

doi: 10. 3969/j. issn. 1674-8131. 2010. 01. 002

继续深入开发西部这块热土^{*}

——写在西部大开发战略实施十周年之际

温友祥

(甘肃省人民政府研究室,兰州 730030)

摘要:西部大开发 10 年成效显著,但西部发展中仍然存在诸多问题,应在科学发展观指导下把西部大开发继续引向深入。国家在全国四大区域发展战略中应向西部大开发倾斜,要继续加大中央财政对西部地区的支持力度、加大对西部基础设施建设的投资力度和扶贫开发力度;西部地区要着力调整产业结构,尽快实现经济发展方式的转变;同时,西部 12 省市区要变各自为战为携手共赢。

关键词:西部大开发;区域发展战略;东西部差距;经济发展方式

中图分类号: F127; F061. 2 **文献标志码:** A **文章编号:** 1674-8131(2010)01-0007-07

Continue Development of West Areas of China

—Review of the Implementation of Western Development after Ten Years

WEN You-xiang

(Research Office, Gansu Provincial People's Government, Lanzhou 730030, China)

Abstract: The ten years western development has made great progress, however, there are still many problems in the development of west areas and we should continue western development under the guidance of scientific development outlook. Chinese Government should highlight western development in four regional development strategies, should continue to enlarge financial support to west areas, and should enlarge the investment in infrastructure construction and poverty-alleviating development in west areas. West areas should pay attention to adjusting industrial structure and should rapidly realize the change of economic development mode, meanwhile, west provinces and municipality should be united to make mutual win from respective way.

Key words: western development; regional development strategy; the gap between west areas and east areas; economic development mode

一、引言

中国西部大开发的区域包括重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、内蒙古、广西 12 个省、自治区、直辖市,面积 686. 7 万平方公里,占全国国土面积的 71. 5%,人口占全国的 27. 9%。^[1]中国西部地域辽阔,资源富集,少数民族

聚居,人文底蕴深厚,市场潜力巨大,发展前景广阔。但由于历史、自然、区位、环境等方面的原因,西部地区的发展水平一直比较落后。为了实现区域经济平衡协调发展,1999 年 3 月至 10 月,党和国家领导人江泽民、朱镕基先后对西部大开发的战略构想进行了深入的论述,指出抓紧实施西部大开发

* 收稿日期: 2009-11-15

作者简介:温友祥(1939—),男,山西阳高人;研究员,曾任甘肃省人民政府研究室副主任(正厅级,已退休),主要从事区域经济、农村经济和民营经济研究;Tel: 13359315789, E-mail: wenzhyx@163. com。

战略的时机已经成熟;同时也相应成立了大开发领导机构。2000年1月国家正式提出西部大开发战略并付诸实施。

2010年1月,我国实施西部大开发战略已历10年。10年前中国政府作出的这一重大战略决策,在我国区域经济发展史上是空前的,对于全国的现代化建设和中华民族的伟大复兴具有特别重要的现实意义和深远的历史意义。

温家宝总理于2009年10月16日在“第十届中国西部国际博览会暨第二届中国西部国际合作论坛”上的致辞中指出:“西部地区的开发水平将决定中国现代化的进程,西部地区的开放水平将决定中国对外开放的广度和深度”,西部大开发就是要“努力把西部地区建设成为现代产业发展的重要集聚区域、统筹城乡改革发展的示范区域、生态文明建设的先行区域,加快构建具有全局和战略意义的新的经济增长极”。温家宝总理还特别强调:“中国政府实施西部大开发战略的决心不会动摇,政策不会改变,力度不会减弱。”^[2]这一最新表述,深刻阐明了西部地区在中国的重要战略地位,同时也阐明了西部大开发战略的重大意义以及今后实施大开发战略新的政策取向和目标(由以资源开发为主转向建设“三区一极”),表明了中国政府继续实施这一战略的坚定决心。

二、西部大开发 10年成效显著

10年来,党和政府通过规划指导、政策扶持、资金投入、人才交流、对口支援、对外开放等多种有效手段,加大对西部地区的支持力度,西部大开发战略取得了丰硕成果,西部地区的经济建设、社会建设、文化建设和生态建设均取得了重大成就,主要表现在以下几方面:

一是西部地区综合经济实力大幅度提升,经济总量和人均水平实现了大跨越。西部地区国内生产总值由1998年的14647.38亿元增加到了2008年的58256.58亿元,年均增长率11.42%,高于全国同期9.64%的年均水平,是新中国成立以来增长最快的10年。^[3]

二是重点建设项目进展顺利,基础设施建设取得重大突破。10年间,西部地区新增公路通车里程88.8万公里,其中高速公路1.39万公里;^[2]青藏铁路、西气东输、西电东送等标志性工程相继建成投入运营;重大水利、能源、通讯设施建设全

面推进,尤其是水电、风电、太阳能、生物质能等可再生能源开发取得了突破性进展,展现出巨大的发展前景。

三是生态文明建设有了良好起步,环境保护明显加强。西部地区深入实施退耕还林、退牧还草、天然林保护、三峡库区国土整治及水污染治理、三江源保护等重点生态工程,环境综合治理初见成效。

四是资源优势得到初步发挥,特色优势产业有了一定发展。能源及化学工业、优势矿产资源开采及加工业、特色农牧产品加工业、装备制造业、高技术产业和旅游产业发展势头良好,涌现出一批具有较强竞争力的名优品牌和企业集团。成渝、关一天水、北部湾等重点经济区,初步形成引领和带动西部大开发的战略高地。

五是改革开放深入推进,为西部大开发增添活力和动力。国有企业改革取得积极进展,民营经济加快发展。已有近20万家东部企业到西部地区投资创业,投资总额超过2.2万亿元;2008年,西部地区实际利用外资总额达到66.2亿美元,进出口贸易总额达到1068亿美元。^[2]改革开放成为西部地区加快发展的重要动力。

六是改善民生成效显著,各族人民生活水平不断提高。西部地区教育、医疗、文化、就业和社会保障事业全面发展。2008年城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入,分别比1999年增长105%和74%;农村贫困人口减少了954万人,贫困发生率下降了1.6个百分点,^[2]各族群众生产生活条件得到很大改善。

七是西部地区广大干部和群众的思想观念有了一定转变,市场经济意识和改革开放的意识不断增强。

经过10年的发展,西部地区经济发展、社会进步、民族团结、边疆稳定,正在成为我国重要的生态安全屏障、战略资源接续地和沿边开放的前沿阵地。这不仅为西部地区加快经济社会发展、逐步缩小同东部地区的发展差距奠定了坚实的物质技术基础,也为进一步扩大国内有效需求、推进改革开放和现代化进程开辟了更为广阔的市场空间。

三、西部发展中存在的主要问题

1. 东西部发展差距仍在扩大

经过10年大开发,西部整体与全国平均的相对

差距在缩小,1999年西部地区GDP占全国的17.2%,2008年提高到19.4%;但绝对差距却继续扩大,西部地区与全国人均GDP的绝对差距,1999年为2714元/人,到2008年扩大为5916元/人。目前,西部地区人均国内生产总值仅相当于全国平均水平的69.8%,是东部地区平均水平的40.9%。同时,西部地区内部出现了明显分化,1999年,西部地区人均GDP最高的为新疆(6470元/人),最低的为贵州(2475元/人),两者的差距为3995元/人;2008年,西部地区人均GDP最高的为内蒙古(32214元/人),最低的依然是贵州(8824元/人),两者的差距为23390元/人。^[4]这种地区经济发展的不平衡,造成了国内人口、资源的大规模、远距离流动,使得劳动力和资源得不到合理配置。在实现小康建设目标上也存在很大差距,据国家统计局2008年12月18日发布的《2007年中国全面建设小康社会进程统计监测报告》显示,2007年,东部地区全面建设小康社会实现程度由2000年的64%上升到81.3%,有望到2012年基本实现全面建设小康社会目标;东北地区全面小康的实现程度从2000年的60.7%提高到74.8%,有望在2015年左右基本实现全面小康;中部地区全面小康实现程度从55.8%上升到70.3%,有可能在2017年左右基本实现全面小康;而西部地区经济社会发展基础最差,小康建设任重道远,在近年国家加大开发力度的情况下,全面小康实现程度也只是从52.3%上升到64.6%,可能到2023年才基本实现全面小康,比东部地区落后了大约11年。^[5]

因此,如果不尽快解决西部的问题,全国的全面小康社会建设目标就会拖延到2023年甚至更远;总理提出的“尽快构建具有全局和战略意义的新的经济增长极”的目标将更加难以实现。

表1 2007年国内生产总值

项目	国内生产总值 亿元	人均生产总值 元
全国	249 530	18 934
东部	152 346	32 283
西部	47 864	13 212
西部/全国/%	19.2	69.8
西部/东部/%	31.4	40.9

资料来源:根据国家统计局《2008年中国统计年鉴》整理

2 基础设施仍然是一个非常薄弱的环节

基础设施落后是制约西部地区经济和社会发展的一个重要因素。10年来,国家安排了大量国债资金以及中央预算内投资和中央专项建设基金,支持西部地区进行基础设施建设,并取得一定效果。但西部地区土地宽广,地形复杂,气候多样,灾害频发,大多深居内陆,距出海口很远,基础设施建设投资大、见效慢,过去多年欠账太多,虽经10年发展,至今仍然是一个十分薄弱的环节。无论城市还是农村,水、电、路、通讯、民航、水运等基础设施以及影响到西部投资环境的污染治理等方面的基础设施都明显滞后,严重制约了西部地区的经济发展和大开发整体战略的实施。尤其是交通设施建设,既是发展经济和对外开放的迫切需要,又是能较快取得经济效益的投资项目。据有关资料估算,每百万人口拥有的公路里程数每提高一个百分点,人均GDP增长率就能提高0.82个百分点。^[6]西部地区交通设施至今存在着“两低、两差、两不足”的突出问题。“两低”:一是路网密度低,二是通达水平低;“两差”:一是道路等级、质量差,二是出海条件差;“两不足”:一是建设资金不足,二是自身发展能力不足。水利、城建、生态环境、污染治理、国土整治等基础设施建设同样是任重而道远,尤其是生态建设,包括沙漠化防治、水土保持、荒山荒坡绿化、生态林和防护林工程等,需要长时间建设才能见效。

3 保持西部地区持续、较快的发展速度并提高发展质量的任务相当艰巨

要缩小东西差距,西部地区的发展速度必须超过东部,而且要保持长期性和持续性;同时,由于西部地区经济基数较低,西部的发展速度必须较大幅度地超过东部,东西差距才能逐步缩小。否则,差距必然会继续扩大。还有一个重要方面是西部地区的发展质量问题。西部地区的发展如果仍然主要依靠能源、资源等要素的投入,甚至以“有水快流”的方式加速资源的枯竭,以牺牲生态环境为代价的粗放型的发展,那将是缺乏后劲、违背可持续发展原则的,是难以持久的。实施大开发战略以来,西部地区发展速度较快,尤其是世界金融危机爆发后,西部的发展速度相对较高。如2009年前3季度,除了新疆外(因受7·5事件影响),西部各省市GDP增速普遍高于全国平均增速(详见表2),

这是中央多年来的大力扶持、积极推进区域协调发展的结果,也是近两年国家高强度集中投资推动的结果,同时与西部地区大多处于城市化及工业化初期、承接东部传统产业转移、以内向型经济为主、受国际金融危机冲击较小等因素有关。但由于西部地区基础太差,这种比东部地区高的发展速度是难以持久的。从发展的质量来看,西部地区内在的发

展能力,特别是产业发展方面还存在较大差距。突出的是西部地区一些资源性产业,尚未在本地大力发展以资源为依托的特色优势产业,仍然以出卖原料为主,产品的链条短,深加工的能力不强,附加值较低,效益大量流失。因此,无论发展速度,还是发展质量,西部地区要跟上甚至赶上东部,仍然有很长的路要走。

表 2 2009年前 3 季度 31 个省市区 GDP 增长幅度

序号	省市区	增幅 / %									
	全国	7.7	8	陕西	12.9	16	云南	10.7	24	宁夏	9.0
1	内蒙古	16.9	9	辽宁	12.7	17	山东	10.5	25	青海	8.9
2	天津	16.3	10	湖北	12.5	18	福建	10.2	26	甘肃	8.8
3	广西	13.7	11	贵州	12.4	19	海南	9.8	27	广东	8.6
4	四川	13.5	12	吉林	12.1	20	黑龙江	9.8	28	浙江	7.7
5	重庆	13.4	13	江苏	11.7	21	河北	9.6	29	上海	7.1
6	湖南	13.1	14	西藏	11.5	22	北京	9.5	30	新疆	6.4
7	安徽	12.9	15	江西	11.0	23	河南	9.3	31	山西	0.5

资料来源:2009年 10月 30日《兰州晚报》

4. 社会事业落后,人才缺乏且大量外流的趋势仍未改变

尤其是卫生、教育等社会事业非常落后,农村疾病防控能力低,农民受教育程度低,科技文化素质低,文盲率高,人才缺乏,难以支撑经济社会的高速发展。同时,由于西部地区经济落后,环境较差,生活待遇较低,留不住人才,致使大量科技人员外流。例如,兰州大学隶属于教育部,算是西部地区待遇较好的一所高校,但兰大原校长李发伸在 2003 年的全国“两会”上发言说:“改革开放以来,从兰州大学流失的高水平人才,可以办另一所兰州大学。”6 年后的 2009 年 3 月,全国人大代表、兰州大学新任校长周绪红仍然直言:“高校人才流失已经直接

影响到西部地区的发展,如今,这个问题依然严峻。以兰大为例,按照教育部核定的编制和岗位设置方案,兰州大学师资缺额去年达到 900 多人,今年仍缺额 800 多名,学术带头人太少;其他西北高校的状况可想而知。周绪红建议:应当建立西部地区高层次人才进出的“绿色通道”。人才像“一江春水向东流”,过去是“孔雀东南飞”,现在就连“麻雀”也东南飞,许多一般中级人才和中级技工也流向东部地区,这种潮流至今没有得到遏制。还有一些高层次的领导干部,尤其是某些外省籍的领导干部,来甘肃工作有“镀金”的思想,“有走心、没守心,千方百计谋进京”。在这种情况下,工作很难有长远打算。这些都成为影响西部地区发展的重大障碍。

表 3 教育、卫生等社会事业的主要情况

地 区	高等院校 所	大专以上学历 人数 /人 /10万人	平均文 盲率 /%	农村小学 覆盖率 /%	农村中学 覆盖率 /%	职业教育 覆盖率 /%	卫生机构 个 /千人
全 国	1 041	4 950	6.72	76.8	85.7	17.9	4.3
东 部	497	5 681	5.8	72.0	97.2	25.5	4.7
西 部	201	2 938	13.1	88.5	70.2	11.8	2.2
西部占东部 /%	40.4	51.7	225.9	122.9	72.2	46.3	46.8

资料来源:根据国家统计局有关统计年鉴和统计数据整理

5. 政策不落实的问题仍然存在,领导的思想观念需要继续解放

国家和各省市都都为加快西部发展制定了一系列好的政策,但这些政策并不是都得到很好的落实。以甘肃为例,在制定政策上并不落后,某些政策甚至在全国都居领先水平,但落实起来“中梗阻”的问题非常突出。如支持发展民营经济的政策,鼓励人才长期扎根甘肃的政策,引进资金的奖励政策,等等,许多都是很有创新、很有含金量的政策,但往往是写在纸上,不能完全落实到位。群众反映说,这是“醒得早、起得迟,有想法、没行动”。究其原因,其中固然有财政困难无力兑现的因素,但深层次的原因则仍然是思想解放不到位的问题。如支持民营经济发展,文件上写得都很好,但遇到具体问题就“卡壳”,某些领导至今仍有“支持发展私有经济有危险性,怕犯政治错误”的思想顾虑。

6. 民营经济非常落后,成为东西差距拉大的主要因素

改革开放以来,东部地区以乡镇企业为主体的民营企业异军突起,再加上外资企业和中外合资企业,民营经济占据主体地位,迅速改变了东部地区的所有制结构,为其高速发展奠定了体制基础。民营经济是适应市场经济要求而诞生的新生力量,自主创业,机制灵活,为东部经济的快速发展注入巨大活力,也成为拉大东西发展差距的主推力量。而西部地区正好相反,由于国有经济比重大,调整难度大,发展速度慢,加之思想观念保守,政策不灵活、不落实,严重阻碍了民营经济的发展,成为经济结构中一条短腿,大大限制了其国民经济的发展速度。以甘肃为例,目前民营企业数量、从业人数、注册资本和上缴税收分别仅占全国民营企业总数的 0.8% (甘肃人口约占全国的 2%,一般经济数据若能达到全国的 2%,即可达全国的平均水平);从民营经济对 GDP 的贡献来看,目前全国广义的民营经济实现的国内生产总值已占到全国 GDP 的 65% 左右,即已是“三分天下有其二”,东部发达省市高的达到 80% 以上;而甘肃民营经济实现的 GDP 仅占全省 GDP 的 36.3%,比全国平均水平低 28.7 个百分点。^[7]目前,甘肃国有经济“一统天下、一家独大”的局面尚未发生根本性的改变,这是造成甘肃经济落后的重要原因。

7. “老少边穷”地区和城镇低收入群体的贫困问题仍然比较突出,解决西部地区民生问题的任务相当繁重

经过多年的扶贫开发,西部“老少边穷”地区的贫困人口有了大幅度减少,群众生产生活条件也有了一定改善,昔日食不果腹、衣不遮体、屋不避风雨的现象基本消除了。但由于贫困地区的“三农”(农业不稳、农村落后、农民贫困)问题仍然是经济发展的最大限制因素,所以脱贫不稳定、不平衡、水平不高的问题依然很突出。不稳定,是因为这些刚脱贫的贫困户家底太薄,遇灾返贫、因病返贫、家庭变故(如子女婚嫁、上学、老人病故等)返贫的问题时有发生;不平衡,主要表现在地区差异和农户之间的贫富差别上(贫富差距拉大是近年来出现的新问题,贫困地区也有少数收入很高的“大富翁”,但大多数是低收入者,用一个地区的“平均收入”来衡量,就把多数贫困人口的问题掩盖了。);水平不高,是指脱贫仍然是低水平的,大多数贫困人口刚刚解决了吃饱肚子和维持简单再生产的问题,还没有形成自我扩大再生产的内在能力。

除了农村的贫困外,近年来,西部城镇低收入(甚至零收入)人口的贫困问题日益突出,主要是过去的国有企业从业者,因企业倒闭失业,年龄偏大又找不到新的工作,加之西部民营经济不发达,就业岗位有限,再就业机会较少,只能吃低保过日子。但因为地方财政困难,社会保障水平很低,致使其吃饭、住房、就医、子女上学等出现困难,成为城市贫困群体。

总之,西部地区的民生问题,既是一个需要下大力气解决的紧迫任务,又是一个需要较长时间才能逐步解决的社会问题,应当给予极大的关注。

表 4 2007 年全国居民平均收入

项 目	城镇居民人均收入 / 元	农民人均纯收入 / 元
全 国	13 786	4 140
东 部	16 974	5 855
西 部	11 309	3 028
西部占全国 / %	81. 5	51. 7
西部占东部 / %	66. 6	73. 1

资料来源:根据国家统计局《2008 年中国统计年鉴》整理

四、在科学发展观指导下把西部大开发继续引向深入

1. 在全国四大区域发展战略中进一步向西部大开发倾斜

目前,我国已经形成四大区域发展战略,即:东部率先发展、西部大开发、东北老工业基地振兴和中部崛起。早在改革开放之初,邓小平就提出“让一部分人、一部分地区先富裕起来”,“先富带后富”的战略思想。在这一战略思想指导下,1979年7月,党中央、国务院决定对广东、福建两省的对外经济活动实行特殊政策和优惠措施,并决定在深圳、珠海、汕头、厦门设置经济特区;1984年4月,又进一步开放沿海14个港口城市。这就是改革开放初期我国实行的“区域经济非均衡发展模式”,也就是东部率先发展战略,东部地区的发展也因此而取得了非常巨大的成就;与此同时,东西部地区的差距也在不断扩大。在这种情况下,为了缩小东西差距,实现区域协调发展,2000年1月中央决定实施西部大开发战略。在西部大开发战略实施3年之后,2003年10月,中共中央、国务院发布了《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》。其后,2006年4月,国务院发布了《关于促进中部地区崛起的若干意见》。至此,就形成了我国四大区域发展的总体战略。应当说,区域发展总体战略这四个组成部分是相辅相成的,充分体现了科学发展观的要求,体现了中国实现全面发展、协调发展和可持续发展的要求。当然,作为最落后的西部,也有人担心,全国四大块都成了重点,结果就没了重点,今后西部大开发战略还能重点实施吗?东部、中部和东北都“崛起”了,那么西部不更成了全国的“经济洼地”了吗?因此,西部人强烈希望在全国四大区域发展战略中进一步向西部大开发倾斜,“既要锦上添花,更要雪中送炭”。因为西部大开发是中国实现区域协调发展的重点,也是难点。只要真正做到温家宝总理最近对西部大开发战略的最新表述和承诺,西部地区的振兴是大有希望的。

2. 继续加大中央财政对西部地区的支持力度

西部地区大部分省市财政比较困难,但西部地区具有巨大的市场需求和发展潜力,是扩大内需的重要发展区域。要认真贯彻国务院《关于应对国际金融危机保持西部地区经济平稳较快发展的意见》,把西部大开发放在更加突出的重要位置,财政

转移支付和扩大内需新增投资要继续向西部倾斜,重点投向民生工程、基础设施、生态环境和灾后重建等领域,促进西部地区经济社会平稳较快发展,努力提高各族人民的物质文化生活水平。^[8]

3. 国家要继续加大对西部地区基础设施建设的投资力度

西部大开发,基础设施建设必须先行。但西部地区由于自身条件较差、实力薄弱、历史欠账较多,仅仅依靠民间力量和西部地方政府,没有实力解决这一问题。因此,重大基础设施建设项目必须主要依靠国家投资来完成。针对西部地区“三农”基础薄弱的问题,国家要继续把支持农业基础设施建设放在首位。基础设施建设的重点投资领域应包括:跨省的公路、铁路干线;大江大河的治理及重大水利、水保工程和饮水工程;生态林、防护林工程,退耕还林、还草、还牧工程;沙漠化防治和沙产业重大项目;邮电、通信、广播、电视等信息基础设施建设中的骨干通道;非盈利、非商业性开发与经营的重大公益项目;生态环境治理重点项目;重点机场和口岸建设。生态建设方面,除了国家重点支持外,还要在上中下游、东中西部之间建立生态补偿机制,以加快生态治理进度。

4. 继续加大扶贫开发力度,着力解决民生问题

目前,西部农村大面积的贫困问题已有了较大缓解,最贫困的人群已经集中在条件最差的地方,对这些地方应当依据实际情况区别对待:自然环境极端恶劣、确无生存条件或对保护生态环境有重大影响的,应坚决实行生态移民搬迁、异地脱贫;尚有一定基础条件、经过建设有望实现扶贫目标的,应落实集中扶贫对象、集中扶贫资金、集中解决贫困地区突出问题,即“三集中”扶贫新举措。加快整村推进扶贫步伐,增强贫困地区的可持续发展能力。继续实施科教扶贫,作好劳动力转移培训工作,增强贫困人口自我脱贫、自我发展能力。深入开展社会扶贫,推进扶贫攻坚进程。积极推进贫困地区社会主义新农村建设,以产业化扶贫为载体,拓宽农民增收渠道。要探讨扶贫开发新机制,加强扶贫资金和项目管理,发挥扶贫资金的最大效益。要制订新的10年扶贫开发目标,在解决好重点问题的基础上,针对贫困地区、贫困人口制定专门规划;还要对集中连片扶持政策赋予新的内涵,防止贫困人口减少掩盖收入差距的扩大,避免以区域性政

策代替到户政策,以普惠措施代替定向帮扶措施。继续加强扶贫机构和扶贫队伍建设,强化业务学习和理论培训,不断提高扶贫干部的业务水平和理论素质。各级领导要踏实践行“三个代表”重要思想和科学发展观“以人为本”的根本宗旨,心系穷人、关注贫困群体,让贫困群众共享改革开放和发展成果。

解决城镇低收入群体的贫困问题,第一,要把城镇扶贫纳入政府扶贫工作体系,各级扶贫部门要与民政部门联手,实行城乡联动,像抓农村扶贫一样抓好城镇扶贫工作。第二,解决城镇贫困人口最现实、最有效的措施是扩大就业。农村贫困人口再穷也有两亩土地可耕种,而城镇人口失去工作则一无所有。因此,政府要千方百计帮助失业者再就业,如提供小额贷款帮助他们发展第三产业,自主创业脱贫;大力发展民营企业扩大就业岗位,在政策上对民企吸纳一定比例的城镇贫困人口作出规定并给予企业税收、贷款优惠;等等。第三,对城镇低收入人口做到应保尽保,并逐步提高社会保障水平。第四,加快保障性安居工程建设,改善城乡居民,尤其是低收入群众的居住条件。

5. 大力调整产业结构,努力转变经济发展方式

今后 10 年,西部大开发要在继续加强基础设施和生态环保建设的基础上,逐步迈入以调整产业结构、转变发展方式、发展特色优势产业为主的新时期,全力打造“三区一极”。这是西部大开发下一个 10 年的重点任务,也是提高区域核心竞争力的重要标志。西部地区必须增强自我发展能力,增强内在竞争力,才能有发展后劲,真正实现西部地区繁荣昌盛的目标。为此,西部地区要正确处理转变发展方式与保持较快发展速度的关系,把转变发展方式放在首位,努力发展绿色经济和循环经济,不能走先污染、后治理的老路。要有选择地承接国外和东部的产业转移,不能来者不拒,不能以牺牲环境为代价盲目追求 GDP 的增长。

发展特色优势产业,要从西部资源优势出发。首先,加快发展特色农牧业,扶持优质农产品生产基地建设和农业产业化龙头企业发展,搞好农牧产品深加工,创造更多的优质、特色、规模大、市场占有率高和销售半径大的知名品牌。其次,要推进工业优化升级,积极发展技术引领型产业,优化发展资源利用型产业,特别要推进兼并重组,淘汰落后

产能,落实节能减排和防止重复建设。第三,积极发展优势第三产业,提升现代服务业水平,重点发展旅游、信息服务、电子商务、文化、会展、创意、服务外包和地方金融业。第四,有重点地发展高新技术产业,加大对高新区的政策支持力度,扶持科技型中小企业发展,大力提高自主创新能力。^[9]

6. 下大力气解决人才外流问题

古人云:得人才者得天下。在当今知识经济时代的背景下,人才的重要性更加突出。根据美国经济学家舒尔茨的人才理论,人力投资所带来的利润增长远远高于物力投资所带来的利润增长,据估算,人力投资增加 3.5 倍,利润将增加 17.5 倍。^[10]可以说,谁拥有丰富的人才资源,谁就掌握了制胜的法宝,就能在激烈的竞争中立于不败之地。改革开放后东部地区之所以能够快速发展,全国各地的人才(包括大量熟练技工)汇集东部是一个重要因素。人往高处走,人才向条件较好的发达地区流动,是市场经济条件下的必然趋势。对于西部地区各级领导来说,不能怨天尤人,更不能责怪已经流走的人才,应当从自身的思想认识、感情深浅、制度缺陷、物质条件等方面寻找差距、原因和教训。必须明确认识到,人才是宝贵财富,是最重要的资源,尊重信赖人才,是留住人才的先决条件。同时要合理使用人才,为优秀人才提供成长与发展的空间,充分发挥每个人的潜能,使之更大程度地实现自身价值。要不厌其烦地宣传这些“老生常谈”,使各级领导真正认识到人才问题的重要性,在此基础上,从创业环境、社会待遇、住房条件、工资福利、子女就业、奖励制度、名誉授予等方面建立相应的优惠政策和激励机制,用实实在在的政策措施和经济利益留住人才。

7. 西部 12 省市区要变各自为战为携手共赢

西部 12 省市区山水相连,省情相似,目标相近,使命相同。西部地区必须创建加强区域协作的新机制,使之作为一个整体经济板块,在资源开发、基础设施对接、产业发展、统一市场建设、对外开放等领域密切配合,更好地发挥西部地区的综合优势,形成整体合力,增强综合竞争力。为此,建议西部 12 省市区建立统一精干的合作协调机构,定期协商、研究和协调有关重大事项。

(下转第 54 页)

任:一是全球经济平衡发展责任。一方面我国内外经济要平衡发展,同时要处理好与发展中国家的关系,无论是商品输出,还是对外投资都要考虑到国际环境及其对所在国的影响。二是“绿色经济”责任。我国GDP总量只有美国的三分之一左右,但二氧化碳排放量已与美国等量齐观,国际社会给我们的压力很大。我们既要坚持共同的、但有区别的责任原则,又要加快增长方式的转型,负起全球“绿色经济”的责任。三是科技引领责任。在技术创造方面,我们长期以来跟随别人模仿学习,但随着国力的增强,国际社会对技术专利费、品牌费等方面要求更严格了,我们变成了国际打工者。如果不在技术创新或者自主创新上有所建树,相关的体制不创新的话,必将受制于此。四是维持世界和平的责任。“十二五”末期,中国的大国地位将初步形成,应在维护世界和平的过程中进一步为自己拓展有利的发展空间,不仅仅是国土的边界,也包括经济社会发展的战略空间。

总之,面对新时期经济社会发展的重大转变,要深化改革,不断进行制度创新。有些改革是国家

综合配套改革试验区应该做的,应当先行先试;有些是在国家层面应该制定的大的改革战略,例如制定“十二五”规划必须充分考虑制度创新或深化改革的问题。当然,制度供给和制度需求之间经常是脱节的。一个发展中国家在赶超世界先进水平的过程中,也许缺的不是资本,不是技术,不是土地,甚至也不是劳动力,而是适当的制度供给。制度供给跟其他产品、要素的供给有所区别,它不能简单的引进或复制,任何制度的改革和创新都要触动现有的既得利益者,都要进行利益关系的调整。因此,要解决制度的供需矛盾,包括经济、政治、社会、文化领域的改革在内的中国改革,将是一个漫长的艰难的历史过程。

中华民族是个优秀的民族,只要有坚定的意志推进体制改革,创立符合世界潮流、符合中国经济社会发展要求、适应我国发展阶段的体制和机制,相信我们一定能够尽快确立大国地位,进入世界强国之林。

(编辑:夏冬;校对:杨睿)

(上接第13页)

参考文献:

- [1] 国家统计局. 2008年中国统计年鉴 [DB]. 北京:中国统计出版社, 2008
- [2] 温家宝. 全面提高中国西部地区开发开放水平——在第十届中国西部国际博览会暨第二届中国西部国际合作论坛上的致辞 [C]. 2009-10-16
- [3] 西部蓝皮书:中国西部经济发展报告(2009) [R]. 北京:社会科学文献出版社, 2009-07-11.
- [4] 张可云. 西部大开发转型的必然性与未来重点 [J/OL]. 新华网, 转载《中国发展观察》文章, (2009-09-16). <http://www.xinhuanet.com/>.
- [5] 国家统计局. 2007年中国全面建设小康社会进程统计监测报告 [R]. 2008-12-18

- [6] 作者不详. 西部地区基础设施滞后的现状及建设思路 [EB/OL]. 免费论文网. <http://www.mianfeilunwen.com>.
- [7] 温友祥. 甘肃省民营经济比较研究 [J]. 发展, 2009(3): 44-46
- [8] 国务院办公厅. 关于应对国际金融危机保持西部地区经济平稳较快发展的意见 [Z]. 2009-10.
- [9] 张伟, 朱启贵, 吴文元. 西部地区资源型产业结构变动分析 [J]. 重庆工商大学学报(社会科学版), 2009(2): 47-52
- [10] 罗秀琴. 浅议企业如何留住人才 [EB/OL]. 公文易文秘资源网, (2009-01-15). <http://www.govyi.com/>.

(编辑:夏冬;校对:朱德东)