【区域格局与产业发展】

基于构建新发展格局的西部大开发战略探索

孙久文 胡俊彦

摘要:在全面建成小康社会、困扰中华民族几千年的贫困问题得到解决的当下,空间经济所强调的空间分异正愈发成为西南、西北地区的真实写照。为实现社会主义现代化的宏伟目标,西部大开发战略应当立足于西部地区空间分异的客观事实,锚定西部地区作为国家能源和资源主要生产基地的定位,明确西部地区在“双循环”中的地位,通过积极发展数字经济与加强东西部地区合作及利益共享,构建西部地区发展的空间新格局。

关键词:西部大开发;高质量发展;空间经济

中图分类号:F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)02-0023-05 **收稿日期:**2021-11-22

作者简介:孙久文,男,中国人民大学应用经济学院教授、博士生导师、经济学博士(北京 100872)。

胡俊彦,男,中国人民大学应用经济学院博士生(北京 100872)。

长期以来,缩小区域差距、促进区域经济协调发展是我国经济社会发展战略的重点之一,西部大开发正是这一重点的有力表征。西部地区^①作为我国区域经济格局中的后发区域,其繁荣、发展和稳定事关各族群众福祉,事关我国改革开放和社会主义现代化建设全局,事关国家长治久安,事关中华民族伟大复兴,不仅具有重大的现实意义,而且具有深远的历史意义。立足于构建新发展格局的当下,西部大开发拥有新的目标与使命,也要在实践中进行更深一步的探索与发现。

一、新时代西部大开发的任务

西部大开发的目的在于建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美的新西部。在为此不懈奋斗的实践中,西部大开发依据实际情况对侧重点进行了若干次调整,取得了丰厚的发展成果。但随着经济的不断发展与发展环境的改变,新发展格局下的西部大开发也面临着新的任务与挑战。

当今世界正经历百年未有之大变局,西部地区仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的变化。在新的形势下,西部地区以推进现代化建设为重点,走高质量的协调发展之路。高质量发展是习近平总书记根据中国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期这一实际在党的十九大报告中提出的全新概念,具体到西部地区来说,主要任务应集中在以下几点。

其一,提升创新发展能力。西部地区的创新能力相对较弱,应完善国家重大科研基础设施布局,加快在西部地区具备条件的区域创建国家自主创新示范区、科技成果转移转化示范区等创新载体,提升西部地区创新发展能力。

其二,推动形成现代化产业体系。西部地区应当充分发挥自身比较优势,推动构建具有自身特色的产业集群,通过发展生态集约高效、用地规范的设施农业来保障农业发展,同时促进信息技术在传统产业广泛应用,积极发展大数据、人工智能和“智能+”产业,在数字经济时代抢占先机。

其三,优化能源供需体系。西部地区作为我国

能源的主要生产基地,在“双碳”目标的实现中负有艰巨使命。在能源的生产与消费过程中应确保环保红线,培育一批清洁能源基地,加强管线建设与加强电网调峰能力建设,在实践中践行并发展“两山”理论。

其四,促进城乡融合发展。西部地区应深入实施乡村振兴战略,做好新时代“三农”工作。当前西部地区已经全面脱贫,但以“三区三州”为代表的部分地区仍需要警惕返贫风险。在城乡融合发展中巩固脱贫成果、缓解相对贫困,将是西部地区的一个阶段性重点任务。在这一过程中,西部地区应加强区域中心城市的带动作用,通过适当加强生产要素的集聚来达到良好的区域开发效果。

其五,强化基础设施建设。西部地区的基础设施建设较东部沿海地区仍有一定差距,需要在基础设施通达度、通畅性和均等化水平三方面加以奋斗。特别是,西部地区应加快抵边村镇和抵边通道建设,推进兴边富民、稳边固边,改善边境地区生产生活条件,让发展的成果惠及全体人民。

其六,巩固国家边疆安全。沿边地区多位于西部地区,面对日益复杂的国际形势,既要发展也要安全的要求愈发彰显了其所承担的国家安全屏障作用的重要性。同时,西部地区少数民族众多,巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系,促进各民族共同团结奋斗和共同繁荣发展,亦将是其工作的重心所在。

其七,加强生态环境保护。西部地区需要保护好冰川、湿地等生态资源,通过加快推进国家公园体系建设,筑牢国家生态安全屏障,并对青海三江源汾渭平原、成渝地区与乌鲁木齐等地区开展重点区域综合治理,不断推进美丽西部建设。

二、对西部地区发展问题的再认识

空间经济是在一定的地域范围内生产力存在和发展的基本前提。从空间经济视角出发,对西部地区发展问题进行分析能够很好地拓宽思路、了解症结所在。

1. 空间分异视角

西部地区空间辽阔,土地面积达687.28万平方千米,内部地形复杂多样,不同区间发展差异较大,笼统地将西部地区作为一个整体有失偏颇。综

合考虑自然环境特点、产业结构与经济发展态势,西部地区可进一步划分为西南地区、西北地区,其中前者包括广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏,后者包括内蒙古、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆。

从自然地理上来看,西南地区由四川盆地、云贵高原、青藏高原构成,气候宜人,水资源丰富,水土搭配好,而西北地区由黄土高原和盆地、山地组成,特产资源丰富,但缺少水资源。西南、西北地区的产业结构也存在很大差异,前者制造业占比大,后者以资源性产业和资源加工业为主。经济发展的南北差异在西部地区也客观存在,从经济总量上看,2020年西南地区生产总值达14万亿元,是西北地区的1.91倍;从经济增速上看,近年来西南地区经济发展速度较快,近四年GDP增长率分别是5.35%、9.02%、11.63%、13.03%,是同期各个大区中增长速度最快的地区,而西北地区增长速度较慢,尤其是2020年受新冠肺炎疫情影响,其增长率不足2%;从发展潜力上看,以成渝城市群为轴心的西南地区正成长为西部大开发战略的主心骨,而西北地区则存在东北化的危险。毋庸置疑,空间经济所强调的空间分异正是西南地区与西北地区的区域形态差异的最佳写照。“十四五”时期,在进行政策决策时,应充分考虑地区间的异质性,尤其是西南、西北地区的差异,结合实际、因地制宜地进行考量。

2. 西部地区的资源能源开发

通过国家的政策资源布局来推进各类功能平台的建设和提升效能是我国改革开放以来经济快速发展的一条重要经验。相较于东部地区和中部地区而言,西部地区是政策洼地,而其对已有的平台利用也不够充分有效。如何提升自身对于平台资源的利用、争取国家在西部适宜地区打造更多的战略平台,是新时代西部地区需要思考的课题。

与相对匮乏的平台资源相反,西部地区资源丰富,已探明储量矿产超过130种,其中铅矿、铜矿等9种矿产资源的储量占全国总储量的30%以上。西北地区能源资源蕴藏量尤为巨大,在现已证实的探明储量中西北地区化石能源总资源量为17400亿吨标准煤,占全国化石能源总资源量的41.8%。其中,煤炭预测资源量占全国的51.8%,石油和天然气总资源量分别占全国的30.3%和39.2%。西部地区作为全国化石能源最富集的地区和重要战略接替区,是我国能源的主要输出区。但在实践中,西部地区

资源产业发展遇到了一些问题,其中最大的问题在于资源产业是否需要深加工以及哪些产业可以搞深加工,哪些产业又不宜搞深加工。深加工指对半成品进行进一步的完善,是对已经形成的商品的再次制造,目的在于使其更具价值,是产业链完善的一大表征。产业链的完善将带来更强的创新力、更高的附加值与更好的安全保障,进而提升经济发展的安全性与稳定性。但囿于资源能源的特殊性及我国发展现状,西部地区资源产业深加工过程中出现了两大困难,一是以煤炭为代表的部分受国际大宗商品价格影响较大的资源在进行深加工时出现入不敷出的情况,二是部分产业现有深加工地区与资源产地出现分离现象。后者的典型代表是铝,电解铝的生产多在西部地区,尤其是西北地区,但当前铝制品的生产仍大多集中在东部沿海地区,作为提供资源并承担大部分能源消耗一方的西部地区仅能从中获取较少利润,而由于路径依赖,相关产业转移存在较大困难。

除上述问题外,西部地区发展面临的另一大障碍在于水资源。水资源一方面是石油、天然气等能源开采时的消耗品,另一方面是人民群众日常生活的必需品。“十四五”期间,可考虑适时启动南水北调的西线工程,通过破除水资源束缚来促进西部地区的整体发展。早在20世纪80年代南水北调的西线工程便已有设计方案,其总体思想是从长江流域调水进入黄河,从而改善沿黄省份的用水问题,同时还将部分水资源运入南疆,以期在塔里木河下游地区、吐鲁番和哈密地区形成新经济发展的基地。从其预期成果来看,是有理由将之作为新时代西部大开发的一个关键性、引领性项目去施行的。

3. 积极发展数字经济

随着现代信息技术与人类生产生活的愈发融合,数字经济在经济发展中的地位愈发提高。作为一种人类通过大数据的识别与使用来引导、实现资源的快速优化配置与再生、实现经济高质量发展的经济形态,数字经济改变了国民经济的生产、消费和分配方式,提供了更加高效的经济运行模式,也为区域经济发展提供了新的思路。

进入新时期,我们有理由对通过数字经济发展缩小东西部地区发展差距给予一定程度的期望,原因主要有以下三点。其一,数字经济的发展条件同传统经济有所差别,数字技术可以降低产业发展对

区域经济条件的依赖,有利于重构产业体系;其二,数字经济需要全新的基础设施,如云计算、大数据、人工智能、物联网、区块链等新一代信息技术发展均需要强大而稳定的网络覆盖,数字技术基础设施的建设可以和原有的基础设施优化相结合,从而极大地改善改善西部地区的基础条件;其三,数字经济能够促进公共服务的发展,教育、医疗、卫生和社保等公共服务数字化发展趋势明显,这使得西部地区能够通过网络授课、远程医疗等多种途径更好地享受先发地区良好公共服务产生的外部性,进而有力地促进西部地区发展。

4. 进一步深化东西合作

区域合作当中,欠发达地区具有资源优势,发达地区具有资金、技术、人才优势,这些优势要在合作中得到最佳配置,避免资源大跨度、大规模调动,降低全社会运输成本和交易成本。因此,东西合作应当是一种双赢的合作。但在当前的合作过程中,地方保护主义与流通壁垒仍然存在,商品贸易合作存在一定程度的阻碍。进一步深化东西合作需要生产要素的自由流动,通过自然资源、人力资源、资金资源与数字资源等在东西部地区间无限制地流动来促进资源的优化配置,如部分在东部地区发展已经不再具备优势的产业可适当向西部地区转移,在帮助东部地区实现“腾笼换鸟”的同时利用西部地区相对丰富的资源进行生产,提高双方的发展水平。此外,随着国家政治经济环境的变化及国内开放发展的不断推进,西部地区在对外贸易、利用外资、对外直接投资和国际旅游等多方面均取得了长足的进步,但同东部地区仍存在很大的差距,在对外开放等方面仍需要加强同东部地区的学习与合作。

需要注意的是,东西部地区合作不应停留在东部地区帮助西部地区、给予西部地区的初级阶段,而是要结合时代背景与自身特质,寻找以“东数西算”^②为代表的能够实现双赢、促进西部地区加快发展的途径。

5. 西部地区的特色产业发展

产业是经济活动的出发点与落脚点,任何经济活动最终都要立足到具体产业之上。自西部大开发实施以来,西部地区产业结构得到了很好的优化,技术水平出现了显著提高,但西部地区制造业多数属于初级加工、技术含量较低的低附加值产

业,产业集群仍以资源型集群为主。

在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段以及以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局逐渐形成的当下,西部地区需要更好地把握自身优势与特质,努力实现发展方式的转变与增长动力的转换。这其中的关键在于发展一批特色产业。首先,基于西部地区基础设施建设仍存在较大提升空间的事实,可以发展基础设施产业,同时西部地区还应以完善自身的产业基础、产业结构与产业链条为目标发展制造业,努力实现制造强国的目标。其次,各省(区、市)可依据自身资源禀赋优势发展相应资源产业,如青海可以对盐湖资源进行综合开发利用,陕西可尝试进行高性能镁合金开发及生产。再次,西部地区风景秀丽、景观壮美,民族文化氛围浓厚,具有良好的旅游业发展基础与独特优势,但需注意在相关产业发展中要守住绿色底线。最后,西部地区占我国陆上边境线的80%,在对外贸易上具有独特优势,如何在“一带一路”倡议的东风下进一步发展具有区域特色的对外贸易产业,是西部地区发展需要思考的问题。

从空间经济的角度来分析特色产业建设,重点包括发挥自身优势、因地制宜以及适当集中与适当分散相结合。自身优势是空间差异的直接体现,因地制宜是应对空间异质性的最佳选择。而产业在空间上分布过于分散就无法形成集聚优势,而过于集聚则会形成集聚阴影,只有“大分散、小集中”才能助力区域协调发展,实现区域城市发展的“普遍沸腾”。

三、新发展格局下的西部大开发 空间优化思路

新时代赋予了西部大开发新的理念、方向与使命。作为实现社会主义现代化的重要手段,新发展格局下的西部大开发需要更为明确的空间优化思路。

1. 构架西部地区的空间新格局

西部地区空间新格局的构架可分为“面、点、线”三个层次。“面”的层次上,针对西部地区南北发展分化的事实,应当将西南地区和西北地区分开规划,在制度建设、平台建设、产业指导等方面形成有针对性的发展规划。“点”意指在空间格局构建中当以中心城市和都市圈为中心。西部地区面积广大,

城乡发展的差距很大。在目前阶段,应当先把发展的中心放到大城市、城市群和都市圈上面,通过推进空间开发、实现生产要素的集聚,进而以城带乡实现西部地区的全面发展。“线”指西部地区空间新格局中沿边境“沿边经济带”的规划建设,利用铁路、高速公路和普通公路将沿边城镇串联起来,并进一步完善沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区、跨境经济合作区功能,在巩固国防的同时振兴边疆。

2. 明确西部地区新时代的战略定位

构建新格局的一大原则是建设全国统一的大市场,畅通全国大循环。在此过程中不能只考虑建设本区域市场,一个区域的循环、一个区域的产业链条是不切实际的,从这一角度上说构建新发展格局需要更深层次的东西合作与东西互补。同时西部地区独特的地理优势与“一带一路”倡议的提出也提升了其在构建国内国际双循环中的地位。西部地区是构建国内大循环的重要组成部分,是“双循环”中不可或缺的一环,需要指出的是,当前西部地区的经济性质仍然以资源经济为主。资源经济是以资源的占有、配置和开发为主的经济形态。但是资源经济并不是不要制造业,而是有选择地发展制造业,同样也要加快适向创新驱动的转换。习近平总书记在胜利油田看望慰问石油工人时指出,中国作为制造业大国,要发展实体经济,能源的饭碗必须端在自己手里。作为全国能源最富集的地区和重要战略接替区,新时代西部地区仍应肩负起这个重任,继续坚持国家能源和资源的主要生产基地这一定位,努力保障我国能源安全。

3. 发展西部地区数字经济的新任务

以互联网为基础的第三次技术革命正悄然改变当代人的生活,数字经济亦随之应运而生。数字经济强调数据信息及其传送是一种决定生产率的技术手段,是先进生产力的代表。发展数字经济既是时代发展的新任务,也是西部地区实现发展的良好契机。鉴于数字经济所需要的基础设施与政策支持同传统经济模式存在一定差异的事实,西部地区一方面可以通过建立更好的知识产权保护制度等方式吸引数字经济龙头企业,另一方面也应引进创新人才,在科研项目立项、资金分配、产权认定等环节给予支持。同时,西部地区应在5G技术、数字技术等新基建方面加大投入力度,力争与东部地区

先进地方并行发展,通过谋划一批突出西部地区产业特色和发展需求的重大项目来落实标志性、引领性项目建设。

4. 谋求利益共享的新思路

在区域合作中,仅靠合作中的规则是不能维持长期合作局面的。因此,必须要有与之相适应的新型的区域合作的利益分享以及补偿机制。对不同的合作领域和不同的合作项目,合作方要适宜地采取不同的补偿和激励措施。可以采取合作优势一方给予劣势一方以必要补偿的方式,让区域内所有的地区都共享合作收益。当前,西部地区的合作层次与水平均有很大提升空间。立足于实现社会主义现代化,西部地区应从三方面探索利益共享新思路:一是紧扣国家战略大势和前沿发展、未来发展,积极争取国家在西部适宜地区打造更多的战略平台,如追求设立沿边重点开发开放试验区、边境经济合作区,通过推动沿边开发开放高质量发展,加快边境贸易创新发展,更好发挥边境城市内外联通作用,提升对外开放水平;二是立足于解决现实突出矛盾、落实重大发展改革任务,发挥主观能动性,强化自身资源整合能力,打造具有特色的高品质功能平台,实现资源交换与优势互补;三是加强与发达地区合作,采取适当

形式将其设立的功能平台延展到西部地区,或者联手打造新的平台,将“蛋糕”做大。

注释

①西部地区指陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、四川、重庆、云南、贵州、西藏、广西、内蒙古12个省(区、市)。②东数西算指把东部地区的数据流动到西部地区存储、计算,从而实现我国东中西部地区算力资源协同发展格局,推动形成自由流通、按需配置、有效共享的数据要素市场。

参考文献

- [1]孙久文,夏文清.区域差距与亟待解决的问题[J].改革,2011(6)
- [2]孙久文.探寻新时代西部大开发2.0的新方位[J].人民论坛,2020(26).
- [3]孙久文,蒋治.“十四五”时期中国区域经济发展格局展望[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2021,25(2).
- [4]江志国.中国西部地区国土资源丰富[J].山区开发,2000(7).
- [5]孙廷容,张洪波,黄强.西北水资源与能源工业可持续发展战略研究[J].西北水力发电,2004(4).
- [6]朱永楠,苏健,王建华,等.西部地区油气资源开发与水资源协同发展模式探索[J].中国工程科学,2021,23(3).
- [7]许宪春,张美慧.中国数字经济规模测算研究——基于国际比较的视角[J].中国工业经济,2020(5).

Exploration of the Western Development Strategy Based on Building a New Development Pattern

Sun Jiuwen Hu Junyan

Abstract: With the establishment of a well-off society in an all-round way and the resolution of the poverty problem that has plagued the Chinese nation for thousands of years, the spatial differentiation emphasized by the space economy is increasingly becoming a true portrayal of the southwest and northwest regions. In order to achieve the grand goal of socialist modernization, the strategy for the development of the western region should be based on the objective facts of the spatial differentiation of the western region, anchor the western region as the country's main production base for energy and resources, and clarify the western region's role in the "double cycle". Position, construct a new spatial pattern of western development through active development of digital economy and strengthening of regional cooperation and benefit sharing between the east and the west.

Key Words: Western Development; High-Quality Development; Space Economy

(责任编辑:张子)