

中国区域
经济（二）

张俊杰 主编

目 录

经济发展地带性差异	1
沿海特区及开放城市	24
《国家八七扶贫攻坚计划》(摘要)	44
救济性扶贫	50
光彩事业	52
红石桥乡“以工代赈”发展农业	53
九龙县“以工代赈”改善交通条件	54
贵州织金竹笋种植带动百姓脱贫	55
扶贫经济实体	62
利用外资与对外贸易	72
地区经济技术合作	100
东锭西移计划	106
闽浙赣皖九方经济区优惠政策	112
深圳对口帮扶的若干措施	114
长江金融网络	135
中国粮食供需与农业政策	141

经济发展地带性差异

由于自然结构、历史和社会经济基础的差异，长期以来中国经济发展就存在着东西差异和南北差异。80年代以来，无论是发展水平和发展结构的差异都扩大了。但在1994~1996年期间，由于国家宏观经济“软着陆”的成功和加强中西部地区经济发展政策的实施，经济发展的地带性差距呈稳定状态。

近年来，一部分实际工作者、学者和媒体，着力宣传了中国地带性经济差距的程度，夸大了导致地带性发展差距的政策性原因，而忽视了自然基础和历史发展因素所产生的重大影响。他们意在促进欠发达地区的发展，维护国家的稳定，实际上却可能产生负面的心理影响。许多导致欠发达的因素不是人的力量所能改变的！需要在认识欠发达地区的优势与困难、明确促进欠发达地区社会经济发展的途径、进一步完善区域政策、搞好地区之间的联合和合作等方面做许多具体的工作。

本报告第一章已经回顾了中国（东西间）三大地带区域政策的提出背景及政策的实施。我们将简要阐述中国宏观区域政策实施的结果，以经济和社会等指标客观衡量和判断地带性差异的现状，归纳其在第八个五年计划和1995~1996年变化的主要特征，分析引起地带性变化的主要因子，展望未来地带性差异变化趋势。

联合国开发计划署编制的《1994年人类发展报告》以“人类发展指数”（HDI，以寿命、知识和生活水平要素综合评分）代替国民生产总值（GNP）对世界各国的经

济和社会发展水平作了评价和排队。对中国计算的结果是：1994 年中国的人类发展指数居世界的第 94 位，而如果按人均 GDP 排队则居世界的第 143 位。我们以同样的方式对中国各省区市的经济和社会发展水平进行了粗略的计算，表明以 HDI 计算的数据结果的地区差距比以 GNP 表述的差距要小。这就是说，一些人均 GDP 低的省区，其人均期望寿命、受教育的年限等指标并不低。

关于东西部地带发展差异讨论和争论已有十多年了；但是，对中国日趋突出的南北发展差距问题未见提出。如果说，改革开放前中国南北之间的发展差异主要表现在经济结构方面的话，那么，近 10 多年来南北间地带性经济发展水平差距已变得相当大了，且变动的幅度比东西间的幅度还大。这是需要引起我们加以注意的。我们在重点阐述东西间地带发展差异的同时，也将分析南北地带性差异的基础、表现特点，并提出若干政策性建议。

东中西三个地带的发展差异

“沿海—内地”向“三个地带”的演变

按照 80 年代中期国家关于东中西三个地带的划分，东部地带包括沿海的 12 个省、区、市，西部地带包括原西南和西北 9 个省区（1997 年以前），其余属中部地带，即：黑龙江、吉林、内蒙古、山西、河南、湖北、湖南、江西、安徽等 9 省、区。

“七五”计划提出，中国经济发展水平客观上存在东、中、西三大地带差异。至 80 年代中期，全国生产力布局已经展开，沿海—内地划分过于笼统，不能适应生产力地区布局的要求。同时，又强调：“七五”和后十年全国生产力布局不再搞一次战略展开，而是在东中两大

块上做文章。即首先促进沿海地区的大发展，同时把建设重点逐步转移到中部。这表明，中国区域政策的目标区已经由“沿海—内地”演化为东中西三个地带的基本格局。

东中西三个地带的形成及成为中国区域政策的目标区，既取决于沿海地区在对外开放战略中的地位，也取决于中部地带经济实力的增强和在国家发展战略中地位的提高。由于中国长期的对外封闭及长期按六大经济协作区管理经济，三个地带的形成经历了一个较长的过程。

专栏 4.1

六大经济协作区

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。即华北—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。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。

——吴传钧：我国行政区划的沿革及其和经济区划的关系，1986

1. “沿海—内地”的区域政策格局

【历史基础——中部地带不突出】

1840 年的鸦片战争至 19 世纪末的半个世纪内，帝国主义势力入侵，中国农村经济日趋破产，近代工业开始兴起并有所发展。主要分布区域是东南沿海和长江沿岸的通商口岸，其中，东南沿海区域约占全部工业的 70%。在 20 世纪 20~40 年代，形成了以上海为中心、以

轻纺工业为主体的长江三角洲工业城市群和辽宁中南部的工业城市群。另外，天津、青岛的轻纺工业在全国的地位也很重要。在广大的内地，只有少数采掘工业和部分省会城市的薄弱工业经济，中西部地区之间并没有经济实力方面的差异。

1949 年全国工业总产值按东中西 3 个地带的划分所占比例为 67.3:20.6:12.1。1952 年国民收入的比例是 49.2:34.4:16.4。表明中部地带是一个以农业为主的不发达地带。

【50~70 年代，没有强调中部地带的重要性】

第一个五年计划和毛泽东主席 1956 年在最高国务会议上“论十大关系”的报告中都将中国划分为“沿海”与“内地”两个部分。60 年代中期至 70 年代中期曾经划分“一线、二线、三线”3 个地区。但那时只是强调“三线”地区的重要性，“一线”和“二线”的地域范围、政策差异并不很强调。

【中部地带没有明显的政策地位】

第一个五年计划的建设强调了内地发展的重要性，从 1966 年开始的第三个五年计划 40%左右的投资置于“三线”地区。尽管如此，中部地带在全国的战略地位和国家宏观区域发展政策地位，并没有与西部地带明显分开。

2. 中部地带及其政策地位的形成

中部地带经济发展的战略地位及其在全国宏观区域政策中的地位大约经历了三个阶段才逐步形成的：

(1) 50 年代的重点建设项目主要在中部地带。在“156”项重点建设项目中，中部地带占了 82 项（东部地带和西部地带均为 35 项），占实际建设的 152 项的 54

%。这是使中部地带摆脱落后的农业区域面貌而开始工业化的阶段。

(2) 70 年代大规模引进, 重点项目在中部地带的布点仅次于东部地带。引进项目主要是以石油化工为主的原材料工业和电站设备, 其中 43 套综合采煤机组的大部分, (13 套中的) 5 套年产 30 万吨合成氨的大化肥设备, (3 套中的) 1 套以乙烯裂解为主体的大型石油化工设备, 一米七轧机及部分附属设施等在中部地带。

(3) 80 年代以来, 为适应全国经济高速增长对能源、原材料、粮食以及作为轻工业原料的农产品的需要, 国家进一步加强了中部地带资源开发和基础产业的发展。

1996 年在建的国家重点能源、原材料工业和交通建设项目共计 110 项 (包括跨地区的 9 项在内)。其中中部地带 36 项, 占 32.7%。

(4) 地理区位—沿海地区的直接腹地, 客观上加强了中部地带的战略地位

随着沿海地区经济的高速发展和扩大参与经济全球化的进程, 沿海地区与腹地的关系越来越密切。沿海发达地区也正在扩大对直接腹地范围的经济和技术辐射。中部地带各省省会和自治区首府距最近海港的平均运输距离只有 783.3 千米, 而西部地带的首府和省会距最近海港的平均运输距离有 1831.1 千米 (西藏自治区首府拉萨由于没有铁路与海港相连, 没有计算在内) (专栏 4.2)。

之所以在这么长的时期经济发展总量的比例比较稳定, 主要是 50~70 年代国家建设重点向内地推移, 而后自 70 年代中期国家建设资金开始由西部地区向东部地

区推移，所产生的经济总量空间分布几乎保持了相同的比例。而在两次地带性倾斜中，中部地带的投资份额的变化都比较不突出，中部地带的发展从未获得国家区域政策的优先地位。

3.80 年代中后期

在这个阶段，三个地带经济发展差距急剧扩大。中国实施沿海地区发展战略，加上改革开

专栏 4.2

交通区位

经济发展受到海洋的吸引是长期趋势。而港口是各国各地区经济参与国际循环的枢纽和桥头堡。在这种情况下，西部地带由于到最近海港的平均运输距离较中部地带远 1000 千米以上，对于与国内外经济核心区的经济和社会联系是一个重要的差别。

放以来在沿海地带实施的优惠政策及基础设施得到加强，使沿海地区有了很快的增长。沿海地带的 GDP 占全国的份额大幅度上升，中部地带和西部地带的等幅度下降，是这个阶段的基本特征。

1990~1994 年期间，全国 GDP 年平均增长速度达到 11.7%。东中西三个地带的差距就明显地突出出来了。沿海各地区几乎都是高速增长（如海南省 20.7%，福建和广东为 19.7%，浙江和江苏分别为 19.0%和 18.1%），而西部地带大部分省区都明显慢于全国增长速度（青海 7.3%，宁夏 7.6%，贵州 8.5%，甘肃 9.2%，陕西 9.2%）。

经济增长速度和经济总量地带性差距扩大的结果，使三个地带人均经济指标的差距发生了相应的变化。

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 16%)，使地区间人均 GDP 的绝对差距迅速扩大。以人均 GDP 的标准差衡量，1990~1994 年全国上升型的地区中，沿海地区占了 8 个。

注：各线段代表下列时期的投资重心线距海岸带的相对位置：1——1952 年状态位置，2——第一个五年计划，3——第二个五年计划，4——第三个五年计划，5——第四个五年计划，6——第五个五年计划，7——第六个五年计划。

资料来源：陆大道等，《中国工业布局的理论和实践》，1990 年，科学出版社。

中国东西部地区在城市化水平、人均收入与消费水平、人均能源消费量、社会商品零售额、文化教育水平等方面都出现了明显的差距。

东中西地带性差异的发展趋势

1. 1994~1996 年差距扩大的趋势比较稳定

由表 4-2 可以看出，中国东中西三个地带发展差距的拉大主要发生在 1992~1994 年期间。但是，到 1994 年东部地带 GDP 占到全国的 58.4% 时，1995 和 1996 年就没有再增长了。主要原因是：从 1993 年 6 月起，中央政府开始对国民经济实施“软着陆”，一些高投入高增长的地区——主要是沿海地区——的投资规模受到了一定程度的控制；经济特区和开放城市的优惠政策正在被取消。1996 年初国家全面实施对进出口税收的 3 项改革，使占全国 GDP 23.26% 的出口生产厂家和外贸公司（75% 以上在沿海地区）受到影响，其他企业也因需求减少受到影响。这一政策的实施，使特区的优惠政策淡化，面临着增创新优势的巨大压力；“八五”末期以来，国家对沿海地区的投资份额已明显减少。其中，自 1996 年起沿

海地区的部分基础设施工程的投资全部由地方和企业承担。

沿海发达地区面临着非常典型的可持续发展问题。在改革开放以来的高速发展中，一些地区的生态环境问题变得十分突出：水体大面积污染，耕地大幅度减少，城乡接合部的生活条件很差，等等。由于能源结构以煤为主，一些重要的城市化地区的大气环境恶化日益严重。这些问题已开始制约地区经济增长。

在中央政府对沿海地区倾斜和政策优惠逐步取消的同时，对中西部地区的支持加大了力度。中西部地带特别是中部地带的增长加快了步伐。1994~1996年期间，中部地带的河南、安徽、江西、湖南、山西、湖北等的经济增长速度超过了全国的平均值（10.5%）（表4-3）。但是，这些省份的经济增长主要靠资源开发和基础产业“量”的扩张。其中，有的省份为高增长付出了巨大的生态环境代价，超过全国平均值的增长速度大概难以维持。

2. 东中西三个地带经济增长的趋势

【在相当一段时间内，“缩小差距”是不实际的】

1996年3月八届全国人大四次会议审议通过的《中华人民共和国经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标纲要》规定了中国今后一个阶段区域政策的主要目标是“缓解差距扩大趋势”、“朝着缩小差距的方向努力”。这是完全符合中国目前所处社会经济发展阶段特点的区域政策。

实话实说，现在要“缩小差距”是不实际的。

【经济发展“质”的差距可能拉大】

“缓解差距扩大的趋势”，将主要体现在增长速度和

经济总量即“量”的方面。也就是说，沿海地带不可能也不应该谋求如同“八五”那样高达15%以上的增长速度。1996年广东省的GDP增长速度由1995年的14.9%下降到11%。这代表沿海地区的一般趋势。但是，在实施现代化带动战略的情况下，沿海地区经济发展的“质”的方面将会在越来越大的程度上领先于中西部地带。

今后中国区域经济发展的实践将证明这一点。当然，如果缺乏必要的支持乃至采取强制性的违反区域经济发展客观规律的措施，那将是另外一种情形。从近几年沿海多数省市区的发展态势看，沿海地区在“质”的方面愈来愈领先于中西部地带的可能性是具备的。沿海地带自80年代以来资金注入的规模仍保持强劲势头（表4-4），其中对交通通信、现代金融、商贸和城市建设、旅游设施的投入比较突出，为今后在较高的水平上实现可持续发展提供了物质基础。本报告第十一章提到“广东奇迹”即标志着沿海地区已在为下个世纪在较高水平上的持续增长准备条件。

*沿海经济特区的优惠政策淡化后，近年来产业结构的调整及产业发展与国际的融合取得了一定的成效。部分地区加强和培育了若干支柱产业：汽车、通信设备、钢铁、石化等，以及生物制药、计算机等。特别是电子工业成为国民经济新的生长点。电器、集成电路、程控交换机等大幅度增长，且开始出口。长城、联想等国产微机已经占到国内市场份额的40%。部分产品越来越多地进入世界市场。*沿海地带经济国际化程度正在稳步提高。出口额和直接利用外资占全国的份额继续保持在很高的水平上。

南北地带性发展差异

南北间的三个地带

1. “南北问题”没有引起重视

在新中国成立后的近 30 年的时间内,在中央集权和计划经济的条件下,在从属于国防安全的区域政策影响下,客观上实施的是促进区域平衡发展的战略。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 6.3%,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。

这一阶段中国国家建设投资的重点和人均 NI 超过全国平均水平的省区主要集中在中国的北方。南部许多省区市资金投入少、大型项目少、经济增长比较缓慢。因此,这个阶段内中国区域发展存在着明显的“南北问题”。但是,由于当时实行的是中央计划经济以及当时的国内外政治和军事形势,有关地方政府和社会界并没有强烈的反应。

改革开放以来,由于国际地缘经济的变化和国家区域发展政策的调整,中国已有的“南北问题”发生了相反性质的变化。这种变化的趋势和严重程度同样没有引起注意和重视。

2. 南北三个地带的划分

我们考察自然条件、资源和社会经济发展联系的特征,认为中国南北间三个地带应作如下划分:

北部地带:黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、北京、天津、河北、山东、山西、河南、陕西、宁夏、甘肃、青海、新疆等 15 个省、区、市;

中部地带:上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、

湖南、重庆、四川、贵州、西藏等 11 个（1997 年 3 月以前为 10 个）省、区、市；

南部地带：福建、广东、广西、海南、云南等 5 个省、区。

上述 3 个地带 1995 年的基础数据及占全国的百分比。

3. 南北间地带性差异发展的基础

(1) 北部地带——水土资源、水矿资源严重不平衡。由表 4-6 可以看出，在南北间 3 个地带中，北部地带占有近 60% 的土地和耕地面积，40% 左右的人口和国内生产总值；但是，只占有 20% 左右的水资源。北部地带具有丰富的能源资源和基础原材料生产所需的矿产资源：煤炭、石油和天然气的探明储量大约分别占全国的 90%、85% 和 60%，铁矿探明储量约占全国的 70%。水资源的短缺是影响北部地带社会经济发展的重要制约因素。资源丰度及结构性差异是形成南北间社会经济发展差异的重要基础。

(2) 由于历史和自然的原因，北部地带曾长期作为中国重化工业投资建设的重点区域。在从第一个五年计划至第六个五年计划的 30 多年时间里，所占用的基本建设投资均超过全国的 50%，形成了一系列重要的重化工业基地。这些工业基地对中国国民经济的发展曾经起到了极其重要的作用。

(3) 中部地带，以自然基础和经济发展的态势衡量，是中国经济发展潜力最大的地带。该地带以长江干流为纽带，将中国最大的工业城市聚集区——长江三角洲地区和华东、西南的经济核心区连接在一起，水能、矿产、水资源和土地资源相互结合。以上海为中心的长江三角

洲地区与国际企业界、金融界和商界有密切的联系。浦东的对外开放开发加强了这个地带的发展优势。

（4）南部地带，最突出的特点是毗邻港、澳、台地区，全球约 2000 万华侨中有 85% 左右来自本地带。估计其资本总规模达到 1500 亿美元以上。国家改革开放政策的实施使这种特殊的地缘和人文优势发挥出了巨大的经济发展作用。

80 年代以前的“南北问题”

这个阶段的“南北问题”主要是结构差异。改革开放以前，人均经济发展水平南北之间不存在明显的差距。然而，国家的投资分配和产业发展的结构性差异非常突出。总的说来，中部地带和南部地带的优势没有得到充分发挥，特别是南部地带的工业生产条件没有得到很好利用，长期停留在以农业为主的局面。

北部地带是国家建设投资的重点，特别是国家重化工业建设的重点区域。70 年代中期，北部地带的工业总产值几乎占到全国的 60%，其中，重工业的产值占到全国的 65% 以上，煤炭、钢铁、重型机械设备、基本化学工业产品大约分别占全国的 85%、70%、65% 和 60%。60 年代“北煤南运”的规模即达到 5000 万吨以上。

与此同时，轻纺工业生产和部分高技术产业的优势主要在中部地带。特别是高级精密的机器制造、航空航天、精细化工和国防军工生产在全国的地位相当突出。科技力量在全国也是相当突出的。除“三线”建设时期的少数年份外，占用国家的基本建设投资的比例一般都只有 30% 左右。

南部地带在改革开放以前，工业生产和整个国民经济发展缓慢，技术结构层次低，只是以农产品为原料的

轻工业比较重要。在 70 年代中期以前，由于地缘政治因素的影响，南部地带基本建设投资一直只占全国的 11% 左右。与此同时，南部地带的粮食和部分热带和亚热带产品调往全国。“南粮北运”基本上反映了这个时期南部地带在全国的地位。

80 年代以来由结构差异发展到水平差异

1. 北部地带经济地位和人均指标的大幅度下降

改革开放以来，国家加强了南部地带的发展，并在 80 年代末 90 年代初使沿江地带成为巨大的开放地带。第六个五年计划以来，广东和福建的投资一直居于全国的前列。广东省在大多数年份居全国各省区市的第一位。其中，“六五”期间占全国固定资产投资的 7.2%，1995、1996 年的全社会固定资产投资分别为 2235 和 2500 多亿元，占全国的 11.5% 和 10.9%。南部地带的 5 个省占全国投资的比重由 70 年代末的 10% 左右上升到 1995 年 19.9%，其中国有经济的投资也占到全国的 17.7%。中部地带在进入 90 年代以来，建设投资占全国的份额在不断上升，1995 年达到 39.2%，其中国有经济占到 34.7%。

与上述相对应，北部地带在资金投入方面的地位大幅度下降。1976~1985 年的 10 年间，北部地带的基本建设投资占全国的 58%。到 1995 年，北部地带的全社会固定资产投资只占到全国的 37.1%，其中国有经济只占到 35.8%。在这种情况下，加上北部地带的开放区域小，没有经济特区，还由于国际上的地缘经济和地缘政治方面的原因，北部地带在利用外资、进出口方面都比中南部地带差得多。

在上述因素的综合影响下，在过去 10 多年中，北中

南 3 个地带的经济总量和人均经济水平发生了巨大的变化：北部地带的 GDP 和人均 GDP 大幅度下降，南部地带大幅度上升，中部地带略有下降。见表 4-7 和表 4-8。

在 1980~1995 年的 15 年间，北部地带 GDP 占全国的份额下降了 5 个百分点，南部地带上升了 6.5 个百分点；人均 GDP 相当于全国水平，北部地带也下降了 5 个百分点，南部地带上升了 39 个百分点，中部地带略有上升。

2. “东北现象”何止仅在东北！

80 年代中期以来的 10 年间，辽宁、黑龙江、吉林等省的“结构性危机”困扰着社发展。其主要原因和表现是：

- *传统产业比重大，工业技术设备老化，产品结构陈旧，市场竞争能力差；

- *国营大中型企业和计划管理经济所占比重大，企业缺乏活力；

- *经济的开放程度较低；

- *企业开工不足，失业面大；

- *资源型产业比重大，由于部分资源面临衰竭，接替产业跟不上；

- *部分城市工业聚集地区的牛杰环境恶化，也对经济发展起着制约作用。

在这些因素的综合影响下，导致这些地区的投资能力低，经济增长和居民收入增长缓慢。反过来，又使“结构性危机”种种问题无法得到解决。出现非良性循环。

但是，“东北现象”并不仅仅在东北。改革开放以前的 1952~1978 年间，辽宁、陕西、天津、北京、黑龙江等省市的国民收入年增长速度都明显超过全国的平均值

（约超过 15~30%），甘肃、山西、内蒙古等省、区的增长速度也基本与全国持平。在改革开放的头 10 年，上述这些省区市的经济增长率没有例外地都居于全国平均值之下。其中，下降最为严重的是黑龙江、辽宁、陕西、天津等省市（表 4-9），最严重的黑龙江只有全国平均值的 67%。由此引发一系列的社会经济问题，这是需要加以重视的。

大地带发展的展望和建议

东部沿海地带——现代化带动战略

1. 战略地位与困难

沿海地带是使中国经济大规模地走向国际市场，并将在下个世纪初年成为世界经济大国之一而对全球经济循环发挥重大影响的决定性的地区（地带），在国家区域经济和社会发展战略中应当永远处于优先位置。虽然实现了连续 10 多年的高速经济增长，但只能说为现代化奠定了一个基础。沿海发达地区面向 21 世纪的发展，有许多问题和困难：

*投资增长（包括利用外资）将变得缓慢；

*基础产业仍然与整个经济发展规模不相适应；

*多数省区市缺乏有活力的且已经有了较大规模的经济增长点；

*外贸出口的持续增长将变得困难；

*严重的生态环境问题将对经济增长起制约作用。

随着国家投资份额的明显减少和优惠政策的取消，东部发达地区面临着增创新优势的巨大压力。

2. 需要制订和实施现代化带动战略

这个战略的目标是在国家的支持下，加速沿海地带的技术创新、扩大进入国内外市场的进程。充分发挥沿