

● 发展与改革 ●

区域经济学研究的里程碑

——中国区域经济学会成立大会暨首次学术讨论会述要

● 中国区域经济学会秘书处

中国区域经济学会成立大会暨首次学术讨论会于1990年2月26日至3月1日在安阳市召开。参加会议的经济学家和地区经济管理工作达百余名,中国社会科学院副院长刘国光向大会作了《加强学术交流,推动区域研究》的报告;国务院发展中心孙尚清副主任也到会作了报告。会议回顾了80年代我国区域研究的新进展;探讨了区域研究的意义和主要内容,特别是近期的主攻方向;肯定和总结了80年代我国区域经济发展的巨大成就,分析了当前区域经济发展中存在的问题与成因;对90年代,特别是“八五”计划时期经济布局与区域经济发展的指导方针与对策进行了探讨。

一、区域研究在我国具有特殊的重要性

我国疆域广袤,是典型的发展中大国,各地区自然、经济和社会人文条件差异大,地区经济发展很不平衡,这些决定了区域研究在我国具有特别重要的意义。

从国家层面看,无论是经济社会发展战略和计划的制定、体制改革方案的出台和对外开放的推进……,无不要认真考虑地区差异;在各项全国性政策的贯彻实施中,更需要考虑地区差异,才能避免“一刀切”,取得良好的政策效应。区域是国民经济的子系统,国民经济是由各具特色、不同水平的区域有机耦合而成,为了实现国民经济持续、稳定、协调发展,既需要各产业、各部门按比例地发展,也要求各类地区经济协调地发展。如何协调不同类型地区的地区,调节区际经济利益,实现区域的优化耦合,正是区域研究的重要内容。

从地方层面看,区域经济学为不同类型、处于不同发展阶段的地区,在实现全国经济发展总目标的进程中,如何从自身条件和特点出发,扬长避短发挥优势,走出适合本区国情的发展道路提供了科学依据。

二、区域经济学的主要研究内容和近期主攻方向

西方学者对区域经济学的定义和研究对象众说纷纭。根据我们的研究实践,对我国区域经济学的研究对象与任务,初步可作以下归纳:以马列主义为指导,对资源不均匀分布且不完全能自由流动的现实社会经济空间的“区域”进行研究分析,揭示其内在规律、预测其发展演变,以为社会主义现代化建设,特别是国家经济布局的战略与规划、区域政策的制定和各级地方发展战略与规划制定服务的应用性学科。

区域经济学的研究内容,从学科体系的视角看,主要包括:(1)社会生产力和要素空间配置规律的研究。空间经济问题,无论表现为投资主体在各既定条件下的区位选择;还是表现为区域条件既定前提下的发展方向与方式的选择和资源投向的配置,实质上都受着资源禀赋差异(绝对优势、比较优势)、规模经济与聚集经济、以及转移成本三者的支配。经

济发展同一水平下，不同产业（行业）中三者的不同影响；和经济发展不同阶段，三者各自的变化、相对地位与关系的变化等形成和决定了经济空间配置的规律。只有揭示经济空间运动变化的规律，才能把握区域经济的精髓与成因，使区域经济学发展为成熟的独立学科。

（2）不同体制下经济布局和区域经济的运行机制。深入运行机制的层面，对空间经济系统的形成、演变进行分析，是传统区位论向区域经济学发展的界标，也是区域经济学有别于一般经济地理描述的主要标志，它使区域经济理论贴近现实，使其成果具有较强的可操作性。

（3）区域结构、区际分工、区际贸易和要素流动。（4）区域组织与管理。（5）地区国民经济核算和区域经济诊断。（6）区域成长和发展理论。（7）区域规划的理论与方法。

（8）布局政策与区域政策。

会议认为：我国具有发展区域经济学的深厚土壤和紧迫的社会需求。新中国建立40年来，经济布局和区域经济方面积累了丰富的正反两面的经验，有待总结提高；当前以至今后种种复杂棘手的区域经济问题的解决，要求区域经济学提供理论依据以至具体方案。40年来，我国区域经济研究力量与成果，已有相当的累积，特别是改革开放10年来，研究队伍迅速扩大、研究领域大为展拓，10年里取得了远远超过前30年总和的研究成果。在此基础上，只要进一步加强组织协调和学术交流，完全有条件在不长的时间内，建立起既能圆满解答我国区域经济实践提出的种种问题，又能在理论上跻于世界先进行列的具有中国特色的区域经济学。

如何逼近上述目标？会议认为：诚然需要借鉴国外区域经济学的科学成份，但决不能照抄照搬全盘移植；这样做，充其量起一个“复印机”的拷贝作用。根本之道是面向我国区域经济现实中最紧迫的问题，从对策研究入手，同时加强基础理论的探讨，把规范研究和实证分析有机地结合起来，不断拓展研究视野、革新研究方法，逐步形成严整的学科体系。

在近期，重点要围绕90年代，特别是“八五”计划时期，我国经济布局和区域经济发展的指导方针、模式选择和实施方案，进行攻关研究。为此，需要对40年来，特别是近10年来经济布局与区域经济的演变、布局政策与区域政策的实际效应作出定性与量化相结合的翔实分析；从理论高度对历史的经验教训做出总结；准确判明当前我国经济布局与区域经济的总态势和存在问题，分析问题的症结与成因，探寻解决的对策。具体地说有以下主要课题：

1. 有计划商品经济下的布局机制问题。传统体制下，全国布局蓝图几乎是一笔独绘，其运作直接表现为投资按计划的地区分配，资金、物资和劳动力的流向，基本决定于项目的地区分配，区域经济结构及其演变上不过表现为投资和项目配置的结果。在有计划商品经济下，情况远为复杂。首先，投资和配置决策主体多元化、利益主体多元化，为使不同投资主体布局目标同向化，需要分析不同主体各自的决策目标、动机和过程；在此基础上，研究如何采取计划与市场相结合的调节办法，综合运用经济、法律和行政的手段，实现国家总体布局目标。从价值形态看，如何运用中央政府直接掌握的投资布局，实现对其它投资主体的诱导作用；从实物形态看，中央政府如何通过指令性计划部署跨省（市、区）的大型基础设施，发挥对一般工业项目布局的诱导作用。

2. 增量配置和存量配置调整的结合。40年来，全国固定资产投资累计达两万多亿元，新增固定资产1.5万多亿元（仅包括全民所有制部分），建成投产的大中型项目4千多个。今后每年固定资产投资仅相当于存量的几分之一；在庞大的存量中有利用效率不高、甚至闲置未用，或者技术老化等种种问题。所以经济布局与区域经济学，不应局限于增量和新建项

目配置的研究，而应同时研究如何通过技术改造、企业结构和布局结构调整等途径，实现存量优化调整，特别要重视研究如何通过增量配置，促进存量优化调整的实现。

3. 区际利益与区际分工。改革开放以来的实践充分表明，按照动态比较利益进行劳动地域分工，对提高全国整体效益和各地区的经济效益都有显著作用；但其实现要求诸多前提条件，核心的一点，是保证参与劳动地域分工各方的经济利益能大体公平；否则再好的分工方案也只能是“纸上画画、墙上挂挂”。在目前我国工农业产品、上游产业和下游产业产品相对价格严重扭曲和价格“双轨制”的情况下，许多在农业、原材料工业方面具有比较优势的地区，往往是越发挥优势，经济上越“吃亏”。研究妨碍劳动地域分工、导致地区间产业结构不合理趋同的种种体制障碍，对进一步深化改革方案的拟定，将提供有价值的参考。

4. 地区产业结构的耦合与演进。长期历史发展的累积，使我国产业布局与区际产业结构的耦合，具有明显的垂直分工特征。即资源丰富的中部、西部和广大农村，向沿海地区和大中城市提供能源、原材料和初级产品，后者加工后将制成品再返销前者。在内地工业实力逐步壮大后，这种陈陈相因的旧格局，受到一次又一次的冲击，特别是改革开放以来，随着地区利益强化和自我组织能力增强，内地工业和乡镇工业正愈来愈多的对地产原料实施“加工增值战略”。对此，论者褒贬不一；贬者，指责此乃原料产区囿于地方利益，不顾大局；褒者，认为这是地区比较利益变迁导致的合规律的变化。孰是孰非，莫衷一是；究其根源，在于价格扭曲和要素不完全商品化造成的区位成本失真或残缺不全，以至失却对是非优劣判断的客观标准。实践亟须区域经济学家对我国各主要产业（行业、产品）的区位成本、比较优势的分布进行勾勒，对其动态变化进行跟踪分析，以为我国经济布局和区际经济结构调整方案的制定提供科学依据。既保证从一个时点看，区际产业结构的关联与耦合得以保持，使社会再生产能顺畅运行；又能从动态发展上，使各类地区的产业结构，在各自原有的基础上都能合乎规律的向结构高度化方向递进。

5. 区际贸易与要素流动。商品经济的发展，从某种意义上说，也就是区际贸易与要素流动的流向扩展和流量扩大。全国统一市场的形成，是按照比较利益实现劳动地域分工的前提，为此对于运用行政手段构筑“进出壁垒”，分割统一市场妨碍要素流动等非正当竞争，应从法制上加以取缔，以保证要素能顺势流向边际收益率高的区位，提高资源的整体利用效益。但从另一角度考察，在地区经济发展极不平衡的我国，如果资源与要素的空间配置，全凭市场机制，高梯度地区（大城市和经济发达地区）的强“极化效应”，将造成周围地区的“准空心化”，加剧发达与不发达地区之间、城乡之间发展水平和居民收入水平差距的扩大。如何处理实践中这一“两难”问题，要求区域经济学提出更深刻的实证性研究成果。

6. 区域政策及其设计。区域政策是缓解区际矛盾、调节区际关系的重要手段。为了制定正确的区域政策，首先需要明确区域政策与市场机制的关系，在我国区域政策不仅具有弥补“市场缺陷”的作用，更有弥补市场发育不足或不健全的作用。故此，在制定、推行区域政策时，不是抑制市场作用，相反应培植和完善市场；没有市场的信息，区域政策的制定将缺乏基本依据。其次，要明确区域政策设计的准则，是“锦上添花”，还是“雪中送炭”，作为弥补“市场缺陷”的区域政策，与会同志认为，应体现“补偿原则”，与市场机制作用方向相反，解决效率和效益中伴生的区域二元结构加剧和社会公平的失衡，以保证社会的稳定；这在国际风云变幻的当今，尤有重要意义。

我国疆域广袤，国情复杂，不可能靠一两项区域政策包医百病。80年代末提出的沿海发

展战略,根据执行中积累的经验,和国际形势的新变化,需进一步充实完善;内陆地区、远西部和陆地边境地区等,针对不同的情况,均应制定区域性发展战略。对于贫困地区、自然生态遭受严重破坏地区,和大范围的自然保护区的政策亦应进一步完善,以形成相互配套的完整区域政策体系。

7. 改革开放分区推进问题。地区经济和社会文化发展不平衡,决定了我国在对外开放和经济管理体制改革方面必须采取分区推进的办法。而这又会形成“人为梯度”,带来新的区际矛盾和摩擦。实践中这个“两难”问题的解决,亟需理论研究的支持。

8. 区域组织和经济区划。经济区是商品经济发展中逐步形成的经济地域空间单元,经济区划是根据经济区形成与发展的规律,结合一定时期国民经济发展的任务,出于不同目的,对国土的种种划分,是经济规划和管理工作的一种手段和方法。

1978年以前,我国长期沿用的是六大经济区;“七五”计划提出了三大经济地带的划分;近年有关方面又提出按产业结构的类型差异(资源型、加工型、混合型等)对省一级行政区划进行划分。到底哪种划分既有科学依据,又在实践中具有可操作性,亟需集诸家之共识,拿出可行方案供决策部门参考。这次会议对区划问题讨论的进展在于指出了不同划分,各有不同的功能,相互间是补充关系,而非替代关系。如以经济发展所处的阶级和生产力水平为标志划分的经济地带,其作用主要服务于全国总体布局及其推进,以及大的地带性发展战略的制定。而作为区域规划与组织,则宜取综合经济区(又称枢纽区或节点区)。至于按产业结构差异划分的类型区,则服务于全国产业政策的制定与实施,使其体现因地制宜、分类指导。

三、80年代区域经济发展的成就与问题

与会代表高度评价改革开放以来区域经济发展的成就,认为它集中表现在:(1)实施宏观经济分层调控,增强了地区经济的自组织能力和区域经济的活力;(2)宏观布局政策的调整和多层次逐步推进的对外开放布局,赢得了时机,使沿海地区经济率先迈上新台阶;(3)跨地区和城乡间横向经济联合的发展,冲破了地区间的自我封闭,推动了要素的流动和地区之间的优势互补,促进了区际分工和资源优化配置;(4)国家对“老、少、边、穷”地区的扶植和援助政策取得明显成效,原有679个贫困县中已有484个甩掉了贫困的帽子。

在肯定成绩总结经验的同时,与会代表冷静分析了当前区域中存在的不利于国民经济协调和高效益发展的问题:(1)中央与地方经济管理权限划分中,中央财政比例下降过多,削弱了国家对宏观布局的调控能力;(2)行政性分权和各种包干制,妨碍了资源优化配置,导致重复引进、重复建设、项目的过份小型化、轻型化,特别是在价高利大的加工工业方面的严重趋同。这既丧失了对规模效益、地区分工效益的利用;又加剧了全国性的结构失衡;(3)地区间不合理的结构趋同,和市场运作规则的不健全,造成区际贸易失序,争夺稀缺资源的“大战”频仍和统一市场的分割;(4)分区域推进改革开放中,对部分地区政策优惠过多,形成“人为梯度”和不平等竞争,既加剧区际摩擦,又使地区间经济发展水平的差距加速扩大,不利于社会稳定。

四、90年代经济布局 and 区域经济的指导方针与政策

90年代是我国社会主义现代化建设的关键时期,对此期间经济布局与区域经济发展的指导方针与政策,讨论中有几种意见。一种意见认为,今后在实施倾斜的产业政策的时

区域政策初探

●张 文 合

区域政策是指一定时期内为实现区域发展目标而采取的一系列政策手段。它是经济政策体系中的一个

重要组成部分,是促进国民经济发展和解决区域问题的有效措施,也是实现资源和生产要素优化配置,生产力合理布局的重要途径。合理的区域政策既能使重点地区得到快速增长,全国经济得到较快发展,达到既定的经济发展目标,又能逐步消除或缓解区域问题和区域矛盾,协调区际关系,实现效率与平等的真正统一。相反,区域政策不合理其结果既可能造成全国经济的低效率,延缓整个经济进程,又可能进一步恶化区域问题或产生新的区域问题,以致带来一系列的经济、社会乃至民族问题,影响社会安定和民族团结。在区域政策的实施上我国有过沉痛的教训,付出了巨大的代价。可见,制定和实施正确的区域政策是处理好国家与区域、区域与区域之间关系的关键。

由于种种原因,我国区域政策研究起步较晚,理论基础比较薄弱,研究方法也不完善。随着今后改革开放的不断深入,区域经济在我国经济建设中的地位日益重要,如何制定和实施区域政策,促进全国经济发展和区域经济新格局的形成是区域经济学、区域科学和生产布局学面临的重要课题。因此加强区域政策研究在理论和实践上均具有重大意义。

二、区域政策模式

象其它经济政策一样,制定和实施正确合理的区域政策也是一个复杂的系统工程。它要求从区域问题的识别和分析着手,层层深入,从区域政策目标到区域政策手段及其实施,全面综合考虑、协调各种关系。我认为一个完整的区域政策模式至少由五个基本部分构成:(1)区域问题的识别与类型分析,区域

采取中性的区域经济发展政策。另一种意见主张“一个半重点的战略”,即沿海地区为一个重点,三线地区为半个重点,目前这两个地区工业产值的合计占全国的83%左右。再一种意见认为宜取“多沿发展战略”,即以沿海地区、沿主要江河和交通干线地区、陆地边境地区和大中城市周边地区为发展重点。较多的同志主张采取地区适度倾斜和区域间协调发展的战略。我国地区经济发展不平衡,各地区投资环境差异很大,为了提高经济效益,资源的投向和要素的流向将倾斜于投资环境与经营环境较好的地区。但倾斜必须适度,倾斜过度,不利于社会稳定,有悖于稳定中求发展的方针;还会破坏地区之间投入产业的关联,使地区倾斜的初衷落空。有的同志指出:适度倾斜,亦即不同产业分别向其优区位倾斜,各种产业有不同的区位要求,各地区建设条件的优劣通常是针对具体的产业而言,把产业政策和区域政策有机结合起来,既可促进不同产业重心区的形成,又能促进不同地区主导产业的成长,兼顾效率与公平的双重目标。为实现区域经济协调发展,除依靠市场机制外,要充分发挥计划与政策的作用,国家要继续按“补偿原则”扶植经济不发达地区,特别是资助其基础设施建设和文化教育事业的发展,以改善其投资环境;在价格扭曲的情况下,对以初级产品生产与输出为主的地区,经济上应有所补偿;经济发达地区有责任通过横向联合,援助与带动不发达地区,使发展水平不同的地区各自的产业结构,在现有基础上,都能向前迈进一步。

(执笔:陈棘生 魏后凯 陈耀)