



● 何深思/著

西部开发战略研究



中国环境科学出版社

XIBU KAIFA
ZHANLUE
YANJIU

西部开发

● 何深思/著

战略研究

江苏工业学院图书馆
藏书章

中国环境科学出版社



图书在版编目(CIP)数据

西部开发战略研究/何深思著. —北京:中国环境科学出版社, 2002.12

ISBN 7-80163-465-9

I. 西… II. 何… III. 西部大开发(中国)—经济发展战略—研究 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 095603 号

- 书 名 西部开发战略研究
著 者 何深思
责任编辑 贾卫列
出版发行 中国环境科学出版社
地 址 北京市海淀区普惠南里 14 号(100036)
电 话 (010)68164058
网 址 <http://www.cesp.com.cn>
电子信箱 cesp@sohu.com
经 销 各地新华书店经售
印 刷 北京南沙滩印刷厂
版 次 2003 年 3 月第一版 2003 年 3 月第一次印刷
开 本 850×1168 1/32
印 张 8.125
字 数 200 千字
书 号 ISBN 7-80163-465-9/Z·060
定 价 16.00 元

序

萧灼基

20世纪80年代以来，中国经历了两次大的开发与开放浪潮。第一次是80年代以深圳为典范的沿海开发与开放，第二次是以上海为龙头的沿江开发与开放。在进入21世纪的关键时刻，党中央从加快我国社会主义现代化建设的战略高度，审时度势地提出并部署了西部大开发战略，这不仅是我国迈入新世纪抓住历史机遇和迎接新挑战所作出的带有全局性的重大战略决策，更是我国面临的第三次开发与开放浪潮。西部大开发战略的实施，既给我国西部地区的发展注入新的动力，可以带动这一地区经济和社会的快速发展，而且对我国中部、东部地区的发展也将发挥重大的作用。

西部大开发这一背景给我们提出了许多新的问题，研究、探索这些问题，提出经济发展的新思路，是经济研究工作者的神圣职责。何深思同志承担的《西部开发战略研究》课题，就是在这种情况下对西部开发战略一系列问题的很好探索。

本书是一本内容丰富、观点鲜明、具有重要理论价值和现实意义的经济学著作，综观全书，我认为有如下特点：第一，研究覆盖面广。本书从人类生存和发展的基础——农业开始，依次研究了西部农业开发战略、旅游开发战略、产业升级战略、城市化战略、生态环境建设与保护战略等等，这些都是大家所十分关注并迫切需要解决的大问题。对这些问题进行系统研究，有助于人们了解和掌握当前西部开发中的一些重大问题和发展前景。第

二，研究注重实际。实践活动是理论研究的基础，理论研究是对实践活动的概括和提高，本书在研究现实问题时，不是就事论事，更不是人云亦云，而是力图以唯物辩证法为指导，从我国西部的经济社会发展实际出发，注重把握事物的内在关系和发展规律，研究事物的矛盾和统一，透过现象看本质。书中关于西部高科技产业发展的优势对比分析、关于市场模式在我国西部开发中的运用等问题，都充分体现实事求是的原则，论述深刻，给人以启示。第三，研究有独到的见解。研究新问题，提出新见解，是科学研究的基本要求。应该说，本书的有些问题，人们已作过一些研究，但仍是迫切需要进一步探讨的。书中关于西部人力资本与可持续发展的关系、关于西部对外开放战略构思，以及实施西部创新战略、建立西部创新体系的设想等，作者都十分注意汲取已有的研究成果，从新的角度进行研究，提出了新的见解。虽然有些观点值得斟酌，但学术研究只有在争鸣、争论、争辩中才能越辩越明，不断前进。

何深思同志长期从事理论研究和教学工作，1996—1997年她到北京大学在我的指导下学习和研究中国经济发展战略和经济学前沿问题，对我国经济发展中的一些重大问题有比较深的认识。

我为本书作者的研究成果感到高兴，也希望何深思同志再接再厉，在学术研究和实际工作中作出更大的贡献。

目 录

第一章 西部农业开发战略

- 第一节 西部农业的特点 (1)
- 第二节 西部农业面临的主要问题 (5)
- 第三节 西北地区农业生态环境的修复重建 (10)
- 第四节 西部农业开发的思路 (16)

第二章 西部旅游开发战略

- 第一节 西部旅游业的现状分析 (25)
- 第二节 西部旅游开发中的观念创新 (31)
- 第三节 生态旅游与可持续发展 (38)
- 第四节 西部旅游业发展战略与布局 (42)

第三章 西部产业升级战略

- 第一节 西部产业升级的方向 (49)
- 第二节 西部高科技产业的优势 (59)
- 第三节 西部发展高新技术产业的对策 (63)
- 第四节 以高新技术改造和提升西部传统产业 (69)

第四章 西部民营经济发展战略

- 第一节 西部民营经济的发展条件 (78)
- 第二节 西部民营经济的发展思考 (83)
- 第三节 西部民营经济的发展战略 (90)

第五章 西部人力资源开发战略

- 第一节 人力资本与可持续发展 (99)

第二节	西部人力资源开发中的主要问题·····	(108)
第三节	西部人力资源开发的对策·····	(114)
第六章	西部城市化战略	
第一节	城市化在区域经济发展中的作用·····	(121)
第二节	西部城市化的现状·····	(125)
第三节	西部城市化发展战略·····	(129)
第七章	西部市场培育战略	
第一节	我国西部开发市场模式的沿革·····	(139)
第二节	美国西部开发市场模式的运用·····	(147)
第三节	中美两国西部开发模式的启示·····	(154)
第四节	市场模式是我国西部开发的最佳选择·····	(160)
第八章	西部生态环境建设与保护战略	
第一节	西部生态环境概况·····	(168)
第二节	西部生态环境建设的基本原则·····	(173)
第三节	西部水土流失的综合治理·····	(179)
第四节	西部退耕还林(草)的对策措施·····	(187)
第九章	西部对外开放战略	
第一节	西部对外开放的背景透视·····	(193)
第二节	西部对外开放的指导思想·····	(201)
第三节	西部对外开放的战略构思·····	(209)
第十章	西部开发中的创新战略	
第一节	创新战略在现代经济发展中的作用·····	(219)
第二节	实施西部创新的约束条件·····	(232)
第三节	实施西部创新的战略选择·····	(243)
后 记		

第一章 西部农业开发战略

第一节 西部农业的特点

与全国平均状况相比,西部农业资源丰富。近年来农业和农村经济有了长足的发展,粮食生产稳定增长,农业结构有了较大幅度的调整,农民收入增加较快,农民生活大大改善。但是,我们也必须清醒地看到,当前西部农业和农村经济还很不适应整个经济形势的发展要求,还存在着一些比较紧迫的问题,如不认真加以解决,势必影响整个农业和农村经济健康持续稳定的发展。

一、农业的基础地位决定了其在西部开发中的重要性

西部开发首先要解决农村贫困问题,这是西部大开发战略的最基本目标。众所周知,西部是我国消灭贫困的主战场,我国70%的农村贫困人口集中在西部。近年来西部和中、东部地区的收入差距越来越大,1999年,我国东部、中部、西部三个地区的收入比为:1.95:1.33:1。

因此,要想缩小地区间的收入差距,首先要消灭西部的贫困问题。国家提出实施西部大开发战略,其主要目标也是想缩小地区间的收入差距,实现均衡发展和共同富裕。因此,从西部大开发的实际意义来看,解决西部的贫困问题极为重要。但从西部的实际情况来看,西部绝大部分地区脱贫难度很大。按照我国“八七”扶

贫攻坚计划,从 1994 年开始到 2000 年,我国要用 7 年时间使 8000 万贫困人口脱贫。根据 1998 年统计数字,1998 年我国仍有 4200 万贫困人口,其中有 2200 万人属救济对象,而西部占绝大部分,到 2000 年我国仍有 1200 万贫困人口需要脱贫,其中脱贫人口仍集中在西部,这是个非常艰巨的任务。

西部大部分省区整体发展水平偏低,不如东部综合实力强,如贵州、陕西等省,贫困县占大部分,单靠自己本省的力量扶贫十分有限,这是其一。其二,西部许多贫困人口分布在非贫困县,非贫困县脱贫比贫困县难度更大,得到相关的扶持政策更少,许多扶贫工作都是在计划之外。其三,我国扶贫标准低,大多县的扶贫标准在 400 元以下,低于国际贫困线。扶贫效果最多只能停留在解决温饱问题上,达不到致富目标。另外,扶贫方式也比较单一,大多只采取给钱给物救济式扶贫,尚未上升到开发式扶贫阶段。

西部是中国的主要农牧业区之一,中国农业、农村、农民问题,在很大程度上也是西部地区问题。从深层意义上说,西部的农村产业结构和社会结构比较单一;传统的农业生产方式和农牧民的生活方式没有发生根本性的变化,社会化、市场化水平还很低,西部可以说最集中、最突出、最强烈、最普遍地反映了中国农业、农村、农民问题的各种矛盾。广而言之,在世界范围内,当代发展中国家和地区的农业问题,都有这样的共同背景,都不是单就农业论农业能够说清楚的。当前中国的农业、农村、农民问题,从现象来看,主要是工农业产品价格剪刀差继续扩大,农业经济效益特别是粮棉油生产效益下降,农民收入增长缓慢,甚至降低;从本质来看,是农业的传统体制、生产方式远远没有被打破,旧体制、旧方式仍在很大程度上压抑着新体制、新方式的产生。

我国是一个有着 12 亿人口的大国,吃饭问题始终是第一位的大事情,农业在国民经济中所占的重要地位是不言而喻的。作为经济欠发达地区,西部更应把强化农业的基础地位作为长期的发

展主题和战略目标。可以说,西部经济起飞的关键是农业。只有农业发展了,各行各业才会兴旺起来,广大少数民族才能脱贫致富,社会主义建设才有牢固的基础。

强化农业的基础地位,是由西部的基本情况所决定的。在我国,西部多是传统的农牧业地区,农业资源丰富、发展潜力大是这些地区最为明显的优势;农业地位特殊、牵动能力强是其突出的经济特征;以农为主、靠农业发展是人民群众习惯的传统生活方式。这一基本区情决定了西部必须把经济的发展建立在农业高度发展的基础上。离开农业的发展,整个社会的发展也就无从谈起。

强化农业的基础地位,是西部经济起飞的基本前提和先决条件。应当承认,第二、三产业向来都是以农业为依存、以农业为支撑的;没有发达的农业,就没有发达的二、三产业。

强化农业的基础地位,是深化西部农村改革、完善整个社会主义市场经济体制的需要。社会主义市场经济是一个包括农村经济在内的完整体系;没有农村经济的市场经济,没有占总人口80%以上的农民参与的市场经济,就算不上全面完整的市场经济。因此,通过大力发展现代农业,加速发展农村经济,以适应整个市场经济发育的进程,成为西部向市场化迈进的当务之急。

强化农业的基础地位,是进一步扩大西部对外开放的需要。西部有漫长的边境线,应当率先引进国外发展现代农业的经验和做法,全面提高广大农民参与国际市场的竞争意识,增强出口农副产品的国际竞争能力,开辟农业与国际合作的渠道,营造更加适应于外引内联的农村经济大环境,从而为全国农业的对外开放服务。

二、西部农业的主要特点

与东部和中部相比,西部的农业具有自身的特点。

1. 农业生产条件较差

西部各省区主要分布在我国的黄土高原、青藏高原和云贵高原等几个高原地区,自然条件比较恶劣;西北部地区大多为内陆戈

壁、沙漠地带,干旱少雨,而西南地区除少数平原地区外,大多为喀斯特地貌,土地脊薄,部分地区气候寒冷,不适宜于农作物生长。此外西部由于地处偏远,交通不便,虽然西部的人均耕地与全国平均占有量相近,但由于自然条件差,单位面积的产出往往要低于全国平均水平,而在人工、肥料等投入上还要大于中部和东部地区。

2. 农户经营规模小,生产技术落后

西部大部分地区地广人稀,耕地分散,部分地方山高坡陡,自然条件限制了农户扩大经营规模;虽然西部人均耕地与全国的平均水平相近,但由于西部的工业和第三产业要远远落后于东部,农村人口的比例要大大高于东部和中部地区,因此实际上西部农民人均耕地还要少于东部,加之受气候条件的限制,西部的复种指数要比东部和中部低,因此农户的经营规模要比东部小。由于生产经营规模较小,影响到农民推广和使用农业新技术的积极性。从目前西部的农业科技水平看,在传统和常规农业技术与东部差距不大,但在农业高新技术的引进推广上,差距有逐渐扩大之势。

3. 农产品的商品率低,农民的人均收入较少

由于自然条件差,经营规模相对更小,因此在西部还有部分落后地方仍处于自耕自足的自然经济状态,西部农产品的商品率要远低于东部,并且西部的城市化程度比中、东部低,城镇消费人口较少,农民出售农产品的价格相对更低,收入也较少。目前全国综合竞争力最差的几个省区都在西部,甘肃省的人均 GDP 比全国平均水平低 $1/3$ 左右,仅相当于北京、上海的 $1/4 \sim 1/3$,而西部农民的收入与东部和中部相比差距更大。

在改革开放政策的指导下,西部的农民同全国农民一样,也在努力发展农村经济,脱贫致富奔小康,但是由于受到自然条件和农村经济发展水平的限制,西部的农民对土地投入的边际收益下降,只能不断增加投入来增加产出,有的地方还进行掠夺式经营,因而

造成原本脆弱的生态条件更加恶化,同时西部农民为了保持收入的不断增长,只能通过垦荒等手段走扩大外延来扩大再生产,结果造成西部的自然生态条件更加恶劣,农业生产条件更加恶化,西部农民收入水平与东、中部农民相比,差距也会越来越大。

中央从政治稳定、全国经济社会平衡发展的战略高度提出“西部大开发”,在西部大开发战略的实施中,由于西部的农村经济在西部的国民生产总值中的比例要高于全国平均水平和东部地区,并且在西部地区农民所占人口的比例在 80% 以上,西部大开发的主要目标就是加快西部的经济发展,让西部人民尽快富裕起来,因此如何在西部大开发中搞好西部的农业,加快发展农村经济,将是关系到西部大开发成败的主要问题,也就是说西部大开发成败的关键在于西部农业的发展和农民的富裕。

第二节 西部农业面临的主要问题

近年来,随着农业的发展与粮食的增产,在一些地方出现了暂时性积压。一些人认为,农产品在数量问题上已经解决,农业已进入崭新阶段。因此,一些地方放松了农业生产,投入减少,基本建设停滞不前,结构调整的办法不多。目前有些地方农民的真实收入不是在增加,而是在减少。这些现象应引起各方面严重的关切。在西部开发的已公布项目中,重点是交通、能源、工业、生态等问题,惟独不见农业。

从西部生态环境问题产生的实质来看,它不是工业的污染,而是农业生产活动的破坏所造成。因此,农业是西部开发基础的基础,千万不能放松。西部农业生产生态条件不改善,粗放自给的农业不向集约化商品化发展,农村经济不繁荣,农民不真正脱贫,那

么整个西部经济的发展将受到严重牵制,西部的生态环境也难以有质的改变。

一、农业生产生态条件差

西部地区地域辽阔,占全国国土面积的份额超过了一半。很明显,如果没有西部的发展,中国的发展就没有了普遍性。我国的自然资源主要集中在西部,没有西部的发展,中国的发展就没有可持续性可言。

西北地区,自然条件的特点是二少二多,即降水少、植被少、土地多、水土流失多。最主要的威胁是干旱缺水。陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、内蒙古等省区,年降水量多数在 50~500mm 之间,年干燥度是 1.5~16。其中半干旱农区降水约 300~500mm,年干燥度 1.5~4。

例如,西北各省加内蒙古土地面积为全国的 56%,据统计共有耕地 2.6 亿亩,实际普查数为 3.8 亿亩,每农业人口人均达 4.5 亩,但除部分灌区农业较集约外,多数旱作农业耕作粗放,靠天吃饭。更严重的问题是,以黄土高原为主的水土流失面积大(>60%),流失量多,年侵蚀面积有的地区达到 8000~10000 立方米/平方公里。疏松的黄土母质、稀少的植被、集中的降水以及大量裸露的坡耕地形成了世界级的水土流失难题。此外,广阔草原由于滥垦与超载,已形成大面积的沙化与风蚀。

西南地区的特点是三多一少,即降水多、山坡地多、石灰岩地区多、人均耕地少。年降水量多,达 1000mm,这比大西北好的多。但山地多,占 72%~81%,坡地多,云贵两省大于 15 度的坡耕地占总耕地的 40%多,四川也达 30%。此外,云、贵、川、桂西分布有大面积的喀斯特地貌,漏水干旱。西南地区的水土流失虽不如黄土高原厉害,但局部紫色页岩仍甚严重。另一方面,由于山地丘陵多,平原少,而人口并不少(1.9 亿),实际耕地虽有 3 亿多亩,而人均耕地实际是 2.1 亩,成为农业发展的瓶颈。

面对以上农业生产生态不利条件,1949年以来西部人民付出了大量的辛勤劳动,修梯田、兴建小型水利、发展旱作农业技术、增施肥料等,农区生产生态条件有所改善。但由于人口增长快,国家投入少,建设与破坏同时并进,因而总体上以抗灾增产为目的的生产生态条件仍较落后。表现在:(1)灌溉面积小,旱地农业为主。西北除新疆、河西走廊、银川平原、内蒙河套、汾渭谷地为灌溉农业外,其他大多数为靠天吃饭的旱农地区。西南灌溉面积只占实际耕地的17.5%,大大落后于我国东部中部地区。(2)机械化水平低,以人畜力为主。陕、甘、川等地实际耕地面积拥有的农机动力约为0.1千瓦/亩,约为河北省(0.64千瓦/亩)的1/6,人畜力仍是西部的主要动力来源。云贵边远山区尚留有部分刀耕火种的撩荒原始农业。(3)投入水平低,靠天吃饭为主。亩投入资金、肥料、水、科学技术等甚少。在一些半干旱地区和石灰岩地区,每亩耕地投入的肥料折氮只有3公斤左右,约为全国平均的1/7。

二、农业生产力水平低

从西部农业发展的历史进程看,一些低产地区粮食亩产已由20世纪50年代初的25公斤/亩上下翻了一番,上升到50公斤/亩。多数地区温饱问题已初步解决,这确实是一项伟大的成就。尽管如此,西部农业生产水平仍甚低。

1. 年亩产低

西北和西南实际耕地数要比统计高出60%~100%。若按实际耕地计算,西北与西南年亩均产粮为163公斤与280公斤。在西北半干旱地区,大量农田实际年亩产只有50~100公斤上下,只等于黄淮海平原的1/6左右,西南一些贫困山区年亩产(包括复种)也只有250公斤左右。产出水平这么低,这是由于干旱、粗放、投入少、生产基础设施与条件差所致。

2. 猪出栏率低

反映畜牧业水平指标的猪出栏率,在云南的文山州、丽江州、

西双版纳州、黔西南州等地只有 60% 上下,等于全国猪出栏率的 1/2。1998 年西北 6 省畜牧业产值共为 359 亿元,只为山东 1 省(582 亿元)的 62%。正是由于第一性生产力水平低(包括自然草地与作物),以此为基础的第二性生产(畜牧业)也不可能处在高水平之列。

3. 农产品加工业十分薄弱

据调查,云南省人均农村农产品加工业产值仅为 23 元(1990 年),只等于全国平均的 1/10。农业与农产品加工业产值之比全国平均为 1:0.3,而云南只为 1:0.03。农产品加工业落后的根本原因还在于农牧业生产水平低,商品少,加工业的原料少,市场小。

三、农民收入较低

西北、西南总人口中农业人口占 80% 和 83%,农民的经济收入 80% 靠农业,这两个 80% 决定了农业是西部经济的命脉。由于农业生产生态条件甚差和农业生产力甚低,因而西部农民收入水平甚低。据统计,1998 年西部的 10 省区农民人均收入 1500 元,而据农业部的农村经济收益分配数为 1300 元,为全国平均的 61%。其中,陕、甘、青、云、贵、在 1100~1200 元之间,约等于东南沿海的 1/3。从实际情况分析,农业部的数字较接近实际。无论算哪一笔账,人均收入折合只有 100 多美元。据世界银行标准,每日收入 1 美元为脱离贫困线的标准,那么西部的大多数农民仍在贫困线以下。

贫穷是西部各种矛盾中最集中的焦点,因而治穷也就是首要的战略目标。对以农业为主要经济来源的大多数西部人民来讲,要治穷,首先应改善生产生态条件,提高农业生产力。在此基础上,逐步积累资金,培养人才,发展二、三产业。如果贫穷的问题得不到改善,其后果将是 3 亿西部人民仍将长期生活在贫困线上,中国东西部的差距还将扩大。

农业不发展农民不脱穷,则市场不旺、购买力低、经济不活跃,

那么二、三产业以至整个国民经济也将难以发展,更谈不上“跨越”。

农民穷,就要毁林毁草原开荒,广种薄收,滥垦、滥樵、滥牧、滥挖,进一步扩大水土流失与荒漠化。如果西部开发的政府目标是治理生态,农民目标是着重生计,那么就可能一头沉一头轻,或造成政府与农民目标的错位而相互抵消。

由上可见,在开发西部过程中,农业、农村、农民是主体、基础,没有基础就盖不起高楼大厦,欲速则不达。为此,必须将农业发展放在西部开发真正的基础地位,逐步变粗放、低产、封闭的系统为集约、高产、高效、开放的系统,促使农业与西部经济的协调发展。

当前,加强西部农业开发的重点是:(1)积极改善农业生产生态条件与基础设施,如大力发展小型农田水利与高产稳产的基本农田,坡改梯,以及道路、电力、通讯建设。(2)推行实用科学技术提高农业生产力。如引用新品种、节水灌溉技术、旱农技术、水肥耦合技术、免耕覆盖保土保墒技术、间套复种技术等,积极推进农业的集约化与现代化。(3)千方百计增加农民收入。首先是提高土地生产率(同时注意劳动生产率)、牲畜出栏率、商品率、农产品加工增值率。在此基础上,调整农业内部结构,逐步发展二、三产业,促使农村劳动力的转化。

四、生态环境脆弱

西部特别是西北干旱半干旱地区以及喀斯特地区是我国典型的生态脆弱带,而且又处于中国长江、黄河发源地和上游地区,据有关资料显示,全国农业生态环境局部好转,整体恶化形势严峻,尤其是西部地区。

1. 水土流失严重

全国水土流失面积已占国土总面积的 $1/6$,每年流失的土壤养分相当于全国化肥净产量的 $1/2$,肥力下降的中低产田已占全国耕地面积的 $2/3$ 。地处西部的青藏高原以东和四川盆地的广大

地区,占国土面积的 29%,每年流失土壤达 50 亿吨。

2. 荒漠化蔓延

我国荒漠化在不断蔓延,全国已有 8700 万公顷草原沙化,退化、盐渍化。荒漠化土地总面积达 262.2 万平方公里,占国土总面积的 27.3%,其中西北地区的 5 个省区荒漠化的危害极为严重。

3. 自然灾害频繁

由于气候变异和水资源破坏日趋严重,一些河流水量减少,乃至干涸。我国西北、北方许多地区和城市水荒频频发生。发源于西部流经黄土高原和蒙古高原的黄河在近 26 年中有 19 年断流,最长断流时间达 200 多天。北旱南涝的格局依旧存在。我国可持续发展能力排列在最后的 5 个省区分别是青海、宁夏、新疆、贵州和西藏。

第三节 西北地区农业生态环境的修复重建

西北地区(主要指黄土高原)是中华民族农业的发祥地,已经有至少 6000 年的农耕历史。据考证,西北地区农业的地位至唐朝末年开始下降,全国农业经济重心自此逐渐南移至长江流域。其中之原因固然是多方面的,但当时以陕西为中心的西北地区人口负载量超出以雨养旱作农业为支撑的供养能力,以及不正确的农业经营对环境的破坏后果的开始显露,显然是极其重要的重要因素。尽管如此,西北地区迄今仍承养着 1 亿人口。而且,西北地区是中、东部农区的生命线——大江大河的水源涵养地,其农牧交错带还是我国中、东部的生态屏障。从长远看,鉴于该区拥有我国最大面积的后备土地,以及大规模能源、重化工基地的扩建,西北地区的农牧经济的可持续发展以及生态建设的推进,对西部大开发