

上 编

中国地区经济协调  
发展与区域经济合作研究



# 第一章 区域经济发展态势及地区协调发展的意义

80年代中期特别是90年代以来,我国区域经济发展呈现出异常活跃又非常复杂的局面。这种局面的形成固然是由于我国对外开放政策的实施、体制转轨、社会主义市场经济发育的结果,同时,也是与我国几十年来区域经济发展的过程和发展特点有关。自从建国以来,国家就在战略高度谋求区域发展不平衡问题的解决;也曾经实施过若干重大举措,以加强地区之间的合作。但是,区域发展不平衡和地区合作问题在今天的意义比以往都更加紧迫和重大。

## 第一节 我国区域发展问题的回顾

### 一、我国区域发展的两个阶段

“发展”一词是第二次世界大战后提出的。当时受战争破坏的国家恢复重建,大批社会经济落后的国家利用国际上相对和平的机会努力发展自己的经济。

我国自50年代开始大规模的工业化建设。一直到70年代,国家一直把解决生产力布局不平衡问题(实质上就是区域发展不平衡问题)作为国家发展的重大政策目标之一。其间,就我国的经济管理体制和经济增长实质以及与国际市场的关系而论,我国的区域发展问题可以划分为两个主要阶段。

## 1. 第一阶段 自 1949 年至 1978 年底

这个阶段我国实行的是中央集权的计划经济管理体制。在这种管理体制下，由于以下几方面的原因，我国的区域开发和发展问题没有成为象今天这样引起高度重视的广泛而深刻的社会经济问题。

### (1) 区域开发与发展的计划管理主体基本上是中央政府

在 1978 年以前，我国“在高度集中的计划经济体制和大一统的行政性资源配置方式下，投资主体单一（基本上是中央政府）建设项目统一安排，布局蓝图一笔独绘，产品统购统销，原材料统一调拨供应，财政统收统支”（陈栋生，1991）。在这种情形下，区域不可能统筹规划管理自己的资源开发与社会经济发展，地区性国民经济计划多是中央计划的延伸，或为全国性的重点建设提供地区配套，地区作为独立利益主体的特性被抑制，地区因此缺乏自增长能力和自组织能力。

### (2) 地区经济发展水平低、实力弱

至 70 年中期，各省市区经济实力虽然都较建国时有了很大的发展，但由于原来的基础差，基数小，所以多数省市区总体上仍是工业化的准备阶段。至 1978 年，全国国民生产总值仅为 3588 亿元（当年价）按可比价计算，仅为 1990 年的 36.4%；一半左右的省区，60 年代中期的国民生产总值在 50 亿元以下。而 90 年代初达到这样规模的县级市和县就已经相当多。在当时很弱的区域（中观范围）经济条件下，也不大可能自己去制订和组织实施全面的区域开发与发展。

在这个大阶段内，我国国民经济在薄弱基础上实现了相当快的增长速度，而这种经济增长在很大程度上是与广泛开发我国各地区的国土资源，改变落后农业国的状态，建立完整的国民经济体系和各具特色的地区工业体系密切联系在一起的。再加上从 50 年代至 70 年代特定的国际环境，客观上提出了我国生产力布局在

宏观地域上的战略配置问题。

### (3) 加强了内地和“大三线”地区的经济实力

内地经济增长较快，大部分沿海地区的经济发展较慢，地区间经济发展差距变化较小。在严格的计划经济条件下，各地区形成了差不多相同的经济结构和产业结构，地区之间没有出现对开展合作的强烈要求。

第一个五年计划至 60 年代初，我国按沿海与内地的关系安排各项经济建设，重点被置于内地。当时的“156”项重点建设工程，除了辽宁省以外，沿海其他省市没有一项。自 60 年代中期至 70 年代末期，我国按“1—2—3”线的关系安排各项基本建设。其中，1971—1975 年期间，全国有 41.1% 的基本建设投资被置于“三线”地区（四川和贵州大部、湘西、鄂西和陕南。陆大道《中国工业布局的理论与实践》，1990）。

这一阶段我国的发展是在中央计划和中央集权的背景下，实施的是区域平衡发展战略。在长达近 30 年的时间内，全国省际的区域绝对差距基本上没有大的变化，人均 NI（国民收入）最高和最低的地区也基本未变。这一时期的 NI 年平均增长速度仅为 6.32%，表明这是在一定程度上以牺牲全国经济增长速度来达到平衡发展这一战略目标的。这一阶段人均 NI 超过全国平均水平的省区主要集中在我国的北方。因此，在这个阶段内我国的区域发展问题是“南北问题”。70 年代末，工业已经成为 NI 的主要贡献因素，农业优势的省区在人均 NI 上不再占有优势，长江三角洲地区（苏、浙、沪）成长较快，区域发展的“东西问题”已露出苗头。

### 2. 第二阶段自 1978 年至今

50—60 年代，工业化国家和少数发展中国家的经济取得了稳定的发展，社会经济和产业结构水平大幅度提高。进入 70 年代，受到石油危机的冲击。这种情况导致了工业化国家向发展中国家大量转移资本和产业（主要是劳动密集型和资金密集型产业），开

始了经济国际化和全球化的进程。这给予我国经济大发展和走向国际市场提供了难得机会。我国政府及时地把握了这个十分重要的机遇。

1978 年底，我国政府在深刻总结国内经济建设经验和分析国际经济形势的基础上，把实行对外开放确定为基本国策”（国务院特区办公室，中国沿海开放地带介绍，1991 年 3 月）。在这种基本国策指导下，十多年来发生了以下四项重大变化，从而导致了我国区域开发和发展问题大量出现。

(1) 由中央集权的中央计划体制逐步演变为社会主义市场经济（经计划与市场调节相结合的阶段）管理体制。在这种体制下，地方政府和企业已有相当大的权限和能力组织进行本地区范围内综合中长期国民经济计划和综合国土开发整治规划的编制和在实践中自主进行重要资源的开发利用、重大工程项目论证建设。由于地区间竞争的剧烈和地区发展不平衡的出现，这种计划管理的自主性变得日益强烈，以至地区发展战略问题成为各级地方政府首脑和主管部门最为关心的大事之一。

(2) 作为区域发展的计划管理主体的区域，其经济实力大为增强，表现为资金积累规模和投资能力迅速扩大。随着许多优惠政策的实施，许多重大工程地方可以与中央共同投资乃至地方单独投资进行建设，特别是与主体项目有关的大量上游、下游或侧向的配套工程，地方有可能规划建成自己的有特色的区域体系。由于外贸体制的改变，地方政府掌握相当一部分外汇，使得有可能筹划引进国外技术，促使区域经济的外向化及技术更新。1978 年以前，我国基本建设投资中 80% 以上来源于国家投资。从 1980 年起，这个比例陡然下降。在 1989 年的基本建设资金来源中，国家预算内投资及国内贷款部分只占 39.7% 而自筹（地方与企业）资金和其他资金来源占到 46.0%，还有利用外资部分占 14.3%。1995 年国家预算内投资只有 505 亿元，仅占国有经济固定资产投

资的 4.7%；如果包括国内贷款，也仅占国有经济固定资产投资的 33.5% 利用外资部分占 18.1%。而与此相对应的是地区的投资能力大大增强。1995 年，上海、江苏、浙江、山东、广东的全社会固定资产投资规模均超过 1000 亿元；这五省市的全社会固定资产投资之和占到全国的 41.23%。

(3) 由于自然条件的差异和历史上长期发展不平衡的积累，更由于世界上经济的国际化、全球化的发展给我国各地区不同的机遇，导致我国地区间经济发展差距的扩大。其中，我国区域发展的“东西问题”越来越突出。提出了：要求缩小东部和西部地区之间、汉族和少数民族聚居区之间的差距，制定、实施扶持少数民族地区和“老、少、边、穷”地区社会经济发展的政策和措施，改变不合理的能源、原材料与加工制成品的比价关系，强烈要求国家实行较为倾斜的投资政策，加强欠发达地区的交通、通讯、文化教育等基础设施建设等。而对东部较为发达的地区，则要求尽快实现产业结构的转换和高度化，发展针对国际市场的外向型产业，扩大对中西部地区的经济技术辐射等。在这两种趋势强烈作用下，我国出现了最为典型的区域开发和发展问题：如何缩小、消除宏观地区间的不平衡问题。

实际上，地区差距问题在全国范围及在省区范围都很突出。1978—1990 年以人均 GDP 的标准衡量，全国有七个省市属于上升型的，5 个在沿海地区，其中广东、福建、山东、江苏都是改革开放前人均 GDP 水平较低的省；而下降型地区主要是老工业基地和“三线”时期重点建设的省区，并不主要是西部各省区。

(4) 环境污染和生态不平衡状态加剧，区域可持续发展问题突出。进入 80 年代我国各地区特别是发达地区工业“三废”污染剧增，耕地大幅度减少，长期积累下来的水土流失、盐碱化、海水入侵、沙漠化日益突出。地区社会经济发展再也不能无视这些问题。针对这些问题，必须在资源合理开发利用、产业结构与布局及综合

治理方面采取具体措施。环境与生态问题的普遍化与严重化，使区域开发与发展问题研究与规划更为复杂，说明必须坚持可持续发展的战略，需要科学的指导与编制科学的区域开发与区域发展规划。

## 二、90 年代我国区域经济发展的基本态势与走势

1. 区域发展特征呈现多样化，基本态势是沿海与中西部之间差距的扩大

1991—1995 年我国 GDP 年平均增长达到 11.9% 国民经济发展取得了巨大的成就。在持续的高速增长过程中，我国各地区的经济发展走势，包括增长速度及趋势、结构变化、面临问题的性质等，呈现出多样化的特征。

自 1992 年起，沿海地区出现了超高速增长（GDP 年平均增长达到约 15%）使地区间人均 GDP 的绝对差距迅速扩大。以人均 GDP 的标准衡量，1990—1995 年全国上升型的地区中沿海地区占了 8 个；除三个直辖市和辽宁省以外，沿海其余各省区的增长速度超过全国平均的 3—5 个百分点。这也就是说，我国区域经济发展的基本态势是沿海地区与中西部地区之间的差距。

2. 以五个指标综合评判各省市区，就其基本特征与走势分类

为了精确而全面刻画全国范围内区域经济发展的基本态势，我们按以下五个主要指标综合评判每一个地区（省、市、自治区）。然后，将他们分类并概括出其基本特征与走势。这五个指标是：地理区位差异、人均资源禀赋、经济发展水平、经济发展活力、社会发展水平、居民综合生活质量、主要基础设施装备水平。其结果可分成以下类型区（见表 1—1）。

应该强调的是，以下类型区的划分，考虑到了资源、区位和经济发展潜力的因素，但主要的还是 1990—1995 年期间的社会经济发展的数据。因此，以下类型的概括和走势分析也只是近期的特点。

根据中国省际区域差异分析中经济发展水平、经济增长活力、社会发展水平、居民生活水平和基础设施条件等 5 项指标综合评判,现阶段我国各省市区社会经济发展综合水平可分为 5 组(表中英文字母所示),即 A-发达的城市地区(京津沪)、B-较发达地区(粤浙苏辽闽琼鲁)、C-中等发达地区(黑吉冀鄂新赣)、D-较不发达地区(皖湘晋桂豫蒙宁)和 E-欠发达地区(陕云川贵藏甘青)在此基础上根据上述区域政策目标划分“九五”期区域政策类型区如下:

(1)稳定型发达的城市地区 包括京、津、沪三个直辖市。这类地区人均 GDP、经济发展水平、社会发展水平和居民生活水平都很高,基础设施好,近年来经济增长活力亦较强,是我国社会经济发展基本迈入成熟阶段的地区。“八五”期间,北京和天津 GDP 增长速度与全国平均速度持平;上海市在设立浦东特区后活力加强,增长速度略高于全国平均速度。“九五”期间三市宜保持全国平均增长水平,同时将发展的重点放在产业结构继续升级和扩大经济技术辐射能力;

(2)上升型较发达地区 包括广东、福建、浙江、江苏、海南和山东等 6 个省。这类地区人均 GDP 和经济发展水平高,居民生活水平在全国平均水平之上,基础设施良好,而且经济增长活力非常强,但社会发展水平一般,是近十多年来迅速成长起来的比较发达的地区。“八五”期间 GDP 增长速度超过全国平均水平 35% 以上。除海南省外近年相对投资效果和经济运行状况也比较好。“九五”期间在保持较快经济增长速度的同时,应重视社会发展水平和居民生活质量的提高;

(3)增长滞缓型较发达和中等发达地区 包括辽宁、黑龙江和吉林 3 个省区。这类地区人均 GDP 较高(其中辽宁很高)经济发展水平和社会发展水平都比较高,基础设施较好,但居民生活水平一般、近年经济增长活力较差是我国典型的“问题型”区域。“八

表 1-1 中国省际区域差异综合评价表

指标	社会经济 综合评价	经济发 展水平	经济增 长活力	社会发 展水平	居民生 活水平	基础设 施评价	资源禀 赋分类	区位条件 分类
权重		0.2	0.2	0.2	0.2	0.2		
超高收入组								
上海	2.52 A	3.02	1.33	2.32	1.75	4.19	0.72	沿海
北京	2.33 A	2.13	1.23	3.18	1.55	3.58	1.52	沿海
天津	1.79 A	1.88	1.08	1.68	1.29	3.01	1.52	沿海
高收入组								
广东	1.58 B	1.78	1.38	1.14	1.52	2.08	1.19	沿海
浙江	1.42 B	1.49	1.38	0.91	1.65	1.69	0.74	沿海
江苏	1.31 B	1.36	1.35	0.93	1.37	1.56	0.72	沿海
辽宁	1.25 B	1.32	0.88	1.37	0.99	1.71	1.56	沿海
福建	1.24 B	1.32	1.38	0.76	1.12	1.61	0.88	沿海
上中等组								
海南	1.35 B	1.02	1.22	0.89	0.99	2.64	1.19	沿海
山东	1.12 B	1.12	1.22	0.90	1.10	1.26	1.57	沿海
黑龙江	1.05 C	1.05	0.88	1.15	1.01	1.15	1.41	中部, 沿边
新疆	0.97 C	0.96	1.00	1.21	0.92	0.76	1.56	西部, 沿边
下中等组								
吉林	1.06 C	0.879	0.90	1.36	0.91	1.25	0.62	中部, 沿边
河北	1.04 C	0.88	1.13	0.76	1.13	1.28	1.52	沿海
湖北	1.02 C	0.826	1.08	0.97	0.96	1.26	0.71	中部, 内陆
山西	0.89 D	0.782	0.86	0.98	0.84	1.01	2.64	中部, 内陆
内蒙古	0.82 D	0.746	0.83	0.91	0.77	0.86	2.64	中部, 沿边
低收入组								
江西	0.97 C	0.627	1.16	0.85	0.95	1.26	0.77	中部, 内陆
湖南	0.93 D	0.698	0.92	1.13	0.89	1.01	0.87	中部, 内陆
安徽	0.90 D	0.706	1.12	0.66	0.89	1.15	1.39	中部, 内陆
广西	0.88 D	0.739	1.22	0.57	0.93	0.95	1.15	沿海
河南	0.88 D	0.693	1.07	0.72	0.88	1.04	0.98	中部, 内陆
宁夏	0.87 D	0.715	0.73	0.99	0.71	1.21	1.77	西部, 内陆

指标	社会经济 综合评价	经济发 展水平	经济增 长活力	社会发 展水平	居民生 活水平	基础设 施评价	资源禀 赋分类	区位条件 分类
陕西	0.77 E	0.657	0.77	0.95	0.72	0.76	1.04	西部, 内陆
云南	0.75 E	0.678	1.03	0.61	0.71	0.74	2.03	西部, 沿边
青海	0.73 E	0.718	0.67	0.78	0.72	0.75	1.81	西部, 内陆
四川	0.72 E	0.665	0.89	0.69	0.75	0.63	2.31	西部, 内陆
超低收入组								
西藏	0.69 E	0.549	0.89	0.77	0.79	0.44	0.74	西部, 沿边
甘肃	0.68 E	0.559	0.80	0.79	0.58	0.69	0.98	西部, 内陆
贵州	0.64 E	0.452	0.76	0.58	0.72	0.69	1.43	西部, 内陆

注 表中数值为 R 值, 字母为等级划分。资源禀赋分类值不是与全国平均值的比值为 4 分制赋值。

“五”期间经济增长速度较大幅度低于全国平均水平。这几个省是我国的老原材料工业基地, 国有大中型企业较多, 经济发展的体制制约较强、“包袱”较重。近年城镇居民收入水平较低(低于全国平均水平)但农村居民收入水平较好(高于全国平均水平), 从长期趋势来看, 东北三省经济发展水平在全国的相对位置逐渐下降有其必然因素, 即产业发展的结构性问题。“九五”期间国家应加大支持老工业基地地区进行产业结构转型的力度, 同时也要支持其国有大中型企业的改组、改造和转制;

(4) 上升型中等发达地区 包括河北、新疆、湖北和江西等 4 个省区。这类地区经济发展、社会发展和居民生活水平处于全国中等水平, 但基础设施好(新疆较差), 有比较强的经济增长活力。除新疆外是九十年代以来迅速成长的地区, “八五”期间 GDP 增长速度高于全国平均速度, 投资效果也较好。新疆自八十年代以来一直保持比较稳定的快速增长, 但近年来速度有所减缓, 但保持了全国平均速度。这类地区应是“九五”期间国家重点支持的速度型地区;

(5)上升型较不发达和欠发达地区 包括广西、安徽、河南、湖南、四川和云南等 6 个省。这类地区人均 GDP、经济发展水平和社会发展水平都很低，但居民生活水平接近全国平均水平（四川、云南较低）基础设施较好（四川、云南较差）有较强的经济增长活力。“八五”期间 GDP 增长速度接近全国平均水平（其中安徽、广西和河南高于全国平均水平），在全国的相对位置处于上升状态。这些省份近年相对投资效果好，应是国家投资近期重点支持的速度型地区 以使其 2000 年跨入我国中等发达地区的行列；

(6)增长活力差但资源禀赋好的欠发达地区 包括内蒙古、山西、青海和宁夏等 4 个省区。这类地区人均 GDP、经济发展水平和居民生活水平低，经济活力也不佳，但社会发展水平相对较好，人均资源禀赋条件好，交通通信设施有一定基础，将成为我国下个世纪新的能源原材料基地的重要组成部分。由于近年来相对投资效果和经济运行状况均较差，“九五”期间的重点应放在宏观性基础设施条件和投资环境的改善以及资源的合理开发，不能盲目追求速度；

(7)综合条件较差的欠发达地区 包括陕西、甘肃、贵州和西藏等 4 个省区。这类地区在人均 GDP 水平、经济发展水平、经济增长活力、社会发展水平（陕西除外）居民生活水平、人均资源条件和基础设施条件等方面都很差，近年来在全国的相对位置一直处于下降状态（其中贵州一直是全国人均 GDP 最低的省份）。除西藏受中央政府财政补贴较多而居民生活水平较好外，生活水平基本上是全国最低的省份。这几个省区应是国家财政转移支付重点支持的地区，以提高居民综合生活质量为首要目标，生活水平改善速度至少保持与全国同步。同时，国家还要支持其改善基础设施和投资环境，为下个世纪创造快速发展的机会。

## 第二节 我国现阶段的区域 发展与地区合作

### 一、区域发展的多样化与差异性

从以上的发展状态指标评价及其结果可以看出，我国各地区的发展条件、发展潜力活力、发展水平、资源及产业结构等都存在很大的差异性。这种差异性、多样化，实质上也就是互补性，是产生地区合作和区域协调发展强烈愿望的基础和前提。

区域发展基础、条件、特点的多样化与差异性，同时表明几乎是所有每一个地区，都存在着问题和缺陷。如果不能解决这些问题缺陷，区域经济就不能保持健康的发展。这同样是产生地区合作和区域协调发展强烈愿望的基础和前提。

我们根据大量的调查研究和上述指标分析，对我国区域发展的多样化与差异性作如下的概括：

#### 1. 地理区位特别是地缘经济关系的差异性

海洋，自上个世纪就被认为是“伟大的公路”。社会经济发展受海洋的吸引是长期的趋势。在经济国际化和全球化的形势下，濒临海洋有巨大的发展优势。我国是一个后发国家，资源、资金、技术以及部分产品的市场都必须通过国际合作来解决。这种情况决定了沿海地区具有较优越的条件及在国家发展战略上具有优先地位的必然性。

香港是东亚地区最主要的经济中心之一，是以往几十年及今后一个较长时期我国经济走向世界市场的最主要的基地。在沿海地区中，毗邻港、澳、台的沿海地区具有更好的地缘经济关系。

长江，具有巨大的通航潜力和丰富的水资源，它的下游地区如同“两条海岸带”。

#### 2. 各地区的主要资源的供需状况差别很大

我国绝大多数地区处在工业化的初期或中期发展阶段，对能源和基础原材料的需求很大。我国大多数省市自治区缺能。其中严重缺能的是辽宁、北京、天津、江苏、上海、浙江、福建、广东、海南；一般性缺能的有山东、广西、湖北、湖南、江西、四川、云南、甘肃、西藏等。有一部分省市自治区属结构性缺能。

能源、特别是优质能源对区域社会经济的发展及国际化起着越来越大的作用。

我国地区间能源供需的合作和能源经济的一体化有着迫切的需要和前景。

3. 在计划经济体制条件下，许多地区的经济形成了“大而全”、“小而全”的结构。在改革开放以来的经济体制转型期，虽然市场机制开始发育，但由于经济高速增长，几乎各地区都是能源、交通紧张，原材料供应不足。因此，大家都纷纷搞这些行业的基本建设。有些根本不顾客观条件，造成了众多的重复建设和浪费。例如，许多地区搞了新的大钢铁基地的规划；沿海的许多地、市都建起了自己的港口，并规划成为集装箱运输的大港；一些地区的航空港已有的、在建的和规划的太多，等等。许多区域性的基础设施相关的地区都可以共同利用，但往往没有能够做到这一点。

80年代以来，由于地方政府经济权益的增加和市场经济机制不完善，导致地方保护主义几次盛行。1980—1982年，为了保护本地幼稚的加工工业不受外地产品的冲击而采取的一系列保护措施；1985—1988年，一些地区的加工工业的生产能力迅速扩张，能源原材料供应严重不足，全国范围内出现的各种资源大战：“烟叶大战”、“羊毛大战”、“蚕茧大战”等等；1989年下半年起，为摆脱市场疲软、启动当地市场而采取的一系列保护措施（魏后凯，区域经济发展的新格局，1995）。

4. 为了保持和促进地区经济的迅速发展，普遍面临着资金不足的矛盾。在现阶段我国的金融体制不可能大幅度改革的 况

下，地方政府在融资和集资方面不可能施展许多作为。但是，有些地区和企业的资金往往未能得到及时的利用，而到外地去投资往往又找不到合适的方向和途径。

随着我国地区经济实力差距的扩大，投资能力的地区差距也很大。1995年全社会的固定资产投资额，西南西北11个省区只有2386亿元；而广东为2223.5亿元，江苏1744.6亿元，上海、浙江和山东分别为1429.9、1329.7和1278.0亿元。发达地区的国民收入规模愈来愈大，实力强大的企业集团和企业家越来越多。因此，利用国内（它区）资金发展区域经济应当越来越受到重视。

5. 由于大规模工业化和城市化的发展，一些经济发达地区，特别是沿海地区的港口城市、经济特区和经济技术开发区，其粮食、副食品和工业农产品原料的供需矛盾愈来愈大。为了适应消费水平的提高和国际化的需要，要下大力气解决这方面的问题。而另一些地区，大农业的发展潜力还没有得到充分发挥。

沿海地区的一些企业家和企业集团已经把投资开放的目标转向农业基地的建设和农副产品的加工。

农业的跨地区合作开发是今后我国地区经济合作中具有广阔前景和重大意义的领域，是实现地区间优势互补、共同富裕从而协调发展的重要途径。

6. 内地经济走向国际市场需要在沿海地区建立“窗口”和基地

80年代中期以来，我国内地经济参与国际贸易和经济合作的能力明显加强，国家和地方在发展东西向交通通道方面取得了很大进展。例如，陇海—兰新的复线、长江航道、港口和船队的发展、大秦运煤专线、南昆铁路在建，筹东西向的铁路、一系列由内地省区通往沿海港口城市的高等级公路。为内地区域在沿海港口城市建立出口加工基地、商贸基地、参与国内外的金融活动，从而发展进出口、引进外资提供了基本的条件。也就是说，沿海港口城市与

其腹地实现经济一体化不仅具有客观的需要和时机，而且也有了可能。

7. 有些工业、城市聚集地区面临着生态环境的巨大压力，有必要进行部分产业的转移。这其中有大量的生产能力、技术、资金和人才的交流和合作。

## 二、我国地区合作的发展

建国以来，党和政府对开展地区间的合作非常重视。按照宏观背景、组织形式和实际效果，可以将我国地区合作划分为三个大的阶段：

### 1. 50年代至70年代末

六大经济协作区。1949年解放初，为实施军事管制，建立了华北、东北、华东、中南、西北、西南六大行政区以及内蒙古、西康两个自治区。当时西藏尚未解放，称西藏地方。1954年撤销大区一级行政机构。1958年，国家计划部门将全国划分为七大经济协作区，1961年调整为六大区（华北—京、津、冀、晋、内蒙古，东北—辽、吉、黑，华东—沪、苏、浙、鲁、皖、赣、闽，中南—豫、鄂、湘、粤、桂，西北—陕、甘、宁、青、新，西南—川、云、黔、藏）。吴传钧：“我国行政区划的沿革及其和经济区划的关系”，（1986）。六大经济协作区在经济计划、能源生产与供应、大型机械产品的区域配套生产曾代行了国家计委的部分职能，对当时的区域经济合作起到了一定的作用。1966—1974年期间，由于经济生活的混乱，地区合作也就处于停滞状态。

1974年，国务院着手整顿经济。此后，成立了华北经济协作区筹备组，对协作区的规划作了一些调查研究工作。

这一阶段的地区合作可作如下的概括：

(1) 基本上是中央计划的组成部分，合作的主要内容是根据协作区的计划进行的。协作区的体制和运作方式比较类似原苏联的（一级）经济区；

(2)完全是政府行为，也就是说，是按资源和原材料由上级计划部门统一分配、产品统购统销的准则组织经济活动的。企业和地方政府基本上是被动地适应；

(3)合作的领域相当有限。

## 2.80 年代

随着我国改革开放政策的实施，地区之间企业之间的合作愿望和合作空间大大增强和扩展了。中央政府采取倡导和积极扶持的政策。经过十多年的工作，我国的地区经济合作成了国家、地方政府、企业集团和企业家十分关注的重大而普遍的行为，成了实现地区协调发展这一宏观战略的最基本的途径。

(1)国务院针对广泛出现的企业和地区之间经济联合的苗头，发了“关于推动经济联合的暂行规定”提出了“扬长补短、发挥优势、坚持自愿、组织联合”的方针。这个文件揭开了我国横向联合的序幕。

1982—1983年期间，西南部分省市的负责人，提出了大西南各省携手合作，以横向经济联合协作的方式共同开发大西南的构想，得到了国务院领导的支持。1984年4月四川、云南、贵州、广西、重庆的领导同志聚首贵阳，共同创建了四省区五方经济协调会，从此树起了大西南区域联合的大旗。此后，西藏自治区和成都市加入，协调会更名为五省区七方经济协调会。这是我国大区域经济协作的真正开端，对推动全国范围内广泛的地区合作起了巨大的作用。

(2)经国务院批准 国家经委、国家计委、国家民委和国家物资总局在天津联合召开“全国经济技术协调和对口支援会议”。此时，政府已经将地区合作引向发达地区带动欠发达地区、实现地区之间的协调发展、由“首先富裕”到“共同富裕”的道路。

(3)1986年全国城市体制改革会议之后，国务院发布了“关于进一步推动横向经济联合若干问题的规定”（即30条）