

突出西部大开发 在区域协调发展中的战略地位

■ 肖金成

西部大开发快速推进的10年间,我国新的区域发展总体格局全面形成,但四大区域战略的着力点是不同的,也不在一个层面上。其中,东北振兴旨在激发东北地区老工业基地的活力并推动资源型城市转型,中部崛起意在提高中部地区的工业化和城市化水平以及解决粮食主产区比较效益不高的问题,东部率先战略重在促进产业结构升级、空间布局调整和自主创新能力提高,而西部大开发战略应是一个持续时间最长、投入资金最多、地位最重要、任务最艰巨也最具挑战性的重大举措。2010年7月召开的西部大开发工作会议上,党中央、国务院明确指出,西部大开发在我国区域协调发展总体战略中具有优先地位,在促进社会和谐中具有基础地位,在实现可持续发展中具有特殊地位。因此,在新一轮的西部大开发中,必须更加突出西部大开发在区域协调发展中的重要战略地位。

一、优化区域布局,着力培育新的经济增长极

西部地区地域辽阔,有高山大川、戈壁沙漠,也有四川盆地、关中平原;有鱼米之乡,也有不毛之地。有些地方干旱少雨、土地贫瘠,生态环境极为脆

弱;有些地方资源富集、水源丰富、环境优美。此外,祁连山地区是河西走廊的生命之源,秦岭山区是800里秦川的生态屏障,青海三江源地区是更大区域的生命线,贵州、广西的喀斯特地貌地区森林植被一旦遭到破坏将万劫不复,生态环境保护是西部大开发战略的重中之重。因此,新一轮的西部大开发中,必须注重优化区域布局,在适合发展的地区加快发展,促进经济要素尤其是人口的集中,在不适合发展的地区尤其是不适合人类生存的地区加强保护,促进人口外迁,迁移到适宜人生存发展的地方,迁移到资源环境承载能力强的地方,迁移到发展潜力大的地方,迁移到城市和东部发达地区。为了优化区域布局,需要培育新的经济增长极,即通过政策支持和改善投资环境,吸引国内外投资者,进而实现产业集聚和人口集中,然后通过增长极的辐射效应和扩散效应,带动整个区域的经济发展。新一轮的西部大开发中,不能遍撒“胡椒面”,搞“齐头并进”和“遍地开花”,应该在西部地区资源环境承载力强的地区沿交通干线发展区域性中心城市,通过政策支持加快要素聚集,将其迅速发展壮大。在实际操作中,可以参照主体功能区规划,区分重点开发、限制开发和禁止开发地区,在重点开发地区培育新的经济增长极,

承接产业和人口的转移。

二、鼓励东中部地区与西部地区共建产业园区

国家支持西部地区紧紧抓住国际国内产业结构调整的有力时机,按照市场导向、优势互补、生态环保、集中布局的原则,积极承接国内外产业转移。东部地区的发展在很大程度上得益于特区和经济技术开发区的设立,特区作为改革开放的窗口,起到了多方面的示范作用,带动整个珠江三角洲地区在较短时间内实现了经济腾飞。随后,国家又决定在沿海14个开放城市设立经济技术开发区,十几年来,经济技术开发区在引进外资、增加出口、体制创新等方面发挥了重要作用,带动了沿海地区的经济发展。西部大开发战略实施过程中,建立了不少开发区、经济合作区和工业园区,旨在承接东部及国外的产业转移。然而,西部地区的财政实力较为薄弱,没有充足的财力建设工业园区,承接东部产业转移和国外产业转移的平台始终建立不起来。没有承接转移的平台,就难以实现产业聚集,难以承接产业转移,这成为制约西部地区经济发展的重要因素。因此,新一轮的西部大开发中,应该制定相关政策,安排产业转移资金,

鼓励东中部地区与西部地区共建产业园区,为西部地区承接东中部以及国外的产业转移打造基础扎实的平台。

三、促进金融市场发展

在一个金融市场发育不良的地区,要建成发达的经济体是不可能的。迄今为止,西部地区金融市场、资本市场的发展还比较滞后,没有产权市场,没有政策性金融机构,资金运营效率很低。西部大开发前10年中,国家投入了大量的资金,但由于金融市场发展滞后,很多资金又流出去了。新的10年中,应加快金融市场、资本市场的发展,促进金融体制改革深化,完善西部地区金融组织体系,鼓励股份制商业银行在西部地区设置分支机构,扶持地方性金融机构发展,促进证券业、保险业、信托业发展。

四、促进城镇化水平提高

城镇化是经济持续增长、效益逐步提高、产业结构不断优化升级的重要保障。对于经济发展水平较低、市场规模较小、生态相对脆弱的西部地区而言,城镇化对于其扩大市场规模、促进产业集聚、提高人口承载力、加强生态环境保护有着重要的意义,可以说,加速城镇化进程是实现西部地区经济可持续发展、人民生活水平大幅提高的必由之路。产业集聚是城市发展的动力之源,要进一步推进特色优势产业发展,延长产业链条,提高资源加工深度和综合利用程度,完善产业配套体系,积极培育产业集群,建立一批具有国际竞争力的特色优势产业基地,为西部城镇



内蒙古科尔沁大草原

化提供坚实的产业支撑。依托交通干线发展城市带,提高区域中心城市聚集能力、人口承载能力和辐射带动能力,逐步形成沿交通干线的城市密集带。适应城市现代化的发展要求,进一步完善道路、供排水、供电、供气、通讯、环保、防灾减灾等基础设施的规划、布局和建设,提高城市基础设施建设水平 and 质量,改善城市生产和生活环境,完善城市功能,提高人口承载能力,为加快西部地区城镇化提供物质基础。此外,西部地区的小城镇是服务农牧民的中心和基地,应逐步完善城镇基础设施,吸引周边从事二、三产业的居民集中居住,同时为周边农牧民提供公共服务。

五、加大支持贫困地区脱贫致富的力度

西部地区是我国老少边穷地区分布最为集中的地区,贫困现象突出,提高这些地区的经济社会发展水平并维护民族地区稳定,仍是非常艰巨的任务。新一轮西部大开发中,应把保障和改善民生作为加快经济发展、促进社会和谐的结合点,全力实施集中连片特殊困难地区开发攻坚工程,加强规划指导,创新开发思

路,增强造血功能,提高最低生活保障标准,着力改善基本生产生活条件,提高教育、卫生等基本公共服务水平。积极支持民族地区跨越式发展,不断加大中央支持力度和对口支援、对口帮扶力度,优先解决特困少数民族贫困问题,扶持人口较少民族发展。

六、推进边疆地区发展

西部边疆地区多数高山连绵、交通不便,又多是少数民族聚居的地方。应通过加强整体规划、加大转移支付力度、改善交通条件、促进基本公共服务均等化、提高社会事业发展水平等措施,提高边疆地区的生活、文化、社会保障水平。“十二五”时期,应大力推进沿边地区对外开放,加快边境贸易区建设,加大边境口岸基础设施建设投入,完善边境口岸功能,提升边境地区对外经济技术合作水平。同时,在西部边境线上逐渐发展边防口岸城市,如云南的瑞丽、孟连、打洛,新疆的霍尔果斯、喀什,内蒙古的满洲里、巴彦淖尔市,广西的东兴等。“十二五”时期,应进一步扩大和提高西部边境地区边贸城镇的规模和聚集程度,促进其向中等城市发展,逐步发展为陆疆国际交通运输枢纽中心、边境国际贸易流通中心和外向型制造业中心,以此提高边境开放城镇的经济要素和人口聚集能力,形成边贸城镇体系。通过培育经济增长极,使边疆地区崛起若干大中城市,带动边疆区域经济社会的发展。^①

(作者为国家发展和改革委员会国土开发与地区经济研究所副所长)

责任编辑 廖奎