

我国地区发展差距的形成、 影响及其协调途径

中国社会科学院工业经济研究所 魏后凯

改革开放以来，我国国民经济获得了高速增长。然而，伴随着国民经济的高速增长，地区经济发展的不平衡也开始加剧，地区差距特别是东西差距和农村地区差距在不断扩大。我国地区经济发展的不平衡问题已越来越引起人们的广泛注意。在国内，人们普遍关心的一个问题是，随着向市场经济的转变，我国地区发展差距会不会进一步急剧扩大。在国外，一些学者则对我国地区差距的扩大会不会形成一种离心的力量，会不会加剧中央与地方之间的冲突和民族矛盾非常注意。从政策制定的角度看，如何采取有效措施，建立健全的区际协调机制，以把地区差距扩大的幅度控制在人们社会心理所能承受的范围之内，并促使其朝着不断缩小的方向转变，不仅是十分重要的理论问题，也是一个关系到国民经济持续稳定协调发展以及社会安定和民族团结的重大现实问题。

一、改革以来我国地区差距扩大的趋势

地区差距的变动与所采用的经济指标、地域单元以及衡量方法等诸多因素有关。为了客观、真实地反映改革开放以来我国地区差距的变动趋势，我们采用多种方法和经济指标对三大地带、省际以及城市和农村地区发展差距进行了分析。

1. 三大地带差距。1978年以来，随着改革开放由沿海向内地的逐步推进，东部沿海地区与中西部地区之间人均国民收入和人均GDP差距都在迅速扩大。从1978年到1995年，我国东部与中部地区间人均GDP的相对差距由33.1%上升到45.5%，而东部与西部地区间的相对差距则由45.9%迅速增加到56.5%，二者分别扩大12.4和10.6个百分点。特别是，在1991年以后，中、西部同东部的相对差距扩幅就分别

达9.9和11.4个百分点。这说明，近年来，中西部同东部相比，经济发展水平的相对差距在急剧扩大。

很明显，近年来我国东西差距的扩大是三大地带经济发展不平衡的结果。在改革开放以后的十几年间，东部地区国内生产总值年均增长10.87%，而中部和西部地区只分别增长9.42%和9.26%。尤其是，在1992—1995年间，东部地区国内生产总值年均增长16.93%，而中、西部地区分别只有14.09%和11.40%，由此导致这期间东部与中西部地区间人均GDP的相对差距分别扩大了5.6和9.7个百分点。从现有的发展势头看，在今后一段时期内，我国三大地带间的发展差距还将会进一步扩大。据我们利用增长曲线模型进行预测的结果表明，如果按照过去十几年的增长格局发展下去，到2010年，东部与中西部地区间人均GDP的相对差距将再扩大11.1和7.6个百分点。

2. 省际差距。1978年以来，由于东北、华北等一些高收入地区以及上海、辽宁等老工业基地经济增长不景气，加上广东、浙江、福建、海南等中低收入地区经济的迅速增长，导致省际人均国民收入和人均GDP差距都出现逐步缩小的趋势。从1978年到1995年，我国各地区人均GDP的极值差率（最大值与最小值之比）由14.3下降到9.7，而变异系数则由0.9939下降到0.6277。另据我们利用新古典增长模型分析的结果表明，1978年以来，我国各地区人均国民收入和人均GDP的增长都在趋于收敛，高收入地区与低收入地区间差距大约以每年2%的速度缩小。如果未来各地区增长仍将保持这一态势，高收入地区与低收入地区间差距缩小一半大约需要36年的时间。

需要指出的是，改革开放以来，尽管我国省际人均国民收入和人均GDP差距都在不断缩小，但居民家庭人均实际收入差距却在迅速扩大。从1985年到1995年，我国30个省、自治区和直辖市居民家庭人均收入的极值差率由2.96增加到4.75，而加权变异系数则由0.2291增加到0.3807。由于国民收入和国内生产总值反映的都是初次分配收入，因此，省际居民家庭人均收入差距的变动更具有实际意义。

3. 城镇地区差距。建国以来，我国对城镇国有单位职工长期实行“大锅饭”式的平均主义分配政策，加上城镇居民家庭主要依靠工资性收入，其结果，地区间城镇居民收入差距很小。1978年之后，随着国有企业劳动工资以及价格和社会保障制度的改革，按劳分配、按

资分红的原则逐步得到贯彻,不同地区、不同行业 and 不同岗位职工工资收入的差距逐步拉开,工资外收入占全部收入的比值也迅速提高。加之,工资收入较高的外商投资企业目前主要集中在沿海地区和内地一些交通方便的大城市。在这种情况下,我国地区间城镇居民收入差距出现急剧扩大的趋势。从1981年到1995年,我国各地区城镇居民家庭人均生活费收入的极值差率由1.62提高到2.65,而变异系数则由0.0943迅速上升到0.2132,几乎增加了1.3倍。按照目前的发展势头,在今后一段时期内,地区间城镇居民收入差距还将会进一步扩大。

4. 农村地区差距。我国有9亿多人口居住在农村地区,农村人口占全国总人口的76%。因此,农村地区居民家庭人均收入差距的变化将更具有代表性。据我们分析的结果表明,改革开放以来,由于大中城市郊区和沿海地区乡镇企业的迅速发展,我国三大地带间和省际农村居民家庭人均纯收入差距都一直在不断扩大。1995年,我国农村居民家庭人均纯收入最高的地区是上海(4245.61元),最低的地区是甘肃(880.34元),上海农村居民家庭人均纯收入是甘肃的4.82倍,而1981年这一比率只有2.8倍。同时,在1981—1995年间,各地区农村居民家庭人均纯收入的变异系数也由0.1859急剧增加到0.3434,几乎增加了近1倍。这说明,改革开放以来,我国地区间农村居民收入差距正在迅速扩大。

总之,改革开放以来。伴随着国民经济的高速增长,我国地区间发展差距也在不断扩大,其中,尤以东西差距和农村地区差距扩大的幅度最为明显。我们从不同的角度并利用多种方法进行实证分析的结果表明,一些学者提出的“80年代经济的高速增长即效率的取得并未牺牲整体的公平,即经济发展水平的总体差距没有扩大,反而缩小”的观点是缺乏事实依据的,也是站不住脚的。

二、我国地区差距扩大的原因分析

改革开放以来,我国地区差距特别是东西差距和农村地区差距的扩大是历史、自然以及经济和社会等多方面原因引起的。归纳起来,大体包括以下几个方面因素:

首先,我国的地区差距特别是东西差距是过去较长历史时期形成的,要逐步缩小这种差距将是一项长期的艰巨任务,需要经过若干代

人的共同努力才能实现。建国以来，我国地区间绝对差距一直在趋于扩大，相对差距自60年代以来也在逐步增加。近年来，我国地区差距特别是东西差距的扩大，实际上是这种历史趋势的继续。从一些发达国家的经验看，在工业化的初、中期阶段，伴随着国民经济的高速增长，地区差距一般都会出现一定程度的扩大。因此，改革开放以来，随着地方经济自主权的增加和各类市场的逐步发育，一些区位和经济条件较好的地区率先发展起来，由此导致地区差距趋于扩大，这是很自然的。

其次，改革开放以来，国家在投资、财政、金融、价格、工资等方面对沿海一些地区实行倾斜政策，这无疑人为地加大了地区差距扩大的趋势。一方面，“六五”以来，随着宏观经济发展战略的转轨，国家投资的重点开始逐步转移到沿海地区。从1981年到1995年，东部沿海地区国有单位固定资产投资占全国的比重由45.91%上升到54.27%，15年内增加8.36个百分点；而中部地区则由27.98%下降到24.54%，西部地区由17.49%下降到14.27%，二者分别下降3.44和3.22个百分点。国家投资重点的东移，势必会对中西部那些长期依靠国家资金投入的省区，特别是以资源为主导的地区经济产生重要的影响。另一方面，1978年以来中央出台的各项改革开放措施大多率先在沿海地区试行，等取得一定经验后，再向中西部地区推开。由于这些“改革开放措施大多是以放权让利为前提条件的，因此，率先进行改革开放的东部沿海地区将可以获得由其他地区转移过来的“超前利益”，这种“超前利益”是推动沿海一些地区近年来高速增长的主要动力之一。

第三，在优惠政策和市场力量的双重作用下，国内外资金和人才向迅速增长的沿海地区集中，这进一步加剧了地区经济的不平衡增长。改革开放以来，沿海地区凭借其有利的地理位置和优惠政策，吸引了大量的外商直接投资，特别是港澳台投资。在1985—1995年各地区实际利用外资总额中，东部沿海地区占87.3%，中、西部地区分别只占8.5%和4.2%。大量的外商直接投资流入沿海地区，对于缓解沿海地区建设资金的不足起了十分重要的作用。同时，在优惠政策和市场力量的综合作用下，中西部有相当一部分资金通过银行存贷差、横向投资和股票交易等多种形式流向沿海地区，特别是经济特区和开放港口城市。此外，中西部地区的各类人才特别是高级专门人才也大量

流向沿海地区，由此形成“孔雀往南飞”的局面。很明显，国内外的资金和人才大量流向沿海地区，对于推动沿海地区经济的迅速发展起着十分重要的作用。

第四，沿海乡镇企业的迅速发展是导致1978年以来我国农村地区差距扩大的重要原因之一。据我们利用1978—1993年的系统数据进行分析的结果表明，东部与中西部地区间农民人均纯收入差距大约有40%—50%是来源于乡镇企业的工资性收入差距。而且，自改革开放以来，东部与中部地区间人均乡镇企业工资收入差距对农民家庭人均纯收入差距的贡献率大体保持在40%左右，而东部与西部地区间这一比例则呈现出不断增加的趋势。1980年，东部与西部地区间农民家庭人均纯收入差距仅有27.9%来源于乡镇企业的工资收入差距，1985年这一比例已提高到43.2%，1993年又提高到54.2%。因此，加快中西部特别是落后地区乡镇企业的发展，这是逐步缩小农村地区间居民收入差距的关键。

第五，中央宏观调控能力的下降和区际协调机制的不健全使中央政府无力有效地解决地区差距问题。改革开放以来，我国固定资产投资渠道出现了多元化的趋势。在1985—1995年全社会固定资产投资总额中，国家预算内资金所占的比重已由17.6%急剧下降到3.1%。这说明，目前国家已不可能再像过去那样通过国家投资的地区布局来有效地调控各地区经济的发展，同时，从1978年到1995年，我国政府财政收入占国内生产总值的比重也由31.2%迅速下降到10.7%。其中，中央财政收入占国内生产总值的比重1995年已下降到5.56%。这一比重远低于目前绝大多数国家的水平，仅比解体之前的南斯拉夫略高一点。中央宏观调控能力的下降，导致中央政府在调控地区发展、缩小地区差距方面显得心有余而力不足。尽管中央政府通过财政补助等多种途径对落后地区特别是少数民族地区和贫困地区给予了较大的支持，但由于至今为止我国还未建立一个规范、健全的区际协调机制，尤其是中央对地方的财政转移支付制度，中央区域政策在缩小地区差距方面的效果并非十分明显。

第六，各地区采取不同的发展战略在一定程度上也加剧了地区经济增长的不平衡。改革开放以来，国家对东部沿海与中西部地区实行两种不同的经济发展战略。一方面，国家在中西部地区投入大量的

资金，集中开发中西部的优势资源，重点发展能源、原材料工业，以保证全国特别是沿海地区加工工业迅速发展的需要。在现行产品价格不合理的情况下，中西部地区大量输出低价的农矿初级产品和原材料，而输入高价的加工产品，由此造成双重的利润流失。显然，这种利润流失对中西部地区的经济发展是十分不利的。另一方面，为了鼓励沿海地区吸引外资，扩大出口，国家对沿海一些地区实行了一系列优惠政策，并实施了以出口导向为特征的沿海地区经济发展战略。在国家政策的鼓励下，沿海地区加工产品在国际市场上的竞争能力不断增强，其出口贸易迅速发展。1995年，沿海地区出口商品总值相当于其国内生产总值的比例已达到32.23%，其中广东省这一比例高达91.62%，而中西部地区则分别只有6.96%和5.95%（按当年美元对人民币汇率的中间价计算）。出口贸易的迅速增长，对促进沿海地区的经济发展起了不可忽视的作用。据一些学者利用 Granger 因果模型进行实证分析的结果表明，在中国三大经济地带中，只有东部沿海地区的出口对地区经济增长有着显著的影响。

三、我国地区差距扩大的社会经济影响

尽管地区差距的扩大是许多国家在其经济发展过程中都曾出现过的一个共同现象，但地区差距拉得过大也将会对国家的经济和社会发展、各民族团结乃至政局稳定产生重要的负面影响。这种负面影响主要表现在以下三个方面：

首先，地区差距拉得过大将会影响到社会的稳定和民族团结。我国是一个多民族的国家。从地域分布上看，我国的少数民族大多集聚在西部边远地区。这些地区自然环境恶劣，交通不便，社会发育程度低，经济发展滞后，有许多都属于国家重点扶持的贫困地区。近年来，由于这些地区与沿海地区之间的发展差距在不断扩大，已经在少数地方领导和当地居民心中滋生了一些不满情绪。特别是，在一些贫困地区，地方领导和当地居民很容易把本地区的落后和贫困看成是由于国家采取歧视性政策或者中央政府失职的结果。例如，有的地方领导把国家在落后地区开发资源，并低价调往沿海发达地区，看成是一种经济上的“剥夺”，认为国家政策不太公平，是“损不足补有余”；还有的地方领导则认为，国家对沿海少数地区实行倾斜政策，这是锦

上添花而不是雪中送炭，是对其他地区的歧视。由于西部地区少数民族分布集中，贫困人口数量多，加上宗教问题复杂，如果地区差距拉得过大，将会影响群众对党的信任和对社会主义的信念，影响少数民族对党的民族政策的依赖，进而影响到国家边境地区的安定与巩固。

其次，地区差距的扩大不利于国民经济的持续稳定协调发展。从总体上看，地区差距特别是东西差距的扩大将会对国民经济的发展产生三方面的负面效果：

一是地区差距的扩大加剧了全国的通货膨胀和失业状况，使宏观经济不易稳定。一方面，由于发达地区人均收入增长较快，消费需求迅速扩大，这不仅带动了当地价格水平，而且还通过一系列的传递机制如物资购买、异地消费等，影响周围落后地区的价格水平，由此推动全国价格水平的提高；另一方面，由于落后地区普遍存在着大量的剩余劳动力，而且劳动生产率低下，资本投入不足，无法吸纳更多的就业人口，这对当地形成巨大的就业压力，同时也形成对周围发达地区的就业压力，出现连续不断的“民工潮”。

二是地区差距的扩大加剧了地区产业结构的趋同化。在现行的价格体制下，落后地区输出低价的农矿初级产品，而输入高价的加工产品，将会产生大量的利润流失。为了防止这种不合理的利润流失，近年来各地区大都把主要精力放在发展那些价高利大的加工产品上面，由此导致一些加工工业项目重复引进、重复建设，各地区产业结构严重趋同。同时，为了保护本地工业的发展，一些地方政府甚至采用行政、经济乃至法律手段，限制本地资源的流出和外地商品的进入。如果价格体系比较合理，资源丰富的落后地区通过农业和矿产资源的综合开发，同样能够获得较高的收益，这种情况完全可以避免。

三是地区差距的扩大将会影响整个国民经济的增长。我国的能源和矿产资源主要分布在中西部特别是中部和近西部地区，而工业加工能力则主要集中在东部沿海地区。无论是现在还是将来，沿海地区加工工业的发展都不可能也没有必要像日本那样完全依赖国外的资源。因此，如果地区差距拉得过大，沿海加工工业与内地资源性产业的发展将会出现严重的脱节，二者之间产生明显的断层。在这种情况下，沿海地区经济乃至国民经济的高速增长都将难以继续下去。

第三，地区差距的扩大将影响全国义务教育的普及和整个国民素

质的提高。为了调动各级地方政府发展教育的积极性,使教育发展更加符合当地的需要,1980年以来我国开始把农村基础教育的财政与管理权限逐步下放到县及县以下的基层地方政府。目前,我国农村中小学的经费支出主要由县、乡、村财政来负担。在沿海经济发达地区,一些乡镇的财政收入已超过数千万元,有的已上亿元,它们自然很容易通过多种途径为义务教育筹集到足够的经费。相反,在中西部一些贫困地区,由于收入来源单一,财政收支缺口较大,地方政府很难为义务教育的发展提供必要的经费。其结果,这些地区中小学教师的工资经常被拖欠,有的甚至出现学生因家庭经济困难、交不起学杂费而大量失学的现象。据统计,在“老、少、边、穷”地区,每年都有大约200万的初中和小学生失学。在这些失学的学生中,70%左右是女孩。根据中国青少年基金会对113个贫困县的调查,这些学生特别是小学生之所以失学,主要是由于他们家庭经济困难,交不起学杂费。中小学学生大量失学不仅会影响全国义务教育的普及和整个国民素质的提高,而且也容易使贫困地区陷入贫困的恶性循环。

四、促进地区经济协调发展的主要途径

当前,我国已进入全面推进市场化改革的新阶段。随着市场的逐步发育,过去要依靠政府来解决的资源配置效率问题将主要通过市场机制来解决。这样,中央区域政策的作用将主要集中在为各地区提供公平的市场竞争环境以及促进地区经济的协调发展方面。为促进地区经济协调发展,使各地区逐步走上共同富裕的道路,从现在起,中央和各级地方政府都应采取一些得力有效的政策措施。

1. 按照发展社会主义市场经济的要求,逐步调整国家投资的地区布局。首先,国家投资应向基础产业倾斜。按照建设项目的社会效益和市场需求情况,大体可把投资分为竞争性项目投资、基础性项目投资和公益性项目投资三类。随着市场机制的发育,今后应把竞争性项目的投融资逐步推向市场,由企业通过市场筹资、建设和经营。国家投资重点是保证事关国计民生、跨地区的重大基础设施、重大基础工业项目、重大农业、水利工程项目以及那些特别重要、必须由中央政府安排投资的公益性项目。其次,优先在中西部地区安排资源开发和基础设施建设项目。中西部地区资源开发和基础设施建设的任务

繁重，而地方的力量又比较单薄，因此，为加快中西部地区的经济开发，国家在投资布局上应给予更多的支持。对作为全国性基地的中西部资源开发项目，国家应实行投资倾斜。对跨地区的能源、交通、通信等重大基础设施项目，应以国家为主进行建设。第三，逐步调整加工工业的地区布局。采取经济、法律和必要的行政手段，确保国家支持的重点产业在有优势的地区集中发展，并限制或严格限制沿海一些大城市地区继续外延扩展高耗能料的一般加工产业，促进资源加工型和劳动密集型产业向中西部资源丰富地区逐步转移。第四，对中西部落后地区实行投资优惠。例如，可适当降低地方为中央项目提供的配套资金比例；地方建设的重大基础设施、基础产业以及公益性投资项目，其资本金比例可由目前的30%减少到15%—20%左右。此外，要逐步提高国家在中西部地区的政策性贷款比重，并在建设项目布局上实行第一优先的原则。

2. 实行规范的中央财政转移支付制度，逐步增加对中西部地区的财政支持。首先，逐步提高国家财政收入占国民生产总值和中央财政收入占国家财政收入的比重，以增强中央政府进行宏观调控的能力。其次，在现有税收返还的基础上，逐步建立以横向平衡为主的规范的中央财政转移支付制度。由于我国中央财力有限，各地区财政能力相差十分悬殊，特别是一些贫困地区经济基础薄弱，地方财政入不敷出，基本上是“吃饭”财政，因此，为保证各地方政府提供的公共服务水平基本均衡，今后中央对地方的财政转移支付应侧重于横向平衡。无论是横向平衡还是纵向平衡，原则上都应该根据因素法来确定。所考虑的因素应包括人口、人均收入、地方财政能力、城市化水平以及一些特殊的情况等。第三，继续对民族地区给予财政照顾。我国的民族地区大多处于高寒、荒漠和石山地区，一些县级政府所管辖的区域往往以万平方公里计，其管理成本和基础设施建设成本远高于一般地区。同时，各少数民族大都有自身不同的生活习惯，有自己的语言和文字，因此，民族地区在进行必要的政权建设和行政管理时，其财政的支出水平必然要高于一般地区。考虑到民族地区的特殊情况，中央政府在根据因素法确定对地方的财政转移支付时，必须对民族地区给予适当的照顾。第四，建立规范的教育财政拨款制度，支持落后地区义务教育的发展。当前，中央财政可首先对一些经济落后的省和

自治区给予一定数额的教育拨款。这些教育拨款即可先拨到省级财政，再由省级财政根据具体情况分配到县；也可由中央财政直接划拨到县财政。中央对地方教育拨款数额的确定，应综合考虑多方面的因素，如地区应该接受义务教育学生的规模、地方财政能力的大小以及一些特殊的情况。在此基础上，再逐步在全国范围内建立一个科学、规范的教育财政拨款制度，以平衡地区之间的教育财政。

3. 进一步扩大中西部地区的对外开放，积极引导外商投资更多地投向中西部地区。改革开放以来，我国吸引的外商投资绝大部分都集中在东部沿海地区，外商投资对推动沿海地区经济的高速增长起着十分重要的作用。为促进中西部地区的经济发展，今后国家应进一步扩大中西部地区的对外开放，积极引导外商到中西部地区投资，并在政策上给予相应的支持。首先，国家应加大对中西部地区政策倾斜的力度，使外商在进行比较后，觉得到中西部地区投资更有利可图。其次，对中西部地区利用外资从事资源开发、资源勘探、农业开发和基础设施建设，国家在配套资金、经营权、内销比例、外汇平衡、外方控股权等方面应给予一定优惠。第三，放宽对中西部落后地区外商投资的控制，鼓励外商投向商业、金融、能源等产业领域。第四，鼓励沿海地区三资企业向中西部落后地区转移和再投资，再投资企业若投资比重在25%以上，可享受外商投资企业的待遇。第五，国家统一安排的国际金融组织和外国政府贷款绝大部分要用于中西部地区，以支持中西部地区的基础设施、农业开发、能源、原材料发展和扶贫等项目建设。同时，国家要允许并支持中西部一些地区采取多种形式在国外筹集建设资金，如利用国外商业贷款、对外发行政府债券和股票等。

4. 增加扶贫资金投入，进一步加大对贫困地区扶持的力度。在中央、地方以及社会各界的支持下，我国的农村贫困人口已由1978年的2.5亿人减少到1995年底的6500万人。然而，由于这些贫困人口绝大部分集中在中西部的深山区、石山区、荒漠区、高寒山区、黄土高原区以及地方病高发区，这些地区地域偏远，交通不便，生态失调，人畜饮水困难，生产生活条件极为恶劣，因此，今后扶贫开发的任务更为艰巨。为确保《国家“八七”扶贫攻坚计划》的实现，今后中央和地方应继续加大扶贫开发的力度，并采取多方面的措施，综合治理。首先，为确保《“八七”扶贫攻坚计划》的实现，中央和地方政府都要想方设法增加

扶贫资金的投入，同时要广开扶贫资金渠道，努力增加扶贫资金的来源。例如，可适当放宽贫困地区的项目贷款条件，不断增加扶贫信贷资金的投入；进一步扩大经济发达地区对贫困地区的对口支援，开展互惠互利的经济协作；积极争取国际援助和世界银行贷款，吸引外商和爱国华侨的投资等。其次，建立国家区域共同发展基金，促进落后和贫困地区的经济发展。为从根本上解决我国各类扶贫资金的严重不足问题，当前很有必要采取多种途径，并按照“先富帮后富”、共同发展的原则，建立国家区域共同发展基金。该基金可由中央和地方政府按照一定的比例共同筹措。基金的使用主要用于经济落后和贫困地区的农田基本建设、公共设施建设、教育和就业岗位培训、以及企业投资补贴。第三，科学确定国家重点扶贫开发区域，实行增长极点开发战略。为促进贫困地区的经济发展，国家很有必要根据地理上毗邻和经济特点相似的原则，在现有的592个国定贫困县之基础上，把那些集中连片的贫困地区确定为国家重点扶贫开发区域。今后，国家的扶贫资金应集中投放在国家重点扶贫开发区域。每一国家重点扶贫开发区域都应该至少有（或者规划有）一个经济基础较好、增长潜力较大的增长中心，以便能够带动周围广大地区的经济发展。第四，实行企业投资补贴制度，鼓励国内外企业向贫困地区投资。借鉴发达国家的经验，中央政府可从前述的国家区域共同发展基金中拿出一部分资金，对在国家重点扶贫开发区域新扩建且符合一定条件的区内外企业提供10%—20%的投资补贴。接受补贴的企业必须符合国家重点扶贫开发区域的长期发展方向，能够为当地创造较多的就业机会，并带动一大批相关产业的发展。同时，国家应规定受补贴的企业在国家重点扶贫开发区域经营的最短年限。如果企业提前抽回投资，应该退还国家投资补贴。

5. 积极推动东部沿海与中西部地区之间的经济技术协作。我国东、中、西部地区之间在自然资源、劳动力、资金和技术等生产要素方面具有较大的互补性。东部地区位置优越，工农业生产发达，资金供给相对充裕，劳动力素质和技术管理水平较高，但资源缺乏，能源紧缺，北部沿海少数城市还面临着用水不足的问题；而中西部地区能源矿产资源丰富，劳动力供给充足，但资金短缺，技术管理水平较低。因此，积极发展东部沿海与中西部地区之间的经济技术协作具有广阔

中西部地区经济政策的发展战略

国务院发展研究中心 胡长顺

一、重视和支持中西部发展是保持我国社会稳定和民族团结的客观需要

改革开放以来，无论是率先开放的东部沿海地区，还是中西部地区，都充满着经济建设的勃勃生机。抓住机遇，促进发展，已经成为各级政府的基本共识。但是，我国是一个幅员辽阔、人口众多的国家，由于自然的、历史的和社会的原因，各地区的经济发展水平存在着明显的差距。东部与中西部地区经济发展的差距形成原因是多方面的。

的前景。首先，要继续抓好乡镇企业东西合作示范工程和棉纺生产能力的“东锭西移”，积极鼓励沿海企业采取多种形式到中西部地区投资办厂。对于到中西部落后地区投资办厂的沿海企业，国家要在政策上给予相应的支持。例如，对符合国家产业政策的投资项目和高新技术项目可免征投资方向调节税，并适当减免部分增值税和所得税。其次，进一步加强东部发达省市对西部不发达省区的对口支援工作。对口支援应本着优势互补、互惠互利、共同发展的原则，既要使受援方真正得到实惠，又要适当考虑援助方的利益。东部发达省市要采取多种形式，切实帮助西部不发达省区发展经济，努力提高技术和经营管理水平，加强干部交流和人员培训。第三，加大价格体制改革的力度，逐步理顺资源性产品价格。为支持中西部地区优势产业特别是农业和能源、原材料工业的发展，促进沿海高耗能料的加工工业向中西部地区转移，当前急需尽快建立和健全粮食等主要农产品最低保护价制度，逐步提高并适当放开电力、原油以及有色金属原材料价格。第四，进一步健全有关跨地区投资的政策法规。对于当前在跨地区投资中所存在的统计、税收归属、投资保障以及仲裁等问题，国家应制定相应的法律和规章制度，加以明确的规定。