



aifajingjixuedaolun

开发经济学 导论

■ 潘照东 著



经济科学出版社

国家社会科学基金规划项目

“开发经济研究”阶段成果

开发经济学导论

潘照东 著

经济科学出版社

一九九三年·北京

(京) 新登字 152 号

责任编辑：沙超英

责任校对：笑 力

封面设计：张卫红

版式设计：代小卫

开 发 经 济 学 导 论

潘照东 著

*

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京地质印刷厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开 7.5 印张 190000 字

1993 年 8 月第一版 1993 年 8 月第一次印刷

印数：0001—1300 册

• ISBN 7-5058-0583-5/F·472 定价：4.80 元

前置的后记

本书完稿于1991年初，一年多来，国内经济形势发生了很大的变化，特别是在国家的“八五”计划和十年规划纲要中，对于民族地区的经济发展从战略上给予了高度的重视，并对加强民族地区经济发展问题进行了总体的部署；党中央，国务院作出了边疆民族地区加强对外开放，实施沿边开放战略的重大战略决策，沿边开放方兴未艾；党的十四大提出了建设社会主义市场经济的经济体制改革目标，本书中得出的一系列主要的设想与建议已经或正在变为现实。同时，随着实践的发展，本书中的不少观点和认识显得有些陈旧了，需要深化、完善。但是，既然此书是一定社会历史条件下的产物，就将它交与历史去检验、去评判吧。根据形势发展而进行的新的探索，是下一本书——《开发经济学》的任务和内容。

一年多来，国际形势也发生了深刻的变化，特别是原来的苏联已不复存在，因此，本书中的“苏联”已成为一个历史的概念。但是本书中提出的发展与原苏联的地方边境贸易与经济技术合作的观点，对于苏联解体后的各个独立国家仍是适用的。因此，对“苏联”这一历史概念就不作更改了，敬希读者阅读时注意。

作为《开发经济学》这门创新学科的第一部探索性著作，本书必然是稚嫩的，不完善之处和错谬之点，还望读者批评指正。

潘照东

一九九二年十二月十七日

前 言

《开发经济学导论》是国家社会科学基金规划课题“开发经济研究”的阶段性研究成果。之所以名之为“导论”，而不是“概论”、“通论”，是因为本书尚不是开发经济学的本体论，而是要在重点分析我国 80 年代不发达的少数民族地区与沿海先进地区的差距加速扩大的社会历史原因、及其内在运行机制的基础上，进行理论与政策的反思，对问题的症结进行分析，在关系少数民族地区经济开发的若干基本理论、政策问题上阐明自己的观点，从而为创立具有中国特色的开发经济学进行先导性的探索。

80 年代以来，我国地区经济发展不平衡的问题日渐突出，并引起了国内外有识之士的高度关注。而对不发达的少数民族地区与先进地区在发展水平上的差距加速扩大的状况，是听之任之，无所作为，任其发展，还是以对国家、对中华民族高度负责的精神，深思远瞻，审慎对待，已成为 90 年代中国的经济成长不可不高度重视的重大战略问题。

经济发展不平衡，是一条普遍存在的客观经济规律。如何认识这一条客观规律，是遵循这一客观规律并因势利导，促进经济发展过程的合理转化；还是违背客观规律，搞唯意志的主观主义，其包含的社会历史内容无疑存在着深刻的差别，而所导致的结果也必然是大相径庭的。

我国是一个社会主义的大国，各个地区之间的经济社会发展条件、经济社会发展水平均存在着深刻的差别；我国又是一个多民族的国家，各民族之间在经济、社会发展条件、发展水平方面也存在着显著的差别。上述差别在地区上的复合，就构成了广大

的少数民族聚居地区（特别是边疆民族地区）与汉族地区（特别是沿海地区）在发展条件、发展水平方面的深刻差别。这是中国国情的一个基本方面，也是建设具有中国特色的社会主义现代化必须正视并妥善处理的一个基本问题。

新中国成立以后，党和国家领导人一再阐述过对于这一问题的基本观点。毛泽东同志曾指出：“国家的统一，人民的团结，国内各民族的团结，这是我们的事业必定要胜利的基本保证。”^① 周恩来同志曾指出：“我们社会主义国家，是要所有的兄弟民族地方、区域自治地方都现代化。全中国的现代化一定要全面地发展起来。我们有这样一个气概，这是我们这个民族大家庭真正平等友爱的气概。我们不能使落后的地方永远落后下去，如果让落后的地方永远落后下去，这就是不平等，就是错误。”^② 今天，当我们面对 80 年代少数民族自治地方的人均工农业总产值与全国平均水平的差距以大约五年翻一番的惊人速度加速扩大的现实，重温先哲的教诲，确如黄钟贯耳，发聋振聩。

理论是实践的产物。当实践急切呼唤的时候，理论应当、也必须作出合理的回答。

然而值得重视的是，80 年代我国关于区域经济发展的研究，在相当程度上热衷于追踪沿海（特别是特区、开放城市及其经济开发区）的“热点”，对不发达民族地区的发展研究属于“冷线”，重视不够，研究不足。理论研究的“一头沉”不可避免地促进了决策上的“一边倒”、“一刀切”。这不能不说是导致 80 年代东—西部差距扩大的一个重要原因，也是一个值得记取的深刻教训。

对于中国这样一个发展中的社会主义大国来说，研究、认识其不发达民族地区的开发、建设及其现代化进程，并没有现成的

① 《关于正确处理人民内部矛盾的问题》，人民出版社 1965 年版，第 1 页。

② 《关于我国民族政策的几个问题》，《周恩来选集》（下卷），人民出版社 1980 年版，第 267 页。

理论模式。第二次世界大战以后，以不发达国家、地区的现代化为研究对象的发展经济学产生了广泛的影响。发展经济学关于现代化进程的规律性分析及其观点、方法，无疑是具有重要的参考价值和借鉴意义的。但是，发展经济学是以市场经济条件下的不发达国家、地区为研究对象的，而且侧重于对小国或地区的研究，因此，对于我国这样的原来实行产品计划经济模式、目前实行计划经济与市场机制相结合的社会主义大国来说，显然需要另辟蹊径。战后，日本在现代化进程中以北海道等落后地区的开发为研究对象，形成了开发经济学（或“经济开发学”），对于我们研究不发达地区的经济开发问题无疑也能够提供有益的借鉴。但是，由于我们研究的是社会主义国家内不发达地区的开发问题，而且主要是不发达的边疆民族地区的开发建设问题，因此，不仅在地域上更为广泛，而且存在着制度、民族特点等深刻的区别。这就决定了我国对不发达的边疆民族地区现代化问题的研究（暨创立“开发经济学”的工作）势必更为复杂、更为艰巨、更为曲折。

1982年以来，我们一批志同道合者筚路蓝缕，踏上理论探险的征途。先后对内蒙古、宁夏、新疆、甘肃、青海、西藏、云南、广西、贵州、海南以及黑龙江、吉林、辽宁的边疆民族地区进行了大量实地调查、专题考察和综合研究，并陆续出版、发表了一系列专著、研究报告、调查报告、论文等调研成果。在此基础上，于1990年10月承担了国家社会科学基金规划课题“开发经济研究”。在研究过程中，得益于前辈师长、同侪新秀之处甚多，而且参阅了国内外关于经济发展战略、发展经济学、开发经济学、开放经济学、产业经济学、经济结构学、经济地理学、经济布局学、区域经济学、民族经济学等大量文献、资料，从中得益非浅。因此，本书应当说是集思广益、博采众长的产物，特别是，在调研过程中，曹征海、郝诚之、俸兰、马飏、龙远蔚、时正新、李黑虎、周述实、李晓帆、郝震宇、张杰元、泽尔民、俞允贵、文德明、金巴杨培、张继涛、潘丹柯、和宁、邓超、龙隆、徐新建、袁

绪程、章远新等同志，提供了重要的观点和资料，对本项阶段性成果的完成作出了积极的贡献，谨此深致谢忱！

由于时间的限制、研究水平与视野的局限，本书的不足之处在所难免，恳请方家赐教，以促使课题的最终成果能日臻完善。

屈子曰：

“路漫漫其修远兮，
吾将上下而求索。”

我愿与献身于促进中国不发达民族地区开发建设的志士同仁共勉。

斯以志之。

作 者

1991年7月于青城

目 录

前置的后记.....	1
前言.....	2
第一章 开发——跨世纪的主题.....	1
第一节 急剧倾斜的大地	2
第二节 回顾与前瞻：对民族地区经济开发的 再认识	14
第三节 90年代不发达民族地区开发的战略 选择	22
第二章 战略模式与道路选择	31
第一节 自然资源转换战略——依据与出发点	32
第二节 自然资源转换——战略转型	37
第三节 重点建设与区域开发	44
第四节 城市化——特点与发展道路	54
第三章 资金与投资效果评价	63
第一节 资金运行状况的基本分析	64
第二节 投资需求与供给格局	68
第三节 走出资金困境的构想与对策	75
第四节 不发达地区投资效果评价的传统理论 方法及其缺陷	82
第五节 关于不发达地区投资效果评价理论与 方法的探讨	91
第六节 关于不发达地区投资效果评价指标体 系与方法的初步设计	100

第四章 技术进步的战略选择·····	109
第一节 “梯度推移”理论及其局限性·····	110
第二节 技术转移规律与区域对策·····	122
第三节 国际借鉴与国内例证·····	132
第五章 开放：目标与战略·····	139
第一节 “开放的梯度理论”与“全方位开放 战略”·····	140
第二节 边疆开放战略——挑战、机遇、抉择·····	148
第三节 以开放促开发——现实的选择·····	155
第四节 市场环境 with 贸易条件分析·····	161
第五节 实施边疆开放战略——展望与对策·····	167
第六章 运行机制与经济改革·····	183
第一节 “外控制—嵌入型”经济机制及其 弊端·····	184
第二节 机制错位及其滞后效应·····	189
第三节 在改革中创造机制转换的宏观环境·····	199
第四节 以改革启动机制转换的枢纽·····	216
主要参考书目·····	225

第一章

开发——跨世纪的主题

国家的统一，人民的团结，国内各民族的团结，这是我们的事业必定要胜利的基本保证。

——毛泽东

第一节 急剧倾斜的大地

经过 80 年代的曲折和波动，中国的经济成长跨入了 20 世纪的最后 10 年，不发达民族地区的经济开发问题再一次不容回避地摆到我们面前：80 年代，中国的经济成长以沿海地区的超前发展为显著特征，而民族地区的发展滞后则日趋明显，与全国平均水平的差距大约以五年翻一番的加速度迅速扩大，这不仅在经济上导致了一系列不可忽视的问题，而且可能形成影响民族关系甚至引发新的民族矛盾的因素。显然，90 年代对于这一格局是不加控制地任其发展，还是从国家现代化建设的全局和长远发展需要出发，加以适当的控制，已成为我国经济、社会发展中一个重大的战略问题。

（一）成长的新格局

毋庸置疑，不发达的民族地区经济发展滞后，是在改革、开放的新的宏观背景下，在各地都取得了前所未有的显著成就的进程中产生的，是前进中的速度差距问题。强调提出差距问题，也绝不否认 80 年代不发达的民族地区所创造的历史性变化。

党的十一届三中全会以来，改革、开放的洪流，冲决了多年来束缚民族地区发展的重重禁锢，深刻改造着民族地区延续多年的自我封闭的经济体系，改革着传统的高度集中的僵化的产品计划经济管理体制，构造着民族地区社会经济发展的新的成长格局。发展环境的变化，适应了民族地区社会经济发展的内在要求，促成了民族地区经济运行机制的转换，逐步摆脱以产品经济、自然经济为特点的落后发展状态，开始迈上开放型的现代商品经济运行轨道，从而使社会经济发展摆脱了延续多年的停滞状态，形成前所未有的蓬勃生机。

首先，经济发展水平和发展速度均显著提高，1989 年与 1978

年比较，全国少数民族自治地方的工农业总产值从 367.7 亿元增长到 1204.2 亿元，按可比价格计算（下同），提高 1.51 倍，年递增速度达到 8.73%，比 1952—1978 年年平均递增速度 6.83% 提高了 1.9 个百分点。其中，农业总产值从 155.6 亿元增长到 431.2 亿元，提高 84.3%，年递增速度达到 5.72%，比 1952—1978 年年平均递增速度 3.35% 提高 2.37 个百分点；工业总产值从 212.1 亿元增长到 773 亿元，比 1978 年提高 2.15 倍，年递增速度达到 10.99%。“七五”时期，虽然经历了 1988 年的经济波动和 1989、1990 年的经济调整，不发达民族地区的经济建设仍然取得了显著的发展。1990 年与 1985 年相比，内蒙古、新疆、西藏、广西、宁夏五个少数民族自治区和贵州、云南、青海三个多民族省的国民收入增长 37.6%，年平均递增 6.59%；国民收入增长 40.9%，年平均递增 7.1%；工农业总产值增长 50.8%，年平均递增 8.56%；其中，工业总产值增长 69.5%，年平均递增 11.13%。

其次，随着国家的经济体系从传统的产品计划经济逐步转向有计划的社会主义商品经济轨道，不发达地区的商品经济受到市场机制的促进，商品生产能力显著增强，市场空间明显扩大，少数民族自治地方的社会商品零售总额从 1978 年的 150.8 亿元增长到 1989 年的 752.98 亿元，提高 3.99 倍，年平均递增 15.74%；国内纯购进总额从 103.3 亿元增长到 554.74 亿元，提高 4.37 倍，年平均递增 16.51%。

第三，工业化取得显著进展，主要工业产品的生产能力大幅度提高，产业结构、产品结构逐步改善，产业结构高度化进程开始起步。1989 年与 1978 年比较，少数民族自治地方的工业总产值在工农业总产值中的比重从 57.68% 提高到 64.19%，上升了 6.51 个百分点。同期钢产量从 128.5 万吨增加到 320 万吨，增长 1.49 倍；生铁产量从 168.2 万吨增加到 362.9 万吨，增长 1.16 倍；原煤产量从 6081 万吨增加到 13927 万吨，增长 1.29 倍；原油产量从 577.7 万吨增加到 1133 万吨，增长 96%；发电量从 174

亿千瓦小时增加到 675.6 亿千瓦小时,增长 2.88 倍;木材产量从 1212 万立方米增加到 1763 万立方米,增长 45.4%;棉布产量从 3.73 亿米增加到 7.79 亿米,增长 1.09 倍。值得重视的是,在不发达地区的资源开发范围扩大,资源趋向型产业迅速发展的同时,产业结构、产品结构的调整也正在加速进行,这一场“悄悄的革命”不仅使不发达地区迅速建立和发展起了计算机、家用电器、汽车制造、重型机械、电子设备等高、新技术产业,而且使往日只能拿出“原、初、粗”产品的不发达地区在传统产业和新兴产业创造出一批获得省(区)优、部优、国优称号的优质产品,在某些领域甚至拿出了称誉国际市场的“高、精、尖”产品。这些产品与庞大的原材料、初级产品相比虽然如同“小荷才露尖尖角”,但是毫无疑问它们反映和代表着不发达地区向产业结构高度化迈进的方向与希望。

第四,农村经济结束了延续多年的徘徊状态,形成了农、林、牧、副、渔五业兴旺,乡镇企业蓬勃发展的新局面。党的十一届三中全会以来,党的各项农村经济政策特别是各种不同形式的联产承包责任制的实施,极大地调动了广大农牧民的生产积极性,促进了农村牧区的经济发展。1989 年与 1978 年比较,全国少数民族自治地方的粮食产量从 3124 万吨增加到 4662 万吨,增长 49.3%;棉花产量从 5.97 万吨增加到 29.8 万吨,增长 3.99 倍;大牲畜年底头数从 3807 万头增加到 5230 万头,增长 37.4%;羊年底只数从 9580 万只增加到 11284 万只,增长 17.8%;猪年底头数从 3260 万头增加到 5435 万头,增长 66.7%。由于改变了过去片面强调“农业以粮为纲”,否定多种经营的倾向,促进了非农产业的发展,乡镇企业异军突起,1989 年,少数民族自治地方第二、第三产业总产值达到 273.63 亿元,比 1986 年提高近 2 倍,在农村社会总产值中的比重从 16.0%提高到 24.8%;乡镇企业在业劳动力成为农村牧区经济发展和产业结构调整的重要方面。

第五,以资源开发为主导的基本建设规模不断扩大,基础设

施状况得到显著改善。1979—1989年，少数民族自治地方全民所有制单位基本建设投资总额达到954.25亿元，相当于1950—1978年的164.47%。“七五”期间，国家在民族地区共安排了150多个大中型项目，其中包括新疆北疆铁路、内蒙古东胜煤田、云南漫湾电站、广西平果铝厂、青海龙羊峡电站等大型骨干项目。“七五”前四年，少数民族自治地方全民所有制单位基本建设投资总额年平均达到124.65亿元，比“六五”时期年平均水平提高80.79%，比“五五”时期年平均水平提高1.62倍。80年代以来，民族地区的能源供应、交通运输、邮电通讯等基础设施条件也得到明显的改善。1978—1989年，少数民族自治地方铁路通车里程从9018公里延长到12900.1公里，提高43.05%；公路通车里程从20.8万公里延长到30.2万公里，提高45.2%。

第六，各族居民收入和生活水平显著提高。1981—1988年，少数民族自治地方职工年平均工资提高1.13倍，其中，全民所有制单位职工年平均工资提高1.14倍，1980—1988年，少数民族自治地方农村居民人均纯收入（按生产经营性收入计算）从76元增加到357元，提高了3.7倍。大部分各族居民摆脱了贫困，解决了温饱问题，衣、食、住、用条件得到了显著改善，物质消费和文化消费水平都得到明显提高，健康状况和文化素质也得到了明显的改善。

第七，经济的发展促进了社会的繁荣，特别是少数民族的文化、教育、卫生事业加速发展，成就是显著的。1978—1989年，全国少数民族自治地方的卫生机构从23934个发展到31081个，增加29.86%；卫生技术人员从27.94万人增加到47.83万人，增加71.2%；同期全国高等院校少数民族在校学生增加2.66倍，中等学校在校生增加18.7%，小学校在校生增加36.9%；少数民族文字出版的图书增加21.2%，杂志增加3.09倍，报纸增加27.7%。

综观全局，80年代不发达民族地区在社会主义现代化建设的起步阶段取得的成就无疑是历史性的。这些成就雄辩地证明了党

的十一届三中全会以来的路线、方针、政策是正确的，是符合中国的国情，代表了各族人民的共同利益和共同愿望的。这些成就也是不发达地区各族干部群众团结一致、共同奋斗的结果，并充分地证明了不发达地区的贫穷、落后面貌绝不是不可改变的，今天的成就不仅为明天的成长奠定了基础，而且孕育着明天取得更大成就的希望。

在充分肯定成绩的同时，也应避免盲目乐观，对不发达地区的成就作出不切实际过高估价的倾向。应当客观地认识到，由于发展水平的差异，不发达地区 80 年代较高速度的经济发展是在较低的基数上实现的，与较发达地区在较高基数上实现的高速增长不可等量齐观；同时，不发达地区 80 年代较高速度的经济发展是在过去多年在“左”倾路线干扰下经济低速增长甚至徘徊、停滞之后实现的，因此，在相当程度上还带有补偿的性质；特别是，在充分肯定不发达地区在 80 年代所取得成就的同时，不应忽视东西部（或者说民族地区与沿海、内地较发达地区）发展速度和发展水平的差距加速扩大的客观现实及其严重的影响。

（二）成长中的两极分化——严峻的现实

社会的经济发展，是各类生产要素在时间和空间上有机组合、相互作用的结果。从时间方面分析，在不同的社会发展水平和客观环境条件下，各类生产要素的构成与组合条件不同，社会对生产要素及其组合、作用的要求也不同。从空间方面分析，不同地区所拥有的生产要素无不具有自身的特点，因此，在社会的生产分工中，其地位、作用以及可得到的机遇也势必存在显著的差异。这就决定了在社会的经济发展中，各不同地区的经济成长不可能是完全同步的、绝对均衡的，而是在发展水平上有高有低、在发展速度上有快有慢的。这一在不同时代、不同国家与地区的经济发展中普遍存在的客观规律，即是经济发展的不平衡规律。

但是，经济的发展也与物理运动相类似，如果一味追求绝对

的平衡，则飞机不可能飞行，车辆不能行驶，船舰不能出航，经济也不能发展。但是，如果不注意保持相对的、必要的均衡，听任不平衡极度发展，则飞机势必坠毁，车辆势必倾覆，船舰势必沉没，经济运行也势必出现大起大落，甚至崩溃。

因此，经济发展的不平衡是普遍存在的，但是经济发展不平衡的极度发展则是必须充分警惕并力求避免的。

值得高度重视的是，80年代以来，不发达的民族地区与全国特别是沿海先进地区相比，发展速度明显滞后，发展水平的差距迅速扩大。区域经济发展的高度不平衡，既是80年代中国经济成长中的一个显著特点，也是90年代中国经济成长不能不慎重对待的重大战略问题。

首先，经济发展速度明显滞后。

1978—1989年，全国工农业总产值从5634亿元增加到28552亿元，按可比价格计算（下同），增长幅度为2.12倍，少数民族自治地方为1.51倍，相差61.5个百分点，全国平均增长幅度超过少数民族自治地方40.76%；1979—1989年，全国工农业总产值年平均递增速度为10.9%，少数民族自治地方为8.7%，比全国低2.2个百分点。同期全国农业总产值的增长幅度为88.3%，年平均递增率为5.9%，少数民族自治地方分别为84.3%、5.7%，差距尚不十分明显。导致发展速度差距的原因主要是民族地区的工业发展速度滞后，1978—1989年，全国工业总产值增长2.62倍，少数民族自治地方为2.15倍，相差47个百分点，全国平均增长幅度超过少数民族自治地方21.86%；1979—1989年，全国工业总产值年平均递增率为12.4%，少数民族自治地方为11%，相差1.4个百分点。

其次，发展水平相对下降。

1978年，少数民族自治地方的工农业总产值占全国的比重为6.53%，1989年下降为4.22%，下降幅度达35.38%；同期农业总产值从占全国11.14%下降为6.6%，下降幅度达40.75%；工