

国家计委宏观经济研究院重点课题

我国地区经济 协调发展研究

国家计委国土开发与地区经济研究所 著

改革出版社

国家计委宏观经济研究院重点课题

我国地区经济协调发展研究

国家计委国土开发与地区经济研究所著

改革出版社

图书在版编目(CIP)数据

我国地区经济协调发展研究/国家计委国土开发与地区
经济研究所著. —北京:改革出版社,1996.1

ISBN7-80072-784-X

I. 我… I. 国… III. 地区经济—经济发展—经济协调—
研究—中国 IV.F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 00310 号

我国地区经济协调发展研究

国家计委国土开发与地区经济研究所著

改革出版社出版发行

地址:北京市东城区安德里北街 23 号

邮政编码:100011

三河市杨庄福利印刷厂印刷

新华书店经销

1996 年 1 月第 1 版 1996 年 1 月第 1 次印刷

850×1168 1/32 8.5 印张 237 千字

印数:3000 册

ISBN 7-80072-784-X/F·471

定价:15.00 元

主		编	徐国弟
副	主	编	刘源
			袁喜禄

课	题	负	责	人	徐国弟
课	题	组	成	员	刘源
					袁喜禄
					邱天朝
					杨洁

特	约	专	题	研	究	员	
福	建	省	计	委			陈永庭
江	西	省	计	委			魏应宽
上	海	市	计	委			陈荣堂
江	苏	省	计	委			丁镜熙
贵	州	省	计	委			李恪信
甘	肃	省	计	委			江存远
宁	夏	自	治	区	计	委	汪一鸣

序 言

林兆木

《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标的建议》，是指引全国人民沿着有中国特色社会主义道路阔步前进的跨世纪的宏伟纲领。在地区经济发展方面，《建议》把“坚持区域经济协调发展，逐步缩小地区发展差距”作为我国今后 15 年经济和社会发展必须贯彻的重要方针；把“引导地区经济协调发展，形成若干各具特色的区域经济，促进全国经济布局合理化”作为全国经济建设的主要任务之一；同时，提出从“九五”期间开始，要更加重视支持内地的发展，实施有利于缓解差距扩大趋势的政策，并且逐步加大工作力度，积极朝着缩小地区差距的方向努力。这充分说明党和国家高度重视地区经济协调发展的问題，这是我国社会经济发展步入新阶段的重要标志。

改革开放 17 年来，我国的地区经济充满生机和活力，各个地区经济发展速度普遍比改革开放前有大幅度提高，从而推动了整个国民经济的快速发展，为顺利达到第一步战略目标、进而实现第二步战略目标提供了保证。另一方面，随着改革的推进，地区经济主体行为的自主性增强，地方政府管理地方经济事务的自主权加大，而中央政府对地区经济运行的干预手段则相对减少、调控能力有所削弱，地区经济发展关系不协调的现象也渐趋明显，突出地表现为地区发展的差距扩大。我国经济、社会发展

的地区不平衡性固然有历史的、自然的原因,现在这种地区差距迅速拉大、并且继续扩大的现象,却是过去老矛盾和当前新问题的叠加所致,如果对此听之任之、不加控制,将会引发许多问题,影响改革、发展和稳定的大局。市场机制有利于提高资源的配置效率,但在缩小地区差距方面的作用是相当弱小的,搞得不好还可能使地区差距进一步扩大。这决定了政府必须采取有效措施,进行有力干预。建设有中国特色的社会主义,就是要在鼓励一部分地区、一部分人先富起来的同时,提倡先富带动和帮助后富,走共同富裕的道路。因此,坚持地区经济协调发展,逐步缩小地区差距,是完全必要的。

正是在这种背景下,国家计委国土开发与地区经济研究所从1993年8月起开展了“我国地区经济协调发展研究”,于1994年8月完成了研究报告。这项研究抓住了地区经济发展的关键性问题,从发展战略和经济布局的高度,提出了以下观点:一是地区经济必须协调发展,当前出现的一些新情况、新问题亟待妥善处理;二是处理地区经济协调发展问题是国家职能所在,只有在经济发展到现阶段才有可能、有能力去解决;三是地区经济协调发展是一个动态的过程,是要不断探索和研究的问题,在不同时期应有不同重点;四是地区经济协调发展的目标设定,要以缩小我国经济与发达国家差距为前提,以保障全国民族团结、社会稳定为出发点,并且应该是分阶段、有重点地去逐步解决,不可能一步到位、一劳永逸;五是地区经济协调发展的重要标志是各地区参与全国经济大循环,全国经济参与国际经济大循环,两个大循环都应良

性的、健康的。

研究报告提出,九十年代和 21 世纪初,我国地区经济协调发展应追求三个目标,即:一是地区间分工比较合理,地区间经济联系更为密切,各地区的比较优势得到较好发挥;二是国家的区域政策和产业政策在各地区得到较好的体现,既要切实贯彻国家的产业政策,也要促进各地区的综合发展;三是中、西部地区与东部沿海地区差距拉大的趋势得到有效的控制,绝对贫困逐渐得到解决,相对贫困在“效率优先、兼顾公平”的原则下努力缩小。报告还提出了我国地区经济合理分工的指导原则和分工体系构想,发展各具特色的省级经济,缩小地区差距的十项对策等主张。

上述观点和主张都富有建设性,为有关部门提供了可供参考的意见,也为贯彻落实中央《建议》中所提出的地区经济协调发展工作提供了有价值的参考。

这项研究在方法上注意理论与实际相结合,历史考证与现实分析相结合,逻辑论证与实证研究相结合,理论创新与政策建议相结合。对其他单位已有的研究成果进行了认真的分析,并以问卷调查的形式广泛征求社会各界的意见,体现了博采众长、开门搞科研的精神。这使研究成果有一定的理论深度和较强的实用价值,是一份优秀的研究报告。从发展的观点看,地区经济协调发展的研究是无穷的。所谓地区经济协调发展的问題,实际上也就是经济效率和社会公平的问题。这是需要政府部门特别是经济工作者不断深入研究的问题。这个问题处理得好,将有利于促进我国经济增长方式从粗放型向集约型

转变,有利于提高经济效益,也有利于加快消除贫困现象和实现共同富裕,这是体现社会主义本质的重要方面。从这个意义上来说,《我国地区经济协调发展研究》的工作还是初步的、基础性的。随着改革开放的深入发展,我国地区经济发展也会遇到新的问题,需要我们继续去探索、研究、解决。完全可以相信,只要我们认真学习和贯彻落实中央《建议》中提出的有关地区经济协调发展的方针、目标和任务,我国地区经济的发展一定会创出一条具有中国特色社会主义的新路来。

一九九五年十二月十二日

前 言

《我国地区经济协调发展研究》是 94/93 年度国家计委经济研究中心(现为宏观经济研究院)的重点课题之一。组织研究该课题,是为制定《2010 年国民经济和社会发展规划和第九个五年计划》提供有关依据和参考,也为制定我国的区域政策提供基础和可以选择的方案。

地区经济协调发展涉及的领域是广泛的,其内容也可以说是无所不包的。人们可以从不同的角度来研究地区经济协调发展的问题。根据各方面的意见,本课题研究**的重点放在如下三个方面:一是充分发挥各地优势,促进各地区合理分工;二是正确处理条块间的矛盾,促进产业政策和区域政策相互协调;三是合理确定各地区发展的目标,努力缩小地区间经济差距。**

我们认为,把研究地区经济协调发展的问题提到议事日程,是社会的一大进步。党的十一届三中全会以来,我们坚持把经济工作作为全党、全国的中心任务,并确定了实现现代化分三步走的战略目标。第一步实现国民生产总值比 1980 年翻一番、基本解决人民的温饱问题已经基本实现;我们正在走第二步,到 2000 年为实现国民生产总值再翻一番、人民生活水平达到小康水平而努力;第三步,到下个世纪中叶,基本实现现代化,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民过上比较富裕的生活。然后,在这个基础上继续前进。很显然,第二步是关键的

一步,时间只有几年了,而任务却相当艰巨。进入小康,意味着我国要消灭绝对贫困,这方面中央已经作了慎密的部署,“八七”扶贫攻坚计划已付诸实施;进入小康,意味着我国经济效益要达到一个新水平,经济结构比较合理,各地区经济发展基本协调。也就是说,小康生活水平需要有小康经济水平来保障,而要达到小康经济水平的前提是全国经济协调发展。

中央提出“抓住机遇,深化改革,扩大开放,促进发展,保持稳定”的20字方针,体现了改革、发展和稳定的辩证关系,也是指导地区经济协调发展的重要指导方针。**目前是加快实现地区经济协调发展目标的最佳时机。地区经济协调发展也是建立和完善社会主义市场经济的重要方面。**实现地区经济协调发展的根本出路在于深化改革和扩大开放,靠老思路、老办法是难以解决地区经济结构趋同、利益冲突、差距拉大等问题的。

回顾建国以来的45年,我国地区经济布局大体分三个阶段,每个阶段大约都经历了15年。第一阶段以“一五”为最重要的5年,我国地区经济布局的重点,除东部的北京和辽宁、河北以外都在内地,内地的重点是在中部地带。这一阶段以平衡沿海与内地关系为发展战略,以重工业为重点发展产业,以据点为主要开发方式,重点建设鞍、包、武钢铁基地,抚顺、阜新、开滦、大同、淮南、焦作煤炭基地,沈阳重型机械工业基地。三门峡、丰满水电基地、玉门油田等等。应该说,第一阶段的经济建设是成功的,布局也是合理的,同时也强调“沿海的工业基地必须充分利用”的问题。通过实践,毛泽东同志发表了《论十大关

系》。第二阶段以“三五”为最关键的5年,我国地区经济布局的重点摆到了西部地带,主要是西南的四川、贵州、云南、陕西、甘肃、宁夏、青海七省区的全部或大部分地区,以及豫西、鄂西、晋西和湘西地区。这一阶段以建设大三线为战略目标,重点发展军工,开发方式以“山、散、洞”为原则在面上铺开。应该说建设战略大后方的决策,是有其国际的和历史的原因的。从总体上来看,当时投资的地区倾斜是过度的,特别是抑制了东部沿海地区的经济发展,拉大了我国与发达国家经济的差距。但是,这一时期的建设客观上加快了我国西部地区的经济发展,初步改善了那里交通闭塞的局面,也为西部地区以后的开发建设奠定了一定的基础。第三阶段以“七五”发展速度为最快。这一阶段至今也可以说经历了15年,并继续在发展中。党的十一届三中全会以来,我国工业布局的重点在东部沿海地区,特别是珠江三角洲、闽南三角地区、长江三角洲、山东半岛经济发展更快,国家对这些地区实行政策倾斜,占全国一半以上的投资投向东部沿海地带。这15年我国发展之所以保持高速度,可以说是得益于东部沿海地区的发展,国家综合国力也明显增强,沿海开放带形成并由南向北、由东向西逐步扩展,全国经济加快向外向型发展,经济体制由计划经济逐渐向社会主义市场经济过渡,市场在国家宏观调控下对资源配置逐渐发挥基础性作用。但是,这15年来地区经济发展不协调的问题也逐渐表露出来,主要是地区经济差距迅速拉大,地区分工弱化和产业结构趋同,地区间经济摩擦和利益冲突日趋表面化。这些问题如不及时妥善解决,不仅会影响全国整

体效益的提高,加重基础工业与加工工业的失衡,而且关系到民族的团结,社会的稳定,是我国能不能持续、快速、健康发展的关键。

从协调发展的角度来考察,我们对当前我国地区经济发展有如下认识:一是地区经济必须协调发展,当前出现的一些新情况、新问题亟待得到妥善的处理;二是处理地区经济协调发展的问题是国家职能所在,只有我国经济发展到现阶段才有可能、有能力去解决;三是地区经济协调发展是一个动态的过程,是要不断探索和研究的课题,在不同的时期应有不同的重点;四是地区经济协调发展的目标设定,要以缩小我国经济与发达国家差距为前提,要以保障全国民族团结、社会稳定为出发点,并应该是分阶段、有重点地去逐步解决,不可能一步到位,一劳永逸;五是地区经济协调发展的根本标志是实现各地区参与全国经济的大循环,全国经济参与国际经济大循环,两个大循环都应该是良性的、健康的。

近年来,我国许多研究部门和学术界对地区经济发展的问题作了大量的研究,提出了不少很好的报告。就我们见到的 10 多份报告来说,每个报告都各有特色,归纳起来主要有如下主张:一是地区发展要以“效率优先、兼顾公平”为指导原则。二是应当调整地区发展政策,改区域倾斜政策为产业倾斜政策,以创造公平竞争的环境,充分发挥市场机制的作用。三是提出了区域分工转型理论,主张经济利益是决定区域分工的动力,比较优势是支配作为综合主体的区域之间分工的真正法则。四是构筑 90 年代生产力布局框架的基本思路是:以开放促开发,以开

发促产业结构和空间结构的协调。这方面的具体主张有以沿海和沿长江组成我国生产力布局的主轴线；有沿海、沿江，加黄河上、中游和川云贵桂两大综合能源重化区带组成生产力布局的主轴线。五是产业结构的调整，要与地区发展密切结合，主张沿海地区要以实现产业结构性升级为目标，将传统的工业化产业向中部和西部部分地区转移。六是要缩小地区差距拉大的趋势，主张以比 80 年代的扩大幅度有所缩小为“度”。即地区经济协调发展一方面要以不影响 2000 年全国第二步战略目标的实现为界，另一方面要以不出现两极分化，保证社会安定为界，使东西差距不再拉大或把拉大的幅度控制在较低点上。七是主张加强中央对地区协调发展的宏观调控力度，通过规划和立法，合理界定中央、地方、企业在地区经济活动和运行中的责、权、利，使地区经济活动主体特别是地方政府行为规范化、合理化，并逐步形成我国比较完整的分区调控体系。八是建议国家组织有关方面的力量，开展全国综合经济区划工作；促进各区域的经济朝合理化方向发展，并指导部门经济的合理布局。九是建立促进地区协调发展基金，基金的来源要有稳定的可靠的渠道，以保障国家区域政策能够顺利和有效的贯彻落实，这是国外的普遍做法，也是成功的做法。十是设立主管地区经济协调发展的国家专门机构，或加强国家计委的这方面职能，发挥其综合协调的作用。除了以上这些主张外，还有许多很好的主张，这里限于篇幅不可能一一例举。各家研究也有不同的意见，也有完全相左的主张。总之，迄今我们见到的研究报告，都对我们的有很大的启发和帮助。也可

以说,我们的研究是建立在以上研究的基础上的,是出于为国家有关决策部门提供可操作的方案和意见为目的的一项应用性研究。

我们的研究,得到了有关地区和部门的支持和帮助。我们曾约请有关专家召开了两次座谈会,大家认为地区经济协调发展是篇大文章,协调地区经济是经济发展永恒的主题,只有发达地区更发达,才能加快落后地区发展,宏观调控是地区经济协调发展的重要保证。专家们还就我国中西部地区发展面临的问题和对策,提出国家应加快中西部地区发展,但不能全面铺开,而是要向区位优势好的增长点倾斜,并指出“90年代中西部加快发展的机遇好于80年代”,建议国家应十分重视地区经济协调发展的问题,国家计委每年应提出一份地区经济发展报告,跟踪、分析、评价地区经济发展形势,为有关方面提供决策参考,引导地区经济协调发展。

我们认为地区经济协调发展不仅仅是全国的问题,或者是东中西的问题,在一个省、一个自治区、甚至是一个市内也有类似的问题,因此我们约请了东中西部有关同志,分别就本省区市的协调发展问题,写出专题报告,他们的报告开创了我国省级地区经济协调研究发展的新路,也为我们研究全国的问题提供了重要依据和参考。

我们还先后去贵州、甘肃两省进行实地调查。我们选择这两省作为调查的对象,是因为我们认为这两省在我国地区协调发展中具有重意义。贵州省资源丰富,但交通不便,一些地方严重缺水,各项人均经济指标大都不及全国的一半,全省3000多万人口中,有1/4是属于“八七”扶

贫攻坚计划的主要对象,在本世纪内贵州省要与全国经济协调发展,困难相对比其他省要大得多。甘肃省地处我国大西北的咽喉地带,也是我国中西部的接合部,加快甘肃省的发展有助于整个大西北的联动发展,在某种意义上来说,加快甘肃省的发展对整个大西北的稳定具有重要意义。贵州、甘肃两省地处我国两大极贫困地区的中心,即是滇桂黔喀斯特生态失衡区和“三西”黄土高原干旱区的核心地区。因此,我们认为贵州、甘肃两省的发展,是关系我国东、中、西地区能否协调发展的关键,各方面应格外关注和帮助这两省的发展。

为了更广泛的听取各方面的意见,我们发出了120份问答卷,就地区经济协调发展的重大问题,征询了各省区市有关专家的意见,大家很支持我们的工作,有86份答卷返还了我们,这其中有关方面的负责人和地区发展方面的高级专家。他们的答卷,对我们形成研究报告的主要观点有很大的帮助。

我们对支持和帮助我们研究的领导、专家和有关同志都表示衷心感谢。地区经济协调发展的研究,是一项紧迫的任务。也是一项长期的工作,我们愿意与各方面同志就此问题进行深入讨论,更欢迎大家对我们粗浅的研究报告提出批评意见。如果我们的报告能够为决策部门有所参考的话,对我们是一种鼓励,我们将感到欣慰。

《我国地区经济协调发展研究课题组》

一九九四年八月十五日

目 录

序 言	(1)
前 言	(1)
内容提要	(1)
我国地区经济协调发展研究(主报告)	(9)
第一章 我国地区经济发展历史回顾	(11)
一、我国古代地区经济的沿革	(11)
二、我国近代地区经济的变迁	(12)
三、我国当代地区经济的实践	(13)
(一)改革开放以前的“均衡发展战略”	
(二)改革开放以来的“非均衡发展战略”	
第二章 我国地区经济发展评析	(21)
一、我国地区经济发展的特点	(21)
(一)基础产业出现战略西移	
(二)地区经济集聚化发展	
(三)地区经济外向型发展	
二、我国地区经济发展的主要问题	(23)
(一)地区分工明显弱化	
(二)地区差距加速扩大	
(三)地区发展有所失控	
三、我国地区经济发展趋势预测	(27)
(一)地区经济发展导向性因素	
(二)地区经济发展前景展望	
(三)需要研究的几个重大问题	
第三章 我国地区经济合理分工	(34)

一、我国地区比较优势分析.....	(34)
(一)静态比较优势	
(二)动态比较优势	
二、我国地区分工格局现状.....	(43)
(一)纵向型分工格局逐渐淡化	
(二)封闭性倾向受到抑制	
(三)协调型分工协作体系正在形成	
三、我国地区经济合理分工的指导原则.....	(50)
(一)效率优先和兼顾公平	
(二)扩大对外开放和参与国际分工	
(三)垂直分工和水平分工并重	
(四)静态分工向动态分工转移	
(五)注重分工效益和减少分工成本	
四、我国地区合理分工的基本构想.....	(54)
(一)三大地带的分工	
(二)七大经济区的分工	
(三)各省区市的分工	
第四章 我国地区经济综合发展	(64)
一、发展各具特色的省级经济.....	(64)
(一)我国省级经济的现状特点	
(二)发展省级经济的基本思路	
(三)省级经济与区域经济的协调发展	
二、产业政策和区域政策的结合.....	(74)
(一)产业政策的区域化	
(二)区域政策的产业化	
(三)地区经济综合发展的机制	
三、协调地区经济综合发展的对策.....	(78)
(一)正确处理中央与地方的经济关系	
(二)正确处理政府与企业的关系	