

中国区域经济协调发展的目标和政策(下)

魏后凯 刘 楷

三、区域经济协调发展的目标和政策

改革开放以来,我国三大地带差异的扩大是在各地区经济都有较大发展的基础上出现的。这种差距的扩大是许多国家在经济发展过程中都曾出现过的共同现象。要逐步缩小这种差距,将是一项长期的艰巨任务,需要经过许多代人的共同努力才能实现。

从发展趋势看,在今后较长一段时期内,我国三大地带的经济增长仍将呈现出不平衡的增长格局,东部和中、西部之间的绝对差距还不可能出现逐步缩小的趋势,其相对差距近期内仍将出现一定程度的扩大。1992年东部地区人均国民生产总值比中部高76%,比西部高102%,这说明,只有中部人均国民生产总值的增长速度高于东部76%,西部人均国民生产总值的增长速度高于东部102%的条件下,中、西部与东部间的绝对差距才会趋于逐年缩小,只有在中、西部人均国民生产总值的增长速度高于东部的条件下,中、西部与东部间的相对差距才会趋于逐年缩小。显然,从目前三大地带的经济增长势头看,这两种情况近期内都将是难以实现的。首先,在80年代,沿海老工业基地一度出现经济增长不景气现象。近年来,上海浦东的开放开发和辽宁正在实行的第二次创业,将再次启动老工业基地的经济增长,从而使之进入新一轮成长阶段。其次,经过前14年的大规模经济建设,目前沿海新兴工业区的投资环境已日趋完善,自我发展能力逐步增强,预计在今后一、二十年内,这些地区仍将保持高速增长的势头。第三,从一些市场经济国家的经验看,市场的力量将会扩大而不是缩小地区差距。正是在这种市场的自然力量作用下,目前中、西部的劳动力、资金、人才等生产要素已开始出现向东部沿海地区集聚的趋势。这种趋势将会进一步加剧东部与中、西部间经济发展的不平衡。第四,恢复关贸总协定缔约国地位后,中、西部企业将同时面临来自沿海和国际市场双重竞争的压力。在这种竞争中,中、西部工业特别是一些幼稚工业因起步较晚,现有基础较差,市场竞争力较弱,将处于更为不利的地位。因此,从总体上看,在今后一段时期内,东部地区的经济增长速度仍将高于中、西部,中、西部与东部间的绝对差距乃至相对差距仍将继续扩大。

然而,如果我们采取一些得力有效的政策措施,积极推进中、西部地区的改革开放,加快中、西部地区经济开发的步伐,那么就可以把中、西部与东部间差距扩大的幅度控制在人们社会心理所能承受的合理范围内,并促使其朝着不断缩小(首先是相对差距的缩小,然后是绝对差距的缩小)的方向转变。

从现在起到2010年大体可分为两个阶段。假定第一阶段(1993—2000)全国人口年均增长11%,第二阶段(2001—2010年)全国人口年均增长9%,三大地带人口比例基本保持不变,即东部占41.3%,中部占35.9%,西部占22.8%。据此来推算,在1993—2000年,如果全国国民生产总值平均增长9%,东、中、西部三大地带按1:0.90:0.91的速度比例增长,那么中部与东部间人均国民生产总值相对差距年均扩大的幅度将由前12年的0.98个百分点降到0.46个百分点,西部与东部间相对差距的年均扩幅将由0.54个百分点降到0.33个百分点。在2001—2010年,如果全国国民生产总值平均增长7%,东、中、西部三大地带按1:1.06:1.07的速度比例增长,那么,这期间中、西部同东部间人均国民生产总值的相对差距将分别缩小2.03和2.24个百分点。显然,要实现这一目标,关键是要依靠中、西部地区自身的努力,但中央政府在资金分配和政策投入方面也应给予相应

的支持,以有力地促进中、西部地区的经济开发,协调地区间经济发展。

1、进一步扩大中、西部地区的对外开放。首先,要逐步开放长江沿岸、陇海——兰新沿线的市(县),以促进中、西部地区的对外开放向纵深方向发展。其次,进一步扩大沿边开放的地域范围,对于那些有条件开放的口岸,如新疆的别迭里、伊里克什坦、卡拉苏等,应尽早开放。在此基础上,再分期分批地开放沿边一线的市(县)。第三,要进一步开放古丝绸之路特别是西段南北道沿线的重要城镇,积极开发古丝绸之路沿线的旅游资源,发展旅游观光业。此外,在加快沿边开放开发的过程中,要采取多种途径,通过合作开发,加强对黑龙江、乌苏里江、鸭绿江、图们江、兴凯湖等公共河流和湖泊资源的综合开发、利用、航道整治和环境保护工作。

2、继续加强中、西部地区的基础设施建设。首先,要以京九线、兰新复线、南昆线建设以及成昆线电气化改造为中心,加快第二条南北交通大动脉、东西国际大通道和西南出海通道的建设,逐步建立以铁路为骨干,各种运输方式相互配合,高效畅通的交通通讯网络体系,以适应中、西部对外开放和经济发展的需要。其次,为解决建设资金的不足问题,除增加国家预算内投资和银行贷款外,应采取中央与地方或地方与地方合资、利用外资、发展股份制等多种形式,多渠道筹集资金。第三,鼓励沿边地区按照“相互协商、统一规划、多边合作、互惠互利”的原则,采取多种途径,逐步修建一些跨越边境线的断头铁路、公路和桥梁设施,以尽快打通沿边地区对外联系的通道。

3、积极培育一些新的增长极点。加快中、西部地区的经济开发,不能采取“撒胡椒面”式的平均主义做法,而应相对集中力量,突出重点。当前,宜以现有大中城市为基础,围绕交通运输网络的建设,采取点轴开发形式,重点开发长江中上游沿岸地区、关中地区、哈大沿线地区、成(都)昆(明)贵(阳)大三角地区、兰(州)西(宁)银(川)大三角地区、乌(鲁木齐)克(拉玛依)伊(宁)小三角地区,搞好沿江、沿线、沿边开发,培育一批新的增长极、增长轴,以此带动广大中、西部地区的经济发展。同时,在加快京九线和南昆线建设的过程中,要统一规划、协调行动,积极搞好京九、南昆沿线产业带的规划、开发和建设。

4、大力发展中、西部地区的乡镇企业。近年来,沿海地区经济的高速增长是与乡镇企业的迅速发展紧密相联的。相比较而言,中、西部地区乡镇企业起步较晚,发展水平较低。目前绝大部分乡村劳动力仍滞留在农业部门,大量的农业剩余劳动力急待向非农产业转移。为此,必须采取有效措施,有力推动中、西部地区乡镇企业的发展。首先,必须立足现有大中城市,沿着城市对外交通干道,建立一批乡镇工业密集小区,积极发展城郊及其周围地区的乡镇工业,促进城乡工业一体化。其次,大力发展农村小城镇特别是那些现有条件较好的县城,并通过提供产业发展环境和政策优惠,积极引导乡镇工业向小城镇地区相对集中,从而促进乡村工业化和城镇化同步发展。此外,为促进中西部地区乡镇企业的发展,国家在资金投放和政策优惠等方面也应给予相应的支持。

5、要避免宏观政策的“一刀切”现象。目前,国家出台的一些政策不少仍是“一刀切”。例如,银行贷款自筹资金的比例和国家重点建设项目地方配套资金的比例,国家对贫困地区和发达地区均一样要求。中、西部一些地区特别是贫困地区往往由于缺乏相应的自有资金和配套资金,而贷不到款,争取不到更多的重点建设项目。为此,必须按照“区别对待、分类指导”的原则,对现有政策进行适当的调整。

注:关于这方面的详细讨论参见魏后凯的《东西差距与西部发展战略》(载《科学·经济·社会》1991年第2期)或陈栋生主编《区域经济学》(河南人民出版社1993年版)第115—116页。

(作者单位:中国社会科学院工业经济研究所)

(责任编辑:张劲夫)