

● 经济学

# 西部大开发要走“三结合”之路<sup>\*</sup>

廖 洪,郑红霞

(武汉大学 商学院,湖北 武汉 430072)

[作者简介]廖洪(1944-),男,湖南永州人,武汉大学商学院会计系教授,博士生导师,主要从事财务会计理论与经济理论研究;郑红霞(1974-),女,新疆乌鲁木齐人,武汉大学商学院经济学系博士生,主要从事经济理论与财务理论研究。

[摘 要]西部大开发是一项在新世纪需要重点实施的系统工程,有着深刻的战略意义。实施西部大开发必须走中央、东部和西部自身“三结合”的路子:需要中央政府从政策到财力上的大力扶持;需要东部沿海发达地区的积极支持与配合;更需要西部自身从体制改革、结构调整等方面采取有效措施,以发挥自身优势。三方面行之有效,西部大开发一定会在三方合力地推动下取得骄人的成绩。

[关键词]西部开发;扶持;合作;自身优势

[中图分类号]F120.4 [文献标识码]A [文章编号]1008-2999(2001)02-0205-05

党的十五届四中全会正式提出了“国家要实施西部大开发战略”。江泽民总书记指出,加快中西部地区开发的条件已基本具备,时机也已成熟,这意味着国家发展战略的西移已不再是一个规划和蓝图,它是我国当前和今后一段时期改革和发展的战略重点,是事关我国现代化进程的重大决策,有着深刻的战略意义。

实施西部大开发,加速西部内陆地区的发展,逐步缩小东西部的差距,关键在于发挥出西部地区自身的优势。这里,首先是要正确认识本地的优势何在,其次是要设法尽早把潜在优势转化为实际优势。地区的潜在优势通常是指本地区客观存在的相对丰裕的生产要素。这些生产要素转化为现实的生产力后,才会形成实际优势。转化则依赖于人们能否合理地利用相对丰裕的生产要素和组合各种生产要素。然而如何合理利用和组合这些生产要素,实现潜在优势和现实优势的转化,单单依靠西部地区自身的力量是无法实现的,必须走中央、东部和西部联合能动,共同努力的“三结合”之路。形成三方面力量的有效集合:一是加大中央政府政策扶持、资金投入的力度;二是推进东西部的经济技术协作,推动要素资源的跨区域流动和重组;三是加快西部地区的改革开放步伐,创造新的发展环境。同时,还要加强西部地区间的广泛联合与合作。这样多方配合,形成合力,才能真正实现大开发的目标。

## 一、政府的大力扶持

根据经济不平衡发展理论,经济运行不可能是完全平衡的,不同部门、不同地区有着不同的增长率,存在着发展水平和发展速度上的差距。对经济整体来说,不平衡经常会成为经济发展的动力。以往人们

普遍认为只要能够保持经济的发展,资本与要素的自由流动,区域间的极化现象就会通过市场的自我调节加以清除,政府不必过多地干预。但事实上,近年来,我国东部与西部,沿海与内陆地区的差距有扩大的趋势。表现为沿海地区经济增长速度快,人均收入提高幅度大,城市化程度高;内陆地区经济增长速度慢,人均收入提高幅度小,城市化程度低,结果导致本来资金不足、人才不足的内陆地区的资金与人才纷纷流入沿海地区,使资金与人才的分布更不均衡,使内陆地区发展经济的障碍增大,与沿海地区相比也就更加落后,更加缺乏经济发展的后劲。结果就出现了发达与不发达地区的两极分化更加突出的现象。这就证明了自发的和自由的经济不仅不会使差异得以消除,相反,还会使差异更大。因此,必须依赖于政府的有效干预。

政府对落后地区援助的国际经验表明,政府通常采取以下主要措施:1.以“兴区富民”为核心目标;2.设立专门机构;3.采取灵活多样的援助方式,例如公共投资、转移支付、经济刺激(投资补贴、税收优惠)、政府采购等;4.重视基础结构建设;5.鼓励民间力量参与开发;6.区域援助政策的法律化,等等。

目前,党中央作出了西部大开发的重大战略决策,面对这一项长期而又艰巨的宏伟系统工程,借鉴国际经验,政府必须抓好以下几点:

(1)以政府行为为主导。西部大开发这样大的系统工程,在按市场经济规律办事的条件下,必须以政府(特别是中央政府)行为为主导。在制定大政方针和政策,制定长远的总体规划和实施具体计划,组织领导规划的实施和协调服务,集中全国的人力、物力、财力加大对西部投入,创造良好的投资环境和社会环境等等方面,都要合理地发挥政府的主导作用,并在各项措施和活动中,贯彻市场经济原则。

(2)财政、金融政策倾斜,加大投资力度。国家可以在税收方面给予西部地区一定的优惠政策。适当提高对西部地区的税收返还系数,或者不改变对西部地区的返还系数,而将沿海地区的返还系数适当调低,以增加中央财政,用于加大对西部地区基础设施投资和投资开发的力度。适当调整中央与地方共享税的分成比例,考虑到西部现有经济发展水平和财政能力低下,可以提高其增殖税的分享比例。规范中央财政转移支付制度,在财力状况好转的情况下,逐步加大财政转移支付的力度,提高政策性贷款在西部地区的比重。国家增发的国债应重点投向西部地区,加大扶持力度,同时辅之以贴息、投资补贴等投资诱导政策吸引社会投资。

西部大开发离不开政府的“输血”,但更为关键的是增强西部地区自身的“造血”能力。然而在战略实施的初期,政府的“输血”是必不可少的,是经济启动的能量。目前,在国家财力有限的情况下,更应该用好政府输入的宝贵血液,将“好钢用在刀刃上”。经济学家赫什曼认为,在经济从不平衡向平衡发展的过程中,政府的投资主要有两种方式:一是对社会基础的投资,二是进行直接的生产活动投资。因为在市场经济体制下,政府投资主要集中于社会基础资本,而一般将直接的生产活动投资交由私人部门,故在此对政府进行的直接生产活动投资不作论述。社会基础资本是由那些作为第一、二、三产业生产活动的前提条件的基础设施和部门构成的。其中包括教育、公共卫生、交通和普通的公共事业,例如照明、供水、电力、灌溉和排涝系统等。在社会基础资本上的投资将激励后来在直接生产活动上的投资,因为社会基础资本投资会间接地补贴农业或工业生产,使直接生产活动的投入价格便宜或成本降低,所以私人往往只愿意在直接生产活动上投资,而且其投资力度在很大程度上取决于社会基础资本的投资情况。这就说明,政府投资应主要偏重于社会基础资本,即应主要偏重于基础设施,改善西部地区的投资环境,为东部产业西移,为吸引港澳台资金及外资创造条件。同时,针对西部地区薄弱的生态环境,将生态环境的保护和恢复放在第一位,避免走“先破坏,再保护”的老路。这就要求在项目设立之初,需要通过严格的可行性论证,将生态与环境效益作为投资项目发展的第一位评价指标。在抓“硬环境”的同时不能忽视“软环境”的改善,要用一部分资金来吸引高新技术人才流入西部地区,进行科普宣传和农业科技方面的骨干培训,办好教育事业,提高劳动者素质,为西部发展营造一个良好的人力资源环境。

(3)建立有效的制度保障体系。首先,可以制定西部地区开发法,以法律的形式规定,逐步缩小东西部的差距是政府和全体公民应努力为之奋斗的目标;中央政府和各省区应按一定的出资比例向落后省

区提供发展援助;以法律形式规范西部不同地区之间以及西部地区与其他地区之间在西部大开发过程中的各项权利义务关系,等等。其次,设立西部开发委员会。明确其主要职责是研究制定西部大开发规划和具体政策;负责西部大开发基金的筹措、分配、使用及运作;负责国际援助机构和国外政府组织对西部地区援助项目的具体实施;检查、监督大开发战略的执行情况;定期对实施效果进行评价并提出完善建议;研究国家宏观政策的区域效应,特别是对西部欠发达地区的影响,等等。

## 二、东部地区的大力支持与合作

改革以来,我国的经济取得了巨大的发展,但是很明显东西部的差距也在扩大,而现在已经到了努力缩小这一差距的时候了,同时,这一差距也为东西部的经济合作创造了条件。由于工资、房租、地租、原材料价格、公用事业费用等方面存在着很大的区域差,生产要素会主动或被动向低成本地区流动以控制成本上升。20世纪90年代以来,市场激烈的竞争和最近几年买方市场的出现,大大降低了企业的利润;伴随着全球经济一体化趋势的发展,中国先后降低了数千种商品的关税,加入WTO后,关税将进一步大幅下调,进口商品在中国市场上的售价也会相应下降;各地最低工资标准的上调,双休制度的执行,使劳动力成本上升更快。种种因素使得企业成本快速上升,尤其是沿海发达地区,加之沿海地区经过长期开发,资源已近耗竭,这就驱使沿海的低盈利、高物耗和高能耗、劳动密集型产业开始寻找低成本的经营,以减轻成本压力。借鉴发达国家的经验,在企业成本全面上升之时,劳动密集型、高能耗、高物耗的产业逐渐被淘汰而转移给别的欠发达的国家和地区。由于广大的中西部地区有着丰富的廉价劳动力和富饶的资源,这就为我国沿海企业中部分劳动密集型、高能耗、高物耗企业迁移到中西部省区,从而为促进东部、西部地区共同发展提供了有利的时机和条件。

但是对于西部地区来讲,不能因为落后于东部地区就毫无保留地接受一切,而应以保护生态环境,减少污染,增加经济效益,促进经济社会发展为基本准绳来有选择地接受。拒绝落后技术,拒绝高污染和有损生态环境的下岗淘汰技术,坚持产业发展的高新技术标准。

此外,东部沿海发达地区在将劳动密集型产业内移的同时,应将资金、先进的技术和设备、科学先进的管理经验投入到西部地区,以真正带动西部地区共同发展。因为这些才是西部所缺乏的,有了资金,先进的技术、管理经验,西部地区也就有了发展经济的基础,才能将其拥有的资源优势发挥出来,变潜在优势为现实优势。

东部沿海地区经历了一个时期的快速发展,已经形成了较为雄厚的经济实力。东部地区的各种类型的企业,包括公有的和私营的,可以直接向西部地区投资进行开发和创办企业;也可以采取参股控股的紧密型合作形式,或采取松散的东西联营协作,东部地区的各部门和各单位可以向西部地区相关部门和单位进行对口支援,包括资金、技术、管理等方面。

应当明确强调,西部大开发不能牺牲东部或放慢东部的发展。因为其仍然是中国经济的增长中心,具有突出的发展优势。我们不能忽视这一优势,要认识到西部大开发必须要以东部的发展为依托,一方面西部开发战略的提出是建立在东部率先发展的基础之上的,没有改革开放以来东部地区的快速发展所奠定的宏观经济基础,就不可能有今天实施西部大开发的好条件;另一方面,西部大开发也离不开东部的支持,要发挥东部人才、技术和市场优势,带动西部经济的发展。当然,西部开发也为东部的发展提供新的机会和发展空间,促进东部地区经济发展扩散作用的进一步发挥。事实上,西部大开发是要实施一个“双飞”的战略,即东部腾飞和西部起飞。只有把东部的经济技术优势与西部的资源优势有机结合起来,才能实现西部大开发的目标。

### 三、西部地区自身的努力

党中央西部大开发的伟大战略决策为西部地区的起飞创造了一个千载难逢的好机会,西部地区应该牢牢抓住这一机遇,促进经济大发展。但是,西部地区决不能有依赖和等待的思想,必须转变观念,加快改革,提高效益,挖潜优势,开辟财源,为西部经济的起飞做一些扎扎实实的事情。

如前所述,实施西部大开发,关键在于发挥出西部地区的自身优势。要发挥自身优势就必须排除目前西部地区自身还存在的许多阻碍其经济发展,阻碍东部要素转移,阻碍引进外资的因素,就要深化改革。因此,西部自身必须要做好以下几方面的工作。

(1)西部大开发必须走自力更生、自主开发为主的路子,挖掘自身潜力,发挥自身优势。首先要发展优势经济和特色经济。西部地区资源丰富是其明显的优势,把这些资源优势变成优势经济是西部大开发要着力研究的重要课题。西部地区特殊的地理文化条件和生态条件,形成了经济发展的独特资源,为发展西部的特色经济创造了得天独厚的条件,西部大开发要充分重视特色经济的发展,并把它发展成为优势产业。但事实上,仅仅靠自然优势并不能使西部经济起飞,起主导作用的往往是人才、资金、信息、技术等这些非自然因素。例如日本、新加坡、我国的香港就是典型实例。从宏观表象看,西部地区拥有资源优势和地缘优势,但缺人才、资金、信息和技术,呈现“两优四缺”状态。因此,资源优势和地缘优势的发挥就缺乏人才、资金、信息和技术等非自然因素的整体配合,从而严重影响优势资源转化战略的实施效应。人才、资金、信息和技术四要素的核心是人才,当前伴随着西部大开发的东风,一方面,充分释放现有人才的力量,使他们都大有用武之地;另一方面,要制定优惠政策,广纳人才参与西部大开发。同时,要努力改善西部硬、软件配套设施,创造良好的经济环境更有效地吸引资金、信息和技术,这样变劣势为优势,在西部大开发中,既能充分发挥自身的自然优势,又创造条件提供最佳的非自然因素,并使两者有机结合,形成强大的开发优势和开发力。在发挥自然优势的同时,还要充分发挥政策优势,对党中央出台的开发西部地区的政策要用足用好,政策也是生产力。

(2)深化所有制改革,处理好国有经济与非国有经济的关系。受计划经济体制的影响,西部地区国有经济的比重大,而非国有经济发展较差,比重小,与东部沿海地区形成鲜明的对照。应该说国有经济为西部地区的发展提供了重要支持,但国有经济比重过大,非国有经济比重过小的所有制结构,不利于市场的发育,应当改革。随着国家宏观经济的紧缩,对企业特别是国有企业的限制较多。目前,西部的国有企业明显缺乏竞争力,西部地区已无法依赖于这些国有经济,而西部地区经济的活跃与否恰恰在很大程度上取决于本地企业是否有效率,有竞争力,有带动本地经济发展的力量。因而必须按照党中央精神,抓大放小,调整国有经济的战略布局,积极探索公有制的多种实现形式,大力发展非公有制经济。对大型国有企业按照现代企业制度的模式改革,对中小型国有企业可以采取拍卖、租赁等形式使其发挥作用。同时应该特别注意鼓励、诱导沿海资金在与当地要素结合的过程中推进产权流动及企业改革,从而促进非国有力量的发展,以在就业、资源开发、税收、调整产业结构等方面为当地的社会经济发展起到更大的作用,弥补国有企业深化改革出现的暂时困难局面。

(3)深化经济结构改革。西部地区传统产业所占的比重仍然很高,例如农牧业等。经济结构调整不仅仅是引进高新技术产业,还有传统产业的高新技术化。应当看到实施西部大开发是在新的经济技术和体制背景条件下的开发,完全不同于过去在落后条件下的开发,现在我们已经有条件进行全新的开发,应当把这一开发建立在更高的起点上,充分利用后发之优势,把握现代经济发展的前沿和新经济成长的趋势,以新经济为主导实现结构性的创新,带动经济结构全面升级。所谓新经济就是与传统产业不同的现代化经济,它是以高新技术为主体,具有高度成长力的经济。技术、知识、无形资产、人力资源成为新经济的主要要素。因此西部地区应采取技术“嵌入”的方式,通过技术的强渗透培育技术的新高地和经济的新增长点,使高新技术与当地经济融合成长。同时与此相适应,把人力资源开发放在重要位置。

(4)深化产业结构改革。西部地区必须强化各地区间的关系,造就产业升级的良性循环机制,形成农、轻、重之间合理匹配关系。通过资产重组,企业集团化形成一批有强大竞争力的集团化企业。坚决淘汰效益低下,资源浪费严重或缺乏市场的传统产业。大力发展基础产业,使西部的农业、能源和资源等基础产业变为西部的优势,为西部经济健康、持续、快速发展创造强大的物质基础。冶金、电力、机械、基础性原材料产业要改进技术装备,通过引进国外或区外先进技术装备,使这些产业成为西部开发的龙头产业。农业产业方面要实现规模经济,用改进的科学种植方法代替传统的经营或耕作,坚持走“绿色农业”之路,努力提高产品的附加值,促进西部产业的更新换代。

西部大开发是一项在新世纪需要重点实施的系统工程,不仅涉及到中央政府从政策到财力上的大力扶持,而且需要东部沿海发达地区的积极支持与配合,更需要西部地区自身采取方方面面的有效措施。三方面行之有效,西部大开发一定会在三方合力的推动中取得骄人的成绩。

### 参 考 文 献

- [1] 刘光杰. 中国经济发展战略理论研究 [M]. 武汉: 武汉大学出版社, 1995.
- [2] 王永刚, 牛德林. 开发西部宜走超常规发展之路 [J]. 经济学动态, 2000, (2).
- [3] 李仁贵. 西方区域经济发展的历史经验理论评介 [J]. 经济学动态, 2000, (3).
- [4] 周民良. 中国区域发展格局的变化与西部大开发 [J]. 改革, 2000, (3).
- [5] 邹蓝, 王永庆. 产业迁移: 东西部合作方式和政策研究 [J]. 特区理论与实践, 2000(3).
- [6] 李连仲. 加快实施西部大开发战略 [J]. 特区经济, 2000, (5).
- [7] 周民良. 论中国的区域差异与区域政策 [J]. 管理世界, 1997, (1).
- [8] 张文合. 论我国区域经济非均衡协调发展策略 [J]. 经济研究, 1992, (10).

(责任编辑 邹惠卿)

## Western Development Following the Way of “ Three Combinations”

LIAO Hong, ZHENG Hong-xia

(Wuhan University Business School, Wuhan 430072, Hubei, China)

**Biographies** LIAO Hong(1944-), male, Professor, Doctoral supervisor, Wuhan University Business School, majoring in the theories of financial accounting and economy; ZHENG Hong-xia(1974-), female, Doctoral candidate, Wuhan University Business School, majoring in theories of economics and finance.

**Abstract** Western development programmer is very important in this new century. It has deeply strategic significance. Implementing western development programmer must follow the way of“ three combinations”: needing the government’s great supporting from policy to finance; needing eastern nation’s active helping and cooperating; and needing western nation itself taking effective actions in many aspects, such as institutional reform structural regulation, to give full play to its own advantages. If this three aspects act effectively, western development must gain proud achievement.

**Key words** western development; supporting; cooperating; self-advantages