

论上海与西部地区的经济联合与合作

靖学青

跨入新的世纪，迎来了我国区域经济发展战略的重大调整，即西部大开发。上海作为我国的国际大都市，应如何适应和应对这种形势的变化，在西部开发过程中实现经济持续发展，已成为上海各界人士广泛关注的问题。

一、扩大经济合作：上海和西部地区发展的共同机遇

西部大开发无疑会促进西部地区经济较快增长和全国经济协调发展，但对于上海来讲，却既意味着机遇，又意味着挑战。在西部大开发中，国家必然会加大对西部的投资力度，将其所能掌握和支配的资金（财政税收、国债等）较多地投向西部地区，帮助其进行交通、通讯、能源、水利、农业、教育、科技等方面基础设施建设，以改善其经济发展的硬环境，吸引外部经济（包括外商和国内发达地区）在西部投资和发展。同时，国家也将会劝说和指导金融机构适应国家区域政策的调整，增大对西部的贷款规模和比例。国家资金这块“蛋糕”切给中西部地区的份额增大了，留给东部地区的份额必然将会减少。在西部大开发中，国家将会对西部施行区域发展的各种倾斜政策，给外商甚至东部地区企业在西部地区投资和发展以税收或非税收方面的优惠，创造西部经济发展的良好软环境。因利益的驱动，外商在西部地区的投资规模和份额必然会加大。因此，上海在西部大开发中面临的挑战主要是：原来国家赋予的区域性政策优势将消失，甚至在一些方面可能形成政策“凹地”，虽然某些领域的投资规模和份额会增加，但占国内全社会总投资的份额将趋于下降。上海在西部大开发中面临挑战的同时，也存在着发展机遇，即可以凭借其资金、技术、人才、信息、企业经营管理经验、对外经济联系渠道等优势，与西部地区进行广泛的经济联合和合作，在促进西部地区发展的同时，谋求获得更大和更高层次的发展。

在西部大开发中，西部地区也同样既面临着难得的机遇又存在着巨大的压力，西部地区面临的机遇主要是：可以享受国家优惠政策和资金投放双重倾斜的待遇，将成为资源开发和经济发展的一块“热土”。存在的压力主要是：这样难得又宝贵的时机，西部地区如果抓不住，运作不好，则很可能形成只听到大开发的呼声而看不到经济大发展的局面，这有悖于国家关于西部大开发战略决策的初衷，也对其子孙后代无法交代。

西部作为具有巨大发展潜力的地区，虽然拥有自己独特的自然资源、劳动力优势和一定的物质基础，但是资金匮乏、技术落后、人才缺乏、信息不灵、对外经济联系渠道较少等问题十分突出，严重制约着西部的经济发展。因此，西部大开发迫切需要外部经济的参与和支持，以弥补自身的劣势和不足。笔者认为，西部地区应将争取外部经济的重点放在如上海这样的发达地区，国家的统计数据资料可以说明这一点，在1998年全国基本建设投资资金来源中，国家预算内资金仅占8.8%，利用外资所占份额也不过11.7%，自筹资金部分比重则高达42.9%。由于东、中、西部地区的自筹资金大致与其GDP成正比例关系，因此自筹资金又主要来自包括上海在内的东部发达地区，份额起码在60%左右，即占全国基本建设资金来源的四分之一。可见，在西部开发过程中，扩大经济联合与合作是上海和西部双方经济发展的共同机遇。

二、坚持平等互利：上海与西部地区经济合作的坚实基础

区域经济联合和合作是指不同区域的政府、经济组织、企业法人、自然人，在生产领域内所进行的以生产要素的区域移动和重新合理组合配置以及相互间协调为主要内容的较长期的经济协作活动。这种活动本质上是一种经济行为，因此它的动机和目的尽管有许多，例如市场导向型动机、降低成本导向型动机、技术与管理导向型动机、分散风险导向型动机、优惠政策导向型动机等，但是推动这种行为的最终动力是谋求经济利益，所不同的可能只是追求直接利益和间接利益的区别或者追求当前利益和长远利益的区别，上海与西部地区的经济联合和合作也不例外。

在区域经济合作中，有一些原则需要合作区域各方共同坚持和遵守，其中最基本的原则是平等互利，即合作的各方都能够从中得到经济利益，这样的区域经济合作才会发生和发展；否则，区域经济合作就难以发生，假使发生了也不会很好地发展，不会持久。当然在合作中有的区域（例如上海）得到的可能是当前的直接利益，有的区域（例如西部地区）则可能更多的是着眼于战略性的长远利益。目前西部人有一种说法，即“你发财，我发展”，应该相信这不只是一种吸引区外资金、技术、人才等先进生产要素的策略和口号，而是西部人真心实意的心理话，因为这句话的实质是以向区外合作者出让当前利益来换取西部长远利益。不过，上海各经济主体在与西部地区经济联合和合作中，在制定合作的计划时，盈利目标可以适当调低一点，使西部地区不光能够得到发展的长远利益，而且可以得到相当份额的当前利益，因为象上海这样的经济发达的地区有责任和义务帮助西部地区脱贫、致富、发展，这也是国家关于西部大开发的本意。

在区域经济合作中，可以建立合作的利益协调机制，以不断调整合作各方的利益结构，平衡利益关系。不过由于合作各方各主体（政府、经济组织、法人、自然人）组合类型和合作形式（独资、合资、合作等）的复杂性，合作的利益协调机制不可能有统一的模式，而是需要根据不同实际情况探索适宜的利益协调机制，上海在与西部地区经济联合和操作的实际操作中，应很好地运用合作的利益协调机制这一工具，以维护合作各方的经济利益，使经济合作很好地发展并持续下去。

三、建立运作机制：上海与西部地区经济合作的有力保证

上海与西部经济合作不仅仅是一个理论上的认识问题，更重要的是一个实践问题。在实际操作中，首先需要明确和解决的是合作在怎样的机制下运作和进行。在合理和适当的运作机制下进行合作，则实施起来就会很顺利，就有成功的把握和保证；在扭曲和不和谐的机制下进行，则难免出现波折和困难。因此，为了保证和促进经济合作的顺利实施和进行，有必要探索和建立合理的运作机制。基本的合作机制有两种，即市场机制和非市场机制，具体地就是政府行为方式和企业行为方式。实践证明，有效的机制不是这两种机制的某一种，而是两者的有机结合，即市场机制和非市场机制的有机结合，通俗又形象的说法是“政府搭台，企业唱戏”。

改革开放前，我国是高度集中的计划经济体制，政府行为在经济活动中起绝对主导作用，几乎完全排斥市场机制的作用，用行政命令的方式指导区域间的生产要素移动和经济合作，是比较典型的非市场机制的运作方式。这种机制的宏观调控力度大，对生产力空间布局调整作用强，但微观经济单位—企业的运营效率低下，实际效果不佳。例如，在六、七十年代“大三线”建设时期，上海有相当一批企业强行迁往内地，甚至远达西部偏远的山区，这虽然对平衡沿海和内地的生产力分布起到一定作用，但是这些企业在内地的经济效益和效率相当差，远没有达到在上海时那样的效果。我国改革开放的目标之一就是抛弃单一计划经济体制，加强市场机制的作用。但是在改革开放后体制转规的初期，政府导演下的企业强行合并和撤分仍时有发生，演出了不少“拉郎配”和“棒打鸳鸯”的闹剧。事实告诉我们，单一的非市场机制和政府行为方式对区域经济合作不合适，负面效应大于正面效应。

在西方资本主义国家里，市场充分发育，绝大部分经济活动都在市场机制下进行和运作，企业的经营、管理和发展完全自主，到区外投资、与其它企业进行经济合作，甚至到国外去寻求更大的发展空间，都是根据企业的需要作出决策，是典型的市场机制的运作方式。在这种机制下，微观经济行为极为理性化，并且效率较高，有利于具有竞争优势的企业生存和发展，但是由于企业目标往往比较单一，微观经济行为方向与宏观经济布局合理化方向难以趋于一致，甚至完全相反，呈现出微观经济行为合理与宏观经济布局不合理并存的矛盾态势。例如，“二战”后的十多年里，美国和西欧诸国的资本和劳动力都自由流动到各自国内那些经济发达、技术力量集中、基础设施良好、可以实现投资少见效快的地区，其结果是加剧了发达地区和困难地区之间的经济严重不平衡和两极分化，因此各国政府不得不进行行政干预，引入和加强非市场机制的运作和作用，以促进区域经济均衡发展。事实同样告诉我们：单纯的市场机制和企业行为方式对区域协调发展和经济合作也不利，存在诸多不足之处。

政府行为和企业行为的有机结合是上海与西部地区经济联合和合作的有效运作机制。鉴于我国政府作用仍然较强的基本国情，这种机制的关键之处在于：政府一定要为企业合作和经营创造良好的环境和条件，又一定要不干预企业真正的自主经营和

发展。要做到这一点，上海和西部各省、市、区都需要将政府行为的规范化真正落到实处。上海方面，政府应克服地方主义观念，积极响应国家关于西部大开发的号召，要支持和鼓励本市企业到西部地区去投资、建厂和寻求合作，与西部地区共同发展。西部地区方面，政府应精简机构、提高效率，健全法制体系，积极争取国家给予更多的区域倾斜政策，积极争取更多的国家投资份额以尽快改善其交通、通讯等基础设施，努力形成良好的经济发展的综合环境，吸引更多的区外资金、技术、人才在本地安家落户。

在改革开放 20 年我国实施沿海经济发展战略过程中，东部地区取得了两方面巨大的成就，一方面是经济高速增长，经济发展水平大幅提高，另一方面是建立起比较完善的经济发展的综合环境。目前东部地区虽然已几乎没有什么倾斜较大的优惠政策了，但大部分外商仍然愿意落户其中，在东部地区发展，就是因为外商看中东部良好的综合环境的缘故。因此，西部地区不仅要努力建立这种综合环境，而且必须在短期内完成，只有这样才能与东部地区进行平等竞争，吸引更多的外商和东部企业到西部发展，吸引资金、技术、人才等先进生产要素向西部流动，与西部各省市企业的优势生产要素相结合，促进西部经济大发展。

（作者单位：上海社科院经济研究所）