

“八五”时期

我国经济布局 and 地区经济发展政策的构想

地区经济是大国经济和社会发展中的重大问题。我国国土面积约 960 万平方公里,大致与欧洲相若。在这样广袤的国土里,各地区的情况千差万别,既有东部与西部的差异,也有南方与北方的差别,更有城市与乡村的不同。多年来的实践经验表明,无论是国家经济社会发展战略规划和宏观经济政策的制定,还是改革方案的出台和对外开放的推进,都必须很好地考虑这种地区差异性,反映各地区的特点。这一基本点,不仅是一个重要的理论问题,也是一个重大的现实问题。

总的来说,“八五”时期我国的经济布局和地区经济发展战略与政策,不宜作大幅度调整,而应在“七五”计划的基础上进一步完善、深化。建国以来,我国经济布局的重点在沿海与内地间多次摇摆造成重大失误的深刻教训,应引以为鉴。

“八五”乃至九十年代,我国的经济布局和地区经济发展仍不得走倾斜发展的道路。但是,我国是一个多民族的大国,东部沿海、内陆腹地和边疆地区,汉族地区和少数民族地区之间、城乡之间的协调发展,不单纯是经济问题,更涉及到民族团结、社会安定以至政局稳定的大问题,在当前国际风云变幻之际,更显重要。所以倾斜发展必须以保持社会稳定与经济协调为前提,地区倾斜必须适度,必须与区域间协调发展相结合。总之适度倾斜和地区协调发展相结合,应作为“八五”时期乃至九十年代我国经济布局和地区经济发展的指导方针和基本战略。

适度倾斜。“八五”和九十年代,我国宏观经济布局在总体上不再做新的大规模拓展,建设的重点放在充实、完善、提高兰州—成都—昆明一线以东地区。从全国看,采取点轴开发战略,除了重点

发展沿海地区,同时要重视开发长江流域地区、陇海铁路沿线地区,京包兰沿线地区和黄河上游地区,并对这几个国家级重点开发轴线的某些城镇中心、工业中心予以重点发展。这样,通过极点开发、轴线延伸和扇面扩散,逐步形成我国区域网络的基本框架,并以此促进和带动其广大腹地的经济发展。为此,“八五”期间,国家要适当增加内地的投资比重,加速内地能源矿产资源开发和能源基地、原材料基地建设,以增加资源的有效供给。

合理分工、协调发展。“八五”时期,国家必须强调计划和政策的指导作用,在原有中西部原材料生产→东部加工制造→产品返销中西部地域分工格局基础上,逐步建立中西部原材料生产及粗加工→东部深加工→产品销往国外市场→换回外汇引进先进技术,发展新兴产业→高新技术产品销往国内市场的新的地域分工格局。为此,国家必须通过计划和政策的引导,使中西部内地的资源转换战略和东部沿海地区的外向型经济发展战略,相互联结,有机耦合。资源转换与外向发展联结的关键点,就是国家和东部地区要有意识地把中西部培育成为东部沿海地区实施外向型经济发展战略的原材料基地,提高内地产品在国内市场的份额,并相应地在资金、技术、人才、政策等方面给予支持。这样,通过东部地区的外向经济循环带动起来的中西部内向经济循环,反过来将进一步促进东部外向经济循环的顺利运转,从而使我国区域经济走上协调发展、共同繁荣的道路。

充实完善区域性发展战略。沿海地区发展战略应根据出台几年来的经验进一步完善;对内陆腹地和陆地边境地区,国家应制定相应的区域性发展战略,使三者有机耦合,从而形成一个较完整的区域性发展战略体系。

进一步完善沿海地区发展战略。沿海地区要在对外开放带的基础上,处理好技术升级和扩大出口之间的关系,以产业结构高级化和市场拓展国际化为主要内容,加入国际经济循环,逐步建成沿海出口产业地带。积极引进国外先进技术,改造传统产业、开拓高新产业;限制在沿海地区配置能耗高、用料多、运量大的建设项目;对现有高耗能的企业和产品,有条件的要逐步向内地能源丰裕地区转移。积极参与国际经济竞争,“外引内转”、“内联外挤”,走引进—改造—振兴提高—外向发展的新路子;大中城市的轻纺工业和机电工业,要和乡镇企业组成企业集团,建立出口基地,形成出口商品生产体系;各地区要切实根据自身的条件和特点,选择“两头在外、大进大出”、“一头在外、小进大出”、“两头在内、不进不出”等多种发展模式;积极发展海外投资,开展跨国经营,带动劳务输出、技术出口和产品出口。

制定并实施内陆腹地和陆地边境地区发展战略。加快内陆腹地和内陆边境地区对外开放的步伐,扩大对外技术经济交流和文化往来,在沿海开放的基础上,实行沿海、沿江、沿线、沿边多方位开放的战略。充分发挥内陆腹地矿产资源富集、农业资源丰富的优势,加快能源、原材料工业的建设和农业开发,使内陆腹地成为全国能源、原材料主要基地。大量提供商品粮和其它农副产品的农业基地以及若干重要机电产品的生产基地,同时,要加快内陆腹地交通运输干道的建设,充分发挥长江黄金水道等水运网的作用;大力加强对传统工业的技术改造,提高一般性工业品的生产能力和水平;加强对三线地区的企业调整和改造,发挥国防军工和科研力量集中的优势,有效地推进军民结合和军用技术向民用工业的转移,发展进口替代和出口产品。

扩大陆地的边境的对外开放,开辟边境对外贸易特区,积极发展边境对外贸易,广泛开展边境对外经济文化交流。加强陆地边境地区的农业基础,积极发展农林牧业生产,加强商品粮基地、林业基地、牧业基地和棉、糖、瓜果基地的建设,发展生态农业,保持和改善生态基地的环境。积极加强资源的普查和勘探工作,采取基地式的开发方式,重点开发国家急需而又为本地区所特有的资源,并相应发展一些初级产品加工业。

为实现上述发展战略,“八五”时期的布局政策和区域政策应相应调整,进一步完善。布局政策和区域政策的目标,旨在既保持各地区经济发展的活

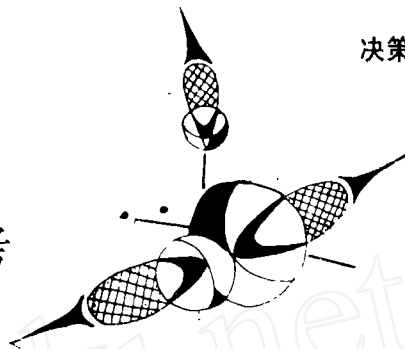
力,又能使各种不同类型地区各展所长、合理分工、相互促进、共同发展,实现资源的空间优化配置。为此,必须建立一个健全的布局政策和区域政策体系。

调整投资布局政策。“八五”时期特别是当前治理整顿期间,应当适当提高国家财政占国民收入的比重,提高中央财政占国家财政的比重,集中国家财力,保证重点建设,以充分发挥能源、原材料、供电、供水、交通及通讯设施等大型骨干项目布局对地方、企业、外商及私人投资导向的环境诱导作用。合理确定地区间投资分配的分例,适当提高国家在内地的投资比重,以加强内地能源、原材料工业的建设和农业开发,提高资源的有效供给,缓解地区产业结构矛盾。限制或严格限制沿海加工省区继续外延性扩展原材料工业以及高耗能、高物耗的低档次加工工业,并采取积极有效的措施,鼓励沿海地区上述产业向内地转移、扩散。

实行“产业”和“地区”相结合的优区位倾斜政策。国家在实施产业政策重点支持某些产业、产品发展的时间同时,对这些重点产业在地区布局上也应有所倾斜。即是说,国家对重点产业的支持,不搞地区平均主义,而应区分优区位地区和一般地区。首先重点支持那些建设(含技术改造)条件好、投资环境好的地区。这就是说,要把“地区优惠”和“产业优惠”有机结合起来。一方面,对沿海地区开放地带,不是对所有的产业均予优惠,而仅限于对国家要求开放地带重点发展的高新技术产业和出口创汇产业实行优惠;同样,对内地国家要求各地区重点发展的产业,亦应实行相应的优惠。

完善区域补偿政策。进一步完善现有扶贫政策、民族政策和中央财政补贴政策,改变国家对“老、少、边、穷”地区和经济不发达地区援助的方式,促使这些地区尽快走上自我发展的道路。中央财政补贴政策应以增强地区自发展力为主导目标,在现行“定额补助”办法的基础上,双管齐下,双目标约束。一方面,中央对受补助地区的财政补贴额应在总量上进行控制。财政补助总额的确定,除了以地方财政收支基数为依据,考虑地方财政收支平衡外,还应区分政策性财政亏损地区和非政策性财政亏损地区;另一方面应将财政补助分解为无偿援助、有偿援助和无息或低息贷款性援助三部分,根据实际情况逐年减少第一类援助的比例,增加第二、三类援助的比例。同时,对不发达地区的开发,国家可考虑实行“发展区”政策。“发展区”政策的目标,旨在把增长极开发与其周围的广大乡村地

领导决策的 哲学思考



题图 毕萌萌

●湖南 王国权

当今时代的决策，已成为软科学的核心，成为人们研究的热点，决策在社会中的重要地位越来越为人们所认识。这里笔者从哲学的角度对决策问题进行一些议论。

一、决策的客观性

决策无论作为认识过程或成果，或行动的手段，都必须建立在客观规律认识基础之上，因此决策要从实际出发，以客观性为基础。如果离开客观性主观随意地决定和行动，就不属于决策。美国著名管理学家杜拉克说得好，“决策的本质是人的行动规范化”。因此，随机的任意的不规范的行为就不是决策。

有机结合起来，通过投资援助、政策优惠、提供技术信息服务等方式，来帮助不发达地区建立自我发展机制，促进整个地区的经济繁荣。

建立健全的调控政策体系。建立适应有计划商品经济需要的结构调整机制，充分发挥价格、利率、税收等经济杠杆的作用，调整地区产业布局。国家对重点产业的重心区域要实行“择优扶植”对原材料等上游产业，要使其重中心区域的产量占全国同类产品的产量的较大份额。“择优扶植”的条件是：重心区域的产品有一部分由国家直接掌握、调配。在短缺经济下，国家能否掌握这部分资源，是能否有效实现宏观调控的物质保证。同时，中央应建立强有力的约束系统，促使地方政府行为规范化，从而健全宏观经济分层调控体制。这一约束系统包括：科学地划分中央、地方与企业间的权限；以法律的形式明文规定各级地方政府的职责、权限以及可支配的宏观经济调控手段；对于地方政府的“越轨”行为，应予以法律制裁；建立完善的指标体系，对地方政府政绩实行全面考核；制定相应法规，对地方政府建设关卡封锁资源、限制商品进入

决策的客观性，要求决策必须建立在实践的基础上，必须发挥人的主观能动性去认识客观事物，把握客观规律。因此，从这个意义上讲，决策是一种人的认识活动，属于认识论范畴。

二、决策的目的性

决策总是为达到一定的目的，没有目的就无所谓决策。决策的目的性反映了决策不是现实的东西，是未来的、未实现的，是人们主观企求达到的预想的东西。目的的一方面要求有客观可能性，另一方面要求符合主观需要，即要对人的价值。达到目的可能性的大小，以及目的价值的大小，这两个因素是决定决策成功和支配人们行动的极其重要

以及垄断技术、人才等分割市场的行为，严加制裁等等。

按照经济区域组织和管理国民经济，是社会主义有计划商品经济的宏观要求。“八五”时期经济区的划分，既要考虑与在“七五”计划相互衔接，又要反映近年来我国区域经济发展的新变化，为此，可考虑到在“七五”计划三大地带划分的基础上，进一步将全国划分为若干个综合经济区。考虑到目前综合经济区仍处于发育阶段，其范围可不受省区界线的限制。综合经济区划分的依据，主要考虑以下三个方面：一是各地区间的经济社会联系及其发展趋势；二是区域内自然、经济和社会条件的现状与特点；三是国家经济建设与发展的客观需要。

为了促进经济区域的形成与发育，“八五”时期要进一步大力发展横向经济联合，推进区域经济一体化。在现有区域网络的基础上，相关省(区)、市可以发展多种类型的区域经济一体化，就相关地区产业政策的协调进行对话，制订区域市场的运行规制，协调各方面利益，促进区域市场和经济区域的发育。