

论西部大开发如何促进西部城市经济发展

文/范桂英

一、西部城市经济发展的现状

西部地区经济总的发展特点是基础设施落后，环境与资源利用不合理，工业化程度较低，城市化水平滞后。影响西部经济发展的因素是多方面的。除开政策因素不谈，大部分西部地区地理位置偏远，地质面貌气候条件复杂，交通不便等诸多自身发展条件的不足，长期制约着西部地区的经济发展。

如何把西部地区的经济发展从“封闭”的环境中解脱出来，成为解决一切问题的关键。党中央指出，实施西部大开发，要依托亚欧大陆桥、长江水道、西南出海通道等交通干线，发挥中心城市的作用，以线带点，以点带面，逐步形成我国西部有特色的西陇海兰新线、长江上游、南（宁）贵（阳）昆（明）等跨行政区域的经济带，带动其他地区发展，有步骤、有重点地推进西部大开发。无疑，从基础设施、生态、农业建设理念出发，是中央政府的英明决策，在此当中，城市化问题又是一切关键的关键，它不仅贯穿了各个发展理念的始终，而且也起到了桥梁与纽带的作用，是西部大开发的重要组成部分。

计划经济带给西部城市经济最根本的弊端是，高度集权使城市发展失去了独立性和自由空间；城市的主导经济——国有企业没有自主性，城市的管理没有主动性，进而影响了人们对城市发展规律的研究；城市发展缺少内在的动力机制和平衡机制，城市经济缺少鲜明的个性风格和地方优势。计划经济体制下形成的城市机制从内容到形式很多方面难于适应市场经济，地方经济薄弱，民营经济发展迟缓，国有企业技术改造不足，人才的流失，城市发展资金不足等，这些因素已经影响到西部城市的发展。西部的城市发展虽然存在许多困难，但也有着巨大的发展潜力和广阔的发展空间。西部的不少城市有着鲜明的区域特点：城市发展受严酷的自然条件和脆弱的生态条件的限制，要求将城市发展和资源保护、生态建设有机统一起来，这对于城市的现在和将来都有着特殊的重要性；西部城市的自然景观、所处区位具有鲜明的地方特色，立足城市的区位特点，全方位、多角度地开发和整合城市资源，是避免城市结构趋同、发挥城市自身优势的重要途径。西部的城市经济落后，与东部比，除了基础不同总量差距大外，最根本的还在于体制上的原因和主观上认识的滞后。因此，把西部城市的潜在优势变成现实性，进而带动西部的发展是西部开发的重中之重。

二、西部城市发展的现状及分布特点

首先，我们来看看西部经济与中部和东部的对比情况。中国的贫困状况不容乐观。东西部发展不平衡、城乡差距凸现、居民收入差距之大，都威胁着和谐社会的建设。从区域经济实力来看，反差格外强烈。因此，实现可持续发展、构建和谐社会，明确和解决东西部的经济差距的问题是非常重要的。

其次从总体上看，西部地区城市化水平低，城市密度小，经济功能单一，经济影响力较弱。西部地区的城市分布很不平衡。从总体上看，西部地区的城市分布特点是，东部密集，西部稀少，北线和南线密集而中线稀少。从南到北看，西部地区的城市主要集中在两大区域，即成（都）渝（重庆）贯（州）昆（明）地区和亚欧大陆桥沿线地区。2001年，西部共有161个城市，而这两大区域的城市数多达133个，占整个西部地区城市总数的84%。而在青藏高原、新疆南部的沙漠地区，城市十分稀少。在西藏自治区和青海省，城市密度分别是1：60万平方公里和1：24万平方公里，大大低于西部地区的平均城市密度。由于这些地区的城市密度太小，加上交通落后，无法形成经济发展的点——轴系统，无法充分发挥城市的经济增长极作用。这也是西部地区经济发展缓慢的重要原因之一。

三、西部经济发展的形势

西部大开发战略实施六年来，成效显著。但同时也面临两大问题，一是增量虽增加较快，但经济总量在全国格局中仍明显偏低；二是国家以往巨额投资所形成的规模巨大的以工业固定资产为代表的生产能力和技术力量，利用率低下。由此，如何在增量迅速增长的同时盘活存量，使生产要素在快速流动中发挥更大的效益，成为学者们关心的一个问题。

四、促进西部城市发展是西部大开发的必然选择

1、城市发展差距拉大是区域矛盾的关键所在

当前的西部发展滞后，关键在于缺乏带动经济增长的要素聚焦点。东部与西部发展差距不断拉大，根本地在于城市发展差距不断拉大。

2、发展城市经济是协调诸多矛盾的结合点

过去很多年中，西部发展的关键制约“瓶颈”并不在于其“优势”未能得到充分发挥，而在于其生态脆弱、基础设施条件差、人口聚集程度低和体制转变滞后等劣势未能得到有效克服。怎样克服劣势？从实际情况出发，新的战略思路应当贯彻“重在点、兼顾线、舍弃面”的原则。其中的“点”就是指城市经济。城市经济是西部大开发过程中解决区域战略与国民经济整体战略之间、环境与资源保护与开发及发展之间、短期调控任务与长远战略发展任务之间、工业化基础薄弱与加快人民收入提高的迫切要求之间、结构调整与总量扩张之间、基础设施不足与战略性大开发之间、弱小的市场经济成分与强大的国有经济和自然经济成分之间、“二元”分割的城乡经济之间、经济发展与社会发展之间诸多矛盾的最优结合点。西部大开发与环境保护、与可持续发展以及与农业结构调整之间实际上存在着尖锐的矛盾。解开这个矛盾之结的切入点也在于城市经济。

发展城市经济是西部大开发中减轻对自然环境压力，克服生态脆弱劣势和有效利用资源的必然选择。

3、发展城市经济还是积累工业化条件的必由之路

西部大开发应当首先造就自己的经济增长带头地区。在今后十五年或略长一些的时期中，不仅老的省会城市应当大力发展，而且要努力争取在每个省区形成若干个中等的经济中心城市。让这些城市成为当地的“先发”地区。与此同时，还要围绕县城建设加快中小城镇发展，在条件具备的地方推进乡镇合并。一些不适宜人类居住地区的人口、“一退三还”地区的人口应当尽可能向城市周边迁徙。单一产业的基地型城市建设之路决不能再走。新一轮西部大开发中的城市经济发展战略应当坚决摒弃原有体制下那种单纯依托某种自然资源、发展单一产业的“基地”型经济。真正的城市经济应当是具有综合性多产业构成和协调发展的经济系统。

城市建设应当成为西部大开发中基础设施投入的重心。在新的开发战略中，基础设施建设不应再继续过去那种力图“村村通公路”的低水平、广覆盖的不经济方式，而应当把重点放在城市基础设施的改善与高级化上。改善西部的投资环境，当务之急是改善城市环境。从一定意义上说，西部大开发战略能否成功，关键在于能否在各地造就若干具有现代经济意义的城市。一个必须认清的基本判断是，西部大开发不可能、也不应当是在现存人口分布状态下的就地开发。西部一定需要一个与城市扩张相应的移民高潮。唯有在移民高潮的基础上，区域经济结构改造、保护环境以及兴地富民等战略措施才能获得充分的操作余地。

三、促进西部城市经济发展的策略

1、建立高效的政府管理机构、管理体系及运行机制

在西部城市制度的创新中，从规划到立法，从建立和完善市场体系到营造城市环境，从提供城市利益相关者所需的服务到构筑新的社区组织和城市管理体制等，政府都可以发挥积极作用。为使政府担负起在机制创新中的重任，也为后续改革创造条件，首先要改革政府管理体制，实现政企分开，转变政府职能，精简政府机构。要根据对“城市”概念的重新认识设置机构，要构建城市综合监管新机制，按照“大口径”设置部门，集中统一对城市规划、基础设施建设、城市各项事业的监管，同时在制度设计上要充分体现对政府信息公开、公正和透明度的要求，最大限度地减少行政机关及其工作人员的自由裁量权，削减权利寻租存在的基础。

2、建立城市的参与合作机制，调动城市利益相关者积极参与城市管理

随着城市主体的多元化，政府自身拥有的资源的有限性逐渐明显，如果没有城市利益相关者积极参与，难以保证科学决策的形成，难以保证政策和法律的有效落实，监督也难以取得预期的效果。因此，要探索一种机制，吸引城市利益相关者参与城市管理。这种机制可分为三个层次：一是实行城市重大决策的听证会制度；二是加强和完善社区建设，重构城市监管的基层单位和功能；三是构建和完善政府和市民间的信息交流机制、对城市决策的反馈和监督机制，提高政府决策的透明度。

3、建立和完善对社会组织的管理机制

城市是人口大量集聚的地方，也集聚着众多的行业。随着经济的发展，城市人口不断增加，人口的流动性愈来愈大，行业也在变动，对城市行业的管理要借助城市中客观存在的各种社会组织，这些社会组织对城市的发展有重要的影响作用。新形势下要引进新方式，构建多样化、网络化的富有生机和活力的社会组织体系，并在这个体系中全面贯彻民主和法制，形成协调和自律机制，以确保城市经济发展有一个稳定、安全、不断进步的群众基础和社会环境。

引进市场机制，对城市基础设施建设进行市场化运作。广泛吸纳社会资金用于基础设施建设，同时，改革公共企业、自然垄断行业的管理体制，探索公共企业或自然垄断行业特许经营或委托经营的机制。大力发展非公有制经济，提高城市的经济外向化程度。要从体制上改变传统计划经济下形成的企业制度，为非公有制经济的发展拓展空间。

借鉴发达地区的经验，培育各种要素市场。包括：1土地市场。要建立政府土地收购储备出让制度，对城市土地使用权实行公开招标拍卖，盘活土地资产，确保国有土地资源的收益。西部城市的土地资源丰富，愈早建立土地市场，城市规划愈主动；同时适应城市的发展，完善城市房地产市场，推动人居工程的快速发展；2资本要素市场。西部储蓄转化为投资的能力落后，基础设施和公

益事业融资渠道少，城市建设对国家投资的依赖程度较高。证券市场融资是20世纪90年代以来地区经济发展的一个重要资金来源，发达的资本市场也是新经济的一个重要特征。西部城市应将国企改革、融投资、金融、财政体制的改革与西部资本市场的建立、金融市场的开放有机结合在一起，同步进行，建立起高度市场化的资本融通机制。3劳动要素市场。破除以户籍制度为核心的传统的城乡分割制度，建立居住地户口的弹性管理体制，通过改革税收、工商管理体制为鼓励劳动者自主选择业创造条件，构建城乡统一的劳动力市场，提高就业市场化指数；构建和完善统一的社会保障机制，建立城乡一体的社会对个人的保障制度，使社会保障既体现福利性，又体现激励性。同时利用市场机制，使社保基金保值增值。

4、建立适应数字化城市的监管机制

数字化城市是现代城市的重要标志。要站在未来的高度，以“城市规划”为核心，建立健全相关的法律法规和监督运行机制，体现城市监管的时代性，从制度上保证城市监管的法制性、有效性和延续性（作者单位：江西财经大学财务处）

相关链接

[关于吉林市发展循环经济走新型工业化道路的战略思考](#)
[评价高科技企业持续发展能力的二维模型](#)
[中国邮政物流发展新思路](#)
[二手房市场的发展趋势](#)
[实施绿色制造 发展循环经济](#)
[论西部大开发如何促进西部城市经济发展](#)
[高校体育经济发展与社会经济规律关系的研究](#)
[和谐社会构建中的东北振兴应注意的两个问题](#)

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心