

1979

中国经济发展战略 与政策探索

胡长顺 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

中国经济发展战略 与政策探索

胡长顺 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书是关于中国经济发展战略和政策探索方面的研究文集。作者是一位在国家政府决策和咨询机构工作 10 多年的中青年博士学者。他在实际工作和学习期间,对我国经济发展和政策研究方面做了深入的探索,提出了很多创新思想和富有成效的决策建议,内容涉及到与我国经济改革和发展有关的宏观政策分析、西部开发战略、产业和区域分析、地方发展思路以及国外经济发展经验等等。

本书可供经济、自然资源、环境、生态、地理等专业的科研、教育、计划管理人员及高等院校相关专业的师生阅读参考,尤其对地方政府经济战略、规划决策部门的工作人员有重要参考意义。

图书在版编目 (CIP) 数据

中国经济发展战略与政策探索/胡长顺编著. —北京:
中国水利水电出版社, 2004
ISBN 7-5084-2379-8

I. 中... II. 胡... III. ①中国经济发展战略—中国—
文集②经济政策—中国—文集 IV. F120-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 099172 号

书 名	中国经济发展战略与政策探索
作 者	胡长顺 编著
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www. waterpub. com. cn E-mail: sales @ waterpub. com. cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	787mm×1092mm 16 开本 18 印张 427 千字
版 次	2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷
印 数	0001—1000 册
定 价	48.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

前言

1985年，我在准备填报中国人民大学工业经济系硕士研究生的志愿时，当时考虑到自己的思维擅长从整体上综合考虑问题，于是便填报了“工业发展战略”研究方向。1986年应届毕业生考上了人大工业经济系的硕士研究生，我成了凌阁老师的关门弟子。“工业发展战略”实质上是要研究工业化战略问题。从那以后，我一直关注工业化战略或者经济发展战略这个研究方向，在学习、工作中也有意识地不断积累。经济发展战略的核心是工业化战略。工业化战略，是指处于工业化过程中的国家或政府主动干预工业化过程所采取的政策或措施。工业化战略主要分解为产业结构战略和空间结构战略，是二者的有机结合。

1989年7月，我硕士研究生毕业以后，到国务院发展研究中心发展部从事政策咨询研究工作，当时发展部主要研究方向有三个：地区经济发展战略、产业结构和产业政策、经济发展形势分析与预测。在现实社会中，对一个国家或地区工业化战略的研究要求是全面的。在工作中，我虽然还研究产业政策，但主要是研究地区经济发展战略，我感到实践的要求是全面的，不是说你在大学里学习什么专业，就只研究什么领域。比如关于一个地区经济发展战略，既要从产业经济领域进行研究，又要从区域经济领域进行研究。不论是一个国家还是一个地区的工业化战略，都必须既从产业经济领域进行研究，又从区域经济领域进行研究。这是我从工作实践中得到的体会。后来为弥补自己在区域经济理论方面的不足，我又读了中国科学院地理科学与资源研究所的陆大道先生的博士生，是人文地理专业，工业化与区域经济政策研究方向，2003年4月获得理学博士学位。

1989年11月，刚参加工作不久，我接受了发展部领导布置的任务，组织研究“中国西部地区经济发展战略”课题。当时正是沿海地区经济发展战略实施的高峰时期，作为国务院发展研究中心发展部是很有远见的。我记得1990年5月在这个课题中间报告出来后，开了一次研讨会，会上把西部11个省区（正是现在西部大开发的12个省区市，当时重庆还在四川省里）研究中心参加分课题研究的同志请来，他们听了中心主任马洪同志的发言后，有的同志说没想到课题组的研究是那样的客观、科学、公正，替西部人民说了公道话。当时课题组组织了两个层次的研究，在北京成立总课题组，分为26个子课题，每个领域请两家单位做，都由国内该领域最著名的专家牵头负责，那些老专家有的研究西部问题几十年了；西部地区11个省区发展中心组成了各自省区的分课题组。1990年8月中旬，课题组完成了整个研究，国务院发展研究中心在甘肃省兰州市召开了一次“中国西部地区经济发展与政策研讨会”，研究成果达110万字（1991年4月由华夏出版社出版——《九十年代中

国西部地区经济发展战略》)。与会的老专家激动地说,“西部开发,不管国家什么时候实施,立此存照!”。没想到10年后国家正式实施西部大开发战略,这也是对那些老专家的最大慰藉。我从头到尾参加并组织了这项研究,从一个刚走出校门的研究生,学习到了许多知识,得到许多老专家的“真传”,也因此,我深深地热爱西部。后来的15年间,我长期地研究西部经济发展战略与政策问题,成为一个有“西部情结”的人。

我今年40岁了,已进入不惑之年。利用春节假期我把自己过去15年来参加研究撰写的研究报告、发表的论文汇总,做一个小结,编辑成一本书,取名《中国经济发展战略与政策探索》,所谓探索是指一个长达15年的过程。之所以把有关西部开发的文章放在总体篇,是因为西部大开发战略既然上升到国家战略,它就成为了总体战略。我在工作中,还对许多地方发展问题进行过研究,特别是对自己的家乡,因此也写了一些文章。这些文章都是独立成篇的,战略思维也是逐渐形成的。在研究过程中,秉承了在国务院发展研究中心长达10多年研究中形成的客观、科学、公正地研究问题的思维定势。

我希望本书的出版不仅是对自己过去15年来在经济发展战略与政策方向上的探索的小结,也能够对从事经济实践工作的同志特别是从事经济发展战略决策的同志有所裨益,还希望在研究方法和思维创新方面使后来的学习者有所借鉴。

胡长顺

2004年春节于北京

目 录

前言

总体篇

中国西部地区经济发展战略研究	3
90 年代加速西部开发的若干建议	12
加速西部开发的战略和政策的若干建议	25
扩大对外开放协调区域发展	32
促进地区协调发展的若干思考	41
中国地区经济发展政策的回顾与现状	48
中国地区经济发展与财政和金融体系	54
中国东西部地区经济发展与政策比较研究	66
中国扶贫开发问题研究	82
中西部地区经济发展战略与政策的若干探讨	88
实施西部大开发战略, 加快中西部地区发展的构想和建议	97
西部大开发: 重点、进展、政策与创新	106
设立国家地区开发总署、推进西部大开发振兴东北老工业基地的战略构想	116
科学发展观与区域经济协调发展	131

产业篇

中国新时期工业化战略与产业政策	149
东、中、西部三大地带的矿产资源禀赋与中西部矿产资源开发的 战略意义	161
设立重庆直辖市后重庆东通路宜早日决策	164
中国工业化阶段与新工业化战略	169
振兴西南地区经济的若干意见	181

区域篇

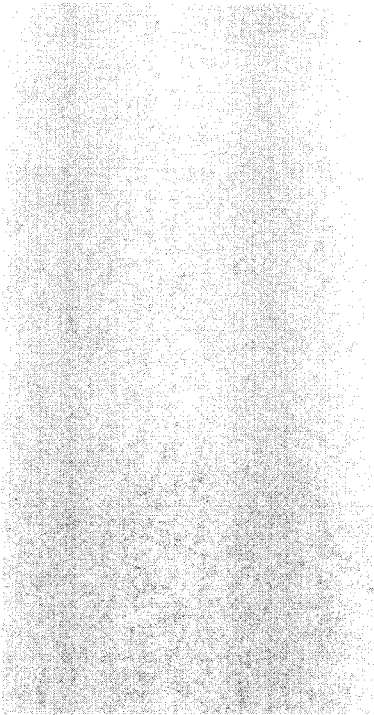
在中西部确定重点资源和产业开发区的若干设想	189
中国区域间横向经济联合与协作的发展	195
建议在中西部设立少数民族综合经济开发试验区	200
我国西部大开发战略决策的形成过程	203
西部大开发的重点区域与政策创新	211
实施西部大开发战略推动澜沧江—湄公河次区域合作新发展	221

地方篇

关于“把张家界建设成为国内外知名的旅游胜地”的若干政策建议	231
建议在我国图们江地区设立东北第一个经济特区——大珲春经济特区	245
湖南经济布局“一点一线”优先发展战略调整及其如何迎接西部大开发	252
修建渝怀线黔江—枝柳线张家界铁路连接线打通重庆到长沙最短 铁路通道的构想	261

借鉴篇

李斯特生产力理论评介	269
德国专家斯密特博士谈区域规划与交通规划	272
复线型成长模式和韩国工业化成功的经验	276
后记	279



总体篇



①



原书空白页

中国西部地区经济发展战略研究^{*}

(1990年8月)

一、西部在全国经济发展中的回顾和展望

考察西部地区的经济发展，一定要把西部地区放在全国经济发展的总框架中来进行，从工业化与产业结构演变过程来看，西部地区是全国不可分割的一部分。全国的发展从1949~1988年，大致可分为两个时期：1949~1978年是传统工业化战略时期，1978~1988年是传统工业化战略转换时期。为此，对西部地区在全国经济发展中的历史回顾，也可以分为两个阶段。

(一) 传统工业化战略及其对西部的影响

1949年建国初期，我国几乎还是一个纯农业国，1949年农业人口占90%，国民收入中农业比重占69.4%，工业只占12.5%。1952年完成国民经济恢复任务以后，由于前苏联经济模式的“示范效应”和当时国际环境的战争状况，我国采用了中央集中计划经济体制下的“进口替代”工业化战略，以期尽快建成强大的重工业基础。我国在“一五”期间向工业投资250亿元，到1957年，国民收入中农业比重下降为46.8%，工业比重上升为28.3%，这样，我国迅速由一个纯农业国转变为农工业国，走上工业化道路。

后来，由于和前苏联关系破裂，直到1978年为止，我国基本上实行了一种以满足国内市场为最终目的的“内向型进口替代”工业化战略。这种战略一味追求总产值的目标，通过传统计划经济体制，在农业与工业关系上，压低农产品价格，提高工业品价格，压抑农业而发展重工业；在工业内部结构中，对基础原材料工业实行低价政策，而对加工工业则实行高价政策。长期以来，导致我国产业结构严重失衡，即农业基础薄弱，能源、交通、原材料工业大大落后于加工工业的发展。工业结构失衡进一步表现在地区分布上，由于西部地区大多是原材料省份，也因此而长期落后，缺乏自我发展能力。

当然，在全国实行传统工业化战略过程中，我国西部地区的发展还具有其特殊性。由于西部地区是少数民族地区，西部开发和民族团结、边疆巩固等政治问题密切相关。建国以来，国家对西部地区进行了大量的投入，从1953年到1988年，国家对西部11省、自治区的基本建设投资额为3493.89亿元，占同期全国总数的23.68%。同时，国家还把东部发达地区上缴的财政收入调拨给西部地区。为了改变我国生产力分布不平衡的状况，特别是当时对第三次世界大战可能很快爆发的脱离实际的估计，我国开始了大规模的三线建设。与此同时，针对国家急需的一些工业原料，采取了集中式开发，并修建了铁路，以便运输。这些投入使得西部地区在原来非常落后的自然经济形态基础上，迅速走上了

^{*} 这是以作者为主，第一次从总体上研究中国西部地区经济发展战略问题。本报告由胡长顺、邓志涛、王培荣三人合作完成。《改革与战略》1990年，第5期。

计划经济体制下的工业化道路。但是，也使西部地区实际上形成了典型的二元结构：传统的农牧区和现代的重化工原料工业的共存；落后的农、牧区和发达的中心城市的共存；落后的自然经济形态和集中的计划经济形态的共存。

（二）传统工业化战略转换及其对西部影响

我国传统工业化战略实施到 1978 年不得不实行战略转换，具体有以下几个方面的原因：

（1）传统计划经济体制的弊病。这种体制以牺牲农业作为重工业化的手段，在工业化起步初期能够把有限的积累投入到重工业部门中去，通过非经济手段，从农业中取得工业的原始积累，对农产品和工业原材料产品实行低价政策，而对工业制成品实行高价政策，限制了农业和原材料工业的发展，鼓励了加工工业低效率膨胀，形成并加剧了我国工业经济特征。农业生产率低下反过来又成为工业化的制约因素。这种体制还限制国内市场交易，形成国内市场的条块分割。因此，整个经济运行处于低效率状态。

（2）闭关锁国的危害。由于我国实行闭关锁国的政策，把对外贸易与工业化战略的关系割裂开来，仅当成一种“调剂余缺”的手段，传统进口替代工业化失去了进取的目标，仅停留在满足国内市场需要的目标上，这样，生产成本无法降低，管理人员和技术人员缺乏降低成本、进行技术革新的积极性，也缺乏国内外竞争的压力，最终只能维持一种低效益、高成本的生产，难以使工业进入“出口导向”阶段，使产业结构实现高度化。

（3）政治运动的冲击。政治运动对生产力的冲击危害巨大。我国“一五”时期，政治稳定，经济发展迅速，取得了举世公认的成就。但是，从 1958 年“大跃进”、66~76 年“文化大革命”，这几次大的运动来看，都对我国经济发展造成了严重损害。

正是在传统工业化战略陷入了这种进退维谷的时候，党的十一届三中全会确定把党和国家工作的重点转移到经济建设上来，实行改革、开放的方针，同时对经济发展战略作了重大的转变，把发展农业取得农轻重协调发展，提到了重要地位，这就迎来了我国经济发展的新时期。

从 1978 年开始，我国在农村率先实行了家庭联产承包责任制，农业生产率大幅度提高，农村劳动力迅速向乡镇企业或中小城镇转移，形成了农村工业化浪潮。从工业结构来看，在“六五”时期，我国实行了轻工业“六优先”的方针，这种轻工业优先发展实际上持续到“七五”时期。在原有工业结构中，我们在“瓶颈”部门存在并加剧短缺的情况下，优先发展了受制约程度较低的轻工业。这在当时来说是一条捷径，但加重了战略转移后期工业结构调整的困难。

改革 10 年来，能源、交通、原材料越来越紧张，主要是因为 10 年改革是以“放权让利”为特征的，虽然国家预算内投资很大一部分投入到能源、交通、原材料这些“瓶颈”部门，但是，一方面中央集中使用的财政收入不可能大幅度增长，并且比例下降，因而中央政府不可能大幅度增加对“瓶颈”部门的投入；另一方面，地方政府和企业迅速增长的预算外资金，在价格没有理顺的情况下，由于市场导引，几乎全部投入到回收期短、附加值高的加工工业中去了。从而引起加工工业膨胀，一般加工工业设备引进过快，耐用消费品生产线引进过多，而且各省（区）、部门 and 企业的引进结构趋向，重复引进，盲目引进的现象十分严重。相反，急需引进的采掘业、原材料工业、机器设备和先进关键设备却无力买进。因此，中央财政收入中用于固定资产投入的很大一部分投入到能源、交通、原材料等“瓶颈”部门中去了，但相对于地方政府和企业加剧结构失衡的力量来

说,反而逐渐减弱,因而使产业结构失衡状况更为加剧。

从地区发展来看,“六五”和“七五”,国家投资重点向东部沿海地区倾斜,对西部地区减少;由于国家财力物力限制,对西部地区的财政补贴也不可能持续大幅度增加。西部重化工原材料产品继续以计划价格向东部输送,而东部沿海的工业制成品则以较高的市场价格流入西部,客观上形成两种体制的“剪刀差”。此外,国家对东部沿海开放采取了优惠政策:①放宽沿海地区利用外资建设项目的审批权限;②增加了沿海地区的外汇使用额度和外汇贷款;③增加了沿海地区的财政留成比重。另外,在税收、物资供应、国家直接投资方面,对沿海地区都实行了优惠政策。这些优惠政策的实施,使东部沿海地区发展能力有了较大的提高,对外经济技术合作取得了较快发展,经济增长速度也明显加快,尤其是沿海地区乡镇工业和轻工业得到长足发展。

但是,这种单纯的地域倾斜对西部地区形成了极大的挑战:①东西部经济发展差距扩大,但两种体制的价格“剪刀差”使西部地区处于更加不公平的地位,差距的进一步扩大有悖于社会主义生产目的;②对民族团结和边疆稳定产生不利影响;③对我国长远经济发展产生不利影响,与长期持续、稳定、协调发展不相符合。

单纯的地域倾斜并没有从产业结构的发展演变角度考虑到我国工业化的现实需要,相反,加剧了产业结构的失衡。我国工业化要求向基础产业、重点产业实行倾斜,但是,向东部地带倾斜的重点实际上并没有落实到产业发展的重点上;相反,沿海地区乡镇企业和国营大中型企业争能源、争原料、争市场,许多大中城市出现乡镇工业和国营大工业同构化现象。这就势必造成能源、交通和原材料“短缺”加剧。

所以,改变单纯的地域倾斜为向基础产业、重点产业倾斜,已经成为我国工业化进一步发展的迫切要求。我国产业结构政策面临着:加强农业基础,重点发展能源、交通、原材料等基础工业和基础设施;根据动态比较利益原则,从长期的战略观念来规划未来合理化的产业结构,选择重点保护扶植产业,实现产业结构高度化;促进轻纺工业产品出口,跟踪高技术工业发展,等等多重任务。地区政策的制定也要符合国家产业政策的要求。只有把地区倾斜和产业倾斜结合起来,才能保证我国工业化的顺利实现。

西部地区在解决我国产业结构失衡方面,肩负着重大的责任。西部地区能源富集、矿产丰富,是我国能源、原材料综合开发条件最好的地区。要重点发展能源、原材料等基础工业,就必须把西部地区放到全国工业化进程中去考虑,明确西部地区在调整全国产业结构失衡中应有的地位。国家提出了产业政策向基础工业中的能源、交通、原材料倾斜,落实到地区,就必须重视西部地区在全国工业化进程中的重要作用,这是在认识上首先要加以明确的。显然,从产业结构倾斜出发,重新考虑对西部地区的特定行业实行适度重点投入,和以前的“三线建设”具有根本的区别,前者是从战争和政治角度考虑,严重违背生产力合理布局的原则,而后者是从实现我国产业结构合理化角度考虑,遵循资源最优配置原则。

二、西部开发的理论依据和战略思想

(一) 为什么要加快西部开发

1. 西部地区的经济发展必须纳入全国经济发展的总体中去考虑

从工业化和产业结构演变过程来看,西部地区是全国产业合理布局的重要组成部分,

正确处理西部地区与中部、东部地区经济发展的关系，是持续、稳定、协调发展的重要内容。

2. 从全社会的稳定这种新的安全观来考虑

保持政治稳定、经济稳定和社会稳定是全国人民的根本利益所在，而经济发展又是政治和社会稳定的基础。首先，西部地区大多是我国少数民族聚集的地区，西部地区的经济发展关系到我国民族团结、边疆稳定和国防巩固等政治问题。这是除了按照经济原则来考虑投资方向以外，还必须通过国家和政府特殊性投入来解决的问题。民族团结的基础是经济发展，只有经济发展了，各民族才能共同繁荣。其次，在这种新的安全观下，把一定国防实力转到地方发展上来，通过一定的增量投入调动三线建设的存量调整，把存量优势和当地经济发展结合起来。再次，在对外开放方面，开展经济国防，通过边境贸易形成许多双方利益地带，增加经济国防实力。

3. 国际形势和对外开放需要

20世纪90年代，世界各国竞争加剧。日本在资金和技术方面已逐步居世界领先地位，美国因热衷于“金钱游戏”而忽视“制造业生产本身”，在日美贸易中处于不利地位，东、西德统一后必然加快东德发展。前苏联的战略已从攻势转为守势，把许多军事工业转向民品生产，并以务实的姿态迅速向日本和韩国接近，以期得到资金和技术帮助，以图完成结构调整和技术更新。总之，我国面对激剧变化的国际形势，为了迎接这一严峻的挑战，必须实行对外开放的方针。

(二) 西部开发的基本思路

1. 西部开发道路的选择

在经济发展过程中，地域倾斜和产业倾斜密切相关，1949年建国以来，第一次向西倾斜是“一五”和“三线建设”时期，从产业结构上看是向军工和重工业倾斜。这次调整产业结构，从工业领域来看，主要是向能源、原材料这些基础工业倾斜。与此同时，能源、原材料工业布局在地域上必须向中西部富能富料地区倾斜，这两个倾斜是一致的。但是，人们往往忽视后一种倾斜。关于西部开发道路怎么走：大农业基础的加强，交通运输的发展，人才的培育乃至思想观念的转变，这些都是西部工业化的必要条件，它们之间也必须是协调发展的。但是，从国家的需求，西部的基本条件和已有的经济基础来看，优势能、矿资源的开发和它的适度加工转换，仍然是西部可以选择的区域优势。从能源工业和某些重要的原材料工业来看，国家应该从现在起考虑一定的重点投资，在本世纪内逐步达到一定的规模，这是保证全国整体战略目标实现所必须的。

从西部省区来看，对国家的投资增长率期望太高是不现实的，所以，要尽可能寻找一条不依赖于投资增长率的经济增长之路。争取在环境保护的前提下，打破二元结构，切实找到一条较快的富民之路。首先，西部要发展商品市场关系，要搞多种所有制结构。除了中央重点投资以外，应该允许西部地区多种所有制成分发展得更快一些，以充分调动西部人民积极性，吸引东部沿海发达地区开发性移民；允许西部地区商品市场关系发展得更快些，以瓦解自然经济和二元结构。与此同时，要努力形成大型工业资本集团和金融资本集团，大力发展企业集团，形成新的多元化的投资主体。其次，西部省区要开辟一条确实能增强地方财力和地方活力的生路来，要朝着减少国家财政补助的方向努力。

发展能够发挥自己优势的地方工业,开展边境贸易,在价格没有理顺的情况下,发展与直接消费品有关的产业更为有利。

对于西部地区工业化来说,第一位的是农业基础作用,一定要把农业的发展提高到战略的首位,使农业有一个稳定的发展,成为工业化的基础。西部工业化要纳入全国工业化体系,从国家层次来看,解决产业结构失衡问题,产业结构政策向能源、原材料等基础工业倾斜,落实到地区,就要对西部地区的能源、原材料进行重点投入。由于国家资金有限,伴随着适当的重点投入,主要从深化改革中寻找出路。另外,西部地区的一些高技术工业,如航天、飞机制造、机械电子等,国家也应该采取扶植政策。从省区层次来看,一方面是配合国家重点建设进行协作;另一方面,优先发展能够发挥自己已有或潜在优势的产业,尤其是一些边境省区,要和沿海发达地区加强横向联合,通过联合或被兼并,把东部先进的技术、资金等优势吸引到西部来,以期在逐渐扩大的边贸中获得比较大的利益和边境税收。

2. 西部开发的基本思路

西部地区的经济发展必须纳入全国工业化体系中来考虑,必须从产业结构的合理化和产业结构的高度化立场,促进西部地区在全国区域经济发展中的发展。与此同时,还必须兼顾西部地区自身的特殊性。

从全国工业化来看,对西部地区的能源、原材料资源必须进行集中式重点开发。解决我国产业结构失衡的关键是发展能源、原材料等基础工业以及交通运输业,而能源、原材料工业又是受资源储量制约最大的工业部门,资源储量大小和开发难易,决定了它们的布局方向。我们必须明确产业结构倾斜的地域表现即从能源、原材料工业开发上向西部倾斜。

长期以来,我国能源、原材料产品价格低廉,这严重地制约了它们的发展。改革开放以来,由于权力下放,国家财力有限。为此,我们必须从体制改革中找出路,推进改革深入发展,调整基础工业如能源、原材料产品价格,提高运输价格,使投入这些产业的资金有利可图,为吸收地方政府和企业的预算外资金投入这些领域创造必要的条件。同时,相应的融资政策、财政税收政策都要适当地倾斜。与此同时,即使价格扭曲得到纠正,地方政府和企业愿意把预算外资金投入能源、原材料工业,但由于资金数量有限,而能源、原材料工业投入需求长、周期长、回收慢,所以,必须组建专业投资公司,以便把分散的资金集中起来,统筹运用。在我国资金市场还没有充分发育的情况下,只有采取这样的措施,才能避免各地方政府和企业“画地为牢,各自为战”的局面。投资公司采取股份制形式,用中央财政收入中拨付的款项吸收地方政府和企业的预算外资金共同投资。这样,一方面与产业结构调整方向一致,另一方面又加快了市场的培育。

鉴于大三峡工程的难度和较长的开发周期,以及对未来有可能出现环境破坏的预期,这一工程在21世纪内不一定能上马。那么,西部地区丰富的水力资源和煤炭资源,为建立我国水火相济的能源、原材料基地预示了美好的前景。开发我国西部水力资源,建设黄河上游、乌江、红水河三条水电力带,开发四川“三江”流域,对促进我国电力和水资源平衡,加强产业结构中能源、原材料工业薄弱环节,改变西部地区贫困落后面貌和发展少数民族地区经济文化都具有深远意义,也为在这些地区建立和发展高耗能工业提供了条件。

吸取我国传统工业化战略“损农益工”的经验教训，西部地区一定要把农、牧业作为经济发展的基础部门；在农业劳动生产率不断稳定提高的基础上，西部地区要优先发展区际价格差异小的自给性消费品部门，并把重点放在增强乡、县、市的社会经济功能上，休养生息，培植商品经济发育成长。长期以来，西部地区的轻工业和一些轻加工工业并没有得到应有的发展，目前，对西沿边开放的条件已经成熟，通过对前苏联、蒙古、南亚等与西部地区接壤国家的商品需求结构分析，他们对我国轻工业产品需求量很大。这种随着对外开放的拓展而形成的需求，给西部地区轻工业的发展带来了机遇。我国东部沿海地区虽然已经有了比较强大的发达的轻工业，但是，从东部沿海组织货源，由于运距长运输成本高，以及铁路运力紧张，而不利长期竞争，为了在较长时期内形成我国西部地区对前苏联、西亚、南亚等国家在轻工业产品上的比较优势，就有必要加快西部地区轻工业的发展，而这种发展不是西部地区从头起步，是要通过和东部沿海地区的横向经济联合，给西部地区以优惠政策，鼓励东部沿海发达地区去西部办厂，帮助西部地区尽快发展起来。

西部还有一个很大的优势，就是“三线建设”时期，建成的三线企业存量优势，改革开放以来，三线企业大多实行了调整，经过这许多年来的探索，已经逐渐打破了原来封闭的体系，特别是在高技术领域的开发，取得了很大的成绩，这些三线企业有可能在我国产业结构高度化中扮演重要角色。这就需要国家从产业政策上加以引导，并采取扶植政策，使它们尽可能和当地经济形成联系，起到地区增长极的作用，以带动周围地区发展。

（三）西部地区资源优势的开发序列

1. 加快西部地区资源开发的规划、勘探、设计和前期准备工作

建国以来，国家对西部广大地区的地质和资源勘探做了大量的工作，敲开了许多神秘领域的大门。但是，20世纪60年代以后，国家的地质调查勘探重心却逐渐东移，放慢了对西部地区作深入勘探的步伐，致使至今对西部资源状况若明若暗，长远规划和具体开发计划难以出台。在西部开发之际，深入全面的地质调查勘探工作是当务之急，应该以最快的速度，投入大量的力量从事这一工作，以便在短期内拿出比较详尽和具体的资源调查报告，进而加快西部开发规划的制定和具体步骤的实施。

2. 优先开发水能资源

西部水能资源极为丰富，而开发利用率远低于全国平均水平。建国后，国家虽多次提出“水火并重”和优先发展水电方针，但因理论认识未趋一致，存在水电比火电投资高、工期长等偏见，仍走“火主水从”的老路。开发西部水电资源，首先要搞好黄河上游、川西三江、红水河及雅鲁藏布江、喀什河、叶尔羌河、开都河等大小河川水电基地建设的前期准备工作，并注意把水电建设同整治航道、防洪排沙、水利灌溉、水产养殖等结合起来。争取花10年时间，建成一批新的水电基地。

3. 积极开发煤炭资源

大力开发煤炭资源是我国能源发展的长期方针。从国民经济发展的长远规划来看，必须有计划地在内蒙古、陕西、宁夏、新疆、云南、贵州和甘肃等省、自治区建设一批现代化的煤炭基地。在西南，抓好贵州六盘水、织金、纳雍和云南昭通煤田的建设，在北部和西北应抓好内蒙古霍林河、东胜、准噶尔，陕西神府，宁夏石嘴山，新疆乌鲁木

齐、哈密、艾维尔沟等主要煤炭基地的建设，同时搞好煤炭的综合利用，发展坑口电站，改运煤为输电支援东部地区。

4. 大力开采石油、天然气

由于大庆油田已经衰退，而海上石油开采受技术和资金限制以及资源状况不清制约，我国石油开发重点将西移。我们必须争取在不太长的时期内，把准噶尔、克拉玛依、塔里木、柴达木等地建设成为现代化的大型石油基地，同时搞好玉门、四川等老油气田的技术改造和改建扩建。

5. 同步开发矿产资源

在大力开发能源资源的同时，把矿产资源开发和高耗能工业发展搞上去，以便能在能源中心和矿产资源附近，形成强大的载能工业，使矿产变成工业成品或半成品，从而不但可以充分利用电能，而且减少矿石运输，降低成本。在西部，围绕黑色金属矿产分布，已形成了以包钢、攀钢、酒钢为骨干的钢铁工业体系；围绕有色金属矿产分布，已形成了甘肃、云南、贵州、青海等重要的有色金属原材料生产基地；围绕各种非金属矿产资源分布，形成了别具特色的西部建材、化工工业体系。今后的进一步开发，应当在这种基础上进一步扩大和发展，使西部地区成为能源充裕、资源丰富、实力雄厚的原材料工业基地，成为支撑我国工业进入 21 世纪的强有力的后盾。

6. 调整工业产业结构，大力发展加工业和轻工业

西部要以能源、原材料工业为基础，带动和发展各种加工工业和轻工业，延伸产业链条，增加产业演进序列，使工业产业结构趋向合理。

7. 开发水土光热和生物资源，大力发展现代化农业

西部地区水土光热资源和生物资源既独特又丰富，为大规模发展现代化农林牧副渔业提供了优越的条件。目前，尚有 5 亿亩宜农荒地等待开垦和耕种，有 5 亿多亩宜林宜草荒山荒坡需要开发为优质林牧区，热带作物区的开发潜力还相当大，西部和北部光照充足，温差很大，适宜作物生长和糖分聚集，广阔的草原牧场需要改良和保护，戈壁沙漠需要治理和利用，众多的河流湖泊水库水面有待利用，农作物、经济作物和畜牧业品种还在等待改良。

8. 配套发展交通运输、邮电通信等基础设施

西部开发，交通先行。目前西部交通运输严重制约着经济发展。现有的铁路、公路、航运、管道、码头、车站、机场、邮电通讯设施等，从数量、规模、能力到技术装备水平，都需要进一步地扩大和改进，以便为西部开发创造条件。

三、西部地区对外开放战略

在西部地区的经济发展中，对外开放问题是一个十分重要的方面，必须给予高度的重视，并采取适合西部地区特点的对外开放政策和措施，开拓西部地区全方位开放的广阔渠道，促进西部经济发展，加快西部开发的进程。

（一）西部地区对外开放的历史与现状

1. 西部地区对外开放的历史渊源

历史文献和考古资料表明，我国西部广大地区，尤其是黄河上游地区，不仅是中华

文明产生的摇篮，也是我国历史上最早实行对外开放的地区之一。举世闻名的古“丝绸之路”，就是中华民族与西域诸国、西亚、南亚、欧洲、非洲许多国家相互联系的大通道。

“丝绸之路”的开通，初始于张骞出使西域，自西汉开通以后，直到明代，历1500多年，一直承担着内地与西域、中国与亚洲、欧洲、非洲一些国家之间政治、经济、文化联系的重要任务。在我国历史中，丝绸之路的开通和西部地区的开放，加强了汉族和西部边疆各少数民族的联系与交往，使我国西部边疆与内地形成了牢不可破的政治、经济、文化上的内在联系，开阔了人们的眼界，增进了中外文明的相互交流和联系，对中国历史的进步产生了巨大的影响。

明清以后，由于中国统治中心逐步南迁东移，人口和经济中心也逐步转移到江河下游平原地区，加上海路开通，代替了落后艰难的陆路运输，西部的“丝绸之路”才慢慢被人们淡忘。

新中国成立40年来，西部地区经济得到全面发展，边疆各族人民安定幸福，与邻国边境贸易和民间往来日渐恢复。特别是改革开放以来，西部地区人民决心打开门户，扩大开放渠道，使举世闻名的古“丝绸之路”重放异彩。

2. 西部地区对外开放的现状和存在的问题

西部地区到目前为止建立了200多个出口商品生产基地。1988年，11省、自治区的进出口总额达到41.48亿美元，其中出口额30.95亿美元，进口总额10.55亿美元。近10年来，西部地区边境贸易发展迅速，已成为我国对外贸易的一条重要补充渠道。

西部边境贸易主要与我国毗邻的缅甸、尼泊尔、前苏联、蒙古边境开展，分为三个层次：①边境地方贸易；②边境小额贸易；③边民互市。边境贸易的主要口岸有：内蒙的满洲里、二连浩特；新疆霍尔果斯、吐尔杂特、红其拉甫；西藏的樟木、吉隆、亚东；云南的德宏州五县一市；以及至今时开时闭的广西龙州——凭祥地区。此外，西部地区在引进技术和利用外资方面，也有了一定进展，民间往来和文化交流逐渐增多，旅游业发展迅速，已成为西部的新兴产业。由于我国产业结构与前苏联有互补性，而产业结构水平高于前苏联以外的其他邻国，因而在边境贸易中，我国处于有利地位。

西部地区的对外开放，从对外贸易、引进外资和技术、设备、人才、合作项目的规模和数量、各方面的交流和往来，以及旅游业的发展来看，在全国总格局中都只占很小的比重。开发潜力大但开发程度低。存在着以下制约因素：①自然地理条件差、交通不便、生活条件严酷；②基础设施差，产业分布不合理，技术落后；③思想观念落后，劳动力素质低；④改革步子慢，体制不合理，管理落后；⑤资金紧张，人才缺乏；⑥地方分割，互设壁垒；⑦受国家政策制约，西部缺乏类似于沿海特区的优惠政策，而且大部分原材料工业产品受国家计划直接控制。

(二) 西部地区实行全方位开放的构想

实行“南拓北展，东挤西进”战略，扩大西部地区全方位开放的渠道

西部开放应该因地制宜，根据其不同特点和差异，选择合理的开放模式和途径，总结为“南拓北展，东挤西进”战略。