

清华大学 中国经济研究中心 研究动态

总字15期

2000年1月15日

西部大开发与地区间的经济合作

刘玲玲 清华大学经济管理学院 100084

改革开放以来，中央对东部沿海地区实行了优惠扶植政策，允许一部分人和一部分地区先富起来，实行地区发展的梯度推进战略。二十年过去了，这一发展战略取得了巨大的成就。然而，在扶植东部沿海地区发展的同时，中西部地区的发展滞后，地区发展差距拉大，严重影响了地区间的协调发展和国民经济结构的调整，影响了国内统一市场的形成。1997年下半年以来，受东南亚国家金融危机影响，国内有效需求不足，政府面临扩大内需的巨大压力。扩大内需，启动国内市场，在促进东部中部地区发展的同时，实施西部大开发战略，是开拓国内市场，启动农村市场，有效地推进国民经济结构调整和保证国民经济持续稳定增长的战略措施与关键环节。

实施西部大开发战略，中央政府应加大财政转移支付力度，即加大中央财政对西部地区财政资金的转移力度，在逐步提高全国各地方政府公共服务均等化水平的同时，通过专项财政转移支付加大对西部地区基础设施的投入，为吸引国内外投资者创造良好的投资环境。然而，在目前中央财政还很困难的情况下，除了可暂时利用增发国债筹集规模相当的资金之外，大规模、长期性投入缺乏充足财力的支撑。此外，考虑到不影响发达地区的积极性和抑制其发展，提高中央财政收入的比重，只能依托全国经济的快速增长。为此，必须探索形成一套在不动用或少动用中央财力情况下，促进发达地区与落后地区"横向财政转移支付"的较为灵活办法。

从市场经济发达国家财政转移支付的运作实践来看，政府间财政转移支付一般有两种形式：一种是"补助模式"（我国采用的也是这一模式），另一种是"罗宾汉模式"，即激励发达地区帮助落后

地区的所谓罗宾汉模式，又称兄弟互助模式(如德国、瑞典等少数国家)，这一模式将富裕地区的财政资金转移到较贫困地区，而不需要中央财政的资金，可以减轻中央财政的负担。

然而，由于国情的差异，这里建议的"横向财政转移支付"办法，不是学习德国的罗宾汉模式，简单地将富裕地区的财政资金转移到较贫困的地区，而是以地区经济合作为契机，鼓励发达地区与中西部地区以投资、资源开发、转让技术、人才引进等为纽带的多种形式经济合作，中央政府出政策，地方政府牵线搭桥。在税收、投资、就业、社会保障、人口迁移、人才流动、进出口贸易以及边境贸易等方面制定更加务实、灵活和有效的政策与激励措施，为企业创造商机，为增加农民收入和开拓农村市场创造条件，为新一轮经济增长拓展空间。

地区间经济合作的形式是多种多样的，从中央与地方政府角度考虑，至少应对以下几种合作形式予以多方面的政策支持：

一种是互补型的合作模式，即依据地方经济的各自优势与劣势，互相补充，相得益彰，形成发达地区与中西部地区在资金、技术、资源、原材料、吸引各种专门人才和吸收利用外资等方面的经济合作，发达地区借助其资金、技术、人才和管理等方面的优势，与西部省区在资源开发利用、生态环境保护、旅游资源开发等方面的优势和商机相结合，形成强弱联合的互补型合作模式，带动西部省区的经济发展和优化地区产业结构，繁荣市场，增加就业，改善人民的生活水平。

第二种是聚拢型的合作模式，即西部中心省区依据已具有的较好经济技术基础、科技实力和人才优势，将周遍地区的资源优势聚拢、集中，打破原有行政区域划分的限制，优化资产存量，形成规模经济，建立以产业和特色经济为纽带的新型地区经济网络，增强大中型企业在国内国际市场上的竞争能力，发挥中心经济区域的影响力，并不断向周遍地区辐射，带动西部地区在投资战略、产业结构调整与产业升级换代、企业经营思想等方面的不断创新，提高西部地区经济增长的质量和竞争实力。

第三种是"经济圈"模式，即围绕西部开发，中央对西部大型基础设施的投入，必然启动中西部各省区环绕流域、特定资源、大型投资项目等形成的合作"经济圈"，并围绕"经济圈"将形成新兴"边缘产业"或"辅助产业"，地方政府应抓住机遇，将此培育成繁荣当地经济的新增长点。同时，中西部各省区曾积极动议参与过各种形式的沿海、沿边区域合作的研讨与咨询，如"环渤海经济圈"、"欧亚大陆桥"、"东北亚经济圈"等。目前，中央应鼓励中西部各省区借助启动西部开发战略的时机，推进跨省区或跨国际"经济圈"的启动，扩大合作范围，明确各自定位，促进"经济圈"在出

口创汇和边境贸易等方面的竞争与合作。

中央政府应制定切实可行的优惠政策和措施，调动全国各地区经济合作的积极性。中西部各省区地方政府，尤其西部省区各地方政府，必须从提高自身行政管理能力入手，加快推进地方政府机构改革，提高政府依法行政的水平和公共服务水平，提高政府的工作效率，改善政府形象。中央政府除给予必要财力支持外，更应从输送人才、调整班子、强化监督等方面下工夫。总之，只有通过政府工作思路的改进和工作效率的提高，才能为迎接西部大开发和吸引国内外投资者创造良好的法制环境、税收环境、公平竞争环境和良好的公共服务环境，才能为推进地区间的经济合作创造必要的条件。

(版权所有，转载、转摘请与本中心联系)

主办：清华大学中国经济研究中心

联系电话：(010) 62789695

地址：清华大学经济管理学院中楼302

邮 编：100084

[返回](#)