

# 空间集中化战略

——产业集聚、人口集中与  
城市化发展战略研究



卓勇良 著

社会科学文献出版社

中国经济运行丛书

# 空间集中化战略

卓勇良 著

博 库

中国 · 美国 · 台湾

版权所有 翻印必究

# 权 利 声 明

对从博库网([www.BOOK00.com.cn](http://www.BOOK00.com.cn) 和/或 [www.BOOK00.com](http://www.BOOK00.com)) 下载的作品, 仅限于家庭内自己私人阅读, 博库公司(BOOK00, Inc.)保留一切的版权权利, 包括但不限于: 出版、复制、传输、发行、出租、播放、传播、展示、制作为磁盘或光盘等现在已有的及将来技术发展所产生的电子和/或数字载体、印制、镜像、设立网站、上载、下载。未经博库公司(BOOK00, Inc.)许可, 任何人不得擅自使用作品, 无论是出于商业目的的还是非商业目的。

未经博库网的许可, 任何人不得修改、删除博库网的权利声明和权利管理信息。

博库网自行开发或采用的技术措施、技术手段受法律保护, 任何人不得侵害、破坏。

“BOOK00”, “博库”及相关图形等为 BOOK00, Inc. 的商标。

## 《中国经济运行丛书》总序

李京文

20世纪世界经济发展史上的一大“奇迹”，就是近50年来中国经济取得了举世瞩目的成就，由一个半封建半殖民地的贫穷落后国家发展成为独立的社会主义大国。特别是改革开放20年来，中国经济以年均10%的速度持续、稳定、高速发展，大大增强了中国的综合国力和国际竞争力，大大提高了人民生活水平和中国的国际地位，也为亚洲和世界经济发展与社会稳定作出了自己的贡献。特别是近期中国经济在东南亚金融风波中表现得最为明显。

对世界经济发展中的这个“奇迹”，对中国经济近20年的快速、稳定发展有许多问题值得深入探讨。例如，这个发展进程有些什么特点，它的运行机理是什么？如何保持中国经济持续、稳定、高速运行？中国生产率增长和资本、劳动等生产要素对保证中国经济运行有什么贡献？中国经济运行中的热点和难点何在？如何培育新的经济增长点？数量经济、技术经济、区域经济等经济学科的深入研究和对中国经济运行有什么促进作用？中国经济运行中的政策取向是什么？中国应如何迎接知识经济时代的到来？对21世纪的中国经济如何展望等一系列问题，都是经济学工作者、企业家、各级领导干部与管理人员，以及全国人民十分关心的大事，

也是国际社会关注的焦点。这套《中国经济运行丛书》就是试图将对这些问题做出初步回答而组织编写的。

社会科学文献出版社在世纪之交推出的这套《中国经济运行丛书》，经过了有关专家的精心策划、精心选题、精心安排，并邀请国内外知名学者为丛书作者，力求在内容上和形式上都使人耳目一新，争取成为中国经济类图书的样本。这套丛书的出版，对中国经济运行的研究具有重要的理论意义和现实意义，必将产生深远影响。

这套丛书之所以值得一读，我以为其原因就在于它将具有三大特点：科学性和先进性、系统性和全面性、应用性和启示性。

首先，这套丛书是中国著名经济学家和优秀中青年学者的创作或合作产物，代表了当今中国经济学研究的主流方向。他们吸收了国内外最新的研究成果，采用定量分析与定性分析相结合的方法，继承性与开拓性相结合，理论与实证研究相结合，如实地评价过去，科学地展示未来，提出新观念和新思想，构造新模型和运用新方法，使各有关课题研究处于国内或国际的领先地位，具有较深刻的理论探索意义和较高的学术价值。如《知识经济的兴起》、《中国生产率分析前沿》等。

其次，这套丛书反映了中国经济运行的方方面面，对经济增长趋势、科学技术进步、产业结构升级和支柱产业选择、人力资源和就业结构、消费和需求结构、发展战略和政策建议等，都有全面、

深入、精辟的论述，既有系统的、权威的数学模型，又有详尽的统计资料和典型数据，在总量层次、部门（产业）层次、地区层次等各个层面都可为进一步跟踪研究和拓宽研究范围提供帮助。如《中国经济增长的理论政策》、《中国经济增长与可持续发展》等。

最后，这套丛书的目的旨在为中国实现“两个根本性转变”和实现2010年远景目标贡献力量，因此必然要紧密结合中国经济运行的实际，有针对性地对中国经济运行中出现的问题，提出切实可行的政策思路和政策建议，特别是始终强调科教兴国的基本国策，强调科学技术进步在中国未来经济发展中的重要作用。这套丛书对中国经济运行中的现实问题和应用问题，给了我们一些很好的帮助和启示。

我希望，这套丛书的出版，既是对我国改革开放20年和中华人民共和国成立50周年的丰厚献礼，也是对我国继续坚持改革开放，实现我国经济的持续、快速、健康发展的有效促进，同时也是对不断变革与蓬勃发展的中国经济科学宝库的一个补充与丰富。

由于时间紧迫，水平有限，而且这套丛书涉及的范围非常广泛，研究对象十分复杂，其中很多因素带有极大的不确定性，因此尽管作者和出版者们作出了最大的努力，也仍然不可避免地会存在这样那样的不足之处，在此真诚期望各界读者批评指正，以便使这套丛书不断修正、补充、完善。

1998年6月

## 序 言

长期以来，区域发展被认为是政府的一项重要工作，然而在走向市场经济的今天，这项工作的理论方法、基本目标、主要内容、实施手段等，都已经发生了和正在发生着一系列的变化。其中一项根本性的变化是，市场机制正在越来越多地替代政府的行政指令，在区域发展中逐渐起基础性的作用。

政府在区域发展方面的工作，有两个重大变化。第一，政府不再具有直接影响区域经济发展的投资决策能力，政府不能再把自己看做是主导区域经济发展的的一种决定性的力量。第二，区域协调发展仍是政府的一个重要政策目标，但政府必须遵循市场经济的基本规律，因此，政府必须在市场经济的基础上对区域发展状况进行科学分析，并按这种分析来制定政府的区域发展思路和政策。

在企业经营决策中，区域发展状况逐渐具有重要地位。在计划经济时代，区域格局是不需要企业来考虑的一个问题，因为所有的一切都由一个“父爱主义”般的政府来决定。即便在计划经济向市场经济转变的过程中，由于要素自由流动的市场机制建立滞后，绝大多数的企业只能“就地闹革命”，区域发展并不是企业经营决策需要优先考虑的问题。但在目前，一方面是初步具有了生产要素自由流动的市场环境，另一方面是企业已经成长或者正在成长，具有了跨区域投资的能力，在这种情况下，“何处（Where）如何（H

ow) 为什么 (Why) 投资”问题，日益成为一些企业必须考虑的问题。

改革开放以来，制度变迁是区域发展格局变动的主要因素，微观活力在区域发展中起着主要的作用。在本书，我们可以看到一系列关于区域经济发展的全新的问题。比如，人口过密化对于区域经济发展的影响；人口过密化状况下的产业、人口和城市的空间布局问题；产业集聚、人口集中和城市集聚发展在空间上的相互关系，及其基本模式；全球经济一体化、加入WTO、新经济对于区域发展的影响，等等。站在世纪之交的角度面向未来，我们必须在一个更高的层面上，在一个更广阔的空间上，以产业、人口和城市化为主线，来研究区域发展的空间集中化问题。

本书是笔者以浙江为实例，关于21世纪初期区域经济发展战略的一项研究。浙江在经济社会发展方面具有两大自然资源约束：耕地资源约束和平原资源约束。如费孝通先生所言，中国的基本国情是多数人口居住在少数宜耕土地上；亦如黄宗智先生所言，是一种人口过密化的状况。就人均耕地而言，浙江是中国大陆人均耕地最少的省份之一，环杭州湾、浙赣沿线地区和温台沿海地带，不仅是中国，也是世界人口密度最高的区域之一。就平原资源而言，经济社会发展主要是在地势平坦、交通良好的区域进行，而这样的区域，浙江只有为数不多的几块，且仅占浙江国土面积的很少一部分。我们显然不可能在浙江的全部国土上展开经济社会活动，也许

科技发展会改变这种状况,但至少在目前还只能在有限的平原内进行大规模的经济社会活动。

出于最大限度地利用有限的耕地,在空间结构上提高要素配置效率的要求,以及绝大多数经济社会活动只能在少数平原地区进行的自然地理约束的情况下,空间集中经济或区域集中经济,是我们在 21 世纪初期必然应采取的一项经济社会发展战略。

本书要点概述如下。

改革开放以来,浙江区域经济发展保持了一定的总体均衡性,但区域差距有所扩大。无论是从投入要素的分布看,还是从 GDP 产出分布的角度看,浙江经济的高速发展,并不是以牺牲总体均衡性为代价而取得的,1980~1998 年,人均固定资产投资的区域分布的总体均衡性大幅提高,人均 GDP 的区域分布的总体均衡性,大体与改革开放初期持平,GDP 分布重心向环杭州湾以南地区移动。总体而言,浙江的发展路子是符合“让一部分人和一部分地区先富起来”、“先富带后富”的政策构想的,这大概也是浙江路子的成功之处。但与此同时,也存在着发展水平最高地区与最低地区差距扩大的问题。20%的人均 GDP 最高地区,与 20%的人均 GDP 最低地区相比,人均 GDP 差距由 1980 年的 3.9 倍扩大为 1998 年的 4.7 倍。不过要指出的是,如果考虑到劳动力和人口转移因素,人均 GDP 差距有可能是缩小的。

区域经济发展的集中化趋势。从前几年的工业总产值区域分

布看,浙江区域经济发展确实存在着一种“散”的倾向,1980~1996年,浙江工业总产值的集中指数逐年有所下降。然而从1996年以来,这一指数已经开始上升,这或许意味着浙江工业发展的分散化趋势渐入尾声。要指出的是,考虑到浙江工业曾高度集中于杭州、宁波等少数城市的实际,因此工业总产值分散化的实质,是工业化进程在浙江各市区与县市的全面推进,具有非常积极的意义。进一步要指出的是,浙江工业发展只是一种有限范围内的分散化,并由此导致了GDP分布的区域集中,GDP的集中指数1980年为39.3,1998年上升到43.5。如果说,GDP集中指数具有比工业总产值更重要的意义,反映了更多的关于区域发展的信息,那么,浙江区域经济发展,总的是一个集中化的倾向。

城镇已经成为浙江区域经济发展的主体。根据各方面数字和情况的综合估算,到1997年,浙江已有70%左右的非农从业人员集中于市区(包括县级市的城区)、县城和镇的建成区范围。如果不考虑劳动生产率因素,仅仅考虑非农产业,则城镇非农产值大致已占全省非农产值的70%左右。如果进一步考虑城镇劳动生产率高于农村的因素,则城镇非农产值起码占了浙江非农产值的80%左右,进一步考虑农业产值的因素,则城镇经济已约占浙江GDP的70%左右。显然,浙江经济发展已经以从农村工业化为主,转变为以城镇经济为主,实现了经济发展道路的历史性转变。

制度变迁是浙江区域经济格局变动的主要因素。回归分析表

明，非国有经济是浙江区域经济格局变动的主要因素，集体经济、个体私营经济及其他经济的发展，是浙江各市区和县市1980～1996年人均GDP名义增长率的主要解释变量。尤其是在原先经济发展水平较低的浙中盆地、温州和台州地区，非国有乃至非公有制经济起的作用更大。由此也可以实证地看出，在转轨时期，制度变迁对于区域经济发展起着至关重要的影响。浙江各地的制度变迁进程，具有激励因素较强与交易成本较低的特点，而其中的人均耕地水平与区位条件，决定性地影响着各地的制度安排模式，也决定性地影响着各地的经济发展进程。

空间集中化战略。所谓空间集中化战略，简单地说，就是促进生产要素向少数地区的集中。然而要强调的是，从政府的角度而言，这是一种“庖丁解牛”式的发展战略，即按照集中经济的内在要求，尊重客观实际，加快生产要素的集聚。浙江空间集中化战略的总体构想大致分三个层次：一是吸引全国乃至境外生产要素向浙江集聚；二是积极促进生产要素向少数区域，即本书所谓的“V二”区域集聚；三是欠发达地区跨越工业化阶段，形成一种“异地工业化”为主的多元发展模式。空间集中化战略有三条主线，即产业集聚、人口集中与城市的集聚发展，三者具有内在的逻辑一致性，也是本书的基本分析架构。

产业集聚的主体是中低层次产品。21世纪初期，浙江产业集聚的战略目标，是要争取成为中国沿海地带和太平洋西侧的中低

层次产品制造业中心。要在积极发展高新产业的同时，以中低层次产品为主，以劳动密集为基础，积极采用先进适用技术、现代营销理念和筹资手段，形成区域集聚、大规模、专业化生产的区域经济格局。在产业集聚过程中，企业是产业集聚的主体，政府的作用主要是提供社会公共产品。

省外与省内并重的人口集中模式。从省内劳动力供需分析看，一是存在着劳动力供给总量缺口的问题，2005年以前，劳动力供给大致每年缺口10万人，2005年以后，扩大到50万人以上。二是存在着劳动力供需的区域不均衡问题，2005年以前，在“V二”区域内，劳动力供给每年约有20万人口的缺口，2005年以后，这一缺口扩大到每年50万人，而在非“V二”区域，2005年以前，每年约有10万人口以上的富余劳动力。正是由于前述原因，形成了浙江省以省外与省内劳动力转移并重的人口集中模式。到2010年，在“V二”区域的外来劳动力中，省外劳动力将占近80%，“V二”区域的常住人口比重将占全省2/3以上。

以市场化推进城市化与城市的集聚发展。城市化是产业集聚和人口集中的内核，空间集中化进程是以城市为中心而展开的。因此在产业集聚和人口集中化进程中，必然会加快城市化发展。在浙江，产业、人口都将向“V二”区域集聚和集中，城市化发展将形成沿“V二”轴线集聚发展的格局，以市场化推进城市化发展，形

成正常的行政区划调整机制，将一部分镇升格为市。实行市不管县（市）的体制。

卓勇良

2000年5月

## 第一章 背景与研究前提

经济体制转换对区域经济格局变动有重大影响。在计划经济条件下，生产要素配置由政府直接决策，虽然事实并非完全如此。在市场经济条件下，政府主要是通过经济、法律和行政手段调控市场，市场对资源配置起基础性的作用。也就是说，在市场经济条件下，区域经济发展格局主要由市场机制决定。

以市场经济为中国经济体制转换的目标，是1992年在党的十四大上提出来的，然而在浙江，早在70年代末、80年代初，市场机制已经开始在浙江区域经济发展中逐渐发挥作用。

这就产生了一个新的情况。在政府严格的计划控制下被压抑的各地经济发展活力，在向市场经济转换过程中，在十几年来形成的国土开发基础与产业基础上，逐渐发挥出来。因此，与计划经济或传统经济时代不同的是，在区域经济发展方面，除了政府宏观政策外，更重要的还取决于区域发展活力。70年代末期以来，在改革开放的大背景下，体制变动、区位条件以及人均耕地水平，是浙江区域经济发展格局变动的3个主要解释变量。

因此，尽管关于区域经济发展的问题，很多同志做过大量研究，并已出了一些非常有见地的报告和文章，形成了系统的观点，但由于经济转轨时期各方面情况都在不断发生变化，新做法、新事物和新趋势层出不穷，因此仍有进一步深入研究、探讨的必要。当然，

这对于笔者来说，是一个很大的挑战。

## 第一节 中国区域布局理论的重大变化

党的十一届三中全会以来，中国学术界和实际工作部门，在区域经济布局理论方面，逐渐发生了一系列重大的变化。

### 一、计划经济时期的区域发展理论具有难以克服的内在矛盾

新中国成立以来直至80年代前期，以计划经济思想为指导的区域经济布局理论，在中国学术界和实际工作部门占主流地位。这一理论把区域平衡发展作为区域经济发展的主要目标函数，较少考虑因经济主体竞争力差异所导致的区域发展活力的差异，认为各地区生产发展应服从全国总体部署。“在社会主义条件下，各个区域都是社会主义国家整体的组成部分，促进各地区经济的不断发展，使各地区在国民经济及其发展前途中都占有一个恰当的地位，分担一定的任务，消除国家某些区域畸形发展而另一些区域异常落后的现象，这是社会主义生产布局的重要方面。”因此，对于区域发展，“只能统一于全国生产发展对生产分布所提出的总要求。在这个前提下，再根据当地的需要与可能，安排区域内的生产建设，而不能打乱根据全国生产发展要求所确定的生产布局的总体部署。”

从计划经济的角度看，这样的观点无疑是合乎逻辑的。但在实际执行中，则产生了一系列的难点。由于信息的不完备、技术发展在中短期内的不可预测性，以及计划当局知识准备不足等原因，计

划不可能是完全符合实际的，计划的制订和执行总是有缺陷的。由此进一步产生了一个两难的问题，首先，如果严格按照这样的计划执行，则一方面由于计划本身的缺陷，不可能如计划当局所设想的那样，形成大体合理的区域经济布局；其次，如果计划当局允许各地有一定的或较大的灵活性，以及各地也确是按照当地实际情况发展经济，则这样的区域布局规划，将不再具有严格的计划性。如果是前者的情形，将影响地方积极性；如果是后者的情形，则计划经济的区域经济布局将具有市场经济特征。对于前者，是计划当局解决不了的一个难题；而对于后者，计划当局将极力阻止区域发展中的市场因素。显然，计划本身的严密性的要求，与现实经济运行的不确定性与信息不对称，是计划经济区域发展理论的一个难以克服的内在矛盾。

## 二、中国区域发展理论的重大变化

党的十一届三中全会以后，中央提出了让一部分人和一部分地区先富起来的方针，由此导致了中国区域经济发展理论的重大变化。在强调地区协调是关系国民经济长期持续稳定协调发展及社会进步的重大问题的同时，在强调区域经济发展的总目标是各地区逐步走向共同富裕的前提下，提出了区域经济发展的原则是，效率优先兼顾公平，充分发挥地区优势。

这是由于中国目前尚处于社会主义初级阶段，经济发展水平还比较落后，经济社会发展很不平衡、区域差异很大。由于客观条件

和已有基础的巨大差异，各地区不可能在短时期内，整齐划一地繁荣昌盛起来，只能有一部分现有技术经济基础和综合条件较好的地区，通过利用已有的优势先富裕起来，从而发挥“发展极”的作用，多交利税，支持不发达地区发展，较快地增强国家的整体经济实力。

区域经济发展理论的重大变化，反映了中国由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变过程中，理论转变的必然性。然而要指出的是，改革开放以来，在实际经济生活中，由于中央政府和省级政府逐渐不再直接控制较多的资源，并且除了限额以上项目外，不再较多地用行政性指令干预地方投资决策，区域布局在事实上正在逐渐转变为主要由区域发展活力所决定，因此，所谓理论变化，只不过是理论更接近实际而已。

## 第二节 区域发展政策和思路的变动

新中国成立以来至 70 年代末，杭州是浙江经济发展的重点。这种状况，虽然与当时全国区域协调发展理论不相符合，但却是事实。

### 一、以杭州为重心的区域布局政策

浙江农业布局大体由农业资源状况决定，这一格局至今没有大的变化。解放初期，浙江国民经济是典型的农业经济。农业资源的区域分布，其中主要是农地资源的分布决定了浙江区域生产力分布状况。嘉兴、金华、杭州和宁波四地，是浙江当时农业生产力水平