「三線」建設始末：大陸西部大開發的前驅

耿　　曙

（國立政治大學國際關係研究中心
第四研究所助理研究員）

摘　要

對大陸近年推動之「西部大開發」計劃而言，「三線」建設無疑係其前驅典範。當此開發雄圖正待大幅展放之際，學界似應對其中之「國家角色」，進行較嚴肅的思考。而對此的檢討，最值參考者，莫過於六〇年代的「三線」建設。本文於是透過「三線」經驗的回顧，希望喚起對區域計劃中的「國家介入」，再一次進行反省。文中首先勾勒「三線」的時空範疇及其起迄經過，次而推敲當年的建設規模，並嘗試描繪「三線」的關鍵特徵，期能藉此成為進一步分析「三線」經驗的張本。此外，本文並就「三線」建設的經濟成效，重加評價，並對「三線」建設之目的及其與「西部大開發」間的關聯，進行較仔細的辨正。

關鍵詞：「三線」建設、工業佈局、西部大開發、區域開發、國家介入

*　*　*

「這次西部大開發是第三次大規模開發西部。鑒於前兩次西部大開發的經驗教訓，避免走老路，國家在確定這次西部開發戰略時，就確定了指導方針：避免走大轟大起、重複建設、破壞生態、低效益運行的老路子。」

——西部開發辦公室副主任李子彬①

註①　本段引述出自國務院西部開發領導小組辦公室副主任、國家計委副主任李子彬，於二〇〇一年九月三日在西安所召開「中國西部論壇」新聞發佈會的發言。其所指第一次「西部大開發」乃納入「一五」計劃下之各項建設工程，而第二次「西部大開發」便係本文討論之「三線」建設。

一、前　　言

如吾人所知，中國大陸近年正積極推動其「西部大開發」計劃②。但何謂「西部大開發」？依作者所見，「西部大開發」不應僅被理解爲西部各省的經濟發展。因爲若僅遵循市場規律，西部諸省便自然得到開發，則此類「開發」，終究無涉此次之「西部大開發」。換言之，除「區域開發」外，吾人對其作爲「政策規劃」的一面，仍應有足夠的體認。故就其內涵而言，「西部大開發」並不等於「西部的開發」，若屬「西部大開發」，則必須具備施政決心的宣示、政府部門的規劃、國家資源的投入、以及政策工具的引導等③。因此，吾人對「西部大開發」的省思，理當側重「國家」所扮演的角色，否則將不易對其發展出深刻的論述。

同時必須納入考量者，則爲社會大衆的廣泛期待。依照目前的相關報導，橫跨整個大陸西部，無論黎庶百姓、企業人士、乃至各基層單位，無不引頸企盼開發過程中的「國家介入」(典型表現爲公共投資、優惠政策等)，其光景恍若大旱望雲霓④。另方面，學界人士如王紹光、胡鞍鋼等亦積極倡議「有效的政府干預」，要求「千方百計促使生產要素 (資本、技術、勞動力和人才) 向落後地區流動」⑤。此類呼聲，隱然形成輿論風潮，呼喚國家的積極介入，似乎唯有如此，方能促成資源的全面動員，使得西部得以眞正開發。然而此類「國家主導」的開發，其確切效益如何？能否符合西部人民的殷切期盼？此外就其實踐上，是否將如王、胡所言，國家一旦具備意願及能力，便能遂其所願，而區域開發便能水到渠成？凡此種種，在如火如荼展開「西部大開發」之際，似乎仍值得學界三思⑥。

註②　相關資料甚夥，可參閱陳棟生編，**西部開發、大戰略、新思路：高層專家縱論西部大開發**（北京：**經濟科學出版社**，二〇〇一年）；陳耀，**西部開發大戰略與新思路**（北京：中共中央**黨校**，二〇〇〇年），以及高路、葛方新，**大決策出台：西部大開發方略**（北京：經濟日報出版社，二〇〇〇年）等。

註③　對此可參考學者陳耀觀點：「在向社會主義市場經濟轉型後，資源配置的主體轉向市場，市場調節顯然是不利於生產要素的『西進』。沿海地區發展戰略……〔屬〕『順市場調節』；而西部大開發戰略則是國家採取『逆市場調節』。……」，見陳耀，前引書，頁一三九。

註④　此處可參考杜平、蕭金成、王青雲等，**西部開發論**（重慶：重慶出版社，二〇〇〇年）；辛向陽、倪建中，**東西論衡：天平上的中國**（北京：中國社會出版社，一九九六年），及文硯深，「西北行系列報導」，**聯合報**（台北），民國九十年十月十七～二十日，第九版。此處所述，亦包括作者個人實地參訪北京、西安、重慶等地，與當地人士晤談所得體會。

註⑤　參見王紹光、胡鞍鋼，**中國：不平衡發展的政治經濟學**（北京：中國計劃出版社，一九九九年），頁二二三～二四九。

註⑥　參見張倩肖、郭瑞萍，「西北區域經濟發展中政府經濟政策效應分析」，**陝西師範大學學報哲學社會科學版**，一九九七年三月，第二十六卷第一期，頁二四～二九；李娟，「論西部開發中的政府力量」，**學術界**，二〇〇一年三月，第二期（總第八十七期），頁二一四～二一九；楊學東，「政府在西部開發中的角色」，**武漢金融高等專科學校學報**，二〇〇一年第一期（總第五十八期），頁三〇～三三、孫早，「西部開發：對政府作用的再審視」，**國際經濟評論**，二〇〇一年第一～二期，頁四二～四五；寧志一，「論三線建設與四川經濟跨越式發展」，**中共黨史研究**，二〇〇〇年四月，第四期，頁二三，以及前引王紹光、胡鞍鋼等人之討論。

對此「國家主導」式區域開發的觀察與反省，最值得參考者，莫過於「三線」建設的經驗。「三線」建設（下文或簡稱「三線」）乃發動於六〇年代中期，歷時十年有餘，針對中國內陸的大規模工業建設計劃。當時僅憑中央一聲令下，立即對西部投下國家半數以上的資金，並自沿海地區搬遷大批設備及專才⑦。無怪專研大陸經濟的Barry Naughton嘆曰：「對當時的中央計劃體制，如何在毫不受限的情況下，唯賴自身的判斷，便能有效動員並大量配置資源，展開工業建設的能力，『三線』實乃其最最經典的展現」⑧。故「三線」一方面係毛時代「大會戰式」動員的高潮、「國家主導」淋漓盡致的表露⑨，另方面亦因此最能暴露此類發展模式的內在問題，足爲吾人反省、規劃「西部大開發」之參考。故「三線」經驗確係亟待深入檢討的對象。

但至爲可惜者，目前無論中外，對「三線」建設的瞭解，均屬極端貧乏。中文世界的文獻，雖爲數不少，卻僅見片斷零碎的討論⑩，且內容多屬有限資料的再三重複，既未見完整的描述，更遑論深入的分析。而西方對「三線建設」的研究，同樣亦乏善可陳。自 Barry Naughton 的研究以降，至今未見任何相關著述，而 Naughton 所作，又屬輪廓鳥瞰，一則失之簡略，許多問題均未能細究其詳，再則失之偏頗，兩文中均存在部份誤解⑪。當然Naughton本人強調：其所作僅屬拋磚引玉，旨在啓發有關「三線」的後續研究。但相較於氏當時所舉與「三線」相若之「大躍進」，今日已有衆多學者投入，積爲成果豐碩之領域⑫。反觀「三線」建設，卻依然塵封歷史，Naughton的研究，至今仍爲空谷絕響。

當此區域開發正如火如荼之際，本文乃望藉回顧「三線」經驗，以爲反省區域計

註⑦　見下文對其經過與規模的詳細介紹。

註⑧　參見 Barry Naughton, "The Third Front: Defense Industrialization in the Chinese Interior," *The China Quarterly*, no. 115 (Sept. 1988), p. 357.

註⑨　參見周興維，**戰略重心的西移**（北京：民族出版社，二〇〇一年），頁八七。另見王克西，「從建國後兩次西部建設高潮看西部大開發」，**陝西師範大學學報哲學社會科學版**，二〇〇一年三月，第三十卷第一期，頁九二～九八。

註⑩　見 Naughton 前引文，頁三八五～三八六。

註⑪　Naughton 的研究包括前引 1988 年著作及類似但改寫發表於 1991 年之 "Industrial Policy during the Cultural Revolution: Military Preparation, Decentralization, and Leaps Forward," in *New Perspectives on the Cultural Revolution*, eds. William A. Joseph. Christine P. W. Wong. & David Zweig (Cambridge, MA: East Asian Studies, Harvard University, 1991), pp. 155～181。本文作者對 Naughton 的修正，詳見本文二、四兩節。

註⑫　依 Naughton 之見，「三線」建設與「大躍進」運動，兩者皆「影響深遠，今人卻所知有限」。見 Naughton，前引 1988 著作，pp. 385～386。有關大躍進研究，請參考 Dali L. Yang, *Calamity and Reform in China: State, Rural Society, and Institutional Chang Sine the Great Leap Famine* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1998)；楊大利、龔啓聖、卞悟等，「大躍進與當代中國」，**二十一世紀**，一九九八年八月號，第四十八期，頁四～三七；高華，「大躍進運動與國家權力的擴張：以江蘇省爲例」，**二十一世紀**，一九九八年八月號，第四十八期，頁四八～五八；以及李若建、趙勝忠、高華等，「百年中國與世界：大躍進專輯」，**二十一世紀**，二〇〇〇年，八月號，第六十期，頁三六～六八。

劃中「國家介入」的起點。當然「三線」建設本身的過程，如 Naughton 所稱，「時而饒富趣味，時而匪夷所思，外人難窺其究竟。」⑬故本文的重點，首在描繪「三線」建設各關鍵層面，以爲深入探討「三線」經驗之張本。依照前述規劃，本文將分爲以下幾個部分。首先，次節將勾勒「三線」的輪廓，一方面自「三線」的地理分佈與時間經過，將其明確界定。另方面則對「三線」過程中的轉折起伏，進行扼要的刻劃。第三節將鋪述「三線」的建設規模，並將其與歷次開發計劃中的內陸省份投資相對照。此外並就二、三兩節的討論爲基礎，引伸「三線」建設的核心特色。其下兩節則將就有關「三線」的兩處關鍵，加以深入探討。首就「三線」的目的，加以辨正釐清，次對「三線」的得失，進行重新評價。

二、開發計劃的輪廓：何謂「三線」建設？

鑒於目前針對「三線」建設的有關研究，仍極爲有限。「三線」的輪廓，始終未能得到準確的刻劃，影響所及，部份「三線」相關問題(如其總投資量等)，至今無法釐清。故本節先就「三線」的界定及其起迄經過，加以扼要介紹，以爲後文討論之張本。

(一)「三線」的地理範疇

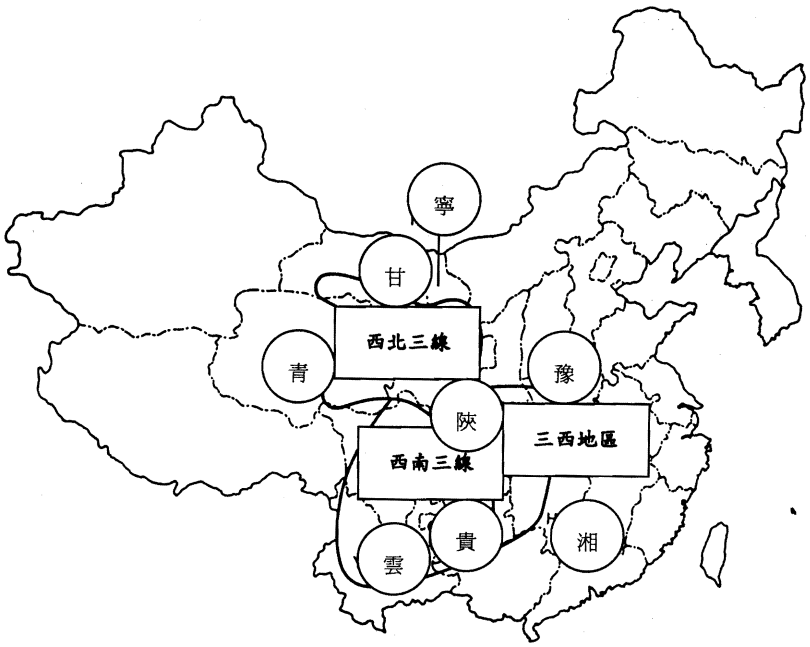
嚴格說來，「三線」建設並未得到普遍認可的界定。結果無論就「空間」或「時間」觀察，均不易掌握「三線」的確切界限。此處將就其「地理範疇」及「時間區劃」分別加以處理。

「三線」本身爲國防地理概念。「一線」指地處戰略前線的區域，如沿海及沿邊地區，而「三線」則屬戰略後方的內陸省區，兩者之間，是爲「二線」。從「國家」的角度觀察，則長城以南、京廣線以西之非邊疆省區，均屬「戰略後方」，即所謂「大三線」。而從「省、區」的立場看，則各省、區亦各有其「後方」(如其郊區、山區、西緣等)，因而必須各自規劃本省、區的「三線」地區(是爲「小三線」)。而依照較嚴格的地理區劃，則全國角度的「三線」乃甘肅烏鞘嶺以東、山西雁門關以南、京廣鐵路以西、及廣東韶關以北間的廣大區域，均涵蓋在內。此一區域往往可再分爲「西南三線」(包括四川、貴州、雲南三省及湖南、湖北的西部)和「西北三線」(包括陝西、甘肅、寧夏、青海四省以及河南、山西的西部)兩片⑭。因此劃歸「三線」的投資項目，除須符合下述時間條件外，更必須座落於上述區域範圍內，此即「三線」的「地理界定」。就此請參閱圖一。

註⑬　參見 Naughton，前引 1991 著作，p. 154。

註⑭　以上所述，乃目前「通說」，參考薄一波，**若干重大決策與事件的回顧**（北京：中共中央黨校出版社，一九九一 & 一九九三年），頁一二〇〇及董輔礽主編，**中華人民共和國經濟史**（北京：經濟科學出版社，一九九九年），頁五四七。然根據董的說法，毛澤東個人對於「三線」另有不同的界定，同前頁。

圖一　「三線」建設的區域分布



(二)「三線」的起迄經過

「三線」建設不易自時間進行認定。就其所跨越的年份言，研究者衆說紛紜，莫衷一是，即便號稱「三線」專家的 Barry Naughton 氏，亦曾發生前後不一情形⑮。此中關鍵在於「三線」從未被正式宣告終止，後期僅見其優先程度日減，終而無疾以沒。故若就「三線」區域的國家投資而言，則可能早至一九七二年，「三線」便名存實亡。若就國家政策的規劃而言，則「三線」被正式明定於「三五」(1996～70) 與「四五」計劃 (1971～75) 中⑯，但進入「五五」計劃 (1976～80) 時，「三線」便絕少「舖新攤子」。對此，董輔礽表達得最恰如其份：「『三線』建設最初確定 7～10 年完成，後延長爲 10～15 年時間完成（投資高峰集中在前 7 年）。也可以說是前 10 年建設，後 5 年掃尾。」⑰基於上述瞭解，爲因應下文討論之需要，作者暫將「三線」建設的時序，設定於 1965～1975 之間。另民間亦廣有「三線」時代的提法，主要也指上述十年期間。

註⑮　Naughton 先於其一九八八著作提出，以一九六五至七一 間的七年爲投入「三線」的高潮（頁三五六及三六七），另以一九七二至七八年的七年間爲「三線」的壓縮調整階段（頁三六二)。但在其一九九一年的著作中，則改稱「三線」投資期間，乃始於一九六四終於七六。其中以一九六四至七一爲「中央主導」階段，一九七二至七六爲「上下拉鋸」階段，見頁一五四。然而「三線」究竟係終止於一九七一年計劃大幅度縮減時，抑或一九七六或一九七八進入「改革開放」後？Naughton 卻未曾言明。

註⑯　參見董輔礽，前引書，頁五四八。

註⑰　故依照董輔礽所見，「三線」跨越三個計劃階段，正式終止於一九八〇年，參閱前引書，頁五四八。

既已掌握「三線」起迄，即可對其起伏經過，進行扼要刻劃。爲求明白顯豁，依作者所見，吾人可將「三線」步履蹣跚、幾經反覆的歷史，簡單劃分爲如下五個階段：(A)「初始規劃」(1963至64)：以解決「吃穿用」等民生問題爲中心，國防戰備等僅屬次要考量。(B)「戲劇轉折」(1964至65)：由「吃穿用」轉向突出戰備，「三線」建設乃正式展開。(C)「一度起落」(1965至69)：起於「三五」計劃之大規模投資與搬遷，後因文革爆發，部份工程陷於停頓。(D)「再起再落」(1969至75)：緣於全面「軍管」，「三線」再次擴張，其後則因展開經濟「整頓」而大幅壓縮、收束。(E)「無疾而終」(1975以降)：進入改革開放階段，「三線」重要日減，終乃遭到廢棄。表一就「三線」的淵源與歷經之起伏，依關鍵事件與重大進展的時序，作一簡明的刻劃。

三、史無前例的區域開發：「三線」的規模與特徵

既已自地理與時間範疇，明確界定「三線」建設，並掌握其發展經過，吾人自可進而推敲當年「三線」建設的規模，並以前此的討論爲基礎，歸納出「三線」建設的幾項重要特色。

(一)「三線」的建設規模

「三線」往往號稱中國工業建設史上，一次「規模空前」的西部開發⑱。然其規模究竟如何？嚴格說來，並未經客觀仔細的檢證。其原因除既有的官方數據極爲零散外，尚有以下四點⑲。首先如前述，有關「三線」涵蓋年份的考證，至今未能取得共識，自難據以計算「三線期間」的投資總額？其次亦如前述，當時「三線」的地理區劃，並非遵循既定的省、區界限，與一般統計資料的「區域口徑」，頗不一致，無法以日後發佈的材料，進行回溯推估。第三，即便近年所公佈的資料，有助今人仿彿「大三線」的投資規模，卻仍然無助於追究各省、區內的「小三線」投資項目⑳。最

註⑱　可參考陳棟生、魏後凱、陳耀、劉楷等重要的區域經濟專家的看法，見陳棟生等，**西部經濟崛起之路**（上海：上海遠東出版社，一九九六年），頁八。

註⑲　目前所公佈之「官方」數據，極爲片段零散，不易有系統的運用（參見Naughton，前引1988著作，頁三六五）。例如部分資料，只包括「三線」過程中的少數幾年。另外部分資料雖跨越數年，卻與「三線」時間，未能確實吻合。例如廣經徵引有關「三線」工業佈局變化者—以內地工業的產值佔全國工業產值的比重，由一九五七年的32％提昇到一九六五年的35％，由此佐證「三線」工業建設的成就（如陳國權等，**中華人民共和國經濟建設簡史**，一九四九～一九九四，北京：中國物資出版社，一九九五年，頁一七一）。但吾人不禁懷疑，一九五七～六五年間的成就，究與「三線」何干？另外例如有關「三線」的「投資總額」—多種著作均曾宣稱：「三線」建設中的投資數額，高達2050億（例見董輔礽，前引書，頁五五〇）。但此項數據乃就西部11省自一九六五到一九八〇年間所有「投資項目」，所進行之計算，異於前述嚴格界定的「三線」區域。其他有關「三線」資料，更多屬片段信息，如四川、陝西等個別省份的統計，然該此類資料往往並未排除省內非「三線」投資（如對工業重心城市的建設項目等）。本文徵引的資料，多來自各類經濟史或參與決策學者的「準官方」數據（如前引薄一波、董輔礽、陳棟生等所作），然根據其各自行文的脈絡，爬疏所得之資料，不免將更爲零散。故如 Naughton 所言，「經過這麼多年，有關『三線』的可靠的經濟數據，卻依然付之闕如。……」，見氏前引一九九一年著作，頁一五四。

註⑳　Naughton, 前引1988著作，p. 365。

表一　「三線建設」的經過

經過階段	歷時	重大進展與主要面向
初始規劃	1963～ 1964	1. 1963 年 2 月，處於大躍進後的「三年調整」，李富春報告強調「『三五』奮鬥目標，應集中力量解決人民的吃、穿、用」，此乃首次正式提出該觀點。 2. 1963 年 8 月，鄧小平作「立足現實、瞻望前途」報告，周恩來就「工業發展問題」講話，均呼應李富春「解決吃、穿、用」立場。 3. 1963 年 9 月，中央工作會議召開，確定依照 (1) 解決吃穿用，(2) 加強基礎工業，(3) 兼顧國防之次序安排經建計劃。 4. 1964 年 2-4 月，陸續召開農、財、工、交等長期規劃會議，再次確認上述優先順序。並由此形成計委「第三個五年計劃 (1966-1970) 的初步構想」，時稱「吃、穿、用」計劃。
戲劇轉折	1964～ 1965	1. 1964 年 4 月，軍委總參作戰部提出報告，稱工業過份集中於大城市，不利於空防戰備，應對此加以調整。 2. 1964 年 5 月 11 日，毛澤東聽取計委彙報「三五計劃」構想，對原規劃方向，首度提出異議，其談話強調國防與基礎工業的發展。 3. 1964 年 5 月 15 日起，中共中央召開工作會議，討論國家計委所提「第三個五年計劃的初步構想」，毛再次提出異議，否定原「吃穿用」爲中心的規劃方向，提出「三線」概念，並更著重國防戰備。 4. 1964 年 8 月，中央書記處開會，討論如何依照毛的意見，展開「三線建設」，並對各項投資、搬遷、與工業交通交建設計劃，展開規劃。 5. 1965 年 7 月，計委就修正後以國防戰備爲中心的「三五計劃」設想，向周恩來彙報。並草擬「彙報提綱」，提交毛處。 6. 1965 年 9 月，中央工作會議通過「三五計劃」，並提出「國防建設第一、加速三線建設、逐步改變工業佈局」作爲「三五」方針。
一度起落	1965～ 1966 (大起) 1967～ 1969 (大落)	***「三線建設」奠基於 1965 年，1966 年開始大舉展開。 1. 就主軸策略而言，強調集中力量，建設「三線」。一則調整國家投資結構，淹注大量資金，並宣傳「好人好馬上三線」，動員人民參與。次則對一、二線工業，採取「停、縮、搬、分、幫」處分，搬遷工業設備，西調技術專才。 2. 就側重項目而言，以基礎工業與交通工程爲重點，試圖建設「三線」地區爲各工業部門齊備的新工業基地。 3. 就重點區域而言，主要集中於西南的川、黔、滇三省與西部之陝、甘兩省，至於企業佈局選址則以「靠山、分散、隱蔽」爲原則。 ***「三線」建設於文革高潮期間，部份處於停頓狀態。 4. 就支撐體制而言，政經局勢混亂，造反、武鬥盛行，「三線」領導遭受批判、科研人員橫遭衝擊，許多「三線」項目處於停頓、半停頓狀態。 5. 就計劃表現而言，斯時基本建設投資大幅下降 (1967、1968 兩年的基建新增固定資產的總和，僅爲 1966 一年的 83.3 %)。
再起再落	1969～ 1971 (再起) 1972～ 1975 (再落)	***「三線」建設進入「四五」階段，再度歷經大規模的擴張。 1. 就主軸策略而言，強調「以戰備爲綱」，準繩爲「用打仗的觀點觀察一切，檢查一切，落實一切」。另方面，大幅擴張基建投資 (如 1969 年較 1968 年成長 77.6 %，而 1970 年又再成長 56 %)，意圖促成「國民經濟的新飛躍」，結果造成財力、物力的極度緊張。 2. 就側重項目而言，以國防工業爲重點，以積極備戰爲口號，企圖建設完整的軍工體系，形成全民大辦國防工業的局面。 3. 就重點區域而言，此階段退出西部的「西北三線」與「西南三線」轉向建設中西部的所謂「三西」(湘西、鄂西、豫西)。 ***林彪垮臺，部隊力量退出國防工業，「三線」軍工項目被壓縮。 4. 就支撐體制而言，在周恩來復出主政後(1971 年)，開始推動「國民經濟調整」，降低國防工業比例，並嚴格控制基建規模擴張。 5. 就計劃表現而言，對基建投資加以收束：就區域看，減少「三線」地區投資 (擴大東部)；就部門看，則刪減軍重工預算 (增加農業)。
無疾而終	1975～ 1980	1. 對投資比例展開調整，沿海基建投資逐漸超過「三線」地區。 2. 對「三線」建設的注意力，初期轉向建成企業的生產配套上，以求發揮經濟效益。後期則對「三線」企業展開改造：(1) 或則停建、緩建、搬遷部分企業，(2) 或則安排部分軍工企業「軍轉民」，(3) 此外關閉部份嚴重虧損之「三線」企業。「三線」終於畫上句點。

資料來源：作者參考數種經濟史、黨史、回憶錄及相關論文整理而成，出處散見各項附註所引文獻。

後，當時動員建設的過程中，許多人力、物力的大幅投入，其價格並未納入估算或遭大幅低估。而由於三、四兩項原因，目前所見的官方資料，極可能低估當年「三線」建設的規模。

即便如此，本文先就所能掌握的材料，推想當年「三線」建設的規模㉑。此數據雖容或低估，其所透露出的「三線」規模，即已十分驚人，蓋其總投資額達2050億。上述的統計，尚未包括當年「『三線』建設的高潮中，建設工地上經常〔所〕有數以百萬計的〔不支薪或低薪的〕民工」㉒。除滬注大量資金興、擴建工業交通外，當時並自東部大量搬遷工業設備—直接內遷的項目計380大項、技術人員約14萬5千餘人。故「三線」的資金投入，在其發軔階段(1963～65)，佔全國總投資的38.2％，至其進一步擴張階段(1966～70)，竟佔全國的52.7％，即便日後強弩之末(1971～75)，「三線」仍佔全國41.1％㉓。結果在70年代末期，共完成大中型骨幹企業2000多個，約佔全國同類項目的三分之一。董輔礽乃稱：「『三線』建設的規模之大，時間之長，動員之廣，行動之快，在中國建設史上都是空前的」，誠哉斯言㉔。

「三線」除爲規模空前的區域開發計劃外，更係史無前例的「西部大開發」，蓋「三線」爲考量國防戰備與工業佈局，對西部地區展開大量的重點式投入。相較於目前所稱「第一次西部大開發」的「一五」計劃，乃有過之而無不及。除總投資數額與投入延續的時間，「三線」遠在「一五」之上外，前者的投資比例，亦較後者超出一籌。表二提供各計劃階段的投資的區域分配，以證明「三線」確乃當之無愧的「西部大開發」。

(二)「三線」建設的主要特色

既已掌握「三線」的概括輪廓，吾人似可進而歸納當年「三線」建設的幾點特色。對此雖言人人殊，但彼此所見，卻仍見相互契合處㉕。當然目前學者所列，亦有本文

註㉑　此實具高度困難，見Naughton, 前引1991著作，p. 154。

註㉒　趙德馨，**中華人民共和國經濟史：1967～1984**（開封：河南人民出版社，一九八九年），頁一八二。

註㉓　Naughton，前引1988著作，p. 365。前引1991著作，p. 162。

註㉔　參見董輔礽，前引書，頁五五〇。

註㉕　如Naughton曾舉「三線」諸特色乃(1)「有計劃的」(purposive)、(2)「大規模的」(large-scale)、(3)「中央主導的」(centrally-directed)、以及(4)「針對外患的」(in response to a perceived external threat)等四項（見其1988文，p. 351)。但同文他處，則標舉略有不同之「三線」特色：(1)「大規模的」(large)、(2)「極爲倉促的」(hastily prepared)、(3)「因應戰備的」(military related)、以及(4)「散佈極廣的」(constructed in a highly dispersed pattern)（見前引1988著作，頁356）。另參見Naughton，前引1991著作，p. 158。董輔礽則認爲「三線」的特色在於(1)「規模大」、(2)「時間長」、(3)「動員廣」、(4)「行動快」四項（董著，前引書，頁五五〇）。上述「規模」、「倉促」、「散佈」三點，本文均已納入。至於「刻意規劃」與「中央主導」兩者，則加以歸併，而「因應戰備」一項，則非作者所能完全同意，詳細的討論，請見本文第四節，並可參閱William A. Joseph, Christine P. W. Wong, & David Zweig, "Introduction: New Perspectives on the Cultural Revolution," in *New Perspectives on the Cultural Revolution*, eds. William A. Joseph. Christine P. W. Wong. & David Zweig (Cambridge, MA: East Asian Studies, Harvard University, 1991)，pp. 11～12。

者無法同意者。故依作者個人的分析與歸納，「三線」具有以下四大特色，有別於他同類的「區域開發」計劃。

表二　各地理區域之歷年國家投資比例

計劃時期	東部	中西部(內陸)	中部	西部
1953～1957（「一五」）	36.9	46.8	28.8	18.0
1958～1962（「二五」）	38.4	56.0	34.0	22.0
1966～1970（「三五」）	26.9	64.7	29.8	34.9
1971～1975（「四五」）	35.5	54.4	29.9	24.5
1976～1980（「五五」）	42.2	50.0	30.1	19.9
1981～1985（「六五」）	47.7	46.5	29.3	17.2
1986～1990（「七五」）	51.7	40.2	24.4	15.8
1991～1995（「八五」）	54.2	38.2	23.5	14.7
1996～2000（「九五」）	52.2	40.3	23.4	16.9

資料來源：國家統計局固定資產統計資料司編，**中國固定資產投資統計年鑒**(1950～1995)，及國家統計局編，**中國統計年鑒**，各相關年份。亦可參考自陳耀，「西部大開發與中國區域經濟發展」，載宋國誠編，**二十一世紀中國：全球化與中國發展**，即將出版。及李京文，前引書，頁二二二。

附註：(1) 本表中所指西部包括 10 省區，與「大三線」區劃不盡吻合，但相較其他統計數據，已相當接近。

(2) 全國統一支出與專項投資未列入本表，故各區域總和略小於 100 %。

A、「迅速而大規模的資源動員」：「三線」規模之大，既如前述。此外爲求在最短期間內，將工業產能西移，「三線」建設採取「大會戰」方式，對現有資源加以動員㉖。「三線」的推進速度，因此極爲驚人：僅在一九六五年，便已完成「三五」搬遷計劃的 40 %，全部或部份建成的工程，亦佔「三五」計劃建設 40 %㉗。經過一九六五及一九六六兩年的動員，原定「三五」結束時(一九七〇年)方能完成的項目，多數提前於一九六八年竣工㉘。但在未經充份準備的情況下，「決策之後就立即上馬，全面鋪開。在具體實施過程中……往往是邊探勘、邊設計、邊施工，搶進度，爭時間，留下許多難以彌補的缺陷……。」㉙

註㉖　有學者認爲，當時乃以「備戰」爲口號，進行「大會戰」式的經濟動員，見李曙新，「三線建設的均衡與效益問題辨析」，**中國經濟史研究**，一九九九年第四期，頁一〇八，及劉德華，「論中國建設史上的兩次西進」，**稅務與經濟**，二〇〇〇年十一月，第六期（總第一一三期），頁四一。

註㉗　見陳敦富，「『三線建設』的回顧與歷史啓示」，**咸寧師專學報**，二〇〇〇年四月，第二十卷第二期，頁四七。另參見寧志一，前引文，頁二三～二四。

註㉘　參見董輔礽，前引書，頁五四九。

註㉙　杜平等，前引書，頁四六。另參見鮑大可，**中國西部四十年**（北京：東方書店，一九九八年），頁一七六，及汪青松，「論當代中國區域經濟發展的兩次戰略西移」，**當代中國史研究**，二〇〇〇年七月，第七卷第四期，頁九三。

觀點，「三線」的構想乃始於大躍進後「三五」計劃的編訂，雖考慮與民休養生息，擬以「解決吃穿用問題」爲重點㊶。唯其後以國際局勢劇變，形勢極爲嚴峻。在毛澤東對原規劃方向提出異議後，「三五」計劃便大幅逆轉，朝向「突出軍事、服從戰備」修正。爲論證此「戰備邏輯」，Barry Naughton等多位學者更比對「三線」醞釀時的美、蘇威脅，佐證安全顧慮如何迫在眉睫，而「三線」建設如何適時開展，以因應國防戰備的需要㊷。結果便如趙德馨所稱：「『三線』建設不是一般地改變工業佈局措施，而是爲了戰備，建起戰略後方基地。」㊸

但作者並不贊成此「戰備解釋」(the strategic rationale)。依作者看法，「三線」工程的展開，絕非僅在因應國防威脅，反之有很大成份出自均衡佈局的考量㊹。作者的理由如下。首先，被「戰備說」倚爲關鍵證據的「越戰時機」問題，近來已出現許多駁斥文章。例如就 Barry Naughton 等的看法「從時機上觀察，『三線』建設的決策，明顯受到美國介入越戰的影響」㊺，李丹慧據外交史材料的考證顯示，一九六五年二月初，北京曾透過第三國照會華盛頓，告以中國並未在中越邊界集結，同時美方亦有類似表示㊻。換言之，在「三線」展開的前夕，中美雙方均曾特意表明「無意昇高對抗」，以免給對方造成軍事威脅。因此當時的國際局勢，絕不如「戰備說」所想像的如此嚴竣，戰爭遠未至迫在眉睫的境地㊼。其次則爲李向前的研究，據其推斷：毛澤東決意發動「三線」的時機(至遲爲一九六四年五月中)，事實上遠早於導致越戰升級的東京灣事件(爆發於一九六四年八月四日)㊽。此時序上的還原，適足否定越戰升級與「三線」決策間的因果關係。由上述兩處發現可知，僅以越戰加諸的直接軍事威脅，來解釋「三線」起因，似乎頗嫌牽強。

其次，自「一五計劃」以降，「內地傾斜、均衡佈局」明顯爲中央政府的一貫政

註㊶　參照李富春於一九六三年所提「第三個五年的奮鬥目標，應集中力量解決人民的吃穿用」，見陳國權等，前引書，頁一六六。另見鄧小平於同年之「立足現實、瞻望前途」報告，見趙士剛，前引書，頁一六三。

註㊷　參考Naughton，前引1988著作，pp. 369～375所討論者。但此處須先聲明，Naughton並非一面倒支持「戰備」觀點，依其所見，「『三線』的主要目的仍在建設一個完整的後方工業體系」(同前文，分見頁三五四、三六九、三七三、及三七五)。故對此「戰備觀點」最有完整、系統而具代表性的敘述，應屬董穎，「國際局勢的變動和三線建設的決策與實施」，**廣西黨史**，二〇〇〇年五月，頁一五～一八。該文直視「三線」起落爲國際局勢緊張緩和的簡單函數。

註㊸　趙德馨，前引書，頁一九五。

註㊹　鮑大可，前引書，頁一七六，及董輔礽，前引書，頁四五七及四七三。

註㊺　Naughton, 前引1988著作，p. 369。另見李向前，「1964：中國經濟政治變動的歷史起因」，**二十一世紀**，二〇〇〇年六月號，第五十九期，頁四七。

註㊻　李丹慧，「毛澤東的安全戰略思路及其轉變1964～65」，**二十一世紀**，二〇〇〇年六月號，第五十九期，頁三八。

註㊼　根據李向前所述「當時中國領導人並沒有感到中國應進入戰備狀態。由此可判斷，改變三五計劃的基本指導思想，提出三線備戰問題，並不是因爲有特別緊迫的戰爭壓力。……」，參見李向前，前引文，頁五〇。

註㊽　李向前，前引文，頁四八。另見趙德馨，前引書，頁一七二。

策㊾。目前並無證據顯示，中共決策者有意廢棄此一原則。若檢視當時領導人就三線建設發表之論點，吾人將發現：「均衡發展」顯係推動「三線」的主要考慮因素㊿。即以最關鍵的毛澤東看法爲例，除反映其理念之「論十大關係」(其中強調「爲了平衡工業發展的佈局，內地工業必須大力發展」)外(51)，毛氏並強調：加強三線建設，目的在於「兩手準備」，即「加強戰備」和「長期建設」並重(52)。毛又唯恐「三線」建設「非戰備」的功能，受到衆人的忽視，還刻意利用機會，凸顯其「長遠建設」的一面(53)。另一位同樣重要的領導人周恩來，對此亦有相當類似的看法。周針對毛所提之「三線」構想表示：「我們第三線是空白架子，非要去建設不可。…… 以後就是要走向平衡。」(54)其後在有關場合中，又表示：「我們現在一方面備戰，一方面還要長期規劃，要備戰和長期結合。」(55)是以無論毛或周，均未因「戰備」而對「平衡」稍有偏廢(56)。

註㊾　此乃指七八年以前的政策基調，見李京文，前引書，頁二〇七。Naughton 亦認爲平衡發展乃建政三十年中的“recurrent policy theme”，見前引 1988 著作，p. 375。同樣觀點，亦可參見張全省，「毛澤東與中國西部開發」，**實雞文理學院學報社會科學版**，二〇〇〇年九月，第二十卷第三期，頁五一。另若就建設項目觀察「一五」與「三線」，便將發現：兩者對重工、國防、佈局等的強調，幾無明顯區別。見薄一波，前引書，頁二九二～二九三、二九八～二九九。

註㊿　無怪李思勤 (Cark Riskin) 便強調，終毛一生統治，力圖爲消除不平等而努力，而其中極重要的指標，便在加強內地的工業發展。見 Carl Riskin, *China's Political Economy: The Quest for Development since 1949* (Oxford & New York: Oxford University Press, 1987), pp. 225～226。

註(51)　參見薄一波的詮釋，見前引書，頁四六六～四九七，尤其頁四七五。

註(52)　根據李曙新的徵引：「針對黨內有些人認爲大規模戰爭打不起來的看法，他〔毛〕說：『他們的看法也是有些道理的，〔但〕我們本來就是做兩手準備的。』」李曙新，前引書，頁一〇九。對所謂「兩手準備」，亦可參考艾新全，「三線建設與加強中西部開發的比較研究」，**廣西黨史**，二〇〇〇年六月，頁三三，以及張曉剛，「毛澤東三線建設思想概述」，**軍事歷史**，二〇〇一年第二期，頁三一及三二。另外毛也同時表示「〔備戰與長期建設〕要互相結合。你不打，我東西多生產一點，總是有用的」(黨的文獻，一九九五年第三期)，轉引自張曉剛，同前書，頁三四。

註(53)　根據黨的文獻記載，當毛視察天津時，特意提出了如下的問題，考察衆人對「三線」目的的體認：「大三線、小三線建設，會不會是浪費，會不會化爲水？」衆人答曰：「不會的，就是敵人不來，從經濟建設上說，也是有用的。」毛表示十分滿意。上述轉引自寧志一，前引文，頁二〇。

註(54)　見周恩來「關於第三個五年機會的若干問題」(**黨的文獻**，一九六六年第三期，頁一五，轉引自寧志一，前引文，頁二〇)。另周在類似的場合亦表示：「〔中國〕以後就是要逐步走向平衡……要在政治、經濟、軍事、文化各方面都發展到平衡……。現在我們要建立三線觀點，同時又必須懂得一、二線怎麼佈局。一、二線這樣集中，特別是一線這樣集中，很不利。」(參閱「周恩來傳選載：在備戰形勢下制訂第三個五年計劃」，**當代中國史研究**，一九九七年第六期，頁六四)。

註(55)　見周恩來「關於基本建設的幾個問題」(**黨的文獻**，一九六五年第三期，頁三九)，轉引自李曙新，前引書，頁一一〇。周氏對三線建設更完整的觀點，表現於前引「周恩來傳選載……」，頁六二～七五，尤其頁六三～六四。

註(56)　事實上，林彪等對此「兩手準備」策略，似有不滿，乃於一九六九年提出「要用打仗的觀點觀察一切，檢查一切，落實一切。」由於自一九六九年起，由部隊接管國防工業體系，因而使得一九七〇年開始由林氏主導之「四五計劃」，較諸「三五」更強調戰備，形成由國防工業帶動整體基建的態勢。但林氏隨即倒臺，其「凸出戰備」的觀點，並未對三線建設產生長期而根本的影響。參見劉海濤，「建國後三〇年實行區域均衡發展政策的情況」，**當代中國史研究**，一九九七年第六期，頁三七，以及趙德馨，前引書，頁一七五～一七六；董輔礽，前引書，頁五四九～五五〇。

再其次，吾人亦可觀察「三線」的內容，藉以推敲其目的。一方面，由「三線」項目的區域分佈可知，「三線」建設並非按照任何作戰指揮系統進行規劃。反之，「三線」項目的安排，主要著眼於地理與經濟條件(例如工業、資源、交通分佈等)，以求建設獨立完整的區域經濟體系㊼。另外更明確的證據來自「三線」工程的資金分配，吾人仔細檢視便將發現：「三線」建設的重點，不在國防工業而在基礎工業㊽。蓋「三線」的基建總投資中，工業建設佔60.46％，交通建設佔20％左右，其餘則爲其他國民經濟項目。而在工業投資之中，冶金、化工、建材等原料工業佔33％強，能源工業投資約佔28％，而國防工業和相關科研投資僅佔工業投資的25％強(換算爲總投資的15％左右)㊾。除此之外，「三線」項目中，還投入部分資金，全面擴建農機工業體系，開辦許多紡織、化肥等等輕工企業㊿。由以上的投資分配中，吾人實在難以得出「三線」建設的目的僅在因應國防需要之類結論。

由以上的討論中可知，雖當年動員建設「三線」，始終標舉「備戰」大纛，然則無論就決策者的初始規劃或資源投入的實際項目言，「三線」實乃「短期」與「長期」並重，「戰備」與「佈局」合一(61)。蓋備戰—尤其是厚植國防實力—不能不依托於基礎工業的全面強化。因此「以戰備爲綱、展開後方建設」與「爲求佈局平衡、發展中西部工業」絕不衝突(62)。對二者的關係，下述的提法，最能展現當時的決策智慧：「三線建設乃將『經濟建設』納入『國防備戰』的軌道中，加以實現。」(63)當然官方揭示之「三線」指導思想：「國防建設第一，加速三線建設，逐步改變工業佈局。」，其實也明白揭櫫此一立場。因此，今日學界斷不能爲強調「三線」的戰略考量，便忽略其作爲「發展政策」，而目的在調整工業佈局的一面。更不能因此而否定「三線」承先啓後的地位，及其對於「西部大開發」所具有的啓示。

五、無發展的工業化：「三線」建設的經濟評價

在一九六五至七五的十年間，「三線」建設先後吸納超過2千億的公共投資，建

註㊼　此觀點得自李曙新，前引文，頁一一〇。另可參見董志凱、吳江，「我國三次西部開發的回顧與思考」，**當代中國史研究**，二〇〇〇年七月，第七卷第四期，頁八三。

註㊽　見張曉剛，前引書，頁三二。

註㊾　以上統計，乃根據董輔礽，前引書，頁五四八。另有不同的資料顯示，或曰國防僅佔工業投資的20％左右，見Naughton，前引1988著作，頁373。或曰國防項目約佔總投資的18.6％，見宋宜昌，「三線建設的回顧與反思」，**戰略與管理**，一九九六年第三期，頁九〇。

註㊿　見薄一波，前引書，頁一二〇二。另見該書上卷，頁五五二～五五三。

註(61)　寧志一認爲「備戰和開發建設三線地區就有機地結合起來了」(強調記號乃作者所加)，見氏著「從歷史的比較中看四川跨越式發展」，**四川黨史**，二〇〇〇年七月，第四期(總一八四期)，頁一九。

註(62)　雖Barry Naughton對此有不同解讀(見其前引一九八八著作，頁三七五)，但孫健則認爲：「既考慮國防安全，又兼顧結構協調、經濟合理，在六〇年代初中期，已開始對三線地區，進行投資建設，而形成戰略後方基地」。見孫健，前引書，頁三六九。

註(63)　見王培，「六十年代中期中共轉變經濟建設方針的緣由」，**北京黨史研究**，一九九八年第三期(總第一一〇期)，頁二四～二七。

成大中型工業企業與研發單位2千有餘，並形成5個大型研發基地及30個以上的新興工業城市。上述的投入，使得「三線」地區的各類重點工業產能，多數達到當時全國同類項目的三分之一左右。例如依據一九七五年底的統計，「三線」地區的大型國企數目，約佔全國的43.1％⑭，機械工業的產值約佔三分之一，煤炭水電的供給超過50％，煉鋼軋材產能在30％以上，電子產業佔三分之二，另外有色金屬的開採冶煉，幾乎全在「三線」地區。就此觀之，似乎經過十年生聚，已在西部形成「具有相當規模及成長實力的工業體系」，此即一般所謂「三線」在經濟建設方面，所取得的「重大成就」。

前述論點，乃中文「三線」著作中的「通說」⑮。但依作者所見，該類觀點，實存在嚴重缺陷。首先，前段陳述勉強可視爲「三線」建設的「成果」，卻似乎算不上「成就」。因爲是否屬於「成就」，尙須衡量當時的投入與產出，方可進而確定。其次，前段描繪者，乃就某一特定時間點，所進行之靜態觀察，並未考慮「三線」所創造的工業，是否皆能穩定發展，持續支撐建設當年所擴張的產能⑯。此外，該觀點同時亦忽略「帳面」產能中之濫竽充數部分，如當年「三線」各地的重複建設與產能重複計算等⑰。一旦將上述諸層面納入考量，再就「區域發展政策」的角度，對「三線」加以重行評價，則其結果恐如趙士剛所言：「單純從經濟建設的角度看，『三線』是得不償失的。」⑱

吾人若欲就「三線」的經濟效益，加以詳細考察⑲。則首須注意者，厥爲建設過程中的驚人浪費。除以西部地形限制，致使「三線」所費不貲外，主要還以人謀不臧，造成大量無謂的損失。此一則由於擘劃恢宏但資金有限，或出於困難浮現而後遭壓縮，以致原計劃難以爲繼，不得不半途而廢者⑳。再則由於建設項目未經詳細規劃，便恣意全面鋪開，不免產生如選址錯誤等等問題㉑，以致無法順利投產，祇得停建、緩建、

註⑭　見李曙新，前引文，頁一一二。

註⑮　如趙德馨，前引書，頁一八六，及董輔礽，前引書，頁五五六。

註⑯　參見 Naughton，前引 1991 著作，頁 164。

註⑰　對此參見徐璋勇，「對西部大開發中幾個關鍵問題的分析與思考」，**河南師範大學學報**（哲學社會科學版），二〇〇一年第二十八卷第二期，頁二二。

註⑱　趙士剛，前引書，頁一六九。另見陳棟生、陳吉元，**中國地區經濟結構研究**（太原：山西經濟出版社，一九八八年），頁七；Naughton，前引 1988 著作，頁 351，及Naughton，前引 1991 著作，頁 154 及 168。

註⑲　在缺乏可靠數據的情形下，欲對「三線」工程的投資效益，加以考察，必將十分不易，見 Naughton，前引 1988 著作，頁 378。

註⑳　部份企業如趙士剛所言，變成「半拉子」工程—丟也丟不得，建也無意義。見趙士剛，前引書，頁一七〇，另亦可參考 Naughton，前引 1991 著作，頁 169。

註㉑　如薄一波所回憶：「有些對環節條件要求較高，生產精密設備的企業，也進了川、雲、貴的溶洞。由於溶洞濕度很大，又漏水，不得不又遷出洞來。」，見薄一波，前引書，頁一二一七。其他如防洪工程、管線鋪設等的配套，均曾發生嚴重的問題，見孫健，前引書，頁三七二。另亦可參見 Naughton，前引 1991 著作，頁 168。

遷建者㉒。根據現所掌握的統計，僅一九七〇至一九七八年，兵工部門的器材損失報廢，便高達2億2千多萬，而中途停建緩建項目，其工程維持費亦達2億6千餘萬，損失浪費可謂驚人。另外亦多廠房已經完備，正待大幅投產，卻因缺乏生產配套（如水電、原料、交通、職工生活安排諸面），只得苦撐維持，終遭淘汰迨盡者㉓。根據有關學者近年的測算，自一九六六到一九七八年的「三線」期間，基建部門損失、浪費及不能及時發揮效益的閑置資金，高達300多億，佔同期國家對「三線」投資的18％以上㉔。如前所述，「三線」許多層面，在「中國建設史上都是空前的」，其損失浪費尤然。

即便當時仍能順利投產、正常運轉的「三線」企業，由於其多數未能「遵循產業發展的規律」㉕，結果在一九七八年之後，「三線」企業便多數面臨艱險的挑戰㉖。其中或因生產的協作配套問題（如原料能源供應不足、產品的高度重複等），或由於生產成本過高（半因調撥體制崩頹，其他包括運輸成本偏高等）㉗，或緣於產業結構失衡（基礎及國防供應比例過高、無法與地區優勢配合等）㉘，或由於組織缺乏創新（如設備的更新替換、廠房的遷移重組、職工的對外招募等），可謂困難叢生㉙。面對上述問題，國家計劃部門祇得於一九七九年至八三年間，將「三線」企業大批「關、停、併、轉、遷」。即對無法完成的項目，儘速加以停緩建，將部份軍工企業轉向民品生產，對選址不當者，予以遷建，對效率欠佳或重複開辦者，則加整併㉚。即便如此，根據陳棟生等所提供之調查材料（一九九六年資料），經過改造後的「三線」軍工企業，起碼仍有三分之二尚未「擺脫困難境地」㉛。因此殘存至今的「三線」企業，仍爲工業改革的主要障礙㉜，而其持續的虧損，又長期成爲國家沉重的財政負擔㉝。

註㉒　當時推行所謂「設計革命」，即「邊勘查、邊設計、邊施工」，結果「很多施工單位嚴重違反基本建設程序，否定專業設計人員的作用」，只強調趕進度、搶工作量，而未預先考慮收尾投產。請見趙德馨，前引書，頁一七八～一七九。

註㉓　在生產的過程中，部分物資供需極度失衡，單就鋼材一項，每年短期便達200萬噸，詳見下述，另見陳國權等，前引書，頁二〇九及孫健，前引書，頁三九八。

註㉔　李曙新，前引書，頁一一四。另見陳敦富，前引文，頁四九。

註㉕　趙士剛，前引書，頁一七〇。

註㉖　以下所述，亦可參考趙曦，前引書，頁六～一〇，鍾興瑜、莫楊，「社會主義工業化中國的西部生產力：中國西部生產力的歷史考察之二」，**區域經濟研究**，一九九九年十一月，頁一五～一六及頁二三、以及張順昌、蘭斌，「論三線建設對西部社會經濟發展的影響」，**呼蘭師專學報**，二〇〇〇年十一月，第十六卷第四期，頁四七～四九等。

註㉗　參考廖元和，**中國西部工業化進程研究**（重慶：重慶出版社，二〇〇〇年），頁一七一。朱松華、夏小鵬，「工業化、結構轉變與西部經濟發展」，**貴州財經學院學報**，二〇〇一年第二期（總第九十期），頁五四；李京文，前引書，頁二一六、以及Naughton前引1988著作，頁376。

註㉘　見趙曦，前引書，頁一六〇，及周星，前引文，頁一九八及二一九。

註㉙　見周興維，前引書，頁九二。

註㉚　陳棟生等，前引書，頁一一～一三，另可參考Naughton前引1988著作，頁381～382。

註㉛　陳棟生等，前引書，頁一三。

註㉜　見Naughton前引1988著作，頁383。

註㉝　見Naughton前引1991著作，頁180。

「三線」企業的困境，誠如鮑大可所言：「當面臨眞正的市場競爭、沒有大量政府補助時，相當一部分〔三線〕企業確乎是寸步難行」㉞。此一事實，反映當年「三線」建設時所規劃的產業結構（如基礎—民生及重工—輕工之比例），容有失當；「三線」對企業的佈局、選址、與車間安排，設計過程必然具有問題；而當時社會主義的協調—調撥機制—即控制「三線」地區物資的計劃體系—亦存在未盡合理處。結果縱使西部的大中型企業的技術裝備遙遙領先㉟，但以其一九八一年代百元固產實現產值而言，相較東部的上海爲 264.8 元，全國平均爲 110.1 元，而青、寧、黔諸省居然均不足 60 元，其中青海僅 31.6 元，乃上海的 12 %。就其百元固產實現的利稅而言，上海爲 81.1 元，全國平均爲 24 元，但西部的青、寧、黔諸省均不足 10 元，其中青海僅 3.81 元，爲上海的 5 %㊱。由此可知，「三線」企業的效益，明顯偏低。

另以「三線」建設中的兩項重點「煉鋼」與「工具機」產業爲例，檢討其建設成果。首先就鋼鐵工業而言，「三線」所建設的四座鋼廠中，只有一座能達到規劃產能㊲。以致一九七〇年代中「三線」結束時，大陸的鋼鐵工業不但未達原先設定的目標，連一九七二年大幅調低後的標準亦未完成㊳。若與全國比較，則「三線」建設平均每億元投資建成的煉鋼產能爲 3.69 萬噸，較全國平均的 4.87 萬噸少於 24.2 %，投入與產出間，簡直不成比例㊴。「三線」另一項關鍵爲工具機產業，當時爲突出機械工業產能，將資源大量投入生產，但因其廠房多僻居深山，缺乏產業間的協作配套，結果因採掘與冶煉工業投資不足，使其面臨原料與能源的短缺，產能嚴重受限㊵。據 Naughton 指出，一九七〇年代後「遍地開花」的農村工業或鄉鎮企業，幾未有利用「三線」投資所創造的工具機械者㊶。

若自宏觀統計資料入手，考察「三線」地區的投資效率，亦將發現「三線」自始與「低效」相始終，當年的鉅額投資，並未一如預期，轉化爲工業產能，更遑論當時所期待之區域平衡與開發。例如「三線」時期，每百元投資在西部創造的國民收入，由「一五」時期的 35 元，降到「三五」時代 26 元，終至「四五」時的 16 元。同樣的，西部固定資產的交付使用率，也由「一五」時期的 83.9 %，降爲「三五」時期的 59.5 %與「四五」時的 64.1 %㊷。依據 Naughton 估計，若當初未推行三線計劃，則今日大陸的工業產出，尙能提高 10 到 15 個百分點㊸。而由於投資效益低下，「三線」地區的平均所得成長，只相當於東部平均水平的 82 %。因此極爲諷刺的是：「三線」

註㉞　鮑大可，前引書，頁五四一。

註㉟　西部國企的人均技術佔有量領先東部上海、江浙的 20 %到 100 %，見鍾興瑜、莫楊，前引文，頁一六。

註㊱　同前書，頁一六。

註㊲　見 Naughton 前引 1988 著作，頁 375～387，及周興維，前引書，頁九三。

註㊳　見 Naughton 前引 1991 著作，頁 187。

註㊴　李曙新，前引文，頁一一四。

註㊵　同前文，頁一一四。

註㊶　見 Naughton 前引 1991 著作，頁 179。

註㊷　陳棟生、陳吉元，前引書，頁七，及李曙新，前引書，頁一一四。

註㊸　此估計本於陳棟生的計算，見 Naughton，前引 1988 著作，頁 379。

時期的東西差距，不減反增，其相對所得差距從一九六五年的 32.84 %，迅速擴大爲一九七八年底的 44.67 %⑭。

此外「三線」影響所及，對東部沿海省份，亦產生長遠的負面影響。由於資金的排擠效應，中央政府祇得對東部強行緊勒，許多企業及研發機構，遭迫令西遷，許多建設計劃，被攔腰斬斷⑮。由於投資嚴重不足，此外尙影響東部企業生產設備的更新，因爲交通建設的遲滯，造成原料產品運輸的嚴重瓶頸，結果則影響整個國民經濟的發展⑯。換言之，「三線」若確曾發揮平衡區域的作用，其效果或許並非源於其「西部開發」，而在其「東部打壓」。

鑒於上述史實，吾人可知：「三線」建設雖耗費極鉅，但成果難謂理想⑰。「三線」地區的工業建設，並未帶動區域發展；工業建設的結果，反而換來經濟水平的倒退。當年的巨額投資，至多完成浮面的「報表產能」或「廠房建設」。相較其「力圖實現生產力均衡分佈」和「區域經濟平衡發展」的初衷，「三線」幾乎毫無所獲。作者乃將此「三線」建設經驗，名之爲「無發展的工業化」(involutionary industrialization) ⑱。自此所得之教訓爲：「區域建設」若未能伴隨投資效率的提昇、生產技術的擴散、產業結構的轉變、以及組織佈局的合理化等，終難促進地方經濟的全面開發(broad-based economic development)⑲。

六、結　　論

本文的目的，主要在詳實描繪「三線」建設的輪廓，透過對以下數項關鍵層面的掌握，本文期能成爲深入分析「三線」經驗的張本。文中首先涵蓋如何經由時空範疇的區劃，對「三線」加以嚴格的界定。其次則對「三線」建設的起迄時間及所歷經的幾個轉折階段，進行考證及表列。以上述的討論爲基礎，便可進而推敲當年的建設規模。就此文章提出：「三線」建設確係當之無愧「史無前例的西部大開發」。此外，作者並歸納「三線」的特徵如下：(1) 迅速而大規模的資源動員，(2) 座落分散偏遠的建設項目，(3) 建設成果多屬自足的工業企業，及 (4) 國家直接而積極的介入主導。其中「國家介入」一項，更係「三線」特點中的特點，乃其他特色的根源。

爲能自「三線」建設的經驗中，汲取對「西部大開發」的歷史教訓，本文特就「三線」建設之目的及其與「西部大開發」間的關聯，進行仔細的辨正。依作者所見，「三

註⑭　陳棟生等，前引書，頁五六。

註⑮　見 Naughton，前引 1988 著作，頁 379～80。

註⑯　李曙新，前引書，頁一一四。

註⑰　參見 Naughton，前引 1988 著作，頁 351 及 375～381。另見趙士剛一九九六年，前引書，頁一六九。

註⑱　本處觀念乃得自李京文，據其所述：「大量的人、財、物力投入，雖然可增加內地的工業產值……但是代表淨產值的 GDP 的變化卻不大，因而力圖實現生產力均衡分佈和各地區經濟發展差距縮小的初衷，並沒有完全實現，大量的投入並未帶來相應的大幅度成長」，見其前引書，頁二三二。另參考趙曦，前引書，頁一四三～一四四的討論。

註⑲　參見 Naughton 前引 1988 著作，頁 381。

線」並非只在因應外來的威脅，其對「平衡區域經濟」的重視，絕不亞於對國防戰備的考量。根據該處討論所得，本文末段乃就「區域開發」層面，對「三線」建設重行評價。鑒於「三線」工程所導致的巨大浪費，以及「三線」企業所常見的低效運行，作者結論爲：「三線」建設應屬重大的政策失敗。唯若自懲前毖後的角度，反省「三線」經驗，則不禁令人起疑：經過十年以上的積極投入，「在西部地區建立上千家大中企業，已經是一股不小的力量，爲什麼西部沒有像人們所設想的那樣，在工業化道路上有長足進步呢？」⑩。若能自此出發，以本文爲基礎，嘗試理解國家介入區域開發後的種種後遺症，必能對今日「西部大開發」政策的規劃，有所啓發⑩。唯對「三線」失敗原因的進一步分析，限於篇幅，唯有留待另文，再行探討。

*　　*　　*

註⑩　邱澤奇，前引**邊區企業的發展歷程**，頁六～七。

註⑩　該觀點亦可參照 Naughton，前引 1988 著作，頁 385～386。

"Go West" in the 1960s: Returning to the Third-Front Experiences

Shu Geng

Abstract

In recent years, the "Go West" campaign has become an obsession throughout western China. To carry out this ambitious development project, the state has been expected to assume a central role. The question that must be addressed, however, is: Can a state-led project really benefit China's far west? To respond to this question, the author suggests we look back and learn from the Third Front, the precursor of today's regional development project. Unfortunately, up to now, this massive investment and construction programme is still "almost totally unknown" to most students of Chinese politics and economy. This paper traces the purpose of the Third Front, characterizes its features, determines its magnitude, and evaluates its input-output efficiency. By doing so, this paper should add to our understanding of this massive economic failure under Chinese communist regime.

Keywords: The Third Front; The Go West Project; Regional Distribution of Industry; State Intervention; Regional Development