

国家自然科学  
基金资助项目

主 编：乌 杰  
副主编：王福临  
邹东涛

# 中国东西部经济协调发展研究



改革出版社

中国东西部  
经济协调发展研究

主 编 乌 杰  
副主编 王福临 邹东涛

改革出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国东西部经济协调发展研究/乌杰主编. —北京: 改革出版社, 1999. 1

ISBN 7 - 80143 - 213 - 4

I. 中… II. 乌… III. 地区经济 - 经济协调: 经济发展 - 研究 - 中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 36859 号

责任编辑: 贾延平

封面设计: 刘志豪

责任印制: 刘志豪

中国东西部经济协调发展研究

乌杰 主编

改革出版社出版发行

社址: 北京市东城区安德里北街 23 号

邮政编码: 100011

北京龙华印刷厂印刷

新华书店经销

1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

850 × 1168 1/32 9.5 印张 235 千字

印数: 1000 册

ISBN7—80143—213—4/F·117

定价: 28.00 元

## 编委会名单

编委 (以姓氏笔画为序):

乌杰	王福临	王春光	牛根颖	史炜
尹凌青	乐长虹	刘铁民	刘源	邹东涛
邹蓝	陆涌华	张迎	胡长顺	郭伟
徐国第	宦国渝	常建	彭泽昌	

常务编委: 刘铁民 牛根颖 宦国渝 常建

总纂: 邹东涛

# 序：我国东西部地区经济 协调发展对策研究

乌 杰

自我国实行改革开放政策以来，无论东部地区，还是西部地区，社会和经济状况都发生了历史性的巨大变化，人民生活质量显著提高。与此同时，也发生了一些新的情况，主要是拿我国东西部地区相比较，在发展的步伐上出现了差距逐渐拉大的趋势，这一现象已引起人们的普遍关注。

缩小地区发展差距，坚持区域经济协调发展，是今后改革和发展的一个战略任务。这个问题，对于像我国这样幅员十分辽阔、经济发展十分不平衡的国家尤其具有重要的现实意义。促进区域经济协调发展，特别是加快西部地区经济发展，不仅是一个经济问题，而且是一个政治问题和社会问题。有效地解决这个问题，将对提高国民经济整体素质、壮大综合国力、对于加强各民族的团结，对于巩固边疆发挥巨大而积极的作用。

当前西部地区的改革开放和发展正面临着一个难得的历史机遇。党中央、国务院高度重视加快西部地区经济的发展并采取了一系列政策措施；20年改革开放的实践已经积累了丰富的经验；社会主义市场经济体制的框架正在形成；西部地区社会安定、资源丰富，具有加快发展的物质基础；东部地区的迅速发展和产业结构的调整，为东西部地区经济联合创造了有利的条件；国内国际大环境促进外资西进的势头正在形成，西部地区应抓住这个历史性的机遇，加快发展。

根据中共中央政治局委员、国务委员兼国家体改委主任李铁映同志的指示，国家体改委牵头组成了“中国东西部地区经济协调发展对策研究课题组”。课题组成员单位包括：国家经贸委、国家体改委、国家民委、国务院研究室、国务院发展研究中心、国家计委国土所、国家体改委经济体制改革研究院，组长由我担任，国家民委委员兼经济司司长王福临、国家体改委经济体制改革研究院副院长邹东涛分别担任副组长，办公室由牛根颖、刘铁民负责。

由于东西部地区经济协调发展问题几乎涉及经济科学的所有领域，课题组决定重点研究在现实经济活动中对我国东西部地区经济协调发展有重要影响的那些突出的问题，即涉及区域经济相关理论；中国东西部地区经济协调发展的国际背景；中国东西部经济发展差距的成因及发展趋势；影响东西部经济协调发展的体制因素；在经济发展中占举足轻重地位的西部工、农业发展状况对比；影响西部地区经济协调发展的非经济因素；以及在西部地区经济中占重要地位的民族地区经济问题。最终，以上述研究成果为依据提出了本课题组的对策建议。

中国东西部地区经济协调发展对策研究，力图以相关经济理论（特别是区域经济理论）的研究为基础，针对经济运行的现实，提出相关的对策建议。因此，既重视对现有区域经济理论的扬弃，又重视解决现实经济运行中存在的突出问题，这就构成了本课题的特点——对策性研究。

为丰富课题研究，课题组成员进行了广泛地调查研究：先后三次参加了西北五省区党政主要领导联席会议、赴云南德宏州调研、赴新疆生产建设兵团调研、筹备召开了国家体改委与四川省委省政府联合举办的“加快西部地区改革开放研讨会”（于攀枝花）、又赴贵州省六盘水市调研等等，通过这些活动与实际工作者、经济学者和专家进行了广泛地接触，了解了许多实际情况，

深化了对我国东西部地区经济协调发展的意义及必要性、紧迫性、可行性的认识。

导致东西部地区经济发展形成差距的原因是多方面的，促进东西部地区经济协调发展的措施也不可能是单一的，只能采取多种措施、综合治理的办法。在这方面有几个突出的问题应予以特别的关注：

### 第一、要尊重和利用经济规律

加快西部地区经济发展，消灭贫困现象，实现东西部地区经济协调发展，是人们的共同心愿，并强烈地希望缩短时间的进程。这个愿望是好的，可以理解的。但还必须尊重经济规律，必须尊重和利用市场经济发展的规律。否则，违背经济规律，我们就会犯历史上已经走过的，并且是吃了苦头的错误，欲速反不达。尊重和利用经济规律，就是要使东部地区继续保持乃至增加发展的活力，使西部地区增添新的动力，按照公平、竞争、互利的原则共同发展，国家通过经济的、法律的、行政的宏观调控手段，促进经济条件较差的地区尽快发展起来。

第二、西部地区要加快社会主义市场经济体制的步伐，努力形成机制优势

东西部地区经济发展差距形成的重要原因在于市场机制上的差距。主要表现在：经济运行市场化程度的差距，对外开放程度（包括对国际和国内其他地区的开放）上的差距，为市场经济服务的中介组织服务体系方面的差距，所有制结构、经济结构与企业组织结构方面的差距，与市场经济要求相适应的地方性法规体系、制度建设方面的差距，以及政府职能转换方面的差距。如果西部地区不尽快缩小这方面的差距，那么要缩小与东部地区发展的差距就将是非常困难的。

### 第三、加快民族地区经济的发展

民族地区经济是西部地区经济的重要组成部分。云南、贵

州、四川、陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆等省、自治区是我国多民族聚集地区，发展民族地区经济意义重大。

由于历史和自然条件的原因，许多西部民族地区经济状况还比较落后，贫困人口仍占相当大的比重。这种状态持续的越久，对社会安定、民族团结的危害性就越大，对此应予以足够的重视。

促进民族地区经济发展，各级政府给予各种政策、资金支持是完全必要的，特别是应对符合市场需求和发挥本地资源优势的乡镇企业、产品、产业应予以大力鼓励和发展，鼓励和扶持有市场容量的民族工业。

民族地区，要加大对外开放的力度，大力发展与国内其他地区，以至于国际的经济技术合作与交流，发展经济技术信息的交流与合作。

民族地区，要推行移风易俗，破除那些阻碍生产力发展的迷信、风俗、习惯，破除形形色色的伪科学。政府和经济主管部门，一方面尊重民族宗教信仰，另一方面又要引导人们学习先进的科学、技术、文化知识，引导人们把注意力和各种投入转移到发展生产、富裕生活上来。

#### 第四、注重培养和改善西部地区经济发展的非经济因素

包括社会、文化、习俗、观念、人口状况、环境在内的非经济因素是影响经济发展的重要条件，可持续发展已成为世界性的关注焦点，并投入了大量的人力、物力、财力予以研究。西部地区要发展经济，除加强对投资、财政、税收、金融等经济因素的运作管理外，各级政府在制定经济发展规划时，还应当对当地的人口状况、社会发展、文化教育、城镇行政管理以及环境状况等非经济因素有一个综合的科学的规划。

人口的素质状况是制约经济发展的重要因素。人才缺乏，尤其是缺乏经济管理人才已成为燃眉之急。有关部门，特别是地、



县行政管理部门，应下大决心，大规模地与东部地区实行人才交流，采取灵活多样的形式，多渠道地派人前往挂职、代培。这是一条防止人才流失、投资少、见效快、收益高的捷径。

鉴于上述情况，为推动区域经济协调发展，加快西部地区经济发展的步伐，建议国家有关部门和西部地区采取如下对策：

#### 第一、从实际出发，积极推进

东西部地区经济发展差距形成的原因是多方面的，对此我们应采取科学的态度予以认真、实事求是地分析。要看到缩小东西部地区经济发展差距需要有一个过程，既不能急于求成，也不能持悲观、消极等待的态度；既要积极争取国家的支持，更要立足于调动内在的积极因素，立足于自力更生；要尊重和积极利用经济发展的客观规律，尽快实现经济体制和经济增长方式的根本转变，形成新的经济增长机制。总之要坚持实事求是的态度，从实际出发，积极推进。

#### 第二、加大西部地区经济体制改革的力度

实践证明，推进经济体制改革是促进经济发展的必由之路，同样也是实现东西部地区经济协调发展的必由之路。我国将在本世纪末初步建立社会主义市场经济体制，在这方面谁走在前面，谁就占据了经济发展的机制优势，谁发展就快。经济机制不实现根本性的转变，财政投入再多也难于发挥应有的作用。

西部地区的经济体制改革，因其历史的、区位的、社会的条件与东部地区有较大的差异，应从本地区的特殊情况出发，实施不同的改革措施，既要实行整体推进、综合配套的原则，又要注意有针对性地解决制约本地区经济发展的突出问题。一般来讲，西部地区应高度重视国有经济的改革（特别是国有大中型企业的改革），合理调整所有制结构、产业结构，以适应市场经济发展的要求；加大投、融资体制改革的力度，以扩大西部地区经济建设所需资金的来源渠道；加快社会保障体制和住房制度改革步伐

及行政管理体制改革的步伐，为西部提供一个良好的社会环境；消除体制性障碍，以推动东西部地区经济联合。总之，改革的着眼点要放在建立对资源配置发挥基础性作用的市场机制上。

### 第三、调整结构，加快发展

一般来讲，经济结构必须与生产力水平相适应，当前经济结构不合理已成为妨碍西部地区经济发展的重要因素，对此必须予以高度重视。

与东部地区相比，西部地区非国有经济的比重过低，这与现阶段社会生产力水平的要求是不相适应的，也在实际上影响了这些地区经济的发展，借鉴东部地区经济发展的经验，大力发展非国有经济是加快西部地区经济发展的重要举措。西部地区要在贷款、土地使用、税收、参与外贸等方面对非国有经济实行一视同仁、平等相待的政策。要把促进乡镇企业的发展放在更加突出的位置上。

产业结构不合理是制约西部经济发展的另一个重要原因，尤其是重工业过重、轻工业过轻的矛盾较为突出。这种局面必须改变。但调整产业结构，务必要防止产业趋同化。解决好这个问题，关键在于要适应市场需求的变化。为此，在调整产业结构的时候，西部有必要从市场的需求出发，优先发展那些具有广阔市场、可发挥本地资源优势的产品。根据经济合理的原则，适当发展本地有需求的轻工产品，以提高经济效益。

企业是国民经济运行的基本单元，也是西部地区经济运行的基本单元。东西部地区经济联合与协作，产业分工与结构调整，资源开发与利用，国家与地区财政收入、资金积累都离不开企业的经营活动。因此，促进东西部地区经济协调发展必须着眼于调动企业的积极性。调动企业积极性，除加大企业改革的力度之外，合理调整企业组织结构是必要条件之一。为此，调整企业组织结构，要按照市场经济及现代企业制度的要求，针对不同地区

的经济环境和不同企业的特点进行综合调整。一是培育和发展大企业、企业集团。有条件的还可以实行跨国化经营。二是规范公司制改造，形成科学合理的法人治理结构。三是放开搞活小企业，加快小企业改革步伐，形成与大公司、大集团优势互补的格局，促进规模结构的合理化。四是建立规范的产权转移制度，促进资产的合理流动。五是加强企业管理。六是实施再就业工程。七是规范破产制度，促进企业兼并、破产和联合。

第四、以交通为重点，积极地有步骤地加快西部资源开发和基础设施建设的速度

西部地区的优势在资源，但优势的发挥还需要具备相应的条件。其中基础设施是重要条件之一。西部地区地处高原，山谷交错，交通不便是制约信息交流和经济发展的突出问题。从“九五”计划开始，国家将优先在西部地区安排资源开发和基础设施建设项目。西部地区的基础设施建设项目，大部分是跨省区的，具有整体战略意义，各地务必要统筹考虑，从改善整个地区大环境出发，区分轻重缓急，合理安排项目顺序，随着兰新复线、宝中铁路的建成，西北地区的交通状况有很大的改善。目前西部交通问题是西南、西北的瓶颈问题和东西间不畅的问题。建议国家加大对西康铁路、宝成复线（宝鸡——阳平关）和水（城）株（洲）复线的投资力度，同时尽早将上海——成都高速公路的建设提上日程。

第五、通过各种方式扩大筹集项目资本金来源

促进西部地区经济发展必须解决资金短缺的矛盾。在当前情况下，由于国家财力有限，应主要依靠地方用改革的办法筹集资金。其途径：一是各地要充分利用好现有的财政预算内外的各种投资性基金或收费，有的地方可根据国家现有政策增开新的资金来源。二是对收益前景较好的项目，在政府的监督下，可以搞股份制，通过吸收法人参股和向社会发行股票筹措资金。三是对某

些资源开发或基础设施项目建立项目基金，解决资本金来源问题。四是对发电、供水、公路等基础设施项目，可采用 BOT 方式引进外资。五是根据市场需求对现有存量资产进行重新组合，优化增量配置，提高资产利用效率。

此外，建议中央加大对西部地区基础设施投资力度，统一安排工程项目，优先落实资金，发放低息贷款或贴息贷款。在西部有的地区可开设一家证券交易所（或建立深圳、上海证券交易所分所），以弥补西部地区证券交易场所少、联网设备不足等缺陷，开办西部发展银行。

#### 第六、继续扩大西部地区的对外开放

扩大西部地区对外开放要立足于发挥本地优势。建议西部地区把发展对外贸易和经济合作与资源开发、农牧业开发、老工业基地改造、军工企业改造、落实民族政策、扶贫等结合起来；结合西部资源优势 and 劳动力优势，大力发展资源开发、基础产业和加工贸易；推行大经贸战略，逐步形成贸、工、农、技相结合的大经贸格局；推动企业向集团化、实业化、国际化方向发展；建议中央放宽西部地区吸收外资的产业政策。

为了引导外资更好地投向西部地区，建议对符合我国产业政策的产品允许内销比例更大一些，有的产品可全部内销；国家银行优先安排西部地区外商投资项目的配套需要；扩大对外开放地区；允许外商控股开发某些资源开发项目。例如铁路、公路和矿山开发，在东部地区各方面比较好，可能不宜采用让外商控股的办法，但在西部地区由于整体经济落后，这些项目商业风险比较大，可考虑适当放宽外资进入的限制。当然，这要具体研究，有的项目允许其投资，但不允许其经营；有些项目则可以有条件地允许其经营。此外，为鼓励外商向西部地区投资，建议在东部地区投资的外商企业，凡用其所得利润向西部地区投资免征所得税。

拓展西部对外开放通道具有重要的政治经济意义，建议中央对新亚欧大陆桥和湄公河流域的对外经济合作采取更加灵活的措施。

第七、抓紧制定中央财政转移支付制度，增加对中西部地区的财政支持，通过财政、金融政策，加快老工业基地技术改造的步伐

西部地区由于财力薄弱，积极争取国家财政支持是必要的。国家从经济发展的全局出发给予西部以适当的财政支持是必要的。从“九五”计划开始，国家将实行规范的财政转移支付制度，逐步增加对中西部地区的财政支持。建议中央加快制定财政转移支付制度的步伐，尽早出台有关办法并增加转移支付的数额。西部地区也不要等待、观望，要抓紧时间做好实施财政转移支付制度的各项准备工作。

第八、培育经济增长极，发挥中心城市和老工业基地的作用

西部地区区域辽阔，资源丰富，但资金短缺。为加快发展有必要有重点培育新的经济增长极，以带动整个区域经济的发展，经过四十多年的建设，在西部地区形成了诸如西安、兰州、成都、重庆等在内的一批中心城市，与此同时也建立了若干重要的工业基地，在这些地区集中了相当数量的固定资产、科技人员和先进的科学技术。采用集约化的经营方式，充分发挥中心城市和老工业基地的作用，是加快西部地区经济发展的一条重要途径，鉴于西部老工业基地和中心城市潜力巨大，但资金短缺矛盾突出，建议提高这些地区大中型企业技术改造贷款的比重，或发放无息、低息贷款或贴息贷款、或多安排一些高新技术项目、新兴产品生产项目到这些老工业基地、军工企业和中心城市，尽快建立起面向国内外市场的具有经济规模的新兴产业群。

第九、加强东西部地区经济联合，共谋发展

西部地区要把对外开放和对内开放放在同等重要的位置上，

加强与东部地区的经济联合与合作，一是要以积极的态度对待东部地区劳动密集型产业向西部地区的转移；二是凡可以给外商的优惠政策，都应给予东部地区的投资者；三是东部地区收购西部地区的企业，西部地区要敞开大门，只要符合平等互利的原则，都应支持、鼓励；四是东部地区投资企业与当地企业或职工发生经营纠纷时，执法、司法和政府部门要公平处置，做到一视同仁。此外西部地区要特别重视与东部地区联合开发资源，制定好相应的配套政策。上海浦东提出了与西部地区实行经济技术联合的方针：“工业互补、贸易互通、招商引资、金融融通、科技促进、旅游联动、集团渗透、农业交往、人才交流、经验共享”。这是一条很好的方针，建议推广实行。与此同时，西部地区也要注意发展本地区内部相互间的经济技术合作与联合。建议继续巩固和发展西南五省区七方经济协调会和西北五省区党政领导联席会议制度，扩大合作范围、丰富合作内容、提高合作档次。

第十、统筹规划，加强领导，建立西部地区开发规划指导委员会

西部地区幅员辽阔，人口众多。许多项目、发展规划都是跨地区的。为了共同发展，共同富裕，必须实行区域性的经济合作；西部地区的经济是全国经济的重要组成部分，它的发展对全国经济的发展具有重要影响，因此需要统筹规划，加强领导。特别是在当前情况下，为缓解东西部地区经济发展差距拉大的趋势，更需要有一个有权威的协调机构。对此西部各省区也有强烈的愿望，建议党中央、国务院统筹规划，加强领导，建立西部地区开发规划指导委员会（或办公室）。主要职责是沟通地方之间、地方与中央之间、中央各部门之间的联系；协调西部各省、区、市之间的联系；在充分协商的基础上，制定西部地区联合发展规划、实施方案。

第十一、开展专题研究

加快西部地区经济发展，涉及经济领域的所有方面。有许多实践问题和经济理论问题有待于做进一步的探讨和研究。例如财政转移支付问题，投、融资体制改革问题，对外开放问题，社会保障体制改革问题，区域经济问题等。建议党中央和国务院有关政策研究部门设立专门研究课题，组织力量进行系统的研究，并召开一些专题性的研讨会，对西部地区经济发展中存在的突出问题和区域经济协调发展问题进行深入的探讨，提出对策性的建议、意见。

# 目 录

序：我国东西部地区经济协调发展对策研究 .....	乌杰 (1)
<b>第一章 国际、国内区域经济发展理论与实践的比较研究</b> .....	(1)
第一节 国外区域经济发展理论的形成与发展 .....	(1)
第二节 国外区域经济发展理论述评 .....	(5)
第三节 我国区域经济发展理论的创立与发展 .....	(18)
第四节 中外区域经济发展理论的启示 .....	(31)
<b>第二章 中国东西部地区经济协调发展的国际环境</b> .....	(47)
第一节 中国东西部地区经济协调发展的国际政治环境 .....	(49)
第二节 中国东西部地区经济协调发展的国际经济环境 .....	(57)
第三节 面向二十一世纪的周边形势对我国东西部地区 经济协调发展的影响 .....	(70)
第四节 对策建议 .....	(85)
<b>第三章 中国东西部地区经济发展与政策比较研究</b> .....	(94)
第一节 改革开放以前东西部在地区经济发展中的关系 .....	(95)
第二节 改革开放以后东西部在地区经济发展中的关系 .....	(98)
第三节 改革开放后东西部地区在经济政策方面的主要 差异 .....	(102)
第四节 东西部地区的基本情况及其差距变化 .....	(105)



第五节	支持西部地区经济发展的战略对策·····	(118)
<b>第四章</b>	<b>制度创新与区域经济协调发展·····</b>	<b>(125)</b>
第一节	制度创新的一般理论·····	(125)
第二节	中国经济体制改革与经济发展·····	(133)
第三节	中国区域经济发展差异·····	(142)
第四节	制度创新与中西部地区经济发展·····	(145)
<b>第五章</b>	<b>社会主义市场经济体制与东西部经济协调发展·····</b>	<b>(153)</b>
第一节	社会主义市场经济体制的确定·····	(153)
第二节	影响地区经济发展的制度变量选择·····	(155)
第三节	地区经济发展的模型分析·····	(164)
第四节	关于协调地区关系、缩小地区差距的几点政策 建议·····	(172)
<b>第六章</b>	<b>东西部地区企业结构的状况对比及调整建议·····</b>	<b>(177)</b>
第一节	东西部地区企业结构的现状·····	(177)
第二节	企业结构调整的目标·····	(185)
第三节	企业结构调整的方式·····	(194)
第四节	认识并利用好中国的“后发优势”·····	(206)
<b>第七章</b>	<b>农村发展与区域经济差距·····</b>	<b>(209)</b>
第一节	农村发展对区域经济差距的影响·····	(209)
第二节	农村经济发展差距总体分析·····	(214)
第三节	农村发展的乡镇企业差距·····	(219)
第四节	各地区农业发展的差距·····	(224)
第五节	农村发展的体制差距·····	(230)
第六节	实现农村地区协调发展的对策·····	(236)
<b>第八章</b>	<b>影响中国东西部地区协调发展的非经济因素研究     ·····</b>	<b>(244)</b>
第一节	从发展观的演变看非经济因素与经济发 展的	