

“十一五”国家重点图书出版规划

中国经济问题丛书

XIBU DAKAIFA XINXUANZE

西部大开发新选择

从政策倾斜到战略性新兴产业结构布局

江世银 著

中国人民大学出版社



“十一五”国家重点图书出版规划



中国经济问题丛书

ZHONG GUO JING JI WEN TI CONG SHU

西部大开发新选择

——从政策倾斜到战略性产业结构布局

XIBU DAKAIFA XINXUANZE

江世银 著



中国人民大学出版社



《中国经济问题丛书》

总 序

经济理论的发展与变化是和经济实践紧密联系的，在我国继续向社会主义市场经济体制过渡的今天，实践在呼唤经济学的发展和繁荣；同时，实践也为经济学的发展创造着条件。

中国的市场化改革是没有先例的，又没有现成的经济理论作指导，这是中国学者遇到的前所未有的挑战。他山之石，可以攻玉。随着一大批西方经济理论译介进来，以及一大批具有现代经济学素养的人成长起来，认识和解决中国问题开始有了全新的工具和视角。理论和实践是互动的，中国这块独一无二的“试验田”在借鉴和运用现代经济理论的同时，势必会为经济理论的发展注



入新的活力，成为其发展的重要推动力量，而建立在探讨中国经济问题基础之上的经济学也才有望真正出现。中国经济问题正是在这个大背景下获得了特别的意义。

我们策划出版《中国经济问题丛书》的主要目的是为了鼓励经济学者的创新和探索精神，继续推动中国经济学研究的进步和繁荣，在中国经济学学术著作的出版园林中，创建一个适宜新思想生长的园地，为中国的经济理论界和实际部门的探索者提供一个发表高水平研究成果的场所，使这套丛书成为国内外读者了解中国经济学和经济现实发展态势的必不可少的重要读物。

中国经济问题的独特性和紧迫性，将给中国学者以广阔的发展空间。丛书以中国经济问题为切入点，强调运用现代经济学方法来探究中国改革开放和经济发展中面临的热点、难点问题。丛书以学术为生命，以促进中国经济与中国经济学的双重发展为己任，选题论证采用“双向匿名评审制度”与专家约稿相结合，以期在经济学界培育出一批具有理性与探索精神的中国学术先锋。中国是研究经济学的最好土壤，在这块土地上只要勤于耕耘，善于耕耘，就一定能结出丰硕的果实。



序 言

中国不是唯一的存在地区发展差距的国家。地区发展差距是各国经济发展过程中一个带有共同性的问题，发展的不平衡是所有现代国家特别是大国的普遍现象。中国不仅是世界上最大的发展中国家，而且也是地区发展很不平衡的国家之一。地区发展差距的扩大不仅会影响一国的经济发展，而且还会带来其他的政治和社会稳定问题。联合国欧洲经济委员会曾专门论证：穷国国内地区不平衡要比富国大得多。富国的地区发展不平衡在富国缩小，而在穷国却扩大，地区发展差距终究是一个发展中的问题。

我国存在着东、中、西部地区较大的发展差距，其中既有自然条件、历史基础、交



通运输发展状况等方面的原因，又有国家的区域经济政策和区域战略性产业结构布局等因素的影响。我国东部地区凭借其得天独厚的区位优势，较为发达先进；中部地区处于承东启西的过渡地带，虽比不上东部发达地区，但比西部落后地区发达先进；广大的西部地区民族众多，人口相对稀少，由于诸多原因，至今较为落后。我们已认识到东、中、西部地区发展差距较大的问题不利于全国经济的快速发展，因而需要统筹区域经济发展，来实现东、中、西部地区的协调发展。解决这一问题的唯一途径就是要逐步地开发西部地区，加快西部地区的发展步伐。政府如何统筹区域经济发展，发挥应有的作用，制定有效的区域经济政策，加快西部地区经济发展，逐步缩小东、中、西部地区发展差距，成为理论和实际工作者面临的一个重要课题。

世纪之交，我国开始实施了西部大开发战略。积极推进西部大开发，促进地区经济协调发展，就是根据客观实际而提出的发展战略。实施西部大开发战略，加快西部地区发展，是我国实现现代化战略的重要组成部分，是党中央高瞻远瞩、总揽全局、面向新世纪作出的重大决策，具有十分重大的经济和政治意义。西部大开发意味着西部地区经济将从缓慢发展转变为快速大发展。为体现国家对西部地区的重点支持，国务院制定了实施西部大开发的若干政策措施。西部大开发注重基础设施和生态环保建设，已取得了一定的成绩。西部大开发政策是对西部地区实行一种倾斜和优惠的政策。这种倾斜和优惠政策最初的实施效应是明显的，随着实施6年多的西部大开发战略，这种政策效应呈递减的趋势。在我国东、中、西部地区发展差距仍然较大的情况下，还需要继续推进西部大开发战略，以此逐步缩小地区发展差距。



不过，继续推进西部大开发，还需要探索和尝试新思路、新办法，采取更加有效的对策。国务院西部开发办副主任王金祥（2005）接受《西部时报》记者专访时说，“要深入研究西部地区重大产业布局问题。统筹区域发展，调整和优化全国重大产业布局，提高国民经济整体竞争能力，这一直是党中央、国务院领导高度重视的问题。要在研究全国水利、交通、能源等重大基础设施建设规划时，统筹考虑西部大开发的客观需要和可能，努力做到由国家投资或需要国家核准的重点项目，只要西部地区有资源、有市场就优先布局在西部地区，将‘简单卖资源’与‘提高就地加工转化资源比重’以及延长产业链条有机地结合起来，真正发挥好、利用好西部具有比较优势的工业资源。”国家已认识到深入研究西部地区重大产业布局问题和调整与优化全国重大产业布局的重要性，正是由于政策实施效应的递减性，所以我们要用新的思路和办法继续推进西部大开发，实现由政策倾斜向西部地区战略性产业结构布局转变。



目 录

导 言	1
一、选题背景	1
二、选题意义和研究价值	3
三、本书研究的主要内容、 重点难点和主要观点	5
四、本书的创新之处、研究 思路和方法	9
第 1 章 西部大开发战略政策 的实施情况	14
一、实施落后地区开发的 区域经济政策概述	15
二、区域经济政策对落后地区 经济发展的影响	19



	三、我国 6 年来实施西部大开发战略 所采取的政策	42
	四、我国 6 年来的西部大开发战略政策 的实施情况	49
第 2 章	实施西部大开发战略前后的东、中、 西部地区发展差距	66
	一、测定地区发展差距的依据和标准	67
	二、实施西部大开发战略前后的东、 中、西部地区发展差距	82
	三、我国未来东、中、西部地区发展 差距的趋势分析	111
	四、实施西部大开发 6 年来我国仍存在 较大的东、中、西部地区发展差距 的原因分析	115
第 3 章	实施西部大开发战略政策的效应评价 和经验总结	125
	一、区域经济政策实施效应评价	126
	二、西部大开发战略的政策实施 效应评价	131
	三、西部大开发战略优惠政策实施 的局限性	149
	四、西部大开发战略政策实施的 经验总结	165
第 4 章	在继续实施西部大开发战略中推进从政策 倾斜到西部地区战略性产业结构布局转变 的必要性	175
	一、继续推进西部大开发的各种	



	政策主张	176
	二、在继续实施西部大开发战略中推进 从政策倾斜到西部地区战略性产业 结构布局转变的必要性	184
	三、什么是区域战略性产业结构布局	199
	四、西部地区战略性产业结构布局 的理论基础	218
第 5 章	继续推进西部大开发的战略性产业结构 布局的方案设计	224
	一、区域战略性产业结构布局的已有 相关数学模型	225
	二、西部地区战略性产业结构布局的 最优化模型建立	227
	三、西部地区战略性产业结构布局最优化 指标体系设计	232
	四、西部各省区市战略性产业结构合理 布局的数学模型建立和各主要的 战略性产业	239
	五、西部地区战略性产业结构布局 可供选择的设计方案	241
第 6 章	西部地区战略性产业结构布局的 内外条件分析	246
	一、西部地区战略性产业结构的 布局状况	247
	二、西部地区战略性产业结构合理布局 的利弊条件分析	256
	三、西部各省区市战略性产业结构合理	



	布局的利弊条件分析	272
	四、在继续推进西部大开发时实施从政策 倾斜到西部地区战略性产业结构 布局转变的原则	275
第 7 章	西部地区战略性产业结构的合理布局	282
	一、西部地区战略性产业结构的 总体布局	283
	二、西部地区战略性产业结构的 具体布局	287
	三、西部各省区市战略性产业结构 的合理布局	304
第 8 章	继续推进西部大开发战略的财政货币政策、 产业政策、人力政策和立法政策	311
	一、继续推进西部大开发战略的 财政政策	312
	二、继续推进西部大开发战略的 货币政策	321
	三、继续推进西部大开发战略的 产业政策	330
	四、继续推进西部大开发战略的 人力政策	333
	五、继续推进西部大开发战略的 立法政策	342
第 9 章	继续推进西部大开发的战略性产业 结构布局政策	350
	一、区域战略性新兴产业结构布局政策存在 的必要性	351



二、发挥自组织机制在继续推进西部大开发 战略性新兴产业布局中的重要作用	355
三、发挥政府在继续推进西部大开发战略性 产业结构布局中的引导作用	362
四、实现在战略性新兴产业布局中 的市场自组织机制与政府 引导作用的有机结合	371
主 要 参考文献	374
后 记	382



导 言

一、选题背景

当今世界各国，无论是发达资本主义国家还是发展中国家，普遍存在着东西南北等区域经济发展差距问题。如何缩小区域经济发展差距、统筹区域经济发展、实现区域协调发展是各国普遍关注的热门话题之一，也是我国在 21 世纪迫切需要解决的重大问题之一。为了解决这个问题，我国在世纪之交开始实施了西部大开发战略。很多学者从各个不同侧面对西部大开发战略进行了广泛的探讨，取得了很好的成果。西部大开发备受关注，其实施已获得了一定的效果，



这不能不说与西部大开发战略实施的研究和指导密切相关。

实施西部大开发，加快西部地区发展，是党中央从我国社会主义现代化建设全局出发作出的重大战略决策。实施西部大开发战略6年多来，在党中央、国务院的正确领导下，国家在规划指导、政策支持、资金投入、项目安排等方面加大了对西部地区的支持力度。经过各地区、各部门尤其是西部地区的共同努力，西部大开发开局良好，西部地区经济社会已获得了快速发展，取得了明显进步。但是，我国东、中、西部地区发展差距仍然很大，需要采取更加有效的对策继续推进西部大开发战略。西部地区为什么没有获得东部地区那样的高速增长？或者说，西部大开发应该从哪里切入去解决西部地区的发展问题？本书认为过去实施的西部大开发战略对策更多的是依靠国债、转移支付和国家财政投资等财政政策，这种政策的最初效应是明显的。现在需要进行政策调整，更多地依靠从政策倾斜到西部地区战略性产业结构布局的转变，从短期需求的财政货币政策到长期供给的产业结构和短期需求的财政货币政策相结合的转变，以及恰到好处的人力政策的协调配合。理论界和实际工作部门就推进西部大开发战略进行了很有价值的探索，取得了不少优秀成果，但也存在着明显的不足。

一是综合性研究不足，即对某一方面的问题研究居多，如国债、财政投资、税收优惠和转移支付中的某一问题等，而对诸如推进西部大开发战略各政策的综合协调研究明显不足。

二是可操作性研究不足，即对理论性、描述性或经验性的研究居多，而根据推进西部大开发战略的环境，研究提出具体可行的操作性政策措施方面，存在着明显不足。



三是定量研究不足，即定性研究居多，而结合推进西部大开发战略实际，从多学科角度进行综合研究，用现代复杂科学方法和数量经济方法，研究西部地区战略性产业结构布局问题，存在着明显不足。

四是对战略性研究不足，即对短期性的需求政策如国债、转移支付、财政投资研究得多，而对长远性、战略性的供给政策如西部地区战略性产业结构布局政策研究得少。

五是对西部地区的研究多于对战略性产业的研究。自从国家提出实施西部大开发以来，我国出现了一股西部地区研究热，研究西部地区问题的多，实际执行的少，以至有人说西部大开发是“西部大开会”。尽管对西部地区研究得多，有丰富的专门文献，但对战略性产业特别是对西部地区战略性产业结构研究的专门文献并不多。李耀新的《战略性产业论》从投入产出等方面分析了战略性产业的确立，有一定的参考价值。缪其浩有关信息产业的文章最早提出了在上海首先发展信息产业的观点。有关电子信息、旅游产业的文献相对较多，但作为战略性产业与西部地区结合起来研究的较少。

二、选题意义和研究价值

正是基于上述状况，本书才选择了这样一个具有重大意义的理论性深和实践性强的研究课题。(1) 本课题研究具有重要的理论意义，可以丰富大国落后地区大开发的成功经验和失败教训，从而形成有中国特色的落后地区开发理论。



(2) 本课题研究具有重要的实践意义,不仅可以总结过去实施西部大开发的经验,而且可以提高继续推进西部大开发战略实施对策的针对性和有效性。(3) 本课题研究不仅关系到西部地区的稳定和发展,而且关系到全国宏观经济整体效益的提高和国民经济的持续快速健康发展。本书的选题意义正在于此。本课题正是要对继续推进的西部大开发战略对策进行进一步的系统研究,以提出更有针对性的、可实际操作的具体对策。

本课题研究具有重要的实际应用价值。

(1) 西部地区战略性产业结构布局问题是西部地区经济发展中的核心问题。要促使西部地区经济持续、快速、健康发展,就要研究其产业结构调整 and 战略性产业结构布局问题,以获得正确的认识来指导实践。在这种背景下,研究西部地区产业结构调整与战略性产业结构布局问题无疑具有重要的实践参考价值。从过去实施西部大开发的过程来看,往往先行动,再论证其合理性和可行性,最后进行规划。一些地方政府投资管理水平低,几乎没有按照建立科学化、民主化的投资决策机制来考虑建设项目,或者是靠“拍脑袋”,或者是为了“出政绩”。许多重大建设项目前期工作没做好,不是项目刚刚开工就发现有重大技术缺陷,就是在建设项目完工之时即成为企业亏损之日。许多项目建成之后就陷入了严重的亏损状态。这样的投资项目搞得越多,国家背的包袱就越大。一些项目立项盲目性大,往往是凭借与上级主管部门的关系得到审批,或根据某些领导的主观意愿,先有结论,后找依据,缺乏严格的可行性论证。西部有些地区不能按自然规律、经济规律、科学规律办事,导致西部大开发一开始就出现新一轮的生态破坏、盲目发展,尤其是那些综合



性的大型建设项目，如果未经谨慎的科学论证，一旦上马就会给生态环境带来破坏。在国债资金的分配使用上，一些地区和单位存在虚报项目，骗取、挪用国债资金，项目管理不严格、工程质量不高以及损失浪费等问题。所以，对继续推进的西部大开发战略对策进行进一步的系统研究具有重要的价值。

(2) 本书将对实施西部大开发战略前后的东、中、西部地区发展差距、战略性产业结构布局和实施政策的历史沿革进行系统的梳理，在此基础上进行调查研究，对西部地区战略性产业结构布局的有利条件和不利因素进行深刻分析，较完整地把握西部地区战略性产业结构布局情况，并以此为依据提出西部地区未来战略性产业结构布局对策。在继续推进西部大开发战略的今天，这种典型研究具有重要的应用价值。

三、本书研究的主要内容、重点难点和主要观点

(一) 本书研究的主要内容

本书的主要内容包括 10 个部分。它们是：导言。第一章，西部大开发战略政策的实施情况。第二章，实施西部大开发战略前后的东、中、西部地区发展差距。第三章，实施西部大开发战略政策的效应评价和经验总结。第四章，在继续实施西部大开发战略中推进从政策倾斜到西部地区战略性产业结构布局转变的必要性。第五章，继续推进西部大开发的战略性产业结构布局的方案设计。第六章，西部地区战略性产业结构布局的内外条件分析。第七章，西部地区战略性