

西部开发战略研究丛书

XIBUKAIFAZHANLÜYANJIUCONGSHU

中国 西部的 对外 开放

ZHONGGUOXIBUDEDUIWAIKAI FANG



涂裕春 刘卉 黄毅 胡文君 著

民族出版社

西部开发战略研究丛书

中国西部的对外开发

涂裕春 刘 卉 著
黄 毅 胡文君

民族出版社

责任编辑：罗 焰

封面设计：刘家峰

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西部的对外开放/涂裕春等著. —北京：民族出版社，2000.12

(西部开发战略研究丛书)

ISBN 7-105-04249-4

I. 西… II. 涂… III. 西部大开发 (中国) — 研究
IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 72735 号

民族出版社出版发行

(北京市和平里北街 14 号 邮编 100013)

零起点照排部照排 迪鑫印刷厂印刷

各地新华书店经销

2001 年 1 月第 1 版 2001 年 1 月北京第 1 次印刷

开本：850 毫米×1168 毫米 1/32 印张：8.625 字数：200 千字

印数：0001—3000 册 定价：15.00 元

该书如有印装质量问题，请与本社发行部联系退换

(总编室电话：64212794；发行部电话：64211734)

西部大开发的民族视点

(序)

党中央、国务院决定实施西部大开发，这对西部乃至全国都是意义重大而深远的战略决策。

西部大开发的实质，在某种意义上说就是西部民族地区的大开发。

首先，从西部概念来看传统上人们所谓的西部，主要是指中原以西的地区，包括新疆、西藏、陕西、宁夏、甘肃、青海、四川、贵州、云南、重庆等十省区市。中央宣布实施西部大开发战略，正式将内蒙古自治区和广西壮族自治区纳入了西部概念。至此，西部概念就包括了十二个省、自治区、直辖市。按这个概念计算，西部面积达 638 万平方公里，占全国总面积的 71%，人口达 3.2 亿，占全国总人口的 28.4%，其中，少数民族人口占全国少数民族总人口的 86%，全国八个民族省区全部在西部。所以，实际上西部是我国众少数民族的主要聚居地区。正是从这个意义上说，西部大开发的实质是民族地区的大开发。

其次，从西部大开发战略的主要内容来看，“切实加强生态环境保护和建设，这是实施西部地区大开发的根本”。因此，这次中央决定实施的西部大开发战略，绝不等同于以往必然伴随着环境资源大破坏的那种“大开发”，而是将生态资源环境的保护和建设作为西部大开发战略的主要内容之一，并且将

“改造西部地区的生态环境”提高到“对于改善全国生态环境”都“具有重大意义”的高度。这一方面，说明在某种意义上是国家对全国区域规划的重新调整和对西部区域经济功能的重新定位，规定着该区域的产业发展方向、类型和空间，经济发展的主要任务之一是向全国提供良好的“生态环境”产品——社会公共产品。另一方面，说明了西部生态环境的严峻性，其日益恶化的生态环境不仅危及到西部本身可持续发展问题，而且已经危及到整个国家的可持续发展问题。保护和建设生态环境的主要区域是长江、黄河的中上游地区，而重中之重是长江、黄河的源头地区，这些区域基本上是纯民族地区。所以，西部大开发战略中，生态环境保护和建设的主要区域是民族地区。

第三，从西部大开发所要实现的目标来看，西部大开发战略的实施，就是继承和贯彻邓小平关于“两个大局”的思想，解决我国西部长期以来经济与社会发展缓慢、滞后的问题，实现东西部的均衡发展，从而实现我国现代化建设目标和整个中华民族的振兴，最终实现各民族、各地区的共同繁荣与发展。进入 20 世纪 90 年代以后，我国对贫困地区的扶贫工作取得了十分重大而显著的成绩，但是离消灭贫困的目标，还任重道远。特别是现在全国余下的 4000 多万贫困人口中，半数以上分布在西部地区，尤其是西部漫长的边境地区。所以，开发西部、“兴边富民”，促使西部民族地区在新的世纪得到更好更快的发展，实现一个经济繁荣、社会进步、人民幸福、山川秀美的新面貌，是实施西部大开发的根本目的。

从上述视点我们就会看到，西部大开发给西部民族地区在带来大开发、大发展的重大历史机遇的同时，也给民族工作和为民族理论、民族政策、民族发展研究服务的科研事业带来重

大的发展机遇。

西南民族学院民族经济研究所的王康教授、庄万禄副教授,正是以这种独特的视点,在2000年1月向国家民委民族问题研究中心提出了编写一套有关西部大开发与民族经济发展丛书的构想,得到了国家民委民研中心的高度重视和大力支持,并列入该中心2000年重点研究课题,委托西南民院等有关院校的专家和学者实施。国家民委民研中心组织力量对丛书的结构、框架和提纲进行认真的讨论、研究和审定,提出了一些重要的意见。根据丛书的总体结构和民族工作的需要,国家民委民研中心还及时提出增加编写《西部特色经济开发》、《西部大开发中的法律保障》两本书的意见并交由中央民族大学和贵州民族学院等单位的研究人员完成。

改革开放以来,中国经济与社会事业取得了巨大的发展与成绩,但在全国共同发展的同时,出现了东西部区域经济与社会发展差距过大、西部大大落后的局面。西部为什么会落后?自然的、人为的、历史的、现实的、生态的、技术的、资源的、人口的、社会的、文化的、科技的、民族的、政治的、经济的、政策的、制度的、内在的、外在的等等,各方面的不足和欠缺,都是原因。只有综合地克服这些不足和欠缺,西部才能发达起来;只有西部发达起来了,东西部差距才可能缩小乃至消除,中华民族整体上的繁荣富强才可能实现,社会主义现代化才可能建成——这是21世纪中国西部大开发的战略要求。

然而,尽管中央的宏观战略已经指明了西部发展的大方向,但是,西部大开发的战略究竟该怎么走,实施这一战略有什么约束和有利条件,如何认识并把握它的历史背景和现实背景,如何预期并平衡这一战略方方面面的利弊得失,却不是一个容易回答的问题。面对西部开发的现实,所有关心西部和

西部大开发的读者，都不能不读一读这套“西部开发战略研究丛书”。

着眼于民族视点，这是本丛书的一大特色。众所周知，我国是一个多民族国家，而西部又是我国少数民族的主要聚居地，探讨西部大开发就不能不探讨民族地区的开发。把西部大开发定位于中国少数民族地区开发，是这套丛书有别于当前关于西部大开发其他著作的鲜明特色。丛书令人信服地揭示出：东西部的差距本质上是“内地”与民族地区的差距；西部大开发在本质上可归结为中国民族地区的大开发；“大开发”必须定位于让西部少数民族真正得到“实惠”。

在祖国漫长的陆地边境上，生活着数十个民族的千万边民。由于各种原因，边疆地区的经济文化发展远远落后于内地，大部分边民至今仍在为实现温饱而拼搏。2000年的春天，由国家民委倡议发起的“兴边富民行动”揭开了“富民”、“兴边”、“强国”、“睦邻”伟大事业的序幕。本丛书以翔实的资料揭示了西部边疆地区的发展历程和与内地的差距，阐述了“行动”的背景、由来、意义、指导思想、任务、难点及其与西部大开发的关系，分析论证了“行动”的方针和政策思路。边固邦宁、边乱国衰，这是自古皆然的道理。

历史上，在从先秦到隋唐时代及至明清之际漫长而悠远的岁月里，西部曾经作为中华文明的发祥地，创造过无数的灿烂与辉煌。实施西部大开发战略，加快中西部地区发展，是一项规模宏大的系统工程，也是一项艰巨的历史任务。我国历史上的西部开发有许多成功经验和失败教训，值得借鉴。丛书揭示了今天的西部是历史上西部发展的延续，是在历代王朝采取了多种多样的、独具历史时代特征的开发治理之策下发展而成的。因此，我们今天的开发西部，决不能割离历史，必须认真

研究总结过去的西部开发,吸取历史的经验,古为今用,促进西部开发战略的实施。

今日中国的西部大开发,是与中国的改革开放融为一体的。基于这一事实,丛书从西部大开发的国内外政治经济大背景出发,全面回顾了新中国的西部发展历史,并结合中国改革开放的进程,详细论述了西部大开发的战略定位、发展政策、经济转变、体制改革和思路选择,雄辩地证明了“全面互助”中少数民族发展在西部大开发中的重要战略地位。

不回避矛盾,这是丛书的又一特色。西部大开发,建设西部生态屏障,这对于西部乃至全国的经济、社会、生态可持续发展来说,都是至关重要的。生态屏障的建设是需要支付成本的,而且目前“生态公共产品”是无法进行市场交易的,那么谁来为“生态公共产品”付费?在当前国家公共财政对此付费不足的情况下,主要由西部目前还比较贫穷落后的民族地区付费,显然有失社会公平,这是其一。其二,把西部定位于全国生态屏障建设的位置,必然会限制西部产业发展的方向、类型和空间,那么如何处理好西部民族地区发展与生态环境保护的关系?须知,贫穷落后的群众的生存发展权是第一的,任何生态经济建设如果处理不好与当地老百姓脱贫致富的关系,都不可能持久。对于这些重大、尖锐、棘手的矛盾和问题,在我们的书中都一一展开了分析、研究和探讨,并提出了可供操作的政策体系建设框架建议。

立足于民族地区和少数民族,但又不囿于民族地区和少数民族,是这套丛书的第三个特色。举凡西部大开发在全国社会、经济和文化建设中的重要性,西部地区的民族情况、经济现状、资源特点及其市场前景,西部地区在大开发过程中将遇到的各种机遇与挑战,西部大开发在人力、物力、财力和技术

方面的需求及战略，西部民族特色经济的发展及资源优势向经济优势的转换，西部大开发中宜采取的民族政策、财政金融政策、土地政策、资源政策、产业政策、城市政策、人才政策，国际社会对不发达地区开发的经验及法律、法规方面的借鉴，西部大开发与民族文化、民族宗教的关系，西部大开发所需巨额资金的筹措方法与途径，环境与发展两大难题同时出现在西部面前的应对，及其对整个国家经济与社会可持续发展的意义……丛书都进行了系统且深刻的探讨。

西部大开发关乎中华民族的伟大复兴，关乎中国繁荣昌盛的百年大计，西部大开发任重道远。事实上，自1999年末中央吹响西部大开发的号角以来，有关西部大开发的著述就可谓汗牛充栋，从更系统、更深刻、更具体地把握西部大开发的角度，我们乐意向读者推荐由国家民族事务委员会民族问题研究中心在21世纪初推出的这套“西部开发战略研究丛书”。在出版发行之际，我们谨向为编写出版这套丛书作出贡献的研究人员及出版社的编辑人员表示衷心的感谢。

“西部开发战略研究丛书”编委会

2000年9月

前 言

对外开放是我国参与世界经济全球化的战略选择。以改革促开放，以开放促开发。东部腾飞依靠的是改革开放，西部周边国家也正在掀起变革浪潮，西部无法再沉寂了，不抓住开放的机遇，东西部差距会更大。

对外开放也是一种竞争，西部对外开放面临着东部对外开放和西部周边国家对外开放的双重竞争。西部这个在总体上属于经济弱势的区域，必须在对外开放上进行创新和突破，走出一条具有西部特色的对外开放之路。

东西部之间的关系从一定意义上可以说是一种民族关系。东西部差距的缩小符合邓小平关于“两个大局”的战略思想。对外开放为东部沿海地区率先实现现代化奠定了基础，也为带动广大西部地区的发展创造了有利条件。20多年改革开放的成功实践，使国家积累了宝贵的经验，为当前西部对外开放提供了理论指导和借鉴，形成西部民族地区实现追赶式、跨越式发展的思想基础。

西部对外开放既是一种政府行为，更是一种市场行为。倾斜政策对尚处在工业化程度不高的广大民族地区犹如雪中送炭；从资源导向转为市场导向，引导民族地区在市场经济大潮中捕获希望和幸福，才能起到“授人以渔”的效应。政府职能转变也许会阻力重重，体制障碍更是难以尽快消除，对外开放

的“软环境”与“硬环境”也不是短时间能改善的；可是，对外开放能让封闭的心扉敞开，让封闭的地方开放，让贫困地区的人民走向富强，阵痛过后才会赢得美好前程。

古丝绸之路曾带来西部的辉煌，今天的西部对外开放同样可以建造通向富裕的金桥。加入 WTO 后，全方位的开放态势定会促使西部民族地区更新思维，转变观念，接受经济全球化的洗礼。沿边地区更会从市场经济发展的末端一跃成为对外开放的前沿，宽领域、多层次的经济文化交往，将以更快速度实现广大民族地区的现代化。

西部对外开放的重点、难点在于西部民族地区的对外开放。对外开放必须以遵守民族政策、加强民族团结、维护国家统一为前提。对外开放的战略举措必须要符合西部民族地区的具体情况，要充分考虑民族文化传统和宗教与经济的关系，要充分考虑境外市场与跨国界民族问题，要充分发挥、研究跨国界民族的优势，使之成为西部对外开放的积极因素。

对外开放也是一种竞争，西部对外开放面临着东部和西部周边国家时外开放的双重竞争。对外开放需要营造良好的环境，更需要有吸引力的引导措施为西部地区引进资金、人才、管理、机会等要素。西部通过构筑“市场平台”，凭借西部大开发好时机，构筑一条具有西部特色的对外开放之路，让西部人走向全国、走向世界。

目 录

第一章 历史上西部的对外开放

——从辉煌到寂寞	(1)
第一节 西部文明与陆、海丝绸之路	(1)
一、西部文明的地位和影响	(1)
二、丝绸之路与各民族的融合	(4)
第二节 西安的辉煌与开放	(9)
一、西安的地理优势	(9)
二、古都西安的历史变迁与对外开放	(10)
第三节 西部历史上的其他对外开放	(12)
一、移民实边	(12)
二、茶马互市	(14)
三、兴修水利、建立驿传网络	(15)
四、边塞城镇建设与教耕、教化政策	(16)
第四节 西部对外开放从辉煌走向寂寞的原因	(18)
一、西部和西亚沙漠化日趋严重，加大了西部开放的 交易难度和风险	(18)

二、“陆地经济”向“海洋经济”的过渡弱化了西部 对外开放的地位和作用	(20)
三、中国经济重心的东移使西部丧失了对外开放 的优势	(21)
四、航海、铁路、航空的迅猛发展取代了以牲畜运输 为主的贸易方式	(22)
五、西部周边国家发展滞后、经济衰落是我国开放 重心转向环太平洋经济圈的必然选择	(23)
第五节 新中国成立以来西部对外开放的历程	(24)
一、十一届三中全会以前西部对外开放情况	(24)
二、十一届三中全会以来西部对外开放情况	(26)
第二章 西部与东部对外开放的背景分析	(30)
第一节 国际背景差异	(30)
一、当年东部开发正处于产业的国际化分工和转移的 重要时期	(30)
二、以知识经济为特征的新经济尚未形成，国际游资 大量存在	(32)
三、西部缺乏东部那样的地缘优势	(35)
四、西部缺乏东部那样广泛而深厚的华侨资源优势	(40)
第二节 国内背景差异	(45)
一、西部缺乏东部那样的软硬环境	(45)
二、各地开放政策竞争已十分激烈，优惠政策空间 已非常有限	(54)
三、西部生态环境类公共产品的区域定位，缺乏对 盈利性资本的投资吸引力	(57)

四、西部缺乏“短缺经济”时期对资源性产品开放的投资拉动力	(58)
五、外界对我国民族政策知之甚少，客观上投资安全信心不足	(60)
第三节 周边国家的对外开放与西部开放形成强烈竞争	(64)
一、周边国家和地区也在积极“改革开放”	(64)
二、西部与周边国家对外开放的比较	(72)
三、西部与周边国家开放竞争的关键是扬长避短	(77)
第三章 西部对外开放战略	(81)
第一节 以改革促开放，以开放促开发	(81)
一、进一步解放思想、更新观念，扫除开放的意识障碍	(82)
二、加快机构改革和政府职能转换步伐，扫除开放的体制障碍	(86)
三、加强对过时政策法规的清理和废除，扫除开放的区域壁垒障碍	(88)
四、大幅度降低或撤除市场准入门槛，扫除开放的市场准入障碍	(90)
第二节 改善投资环境，增强对外开放吸引力	(92)
一、增强服务意识，提高办事效率	(93)
二、改善基础设施，提高配套水平	(95)
三、实施片区开放，增加聚集效应	(99)
四、大力发展中心城镇、中心城市建设，增加辐射和扩散效应	(106)

第三节 实现由资源导向型战略向市场导向型战略转变

- (109)
- 一、对资源优势 and 区域优势的再认识..... (110)
- 二、遵循以市场为导向的开放原则..... (113)
- 三、遵循区域分工与区域交换原则，发挥比较优势
和竞争优势..... (115)
- 四、引导企业目标与公共目标相结合..... (116)
- 第四节 构建西部全方位、多层次对外开放格局..... (117)
- 一、西部各省区开放的重点和突破口..... (117)
- 二、极点开放、点轴开放、网络开放多种模式的共存
与协调..... (121)
- 三、“五个一个样”的开放政策 (124)
- 四、国有、集体企业实施“开放式改制”——通过
向管理、人才、技术、资本开放而改制..... (129)
- 五、充分利用国内产业分工和产业空间转移机会实施
主动性开放..... (129)
- 第五节 政府推动对接式开放..... (130)
- 一、政府推动西部领导人才岗位向全国开放..... (130)
- 二、政府推动东西部产业对接式开放..... (131)
- 三、政府推动东西部教育的对接式开放..... (132)
- 四、政府引导国际援助式西部开放..... (132)
- 第六节 边境开放..... (133)
- 一、基本着眼点在于以开放促开发..... (133)
- 二、开放的重点是中亚、南亚、东南亚等周边国家和
地区..... (135)
- 三、开放的基本形式..... (137)
- 第七节 西部开放应该是有原则的开放..... (138)

一、开放必须以遵守我国民族政策为前提·····	(138)
二、开放必须以民族团结、国家统一、国防安全为原则 ·····	(139)
三、开放应注意给当地少数民族提供一定的就业比例 ·····	(139)
四、开放必须以有利于西部“生态资源环境的保护 和建设”为准绳·····	(140)
第四章 建设西部“市场平台”促进开放 ·····	(142)
第一节 结构合理、功能完善的市场体系是对外开放 必须的市场条件 ·····	(143)
一、市场发育度在对外开放中兼有软、硬环境两重性 ·····	(143)
二、外来资本投资需要完善的市场体系来支撑—— 提供金融工具和有利场所·····	(150)
三、先进技术的引进需要完善的市场体系提供服务 ——提供创业信贷服务·····	(153)
四、优秀人才的引进需要一个进退自如的市场秩序 ·····	(156)
第二节 建立和完善西部人才市场体系 ·····	(158)
一、西部人才市场现状与问题·····	(158)
二、加快人才市场体系建设·····	(173)
三、教育与西部地区人力资源的培养·····	(176)
四、营造外来人才就业、创业的“良好小环境” ·····	(190)
第三节 完善西部市场体系 ·····	(191)
一、完善以生产要素为主的市场体系结构基础·····	(192)

二、以构建西部骨干市场合理空间布局为主要任务 ——构建区域中心市场体系·····	(206)
三、以培育西部资本市场为突破口·····	(210)
四、以撤除市场壁垒、提供规范优质管理为手段·····	(212)
五、培育市场主体·····	(214)
第五章 实施西部倾斜政策确保开放 ·····	(217)
第一节 经济弱势区域的开放和发展需要倾斜政策 ·····	(217)
一、西方发达国家开发落后地区的成功经验·····	(218)
二、当年中国东部倾斜政策效应分析·····	(221)
三、总体上“市场失灵”的西部地区需要“政策干预” ·····	(223)
四、中央政府有责任“政策干预”缺乏自我积累、 自我发展能力差的地区·····	(224)
五、比较成本高、比较效益低的地区需要政策引导投资 ·····	(225)
第二节 实施倾斜政策的基本思路与对策 ·····	(227)
一、改革、创新是关键·····	(227)
二、长期稳定的倾斜政策是保证·····	(231)
三、中央政府使用“看得见的手”调节东部地区支持 西部开发的“大局”·····	(234)
四、对西部倾斜政策的主要建议·····	(235)
五、积极创造条件,广泛吸纳国外不带政治附加条件 的各种金融机构及基金的援助·····	(251)
主要参考文献: ·····	(254)
后 记 ·····	(256)