

# 发展中西部需要新思路

## ——加快中西部(长治)发展研讨会综述

魏后凯

由中国社会科学院和山西省长治市委、市政府共同举办的《加快中西部(长治)发展研讨会》于1999年7月16日至17日在北京国际饭店隆重召开。此次会议是江泽民总书记的西北五省区重要讲话发表后,国内首次举行的关于中西部地区发展的大型理论分析和对策研讨会,会议以一个典型的中西部地区——山西省长治市——为案例,对整个中西部地区的发展进行了深入的讨论。来自中央、国务院各部门以及山西省、长治市等的100多位专家、学者、政府官员和新闻单位的编辑、记者出席了会议。与会代表对中国社会科学院和长治市共同实施的“知识工程”给予了高度评价,就加快中西部和长治市的发展进行了广泛深入的讨论,并在许多方面达成共识,提出了一些新的发展战略思路和政策措施。现将主要观点综述如下。

### 一、“知识工程”是社会科学工作者对国家创新体系的一个重要贡献

与会代表认为,由中国社会科学院和长治市共同实施的“知识工程”是社会科学工作者对国家创新体系的一个重要贡献,也是振兴中西部经济的一项重要举措,它对全国具有重要的推广意义。正如中国社会科学院副院长陈佳贵所指出的,“知识工程”是社会科学工作者为迎接知识经济时代的挑战而作出的第一次尝试。其最终目的在于,通过调查分析和比较研究,为地方政府和企业构建最优化的发展思路;通过推动政策调整和制度创新,逐步确立地区和企业内部的创新机制和激励机制;通过咨询与培训,加快地方与企业干部、职工和普通群众知识更新的速度,激发他们的创新意识;通过形象设计与推广,调动外部力量参与地区开发和企业的重组。

山西省常委、宣传部长侯伍杰也认为,实施“知识工程”是为迎接知识经济时代的到来,为实现科教兴国和科教兴晋战略,进行的一次积极大胆的探索。经济发展靠科技,科技进步靠人才。实施科技兴晋战略必须在盘活现有人才的同时,最大限度地借助“外脑”,外企,才能加快科技进步,加速科技创新,实现科技与经济的结合,推动全省经济的超常规发展。中国社会科学院顾问、著名经济学家刘国光认为,“知识工程”是一个创举。一个地区的经济发展离不开资源、市场和投资,更离不开人才、信息和知识。不同学科、不同领域的专家,如此密集地关注和参与一个地区的经济与社会发展,这在国内还是不多见的。全国政协委员、中国社会科学院研究员李京文也认为,“知识工程”不仅对于我们理论联系实际地研究经济、政治、社会,研究知识经济是非常有用的,对促进中西部经济发展也是一个非常有效的措施;对于全国迎接知识经济社会,也是一个首创。

中共中央政策研究室李连仲副局长则进一步指出,与现有的一些中西部发展思路相比,“知识工程”更有创意,因为它把科教兴国战略同我们下个世纪实现现代化三步走的发展战略结合在一起,中西部地区有资源、劳动力、市场等优势,再通过“知识工程”来提高中西部地区的

劳动者素质,推动其技术创新、管理创新、体制创新,由此将形成一个飞跃。因此,“知识工程”的现实意义属于新思路探索中的一种新的形式,它对全国尤其是中西部有重要的推广意义。

## 二、加快中西部发展是全国发展的一个重大战略

改革以来,我国实行的实际上是一种非均衡的区域发展战略,是梯度推进的战略。这个战略是比较成功的,也符合我国的国情。但是,在过去相当长的一段时期内,中西部的的发展受到了忽视。与会代表认为,目前我国城乡差距和地区差距已经很大,且仍是不断扩大的趋势,因此,加快中西部的的发展应该提到议事日程上来,成为全国发展的一个大战略。

正如中国社会科学院农村发展研究所副所长、研究员韩俊在大会发言中所指出的,当前我国经济发展存在着非常尖锐的两个矛盾:第一,是城乡二元结构。城乡之间存在着巨大的收入差距和消费档次差距;第二,是区域之间存在很大差距,并且差距还在扩大。这使得广大的农村和中西部地区需求不足、购买力有限,很难支撑国民经济的快速发展。中国经济发展最大的优势是具有一个巨大的国内市场。只有加快发展农村经济、加快发展中西部地区,整个中国的经济发展才能获得一个持久的、内在的动力。

在加快中西部开发的时机和步骤上,目前学术界尚存在一定分歧。一种观点认为,当前应该放弃过去那种梯度开发方式,用最大的力量和转移支付办法,支持中西部开发;一种观点则认为,目前东部地区还有巨大的潜力,应让沿海地区先富起来,先实现现代化,然后再支持中西部开发。原国务院农村发展中心主任杜润生认为,这两种观点都有一定的道理,重要的是采取中庸之道,两面都要照顾。

当前,国内市场需求不振、生产能力大量过剩,加上全国性的产业结构调整,中西部自身的优势较少,企业竞争力较弱,中西部地区的发展面临着多重的制约,经济发展的难度越来越大。农业部政策法规司司长杜鹰指出,目前全国整个经济低迷,许多农产品过剩,卖不出去。在这样一种内需不足的情况下,受冲击最大的往往是粮棉主产区和资源型经济为主的地区。这也是中西部经济脆弱之所在。刘国光认为,中西部开发所面临的困难,部分是由中西部的地区特点造成的,还有一些困难与中西部的经济结构有着直接的关系。随着我国改革开放的持续发展和宏观经济环境的变化,中西部开发所面临的困难将进一步加大。

中国社会科学院工业经济研究所副所长、研究员金碚在详细分析了当前中西部面临的新挑战后指出,若按世界银行的购买力平价来计算,目前东部地区实际上已经达到世界的中等收入水平。从总体上看,中国整个国家还是处于一个低收入水平状态,关键就是整个中西部地区仍处于低收入水平。由于东部地区当年实现经济发展,或者说当年从低收入状态进入今天的中等收入状态,它当时的环境和中西部地区现在和将来的环境已有很大的不同,因此,不能仅仅沿用当年东部地区发展经济的一些方法和思路,来实现中西部的的发展。

与会代表认为,要加快中西部地区的发展,必须实行赶超战略,必须超常规发展。国家计委产业经济研究所副所长、研究员马晓河认为,中西部地区经济下一步的发展,已经具备了快速发展的条件。从发展趋势看,下一步中国经济发展有可能形成两极并行地经济增长格局。过去20年,中国经济增长的拉动,主要是靠沿海这一极的发展。今后,随着经济的发展,经济的中心会发生梯度转移,梯度转移中会形成以中西部地区为一极,来支撑中国新的经济增长。

中财办农村组副组长唐仁健认为,中西部地区目前要发展,必须超常规,必须采取跨越式。

现在中西部发展是很难的,各种条件也绝对是不宽松的。因此,不超常规、不跨越式发展绝对没有希望。从国内外经验看,中西部地区可以达到超常规的发展。可以率先抢占一些市场机遇,利用高新技术改造传统产业,中共长治市委书记阎爱英也认为,1997年,长治市提出了实施三步走的赶超战略,就是力争用10年左右的时间,把长治建设成为全国中等强市。要实现这一跨世纪目标,按部就班发展是不行的,必须超常规发展,而超常规的发展又必须有超常规的保证措施。

### 三、加快中西部发展必须要有新的思路、新的战略

前不久,江泽民总书记在西北五省区国有企业改革和发展座谈会上指出,在社会主义市场经济条件下,加快开发中西部地区要有新的思路。与会代表认为,中西部地区传统的资源依赖型经济发展战略和粗放的增长方式已经难以为继。如果不尽快加以改变,中西部地区与沿海地区差距会继续拉大。在新的形势下,要加快中西部的的发展,就必须实现由高度依赖资源向重视科技、重视人才、重视管理、重视知识的创新、重视市场的重大战略转变。

正如金碚指出的,一个地区靠自然资源的开发和初级加工,是不可能真正实现现代化的。因此,对中西部和长治来讲,既要发挥其资源优势,又不能完全依赖于资源,要逐步从资源依赖型的经济转变为市场开拓型的经济。因为一个地区的发展,物质资源是重要的,但人力资源更为重要。韩俊也认为,新的发展战略要以市场为先,科技为要,人才为本,环境为重。要摆脱对自然资源的依赖,重要的是要重视市场、重视市场需求、重视科技和人才的作用;同时也要重视环境问题,重视可持续发展。

要实现这一新的战略,首先,要对经济结构进行重大的调整,即农业要调整,工业要升级,三产要跟上,要扶强、扶大、扶优。马晓河认为,中西部产业结构的调整,农业应该抓三个字,就是“优、特、新”,即优质产品、特色产品、新品种。工业也应该抓三个字,就是“高、精、深”。同时,工业产品的开发,一方面,要围绕采掘业、原材料,搞深加工、精加工;另一方面,要围绕农业,搞副产品的深加工、精加工,这样才有出路。国家经贸委煤炭局行管司副司长吴吟认为,要加快中西部地区发展,没有一定的经济发展速度是不行的。中西部的的发展速度是要加快,但不是简单地加快发展资源产业,而是要进行结构性的调整,某些产业,如三产、深加工等方面要加快发展,而对一般的资源产业方面要以调整为主。农业部产业政策与法规司副司长张红宇还认为,在搞好中西部农产品深加工的同时,一定要加快农民自发的流通体制建设。因为只有这样,才能使农民生产的农产品卖出好价钱。

其次,要加快制度创新的步伐,搞活国有大型企业,大力扶持和发展中小企业,放手发展个体私营企业。国家经贸委中小企业司副司长狄娜认为,中西部国有企业的改革,既要抓大也要放小,抓大的政策不能丢,放小的政策也应该积极争取。要做到抓大、放小两不误。全国政协委员、中国社会科学院研究员张卓元则认为,像长治这样的中西部地区,国有企业主要还是放开搞活,抓大的问题不多。除了抓两、三个集团以外,主要还是放开搞活。这方面可以加快步伐。唐仁健认为,要更多地发挥个体私营、民间和社会力量的作用。在所有制结构调整上,中西部地区也应该像温州那样,咬定个体、私营经济不放松。即使是社会公益事业和基础设施,也可以依靠个体、私营和民间力量。

第三,要加快中西部小城镇建设的步伐,促进地区工业化与城镇化的协调发展。杜鹰认为,

当前应把农业产业化与乡镇企业和小城镇的发展三者结合起来,产业化是一种纽带,乡镇企业是龙头,而小城镇是依托。通过这样一种方式,将能够促使中西部农村经济逐步向多样化市场交换和商品交换的方向过渡。国务院研究室农村司司长李炳坤则认为,加快农村小城镇建设,需要制定有关的配套政策。一是有利于小城镇基础设施建设的投资政策;二是有利于投资向二、三产业集中的政策;三是有利于促进人口集中居住的户籍政策;四是鼓励农民到小城镇购房建房的政策;五是有利于农民向小城镇转移的土地承包政策;六是要制定有利的财政政策。

#### 四、中西部地区实施新的战略必须要有新的观念

解放思想,更新观念,这是实施新的战略的重要保障。新的思想、新的观念应体现在社会经济的各个方面。与会代表就这一问题展开了深入的讨论。金碚认为,中西部要实现这一新的战略,就必须要有新观念。一是要从原来在意识上想依靠国家的政策、依靠外部的帮助、外部资源,即通俗讲的“等、靠、要”,转变为积极激活内部活力。一个地区的发展,归根到底,就是要实现自我持续发展。二是要有一种鼓励创业、鼓励创新、扶优扶强的公众心态和政策氛围。企业靠创业精神、靠创新、靠政府扶优扶强,在一个地区形成几个强大的企业或企业集团,地方经济就活了。三是要真正树立重视知识、重视人才观念。

杜润生认为,要重新解放思想。重新解放,农民要有一个独立自由发展的阶段。独立思考,自由发展,他们可以自由选择,想搞个体就搞个体,想搞私营就私营,想搞股份制就股份制。对个体、私营和股份制,要提倡不要限制。解放思想,更新观念,应该是多方面的,其中有一点,就是给农民一个自由发展的机会。

中国社会科学院工业经济研究所所长、研究员吕政认为,当前中国市场有效需求不足,主要原因是农民收入增长缓慢,农民收入太低。从发展趋势看,今后中国农民收入的增加要走这样一条道路,即“小农户、大市场、高科技”。作为小农户一定要保持家庭联产承包责任制的生产关系不变,同时要通过实现产业化使农户生产与大市场连接起来,而这样一种市场体系必须建立在农业的科技进步之上。因此,小农户和大市场连接起来,依靠高科技,就有可能走出一条中国农业现代化的道路。

中国区域经济学会副会长、研究员陈栋生也认为,中西部的的发展应以民富为先,民富为本。社会主义市场经济没有市场主体行为就不成其为可能。这个市场主体要靠亿万人不是少数的官僚资本,老百姓腰包鼓起来,市场就发展了。一个地区经济最早的发展就是它自发的主体要发展。一个地区经济的发展主要靠市场主体“唱戏”。这20年东部与中西部有很大的差别,东部是政府“搭台”,市场主体“唱戏”,但是,在中西部很多是政府“搭台”,政府“唱戏”,搞了很多项目,投资少则千万元,多则上亿元,最后投产之时就是关闭之日。

工商银行总行信息管理部总经理赵智勇认为,支持中西部的的发展是整个金融界一个重要的指导思想。现在问题在于,各金融机构对中西部的支持力度还不够。之所以出现这种情况,主要是中西部地区立项不好,银行没有办法支持。中西部选项的起点比较低,项目的技术含量比较低,项目后续发展潜力较弱,加上管理和营销能力较差,难以与东部发达地区相抗衡。因此,中西部地区要发展,选项观念要有变化。同时,还要充分运用各种新的金融工具和手段。

## 五、中西部地区的发展需要中央政府的大力支持

与会代表认为,加快中西部地区的发展,应主要依靠各级地方政府和广大民众,但在目前发展环境日益趋紧的情况下,中央政府在财政、投资、外资使用、外贸等方面给予大力扶持,是十分必要的。随着社会主义市场经济体制的逐步完善,中央政府对地区经济的干预,将主要是进行逆市场调节,而不是顺市场调节。

国家计委国土地区研究所所长杜平认为,国家对中西部地区的支持,要根据不同的目标区域来设计政策,千万不要在中西部搞普惠制,搞普惠制是没有意义的。这种目标区域主要有四类:一是绝对贫困地区,目标是要保障最基本的人权即生存权。在这个目标下的政策设计应是开发性的扶贫和救济。二是少数民族地区,这是比较特殊的地区。它的目标是保障民族团结和边境安全。政策设计就是中央要支持,汉族要支持少数民族。三是生态恶劣地区,目标是保障生态安全,减少自然灾害的损失。第四类地区是最有意义的地区,也是最复杂的地区。它具有一些特殊的优势,是中西部的东部地区。它是中西部可以作为特区考虑的地区,也是中西部必须加快发展的地区。它的目标就是要激发这些地区的经济活力,尽快先富起来。

在投融资政策方面,国家计委投资所所长、研究员张汉亚认为,国家要把外国的一些政府贷款、世行贷款尽量往西部安排,在同等条件下优先安排在西部。在国家力所能及的情况下,国家投资应尽可能向中西部倾斜。中央政策研究室农村组副组长潘盛洲则认为,应该把完善基础设施建设作为重中之重,支持中西部地区搞好交通、水利等基础设施建设,把完善基础设施作为对外开放的载体。中央政府在这一点上可以采取直接投资、财政补贴、发行政府债券、银行优惠贷款等方式。此外,还可以考虑成立中西部发展银行或者设立中西部发展基金等。

在财政政策方面,财政部财政科学研究所副所长贾康认为,在市场经济条件下,要考虑更多地利用新的方式和手段,来促进中西部的的发展。其中,最典型的经济手段就是贴息等经济杠杆。贴息这样一种政策性投融资手段,是一个“四两拨千斤”的方式。它可以利用少量的政府资金,来吸引大量的社会民间资本。中国社会科学院财贸经济研究所所长、研究员刘溶沧也认为,从国内外的经验来看,加快后进地区的开发,一般都需要有一定规模的、足够的政府财力支持。除了建立规范的财政转移支付制度外,还需要采取包括投资倾斜、企业所得税优惠和补贴制度、投资补贴、教育补贴等在内的支持性财政政策手段。这些支持性的财政政策是至关重要的,但我国目前这方面的制度和政策优惠都还没有到位。

此外,国家科委农村科技司司长助理王宏广认为,如果原来东部地区享受的优惠政策、华侨的和外国的资金以及吸引人才的优惠等,现在中西部地区享受不到,那么,中西部靠什么发展呢?照这样下去的话,差距会越来越大。由此,他提出可以考虑把原来东部沿海用过的政策放到西部地区再用5年。否则东西部差距没法缩小。潘盛洲还建议国务院设立中西部开发办公室,研究和指导加快中西部地区的发展。他认为,促进中西部地区的协调发展是一项涉及方方面面的系统工程,应该像促进沿海地区发展一样,设立专门的领导机构,以严谨、规范合理的转移支付政策,促进东部地区与中西部地区间的联合协作。

(作者单位:中国社科院工业经济所)

(责任编辑:丁 一)