

姜明文 柏继民 主编

东西结合 共同发展

山东省促进西部经济发展的实践与思考

山东人民出版社

主 编 姜明文 柏继民
副主编 徐亦公 耿文清 庞敦之 黄利明
编 辑 赵树元 周晓东 张传利 马金栋
寇延忠

前 言

区域间经济发展不平衡问题,在许多国家和地区的不同发展阶段都有所出现,如历史上的美国东北部大西洋沿岸区、中北部大湖区与南部、西部阳光地带,意大利北部与南部等。从我国现状看,经过十几年的改革开放,全国经济总体实力、人民生活水平均有了显著提高。但如果把东、中、西三大经济区作一下横向比较,明显发现自东向西经济发展水平依次递减,且各经济区划间发展差距有不断拉大的趋势;同时,在经济发展水平各不相同的各省、市、区内部,各地发展程度又千差万别,如广东省的珠江三角洲地区与粤北山区,江苏省的苏南、苏北地区等。

从山东省的情况看,十几年来,全省经济有了长足发展,由一个落后省区一跃成为一个沿海经济大省,省内各地区经济面貌都呈现出很大变化。但与全国情况相似,全省东西部经济发展水平有明显差距:东部经济连年快速增长,西部经济发展水平明显滞后,在经济总体实力、工农业总产值、财政收入、农民人均收入各方面,均落后于

东部,各主要经济指标的绝对数值差距逐年拉大。

区域间经济发展不平衡,一方面不利于整体经济的协调发展和各地区资源、技术、产业优势的充分发挥,造成不必要的浪费;另一方面,也不利于经济结构的调整与优化组合、产业转移和经济效益的提高,妨碍“两个转变”的顺利实现。同时,地区经济发展水平的过度失衡,势必会引起居民生活水平的差距过大,人口大规模流动等社会现象,引发一系列社会问题,这已在我国有一定程度的出现。

这一问题也已经引起了社会的广泛重视。在党的十四届五中全会上明确通过:坚持区域经济协调发展,逐步缩小地区差距,是我国今后经济和社会发展中的一条重要方针。

编辑出版本书的目的,就是试图从山东的实际出发,深入探讨山东东西部经济发展不平衡的历史、现状及其形成原因,并在充分借鉴国外解决区域经济发展不平衡方面成功经验的同时,认真总结改革开放十几年来扶贫开发、对口支援、财政扶贫、结对帮促等工作的基本经验,力求从中得出带有普遍性的发展思路,为促进东西部协调发展、加快西部落后地区的改革和发展步伐,进而对全国范围内逐步缩小地区差距的理论与实践探索作出贡献。

区域经济发展不平衡,有其深刻的历史、经济、社会根源。具体到山东省实际情况来说,一方面,西部各地区

原本就底子薄,另一方面,思想解放程度、改革力度、开放程度、政府政策与投资规模等都有不同程度的影响。

回顾近十几年来我省的扶贫开发工作,省委、省政府在改革开放后不久,就意识到了东西差距对全省经济协调发展带来的不良影响,并及时提出了“东西结合,共同发展”的战略方针。各地各级政府在实践中也探索出一些成功的路子:省直各部门发挥各自优势,既做好龙头带动工作,又扎扎实实做好实际工作,在促进落后地区经济发展中作出了突出贡献;东部各经济强县、各大企业依照“互惠互利,发挥各自优势”的原则,因地制宜,采取灵活措施,选准结合点和切入点,加强与西部地区的经济、技术合作,增强了西部落后地区经济发展的“自我造血”功能;各改革开放试点县积极启动内部活力,借助但不单纯依靠外力,搞好县域经济改革,调整农业经济结构,大力培植新的经济增长点,面貌焕然一新。

实践证明,东西结合不仅为欠发达地区的经济发展提供了资金、技术,带来了新的发展思路,注入了经济发展的全新活力,同时,欠发达地区的经济发展又反过来促进了全省经济结构、产业布局的优化和产品市场的开发。东部地区发挥自己的资金、技术、人才、产品市场优势,西部地区利用自己的资源、能源、劳动力优势,东西部各取对方所长,各用自身之优,逐步呈现出一种互动态势。

时至今日,对于西部欠发达地区在未来经济发展中面临的机遇与挑战,我们也应该有清醒的认识:一方面,

西部地区面临经济发展大好机遇，党中央、国务院已把坚持区域经济协调发展作为今后的一项战略任务，对中西部地区经济发展采取更多的扶持政策；省委、省政府也把促进我省东西部协调发展作为一项重要决策，由主要领导同志亲自抓；各级政府对农业采取的倾斜政策，也将有利于西部优势的发挥；京九大动脉、欧亚第二大陆桥、济邯铁路、济德、济聊高速公路的开通或即将开通，将使西部地区的基础设施呈现出全新面貌。另一方面，西部地区在劳动力素质、工业基础、开放程度、投资规模等方面，相对于东部均有相当差距，反映在未来经济发展中，必将产生深刻影响。

西部欠发达地区，只有积极行动起来，克服“等、靠、要”思想，敏锐地抓住各种机遇，采取各种切实措施，根据自身优势，把国家赋予的各项优惠政策用足、用活，实现本地区经济的超常规、跳跃式发展，才有可能最终赶上甚至超过东部发达地区，摆脱贫穷落后状态。否则，失去的将不仅是一两次的机遇，整个经济发展水平最终会呈现出“马太效应”：发达地区更加发达，落后地区愈显落后，东西差距越来越大，形成恶性循环。

地区发展不平衡作为一个世界性经济现象，在各国间有其个性，更有其共性，因而我们有必要分析不同类型国家经济不平衡的原因，所采取的措施，以便于吸取其教训，借鉴其经验，并相应制定、修正我们自己的政策，使我们在促进地区经济发展平衡过程中，不走或少走弯路，早

日获得成功。

总结过去,是为了发挥已有经验,吸取既往教训;分析现状,是为了更好地认清形势,把握未来,选准前进的道路。我们谨希望通过自己的一点努力,为我省、我国的促进地区平衡发展工作献出绵薄之力。

1997 年 8 月

目 录

前 言.....	(1)
----------	-----

综合研究篇

第一章 山东省区域经济不平衡状况、成因 及趋势预测.....	(1)
第一节 东西部经济差距拉大的严峻形势.....	(2)
第二节 东西部经济差距变动的轨迹.....	(5)
第三节 西部经济发展相对迟缓的原因探析	(10)
第四节 东西部经济差距的趋势预测	(15)
第二章 在实践中探索加速欠发达地区经济发 展的新途径	(19)
第一节 试点县依靠深化改革,多方启动 内部活力	(21)
第二节 发挥综合优势,形成发展合力.....	(23)
第三节 基本经验	(25)

第三章 促进东西部经济协调发展的思考与	
对策	(30)
第一节 深化改革,启动内部活力	(31)
第二节 在更深层次上、更大范围内推进东	
西结合	(34)
第三节 完善政府的调控与扶持政策	(38)

东西结合篇

第一章 东西结合在现阶段具有强烈的时代	
特征	(44)
第一节 在共同发展中解决东西部差距问题 ...	(44)
第二节 改革开放试点县工作的总体思路 ...	(46)
第二章 东西结合的实践探索	(49)
第一节 强县带动	(49)
第二节 部门推动	(52)
第三节 大企业带动	(54)
第四节 试点县自身启动	(55)
第三章 关于东西结合工作的几点思考	(62)
第一节 东西结合工作的新特点	(62)
第二节 进一步加快东西结合的步伐,推动	
要素向西部流动	(65)
第三节 东西结合工作中应处理好几个方面	
的关系	(70)

扶贫攻坚篇

第一章 成绩与经验	(73)
第一节 概述	(73)
第二节 基本经验	(75)
第二章 统筹协调,搞好财政扶贫工作.....	(84)
第三章 形势、目标与任务.....	(96)
第一节 形势与目标	(96)
第二节 方针与措施	(97)

实践探索篇

发挥优势 真诚帮促 推动无棣经济快速发展 山东省农业厅(104)	
突出优势 加强协调 努力做好巨野县改革开放 试点工作..... 山东省医药管理局(112)	
搞好东西结合 加快经济发展 临沂市经济体制改革委员会(119)	
三方唱好一台戏 聊城地区经济体制改革委员会(134)	
积极推进东西结合 加快发展县域经济 德州市人民政府(140)	

东西结合 共同富裕

..... 威海市经济体制改革委员会(149)

诚心诚意结对子 互帮互学共发展

..... 中共荣成市委 荣成市人民政府(155)

立足实际 密切合作 努力开创结对帮促工作

新局面 中共莱州市委 莱州市人民政府(161)

重点突破 综合配套 不断深化县域企业改革

..... 中共金乡县委 金乡县人民政府(169)

创造环境吸引外部要素 扩大开放促进经济发展

..... 中共平邑县委 平邑县人民政府(178)

立足县情改革 抓住机遇发展

..... 中共高唐县委书记 路广业(195)

国外借鉴篇

第一章 意、法、美等五国促进经济均衡发展的

基本实践..... (206)

第一节 意大利南方工业开发..... (206)

第二节 法国促进地区平衡发展的领土整治
..... (216)

第三节 美国区域经济发展..... (225)

第四节 印度尼西亚扶贫计划..... (229)

第五节 马来西亚落后地区的区域土地开发
..... (236)

第二章 国外促进区域经济均衡发展的经验	
及启示·····	(243)
第一节 经济发展不平衡的基本因素·····	(243)
第二节 经济发展不平衡的具体表现及后果	
·····	(246)
第三节 促进地区间经济均衡的政策措施及	
其启示·····	(251)
参考文献·····	(263)

综合研究篇

第一章 山东省区域经济不平衡 状况、成因及趋势预测

为使本章所研究的内容简要明确,特作如下说明:
(1)研究时限为自实行改革开放政策至今。(2)将山东 17 个市地分为东、中、西三个区域,取东、西两部作对比分析。以青岛、烟台、威海、潍坊四市为东部沿海较发达地区代表,以德州、滨州、聊城、菏泽四市地为西部欠发达地区代表。(3)土地面积东部为 45642 平方公里,西部为 40024 平方公里,占全省总面积比重分别分 29%和 26%;人口东部为 2362 万人,西部为 2215 万人,占全省总人口比重分别为 27%和 26%。土地面积和人口数量两个指标占全省总量的比重,东、西部十分接近,这样在做经济总量指标对比分析时,较有可比性。

第一节 东西部经济差距拉大的严峻形势

改革开放以来,山东省经济取得长足发展,由一个比较落后的省份成长为沿海经济大省,总体经济实力居全国前列。与改革以前相比,省内各地区经济面貌都有巨大变化。但是,从区域间经济比较看,东西部经济发展是不同步的,东部连年快速增长,生机勃勃;而西部发展明显滞后,活力不足,双方经济差距在拉大。

1. 经济总体实力的比较。

以国内生产总值(GDP)为反映经济总体实力的总量指标。1979年至1994年,东部GDP占全省比重由41.8%变为43.4%,西部比重由17.2%下降为14%。东西部GDP比率由100:40.5变为100:32.2,相对差距扩大了8.3个百分点;绝对额差距则由62.83亿元扩大为1136.62亿元。人均GDP,东部由509元上升到7087元,西部由218元上升到2445元,东西部比率由100:42.8变为100:34.5,相对差距扩大了8.3个百分点;而绝对额差距则由291元扩大到4642元。

2. 农村经济的比较。

(1)从总体上看,西部的农业优势地位正在弱化。改革初期,西部地区率先推行家庭联产承包责任制,粮、棉、油大幅度增长,成为全省农业基地。但由于其结构调整缓慢,特别是80年代后半期棉花生产的衰退,使得其农业

增加值增长率低；而东部在 80 年代末期高产优质高效农业的迅速兴起，使其农业实力大增。1982 年农业增加值东西部比率为 100 : 96.1，到 1993 年变为 100 : 53.9，相对差距扩大了 42.2 个百分点；绝对额差距则由 30.22 亿元扩大到 133.8 亿元。

(2)从大宗农业产品看，粮食产量东西部基本相当，西部占优势的是棉花，东部在油料、肉类、水果、水产品生产方面均占较大优势。1994 年，各大类农产品产量东西部比率，粮食为 100 : 100.01，棉花为 100 : 738，油料为 100 : 54，肉类为 100 : 87.3，水果为 100 : 27.1，水产品为 100 : 6.3。人均拥有量，见下表：

单位：公斤

	粮食	棉花	油料	肉类	水果	水产品
东部	524	1.9	56.3	64.9	136	149
西部	563	15.3	32.5	60.5	39.4	10

(3)东西部乡镇企业发展差距之大更加引人注目。1993 年，按农业人口计算，西部人均拥有乡镇企业产值 2820 元，东部人均拥有乡镇企业产值 10539 元，是西部的 3.7 倍；西部最低的菏泽地区人均乡镇企业产值仅有 1397 元，东部威海市则达到 13707 元，是菏泽的 9.8 倍。

3. 工业的比较。

1979 年，乡及乡以上工业总产值，东部地区为 136.34 亿元，西部地区为 31.78 亿元，东西部比率为 100 : 23.3；1993 年，东部工业总产值上升为 1469.72 亿元，

西部工业总产值上升为 251.85 亿元,东西部比率为 100 : 17.1,相对差距扩大了 6.2 个百分点,绝对额差距由 104.56 亿元扩大到 1217.87 亿元。

独立核算工业企业主要经济效益指标西部均低于东部:

(1)全员劳动生产率(按工业增加值计算):1993 年,东部为 17510 元/人,西部为 10086 元/人,比东部低 7424 元/人。如以东部最高的威海市与西部最低的菏泽地区相比,则前者是后者的 4.1 倍。

(2)工业资本金利税率:1993 年,东部为 37.0%,西部为 19.3%,西部比东部低 17.7 个百分点。

(3)工业成本费用利润率:1993 年,东部为 5.84%,西部为 2.49%,西部不及东部的一半。

4. 第三产业的比较。

东部第三产业增加值由 1979 年的 21.1 亿元,上升到 1994 年的 518 亿元,西部由 1979 年的 8.4 亿元,上升到 1994 年的 122 亿元,东西部比率由 100 : 39.8 变为 100 : 23.5,相对差距扩大了 16.3 个百分点;绝对额差距由 12.7 亿元扩大到 396 亿元。

5. 财政收入的比较。

自 1979 年到 1993 年,东部财政收入由 22.35 亿元上升到 81.59 亿元,西部财政收入由 3.84 亿元上升到 19.98 亿元,东西部比率由 100 : 17.2 变为 100 : 24.5,相对差距有所缩小,但是绝对额差距由 18.51 亿元扩大

到 61.6 亿元。这里还有一个根本性的差别,即西部财政收入不足以“吃饭”,每年需省里拿出大笔补贴,而东部财力可以挤出一块用于经济和社会事业的发展。

6. 农民人均纯收入的比较。

农民人均纯收入自 1979 年到 1994 年,东部由 181.3 元上升到 1835 元,西部由 54 元上升到 1040 元,东西部比率由 100 : 29.8 变为 100 : 56.7,相对差距有所缩小,但绝对额差距由 127.3 元扩大到 795 元。东部开始向富裕型生活迈大步,西部却还有相当一些农户温饱问题尚未得以稳定解决。

上述比较表明,十几年来,东西部经济在诸多领域差距都有拉大。少数经济指标相对差距稍有缩小,但绝对额差距拉大;大部分经济指标相对差距与绝对额差距,都逐年增大(参见下页表中数据)。特别需要强调的是,西部地区作为山东粮棉基地,农业是其优势所在,但近年来农业总产值与增加值的增长都低于东部,这尤须引起注意。

第二节 东西部经济差距变动的轨迹

各经济指标对比分析表明,东西部经济发展差距这些年是拉大的总趋势,但在不同阶段变动状况不同。以 1979 年为基期,截至 1994 年的 15 年间,大致可分为三个阶段。