

2008

Western China
Development Review

西部发展评论

四川大学西部开发研究院
中国西部开发研究联合体

西部大开发9年来的成就、问题及推进西部大开发的思路（白永秀 吴振磊）

中国对农业基本建设投资与管理现状（张莹翼）

5·12大地震对生态环境的破坏及灾后环境管理研究（王益谦 艾南山）

关于西部资源开发与环境保护“共生机制”的探讨（邵忍丽）

适度的新型工业化是西藏经济发展的内在要求（毛阳海）

对西部地区中等职业教育师资问题的思考（方 茜）



四川大学出版社

2008

西部发展评论

Western China
Development Review

主 编 赵昌文
副主编 王益谦 鲍曙明



四川大学出版社

责任编辑:徐 燕
特邀编辑:毛征友
责任校对:周 颖
封面设计:翼虎书装
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

西部发展评论. 2008 / 赵昌文主编. —成都: 四川大学出版社, 2008. 10

ISBN 978-7-5614-4219-7

I. 西… II. 赵… III. ①地区经济—经济发展—西北地区—2008—文集②地区经济—经济发展—西南地区—2008—文集 IV. F127-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 209539 号

书名 西部发展评论 (2008)

主 编 赵昌文
副 主 编 王益谦 鲍曙明
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-4219-7
印 刷 郫县犀浦印刷厂
成品尺寸 185 mm×260 mm
印 张 13.75
字 数 315 千字
版 次 2009 年 1 月第 1 版
印 次 2009 年 1 月第 1 次印刷
定 价 24.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:www.scupress.com.cn

版权所有◆侵权必究

西部发展评论

Western China Development Review

主 办：四川大学西部开发研究院
中国西部开发研究联合体
协 办：德国技术合作公司 (gtz)

编辑委员会

顾 问：

卢铁城 四川大学前党委书记、校长、教授
杰夫·萨克斯 [美] 哥伦比亚大学地球科学系主任、教授
秦玉才 国家发改委西部开发司司长

主 任：

谢和平 四川大学校长、中国工程院院士、教授

副主任：

罗中枢 四川大学党委副书记、教授
赵昌文 四川大学副校长、教授
胡永泰 [美] 加州大学戴维斯分校教授

编 委：(按姓氏笔画为序)

丁任重 西南财经大学
丁玲辉 西藏大学
王益谦 四川大学
王锡桐 西南大学
史育龙 国家发改委宏观经济研究院
史耀疆 西北大学
吕昭河 云南大学
杜受祜 四川省社会科学院
杨继瑞 西南财经大学
吴海鹰 宁夏社会科学院
张卫国 宁夏大学

张文秀 四川农业大学
张志良 兰州大学
张胜荣 贵州财经学院
束锡红 北方民族大学
林 凌 四川省社会科学院
林岚涛 贵州大学
赵昌文 四川大学
高 炜 新疆大学
雷亨顺 重庆大学
鲍曙明 [美] 密西根大学
魏后凯 中国社会科学院

主 编：赵昌文

副主编：王益谦 鲍曙明

目 录

(2008)

政策研究

- 西部大开发 9 年来的成就、问题及推进西部大开发的思路 白永秀 吴振磊 (1)
- 中国内部对西部大开发的评价：全球化时代的地区问题与政策议程
..... Yong-Bin Lee (12)
- 中国对农业基本建设投资与管理现状 张莹翼 (27)

资源环境研究

- 5·12 大地震对生态环境的破坏及灾后环境管理研究 王益谦 艾南山 (32)
- 关于西部资源开发与环境保护“共生机制”的探讨 邵忍丽 (40)
- 川西北生态屏障建设研究 王倬昊 (50)
- 汶川地震对生态系统的破坏及生态修复对策 张光岳 (61)

区域发展研究

- 贵州省农村扶贫开发对策思考 付志宇 沈 江 (69)
- 适度的新型工业化是西藏经济发展的内在要求 毛阳海 (84)
- 生态农业在中国的发展现状及展望 甘 欣 (97)
- 浅析西藏特色农牧业发展存在的制约因素及对策措施 王 婷 (103)

反贫困研究

- 中国西部贫困劳动力测度研究 张晓欢 (114)
- 农民境外劳务输出对其家庭消费行为的影响
——以甘肃省周村为例 靳晓芳 (121)
- 贫困地区新农村建设困境及破解路径探析
——以甘肃为例 曲 玮 (128)

西部教育研究

对西部地区中等职业教育师资问题的思考

——以四川为例 方 茜 (144)

社会资助对贫困地区女大学生接受高等教育的作用和影响

——以红凤工程为例 班 理 (149)

农村家庭社会经济地位变化与学生成绩

——以父母职业变化为例的实证分析 宋 宇 赵振科等 (155)

是否在校就餐对学生成绩的影响 岳 爱 刘承芳等 (162)

专题研究

邓小平关于所有制问题的思想研究 马贤惠 (174)

养老保险缴费率和人口增长率的 OLG 模型分析 杨再贵 (183)

合作、冲突与角色：INGO 扶贫初探

——以甘孜州为例 李宏伟 (194)

非政府组织 (NGO) 在扶贫中的作用

——基于贵州省的视角 梁景禹 (203)

CONTENTS

(2008)

Study on Policy

- Achievements, Problems and Promotion of Grand Western Development Program
of China in the Last 9 Years, and Its Clue Bai Yongxiu Wu Zhenlei (1)
- “*Xibu Dakai fa*” in the Eyes of Interior China: Regional Problems and Policy
Agendas in an Era of Globalization Yong-Bin Lee (12)
- Current Situation of Chinese Government’s Investment in Agricultural Infrastructure
and Its Management Zhang Yingyi (27)

Study on Resource Environment

- A Study on Issue of 5•12 Earthquake Damage to Ecosystem and Environmental
Management after Calamity Wang Yiqian Ai Nanshan (32)
- A Study on “Mechanism Symbiosis” of Resource Exploitation and Environment
Protection in West China Shao Renli (40)
- On Construction of Ecological Barrier of Northwest Sichuan ... Wang Zhuohao (50)
- Damage against Ecosystem by Wenchuan Earthquake and Countermeasures to Its
Restoration Zhang Guangyue (61)

Study on Regional Development

- Countermeasures on Poverty Alleviation and Development of Rural Areas of
Guizhou Province Fu Zhiyu Shen Jiang (69)
- An Appropriate New-Patterne Industrialization Is the Inherent Requirement of
Tibetan Economic Development Mao Yanghai (84)
- The Status Quo and Prospect of Eco-Agriculture in China Gan Xin (97)
- Restricting Factors and Countermeasures on Farming and Husbandry in Tibet
..... Wang Ting (103)

Study on Counter-Poverty

- On the Impoverished Labor Measurement in Western China
..... Zhang Xiaohuan (114)

- The Influence of the Export of Labor Services on the Labors' Families Expenses:
A Case Study of Zhou Village, Gansu Province Jin Xiaofang (121)
- The Morass and Solution of "Building New Rural Regions" in Poor Areas: A Case
Study of Gansu Qu Wei (128)

Study on Western Education

- Consideration on the Issue of Qualified Teachers in Western Regions of China for
Vocational Education at Secondary Schools: A Case Study of Sichuan
..... Fang Qian (144)
- Effect of Social Imbursement upon Female Undergraduates from Poor Areas to
Undertake Higher Education: A Case Study of Red Phoenix Project
..... Ban Li (149)
- The Change of Social Economy Status of Rural Families and Students' Academic
Achievement: A Case Study Song Yu Zhao Zhenke et al (155)
- The Influence of Whether Dine in the School on Students' Academic Achievement
..... Yue Ai Liu Chengfang et al (162)

Monograph

- A Study on the Thought of Deng Xiaoping for Ownership Issue ... Ma Xianhui (174)
- Analysis of OLG Model on Submitting Rate of Endowment Insurance and
Population Increasing Rate Yang Zaigui (183)
- Cooperation, Conflict and Role: A Research on INGO in Poverty Reduction
——A Case Study of Ganzi Tibetan Autonomous Prefecture
..... Li Hongwei (194)
- NGOs in Poverty Alleviation Affairs: Based on Observations from Guizhou
Province Liang Jingyu (203)

西部大开发 9 年来的成就、问题及推进西部大开发的思路

白永秀 吴振磊

(西北大学经济管理学院, 西安 710127)

摘 要:西部大开发 9 年来, 市场机制建设成效显著, 基础设施建设初具规模, 生态环境建设效果突出, 人民生活水平明显提高, 经济发展水平不断提升, 区域协调发展思路基本形成。但是西部大开发仍然存在着认识不到位、区域差距拉大、开发重点不突出、资源开发与利用机制不健全、特殊政策创新不足、开发的软环境有待进一步改善等问题。在进一步推进西部大开发的过程中要做到“九个一”: 塑造一个环境、抓住一个重点、培育一个主体、围绕一个中心、依靠一个动力、突出一个根本、完善一个体系、抓好一个建设以及实现一个突破。

关键词:西部大开发 成就 问题

2008 年是改革开放 30 周年, 也是西部大开发战略实施 9 周年。9 年来, 西部地区的基础设施建设迈出了实质性步伐, 生态建设和环境保护明显加强, 科技教育发展和人才开发力度加大, 特色产业发展步伐加快, 改革开放取得新的成绩, 促进了东部和中部地区经济发展和全国经济结构调整。但是, 面对新的经济发展形势, 西部地区发展仍面临着一些问题, 东西部地区发展仍存在较大差距。因此, 总结 9 年以来西部大开发的成就和问题, 探讨进一步促进西部大开发的对策, 对于更好地推进区域的协调发展, 推进中国改革的深化, 促进国民经济又好又快地发展具有重要意义。

一、西部大开发 9 年来的成就

对于西部大开发 9 年来取得的成就, 我们从市场机制建设、基础设施建设、生态环境建设、人民生活水平、经济发展水平以及发展战略等几个方面分别进行总结。

(一) 市场机制建设成效明显

西部大开发战略实施以来, 西部地区市场化水平不断提高, 优胜劣汰的竞争机制开

始形成：一是确立了市场作为资源主要配置手段的地位，引入了竞争机制，提高了资源配置的效率。二是初步形成了调动积极性的激励机制。经过分配体制的改革，确立了劳动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配，按劳分配为主体，多种分配体系并存的分配体制，极大地调动了各种生产要素的积极性。三是初步形成了多种所有制共同发展的所有制结构。西部大开发以来，经过国有企业改革，大力发展非公有制企业，形成了多元化的所有制结构，推动了非公有制经济的发展。四是初步形成了以公司治理结构为主体的市场经济的微观体制。经过国有企业改革，促进国有企业初步确立了现代企业制度，完善了法人治理结构，解决了计划经济体制下的低效率、高负债的问题，扩大了企业的自主权，增强了企业的活力，使企业成为真正的市场主体。

（二）基础设施建设初具规模

基础设施建设必须先行，这是西部大开发起步阶段的重点内容之一。基础环境建设，既包括公路、铁路、航空港、通讯、电力、邮电等基础设施建设，又包括改善生态环境、江河治理等。从西部大开发 9 年的情况来看，国家为实施西部大开发战略进行了全面规划，采取了一系列重大措施，陆续安排了一大批重大开发项目，加大了固定资产的投资，使基本建设初具规模，西部地区的基础设施水平不断提高。如表 1 所示。

表 1 1999 年—2006 年西部地区基础设施（部分）建设情况比较

	指 标	1999 年	2006 年
交通运输系统	铁路营业里程（千米）	22 109	29 062
	公路里程（千米）	553 874	1 260 964
	高速公路通车里程（千米）	3 677	11 717
	民航运输机场数量（个）	58	66
给水排水系统	自来水供水管道长度（千米）	45 978	64 582
	自来水全年供水总量（万立方米）	801 519	801 601
动力系统	人工煤气管道长度（千米）	4 229	6 847
	石油液化气管道长度（千米）		1 515
	天然气管道长度（千米）	13 000	34 439
	蒸汽供热管道长度（千米）	959	980
	热水供热管道长度（千米）	4 860	13 092
通信系统	固定电话用户（万户）	2 623	14 483
	移动电话用户（万户）	1 382	8 453

资料来源：2000 年—2007 年《中国统计年鉴》。

（三）生态环境建设效果突出

生态环境建设一直是西部大开发的重要内容。经过 9 年的开发建设，西部地区的生

态环境得到了极大改善, 成效明显。具体来讲, 一是退耕还林成效明显。一方面退耕还林的面积逐年增加, 截至 2005 年底, 西部地区累计退耕还林 8 467 万亩^①, 配套荒山荒地造林和封山育林 11 579 万亩, 退牧还草工程安排治理严重退化草原 2.9 亿亩; 另一方面退耕还林带来了一系列生态效益。如退耕还林使得荒漠化面积进一步减少, 水土流失得到初步缓解, 空气质量得到改善, 生物品种多样化恢复等等。二是特色生态产业发展初具规模。经过几年的努力, 许多生态产业项目已经开始产生经济效益、社会效益和生态效益, 实现了生态保护与经济发展的协同一致。以陕北吴起县为例, 截至 2007 年上半年, 吴起县共完成水土流失治理面积 1 200 余平方千米, 林草覆盖率由 19.2% 提高到 62.9%, 土地的黄色基调已变为绿色; 累计完成退耕还林面积 231.79 万亩, 享受退耕还林政策兑现面积 169.87 万亩, 粮食补助、管护费、种苗费折合人民币 12.8 亿元, 农民人均 1.2 万元, 年均 1 372 元, 是全国退耕还林县(市)封山最早、退耕最快、还林最好、面积最大、群众得到实惠最多的县, 成为名副其实的全国退耕还林第一县。

(四) 人民生活水平明显提高

西部大开发不仅要解决发展生产力的问题, 而且要解决富裕人民的问题。实施西部大开发以来, 西部地区在经济总量得到提高的同时, 城乡居民物质文化生活水平, 城乡居民收入水平都有较大幅度提高, 表明西部大开发不仅使经济得到了明显的增长, 而且使人民生活水平得到了一定程度的改善。以西部农村为例, 西部大开发战略实施 9 年来, 西部地区农民人均纯收入由 2000 年的 1 632 元增加到 2006 年的 2 588 元, 人均生活消费支出由 2000 年的 1 306 元增加到 2006 年的 2 192 元。这表明农民生活水平不断提高, 农民生活方式也开始转变。如图 1 所示。

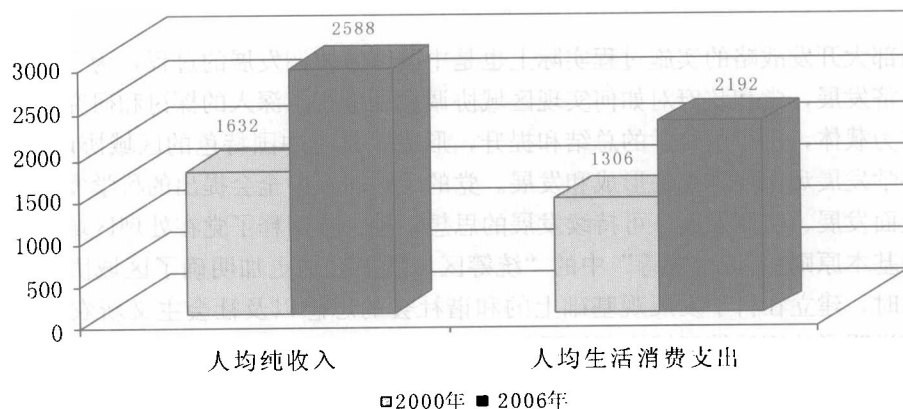


图 1 2000 年—2006 年西部地区农村居民生活水平变化

^① 1 亩=666.67 平方米。

(五) 经济发展水平不断提高

西部大开发战略实施以来,西部地区经济得到较快的发展。首先,经济总量增加,由2000年GDP 16 655亿元增加到2006年的39 295亿元;其次,人均GDP也有较快的增长,由2000年的4 624元增加到2006年的11 504元;再次,经济的国际化程度有所提升,以进出口贸易总额为例,2000年西部地区进出口贸易总额为172亿美元,到2006年增加到577亿美元,详见表2所示。此外,工业化进程也在不断推进。西部大开发以来,西部12个省市区以重点项目和技术改造为重点,加速推进工业化进程,工业生产和经济效益保持同步增长,已形成了一批具有地区资源优势、区域优势的产业群,以煤炭、电力、化工、冶金、电子及农畜产品加工为主的支柱产业的形成,为西部地区的工业生产增速注入了新的活力。

表2 2000年、2006年西部经济发展比较(部分指标)

指 标	2000 年	2006 年
GDP (亿元)	16 655	39 295
人均 GDP (元)	4 624	11 504
进出口贸易总额 (亿美元)	172	577

资料来源:《中国统计年鉴》(2001年),《中国统计年鉴》(2007年)。

(六) 区域协调发展战略思路形成

西部大开发战略的实施过程实际上也是中国区域协调发展的过程,为了更好地推进西部经济发展,党和政府对如何实现区域协调发展进行了深入的探讨和研究,并以西部大开发为载体,进行了科学的总结和提升,形成了具有中国特色的区域协调发展思路:一是科学发展观重要思想的形成和发展。党的十六届三中全会提出的科学发展观着重强调了全面发展、协调发展、可持续发展的思想,进一步阐释了党在处理区域经济发展问题时的基本原则;“五个统筹”中的“统筹区域发展”也更加明确了区域协调发展的思想。同时,建立在科学发展观基础上的和谐社会的思想以及社会主义新农村建设等举措,都说明了政府统筹区域协调发展的思路。二是区域协调发展战略的提出。在科学发展观的指导下,国家正式提出了“西部大开发”、“东部率先发展”、“东北老工业基地振兴”、“中部崛起”的区域协调发展的战略思路。三是主体功能区的提出。为了更好地、有重点地推进区域发展,国家在“十一五”规划纲要中提出了主体功能区的划分,将开发区域划分为优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域、禁止开发区域等四个类别。这表明,国家在宏观和中观两个层面上形成了区域协调发展的基本思路。

二、西部大开发存在的问题

（一）对西部大开发的认识不到位

西部大开发不仅具有重要的经济意义，而且具有重要的政治意义。从经济意义上讲，没有西部地区的经济繁荣，就没有全国的经济繁荣；没有西部地区的现代化，就没有全国的现代化。西部地区不加快发展，就不可能缩小东西部差距，也就不可能实现“共同富裕”，甚至还会影响到社会的稳定。从政治意义上讲，西部地区是少数民族聚集区，许多省区地处边疆，边防线长。因此，加快西部地区的发展，有利于增进各民族团结，有利于巩固国防，从而达到国家的长治久安，为现代化建设事业创造一个稳定团结的政治环境。但是从西部大开发的实践来看，还存在着认识不到位的问题，中央政府虽然高度重视，西部各省也积极主动，但是其他地区和部分人员存在着不同认识，未在全国形成高度一致的思想认识。在西部大开发中虽然国务院及有关部委颁布了十多个相关文件，但党中央至今没有颁布《中共中央关于西部大开发的决定》，从执政党的角度给予西部大开发充分的肯定。此外，人们仅从缩小东西部差距的角度来看待西部大开发的意义，而在建设全面小康社会、实现现代化、政治稳定、民主与法制建设、巩固国防等方面的认识还不到位。

（二）东西部区域差距呈扩大趋势

尽管1999年国家实施西部大开发以来，西部地区实现了较大的发展，但与东部的差距却呈现不断拉大的趋势。这种差距既有发展总体水平的差距，也有发展结构上的差距。具体表现在以下几个方面：一是从GDP总量比较来看，1999年东部地区的GDP总量为49 610.95亿元，西部地区为15 354.02亿元，东西部地区差额为34 256.93亿元，到2006年，东部地区的GDP增加到127 535.37亿元，西部地区增加到39 295.25亿元，东西部地区差额为88 240.12亿元。二是从东西部地区全社会固定资产投资来看，1999年东部地区的全社会固定资产投资总额为17 330.3亿元，西部地区为5 421.3亿元，东西部地区差额为11 909亿元，到2006年东部地区的全社会固定资产投资总额增加到54 546亿元，西部地区增加到21 916亿元，东西部地区差额为32 630亿元。三是从东西部地区地方财政收入比较来看，1999年东部地区的地方财政收入为3 322亿元，西部地区为1 029亿元，东西部地区差额为2 293亿元，到2006年东部地区的地方财政收入增加到10 844亿元，西部地区增加到3 059亿元，东西部地区差额为7 785亿元。四是从东西部地区城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入比较来看，1999年东部地区城镇居民人均可支配收入为7 288元，农村居民人均纯收入为3 345元，西部地区分别为5 284元和1 438元，东西部地区的差额分别为2 004元和1 907元；到2006年东部地区城镇居民人均可支配收入增加到14 894元，农村居民人均纯收入增加到5 813元，西部地区分别增加到9 545元和2 576元，东西部地区的差额分别为5 349元和3 237元。

(三) 区域建设的重点不突出

一个国家和一个区域的发展都离不开增长极的培育,而增长极就是区域建设的重点。尽管经过改革开放 30 年的发展,我国形成了长三角、珠三角、京津冀等增长极,极大地促进了区域经济的发展。但是在国家层面,国家提出了东部率先发展、西部大开发、中部崛起、东北老工业基地振兴的平衡发展战略,实质上是缺乏开发的重点,西部地区与东部、中部地区相比并未享受到更多的实质性优惠,很大程度上削弱了西部大开发战略的地位。同时,在西部各地区,缺乏有针对性的重点区域建设,人财物的分散度较高,聚集度不够,使得区域增长极带动作用不明显。例如,陕西提出的“关中率先发展,陕北跨越发展,陕南突破发展”的思路,虽然强调了各区域的共同发展,但是没有突出发展的重点,缺乏对重点区域的强调。

(四) 资源开发与利用机制不健全

西部的落后,本质上是机制的落后和制度性创新的落后。西部开发的关键在于,要进行区域经济发展机制的变革,尤其是要建立健全资源开发与利用的机制。一方面在政府引导和市场机制的有效结合的基础上,建立起自主灵活的资源开发机制,为西部经济发展提供良好的环境,在西部地区形成一大批具有生机与活力的开发主体;另外一方面健全资源利用机制,提高西部资源开发利用的效率,处理好资源开发与环境保护、经济发展以及提高当地居民收入的关系。但是当前,西部开发中资源开发与利用机制仍不健全,具体来讲,一是在西部资源的开发中,没有建立开发主体的平等机制,中央企业垄断开发经营的问题较为严重;二是没有处理好资源开发中中央利益、地方利益、当地居民利益的关系,补偿机制不健全,地方利益和当地居民利益得不到保证,开发中的各方矛盾日益尖锐;三是外来企业与地方企业衔接机制不健全,资源开发轰轰烈烈,但本地没有像样的企业来配套,造成了资源加工的产业链条太短,往往重视资源开采,忽视资源的深加工,产业附加值低,产业结构呈畸形发展,资源开发没有有效地促进当地企业的发展;四是可持续发展机制不健全,资源开发造成的环境污染、水土流失等问题得不到有效解决,资源开发中的短期行为依然存在;五是外来开发商的利润(资金)再投入机制不健全,很多外资将赚取的利润转移,其目的仅仅是利用西部资源,外资与当地发展的结合不够;六是产业协调发展机制不健全,政府大都重视高产值、高税收、低关联度的“富国产业”,轻视低产值、低税收、高关联度、高就业率的“富民产业”,出现了经济总量增加迅速,经济实力发展较快,而广大群众收入增加较慢,贫富两极分化极其严重的现象。

(五) 西部大开发政策创新不足

在市场经济条件下,如果没有中央政府对西部大开发的投入和政策倾斜,没有比东部地区更加宽松、更加灵活、更加优惠的政策支持,西部大开发战略的实施是难以达到预期目标的。从政策的角度看,在西部大开发中虽然中央政府出台了有关税收、民间资本进入、吸引外资、少数民族经济发展等方面的优惠政策,但力度较小,范围较窄,不

足以刺激西部大开发。具体来讲：一是增值税分配政策不科学，深加工、精加工产业带来的附加值不足以调动地方政府的积极性；二是矿产资源及其他资源的收益分配政策不合理，当地居民的收益缺乏政策保障；三是特殊的财税政策和资本市场政策不到位，中央既未出台发行地方政府债券方面的政策，也未设立开发基金、实行不同的利率政策，使得西部地区资本市场的发展滞后；四是特别开发区政策不到位，没有出台设立“开发特区”等方面的政策，无法解决市场经济的平等性与对落后地区倾斜政策的矛盾问题。

（六）西部大开发的软环境亟待优化

西部的发展需要吸引投资、技术并留住人才，而这主要依赖于良好的“软环境”。除了在人才引进、投资保护、税收优惠等方面采取一系列特殊政策外，这种“软环境”主要体现在四个方面：竞争开放的思想观念、廉洁高效的行政机制、公正公平的法律环境和良好的人才环境。西部大开发9年以来，西部大开发的软环境在一定程度上有所改善。但是，从西部大开发软环境的总体来看，西部经济发展的软环境还没有得到根本性的改善，还存在一些问题：一是西部居民的观念相对落后，生产方式与生活方式滞后，改革意识、开放意识、市场意识、竞争意识、自强意识、创新意识等相对落后于东部地区，而地域封闭意识、传统保守意识、小农意识等又较东部地区更为严重，制约着西部地区人民的积极性、创造性和自主性的充分发挥，影响着区域经济效益的提高。二是政府的服务意识、服务手段、服务态度等不能很好地适应西部大开发的需要。西部地区体制和机制转换滞后。三是非公有制经济发展不足，市场化程度相对较低，人才环境改善不到位，导致了人才的不断流失。

三、进一步推进西部大开发的基本思路

（一）塑造一个环境

通过9年来的开发建设，西部地区经济发展的硬环境得到了较大程度的改善，但是软环境需要进一步的优化。一是要在西部形成竞争开放的思想观念。通过宣传和教育，冲击和改变西部地区群众落后、封闭、保守的思想观念、价值标准和生产生活方式，从根本上改变小农经济观念和传统的计划经济观念，培养符合市场经济的观念意识和行为准则，树立改革开放意识、创新意识、竞争意识、风险意识等；同时政府要引导当地群众转变观念，转变生活方式与生产方式，适应市场经济的发展。二是进一步转变政府职能。西部地方政府对企业的扶持要由提供优惠政策转变到提供优质服务上来，切实保护投资者和经营者的合法权益。三是促进非公有制经济的发展。西部地方政府要把精力放在为民营企业、中小企业发展提供信息、沟通流通渠道、协调关系等服务上来；整顿社会治安，为企业的发展提供保护。四是加强人才开发，促进科技教育加快发展。认真落实西部地区人才开发规划，加大干部交流和人才培训力度；大力发展西部的教育文化事业，不断提高西部地区群众的文化素质。

(二) 抓住一个重点

从1999年建设山川秀美的西部开始,西部大开发始终围绕西部生态环境的建设展开。经过9年的建设,退耕还林等一系列措施收到了较大成效,西部的生态环境得到了极大改善。因此,未来西部大开发仍应抓住生态环境建设不放松,同时将生态环境建设与产业发展相结合,即要抓住生态产业建设这个重点。首先,西部地区具有发展生态产业的自然基础:一是退耕还林使得生态环境改善,生态产品增多;二是西部资源开发收益增加,政府有实力扶植生态产业的发展。其次,西部地区发展生态产业是其实现可持续发展的必由之路。建立以“自然平衡”为前提、以和谐共生为基础、以持续发展为目标、以综合效益为内容的生态产业,是继经济技术开发、高新技术产业开发之后的第三代产业,是革除工业文明弊端,继续保持经济持续增长,实现西部地区可持续发展的着力点。西部地区要发展生态产业:一是发展无公害、绿色的、有机的生态农业,大力创办绿色基地,积极发展绿色产业。要充分利用退耕还林带来的绿色资源,开发具有地方特色的绿色农业产品。二是发展无污染、低消耗、资源再利用的生态工业。从本地资源优势出发,用先进生态技术促进产业发展,走新型工业化发展道路,积极发展循环经济。三是发展生态旅游。要根据旅游相关要素的要求,不断完善旅游基础设施建设,进一步提高旅游景区通达率和接待能力,将自然生态与人文生态相结合,加快景区景点建设,有效增强景区景点吸引力,实现生态旅游跨越式发展。此外,还要研究、宣传生态文化,建立生态机制,确保生态产业的健康发展。

(三) 培育一个主体

回顾西部大开发9年,西部地区与东部地区相比一个重要的差距在于西部地区的非公有制企业发展滞后。因此,要始终抓住非公有制企业这一主体,促进非公有制企业发展。第一,在观念认识上实现新突破。一是要破除对非公有制经济的不公正认识,要认识到其在经济发展、社会进步、社会稳定等方面的作用;二是树立与非公有制经济大发展相适应的新观念:包括“发展非公有制经济就是培育新的经济增长点”、“不求所有,但求所得”等观念,大力促进非公有制企业发展。第二,促进非公有制经济上档次、上规模。要在增加其数量的同时,引导其开展创新活动,建立现代企业制度,提高企业自身水平。第三,规范政府行为,为非公有制经济发展创造良好的环境。发挥政府服务、引导、协调、监督的职能,建立高效、快捷的服务体系,促进非公有制经济健康发展。

(四) 围绕一个中心

区域开发的经验表明,产业是区域经济发展的载体,能否建立具有特色和竞争力的产业体系,是区域发展的关键所在。因此,西部大开发要始终围绕产业发展这一中心展开,集中力量抓好载体建设。第一,要发展特色产业,构建具有西部特色的产业体系。具体来讲:一是要充分发挥西部的资源优势,通过对这些资源的深加工、精加工,将资源优势转化为产业优势和市场优势;二是深度挖掘西部的产品特色,开发具有西部特色的产品,打造西部特色产品品牌;三是产业的选择要反映西部的优势,打造具有西部特

色的产业体系。第二,要发展“富民产业”。笔者认为,可以将产业划分为“富国产业”与“富民产业”两个类型:其中“富国产业”是指高产值、高税收,但是低关联度、低就业率的产业,是富国、富政府的产业,如石油、煤炭产业等;“富民产业”是指低产值、低税收,但是高关联度、高就业率的产业,是富民产业,如农产品加工业。作为地方政府,既要富政府,又要富民,因而两类产业都应发展,不能盲目发展某一种产业。但就西部目前发展的现状来看,政府往往更多关注的是“富国产业”,对于“富民产业”的关注不够,这不符合未来资源性产业的转型和广大群众的利益。因此,在抓产业发展这一中心时,必须要重视“富民产业”的发展。

(五) 依靠一个动力

西部地区发展的关键是体制改革,体制改革是西部地区跨越式发展的内在动力。对于当前西部经济的发展而言,体制改革的关键是资源开发与利用机制的健全与完善。具体而言:一是合理划分矿产资源的产权。按照矿产资源是国有的、而西部地方政府也是国家的一个组成部分的原则,合理分割矿产资源权,打破中央企业垄断资源开发的局面。在中央政府的调控下,允许地方政府开发部分矿产资源。二是建立矿产资源折旧机制。仿照固定资产折旧办法,提高矿产资源开发的折旧率。本着对当地人民负责及可持续发展的原则,加大折旧力度,提取足够的折旧费。完善资源折旧机制,堵塞资源开发中的漏洞,搞好资源开发中的生态环境建设。三是采取股份制形式开发矿产资源。科学、合理处理西部开发中的中央政府、地方政府、当地居民的利益关系,三方按一定比例以产权方式入股,并吸引社会资本,成立规范的股份制开发公司。将资源开发中的各方利益统一于股份制企业中,通过好的经营方式来实现各方利益,减少资源开发中的矛盾。四是建立外来开发企业与地方企业对接机制。在开发中要注重以外来企业带动本地企业,建立对接机制,加强培育本地企业与产业,在外来企业和本地企业之间建立合理的产业配套关系,延长产业链条,提高产业附加值,推动地方经济发展。

(六) 突出一个根本

西部地区的经济发展不能单靠西部地区的自身努力,还需要国家发挥宏观调控的作用,通过特殊政策加快西部地区经济实现跨越式的发展。西部大开发要始终抓住中央政策创新这一根本,只有西部地区具有了其他地区不具备的特殊政策,才能够在当前的市场经济条件下实现资源向西部集聚,西部大开发也才能真正地被凸显出来。为此,在进一步推进西部大开发的过程中,建议国家出台一些特殊政策:一是建议设立国家级“西部大开发特区”或“开发区”。如建议将以西安为中心的大关中经济区确定为国家自主创新综合改革试验区,将以榆林为中心的陕晋蒙甘宁能源基地确定为国家级“西部能源开发特区”,通过开发特区建设,提高资源产业开发的积聚水平与配套能力,提高产业厚度,提高产业的技术含量和附加值。二是设立西部大开发基金。如由中央政府、地方政府、用人单位三方共同出资设立西部大开发人才基金,加大对西部大开发人才引进与使用的支持力度。三是中央政府实行宏观调控的差异政策。中央应充分考虑西部企业的实际状况,在调整的时序上和力度上将西部与东部有所区别,不搞一刀切,给西部企业