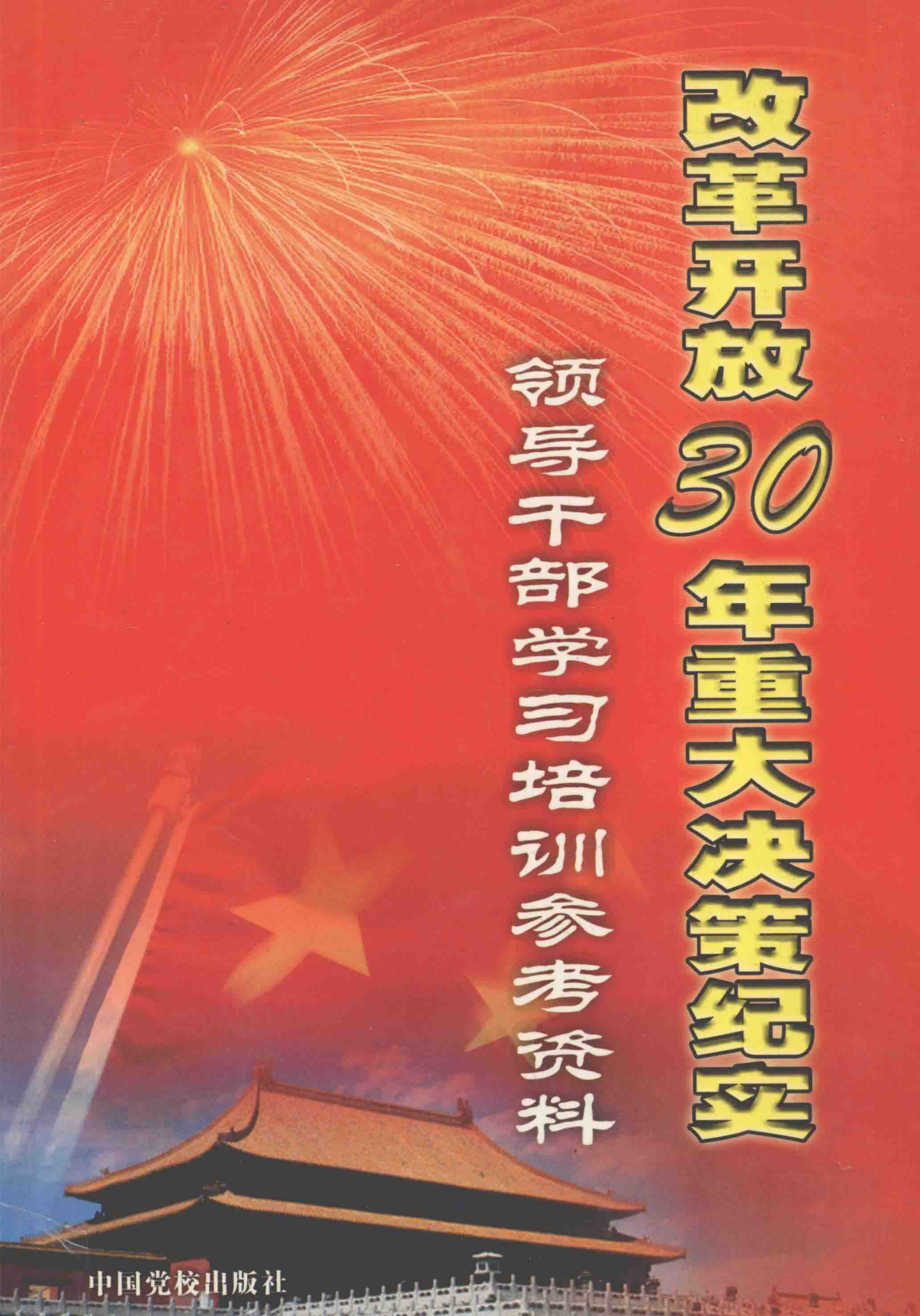
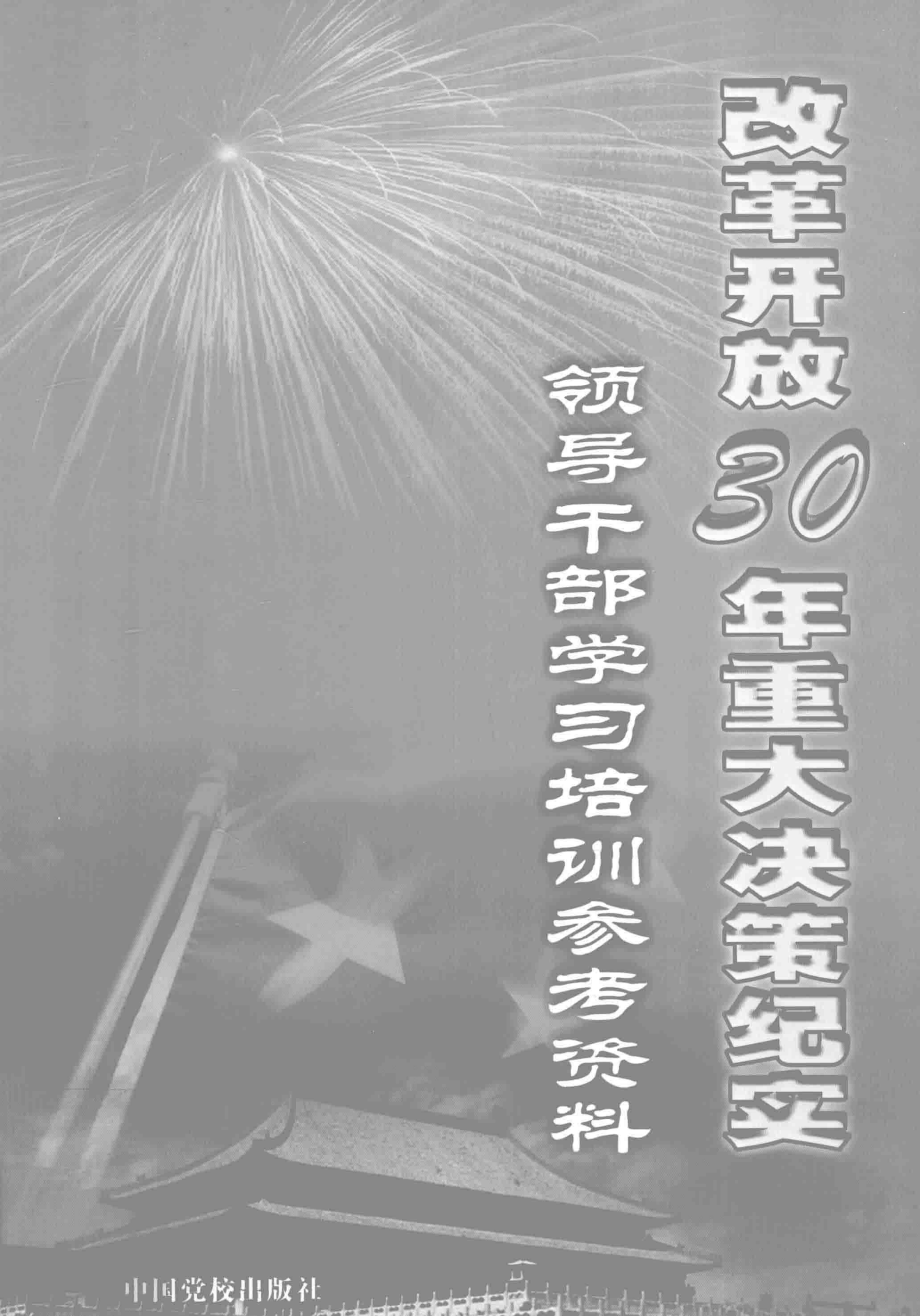




改革开放30年重大决策纪实

领导干部学习培训参考资料

中国党校出版社



改革开放30年重大决策纪实

领导干部学习培训参考资料

中国党校出版社

图书在版编目(CIP)数据

张建军 主编 —中国党校出版社

ISBN 978 - 7 - 88565 - 685 - 2

I. 国… II. 张… III. 参考 IV. D922.523

中国版本图书馆 CIP 数据核字第 182565 号

版权所有·侵权必究

责任编辑:刘国强

责任校对:韩伟志

技术设计:张文池

出版发行:中国党校出版社

经 销:各地新华书店

印 刷:北京书中印务有限公司

规 格:787×1092 16 开

印 张:104.25

字 数:1866 千字

书 号:ISBN 978 - 7 - 88565 - 685 - 2

如发现有印装错误 本印刷厂负责调换

第十四章 我国区域经济协调发展 30 年

改革开放以来,中国的区域经济发展实现了从低水平平衡发展到区域经济非均衡发展的转换,取得了举世瞩目的巨大成就,造就了带动国民经济整体增长的经济核心区和增长极,促进了整个国民经济的高速增长,增强了国家的经济实力,但同时也存在着一些失误和问题。进入新世纪,我们确立了统筹区域协调发展的战略思路,开始实施推进西部大开发、振兴东北等老工业基地、促进中部崛起、鼓励东部地区率先发展的区域发展总体战略,从而进入区域经济协调发展的新时期。

中国是一个发展中的大国。发展中大国的经济发展特点突出表现在其内部区域发展格局的演进中。在中国 1978 年以来的改革开放中,区域经济发展无疑是最具有特色、最彰显活力、最值得总结的重要内容之一。

第一节 从非均衡发展到统筹区域协调发展

一、区域经济非均衡发展战略的实施

中共十一届三中全会以后,我国开始进行经济体制改革并实行对外开放,对区域经济发展战略也开始作相应的调整。1978 年 12 月,邓小平在中央工作会议上所作的《解放思想,实事求是,团结一致向前看》的讲话中,明确提出:“在经济政策上,我认为要允许一部分地区、一部分企业、一部分工人农民,由于辛勤努力成绩大而收入先多一些,生活先好起来。一部分人生活先

好起来,就必然产生极大的示范力量,影响左邻右舍,带动其他地区、其他单位的人们向他们学习。这样,就会使整个国民经济不断地波浪式地向前发展,使全国各族人民都能比较快地富裕起来。”邓小平认为:“这是一个大政策,一个能够影响和带动整个国民经济的政策,建议同志们认真加以考虑和研究。”邓小平的这一思想,既是新时期改革开放的一项基本的、重大的政策,也是新时期推动整个国民经济发展的重大思路,还是新时期我国区域经济发展战略转换的理论基础。

改革开放以后我国第一个完整的五年计划即“六五”计划(1981~1985年),明确提出要积极利用沿海地区的经济技术区位优势,充分发挥它们的特长,带动内地经济进一步发展,并开始采取一系列措施向沿海地区倾斜。1986年,“七五”计划(1986~1990年)明确把全国划分为东部、中部、西部三大经济地带,提出了按三大地带序列推进区域经济发展的战略思路。可以说,一直到20世纪90年代中后期,我国总体上实施的是区域经济非均衡发展战略。这种战略划分了三大地带,确定了区域经济发展按东、中、西部三大经济地带梯度推移的战略思路,并实施了一系列向东部区域倾斜的政策措施。

从区域定位看,这种战略把原来划分为沿海与内地的“两分法”,转为划分为东、中、西部三大地带的“三分法”。1956年4月,在毛泽东所作《论十大关系》报告中,十大关系之一,即沿海和内地的关系。划分东、中、西部三大地带的“三分法”,则是根据经济技术发展水平和地理位置的差异,把全国从东向西划分为三大地带,东部地带包括辽宁、河北、天津、北京、山东、江苏、上海、浙江、福建、广东、广西(海南建省后含海南)11省、直辖市、自治区(暂未包括台湾、香港、澳门),中部地带包括黑龙江、吉林、内蒙古、山西、安徽、江西、湖北、湖南、河南9省、自治区,西部地带包括四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆(重庆为直辖市后含重庆)9省、自治区。从总体上看,全国的经济技术水平呈现出由东向西依次递减,而能源和矿产资源则呈现出由西向东依次递减的区域经济分布态势。东部地带是我国的经济发达区域,中部地带是我国的经济成长区域,而西部地带则是我国的经济不发达区域。

从战略思路看,这种战略强调不同区域经济发展的梯度推移。“七五”计划提出:我国地区经济的发展,要正确处理东部沿海、中部、西部三个经济地带的关系。“七五”期间以至20世纪90年代,要加速东部沿海地带的发展,同时把能源、原材料建设的重点放到中部,并积极做好进一步开发西部地带

◆—————|

的准备。把东部沿海的发展同中西部的开发很好地结合起来,做到互相支持、互相促进,要继续鼓励一部分地区、一部分企业和一部分人先富起来。根据这种战略思路,我国的区域经济发展是先发展东部,以东部的发展带动中部和西部的的发展,使生产力及区域经济布局逐步由东向西呈梯度推移。这种发展战略的重点是优先发展东部区域。1987 年中共十三大报告指出,在产业发展和地区布局上,既要重点发挥经济比较发达的东部沿海地区的重要作用,又要逐步加速中部地区和西部地区的开发,使这些地区都能各展所长,并通过相互开放和平等交换,形成合理的区域分工和地区经济结构。

从战略实施看,这种战略是以一系列向东部沿海区域倾斜的政策措施为主要内容的。一是对外开放向东部倾斜,从设立深圳、珠海、汕头和厦门四个经济特区开始,到开放沿海 14 个港口城市和确定沿海经济开放区,形成了面积达 32 万平方公里、人口为 1.6 亿的广大沿海开放地带,并在这一地带实行相应的优惠政策,这被看成这一时期国家在对外开放和区域经济发展上最重要的战略举措。二是优惠政策向东部倾斜,国家对东部沿海开放地区从财政、税收、信贷、投资等方面给予了一系列的优惠,如在对外开放上,扩大当地政府利用外资的审批权限和对外经济活动的自主权,减免外商投资企业的所得税和关税,扩大当地政府对外贸易的自主权和外汇留成比例等。三是投资布局向东部倾斜,1981~1985 年,东部沿海地带 11 省、自治区、直辖市的工业基本建设投资占全国的比重由“五五”期间的 44% 提高到 46%;1986~1989 年,几乎所有沿海省份的投资份额都,有所提高,投资份额前 6 名的省、市依次为广东、上海、辽宁、山东、江苏和北京,全部是东部沿海的省份;1995 年,在全国 19445 亿元的全社会固定资产投资中,东部地带为 12188.4 亿元,占 62.7%。四是体制改革向东部倾斜,国家的许多改革方案和措施,或是先在东部区域试行和实施,或是较多地考虑东部区域的情况和需要,这对东部区域的经济发展产生了有利的促进作用。

客观而言,改革开放以后所实施的区域经济非均衡发展战略,取得了举世瞩目的巨大成就。就我国国民经济的整体发展而言,这一战略的实施,造就了带动国民经济整体增长的经济核心区和增长极,促进了整个国民经济的高速增长,增强了国家的经济实力,提高了宏观经济效益和人民的生活水平。就不同区域的经济的发展而言,这一战略的实施,加快了东部沿海区域经济的发展,使东部区域特别是东南沿海区域成为推动我国国民经济持续高速增长

的最重要的力量,使东部沿海开放地带和工业城市群成为我国经济最发达的精华区域。同时,通过一系列的传递、扩散机制和示范效应,也在一定程度上带动了中西部区域经济的开发和发展,促进了内地区域经济的繁荣,各区域经济都得到了快于改革前的增长。

但是,区域经济非均衡发展战略的实施也存在着一些失误和问题。一是在突出重点区域优先发展的同时,实际上对不同区域经济的协调发展重视不够,加剧了区域经济发展的不平衡,拉大了区域经济发展差距,这是首要的和最突出的问题。二是在实行一系列向东部沿海区域倾斜的政策措施的过程中,不同程度地存在着范围上过分倾斜、力度上过度倾斜和时限上过长倾斜的状况,在实现发展战略的效率要求的同时,实际上对公平要求的实现兼顾不够。三是一些必要的区域经济发展的政策措施不完善、不完整,因而在区域经济发展中存在着区域之间的利益摩擦和冲突、区域经济封锁以及区域产业结构趋同等不容忽视的问题。

二、确立统筹区域经济协调发展的战略思路

进入 20 世纪 90 年代以后,对宏观区域经济发展战略的调整开始酝酿。在党和国家领导人的讲话以及一些重要文件中,开始出现“地区协调发展”的提法。1990 年 12 月,《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划和“八五”计划的建议》提出,要积极促进地区经济的合理分工和协调发展。政策研究部门和理论界也就区域经济协调发展提出了一些建议,如在 1993 年,国务院发展研究中心课题组就以“中国区域协调发展战略”为题,提出了他们的建议。

1995 年 9 月,中共十四届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展规划“九五”计划和 2010 年远景目标的建议》,把“坚持区域经济协调发展,逐步缩小地区发展差距”作为今后 15 年我国经济和社会发展规划必须贯彻的一条重要方针,并明确指出:由于多种因素,地区经济发展差距有所扩大。从战略上看,沿海地区先发展起来并继续发挥优势,这是一个大局,内地要顾全这个大局。发展到一定时候,沿海多作一些贡献支持内地发展,这也是大局,沿海也要服从这个大局。从“九五”开始,要更加重视支持内地的发展,实施有利于缓解差距扩大趋势的政策,并逐步加大工作力度,积极朝着缩小差距的方向努力。

◆—————|

1996年3月,八届全国人大四次会议通过《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标规划纲要》。《纲要》中专设了题为“促进区域经济协调发展”的一章,较为系统地阐述了此后15年国家的区域经济发展战略,其突出特点是强调要逐步缩小区域经济发展差距,提出了促进中西部经济发展的6项政策措施:优先在中西部区域安排资源开发和基础设施建设项目,引导资源加工型和劳动密集型产业向中西部区域转移;理顺资源性产品价格,增强中西部区域自我发展的能力;实行规范的中央财政转移支付制度,逐步增加对中西部区域的财政支持;加快中西部区域改革开放的步伐,引导外资更多地投向中西部区域;加大对贫困地区的支持力度,扶持民族地区的经济发展;加强东部沿海区域与中西部区域的经济联合与技术合作。

1997年中共十五大又对这种战略作了明确肯定。中共十五大报告指出,要促进地区经济合理布局和协调发展。东部地区要充分利用有利条件,在推进改革开放中实现更高水平的发展,有条件的地方要率先基本实现现代化。中西部地区要加快改革开放和开发,发挥资源优势,发展优势产业。国家要加大对中西部地区的支持力度,优先安排基础设施和资源开发项目,逐步实行规范的财政转移支付制度,鼓励国内外投资者到中西部投资。进一步发展东部地区同中西部地区多种形式的联合和合作。更加重视和积极帮助少数民族地区发展经济。从多方面努力,逐步缩小地区发展差距。

作为重大举措,党和国家从2000年开始实施西部大开发战略。2000年10月,中共十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》第六节提出:“实施西部大开发,促进地区协调发展”。2001年3月,九届人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》的第八章,就是“实施西部大开发战略,促进地区协调发展”。2002年11月,中共十六大报告提出全面建设小康社会,其中物质文明建设重大任务的第三个方面是“积极推进西部大开发,促进区域经济协调发展”。2003年10月,中共十六届三中全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,把科学发展观作为指导新世纪中国经济社会发展的重大战略思想,明确提出要按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展与对外开放的要求推进发展与改革。显然,进入新世纪以后,党和国家已经完成对宏观

区域经济发展战略的调整,确立了统筹区域协调发展的战略思路。

正是根据统筹区域协调发展的战略思路,中共中央、国务院于2003年10月下发《关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见》,开始正式实施振兴东北等老工业基地的战略。2004年3月,《政府工作报告》明确把促进中部地区崛起作为促进区域协调发展的重要方面。2006年4月,《中共中央国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》正式出台,促进中部地区崛起也成为统筹区域协调发展的战略内容。2007年10月,中共十七大报告提出,要继续实施区域发展总体战略,深入推进西部大开发,全面振兴东北地区等老工业基地,大力促进中部地区崛起,积极支持东部地区率先发展。

三、统筹区域协调发展的科学内涵

从重要意义和必要性来看,统筹区域协调发展就是不同区域经济的共同发展。

首先,邓小平提出,要让一部分地区、一部分人先富起来,在此基础上逐步实现共同富裕。这可以说是统筹区域协调发展的理论基础。我国改革开放以来国民经济整体发展和不同区域经济发展的实践表明,一方面,东部沿海区域的率先发展和先富起来并带动中西部区域共同发展,取得了巨大的成效,改革开放以来不仅东部而且中西部都得到了很大的发展;另一方面,为了逐步缩小区域经济发展差距,必须采取重大战略举措,加快中西部地区的发展,促使不同区域朝着共同富裕的方向共同迈进。所以,实现共同富裕是社会主义的根本原则和本质特征,而统筹区域协调发展正是其具体体现与重要要求。

其次,统筹区域协调发展是保持国民经济长期持续稳定增长、不断提高综合国力的基本条件。中国在新世纪全面建设小康社会、基本实现现代化的目标,要通过各区域的共同发展来实现,区域之间的协调发展是实现现代化建设战略目标的需要;发展现代市场经济需要形成和完善全国统一市场,只有促进区域协调发展,才有可能逐步消除区域市场分割的障碍,因而区域经济的协调发展是形成和完善全国统一市场、发展现代市场经济的需要;在经济全球化趋势发展中,面对激烈的国际竞争,要求我国不仅要提高东部区域的国际竞争能力,而且还要提高中西部区域的国际竞争能力,因而区域经济的协调发展也是不断提高国家整体竞争能力的需要。

最后,经济发展是政治稳定和社会稳定的基础,不同区域经济发展的过度失调会对政治发展与社会发展造成不良影响。我国的贫困区域和贫困人口大多分布于中西部地带,我国西部许多区域还是少数民族聚居地,其中有20多个少数民族与境外同一民族跨国界而居。提高中西部地区扶贫开发的力度,加快民族地区的经济社会发展,是统筹区域协调发展的主要内容。所以,从保持我国政治稳定、社会稳定和民族团结的意义来说,必须促进区域经济之间的协调发展。

此外,我国是在人口基数大、人均资源少、经济科技水平都比较低的条件下实现经济快速增长的,在新世纪的发展中面临严重的资源短缺的“瓶颈”制约和生态环境总体恶化的压力。在这种情况下,必须从整个经济社会实现可持续发展的战略高度协调不同区域的经济活动,保护自然资源和改善生态环境,因而统筹区域协调发展是实现整个国民经济和社会可持续发展的需要。

但是,不同区域经济的共同发展并不意味着无特色、无差异和无重点,统筹区域协调发展是不同区域经济突出特色、存在差异、各有重点的共同发展。

第二节 西部大开发战略的实施与推进

一、西部大开发战略的提出

在统筹区域协调发展中,西部地区具有重要地位。第一,西部12省、自治区、直辖市的国土面积为686万平方公里,占全国的71%以上;耕地面积为3695.59万公顷(55433.83万亩),占全国的28.4%;人口为3.55亿人,占全国人口总数的28.07%,其中少数民族约占全国少数民族的80%以上。第二,西部地区陆地国界线长约1.8万公里,与俄罗斯、蒙古、哈萨克斯坦、巴基斯坦、尼泊尔、印度、缅甸、老挝、越南等十几个国家接壤,其战略与国防地位非常重要。第三,西部地区是我国长江、黄河的发源地和上游,生态环境较为脆弱。西部地区生态环境的改善,对于我国改善整个国家的生态环境状况、实现可持续发展具有不可替代的作用。第四,西部地区不仅是我国集中的少

数民族聚居区,也是全国农村贫困人口较为集中的地区。西部地区的发展,对于加强民族团结、保持社会稳定、实现共同富裕的社会主义本质要求,具有重要的意义。第五,西部12省、自治区、直辖市国内生产总值仅仅相当于全国的17%,显然有着相当大的增长空间,加快西部地区发展对于推进我国经济持续快速增长、实现现代化建设的第三步战略目标,也是不可或缺的。

按照统筹区域经济协调发展的战略思路,加快西部地区的开发和发展,实施西部大开发战略,是以邓小平关于“两个大局”的战略构想为重要依据的。邓小平指出:“沿海地区要加快对外开放,使这个拥有两亿人口的广大地带较快地先发展起来,从而带动内地更好地发展,这是一个事关大局的问题。内地要顾全这个大局。反过来,发展到一定的时候,又要求沿海拿出更多力量来帮助内地发展,这也是个大局。那时沿海也要服从这个大局。”对于实施第二个大局的战略构想的时机,邓小平在1992年的南方重要谈话中提出了一个时间表。他说:“可以设想,在本世纪末达到小康水平的时候,就要突出地提出和解决这个问题。”正是在邓小平“两个大局”战略构想的指导下,改革开放以后,我国开始推进以东部沿海地带为重点的区域经济非均衡发展,然后逐步转向统筹区域经济协调发展,明确提出实施西部大开发战略。

1998年5月,江泽民提出要“逐步加快开发西部地区”。1999年6月17日,在西安举行的西北五省区国有企业改革和发展座谈会上,江泽民发表重要讲话,明确提出要实施西部大开发战略,指出加快开发西部地区是全国发展的一个大战略、大思路,并对西部大开发的一系列重要问题作了论述。1999年9月,中共十五届四中全会通过《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》,明确提出“国家要实施西部大开发战略”。1999年11月,中共中央、国务院召开中央经济工作会议,具体部署2000年的工作时,把实施西部大开发战略作为一个重要的方面,这可以看成实施西部大开发战略的启动。2000年1月,国务院西部地区开发领导小组召开西部地区开发会议,研究加快西部地区发展的基本思路和战略任务,对实施西部大开发战略的重点工作进行全面部署,这可以看成西部大开发战略实施的全面展开。此后,西部大开发战略被纳入我国新世纪整个国民经济和社会发展的规划之中,成为新世纪中国全面建设小康社会、实施现代化建设第三步战略部署、统筹区域经济协调发展的重要组成部分。

实施西部大开发战略以后,2000年10月下发的《国务院关于实施西部大

◆—————|

开发若干政策措施的通知》中,把划入中部地区的内蒙古和划入东部地区的广西列入实施西部大开发战略的区域范围之中。这样,现在讲西部大开发战略的西部,是指 12 个省、自治区、直辖市,即西北五省、自治区,陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区;西南五省、自治区、直辖市,四川省、重庆市、云南省、贵州省、西藏自治区;广西壮族自治区和内蒙古自治区。

二、西部大开发战略的实施

从 2000 年开始,按照西部大开发战略制定的战略目标、指导方针、主要任务、区域重点和支持政策,在西部 12 个省、自治区、直辖市全面推开了大开发。

1. 西部大开发的战略目标

就新世纪上半期我国实施第三步发展战略而言,西部大开发的战略目标是:经过几代人的艰苦奋斗,到 21 世纪中叶全国基本实现现代化时,从根本上改变西部地区相对落后的面貌,建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美、人民富裕的新西部。

21 世纪最初的 10 年,是西部大开发极为重要的关键时期,要促进西部地区经济又好又快发展,人民生活水平持续稳定提高,基础设施和生态环境建设实现新突破,重点地区和重点产业的发展达到新水平,基本公共服务均等化取得新成效,构建社会主义和谐社会迈出扎实步伐。这是西部大开发第一阶段即新世纪前 10 年的阶段性目标。

2. 西部大开发的指导方针

为了实现西部大开发的战略目标,党和国家确定了西部大开发的指导方针。总的来讲,就是要在积极推进西部大开发中坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观统领经济社会发展全局,构建社会主义和谐社会,加快改革开放步伐,转变经济增长方式,提高发展质量,通过国家支持、自身努力和区域合作,不断增强自我发展能力,不断提高广大城乡居民物质文化水平,开创西部大开发的新局面。

具体而言,则是“六个坚持”:第一,坚持实现又好又快发展,突出提高经济增长的质量和效益。第二,坚持夯实长远发展基础,突出基础设施建设、生态环境建设和科技教育发展。第三,坚持增强自我发展能力,突出重点地区优先开发、特色优势产业加快发展。第四,坚持统筹城乡发展,突出社会主义

新农村建设。积极发展现代农业,提高农业综合生产能力和农产品加工增值能力。第五,坚持推进基本公共服务均等化,突出解决好关系人民群众切身利益的实际问题。第六,坚持深化改革和扩大开放,突出体制机制创新。

3. 西部大开发的主要任务

实施西部大开发战略,要把加快基础设施建设作为开发的基础,把加强生态环境保护和建设作为开发的根本,把抓好产业结构调整作为开发的关键,把发展科技教育和加快人才培养作为开发的重要条件,把深化改革、扩大开放作为开发的强大动力。这五个方面,实际上就是西部大开发的主要任务。

(1)加快基础设施建设,重点是六个方面:一是水利,把水资源的合理开发和有效利用放在西部开发的突出位置,实现水资源的永续利用;二是交通,要以公路建设为重点,全面加强铁路、机场、天然气管道干线建设,扩大西部与东部、西南与西北的运输通道,实现通江达海,形成综合运输体系,并促进西部地区与周边国家的联系和交流;三是通信,继续加快西部地区通信干线和支线建设,进一步扩大通信容量,提高通信质量和服务水平,把发展通信网络和小城镇建设结合起来;四是电网,加快西部地区城乡电网建设和改造;五是城市基础设施,重点是加快西部地区大中城市的道路、供排水、污水处理、垃圾处理、供热等设施建设,逐步解决小城镇公益设施的配套完善问题;六是突出抓好西气东输、西电东送等一批具有战略意义的重点工程。

(2)加强生态建设和环境保护,其重点为:一是保护天然林资源,实施天然林资源保护工程;二是因地制宜实施坡耕地退耕还林、还草,采取“退耕还林(草)、封山绿化、以粮代赈、个体承包”的政策措施;三是实施各项防沙治沙和草原保护工程,加快长江、黄河上中游风沙区、草原区等重点地区生态环境建设综合治理和自然保护区的建设等。

(3)积极调整产业结构,主要是五个方面:一是加强农业,加大农业基础设施建设力度,改善西部地区农业生产条件和农民生活条件;二是发展特色产业,发展有特色的农牧业、绿色食品、中草药及生物制药等;三是推进优势资源的合理开发和深度加工,加快资源优势向经济优势的转化;四是加快发展旅游业,努力将旅游业培育成为西部的支柱产业;五是有重点地发展高新技术产业。

(4)加快发展科技教育,要坚持科教先行,重点发展义务教育,大力发展各种形式的职业教育,积极发展高等教育;做好人才培养、使用和引进工作;

实行干部交流,加强东部沿海和西部地区之间的干部交流;推广应用高新技术和先进适用技术。

(5)加快西部地区改革和对内、对外开放的步伐,大力发展多种所有制经济,增强西部大开发的经济活力,进一步扩大对内对外开放,改善投资环境,积极吸引社会资金和外资参与西部大开发和建设。

4. 西部大开发的区域重点

(1)西陇海兰新线经济带。沿亚欧大陆桥,以陇海兰新铁路、连云港至霍尔果斯公路等交通干线为依托,发挥西安、兰州、乌鲁木齐和呼和浩特、银川、西宁等中心城市的枢纽作用,充分利用其经济技术基础较好的条件,支撑西北地区的开发。积极发展依托优势资源的能源、有色金属、石油化工和旅游业,以特色农产品为主要原料的轻工、食品、医药行业以及有优势的生物工程、电子信息、航空航天、新材料等高新技术产业,推进传统产业的改造和升级,加快发展服务业,增强中心城市的综合经济实力和科技创新能力。借助交通干线连接城镇的便利条件,加快发展陕西关中地区、甘肃兰州白银经济区、新疆天山北坡经济区及库尔勒地区、宁夏沿黄地区、青海东部及格尔木地区、内蒙古河套地区、“三西”能源重化工基地。通过建设西电东送、西气东输、生态环境建设等重大工程,加强与东部、中部地区的经济联系,促进生产力合理布局 and 生态平衡,推动同中亚地区的经济技术交流与合作。

(2)长江上游经济带。沿长江黄金水道,以长江航道、上海至成都公路、沿江铁路等交通干线为依托,发挥重庆、成都等中心城市的枢纽作用,支撑川渝地区的开发。积极发展交通、商贸、金融、信息等综合服务业,加快发展食品、装备制造、电子、中药和生物制药、旅游等产业,充分发挥现有工业基础的作用,加速国防科技工业调整、改革和发展。发挥农业优势,推进农业产业化经营和现代化进程。充分利用沿江、沿路的区位优势,促进市场发育。加快发展成渝地区、攀(枝花)成(都)绵(阳)地区、长江三峡地区。通过建设西电东送等重大工程,扩大与长江中下游地区的经济技术交流与合作。

(3)南(宁)贵(阳)昆(明)经济区。沿西南出海通道,以南昆铁路、重庆至湛江公路等交通干线为依托,发挥南宁、贵阳、昆明等中心城市的枢纽作用,支撑滇、黔、桂地区的经济开发。加快城市基础设施建设,进一步完善城市功能,大力发展交通、商贸、旅游等产业,改造提高机械、电子、航空工业,加快利用水能、有色金属、磷矿石、煤炭等资源,建设西南地区水电开发和东输

工程,积极开发热带、亚热带生物资源。加快发展广西南(宁)北(海)钦(州)防(城)地区、贵州贵阳附近地区、云南昆明附近地区。加强与我国华南地区以及东南亚地区的经济联系,扩大经济技术交流与合作。

5. 西部大开发的支持政策

实施西部大开发战略,需要国家对西部地区的开发和发展提供政策支持。2000年10月,国务院下发了《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》,确定了西部大开发四个主要方面的支持政策。

(1)增加资金投入的政策。主要提出了加大基础设施建设的投入力度、优先安排基础设施建设项目、加大财政转移支付力度、加大金融信贷支持等方面的扶持政策,如国家发行的建设国债资金、中央财政性建设资金、国家政策性银行贷款、国际金融组织和外国政府优惠贷款等,要向西部地区倾斜;采取多种方式、通过多种渠道筹集西部开发资金,各有关部门在专项资金安排上要体现对西部地区的支持等。

(2)改善投资环境的政策。包括大力改善投资的软环境,实行税收优惠政策,实行土地和矿产资源优惠政策,运用价格和收费机制进行调节。具体内容包括:减少审批事项,简化审批程序,提高办事效率,消除行业垄断、地方封锁和保护;对投资西部地区的企业实行优惠的税收政策;进一步提高市场调节价格的比重;积极引导西部地区个体、私营等非公有制经济加快发展;凡对外商开放的投资领域,允许国内各种所有制企业进入,等等。

(3)扩大对外、对内开放的政策。包括进一步扩大外商投资领域、拓宽利用外资渠道、大力发展对外经济贸易和推进地区协作与对口支援等方面的政策措施。具体内容包括:鼓励外商投资于西部地区的基础设施建设和资源开发领域;适应加入世贸组织的要求,在适当的时候,允许西部地区外资银行逐步经营人民币业务;一些领域的对外开放可在西部地区先行试点等。

(4)吸引人才和发展科技教育的政策。包括吸引和用好人才、发挥科技主导作用、增加教育投入、加强文化卫生建设等方面的政策措施。具体内容包括:在西部地区吸引人才、留住人才、鼓励人才创业;在西部地区兴办科技型企业,简化工商登记,提高股权、期权和知识产权入股比例;加大国家对西部义务教育的支持力度,等等。

2001年8月,国务院西部开发办制定了《关于西部大开发若干政策措施的实施意见》,同年12月由国务院办公厅转发。《实施意见》分为20个部分,

共 70 条,在西部地区加大建设资金投入力度、优先安排建设项目、加大财政转移支付力度、加大金融信贷支持、大力改善投资软环境、实行税收优惠政策、实行土地使用优惠政策、实行矿产资源优惠政策、运用价格和收费机制进行调节、扩大外商投资领域、拓宽利用外资渠道、放宽利用外资有关条件、大力发展对外经济贸易、推进地区协作与对口支援、吸引和用好人才、发挥科技主导作用、增加教育投入、加强文化卫生等社会事业建设等方面,细化了实施西部大开发的政策措施,使其具有可操作性。《实施意见》还提出,国务院有关部门可根据实际需要,按照国务院关于实施西部大开发若干政策措施和实施意见,在本部门主管范围内,进一步发布有关政策细则或具体实施意见。西部地区各级政府,要按照国家规定,执行统一的西部大开发政策措施及其实施意见和有关细则。在《西部大开发“十一五”规划》中,提出要建立保障西部大开发顺利实施的体制机制,包括国家政策扶持机制、金融服务支持机制、企业发展激励机制、资源合理开发机制、政府协调服务机制和规划有效实施机制。

6. 西部大开发的成效

西部大开发战略实施以来,取得了重要进展。2000~2005 年,国家在规划指导、重大工程建设、资金投入、政策措施等多方面对西部地区经济建设和社会事业发展予以重点支持,国家累计新开工西部开发重点工程 70 项,投资总规模约 1 万亿元,中央累计投入财政性建设资金 5500 亿元、财政转移支付 7500 亿元、长期建设国债资金 3100 亿元。到 2007 年,国家在西部地区开工的重点项目已经达到 80 项以上。

国家投入带动了社会投入,促进了西部地区经济快速发展。2000~2005 年,西部地区生产总值年均增长 10.6%,地方财政收入年均增长 15.7%,自身经济实力有了明显提高。2006 年,西部地区生产总值增长 13.1%,实现地区生产总值达 39301 亿元,占全国各地加总额的 17.1%,比重比上年提高了 0.2 个百分点;西部地区人均地区生产总值达 10894 元,比上年提高了 1.4 个百分点;地方财政收入累计实现 3061 亿元,比重比上年提高了 0.1 个百分点。

西部地区经济社会发展加快,西部城乡面貌有了很大变化。新增公路通车里程 22 万千米(其中高速公路 6853 千米),新增铁路营运里程近 5000 千米,新增电力装机 4552 万千瓦,新增民航运输机场 10 个,青藏铁路、西电东送和西气东输等重大建设工程相继建成。宁夏沙坡头、广西百色、四川紫坪铺

等水利枢纽工程开工建设,塔里木河、黑河等专项治理工程进展顺利。西部地区累计治理水土流失 1600 万公顷,实施生态自然修复面积 2800 万公顷,累计完成退耕地还林 526 万公顷,荒山荒地造林 765 万公顷,退牧还草 1933 万公顷,易地扶贫搬迁 120 万人。油路到县、送电到乡、广播电视到村、村村通电话、农村能源、人畜饮水、节水灌溉等基础设施建设取得成效,“两基”(基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲)攻坚计划稳步实施,农村生产生活条件进一步改善。

三、深入推进西部大开发

必须清醒地看到,西部地区发展仍面临严峻的挑战,实施西部大开发在资金投入、人才开发、法制保障等方面的长效机制还不完善。西部地区与其他地区特别是发达地区发展的差距还在扩大。基础设施建设依然滞后,生态环境建设任务十分繁重,自我发展能力特别是技术创新能力不足,产业结构不合理,“三农”问题和城乡就业矛盾尤为突出,扶贫开发工作十分艰巨,人才不足和人才流失现象严重,国有企业改革滞后,非公有制经济发展缓慢,实际利用外商直接投资比重仅占全国的 3% 左右,发展观念和体制机制还不适应市场经济的要求。

因此,在进一步积极推进西部大开发中,要坚持以科学发展观统领经济社会发展全局,按照统筹区域协调发展的要求,采取更有力的措施。

第一,加快培育区域经济增长极,促进重点地带、重点城市开发取得突破性进展。根据国家“十一五”期间区域发展划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发的功能定位要求,从西部地区实际出发,“十一五”期间,一是要重点加强长江上游成渝经济带和西陇海兰新线上的关中经济带的开发,形成两大高新技术产业基地,带动西部地区的整体推进;二是以西部地区的各省会城市为核心发展城市经济圈,使其成为周边地区的经济增长极,发挥集聚和辐射作用;三是加强西部资源富集区的开发,形成新的区域经济增长点;四是加强西部地区(如阿拉山口、霍尔果斯等)重要边境口岸的开发,建设口岸经济加工区,加快西部地区对外开放的步伐。

第二,调整和优化产业结构,促进西部地区特色优势产业发展取得突破性进展。力争经过“十一五”及更长一段时期的努力,使西部地区能源及化工、重要矿产开发及加工、特色农牧业及加工、重大装备制造、高技术产业和