

略论地区经济的衰退问题

●魏后凯

一、地区经济衰退的类型与特点

科学技术的迅猛发展和世界需求的急剧变化,对各国地区经济产生了不同的影响。一些原来经济发展较快的地区正逐渐失去发展势头,有的甚至走向衰落;而另一些地区的经济和技术发展则开始加快,并随之取代前一地区而成为新的经济中心。我们把后者称为繁荣地区,而把前者中已失去发展势头的地区称为相对衰退地区,已走向衰落的地区称为衰退地区。相对衰退地区的主要特点是,传统的衰退产业所占的比重大,经济增长速度相对缓慢,经济地位不断下降,已开始出现结构性衰退的征兆。在相对衰退地区被沦为衰退地区之前,适时适宜地对其进行地区再工业化和产业结构改造,可以防止这些地区进一步衰退,维持其原有的良好发展势头,甚至促使其加速发展,再度成为繁荣地区。

地区经济衰退的原因是多方面的。运输地理位置的变更、产业布局指向的变化、资源的枯竭、技术和需求的变化,以及国家政策等,都可能会导致某些地区出现程度不同的衰退。地区经济衰退按其形成的原因,大体可分为四种类型:

(1) **区位性衰退**。随着科学技术的进步,特别是交通运输技术和工业工艺技术的迅猛发展,地区的区位优势也在不断发生变化,并日益对地区经济产生深刻的影响。历史上曾因运输地理位置和产业布局指向的变化而导致地区经济中心更替的例子屡见不鲜。在这种更替中,一些地区可能会因原有区位优势消失而日益走向衰落,而另一些地区则因得益于新的区位优势而开始繁荣,成为新的经济中心,并取代前者的位置。其中,运输地理位置的变更对地区经济的影响最为深刻。例如,座落在美国早期通往西部的主要道路俄亥俄河畔的辛辛那提市,在19世纪上半叶曾经是美国中西部地区最大的市场和经济中心。之后,由于大湖运输的兴起,以芝加哥市为中心的铁路网的形成,俄亥俄河不再是通往西部的主要通道,辛辛那提在人口和重要性方面开始相对地逐渐衰落,其地位也逐渐被芝加哥市所取代。我国河北省的正定原是冀中的经济中心,石太铁路通车后,石家庄由一个不知名的小村迅速发展成为河北最大的工业城市和政治、经济、文化中心,而正定则衰落成为一个普通的县城。规划中的正定将成为石家庄的卫星城。此外,随着工艺技术的进步和地区生产成本的上升而出现的布局指向的变化,将促使某些工业在地区布局上发生转移,从而导致一些地区因这类工业的大量迁移而出现衰落。

(2) **资源性衰退**。主要发生在结构单一且以资源型产业为主导的地区。这些地区在工业化过程中,因拥有一种或多种优势资源如煤炭、石油、铁矿等,而迅速建立起资源型主导产业群,

包括采掘业和原材料工业(如电力、钢铁、石油加工和有色金属冶炼等)。资源型产业在地区产业结构中占有绝对的主导地位,它统治和支配着地区经济的发展。由于地区产业结构过于单一,严重依赖不可再生的自然资源,一旦地区经济赖以生存的基础——区内资源发生枯竭,或者面临来自国外进口的廉价资源的激烈竞争,或者因替代品的出现而导致对某特定资源(如煤炭)需求的急剧减少,地区资源型主导产业群的衰退将不可避免。如煤田、矿山、油井的开采业,因储量殆尽,无法在原有空间内继续生产,首先出现衰退。采掘业的衰退,将导致以采掘业为基础的原材料工业的衰退,继而导致整个资源型主导产业群的衰退。在缺乏可替代的主导产业情况下,地区经济将会出现全面衰退。英国北部煤田地带、西德鲁尔地区、法国洛林和诺尔——加莱地区、以及美国东北部地区等一些以煤为基础的地区和城市经济的衰落,是资源性衰退的典型例子。例如,西德鲁尔区拥有丰富的煤炭资源,硬煤储量约有652亿吨,约占西德的93%。在煤炭资源的基础上,鲁尔区经过近百年的开发,建立起了以煤炭、电力、钢铁、机械和化工为主体的强大资源型主导产业群。目前,这五大工业部门的产值占全区工业总产值的85%以上,从业人员占该区职工总数的80%。正是这种资源型主导产业群和单一性经济结构,曾经带来了鲁尔区的一度繁荣,也导致了它后来的衰退。二次大战后,由于石油和天然气的竞争,塑料等钢产品代用品的广泛应用,加之来自国内外其他地区成本相对低廉的煤炭和钢产品的激烈竞争,鲁尔区煤炭和钢铁工业相继发生了持续多年的销售危机,导致矿井关闭,工厂减员,生产萎缩,煤炭和钢铁产量急剧下降,失业大幅度增加。资源型主导产业的衰退,导致地区经济出现持续性全面不景气。1951—1970年西德工业产值增长指数(以1951年为100)为370.2,增长最快的巴伐州为446.4,而鲁尔区只有279.6,相当于全国平均水平的75.5%,巴伐州的62.6%。

(3)结构性衰退。地区工业化过程实际上是地区主导产业相互更替和结构不断演进的连续渐进过程。由于任何一种产业的发展都具有一定的生命周期,经历着导入期、成长期、成熟期、衰退期的阶段过程,因而在不同时段上地区的主导产业应该相互衔接。主导产业Ⅰ在进入成熟期后将主导产业Ⅱ所替代,并成为支撑地区经济增长的支柱产业,经过一段时期后,主导产业Ⅱ又将主导产业Ⅲ所替代,继而主导产业Ⅳ所替代。如此循环往复、循序渐进,从而在时序上形成一个主导产业链条,以此推动地区经济持续稳定均衡增长。如果不同时期地区的主导产业在时序上没有形成一个链条,相互间缺乏连接,如地区主导产业Ⅰ在进入衰退期后,缺乏新的主导产业,或者新的主导产业还处于形成之中,地区经济结构性衰退将不可避免。英国、美国、法国、西德等一些传统产业(如煤炭、纺织、冶金等)比较集中的老工业区的衰退,较大程度上都是由于这方面的原因。例如,法国东北部洛林和诺尔——加莱地区是法国的老工业区,这里蕴藏着全国最丰富的煤、铁资源。早在19世纪下半叶,该地区的采掘业和冶炼工业就得到迅速发展,成为法国最大的基础工业基地。20世纪以来,尽管该地区工业内部的结构发生了较大变化,但一个世纪以前就已形成的以能源、冶金和纺织业为支柱的单一化的经济格局一直保持至今日。由于地区结构过于单一化,缺乏替代性主导产业,在50年代末至60年代后,纺织、煤炭、钢铁等传统产业相继发生衰退,导致整个地区经济的衰败。英格兰北部和苏格兰地区的经济衰退是一个典型的例子。在19世纪和20世纪初期,英国的工业化主要是按照亚当·斯密的劳动分工原则,把重点放在几项大宗出口工业上,而且主要集中在少数地区。1921年,英国

工业总就业人口的60%集中在矿业和采掘、金属加工和机械制造、纺织三大工业部门。所有这三大支柱都集中在煤田地带,其中2/3是集中在英格兰北部和苏格兰。而且,各个地区都向某类相关行业的专业化方向发展。如东北英格兰主要发展煤炭和钢铁、造船和重型机械制造;克莱德赛德主要发展造船和重型机械制造;兰开夏主要发展棉纺和某些机械制造。而新工业则主要布局在其它地区。传统产业高度集中、地区片面专业化,以及缺乏接替的主导产业,导致该地区在30年代后经济持续衰退,生产严重萎缩,失业率增加,资本和人口大量流出。

(4)消聚性衰退。产业和经济活动在地理空间上的集聚,一定程度上可以提高生产效率,产生集聚经济,释放出新的集聚生产力。集聚经济是指产业和经济活动由于在空间上的相对集中而带来效率的提高。主要包括四种类型:①内部规模经济。指企业或公司由于自身产出量的增加而带来的生产效率提高和成本下降;②转移性经济(transfer economies)。指企业或公司由于在地理位置上接近供应者和消费者而导致运输费用的降低;③地方化经济(localisation economies)。它是一种产业内部的外部规模经济。指相关产业由于某些共同的需要(如集中供热、污水处理、研究开发等)、工艺上的联系和专门化转包服务(如电镀、工具和模型制造等),而在一定区位相对集中所带来的生产效率的提高;④城市化经济(urbanisation economies)。它是一种产业外部的规模经济。指不同产业因共同利用基础设施和商业服务设施,接近技术和信息中心、劳动力供应和商品消费市场,而在城市地区相对集中所带来的生产效率和社会效益的提高。然而,产业和经济活动的空间集聚是有一定限度的,当超过某一临界规模,就会产生集聚不经济,如交通拥挤、环境污染、用地用水不足、能源和劳动力供应紧张等。而且,随着集聚规模的增长,集聚不经济最终将超过集聚经济,集聚作用也将被消聚作用所代替,加之一些国家政府为平衡地区经济发展,实行工业分散化的地区政策,从而促使产业和经济活动由集中走向分散,导致一些集聚过度的地区从繁荣走向衰退或相对衰退。例如,工业发达国家大城市区因过度集聚而带来的不经济,已促使中心区的人口和产业大规模地向郊区及其附近的中小城镇扩散,从而导致周围地区的相对繁荣和中心区的衰落。60年代中期以来,曾经十分繁荣的英格兰东南部地区经济的相对衰退也主要是由于这方面的原因而引起的。

在上述四种地区经济衰退中,资源性衰退和结构性衰退主要是一种“结构效应”的现象。即是说,较繁荣地区的迅速增长在较大程度上可以归因于它们拥有较有利的工业结构;同样,衰退地区的相对衰落则是因为它们拥有较不利的工业结构。换言之,由于区域经济增长主要受工业增长的支配,而在同一时期,一些工业迅速发展,另一些工业则处于不断衰退之中,因而,工业结构的差异将导致地区经济增长的差异。处于衰退中的传统工业相对集中在老工业区,而增长迅速的新兴工业则相对集中在新兴工业区,是导致老工业区衰退和新兴工业区繁荣的最根本原因之一。例如1958—1966年,西德鲁尔区整个工业部门的生产指数(以基年为100)为160,其中化学工业为235,石油工业为350,钢铁工业为135,钢铁加工工业为105,煤炭工业为90。煤炭、钢铁和钢铁加工工业等增长缓慢的传统工业部门占62.5%,而发展迅速的新兴工业部门只占21%。与此同时,其他工业区,如莱茵—美茵工业区增长缓慢的工业部门只占20%,发展迅速的工业部门占59%;斯图加特工业区增长缓慢的工业部门占25%,发展迅速的工业部门占58%。不利的工业结构导致鲁尔区工业增长的缓慢,继而诱致地区经济出现不景气。从1957—1968年西德国民生产总值增长147.8%,而鲁尔区只增长80%。因此,要重振、复兴老工业区,关键是通过经济的多元化和结构的高度化,改变单一性的经济结构,进行结构

的重组和改造,并建立与此相适应的灵活经济体制,推动地区的再工业化。

二、我国老工业区相对衰退的原因与对策

1978年以来,随着经济体制的变化和发展战略的转轨,我国国民经济获得了高速发展。1979—1989年,我国国民生产总值年均增长9.1%。然而,伴随着国民经济的高速增长,地区间经济发展的不平衡也在加剧,地区经济增长速度形成明显的反差。广东、浙江、江苏等新兴工业区发展迅速,而上海、辽宁等老工业区则增长缓慢,已出现增长不景气的相对衰退现象。1980—1988年,全国乡及乡以上独立核算工业总产值年均增长11.94%,其中广东为18.62%,^①浙江为19.08%,江苏为16.51%,而上海只有6.87%,辽宁只有8.64%。显然,老工业区与新兴工业区之间的差距是巨大的。再从这些地区的工业总产值在全国工业总产值中所占的比重来看,辽宁、上海二个老工业区从1978年的22.3%变为1989年的13.9%,减少了8.4个百分点,而江苏、浙江、广东三个新兴工业区的比重从1978年的15.7%变为25.2%,增加了9.5个百分点。这表明老工业区在全国工业中的地位在日趋下降,而新兴工业区的地位在不断提高,前者的地位正在逐渐被后者所替代。

老工业区增长不景气的原因是多方面的,但其中最为重要的一点是,这些老工业区建成于五、六十年代,由于长期忽视对现有企业的技术更新改造和产业结构升级,目前已出现产业结构老化,机器设备陈旧且损耗全面加剧,急待更新改造的状况。这些地区产业结构的重要特征是,传统产业所占比重大,产业技术层次低。1988年,上海、辽宁四大传统产业(机械、冶金、纺织、化工)产值占工业总产值的比重高达45.2%和43.6%,而全国这一比重为37.1%,广东只有25.1%。据有关部门对辽宁农业和118个工业行业的分析表明,劳动密集型产业占40%,资金密集型产业占56%,而知识密集型产业仅占4%。上海高新技术产业产值也仅占工业总产值的5%左右。传统产业特别是原材料工业的过度发展,已造成这些地区日益面临着资源枯竭、运力紧张、能源短缺、环境恶化等严重问题。

为进一步分析产业结构对地区经济增长的影响,我们根据1980—1988年全国各工业行业的相对增长率(某工业部门产值增长率与全国工业总产值增长率之比)指标将40个工业行业分为四种类型:①增长迅速型。相对增长率大于1.30。包括饲料工业(相对增长率为4.60),工艺美术品制造业(1.38),医药工业(1.61),塑料制品业(1.46),化学纤维工业(1.96),电气机械及器材制造业(1.52),电子及通讯设备制造业(2.23),其他工业(1.65);②增长缓慢型。相对增长率小于0.7。包括电力、蒸汽、热水生产和供应业(0.62),石油加工业(0.59),炼焦、煤气及煤制品业(0.63),黑色金属冶炼及压延工业(0.67),有色金属冶炼及压延工业(0.67),采掘业(0.48);③增长偏高型。相对增长率在1.0—1.3之间。包括饮料制造业(1.28),家具制造业(1.22),金属制品业(1.16),建筑材料及其他非金属矿物制品业(1.11),机械工业(1.17),交通运输设备制造业(1.16),烟草加工业(1.15),造纸及纸制品业(1.02),印刷业(1.00),文教体育用品制造业(1.10);④增长偏低型。相对增长率在0.7—1.00之间。包括纺织业(0.86),缝纫业(0.977),皮革、毛皮及其制品业(0.93),木材加工及竹、藤、棕、草制品业(0.89),食品加工业

① 本文中的广东数据均包括海南。

(0.76), 化学工业(0.87), 橡胶制品业(0.83), 仪器仪表及其他计量器具制造业(0.98)。

总体看来, 在 1988 年地区工业总产值构成中, 老工业区增长缓慢型工业所占的比重大, 增长迅速型工业所占的比重小; 而新兴工业区增长缓慢型工业所占的比重小, 增长迅速型工业所占的比重大。这表明老工业区和新兴工业区经济增长的差异, 在一定程度上取决于其工业结构的差异。然而, 结构方面的原因只能部分地而不能完全解释地区经济增长的差异。上海增长迅速型工业的比重高于江苏和浙江, 而江苏、浙江增长偏低型工业的比重远高于辽宁和上海。这表明, 即使是同一产业在各地区的增长势头也是极不一样的。

1988 年地区工业总产值构成

工业类型	全国	辽宁	上海	江苏	浙江	广东
全部工业	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
增长迅速型	15.3	12.4	20.4	19.6	20.2	27.3
增长偏高型	31.3	29.8	31.1	29.0	30.0	28.1
增长偏低型	34.0	24.1	31.5	40.0	41.2	28.3
增长缓慢型	19.4	33.7	17.0	11.4	8.6	16.1

导致这种情况除结构方面的原因外, 主要是由于体制和政策方面的原因。

首先, 上海、辽宁等老工业区现行工业结构畸形, 刚性较大, 已成为其进一步发展的障碍。上海是一个行行俱全的综合性工业基地。可以说, 它是中国工业的缩影。在工业化初期阶段, 由于其他地区工业还处在开发过程中, 上海的各个行业(从毛巾、牙膏、牙刷等日用工业品到精密机械等)都在全国占据着优势地位, 但随着其他地区工业的迅速发展, 以及上海传统的支柱产业相继进入成熟阶段, 上海的这种所谓“综合”优势正在消失, 并逐步转变为综合劣势, 成为其经济发展的障碍。与此相反, 辽宁是一个单一性的原材料、重工业基地。1988 年其重工业化率(重工业产值占工业总产值的比重)高达 66.25%, 高于全国平均水平 15.52 个百分点。在独立核算工业总产值结构中, 采掘业占 5.6%, 电力、石油加工、化学、建材、冶金等原材料工业占 40.7%, 机械工业占 12.2%, 共计 58.5%。这种单一性的工业结构与西德鲁尔区、法国洛林和诺尔—加莱地区的结构极为相似。1981 年洛林地区的能源、采掘、冶炼、金属加工等基础工业部门占该区工业就业总人数的 57%, 诺尔—加莱地区占 42%。由于基础工业发展的惯性较大, 不易转移扩散, 这无疑就增加了地区结构的刚性, 加大了结构改造的难度。

其次, 与沿海新兴工业区相比, 上海、辽宁等老工业区全民企业、大型企业所占比重高, 体制再造的难度较大。1988 年, 上海、辽宁全民工业产值占全部工业总产值的比重分别为 70.47% 和 61.18%, 全国平均为 56.80%, 而江苏为 34.71%, 浙江为 31.25%, 广东为 45.80%。近 10 年来, 尽管国家推行了一系列改革, 但至今全民企业的活力仍没有十分显著的改善, 全民工业增长速度远低于集体工业和乡镇企业。体制再造的难度较大, 既影响了老工业

1988年地区工业总产值结构

表 2 %

	按经济类型分				按企业规模分		
	全民	集体	城乡个体	其他	大型	中型	小型
全国	56.80	36.15	4.34	2.72	30.75	19.69	49.56
辽宁	61.18	29.50	5.72	3.60	47.61	18.52	33.87
上海	70.47	21.77	0.15	7.61	40.33	21.20	38.47
江苏	34.71	59.39	3.22	2.69	17.48	17.77	64.75
浙江	31.25	63.54	3.87	1.34	8.49	14.74	76.77
广东	45.80	38.84	4.24	11.12	24.98	17.59	57.43

注：按经济类型分类采用全部工业产值数据；按企业规模分类采用全部独立核算工业总产值数据。

基地的增长,也给其产业结构的改造带来了困难。同时,老工业区经济的发展主要是以大型企业为支撑,大型企业工业产值占全部独立核算工业总产值的比重,上海为40.33%,辽宁为47.61%,而新兴工业区江苏为17.48%,浙江为8.49%,广东为24.98%。大型企业在地区经济发展中起着骨干和主导的作用,固然具有许多优点,但它缺乏中小企业的灵活性、特别是对传统产业的大型企业,当主要产品进入成熟期或衰落期后,要对其进行存量结构的重组、改造,比中小企业要困难得多。

此外,长期以来,国家基本上对老工业区实行一种“鞭打快牛”的政策,由于“抽血”太多,导致老工业区经济发展的后劲严重不足。从1952年——1987年,上海累计实现国民收入出超额(国民收入生产额与使用额之差额)2920.7亿元。出超率(国民收入出超额与生产额之比)高达47%,辽宁累计实现国民收入出超额1252.04亿元,出超率为21%。老工业区实现的国民收入

1952—1987年上海、辽宁国民收入生产与使用情况

表 3 亿元、%

	生产额 (1)	使用额 (2)	出超率 (3)=(1)-(2)	出超率 (3)/(1)
辽宁	5975.63	4723.59	1252.04	21.0
上海	6210.28	3289.58	2920.7	47.0

超出部分,从实物形态看,主要通过物资调拨或商品出售形式调出给其他地区;从价值形态看,则主要通过上缴中央财政和跨地区投资等方式流入其他地区。而中央则主要通过国家资金的注入和廉价资源、原材料的计划供应两种方式,对老工业区给予一定的补偿。由于长期以来中央对老工业区“抽血”过多,相对注入较少,忽视对老工业区的技术改造和结构调整;而国家给予的财政负担太重,目前上海每年财政收入的75%以上上缴国家财政,相比而言广东的上缴比例不到20%,从而导致老工业区自身也无力解决上述日趋突出的严重结构问题,使老工业区工业不断退化,经济发展的后劲严重不足。

尽管上海、辽宁等老工业区在全国工业中的地位有所下降,但是,在我国今后的工业化过程中,老工业区仍将起着举足轻重的作用。因此,对老工业区目前暴露出来的结构老化和增长不景气等严重问题,采取有效得力的措施,及时加以治理、改造,以防止老工业区衰退,意义重

大而深远。一些工业发达国家在老工业区走向衰退后才被迫对其进行全面整治和改造的教训,我们应引以为鉴。

(1)明确老工业区整治和改造的方向。总的说,老工业区的发展应走经济多元化的道路,避免进一步外延扩展能耗、物耗高的原材料产业和一般性传统加工产业,以改变老工业区现行的单一性的畸形工业结构,减轻日趋突出的资源、环境和交通方面的压力。经济的多元化,是针对传统体制下的单一化经济而言的,它不仅包括产业发展的多样化和市场拓展的多角化,而且包括经济类型多元化和产业布局多极化等方面的内容。就产业发展的多样化而言,它并非是指地区经济要建立那种“大而全”、“小而全”式的,门类齐全的产业结构,而是要在地区专业化分工协作的基础上适度综合发展。对老工业区来说,由于原有工业基础较好,地区经济相对成熟,因而,在原有专业化、分工协作的基础上,不断拓展新的专业化分工协作领域,使地区经济适度综合发展,这是十分必要的。否则,如果在某些产业上过度专业化,只会进一步加剧地区结构性矛盾,使地区性经济衰退不可避免。在现阶段,老工业区经济多元化的重点是:①充分发挥地方政府的作用,增强地区产业结构转换能力,推动老工业区产业结构的高度化;②在对外开放的过程中,努力发展外向型经济,不断拓展国际市场,逐步实现老工业区市场拓展的国际化;③在深化改革,搞活全民大中型企业的同时,积极发展非国有制企业和小型企业,推动老工业区经济类型的多元化;④在对核心区进行再开发的同时,不断推进边缘区中小城镇和乡村地区的开发,从而调整和改善现有空间结构,拓展产业发展的空间范围,避免出现因过度集聚而形成消费性经济衰退,使产业布局向多极化方向发展。

(2)制定并实施老工业区发展政策。重点是改造传统产业,发展新兴产业,通过投资增量的布局和资产存量的调整,推动老工业区产业结构的重组和高度化。具体政策措施包括:①设立老工业区专项改造基金,安排一些关系全局的重大改造项目,并在银行贷款等方面给予支持,重点扶植新兴产业与替代产业,以防止老工业区出现结构性衰退;②实行鼓励传统产业扩散的政策,推动重化工业中一般技术的设备向内地扩散,发展原重化工业结构中的高新技术产业部分,以减缓这些地区因资源枯竭、环境污染、基础设施超负荷运转带来的成本上升压力,并有助于中西部的开发;③减轻老工业区的财政负担,适当提高其财政留成比例,以增强地方政府发展基础设施、治理环境、改造产业结构的能力;④允许老工业区地方政府从其企业收入中提留一部分或从其他渠道集中一部分资金,作为地方产业结构调整基金,主要用于地区产业结构调整,“关停并转迁”企业的设备转移和改造、失业职工的安置和再就业培训等。对于这一基金的使用,中央应规定总的方向、范围。

(3)推进老工业区企业特别是全民大中型企业的改革。中心任务是建立灵活的企业经营机制,并为其提供适宜的外部竞争环境,增强大中型全民企业的自我发展和再生能力。全民大中型企业是老工业区经济的支撑,其经营状况的好坏,直接支配着老工业区经济增长的势头。由于这些企业大多是五、六十年代建立起来的,产品老化、设备陈旧的现象十分突出,亟待更新改造;再加上体制和政策方面的原因,致使这些企业至今缺乏足够的生机和活力,其生产的一些名牌产品正在逐渐失去优势,有的已沦为滞销产品。因而,推进老工业区全民大中型企业的改革,给其注入一些新鲜血液,增强其自我发展和再生能力,对于重振老工业区经济,其意义重大而深远。

(责任编辑:丁秀春)