

第一部分 西部开发的意义 与历史

中国西部开发的历史回顾与前瞻

陈 栋 生

一、崎岖的历程

(一) 旧中国的遗产

1949 年以前，中国工业不仅规模小，工业门类残缺不全、技术水平低，而且在工业地区分布上也深深打上了半封建半殖民地的烙印，70% 以上的工业和近代交通设施偏集于东部沿海地带的几个城市。面积占全国 56%，人口占全国近 1/4 的广大西部地区的工业产值不到全国的 10%。“抗战”初期，东南沿海和长江中、下游地区部分工厂西迁，西部工业曾一度短暂“繁荣”，即使在这个时期，西部地区大部分工业产品的生产能力和产量在全国总量中所占份额都不到 5%，如钢仅占 1%，水泥仅占 1.5%，纯碱不到 4%，棉纺锭和织机 5%，纸产量 5%。^①而且

^①刘再兴：《中国工业布局学》，北京，中国人民大学出版社，1981年。

这些工业主要集中在重庆、昆明、贵阳、西安、兰州^①，少数城市和若干依托采矿兴起的矿业镇；除此以外的广大西部基本上是近代工业的空白地区，甚至连家庭手工业和手工作坊的发展都很微弱，以当时人口和工业规模居大西北之首的陕西省为例，1949年，全省主要工业产品产量原煤为43.6万吨，原油1000吨，棉布0.3亿米。印染布0.1亿米。在这个盛产棉花的省份，按人均分摊，每人才有1.1米机织印染布、40多公斤煤。^②这就是旧中国在西部留下的工业遗产。

（二）工业化起步的“一五”时期（1953—1957年）

参照前苏联工业化的模式，1953年，开始了以苏联援建的156项工程为重点的大规模建设。“一五”时期，国家将全国基建投资总额的18.52%投入西部，156项重点工程中近1/3摆在西部（陕西省24项，甘肃省15项，西南地区11项），在西安—咸阳及其邻近地区新建了航空、兵器、电子、电力设备制造、棉纺织与印染等5个系列的数十个企业；在兰州新建了炼油、化工和石油化工机械等企业；在成都新建了航空、无缝钢管、量具刀具等企业；在新疆克拉玛依和阿尔泰地区分别新建了石油和有色金属采选企业，为西部地区第一批新兴工业基地奠定了基础。与此同时，为创立西部工业发展的条件，国家投巨资修建了成渝、宝成、天兰、兰新等铁路，青藏与川藏等公路，重点加强了西部地区的地质普查与勘探。

（三）“大跃进”和调整时期（1958—1965年）

“二五”计划对西部工业建设原定的部署是“开展西南、西北和陕豫交界的三门峡地区分别以钢铁、有色金属和大型水电站

^① 据1949年《中国主要城市工业调查初步报告》，重庆等西部5个城市的工业企业数、企业员工数和企业动力设备容量，占全国城市工业总量的份额分别为7.4%、9%和4%，参见陈栋生等著：《西部经济崛起之路》，上海远东出版社，1996年。

^② 李平安等：《陕西社会主义经济简史》，西安：陕西人民出版社，1986年。

为中心的新基地建设；继续建设新疆的石油和有色金属工业。”^①而 1958 年开始的“大跃进”，打乱了原定计划。为扭转“一五”时期发挥地方积极性不够的正确主张，在当时国内外复杂的大背景下，扭曲为不顾客观条件，追求建立地区完整工业体系，掀起了首先保“钢铁元帅升帐”的无数“全民大办”大、中、小型项目，这些项目遍地开花不结果。在随后贯彻调整、巩固、充实、提高的方针下，绝大部分关、停。事实证明，三年“大跃进”，不仅未加快反而延误了西部地区工业化的进程。

（四）从战备出发的“三线”建设时期（1966—1977 年）

60 年代中期，从备战出发，将全国划分为一线、二线和三线地区，集中力量“在‘三线’地区建设一个打不垮、打不乱的战略大后方”。^②西部的四川、贵州、陕西、甘肃、云南和青海六省都划入“三线”地区之列，特别是川、黔、陕三省成为“三线”中投资强度最高的地区，当时，采取准军事动员的方式，从东部沿海和东北、华北内迁 380 个项目，投资 1300 亿元（1965—1980 年累计数），围绕兵器、航空、航天、船舶和核武器等国防科技工业，新建或续扩建了包括冶金、化工、机械制造、电子、能源等主要行业的近 2000 个大中型骨干企业和科研单位。“三线”建设除使重庆、成都、昆明、贵阳、西安、咸阳、兰州、银川、西宁等城市的工业门类增多，实力显著增强外，还在攀枝花、绵阳、德阳、江油、内江、自贡、乐山、眉山、宜宾、泸州、南充、遵义、都匀、凯里、安顺、六盘水、东川、易门、会泽、宝鸡、汉中、略阳、渭南、金堆城、天水、酒泉、金昌、白良、陇西、庆阳、连城等形成了数十个新兴城市和生产科研基地。延续近三个五年计划期（“三五”、“四五”和“五五”

^①陈栋生等著：《西部经济崛起之路》，上海远东出版社，1996 年。

^②林凌等：《中国三线生产布局问题研究》，成都，四川科学技术出版社，1992 年。

前中期)的“三线”建设,使西部地区的发电装机容量新增 1000 万 kW,煤炭年生产能力新增 8000 万吨,天然气 60 亿立方米,钢铁年生产能力新增 700 万~1000 万吨,硫酸 180 万吨,烧碱 30 万吨,化肥近 900 万吨……^①与此同时,新建成昆、湘黔、贵昆、襄渝、焦枝、阳安等 10 条总长 8000 多万公里的铁路干线,使川滇黔三省之间和西部对外交通联系初步改善。可以说,“三线”建设是新中国成立后,国家生产力布局向内陆腹地规模与范围空前的一次大拓展,把西部工业化推上了新的平台。当然,这一基于备战,匆忙上马就赶上“文革”动乱,采取准军事动员甚至有违常规的大规模建设(如边勘探、边设计、边施工;设计无概算、施工无预算、竣工无决算;工厂布点“山、散、洞”等),其付出代价之大、遗留问题之多,亦和它的业绩同样明显与影响深远。

70 年代初中期,伴随国家外交政策的调整,主要从西方国家引进了一批以石油化工、冶金为主的重大成套项目,在全部 47 个项目中有 23 个建在西部,对提高西部工业结构层次和工业技术档次,影响深远。^②

(五)快速发展的 20 年

1978 年党的十一届三中全会,拨正了中国发展的航向,使西部地区经济和全国一样步入了快车道,在百废待兴的 20 世纪七八十年代之交,农副食品、日用消费品和能源匮乏,如果说在东部大城市是多寡问题,而在西部,不要说农村,即使是工矿重镇和重点工程工地都是有无问题。按照中央“调整、改革、整顿、提高”的方针,西部各省(区)首先着力运用当地资源,大

① 林凌等:《中国三线生产布局问题研究》,成都,四川科学技术出版社,1992 年。

② 陈锦华:《要对实施西部大开发充满信心》,载《经济日报》2000 年 2 月 28 日第 3 版。

力发展农业、消费品工业和支农工业，缓解城乡市场供应的紧绌。国家为了支持西部省（区）“提高日用工业品的自给水平”，在纺织品供需缺口大，长期依赖省外调入的四川、贵州、云南、新疆安排了近百万锭的棉纺能力；在新疆、内蒙古自治区扩建了毛纺能力，适应南方糖蔗、北方甜菜布局的西移，从“七五”起，云南、广西、宁夏、新疆的制糖业发展迅速，分别成为南北方新兴的制糖基地。为给国内合成洗涤剂发展建立坚实的原料基础，利用云南磷矿量丰质优新建了“云南五钠”。我国第一个彩管厂——咸阳彩色显像管总厂，80年代中期亦在陕西建成。为了支援农业，西部各省（区）普遍对六七十年代兴办的小化肥进行整顿提高、扩大规模。“六五”时期全国新建三个大化肥（年产合成氨30万吨、尿素52万吨）两个就配置在乌鲁木齐和银川。为了解决化肥供应结构中氮、磷、钾比例的失调，着力开发了云南、贵州和四川的磷矿，经过20年的发展，这些矿山已发展成从矿石采选到磷肥、磷酸盐类产品制备和出口的大型磷化工集团，在基础磷酸盐的国内市场中，三省已占1/3。在大西北，青海盐湖的开发利用资源从“六五”计划期起，连续扩建，现已发展成占全国钾肥产量90%的大型基地。

西部是我国煤炭、石油、天然气和水能资源的主要蕴藏地，“六五”时期，西北重点扩建了陕西渭北煤田、宁夏的石咀山石炭井；西南进一步扩大对六盘水煤田的开发，并都相应配置了矿区电站。80年代中期，能源和原材料的瓶颈制约日益显露，“七五”、“八五”着手开发了陕蒙接壤的神（木）府（谷）与东胜煤田（三期工程，总规模达到年调出商品煤6000万吨）以及与之配套的电站；同时加大了西部水能开发力度，黄河上游的龙羊峡（128万kW）、李家峡（200万kW），长江干支流，红水河和澜沧江上的铜街子（60万kW）、鲁布革（91万kW）、天生桥一级（120万kW）、天生桥二级（132万kW）、漫湾（150万kW）和二滩（330万kW）等水电枢纽先后动工。到90年代中后期，上述工程先后

竣工并网发电，不仅有力地支撑了西部地区经济的增长，还向两广等地输送了电能。利用地热和水能，西藏羊八井地热发电站和羊卓雍湖抽水蓄能电站亦先后建成，为西藏近代工业的发展提供了能源保证。与水、火电站建设相伴，西部富藏的有色与稀有金属矿得到了进一步开发。20 年来，贵州、青海、甘肃、陕西的铝工业，重庆的铝材加工业，甘肃金川的镍和铂族元素，云南的锡业与铜业，甘肃的有色金属冶炼与材料加工，青海、甘肃、川滇接壤地区和滇西的铅锌矿开采与冶炼都有长足发展，西部 4 个铅锌产区的崛起，将逐步接替辽、湘、粤等衰减中的老基地，成为我国铅锌金属的主产区。西部钢铁工业，以攀枝花钢铁公司、重庆钢铁公司、重庆特钢和酒泉钢铁公司几个大型企业为主和一批中型企业，通过技改，既扩大了规模，又增加了适应市场需求的新品种。特别可喜的是，80 年代以来，新疆和陕甘宁地区石油、天然气勘探喜报频传，西北在扩建准噶尔、延长、柴达木和长庆等老油田的同时，新开发了远景储量可观的塔里木、吐（鲁番）、哈（密）和陕甘宁盆地的油气田，兴建了从陕甘宁至京、津和西安等城市的输气管道。西北地区的原油加工与石化工业相应发展，除通过技改扩建了兰州炼油厂、兰州化学工业公司，还先后新建了乌鲁木齐石化总厂、独山子乙烯工程、宁夏炼油厂、宁夏化工厂等，对新疆、宁夏产业结构的升级与关联带动，发挥了重要作用。四川气田的探明储量和产量亦大幅度提高，90 年代中期天然气外供商品量已占全国的将近一半。

近 20 年来，西部地区机械电子等投资品制造业的发展，很大程度上是和原“三线”建设项目的调整改造相结合的。进入改革开放新时期，意味着原“三线”建设项目，从总体发展目标与定位（从战备转向和平时期的经济发展）到产业结构、产品结构、布局结构以至管理体制、企业形态等一系列根本性的调整。按照中央“调整、改造、发挥作用”的总方针，对 121 个“三线”单位采取搬迁或迁并方式，迁至邻近的大中城市；这些单位

在迁建时，凡根据市场导向与自身技术特长开发新产品的，随后都取得了长足的发展。^①有的调整建制，围绕市场急需的成套设备组建大型企业集团，如原分建在德阳、自贡、乐山几地的电机厂、汽轮机厂和锅炉厂等联合组建成“中国东方电气集团公司”，成为我国大型水、火电站设备的重要研制基地，西安的有关企业，联合组建成“西安电力机械制造公司”，在“七五”时期投资 3 亿元，引进先进设备，形成匹配 400 万 KW 发电能力的输变电设备生产能力（占全国 1/3），成为我国高压输变电设备的重要基地。大批军工企业利用国防科技优势，开发民品，在研制生产重大技术装备、重点工程配套设备、替代进口的关键零部件和耐用消费品上都取得了不菲的业绩，有的发展成创出名牌产品、国人皆知的大型企业集团，如长虹（彩电）、嘉陵、建设（摩托车）、长安（微型车）、大唐（通讯设备）、彩虹（彩管），等等。为克服“三线”企业区位偏僻、信息不灵的不利条件，广泛采取了到经济特区和沿海城市开设“窗口”，获取信息和订单，依托母厂生产的方式，为新时期保存与发挥原“三线”企业的潜能趟出了路子，贵州振华电子集团是这方面突出的例证。

我国陆地边境线长达 2.2 万多公里，绝大部分在西部少数民族聚居区，远离经济重心，使边境地区经济发展长期滞后，随着对外开放的梯次推进，1992 年中央决定进一步开放伊宁、瑞丽等 13 个陆地边境口岸城市，批准辟建边境经济合作区；同时对所有内陆省（区）的省会城市开放。这使长期地处国内运输和市场网络末梢的沿边和省（区），一跃而成为对外开放的前沿、边境贸易、边境旅游、边境运输、多种类型的对外经济技术合

^①如原七机部在西南的几个企业，1987 年迁到昆明市经济技术开发区，在承担便携式地空导弹发射设备研制生产的同时，还开发出神州牌旅行车，15 种特种车等一系列民品，迅速成长为颇具市场活力的“云南航天工业总公司”，见《厂长经理日报》2000 年 1 月 12 日 A4 版。

作……掀起的高潮，吸引国内各地特别是东南沿海地区的商贸涌入，一批直接服务于上述领域的中小型工业企业，在浓浓的商贸氛围中应运而生。

近 20 年来，西部工业化进程取得较大进展还得益于，在中央政府大力支持下，多方筹资兴建了南昆、南疆（库尔勒—喀什）、西（安）（西）康、宝（鸡）中（卫）、神（木）朔（州）和兰新复线等铁路和众多的公路，以及西（安）兰（州）乌（鲁木齐）与兰（州）西（宁）拉（萨）光缆干线等，使西部交通通信的瓶颈制约明显缓解。

二、成就、差距和启迪

新中国成立 50 年来，西部地区从前工业化社会迈入了工业化社会，到 1998 年，西部已有各类工业企业 130 万多个，当年实现工业总产值和工业增加值分别达到 10736 亿元和 2354 亿元，在工业化的有力带动下，地区经济取得长足发展，1998 年西部地区国内生产总值达到 11552 亿元，按不变价格计算，相当于 1985 年全国 GDP 的总额，人均 GDP 为 4052 元，第二产业增加值已占西部地区 GDP 的 42%，在近年地区经济增长中，第二产业的贡献率超过 55%，成为地区经济的主导部门；第三产业在 GDP 中的份额亦超过了第一产业（分别为 33.7%、24.3%），地区经济呈现“二三一”型结构，大体表明西部地区初步进入工业化中期阶段。

纵向比较，西部地区无论工业还是地区经济的多种产出指标，较之解放前，都增长了数百倍；而横向比较，则差距明显。就 1998 年的横截面考察，西部地区人均工业总产值和人均 GDP 分别相当于全国平均值的 39.5% 和 63.4%。比全国平均水平分别低 60.5 个和 36.6 个百分点，更深层次从地区工业结构和经济结构的质态，从宏观与微观的运行效率与效益，特别是竞争力看，西部在全国三大经济地带都居末位。1998 年，西部第二产

业在 GDP 中的份额为 42%，比全国平均值低 6.7 个百分点，从社会劳动力在三次产业中的配置比看，西部第一产业占有的劳动力高达 64%，比全国平均值高 14.2 个百分点，比江浙经济发达省高 21.6 个百分点。从工业结构看，西部采掘和原材料等上游产业和初级产品在全工业中份额占 36.5%，比全国平均值高 7.6 个百分点。90 年代中期，国家统计局有关部门采用多要素综合评价法对各省（市、自治区）的经济竞争力排序，除四川居中（第 14 位）外，西部其他省（区）均在第 20 位以后。^① 对地区间发展差距作动态考察，大体可以 1978 年为界，分为前后两个时期。前期（1949—1978 年），西部工业增长速度高于全国平均值，西部工业在全国所占份额由期初的 9.6% 上升到 1978 年的 13.24%，这主要是依靠国家投资，大型工程项目嵌入，以至通过行政指令从沿海地区迁入。后期（1978—1999 年），西部工业增长速度低于全国平均值，舍去个别年份的微小波动，西部工业在全国工业中的份额几乎是逐步下滑，按 1999 年初步预计数，西部工业在全国的份额已降到 8.82%，^② 比 1952 年还低 0.79 个百分点。造成 1978 年以后西部工业总产值占全国比重一直下滑的原因是多方面的——自然条件、区位地缘、历史基础（包括发展起点、基础设施、既有产业结构与所有制结构以及社会人文背景），特别是资源配置方式的转变和宏观政策的取向等。

具体到不同时段，主导性因素有所变化，从第一时段（1978—1991 年）看，主要是：（1）宏观政策取向转变导致的投资重点大幅度转移。“三五”时期，西部投资占全国总额的 33%，达到近 50 年来的最高点，“四五”、“五五”分别降至 24.4%、19.5%，以后每 5 年大约下降两个多百分点，直到“九

① 《中国信息报》1998 年 1 月 9 日版。

② 根据国家经贸委综合司《1999 年地区经济运行点评》数据计算，载《中国经济技术协作动态》2000 年 2 期。

五”才由降转为小幅回升。(2) 受区位和投资环境以及外商优惠政策梯度差异的影响,“六五”、“七五”时期,西部利用外资数量分别仅占全国总额的 3.97% 和 6.69%,同期外商直接投资占西部地区全社会固定资产投资的份额都不超过 1%。^①(3) 包括乡镇企业在内的各种非国有、非公有经济发展滞后。80 年代末,当非国有工业在全国工业总产值中的份额上升到 44%,东部地区已达 56% 时,西部才接近 32%;90 年代初,非国有、非公有制工业企业在东部农村社会总产值中已超过一半(53.65%)时,西部农村还不到 1/4 (23.71%)。(4) 耐用消费品生产是 80 年代对许多地区工业增长贡献度最高的领域,而西部大多省(区)在这个领域的发展严重受挫。(5) 上、下游产品的价格改革不同步,在“双重利益”流失中,西部地区承担了较多的改革成本,支持了东部地区的率先发展。

第二时段(1992—1995 年)是改革开放 20 年中工业增长最快的时期,全国工业连续 4 年增长率超过 20%。80 年代东部地区初步完成原始积累的市场主体,及时抓住商机,高速扩张;西部市场主体发育不足,一些地方,政府越俎代庖,反应迟缓,以致 1992—1993 年期间东、西部工业增长率的差幅超过 10 个百分点;随后,等西部醒悟跟进提速时,经济增长周期已开始下滑,以致这 4 年成为东西部发展差距拉大最快的时期。

第三时段(1996—1999 年)进入“九五”时期,一般工业品的买方市场态势愈益明显,结构性过剩逐渐步向上游产品传递,市场竞争愈趋激烈,市场份额加快向优强企业集中,当竞争力成为决定地区工业发展关键之时,西部企业竞争力弱、结构老化等弱点充分暴露,以致东西部工业发展差距在“九五”初期略有收敛后又较大幅度的拉开,1998 年西部工业年增长率 7.81%,

^① 陈栋生:《制度创新是加快中西部工业发展的根本动力》,载《中国工业经济》1999 年第 6 期。

比全国平均增长率低 2.89 个百分点，10 个省（市、区）中有 9 个增长率低于全国平均值，其中 4 个省（市、区）的增长率不足 5%；1999 年，西部工业总产值的增长率 7.43% 比全国平均值与东部地区分别低 3 和 6.57 个百分点。

回顾 50 年特别是近 20 年西部工业化的历程，理性审视其成败得失，结合外部环境变迁，着力剖析主体原因，对探寻西部大开发的新思路是不可或缺的。

（一）在富农强工中推进工业化

农业是国民经济的基础，夯实农业基础才能顺利推进工业化。20 世纪 80 年代以前，通过“挤压”少得可怜的农业“剩余产品”搞大工业，到头来由于吃饭问题解决不了，工业建设项目时上时下，工业化步伐时走时停。现在全国粮食等农产品出现阶段性供大于求，西部工业化进程不会为“吃饭”问题而困扰，进而转到如何支持西部农业和农村经济战略性调整，推进各种“原”字号农产品的加工转化，提高农业增产和农产品的科技含量，既吸纳农村富余劳动力，加快农转非的步伐，又使农业增效、农民增收。西部地区一系列农产品产量占全国 1/3，许多山货土特产与中药材远远超过 1/3，而其加工业还不到全国总量的 1/10。“围绕农业上工业，上了工业促农业”，把西部工业结构调整优化和农业、农村经济战略调整两篇文章合在一起做，实现工农业联动互促，是西部工业化的取胜之道。四川是我国的中药材大省，直到 1990 年还大部分卖药材，中成药工业的年产值不足 1 亿元，位居全国倒数第 9 位，以后着力发展中药材加工，至 1998 年中成药工业产值超过 38 亿元，利税 8.8 亿元，双双跃上全国第 1 位^①；新疆利用特殊气候条件下高红色素番茄等系列产品，培育出进军国际市场的“红色产业”……都表明西部地区已开始成功的趟出这方面的路子。

^①李江天：《“川药”跃“产业龙”》，载《经济时报》2000 年 2 月 11 日 3 版。

（二）坚持走结构优化升级之路

五六十年代在“全国一盘棋”方针下对西部工业布局的安排，八九十年代在发挥资源优势战略指导下的发展，使采掘工业、原材料工业在西部工业中占很高的份额（36.5%，比全国平均值和东部地区分别高 7.6 个和 11.9 个百分点）。（1）这些工业的发展，对推进西部地区工业化、对支援全国经济都曾做出过历史性的贡献，但是这样的结构特征今后亟待改变。这是因为采掘工业有个越采越深、成本递增以至资源枯竭的问题。（2）我国相当一部分矿藏的储存条件复杂，有效含量不高或选冶难度大，在对外开放的新环境下，极易受到国际市场的冲击，所有这些影响亦会转移到原材料工业中。（3）上游产业的比较劳动生产率和收益亦远低于下游产业，如果保持既有结构格局，最好的结局只能是保持和发达地区等距离的差距。为此，在西部地区结构调整与选择上，宜采取“异中求同、同中寻异”的方针。“异中求同”是说西部地区不限于主要搞上游产业，与发达地区同样要走产业升级之路，要发展下游产业、发展高新技术产业；在实施产业升级的过程，西部又要从竞争力相对较弱的现实出发，在策略上尽可能采取“差别化战略”、“错位经营”、“分层竞争战略”等“同中寻异”的策略，从比较优势出发，着力构建有竞争优势的地区特色经济，以降低风险、提高成功率。

西部地区大范围的环境生态建设，以水利为重点的农业基础设施建设，农村（供）水、电（网）、（公）路、（通）讯等生活设施建设的展开，国家重振国防工业、重点项目重大装备国产化等等，对多种装备、工具、零部件……提出了庞大需求，抓住商机、调整重组、及时跟进，是西部地区制造业特别是装备工业走出困境、重塑自我之路。

（三）核心竞争力的发掘与培育

市场经济下区域经济发展与传统体制下不同的特点是：地区经济发展的实际绩效，很大程度上取决于地区经济的竞争力和通

过竞争在统一大市场中占取的份额。80年代中期，西部除西藏以外的各省（区）都先后新建了收音机、录音机、洗衣机、冰箱、彩电等家电和消费品工业，除四川“长虹”有长足发展外，其他到90年代初中期先后萎缩，有的在市场竞争中已被淘汰出局，就个案而论，陕西的“海燕（收音机、录音机）折翅”、“黄河（彩电）断流”、“骆驼（搪瓷）低头”，云南家电“五朵金花”凋谢的具体原因各有不同，而从制度安排、运行机制、经营理念、管理水平直至各种“非正式制度短缺”等方方面面，反复咀嚼上述苦果，是不难体味出西部工业发展急需的观念更新、思路创新^①、制度创新、技术创新、管理创新……直至区域“商业文明”、“工业文明”、“信息文明”等区域氛围的培育。如果说铁路、公路等等是“硬基础设施”，上述方面则是“软基础设施”。西部工业化的列车只有在“软”“硬”双轨具备的前提下，才有可能驶入快车道。

宁夏自治区的工业总量不大，在西部和全国位居后列，但他们充分利用区内集结有一批高素质的稀有金属冶炼研究开发的科技队伍，在钽、铌、铍的冶炼加工上，形成核心竞争力，培育出全球钽铌行业的四大企业之一，在世界钽粉市场上占有一席之地；新疆特种变压器制造股份有限公司80年代末还是一个濒临破产的街道企业，10年来坚持不断创新，产品领先，在变压器和高压电线电缆市场上始终占据制高点，产品远销10余个国家……这些表明在市场经济的“教鞭”下，西部终将有越来越多的企业凭依竞争优势，驰骋在国内外大市场。

（四）所有制结构调整是西部工业制度创新和产业结构调整
的突破口

有中国特色社会主义的基本经济制度，在坚持和完善社会主

^① 陈栋生：《观念更新与思路创新——再论西部大开发》，载《厂长经理日报》2000年1月12日。

义公有制为主体的同时，实行多种所有制经济共同发展的根源在于我国将长期处于社会主义初级阶段，而西部地区处于更不发达的社会主义初级阶段，多数西部省（区）的工业在全国工业总量中所占份额不足 1%，不涉及国民经济命脉与控制力，在所有制结构上，理应更加放开，以便通过更加宽松的制度环境，加快西部民营经济的发展和本地千万市场主体的形成壮大；同时可弥补其他方面的不足，为来自国内各地区和境外的多种所有制的投资者，提供有吸引力的回报预期，吸引更多区外市场主体加入西部大开发，推进西部地区多种所有制的发展和国有经济战略布局的调整，加快西部工业化的步伐。

（五）精干廉洁高效的基层政府

改革开放 20 年来，我国区域发展和国外区域发展的经验共同表明：相当规模群众性原始积累的铺垫，是一个地区市场经济发育的温床；因此，外部各种要素的注入都难以明显奏效。在西部地区多数企业效益水平不高，广大农村劳动生产率低下，“剩余产品”很有限的情况下，减轻税负，特别是税外种种不合理负担，就成为地区千万市场主体顺利发育与壮大的前提。精干、廉洁、高效、低成本的政府推动区域经济发展；臃肿、低效、腐败则严重阻碍发展。为了更多引进区外、国（境）外资金、技术、人才，在改善“硬投资环境”的同时，必须完善软环境，而政府的廉洁、高效，地方法制的完备，执法、司法的公正等等则构成软环境的核心内容。在西部大开发中，上级政府各种财政资助、发达地区的对口帮扶，能否得到有效利用，能否如数到达应享受的民众和企业手中，而不“跑冒滴漏”，都与基层政府的素质相关。为了有效地推进西部大开发和西部的工业化，建立区域经济高效运行的机制，应明确界定政府和市场主体的行为边界，结合地方政府的机构改革，解除政府与所属企业的行政隶属关系，包括基层政府和乡镇、街道集体企业的行政隶属关系，通过政企分开使西部地区的国有企业、集体企业真正成为无行政主管、能够

自主经营、自负盈亏的合格市场主体。

地方政府由过去按隶属原则直接管理所属企业，转向按属地原则，面向多种所有制、多种经济成分的所有市场主体，履行社会经济管理职能，着力于构建良好的区域经济发展环境，具体包括规划、实施基础设施的建设，培育、发展商品与要素市场体系、维护市场秩序和社会信用，创造平等竞争的市场环境，逐步形成全覆盖的社会保障体系，维护安全稳定的社会环境，保护地区自然资源和生态环境，对区域经济实施中观调控，真正做到政府搭台、市场主体唱戏。

三、前景展望

按照党中央国务院的部署，西部大开发近期围绕 5 个方面展开。首先是加大对基础设施建设的投入，全面推进综合运输网络、输变电网络、通信网络、广播电视网络和水利建设。铁道部门提出了“十五”时期修建“三纵四横”总长 3200 多公里的近期规划和修建进藏铁路与出境铁路的远景规划；交通部门提出了 21 世纪第一个十年，在西部新建 35 万公里不同等级公路的规划；石油天然气部门提出了建设长达 4200 公里的管道，将新疆塔里木、吐哈和准噶尔盆地的天然气，经甘肃、宁夏、陕西、山西、河南、安徽、江苏，最后到达上海的“西气东输”工程^①……仅上述三项年均投资规模就超千亿元，连同环境整治、生态建设、农业基础设施和农村生活设施建设，投资力度更大，有力的需求拉动，有利于西部工业企业走出困境，使西部地区“十五”时期工业增长率有望飙升，接近全国平均水平。

从较长期间看，随着上述各项重大基础设施建设先后竣工，西部地区与东部、中部之间、西南和西北之间、西部各大城市之

^① 《国务院听取“西气东输”工程论证汇报》，载《人民日报》2000 年 2 月 29 日第 1 版。

间、城市与乡、村之间多层次的陆路通道和城市间的干、支线空运网络将基本形成。长期地处一隅的西部区位优势，将一转而为亚欧大陆腹心的区位优势，大幅度降低交易费用，有力地推进西部地区全方位、多层次、宽领域的对外开放，增强区外、境外投资者的投资信心和回报预期，更使西部长年尘封深闺人未识的种种稀特资源，经过现代技术加工，凭依现代的营销网络进入国内外大市场。

通过市场机制与市场竞争的“教鞭”，西部有望利用既有的相对优势，就下述系列产业群培植竞争优势，抢占市场制高点，在国内外大市场争得一席之地。（1）农畜产品特别是西部特有农畜瓜果山货土特产和中药材的加工与深加工工业。（2）依托煤炭、石油、天然气、水能多种能源具备、形成强大的能源工业和石油化工、天然气化工、精细化工等。（3）依托矿藏资源和丰裕能源，在一系列有色金属（镍、铜、铝、铅、锌、钒、钛、钼和锂、锶、镁、钠轻金属）、稀土金属、稀有金属材料工业，新型合金与功能材料工业，超微细碳化硅、氮化硼、氮化硅等非金属材料工业上，构建竞争优势。（4）磷肥、钾肥、磷酸盐类和钾盐工业。（5）依托西安、兰州、成都、重庆等特大城市的科技人才资源，在电子信息、光机电一体化、生物工程与新型医药工业的某些领域上抢占制高点。通过对机电设备制造业庞大存量的重组与技术改造，力争在西部地区具有广泛市场需求的支线飞机、节水灌溉设备、太阳能、风能和沼气制备设施、污水处理与工业用水循环使用设备与行业上创建竞争优势。（6）为高技术下局部战争服务的国防装备工业。

西部大开发若干战略问题的思考

李善同 刘勇

西部大开发是党中央、国务院早就有所安排的我国宏观经济战略布局的一个重要内容，是实现我国国民经济“三步走”战略中第三步发展目标的关键性的战略步骤之一。在西部大开发战略即将全面启动的时候，有必要就其中的一些关键性的政策和理论问题给予认真仔细的思考。

一、西部大开发是我国区域经济发展的必然结果和步骤

首先，从区域空间的经济意义来看，国土的全面开发是一国经济不断发展的主要动力。一般来说，国土面积越大，经济资源在空间上优化配置的可能性越大，区域经济分工的范围、机会和深度，以及由此所产生的国民经济整个效益也越大。特别是在市场经济体制不断形成和完善的过程中，全国或区域市场的一体化，将使越来越多的空间地域卷入到区域经济分工和经济共同的发展和增长中来。因此，整个国民经济的不断发展、市场的不断开拓以及经济要素自由流动性的不断增加，都客观地要求一国的主流经济不断地将越来越广阔的地区纳入进来，以在更大的空间范围内实现主流经济的扩张和全国各地区的协调、均衡和可持续地发展，从而不断壮大整个国民经济的实力。特别是对大国来说，经济活动的空间发展规律尤其如此。

其次，从区域经济发展的客观过程来看，“均衡”和“非均衡”的相互交替发展是各国、特别是大国区域经济发展共同遵循的规律。但是，一般认为，“非均衡”发展不需要特别的条件，