

我国区域开发的宏观战略

陆 大 道

(中国科学院地理研究所)

提 要

根据我国国土开发和经济发展水平的地域差异,在本世纪内及下世纪初年应当实行重点开发战略,按“点-轴渐进扩散”模式实行由不平衡到相对平衡的区域发展。实施这一战略,要求确定重点开发轴线,沿轴线建设密集产业带和建立横向联系的经济区。其中,沿海与沿长江两个一级轴线构成我国国土开发和经济建设“T”字形宏观格局。

关键词 区域开发 宏观战略 经济区

我国国土开发和经济发展存在着巨大的地域差异。摆在我们面前有两种区域开发宏观战略可供选择:重点开发和均衡开发。作者根据国内外区域开发的实践和理论,提出在今后20—30年中应当采取重点开发战略,按“点-轴渐进扩散”模式实现由不平衡到相对平衡的发展。为了加强东部与西部间的联系,实施这一战略,应在全国范围内建设各级重点产业带,其中沿海与沿长江两个一级轴线构成“T”字形宏观格局;要建立横向联系的经济区。

一、地域开发总体战略的选择

建国以来,在全国范围内进行了大规模的资源开发和自然改造工程、工农业以及交通运输业的建设,在一定程度上改变了我国工业畸形集中于沿海少数城市的不合理局面。但是,我国国土辽阔,加上历史、地理位置、国家财力物力因素的影响,导致各地区在国土资源开发利用程度以及社会经济发展水平与实力方面很不平衡。形成我国经济发展宏观地域差异的自然基础有两方面:

1. 我国东南半壁和西北半壁的自然条件相差很大。前者的气候、地形及水土资源条件有利于人们进行大规模经济活动,后者除少数地区外,条件很差;

2. 矿产资源、水力资源与生产力在地区分布上不吻合。社会经济发达的东部沿海地区是能源、原材料的最主要消费地带,但全国90%以上的煤炭、水力资源和60%以上的石油探明储量在内地。

在这两个自然基础因素影响下,经过长期的开发,形成了我国经济技术水平从东向西的大地带性差异。

我国历史上,位于黄河流域的中原地带,曾经有过长时期经济文化的繁荣。宋、明朝

以后,资本主义开始萌芽,手工业和商业有了很大的发展,经济重心从中原转移到长江三角洲沿海一带。近代,沿海地带受到帝国主义的人侵,开辟通商口岸。与此同时,民族工商业也有一定的发展。直至解放前,我国薄弱的现代工业、商业金融业以及城市、交通设施主要集中在沿海少数城市,广大内地经济十分落后。建国后,根据合理布局和国防安全的需要,曾大尺度地调整沿海与内地的关系。在内地,主要在长江中上游、黄河中游、东北北部等进行了大规模资源勘探开发、工业交通、农林水利建设及国土整治,使得我国中部地区的经济实力和水平有了很大提高,从而缩小了与东部沿海地区的差距。七十年代后期以来,对外开放和对内搞活经济政策的实施,使东部沿海地区处于更加有利的地位。目前,从东向西国土开发和经济发展宏观地域差异主要表现在以下方面:

1. 经济实力 东部沿海十一个省市自治区国土面积仅占全国 14.2%, 工农业总产值却占全国的 55.6%。钢铁、化工、机械、轻纺以及对外贸易等部门主要集中在沿海,中部地区的能源、冶金、铁路运输、农业所占地位重要。西部地区国土面积辽阔,但工农业总产值、国民收入仅占全国很小部分。因此,经济实力由东向西明显减弱。

2. 国土资源开发利用程度 由西向东,垦殖指数、人口密度、矿产资源和水资源开发利用程度、城市化程度等逐渐增加。

3. 经济效益与技术水平 集中反映经济效益指标的资金利税率,东部:中部:西部大约等于 4:2:1;就技术装备水平、单位能耗的产出、工农业的劳动生产率、新产品和高技术产品的种类和规模都是由东向西递减。

4. 对外经济技术联系 由于历史因素和地理位置的影响,东部地区与国际商业市场、金融业联系密切,中部和西部地区相继次之。

面对上述自然、经济严重不平衡的事实,要实现党中央提出的本世纪末发展国民经济的宏伟目标,更大规模地开发国土资源,在全国范围内扩建和新建大量的工矿基地、农业基地、交通、城镇及其它设施,就必须从宏观上确定全国区域开发的空间布局。这是国家发展的重大决策问题之一,也是使今后几十年中国国家建设的全局和重大战略步骤及措施获得预期效果的保证之一。三十多年来,我国建设布局的经验教训充分表明了这一点。

从宏观上确定地区开发战略,其核心就是根据社会经济具体发展阶段和水平,正确处理平衡与不平衡、经济增长与平衡发展之间的关系。

本世纪五十年代以来,许多发达国家和少数发展中国家都把国内地区间的平衡发展当作一个重要的发展目标。但是,国际经验表明:从不平衡到平衡的发展是一个很长的历史过程;而地区间的自然条件、地理位置、经济和历史基础等稳定性因素差异愈大,这种平衡的相对性即差异程度就愈大;任何一个国家的地区开发与发展,客观上都要求发挥地区优势,特别是在大规模开发的初期及稍后一段时期,由于物质因素的限制,只能集中于少数点、地带或区域,实行重点开发,这样较之分散投资而形不成集聚效果的状态可以获得较高的整体经济增长速度。也就是说,在相当长的时期内,如果以经济增长为主要目标,一般就不可能不导致地区经济的不平衡发展;相反,就会影响整体经济的增长速度。这就是经济增长与平衡发展间的倒“U”字相关^[4-3]。而且,国土面积愈大,经济基础愈是薄弱,从不平衡到相对平衡的发展过程就愈长。

在本世纪内及下世纪初,国家面临着提高国民经济效益,加快经济增长,改善人民生

活的艰巨任务。在一系列具体目标中,加快全国经济增长显然是首要目标。相比之下,消除地区间不平衡发展乃属第二位目标。按此目标选择,要求承认不平衡,充分利用它来达到我们的主要目标,实行重点开发战略。如若不然,将有限的国力平均使用,尽管较不发达地区增长可能快点,但全国经济增长会被迫变慢。当然,又不能机械地采取建设好了一块再建设另一块的办法,而是在不同的发展阶段使战略重点在地区间有所推移。

总结我国三十多年来的实际经验,有五个方面的因素影响到我国国土开发和经济布局的区域宏观决策,即自然因素,经济技术因素,社会发展、政治要求与决策者的意识,运输与运输费用,地理位置。这五种因素的作用力方向往往是不同的,它们的目标甚至有时是冲突的。在确定国土开发方案时,就应在冲突之间作出协调或选择。而归根结蒂,协调、选择仍然是在经济增长和平衡发展这两个基本目标之间进行。如果我们强调经济增长这一目标,必然较多地考虑自然因素、经济技术因素以及运输、地理位置因素,将大部分投资投放到东部沿海地带;而如要强调平衡发展这个基本目标,那必然要按社会发展,政治要求等因素,将资金均匀地投放,甚至将较多的资金放在中西部。为了形象地说明国土开发宏观决策的效果,我们可以将问题进一步简化为东西部之间的关系。根据 1984 年我国西部和东部地区资金利税率的比率大约 0.25,可以作出宏观区域开发产出曲线(图 1)。

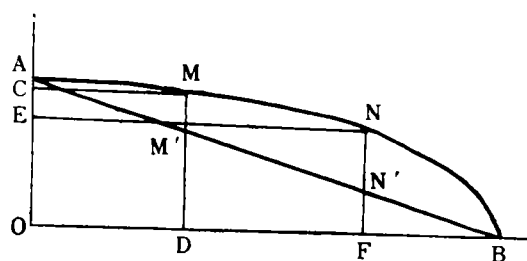


图 1 我国区域开发宏观决策的替代曲线

Fig. 1 The replaceable curve of macroscopic decision of regional exploitation in China.

图中纵横坐标分别表示西部和东部投资的产出, OA , OB 代表两种极端的情形,即国家建设总投资全部用在西部或全部用在东部时的总产出,可以看出其经济效益近乎 1:4。曲线 ($AMNB$) 表示各种可能的选择。一般的决策是在符合总体发展战略目标的前提下,兼顾东西部地区的利益和要求,将资金在东西之间作一定比例的分配。图中 M , N 是其中两种可能的产出选择, N 点表示将大部份资金用于东部地区,总产出 $Q_1 = OF + OE$; M 点表示将较多的资金用于西部地区,总产出 $Q_2 = OC + OD$ 。在这里有两点值得我们注意:

1. 除了选择 A 、 B 两种极端情形外,其余方案都会产生替代作用。在 N 点时实际上是以东部地区的产出 FB , 换得西部地区的产出 NF ; 当选择产出点 M 时,是以 BD 换得了 MD 。这时,可以分别计算出称之为决策替代系数的 R :

$$R_1 = \frac{NF + OF}{OB} \quad R_2 = \frac{MD + OD}{OB}$$

当 $R = 1$ 时,表示全部资金用于东部地区,不产生替代作用;当 $R = 0.25$ 时,表示全部资金用于西部,总产出最小,即 $0A$,东部的产出全部为西部所替代。

2. 由 A 点开始,替代系数逐渐增大,到达 N 点时最大,大于 1。然后逐渐减小,直至等于 1。这里说明,即使从经济观点看,最优决策方案也并不是将全部资金用于东部地区方案。因为除两种极端情形(全部替代和没有替代)以外,都会产生东西部地区间的接触效应¹⁾,这种效应作用的结果便产生附加产出 MM' , NN' , $\dots\dots$ 。寻求并按具有最大附加产出的点分配资金,是经济上最优的区域开发宏观决策方案。

二、东西之间的战略转移与点-轴渐进式扩散

(一) 两次战略转移。从第一个五年计划至第四个五年计划期间,党和政府采取了一系列重大决策,优先安排了较不发达地区的国土开发和经济建设。但是,由于在一个较长时期内,我们对社会经济空间发展不平衡规律认识不深,老基地和较发达地区没有得到充分利用、改造和更快的发展,而通过三线建设向内地和较不发达地区的战略转移步伐又迈得过急过大,以至内地许许多多的建设脱离了当时的条件与基础,影响了全局经济的增长速度。

为了定量地说明我国建设布局的空间转移及引起的效果,我们采用基本建设投资重心线(也可理解为全国国土开发重心线)至海岸平均距离(P)概念。因为我国解放前一百多年经济,特别是工商业、交通设施等主要发起和集中于东部沿海地带,投资重心线至海

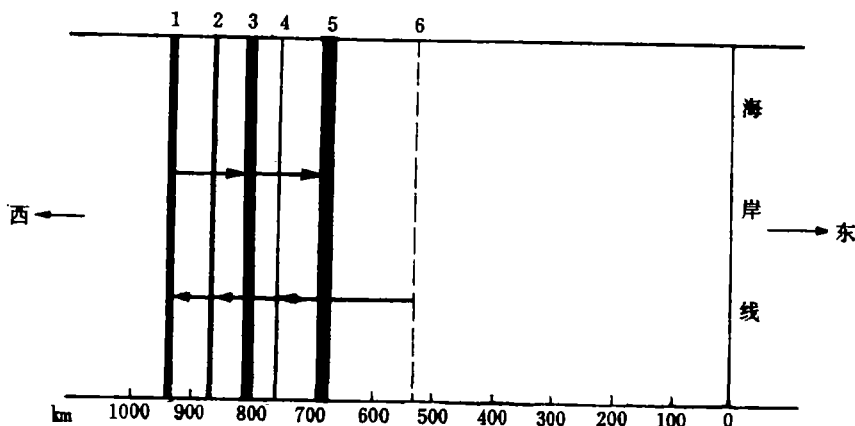


图 2 我国各时期基本建设投资重心线的空间推移(未包括台湾省;省、市、自治区政府所在地为海港的,理论上距离应为零。为了计算的需要取最小正整数1。图中数字代表各个时期。1:“三五”及“四五”;2:“二五”及调整;3:“五五”;4:“一五”;5:“六五”;6:1952年。)

Fig. 2 The space movement of the gravity line in each period investment of capital construction

1) 这里所谓“接触效应”是由于东西部之间的经济技术交流所产生高于东西部隔绝状态下的理论产出量,理论产出量变化趋势为 $AM'NB$ 线。

岸平均距离的变化可以客观反映建设重点的空间变化。

$$P = \frac{\sum S_n Q_n}{\sum Q_n}$$

式中: P 代表各时期全国基本建设投资重心线至海岸的平均距离 (km); S_n 代表各省、市、自治区政府所在地距最近海港的(铁路、水路)运输距离 (km); Q_n 代表各时期各省、市、自治区的基本建设投资金额(亿元)。

计算结果绘于图 2。自 1952 年至 1975 年间,我国基本建设投资的重心线由东向西平均推进了近 400 公里,由于当时内地的资源开发条件、运输条件、配套协作和技术管理条件相当差,使得固定资产交付使用率平均较东部沿海地区低 10—15%,已建成的企业长期不能发挥综合能力,甚至支付大量不合理的额外费用。这次战略大转移违背了客观经济规律和自然规律,是造成“三五”、“四五”期间全国经济增长速度大幅度下降及尔后出现的一系列比例失调的重要原因之一。说明在我们这样领土辽阔、自然条件和经济基础地区差异很大的国家里,实现国土开发由较发达地区向较不发达地区的战略转移,是个长期渐进的过程。不仅如此,在短短的 20 年左右时间里,国土开发重心就向内陆推进了 400 公里,在世界各国的国土开发中也是没有先例的。美国历史上国土开发由东北部沿海向西部内陆推进的过程与我国相似,但从 1880—1960 年 80 年间,生产力分布的重心向西大约只移动了 380 公里。我国上述这次战略大转移,不仅跨度过大,而且,从全国范围看采取的是跳跃式,即老基地的改造刚开始,就在中部地区开辟了一系列新基地;而这批新基地尚未建设好,就往西部再建设一批新基地。就地区范围看,是采取平推方式,“遍地开花”。

自第五个五年计划起,国家根据对外开放和发挥地区优势的政策,开始调整国土开发和建设布局的宏观战略,加强了沿海地区和内地条件较好区域的建设。投资重心线由西向东折返,由“四五”距海岸 925 公里处变为“五五”800 公里处和“六五”685 公里处,即平均距离向东返回了 240 公里。

就这样,在三十多年中,我国国土开发和建设布局经历了由东向西又由西向东两次大尺度空间转移过程。这后一次调整性转移无疑是极其必要的,取得了巨大的社会经济效益。

(二) 点-轴渐进式扩散。伴随着经济的发展,生产力在空间上总是不断运动变化的。我国东部发达地区国土开发程度愈来愈高,人-经济-环境之间的关系问题,包括土地、能源、资源、水的供应不足和就业、生态环境问题将会愈来愈突出。因此,逐步扩大开发中西部地区的资源和空间是必然的趋势。国家“七五”计划提出将全国划分东、中、西三大经济地带并从原则上确定了各地带的地位和方向,是今后国土开发宏观决策的一部分¹⁾。但是,光有三大地带的划分还不够,国土开发和建设布局的实践还需要有更明确的能科学地体现生产力运动规律的准则做指导,以阐明如何进行重点开发,如何从不平衡过渡到相对平衡。这个准则就是“点-轴渐进式扩散”模式,其主要内容是:

1. 在全国范围内规定若干个联结主要城镇、工矿区,附近并具有较好的资源、农业条件的交通干线所经过的地带,作为发展轴予以重点开发。

1) 关于三大地带的地位、发展方向,是我国区域开发宏观战略的重要组成部分,但由于在国家“七五”计划和编制中的全国国土规划纲要中作了和将要作出具体规定,本文未加涉及。

2. 在各个发展轴上确定重点发展的中心城市,规定各城市的发展方向和服务、吸引区域。

3. 确定中心城镇和发展轴的等级体系。较高级的中心城市和发展轴线影响较大的区域,应当以国家和地方较大的力量去集中开发;随着国家和地区经济实力的不断增强,国土开发的注意力愈来愈多地放在较低级别的发展轴和中心城市上;与此同时,发展轴线逐步向较不发达地区延伸,包括发达地区的距发展轴和中心城市较远的地区,将以往不作为中心城市的点确定为较低级别的中心城市^[3]。

“点-轴渐进式扩散”开发模式之所以符合生产力空间运动的客观规律,是因为所有的产业,特别是工业、交通运输业、第三次产业、城镇等都是产生和集中于“点”上,并由线状基础设施(铁路、航道、公路、管道等)联系在一起(农业生产虽然是面状的,但农业的管理、生产资料的供应和农产品的出售等都在各级城镇进行);产业也与任何事物一样,在空间中集聚,之后又向周围区域发射出它的影响力,这就是扩散;扩散在一般情形下是渐进式的,而不是平推的,也不是大跨度跳跃式的,是按以下三种模式进行的(图 3):

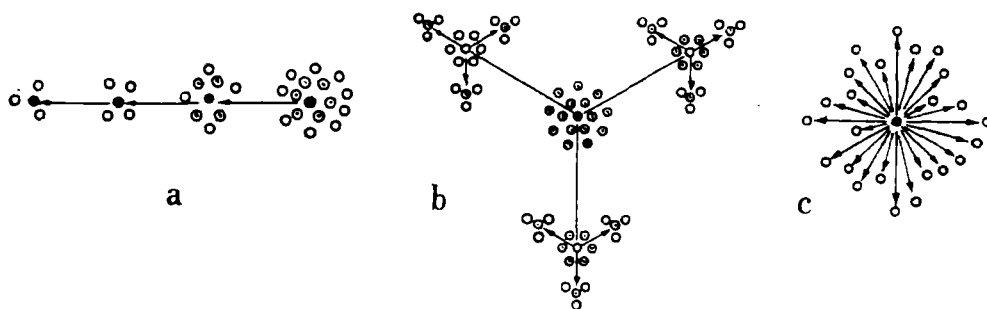


图 3 生产力空间扩散运动的三种类型

(本图是以 E. 维尔特设计的革新扩散类型图为基础修改编制的)

Fig. 3 Three model (or types) in the movement of space diffusion of productive forces

图 3 是点-轴扩散规律的一般模型,它们的共同点是由点(中心城镇)向外扩散,随着范围的扩大和距离的增加,扩散的程度呈递减趋势。就横向距离来说,类型 a 速度最快,类型 c 最慢。但无论哪种类型,随着距离的延伸,都会形成汇集有较大较多中心点的主轴。对于大范围来说,最终导致从点-线-面的全面扩散和空间推移,使各地区的国土资源和空间获得充分的相对均衡的开发利用。

三、开发重点产业带,建立东西横向联系的经济区

在今后一个相当长的时间内,具体实施重点开发战略,按点-轴渐进式扩散模式进行建设布局的空间推移,应采取以下两个重要的开发对策。

(一) 按发展轴线建设各级重点产业带,增强中心城市的职能,形成全国区域开发与建设布局的点-轴系统。

重点开发的轴线,是指重要线状基础设施经过、附近有较好的经济地理位置、资源、经济基础等条件,因而具有较大的开发潜力和远景的地带。它不象行政区那样有严格的界线。一般说来,应包括轴线两侧 50 公里左右的范围。

本世纪内全国一级重点开发轴线是海岸带和长江沿岸,两大重点开发轴线构成“丁”字形的宏观格局。其条件与开发方向如下:

1. 海岸带 我国大陆海岸线长 1.8 万公里,在海岸线 50 公里左右范围内,集中了六个特大城市和几十个大中城市,已经是我国工业、金融、外贸、科技和郊区农业发达的产业带。海岸带的进一步大规模开发,有助于充分利用国外原料,开拓国外市场;节约陆上宝贵的土地资源,开发盐碱荒滩,开发和利用廉价的海上运输;利用海水作工业冷却用水,节省淡水;改善工业和城镇布局,疏散大城市的人口和部份经济设施;合理解决污染问题。因此海岸带的进一步开发,对全国及东部地带是极为重要的。二次大战后,日、美、法国及部分第三世界国家在海岸地带几十公里范围内建设了许多工业综合体和新城镇,开发港口、铁路、高速公路,大量进口原燃料和出口成品。海岸带的综合开发,成了这些国家经济迅速发展的重要因素之一,其中一些国家还将建设重心从内地转移到海岸带。这个经验值得我国重视。

本世纪内,下列建设应集中于海岸带内:

- 1) 应在沿海地区有选择地建设大中型原材料工业、碱厂、化肥厂、电站(火、核)等,它们大多数占地大,耗水多,运量大,“三废”排放量大;
- 2) 服务于开放城市和大型港口、工业区的基础设施系统,包括铁路、公路、内河运输设施、机场、淡水供应系统;
- 3) 适宜在沿海地带发展的知识和技术密集型产业和引进的设备;
- 4) 为出口和城市服务的农副产品基地,水产养殖场及相应的加工和服务系统;
- 5) 全国各地区在沿海的商业、贸易、金融、经济技术交流方面的设施。

2. 长江沿岸 从长江口到四川渡口市附近,全长约 3000 公里,是我国又一个产业集中且有开发远景的发展轴线。位于此轴线上的大中城市 20 多个,有很强的经济实力。此外,还有以下优势条件:长江是我国最大河流,据交通部门估算,年通航总运量可达 3 亿吨以上,潜力很大。长江三角洲的经济腹地包括大半个中国,长江中游是全国经济联系的中枢。随着经济的发展,西南、华中、华东将愈来愈多地经长江与国内外联系。长江本身有丰富的水利资源,所经区域有较丰富的铁、铜、天然气、磷等矿产。我国黄河流域水资源缺乏,而长江年径流量为黄河 20 倍左右。将应在长江所经区域发展的钢铁、石油化学、化肥、有色冶金、电力、机械、轻纺等,重点配置在长江沿岸,可使工业布局与运输干线和水资源取得很好的配合。长江中下游沿岸,还有大面积的边滩、江心洲及适宜做港口建设之用的岸线,通过防洪工程和航道的整治,这部分宝贵的土地和空间资源可用于工农业和交通运输业。长江中下游地处亚热带,是我国主要农业区。仅湖南、湖北的商品粮就占全国九大商品粮基地提供商品粮的 1/4。两岸水面相当广阔,是全国淡水鱼基地。因此,长江轴的重点开发,农副产品资源、水产资源、水利资源都会得到充分开发利用。

为了保证长江沿岸地带的开发,要整治长江中下游航道,开发长江航运,降低水运成本;长江所经区域煤、油资源较缺乏,要通过铁路、水运,由北方运入煤炭、原油、化工原料,

从国外进口大宗原料如铁矿石等;建设干支流水利枢纽工程,发挥防洪、发电、灌溉、航运等综合功能;大的工业区、工业企业都应沿河布局,与港口、铁路、公路设施相协调。

长江轴将内地两个最发达的核心地区与海岸带轴联系起来,两轴在经济最发达的长江三角洲交会。这种空间结构较准确地反映了我国国土资源、经济实力和开发潜力空间分布的基本框架。将此二轴进一步开发建设好,就可奠定国民经济翻两翻的基础,可以使三个地带的重要区域联成整体,并促进与之相联结的二级三级重点发展轴线的开发(图4)。

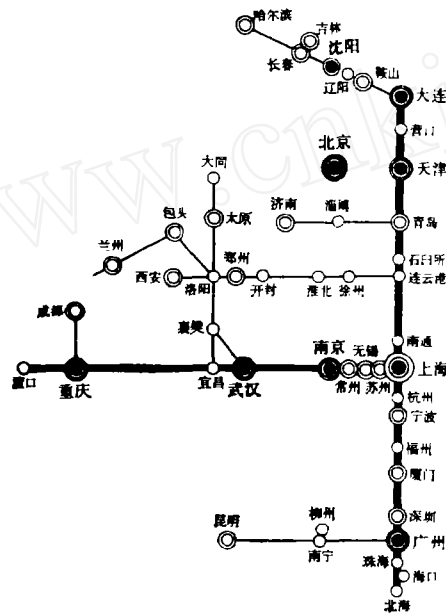


图4 我国国土开发和建设布局的“T”形结构

Fig. 4 The “T”-form structure of territorial exploitation and construction in China.

二级发展轴线,是指有发展潜力的省、市、区间线状基础设施所经过的地带,主要有:

陇海铁路沿线。应建设成为苏北、河南、陕西中部、甘肃东部的工业、城市、交通等设施的集聚地带,是未来开发大西北、实施重点转移的支柱和通道;

西江—南昆铁路沿线。是华南西南间的主要通道,重点开发水力、煤炭,发展有色冶金、磷化工,以及商品农业;

黄河上中游地带。大规模开发水电资源,以及有色金属、铁合金、煤炭等,是华北、京津唐地区通往西北的主要路径;

北同蒲—太焦—焦枝沿线。是我国南北间联系的第三条陆上干道,要作为重要的能源、有色金属、钢铁、机械等重工业集聚地带来建设。

其它二级发展轴还有哈大铁路沿线、胶济铁路沿线、成渝铁路沿线等。

(二) 以大城市为中心,以能源生产、消费为纽带,组织横向联系的经济区,促进东西经济技术交流,搞活全局经济。

将全国划分为若干个大经济区,利用资源和经济的差异性、互补性,安排资源开发,组织区域经济,逐步实现由东向西较为平衡的发展,是提高全国宏观经济地域组织效果的重要措施。

根据我国国土资源和生产力分布的基本特点,未来经济的大尺度空间联系最主要表现为:由中、西部向沿海输送能源、初级产品和原材料,由沿海向内地供应加工制成品,扩散技术。这种联系的方向、范围、强度是划分大经济区的主要标准。同时,某些发展轴线即重点产业带、中心城市、经济核心区的吸引范围和大型海港的腹地,也是组织经济区的基础。

经过三十多年来的建设,按大经济区组织区域开发和经济联系的条件已成熟,其必要性不断增强。如东北区,迫切要求将内蒙东部三盟一市包括进来,统一规划能源的开发与运输,及耗能工业、技术引进与扩散、出海港口等项建设。以京津唐为核心区的华北区,需要包括山西能源基地,统一规划煤炭生产及运输、电能生产及输送、城市间职能分工等。从中长期角度看,两广可与云、贵组成一个经济区。以上海为中心的长江三角洲,直接影响范围包括江苏、安徽、浙江省,应统一规划能源、原材料的供应关系及其它经济联系和长江航运开发与整治等。

参 考 文 献

- [1] 陆大道,地理学报,39(4),397—408。
- [2] 陆大道,经济地理,5(1),37—43。
- [3] 陆大道,地理科学,6(2),110—118。

THE MACROSTRATEGY OF REGIONAL DEVELOPMENT IN CHINA

Lu Dadao

(Institute of Geography, Chinese Academy of Sciences)

Key words: Regional exploitation; Macrostrategy; Economic region

Abstract

In China there exists enormous regional differences in territorial exploitation and economic development. We have two regional developing macrostrategies to chose from: stressed (focal point) exploitation and balanced development. On the basis of Chinese and foriegn practices and theories of regional development, the author points out, China should adopt the strategy of stressed exploitation. That is, Chinese regional economic development ought to follow the model of sequenced diffusion in the way of point-axis to realize relative balance. In order to strengthen the ties between the Eastern and Western China and put the strategy into practice. We must set up prior industrial zones throughout the country. This is possible especially along the eoast and the Chang jiang (yangtze) River, both of which are first class axes and there by can form an economic macro-pattern in the shape of a "T". Besides, the economic zones should widely establish their horitontal relations among themselves as well.