

目摇摇录

一、东西南北 经济均衡发展社会空间

员机遇.....	员
(员经济全球化深度	员
(圆地缘	愿
(猿硬道理	员圆
圆区域经济类型	员远
(员东南沿海	员远
(圆长江中上游	圆圆
(猿东北与华北	圆猿
(源西部	圆原
猿差距	圆远
(员不平衡绝对性	圆远
(圆比较	猿
(猿差距的扩大	猿
(源差距的缩小	猿
源指导原则	猿怨
(员核心	猿怨
(圆意义	源
(猿扬长避短	源

二、蓦然回首 :从缓贫到脱贫

员缓贫历程	源苑
(员)贫困与社会稳定	源苑
(圆)"剪刀差"与"以粮为纲"	缘
(猿)高相关性	缘
圆变革前后	缘
(员)农民的理性选择	缘
(圆)区位优势转换	远
(猿)走向繁荣	远
猿扶贫管理	远
(员)脱贫进程	远
(圆)扶贫效益	远
(猿)市场潜力	苑

三、重归同富路 :经济均衡发展选择

员思路重构	苑
(员)里程碑	苑
(圆)联合产权制	愿
(猿)"无为而治"	愿
圆市场缺陷	愿
(员)缘木求鱼	愿
(圆)市场外力	愿
(猿)政府干预	怨
猿转移	怨
(员)收入转移与社会福利政策	怨
(圆)扶贫资源传递系统	员
(猿)瞄准贫困人口	员

源调整.....	页怨
(员)山区小康与县域经济	页怨
(圆)与发达经济接轨	页缘
(猿)倾斜	页园

员机遇

在新一轮战略发展阶段,中国国民经济仍处于工业化过程中。改革开放以来,中国工业化所面临的外部环境经历了从封闭到全方位开放的变化。这种变化意味着过去根据计划指令的生产与销售体系转换到了与国际经济社会接轨,从而成为面临经济全球化的生产与贸易体系。因此,各地区必须对中国在跨世纪发展中所面临的国际环境有充分了解,才能在国家总体协调下正确地制定自身的经济社会发展战略。

广义的经济全球化则不能仅从生产角度出发来理解。任何经济活动的本质都包括两个方面,生产与市场交换。这两种本质的活动,把国内与国外的消费者、生产者与供给者联系在一起。上述三类经济行为主体在跨国境活动中的关系,依赖于市场的规模及其地理位置、技术状况与其他国内经济优势及政策框架的开放程度。通过市场与生产活动所建立起来的跨国联系可包括下述几方面:资金流、货物流、服务流、人流、技术流、信息流与思想流。所谓经济的全球化是指跨越国家边境各类流动程度的扩大与深化。

当世界处于工业化初级阶段时,产品的生产与销售都局限于国家的边境范围内。由于专业化分工程度的增长与资本的积累,生产量很快地就超出了国内市场容量的限度。新的全球化经济随着企业的发展与市场容量的扩大而涌现。通常情况下,传统与惯性阻碍了经济活动及其地域布局的发展。国际经济一体化的发展势头,既受到来自企业与市场相互作用所产生

[illegible]

压力的影响 ,也受到体制环境的作用。许多促进企业跨越国境活动的体制条件体现出政府的重要作用 ,它们包括 :恰当的宏观经济条件 ,技术与创新系统及各种公共投资(包括教育与基础设施) ,这些是促进长期竞争力及资金积累的主要因素。同样 ,能否从经济一体化的发展中获取利益并进"行分配也离不开国家的机构、体制。因此经济全球化的过程 ,除了包括浅层次与深层次的经济活动的一体化之外 ,也包括了企业、市场与政府间的持续的相互作用。中央与地方政府 ,必须对这一广义经济全球化的过程本质有充分正确的理解 ,才能抓住机遇 ,面临挑战。

经济全球化的浅度发展 ,反映在国际贸易量的迅速增长、各国对贸易依存度的增长、以及金融一体化的发展等方面。下表 员~ 圆分别反映了贸易全球化的演变 ,世界贸易增长的速度大于世界国内生产总值的增长速度 ,若干国家的出口值与国内生产总值之比的增长。这表明世界贸易一体化程度的扩大。中国在制定外贸政策时 ,要从整体考虑发挥各地区的比较优势 ,促进中国贸易可持续发展。

表 员摇摇世界贸易与产出的增长 员愿园~ 员怨园年(平均年增长值豫)

项摇摇目	员愿园年 ~ 员愿源年	员愿源年 ~ 员愿愿年	员愿愿年 ~ 员怨圆年	员怨圆年 ~ 员怨愿年	员怨愿年~ 员怨园年
世界贸易量 (员)	猿怨	远猿	愿猿	缘园	猿苑
世界国内生 产总值量(圆)	圆猿	源圆	缘猿	猿苑	圆愿
差别(员)原 (圆)	员源	圆猿	猿园	员近	园怨

表 猿~ 源反映的是各国较宽松的政策框架和技术进步对金融市场的发展与国际化产生的显著影响。缘年代后期 ,多数欧洲货币的完全可兑换形成了金融国际化的稳步开始。欧洲市场的统一化趋势使这一过程进一步加速。在过去 圆年中金融市场的国际化有显著的发展(见表 猿)。员怨园年 ,世界金融市场规模估计达到了 源万亿美元。在许多国家里 ,金融资产占圆

国内生产总值之比远高于外贸占国内生产总值的比值。跨国的银行贷款在 1940年代初期仅占各国国内生产总值合计的 1.5%，到了 1960年代初期，这一数字达到了 1.5%。表 1反映了银行的国际间贷款额与世界总产值、贸易与投资比值的发展。表 1以三个指标反映金融一体化扩大。

表 1 若干国家贸易一体化的发展
(出口值与国内生产总值之比)

国别	1940年	1950年	1960年	1970年
法国	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
德国	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
日本	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
英国	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
美国	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
发展中国家 ¹	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%

表 2 国际银行的贷款与世界产值、贸易及投资额比值的变化(%)

项 目	1940年	1950年	1960年	1970年	1980年
银行国际净贷款与世界产值化	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
银行国际市场总规模与世界产值比	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
银行国际净贷款与世界贸易量比	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
银行国际市场总规模与世界贸易量比	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
银行国际净贷款与世界总国内固定投资比	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%
银行国际市场总规模与世界总国内固定投资比	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%	1.5%

表 源摇摇摇金融市场一体化演变

类摇摇摇摇别	苑园年代初期	员怨怨园年
银行跨国境间债务		
(员)所有国家(员园亿美元)	源缘	缘园
(圆)工业化国家借款银行占份额(豫)	苑园	苑缘
工业化国家贷款银行占份额(豫)	远愿	苑缘
银行对非银行机构跨国境贷款		
(员)所有国家(员园亿美元)	缘源	员远愿
(圆)工业化国家贷款与借款之比(豫)	猿	缘
(猿)工业化国家借款银行所占份额(豫)	愿园	远怨
非银行机构跨国境的银行存款		
(员)所有国家(员园亿美元)	苑缘	员远缘
(圆)位于工业化国家中的银行所占份额(豫)	愿员	苑远
(猿)工业化国家中常驻者所占份额(豫)	员远	缘

经济全球化的深度发展来自于外国直接投资的增加。这一过程促进了跨国公司的数量增加及其在全球市场竞争中组织机构的演变。在 员怨远园年,外国直接投资的总量仅为 远园亿美元,到 员怨怨园年,这一数字达到 圆员万亿美元。在 远园年代后期,跨国公司的数量仅有 苑园四个;到了 怨园年代初期,跨国公司的母公司数量达到 猿园园余个。其中 园个发达国家拥有量达 怨缘,发展中国家和地区拥有量仅为 苑缘,中欧与东欧国家拥有量为 员缘。这些跨国公司在国外的子公司数量超 圆园万个。外国子公司的销售额超过出口值而成为国外市场提供商品与服务的主要驱动力。外国直接投资在国际经济生活中的作用,除了促进贸易与技术的扩散外,还是促进国际经济一体化的主要动力。外国直接投资在世界经济活动中的作用如表 缘所示。表 远则表示若干主要国家向外直接投资存量占世界总量百分数的演变。

表 缘瑶瑶瑶外国直接投资在世界经济活动中的作用(豫)

项瑶瑶瑶目	员愿袁年	员愿源年	员愿缘年	员愿园年	员愿缘年	员愿源年
世界外国直接投资存量占世界产值份额	怨猿	源源	源缘	源愿	远源	愿缘
世界外国直接投资占世界产值份额		园猿	园猿	园猿	园猿	园苑
世界外国直投资占世界总固定资产形形成份额		员源	员源	园园	员愿	猿缘
外国子公司世界销售额占世界出口值份额		愿源	怨猿	怨愿	怨愿	员园园

表 远瑶瑶若干国家向国外直接投资存量
(占世界总量的豫)

国瑶家	员愿源年	员愿源年	员愿愿年	员愿园年
法瑶国	员园园	远源	猿愿	愿猿
德瑶国	员园缘	员园	苑猿	怨园
日瑶本	园源	园苑	远愿	员猿园
英瑶国	源缘缘	员猿园	员园怨	员源源
美瑶国	员愿缘	源园	源源源	园猿猿

从表 远中看到 ,在 员愿源年时 美国的海外投资及跨国公司的发展处于领先地位。而后许多发达国家都相继跟上 美国跨国公司的生产与销售比重相对下降。至 愿园年代 ,新兴工业化经济也参与到海外直接投资的系统中。跨国公司的国际生产结构战略 ,由孤立的发展战略成为高度一体化的战略 ,如表 苑所示。跨国公司的发展演变促进了全球经济一体化的深度 ,其作用也不仅局限于生产领域。跨国公司产品的多样化促进了生产企业间内部贸易的发展 ,促进了技术进步与全球范围的规模经济 ,同时也促进了服务贸易的发展。金融市场的国际化也与生产体系的国际化发展密切相关。跨国公司成为转让技术与管理的主渠道。这一经济日益趋向全球化的情况下 ,工业化出现了新模式。在这个形势下 ,一些国家正在制定或调整吸引外国直接投资的战略与政策 我们应当充分加以重视 ,并在地区发展政策体系中有相应的考虑。

表 2 跨国公司结构与战略的发展

战略	企业间的联系	外国子公司类型	一体程度	环境
孤立的,即各子公司采取与母公司相同的战略	所有权、技术、金融的联系,一般是单方向的	外国子公司都是母公司的雏形	薄弱	被投资国可以获得国外直接投资,存在贸易壁垒,通讯与运输费用高
简单的一体化,即外配资源	所有权、技术、金融、市场与其他投入,大多为双向的;分包	生产链中某几个或一个环节的合理化生产	生产链中某些环节联系强,其他则较薄弱	开放的贸易与外国直接投资的体制,最低为双边关系,允许非资产联系
在区域与全球范围内高度的一体化,即网络型的	所有功能的联系,在多数情况下是多方向的	产品或生产工艺过程的专业化;功能的专业化	整个生产链环节间的强烈联系	开放的贸易、技术与外国直接投资及其有关的体制,应用选进信息技术,消费趋同的趋势,高度的竞争性,通讯与运输费用低

在前述背景下,全球工业化呈现出新的模式。这一新模式的核心是技术进步的加速,它成为将来国家间、企业间竞争的决定因素。

随着全球经济一体化,外资流动和外贸联系进一步加强。

全球工业重心从传统的发达地区转移到东亚、东南亚区域,如日本、中国、以及其他新兴工业经济国家,它们在全球产业布局中的地位愈加重要。生产企业的发展相应带动了金融市场的迅速发展。东、中欧出现了政治经济方面的变革。区域集团化在某种程度上的兴起,如欧盟(裁裁)、北美自由贸易协定(粤裁粤)和亚太经合论坛(粤裁裁)的兴起。提出了工业化可持续发展的新概念和新要求。中小型企业 在工业发展、出口和创造就业机会方面发挥着重要作用,特别是其创造就业的社会发展意义。

中国是处于工业化阶段的发展中国家。在这一跨世纪大趋势的国际与区域环境的工业化远

新模式中,中国同时面临机遇与挑战。理解全球化与区域化的发展背景,正确地把握跨世纪发展趋势,可以更好地抓住机遇。中国与其他一些发展中国家相同,高素质的科学家与技术人员的工资水平远低于发达国家。因此,发达国家中出现把相当部分的研究与开发活动配置在发展中国家的发展趋势。例如印度的科技人员承担了发达国家相当部分的计算机软件开发工作及其他合作研究。这类分工与合作可以提高本国科研队伍的水平,增加竞争力,促进本国经济进一步参与到更高层次的国际分工领域中。

发展中国家通常通过与国外资本合资以及非资产技术转让等途径获得技术。1980年,全球外国直接投资的来源,数额高达1800亿美元是流向发展中国家的。而在1980年代前期,流向发展中国家的外资仅占全球总额的1/3。这些外国直接投资中包括了相应的技术转让。其中大部分是流向东亚与东南亚的。大量的外国直接投资与东亚和东南亚地区的高速经济增长互为因果。与资本流相应,发达国家对发展中国家的技术转让合同数、技术与决策的专利费用收益也相应增长。中国可以根据各地区各行业的不同情况,引进外资与技术。从总体上看,中国引进外资的数量不少。新战略发展过程中要认真总结经验,注意引进技术,尽量减少引进中国有能力生产的设备与生产线。

发展中国家的情况各不相同。一些先进的发展中国家,由于实际工资的增长速度过快而很快失去了劳动密集型产业的竞争优势。这些国家的通常对策是把劳动密集型产业递次转移到其他低工资国家,而自身则进行产业结构调整,加快技术密集与资金密集的产业。中国幅员辽阔,地区发展极不平衡。有可能配合国际、国内不同层次的产业结构调整,实现企业经济的发展。近年来,中国工资增长速度也存在过快增长的趋势,工资增长速度一般高于国民生产总值的增长速度。收入分配的悬殊进一步促进了互相攀比。因此必须注意不合理的工资增长对中国的劳动力竞争优势的影响。

在跨世纪全球化与区域化的国际环境中,贸易的自由化与技术进步促进了竞争的加剧。中国必须认清这一形势,迎接面临的挑战。

如果国内工业不能和外国产品在国内及国际市场上进行竞争,那么中国的工业制造业有面临衰退的危险。

如果在劳动力过剩情况下,工资水平仍然迅速地上升,那么企业的管理者必须依靠提高技
苑

术水平与管理水平才能使企业保持竞争力。

中国尽管存在着劳动力的比较优势,但这一优势正面临新一代以资金替代劳动力的生产技术的挑战。

国际上一些大型跨国公司,其经济实力之强,可以与一个国家的经济实力相匹敌。例如,1999年美国通用汽车销售额达到1500亿美元,大于泰国一个国家的生产总值。因此,中国必须掌握现代工业规模经济的特点。在汽车等规模经济特征明显的产业发展上决不能搞条块分割、各自为政。要努力通过联合与协作发展提高企业经济与企业的市场竞争能力。

(四)地缘

对于今后15-20年间的世界区域经济发展趋势,很多国际经济组织都进行了预测和展望。这些预测和展望的一个共同的结论是,亚太地区,尤其是东亚地区将是未来较长时期内世界经济增长中心。表愿是联合国《亚太地区经济和社会调查》中所采用的对世界经济增长的预测。

表 愿摇摇摇摇世界经济增长预测(增长率豫)

	员怨怨~ 员怨怨年	员怨怨~ 圆园园年	圆园园~ 圆园园年	圆园园~ 圆园园年
全世界	员源	圆苑	圆缘	圆近
发达市场经济国家	员缘	圆源	圆起	圆源
主要工业化国家(员)	员缘	...	...	...
德国	员源	员源	员怨	圆源
日本	员猿	圆猿	圆愿	猿源
美国	员怨	圆源	圆源	圆圆
其他工业化国家	员缘	...	...	...
欧盟	员猿	员近	员缘	员缘
发展中国家	源愿	源怨	源猿	源起
非洲	员近	圆猿	圆源	圆猿
拉美和加勒比地区	圆苑	猿起	圆源	圆近
亚太地区	苑圆	远苑	缘愿	缘源
西亚	圆猿	源起	圆近	圆源
转轨经济	原苑苑	猿猿	圆猿	员愿

表 愿提供的预测数据表明 ,未来 员园~ 员缘年中 ,亚大地区的经济增长明显高于世界其他地区 ,亚大地区的经济增长率约为世界平均水平的 员倍左右。发展中国家的经济增长快于发达国家 ,二者之间的相对差距将有所缩小。

综上所述 ,对世界各大区域的经济发展前景作如下判断：

亚洲。在亚洲 ,东亚和东南亚地区迅速崛起而成为目前世界经济中最有活力的地区。这一地区主要是由于采取了有效的产业政策和实施了高水平的人力投资而从经济全球化的进程

中受益匪浅^①。经济高速增长的势头仍将持续。南亚地区国家由于普遍实行了政策变革,取消了对外国直接投资的严格限制,经济绩效已经有了很大的改善,成为劳动密集型产品的重要供应者。但今后它们将不得不面对来自其他低收入国家的越来越强的竞争。西亚地区的经济发展主要受到了石油实际价格下降、人力资本短缺、一些国家内部及国家间的政治冲突等因素的制约,今后的发展势头将主要取决于能否成功地克服这些制约因素。

美洲。由于信息产业的飞速发展态势仍将维持一段时间,而美国在这一领域中保持着领先地位,预计美国经济将在 1994 年~1997 年内维持稳定增长(经济增长率 4%左右)的态势。这一方面将巩固美国在世界经济和政治格局中的地位,另一方面对世界经济也有一定的带动作用。北美经济有望平稳发展。对拉美地区而言,墨西哥金融危机带来的阴影正在逐渐散去,依托北美经济的平稳增长和拉美地区国家间经济合作的进一步加强,拉美地区经济有望缓慢复苏。

欧洲。随着欧盟一体化进程的继续,欧盟经济可能逐步走出低谷,但欲实现稳定增长仍须各成员国的艰苦努力。东欧和原苏联各国的经济形势有望继续改善,尤其是独联体各国由于经济合作的加强和一体化进程的加速,经济有望复苏。但俄罗斯的政局和政策向将直接影响前苏联国家经济合作和一体化的进程。

非洲。非洲经济发展近年虽有改善,但发展速度仍较缓慢,且发展很不平衡。非洲地区经济增长缓慢的主要原因是投资增长缓慢和资源利用效率低下,且这种状况在今后较长时间内恐难得到根本性的改善。特别是撒哈拉以南非洲,由于面临着体制脆弱、社会冲突和政治动荡的局面,有被排除在生产和市场的全球化之外的危险。

大洋洲。1994 年代初大洋洲经济走出经济衰退后呈稳定增长态势。尽管澳大利亚和新西兰产业结构相似,但由于两国在自然资源方面具有很强的互补性,两国经贸关系发展迅速,加之大洋洲在亚太经济圈中的地理位置,大洋洲经济有望稳定地持续发展。

由于中国经济的稳定增长、综合国力的不断提高,加上改革开放以来中国在坚持基本原则的前提下采取了灵活的外交政策,基本上消除了与周边国家的军事对抗,而之以平等互利、

① 联合国工业发展组织:《全球工业发展报告》,1993 年。

共同发展的睦邻关系,中国目前面临着新中国成立以来最好的地缘发展环境。

对东北地区而言,有关各国和国际组织对由中国东北地区、俄罗斯远东地区、韩国、朝鲜、蒙古以及日本组成的东北亚地区的区域经济合作和开发给予极大关注。自从图们江三角洲联合开发的设想于 1990 年正式提出后,包括联合国开发计划署在内的有关各主面都对其高度重视,每年都举行会议以期推动和落实。各国打算用 15-20 年时间把该地区建成东北亚的国际贸易中心。虽然目前由于意识形态、边界、朝鲜和蒙古的经济发展水平相对滞后等方面的问题,这一地区的区域经济合作尚未取得显著的进展,但由于东北亚地区各国之间经济上的互补性较强,这一地区的区域经济合作有着良好的前景。

华南与西南地区与东南亚国家之间的经济交往和合作将进一步发展。如泰国于 1988 年初正式提出“金四角计划”,即在澜沧江下游、湄公河上游的中国、泰国、缅甸、老挝四国毗邻地区建立经济合作区的倡议后,得到各国政府的响应和支持,并共同制订了相应的开发计划,一致同意以交通和旅游为突破口,同时还得到了亚洲开发银行的支持和日本、澳大利亚的关注。越南、老挝与中国云南、广西之间的边境贸易与其他经济合作活动也在不断发展。中国应当按照“和平共处五项原则”和国际关系准则,努力处理好与东南亚国家之间在南海海域的领土和海洋权益上的纠纷问题,积极发展与东盟国家之间的传统友谊,加强经贸联系,促进共同发展。

随着中国相继对香港和澳门恢复行使主权,以珠江三角洲为中心的东南沿海地区的区域经济发展将得到一定程度的推动。区域经济的一体化进程将进一步加快,香港和澳门地区的稳定繁荣将对珠江三角洲乃至整个东南沿海地区的发展起到带动作用。

西北地区,随着发展速度的加快和欧亚大陆桥的建设,与俄罗斯、蒙古以及原苏联的中亚国家的经贸联系将进一步发展。西北地区还是中国穆斯林的聚集地,与西亚及阿拉伯世界有着相同的伊斯兰化传统。充分利用这一文化背景,发展同西亚各国的经贸关系,包括能源、农产品及其他制造品的贸易,并尽可能地照顾到阿拉伯石油美元输出的经济利益,就有可能另辟一条引进外资的渠道,缓解发展资金严重短缺的矛盾。但同时必须防范穆斯林原教旨主义等极端的民族主义思潮对新疆等地少数民族较集中的地区社会经济稳定发展的影响。

中国在地区经济均衡发展进程中,面临经济全球化国际大环境,也面临有利于区域经济合作开展的地缘环境。对于各省区而言,大环境相同而地缘环境各异,自身基础条件也互有不

同。外因是变化的条件,内因是变化的根据。在变化发展的国际环境中机遇与挑战并存。核心是采取正确的主动政策,提高自身的竞争能力,以与变化发展的国际环境相适应,才能真正地把握机遇,彻底摆脱贫困,迎接新世纪的繁荣。

(狗)硬道理

实现向社会主义市场经济的全面转轨是中国经济均衡发展过程中主要改革任务。解决国民经济发展中的各方面深层次矛盾都要围绕这一改革主题。发展是硬道理。中国解决所有问题的关键是实现自身发展。改革是发展的动力。只有继续深化改革,才能解决妨碍经济社会发展的深层次矛盾。改革的深化必将推动地区经济均衡发展。

《国民经济和社会发展"九五"计划和2010年远景目标纲要》对建立社会主义市场经济体制提出了七个方面的内容。

建立现代企业制度。以建立现代企业制度为目标,把国有企业的改革同改组、改造和加强管理结合起来,构造产业结构优化和经济高效运行的微观基础。全国把握"产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学"的现代企业制度基本特征。

积极发展和完善市场体系。发展和完善商品市场,巩固和完善主要由市场形成商品价格的机制。积极培育和规范金融市场以及土地、劳动力、技术、信息等要素市场,逐步实现主要由市场形成要素价格的机制。制定和完善市场规则,加强市场管理和监督,规范流通秩序。打破地区封锁和部门分割,反对垄断,制止不正当竞争。

转变政府经济职能。政府的经济管理职能要真正转变到制定和执行宏观调控政策、规范竞争规则、发展科技教育事业、搞好基础设施、创造良好的经济发展环境上来。把不应由政府行政的职能逐步转给企业、市场和社会中介组织。

改革投资体制。明确各类投资主体的投资范围,规范建设项目的投融资方式和渠道,在国家政策引导下,主要靠市场机制配置建设资金。建立严格的投资决策责任制,强化投资风险约束机制。建立以产业政策为基础,综合运用经济、法律和必要行政手段的投资调控体系。发展在法律规范下公平竞争的投资市场。

规范和完善初次分配与再分配机制。完善以按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。坚持效率优先、兼顾公平的原则,继续实行依靠诚实劳动和合法经济致富的政策,并通

过税收调节等措施解决社会分配差别过大问题。运用法律、分配政策等手段以及社会保障等措施,协调城乡之间、地区之间、行业之间、不同社会群体之间的分配关系。

加快社会保障制度改革。加快养老、失业、医疗保险制度改革。初步形成社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累保障相结合的多层次社会保障制度。

加快经济立法。继续制定和完善规范市场立体和市场行为、维护市场秩序、改善和加强宏观调控、建立和健全社会保障制度、促进对外开放等方面的法律。制定和完善投资基础产业和支柱产业、规范政府行为、保护环境资源、保护知识产权等方面的法律。

推行以市场为资源配置的基础性改革涉及到深层次矛盾以及权利再分配。这一改革是形成各省市各地区在全国经济格局中地位的关键因素。因此,必须重视和把握改革的目标模式对地区经济发展政策的影响。

改革开放以来,中国的地区经济发展战略和政策经历了多方面转变。在“效率优先、兼顾公平”的指导思想下,各种促进沿海地区经济发展并带动内地发展的政策举措陆续出台。这成为整个 80 年代中国地区战略与政策的基本特点,这一政策在取得成效和促进地区经济发展的同时也导致了地区差距的扩大。针对这一问题,党的十四届五中全会提出,要坚持地区经济协调发展,逐步缩小地区发展差距。这表明地区倾斜政策正在向地区协调发展政策转变。地区协调发展要在市场机制作用下实现。国家重视和支持中西部地区经济发展的着眼点在于促进这些地区竞争能力的提高。区域经济协调发展的基本指导思想是按照统筹规划、因地制宜、发挥优势、分工合作、协调发展的原则,正确处理全国经济总体发展与地区经济发展的关系,正确处理发展区域经济与发挥各省(自治区、直辖市)积极性的关系。各省市要按照市场经济规律的要求,以中心城市和交通要道为依托,进一步打破地区界限,形成和发展若干突破行政壁垒的经济协作区域。

根据中国改革开放的实际和国内外情况,中西部地区要适应发展经济的要求,加快改革开放步伐,充分发挥资源优势,积极发展优势产业和产品,使资源优势逐步转变为经济优势。

特区型经济以政策为主的优势向以机制为主的优势转变。中国过去曾长期实行封闭的中央计划经济,区域经济发展很不平衡。要稳定持续地推进改革开放,中国选择了渐进式的改革开放战略。为此,需确定先行区和试验区。因而产生了特区型经济。

在社会主义市场经济体制改革不断推进,全方位对外开放格局初步形成的情况下,随着财税改革和各种政策向规范化方向发展,特区型经济面临着新的挑战。原有以政策为主的区域经济优势需要向以机制为主的优势转变。特区型经济在改革过程中所形成的机制优势将会继续促进区域经济的持续稳定增长。

产业政策应从倾斜性政策向功能性政策转变。产业政策是市场经济条件下政府干预经济的重要手段。中国在改革过程中反复强调要综合运用经济、法律手段,制定和完善振兴基础产业和支柱产业的政策体系。这不仅表明了产业政策的重要性,而且表明了中国产业政策的倾斜性特征以及产业政策与地区政策相结合的特点。支柱产业的选择要以对市场发展趋势的分析和预测为基础。产业结构调整的动力既要来自市场又要克服市场失灵的不利影响。从国际经验看,随着市场的发育程度的提高,政府产业政策的引导作用呈逐步减小的态势。目前,在国际化、全球化的潮流中,各国产业政策出现了从倾斜性向功能性的转变。倾斜性政策是为支持某种产业发展实施的某些优惠政策,而功能性政策是指对所有产业都适用的引导政策。鼓励降低能耗,提高质量、降低投资成本,提高国际竞争力等方面政策就是功能性政策。各地区不仅要努力选择政策支持的产业,而且要了解产业政策变化的方向,以便即时适应,保持发展势头。

地区间的比较优势应向企业间的竞争优势转变。国有企业的改革以建立现代企业制度为目标,因而其具体着眼点应放在提高国际竞争力方面。各地区企业的所有制结构有很大差异,改革的难易程度有所不同,但都需抓紧进行企业特别是国有企业改革,实行政企分开,为中国在社会主义市场经济体制下跨世纪的腾飞奠定可靠的微观制度基础。

在原有中央计划经济体制下,中央政府是经济活动的主体,地区难以就发挥自身优势做出选择。在市场经济体制下,企业是经济活动的主体,地区之间的比较优势可以通过企业之间的竞争优势来体现。企业之间竞争优势形成在于企业改革的成功。

中央和地方的财权和事权应向明确化和规范化转变。随着新税制的改革,分税制体系的建立,中央和省市的财权逐步明确。本着财权与事权对应的原则,在政府经济职能转变过程中,中央和地方的权限会进一步规范化。中央政府的责任是制定宏观政策,发展跨省区基础设施,确定大区和省际财政的转移支付,培育欠发达地区的市场,提高欠发达地区的竞争能力。