

中国社会科学院西部发展研究中心
系列研究报告

西部大开发与东中部地区发展

主编 黄速建 魏后凯

经济管理出版社

责任编辑：苏全义

版式设计：蒋方

责任校对：郭虹生

图书在版编目(CIP)数据

西部大开发与东中部地区发展/黄速建,魏后凯主编. —北京:经济管理出版社,2001.1

ISBN 7-80162-094-1

I. 西… II. ①黄… ②魏… III. ①西部大开发(中国)—研究 ②地区经济—经济发展—研究—中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 59518 号

西部大开发与东中部地区发展

主编 黄速建 魏后凯

出版:经济管理出版社

(北京市新街口六条红园胡同8号 邮编:100035)

发行:经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷:世界知识印刷厂

850×1168 毫米 1/32 7.75 印张 193 千字

2001年1月第1版 2001年1月北京第1次印刷

印数:6000册

ISBN 7-80162-094-1/F·89

定价:15.00元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书,如有印装错误,由本社发行部负责调换。

通讯地址:北京阜外月坛北小街2号 邮编:100836

联系电话:(010)68022974

序 言

实施西部大开发是中国 21 世纪发展的一项重大战略任务。实施西部大开发战略,加快中西部地区的发展,不仅关系中国第三步战略目标能否实现,关系沿海与内地的协调发展,关系民族团结、社会稳定和边防巩固,关系国民经济持续快速健康发展,也体现了最终实现共同富裕的社会主义本质要求。

为了贯彻中央实施西部大开发战略的精神,1999 年 11 月,国家计委地区经济发展司委托中国社会科学院工业经济研究所就《西部大开发与“三大地带”战略定位》进行研究。该项研究为国家计委制定“十五”计划的前期研究之一。2000 年 1 月,财政部基本建设司又委托工业经济研究所就《西部大开发与国家财政投资政策》进行研究。目前,这两项研究已全部完成,中期和最终研究成果都已提交委托单位和有关决策机构。

本书共分两篇。上篇《实施西部大开发与“三大地带”战略定位》为国家计委地区经济发展司委托课题的总体研究报告。该项研究同时得到了香港方润华基金会和方树福堂基金会的资助。该课题组顾问为中共中央委员、中国社会科学院常务副院长、中国社会科学院西部发展研究中心理事长王洛林研究员,国家计委地区经济发展司杨朝光副司长,香港协成行集团、方润华基金会、方树福堂基金会主席方润华先生;课题负责人为中国社会科学院工业经济研究所区域室主任、西部发展研究中心秘书长魏后凯研究员;课题组成员有工业经济研究所陈栋生研究员、陈耀副研究员、周民良副研究员、刘楷助理研究员和国家计委地区经济发展司综合处

杨槩同志。总体报告由魏后凯、陈栋生、陈耀、周民良、刘楷执笔。

下篇《西部大开发与国家财政投资政策》为财政部基本建设司委托课题的总体研究报告。该课题组负责人为中国社会科学院副院长、中国社会科学院西部发展研究中心副理事长陈佳贵研究员；课题组成员有中国社会科学院工业经济研究所副所长黄速建研究员、魏后凯研究员、黄群慧副研究员、罗仲伟博士和郑新业博士。总体报告由魏后凯、罗仲伟执笔。

本书是在国家计委和财政部两个委托课题总体研究报告的基础上形成的一部学术专著。全书由魏后凯统一进行修改和审定，并根据需要删除了部分重复的内容，对某些章节和观点做了修正。需要指出的是，书中提出的观点仅仅是作者个人的意见，不代表作者所在单位和课题委托部门的观点。

在课题研究和实地调查的过程中，曾得到了国家计委地区经济发展司、财政部基本建设司、香港方润华基金会、方树福堂基金会、中国社会科学院科研局、工业经济研究所、西部发展研究中心以及西部各级地方政府的大力支持，经济管理出版社苏全义同志积极承担本书的责任编辑，在此一并表示衷心感谢！

黄速建 魏后凯

2000年10月31日

目 录

上篇 实施西部大开发与“三大地带”战略定位

第一章 中国区域经济发展的趋势及总体战略·····	(3)
一、国内外经济形势对区域经济发展的影响·····	(3)
二、当前中国“三大地带”所处的发展阶段·····	(6)
三、未来中国区域经济发展的基本趋势·····	(9)
四、“十五”时期中国区域经济发展的总体思路·····	(13)
五、“十五”时期中国“三大地带”发展战略定位·····	(15)
第二章 中国东西发展差距及其变动趋势·····	(19)
一、中国东西发展差距的扩大趋势·····	(19)
二、中国东西差距扩大的原因分析·····	(22)
三、对中国东西发展差距的趋势预测·····	(27)
第三章 实施西部大开发战略的总体思路·····	(31)
一、实施西部大开发战略的重要意义·····	(31)
二、实施西部大开发战略的指导思想·····	(33)
三、西部大开发的主要方针和原则·····	(35)
四、实施西部大开发的战略目标与步骤·····	(38)
五、实施西部大开发的战略重点选择·····	(39)
六、实施西部大开发的战略布局·····	(46)

第四章 国家支持西部大开发的政策措施·····	(49)
一、当前实施西部大开发中存在的主要问题·····	(49)
二、国家支持西部大开发的原则与方式·····	(55)
三、“十五”时期国家支持西部大开发的政策措施·····	(60)
第五章 沿海地区经济发展战略与政策·····	(68)
一、当前沿海地区发展存在的主要问题·····	(68)
二、沿海地区在中国经济发展中的重要地位·····	(72)
三、“十五”时期沿海地区发展的总体思路·····	(75)
四、“十五”时期沿海地区发展重点与方向·····	(79)
五、促进沿海地区发展的主要政策措施·····	(82)
第六章 中部地区经济发展战略与政策·····	(87)
一、当前中部地区发展存在的主要问题·····	(87)
二、“十五”时期中部地区的总体发展思路·····	(91)
三、“十五”时期中部地区的发展战略重点·····	(95)
四、加快中部地区发展的主要政策措施·····	(101)

下篇 西部大开发与国家财政投资政策

第七章 实施西部大开发的战略部署·····	(107)
一、西部地区地域范围的划分·····	(107)
二、西部地区大开发的特定含义·····	(108)
三、实施西部大开发的意义和依据·····	(110)
四、实施西部大开发的战略目标和思路·····	(113)
五、实施西部大开发的战略重点·····	(115)
第八章 政府财政支持落后地区开发的国际经验·····	(120)
一、美国运用财政政策开发落后地区的经验教训·····	(120)

二、欧共体国家运用财政政策开发落后地区的具体做法	(124)
三、欧共体国家运用财政政策开发落后地区的经验教训	(130)
四、日本运用财政政策开发落后地区的经验教训	(135)
五、国际经验的总结及其对中国的启示	(139)
第九章 国家财政投资现状及其效果评价	(147)
一、改革开放后中央可支配财力的变化	(147)
二、国家财政投资在“三大地带”的分布	(149)
三、国家财政支持西部地区开发的经验教训	(154)
四、西部地区财政投资现状与存在问题	(160)
五、对西部地区财政投资效益的评价	(163)
六、提高西部地区财政投资效果的基本思路	(164)
第十章 国家对西部财政政策的总体取向	(166)
一、国家财政政策在西部开发中的作用	(166)
二、西部大开发对国家财政投资的需求	(167)
三、国家财政支持西部开发的总体取向	(169)
四、国家对西部财政投资政策的基本取向	(170)
五、国家对西部财政转移支付的基本取向	(171)
六、国家对西部税收优惠政策的基本取向	(173)
七、国债投资支持西部大开发的政策取向	(175)
第十一章 国家财政投资与其他投资的关系	(183)
一、东、中、西部的相互支持合作关系	(183)
二、中央财政投资与地方财政投资的分工关系	(184)
三、政府财政投资与民间投资的关系	(185)

四、政府直接投资与利用资本市场的关系	(187)
五、中央直接投资与财政转移支付的关系	(188)
第十二章 对加快西部开发的财政投资政策建议	(190)
一、提高国家在西部地区财政投资的比重	(190)
二、对西部地区企业实行适度的投资补贴	(191)
三、加大国家财政贴息和信贷支持的力度	(192)
四、实行以工代赈,加强农村基础设施建设	(193)
五、建立规范的财政拨款制度,支持落后地区教育 发展	(194)
六、对西部地区在税收方面给予相应支持	(195)
七、积极推进西部地区地方政府债券的试点	(196)
八、建立健全的国家财政投资评价和监督体系	(197)
附录一 西北地区实施西部大开发战略研究	(199)
附录二 中国区域经济开发的中长期战略	(226)
附录三 中国社会科学院西部发展研究中心简介	(236)

上 篇

实施西部大开发与 “三大地带”战略定位

第一章 中国区域经济发展的趋势及总体战略* ■

一、国内外经济形势对区域经济发展的影响

当前,国际国内经济形势和宏观背景出现了一些新的变化。这种变化对地区经济发展正日益产生着重要而深远的影响。在这种新的发展条件下,无论是沿海经济比较发达的地区,还是中西部一些相对落后的地区,其经济发展都将面临着一些新的挑战。

(一)世界经济的全球化趋势

近年来,随着对外直接投资和跨国公司的迅速发展,世界经济出现了全球化的趋势。全球化反映了国际上分散的经济活动功能一体化的程度。它是国际化的高级形式。国际生产和功能一体化是全球化的两个最基本特征。当前,世界经济的全球化趋势不仅表现在市场、消费形式和竞争的全球化上,而且也表现在投资的全球化上。正是由于这种全球化的趋势,产生了一批以全球市场为目标,并在全球范围内组织生产的全球公司。这些公司实行全球化的经营战略,跨越国界制造、购置和销售产品,并把整个世界作为自己的生产车间和销售市场。

随着经济全球化进程的加快,许多世界著名的跨国公司近年来纷纷进入中国,并制定长期的投资战略。在这种情况下,中国国内市场竞争日益出现了“国际竞争国内化、国内竞争国际化”的趋势,国际国内市场竞争日益融合为一体。即使我们坐在自己家门

* 本章执笔:魏后凯。

口,所生产的产品在国内市场上销售,也能够感受到浓厚的国际市场竞争气息,所参与的仍然是国际市场竞争。因为跨国公司就在我们家门口,我们不仅要与国内企业进行竞争,而且要与跨国公司展开搏杀。因此,对任何一个企业来说,今后都将同时面临着来自国际国内竞争的压力。

经济全球化所带来的另一个重要影响,就是它改变了传统的地区分工形式。在计划经济时期,中国地区之间的产业分工主要是一种以中西部资源开发和初级加工——沿海加工制造这种典型的垂直地域分工为特征的部门之间的分工。改革开放以来,随着各地加工工业的发展,这种垂直型的产业分工格局已发生了很大改变,各地区以产品差别化为特征而进行的部门内产品之间的分工正在不断发育和形成之中。然而,近年来迅速推进的全球化趋势将日益改变这种格局,促使地区间产业分工由部门内产品间分工,逐步向同一产品按照不同生产环节即产业链条进行分工转变。

(二)生产过剩与买方市场的出现

自90年代以来,随着生产力的迅速扩张和市场需求的变化,中国经济发展结束了长达半个世纪的短缺状况,逐步由短缺经济过渡到结构性的相对过剩。一方面,由于工业生产中存在着大量的低水平重复建设,加上国内外市场需求不足,导致工业生产设备大量闲置,生产能力利用率低下;另一方面,由于生产能力迅速扩张,市场需求不旺,导致许多商品供大于求,库存积压商品增多,企业经营出现困难。据1999年上半年对全国440种主要工业品排队,供过于求的工业品已达到383种,占排队总数的87%;供求平衡的只有57种,仅占13%;而供不应求的工业品几乎没有。

当前,中国工业生产能力的严重过剩,将对各地区的经济发展产生重要的影响。①由于这种生产能力的过剩是一种结构性的相对过剩,即一些中低档产品大量重复建设,产品严重供大于求,而一些高档产品仍不能满足国内市场需要。在这种情况下,无论是

东部较发达地区还是中西部落后地区,都面临着产业结构调整 and 升级的压力。②生产能力的严重过剩和买方市场的形成,导致国内市场竞争加剧,企业经济效益下降,选择投资项目困难,投资风险日益增加。目前,无论是地方政府还是企业家,都普遍感觉到没有好的投资项目,难以把握和寻找新的经济增长点。③随着买方市场的逐步形成,地区之间、企业之间的竞争不断加剧,几乎到达“白热化”的程度。因此,企业要想求得生存和发展,就必须努力改善经营管理,不断开发新产品,提高产品质量和市场竞争能力。

(三) 知识经济的重要作用

知识经济是建立在知识生产和消费基础上的经济。它具有两个最根本的特征:①劳动力的主体是受过高等教育的专门或综合性人才。②知识经济是一种低消耗、高效益的经济。在这种经济中,高技术和信息产业占据着主导地位。目前,虽然预言知识经济时代的到来还为期过早,但的确知识经济的出现正在对人类社会、经济和消费产生日益重要的影响。例如,产业结构出现“软化”,知识密集型产业比重将不断上升;产品结构趋于多元化,大规模生产体系将逐步解体;商业代理日益弱化,直到退出流通领域;商品交易无货币化,全球金融日趋一体化等等。

最近,国内学术界又开始大量谈论美国的“新经济”问题。“新经济”主要是指在经济全球化的背景下,由一系列的新技术革命特别是信息技术(IT)革命所推动的经济增长。当前,在世界范围内兴起的一场新的技术革命,包括个人计算机、电信、生物技术、超微技术和可替代能源等,正在对社会经济生活产生着新的重要影响。特别是信息技术革命,正在逐步改变人们的社会经济生活方式,突破传统的生产模式和传统体制的束缚,促进经济社会的持续稳定发展。

很明显,无论是知识经济还是目前我们正在谈论的“新经济”,都将会对中国地区经济的发展产生重要而深远的影响。例如,随

着科学技术突飞猛进的发展,自然条件和自然资源在经济发展中的作用将日趋下降,而知识、人才、管理经验、营销技术以及人的观念和制度创新等软因素则日益显得十分重要。电信和网络技术的迅速发展,将日益减少地理空间对经济发展的束缚,从而促使一些产业布局由过去的集中走向相对分散。特别是,随着信息技术的发展,人们将逐步淡化“空间距离”的概念,取而代之的将是“时间距离”,各地区之间的联系也将日趋紧密,区域经济一体化的进程将进一步加快。

二、当前中国“三大地带”所处的发展阶段

中国“三大地带”不仅在自然资源禀赋方面具有较大的差异,而且其经济社会发展也处于不同的阶段。这种阶段性特征与自然资源和人文特色一起,共同形成了各地带的区情特点。科学地把握“三大地带”的发展阶段特征,是合理确定各地带发展方向的重要前提和基础。为了揭示“三大地带”当前所处的发展阶段,我们选择人均 GDP、工业化水平以及城镇化水平等指标进行综合分析。

按照世界银行《1999/2000 年世界发展报告》中的划分方法,1998 年人均 GNP 在 760 美元及其以下为低收入国家(I),761—9360 美元为中等收入国家(II),9361 美元及其以上为高收入国家(III),中等收入国家又按人均 GNP 为 3030 美元的标准进一步划分为下中等收入国家(II a)和上中等收入国家(II b)。1998 年,中国东部地区人均 GDP 为 9522 元,中部地区为 5252 元,西部地区为 4031 元。若按当年实际汇率计算,则分别为 1150 美元、634 美元和 487 美元。据此推算,目前东部地区已经跨入中等收入阶段,其中上海(人均 GDP 为 3043 美元)已开始跨入上中等收入阶段的门槛;相反,广大中西部地区至今仍处于低收入阶段,其中黑龙江(906 美元)、新疆(771 美元)已开始进入下中等收入阶段。在东部

地区,广西(654 美元)和海南(704 美元)仍处于低收入阶段(见表 1—1)。

表 1—1 1998 年中国各地区人均 GDP 分组情况

分组	地 区	人均 GDP (元)	按实际汇 率计算 (美元)	按 PPP 测算 (美元)	分组	地 区	人均 GDP (元)	按实际汇 率计算 (美元)	按 PPP 测算 (美元)
II b	上 海	25193	3043	12660	I	内 蒙 古	5083	614	2554
II a	北 京	16131	1948	8106		山 西	5065	612	2545
	天 津	14009	1692	7040		湖 南	4939	597	2482
	浙 江	11176	1350	5616		重 庆	4688	566	2356
	广 东	11112	1342	5584		广 西	4667	564	2345
	福 建	10095	1219	5073		河 南	4658	563	2341
	江 苏	10026	1211	5038		安 徽	4574	552	2298
	辽 宁	9155	1106	4600		江 西	4415	533	2218
	山 东	8104	979	4072		青 海	4346	525	2184
	黑 龙 江	7501	906	3769		云 南	4327	523	2174
	河 北	6452	779	3242		宁 夏	4225	510	2123
新 疆	6382	771	3207	四 川		4216	509	2118	
I	湖 北	6271	757	3151		陕 西	3922	474	1971
	吉 林	5917	715	2973		甘 肃	3453	417	1735
	海 南	5829	704	2929		贵 州	2306	279	1159

资料来源:根据《中国统计年鉴》(1999)中有关数据计算。

然而,如果按照购买力平价(PPP)测算,1998 年中国人均 GNP 已达到 3220 美元,按当年人均 GDP 为 6404 元估算,1 美元约相当于 1.99 元人民币。据此推算,1998 年中国东部地区人均 GDP 大体为 4785 美元,中部地区为 2639 美元,西部地区为 2026 美元。这样,若按照世界银行的划分标准,目前中国东部地区已进

入上中等收入阶段,中部和西部地区已进入下中等收入阶段。显然,按照购买力平价测算的人均 GDP 美元数据明显偏高,不符合中国的客观实际情况,而按实际汇率计算的人均 GDP 美元数据则有些偏低。

从工业化进程来看,1998 年中国工业从业人员占全部从业人员的比重为 14.9%,其中东部地区为 19.6%,中部地区为 13.4%,西部地区为 9.0%;全国工业增加值占国内生产总值的比重为 40.3%,其中东部地区为 42.2%,中部地区为 39.6%,西部地区为 34.0%。如果再考虑到人均 GDP 指标,可以初步判定,目前中国工业化进程已开始进入钱纳里所划分的工业化中期的期中阶段。其中,沿海地区已开始进入工业化中期的后半阶段,中部地区已进入工业化中期的前半阶段,而西部地区至今仍处于工业化的初期阶段。总体上看,目前中国的工业化进程与经济发展水平基本上是相适应的,但由于大量的农村剩余劳动力至今仍滞留在农业部门,加上农业和第三产业比较劳动生产率较低,各地区工业劳动力份额有些偏低,而工业增加值份额明显偏高。

从城镇化进程来看,如果按照世界各国的平均发展型式进行比较,中国“三大地带”的城镇化水平不仅落后于其工业化水平,而且也远远落后于地区经济发展水平。根据我们的测算表明,1997 年中国显性城镇化水平为 30.37%,其中东部地区为 33.96%,中部地区为 30.65%,西部地区为 23.47%,都远低于其相应经济发展阶段世界各国的平均水平。事实上,目前中国城镇化的滞后主要是通过隐性城镇化反映出来的。据我们测算,1997 年中国隐性城镇化水平已达到 16.91%,其中东部地区为 21.67%,中部地区为 14.53%,西部地区为 12.12%。因此,如果把隐性城镇化也包括在内,目前中国实际城镇化水平将达到 47.3%,其中东部地区为 55.6%,中部地区为 45.2%,西部地区为 35.6%。可以说,如何采取有效的政策措施,如城镇户籍制度改革,把隐性城镇化人口

转化为显性城镇化人口,将是今后中国的一项艰巨任务。

表 1—2 1997 年中国“三大地带”城市化水平的差异

	隐性城镇化水平 ^①	隐性城镇化水平 ^②	显性城市化水平
全 国	22.49	16.91	30.37
东部地区	30.20	21.67	33.96
中部地区	19.29	14.53	30.65
西部地区	14.92	12.12	23.47

注:隐性城镇化水平:①系以农村总人口为分母。②系以总人口为分母计算得出。

三、未来中国区域经济发展的基本趋势

可以预见,在“十五”计划时期,随着对外开放的不断推进和市场经济体制的逐步建立,以及国际国内经济环境的变化,中国地区工业结构的演变将会出现一些新的趋势。

(一)随着经济发展水平的提高以及交通运输网络的形成,预计到 2010 年前后,中国工业布局和区域开发将由目前的点轴开发,逐步过渡到网络开发的新阶段

从动态的角度看,一个地区的经济开发大体要经历极点开发、点轴开发和网络开发三个不同的阶段。具体到不同类型的地区,落后地区一般采取的是极点开发,发展中地区采取的是点轴开发,而较发达地区采取的则是网络开发。1999 年,中国人均国内生产总值为 6534 元,合 789 美元。其中,上海已达到 3721 美元,北京已达到 2397 美元,天津已接近 2000 美元,浙江、广东、江苏、福建、辽宁和山东也超过了 1000 美元。如果今后中国人均 GDP 增长保持在 7%左右(1979—1999 年平均为 8.2%),那么到 2010 年前后,中国人均 GDP 将达到 2000 美元左右。届时,中国绝大部分地区都将进入由点轴开发向网络开发转变的过渡阶段。事实上,目前中国有些地区,如长江三角洲、珠江三角洲和环渤海地区已开始

逐步进入这一阶段。

从总体上看,改革开放以来,中国的工业布局 and 区域开发主要是采取以沿海和沿(长)江地区为主轴线,并以沿黄(河)或陇海—兰新沿线地区为辅助轴线的点轴开发战略。经过国家近 20 年来的重点开发,沿海地区的经济实力和自发展能力大大增强,目前已经成为主导中国经济增长的主导性增长轴。沿江地区尤其是地处长江中上游的安徽、江西、湖北、湖南等省,近年来也表现出强劲的发展势头。可以预见,如果再经过 10 年左右的重点开发,即到 2010 年前后,沿江地区将有可能继沿海地区之后,成为支撑中国国民经济高速增长的另一条主导性增长轴,而沿黄或陇海—兰新沿线地区将成为支撑沿海和沿江地区经济增长、以能源和原材料产业为重点的辅助性增长轴。随着一些新的重点开发轴线如京广—京九、南昆铁路沿线地区等的相继开发以及“三横四纵”铁路大通道的建设,估计从 2010 年至 21 世纪中叶,中国将会逐步形成网络开发的总体布局格局。

(二)随着西部大开发战略的贯彻实施,中西部一些条件较好的优势地区有可能率先崛起,成为中国新一代的主导地区

自中央提出实施西部大开发战略以来,中央有关部门已相继制定并实施了一系列的政策措施,来促进中西部地区的发展。目前,国家计委已经确定,今后国家在固定资产投资上将安排 70% 的国债资金、国家拨款和国际组织优惠贷款用于中西部地区。为加快西部地区的发展,国家已在西部开通建设 10 大工程项目,包括西安至南京铁路西安至合肥段、重庆至怀化铁路(渝怀线)、西部公路建设(包括国道主干线和国家级贫困县道路)、西部地区机场建设、重庆市高架轻轨交通、柴达木盆地涩北—西宁—兰州天然气输气管道、四川紫坪铺和宁夏黄河沙坡头水利枢纽、中西部退耕还林(草)和生态建设及种苗工程、青海钾肥工程、西部高校基础设施建设。目前,国家在西部建设的 78 个大中型项目,2000 年将投资