

中国地区经济差异扩大的原因及其对策*

Causes of the Growing Difference in China's Regional Economies and Its Solutions

张落成

(中国科学院南京地理与湖泊所, 博士 南京 210008)

吴楚材

(中国科学院南京地理与湖泊所, 研究员 南京 210008)

一、改革开放以来我国地区差异急剧扩大

我国是地区经济差异最大的大国之一, 存在沿海与内地、省际差异以及区域内部差异等多重差异, 改革开放以来三大地带差异急剧扩大, 表现在以下方面:

1. 经济总量和均量

1992 年东西、东中、中西 GDP 总量差距分别比 1980 年扩大 6.3 倍、7.5 倍和 4.7 倍。人均 GDP 扩大 5.2 倍、5.9 倍、3.1 倍。1980 年东西、东中、中西 GDP 总量之比依次为 3.16、1.67、1.89。1992 年为 3.66、2.02、1.81。1980 年人均 GDP 比值依次为 1.87、1.53、1.22, 1992 年为 2.03、1.75、1.16。可以看出, 东中差异、东西差异迅速扩大, 三大地带差异突出表现为沿海与内地差异。

2. 经济效益

“七五”期间, 全国独立核算工业企业全员劳动生产率提高 45.2%, 其中东部提高了 51.1%, 而中、西部分别提高了 35.2%、37.8%。结果, 中部与东部工业劳动生产率相对差异由 1985 年的 29.9% 扩大到 1990 年的 37.3%。1992 年, 全国独立核算工业企业资金利税率为 9.89%, 东部为 10.63%, 中、西部分别为 8.44%、9.79%。

3. 居民生活水平

1980 年东、中、西三大地带农村居民人均纯收入之比为 1.27 : 1.05 : 1, 1992 年扩大到 1.66 : 1.15 : 1, 人均生活消费支出之比由 1980 年的 1.25 : 1.08 : 1 扩大到 1992 年的 1.58 : 1.12 : 1, 1992

年三大地带恩格尔系数分别为 0.59、0.65、0.66, 东部每百户拥有手表 175 只、自行车 175 辆, 中、西部分别为 143 只、109 辆和 155 只、77 辆。

4. 城市化程度

据 1982 年人口普查资料测算, 全国市镇人口比重为 20.58%, 其中东、中、西部分别为 23.08%、20.38%、16.43%, 到 1990 年, 三大地带市镇人口比重分别为 30.53%、22.50%、20.45%, 分别比 1982 年增加 7.45%、4.57%、4.02%。相比而言, 东部增加最快。1982 年东、西部市镇人口比重差异仅 6.65 个百分点, 1990 年差异达到 10.08 个百分点。

1989 年我国特大城市中, 东部地区占 15 个, 占全国特大城市总人口的 61%; 在 28 个大城市中, 东部地区占 16 个, 相应的人口比重为 56%。

二、改革开放以来地区经济差异扩大的原因分析

1. 历史背景与地理条件

我国东部多属湿润地区, 降水充沛, 地形以冲积平原为主, 土壤肥沃, 水土资源匹配较好, 交通发达。中西部自然条件明显差于东部, 西北缺水、干旱、风沙严重, 西南缺土, 水土资源匹配欠佳, 耕地多以中低产田为主, 交通、通讯等基础设施明显落后于东部地带。

我国古代经济繁荣地区是从西向东、从南向北演变的, 即从黄河流域的关中地区、中原地区向淮河、长江流域发展, 最后到沿海地区。鸦片战争以后, 海境大开, 东部成为我国最先接受西方文化和近代工业的先行地区。到 1949 年, 沿海 12 个省市集中了全国 70% 的工业产值。可见沿海与内地发展

* 中国科学院院长基金支持项目, 在周立三院士指导下完成。

不平衡是历史造成的。

2. 投资因素

(1)80年代以来国家投资重点由内地转向沿海。“六五”期间,东部沿海地区基建投资占全国的比重为50.7%，“七五”期间,沿海投资增速更猛,占全国比重达56.4%,沿海与内地投资比为1:0.77,1991~1993年沿海地区基建投资比重仍高达56.3%,与内地投资比为1:0.78。

(2)外资流入主要集中在沿海。1983~1989年各省市外商直接投资实际使用额为174.5亿美元,其中东部154.8亿美元,占88.7%,中、西部仅占11.3%。1990~1992年我国实际利用外资252.95亿美元,其中东部沿海各省区占90.11%,而中、西部分别占6.89%、3.0%。

(3)中、西部资金外流严重。近年来,中西部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入沿海。据调查,1992年西北地区的银行大约20~50%的贷款贷到广东、海南、山东等地,使本来资金就短缺的西北更难发展。

3. 市场发育程度

改革开放以来,东部地区利用有利的区位条件,在国家政策扶持下,形成了“经济特区—沿海开放城市—沿海经济开放区”逐步推进的开放格局。除扩大自主权外,国家还从财政、税收等多方面提供种种优惠,实行倾斜政策,使东部逐步实现产业结构的转换和升级。1991年沿海地区出口依赖度(出口额/GNP)为22.08%,其中广东已达42.28%,基本上接近同期台湾的水平,中、西部地区分别只有7.44%、5.72%,远远低于沿海地区。

据陈述云研究,我国市场发育水平排在前14位的省份中沿海有12个。其中广东市场化指数居全国之首,为95.2,西北的青海省居最后一位,指数为14.8。沿海市场发育水平高于内地。

4. 经济结构

(1)从产业结构看,沿海地区工业化和城市化水平较高,农业在国民生产总值中比重一般低于30%,非农业比重占70%以上;中西部内陆地区农业比重一般在30~50%,不少省区是“农业大省,工业弱省,财政穷省。”

(2)从轻重工业结构看,直到1989年,中、西部工业总产值中,重工业比重仍高达55.7%、59.83%,高于全国51.16%及东部47.04%的水平。在重工业中,采掘工业和原材料工业合计所占比重,中、西部分别为49.91%、42.93%,一些内陆资源省区(晋、蒙、滇、黔、甘)则高达60.26%,远高于东部40.99%的水平。这说明,目前在中、西部工业部门中,增值程度低的采掘、原材料工业仍占相当大比重。在加工工业中,中、西部的加工层次和深度也明显低于东部。这种工业结构的差异,使中、西

部大量的产品附加价值流向东部沿海。

(3)从所有制结构来看,中西部国有经济比重高,东部除辽宁、三大直辖市外,国有化程度较低,而且非国有经济比例逐步上升。例如浙江1992年非国有比重由1978年38.3%上升为73.6%,广东由32.2%上升为67.5%,福建由25.8%上升为66.8%,山东由32.4%上升为63.4%。而1992年青海、内蒙、宁夏、甘肃、云南、贵州非国有经济比重,仅为18.6~27.0%。

三、缩小地区经济差异的基本思路和对策

1. 确立地区平衡协调发展的长期战略

世界各国都把地区经济均衡发展作为长期发展的重要战略目标,并采取各种措施,努力缩小地区差异。美国1940年前中部东南部(包括肯塔基、田纳西、亚拉巴马州)和大西洋沿岸中部(包括纽约、宾夕法尼亚和新泽西州)人均收入比值达1:3.2,后在市场机制和联邦政府干预(法案)双重作用下,区域间不平衡状况有很大改变。1967年上述两地区人均收入比降为1:1.6,1980年为1:1.45,贫富差距明显缩小。日本南部太平洋沿岸地区(称为表日本)和北部日本海沿岸地区(称为里日本),1970年人均净产值比为2:1,1979年为1.6:1,地区差异也趋于缩小。

根据1992年统计资料,我国欠发达地区,即人均收入低于全国平均水平的低收入和中下等收入地区,总人口约7.4亿,占全国总人口的63.7%,土地面积占全国的68.5%,而GDP仅10874亿元,占全国总数44.6%。而约占全国总人口36.3%和占全国总面积1/3的经济发达地区,即人均GDP超过全国平均水平的高收入和上中等收入地区,拥有GDP13026亿元,占全国总数53.5%。

我国地区发展战略和区域政策波动很大。改革开放前,“重内地轻沿海”,为内地工业打下一定基础,初步改变工业偏重沿海的格局。改革开放后一度实行“重沿海轻内地”,使沿海地区经济迅速发展,与内地经济差距进一步扩大。“八五”时期又提倡产业倾斜政策。现在又提出能快则快,不能快则慢些,实际上还是主张不平衡发展战略。从长远来看,必须树立地区平衡协调发展的总体战略。所谓平衡协调发展战略的基本思路是:(1)从不平衡发展中求得相对平衡。在地区发展问题上既要防止不顾条件的“超越论”和“速决论”,又要反对无所作为的“任其自然论”和“悲观论”,应创造条件努力扭转地区差距扩大趋势。(2)发挥地方积极性和扩大地区权力,加速地区经济发展。(3)正确处理沿海发达地区与内陆欠发达地区、资源密集地区与加工业集

中地区、汉族集中区域和少数民族集中区域的关系,使产业倾斜与地区倾斜相结合。(4)2000年前基本解决8000万贫困人口的温饱问题,控制沿海与内地经济绝对差距的扩大,2020年人均GDP绝对差距和相对差距应同步下降,基本达到地区经济发展相对平衡,尤其是人民生活水平不能过分悬殊。

2. 调整中西部地区的经济结构

(1)大力开发内地资源,变资源优势为经济优势。内地自然资源丰富,是我国自然资源富集地区。资源开发一要与当地经济发展结合,通过资源开发带动地区产业发展,依靠本地优势资源的有效开发,建立起有规模效益和竞争能力的产业,要继续抓好农业,保持农业基础优势;二要大力发展第三产业,重视交通运输、商业、贸易和金融业的发展;三要理顺资源产品价格,合理分配资源产品收益。

(2)深化改革,搞活国有大中企业。中西部国有企业比重高,这既是包袱,又是财富,要加大改革力度,调整结构,搞活机制,建立和完善现代企业制度,提高管理水平。一旦中西部国有企业与当地资源、人力相结合,以及和外资进行嫁接,就会发挥巨大潜力,创造出巨大财富。

(3)大力发展乡镇企业,开辟经济第二战场。从沿海地区农村经济发展经验来看,主要是靠非农产业发展,不但解决了农村剩余劳动力出路,而且是农民致富、增加地方财源的重要途径。改革开放以来中西部地区,尤其是西部欠发达地区,农业有了很大发展,继新疆粮食自给有余,宁夏、内蒙、陕西等省区,粮食也基本实现自给或略有剩余,这是经济发展的重要基础,现在中西部经济要进一步发展,赶上沿海地区,就要加快农村产业和就业结构的转换,加紧实施乡镇企业东西合作工程,鼓励东部乡镇企业“西进”。

3. 改善中西部地区的投资环境

首先重点改善基础设施,包括交通、通讯、供水、供电条件等。中西部地区,建国以来一直是国家铁路重点建设地区,先后建设完成成渝、柳枝、焦枝、成昆、内昆、湘黔、兰包、大秦等铁路干线,交通条件有很大改善,但除东北外,铁路网密度低,仍不能适应经济发展和对外开放的需要。根据全国社会经济发展态势和总体部署,客货运输量在今后20余年将有大幅度增长,1990~2000年、2000~2010年和2010~2020年客运量年增长率分别为8.5%、6.8%和4.7%,同期货运量增长率分别为6.6%、5.0%和4.4%。

其次,大力提高劳动力素质。目前内地人才缺乏且外流严重,发展职业教育特别重要,只有靠职业教育,把义务教育与职业教育结合起来,才能真正留住人才。

第三,增强商品和市场观念,提高管理水平,改

善软环境。要反对地方保护主义和市场壁垒,加速与国内外市场接轨。

4. 加强地区合作,促进地区经济一体化进程

目前国际上经济和贸易发展出现两个明显特点:一是国际化趋势,根据比较成本和地域分工的原理,国家或地区之间经济存在相互依赖性和互补性。因此,一个国家或地区经济发展需要与国际市场接轨,纳入国际贸易体系。二是地区化趋势,即一些国家和地区为了提高国际竞争能力和保护地区性利益,往往组成地区性贸易集团,例如,继欧共体后,在北美、东南亚、中亚和南美等地区先后出现或强化了地区贸易集团。

(1)发挥多种类型地区合作。一是大力开展资源富集、原材料产区与加工工业集中地区的横向联合,组成实体型的利益共同体,如加工业发达地区到原材料产地建立材料基地。二是积极开展同质区域间的联合和合作。例如苏、锡、常地区是江苏经济最发达地区,三市经济实力相当,为促进苏锡常地区一体化进程,在省计经委统一协调下,共同编制“苏锡常地区跨世纪发展纲要”,并成立三市市长联席会议制度,协调区域性基础设施布局和地区其它建设项目。三是发展流域性联合,如长江经济联合发展(集团)股份有限公司,是一个西至泸州东至上海,长达5000公里,由38个城市、386家大企业联合起来的特大型企业集团,它的建立是长江流域迈出经济一体化进程的可喜一步。今后应大力发展以资金、技术参股为主要形式的跨地区的联合集团。

(2)适当提高原材料价格,理顺价格体系。在计划体制下,中西部大多是“调拨大省”。由于价格体系不合理,原材料产区低价拨出原材料(包括煤、粮食、矿产等)换取高价的工业品,是一种不等价交换,缺乏平等竞争基础,这是造成地区经济发展不平衡的重要因素。

(3)成立中西部地区性的金融组织或地区开发建设公司。现在中央提倡东部地区支援中西部地区,特别对老少边穷地区,实施“希望工程”、“东西合作工程”和干部交换制度等,这是促进落后地区经济发展的重要举措。但仅靠政府号召去支援救济贫困地区的办法难于持久,因此,除发挥国家银行保证国家重点和基础设施建设资金需求的职能外,有必要成立地区性金融组织,以发挥中央和地方两方面积极性。

5. 转变政府职能,加强国家宏观调控和干预

在计划经济体制下通过集中的国家计划,由国家直接分配资源(包括资金和项目)来干预地区发展和生产力配置;现在实行市场经济体制,应发挥市场机制和国家宏观调控干预相结合的作用,促进地区平衡协调发展。美国联邦政府通过法案的干预

(下转第50页)

甘蔗制糖和甘蔗化工企业的生产经营模式不仅决定了资源的利用效率,而且决定了产品成本和竞争能力。目前有三种典型的模式:

(1)在美、澳的加工单一系列模式中,甘蔗从粗加工到最终产品都是按专业化组织生产,生产经营系统通常分为三个层次:种植园→联合体→精炼糖厂。一般是一个精炼厂面对十几个联合体,而一个联合体面向几十个种植园,联合体通过生产耕地糖可以迅速处理大量甘蔗,而精炼厂主要生产单一系列化产品,附加值高,可以获得较高的收益。

(2)在日本和台湾的加工贸易模式中,主要从国外进口原料和半成品进行深加工,生产高附加值产品,以缓解国内资源紧张状况并且以进口粗制农产品和出口高附加值产品中捞到政府补贴的好处。现在,日本和台湾还通过合资和合作方式建立稳定的海外原料供应基地,将国外甘蔗就地加工后得到的原糖、糖蜜和蔗渣运回国内深加工。

(3)在我国、印度、巴西和古巴等国的集成型模式中,将分散的甘蔗资源集中后供甘蔗化工厂综合利用,尽可能利用甘蔗的各部分及其加工过程的副产品,得到多种产品。目前采用这种模式的企业的多角化产品的产值比重已大大超过制糖产品,使传统的单一制糖工业的季节性生产变为常年性生产,因而使制糖过程的副产品、生产设备以及人员、资金等要素的利用率大大提高。

由于集成型生产经营模式的始端是众多分散的小蔗户,中间是庞大的工业转换系统,终端是多角化产品,所以,在缺少高投入、高技术和有效管理的条件下往往难以充分发挥其优势并使管理过程复杂化,因此,以该模式为基础并吸收其它模式的

优点而对其加以改进,有利于我国甘蔗化工的稳定发展和保持自己的特色。

美、澳的加工系列型模式虽然具有许多优越性,但并不符合我国的资源情况和生产技术水平,一是我国的农业基础比较薄弱,二是我国技术开发的能力也不足。同样,我们也不能完全照搬日、台的加工贸易模式,因为我国的甘蔗资源较为丰富,劳动力成本也比较低。然而上述两种模式中又都有值得借鉴之处:

(1)在美、澳模式中,始端的种植园为大农业生产,甘蔗供应的管理比较简单,易于维持生产经营的均衡性,因此,我们应逐步建立集约化农业体系,将分散种植变为大规模生产。

(2)上述两种模式中,终端都是附加值高的系列化产品,而我国的集成化模式中,终端产品附加值和系列化程度低,容易大批积压,因此,应尽量提高甘蔗化工企业的技术水平,加速产品的系列化。

(3)在美、澳模式中,精炼糖厂购进联合体的粗制原料(原糖)进行加工,这与日、台的加工贸易模式很类似。随着我国甘蔗化工企业规模的扩大,当运输半径内的甘蔗供应不足,或在甘蔗基地小而分散的地区需要异地供应甘蔗的情况下,就应借鉴加工贸易模式中的原料供应方式,即由直接供应甘蔗转为供应半成品。

通过在始端用集约化生产代替分散种植,在终端实现产品的系列化而对现有集成模式进行改进,有利于大幅度提高企业效益和竞争能力。当然,这里的问题是如何解决资金、管理和技术问题,有效的途径之一是以现有大型甘蔗化工企业为主体组建一体化企业集团。(责任编辑 刘先曙)

(上接第41页)

是地区发展过程中的重要因素。1961年地区再开发法案,1962年人力发展和训练法案及加速公共工程法案,1965年阿巴拉契亚区域开发法案等,都对美国地区经济均衡发展起到一定的促进作用。我国在计划体制下,政府直接干预和指挥经济建设。现在向市场经济转变后,要转变政府职能,减少直接干预和政企不分现象,应通过规划、法规政策和财政等手段,协调城乡和地区利益结构,加强宏观调控职能。为此建议:

(1)加强国土规划和区域规划。这是发达国家如日本、法国、德国政府干预地区经济发展,缩小地区经济差异的普遍有效的办法。今后要加强国土规划和区域规划,提高规划的权威性,加强项目的选址和立项论证,并要与国民经济中长期规划、土地利用总体规划、城市总体规划和项目建设论证相衔接,从而形成规划—计划—项目实施的有机体系和约束机制。

(2)实行产业倾斜与地区倾斜相结合的区域发展政策。即根据一定时期国家产业发展目标、重点和各地区的比较优势,在统一规划和部署的基础上,对重点产业和重点地区给予资金、政策扶持,使产业结构与资源结构、宏观经济效益与地区公平目标相协调。

(3)利用财政再分配手段调节分配结构和地区结构。一是实行中央财政对地方的返还和转移支付制度,积极扶持欠发达地区的经济发展和工业基地的更新改造。二是实行公共投资重点分配制度,设立基础设施和教育等专项基金,促进欠发达地区交通、通讯和教育事业发展,并实行专款专用,杜绝利用财政补贴费用搞楼堂场所和购置豪华小汽车等不正之风。三是继续对贫困地区和少数民族地区的财税、金融、投资、价格和外贸等,实行扶持政策和灵活措施,增加对中西部地区,尤其是贫困地区和少数民族地区的投资。(责任编辑 王宏章)