

嵌入式开展三线建设的 历史逻辑和转型发展

——以攀枝花钢铁生产基地为例

郑有贵

(中国社会科学院当代中国研究所、中国社会科学院大学 北京 10009)

摘要: 三线建设是新中国成立后实施时间最长、规模最大的国家建设战略行动,承载着扩展战略纵深和调整生产力区域布局的双重任务。这一战略行动计划实现了预期目标,对推动国家特别是中西部地区工业化、现代化进程,乃至保障国家安全,都发挥着重大作用。通过对三线建设中的典范攀枝花钢铁生产基地建设及转型发展半个多世纪的全部历程的考察,对为什么要在没有工业基础的西部地区的大山深处攀枝花嵌入式建设大型钢铁生产基地、在攀枝花如何嵌入式建设大型钢铁生产基地以及为什么能够建成、为什么改革开放时期攀枝花钢铁生产基地能够持续发展 3 个问题进行探讨,以再现国家在三线地区大规模嵌入式实施重大工业建设项目的历史逻辑,再现中国工业化战略实施的历史,尤其是中西部地区工业化及转型发展路径。攀枝花钢铁生产基地建设及转型发展的实践表明,落后而又交通不便的攀枝花之所以能够突破循环累积因果逻辑,根本在于充分发挥了国家制度和国家治理体系具有的“坚持全国一盘棋,调动各方面积极性,集中力量办大事”的显著优势;脱离中国通过 70 多年建设改变弱势地位的事实,只是基于某一理论抽象地讨论政府和市场的关系,就难以解释改革开放前后两个时期在处理政府和市场关系上发生重大变化的历史现象,还有可能陷入用改革开放以来的历史否定改革开放之前历史的认识逻辑,对新中国实现跨越发展的成功经验也就难以形成共识。

关键词: 攀枝花钢铁生产基地; 嵌入式建设; 转型发展; 集中力量办大事; 政府和市场的关系

中图分类号: F129.9 文献标识码: A 文章编号: 1005-2674(2022)08-078-10

一、问题的提出

工业化是现代化的重要标志。一个国家不推进工业化,就不可能成为现代化国家。亲历者和学者对中国工业化历程有过多视角的回顾、考察,有宏大叙事的^①,有专题的^②,也有案例的^③。相对而言,通过案例呈现并分析新中国工业化路径的成果较少,基于案例对中国在如何处理政府和市场的关系,以及如何突破弱势窘境的分析更是缺乏。如果脱离历史条件,特别是脱离中国所处经济社会发展阶段以及和先发国家存在较大的发展势能差,就难以解释改革开放前后两个时期在处理政府和市场关系上发生

收稿日期: 2021-11-24

基金项目: 国家社会科学基金重点项目(21AZD101)

作者简介: 郑有贵,中国社会科学院当代中国研究所研究员,中国社会科学院大学教授,主要从事中华人民共和国经济史研究。

重大变化的历史现象,会发生用改革开放以来的历史否定改革开放前历史的现象。

本文之所以选择攀枝花钢铁生产基地建设及转型发展作为案例进行分析,是因为其在中国工业化、现代化进程中具有代表性。

第一,在四川省攀枝花市(曾为渡口市,以下简称攀枝花)建设的大型钢铁生产基地是国家实施工业化战略行动计划——三线建设的重大建设项目之一,其半个多世纪的发展历史能够再现国家工业化战略的实施路径。新中国70余年实现跨越发展,重要标志之一是作为后工业化国家,突破弱势窘境,^[1]由成立初期的农业国,跃升为全球制造业第一大国,建成全世界最完整的现代工业体系。新中国集中力量实施了两次国家战略行动计划,奠定了中国社会主义工业化的基础。第一次是自1953年起,以苏联援助为契机,举全国之力,实施了156项重点工矿业建设工程。第二次是20世纪60年代中期至70年代末期,依靠自己的力量,独立自主、艰苦奋斗地实施了新中国成立后时间跨度最长、规模最大的以工业建设工程为主的三线建设。20世纪60年中期,中国根据受外来战争侵袭的可能性,将全国划分为一线、二线、三线地区。一线地区为沿海和边疆地区。三线地区涉及13个省、自治区,包括四川(当时重庆市属于四川省)、云南、贵州、陕西、甘肃、宁夏、青海7个省、自治区及河北、山西、河南、湖北、湖南等省以及广西北族自治区的一部分。二线地区是介于一线地区和三线地区之间的中间地带。三线建设是一次旨在建设国家战略大后方扩展战略纵深和调整生产力区域布局双重目标统一的国家战略行动计划,当时在一定范围内保密,各建设项目及所建企业的名称,有的以数字代码命名(本文中的攀枝花钢铁公司曾对外称四〇公司),有的对外称某农场、某林场等。攀枝花钢铁生产基地建设,除它是国家战略行动计划的重要组成部分外,还由于钢铁工业的发展是工业发展的基础和重要标志,更显其典型性和代表性。

第二,攀枝花大型钢铁生产基地的建设及转型发展,能够再现中西部地区工业化及转型发展之路径。攀枝花的工业化进程,是从1964年国家启动三线建设开始的。攀枝花随着大型钢铁生产基地建设项目的实施,建设和发展起大型钢铁企业和工业城市。这是在特定时代条件下探索出的发展路径:一是在冷战局势下以嵌入方式实施项目建设。攀枝花位于四川省西南部金沙江和雅砻江的汇合处,在这样的大山深处,1964年前仅有传统农业,还没有现代工业建设的经历。攀枝花钢铁生产基地就是在这样一个仍处于农业社会之地,通过嵌入方式建成的。二是在国家工业化初期阶段,建设者们艰苦创业,以“先生产,后生活”方式,建设攀枝花钢铁生产基地。随着钢铁生产基地建设项目的推进,配套推进城市建设,基地建设 with 城市建设相互促进,逐步发展成为现代工业城市,成为攀西地区经济发展的新的增长极,并推进资源型城市转型发展。

二、为什么要在没有工业基础的大山深处的攀枝花嵌入式建设大型钢铁生产基地?

这是一个不仅涉及中国在计划经济时期如何根据面临重大挑战制定和实施战略行动计划的问题,还是一个涉及在全球处于欠发达的弱势地位的中国如何通过国家发展战略行动计划配置资源实现赶超的问题。攀枝花钢铁生产基地建设项目只是三线建设的项目之一。国家为什么要在攀枝花这样一个没有工业基础的大山深处,以嵌入方式,快速实施大型钢铁生产基地建设项目?对于这样一个问题,不能就事论事地对攀枝花钢铁生产基地建设进行讨论,而是需要从实施三线建设的国家战略层面进行分析。

第一,在时间节点上,为什么是在20世纪60年代中期实施三线建设?新中国成立后不久,国家就开始着力解决历史上存在的沿海与内地发展不均衡问题。国家在1953~1957年实施第一个五年发展计划时,将苏联援助下实施的156项重点工程建设项目主要安排在与苏联相对较近的东北、西北、华北地

区,中南、西南地区也有少量部署,但也只是安排在已有一定经济基础和交通相对便利之地,少有布局到中西部地区中交通不便的深山区。1956年,中共中央主席毛泽东在充分征询有关部门意见后,形成了被之后视为探索中国社会主义建设道路显著标志之作的《论十大关系》,其中阐释的第二大关系是如何处理沿海与内地工业的关系。毛泽东在分析当时内地和沿海工业发展情况后作出这样的判断:中国工业过去集中在沿海地区,全部轻工业、重工业有约70%在沿海,只有30%在内地。这是历史上形成的不合理状况。^{[2]25}毛泽东基于朝鲜战争后新的侵华战争和新的世界大战在短时期内不会发生,可能有十年或更长和平时期的判断,提出工业区域布局思路:一方面,要充分利用和发展沿海的工业基地,以便更有力量发展和支持内地工业。最近几年对沿海工业有些估计不足,对它的发展不那么十分注重。这要改变一下,好好利用和发展沿海的工业老底子,可以更有力量发展和支持内地工业。如果采取消极态度,就会妨碍内地工业的迅速发展。另一方面,必须充分利用沿海的工业基地,但是,为了平衡工业发展布局,必须大力发展内地工业;新的工业大部分应当摆在内地,使工业布局逐步平衡,并利于备战。^{[2]25-26}可见,毛泽东在《论十大关系》中尽管提出要促进内地工业大发展,实际仍是强调沿海工业优先发展,目的在于改变此前的几年间重视内地工业发展而不注重沿海工业发展的问题。

那么,为什么在时隔8年后的1964年,中央改变了优先发展沿海工业的战略思路呢?这缘于国际形势变化,中国受到多方面威胁。20世纪60年代初,中苏关系恶化后边境局势紧张,美国加紧对中国进行军事威胁。美国在用卫星和高空侦察机于1961年1月到1963年6月辨认出罗布泊核基地、包头核工厂后,拟定了打击中国核设施实施方案。^[3]美国参谋长联席会议于1963年4月形成的给国防部长的报告中,提出由台湾国民党军队实行渗透、破坏和发动对大陆的进攻;对中国实施海上封锁;南朝鲜进攻北朝鲜,对中国边境施加压力;用常规武器对中国核设施实施空中打击;有选择地用战术核武器打击中国的目标。1964年4月,美国总统约翰逊、国务卿腊斯克、国防部长麦克纳马拉讨论了针对共产党中国核设施直接行动的绝密报告。中国在原子弹即将研制成功之际,对美国策划打击中国核设施已有所了解。^{[4]432}在苏联、美国两个大国加紧对中国实施军事威胁,以及印度在中印边境向中国发动大规模武装挑衅,使中国对和平发展的预期下降。鉴于此,毛泽东在1964年5月至6月召开的中共中央工作会议上,从存在爆发新的世界战争可能出发,指出在原子战争时期没有强大、稳固的后方不行。由此,改变了此前明确农业发展为下一个国家五年发展计划的重点,把国防和农业并列为重点(当时被形象地称为“拳头”)。在这种情况下,毛泽东将全国划分为一线、二线、三线地区,中共中央决定调整工业区域布局,在一线、二线地区对工业建设项目实行停、压、搬、帮,对三线地区进行重点建设。毛泽东在1964年8月20日听取关于全国计划工作汇报时,要求重新布局工业,指出沿海搞这么大,不搬不行。要吸取斯大林对工事、敌人进攻、搬家不进行准备的教训。一线地区的工业交通部门和学校科学院、设计院都要搬家,三线、二线地区的建设要加强。^{[5]391}1965年6月16日,毛泽东听取国家计划委员会关于国家“三五”计划初步设想的汇报后指出,计划要考虑老百姓(不要失去民心)、打仗、灾荒等因素。7月21日,国家计划委员会在调整国家“三五”计划后向国务院的汇报中提出:国家“三五”计划实质上是国防建设为中心的备战计划,要从准备应付帝国主义早打、大打出发,把国防建设放在第一位,抢时间把三线地区建设成有一定规模的战略大后方。8月23日,国务院总理周恩来在国务院全体会议上说“主席(指毛泽东——作者注)提出要我们注意三句话,注意战争,注意灾荒,注意一切为人民。这三句话,我把它合在一起顺口点,就是备战、备荒、为人民。”^[6]1966年3月12日,毛泽东在关于发展农业机械化问题致刘少奇的信中,对备战、备荒、为人民作了进一步阐释“第一是备战,人民和军队总得先有饭吃有衣穿,才能打仗,否则虽有枪炮,无所用之。第二是备荒,遇了荒年,地方无粮棉油等储蓄,仰赖外省接济,总不是长久之计。一

遇战争,困难更大。而局部地区的荒年,无论哪一个省内常常是不可避免的。几个省合起来来看,就更加不可避免。第三是国家积累不可太多,要为一部分人至今口粮还不够吃、衣被甚少着想;再则要为全体人民分散储备以为备战备荒之用着想;三则更加要为地方积累资金用之于扩大再生产着想。”^[7]1967年4月起,毛主席语录“备战、备荒、为人民”在全国广为流传。之后,这一语录又与“深挖洞、广积粮、不称霸”联起来使用,以简捷方式呈现出当时国家的战略防御主张及其对策。简言之,国际上的冷战局势催促了三线建设决策的快速形成和实施。

第二,为什么三线建设不依靠集聚效应,而是按照靠山、分散、隐蔽(被通俗称为山、散、洞)选择建设项目实施地,以嵌入方式在远离工业文明的中西部地区的山区快速推进?按照靠山、分散、隐蔽进行建设项目布局,是一个被较多置疑的问题。三线建设中实施的新的工业项目建设,也是一线、二线地区的部分工业技术装备向三线地区“搬家”。毛泽东在《论十大关系》中提出沿海工业“搬家”的条件是发生外来战争,即“如果还不充分利用沿海工业的设备能力和技术力量,那就不对了。不说十年,就算五年,我们也应当在沿海好好地办四年的工业,等第五年打起来再搬家。”^{[2]26}基于承载建设国家战略大后方扩展战略纵深而调整工业区域布局使命的三线建设,其项目实施地的选择,主要基于当时军事技术装备水平,选择能起隐蔽作用的山、洞进行分散布局。如此,国家就把三线建设项目实施地选择在了没有工业基础的偏远山区。

第三,为什么三线建设的重点项目大型钢铁生产基地选择在攀枝花实施。这是因为在攀枝花建设大型钢铁生产基地,既符合战略纵深扩展需要,也符合当时科技水平下备战项目实施地要具有隐蔽性的要求。在攀枝花实施大型钢铁生产基地建设项目,其战略地位极为突出,因而受到毛泽东的高度重视,地址也是由毛泽东亲自选定。不仅如此,毛泽东还积极推动攀枝花钢铁生产基地建设。毛泽东在听取国务院副总理薄一波汇报调整国家“三五”计划时,针对15年来西南3条铁路1条也没有修成的问题,指出在铁路和钢铁建设上存在没有战略思想的问题。^[8]1964年5月10-11日,毛泽东针对国家“三五”计划初步设想谈道“酒泉和攀枝花钢铁厂还是要搞,不搞我总是不放心,打起仗来怎么办?”^{[5]348-349}5月27日,毛泽东在与刘少奇、周恩来、邓小平等人谈话时强调,应该在攀枝花建立钢铁生产基地。^[9]6月6日,毛泽东在中央工作会议上说“三线建设的开展,首先要把攀枝花钢铁工业基地以及相联系的交通、煤、电建设起来。建设要快,但不要潦草。攀枝花搞不起来,我睡不着觉。”毛泽东还表达了在攀枝花建设大型钢铁生产基地的决心。他说“你们不搞攀枝花,我就骑着毛驴子去那里开会;没有钱,拿我的稿费去搞。”^{[10]1199-1200[11]}

综上所述,尽管包括攀枝花钢铁生产基地在内的三线建设,受国际冷战局势下国家备战的影响,在具体建设项目实施地的选择上存在一些问题,导致建设和运营成本高,但不能以此来否定其在冷战时期扩展战略纵深和调整生产力区域布局的战略意义。相反,应深刻认识到它是在冷战条件下中国赢得和平发展机会和保障国家主权的选项。三线建设战略行动计划的实施,不辱使命,实现了调整生产力区域布局和建设战略大后方扩展战略纵深双重目标统一的预期。20世纪六七十年代,中国在三线地区共建起的1100多个大中型工矿企业、科研机构、大专院校,^{[4]1}促进了中西部地区经济社会的快速发展。仅以四川省工业发展而言,1965年至1978年生产总值由12.25亿元增加为59.4亿元,按可比价计算,增加3.9倍,比全国同期增加的3.4倍高出0.5个百分点;在全国工业生产总值中所占份额,由2.24%增加为3.7%,即提高1.46个百分点^④。这反映出包括攀枝花钢铁生产基地在内的三线建设,并非是一闪念拍脑子拍出来的“计划”,而是基于全国一盘棋,实现国家长远发展的战略行动计划。

三、如何在没有工业基础的大山深处的攀枝花嵌入式建设大型钢铁生产基地,以及为什么能够建成?

这是一个涉及生产力落后地区如何才能突破发展困境,以及社会主义制度是否能够坚持全国一盘棋集中力量办大事等问题。

在攀枝花实施大型钢铁生产基地建设项目,需要解决诸多难题,如人从哪里来,到后能否留得住?资金从哪里来?物质和技术装备从哪里来?技术难题如何攻克?1949年之前的中国不能解决这些难题。早在民国时期,就有地质专家、实业人士建议开发攀枝花铁矿,将攀西地区建设为中国重工业中心。^⑤然而,当时的中国没有能力实施如此浩大建设工程,因而没能提上建设日程。

在远离工业文明的大山深处,能够快速嵌入式实施包括攀枝花钢铁生产基地建设项目在内的规模浩大的三线建设行动计划,最重要的原因是国家统筹资源配置。为保障三线建设行动计划的实施,中央统一组织实施,明确了国务院有关部门分工,还成立了西南三线建设委员会等。在实施攀枝花钢铁生产基地建设项目时,又设立了攀枝花特区(1965年2月5日,中共中央、国务院批复同意成立攀枝花特区人民委员会;从保密出发,时隔两个多月的4月22日,国务院作出《关于攀枝花特区更名问题的批复》,决定攀枝花特区对外称渡口市)。1965年2月26日,中共中央、国务院作出《关于西南三线建设体制问题的决定》,要求各有关部门统一安排解决三线建设的中央直属建设项目所有的施工力量、技术力量、设备、材料,并明确冶金部统一领导攀枝花特区党委、工地指挥部。^{[12]591}在这样的行动计划实施体制下,除中央提供项目建设所需大量资金外,还在全国范围统筹配置人才、技术、物资,解决了建设中遇到的诸多难题。

一是面对落后地区难以聚集到数量众多的人的问题,国家统筹调配项目建设所需各类技术人才和工人。攀枝花钢铁生产基地建设初期,国家从全国选调几十万人,其中知识分子10万;仅1970年就有56名北京大学、清华大学的毕业生集中分配或相继调到攀枝花。^[13]这些人为什么到攀枝花,为什么到后能留在攀枝花创业?这是因为他们认识到自己肩负建设国家战略大后方扩展战略纵深的光荣使命,怀揣的是不同于美国西部淘金的个人财富梦,因而愿意离开故乡,离开生活舒适的城市生活,到穷乡僻壤创业。技术人员到三线地区,也不是由自己选择,而是由有关组织选派,政治上先进并有相应技术的人才能被选上,这被概括为“精兵强将上三线”“好人好马上三线”等具有强大号召力的口号。在承担历史性使命下,三线建设者一代又一代接续创业。1966年4月,时任中共中央西南局三线建设委员会第三副主任的彭德怀看到攀枝花钢铁生产基地火热的建设场面写道:

天帐地床意志强,渡口无限好风光。

江水滔滔流不息,大山重重尽宝藏。

悬崖险绝通铁道,巍山恶水齐变样。

党给人民力无穷,众志成城心向党。

笔者在2011年起对三线建设者的访谈中,深深地感受到,尽管三线建设的岁月渐远,但他们对参加三线建设无怨无悔,并以此为荣和自豪。这对于没有这一经历的年轻人而言,是难以深刻理解的。

二是面对落后地区技术装备和物资缺少而难以聚集的问题,国家统筹将所需先进技术装备和物资向三线建设项目集中。中国作为后发国家,本来就面临先进技术装备缺乏问题。三线建设与20世纪50年代实施156项工程建设相比,因为中苏关系恶化,失去了从苏联引进先进技术装备的可能,主要通过

国内协作解决,其中一些要通过存量调整来解决。攀枝花钢铁生产基地建设过程中,有27个省、直辖市的734个工业企业,按照中央统一要求,为其制造设备,一线地区钢铁企业还按照老基地带新基地、老厂带新厂、老职工带新职工(简称三老带三新)原则实行承包帮助,如生产准备就由鞍钢承包。在技术装备存量调整上,老企业将部分装备,支援攀枝花钢铁生产基地建设。交通部从北京、辽宁、山东、安徽、河南调集汽车、驾驶员、干部,组成五个大车队,完成了极为艰难的为攀枝花钢铁生产基地建设运送所需技术装备和物资的重任。

三是面对落后地区缺乏技术研发力量又不能完成重大技术攻关的问题,国家在全国范围统筹组织协作攻关。攀枝花钢铁生产基地建设中面临世界上没有攻克普通高炉冶炼高钛型钒钛磁铁矿难题。在当时技术水平下冶炼钒钛磁铁矿,炉渣的二氧化钛含量不能超过16%。1968年南非用冶炼普通矿的方法冶炼钒钛磁铁矿,导致两座1000立方米的高炉炉体凝结报废,用普通高炉冶炼高钛型钒钛磁铁矿也就成为“禁区”。攀枝花多元素共生的钒钛磁铁矿,属高钛型矿,炉渣的二氧化钛含量超过30%。1958年,苏联列宁格勒选矿研究院和科学院冶金研究所的冶炼试验,得出攀枝花钒钛磁铁矿不能冶炼的结论,苏联专家将攀枝花钒钛磁铁矿视为“呆矿”。1964年11月起,经过3个月筹建,冶金部从全国冶金行业选调108位专家学者、有丰富实践经验的高炉炉长、工长和技术人员,组成攀枝花钒钛磁铁矿冶炼科研试验组。试验组先在遥远的河北省承德钢铁厂进行模拟试验,于1965年8月结束,初步掌握脱硫规律和烧结性能,总结出“两低一高一喷枪”技术模式,破解了高钛型钒钛磁铁矿冶炼时矿渣粘稠、渣铁不分问题,使炉渣的二氧化钛含量不能超过16%成为历史。1966年1月至6月,试验组到西昌410试验厂,从全国配置先进设备,用攀枝花铁矿进行试验,逐步改进冶炼程序、措施,冶炼方法,工艺流程逐渐完善。试验组从1967年4月开始,用承德矿在地处北京的首钢进行为期3个月的联合性生产试验,改进工艺和技术,进一步提高了烧结效率,冶炼中渣铁畅流。1970年5-6月,还组织烧结、炼铁等方面的100多名科研和生产人员,用5000余吨精矿粉,在昆钢的18平方米烧结机和250立方米高炉上进行试验,基本解决了粘罐问题。1970年7月1日,1000m³的攀钢一号高炉开炉成功,标志中国依靠自己的技术研发力量,在较短时间内破解了普通高炉冶炼高钛型钒钛磁铁矿难题。1年后的1971年9月,1200m³的攀钢2号高炉建成投产。1973年8月,1200m³的攀钢3号高炉建成投产。普通大型高炉冶炼高钛型钒钛磁铁矿工艺技术在1978年召开的全国科学大会上获国家重大技术发明一等奖。在国家统筹组织下,攀枝花钢铁生产基地建设中还攻克了“象牙微雕”钢城设计等一系列重大技术难题。

综上所述,在攀枝花建设大型钢铁生产基地聚集到了所需要大量的人、财、物等,这是对落后地区发展困境的成功破解,表明社会主义制度具有集中力量办大事的优势。

四、为什么改革开放时期攀枝花钢铁生产基地能够持续发展

改革开放初期,三线建设进入调整搬迁阶段,不少在三线建设中建成的企业实施搬迁,有从农村迁往附近城市的,有在本省跨地搬迁的,有跨省搬迁的。三线企业实施搬迁的原因主要有:一是企业生产经营原因。在当时交通水平较低的情况下,由于交通不便、远离市场,使得原料和产品运输成本较高,即在物流成本上处于劣势。二是产品需求变化原因。在和平发展的新的国际环境下,国家对军工产品需求量大幅减少,基于备战而兴建的企业面临军工产品市场需求锐减问题。三是生活条件原因。三线企业职工在远离城市的深山生活不便,特别是子女到教学质量较高的学校就读和选择就业机会较少。受这些因素叠加影响,导致人才外流,企业生产经营因而陷入困境。因此,国家于1983年启动实施三线企

业调整搬迁政策。三线企业即便实施搬迁,大多还留在中西部地区,仍然是促进中西部地区发展的骨干力量,不能因为企业实施搬迁而否定三线建设促进区域均衡发展的积极意义。^[14]

攀枝大型花钢铁生产基地的主体企业攀枝花钢铁公司,不仅在改革开放初期没有实施搬迁,还克服了国有企业改革、供给侧结构性改革的阵痛,实现持续发展。在大型钢铁基地建设发展起来的,城市也在转型发展中拓展了发展空间。之所以能够如此,主要有以下原因。

第一,尊重产业发展规律,实行资源就地开发利用,推进资源综合利用和产业转型升级。在攀枝花建设大型钢铁生产基地的重要原因之一是就地开发丰富的铁矿资源。攀枝花地处南北长300余公里、东西宽100余公里的攀西大裂谷,资源富集,到2018年共发现矿种多达76种,其中探明钒、钛保有储量在全国的占比分别高达63%和93%。^[15]国务院副总理李富春等于1964年8月24日就建设大型钢铁生产基地向毛泽东和中共中央提交报告。毛泽东听取周恩来、李富春等汇报后,针对在乐山还是攀枝花两种选址方案难以定夺问题指出:乐山地址虽宽,但无铁无煤,如何搞钢铁?攀枝花有铁有煤,为什么不在那里建厂?钉子就钉在攀枝花!^[10]^[204]1965年底,邓小平在攀枝花考察时,称在这里建设大型钢铁生产基地“得天独厚”。由此,攀枝花能够发展成为“百里钢城”,并能够实现持续发展,缘于对矿产资源实行就地开发。攀枝花钢铁生产基地持续发展的另一个重要原因,是延伸产业链,实施资源综合利用,及时推进钢铁生产基地向“钒钛之都”转型升级。1978年起,随着钢铁生产基地的建成和生产的发展,国家组织开展攀枝花钒钛磁铁矿资源综合利用科技攻关,1978~1990年仅召开的攀枝花资源综合利用科技攻关工作会议就多达10次,研究提出了资源综合利用的发展目标和思路。例如,1978年召开的攀枝花资源综合利用科技攻关工作第一次会议,研究提出把攀枝花铁矿的钒、钛、钴、镍等开发出来而使之成为中国的现代化冶金基地;1986年召开的第八次攀枝花资源综合利用会议,研究提出把西南大三线建成中国的钢铁、钒钛综合利用生产基地。2010年,工业和信息化部批准认定攀枝花为首批国家级新型工业化产业示范基地。经过各方协作攻关,攀枝花探索出多金属共生的钒钛磁铁矿综合利用之路,成功实现由“百里钢城”向“钒钛之都”^⑥的转型升级。正是由于资源综合利用并积极推进产业转型升级,实现产业链延伸和向价值链高端发展,在近年国家实施供给侧结构性改革而去钢铁产能过程中,攀枝花钢铁(集团)公司避免了一些钢铁企业陷入困境的问题,呈现持续发展态势。

第二,推进钢铁生产基地主体企业向市场主体转变的改革。攀枝花钢铁公司是计划经济时期备战的产物,改革开放前与其他国有企业(当时称为国营企业)一样,缺乏生产经营自主权,国家对其产品实行统购统销,对其资金实行统收统支,还承担办教育、卫生、医疗等社会负担,在没有达到设计生产能力情况下,自投产起的8年连续亏损。改革开放以来,国家对攀枝花钢铁公司实施改革。在改革初期,主要是调整国家与企业的利益关系,国家对攀枝花钢铁公司实行利润总额包干制;逐步推进企业主辅分离,逐步剥离办社会负担;在实施由直接拨款改为贷款(简称拨改贷)后,又实行债转股,减少了企业财务费用。1984年中共十二届三中全会突破了把计划经济同商品经济对立起来的观念,明确提出“在公有制基础上的有计划的商品经济”的改革方向。在这一大背景下,国家与企业互动,逐步推进强化企业市场主体地位改革,攀枝花钢铁公司于1985年开始在二级厂矿推进厂长负责制试点,在1986年全面实行经理(厂长)负责制,在1990年实行岗位劳动合同制而建立起岗位能上能下、职工能进能出的动态就业机制。1992年中共十四大决定建立社会主义市场经济体制后,推进企业向市场主体转变改革的步伐加快,国家计划委员会、国家经济体制改革委员会、国务院经济贸易办公室于1992年11月批准攀枝花钢铁公司更名为攀枝花钢铁(集团)公司;1993年6月28日,攀枝花钢铁(集团)公司实行股份制改革试点;经冶金部推荐和有关部委批准,攀枝花钢铁(集团)公司纳入国家首批现代企业制度试点单位。经过改革,

攀枝花钢铁(集团)公司分(子)公司也成为自主经营的市场主体。经国务院国有资产监督管理委员会批准,攀枝花钢铁(集团)公司于2010年与鞍山钢铁集团公司重组,成为新组建的鞍钢集团公司的全资子公司。如今,攀枝花钢铁(集团)公司开发出有特色的钒、钛、钢铁系列产品,所生产的重轨、板材、特钢等产品不仅在国内销售,还出口到欧美、东南亚等。

第三,在资金短缺条件下,也尽可能改善生活设施,乃至解决经济社会发展不协调的问题,积极促进资源型城市转型发展。攀枝花大型钢铁生产基地建成后,其主体企业攀枝花钢铁公司没有实施搬迁,仍在原地实现持续发展,其成功的一个重要原因,就是城市与钢铁生产基地建设相配套。攀枝花大型钢铁生产基地建设初期,与其他三线建设项目的实施一样,实行“先生产,后生活”,不是在已有城市建设钢铁生产基地,而是先建钢铁生产基地,建设者们艰苦创业,在简陋的帐篷、席棚、草棚(攀枝花曾经被称为“三棚城”)办公、住宿。攀枝花城市因三线建设而起,更具体地是因建设钢铁生产基地而起,由最初的金沙江畔工矿区,发展为现代化区域性中心城市,不仅发挥了资源就地开发和综合利用优势,还通过促进城市社会事业发展和民生改善,多方面因素共同作用,实现了钢铁生产基地建设与城市建设相互支撑和促进,是大型钢铁生产基地建设项目成功实施和接续发展,并转型升级为“钒钛之都”的重要原因之一。攀枝花不仅促进钢铁生产基地向“钒钛之都”升级,还未雨绸缪,推进城市转型发展,即利用阳光充足的自然优势,以绿色发展的阳光城市为名片,加之三线建设留下内含励志的三线精神的工业文化资源,促进三线建设工业文明旅游、阳光旅游、康养(2017年攀枝花在全国率先发布康养产业地方标准)等产业融合发展。仅2015年3月建成开馆的攀枝花中国三线建设博物馆,吸引大批游客特别是学生参观,参观人次在开馆头两周达12万,2016年多达40万,2017年增加到45万,到2020年底总计超过200万。产城融合和转型发展提升了城市发展空间,助推攀枝花经济社会快速发展。1978年至2017年,全市地区生产总值由6.69亿元增加到1040.82亿元,社会消费品零售总额由1.66亿元增加到235.15亿元,城镇居民人均可支配收入由339元增加到44209元,农村居民人均可支配收入由113元增加到19938元。在较长时期内,攀枝花市人均GDP、城乡居民收入、工业化率、城镇化率在四川省居前列。

综上所述,攀枝花钢铁生产基地持续发展的实践表明,二十世纪六七十年代国家在落后地区嵌入式兴建起大型产业基地、国有企业和城市,为改革开放以来的快速发展奠定了坚实基础,改革开放则使其效能更好发挥出来。从中可见,在依赖计划经济体制突破发展困境后,能够从计划经济体制走出来,不排斥市场手段,也不因为引入市场手段而推倒重来,而是基于路径依赖推进改革发展,这是攀枝花钢铁生产基地实现持续发展的重要原因。

五、余 论

在改革开放初期,人们对三线建设的评价有较大分歧,乃至1981年中共十一届六中全会通过的《中共中央关于建国以来党的若干历史问题的决议》没有提及三线建设。国家在三线地区实施大规模工业建设项目,尤其是从有利于备战及保密出发,把项目分散在没有工业基础的偏远山区,以嵌入方式实施,存在投资机会成本较高问题。20世纪80年代,注意到在三线地区实施项目建设的当期投资收益回报低于一线、二线地区,仅基于投资机会成本,置疑甚至否定三线建设。在80年代,三线企业的生产经营,不仅面临如何适应市场取向改革而转变经营方式的问题,还面临1985-1987年国家实施百万大裁军下军工产品需求锐减而军转民的产业调整问题。以嵌入方式建设起来的三线企业,由于受地处偏远山区的区位优势影响,难以及时适应如此快而又重大的变化,导致其生产经营及职工和家属生活面临困难。这

些又强化了当时对三线建设的负面评价。进入20世纪90年代,对三线建设的评价发生了一些变化。1993年4月9日,时任中共中央总书记、国家主席江泽民给《中国大三线报告文学丛书》题词“让三线建设者的历史功绩和艰苦创业精神在新时期发扬光大。”^{[12]615} 尽管如此,各方面对三线建设的历史地位仍然没有形成共识。自1999年发生两个重大历史事件起,渐进深化了三线建设战略意义及其重要历史地位的认识。第一个事件是1999年5月8日中国驻南斯拉夫大使馆遭受美国实施的多枚导弹袭击,自此起,重新认识到1964年启动三线建设营造战略大后方扩展战略纵深的必要性,以及三线建设为中国赢得和平发展机会的历史性贡献。第二个事件是1999年9月中共十五届四中全会作出实施西部大开发战略的决策部署,反衬并验证了旨在调整一线、二线、三线地区生产力布局的三线建设,在促进中西部地区经济社会发展,进而促进区域均衡发展的战略意义。与经济学界不同的是,社会学界对三线建设给予积极评价。社会学家费孝通认为,三线建设使西南荒塞地区进步了50年。可见,关于三线建设的必要性和历史地位,仅仅基于当期单个建设项目的投入产出效益进行评判是不充分的(也没有考虑到作为战略行动计划的三线建设项目投资量大、周期长等因素),需要将其纳入更长时段,从多学科多视角考察三线建设多方面作用的发挥,以避免评价的偏废。

缪尔达尔在《经济理论和不发达地区》中指出,市场力量一般不会使区域间的不平衡弱化,而是强化。缪尔达尔基于资本、技术、人员等要素自由流动使发达地区更发达、落后地区更落后的现象,提出循环累积因果理论。中国改革开放以来的实践表明,发达地区通过聚集效应能够解决快速发展中所需人才、资金等问题。对于本来就与沿海、大中城市在发展水平上有较大差距的中西部地区的偏远山区而言,由于循环累积因果效应,难以快速聚集到发展所需要的大规模的人才、资本等,相反,还会发生人才、资金等资源外流现象。改革开放初期,在市场机制作用下,中西部地区和乡村的人才、资金流向东部地区和大中城市。这从另一方面验证,在落后地区以嵌入方式快速实施包括攀枝花大型钢铁生产基地在内的三线建设,离开全国一盘棋统筹组织而仅以市场手段是难以实现的。先经历计划经济体制,后又经历市场经济体制的三线建设者,在接受笔者访谈时,深切地道出了三线建设顺利推进的特殊制度和机制:三线建设只有在社会主义国家全国一盘棋统筹组织下才能顺利实施,仅靠市场调节难完成。这一实践表明,落后地区要突破循环累积因果逻辑,乃至后发国家在国际上处于弱势地位而要突破弱势窘境实现跨越发展,需要发挥政府的作用,这是为什么在没有工业基础的大山深处的攀枝花成功地以嵌入方式建成大型钢铁生产基地给出的重要启示,也对20世纪50年代发展经济学提出发展中国家实现赶超需要发挥政府作用的主张进行了验证。

时任中共中央政治局常委、国务院副总理朱镕基基于1996年10月27日至29日在攀枝花考察时说,“在这么一个山沟里面,建设这么一个现代化大城市,是毛泽东思想的产物,是邓小平路线的成果。”^①对攀枝花大型钢铁生产基地建设及转型发展这一个案的如此评说,辩证地、深刻地道出了中国工业化战略的实施尤其是中西部地区工业化的独特路径。这一独特发展路径是一个不断探索完善的过程,改革开放前后两个时期纵然有很大差异,但并没有断裂,而是有着内在继承性和统一性。这还表明,脱离中国在全球工业化进程中由于落后而长期处于弱势地位,以及经过1949年起的70多年建设突破弱势窘境的事实,只是基于某一理论抽象地讨论经济发展中政府和市场的关系,就难以认识到改革开放前选择计划经济而改革开放以来选择市场经济的历史逻辑及必然性,甚至还会陷入早知如此何必当初这样一种用改革开放以来的历史否定改革开放之前历史的认识逻辑,也不能总结出新中国实现历史性跨越发展的独特的成功经验。包括攀枝花大型钢铁生产基地在内的三线建设及转型发展的实践还表明,中国作为后发国家,突破弱势窘境,成功推进国家工业化,实现跨越发展,建成全世界最完整的现代工业体系,成

为全球制造业第一大国,关键在于根据所处经济社会发展阶段和在国际中的位势处理政府和市场的关系,这是中国实现历史性跨越发展的独特经验。

注 释

- ①例如:汪海波.新中国工业经济史(第三版)[M].北京:经济管理出版社,2017;朱佳木.中国工业化与中国当代史[M].北京:中国社会科学出版社,2009;黄慧群.改革开放40年中国的产业发展与工业化进程[J].北京:中国工业经济,2018(9):5-23;郭朝先.改革开放40年中国工业化发展主要成就与基本经验[J].北京:北京工业大学学报(社会科学版),2018(6):1-11.
- ②例如:肖翔.中国工业化中的政府作用研究(1949-2010)[M].北京:经济科学出版社,2018;朱道华,冯海发.农村工业化问题探索[M].北京:中国农业出版社,1995;郑有贵.城乡“两条腿”工业化中的农村工业和乡镇企业发展——中国共产党基于国家现代化在农村发展工业的构想及实践[J].武汉:中南财经政法大学学报,2021(4):14-25.
- ③例如:路风.光变:一个企业及其工业史[M].北京:当代中国出版社,2016年;丁一平.“一五”计划与洛阳工业基地建设[J].北京:当代中国史研究,2017(2):27-36.
- ④根据国家统计局国民经济综合统计司所编《新中国五十五年统计资料汇编》(中国统计出版社2005年版)第9、12、847、849页数据整理。
- ⑤参见崔可信、胡熙康(民国西康地质调查所经济部资源委员会矿业处):《西南之铁矿》(1944年1月),《攀枝花开发建设史文献资料汇编》(中共攀枝花市委党史研究室编,2000年内部资料),第257页;刘之祥(国立西康技艺专科学校探矿系教授):《康滇边区之地质与矿产》(原载1941年8月国立西康技艺专科学校学术丛刊第三号),《攀枝花开发建设史文献资料汇编》(中共攀枝花市委党史研究室编,2000年内部资料),第199页。
- ⑥2008年4月14日,中国矿业联合会授予攀枝花市“中国钒钛之都”称号。

参考文献

- [1]郑有贵.集中力量办大事与中国的历史性跨越发展[J].北京:中共党史研究,2020(3):5-13.
- [2]毛泽东文集:第7卷[M].北京:人民出版社,1999.
- [3]李向前.六十年代美国试图对中国核计划实施打击揭密[J].北京:百年潮,2001(8):23-33.
- [4]陈东林.三线建设是必要的,成绩也是主要的,还历史的本原[M].北京:中国社会科学出版社,2014.
- [5]中共中央文献研究室编.毛泽东年谱(1949-1976):第5卷[M].北京:中央文献出版社,2013.
- [6]熊华源.一条“毛主席语录”的真象[J].北京:党的文献,1994(6):84.
- [7]毛泽东文集:第8卷[M].北京:人民出版社,1999:428.
- [8]中共攀枝花市委党史研究室.攀枝花开发建设史文献资料选编(内部资料)[M].攀枝花,2000:23.
- [9]金冲及.周恩来传:第四册[M].北京:中央文献出版社,1998:1768.
- [10]薄一波.若干重大决策与事件的回顾下卷[M].北京:中共中央党校出版社,1993.
- [11]孙东升.我国经济建设战略布局的大转变——三线建设决策形成述略[J].北京:党的文献,1995(3):42-48.
- [12]陈夕.中国共产党与三线建设[M].北京:中共党史出版社,2014.
- [13]刘庆华.最后的贵族[M].北京:台海出版社,2010:212-215.
- [14]郑有贵,陈东林,段娟.历史与现实结合视角的三线建设评价——基于四川、重庆三线建设的调研[J].北京:中国经济史研究,2012(3):120-127.
- [15]攀枝花市人大志编纂委员会.攀枝花市人大志(1968-2018)[M].北京:光明日报出版社,2018:2.

责任编辑:张旭