

促进中部崛起战略和政策的总体研究

中央提出促进中部崛起战略以来，社会有关方面对中部问题展开了广泛的讨论和较为深入的研究，中部各省也积极响应，并结合各自特点研究提出了各自的战略思路和政策举措。分析各种研究成果，一个比较共性的问题，是对能否制定和出台切实符合中部实际并能取得显著效果的战略对策，存在较大的认识分歧。这种认识上的分歧实际上源于对中部问题的实质及现阶段促进中部崛起的任务缺乏清晰一致的认识。有鉴于此，我们首先着重探讨中部问题的实质，然后，在分析中部崛起面临的挑战和发展条件的基础上，提出促进中部崛起的思路和政策建议。

中部地区覆盖的范围，有广义和狭义之分。广义上的中部是在“七五”计划时期确定的，覆盖吉林、黑龙江、山西、内蒙古、安徽、江西、河南、湖北和湖南等九省区。在西部大开发战略和振兴东北地区等老工业基地战略提出来之后，内蒙古被视为可以享受西部政策的地区，吉林、黑龙江被振兴东北地区等老工业基地战略覆盖。这样，原来的中部地区中尚有山西、安徽、江西、河南、湖北和湖南等六省区没有被特殊的政策惠顾。这六个省区被视为狭义的中部，是中央提出的“促进中部崛起战略”所覆盖的地区，也是本书所要研究的区域。

一、中部问题的实质和中部崛起战略实施的着力点

1. 促进中部崛起是中国区域发展总体战略的重要组成部分，是实现地区协调发展的需要。

20世纪80年代以来，从协调地区发展的需要出发，中央相继提出了沿海地区发展战略、西部大开发战略、振兴东北地区等老工业基地战略和促进

中部崛起战略。促进中部崛起是中国区域发展总体战略的重要组成部分，是实现地区协调发展的必然要求。

(1) 在经过 20 多年的改革开放之后，随着经济社会的发展，地区差距日益成为最引人关注的社会矛盾之一，抑制地区差距扩大的趋势是新世纪中国经济社会发展面临的严峻挑战之一。改革开放之后，鉴于国内外环境发生的变化和中国区域经济发展的现实，在邓小平同志“让一部分人、一部分地区先富起来，以带动和帮助落后的地区”思想的指导下，中国选择了非均衡的区域经济发展战略。其核心内容，概括地说，是通过给予沿海地区优惠政策、允许和鼓励沿海地区在改革开放方面进行大胆创新，促进沿海地区率先发展。随着这一战略的实施，一方面，东部沿海地区生产总值占全国的比重不断上升，东北、中部和西部地区生产总值占全国的比重整体上不断下降；另一方面，东部与东北、中部和西部人均 GDP 水平的差距不断扩大。见图 1 和图 2。

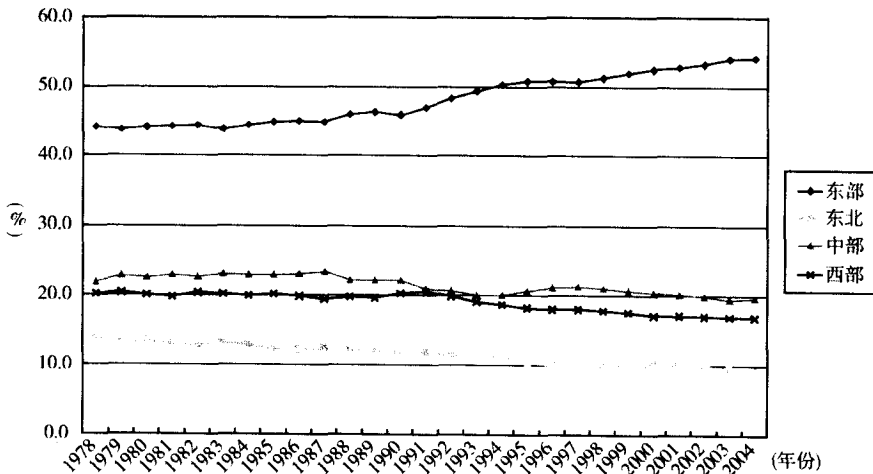


图1 东部、东北、中部和西部地区生产总值占全国比重的变化趋势

图 1 显示，作为一个整体，东北、中部和西部地区生产总值占全国的比重在改革开放以来的整个发展进程中不断下降。但是，分开来看，东北地区生产总值占全国的比重在整个进程中一直处于下降的状态之中，而中部和西部地区的生产总值占全国的比重在不同的时段却有着不同的趋势：在 20 世纪 80 年代维持不变，甚至有所上升；进入 90 年代之后，比重不断下降。至 20 世纪末，东北地区生产总值份额下降 3.9 个百分点，中部下降 1.5 个百

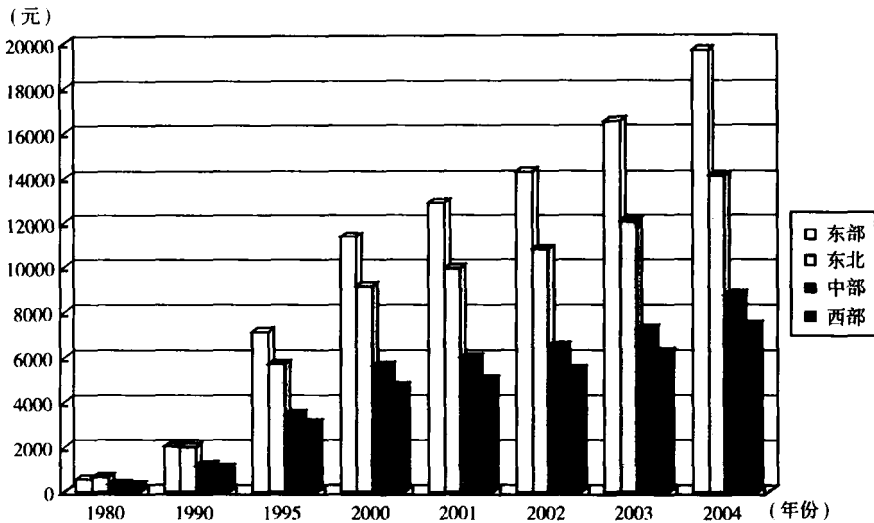


图2 东部、东北、中部和西部人均 GDP 水平的比较

分点，西部下降 3.0 个百分点。

图 2 则显示，在改革开放初期，四大板块之间人均 GDP 水平差异不甚显著，东北地区的水平甚至高于东部地区。随着时间的推移，东部地区逐步拉大了与其他三个地区在人均 GDP 水平上的差距。至 2000 年，东部人均 GDP 扩大到东北的 1.24 倍，中部的 2.02 倍，西部的 2.42 倍。

地区差距的扩大，引起了社会各界的普遍关注。鉴于此，在 20 世纪末，中央根据邓小平同志“两个大局”^①的思想，提出了西部大开发战略；2003 年，提出了振兴东北等老工业基地战略；2004 年提出了促进中部崛起战略。中央相继提出这三大战略，回应了社会关于地区差距扩大的关注，其主要目的之一便是抑制地区差距扩大的趋势。

(2) 国际竞争的加剧，要求东部地区必须进行产业结构升级，也必然要求产业在空间上进行重新布局。改革开放以后，中国迅速从一个贸易小国成为一个贸易大国：1978 年，其进出口总额只有 200 亿美元左右，占全球贸易的比重不足 1%；2004 年，其进出口总额超过 11000 亿美元，在世界上排第三位。

一个大局，就是东部沿海地区加快开放，使之较快地发展起来，中西部地区要顾全这个大局；另一个大局，就是当发展到一定时期，就要拿出更多的力量帮助中西部地区加快发展，东部沿海地区也要服从这个大局。

东部是中国参与国际竞争的主力军。2004年，按货源地划分，东部外贸出口占全国的80%以上。虽然，改革开放以来，东部的出口产品结构不断升级，但是，到目前为止，东部地区出口产品的竞争力，主要体现在产品的低价格上，而这种低价格，不是源于生产率的高水平，而是源于自然资源和劳动力价格的低水平。面对发达国家逐步筑高的贸易壁垒、面对国际上日益增多的针对中国产品的反倾销、面对沿海地区资源和劳动力价格的上扬，东部参与国际竞争的模式必须转变、必须由主要依靠资源和劳动密集型产品转变到主要依靠资本和技术密集型产品上来。

东部要升级产业结构，必然要为那些不再适宜于在沿海地区生存和发展的产业寻求新的空间。东北、中部、西部尤其是中西部地区，资源特别是土地资源相对丰富，劳动力价格水平低。从土地资源来看，2003年，东北产业用地潜在值为73平方公里/万人，中部为28平方公里/万人，西部为186平方公里/万人，都高于东部人均20平方公里/万人的水平。从劳动力价格水平来看，2004年，东北职工平均工资只有东部的67.6%，中部只有63.0%，西部只有70%。东北、中部和西部的要素组合条件，决定了这些地区必然成为东部产业转移的目的区域。

(3) 20多年的经济快速增长，增强了国家整体经济实力，扩大了国民财富总量，为协调地区发展提供了更多的物质条件。实现共同富裕是社会主义的本质要求，然而，共同富裕的实现需要坚实的物质基础。改革开放之初，之所以要调整改革开放之前的区域均衡发展战略，之所以要强调允许和鼓励一部分地区先富裕起来，就是因为中国那时物质极度匮乏，国家缺乏促进各地区共同富裕的手段。

经过20多年的发展，虽然中国仍然不甚富裕，人均GDP刚刚突破1000美元，尚处于世界上中低收入国家的行列，但国家整体实力已远远高于改革初期，中央政府所掌握的物质手段也已远非改革初期可比。从表1可以看出，1978~2004年，按不变价计算，GDP增长9.3倍；按现价计算，国家财政收入增长23.3倍，其中中央财政收入增长81.5倍。

国民财富的增长，显著地增强了国家协调地区发展的能力，扩大了国家在促进地区协调发展方面的作用空间，使国家无论在支持欠发达地区改善生产生活条件方面，还是在支持欠发达地区政府提供更多的公共产品方面，都有了强大的物质保障。在这种条件下，过去一些受物质条件限制只能束之高

人均产业用地潜在值 = (土地面积 - 城市建设用地) / 人口。

阁的战略或规划，现在都有可能付诸实施，国家启动西部大开发等三大战略恰逢其时。

表 1 GDP 和财政收入的增长 单位：亿元

年 份	GDP	GDP 指数	国家财政收入	中央财政收入
1978	3624.1	100.0	1132.26	175.77
1980	4517.8	116.0	1159.93	284.45
1985	8964.4	192.9	2004.82	769.63
1990	18547.9	281.7	2937.10	992.42
1995	58478.1	496.5	6242.20	3256.62
2000	89468.1	738.8	13395.23	6989.17
2004	136875.9	1031.3	26396.47	14503.10
2000 年值 /1978 年值	24.7	7.4	11.8	39.8
2004 年值 /1978 年值	37.8	10.3	23.3	82.5

2. 促进中部崛起必须着眼于解决综合性、系统性问题。

无论是西部、东北，还是中部，都是人口和地域大区，其经济社会发展均存在着相互交织复杂的结构性矛盾。尽管三大板块结构特征不完全一样，但是由于其农业人口比重均在 50% 以上，总体上说，都处于从农业社会向工业社会转型时期。这决定了它们的发展都是一项综合而系统的工程。然而，由于不同地区具有不同的发展条件、面临不同的紧迫性课题，三大板块发展战略的实施通常具有不同的始点和着力点。

(1) 开发的长期性、艰巨性决定了西部大开发必须从环境保护和基础设施建设开始。西部地区国土总面积 688.1 万平方公里，占全国的 71.6%；人口 3.7 亿（2004 年，下同），占全国的 28.7%。西部的自然和经济社会主要特征是：第一，自然条件恶劣，聚集了中国绝大多数的农村绝对贫困人口；第二，在四大板块中，乡村人口比重最大（见表 2），消除“二元结构”的任务最为艰巨；第三，文化结构多元，居住着中国 50 多个少数民族，少数民族人口占全国少数民族人口的 80% 以上；第四，地广人稀，地区之间经济联系不便；第五，地处长江、黄河等多条重要河流的上游，生态地位重要，关系到整个中国的生态安全；第六，能源、矿产资源丰富，具有广阔的开发远景。

表 2

东部等四大区的产出和就业结构

单位 %

地区	增加值比重			就业比重			人口比重	
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业	城镇	乡村
东部	8.9	53.3	37.8	35.7	31.4	32.9	38.6	61.4
东北	12.7	51.6	35.7	43.4	21.8	34.8	47.3	52.7
中部	17.8	47.7	34.5	52.3	19.7	28.0	24.7	75.3
西部	19.5	44.3	36.2	56.5	14.3	29.2	23.0	77.0
全国	15.2	52.9	31.9	46.9	22.5	30.6	30.8	69.2

以上诸特征决定了：西部开发比东北振兴和中部崛起需要更长的时间，面临的任务也更艰巨，需要打好基础；西部开发最紧迫的任务是解决当地居民的生存问题，必须从改善居民的生产、生活环境、消除绝对贫困开始；西部开发必须把生态建设作为其重要内容。正是从这一思路出发，中央制定了以加快基础设施和生态环境建设为主要内容的西部大开发战略。

(2) 体制性障碍的严重性决定了振兴东北等老工业基地必须以国有企业的改革和国有资产的重组为突破口。东北地区国土总面积 78.9 万平方公里，占全国的 8.2%；人口近 1.1 亿，占全国的 8.3%。东北的自然和经济社会主要特征是：第一，资源尤其是土地资源丰富，农业生产条件良好；第二，在四大板块中，乡村人口比重最低；第三，分布着众多的老工业城市，一些资源型城市的持续发展面临资源枯竭的挑战；第四，产业基础好，人才储备多，基础设施体系比较完善，经济起飞具备物质条件；第五，国有企业地位重要，面临的结构性问题突出。2002 年，东北共有国有及国有控股企业 4187 家，其工业总产值占全部国有及规模以上非国有工业企业总产值的 70.4%。由于计划经济时代遗留的问题因各种原因未能从根本上解决，这些企业普遍背负着债务、冗员、提供公共产品的沉重包袱。国有企业改革的滞后，不仅严重地影响了其自身的发展，也严重地制约了当地经济的发展。

以上诸特征决定了振兴东北等老工业基地，首先必须消除体制性障碍，必须把国有企业的改革和国有资产的重组作为突破口。从此出发，中央要求，实施振兴东北等老工业基地战略，“要深化国有资产管理体制和国有企业改革，大力发展混合所有制经济，促进非公有制经济发展”，“要积极吸引外资参与老工业基地调整改造……吸引国内各类生产要素进入东北市场。”

① 2004 年 3 月 23 日温家宝主持召开国务院振兴东北等老工业基地领导小组第一次全体会议，《人民日报》2004 年 3 月 24 日。

(3) 与全国经济结构较强的一致性决定了中部崛起与中国现代化进程的重叠性，决定了促进中部崛起必须着眼于解决综合性、系统性的问题。中部地区国土总面积 102.7 万平方公里，占全国的 10.7%；人口 3.6 亿多，占全国的 28.2%。中部的自然和经济社会主要特征是：第一，地处中国中心地带，既可承东启西，又可连南接北；第二，土地肥沃，气候条件优良，农业开发比较早，是重要的农副产品生产基地和剩余农副产品输出基地；第三，传统文化积淀比较深厚，重农、抑工、轻商的思想观念影响较深，历史上政治动荡多，往往是农民革命的发起之地；第四，现代产业有一定程度的发展，在一些区域形成了规模不等的产业集群；第五，人口稠密，区内外经济联系较为方便，产业成长容易获得市场支撑；第六，农业人口比重高于全国平均水平，“二元结构”矛盾依然突出，但其严重性弱于西部；第七，绝对贫困已基本消灭，生存问题已基本解决，发展问题已摆在优先位置。

揆诸中部的各主要特征，并与其他三大板块相比，可以认为，中部最主要的特征在于其与全国的经济社会结构（指“二元结构”）具有最强的一致性。为证明这一点，笔者首先用某一地区的乡村人口比重、第一产业增加值比重和第一产业就业比重构成的多维空间上的点（简称“结构特征点”）来描述该地区经济社会结构，然后分别计算四大板块结构特征点与全国结构特征点之间的“距离”。其值越小，结构的相似程度越高。结果发现，中部与全国结构特征点之间的距离最小为 8.6，明显小于西部的 12.8、东部的 15 和东北的 17.1（见表 3）。

表 3 结构特征点之间的“距离”

	全国	东部	东北	中部	西部
农村人口比重 (%)	69.2	61.4	52.7	75.3	77.0
第一产业增加值比重 (%)	15.2	8.9	12.7	17.8	18.5
第一产业就业比重 (%)	46.9	35.7	43.4	52.3	56.5
距离（与全国结构特征点之间）		15.0	17.1	8.6	12.8

这种一致性表明，中部崛起与中国现代化进程具有高度的重叠性，中部面临的问题在很大程度上也是中国面临的问题，中部问题的解决有赖于中国问题的解决。在发展方面，中国的问题是消除“二元结构”实现经济社会转型的问题；因而中部的问题其实也是消除“二元结构”实现经济社会转型的问题。这决定了促进中部崛起没有“抓手”和“牛鼻子”，一开始就必须着眼于解决综合性、系统性的问题。

消除“二元结构”最根本的是推进工业化和城市化，而工业化和城市

化的基础和前提是产业尤其是第二、三产业的迅速成长。因此，与西部大开发和振兴东北等老工业基地不同，促进中部崛起要把着眼点放到创造优良环境、促进产业的综合发展上。

3. 中部问题的实质是通过加快中部地区工业化、城市化步伐，实现全国地区经济协调发展。

从前面的分析可以看出，一方面，实现全国地区经济协调发展，要求加快中部发展，中部崛起要服从于国家区域经济发展的总体部署；另一方面，现阶段中部崛起面临着与西部大开发、振兴东北等老工业基地不同的突出矛盾，要把工业化、城市化作为中部崛起战略的核心内容。

(1) 从前者出发，促进中部崛起重在培养 21 世纪中国经济 21 增长极群。改革开放以来，东部地区一直是对中国经济增长贡献最大的地区（见图 3）。从图 3 可以看出：第一，20 世纪 80 年代以来，东部 GDP 增量一直是四大区中最大者；第二，进入 20 世纪 90 年代之后，东部 GDP 增量的贡献每年都在 50% 以上，有些年份甚至超过 60%。进入 21 世纪，依然需要发挥东部在经济增长中的“龙头”作用，但是，由于东部生产要素价格正在呈现上升之势，经济增长需要更多的“增长极”来带动，而中部由于其特殊的区位和起飞条件的日益具备，有可能成为中国经济增长重心转移的方向之一。在中部地区培养若干带动全国经济增长的“增长极”，不仅是必要的，也是可能的。

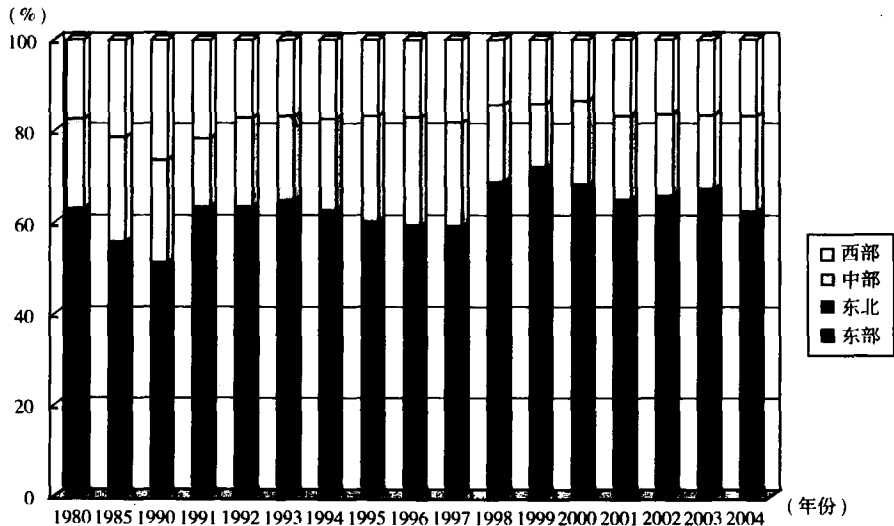


图 3 改革开放以来四大板块对中国经济增长的贡献

(2) 从前者出发，促进中部崛起还重在创造 21 世纪中国产业发展的新空间。进入 21 世纪，中国要参与国际竞争，依然主要依赖东部地区。前面的分析表明，东部要参与国际竞争，必须进行产业结构升级、必须将一些劳动密集型产业向其他地区转移。而产业在空间上的转移需要一定的条件，主要是产业移入地必须具有产业成长所需要优良的商业环境。这种环境不仅决定于劳动力、土地等要素成本的高低，而且还决定于基础设施体系的完善与否，以及制度环境的优劣。因此，构建产业发展的适宜空间是促进中部崛起题中应有之义。

(3) 从后者出发，促进中部崛起要站在战略的高度对之进行长期谋划。无论从地域大小来看，还是从人口规模来看，中部在四大板块中，都不是最大的。但是，中部的崛起依然是一个艰辛而复杂的过程。这是因为：第一，中部人均 GDP 刚刚突破 1000 美元，按照世界银行的标准，虽已跃入中低收入地区的行列，但是完成经济社会转型还有很长的路要走；第二，中部人口多于世界上许多大国的人口，接近欧盟 15 国的总人口，中部是庞大而综合的经济体。促进中部崛起，要从这一基本区情出发。这一区情决定了：中部发展决定于多重因素，任何单一因素都不能解释中部的崛起；中部任何问题都不可能单独解决。中部崛起需要综合系统的战略加以指导。

(4) 从后者出发，促进中部崛起还要建立综合的产业体系。中部人口众多，农村人口数以亿计，经济和社会转型与整个中国的社会转型一样，必须以就业机会的大量创造为前提，任何单一产业的发展都不足以支持中部的工业化和城市化。中部崛起需要产业的多元化发展来支撑。

总之，中部问题既是中国的地区协调发展问题，也是中部自身的经济和社会转型问题。从社会转型这一意义上来看，中部问题其实也是中国问题，是中国问题在中部六省的集中体现。这便是中部问题最核心的规定所在。

二、中部发展的条件和问题

促进中部崛起需要紧紧围绕中部发展的核心任务，依托中部的发展基础和优势，按照全国经济社会发展对中部的要求和中部在全国的功能与地位，针对中部存在的问题和面临的困难，制定相应的政策措施。温家宝总理在 2005 年的《政府工作报告》中明确提出了促进中部崛起的总体战略，即：

要充分发挥中部地区的区位优势 and 综合经济优势，加强现代农业特别是粮食主产区建设；加强综合交通运输体系和能源、重要原材料基地建设；加快发展有竞争力的制造业和高新技术产业；开拓中部地区大市场，发展大流通。国家要从政策、资金、重大建设布局等方面给予支持。按照这一总体战略，以下主要分析中部地区农业特别是粮食生产、重要的能源原材料、制造业和高新技术产业发展、综合交通运输体系和大市场大流通建设以及生产力布局 and 城市群建设的条件及其面临的问题。

1. 中部地区是国家重要的商品粮基地，也是全国“三农”问题最集中和最突出的地区，目前普遍面临农业发展基础条件薄弱、地方种粮积极性不高和地方政府财政负担沉重等问题。促进中部农业发展既是解决中部“三农”问题的重要途径，也是国家粮食安全的重要保障。

在粮食安全体系中，相对于饲料粮，口粮安全对保障居民生活安全和保持经济社会稳定至关重要。在全国口粮生产中，中部地区，特别是除山西之外的其他五省占有十分重要的地位。2003年，中部地区的粮食播种面积为29052.8千公顷，生产粮食12557.2万吨，各占全国的29.2%。粮食产量比广袤的西部高0.2个百分点，比东部高2个百分点，是东北的2倍。从口粮的主要构成稻谷和小麦来看，中部则明显高于其他地区。2003年中部的稻谷产量占全国的37.2%，小麦产量占全国的39%，二者平均占全国的37.9%。2004年全国粮食增产的56%来自中部，中部六省输往省外的粮食占全国各省粮食纯输出量的50%以上，相当于全国近5亿人的口粮由中部提供，除了保障中部自身3.63亿人的口粮之外，中部还能为全国其他地区近1.4亿人提供口粮供给。因此，作为重要的商品粮生产基地，中部农业的兴衰直接决定和影响中国的粮食安全。

但是，中部地区普遍面临农村道路技术等级低、通达性差，农业防洪灌溉设施差，病险水库数量多、比重大、除险加固任务重，自然灾害严重，农业和农村技术推广和防疫服务体系薄弱等问题，这极大地提高了农业生产成本，加重了农民负担，影响了农业生产安全，制约了农业综合生产能力的提高。同时，现行的粮食流通政策使得产粮区在很大程度上担负着为主销区化解粮食风险的责任和负担，一定程度上形成了“产粮越多负担越重”和“产粮区为销粮区买单”的政策效应。相关数据表明，截至2004年底，河南、安徽、湖南、湖北四省粮食财务总挂账分别达到：265亿元、186亿元、192亿元和113亿元，四省每年财政负担的利息支出合计超过20亿元。这种状况严重影响了地方政府的种粮积极性。另外，由

于“普九”达标、兴办乡镇企业亏损、完成各项税费和集资任务以及公用经费支出等形成的乡村债务问题，在中部地区相当普遍，也非常突出。据统计，目前中部地区乡镇一级的平均负债达到 500 万元左右，村一级平均负债达到 20 万元左右。

2. 中部是中国重要的能源原材料基地和制造业基地，加强能源、重要原材料基地建设和加快发展有竞争力的制造业是中部崛起的内在要求，也是中国经济社会发展进入新阶段和开放进入新时期之后的必然要求。目前中部普遍面临生产制造装备陈旧、工艺落后、传统工业比重大，现代制造业和高新技术产业发展滞后等问题。

随着中国经济社会的持续发展和经济规模的不断扩大、居民消费需求的升级以及工业化和城市化的推进，对能源原材料的需求在不断增长。面对不断增长的能源原材料需求，面对国际能源原材料价格的持续上升，中国需要进一步加强能源原材料基地建设，提高能源原材料保障能力。中部是中国重要的能源原材料基地，目前中部煤炭资源储量占全国的 39.8%，铜矿资源储量占全国的 51.3%。2003 年，中部地区原煤产量占全国的 39.1%，成品钢产量占全国的 19.3%，水泥产量占全国的 21.9%，化学纤维产量占全国的 7.7%。中部能源、原材料产业已具相当规模，随着中国经济社会的发展，中部在未来的资源安全战略中将具有更加重要的地位。

在推进工业结构调整和发展现代制造业方面，中部地区也具有良好的基础。目前，中部有五大产业的增加值比重占全国 20% 以上。分别是：有色金属冶炼及压延加工业，占 34.4%；烟草加工业，占 24.1%；食品加工业，占 21.8%；非金属矿物制造业，占 21.4%；黑色金属冶炼及压延加工业，占 21.3%。另外，中部一些代表着加工技术现代化水平的产业在全国也有相当的地位，如：专用设备制造业，其增加值占全国的 18.4%；交通运输设备制造业，其增加值占 18.0%。同时，中部也有一些高智力密集区，在部分领域的创新能力居于全国前列。如：武汉在电子信息、光机电一体化产业领域具有较强的创新能力；合肥拥有大气光学、离子束生物工程、纳米材料等 8 个省部级重点实验室，科技教育资源较为雄厚。因此，中部有条件在增强自主创新能力、加快发展先进制造业等方面成为新时期中国发展可以倚重的力量。

然而，应该清醒地看到，中部能源原材料产业发展正面临着一系列严重制约：一是矿产资源可供性存在问题。经过多年的开挖，中部的许多矿井、矿山可采探明资源日趋枯竭，后备可采资源因勘探投入不足等原因日

渐减少。有些能源原材料产业所需原料（如冶金产业所需的铁矿石和铜矿石）虽然可以从国外进口，但是，由于不具有沿海的区位优势，大规模进口矿产品面临着运输能力方面的限制。二是矿产企业运营困难。长期以来，矿产品价格一直受到国家的控制，矿产企业的利润空间受到挤压，加之离退休人员日益增多以及由此带来的非生产性支出日益增多，矿产企业的运营日益困难，因而无力进行技术改造和设备更新。三是矿区生态环境治理任务日益繁重。长期非科学的、过度的开采，导致了矿区普遍存在地表沉陷、地质灾害频发、环境污染、地下水干枯等一系列生态环境问题。这些问题若不能得到很快解决，不仅会影响到矿区的可持续发展，也会严重影响周边地区的发展。而解决这些问题，需要大规模的投入，也势必抬升能源原材料基地建设的成本。可以说，传统的能源、原材料基地建设老路已经走到了尽头。

同时，中部地区作为全国重要的老工业基地之一，国有企业数量较多，有相当一部分企业技术装备陈旧，制造工艺落后；传统工业密集，产业链条短，科技含量和附加值低。六省以资源为基础的制造业增加值占制造业总增加值的比重都在 25% 以上，而高新技术制造业的比重又均低于 11%。一些地方过度依赖能源、原材料产业，最突出的山西省，能源产业和冶炼及金属制品业增加值占工业增加值的 80% 左右。可以说，中部地区现代制造业和高新技术产业发展滞后的局面尚未改变，中部地区走新型工业化道路的难度很大，必须给予高度重视。

3. 中部地区具有承东启西、连南接北的区位优势，是中国重要的物资和产品集散交换中心和全国交通枢纽。加快大市场、大流通的发展，建设现代综合交通运输体系，既是促进中部崛起的需要，也是全国经济社会发展的需要。

中国经济总体布局的一个重要特点是能源原材料产地、制造业基地和消费中心之间的距离长，跨省区经济交流频繁，运输需求巨大，交通通畅程度和物流成本成为影响资源配置效率的重要因素。中部地区具有“承东启西、连南接北”的区位优势，是中国多方向跨区域运输的交通要冲和多种交通运输网络交汇的枢纽地区，承担着全国跨区域客货运输的重要任务，在全国现代综合运输体系和物流体系中具有重要的地位。2004 年中部地区铁路、公路和内河航运等线路总长度为 50.20 万公里，占全国的 24.3%，三种交通线路总长度密度为 0.49 公里/平方公里，为全国平均水平 0.22 公里/平方

公里的 2.3 倍^①。2004 年中部地区客运量 41.3 亿人次，占全国的 23.4%；旅客周转量 4059 亿人公里，占全国的 24.9%^②。可以看出，中部地区的交通线路路网密度远高于全国平均水平，运输周转量在全国的比重也远高于其经济总量在全国的比重。随着国内地区间分工、合作的进一步加强和市场一体化程度的提高，以及内需型发展战略的实施，中部在中国现代综合运输体系建设中，将具有更加重要的地位和作用。建立和完善中部地区现代综合运输体系不仅对促进中部崛起，建立中部地区大市场、大流通体系，确保中部地区工业化和城镇化的快速发展有着极为重要的作用，而且对全国现代综合运输体系建设，推进全国区域经济的一体化进程，以及全国物流体系的整体化建设也具有十分重要的作用。

总体看，目前中部地区综合交通运输体系已初步建立，并形成了以公路和铁路为主体，内河航运占有一定地位的基本格局。但仍然存在运输通道不畅、技术水平不高、通达性差和运输能力不足等问题。中部各省区分别只有 1~2 条高速公路通往东部地区，已建成的高速公路交通拥挤，连接跨区域铁路、公路运输通道数量少，通道能力明显不足，各省区之间多数也只有 1 条高速公路相连。低等级公路比重比较高，国道与省道中 2 级以下公路占 30%；在农村公路中，一半为等外公路，70% 道路未铺装路面，60% 的建制村没有通沥青（或水泥）路；近 1.3 万个建制村尚未通公路。长江中游航道浅滩变化复杂，枯水期碍航突出，严重影响航运效率，沿线港口等基础设施建设滞后，运输能力不足，黄金水道的作用远没能发挥；在内河航道中，仅 6.9% 的通航航道达到 3 级及以上，只有 40% 的航道达到国家规划标准。干线铁路超负荷运行情况较为严重，运输能力、运输线路和装备水平亟待提高。在空港方面，至今还没有国际空港，出入境需要借助周边地区的国际空港，严重影响中部地区直接对外开放的水平。石油天然气管道通达性低、能力小。交通枢纽设施落后、功能不强。同时，各种运输方式之间还没能形成分工合理、优势互补的综合运输体系。随着中部工业化、城市化进程的加快

其中铁路营业里程为 1.67 万公里，占全国的 22.8%；公路总里程为 45.3 万公里，占全国的 22.8%；高速公路通车里程 8396 公里，占全国的 24.49%；内河航运通航里程 3.26 万公里，占全国的 26.4%。

其中铁路客运量 2.5 亿人次，占全国的 22.7%；公路客运量 38.5 亿人次，占全国的 23.7%；水运客运量 0.2 亿人次，占全国的 12.1%；铁路旅客周转量 2065 亿人公里，占全国的 40.0%；公路旅客周转量 1987 亿人公里，占全国的 22.7%；水运旅客周转量 8 亿人公里，占全国的 12.1%。

和中国区域分工体系的日益建立，中部交通运输能力不足的矛盾将更加突出。

4. 中部发展物流业具有得天独厚的条件。发展物流产业是中部开拓大市场、发展大流通的重要内容，是形成完整的国家物流产业体系的关键环节，是建设商品粮基地、重要能源原材料基地的需要，也是促进产业跨区域转移的需要。

物流产业具有显著的网络特性，只有在形成完整的网络之后，物流产业才能发挥行业优势。而中部地区不仅是中国经济和政治的战略腹地及交通中心，而且也是中国重要的人流、物流、商流、信息流中心。没有中部地区物流产业的长足发展，全国的物流产业就难以形成完整的网络。另外，现代物流作为一种先进的组织方式和管理技术，从宏观上看，它是“第三利润源泉”，其发展可以提高社会再生产各环节的效率；从微观上看，发展物流业，可以提高物流效率，降低物流成本，最终降低各生产企业的成本。中部地区要加快建设各产业基地，要有效承接国际和东部产业转移，必须充分发挥现代物流业在降低商品流通成本、提高流通效率、提升企业竞争力、实现经济高效运行、改善地区投资环境和调整产业结构等方面的积极作用。

中部物流产业已初具规模，但与其应有的内地物流中心地位还有很大距离，进一步发展也面临一些制约。表现在：（1）物资流通体系不发达。2004年中部地区限额以上批发业法人企业数为2413个，仅占全国的16.2%；批发销售总额为4382.8亿元，占全国的比重更低，只有11.5%；从业人数41.8万人，占全国的23.4%。这些指标均低于中部地区人口占全国人口28.1%的水平。（2）交通运输基础设施总体规模小，设施结构不尽合理，运输设施布局不合理，各种运输方式的市场范围交叉严重。在主要运输通道上，客货运输能力严重不足，交通运输的结构性矛盾比较突出。（3）现代化物流集散和储运设施不足，能够有效连接不同运输方式的大型综合货运枢纽和服务于区域经济或城市内部的各种物流基地、物流中心建设明显落后。（4）技术装备水平较低，物流标准化程度低，不同运输方式的装备和物流器具之间的标准不一致，影响各种物流功能和要素之间的有效衔接与协调发展，影响物流效率的提高。

总之，中部物流产业总体上还处于从传统的、初级的物流向现代物流阶段过渡的时期，行业的信息化、网络化水平不高，企业规模不大，高端客户的数量也比较少，必须加快物流产业的发展。

5. 中部人口众多，城市化水平较低，推进城市化的任务十分艰巨。同时，中部城市和城市群架构正在形成，抓住中部正处于城市化快速推进阶段的契机，加快城市化进程，对于改善数量庞大的农村人口的生产生活质量，促进中部经济社会转型具有重要意义。

中部六省人口数量多，农业人口比重大，城市化水平低，推进城市化的任务非常艰巨。2004 年全国城镇化率为 41.7%，安徽和河南分别比全国低 8.3 个和 12.8 个百分点。同时，中部正处在快速城市化阶段，大量的农村富余劳动力构成了庞大的外出打工群体，非农人口数量在快速增加。城市空间布局架构也在快速形成，目前沿京广铁路轴线和沿长江轴线构成了一个“十”字形架构的中部经济隆起带。纵向贯通中部的京广线，连接了中部 21 个大中城市；横贯中部东西向的长江沿线，分布了中部 19 个大中城市，是中部城市分布最密集的城市带和经济带。两条经济带人口密集、城市密集、交通密集、经济密集，人口、经济比重都占了中部经济的四成以上，两条经济带构成了中部崛起的重点发展轴。从空间布局来看，中部以省会中心城市为基础，已初步形成武汉“1+8”城市圈、中原城市群、长株潭城市圈、昌九景城市群、安徽沿江城市群和太原大都市圈，它们对整个中部以至于全国经济的发展都起着非常重要的作用。到 2003 年底，中部六省共有城市 168 个，其中超大城市 1 个、特大城市 5 个、大城市 21 个、中等城市 41 个、小城市 100 个，城市数约占全国的 1/4 多。据统计，全国城市的空间分布平均为每 1.46 万平方公里 1 个，中部平均为 0.61 万平方公里 1 个。总体来说，中部是全国城市空间密度较高、组团性较强的区域。

中部的城市化水平低不但表现在中部的城市化率低于全国平均水平，更表现在中部的城市化水平和紧邻的东部发达地区之间存在巨大的差距。即使目前发展水平比较高的武汉城市圈，其在 2002 年的城市化水平也比珠三角低了 22 个百分点，人均 GDP 只有珠三角的 23.7%。中部城市化率与东部的浙江、江苏相比差距较大，与东三省相比差距也较大，如东北的辽宁、吉林、黑龙江的城市化水平早在几年前就超过了 50%。从东、中、西和东北四大板块对比来看，中部的大中型城市占的比重比较小，小城市占的比重比较高，远远超出其他三大板块，甚至超过西部板块，这表明中部的大中城市发育程度还比较低。还要看到，中部城市数量较多，但城市实力弱，辐射和带动能力差，尤其缺乏高辐射和高集聚能级的核心龙头城市。全国有 30 多个城市 GDP 超过千亿元，中部只有武汉和郑州两个城市 GDP 超过千亿元。2004 年上海、广州、北京的 GDP 分别是武汉的 3.8 倍、1.8 倍、2.2 倍，是

郑州的 5.4 倍、2.57 倍、3.1 倍。与长三角、珠三角和环渤海地区三大经济圈的龙头城市相比，中部地区缺少具有较大辐射带动作用的国际性或全国性的中心城市。即便是六省目前实力最强的武汉城市圈，其在 2002 年的经济规模也不到珠三角的 1/4，珠三角的核心城市广州和深圳人均 GDP 分别是武汉的 2.14 倍和 2.36 倍。另外，2003 年中部地区市辖区生产总值为 11287 亿元，占中部 GDP 的比值为 44.3%，该指标不仅低于全国 56% 的平均水平，更是大大低于长三角、珠三角。这也反映出中部地区之所以经济不发达的一个很重要的原因在于中部城市对整体经济的贡献率偏小。

6. 中部还存在生态环境破坏严重、治理困难，工业化和城市化与农业争地矛盾突出，革命老区多、贫困人口规模大等一系列问题，对中部发展形成严重制约。解决这些问题既是全面建设小康社会的客观要求，也是促进中部崛起的根本目的。

(1) 对矿产资源长期大规模、高强度的开发和治理投入不足造成了生态环境的极大破坏。中部地区作为国家的能源原材料基地，其矿区和资源型城市目前普遍存在资源枯竭、地表沉陷、地质灾害频发、环境污染、水资源过度消耗和生态环境破坏等一系列问题。同时，中部地区作为中国大江大河和重要湖泊的密集区，河流和湖泊的污染较为严重，治理任务艰巨、难度大、投入严重不足。由于体制和政策的原因，这些问题过去没能很好地解决，不但对当地的社会经济发展和人民生活造成了很大的影响，也对其他地区特别是下游地区的环境安全造成严重的威胁。随着中部工业化进程的加快，生态环境保护和治理的任务将进一步加重。

(2) 城市化和工业化起步晚对土地形成的巨大需求与中部实现重要商品粮基地的功能之间存在尖锐的矛盾。中部发展起步较晚，工业化和城镇化水平低于沿海地区，中部的的发展需要比东部更多的土地资源。同时，中部又是中国重要的粮食主产区，承担着保障国家口粮安全的重要任务。因此，围绕土地资源特别是耕地资源产生的矛盾较为突出。

(3) 老区和贫困地区在中部省份的比重较大，贫困人口多，严重影响全面建设小康社会的进程。中部地区是贫困县比较集中的地区，也是革命老区比较多的地区。中部地区共有老区县（市、旗、区）475 个，占全国的 34.2%，老区乡镇 7281 个，占全国的 38.3%；按照 2003 年农村绝对贫困标准年人均纯收入 637 元估算，2003 年底全国农村绝对贫困人口为 2900 万，其中有 35.5% 分布在中部地区。革命老区和贫困地区大多在深山区、偏远山区、库区、低湖地区和地方病多发区，这些地区受基础设施薄弱、生态环

境恶劣、经济发展滞后、土地贫瘠、交通不畅等诸多因素的制约，生存和发展面临严峻挑战。

当然，中部发展还面临其他一些问题，这些问题有些是全国共性的问题，有些是中部地区共性的问题；有些是政策和体制原因造成的，有些是历史原因造成的；有些是靠自身努力可以解决的，有些是必须由中央政府负责解决的；有些问题是短期内可以解决的，有些问题则需要长期艰辛的努力才能够解决。从根本上讲，中部崛起要立足于中部地区自身的努力，同时也需要国家从政策、资金、重大建设布局等方面给予支持。

三、制定中部崛起战略和政策的原则与思路

中部崛起战略和政策的制定，既决定于中部问题的实质及中部面临的核心任务，又决定于实施中部崛起战略的时代背景。概括地说，中部问题的实质是经济和社会转型，中部崛起的核心任务是工业化、城市化；而中部崛起战略实施的时代背景是社会主义市场经济体制初步建立但不够完善；社会物质财富已有巨大增长、但尚不充裕；区域经济发展正在由重点开发转向协调推进。

基于以上诸点，制定促进中部崛起的战略和政策要遵循如下五项原则：

第一，综合配套原则。中部问题与西部问题、东北问题有相同之处，也有不同之处。其相同之处主要在于，三地都没有完成经济社会转型；其不同之处在于解决中部问题没有“抓手”和“牛鼻子”，一开始就必须着眼于解决综合性和系统性的问题。促进中部崛起的政策必须体现综合配套的原则要求。

第二，公平待遇的原则，即要符合我国市场化改革进程的总体要求。在改革进入完善社会主义市场经济体制新阶段之后，改革的主要任务是要形成统一、开放、竞争、有序的市场环境。在这种情况下，区域政策的制定应当体现公平竞争的要求。要逐步消除中部与其他地区之间的政策差异，促进各地之间的公平竞争；同时，也要防止产生新的不公平。

第三，重点突破的原则，即要有利于特色产业的壮大和增长极的形成。中部地区在能源原材料、农产品深加工、装备制造、高新技术、旅游产业等方面具有相当的基础和巨大的发展潜力，只要有适当的扶持，就能够形成很强的竞争力。因此，要根据中部地区的比较优势和生产力布局的现实状况，重点支持中部优势产业的发展和产业集群、产业带（圈）的形成。