

M Z G B L Y Y J J J H F Z

内陆沿海齐飞

民族根本利益 与经济均衡发展

周 毅

内蒙古教育出版社

序

贫困是全球性社会现象,是经济、社会、文化发展不平衡和自然生态条件差异以及人类个体差异综合作用的结果。解决贫困问题是当代世界性课题。即使是富裕的欧洲也有4 000万穷人,而发展中国家的反贫困任务则更加艰巨。中国是发展中国家,底子薄、人口多、地域广,自然条件、经济发展水平千差万别。据统计,目前中国大约有3 000万贫困人口。国家历来把保障贫困社会群体的基本物质生活,使其尽快脱贫,走共同富裕的道路,作为重要职责,做了大量工作,进行了许多探索,取得了显著成效。在社会主义市场经济体制建立和可持续发展战略实现的过程中,扶贫工作会面临一些新情况、新问题。周毅博士就中国中、西、北部反贫困可持续发展及其若干宏观扶贫政策所作的努力探讨,实为难能可贵,值得称道。

近年来,学术研究与理论探索百花齐放,众多学者和专家从不同角度对转型问题、市场机制完善、体制改革设计、经济增长方式、科教兴国战略等进行了深入讨论,在争鸣中达成共识。但迄今为止,这种交流多数集中在沿海地区,与西部地区交往相对较少。而周毅博士的专著是向中、西、北部地区扩展和延伸的新思路和新起点。

中国中、西、北部地区幅员辽阔,历史悠久,资源丰富,具有发展经济的良好条件。严格说来,中、西、北部地区这个概念过于广泛,它和美国中、西、北部地区的概念完全不同。事实上,中国中部地区和西部地区的差别很大。中部地区主要是农业区,工业也较发达,是沿

海地区的腹地。改革以来,由于沿海地区的带动以及劳动成本增高,劳动密集型产业逐步内移,乡镇企业有了较大发展。河南、湖北、江西、湖南等地经济日趋活跃,而西北部地区由于历史遗留原因,仍是地广人稀,民族杂居,文化教育落后,交通不便,信息闭塞,经济贫困。20世纪六七十年代,实施名为三线建设的战略布局,改变历史上形成的工业集中于沿海的不合理状况,增强了广大内地的物质技术基础,为中、西、北部地区的后续发展创造了必要条件。1979~1990年,进行以发展沿海为主的梯度推移战略,较快地推动了沿海地区,特别是东南沿海新兴工业地区的发展,并为全国改革开放和建立社会主义市场经济新体制积累了宝贵经验,同时也加快了包括中、西、北部地区在内的全国经济发展,提高了国民经济的整体效益。这一战略产生的新问题是,沿海新兴工业地区经济得到迅速发展,而中、西、北部地区相对发展较慢,经济发展差距拉大。进入90年代以后,决策者和研究者十分重视上述问题,适时地引导改革开放向内地推移,扩大开放了沿江、沿边地区,加快了内陆省市对外开放的步伐,形成了多层次、多渠道、全方位开放的新格局,强调了各地区间的协调发展。这一政策上的调整与转移,必将为中、西、北部地区经济发展创造良好条件。国家“八七扶贫攻坚计划”对解决贫困问题和中、西、北部地区的经济与社会发展也将起到重要推动作用。^①

在这一背景下,周毅博士著述了《民族根本利益与经济均衡发展》。他虽远居北京,但却思考和忧虑着中、西、北部地区经济发展,体现了炎黄子孙深厚的民族感情和爱国传统。希望青年朋友们都像周毅博士那样畅所欲言、集思广益,为中、西、北部地区经济发展共献良策,加深对中、西、北部地区的了解,增强这些地区与外界的联系,促进它们的经济迈向可持续发展轨道。

周毅博士的著述可谓是一项反贫困的专题研究,其内容大致包

^①周毅:《反贫困与可持续发展》,北京:中共中央组织部党建出版社,1997年,第60页。

括四方面：对中、西、北部地区现代化的省思；关于扶贫计划的创见；东西同富反贫困可持续发展新思路；生命不息，探索不止。

1. 对中西部地区现代化的省思

“现代化”是一个学术名词，也是一个普通名词。一般所谓现代化不外乎积极提升国家各项建设，特别是硬体建设，如交通道路、通讯、机场等，经济的水、电设备，国防的武器装备及科技的资讯、精密工业……当然，一个国家现代化还包括软体建设，如各项政策的配合，人事管理、行政革新、人才培育、观念更新……中国自 1979 年实施改革开放政策后，各种现代化的软、硬体设备在各地展开。目前东部沿海十大城市如北京、上海、广州、大连、天津……等地，经过 22 年的“改革开放”及“现代化”，已有显著改变。而西北部内地省份仍相当落后，众多的贫穷与文盲人口仍是开发中、西、北部地区的重大障碍。

(1) 东西方文化观念的冲突

中国的“改革开放”及“现代化”以两个信念为基础：一是过去落后是由于长期的闭关及与外界隔绝，使得中国不仅无法与西方先进国家相比，连第三世界都无可比拟。40 年前与中国内地处于同样落后的国家，如印尼、泰国、马来西亚、韩国……今天的生活条件都远超过中国。因此，为了突破困境，中国必须打破长期闭关自守的局面；二是西方以市场经济为主导的社会有经济发展成功的地方，在改革开放的同时，必须向西方社会可取之处学习，才能迈向“现代化”。因此，西方社会拥有的资金、技术、训练、管理、经营及人才等都是中国所需要的，惟有如此才能参循西方国家发展踪迹，迈向现代化。这两个信念基本上符合学术上的现代化理论，由欧美学者在 20 世纪 50 年代末期及 60 年代初期创立，如 Karl Dewtsch, Daniel Lerner,

Dankwart A. Rustow, Edward Shils, Seymour Martin Lipset……这些学者大都认为第三世界的落后国家必须要发展经济,经济繁荣才能带来政策的改革与安定。欲发展经济就要效仿西方发展的某些模式,开放市场,吸引外资。的确,贫穷的中国若单靠国家财力无法高速发展经济。经过 22 年的改革开放,中国沿海城市发展比过去 30 年闭关时期超过好几倍。目前,中国也希望依循此模式来开发中、西、北部省份的贫穷地区。但是,“现代化”并非万灵丹。西方学者在 40 多年前提出的理论也受到不少批判。首先,现代化理论是以西方发展经验作为基础,并未考虑到非西方社会的传统及背景。现代化理论可以解决欧美各国的发展轨迹,但并不一定完全适应东方社会。台湾、韩国、新加坡及香港的发展经验就并不完全适用于现代化理论。西方社会经历了 200 余年才达到今天的经济水平,而“亚太四小龙”仅半个世纪经济上就已相当发达。“亚太四小龙”的发展轨迹和欧美社会不尽相同。其次,现代化理论以经济发展为基础,认为经济进步可带来政策改革与稳定。这项假设在第三世界受到严重挑战,因为许多国家虽有部分的经济的发展,但政策却不稳定,如政变频仍的泰国;示威抗争不断的韩国;中南美洲的尼加拉瓜、萨尔瓦多及中东地区的南、北也门、伊朗、伊拉克等。这些国家在经济有所发展的同时,政治社会并没有同时达到西方国家的政治稳定。最具代表性的学者杭廷顿(Samuel Huntington)教授认为政治制度化最重要,建立一个具有适应性、多功能性、高自主性及高凝结力的政治体制才能回应现代化的种种变迁,否则现代化过程不仅不会带来安定,反而会带来动乱。最后,现代化理论也会带来对传统文化及价值观的冲击,冲击大小因各国而有所不同,这是西方学者所不曾考虑的问题。欧美国家的背景大体一致,基督教文化具有包容性、创造性及自主性,比较容易成为现代化理论的基础。可东方的中国社会,儒家及传统文化具有浓厚的保守性(缺乏开创性)、排外性(缺乏包容性)及服从性(缺乏自主性)。这种文化传统使中国自古以来就不愿和外界打交道,满清及改革以前的闭关自守都是最好例子。因此,当中国再度开放欲接

4 民族根本利益与经济均衡发展

受西方现代化理念时,仍然受到中、西方文化的冲击,有正面也有负面的影响。正面的效果是打破中国过去不好或不对的传统;负面的影响是中国优良的传统被摧毁了,或者西方正确的观念引用到中国之后就变质了。西方现代化的理论有全盘西化的含义,忽略了文化的不可移转性。经济发展的硬体建设及软体建设也许可以参考欧美发展的轨迹,但东方文化内涵不大可能全盘西化,周毅博士对此有深刻的认识。^①

(2)发展中国家经济增长与消除贫困

国际上流行“发展中国家”这个概念,是20世纪60年代以后的事情。与战后国际关系和政治力量对比的深刻变化有关。众所周知,世界的近代史,是资本主义生产方式在世界范围内发生和发展的历史,同时也是西方资本主义在世界扩张、亚非拉国家逐渐沦为殖民地和附属国的历史。亚非拉国家的命运,是由帝国主义、殖民主义支配的。它们受奴役、被掠夺,并被西方殖民者污蔑为“野蛮民族”和“落后国家”。

“二战”后,亚非拉地区出现了新的民族觉醒。在战后民族独立运动蓬勃发展的基础上,一些亚洲国家开始摆脱殖民主义统治,赢得独立。但直到20世纪50年代中期,亚非拉地区特别是广大非洲,多数国家还处在殖民压迫之下;已经取得独立的国家,很大一部分(特别是拉丁美洲)在政治上受制于美国等西方国家,经济上十分落后和困难。因此,当时的亚非拉国家,在国际上被称为“不发达国家”或“欠发达国家”。20世纪50年代后期,特别是进入60年代以后,世界的政治经济形势发生了进一步变化。表现在:一方面,美国在世界的地位进一步衰落,西方发达国家之间政治经济矛盾日益发展;另一方面,大部分亚非拉国家通过不同方式取得了独立,并继续为巩固政治

^①周毅:《中国东西均点——治贫反困新思路》,广州:广东经济出版社,1999年,第121页。

独立、争取经济自主而斗争,亚非拉国家逐步走上联合道路,反对霸权主义的控制和剥削。在力量对比发生明显变化的情况下,发展中国家理所当然地对西方国家强加的不实之词表示不满。它们认为,在经济上和发达国家相比是存在着很大差距,这是殖民主义留下的后果;但更重要的是,它们是发展中国家。经济在发展,畸形的经济结构在改造,工业在国民经济中的地位在提高;尽管还比较穷,但是国内的储蓄率和投资率都在增加,大多数国家的文化教育、保健卫生事业在不断改善。1964年召开联合国第一届贸发会议前后,发展中国家的概念就逐渐替代了过去陈旧的用词,以至连西方经济学中,专门研究战后发展中国家经济发展的不发达经济学,也顺应潮流,改称为“发展经济学”。70年代初,毛泽东同志根据当时国际政治力量分化改组的情况,从战略高度出发,提出了三个世界划分的思想。根据这一思想,亚非拉地区和其他地区的发展中国家,称第三世界。并且指出,中国和其他亚非拉国家“都叫做第三世界,是发展中国家”。邓小平同志在1974年联合国第六届特别大会上进一步阐明了这一思想,指出第三世界发展中国家的基本特征是:长期遭受殖民主义、帝国主义的压迫和剥削;取得了政治上的独立,但都面临着肃清殖民主义残余势力,发展民族经济,巩固民族独立的历史任务;受压迫最深,反对压迫、谋求解放和发展的要求最为强烈。因此,它们是推动世界历史车轮前进的革命动力,是反对殖民主义、帝国主义,特别是超级大国的主要力量。发展中国家的概念又赋予了新的政治意义。

政治上的不结盟与国家的贫穷、落后往往联系在一起,不少人用这个概念泛指发展中国家。周毅博士认为,实际上二者的内涵并不一致。社会主义国家多数是在不发达条件下建立的,中国是一个社会主义国家,同时也是一个发展中国家。“二战”以后,这些贫穷国家最初被称为“落后国家”,有时译作“后进国家”。这个名称不妥,不仅含有“低下”的意思,好像表明这些国家一向落后,还将继续落后下去。后来,又被称为“不发达国家”,这个名称暗含着有潜在的、目前尚未开发的能力。在经济学著作中还常常使用“欠发达国家”,同“比

6 民族根本利益与经济均衡发展

较发达”国家比,相对不发达。70年代“发展中国家”的提法盛行,几乎为所有不发达国家接受。这一概念与其说在准确性上有所改进,还不如说是出于外交考虑。每一个国家,无论其经济如何停滞不前,也都愿在各种国际机构或会议等场合将自己列入“发展中国家”行列,因为这一概念至少具有乐观因素。事实上,少数“发展中国家”的经济正在不幸地衰退,而更多的“发展中国家”只是原地踏步。此外,新马克思主义和激进派的经济学家,将发展中国家称做“边缘地区”,说明它们和“中心地区”(发达国家)之间的“依附”和“支配”关系。当然,最通俗简便的说法,是称为“穷国”,同“富国”相对立。然而低收入国家和不发达国家的范围并不相等。例如,沙特阿拉伯、科威特、阿联酋、文莱等盛产石油的国家人均收入虽然很高,却不发达。50年代的日本和以色列是贫穷的,但它们是发达国家。何况,穷与富本是相对而又不断变化的概念。例如,联合国曾经把人均收入低于500美元的国家列入发展中国家,达到500美元和以上者列入发达国家。这种划分方法很不科学,因为人均收入经常变动,常不稳定,没有考虑到自力更生能力和需要对外依赖程度,不能真正反映出经济发展水平。

“发展中国家”一般是指原先的殖民地、半殖民地和附属国,现在取得政治独立的新兴民族独立国家。“新兴的民族独立国家”与“第三世界”的说法相同,都是政治概念。“第三世界国家”的名称,最初出于这些国家的不结盟政策,即不介入北大西洋公约的资本主义国家集团,也不加入苏联东欧等社会主义国家的华沙条约组织。可见,国际上原来对“第三世界”含意的理解同中国对“三个世界的划分”不尽相同。如托达罗的解释是:“联合国143个亚、非、拉会员国通常集体地将自己称为‘第三世界’。它们这样做基本上是为了把自己同经济发达的资本主义国家(第一世界)和社会主义国家(第二世界)区分开。第三世界这个词的准确由来虽然不清楚,但它已被贫困国家本身普遍接受和使用,在它们同经济富裕国家就贸易、援助、能源、自然资源的枯竭和粮食供应不断减少等紧迫的国际问题进行谈判时更是

如此。”^①

周毅博士在研究中指出:实现经济增长、减缓并最终消除贫困,是几乎所有发展中国家在赢得独立以后,共同面临的两个相关而有时又相互冲突的艰巨任务。Kuznets 等人所做的实证研究表明:发展中国家在追求经济增长的过程中,会相应地出现居民间收入差距扩大和贫困状况加剧的问题。只有当经济发展到一定高的阶段,收入不平等和贫困状况才能有所改善,经济增长与收入不平等的关系在时间上呈倒 U 型分布(Kuznets, 1963; Adelman 和 Morris, 1973; Chenery 等, 1974)。对 Kuznets 等人的这一理论,一些学者提出了不同看法。Maitra 根据马克思的理论,认为在经济增长的最初阶段,对劳动力需求的上升与资本增长一致,而且需求大于供给,导致对劳动力的过度需求和工资不断上涨,从而促使资本家用资本代替劳动力,资本的有机构成开始上升,由此对劳动力的需求逐步下降,工人阶级失业,进而出现无产阶级的相对和绝对贫困化(Maitra, 1988)。大多数新古典学派经济学家(Roberti, 1974; Hayami 和 Kikuchi, 1981; Prahladdhar, 1983; Hayami 和 Ruttan, 1985; Tisdell, 1993)则支持收入分配会随着经济增长而变得越来越公平的观点。韩国、新加坡、马来西亚以及中国的台湾、香港地区的发展经验也支持这种观点。事实上,在经济增长与收入不平等及贫困之间存在何种关系形式,不仅受自然经济增长过程影响,还要受到一定社会制度和政策的作用。正如 Todaro 所指出的:“贫困和收入分配的严重不公问题并不是自然经济增长过程的必然结果。如果增加的国民收入可以在人们中广泛地分配的话,那么它或多或少要依赖于经济增长的特点和政治以及制度的安排(Todaro, 1981)。”^②

①赵冬绥:《农业经济发展导论》,北京:人民出版社,1995年,第4页。

②刘文璞、吴国宝:《地区经济增长和减缓贫困》,太原:山西经济出版社,1997年,第2页。

(3)社会主义市场经济的历史必然性

中国发展社会主义经济,至今已经历半个世纪。在这段时期中,中心任务是如何将丧失了近百年发展机遇的时间抢回来,使生活在占世界 7% 土地上的、占世界 20% 的人口尽快走上现代化道路。经过艰辛探索,在为发展计划经济艰苦奋斗 30 年之后,中国最终选择了社会主义市场经济。

1979 年以前,从本本出发,按照原苏联思路,以为社会主义只能搞计划经济,不能接受市场机制,“市场是资本主义的东西”。在大约近 30 年的时间里,将商品生产、价值规律和市场调节排除在社会主义经济的理论、政策和实践之外。企业生产什么、生产多少,以及家庭和个人消费什么、消费多少,都由国家计划从上到下决定,企业、家庭和个人在经济行为中缺乏自主选择,没有横向竞争。不可否认,这种高度集中的计划经济,在一定程度上加速了本来短缺的资源动员,初步建立了社会主义的工业体系和国民经济体系,改变了旧中国贫穷落后的面貌,消除了贫富两极分化的现象。但是,原来那种排斥市场调节的计划经济,由于强调“一大二公”,全面计划化,经济系统内几乎没有竞争,失去了优胜劣汰的机制,缺乏一个自我发展、自我积累、自主决策、自负盈亏的微观基础。经济行为的效率靠自上而下的宣传鼓动和行政指令来维持,加上接连不断的政治运动干扰,“1958~1978 年,中国生产力的发展基本上是停滞的”,经常是大起大落,强周期波动,经济结构出现大失衡后的大调整,大调整后的大失衡。由此发现,社会主义计划经济排斥市场,排斥商品生产,排斥竞争和价格调节,并非科学的选择。

早在 20 世纪 70 年代中期,邓小平同志就根据马克思主义的一般原理,对中国经济发展道路作出了开拓性探索。70 年代末和 80 年代上半期,他在著名的“有中国特色社会主义”的理论中,对现代经济发展规律作出了最新概括:资本主义可以有计划、社会主义可以有市场,社会主义的中国也应当走市场经济道路。改革开放以来,按照邓

小平同志建设有中国特色社会主义的理论,寻求公有制和市场相结合的途径,努力实现从计划向社会主义市场经济的转变。建立社会主义市场经济体制,这正是改革的基本目标和选择。过去 22 年,中国在这一选择上迈出了重要一步。到目前为止,在建立现代企业制度、发展市场体系和改革宏观调控机制三方面,都取得了重大成就。“我国实践已经证明,发展社会主义市场经济有利于解放和发展社会主义社会的生产力,增强社会主义国家的综合国力,提高人民的生活水平,也有利于增强人们的自立意识、竞争意识、效率意识、民主法制意识和开拓创新精神,使社会主义的优越性进一步发挥出来。”发展社会主义市场经济是一个正确的选择,它既适合中国自身的国情,符合人民群众的意愿,又与现代世界经济发展的规律相适应。今后,无论发生什么样的变化和情况,这一选择都不会放弃,经济改革的市场取向不可能逆转。中国经济发展走上社会主义市场经济之路,对世界来说是一件大事,对中国来说是一个创举。翻开近、现代世界经济发展史,社会主义和市场经济相结合还没有现成的经验可循。社会主义如何与市场相结合? 20 世纪 80 年代,只是摸着石头过河,到 90 年代,才有了清楚明确的目标。但应看到,目标不等于现实,要使目标成为现实,前面要走的路还很长,任务还很艰巨,将面临许多要在实践中解决的矛盾和问题。周毅博士在著述中非常清醒地意识到这一点。^①

(4) 发展不平衡与经济增长方式的转变

从今年开始到 2010 年,要力争实现从计划向市场经济体制和从粗放型向集约型经济增长的发展模式转变。应该说,转变经济增长方式的工作,在改革之初就开始抓,后来有过几次努力,但不尽如人意,主要原因是传统体制约束。宏观层次的投资、生产和产业组织安

^①周毅:《跨世纪国略:可持续发展》,合肥:安徽科学技术出版社,1997 年,第 73 页。

排,在很大程度上还是用计划经济的方式。在微观层次,一方面,国有企业的政企不分问题依然没有解决,它们之间竞争不足,企业经济结构特别是存量资本结构调整缺乏弹性,要素生产率低;另一方面,农村乡镇企业和城市集体与私人经济大多规模较小,过度分散,规模效益很低。在中观层次,由于地方保护主义和区域分割现象严重,并且各地攀比速度成风,投资扩张冲动,争铺新摊子,上新项目。几方面的情况加在一起,虽然速度容易上去,但是,结构和效益总是不理想。由于速度与结构还没有很好地结合起来,又使得速度不能持续,增长的稳定性能差,经济活动时常出现大起大落现象。22年的经验表明,要使经济真正转到稳定、持续、快速、健康增长的轨道,必须加快实现两大转变,尤其是加快市场化改革,在迅速建立适合市场经济发展需要的现代企业制度的同时,大力培育市场,发展竞争。

周毅博士在著述中分析道:中国是一个拥有近 13 亿人口的大国,在改革和发展过程中,不仅要解决好速度、效益和结构的关系问题,而且还要正确处理就业和通胀的关系问题。从现在起,到 2010 年,每年要为新增劳动年龄人口、农业剩余劳动力和国有企业释放出来的富余人员创造大约 1 000 万左右的就业机会,这是面对的特殊发展背景。对一个机制还不完善的经济而言,特别是存在地方攀比增长速度、国有企业软预算约束程度强化较高、投资饥渴现象还较普遍的情况下,控制通货膨胀始终是一项重要任务。要将通胀率和失业率控制在一个既使资源配置效率高,又能保证社会稳定,促进经济持续、健康增长的水平,确实值得深入探索和艰辛努力。为此,需要改进计划指导,改进宏观管理,提高政策操作的技巧和有效性,加速宏观调控机制改革。作为一个大国经济,中国面临的另一个问题是地区发展不平衡。在新中国成立初期,面对的是东强西弱、南富北穷的经济格局。在发展计划经济的 30 年中,采取集中计划、统调统配的方式,将东部地区资源(包括人、财、物)的一部分无偿转移到西部,比如在财政统收统支过程中,统收向东强化,统支向西倾斜,将一些大的工业设施建在中、西、北部,以达到区域平衡发展目的。应该承

认,这种行政式统调统配办法对于壮大中、西、北部经济做出了重大贡献。但也在一定程度上限制了区域之间的竞争,限制了东部地区的发展。改革以来,原来以统收统支、统调统配为特征的完全集中型财政体制,已经转向相对分权化;在区域发展政策上,也更为强调在平等竞争中自我发展,自我积累。这种强化区域竞争的办法,在一定程度上搞活了地方经济,提高了资源配置的效率,基本解决了地区经济发展中的平均主义问题。但东西之间、南北之间新的发展不平衡、收入差距扩大的问题又随之而来。近 22 年,东部地区的经济发展快一些,中、西、北部地区相对慢一些,为了缩小这种不平衡和差距,周毅博士认为,不应通过压低东部地区发展的速度,靠简单的输血,实现人为平衡,而应通过加快体制改革,创造更为宽松的政策环境,加大中、西、北部发展力度,提高它们的造血功能。为此,还需要下大力气改变当前地区经济发展中的保护主义倾向,在全国形成资源自由流动、公平竞争的统一市场。

作为一个大国经济,中国最大优势是市场大,发展潜力大。在目前国民经济整体素质偏低的情况下,要继续大力引进外资,吸收一切有用的技术,扩大对外贸易。从近 22 年对外开放的实践看,在这方面取得了一定的成就,但还存在一些需要进一步研究的问题。比如如何处理开放和保护的关系,在对外贸易中如何实现用市场换技术、换管理、换机制,在引进外资中如何从数量型向质量型为主转变,以及在经济国际化进程中人口和劳动力大国的贸易战略如何选择等。应该说,中国对外开放的门已经不小,国内市场上外国的东西不少,当然不要把门关小,而要开得更大一些。但是必须看到,并未换回相应的技术、管理和机制,在今后的开放政策中,重点不仅在数量,而是在质量。

中国经济既是一个大国经济,又是一个发展中经济,人均经济实力还不强,在一定程度上说明它的发展空间很大。改革开放 22 年以来以 9% 以上的年均速度增长,不仅在中国经济发展史上是一个奇迹,而且在同期的世界经济发展记录中也是一个不可低估的成就。到

2010 年时,仍将保持 8~9% 的发展速度,在这样一个基础上,才有希望在 21 世纪中叶达到中等发达国家水平,完成“三步走战略”。中国经济的繁荣,不仅会加速中国自身的现代化进程,而且将对世界经济发展和人类和平事业做出巨大贡献。那种认为“中国经济快速发展对世界是一个威胁”的看法毫无根据,完全别有用心。无论世界风云怎么变幻,中国都将坚持以经济建设为中心,走自己的路,使中国的可持续发展全面实现。^①

2. 关于扶贫计划的创见

贫困问题是古今中外国家主政者所需解决的问题之一。可是问题的内涵却随时空不同而有相当程度的差异。即以 20 世纪中期而言,由于经济发展需要,全世界各地都在推行土地改革(Agrarian Reform),先是以地权为主要焦点,其后扩展为农业结构改革,最终以乡村综合发展为目标(Integrated Rural Development)。使发展中国家的人民,在经济成长的过程中,获得应有的最低生活水准,不致造成贫富极为悬殊现象的持续存在。即令富甲全球的美国,在 70 年代亦为乡村贫穷费尽了心血,不但予以政策支援,并研商可行措施付之实行。事实上,贫穷问题用现代经济术语而言,就是“失业问题”。失业问题的复杂性三言两语说不清楚,而且几乎是常态。这也就是为什么凯恩斯(John Maynard Keynes)提出要创造就业机会,发展总体经济或宏观经济的理论。失业情况中,除了个人因素外,有些是制度体系下所产生的,更须特别去解决。“亚太四小龙”在过去 40 年由贫而富的过程中,是“富”与“均”同时达成。“亚太四小龙”的特征与重要性也就在于发展出特有的“东方式市场经济”。但经济的继续发

^①刘国光:《走向繁荣的中国经济·西部经济崛起之路》(序),上海:上海远东出版社,1996 年,第 7 页。

展,在寻求经济规模及比较利益的原则下,某些产业及地区经济发展与大趋势渐行渐远,需要政府的注意并加以辅导而调整。“亚太四小龙”在 70 年代的农业以及目前所存在的偏远地区发展情况,正是“丰富中的贫穷”现象。

中国的中、西、北部,包括西南和西北,拥有全国差不多 2/3 的土地和人民,其中有 50 多个少数民族,有着多种多样的物力和人力资源,是一个潜在的巨大市场。只是目前的发展滞后,同东部相比,差距越来越大。如何缩小差距,正确引导东部乃至国际资金和先进技术、管理经验等逐步向西部延伸,加快中、西、北部的发展进程,就成了紧迫性问题,很值得研究和探讨,周毅博士的著述《内陆沿海齐飞:民族根本利益与经济均衡发展》在这方面起到了不可忽视的推动作用。

中国中、西、北部地区的人口大多数处在最艰苦、最边远的地区,使这部分人脱贫和解决温饱的难度也最大。所以叫做攻坚计划。一旦实现了这个计划,就意味着中国将告别绝对贫困的历史,从此迈上小康之路,并可能在本世纪初实现全民族的共同富裕。实现这个计划,一方面要靠国家重视和扶持,当地人民的奋发图强精神,同时,还需要社会各界和国内外热心人士大力支持,以及像周毅博士这样具有“天下兴亡,匹夫有责”崇高精神的知识分子全身心投入。希望能有越来越多的人与周毅博士一道参与这个轰轰烈烈的历史性变革。

根据“亚太四小龙”经验来探讨中国“扶贫计划”实施,可从三个大方向讨论:贫困范围的确立、解决方法的选定以及整个计划与个别计划执行的评估。

(1) 贫困范围的确定对脱贫政策有显著影响

贫困范围至少可分对地区及对人两种。而贫穷水准的确定是一个相对观念,随经济发展程度及探讨的年代时期而有所不同。在 20 世纪 50 年代,整个亚太地区在国际上是贫穷落后地区;90 年代,“亚太四小龙”已是经济发达地区。农业中以种植粮食作物的收入最差,

生活水平低,必须要有其他收入来源,方可维持收支平衡局面。偏远地区更因基本设施不健全,生活益发艰困。

中国“扶贫计划”早期所订“温饱”水准,使贫困人口自1978年2.5亿人减至2000年的3000万人,现又采取攻坚计划,预期在本世纪初全部消灭绝对贫困。从1986年国家注意贫困地区以来,已自国库年拨100亿人民币,为补助及低利贷款措施;又自1989年成立“中国扶贫基金会”,并拨10亿人民币为基金,通过组织向世界各国争取赠与和宣传各项发展计划,寻求投资及技术合作,共同开发“目前是贫困”但“深具发展潜力”的地区,使贫困现象的解决自救济型转为开发型。当改革深化之后,地区成长差异,将因自然赋予、管理技能及基本设施健全程度造成不同速度的发展。因此贫困地区及职业群会逐渐变化,必须注意它们的发展,并适时提出改进之道。美国学者律斯金在讨论中国乡村贫穷是属于偏僻地抑或是分散于全国时,在设定一贫困水准后,发现目前所采用的是属于生态模式(Ecological model),仅包括小部分人口;反之,若采用社经模式(Socioeconomic model),则同样资料显现出贫困人口散布全国,即使发达的东部沿岸,如山东、河北等地亦包含其中。严格地说,贫困范围的确定是项非常复杂须要详细讨论的课题。另外,都市过分地发展,超出了它应有规模所引起的交通拥挤、空气品质的恶化以及街头的盲流与失业群,又是另一形态的贫穷而需要解决。因此贫穷的范围是个不定式,要不时来确定。

(2)解决方法的选定对于扶贫成效具有决定性影响

中国政府为解决贫困采用“扶贫计划”的方向值得肯定。在解决方法上放弃了传统的给予方式,而转向自力更生与自助人助。目前所采取的以工代赈方式值得广为宣传并加强实施;“亚太四小龙”早期应用美国扶贫措施亦有异曲同工之效,但是借何种方法扶助脱离贫困的情况,研究者经过“行万里乡路,交八方穷友”的调查研究后,总结出以下几项原则:

因地制宜,因势利导,顺其自然,充分利用地方资源。对于解决问题的途径,发展至今,常言道,不要代当地居民解决(不要给鱼)而是教给他们方法自己去解决问题(教捕鱼的方法)。会捕鱼并具备举一反三的能力可用来解决其他问题;但在“无鱼”的情况下,真是“英雄无用武之地”。农业在产业三级分类中已是收入偏低的类型,如何在高山石头区里发展农业?虽不是“缘木(石)求鱼”,至少也有“竭泽而渔”之嫌!中华民族能屹立世界 5 000 年,主要在善用(保育利用)自然资源,特别是中原粮食供应休养生息。但愿不能因短期利益牺牲民族今后 5000 年子孙生计。宜避免掠夺式经营,杜绝杀鸡取卵的做法,减少破坏生态环境。源头值得重视,应特别保护。从另一角度来看,多位有关专家都宣称贫困地区往往矿藏丰富,但交通情况仍有加强余地,特别是国道体系建立,这些项目似乎更可提供民众就业机会。中、西、北部贫困地区人口外流至沿海地带形成“民工潮”,提醒中国决策者和研究者更需要发展当地的产业及建设交通等基本措施,增加开发游憩资源,使内陆发展起步,再进一步追赶其他区域。

周毅博士认为,确保永续发展,把备选方案做为比较选择(如另行安置高山区居民)。鉴于保育及环保观念,再加上社会经济因素,某些地区实在不适宜人类从事生产及生活的活动,而且为求达到乡村社区发展规律,散户有集中必要。事实上,政府已注意到改变就地解决途径而采取劳务输出、移民开发及异地开发以解决区域劣势。但是哪些村里须先办理则须做选择。根据“亚太四小龙”经验,共建立了 12 项指标评分和确定首先须要解决的村里:自筹财政能力、人口密度、自来水普及率(在中国内地可为水源距离)、农渔民人口率、低收入户比及人口净迁移率等六项指标为排名次,并将名次当成分数打分,再加上离都会区公里数、离最近交通道公里数、离乡村治所公里数、离附近名胜古迹公里数、基础建设经费及排水整建经费等六项指标则给予 5,10,15 分的权数打分,再依加总排定名次。一般而言,指标值愈小,排列名次愈前;资料数值愈大,权数愈小。若资料没填列者给予 20 分,用以凸显各村里之间差异性。依名次排名打分及

16 民族根本利益与经济均衡发展