

doi:10.3969/j.issn.1674-8131.2010.06.007

# 对资源型城市发展动力模式的探索与思考<sup>\*</sup>

商艳光

(兰州大学 哲学社会学院,兰州 730000)

**摘要:**我国传统资源型城市发展过于依赖“外力型—自上而下”发展动力,必须探索多种动力综合协调的发展动力模式,实现资源型城市经济社会可持续发展。借鉴社区发展动力“内—外/上—下”二维模型(IFE 模型),“外力型—自上而下”、“外力型—自下而上”、“内生型—自上而下”、“内生型—自下而上”四种发展动力应该统筹兼顾、平行发展,需要进行政策和体制创新。应设立资源型城市综合配套改革试验区,重视民营经济和“非正规经济”,并激活全民创业精神。

**关键词:**资源型城市;发展动力模式;IFE 模型;外力型;内生型;自上而下;自下而上;资源型城市综合配套改革试验区

中图分类号:F062.1;F291.1

文献标志码:A

文章编号:1674-8131(2010)06-0040-06

## Exploration and Thinking on Development Impetus Mode of Resource-style Cities

SHANG Yan-guang

(School of Philosophy and Sociology, Lanzhou University, Lanzhou 730000, China)

**Abstract:** The development of traditional resource-style cities of China excessively depends on development impetus by external impetus-from upper to bottom. China must explore development impetus mode comprehensively coordinated by multiple impetuses to realize sustainable development of economy and society in resource-style cities. Based on internal-external/upper-bottom two-dimensional model of community development impetus (IFE Model), four kinds of development impetuses such as external impetus-from upper to bottom, external impetus-from bottom to upper, endogenous style-from upper to bottom and endogenous style-from bottom to upper should be overall considered and be developed on parallel, and the policy and system should be innovated. China should set up comprehensive matched reform experiment zone for resource-style cities, emphasize private economy and informal economy, and activate spirit of initiating a business by all residents.

**Key words:** resource-style cities; development impetus mode; IFE Model; external impetus style; endogenous impetus style; from upper to bottom; from bottom to upper; comprehensive matched reform experiment zone for resource-style cities

### 一、引言

资源型城市指的是依托资源开发、依靠矿产和

能源的开采与经营而兴建或者发展起来的,且资源产业在当地经济结构中占有重要地位的城市。我

\* 收稿日期:2010-08-29;修回日期:2010-10-09

基金项目:白银市政府委托课题“白银市第三产业发展规划”

作者简介:商艳光(1986—),男,山东莘县人;硕士,在兰州大学哲学社会学院工作,主要从事西部社会学、冲突问题的研究;Tel:13893424596,E-mail:shangyg04@yahoo.cn。

国共有资源型城市 118 座,占到全国城市总数的 18%。资源型城市经济社会可持续发展对于区域发展、国家经济安全具有重大意义,但我国资源型城市的发展却面临着一系列严重的问题。

现有研究重点关注资源型城市发展中出现的“资源诅咒”与“资源枯竭”现象。资源诅咒理论对于丰裕的自然资源与经济负相关关系作出了详细论述。Sachs 和 Warner 认为:自然资源的大规模开发会促进短期的经济增长,引起人们收入猛增,从而导致对非贸易品需求的大幅增加,这样会引发生产要素大量流入非贸易部门,因此对可贸易制造业产生挤出效应,当资源开采带来的经济发展趋于平缓时,可贸易制造部门的衰退引发了经济的衰退。<sup>[1]</sup>具体表现为人力资本流失、制造业衰退、科技创新能力低、制度弱化等。资源枯竭即由于本地资源禀赋不佳或者过度开采,出现的资源品位或产量下降,甚至出现无矿可采的局面,进而导致本区域的主导产业无以为继,从而出现经济发展停滞、企业破产、工人下岗、社会不稳定等严重后果。美国地质学家胡贝特将资源型城市的生命周期分为“兴起期——成长期——成熟期——衰退或转型期”四个阶段,资源诅咒现象主要出现在成熟期阶段,而资源枯竭则与衰退及转型期相生相伴。此外,我国资源城市发展过程中存在着诸如产业结构单一、所有制结构失衡、贫富差距不断拉大、环境污染、生态破坏等诸多问题。

上述现象直接影响着资源型城市经济社会的可持续发展,笔者认为问题的核心在于资源型城市的发展过度依赖资源产业,从发展动力的角度来看,即过度依赖国有大型企业所代表的动力类型。若要实现资源型城市的经济社会可持续发展,必须理顺不同发展动力之间的相互关系。那么,目前我国资源型城市发展动力模式是否适宜?此种动力模式存在哪些问题?存在哪些种类的发展动力?如何协调不同发展动力之间的关系?本文将尝试着对上述问题作出回答。

## 二、我国资源型城市发展的动力模式及问题

我国资源型城市现有的动力模式是什么?这种模式又存在哪些问题?我们将结合两个有趣的案例对这个问题进行分析。

### 案例一:水电之都现电荒<sup>[2]</sup>

湖北省宜昌市,是我国水电资源最为富集的地区之一,境内兴建了三峡、葛洲坝等大型水电工程。截至 2008 年 6 月,境内机组年发电量超过 1000 亿千瓦时。然而“近水楼台不得月”,近年这里出现了匪夷所思的缺电现象。

据调查,“电都”缺电的现象已持续了多年。夏、冬季节用电高峰时,宜昌拉闸限电频繁。一批有市场、有效益的工业企业开工不足,甚至停产。宜昌市一位副市长谈到,宜昌最大的发展障碍就是缺电,很多企业因缺电而推迟建设。

守着三峡电站这样的巨大清洁能源,既饱受缺电之苦,又承受着高电价的挤压,宜昌只好舍近求远,另觅火电。一座装机容量 60 万千瓦的火电厂,已经获准在宜昌市开工兴建。以此为开端,该市准备建设多座以煤为燃料的火力发电厂。

### 案例二:玉门油田搬迁<sup>[3]</sup>

玉门市是我国重要的资源型城市,中国第一口油井及新中国第一个石油工业基地都在玉门。1958 年,为了服务石油行业,玉门市政府整体搬迁至玉门油田,与石油管理局合并成市。截至 2002 年,玉门油田共开采原油 1 亿吨。

20 世纪 80 年代以来,玉门石油的产量不断下滑。为了给企业减轻负担,石油管理局回收原来由市属企业承担的石油服务业务,围绕石油生产建立了一系列的服务性企业。2001 年,中国石油天然气总公司批准玉门油田办公及生活基地一并迁至酒泉,现市区只作为生产作业区。

玉门油田搬迁后,玉门市政府也开始考虑搬迁。搬迁过程中,玉门市政府获得了甘肃省和酒泉市一共 0.9 亿的搬迁经费。而玉门石油管理局则从中石油公司获得了 13 亿的资金支持。两家相继搬迁造成了玉门市百业萧条、家庭支离破碎、弱势群体激增、公共服务瘫痪等诸多问题。

宜昌、玉门是我国典型的资源型城市,从这两个案例中可以发现,资源型地区的资源是由国家所有的大中型企业控制的。宜昌市有中央国资委直属的三峡集团,玉门市有中国石油总公司直属的玉门石油管理局。国有企业受中央政府或中央企业的直接管理,资源开发产生的效益与地方没有太大的关系。在一般情况下,中央企业所从事的行业都

会成为地方的主导产业,地方政府会围绕主导产业进行布局。但是一旦地方资源枯竭,中央企业会撤离,寻找新的资源,造成本地主导产业和为主导行业服务的产业布局崩溃,对地方经济产生致命性的打击。从上面两个案例可以看出两点:第一,仅仅依赖以大中型国有企业为代表的外来的、自上而下的发展动力,地方经济安全存在着重大隐患。第二,现有模式下,资源产业对发展地方经济、提升居民福祉的“溢出”效应并不明显。

上述情况并非特例,而是我国资源型城市发展过程中面临的普遍问题。第一,我国共有 118 座资源型城市,2008 年 3 月,国务院公布首批 12 座资源枯竭型城市名单,2009 年 3 月,公布了第二批 32 座资源枯竭型城市名单。截至目前,共有资源枯竭型城市 44 座,占到总数的 37%,这些城市正在经历着转型带来的阵痛。第二,我们分别选取了东部、中部及西部三个省份的部分资源型城市,发现每个资源型城市的主要矿产均由国有大中型企业掌握。

表 1 甘肃、安徽、广东三省资源型城市对应国有企业及其主管单位

省份	资源型城市	对应国有大中型企业	企业所属机构
甘肃	白银市	白银公司	原国家冶金工业部,现甘肃省国资委、中信集团
	金昌市	金昌公司	原国家冶金工业部,现甘肃省国资委
	玉门市	玉门石油公司	原石油工业部,现中国石油总公司
安徽	淮南	淮南矿业集团	原煤炭工业部,现安徽省国资委
	淮北	淮北矿业集团	原煤炭工业部,现安徽省国资委
	铜陵	铜陵有色金属集团	原国家冶金工业部,现安徽省国资委
	马鞍山	马钢集团	原国家冶金工业部,现安徽省国资委
广东	韶关	韶关钢铁集团	原国家冶金工业部,现广东省国资委
	云浮	云浮硫铁集团	原化学工业部,现广东省国资委
	乐昌	坪石、梅田矿务局	原煤炭工业部,现广东省煤炭工业公司

由于我国对大型矿产资源的开发都遵循着建立国有大型企业统筹管理的模式,在同一体制管理下,绝不仅仅是表 1 中 3 个省 10 个资源型城市情况如此,目前我国绝大多数资源型城市都面临着过于依赖国有大中型企业、资源产业对当地溢出效应不明显的发展困境。那么,如何提高资源产业对地方的“溢出”?除国有大中型企业所代表的发展动力外,还存在着哪些经济发展动力?这里,引入社区经济专家 Jim Ife 的社区发展动力模型对此问题进行分析。

### 三、区域经济发展的 IFE 动力模型

Jim Ife 是美国著名的社区发展专家,2004 年,他在《将社区发展与人权联系起来》一文中提出,社区发展与人权是紧密相关的。他谈到,社区发展动力源自“内—外”,并发展主体所处的“上—下”构成了社区发展动力的二分维度(见表 2):<sup>[4]</sup>

表 2 社区发展动力的维度<sup>[5]</sup>

社区发展的维度	自外而内	自内而外
自上而下	传统发展模式	社区精英
自下而上	外来基层组织	本土草根

虽然这种划分最早应用于一般的社区发展,但其所给出的社区发展动力维度对于分析区域经济发展具有较大的借鉴意义。在借鉴“外力型发展—内生型发展”、“自上而下模式—自下而上模式”、“经济发展模式—社会发展模式”概念的基础上,我们提出区域经济发展的 IFE 动力模型。

#### 1. 基础概念

##### (1) 外力型发展与内生型发展

在全球化的冲击下,生产要素在全球范围内寻求优化配置,导致空间、地域概念在经济学内受到了充分的重视。外力型发展强调的是外来大型工业

对当地经济的拉动作用,大型工业的建立则往往来自中央政府或者区域外的投资。这样的发展主要依赖外力的投入,是一个“自外而内”的过程。而内生型发展期望通过挖掘区域内的资源和潜力,由本地居民主导的,并以本地居民参与为主要的,调动区域内生产单位和居民的积极性而实现的发展。

近年来,经济学界对于“增长”与“发展”两个概念进行了区分。外力型发展可以迅速地带来“增长”,诸如就业率的提高、GDP总量的攀升;但对于区域内居民福祉的改善影响并不明显,经济学界对于此类发展模式的“溢出效应”已作出了较多的反思。比较而言,“内生型发展”是在利用本地已有社会网络基础上形成的,充分发挥了本地居民的主观能动性与合作精神,强调居民对发展的拥有感和投入感,可以更好地增进区域内居民的福祉<sup>①</sup>。

### (2) 自上而下模式与自下而上模式

虽然学术界对于自上而下一自下而上模式进行了较多的探讨,但是相关的理论积累仍较薄弱。自上而下模式通常指由上级、本区域政府为区域发展制定规划及政策,由本地居民遵循规划和政策实现的发展。而自下而上模式往往是由本地居民的自主创新,在区域政府的认同及规范下实现的发展。

自上而下模式往往能够借助行政力量而获得成功,但自下而上模式往往蕴含着巨大的发展潜力。比如义乌有着世界上最大的小商品批发超市,但小商品制造与批发是本地人民在“鸡毛换糖”的基础上发展起来的,地方政府对于这种民众自发的经济行为没有进行干预,而是进行了积极的扶持,才有了后来的迅速发展。临沂市是山东的一个地级城市,位于沂蒙山区,是老少边穷地区,当地居民从摆地摊、做批发开始,大力发展商贸物流产业,取得很大的发展,目前是全国第二大商贸物流城市,有“南有义乌,北有临沂”的美誉。而政府的管理政策为“先发展,后规范;先综合,后专业;先成市,后建场”,为行业的发展提供了良好的环境及条件。这些都是“自下而上”的典型模式。

### (3) 经济发展模式与社会发展模式

对社会工作中的社区发展模式而言,社会发展的重点在于经济赋权及创造就业,强调“协助边缘

群体重新融入社会,在主流市场的排斥下获得新的发展机会”。<sup>[5]</sup>这种发展模式更多的注重社会问题的解决,强调公平正义,认为经济只是社会因素之一,避免经济发展凌驾于社会发展之上。

而经济发展模式则更多的重视经济效益,不保证提供公平和均衡的发展机会。强调通过支持企业发展,制造和创造就业机会,带动经济发展。我们在现实中见到的更多是属于经济发展模式理念指导下的发展,但是社会发展模式也正在得到推广。目前中国政府正在大力解决民生问题,在很大程度上是借鉴了社会发展模式的理念。

## 2. 区域经济发展的 IFE 动力模型

综合 Jim Ife、Diochon M. C.、邹崇铭等人的研究成果,借鉴 Ife 对社区发展动力的二维划分,提出区域经济四种发展动力<sup>②</sup>。

表3 区域经济发展的 IFE 动力模型

i 外力型—自上而下	iii 内生型—自上而下
ii 外力型—自下而上	iv 内生型—自下而上

第一种经济发展动力是“外力型—自上而下”。这种动力来自区域外,由跨国企业或者国家布局的大型企业进入带来大量的资金和机会,我国很多资源性城市都是“因矿兴市”、“因厂建市”。这些企业在一定时期内极大地带动了地方经济的发展,成为所在区域的经济支柱,一些大型企业产值一度占到所在城市 GDP 的 80% 以上。围绕这批大型企业,其他行业才不断兴起。

第二种经济发展动力是“外力型—自下而上”。这种动力同样来自区域外,但是并非是大型企业,而是区域外的中小企业来本地进行投资创业。这种力量可能是市场调配的结果,也可能是当地政府大力招商引资引来的。这些中小企业对于活跃本地经济,填补市场空缺有巨大的作用。

以上两种都属于外力型的发展模式,外力的来源可能更注重获取经济效益,而非提高本地居民的福祉或长远发展。同时,地方政府在招商引资、引

①此处的福祉并非狭义的经济利益,而是指广义的“幸福、利益”等。

②四种动力的提出是将社会学领域的社区发展理论应用到一般性的区域经济发展分析之中,这种“拿来”的做法可能导致一些概念界定及相关论述不够严谨,但对于拓展社会学及经济学的研究视域都将有所裨益。

进外地各种规模的企业时,常常容忍他们对当地环境及社会公平的破坏。

第三种经济发展动力是“内生型—自上而下”。是由本地精英主导,以本地居民参与为主,在产权归属本地居民的中小型企业带动下实现的经济的发展。这些人更熟悉本区域,更懂得如何利用区域内的资源,这种企业是建立在对本地社会、经济、网络的充分利用的基础上,所以带来的不仅有经济效益,而且会发挥本地居民的主体性,增加居民的社会资本,促进社会网络的发展,从而促进社会的发展。

第四种经济发展动力是“内生型—自下而上”。该模式主要依赖本地下层人民,通过他们主体性、主动性的发挥来发展本地经济社会事业,具体方式有劳务输出、农民进城务工经商(包括街边经营、占道经营等)等。此种模式对于城乡间良性互动、经济社会统筹发展,解决弱势群体就业有积极的促进作用,对于本地的社会建设、社会问题的解决具有十分重要的作用。

一般来讲,经济学研究更多的重视外力型的两种发展动力,但外力型发展动力的弊端已经显而易见。社会学研究较为推崇内生型—自下而上的发展动力,并倾向于批评第一种与第二种。但这并不符合资源型城市发展的实际,如果没有外力因素的刺激,经济总量尚未达到一定规模、交通等基础设施不完备的情况下,内生型发展动力能否自我启动都难以断定。所以在大多数资源型城市,外力型—自上而下的发展动力对于其他几种发展动力具有基础性的作用。

#### 四、基于 IFE 模型的资源型城市发展动力模式创新

IFE 模型可以帮助我们认识到四种不同的社会经济发展动力。现有研究表明,资源型城市对于资源产业存在明显的依赖,<sup>[6]</sup>即依赖大中型国有企业所代表的外力型—自上而下的发展动力,其他三种发展动力的潜力尚未有效发挥。如果能够将四种动力同时发动起来,对于资源型城市的经济安全、可持续发展、经济社会统筹发展都将具有重要的意义。那么应当如何发动四种动力呢?笔者以为应当坚持下面两个原则:

一是平行发展、统筹兼顾。资源型城市所面临的问题很大程度上是由于区域经济过于依赖“外力

型—自上而下”的发展模式,而忽视其他三种发展动力。值得注意的是,我国历史上的一些资源型城市往往是先依赖“外力型—自上而下”模式,当这种模式走到尽头时,就大力招商引资,依靠“外力型—自下而上”模式。多数资源型城市只认识到了前两种发展动力对于经济发展的作用,很少重视第三种、第四种发展动力。鉴于此种情况,我们提倡资源型城市将四种发展动力平行发展、统筹兼顾。“不要在任何领域等待”以及“尽量保持彼此的协调”<sup>[7]</sup>。只有这样,才可以统筹兼顾,创造四种动力协调发展的模式,才能充分地挖掘本地的资源,保护本地的经济社会安全,促进经济社会发展。

二是体制创新、政策先行。随着对矿产资源的进一步勘探,我国将出现许多新兴的能源资源基地,这些基地担负着探索新的资源型城市的发展模式的重任。有必要对现有资源的开采政策、国有大中型企业与地方的关系、资源性城市发展模式等问题进行探索,打破原来资源型城市的发展体制与政策约束为建立资源型城市新的发展模式作出贡献。比如矿产资源的分配问题,原来的政策是所有的矿产属于国家,大中型企业由相应级别的政府部门管理,与当地联系不密切,溢出效应不明显。我们需要考虑能否提升本地居民对资源收益的分享权,让资源能够真正地造福本地人民。让区域内的居民参与资源型城市发展的过程将有力地促进本地的经济发展。

#### 1. “外力型—自上而下”动力:依托现有的资源及政策优势,申请设立资源型城市综合配套改革试验区

资源型城市为我国的经济的发展做出了巨大的贡献,但新中国成立以来的第一批资源型城市很大一部分已经由于资源枯竭正在承受着转型带来的阵痛,这就证明原来“开发——枯竭——转型”的路径存在着很大的问题。如何筹划新型资源型城市的发展模式是一个国家战略层面亟待解决的问题。一些资源禀赋良好的地区可以向国家申请设立资源型城市综合配套改革试验区。

资源型城市综合配套改革试验区的建立,主要是探索如何及早实现资源型城市的产业升级与多元化发展、如何将富集的资源转化为地方经济发展的优势。目前国家在新疆进行了资源税改革,将资源税从原来的“从量计征”转化为“从价计征”,这只

是增加资源型产业对当地“溢出”的一种方式,而对资源产业进行合理配套,进行精深加工则是增加“溢出”的更加有效的途径。

## 2.“内生型—自上而下”与“外力型—自下而上”动力:重视民营经济,大力招商引资以及培养本土企业

多数资源型城市都面临着所有制结构单一的困境。大力发展民营经济是发挥“外力型—自下而上”、“内生型—自上而下”两种动力的最优路径。民营经济可以有效地挖掘本土资源禀赋,有助于本地的产业多元化发展,保证本地的经济安全。

一方面需要大力招商引资,创造良好的投资创业环境,引进外来的资本、技术、人才促进本地区的发展;另一方面,需要大力培植本土的中小型企业,本地居民更懂得如何利用本地资源进行经济开发,更有助于保护经济安全,提升本地居民的福祉。

## 3.“内生型—自下而上”动力:重视“非正规经济”,放开农民进城务工经商限制,放开对城市“街边经济”限制

非正规经济具有非常明显的社会效益,但这一点往往被忽视。看似不起眼的非正规经济可以容纳社会底层群体就业,减少社会矛盾。当然,这里的“非正规”仅仅指统计意义上的非正规,其实“非正规经济”的功能在本质上更贴近经济学中的“经世济民”。要争取能够放宽对“非正规经济”的限制,使其能够得到更好的发展。具体的措施可以放开农民进城务工经商的限制,放开对城市“街边经济”的限制,这样一方面可以为城市居民提供生活上的便利,另一方面可以为城乡底层群体提供就业岗位,缓解社会问题及矛盾,甚至可能培育出本地的特色产业,产生新的经济增长点。

富集的资源对于一个区域来讲既是一个机遇,也是一个挑战。只有将四种发展动力同时发动起来,才能够真正促进区域经济社会的协调发展。一方面,资源型城市发展需要借助外力,比如国家的

政策优惠、区域外的投资;另一方面更需要发掘区域内的各种资源,比如本地的民营企业与底层人民的经济活动。外来资源固然重要,但充分调动区域内部的各种经济主体的主体性与主动性往往具有更基础性的作用。在发掘本区域的资源过程中,需要明确地方政府发挥的是主导角色,而真正的主体是区域内的企业与居民。有必要通过宣传教育调动本地居民的“创业精神”,并辅以良好的政策投资环境,让每个人都能够参与到区域发展之中,只有这样才能真正地发挥本地居民的主体性,促进本地社会经济的可持续发展,真正实现区域的经济安全与繁荣富强。

本文写作过程中得到了导师陈文江教授和林柯副教授的悉心指教,也参考了《西部论坛》编辑部匿名专家的建议,在此一并致谢。

### 参考文献:

- [1] 胡健,焦兵.“资源诅咒理论”的兴起与演进[J].西安交通大学学报,2010(1):33-39.
- [2] 江时强,徐焯.宜昌,守着三峡为何缺电?[EB/OL].(2008-07-15). 搜狐网. <http://business.sohu.com/20080715/n258154340.shtml>.
- [3] 陈文江,周亚平.公众参与方式与社会转型中的“逆转型”现象[J].北京工业大学学报,2007(5):1-12.
- [4] Ife J. Linking Community Development and Human Rights [C]. Community Development, Human Rights and the Grassroot Conference, Deakin University, 2004.
- [5] 邹崇铭.社区经济发展与四川灾区重建[J].开放时代,2008(6):147-156.
- [6] 贺小容.我国资源型城市管理模式探讨[J].商业时代,2010(2):138-139.
- [7] 黄宗智.中国被忽视的非正规经济:现实与理论[J].开放时代,2009(2):51-73.

(编辑:夏冬;校对:朱德东)