

上海浦东开发与四川发展战略

刘茂才 吴克烈

根据中央决策，上海浦东开发开放的战略目标，是要通过浦东的开发开放，振兴上海，使上海成为我国和太平洋西岸最大的经济中心、金融中心和贸易中心，带动长江流域乃至全国经济的迅速发展。五年来，上海浦东开发进展迅速，引进外资成绩突出，沿江开放也不断扩大，长江流域这条经济巨龙正呈现腾飞之势。作为上游和龙尾的四川，如何审时度势，以浦东开发开放为龙头，以三峡工程兴建为契机，调整发展战略，加快改革开放步伐，在全国生产力发展的新格局下，找到自己应有的位置，这是摆在四川面前的一个重大而紧迫的战略任务。

一、从流域经济看长江上中下游的关系

1. 流域经济中上中下游之间的一般关系

流域经济，是区域经济中最古老最自然的一种形态。在流域经济中，上中下游之间的关系，具有两大鲜明特征，即一是整体性，二是相对独立性。

(1) 整体性。从流域经济看，上中下游经济开发的整体性，是最首要的基本特征。

一般讲，上游地区山高、陂陡、流急，自然条件较差，交通极为不便，不利于人口聚居和经济开发；而下游地区地势平坦，

自然条件较好，交通极为便捷，有利于人口聚居和经济开发，因此，流域经济开发的基本序列，应是下游→中游→上游。尤其是入海口的三角洲地区，经济最为发达。上游地区之所以值得或需要开发，从经济上考察，则是上游地区一般都拥有较为丰富的自然资源，特别是一些待开发的矿产资源，能够成为中下游地区经济持续发展的后劲所在；从政治上考察，则上游地区一般都是少数民族聚居区，加强其经济开发，有利于缩小与下游地区的差别，从而有利于增强民族团结与社会安定。

但从生态保护的角度看，上游地区的生态环境属于全流域性，如上游地区的水土流失，不仅使自身的经济发展（尤其是农业生产）受损，而且还危及中下游地区经常遭受洪涝之灾；而中下游地区的生态环境则属于局部性的，其生态恶化，一般不会危及上游地区。因此，生态保护的基本序列与上述经济开发的基本序列相反，应是上游→中游→下游。

值得指出，水能利用或水利建设，是经济建设与生态建设的耦合系统。由于水利建设与生态建设的密切关系，整个流域的水利建设也应遵循生态保护的基本序列。其道理也十分简单明了，即例如上游地区已修建的水坝电站所具有调节流量的功能，可为中下游地区再修建水坝电站时减少截流时的流量，从而减少截流的困难和截流的工程成本。

由于同饮一江水，在流域经济中，生态环境的保护是高于一切的。十分明显的是，现在破坏的生态环境需要未来化钱整治，因此，那种不顾生态环境的恶化而强行开发经济的行为，实质上是对长远经济效益的一种预支。从这个意义上讲，流域生态环境的整体性，决定了流域经济开发的整体性。

事实上，流域经济的整体性，早在美国 1933 年开发田纳西河流域时得到完美的体现。田纳西河是美国东南部俄亥俄河的最大支流，源出阿巴拉契亚山脉西坡，至帕迪尤卡注入俄亥俄河，

长约 1450 公里，流域面积 10 万平方公里，流量 1800 秒公方，季节变化大，上游落差大，中游多急滩。原先田纳西河流域因滥开矿，水土破坏严重，流域水患为害。后来田纳西河流域管理局在整治开发田纳西河流域时，他们遵循流域经济整体性原则，对整治田纳西河流域作全盘考虑。即首先是兴建防洪、水坝等工程，解决洪水泛滥问题。然后在此基础上，再发展航运和电力工业，利用廉价电力大量生产化肥；同时，大量造林，发展森林工业和淡水养鱼，因地制宜地发展大农业生产。经过几十年的综合治理，现已建成水坝电站 51 个，建立湖淀风景点 310 个、山区公园 110 个。致使田纳西河流域已成为工农商紧密结合、旅游业兴盛的环境优美的发达区。1977 年与 1933 年相比，该地区人均国民收入从 138 美元猛增到 5630 美元，增长了近 40 倍。

(2) 相对独立性。流域经济整体开发，可以获取一定历史条件下最大的社会、经济和生态相统一的效益。但是，这并不排斥上中下游各地带区域经济开发的相对独立性。这种相对独立性，也是上中下游经济开发的一个重要基本特征。这首先表现在其经济开发的重点有所不同上。

例如上游地区，其经济开发的重点主要是生态经济，如保持水土植被（包括森林与森工、草场与畜牧等），充分利用水能的电力（包括高耗能工业等）、旅游业、矿产开发和原料失重较大的加工业等。就长江而言，其上游经济具有明显的内陆经济或山区经济的特色。

又如下游地区，其经济开发的重点主要是高科技产业和外向型产业，同时还应加快发展商贸（包括外贸等）、航运（包括海运等）、第三产业等。就长江而言，其下游经济则具有明显的外向型经济或海洋经济的特色。

至于中游地区，则属于上下游经济的中间过渡带，其经济开发重点主要是水能与耗电工业、航运、商贸、水产、矿产和旅游

业等。

其次，上中下游经济开发的相对独立性，还表现在其开发阶段上。即总的趋势是，上游属于经济技术不发达地区，中游属于经济技术次发达地区，下游属于经济技术发达地区。这对长江流域来说，也大体如此。值得指出的是，上中下游各地带区域经济发展的相对独立性，不仅不否定流域经济开发的整体性，而且恰恰相反，加强各相对独立的上中下游地区之间的经济技术联系，将整个流域作为一个完整的大系统，统一规划和利用、整体开发和保护，是极为必要的。从这个意义上讲，流域经济开发的整体性与其上中下游各地带区域经济发展的相对独立性，是相辅相成的。

2. 上海浦东开发开放对长江上中下游的影响

上海浦东开发开放，是令世人瞩目的一项跨世纪的战略性系统工程。在当前改革开放的大潮中，它必将会对长江流域的经济发展带来机遇和不可估量的影响。

(1) 上海对长江流域经济发展影响的历史考察。

按长江的自然形态，可将源头到湖北宜昌划为上游段，从湖北宜昌到江西湖口划为中游段，从江西湖口到入海口划为下游段。

在近代史上，上海对促进长江流域的经济发展、具有不可低估的作用。自鸦片战争后帝国主义强迫清政府将上海辟为商埠后，上海逐渐成为我国沿海南北航线的中枢和外贸港口，是长江流域出海的门户，成为万吨轮可常年通航的国际航线港。资本主义物质文明曾溯江而上，到达武汉。在抗日战争时期，随着国民党政府从南京迁往重庆，上海工业也纷纷迁往长江中上游沿岸，最远的到达四川、云南。这无疑对长江沿岸的经济发展起到一定的作用。解放后，上海虽然承担了支援全国建设的历史重任，但因黄金水道交通方便的原因，其支援重点仍主要在长江沿岸地区。如

其支援建设的小三线，是江苏、江西和安徽等地区；其支援建设的大三线，是湖北、湖南、四川和云南等地区。可以说，上海支援的大小三线的建设，对长江沿岸的经济发展起了积极推动作用，并使长江沿岸经济发展上了一个新的台阶。

同时，也应该看到，上海的繁荣，以及上海之所以能成为我国最大的对外通商口岸，则完全是因为其依赖着长江这条黄金水道。即不仅世界物质文明，能以上海为据点，通过这条黄金水道流入我国中西部腹地，而且长江沿岸腹地丰富的土特产资源也可通过这条黄金水道流入上海，或满足上海对工业原料的需要，或从上海转口走向世界。这一点是珠江和黄河所无法比拟的。由于珠江通航里程短而黄河基本上不能通航，珠江与广州市的关系以及黄河与黄河口的关系，都无法与长江和上海市的关系相比拟。从这个意义上讲，与其说没有上海就没有长江沿岸的经济发展，不如说没有长江就没有上海经济的发展与现代化。上海经济发展与长江沿岸经济发展，显然是相辅相成的。

(2) 上海浦东开发开放为长江流域提供最重要的国际开放空间。

上海浦东开发开放，相对长江流域经济发展而言，是一种超常和超前发展。在流域经济中，这是由上中下游各地带区域经济的相对独立性所决定。但流域经济整体性则告诉我们，上海浦东开发开放，在当前改革开放深化和社会主义市场经济确立的新条件下，必然会对长江流域各地带的区域经济发展产生新的重大影响。

这主要是因为上海浦东开发开放的战略目标，是要在下世纪中叶使上海成为太平洋西岸线上最大的经济中心、金融中心和商贸中心。这将无疑地会为长江沿岸地区带来新的高起点的极化效应和扩散效应。从极化效应来看，上海浦东的开发开放，将会吸纳长江沿岸更多的人力、物力和财力，参与上海浦东的开发建设。从扩散效应来看，上海高新实用技术或新生产工艺，将会跨地区

流向长江沿岸各地区，发展与上海休戚相关的原材料基地或能源基地等。

上海浦东开发开放，加速上海市的国际化，必将为长江沿岸地区提供新的外贸窗口。即上海浦东开发开放前，长江沿岸地区不得不放弃传统的黄金水道，而到当时我国最大的经济特区——深圳去寻找外贸窗口。这虽是十分必要的，但也应该看到，我国的对外开放，是全方位的对外开放。深圳地区的对外开放的国际空间，主要是港、澳、台和东南亚，还有澳大利亚等地区；而上海地区对外开放的国际空间，则主要是日本和北美。由于日本和北美是当今世界上的经济强国，因此，到上海去寻求外贸窗口，则显得更为重要。尤其是长江中上游地区，如武汉、重庆等，要与日、美发展商贸关系，若先将货物运到广州，再转海运，显然是一种迂回运转，不如直接从黄金水道运到上海再转海运来得便宜和便捷。因此，深圳的外贸窗口企业与上海的外贸窗口企业，在对外开放的国际空间方面是有明显不同的。

值得指出，上海在国际上的知名度较高，远洋航海业比较发达，因此，上海浦东开发开放，可为长江沿岸地区凭借长江这一黄金水道到上海来开设窗口企业，从而获得最简捷的出海口岸和最重要的国际开放空间。

二、浦东开发开放与长江沿岸各省的呼应战略

上海浦东开发开放，标志着我国的对外开放已步入由沿海开放向长江流域纵深开放的阶段。中央给予浦东以优惠政策，是浦东快速起步的强大推动力。“开发浦东、振兴上海、服务全国、面向世界”“不搞上海牌，搞中华牌、国际牌”“共建、共享、共荣”是上海的指导思想和方针。它所可能产生的波及效应，激发了

长江中下游沿岸诸省的强烈参与意识。即他们跳出一省一市的局限，围绕浦东开发开放这个重点，选择各自的发展战略，从而形成一种声势浩大的呼应战略。

如江苏省为呼应上海浦东开发开放，加速全省对外和经济发展的步伐，九十年代准备把经济建设的战略重点放在沿江开发上。江苏省沿江经济带，包括苏州、无锡、常州、南通、扬州、镇江、南京等七市及所辖 13 县(市)。其中，南京、常州将增设两个经济技术开发区。

作为浦东右翼的浙江省，为呼应浦东开发开放，将在 90 年代把经济建设的重点放在杭州湾的北部地区。其中，杭州市钱塘江外将建立台商投资区，宁波市将有目的有计划地扩大和延长浦东开发开放对宁波的“震撼”效应，舟山市将建设成与上海港相匹配的深水外港。

安徽省虽不与上海毗邻，但历来是上海经济圈的腹地。为呼应上海浦东开发开放，安徽采取开发皖江的战略决策。即将沿江的芜湖、马鞍山、铜陵、安庆等四市列为重点开发区，并在向浦东提供钢材、建材和建筑队伍的同时，利用黄山、九华山、天柱山等风景区提供天然美的旅游服务。

江西省与安徽省一样，历来也是上海经济圈的腹地。随着上海浦东开发开放，江西省对外开放战略实行由南向北的转移，即重点建立河东开发区。九江作为江西唯一的沿江开放城市，将作为江西省呼应上海浦东开发开放的杠杆支点。特别是九江大桥的合龙，南昌市——九江市将成为江西省呼应上海浦东开发开放的工业走廊。

湖南省为呼应上海浦东开发，充分利用其地处华中的地缘条件，积极调整向南开放战略为“走南闯北”的呼应战略。即南通广州走香港进入原珠江经济圈，北依长江走上海浦东进入长江大流域经济网络，共享南北效应。90 年代重点将是开发“北水”，建立

城陵矶经济技术开发区。

湖北省虽离上海较远，但处于长江中游。即处于长江上下游、我国东西部结合的位置。随着上海浦东开发开放，湖北省及时调整和完善开发开放的战略，即由南倾珠江转移到北依长江，重点开发武汉、黄石、沙市和宜昌等四个沿江城市，以带动全省大范围的开发开放。

中央确定沿江的芜湖、九江、岳阳、武汉和重庆等大中城市为沿江开放城市，更使沿江开放战略向前推进了一步。

但是，以浦东开发开放、促进整个长江流域开放度的目标而言，目前还未从各省区域发展的战略方针上得到全面落实，特别是上游地区四川省及四川省沿江城市在长江沿江开发开放的总格局中尚未得到正确定位。这既反映在国家的高层决策上，也反映在四川及有关兄弟省市的战略决策上。

如 1992 年，国务院召开的长江三角洲及长江流域经济发展规划会议，从目前的进展看，下游规划较细，中游较粗，上游基本没有涉及。我们认为，如按过去的习惯说法，万里长江第一城是宜宾市，而且上游金沙江畔的攀西地区是上游的一块资源宝地，攀枝花市由于它的资源优势和区位优势，也将由过去单一的钢铁基地而发展成为川滇边境的经济中心。因此，长江上游的规划应包括攀西——六盘水地区。

同时，上游对中下游地区客观存在生态环境的保护问题。从长远看，上游地区的森林培育、水土保持、水质保护等，都直接关系到中下游地区的生产和生活。目前，长江上游正在进行的长江上游防护林建设、长江柑桔带建设等，都将发挥生态保护的作用。今后上游地区更要注意做好资源开发和生态保护相结合，在保护生态的前提下搞好开发，在开发的过程中注意保护。即将上马的三峡工程是长江上的又一项跨世纪工程，它的建设具有战略性，对生态保护具有明显作用。其建成后，对中下游地区及川东地区

的经济发展及南水北调工程有重要作用，为中下游地区的防洪提供了重要保障。但三峡库区涉及一百多万移民，这是世界级的大难题，也是整个工程最为复杂最没有把握的问题。诸如此类的问题，都客观上要求对长江上游地区进行统筹规划。

还值得指出的是，从技术进步的角度考察，将上游地区的发展规划纳入整个长江流域规划，有利于将上游地区的三线军工企业的技术优势充分地发挥出来，从而减少我国技术引进的盲目性，减少上海产业升级换代所需的技术成本。

三、浦东开发开放与四川省 经济发展战略的调整

1. 首先要调整四川省对外开放战略和发展战略

80年代我国四大经济特区以及华南地区经济高速增长，主要依靠三个方面的推动：一是对外开放，采取低位吸纳政策，参与国际分工（主要是垂直性分工），接受来自国外的产业（主要是劳动密集型产业）转移和资金技术等转移；二是市场化改革，以市场机制作为资源配置手段，大大提高了经济市场化程度；三是毗邻香港的区位优势，以香港这样一个国际性的经济、贸易、金融中心作为与国际市场联系的纽带与桥梁。现在，根据国际经济格局的新变化和我国经济发展的新形势，中央对我国的开发和发展战略已及时作了调整：一是我国的对外开放已从区域推进转向全方位开放；二是市场取向的改革已从一般提高市场化程度转向全面推行，加速建立社会主义市场经济新体制；三是在继续重视和发挥香港的桥梁和纽带作用的同时，要形成和建立我国新的国际经济、金融、贸易中心，作为 90年代以至 21世纪我国扩大对外开放和经济发展的龙头和纽带。实现这些转变和要求，将对我国在未来全球经济格局中的地位 and 世界经济战中的竞争力，产生深远

的影响。

面对全国经济战略的这些重大转变，四川省的发展战略应以浦东开发开放为契机，作出相应的调整。从对外开放战略来讲，地处内陆的四川省，过去在实行沿海开放和沿边开放时，都只能是间接参与与接受辐射。而现在沿江开放，作为上游的四川省则是直接参与和直接受惠。因此，四川省的对外开放势必是全方位对外开放。而在全方位对外开放中，沿江开放必然占有特别重要的地位。四川省的对外开放战略中，既要重视“南下”（即西南五省七方联合起来走向东南亚、南亚，以广西的北海和防城港作为出海口）北上（即通过第二亚欧大陆桥发展与独联体的经贸关系），更要重视“东进”，即以浦东开发开放和长江开放为契机，使四川省融入长江经济带，走向全世界。长江目前有两项跨世纪工程，即举世瞩目的三峡工程和浦东开发开放。两者将对长江流域和全国经济社会的发展产生不可估量的深远影响。因此，从长远的观点看，“东进”应是四川省对外开放的重要方向。要改变过去那种四川省对外开放主要是‘南下北上’的战略，确立‘东进’与‘南下北上’并重，而把“东进”放在首要地位。或者说，四川省的对外开放，主要是‘东进南下’。

在区域经济发展战略的选择上，四川省应同时属于西南经济协作区（或西南华南经济协作区，即除西南几省市外，还包括广西、广东西部及海南省）和长江流域经济协作区，不宜作单一的选择。一个省区同时属于两个经济协作区，这在国际国内早有先例，它不是由人们的主观愿望所决定的，而是由区位等客观因素决定的。四川省的地理位置处于两大一级经济区的交汇处，具有一种不可替代的区位优势。从技术经济协作的深层次上观察，四川省参加长江流域经济区，在技术经济协作层面上主要属于吸纳效应这也是从我国东中西三大地带优势互补的需要。在这个优势互补过程中，四川省通过长江水道可从长江流域大中城市密集带中吸

纳更多的实用先进技术。而四川省在参加西南经济协作区中，一般只能获得扩散效应。这主要是因为四川省与西南其他省区均属资源富集地区，其发展只有走资源共同开发之路。而在资源共同开发过程中，四川省相对优越的高科技优势将扩散给西南经济区的其他省区。显然，在科技作为第一生产力的环境条件下，吸纳效应比扩散效应更有价值。再从出海口来看，防城港有利于四川省向东南亚地区出口，上海则有利于四川省向东北亚、北美等地区出口，两者的功能既不相互排斥又不相互替代。因此，只有将两者结合起来，才能体现四川省的全方位开放及其优势。

四川省经济社会发展战略若以上海浦东开发开放为契机进行上述调整，确属重大的战略调整。为此，必须采取如下的具体措施：

(1) 必须从属于西部地区这一根深蒂固的观念中解脱出来。要真正认识到，四川省同属于两大一级经济区，正是自身区位优势的一种表现；积极参加长江流域经济区，与比自己强的对手既联合又竞争，是四川省自强不息的生存需要，也是提高整个国民经济宏观效益的客观需要。

(2) 积极参加长江流域的经济合作，要克服怕吃亏的思想。特别要在土地价格、投资风险报酬等方面切实制订以让利为核心的优惠政策；既要到浦东开设沿海窗口企业，又要欢迎上海和长江沿岸大中城市来川开设办事机构和合资企业，以优惠政策鼓励其来川建立原材料基地和半成品基地。

(3) 必须积极参加对长江水道的综合治理与开发研究。一方面长江流域的经济合作，要讲究社会效益、经济效益和生态效益的统一，但必须把生态效益摆在较重要的地位。四川省地处长江上游，对长江上游的生态保护责无旁贷。另一方面长江流域的经济合作，除了生产领域外，还包括流通领域。只有加强流通领域的商贸合作，才能不断扩大生产领域的合作范围。由于四川省地

处内陆，距边境口岸较远，理应对综合治理长江水道的通航能力感兴趣。

(4) 要努力调整产业结构，积极发展节运型的外贸产品。根据四川省产业结构现状和发展趋势，今后应重点发展的节运型外贸产品主要有：丝绸产品系列、机电产品系列、农副土特产品及其加工系列、高新技术产品及软件系列、矿产品及其加工系列等。

2. 其次要把四川省沿江一条线列入省的发展战略，把四川省产业发展列入长江产业规划带

根据 1988 年国家建设城市规划局的规定，长江沿江城市共 29 座。其中四川省有重庆、攀枝花、泸州、宜宾、涪陵、万县等六座。除攀枝花市外，这些城市都形成较早，从立郡建制以来已有两千多年的历史。据统计，在 1984—1989 年期间，该六市的工业总产值分别增长了 76.9%、64.5%、67.5%、70.5%、161%、56.9%。其工农业总产值、社会商品零售额、财政收入均占全省三分之一左右。其经济实力已成为长江上游经济带中六个重要的支撑点，也是四川省发展市场经济的枢纽点和网络点。

四川省沿江城市由于其区位优势、经济实力及其集聚和辐射作用，决定了它们在全省经济发展中的重要地位。沿江六个城市基本上都处于长江干流及其支流的交汇处。如重庆市处于长江与嘉陵江的交汇点；涪陵市处于长江与乌江交汇点；泸州市处于长江与沱江交汇点；宜宾市处于金沙江与岷江交汇点；攀枝花市处于金沙江与雅砻江的交汇点。万县市虽不处于长江干支流汇合处，但它是川江出川的门户，是长江十大港口之一。五十年代在全川基本上处于水运为主的条件下，重庆、万县、涪陵、泸州和宜宾等五市，是四川物资集散港口和交通枢纽，也是当时地区重要的政治、经济、文化中心。虽然后来因区划的变更、铁路建设和经济流向的变化，个别城市的等级随着水运的衰退而等级下降，但

它们仍是不同层次、不同经济区域的经济中心，其集聚和辐射功能随着改革开放的深入正逐步加强。

因此，我们要根据新的发展态势，给四川省沿江城市正确定位，把四川省沿江一条线纳入四川省的发展战略，明确其在全省经济社会发展中的地位和作用。发展县级经济先抓“一条线”，不能成为四川省经济社会发展战略；“两线两翼”战略仍然没有把沿江一条线放到应有的战略位置，不能充分体现发展长江流域经济在四川的构思与举措。

规划长江产业带是建设长江经济走廊的一项长远性措施，目的在于使上中下游的产业结构真正能各具特色，优势互补。那种认为长江上游城市、上游地区目前整体经济实力较差，在整个流域经济中无足轻重，因而把长江上游排除在长江产业带建设之外，或者把沿江城市局限在“东起上海、西至重庆”的观点和作法，都是不正确的。作为四川来说，应以积极的态度，参与国家关于长江产业带的规划工作。

3. 关于整体开发长江流域的政策建议

四川调整战略，积极参加长江流域经济协作，仅依靠自身的努力是不够的，还必须得到国家的政策帮助。

长江流域是我国政治、经济、文化、交通和科技最为发达的精华地区之一。尤其是其经济实力，将近占全国的一半。它的整体开发，对国民经济发展具有不可估量的影响。因此，作为国家来说，必须加强对长江流域整体开发的领导，即成立长江流域开发管理机构。在这方面，国外一些流域经济中成功的经验如美国田纳西河流域管理局的经验，可供参考：

(1) 美国 1933 年成立的田纳西河流域管理局，是政府机构和国有公司。它由三人委员会负责全面管理，委员会由总统征得参议院同意后任命。

(2) 它有明确的管理范围。美国田纳西河流域管理局通常管

理的范围限于田纳西河流域盆地，包括亚拉巴马、佐治亚、肯塔基、密西西比、北卡罗来纳、田纳西和弗吉尼亚等 7 个州的部分地区。

(3) 有具体的管理内容。美国田纳西河流域管理局专门负责控制洪水泛滥、改进河运、改善农民生活，并沿田纳西河及其支流生产电力。该局也是该地区唯一供电者，20 世纪 80 年代初电力系统有 51 座水坝电站、12 所火力发电厂、两座核电站，发电量共 3000 万千瓦以上。

(4) 有可观的经营收入。美国田纳西河流域管理局所辖电力整批出售，约近半数出售给联邦机构，另一半则出售给大工业和地方所有的市办的和集体经营的配电系统。在全国，田纳西河流域的电价最低。

(5) 有一套严密的管理计划。美国田纳西河流域管理局整治田纳西河的基本方案是，最初兴建水坝着重控制洪水，把生态保护放在首位。由于所有水坝均统一管理，效果非常显著。然后在水坝的基础上，兴建 51 座水坝电站并在 9 座主要水坝建造航行船闸，加深和改善航道，鼓励地方政府和私营企业增建沿河港口设施，从而大大促进和发展河运。其社会效益、经济效益和生态效益十分明显。

我国成立长江流域开发管理机构，应借鉴田纳西河流域管理局的上述成功经验。切实制定项目、资金、技术人才向长江流域倾斜的优惠政策，制定长江流域整体开发的总体规划，制定以保护长江流域生态环境和经济社会发展相结合的法规制度。

(作者单位：四川省社会科学院)

试论长江上游地区对外开放中的 三个战略关系

王 小 刚

长江，是中华民族的母亲河，她养育着占全国人口 40% 以上的各族儿女；长江，是东方的一条巨龙，巨龙腾飞之日，将是中华民族振兴之时。然而，我们也不能不看到，目前就整个长江流域而言，其对外开放与经济发展的步伐还赶不上我国东南沿海地区，尤其在地处我国腹心地带，占流域面积 58.4%、身处“龙尾”的长江上游地区对外开放度较低，经济发展相对落后。龙尾不振，巨龙难飞。因此，加快长江上游地区的对外开放和经济发展，不仅对长江上游地区是十分紧迫的战略任务，而且对整个长江流域乃至全国亦具有重要的战略意义。在此，本文仅就长江上游地区对外开放中的三个战略关系论述如下。

一、上游资源开发与上海浦东开放的 战略关系

上海浦东的开发开放和长江上游的资源开发，是本世纪后期直至下世纪中叶，对整个长江流域经济社会发展和对整个国民经济全局具有历史性影响的重大战略举措。目前，浦东开发开放作为中央付诸实施的重大战略决策，已经取得了关键性的突破，整个开发正在顺利进行，并受到国际国内从中央到地方和国内外客

商的高度重视。在中央一系列优惠政策和开发资金的支持下，浦东开放已经成为目前和今后相当长时期内我国对外开放和经济建设的重点。而长江上游地区的资源开发，除三峡水利枢纽工程外，就总体而言，目前还未成为中央正式的战略决策，也还未被中央各有关部门和国内外客商高度重视。整个开发尚未起步，缺乏必要的优惠扶持政策，更缺乏必要的开发建设资金，更大规模的开发建设可能要推迟到下个世纪中叶。

这种客观实际，为长江上游地区提出了一个现实的问题，这就是如何在支持浦东开发开放的同时，利用浦东开发开放的有利条件，加快上游地区的对外开放，进而促进上游地区的资源开发，促进上游地区整个国民经济的发展。为此，我们需要首先分析上海浦东开发开放与长江上游资源开发的各自特点，以便发挥其互补性，加强其互动性。

综合分析上海浦东开发开放与长江上游资源开发的性质、方向、市场等因素，其存在着明显的不同特点：

1. 浦东开发的性质属于经济、社会相对发达的城市开发开放，其总体战略目标是：局部再造经济中心功能，为浦西赢得喘息时机，以推进上海全市的改革、开放、发展三位一体的良性循环，使之逐步成为长江三角洲、长江流域乃至全国和太平洋西岸的经济中心之一，从而带动中国经济大踏步地走向世界，持续、快速发展。而长江上游开发的性质属于经济社会相对落后的区域开发，其总体目标应该是：通过优势自然资源的合理开发利用，尽快提高其经济发展水平，以跟上长江流域和全国的经济、社会发展步伐，并使之成为全国重要的水电、冶金、机械和重化工基地，增加中国对外开放的实力和经济发展的后劲。

2. 浦东开发的特点是充分利用处于中国第一大工业城市上海市郊区（就原来的情况而言），与浦西一江之隔，位于长江出海口的优越地理条件，和中央的优惠政策，进行全方位的城市开放

和开发。从某种意义上讲，浦东开发具有“再造新加坡”模式的特点。因而，其优势主要是优越的地理位置的优势和现有经济，社会基础的优势，而就自然资源、尤其是地下资源则具有相对劣势。而长江上游开发的特点则是充分利用丰富的自然资源、尤其是矿产、水能资源的优势，进行自然资源的综合开发。从某种意义上讲，长江上游开发具有“再造鲁尔区”模式的特点。而在地理位置上，尽管其同处于长江流域，但位于内陆的上游地区，交通相对不便，经济、社会基础相对薄弱，这是长江上游的相对劣势。

3. 浦东开发的产业发展方向以外向型为主，以金融、贸易等第三产业和第二产业中高层次、低耗能、少运输的行业为主。原则上讲，其资金来源和产品市场都应以国外为主。因而其开发建设应十分注重吸引外商直接投资，如兴办“三资”企业，鼓励外商成片开发土地等；其产品和服务也应十分注重面向国际市场，如发展国际金融、进出口贸易、出口加工、科技、信息服务等。而长江上游开发的产业发展方向以内向型为主，以农业、采矿等第一产业和第二产业中传统的高耗能、大运量的产业为主，尤其是矿产、水能资源的开发和基础工业的发展，所需投资规模大，建设周期长，投资回收慢。其产品方向也主要是为国内经济建设服务。因而吸引外商直接投资难度较大，其引进外资的重点应放在间接投资上。如目前正在建设的四川二滩水电站，装机 330 万千瓦，总投资 81.9 亿元，其中世界银行贷款 7.66 亿美元。

正是由于上海浦东开发开放与长江上游开发开放的不同特点，决定了上海浦东开发开放与长江上游开发开放可以形成相互促进、甚至某种程度上相互依赖的关系，共同推动整个长江流域的对外开放与经济发展。

1. 浦东开发有利于形成长江流域合理的产业区域分工，带动长江上游地区基础工业的发展，从而为其对外开放创造良好的基础条件。合理的产业区域分工，是取得宏观经济效益的重要途径，