



华夏英才基金学术文库

1-127.4
347

21世纪中国西部发展探索

赵曦 著

科学出版社

2002

图书在版编目(CIP)数据

21 世纪中国西部发展探索/赵曦著.—北京：科学出版社，2002. 8
ISBN 7-03-010463-3

I. 2… II. ①赵… 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 037813 号

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学院印刷厂 印刷

科学出版社编务公司编辑制作

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2002 年 8 月第 一 版 开本：890×1240 A5

2002 年 8 月第一次印刷 印张：8

印数：1~2 000 字数：253 000

定价：20.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换〈科印〉)

前 言

具有全局意义的中国西部大开发战略已经拉开帷幕，依托中央区域发展政策的强力牵引，中国国民经济空间发展进入了一个崭新的历史时期，全面、系统的反思新中国建立以来西部地区经济发展的历史进程和现实态势，冷静、客观地分析西部地区在中央实施西部大开发战略背景下所面临的若干问题、困难、障碍和一系列重大历史机遇，并审慎地探索、研究 21 世纪中国西部地区经济超常规发展的战略思路与基本途径，对于进一步解放思想、更新观念、统一认识、明确思路，大幅度推动西部区域资源开发与转换进程、促进产业结构的战略性调整、全方位扩大对外开放的范围、层次和力度、逐步建立和完善社会主义市场经济框架结构，具有非常重要的现实意义和长远意义。

本研究的基本目的是力图运用区域经济学和发展经济学的基本理论，围绕 21 世纪中国西部大开发战略的基本思路与战略途径、区域资源开发与转换、产业发展与结构调整、传统农业改造、人口发展与城市化、少数民族地区经济、社会进步、贫困地区稳定脱贫方式的选择、对外开放与发展等问题进行综合性的分析和研究。在研究方法上采用调查研究、比较研究和实证研究方法，在研究内容上将制度创新和技术创新作为本研究的主线，并将提出针对性的政策建议作为本研究的基本任务。

在项目立项和展开研究过程中，我发现本研究所要解决的重点和难点问题：中央区域发展战略的调整究竟给西部地区带来那些历史机遇与严峻挑战？具有全局意义的西部大开发战略应当选择什么样的开发思路与模式？21 世纪中国国民经济空间发展格局中西部地区如何有效地选择资源开发、转换策略和经济发展的方式？如何处理好资源开发与科技进步、产业结构调整 and 可持续发展的关系？如何改造传统农业改造与乡镇企业的重组、转制与更新？西部地区城市化发展战略的重点是大城市、中小城市还是农村小城镇？西部贫困地区、特别是少数民族地区如何稳定的摆脱贫困走向富裕？西部地区如何有效地扩大对外开放的层

次、范围和力度？西部地区如何保持资源、经济和社会的协调发展与相互促进？本项研究的体系设计和篇章结构就是围绕上述重点和难点问题展开的。本书不是关于西部大开发战略研究的一部专著，在研究体系的设计中，我试图把西部大开发纳入 21 世纪中国西部地区经济社会的总体发展过程之中，尽管西部大开发可能是整个 21 世纪西部经济社会发展的最主要的部分和最基本的任务。

本书的主要内容和基本观点概述如下：

(1) 对新中国建立以来国民经济空间发展的历史进程进行全面反思后不难看出，中央区域发展战略的阶段性的调整对于区域资源配置与要素流动、生产力布局与产业结构的形成具有重要的宏观诱导作用。中国西部地区的工业化是在西部地区极其落后的基础上和较短时间内起步的，这种通过计划手段强力推动的工业化战略取得了伟大的成就。旧中国西部地区没有现代工业及新中国建国初期那种工业布局偏集于东部沿海地区的极不合理的状况成为历史。中央政府通过直接的、纵向的资源配置方式在推进西部工业化、实现大规模资本积累的道路上，达到了其他发展中国家难以达到的目标。如果说几千年来西部地区从未得到过真正意义上的开发的话，那么新中国建立后中央政府实施的高度集中的倾斜式西部工业化战略是西部地区发展面临的第一次历史机遇。但是由于西部地区独特的政治、经济和社会文化背景，在倾斜式的西部工业化战略推进过程中，西部地区的二元经济结构日益明显且整个国民经济运行效率优化度降低。改革开放以后，中央政府根据国民经济社会发展战略的转换和国际政治经济形势的变化，中央对区域经济发展战略进行了重大调整，在指导思想首先经历了从注重公平的“均衡发展论”向注重效率的“非均衡发展论”的转变，在实践上以经济特区的设立为标志进而全面实施沿海地区发展战略，对东部地区经济的超常规增长乃至迅速提高国家的综合实力、提高产业发展水平、缩小与发达国家的差距产生了积极作用，但是加快东部沿海地区经济发展战略也带来了一些难以克服的矛盾和问题，最显著的表现就是东部与中西部地区的经济差距进一步扩大了。20 世纪 90 年代以后，中央政府把地区经济的协调发展作为国民经济的重大战略任务，出台了一系列重大政策和措施，为实施全面的西部开发战略奠定了初步的基础。

(2) 20 世纪末，中央政府开始实施区域经济发展战略重点的向西转

移,要求西部在资源富集、地域广阔、沿边沿江地区对外开放优势明显的基础上,适应市场经济要求,加快改革开放步伐,加强水利、交通、通讯等基础设施建设,充分利用现存的经济技术基础,发挥资源优势,大力发展农牧业及其加工业,开发能源和矿产资源,积极发展优势产业和产品,提高加工深度,使资源优势逐步转化为经济优势。在世纪之交,中央明确提出要实施西部大开发战略,给西部地区发展带来了一系列前所未有的历史机遇和严峻挑战,西部大开发战略的实施,尤其是规范实行中央财政转移支付制度、增加对西部地区的财政支持、优先在西部地区安排资源开发和基础设施建设项目、提高国家政策性贷款用于西部地区的比重、引导国际金融组织和外国政府贷款进入西部的比重、加大对西部贫困地区的支持力度、扶持少数民族地区经济发展、制订优惠政策鼓励东部沿海地区与西部地区进行经济联合和技术合作,将给西部地区的资源开发进程的加快、基础设施建设规模的扩大、人力资本投资水平的提高、生态环境、社会环境的改善以及全方位对外开放与发展带来一系列前所未有的历史机遇,并对中国西部地区跨世纪稳定与可持续发展产生了重大的积极影响。严峻的挑战主要表现在市场经济的发展条件、西部地区的制度约束、资源转换能力薄弱、知识创新能力不强、农村贫困面积广大、区域开放程度不高等等,其中最突出的表现就是,在西部还没有完成工业化的历史任务、还没有真正实现农业社会向工业社会转型的时候,知识经济已经成为世界经济发展的主流,这些挑战既是实施西部大开发战略面临的挑战,也是整个 21 世纪西部地区经济社会发展面临的长期挑战。

(3) 根据中央政府西部大开发战略的政策导向及西部地区自然、经济和社会的发展特点与基本态势,西部大开发战略的主要内容、实施步骤应该是:在广泛吸收、借鉴世界发达国家和发展中国家区域开发成功模式与经验的基础上,建立高效率的西部大开发战略领导机构和组织体系;制订一系列西部开发法律法规和政策措施,邀请具有世界水平的经济学家、战略学家、规划专家、生态学家对西部大开发进行全面、周密的规划;先期进行以道路交通、邮电通讯为主体的基础设施建设,高度重视人力资本的投资,彻底解决西部地区人力素质低下的问题;积极调整产业结构,优先发展高科技产业和旅游业,促进基础产业技术进步;采取满足基本需要战略稳定解决农村贫困人口的温饱问题,迅速缓解和逐

步消除贫困；在资源开发过程中，重视保护生态环境，实现人口、资源、环境的良性循环和经济社会可持续发展；全方位扩大对外开放的范围、层次和力度，最终形成开放性的西部社会经济结构。

(4) 解放以后，我国实施的经济管理体制是高度集中的计划管理体制，这种高度集中的资源计划配置方式对于新中国工业体系和国民经济体系的建立产生了深远的历史影响，也带来了一系列消极的后果，针对高度集中的计划管理体制和资源配置方式的弊病进行的改革，是 20 世纪 80 年代和 90 年代中国经济管理体制改革的主题。经过 20 多年来艰难曲折的理论探索和改革实践以后，社会主义市场经济体制框架初步建立起来，在市场化条件下推进 21 世纪中国的经济社会发展，西部地区的发展面临着计划经济体制仍占主导地位、市场配置资源作用不明显、国有企业战略性改组进程缓慢、非公有制经济发展滞后、投资融资体制改革进程不快、产业结构初级化特征显著、对外开放范围小、层次低等严重体制性障碍。跨越西部经济发展的体制性障碍的根本出路在于全面的、彻底的和系统的推进市场化改革。西部地区必须进一步彻底解放思想、转变观念、统一认识、明确思路，以审批制度改革、转换政府职能为突破口，以经济结构调整为主线，以国有企业体制改革为重点，改革开放和科技进步为动力，人力资源开发为基础，自力更生、艰苦奋斗、奋发拼搏、敢为人先，尽快破除计划经济的体制障碍，建立和完善社会主义市场经济体制，为实实在在地实现超常规跨越式发展创造制度空间。

(5) 中国西部地区幅员辽阔、自然景观地域分布明显、资源富集且地域组合条件优越，经济发展环境容量巨大，然而由于自然、经济、社会及历史文化多种因素的相互交织和相互制约，生产力发展程度低下，资源转换能力薄弱，生态环境问题突出，使现实经济社会发展和未来可持续发展都面临着特殊的矛盾和困难。主要表现在：地质地貌复杂、气候干旱多灾；水土流失严重、耕地承载能力脆弱；生态环境破坏、土地沙漠化加剧；环境污染普遍、治理难度较大。可持续发展是一种新的发展观，它的出发点是努力寻求一条人口、经济、社会、环境和资源相互协调的发展道路，它的目标是保证社会具有长期持续发展的能力，根据可持续发展的基本理论，在整个 21 世纪中国西部地区的资源开发中，西南资源富集区和西北资源富集区是资源开发的重点区域，能源、原材料产业、高科技产业、交通运输、邮电通讯等基础产业是资源开发的重

点产业。土地资源、水资源、森林资源、牧草资源和珍稀动植物的保护，长江、黄河上游的天然林保护工程、退耕还林(草)试点工程的全面展开、依靠科技进步实现环境治理和保护，是西部地区可持续发展战略的重点。

(6) 紧紧抓住产业结构调整的有力时机，从西部地区资源特点和自身优势出发，坚持以市场为导向，依靠科技进步，发展有市场前景的特色经济和优势产业，培育和形成新的经济增长点，是 21 世纪西部地区经济发展面临的最艰巨的工作任务之一。西部地区农业的发展必须积极推进农业结构的战略性调整，大幅度提高农业劳动生产率，着力发展适应市场需要的特色农业、生态农业和效益农业，加强草原和牧区建设，努力提高乡镇企业的素质、效益和水平，尽快实现西部农业由自然经济的生产方式向现代化生产方式转变，由粗放经营向集约化经营转变，把大力推进西部农业现代化水平提高作为 21 世纪西部经济发展的战略基础。西部地区有着极为丰富的自然旅游资源和人文旅游资源，其资源开发和产业发展在西部大开发战略中占有独特的地位。把旅游资源开发和旅游产业的发展作为西部地区经济结构调整的重点必须首先通过旅游管理体制的创新，切实突破目前因旅游资源开发管理中条块分割、机构庞杂、政出多门、相互掣肘导致旅游管理权责不明、各行其是、互不协调的权力冲突机制，形成全新的旅游管理运作体制，为把旅游业培育成西部各省(区)的支柱产业提供制度保证和组织保证。高科技产业的发展水平衡量一个国家或地区实力和国际地位的重要标志，西部各省(区)必须高度重视作为生产性投入的科技投入的增长速度，科技投入的增长速度必须高于经济发展的增长速度，经济建设的投入向科学技术倾斜，并逐渐形成西部地区科技与金融紧密结合的投资机制和多方式、多渠道的科技投入体系。不断以高新技术研究成果为主要资源和技术投入形成一批技术、知识和资金密集型的高附加值产品。并通过高科技产品的辐射扩散和市场交换，向其他产业延伸、嫁接、渗透和普及，把高新技术研究成果同西部丰富的自然资源结合，用高技术转换优势资源，大幅度提高资源使用效率和优势资源的转换率，促进高科技的产业化发展。基础产业在西部产业发展格局中所占份额极其重，有相当大的发展潜力，21 世纪西部产业的发展中，基础产业的发展必须根据国民经济结构调整、优化资源配置的目标，通过倾斜的财政政策、货币政策、价格政策和税收政策，重点推进西部基础产业的技术进步，提高资源利用深度，并逐步形

成基础产业的开放型循环。

(7) 城市化发展水平远远落后于工业化发展水平是西部区域经济社会发展最显著的特征,由于二元经济结构的阻隔性障碍,西部地区农村人口的城镇化水平非常低下,且城市发展速度缓慢、经济规模狭小、网络密度很低、发展不平衡,如果说全面推进西部地区的工业化进程是整个 21 世纪西部地区开发和发展最主要和最基本的战略任务的话,那么,数额庞大的农村人口的非农化和城镇化则是这个战略任务中最艰巨的历史任务,在 21 世纪西部地区的城市化发展战略中,应采取积极发展大城市、合理发展中小城市、加快发展农村小城镇的城市发展方针,形成以重庆、成都、西安、昆明、兰州等大城市为核心,中小城市为主体,小城镇为基础的西部城市网络体系。大城市发展的重点是城市产业结构的调整、升级与优化,城市内在质量、经济总量和现代化水平的提高,中小城市的发展重点是通过城市建设、管理创新,合理发展一批富有特色、专业性强的地级区域中小城市,与其附近大城市形成产业关联,加入大城市现代化产业的升级循环,并强化对县域经济和小城镇的辐射功能。农村小城镇建设是西部城市化推进的重点,其基本思路是:以户籍制度改革为突破口,以工业化发展和技术升级为基础,以加工业和第三产业为吸纳进入城镇农民就业的主要空间,以大力发展非公有制经济为组织形式,以城市开发区和中心城市工业小区为主要载体。

(8) 中国西部贫困地区是中国农村贫困地区反贫战略的重点和难点地区,中国西部贫困地区的发展状况如何,不仅直接关系到西部农村资源开发与转换进程、产业结构调整,而且在很大程度上影响、制约着西部不发达地区经济社会的整体演进、各地区、各民族的共同繁荣、共同进步,以及国家社会政治秩序的稳定。在中央政府宣布基本完成《国家八七扶贫攻坚计划》的情况下,21 世纪中国西部贫困地区的稳定脱贫任务依然非常艰巨,从全局上讲,没有西部贫困地区的稳定脱贫,西部农村的发展、西部大开发战略的实施都无从谈起。贫困是历史长期的积累,是自然、经济、社会多种因素相互交织形成的人类现象,西部贫困地区地质地貌复杂、自然灾害频繁、水土流失严重、生态环境恶化、生产方式落后、经济发展水平低下、基础设施薄弱、社会环境封闭,稳定解决贫困地区人口的温饱问题难度极大。中国西部贫困地区扶贫攻坚战略是在进一步加强物质救济和区域发展援助的基础上,逐步改变扶贫投入集

中于生产性投资的资源配置格局，从单纯通过区域开发或县域发展解决贫困问题的思路转到直接满足西部贫困地区最贫困人口的基本需要，并以此作为中国西部贫困地区发展的指导思想和主要政策调整思路，贯彻在中国西部贫困地区 21 世纪的发展之中。满足基本需要战略的主要内容是在全面地、实事求是地判定西部区域贫困形成的原因、贫困的运行机制和贫困人口分布特征的基础上，选择出最需要得到扶持的绝对贫困人口作为基本需要战略的实施对象，通过社会服务计划、教育培训计划和小额信贷计划的综合配套实施，向最贫困农村的绝对贫困人口提供信贷援助和其他投入物，使他们通过种养业以及与此相关的家庭手工业或农村日常服务业取得收入，首先解决绝对贫困人口的吃饭问题。同时组织贫困人口通过以工代赈方式进行大规模的贫困地区农村基础设施的开发建设，并加强人力资源开发，强调绝对贫困人口直接参与，通过创造就业机会、提高劳动生产率、增加绝对贫困人口收入等手段提高他们参与社会活动的权力和自力更生的程度，并依靠发挥其潜在活力来促进发展，从而使贫困人口在物质与精神两个方面逐步摆脱贫困。

(9) 中国西部少数民族地区人口众多且分布广泛，自然景观地域分布明显，人文旅游资源得天独厚，开发前景广阔，但由于历史发展原因，产业结构单一，经济发展层次多样，教育卫生事业发展落后，人力资本积累水平低下，西部少数民族地区的发展状况在西部地区的经济社会发展格局中占有特殊的地位。新中国建立以来，中央政府对西部少数民族地区的经济社会发展进行了大量的援助和扶持，少数民族地区的经济建设取得了巨大的成就，在 21 世纪西部少数民族的发展中，西部少数民族地区经济社会发展的战略重点是：坚持农牧业开发为基础、努力改善农牧业基本生产条件，严格控制人口增长，大力提高人口素质，加快资源开发进程，推动经济社会进步，全方位扩大对外开放，形成开放性的社会经济结构。

《21 世纪中国西部发展探索》是西南财经大学“211 工程”重点科研成果建设项目的最终成果，该项目的立项、调查和研究得到西南财经大学“211 工程”办公室、西南财经大学科研处的大力资助与协作，本书的编辑出版得到华夏英才基金的鼎力支持，西南财经大学雷起荃教授、

袁文平教授、唐克副教授、中共四川省委统战部杨泽群先生、张丽女士给予热情的帮助，科学出版社的彭克里先生对本书进行了细致、严谨的修订和编校，付出了辛勤的劳动，谨致以衷心的感谢！

赵 曦

2002 年 3 月于成都

目 录

前言

第一章 中央区域发展战略与地区经济发展 1

一、倾斜式西部工业化战略 1

二、优先发展东部地区的区域战略 5

三、区域经济协调发展战略 10

第二章 西部发展面临的机遇与挑战 20

一、西部战略地位的重新认识 20

二、经济发展战略重点的转移 22

三、西部大开发战略的提出 24

四、经济运行态势的变化 29

五、西部发展面临的严峻挑战 30

第三章 西部大开发战略的基本内容和实施步骤 41

一、战略准备与规划 42

二、基础设施的建设 45

三、产业结构的调整 48

四、人力资本的投资 53

五、消除农村贫困 58

六、生态保护与可持续发展 61

七、全方位扩大对外开放 65

第四章 资源配置市场化与市场化改革思路 70

一、资源配置市场化的历史进程 70

二、市场化发展面临的体制障碍 77

三、西部地区市场化改革的思路 82

第五章 资源开发、转换与可持续发展	89
一、资源环境状况与基本特征	89
二、资源环境障碍与可持续发展的制约因素	97
三、可持续发展的理论与实践	105
四、资源开发与可持续发展的基本方式与途径	114
第六章 重点产业的发展与产业技术进步	133
一、农业技术进步与生态农业的发展	133
二、旅游资源的开发和旅游产业的发展	141
三、高科技产业的发展	146
四、基础产业的技术进步	149
第七章 城市化与西部城市的发展	152
一、城市化与经济发展	152
二、城市化发展的基础与问题	157
三、城市化发展的战略与途径	163
第八章 贫困地区的发展与反贫战略的选择	173
一、中国农村贫困地区的严峻态势	173
二、贫困地区扶贫攻坚的基本困难	179
三、贫困地区扶贫攻坚的突出问题	192
四、贫困地区扶贫攻坚的最大障碍	195
五、贫困地区 21 世纪反贫战略的选择	199
六、满足基本需要战略的实施方式与途径	203
第九章 少数民族地区经济社会发展	211
一、资源环境特征与经济发展障碍	211
二、发展历史的考察与少数民族地区的发展	218
三、少数民族地区发展的现实态势	227
四、少数民族地区 21 世纪发展的选择	232
参考文献	243

第一章 中央区域发展战略 与地区经济发展

对 20 世纪 50 年代以后中国区域经济发展的历史进程进行全面反思后不难看出,由于长期实行高度集中的计划经济体制,中央对各省(区)采取集人、财、物于一体的统一调控,区域利益完全从属于中央政府,乏独立意志表现方式和争取独立利益的内在冲动,区域资源配置及要素流动、生产力布局完全通过中央政府计划手段实现,中央政府的阶段性区域发展政策成为地区经济发展的主要动力因素和制约因素。这种独特的资源配置方式对中国区域经济结构的形成特别是西部地区工业化战略的推进产生了广泛而深远的影响。

一、倾斜式西部工业化战略

(一) 西部工业化发展的基础

解放以前,我国经济结构畸形,工业化发展水平较低,地区经济发展极不平衡,全国 70%以上的工业和交通运输设施集中在占全国陆地面积不到 12%的东部沿海狭长地带,重工业主要集中在辽宁省中部地区,轻纺工业和机械修配集中在上海、无锡、天津、青岛等少数城市。据统计,1949 年,沿海地区占全国陆地面积的 11.34%,却占全国工业总产值 77.6%;而中西部内陆地区占全国陆地面积的 88.66%,工业总产值仅占全国总数的 22.4%,其中西北、西南两个地区占全国土地面积分别为 31%和 23%,而工业总产值分别只占全国总数的 2%和 6%^①。在广大落后的边远西部地区基本上没有现代工业,特别是少数民族地区现代工业几乎是空白,各区域之间城乡隔绝、封闭,区内经济结构扭曲、单一,新

^① 盛斌、冯仑主编. 中国国情报告. 沈阳: 辽宁人民出版社, 1991. 666

中国成立时，面临着严重失衡的区域发展格局。

(二) 西部工业化战略的推进

为迅速建立独立、完整的工业体系和国民经济体系，改变生产力过于倚重东部沿海地区的严重不均衡状况，自第一个五年计划开始，中央政府在加强东北、上海、武汉等工业基地建设的同时，以西部的川(成都地区)、渝、陕(关中地区)、甘(兰银地区)为重点，以重化工业优先增长为中心开始了西部大规模工业开发。主要围绕前苏联援建的 156 项重点工程和 694 个投资限额在 1 000 万元以上的项目进行，这些项目包括钢铁、电力、煤炭、石油、有色金属和机械设备制造等产业，“一五”时期全国基本建设投资总额为 588.47 亿元，其中西部地区为 108.98 亿元，占 18.52%，其中西北占 11.53%，西南占 6.99%；在 156 个工程(实际施工 150 项)中，仅陕西省就有包括西安咸阳的纺织、铜川煤矿和兵器项目等 24 项，居全国各省(区)首位。此外，甘肃省有 16 项，西南地区有 11 项。其结果在西部形成了以兰州、西安、成都等城市为依托的新工业城市，西部地区的工业化发展出现了崭新的形势。

在“二五”到“四五”期间，国家对西部建设采取了大幅度的倾斜政策，西部工业总规模在中央集中投资和工业发展政策的着力扶持下超常规扩张。中央政府积极开发了西南、西北和陕、豫交界的三门峡地区以钢铁、有色金属和大型水电站为中心的新基地建设，继续建设新疆的石油和有色金属工业，加强了西藏的地质勘探工作等，在大力开发攀枝花钢铁工业的同时，新建和扩建了一系列钢铁企业。在西部的兰州、西宁、乌鲁木齐、银川、贵阳、昆明等地形成了一批机械工业基地。在缺煤的西北和西南地区新建了一些煤炭开采基地。另外，还发展起了玻璃、氯碱等原材料工业。整个“二五”时期和 1963~1965 年的三年国民经济调整时期，是西部建设相对较快的一个时期。1964~1980 年的“三线”建设时期为西部建设史上的一个鼎盛时期，1965 年和“三五”时期，共投入资金 560 亿元，占同期全国基本建设投资的 48.5%，“四五”和“五五”期间投入资金约 1 500 亿元，占同时期全国投资的 36.4%。“五五”以后

虽没有再布新点，但原来在第二阶段安排的一些项目仍在建设^①。1953~1989年的35年间，中央西部基本建设投资总额达3 500亿元，已形成固定资产2 400亿元，建成了具有较高生产力水平的全民所有制企业29 000个，其中大中型骨干企业 and 专业研究机构2 000个，形成了以钢铁、机械、化工、电子、航空航天、建材、能源工业为主要组成部分的一大批装备精良、人才荟萃的工业基地和科研基地。如在西南地区建设了以重庆为中心的常规兵器工业基地，以成都为中心的航空工业基地，以攀枝花钢铁公司为中心的攀西工业基地，以长江上游重庆至万县为中心的造船工业基地；在西北地区建设了航空工业、航天工业、常规兵器、电子和光学仪器等工业基地。这一时期建成的川黔、贵昆、成昆、湘黔、襄渝等新的干线铁路与公路交通，沟通着上述工业基地的联系，形成整个工业的纵深配置，构成了相当规模的以国防工业和重工业为主体、门类比较齐全、生产和科研相结合的战略后方基地^②。据有关资料介绍，从1956年以来约有2 000多个大中型企业，包括国防工业企业，在这些省(区)建立起来，刺激了西北部和西南部工业的增长。据统计，1953~1978年期间：陕西工业总产值增长率达到20.1%，四川达到11.8%，贵州省为11.2%，青海为16.3%，内蒙古为15.0%^③。

地区倾斜政策的着力实施，从根本上改变了西部单一的农牧业生产格局和经济极端贫穷落后的局面。解放后的30多年间，中央政府这种直接的、纵向的资源配置方式在推进西部工业化、实现大规模资本积累的道路上，达到了其他发展中国家难以达到的目标，并由此通过西部工业化进程的加速对整个国民经济的发展壮大做出了重大贡献，旧中国西部地区没有现代工业以及到新中国建立初期那种工业布局偏集于东部沿海地区的极不合理的状况已成为历史。如果说几千年来西部地区从未得到过真正意义的开发的话，那么新中国建立后中央政府实施的高度集中的倾斜式西部工业化发展战略是西部地区发展面临的第一次历史机遇。

① 陈栋生主编：《西部大开发干部参考读本》，北京：中央文献出版社，2000，39~40

② 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾(下卷)》，北京：中共中央党校出版社，1994，1209

③ 胡鞍钢、王绍光、康晓光著：《中国地区差距报告》，沈阳：辽宁人民出版社，1997。(导论)5

(三) 西部工业化战略的问题

但是，导源于当时特定的社会政治历史背景和生产力布局上对区域发展的片面要求和技术偏好，资源配置的计划方式并不是以经济结构现代化、高经济效率和空间发展协调化为首选目标，人为地追求区域均衡布局在主观上蕴含着浓厚的政治色彩，现代工业和基本建设投资以“单株移植”的方式推入西部区域，在自然经济还占统治地位的西部地区通过计划手段嵌入了一个与西部特殊区域环境互不衔接、几乎完全独立的现代工业体系。城市基础工业、国防“三线”工业及一些高科技产业，以国家投资、管理、经营的大中型企业为主体，实行高度集中的计划管理体制，自身组织结构相对独立，经济发展完全超然于西部区域经济运行之上，如1965年以后的“三线”建设所形成的众多国防军工、航天、航空、电力、钢铁、机械、电子等工业部门与西部地区的农业、农业资源开发乃至整个西部地区的经济开发并不存在密切的产业关联。从技术进步和社会发展的角度考察，先进生产要素的密集注入并没有启动西部地区经济的全面发展，并未全面提高西部地区的社会发育程度，传统产业的广泛存在和主要以城市为载体的现代产业形成相互独立的封闭系统各自分离发展、反差强烈，城市现代化产业不是利用已有的工业基础向周围落后的农村地区扩展，促进城市化进程，而是采取城乡隔绝、依靠剪刀差形式剥夺农业发展资金、用户口形式限制农业劳动力转移，压低农村城市化水平来加速西部城市工业化进程。西部产业的发展，一方面依赖本区域的自然资源优势，另一方面依赖于区外经济资源(资金、技术、信息、熟练劳动力)的输入规模，这一特点直接决定了西部产业发展的移植性和依赖性特点。上述以资金等生产要素投入量的增加引起的生产力布局的变化，尽管对西部现代产业的崛起以及冲破传统的、以分散、封闭落后为特征的自然经济格局功不可没，但却由于西部地区经济的普遍落后，现代产业的高层次技术难以发挥对传统产业技术的扩散、渗透效应和替代改造作用，形成现代技术的辐射和扩散机制，影响了技术的横向转移与组合。以致西部产业技术关联度极差，产业链单一，产业结构初级化，产品加工中技术含量低，技术开发成果应用率低，主要依靠简单再生产对资源进行高消耗、低效益、非保护性开发，自身技

术进步功能较弱，难以有效促进传统产业技术进步和区域综合技术水平的提高。1985年，西部地区的工业技术水平，只相当于全国平均水平的67.5%，相当于中部的70.8%，东部的47.6%。传统产业技术的广泛存在使西部在全国技术经济梯度中处于最低层次。^①

二、优先发展东部地区的区域战略

(一) 战略实施的背景与步骤

城市改革全面展开之后，特别是随着国民经济社会发展战略的转换和国际政治经济形势的变化，中央对区域经济发展战略进行了重大调整。在指导思想首先经历了从注重公平的“均衡发展论”向注重效率的“非均衡发展论”的转变，在实践上则以经济特区的设立为标志，为适应对外开放和发展外向型经济的需要，中央政府将资源配置的重点放在经济区位优势较好的东部沿海地区，在财政、投资、税收、价格、金融、外贸、外汇方面采取了大幅度向东倾斜的区域布局政策、地区产业政策和地区倾斜政策以及相应的体制改革，以非均衡发展为主体的各种促进沿海地区发展的政策举措陆续出台，并构成整个20世纪80年代中国地区经济发展政策的基本特征和主要内容。

中国政府在第六个五年计划(1981~1985)首次列出了“地区经济发展计划篇”，提出了沿海地区、内陆地区、少数民族和不发达地区三种不同类型地区各自的发展方针，提出沿海地区要发展高、精、尖工业、加快沿海港口建设和资源较好地区的能源开发，大力发展农业；内陆地区要加快能源、交通和原材料工业建设，调整和改造现有机械工业，有计划地发展消费品工业，充分发挥农业生产潜力。在经济总体布局上，纠正了过去偏重“三线”地区建设、忽视沿海地区发展的倾向，一面着重发挥沿海地区的经济技术优势，一面有步骤、有计划开发内陆和少数民族不发达地区的资源，同时积极推进地区之间和各地区内部的横向联合，通过自下而上、平等协商的方式建立了众多不同层次的区域性经济组织。在上述计划指导下，中央对东部经济特区、经济开发区、沿海开放城市和经济开放区进行了重点投资。全国生产力布局进一步向东部沿

^① 赵曦. 中国西部地区经济发展研究. 成都: 四川人民出版社, 1999. 10