

【经济学学术前沿书系】

RESEARCH ON THE DEVELOPMENT STRATEGY
OF CHINA "WEST TRIANGLE" ECONOMIC CIRCLE

中国“西三角”经济圈 发展战略研究

张琦 等◎著



西部大开发面临的矛盾和挑战

“西三角”经济圈发展战略构思

“西三角”经济圈可行性分析

“西三角”经济圈产业集群发展路径

“西三角”经济圈资源利用与合作

 经济日报出版社

【经济学学术前沿书系】

中国“西三角”经济圈 发展战略研究

张琦 等◎著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西三角经济圈发展战略研究 / 张琦等著. —北京:
经济日报出版社, 2014. 11
ISBN 978 - 7 - 80257 - 736 - 7

I. ①中… II. ①张… III. ①西部经济 - 经济发展战
略 - 研究 - 中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 277137 号

中国西三角经济圈发展战略研究

著 者	张琦等
责任编辑	胡子清等
责任校对	徐建华
出版发行	经济日报出版社
地 址	北京市西城区右安门内大街 65 号 (邮政编码: 100054)
电 话	010 - 63567960 (编辑部) 63516959 (发行部)
网 址	www. edpbook. com. cn
E - mail	edpbook@126. com
经 销	全国新华书店
印 刷	北京京华虎彩印刷有限公司
开 本	1/16
印 张	14
字 数	230 千字
版 次	2014 年 11 月第一版
印 次	2014 年 11 月第一次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 80257 - 736 - 7
定 价	38. 00 元

版权所有 盗版必究 印装有误 负责调换

西部大开发面临的矛盾和挑战

“西三角”经济圈发展战略构思

“西三角”经济圈可行性分析

“西三角”经济圈产业集群发展路径

“西三角”经济圈资源利用与合作

序

以重庆、成都、西安为核心的“西三角”经济圈是新时期西部大开发战略转型推进的必然趋势，也是实现区域经济一体化、培育我国经济增长极的必然要求，也为新阶段西部地区城市化发展增添了新动力。本书从区域经济发展的角度出发，试图建立关于“西三角”经济圈的理论研究框架和具体实施路径。第一章从我国区域发展历程出发，梳理了新中国成立以来区域发展政策的演变历程；第二章归纳了现阶段西部持续发展存在的问题，分析了未来新的十年在新形势下推进西部大开发面临的挑战；第三章分析了“西三角”发展战略的变化历程，详细阐述了对川陕渝“西三角”经济圈的战略构思；第四章从区域条件、交通设施、政策支持、自然资源、核心城市科技实力、产业结构等方面探讨了川陕渝构建“西三角”经济圈的可行性；第五章提出了“西三角”经济圈的总体发展路径、规划路径。第六章提出了“西三角”经济圈的产业集群发展路径。加快“西三角”经济圈的产业集群发展，有助于该经济圈的产业发展融入国内外产业分工体系，提升集群外向度和在全国乃至世界市场的竞争能力。第七章从资源利用与合作的视角，分析了“西三角”经济圈资源利用现状，构思了“西三角”经济圈资源利用合作发展战略，提出了促进“西三角”经济圈资源利用与合作的对策建议。关中—天水经济区、成渝经济区作为国家规划的两个重点经济区，是“西三角”经济圈的两个重要增长极，作为整个经济圈发展的重要推动力量，两个经济区的发展对整个经济圈的发展至关重要。所以在第八章、第九章中，分别分析了关中—天水经济区、成渝经济区的发展现状，提出了未来发展建议。第十章从城市概况、定位、产业发展、空间布局和辐射等方面对重庆、成都、西安三大核心城市进行了全面分析。“西三角”经济圈的发展是由若干城市群来支撑的，城市群是区域经济发展的重要引擎，能够产生巨大的集聚经济效益。加快城市群的发展有利于各城市之间的分工与协作，提升区域的竞争力。第十一章重点研究了“西三角”经济圈区域城市群的发展。经济圈的发展是为了提升整个区域的发展水平，但是我国西部地区贫困问题突出，“西三角”经济圈内贫困人口众多，如何发挥经济圈的辐射带动作用，为西部扶贫提供更好的经验借鉴也是“西三角”经济圈发展过程中必须面临的挑战。第十二章针对“西三角”经济圈发展战略与西部扶贫开发战略进行了探讨。

打造中国经济增长的第四极，目前，西部大开发已经进入新的十年，随着国家“十二五”规划的实施，关中—天水经济区、成渝经济区已上升为国家发展战略。“十二五”时期，国家新的城镇化战略布局和西部大开发重点中，将坚持以线串点、以点带面，推进重庆、成都、西安区域战略合作。进入“十三五”后，“西三角”经济圈将会产生更大引领作用。“三核驱动”的发展思路，将大力促进西南西北两地联动发展。

目录

第一章 中国区域发展及其政策演变	1
一、以建国立制为目标的区域平衡发展阶段（1949 ~ 1978）	2
二、以经济效率为重心的非均衡区域发展阶段（1978 ~ 1992） ...	4
三、注重效率兼顾公平的适度非均衡区域发展阶段 （1992 ~ 1999）	7
四、东中西联动发展的区域协调战略阶段（1999 年至今）	9
第二章 西部大开发面临的矛盾和挑战	15
一、西部大开发取得的成就	16
二、当前西部大开发存在的主要问题	27
三、新形势下推进西部大开发面临的挑战	32
第三章 “西三角”经济圈发展战略构思	39
一、“西三角”发展战略的提出	40
二、“西三角”经济圈范围界定	44
三、“西三角”经济圈作用路径：三极一带多中心多层次 向外辐射	45
四、推进“西三角”经济圈的政策建议	55

第四章	“西三角”经济圈可行性分析	59
一、	区域条件可行性分析	60
二、	交通设施可行性分析	65
三、	关于政策支持的可能性分析	70
四、	关于自然资源条件的可行性分析	72
五、	核心城市科技实力可行性分析	74
六、	产业结构互补可行性分析	75
七、	结论	76
第五章	“西三角”经济圈的阶段性发展路径	79
一、	总路径规划	80
二、	第一阶段的发展路径	85
三、	第二阶段的发展路径	87
四、	第三阶段的发展路径	90
第六章	“西三角”经济圈产业集群发展路径	93
一、	产业集群的相关理论基础	94
二、	“西三角”经济圈产业集群发展条件	100
三、	“西三角”经济圈产业集群发展现状	101
四、	“西三角”经济圈产业集群发展路径	104
第七章	“西三角”经济圈资源利用与合作	107
一、	“西三角”经济圈资源利用现状及评价	108
二、	“西三角”经济圈资源利用合作的战略	115

三、“西三角”资源利用与合作的对策建议	117
第八章 关中—天水经济区发展推进	121
一、关中—天水经济区概况	122
二、主要城市产业定位和城市图景	123
三、发展现状和存在的问题	125
四、关中—天水经济区发展战略	128
五、关中—天水经济区未来发展路径	130
第九章 “西三角”成渝经济区发展	133
一、成渝经济区发展现状	134
二、全国重要经济增长区	137
三、成渝经济区发展目标	138
四、成渝经济区产业发展路径	139
五、成渝经济区城市发展蓝图	142
六、成渝经济区城乡统筹发展	144
七、成渝经济区发展保障措施	147
第十章 “西三角”经济圈核心城市发展	151
一、三大核心城市概况	152
二、“西三角”三大核心城市的定位	165
三、核心城市的产业发展与空间布局及其辐射研究	168
第十一章 “西三角”经济圈区域城市群发展	185
一、城市群的相关概念	186

二、国内外城市群的发展概述	187
三、“西三角”城市群的发展现状分析	189
四、“西三角”城市群的发展思路	196
第十二章 “西三角”经济圈发展与西部扶贫开发战略	205
一、“西三角”经济圈在西部扶贫开发中的作用	206
二、“西三角”经济圈战略构思为新时期西部扶贫开发开辟 新路径	211
三、实现“西三角”经济圈与西部扶贫开发战略相结合的 对策建议	215
后 记	222

第一章 中国区域发展及其政策演变

作为发展中的人口大国,如何实现从贫困落后走向繁荣富强,一直是中国经济发展的战略任务,也是实现中华民族伟大复兴的基本目标。自新中国成立以来,中国在经济建设上做出的努力和成就,举世瞩目,也为世界上其他发展中国家提供了经验。在探求科学的区域经济发展过程中,我国的区域经济发展战略和政策也一直处于不断的演变之中。从毛泽东“均衡布局,共同富裕”的思想,到邓小平“两个大局”的概念,再到以江泽民为核心的第三代领导人提出并实施的西部大开发战略,以及在胡锦涛总书记科学发展观指导下的“非均衡式协调发展”,这些战略思想无不闪耀着智慧的光辉。

1949年新中国成立之初,中国工业总产值为140亿元,其中77.6%是由占国土面积11.3%的沿海地区创造的;而占国土面积88.7%的中西部地区,工业总产值只占全国的22.4%。当时的重工业主要集中在辽宁省,轻工业及机械修配业则集中在上海、无锡、青岛和广州等少数几个城市。除了武汉、重庆等几个长江沿岸城市外,内陆绝大部分地区基本没有近代工业。面对当时极不平衡的区域发展状况,政府采取了一系列政策来协调区域发展差距。新中国成立至今,中国的区域发展大致分为四个阶段:第一阶段是从20世纪50年代起至70年代末实行的“平衡发展战略时期”;第二阶段是从20世纪80年代起到90年代初期实行的“非均衡发展战略时期”;第三阶段是从20世纪90年代初期到1999年的“非均衡协调发展战略时期”;第四阶段是从1999年至今的“协调发展战略时期”。

一、以建国立制为目标的区域平衡发展阶段(1949~1978)

这一时期我国区域政策的主要目标是:迅速改变生产力布局过分倚重沿海地区的不均衡状况,并在中西部地区打下工业化的基础,并且生产布局要符合国家安全的需要。

(一) 政策背景

新中国成立之初,我们面对的是一个满目疮痍、地区发展极度不平衡的旧中国。从国民经济的综合指标看,1952年,内地占全国国土面积的88.7%,而

GDP 只占全国的 54.6%，而沿海地区占全国国土面积的 11.3%，GDP 却占到了 45.4%。再从经济结构看，沿海地区第一产业占 GDP 的 47%，内地第一产业的比重为 53%，内地高出沿海地区 6 个百分点；沿海地区二、三产业占 GDP 的 53%，内地占 47%，比沿海地区低 6 个百分点。从交通运输方面来看，占我国国土面积 60% 的西北、西南地区的铁路长度只占 5.4%。此外，国际政治局势尚不稳定，两大阵营相互对立，国家安全面临着一定的危险。

怎样利用沿海地区的经济发展优势，带动全国的工业和经济现代化发展，是中国社会 and 经济发展面临的亟待解决的问题。针对这种局面，毛泽东首先提出区域均衡发展的思想。他在《论十大关系》中写道：“好好利用和发展沿海的工业老底子，可以使我们更有力量来发展和支持内地工业……我们的工业过去集中在沿海，所谓沿海，是指辽宁、河北、北京、天津、河南东部、山东、安徽、江苏、上海、浙江、福建、广东、广西……全部轻工业和重工业，大约有 70% 在沿海，只有 30% 在内地。这是历史上形成的一种不合理的状况。沿海的工业基地必须充分利用，但是为了平衡工业发展格局，内地工业必须大力发展……新的工业大部分应当摆在内地，使工业布局逐步平衡，并且有利备战，这是毫无疑问的。”在当时的历史条件下，基于国防需要和优先发展重工业的思路，我国采取了区域均衡发展的战略。

（二）政策措施

当时主要的区域发展政策措施为投资与布局倾斜，即“通过政策引导各种渠道的资本和项目流向目标领域，带动地区经济发展”。具体做法是：为了改变区域发展严重不均衡的局面，在内地兴建国有企业，实施投资倾斜政策，把国内资本及工业分布从沿海地区向内地逐步转移。此举为内地的工业发展奠定了相当的基础，但受当时政治局势的影响，这一时期兴建的企业多以重、军工业为主。

“一五”期间（1953 年～1957 年），全国基本建设投资在各地区的分配，沿海占 41.8%，内地占 47.8%。156 项重点工程主要集中在东北三省、陕西、甘肃、湖北、四川等地。为了国防安全的考虑，一部分工厂从沿海地区搬到了中西部地区。国民经济三年恢复期间，政府动工在西南、西北边疆地区建设了三条铁路干线，同时修建了宝成线和兰新线。此外，还新建了康藏线、新兰线和西宁黄河沿线等公路。

1964 年到 1978 年，根据战备需要，中央在我国中西部的 13 个省、自治区进行了一场大规模的国防、科技、工业和交通基本设施建设，将全国的工业生产都集中布局在三线地区，实行工业、企业“山、散、洞”的分布格局。所谓的三

线即：东北及沿海地区为“一线”，长城以南、京广线以西的内陆地区为“三线”，介于“一线”和“三线”之间的地区为“二线”。“三五”期间，全国的基本设施建设投资里，东部地区占了26.9%，中部地区占了29.8%，西部地区占了31.8%。而“三线”地区的投资一共占到了52.7%，其中西南地区所占比例最重。

区域平衡发展政策的实施促进了内地、边远地区的发展，一定程度上缓解了区域经济发展不均衡的状态，增强了我国的整体经济实力。而内陆地区新工业基地的成长，大力促进了城市间交通运输的建设，进而带动了城市建设的发展，很大程度上提高了内陆落后地区的经济文化发展。同时，内地工业的发展，提高了区域内的工业品自给率，减轻了沿海老工业基地的压力，使得沿海地区可以腾出更多的力量来发展高精尖产品，实现内陆和沿海地区的工业梯度发展。而内地为沿海地区提供大量的原油、煤炭、有色金属和木材等原材料，为沿海老工业基地的进一步发展提供了支持。

从整体上看，这一时期生产力布局向内陆地区转移有一定的依据，且收到了一定的成效。但不可否认的是，在制定政策的过程中，受到左倾思想影响，存在着片面性和错误的做法，没有正确把握经济发展规律和我国区域发展所处的历史阶段，致使东部地区发展严重受阻、投资效果差，形成了全国经济增长速度低、遗留问题多的局面。因此，在注意到这些问题后，中央政府进行了相应的政策调整。

二、以经济效率为重心的非均衡区域发展阶段（1978~1992）

在这一时期注重宏观经济效率，利用东部地区的区位优势和较雄厚的经济发展基础实施了“非均衡发展战略”。

（一）政策背景

鉴于新中国成立至改革开放前，我国实行的区域经济平衡发展战略，导致国民经济一直处于低速增长的状态，在十一届三中全会上，党中央提出了“对内搞活、对外开放的总方针，国民经济发展逐步转移到以提高经济效益为中心的轨道上来”。中国经济发展导向发生了很大变化，主要体现在：第一，经济体制的转变。从计划经济转变为计划经济与市场经济两种体制并存，经济运行机制从高度集中的计划转变为有计划的商品经济模式，即实行“以计划经济为主，市场调节为辅”的“双轨制”经济；第二，农村的家庭联产承包责任制取代了人民公社“三级所有，队为基础”的制度，以集体所有制的乡镇企业蓬勃发展起来；第三，出现了所有制结构、投资主体、投资渠道多元化的格局；第四，社会经济发

展战略也由优先发展重工业，追求外延型扩张，转向优先发展轻工业，强调集约型的发展模式上。

（二）政策措施

这一时期，通过投资和布局政策、对外开放政策、财政政策等转变，我国的区域经济发展战略发生了重大调整，从过去以牺牲效率为代价的平衡发展战略转向效率优先的战略目标。

1. 投资和布局政策转变

改革开放初期，为了能够使我国部分经济地区与国外先进水平接轨，中央在政策上给予了东部沿海地区大量的优惠。“六五”计划（1981年~1985年）指出：“积极利用沿海地区的现有经济基础，充分发挥他们的长处，带动内地经济增长；加快内陆地区能源、交通和原料工业建设，支援沿海地区经济的发展……。”“七五”计划（1986年~1990年）指出：“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，做到相互支持，相互促进。”

“六五”时期国家投资的重点开始向沿海地区倾斜。1984年，沿海地区投资比例上升到47.2%，而当年工业固定资产占全国的比重为43.4%，超出将近4个百分点。人均职工占有建设资金方面，沿海地区为2017元/人，比内陆地区的1823元/人高15.6%。除河北、山东外的沿海省市投资比例都有上升，其中上升比重最大的是上海的86%和广东的76%。中西部地区的山西和内蒙古，是国家的重要能源基地，其投资比重也有明显的上升。

“七五”时期国家按东—中—西部顺序安排发展重点，投资重点严重倾向于东部沿海地区。沿海地区投资比例提高，在沿海地区建立了一大批重点建设项目，使沿海地区的经济实力得到了增强。同时，在沿海地区设立特区、开发区、开放城市和开放区，以及其他方面不同程度的优惠政策，吸引了大量内陆地区的生产要素，增长速度明显加快。相比之下，由于内陆地区经济技术基础较差，国家投资重点的转移使这些省区面临严重的发展困难。

2. 对外开放政策的转变

十一届三中全会之后，我国率先在沿海地区实行对外开放政策。对外开放成为我国的基本国策和经济发展战略的重要组成部分，其模式是以区域性开放为主，即“以沿海地区为战略重点，分阶段、分层次逐步向内陆地区推进”。

1979年7月15日，中共中央、国务院批准了广东、福建两个省关于对外经

济活动实行特殊政策和灵活措施的报告，同时在广东的深圳、珠海、汕头和福建的厦门试办经济特区。中央在计划、物价、劳动工资等方面扩大地方权限，并对两省的财政实行定额包干制。1980年起，广东每年上交10亿元，增长部分归地方；福建省每年补助1.5亿元，5年不变。

1984年5月，党中央和国务院又开放了上海、广州、天津、连云港、大连、秦皇岛、烟台、青岛、南通、宁波、温州、福州、湛江和北海14个沿海城市。来年2月，珠江三角洲、长江三角洲和闽南厦漳三角洲又被确定为经济开发区，随后又将辽东半岛和山东半岛开辟为沿海经济开发区。经济开发区可以享受优惠政策，地方政府的权限得到了扩大。1984~1988年，国家共成立了14个经济技术开发区。1988年4月，七届人大一次会议决定兴办海南经济特区，同时批准设立海南省，对海南经济特区赋予更大的经济自主权。1990年6月，国务院正式批准设立上海浦东开发区，并实行某些经济特区的优惠政策，并批准设立上海外高桥保税区作为全国第一个保税区。1992年以来，国务院又陆续批准设立了14个保税区和一个享有保税区优惠政策的经济开发区。可以看出，从1978~1992年，我国对外开放的重点在东部沿海地区，1992年后才逐渐向中、西部地区推进。1980~1994年，全国累计外商直接投资为1300多亿美元，其中有88%的投资在沿海地区。

（三）财政政策的转变

20世纪80年代以来，财政政策变化的重点是扩大地方权限。1980年1月，国务院颁布《关于实行“划分收支，分级包干”财政管理体制的暂行规定》，决定从1980年起实行“划分收支，分级包干”财政管理体制。建立此种财政体制的基础，即通常说的“分灶吃饭”的财政体制。1985年以来，地方包干制度又有了新的改进，把原来的“分灶吃饭”的参政额体制逐步改为“划分税种，核定收支、分级包干”的体制，也就是通常所说的“总额分成，比例包干”的财政体制。为稳定中央与地方的财政关系，调动地方的积极性，国务院对不同地区分别采取了收入递增包干、总额分成、总额分成加增长分成、上解额递增包干、定额上解、定额补助等六种财政包干办法。

地方包干制度的实行，使中央与地方的财政关系发生了重大的变化。改变了过去的“统收统支”局面，明确了地方财政的责任与权力，并且扩大了地方财政权。此外，地方包干制度增强了地方财政在国家财政中的地位。1981年地方财政支出占不到国家财政支出的46%，而1991年该比值上升到了60.2%。新型财政政策的实行，增强了经济基础实力对各省区自我发展的影响力。

这一时期的区域政策无疑取得了很大成功，全国经济呈现出空前繁荣的景

象,区域经济发展也逐渐形成新的格局。然而随着政策实施的深入,经济发展过程中也出现了种种问题,如区域经济差距明显增大,全国产业结构失调等。正因如此,我国现代化建设急需解决缩小地区经济差距、协调地区经济发展的问题。

三、注重效率兼顾公平的适度非均衡区域发展阶段(1992~1999)

自1992年起,我国国民经济进入了新一轮的高速增长期。1992年全国国内生产总值比上年增长13.6%,此后几年GDP增长都保持在10%以上。但持续多年的东部地区增长快于中部、中部快于西部的格局并没有得到改善。以注重经济效率为核心的发展战略取得了一定效果,但东、中、西三大经济地带的经济差距却在逐步扩大。此外,我国区域经济发展也面临了一些新的机遇和挑战。内陆和边境地区与周边国家的贸易往来日渐密集;能源等原材料的短缺,加快了中西部地区能源开发的节奏;东部地区各地间产业结构日益趋同,导致生产力分散,效率降低等诸多问题,使得党中央不得不在考虑经济增长效率的同时,注重经济发展的公平问题。

(一) 政策背景

1992年10月,中国共产党第十四次全国代表大会确定了建立社会主义市场经济的改革目标,1993年11月,十四届三中全会审议通过了《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》(以下简称《决定》),对中国实现社会主义市场经济的改革目标作了全面系统的论述。《决定》提出:“要整体改革和重点突出相结合,在20世纪末初期初步建立社会主义市场经济体制。”中央政府开始着手从总体上解决东部与中西部地区的关系。并指出“必须根据全国统一市场和从提高国民经济的整体效益出发,发挥各个地区的比较优势,促进区域经济的协调发展,实行地区倾斜与产业倾斜政策相结合的方式,在继续发挥东部地区增长优势的同时,逐步促进中西部地区的发展。而沿海地区也要通过技术转移、人才流通、介绍经验及物资支持等方式,帮助落后地区的经济发展。”

(二) 政策措施

区域政策的目标从以经济效率为中心,转向了“效率优先,兼顾公平”的方向。中央指出“扶持中西部发展,实施倾斜政策只能以不损害发达地区的积极性、主动性和发展活力为前提,不能以牺牲效率和速度为代价求得低水平上的均衡发展。区域协调发展政策的目标只能选择继续保持东部地区经济增长活力,加快中西部地区发展,合理布局区际生产力,发挥区域优势,在协调发展中逐步缩小差距。”