

协调高质量发展



High Quality Development of Coordination

B.9

新时代西部地区协调发展*

宋宇 郝亚萌**

摘要：西部地区的高质量发展必然要与区域协调发展共同推进，西部地区协调发展意味着西部地区发展质量与速度的协调、西部地区与其他三大板块的协调发展、西部地区各省市之间发展过程的协调、西部城乡统筹的协调发展、西部地区产业结构的协调、西部经济发展与生态环境间的协调，以及西部的教育、社会保障等方面的协调发展。近年来，西部地区各方面发展取得了巨大成就，整体经济综合能力明显增强，随着基础设施的建设和现代网络体系的完善，西部地区市场流通性显著增强，区域一体化进程和经济转型不断加快。但是，西部地区在协调发展中也存在诸多问题，各省份间发展、

* 本文接受国家社科基金一般项目“马克思主义经济学的创新发展研究”以及“陕西省人文社科英才计划”支持(14BJL009)。

** 宋宇，西北大学中国西部经济研究中心研究员，经济管理学院教授，博士生导师；郝亚萌，西北大学经济管理学院硕士研究生，主要研究方向为区域经济学。

城乡发展和产业发展等仍旧存在一定障碍，相关法律法规体系也需要进一步完善。西部地区整体的协调发展进程受到地理环境、人力资源、科技发展水平以及资本市场等因素影响，从而需要采取相关政策消除发展壁垒，补齐短板，推动各领域实现高质量发展，其中“一带一路”建设和长江经济带发展战略将加大西部地区对外开放力度，推动区域经济协同发展，西部各省份也不断出台相关政策，致力于推动本地区发展，逐步缩小区域间发展差距。

关键词： 西部地区 协调发展 高质量发展

引 言

2018 年是我国开启高质量发展的重要之年，意味着西部地区的协调发展要达到更高的目标，也就是收入分配差距、经济发展差距、社会发展差距进一步缩小，资源配置效率更高、资源环境成本更低、经济社会效益更好。所谓高质量发展，其内涵包括提高商品和服务质量并实现持续发展，是不断提高投入产出效率和经济效益的发展；构建创新成为发展第一动力的产业体系，推动绿色发展成为普遍形态的发展；实现经济重大关系协调、循环顺畅发展，并且坚持深化改革开放的发展。西部地区间的发展差异一直是近年来受到广泛关注的问题，西部总体竞争力上升的同时，地区协调发展也取得巨大进步。西部地区的协调发展包括各个方面的协调，包括地区间经济协调、城乡协调、产业协调等，是西部地区达到高质量发展的必经之路。

一 当代西部地区协调发展

（一）协调发展现状

现阶段，我国西部地区的协调发展主要包含以下方面。



(1) 发展速度与质量

在十九大做出“中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段”的判断之后，2018年成为高质量发展元年，淡化经济增长成为主流趋势，但又要防止经济发展过程中只追求速度或者只关注质量，而忽略两者的平衡关系。从2018年初公布的2017年全国各省份GDP来看，西部地区发展抢眼，GDP增速排在前四位的贵州、西藏、云南、重庆均属于西部地区，而且西部地区投资增长达8.5%，增速位居四大板块之首，可见西部经济增速情况乐观。同时，在中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段的大背景下，对于GDP增速，不少地区主动下调了预期目标。甘肃省将全省经济社会发展的主要预期目标调整至GDP增长6%左右。受“挤水分”影响，内蒙古GDP增长4%，较2016年的7.2%出现放缓，并表示不能像以前一样为增长而增长，为投资而投资。追求高质量发展也是新时代的根本特征之一，下调GDP增长目标，体现了淡化GDP，更关注增长质量和效益的导向。^①西部地区坚持这一导向，转变经济发展方式，协调发展速度与质量的关系，实施新旧动能转换，推动高质量发展取得显著进展。

(2) 地区间协调发展

西部地区疆域辽阔，占全国总面积的71%，但经济发展相对落后。2018年初公布2017年西部地区固定资产投资与东部、中部和东北部相比，同比增长8.5%，达到最大，其中增速最高的为新疆和西藏，西部地区的经济显著增长，中西部地区连续九年实现经济增速超过东部地区，东中西区域发展的差距正逐渐缩小，西部地区与其他三大板块间的差距也在逐渐缩小，这归功于区域协调发展新机制的有效建立。^②在“一带一路”建设和长江经济带发展战略的积极推动下，西部地区与沿海地区的经济联系进一步加强，西部地区发展外向型经济的水平和层次得到有效提升。长江经济带具有联通东中西部地区的独特优势，从而加快了沿江基础设施建设和生态环境保护，成为促进东中西区域协调发展的重要支撑带。伴随区域一体化进程的不断加快，西部的北部湾城市群、成渝城市群以及关中城市群等，都保持着较快发展，城市群的

^① 《31省份GDP数据陆续公布 各地如何布局高质量发展》，中国新闻网，2018年1月30日。

^② 《2017年中国固定资产投资641238亿增长7.0%》，中国经济网，2018年2月28日。

发展影响西部地区与其他三大板块的贸易联系以及总体差距。

(3) 西部各省协调发展

西部地区各省存在明显贫富差距，从2018年初公布的全国各省份的GDP最新数据来看（见表1），西部地区GDP总量排名前三的省份分别是四川、陕西和广西，而宁夏、青海和西藏的GDP总量最低，与排名靠前的省份有明显差距，其中贵州和西藏的GDP增速最快，宁夏、青海这些发展落后、GDP总量较低的地区，GDP的增速也不乐观。推动落后地区的经济增长是西部经济协调发展的重中之重，落后的省份是西部协调发展的“短板”，加强西部各地区间的经济贸易往来，通过发达地区向周边进行“辐射”从而带动落后地区发展，是西部协调发展的重要举措。如四川省的四项重点工程，即新机场、天府新区、自贸试验区和全面改革创新，不仅惠及四川，还将带动辐射西南地区，强化四川的枢纽地位，推动四川及其周边地区的经济协调发展和创新发展。“一带一路”建设推动西部地区成为新的开放前沿，其中包括陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、内蒙古六个西部省份，对于这些地区的综合发展具有重大意义，尤其是带动了宁夏、青海、甘肃、新疆等较为落后地区的发展，新疆被定位为“丝绸之路经济带核心区”，对陕西、甘肃、宁夏、青海四地的定位是形成面向中亚、南亚、西亚国家的通道、商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地，从而充分发挥陕西、甘肃的综合经济文化和宁夏、青海的民族人文优势，加快兰州、西宁等地的开发和开放，并推进宁夏内陆开放型经济试验区建设。这一系列协调发展战略的实施，将促进西部各省份向协调发展更进一步，缩小各省份的发展差距，从而推动西部地区的综合实力有效提升。

表1 2017年西部各省份GDP及增长情况

地区	GDP(亿元)	GDP增长率	地区	GDP(亿元)	GDP增长率
陕西	21898	8.0	青海	2642	7.3
贵州	13540	10.2	新疆	10920	7.6
云南	16531	9.5	西藏	1310	10
四川	36980	8.1	重庆	19500	9.3
甘肃	7677	3.6	内蒙古	19216	4.0
宁夏	3453	7.8	广西	20396	7.3

资料来源：国家统计局网站，<http://www.stats.gov.cn>。



(4) 城乡协调发展

统筹城乡发展是推动西部协调发展的重点工作，而西部地区城镇化的快速发展与经济增长互为支撑。西部的城乡差距甚至大于西部和东部的差距，一些大城市如西安、重庆等与东部的差距很小，但是到地级市以下差距很大。西部的城镇化率逐年上升，西部地区的成渝城市群、关中城市群、北部湾城市群保持着较快发展，对西部地区新型城镇化进程起到巨大的推动作用，与东部和东北地区的城镇化水平差异趋于缩小。西部城镇人口比重在2016年已经达到50.19%，近两年更是逐年上升。^①西部各省在推动城乡协调发展方面均取得显著成效，如陕西省在过去五年，全省城镇化率提高6.8个百分点，位居西部前列。四川实施全民参保计划，并深化省内对口帮扶推动藏区彝区脱贫，藏区彝区45个贫困县市区全部被纳入，彝区面貌一新。也有一些地区乡村振兴任务异常艰巨，如甘肃省的城镇化率仅为44.7%，75%的村是“空壳村”，近年来甘肃省大力投资发展旅游业，促进旅游、文化和生态融合发展，让20%以上的贫困农牧民通过旅游业实现脱贫。西藏地区农牧民占西藏总人口的八成以上，近年来除了政策性收入的大幅增加，西藏青稞、牦牛、矿泉水等高原特色产业和旅游业加快发展，也带动了农牧民的快速增收，为西藏实施乡村振兴战略打下了良好基础。对于一些城乡发展严重失衡的地区，只有各城镇之间进行协调、合作，才能有效促进整个地区城乡协调发展，在中等城市辐射的区域范围内必须各自建成完整的城镇体系，重视城镇边界地区的经济发展，加快城乡一体化进程。

(5) 产业结构协调。经济高质量发展的特征之一是第三产业对于经济增长的贡献显著增加，随着西部地区产业分工的深化，特别是互联网与传统产业的融合加深，服务业还将迎来快速发展、深度发展的时期。要推动西部地区经济转向高质量发展，大力发展服务业应当是其中一个主要的着力点。新时代产业结构协调必然要面临产业结构升级，基于创新支撑、消费驱动、第三产业壮大的经济形态，产业必然会出现总体结构优化、质量效益提高，供给与需求之间保持动态平衡，产业上、中、下游之间协同性增强，要素流入流出更加自由、高效，价值链不断攀升的趋势。西部地区近年来在产业结构升级方面取得

^① 《我国城镇化率将近60%，城市群将成未来主战场》，《第一财经日报》2017年10月12日。

显著成效，先进制造业投资领跑，部分高耗能产业投资下降，钢铁、煤炭等产能过剩行业投资继续得到抑制，尤其是四川成效显著。2017年四川省黑色金属冶炼和压延加工业、煤炭开采和洗选业分别下降25.2%、19.3%。陕南地区近年来积极探索“茶产业+旅游”融合发展之路，发展优势产业，基于三产融合的茶产业快速发展，让陕南走出了一条将生态资源持续不断转化为经济优势的特色之路。西藏的GDP增速如此显著也得益于西藏的高原特色产业和旅游业的大力发展，可见产业结构的协调发展推动了当地经济快速发展。第三产业在西部有着较大上升空间，无论是基础设施建设还是旅游业的发展，对第三产业的发展均有刺激作用，因此调整产业结构、促进产业协调是西部经济协调发展的重要途径。

(6) 生态环境协调

近年来，西部地区的绿色产业发展和生态补偿机制建设得到了越来越多的重视，尤其是边疆地区的生态稳定和环境建设方面需要更多投入，增加更多地区新型能源的利用率。绿色经济的发展和生态环境的保护对于西部地区实现高质量发展有着非常重要的意义，并且生态环境协调对于经济发展具有促进作用。四川省近年来致力于推进绿色发展，淘汰落后产能企业，转变农业发展方式，着力增加绿色产业，其境内环境改善带动了旅游经济发展，让经济发展与生态环保走上良性互动轨道。西藏地区通过植树造林、退耕还林、生态修复等工程，森林生态系统得到有效改善，荒漠生态系统也得到有效治理，并通过发展生态旅游业、搞苗木经济等方式带动经济发展，促进农牧民增收。2018年初，陕西省把“铁腕治霾”作为环保工作的头号工程，巡查违法企业，而在各种环境违法问题中，供热及工业企业、建筑行业的环境违法问题最为突出，并曝光了关中地区8个市区秋冬季大气污染综合治理的环境违法问题，经过巡查风暴，关中地区大气环境质量得到了持续改善。甘肃省也将司法理念引入祁连山生态环境保护机制，加大对破坏祁连山生态环境犯罪的打击力度，致力于保护生态环境。近年来，科技治沙的成果被广泛应用于黄河中下游地区，对于西部生态脆弱地区的防风固沙、水土流失治理和荒漠化治理等有着显著成效。西部地区的生态经济有着巨大发展空间，而生态环境协调为发展绿色经济提供了坚实基础。

(7) 教育、社会保障协调

近年来，西部地区教育发展总体水平明显提升，但仍存在城乡教育资源配



置不均衡、乡镇教育资源紧缺等问题，而我国的教育短板也在西部地区。近年来，西部各地区尤其加大了对农村地区的教育扶持力度，位处西部的组织部属高校和地方所属重点高校，加大了对西部贫困地区和民族地区对口支援帮扶，每年增加安排招生协作计划。西藏地区 2017 年推进了县域内城乡义务教育一体化改革，加强“控辍保学”工作，到 2020 年，将实现整体发展水平接近全国平均水平，逐步实现基本公共教育服务均等化。广西实现对贫困户子女从学前教育到高中阶段教育的 15 年免费教育，并将给予优先重点资助。西部地区教育事业迅速发展，基础教育均等化取得突破性进展，但西部发展水平与东部相比较低，导致吸引高级教师和人才的能力较差，高等教育发展不均衡，而基础教育发展仍受教育观念落后以及经费投入不足等问题的影响。西部的教育发展与经济发展息息相关，要实现西部高质量发展，教育发展是一个应该重点关注的方面。

西部地区的社会保障、民生福利不均衡问题较为突出。近年来，随着西部经济发展水平不断上升，各地区不断加大社会保障政策力度，使社会保障发展不均衡这一问题得到明显改善，西部地区的医疗保险覆盖面不断提高。自 2016 年起，陕西省提高了农村低保最低限定保障标准。四川省推行“四项扶贫基金”，对于贫困地区的教育扶贫、卫生扶贫等有着巨大的推动作用，并且在 2018 年初全面实施全民参保计划，着力提升全省参保覆盖率。西藏地区 99% 的建制村通了公路，医保制度已覆盖全体农牧民。其他省份均大力发展社会保障事业，如甘肃改善医药机制、贵州设立脱贫基金、新疆的基础设施建设等均有利于区域社会保障协调发展。西部地区的惠民政策应该更多地向农村地区倾斜，这样才能够有效地将经济增长和区域空间协调结合起来，有利于西部地区全面协调发展。

（二）西部协调发展的特点

随着近年来西部地区经济运行质量和效益稳步提高，城乡居民收入快速增长，贫困人口规模逐年减少，西部地区各方面协调发展取得巨大成就。不仅如此，新时代西部地区的区域协调发展具有其新特点。

第一，西部整体经济综合发展能力和经济实力明显增强，更加注重发展质量。伴随着西部地区的经济实力逐年增强，西部地区协调发展的重要性也在不

断增强，从2018年西部地区部分省下调GDP目标中能够看出向高质量发展转变的理念在一步步深入西部发展的进程之中，而各地区产业升级、扶贫工作、社会福利事业以及教育事业等取得的进展，将推动西部地区协调发展迈上新台阶。

第二，市场流通性显著增强。过去西部地区一些较偏远地区由于其交通、通信等问题导致要素流动较慢、市场闭塞、开放程度低，从而经济发展速度缓慢。而随着基础设施的建设和现代网络体系的完善，加大了这些地区的市场开放程度，促进了区域间市场交流。一系列网络交易平台的建立、便利的交通、信息的完善等促进了西部特色产业发展，扩大了贸易市场，推动了产业结构升级，尤其是促进了生态旅游的发展，并带动和辐射各区域市场进一步扩大，区域间市场流通性显著增强。

第三，西部地区的区域一体化进程不断加快。受到全国若干经济区和产业带的影响，西部地区与其他三大板块的贸易联系不断加强，长江经济带联通了东中西部，加强了西部与东部、中部的贸易往来，对于东中西部经济的协调发展起着重要作用，也给西部地区的经济发展注入新的活力。“一带一路”的建设更是加大了西北和西南地区的对外开放程度，促进了区域交流，推动西部地区成为新的开放前沿。西部城市群的快速发展也影响着西部区域内贸易往来，以及西部与其他三大板块的贸易联系，推动西部的区域一体化进程不断加快。

第四，各地区经济结构发生了很大变化。近年来，西部不少地区在进行经济转型，对部分高耗能以及产能过剩行业的投资下降，而服务业发展迅速，第三产业的比重不断上升。由于西部的旅游业资源丰富，文化底蕴浓厚，将生态资源转为经济优势是一条新时代绿色发展之路，将使西部地区通过经济结构转变、产业的升级转型实现区域协调发展。

（三）西部协调发展中的问题

西部地区在协调发展过程中受到诸多因素的影响，协调发展存在多方面的问题，从西部的协调发展现状中可以看出存在以下问题。

第一，西部各省发展存在较大贫富差距。西部区域经济发展具有差异性是一个客观事实，西部地区具有一定的区域发展差距有助于激发区域之间的竞争活力。但是，如果各区域的发展差距过大，则会影响整个西部地区的协调发



展，落后的省市地区就成为西部协调发展的“短板”。西部经济较为发达的地区与经济落后的地区具有显著差距，从2017年各省份GDP来看，西部地区排名靠前的省份与排名靠后的省份有明显差距，如四川的GDP是西藏的近30倍，是青海的近14倍，而像宁夏、青海这些GDP总量较低的地区，GDP的增速也不乐观。西部各地区发展不均衡是一直存在的不容忽视的问题：自然资源、人力资源、资本及技术发展存在区域分配不均，各地区发展进度也不同等，而西部的区域协调发展就是要促进要素自由流动、信息对称，消除各种发展壁垒，促进各区域优势互补，逐步缩小区域差距，最终实现区域经济的协调发展。

第二，西部的城乡发展具有明显差距。从西部城乡发展现状中可以看出，西部的城市发展如西安、重庆等与东部相比差距很小，但是乡镇发展与东部相比差距很大，尤其是在城市辐射的区域范围之外的一些边界乡镇地区，发展严重失衡。西部各省份间发展具有一定差距，各省份内城市间发展也具有一定差距，从而造成整体城乡发展具有明显差距。虽然通过乡村振兴战略、对口扶贫等工作，使城乡协调发展取得了一定进展，但是，实现城乡协调发展是一个巨大且耗时的艰巨工程，不是一朝一夕能完成的工作，只有坚持不懈地发展城乡经济，促进各城乡间的贸易联系、经济合作，并且不断完善基础设施建设以及民生福利政策，才能有效促进整个西部地区的城乡协调发展。

第三，西部地区产业发展不均衡。尽管西部地区第三产业对于经济增长的贡献显著增加，产业结构升级为经济带来新一轮增长动力，各地区特色生态产业的大力发展也推动了产业协调发展的进程。但是，产业发展还存在相关政策不完善、产业结构具有矛盾性、高新技术产业发展相对落后等问题。尤其是高新技术产业对于经济效益和社会效益的增加具有强大推动作用，知识密集型和技术密集型产业的发展能加速产业升级的步伐，对西部经济发展具有巨大的辐射和带动作用。高新技术产业日益成为知识经济时代的主导产业，发展高新技术并进行产业化是西部经济结构调整和产业协调发展的一个重要战略。我国高新技术产业在各地域发展不平衡，高新技术产业主要集中在经济较发达的东部地区，主要缘于西部地区经济发展总体落后于东部地区，加上处于内陆，对于技术型产业的投资缺乏较强的吸引力。西部地区的高新技术产业规模快速增长，高新技术开发区的数量虽然多，但是大而不强的局面未得到改善，企业的

整体创新能力较弱，核心关键技术掌握不足，竞争力不强，并且高新技术人才流失，是西部地区实现产业协调发展所必须解决的问题。

第四，缺乏统一、协调的区域发展制度和法律法规。西部地区疆域辽阔、各地区发展情况不一、经济往来情况复杂、区域发展的相关政策及法律法规不够完善、效力不强等问题容易造成相关利益部门的寻租行为以及无效竞争等问题。西部地区的一些知识产权领域存在立法空白，并且一些领域存在重复立法、立法可操作性低等问题，发展滞后的地区由于其相关发展机制不灵活，缺乏相关法律法规会导致大量要素外流，难以吸引投资，从而经济增长速度缓慢。一个区域法律的规范化、透明化、制度化能够保障市场的安全，有利于吸引资本进入，保障利益的预期，减少交易成本，有利于区域经济健康、快速、稳定发展。与经济发展相关的政策及法律法规，环保、教育和社会保障等领域的制度需要进一步完善，尤其是随着西部地区各省份的社会保障政策力度加大，养老及医疗保险的覆盖面不断提高，更需要做好后续工作，全面完善社会保障机制，改善社会保障发展不均衡这一问题。西部实现协调发展离不开相关配套的制度及法规，这是各相关领域实现有效、协调发展的保障，也是西部地区整体实现协调发展的保障。

二 西部地区不均衡发展的影响因素

（一）自然资源

西部地区拥有丰富的自然资源，据统计，中国 60% 以上的矿产资源储量分布在西部地区，45 种主要矿产资源工业储量的潜在价值接近全国的一半，比如甘肃的镍矿储量占全国的 70%，贵州的铝、磷、汞、锑、锰的储量居全国前五位。西部能源资源的探明储量占全国的比重也接近 57%，水、煤、油、气四者兼备，新疆的石油远景储量占全国的 40%，西北地区煤炭储量占全国的 40%。西部地区还拥有丰富的旅游资源，如兵马俑、莫高窟、黄果树、九寨沟等一批西部旅游景点，能够为西部带来巨大的经济效益。

西部的自然资源虽然丰富，但是巨大的潜力尚未得到发挥，很多资源的开发程度不足，矿产、旅游业等资源得不到充分利用，这影响了西部总体的产业



结构发展。根据《中国统计年鉴 2017》，2016 年西部第一产业、第二产业、第三产业在全国的比重分别为 29.2%、20.2%、18.5%，而东部分别为 34.4%、52%、56.1%，中部分别为 26.4%、21.9%、18.5%，虽然西部的产业结构进一步优化，但与东部和中部地区相比，第一产业的比重在三大产业中是最大的，第二产业与东中部相比占全国的比重最小，第三产业占全国的比重与中部持平，但仍旧与东部有较大差距，可见西部地区的产业分布不均衡，自然资源利用率较低（见表 2）。

表 2 2016 年东部、中部、西部地区三大产业全国的占比情况

单位：%

产 业 \ 地 区	东部	中部	西部
第一产业	34.4	26.4	29.2
第二产业	52	21.9	20.2
第三产业	56.1	18.5	18.5

资料来源：《中国统计年鉴 2017》。

西部的自然环境，如气候条件、地理环境等也对西部的协调发展有着诸多影响。西部多高原、山地、沙漠，虽然独特的地理环境为西部带来了一系列旅游资源，但这些自然环境也造成了西部地区交通不便、通信设施不足、信息交流落后、难以吸引人才等，影响西部的产业、教育、社会保障等方面的均衡发展，不利于区域间经济交流和发展。

（二）人力资源

人力资源是西部经济发展的关键因素，西部地区人力资源分布不均衡，尤其是偏远地区贫困人口较多，整体文化教育水平偏低。从《中国统计年鉴 2017》来看，西部地区的总人口占全国的 27.1%，与中部的 26.6% 相比还要多，但是普通高等学校数和本专科在校学生数略少于中部，与东部相比差距较大（见表 3），且高等教育资源分布不均，发展不均衡，大多数集中在较为发达的地区。西部基础教育发展受教育观念落后以及经费投入不足等问题影响，尤其是偏远地区的教育资源短缺，人才缺乏，这些地区的自然条件、经济条件较差，导致吸引高级教师和人才的能力较差，教育发展滞后。



表3 东部、中部、西部普通高等学校数以及本专科在校学生数占全国比重

单位：%

项 目 \ 地 区	东部	中部	西部
普通高等学校数占全国比重	38.5	26.1	25.5
本专科在校学生数占全国比重	38.6	27.6	24.9
总人口占全国比重	38.4	26.6	27.1

西部地区人才流失严重，尤其是高层次人才，受经济发展水平影响，东部和中部发达地区的丰厚物质条件吸引了大量人才，导致西部人才外流。西部地区的人力资源配置失衡，高新技术产业和复合型人才相对短缺，大中城市人才集中，农村及落后地区人力资源严重缺乏。随着西部地区经济不断发展，为本地提供了大量就业机会，但是人力资源开发利用程度较低，相对于每年庞大数量的求职者，失业人数较多，失业问题仍旧严重，从2016年西部地区的各省份失业率可以看出四川、宁夏等地失业率明显偏高（见表4），高于全国平均失业率。

表4 2016年西部地区各省份失业率

单位：%

地区	失业率	地区	失业率
陕西	3.3	新疆	2.5
贵州	3.2	西藏	2.6
云南	3.6	重庆	3.7
四川	4.2	内蒙古	3.7
甘肃	2.2	广西	2.9
宁夏	3.9	全国平均失业率	3.3
青海	3.1		

资料来源：根据《中国统计年鉴2017》整理。

（三）科技发展

西部地区的科技发展具有其优势。西部地区高校数量众多，拥有众多科研机构，科技成果逐年递增，占全国的比重也在逐年上升，拥有较好的科技发展环境，在发明专利申请授予量和国内期刊科技论文数量上与中部相当。



西部地区的科技发展也具有其劣势。根据《中国统计年鉴 2017》，西部地区 2016 年专利申请授权量为 216169 项，占全国的 13.3%（见表 5），放到全国范围来看，成果依然偏少，科技创新能力低于东部地区。西部地区的科技成果市场化程度较低，科技力量总体来说较为薄弱，科技人才流失严重，科技投入不足。由于科技转化能力弱，技术进步的贡献对于社会经济的发展促进作用偏低，远低于劳动和资本要素，从而加大了西部和东部的发展差距，不利于西部的产业结构升级和综合发展实力的提升。从科技资源的配置情况看，西部地区缺乏科技成果转化的系统能力，没有建立起有效的科技推广体系，技术产出效率低，对科技成果的应用和推广发挥的作用和支持力度不够，由于企业和科研机构之间缺乏有效的沟通，各区域间科技成果传播与交流的力度也不够，阻碍了具有竞争力和创新力的技术密集型产业群的形成，这是西部地区发展不容忽视的因素。

表 5 2016 年西部地区各省份专利授权数

地区	专利授权数(件)	地区	专利授权数(件)
陕西	48455	新疆	7116
贵州	10425	西藏	245
云南	12032	重庆	42738
四川	62445	内蒙古	5846
甘肃	7975	广西	14858
宁夏	2677	西部总计	216169
青海	1357	全国总数	1628881

资料来源：根据《中国统计年鉴 2017》整理。

（四）资金流动

西部地区的资本市场发展滞后于东部地区，投资来源和规模具有明显劣势，从《中国统计年鉴 2017》中的数据看出，西部地区全社会固定资产投资额和房地产开发投资额占全国比重较小（见表 6）。由于西部地区资金密集型产业的发展较为缓慢，在企业融资、区域间资金流动方面缺乏竞争力，这影响了西部地区各个领域的综合发展。西部地区的协调发展需要进一步完善货币市

场的统一性和灵活性，加快推进西部金融中心建设，提高金融创新和金融服务实体经济的能力，完善资本市场有关规章制度，同时，还需要改善投资环境、制定多样化的优惠政策，尤其加大对服务业和高新技术产业的投资份额，形成多样化的投资结构，这有利于推动西部地区实现更高水平的对外开放合作，提高西部协调发展能力。

表 6 2016 年东部、中部、西部地区相关投资指标

单位：%

项 目 \ 地 区	东部	中部	西部
地方一般公共预算收入占全国比重	57.3	17.6	19.8
地方一般公共预算支出占全国比重	42.3	21.1	28.9
全社会固定资产投资额占全国比重	42.1	26.6	26.2
房地产开发投资额占全国比重	52.8	20.9	22.5

资料来源：《中国统计年鉴 2017》。

三 西部地区协调发展的相关策略

（一）相关发展战略

“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”发展战略以及长江经济带发展战略对于西部地区的发展具有重大意义。“一带一路”建设顺应了世界多极化和经济全球化，秉持开放的区域合作精神，致力于维护全球自由贸易体系和开放型世界经济。“一带一路”建设包括西部地区的新疆、陕西、甘肃、宁夏、青海、内蒙古、西藏、广西、云南、重庆等地，有利于推动沿线地区的基础设施建设和经济协调发展，促进区域间经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场深度融合，开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作，共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构。

长江经济带发展战略作为中国新一轮改革开放转型实施的新区开放开发战略，是具有全球影响力的内河经济带、东中西互动合作的协调发展带、沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带，也是生态文明建设的先行示范带。长江



经济带横跨我国东中西三大区域，具有独特优势和巨大发展潜力，覆盖了 11 个省份，其中包含西部地区的重庆、四川、云南、贵州等地区。从城镇化而言，有利于西部的成渝城市群和沿江的大中小城市形成区域联动、结构合理、集约高效、绿色低碳的新型城镇化格局，对于创新驱动产业转型，构建东西双向、海陆统筹的对外开放新格局有着举足轻重的作用。长江经济带发展战略与“一带一路”建设深度融合，形成全方位对外开放新局，长江经济带的建设有利于西部沿江地区经济发展质量和效益大幅提升，从而推进西部整体经济发展水平的提高。长江经济带发展战略使经济增长空间从沿海向沿江内陆拓展，形成上中下游优势互补、协作互动的格局，有利于缩小东中西部发展差距。

（二）相关政策出台

近年来，为实现区域协调发展的目标，西部各地区围绕着各领域协调发展的方向，制定了一系列相关政策，这些政策对于西部地区整体实现协调高效的发展有着巨大推动作用。

2017 年四川省自由贸易试验区正式挂牌。对于西部地区来说这是统筹全面深化改革、扩大对外开放和深入推进西部大开发、长江经济带发展的一项重大战略举措。四川省关于 2017 ~ 2020 年建设幸福美丽新村总体规划的出台对于发展乡村旅游业、推动乡村经济发展以及城乡协调具有重要意义。在 2017 年末四川实施省内对口帮扶，推动藏区彝区脱贫，并推出“四项扶贫基金”培训辅导长效机制、稳定补充机制等新举措，不断完善脱贫攻坚工作，并在 2018 年全面实施全民参保计划，全面提高人民生活水平和社会保障水平。

重庆进一步开展脱贫工作，深度改善贫困地区生产生活生态条件，深度调整产业结构，深度推进农村集体产权制度改革以及深度落实各项扶贫惠民政策。在 2017 年重庆市全面启用“两票制”电子监管，使药品价格更加合理，并初步建成远程会诊平台，改善医疗服务，提高了社会保障水平。

在 2017 年，陕西省经济转为中高速增长，以新产业、新技术、新商业模式、新服务为代表的新经济快速增长，并且紧跟“一带一路”建设的步伐，主动融入“一带一路”建设，全力打造新时期的国际农业交流合作大平台。陕西加快构建国际物流大通道，建设西安国际航空物流枢纽，促进国际经贸交流。在农业供给侧结构性改革的探索中，陕西农产品质量安全体系的建设推动

了陕西质量兴农的进程，有效推动了特色现代农业的发展，提升了农村经济发展质量。近年来陕西省不断加大环保政策力度，提升环境监测能力，致力于保护生态环境，并在2018年实施蓝天保卫战行动、水污染防治行动、土壤污染防治行动、污染物总量减排行动、绿盾自然保护区整治行动，推动全省环境质量持续改善。

甘肃省在“一带一路”建设推动下，立足“向西开放的重要门户和次区域合作战略基地”的定位，强化平台建设，创新合作机制，加快推进丝绸之路经济带甘肃黄金段建设，对于整体经济提升有重要意义。2017年全省取消药品加成，破除以药补医机制，建立科学补偿机制，不断提高医院服务能力和效率，并放宽社会办中医医疗机构准入门槛，切实提高社会保障质量。甘肃省积极发展乡村旅游和休闲农业等新产业，让贫困农牧民通过旅游业实现脱贫，并且贯彻实施乡村振兴战略，不断健全完善乡村治理体制机制，推动乡村经济高效发展。

2017年广西在“一带一路”建设中，与海上丝绸之路沿线国家进一步开展对外合作，互利共赢，对于当地旅游事业发展有重要意义，并公布了一批特色旅游名县，致力于特色旅游和全域旅游的建设工作。为实现2020年建成创新型广西，广西在发展科技创新、产业升级转型方面加强力度，强化实施创新协调发展战略，推动大众创业万众创新深入发展，推动产业协调和经济增长。河长制的全面推行，有利于改善水环境、水生态以及植被生态质量，致力于恢复水生态系统，推进环境治理工作。

宁夏在“一带一路”建设中，建立空中、陆上、网上三条通道，开放航权、开辟航线、扩建机场、成立航空公司等，凝聚成一股强大的开放力量。宁夏坚持推动信息化建设，大力发展通信基础设施建设，并通过大力实施创新驱动战略，建立起与东部科技合作的长效机制，银川经济技术开发区获批国家第二批大众创业万众创新区域性示范基地，对于经济转型升级、促进社会发展有强大推动作用。2017年宁夏面临脱贫攻坚的关键时刻，致力于精准扶贫，加大扶贫力度，重视健康扶贫，并通过创业致富之路促进农民增收。

近年来，西藏大力建设农牧业基础设施，并通过统筹整合农牧业特色产业生产基地，建成了一批规模化、标准化的现代高原特色农产品基地，促进农牧业稳定发展以及农牧民增收。通过发展乡村旅游业带动乡村脱贫致富，并且在



2017年西藏自治区以数字化的形式向中国内地以及世界推广西藏非物质文化遗产，这也推动了西藏地区旅游业的发展。近年来，西藏自治区不断加强生态环境保护、严守生态安全底线红线，推进美丽西藏建设。西藏自治区的医疗卫生事业大力发展，医疗人才组团式援藏工作取得明显成效，并稳步推进医院改革，建立健全医院内部管理制度，惠及广大群众，社会保障卡跨省异地就医结算系统正式接入全国系统，当地群众就医结算更加便利，并基本实现了农牧区医疗制度覆盖全区农牧民，社会保障工作取得显著成效。

云南省主动服务并融入“一带一路”建设，建设面向南亚、东南亚辐射中心，积极构建开放型经济新体制，通过加快建设区域性国际经济贸易中心、科技创新中心、金融服务中心、人文交流中心，实现在更大范围集聚要素资源，推动经济发展。近年来，云南省深入贯彻落实脱贫攻坚工作，将乡村旅游扶贫列为全省旅游产业发展工作重点，大力推进乡村旅游扶贫，在2017年云南加强扶贫领域的监督执纪问责工作，致力于提高扶贫质量和效率。2017年11月召开了第三届云南省互联网大会，云南正面临互联网信息产业发展的历史新机遇，有利于推动云南高科技创新产业发展以及产业升级。

近年来贵州通过引进大数据产业项目战略，大数据产业迅猛发展，大数据产业在实体经济中所占的比重也越来越大，服务并与实体经济相融合，推动产业结构转型升级。2017年以来，贵州扶贫产业子基金投资平稳起步、健康运行，取得了明显成效，发展了一批优质项目和特色产业，扶持了一批当地企业，带动了一批贫困户增收，并且重点实施大扶贫战略行动，全面实施贫困县退出实施方案和脱贫认定管理办法，其农村义务教育学生营养改善计划已经实现全覆盖，2017年贵州启动第二期特殊教育提升计划，力求在2020年使残疾儿童少年的义务教育入学率达到95%以上。在生态环境协调发展方面，贵州省加强乌江流域生态保护与治理，推动乌江绿色发展，致力于污染防治工作，维护生态平衡。

2017年新疆在加快推进丝绸之路经济带核心区建设方面做了大量工作，包括基础设施建设、国际商贸物流体系建设、与周边国家经贸合作、对外开放平台建设以及对外金融合作与交流。2017年新疆电力基础设施建设已经开始，并实施新一轮农村电网升级改造工程，进一步推动新疆地区发展。新疆启动全民免费体检工程，制定了疾病预防措施，提高了医疗卫生保障水平。从2017年12月起，新疆将全面实施高中阶段免费教育，教育资金重点向农村倾斜，

加强农村教育工作。新疆在生态环境方面加快推进污染企业从城区进入工业园区，并升级企业环保措施，有利于改善环境状况。

2017年青海明确了着力建设创新型省份的战略布局，制定科技创新工作目标任务，并全力推动科技援青工作。近年来青海全面推进知识产权工作，提升专利申请数量和质量，提高创新效率，并促进专利的转移转化。2017年青海推动基础设施、基本公共服务均衡配置，加快城镇道路、垃圾处理、供水供热等基础设施向农牧区延伸，在高原美丽乡村建设基础上，进一步加大农村环境治理，促使乡村生态向良好方向发展，并进一步健全完善脱贫攻坚政策举措，进一步落实驻村帮扶的激励机制，推进扶贫工作有效进展，并且在提升全民医疗保障水平、深化公立医院综合改革等方面取得明显成效。青海湖生态博物馆的建成开放，对于传播生态文明理念、促进文化与旅游融合发展具有重要意义，而可可西里的申遗成功，将持续推进生态生产生活协调发展。

近年来，内蒙古全面融入“一带一路”和中蒙俄经济走廊建设，开展资源能源合作开发等境外合作重大项目，建设境外经贸合作园区，促进优势特色产业以及边境旅游业发展。2017年内蒙古去产能进度提速，推动内蒙古经济动力转换，为中高端产业的发展开辟道路，与北京、上海等科技资源富集区的科技合作交流，有利于科技成果转化。在补短板方面，继续完善社会保障政策，推动教育改革、完善就业创业服务体系。近年来，内蒙古大力培育地方特色产业，完善针对贫困人口的利益连接机制，进行产业扶贫和金融扶贫，大力发展“互联网+现代物流业”、金融业以及乡村生态旅游，不断调整产业结构。2017年内蒙古启动耕地质量建设年活动，改善农业生态环境，稳步提升耕地质量和农业综合生产能力，并坚持进行山水林田湖草一体化治理，保护地下水资源，进一步改善生态环境。

（三）关于西部协调发展的建议

第一，构建有利于实现区域协调发展的体制和机制环境。西部与东部相比存在体制落差，包括要素市场尤其是资本市场制度安排的差异性、对外开放制度安排的差异性、财税制度安排的差异性和非正式制度存在较大差距。西部地区要实现加快发展和科学发展，必须在完善政府产业培育体制机制、人才和融



资制度等关键领域取得突破。^① 随着西部地区对外开放程度加大,合理的对外贸易结构和经济体制是西部地区经济发展的有力催化剂,同样,完善西部地区发展中的教育体制机制以及市场机制等对于推动西部地区整体协调发展具有重要意义。

第二,制定有利于区域协调发展战略实施的优惠政策。对于西部地区来说,有力的优惠政策能加快推进区域协调发展进程,要落实民间投资优惠政策、促进民营经济发展,并且完善投融资体系,加大在金融、货币政策方面的优惠力度,解决西部地方政府发展的资金难题,开发市场潜能,还要在产业转型升级、推动新兴产业发展方面给予优惠政策的支持,吸引高新技术人才流入,从而培育壮大新动能,促进新旧动能转换升级。

第三,地方政府在协调发展战略实施过程中要总结经验,抓住重点,重视短板。未来西部地区应努力改变经济发展对投资的过度依赖,积极扩大消费需求,尤其是要大力挖掘农村消费潜力。同时,进一步激发民间投资活力,促进民营经济发展;培育壮大新动能,促进新旧动能及时接续转换。^② 未来西部地区要坚定不移地推动供给侧结构性改革,抓重点、补短板、强弱项,促进西部地区经济持续健康发展和社会和谐稳定。

第四,完善区域协调发展过程中的相关法律法规。随着西部各省份间经济联系加强,在规范区域经济活动中法律手段尤为重要。西部地区在部分领域存在立法空白,如一些知识产权领域等,并且存在重复立法、立法可操作性不强等问题。所以加快制定空白领域的法律法规,提高立法质量,完善相关法律法规体系,对于西部地区协调发展具有重大意义。

第五,全面统筹西部地区各个领域的协调发展。西部地区的协调发展包含了城乡协调发展、产业协调发展、经济社会协调发展、人与自然和谐发展、统筹西部地区和其他地区的协调发展、教育及社会保障的协调发展等,要推进经济、政治、文化、科技等各个方面的协调,只有全面统筹各个领域的发展,才能在发展中实现西部整体的协调统一。

第六,在协调发展战略中注重发展质量与效率。高质量发展意味着高质量

① 代云初:《西部地方政府产业培育制度研究》,西南财经大学博士学位论文,2011。

② 《西部地区发展存在的问题及建议》,《中国经济时报》2018年3月8日。

的供给、高质量的需求、高质量的配置、高质量的投入产出、高质量的收入分配和高质量的经济循环。^① 推动西部地区经济的高质量发展需要更加注重发展效率，不能一味追求速度，脚踏实地落实每一项措施，推动经济从规模扩张向质量提升转变。

四 西部地区协调发展的意义

新时代区域协调发展不仅是全面构建社会主义和谐社会的必然要求，也是社会主义现代化建设战略任务的重要组成部分，区域协调发展对于加快社会主义现代化进程、推动资源的优化配置、促进经济的合理布局、提高人民生活水平等目标的实现具有重大意义。

近年来，西部地区经济条件明显改善、社会事业发展取得显著成效，基础设施条件逐步改善、农村发展水平逐步提高、生态建设也显著加强，这都与西部地区协调发展战略息息相关。重视西部地区协调发展，缩小东中西部发展差距、实现统筹规划、优势互补，加强贸易联系，是我国实现全面协调发展的重大举措，是提高国家整体竞争力的必然要求，是社会稳定和民族团结的需要，也是惠及民生、实现共同富裕的必经之路。

^① 《人民日报财经问道：高质量发展有六大内涵》，人民网，2018年1月22日。