

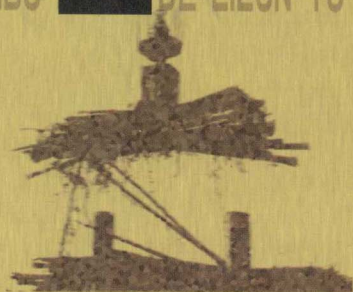
中国西部开发

的理论与实践探索

吉西平 杨江龙 王洪瑞 刘彦华 著

ZHONGGUO XIBU KAIFA DE LILUN YU SHI
ZHONGGUO XIBU KAIFA DE LILUN
ZHONGGUO XIBU

JIAN TANSUO
HI-JIAN TANSUO
DE LILUN YU SHI



中国财政经济出版社



CS1194797

F127.4

011

0990771

中国西部开发的 理论与实践探索

吉西平 杨江龙 王洪瑞 刘彦华 著

重庆师大图书馆

F127.4

011

中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国西部开发的理论与实践探索/吉西平等著. —北京: 中国财政经济出版社, 2003.11

ISBN 7-5005-6854-1

I. 中… II. 吉… III. 西部大开发(中国) - 研究
IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 099214 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph @ drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

涿州市新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 14.375 印张 338 000 字

2003 年 12 月第 1 版 2003 年 12 月涿州第 1 次印刷

定价: 30.00 元

ISBN 7-5005-6854-1/F·5988

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

序

自 1999 年党中央、国务院提出西部大开发战略以来已经五年了，五年来，西部经济、社会经历了翻天覆地的变化。这种变化既表现在经济结构和投资环境的改善上，同时也表现在人们思想观念的解放上。千百年来，被禁锢在西部的巨大的生产力被释放出来，那些禁锢人们思想的落后的陈旧的观念也逐渐被打碎，西部正迎来历史上最好的发展时期。

西部开发的深入，给理论和实践工作者提出了诸多时代课题。特别是在经济一体化、全球化背景下研究西部开发战略，更需要站在全局的角度，以不断创新的理论勇气来进行。这本书正是在这样的背景下，以研究新情况、解决新问题的态度，去思考和解答这些问题的。

本书作者将战略研究涉及的环境、系统、目标、政策有机地结合起来，以此论述西部开发政策的方方面面，逻辑清晰，视野开阔。本书的落脚点是政策，作者通过对开发西部各项政策的梳理，使读者能够从战略角度把握党中央、国务院有关西部开发的各项政策，进而透

过这些线索，把握未来国家开发西部的政策趋势。

作者重视对西部开发政策目标体系的研究。西部开发作为一项系统工程，其价值取向是多元化的，它既包括产业政策、环境政策、人口政策、民族政策，还包括扶贫政策、城市化问题等等。对这些政策的梳理，既体现了历史的延续性，又结合时代特点，说明只有适应环境变化的政策才是具有生命力并深受群众欢迎的。

作者在书中介绍了发展经济学、区域经济学的主要观点和大国发展理论的最新动态，并结合西部开发的实际情况进行创新。如本书提出的地缘优势决定发展机会和空间以及西部城市化是发展县域经济、西部扶贫重在建立资源传递系统、西部农业化的关键是提高农业综合素质等等都富有新意。作者还预测了今后西部开发二维政策取向，一是以产权制度为核心的西部农村和国有企业改革将继续进行，二是收入转移和社会福利政策为核心的中央宏观调控。这二维政策体现出新一代领导集体坚持的“共同富裕”目标和“权为民用、利为民谋、情为民系”的施政理念。

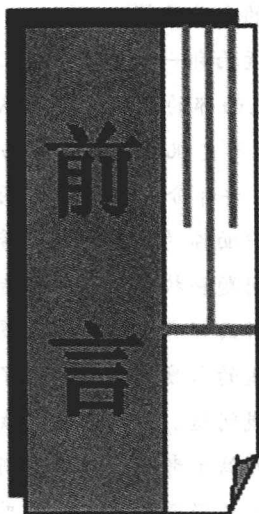
作者在第一部分西部自然地理的论述中，提出了西部的地缘优势是未来东西经济均衡发展的基础；在最后一部分，作者从历史和现实角度论述了战略发展的均衡选择是未来国民经济可持续发展的重要保证，并进一步论述了在WTO背景下，我们开发西部，给予西部一些优惠政策并不违反WTO原则。作者提出的建立西部“特殊经济区”的政策建议，以及在增加对西部开发投入的同时，建设西部投资“软环境”是一种低成本、高收益的选择等观点也颇具新意，体现了作者对西部开发研究的深度。

本书作者有奋斗在西部开发一线的工作者，也有学者和国家机关工作者。在本书的写作中大量引用了一些一手材料，比如在贫困问题研究、西部劳动力转移研究方面颇具说服力。全书在写

作过程中坚持了尊重历史、借鉴国外先进经验的思想，尖锐地提出了目前西部开发中存在的相互攀比、布局趋同、一哄而上、忽视环境建设等诸问题，并提出了解决的思路。应该说，这本书对于有志于西部开发的理论和实践工作者颇有裨益。

马西林

2003 年 11 月於兰州



西部开发是关系到本世纪国民经济可持续发展的战略工程，也是振兴西部区域经济的一项系统工程。1999 年党中央作出西部开发的战略决策以来，西部经济和社会面正经历着深刻的变革。然而要在一个自然条件恶劣、产业结构不合理、思想观念落后的地区实施大规模开发战略，就必须在实践的过程中不断探索和创新，解决诸多的理论问题。比如，如何全面认识西部目前的经济结构？在加入 WTO 背景下如何快速缩小东西差距？西部开发过程中如何处理好人和自然的关系？西部开发的目标为什么一定是多元化的？如何确保西部开发中政令畅通，团结一切可以团结的力量，调动一切可以调动的因素？制定西部开发政策时需要慎重考虑哪些方面的因素？地方政府和中央政府在西部开发中又分别扮演着什么样的角色？等等。

本着实事求是、探索创新的原则，本书分别就西部开发的方方面面进行了认真的分析。力求以区域经济学、发展经济学基本理论和国外落后地区开发的经验为指导，结合建国以来西部经济社会发展状况，参考目前国际通行的开发战略理论，试图对西部开发中的诸多问题进行深入研究，有助于在这一过程中统一思想、认清形势、紧密团结在以胡锦涛总书记为核心的新一届党中

央周围，努力实现“再造西部秀美河山”的奋斗目标。

本书共分为三个部分。第一部分“走近西部——重新审视西部开发”，主要从自然地理和历史角度描述西部的现状，进而从全国和全球角度分析西部地缘优势面临的历史机会。第二部分“百年梦想——破题西部开发”是全书的主要部分，作者结合西部开发目标，深入分析了在西部开发过程中面临的民族问题、劳动力转移问题、城市化问题、农业产业化问题和扶贫问题。作者希望通过对这些热点问题的分析，找到分析西部开发的各项政策的切入点，帮助读者理清线索。从时代发展的角度出发，总结了今后西部开发中需要解决的若干理论和实践问题。第三部分“战略选择——寻找均衡发展的空间”是本书的结尾部分，作者重新回到战略高度，提出西部开发战略体现了区域经济均衡发展的思路，具有坚实的理论基础。作者预测了今后西部开发中的几个政策取向，一是以产权制度为核心的西部农村和国有企业改革将继续推进，二是收入转移和社会福利政策为核心的中央宏观调控，这二个政策取向最终将会把西部带入不断创新和共同富裕的新时代。最后作者结合中国加入WTO的背景，分析了此次西部开发的新环境，并就建设“软环境”，建立西部“特殊经济区”提出了政策与建议。

作为一部系统研究西部开发的专著，本书提出了一个从环境到系统、从系统到目标、从目标到政策的分析框架。本书所有章节均按照现状—问题—国外的经验—政策的逻辑进行分析，这样做有助于读者从战略高度理解西部开发的政策目标，进而从系统角度把握西部开发的政策趋向。本书提出的主要创新观点有：

(1) 西部的地缘优势决定发展机会和空间；

(2) 县城经济是西部城市化的最佳方案；

(3) 西部扶贫重在建立扶贫资源传递系统；

- (4) 西部农业产业化目标是提高农业综合素质;
- (5) 政府干预可以促进区域均衡发展;
- (6) 西部建立“特殊经济区”不违反 WTO 原则。

作为一部战略研究的专著,本书采纳了目前发展经济学、区域经济学和大国发展理论的最新成果,并就这些理论的形成和发展进行了综述,以帮助读者理清线索。同时,由于西部开发涉及诸多的特殊情况,必须注重数据统计和分析,本书大量采用国家统计局和世界银行、联合国等权威机构的最新统计数据,也采用个别区县的调查数据,为得出结论提供基础。

本书是一本政策适用性较强、具有一定理论创新的战略分析读物。适合于党政机关干部、大专院校师生和一切有志于西部开发的理论和实践工作者阅读。

目 录

导论 再造西部秀美山川	(1)
-------------	-------

第一节 西部开发：向东西差距宣战	(2)
------------------	-------

第二节 西部开发：突破“二元封闭结构”	(14)
---------------------	--------

第三节 西部开发：多元化的发展目标	(20)
-------------------	--------

第一部分 走近西部——重新审视西部开发

第一章 西部历史源远流长	(27)
--------------	--------

第一节 西部自然地理环境	(27)
--------------	--------

1.1.1 地区差距源于经济发展的不平衡	(28)
----------------------	--------

1.1.2 地理差距的社会影响	(30)
-----------------	--------

1.1.3 西部自然地理自身也有层次性	(32)
---------------------	--------

第二节 中国西部开发简史	(34)
--------------	--------

1.2.1 古代西部开发的历史	(34)
-----------------	--------

1.2.2 西部工业化的历程	(37)
----------------	--------

第三节 西部经济发展的成就和差距	(41)
------------------	--------

1.3.1	西部经济呈现“二三一”结构	(41)
1.3.2	政策因素对西部经济发展的影响	(43)
1.3.3	西部建设的经验与反思	(45)

第二章 地缘优势和历史机遇..... (47)

第一节 中国区域经济类型划分..... (47)

2.1.1	东南沿海	(48)
2.1.2	长江中上游	(53)
2.1.3	东北与华北	(54)
2.1.4	西部地区	(58)

第二节 地缘优势蕴涵历史机遇..... (61)

2.2.1	世界经济前景预测	(61)
2.2.2	中国的地缘优势	(64)
2.2.3	中国经济发展的均衡性	(65)

第三章 东联西出奔小康..... (81)

第一节 政策错位导致东西差距拉大..... (81)

第二节 东西利益失衡影响经济全局..... (86)

第三节 缩小东西差距是政治命题..... (97)

第二部分 百年梦想——破题西部开发

第四章 民族经济：西部开发中的“双刃剑”..... (103)

第一节 西部开发实质是民族地区经济的开发..... (103)

4.1.1 从不同角度看西部民族地区 (104) |

4.1.2 西部民族地区自然条件与物质资源 (107) |

4.1.3 发展民族经济重在“造血” (110) |

第二节 西部民族地区经济改革的经验和教训·····	(112)
4.2.1 民族经济特性·····	(112)
4.2.2 通过健全调控完善市场·····	(120)
第三节 民族地区经济开发中要处理好几组关系·····	(124)
4.3.1 发展民族经济首先要更新观念·····	(124)
4.3.2 发展民族经济重在塑造良好结构·····	(130)
4.3.3 西部民族经济与社会发展·····	(136)
第四节 西部民族地区的赶超战略·····	(141)
4.4.1 中国少数民族的地区分布·····	(142)
4.4.2 优势互补 加快赶超·····	(147)
4.4.3 南联北开 东联西出·····	(152)
第五章 留守还是东进：西部劳动力转移及政策选择·····	(156)
第一节 西部人口流动的现状成因·····	(156)
5.1.1 西部人口流动的现状·····	(156)
5.1.2 西部人口流动的原因·····	(159)
5.1.3 西部人口流动趋势·····	(162)
第二节 西部劳动力转移的政策选择·····	(164)
5.2.1 人口与可持续发展·····	(164)
5.2.2 美国的人口与环境政策·····	(168)
5.2.3 中国西部劳动力政策·····	(172)
第三节 生活方式和代际平等·····	(175)
第四节 人口生态和技术教育·····	(186)
第五节 努力提高西部人口素质·····	(192)
5.5.1 西部人口素质低的现状面临改变·····	(193)
5.5.2 发展教育提高西部人口素质·····	(200)
第六章 县域经济：中国西部城市化的新模式·····	(203)
第一节 西部开发不能照搬沿海城市化经验·····	(203)

6.1.1	建国以来城市化的经验教训	(204)
6.1.2	影响城市化进程的因素	(208)
第二节	西部城市化与现代化	(212)
第三节	县域经济是西部城市化的最佳方案	(214)
6.3.1	西部城市化要考虑国情	(215)
6.3.2	城市化过程中的政策选择	(216)
6.3.3	小城镇建设是西部城市化的重点	(219)
第七章	“贫困救助”: 破解世界超级难题	(221)
第一节	全球化视野中的贫困问题及前景	(223)
7.1.1	国际反贫困政策的调整	(223)
7.1.2	救济式与开发式扶贫并举	(232)
7.1.3	解决全球贫困问题的前景	(237)
第二节	亚洲及发展中国家反贫困的经验	(240)
7.2.1	亚洲及其他发展中国家反贫困启示	(240)
7.2.2	扶贫项目的设计	(247)
7.2.3	可供选择的扶贫项目运作系统	(253)
7.2.4	穷人的能力建设	(256)
7.2.5	其他创新方案	(261)
第三节	大国贫困地区开发的经验和教训	(271)
7.3.1	美国西部地区的经济崛起	(271)
7.3.2	英国对落后地区的开发	(274)
7.3.3	意大利对南方的开发	(276)
7.3.4	日本对落后地区的振兴和产业开发	(280)
第四节	西部贫困的成因和扶贫政策变迁	(282)
7.4.1	西部区域性贫困探因	(283)
7.4.2	西部脱贫的长短投资政策	(286)
7.4.3	西部扶贫思路的转变	(293)

7.4.4 在可持续发展中反贫困	(301)
第八章 农业产业化：西部经济发展的新视角	(304)
第一节 农业仍是西部经济的基础产业	(304)
8.1.1 影响西部农业发展的因素	(305)
8.1.2 西部农业产业政策的调整	(310)
第二节 西部农村经济改革的关键是产权创新	(315)
8.2.1 农村经济改革的思路重构	(315)
8.2.2 联合产权制	(320)
第三节 西部农业产业化的方向	(322)
8.3.1 农业的几次结构性调整	(322)
8.3.2 产业化核心是全面提高农业综合素质	(324)
8.3.3 发展特色农业促进西部农业产业化	(328)

第三部分 战略选择——寻找均衡发展的空间

第九章 思路重构：从非均衡到均衡发展	(333)
第一节 西部经济发展存在“市场缺陷”	(333)
9.1.1 市场机制本身不能消除不平衡	(335)
9.1.2 政府干预的有效性	(338)
9.1.3 政府干预的原则	(343)
第二节 缩小东西差距需实施横向联合	(348)
9.2.1 利用大型项目减小区域经济发展的不平衡性	(351)
9.2.2 通过横向联合促进区域经济分工协作	(354)
9.2.3 区域经济均衡发展的方向和重点	(357)
第三节 促进区域经济均衡发展的指导原则	(361)
9.3.1 技术与产业政策	(362)

9.3.2	重视开发农业资源	(366)
9.3.3	优先发展基础和公用设施	(374)
9.3.4	调动一切人力资本	(376)
第四节	非均衡性带来的历史机遇	(380)
第十章	政策开道：多手段促进均衡发展	(393)
第一节	将制度创新作为改革的突破口	(393)
10.1.1	土地产权制度需要继续改革	(393)
10.1.2	西部地区国有企业存在的问题	(396)
10.1.3	西部国有企业改革的方向	(404)
第二节	多管齐下：促进区域经济均衡发展	(409)
10.2.1	收入转移与社会福利政策	(409)
10.2.2	扶贫资源传递系统建设	(416)
第十一章	用“软环境”打造西部“特殊经济区”	(422)
第一节	中国区域经济发展的新特点	(422)
11.1.1	地方政府行为和管理方式出现转变	(423)
11.1.2	区域经济一体化进程将加快	(423)
11.1.3	各种生产要素向优势地区集中	(424)
11.1.4	区域间分工协作进一步加强	(425)
第二节	WTO：西部经济的压力和机会	(425)
11.2.1	农业面临较大的冲击	(426)
11.2.2	其他行业应尽早制定应对措施	(426)
11.2.3	交通基础设施仍是瓶颈	(426)
11.2.4	政府规模和行政效率有待改善	(428)
第三节	用产业政策塑造西部“特殊经济区”	(429)
11.3.1	“特殊经济区”不违反WTO原则	(430)
11.3.2	“经济特区”政策的发展趋势	(430)
11.3.3	建立西部“特殊经济区”的政策建议	(431)

第四节 “软环境”建设：可持续发展的着力点 (432)

11.4.1 切实落实好国家西部开发的若干政策措施
..... (433)

11.4.2 转变政府职能，创建高效廉洁的行政服
务体系 (433)

11.4.3 保护投资者利益，培育统一、开放、竞
争、有序的市场 (434)

11.4.4 转变观念，创造良好的人文环境 (434)

主要参考文献..... (435)

导

论

再造西部秀美山川

当你面对中国地图，你可能会看到地广无垠的西部偏处一隅，尽管纵横交错的交通运输线纷纷建成，但西部通往沿海的交通仍显得非常的不便；而当你面对世界地图的时候，你也许会惊奇地看到一个地处欧亚大陆腹心的“得中独厚”的中国西部。这里铸就了汉唐时代的鼎盛和辉煌，丝绸之路的驼铃声悠悠传来；这里富藏着中国短缺的资源，石油、天然气、钾、稀土、有色金属，应有尽有；这里到处是拓荒者的足迹，有酒泉卫星发射基地、攀枝花钢铁公司、新疆建设兵团；这里遗留下多少伟人的遗憾，孙中山的西部铁路计划，毛泽东“高峡出平湖”的瑰丽诗篇

.....

西部，正以她的博大和神秘走进我们的视野，正以她日新月异的变化吸引着世界的目光。自 1999 年党中央提出开发西部战略以来，由此上溯 50 年，是西部地区从农业向工业化社会转变的 50 年，从今往后的 50 年，是西部地区从工业化社会向现代化转变的伟大时刻。在 21 世纪中叶，西部地区将以经济繁荣、山川秀美、民族团结、社会进步、人民安康的新姿和东中部一起，迎接伟大祖国的百年华诞。