

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

郑有贵 陈东林 段 娟

(中国社科院当代中国研究所 100009)

对于中央的重大战略部署,横贯国家3个五年发展计划,涉及13个省、市、区,占同期全国基本建设总投资的39.01%^①,有几百万工人、干部、知识分子、解放军官兵和成千上万民工参加,对我国工业体系的形成和发展、西部地区发展产生重大影响的三线建设,1981年6月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》未提及,原因是在三线建设的评价问题上争议较多而未能形成共识。中央实施的三线建设项目大多集中在西南和西北地区,而四川、重庆又是西南三线建设项目的重点地区,三线建设初期在四川、重庆实施的重点项目有攀枝花钢铁工业基地、成昆铁路、以成都为中心的航空工业基地、以重庆为中心的常规兵器工业基地、重庆至万县的造船工业基地、以重庆为中心的汽车、机械制造、特殊冶金工业,以后又增加了西昌卫星发射中心等。三线建设项目在四川、重庆的实施,尽管存在一些问题,但实实在在地加快了西南地区的工业化进程,由此也成为促进区域协调发展的重要因素。鉴此,2011年9月中国社会科学院当代中国研究所第二研究室国情调研组对三线建设项目较多的四川省、重庆市的部分三线建设项目进行了调研。调研组实地考察了攀枝花钢铁(集团)公司、西昌卫星发射中心、成昆铁路、广安市三线建设工业遗产陈列馆、重庆市南川区三线建设项目遗址,先后在攀枝花市、攀枝花钢铁(集团)公司、凉山彝族自治州、重庆市社科院与当地党政有关部门、三线建设亲历者、研究三线建设的专家学者进行座谈,访问三线建设项目区周边群众,查阅相关档案文献。本文基于调研,从历史与现实结合的视角,对长期争论未果的三线建设评价进行探讨。

一、三线建设项目的四种类型

作为中央的重大战略而实施的三线建设已成为历史范畴的概念,但三线建设企业及基础设施项目的历史尚未断裂而得以延续,至今依然存在和不同程度地发挥着作用。鉴此,为便于对三线建设做出公允评价,本文首先对实地考察及座谈中涉及的三线建设项目的历史与现状做客观陈述。这些三线建设项目大体可分为以下4类。

(一) 发展壮大型

攀枝花钢铁、西昌卫星发射中心、北碚仪器仪表研发生产、重庆嘉陵机器厂等三线建设项目,建于20世纪60—70年代,经历改革,呈现出发展壮大态势。其中,实地调研的攀枝花钢铁项目是其中的佼佼者。攀枝花钢铁项目自1965年起实施,1970年出铁,1971年出钢,1974年出钢材;1986年启动二期工程并于1997年建成投产;2001年启动三期工程。2008年,攀枝花钢铁(集团)公司成为四川省首家营业收入突破500亿元的企业(完成营业收入522.6亿元)。攀枝花钢铁(集团)公司在科技创新上实现多项突破,形成了一些世界领先的核心技术和特色产品,实现由“钢坯公司”向跨地区、跨行业的现代钢铁企业的跨越,所生产的重轨、板材、管材、棒线材、特钢等产品畅销国内并出口欧美、东

^{*} 本文为中国社会科学院第二研究室国情调研组于2011年9月赴四川、重庆三线建设调研的主报告。当代中国研究所武力副所长和郑有贵、陈东林、李正华、陈于武、王瑞芳、钟瑛、冷兆松、叶明勇、段娟、王蕾、付强、张金霞,经济研究所的董志凯,中共中央文献研究室的宋毅军等参加调研和讨论。

^① 陈东林《三线建设:备战时期的西部开发》,中共中央党校出版社2003年版,前言第1页。

南亚等数十个国家和地区;攀枝花钒钛产业园区成为国内最大的钒钛原料基地和钒钛钢生产基地。

(二) 搬迁、转产型

三线建设的一些企业,在20世纪80—90年代实施了搬迁。调研组所到的四川省广安市和重庆市南川区的三线建设企业都实施了整体搬迁。

1965年至1972年,国家先后在便于隐蔽和防御、以大巴山山麓的华蓥山为屏障的广安市境内,建成了明光、红光、华光、永光、金光、兴光、江华、长城、燎原、西南玻璃厂等10家军工企业(其中从禄市到溪口一带的山沟里就有8家企业),主要生产为炮配套的光学瞄准仪器等。其中,有8家为中央企业(分别隶属于第五机械工业部和建材部),只有国营长城机械厂、国营燎原机械厂为省属企业(先后隶属四川省国防科技办公室、第五机械工业部重庆五机局、四川省机械厅等)。广安市境内的三线企业门类相对单一,以生产要求空气明净、精密的光学仪器为主,引进了大批先进的生产设备,科技含量较高,其中有许多是当时的特种工艺设备产品,华江、华蓥、华西、珠江、明佳、佳美等多个品牌的军用、民用光学仪器,如照相机、望远镜等质量上乘。20世纪八九十年代,这些军工企业开始大批量转为生产以放映、摄影器材为主的民用产品,销路较好。此外,农用车、运动气枪弹等民用产品的市场反应良好。20世纪80年代后期开始,这些企业包括原有生产设备迁往成都、重庆、南充等地,并焕发生机。如现在的重庆嘉陵华光光电科技有限公司就是由原设在广安市境内的重庆华光仪器厂改制而成的,传承了原重庆华光仪器厂的光学优势,其中球面透镜、平面棱镜的品种、产量和精度居国内同行业前茅。调研组在广安市只能从三线工业遗产陈列馆看到往日三线企业的艰辛创业和为国防建设做出贡献的辉煌历史。

重庆市南川区是加工制造枪炮等常规武器的机械工业基地。1992年,经国家计划委员会批准,南川区境内5家三线企业列入国家三线调整迁建计划。令调研组遗憾的是,在原址看不到往日的景象,企业已迁移,厂区建筑设施被闲置或废弃。位于南川区水江镇的临江机械厂已实施迁移,调研组看到原址较大规模的厂房仍保留,但长期空置,已显破旧,周围杂草丛生,部分办公用房被改为监狱,宿舍楼转为当地居民使用。位于鹤公岩山麓的青岩机械厂,曾生产坦克底盘构件,停产后高大的厂房保留完整,被当地民营企业租用,用于生产工艺简单的产品。其他厂房被农民当仓库堆放饲料,框架较好的宿舍楼也闲置。南川区境内的一些三线企业在搬迁后实现了新的发展。1997年,国营红泉、红山、庆岩三厂整体迁往重庆市巴南区渔洞镇(川南区的10个兵工厂均迁建于此),在巴南区形成了渔洞汽车及重型机械加工工业区。1999年至2000年,国营宁江机械厂、天兴仪表厂迁至成都市龙泉驿区,与其他几家调迁到这里的大型军工企业形成了高科技的精密机械和电子工业园区。目前,天兴厂已发展成为规模大和实力强的车用仪表开发和生产基地、中国车用仪表行业“排头兵”、中国车用仪表行业第一家A股上市公司。国营宁江厂发展成为国内车用减震器生产能力最大的企业。

(三) 废弃型

三线建设项目也有被废弃的,但数目不多。其中,较大的项目是位于重庆市涪陵区的核原料工业基地——816军工洞体。该项目从1966年9月开始建设,历时17年完成。整个洞体总建筑面积10.4万平方米,洞内有大小洞室18个。1984年2月,随着国际形势的变化和国民经济战略的调整,根据中央军委的要求,816工程全面停工。由于潮湿和没有采光,20世纪80年代被废弃,工厂迁移到外面,816工厂原职工队伍通过军转民,改建化肥厂,1993年更名为重庆建峰化工总厂。2010年4月,816军工洞作为旅游项目向社会开放。

调研组看到,无论是搬迁或转产项目,还是废弃项目,所留资源当前仍然发挥着作用。一方面,这些宝贵的资源为爱国主义教育基地的建设提供了很好的素材。如广安市对搬迁企业的实物进行征集与遗址保护,从征集到的1000多件三线遗产实物中精选出15台老生产设备、60件老产品和150张老照片,建成了全国首个三线工业遗产陈列馆——四川广安三线工业遗产陈列馆。作为三线工业遗产爱国主义教育基地,陈列馆生动再现了三线建设的历史,展示了三线工业发展成果,宣传了三线建

设精神,发挥了三线工业遗产的社会功能。另一方面,充分利用三线企业遗址资源发展旅游业。调研组在南川区看到,原设在南川区的三线企业多布局在环境优美的山区,利用这些三线工业遗产资源已开发成金佛山旅游区等。

(四) 交通设施型

根据三线建设的总体布局,当时还举办了大量交通设施项目。仅铁路建设方面,新建和扩建了成昆、川黔、贵昆、湘黔和襄渝等 5 条铁路大动脉。其中,建成的成昆铁路沿线辐射范围 13.6 万平方公里,包括四川、云南的 7 个地、市和所属 50 个县、市。同时,还建设了通往三线建设项目区的公路等。

从上述三线建设项目的历史与现状可见,三线企业有的发展壮大,有的经历搬迁、转产后获得新的发展,也有少数被废弃,因而对所有三线建设项目的的评价不能一刀切,或全部肯定,或全部否定。

二、三线建设历史背景与现实问题

在三线建设的评价上,学术界分歧明显,有肯定者,也有否定者。倾向肯定者多着眼于宏观因素如保障国家安全、缩小东西部地区差距等。倾向否定者多着眼于微观因素如企业经济效益低等。40 多年过去后,在实地考察三线建设项目历史与现状的基础上,根据实地感受、访谈、座谈、查阅档案,我们认为对三线建设的评价需要重新讨论,尤其是在评价三线建设时不应回避战略构想动因与现实性、促进区域协调发展的预期外绩效、当期效率低的缘由及企业的搬迁、转产、废弃等历史与现实问题。

(一) 从战略观探讨对三线建设的评价

三线建设是从战略层面提出的。无论是军事上的备战,还是生产力的区域布局,乃至具体项目实施地的选择,首先是从战略层面进行构想的。在生产力的区域布局上,针对内地工业薄弱的问题,毛泽东早在 1956 年发表的《论十大关系》中,就从处理好沿海工业与内地工业关系的战略考虑,明确提出要加强内地建设。1964 年 5 月,针对当时国际形势,中央从备战的战略考虑,正式启动了三线建设。具体到每一个项目,也都体现了战略思维。例如,在攀枝花钢铁项目建设上,1964 年 5 月 27 日毛泽东在北戴河召开的中央工作会议上听取国家计委领导小组汇报第三个五年计划的设想时指出:“在原子弹时期,没有后方不行,四川是三线建设的一个重点地区,应该首先把攀枝花钢铁基地和相应的交通、煤、铁、电搞起来。”^①6 月 6 日,他再次对中央领导人说“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,但不要毛草。攀枝花搞不起来,睡不着觉。”^②即便是在项目实施进度上,也是从战略层面考虑的。如 1969 年 3 月中苏边境发生珍宝岛武装流血冲突后,面对苏联的军事威胁,12 月 4 日周恩来在中央办的四川学习班上指出:要以大局为重,以三线建设为重,要政治挂帅,全力以赴,保证 1970 年 7 月 1 日以前渡口(攀枝花钢铁基地)出铁,成昆铁路全线通车^③。鉴此,对于三线建设的评价,首先要对这一战略构想予以评判。就战略观而言,需要从当时的世界局势、“两点一线”的构想、资源配置来探讨三线建设的评价问题。

1. 从当时世界局势看,对三线建设予以否定有失偏颇。1964 年中央作出三线建设的决策,主要原因是国际形势严峻,国际敌对势力对我国东部沿海地区形成了包围圈,向三线地区布局生产力,是一种审时度势的选择。毛泽东对中央领导人说“只要帝国主义存在,就有战争的危险。我们不是帝国主义的参谋长,不晓得它什么时候要打仗。要搞三线工业基地的建设,一二线也要搞点军事工业。”^④40 多年过去了,战争未曾爆发,但这不等于建设战略后方是错的,也不能排除这种努力是抑制战争爆发的因素之一,进而在实际上实现了“备战备荒为人民”的战略意图。

① 国务院三线办公室《三线建设》编写组《三线建设》,1991 年内部版,第 9 页。

② 孙东升《我国经济建设战略布局的大转变》,《党的文献》1996 年第 3 期。

③ 《周恩来年谱(1949—1976)》下卷,中央文献出版社 1997 年版,第 337 页。

④ 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》下卷,中共中央党校出版社 1993 年版,第 1199—1200 页。

2. 从“两点一线”的构想看,在四川、重庆实施三线建设项目的战略意义重大。“两点一线”的生产力布局是一个战略构想。毛泽东自三线建设战略启动起,便把川西作为重点。我们调研所到之处,亲历者们提及较多的一句话,就是1964年毛泽东说要骑着毛驴下西昌,去抓三线建设。1965年,邓小平视察川西地区,确定了“两点一线”的西南三线建设布局,即以攀枝花为中心,通过成昆铁路线,向重庆和六盘水两点做钟摆式辐射。六盘水工业基地的煤炭运到攀枝花,攀枝花的钢铁运到重庆,重庆的机器运到攀枝花和六盘水工业基地。40多年过去了,调研组体验到当年“两点一线”的构想是具有战略眼光的。我们的调研以“两点”中的攀枝花为起点,经成昆“一线”,沿途考察了四川省的西昌、成都、广安和重庆市及其南川等地的三线企业。建成的成昆铁路和青藏铁路(西格段)是中国铁路“三横五纵”格局中最西的两条。调研组看到,现今的“两点一线”区域,铁路和高速公路四通八达,企业和科研机构星罗棋布,崛起了重庆、成都、西昌、绵阳、雅安、乐山等工业城市。攀枝花钢铁(集团)公司延伸到凉山彝族自治州、成都市、绵阳市及重庆市、广西北海市等地建厂。当年的点线分布,已经扩展为生机勃勃的新经济区。三线建设时开始兴建的内(江)昆(明)铁路,以及2010年开通的“渝新一欧”国际铁路,成为连接东南亚经济圈的重要国际通道,这凸显了当年实施“两点一线”战略构想的重大意义。

3. 从资源开发利用看,资源型三线企业实现了就地开发利用资源的战略构想。在三线建设中,实施了一些就地开发利用资源类项目,促进了资源优势向经济优势的转变。例如,攀枝花钢铁项目决策出台后,围绕攀枝花钢铁厂选址问题发生了较大分歧,主要有乐山太平场、攀枝花弄弄坪两个方案之争。当时毛泽东分析指出“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!”^①攀枝花拥有世界罕见的超大型复杂多金属伴生钒钛磁铁矿床,被誉为“富甲天下的聚宝盆”。在攀枝花建设钢铁项目,用1965年11月邓小平视察攀枝花时所说的,就是“这里得天独厚”。长期以来,中央始终坚持在攀枝花就地开发利用钒钛资源的战略。1991年4月江泽民视察攀枝花市时题词:努力把攀钢建设成为现代化的钢铁钒钛基地。攀枝花钢铁项目的成功实施,与就地开发利用资源的战略选择无不相关。

如上所述,无论从当时的世界局势,还是从“两点一线”的战略构想,或是从资源的就地开发利用战略看,都应当对三线建设的战略予以基本肯定。

(二) 从区域协调发展探讨对三线建设的评价

当年中央作出三线建设的战略决策,虽然没有包含促进西部大开发的设想,但我们今天评价三线建设,区域协调发展大局是必须考虑的一个重要因素。

1. 三线建设实现了生产力向西部地区的布局。三线建设的实施,使内地的一些省市发展成为各具特点的新的工业基地,改变了工业布局,1978年内地和边疆地区工业产值在全国工业总产值中的份额达到36.7%,比1952年的29.2%提高了7.5个百分点。^②1965年至1978年,四川省工业生产总值(按当年价格计算)由12.25亿元增加到59.4亿元,按可比价计算增加了3.9倍(高于全国的3.4倍);占全国工业生产总值的份额(按当年价格计算),由2.24%增加到3.7%,即增加了1.46个百分点^③。三线建设所形成的一大批优秀企业,成为西部大开发的生力军。攀枝花钢铁(集团)公司不再赘述。调研中我们获悉,从1964年到70年代末期,国家在重庆市投资建设的重点项目共计118个,总投资达42亿元。其中,中国最大的摩托车生产企业——嘉陵工业股份有限公司(集团),就是由三线建设项目重庆嘉陵机器厂发展起来的。即便是广安市、南川区境内实施搬迁的三线企业,前往

① 薄一波《若干重大决策与事件的回顾》下卷,中共中央党校出版社1993年版,第1204页。

② 李悦《正确处理沿海工业和内地工业的关系》,《人民日报》1981年12月15日。

③ 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。

地还是在四川、重庆两地,即仍在西部,仍是西部大开发的重要力量。三线建设项目的建成投产,使重庆市形成了以国防工业、民用机械工业、冶金工业、化学工业为骨干,轻纺工业相应发展的工业结构体系,奠定了重庆市工业发展的坚实基础。

2. 三线建设为西部地区发展奠定了交通设施基础。三线建设中交通设施项目的建成,使贵昆、川黔、成渝铁路相连,构成了西南环状路网,并有宝成、湘黔、黔桂 3 条通往西北、中南、华南的通道,改变了整个西南地区的交通状况,为西部地区的发展发挥了重要的支撑作用。在座谈中,凉山彝族自治州的同志一致认为,成昆铁路的建成通车,开启了这一地区经济社会发展的新纪元。

3. 三线建设为西部地区发展奠定了人才基础。国家从各地选派了大量人才支援三线建设,以保障项目的实施。当时的提法是“精兵强将上三线”,“好人好马上三线”。例如,在攀枝花钢铁项目建设早期,全国各地选送几十万工人、干部,其中知识分子有 10 万;从北京、天津、上海等地抽调约 50 万优秀的熟练工人、科技人才和管理人员支持重庆市的三线建设。这些人才向三线建设项目集聚,带来了先进的技术和管理经验,保障了三线建设的实施,也成为西部大开发的骨干力量。

4. 三线建设为西部地区经济增长极的形成奠定了基础。攀枝花本是穷山恶水之地,当年的生产方式极其落后,而现在不仅攀枝花钢铁(集团)公司发展壮大,还通过钢铁建设项目的实施而生长起一座新型的工业城市——攀枝花市(2010 年全市地区生产总值达到 523.99 亿元、城镇化率达 61%),并带动了周边几百公里地区经济社会的发展。重庆市经历三线建设,已成为新的经济增长极,城市的集聚和扩散作用日益明显。

如上所述,三线建设项目的实施,在西部地区建起一大批骨干企业,无论是发展壮大型、基础设施型,还是搬迁、转产型,乃至废弃型,至今都发挥着重要的作用,为西部大开发和区域协调发展奠定了坚实基础。

(三) 从效率低下问题探讨对三线建设的评价

三线建设项目实施条件差、投资大、周期长而导致当期效率低是不争的事实。1966—1978 年,三线地区每 1 元基本建设投资提供的国民收入为 4.98 元,比全国的 6.87 元低 27.6%,比一线地区的 9.34 元低 46.7%;三线地区每 1 元基本建设投资提供的国民收入增加额为 0.309 元,比全国的 0.406 元低 23.9%,比一线地区的 0.655 元低 29%。单以 1978 年重工业企业经济效益比较,三线地区每百元固定资产原值实现总产值只相当全国的 68.7%、一线地区的 49%,每百元全部资金实现利税只相当于全国的 53.7%、一线地区的 38.4%,每百元总产值实现利税只相当于全国的 77.8%、一线地区的 76.7%。^①从调研看,三线建设项目当期效率低,既有三线建设自身的因素,也有与非三线建设项目相同的共性因素。

就自身而言,主要有两个方面的因素影响经济效率。第一,三线建设项目在不发达地区的穷乡僻壤,按照“靠山,分散,进洞”方针选择三线企业落户地址。正因为如此,攀枝花市、广安市、南川区等地被选为三线企业落户地。例如,南川区三面环山,一面靠江,三线建设时期交通十分不便,距离重庆市区虽然只有 150 多公里,但有一部分是山路,在当时的交通状况下,汽车运输需要 1 天多时间。这样的闭塞条件,有利于战备隐蔽,却导致了企业原材料、产品运输困难且成本高,这对企业的发展不利。^②第二,三线建设项目多为事关国防和产业安全的重大项目,具有设计规格高、规模大的特点,这使得项目建设周期长,投资回报慢,而且一些军事项目更是不讲求当期的经济效益。

就共性而言,主要有 3 个方面的因素影响经济效率:(1) 三线建设受当时大的社会秩序影响。在三

^① 根据马泉山的《新中国工业经济史(1966—1978)》(经济管理出版社 1998 年版)第 282、286 页数据整理。

^② 随着经济的发展,三线建设项目区的交通状况有了显著的改善。比如,原来南川区前往重庆市区需要 1 天时间,而现在高速公路通车后只需要 1 个小时。正因为交通设施的改善,现在一些大型企业又重新进入三线建设项目区。调研组看到,中国铝业重庆分公司就在临江机械厂遗址旁边落户。

线建设项目选址上,本是20世纪60年代针对核工业等提出的“靠山、分散、进洞”方针,在片面强调战备要求和“文革”极左思潮影响下,被当作三线企业的普遍选址要求。同时,三线建设在当时的历史条件下,特别是在“文革”极左思潮的影响下,出现了缺乏科学论证、摊子铺得过大、进度要求过快、盲目突出政治、不讲经济效益的现象,造成了较大浪费,部分企业产生了难以继续生存发展的问题。(2) 政企不分。对于三线企业而言,政企不分所导致的不仅是企业没有自主权的问题,更是导致负担沉重的问题。如攀枝花钢铁项目,不仅要支撑自身发展的问题,还要支撑攀枝花市各项事业的发展。(3) 三线企业兴办教育、文化、卫生等社会事业,但由于地处穷乡僻壤,因而成本高。据初步统计,广安市境内的10家军工企业占地3660亩,建筑面积980000平方米,服务配套设施52个,不仅有职工医院、子弟学校,还有城市企业不需要举办的招待所、职工俱乐部或电影院、百货店、储蓄所、邮电局等。

从发展看,攀枝花钢铁(集团)公司、西昌卫星发射中心、北碚仪表等不少三线企业,尽管改革前的经济效益低,但经过改革,加上交通条件的改善,经济效益明显提升,在市场经济条件下实现了较好的发展。

如上所述,对于三线建设项目当期效率低的问题,不完全是三线建设自身因素所致,而是当时历史条件下各种因素综合作用的结果。

(四) 从搬迁、转产、废弃探讨对三线建设的评价

对于三线建设的肯定或否定,还在于如何看待三线企业的搬迁、转产、废弃,这也是一个不能回避的问题。调研组所见所闻,除个别三线建设项目没有运行外,大多数都有良好运行的历史。例如,广安市境内的10个三线企业,不仅成功建成,而且创造了辉煌的历史。例如,三五四厂于1978年被第五机械工业部授予大庆式企业称号;1984年第23届洛杉矶奥运会上,许海峰夺得自选手枪慢射金牌所使用的即是国营燎原机械厂生产的环球牌4.5毫米运动气枪弹;国营明光仪器厂生产的明佳S—207照相机在1989年全国照相机质量评比中荣获单镜头反光类相机类一等奖。然而,这些企业都实施了搬迁、转产等。对于三线建设的搬迁、转产、废弃等,不完全是三线企业自身的原因,主要是条件变化所致。具体而言,有以下因素:

首先,体制变化导致搬迁。三线企业的搬迁,大多发生在20世纪90年代。计划经济转向市场经济是导致三线企业搬迁的主要因素。在计划经济体制下,资源根据国家计划进行配置,而在市场经济体制下则主要由市场进行配置。在计划经济体制向市场经济体制转变的条件下,企业发展面临的物流不便、交通成本高、职工生活条件差等问题日益显化,加之中央有关部门为甩包袱而让企业自寻出路,这些都影响着三线企业的发展。鉴此,中央有计划地实施搬迁计划。调研中得知,南川区境内的三线企业,要求当地政府给一块地,用于该区三线企业建设较集中的职工生活区,以便生活条件的改善,但未获准许。据当地人分析,如果此方案得以实施,有的企业有可能就不实施搬迁了。

其次,需求变化导致转产废弃。实施三线建设的主要目的是备战,1965年至1975年,三线地区投资比例中,包括军事工业、机械工业、冶金工业的重工业占90%以上^①,因而三线企业生产的军工产品较多。改革以来,世界局势发生了变化,和平的力量日益增大。在这种情况下,三线企业提供的军工产品供大于求,一些三线企业根据这一变化而做出调整,由生产军用产品改为民用产品。换言之,三线企业实行转产是适应市场需求的选择。

综上所述,从生产力区域布局的战略构想、促进西部大开发和区域经济社会协调发展的实际绩效看,对三线建设不能予以否定,不但如此,还应当予以积极肯定。至于三线建设项目当期效率低下和搬迁、转产乃至废弃的问题,既有三线建设自身的问题,也有大的经济社会背景及制度变化的问题,否则就难以解释以攀枝花钢铁(集团)公司为代表的三线企业发展壮大的现象。

^① 陈东林《三线建设:备战时期的西部开发》,中共中央党校出版社2003年版,第432—433页。

三、三线建设的经验

三线建设改写了四川、重庆工业化的进程,也改写了西部地区经济社会发展的进程。在这一历史进程中所留下的宝贵经验,在评价三线建设时不应当将其遗忘。

(一) 发挥政府在促进区域协调发展中的作用

调研组听到经历计划经济和市场经济两种体制的三线建设者们说的最深刻的一句话,就是三线建设项目只有在计划经济体制才能成功实施,在市场经济体制下是难以实施的。三线建设者们深刻体验所说出的朴素话语,道出了经济学的一个重要理论,即诺贝尔经济学奖得主缪尔达尔的地理二元结构理论。缪尔达尔在《经济理论和不发达地区》中指出,由于经济发展带来商品、资本、人员、技术等要素的自由流动,会使先进的地区更先进,落后的地区更落后。为了避免“循环累计因果关系”的影响,防止地区发展中出现两极分化,不能消极等待市场力量发生作用,必须由政府制定相应的政策,刺激和帮助落后地区加快发展。^① 三线建设项目不仅是在经济发展落后的西部地区,而且是在这些地区的穷困山区,地形艰险,交通不便,原材料运输和吃穿用物资供给都很困难,如果仅仅用市场经济的办法,这些项目是难以实施的,东西部地区差距必然会比现实更大。三线建设项目的实施尽管有这样或那样的问题,但在生产力的区域布局上,全国一盘棋,发挥社会主义集中力量办大事的制度优势,通过政府对资源的动员和配置,改善生产力的区域布局,推动区域经济协调发展。为保障三线建设项目的实施,中央领导亲自抓三线建设工作,还形成了有力保障三线建设项目实施的体制机制。例如,在建设攀枝花钢铁项目上,将渡口设为特区,以保障项目的实施;在人才保障上,全国各地的人才向攀枝花调集,在工地上的人口音各异,仅 1970 年清华大学、北京大学的毕业生集中分配及相继调到攀枝花市的就有 56 人^②。再如,在广安市境内的三线建设中,为协调国家三线建设,行政建制上设立了华云工农区(现华蓥市);为保障供给,组建了工矿贸易公司、华蓥山矿务局,以及华蓥建筑队、各企业附近的蔬菜队等配套服务单位。从三线建设为西部大开发奠定基础,并推进区域经济协调发展的历史功绩分析,应对政府推动三线建设给予积极评价。即使是在今天的市场经济体制条件下,三线建设时期“集中力量办大事”的资源配置政策取向依然具有借鉴意义。这就是政府应当发挥在资源配置上的作用,在投入上对西部地区给予倾斜,提供所需的公共品,改善基础设施,为西部地区发展和缩小东西部地区差距创造条件。这也是我们在西部地区调研三线建设时听到的呼声。

(二) 科学规划和创新是实现发展的前提

成功的三线建设项目都是因为实施了科学规划和设计。例如,攀枝花钢铁项目不仅选址是经历了争论后确定的,而且还经过科学设计而建成了“象牙微雕”钢城。在东西长只有约 2.5 公里、南北宽不到 1 公里、总面积 2.5 平方公里、前临大江、左右后三面环山、自然地形坡度大、有 5 条大冲沟和 2 条断裂带横截场地的弄弄坪,如何建设攀钢厂区成为了难题。如果照搬苏联模式,在如此小的地盘上建设大型钢铁企业只能是一个“传说”。为解决这个难题,冶金部、铁道部的 800 余名专业设计人员深入现场,反复勘测,先后提出 50 多个方案,经过多次筛选、修改,最终形成了切合实际和经济合理的,被誉为“象牙微雕”的方案。它与当时国内同规模的钢铁厂相比,工厂用地减少一半,厂区铁路少建约 90 公里,土石方工程约少 2/3。这个成功设计成为奇迹,探索出山区建设大工业的新路。在攀枝花钢铁(集团)公司的发展过程中,不仅国家、企业实施了一系列科技攻关而创新了技术,在制度上也实施了创新,如在项目启动时实施了特区制度,在项目实施过程中及时建立攀枝花市并实行政企分开,在改革开放以来率先实施了利润分成制度等改革。攀枝花钢铁项目建设在计划经济条件下获得

^① Gunnar Myrdal. *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Gerald Duckworth, 1957. 转引自郑有贵《构建新型工农、城乡关系的目标与政策》,《教学与研究》2010 年第 4 期。

^② 刘庆华《最后的贵族》,台海出版社 2010 年版,第 212、215 页。

成功,在市场经济下获得发展的实践告诉我们,科技和制度创新是发展的动力。

毋庸讳言,受条件所限及“文革”的干扰,一些三线建设项目的计划或规划有所欠缺,甚至是“边规划、边施工、边投产”,造成严重浪费和重大损失。这些教训也应当汲取。

(三) 嵌入式发展要实现向融合与内生转变

三线建设项目实施的一个共同的特点是嵌入式发展,即在计划经济体制下,根据国家发展战略的要求,以中央投资为主,在穷困的山区建设工业企业。在计划经济体制下,项目实施所需原材料的供给与所生产产品的分配都由国家计划配置,企业还独立办文化、教育、卫生、体育等社会事业,这种各自独立运行,使中央与地方、三线企业与当地经济社会发展脱节。

在实施嵌入式发展上,由于以军工项目为主,产品是国家的重要战略物资,除对攀枝花市实行党、政、企协调体制外,嵌入的三线企业与当地经济社会的发展没有太紧密的关系。加之嵌入的三线企业均为当时的高端技术企业,在计划经济体制下不可能形成产业集聚和企业集群。不仅如此,即便是与嵌入的三线企业配套的生产企业也难以发育壮大。这是广安市、南川区境内三线企业逐步搬迁的重要原因之一。即便是被废弃的三线企业厂房设施等,也有不少没有得到充分利用。其原因,主要是受产权约束。当年中央实施的三线建设项目由中央直接投资,产权属于各部委特别是国防工业部门,地方无权使用。由此可以看出,当年三线企业难以持续发展的重要原因,除生产生活条件差外,还由于缺少与地方经济的融合。即使在三线企业调整改造过程中,这个问题也没有得到很好解决。我们调研中看到,三线企业搬迁后的厂房等设施至今尚有不少没有利用起来而仍然荒废。这是在评价三线建设时很少被人提及的一个方面,也是如何利用三线企业发展西部经济的一个重要问题。

与广安市、南川区境内三线企业搬迁不同的是,一些三线企业逐步与当地经济融合,向内生发展转变。例如,国家在实施攀枝花钢铁项目的同时,将其与攀枝花市建设同时实施,特别是近年来与地方经济融合,发挥中央企业辐射、拉动地方经济的作用,实现了攀枝花钢铁(集团)公司与攀枝花市的共同发展。再如,在重庆市北碚区集中发展仪器仪表企业,以及与之配套的科研机构,在市场经济条件下逐步向内生式转变,使该区科研及门类齐全的仪器仪表产业实现集聚和形成企业集群。相反,同样是仪表企业,南川区境内的天兴仪表厂,除了生活条件艰辛外,还由于在市场经济下没有实现向内生型转变而导致迁移。

嵌入式发展还导致嵌入的工业与当地经济特别是农村经济发展形成巨大差距。当地人民对三线建设给予巨大支援乃至付出了牺牲,没有得到应有的反哺回报,有的甚至还给当地带来污染和环境破坏等负面影响。这是一个不得不令人反思的问题。

(四) 三线精神是项目成功实施的动力源泉

在物质匮乏的年代,三线建设精神为项目的顺利实施提供了精神动力。以攀枝花钢铁项目的实施为例,如果没有开拓进取精神,在弄弄坪这样一个偏僻而通途又很险峻的地方是无法建成钢铁厂的;在没有火车的条件下,如果没有团结协作精神,没有5省市1500辆汽车支持项目建设,一期工程也是不可能建好的。调研组无论从发展壮大的攀枝花钢铁(集团)公司,还是实施三线企业搬迁转产的广安市、南川区,看到了许许多多可歌可泣的事迹。调研组在广安三线工业陈列馆看到“备战备荒为人民”的主题标语。在参观攀枝花钢铁项目建设的图片中,看到了很多当年的话语,如“让理想放飞”;“不想爹不想妈不出铁不回家”;“同帝修反抢时间”;“试看天下谁能敌”。在南川区三线企业的遗址上,我们看到了“树雄心立斗志向科学技术进军”。更让我们感受深刻的是,调研组在与三线建设者的交流中,他们不因为从经济相对发达、生产生活条件相对舒适的地方到人烟稀少的深山艰辛创业而怨恨、后悔,反而对奉献终身表现出坦然和欣慰,这是三线精神的创造者、践行者对三线建设精神最朴实的诠释。