

X B S T H J J J S H K G X F

资源大国藏掘

西部生态环境经济社会 可持续发展

高清海题

周 毅

内蒙古教育出版社

资源大国藏掘

F127.4
22

西部生态环境经济社会 可持续发展

周 毅

内蒙古教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

西部生态环境经济社会可持续发展/周毅著. —呼和浩特:
内蒙古教育出版社, 2001.

ISBN 7-5311-4540-5

I. 西... II. 周... III. 不发达地区—可持续发展—
研究—中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 062372 号

西部生态环境经济社会可持续发展

著者 / 周 毅

策划 / 双 龙

责任编辑 / 黄妙轩 胜 利

出版·发行 / 内蒙古教育出版社

经销 / 新华书店

印刷 / 内蒙古民族印刷厂

开本 / 890 × 1240 毫米 1/32 印张 / 21.75 字数 / 605 千

版本 / 2001 年 12 月第 1 版 2001 年 12 月第 1 次印刷

印数 / 1—1 500 册

社址 / 呼和浩特市新城区西护城河巷 30 号

电话 / (0471)6961597 邮编 / 010010

出版声明 / 版权所有, 侵权必究

书号 / ISBN 7-5311-4540-5/F·16

定价 / 45.00 元

如有缺页或倒装, 本社负责退换

序

江泽民总书记在谈到西部大开发时,特别强调“加快开发西部地区,要有新的思路”。西部开发是一项宏伟工程,因此,必须用新的思路指导西部大开发,用新的精神风貌激励西部大开发,用新的机制推进西部大开发,用新的政策措施保障西部大开发。总之,全国上上下下、方方面面要重视研究和提出西部大开发的新思路,并尽快统一思想,达成共识,相互配合,协调行动。《西部生态环境经济社会可持续发展》正是响应这一伟大号召的最新成果。其主要内容可归纳为以下六个“转向”。

由“原料基地目标”转向“富民兴区目标” 新中国成立 52 年来,国家对西部地区的开发建设一直没有停止过。但是,国家对西部投入除了国防安全的考虑外,大部分时期主要是着眼于当地的资源开发,把西部当做东部加工企业的原料、燃料产地,建立东西部垂直一体化的分工体系。西部开发的结果并未预期获得应有的快速增长,当地居民也没有得到太大实惠,反而与东部差距有所拉大。

区域开发的根本目的是在满足全国发展需要的同时,促进当地经济社会繁荣和居民福利水平的提高。因此,目前实施西部大开发战略,要树立以人为本的新发展观,从主要服务东部的目标转向“富民兴区”,通过自身努力、国家适当扶持和东部的援助,实现西部社会经济的振兴,使西部居民与东部一样尽快走上富裕之路。

作者指出,过去实行的西部地区工业化战略,更多的是强调国家

工业化目标和沿海加工工业发展的需要,而对当地经济繁荣和居民收入水平提高考虑得较少。在社会主义市场经济的条件下,应彻底抛弃仅仅把中西部尤其是西部作为国家工业化的能源、原材料基地的传统观念,把富民兴区作为加快西部地区工业化的根本目标。从这一点出发,西部地区工业化应该具有三个具体的目标:一是有利于增强西部工业的市场竞争力;二是要以民富为先、民富为本,有利于提高居民福利水平;三是有利于创造就业机会,使地区失业率保持在警戒线下。

从“效率优先,兼顾公平”转向“效率与公平兼顾” 20世纪90年代初提出的“区域协调发展战略”可概括为:“效率优先,兼顾公平,充分发挥各地区的比较优势。”这种提法,在政府仍是资源的主要配置者,在国家面临着快速增强综合国力的紧迫任务背景下,具有其充分合理性。但是,经过改革开放22年来的努力,战略背景已经发生了很大变化。一是由于市场化改革的进展,市场已经成为资源配置的重要力量。而在市场经济国家中,地区政策的本来目的就是弥补在地区发展上的“市场失灵”,缩小地区间的发展差距;二是目前我国的综合国力已大大增强,国家有力量促进西部欠发达地区的发展;三是我国的地区间发展差距已经到了不容坐视的地步。如果不能及时扭转差距扩大的趋势,不仅会造成经济社会关系紧张,而且会使国民经济的整体发展受到影响。基于这样的认识,国家在区域发展战略方面的基本思路应从“效率优先,兼顾公平”转为“效率与公平兼顾”。随着市场改革的进一步发展,还可以逐步转向“公平优先”。

由“国家推动型外源开发”转向“自成长型内源开发” 以往两次开发,都是在传统计划体制下完全以国家投资为主体来实施的,属于典型的“国家推动型外源开发”。这种通过国家在西部“嵌入”式的开发,加上当时微观不合理的建设布局,造成了投资效益低下、与地方经济融合性差以及对国家高度依赖性问题。经历22年的改革开放,我国市场化程度越来越高,非国家预算投资的份额已占到全社会的95%以上。决定区域发展的主要因素已不可能是国家投资,而在

2 西部生态环境经济社会可持续发展

于地区投资环境对社会资金和人才的吸引力。那种把西部大开发寄希望于国家的大规模投资,显然已不切实际,必须转向自成长型内源开发,即改变“等、靠、要”的依赖思想,把大开发建立在主要依靠西部自身发愤图强、开拓进取的基础上。国家在西部大开发中主要发挥两方面作用:一方面是利用国家掌握的有限财力,实施包括财政转移支付和基础设施投资在内的直接发展援助;另一方面是利用国家掌握的政策资源,引导国内外的资金、技术、人才及企业“西进”。

针对西部大开发,国家扶持方式应作出调整。从我国前几次对西部开发的情况看,基本上是以国家扶持为主。如“一五”、“二五”,特别是“三线建设”时期,国家把众多重点建设项目放在了西部,奠定了西部在能源、原材料工业以及航空、航天、船舶、电子、核工业等尖端技术领域的基础。但那时国家处在严峻的国际形势下,对西部的投入更多是从建设我国战略大后方的角度考虑,而且这一切都是计划经济条件下的行政行为。在全国向社会主义市场经济体制转型的过程中,其后遗症逐渐显露出来。改革开放后,国家再次加大了对西部的开发力度,但所循思路依然没能跳出铺摊子上项目的巢臼。

国家扶持,对于基础差、底子薄、区位条件欠佳的西部来说当然必不可少,党中央、国务院最近也一再表示要继续加大对西部的投入,尤其是对西部基础设施建设的投入。事实上,从近几年情况看,西部投资增幅已经领先东部和中部,仅2000年,在中央财政增加的投资中用于西部地区各类建设资金就达67%,其中用于西部地区固定资产投资就增长了31.2%,高出东部沿海地区14.9个百分点。同时,中央还大幅增加了西部的扶贫资金,1986年只有40亿元,2000年增加到200亿元,在国家近几年新增的扶贫资金中,有70%投入到西部省区。此外,从1993年起,国家每年还增设100亿元贷款用以扶持西部乡镇企业发展。

但应当看到,光依靠国家投资扶持,西部经济是发展不起来的。作者指出,国家对西部会采取一定的区域支持政策,但对这种政策的力度和有效性,西部地区必须要有正确的认识:可积极争取国家政策

扶持,但不要依赖政策“抚养”。22年来,我国的国家财力分布发生重大变化,即从中央政府集中型转变为居民、企业主体型。现在中央有可能用于转移支付的政策性投资相对于国民经济规模来说非常有限。1978年,全国居民储蓄占GDP的比重为4.4%,企业(而且主要是国家可以直接控制的国有企业)占18.9%,政府占14.6%,到2000年,居民储蓄占GDP的比重大幅度上升到23.1%,企业比重占17.2%,政府比重却下降到仅占0.7%。也就是说,在可以用于投资的资源(国民储蓄)中,1978年政府占了38.5%,而到2000年政府占有的比重下降到1.7%。可见,对国家区域政策向西部倾斜的支持力度不能期望过高。前不久在西宁召开的西部开发研讨会上,国家计委官员也指出,如果只盯住国家的倾斜政策,脱离西部经济发展的现状,就会产生盲目乐观的情绪和大铺摊子的行为。

从政府角度,则应考虑在继续增大对西部支持力度的同时,进一步改进支持的方式和支持机制。作者认为,一是支持硬环境要有新举措,要有大的设想和长远规划,对西部难以独立完成的包括信息网络、教育、通信、科技事业等要给予更大支持;二是支持软环境要有新突破。通过改革,加快西部机制、体制的转化,带动投资环境和企业经营环境的改善,以改善西部在市场竞争中的弱势地位。要通过制度上的加速创新,营造西部起飞的制度基础。

由“资源依托型开发”转向“市场导向型开发” 长期以来,西部地区传统的发展思路就是“立足资源搞开发”,本地有什么资源就生产什么产品。这种传统思路目前已难以为继。很显然,在市场经济条件下,决定地区产业选择和发展的主导因素是市场需求,而不是当地资源;而且资源性产业大都具有成本递增的特点,当资源开发到一定深度后,难以通过技术创新来提高效益水平;如果一个地区长期将资源性产业作为支柱,那么资源的枯竭势必导致地区经济的衰退。

西部的一些矿业城市已面临“矿竭城衰”的危机,亟待进行产业转型。因此,西部大开发首先要考虑的不是本地丰富的资源,而是要对国内外市场状况开展广泛深入的调研,结合区情作出合理的决策。

4 西部生态环境经济社会可持续发展

西部大开发思路一定要突出市场机制和价值规律作用,重视知识在经济增长中的作用,变资源导向型战略为市场导向型战略。作者概括为六个要点:一是西部开发要适应建立社会主义市场经济体制的要求,紧紧围绕如何充分发挥市场机制和企业主体的作用进行开发,争取多种形式动员和筹措社会资金,以企业化经营和管理方式为主导,努力培育新的区域开发机制;二是要按宏观经济规律办事,把可以争取的跳跃式发展和符合条件的企业循序渐进结合起来。根据地区优势,发展各具特色的经济,不搞重复建设和产业雷同,防止简单照搬、盲目攀比,更不能头脑发热,制定不切实际的高指标;三是西部开发要以生态建设和基础设施建设为重点,走持续发展道路,再也不能走单纯依靠资源开发的老路。要把生态保护和建设放在突出位置;四是要充分考虑国内外新变化,走科技创新、知识增长的经济发展道路;五是要适应新的对外开放环境,眼睛不能只盯着国内市场,要充分利用国内外两个市场,两种资源,全方位实施开放开发;六是要实行市场机制与宏观调控相结合,发挥市场机制的基础性作用,同时加强政府宏观调控,分清市场与政府调控的不同范围,有效地发挥二者各自不同的作用。

由重点培育“地区比较优势”转向“地区竞争优势” 发展具有比较优势的“特色产业”是一种理想选择,但在市场竞争环境下,这种优势会越来越小,“人无我有”的情形只能是少数和暂时的。在我国加入WTO后,一方面国际跨国资本的进入必然对西部弱小的产业形成强大冲击;另一方面我国东部地区也会进一步扩大从国际市场进口原材料,如铁矿、石油、其他矿产品和棉花等农产品资源。因而,要使西部地区融入市场经济和开放环境,必须着力培育西部产业和企业的竞争力,力争“人有我优”。加快西部国有企业改革和战略性重组,加强西部的产业技术和人力资源的开发,培育西部地区竞争优势。

西部开发首先必须树立新的资源观。作者认为,土地、能源、矿产等天赋资源是经济发展的重要物质基础,西部地区有丰富的蕴藏,

理当有效利用。但在科技进步突飞猛进、知识经济已现端倪的时代,总的说,天赋资源和未经专门培训的一般劳动力资源的作用相对下降,而品牌、商标、专利、市场网络、信息、创新环境等后天获得性资源与创新人才的作用与日俱增;从某种意义上说,后者对前者有点点石成金之效。西部大开发在推进物质资源开发的同时,要把人力资源开发与软资源的培育,摆在更重要的位置。

20世纪五六十年代在“全国一盘棋”方针下对西部工业布局的安排,八九十年代在发挥资源优势战略指导下的发展,使采掘工业、原材料工业在西部工业结构中占很大份额。这些工业的发展,对推进西部地区工业化、支援全国经济建设都曾作出过历史性贡献,问题是这样的结构特征今后难以保持下去。首先,因为采掘工业有个越采越深、成本递增以至资源枯竭的问题;其次,我国相当一部分矿藏条件复杂,有效含量不高,在对外开放的新环境下,极易受到国际市场的冲击,所有这些影响亦会转移到原材料中;再者,上游产业的比较劳动生产率和收益,亦远低于下游产业。如果保持既有结构格局,最好的结局只能是保持和发达地区等距离的差距。为此,在西部地区结构调整与选择上,宜采取“异中求同、同中寻异”的方针。“异中求同”是说西部地区不能拘泥于上游产业,与发达地区同样走产业升级之路,发展下游产业、发展高新技术产业;在实施产业升级的过程中,西部又要从竞争力相对较弱的现实出发,在策略上尽可能采取“差别化战略”、“错位经营”、“分层竞争战略”等“同中寻异”策略,围绕核心竞争力的发掘与培植,构建有竞争优势的地区特色经济,以减少风险、提高成效。

— 西部大开发,需从内部机制入手,通过一系列政策措施和手段,创造出良好的投资环境而吸引“外力”。要做好优势利用工作,比如对劳动力资源的吸引力、旅游市场的开发潜力等等。

实施西部大开发战略,必须要加快科技进步,大专院校与大公司、大企业结合起来搞科技企业,使教育与产业紧密结合,实实在在地为西部经济发展做贡献。

在现代市场经济条件下,任何一个地区的经济发展都是由其最具有优势的产业发展所决定的,而地区优势产业的形成则取决于地区比较优势和企业竞争优势的大小。宏观层次地区比较优势仅仅是地区优势产业发展的必要和前提条件之一,而微观层次的企业竞争优势则是决定地区优势产业发展的充分条件。西部地区尽管在自然资源禀赋、劳动力供给等方面具有优势,但这种比较优势只是一种潜在优势,要真正转化为现实的经济优势,关键是要吸取以往的教训,在充分发挥地区比较优势基础上不断培育和创造企业的竞争优势,增强西部地区工业竞争力。

由“掠夺性开发”转向“可持续性开发” 长期以来,西部一些地区对资源的开发基本上实行的是“有水快流”、竭泽而渔的掠夺式开采,对资源和生存环境都造成了很大破坏。实施西部大开发战略必须以人口、资源和环境可持续性发展为前提,既要考虑到当代人的发展需要,又不能以牺牲后代人的利益为代价。首先,要对重要资源实行保护性开发,原则上,凡是能够从国际市场上低价进口的资源品,尽可能不在国内开采,石油资源应作为战略性储备,减少开采;要避免把“大开发”等同于“大开荒”的荒谬做法,将“生态环境整治,再造山川秀美”作为大开发战略的重要内容;加强对农村贫困人口的计划生育管理,消除“越穷越生,越生越穷”的恶性繁衍。

目前以粮食换林草、开展植树造林等生态建设是西部大开发的突破口,但仅此是不够的。在农村,退耕后的农民不会仅满足于吃国家补助粮,其生活的保障和改善还有赖于发展乡镇企业增加收入。从振兴整个西部经济来看,大开发的主线仍应是大力推进西部工业化进程。

作者强调,西部大开发使得生态建设变得刻不容缓。西北地区生态环境的不断恶化,荒漠化日趋严重,不仅危害本地区农牧业的发展,而且对整个国民经济的持续协调发展带来负面影响。从历史记载来看,西北整个地区曾经森林茂密说明在西北地区的气候和土壤条件下是可以种植树木的,恢复森林植被是可能的。自然生态环境

的保护是一项系统工程,必须科学规划,突出重点,分类指导,分区推进,综合治理。

作者认为,发展林业,恢复和重建生态环境是实现大开发战略的切入点。西部大开发,首先要建立稳定的植物生态系统,因为人类赖以生存的生态系统的基础是植被,应按照地理条件的客观实际和自然规律对西部植被进行恢复与重建;其次,要注意西部生态与经济的协调发展,在保持生态平衡的基础上加快西部经济发展,反对在短期利益驱动下,对土地资源的掠夺性开发;再次,要把西部开发当成一项系统工程,从系统的高度进行设计和安排,既要“建设一个山川秀美的大西北”,也要考虑技术上的可行性及经济上的可能性;既要安排退耕还林、制止滥砍滥伐,也要考虑到群众的吃饭、烧柴的解决办法。在水土保持措施中,坚持以生物措施为主的小流域综合治理,加强技术示范和成果推广;最后,为西部大开发营造良好的政策环境,在科学研究、人才交流、成果转化、国际合作等方面加大对西部的支持力度。同时,高度重视树木烂皮病和溃疡病为主的病虫害对西部开发的潜在威胁,尽快解决有效控制的关键技术问题。

总之,上述这些既是《西部生态环境经济社会可持续发展》一书阐述的主要观点,也是西部开发工作中上上下下应该思考和解决的问题。既是实践提出来的理论问题,也是理论应该解决的实践问题,从此不难看出该书的理论意义和实践意义。以上所言,是为序。

——张纯元

(序者为北京大学人口研究所原所长、博士生导师)

目 录

序 / [1]

上编 西部人口环境资源生态可持续发展

一 人口与环境可持续发展 / [3]

1. 人口环境系统 / [4]

(1) 人口环境运动 / [4]

(2) 人口能流与生态环境平衡 / [10]

(3) 人口环境容量与质量 / [15]

(4) 人口环境系统特征与可持续发展动因 / [22]

2. 人口对环境的压力 / [31]

(1) 人口险境图 / [33]

(2) 双刃剑 / [43]

(3) 难以负荷的承载力 / [50]

(4) 隐形的狼 / [58]

3. 环境恶化对人口的威胁 / [63]

(1) 环境背景值及其有害物质污染 / [63]

(2) 远离大自然的人造景观 / [69]

(3)中国人口与环境问题 / [72]

4. 环境可持续发展与西部反贫困 / [78]

(1)环境与贫困 / [78]

(2)公众环境意识 / [81]

(3)环境质量的消费性 / [88]

(4)发展的环境代价 / [96]

(5)融合环境与发展关系 / [110]

(6)坚持“三个效益”统一 / [115]

(7)西部可持续发展难度及其克服 / [117]

二 人口与资源可持续发展 / [126]

1. 人口压力与资源极限 / [126]

(1)适度人口理论 / [127]

(2)人口对自然资源的压力 / [132]

(3)提高人口素质,合理利用资源 / [137]

2. 从依赖稀缺资源到偏重智力资源 / [141]

(1)智力资源 / [141]

(2)资源辩证观 / [145]

(3)高科技对人类资源的贡献 / [148]

3. 土地·淡水·能源 / [152]

(1)中国土地资源 / [153]

(2)淡水资源 / [156]

(3)能源分类及需求 / [160]

(4)西部能源基地 / [167]

4. 资源优化配置 / [176]

2 西部生态环境经济社会可持续发展

(1)从资源稀缺到静态经济 / [176]

(2)恰当的资源定价 / [180]

(3)资源价值体系建构 / [183]

三 人口与生态可持续发展 / [190]

1. 中国生态失衡与经济损失 / [190]

(1)生态破坏经济损失分析程序 / [190]

(2)生态破坏与经济开发相关模式 / [198]

(3)中国典型生态区选择 / [200]

(4)植被惨遭破坏 / [217]

(5)物种趋于濒危 / [220]

(6)土地资源枯竭 / [222]

(7)工矿开发对生态的影响 / [229]

2. 西部开发,生态先行 / [231]

(1)退耕还林 / [231]

(2)减灾防荒治碱控污 / [240]

(3)区域生态平衡 / [247]

(4)脆弱生态环境治理 / [257]

(5)建立人工绿洲 / [266]

(6)寻找最优化的土地利用方式 / [271]

3. 生态文明之路 / [278]

(1)新思维 / [278]

(2)生态经济产业 / [282]

(3)生态产业发展动力 / [289]

(4)生态技术创新 / [294]

(5)绿色管理 / [298]

(6)生态文明观 / [303]

(7)重建文化意识,超越生态困境 / [308]

下编 西部经济社会可持续发展

一 区域经济关系调节 / [321]

1. 区域理论、政策及其启示 / [321]

(1)区域理论 / [321]

(2)区域政策及其成效 / [327]

(3)对中国的启示 / [341]

(4)调整区域结构,开发八大流域 / [350]

(5)可区域化的财税工具 / [356]

(6)可区域化的投融资工具 / [363]

(7)区域发展的制度创新 / [368]

2. 中西部工业资源可持续发展 / [373]

(1)中西部工业资源国情 / [374]

(2)走资源可持续发展之路 / [380]

(3)加快中西部工业化进程 / [384]

(4)加快对外开放步伐 / [392]

(5)适当西倾政策 / [402]

3. 西北经济可持续发展 / [408]

(1)西北经济开发代价 / [408]

(2)从“资源优势”到“优势资源” / [416]

(3)西北经济可持续发展前景 / [419]

(4)西北经济可持续发展途径 / [425]

(5)陕西:汉江工业走廊 / [432]

(6)甘肃:河西工业走廊 / [440]

4 西部生态环境经济社会可持续发展

- (7) 亚欧经济崛起 / [446]
- (8) 西北经济圈勃兴 / [451]

二 西部要素市场培育 / [457]

1. 西部要素市场 / [457]

- (1) 西部资本市场 / [458]
- (2) 西部技术市场 / [462]
- (3) 西部劳动力市场 / [467]

2. 西部要素市场的培育 / [472]

- (1) 资金短缺及其投融资对策 / [472]
- (2) “筑巢引凤”的技术路线 / [481]
- (3) 创造西部资本市场良好环境 / [490]
- (4) 推进西部技术市场发育 / [495]
- (5) 西部劳动力市场问题及对策 / [499]

3. 目标定位及其突破口 / [504]

- (1) 全面大推动战略 / [504]
- (2) 大开放促大推动 / [510]
- (3) 西部大开发目标定位 / [518]
- (4) 西部大开发突破口 / [521]
- (5) “后发效益”的妙方：带际贸易 / [530]

4. 扬长避短，协调发展 / [534]

- (1) 防止负效应 / [535]
- (2) 上规模，上档次 / [538]
- (3) 推进国企民营化改革 / [542]
- (4) 传统产业由东向西转移的动力机制 / [546]
- (5) 改善和增强中央政府协调能力 / [551]

三 东西联动决战,发挥特色经济 / [558]

1. 东西合作 / [558]

- (1) 国民经济可持续发展的需要 / [559]
- (2) 东西差距 / [565]
- (3) 东西合作原则 / [580]
- (4) 东西合作回顾 / [584]
- (5) 东西合作效应 / [593]
- (6) 促进东西企业联合 / [599]

2. 决策西口,陈兵亿万 / [606]

- (1) 从孙中山到江泽民 / [607]
- (2) 东西联动,决战西口 / [616]
- (3) 中央决策,政治出台,确定框架 / [625]
- (4) 超越障碍,克服风险 / [630]

3. 迎接挑战,构建特色 / [640]

- (1) 新经济环境挑战 / [641]
- (2) 构建西部特色经济 / [649]
- (3) 农业投资与城镇辐射齐飞 / [656]
- (4) 科教是“母鸡”,人才是关键 / [662]

主要参考文献 / [674]