

西部大开发 战略决策若干问题

中央文献出版社

西部大开发战略决策 若干问题

中央文献出版社

图书在版编目(CIP)数据

西部大开发战略决策若干问题/杜平等编著.

—北京:中央文献出版社,2000.4

ISBN 7-5073-0759-X

I. 西… II. 杜… 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 06084 号

西部大开发战略决策若干问题

著 者/杜平等

责任编辑/叶 兰

封面设计/九方艺术

版式设计/成 浩

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京西四北大街前毛家湾 1 号

邮 编/100017

销售热线/63097018

经 销/新华书店

排 版/和思和公司

印 刷/安泰印刷厂

装 订/广增装订厂

850×1168mm 32 开 7.75 印张 175 千字

2000 年 4 月第 1 版 2000 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—10000 册

ISBN 7-5073-0759-X/D·167 定价:12.50 元

本社图书如存在印装质量问题,请与本社联系调换

版权所有 违者必究

目 录

一、党和国家领导人关于开发西部地区的论述·····	(1)
二、西部大开发的背景与战略意义·····	(21)
(一)中央作出西部大开发战略决策的重大意义 ···	(21)
(二)西部大开发的国内外宏观背景 ·····	(27)
(三)西部大开发战略形成的历史过程 ·····	(43)
(四)实施西部大开发的时机已经成熟 ·····	(48)
(五)建国后在地区均衡发展问题上的经验教训 ···	(54)
三、“西部”的地域范围与开发的基本思路·····	(61)
(一)“西部”的地域范围 ·····	(61)
(二)开发西部的基本思路 ·····	(64)
(三)开发西部的步骤与目标 ·····	(75)
(四)开发西部的政策设计 ·····	(78)
(五)“十五”规划和西部开发 ·····	(87)
四、西部地区的经济特点与开发优势·····	(90)
(一)西部地区在国家生产力布局中的地位 ·····	(90)
(二)西部地区的自然条件与资源特点 ·····	(97)
(三)西部地区市场的几个特点·····	(100)
(四)西部开发的两条大通道·····	(110)

五、西部大开发的优先领域与政策支持	(116)
(一)西部地区优先发展的领域	(116)
(二)特色经济是西部新的经济增长点	(119)
(三)大力发展西部独具特色的旅游业	(121)
(四)西部生态环境保护的发展规划	(124)
(五)西部特色农业的发展前景	(128)
(六)西部矿业的开发前景	(133)
(七)西部开发中的政策支持	(138)
六、西部大开发的市场主体与发展空间	(139)
(一)开发西部地区的难点	(139)
(二)“混合型经济”推动西部开发	(142)
(三)外资准入空间与优惠政策	(145)
(四)西部地区吸引外资的机遇	(147)
(五)民营经济在西部大有作为	(153)
七、西部大开发面临的困难和问题	(164)
(一)西部开发的几个不利因素	(164)
(二)西部开发面临的挑战	(177)
(三)西部开发必须科教先行	(186)
(四)到西部投资可能遇到的风险	(191)
附录：一、中央经济工作会议在京召开	(194)
二、西部地区开发会议在京召开	(195)
三、国务院西部开发办公室成立	(200)
四、有关西部大开发的资料摘编	(201)

一、党和国家领导人关于开发西部地区的论述

(一)邓小平关于发展西部地区经济的论述

1978年12月13日,邓小平同志在中央工作会议上说:

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。

当然,在西北、西南和其他一些地区,那里的生产和群众生活还很困难,国家应当从各方面给以帮助,特别要从物质上给以有力的支持。

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。

(《邓小平文选》第二卷,第152页)

1986年3月28日,邓小平同志在会见新西兰总理朗伊时的谈话中说:

我们的改革是从农村开始的,在农村先见成效,但发展不平衡。有百分之十左右的农村地区还没有摆脱贫穷,主要是在西北干旱地区和西南的一部分地区。我们的政策是让一部分人、一部分地区先富起来,以带动和帮助落后的地区,先进地区帮助落后地区是一个义务。我们坚持走社会主义道路,根本目标是实现共同富裕,然而平均发展是不可能的。过去搞平均主义,吃“大锅饭”,实际上是共同落后,共同贫穷,我们就是吃了这个亏。改革首先要打破平均主义,打破“大锅饭”,现在看来这个路子是对的。

(《邓小平文选》第三卷,第155页)

1988年9月12日,邓小平同志在听取关于价格和工资改革初步方案汇报时的谈话中说:

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。

(《邓小平文选》第三卷,第277~278页)

1992年1月18日至2月21日,邓小平同志到武昌、深圳、珠海、上海等地视察。在会见当地党政领导同志的谈话时,他说:

走社会主义道路,就是要逐步实现共同富裕。共同富裕的构想是这样提出的:一部分地区有条件先发展起来,一部分地区发展慢点,先发展起来的地区带动后发展的地区,最终达到共同富裕。如果富的愈来愈富,穷的愈来愈穷,两极分化就会产生,而社会主义制度就应该而且能够避免两极分化。解决的办法之一,就是先富起来的地区多交点利税,支持贫困地区的发展。当然,太早这样办也不行,现在不能削弱发达地区的活力,也不能鼓励吃“大锅饭”。什么时候突出地提出和解决这个问题,在什么基础上提出和解决这个问题,要研究。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。

(《邓小平文选》第三卷,第 373~374 页)

(二)江泽民、朱镕基关于开发西部地区的论述

1999 年 6 月 9 日,江泽民同志在中央扶贫开发工作会议上发表重要讲话。

在讲话中,江泽民说,逐步缩小全国各地区之间的发展差距,实现全国经济社会的协调发展和最终达到全体人民的共同富裕,是社会主义本质特征的要求。我国地域辽阔,人口众多,不能设想采用平均主义的办法可以实现共同富裕。改革开放以来,沿海发达地区运用自身较好的经济基础、优势的地理位置和一些特殊措施,经济和社会发展突飞

猛进,积累了相当的实力。现在,加快中西部地区发展步伐的条件已经具备,时机已经成熟。在继续加快东部沿海地区发展的同时,必须不失时机地加快中西部地区的发展。从现在起,这要作为党和国家一项重大的战略任务,摆到更加突出的位置。中西部地区幅员广阔,资源丰富,战略地位非常重要。我国的能源和矿产资源主要分布在中西部地区,主要农产品生产基地也多在中西部地区。加快中西部地区的开发,对于合理地配置资源,促进全国经济持续协调发展,有着重大的战略意义。中央将继续加大对中西部地区特别是西部地区的扶持的力度,优先安排水利、电力、交通、环境保护和资源开发项目。东部发达地区要继续帮扶西部贫困地区,以改变贫困地区基本生产生活条件为重点,按照优势互补、互惠互利、长期合作、共同发展的原则,开展多层次、多渠道、多形式的经济技术合作,把东西扶贫协作推向一个新的阶段。

(原载 1999 年 6 月 10 日《人民日报》)

1999 年 6 月 17 日,江泽民同志在西北五省区国有企业改革和发展座谈会上,就加快中西部地区发展发表重要讲话。

江泽民说,现在我们正处在世纪之交,应该向全党和全国人民明确提出,必须不失时机地加快中西部地区的发展,特别是抓紧研究西部地区大开发。江泽民强调,加快开发西部地区,对于推进全国的改革和建设,对于保持党和国家

的长治久安,是一个全局性的发展战略,不仅具有重大的经济意义,而且具有重大的政治和社会意义。加快中西部地区发展的条件已经基本具备,时机已经成熟。从现在起,这要作为党和国家一项重大的战略任务,摆到更加突出的位置。

江泽民在座谈会上指出,逐步缩小全国各地区之间的发展差距,实现全国经济社会的协调发展,最终达到全体人民的共同富裕,是社会主义本质的要求,也是关系我国跨世纪发展全局的一个重大问题。中央对中西部地区的改革和发展是高度重视的,强调要把逐步缩小东部与中西部地区发展的差距作为一条长期坚持的重要方针,并采取了一系列政策措施,促进中西部地区的发展。在中央和其他地区的支持下,中西部地区广大干部群众自力更生,团结奋斗,改革和建设取得了很大的成就。

江泽民在讲话中阐述了邓小平同志关于实现地区经济协调发展的战略思想。他说,80年代,当改革开放和现代化建设全面展开以后,邓小平同志对全国经济的协调发展就进行过深刻的考虑。他提出了“两个大局”的思想。一个大局,就是东部沿海地区加快对外开放,使之较快地先发展起来,中西部地区要顾全这个大局。另一个大局,就是当发展到一定时期,比如本世纪末全国达到小康水平时,就要拿出更多的力量帮助中西部地区加快发展,东部沿海地区也要服从这个大局。我国地域辽阔,人口众多,生产力不发达,要在一个时期实现同步富裕、同等富裕是不现实的,必

然会有有的先富起来,有的后富。在发展战略布局上,必须有全盘的构想。邓小平同志的这个战略设想是,根据生产力发展水平和各方面的条件,东部地区先加快发展,然后带动和支持中西部地区发展,最终实现全国各地区共同繁荣和共同富裕。实践证明,这是完全正确的。

江泽民指出,加快开发西部地区,是全国发展的一个大战略、大思路。改革开放以来,沿海发达地区运用自身较好的经济基础、优越的地理位置和国家支持的政策,经济社会发展已经积累了相当的实力。现在,加快中西部地区开发的时机已经到来。中西部地区范围很大,如何加快开发,要有通盘的考虑。加快西部地区的经济发展,是保持国民经济持续快速健康发展的必然要求,也是实现我国现代化建设第三步战略目标的必然要求。西部地域广大,自然资源丰富,有巨大的发展潜力,也是一个巨大的潜在市场,加快发展西部地区可以促进各种资源的合理配置和流动,为国民经济的发展提供广阔的空间和巨大的推动力量。

在谈到改善西部地区生态环境问题时,江泽民说,由于千百年来多少次战乱、多少次自然灾害和各种人为的原因,西部地区自然环境不断恶化,特别是水资源短缺,水土流失严重,生态环境越来越恶劣,荒漠化年复一年地加剧,并不断向东推进。这不仅对西部地区,而且对其他地区的经济社会发展也带来不利的影响。改善生态环境,是西部地区的开发建设必须首先研究和解决的一个重大课题。如果不从现在起,努力使生态环境有一个明显的改善,在西部地区

实现可持续发展的战略就会落空。

江泽民指出,西部地区少数民族聚居比较集中,又地处边疆。加快西部地区的发展,对于保持西部地区政治和社会稳定、促进民族团结和保障边疆安全具有重大意义。维护民族地区的稳定,很重要的一条就是要不断加快这些地区的经济发展和社会进步。经济发展了,社会进步了,各民族共同富裕了,就会进一步巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系,就会大大增强整个中华民族的凝聚力。保持民族地区的稳定和巩固祖国边防,也就具有了更加强大的物质基础和思想政治基础。

江泽民强调,在发展社会主义市场经济的条件下,加快开发西部地区,要有新的思路。要适应建立社会主义市场经济体制的要求和新的对外开放环境,充分考虑国内外市场需求的新变化,按客观经济规律办事。国家要加强宏观调控,研究提出符合实际的政策措施。要按照有所为、有所不为的原则,统筹安排,有计划有步骤地进行开发,防止刮风,防止“一哄而起”。在编制下一个五年计划时,要把加快开发西部地区作为一个重要方针。

江泽民说,加快开发西部地区,必须充分考虑各种有利和不利因素,充分调动广大干部群众和各个方面的积极性。总的原则是:把加快西部经济社会发展同保持政治社会稳定、加强民族团结结合起来,把西部发展同实现全国第三步发展战略目标结合起来,在国家财力稳定增长的前提下,通过转移支付,逐步加大对西部地区的支持力度;在充

分调动西部地区自身积极性的基础上,通过政策引导,吸引国内外资金、技术、人才等投入西部开发,有目标、分阶段地推进西部地区人口、资源、环境与经济社会的协调发展。加快开发西部地区应该是全面的,要把水资源的开发和有效利用放在突出位置。生态环境建设、普及科学教育、推广实用技术、发展特色旅游、交通通信设施建设等方面,都要统筹规划。

江泽民指出,国家已经采取的支持西部地区发展的措施要继续落实好,包括优先安排基础设施建设项目,支持技术改造和产品结构调整,在企业增资减债、下岗分流、完善社会保障制度方面给予更多支持,加大对中西部地区财政转移支付的力度。

江泽民最后说,加快开发西部地区,是一个巨大的系统工程,也是空前艰难的历史任务。既要有紧迫感,抓紧研究方案、步骤和政策措施,又要做好长期奋斗的充分思想准备。西部各省区的广大干部群众,要抓住这个历史机遇,坚持发扬自力更生、艰苦奋斗的光荣传统,利用自己的优势,创造新的业绩。我们要下决心通过几十年乃至整个下世纪的艰苦努力,建设一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山河秀美的西部地区。

(原载 1999 年 6 月 19 日《人民日报》)

2000 年 3 月 5 日下午,江泽民同志参加了九届全国人大三次会议青海代表团的全体会议,同代表们一起审议政

府工作报告。

在听取了青海省代表的发言后,江泽民说,我国西部地区地域辽阔,资源丰富,各族干部群众勤劳朴实。中央提出实施西部大开发战略,就是要加快西部地区的发展,逐步缩小东西部地区的发展差距,全面推进我国的现代化建设。西部地区各省区要抓住机遇,从实际出发,明确面向新世纪发展的思路,加快发展步伐。

江泽民指出,西部地区要在国家的支持下加快基础设施建设,优先发展教育、科技。西部开发关键靠人才,人才培养关键靠教育,首先要集中力量把基础教育搞好。要下大力气抓好生态环境保护和建设。要通过退耕还林还草,治理水土流失,逐渐改善生态环境。退耕还林还草是一项十分艰巨复杂的工作,涉及农民的生产生活和切身利益,政策性很强,一定要尊重群众意愿,周密筹划,分类指导,有计划、有步骤地进行。要加大经济结构调整力度,把农业基础打牢,搞好资源开发利用和加工增值,发挥本地优势,发展特色经济,培育新的经济增长点,走出一条具有自己特色的发展路子。

江泽民指出,实施西部大开发战略,为西部各省提供了良好的发展机遇。能否抓住机遇,加快发展,关键在领导,在人的素质。各级党政领导干部从思想作风到工作作风都要来一个大的改进,以适应新形势新任务的要求。要解放思想、实事求是,进一步转变观念,增强改革开放意识,树立为开发大局作贡献的责任感和事业心,坚持从实际出发,真

抓实干,讲求实效。建设一支坚强有力的干部队伍是搞好西部大开发的重要保证。要结合“三讲”教育,提高干部队伍素质,提高党组织的凝聚力、战斗力。西部开发是一项紧迫任务,同时又要做长期奋斗的思想准备,扎扎实实地不懈奋斗。要全面贯彻执行党的民族政策和宗教政策,坚定不移地高举民族团结的旗帜,加强和巩固各民族大团结,坚决反对民族分裂主义的破坏活动,坚决维护国家统一,巩固和发展安定团结的政治局面。

(原载 2000 年 3 月 6 日《人民日报》)

2000 年 3 月 13 日,江泽民同志参加了九届全国人大三次会议甘肃代表团的全体会议。孙英、李发伸、陈学亨、陈守杰代表分别就加快甘肃社会经济发展,把人才作为西部大开发的关键,做好稳定工作,充分发挥国有大型企业在西部开发中的作用发了言。代表们畅所欲言,会场气氛都很活跃。江泽民认真听取和记录代表们的发言,还时常插话与代表们进行探讨。

在听取代表发言后,江泽民说,甘肃在我国西部地区地理位置非常重要,矿产资源、旅游资源都很丰富。我曾于 1992 年和 1995 年两次去过甘肃,甘肃各族人民吃苦耐劳、艰苦奋斗的精神给我留下了深刻印象。改革开放以来,甘肃经济有了较快增长,各方面工作是有成绩的。

江泽民指出,实施西部大开发战略,加快中西部地区发展,是党中央根据邓小平同志“两个大局”的战略思想作出

的重大决策,对于面向新世纪、推进我国现代化建设、实现第三步战略目标,具有重大意义。中央作出这样的决策,有利于促进地区之间经济协调发展,实现共同繁荣、共同富裕;有利于对整个经济结构实施战略性调整,促进国民经济持续、快速、健康发展;也有利于增进民族团结,维护稳定和巩固边防。西部大开发是一项宏大的工程,必须适应发展社会主义市场经济的新形势,尊重客观规律,统筹规划,突出重点,有步骤、分阶段地实施。中央对西部开发很重视,国家要适当增加投入。东部沿海地区也要以各种方式支持和帮助西部开发。更重要的是,西部地区要调动各方面的积极性,通过深化改革,扩大开放,形成新的机制、新的方法,吸引人才、吸引资金、引进技术。要充分发挥自身特点,搞好基础设施建设,培育优势产业,发展科技教育,加强生态环境保护,使西部经济在新的世纪有更好更快的发展。

(原载 2000 年 3 月 14 日《人民日报》)

1999 年 10 月,国务院总理朱镕基在甘肃、青海、宁夏考察工作时强调,加快西部地区发展是邓小平同志关于我国现代化建设战略思想的重要组成部分,是促进各地区共同繁荣、共同富裕的必然要求,我们一定要按照江泽民总书记近年来多次重要讲话和指示精神,站在现代化建设全局和长远发展的高度,统一思想认识,不失时机地实施西部大开发战略。

为了贯彻落实江泽民总书记关于实施西部大开发的指

示精神,朱镕基总理继赴陕西、云南、四川考察工作之后,又于10月21日至30日,赴甘肃、青海、宁夏进行实地考察和调研。朱镕基总理在中共甘肃省委书记孙英、省长宋照肃,青海省委书记白恩培、代省长赵乐际,宁夏回族自治区党委书记毛如柏、自治区主席马启智的陪同下,先后考察了曾经是“苦甲天下”的甘肃定西地区的小流域治理、兰州和西宁两市绿化工程以及宁夏扶贫扬黄灌溉工程等,就实施西部大开发战略,特别是加强生态环境保护和建设工作与三省(区)干部群众交换意见,共商加快西部地区发展的大计。他深入基层,实地考察植树造林、治理水土流失的情况。他还访问农户和扶贫移民村,详细询问他们生产和生活情况,征求群众对治理生态环境的看法和意见。

朱镕基指出,加快中西部地区发展,是邓小平同志在90年代初明确提出的“两个大局”的战略思想的重要组成部分:一个大局,就是东部沿海地区要充分利用有利条件,加快对外开放,较快地先发展起来,中西部地区要顾全这个大局;另一个大局,就是当发展到一定时期,可以设想在本世纪末全国达到小康水平的时候,就要拿出更多的力量帮助中西部地区加快发展,东部沿海地区也要顾全这个大局。江泽民总书记十分重视加快中西部地区的发展,作出了一系列的重要论述。1997年8月,他就对西北地区治理水土流失,退耕还林、改善生态环境的调查报告作过重要批示:西北地区“历史遗留下来的这种恶劣的生态环境,要靠我们发挥社会主义制度的优越性,发扬艰苦创业的精神,齐心协