

西部大开发的成效与展望

■ 魏后凯 蔡翼飞

西部大开发的主要成效

自从1999年9月22日，中共十五届四中全会正式提出“国家要实施西部大开发战略”以来，并先后制定实施了一系列政策措施，成效显著。

一是固定资产投资增速加快。2000-2008年，西部地区全社会固定资产投资年均增长23.4%，比全国平均增速高1.9个百分点，比东部地区高4.4个百分点。从固定资产投资的领域来看，农业、交通、水利等基础领域的投资比重不断提升，由1999年的20.39%提高到2007年的28.36%。在投资拉动和国家政策支持下，交通、通讯设施得到极大改善，2007年，西部地区公路总里程比1999年增长0.6倍，高速公路里程增长4.96倍；2001年，西部电话和移动电话的普及率仅有9.10部/百人和7.05部/百人，2007年提高到20.78部/百人和32.68部/百人。生态建设取得较大成效，森林覆盖率由1999年的9.03%，提高到2007年的14.4%。近年来北方地区沙尘暴明显减少，西部地区的贡献功不可没。

二是地区经济呈高速增长态势。实施西部大开发以来，西部地区生产总值（GRP）增长速度连续8年逐年加快，自1999年的7.3%迅速提高到2007年的14.5%。2008年，受金融危机影响，西部增速有所回落，但仍高达12.4%，分别比全国和东部平均水平高0.5和1.1个百分点。从1999年到2008年，西部地区GRP年均增长达到11.4%，其中2003-2008年平均

增速达13.2%，在全国四大区域中增长速度最快。从西部各省区市的情况看，内蒙古、新疆、陕西、广西等省区经济发展速度已居全国前列，其中，内蒙古2002年以来连续七年增速居全国第一，四川省经济总量也于2007年突破万亿元大关。

三是地区工业化快速推进。从1999年到2008年，西部地区工业增加值占生产总值的比重由32.9%迅速提高到41.1%，增加了8.2个百分点，而同期东部、东北和中部地区仅分别增加4.5、4.5和6.4个百分点。西部第一产业增加值比重和就业比重都在不断下降，其中产值比重从1999年的23.8%下降到了2008年的15.6%，下降了8.2个百分点，而同期全国、东部地区第一产业增加值比重仅下降6.4和5.4个百分点。西部第二产业增加值比重提高了7.1个百分点，也大大高于东部地区和全国提升的幅度。

四是居民生活水平明显改善。经过十年的开发，西部地区经济社会发展水平显著提高，综合发展能力不断增强，人民生活水平得到明显改善。首先，从人均GRP增长来看，1999-2008年，西部地区人均GRP由4283元迅速提高到15951元，其相对水平（以各地区平均为100）则由60.7%提高到63.8%。其次，城乡居民收入均获得了较快增长。从1999年到2008年，西部农民人均纯收入由1662元提高到3525元，增长了1.12倍；城镇居民人均可支配收入则由5431元提高到14281元，增长了1.63倍。其中，在2004-2008年，西部地区农民人均

纯收入年均增长率达到11.92%超过东部地区2.8个百分点（其中，2008年东部与西部城乡居民收入数据计算，是将各省区的城乡居民收入数据按各省区城镇和乡村人口数量加权后，将东部与西部各省区加权后的城乡居民收入数据进行汇总）。

五是东西部相对差距趋于缩小。改革开放以来，我国东西发展差距的变化经历了一个先扩大后缩小的过程，拐点大致出现在2003年。从图1中可以看出，自2003年以来，尽管东西部地区间人均GRP绝对差距仍在扩大，但其相对差距已呈现逐步缩小的态势。2003年，西部地区人均GRP比东部地区低63.0%，2005年该系数下降到60.7%，2007年下降到58.9%，2008年进一步下降到56.9%，比1999年的差距水平低3.3个百分点。同时，2007年之后，东西部地区间城乡居民收入的相对差距也开始趋于缩小。可以说，近年来，我国区域经济发展已经发生了重大转变，开始由不平衡增长逐步转变为相对均衡增长。

六是对外开放水平显著提高。从1999到2008年，西部地区进出口占全国比重也是先下降后提高，呈现出一个“U”型变化（见图2）。这说明，近年来西部地区在发展开放型经济方面已取得初步成效，其对外开放水平得到明显提高。2008年，西部地区进出口总额已达1142.3亿美元，占全国进出口总额的4.46%，比1999年提高0.31个百分点，比2005年提高1个百分点。2000-2008年，西部地区出口额年均增长26.4%，在全国四大区

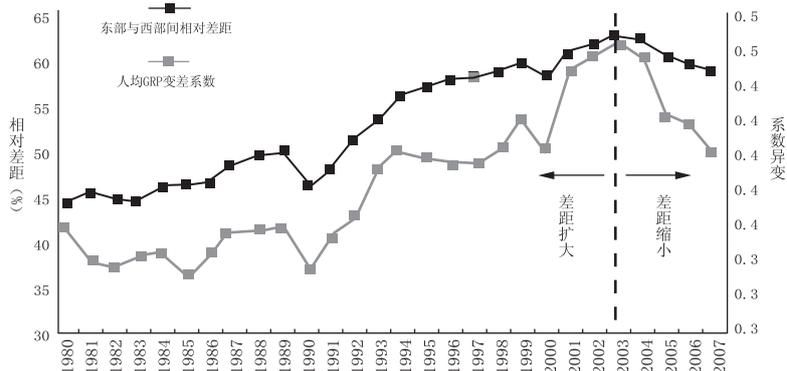


域中最高，比全国平均增速高 1.6 个百分点。2008 年，西部地区出口额占全国的比重达到 4.5%，分别比 1999 年和 2004 年提高 0.5 和 1.0 个百分点。新疆、甘肃进出口总额年均增速超过了 30%，内蒙古、广西、贵州、

经济效益指标大都低于全国平均水平，但到 2008 年，各项指标均超过了全国和东部地区的水平。其中，规模以上工业企业平均总资产贡献率已达到 13.8%，超过东部地区 0.5 个百分点；工业成本费用利润率达到 10.4%，分

困地区、偏远山区和边境地区，交通、通信、医疗卫生、文化、自来水、垃圾处理等基础设施仍然十分薄弱，尤其是信息化基础设施与东部的差距有扩大的趋势。例如，西部地区长途自动交换机容量、本地电话局用交换机容量、移动电话交换机容量、长途光缆线路的密度、每千人互联网宽带接入端口等都远远低于东部和全国平均水平。西部投资软环境也有待进一步改善，具体表现为：西部地区的市场化程度不高，国有经济比重高，要素市场尤其是资本市场发育不完善，外向型经济发展水平还比较低；政府规模庞大，行政办事效率低，审批环节繁琐，服务意识较差；等等。

图 1 1980-2008 东西部地区相对差距变化情况



资料来源：根据各年度《中国统计年鉴》和《2009 年中国统计摘要》中数据计算。

四川等省区进出口增长速度均超过全国平均水平。1999-2007 年，西部地区实际利用外商直接投资由 17.73 亿美元增加到 50.50 亿美元，年均增长 16.13%，远高于东部地区 10.16% 的平均增速。西部地区实际利用外商直接投资占全国比重近年来也迅速提高，由 2004 年的 2.88% 提高到 2006 年的 3.45%，2007 年又提高到 4.92%。

七是投入产出效益稳步提升。西部大开发的实施为西部地区经济发展提供了前所未有的机遇，能源、重化工、烟草、农产品加工等特色优势产业得到了长足发展。在这些行业的带动下，西部地区工业投入产出效益得到了明显提高。1999 年，西部地区工业各项

别超过全国和东部地区平均水平 5.3 和 5.6 个百分点（总资产贡献率以及成本费用利润率数据是全国和西部各省区数据的算数平均值）。

当前西部大开发面临的问题

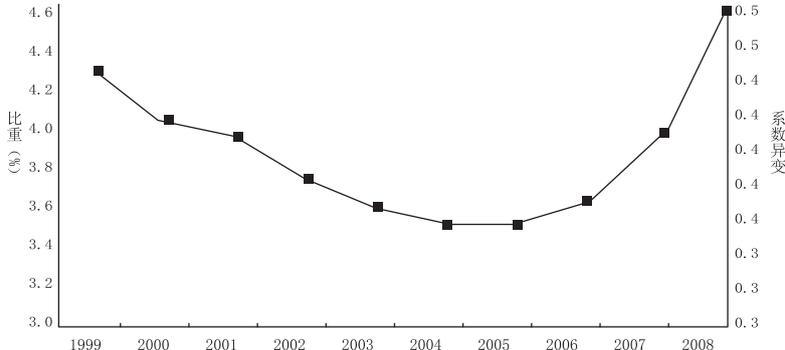
应该看到，实施西部大开发是一项长期艰巨的历史任务。要实现中央提出的建设一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美、人民富裕的现代化新西部目标，今后仍将任重而道远。当前，西部大开发面临的主要问题是：

一是基础设施薄弱，软环境有待改善。西部地区尤其是农村地区、贫

二是发展层次低，产业配套不完善。西部地区采掘和原料工业所占比重大，产业链条短，加工深度和综合利用程度低。2007 年，西部地区高技术产业增加值仅占规模以上工业增加值的 5.6%，比东部地区低 7.8 个百分点。同时，西部生产者服务业发展滞后，物流成本较高，产业配套不完善。西部地区的物流效率明显低于东部地区，单位货运量产生的 GRP 和第二产业增加值只有东部地区的 50% 左右。此外，西部中小企业融资难，企业税负较重，经营环境偏紧。西部企业特别是中小型内资企业融资困难，可获得银行贷款比例大大低于东部地区，不得通过非银行机构来获取企业发展所需资金。西部地区高税行业多，增值税比重大，所得税比重大，中央通过增值税从西部拿走的税赋较多，而通过所得税等税种分成留在西部的税赋较少，加上国家对西部的税收优惠主要是企业所得税，导致西部地区税收负担较重。

三是城镇化滞后，城乡二元结构明显。西部地区不仅城镇化水平低，发展严重滞后，而且近年来与东部的差距还在不断扩大。2007 年，西部地区城镇化率仅有 37.0%，比全国平均水平低 8.0 个百分点，比东部地区低 18.0 个百分点。2000-2007 年，西部

图 2 1999-2008 年西部地区进出口总额增长及占全国比重



资料来源：根据各年度《中国统计年鉴》和《2009 年中国统计摘要》中数据计算。

与东部地区间城镇化率的差距由7.2个百分点扩大到18.0个百分点。同时,西部地区城乡居民收入差距大,二元结构明显,中心城市的带动作用不强。2008年,西部有8个省区城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比超过3.5:1,其中云南、贵州、陕西、甘肃超过4:1。

四是地方财力薄弱,公共服务能力低。西部地区的中央财政实力、人均可支配财力和公共服务能力均远低于东部地区。2008年,西部地区人均地方财政本级收入为1413元,仅相当于全国平均水平的64.5%,东部地区的40.5%,上海市的11.3%。目前,西部地方政府尤其是县乡政府公共服务能力明显不足,地区公共服务水平较低,离中央要求的实现基本公共服务均等化目标仍有很大差距。同时,西部地区财政支出效率较低,财政支出对经济增长和人民生活水平提高的带动作用远小于东部地区。1999—2008年,西部地区GRP增长率与财政支出增长率之比仅有0.7,即财政支出增长1个百分点,仅能带动GRP增长0.7个百分点;人均GRP增长率与人均财政收入增长率之比为0.69,即人均财政支出增长1个百分点,仅能带动人均GRP增长0.69个百分点,低于东部地区1.0和全国0.82的平均水平。

五是资源消耗高,三废排放量大。受资源禀赋、产业基础和发展阶段的影响,近年来西部地区重化工业和原料工业规模迅速扩张,资源消耗高、三废排放量大的特征十分明显。2008年,西部地区万元GDP能耗高达1.81吨标准煤,万元工业增加值能耗高达3.43吨标准煤,分别比全国平均水平高63.9%和36.7%,比东部地区高117%和114.2%。从三废排放来看,2007年,西部地区工业增加值仅占全国的14.8%,但排放的工业废水、工业废气和工业固体废物分别占全国的22.5%、26.9%和56.1%。西部单位工业增加值三废排放量也远高于全

国平均水平。2007年,西部每亿元工业增加值排放废水29.50万吨、工业废气5.56亿标立方米、工业固体废物356.86吨,分别相当于东部地区的1.72倍、2.37倍和46倍。

深入推进西部大开发的思路

当前,我国区域经济已经进入到一个重要的转折时期,这就为今后进一步全面深入推进西部大开发提供了一个良好的机遇。在新时期,应按照“全面推进、科学发展、东西互动、加速转型”的总体思路,坚定不移地进一步全面深入推进实施西部大开发战略,促进西部地区经济社会的全面协调可持续发展。为此,在继续完善基础设施和生态环境建设的基础上,要着力抓好以下工作:

一是加快特色优势产业发展。要进一步大力推进各地的特色优势产业发展,加快用高新技术改造提升传统产业,继续发展壮大能源及化学工业、重要矿产开发及加工业、特色农牧业及加工业等资源型特色优势产业,扶持装备制造业和高新技术产业等非资源型现代优势产业,积极承接东部地区产业转移,培育发展新兴特色产业,大力推进旅游、现代物流等现代服务业发展。同时,要积极培育产业链经济,延长产业链条,提高加工深度和综合利用程度,完善产业配套体系,推动建立一批具有国际竞争力的特色优势产业基地和产业园区,促进特色优势产业向规模化、集群化和现代化方向发展,为西部大开发提供坚实的产业支撑。

二是大力推进空间布局优化。要统筹城乡发展,加快城镇化步伐,大力推进新农村建设,推动城镇基础设施向农村延伸,构建以城带乡、城乡互动、融合发展的新型发展格局。同时,在继续抓好成渝、关中—天水、北部湾经济区建设的基础上,积极培育一批新的增长极,包括呼包鄂城市

群、沿黄城市群、滇中城市群等。要加大户籍制度改革力度,促进人口与产业向城镇特别是城市群地区协同集聚,推进实施生态脆弱地区生态移民工程,使西部地区人口分布、产业布局与资源环境承载能力相协调。

三是积极构建新型开放格局。积极引导外商投资、沿海企业和开发区西进,并依托交通干线以及大中城市和产业园区,建立一批承接产业转移示范区。同时,要进一步打通西部与东中部、东北地区以及与周边国家的联系通道,加快修建西部沿边公路,大力推进西部沿边地区对外开放,加强国际河流开发和次区域合作,并依托现有边境口岸城市和边境经济合作区,建立一批边境自由贸易区或经济特区,构筑西部大开放的新格局。

四是继续完善基本公共服务。进一步加大中央财政转移支付力度,增加均等化转移支付的比重,以增强西部地方政府公共服务能力,提高西部地区公共服务水平,切实推进基本公共服务均等化。要优化西部教育资源配置,进一步夯实“普九”工作,加快发展职业教育和技能培训,全面提高高等教育质量,着力提高全民素质。进一步加强西部科技创新能力建设,提高公共文化和体育服务水平,建立健全公共卫生和基本医疗服务体系,完善社会应急救援体系和救助体系。

五是健全国家支持政策体系。要改变过去的普惠制办法,按照“区别对待、分类指导”的原则,对西部中心城市、资源富集区、老工业基地、贫困地区、边境地区等不同类型区域,实行有针对性的差别化国家支持政策,切实提高政策的实施效果。要采取多方面的政策措施,积极扶持西部少数民族地区、贫困地区、革命老区和边境地区等的经济社会发展。同时,要针对西部的限制和禁止开发区域,建立健全区域生态补偿机制。

作者单位:中国社会科学院城市发展与环境研究中心