

★ 著者 / 王梦奎 李善同等

中国地区 社会经济发展 不平衡问题 研究



商务印书馆

中国地区社会经济发展 不平衡问题研究

王梦奎 李善同 等著

商 务 印 书 馆

2000 年·北京

图书在版编目(CIP)数据

中国地区社会经济发展不平衡问题研究/王梦奎,李善同等著.
北京:商务印书馆,2000

ISBN 7-100-03194-X

I. 中… II. ①王…②李… III. ①地区经济-经济发展-区域差异-研究-中国②社会发展-区域差异-研究-中国
IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 47588 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

中国地区社会经济发展
不平衡问题研究
王梦奎 李善同 等著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

商务印书馆发行

河北省石家庄市艺苑印刷厂印刷

ISBN 7 100-03194-X 7K · 680

2000年10月第1版

开本 850×1168 1/32

2000年10月北京第1次印刷

印张 9 7/8

定价:17.00 元

国家自然科学基金资助课题(批准号:79450001)

“中国地区社会经济发展不平衡问题研究”

课题负责人:

王梦奎 国务院发展研究中心主任

课题组成员(按姓氏笔画为序):

王心见 王岳平 史培军 卢中原 冯汉湘 刘 勇
李晓西 李善同 沈晓晖 邹 平 林家彬 邱江涛
杨 洁 侯永志 胡鞍钢 郭兴旺 郭 玮 徐放鸣
黄青禾 梁进社 葛岳静 路耀兵

《中国地区社会经济发展不平衡问题研究》各章分工:

代前言 王梦奎 国务院发展研究中心
第一章 侯永志 国务院发展研究中心
郭兴旺 国务院发展研究中心
第二章 邹 平 国务院政策研究室
胡鞍钢 中国科学院国情研究小组
第三章 黄青禾 国务院发展研究中心
第四章 王岳平 国家发展计划委员会产业发展研究所
葛岳静 北京师范大学资源与环境科学学院

第五章	刘 勇	国务院发展研究中心
第六章	邱江涛	财政部综合司
第七章	李善同	国务院发展研究中心
	刘 勇	国务院发展研究中心
第八章	杨 洁	国家计委国土开发与地区经济研究所
第九章	李晓西	国务院政策研究室
第十章	林家彬	国务院发展研究中心
后 记	王梦奎	国务院发展研究中心

代前言 西部开发 和中国的现代化

王夢奎

(一) 地区经济发展不平衡是普遍规律， 大国尤其如此

中国自古以来就存在地区差距：“上有天堂，下有苏杭”，“春风不度玉门关”，就是地区差距的写照。古代的地区发展差距，在很大程度上是由自然条件和区位差异决定的，也同社会变迁特别是战争有关，例如开始于东晋完成于南宋的中国经济重心南移。现在讨论的，是工业化和现代化进程中地区经济发展差距的问题。

中国的工业化进程是从十九世纪六十年代开始的。从沿海沿江地区和内地一些城市开始的近代机器工业的发展，也伴随着地区差距的扩大。可以说，自中国近代工业化启程以来，地区发展差距从总体上即呈扩大之势。新中国成立半个世纪以来，地区政策几经变化：开始强调均衡发展，毛泽东《论十大关系》提出重视沿海地区，六十年代至七十年代搞大规模的工厂内迁和“三线”建设，改革开放以来实行允许一部分地区先富起来的政策。总的来说各个地区经济都有很大发展，纵向比较都有明显进步，但横向比较，地区发展差距是扩大的趋势。这说明，在我国经济发展的现阶段，地区经济发展差距的扩大是难以完全避免的。根据预测，今后一个时期，至少在五至十年之内，地区发展水平的绝对差距，即人均

GDP 的差距,仍是继续扩大的趋势;相对差距的变化趋势则取决于发展速度的差异。这是总的趋势。个别地区由于发展速度快,缩小同先进地区的差距甚至后来居上,是有可能的,如改革开放以来的广东省和其他东部沿海地区。

研究地区差距,需要注意到:

1. 大部分社会发展指标,如文化、教育、卫生、科技等,相对差异系数都小于人均 GDP 的差距,说明人民在享受公共服务方面的地区差距相对比较小。有些经济落后地区在环境方面甚至优于经济比较发达的地区。一般说来,实际生活水平的差距也小于人均 GDP 的差距。这是由政府的社会政策所造成的,例如对文化、教育、卫生、科技的投资,多种形式的转移支持和扶贫政策。但是,主要基础设施指标,除人均用电量外,都明显高于人均 GDP 的相对差异系数。这说明,不发达地区基础设施更加落后,基础设施建设应该成为缩小地区差距的一个工作重点。

2. 除了各省、区之间的差距外,还应该注意省、区内部各市、县之间的差距问题。一个省、区是全国景况的缩影,总的来说,多数省、区内部,市、县之间的发展差距也呈扩大的趋势。省、区制定发展战略需要考虑这个问题。

(二) 西部开发是关系现代化建设全局的大事

要牢固树立“两个大局”的观点:允许一部分地区先富裕起来是一个大局。由于实行允许一部分地区先富起来的政策,东部地区加快了发展步伐,各省、区内部也都有一部分市、县率先富裕起来,带动了全国的发展,这个政策要坚持。实现地区协调发展、共同富裕也是一个大局,是我们的奋斗目标。开发西部就是为了实

现全国经济协调发展和共同富裕。中国实现现代化,当然包括广大西部地区。西部地区不实现现代化,也就没有全国的现代化。

经过半个世纪特别是改革开放 20 年来的建设,国家经济实力显著增强,市场物资供应丰富,现在已经有可能加大对西部地区支持的力度。特别是当前实施扩张性的财政政策,可以用更多财力物力支持西部地区的发展。西部开发是西部地区发展的机遇,东部经济比较发达的地区也可以从西部开发中扩大经济合作与交流,开拓市场,寻求新的发展机遇。要把全国产业结构调整 and 地区经济结构调整结合起来考虑。东部地区经济的迅速发展,是在实行对外开放的条件下,在世界范围、特别是亚洲地区经济结构调整的大背景下实现的。现在需要深入研究,如何通过开发西部促进西部地区的经济振兴,同时促进全国经济的协调发展。

(三) 西部开发的阶段性问题

关于中国现代化的进程,可以这么说:中国工业化和现代化的困难之点,不在东部,而是在西部;中国工业化和现代化的起步点在东部地区,而落脚点最终可能是在西部地区。我们的目标,是 21 世纪中叶基本实现现代化。既然那个时候全国还只是“基本”,就意味着可能有一部分地区现代化的进程还会再滞后一些,需要更长的时间。西部地区自然条件差,经济基础落后,实现现代化更艰巨,取得同样的成绩需要付出比东部地区更艰苦的努力,至少要半个世纪甚至一百年,经过几代人的不懈奋斗,才能实现现代化。因此,开发西部是必须长期坚持的发展战略,长期的战略任务,而不是短期能够完成的突击性任务,要树立长期艰苦奋斗的思想。在整个 21 世纪,都应该注重西部的开发问题。

由此可以作出结论：西部开发必须是分阶段有步骤地进行的。全国的现代化建设，西部地区的开发，都需要认真规划，循序渐进。我国传统的工业化进程尚未结束，现代化进程开始不久，经济体制和经济增长方式的转变还没有完成，地区之间的发展水平存在很大差异，这是研究西部开发问题的一个基本出发点。首先需要把现状搞清楚，研究西部地区从现在起到基本实现现代化，将大体经历哪几个发展阶段，每个阶段有什么特点，目标和任务是什么，分阶段有步骤地逐步实现现代化。这样分几步走，确定先做什么，后做什么，有一个切实可行的总体规划，就可以给人们一个明确的方向。中国分三步走基本实现现代化，这是大的阶段划分，现在第一步和第二步目标实现了。三步实现了头两步，并不意味着走完了全程的三分之二。头两步用了二十年时间，实现第三步目标要用大约五十年时间，这半个世纪必然还会经历若干具体的发展阶段。全国是这样，西部地区也是这样。在这方面，前瞻性的研究现在还做得不多。因为西部地区经济比较落后，有些地方现在还没有达到第二步战略目标，甚至连温饱问题还没有完全解决，研究西部开发问题要考虑到这种情况，把这作为起步点。就是说，要先解决温饱问题，再初步实现小康，在此基础上开始实施第三步战略部署。千里之行，始于足下。当务之急，是确定西部开发的第一阶段，即“十五”计划时期或者更长一些时间，西部地区发展的目标和任务，产业发展和地区发展的重点，经济增长的潜力以及内部和外部条件，把大的思路搞清楚。现在还是规划和起步阶段，重头戏还在后头。要“冷”、“热”结合：既要有满腔热情，又要有冷静头脑；既要有紧迫感，又要从长计议；既要雷厉风行，又要科学规划。总之，态度要积极，工作要扎实，遵循经济规律和自然规律，避免历史上犯过

的一轰而起和大轰大嗡的错误。

(四) 西部地区发展也是不平衡的

像西安、成都、昆明、兰州、重庆和其他省会城市以及一些经济基础比较好的城市,虽然也在西部,但发展水平还是比较高的。这些地方,应该成为西部开发的桥头堡,成为西部开发的中心。地区差距问题,在相当大程度上是城乡差距的问题。不同地区的城市,发展水平和人均收入水平当然也有差距,但造成地区差距的主要因素是城乡差距,也就是工业化和城市化水平的差距。西安市同陕西省穷乡僻壤的差距,要远大于北京市、上海市同西安市的差距。从全国来说,城市化水平高的地区,人均收入也相对地高。关于中国现代化的进程,还可以这样说:中国工业化和现代化的最困难之点,不在城市,而在广大农村地区;中国工业化和现代化的起步点在城市,最终落脚点却是在农村。这个问题的实质,是几亿农业人口非农化或城市化的问题。这是中国现代化进程中最艰巨的任务。中国有十多亿人口,过去几十年推进工业化的特殊历史背景,使得城市化进程明显地滞后于工业化进程,需要研究现阶段有中国特色的农村人口非农化或城市化道路。在当今经济结构调整进程加快和科学技术进步日新月异的条件下,我国完成工业化和现代化,实现大量农业人口的非农化或城市化,同其他国家相比会有什么样的共同性和特殊性,也必须从中国的实际情况出发进行研究。要借鉴外国的经验,但不能照搬外国的办法。大量农业人口的非农化或城市化这条路迟早是必定要走的,但不从中国实际情况出发也走不通。从现要起就要突出地提出这个问题。这是全国性的问题,西部开发也要和加快城市化进程结合起来进行,研究

西部地区非农化或城市化的特点。中国城市化的进程,必然伴随着大、中、小城市以及具有小城市功能的市镇的发展,要使这几个方面的发展布局合理与协调。

(五) 西部开发的政策支持

在市场经济体制下,政府是实现区域协调发展方面负有重要职责。西部开发需要充分发挥政府的作用,首先是制定发展规划,例如大的基础设施建设,像交通运输网;大的生产力布局,像西电东送,都需要政府统筹规划。也需要政府提供人力财力物力支持和政策支持,这都是肯定的。要研究的是,政府能够提供的资源有哪些?能够运用的政策手段有哪些?如何提高政策的实施效果?加大转移支付的力度,在基础设施建设方面给予西部地区更多的支持,这是国家已经在做的,继续实行也是确定无疑的。国家已经决定把相当大部分的国债资金和国际上提供的优惠贷款投向西部地区。目前正在西部建设许多大中型项目,还有不少项目即将开工建设。前些年实行的被实践证明行之有效的东部支持西部的做法,也要在总结和完善的基础上继续实行。但是,中央的财力毕竟有限,地区之间的支持只能起补充的作用。现在是发展社会主义市场经济,国内体制条件和过去不同,加入世贸组织后外部经济环境也将发生重大变化,西部开发问题要放在这样的大背景下考虑。主要应该通过改革和完善经济体制,扩大对内和对外开放,促进经济比较发达地区的资源和境外的资源,能够在市场力量的驱动下更多地流向西部。这应该是经济发展的自然扩散过程。几十年来,国家对西部地区的经济发展,大的动作有三次:五十年代“156项”重点建设中有若干项摆在西部,六十年代“三线建设”,以及最

近提出的西部开发。实施西部开发战略,和五十年代在西部建设若干大项目不同,和六十年代“三线建设”工厂搬家也不同,因为经济发展阶段不同,经济体制不同,经济发展的国际环境也不同。重点要放在深化改革,扩大对内对外开放,健全社会主义市场经济体制,改善投资环境,充分发挥西部地区经济增长的潜力,以市场为基础促进东部地区和境外的生产要素向西部流动。

(六) 要把开发西部和加快中西部地区发展结合起来

关于东、中、西部的划分,从地理位置来说并不是很精确。例如吉林省划在中部,实际地理位置在东部;内蒙古自治区划在中部,实际地理位置却是横跨东部到西部的。从经济发展水平说,中部地区也有经济落后的地方,现在这种东、中、西部的划分,也可以理解为是综合地理位置、行政区划和经济发展水平来考虑的。不论怎么说,都很难十分周全。不论如何划分,其精神实质,都是承认差别和促进全国经济协调发展,特别是经济比较落后的地区加快发展的问題。中部地区在国家发展中占有重要位置,可以承东启西,要重视中部地区的发展。实际上,现在国家出台的某些优惠政策,就是把中部与西部放在一起来实施的。东部地区当然要继续发挥优势,积极创造条件,争取率先实现现代化。

(七) 实施可持续发展战略

可持续发展是世界性大课题,也是我国经济发展的重要指导方针。在西部开发中要坚持这条方针,遵循经济规律和自然规律。实施可持续发展战略,主要是人口、环境和资源问题。

人口问题是我国经济发展中的特殊问题。1998 年全国人口自然增长率降到 10‰ 以下,维持这样的增长率,2010 年全国人口可以控制在 14 亿。但西部地区,除四川、陕西两省和重庆市外,人口增长率都远高于全国平均水平,虽然个别省、区有民族人口政策的特殊因素,也是不能不引起注意的问题。“十五”时期是劳动力供给数量增长最多而劳动力需求增长相对缓慢的时期,就业压力很大。有人根据 30 个省、市的情况作过计算,人口增长率每下降 1 个千分点,人均 GDP 增长率可提高 0.36—0.59 个百分点。人口问题过去是两句话:控制人口数量,提高人口质量。现在应该加一句话:注意老龄化问题。我国现在 60 岁以上人口占 10%,在经济不发达的条件下进入老龄社会。虽然老龄化会带来不少新的问题,但现阶段仍然必须坚持计划生育的基本国策。

环境保护不仅是提高生活质量的需要,也是一个新的经济增长点。西部不少地方生态脆弱,更需要注重环境保护和生态建设,走破坏之后再治理的老路会付出更大的代价。现在全国粮食供应比较充裕,是实施退耕还林(草)、封山绿化,加快恢复林草植被和生态环境建设的好时机。有些地方,自然环境和人文环境是很好的旅游资源,环境建设可以带动旅游业和整个经济的发展,环境破坏了,也就失去了优势。

资源的合理开发和节约使用是长远大计。我国北方水资源短缺的问题愈益严重,在西部地区更加突出,是西部开发的难中之难。必须全面推行节约用水制度,积极寻找新的水源。在新的经济技术条件和生产力布局中,西部开发要努力搞深加工,不能走单纯开发资源的老路,更不能再搞浪费资源的粗放式的开发。

(八) 加强对西部开发问题的研究

现在有许多问题研究得还不够,需要加强这方面的研究。西部各个省、区的研究机构已经做了一些研究,可以集中大家的智慧,在已有的研究基础上作综合性的全面的研究,使我们的认识再深入一步。研究需要深入和具体。研究成果需要向社会宣传,使全社会充分认识西部地区开发的意义,西部开发的战略决策,西部开发的政策,西部发展的途径,以此来动员社会力量,促进西部开发的伟大事业。

2000年5月1日

目 录

第一章 地区发展差距及其影响	1
第一节 地区发展差距现状及其趋势	1
第二节 地区发展差距产生的原因分析	11
第三节 地区发展差距扩大的后果分析	20
第四节 关于地区发展差距的几点思考	25
第二章 改革开放以来我国社会发展地区 差距变化	29
第一节 人口发展	29
第二节 教育事业	32
第三节 科技事业	35
第四节 文化事业	39
第五节 卫生事业	43
第六节 环境保护事业	48
第七节 主要结论	52
第三章 我国农村经济的区域差异	54
第一节 农村区域差异的表现	55
第二节 农村区域差异的成因探讨	64
第三节 可供选择的对策和政策建议	83

第四章 地区经济不平衡增长中的投资因素及对策	98
第一节 投资倾斜与地带发展差距之间的关系 ...	99
第二节 地区经济不平衡增长影响因素的 定量分析	111
第三节 几点启示与政策建议	127
第五章 资本流动与区域经济发展	133
第一节 金融在区域经济发展中的作用	133
第二节 我国储蓄资金的区域分布及 区域流向分析	138
第三节 我国金融区域政策的主要内容及效果 ...	146
第四节 进一步加强和完善金融区域政策， 促进我国区域经济协调发展	157
第六章 财政地区政策与区域经济社会协调发展 ...	161
第一节 财政地区政策及其影响	161
第二节 对财政地区政策的总体评价	167
第三节 调整和改革财政地区政策	171
第七章 省际贸易联系与区域分工和空间市场 一体化	177
第一节 我国省际贸易增长情况及原因分析	178
第二节 我国省际贸易结构的演变及其与 地区产业结构的关系	185

第三节	加强我国省际区域经济联系,促进 空间一体化市场形成的对策与措施	193
第八章	中国对外开放与区域经济的发展	197
第一节	全方位多层次宽领域对外开放区域格局 形成的回顾	198
第二节	对外开放与区域经济发展面临的 宏观背景	217
第三节	发展开放型区域经济的总体战略	221
第四节	加快重点区域开放型经济的发展	229
第九章	中美区域经济政策比较	242
第一节	我国地区差距形成的主要原因	242
第二节	解决地区差距的协调战略与政策调整 ..	246
第三节	美国政府支持落后地区发展的五大政策	249
第四节	从美国区域政策中得到的启发	255
第十章	地区发展政策——回顾、比较与借鉴.....	260
第一节	我国地区发展政策的简要回顾	260
第二节	地区发展政策的若干国际经验	270
第三节	借鉴与思考	283
主要参考文献		290
后 记		293