

西北大开发的战略选择(上)

中国社会科学院西北开发战略研究课题组*

内容提要 西北大开发要实施“大突破”,即突破传统体制的观念的束缚,突破一般的开发框架;突破区域界限。西北大开发还要“大跨越”,即对发展阶段中常规程序的超越;对本地区曾实现过的经济发展水平及增长速度的超越;在增长方式上实现对东部沿海地区的超越。

关键词 西北大开发 大突破 大跨越

一、西北大开发必须实施大突破、大跨越

本文所称西北地区系指陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆 5 省(区)。本文的基础性资料依据是本课题组 2000 年 5~6 月在西北地区开展调研后形成的研究成果和各省区提供的相关资料。本文的任务是为西北大开发提供一个较为科学的理论框架和较为符合规律的政策支持系统。从总体上说,它所给出的还是一个科学开发与建设的总体战略思路与框架。

“大突破、大跨越”,是本课题组对西北开发战略基本路径和基本思路与基本目标的总体理解与概括。“大突破、大跨越”是相辅相成、内在联系、不可分割的两个方面。“大突破”是“大跨越”的前提、基础;“大跨越”是“大突破”的目标和归宿。无论是“大突破”,还是“大跨越”都必须从西北地区的实际出发。

1. 所谓“大突破”,是对传统体制和观念的突破,是对传统开发框架的突破,是对区域界限的突破

(1)要突破传统体制和观念的束缚。东部沿海地区改革开放之所以能够取得巨大进展,根本就在于率先突破了传统体制和传统观念的束缚,初步形成了公有制为主体、多种经济成分共同发展的基本经济制度,初步建立起了社会主义市场经济体制基本框架和以市场为基础的资源配置机制。而西北地区的市场化改革则相对滞后,传统观念相对浓重。西北地区实施大开发,要学习借鉴东部沿海地区改革开放的成功经验,在对传统体制和传统观念的大突破上迈出新的步伐。西北地区不仅要学习、跟进东部沿海地区已经实现的突破,而且还要在经济体制、政治体制、生产方式和管理模式等各个方面寻求比东部沿海地区更大的突破。要在全面理解和贯彻

* 本课题组顾问:中国社会科学院副院长陈佳贵研究员。课题组长:刘迎秋,副组长魏后凯、朱钢;课题组成员有:袁钢明、陈耀、于立新、王跃生、王红翎、张军、王延中、胡国成、厉声、王小映;课题组学术秘书:王小映、张军。夏红滨同志参加了课题组部分调研工作。本报告初稿由魏后凯执笔,朱钢对报告初稿进行了修改,刘迎秋对报告进行最后修改,在修改中又做了较大补充并定稿。

本报告是课题组集体研究的成果,所阐述的观点,属于课题组观点,不代表课题组所在单位观点。调研工作得到了陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆等省(自治区)党委、人民政府的大力支持,在此一并致谢。

本报告所述西北地区之所以不包括内蒙,是因为我们在 2000 年 5~6 月开展西北调研时,中央还未明确将内蒙包括到西部大开发的范围之内。而到 2000 年下半年,国务院主管部门明确通知我们,已经决定将内蒙包括到西部大开发范围之中时,我们的调研工作已经结束,本报告只能这样界定我们的调研和资料使用范围。但是,由于内蒙的情况与西北地区其他五省区大体相同,因此,除资料上的差别外,报告所述基本内容及各项政策建议均基本适用于内蒙。

党的“十五大”及十五届三中、四中和五中全会精神基础上,树立大开发、大发展新观念,探索和建立适合于西北地区实际的经济新体制、政治新体制以及生产新方式和管理新模式。

(2)要突破一般开发框架与模式。这里的所谓一般开发框架与模式,既包括发达国家开发落后地区的“常规性”做法与方式,也包括我国东部沿海地区的“常规性”做法与方式。从发展的角度看,过去采用的常规性开发框架与模式,不仅已经不能适应东部沿海地区发展的需要,而且也无法适应西北地区大开发的要求。因此,必须适应新时代、新环境和新条件提出的新要求,探索新的开发框架,寻求新的开发模式。

(3)要突破区域界限。如果一种突破在本地区看起来似有“突破”性,而在全国范围内却早已成了“老黄历”,那么,这种突破还是有一定局限性。尽管在一定时期,这种突破也往往来之不易,发展本身也需要这种性质的突破,但要大开发和大发展,就要寻求更大的突破,这就必须超出区域的界限,探索跨越区域的突破。只有超出区域界限,才能打开眼界,从而才能站在全国改革开放的最前沿,形成实施大开发、寻求大突破、实现大跨越的新思路。

总之,“大突破”就是打破传统、挣脱束缚、超越自我、寻求创新。要在思想观念、经济体制和管理体制的选择、开发政策与开发措施的安排、先进科学技术的引进和创新与应用、生产方式的选择、开发框架与发展模式采用等诸方面,寻求新的视角,形成新的思路,实现新的突破。

2. 所谓“大跨越”,不仅是相对于我国东部沿海地区已经走过的道路而言的跨越,而且是相对于国外发达市场经济国家开发落后地区所走过的道路而言的跨越,同时还是相对于常规性发展过程而言的跨越。这种跨越,必须是大跨越,而不是小跨越

(1)大跨越是对发展阶段中常规秩序的超越。比如,在常规性发展秩序中,生态环境保护与建设被置于次要的位置,往往出现先破坏后治理现象,而生态环境保护与建设在西北大开发中处在优先重视的位置上,西北大开发要在生态环境的保护与建设实现经济的可持续发展。再比如,常规性发展秩序从一次产业向二次产业和三次产业推进,形成一次产业比重日益下降、发展萎缩的格局,而西北地区产业发展不一定按照常规秩序进行,可以根据本地区比较优势持续重点发展一次产业,保持一次产业的较高比重,甚至可以利用二次产业、三次产业的发展反过来推进一次产业的发展,提高一次产业比重。

(2)大跨越是对本地区曾实现过的经济发展水平及增长速度的超越。西北地区经济发展水平和增长速度长期低于东部沿海地区。近几年西北地区经济增长速度有所提高,但总体上增长水平并不很高,没有达到本地区潜在更高增长水平,而且目前增长的基础尚不稳固。西北地区应当充分开发动员本地资源,积极吸引外部资源,重视市场机制作用,提高资源配置效率,加快优势产业发展,实现经济持续较高增长和经济社会的全面振兴。

(3)大跨越还是在增长方式上实现对东部沿海地区的超越。改革开放22年来,东部沿海地区的优先发展采取的是扩大对外开放、重视出口导向的增长方式。西北地区地处内陆,交通条件、工业基础、生态环境、人文传统等等各个方面都与东部沿海地区有很大差异,简单照搬东部沿海地区发展经验,重走东部沿海地区出口导向型或外向型经济增长方式并不适合。毫无疑问,扩大对外开放、发展出口产业对于西北地区大开发中具有不可忽视的积极作用,但从西北地区自然地理、资源禀赋等情况看,西北地区发展内需型产业更有优势,可充分利用本地区丰富资源及不断扩大的国内市场,同时积极吸引外资,发展对外经济合作,走出一条不同于东部沿海地区、适合于西北地区特点与实际的新路来。

二、西北大开发的经济社会背景、资源优势及其特点

1. 西北大开发的经济社会背景

西北大开发是我国西部大开发的一个重要组成部分。西北大开发与西南大开发共同组成我国的西部大开发。但与西南相比,西北大开发的难度要大得多。

中华人民共和国建国后的前30年,西北地区曾被列为国家建设的重点,许多重点工程就安排在西北地区的一些省份和城市。随着国家资本的大量投入,陆续建成了一大批科研基地和重化工业基地,有力地推动了西北地区经济社会的发展。这30年,西北地区的工业总产值占全国的比重由1952年的2.5%上升为1978年的5.6%,上升了1倍多。

改革开放以来,西北地区经济社会发展虽然取得了很大的成就,但相对于东部地区特别是东部沿海地区而言,西北地区却是落后的,并且两大区域之间的差距还在不断扩大。西北地区经济社会发展落后于全国平均水平,更落后于东部沿海地区,原因是多方面的。其中,自然环境和气候、地处内地、交通不便等是一个方面的原因,体制改革滞后、中央给予的财力支持和政策支持力度不够、传统观念束缚较重、政策不灵活,是另一个方面的原因。

随着我国总体经济社会发展水平的提高和进入“小康”阶段,西北地区经济社会发展长期滞后,与东部沿海地区差距不断扩大,已经成为我国国民经济进一步发展的障碍。在这种情况下,中共中央于1999年明确提出实施西部大开发,适应了历史发展的要求,同时也给西北地区经济社会大发展带来了一次绝佳的历史机遇。在经过数千年的发展,人口容量已出现超载,且在建国前前30年西北地区经济社会已经有所发展但又远远落后于全国平均水平的情况下,实施西北地区大开发,是一种历史的必然选择。但是,必须明确,西北大开发决不能像50年代和60年代那样,再搞一次大垦荒、大开山、大上马。大垦荒,结果只能是大破坏;大开山,结果只能是资源大流失;大上马,结果只能是重复建设和大浪费。在已经落后的历史发展低点上起步,必须寻求新的捷径与道路。从这个角度看,西北地区的大开发,不可能,也不应当是传统的开发方式的重演,它必须首先和高度重视资源和环境的保护,要在资源与环境的保护中求生存、搞开发、促发展,并在这种开发与保护中实现西北地区经济社会发展的大突破和大跨越。

2. 西北大开发的资源优势及其特点

西北地区是我国国土的一个重要组成部分。西北地区土地面积为309.3万平方公里,占全国国土总面积的32.2%。1999年底,西北地区总人口为8988万人,占全国总人口的7.1%;实现国内生产总值4043亿元,占全国国内生产总值的4.6%;完成社会消费品零售总额1393.9亿元,占全国总额的4.3%;实现进出口总额52.2亿美元,占全国总额的1.4%。在我国国民经济生活中,西北地区占有举足轻重的经济地位、政治地位和战略地位。

(1)土地、能源、矿产和旅游资源丰富,开发潜力巨大。从总体上看,西北地区不仅拥有较为丰富的土地、能源和矿产资源,而且还拥有十分丰富的自然和人文旅游资源。其中,煤炭、石油、天然气、有色金属和盐湖资源在全国占有十分突出的地位。

资料表明,西北地区可开发利用的土地资源占全国的16.2%,能源资源占全国的18.5%,煤炭探明储量占全国的30%,铅矿探明储量占全国的17.4%,锌矿探明储量占全国的13.4%,钾盐资源占全国的97.4%。其中,仅青海格尔木地区,氯化钾保有储量就占全国的97%,氯化钠储量占全国的81%,锂矿储量占全国的83%,氯化镁储量占全国的99.7%,锶储量占全国的47%。新疆则是我国陆地获取石油新产量和新储量的主要地区。据有关部门预测,在大于1

亿吨的油田资源储量中,西北地区占全国的41%。在全国4大气田中,有3个(塔里木、柴达木、陕北)分布在西北地区。

西北地区的人文和天然旅游资源得天独厚,西北地区人文和天然旅游资源开发将成为西北经济社会发展的一个新的增长点。

(2)经过近50年的建设与发展,西北地区已初步建成了一批重要特色产业基地。该地区是我国最大的商品棉生产基地和重要的畜产品基地。全国最优质的长绒棉、彩色棉的主要产区在新疆。全国5大草原牧区中,有3个在西北(指新疆、青海、甘肃,如果将内蒙古也算作西北地区,则有4个集中在西北),可利用草原面积达14亿多亩,占全国牧区草原总面积的43%。

西北地区还是我国最大的能源、化工、有色金属和稀有金属生产基地之一。目前,西北地区已建成煤电油气综合能源基地,石油、天然气和化工生产基地,镍、铝、铅、锌有色金属生产基地,钠、锂、钼等稀有金属生产基地也在建设之中。

西北地区也是我国珍贵中草药材、稀有山珍的重要生产基地。在我国,很多珍贵中草药材和稀有山珍就产于我国的西北地区,其中,有很多已经得到开发。

(3)科技、教育水平不断提高,力量相对集中,具有很强的集聚和领先优势,但科技、教育在全地区的分布不匀,力量主要集中于一些大城市和中心城市。陕西和甘肃现有各类高等学校近60所,在西北地区设立的国家重点实验室和国家级科研院所及其所属研究机构,也大部分集中在这两个省。其中,陕西省现有国家重点实验室和部门开放实验室28个,部级重点实验室32个,是我国航空、航天、机械、电子、仪器、仪表、农业等领域重要的科研基地。西安则已成为西北乃至全国的重要科技教育中心,拥有高等院校近40所,各类科研及技术创新机构4000多个,专业技术人员约40万人。甘肃省兰州地区现有中科院及各部委所属科研机构25个,拥有国家重点研究实验室9个,在基础科学和应用工程等诸多领域都有一批相当先进的设备和实验室。西北地区的其他一些省(区),科教力量也主要是集中在省会城市和中心城市。

科技和教育在地理上的分布不均匀虽然不利于全区范围内科技与教育的普及与提高,但在地域广袤、人口分布较为分散的西北地区,这种分布也有助于产生聚集效应,形成领先优势。由此,科技与教育的这种分布也就成了西北地区未来发展和实施大开发的一个十分有利的条件。

(4)西北地区是我国“贫穷落后”和少数民族人口较为集中的地区,具有劳动成本低和多民族共处的比较优势。“贫穷落后”、人均收入水平低是西北地区的一般经济特征。目前全国尚未解决温饱的3000多万农村贫困人口中,其中很大一部分集中在西北地区。如果做一下全国范围的劳动力成本比较,到目前为止,西北地区的劳动力恐怕是最便宜的了。对于西北地区城乡居民个人来说,劳动力收入水平低虽然不是一件令人愉快的事情,但它却可以成为吸引外部资本进入的重要优势,这对于西北地区的未来经济社会发展和居民收入水平提高具有重要意义。

西北地区是我国多民族聚集区,少数民族人口占较大比重。其中,新疆和宁夏为两个少数民族自治区,青海、甘肃的民族自治州、自治县也占有一定比例。按人口统计,除陕西外,目前新疆、宁夏、青海、甘肃4省区少数民族人口合计为1741万人,约占4省区人口总数(5328万人)的32.7%。少数民族的文化传统差异较大,但他们大都有相同的宗教信仰,多数少数民族群众信仰伊斯兰教,也有一定数量的少数民族群众信仰藏传佛教,这为少数民族之间的和睦相处、融洽合作奠定了基础。长期以来,多民族间的和睦共处、融洽合作,对于推动西北地区经济社会发展发挥了十分重要的作用。少数民族群众在宗教信仰上的认同,也在客观上起到了一定的凝聚作用和稳定作用。多民族间的和睦共处与合作以及宗教信仰的认同,实际上构成了西北地区

经济社会发展、特别是实施西北大开发的一个得天独厚的优势,必须将其放到全局和战略的高度来对待,充分发挥多民族和睦共处、融洽合作的稳定作用和宗教信仰的补充作用。

(5)西北地区还是我国边境线最长的地区,亚欧大陆桥横贯西北地区。西北地区的边境线长达 5000 多公里(如果加上内蒙古,边境线则达上万公里),与蒙古、俄罗斯等 8 个国家交界。仅新疆边境县(市)就达 33 个,边境县(市)国土面积和人口分别占全疆的 40% 和 28%。与历史上形成的“丝绸之路”高度吻合,世界上第二条亚欧大陆桥恰好横穿西北地区,成为西北地区东与太平洋沿岸国家、西与南亚、中亚和欧洲国家经济贸易往来的主要通道。这些构成了西北地区通过陆路进一步扩大与周边国家交流和经济往来的一大优势。

(6)经济社会发展具有前快后慢的特点。经过几十年的努力,西北地区经济社会已经获得了很大发展,经济实力明显增强,人民生活水平显著提高,绝大部分人口已经解决了温饱,开始向小康目标迈进。但 80 年代以来,全国国民经济持续高速增长,西北地区的增长速度却相对较慢,拉大了与东南沿海地区的差距,而且与全国平均水平的差距也拉大了。

三、西北大开发的制约因素

1. 地广人稀,干旱缺水,生态环境脆弱

西北地区是我国生态环境最为脆弱的地区。大部分地区干旱缺水,森林覆盖率和植被覆盖率相当低。目前,青海森林覆盖率只有 0.35%,新疆为 0.79%,宁夏为 1.54%,甘肃为 4.33%。森林覆盖率和植被覆盖率不断下降,进一步加剧了这一地区的水土流失、土地沙化和荒漠化。据统计,目前,青海省的水土流失面积已占其国土总面积的 46%,陕北地区所占比例则高达 75%,即使是新疆也达到 25.8%。仅陕北一地每年流入黄河三门峡以上河段泥沙就达 8 亿吨左右,占该河段泥沙流量的 50%。

森林的人为过度砍伐,荒原的人为过度开垦,草原的过度放牧,进一步加速了西北地区森林和草场退化,造成了更大面积的土地沙化和荒漠化。目前,青海全省 1/5 以上的草场形成中度以上退化,土地沙化面积已占其国土面积的 17.4% 以上;新疆草场退化面积和虫、鼠害面积已达 3.2 亿亩,占可有效利用草场面积的 44%,土地沙化面积占国土面积的比重达 49%。

上述情况表明,在西北大开发中加强生态环境保护和建设,先做恢复与保护工作,继而进一步搞好建设工作,将是实施西北大开发、实现西部地区可持续发展的一个重要前提和基础。

2. 地域辽阔,基础设施条件差

经过 50 年的建设,西北地区交通通讯等基础设施建设取得了令人瞩目的成就。但是,相对于西北地区经济社会发展的需要和全国平均水平而言,仍然严重滞后。一是总体规模明显不足。虽然按人均指标及 GDP 指标衡量,西北地区铁路、公路设施的拥有量,除公路客运量低于全国平均水平外,其他指标均略高于全国平均水平。但是,如果按土地面积及资源拥有量计算,约占全国国土面积 1/3 的西北地区,交通通讯设施比重仅占全国的 1/10 左右,西北地区每平方公里铁路、公路的密度也只相当于全国平均水平的 1/3。铁路没有形成网络,公路国道主干线尚未连通,缺少内河航道,管道覆盖面窄。到目前为止,西北地区铁路营运里程、公路营运里程和内河航运里程分别占全国的 12.86%、10.81% 和 1.48%,航空港总数也是全国最少的。在中央决定实施西部大开发战略以后,虽然决定改扩建的 20 个机场中有近一半部署于西北地区,但由于西北地区地域辽阔,仍然不能从根本上改变这一地区交通运输条件差的问题。西北地区的通讯设施、水利设施、城市公共设施尤其是社会性基础设施更是落后。由于地广人稀,财

力不足,水利设施建设长期不能提到日程。能源基础设施的落后进一步恶化了西北地区的能源消耗结构,加速了这一地区的生态破坏速度。二是基础设施技术等级较低。例如,受资金短缺、自然环境恶劣等因素的影响,西北地区高等级公路路段少,低技术等级路段长,总体质量差、通行能力不足。铁路牵引定数低,复线率低于全国平均水平 20 个百分点。三是线路分布不平衡,道路“瓶颈”未消除,沟通区域的交通通道少。西北地区的交通设施在地区间、城乡间、农区与牧区间的差异较大。目前,青海省仅有一条尽头铁路,陇海线还有部分没有通复线,宝成铁路、宝天铁路长期超负荷运行;而全国面积最小的宁夏尚无一条纵贯南北的高等级公路,即使西北地区最发达的陕西省也还有 1600 个行政村不通公路。四是基础设施管理和利用水平有待提高。基础设施总量不足与局部浪费并存,“所建非所用”现象仍然存在。许多基础设施如一些水利和城市道路、管网、线路等,没有资金进行经常性的维修改造,不能充分发挥作用。五是有些可以市场化的基础设施建设,其市场化程度还很低,影响了基础设施自身的可持续发展能力。虽然有些省区和地区已经开始“按商业化原则经营公用事业”,但数量还不多,需要有一个大的发展,否则交通建设投资渠道少、资金紧缺的问题就很难缓解。

西北地区远离海上通道,虽然周边毗邻 8 个国家,是该地区对外经济往来和贸易活动的有利资源,但这些国家大都属经济欠发达地区,与其进行经济贸易交往的规模和数量不可能很大。西北地区要加大对外开放力度,就要大力发展与欧洲、非洲以及太平洋沿岸发达国家和地区的经济往来与贸易。而要发展与这些国家和地区的经济往来和贸易,就必须先通过陆路将货物运至海岸线上的通商口岸,然后才能通过海上通道实现与海外诸国的经济往来与贸易。这就在客观上决定了西北地区发展对外经济往来和贸易的高成本现实。

3. 相对封闭,传统观念束缚较多,商品意识淡薄

西北地区的经济体制改革的步伐滞后于东部沿海地区。到目前为止,甚至很多城里人还对市场畏惧躲避,政府依赖倾向十分强烈。人们愿意到政府部门工作,而不想也不愿意到市场去闯荡。“小富即安,不富也安”。对于传统的东西比较留恋,对于现代市场经济生活中发生的新现象、新事物,看不懂、吃不透、受不了。有人戏称这是“坐在花瓶里看世界”。

西北地区民众的商品意识淡薄,其最典型的表现是,许多牧民至今仍将存栏牲畜的多少看作是财富储藏的手段,而不是出售更多的牲畜作为拥有更多财富的象征。结果,不仅造成了草场的过量载畜、植被破坏和草场退化,而且也造成了牧民收入水平的长期停滞。除此以外,还有很多企业和个人害怕别人赚钱,这种意识的普遍化,也严重妨碍了本地优势产业的应有发展。

西北地区观念落后,还表现在民营经济难于更快发展。到目前为止,西北地区仍然是国有经济占绝大比重,民营经济发展规模和水平都非常低。“官本位”是人们行为处事的基本准则,传统体制的影响根深蒂固。个人和企业对政府过度依赖,地方政府对中央过度依赖,“等、靠、要”现象相当普遍。

4. 人口增长快,平均文化水平和素质低

人口增长快。建国以来,西北地区的人口增长速度一直高于全国平均水平。1949~1982 年,西北地区人口年均增长率为 26.0‰,同期全国平均增长水平为 18.9‰;1982~1999 年虽然降为 15.4‰,但仍高于同期全国平均增长 13.4‰的水平。经济落后、观念落后、早婚早育、多胎生育是导致人口增长过快的主要原因。青海的早婚率高达 10.1%,仅次于西藏(21.0%),宁夏虽然较低也达 6.1%。少数民族家庭生二胎、农牧民家庭生三胎的现象相当普遍。

人口平均素质较低,文盲半文盲率较高。除新疆外,1999 年西北其他省区文盲半文盲率均

高于全国平均水平。其中,青海文盲半文盲率为 42.9%,甘肃为 28.7%,宁夏为 25.6%。甘肃省 41 个国家级贫困县的劳动力中文盲半文盲占 34.6%。青海农村牧区劳动力中,小学文化程度以下的达 71.6%。青海少数民族适龄儿童入学率只有 90%,而纯牧区适龄儿童入学率仅为 70%,个别地区适龄儿童入学率只有 30%。目前,青海省还有 10% 的地区只能普及三年或四年义务教育;宁夏南部山区还未普及六年义务教育。

5. 人才增量不足,存量大量外流

(1)人才增量不足。西北地区虽然高等学校不少,但分布极不均匀。例如,西安市有高等院校近 40 所,几乎占去了西北地区高校总数的一半,影响了人才增量的均衡分布与供给。此外,职业教育普遍滞后,各种实用型人力资源供给更是严重不足。1998 年,全国中等专业学校和职业中学在校生数占中等学校的比重为 14.2%,而西北地区只有 12.2%,其中宁夏为 11.1%,甘肃只有 9.8%,青海只有 9.4%。

(2)年轻科研骨干大量外流,人才存量流失和浪费严重。例如,近 5 年来,甘肃外流的专业技术人员中,高级专业人员、科研与教学骨干占 70% 左右,年龄大多在 45 岁以下。陕西流失的各类人才中,电子、生物、新材料专业约占 50%。

6. 经济发展水平差距拉大,居民收入水平低

(1)人均 GDP 水平相对下降。改革开放之初的 1978 年,西北地区人均 GDP 为 322 元,相当于当年全国平均水平的 84.9%。到 1999 年,西北地区人均 GDP 虽然增加到 4498 元,但其相对水平指数却下降到了 68.7%,即人均 GDP 的相对水平比改革开放之初下降了 16.2 个百分点。除新疆人均 GDP 高于全国平均水平外,西北其他省区人均 GDP 均明显低于全国平均水平。其中,甘肃仅相当于全国平均水平的 54.7%,陕西相当于全国平均水平的 62.6%,宁夏和青海也分别只相当于全国平均水平的 68.1% 和 71.4%。

(2)居民可支配收入水平低。1999 年,陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆五省区农民人均纯收入分别只有全国平均水平的 65.9%、61.4%、66.4%、81.0% 和 66.7%,城市居民家庭人均可支配收入也分别只有全国平均水平的 79.5%、76.4%、80.3%、76.4% 和 90.9%。如果按加权平均数计算,目前西北地区城、乡居民收入水平仅相当于全国平均水平的 80% 和 68% 左右。当前,少数民族聚居区的脱贫与发展仍然是一个十分紧迫的问题。在新疆、青海、甘肃、宁夏 4 省区部分少数民族聚居区,少数民族群众的脱贫和发展仍存在诸多困难。这 4 个省区尚未脱贫的少数民族人口约 160 万,约占 4 省区少数民族人口总数(1741 万)的 9.2%。其中新疆、青海、甘肃三省区少数民族聚居地贫困人口分别约为 83.75 万、27.8 万和 37 万,分别占本省区少数民族人口的 7.6%、12.93% 和 15.88%。宁夏回民聚居区贫困人口尚有 13.5 万。

(3)工业发展落后。虽然经过近 50 多年的建设,西北地区工业尤其是重工业获得了很大发展,但层次低,投入产出效率也低。1999 年,西北地区人均实现工业增加值只有 1400 元,仅相当于全国平均水平的 49.9%。

(4)城市化水平不高。虽然西北地区的很多城市具有很高的“首位度”,但中小城市发展滞后,全地区城市化平均水平很低。1997 年,西北地区显性城市化率(指市镇人口占总人口的比率)仅为 28.6%,隐性城市化率(指目前仍为农村户口但居住在城市或小城镇,并从事非农产业的隐性城市化人口占总人口的比率)则只有 10.5%,分别比全国平均水平低 1.8 个百分点和 6.4 个百分点,比沿海地区低 5.4 个百分点和 11.2 个百分点。城市化水平低,在客观上也影响着西北地区产业水平的提高。

7. 产业发展层次较低,企业竞争力较弱

(1)产业发展层次低。虽然从总体上看,西北地区的第二产业增加值已跃居首位,三次产业增加值结构呈现“二三一”型格局,基本与全国情况一致,但全地区仍有近60%的劳动力滞留在第一产业,远高于全国平均水平,从而是一个低水平的产业结构。

(2)产业内部结构层次也不高。例如,在农业部门中,种植业比重较高,林牧渔业比重偏低。种植业内部则是粮食比重偏大,粮经比例失衡。陕西、宁夏和甘肃粮经比例(1998年,按产值计算)分别高达10.2:1、6.72:1和6.58:1,大大高于全国5.33:1的平均水平。农业产业化程度较低,农田水利基础设施建设薄弱,农业生产“靠天吃饭”仍是西北地区农业的突出特点。

(3)工业内部也存在着严重的结构失衡问题。重工业偏重,轻工业偏轻,工业发展呈现出典型的资源型特征。能源和原材料等初级产品生产占主导地位,缺乏深加工工业,工业生产的产业链条短,层次低。而且,各地区对资源综合利用的程度较低,资源浪费现象严重,大量具有较高价值的镁、锂、锶等优势资源得不到有效利用。企业竞争力十分低弱。

8. 国有企业比重过大,市场机制基本上还处于从属地位

1999年,在全部国有及规模以上非国有工业总产值中,西北地区国有及国有控股企业占78.4%,比全国平均水平高30.9%,其中,陕西国有及国有控股企业比重为76.8%,甘肃78.0%,宁夏56.5%,青海79.2%,新疆87.6%。除宁夏外,其他省区均远高于全国平均水平。同时,西北地区中央隶属企业多,有些省区工业产值一半以上来自中央企业,地方工业所占比重较低。受条块分割的影响,市场开发与生产经营上的“两张皮”现象特别严重。

同时,西北地区民营经济数量和规模均很小。国有经济改革滞后,非公经济,特别是私营企业和外商投资企业发展严重滞后,加上市场闭塞,必然使市场机制无法成为资源配置的基础并处于从属地位。1999年,西北地区国有及规模以上非国有工业企业无一例外都出现了全行业净亏损,实现利润总额为-11.9亿元,工业资产负债率高于全国平均水平,经济效益综合指数、总资产贡献率和全员劳动生产率远低于全国平均水平。这些情况均从不同角度表明,到目前为止,西北地区的企业经营机制还与市场经济的发展相脱节,市场机制还处于从属地位。

9. 对外开放水平低,外资引入力度小,进出口贸易额少

虽然1992年西北地区一些沿边城市(如伊宁、塔城、博乐)以及五个省区的首府城市就对外开放了,但受地理条件、投资环境、经济发展水平和国家政策等因素的限制,到目前为止,西北地区对外开放水平仍然很低。加上国家给予西北地区的政策优惠远不如沿海地区,加之观念保守、不能用足用活政策,外资引入的力度和数量必然较少。改革开放以来,西北地区实际利用外资金额一直很少,所占比重呈不断下降的趋势。1985年西北地区实际利用外商直接投资占全国外商直接投资的比重为3.16%,1990年已降为1.62%,1995年下降为1.39%,1999年进一步下降为0.9%。到1999年底,西北五省区共有利用外资项目7099个,协议金额139.99亿美元,实际利用外资86亿美元,仅分别占全国的2.08%、1.82%和1.87%。另外,西北地区实际利用外资的主要方式是对外借款,外商直接投资比重较小,且资金到位率较低。例如,1999年西北地区外商直接投资的资金到位率只有56.1%,其中宁夏为32.3%、新疆为39.1%、甘肃为49.8%,低于全国平均97.8%的水平。(未完待续)

(责任编辑:张永建)