



新疆农垦经济  
Xinjiang State Farms Economy  
ISSN 1000-7652,CN 65-1048/F

## 《新疆农垦经济》网络首发论文

题目： 区域均衡发展和传统工业区域发展模式转型  
作者： 王曙光，王丹莉  
网络首发日期： 2021-11-08  
引用格式： 王曙光，王丹莉. 区域均衡发展和传统工业区域发展模式转型[J/OL]. 新疆农垦经济. <https://kns.cnki.net/kcms/detail/65.1048.F.20211105.1609.002.html>



**网络首发：**在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

**出版确认：**纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

# 区域均衡发展与传统工业区域发展模式转型<sup>1</sup>

<sup>1</sup>王曙光 <sup>2</sup>王丹莉

(<sup>1</sup>北京大学经济学院, 北京 100080; <sup>2</sup>中国社会科学院当代中国研究所, 北京 100009)

**摘要：**学术界热衷讨论的区域发展差距问题实际上是我国近几十年来区域梯级开发战略和外向型增长模式双重影响的结果，由此确定了不同区域的要素交换格局、经济发展定位和发展路径依赖，导致传统工业区域的发展往往落后于其他地区。未来要实现区域均衡发展，其核心在于建立传统工业区域的自我赋能机制和自我可持续的内在动力机制，实现传统工业区域的发展模式转型和产业转型。要从技术革新改造、数字赋能传统产业、新经济增长点打造、营商环境优化、体制机制变革等方面，为传统工业区域的转型提供内在动力，而六大环境变化必将为区域新均衡与传统工业区域产业转型提供强大助力。

**关键词：**区域均衡发展；区域差异；传统工业区域；产业转型；营商环境

## 一、区域梯级开发战略与外向型经济增长模式下的南北差距与东中西差距

近来学术界关于区域发展不平衡的讨论很多，但大多集中于探讨（甚至炒作）“南北差距”这一概念，引起很多误解。关于南北差距，已经有不少实证研究的文献发现，北方地区新旧动能转换艰难、创新驱动不足、人力资本下行趋势明显是导致南北经济领域差距逐年扩大的主要原因<sup>[1]</sup>。然而这些发现实际上仅仅揭示了南北差距的经济表现和后果，仍然不能揭示南北差距的内在原因。观察中国的区域差距，不光要看表象，还要深刻认识其根源与形成机理；不光简单地比较南北差距（有些论者看南北差距主要是将南方的江浙等相对发达地区与北方的相对不发达地区相比较，有失偏颇），还要深入观察东中西部差距。而不论南北差距还是东中西部差距，实际上都跟我国改革开放以来的区域发展大战略和国家经济发展大格局密切相关。

我国改革开放以来的区域发展战略，是梯级开放战略，由东部、到中部、再到西部逐步开放，这就导致东中西部在很长一个历史时期以来形成巨大的经

1 [基金项目]中国社会科学院马克思主义理论学科建设与理论研究工程重大项目（项目编号：2021mgczd008）。

2 [作者简介]王曙光（1971-），山东莱州人，教授，博士生导师，研究方向：领域为中国发展战略、国有企业改革、农业与农村；王丹莉（1979-），内蒙古赤峰人，副研究员，研究方向：新中国经济史。

济开放度的差距、开放理念和发展理念的差距、人力资本吸引力和培养力度的差距等，这些差距导致中西部地区的人力资本和金融资本以及其他一切要素迅速向东部转移<sup>[2]</sup>。国家的开放政策也主要倾斜于东部地区，这就造成在改革开放初期的二三十年东部获得了超快的增长，而这一超快增长，同时又有利于东部迅速改善基础设施条件、社会保障条件（民生）和生态环境条件，使中西部与东部的差距拉大，形成巨大的“马太效应”，要素迅速向东部集聚。

同时，改革开放以来的总体发展格局是两头在外、大进大出的、以对外贸易推动经济增长的“外向型发展格局”，外向型经济主要有利于那些海洋运输便捷、具有对外贸易传统优势的地区。因此，东部的沿海省份的发展总体上与其他地区拉开了距离（包括北方的大连、青岛等东部发达城市也是外向型经济拉动的典型城市）。总体来说，改革开放以来的地区差距主要是由于梯级开放的区域非均衡发展战略和外向型经济格局所造成的，这是一个要素集聚、政策倾斜、市场驱动等多因素共同作用的自然结果。

当前学术界热衷于探讨的“南北差距”，实际上只是中国改革开放以来非均衡发展格局的一个侧面，我们在争论中往往忽视了东中西部差距，也往往忽视了一个区域内部存在的巨大发展差距。从某种程度上来说，东中西部差距要比南北差距严重得多，我国十四个集中连片贫困区几乎都在中西部，有很大比例的集中连片贫困区存在于西南地区和中南地区，这就表明整体上来讲，当我们讨论中国的经济不发达地区时，要同时考虑南方和北方，而不是认为贫困地区仅仅存在于北方。一个区域内部的巨大差距也往往被忽视。同样在南方地区，甚至在南方的较为发达地区，比如广东、福建、浙江这一带，区域内部的差距实际上也相当巨大，这些省份内部仍然存在着相当落后和贫困的地区，这些问题往往被掩盖和忽视了。

## 二、从要素交换格局、经济定位和发展路径依赖看区域发展差距

当前，学术界和社会舆论层面在探讨“南北差距”时，往往将问题夸大，甚至转移了真正需要关注的问题。实际上，如果看绝对的经济发展规模和速度，

那些我们看起来“落后”的地区（比如北方地区的东北和山西、陕西、宁夏、河南等地区）在最近二十年中发生了极为惊人的十几倍的经济增长（更不用说山东沿海地区、辽宁大连等属于“东部”的北方地区），这种增长速度在全球经济增长史中都是罕见的，同时这种高速增长还是在受到我国改革开放以来梯级发展战略和外向型战略的巨大政策影响的背景之下获得的。东部（不是简单意义上的“南方”）经济增长速度远高于中部和西部（不是简单意义上的“北方”），并不能否定中西部在这一时期经济增长的巨大成就。只不过，在以外向型经济增长模式为主的这一历史时期，东部的增长速度更快，在国家开放政策的倾斜下东部获得了更多的发展机遇、更多的人力资本输入、更好的创新环境和更优势的交易地位（比较中西部而言），因此，东部创造了更高的发展速度。这是“快”和“更快”区别，而不是简单的“先进”与“落后”的区别，这个基本点要搞清楚。东中西部（包括南北方）这一发展差距，乃是顶层制度设计、发展政策、市场因素、全球竞争格局等多种因素叠加的结果。

如果看清了这一层，那么回答“南北方差距的根源到底在哪里”这一问题就水到渠成。我国南北差距最重要原因是在长期区域发展和区域竞争中形成的南北方要素交换格局、经济定位和发展路径依赖。北方大面积的粮食产区、能源矿产区、重化工业区，其产业是比较传统的，在商业交易上是不占优势的。南方着重于发展出口导向型战略下比较容易出口的轻工业、电子商务、金融业、文化产业等其他服务业，而北方则以钢铁、机械制造、能源、化工、粮食这些不具备交易优势的产业为主，这就意味着中国南北方的交易很像发达国家和发展中国家的交易一样具有一定的不公平性。北方地区能不能放弃这些产业而从事那些交易利益较高、附加值较高的产业呢？

举例而言，黑龙江能不能放弃自己的粮食产业和石油产业呢？答案是不能。从中国的整体粮食安全和能源安全来说，黑龙江的粮食产业和石油产业绝对不能放弃。但黑龙江的粮食产业和石油产业在与其他地区的商业交易中是绝对很难获得巨大利润的，对于这些战略性产业，不能一概适用那些商业交易原则，国家在战略上总要有所把控和驾驭，以保障总体的国家安全。当我们讨论南北差异的时候，不能忽视当前北粮南运的事实（改变了近千年的南粮北运的格局），也不能忘记主要是北方地区承担了我国石油和能源供给的重任，当然更

不能忘记主要是北方地区在我国重工业发展（主要是钢铁、机械、化工、冶炼等行业）中起到的绝对不可替代的作用以及这一作用对于奠定我国制造业大国地位的重要意义。理解南北差距的重要基点乃是理解这种差距背后的产业格局、分工格局以及国家整体战略考量。如果没有这些基本的常识作基础来讨论南北差距，那么就很容易陷入一些认识的误区，这些误区对政策顶层设计也许会产生重大的消极影响。

### 三、从区域不平衡到区域均衡：理念和体制机制

从区域不均衡到区域均衡，其动能在哪里？首先我们要确立两个基本的理念就是：第一，区域不均衡是一个国家长期经济社会发展的历史产物，既与自然条件（包括气候、生态等）相关，也与国家发展战略和区域产业定位所形成的历史“路径依赖”相关，因此绝对的区域均衡是没有的，区域不均衡正是一种常态；第二，基于第一个理念，我们对于区域不均衡，就要首先采取顺应自然的态度，须从全球的经济史来看，任何一个国家都存在这个区域发展不均衡问题（从另外一面说就是一个国家经济要素的集聚问题），很多国家的经济社会发展高度集中于某些特定区域。在顺应自然的基础上，我们再来探讨如何在一定程度上缓解这种不均衡，而且要充分理解这个“缓解”的过程将是一个较长的历史过程，不是一蹴而就的。

基于以上两个理念，我们就必须在努力实现区域相对均衡发展的过程中，尊重现实，尊重历史；同时，我们在实现区域相对均衡发展的过程中，所要达到的目标不能是一种纯粹人为（由硬性的政策设计所导致的）的、脆弱的、假的均衡，而是一种充满动能的、牢固的、可持续的、真的均衡，这个真均衡必须具有自我赋能的机制，必须有自我可持续的内在动力机制。有些时候我们为了促进区域均衡或达到某种区域经济发展目标，往往不顾客观经济规律而迷信行政力量，以单纯的行政力量推动要素流动，从而试图人为地消除区域不均衡，结果一厢情愿，欲速则不达，不仅未能消除区域不均衡，反而加大了区域不均衡，这样的历史教训必须汲取。

要获得那种可持续的真均衡，就要尊重市场经济的基本规律，注重市场机制建设。对于经济社会欠发达的地域来说，要缩小与发达地区的差距，从体制

机制层面必须做到以下两点：

一是各种市场机制的培育和市场要素配置效率的提升。经济发达地区和不发达地区的区别，更多在于市场机制的发育程度的差异，经济发达地区市场机制完善，各类要素的交易市场能够充分发挥作用，要素配置效率较高，同时企业等微观经济主体的契约和信用观念较强，市场主体的交易效率比较高。而经济欠发达地区的市场机制往往是残缺的，政府往往替代市场主体来参与交易，结果导致要素配置效率低下，这也就导致市场主体的参与意识不高，契约和信用观念很难建立，微观主体的市场交易效率低下。

二是政府的服务效率和服务理念的提升。一个区域市场机制的发育与完善，与政府行为密切相关，甚至可以说，市场机制建设与政府行为转型乃是一个问题的两面。经济欠发达地区的政府往往比较“强势”，在要素配置方面起主导作用，然而政府的服务往往比较滞后，缺乏一整套为企业等微观经济主体服务的完善的工作流程，其服务理念也比较落后，政府倾向于居高临下作规划、上项目、配置资源，而没有把精力放在服务企业、提高行政效率、减少审批环节、为企业发展营造良好环境。近年来国家倡导各地区提升营商环境，实际上其根本目的是促进地方改善政府的行为，促进政府行为的转型，就是从行政性的、命令式的政府管理模式，转向一切以人民为中心、以企业为中心、服务型的政府行为模式。

#### 四、传统工业区域的发展模式转型和产业转型

对于那些以传统工业（主要是钢铁、能源、矿产、机械制造、化工等重工业）为主的地区而言，如何促进新旧动能的转换是加快发展、缩小与发达地区差距的核心问题。一些老工业基地要加快经济发展模式的转型与产业的转型。归结起来主要有三点：

第一，新技术改造传统产业，提高传统产业的技术含量，实现产业转型和升级，从而全面提升传统产业的市场竞争能力和盈利能力。对于传统产业，我们往往有一个误区，认为这些产业已经是“没落”的产业，不赚钱的产业，是应该“被淘汰”的产业。这样理解传统产业，就会引发在顶层制度设计、政策

制定以及操作层面的若干重大偏差。实际上，从严格的意义上的来说，并没有传统产业与现代产业之分，所有产业都必须根据当下的技术条件进行“与时俱进”的改造，才能在市场竞争中获得“超额利润率”，而不能“与时俱进”的产业则必然在市场竞争中被淘汰。所以，所谓“被淘汰”的产业（或企业），乃是不能采纳新技术、不能适应新技术竞争、不能充分发挥创新精神的产业（或企业）。比如钢铁产业是所谓传统产业，然而中国虽然在世界钢铁产业中产能最高，可是我们在一些高精尖的钢铁产业中却没有竞争力，一些高精尖的特型钢材都需要从别国进口，这是产业本身的问题还是创新能力的问题呢？很显然，没有绝对的“传统产业”，只有那些不能进行技术创新的企业才会会在市场竞争中使自己成为被淘汰的“传统产业”，而那些有创新能力的企业即使在钢铁这样的“传统产业”中也是可以获得高额利润的。再比如纺织行业，显然是所谓的“传统产业”，然而很多纺织企业通过技术创新而制造出新的耐高温、耐低温、防水的新型纺织材料，市场极为广阔，这样的企业面临的不是一个将要被淘汰的“夕阳产业”，而是一个有着极大市场需求的“朝阳产业”。因此，在那些“传统产业”比较密集的地区，产业本身的升级非常重要，技术研发的投入非常重要，要瞄准市场需求，开发新型产品，挖掘“传统产业”内部的技术潜力，以新技术武装“传统产业”，这样很多具备很好技术基础的老工业基地就有可能焕发生机。

第二，要推动传统产业的数字化转型，为“传统产业”提供新场景，赋予新动能。数字化、智能化，是推动“传统产业”转型的最重要推动力，通过互联网、物联网技术的应用，能够极大地优化和推动传统产业的产业链构建、优化和推动传统产业供给方和需求方的对接、优化和推动传统产业的产业集群构建，使传统制造业在数字经济的推动下实现经营管理、生产、技术创新等多维度的变革。现在很多传统制造业密集的地区，正在大力推进制造业智能化和数字化，推进智慧工厂建设，我们仍以钢铁行业为例，传统钢铁行业的弊端很多，污染严重、成本高、产能过剩、流程不规范、缺乏数据标准，既不能有效响应市场需求，不能根据市场需求进行技术创新，又存在很多管理上和生产上的短板，因此传统钢铁行业确实举步维艰，在当前强调低碳环保的情况下，很多地区的钢铁行业存在被淘汰的风险，这种状况在北方尤其严重。然而在南方一些

较为发达的地区，钢铁这一传统行业的数字化和智能化转型正在如火如荼地展开，人工智能、数据、算法等数字系统和智慧物联视觉系统相融合，为推动钢铁行业升级提供了新的“场景”，赋予了新的动能。比如一些厂商正在探索“智慧钢铁”解决方案，这些解决方案以“场景化、标准化、智能化”为基本原则和目标，针对钢铁行业本身存在的生产流程、安全防范、技术创新、对接客户需求等方面的弊端和痛点，通过将前端物联感知能力、数字化算法能力，贯通于人、机器、材料、环境等各个生产环节，实现钢铁生产全流程的智能化建设。“智慧钢铁”的思路，就是凭借在机器视觉、AI、物联网、5G等领域的相关技术条件，建设场景化、差异化钢铁产业转型升级的解决方案，助力于钢铁行业智能化和数字化升级转型，使钢铁这一“传统产业”获得新的发展机遇。目前，以工业互联网建设为契机，一些传统制造业，如纺织、家用电器等行业，正在加快数字化改造和产业的集聚整合，这个趋势，将大大改变传统制造业的生存状况，也会大大提升传统产业密集的老工业区的发展与转型。东北三省、河北、山东等钢铁行业比较密集的地区，将来必然会走上这条道路，从而使这些地区重新获得经济增长的比较优势。

第三，努力打造新的区域经济增长点。以新技术提升传统产业层级，以工业互联网思路为传统产业转型提供新的场景和动能，这些都属于一个区域传统产业的“存量”部分的改造；我们还要从增量的角度，为传统产业集中的地区寻找“增量”的产业经济增长点，要培育新的产业，给整个地区带来多元的产业生态。一些能源大省和制造业大省，充分利用自己的产业链优势和技术优势，在原有传统产业之外打造了一些新技术产业，并匹配本区域的其他优势资源，形成一些新型业态，开辟了新的经济增长渠道。比如山西作为能源大省，长期依赖“一煤独大”的发展模式，形成了一种经济发展路径的严重依赖。近年来，山西致力于产业转型、动能转换、路径转型、结构优化，在构建“国家资源型经济转型综改试验区”的过程中，引进新兴产业、未来产业，努力发展大数据产业、先进轨道交通装备产业、特种金属材料产业、现代医药和大健康产业、节能环保产业、新能源汽车等新兴高科技产业。这些产业，与原有的传统产业有着复杂的产业链关系，通过构建传统产业和现代高科技新兴产业的产业链协同关系、通过区域产业资源的整合、通过各业态之间的相互耦合和促进，一些



新兴产业正在获得较好的市场竞争力。当然，传统产业密集的地区，要想建立一个新型的多元的业态，要想让传统产业和新兴产业不仅不会产生相互掣肘的恶性循环，而且产生相互促进的良性循环，是一件颇具挑战的事情，这就需要该地区梳理新的发展理念，并建立一整套适合新兴业态发展的创新型的体制机制，这就是我们下面要着重探讨的制度变革创新以及营商环境优化问题。

第四，要创新体制机制，为整个区域的传统产业转型与增长模式转型提供制度支持。这里面包含变革原有国有企业的企业产权制度、管理制度，建立新的激励机制和约束机制。从国有企业产权制度来说，要大力推动混合所有制改革，引进多元化的产权主体，引进对于产业转型和构建产业链具有重要意义的战略投资者，在管理制度和激励约束机制上，要建立现代企业管理体制，建立有效的薪酬制度和监督机制，推动管理层持股、员工持股计划，尤其是从事技术创新的员工持股，以真正变革企业运作的内在机制，实现人员的优胜劣汰、有效激励。从国企的绩效激励而言，要建立国企的破产倒闭清算制度，实现企业的优胜劣汰。

第五，优化区域营商环境。地方政府要从直接的资源配置型政府转向市场主体服务型政府，政府要大力转变观念，强化服务理念，为域内企业和居民提供更便利的服务，从而从整体上改善域内的营商环境，吸引更多企业入驻。在这方面，一些地区和城市做出了表率，也创造和积累了大量经验。区域营商环境的建设，从根本上来说，是地方政府治理能力的体现，是地方政府行为模式、思维模式、文化形态以及长期以来与市场主体形成的“政商”关系的总体表现；从更高的层面来说，营商环境建设乃是国家治理能力现代化的重要体现，从本质上来说，涉及到构建新型“国家-市场”关系的大问题。从介入型政府、资源配置型政府、命令式政府，转型为战略引领型政府、主体服务型政府、市场顺应型（或市场亲善型）政府、伙伴型政府（与市场主体形成共同体关系），这是中国国家治理能力现代化的重要标志。政府在经济增长过程中起到关键的引领（主要是战略上的）、服务、保障作用，建立一整套法治框架，从而充分发挥市场作用并更好发挥政府作用，在维持高质量增长的过程中实现国家治理的现代化。

## 五、展望：六大环境变化必将极大推动区域均衡与传统工业区域转型

十八大以来尤其是十九大以来中央审时度势实施的“新型区域均衡发展战略”，为形成我国新时代系统动态均衡的新发展格局奠定了基础<sup>[3]</sup>。笔者认为，随着我国经济增长动能的转换和现代化市场经济体制的不断完善，特别是随着六大环境的变化，我国区域不均衡的现状必将得到根本的改观。这六大环境变化是：第一，生态环境。随着我国生态环境保护力度的加大和气候条件的转折性变化（北方气候环境整体趋好，北方地区（包括西北极度干旱地区和荒漠地区）的降雨量明显增多，我国北方地区的整体生态环境出现了可喜的变化，这是未来几十年乃至上百年北方再次崛起的重要生态基础。第二，战略环境。近年来国家发展战略的重心进行了重要调整，在东部地区率先发展战略之外，以前所未有的力度推进新型西部大开发、京津冀协同发展、环渤海地区协同发展、东北振兴等新型区域均衡发展战略，而雄安新区的布局，更是站在千年发展大计的战略高度，为北方的崛起奠定了战略基础。第三，政策环境。国家的政策环境也开始由主要重视沿海地区（主要是南方）的发展转向南北方同时发力，近期突出的表现就是中央高层宣布北京证券交易所的设立。北京证券交易所与深圳、上海证券交易所鼎足而三，以支持创新型中小企业作为其战略定位，对于我国未来区域均衡发展、多层次资本市场协调发展、中小企业创新发展有着极为重要的战略意义，尤其是对于整个北方地区中小企业发展具有重要的辐射带动意义，对于山东、河北、河南、山西、东北三省、西北各省以及其他北方地区的发展意义重大。第四，产业环境。近年来我国东北地区、能源大省山西、山西以及其他北方地区，在增长动能转换、产业转型上有了重大的进步，随着我国碳中和和碳达峰政策的逐步到位，北方地区的产业环境必将进一步优化，原有的重工业产业必将得到有效的提升与转型，其产业优势必将进一步发挥。第五，营商环境，近年来我国北方地区营商环境持续向好，服务型政府的建设进一步加强。第六，技术环境，新一代智能技术、数字技术尤其是工业互联网的兴起，为传统重工业区域的制造业转型提供巨大助力。

## 参考文献:

- [1]许宪春, 雷泽坤, 窦园园, 等. 中国南北平衡发展差距研究——基于“中国平衡发展指数”的综合分析[J]. 中国工业经济, 2021(2):5-22.
- [2]王曙光. 中国经济[M]. 北京大学出版社, 2020.
- [3]王曙光, 王丹莉. 新中国 70 年区域经济发展战略变革与新时代系统动态均衡格局[J]经济体制改革, 2019(4):5-10.

(责任编辑: 管仲)

## **Regional Balanced Development and Transformation of Traditional Industrial Regional Development Model**

**1Wang Shuguang 2Wang Danli**

**(1School of economics, Peking University, Beijing 100080,China;**

**2Institute of contemporary China, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100009,China)**

**Abstract:** the problem of regional development gap that academic circles are keen to discuss is actually the result of the dual influence of China's regional cascade development strategy and export-oriented growth model in recent decades, which determines the factor exchange pattern, economic development orientation and development path dependence of different regions, resulting in the development of traditional industrial regions often lagging behind other regions. In order to achieve balanced regional development in the future, the core is to establish the self empowerment mechanism and self sustainable internal power mechanism of traditional industrial regions, so as to realize the development mode transformation and industrial transformation of traditional industrial regions. It is necessary to provide internal power for the transformation of traditional industrial regions from the aspects of technological innovation and transformation, digital empowerment of traditional industries, creation of new economic growth points, optimization of business environment, reform of system and mechanism, etc., and the six major environmental changes will provide strong power for the new regional balance and industrial transformation of traditional industrial regions.

**Key words:** regional balanced development; Regional differences; Traditional industrial areas; Industrial transformation; Business environment