

加快西部开发 的若干政策建议

●魏 后 凯

—————

改革开放以来,在国家的有力支持下,西部地区经济获得了大发展,人民生活水平也有了较大提高。然而,如果与东部地区进行比较,就可以看出,在全国经济高速增长的宏观背景中,西部地区特别是西北地区经济发展明显滞后,东西差距在不断扩大,这具体表现在:增长速度上的差距,经济总量上的差距和发展水平上的差距。东西差距扩大的主要原因是资金投入增长缓慢,产业链条短,加工增值程度低,农村经济特别是乡镇企业发展明显滞后,投入产出效果低。加快西部地区的经济开发,无疑要主要依靠西部各地区自身的努力。然而,在社会主义市场经济体制下,国家在投资和政策等方面也应给予西部地区更多的支持。

1. 加快改革开放的步伐。

西部地区的开发应借鉴沿海

地区和国外内陆地区开发的经验,走以改革促开放,以开放促开发的新路子。

(1)率先进行超前改革的试验。在经济体制改革方面,西部地区要按照发展社会主义市场经济的要求,借鉴一些市场经济国家的经验,率先在某些领域进行超前改革的试验。对于西部地区进行超前改革试验,国家应放宽限制,并在政策上予以支持。

(2)实行全方位开放。首先,要进一步扩大沿边开放的地域范围,对于那些有条件开放的口岸,如新疆的别迭里、伊里克什坦、卡拉苏等,应尽早开放。在此基础上,再分期分批地开放沿边一线的县(市)。其次,逐步开放长江沿岸、陇海——兰新沿线的市(县),以促进西部地区对外开放向纵深方向发展。第三,要进一步开放古丝绸之路特别是西段南北道沿线

的重要城镇,积极开发古丝绸之路沿线的旅游资源,发展旅游观光业。

(3)建立“资源综合开发试验区”。近期,可考虑选择一些有条件的资源丰富的地区,如攀枝花——六盘水地区,黄河上游地区等,建立“资源综合开发试验区”。建立试验区的目的,旨在通过加快改革开放的步伐,并提供适当的政策优惠,吸引国内外资金、技术和人才,对区内资源进行多层次的综合开发利用。

2. 大力发展基础设施。

路网密度低,运力不足,通讯设施落后,这是制约西部地区经济发展的重要因素之一。目前,西部地区每百平方公里仅有铁路 0.24 公里,公路 6.3 公里,这种状况已难以适应地区经济发展的需要。交通运输业作为国民经济的“先行官”,由于投资规模大,建设

—————

会;而向东则有与湖北联系的长江三峡经济开发区。诸如此类,西部“内陆”省区发挥着纽带的作用。此外,它们也均可找到自己的对外“窗口”,如青海的对外贸易沿青藏公路经西藏至尼泊尔、印度;甘肃、宁夏沿“丝绸之路”出新疆,进中东;四川产品沿江东下;贵州产品南出广西等。总之,西部“内陆”省区东联西借,其回旋余地颇大。

综上所述,我国西部落后地区的开发离不开对外开放。在开放过程中,诸多的外来经济元素会参与到自己的经济运行机制当中来而激发经济活力。可以想像,借改革的浪潮,我国西部地区经济振兴的日子已为期不远,那里的人们会摆脱贫困,走向富裕……

(作者工作单位:中国人民大学区域经济所)

周期长,必须超前发展。

(1)逐步完善交通通讯网络。以兰新复线、南昆线、宝中线建设以及成昆线电气改造为中心,加快西部国际大通道和西南出海通道的建设,逐步建立以铁路为骨干,各种运输方式相互配合,高效畅通的交通通讯网络体系,以适应西部对外开放和经济开发的需要。

(2)多种渠道筹集建设资金。为解决建设资金的不足问题,除增加国家预算内投资和银行贷款外,应采取多种形式,多渠道筹集资金。首先,可借鉴三茂铁路建设的经验,由国家与地方或地方与地方合资,企业“自贷、自建、自管、自偿”,实行企业化经营。其次,积极引进外资,合资兴办地方铁路,发展航空、通讯事业。对于外商在西部合资兴建基础设施,国家应适当放宽限制,并在政策上给予相应的优惠。第三,采用股份制的形式,加快西部地区基础设施特别是铁路、航空、通讯事业的发展。

(3)加快沿边地区对外联系通道的建设。要鼓励沿边地区按照“相互协商、统一规划、多边合作、互惠互利”的原则,采取多种途径,逐步修建一些跨越边境线的断头铁路、公路和桥梁设施,以尽快打通沿边地区对外联系的通道。

3. 实行产业倾斜与地区倾斜相结合的双向调控。

加快西部地区的经济开发,需要国家在投资与政策方面给予更多的支持和优惠,但这种支持和优惠必须集中在国家要求西部地区重点发展的特殊产业和优势产业上。这就是说,国家必须把产业政策与区域政策有机结合起来,实行产业倾斜与区域倾斜相结合的双向调控。

(1)逐步提高国家在西部投

资的比重。目前,国家预算内投资仅占全社会固定资产投资的7%左右。在投资主体日趋多元化的情况下,国家投资将重点保证基础产业的发展。由于西部地区基础产业建设的任务繁重,今后国家必须逐步提高在西部投资的比重,力争在“九五”和第二个十年规划期间,把国家在西部投资的比重提高到23%以上,使西部地区人均占有国家投资能够达到全国平均水平以上。

(2)推动高耗能料的加工工业逐步向资源丰富地区转移。首先,要采取经济、法律和必要的行政手段,限制或严格限制沿海一些地区继续外延扩展高耗能料的一般加工产品,推动这些产品逐步向中西部资源丰富地区转移。其次,制定相应的优惠政策,鼓励沿海地区地方政府、企业和居民,到西部地区进行投资,联合开发西部资源,发展能源原材料工业和高耗能料的加工工业。第三,要进一步减少对重要物资和原材料的调拨范围和比例,支持西部地区利用当地资源和原材料,发展那些具有动态比较优势的加工工业,逐步延长加工链条,提高加工增值程度。

(3)积极培育新的增长点、增长轴。西部地区的经济开发,不能采取“撒胡椒面”式的平均主义做法,而应相对集中力量,突出重点。当前,宜以现有大中城市为基础,围绕交通运输网络的建设,采取点轴开发形式,重点开发成(都)昆(明)贵(阳)大三角地区、长江上游沿岸地区、关中地区、兰(州)西(宁)银(川)大三角地区、乌(鲁木齐)克(拉玛依)伊(宁)小三角地区,搞好沿线、沿江、沿边开发,培育一批新的增长点、增长轴,以此带动广大西部地区的经济发展。

(4)对西部特定产业和重点

产业实行适度的优惠政策。首先,在价格关系理顺之前,要继续对能源、原材料等初级产品生产企业实行价格补贴。价格补贴应主要用于企业进行扩大再生产。其次,可考虑对西部地区那些具有动态比较优势,目前仍需要国家扶持的新兴产业,实行加速或自由折旧制度,以增强这些企业的扩大再生产能力。第三,对到西部地区进行投资,发展国家重点产业的企业,要根据产业类别和不同地区的具体情况,给予一定的减免税收优惠。此外,对西部地区发展高新技术产业,要实行适度的保护政策。

(5)要避免宏观政策的“一刀切”现象。目前,国家出台的一些政策不少仍是“一刀切”。例如,贷款自筹资金的比例和国家重点建设项目地方配套资金的比例,国家对贫困地区和发达地区均一样要求。西部地区特别是贫困地区往往由于缺乏相应的自有资金和配套资金,而贷不到款,争取不到更多的重点建设项目。为此,必须按照“区别对待、分类指导”的原则,对现有政策进行适当的调整。

4. 加强人力资源的开发、利用和人才的培养。

加快西部开发,人才是关键。目前,西部地区一方面是人才缺乏,另一方面又存在着人才浪费和利用不足,大量的中高级专门人才流向沿海地区。据统计,1979—1990年,边远地区向沿海地区外流职工达54万人。西南三线时期集聚起来的熟练工人和专门技术人才,到80年代末已流失了大约1/3。为此,当前亟须采取一些有效的措施,加强对现有人力资源的合理开发利用,同时积极开展各种人才特别是中低级实用技术人才的培养和引进。

(作者工作单位:中国社会科学院工业经济研究所)