

西南民族地区 跨越发展经验学习 及机制研究

李瑞红◎著

XINAN MINZU DIQU
KUAYUE FAZHAN JINGYAN XUEXI
JI JIZHIYANJIU



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

国家社会科学基金西部项目（11XMZ058）基础性成果

西南民族地区跨越发展 经验学习及机制研究

李瑞红 著

经济管理出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

西南民族地区跨越发展经验学习及机制研究/李瑞红著. —北京: 经济管理出版社, 2017. 5

ISBN 978 - 7 - 5096 - 5122 - 3

I. ①西… II. ①李… III. ①民族地区—区域经济发展—研究—西南地区 ②民族地区—社会发展—研究—西南地区 IV. ①F127. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 101831 号

组稿编辑: 谭 伟
责任编辑: 谭 伟
责任印制: 司东翔
责任校对: 超 凡 熊兰华

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn
电 话: (010) 51915602
印 刷: 北京玺诚印务有限公司
经 销: 新华书店
开 本: 720mm × 1000mm/16
印 张: 13.25
字 数: 204 千字
版 次: 2017 年 5 月第 1 版 2017 年 5 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 978 - 7 - 5096 - 5122 - 3
定 价: 58.00 元



· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

前 言

从地区经济社会发展来看，每个地区都有其发展特征和发展轨迹，而在这个轨迹背后，却在某种程度上存在着共性问题，或为经验、或为教训。开展经验学习，对一个地区经济社会发展具有至关重要的作用。西南民族地区生活着全国 2/3 以上的少数民族，广西是民族自治区，云南是全国少数民族最多的省，贵州全省共有民族成分 56 个。西南民族地区地形地貌复杂多样，动植物种类丰富多彩，民族众多，民族文化不同，生活方式各异。在历史上，少数民族为中华民族文明的发展作出了巨大贡献。如今，西南民族地区依然在为我国国民经济的持续发展提供物质基础和生态保障。长期以来，由于各种主客观的因素，西南民族地区的发展一直相对缓慢。在经济发展新常态下，西南民族地区面临更多的文化、生态、资源和发展模式的问题。

无论从西南民族地区来看，还是从全国发展来看，加快西南民族地区经济发展，开展经济社会经验学习机制研究具有重要意义。“十三五”时期，西南民族地区到了“滚石上山”“爬坡过坎”的关键阶段。当前，经济发展总体向好的基本面没有变，经济韧性好、潜力足、回旋空间大的基本特质依然存在，经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变，经济结构调整优化的前进态势没有变。经济发展新常态下，新的增长点正在加快孕育并不断破茧而出，新的增长动力正在加快形成并不断地蓄积力量。西南民族地区欠发达、后发展所面临的困难和挑战，有“三期叠加”等共性方面的原因，也有西南民族地区产业结构、体制机制等个性方面的原因。开展西南民族地区经济社会发展经验学习机制研究，深入研究在注重质量和效益的前提下保持经济稳定增长的举措和办法，多从内因着眼、着手、着力，找准症结就能有的



放矢、对症下药，这对于西南民族地区的经济社会发展具有重大意义。

2015 年末广西总人口 4796 万人，占全国比重 3.46% 左右，GDP 总量 16803.12 亿元，占全国比重 2.51%；云南总人口 4713.7 万人，占全国比重 3.44% 左右，GDP 总量 13717.88 亿元，占全国比重 1.99%；贵州总人口 3484 万人，占全国比重 2.57%，GDP 总量 10502.56 亿元，占全国比重 1.32%。可见，三省中人口比重和 GDP 比重不相符，人口大省 GDP 的贡献并不理想，西南民族地区仍是我国区域经济发展最为滞后的地区，是实现全面建成小康社会的重要攻坚地区。改革开放近 40 年，东部沿海地区作为我国改革开放的“排头兵”，在创造辉煌的同时涌现了“顺德模式”“东莞模式”“苏州模式”“昆山模式”等发展模式和经验。东部的发展经验对于未来 10 年西南民族地区的发展具有重要的借鉴意义。西南民族地区最大的特性是民族，区域经济的开发和发展必须紧密结合当地的实际情况。基于西部辽阔的国土面积，迥异的自然条件和社会人文现状，在有关西南民族地区经济社会发展的研究中，突出民族特色的论著不多，现有研究主要是站在国民经济整体的高度将全国一分为三，取西部为其中之一来做比较分析，而同时注重西部的内部差异和民族特性的研究就更为少见。

本书以我国西南民族地区为研究对象，由于区位因素无法改变，自然生态环境因素在整体上也难以有效改变，所以对于西南民族地区的发展来说，大规模的开发建设显然不太合适，因而必须调整发展思路、创新发展模式，发达地区的发展经验和实践教训无疑成为西南民族地区可资借鉴的法宝。西南民族地区经济社会发展的经验学习是一项系统工程，研究这一问题需要选择一个恰当的切入点，必须以西南民族地区经济社会发展的现实为基础，以现实政策、经验需求为导向，从东部地区发展的实际效果中寻求经验。本书重点研究学习机制和政策导向，后续研究主要集中在运行机制，如何促进经验学习机制长效地运行。

本书包含基调和主报告两部分，主报告为本书研究的主体报告。基调和主报告是在主报告的基础上，进行浓缩提炼，并作为主报告的简版。主报告的主要内容为，第一章对西南民族地区再认识，界定课

题研究的对象西南民族地区。本章从两个层面加以研究：一是省级层面，选取经济发展速度接近，地理位置相近的三个省（区），即广西、云南、贵州作为研究对象。二是民族县域，研究西南民族地区，民族县域是重要的研究对象，对西南民族地区的民族县域分析研究，更能体现民族特色。

第二章是西南民族地区经验学习的主体，经本书研究分析，将学习主体分为政府、智库机构、行业协会、企业四类主体，并对这四类主体进行系统分析，勾勒学习主体机制图。

第三章是基于供需结构的经验学习导向研究，首先从需求方面，研究西南民族地区的经验学习需求，如在传统产业转型升级、城镇建设、生态发展等方面的需求，以案例的形式，深入分析西南民族地区经验学习的需求，再从供给的角度，分析东部发达地区经验供给，本书对各地政府工作报告进行系统分析，归纳整理上海、北京、广州、重庆等地的先进做法，在此基础上探索西南民族地区经验学习清单。

第四章是新常态下西南民族地区经验学习的新环境和新要求，深入把握新常态内涵，明确新形势下学习的内容，主动出击，制定新常态下经验学习机制的方向，把握“互联网+”、高铁经济带、国际产能合作等新形势下经验学习的新选择。

第五章是西南民族地区经验学习的重点领域，其中重点领域的确定，是在学习清单分析的基础上进行的，梳理西南民族地区经验学习的四道“门槛”。

第六章是西南民族地区经验学习机制的构建。包括经验学习机制的理论架构、经验学习机制的模式、西南民族地区经验学习机制构建等内容。

第七章是基于经验学习的对策建议。从强化基础设施建设，加快协同平台建设等多方面，来保证经验学习机制的建立和运行。

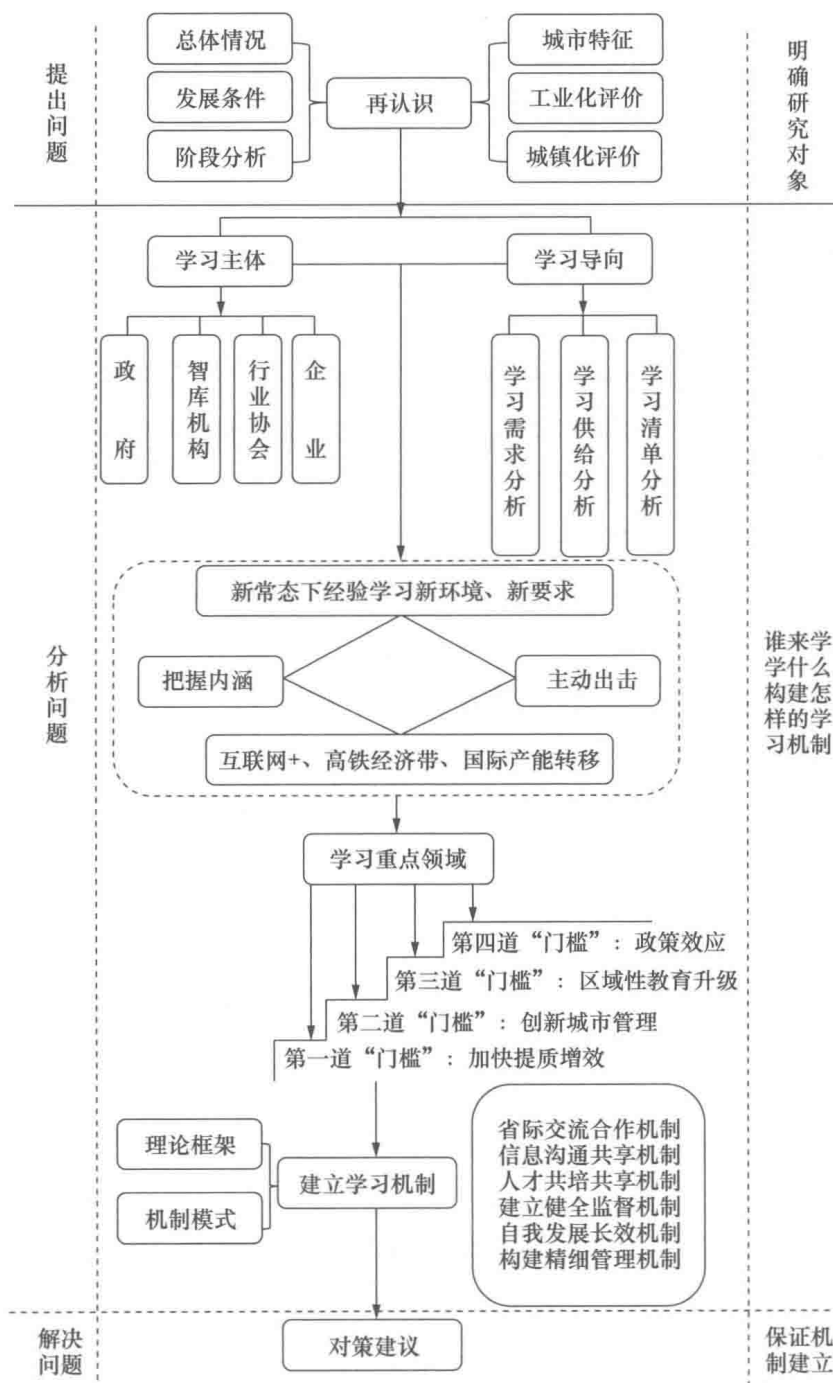


图 0-1 西南民族地区经验学习机制研究路线

目 录

基调报告	1
第一章 对西南民族地区经济社会发展的再认识	6
一、西南民族地区发展的总体情况	7
二、西南民族地区发展的基础条件	15
三、西南民族地区城市发展特征	21
四、工业化评价——以广西为例	26
五、城镇化评价——以广西为例	38
六、西南民族地区经济社会发展阶段性特征研究： 以广西为例	42
七、本章小结	54
第二章 西南民族地区经验学习主体	55
一、政府：经验学习与决策主体	55
二、智库机构：决策咨询供给主体	70
三、行业协会：经验学习的统筹主体	73
四、企业：经验借鉴的实施主体	75
五、本章小结	78
第三章 基于供需结构的经验学习导向研究	80
一、西南民族地区学习需求侧分析	81
二、西南民族地区学习供给侧分析	90



三、西南民族地区经济社会发展经验学习清单探索	107
第四章 新常态下西南民族地区经验学习的新环境和新要求	120
一、深入把握新常态内涵，理清新形势学习的重点	120
二、主动适应，明晰新常态下机制学习新动向	131
三、“互联网+”新形势下产业发展的经验选择	145
四、高铁经济带下西南民族地区经验学习的新形势	147
五、国际产能合作背景下的经验学习	148
第五章 西南民族地区经验学习的重点领域	151
一、经验学习第一道“门槛”：加快提质增效和转型升级	151
二、经验学习第二道“门槛”：创新城市发展管理模式	154
三、经验学习第三道“门槛”：打造教育“升级版”	157
四、经验学习第四道“门槛”：政策引导效应	158
第六章 西南民族地区经验学习机制构建	169
一、经验学习机制的理论架构	169
二、西南民族地区经验学习机制构建	173
三、本章小结	182
第七章 基于经验学习的对策建议	183
一、加强基础设施建设，打好经验学习基础	183
二、加快协同平台建设，促进学习机制有效落实	184
三、提高经验学习的针对性，明确产业发展方向	185
四、借鉴城市建设经验，长远谋划培育现代化城区	186
五、重视利益关系调整与生态环境保护	186
六、学习先进经验，深入挖掘自身文化产业内涵	188
七、充分利用“互联网+”，完善经验学习机制	188
附录	189

(2000 ~ 2015 年)	189
附录 2 广西新型城镇化建设问题的调查问卷	190
附录 3 各地在智慧教育方面的做法	193
参考文献	198
后 记	202

基 调 报 告

无论从西南民族地区来看，还是从全国发展来看，加快西南民族地区经济发展，开展经济社会经验学习机制研究都具有重要的启示价值和实践意义。“十三五”时期，西南民族地区处于“滚石上山”“爬坡过坎”的关键阶段，在国家持续加大支持力度的情况下，西南民族地区必须着力增强内生发展活力和动力，精准发力，扎实推进，才能加快经济社会的跨越转型发展。本书以我国西南民族地区为研究对象，由于区位因素无法改变，自然生态环境因素在整体上也难以有效改变，所以对于西南民族地区的发展来说，大规模的开发建设显然不太合适，因而必须调整发展思路、创新发展模式。这期间，发达地区及周边地区的发展经验和现实教训无疑成为西部民族地区可资借鉴的法宝。西南民族地区经济社会发展的经验学习是一项系统工程，研究这一问题需要选择一个恰当的切入点，必须以西南民族地区经济社会发展的现实为基础，以现实政策、经验需求为导向，从发达地区及周边地区发展的实际效果中寻求借鉴经验。本书重点研究学习机制和政策导向，后续研究主要集中在运行机制，如何促进经验学习机制长效的运行。

开展西南民族地区经验学习机制研究，首先必须明确界定研究对象，而界定研究对象则从对西南民族地区经济社会发展进行再认识开始。一般意义上，西南（民族）地区涉及云南、贵州、四川、广西和重庆等省（区、市），总面积约为137.7万平方千米。从经济上讲，这几个省份的工业基础不同，发展步伐不一，不适合作为一个整体加以研究。因此，在本书中去掉工业基础较好的四川和直辖市重庆，将滇、黔、桂三省区作为一个整体代表西南民族地区。同时，本书中西南民族地区的地理内涵包括了两个层面，滇、桂、黔整体代表的西南民族



地区和滇、桂、黔地区的民族县域。西南民族地区拥有丰富的资源，都属于资源大省，尤其是矿产资源优势明显，但与此同时西南民族地区在 GDP 总量、人才储备、经济发展阶段等方面明显滞后，在资源优势明显而经济发展滞后的现状下，深入分析造成西南民族地区经济社会发展滞后的原因，找出制约西南民族地区经济社会发展的“瓶颈”，开展西南民族地区经验学习研究，建立经验学习机制，对促进西南民族地区经济社会长效发展具有重要的实践价值和现实意义。

开展经验学习机制研究，必须明确西南民族地区经验学习主体，区分不同学习主体在经验学习中所起的作用，以便更加明晰地建立经验学习机制。本书将西南民族地区经验学习的主体分为政府、智库机构、行业协会和企业四类，并分析了各学习主体在经验学习中的作用和地位。作为学习主体之一的政府又分为决策层和职能部门两个层面，其中决策层位于经验学习机制树的顶层，是其他学习主体学习效果的最最终接收者，职能部门扮演和其他学习主体相似的职能，将学习效果反馈至决策层。智库和行业协会是经验学习的重要主体，智库作为专业咨询机构，系统总结梳理先行经验，为西南民族地区经济社会发展提供专业性的意见。行业协会是行业（或产业）发展的集合体，通过统筹整合，有助于经验要素在行业（或产业）内部的推广示范，实现行业（或产业）经验学习后的整体提升。企业作为经验学习和转移承载的关键主体，其学习成效主要反映在企业的活力和成长空间上，企业的学习效果最直接，最为立竿见影。

本书从需求和供给两个层面开展了有关西南民族地区经验学习的导向研究。需求层面通过梳理西南民族地区经济社会发展过程中亟待解决的问题，建立明确的学习导向。供给角度通过梳理发达地区已经在做或者将要着手去做的相关实践，从需求和供给两个层面探索西南民族地区经验学习清单。西南民族地区在经济社会发展中，提升经济发展转变落后地位是其首要任务，但在追求经济发展的同时，保证城市、生态、社会和谐发展也是其重要职责。其中，西南民族地区内部经验的培育扩散与转移学习同样具有重要意义。开展西南民族地区内部经验学习，借鉴内部经验教训，以更贴合实际的经验导入，实现自身的升级发展，寻求外部先进地区的先进经验，以后发优势之路径，

规避弯路、跨越试错阶段，以实现更快地提升发展水平，经验学习尤为重要。从中长期看，西南民族地区经济社会发展，首要是转型发展，其核心是解决从低效率到高效率的问题。问题的关键是动力转换，即实现从要素驱动、投资驱动向创新驱动转变。更准确地说，是要在要素和投入中注入更多的创新，尤其是技术进步、人力资本和企业家精神意义上的创新。从短期看，西南民族地区经济发展仍面临较大的下行压力，在未来数年，经济增长继续走低，是大概率事件^①。而且，这一轮下行的特点是周期性因素和结构性因素交织在一起的，以结构性因素为主。西南民族地区中长期的经济增长和发展动力，不是所谓“三驾马车”意义上的来自需求侧的动力，而是源于供给侧的动力。创新则是供给侧的主要动力，将创造新的需求和转化潜在需求，驱动可持续的增长和发展。

当前经济社会发展进入新常态，新常态下西南民族地区经验学习面临着新的环境和新的要求。总的来看，认识新常态下西南民族地区经济发展特征和演变趋势，必须要认清当前国内外宏观经济形势的走势变化，做到“内”与“外”兼顾起来分析，“形”与“势”结合起来观察，“危”与“机”联系起来研判，才能准确把握西南民族地区经济新常态的共性和特性，引领和促进经济持续健康发展。“十三五”时期，是西南民族地区提速新型工业化、新型城镇化步伐和实现转型升级、“爬坡过坎”的关键时期，面临很多重大机遇，也面临诸多严峻挑战。因此，“新常态”对西南民族地区而言，既有趋势性变化的“全国共性”，也有因发展阶段和发展水平不同呈现的“西南特性”，经济发展既要面对旧问题的缠绕，又要面临新情况、新问题的挑战。

在经验学习需求供给分析的基础上，进一步明确西南民族地区经验学习的重点领域，以便针对学习重点建立相应的学习机制。综合对比广西、云南、贵州三省区“十三五”时期的发展重点和规划建设，得出西南民族地区经验学习的重点领域。根据本书的前期研究，实现

^① 2017年2月，国务院发展研究中心主任李伟在“国研智库论坛2017”上提出中国经济增速快落的风险明显下降，稳的因素增多，提质增效积极推进，“L”形增长态势有望从“一竖”过渡到相对平稳的“一横”。但就西南民族地区而言，经济下行压力依然很大，即便是中低速稳定增长，也将形成与发达地区更趋增大的发展差距，依然西南民族地区不能指望“一横”。



全面建成小康社会和实施“中国制造 2025”，对西南民族地区而言不仅仅是向富裕型社会过渡的问题，更为重要的是，该阶段是西南民族地区实现由工业化中期阶段向后期阶段迈进的关键阶段。这就是要求西南民族地区在这一时期必须实现对“中等收入陷阱”的跨越，必须绝对避免“被跨越”和“被小康”的尴尬局面。

未来 5 ~ 10 年，摆在西南民族地区经济社会发展面前的第一道“门槛”就是如何实现提质增效和产业升级的问题。未来 10 ~ 20 年，西南民族地区将逐步形成若干特大型城市，如云南的昆明、广西的南宁、贵州的贵阳。随着城市规模的扩大，创新城市发展管理模式，实施城市建设精细化管理将成为西南民族地区经验学习要跨越的第二道“门槛”。西南民族地区与东部发达地区在人才积累方面存在巨大差距，这将是影响西南民族地区可持续发展的根本性因素。区域性教育“升级版”将是西南民族地区要跨越的第三道“门槛”。西南民族地区要充分利用自身优势，积极吸引优秀科学家、技术人员、管理者、创业者会聚，同时必须在人才引进、评价、使用、管理机制上，进行大胆突破，以区域性教育水平的提升，培养人才和留住人才。随着市场化、工业化、城镇化的进行，政策在调控经济社会发展中的作用不断增强，针对经济运行中出现的突出矛盾和问题，政策起到抑制经济运行中不稳定、不健康因素，加强薄弱环节建设，加快结构调整步伐，指引产业发展方向等重要作用，西南民族地区经济社会发展的经验学习，政策是至关重要的一环。加强政策的引导效应是西南民族地区要跨越的第四道“门槛”。

经济新常态不仅仅是经济增长速度从高速转向中高速，更重要的是经济结构调整升级的新常态。简单从 GDP 增速视角看待经济新常态的观点是片面的。当前，经济结构转型调整的主要特征表现为从规模扩张型粗放增长转向质量效率型集约增长；从增量扩能为主转向调整存量、做优增量方向转型；从传统增长点向新的增长点转变。推动经济结构转型升级的力量既来自投资，也来自消费；既有国内因素也有国际因素。只有实现上述系统转变，经济发展才能真正进入更加稳定、更可持续、质量更高、福祉更多的经济形态。如何适应和引领经济发展新常态，是西南民族地区必须深入思考、着手解决的问题。西南民

族地区经验学习，要从一般性的友城合作上升为全面交流合作，尤其是要加强对国内外先进城市建设发展经验的学习借鉴^④，并以首府城市作为标杆进行经验扩散和经验推广。

还要从加强基础设施建设，打好经验学习基础、加快协同平台建设，促进学习机制有效落实、建立经济发展基金，保证学习机制贯彻落实、提高经验学习的针对性，明确产业发展方向、借鉴城市建设经验，长远谋划培育现代化城区、重视利益关系调整与生态环境保护、学习先进经验，深入挖掘自身文化产业内涵、充分利用“互联网+”机遇，加强国内外经验学习机制建立等方面更好地促进西南民族地区经济社会发展经验的学习。

第一章 对西南民族地区经济 社会发展的再认识

开展西南民族地区经验学习机制研究,首先要对本书的研究对象加以分析界定,要对西南民族地区经济社会发展进行再认识。而所谓的再认识第一个方面是对西南民族地区的总体情况包括对西南民族地区内涵的界定,将西南民族地区发展历史重现,本部分的分析将为西南民族地区经验学习重点的开展做准备。再认识的第二个方面是对西南民族地区发展的经济条件进行分析,主要涉及自然基础、矿产资源和经济资源。再认识的第三个方面是西南民族地区城市发展特征的分析,主要从城市发展的阶段特征、总体趋势和城市化进程等方面进行分析。第四个方面是工业化评价,因西南民族地区经济发展水平、工业化程度具有很强的相似性,本部分以广西为例进行西南民族地区工业化的代表性分析。第五部分是城镇化评价,对西南民族地区城镇化进程进行界定和分析。第六部分是对西南民族地区总的经济社会发展阶段进行分析,厘清西南民族地区的经济社会的阶段性和特征和发展方向(见图1-1)。

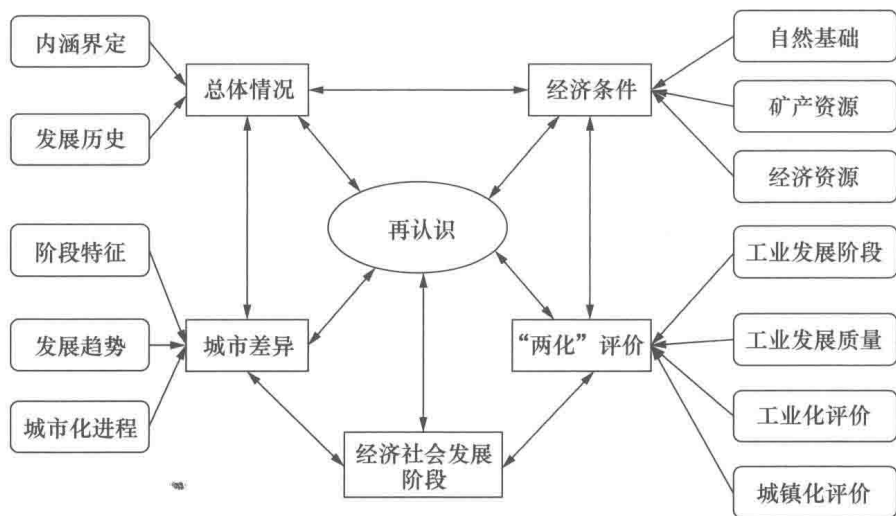


图 1-1 西南民族地区再认识关系



一、西南民族地区发展的总体情况

对西南民族地区总体情况的认识,要从西南民族地区概念界定和发展历史入手,其中概念界定是明确本书的研究对象,发展历史是明确西南民族地区经济社会发展所处的阶段,明确当前亟待解决的问题和未来的发展导向。

(一) 西南民族地区的范围界定

从我国区域划分来看,西南地区包括了青藏高原东南部、四川盆地和云贵高原大部,包括了四川、云南、贵州、西藏和重庆,而广西在地理概念上属于华南地区,本书所指的“西南地区”是一个地理经济学范畴^①,具体涉及云南、贵州、四川、广西和重庆三省一区一市,总面积约为137.7万平方千米。根据全国第六次人口普查统计,西南地区共有彝、白、哈尼、壮、傣、苗等33个少数民族,有少数民族人口5083.5万人,多聚居在大凉山区、武陵山区、乌蒙山区和横断山区等贫困山区。从经济上讲,三省一区一市发展基础不同,发展步伐不一,较难作为一个整体加以研究。本书研究暂不考虑工业基础较好的四川和直辖市重庆,把滇、黔、桂三省区作为一个整体代表进行研究。本书中西南民族地区的地理经济内涵包括了两个层面,滇、桂、黔整体代表的西南民族地区和滇、桂、黔地区的民族县域。

西南民族地区幅员辽阔,资源丰富,改革开放以来西南民族地区

^① 从新中国成立以来区域划分来看,广西既属于华南地区,也属于中南地区,在1952年全国省级行政区划中,广西省与河南省、湖北省、湖南省、江西省、广东省同属于中南区。2000年1月,国务院成立西部地区开发领导小组,最初的西部大开发所涵盖的西部范围并没有明确的认识。2000年10月《国务院关于实施西部大开发若干政策措施的通知》明确提出,西部开发的政策适用范围包括重庆市、四川省、贵州省、云南省、西藏自治区、陕西省、甘肃省、宁夏回族自治区、青海省、新疆维吾尔自治区和内蒙古自治区、广西壮族自治区。因此,从经济发展的角度看,广西壮族自治区被考虑在本书的研究范畴。