

TOUZI KAIFA

&

JINGJI PINGJIA LUNCONG

投资开发与经济评价论丛

经济分析与 战略评价

JINGJI FENXI
YU ZHANLUE PINGJIA

● 雷仲敏 著



中国言实出版社

经济分析与战略评价

雷仲敏 著

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

经济分析与战略评价/雷仲敏著.

—北京:中国言实出版社,2003.3

ISBN7-80128-490-9

I. 经…

II. 雷…

III. 西部大开发(中国)—研究

IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 066735 号

出版发行 中国言实出版社

地址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮编:100101

电话:64924761 64924716

<http://www.zgyscbs.com>

经 销 新华书店

印 刷 北方工业大学印刷厂

版 次 2003 年 3 月第 1 版 2003 年 3 月第 1 次印刷

规 格 787×990 1/16 33.375 印张

字 数 750 千字

印 数 1—1000 册

定 价 198.00 元(全三册)

序 言

雷仲敏同志将他的文稿送来,请我写一篇序。我将文稿看了一遍,深为作者所取得的成就而感到高兴。文稿的内容在时间上跨越了近10年,从中可以看出作者10年来不断思考、研究探索的历史轨迹。

20世纪80年代初,国务院决定规划建设山西能源重化工基地。受国务院有关领导的委托,我曾在山西搞了很长一段时间的调研,仲敏同志当时在山西省社会科学院从事能源经济学研究。我调国务院能源基地规划办公室工作后,我们共同合作创办了《能源基地建设》杂志,因此,对区域经济发展、能源技术经济问题以及与之相关联的其他问题都曾进行过多次交流。

这部文稿汇总了作者近10年来的研究成果,在内容上可大体分为区域经济发展、能源经济研究、环境经济问题、交通与发展等四个方面。我感到,这些研究成果从总体上看具有下述几方面特点:一是具有一定的理论高度。尽管研究的都是经济社会发展实践中所存在的具体问题,但从作者完成的每一个研究报告可以看出,作者对实际问题的研究并不是就事论事,而是力图从理论的高度给予科学地解释和分析。二是有着较强的实践性和操作性。作者对具体问题的分析并没有仅仅停留在一般的理论层次的描述、印证和解释上,而是紧密结合实践,从实践的角度做了大量探讨,这一点可从作者研究成果在实践中被有关决策部门采纳应用的效果所反映,也从另一侧面反映了作者所具有的强烈社会责任感。三是视野开阔,注重创新。从其研究成果可以看出,创新是作者研究工作自始至终所追求的目标之一,如作者关于我国煤炭市场建设的建议、关于城市水商品市场建设的构想、关于区域生态环境损失及其补偿的政策建议、关于高速公路沿线区域规划的设想等成果,都达到国内同类研究的领先水平。

我由衷希望作者在新的工作岗位上继续努力,取得更多的研究成果,以回报社会。

中国工程院院士 徐寿波

2003年初春于北京

目 录

序 言	徐寿波(1)
-----------	--------

区域篇

一、能源基地开发建设的损耗与补偿研究 (国家社会科学基金“八五”重点课题项目)	(3)
二、山西工业经济发展的战略与政策 (山西省人民政府 1994 年委托研究项目)	(20)
三、山西经济新发展极培育生长研究 (山西省人民政府 1994 年委托研究项目)	(31)
四、煤炭城市产业结构调整研究 (大同市人民政府 1996 年委托研究项目)	(41)
五、中西部地区能源开发的战略与政策 (国家社会科学基金 1997 年项目)	(53)
六、能源开发与地区经济社会协调发展研究 (国家社会科学基金 1997 年项目)	(70)
七、山西省经济社会发展战略研究 (山西省国民经济“十五”及 2015 年长远规划重点研究项目)	(91)
八、黄河晋陕峡谷区域综合开发与可持续发展的战略与政策 (国家社会科学基金 2000 年项目)	(121)

能源篇

一、山西煤炭市场运行规则与运行秩序研究 (国家社会科学基金 1993 年项目)	(139)
二、中国煤炭商品市场发育运作研究 (煤炭工业部 1994 年委托研究项目)	(151)
三、城市水资源开发利用经济分析及其决策选择 (太原市人民政府 1995 年委托研究项目)	(177)
四、山西能源可持续发展的战略与对策 (山西省人民政府 1996 年委托研究项目)	(188)

五、中西部地区能源开发模式的比较与选择	
(国家社会科学基金 1997 年项目)	(210)
六、中国能源供需态势与山西煤炭经济发展研究	
(山西省人民政府 1998 年委托研究项目)	(225)
七、煤电化综合开发利用项目论证研究	
(亚太经济技术研究院 1998 年委托项目)	(237)
八、煤炭地下气化开采的技术经济分析与政策	
(山西省人民政府 2001 年委托研究项目)	(255)
环境篇	
一、煤炭开发利用与城市环境问题实证分析	
(国家计划委员会 1992 年合作项目)	(273)
二、太原城市小型能源用户节煤对策选择及其经济分析	
(全球环境基金支持、世界银行 1993 年执行项目)	(279)
三、山西环保产业培育发展研究	
(山西省人民政府 1998 年委托研究项目)	(288)
四、唐龙—长安生态工业园区规划建设研究	
(光华区域发展战略研究院 1999 年委托研究项目)	(310)
五、山西清洁能源区规划建设研究	
(山西省国民经济“十五”及 2015 年长远规划重点研究项目)	(328)
六、山西环境污染经济损失及其补偿政策研究	
(山西省人民政府 2000 年委托研究项目)	(376)
七、能源开发地区环境污染损失的经济分析及其补偿政策探索	
(山西省人民政府 2000 年委托研究项目)	(391)
八、山西煤炭开采对水资源的破坏影响及其经济评价	
(山西省人民政府 2001 年委托研究项目)	(400)
交通篇	
一、太旧经济开发带区域规划综合研究	
(山西省人民政府 1995 年委托研究项目)	(421)
二、中西部地区高速公路建设运行与经济发	
(国家交通部 1997 年委托研究项目)	(436)
三、高速公路建设运行与山西产业结构调整研究	
(亚洲开发银行 1998 年委托研究项目)	(448)
四、祁—临高速公路建设项目区域发展社会评价	
(亚洲开发银行 1998 年委托研究项目)	(459)
五、公路建设投资与地区经济增长的评价分析	
(山西省人民政府 1998 年委托研究项目)	(465)

六、高速公路建设运行与区域经济社会发展的对策选择	
(亚洲开发银行 1999 年委托研究项目)	(475)
七、高速公路建设运行与山西经济增长的评价分析及相关对策	
(亚洲开发银行 1999 年委托研究项目)	(489)
八、长治市公路交通建设长远规划综合研究	
(长治市国民经济“十五”及 2015 年长远规划重点研究项目)	(502)
后记	(530)



区域篇

能源基地开发建设的损耗与补偿研究^①

山西能源基地的开发建设是 20 世纪 80 年代初,为实现我国经济发展战略总目标,党中央、国务院所制定的一项重大战略决策,是我国“六五”和“七五”期间,采用倾斜式投资的方式,集中规划和建设的一项规模浩大的社会经济系统工程。经过 10 多年的建设,山西能源基地的开发建设取得举世瞩目的巨大成就,能源基地生产的各种能源产品分别输送到全国 28 个省市自治区,有力支援了全国各地区的经济建设,作为支撑全国经济发展的能源基地这一战略总格局已经基本形成。

然而,应当看到,能源基地的大规模、大面积、高强度开发,也不可避免地产生一系列的社会经济问题,特别是处于新旧两种经济管理体制纵横交错、转轨变型时期,传统体制所具有的较大刚性和运行惯性,市场发育的不完善,均使许多社会经济关系严重扭曲。体制屏障,政策错位,以及由此而引发的各种条块之间的矛盾,均大大增加了基地内部各利益主体之间的摩擦与碰撞,使基地作为一个系统整体的功能和作用严重衰竭。传统体制给基地发展建设所造成的多重樊篱,同沿海和周边地区十分活跃的新运行机制构成极大的反差,从而使两者之间经济发展的相对速度拉大,经济发展出现较大的失衡,这种状况已严重影响了基地的健康发展,使基地发展的速度、效益、后劲、活力等均受到多方面的制约。

1. 损耗与补偿的理论思考

1.1 损耗与补偿的理论分析

对直接生产领域中的损耗与补偿问题,经典经济学理论曾做了多方面的论证分析,并形成一些既定的理论和政策。但对区域开发范围内,涉及到社会、经济发展多重侧面的超大型建设系统工程,其损耗及补偿问题从理论到政策实践目前还尚难做出科学回答。理论研究的薄弱,使政策制订失去坚实的根基,具体实践难以确立客观公正的判断标准,从而不仅使一些顺理成章的补偿措施和政策往往被人为地涂上浓厚的“恩赐”色彩,许多亟待解决的难题也被认为是狭隘的地区偏见。经济发展的实践表明,损耗及其补偿问题,是我国政策研究部门长期没有解决好的一个难点和薄弱环节。

狭义的经济学损耗所指的是在直接生产过程中,固定资本和劳动力所出现的磨损与消耗,一般又将这种损耗概括为有形与无形两种。有形损耗是指机器、厂房、建筑物等物资要素由于使用和自然力的作用而造成的损耗,无形损耗所指的是固定资本在其有

^① 本文写于 1992 年,是国家社会科学基金“八五”重点课题“山西能源基地发展研究”的一个专题研究报告,本文获山西省社会科学优秀成果一等奖,全文 26000 字。

效使用期内因技术进步而引起的贬值。劳动力的损耗所指的是劳动力体力、智力的消耗。广义的经济学损耗则将视野拓展到整个社会经济生活的各个领域和各个环节。它所指的是,各生产要素和各利益主体在社会生产过程中,由于磨损、消耗、自然侵蚀、技术进步及政策偏差所造成的质量、数量变化和价值转移。我们可以看到,这个定义具有下述确切的含义,第一,这里所讲的损耗首先是在社会生产过程中产生的,社会生产过程由于包括了生产、分配、流通、消费四个环节,因而,每个环节所存在的损耗都是其所研究的对象。第二,这里所讲的损耗有两方面具体内容,一是各生产要素,如生产工具、劳动力、土地环境等,其在社会生产过程中所产生的精神物质磨损和质量改变;二是各利益主体如企业、行业、部门、地区等,在社会生产过程中,由于体制政策的扰动而引起的利益转移和流失,前者可称之为实物型损耗,后者可称之为价值型损耗。事实上,根据生产力系统构成说的基本理论,社会生产是由众多要素共同作用、相辅相成协调运行的结果,这些要素不仅包括直接生产领域中的生产工具和劳动力、劳动对象,而且包括非直接生产领域中的大量社会基础设施和生态环境。不仅包括了科技教育,而且还考虑到宏观管理体制与政策的作用等。因此,广义的经济学损耗又可划分为两种形式:即生产性损耗(直接生产损耗和间接生产损耗)和政策性损耗。之所以将政策性损耗也纳入损耗研究的范畴,一是因为这类损耗长期以来一直未能引起人们的普遍关注,人们在强调局部利益服从全局利益的同时,却往往忽视了这一问题对整个国民经济协调发展所带来的严重不良影响;二是这类损耗在理论上人们的认识尚不尽统一,致使多年来,条条之间,块块之间,中央与地方之间的利益纠纷不断,而决策部门在处理这些纠纷时,由于缺乏客观公正的判别标准,从而使政策实施出现一定的偏差;三是这类损耗在我国的经济生活中占有十分重要的地位,其处理涉及到体制、政策等一系列深层次环节,其结果对国民经济的持续发展有着十分深远的影响。

狭义的经济学补偿所指的是,对直接生产过程中固定资产因磨损或技术进步所造成的损耗,以实物更新的方式对其进行置换,对劳动力体力、智力的损失所给予的价值偿还。广义的经济学补偿则除了包括上述内容外,还将社会生产要素的损耗补偿及因体制性、政策性原因所导致的企业亏损、地区价值流失等众多内容包括在其中。就其性质而言,对固定资产、劳动力以及外部不经济状况和社会基础设施所给予的补偿属于法律性的强制型补偿,而对企业亏损、地区发展失衡等,则属于政策性的可塑型补偿。

损耗及其补偿问题的提出,显然具有普遍的经济学意义。首先,只要社会存在着物质生产活动,那么,物质生产过程就不可避免地要造成内外生产要素的磨损与消耗,而对这种磨损和消耗给予必要的补偿,是维持社会生产持续进行所必不可少的重要前提条件。其次,只要社会存在着相对价格结构紊乱状况,便需要用补偿手段来部分地校正这一价格结构,从而使价值规律得到一定程度的贯彻。第三,任何一个经济体制及其运行机制都不可能做到尽善尽美,为了克服体制及其运行机制上所存在着的固有缺陷,以实现社会经济发展的目标,作为宏观调控主体的政府便必须充分运用各种干预手段来校正经济体制运行中所产生的不利后果。第四,经济体制的变革,特别新旧体制在转换

过程中所出现的一系列碰撞与摩擦,必然导致各利益集团之间出现多重矛盾纠纷,并进而阻碍了经济体制改革的顺利进行。为了克服阻力,也有必要运用一定的补偿政策来调节各方面的利益关系,保障社会的政治安定和改革的顺利进行。

事实上,即使在市场经济充分运作的资本主义国家,补偿政策也在社会经济各个领域和各个方面得到普遍的运用。其内容大体包括了下述六个方面:(1)无偿补给企业和个人资金;(2)实物补偿(政府以低价出售商品);(3)价值补偿(政府以高于市场价格从企业购买产品);(4)税收支出;(5)财政贴息;(6)规章制度补偿(政府有意识地对某些产品规定价格或进入市场的条件,以使相关企业获利)。

由此可见,损耗与补偿是一个在社会经济生活中具有普遍、长期存在价值的问题,对此,我们不应简单地加以否定或肯定,而应从理论和实践上做出客观公正地分析,才能使之逐步规范,从而尽可能减少其不利影响,有效发挥其积极作用,促进社会经济的协调运行。

在我国的经济生活中,损耗及其补偿问题的形成,有着更为复杂的社会历史原因和特定的社会经济背景。

从固定资产和劳动力的损耗与补偿来看。长期以来,由于我国经济发展一直偏重于外延型扩大再生产,对以技术进步为核心的内涵改造则重视不够,致使多年来固定资产折旧率一直偏低,工业技术进步水平长期低下,设备老化、工艺落后的状况严重存在。就劳动力的补偿而言,由于长期实行低工资、低消费、高积累政策,致使人民生活水平多年来改善缓慢,统计资料表明,1952~1990年,全国国民收入积累额的增长速度为10.02%,而国民收入中消费额的增长速度为8.17%,1952~1982年,国民收入的年均增长速度为6.82%,而职工年均工资水平的增长速度仅为1.68%。

从社会基础设施的损耗与补偿来看。多年来,由于我们在理论上长期将社会基础设施作为服务性行业来看待,在政策上采取了一些福利性措施,致使这些设施的建设长期落后于生产发展所需,已有的设施也由于补偿资金的严重不足和超负荷运转而面临着严重的困难,长期发展不足和多年欠账,已使得基础设施落后成为制约我国经济发展的一个严重薄弱环节。

从我国价格政策不合理所造成的利益矛盾来看。我国的价格结构长期以来存在着严重的缺陷,农产品、能源原材料价格偏低,价格与价值长期背离,价格信号严重紊乱失真,均使得各方面的利益发生大幅度倾斜错位,各地区、各部门、各企业不同程度地存在着一定的价值流失与价值转移,从而对企业、地区、部门各利益主体的生产积极性带来严重影响。为了弥补价格结构所存在的这种缺陷,通过国民收入的再分配对经济生活进行干预便成为政府调控经济的一项重要手段。

从我国经济管理体制改革所不可避免地出现的利益错位格局来看。我国的经济体制正处在一个变革时期,新体制及其运行机制的确立需要一个长期、缓慢的渐进过程才能完成,在此期间,由于市场因素和计划因素同时都在发挥着作用,从而使我国的经济的发展不得不忍受双重体制交织所引起的混乱,为了弥补和校正由于体制变革所难以避

免的利益矛盾和纠纷,维护社会的政治稳定,应用一定的补偿手段也是必不可少的一项重要措施。

在马克思的社会再生产理论中,损耗及其补偿问题的研究与社会再生产循环密切相关,对此,经典经济学曾做了详尽的分析和严密的逻辑论证。马克思认为,不管生产过程中的形式怎样,它必须是一个连续不断、周而复始的过程。在这个过程中,生产各要素的价值不断发生着转移和沉积,从而使劳动对象的形态和质量都发生着一定的变化,使之具有了新的使用价值,生产各要素不断转移和沉积的过程,也就是活劳动和物化劳动不断被损耗的过程。

由于生产条件也就是再生产的条件,因此,一个社会如果不是不断地把它的一部分产品再转化为生产资料或新的生产要素,以补偿生产过程中所出现的各种损耗,那么,生产便无法持续进行。生产过程中所损耗的劳动资料,只有在实物形式上为数量相等的新物品所替换,生产过程所产生的价值损耗,只有用新创造的价值来加以补偿,社会再生产才能持续不断地进行下去。由于这种补偿是在由许多单个资本运动而形成的整个社会总资本的运动过程中完成的,因此,它不是一种个别行为和个别经济活动,而是一种社会再生产的对流运动。这种补偿运动要流经生产、分配、交换和消费等各个领域,在运动过程中,这种补偿通过社会产品的实物形态和价值形态的转化来完成,它以货币为媒介,从生产到流通,又从流通回到生产。

在现代西方经济学理论中,对损耗及其补偿问题特别是对以价值转移为特征的经济损耗及其补偿问题进行最系统研究和论述的当推福利经济学。福利经济学中“补偿原则”的提出是建立在社会福利最大化基础之上的。根据新福利经济学的创始人帕累托的论证,在既定的生产技术和既定的每个消费者偏好函数条件下,假如任何重新改变资源配置的方法,已经不可能在无损于任何一个人的前提下使任何一个人的处境较前变好,这就意味着生产资源的配置情况已达到最适度状况,亦即达到“帕累托最优”,这时,社会福利达到最大。“补偿原则”认为,在现实经济生活中收入分配发生变化的条件下,如果某一经济变化使一部分人受益,同时又使一部分人受损,但若受益者对其所得到的利益的估价高于受损害者其经济利益损失的估价,亦即受益者所得到的利益在补偿受损害者所受的损失之后仍有剩余,则表明这一变化意味着社会福利有了增进。

事实上,任何一项经济政策的改变都将对价格体系产生一定的影响,而价格体系的任一变动,都意味着一部分人将得利,而另一部人则受损,通过税收或其他政策,给受损者给予必要的补偿,使那些得利者在补偿受损者之后仍有余,那么便可认为这项政策是正当的,即增加了社会福利。

损耗及其补偿问题的提出还与经济学中关于政府宏观调控行为的理论有着密切的关系。事实上,无论是西方宏观经济学的创始人凯恩斯,还是现代发展经济学的大师们,都认为政府在经济运行过程中有着不可忽视的重要作用。就损耗与补偿问题而言,政府的调控作用可从下述几方面得以解释和说明。

外部经济论认为,任何一项经济活动都存在着外部影响,好的影响被称为外部经

济,坏的影响被称为外部不经济,仅仅依赖市场机制,资源配置并不可能达到最优,某些具有外部经济性的产品,由于生产者的私人成本可能高于社会成本,因而,生产者将不愿意为增进社会利益而生产,而某些具有外部不经济的产品,其生产成本可能将大大低于社会成本,生产者将不可能为减少社会损失而不生产,在这种情况下,政府便应积极地干预经济运行。例如,环境污染是外部不经济的典例,解决环境损耗的一个方面是使受害者得到应有的补偿。一般有三种选择:一是利用产权统一的方式,使双方合并,让外部影响内在化,使其利益通过内部调整来解决;二是协商,由污染者支付一笔资金补偿给受污染者;三是通过政府介入,利用课征特别税的方式,用税金去补偿受害者。

经济发展论认为,在经济发展过程中,由于市场机制的完善和企业家阶层的成熟是一个历史的过程,因此,经济运行不可避免地将造成经济发展的波动与失衡,为了弥补历史发展所难以避免的这种缺陷,发挥政府的作用,实行对重点产业和部门的支持性补偿,对于推进经济发展有着十分重要的作用。事实上,政府对经济发展所起的这种积极作用,已被发达国家的历史早已证明,如西方国家出口贸易几百年来一直享受着补贴,美国西部地区的开发和铁路的大规模建设也都得到各级政府的强有力财政支持,德国经济 19 世纪的迅速崛起,更与国家财政的大量补贴所分不开,而日本的产业政策体系中,补偿政策是其不可缺少的重要组成部分。

非均衡增长理论认为,经济增长是一种长期的宏观经济现象,其运行过程是由一个复杂的结构所决定的,结构变动所导致的经济增长的周期性波动是引起非均衡增长的重要因素,而技术创新,投资结构变化,经济政策调整,国内外市场波动等等,无不引起增长的非均衡状态。这种非均衡现象在增长速度上表现为周期性波动,在总量上表现为供给不足,在结构上表现为比例失调,在空间上表现为地区之间的发展落差。非均衡增长就其经济本质而言是一种必然的现象,但对其所造成的危害,政府决不应听之任之,而应采取多种方式加以干预,补偿作为一种重要的财政手段,在其中有着毋庸置疑的重要作用。

1.2 山西能源基地损耗与补偿问题的形成原因

山西能源基地开发建设中的损耗与补偿问题,是在我国宏观经济运行和经济体制改革这一大背景下所提出的,能源基地 10 多年发展建设的实践表明,存在于基地社会经济各环节、各方面的损耗与补偿,是我国经济运行在这一问题上的缩影,其形成与表现有着一定的普遍性。

从固定资产的损耗与补偿来看,由于国家长期以来采取低折旧政策,这便使以资金密集为特征的山西重工业发展受到极大的制约,设备陈旧,工艺落后状况十分严重,整体技术水平不断下降。据调查,1990 年山西机械行业的设备成新率由 1980 年的 67% 下降为 58%,化工行业由 89% 下降为 62%,冶金行业由 72% 下降为 68%。

从利益格局的错位来看,多年来,由于国家在价格政策上采取了稳住能源原材料、放开加工产品,即所谓捆住上游、放开下游的价格管理政策,从而使部门之间、地区之

间、企业之间出现较为严重的利益错位。各生产要素在这种扭曲的价格信号引导下,自然加速了全国范围内向各类加工工业的流动,造成能源原材料等部门发展长期滞后于加工工业发展的局面,这种严重的供给与需求总量失衡又相应引发了结构失衡和地区失衡,致使这种以价值转移为特征的经济流失现象普遍存在,利益格局严重倾斜。

从市场的发育状况来看,由于要素市场的不健全,以竞争价格为基准的市场价格体系未能形成,市场交易行为的不规范以及市场宏观管理法规建设的滞后,从而使不同隶属关系,不同所有制性质的企业之间出现较为严重的行为错乱,加剧了企业的不平等竞争地位,恶化了企业的生存环境,使企业难以通过正常的经营努力来实现自己的发展目标,企业经营性亏损与政策性亏损的界限模糊紊乱。

山西能源基地开发建设中的损耗与补偿问题又具有很强的特殊性和地域性,是在特定的历史时期,特定的经济建设背景,特定的自然地理环境和特定的政策条件下所形成的。

从体制政策上来看,长期以来,在传统的计划经济体制下,煤炭一直被认为是一种基础原料产品,牵一发而动全身,因此,国家对煤炭工业采取了强有力的指令性计划干预,从投资到生产,从运输到销售,行政性的指令性计划都强烈左右着煤炭工业的经营管理。对山西能源基地的开发建设,国家更以占将近三分之二的投资份额决定并影响着基地产业的发展动向,以强制性的垄断地位控制着基地铁路运输的大动脉,以统一的指令性计划价格限制着基地煤炭企业的活力,从而对基地的发展形成严重的体制屏障。在政策上,一方面,国家在煤炭开发上采取了鼓励中央、地方、集体、个体一齐上的方针,但另一方面,在运输上却实行了先国统、后军矿,然后才考虑地方的歧视性政策,使不同隶属关系的企业处于不平等的竞争地位,加剧了地方煤炭的积压。同时,一方面,国家对煤炭出厂价和上站价采取了严格的控制措施;而另一方面,却对中转费用和销售采取了宽放的政策,从而给流通领域留下巨大的活动空间,使近70%的煤炭利润被中间环节占有,生产者和消费者都受到严重损害。

从产业发展政策来看,山西能源基地以能源原材料为主体的产业结构,其发展方向和性质是由国家强有力的投资手段和产业布局政策所牢牢控制并决定着的,尽管这种产业结构在总体上完全符合国家产业政策的发展方向和全国生产力布局的要求,然而,由于能源原材料价格与价值的严重背离,从而使这种产业结构所具有的基础产业雄厚、生产规模庞大、资金技术密集、生产专业化程度较高、现代化管理水平发达等一系列优势却难以发挥,相反,却表现出投资规模大,建设周期长,资金回收慢,产值利润低,经济效益差,环境污染严重,结构调整难度大等严重病端。这种中央宏观决策所追求的单一的能源高产出目标,同地方政府中观决策所必须承担的区域经济协调发展构成尖锐的矛盾,使地方政府的决策行为长期被这种失衡的结构性矛盾所困扰。

从自然地理条件和经济发展模式来看。山西经济的发展是在国家政策强有力干预下走了一条以资源大规模开发为先导,以资源外向型输出为依托,以资源增值加工为主线的粗放型发展模式。这种以资源大规模开发、输送、加工为主线索的经济增长模式。在

山西特定的自然地理条件下不可避免地引起多方面的生态与环境失衡。

首先,矿产资源的开发将引起大量的岩石剥离,使地表覆盖层出现大面积破坏,这在绿化植被本来就很低,气候干燥,降雨量较少的黄土高原,其后果是导致严重的水土流失和生态小气候失衡;其次,山西省独特的台地型地质地貌结构,使其地下地表水资源本来就十分匮乏,而高强度、大面积地下采煤,使现有的地下水系遭到严重的破坏和污染,从而加剧了水资源供需的紧张矛盾;再次,山西省独特的地形和地表结构,使得其环境自我净化能力本来就十分有限,而能源的大规模开发、传输、加工、利用,使这一脆弱的生态环境系统更加失衡。目前,山西省人均排污量已为全国平均值的 2.9 倍,其中,烟尘排放量为全国平均值的 7 倍,二氧化硫和颗粒悬浮物排放量为全国的 6.5 倍。

从基地基础设施所承受的负担来看,山西能源基地的基础设施建设本来就十分落后,铁路营运线长度和公路通车里程分别仅为全国的 4.36% 和 2.99%,在全国各省(区)中分别排在第 7 位和第 18 位。然而,其所承担的运输任务却十分繁重。据统计,山西省铁路货运量目前占全国铁路货运总量的 15.45%,其中,仅煤炭运输量便占全国铁路煤运总量的 32%,公路货运量占全国货运总量的 5.6%。在全国各省区的货运总量中分别排在第一位和第五位。1980~1990 年,山西省铁路营运里程增长了 9.44%,公路通车里程增长了 12.9%,而相应的货运量却分别增长了 1.1 倍和 2.8 倍,汽车车辆增长了 2.29 倍,每百公里公路平均汽车数由 259.5 辆增长到 755.8 辆。这种以原煤大规模外运为特点的运输状况,不仅大大加重了这些基础设施的损耗负担,飘洒的煤尘还严重污染了运输线周围的生态环境。

可见,山西独特的产业发展模式、产业结构特征和自然地理环境造成了山西能源基地特殊的损耗及其补偿问题,这是山西在区域经济发展中有别于全国其他各省区所不相同的矛盾特殊性所在。

2. 能源基地损耗与补偿的实证考察与分析

山西能源基地开发建设过程中所出现的损耗,在表现形式上可分为实物型、价值型、环境型、人力型等四种。实物型损耗指的是社会固定资产,包括劳动资料、基础设施等在生产过程中所出现的有形磨损和自然侵蚀;价值型损耗包括了固定资产和劳动力的无形磨损,部门、企业因政策性原因所造成的价值转移和利益流失,区域之间因结构失调和政策倾斜所引起的利益转移;环境型损耗则是指由于生产排放的废弃物超过环境自净能力而造成的生态失衡;人力型损耗包括劳动力在社会生产中所造成的体力、智力、精力方面的消耗和劳动力资源的闲置浪费。

2.1 能源基地开发建设的损耗分析

能源基地开发建设过程中的损耗在表现内容上大体可划分为两个方面,即生产性损耗和政策性损耗。

生产性损耗包括了两方面内容,一是直接生产损耗,即具体生产过程中各生产要素

的磨损与消耗；二是间接生产损耗，即社会各环节、各方面为生产活动服务而造成的一种损耗。能源基地开发建设的大量实践表明，不仅各生产要素的直接损耗状况对社会再生产有着重大影响，其间接损耗也对社会再生产产生极大的制约，如生态环境恶化，不仅导致大量动植物的死亡，使许多产品的产量锐减和变质，而且还加剧固定资产，如房屋建筑、机器设备、桥梁线路等设施的自然侵蚀和劳动力寿命的缩短，有些污染物对人体的影响甚至要涉及到第二代、第三代人身上，从而直接制约了劳动力后备资源的供给。

政策性损耗有下述两种类型，即企业政策性损耗和区域政策性损耗。企业政策性损耗所指的是因国家现行经济政策所制约，企业的产品价值在交换中难以完整实现，而造成企业产品价值的流失与转移，使企业出现严重亏损的一种损耗。区域政策性损耗则指在国家总体生产力布局政策干预下，区域之间因结构失衡而引起的一种经济利益损失。

山西能源基地的产业结构便正是在国家投资政策的干预下所形成的，这种在较短的时间内，靠外延性大规模投资所形成的超重型产业结构，引发了一系列的社会经济矛盾。首先，由于能源原材料工业多年来在国家价格政策的干预下，不仅存在着严重的行业性亏损，使自我补偿的任务难以完成，而且由于其经济效益低下，资金积累能力较弱，也难以以为区域经济发展积聚必要的资金；其次，这类产业在其产品的生产、加工、传输、转换过程中，对环境造成的危害远远高于其他工业部门，而企业自身由于连年亏损也无力承担环境补偿所必需的费用，从而大大加剧了区域范围内的环境补偿负担；第三，能源原材料生产部门，劳动环境恶劣，劳动强度较大，职业病发病率和恶性事故死亡率均远远大于其他工业部门，如煤矿一线工人的平均工作年限仅 10 年左右，一些中小煤矿的百万吨煤死亡率均高于 10 人，职工队伍的迅速老化和大量伤残病故人员的增多，均给地方财政在社会福利、抚恤安置等方面带来极大的补偿负担；第四，煤炭工业因资源分布所造成的布局分散，远离城市，大大加剧了其附属基础设施的建设供给负担，加重了这些设施的建设营运费用，同时，给地方财政也增大了开支，据调查，如果煤矿基础设施的建设维护费用约需 6 元/吨左右时，地方财政所承受的负担则高达 8 元/吨。可见，产业结构不合理所引起的这种低收益、高支出是造成区域范围内社会经济补偿负担加重的根本原因。

应当看到，能源基地 10 多年的大规模开发建设对其社会经济各方面所造成的损耗是十分严重的。由于长期补偿不足，使这些问题多年积累，欠账严重，对社会经济的运行发展产生多方面的影响。

从经济损失来看，多年来，山西能源基地的商品对流格局是，以能源原材料为主的初级产品外流和以高技术日用消费品为主的加工高附加值产品内输。能源原材料工业企业规模大，计划干预强，价格控制严，有的甚至以低于生产成本的价格被国家计划调走，而轻工电子等日用消费品则采取的是随行就市的浮动价，于是便形成了多年来人们所谈及的“双向价值”流失问题。有关研究指出，按煤炭影子价格和实际价格价差计算，