

“中国特色、西藏特点发展道路”丛书
四川大学“985工程”资助项目

全国援藏 的经济学分析

QUANGUO YUANZANG
DE JINGJIXUE FENXI

潘久艳 



四川大学出版社

“中国特色、西藏特点发展道路”丛书
四川大学“985工程”资助项目

全国援藏 的经济学分析

QUANGUO YUANZANG
DE JINGJIXUE FENXI

潘久艳 



四川大学出版社

责任编辑:蒋姗姗
责任校对:唐一丹
封面设计:墨创文化
责任印制:李 平

图书在版编目(CIP)数据

全国援藏的经济学分析 / 潘久艳著. —成都:四川大学出版社, 2009. 12

(“走中国特色、西藏特点发展路子”丛书)

ISBN 978-7-5614-4490-0

I. 全… II. 潘… III. ①地区经济—经济发展战略—西藏②地区经济—经济发展—经济分析—西藏 IV. F127.75

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 230801 号

书名 全国援藏的经济学分析

著 者 潘久艳
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-4490-0
印 刷 郫县犀浦印刷厂
成品尺寸 148 mm×210 mm
印 张 8.5
字 数 212 千字
版 次 2009 年 12 月第 1 版
印 次 2009 年 12 月第 1 次印刷
定 价 18.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:www.scupress.com.cn

版权所有◆侵权必究

“中国特色、西藏特点发展道路”丛书

总 序

西藏是我国重要的边疆民族地区，与印度、尼泊尔、不丹、缅甸等国接壤，国境线长度达 3959 公里，是我国对南亚地区开放的前沿和通道。西藏地处青藏高原，平均海拔 4500 米以上，高寒缺氧，自然生态环境独特。西藏面积 122 多万平方公里，约占全国总面积的 1/8。2008 年，西藏人口 273.59 万人，人口密度每平方公里 2.33 人，是典型的地广人稀地区。西藏也是我国唯一的少数民族占绝大部分的民族自治地方，是祖国大陆解放最晚、实行社会主义制度最迟的一个省区。由于自然资源和自然条件、历史等原因，西藏经济基础和发展规模与内地省区相比有很多不同之处，存在很大差距，是我国发展比较落后的一个区域。无论在政治、经济上，还是在军事、生态上，西藏都处于极其重要的战略地位。西藏的发展和稳定系国家的核心利益，事关国家统一、民族团结、经济发展和国家形象。西藏的发展和稳定，对于全面建设小康社会的宏伟目标、维护祖国统一和国家安全、推动我国各族人民共同团结奋斗、共同繁荣，具有重要的意义。正如江泽民在第三次中央西藏工作座谈会上所强调的那样：“西藏的工作在国家的全部工作中居于重要的战略地位，西藏的稳定，涉及国家的稳定；西藏的发展，涉及国家的发展；西藏的安全，涉及国家的安全。”

清醒地认识西藏特点，把握西藏区情，对于推动西藏的发展、维护西藏的稳定有着重大意义。目前，西藏经济社会发展进入新的历史阶段，同时，西藏经济社会发展面临着前所未有的国际与国内复杂环境。因此，西藏发展的道路选择成为党和国家迫切需要解决的重大问题。2009年3月，胡锦涛总书记参加西藏“两会”代表团审议时指出，西藏要深入贯彻十七大精神，“坚持走中国特色、西藏特点的发展路子”。

“中国特色、西藏特点发展路子”的提出是有深刻的历史和现实背景的。目前，西藏经济社会发展已进入新的历史阶段。经济快速增长，但社会建设明显滞后；自生发展能力有所增强，但发展动力上的依赖性也十分明显；市场因素开始较大规模地进入西藏，但投资项目上的政府主导性明显；西藏对外对内开放步伐加快，但经济运行上的封闭性没有打破；取得成果上的高成本性，弱势群体仍需要更多的关注，民生改善任务艰巨；发展环境得到很大改善，但非经济因素制约明显存在；西藏发展进入起飞前的准备阶段，但经济发展面临诸多不确定性因素。以胡锦涛同志为总书记的党中央针对西藏发展和稳定中出现的新情况、新问题提出：“发展是解决西藏所有问题的关键。”

“中国特色、西藏特点发展路子”是以胡锦涛为总书记的党中央审时度势而提出的战略思想，是中央治藏思想的升华，是中央治藏方略的深化，是科学发展观在解决西藏发展问题上的具体运用，对西藏的经济社会发展具有重要的指导意义。这条路子是西藏与全国一道实现全面建设小康社会目标、建设社会主义现代化的必由之路，是完全符合西藏发展的阶段性特征。

西藏发展体现“中国特色”，是说选择西藏发展道路时，要维护中国共产党的领导、社会主义制度和民族区域自治制度，更要从中国社会主义初级阶段的根本任务去理解这条发展道路的实质，即要解决落后的社会生产同人民群众日益增长的物质文化需

要这一社会主要矛盾。旧西藏，在残酷、野蛮、黑暗的封建农奴制度下，经济落后、社会停滞、文化萧条，广大群众生活在水深火热之中。西藏和平解放后，通过民主改革，从封建农奴制跨入社会主义制度。民主改革以来，党和政府根据西藏的实际，制定政策、建立制度、强化基础、加大投入，使西藏经济社会得到全面进步，社会生产力空前发展，人民生活水平显著提高，群众的温饱问题基本得到解决，一部分群众率先过上了富裕生活。目前，西藏经济社会发展已取得了巨大成就，西藏已经进入了经济社会发展的最好时期。但西藏仍然是欠发达地区，长期看，西藏仍将处于社会主义初级阶段的低层次，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾更加突出，经济体制改革仍处在攻坚阶段，建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系的任务非常艰巨；西藏的资源优势尚未很好转化经济优势，地方特色尚未很好转化为区域特色经济；全方位对外开放和全面参与并融入全国经济体系还面临各种困难和障碍。因此，要牢牢把握西藏处于社会主义初级阶段低层次时段的主要矛盾，毫不动摇地坚持以经济建设为中心，把集中力量发展社会生产力摆在首要位置，坚持把发展作为第一要务，把发展作为解决各种问题的关键。只有这样，才能切实保证和促进西藏经济社会的全面发展。

西藏发展体现“西藏特点”，是说选择西藏发展道路时，要考虑到西藏地区现在长期受民族分裂势力的干扰破坏这一特殊矛盾。长期以来，达赖集团图谋“西藏独立”、分裂祖国，极力推动所谓“西藏问题”国际化，加紧对西藏和其他藏区的渗透活动，加强与其他分裂势力和敌对势力的勾结。国际敌对势力利用所谓“西藏问题”西化、分化中国，不断加强对达赖集团的支持，攻击党和政府对西藏的方针政策。达赖集团在西方反华势力的支持下，一方面在西藏频频制造事端，破坏西藏社会的稳定；

另一方面骗取国际舆论的同情，力求将所谓“西藏问题”国际化。2008年，达赖集团在拉萨制造的“3·14”打砸抢烧严重暴力犯罪事件，就是一次赤裸裸的分裂行径，严重影响了西藏的稳定和发展。维护西藏社会稳定，是西藏经济建设和社会发展的前提。没有稳定的社会环境，发展就无从谈起。

“坚持走中国特色、西藏特点的发展路子”正确运用“两对基本矛盾”理论认识西藏社会主义现代化建设实践的结果，是对西藏经济社会发展规律性认识的重要体现，为西藏今后的发展指明了方向。“中国特色”是根本，规定了西藏发展的总方向和总目标；“西藏特点”是基础，明确了西藏发展的具体任务和独特方式。两者是有机的整体，决不可偏废。实践证明，发展中国特色社会主义，是中华民族实现伟大复兴的必由之路。坚持走“中国特色、西藏特点”的发展道路，西藏的发展才能在全国大发展的一盘棋中占有一席之地，才能推动西藏融入全国发展潮流之中。

“中国特色、西藏特点发展路子”是迫切需要研究的重大理论课题，更是迫切需要研究的重大实践问题。贯彻科学发展观，要研究统筹协调西藏经济社会的各个方面，推动西藏在科学发展轨道上实现跨越式发展：针对西藏社会发展滞后的情况，着重解决统筹经济发展与社会建设问题，增强发展的全面性；针对青藏高原生态环境承载能力弱的情况，着重解决统筹资源开发与环境保护问题，实现发展的可持续性；针对农牧区发展落后的情况，着重解决统筹农牧区城乡协调发展问题，实现发展的均衡性；针对农牧民生产生活条件艰苦的情况，着重解决统筹产业发展与民生改善问题，使各族群众共享改革发展成果，实现发展的共享性；针对西藏民族关系出现的新情况，着重统筹推动藏族与其他民族和谐发展，实现发展的和谐性；针对西藏融入全国经济体系程度不够深的现实，着重统筹推动西藏深度融入全国经济体系，

实现发展的融和性。在此基础上，推动西藏实现经济社会全面发展，实现在长治久安基础上的跨越式发展，在跨越式发展基础上的长治久安。

在四川大学“985工程”二期的支持下，我们将“坚持走中国特色、西藏特点发展路子”作为研究重点领域，试图用心思考和研究其中的关键问题。在这个背景下，《“中国特色、西藏特点发展道路”丛书》问世了。这套丛书虽然显得有些幼稚，但它却浓缩了我们研究西藏经济社会的那些艰辛探索。说它有些幼稚，一则是不少作者是初出茅庐的青年学者，二则是不少立论尚处于初创阶段，并不成熟。正是鉴于此，我们期待学界同行给予更多的呵护，期待着社会给予更多的关注，更期待着读者朋友提出宝贵意见。

杨明洪

2009年8月1日前夜

目 录

1 导 言	(1)
1.1 选题背景及意义	(1)
1.1.1 选题背景	(1)
1.1.2 选题意义	(11)
1.2 相关的概念鉴定	(14)
1.2.1 援助	(14)
1.2.2 援藏与“全国援藏”	(16)
1.2.3 援藏省市区	(20)
1.3 文献综述	(20)
1.4 研究方法	(27)
1.5 主要内容和可能创新点	(30)
1.5.1 主要内容	(30)
1.5.2 可能创新点	(32)
1.6 不足之处	(34)
1.7 资料来源	(35)
2 “全国援藏”：基本分析框架	(36)
2.1 “全国援藏”的现有理论述评	(37)
2.1.1 “全国援藏”解释之一：区域经济学发展理论	(37)

2.1.2	“全国援藏”解释之二：扩散模式	(40)
2.1.3	小结	(43)
2.2	“全国援藏”的特殊性分析	(43)
2.3	“全国援藏”格局形成的逻辑起点	(51)
2.3.1	“全国援藏”决策的内在机理分析	(51)
2.3.2	“全国援藏”的决策过程	(60)
2.4	小结	(62)
3	“全国援藏”：演化轨迹与过程	(64)
3.1	历史上的“全国援藏”	(65)
3.1.1	交通	(66)
3.1.2	朝贡演员赐及布施	(67)
3.1.3	赈济抚恤	(68)
3.1.4	减免赋税	(69)
3.1.5	财政补贴	(71)
3.2	改革开放前的“全国援藏”	(74)
3.3	改革开放后的“全国援藏”	(85)
3.3.1	第一个时期：1980—1993 年	(86)
3.3.2	第二个时期：1994 年至今	(97)
3.4	小结	(120)
4	“全国援藏”：发展格局及其演化	(122)
4.1	中央支持：“全国援藏”的主要力量	(125)
4.1.1	财政补贴政策	(125)
4.1.2	税收优惠政策	(132)
4.1.3	金融优惠政策	(139)
4.2	对口支援：“全国援藏”的重要力量	(144)
4.2.1	对口支援的形成及发展	(145)

4.2.2	对口支援的建设成效	(147)
4.2.3	对口支援西藏建设发展趋势分析	(153)
4.3	小结	(156)
5	“全国援藏”：社会经济效应评价	(158)
5.1	西藏经济社会发展状况角度分析	(158)
5.1.1	西藏整体经济发展分析	(158)
5.1.2	西藏固定资产投资分析	(162)
5.1.3	西藏产业结构分析	(164)
5.1.4	西藏居民生活水平分析	(174)
5.1.5	西藏基础设施分析	(184)
5.1.6	西藏社会发展程度分析	(188)
5.2	西藏经济社会发展瓶颈角度分析	(196)
5.2.1	西藏“项目经济”发展分析	(196)
5.2.2	“全国援藏”资金投入方向分析	(199)
5.2.3	“全国援藏”资金教育投入分析	(201)
5.2.4	对口支援西藏政策分析	(205)
5.3	“全国援藏”与西藏发展模式	(207)
5.3.1	西藏“输血型”经济特征分析	(208)
5.3.2	西藏形成“依赖型”经济原因分析	(218)
5.4	小结	(220)
6	“全国援藏”：改革路径与政策回应	(222)
6.1	“全国援藏”政策变革的时机	(224)
6.1.1	宏观需要：全面小康建设与和谐社会构建 ...	(224)
6.1.2	中观需要：实现西藏跨越式发展	(225)
6.2	“全国援藏”政策调整	(227)
6.2.1	积极探索市场经济条件下有效的援助政策 ...	(228)

6.2.2 援助重点由城市转向农牧区	(231)
6.2.3 进一步完善对口支援西藏政策	(235)
6.3 小结	(238)
7 本书的主要结论和前瞻	(240)
7.1 主要结论	(240)
7.2 未来的研究问题	(244)
参考文献.....	(249)
后 记.....	(260)

1 导 言

1.1 选题背景及意义

1.1.1 选题背景

西藏位于青藏高原,平均海拔在 4000 米以上。它是民族聚居区、经济区、水源涵养区和生态脆弱区的叠加区域,属于一种典型的特殊区域类型。它包括拉萨市和昌都、山南、日喀则、那曲、阿里、林芝 6 个地区,共“一市六区”,共有 73 个县(特别区),幅员 122.84 万平方公里,占全国国土面积的 12.5%^①。2007 年末,西藏人口 273.59 万人,其中藏族占 95.14%,汉族占 4.04%,门巴、珞巴、回等少数民族占 0.81%^②。

西藏在我国全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的进程中,具有十分重要的战略地位。西藏是国家安全的战略屏障,是维护祖国统一和国家安全的前沿,西藏的稳定和安全,事关国

① 向杨. 西藏国土资源 [M]. 拉萨: 西藏人民出版社, 1988.

② 根据《西藏统计年鉴(2008)》(西藏自治区统计局、国家统计局西藏调查总队编, 中国统计出版社 2008 年版)相关数据计算而得。下文如没有特别指明, 数据都来自于此。

家的安全。西藏是我国矿产资源的战略储备区和接续开发区，西电东送的接续区，西藏的发展和建设，事关各族人民生活水平的提高和我国全面建设小康社会目标的实现。西藏是我国边疆民族工作的重点地区，西藏的发展和稳定，事关西藏的长治久安和我国构建社会主义和谐社会的进程。

西藏是资源富集独具开发潜力的区域，是全球污染最小的地区，是我国水资源富集的地区，被称为 21 世纪中国的生命源。长江、雅鲁藏布江、怒江、澜沧江、印度河都发源于此。据统计，西藏地表水资源总量约为 3458 亿立方米，占全国总量的 13.5%；年均天然水能蕴藏量约为 2 亿千瓦，约占全国总量的 30%。仅雅鲁藏布江干流天然水能蕴藏量即达 8000 万千瓦；可开发的水能资源约为 5659 万千瓦，占全国总量的 15%。西藏是全球重要的生物物种基因库和生物多样性保护重要区域。西藏地域辽阔，生物类型复杂多样，拥有除海洋生态系统外的所有陆地生态系统类型，同时还具有除我国以外世界上其他国家所没有的特殊性，拥有世界上北半球纬度最高的热带雨林、季雨林生态系统和具有典型中国—喜马拉雅区系特征的许多乔木树种；在草原生态系统中，拥有特有的高寒干旱荒漠、高寒半干旱草原和高寒半湿润高山草甸等类型。西藏作为世界上独特的环境地域单元，孕育了独特的生物群落，集中分布了许多特有的珍稀野生动植物，是世界山地生物物种最主要的分化与形成中心，是全球 25 个生物多样性热点地区之一。^① 西藏的特有植物种类就有 955 种，约占西藏植物总种数（5296 种）的 18.03%。西藏的特有动物种类有 281 种，占高原该类动物总数（1047 种）的 26.8%，其中珍稀动物约占全国的 40%。西藏是我国的五大牧区之一，

^① 西藏自治区人民政府、西藏高原国家生态安全屏障保护与建设规划（2006—2020 年）[R]. 2006.

草场面积 12.4 亿亩，各类牲畜存栏 2300 万头，年产羊毛 9000 吨，牛羊肉 1400 吨，牛羊皮 400 万张。西藏矿产资源丰富，是我国重要的战略资源储备库。在西藏已发现矿种 90 余种，有 26 个矿种已探明了储量，其中 11 种矿种名列全国前五名。西藏铬铁矿已探明的储量居全国之首，山南地区罗布莎矿区已形成铬铁矿开发基地；锂的远景储量居世界前列，是中国锂矿资源的基地之一；铜的远景储量居全国第二位；已探明硼矿、菱镁矿、重晶石、砷的储量均居全国第三位；白云母、泥炭的储量居第四位；石膏、陶瓷土的储量分别居第二位和第五位。其他较重要的矿产有食盐、天然碱、芒硝、硫、磷、钾、硅藻土、冰洲石、刚玉、水晶、玛瑙等。西藏的地势蕴藏量居全国首位，地热显示点有 600 多处，著名的羊八井地热全年放出的热能相当于 470 万吨标准煤，热能发电潜力达 15 万千瓦。^①

自 13 世纪西藏被纳入中原王朝的统治范围之后，藏民族就成了中华民族不可分割的一部分。我国是一个统一的多民族国家，在长期的历史发展过程中，各民族通过政治、经济、文化交流，形成了相互依存、相互促进、密不可分、共同发展的中华民族统一体。西藏区域内的国境线长、人口以少数民族为主，自古以来就受到历代中央政权的高度重视，中央专设机构或直接由中央管理西藏地区军政要务。中央政府规定向西藏地方征收赋税，承担中央赴藏人员的乌拉差役，保证西藏与中央之间役路畅通；中央政府统一布置西藏地方的防务，西藏地方政府在中央政府的领导下尽守土安疆之责；西藏地方一切涉外事宜处置权归中央政府等。^②

历史上的“全国援藏”，特别是元、明、清三朝，中央政府

① 罗莉，拉灿．西藏 50 年（经济卷）[M]．北京：民族出版社，2001。

② 乔元忠．全国支援西藏 [M]．拉萨：西藏人民出版社，2002。

通过赏赐、贡市、赈济、布施以及财政补贴等多种手段对西藏经济进行资助，促进了西藏封建农奴制发展，加速了西藏与祖国其他地区的经济交流，扩大了相互间的经济联系。但是，这一时期在西藏地方推行的经济政策是为巩固和加强它在这一地区的封建统治这一政治目的服务的，所以，它不可能从根本上解放西藏地方的生产力、促进西藏地方生产力的全面发展；同时，也不可能从根本上改善和提高西藏人民的生活水平。

1951年，西藏和平解放，自治区一跃越千年，进入了社会主义社会发展阶段，掀开了西藏经济社会发展的新纪元。中央政府历来高度重视西藏及其他藏区的工作。从毛泽东、邓小平、江泽民到胡锦涛，历代领导人一直牵挂着西藏的经济发展。江泽民在1994年第三次西藏工作座谈会上指出：西藏的稳定，涉及国家的稳定；西藏的发展，涉及国家的发展；西藏的安全，涉及国家的安全。^①在2001年第四次西藏工作座谈会上，他又指出：西藏的发展、稳定和安全，事关西部大开发战略的实施，事关民族团结和社会稳定，事关祖国统一和安全，也事关我们的国家形象和国际斗争……必须深刻认识做好西藏工作的极端重要性。^②胡锦涛指出：西藏的稳定，不仅直接关系到西藏的发展和西藏各族人民的根本利益，而且直接关系到全国稳定和国家安全的大局。^③由于西藏在国家发展与稳定中特殊的战略地位，中央政府对西藏和其他藏族自治地方的工作给予了高度的重视和关心，制定了一系列旨在加快西藏经济、社会、文化事业发展的政策措施。

① 江泽民：西藏工作要抓好稳定和发展两件大事 [A]．江泽民文选·第一卷．北京：人民出版社，2006。

② 江泽民：促进西藏实现跨越式发展和长治久安 [A]．西藏工作文献选编．北京：中央文献出版社，2005。

③ 胡锦涛：抓住有利时机，推动西藏跨越式发展 [A]．西藏工作文献选编．北京：中央文献出版社，2005。

50 多年来,中央政府始终把西藏工作作为国家战略布局的重要组成部分,先后 4 次召开西藏工作会议,适时确定西藏工作的指导方针,为促进西藏稳定和发展制定了一系列特殊政策措施,在经济建设、社会发展、维护稳定等各个方面投入了巨额资金;同时,还采取直接的人力和物力支援西藏发展。改革开放以来,随着国家综合国力、经济实力的不断增强,不仅中央有了更充足的财力支持西藏,继续加大对西藏的投资和优惠政策支持,加大转移支付力度;而且全国各地对口援藏和产业转移力度也加大了,保持了重大建设项目的投资规模,带动了西藏基础设施建设和特色经济更快更好地发展。特别是 1994 年中央第三次西藏工作会议,从战略全局的高度明确了“一个中心,两件大事,三个确定”^①的新时期西藏工作指导方针,做出了“分片负责、对口支援、定期轮换”对口支援西藏的重要决策,形成了中央关心、全国支援西藏发展的“全国援藏”态势。据不完全统计,仅从 1995 年至 2000 年,全国 15 个省市和中央的 40 多个部门在资金、物资和技术等方面给予西藏大力支持,共援助西藏建设项目 2042 个,援助资金达 24.69 亿元,同时分批轮换选派了 1260 名干部、技术人员进藏工作。^② 2001 年第四次西藏工作会议上,中央决定继续将“分片负责、对口支援、定期轮换”对口支援西藏政策在原定基础上延长 10 年,同时对西藏投资 117 个项目,共计 312 亿元。西藏“十一五”规划国家计划投资 180 个项目达 700 多亿元。

半个多世纪的西藏经济社会发展,前无古人,是一部拓荒

① “一个中心,两件大事,三个确定”指的是以经济建设为中心,紧紧抓住发展经济和稳定局势两件大事,确保西藏经济的加快发展,确保社会的全面进步和长治久安,确保人民生活水平的不断提高。见江泽民:西藏工作要抓好稳定和发展两件大事[A].江泽民文选·第一卷.北京:人民出版社,2006。

② 乔元忠.全国支援西藏[M].拉萨:西藏人民出版社,2002。