

doi: 10.3969/j.issn.1674-8131.2010.01.001

西部大开发十年回顾与展望^{*}

陈栋生

(中国社会科学院西部发展研究中心,北京 100732)

摘要:十年前,党中央作出实施西部大开发的战略决策。十年来,西部地区突出基础设施建设、生态环境建设和科技教育发展,夯实长远发展基础,经济社会发展取得重大进展,城乡居民普遍受惠。认真总结、提升西部大开发头十年积累的宝贵经验,对今后深入推进西部大开发、迎接西部地区更美好的明天具有重要意义。

关键词:西部大开发;科学发展;和谐发展;可持续发展

中图分类号: F061.5; F127 **文献标志码:** A **文章编号:** 1674-8131(2010)01-0001-06

Review and Anticipation after Ten Years Western Development

CHEN Dong-sheng

(West Development Research Center, China Academy of Social Science, Beijing 100732, China)

Abstract: Ten years ago, Chinese Party central committee made the decision of western development. In these ten years, west areas highlight infrastructure construction, ecological environment construction and the development of science and technology and education, and tamp long-term development, thus, economic and social development has made great progress and urban and rural residents have obtained the benefit. Careful summarization and promotion of the precious experience of western development in the first ten tears is of important significance to deep propel western development and to make greater development of west areas.

Key words: western development; scientific development; hamonious development; sustainable development

加快西部发展,实施西部大开发战略,是世纪之交,党中央统揽全局、审时度势,迎接新世纪的重大战略决策;大开发十年来,西部经济社会发展明显加快,城乡居民生活水平有所提高;更宝贵的是初步探索到欠发达地区走向全面小康进而实现现代化的科学路径。总结、提升大开发头十年的宝贵经验,对今后西部大开发更好地沿着科学发展、和谐发展和可持续发展的道路深入推进,具有重要意义。

20世纪80—90年代,地区倾斜发展的区域政策,在赢得时机、加快国民经济发展、尽快融入全球经济的同时,亦付出了国内地区发展差距明显扩大的代价。在这20年左右的时间里,东、西部地区发展速度的差距,使1999年西部的人均地区生产总值不足东部地区的一半(41.3%),东、西部人均地区生产总值相对差距比1978年扩大12.8个百分点。在既有地区经济分工协作的基础上,我国东、中、西部地区之间,存在着密切的投入产出关联,互为市

* 收稿日期:2009-10-20

作者简介:陈栋生,男,研究员,博士生导师,现任中国社会科学院西部发展研究中心名誉主任、中国区域经济学会副会长兼秘书长,主要从事生产力布局与区域经济学、宏观经济学、产业经济学、环境经济学等研究。

场,因而保持区域协调发展,是国民经济持续平稳发展的内在要求,更是建设全面小康社会,实现地区经济普遍繁荣、人民共同富裕的奋斗目标的要求;对于多民族的大国,众多少数民族民众聚居于西部和陆地边境地区,加快西部地区经济发展,是维护民族团结、边疆稳定、社会和谐迫切需要;我国西部地区是长江、黄河、澜沧江等大江大河的源头,居于上游、上风的区位,决定了西部地区经济社会的健康发展直接关系到国家生态安全屏障的建立与维护。经过改革开放头 20 多年的快速发展,中国现代化建设“三步走”战略的前两步战略目标相继提前实现,综合国力显著增强,国内生产总值已由 1978 年的 3 465 亿元增长到 2000 年的近 10 万亿元(99 214.6 亿元),人均国内生产总值接近 8 000 元,加快中西部发展、实施西部大开发各方面的条件已基本具备。作为新世纪迈向第三步战略目标第一个重大战略部署的西部大开发战略,从 2000 年起全面启动,这标志着“第二个大局”拉开了帷幕,标志着我国区域经济政策,从改革开放头 20 多年的向东部沿海地区倾斜的非均衡发展战略,向逐步缩小地区间发展差距、坚持区域经济协调发展的重大转变,为新世纪我国经济继续快速发展,从多方面拓展了更为广阔的空间。

近十年来,中央财政向西部地区转移支付和专项补助超过 3.5 万亿元,安排中央财政性建设资金 7 300 多亿元,已开工重点工程 120 项,投资总规模超过 2.2 万亿元。在中央预算内建设资金、长期建设国债资金等的带动下,社会资本和区外、境外资金的进入,使西部全社会固定资产投资十年来的年均增长幅度达 22.9%,基础设施建设、生态治理和环境保护取得实质性进展,青藏铁路、西气东输、西电东送等举世瞩目的重大工程相继建成投入运营;投资和创业环境的显著改善、地区发展活力的释放,使十年间西部地区生产总值年均增长率达 11.7%,不仅高于大开发前(1978—1998 年期间平均增长率为 9.45%),亦高于同期全国平均值。在国际金融危机开始蔓延、外部市

场需求萎缩的 2008 年,西部地区生产总值同比增幅超过东部,达到 5.8 万亿元,在全国 GDP 中的占比达到 17.8%,较大开发前夕有所提高。2009 年前三季度全国国内生产总值同比增长 7.7%,西部 12 个省(市、自治区)中,有 11 个增幅超过全国平均值,其中前 7 个省(市、区)增幅达到两位数(蒙、桂、川、渝、陕、黔、藏)。十年来,西部地区在经济实力大幅提升的同时,各项社会建设有序展开,人民生活明显改善。^[1]更可贵的是,在中国特色社会主义理论指导和党中央、国务院领导下,通过十年的实践,在如何结合西部地区的具体区情,践行科学发展观,走出有中国特色的新型工业化道路、农业现代化道路、城镇化道路和自主创新道路方面卓有成效,为欠发达地区实现全面小康进而基本实现现代化,积累了宝贵经验。

科学发展观的第一要义是发展。西部地区经济社会领域中存在的诸多矛盾和问题,只有通过发展,在发展进程中加以解决。发展必须立足区情,欠发达和相当广大地区生态脆弱是西部地区两大基本区情。在经济全球化的当今,为了使西部丰富的资源、特色产品以低廉的交易费用进入国内外大市场,使国内外各种先进生产要素顺畅进入西部,就必须首先从改善交通运输、通信网络和电网等入手。大自然是人类生存、发展的摇篮,扼制生态恶化,是维护生存之舟、建设幸福家园的必需。《国家“十五”规划纲要》明确提出“力争用五到十年时间,使西部地区基础设施和生态环境建设有突破性进展,科技、教育有较大发展”。十年来,西部地区新增公路里程 88.8 万公里,其中高速公路 1.39 万公里;新增铁路营业里程超过 8 500 公里;在抓紧干线建设的同时,“油路到乡”、“公路到村”的农村公路建设有序展开。根据西部基础设施依然滞后,生态维护、环境保护形势依然严峻的实际,在西部大开发第二个十年里,仍需锲而不舍,继续抓好这两个重点。以铁路建设为例,将围绕完善西部各省(市、自治区)际、西部和国内其他大经济区之间以及西

据郑长德教授计算,广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏 2008 年城镇居民人均可支配收入分别是 1999 年大开发前的 2.49 倍、2.46 倍、2.31 倍、2.21 倍、2.14 倍、2.05 倍;2008 年农村人均纯收入分别是 1999 年的 1.81 倍、2.21 倍、2.24 倍、2.03 倍、2.16 倍、2.52 倍。内蒙古 2008 年城镇居民人均可支配收入和农村人均纯收入分别是 1999 年的 3.02 倍和 2.32 倍;西北五省、区(陕、甘、宁、青、新)2007 年的城镇居民人均可支配收入和农村人均纯收入分别是 1999 年的 2.37 倍、和 1.88 倍。

部和邻国间的铁路通道三个目标,拓展路网覆盖面、提升通过能力、提高运行速度。诸如在建中的重庆—贵阳、重庆—兰州、成都—天水等客运专线,将为沟通西南与西北打造新通道;再如新近开工的包(头)—西(安)铁路,将成为西部路网中贯通南北、穿越神府和黄陇两大煤炭基地的大通道;而上海—昆明、贵阳—广州、南宁—广州、兰州—郑州—徐州、中卫(银川)—太原等新线,将为西部地区与华东、华南、华中、华北打造新的快速通道;和邻国沟通的铁路通道,北有中吉(尔吉斯斯坦)乌(兹别克斯坦),南有中越(南)铁路(泛亚铁路东线)、中老(挝)泰(国)铁路(泛亚铁路中线)和中缅(甸)铁路(泛亚铁路西线)等。

科学技术是第一生产力,人才是第一资源、兴区强区之本。十年来,西部地区科学技术和文化教育事业蓬勃发展,仅以普通高等学校在校学生数为例,2008年已达到401.9万人,比大开发前夕(1999年869830人)净增315万人,相当于1999年在校生的4.62倍,为西部大开发源源不断输送了人才、提供了技术支撑。为了进一步扩大西部地区高层次人才培养规模,除京、沪等地著名高校将逐步扩大在西部地区招生的比例与规模外,从2009年起,经中央教育主管部门批准,青海大学、宁夏大学、西藏大学和石河子大学进入“211工程”序列,接受国家、部门和地方政府三方的共同投入,重点建设对所在地区发展具有重要作用的学科,培养西部急需的高层次人才;同时,在西部民族地区新设立呼和浩特民族学院、广西民族师范学院、甘肃民族师范学院等10所高校和3所高等专科学校。

科学发展观的核心是“以人为本”,发展再重要,只是手段而非目的;发展归根结底是为了增进民众的福祉、提高人民的素质和能力。十年来,西部地区城乡居民的收入水平、生活水平和享有的公共服务明显提高。以实现基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲为目的的《“两基”攻坚计划(2004—2007)》如期实现,截至2007年底“两基”人

口覆盖率超过98%,四年累计扫除600多万文盲,青壮年文盲率降到5%以下;西部各省(区、市)初中毛入学率超过90%。但和全国平均值及东部地区比较,还有不小的差距。以城乡居民收入水平为例,2008年城镇居民家庭人均可支配收入居西部前3位的内蒙古、重庆和广西都达到14000元左右,大体接近全国平均值;而新疆、甘肃则比全国平均值低27至30个百分点;2008年农村居民家庭人均纯收入,居西部首位的内蒙古为4656.2元,仅比全国平均值低2个百分点,而贵州、甘肃则比全国平均值低40多个百分点。要抓住国家应对国际金融危机“一揽子计划”向民生项目倾斜、向中西部地区倾斜的机遇,尽快补上在义务教育、基层医疗卫生服务设施和社会保障体系方面的欠账;稳定现有就业岗位,多方鼓励创业,以创业带动就业,特别是高校毕业生和返乡农民工的就业,使西部地方政府的公共服务水平、能力和东部的差距有明显的缩小,以保证在2020年国家实现全面小康社会之时,西部地区民众享有的基本公共服务能达到全国平均水平,农民人均纯收入比2008年翻一番,城乡绝对贫困现象基本消除。

科学发展观的基本要求是全面协调可持续。首先,大开发中,按照中国特色社会主义事业总体布局的要求,在抓紧经济建设这个中心环节的同时,全面推进政治建设、文化建设、生态建设和生态文明建设。西部大开发十年,在经济建设方面,积累了许多经验,最突出的有以下四点:

一是从西部地区具体的区位地缘、资源禀赋等出发,重点培育特色优势产业。

“市场不怜悯落后”,质次价高的产品,无论产自何区,都会遭到市场冷遇。作为后发展地区,避开软肋,依托地缘、资源等比较优势,从特色优势产业入手,培育、巩固、扩大竞争优势,就有可能在国内外大市场打出一片天下。2008年西部12省(区、市)生产的原煤、原油、发电量和棉花已分别占到全

参见《中长期铁路网规划》,《人民铁道》2008年11月28日、2009年10月26日。

2008年城镇居民家庭人均可支配收入,全国平均值为15780.8元,内蒙古、重庆、广西、新疆、甘肃分别为14432.6元、14367.6元、14160元、11432.1元和10969.4元。引自《2009年中国统计摘要》第115页。

2008年农村居民家庭人均纯收入,全国平均4760.6元,内蒙古、贵州、甘肃分别为4656.2元、2796.9元和2723.8元。引自《2009中国统计摘要》第121页。

国总产量的 43.9%、29%、28%和 43.7%,发挥了国家级能源基地、棉花基地的作用。内蒙古煤炭资源丰富,从煤炭开发入手,发展火电,进而发展煤制油、煤基醇、醚燃料等煤化工,拉长产业链;又利用广袤草原、风大、日照强、沙多,发展乳品业、风力发电、太阳能热气流发电和各种沙产业。2002年以来,内蒙古 GDP增幅连续 7年居各省、区、市之冠,实现了地区生产总值十年年均增长 16%,在西部地区生产总值中的占比,由大开发前(1999年)的 8.26%,提高到 2008年的 13.32%;2008年第二、第三产业在 GDP中的占比已达到 88.3%,比大开发前,提高了 11.1个百分点;人均地区生产总值 32 214元,居西部各省、区、市之首;面对国际金融危机的冲击,2009年上半年内蒙古完成地区生产总值 3 513亿元,同比增长 16.2%,高于全国平均增幅 9.1个百分点。新疆亦异曲同工,依托丰富的能源和矿产资源以及土地辽阔、日照长、边境线长、口岸多(一、二类口岸 29个)等条件,重点打“黑”(石油、天然气、煤炭等)、“白”(棉花)、“红”(番茄、枸杞、红花等)等特色牌,并逐步向上、下游延伸,壮大产业链;坚持对内对外开放两手抓,大力开展以边贸为主的进出口贸易,拉动区域经济,同时依托优势资源引进中央企业等大型企业集团的项目落户,推进新疆区域经济发展。2008年新疆地区生产总值达 4 203.4亿元,相当于大开发前(1999年)的 3.6倍;人均 GDP达 19 893元,居西部各省(区、市)的第 2位;天然气、棉花的产量居全国各省(区)的首位,石油产量居第 2位,进出口贸易总额居西部省(区、市)的首位;^[1]油气开采、炼制和石油化工,已成为新疆居首位的支柱产业,现已形成准噶尔盆地、塔里木盆地、吐(鲁番)哈(密)盆地三大石油天然气生产基地和克(拉玛依)独(山子)、乌鲁木齐、吐哈、库尔勒与库车四个石油炼制与石化基地。新疆煤炭资源丰富,按预测储量计算,占全国总储量的四成;目前年开采规模已超过 6 000万吨,一批千万吨级的煤田近年相继开工建设;在扩大开采的同时,相应发展煤电与煤化工、氯碱化工、黑色与有色

冶金和装备制造业。利用广袤的土地资源和日照资源,新疆“粮、棉、果、畜”四大基地,正朝着现代农牧果业的方向迈进,并以此为依托,大力发展棉、毛纺织业和食品工业;现在新疆生产的番茄制品、啤酒花颗粒和甜菜糖在全国总产量中的占比已分别达到 80%、70%和 50%。

《西部大开发“十一五”规划》指出的能源、化工、有色金属、稀土、钾、磷、特色农牧产品及加工、装备制造、高技术产业和旅游业等特色优势产业,近些年来在西部各省(区、市)得到了各有侧重的发展。特别值得注意的是,根据国内外经济科技新走势,要重视培育低碳经济。西北与内蒙古及时发展了风能、太阳能等可再生能源及相应装备的制造业;甘肃正积极在河西走廊地区打造“风电走廊”,初步规划,到 2020年时,风电总装机达 2 000万千瓦,届时新疆亦将建成 5个百万千瓦级的风电基地;西南则重视生物质能的开发利用。

二是科技和创新驱动。

区域经济发展,从资源开发或发掘区位优势起步,而继续前行就需要依靠科学技术。前述内蒙古、新疆产业链的延伸,每一步都得益于科学技术及时的支撑;平时如此,面对国际金融危机挑战,科技、创新的作用更加凸显。彩虹集团是 20世纪 80年代初我国在咸阳兴建的第一座彩色显像管厂,随着传统显示器件进入产品生命衰退期,企业陷入困境;然而,依托技术研发成果和企业战略管理创新,企业及时转向平板显示产业,产品升级、系列拓展、布点展开、由一变三,成功化危为机。^[2]创新是企业转型产品升级的动力,亦是区域经济发展方式转变、区域产业结构优化升级的关键。重庆、成都、昆明、西安、兰州等市的高新区,是西部地区高端人才、高新技术产业集聚的战略高地,通过构建科技研发、成果转化、创业孵化、科技金融和人才聚集等平台,发挥了区域创新体系核心的作用。以西安高新区为例,2008年实现营业收入、工业总产值、实缴税金和净利润分别达到 2 410.6亿元、1 546.5亿

引自《中国统计摘要 2009》第 16页。

基础数据引自《中国统计年鉴 2000》和《2009年中国统计摘要》。

参见 2009年 7月 23日《经济日报》。

参见《经济日报》2009年 7月 13日第 5版。

元、157.65亿元和123.11亿元,在全国56个国家级高新区中,分别居第4、第5、第3和第5位。继续优化西部地区的创新环境,完善以企业为主体、市场为导向、产学研紧密结合为纽带的区域创新体系,依靠民众的创新智慧,将有力推进西部未来的发展。

三是坚持“双翼展翅”。

无论是新中国成立60年来正反两面的经验,还是西部大开发十年的经验,都表明:国家经济、区域经济都应是公有制和其他多种所有制双翼展翅。要维护公有制,特别是国有经济的主体地位,在激烈的国际竞争环境中,国家直接掌控国民经济命脉、关键领域,具有难以替代的作用;与此同时,只有多种所有制的充分发展,才能调动全社会的积极性,使劳动、知识、技术、管理、资本等一切财富之源活力迸发、泉涌如流。大开发十年,西部民营经济发展与东部的差距有所收敛,面对当前西部严峻的就业形势,再看看浙江等省民营经济提供的两个80%(城镇新增就业岗位、农村劳动力“农转非”就业岗位),进一步改善西部民营经济的发展环境,进一步缩小东西部之间的差距,就再也不能延宕。

四是重点突破、统筹兼顾,合理布局。

西部国土面积689万平方公里,占全国陆地面积的71%,重点突破成为大开发空间布局的必然选择。十年来,国家大力支持成渝经济区、关中—天水经济区、广西北部湾经济区、呼(和浩特)包(头)鄂(尔多斯)银(川)兰(州)产业带和各省会(自治区首府)城市、地区中心城市及其周边,重要资源富集区与大型水能开发区、重点口岸城镇优先开发、率先发展,成为带动、支撑西部大开发的战略高地。2008年1月,国务院批准《广西北部湾经济区发展规划》,标志着广西北部湾经济区的开放、开发提升到国家战略层面。该经济区地处华南、西南和东盟三大经济圈的结合部,既是西部地区唯一的沿海区域,亦是我国与东盟国家唯一既有海上通道,又有陆地接壤的区域,其发展方向定位于“服务三南”

(西南、华南、中南)、面向东南亚的重要国际区域经济合作区,建成中国—东盟开放合作的物流基地、商贸基地、加工制造基地和信息交流中心。目前围绕海、陆、空立体大通道,大力推进港口、高速公路网、铁路和机场扩能改造等基础设施与环境生态建设,力争广西北部湾诸港口总和吞吐能力在2010年达到1亿吨,2020年达到3亿吨;同时,千万吨级的炼油厂、千万吨级现代钢铁基地、年产值可达400多亿元的林浆纸基地和电子基地将分别落户钦州、防城港和北海市。关中—天水经济区,地处新亚欧大陆桥的中枢,是跨越陕甘两省的重点开发区,以西安—咸阳一体化为核心,涵盖天水、宝鸡、铜川、渭南4市和杨凌国家农业高新技术产业示范区,现有人口、经济规模都占大西北的1/4左右,既是西北历史古韵积淀醇厚之地,亦是科技人文智力资源的高密集区,每万人口中拥有科技人员60人、在校大学生285人,远高于全国平均值。为充分释放人才智力资源的巨大潜力,国家赋予关中—天水经济区“全国统筹科技资源基地”的先试权,并以此为依托,朝着全国先进制造业基地、现代农业高技术产业基地和彰显华夏文明的历史文化基地的方向迈进。

2007年6月重庆、成都两市获批设立全国统筹城乡综合配套改革试验区,探寻填平城乡长期二元发展形成的鸿沟、扭转同一区域城乡两副面孔的根本路径,通过统筹城乡规划、基础设施建设、土地管理、公共财政、金融服务和社会服务体制,拆除横亘在城乡间的诸多“高墙”,构建以工促农、以城带乡的长效机制,形成城乡经济社会发展一体化的新格局。对重要资源富集区的集约开发,位于银川市东南40多公里的宁东能源化工基地是耀眼的典型,依托当地丰富的优质动力煤、化工原料用煤,现正积极建设煤炭、电力、煤化工和新材料四大产业,争取到2020年时,煤炭生产能力达到1.3亿吨、火力发电总装机1600万千瓦、煤化工产品200多吨,成为带动宁夏经济发展的强大引擎。与此同时,对贫困

参见《经济日报》2009年7月23日16版。

广西北部湾经济区位于北部湾顶端的中心位置,涵盖南宁、北海、钦州和防城港4市,陆地国土面积4.25万平方公里,海岸线1595公里,海域面积12.93万平方公里,2006年末人口1255万,占广西全区人口的1/4,GDP占广西全区的近30%。

关中—天水经济区,现有人口近3000万,面积近8万平方公里,规划区包括西安、铜川、宝鸡、咸阳、渭南、杨凌、商洛部分县和甘肃天水市辖区,直接辐射区达陕北、陕南和甘肃省的平凉、庆阳与陇南地区。

地区、少数民族地区、特别是人口较少民族聚居区、三峡库区、资源枯竭矿区等重点扶持地区统筹兼顾;普遍提升县域经济,为社会主义新农村建设和现代农牧业发展,提供就近的支撑。

我国少数民族人口超过 1 亿,70%居住在西部地区,加快西部少数民族和民族地区经济社会发展,是坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣富裕的必然要求,亦是西部大开发的重要内容与目标。近十年,特别是 2005 年党中央、国务院作出《关于进一步加强民族工作加快少数民族和民族地区经济社会发展的决定》后,无论是中央财政还是发达地区对西部民族地区的扶持力度都显著加强。今后将继续按照《决定》的要求,加大支持力度,创新支援方式,帮助民族地区培育、壮大自主发展能力。^[3]

面对当前“保增长、保民生、保稳定”的繁重任务,民众对西部各级政府的希望是,严格依法行政、清廉行政,加快政府职能、作风的双转变,真正成为当地宜居、宜(投资兴业、就业)业、宜学环境建设的组织者和基本公共服务产品的提供者、正常市场秩序的维护者。

文化是民族之魂,凝聚力和创造力之源,它既为经济建设提供精神动力和思想保证,更是区域软实力的核心内容。西部大开发十年,战胜了一个又一个“天灾人祸”的挑战和严峻考验,特别是 5.12 汶川特大地震,正是依靠大无畏的英雄气概,夺得了抗震救灾和灾后重建的胜利,凝聚成抗震救灾的伟大精神,在今后大开发进程中,将成为鼓舞民众克服困难、勇往直前的巨大精神力量。大开发进入第二个十年,从保障人民基本文化权益出发,落实

好“西新工程”、广播电视村村通等文化惠民工程,满足公共文化服务需求;依托文化创新、发展文化产业,珍视民族文化的保护与传承,是西部地区文化建设的重中之重。

2009 年 8 月,国务院出台了《关于应对国际金融危机保持西部地区平稳较快发展的意见》,在西部大开发即将进入新的 10 年时,中央政府明确表明:将以更大的力度,支持西部地区加快构建适度超前、功能配套、安全高效的现代化基础设施体系;加快形成特色优势产业、高新技术产业和新兴战略性新兴产业协调发展的现代产业体系和以低碳排放为特征的工业、建筑和交通体系;加快发展以改善民生为重点的各项社会事业和统筹城乡发展的示范区、生态文明建设的先行区。^[4]

高举科学发展、和谐发展和可持续发展的旗帜,沿着中国特色社会主义道路前进,西部地区的明天一定更美好。

参考文献:

- [1] 姚慧琴,等.中国西部经济发展报告 2009[R].北京:社会科学文献出版社,2009.
- [2] 李予阳.转型路上见彩虹[N].经济日报,2009-06-06(7).
- [3] 国务院新闻办公室.中国的民族政策与各民族共同繁荣发展[N].人民日报,2009-09-28.
- [4] 温家宝.全面提高中国西部地区开发开放水平[N].经济日报,2009-10-17.
- [5] 国家统计局.新中国 60 年[Z].2009.

(编辑:夏冬;校对:朱德东)