

关于西部开发的开发平台建设

孙守增¹,张丹阳²,杨 琦¹

(1. 西安公路交通大学 杂志社,陕西 西安 710064;

2. 申银万国证券有限公司东北地区总部,辽宁 沈阳 110003)

[摘要] 引入了西部开发的开发平台概念,并对其内涵给出了定义。在此基础上介绍了开发平台的结构和建设原则,指出开发平台建设是西部开发顺利有效进行的前提保证。

[关键词] 西部开发;开发平台;建设;结构

[中图分类号] F124 [文献标识码] A

About the developing platform construction of western region development in China

SUN Shou-zeng¹, ZHANG Dan-yang², YANG Qi¹

(1. Dept. of Magazine, Xi'an Highway University, Xi'an 710064, China;

2. The Northeast Region Branch of Shenyen Wanguo Securities Co.
Ltd., Shenyang 110003, China)

Abstract The concept of developing platform was drawn into the western region development in China, and its definition was given. Based on this, the structure and construction principle was put forward. It is pointed out that the developing platform construction is the presupposition of western region development in China.

Key words western region development; developing platform; construction; structure

一、前 言

在近期西部论坛组委会上,有关方面向世界明示,中国西部大开发的西部为西南和西北 10个省、区、直辖市及内蒙古、广西两区,还有湖北的恩施土家族苗族自治州和湖南的湘西土家族苗族自治州,简称 10+2。仅西南和西北 10个省、自治区和直辖市的土地面积约 540 km²,占我国陆地国土面积的 56%,总人口 2.85 亿,占全国总人口的 23%,为我国少数民族主要聚居区。西部地区矿产资源丰富,全国已探明的 140 多种矿产资源,西部就有 120 多种,一些稀有金属储量,如镍、铜、铂、铅、锌、钾盐等名列全国乃至世界前茅。

但长期以来,西部的资源优势并未形成经济优势。据《中国统计年鉴》数据表明,1997 年,西部的青海、云南、四川、宁夏、陕西、西藏、甘肃、贵州 8 个省、自治区的人均 GDP 排在全

[收稿日期] 2000-10-07

[作者简介] 孙守增(1963-),男,辽宁本溪人,西安公路交通大学副编审,硕士,从事科技、产业政策研究。

究

国最后 23~30位。1999年下半年,党中央、国务院制定了西部大开发战略,朱 容基总理在2000年政府工作报告中指出:实施西部大开发是项系统工程和长期任务,既要有紧迫感,又必须统筹规划、突出重点、分步实施,防止一哄而起。

当前和今后一段时期,要集中力量抓好5个方面的工作:加快基础设施建设,以公路建设为重点,加强铁路、机场、天然气管道干线的建设,加强电网、通信、广播电视以及大中城市基础设施建设,尤其要把水资源的合理开发和节水工作放在突出位置;切实搞好生态环境保护的建设;根据当地的地理、气候和资源等条件,着力发展有自己特色的优势产业,有条件的地方要发展高新技术产业;大力发展科技和教育,加快科技成果转化,积极培养各级各类人才,全面提高劳动者素质;进一步扩大对外开放,改善投资环境,积极引进资金、技术和管理经验。

朱 容基总理同时在政府工作报告中要求中西部地区要抓住机遇,加快改革步伐,发扬自力更生、艰苦创业的精神,注重实效,扎实工作,努力搞好各项建设。

从总理的政府工作报告中可以看出,中央政府在西部大开发中当前和今后一段时期的5项工作重点中,除了在第3条中提出了关于产业政策——有条件的地方要发展高新技术产业——内容外,其余4项可以归纳为一点,就是搞好西部大开发的开发平台建设。这里我们把开发平台定义为对资源开发构成重要支撑的良好的物质和社会环境。显然,开发平台包括以下3层含义:开发平台对开发工作构成支撑作用;开发平台包括物质和社会两方面因素;开发平台本身就是一种资源,而且这种资源是可以建设的,但不包含待开发的自然资源。

基于以上认识,无论是基础设施建设、生态环境保护的建设,还是科技教育的发展,以及对外开放的扩大,都是属于开发平台的范畴。有了适用性强、界面友好的开发平台,才能保证开发工作的顺利实施,并保证开发工作的可持续性。也就是说,开发平台的建设是西部大开发工作顺利实施和圆满完成的前提和保证。

二、开发平台建设的意义和重要性

对于西部大开发的开发平台建设显然中央决策机构给予了高度的重视,已列入了总理的政府工作报告。对于中央政府来说,当前和今后一段时期内的5项工作重点与中央政府的职能基本上是相符的,基本上属于开发平台建设的范畴,其中既有物质平台,又有社会平台的建设。如何搞好开发平台建设当然离不开中央政府的支持和参与,但西部大开发,西部各省、市、自治区理应成为主体开发者,尤其关于开发平台的建设。中央政府的职责是为开发平台搭好框架,而开发平台的具体建设任务则要完全依赖于西部的当地政府。如何构筑好开发平台,对于西部各省、市、自治区政府来说,远比开发本身要重要得多。总结中国东西部发展经验,乃至世界范围内各国的发展经验,开发工作归根结底是一种经济行为,而任何一种经济发展行为本身,政府并不需要具体地参与,政府的职责就是构筑发展平台,给经济行为人提供一个能够施展身手的良好平台。没有这个良好的平台,经济行为人就不可能到你的台上去演出,开发工作也就无从谈起。如果政府构筑的开发平台界面不友好,设施不先进,在没有经济行为人上台的情况下,政府又颠倒角色,任何项目都由政府来承担,几乎可以肯定地说,开发工作只能是非理智的、无效率的、甚至是破坏性的。所以在这里我们呼吁西部各省、市、

自治区政府深刻、全面地领会中央关于西部大开发的决策和意图,充分认识到开发平台建设的重要性,构筑好自己的开发平台,从而保证开发工作的顺利、有序、可持续地发展。

三、开发平台结构

西部各省、市、自治区政府的首要工作任务,就是要建设好西部开发的平台,首先必须对开发平台的结构有一个科学、准确的认识

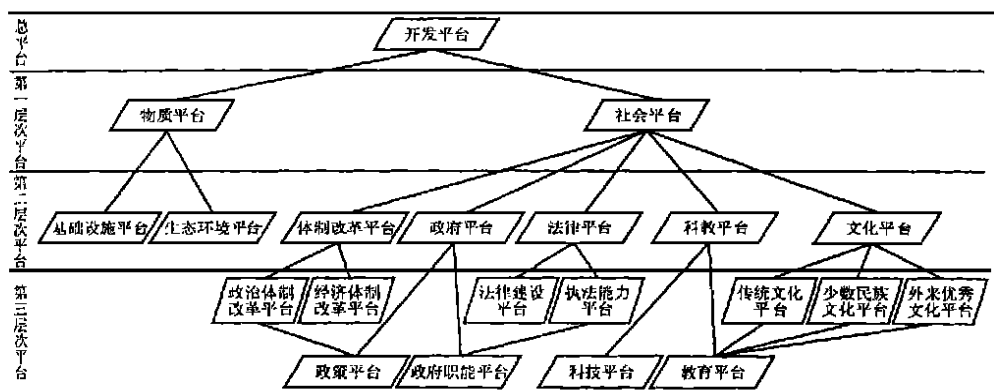


图 1 开发平台结构示意图

从开发平台的结构看(图 1),物质平台和社会平台构成了开发平台的两个支柱。但物质平台与社会平台相比较,在内涵上,社会平台比物质平台要丰富得多,在建设难度上,物质平台要比社会平台容易得多。对于物质平台,只要投入资金就可以在很短的时间内建成,而对于社会平台由于牵涉的要素较多,构筑起来相对难度要大一些,所用时间也要长一些。但物质平台和社会平台是相辅相承的,他们共同构成了开发平台,只有物质平台而没有社会平台的支撑,开发平台必然倾斜,西部大开发就难以实施。所以在这里我们希望西部各地方政府既要重视物质平台的建设,搞好基础设施和生态环境建设,更要重视社会平台的建设。在世界经济越来越一体化的今天,在以高科技产业为特征的知识经济的今天,资源固然是我们的优势,但决不是在经济发展中起决定性的因素,只有先进的开发平台,尤其是先进的社会平台才是一个国家,一个民族,一个地区的绝对优势。

四、开发平台建设的原则

1 关于物质平台建设

对于物质平台,西部由于经济落后,大部分的建设资金由中央政府来承担,如何用好这笔巨资,搞好物质平台建设,西部地区必须遵守如下原则: 1)可持续发展原则; 2)项目化原则; 3)市场机制原则。

无论是基础设施建设,还是生态环境建设,都必须遵从可持续发展原则,做好长期规划和科学决策。不能盲目上项目,一哄而起,在可持续发展的前提条件下,实行项目化管理。在项目管理体制中,引入组建国家开发资金管理委员会,委员会的构成以各地方人大代表、政

协委员和专家学者组成。国家用于西部基础设施建设的资金置于开发资金管理委员会的控制之下,由西部的地方政府负责项目审批职能,但资金的管理和划拨由开发资金管理委员会负责。开发资金管理委员会在管理资金时引入市场机制,严格执行招标投标制度和项目监理制度,提高资金的利用效率和效益,并使开发资金管理委员会与政府各尽其责,互相监督,避免国家资金的浪费和各地地方政府腐败案件的发生。

2 关于社会平台建设

(1)体制改革平台 对于体制改革平台的建设要求西部既要重视经济体制改革,更要重视政治体制改革。在经济体制改革上,西部已经远远落后于东部发达地区,而西部的政府体制改革又远远落后于经济体制改革。西部地区由于体制的局限性,严重地制约了国民经济中最具活力和前途的私营经济的发展,如果西部不加大体制改革,适应市场经济的需求,西部的体制必将严重影响甚至严重阻碍西部开发的顺利进行和实施。

这就要求西部地区在国家宪法的框架内,对经济体制必须进行创新,对政治体制改革必须加快民主化进程,加强各级人大的权力和职能,增强人大对政府的监督和制约机制,抓住今明两年的政府机构改革的机遇,加快进程,加大力度,切实做到精兵简政,减轻国民的财政负担,把纳税人的税款主要投入到基础设施建设、教育、科技和社会保障体制的建设上来,为西部大开发提供一个能顺利运转、高速有效的保障体制,构筑好西部大开发的体制改革支撑平台。

(2)政府平台 在政府平台建设中,要求政府的职能和行为方式必须符合市场经济规律的要求,政府一定要转变观念,彻底改变政府在职能上是统治工具的认识。各级政府官员必须认识到,政府是由纳税人供养的政府,也就是说政府应是纳税人的雇员,其职能的界定必然为服务职能。和东部沿海地区相比,与发达国家相比,西部的政府平台的落后才是真正的落后,也是制约西部经济发展的关键因素。西部的资源优势,尤其是西部有些大中城市的科技、教育优势与经济落后的强烈反差足以说明这一判断的合理性。

西部大开发对政府平台的建设已经提出了更高的要求,要求西部各省、市、自治区政府,不但要牢固树立服务意识,而且要有较高的服务能力,只有愿望而没有能力是远不能满足人民的要求的,在服务能力方面的重要标志就是建设好政策平台。这里给出建设政策平台的一个思路,西部各省、市、自治区成立由专家和学者组成的政策统畴委员会,由委员会对中央政府的各项政策进行系统的研究,在此基础上逐项分析和清理各地方的政策,并把西部的地方政策与东部地方政策进行对比研究,吸取东部开放地区的政策经验,对阻碍西部经济发展的各项政策必须予以清除,进而制定符合西部实际情况的各项鼓励性政策和限制性政策。鼓励性政策主要是吸引国际及国内的资金和人才向西部流动。在制定鼓励性政策时尤其要注意西部不但要给外商以超国民待遇,而且要给也应该给私人资本及企业家以外商同样的待遇,鼓励西部私营企业的发展和企业家的培育。因为和国企相比,私营企业更具活力,他们的投资也更具理性,行为也更好规范,政府承担的风险也更小。西部各省、市、自治区必须从现在开始取消对私营企业发展不利的政策,否则,将延缓西部大开发的速度和力度。

(3)科技平台 科技平台是西部开发平台的一个重要支撑平台。在知识经济的今天,邓小平同志的科学技术是第一生产力的论断已成为共识,没有科学技术的参与,西部开发只能是低水平、低效率的开发,而西部大开发又要求大量的与开发相适应具有一定专业技能的热

练劳动力,而熟练劳动力的培养及高科技人才的培养又离不开教育,所以对西部来说,必须建设好科教平台。科教平台的建设应遵循如下原则:制度创新原则,为了促进科技成果的转化,必须对科技体制进行创新,鼓励科技成果的市场化和产业化;适应性原则,要对现有的教育体制和结构进行调整,根据西部开发的产业布局加强各层次结构的职业培训,为西部大开发提供充足合格的熟练劳动力。

(4)法律平台 各省、市、自治区的人大都被赋予了一定的立法权。西部各省、市、自治区的人大一定要利用好这个权力,根据各省、市、自治区的实际情况,制定有利于西部大开发的配套法规。各级人大务必加大对执法机关的监督力度,进而提高执法机关的执法能力,坚决杜绝有法不依、执法不力的情况的发生,为西部大开发构筑一个强有力的法律支撑平台。

(5)文化平台 文化作为一个民族的行为规范,它和经济的发展有着密切的关系,对于西方发达资本主义国家,正是文化决定了各个国家的不同经济发展模式。对于西部大开发来说,文化平台的建设涉及到 3 个层面。① 中华民族有着 5000 年的历史,有很多优秀的文化遗产,本身就是一项重要的资源优势,而中国的传统优秀文化与市场经济有着天然的亲和力,像孔子的“克己复礼”就内含丰富,包含着现代文明社会的可持续发展的理念。所以在西部大开发过程中,一定要注意传统优秀文化的发扬和建设,避免东南沿海改革开放过程中经济发展过程中出现的物质文明和精神文明反差的状况,要两手抓,两手都要硬,以中国优秀的传统文化重构人民的道德理念,扼制精神的颓废。② 西部地区是中国少数民族集中聚居区,各个少数民族丰富多彩的文化是西部真正意义上的资源优势,文化产业的发展基础十分坚实。所以在西部大开发过程中,一定要注意保护好少数民族的文化,充分利用好少数民族的文化,在这方面云南的经验非常值得借鉴。③ 要注意对外来优秀文化的吸收和借鉴,改变西部人民的落后思想观念,解放思想,扩大对外开放,积极学习西方国家先进的管理经验,为西部大开发提供一个良好的文化平台。

五、结束语

2000-10-11 中国共产党第十五届中央委员会第五次全体会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》提出了实施西部大开发,促进地区协调发展的战略决策,这为西部提供了新的历史性发展机遇。西部地区只要搞好也只有搞好开发平台的建设才能抓住机遇,保证西部大开发的顺利、有序、高效的实施,促进西部地区经济的持续、健康发展。

参考文献]

- [1] 国家统计局. 中国统计年鉴[R]. 北京: 中国统计出版社, 1997, 1998, 1999.