

【西部大开发20年专题】

西部大开发20年：西北地区与西南地区的对比*

高云虹 张彦淑 杨明婕

摘要：西部大开发战略实施20年来，西部地区在经济发展、居民生活、对外开放、城市化水平、生态环境、公共服务等方面都取得了巨大成就。通过西部地区与东部、中部地区的变化对比，及其内部西北地区与西南地区的差距分析，全方位梳理西部大开发以来西部地区的经济社会发展状况，可以发现其发展的不平衡不充分问题依然突出，发展质量、开放水平、环境保护等方面的任务仍然艰巨。因此，需要以新发展理念为指导，推动经济高质量发展；以共建“一带一路”为引领，扩大高水平开放；坚持生态优先，筑牢国家生态安全屏障；拓展区际互动合作，重视西北、西南地区联动发展，加快形成西部地区大保护、大开放、高质量发展的新格局。

关键词：西部大开发战略；西北地区；西南地区；高质量发展

中图分类号：F061.5 **文献标识码：**A **文章编号：**2095-5766(2020)05-0036-15 **收稿日期：**2020-07-23

***基金项目：**2018年度甘肃省高等学校协同创新团队项目(2018C—19)；2019年度甘肃省哲学社会科学基金项目“甘肃省脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的机制与路径研究”(19YB003)。

作者简介：高云虹，女，兰州财经大学经济学院教授，硕士生导师，经济学博士(兰州 730020)。

张彦淑，女，兰州财经大学经济学院硕士生(兰州 730020)。

杨明婕，女，兰州财经大学经济学院硕士生(兰州 730020)。

一、引言

自西部大开发战略实施以来，西部地区经济获得了长足发展，生态环境得到持续改善，人民生活水平日益提升，为决胜全面建成小康社会奠定了较为坚实的基础。2020年5月，《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》发布，党中央、国务院从全局出发，顺应中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段的新要求，统筹国内国际两个大局，对新时代的西部大开发作出了重大决策部署。在此背景下，有必要对西部地区过去20年的发展变化和存在问题进行全面回顾和深入剖析，为加快形成西部大开发新格局，推动西部地区高质量发展提供现实依据和研判基础。

梳理已有研究，众多学者运用不同方法、从不同视角对西部大开发战略的实施效果进行了评价。朱承亮等(2009)运用 Malmquist 生产率指数，从全要素生产率角度分析了西部大开发战略的实施绩效，认为西部大开发不仅促进了西部地区自身的全要素生产率增长，也缩小了地区间差距。刘生龙等(2009)利用差分内差分方法评估了西部大开发战略的实施对于促进西部地区经济增长及中国区域经济从趋异转向收敛的积极作用。刘军和邱长溶(2006)对西部大开发税收优惠政策的实施效果进行了评估，发现税收优惠能够明显促进西部地区的经济增长。袁航和朱承亮(2018)从产业结构升级视角对西部大开发的政策效果进行了实证分析，发现西部大开发能够有效促进西部地区产业结构趋于合理化，但过度的政策依赖会使产业结构产

生“转型升级拖累”效应。吴丰华和李宇瑛(2019)对西部大开发促进城乡发展的政策效果进行了评估,认为该战略有利于城乡融合发展,但西部城乡二元结构依然存在且表现出高度的不平衡性。此外,魏后凯和孙承平(2004)、淦未宇等(2011)、白永秀和何昊(2019)、任保平和张倩(2019)等学者通过设计不同的指标对西部大开发实施成效进行系统分析发现,西部大开发在促进西部自身经济发展方面颇有成效,但在缩小东西差距方面并不乐观。彭曦和陈仲常(2016)、尹传斌等(2017)等学者则认为,西部大开发的政策效果并不显著,甚至存在政策陷阱(刘瑞明和赵仁杰,2015)。

已有研究对西部大开发政策的实施效果褒贬不一,且诸多文献对西部大开发成效的分析角度,大都集中在西部地区自身的发展及其与东中部地区的对比上。值此西部大开发进入第三个十年之际,本文将进一步梳理和总结 20 年来西部地区的巨大发展成就及其与东部、中部地区的差距^①,并从西北地区 and 西南地区这一视角切入,对比分析西部地区内部的发展变化。通过分析现状和问题,强化对策和举措,进而推动西部地区加快形成大保护、大开放、高质量发展的新格局。

二、西部地区经济社会发展成效

西部大开发战略中的西部地区包括:重庆、四川、贵州、云南、西藏、广西、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆和内蒙古等 12 个省、自治区、直辖市^②,面积为 685 万平方千米,占全国的 71.4%;2019 年底人口约为 3.82 亿人,占全国的 27.3%。20 年来,西部地区在经济发展、居民生活、对外开放、城市化水平、生态环境、社会发展等方面都取得了巨大成就。

1. 经济实力明显增强,产业结构不断优化

第一,GDP 总量成倍增长。

西部大开发实施 20 年来,西部地区 GDP 总量及其占全国的比重均呈现上升趋势(见图 1)。其中,西部地区 GDP 总量从 2000 年的 17276.41 亿元增加到 2019 年的 205185.18 亿元,增加了 187908.77 亿元,占全国的比重从 17.23% 增加到 20.71%。

图 2 对比了西部地区与东部、中部地区在经济

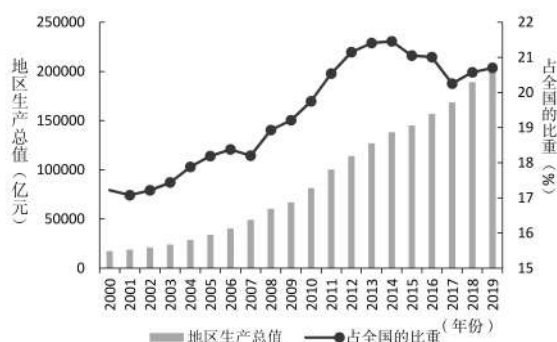


图1 西部地区GDP及其占全国的比重(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

总量方面的差距。由图 2 可见,东西部地区间的差距逐年扩大,中西部地区差距在 2016 年之后呈现明显的扩大趋势。2000 年,东部、中部、西部地区 GDP 总量分别为 52743.47 亿元、18900.75 亿元和 17276.41 亿元,此时,中西部地区和东西部地区的 GDP 差额分别为 1624.34 亿元和 35467.06 亿元。2019 年,东部、中部、西部地区 GDP 总量分别为 511161.19 亿元、218737.79 亿元和 205185.18 亿元,相应差额扩大到 13552.61 亿元和 305976.01 亿元,分别是 2000 年的 8.34 倍和 8.63 倍。

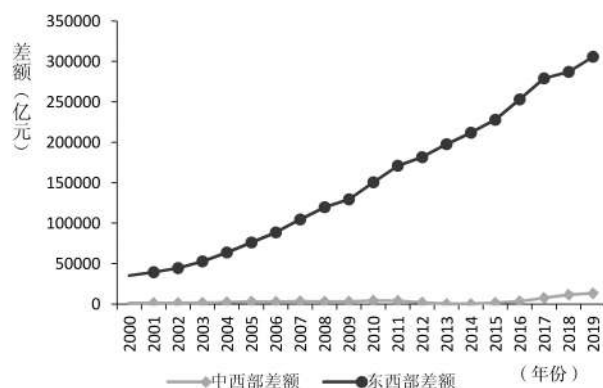


图2 西部、中东部地区GDP差额变化(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区的GDP变化趋势如图 3 所示。由图 3 可见,在西部大开发的第一个十年,西北地区与西南地区的经济稳中有升且差距不大。但进入西部大开发的第二个十年,尤其是 2011 年以后,西南地区表现出强劲增长势头,与西北地区的经济差距呈现出明显扩大趋势。具体而言,其 GDP 差额从 2000 年的 4639.89 亿元增加到 2019 年的 61114.1 亿元,扩大了约 13 倍。

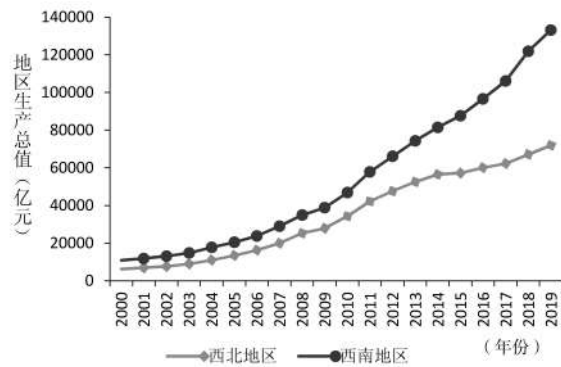


图3 西北地区、西南地区GDP变化(2000—2019年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第二，GDP增速持续提升。

表1显示了2000—2019年各地区的GDP增速变化。本文借鉴魏后凯等学者的处理方法,以各地区的平均增速作为参照系^③。由表可知,2008年之前,各地区经济增速基本都在增加,尤其是西部地区的增速从2000年9.16%增加到2007年的14.35%,增加了5.19个百分点。但比较而言,仍低于东部地区及各地区的平均增速。自2008年开始,受美国次贷危机和中国经济进入新常态的影响,各地区GDP增速除在2010年有所回升之外,整体表现出下降趋势,但西部地区的增速高于东部、中部地区,从而使其与东中部地区间的相对差距缩小。2000年,东部地区的GDP是西部地区的3.05倍,2007年扩大为3.13倍,2019年缩小到2.53倍。

同期,西北地区与西南地区的GDP增速与全国表现出同样变化趋势,两地区之间的对比如图4所示。由图4可见,2008年之前,西北地区的经济增速基本上一一直高于西南地区;自2008年开始,西南地区的经济增速超过西北地区,两地区间的经济差距逐步拉大并出现明显分化。

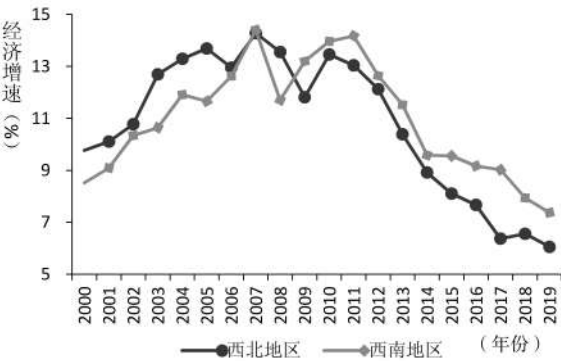


图4 西北、西南地区经济增速变化(2000—2019年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

表1 各地区GDP增速变化(2000—2019年)(单位:%)

地区 年份	西部	中部	东部	地区平均	全国
2000	9.16	8.80	10.48	9.48	8.5
2001	9.61	9.12	10.20	9.64	8.3
2002	10.57	10.12	11.33	10.67	9.1
2003	11.68	11.22	12.83	11.91	10.0
2004	12.61	13.12	13.90	13.21	10.1
2005	12.68	12.48	12.91	12.69	11.4
2006	12.80	12.55	13.56	12.97	12.7
2007	14.35	14.58	14.55	14.49	14.2
2008	12.64	12.30	11.39	12.11	9.7
2009	12.51	11.58	11.21	11.77	9.4
2010	13.72	14.07	12.94	13.57	10.6
2011	13.62	12.92	10.92	12.48	9.6
2012	12.39	10.98	9.52	10.97	7.9
2013	10.97	9.77	9.29	10.01	7.8
2014	9.27	8.65	8.20	8.71	7.4
2015	8.84	7.77	7.92	8.18	7.0
2016	8.43	7.73	7.60	7.92	6.8
2017	7.71	8.00	6.88	7.53	6.9
2018	7.26	7.75	6.43	7.15	6.7
2019	6.73	7.30	6.17	6.73	6.1

数据来源:根据国家统计局网站、各省(区、市)2000—2019年统计公报数据计算得出。

第三,人均GDP加速增长。

西部大开发实施20年来,与其GDP总量的变动趋势相似,西部地区人均GDP也呈现出逐年增加的趋势,且2006年之后增长速度加快。即便如此,东西差距仍然持续扩大(见图5)。从2000年到2019年,西部地区的人均GDP从4848.16元增加到53741.53元,增加了近10倍;但与中部、东部地区相比,其差额分别从523.66元和7003.77元扩大到4986.33元和40629.59元,扩大了9.5倍和5.8倍。

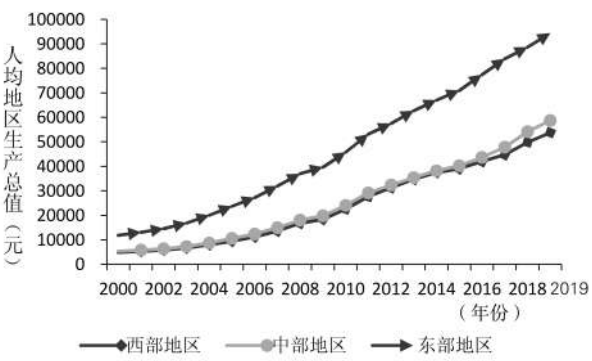


图5 各地区人均GDP变化(2000—2019年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区的人均GDP变化趋势如图6所示。与其GDP总量的对比情况相反,自西部大开发战略实施以来,西北地区的人均GDP一直高于西南地区,且在2011—2014年基本与全国平均水平持平,但2014年之后增速逐渐放缓;西南地区人均GDP虽然一直低于西北地区,但一直持续稳定增长,2014年之后两地区差距逐渐缩小,2019年几乎持平。因受西北地区增速的影响,整个西部地区的人均GDP与全国的差距呈现出先缩小后扩大的趋势。

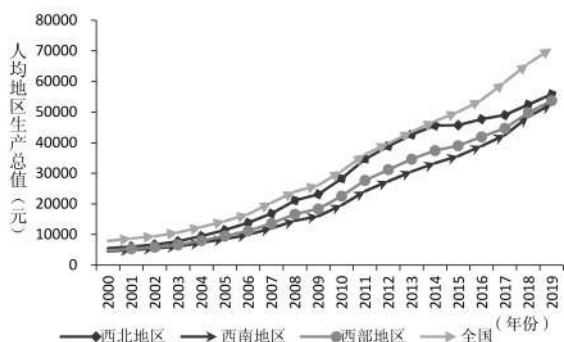


图6 西北、西南、西部地区以及全国人均GDP变化
(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第四,地方财政收入逐年提高。

图7显示了2000—2019年西部地区财政收入的增长及其在全国的占比情况。由图7可见,西部地区的财政收入总体表现出逐年增加的趋势,其中,2015年之前的增速较快,之后年份逐渐放缓。2019年,西部地区财政收入达到19561.34亿元,比2000年的1127.26亿元增加18434.08亿元,增长超过16倍。西部地区财政收入占全国的比重先升后

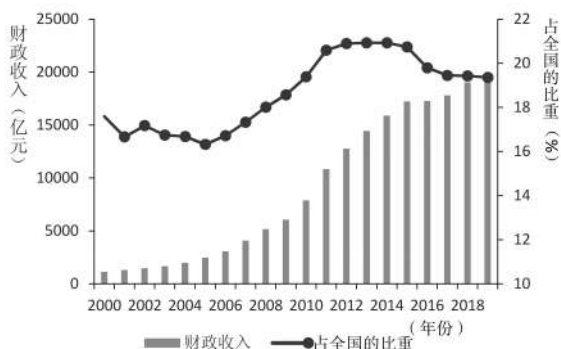


图7 西部地区财政收入及其占全国的比重
(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

降,与GDP表现出相同变动趋势。2000—2019年,西部地区财政收入在全国的占比从17.6%增加到19.35%,仅增加了不到两个百分点。图8进一步反映了西部大开发实施以来各地区的财政收入差距。2000年,东西部地区之间的差额为2524.12亿元,2019年增加到38469.09亿元,扩大了近15倍;西部地区的财政收入一直高于中部地区。

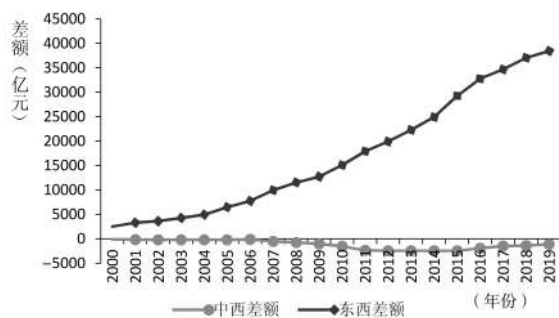


图8 西部、中部、东部地区财政收入差额变化
(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区的财政收入变化趋势如图9所示。在西部大开发战略实施的20年间,西南地区的财政收入一直高于西北地区,且在2009年之后差距明显扩大。2000年和2008年,西北地区与西南地区的财政收入差距分别为351.76亿元和1089.65亿元,扩大了3倍;从2009年到2019年,西北地区与西南地区的差距则从1134.75亿元增加到4599.36亿元,扩大了4倍。

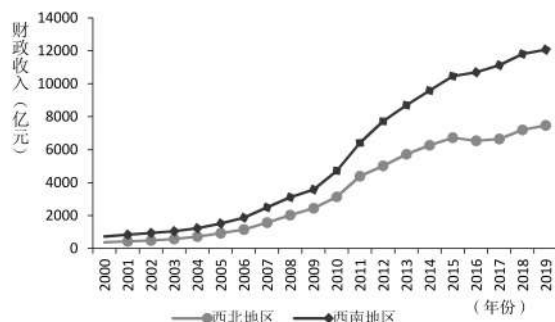


图9 西北、西南地区财政收入变化(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第五,全社会固定资产投资不断增加。

作为拉动经济增长的三驾马车之一,自西部大开发战略实施以来,西部地区的全社会固定资产投资不论是总量规模还是全国占比都在不断增加(见图10)。其中,投资总量从2000年的6100.72亿元

增加到2019年的178665.45亿元,是前者的29.29倍;占全国的比重从18.73%相应增加到26.33%。虽然,西部大开发战略的实施使得投资不断向西部地区倾斜,东中部地区的投资规模在全国的占比有所下降,但从总量来看,东西部地区间的差距仍然不断扩大(见图11)。2000年,东西部地区全社会固定资产投资的差额为11374.07亿元,2019年扩大到99889.25亿元,增长近9倍;中西部地区的差距不明显,且不断波动变化。

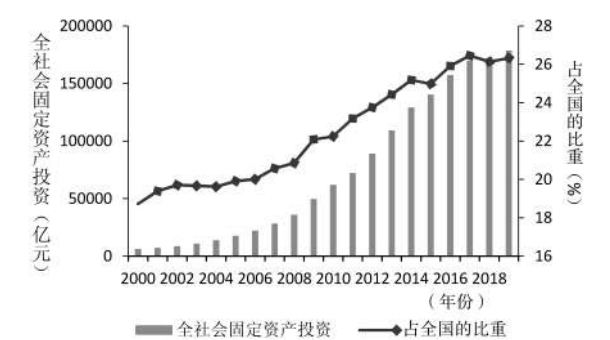


图10 西部地区全社会固定资产投资额及其占全国的比重 (2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

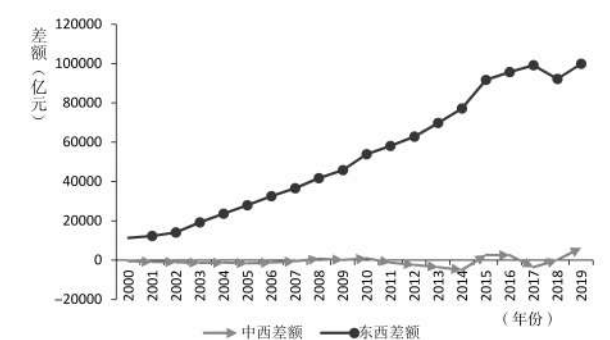


图11 西部、中部、东部地区全社会固定资产投资差额变化 (2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

就西部地区内部而言,如图12所示,2014年之前,西北地区与西南地区的固定资产投资额都呈现出逐年增加的趋势,且两地区间的差距并不是很

大;2014年之后,西北地区固定资产投资增速突然放缓,2018年的投资额甚至有所下降,而西南地区的投资额却在持续增加,西北地区与西南地区间的差距不断拉大。2014年,西北地区与西南地区的全社会固定资产投资额分别为60886.92亿元与58150.64亿元,相差2736.28亿元;2019年,两地区的投资额分别增加到59755.93亿元和118909.52亿元,差额增加到59153.59亿元,扩大了近21倍。

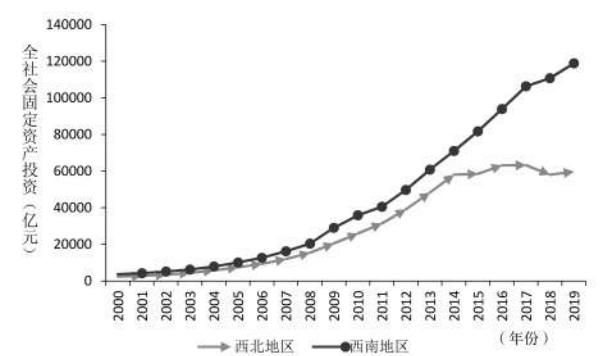


图12 西北、西南地区全社会固定资产投资变化 (2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第六,产业结构持续优化。

自西部大开发战略实施以来,西部地区的产业结构不断优化,三次产业之间的增加值构成如表2所示。由表2可知,西部地区第一产业占比呈现逐年下降趋势,由2000年的21.44%下降到2019年的10.95%,下降了10.49个百分点。第二产业占比先上升后下降,由2000年的38.97%上升到2011年的最高值50.92%,后逐渐下降到2019年的37.92%。第三产业占比先下降后上升,由2000年的39.59%下降到2011年的最低值36.34%,之后持续上升,至2015年占比几乎与第二产业持平,2019年超过第二产业达到51.13%。在西部大开发实施20年来,西部地区三次产业增加值的构成已由2000年的21.44:38.97:39.59调整为2019年的10.95:37.92:51.13。

表2 典型年份西部地区三次产业增加值构成 (单位:%)

年份 地区	2000			2011			2015			2019		
	西部	西北	西南	西部	西北	西南	西部	西北	西南	西部	西北	西南
第一产业	21.44	18.64	23.06	12.74	11.08	13.95	11.97	10.78	12.75	10.95	10.09	11.42
第二产业	38.97	40.43	38.12	50.92	53.48	49.05	44.64	46.71	43.29	37.92	40.54	36.50
第三产业	39.59	40.93	38.82	36.34	35.44	36.99	43.39	42.52	43.96	51.13	49.37	52.09

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区三次产业增加值构成与西部地区的变动趋势相似:第一产业占比逐年下降;第二产业占比先上升后下降,且在 2011 年达到峰值;第三产业占比先下降后上升,分别于 2016 年和 2015 年与第二产业占比持平,之后超过第二产业。两地区的产业增加值构成分别由 2000 年的 18.64:40.43:40.93 和 23.06:38.12:38.82 调整为 2019 年的 10.09:40.54:49.37 和 11.42:36.50:52.09。

2.城乡收入快速增长,居民生活极大改善
第一,城乡居民收入快速增长。

表 3 显示了西部地区 2000 年、2009 年、2019 年西部地区城乡居民收入增长及其与东部、中部地区和全国的对比情况。由表 3 可知,自 2000 年以来,西部地区城乡居民人均可支配收入均不断增加,分别从 2000 年的 5572.84 元和 1633.43 元增加到 2009 年的 13839.12 元和 3788.35 元,再增加到 2019 年的 35742.97 元和 12817.13 元,20 年间分别净增 30170.13 元和 11183.7 元,但一直低于全国平均水平。在地区差距方面,东西部地区差距逐年增加,城乡居民人均可支配收入差额从 2000 年的 2139.16 元和 1954.31 元增加到 2009 年的 5896.88 元和 4256.64 元,再增加到 2019 年的 15521.3 元和 9795.61 元,20 年间净差额分别扩大了 7.26 倍和 5.01 倍。就中部、西部对比而言,2004 年之前,西部地区的城镇居民人均可支配收入高于中部地区,之后一直低于中部地区但差距不大;西部地区的农村居民人均可支配收入一直低于中部地区,且差距不断扩大,2000 年,中部地区高出西部地区 437.75 元,到 2019 年该差额扩大到 2360.21 元,扩大了 5.39 倍。

同期,西北地区与西南地区的城乡居民人均可

支配收入都呈逐年增长趋势。两地区的差距微小且一直处于波动当中,时而西北地区高于西南地区,时而西南地区高于西北地区。两地区居民人均可支配收入增幅也相似,因而未表现出明显分化(见表 3)。

第二,居民消费水平显著提高。

自 2000 年以来,中国消费市场的活力不断释放,各地区的社会消费品零售总额逐年稳定增长(见图 13、图 14)。20 年间,西部地区的社会消费品

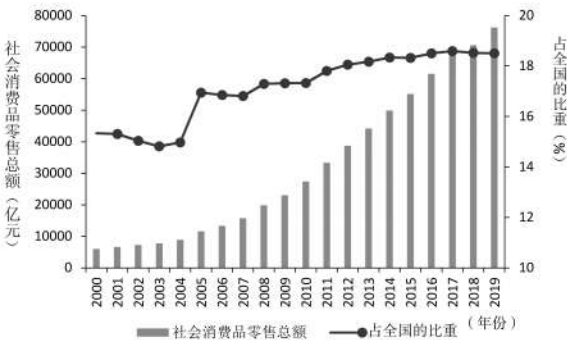


图 13 西部地区社会消费品零售总额及其占全国的比重
(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

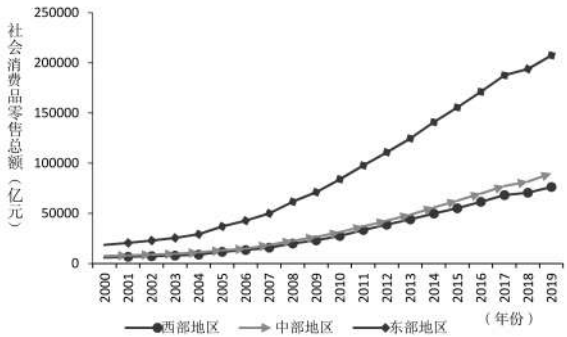


图 14 各地区社会消费品零售总额变化(2000—2019 年)
数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

表 3 典型年份各地区城乡居民人均可支配收入变化(2000 年、2009 年、2019 年) (单位:元/人)

地区\年份 城乡		2000		2009		2019	
		城镇人均	农村人均	城镇人均	农村人均	城镇人均	农村人均
西部	整体	5163.29	1626.18	13532.49	3772.16	35337.77	12452.81
	西北	5982.38	1640.69	14145.75	3804.55	36148.17	13181.46
	西南	5572.84	1633.43	13839.12	3788.35	35742.97	12817.13
中部		5272.42	2071.18	14326.78	4762.45	36498.76	15177.34
东部		7711.96	3587.74	19736.00	8044.99	51264.27	22612.74
全国平均		6255.66	2282.12	16900.52	5435.13	42358.80	16020.70

注:(1)数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报计算得出。(2)由于 2013 年国家统计局对农村居民收入的指标口径进行了调整,因此,2013 年之前为农村居民人均纯收入,2013 年之后为农村居民人均可支配收入。

零售总额持续增加,占全国的比重在2004年之前表现出小幅下降后缓慢增长。与2000年相比,2019年西部地区的社会消费品零售总额增加了70178.75亿元,增额是2000年的11.7倍;占全国的比重也由2000年的15.34%增加到2019年的18.51%,上升了3.17个百分点。但是,在消费水平方面,西部地区与东、中部地区仍然存在很大差距,且在不断扩大。2000年,西部地区与中东部地区社会消费品零售总额的差额分别为1331.81亿元和12584.91亿元,到2019年分别扩大到13729.36亿元和131502.38亿元,分别扩大了10.31倍和10.45倍。

同期,西北地区与西南地区的社会消费品零售总额变化趋势如图15所示。在西部大开发战略实施的20年间,两地区的社会消费品零售总额均不断增加,因而带动了整个西部地区消费水平的提高。同时,西南地区的消费水平一直高于西北地区,但在2008年之前差距并不明显;2008年之后,西南地区消费水平迅速提升,逐步拉开了与西北地区的差距。2000年,西南地区与西北地区社会消费品零售总额的差额为1994.94亿元,2008年扩大到5057.3亿元,比2000年扩大2.54倍;2019年为23918.73亿元,比2008年扩大4.73倍,比2000年扩大近12倍。可见,西北地区与西南地区在居民消费水平方面的分化也开始显现。

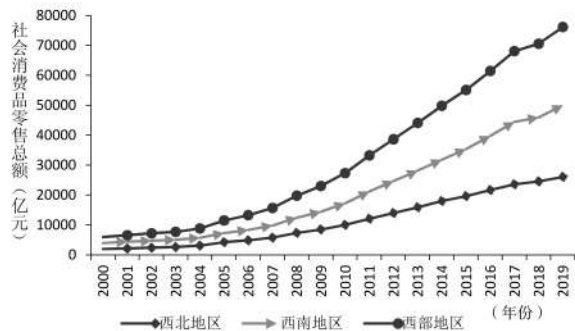


图15 西北、西南地区与整个西部地区社会消费品零售总额变化(2000—2019年)

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

第三,脱贫攻坚取得巨大成就。

自西部大开发战略实施以来,西部地区的脱贫攻坚也取得了巨大成就^④。2012—2019年,在现行国家农村贫困标准下,西部地区的农村贫困人口从5086万人减少到323万人,累计减少4763万人,贫困发生率由17.5%降至1.1%,累计下降16.4个百分点。

2018年,“三区三州”农村居民人均可支配收入达到9796元,为与全国一道在2020年同步建成全面小康社会打下了坚实的基础。2019年,全国贫困地区农村居民人均可支配收入为11567元,比上年名义增长11.5%(下同,均为名义增长),扣除价格因素影响实际增长8.0%,比全国农村快1.8个百分点;集中连片特困地区农村居民人均可支配收入为11443元,增长11.5%;贫困地区农村居民人均工资性收入为4082元,比上年增长12.5%;人均经营净收入为4163元,增长7.1%;人均财产净收入为159元,增长16.5%;人均转移净收入为3163元,增长16.3%;国家扶贫开发工作重点县农村居民人均可支配收入为11524元,增长12.1%。对于“三区三州”最贫困的南疆四地州,2019年国家安排以工代赈资金28.91亿元,帮助其12个深度贫困县成功脱贫摘帽,人民生活得到极大改善。

3.对外开放稳步推进,外向程度不断提高

第一,外贸依存度平稳上升。

外贸依存度是衡量地区经济外向程度的重要指标之一。图16展示了各地区外贸依存度的变化。由图16可见,从2000年到2019年,西部地区的外贸依存度由8.23%上升到13.16%,上升了4.93个百分点。在地区差距方面,西部大开发战略实施以来,西部地区的外贸依存度一直高于中部地区,由2000年的1.77%提高到了2019年的2.88%。西部地区与东部地区及全国平均水平的差距呈现先扩大后缩小的趋势,从2000年的57.34%和30.92%扩大到了2006年的86.06%和52.56%;随着西部大开发战略的深入推进和国际环境的变化,东部地区的外贸依存度表现出下降趋势,致使东西部地区间的外

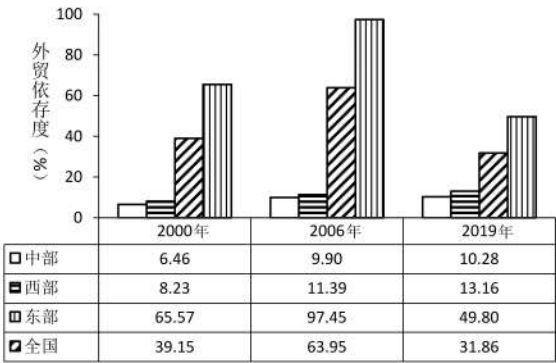


图16 各地区外贸依存度对比(2000年、2006年、2019年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019年各省(市、区)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

贸依存度差距缩小。2019 年,西部地区与东部地区及全国平均水平的差距分别缩小至 36.64% 和 18.7%。但整体来说,西部地区的对外开放程度仍然不高,且与全国平均水平存在相当大的差距。

从西部地区内部的变化情况来看,西北地区与西南地区都呈现出波动的变化趋势(见图 17)。2008 年之前,西北地区与西南地区的外贸依存度都不断上升,且前者高于后者。2009 年,受国际金融危机的影响,两地区外贸依存度都有了不同程度的下降,西北地区下降尤为明显。2009 年之后,西南地区的外贸依存度一路飙升,并带动了整个西部地区外贸依存度的提升。虽然受国内经济结构调整的影响,两地区的外贸依存度在 2015 年和 2016 年出现了下降,但整体来看,2009 年之后,西南地区的外贸依存度一直高于西北地区,且与两地区经济总量的分化时间相吻合。

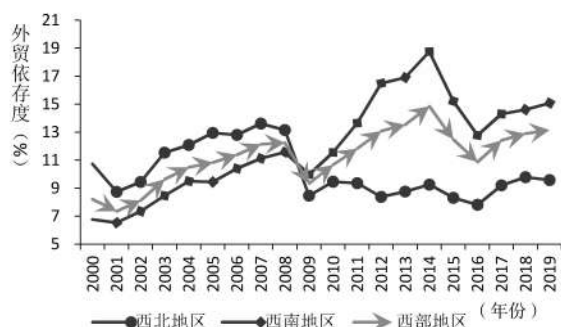


图 17 西北、西南地区外贸依存度变化(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

第二,实际利用 FDI 迅速扩张。

从 2000 年至今,西部地区实际利用外资及其占全国比重呈现先上升后下降的趋势(见图 18)。一方面,从 2000 年到 2015 年再到 2019 年,西部地区的实际利用外商直接投资额从 20.78 亿美元增加到 299.71 亿美元达到最高值,之后下降到 242.67 亿美元。另一方面,西部地区实际利用外商直接投资额占全国的比重从 2000 年的 5.1% 增加到 2014 年的 24.53% 达到最大,后又跌落至 2019 年的 17.57%。虽然相较于 2000 年,西部地区 2019 年的实际利用外商直接投资总额增加了近 11 倍,但其与东部、中部地区的差距仍然不断拉大(见图 19),中西部地区的差额由 2000 年的 8.58 亿美元增加到 2019 年的 583.47 亿美元,增加了 67 倍;东西部地区的差额由

2000 年的 346.04 亿美元扩大到 2019 年的 1060.9 亿美元,增幅较小。

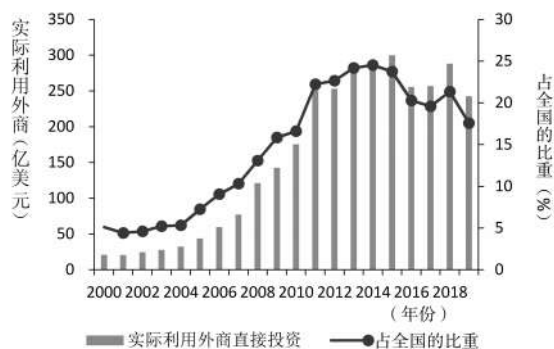


图 18 西部地区实际利用外商直接投资及其占全国的比重
(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(市、区)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

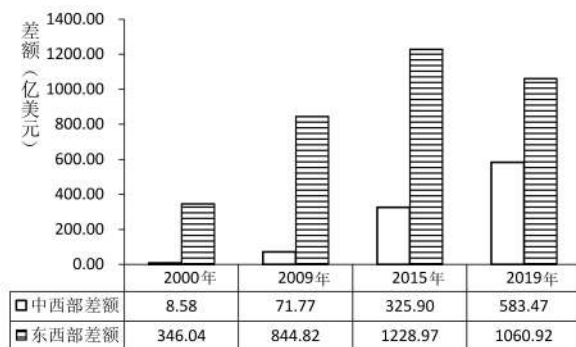


图 19 西部、中部、东部地区实际利用外商直接投资差额
(2000 年、2009 年、2015 年、2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

同期,西北地区与西南地区实际利用外商直接投资的变动情况如图 20 所示。由图可知,2008 年之前,两地区外商投资规模相差无几,但在 2008 年

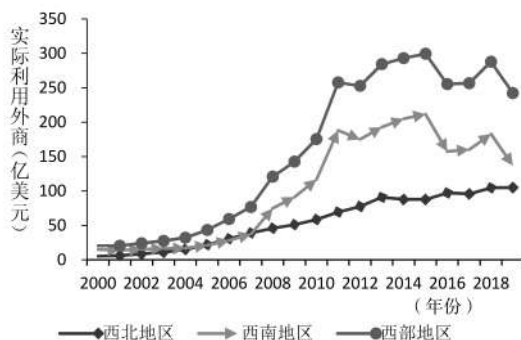


图 20 西北、西南地区与整个西部地区实际利用外商直接投资变化(2000—2019 年)

数据来源:根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

之后,西南地区的外商投资规模迅速扩大,不仅一举超过西北地区,更带动了西部地区外商投资规模的迅速扩张。同时,西部地区实际利用外商直接投资的变动趋势与西南地区极为相似。也由此说明,西部大开发战略实施以来,尤其是近10年来,西部地区实际利用外商直接投资情况主要受西南地区外商投资规模的影响,其在促进西部外商投资规模扩张方面的重要性日益凸显。近几年来,虽然西南地区的外商投资规模有所回落,但从整体来看,两地区在实际利用外商直接投资方面的分化现象已经非常明显。

4.城市化水平不断提升,都市圈作用开始显现
第一,城市化水平不断提升。

自西部大开发战略实施以来,西部地区的城乡结构不断调整,城市化水平逐年提高,且一直高于中部地区,但与东部地区及全国整体水平仍有一定差距(见表4)。2000年,西部地区城市化水平28.00%,低于东部地区3.39个百分点,高出中部地区5.13个百分点。2019年,西部地区城市化水平提升至54.08%,增加26.08个百分点,年均增长率为1.3%,高于全国年均1.22%的增长率;东西差距相应扩大到6.91个百分点,西部地区比中部地区高出

5.65个百分点。

同期,西北地区与西南地区的城市化水平同步持续提升,二者之间的差距先增加后下降但变化不大。由于西北地区的工业化水平相对高于西南地区,其城市化水平也一直略高于西南地区。2000年,西北地区的城市化水平比西南地区高出3.33个百分点,2005年、2010年、2015年和2019年分别高出5.03、5.73、4.34、3.38个百分点。

第二,交通条件日益改善。

西部地区城市化水平的逐年上升也得益于其交通基础设施条件的日益改善^⑤。西部大开发战略实施20年来,中央政府累计向西部地区投入基础设施建设资金达2万多亿元,西部地区基本建设投资总规模约3万亿元,通过形成以干线(高速)铁路公路为主骨架的交通网络建设、推进十大高速铁路通道建设等,使西部地区的交通网络得到极大优化。

在交通基础设施发展上,西部地区公路里程、高速公路里程和铁路营业里程在2000年占全国比重为32.97%、22.19%、32.02%,到2018年上升至41.09%、37.61%、40.17%,比重的增长幅度明显高于东部、中部地区。同年,西南地区的公路里程、高速

表4 典型年份各地区城市化水平 (单位:%)

地区\年份		2000	2005	2010	2015	2019
西部	整体	28.00	34.50	41.44	48.74	54.08
	西北	30.26	37.87	45.24	51.61	56.32
	西南	26.93	32.84	39.51	47.27	52.94
中部		22.87	30.85	36.80	43.42	48.43
东部		31.39	48.91	54.20	58.25	60.99
全国		36.22	42.99	49.95	56.1	60.6

数据来源:根据国家统计局网站数据计算得出。

公路里程和铁路营业里程占全国的比重分别为20.23%、17.19%、12.23%,西北地区为12.75%、4.99%、19.8%,2018年,西南地区各里程占全国的比重增长至23.98%、19.31%、15.72%,西北地区增长至17.11%、18.3%、24.45%,都有不同程度的提高,西北地区高速公路里程的增长尤为明显。

第三,都市圈作用开始显现。

2019年2月,国家发展和改革委员会发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》,强调城市群和都市圈作用越来越成为中国经济发展的一大

明确方向。有学者认为,从全国范围来看,中国已经进入都市圈化阶段,各地区都市圈分布及其所处发展阶段如表5所示。

由表5可见,虽然东部地区都市圈数量多且均处于成熟期和成长期,核心城市的辐射带动能力较强,要素配置、物质生产与产品流动高效有序,城市体系相对完善,在地区和全国经济发展中发挥了重要作用。西部地区的都市圈数量少,主要处于发育期和萌芽期,核心城市能级偏低,圈内中小城市产业结构单一、生产规模较小。但是,毋庸置疑,西部

地区尤其是西南地区正在成为人口、资金、信息等
各类要素和产业集聚的高地。同时，西部省份首位
度高，“强省会”战略下的省会经济成为全省域和西
部地区发展的强劲引擎。

表 5 各地区都市圈及其所处阶段对比

地区	成熟期	成长期	发育期	萌芽期
东部	上海都市圈 京津都市圈 广州都市圈 深圳都市圈	杭州都市圈 南京都市圈 青岛都市圈 济南都市圈 厦门都市圈	—	—
中部	—	武汉都市圈 长株潭都市圈 郑州都市圈	合肥都市圈	太原都市圈
西部	—	成都都市圈 重庆都市圈	昆明都市圈 西安都市圈 乌鲁木齐都市圈	南宁都市圈

资料来源：安树伟，张晋晋，等：《都市圈中小城市功能提升》第五章，参见参考文献[13]。

5. 生态环境保护和综合治理成效显著

西部地区是中国重要的生态屏障，也是全国水土流失最为严重的生态脆弱区，是保护植被、防治沙漠化的主战场，面临土地沙漠化、沙石化、水土流失、森林草原面积锐减、工业污染等一系列生态问题。西部大开发 20 年来，西部地区通过实施重点生态工程，开展重点区域综合治理，推进绿色发展等措施，在环境保护建设中取得了显著效果^⑥。

在绿色发展方面，西部地区各省份通过控制能源消耗，推行节能减排，发展清洁能源，同时培育文化旅游产业、循环农业、中医药产业等绿色生态产业的手段，既保护了西部地区脆弱的生态，又带动了经济的可持续发展。“十三五”期间，西部地区的氨氮排放量、化学需氧量排放量和二氧化硫排放量分别下降了 39.05%、50.92% 和 46.4%。

在生态保护和治理方面，为保护长江、黄河上游生态以及西部地区冰川、湿地等生态资源，西部地区实施了退耕还林、退牧还草、天然林保护和自然保护区建设等重点工程。自西部大开发战略实施以来，西部地区已累计退耕还林达 1.37 亿亩，治理严重退化草原 1.9 亿亩。2017 年，西部地区共有自然保护区 993 个，相较 2004 年增加 57 个。截至 2019 年年底，西部地区的森林总面积达 13805.42 万公顷，森林覆盖率达到 20%，其中，西北六省的森林覆盖率由 2004 年的 8.7% 上升至 2019 年的 12.2%，提高了 3.5 个百分点。

在重点生态区的综合治理方面，西部各省份通过草原恢复、防风固沙、防治水土流失、提高水源涵

养能力、恢复林草植被、保护生物多样性等一系列生态保护措施，稳步实现了以黑河流域、内蒙古草原、疏勒河流域及天山北麓等为主的西北草原荒漠化防治，以陕西北部及中部、宁夏南部、甘肃东中部及青海东部为主的黄土高原综合治理，以青海三江源、西藏东北部、祁连山及四川西部等为主的三江水源涵养区综合治理，以四川南部、贵州、重庆东部、云南东中部等为主的西南石漠化防治区综合治理，以武陵山、秦巴山、四川西南部、云南西北部等为主的森林生态功能区综合治理，重点生态区综合治理成效显著。2004 年以来，国家已累计为三江源生态保护和建设工程投入资金 200 亿元以上，使得三江源地区荒漠化面积减少近 500 平方千米，各类草地平均覆盖度增加 11.6 个百分点。2017 年，西南地区的石漠化防治区共退耕还林 121.3 万亩，造林 125.4 万亩，草地治理 120 万亩。

6. 公共服务水平极大提升

第一，教育投入力度不断加大。

西部大开发战略实施以来，国家对西部地区的教育经费投入力度持续加大，虽然与东部地区相比仍有一定差距，但已显著大于中部地区（见表 6）。由表可知，西部地区小学、初中、高中生均公共财政预算教育经费分别由 2003 年的 977.78 元、1127.63 元和 1673.62 元增加到了 2018 年的 13429.04 元、17243.03 元和 16495.87 元，经费投入分别增加 12.73 倍、15.29 倍和 9.86 倍。在地区差距方面，东西部地区在小学教育经费投入的差距从 2003 年到 2011 年呈逐步扩大趋势，由 2003 年的 916.83 元增加至

表6 2003年、2018年各级教育生均公共预算教育经费情况 (单位:元)

地区		2003年			2018年		
		普通小学	普通初中	普通高中	普通小学	普通初中	普通高中
西部	整体	1015.44	1118.08	1519.34	12875.99	17395.85	16244.25
	西北	940.11	1137.18	1827.9	13982.09	17090.21	16747.49
	西南	977.78	1127.63	1673.62	13429.04	17243.03	16495.87
中部		703.20	769.49	1032.65	9607.49	14382.2	13921.59
东部		1894.60	2027.10	2862.28	16833.15	27459.88	31390.42

数据来源:根据全国教育经费执行情况统计公告整理计算得出。

2011年的3558.28元,在2011年后开始缓慢下降,2018年,东西部地区小学教育经费投入的差距为3404.1元。但在初高中的教育经费投入上,两地区的差距逐年增大,分别从2003年的899.28元和1188.66元增加到了2018年的10216.85元和14894.55元,扩大大约11.36倍和12.53倍。

同期,西北地区与西南地区的教育投入力度也在不断加大。2018年,西北地区与西南地区在小学、初中、高中生均公共财政预算教育经费都已超过万元,西南地区2018年各年级生均公共财政预算教育经费分别是2003年的14.87、15.03、9.16倍,西北地区分别是12.68、15.56、10.69倍。此外,2014年之前,西北地区的小学、高中生均公共财政预算教育经费大于西南地区,从2015年开始小于西南地区;在初中生均公共财政预算教育经费上,西南地区从2004年开始持续小于西北地区,但是近几年差距逐渐缩小。

第二,医疗卫生体系日渐完善。

西部大开发战略实施以来,西部地区人民健康保障水平持续提升,医疗卫生体系日渐完善^⑦。从2000年到2018年,西部地区医疗卫生机构总数由115711所增加到312770所,高于中部地区,与东部地区基本持平。西部地区每万人医疗卫生机构床位数由2000年的23.25张增加到2018年的64.89张,扩大了近3倍。同期,虽然东部地区的医疗卫生机构床位数一直大于西部地区,但是由于其人口的逐年增加和西部地区医疗卫生条件的持续改善,从2009年开始,西部地区每万人医疗卫生机构床位数一直大于东部地区。

从2000年到2018年,西南地区、西北地区医疗卫生机构数分别由80018、35693所增加至195667、117103所,扩大了2.45倍和3.28倍。每万人医疗卫生机构床位数由20.86、28.29张增加至64.77、65.12

张,两地区差距不断缩小。

第三,社会保障水平不断提高。

西部大开发战略实施以来,西部地区的社会保障水平也不断提高,医疗保险、在职职工养老保险、失业保险覆盖面逐年扩大^⑧。其中医疗保险、在职职工养老保险参保人数占全国相应保险总参保人数的比重分别由2003年的21.92%和17.31%上升至2018年的28.38%和20.18%,但与东部地区的差距呈先扩大后缩小的趋势,2018年,东西部在两个指标上的差距分别为8.64%和32.72%。西部地区失业保险参保人数占全国的比重有所下滑,由2003年的20.24%下降至2018年的17.80%,且与东部地区的差距逐年扩大,2018年两地区差距扩大至41.57个百分点。

同期,西南地区的医疗保险、在职职工养老保险和失业保险参保人数占全国的比重分别由2003年的12.01%、9.52%和10.96%上升至2018年的19.44%、12.81%和11.39%;而西北地区则分别从2003年9.91%、7.79%和9.28%下降到2018年的8.95%、7.37%和6.41%。从2010年开始,西南地区与西北地区在社会保障水平方面的差距开始逐渐拉大。

三、西部地区发展中存在的问题

西部大开发战略实施以来,西部地区发展仍存在以下4方面的问题。

1.发展的不平衡不充分问题依然突出

西部大开发战略实施以来,国家通过转移支付和税收优惠以及其他各类政策加大了对西部地区的倾斜力度和资金投入,使得西部地区经济社会发展的成效显著,取得的成就令世人瞩目。但不可否认的是,西部地区仍然是中国经济社会发展的“短板”,发展的不平衡不充分问题依然突出。

一方面，西部地区与东部地区和全国平均水平的差距依然较大。由于自身区位因素和客观条件，西部地区发展中仍然存在诸多薄弱环节，与东中部地区尤其是东部地区的绝对差距依然很大，很多经济社会发展指标上的差距至少都翻了两番；在教育、医疗卫生等基本公共服务领域的差距更是突出，解决地区间、城乡间基本公共服务均等化的问题迫在眉睫。

另一方面，西部地区内部的不平衡不充分问题开始突显。前已述及，西南地区近年来的增长动力明显强于西北地区，两地区的分化现象全方位展现。表7进一步通过两地区2018年的国家级城市群、开发区和国家中心城市等增长极数量对比，印证西部地区内部的不平衡不充分问题。由表7可知，西部地区共拥有5个国家级城市群，其中西南地区2个，西北地区3个。虽然西南地区国家级城市群数量少于西北地区，但其批复时间较早，且成渝城市群和北部湾城市群已经产生了明显的增长极效应，对西南地区的经济增长产生了较强的带动作用。在西部地区的6个国家级新区中，西南地区占2/3，且重庆两江新区、贵州贵安新区的增长极效应凸显，通过产业和人口集聚为西南地区的经济发展提供了强劲动力。此外，西南地区还拥有成都和重庆两个国家级中心城市，开发区数量达到408个，远多于西北地区。2018年，西南地区的民营企业数量为33895家，也远多于西北地区的13155家。

2.经济社会发展质量仍需持续提升

西部大开发战略实施以来，西部地区发展的各类量化指标均有极大提高，但反映发展质量的结构变化仍有待改善。比如，虽然西部地区的城市化水平近20年有了快速提高，但与全国平均水平相比仍然较低，且其城乡二元结构明显，促进城乡融合的体制机制仍不健全，区域性中心城市的带动作用不强，导致促进地区经济发展的动力有限。而且，西部地区的财政实力较弱，基本公共服务能力不足，日常经费支出以及基础设施的建设还都需要国家给予支持，对经济发展的支撑能力不强。同时，人口稀疏，城市分散，市场狭小，难以形成规模经济效益和良好的市场效应。西部地区人才缺乏，创新发展能力偏低，2018年，西部地区的专利申请授权量仅占全国的11.95%，甚至比2000年下降1.27个百分点，使其传统产业的转型升级以及新动能的培育均遇到较大困难，现代化的产业体系较难形成。交通、信息化等基础设施依旧薄弱，现代化物流服务体系的建设仍然比较落后，园区较少及其功能不配套，产业承接和吸引国内外企业投资的能力有限，西部地区的高质量发展仍面临不少困难。

表8显示了2019年全国各地区省会城市的发展质量排名位次的数量对比。如表8所示，在经济发展质量排名前十的省会城市中，西部地区仅占二席，且都在西南地区；在后八名的位次中，西部地区占了7位，且大部分集中在西北地区。无疑，西

表7 西北地区与西南地区的城市群、开发区与中心城市情况(2018年)

地区	国家级城市群及批复时间	国家级新区及批复时间	开发区数量(个)	国家中心城市
西北	关中平原城市群(2018年) 呼包鄂榆城市群(2018年) 兰西城市群(2018年)	甘肃兰州新区(2012.8) 陕西西咸新区(2014.1)	321	西安
西南	成渝城市群(2016.4) 北部湾城市群(2017.1)	重庆两江新区(2010.6) 贵州贵安新区(2014.1) 四川天府新区(2014.10) 云南滇中新区(2015.9)	408	成都 重庆

数据来源：国家发展和改革委员会网站、中国开发区网站。

表8 各地区省会城市经济发展质量排名位次数量对比(2019年) (单位:个)

地区		1—10名	11—20名	21—28名
东部		6	3	1
中部		2	4	0
西部	整体	2	3	7
	西北	0	1	5
	西南	2	2	2

数据来源：根据华顿经济研究院(原上海经济研究所)2019年发布的“中国百强城市排行榜”整理所得。

部地区的高质量发展任务依然艰巨繁重。

此外,区域间的合作有待进一步提升。由于西部地区各省份的功能定位不清晰,地区之间的协同发展难以形成,行政分割、各自为政现象较为严重。各经济区内部的协同化程度较低,经济发展中往往竞争大于合作,导致经济区未能有效实现一体化,各类生产要素的自由流动及资源的有效配置受阻,产业趋同、重复建设的现象较为严重,影响了区内的分工深化和整体发展质量的进一步提升。

3. 对外开放水平亟待进一步提高

西部大开发战略的实施有效促进了西部地区对外开放水平的提高,但与全国平均水平相比仍有很大差距,实际利用FDI占全国的比重依然较低。从进出口额的比较来看,2015年以来,西部地区均为净进口,经济的内向型特征明显,外向型特征较弱,尤其是西北地区,未能借助“一带一路”建设的机遇实现更好的向西开放。贸易主体不足和产品结构单一导致西部地区形成产业集聚较为困难,也影响了传统工业的转型升级以及市场规模的扩大,加之西部地区投资的软硬环境和营商环境不尽人意,使其吸引外资能力有限。

西部各省份参与“一带一路”建设的程度较低,与“一带一路”国家和地区的对接效率不高,各类开放平台分布不均匀,各地综合保税区和自贸区容量有限,效率较低且辐射能力较弱,对外开放的“高地”难以形成。同时,国际开放的大通道尚未形成。基础设施互联互通建设仍然比较落后,中亚、中欧等国际班列的枢纽节点建设急需加强、组织运营模式仍需完善;多式联运效率和质量不高,导致物流运输周转时间过长,使得运输成本上升,降低了贸易便利程度;西部大开放的平台、口岸建设比较落后,开放物流网络和跨境邮递体系仍未建立,西部地区向西开放的通道不畅。

沿边地区的开放发展有待进一步提高。沿边地区城镇建设落后,城镇化水平较低,中心城市的辐射带动能力较弱,生产要素集聚能力不强,未能与周边国家通过资源共享和优势互补形成具有区域特色的产业带。此外,与中国沿边地区接壤的国家都不是很发达,市场空间也较为有限,使得沿边地区主要成为沿海等经济发达地区产品进出口的通道,未能发挥自身的区位优势,有力承接沿海等经济发达地区的产业转移并形成服务周边市场需

求的产业集群。

4. 生态环境保护力度还需大力加强

从长江经济带的“共抓大保护,不搞大开发”到黄河流域生态保护和高质量发展战略的提出,生态保护都被提到了前所未有至为重要的位置,绿色发展也成为五大发展理念之一。西部地区大都处于长江和黄河上游,生态环境极其脆弱,资源环境承载力很低,中国22个限制开发地区,西部占了17个,生态环境保护与开发的矛盾相当尖锐。西部大开发战略实施以来,西部地区的生态环境持续改善,但与其环境脆弱性相比保护力度还远远不够。

过去几十年的发展中,西部地区凭借其丰富的能源矿产资源实现了经济的快速发展,但粗放的发展方式对地区资源、环境、生态都带来了极大压力^⑨:1999—2017年,西部地区的能源消费量年均增长率为8.5%;与2004年相比,西部地区的废水排放总量增加39.39%,自然保护区面积下降2.15%,保护区数量占全国的比重下降6.55%;林木蓄积量占全国的比重下降3%;2017年,西部地区的固体废物综合利用率为43.77%,比全国平均水平54.64%低近11个百分点。至今,西部地区粗放型的发展方式仍未得到根本转变,环境保护形势依然严峻,加之西南地区水土流失愈发严重,地质灾害频发,各类气象灾害增多,滇桂黔石漠化面积扩大,西北局部地区生态系统退化,水源涵养功能降低,水资源保障形势严峻,地区的水土流失和土地荒漠化问题仍然非常严重,西部地区的生态保护任重道远。

此外,西部地区的生态补偿机制亟待完善。资源价格的形成机制不合理,无法充分反映资源的稀缺性和资源开采对生态环境造成的损害;地方政府和居民对资源开发的分享程度较低,对因资源开发所造成的生态环境破坏缺乏相应的补偿,也缺乏利用资源的发达地区对开发资源的西部地区的合理补偿。同时,尽管国家颁布实施了主体功能区规划,但在地方政府绩效考核中并未能充分体现主体功能的定位差异,区域生态补偿和资源开发补偿的财政转移支付制度仍未形成,实现“不开发的发展、繁荣、富裕”的难度依然很大。

五、加快形成西部大开发新格局的思考

未来,西部大开发新格局如若想加快形成,应

从以下4个方面找准着力点。

1.以新发展理念为指导,推动经济高质量发展

加快推进西部地区新型城镇化进程,促进城乡融合发展。城镇化是实现经济快速稳定发展的重要支撑,也是提高居民生活水平的必由之路。一方面,提升并发挥西部地区中心城市的功能和作用,提高其人口承载力和辐射带动能力,壮大已有城市群和都市圈,重点发展成渝、关中平原等国家级城市群,并促进黔中、滇中等省内城市群的发展,构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间格局,形成高质量发展的动力系统。同时加快重庆两江新区、贵州贵安新区、陕西西咸新区等国家级新区的建设,充分发挥各地开发区在促进城乡融合、产业集聚等方面的优势。另一方面,必须着眼于西部地区自身优势,充分挖掘其历史和文化资源,探索出具有西部地区特色的城镇化之路,因地制宜优化城镇布局和形态,培育发展一批特色小镇。同时,积极探索西部地区县城的高质量发展,通过公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效等补短板强弱项工程,弥合城乡发展差距,使新型城镇化建设从“城市优先发展”过渡到“城乡融合发展”,既拓展新的投资空间,又拉动农村市场需求,最终实现大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间格局。

强化基础设施建设,拓展产业发展新空间。基础设施互联互通是城市群内部一体化系统形成与外部辐射范围扩大的硬性条件与根本保障,也是要素自由流动和产业空间拓展的支撑和依托。在当前国际国内双循环相互促进、以国内大循环为主体的大背景下,挖掘西部地区参与两大循环的潜力,对其实现高速度和高质量兼具的增长,培育新形势下中国参与国际合作和竞争的新优势具有重要意义。一方面,秉持共建共享的理念,以跨越行政区划为引领,以多渠道资金支持为基础,积极争取中央财政倾斜,充分发挥省级财政的引导作用和市级财政的支撑作用,鼓励社会资金参与,共同推动覆盖交通、信息、网络、能源与其他公共服务的综合体系建设,尤其是进一步提升高速铁路覆盖率。另一方面,充分利用疫情冲击后中国数字经济高速发展的历史机遇,大力发展数字经济,加快推进以5G、大数据、物联网、人工智能等新技术、新应用为代表

的新型基础设施的建设,利用“新基建”的发展契机克服西部地区地理位置的不经济,实现地理集聚与虚拟集聚的融合,拓展经济发展空间;促进传统产业与现代化信息技术的深度融合,积极推动战略性新兴产业与“智能+”产业新业态的发展,培育经济发展的新动能,助力西部地区传统产业实现转型升级,形成西部地区的造血机制。

深入实施创新驱动战略,支撑经济高质量发展。创新驱动,人才是根本,要重视科研院所与高等院校在人才培养与创新发展的重要性,鼓励支持东部发达地区的“双一流高校”对西部地区展开对口支援或在西部创办分校,促进西部地区人才的培育。实施更加积极的创新人才引进政策,着力引进一批先进科技和高新技术人才,通过内部培育和外部吸引两个方面提升西部地区的创新发展能力。建立健全以需求为导向、以企业为主体的产学研一体化创新体制,提高企业的科技创新能力,促进西部地区由要素驱动向创新驱动转换。

2.以共建“一带一路”为引领,扩大西部高水平开放

随着“一带一路”的推进和西部陆海新通道的建设,西部地区正在从过去对外开放的末梢变为前沿,这为其构建开放型经济新体制,利用国际国内两种资源、两个市场,以开放促开发、促发展,带来了前所未有的历史机遇。西部地区要紧抓新机遇,全力推进向西开放,打造内陆开放新高地。

要以共建“一带一路”为统领,加强国际次区域合作。加快中新、中缅、中马、中印尼等国际合作园区建设,推进中越、中老等跨境经济合作区建设,通过中新(重庆)战略性互联互通示范项目,深化中国与新加坡战略合作,积极促进云南深度融入澜沧江——湄公河区域合作,加强云南、广西参与中印缅孟经济走廊建设等,以此提高西南地区与东南亚、南亚国家相邻地区的经济合作水平。促进新疆积极参与中巴经济走廊建设、支持内蒙古深度参与中蒙俄经济走廊建设,加快西北地区与中亚国家、俄罗斯、蒙古国相邻地区开展经济合作的步伐。深化贵州、青海与国内外的生态合作,推动绿色丝绸之路建设,充分挖掘甘肃、陕西的历史文化资源,发挥在丝绸之路经济带中的重要通道、节点作用。加快西部陆海新通道建设,深化陆海双向开放。统筹各种运输方式,进一步加强连

接口岸的交通设施建设,推动与境外交通设施互联互通,提升沿海港口功能,着力构建完善的交通走廊;扩大开行中亚、中欧等国际铁路班列,优化班列的组织运营模式;大力开展多式联运,提升多式联运的效率和质量;加强通道物流组织模式创新,鼓励发展物流新模式新业态,提高通道物流质量、效益和竞争力;加强国际通关合作,深入推进通关改革,促使通关便利化。

改善营商环境,激发企业等微观主体活力。深化“放管服”改革,进一步缩短企业开办时间,优化审批流程,降低企业的制度性交易成本;完善市场准入制度和标准,破除阻碍各类生产要素自由流动的地方性法规,建立公平、公正、开放、透明的市场规则,营造良好的市场环境。

3. 坚持生态优先,筑牢国家生态安全屏障

新一轮的西部大开发要坚持生态优先的发展战略,因为只有在生态保护的基础上才能够实现经济的可持续发展,形成大保护、大开放、高质量发展的新格局。坚定不移地贯彻“绿水青山就是金山银山”的发展理念,打通生态产品价值的实现途径,将生态产品转化为经济效益,实现“绿水青山”向“金山银山”的转化。按照主体功能区的要求,优化国土空间开发格局,在禁止和限制开发区内,应限制产业发展和人口集中,减少人类活动,依法加强环境保护和生态修复并禁止一切违法违规的开发活动,重点增强其生态产品的生产力。大力推进青海三江源生态保护和建设,进一步加大退耕还林、退牧还草、水土保持、天然林保护等重点生态工程的实施力度,巩固和扩大生态保护成果;打破区域割裂现状,加强区域大气、河流、土壤等污染的联防联控和综合治理,构筑区域间生态环境共治体系。实行能源消耗总量和强度双控制度,大力发展循环经济和绿色产业,实现西部地区经济与环境保护的相互促进。

建立健全资源开发和生态补偿机制。首先,要深化自然资源及其产品价格的改革,建立健全资源价格形成机制,使之能够灵活反映资源的稀缺程度和资源开采对生态环境的损害成本。其次,要进一步建立和完善生态保护补偿机制。完善上级政府对下级政府保护生态的纵向补偿制度;探索建立跨市区的横向生态补偿机制,全面科学地测算和评估西部重要生态功能区的生态价值,为生态补偿提供

重要依据,并由各政府根据财力出资建立生态保护补偿资金池,以此开展生态补偿试点工作。再者,通过推动西部地区环保市场的发展,吸引社会资本投入生态环境保护,有效促进资源有偿使用制度的实施,降低生态的脆弱程度。

4. 拓展区际互动合作,重视西北、西南地区联动发展

一方面,深化东中西部地区之间的合作。首先,西部地区应主动对接东部发达地区的金融中心,建立金融合作关系,依靠兄弟省份的长板化解自身金融短板制约,在国际贸易、省际贸易、金融创新等领域中心突破当前的金融制约,最大限度地保障西部欠发达地区交易中心和产业发展的经济收益,同时,倒逼其金融产业明确“互联网+”时代的发展思路。其次,支持西部地区依托陆桥综合运输通道和发达的航空运输网络,积极与京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区等先发地区展开合作;鼓励广西积极参与粤港澳大湾区建设和海南全面深化改革开放,将北部湾建设成国际门户港;借助重庆位于“一带一路”和长江经济带交汇点的区位优势,将其打造为国际性综合交通枢纽。最后,大力促进东西部地区的对口合作,将西部地区不可移动的土地、矿产、能源、旅游、人文等优势与东部沿海发达地区可移动的资金、技术、管理、人才等市场化运作优势进行有机结合,跨区域共建产业园区,探索新型“飞地经济”发展模式。

另一方面,促进西部地区内部的互动合作。通过西部陆海新通道建设密切西北地区与西南地区的联系,促进西部地区产业合理布局和转型升级。积极推动关中平原城市群和成渝城市群协同联动发展,注重北部湾、兰西、呼包鄂榆、宁夏沿黄、黔中、滇中、天山北坡等城市群互动发展,打造西部地区增长极重要引擎。加强城市间的联系与互动,在各省之间设立更为合理的经济带和经济区,深化区域间的分工与合作,推动西部地区产业链向中高端迈进。支持陕甘宁、川陕、左右江等革命老区和川渝、川滇黔、渝黔等跨区域建立健全协同开放发展机制,促进区域一体化和良性互动发展。从产业选择来看,可将文旅产业作为突破口,明确西部大开发第三个十年西部地区文旅产业发展的内生需求,通过共建西部文旅大联盟,探索“西西(西北与西南)合作”的新尝试。

注释

①本文的中部地区包括山西、河南、安徽、湖北、湖南、江西 6 省;东部地区包括北京、天津、河北、山东、上海、江苏、浙江、福建、广东、海南等 10 省(市)。全文未将东北地区纳入分析范围。②本文的西北地区包括:陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆和内蒙古;西南地区包括:重庆、四川、贵州、云南、西藏、广西。③由于各地区国内生产总值之和大于国家统计局公布的全国数据,在此情况下,若对各省增速数据相加求取平均值得出各地区实际生产总值增速,结果将使得绝大部分地区的经济增速都高于全国平均水平。因此,以各地区的平均增速作为参照系。④本部分数据来源于国家统计局、国家发展和改革委员会和国务院扶贫开发领导小组办公室网站,2011 年之后新的贫困标准线为每人每年 2300 元(2010 年不变价)。⑤⑥⑦⑧⑨数据根据国家统计局网站,2000—2019 年各省(区、市)统计年鉴、统计公报数据计算得出。

参考文献

- [1]朱承亮,岳宏志,李婷.基于 TFP 视角的西部大开发战略实施绩效评价[J].科学学研究,2009(11).
- [2]刘生龙,王亚华,胡鞍钢.西部大开发成效与中国区域经济收敛[J].经济研究,2009(9).
- [3]刘军,邱长溶.西部大开发税收优惠政策实施效果评估[J].当代经济科学,2006(4).
- [4]袁航,朱承亮.西部大开发推动产业结构转型升级了吗?——基于 PSM-DID 方法的检验[J].中国软科学,2018(6).
- [5]吴丰华,李宇瑛.西部大开发 20 年城乡关系的历史进程与发展成效[J].西北大学学报(哲学社会科学版),2019(6).
- [6]魏后凯,孙承平.我国西部大开发战略实施效果评价[J].开发研究,2004(3).
- [7]淦未宇,徐细雄,易娟.我国西部大开发战略实施效果的阶段性评价与改进对策[J].经济地理,2011(1).
- [8]白永秀,何昊.西部大开发 20 年:历史回顾、实施成效与发展对策[J].人文杂志,2019(11).
- [9]任保平,张倩.西部大开发 20 年西部地区经济发展的成就、经验与转型[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2019(4).
- [10]彭曦,陈仲常.西部大开发政策效应评价[J].中国人口·资源与环境,2016(3).
- [11]尹传斌,朱方明,邓玲.西部大开发十五年环境效率评价及其影响因素分析[J].中国人口·资源与环境,2017(3).
- [12]刘瑞明,赵仁杰.西部大开发:增长驱动还是政策陷阱——基于 PSM-DID 方法的研究[J].中国工业经济,2015(6).
- [13]安树伟,张晋晋,等.都市圈中小城市功能提升[M].北京:科学出版社,2020.
- [14]肖金成.西部大开发的成就与新举措[J].领导科学论坛,2019(18).
- [15]全毅,王春丽.“一带一路”倡议与我国沿边开发开放新格局[J].边界与海洋研究,2019(4).
- [16]魏后凯,赵勇.深入实施西部大开发战略评估及政策建议[J].开发研究,2014(1).
- [17]高新才,魏丽华.新时代西部大开发的新格局[J].甘肃社会科学,2020(1).

20 Years of China's Western Development: A Comparison of the Northwest Regions and Southwest Regions

Gao Yunhong Zhang Yanshu Yang Mingjie

Abstract: 20 years since the implementation of the Western Development Strategy great achievements have been made on economic development, residents' lives, opening-up, urbanization level, ecological environment and public services. Based on the comparison of the changes between the western region and the eastern and central regions, as well as the analysis of the gap between the northwest and the southwest, this paper comprehensively sorts out the economic and social development of the western region after implementing Western Development Strategy, and finds that the problems of unbalanced and insufficient development remain outstanding, the tasks of development quality, opening-up, and environmental protection are still arduous. Therefore, it is necessary to promote high-quality economic development under the guidance of new development concept; to expand the high-level opening-up under the guidance of "Belt and Road"; to insist on ecological priority and build solid national ecological security barrier; to expand inter-regional interaction and cooperation, and attach importance to the interconnected development of the northwest and southwest regions, and accelerate the formation of new pattern of large-scale protection, opening-up and high-quality development in the western region.

Key Words: China's Western Development Strategy; Northwest Region; Southwest Region; High-quality Development

(责任编辑:晓 力)