

本书以科学发展观为指导，紧紧围绕中央关于西部大开发战略部署，从理论和实践相结合的高度，对西部大开发的发展模式及政策进行了系统、深入的研究。本书共分八章，主要内容包括：西部大开发的战略意义、西部大开发的发展模式、西部大开发的政策体系、西部大开发的体制机制创新、西部大开发的对外开放、西部大开发的生态环境保护、西部大开发的扶贫开发、西部大开发的区域协调发展等。本书可作为从事西部大开发工作的干部、学者、研究人员以及广大读者阅读和参考。

中西部地区



植 魏立桥 毛生武 著
 甘肃人民出版社

发展模式及政策研究



序 言

序 言

甘肃省委常委、甘肃省常务副省长 郭 琨
兰州大学、甘肃省工业大学客座教授

区域经济是构成国民经济的地域单元。国民经济是一个有机联系的整体,区域经济的发展既决定着区域经济结构和区域经济效益,又影响着经济空间布局和国民经济的发展。为了实现区域结构的科学化和合理化,就要求区域间进行科学的劳动分工,要求各空间组成部分协调发展。

21世纪正向我们走来,在经历了二次世界大战以来半个世纪有余的恢复、建设、发展和增长后,世界经济正满载着工业文明的成就与矛盾,人类社会也正肩负着知识经济的希望和困顿走向新世纪的竞技场。为了寻求生存发展的道路,为了深刻地认识区情、省情,找准国际经济大循环中的基准位置,为了制订科学的可行的经济社会发展战略,各国和各地区都日益加重和加强了对地区经济的理论研究和实践应用。

我国地域辽阔,各地发展不很平衡。当前我国国民经济已进入了一个以经济结构调整为中心的新的成长时期,区域经济的发展和改革,已成为关系到社会经济发展第二步战略目标 and 社会主义市场经济体制能否实现和形成的一个重要环节。根据国家的总体经济发展水平和发展进程,改善地区布

局,促进区域经济协调发展,已成为调整和优化经济结构的又一基本内容和重要任务。党的十五大以来,党和国家对实现经济社会发展的思路、目标、举措,都作了新的重要部署,实施了区域性发展战略,使各地区经济的开发建设出现了新的态势和格局,形势喜人又逼人。

甘肃是中华民族和中国古代文明的发祥地之一,历史久远,资源丰饶。建国以来尤其是党的十一届三中全会以来,随着改革开放,全省的社会经济面貌发生了巨大而深刻的变化。然而,由于自然环境、经济基础、经济体制、思想观念、管理工作等多方面的束缚,我省在全国经济发展中尚处在落后的序列,与兄弟省区,特别是与东部沿海地区相比,有较大的差距,差距还呈扩大之势。区域差距本是各地区扬长避短、发挥优势的基础,但是差距过大,也会引发一系列社会经济问题,我们万不可掉以轻心。为了给全省和各地的社会经济发展战略决策提供科学的依据,广大干部特别是领导干部应该深入研究和思考区域发展的问题,这些问题举其荦荦之大者有:怎样以邓小平理论为指导,科学认识甘肃区域发展的历史和现状,寻求甘肃区域经济发展的规律;怎样动态地认识省情、区情,从已经变化和不断变化的实际出发,确定区域经济发展战略;怎样处理区域和外部社会经济空间的关系,在增强区域内聚力和竞争力的同时,摸清域内经济与外部联系的规律性;怎样从全省生产力布局的实际出发,加大产业结构调整力度,培育区域主导产业;怎样促进区域生产要素的合理流动和优化组合,使区域经济协调发展;怎样在指导区域发展中,正确处理均衡和非均衡发展的关系等等。

令人欣慰的是兰州大学在这方面已经取得了进展。在长期办学实践中,兰州大学逐步确立了“作西部文章,创国内一

序 言

流”的办学指导思想,发挥综合大学的多学科优势,组建了区域经济专业,对区域经济问题进行了多层面的交叉研究,锻炼了队伍,培养了人才,推出了一批高质量的科研成果,为全省和西部地区社会经济发展提出了许多可供选择的思路、方案与对策,产生了可观的社会经济效益,形成了该专业自己的优势和特色。经国务院学位委员会评审先后获得了硕士、博士学位授予权。甘肃省计委在编制全省“九五规划”和目前正在进行的全省“十五规划”难点问题的超前研究过程中,注重改变传统方法,与兰州大学和其它科研院所合作,从理论与实践的结合上进行了一系列的研究,成果斐然。现在李宗植、魏立桥、毛生武合作完成的国家社科基金和甘肃省计委软科学项目《中西部地区发展模式及政策研究》就是其中之一。该成果以邓小平理论为指导,以国家总体发展战略为前提,系统总结回顾了中西部经济开发的历史经验,探索了新形势新任务下,振兴中西部经济的思路,颇有新意地提出了非均衡系统协调发展的模式及对策,具有很强的科学性、现实性和可行性。为此,我一方面对作者的辛勤劳动和已有成果表示热烈祝贺,另一方面也希望有更多的同志投身区域经济的学习和研究中,把学习邓小平理论与研究我省区域经济的理论和实际问题紧密结合起来。我们热切期待着全省区域经济研究的新成果不断问世。

1999年2月28日

目 录

目 录

中西部地区发展及模式选择	(1)
一、中西部经济发展轨迹和现状分析	(1)
二、中西部地区发展的模式选择	(37)
区域政策与中西部地区经济发展的政策调整	(57)
一、区域政策与区域经济发展	(57)
二、我国区域政策的转变	(64)
三、我国区域政策调整的思路	(74)
四、区域政策调整的具体内容	(83)
完善中西部经济发展的机制	(105)
一、树立科学的区域经济发展观	(105)
二、促进地区经济合理布局和协调发展	(114)
三、不发达地区经济的集约增长	(126)
民族地区县域所有制结构的战略性改组	(137)
一、所有制结构问题是民族地区经济改革与发展的基本问题	(139)
二、必须对民族地区县域所有制结构进行战略性改组	(144)
三、民族地区县域所有制结构改组的目标模式和基本路径	(157)

四、改善政策环境,加速民族地区非公有制经济的超常规发展	(170)
区域经济关系中的政府调控	(174)
一、区域经济关系的转型与政府调控的必要性	(174)
二、区域经济关系政府调控的目标原则和手段	(186)
三、区域经济关系政府调控的有利因素和不利因素分析	(199)
区域差距与财政转移支付政策取向	(207)
一、财政体制对区域差距扩大的效应分析	(208)
二、我国财政转移支付制度的理论认识和实践总结	(228)
三、调整财政转移支付制度的政策取向	(245)
加大对贫困地区的支持力度	(267)
一、三西建设成效显著 扶贫开发任重道远	(267)
二、贫穷之冠的窑山乡	(280)
加强地区之间的经济联合与技术合作	(292)
一、东西合作的理论与实践	(292)
二、东西合作的历史与现状	(305)
三、进一步扩大东西合作的途径及政策措施	(324)
构建新型区域经济关系中的金融调控	(335)
一、我国经济辗转与新型区域经济关系的构建	(336)
二、构建新型区域经济关系中金融调控的必然性	(342)
三、新型区域经济关系金融调控体系	(355)

目 录

四、构建新型区域经济关系中金融调控的环境分析	(364)
五、构建新型区域经济关系中金融调控的对策建议	(372)
西北经济的可持续发展	(388)
一、可持续发展观的形成及实践	(388)
二、西北经济开发的高昂代价	(399)
三、可持续发展道路是西北经济的必然选择	(407)
四、西北经济可持续发展的途径	(414)
主要参考书目	(428)
后 记	(433)

中西部地区发展及模式选择

一、中西部经济发展轨迹和现状分析

90年代中后期,我国经济体制改革外围改革有了巨大进展,核心改革正逐步展开,国民经济进入了以经济结构战略性调整为重点的新的成长时期,以国民经济空间结构和区域管理体制为中心的区域经济的发展和改革,已经成为关系国民经济和社会发展第二步战略目标实现,关系到社会主义市场经济体制建立的重大问题之一。

我国是世界上自然地理、社会经济、资源人口差异最大的国家之一,特别是东西地区发展差距很大。东部沿海 12 个省市区,地处我国改革开放的前沿,地理位置优越,人口密集,城镇林立,交通便利,贸易发达,工业化程度较高,经济实力雄厚,自我发展能力较强,属我国经济的发达地区。中部地区位居我国腹地,承接全国东西、沟通南北,具有兼南北之长、蓄东西之利的重要作用和水陆交通枢纽的地理优势。这里农业发达,资源充沛,拥有相当的经济基础,但发展水平不如东部,属我国经济的欠发达地区。西部地区位处内陆边疆,地域辽阔,资源丰富,潜力巨大,但生态环境恶劣,人口相对稀疏,分布又极不平衡,经济基础薄弱,交通信息闭塞,部分人民生活比较困难,属我国经济的不发达地区。我国地区发展差异的形成和扩大经历了一个漫长的历史过程。

(一)旧中国地区经济的极端不平衡

中西部地区曾经是我国政治、经济、文化的中心,是中华民族文明的发祥地之一。考古证明,黄河上游地区,早在20万年前的旧石器时代,就出现了“河套文化”,距今近万年的新石器时代,已有“仰韶文化”兴起。当时,猪已被大量饲养,说明农业生产已占很重要的地位。进入奴隶社会,农业有了进一步的发展。夏朝对水系和农、林、牧业的开发,使得“声教讫于四海”、“天下于是太平治”。奴隶制国家夏、商、周的都城均位于山西、陕西、河南一带。封建社会前半阶段,春秋至初唐,黄河流域的中下游仍是经济文化最繁华的地区。汉武帝开辟了著名的丝绸之路,对于沟通我国同中亚、西亚和欧洲的商业贸易往来、促进文化交流、繁荣经济起了重大的推动作用。汉唐之际的敦煌,基本上是一个国际城市。中国当时的科学、技术、经济、政治、文化、艺术、宗教、哲学等物质文明和精神文明的高峰,也集中体现在以长安、敦煌等城市为交汇点的丝绸之路上。

唐末,安史之乱以后,由于藩镇割据,战争频繁,丝路逐渐阻隔,大批内地农业和手工业者迁至东南沿海地区,内地逐渐失去其原有优势,政治、经济、文化中心东移。明代航海事业发展起来以后,东南沿海与国际交往的通道打开,内地的政治、经济、文化中心的地位便完全被沿海地区取代了。

明代中叶资本主义萌芽开始出现在我国东南沿海地区,农业和手工业中的商品生产也有了相当发展。手工业方面出现了纺织、制茶、制糖、碾米、陶瓷等生产中心,如长江三角洲和珠江三角洲的养蚕业、丝织业,长江中下游和华北平原的植棉业、棉纺织业,粤闽台的甘蔗制糖,湘、赣、皖、浙的制茶业,

景德镇、宜兴、醴陵的陶瓷业等，驰名中外，农业和手工业专业化区域开始出现。

1840年爆发的鸦片战争使中国由独立完整的封建社会逐步沦为半封建半殖民地社会，外国资本主义凭借大量政治、经济特权，利用廉价的商品重炮，轰开了中国市场，中国自然经济由沿海到内地，从通商大邑到僻远内地逐渐瓦解，在殖民主义腥风血雨冲击洗劫下产生的数量有限、规模狭小、结构单一、技术构成甚低的民族资本主义也只出现在上海、广州或通商口岸及邻近地区，广大内地却是凤毛麟角。中国社会经济的不平衡恶性膨胀，出现了“微弱的资本主义经济和严重的半封建经济同时并存，近代式的若干工商业都市和停滞着的广大农村同时存在，几百万产业工人和几万万旧制度统治下的农民和手工业工人同时存在，……若干的铁路航路汽车路和普通的独轮车路、只能用脚走的路和用脚还不好走的路同时存在。”^① 它突出表现在以下五个方面：

第一，近代工业企业分布不平衡。旧中国近代工业集中在沿海、沿江地区，特别是集中在外国资本控制的少数大中城市及其周围地区。东北形成了包括沈阳、鞍山、抚顺、本溪、大连等城市的辽南工业区，主要工业产品产量占全国总产量的比重很高。其中1943年，原煤占全国总产量的49.5%，生铁占87.7%，钢材占93%，机械占95%，电力占78.2%，水泥占60%。在华东以上海为中心，包括无锡、镇江、南京、南通、杭州等城市的长江三角洲成了轻工业最集中的地区，全国半数以上的纺织、面粉、卷烟、火柴、蛋品加工等工业企业偏于东南一隅。1949年，旧中国近代工业70%以上的厂家分布在占国

^① 《毛泽东选集》第一卷，人民出版社1991年版，第188页。

土面积不到 12% 的东部沿海地区, 占国土面积 68% 的西部, 特别是边疆少数民族地区近代工业几乎一片空白。

第二, 交通运输的不平衡。旧中国的近代交通运输能力主要分布在东部地区。1949 年, 我国共修筑了 2.18 万公里的路, 其中, 东北与华北地区面积占全国总面积的 22%, 而铁路长度却占全国的 65% 以上。西南和西北地区面积占全国的 60%, 但铁路长度仅占 6%。在四川、贵州、西藏、甘肃、宁夏、新疆、青海等 7 个省区境内没有一寸铁路。航运业中, 海运完全集中在东部, 内河运输因流量流向限制, 也主要分布在长江中下游和珠江中下游。

第三, 农业生产的不平衡。东部的农业生产已在相当程度上卷入了资本主义世界市场体系, 逐步形成了长江中下游平原和华北平原的棉花、东北的大豆和甜菜、长江三角洲和珠江三角洲的桑蚕、粤闽台的甘蔗、江南丘陵的茶业、鲁豫的烟草等商品化比较高的农业专业化区域。在广大内地, 手工劳作的家庭农业和家族手工业的结合仍是最广泛的生产方式, 一家一户就是一个生产单位, 以人力、畜力、自然肥料为主进行生产, 供给自己衣食所需。这种自给自足的自然经济结构, 生产规模狭小而难以扩大, 技术低下又墨守陈规。在某些边远地区, 特别是少数民族地区, 仍以木棍耕种、鱼叉捕鱼、弓箭狩猎、杵臼舂谷、纺轮捻线, 部分山区甚至还沿袭着刀耕火种的耕作方式, 古老的、中世纪的生产力顽强地占着统治地位。

第四, 城乡之间不平衡。近代以来, 少数城市畸形发展, 人口大增, 游资充斥, 商店林立, 银行众多, 近代工厂、交通相继出现。农村却陷入慢性危机之中, 生产萎缩, 资金枯竭, 高利贷猖獗, 天灾人祸并行, 破产流亡者不计其数。用机器生产的城市工业与用手工劳动的农村农业相对立, 利润、利息、地

租、赋税的主要集中地与重要来源地相对立,外国列强、军阀、官僚、企业主、大地主盘踞地同贫苦农民聚集地相对立。这种对立的实质是城市对农村的盘剥,大城市的畸形发展、一时繁荣,是以农业衰败、农民破产为代价、为基础的。因而这种不平衡具有对抗性矛盾的性质。

第五,经济部门的不平衡。近代以来,我国工业、交通逐渐地机械化,资本主义经济关系有了发展,农业却基本上是封建经济一统天下,仍以手工劳动为基础,人力、畜力为基本动力,靠天吃饭。在旧中国社会经济特殊结构和运行规律下,商业、金融超越生产单位,蓬勃一时,正当生产却经历坎坷,停滞不前。在同一经济部门,各部类、各行业发展也存在天壤之别。如轻工业重、重工业轻,采矿、冶金、轧制、加工等环节均脚重头轻,内部失调。

旧中国地区经济的极端不平衡是半封建半殖民地社会经济的典型特征,也是其内在矛盾的必然结果,反映了国民经济的落后和低下。地区经济的巨大差别割断了经济生活的内在联系,阻碍了商品和生产要素的正常流转,制约着商品经济的发展,影响了统一国内市场的形成,使自给自足的自然经济结构在相当广泛的地域里得以保存。地区经济的严重不协调与旧中国政治、军事的封建割据互为表里,客观上维护了封建军阀官僚的专制统治和帝国主义对华的奴役侵略,从而严重阻碍了中国社会经济的进步。旧中国地区经济的严重失衡不仅给我国近代社会和区域经济打上了深刻的半封建半殖民地的印记,而且给后来社会主义经济建设以深刻的影响。

(二)建国后地区经济的一度趋于平衡

1949年中华人民共和国的建立,开创了中国经济发展的

新纪元,从根本上改变了我国区域生产力对抗分布的社会性质和社会条件,为合理部署区域生产力提供了前提。为此,努力改变旧中国留下的区域经济不均衡问题引起了党和政府的高度重视。毛泽东同志在 50 年代中期就把正确处理沿海与内地经济发展看成是制约社会主义经济建设全局的十大问题之一提了出来。在当时的国内政治、经济、军事形势下,党和国家从我国生产力布局极不平衡的实际出发,采取了以内地为重点的发展战略,将逐步实现区域经济的均衡发展作为经济发展的重要目标。自“一五”起,国家即采取强有力的指令性计划手段,向内地倾斜投资。

这一时期,按照区域经济发展部署,在全国各地区适当地分布工业生产力,使工业接近原料、燃料产区和消费地区,并使生产力分布适合于巩固国防的条件,实现生产力的均衡配置,逐步提高落后地区的经济水平,改变旧中国工业布局偏集于沿海一隅的状况。

从工业上,积极进行华北、西北、华中等一批新工业基地的建设,重点是包钢、武钢为中心的两个重工业基地;轻工业的分布也有部分改变,在接近原料产区和消费地区的内地,新建了一批棉纺织厂。据统计,“一五”时期的 900 多个工业建设项目中,约有 36.5% 分布在沿海地区,63.5% 安排在内地,为根本改变沿海与内地产业分布的极端不平衡奠定了基础。

交通建设方面,开始兴建了兰新、宝成、集二、包兰、鹰厦、黎湛、丰沙、兰烟等铁路,新建铁路 80% 以上分布在京广线以西的地方,对加强沿海与内地关系起了重要作用。

“一五”时期,沿海与内地投资比例为 46.7:53.3,初步建立起了内地工业,特别是重工业的基础,开始改变了旧中国工业集中在东部沿海地区的格局,工业生产力得到比较合理的

分布。1952 ~ 1957 年间,内地兴建了武汉、包头、西安、太原、兰州等一批重工业项目集中的大中城市。在工业总产值中的比例,内地产值由 29.2% 上升到 32.1%,沿海地区由 70.8% 下降到 67.9%。

60 年代中后期,强调备战和建设大后方,区域生产力布局跳跃式地向西推进。当时由于国际形势的变动,对可能导致外敌入侵的战争危险估计过于严重,“三五”(1966 ~ 1970 年)、“四五”(1971 ~ 1975 年)时,采取了以加速建设三线后方战略基地为中心的经济发展战略,建立自成体系的经济协作区。长城以南、韶关以北、乌鞘岭以东、京广线以西的“大三线”地区,绝大部分属于中西部。三线建设主要是用两种方式进行的,一是投资新建,一是沿海老企业的内地搬迁,并以搬迁为基础,加以补充或扩建。三线建设是我国沿海地区工业生产能力向内地的一次大的推移,是工业技术和管理经验继“一五”时期之后的又一次全国性的传播和扩散。从 1964 年至 1980 年的 17 年间,大体划分为两个建设高潮:1965 年和“三五”时期为第一次高潮,投入资金 560 亿元,占同期全国基本建设投资的 48.5%;“四五”和“五五”期间为第二次高潮,投入资金约 1500 亿元,占同期全国投资的 36.4%。

通过“三线”建设,基本建成了战略后方的国防工业生产和科研基地,使我国工业布局进一步趋向合理。同时,在中西部地区集中投资,建设了近千个大中型骨干企业、科研单位、大专院校和交通邮电项目,推动了这些地区的经济发展和技术水平的提高,明显地改变了这些地区的落后面貌。如四川省三线建设期间基本建设投资总额达 393 亿元,占国家 1966 ~ 1975 年基本建设投资总额的 16%,全省新建、扩建、内迁的以重工业为主的项目有 250 多个,1975 年四川省固定资产原

值达 182.3 亿元,在全国各省市中仅次于辽宁。三线建设期间建成的川黔、贵昆、湘黔等铁路线,形成了西南地区新的交通骨干网络,改变了这些地区交通闭塞的状况,为当地矿产资源的初步开发和工业布局的展开创造了条件。

纵观 30 年的经济建设,我国实施的基本是区域平衡发展战略。根据当时国内外政治、经济和军事形势,党和国家所采取的区域政策,先是把经济建设的重点置于东北、华北和西北的“三北地区”,后又把重点转移到“大三线地带”。区域均衡发展战略实施的目的是平衡生产力布局;二是利于备战。按照该战略思想,我国工业投资重点放在了比较落后的中西部地区。这使我国国民经济在甚为薄弱的基础上,实现了相当快的增长速度,各地国土资源得到了广泛开发,初步建立起了独立的、比较完整的国民经济体系和工业体系。由于在较短时间完成了国民经济由农业为主向工农业相结合、以工业为主的转变,进而达到了沿海内地生产力布局逐步趋于合理的目标(见表)。另一方面,东部沿海地区和内地的人均国民收入差距日渐缩小,1953 年,三大地带人均国民收入的加权变异系数比较大,为 0.212,三线建设时期,这一指标明显变小,1967 年降为 0.131。此后,虽然有所扩大,但也没有超出建国初的水平。

建国以来东、中、西部在全国工业总产值中的构成情况(%)^①

地区 \ 年份	1952 年	1957 年	1965 年	1970 年	1978 年
东部	69.3	65.9	63.1	63.0	60.9
中部	21.8	22.6	25.3	24.7	25.6
西部	8.9	11.5	11.6	12.1	13.2

① 魏世恩:《中国沿海与内地地区发展关系》,兰州大学出版社,1992 年版。

然而,建国后 30 年,由于我们对社会主义建设规律认识不足,经济工作中存在着急于求成的思想。特别是这一时期我国实行的是中央集权的计划经济管理体制,区域开发和发展的计划管理主体基本上是中央政府。在高度集中的计划体制和大一统的行政性资源配置方式下,投资主体单一,建设项目统一安排,布局蓝图一笔独绘,按行政系统、行政区划管理经济,割断了经济活动的内在联系,违背了系统管理,特别是像中国这样巨型系统管理需要分层进行的客观要求,使地区、部门、企业之间互相封锁、互相牵制,使生产的经营方式在各个条条块块中,在它们所管辖的企业中纷纷发展起来,导致整个经济网络中普遍存在的人财物的大量浪费,阻碍生产力的发展和技术进步,成了套在社会化生产上的枷锁。区域发展战略在谋求公平时,忽略了区域经济发展的效益和效率的原则,付出了高昂的代价,主要表现在以下几个方面:

第一,在生产布局决策上,对沿海地区积累起来的生产力的利用重视不够,对其积累下来的问题、矛盾也认识不足,忽视了沿海地区的发展。此间,沿海投资比重下降了 14~19 个百分点,可是工业产值比重仅下降 9.3 个百分点,这说明在投资不足的条件下,沿海地区主要是拼设备、拼劳力来维系较高经济比重的,实际上牺牲了沿海地区的发展,削弱了国民经济整体实力的提高。

第二,对内地的潜力和优势认识不够,对开发落后地区的复杂性和艰巨性估计不足。由于内地基础差,工业配套设施落后,导致投入产出比率低。30 年来,内地投资比重提高了 14~19 个百分点,可工业产值比重仅提高了 9.3 个百分点,两者新增的投入产出比系数是 1.5~2.1:1,即投入 1.5~2.1,产出只有 1。

第三,投资效益差。主要是三线建设期间,由于指导方针上“左”的错误和林彪集团的干扰破坏,许多建设项目没经过充分准备,未进行认真的可行性论证,仓促上马,全面铺开,不少项目甚至边勘探,边设计,边施工。靠山、分散、隐蔽的项目须配套以大量的防洪工程、厂外管线、道路和社会服务设施,增加了投资,扩大了成本。加之管理工作薄弱,组织工作跟不上,浪费严重,经济效益差,后顾之忧颇多。

第四,经济结构欠合理。30年中国家在内地进行的大规模建设,主要是由中央投资开办国有大中型企业,清一色国有经济,国家包揽企业的一切,企业成为各级行政机构的附属物,丧失了内在动力与活力。这一时期,主要突出了重工业和军事工业,与人民生活息息相关的轻工业和农业部门有所忽视,原材料工业和加工工业、能源工业的采掘与采储、积累与消费比例都不够协调。“一五”时期,轻工业在全国基建投资中的比例为6.4%，“三五”时为4.4%，“四五”时也仅为5.8%，造成轻工业明显落后于重工业，长期处于被挤占的地位，使轻工业生产设备老、厂房老、工艺老、产品老，加工精度、深度差，原材料和动力消耗高，产品远不能满足市场需求。

第五,地区经济发展水平低、实力弱。50年代中期,各地经济实力虽有较大的变化,但由于原来基础差、基数小,加之经济工作指导思想上的失误和偏差,对经济效益重视不够,所以多数省市区总体上还处在工业化的准备阶段。60年代中期,近一半左右的省区国民生产总值还在50亿元以下。在较弱的区域经济条件下,各地区很难制订和实施全面的区域开发与发展计划。这种状态严重制约着全国经济的增长。