

经济低谷区崛起研究 ——以新丰县为例

陈浩光 欧阳燕红

(中山大学城市与区域研究中心, 广州 510275)

摘要 本文以广东新丰县为实例, 讨论了经济低谷区的定义, 经济低谷区的形成原因和崛起意义, 以及崛起的机制和策略等问题.

关键词 经济低谷区, 崛起, 机制, 策略

1 定义与意义

1.1 定义

一个国家或一个较大的区域, 由于各地的发展条件不同, 其经济发展多采用不均衡增长战略, 因而有经济发达地区、较发达地区、发展中地区或落后地区之分. 然而, 这些经济类型区在空间上并不完全是同向梯级递减的, 可能表现为两个发达地区之间的落后地区 (图 1a), 相对于周围地区较为落后的地区 (图 1b), 或在梯级递减中形如图 1c所示的偏离正常曲线的经济下降地区. 我们把这三种类型的地区称之为经济低谷区, 即把

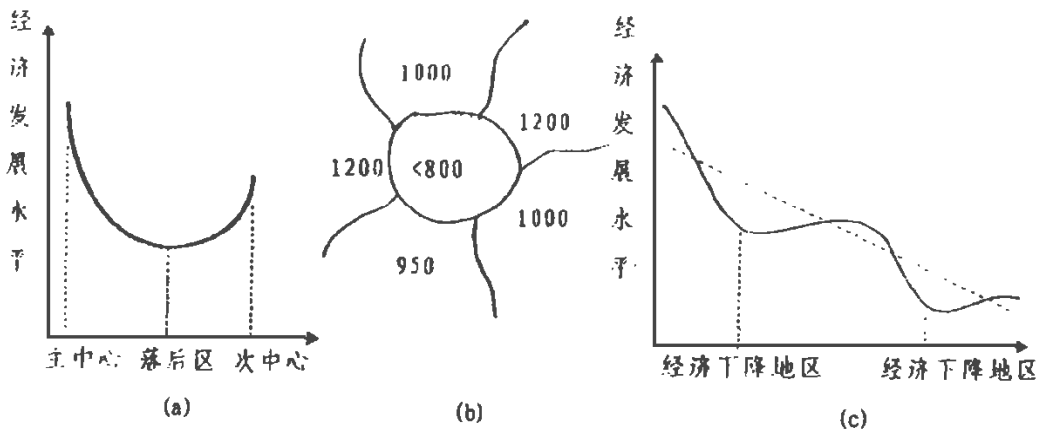


图 1 经济低谷区

Fig. 1 Low economic region

收稿日期: 1995-07-03

空间关系上相对于梯度发展中经济水平偏低或相对于周围地区经济较为落后的地区称之为经济低谷区。

1.2 案例

新丰县位于广东省中北部, 毗临河源、翁源、连平、英德、佛岗、从化、龙门等市县, 界于广州、惠州、韶关、河源等中心城市或地级市区之间, 其地均国民收入、地均国民生产总值和人均国民收入, 人均国民生产总值基本上都低于其周边市县, 在广州至韶关或韶关至惠州之间都处于经济低谷状态 (图 2)。因此, 以其为案例加以研究, 有一定的典型性和代表性, 或者说, 有其普遍性的意义。

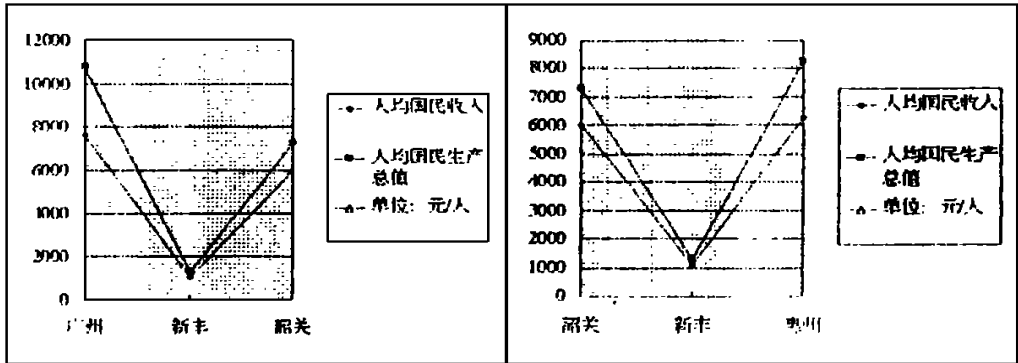


图 2 新丰县地处经济低谷状态

Fig. 2 Low economic region of xinfeng in Guangdong

统计资料来源: 1) 人口, 经济资料: 广东统计年鉴, 1993;

2) 土地资料: 广东省行政区划简册, 广东省民政厅, 1992

1.3 意义

开展省内经济低谷地区的研究, 笔者认为, 起码有如下 3 种意义。

首先, 经济低谷地区的崛起是全省基本实现现代化的要求。广东省委和省政府已经确定, 到 2010 年, 全省要基本实现现代化。因此, 实行以珠江三角洲为龙头, 东西沿海两翼齐飞, 广大山区崛起的空间发展战略。而目前, 珠江三角洲已是全国经济最发达的地区之一, 东西沿海也得到长足发展, 但占全省土地面积 63.9% 和占全省总人口 40% 以上的山区县, 发展步伐却较慢, 而其中的经济低谷县的发展势头更是忧人。全省经济发展需要有一个完善的区域发展系统, 过多的经济低谷地区存在, 必然使全省的经济运行受阻, 客观上也拖了全省基本实现现代化的后腿。因此, 经济低谷地区的崛起, 对于全省基本实现现代化有重要的意义。

其次, 经济低谷地区崛起是贯彻公平原则的需要。经济发展及其分配贯彻公平原则, 是社会长治久安和调动广大群众积极性的重要保证。诚然, 依据效益原则, 采用不均衡发展战略, 让一些条件和机遇较佳的地区首先发展是合理的。但不要忘记, 中国特色的社会主义, 要求不断解放生产力和达到共同富裕。先富裕起来的地区, 必须不断发挥其对落后地区的辐射推动作用和示范作用来带动它们的发展, 同时省的宏观调控政策也要

保证落后地区的发展, 避免地区间差距的不断扩大。

第三, 经济低谷地区的研究可为省扶贫决策提供参考。省委和省政府十分关心山区县特别是贫困县的发展, 早已制定了一系列山区政策并组织扶贫。但扶贫的措施怎样, 扶贫的效果如何, 都还需要继续研究和实践。我们借以新丰县的研究, 揭示其经济低谷原因, 探讨其崛起机制, 并提出若干政策建议, 以供省扶贫决策者参考。

2 经济低谷区形成的原因

从广东的实际来看, 经济低谷区形成的原因, 主要有如下 3 个方面。

2.1 区位优势较弱

区位优势的差异将决定某一地区吸引新的人口和社会经济活动的强度。从影响区位优势形成的地表形态、自然资源、行政、人口分布、交通、技术经济等因素来看, 经济低谷区的综合区位优势处于较弱的状态。

(1) 从地表势能来看, 新丰县位于广东省中北部, 土地面积为 2015.2km^2 , 地表形态是“九山半水半分田”, 土地可垦率较低, 人口容量受到限制, 而劈山建城发展二、三产业和建设区域性基础设施, 因工程量大而投资效率较低。

(2) 从自然资源势能看, 新丰县虽蕴藏着较丰富的水力资源, 以及铁、稀土、瓷土、石灰石、石英石等多种矿产资源和森林资源, 但可再生资源分布分散, 不可再生资源规模较小且组合不甚理想, 开发价值受到影响。资源状况不利于当地大中城市的形成。

(3) 从行政势能来看, 新丰县属县级行政区, 除行使对本县的行政和管理职能外, 在外知名度不高, 对外吸引力较差。而且, 它不断改变隶属关系, 先后分由惠阳、韶关、广州管辖, 接受上级行政机构支持和中心城市影响较差。如 1988 年新丰县重新划归韶关市管辖, 使得广州对新丰县一次 300 万元的投资项目取消, 且前后有 620 多名干部调离新丰县。

(4) 从人口分布势能看, 本县人口密度为每平方公里 109.7 人, 较周围市县要低。由于其他势能因素共同作用的结果, 该县劳务输出的人口量 (1992 年为 1.66 万人) 大于外来人口的总量 (1992 年为 1.40 万人), 除县城外, 许多镇区非农业人口增长缓慢甚至有所减少。很明显, 经济低谷区对人口的排斥力大于吸引力。

(5) 从交通势能看, 历史上新丰县靠新丰江水运, 现已不能利用。对外联系交通目前只有 105 国道和 1912 省道, 县城为两线交汇之节点。然而, 105 国道开通历史不长 (1990 年), 而铺设为水泥路面的二级公路 1994 年底才完成, 1912 省道的路况直到现在还很差。虽然新丰县城离广州仅 168km, 距韶关 186km, 但接纳它们的经济辐射受到一定的限制。

(6) 从技术经济势能看, 对比周围的地级市 (省经济中心和次中心), 明显处于落后状态。它距上级行政机构驻地较远, 不但接受韶关的经济辐射和技术扩散较弱, 而且在行政管理上也有鞭长莫及的现象。其他经济中心和次中心, 由于行政上非属垂直系统, 对新丰的技术经济辐射和支持也甚少, 因而新丰的技术经济势能发育较差, 吸引人口和社会经济活动的能力较小。

总之, 新丰县的综合区位优势较弱, 导致本身的集聚作用、增值作用、辐射作用和

自强作用都受到限制,因此,新丰县的增长点不强,除县城的人口接近 5 万外,其它 8 个镇的镇区人口均在 5000 人以下,其中 5 个镇区的人口不足 2000 人。

2.2 县域尚处于封闭状态

经济低谷区由于综合区位优势能较差,不但吸引中心城市的技术经济辐射能力和吸引外部人口和资金的能力较差,而且对外经济联系较少,与外界的文化和信息交流也较差,基本上处于封闭式自然经济状态。

新丰县自改革开放以来工业虽有较快的发展,但多是分散经营,缺乏规模经济效益,其工业部门主要是小水电、小建材、小食品及小型的造纸、印刷和森工等工厂,多是初级产品加工和原材料加工工业。工业企业难以把握外界市场的变化,缺乏创造和把握新机制的能力,在市场经济大潮中处于被动地位,外贸经济占国内生产总值中的比例极低。

由于新丰尚处于封闭的文化空间,教育水平较低。全县只有师范学校、技术培训学校和成人大专各一所,中学 17 所,历年考上大中专的学生数量不多,特别是行政由归属广州改为韶关市管辖后,新丰县考生进一步深造的机会又有所减少。基本上自给自足的封闭经济空间,使得该县对外交流较少,传统的小生产价值观念仍占统治地位,缺乏现代化的市场经济意识、竞争意识、投资意识、科技意识、管理意识和消费意识。甚至个别领导拿本县与珠江三角洲各县市比较时,也显得无可奈何。

经济低谷区存在封闭式经济空间和文化空间,除受数千年延续下来的小农业经济基础及其产生的文化背景影响外,很大程度上是由于该区与外界联系的基础设施的落后。新丰县自 50 年代末新丰江水库建成后,向来赖以与外界联系的新丰江—东江水运终止运行,只有陆上交通,如前所述,缺乏铁路,公路运输自 1990 年后才伴随 105 国道的修建才有所改变,并于 1994 年底有较大的改善。新丰距广州、韶关里程都不足 200km,由于交通滞后难以接受它们的辐射。此外,通讯系统也不发达,至 1993 年电话交换机容量才达一万门,平均每百人的电话拥有量只有 1.92 部,大大少于全省同期平均 4.1 部的水平。

2.3 经济起动乏力

经济低谷区的领导和群众都有改变本地落后面貌的强烈愿望,但由于资金、技术的限制以及某些政策上的原因,经济起动乏力,低谷地区振兴难度颇大。

(1) 从资金来源看,新丰县到目前为止,财政仍出现赤字,尚需要给予补贴。此外,信贷由于受全国金融气候的影响,向银行借款也不易。至于外资的引进,由于综合区位优势能较弱,也形成不了气候。因此,资金实际投入与计划投资差额较大。1992 年全民所有制实际投资额 3436 万元,只完成计划投资额的 51%。人均完成投资额 156 元,大大少于全省人均 933 元的数额。

(2) 从专业技术人员的情况看,据 1990 年第四次人口普查资料,全县各类专业技术人员仅占在业人口的 4.97%,低于全省 5.4% 的水平。在 11 类专业技术人员的构成中,只有教学人员 (45.8%) 和法律工作人员 (1.53%) 所占比例高于全省的水平,其他各类专业技术人员都低于全省的水平,特别是科研人员、工程技术人员和农业技术人员、科技管理人员和辅助人员合计所占比例,只及全省的 1/3 左右。

(3) 从政策导向来看,虽然省制定和实施了山区优惠政策和扶贫政策,对经济低谷区的发展有一定的促进作用,但有些政策,如物价政策和出口配额政策,有碍于贫困地

区生产效益的提高,挫伤了当地群众的生产积极性。如新丰县的丰水期向国家售电价格和枯水期向国家买电价格差距太大,反季节蔬菜出口因受到配额限制而需要售给其他市后再出口,效益受到较大损失。

3 经济低谷区崛起机制

经济低谷区虽有其形成因素并构成振兴的困难,但广东生产力发展到目前阶段,为经济低谷区崛起创造了良好的条件。

3.1 珠江三角洲产业重组产生经济技术辐射,为广东经济低谷区崛起带来契机

第二次世界大战后,全球经济重心由欧洲及北大西洋沿岸地区向亚洲及太平洋沿岸地区转移。广东沿海地区自改革开放以来的快速发展,适应了世界经济重心转移的历史潮流。时至今日,广东迈出了奔向现代化的步伐,为继续适应世界经济变动之大气候,积极开展珠江三角洲经济区规划,重组产业,重点发展:①以交通运输工具制造业和电器制造业为主的新兴产业;②以石油化工和化工原料为主的新兴化学工业;③以电子通讯器材为主的新兴产业群;④以生物技术、微电子技术、精细化工、新型材料、高效节能技术和光机电一体化等高新技术群。因此,传统的机械制造、农药、化肥、装配性电子等工业以及其它劳动密集型企业将逐步向珠江三角洲外围乃至粤北转移,从而带动经济低谷区的振兴。新丰县地处珠江三角洲经济区的边缘,接受珠江三角洲的这些扩散有“先得月”之利,构成了本身崛起之契机。

3.2 广东实现现代化构想以及山区政策和扶贫措施,是经济低谷区崛起的促进因素

广东为力争 2010 年基本实现现代化,制定了促进落后地区发展的山区政策,并组织经济发达的市县“对口”支持北部较落后市县的跨区域联合与协作,并明文规定:“不脱贫,不脱钩”,还组织了数十名科技人员到山区担任副县长职务。1990 年底,省委、省政府决定:7 个沿海市县建立扶持山区 6 市 1 县的责任制,把扶贫落到实处。例如,江门扶持韶关,新丰由开平负责。新丰和开平的领导和有关人员互访考察,成立了协作机构,并落实了由开平帮助新丰开发铁矿,在“八五”期间每年提供 100 万元修筑矿区公路等项目,有效地促进新丰的经济发展。

为加快广东基本实现现代化步伐和增强广东改革开放的力度,经中央批准,韶关市、河源市和梅州市划为沿海开放地区。新丰经济低谷区将在享受原有山区优惠政策,接受先进市支持的基础上,又可享受沿海开放地区的优惠政策,形成了经济低谷区崛起的强大促进因素。

3.3 经济低谷区本身的资源优势为其经济崛起提供了良好的基础

经济低谷区绝大多数是山区县,都有其各自的资源特点或优势。只要根据自己的资源特点与市场需求联系起来加以开发,并与中心城市建立产业互补和协作关系,把资源优势作为崛起基础,经济低谷区的振兴将大有前途。云浮就是利用其石料资源优势而成为较发达的地区。新丰县山地资源十分丰富,水力资源蕴藏量达 13 万 kW,可开发利用的达 10.5 万 kW;可采矿产资源有铁、石灰石、磷、瓷土等;森林资源丰富,是省林业重点县之一;山地气候特征为种植反季节蔬菜提供了条件;拥有较佳的自然旅游资源。因此,可立足本地基础,向山地资源要财富,积累资金,振兴山区经济。

3.4 多年来建设的基础设施，为经济低谷区崛起创造了条件

自改革开放以来，省委、省政府很强调能源、交通、通讯等基础设施建设，为目前仍处于经济低谷的地区改变封闭状态、开展区域间的合作创造了一定的条件。新丰县的基础设施建设虽然仍较差，但也有一定程度的改善，现已成为全国农村电气化的重点县之一，1990年开通了与江西和珠江三角洲联系的105国道后，从而90年代的国内生产总值年均增长率比80年代的提高了14个百分点。这些基础设施也为今后新丰接纳珠江三角洲的经济辐射、技术扩散和区域间的商品交流提供了较为便利的条件。

4 经济低谷区崛起策略

经济低谷区有了崛起的机制，但如何实现它的崛起，尚需切实可行的策略。

4.1 摸清潜力，全面规划

经济低谷区类型多样，地域差异性大，其崛起应贯彻因地制宜的原则，尽快摸清当地的自然、社会、经济条件和资源潜力，编写出调查报告，提出切实可行的利用和开发建议。在此基础上，制定综合开发和综合治理相结合、治穷和治灾相结合、近期效益与长远利益相结合，有步骤、有措施地开发资源，改善环境，建立当地合理的经济结构和生态结构，以及可持续发展的全面规划。新丰县之所以难以走出低谷，除前述的原因外，很大程度上与对本地潜力认识不清以及缺乏全面规划有关。比如，根据“九山半水半分田”的县情，战略重点首先是向山要财富，可利用山地造林及发展木材加工，利用山坡地发展山区型种养业，利用山地气候发展反节蔬菜，利用山区水能发电和地下矿产发展采掘业及其初加工工业，利用温泉和奇特山型的云髻山发展旅游业，逐步脱贫致富和积累发展资金。与此同时，创造条件，吸纳珠江三角洲劳动密集型产业的转移和引进外资，发展外向型企业，并使三大产业协调发展，实现综合开发综合治理相结合。其后，实行战略重点转移，优化产业结构，积极发展资源型产品深加工产业，达到增值效果；发展外向型经济和第三产业，面向大市场，建立与中心城市牢固联系的协作关系，实现产业集团化经营，发展规模经济。选择和发展龙头产业，合理利用和保护资源，建立适合本地的经济结构和生态结构，基本实现现代化。具体的作法，应在摸清当地发展潜力的基础上，编制出全面发展规划来确定。

4.2 培养极核，点轴发展

在编制整体规划时，除确定产业发展方向及产业结构外，尚需根据当地实际确定空间开发战略。经济低谷区经济底子薄，开发投资量大且投资效率不高，因此首先应采用不均衡发展策略，培育增长极核，通过点轴的发展带动各地的经济增长。新丰县分属东江和北江两流域，可以培养两个增长点，一是东江流域范围的丰城镇，是全县的政治、经济、文化中心，基础较好，又是105国道和1912省道交汇之节点，外联通达性好，因此，作为全县增长极核，加强集聚开发，可以节约投资和取得较佳效益。二是北江流域的回龙镇区。回龙镇石灰石资源丰富，建材工业有一定基础，可作为县域西部的一个增长点加以培育，为以后全县均衡发展创造条件。点轴开发，可以105国道为轴，重点发展丰城镇和马头镇区。在此基础上，逐步建设和完善经济极核体系或城镇体系（表1），以贯彻公平原则，带动全县经济的发展，彻底改变经济低谷的面貌。

表 1 新丰县城镇职能体系

Tab. 1 Urban function systems in Xinfeng County

名称	主要职能	名称	主要职能
丰城	全县中心, 工业生长极, 对外开放窗口, 粤中北的经济结点	遥田	镇域中心, 农村集市, 农村产品集散加工基地
马头	东部片区中心, 县城东门户, 陆路交通口岸, 工业小镇	黄礞	镇域中心, 农村集市, 农林产品集散地
沙田	西部片区中心, 重要乡村集市, 建材工业基地	石角	农村中心及农副产品交易集散地
回龙	联系韶关的西北门户, 乡村集市, 建材工业基地, 县域西部增长极核	大席	农村中心及农副产品交易集散地
梅坑	交通节点, 乡村商品集散地, 农副产品加工基地	小镇	县城进入 PRD 腹地的西南门户, 农副产品集散及为过境交通服务小集镇

4.3 加强基础设施建设

经济低谷区要改变封闭状态, 实现社会经济的崛起, 就必须首先加强基础设施建设, 改善投资环境和生活环境. 目前, 新丰县另一条对外交通公路 1912 省道, 北通韶关, 南达深圳, 但路况很差, 不适应接受珠江三角洲经济技术辐射的需求, 应优先改造. 1992 年, 新丰县的公路网密度为 $0.33\text{km}/\text{km}^2$, 大大低于全省平均 $0.6\text{km}/\text{km}^2$ 的水平, 而且多为等外沙土公路. 基础设施的其他方面, 也存在量少质低状态. 因而, 要把基础设施纳入国民经济和社会发展规划, 并编制和逐步实施能获得经济、社会、环境效益协调发展的区域性和城镇的基础设施规划.

4.4 政策优惠, 开拓建设资金渠道

为使经济低谷区能较快崛起, 要多方面给予政策优惠, 其中包括比较优惠的资金筹集政策, 价格补偿政策, 价格和税收政策以及信贷政策等, 此外, 在扶贫方面, 重点要放在增强当地“造血”功能上, 着重扶领导、扶志和扶智, 并加强对其投资环境建设以及龙头产业立项和建设资金、技术方面的支援, 改变以往以维持生存条件的“输血”扶贫现象. 开拓稳定的建设资金渠道, 吸引较多的资金投入, 是经济低谷区崛起的前提. 根据国家和省规定的有关政策, 经济低谷区资金筹集可从以下几方面考虑: 上级和本县政府的拨款, 实行城镇土地有偿使用和征收土地使用税, 有偿使用基础设施, 向社会集资, 吸引外资, 接受挂钩市的赠资以及发达地区的资金和技术扩散. 其具体做法因地因时而异, 只要善于抓住机遇和运用各种政策、措施, 经济低谷区的起动和建设资金, 在现阶段是可以筹集的.

参 考 文 献

- 1 吴传钧, 侯锋. 国土开发整治与规划. 南京: 江苏教育出版社, 1990
- 2 毛汉英主编. 奥东沿海地区外向型经济发展和投资环境研究. 北京: 中国科学技术出版社, 1994
- 3 张志铮, 石祖培主编. 改革开放中的广东经济. 广州: 中山大学出版社, 1992
- 4 魏清泉编著. 区域规划原理和方法. 广东: 中山大学出版社, 1994
- 5 彭昆仁, 雷丽等. 广东省山区经济发展对策研究. 中山大学学报 (自然科学版), 1992, 3
- 6 李禄增. 广东山区工业发展谏议. 热带地理, 1994, 1
- 7 广东省统计局. 广东统计年鉴, 北京: 中国统计出版社, 1993
- 8 广东省民政厅编. 广东省行政区划简册, 1992
- 9 新丰县统计局编. 新丰县国民经济和社会发展统计资料, 1980- 1993

Study on the Rise of Low Economic Region —— A Case Study of Xinfeng in Guangdong

Chen Haoguang Ouyang Yanhong*

Abstract The low economic growth region in this paper refers to the area with low development level or the less-developed area compared with the surrounding areas.

This paper, taking Xinfeng County of Guangdong Provinces as an example, focuses on the rise of the low economic growth regions. Firstly, the reasons for causing the low economic growth are analyzed. On the one hand, the unfavorable location and natural conditions, huge population, backward transportation and technology have hindered the economic growth of the county. And the breakthrough of driving its economy has not been found on the other.

Secondly, the dynamics of promoting the rise or taking-off of the low economic growth region are identified. With the shift of the economic gravity towards the Pacific-Asian area, the economic and technological radiation resulting strategies of realizing the provincial modernization and the policies of developing the mountain area and supporting the poor areas, together with the superiority of natural resources and long-established infrastructures, can be considered the dynamics of the rise of the low economic growth region.

Finally, the measures of promoting the rise of the low economic growth region are discussed (1) to make the comprehensive planning and develop regional economy rationally on the basis of finding out the real conditions; (2) to determine the growth pole and develop along the traffic lines; (3) to speed up the construction of infrastructure; (4) to carry out favorable policies and raise funds for construction through various channels.

Keywords low economic growth region, take off, dynamic, measurement

* Center for Urban & Regional Studies, Zhongshan University, Guangzhou 510275