



西部开发要注意摆正六大关系

刘 勇

编者按：这是本文作者在由综合开发研究院（中国·深圳）与国家有关部门联合举办的“科学发展观为指导，推动西部大开发”座谈会上的发言。编者略做删节，予以发表。

西部大开发是一项长期的任务，不可能一蹴而就。3 年多来（从 2000 年算起），国家在基础设施建设、生态环境保护、教育和科技发展以及产业结构调整等方面对西部地区进行了大规模的投入，取得了良好的成绩。今后，在新的形势下，如何进一步推动西部大开发的进程，需要注意摆正以下七大关系。

一、 国家投入与西部自我发展的关系

世界发达国家扶持欠发达地区的成功经验表明，国家对欠发达地区的支持应当主要是围绕改善当地投资环境条件而进行的基础设施和其他公共设施的建设，至于当地产业经济的发展，

则主要靠当地和区外进入的企业唱主角，实现自我发展。然而，目前西部开发面临的一个很大的问题就是，国家的扶持力度不可谓不大，可是西部自我发展能力并没有被带动起来，形成中央政府投资一头热、而民间企业投资一头冷的局面。民间和外资企业对西部大开发的态度是观望的多、投资的少，考察的多、留下来的少，谈的多、签协议的少。原因可能是多方面的，但是，毫无疑问，进一步改善投资环境，特别是西部地区吸引外部资源的软环境，转变对民间和外资企业的观念是其中一个重要的方面。

国家对西部地区基础设施等方面的投入虽然力度很大，但毕竟是有限的，在时间上也是不可能长期持续下去的。西部开发的成功与否，也绝不是看国家投资规模的大小和延续时间的长短，而是决定于西部自我发展能力或造血功能的形成和发展。

二、西部资源开发与生态环境保护的关系

西部地区是我国的生态环境极为脆弱的地区，同时又是我国自然资源比较丰富的地区。西部开发当然要发挥西部的优势，走资源开发战略，变资源优势为经济优势。问题是如何协调资源开发与生态环境保护的关系。答案实际上也是很简单的，那就是走自然资源集约化的大规模开发之路，决不能搞什么遍地开花、“有水快流”的小规模的既不经济又破坏生态环境的落后做法。“西气东输”、“西电东送”等国家为主投资的资源开发项目，应该成为西部其他资源开采项目的模式。

此外，自然资源的开发再也不能走不论条件“随矿建城”的资源开发的老路，以避免“矿竭城衰”的现象发生。一定要依托现有城镇，采取“候鸟”式的模式进行资源开采。

三、 西部开发中政府与市场的关系

在我国市场经济体制初步建立起来的条件下，西部开发应该走市场之路，这已成为人们的共识。现在的问题是，要使市场机制在经济落后地区充分发挥合理配置资源的基础性作用，就需要政府的正确干预。一般说来，政府对落后地区开发干预的手段包括财政税收、政策性金融以及针对基础设施建设的开发规划等三个方面。从财政税收上看，主要是建立有利于落后地区发展的主要税种的累进税收制度和规范的地区财政转移支付制度。在政策性金融上，国家可以给落后地区优惠的政策性金融贷款支持。从规划手段看，政府要制定改善落后地区投资环境的基础设施规划，并实施规划内容。

至于西部开发以市场为主，主要是强调西部落后地区一定要切实依靠广大的企业作为市场经济的主体，放手发展当地的民营经济，大量吸引区外和国外企业，为他们提供更加宽松的环境条件，规范市场秩序，提高信用水平，形成有序的通过市场合理竞争来促进地区经济发展的良好局面。

四、 西部开发的经济增长目标与社会福利指标的关系

世界各国实践都表明，在一个国家范围内，落后地区之所以落后，一定是存在某种或某些制约其正常发展的难以克服的客观因素，因此，实现落后地区经济发展目标与条件较好的发达地区相一致的确难度较大。即使是在政府强有力的扶持之下，也是如此。然而，要缩小落后地区社会福利水平与发达地区的差距，则相对而言就比较容易一些。因为，这只涉及到社会制度安排的问题，只要有一个向落后地区适当倾斜的社会分配制度，就不难实现缩小落后地区与发达地区在社会福利水平上的差距。

因此，落后地区的开发，应当是以人为本，首先考虑实现

落后地区的社会福利目标与发达地区的均衡发展。其次，才是追求落后地区经济发展水平与发达地区的协调与均衡。

五、西部重点开发地区与一般地区发展的关系

区域开发从重点地区开始，这是地区发展的一般规律。西部地区人口和城镇密度相对比较稀疏更是应当如此。“十五西部开发总体规划”确定了“两带一区”的重点开发地区；最近，国家有关部门又将“呼包银”沿线地区从原先次一级开发轴线中单独划出来，上升为新的一级重点开发轴线，由此形成西部“三带一区”的重点开发地区的格局。

地区开发要讲求效益，确定重点开发地区目的就在于追求聚集经济和规模经济的效益。重点开发地区的选择必须是腹地条件相对较好（如生态环境不太脆弱、地势较平坦、农牧业发展条件较好等）、人口和城镇相对较密集的地区。西部重点开发地区要成为西部人口和生产要素进一步聚集的地区。至于西部一般地区的发展，一方面要进一步强调土地的更大规模的经营，另一方面则是将人口向重点地区或区外转移，通过“分子”和“分母”的双重调节，以尽快实现脱贫致富的目的。

六、西部开发与振兴老工业基地的关系

西部开发与振兴老工业基地都是我国区域经济协调发展不可缺少的重要内容。西部开发是解决我国经济相对落后地区的发展问题，西部属于经济欠发达的问题地区；振兴老工业基地是解决工业衰退地区的再发展问题，老工业基地属于经济再开发的问题地区。

这两类问题地区的关系应该是协调多于冲突。首先，这两类问题地区的性质是不同的。西部大开发是为了脱贫，而振兴老工业基地则是为了解困。一个是尚待开发，一个是已开发衰

退后的再开发；一个是开发条件差，一个是再开发有一定的基础；一个是人口和城镇稀疏，一个是人口和城镇稠密。开发与再开发的目的、方式和途径都存在很大的不同。除在国家扶持资金分配上存在一定的竞争关系外，其他任何方面都不存在更多的冲突。

其次，这两个不同是问题类型区，在地区分工上属于距离比较远的垂直分工，两个区域之间经济协作的意向大于地区竞争的可能。例如，西部大开发需要大量的技术装备，这完全可以由振兴老工业基地来加以解决和满足，而不应该过多地依赖进口，去带动国外的经济增长。这不仅有利于带动我国老工业基地振兴（通过购买装备），而且还有利于缓解由于扶持老工业基地的振兴而分散了国家投入西部开发的资金可能带来的矛盾。因为，国家可以给购买老工业基地生产的装备的西部企业以买方信贷，从而将西部开发与振兴老工业基地有机地结合起来。

第三，西部开发是一项长期的任务，而振兴老工业基地可能在短期内就能见到很好的效果。因此，从长期看，振兴老工业基地不会过多地与西部开发争夺国家有限的扶持资金，也不会影响西部开发的长远目标。

作者系国务院发展研究中心研究员

《脑库快参》是综合开发研究院编印的一种内部参阅资料。

《脑库快参》的对象是社会精英和高品味的读者群：各级政府决策部门、大学和研究机构的学者及海内外各类企业和机构的高层管理者。

《脑库快参》以重大政策和重大现实经济问题的分析研究为主要内容，同时选登国内外最新重要经济动态和信息，发表富有价值和启发性的评论文章。

《脑库快参》注重思想性、启发性和政策性，努力做到思想敏锐、观点鲜明和理论超前，同时坚持文字上的生动活泼和流畅可读。

《脑库快参》将不定期编印，每期一个主题，每篇文章三、五千字甚至更长一些不等。

《脑库快参》以综合开发研究院研究人员所撰写和摘编的稿件为主，同时也广泛欢迎社会各界及学者积极参与。

地址：深圳市银湖路金湖一街CDI大厦

邮编：518029

电话：0755-82487878、82471317

传真：0755-82410997

网址：<http://www.cdi.com.cn>

联系人：郑宇劼 电邮：zyj@cdi.com.cn

责任编辑：张朝中 电邮：zhangchzh@cdi.com.cn