

E 930305002

專案研究報告

西部大開發之雲南、貴州與廣西  
壯族自治區

研究主持人：楊開煌教授

協同主持人：李國瑜教授

特邀研究員：陳忠信先生

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



行政院大陸委員會委託研究

中華民國九十三年二月

行政院大陸委員會專案研究報告

西部大開發之雲南、貴州  
與廣西壯族自治區

研究主持人：楊開煌教授

協同主持人：李國瑜教授

特邀研究員：陳忠信先生

研究助理：李園芬小姐

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場

中華民國九十三年二月

# 目 次

摘 要 .....	7
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>9</b>
第一節 西部「大」開發中的小異.....	9
第二節 西部大開發中次經濟區.....	12
一、前言.....	12
二、西部大開發之次經濟區劃分.....	13
三、西南部與西北部之落差.....	16
第三節 西部大開發的西南建設.....	23
一、前言.....	23
二、五十年(1949-1999)的西南建設與開發.....	23
三、市場經濟時期之西南開發.....	27
四、小結.....	29
<b>第二章 研究方法 .....</b>	<b>31</b>
第一節 團體座談法.....	32
一、對焦點團體之反省.....	32
二、對訪談之反省.....	33
三、團體討論法.....	34
四、具體操作.....	35
第二節 會餘訪談法.....	36
一、定義.....	36
二、適用課題.....	37
三、具體操作.....	38
第三節 觀察抽訪法.....	39
一、定義.....	40
二、具體操作.....	41
<b>第三章 中共西南大開發之構想評述.....</b>	<b>44</b>

第一節	區域發展理論探索.....	44
一、	前言.....	44
二、	西方區域發展理論評述.....	46
三、	大陸西部大開發之理論創新.....	49
第二節	發展理論之反省與批判.....	54
一、	發展觀之選擇.....	54
二、	政策爭論.....	57
三、	其他的討論.....	62
第三節	滇、黔、桂大開發之構想.....	66
一、	雲南省.....	66
二、	貴州省.....	70
三、	廣西省.....	76
<b>第四章</b>	<b>西南開發合作與聯合的設想.....</b>	<b>81</b>
第一節	合作與聯合對西南開發之設想.....	83
一、	合作與聯合之設想.....	83
二、	東西「合作」的發展.....	84
三、	東西合作模式的選擇.....	88
四、	合作的難題.....	90
五、	西西聯合.....	91
第二節	西西聯合之具體構想.....	93
一、	雲南省構想之評述.....	93
二、	貴州省構想之評述.....	95
三、	廣西省構想之評述.....	99
第三節	東西合作.....	103
一、	東西合作回顧.....	103
二、	對口支援.....	105
三、	經濟合作.....	109
四、	小結.....	110
<b>第五章</b>	<b>開發與開放.....</b>	<b>112</b>



第一節	對外開放政策之歷史分析.....	112
一、	對外開放政策之意義.....	112
二、	中共「對外開放」政策的變遷.....	113
三、	西部對外開放的國內外背景差異分析.....	116
第二節	西南大開發與東盟合作.....	121
一、	前言.....	121
二、	中國的東南亞戰略.....	122
三、	雲南與東南亞經濟合作.....	125
四、	廣西與東南亞經濟合作.....	129
第三節	西南大開發之戰略反思.....	132
一、	前言.....	132
二、	抓住戰略機遇期.....	134
三、	地緣戰略的論述.....	138
四、	小結.....	141
第四節	西南大開發與對外貿易.....	142
一、	前言.....	142
二、	改革開放後之對外貿易.....	144
三、	大開發之後的對外貿易.....	148
四、	雙方合作之挑戰.....	152
五、	小結.....	153
<b>第六章</b>	<b>西南大開發與台灣經濟.....</b>	<b>155</b>
第一節	西部大開發下之國外投資替代效果.....	155
一、	對於外資的區域替代效果.....	155
二、	台灣企業的投資行為與產業競爭力.....	156
第二節	台商進入大陸投資之相關理論.....	156
一、	傳統的國際化動機.....	156
二、	新興的國際化動機.....	157
三、	企業國際化的條件.....	158
第三節	區位次典範與西南地區區位優勢評估.....	159

一、西南地區之主要優勢.....	159
二、西南地區之主要劣勢.....	163
三、區位優勢綜合評估.....	166
第四節 所有權次典範與台灣產業優勢.....	168
一、台商進入模式將改變.....	169
二、台灣產業進入大陸西南之可行性分析.....	171
第五節 小 結.....	175
<b>第七章 結論與建議.....</b>	<b>177</b>
一、結論.....	177
二、建議.....	179
<b>參 考 書 目.....</b>	<b>181</b>
<b>附 錄.....</b>	<b>187</b>
附錄一：西南三省大開發訪談紀要(一)雲南部分.....	189
附錄二：西南三省大開發訪談紀要(二)貴州部分.....	192
附錄三：西南三省大開發訪談紀要(三)廣西部分.....	195
附錄四：國務院關於進一步推動橫向經濟聯合若干問題的規定.....	197
附錄五：廣西壯族自治區人民政府關於印發貫徹實施國務院西部大開發政策措施 若干規定的通知.....	203
附錄六：雲南行動計畫總體構想.....	216
附錄七：南貴昆經濟區工作會議情況綜述.....	219

# 表 目 次

表 1-1 1978~1987 年間東部與西部幾項經濟指標的比較.....	25
表 5-1 東西部出口依存度比較(1998 年).....	120
表 5-2 東西部各省外商投資總額(1998 年).....	120
表 5-3 西南三省進出口總值 .....	149
表 6-1 西部 10 省區經濟類型劃分 .....	165
表 6-2 2000 年西部地區對外貿易與實際利用外商直接投資統計 ...	168
表 6-3 兩岸經濟結構比較(1998 年).....	172



# 摘要

中國大陸之西南開發在其西部大開發的計畫中具有相對的特殊性，不同於大家心目中的西部。在一般人的印象中，西部就是一個枯燥，缺少水源，飛砂走石，人煙罕跡的沙漠，然而西南部卻是以喀斯特地型地貌特立於世，溫暖潮溼，雨量充沛；在民族文化、宗教信仰上，西北與西南也存在著明顯的不同。是以在歷朝歷代的中央政府對西北則「屯田守土」，在西南則「改土歸流」。而在西南各省、市、區中，本研究以黔、滇、桂三省為一區，因為此三省區在地理區上完全相鄰，地質上都屬喀斯特地貌，是以他們的天然資源十分相似，在對外關係上他們與內地的連繫也最多，在對外關係上尤其是共同以中南半島國家和東盟各國為主要對象，對西南開發的研究必須把握此二方面的重點，才能覺察出西南部開發與東部改革的差異以及與西北部開發的差異。

當然也正因為西南在開發中有自己的特點，所以在發展理論選擇上也有不少爭論，這些爭論集中在西南發展不能是西化，也不能只有科學技術中心，不能只從資源獨佔享用的角色來設計經濟的發展，而必須是以一種在西南的生態系統下展現一種「人本發展」的概念；其次是在發展政策上，是政府主導或是市場主導，或是兩者的辯證對話的發展方式，也是爭論的主題。當然從目前發表出的黔、滇、桂三省的發展政策來看，中共當局是採用了辯證的思考：以政府主導為主，市場經濟輔導的政策開發方式。同時大陸學者在開發的思路，還整理出五大思路：一是由「原料基地目標」轉向「富民興區目標」；二是由國家推動型外源開發轉向自成長型內源開發；三是由「資源依託型開發」轉向「市場導向型開發」；四是由重點培育「地區比較優勢」轉向「地區競爭優勢」；五是由「掠奪性開發」轉向「可持續性開發」，凸顯出西部大開發的特點。

從發展的角度來看，西南部的開發不同於東部，因為西南部的開發不是摸著石子過河，在發展的理論指導上可以充分討論，細心選擇，以便節省有形無形的

成本，尋找出適合西南地區黔、滇、桂省區特色的發展道路，因此，西南三省的開發中，雲南希望以綠色大省為目標，貴州則以茅台之鄉，而廣西為旅遊大省的特色經濟。然而由於資金、技術、人才的不足，因此在黔、滇、桂的開發中，東西合作、西西聯合便是十分重要的發展方式的構想。當然這樣的合作聯合必然會遭遇到幹部的地方主義、本位主義以及地方人民的經濟意識和文化價值的阻力，而且使得此一發展模式人人叫好，不過落實不易。

從開放的角度來看，西南部的開放政策與東部和西北部的開放政策不同，在於西南的對外開放政策並不在於爭取此三省所獲得的外資，而主要的目的是藉西南三省與中南半島地理上的接壤，創造出美、日、印三國在東南亞所創造不出來的地緣戰略關係，這是西南大開發的對外開放與東部和西北部大開發的對外開放最大不同的地方。當然這並不是說在西南大開發中「對外開放」政策並不重要，恰恰相反，在中共看來是十分重要，只是重要的理由不完全是經濟，而且包含了政治，特別是包括戰略的目的在其中。姑且不論是否成功，我們都必須重視中共在這一地域所作的努力和長遠的眼光，同時更要重視在中共的經營下，在經濟層面，假如台灣繼續以排斥大陸、拒不參與的態度，則對台灣自然產生排斥化和邊緣化的結果，對台灣的未來發展而言，自然是影響深遠。

因此本研究建議台灣在面對中共的西南部大開發，在政策上必須以分別產業參與的策略，選擇對兩地經濟產生互補，而台灣又有長期優勢的產業開放參與，如精緻農業，但是在其他的產業方面則採取管理的策略，以便創造對台灣自身更有利的發展機會。同時台灣也必須培養自己的亞洲意識，從自身的地理區位出發去思考回歸亞洲的策略，以便在亞洲社會看到參與的、理性的台灣，而不是只有在美國的影子下的台灣，台灣才不致於被邊緣化。

(本計畫各章節均由主持人楊開煌教授所撰，第六章為協同主持人李國瑜副教授所撰)

# 第一章 緒論

## 第一節 西部「大」開發中的小異

中共第三代領導在西元 2000 年「九屆人大」第三次大會，正式提出事關中國百年生計的戰略大調整——「西部大開發」。所謂「大」就代表了與以往二次的西部開發<sup>1</sup>不同，這裡的「大」也代表了全民性、長期性、整體性的開發努力。所謂「全民性」是指所有大陸各省、各民族必須共同參與，所以在此次的西部大開發中突出了東部企業西進、東部省份對口支援的構想；所謂「長期性」是指西部大開發是一個五十年甚至百年的長期開發計劃，以中共的說法是要求以幾代人的努力<sup>2</sup>，這與以往的五年計劃或是某一個單一計劃不同；所謂「整體性」是指中共的西部大開發是放置在中國現代化的總體思考，是中共「十六大」提出的「全面建設小康社會」的一環，而且是在國家安全、國家戰略、國家目標上強調了西部大開發的必要性與不可或缺性。換言之，此次的西部大開發是中共當局經過了詳細的論證、評估之後，所制定的國家戰略目標，它不是第三代領導的工作和政績，而是中共政權的長期政策，是數代領導人交棒接力去推動的工作。

因此，我們發現中共於 2000 年 3 月將之列入國家目標之後，在 2002 年 10 月初召開「十六大」，江澤民在政治報告中再次提出「積極推進西部大開發，促進區域經濟協調發展」。

江澤民指出：「積極推進西部大開發，促進區域經濟協調發展。實施西部大開發戰略，關係全國發展的大局，關係民族團結和邊疆穩定。要打好基礎，紮實推進，重點抓好基礎設施和生態環境建設，爭取十年內取得突破性進展。積極發展有特色的優勢產業，推進重點地帶開發。發展科技教育，培養和用好各類人才。國家要在投資項目、稅收政策和財政轉移支付等方面加大對西部地區的支持，逐

---

<sup>1</sup> 第一次在「一五計劃」時期均衡佈局，第二次是在六 0 年代的三線建設；參閱 周興雄，《戰略重心的西移》，北京：民族出版社，2001，頁 2-7。

<sup>2</sup> 溫家寶，〈堅定地把實施西部大開發戰略推向前進〉，新華社 2003 年 6 月 11 日。

步建立長期穩定的西部開發資金渠道。著力改善投資環境，引導外資和國內資本參與西部開發。西部地區要進一步解放思想，增強自我發展能力，在改革開放中走出一條加快發展的新路。」<sup>3</sup>這代表中共對開發西部的決心和力度。

2003年3月中共十屆「人大」之後，新的領導班子組建完成，立即遭遇 SARS 病情的侵襲，六月初 SARS 疫情初步消滅之後，新任總理溫家寶立即在國務院召開「西部開發領導小組」<sup>4</sup>第一次全體會議，副總理兼任組長曾培炎也參加此一會議，會中溫家寶也重申：「實施西部大開發戰略是一項宏大的歷史性工程，任重而道遠。本屆政府已經把實施西部大開發戰略作為一項重大任務列入重要議事日程。各級領導幹部要提高對西部大開發重大戰略意義的認識，深刻把握西部開發工作的規律性，進一步明確指導思想，努力做好西部大開發的各項工作。當前和今後幾年是實施西部大開發戰略的重要時期。要以鄧小平理論和『三個代表』重要思想為指導，全面貫徹黨的十六大精神，進一步落實黨中央、國務院關於實施西部大開發的戰略部署、方針政策和重點任務。堅持解放思想，與時俱進，深化改革，擴大開放，不斷探索西部地區發展的新路子；堅持從實際出發，按客觀規律辦事，統籌規劃，科學論證，積極進取，量力而行；堅持突出重點，分步實施，集中力量解決關係全局的重大問題；堅持統籌城鄉發展，統籌經濟社會發展，使經濟發展與環境保護、社會進步協調推進；堅持把國家政策支援與西部地區自力更生、艱苦奮鬥結合起來，把發揮市場機制作用與加強宏觀調控結合起來，充分調動各方面參與西部開發的積極性，推動西部大開發不斷向前發展，開創西部地區經濟和社會發展新局面。」<sup>5</sup>足見西部大開發的戰略規劃在新政府的經濟發展中所佔有的重要位置。

如果我們進一步研究，其實可以發現中共推動的「西部大開發」雖然是第三代、第四代接力交棒的推動，但是在側重點上仍有不同，最明顯的是比較朱鎔基的政府工作報告和溫家寶在西部開發領導小組第一次全體會議的講話，皆指出五個工作重點，不過兩者的順序和內容則有不同。

朱鎔基的重點工作一是加快基礎設施建設：以公路建設為重點，加強鐵路、

---

<sup>3</sup> 江澤民在中國共產黨第十六次全國代表大會上發表《全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面》報告。

<sup>4</sup> 參閱 <http://www.chinawest.gov.cn> 國務院西部地區開發領導小組辦公室網站。

<sup>5</sup> 同註 2。



機場、天然氣管道幹線的建設。加強電網、通信、廣播電視以及大中城市基礎設施建設。尤其要把水資源的合理開發和節水工作放在突出位置。要抓緊做好若干重大骨幹工程的研究論證和前期準備工作，爭取早日開工建設。二是切實搞好生態環境保護和建設：大力開展植樹種草，治理水土流失，防治荒漠化。加大長江上游、黃河上中游天然林保護工程的實施力度。陡坡耕地要有計劃、有步驟地退耕還林還草。抓住當前糧食等農產品相對充裕的有利時機，採取「退耕還林(草)、封山綠化、以糧代賑、個體承包」的綜合性措施，以糧換林換草。這項工作要加強規劃和政策引導，尊重農民意願，搞好試點，逐步推行。要堅決制止新的毀林毀草開荒。三是根據當地的地理、氣候和資源等條件，著力發展有自己特色的優勢產業，有條件的地方要發展高新技術產業。四是大力發展科技和教育：加快科技成果轉化，積極培養各級各類人才，全面提高勞動者素質。五是進一步擴大對外開放：改善投資環境，積極引進境外資金、技術和管理經驗。<sup>6</sup>

而溫家寶的重點工作為一是繼續推進生態環境保護和建設：實施好退耕還林、退牧還草等工程，確保各項政策措施真正落實到位，講求實效，保證質量。二是加快基礎設施建設：重大工程項目要保證幹一項，成一項，儘早發揮效益，同時要加快農村小型公共設施建設。三是大力調整產業結構：加強農業的基礎地位，積極發展特色優勢產業，著力推進重點地帶開發。四是加快發展科技教育：加大對貧困地區、民族地區、邊疆地區農村義務教育的扶持力度，力爭用五年時間在西部地區基本普及九年義務教育。五是努力創造改革開放和發展的良好環境：要以改革開放為根本動力，進一步解放思想，更新觀念，探索新機制、新方法、新路子，增強發展活力。<sup>7</sup>

他們兩者差異在於一是將生態建設的重要性超越基礎建設，二是更加重視西部的特色產業，而非完全照搬東部發展的經驗，三是在科技教育上普及化優先於提高化，四是在對外開放方面從資金的引進工作轉移到對西部地區觀念思想的解放。這些差異並不是十分突出，但是卻明明白白地指出第四代對西部大開發工作在第三代努力的基礎上，已經作了側重點的轉變，同時也代表了中共內部事實上針對西部大開發的工作是不斷地、定期地進行反省和檢討的結果，不斷提出對西

---

<sup>6</sup> 朱鎔基，〈政府工作報告(摘選)〉，《城市經濟、區域經濟》2000 第四期，北京：中國人民大學書報資料中心，2000 年 4 月，頁 2。

<sup>7</sup> 同註 2。

部更有利的開發方案。

除了以上的差異之外，我們也注意到近幾年來在討論西部大開發的著作中出現不以西部為整個地區的研究趨勢，而是將西部再區分為性質相同的地區來研究，當然在中共中央說明政策的角度發言或是頒佈政策時，仍是以「西部」來總稱，以示其一致性，但在內部教育幹部或是深入研究、推動政策時，中共將西部又區分為西北、西南、廣西與內蒙三大塊。以西南地區來論，包括了三省一區一市，三省是川、黔、滇，一區是西藏自治區，一市是重慶市。然而在西南地區中南部分黔、滇兩省，與廣西從地質、地形、地貌來論同屬喀斯特地形，在全中國的地理位置來論是正南偏西的省區，因此如果從地理的角度來研究中共的西部大開發，將黔、滇、桂納入同一地域來觀察，在地理上、人文上均有其方便之處。此三省區的共同特徵是地域遼闊，地貌類型多樣，氣候條件複雜，南北差異大，是中國大陸自然資源最富集的地區，其資源不僅種類多樣，數量巨大，而且組合配套條件良好，優勢非常突出。林地面積、森林蓄積量、可開發水能資源量均占全國30%以上。錳、鈦、鈇、鉛、鋅、錫、銻、天然氣、硫鐵礦、鋁土礦、岩鹽、雲母、石棉等儲量，在全國各個經濟區域中均居前列，並且有比較理想的空間組合，宜於開發形成產業。<sup>8</sup>

除了上述的礦業資源為西北地區所沒有之外，水資源的差異，自然景觀的差異，與周邊鄰邦的關係，宗教人文的差異，都和西北部地區存在巨大的不同。所以在西部大開發的統一政策下，具體的差異和特色的把握和理解，應該是我們研究西部大開發極重要的核心，否則我們的研究就容易流於空泛。在西部大開發的研究中，掌握了地區不同的特色，也才能有針對性地提出相對的建議，避免無的放矢。

## 第二節 西部大開發中次經濟區

### 一、前言

在中共提出了「西部大開發」的政策之後，我們所閱讀的文獻中，如果按地區經濟的概念來劃分的話，絕大部分的文獻呈現出兩種大趨勢：一是宏觀研究，

---

<sup>8</sup> 中共中央黨校編，《西部大開發戰略幹部讀本》，北京：中共中央黨校，2000，頁122。

這一類的文章都以「西部」為一個整體來著眼，無論是政策討論、開發策略、環境保護、民族問題、邊境商貿，都是以西部為整體來研究和評估；另一類是微觀研究，是以西部十二省、市、區的每一個行政單位為主體，特別是省級幹部的報告自然是以「省」為單位來研究和評估，或是有省社科院所作的研究自然也是以省為主，省際之間的研究則是偶爾可以發現。在上述二類的研究主流中，毫無疑問是欠缺了地區經濟的角度，結果上述的文章出現小題大作以及以我為主的偏差。因此在西部大開發的研究就出現一些新的角度，以區域經濟為著眼的西部大開發的研究，事實上將西部大開發按不同的環境、民族、氣候、資源、地形地貌以及歷史發展區分出不同的地區，之後將地方的位置和自然、人文條件相近相似的地區加以區分，並作整體的考量，應是我們深入理解西部大開發十分必要的切入點。

## 二、西部大開發之次經濟區劃分

中共國務院自西元 2000 年 1 月正式提出「西部大開發」的構想，到了當年 3 月經全國人大會議之後，形成中共發展的初步戰略概念，當時「西部大開發」的概念中，包括了新疆、西藏、陝西、寧夏、甘肅、青海、四川、貴州、雲南、重慶十個省區市，其後又增加了內蒙和廣西，共為十二省區市，面積是 638 萬平方公里，是大陸總面積的 71%，人口為 3.2 億，佔大陸總人口的 28.4%<sup>9</sup>，其少數民族有 45 種，為大陸 55 種少數民族的 81.81%<sup>10</sup>，佔全大陸少數民族人口數的 86%，其中有 8 個少數民族省區全部在西部<sup>11</sup>，同時全大陸重點扶貧的縣在西部有 307 個，佔大陸貧困數的 50%以上<sup>12</sup>，貧困人口 3400 萬，也是全大陸貧困戶中最困難的貧戶<sup>13</sup>。這些數據本身就說明了「西部」的概念下所涵蓋的複雜性和多樣性，因此中共政權在提出西部的概念就一直存在著明顯的政策規定與實際操作上的落差，在政策規定的層面都是以「西部」這個統稱為名，但是在實際操作上是又是以區域的次經濟區為主。例如中共在建政初期注意到因地制宜的開展工

---

<sup>9</sup> 周興維，《戰略重心的西移》，北京：民族出版社，2001，頁序 1。

<sup>10</sup> 朱堅真，《中國西部開發論》，北京：華文出版社，2001，頁 2。

<sup>11</sup> 同註 9，頁序 1。

<sup>12</sup> 同註 10，頁 2。

<sup>13</sup> 曹玉書 主編，《西部大開發戰略研究》，北京：中國物價出版社，2002，頁 22。

作，所以將大陸區分為六大行政區，也就是六大經濟區、軍事區，其後在 1954 年全部撤銷，但在 1958 年中共中央的國家計委部門又在原來六大區的基礎上將大陸區分為七大經濟協作區<sup>14</sup>，它們分別為：

1. 東北經濟協作區：包括遼寧、吉林、黑龍江三省。
2. 華北經濟協作區：包括北京、天津兩市和山西、河北、內蒙古三省區。
3. 華東經濟協作區：包括上海市和山東、江蘇、安徽、浙江、福建、江西六省。
4. 華中經濟協作區：包括湖北、湖南、河南三省。
5. 華南經濟協作區：包括廣東、廣西兩省區。
6. 西南經濟協作區：包括四川、雲南、貴州和西藏四省區。
7. 西北經濟協作區：包括陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆五省區。

其中我們注意到西南經濟協作區與西北經濟協作區是分開的，而學者又在此一基礎上再加經濟聯繫、自然條件、自然資源和行政區劃，連同原來的城市中心等因素，將大陸區分為八個經濟地區。<sup>15</sup>

1. 東北區：包括遼、吉、黑三省及內蒙古自治區東部呼倫貝爾、興安、哲裏木和赤峰三盟一市。
2. 華北區：包括京、津、冀、晉、魯兩市三省及內蒙古自治區中西部錫林郭勒、烏蘭察布、伊克昭、巴彥淖爾、阿拉善和呼和浩特、包頭五盟二市。
3. 華東區：包括滬、蘇、浙、皖一市三省。
4. 華中區：包括湘、鄂、贛、豫四省。
5. 華南區：包括粵、閩、桂二省一區，附港、澳、台。
6. 西南區：包括川、滇、黔、藏三省一區。
7. 西北區：包括陝、甘、寧、青三省一區。
8. 新疆區：包括新疆維吾爾自治區全境。

在他們的分法中，不但是西南、西北各為一區，而且新疆獨為一區，1993 年國務院頒布實施《西南與華南部分省區區域規劃綱要》，也十分明確地納入川、

---

<sup>14</sup> 程 潞 主編，《中國經濟地理》第三版；  
資料來源：[http://beike.cixiedu.net/g/gd11/text/gd11\\_010.htm](http://beike.cixiedu.net/g/gd11/text/gd11_010.htm)

<sup>15</sup> 同上註。

滇、黔、桂、渝、藏及成都六省區市七方經濟區<sup>16</sup>，這些劃分都說明了在西部此一概念下其實不是同一的情勢。在中共 1996 到 2000 年「九五」計劃中，強調為促進區域經濟的協調發展，將中國大陸劃分為七個經濟區域。<sup>17</sup>

1. 東北：遼寧、吉林、黑龍江及內蒙的三盟一市
2. 西北：陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆及西藏
3. 環渤海經濟區：北京、天津、河北、遼寧中南部、山東、山西及內蒙中西部
4. 中部五省：湖南、湖北、河南、安徽、江西
5. 西南華南區：雲南、貴州、四川、廣西、海南及廣東一部份
6. 東南沿海：廣東、福建(主要是珠江三角洲、福建東南的廈門、漳州、泉州地區)
7. 長江三角洲：江蘇、浙江、上海

此一劃分固然將西藏劃入西北與新、甘、寧、青同區，華南的廣東與西南併為一區是比較奇特的劃分方式，但是其中心的觀念也是劃分不同區域，以體現經濟特色和發展。中共的「中國科學院」在早期論證西部大開發課題時，就將西部依自然區來設站，對生態大農業的建設，展開觀測、試驗、示範以及推廣工作，而且在生態農業上又區分為黃土高原、河西走廊、新疆綠洲、農牧交錯、青藏高原等五區，對鹽湖資源的開發則以青海為主，對植物資源的開發則以雲南、川西為主<sup>18</sup>。此外中共領導人在與西部地方幹部討論西部大開發時，也將西部區分為西北五省、西南六省區的開發兩部分分別舉行。1999 年 6 月江澤民對西北五省幹部講西部大開發，同年 8 月朱鎔基則赴西部六省區考察<sup>19</sup>；有些學者在 2000 年的文章就提出「西南六省區市七方」<sup>20</sup>和大西北地區需要什麼等次級區域經濟

---

<sup>16</sup> 同註 14。

<sup>17</sup> 國立中山大學中國經濟企業研究所，《中國大陸區域經濟的整合與產業發展》研究報告，委託單位：行政院大陸委員會，民國 87 年 10 月。

資料來源：<http://www.chinabiz.org.tw/study/study-report/report3/1-3.2.html>

<sup>18</sup> 史文婕，〈參與國家西部大開發 中科院進行戰略部署〉，《城市經濟 區域經濟》2000 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁 6。

<sup>19</sup> 高路、葛方新，《大決策出臺：西部大開發方略》，北京：經濟日報出版社，2000，頁 382。

<sup>20</sup> 馬賢惠，〈西南六省區市七方經濟協作回顧及對策建議〉，《城市經濟 區域經濟》2000 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁 70。

發展的概念<sup>21</sup>；另外在最近中科院所作《中國西部開發重點區域規劃前期研究》中更進一步確定了四個重點經濟帶，即西隴海—蘭新經濟帶、呼包—包蘭—蘭青線經濟帶、長江上游成渝經濟帶和南(寧)貴(州)昆(明)經濟區空間範圍，預測了這四個重點經濟帶大規模開發可能引發的生態環境演變及應該採取的符合自然規律的措施；<sup>22</sup>同年8月底曾培炎在昆明召開西南六省西部大開發座談會，曾培炎提出希望大家進一步總結經驗，針對西南、西北的不同特點，從實際出發，加強重大問題的研究。<sup>23</sup>

由此可見，中共的西部大開發政策下已經漸漸明確地區分為西北、西南、內蒙三大塊的經濟區，以便以差異的政策來因應西北與西南在各個方面的巨大差異，當然這裡並沒有跡象顯示中共在正式的用語和政策等方面會將西部大開發的說法調整為西北大開發或西南大開發，但是我們以為中共當局在西部大開發中將越來越重視西部的內部差距。

本研究以為依據自然、人文條件契合者劃分次經濟區，以便整體規劃開發，其經濟效益才能有整體表現和發揮，故將西部區分為西北四省新疆、甘肅、寧夏、陝西為一區，西南滇、黔、桂為一區，川、青、藏為一區，及內蒙共為四區。

### 三、西南部與西北部之落差

任何去過大陸西北地區和西南地區的人都能毫無費力的分辨出二個地區的巨大而明顯地不同。

#### (一)自然條件的差異：

西北地區的新疆是北澇南旱，甘肅、寧夏多屬長年乾旱。<sup>24</sup>

##### 1. 新疆地區：

(1) 地形：新疆是典型的乾旱地貌區，基本類型為山地和盆地，山地約占新疆總面積的 42.67%，盆地占 57.32%。地貌格局可概括為「三山夾兩盆」。

---

<sup>21</sup> 柯紀，〈大西北需要生態科技〉，《城市經濟 區域經濟》2000 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁 68。

<sup>22</sup> 資料來源：<http://www.lcqz.com/keji/kjhlhg/kjdt-1/60.htm>

<sup>23</sup> 〈曾培炎：把加快發展作為西部大開發的中心任務〉，資料來源：<http://www.bizcn-sg.org.sg/xibufz.htm>

<sup>24</sup> 資料來源：<http://www.gog.com.cn/jqpd/pd02001/ca254205.htm/ca253691.htm/ca253691.htm>

《2000 年新疆自治區國民經濟和社會發展統計公報》《中國地區發展回顧與展望》

天山把新疆分為南北兩大部分，天山以南為南疆，天山以北為北疆。

- (2) 氣候：新疆光熱資源豐富，氣溫年較差與日較差大，降水稀少，蒸發強烈、相對濕度低，夏季乾熱，冬季乾冷，風大沙多，是典型的溫帶大陸型乾旱氣候。
- (3) 水文：新疆河流水源的補給主要靠山地降水和三大山脈的積雪、冰川融水，共形成大小河流 570 多條，絕大部分為內陸河。塔里木河是中國最長的內陸河流。

## 2. 甘肅地區：

- (1) 地形：甘肅省地處黃土高度、內蒙古高原和青藏高原的交匯地帶，地勢自西南向東北傾斜，境內平均海拔 1400 米以上，相對高差 200~1500 米。
- (2) 氣候：甘肅氣候類型複雜多樣，大部分地區具有氣候乾燥，氣溫年、日差較大，大陸性氣候顯著，光照充足，雨熱同季，水熱條件由東南向西北遞減等氣候特徵，氣候的地域差別大。全省年日照時數 1700~3300 小時，年太陽總輻射量約 4800~4600 兆焦/平方米，自西北向東南逐漸減少。河西走廊是甘肅太陽能最豐富的地區，隴南地區較為貧乏。甘肅大部分地區乾旱少雨且蒸發量大，平均降水量在 40~800 毫米之間，總的分佈趨勢是降水量由東南向西北遞減，蒸發量由東南向西北增大。
- (3) 水文：全省分屬三個流域 12 個水系，即內陸河流域有疏勒河、黑河、石洋河水系；黃河流域有洮水、洮河、涇河、北洛河、渭河、黃河幹流及兩側小支流 6 個水系；長江流域有嘉陵江上游、白龍江(含白水江)、西漢水三個水系。水資源分佈的基本特點是水資源貧乏；時空分佈不均；部分地區水質差，難以利用；蒸發量遠遠大於降水量；水土流失嚴重；水土不匹配。

## 3. 寧夏地區：

- (1) 地形：寧夏地勢南高北低，呈梯狀下降，境地迭起，平原錯落，丘陵連綿，沙丘、沙地散佈。全境由北向南分為賀蘭山山地，銀川平原、靈鹽臺地、山地與山間平原、黃土丘陵和六盤山山地等六個地貌區。
- (2) 氣候：寧夏氣候為典型大陸性氣候(大陸度為 52~68)，寧夏氣候的基本特點：冬寒長、夏熱短、春暖快、秋涼早；乾旱少雨、蒸發強烈；日照充足、晝夜溫差大；氣象災害較多。年降水量從北到南 200~500 毫米，

60%集中在夏季。無霜期 5 個半月左右。

(3) 水文：衛縣甘塘、鹽池縣東部為內流區外，其餘地區無屬黃河流域。

相對於西北地區乾旱，日照時間長的自然特點，西南地區則呈現出重大的不同。<sup>25</sup>

#### 1. 雲南：

(1) 地形：省內地形以高原為主，平均海拔 1500 米，山地丘陵占全省面積的 94%，山間盆地零星散佈其中。地勢西北高東南部低，西北部地處青藏高原邊緣，高山深谷相間，省內最高峰為梅裏雪山的卡裏博峰(6740 米)。東南部為低山和丘陵。怒山、高黎貢山、玉龍雪山、雲嶺山、烏蒙山等為本省主要山脈。

(2) 氣候：本省地處亞熱帶、熱帶高原性季風氣候區，冬夏溫差不大，乾濕兩季分明。氣候隨海拔高度不同而呈明顯的垂直差異。滇東高原氣候溫和，素有「四季如春」的美譽，省會昆明也被稱為「春城」。省內多數地區年均氣溫 13~20℃，年溫差一般為 10~15℃；一月全省大部分地區平均氣溫為 10~12℃，七月平均為 18~24℃，無霜期長達 11 個月；省內多數地區日照時數為 1800~2500 小時；全年降水量 1000~1500 毫米，降水期集中在 5~10 月。

#### 2. 貴州：

(1) 地形：貴州地勢西高東低，自中部向北、東、南三面傾斜，河流順勢分流。西部海拔 1500~2800 米，中部 1000 米左右，北、東、南三面邊緣河谷地帶在 500 米以下。全省最高點是赫章、水城交界處的韭菜坪，海拔 2900 米；最低點在黎平小河口出省界處，海拔 137 米。全省總面積中高原山地占 87%，丘陵占 10%，盆地(壩子)占 3%，壩子規模小。

(2) 氣候：貴州冬無嚴寒，夏無酷暑。大部分地區冬季最冷的一月平均氣溫在 4~10℃，夏季最熱的 7 月在 22-26℃之間。雨水充沛，光、熱、水變化基本同步。常年雨量都超過 1100 毫米，個別年份曾有 2341.7 毫米的記錄。多陰雨，少日照，絕大部分地區日雨量大於 0.1 毫米的日數多達 160~200 天。

---

<sup>25</sup> <http://www.chinawest.gov.cn/工作動態/西部地區概況/雲南/貴州/廣西>



(3) 水文：貴州地處雲貴高原東部，橫貫中部的苗嶺為長江、珠江分水嶺，東部武陵山為烏江、沅江分水嶺，西部烏蒙山為牛欄江和烏江、北盤江分水嶺，西北部大婁山為烏江和赤水河、綦江分水嶺。水資源年徑流總量為 1039 億立方米，年徑流深 590 毫米。省內河流多發源於中、西部，向南、北、東方向呈扇狀放射，苗嶺以北屬長江流域，面積 11.57 萬平方公里，苗嶺以南屬珠江流域，面積 6.04 萬平方公里。流域面積大於 1000 平方公里的河流共 65 條。

### 3. 廣西：

(1) 地形：廣西地貌態勢及土地資源結構，其顯著特點為山多平原少，岩溶廣布。從全國看廣西地貌屬雲貴高原向東南沿海丘陵過渡地帶，地勢總的是西北高，東南低，四周多山，周高中低，呈現一個不甚完整的盆地。西北部、北部屬雲貴高原邊緣，地勢高，平均海拔在 1000~1500 米；東北部屬南嶺山地西段，山勢高峻，平均海拔亦在 1000~1500 米；而東部、南部、西南部地勢較低，一般為低山丘陵，平均海拔在 1000 米以下；僅中部地勢低，分佈著喀斯特溶蝕平原，郁江潯江沿岸平原，在南部分佈有南流江、欽江沖積平原。

(2) 氣候：廣西年均氣溫 17~22℃，屬全國高溫區，持續日照數 240~358 天，無霜期大部分地區在 300 天以上，是全國熱量資源豐富地區之一。廣西陸域地處亞熱帶濕潤季風氣候區的南部，分屬中亞熱帶和南亞熱帶氣候區，以氣溫高、熱量豐富，夏長冬暖、雨量充沛、夏濕冬乾為特色，尤具雨熱同季的優勢，為發展熱帶、亞熱帶特色的農業提供了得天獨厚的條件。

(3) 水文：廣西河流分設西江、長江、紅河、桂南沿海諸河四大水系。其中西江水系為廣西最大的水系，境內流域面積為 20.2 萬平方公里，占廣西總面積的 85.7%。

從上述資料中我們可以發現在開發西北和西南地區時，兩者最明顯的不同就是水資源的差異。對西北地區而言，當地水資源十分有限，以甘肅、寧夏、新疆西北三省區的降水量 4661.0 億立方公尺，只佔全國總降水量的 0.068%，水資源 1196.8 億立方公尺，只佔全國的 3.47%；而西南之滇、黔、桂降水量為 11372.9

億立方公尺，佔全國 19.04%，水資源佔全國 19.71%。<sup>26</sup>專家認為整個西部地區水土資源總的狀況是：西南地區水多地少，水資源的作用沒有充分挖掘和發揮出來；西北地區地多水少，土地資源所包含的極為豐富的光熱資源未被充分利用，甚至成了荒漠和風沙的根源。<sup>27</sup>

除了水資源之外，礦藏資源也不相同。新疆以石油、棉花、毛紡為主，寧夏為煤炭、電力；到了西南，雲南則素有植物、動物、有色金屬磷肥、卷煙，貴州有煤炭、有色金屬，廣西則以製糖為主。<sup>28</sup>

除了在自然條件的差異之外，在民族人文上也有相當大的差別。

## (二)民族人文的差異：

西北地區的新、甘、寧三省區以回民、維吾爾族和漢民為主，信奉伊斯蘭教，屬遜尼派，宗教信仰十分虔誠，因此他們的世界觀、人生觀和價值觀也都受到可蘭經教義的影響；反之西南的滇黔桂三省的民族則十分複雜，除廣西壯族之外，在雲南、貴州的民族很多，人數相對也比較少，也沒有統一的宗教信仰，在藏、漢族內佛教的信仰為大，但是少數民族的信仰則十分複雜，這些都會對西部開發的政策構成長期的效果產生影響。

大陸學者以西南地區的少數民族為例，就發現西南地區有些少數民族的生活習慣與改革開放之後的市場經濟相互衝突：1. 原始平均分配形式至今仍在某些少數民族中作為一種風俗不同程度地延續下來。如獨龍族的有酒有肉大家一起吃光喝盡，傣、瑤、壯族的殺豬全村來吃，佤族的剝牛等。2. 畸形消費行為出現回歸現象。近年來隨著少數民族群眾生活狀況的逐步改善，許多原有的畸形消費行為出現了回歸現象，並在新的條件下有所擴大。一是日常生活的迎來送往和婚喪嫁娶中講排場比闊氣之風愈演愈烈；二是用於酒的消費過大。貴州有的民族地區年社會零售額人均只有 27 元，而成年人每年人均買酒開支就達 24 元。3. 宗教生活方式失範。當前宗教生活方式的失範除了宗教消費開支過大外，還突出地表現為宗教觀念嚴重影響人們的日常生活。雲南省西盟佤族自治縣邊境一帶的部分佤族，至今仍把疾病看做是鬼魂的產物，生病不願去衛生院，而是殺雞殺豬來

<sup>26</sup> 同註 13，頁 203、206 之資料推算。

<sup>27</sup> 同註 13，頁 209。

<sup>28</sup> 中國科學院國情分析研究小組，《中國大陸民族與發展》，民國 89 年，臺北：大屯出版社，頁 72。

祭神。4. 賭博和吸毒。這是近年來在一些民族地區出現的惡劣的違法消費行為。改革開放後，人們的傳統道德觀念逐漸衰落，加上物質生活水平有了明顯的提高後，文化娛樂活動相對匱乏，一些人開始以賭博為樂，逐漸陷入其中不能自拔。如在一些經濟較發達的壯族地區，尤其是在聚居區較大、宗教分佈較複雜、外來人員較集中的鄉鎮或村公所附近和交通要道，賭博之風很盛。<sup>29</sup>

而西北的民族從東部的角度來看，當然也有「觀念落後，能力不足，思想迷信」等少數民族共有的問題<sup>30</sup>。但是除了上述的問題之外，尚有虔誠的宗教制約，例如打著「講經宣教」旗號搞宗教極端主義和暴力恐怖活動，鼓吹以「聖戰」趕走「卡非爾(異教徒)」，不僅反漢排漢，還排斥其他民族的穆斯林。<sup>31</sup>此一結果往往使得其他非伊斯蘭的民族很難對回教民族提供協助，他們也很難接受其他民族的協助。又如在經濟觀念方面，在穆罕默德看來，經濟活動的目的不單單是為了滿足人們的物質生活需求，而且是為了履行人類在世界上的第一職責——宗教義務的一部分，伊斯蘭教反對物質主義。《古蘭經》指出：「我創造精靈和人類，只為要他們崇拜我」，「商業不能使他們疏忽而不紀念真主、謹守拜功和完納天課」。伊斯蘭經濟思想的核心是它的財產觀，其基本原則是：第一，天地萬物都是阿拉創造，世間一切皆歸阿拉所有。第二，一定程度上承認和保護私人財產所有權。第三，允許世人在財產分配和佔有上有一定程度的差異，據說這種差異是出自阿拉的意志。第四，窮人有分享富人財產的權利。富人除定期繳納天課外，還應根據規定向國家繳納賑款及自願施捨，救濟貧民、窮人。<sup>32</sup>這些經濟觀自然與社會主義市場經濟的價值存在著相互的矛盾。對穆斯林而言就會是一種信仰上的困境。

總之，西北和西南的少數民族在經濟發展的課題之前，既有共同的困難，也有不同民族的不同便利與困境，這都證明了在西部大開發的政策之下，必須有西北、西南次經濟區的觀念，才能使西部大開發工作依不同的特徵呈現不同的發展。

---

<sup>29</sup> 宋 濤，〈促進少數民族生活方式現代化是西部大開發的一項重要任務〉，《民族問題研究》2001年第五期，北京：人民大學書報資料中心，2001，頁44-45。

<sup>30</sup> 閻麗娟，〈西北小民族現代化進程中的制約因素及其對策思考〉，《民族問題研究》2002年第三期，北京：人民大學書報資料中心，2002，頁43。

<sup>31</sup> 餘振貴，〈重視研究西部大開發中伊斯蘭教現實問題〉，《民族問題研究》2002年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2002，頁33。

<sup>32</sup> 張 銘，《現代化視野中的伊斯蘭復興運動》，北京：中國社會科學出版社，1999，頁80-81。

(三)從歷史上各個朝代的對策來看：

中央政策對邊疆地區政策的大趨勢是對西北「以兵威敗之，以屯田守之」，面對西南特別是滇、黔、桂等地則以「羈縻為主，以夷制夷」，此一政策始於漢武<sup>33</sup>，盛唐之時對西北之突厥為患，太宗隱忍至貞觀三年命李靖率十萬之眾分五路，歷二年而平大漠之南<sup>34</sup>，對西南則除以軍事之外，又扶植南詔以制吐蕃，及至明朝，在西北屯田之策繼之，而且更加制度，除了軍人屯田之外，又有遷徙貧民和僉編土著居民屯田，所以明朝的軍屯、民屯、商屯(由商人招募屯之)、謫屯(貶官罰屯或罪犯充邊而屯)不下數十萬頃<sup>35</sup>，在西南的經營則以移民為主，其中亦有屯田之舉，不過兼有經貿、工商、採礦等業，而非專司屯田之策。<sup>36</sup>從明朝開始對西南的經營已經不再是政治、軍事而已，商業互市和礦藏開發等經濟手段，足見明朝政府對西北、西南的政策也存在明顯的不同。大清時代經營西部，對西北仍是屯田開發，以邊養邊，按移民的身份分為兵、民、回、遣、旗不同的屯墾，在乾隆 60 年(1795)已達 120 萬畝。<sup>37</sup>至於西南開發則由於雍正時代實行「改土歸流」，改變以往羈縻(連繫、牽制)之策下逐漸形成的土司政權，自雍正五年至七年大抵完成此一改革，通過了對西南地區的增置和調整統治機關，西南邊疆得以統一，而經濟的發展也有了不同的面貌。<sup>38</sup>除了因應移民增加而進行的「砍樹燒山，藝種包谷」(毀林開荒，以種包谷的技藝為生)以維生計之外，採礦也成為西南各省主要的經濟來源，特別是雲南銅礦的開採更是滇省最重要的經濟來源之一。歷朝歷代的政策所反映的事實就清楚地說明了西北部和西南部的環境與人文的落差，而不能一體看待。

<sup>33</sup> 馬 敏、王玉聰 編，《中國西部開發的歷史審視》，武漢：湖北人民出版社，2001，頁 72,76。

<sup>34</sup> 同註 33，頁 157。

<sup>35</sup> 同註 33，頁 239。

<sup>36</sup> 同註 33，頁 253-254。

<sup>37</sup> 成崇德，《清代西部開發》，太原：山西古籍出版社，2002，頁 84。

<sup>38</sup> 同前註，頁 361-363。

## 第三節 西部大開發的西南建設

### 一、前言

中共 1999 年提出西部大開發之前，對西部地區也同樣有過開發，不過在歷經五十年的過程中，中共對西部開發的原則一直都是以中共的外交需要、國防需要以及漢民族的經濟需要為主軸，因此在以往的開發政策最大的問題在於欠缺經濟效益與社會效益的投資與開發，這一點特徵表現在西南各省尤其是特別突出，如貴州省。中共以往在貴州省的投資不少，但迄今貴州仍是大陸各省、市、區之中最為貧窮的一省，1998 年貴州的 GDP 為 841.88 億元(人民幣)，佔大陸的 1.06%<sup>39</sup>，而人均 GDP 只有上海同年的十二分之一<sup>40</sup>可以得到證實。以下我們先大略簡介中共在西部大開發號召提出之前五十年在西南地區的建設、開發的情況，再進一步提出總結。

### 二、五十年(1949-1999)的西南建設與開發

中共建立政權之後五十年進行過多次對西部的開發，按中共的學者多半稱為「一五」時期、「三線」時期與「改革、開放」時期，此一分法自然是中共企圖表現出中性的區分方式，但是此種區分無法突出地說明西部何以大幅落後於東部的事實，特別在「一五」與「三線」時期，中共當局對西部的投資是佔據了極重大的比重，所以本文以為應該區分外交需要時期、國防需要時期以及經濟需要時期比較貼切。茲敘述如下。

(一)外交需要時期：時間大約是五十年初到五十年末，以一五時期為主。此一期是中美外交蜜月時期，大陸第一個五年計劃時期。1952 年到 1957 年蘇聯對中共提出 157 項基建項目支援，陝西有 24 項，甘肅有 16 項，而全部的西南地區只有 8 項，在全地區的總投資 589 億元中，西部獨得 19%，其中西北為 12%，西南只有 7%，交通建設在西南除成渝鐵路、康藏公路之外，沒有其他建設。到

---

<sup>39</sup> 杜平，石培華等編，《西土取金—西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000，頁 342。

<sup>40</sup> 同註 9，頁 10。

二五計劃初對西部的投資仍然一樣是高比例的傾斜<sup>41</sup>，不過其後不久就為大躍進所取代而告終，同時中蘇之間出現裂痕終至矛盾公開、衝突公開，於是原本遷就外交需要所建設的重工業和交通建設也就失去其原有的價值。這種外交需要的投資構成中共對西部重大投資挫敗，對西部人民生活的改善基本上是沒有貢獻。

(二)國防需要時期：六〇年代初期之後中蘇兩國正式絕裂，雙方關係從友好而緊張，當其時中共也同時要對付「美帝」的入侵，因為毛澤東篤信世界大戰確有爆發的可能，因此毛要求中共政權對國家的建設必須服務戰備考量的需要，為防止美帝、蘇修入侵，為使中國可以在土地上進行持久戰，所以提出了全大陸按一、二、三線佈局工業，集中力量建設三線戰略後方的決策，形成了中國大陸工業建設在地區上空前大規模的西移，而且國家也加大了對西部的投資。為了加強「三線」建設，國家的工業投資比重從 47% 提高到 52.4%，其中國防工業從 9% 提高到 10.2%；交通運輸投資比重從 11.5% 提高到 15.6%。「三線」地區投資安排佔國家總投資的 42.4%，1400 多個大中型項目「三線」地區佔 55.8%。「三線」地區的國防工業、原材料工業、燃料動力工業、機械製造業和鐵路運輸業，佔該地區投資總額的 70% 以上，<sup>42</sup> 尤其是加入西南的投資比重<sup>43</sup>。深入瞭解，其中又可以區分為三五時期(1964-1970)和四五時期(1971-1975)。在三五時期中共分別在西南進行了交通、鋼鐵、機械、軍工、電力、石油等重工業項目加大了投資的力度。五五時期(1976-1980)則一方面繼續投資，一方面消化原有的項目，基本上到文革結束時期，西南的滇、黔、川三省具備了比較完整的工業體系<sup>44</sup>。資料顯示，經過十年來的「三線」建設，「三線」地區所在的 11 個省區，到 1975 年，全民所有製工業固定資產原值在全國的佔比已達 35.3%，工業總產值佔比 25%，主要工業用品生產能力佔比超過 30%；其中，煤炭開採能力和水電裝機容量佔比 50% 以上，煉鋼、煉鐵和軋材能力佔比 30% 以上，有色金屬開採及冶煉佔比超過 75%，軍工生產能力佔比 50% 以上；電子工業系統 67% 的企業和職工集中在這裡；全國 1500 家大型企業中，分佈於「三線」地區的超過了 600 家。<sup>45</sup> 此一時期中共之所以作出西部開發政策的大轉移，唯一的原因是毛澤東個人對國際形勢的判

<sup>41</sup> 同註 10，頁 13-14。

<sup>42</sup> 同註 9，頁 6。

<sup>43</sup> 同註 9，頁 14。

<sup>44</sup> 同註 9，頁 15。

<sup>45</sup> 同註 9，頁 7。

斷，在此一判斷下，為了中共政權的安全所產出的政策，由於其著眼在國防安全，因此在工業的佈局上以「山、散、洞」為原則，即在山中洞中，而且要分散設廠，所有的交通建設、工業佈局自然就不是以改善西部人民的經濟生活、社會結構為主。除了在地方就業問題具有一定的貢獻之外，從經濟角度來看，多半都是投資高、投入大、效益低，對當時西部的經濟發展不具有帶動作用，對日後西部大開發的實現也無法產生結構框架的效果。

(三)經濟需要時期：1976年中共的文化大革命運動結束，又經過了罷黜華國鋒，審判四人幫的政治鬥爭之後，中共的政治才進入一個相對穩定的時期，同時也開啟了經濟的改革開放的時代，此一政策的推動代表了中共政權在國家戰略上的大轉移，毛澤東的鬥爭哲學不再是政治的指導思想，自然而然毛所作「世界大戰迫在眉睫」的判斷也同時遭到修正，此時的中共認為世界的主要趨勢是「和平與發展」，因此中共的任務也不在備戰，而在建設，即「建設優先」、「經濟優先」、自然效益論勝過均衡論，於是從大陸各區域經濟發展的經驗教訓的基礎上，根據中國與美國等國家之間關係的新動向，反思了均衡發展的效率和效益得失，一致認為有必要把效率原則和效率目標置於優先地位；另一方面，由於大陸各區域的自然稟賦、區位優勢、生產力水平、經濟技術條件和社會發展基礎客觀上存在較大差別，從而也就客觀地存在經濟社會發展的「梯度推移」。這樣，以經濟體制改革和對外開放為表徵的非均衡發展戰略，得以率先在東部地區開始實施。國家經濟社會發展戰略的這一劃時代變化，拉開了東西部發展差距逐步擴大的序幕。<sup>46</sup>到了1987年東西部之間的发展差距就十分明顯，1978~1987年間，工農業總產值年均增長率，東部為10.57%，西部為7.81%，具體如表1-1。<sup>47</sup>

表 1-1 1978~1987 年間東部與西部幾項經濟指標的比較

指標 地區	工業技術 水平比率	工農業總產值 年均增長率	社會總產值增長額： 億元(1987減1979)	人均國民收 入：元(1987)	人均居民消 費比率
東部	1.59	10.57	8849.3	1084.0	1.41
西部	1.00	7.81	2006.0	570.0	1.00

<sup>46</sup> 同註9，頁7-8。

<sup>47</sup> 參閱同註9，頁9。

中共中央為了改善此一趨勢，又礙於中央的資源有限，因此當時中共總書記胡耀邦於 1984 年 1 月視察西南時，提出了聯合開發大西南的設想，用 15 到 20 年時間，把西南建設成為既能獨立存在又能支援全國的現代化基地的方針和任務，促成了經濟協調會議的成立。胡耀邦還對會議的原則講了三句話：「平等互利，輪流坐莊，都有否決權」。<sup>48</sup>之後中共中央正式提出《關於進一步推動橫向經濟聯合若干問題的規定》，在中共中央的主導下，四川、雲南、貴州、廣西和重慶的領導聚首貴陽，共同創建了當時包括西南四省區五方(四川、雲南、貴州、廣西、重慶)的經濟協調會，堅持「自力更生，多方聯合，國家支持，共謀振興」的方針，廣泛開展經濟技術協作，圍繞把大西南建設成中國大陸獨具特色的能源、重工業、輕工業、林牧業四大基地的目標，積極發展西部同中部、東部的經濟聯繫。經濟協調會的成立，企圖以大西南區域經濟協作、聯合開放開發的方式，振興繁榮該區域之經濟。<sup>49</sup>其後又有成都與西藏的加入，成為五省七方的經濟協作區，而且成立了五省區七方協調會。此後協調會每年一會，從 1984 年到 1991 年共召開八次會議。根據中共的說法此一階段的成就在基礎設施建設、資源開發、產業發展、橫向經濟聯合與協作、培育區域市場等方面提出了很多很好的見解，依靠多方聯合，國家支持，上了一批建設項目，為以後的發展打下了較好的基礎。尤其是納入國家「七五」計畫，由中科院進行的西南地區國土資源綜合考察和發展戰略研究，為開發大西南做了一項很重要的前期準備工作。<sup>50</sup>但是真正的效果如何，我們只要注意兩項指標就十分清楚，一是當時喧騰一時的諸侯經濟，幾乎形成了經濟割據的場面，其次是東西的發展差距更加擴大。按胡鞍鋼的研究指出，1985 年各地區居民消費水平總體差異係數為 35.9%，「七五」期間上升了 2.8 個百分點，1990 年為 38.7%，「八五」期間有較大幅度的提高，僅 3 年內提高了 9.5 個百分點，1993 年達到 48.2%。最富地區(上海)與最窮地區(貴州)居民消費水平之比，由 1985 年的 3.3 倍上升為 1990 年的 4.79 倍，1993 年又進一步上升為 5.66 倍。1991 年各地區勞動生產率(指 GDP/社會勞動者人數)總體相對差異係數為 52.3%，1993 年上升為 61.9%，3 年間提高了 9.6 個百分點。勞動

---

<sup>48</sup> 資料來源：[http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj\\_mekong/3/1.htm](http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj_mekong/3/1.htm)

<sup>49</sup> 同註 20，頁 70。

<sup>50</sup> 資料來源：[http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj\\_mekong/3/1.htm](http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj_mekong/3/1.htm)



生產率水平最高的地區(上海)與最低地區(貴州)之比，1991 年為 6.65 倍，1993 年上升為 8.85 倍，與人均 GDP 之比呈同步上升趨勢。<sup>51</sup>

### 三、市場經濟時期之西南開發

1992 年鄧小平發表南巡講話，推動社會主義市場經濟，使得大陸的「改革、開放」進入另一個高潮，而西南各省區的聯合大開發的構想也在上一階段構想、建議的基礎上提出了新的構想，在此一時期有兩個突出的發展：一是 1992 年 7 月在昆明召開的第九次會議達成了以聯合促開放，以開放促開發，共同開拓東南亞、南亞市場的共識，奠定了大西南對外開放的新格局。李鵬總理在會議題詞：「希望西南各省區聯合起來，加快改革，擴大開放，走向東南亞」。田紀雲副總理親臨會議。在田紀雲副總理的直接關心、支持下，會議一致確定：各方聯合在昆明舉辦一年一度的「中國昆明出口商品交易會」。這次會議把西南的合作推向了對外開放的新的階段。二是 1993 年國務院頒佈實施《西南和華南部分省區區域規劃綱要》。這是中國大陸第一個指導區域經濟發展的綱領性文件，從此西南各省區市的區域經濟聯合被納入國家中長期發展規劃。該《綱要》對指導西南區域經濟的發展產生了重要影響。1997 年重慶市變為直轄市，協調會又更名為「六省區市七方經濟協調會」。<sup>52</sup>

1997 年底中共召開「十五大」，在江澤民的政治報告中就指出：「促進地區經濟合理佈局和協調發展。東部地區要充分利用有利條件，在推進改革開放中實現更高水準的發展，有條件的地方要率先基本實現現代化。中西部地區要加快改革開放和開發，發揮資源優勢，發展優勢產業。國家要加大對中西部地區的支援力度，優先安排基礎設施和資源開發專案，逐步實行規範的財政轉移支付制度，鼓勵國內外投資者到中西部投資。進一步發展東部地區同中西部地區多種形式的聯合和合作。更加重視和積極幫助少數民族地區發展經濟。從多方面努力，逐步縮小地區發展差距。各地要從實際出發，發展各具特色的經濟，加快老工業基地的改造，發揮中心城市的作用，進一步引導形成跨地區的經濟區域和重點產業

<sup>51</sup> 胡鞍鋼 等編著，《中國地區差距報告》，臺北：中華歐亞學會，民國 85 年，中文提要頁 13-14。

<sup>52</sup> 資料來源：[http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj\\_mekong/3/1.htm](http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj_mekong/3/1.htm)

帶。」<sup>53</sup>可以說是在精神上延續了前面的努力，也開啟了西部大開發戰略的序幕。通過多年的努力，西南地區的學者認為此一協調會的主要成就為<sup>54</sup>：

一是每年召開一次例會，通過共同商討發展區域經濟的合作大計，開拓探索區域合作的新領域，形成了一個多層次、多渠道、多形式、全方位的立體協作網絡。

二是農業和工業上聯合開發成果顯著、成效斐然。農業上廣泛推進科技興農活動，聯合發展農業取得突出成效；在區域經濟內舉行了農業科學技術、糧食、經濟作物和熱帶資源等方面的技術交流和資訊交流；在天然果品的開發技術、畜禽疫病聯防、中西獸醫技術以及熱帶地區資源開發等方面廣泛開展專題研討和經驗總結，商定了100項科研合作項目；聯合進行農業生產技術培訓，進行了南方耕作制度改革；工業上聯合進行礦藏開發和能源建設。14年來，西南經協會各方協作項目僅近兩年就有160項，計劃投資83億元。

三是共同加速重大基礎設施建設，大西南投資環境得到較大改善。在國家有關部門的支持下，西南經協會各方打破省區市界限，加速交通、通信基礎設施建設，取得顯著成績。編擬和實施了省際間重要斷頭公路的建設規劃和擴大鐵路、水運、航空運輸計劃。目前，一個連接各方的水陸空綜合交通運輸網絡和通信網絡基本形成，大西南的投資環境得到較大改善。

四是加快了區域市場體系培育和建設。1993、1994年之後連續舉辦的中國昆明出口商品交易會以及各種行業性、區域性的商品展銷會，促進了區域生產要素和物資商品的合理流動。通過各方的共同努力，跨省區的生產及生活資料市場、資金及證券市場、科技及資訊市場、人才及技術交流市場和出口商品交易市場逐步形成和不斷發展。

五是擴大對東南亞、南亞的對外開放。除加快通往東南亞、南亞的交通、通信等基礎設施建設外，還積極發揮國家已經批准的憑祥、東興、畹町、瑞麗、河口等邊境經濟合作區的優勢，支持和鼓勵有條件的大型企業和有實力的經濟實體聯合到東南亞、南亞國家舉辦資源開發型企業、技術設備出口型企業，建立和發

---

<sup>53</sup> 《高舉鄧小平理論偉大旗幟，把建設有中國特色社會主義事業全面推向二十一世紀》，江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告，1997年9月12日。《中共年報》1998，臺北：中共研究雜誌社，頁3-125。

<sup>54</sup> 同註20，頁71-72。

展具有區域比較優勢的出口商品基地。

六是努力消除貧困，促進民族地區經濟發展。協調會提出了加快西南少數民族地區經濟發展的意見，提高認識發展民族地區經濟的重要性、必要性，研究經濟發展中存在的問題和加快經濟發展的基本思路，通過橫向經濟聯合、對口支援、科技扶貧、智力支邊、發展邊貿等多項卓有成效的工作，不僅對民族地區消除貧困起到了極大的促進作用，而且有的民族地區還迅速走上了脫貧致富之路。

#### 四、小結

縱觀中共政權在提出西部大開發的戰略構想之前，對西南各省的開發就經歷過政策上多次的變化。大體而言，具有以下特色：

第一：在改革開放之前，中共重視西部的開發重於東部，然而西部的省區市和人民並沒有因此而得惠的主要原因，在於中共的戰略設計不是著眼於經濟發展，而是著眼於國防戰略需要，因此早期中共對西部特別是西南的投資雖多，對地方的繁榮而言卻沒有實惠，而且此種完全輸血式的投入，一旦政府停止或減少投入之後，不但對地方沒有幫助，而且會造成地方社會的負擔，即使中共在八〇年代以後企圖將西南地區原有的企業以軍轉民的方式使之繼續經營，也受制這些工廠原來的「山、散、洞」佈局的限制，成就有限。反之，在八〇年開始中共中央政策一變，西部的落後，東西的差距就成為不可阻擋的趨勢，並呈直線的惡化，形成中國大陸經濟發展上的最大隱患之一。

第二：在八〇年代、九〇年代中共對西南部開發最重要的方式之一是提出《西南和華南部分省區區域規劃綱要》，這種建立次經濟區域發展以及跨區域經濟合作，原本是一種權力下放以便地方自行作主，中共才有時間、精力與實力專門整體的規劃。然而自 1993 年提出《綱要》之後到中共提出西部大開發構想之前，我們依中共學者所說的成果來看，可以發現除了農業合作比較是地方性的自主合作之外，其他比較重要的成果仍是中央在權力、財力上的介入，如跨省的交通、通訊基礎建設、西南地區的國土資源規劃及扶貧規劃，無一不是由中央主導、地方參與的方式。換言之，《綱要》並沒有真正打破地方各自為政、利益分割的沉痾，這裡恐怕也存在著中央不敢完全放權的顧慮，以免真正發生地方聯合對抗中央的情況，換言之，地方聯合是有經濟效益，但也可能出現政治反差，當然中共

在九〇年代之後對西南的投資、開發不再以國防需要為主，而是以經濟為主，這就使原本輸血式的投資轉而成為造血式的投資，但問題在於地方是否能在中央逐漸減少投入之後繼續維持經營的能力。

第三：在八〇年代、九〇年代的開發中，在對外開放的這一塊所作的成績有限，一方面是地緣區位的限制，一方面也是邊境國家經濟發展有限等條件的侷限，以至近十年來除了邊貿的成長之外，其他的開放措施所引起的效果有限，以雲南邊貿為例，1985年雲南與緬甸、老撾、越南3個鄰國的邊境貿易，在全省外貿進出口總額中只佔19.16%。但在1986~1995年的10年間，雲南省對緬甸、老撾、越南3國的邊境貿易額已佔全省外貿進出口總額的31%。從1990年~1997年9月雲南邊境貿易平均每年以30%的速度遞增，顯示了邊境貿易在雲南對外貿易中的重要地位。<sup>55</sup>但是發展仍有不確定性，一是這些週邊國家自身的經濟發展並不成功，很容易受到世界經濟景氣的影響；二是這些國家對大陸採取貿易保護政策，對大陸商品徵收較高的關稅，減少了大陸商品的競爭力；三是這些貿易主要以民間交流為主，因此存在許多不規範、不守法的情況，偽劣商品，非法收費，以至販賣人口、毒品等不法行徑都使得西南的開放政策難以收預期之效，也是西部大開發中必須面對的問題。

---

<sup>55</sup> 朱振明，〈雲南邊境貿易一年數億美元〉，《投資中國》2003年9月號(第115期)，臺北：實聯文化事業公司，頁93。

## 第二章 研究方法

在本研究的西北部分<sup>1</sup>所採取的研究方法是以觀察訪問、個別訪問以及文獻分析三種方法來蒐集研究必要的資料，在研究的過程中確實蒐集到許多珍貴的資料，我們所謂的珍貴不是指資料本身有何機密性，而是研究者以細緻的方式，在普遍的參訪和座談過程中獲得了我們想要的資料，但是在事後研究的過程中，仍然發現我們從參訪和座談中所得的資料，除了有如瓦倫班尼斯(Warren Bennis)所言：「我們蒐集資料的能力並不缺乏，但是我們疏於用心規劃如何使用資訊，衡量資訊的知識價值，以及如何運用這些資料的知識價值」<sup>2</sup>的缺點之外，還有幾個問題。

第一，訪問對象的侷限性：我們在研究中預先約定的訪問對象多半以學者為主，以漢人為主，以官員為主，不但人數有限，而且時間有限，加上受訪者多半以官方資料為依據，而我們也是初步研究，因此我們是可以獲得很多的資料，但是最後用在論文中的頗為有限。至於一般在行程中偶然相遇的對象，在訪問中所能運用的資料更少，只能是一般性的印象而已。

第二，關係有限，時間不足：由於我們與受訪者之間是一種間接的關係，而非直接的關係，在短暫的電話的連繫和面對面的訪談中，對他們而言只是完成上級交辦或是朋友相託的公事，因此時間有限，交談也難得深入，除了官方資料外，個人的意見獲得不易，因此在全部的資料中一致性的資料遠遠超過多樣性的資料。

第三，觀察與資料的對比性不強：在大陸研究中文獻資料常常有極端化的趨勢，中共官方的資料是報喜不報憂，而西方媒體與部分偏見人士的文章則是報憂不報喜，作為類似觀光客的學者是很難在短短的一、二週的訪問過程中真正去評

---

<sup>1</sup> 中國大陸研究學會，《中共「西部大開發」之綜合評估---西北部分---》專案研究計畫，2002，臺北：行政院大陸委員會委託研究。

<sup>2</sup> 轉引自 Richard A. Krueger & Mary Anne Casey, *Focus Group: A Practical Guide for Applied Research*, 洪志成、廖梅花 譯，《焦點團體訪談》，嘉義：濤石文化事業有限公司，2003 年，序言頁 V。

價所觀察到現象背後的本質。換言之，我們也無法在觀察之後就能評價中共的報導或是西方媒體報導的正確性。正因為我們在西北部分的西部大開發的研究方法存在著上述一般性的問題，但也正因為上述的研究方法上的問題是來自研究方法本身以及研究經費與研究時間的壓力，所以縱使上述的缺失十分明白，我們也很難以研究方法本身來克服和糾正。因此在西南部分的研究時，事實上我們也可以沿用上述的方法，因為這並不是研究者的缺點，但是我們以為作為研究者則必須嘗試其他的可能，以便使自己有進步的空間，因此我們在研究西南部分，我們採用了團體座談和研討會餘訪問的方法，再補救個別訪問的不足，同時透過私下觀察以及團體觀察的對比方法以補完全私人觀察行程的侷限，並在以下各節分別說明本計畫研究方法之運用。

## 第一節 團體座談法

### 一、對焦點團體之反省

在質化研究的作品中，我們常常會看到焦點團體(Focus Group)、訪談(interview)，所謂焦點團體、訪談都是質化研究在蒐集資料時重要的方法。<sup>3</sup>所謂「團體」在焦點團體訪談法之中是指「為一個共同目的所聚集的一群人」，而焦點團體則不僅僅是為了某一目的去聚集一群人，而且是針對一定的目的去邀約一定人數的參與者，而每一位參與者又都因為具備某一類特質，人數控制到六到八人之間，在主持人建立一個包容和舒服的氣氛之下，進行若干次的討論，以便主持人瞭解、發掘研究主題的趨勢和規律。此一研究方法在市場調查上曾被廣泛地運用，甚至發展出來專業的主持人，以進行商業性質的市場探索。然而在我們運用到對大陸事務的研究，進行焦點團體訪談，以便蒐集有用的資料時，自然就發生許多問題。首先我們並不容易以自己的力量去約集七、八人在同一時間討論一個議題，如果透過關係，則無法具備我們所需要的特質；其次我們也不可能進行若干次，透過介紹能進行一次已經不容易，要進行若干次幾乎是不可能；其三是在大陸的訪談、討論常常由於參加的人員中有地位、年齡、資歷上的不同而造成參與者無法平等地、全面地表述自己的看法，這些未必是一種禁忌，或是專制制

<sup>3</sup> 石之瑜 著，《社會科學方法新論》，臺北：五南圖書公司，2003，頁 155。

度的制約，而是一種政治文化或是一種習慣，其結果就使得研究者無法在焦點團體中得到多元的、個別的對問題的看法和想法，其結果使得所有短期的座談收效十分有限。

## 二、對訪談之反省

以訪談來蒐集資料毫無疑問是一種活潑的、對話的、互動的蒐集資料的方法，在蒐集資料上具有一定的功能。<sup>4</sup>

首先訪談可以獲得被研究者最直接的反應，也可以說是最直接最難得的第一手資料；其次訪談可以獲得言說之外的情境認知，使研究者能夠更進一步、更有效、更準確地使用資料；其三在與受訪者建立了直接友誼的情況下，可以方便研究者事後再作資料的補充和追蹤，也可以作資料的修正與校正；其四在雙方互動的情況下，可以使研究者有可能更精準地把握受訪者的用語習慣和言說的意義，此一經驗不只是便於運用受訪資料，也便於日後閱讀到相關的文件並解析其中的意義。所以在質化的研究中，訪談是十分重要的方法。但是訪談在資料蒐集上也有其侷限性。

第一：不論是封閉型、開放型、半開放性的訪談<sup>5</sup>，其實都不免是在一個結構性因素下來蒐集，此結構性因素便是在研究資料蒐集上是以研究者的主觀需要為主來蒐集、來提問，換言之，在訪談之前研究者就設定了主觀和需要，並且將這些主觀和需要的資料視為受研究事物的第一手資料來處理。但是研究者在訪談如果不建立上述的結構，則訪談可能沒有結果，這是訪談工作上的一個弔詭情境。

第二：一般而言，訪談的互動都只是單向地研究者對受訪者的互動為主，而受訪者只是被迫互動，而被迫互動常常就可能迫使受訪者對某些問題的提出帶有某種虛構性的答案，從而扭曲了全面的資料。

第三：在訪談過程中，最大的顧忌是受訪者在開放或半開放的訪談中「離」題太遠，而導致研究者所謂的無效的訪談<sup>6</sup>，然而這種離題的狀況所透露的資訊究竟是研究者缺乏能力來詮釋，或是真正屬於沒有意義的資料呢？在正負電的對撞機中，原先被拋出的物質也被科學家認為是無用的，其後科學家發現了丁粒

<sup>4</sup> 參閱 陳向明 著，《社會科學質的研究》，臺北：五圖圖書公司，民國 91 年，頁 227-228。

<sup>5</sup> 同前註，頁 229。

<sup>6</sup> 胡幼慧 編，《質性研究》，臺北：巨流圖書公司，1996，頁 230。

子，因此研究者如果不能進一步去詮釋那些「離題」的話語所傳達的資訊，則所有的訪談資料就可能只是在訪談者的題目封閉下的訪談資料，此種資料在信度、效度上都很有問題。<sup>7</sup>因此這些資料如果不是經過檢證，作出的研究就會發生偏差。

從以上的反省我們可以發現現階段在大陸我們使用焦點團體訪談的方法，在方法論上仍有若干的問題，因此我們以為在大陸研究和認識某一議題有必要以團體討論和會餘訪談的方式來補充或取代西方的社會科學家所倡議的焦點團體訪談。本節先討論「團體討論」法。

### 三、團體討論法

#### (一)定義：

所謂「團體討論法」與其他的訪談方法最大的差異在於不是一個研究者，而是一組研究群，其次的差異在於在討論之前就構想了多個不同的角度來觀察同一個問題，其三是研究者與受訪者的資訊是平等的，一如參加任何的研討會一樣，事先知道主題，知道討論的方向，事先都有預備，其四是研究者與受訪者的地位是平等的，角色也可能在相對的討論進行中被互換，只是無論怎麼換，研究者自身必須十分清楚，所以「團體討論法」是指一組研究群與一組受訪者立足在對討論議題自身的資訊相似，參與地位相同的基礎上所進行的討論互動，而研究者本身則扮演一個既是討論者又是觀察者的角色來蒐集必要的資料的一種研究方法。

#### (二)特色：

所有的研究方法其主要的目的都是在協助研究者能蒐集到更有效的資料，由於今日科技的進步和電腦網路(internet)的使用，已經使得吾人在蒐集資料上變得十分容易和方便，而且在網路上所獲得的資料不論在量上，在及時性上都已經十分可觀，於是經由訪談面對面的接觸所獲得的資料，必須有其特殊性和稀有性，才是有價值的訪問與討論。團體討論法是一種面對面的討論、詰問和論辯的過程，其所能蒐集的資料具有以下特色。

第一，蒐集對研究議題不同角度的資料：在蒐集資料的過程中，研究者常常

---

<sup>7</sup> Michael Quinn Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods*；吳芝儀、李奉儒 譯，《質的評鑑與研究》，臺北：桂冠圖書公司，1995，頁 392。



受到自身研究背景以及自身知識論的侷限，於是在蒐集資料時也就出現不自覺地蒐集單一角度的資料，如政治面向的、經濟面向的、社會面向的，但是在團體討論中則往往可以迫使研究者去聽到、注意到不同面向的研究學者他們對相同的問題、相對的資料所展現出不同的理解、不同的詮釋以及不同的分析切入，而這些資料又常常是非邏輯、非系統、非組織的原始火花，這一類資料的獲得不但可以開啟我們其他蒐集資料的可能，而且由於資料的初始的特色，提供了資料更大的可塑性，這是網路資料所無法獲得的。

第二，蒐集討論者個人的想法：討論本身是一種辯證思考的過程，在網路上由於其匿名的特性，也提供了討論者釋放真實想法的可能性，但是網路上的「真」常常可能是一種不負責的「真」，此種真有時就只是一種天真、純真，可能經不起推敲，可能是同一個人去扮演不同的異議者；反之在面對面的團體群聚的注視之下，所透露的「真」相對是迫使意見提供者有可能為自己的真提出不斷的辯護，否則就必須放棄，這一過程使得自己的想法、看法對他人而言，變得越來越清楚，越來越邏輯，相同地對所有的討論參與者都提供同等的機會。

第三，討論過程中有可能較快地萃煉成熟的意見：由於討論的情境和壓力，常常能使參與者不斷激發出新的想法和創意，然而不是所有的創意都是可行的，有不少的創意只是一閃而過的靈感，有些創意一時無法和自己的研究銜接，但在不斷的討論，以討論者的論述與自己的論述交戰的過程中，使得創意迅速地組織進入我們自己的系統，形成相對完整的創見，這也是網路上不負責任的「真」討論所得不到的。

#### 四、具體操作

首先是研究者自己組成一個團體(以二~四人為宜)，團體成員的每一位都有自己的專長，此一團體並不是為了研究者的課題所特別組成，但每一位學者必須知道我們想要討論的主題；其次是邀約對方的團體，在人數上亦以二至四人為宜，而且也各有專長，雙方的專長可以以對口方式處理，以便有所討論；其三，討論時間以二至二小時半為宜，可以分為二場，以便在第一場結束之後，可以進一步整理出異見供第二場繼續討論；其四，雙方各有學者先行針對主題闡述十分鐘的基本看法，提出疑義，但較佳的方法是彼此在討論已經瞭解對方的基本看

法，並由不同方的學者在會中先行提出彼此衝突和矛盾的論點，以便討論一開始就進行不同觀點的交鋒；其五，研究者必須在討論中全程參與，全程記錄自己所聽到、理解到的觀點，不論是否關乎主題，均應加以紀錄，以便日後閱讀、回憶和自省之用；其六，紀錄時錄音固然是重要的工具，但是研究者不能完全依賴錄音，而必須以自己的現場筆記為主，因為現場的筆錄是第一手的感覺，第一時間的直覺，這是與第二次聽錄音不同的，甚至在感受有差別，當然回頭聽錄音也有冷靜反思的優點，所以研究者必須兩者兼備為佳；其七，研究者的觀點必須同時成為被討論的焦點之一，這是與訪談主客二元的方式明顯不同之處，而且為了使討論者對任何意見的討論沒有顧忌，研究者可以用第三人立場來闡述自己的觀點和看法，以供大家可以開放式地討論和批判；其八，鼓勵討論但不刻意製造對立，討論的目的是在釐清異見者的內在邏輯，而非為了反對其意見，瞭解其內在邏輯才有可能使研究者去吸收異見中合理的內涵。

## 第二節 會餘訪談法

在上一節我們希望得到的資料看法和意見比較是專家、學者專業性、針對性強的意見，這一類資料對我們研究的協助是比較直接，比較具體的，但是毫無疑問專家學者的意見將帶有專家學者的偏見和盲點，因此有時我們在研究某些議題時，從非專家學者處常常也可以獲得某種與眾不同的資料和見解，是以會餘訪談法就可以協助我們在這一方面來獲得資料。

### 一、定義

所謂「會餘訪談法」顧名思義是一種利用會議之外的時間與其他學者訪問交談的方法，這裡又包含了以下三要點。

第一是「會」：這裡的會是廣泛地針對各種學術研討會。從研究課題的角度可以分為與研究課題相關的會議以及與研究課題不相同的會議，針對相關的會議所設定的訪談目標與不相關會議的訪談目標則不相同。不過本研究法主要是針對和限定在學術研討會為主，因為我們以為蒐集資料的對象仍以知識精英為主，只是不是針對專業的學者而已，畢竟知識精英對現象和資料綜合概括的能力比其他

階層受過更完整的訓練，因此蒐集資料參考價值也相對為高。

第二是「會餘」：是指利用正式會議以外的時間。許多參加學術研討會或正式座談會的學者都會有相似的經驗，就是會外的討論往往更甚於會場之內的討論，何以如此？大概是因為會場內有會場內進行的程式，比較制度，比較規範，於是就無法作到暢所欲言，隨時插話以及主題無限，隨時進出四種優勢，反之在開會之外就有可能同時實現上述的對話情境。會場之內時間的限制和壓力，往往使得發言者尤其是不擅於把握重點的發言者不能真正表達出自己最精要的看法，直接破題怕話太少，詳作陳述往往時間不足，但在會餘的場合則是一個長話短話不拘的情況，反而可以切中要害，直指本題，同時在會場外的訪談、座談又可以隨時插話，不以為意，在會場之內每位學者均有發言的權利，打斷他人的講話常常是不被允許的，一旦時過境遷，則詰問、贊同、辯證的力道都會減弱，而隨時插話的優點則是立刻可以釋疑，可以討論，從而創造出熱烈、自由、平等的對話氣氛，在此一情境下對話的主題則是因著對話的情境自由地流動，沒有拘束，及主題無限的優點，也使得對話的情境不出現冷場，隨時可以展現出相關或是不相關的議題，引導參與者自由地言說心中的想法，最後在此種氣氛、情境之下，允許參與者隨時參與，隨時退出，有興趣則久談，無興趣則離席，所以「會餘」的訪談常常會有意想不到的收穫。

第三是訪談：在此所謂的訪談在形式是一種座談，是一種主導性不強、不明顯的訪問，以便受訪者是在一種非自覺的情境表示出對某些議題的看法和想法，特別是針對在研討中比較沈默的一群，在訪談中可以理解，可以傾聽到他們對這一部分議題的看法，在會場沈默的原因，如此可以閱讀到不發言者他們的資料，同時這樣的訪問可以直接針對研究的課題，也可以間接引導進入課題，關鍵在於非訪問、非正式的方式，研究者一旦破壞了此氣氛變成訪問，則許多的資料便有可能消失。除此之外，研究者也必須感受到參與訪談的對象是習慣於對談方式或是眾人群言的方式，以最適當的方法來蒐集非專業學者對專門課題的看法。

## 二、適用課題

此種「會餘訪談法」由於是針對非專家、非專業學者所設計，因此其運用的研究課題有一定的範圍，絕非任何課題均可適用，否則不是白費氣力，就是可能

蒐集到不實的資料，所謂不適用的部分大概有以下的幾個範圍。

第一，本身技術性課題：有些研究課題要求的技術性十分高，一般同行的學者都可能是隔行如隔山，完全無法參與討論，如對自然科學的學問無從表示意見和看法，則不適用此一研究方法。

第二，研究課題十分抽象：特別是哲學性、神學性的議題也不適合在一般的場合與非專業學者討論，哲學問題、神學問題需要冷靜的思考，反覆的推敲和嚴謹的專業辯論，在非專業學者中討論只能適得其反。

第三，非公眾性課題：例如歷史的考證或是某些人類學、民族學誌方面的問題，這一類課題是屬於現時社會中的冷議題，之所以「冷」是因為它與現實民生社會的關鍵性並不直接，例如我們可以與非專家討論孔子思想，但是很難討論孔子的婚姻和家庭生活，我們可以與非專業學者討論某些少數民族的語言流失、文化保存、對人類文化思考習慣多元化的影響，但我們無法討論少數民族的語言、語法或是文化的象徵等。

所以「會餘訪談法」是有其侷限性，有些是可以適用在專業學者的研討會之外，而本計畫所使用的「會餘訪談法」是指非專業學者研討會，因為本計畫的西部大開發是大陸所有學者必定知道的政策大事，而且大陸的學者在直接或間接的機會都可能有過或多或少的參與、涉及和耳聞，因此以會餘訪談的方式可以激發平時不去思考的議題，當然這種的訪談不易獲得第一手的資料，但有可能獲得某些故事和靈感。

### 三、具體操作

「會餘訪談法」在操作上最大的特點是不刻意安排時間、場合與對象，因此任何的正式研討會之外的時間、場合都可以安排，重點在於場所的隨意、輕鬆與自在氣氛的創造和維持。然而一般而言只要是在研討會之外咖啡時間或是研討會的會場討論，以及晚上相約喝茶喝咖啡的聊天都可以辦到，因此「會餘訪談法」的操作重點不在於安排場合和維持氣氛，而在於議題的設定和如何暢言，使所有的學者開口言說。

在議題設定方面不外二大類，一是拋出，一是引導。「拋出」議題的作法是明顯地告訴參與者我們要的不是專家的意見和看法，此一作法的優點是建立了大

家都可以各抒己見的平等機會，但是有可能忽視了可能的專家，同時也可能花時間蒐集許多雷同的資料，是以講自己所聽所聞的故事比較可能引人入勝，收獲較大。「引導」議題的作法是從其他的議題討論過程中穿插或是誘引使之關心焦點的轉移，這種方法一般而言是比「拋出」為好，因為參與者不自覺，壓力小，不特別被視為外行人，但是往往時間是一種無形壓力，一般而言訪談的時間以二小時半、三小時為宜，而「引導」議題又需要不明顯的切入方式，所以如何把握時機和課題去切入和轉換是研究者的技術，如果在不當的引導下，常常只能得到一、二句的回應或一、二人的回應，之後又會被帶入原先或先關的議題之中，引導的生硬也會造成不反應或直接被其他共同的話題反引導的結果，所以研究者在議題設定上必須有所訓練、練習，才能逐步掌握技術，引導議題，獲得自己需要的資料。

二是暢言。在任何言說的場合很容易分辨出言說的強者與弱者，強者時時滔滔不絕，不允許他人有發言的機會，把訪談變成個人的演講和秀場，而弱者則只是默默傾聽，無法插入也不願意摻入結果，在整個訪談之後只有一、二人發言，這就不是訪談的真正目的，所以研究者有必須時時觀察訪談的進行，必須讓每個人均有暢言的機會，因此刻意點名、安排或是轉換座位私下請教，討論則是比較可行的方式，然而如果可能使一般情況下言說的弱者首先發言，則強、弱的言說地位就會出現變化和刺激，而此種安排就有必要將議題導入弱者比較專長的部分，以便使言說的強弱出現戲劇的變化。另外人數減少在五、六人以下，也可以改變場合，創造出平等，互相尊重的言說場合，以便大家都能重視彼此的時間、機會和看法，所以研究者不能是訪談會的主持人，但他又必須是掌航者，這也需要研究者的自我訓練和自我陶成，更重要瞭解和感受訪談的場合，每位學者不同的位階，以便釐定策略來運作不同的訪談場合，這是會餘訪談法最重要的操作技巧，也是關鍵我們能獲得多少資料以及資料的有效性的關鍵所在。

### 第三節 觀察抽訪法

上二節所討論的方法基本上是有目的地針對專業學者的討論、非專業學者的感受二部分來蒐集資料，但是我們作研究不可能不作實地的現場觀察，以往的觀

察法多半依賴某些關係的建立，而觀察某些研究者想看，同時也是對方希望給研究者看的這種安排下的觀察，當然也有其優點，比如在官方的安排下常常可以看到一般不易或完全無法觀察的地區，而非官方的安排同樣也有可以觀察到官方故意隱瞞的地區，除了觀察的優點之外，訪談也同樣可以有優點，有關係才能訪問，沒有關係則無法進行訪問，但是毫無疑義地存在著明顯的盲點，同時又不能全面，因此在觀察訪談方面也必須有所突破，再補以上二節的專家學者討論、訪談，或許是一種新的嘗試。

## 一、定義

所謂「觀察抽訪法」是指研究者到達現場之後即行安排觀察，不論是步行或是乘車，以致大眾交通工具，隨時隨地保持觀察的心態，而且處處尋找對象訪談，特別是一般市民的訪談，以便我們可以蒐集到不同的資料，因此觀察抽訪法就包括了二個要素：一是觀察，一是抽訪。

就「觀察」而言，第一，事前不妨對現場有所瞭解，事前建構某種印象，以便在現場可以核對，這種觀察的收獲相對有效而豐富，因而事前對現場的理解和資訊的蒐集是必要的，否則必然是印象不深，而且無從比較。

第二，觀察重點：觀察不是在現場隨意走動，而應該是有目的，有計劃地觀察，換言之，觀察是隨研究目的而定。以西部大開發的研究為例，現場的經濟現象、社會現象、民族現象自然是研究觀察的重點。

第三，觀察地點：由於隨意觀察未經過「關係」的安排，因此自己必須有計劃，想實現什麼，以經濟發展為例，則市場、集市、百貨公司、地攤、夜市、公園、飯店以至娛樂設施種類、密度等都是觀察的地點；以社會發展為例，則現場百態，人民互動，觀光客流，員警執勤、乞丐盲流等。總之，地點的選擇也同樣依研究目的而定。

第四，觀察路線：由於觀察不是蹲點研究，時間有限，是以研究者必須依據自己的時間緊密地安排觀察的路線，一般以不重覆，遠近適中，確保交通，保證平安為原則，以便在有限的時間能觀察最多的現象，蒐集相對更多的資料。

從「訪談」而言，第一是以抽訪為主，也就是一種隨機隨緣的訪談，不去刻意挑選某些對象，除非是研究計劃本身已有限制，這樣的訪談研究沒有數量的壓

力，也沒有對象身份的壓力，因此比較容易完成。

第二，抽訪便利：由於沒有對象身份的規定，因此抽訪的對象應以便利為主，所謂「便利」是指比較願意談喜歡講的人為主，而在一般的社會是以服務公眾的行業工作者比較願意與陌生人交談，因為這是他們的職業，因此抽訪的對象不妨以他們為主，以便能較快地掌握當地人民的性格、思想，方便作為擴大抽訪的基礎。

第三，抽訪特點：抽訪的特點是建立在陌生者之間的對談，談話時間有一定的限制，在上述的壓力，抽訪的技巧就十分關鍵，否則常常不是徒勞無功，就是事倍而功半。

第四，傾聽他人的對話：在公共場所常常會有三五好友群聚一堂，高談闊論，此時研究者如果發現與自己研究課題相關的對話，不妨傾聽，以便理解在他們自己心中對相關議題的見解和看法，這不是有計劃去偷聽，而是無意間的傾聽，因此也是一種難得的觀察抽訪。

總之，觀察抽訪的重點也在於蒐集完全非專業學者的觀點，以備補充專業學者對問題理解的不足和偏差，這也不是一種正式的研究方法，但可以補一般觀察訪問的瑕疵，也可以充實我們的旅程，以便不浪費我們的旅程，隨時隨地蒐集資料，擴大資料的來源，增加資料的深入與廣度，從而提供更有意義的分析和研究的資料，但是這畢竟是非正式的方式，可能收獲有限，也有可能資料有誤，所以觀察抽訪法不排斥任何可以獲得資料的研究途徑，同時也對經由此法蒐集的資料進一步檢視其可靠性、可信度和有效性。

## 二、具體操作

觀察抽訪法在操作上可以區分為五大步驟，分述如下。

第一是準備：觀察抽訪由於不同於一般的觀察法、調查法，沒有在現場提供協助和安排，因此研究者事前的準備極為重要。事前準備不僅是認識、瞭解現場的地圖、方位、天氣、人口、交通路線以及大致的費用和必要的連絡電話等各種因素，均需作好週全的準備。除了一般性的準備之外，對於研究課題在當地的情況、發展過程和當下的主要問題也必須有所把握，才能在最短的時機獲得研究者最需要的資料。甚至我們可以將準備工作視為觀察抽訪是否成功的關鍵因素。

第二，觀察與抽訪：從事觀察與抽訪必須注意到人、事、時、地四大要素。「人」是指希望訪談的對象、人數，例如在大陸的抽訪以計乘車司機最自然也最容易，資料也最多；其次是導遊或陪同人員，一旦熟悉了，許多話就更直接也更能說。「事」是指希望瞭解什麼內容，瞭解的對象通常在初始的時候切忌直問敏感的政治議題，經濟議題、城市建設、社會百態、行政效率、個人感受等都是較好的切入點，也都能使對方滔滔不絕，拉近距離。以上是指抽訪部分。「時」是指何時觀察，地是指在何處觀察，此二部分屬於觀察部分，基本上如前一段所述是依研究目的按事前的規劃進行，同時在現場的觀察與抽訪過程中，還必須備妥一些應變的方案，萬一原本的安排、想法發生變化，因而無法完成的情況下，我們的補救方案為何？替代的作法是什麼？這一套應變的計劃特別是在大陸地區觀察抽訪時十分緊要的，否則也有可能一事無成。

第三，筆記：觀察抽訪的資料有很大一部分是得自於研究者自己的筆記，因此研究者必須隨時隨地在不失禮的情況下，很迅速、很精確地將自己所見所聞忠實的記錄，而且每天的行程結束之後，必須將一天的記錄重新審視，修正錯漏，因為在迅速筆錄的情況下難免以代號、簡字、草書、注音等替代我們的見聞，這些都可能不是我們日常慣用語句及詞彙，所以在一天的行程之後立即加以重溫修改，使之完整，才能便於日後研究寫作之用，否則一個殘缺不全自己也難理清頭緒的筆記，在使用時就難免失真、失準，而研究資料一旦失真、失準，就成為沒有價值的資料，因而如何筆記，事後整理充實，可以說是觀察抽訪法中十分重要的步驟。

第四，印證：個別的觀察、抽訪不論筆錄的多詳實、客觀，都不免是個人的、局部的觀察和訪談，因為是個人所以不免有主觀成份，同時也是一種局部的現象，此一部分的資料必然與官方的資料或是他人的觀察訪問有出入，有不同，那麼自己的所見所聞其代表的意義有多大，究竟能說明多少事實，這就必須經過印證，如果無法印證，則我們在運用這一類的資料，解釋和分析這一類的資料時就必須十分謹慎，儘量描述其本身所代表的意義，而不能擴大解釋為通則。所謂「印證」是指與其他相關、相似的資料進行比對，利用紮根理論<sup>8</sup>(Grounded Theory)發展出的理論來印證自己的觀察與抽訪的資料，以便強化自己所發掘資料的解釋

---

<sup>8</sup> 紮根理論(Grounded Theory)參閱 徐宗國 譯，《質性研究概論》，臺北：巨流圖書出版社，1997，頁25。



效力。如此一來，本計畫所蒐集的原本屬於個別的、局部的資料，在同一概念下就可能擴大其解釋的效力，在概念與概念的邏輯關係上就可以合理地延申資料本身的意、邏輯與推論其他理解和解釋的可能性，因此在資料的編纂工作上紮根理論的應用是本計畫研究中具有效果解釋上充分條件的重要性。

在本計畫的研究中，我們充分運用以上的三種研究方法來強化和彌補我們所蒐集的資料，以便在文獻資料之外理解到西南部各省在執行西部大開發中不同於官方資料的部分，當然在第一部分的文獻分析和與官方座談我們也沒有完全忽視，只是由於個人在西南各省出入過數次之後，在直覺上與前一計畫的西北部分的西部大開發存在著不同的感受和理解，所觀察到的現象也跟西北部分不盡相同，直覺上不能以西北部分的研究方法完全適用於西南部分，否則兩個地方研究出的成果就可能出現比較相似的結論。然而由於本計畫研究方法的調整，因此蒐集到若干不同的資料，而可以用不同的視野來看待西南部分西部大開發政策的論述。當然我們也十分警覺到以上所述的研究方法在資料的蒐集有強烈的個人主觀，包括了研究者的主觀、受訪者的主觀，因此這些資料能說明的範圍也相對必須受到個案研究的制約，我們在運用這些資料時並不企圖掩飾上述的主觀，但在解釋會不斷提醒讀者這些資料的侷限性，使得讀者也能清楚意識到以我們的研究方法所蒐集的資料能說明事實範疇的限度。

## 第三章 中共西南大開發之構想評述

### 第一節 區域發展理論探索

#### 一、前言

在中共建立政權初期，經濟發展的指導思想自然是馬克思主義，但在具體經濟作為上是以「均衡佈局論」來分配國家資源，因為他們相信恩格斯所說：「大工業在全國盡可能平衡的分佈，是消滅城市和鄉村的分離的條件」<sup>1</sup>；列寧也說過：「經濟政治發展的不平衡是資本主義的絕對規律」<sup>2</sup>。所以中共在「改革、開放」前三十年的經濟建設，才將資源集中在中、西部，此一政策或許有利於縮小中國境內東西部發展的差距<sup>3</sup>，但並沒有帶來中國與西方國家經濟差距的縮短，是以當 1978 年中共中央決定中共的國家中心任務從階級鬥爭轉為經濟建設，提出了「改革、開放」政策時，中國的發展就沒有明顯的新理論的依據，鄧小平說「摸著石子過河」，也就是只有方向，沒有理論。雖然在八〇年代初期中國大陸就曾經在馬列主義的思考下，提出「租賃理論」來為「經濟特區」的政策尋找意識形態的合法性，也有些學者討論超越歷史階段的發展是否符合馬克思的歷史唯物主義，因此有人提出「補課論」（補資本主義歷史階段的課）來為中國的「改革、開放」尋找在社會主義下推行類似資本主義辦法進行辯護；其後鄧小平也多次為中國發展問題提出說法，例如 1988 年 9 月鄧小平提出了「兩個大局」的說明，「沿海地區要加快對外開放，使這個擁有兩億人口的廣大地區較快地發展起來，從而帶動內地更好地發展，這是一個事關大局的問題，內地要顧全這個大局。反過來，發展到一定的時候，又要求沿海拿出更多力量來幫助內地發展，這也是個大局。

<sup>1</sup> 《馬恩全集》第 20 卷，頁 312。

<sup>2</sup> 《列寧選集》第 2 卷，北京：人民出版社，1972，頁 709。

<sup>3</sup> 杜平、石培華編著，《西土取金－西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000，頁 33。

那時沿海也要服從這個大局。」<sup>4</sup>

但縱觀上述所謂的「理論」都具有以下三種特點：第一，理論是為政策服務，而非指導政策；第二，理論為政治作事後解釋，完全沒有針對經濟作為作指導；第三，所謂「理論」都是源自馬列主義，同時又回頭為馬列主義服務。這些理論不是我們在本節所討論的理論，因為這些「理論」是指出中國的國家的戰略目標和方向，以俗話來說就是告訴一般民眾國家要「幹什麼」，但本節所討論的理論是指中共在推行西部大開發政策決策和執行實踐的過程中所依循的經濟發展的指導思想，以俗話說就是「怎麼幹」。在鄧小平決定「改革、開放」政策「讓一部分人先富起來」的時候，雖然沒有理論指導，但是中國當時的國情決定也限制了中共政權在發展上所能作的選擇，只能先就有條件的地區、比較便利的地區開始，到 1988 年鄧小平的「兩個大局」的想法時，無形之中已經契合了發展理論中的非均衡發展理論；中共學者杜平後來解釋說：「由於中國各地區生產力水平、經濟技術條件和社會發展基礎存在著比較大的差別，這樣地區間客觀上也就存在著一種經濟技術梯度，有梯度就有空間推移的順序。因此，應讓有條件的高梯度地區，引進和掌握先進技術，先發展一步，然後逐步依次向處於二級梯度、三級梯度的地區推移。隨著經濟的發展，推移的速度加快，也就可以逐步縮小地區間的差距，實現經濟分佈的相對均衡和經濟發展上的相對均衡。」<sup>5</sup>相對於前三十年所推動均衡發展論，此時所推動的正是「梯度發展論」；不過縱使如此，中國自身的發展也提供其他的可能。

自八〇年代以來，發展中國家的現代化進程產生了深刻的變化與轉折。除部分國家和地區外，現代化在多數發展中國家陷入了停滯和衰退。在拉丁美洲，整個八〇年代被稱為「失去的十年」，進入九〇年代仍然動蕩不安。在非洲出現了大範圍的衰退與動亂。亞洲發展也不平衡，除東亞的國家和地區外，很多國家也在發展中的各種矛盾所困擾。發展中國家的這種狀況曾一度使發展理論的研究處於低迷狀態。在大多數發展中國家為跌入「發展的陷阱」而難以自拔的時候，中國大陸卻一枝獨秀，成為世界上經濟增長和社會進步最快的國家。1978 年至 1997 年 20 年間，中國大陸的國內生產總值由 3624.1 億元猛增到 74772.4 億元，按可比價格計算，平均每年增長 9.8%，比同期世界經濟年均增長率高出 6.5 個百分

<sup>4</sup> 鄧小平，《鄧小平文選》第三卷，北京：中央文獻出版社，頁 277-278。

<sup>5</sup> 同註 3，頁 33-34。

點，居世界首位。同期，人均國內生產總值由 379 元提高到 6079 元，剔除價格因素，平均每年實際增長 8.4%；中國的綜合國力顯著提高，國內生產總值由八〇年代初的世界第 30 多位到 1997 年已經上升到世界的第 7 位，創造了人類經濟增長歷史上的奇蹟。<sup>6</sup>

回顧中國大陸的經濟發展，既不屬於英、法等歐洲國家的原發式的發展模式，亦不同於美國、日本等國家所謂「後發式」的發展模式，至於東亞國家的發展，一般而言也屬於後發式的變形<sup>7</sup>，而中國大陸則是透過社會主義和資本主義結合的方式，避免了「發展陷阱」，而且在九〇年代還使大陸經濟「軟著陸」成功，此一歷程使大陸在經濟發展的理論具有一定程度自信心，此一信心對他們在探索西部大開發時，是十分重要的基礎。

## 二、西方區域發展理論評述

在西部大開發中，中共中央面對的問題與東部開發不同，在東部開發的時期，中共中央沒有理論也沒有資金，對外資的引進也沒有十足的把握，只有給政策、給權力；到了西部大開發的時期，中共中央基本上有了東部開發的基礎和經驗，也有一定的資源，對外資也有了一定認識和把握，同時在開放二十年之後，對西方各國開放本國的落後地區也有了一定的理解，因此在開發西部時就面臨了理論選擇的問題。

(一)在西部大開發的戰略思路上：

在西方的發展理論中有平衡和不平衡兩種戰略思考方式，大陸學者簡述如下：<sup>8</sup>

區域發展戰略方面，主要有平衡發展戰略和不平衡發展戰略兩種理論。前者有代表的是納克斯的平衡發展理論。後者則是以赫希曼為代表的不平衡發展理論。

平衡發展理論認為，落後國家存在供給不足和需求不足兩種惡性循環，因此必須同時在較大的範圍內對各個工業部門進行投資，以避免供給不足和彌補需要

<sup>6</sup> 龐元正/丁冬紅 等著，《發展理論論綱》，北京：中共中央黨校出版社，2000，頁 7。

<sup>7</sup> 同註 6，頁 7-8。

<sup>8</sup> 徐國弟/陳玉蓮，《西部大開發戰略的理論基礎和實施對策》，北京：中國計劃出版社，2002，頁 7-8。

不足的問題，這種理論與「大推進」理論相似。

不平衡發展戰略強調，應將有限的資金投入到重點部門和重點地區，以提高資源的使用效率，較快地增加區域的經濟總量，然後利用其發展而產生的波及效應來帶動其他部門和地區的發展，最後實現整個地區經濟活動的高漲。

然以平衡理論而言，必須注意到資金的來源以及西部地區的少數民族的文化、宗教、價值等其他非經濟因素對經濟發展所造成的阻礙。至於不平衡的理論，則必須注意不平衡的投資所帶來的不公正而引起中央與地方，以及地方間的矛盾和摩擦，因此對中共中央而言，似乎沒有能力完全採用平衡理論的戰略思考，也不能完全採用不平衡理論的戰略思考。

(二)在西部地區內的開發方式上：

在西方的理論上有增長極理論與地域生產綜合體理論，大陸學者簡述如下：<sup>9</sup>

增長極理論是法國佩魯首先提出的。他認為，空間發展以及部門發展的基本事實是「增長並不會同時出現在所有地方，它們以不同的強度首先出現在一些增長點和增長極上，然後沿著多種渠道向外擴散，並對整個經濟造成不同的最終影響」。增長極對區域發展的作用主要通過支配效應、乘數效應和極化與擴散效應<sup>10</sup>體現的。

1. 支配效應：佩魯認為現實經濟中經濟因素的作用是在一種非均衡條件下進行的，無論是大的經濟單位之間還是小的經濟單位之間，由於相互間的不均等影響而產生一種不對稱關係。佩魯把這種「一個單位對另一單位施加的不可逆轉或部分不可逆轉的影響」稱為「支配效應」。

2. 乘數效應：它主要是指「增長極」中的推動性產業與其他產業間的垂直的、水平的聯繫。由於這種聯繫的存在，推動性產業的發展能夠通過列昂惕夫投入產出關係而對其他經濟部門產生波及乘數效應。

3. 極化與擴散效應(或稱溢出效應)：極化效應是指迅速增長的推動性產業吸引和拉動其他經濟活動不斷趨向增長極的過程。擴散效應是指增長極的推動力通過一系列聯動機制而不斷向周圍發散的過程。

所謂「地域生產綜合體理論」是前蘇聯舒利金於1925年最早提出的。它的

<sup>9</sup> 同註8，頁8。

<sup>10</sup> 楊長春 著，《中西部地區的對外開放》，北京：對外經濟貿易大學出版社，2000，頁198-199。

內涵是「具有功能聯繫並按比例發展專業化生產的經濟效益共同體」，它是根據某一地區的自然、經濟和社會條件，按照國民經濟發展計劃，把建立專門化部門與建立為之服務的輔助性部門及其基礎設施有機地結合起來的綜合發展地區經濟的形式。

在西部大開發之中，自然而然從中央到各省都選擇「增長極」的方式來推動本區的經濟發展，以西部各省而言，其省會地區礦藏、旅遊及其他資源豐富的地區很自然地在開發的初期必然成為「增長極」，帶動了週邊的發展，但是在此一發展下，大陸學者也提醒應該解決兩個問題，一個是區域「增長極」的數量問題，另一個是區域「增長極」的大小問題<sup>11</sup>，這是必須深思的問題，極的量少不足於帶動全面，太多則投資分散，而且各自發展，則難以形成規模經濟，有礙整體發展；極的大小也同樣值得思考，太大難以有效管理和運作，太小又不足帶動週邊。

(三)從區域分工的角度來看：主要的理論大陸學者將之歸納為二種，即絕對優勢理論和比較優勢理論。<sup>12</sup>

絕對優勢理論是斯密提出的。他認為，各個國家或地區都有生產條件上的某種絕對優勢，如果利用各自的優勢進行專業化生產，通過貿易進行交換，會使各地的資源、勞動力和資本等生產要素得到有效的利用。

比較優勢理論是李嘉圖對斯密理論的發展。他認為，決定分工的基礎是比較優勢而非絕對優勢。各個地區利用其相對有利的條件和出口相對有優勢的產品，進口相對優勢差的產品，從而使資源得到最有效的利用，使貿易雙方都能獲得較大的利益。

(四)從區域間經濟發展的差距變化角色來看：主要是二種理論，即累積因果理論及中心—外圍理論。<sup>13</sup>

累積因果理論是在繆爾達爾的循環與累積因果原理的基礎上，由卡爾等人提出的。他們認為地區經濟發展不可能同時推進並均勻擴散，市場的作用力一般趨向於強化而不是減輕區域間的不平衡，即：如果某些地區由於初始的優勢而比別的地區趨前發展，憑藉既得優勢，這些地區就會繼續超前發展。與此同時，將產

---

<sup>11</sup> 同註 10，頁 200。

<sup>12</sup> 徐國弟/陳玉蓮，《西部大開發戰略的理論基礎和實施對策》，北京：中國計劃出版社，2002，頁 9。

<sup>13</sup> 同註 8，頁 9-10。

生兩種相反的效應：一個是回波效應(極化效應)，即發達地區對周圍地區資金和勞動力的吸引，使這些要素加速向發達地區流動，並導致落後地區的進一步衰退；另一個是擴散效應(涓滴效應)，即資金和技術由發達地區向落後地區流動，促進落後地區發展。

中心—外圍理論是由弗裏德曼提出的。他認為應從更廣泛的領域來研究區際不平等的問題，即外圍(落後地區)相對於中心(發達地區)實際上處於一種「殖民地」的地位，依附中心而缺乏經濟自主，技術、資本和資訊等促進經濟發展的因素均產生和集中於中心區，從而出現了空間上的二元化，並隨著時間的推移而強化。然而，政府的作用和區際人口的遷移將促進要素的擴散並影響投資和資源配置格局，最終使得區域間的差異呈逐漸縮小的趨勢。隨著市場的擴大、交通條件的改善、觀念的更新、城市的擴大，中心與外圍的界限會逐漸消失，並逐漸向一體化方向發展。

以上理論對中共指導西部大開發均有參考的價值，各省在設計該省的大開發計畫時，完全可以根據自己省內的優勢來制定開發的戰略，例如雲南把自己在西部大開發中建立成民族文化大省、綠色經濟大省及西南國際大通道；貴州把自己建設成西南重要的工業基地；廣西把自己建設成為旅遊大省和西南出海大通道的設計，就是依據自己的特色和優勢或比較優勢所設計而成的開發計畫。至於累積因果理論，地方政府的設計自然是想盡方法去避免回波效應而擴大擴散效應；在中心—外圍理論部分，同樣大陸的扶貧計畫、協調合作開發計畫也都為了防止外圍地區的被殖民化的現象。不過除了上述的西方學者對理論上的貢獻之外，大陸學者也同樣在研究過西方理論之後，必須參照中國各地方的現況，再綜合出中國西部大開發的理論，而不是只抄襲外國人的理論而已。

### 三、大陸西部大開發之理論創新

上述西方學者在開發落後地區所歸納出來的理論，自然對中國大陸的西部大開發均有其參考的價值，但中國的大西部也有自己的特色，例如在吸引外資政策來看，按西方學者的「缺口理論」認為，發展中國家和地區在儲蓄、外匯、吸收能力等方面的內部有效供給與實現經濟發展目標所必須的資源需求量之間存在著缺口，即儲蓄缺口和外匯缺口，而彌補這兩個「缺口」的主要方法就是引進外

資。外資作為一種外部追加資源，可以填補國內儲蓄缺口，維持適度的投資規模；同時外資還能彌補外匯缺口，保持國際收支基本平衡，使全社會的總供給和總需求在一個較高的水平上達到動態平衡。<sup>14</sup>但是在西部大開發時，中共的外匯破千億美元，儲蓄達數兆人民幣，各省的對外貿易都呈現順差，但是西部大開發仍需大力吸引外資，因此湘潭大學的徐劍明碩士就提出「四缺口」理論，指出西部大開發仍需吸引外資的主要目的不在於「外匯」、「儲蓄」的資金缺口，而在於「就業、技術、效率、財政」四缺口<sup>15</sup>。因此按中國大陸的國情，中共學者也提出自己的地區開發理論。大致而言，大陸從兩個角度來思考指導西部大開發的理論，一是從全國的角度思考，於是提出了「區域經濟協調發展理論」以及「全方位、多元化的對外開放戰略」；從西部地區自身的考量，則是以特色經濟理論和可持續發展理論。分別簡述如下。

(一)區域經濟協調發展理論：

此一理論的主要精神是在縮小地區差距，其具體的作為分為兩個層次，一是國家對地方的政策、資金的傾斜和投入，在「十五」計劃中提出了推進西部大開發「要從實際出發，積極進取、量力而行，統籌規劃、科學論證，突出重點、分步實施」；加快中部地區發展要「充分發揮中部地區承東啟西、縱貫南北的區位優勢和綜合資源優勢，加快發展步伐，提高工業化和城鎮化水平；提高東部地區的發展水平」，「要在體制創新、科技創新、對外開放和經濟發展中繼續走在前列，有條件的地方爭取率先基本實現現代化」。並提出了「要打破行政分割，重塑市場經濟條件下的新型地區經濟關係」，「形成各具特色的區域經濟」的總目標。<sup>16</sup>同時地區間的分工應建立在發揮各自比較優勢的基礎上，國家和地方應積極支持和促成這種分工的形成，合理調整地區經濟佈局；國家對地區的傾斜政策與國家的產業政策和地區的優勢有機結合，即對重點發展地區的優勢產業或國家重點支持發展的產業進行傾斜；國家在支持條件較好地區發展的同時，也要重視落後地區的發展，將地區差距控制在社會能夠承受的範圍內，縮小地區差距包括經濟差距、社會差距和環境差距三個方面；國民經濟發展要形成兩大循環，即國內各地區之間以及中國與世界經濟之間的循環，而且兩個循環都應該是健康的、良性的

<sup>14</sup> 同註 10，頁 195。

<sup>15</sup> 同註 10，頁 195-196。

<sup>16</sup> 同註 8，頁 13。



和可持續發展的。<sup>17</sup>

另一個層次是地方與地方之間的協調和合作。從區內合作到區外合作，如 1984 年推動的「西南省五方區域經濟協調會」，到 97 年擴大為六省七方協調會；東西部之間的省際合作，如 1993 年中共國務院頒發的《西南和華南部分省區區域規劃綱要》。前者中共在新世紀中經濟協作的構想是加快六省區一市七方交通通訊等基礎設施建設、加快西南區域市場體系培育和建設、加快發展西南旅遊業的協作、合作推進西南地區農業化進程、加強西南地區的科技聯合與協作、共同加快西南少數民族地區經濟發展、擴大對東南亞、南亞的對外開放等七大方面的合作構想<sup>18</sup>；後者則是延續 1996 年對口扶貧支援協助對象如下：<sup>19</sup>

北京市	內蒙古自治區
天津市	甘肅區
上海市	雲南省
廣東省	廣西壯族自治區
浙江省	四川省
江蘇省	陝西省
山東省	新疆維吾爾自治區
遼寧省	青海省
福建省	寧夏回族自治區
大連、青島、深圳、寧波市	貴州省

## (二)全方位、多元化的對外開放戰略：

西部大開發中的對外開放與東部的對外開放戰略並不相同，東部開放多半面對是海洋，所以沿海開放所面對的是經濟發展比較成熟的國家與地區，而西部開放的地區則是依江河和邊境，而且面對的國家在經濟發展、技術條件、社會條件相對比較差的地區，面對此種外環境，中共制定以下的開放策略。<sup>20</sup>

1. 由「傾斜開放」向「均衡開放」和「全方位、多元化開放」轉變：今後必須採取措施，進一步加大中西部地區的開發力度，合理規劃參與國際競爭的地

<sup>17</sup> 同註 8，頁 13-14。

<sup>18</sup> 馬賢惠，〈西南六省區市七方經濟協作回顧及對策建議〉，《城市經濟 區域經濟》2000 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁 72-73。

<sup>19</sup> 同註 10，頁 207-208。

<sup>20</sup> 中共中央黨校 編，《西部大開發戰略幹部讀本》，北京：中共中央黨校，2000，頁 283-285。

區分工，從而形成對外開放均衡發展的局面。而經貿交流合作對象，不應過分側重和依靠幾個發達國家，而應力爭與更多的國家、地區，特別周邊的鄰國、獨聯體、東歐各國和亞、非、拉發展中國加強交流合作。

2. 由「區域模式」向「產業模式」的「多領域、多層次開放」轉變：要從過去側重貿易和吸引工業領域的外來投資，擴展到第一產業的林牧及漁業、礦產採掘業，第三產業的交通運輸、通訊、金融、保險、房地產以及資訊、諮詢、管理、會計、律師等服務領域。在環境保護與治理、海洋資源的利用等方面，也要開拓合作。從現在中外合作投資較多的勞動密集型產業、原料加工、補償貿易等，發展到技術、資金密集型產業以及高科技產業。實行「多領域、多層次」的開放。

3. 由「淺層次」向「縱深層次」參與國際經濟循環轉變：這一轉變的基本要求是將外資和進口要素的投入導向高技術和上游工業部門，發展能增加出口創匯能力的機器製造業，提高精加工能力，減少一般性零部件加工設備的進口，擴大國內短缺原料以及高技術含量的關鍵設備的進口。在利用外資方面，要堅決貫徹以市場換技術的方針，特別是要不斷提高所換發技術的「含金量」，進一步提高利用外資的整體效益。加強與外國跨國公司的合作。

4. 由「單向開放」向雙向交流的「雙向開放」轉變：今後中國大陸的對外開放，應實行雙向交流擴大開放，在更深層次上參與國際分工。雙向交流擴大開放包括兩個方面：一方面是放寬對外資進入的限制，擴大開放領域，特別是要逐漸開放市場；另一方面是要積極主動地、有意識地發展對外投資和進行跨國經營，實施「走出去」的戰略。

### (三)區域特色經濟：

區域特色經濟有廣義和狹義兩種解釋。從廣義來說，區域特色經濟是指一個區域在經濟發展中，利用比較優勢，通過市場競爭而形成的具有鮮明產業特色及企業、產品特色的經濟結構。特色經濟的構成要素是在國內外市場具有競爭力的特色產業、特色企業(企業集團)、特色產品(產品系列)。從狹義上來說，區域特色經濟是指以特色資源為基礎，以特色產品為核心，以特色技術為支撐，以特色產業為依託的經濟系統。區域特色經濟是一個相對的、動態的概念，是與區域比較優勢、競爭優勢相聯繫的，是隨著市場供需格局變化和科技進步而不斷發展和不斷創新的經濟發展模式。但是，對特色經濟的理論定位還正處於探索之中。特

別是有幾個理論問題值得進一步研究。<sup>21</sup>

1. 「區域特色經濟」與「區域優勢經濟」：特色經濟有利於轉化為優勢經濟，但是不排除非優勢經濟形態的存在。也就是說，當特色資源稟賦不能通過市場轉化為比較優勢時，這種特色經濟就難以成為優勢經濟。

2. 「特色產業」與「支柱產業」：應該說特色產業與支柱產業是有相似之處的，但也不能簡單地認為特色產業就是支柱產業。特色產業要成為支柱產業應具備有較高水準的生產率及支柱產業對相關產業有較強的帶動效應兩方面的條件。

3. 「特色經濟」與「規模經濟」：特色經濟的發展還需要有相應的企業規模。一定的企業規模是技術創新和品牌創新的先決條件，只有規模效益才能產生品牌效益。

#### (四)可持續發展理論：

可持續發展的內涵主要包括以下幾個方面。<sup>22</sup>

1. 可持續發展的前提是發展：特別對於發展中國家來說，落後和貧窮不可能達到可持續發展的目標，社會生產力的提高、綜合國力的增強和人民生活水平的提高、資源的有效利用和生態環境的保護都依賴於經濟的發展。所以對發展中國家來說，發展是第一位的。

2. 可持續發展強調有限制的、有限度的發展：所謂有限制的、有限度的發展，就是人類的經濟和社會發展都要限制在資源與環境的長期承载力及其長期發展能力範圍之內，限制在不影響未來發展限度內。

3. 可持續發展強調發展的廣度和發展的質量，以避免片面經濟增長的非可持續性現象。強調發展模式的轉變，由資源消耗型發展模式逐步轉變為資源節約型發展模式，生產方式由粗放型轉變為集約型。

4. 可持續發展強調發展的系統性和整體性：現代發展作為真正意義上的發展，應該是社會—經濟—生態環境復合系統的整體的長期持續發展，只有三者不可偏廢的發展才是真正的可持續發展。

5. 環境保護是可持續發展的基礎：把環境保護作為現代發展所追求的基本目標之一，強調任何人都享有在發展中合理利用自然資源、享有清潔、安全舒適環境的權利和保護環境的義務，並把環境保護的質量、水平作為衡量可持續發展

<sup>21</sup> 同註 8，頁 18-19。

<sup>22</sup> 同註 6，頁 429-431。

程度的重要標準。

6. 可持續發展需要發展綠色科技體系：將綠色科技納入現代科學體系之中，是人類走向可持續發展道路的必然選擇，是現代科技革命的一項嶄新任務。

7. 建立可持續發展的全球觀：要達到全球的可持續發展，必須建立起鞏固的國際秩序和合作關係。要建立一個新的全球夥伴關係，目標是要推動全球社會在維護、保護和恢復地球生態方面的合作，使全球人都能在美好的環境中生活。

## 第二節 發展理論之反省與批判

### 一、發展觀之選擇

中國是一個人口大國，有人預測到 21 世紀中葉中國大陸人口將達 16 億之多，此一數目大大超過了現在發達國家人口的總和，但目前中國人所享有的能源只有世界人均水平的七分之一，美國人均水準的十分之一，如果中國的發展採取和發達國家相同的途徑，則不但是中國的能源無法滿足和承受，全世界的生態也必然遭受重大的破壞，更不說其他的國家也在尋求現代化，因此檢討二次大戰以來的「發展觀」便是人們在追求發展的過程中極重要的課題。縱觀開發中國家和地區所展現的「發展」，大致可以分為三個內容：

從空間而言：中國大陸在發展的過程就出現既不能完全抄襲西方，又不能完全不抄襲西方的困境。大陸學者指出：「中國的現代化是一個東方落後大國的現代化，必須從本國的實際出發，吸收西方發達國家現代化的一些合理的具有一般意義的因素，但我們不能照搬西方國家的模式，不能搞西化。」「西方發達國家幾百年來現代化過程中所積累的豐富的經驗和教訓，是人類的共同遺產。想完全避開先發國家所走過的道路和所積累的經驗是不可能的，也是愚蠢的。」「其次，中國的發展模式又不同於『四小龍』的東亞模式，中國的發展模式又是非資本主義化的。」「中國的現代化是社會主義現代化，東亞模式是資本主義現代化的一種模式，中國的現代化不能走資本主義道路。同時，東亞和中國地域規模差別懸殊，原有的產業結構也不大一樣，因此，我們學習和借鑑東亞的經驗，是從我們的實際出發，總結和吸取他們帶有普遍意義的成功經驗，而不是生搬硬套那些不適合中國的具體做法。」「再次，中國的發展模式又是非蘇聯模式的，中國搞社

會主義現代化，但不照搬蘇聯模式。」「中國特色社會主義作為當代社會主義多種發展模式中的一種模式，從根本上說是對傳統社會主義即蘇聯模式的揚棄，是社會主義基本制度與市場經濟相結合的全新模式，它是在當今和平與發展已經成為時代主題的條件下，在改革開放和現代化建設的實踐中，在總結中國和其他社會主義國家歷史經驗基礎上逐步形成和發展起來的。」「最後，中國的發展模式又是非不持續發展的。縱觀各國現代化的歷程，我們看到都是建立在高投入、高物耗、高能耗基礎上的發展模式。如果說，中國靠不可持續發展模式，還可以勉強實現溫飽和『小康』，那麼要實現中國的第三步發展目標，達到中等發達國家的水平，不轉變到可持續發展模式上來是絕對不可能的。所以，中國發展模式，唯一的選擇是把近期與長遠發展結合起來，以經濟、社會、科技與人口、資源、環境的協調發展為目標，在保持經濟高速增長的前提下，實現資源的綜合和持續利用，環境質量的不斷改善，使我們這一代人不但能夠從大自然賜予人類的寶貴財富中獲取我們之所需，而且也為我們的後代滿足其需求留下可持續利用的資源和生態環境，也就是走可持續發展之路。」<sup>23</sup>

從時間而言：在二次世界大戰之後有關發展的觀點是從六〇年代開始在聯合國的提倡下，首先是以各國經濟發展為主軸，協導所謂的未開發國家和開發中國家發展經濟，而在經濟發展上也是十分簡單地以工業化為核心的發展概念，所以當時的發展=工業化=經濟增長，這種純經濟增長視為發展的模式對廣大的開發中國家而言，顯然是一種錯誤的指導和經驗，這種移入式的經濟發展和開發中國家的政治、社會發生巨大的矛盾和落差，之後在西方國家就發展出另一種「發展觀」。他們共同堅持的基本觀點是：發展是經濟增長和社會變革的統一；是發展中國家的社會制度、社會體制和社會組織形式由傳統向現代化轉型以實現社會變遷，達到社會結構要素(經濟、政治、文化、人)和諧平衡發展的過程。用公式表示就是：發展=現代化=整個社會結構由傳統向現代轉型。這是「第二代發展觀」。據此，許多學者開始注重以社會發展的多重目標來代替過去經濟增長的單一目標，並注意確定其中的基本目標以及多重目標之間的關係和發展順序，使之得到合理平衡。其中，增長與公平的關係得到更多的關注。許多發展中國家也開始實

---

<sup>23</sup> 同註6，頁159-161。

行旨在改變貧困狀況的各種社會改革政策。<sup>24</sup>

但是這兩種的「發展觀」都呈現出以下的問題。

第一是將發展窄化為西化的過程，這種發展觀事實上不是真正的發展，而是一種強制性模仿，因此從世界體系來看，將造成多元文化的消失，從國際經濟體系來看，將造成一種新型的帝國主義的掠奪，從而促使發展的國家相對於已開發國家的永遠落後的局面，因此以這種的發展觀來制定發展策略的國家，必然無法真正的發展，而只能是創造被掠奪、被剝削的價值。到了七〇年代末，拉丁美洲國家的學者就對此種「發展觀」提出強烈的質疑。

第二是此種發展觀帶有科學霸權主義的心態，此一心態代表了一切以科學為中心、科學至上，於是一切與科學不符合的文化、習慣、思維、制度都是革除的對象，既忽視科學成長的文化土壤，也忽視了科學以外其他可能，科學霸權心態看建樹，實則摧毀，因為科學標準的樹立必將傳統文化加速其消失，而結果是發展中的國家也建不起自己民族的科學體系。

第三是此種發展的基礎在於資源的獨占和市場的擴張，此二者都是有限供應，因此在沒有替代的情況下，其發展必然導向衝突，導向戰爭。因此這種發展不是人類共用文明福祉的進步，而是一種矛盾的激化，是一種帶有達爾文主義傾向的衝突危機。

第四是此種發展觀完全沒有生態意識，是以縱使不是受到市場帝國主義造成的掠奪性，就以本國而言也是對子孫財富的掠奪，以現代的語言來描述，則是一種沒有可持續發展和永續經營的觀念，因此這種發展觀是導致匱乏帶有危機的發展觀。

在此一世紀的七〇年中在西方世界本身由於批判理論的興趣、生態意識的抬頭，形成一股強大的反省科學主義的思潮，影響所至在發展觀上也出現一種以人為本的發展思考，稱為「人本發展」，以取代二次大戰之後的經濟發展和社會發展的簡單發展觀，而「人本發展」的發展觀認識了發展自身必須是整體的、綜合的、內在的。所謂「整體」是指在發展中必須以自然環境和人的需求之間的整體平衡，以人與他人發展的平衡，所以整體性是一種多元並存的觀點。所謂「綜合」是指在發展的模式上，必須考慮各個層面、各個向度的共同發展、協調發展。所

---

<sup>24</sup> 同註 6，頁 19。

謂「內在化」是指發展的動力必須來自本土人民的需求，而不是外來所強加，此種發展才是和文化相適的發展，也才能在長期與外界的互動過程中不斷產生自我努力的動因來克服發展中的挫折。大陸學者認為，這種以人為中心的綜合發展觀在當代主要有兩種表現形態。一種是從橫向角度，以突出人本身的自由、平等和全面發展為特徵，著重研究社會發展和人的發展的綜合協調關係，這就是把發展理解為人的基本需求逐步得到滿足、人的能力全面發展和完整人性自我實現的過程。二是從縱向角度，以強調人的代際發展為特徵，著重研究社會發展和自然環境的綜合協調關係及其對人的未來發展的意義。可持續發展觀的提出，源於對人的發展的地位、發展的代價和全球性環境問題的最新認識。可持續發展觀提出後，全球用可持續發展觀點探究社會發展問題形成熱潮。曾對人類未來命運抱悲觀態度的羅馬俱樂部，經過 20 年反思和探索也轉而認同可持續發展的觀點。「可持續發展問題的中心是人」，這是 1994 年在開羅召開的世界人口與發展大會上提出的重要思想。它實際上表明的是，「可持續發展」在其出發點和目的、基礎和主題、實現手段和基本內容等方面，都是指向人的全面發展的。<sup>25</sup>

顯然中共的西部大開發本身在發展觀上是以人本發展為主題，重視民族發展的特點，重視生態的修護，也重視可持續發展的策略，因此從發展觀的角度來看，中共的西部大開發確實是採用了當代相對週延的發展觀，此種發展觀對發展政策、對中共中央制定的發展政策的影響是十分明顯，問題是地方幹部和西南地區人民對此種「發展觀」的認識理解和配合意願為何，是十分令人懷疑的。

## 二、政策爭論

中共當局在 1999 年提出「西部大開發」構想之後，在大陸學界出現多元的、長期的、全面的爭論，除前節前項所討論的發展理論、發展觀的爭議之外，其他爭議最多的就是發展政策的爭議。所謂「政策爭議」主要是指開發西部路徑選項之間的爭論，其中主要的爭論有以下幾點：

第一，西部大開發應該由中央給西部以傾斜政策：事實上，中共在 2000 年 12 月就提出「西部大開發的統一政策，其政策核心內容有四個方面：一是加大中央財政轉移支付力度，加大中央對西部地區的建設的投入；二是擴大開放政

---

<sup>25</sup> 同註 6，頁 22-23。

策；三是擴大外商投資領域；四是吸引人才發展科技和教育政策。」<sup>26</sup>而該政策的第二項也特別突出了財政投入的重要性，共有四項：(1)加大建設資金投入力度。提高中央財政性建設資金用於西部地區的比例；(2)優先安排建設專案。水利、交通、能源等基礎設施，優勢資源開發與利用，有特色的高新技術及軍轉民技術產業化專案，優先在西部地區佈局；(3)加大財政轉移支付力度。隨著中央財力的增加，逐步加大中央對西部地區一般性轉移支付的規模。在農業、社會保障、教育、科技、衛生、計劃生育、文化、環保等專項補助資金的分配方面，向西部地區傾斜；(4)加大金融信貸支持。銀行根據商業信貸的自主原則，加大對西部地區基礎產業建設的信貸投入，重點支持鐵路、主幹線公路、電力、石油、天然氣等大中型能源項目建設。加快國債配套貸款專案的評估審貸，根據建設進度保證貸款及早到位。對投資大、建設期長的基礎設施專案，根據專案建設週期和還貸能力，適當延長貸款期限。其他在稅收上，實行稅收優惠政策。對設在西部地區國家鼓勵類產業的內資企業和外商投資企業，在一定期限內，減按 15% 的稅率徵收企業所得稅。民族自治地方的企業經省級人民政府批准，可以定期減徵或免徵企業所得稅。對在西部地區新辦交通、電力、水利、郵政、廣播電視等企業，企業所得稅實行兩年免徵，三年減半徵收。對為保護生態環境，退耕還生態林、草產出的農業特產品收入，在 10 年內免徵農業特產稅。在土地和礦產優惠上，實行土地和礦產資源優惠政策。對西部地區荒山、荒地造林種草及坡耕地退耕還林還草，實行誰退耕、誰造林種草、誰經營、誰擁有土地使用權和林草所有權的政策。各種經濟組織和個人可以依法申請使用國有荒山荒地，進行恢復林草植被等生態環境保護建設，在建設投資和綠化工作到位的條件下，可以出讓方式取得國有土地使用權，減免出讓金，實行土地使用權 50 年不變，期滿後可申請續期，可以繼承和有償轉讓。<sup>27</sup>

這些政策都是以優惠為主，其原因是因為西部大開發基礎設施建設必須先行。由於自然條件差、歷史欠帳多、自身實力薄弱，因而西部地區的重大基礎設施建設項目主要依靠國家投資來完成。因此，國家在編制年度計畫和中長期計畫

---

<sup>26</sup> 〈中國將出臺西部開發的統一政策〉，中新社 2000 年 8 月 14 日電；資料來源：<http://www.westtime.com/news/html/2003/07/20030706165903-1.htm>

<sup>27</sup> 國務院關於實施西部大開發若干政策措施的通知〈我國出臺有關西部大開發統一政策措施(全文)〉，新華網北京 2000 年 12 月 27 日。



時，要重點向西部地區傾斜。除政策之外，財政政策也必須優先照顧西部，因為由於西部各省區都是「吃飯財政」，財政支出結構中建設性支出所長比重很小，因而應通過國家財政轉移支付政策和稅收優惠政策來啟動西部大開發。另外，在金融政策、所有制結構調整、資源稅收、土地開發等各個方面多應該加以優惠。<sup>28</sup>但是此種雷同於東部的政策傾斜是否能發揮一如東部在改革開放之初的效果？

其他更進一步指出，在計劃經濟的時代裏，中央對西部的投入原本就是傾斜的。從「一五」到七十年代末，西部一直是國家重點投資的區域。156個重點專案的多數在西部；三線建設時很多工廠遷移到了西部。西部的工資水平、城市化程度一度也比較高。院校比較多，有人才優勢，研究高精尖的軍工企業也有一批人才。<sup>29</sup>結果在「改革、開放」到「市場經濟」，東部的經濟大幅增長，反而大幅擴大了東西的差距，因此大陸學者劉勇認為：「目前西部開發面臨的一個很大問題是，國家扶持力度大，而西部自我發展能力卻沒有帶動起來，導致中央政府投資一頭熱。進一步改善投資環境，特別是改善西部地區吸引外部資源的軟環境，轉變對民間和外資企業的觀念是其中一個重要方面。西部開發的成功與否，取決於西部自我發展能力或造血功能的形成和發展。」<sup>30</sup>

第二，是反對傾斜：他們的論述可以分為二大類。一類是市場經濟派，他們認為西部大開發是在社會主義市場經濟條件下進行的，開放中要遵循市場經濟規律，不可能有傾斜政策，在市場經濟中都要平等地接受市場經濟規律的調節，政策傾斜的空間非常小，如果實行傾斜政策會違背市場規則，而且西部大開發是一項長期工程，它不可能像沿海地區那樣通過短期的政策傾斜就能收到顯著的成效。<sup>31</sup>另一類他們則認為西部大開發要著力形成內在增長機制，傾斜政策會形成新的腐敗，影響開發效果。<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> 甘經網綜合採編，〈關於西部大開發中幾個政策問題的建議〉；資料來源：  
<http://www.gsei.com.cn/develop/list.asp?id=767>

<sup>29</sup> 呂國平，〈西部大開發應注意的問題和對策建議〉；資料來源：  
<http://www.landbridge.gov.cn/article/dxb/fy07.htm>

<sup>30</sup> 劉勇，〈實施西部大開發要切實處理好七大關係〉；資料來源：  
<http://www.waterinfo.com.cn/ssyj-1/xbkf/200309080015.htm>

<sup>31</sup> 白永秀/任保平，〈西部大開發有爭議的問題評述〉，《城市經濟、區域經濟》2003 第一期，北京：中國人民大學書報資料中心，2003.01，頁 55。

<sup>32</sup> 同上註。

從市場經濟的角度看中共中央的大開發統一政策措施，亦有大力改善投資環境的政策，主要為深化西部地區國有企業改革，加快建立現代企業制度，搞好國有經濟的戰略性調整和國有企業的資產重組。加大對西部地區國有企業減負脫困、改組改造的支援力度。加強西部地區商品和要素市場的培育和建設。積極引導西部地區個體、私營等非公有制經濟加快發展，依照有關法律法規，凡對外商開放的投資領域，原則上允許國內各種所有制企業進入。加快建立中小企業信用擔保體系和中小企業服務機構。<sup>33</sup>換言之，如果西部大開發的過程必須借用外資、外力、外國技術，也就是說如果大開發的重要取向是與東部各省市合作，對外國開放，特別在中國加入 WTO 之後，任何的優惠政策都有可能被視為是違反 WTO 規則的不公平競爭，因此西部大開發的策略必須是以扶持培育和健全西部市場為主，以便西部地區的大開發能實現其後發優勢，那麼在西部大開發的初期，中共的努力則在建立市場規律。所謂市場規律除了基本建設的貸款之外，最重要的是加速立法工作，以便中央政策、地方政府、人民、台港澳及外商有所遵循。大陸學者呂國平指出：「西部大開發，立法要先行。這是因為(1)西部大開發只能適應市場經濟的要求，在結合西部實際的基礎上借鑒東部和國際的經驗，採用新的思路和新的機制。而這不能都靠『摸著石頭過河』，等到所有的人認識都提高了才去實行。而是要採用新的思路去指導立法，用立法來推行新的機制在西部大開發中發揮作用。(2)西部大開發的過程也是一個要求多種生產要素向西部大流動、大重組、大集中的過程。要引導國內外的諸種社會主體能夠向西部進行大的投入，得要有明晰、優惠、穩定的政策環境，這樣的政策環境有賴於好的規劃和相應的法律來保障。(3)改革開放以來，中國的立法決策同改革決策、開放決策和發展決策日益密切地結合起來。今年，圍繞國企改革和加入 WTO 的立法工作得到顯著加強，與開發發展相關的立法工作也應當提到更重要的日程上來」<sup>34</sup>。而當前立法的重點是(1)基礎設施建設，生態保護，產業結構調整和發展科技教育是當前西部大開發的主體工程，要緊緊圍繞這些重點來分別進行相應的專項立法工作。(2)借鑒中國的歷史經驗和類似於美國 1961 年為其西部開發制定「土地再開發法」等的經驗，制訂中國的「西部開發促進法」或「西部大開發法」，以界定西部大開發的法律地位和相應的促進健康開發的各項重要措施。(3)總結

<sup>33</sup> 同註 27。

<sup>34</sup> 同註 29

中國國土綜合整治的實踐，並借鑒類似於日本 1950 年的「國土綜合開發法」等，在全面考察資源開發、水土保持與生產建設的歷史經驗教訓和立法工作的基礎上，制訂中國專門的「國土綜合整治法」。(4)穩定優惠政策，引進新的機制尤其是對風險創業的保護與激勵機制，促進生產要素向西部流動是西部大開發的一個關鍵環節。有必要就此問題進行專項立法即「西部創業保護法」。<sup>35</sup>

從地方內地的機制來看，必須注意兩個方面：一是盲目上馬違背客觀規律，大陸記者指出在「開放熱」的同時，一些人往往頭腦容易發熱。他們不顧客觀條件，缺乏科學態度，一哄而上，結果好事辦砸，事與願違，散佈於各地已撂荒多年的「開發區」、新建的虧損工廠、半截子房產工程等，便是明證。<sup>36</sup>西部某地近 20 年礦產開發的歷史就是一個例證。80 年代中期刮「鎊風」，90 年代初期刮「黃磷風」，90 年代中期刮「鎂風」，國家、集體、個體條條塊塊競相投資上項目，小而散加上低水平重複，結果是風過而旗偃。<sup>37</sup>另一種錯誤是各地不同程度地存在重建設輕管理、重開發輕保護、邊建設邊破壞、建設趕不上破壞的現象，導致了一系列生態破壞及退化問題。近年北方頻頻發生沙塵暴，就是自然界對人類盲目行為的懲罰。目前，對資源開發與環境保護、經濟發展與生態平衡的關係，從中央到地方都有了清晰的認識，可持續發展的指導思想已被普遍接納。但在實際操作中，為什麼還是屢屢發生諸如把「大開發」搞成「大開採」、「大開荒」。<sup>38</sup>雲南官員認為重複建設項目往往是政府干預的結果，政府必須從競爭性行業真正退出來，著力解決制約西部發展的交通、能源等投資環境問題，創造一個良好的軟硬環境，讓市場去配置資源，讓企業真正成為市場的主體，自主決定該不該上項目。<sup>39</sup>再有一種就是腐化，這就是指政府的政策傾斜就提供了地方幹部利用政策以謀私利，這一部分在大陸雖然沒有記者透露，學者批判，但是以大陸地方特別是基層幹部的素質，我們相信類似的貪腐肯定不會很少，所以大陸有一部分學者認為不應該採以政策傾斜的策略。

---

<sup>35</sup> 同註 29

<sup>36</sup> 〈西部大開發：三要三不要〉，甘經網採編 2001 年 9 月 24 日；資料來源：  
<http://www.gsei.com.cn/develop/list.asp?id=736>

<sup>37</sup> 〈評論：西部大開發一哄而上不可取〉，南方日報 2000 年 5 月 19 日；資料來源：  
<http://news.sina.com.cn/comment/2000-05-19/90900.html>

<sup>38</sup> 同上註。

<sup>39</sup> 同註 37。

客觀而言，現在的西部大開發是東西嚴重失衡的情況下，也是在大陸的市場經濟東部推行了近十年之後，同時也是在經濟全球化的新趨勢下，也是在人們要求可持續發展的時代中，推動西部大開發；在這些壓力下，政策提出本身就是不完全等同於市場經濟的開發，甚至有些是反市場規律的政策，若不然，則從根本上說就不會提出西部大開發政策。換言之，西部大開發不是市場經濟選擇的必然結果，而是中共中央強力的主導。因此，如果沒有中共中央強而力有的政策支持與財政支持，則所謂的西部大開發恐怕就是一個虛幻的大餅。事實上，即使有中共中央的政策傾斜，也不是西部大開發必然成功的保證，但如果沒有，則是必敗無疑。不過反對的學者的意見也有其可取之處，如立法先行的觀念確實就是中共中央必須慎重考量的建議。因為西部大開發不同於東部，不必也毋須再以「摸石子過河」的方式，而是可以大大借鏡中外的經驗，以政策先導，以立法為重點，以立法來規範、制約政策，以政策來實現和檢驗法律，應是西部大開發必須選定的發展策略。至於一般學者所憂慮的地方或基層幹部腐敗的問題，這一部分事實上與政策斜傾之間並不存在真正的因果關係，並不是有了政策傾斜，所以導致貪腐，而是這些地方與基層幹部在操守上不正當，而新政策只是提供另一個貪腐的可能性。我們面對此一問題，必須從政治制度的改革、從法治精神的強化入手思考，而不是從放棄政策傾斜，否則西部的落後形勢將更加明顯，則大陸內部必將導引嚴重的民族、社會、經濟和政治問題。目前看起來中共的西部大開發策略除了採政策傾斜之外，也採取了培育市場兩路並進的方式來努力，應該是西部開發較佳的選擇。

### 三、其他的討論

西部大開發是中國大陸發展上極重要的世紀大事，涉及的利益十分巨大，影響更是深遠，因此爭論的議題也特別多。除了上述的發展觀和發展策略之外，在執行面和目的面也有不少的爭議。大陸學者白永秀與任保平整理出十大爭議<sup>40</sup>，有的學者整理出十大觀點<sup>41</sup>，也有人提出六大問題<sup>42</sup>。綜合整理大致在執行層面

---

<sup>40</sup> 同註 31，頁 53-55。

<sup>41</sup> 聶輝華/李海艦，〈有關西部大開發若干觀點的評析〉；資料來源：  
<http://baisha.xiloo.com/xibukaifa.htm>

<sup>42</sup> 同註 29

仍有以下的爭論。

第一，西部大開發的最優先課題：西部大開發的關鍵是經濟結構調整，狹義上來說是產業結構調整，廣義上是經濟結構調整。原因是西部地區發展落後，東西部差距拉大的原因除國內外市場變化、國內經濟發展變化等原因以外，西部地區經濟結構的落後是不可忽視的原因，因而主張從經濟結構調整人手來進行西部開發。西部有的人認為西部大開發的關鍵是資金，資金缺乏是制約西部大開發的主要因素，因而西部大開發應從解決資金缺口為突破口，採取多種方法引進資金。而理論界認為西部大開發的關鍵是人才和教育，認為西部人力資源素質低，平均教育水平低，東部地區已經普及了九年義務教育，而西部適齡兒童的入學率尚未達到國家標準，因而西部大開發的關鍵是人才和教育。<sup>43</sup>但是有人則主張兩者都是政府的責任，所以從「大投資」的角度，他們指出相當多的經濟學者認為西部大開發應當倚重以政府為主導的大投資，包括對物質資本的投資和對人力資本的投資。對物質資本的投資主要集中在西部地區的基礎設施建設和生態環境建設。「投資論」認為基礎設施落後是制約西部地區經濟發展的主要「瓶頸」，如果不能突破這一「瓶頸」，引進的外資、技術、人才就無法「落地開花」，而且基礎設施的建設無論如何對當地經濟發展都有所裨益。同時他們也認為人力資本存量的迅速擴大是構成國家財富的最終基礎，人力資本的投資貢獻高於物質資本的貢獻。西部地區人力資本相當匱乏，1999年的統計表明，西部地區10省區中有9省區的不識字的從業人員比例大大高於全國平均水平，回歸計算顯示，整個西部1990年的教育創造的GDP不到北京的一半，與東部差了7倍。因此，提出「人力資源是西部開發的第一資源」，主張樹立人力資源開發的新觀念，加大對基礎教育、職業教育的力度，深化用人體制改革，建立人力資源開發利用的新機制。<sup>44</sup>問題在於中共中央是否有如此充分的資金投入，同時照顧兩面。目前看來中共的決策是先物質建設投資，之後才考慮教育投資；不過台灣的溫世仁先生認為借由電腦網路的教育設施投入是可以解決兩者的矛盾<sup>45</sup>。

第二，西部大開發的思路：陳耀在一篇文章中呼籲西部大開發必須有五種新

---

<sup>43</sup> 同註31，頁54。

<sup>44</sup> 同註41

<sup>45</sup> 溫世仁，《西部開發，十年可成》，三聯書店，2003。

思路<sup>46</sup>：

由「原料基地目標」轉向「富民興區目標」：新中國成立 50 年來，國家對西部地區的開發建設一直沒有停止過。但是，國家對西部的投入除了國防安全的考慮外，大部分時期主要著眼於當地的資源開發，把西部當作東部加工企業的原料、燃料產地，建立東西部垂直一體化的分工體系；因此，目前實施西部大開發戰略，要樹立以人為本的新發展觀，從主要服務東部的目標轉向「富民興區」，通過自身努力、國家適當扶持和東部的援助，實現西部社會經濟的振興，使西部居民與東部一樣儘快走上富裕之路。

由國家推動型外源開發轉向自成長型內源開發：以往兩次大開發，都是在傳統計畫體制下完全以國家投資為主體來實施的，屬於典型的「國家推動型外援開發」。這種通過國家在西部「嵌入」式的開發，加上當時微觀不合理的建設佈局，也造成了投資效益低下、與地方經濟融合性差以及對國家高度依賴性等問題，必須轉向自成長型內源開發。

由「資源依託型開發」轉向「市場導向型開發」：長期以來，西部地區傳統的發展思路就是「立足資源搞開發」，本地有什麼資源就生產什麼產品。這種傳統思路目前已難以為繼。因此，西部大開發首先要考慮的不應是本地有多麼豐富的資源，而是要對國內外市場狀況開展廣泛深入的調研，然後結合區情作出合理的決策。

由重點培育「地區比較優勢」轉向「地區競爭優勢」：發展具有比較優勢的「特色產業」是一種理想的選擇，但在市場競爭環境下這種選擇的餘地會越來越小，「人無我有」的情形只能是少數和暫時的。因而，要使西部地區融入市場經濟和開放環境，必須著力培育西部產業和企業的競爭力，力爭「人有我優」。在這方面，加快西部國有企業改革和戰略性重組，加強西部的產業技術和人力資源的開發，是培育西部地區競爭優勢的核心。

由「掠奪性開發」轉向「可持續性開發」：長期以來，西部一些地區對資源的開發基本上實行的是「有水快流」、竭澤而漁的掠奪式開採，對資源和生存環境都造成了很大破壞。實施西部大開發戰略必須以人口、資源和環境的可持續性發展為重要前提，既要考慮到當代人的發展需要，又不能以犧牲後代人的利益為

---

<sup>46</sup> 陳耀：西部大開發要有新思路，甘經網採編 2001 年 9 月 24 日；資料來源：  
<http://www.gsei.com.cn/develop/list.asp?id=755>

代價。

陳耀建議的五點重點可以合而為一，就是西部目前的「優勢」只是大開發啟動的依據，但不可能也不可以「依優而驕」，因為資源有限，因此必須將資源優勢轉為競爭優勢和發展優勢，才有可能持續不斷長期發展。所以富民興區才能真正解決西部的貧窮，而內在成長才能吸引人才西進，市場導向才不會盲目投入，培育競爭優勢才能迎接挑戰，可持續開發才能保持長久的發展。

第三，西部大開發的目的：西部人認為西部大開發是為了西部的發展，改變西部貧窮落後的面貌，縮小東西部之間的經濟差距。東部人認為西部大開發是為了東部，為了實現山川秀美，把生態環境搞好，為東部提供更多的發展空間。理論界有人認為西部大開發是為了擴大內需，通過經濟結構的升級換代，促進國民經濟的持續增長。也還有人認為是為了政治上的穩定，為了鞏固民族團結，保證國家安全。<sup>47</sup>這就涉及西部大開發的主體性問題，主體性在中央，則一切開發都是從中央看地方，從漢人看少數民族，從中心看邊陲；反之自然是一種不同的視野，不同的論述和發展的策略，但是關鍵在於這兩者是否完全互斥，其實以中共學者所習慣的辯證思維來看，兩者未必是完全衝突的。首先兩者中央與地方、漢族與少數民族、中心與邊陲是可以也必須都是開發的主體，是一種「互為主體」的關係；其次在開發的策略選擇上，可以依不同的省份、地區和地方特色來安排，也可以從時間的先後來安排；其三，西部大開發的成功就真正是調和兩者矛盾的最佳方案。因為西部大開發本身就代表了中共中央對西部地區在今後數十年的整體構想，此一構想從全中國的整體來著眼考慮時，其目的是為了平衡東西，避免在大陸內部因地區貧富而加深了民族間以及中原與邊陲的矛盾。從地方本身而言，也強調地方對自身開發的自主權，與過去的西部大開發最大的差異就在於不是完全由中央來主導，而是共同參與，因此我們也看到在中共中央提出西部大開發的構想之後，西部的各省、市、區就紛紛按自己的地方的特點，提出本地的開發構想，特別是此次的西部大開發原本只有十省、市區，而後廣西和內蒙雖然在地理位置上不完全符合原來西部的概念，但也主動要求加入，這代表了地方對中央的西部大開發的興趣和熱衷。除此之外，湖北、湖南兩省的西部地區也可以比照西部大開發地區的優惠政策來開發，足見此次西部大開發的積極性是與以前在

---

<sup>47</sup> 同註 31，頁 55。

計劃經濟制度下的差異。

但是從另一方面來看，也由於此次的開發在具體計劃上地方擁有較大的發言權，因此地方的省、市、區都將自己的開發描繪成一個十分美麗的遠景，其結果在外人的角度來看，反而覺得各省、市、區的未來發展存在著極大的雷同性，幾乎都是按中央的既定目標，由各省、市、區的特色出發加以符合。從開發的思路、策略上也都是呈現相同的情況，不外乎是基礎建設、生態保護、文化教育投資、礦產資源、觀光資源的開發與利用，再加上高科技的人才技術的引進和培育等等，這些計劃本身反而使外人完全看不到各省、市、區自己的特色，之所以有此一現象的產生，個人以為恐怕是和中國大陸思維訓練的固定化，以至各省、市、區希望向中央爭取經費補助很有關係。中共媒體就透露雲南省所擬的《中國西部大開發雲南行動計劃總體構想》，由於計劃十分週詳，也符合中央的精神的決策與雲南的省情結合起來進行具體研究，發揮優勢、突出特色、確立思路。所以人稱「西部開發財神爺」的國家開發銀行行長陳元對雲南的思路更是連連叫好。據悉，2000年4月國家開發銀行與雲南簽訂了有關西部開發的一攬子貸款協定，涉及專案15個，貸款總額298億元，創下雲南一次性貸款的歷史記錄。<sup>48</sup>這樣地方的開發規劃與中央補助貸款辯證發展之下，各省、市、區的發展特色反而不是十分突出。下一節我們將就西南三省的開發規劃提出說明，一方面呈現各省在開發上的理論選擇，另一方面也突顯其計劃的構想的總體特色和實踐方案上的無特色性。

### 第三節 滇、黔、桂大開發之構想

#### 一、雲南省

(一)基本條件：

土地面積為39.4萬平方公里，佔大陸總面積4.1%，是第八大省，人口4200萬，其中少數民族44種，約1300多萬，為全省人口的三分之一，有15個少數民族為雲南獨有，全省自治州8個，自治縣29個，民族自治區的面積為全省面

---

<sup>48</sup> 同註37。



積 70.2%，與緬甸、寮國、越南三國交界，國境線長達 4060 公里<sup>49</sup>。省的西部為西藏自治區，北部與四川為鄰，東部與黔桂相接，省的西南部與南部此一地理區位使雲南變成中國通往緬甸、寮國和越南等東南與中南半島國家的唯一通道，具有一定的戰略價值。

雲南資源總量在中國 31 個省市區中居第 6 位，人均資源量是全國平均水平的 2 倍。有四大優勢資源：一是生物資源豐富，被譽為「植物王國」、「動物王國」、「花卉之鄉」、「藥材之鄉」，高等植物、脊椎動物種數都佔全國的 50% 以上。二是以磷和有色金屬為主的礦產資源儲量大、集中度高，磷、銅、鉛、鋅等 25 種礦產可規劃儲量居全國前 3 位，磷礦中五氧化二磷大於 30% 的富礦儲量佔富礦的 35%，鋅的儲量佔全國的 22.67%。三是水能資源豐富。全省擁有水能資源理論蘊藏量為 10364 萬千瓦，可開發的裝機容量為 7116.8 萬千瓦，四是旅遊資源豐富。雲南濃縮了從熱帶到寒帶的多種氣候類型，自然風光豔麗多彩，民族文化風情古樸獨特。<sup>50</sup> 在 1990 年全省 GDP 總量為 1850 億元，為大陸第 18 位，人均 4404 元，為大陸第 25 位<sup>51</sup>。

## (二) 當時情況：

在中共提出西部大開發的 1999 年底，當時雲南省的發展情況是如何呢？我們可以分為以下各項來說明：<sup>52</sup>

### 1. 農業經濟：

農業在雲南國民經濟中佔有極其重要的地位，對國民經濟有著特殊的貢獻。全省財政收入的 70% 左右、國內生產總值的 40% 以上和輕工業產值的 90% 都直接或間接地來自農業。目前已建成全國最大的優質烤煙生產基地，全國第二大糖料生產基地、畜牧業已成為廣大農民脫貧增收的穩定來源和糧食轉化的重要途徑；農業是雲南佔 94% 面積的廣大山區資源開發和經濟發展的希望所在，也是把雲南建成我國和東南亞地區重要生態屏障的基礎。

<sup>49</sup> 參閱 孟宏斌、王素麗，〈西部省區近期開發思路要覽〉，《城市經濟 區域經濟》2001 年第三期，北京：人民大學書報資料中心，2001，頁 28；杜 平、石培華 編著，《西土取金—西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000，頁 334-335。

<sup>50</sup> 杜 平、石培華 編著，《西土取金—西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000，頁 335。

<sup>51</sup> 高路、葛方新，《大決策出臺：西部大開發方略》，北京：經濟日報出版社，2000，頁 240。

<sup>52</sup> 李善同，《西部大開發與地區協調發展》，北京：商務印書館，2003，頁 402-403。

## 2. 工業經濟：

雲南工業已成為擁有 39 個內部行業，具備一定產業規模的主要經濟部門，是雲南國民經濟最重要的支撐力量。一些能體現雲南特色和比較優勢的重要產業如煙草、磷化工、能源、製糖、有色金屬等，在全國同行業已經具有舉足輕重的地位，產業規模和主要產品位居全國甚至亞洲領先水平。

雖然經過多年的努力，雲南原來以農業經濟為主的經濟結構和以重型工業為主的加工業結構初步得到調整，相應建立起以煙草產業為代表的輕型工業，並大力發展以旅遊業為主的第三產業。<sup>53</sup>但是這些發展總體仍存在以下的問題。<sup>54</sup>

(1)大部分產業基礎薄弱，技術層次低，區域佈局不合理，低水平重覆建設嚴重，經濟效益不高，區域間發展差距越拉越大，民族區域經濟發展嚴重滯後，已成為影響雲南區域經濟協調發展的嚴重障礙。

(2)產業結構調整和企業技術進步緩慢，產業的結構性矛盾日益突出，總體上缺乏競爭力，後續發展乏力。

(3)經濟發展日益受到環境(生態、資源)承載能力的制約，在可持續發展方面存在不少矛盾。土地資源的供需矛盾日益尖銳；礦產資源迅速減少，資源的有效利用率低，浪費大；森林砍伐嚴重，導致山區和流域由於環境容量的縮小，許多產業如礦業、林產業、造紙工業等繼續發展的空間也在逐步減少，連帶產生了許多在短期內難以解決的經濟和社會問題。

(4)支撐經濟發展的基礎設施、技術和政策體制不夠完善。一是基礎設施建設還不能適應經濟發展的要求，尚未形成通江達海，連接周邊的便捷的立體交通網路；電網覆蓋面還不廣，尤其農村電網建設嚴重滯後；二是科技教育水平相對落後，勞動者素質低下。全省人均受教育年限比全國少近 1.5 年；三是體制和政策環境還不夠完善，如在地方保護主義盛行，市場封鎖，假、超、非、私卷煙大量衝擊卷煙正常生產和市場的情況。

### (三)開發目標：<sup>55</sup>

1. 「綠色經濟強省」：利用多雨多水的優勢，發展雲南綠色經濟強省的構想下，雲南省希望將基礎產業集中在林業、中醫藥草、煙草、花卉、水電站、生物

---

<sup>53</sup> 同註 52，頁 406。

<sup>54</sup> 同註 52，頁 406-408。

<sup>55</sup> 同註 49，頁 28。

資源及旅遊業部分，以充分發揮綠色經濟的優勢。除了上述的綠色植物為主的產業之外，雲南也有極豐富的礦產資源，在開發礦藏的同時也注意環境生態的保護，這是第二個綠色經濟的意義。

2. 民族文化大省：利用雲南多民族的特性，大力發展雲南的旅遊業、民族服務業以及民族文化產業。

3. 通往東南亞、南亞的國際通道：這是利用雲南的地理區位大力加強雲南的交通基礎建設，包括航空及鐵、公路運輸，更包括通訊、電信等。

#### (四)開發計劃：

開發計劃是發揮兩大優勢，克服三大制約，抓住七個重點，實現三大目標。即：充分發揮雲南獨特的生物、礦產、水能、旅遊等資源優勢和面向東南亞、南亞實施對外開放的區位優勢；克服基礎設施薄弱、勞動力素質低、經濟結構與城鄉結構不合理這三大制約因素；緊緊抓住產業結構調整、城鄉建設、通道建設、水能資源開發、生態環境和國土整治、區域經濟合作、科教興滇等七個方面的重點工作，以實現把雲南大開發的三大目標。<sup>56</sup>

#### (五)具體方案：<sup>57</sup>

##### 1. 加強基礎設施和基礎產業

交通運輸及電力建設是基礎設施建設的重點。省內實現「三橫三縱」公路網高等級化，逐步打通連接川、藏、黔、桂四省和越、老、緬三國的七條對外通道；建設內昆、泛亞鐵路；新建昆明第二國際機場及怒江、紅河民用機場；開發瀾滄江——湄公河及右江航運；形成「雲電東送」及「雲電出口」的格局。

基礎產業重點集中於以生態保護為目標的現代林業示範區建設、以小灣電站建設為契機的大型水電站建設及以生物資源開發為重點的綠色產業體系。

培育資訊產業、生物工程技術產業為先導產業。

##### 2. 建設四大支柱產業

生物資源開發產業，以建設「中華生物穀」產業創新基地為契機，培育產業龍頭；煙草業，力爭實現進軍國際市場目標；旅遊業，開發體現雲南特色的旅遊商品及紀念品；礦產業、重點發展深加工和精細化工產品。

##### 3. 扶持六大優勢產業

<sup>56</sup> 高路、葛方新，《大決策出臺：西部大開發方略》，北京：經濟日報出版社，2000，頁240。

<sup>57</sup> 同註49，頁28。

除醫藥、花卉、機電、建材及民族文化產業外，商貿產業需實施「12345」工程(將昆明建成區域性國際商貿中心；建立新型管理體制和營銷體制；積極促成建設瑞麗、河口、景洪三個邊境互市貿易區或保稅區；健全完善玉溪、曲靖、大理、開遠四個次級商貿中心；實施優勢產業建設、開拓市場、集團化、人才和科技興貿五大戰略)。

#### (六)對雲南開發思路之批判：

從各省官方所訂的開發計畫來看，其開發的思路仍有以下數點值得商榷。

第一，抓住雲南自身的特點在規劃開發事宜：足證中共已經真正放棄了中國歷代以來最主要的經濟政策「以糧為綱」(只要土地就種稻米，溫飽第一)，而以雲南可以發展的「綠色經濟，少數民族，區位通道」的三大特色來思考發展策略。

第二，經濟發展為主軸的開發政策：雲南的大開發計畫從一開始就著眼於東西均衡，而此處的均衡的意義就只是經濟發展的均衡性，全部的規劃除了「科技興滇」一個口號之外，其他在少數民族文化、精神文明、政治文明等方面的開發和建設幾乎是完全闕如，這就不是一個全面性、人本的發展規劃。

第三，小而全的開發思路仍然深受影響：我們發現雲南的開發計畫仍是十分具有野心的開發計畫，具體規劃了加強基礎設施和基礎產業、培養先導產業(資訊產業、生物工程技術產業)、建設四大支柱產業、扶持六大優勢產業。<sup>58</sup>按其計畫則是除了石油、汽車業、重工業外，幾乎完全齊備。此種開發計畫其實仍是以地方主義為核心的開發計畫，並沒有區域合作的概念，這也說明瞭中共中央所推動多年的區域經濟協作事實上並不成功。

## 二、貴州省

### (一)基本條件：

土地面積 17.6128 萬平方公里，佔大陸總面積的 1.8%，人口 3658 萬，佔全國人口的 2.93%，少數民族有 15 個共 1200 萬人<sup>59</sup>，佔全省人口的 32.8%。貴州北鄰四川，南界廣西，西連雲南，東接湖南，是一個亞熱帶岩溶化的高原山區。在地理區位上，貴州在西南各省中是一個三不沿的地區：不沿海、不沿江、不沿

---

<sup>58</sup> 同註 49，頁 28。

<sup>59</sup> 同註 52，頁 377。

邊，此一地理位置反而使貴州成為西南各省區的心臟地位，此一區位使貴州成為西南通往華南、華東地區的交通樞紐，和西北地區的蘭州一樣，都處在交通要衝的位置上，因此在公路上 321、320、210 的主要國道交匯於貴陽，鐵路之湘黔、貴昆、川黔、黔桂也在貴陽匯合。另外從上海到瑞麗、重慶到湛江的二大高速公路也以貴陽為交叉中心點，因此「三不沿」是貴州的不利因素，而西南各省區市的心臟區位則是貴州的有利區位。

在資源條件上，貴州的各種資源亦十分豐富，一是煤之儲量 507 億噸，是長江以南地區各省區之首；二是水能源為 1683.3 千瓦，大陸第六位；三是其他礦藏十分豐富，貴州已探明的礦產資源有 74 種，其中居全國前 5 位的有 28 種，尤其是鋁土礦、磷礦、錳礦、銻礦、汞礦等資源在全國具有難以替代的地位。<sup>60</sup>而光、熱、雨同季的氣候資源，既適合人的居住也適合於植物的成長及動物的生存

## (二)當時情況：

改革開放前，貴州已經形成一大批航空、航太、電子、煤炭、電力、冶金、有色、機械、化工等生產能力。改革開放以來，貴州根據比較優勢，不斷調整產業結構。2000 年，全省第一產業佔 GDP 的比重由「八五」末的 36.0% 下降為 27.3%，下降了 8.7 個百分點；第二產業所佔比重由 37.2% 上升為 39.0%，上升了 1.8 個百分點；第三產業所佔比重由 26.8% 上升為 33.7%，上升了 6.9 個百分點。產業順序由「八五」時期的「二、一、三」變化為「九五」時期的「二、三、一」。<sup>61</sup>但是貴州在全國的排名來看，仍然是十分落後。以貴州與西南各省區的比較，1998 年貴州 GDP 841.9 億元，佔西南地區的 10.88%，佔全國的 1.06%；人均 GDP 2342 元，全國倒數第一；工業總產值 795.53 億元，佔全國 0.67%，佔西南地區的 10.98%；農業總產值 402.29 億元，佔全國 1.64%，佔西南地區的 13.93%；財政收入 65.34 億元，佔全國 0.66%，佔西南地區的 12.92%。<sup>62</sup>

除了上述情況之外，貴州仍有一個特點，貴州在六〇年曾是「三線」建設的重點地區，因此貴州形成了以軍工為主體的機械電子工業和輕紡工業體系。貴州機械電子工業迅猛發展，形成了以航太、航空、電子為主的機械電子工業體系。改革開放以後，貴州的機械、電子工業通過佈局調整和產品結構調整、技術履行，

<sup>60</sup> 傅桃生 編著，《實施西部大開發的戰略思考》，北京：中國水利水電出版社，2000，頁 41。

<sup>61</sup> 同註 52，頁 380。

<sup>62</sup> 資料來源：《中國統計年鑑 1999》，中國統計出版社出版。

初步形成在國內外有較大影響的五大生產基地，即磨料磨具生活基地、高低壓電器生產基地、儀器儀表生產基地、軸承生產基地、汽車及零配件生產基地。國防科技工業是貴州機械電子工業的重要組成部分。航空、航太、電子三大軍工基地現有企事業單位 141 個，其中工業企業 93 個；擁有職工 14 萬人，其中各類專業技術人員 5 萬多人。1998 年底，擁有資產總額 151.14 億元，當年完成工業總產值 65.38 億元，實現工業增加值 14.1 億元，出口創匯 4540 萬美元。<sup>63</sup>

輕工業在貴州主要以煙草業、釀酒業佔重要地位。貴州是全國優質烤煙生產基地之一，煙葉是「熊貓」、「中華」牌香煙的重要配料，烤煙產量居全國第二位，是全國六大卷煙生產省之一，「兩煙」是貴州支柱產業。1998 年，全省生產煙 195.79 萬箱，產值 52.33 億元，實現利 30.73 億元。貴州釀酒歷史悠久，是國酒之鄉，經過多年技術改造和技術進步，一批名優酒生產企業迅速崛起，形成了以茅臺、董酒、鴨溪窖酒、青酒、貴州醇、長壽長樂補酒等為主的數十個產品。<sup>64</sup>

另外，旅遊在貴州也是十分重要的資源。貴州獨特的山水風光，古樸神秘的民族風情，多姿多彩的文物古蹟和宜人的氣候，是海內外賓朋理想的旅遊和避暑勝地，發展旅遊業得天獨厚。隨著改革開放的不斷推進和人民生活水平提高，旅遊業實現了「事業型」到「產業型」的轉變，成為全省新的經濟增長點。全省旅遊業初步形成以貴陽旅遊區為中心，東、西、南、北各具特色的旅遊線。「八五」期間，接待海外旅遊者 47.35 萬人次，創匯 7050.49 萬美元；國內旅遊者 7154.37 萬人次，收入人民幣 21.2 億元。「九五」時期，旅遊收入保持了持續增長的勢頭。1998 年，全省接待海外旅遊者 15.13 萬人次，接待國內旅遊者 1880 萬人次，旅遊總收入 38 億元人民幣。<sup>65</sup>

### (三)開發目標：

繼續深化改革，實施三大戰略(科技興黔、開發帶動、可持續發展)，加強兩個基礎(農業、基礎設施)，開發四大資源(能源、礦產、生物、旅遊)，突出四個重點(輕工業、機械電子工業、原材料工業、鄉鎮企業)，促進富民興黔。<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> 同註 3，頁 345。

<sup>64</sup> 同註 3，頁 346-347。

<sup>65</sup> 同註 3，頁 347-348。

<sup>66</sup> 同註 49，頁 28。

#### (四)開發設計：<sup>67</sup>

1. 以交通為重點的基礎設施建設：在完成湖南株洲至貴州六盤水的株六複線貴州段在建專案的同時，加快做好貴陽至福州、貴陽至珠海和四川隆昌至廣西百色貴州段的前期工作，以打通聯接東西的高等級公路幹線。

2. 生態環保建設：制定珠江流域生態環境綜合治理規劃，在南北盤江流域選擇部分縣(市)開展綜合治理試點。

3. 積極發展綠色產品：將貴州建成以商品牛羊為重點的畜牧養殖大省、以天然藥物為原料的製藥業重點省份、以山區資源為基礎的特色食品加工業重點省份和以個體產業為特色的重點省份。

4. 大力調整產業結構：重點鞏固提高「兩煙一酒」、電力等現有支柱產業，加快把旅遊產業培養成新支柱產業，把生物製藥和特色食品作為後備支柱產業重點培養，並著力在電子資訊、航太航空、生物技術和新藥業、環保產品、高效農業等方面取得突破。

#### (五)具體方案：

按貴州省委、省政府制定的「5年打好基礎，10年重點突破，15年初見成效，把該省建設成為大西南南下出海通道和陸路交通樞紐，長江、珠江上游的重要生態屏障，南方重要的能源、原材料基地，以航太航空、電子資訊、生物技術為代表的高新技術產業基地，自然風光與民族文化相結合的旅遊大省」的奮鬥目標而不懈努力。<sup>68</sup>一個以特色農業為基礎，以能源、原材料、航太航空、電子資訊、生物製藥、食品加工等工業為支柱，以旅遊業為重點的產業體系正在不斷完善過程中，並按以下的九大方向進行<sup>69</sup>。

##### 1. 加快產業化經營步伐，發展特色農業和農產品加工業

農業發展的重點是在鞏固提高糧食、烤煙、油菜等傳統農產品的基礎上，著力提高優質農產品比重，逐步形成糧食作物、經濟作物和飼料作物的三元結構；大量發展綠色產品、無公害食品和有機食品，重點推進雜交牛羊、無公害蔬菜、脫毒馬鈴薯、茶葉、辣椒、生薑等產品的產業化經營；儘快把畜牧養殖業培育成為農村新的支柱產業。

---

<sup>67</sup> 同註 49，頁 28-29。

<sup>68</sup> 同註 52，頁 381-388。

<sup>69</sup> 同註 52，頁 381。

## 2. 發展生態經濟，建設長江、珠江上游生態屏障

貴州是世界上喀斯特地貌發育最典型的地區之一，喀斯特出露面積佔全省國土面積的 61.9%，居全國之首。全省山多平地少，生態環境變異敏感度高，極易產生水土流失和石漠化；加以貴州地處長江、珠江兩大水系上游，日趨嚴重的水土流失和水資源污染。「十五」時期，貴州將繼續抓好退耕還林還草工作和石漠化治理工程，加快「兩江」上游生態屏障建設。

## 3. 大力發展能源工業，建成南方能源基地

中共中央在實施西部大開發戰略、部署西電東送工程時，把第一批工程安排在貴州。按照國家要求，「十五」期間，貴州將新建 4 個水電站和 4 個火電廠，新增發電 800 萬千瓦。同時加快貴州煤礦建設，運煤路網建設和出省電網建設。在「十五」期間，向廣東輸電 400 萬千瓦以上。

## 4. 加快有色、冶金、化工工業的發展，建設中國大陸的原材料基地

「十五」期間，貴州將拿出必要的專項投入，組織專門班子，跟蹤國際國內技術的最新發展趨勢，研究提出能發揮資源優勢、對結構調整有重大影響的磷化工、鋁加工、煤化工等新技術、新工藝、新項目，根據市場需要，以資源引資金、人才、技術、提高技術含量，努力創造條件組織實施。

## 5. 調整烤煙生產，提高卷煙水平，努力建設煙草生產基地

2000 年貴州烤煙和卷煙產量分別達到 31.09 萬噸和 187.35 萬大箱。「十五」時期，貴州將進一步採取措施，鞏固「兩煙」的支柱地位，積極引進和推廣先進技術，穩定煙葉和卷煙的產量，提高中高檔煙葉和卷煙的產量，力爭卷煙單箱銷售收入、一二類煙比重和卷煙單箱利稅有大幅度的提高。

## 6. 實施名牌帶動戰略，重振貴州名酒雄風

「十五」時期，貴州將實施名牌帶動戰略。進一步加快茅臺集團技術改造項目的實施，擴大生產規模，完善市場銷售網絡，積極提高國酒茅臺在國內外市場的聲譽和地位。

## 7. 依靠科學技術，積極建設藥業大省

貴州立足本省資源優勢，努力挖掘中藥材資源和民族醫藥瑰寶，內引外聯，擴大招商引資，使醫藥工業從小到大，迅速發展起來。醫藥工業產值由 1990 年的 2963 萬元增加到 2000 年的 31.32 億元，10 年時間翻了近 6 番。貴州將進一步力爭到 2005 年全省醫藥工業總產值達 80 億元以上，醫藥產品出口創匯達 5000



萬美元以上。

#### 8. 依託國防科技工業，大力發展高新技術產業

改革開放以來，貴州國防科技工業進行「軍轉民」取得可喜成績。近 20 年來，民品生產以 29% 的高速度增長，產值翻了三番。「十五」時期，貴州將進一步依託國防科技工業雄厚的人才、技術和裝備優勢，加快培育生物製藥、特色食品、電子資訊和環保工程等新興產業，努力形成具有貴州特色和競爭優勢高新技術產業群。

#### 9. 利用資源優勢，大力發展旅遊業

貴州將進一步加快旅遊基礎設施和景區開發建設，完善原有旅遊線路，加快形成新的旅遊環線；充分挖掘旅遊產品的文化內涵，開發特色旅遊商品和服務項目，提升旅遊產品檔次；同時加強旅遊整體宣傳、推介和促銷，著力提高旅遊行業服務質量，努力把旅遊業培育成為貴州新的支柱產業。

#### (六)對貴州開發思路之批判：

第一，相對於滇、桂二省區，貴州省的地理劣勢是不靠海、不沿邊，但是三線建設時反而成為西部的重工業和國防工業重要的根據，原因也在於地理上安全的優勢，因此貴州在開發思路不能不從地理區位的劣勢上來思考開發的政策，以便創造出地緣政治上的優勢。但在貴州的開發我們感覺不出有這樣的思維。

第二，相對滇、桂二省，貴州省的發展也是最落後、最貧窮的省份，自然的原因在於貴州是沒有平原支撐的省份，岩溶發達，地形複雜，此種地區目前受到人口增長迅速和國防工業、重工業廢水、酸雨的影響，對地質和環境都構成致命的破壞。<sup>70</sup>所以貴州省的開發必須首重治理，而非發展，但在貴州的開發我們也沒有發現這樣的思路。

第三，立足以前述的二個特點，我們以為貴州的發展中，教育必須是首要的投資，個人在貴陽訪問期間，發現貴陽的書店很少，藥店特別多，這些藥占又以土方為主，內容則以健身、壯陽為主，可以看出貴州人的迷信，加上貴州的民風，都構成貴州生態建設、生態意識普及化的困難，因此教育的普及化恐怕是貴州開發的首要課題。

---

<sup>70</sup> 劉家彥，《中國貴州生態環境》，貴陽：貴州教育出版社，1999，頁 139-158。

### 三、廣西省

#### (一)基本條件：

廣西國土面積 23.8 萬平方公里，佔大陸總面積 2.39%，人口 4675 萬，佔全國人口的 3.59%。廣西是西南三區中唯一的少數民族自治區，壯族也是中國大陸少數民族中人數最多的一支，佔廣西人口的三分之一，因此廣西原本就享有少數民族的優惠政策，是以在 2000 年以前廣西並未列入西部開發的省份之中，直到 2001 年之後才劃入西部大開發的省區市之中，享有了西部大開發的優惠。

從地理區位來看，廣西地處中國南疆，南瀕北部灣，東與廣東接壤，西與雲南、貴州相鄰，西南與越南交界，臨海面向東南亞，是中國唯一沿海、沿邊、沿江的少數民族省區。廣西海岸線長 1595 公里，擁有可開發的沿大小港口 21 個，遠景開發能力達 2 億噸；廣西與越南直接邊界 1020 公里，國家一類口岸 5 個，國務院批准開放的邊境貿易口岸 4 個，廣西境內西江幹流全長 2214 公里，橫貫東西，直達粵、港、澳，是廣西及西南地區傳統的通向海外的一條黃金水道。特別是廣西南部沿海沿邊的「南北欽防」地區，沿海港口群是中國大陸距東南亞、南亞、歐洲和非洲最近的港口群之一，是整個西南地區最便捷的出海口。雲南、貴州的貨物經南昆線由防城港出海，比從湛江港出海可縮短陸上運距 300~700 公里，海船從欽州灣出發到東南亞和西歐各大港口，比從上海出海距離減少 23%~65%。<sup>71</sup>

資源條件方面，廣西南亞熱帶農林資源豐富，動植物資源種類繁多，已發現的植物種類 6000 多種，其中中草藥資源 4632 種，中草藥資源種數僅次於雲南，在全國排第 2 位。廣西礦產資源豐富，種類多，已探明儲量的礦產 89 種，有 42 種儲量居全國前 4 位，尤其是具有多種儲量位居全國前列、經濟開發價值高的有色金屬礦產，是國內 10 個重點有色金屬產品之一，將成為全國鋁、錫、銻、鋅等有色金屬開發的重要基地。廣西水能源豐富，水能蘊藏量為 2133 萬千瓦，可開發量達 1737 萬千瓦，居全國第 6 位。廣西旅遊資源豐富多彩，既有岩溶廣佈、峰林獨秀、聞名於世的以桂林為中心的喀斯特山水風景，又有熱帶情韻的濱海風光、古樸濃鬱的民族風情、美麗神秘的中越邊關風情和眾多的文物古蹟，獨具特

---

<sup>71</sup> 同註 52，頁 616。

色，多姿多彩，可以使廣西發展成為山青水秀、生態環境優美的全國旅遊休閒生態省區。<sup>72</sup>

(二)當時情況：<sup>73</sup>

1. 1998年，廣西全區國內生產總值達1903.04億元比上年增長9.1%。其中，第一產業574.25億元，增長5.8%；第二產業678.19億元，增長13.9%；第三產業650.60億元，增長6.4%。

2. 工農業：1998年廣西完成工業增加值(人民幣值)569.90億元，比上年增長13.2%；1998年，廣西糧食總產量再創歷史最高水準達到1702.11萬噸，比上年增長2.0%。甘蔗總產量3582.3萬噸比上年增長10.5%；水果總產量324.73萬噸，比上年增長2.9%，肉類總產量250.84萬噸，增長2.9%，水產品總產量217.52萬噸，增長13.5%；植樹造林6.4萬公頃，林業形成開發與保護的良性迴圈，森林覆蓋率達39.26%。1998年農民人均純收入1972元，比上年增長5.2%。

3. 交通建設：(1)公路建設：1998年末，全區公路通車里程達5.11萬公里，高速公路439公里；(2)鐵路建設：1998年末鐵路通車里程達3090公里；(3)港口建設。建成防城港9個萬噸級泊位、北海港5個萬噸級泊位、欽州港4個萬噸級泊位以及一批內河碼頭泊位。1998年末，全區港口吞吐量達2235萬噸。(4)航空港建設。廣西現有桂林、南寧、北海、柳州、梧州五個機場，裝備了技術先進的導航、通訊設備。共開通了100條國內航線，5條地區航線和4條國際航線。

4. 居民生活：1998年抽樣調查顯示，城鎮居民人均可支配收入為5412元，扣除物價因素，比上年增長9.2%；農村居民人均純收入1972元，比上年增長5.2%。

(三)開發目標：

在20~30年內，努力將廣西建成國家「西電東送」的重要基地；加強交通基礎設施的建設，形成西南出海大通道；加強生態和環境建設，形成南亞熱帶生態經濟示範區；開發優勢資源、培育技術產業，建設富有競爭力的廣西特色經濟；大力發展科教，形成支撐經濟社會發展的科技創新體系和人才體系，使廣西成為經濟繁榮、民族團結、初步實現現代化的民族自治區。<sup>74</sup>並依託西南出海大通道

<sup>72</sup> 同註52，頁617-618。

<sup>73</sup> 資料來源：<http://www.gxtj.gov.cn/gx/gx9.htm>

<sup>74</sup> 同註49，頁29。

的建設和形成，發揮中心城市作用，以線串點，以點帶面，逐步形成具有特色的「南貴昆」跨行政區域的經濟區，帶動貧困地區和邊境地區的發展。<sup>75</sup>

#### (四)開發思路：

1. 修路：完善初步形成的西南出海通道框架，建成廣西出省、出海、出邊的高等級公路骨幹通道，建設好廣西區內的公路網路，縣縣通二級公路，把欽州、北海等港口建設好。

2. 治水：防止水患，把西江流域的防洪工程和沿海的海防工程建設好，廣建水庫、地頭水櫃，打井提水，解決抗旱的問題，充分利用水力資源發電。

3. 建設五大特色經濟區：以海洋和港口產業、高新技術為主導，建設好南部沿海經濟區；以工業為主導，建設好桂中經濟區；以旅遊、農林業為主導，建設好桂北經濟區；以現代農業、鄉鎮企業為主導，建設好桂東經濟區；以種養業和礦產業為主導，建設好桂西經濟區。這五個經濟區相互涵蓋、各具特色，形成廣西的特色經濟。

4. 科技人才：通過技術創新和產品創新，實現科技與經濟的結合；在抓好普通教育的基礎上，大力發展職業技術教育、高等教育和民族教育。

5. 生態建設：大石山區要退耕還林，千方百計種樹、種竹、種草；沿江河、沿路造林形成綠色通道。

#### (五)具體方案：

共有五大項，分別為：<sup>76</sup>

1. 加快基礎設施建設，把廣西建設成為集疏通暢的西南出海通道和「西電東送」能源基地

廣西交通運輸網絡是西南地區綜合運輸的重要組成部分，要圍繞建設集疏通暢的西南出海通道要求，加快交通基礎設施建設。「十五」期間，以公路建設為重點，以出省出邊通達江海高等級公路為主骨架，加快沿主要港口和西江幹流運輸出海通道建設，完善路網結構，配套和提高鐵路運輸能力和民用機場等級，積極發展管道運輸，形成廣西水陸空多種運輸方式合理佈局、協調發展的現代化綜合交通運輸體系，充分發揮廣西成為西南出海通道的作用。

2. 加強生態建設和環境保護，提高可持續發展能力

---

<sup>75</sup> 同註 52，頁 619。

<sup>76</sup> 同註 52，頁 619-629。

在西部開發、構建南貴昆經濟區過程中，要正確處理好開發建設與可持續發展的關係，按照市場經濟規律發展要求，由傳統的粗放型開發模式向可持續發展模式轉換，高度重視生態建設和環境保護，遏制廣西部分地區生態惡化和環境污染的趨勢，使重點城市、地區和流域的環境質量得到明顯改善，生態和環境保護建設取得實質進展。

### 3. 調整優化產業結構，大力發展特色經濟

調整優化產業結構是經濟結構戰略性調整的重要內容。要充分發揮廣西資源優勢，發展地方特色經濟，鞏固加強廣西農業基礎地位，大力推進農業產業化和現代化；加速工業化進程，著力培育和發展新的工業優勢產業，全面提升三次產業的水平 and 效益，形成產業優勢突出、經濟外向度高、國際競爭力強的發展新格局。

### 4. 實施科技、人才創新戰略，大力開發人才資源

(1) 加強科技進步和創新，促進科技與經濟的有效結合。

(2) 大力發展教育，普遍提高勞動者素質。

(3) 廣開人才資源渠道，大力引進各類人才。

### 5. 突出重點區域建設，促進南貴昆經濟區的形成和發展

構建南貴昆經濟區，是國家有步驟、有重點地推進西部大開發的重大戰略舉措，是區域經濟發展與開發佈局上的具體戰略部署。廣西把南寧、北海、欽州、防港沿海地區列入南貴昆經濟區開發的核心區域之一，同時把區域內邊境地區建設作為廣西西部開發的重點區域建設，加快開發和發展。

### (六) 對廣西開發思路之批判：

第一，廣西是所謂南、貴、昆經濟區中唯一的少數民族自治區，所以廣西自治區所獲得的優惠政策其實是雙重的，這是廣西在開發中人為的優勢。廣西區政府在思考自己的開發政策時，首先必須將此優勢有效加以發揮，而目前的開發設想則是和黔滇的開發沒有太大的差異，少數民族的優惠部分完全沒有表現。如此一來就有可能使壯族再漢化，長期而論，此一開發政策是非民族政策和反民族政策的。

第二，廣西的開發方案中，有關調整優化產業結構，大力發展特色經濟一項，完全是一般文件的套話和成話，完全看不出任何特色，事實上廣西區政府的總體構成是旅遊大省，是以廣西特色經濟重點在於大幅提高旅遊的總體服務水平，創

造優良、整潔的旅遊環境，開發精緻旅遊商品，專研並發展旅遊知識，爭取將旅遊學研發中心建立在廣西省內，這才是配合廣西省開發特色經濟應有的作為。

## 第四章 西南開發合作與聯合的設想

中國大陸的東部「改革、開放」與西部大開發存在著極大的差異，這些差異包括了東、西部的內在條件的差異以及外部條件的落差，大陸網站的一篇文章歸納出以下六點差異<sup>1</sup>：

1. 經濟所處的階段不同。東部地區在推進工業化時，處在短缺經濟時期，市場空間比較大，所以東部地區在推進工業化時幾乎沒有什麼市場壓力，產品只要生產出來就能銷售出去；

2. 外部環境不同。主要是三方面：一方面東部開發之初處於無競爭的狀況，而西部則在於中國入世之後大競爭的時代；二方面在社會責任，東部開發完全可以發展為主軸，而西部開發則處於全民環保意識抬頭的時期；其三在短缺條件上，東部開發時只有資金的壓力，西部則還多了市場的壓力。

3. 體制條件不同。東部地區作為國家改革開放的試點地區，國家賦予了許多特殊的權利，允許東部地區率先進行各種各樣的改革，如允許東部地區進行企業產權制度改革、分配制度改革、用工制度改革。在中西部地區的工業還處在計畫或者半計畫的管理階段時，東部地區就已經按照市場經濟的要求進行了轉換。而中西部地區推進工業化時，既要對傳統的體制進行創新，又要應付全球同業的競爭。

4. 政策優惠不同。東部地區在推進工業化時，國家不僅賦予很多制度安排的權利，也給了許多政策上便利，特別是資源配置突出向東部傾斜。而現在中西部地區在推進工業化時，全國各地區之間的制度已經同一化了(雖然還沒有完全享受國民待遇)。

5. 工業化的任務不同。西部的工業是必須同時兼顧農村、城鎮的工業化以及資訊化的發展，而東部由於開發得早，所以相對的有時間來逐項因應。

6. 資源的聚集能力不同或者說資源的來源不同。在東部開發時，不論中央財政或銀行體系都可以在計畫體制下獲得資金，而西部的開發則除了財政傾斜

---

<sup>1</sup> 〈東西部地區工業化的條件差異與路徑選擇〉，《人文雜誌》2003年10月13日；資料來源：<http://www.waterinfo.com.cn/ssyj-1/xbkf/200310130030.htm>

外，銀行在市場競爭下已不可能由政府來調撥。

然而個人以為上述的差異固然存在，但都不是完全不可克服的。以資金來看，事實上八〇年代初期，當然中共中央能投入東部的資金也十分有限，絕對與當前中共中央的財力不可同日而語；以市場來論，當然中國大陸有當時的需求和消費水平，現在也同樣有差異，市場是永遠存在，關鍵是企業主如何開發；以工業化的目標來論，也只是完成目標的先後策略不同，東部有東部當時的認知和策略，西部有西部現在的認知和策略，這是無法相比的；以開發的環保約束而言，我們以為這是經濟發展應有之戰，假如當時東部的發展就具有環保意識，則東部肯定不會去引進高污染、高投入而低產能的企業，因此這是進步。西部開發不但不應以此為制約，而為以此慶幸。客觀而言，東西部的發展在本質上有三大差異：

第一是從發展的理論基礎和策略而言：東部發展是在意識形態限制和理論欠缺的情況下「摸著石子過河」，所以鄧小平必須邊打意識形態戰，邊堅持改革開放的方向下作出成績的；而西部大開發時，相對的意識形態的限制已經不存在，而理論的探討、策略的討論都比較健全的情況下來實施，這是西部大開發更優於東部「改革、開放」之處。

第二是東部發展面對的經濟體制是計劃轉向商品經濟與市場經濟的經濟環境，而西部大開發則是完完全全面對市場經濟的競爭<sup>2</sup>，但也因為西部在此種經濟環境中競爭是不公平的，因此政策傾斜、財政傾斜才具有其正當性。所以在這一部分的差異中共是以政策來彌補。

第三是合作開發的構想：在東部改革開放時是一個地方與中央爭權，地方與地方爭利的情況下各自發展，所以形成諸侯經濟的不正常現象，在當時地方與地方之間不存在合作的可能，也沒有合作的能力；當前的西部大開發則在東部的經濟已經相對形成良好的自我發展和自我循環的體系下提出的政策，因此不論是從鄧小平「兩個大局」的戰略構想，或是從東部各省市自我發展的需要，都和改革開放初期不可相比。

第四是在對外開放的特色不同：東部改革開放的特色有三，一是沿海，因為是面向海洋的發展，這和中國傳統以海為屏障是不同的，因為東部開發是面向資本主義、面向世界，所以在開放政策上需要觀念的革新和政策上的接軌，則由海

---

<sup>2</sup> 人民網 2003 年 10 月 25 日報導大陸產品已有 95%市場化，象徵大陸社會主義市場化已經成熟。



洋走向世界相對的阻力為小；二是面對北半球最富裕、最先進的國家，因此在香港、台灣的商人仲介之下很容易找到經濟發展上自我定位。反之，西部大開發的開放政策的特色是沿邊但不沿海(廣西是唯一例外)，而以沿邊作媒介面向世界，則具有較多的阻力和困難，更重要是西部地區的開放所面對的國家都是亞洲的國家，其經濟發展往往比大陸為差，是以在開放的目的、策略上就大大不同。

針對上述的差異，在發展理論和市場經濟等在前一章已經有所闡述，本章則專注在合作開發設想這一部分，下一章來討論開放問題。

## 第一節 合作與聯合對西南開發之設想

### 一、合作與聯合之設想

本研究報告所謂之「合作」是指大陸東部已獲得改革開放好處之各省市，在西部大開發中以自己長處來協調支援西部相對省、市、區的發展，所以「合作」是跨省、跨市的支援和協助，本研究報告不用支援、協助，而採「合作」一詞，主要是指東西雙方是平等的、互相需要的合作，而不是片面地由東部以施恩或報恩的心態來面對西部大開發。不過東部與西部的開發程度不同，因此在啟動合作的機制上，中共中央是必須承擔著某種角色，逐步引導之後，西部也必須強化自身的市場誘因，建立與東部可以互補的經濟夥伴關係，才是將雙方的關係由援助轉為合作。因此在西部大開發中東西的合作其中必然有一個發展的過程。

除了東西之間的合作之外，在西部大開發尤其是西南部各省間，特別是黔、滇、桂三省之間又存在著區域聯合開發的問題，此一聯合開發的需要西南部比西北部為強，主要是因為西南部的山脈、河流交錯縱橫，民族的分佈也是群居雜處，而地形地貌也十分雷同，其中黔、滇、桂三省區相鄰，彼此之間在景觀上、民族上均有很大的雷同性，假如彼此之間不能聯合，而只表現為競爭的關係，則不但使市場狹小，而且在基建上、開發項目上彼此重覆重疊，必定造成投資的浪費，而且無法形成規模經濟，彼此相互不當的競爭，經濟效益自然低落，因此聯合開發是西南開發中十分重要的選項。而所謂「聯合」自然是公平、平等、自主的在某些項目相互合作，所以聯合不是合併，聯合開發是在聯合中有自主，自主中有聯合，因此聯合也不是一件容易促成的事，它有可能是經過漫長的磨合期，才能

得到最佳的聯合方式，而這也是一個發展的過程。

總之，在西部特別是西南部大開發，與東部的「改革、開放」政策不同的特徵之一，就是以「合作」、「聯合」的方式來促進西南各省的發展，才能在合作中發揮後發優勢，與東部形成合作互補、永續經營的趨勢，在聯合中發揮各省區自身的特色，以特色經濟來帶動自己的高速發展，並以擴大三倍的市場形成吸引外來資金、技術、人才的巨大優勢。當然這些思路在西南各省區的大開發中也都開始摸索實行。本文將在後面的二節深入討論。

## 二、東西「合作」的發展

東西合作的構想的第一驅動力是鄧小平「兩個大局」的戰略部署。1988年，鄧小平在讓一部分地區、一部分人先富起來和國民經濟波浪式發展的設想的基礎上，立足於國民經濟全局，進一步高屋建瓴地明確提出了「兩個大局」的偉大戰略構想。<sup>3</sup>

第一個大局是：沿海地區要加快對外開放，使這個擁有兩億人口的廣大地帶較快地先發展起來，從而帶動內地更好地發展，這是一個事關大局的問題。內地要顧全這個大局。

第二個大局是：反過來，發展到一定的時候，又要求沿海拿出更多力量來幫助內地發展，這也是個大局。那時沿海也要服從這個大局。先進地區幫助落後地區是一個義務。鄧小平所說的「一定的時候」是指什麼時候呢？可以設想，在20世紀末達到小康水平的時候，就要突出地提出和解決這個問題<sup>4</sup>。

其後鄧小平不但有東部幫助西部的戰略構想，而且還提出了具體協助的辦法。早在改革初期的1983年，鄧小平指出：「搞經濟協作區，這個路子是很對的。我主張不只是搞上海和山西兩個經濟協作區，也不要老是試點。老是在一些具體問題上試點，幾年解決不了幾個問題，這就太慢了。」<sup>5</sup>1990年他又把搞經濟協作區進一步引申為「包省發展」的思想。他說：「沿海如何幫助內地，這是一個大問題。可以由沿海一個省包內地一個省或兩個省，也不要一下子負擔太重，開始時可以做某些技術轉讓。共同致富，我們從改革一開始就講，將來總有一天要

<sup>3</sup> 《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1993，頁277。

<sup>4</sup> 同註3，頁374。

<sup>5</sup> 同註3，頁25。

成為中心課題。」<sup>6</sup>在 1992 年南巡講話中，鄧小平又提出：「社會主義制度就應該而且能夠避免兩極分化。解決的辦法之一，就是先富起來的地區多交點利稅，支持貧困地區的發展。...發達地區要繼續發展，並通過多交利稅和技術轉讓等方式大力支持不發達地區。」<sup>7</sup>

其後大陸學者歸納鄧小平兩個大局的具體的東部協助西部的構想為經濟協作區、包省發展、交利上稅支援發展三種辦法<sup>8</sup>。

綜觀此三種辦法基本上仍是以依靠中央權威來促成東西合作，但是這三種方式縱使形成合作的協定，也未必真正有利於西部。

第一是東西協作：此一政策又有三種形態，首先是經濟協作區的設立，例如東西的省際、區際之間的經濟協作區成立，恐怕東部提供西部的資金、人才又會快速回流東部，此種經濟協作的結果極可能形成進一步的片面的剝削，反而使西部的資金、人才有更多的機會、更好的理由不斷向東部傾斜。事實上我們看目前中央對西部的基建投資，結果是方便了西部的人口加速東流，而不是東部面向西部，因為二地的經濟發展高度不平衡的情況其結果往往是如此。東部早期的發展如果不是因為國界的阻隔，恐怕經濟特區的效果就可能大打折扣；其次是包省發展，此一方法的實施一方面有可能產生和第一種相同的結果，更嚴重的是產生省際之間心理上的輕視，造成西部省、市、區低人一等的現實，而兩者之間的條件不完全相同，也容易產生瞎指揮和盲目模仿的弊端；所以鄧小平才提了第三種方式收稅總籌的方法，此一方法是比前兩者方法為好，可以避免以上二種方法的缺點，但是此一方法有可能打壓了東部的積極性，因為東部省市的努力成果不能完全自己享受，而必須用以支援西部，則東部又何必太認真、太努力、太賺錢呢？而且鼓勵西部的依賴性，甚至是提供地方官員進一步貪污腐化的機會。看來三種方法在西部大開發的初期可能可以藉諸教育說服、道德自律和上級勉強產生一定程度的效果，但是其效果不可能持久，除非中央持續其推力和壓力，否則合作的機制就無法啟動，果如此，則效果必然大打折扣。

第二是對口支援：早在 1979 年中共召開全國邊防工作會議中，中共中央就確定北京支援內蒙古，河北支援貴州，江蘇支援廣西、新疆，山東支援青海，天

---

<sup>6</sup> 同註 3，頁 364。

<sup>7</sup> 同註 3，頁 374。

<sup>8</sup> 趙公卿 等主編，《中國經濟西進》，北京：社會科學文獻出版社，2001，頁 157。

津支援甘肅，上海支援雲南、寧夏，全國支援西藏。鄧小平指出：「沿海如何幫助內地，這是一個大問題。可以由沿海一個省包內地一個省或兩個省，也不要一下子負擔太重，開始時可以做某些技術轉讓。通過對口支援，可以密切沿海與內地的經濟關係，使落後地區能更加有效地開發並利用其豐富資源，發揮優勢促進經濟發展。」<sup>9</sup>到了八〇年代對口支援的政策一般都停留在救急的、災難性質的或是政策性的經濟基建項目的補助，如「九五」期間上海和福建無償援助對口幫扶地區的資金就分別達到 7.3 億元和 3.2 億元，幫助雲南、西藏、新疆和寧夏等地區，興建了一大批希望小學，婦幼保健中心、少年宮、體育館和「蓄水井窖」與「移民吊莊」等等，發揮了「雪中送炭」的效應，亦表明對口幫扶、無償援助主要適合於非贏利和不贏利的社會發展領域。<sup>10</sup>九〇年代開始，東部各省的經濟發展已見成效，因此中央就啟動扶貧計劃，而其中的實踐方案之一就是對口支援。而「對口支援」的方式之一就是由東部發達的省、市去幫助西部的省、市、區，提供資金、技術、人才、訓練；其後對口支援的項方、方式和範圍均不斷擴大。以廣東為例，據《南方日報》的報導：「廣東省和福建省共同對口支援西藏林芝地區。自 1995 年始，廣東省已向林芝選派援藏幹部 3 批共 83 人。至 2002 年 6 月，前兩批援藏工作從各地各部門多種渠道援助西藏資金和物資折合款項 4.97 億元，援建專案 150 個，重點改善交通、電力、供水、通信等基礎設施。第三批總計畫投資 2.6 億元，支援建設專案 70 多個。廣東省對廣西、貴州、重慶的對口扶貧協作和對口支援工作始於 1996 年。據不完全統計，至 2002 年年底，廣東省共捐款捐物達到 10.02 億元，經貿合作到位資金則達到 16.4 億元。對口幫扶廣西是廣東幫扶西部省市區的重點之一。2002 年，廣東在幫助廣西鞏固和發展異地安置成果、推進兩廣經貿合作、大力組織勞務輸出、開展教育對口支援、結對幫扶、落實幫扶資金等方面都做了卓有成效的工作。2002 年，廣東並無償向廣西捐款 1.0358 億元，重點做好百色、河池兩個地區的異地安置示範點工作，以點帶面鞏固和發展異地安置成果；大力組織好勞務輸出並取得突出成績，2002 年，廣西在廣東就業登記人口達 103 萬人，比 2001 年增加 29.8 萬人，按人均年純收入 3000 元計，廣西全區每年在廣東獲得的勞務收入就達到 30 多億元；積極

---

<sup>9</sup> 高路、葛方新，《大決策出臺：西部大開發方略》，北京：經濟日報出版社，2000，頁 160。

<sup>10</sup> 陳棟生，〈東西合作：西部大開發的推進器〉，原載《財經問題研究》；資料來源：<http://www.gxi.gov.cn/feature/gx5ncj/gx5ncj-xbdkf/200311795832.htm>

開展教育對口支援，搞好培訓工作，2002年，廣東省共為廣西培訓了鄉鎮和扶貧幹部250人，村幹部和技術骨幹1萬人；按照「優勢互補、互惠互利、長期合作、共同發展」的原則，積極推進兩廣經貿合作，2002年，兩省區共簽訂經貿合作專案264個，協議投資51.69億元，實施專案196個，實際投資16.4億元。」<sup>11</sup>然而「對口支援」的政策自然而然也會產生心態不平衡的問題。不過重要的是「對口支援」是不談經濟效益，因此容易產生救急不救窮的問題。換言之，支援可以解一時之難，但無法真正生根，持續發生效果，特別是扶貧計劃的對口支援更是如此，而且除了經濟效益不彰之外，也很容易滋生貪腐、虛假、誇大等弊端，因此在扶貧計劃中又必須有監控的機制，因此也不是東西合作的模式。

第三是東西合作的模式：直到中共中央提出了「西部大開發」計劃之後，東西部之間學者才認真從市場經濟的規律思考提出東西部經濟上必須合作的二大理由：一是產業升級的需要，一是資源配置。從產業升級來看，學者認為一方面東部地區經濟發展較快，一些傳統產業和產品已趨於飽和，極待尋找出路；另一方面，西部幅員廣闊，資源豐富，市場潛力巨大，但是基礎設施落後，人才、技術、資金匱乏。國家要通過產業政策和區域政策，加強西部與東部的產業聯繫，利用西部勞動力資源相對豐富和廉價的優勢，抓住東部產業結構升級調整的機遇，尋找優勢產業，使東部勞動密集型產業和初級加工業向西部轉移，從而推動東部產業的升級換代，實現西部產業結構的調整，增加西部的就業機會，更好地帶動相關產業的發展。<sup>12</sup>

再從資源配置來看，學者認為東部與西部這種資源的互補特徵，決定二者必須協調發展。如果西部不發展，東部一枝獨放，那麼東部的發展也不可能邁開較大的步伐。這是因為東部的發展既需要西部在能源和原材料供應方面給予有力支援，又需要西部地區提供廣闊的市場空間。同時西部地區在重點發展能源、原材料工業的基礎上，大力發展精深加工製造工業，提高產品質量和加工增值程度，不僅有利於充分發揮西部的資源優勢，不斷提高資源的有效供給，還有助於東部加工業騰出資金用於技術改造，發展高新技術產業，實現結構升級，從而改善全

---

<sup>11</sup> 〈1995年對口支援藏疆桂黔渝 廣東援助西部近16億〉，《南方日報》2003年6月9日。

<sup>12</sup> 烏蘭察夫/朱勝軍，〈關於東西部合作的幾點思考〉，《城市經濟、區域經濟》2001第九期，北京：中國人民大學書報資料中心，2001，頁13。

國工業佈局，推動整個國民經濟結構調整，提高資源配置的總體效率。<sup>13</sup>

其他學者如武漢大學的王元璋和劉建軍也有相似的論點。他們從市場的觀點來解釋東西部合作的必要性。經過改革開放二十多年，東部經濟已有相當的發展，市場那只「看不見的腳」也在亂「踹」，使得東部發展至現在，出現經濟發展的結構性問題：東部能源嚴重短缺，原材料不足，運輸緊張，第二產業居高不下，內部比例不盡協調，工業耗費大，污染嚴重，大中型企業技術改造、結構升級緩慢等等，如何有效地解決上述問題？西部大開發戰略的實施為東部人提供了機遇和條件。<sup>14</sup>

總之，在西部大開發提出之後的東西部經濟關係出現了觀念上的調整，不是片面的由東部支援，協調西部，而是東部在自身經濟發展的需要上，必須與西部互動合作，才能終對東部更有利。因此從趨勢來看，雙方合作是必然的、互補的、互利的。至於合作的精神，幾乎所有的學者都肯定必須是在市場經濟的規則下來進行，體現自願平等，優勢互補，相互有利的原則。

### 三、東西合作模式的選擇

中共國家計委國土地區所的杜平在《西土取金》一書中提出七種模式<sup>15</sup>：

(一)「東部資金 + 東部技術 + 西部基礎設施」聯合模式：西部地區交通不方便，資訊閉塞，滯留於「體內循環」，基礎設施制約著經濟的發展，成為西部發展的天然「瓶頸」。而東部憑藉多年的積累，資金和技術實力具有明顯的優勢，將資金和技術向西部轉移，一方面將會使西部投資環境和生存條件得到改善；另一方面，按照誰投資誰受益的原則，使東部自身的優勢轉化為效益。這種互助與合作是雙贏。

(二)「東部大公司 + 中西部大農業 + 中西部大市場」開發模式：西部應根據自身特點和優勢，充分嫁接東部先進的技術和手段，在更大範圍內實行貿、工、農一體化經營，拉長農業產業鏈條，提高農產品附加價值和科技含量、壯大規模，

<sup>13</sup> 同註 12，頁 13。

<sup>14</sup> 王元璋/劉建軍，〈西部大開發：東部、中部、西部都是難得的機遇〉，《城市經濟、區域經濟》2001 第四期，北京：中國人民大學書報資料中心，2001，頁 31-32。

<sup>15</sup> 杜平，石培華等編，《西土取金—西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000，頁 209-220。

形成特色，共同開發，共同發展。

(三)「東部的優勢企業 + 中西部相關產業 + 中西部的優勢資源」股份合作模式：西部有土地、能源和礦物原料三大優勢。它們作為自然資源，是一切社會物質資料生產所必要的；另一方面，它們作為基本的生產要素，只有通過吸引能夠流動的資本、勞動、技術等要素並與之結合，才能形成現實有效的生產力，從而產生實際經濟效益。自然資源的這一特點，決定了自然資源豐富但經濟不夠發達地區開發和發展的根本，就在於有能夠吸引資金、技術的政策。

(四)「東部的資金 + 西部的三線企業」聯合模式：隨著經濟體制的轉軌全球化大潮流，一大批「三線」企業正面臨著市場的挑戰和激烈的市場競爭。如果通過東部資金作為啟動，開發出具有市場潛力的新方向，它們便會重煥活力與生機。

擁有先進組裝或深加工技術的東部企業，把自己的零部件或初級產品生產基地向西部轉移，或者收購西部的相關企業，組成企業集團，既要可以發揮東部企業的技術與管理優勢，又可以利用西部現有企業的生產基礎，收到互惠互利、聯合協作、共同發展之效。

通過這一「對接」模式，東部企業一則可以集中精力抓好關鍵技術的攻關，推進產品升級換代；二則可以獲得較好的配套產業改革；三則有利於開拓西部市場。而西部企業一是可以確保產品的銷路；二是可以及時跟蹤全國戰略性產業的發展動向。

(五)「東部的觀念 + 中西部的政策」重組模式：對外開放戰略是使沿海地區率先發展，然後帶動內陸地區發展的模式。在這種區域發展戰略的政策導向作用下，東部沿海先行獲得了利用地區優勢發展對外經濟關係的機會，形成了資金、人才等資源大量向東部沿海集中的「回波效應」，從而在地區經濟發展條件上進一步擴大與西部的已有差別。對於經濟不發達、欠發達的西部來說，獲得中央財政轉移支付當然是首要的前提條件，但並不是充分的保證條件。充分的保證條件在於還要有足夠的資本、勞動、技術等社會要素，形成現實有效的生產力，才能使這裡的自然資源優勢轉化為社會資源優勢。

(六)「東部的名牌產品 + 西部的企業生產擴展型模式」：二十年來，東部企業開拓了國內外市場，建立了銷售網路，積累了豐富經驗，特別是創立了自己的名牌。總的來說，目前東部企業的產品設計能力和市場開拓能力已明顯地高出

西部企業一籌。因此，擁有名牌產品和銷售網絡的東部企業，應該把自己的產成品生產基地向西部擴展，或者收購西部的同類加工企業，組成企業集團。西部要想加快發展，就必須在重視本地區市場的同時，注重開拓東部市場和國外市場，參與區外的經濟循環。其中，西部對區外生產要素的吸納能力、對區外市場的開拓能力將在自身的經濟發展中起重要作用。提高這個能力的最簡捷途徑就是西部要充分利用後發展優勢，努力避免東部企業走過的彎路，主動掛靠東部大企業集團，借用他們現有的銷售網路與產品牌子推銷自己的產品，開拓東部市場與國外市場。這樣做一方面有利於東部企業低成本擴張，迅速提高市場份額，在國內市場和國際市場上樹立中國名牌；另一方面也有利於西部企業過渡創業艱難時期，盡快吸取東部企業的管理經驗與先進技術，逐步提高自己的整體素質。

(七)東部和中西部聯合開發中西部優勢資源建立特色產業型對接模式：由於自然條件不同等原因，有些資源是西部特有的，如鎳、鉀和石棉等；有些資源經過長期開採儲量已在東部接近枯竭，需要西部接濟，如水電、煤和鉛鋅等。

這一「對接」模式多適合於資源密集型產業，如冶金和化學工業等，其組織形式也是多樣的，如股份制、母子公司、補償貿易和合資開發等。通過這一對接模式，東部企業一則可以得到穩定的資源供應渠道，擺脫對國外市場的過份依賴；二則有利於向西部轉移相關的生產要素，如勞動力與二手設備等。而西部企業則可以得到東部資金和技術上的支持，迅速擴大生產規模，提高產品檔次，發揮規模效益。

當然上述的合作模式必須注意到市場規律自然的合作，而不是由行政命令強制性的合作，同時也必須防止壟斷、兼併，而政府必須在合作的過程注意不當的企業行為，不能只為了經濟而犧牲了西部人民的利益。

#### 四、合作的難題

東西部合作固然是西部大開發中十分重要的策略，從理論上看也是一種雙贏的作為，但是對東部、西部而言，各有其不同的陷阱。在一篇〈警惕東西合作「一錘子買賣」現象〉文章中，列舉了有來自地方政府的心態，有來自西部地區人民的心理，也有東部企業行騙西部種種惡形<sup>16</sup>。我們以為其實歸納而言有三類的難

---

<sup>16</sup> 資料來源：<http://www.westtime.com/news/html/2003/09/20030916111447-1.htm>



題。第一大類是來自地方政府自身急功近利、殺雞取卵、貪得無厭，甚至是結政勾法，欺壓外人；第二大類是法制不全，執行不嚴，其實有不少的糾紛是源自欠缺法律的規範，這也包括了東部業者行騙西部而未受處置的情況，或是執法者執行不嚴，以至守法成本升高，以致無利可圖；第三大類是民族價值的落差，以致在經營上增加了不必要的成本，這些都是東西合作中必須排除的障礙，否則東西合作就不可能成為西部大開發的支柱力量。

## 五、西西聯合

在西部大開發中除了政府的政策傾斜、財政溢注、稅收優惠、東西合作之外，西西聯合也是十分重要的發展之道。早在 1984 年中共中央就提出四省五方，到了 1986 年確立為五省區七方(1997 年重慶市獨立改為六省、市、區七方)經濟協調會。協調會成立後，各方本著揚長避短、互惠互利、共同發展的原則，卓有成效地舉辦了各種區域性或專業性的商品交易會、展銷會、訂貨會和物資協作會；在各方中心城市，以企業為主體的橫向聯合向周圍城鎮和農村延伸，協作領域擴大到工業、農業、商業、科技、金融、旅遊、資訊、物價、城建等部門。隨著國家「七五」計畫把西南五省區七方協調會列為全國五大一級經濟區網路之一以來，協調會的經濟技術聯合協作工作在跨區域的經濟發展中發揮了越來越重要的作用。在引進資金、技術和人才以及發展橫向經濟聯合、進行物資協作與串換、發展企業聯合、區域經濟協作、軍民合作、科研與生產聯合、邊境對外貿易等方面取得了新的成績。<sup>17</sup>這一部分的功能已於本研究之第一章第二節有所討論。另外在 1993 年江澤民在主持西北五省區經濟工作座談中也提出「西北五省要聯合起來發展經濟」，並作出了西北五省要聯合起來發展經濟的重要指示。

大陸學者認為，面對國際國內經濟發展的新形勢，西部各省區應結合自身的經濟基礎和發展目標，攜起手來，加強經濟聯合與協作，依託優勢資源，發展優勢產業，共創有特色，有整體優勢的西部經濟區。西部省區之間空間距離比較接近，資源、市場、勞動力及省情、區情特點相似，有共同點和互補性，彼此更易形成合作。「西西」合作，可以更大規模地整合西部各省區之間的資源，市場和

---

<sup>17</sup> 馬賢惠，〈西南六省區市七方經濟協作回顧及對策建議〉，《城市經濟 區域經濟》2000 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁 70。

勞動力等力量，形成更具競爭力的優勢。「西西」聯合應著重在以下幾個方面做努力：在西部建成全國重要的能源基地，實現「西氣東輸」；聯合發展本地區的鐵路、公路交通及電信等基礎設施建設，改善投資環境；提高西部材料加工技術裝備水平，實現規模經濟，增強競爭力，充分利用沿邊、沿江、沿路經濟開發帶的區位優勢，發揮區域整體力量，進一步開拓和佔領國際市場；溝通若干條重要旅遊線路，聯合建立旅遊網絡，按照歷史遺址，人文景觀，自然風光等旅遊趣味，將分散在各省、市、自治區的相關旅遊區聯結起來，提高區域旅遊業水平，從而形成以共同開發資源，共同建設對外通道，共同發展有競爭力的優勢產品為依託的若干經濟共同體和統一市場等。<sup>18</sup>

事實上各地方領導人也有同樣的講話。貴州省副省長郭樹清提議，西部省份應加強統一協調，比如高速公路不能各自為政，只在自家省會附近修上一段，要有統一規劃，發揮整體優勢。寧夏等省區的與會者也認為，西部省區在競爭的同時，應加強合作協調，避免重複建設和惡性競爭，以便改善市場環境和投資環境，為東部企業西進創造良好的外部條件。<sup>19</sup>四川省副省長李達昌說，西部地區在加強東西合作，學習、引進東部的經驗、資金和人才的同時，也不能忽視西部省區之間的合作。西部省區要互相交流、互相溝通、互相學習，共同增強應對國際競爭、走向國際市場的實力，提高西部大開發的成效。<sup>20</sup>

「西西」聯合在西部大開發中原本也是很自然的發生和發展，因此如果地方政府領導認真推動的話，應當會有十分具體的效果。不過「西西聯合」也有一些變數，其一是中央的態度，中共是一個中央集權單一國體的國家，對地方間過度密切的聯合，在歷史上看都可能不是中央完全可以放任放心的發展趨勢，所以地方聯合一定有一個「度」的問題，地方政府相信也有此戒心，這就對「西西聯合」的前途構成了陰影，特別是對地方領導人在推動地區合作時，必要顧及自己的政治前途。其二是在地方相互合作之餘，如何處理彼此的競爭關係，這也是中共的地方領導在以往所沒有的經驗，地方領導維護地方自身的利益，這是毫無疑問的，是以過去地方利益的衝突多半是在爭中央對地方的資源分配，但在市場經濟

---

<sup>18</sup> 高路、葛方新，《大決策出臺：西部大開發方略》，北京：經濟日報出版社，2000，頁160-161。

<sup>19</sup> 〈提高東西合作的層次 共謀經濟社會發展〉，新華網專題報導《2000中國西部論壇》2000.10；資料來源：<http://202.84.17.11/fortune/htm/20001024/182997.htm>

<sup>20</sup> 〈西部政要談合作：既要東西合作也要西西合作〉，新華網 2002年4月8日；資料來源：[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2002-04/08/content\\_348751.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2002-04/08/content_348751.htm)

下必須是既合作又競爭的關係，這又是有一個度的問題，同時在處理這一類的問題也涉及民族利益、地方利益，因此十分棘手，對西部大開發的地方領導也是一種考驗，對西南的黔、滇、桂尤其是一種考驗，因為彼此之間自然資源、人文資源、礦物資源都存在著相當的重疊性，因此彼此的合作模式就十分具有典範的作為。

## 第二節 西西聯合之具體構想

### 一、雲南省構想之評述

#### (一)構想：

按雲南省政府的構想，在西西聯合中他們的設想是：<sup>21</sup>

#### 1. 合作建設通江達海，連接周邊的交通網絡：

一是建設 320、324、323、214、213、108、GZ40 七條入滇國道幹線公路，形成雲南與華東、華南、華北、西北和中原地區連接的公路網；二是建設由成昆、貴昆、南昆、內昆和滇藏鐵路與內陸鐵路網絡相連接的鐵路交通大動脈；三是建設由長江水運和珠江水運組成連接華東、中南和華南地區的水運通道；四是建設雲南與全國各大中城市相連接的空中通道。

#### 2. 合作建設長江、珠江上游生態屏障：

根據國家統一部署，按照集中資金、合理佈局、突出重點、分段實施的原則，加快建設長江、珠江防護林，繼續實施天然林保護和退耕還草工程，治理水土流失，提高森林覆蓋率，將長江、珠江建成中國重要的生態屏障。

#### 3. 合作建設長江上游經濟帶、南貴昆經濟區和珠江經濟帶：

與相關省區共同做好經濟帶發展規劃，積極參與區域經濟協作與分工，形成結構優化、分工明確、佈局合理、能促進區域經濟協調和可持續發展的開放的經濟帶。

#### 4. 聯合發展旅遊產業：

與西部省區和國內各省區聯合推出一批最能體現西部自然風光、民族風情和人文景觀的精品旅遊線路，形成溝通西部、連接國內其他省區的旅遊卷和區域性

<sup>21</sup> 李善同，《西部大開發與地區協調發展》，北京：商務印書館，2003，頁 426-427。

旅遊大市場，壯大旅遊支柱產業。

5. 聯合開拓東南亞、南亞市場和國際市場：

一是充分利用雲南姐告、河口、磨憨三個邊境貿易區的優惠政策，吸引西部省區客商到雲南開展邊境貿易，並通過周邊國家開拓東南亞、南亞國家市場；二是充分利用其他省區的邊境口岸和出海口，進一步拓展雲南產品的海外市場。

6. 聯合建立統一開放、競爭有序的市場體系：

打破壟斷、地方保護和地區封鎖，實行開放的市場戰略，建立競爭有序的市場秩序。培育立足區域、輻射全國的特色商品大型專業批發市場，盡快形成全國重要的特色商品重要集散地。

7. 進行教育、科技合作：

一是請進來。充分利用雲南區位、氣候、資源優勢和已經具備的教育、科研基礎，吸引國內各省區教育、科研人才和企業家到雲南開展教育科研活動和創業；二是走出去。與國內著名大學、科研院所合作，培訓高層次人才，聯合開展科技攻關，不斷提高雲南的教育、科技水平。

(二)評述：

依雲南省政府的設想，我們發現雲南省在「西西聯合」的構想：

第一，在態度上似乎並不積極：對雲南而言，在西西聯合上最大的目標是公路暢通、通江達海兩個方向，是雲南最希望與黔、桂合作的項目，雲南省最希望的是使自己的貨物能夠很快地輸出其他地區，包括輸往國外。

第二，雲南省似乎也沒有時間開放市場的設想：如何引他省的產品、人才、資金進入雲南，開發雲南富庶資源，這一方面在西西聯合中是完全不存在的。當然我們也可以理解為雲南對其他省份的物質入滇，原本無設任何的阻礙，然而以往是西部各省比較落後，不可能有很多產品輸入滇省；如今則有所不同，省級領導如果沒有前瞻性的規劃，未來的競爭就可能十分驟烈，特別是雷同的產品，例如煙、酒一類的產品。

第三，雲南省也沒有真正經營南貴昆(南寧、貴陽、昆明)經濟區的設想：因為如果這三者同心同知認定必須成立經濟區才能有更好的發展，則在目前規劃省經濟的未來遠景時，就很忌諱朝一種小而全的經濟去規劃，而必須是三省領導共同規劃，以便在長期發展中創造出彼此互賴的機制，因此各省的經濟特色就能展露無疑，而不是僅在交通、教育、生態方面的努力，如果進一步建立各省的特色

經濟，則有的其他發展方向也就必須相互配套，例如雲南以通道建設來參與南貴昆，則雲南在人才培養、引進等方面就會以交通通訊的設備和知識為主，如果是民族大省，則以人類學、民族學、社會學、語言學、旅遊、觀光、餐飲的人才為主。

第四，沒有具體設計：我們以此標準來看雲南省政府的開發設計，則可以發現多以中央文件的精神為主，缺乏創新的思維，也沒有具體的設計。換言之，滇省其實自信心很高，對於滇省與西西聯合似乎並沒有太大的興趣，這是西西聯合的一種隱憂。

## 二、貴州省構想之評述

### (一)構想：<sup>22</sup>

實施西部大開發戰略，是以江澤民為核心的黨中央審時度勢，總攬全局，面向新世紀作出的重大決策，是實現鄧小平關係中國現代化建設「三步走」總體戰略和「兩個大局」戰略思想的重大舉措，完全符合世界經濟發展規律和中國經濟社會發展新階段的客觀要求，符合全國人民尤其是西部地區人民的共同願望和根本利益，對於推動西部地區經濟社會發展，盡快縮小與東部地區的差距，最終實現全國經濟社會的協調發展和人民群眾的共同富裕，具有重大的政治意義和深遠的歷史意義。在西部大開發中，貴州一方面將繼續加強與西南六省區市七方的經濟技術協作，另一方將積極響應國家號召，推動南貴昆經濟區的早日形成。

#### 1. 繼續加強西南六省區市七方的經濟技術協作：

在實施西部大開發戰略中，西南各省區市面臨著共同的歷史機遇和新的形勢。隨著世界經濟格局的深刻變化，經濟區域化和一體化的趨勢越來越明顯，實行大範圍、跨地區的經濟聯合與協作，已成為推動地區經濟發展的重要途徑和地區間經濟競爭的基本特徵。經過改革開放二十多年來的歷程，中國已基本確立了社會主義市場經濟體制的框架，區域性、全國性的統一市場和大開放的態勢逐步形成。進入 20 世紀九 0 年代以來，隨著改革開放和現代化建設的重點逐步由沿海向內陸、由東部向西部的梯度轉移，中共中央先後做出了開發建設長江經濟帶、興建三峽工程和實施西部大開發等重大決策，並明確提出了西部大開發必須

---

<sup>22</sup> 同註 21，頁 388-393。

以加快基礎設施建設、加強生態環境保護和建設、推進結構調整、發展科技教育等為重點。這些都關係到西部各省區市的共同利益和長遠利益，是西南六省區市七方需要聯合解決的一些跨地區的重大問題。在這樣的大背景和新任務面前，西南六省區市七方必須抓住機遇，奮力進取，開展更加緊密的聯合與協作，聯手推進西部大開發。

西南六省區市七方聯合參與西部大開發，具有比較優勢、較好基礎和有利條件。一是西南六省區市七方的國內生產總值佔西部地區 12 個省區市的 71%，其中排名前 4 位的省區市均在西南地區；二是西南地區資源品種和儲量很豐富，尤其是水能資源、動植物資源和旅遊資源具有較大的優勢，國家規劃中的 10 大水電基地有七個分佈在西南地區；三是西南地區除具有條件較好的公路鐵路和航空運輸外，還擁有長江黃金水道和富足的海港資源，具有實現中共中央提出的關於西部交通建設「通江達海」這一總體目標的重要基礎；四是西南地區是全國重要的工業基地和國防科研與生產基地，一、二、三產業的發展在整個西部地區相對較快；五是西南地區的大專院校和科研院所數量較多，具有較強的科研與開發能力；六是西南各省區市山水相連，習俗相近，歷史上就有著十分緊密的經濟和文化聯繫，具備了聯合進行西部大開發的深厚基礎；七是經過西南六省區市七方經濟協調會 15 年來的共同努力，在開展區域聯合與協作方面已作了許多成功的探索，積累了不少寶貴的經驗。因此，西南六省區市七方聯合參與西部大開發，不僅十分必要，而且是切實可行的，應當充分發揮優勢，努力搶佔先機，積極有所作為，通過更加緊密的聯合與協作加快西南地區的振興。

根據中共中央關於實施西部大開發的總體要求，結合西南地區的實際，西南六省區市七方應以鄧小平理論和黨的基本路線為指導，認真貫徹落中發[2000]《二號文件》精神，按照《六省區市七方經濟協調會若干原則》的基本要求，遵循「自力更生、多方聯合、國家支持、共謀振興」的方針，堅持「揚長避短、形式多樣、互利互惠、共同發展」和「協調行動、聯合開發、市場運作、滾動推進」的原則，開展多形式、寬領域和實質性的聯合與協作，聯手推進西部大開發，實現西南地區經濟持續快速發展和社會全面進步。

西南六省區市七方聯合參與西部大開發應有明確的目標，近期，即「十五」計劃期間，應初步形成西南地區較為完善的交通通信體系、產業分工協作體系和城鎮體系，以及統一、開放、競爭、有序的區域性大市場體系；中期，即再經過

10 年時間，到 2015 年，基本形成成渝綜合經濟高地、雲南綠色經濟高地和川—渝—黔—桂經濟走廊，建成連接西北地區乃至全國面對東南亞、南亞的國際大通道及國際經濟走廊，使西南地區成為重要的經濟增長區；遠期，即再經過 20 年時間，到 2035 年，使西南地區一部分省區市的人均 GDP 接近或達到全國平均水平，到 2050 年整個西南地區的人均 GDP 接近或達到全國平均水平，基本實現中央提出的經濟繁榮、社會進步、政治穩定、民族團結、山河秀美的西部大開發戰略目標。

為了實現上述目標，六省區市七方應抓緊研究制定聯合參與西部大開發的行動規劃；協調和爭取聯合參與西部大開發的重要政策措施；確定並聯合建設參與西部大開發的跨省區市重大項目。當前和今後一個時期應著力推進跨省區市大通道建設工程、區域大市場培育工程、綠色屏障建造工程、科技和人才交流工程和政策支撐體系構建工程等五大工程建設。

2. 進一步加強與廣西、雲南的橫向經濟技術聯合與協作，促進南貴昆經濟區的形成：

跨入新世紀，中共中央全面啟動實施西部大開發戰略。國家「十五」計劃綱要中明確提出，要依託亞歐大陸橋、長江水道、西南出海通道等交通幹線及中心城市，以線串點，以點帶面，實行重點開發，促進西隴海—蘭新線經濟帶、長江上游經濟帶和南貴昆經濟區的形成。

作為大西南的三個重要省區，貴州與廣西、雲南在經濟技術合作方面有很強的互補性和較大發展空間。三省區同處亞熱帶生物圈，有色金屬、磷、鋁、煤、水能蘊藏量很豐富，在地域和資源構成上有很多趨同性，在資源的開發利用上都達到了一定規模和水平。自然資源稟賦的趨同為三省區走聯合開發、協調合作，向大集團方向發展提供了廣闊的空間。改革開放以來，貴州、廣西、雲南三省區之間的經濟技術協作的規模和範圍日益擴大，經濟技術協作已從單一的物資、技術協作發展到資金、技術、人才、管理、資訊等全方位的區域合作，項目主要集中在磷化工行業，其次為醫藥、旅遊、飲食服務、農業種養、商貿等行業。僅貴陽市與南寧、昆明兩市 200 萬元以上的合作協作項目即達 22 個，合作協作資金 2.12 億元。

在南貴昆經濟區中，經濟主要產業趨同，競爭激烈，互補性差。因此，南貴昆經濟區發展戰略，應走強強聯合(強項與強項聯合，以便效果相乘)之路。這樣

才可以增加凝聚力，減少排斥力，有利於共同發展。在南貴昆經濟區的建設中，應發揮比較優勢，充分運用市場手段，輔之以必要的行政推動，打破所有制、部門、地域、行業的限制，利用利益新機制，推動企業擴大規模聯合開發，進行資源整合。按照強強聯合的思路，可以在以下四個方面實現聯合：一是組建西南聯合電力公司，形成水火互濟的電力集團，統一開拓華南、華電電力市場；二是組建黔桂鋁業集團，充分利用貴州、廣西的優質鋁資源，發揮貴州鋁廠和廣西平果鋁廠的優勢，成為國內第一大鋁業公司，面向全國市場，努力開拓國際市場；三是組建黔滇煙草集團，充分發揮貴州、雲南作為中國優質烤煙基地和卷煙工業基地的優勢，聯合發揮名牌優勢，一開拓國內市場，擴大國際市場份額；四是組建黔滇磷業集團，利用兩省磷礦富甲天下、在磷礦開採和磷化工開發上都有較好基礎的優勢，聯合發展磷化工業，統一開拓國內外市場。以上四大集團如能順利組建，將可進入國內最具競爭力的百強企業行列。

實現強強聯合，要以市場為導向，要有關企業自願互利，不能搞拉郎配。現在實現聯合的主要障礙：一是這些企業大多是中央直屬企業，條條管理很死；二是這些企業都是駐地主要的稅源，地方保護，生怕稅源流失。不突破條塊體制，很難實現跨省區的聯合。

總之，在實施西部大開發、促進南貴昆經濟區的形成和發展中，貴州省將加快自身發展，充分發揮中心城市輻射帶動作用，以線串點，以點帶面，提高城市化水平，按照可持續發展的要求，在保護生態環境的前提下，促進資源合理開發和利用，帶動區域經濟的發展。

## (二)評述：

首先，貴州的領導顯然是比較重視西貴聯合，特別是對南貴昆經濟區十分感興趣，貴州是中國大陸最貧窮的省份之一，其人均所得比西藏還少，而且是南、貴、昆三省中唯一不沿江、不沿邊、不沿海的省份，在發展上受到地理的侷限比較大，因此省際合作對貴州而言是十分重要的發展取向。

第二，特別重視南、貴、昆三省的經濟合作，主動規劃三省的經濟可以合作的方向和前景，以及三省中各省的經濟特色發展。足見貴州幹部是十分希望三省的經濟形成一種互倚互賴的發展方向，這是和雲南幹部規劃比較不同的設想。

第三，沒有與外國互動的設計：貴州省不沿江、不沿邊、不沿海的特色似乎侷限了貴州在經濟發展上的視野，在貴州領導的經濟發展願景中，似乎除了以觀



光招攬外國的遊客之外，在其他的經濟發展思考似乎沒有看到連繫外國的構想。事實上，在「三線」建設時期，貴州組建很多的重工業、國防工業、電子工業體系，現有企業事業單位 141 個，其中的機械、電子工業在改革開放後有所調整，初步形成較大的生產基地共有五個，即磨料磨具生活基地、高低壓電器生產基地、儀器儀表生產基地、軸承生產基地、汽車及零配件生產基地<sup>23</sup>；此五大基地均為技術含量較高的工業，亦為南、貴、昆三省所獨有，在六省市區七方經濟協調中也沒有其他省市區的工業有如此的集中。因此貴州在經濟發展的前景上應該也必須加上與外國聯繫的構想，如此在西西聯合中，其他二省或是六省七方的合作中，其他省區也能獲得貴州國防工業、重工業發達的直接好處和利益，則一方面貴州的特色經濟更可以和滇、桂有所區隔，另一方面貴陽也可以因此發展成為西南交通的中心，再一方面貴州也可以提升自己的重要性，以便在三省經濟區中真正成為鼎足之處。

### 三、廣西省構想之評述

#### (一)構想：<sup>24</sup>

在西部大開發中，地區間的協調發展、區域經濟合作，涉及面廣，政策性強，工作難度大，是一項複雜的系統工程。廣西要在經濟全球化大趨勢和市場經濟條件下，堅持可持續發展，正確處理好區域整體與局部、重點與線面的關係，建立省際協調發展的有效機制，大力改善發展環境，增強對生產要素的吸引力和集聚能力，發揮廣西在西部大開發、南貴昆經濟區中的作用。

#### 1. 加強區域經濟聯繫與合作

##### (1) 完善交通基礎設施，共同建構西南出海大通道：

構建西南出海大通道，不僅僅是本區域內修建鐵路和公路，建設港口和機場，交通基礎設施多屬跨境項目，是省區間經濟合作的通道，需要毗鄰地區的充分協調和銜接，從時空角度合理利用空間和時間，從平衡角度協調港口、鐵路、公路、航空等運輸方式佈局，從經濟發展角度突出重點，共同建設佈局合理的綜合交通運輸網絡。要從建設大區域經濟角度，在國家「十五」交通規劃指導下，

---

<sup>23</sup> 同註 15，頁 345。

<sup>24</sup> 同註 21，頁 630-635。

成立區域經濟協調小組，對各省區重大交通基礎設施進行導向性有效協調，抓緊打通廣西連接廣東、雲南、貴州、湖南等省區以及經濟區出邊出境主幹道公路，在形成以南寧、廣州、貴陽、昆明等中心城市為主的主骨架快速公路網的同時，配套廣西區內支線建設；聯合促進南昆鐵路和黔桂鐵路的擴能改造，增大線路通過能力，打通直達沿海港口湘桂線廣西境內柳黎段、黎南段、南防線南欽段限制開口；聯合進南盤江、北盤江和紅水河航道疏浚整治，提高航道通過能力；聯合投資擴展廣西出海港口碼頭能力，加強與廣東湛江港協作，完善港口服務設施、服務手段，使北部灣沿海眾多港口相互造勢，形成積聚效應，逐步形成各種交通運輸方式相互銜接，海陸空運輸綜合配套，連接大西南經濟腹地與東南亞、亞太地區的西南出海大通道。

(2) 發展比較優勢資源，聯合發展有區域經濟特色的優勢產業：

廣西、貴州、雲南三省區經濟發展水平大體相當，資源結構和產業結構也有互補性，要以市場為導向，發揮各省區的資源比較優勢，打破地域界限，共同推進企業大規模的聯手開發，加速實現資源更大範圍的優化重組，發展區域經濟特色產業和優勢產業。運用高新技術和先進適用技術改造、提升一批傳統產業，加快利用區域內有色金屬、磷礦、煤礦、亞熱帶農林和海洋資源等，大力發展港口經濟、海洋產業、鋁電結合、林紙結合、機電一體化、新材料、生物製藥、綠色食品、特色旅遊和現代農業等優勢產業，共同佈局和建設一批有特色規模、市場競爭力強的優勢產業基地。合作開發旅遊資源，共同建設南貴昆獨具特色的大三角旅遊區，在優勢互補、互利互惠的前提下，精心做好大旅遊區框架設計、線路安排，避免重覆建設，惡性競爭。同時，積極做黃金線路的規劃、包裝、向海外推廣和旅遊產品推薦促銷工作，為大旅遊區的形成創造必要條件。發揮區域內重點科研院所和高技術開發區的帶動作用，結合區域經濟重大科技課題開展聯合攻關，培育和發展高新技術產業、資源型優勢產業綜合利用，形成新的產業優勢。

(3) 加強經貿合作，聯合發展區域專業市場：

要依托西南出海通道，積極與周邊省區共建一批有區域特色的生產資料、消費資料、科技、勞動力等區域性專業市場，打破地區封鎖，行業壟斷，廢除阻礙統一市場形成的各種規定，推動生產要素在不同地區、不同企業之間合理流動。重點發展聯絡國內外的工業品、農產品及重要物資批發市場，擴大市場規模服務區域，引進實力強、信譽好的國內外廠商參與經營，營造公平競爭的市場環境。

引入市場機制，鼓勵社會資金投入開發專業市場建設，實行股份制經營，突出抓好南昆線、黔桂線沿線地區的開發，培育發展通道工業帶，建立品質優良、穩定供應的科工貿一體化生產基地，增強廣西與國內外市場的對接能力。

#### (4) 推進可持續發展，聯合促進區域生態環境保護和建設：

要高度重視生態環境保護和建設，統一規劃，加快區域內珠江上游生態屏障建設，實施珠江流域防護林工程和長江中上游防護林工程，增大建設規模和治理範圍。廣西重點建設漓江、紅水河、右江、左江和融江流域5個防護區域，加大治理力度，提高治理整體效益。要與各省區協調一致，全面啟動區域天然林保護工程，大力發展速生豐產林，進一步提高森林覆蓋率，有效控制水土流失。廣西實施退耕還林還草工程主要分布在紅水河、左右江、西江和融江流域的60個縣，以促進區域生態環境的改善。

### 2. 進一步加強橫向經濟聯合與協作

廣西是連接華南與西南經濟區的結合部，是接受珠江三角洲、港澳台地區經濟輻射的重要腹地。要充分利用廣西與粵港澳台特有的地理、人文、生產要素稟賦，加大其合作力度，主動承擔粵港澳和東部沿海省市經濟輻射和產業轉移，吸收粵港澳台和東部沿海地區的資金、技術、管理和品牌，使廣西逐步融入以珠江三角洲為中心的華南經濟圈。制定優惠政策，加強扶持和引導，不斷吸引具有一定科技含量的產業和項目到廣西。鼓勵廣西企業與國內外企業進行多形式、多層次合作，特別是利用廣東等省已形成的某些產業優勢，實行跨地區聯合。開發優勢資源，改造老企業，吸引外資企業到廣西再投資和承包經營，享受西部開發的企業所得稅優惠政策。凡投向廣西重點產業項目，土地出讓可由當地政府酌情優惠；對投資基礎設施建設的徵地費，可作為廣西股份折股投資；對投資「兩高一優」農業項目，可採取「股權出租」方式提供用地；對需要占用大宗土地且一次性難付清出讓金的項目，可實行分期付款和年租制；對投向少數民族貧困地區、邊境地區的項目，經批准，可採用無償劃撥方式提供項目用地。對區外到廣西投資興辦或聯辦企業，可按現有政策規定酌情優惠。

### 3. 實施開放帶動戰略，大力發展開放型經濟

實施開放帶動戰略，就是要充分發揮廣西的區位優勢和僑鄉優勢，全方位、多層次、寬領域地實行對外開放，積極利用國家給予的西部大開發優惠政策，發展開放型經濟，引進外資、技術、人才和管理，提高經濟外向度，加快與國際接

軌，帶動廣西經濟快速發展。要大力發展對外貿易和技術合作，培育具有廣西比較優勢的出口主導產品，提高工業製成品和高附加價值產品出口比重，提高產品質量，利用東南亞市場空間，擴大出口規模，穩步發展歐美、日本等市場；加強對外經濟技術合作，鼓勵廣西企業「走出去」，向海外拓展擁有技術優勢的機械電子、建材、製糖等產業及建築工程設計、施工，發展跨國經營，開展對外工程承包、技術合作和勞動輸出；大力發展邊境貿易，爭取國家儘快建設「東興邊境自由貿易區」、「憑祥邊境自由貿易區」；利用廣西在地緣、民俗等方面與東南亞各國的歷史聯繫，進一步加強旅遊、文化、體育、衛生、教育等方面的交通合作，擴大溝通渠道，以促進多層次、多形式合作交流。

## (二)評述：

首先，從廣西的自我設想來看，廣西在三省中對自己的地理區位理解的十分清楚，也充分展望自己的區位特點，以便在三省以及西南經濟發展前景中扮演好自己的特色，從設想上看廣西是更願意與周邊省市協調合作來強化其對外的實力。

其次在特色經濟上，廣西也顯示出與其他省、市、區充分合作的意願，例如在旅遊、有色金屬等方面，廣西都很容易與貴州、雲南合作開發，以便形成真正的優勢，顯然這是開發地區比較有遠見的做法，因此南貴昆三省只有在資源整合，整合研究力量投入才有可能持續經營，產生競爭力，否則在 WTO 之後這些省級企業的前途是十分堪憂的。

其三，在廣西的設想中唯一使人有異議的，可能是基本歷史的因素。俗稱兩廣，廣西和廣東是分不開的，因此在將廣西和滇、黔兩省放在一起，無疑是迫使廣西向內陸注視、發展，但是很明顯地廣西的真正對象是廣東，所以廣西十分希望融入的是珠江三角洲經濟圈，其心必然遠大於三省經濟圈，但是廣西並沒有因此而排斥三省經濟區，反而進一步找到一個重要的切入點，而將廣西向東的希望以及向西的要求加以接合，獲得了戰略的制高點，如果大陸經濟能夠長此以往，則廣西必然有可能成為東部至西南的新接點。

其四，在廣西的發展設想唯一使人不解的是廣西未能將壯族的文化特色加以置入，也許有人說壯族漢化太深，已經沒有特色，個人以為原先在認定壯族之所以為壯族時，必定保存其不同的民俗和文化，如果廣西的開發的設計上可以加入壯族經濟的特色，則不但是保護了少數民族的文化特點，而且也可以使廣西旅遊

除了自然景觀之外，也可以多出文化特色、民族特色的價值。壯族作為中國境內少數民族人口最多的民族，不可能也不應該沒有自己的民族特色，廣西領導應該將之視為一個重要的產業，這才能將廣西應有的特點完完全全的表露出來。

## 第三節 東西合作

### 一、東西合作回顧

#### (一)扶貧變化：

東西的不平衡是中國一直存在的問題，因此在中共建政之初就基於民族團結、國家安全的考慮而提出扶貧政策。八〇年代中葉則更進一步成立了扶貧機構，擴大扶貧的工作和基金，儘管扶貧的工作不完全是以西部地區為唯一的服務對象，但是西部地區佔用絕大部分資源是不爭的事實。從廣義來看，此一政策就是東西合作的最初模式，此一模式也出現過變化。

首先是救濟式扶貧政策。<sup>25</sup>中共建政至 1986 年間，在西部地區一直沿用的救濟式的扶貧模式，雖然在一定程度上緩解了西部貧困地區和貧困人口的貧困狀況，保證了貧困人口的基本生活，體現了社會主義制度的優越性，但這種模式隨著社會經濟形勢的變化，尤其是改革開放的日益深入，愈來愈不適應經濟發展和社會發展規律，越來越具有很大的侷限性。

第一，救濟式扶貧不能達到扶貧開發的根本目的：實踐表明，把資金用在救濟上，只能解決臨時性的問題，不能從根本上增強群眾的再生產能力，反而滋長了部分幹部群眾的「等、靠、要」思想，出現「年年扶貧年年貧」的現象。

第二，救濟式扶貧不能充分利用西部地區豐富的自然資源和社會資源，造成了各種資源的巨大浪費。

第三，救濟式扶貧的力度和規模有限：由於西部貧困人口多，扶貧難度大，扶貧所需的資金量大，社會經濟發展的整體水平還不高，財政收入中能用於救濟式扶貧的資金十分有限，供需之間的缺口較大，使得扶貧開發力度和規模有限。

第四，救濟式扶貧不能集中力量解決重點、難點問題：由於救濟扶貧帶有濃厚的平均主義色彩，只能解決臨時的生活消費需要，很少用於生產性消費和擴大

<sup>25</sup> 朱堅真，《中國西部開發論》，北京：華文出版社，2001，頁 247-248。

再生產。無法形成經濟勢能。從而不能從根本上解決經濟技術發展後勁問題，不利於西部地區經濟結構、產業結構及基礎設施的改善，不能揚長避短發揮優勢，不能改變社會經濟內向型、低水平自我循環的狀態。

其次是開發式扶貧政策。<sup>26</sup>1986年中共中央國務院根據社會經濟發展形勢，決定改變傳統的救濟式的扶貧模式，將單純的生活救濟扶貧轉變為經濟開發扶貧，立足本地資源，面向市場需要，在國家必要的資金、物資、技術支持下，啟動西部地區的內在活力，進行開發性生產建設。

扶貧經濟開發取得了顯著成績。主要體現在縣辦工業和鄉鎮企業獲得了前所未有的發展，以農副產品加工和礦產資源開採為主的企業逐步增加，建成了一批等級公路、機耕路、小水電站，實現了鄉村通公路、郵路，解決了飲水難的問題；工農業總產值、財政收入、人均國民收入等各項經濟指標全面增長，人民生活大幅度提高，生產條件明顯改善，教育、文化、衛生各項事業不斷發展。扶貧經濟開發為促進西部經濟發展、民族團結、邊疆鞏固和社會穩定發揮了重要作用。

從1993年全面實施國家「八七扶貧攻堅計劃」以來，對傳統的扶貧模式進行了大刀闊斧的改革，把扶貧開發納入到國民經濟和社會發展的總體規劃。堅持以經濟建設為中心，制訂了開發式扶貧方針和一系列有利於西部地區脫貧致富的優惠政策，實現了從救濟式扶貧向開發式扶貧、由輸血型扶貧向造血型扶貧的歷史性轉變。

## (二)扶貧政策的矛盾：

然而此種開發式扶貧政策也並不絕對是消滅貧窮的治本之道，主要因為有許多的貧困戶是在窮山惡水之處，而窮山惡水的生成因素主要是生態遭受破壞的地方，在這些地方，如果中國實施開發式扶貧政策，正是立足於西部生態環境已經遭受長期破壞這樣一種背景，出於扶貧的目的對西部地區加大開發農業生產的力度，的確提高了西部地區貧困人口的收入水平，但也具有刺激了西部地區的人口增長，進一步增加對西部生態環境的破壞等負面效果。從自然環境方面看，一旦被人類破壞到特定程度，大自然就會喪失自我修復功能，不僅環境的惡化會加快發展，而且扶貧政策所取得的成果也很難長期鞏固，就是所謂「返貧」問題，例如世行「秦巴」扶貧項目中，1998~1999年的脫貧農戶比重為8%，返貧農戶卻

---

<sup>26</sup> 同註25，頁248-249。

高達 11.5%。這正是開發式扶貧成就何以會與生態環境惡化加速相伴而來的原因，也是繼續實施這一政策所面臨的最大矛盾。<sup>27</sup>此一生態的矛盾對西南地區而言，雖不是最主要的矛盾，但西南山區之中也有水土保持的問題。除此之外，在西南地區扶貧中最主要的是以城市化的方式來扶貧的矛盾。按中共學者依日本城市化人均所需要的土地面積來計算，則到西部地區基本上完成工業化，並且徹底擺脫貧困的時候，與現在相比需要佔用的平地資源將增加到 1 億畝甚至更多，那麼工業化與城市化的另一個基礎農業對耕地的需求如何解決呢？這個矛盾在西南地區將更加突出，因為西南雲、貴、川三省的人均平原面積只有 300 平方米多一點，如果每一個新增城市人口需要新增佔用 200 平方米以上的平地，就意味著這三省城市化完成之日，就是該地區的平耕地資源基本上被城市化、工業化占用完之時。到 2020 年如果西部地區的人均收入水平超過 4000 美元，人均糧食需求將達到 500 公斤，4.5 億人口對糧食的總需求就是 2.5 億噸。如果包括退耕還林還草和城市化對平耕地的需求，西部地區的耕地可能只能剩下 2.8~3 億畝。根據中國農業科學院有關專家的測算，西部大多數省區每畝耕地糧食的最大產出可能不超過 400 公斤，如此，3 億畝耕地能夠提供的糧食總量只有 1.2 億噸。農田不可能只種糧食，即使按糧食播種面積占到 80% 計算，西部地區的糧食總產量也超不過 1 億噸，那麼西部人口的吃飯問題又如何解決呢？而不解決人口的基本生存問題，又何談工業化、城市化、現代化和富裕等這些話題呢？

東部對西部扶貧既不能徹底解決西部貧困落後的問題，因此東西「對口支援」的方式便是另一種嘗試。

## 二、對口支援

在中共中央提出西部大開發政策之後，不久中共中央就發出《關於推動東西部地區學校對口支援工作的通知》，該通知指出：「西部大開發戰略能否順利實施，在很大程度取決於勞動者素質的提高，取決於各類人才培養的數量和質量。由於歷史的原因，西部貧困地區教育水平相對落後，教育基礎較為薄弱，難以適應西部大開發的需求。為此，黨中央、國務院決定，在中央對西部地區教育事業

---

<sup>27</sup> 王健，〈開發式扶貧政策的實施目標與效果〉，中國宏觀經濟資訊網 2001 年 5 月 17 日；資料來源：<http://washeng.net/HuaShan/BBS/caijing/gbcurrent/1635.shtml>

繼續加大扶持力度的同時，啟動實施『東部地區學校對口支援西部貧困地區學校工程』和『西部大中城市學校對口支援本省(自治區、直轄市)貧困地區學校工程』，進一步動員東部地區和西部大中城市的各方面力量，大力支援西部貧困地區的教育事業。」「多年來，在黨中央、國務院的領導下，東部有關省、直轄市及計畫單列市對口支援西部貧困地區義務教育工作取得了明顯的成績。特別是1996年以來，黨中央、國務院在開展有組織、有計劃、大規模扶貧開發的同時，組織沿海地區對口支援貧困地區教育，有關地區各級黨委和政府高度重視，認真落實，進一步促進了貧困地區教育事業的發展，為東西扶貧協作開闢了新途徑。」

「實施『兩個工程』，要以選派教師和管理人員到貧困地區任教、任職，幫助提高學校教育質量和管理水平為重點，同時向受援學校無償提供閒置的教學儀器設備、教具、圖書資料等，幫助改善辦學條件。鼓勵東部地區和西部大中城市的學生把用過的課本和多餘的文具、衣物捐贈給對口支援學校的學生。」<sup>28</sup>

當然「對口支援」的項目並不止於教育，當時的國務院國家計委主任曾培炎在答覆記者問題時，就提出對口支援、東西合作兩個概念。加強東西合作對於實施西部大開發，促進地區經濟協調發展十分重要。多年來，各有關地方和國務院有關部門在推動地區經濟協作和對口支援方面做了大量工作，企業之間多種形式的經濟技術交流與合作不斷深入，促進了生產要素在空間上的合理配置；全國對口支援西藏自治區和三峽庫區、沿海十省市對口幫扶西部省區，體現了社會主義制度的優越性。在西部大開發中，要制定有效的政策措施，進一步加強東西合作，支持東部、中部地區企業到西部地區以投資設廠、參股入股、收購兼併、技術轉讓等多種方式進行合作，動員社會各方面力量進一步加強東西對口支援，特別是要加大對西部貧困地區、少數民族地區的支援力度，努力形成各地區相互支持、相互促進、優勢互補、共同發展的良好格局。<sup>29</sup>

不過在其後的實施過程中就出現在教育方面是對口支援，在經濟發展方面是東西合作的特色。

從教育的角度來看，西部大開發的政策提出之後，教育對口支援採用了多種

---

<sup>28</sup> 中辦國辦《關於推動東西部地區學校對口支援工作的通知》強調大力支援西部地區的教育事業，人民日報2000年4月12日；資料來源：<http://www.chinaedu.edu.cn/news/zhuanti/xbjy/xb009.htm>

<sup>29</sup> 〈國家計委主任曾培炎就實施西部大開發政策措施答記者問〉，人民日報2000年12月29日。



模式，主要有三種：<sup>30</sup>

一是教育部直接組織實施的對口支援。教育部除了落實、協調國家對西部地區教育的政策和措施以外，還具體組織所屬高校對西部高校的對口支援。這項工作 2000 年已經開始，目前確定了 13 對對口支援的高校，即(1)北京大學支援石河子大學；(2)清華大學支援青海大學；(3)西南交通大學支援西藏大學；(4)中國農業大學支援內蒙古農業大學；(5)北京師範大學支援西北師範大學；(6)復旦大學支援雲南大學；(7)上海交通大學支援寧夏大學；(8)南京大學支援西北大學；(9)浙江大學支援貴州大學；(10)中國科學技術大學支援西南科技大學；(11)華中科技大學支援重慶醫科大學；(12)華南理工大學支援廣西大學；(13)西安交通大學支援新疆大學。

二是內地省市對西部地區的對口支援。2000 年 4 月教育部、國務院扶貧開發領導小組等部門下發了《東西部地區學校對口支援工作的指導意見》，著手實施「東部地區學校對口支援西部貧困地區學校工程」，分兩個階段實施，每一階段為期 2 年左右。確定內地 10 省市對口支援西部 10 省區，東部地區有關省(直轄市)各選擇 100 所學校，計畫單列市各選擇 25 所學校，與對口支援西部地區有關省(自治區)選擇的相應數量的貧困地區學校，結成「一幫一」的對子。先行試點，以後逐步擴大。目前確定 20 對對口支援省、市、區，即(1)北京市支援內蒙古自治區；(2)天津市支援甘肅省；(3)上海市支援雲南省；(4)廣東省支援廣西壯族自治區；(5)江蘇省支援陝西省；(6)浙江省支援四川省；(7)山東省支援新疆維吾爾自治區(包括新疆生產建設兵團)；(8)遼寧省支援青海省；(9)福建省支援寧夏回族自治區；(10)大連、青島、深圳、寧波市支援貴州省。

三是西部省、市、自治區組織的大中城市對口支援工作。同樣在《東西部地區學校對口支援工作的指導意見》中提出了「西部大中城市學校對口支援本省(自治區、直轄市)貧困地區學校工程」。此工程也分兩個階段，每個階段為期 2 年左右。此項工程在內蒙古、廣西、重慶、四川、貴州、雲南、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆(包括新疆生產建設兵團)等 11 省市區實施，他們自行確定支援學校數量與本省市區貧困地區受援學校的數量和對口支援關係。目前，中央政府已經決定將此工程作為全國性工作加以推廣，各省、市、自治區都要在本地開展教育

<sup>30</sup> 李延成，〈對口支援：對幫助不發達地區發展教育的政策與制度安排〉；資料來源：<http://202.121.15.143:81/document/2002-a/gj021004.htm>

對口支援工作。

支援的內容有四：第一，支援學校選派政治思想好、作風正派、業務能力強、身體健康的教師和管理人員(包括退休人員)到受援學校任教或任校領導，幫助提高受援學校教育質量和管理水平。受援學校可選派中青年教師到支援學校學習和培訓，具體人數由有對口支援關係的雙方協商確定。第二，向受援學校無償提供閒置的教學儀器設備、教具和圖書資料等，包括使用過但仍可用的電腦、電視機、錄影機等。第三，雙方學校可開展「手拉手」活動。支援學校學生可自願向受援學校貧困學生提供課本和多餘的文具、玩具及衣物等。第四，支援省市免費接收對口省區部分貧困學生入讀高等學校。

對口支援政策在長期過程中也有一定的成果，以《人民日報》一則〈為西部輸送「新鮮血液」〉報導指出：「浙江大學將通過擴大研究生定向招生規模、開辦工程碩士班、設立企業博士後科研流動站、共建省級重點學科、聘請兼職和客座教育等措施，聯合為西部地區培養高層次人才和年輕的學科帶頭人。此外，學校運用遠端教育網和成人教育站點共同建設人才培訓中心，拓寬各類人才培訓渠道，為西部開發提供人才支援。據悉，浙江大學與雲南、貴州兩省近年來啟動實施的科技教育合作專案已達 30 多項。科技合作專案涉及農業生物技術、新材料、環境保護、工業自動化等領域。浙江大學將組織精兵強將，發揮學科人才優勢，與雲南、貴州兩省的有關企業、研究單位共建技術開發中心，創辦科技型企業，實施『綠色食品』、『雲南天然藥物資源產業化』、『煉銅過程的自動控制』、『貴州中藥開發』、『現代化農業示範園區建設』等高新技術專案的開發。」<sup>31</sup>

這樣的支援一方面是著眼西部地區長期的發展需要，另一方面也著眼於經濟的可持續發展的需要，自然有其必要性。因此在理論上、事實上均有其必要，也是相對於單項的扶貧計劃更有效的一種東西合作的模式，但是教育的支援也不是我們在紙上作業所想像的簡單和容易，大陸學者認為此一政策也存在三大問題<sup>32</sup>：一是經費，不論是外出支援或是接受代訓，都有經費方面的負擔，國務院既然下令，自然是由支援方出資，但是支援方也不願長期負擔而受支援也沒有經費可以負擔，因此就產生第二種的困難，就是效益。在對口支援中多半的教師都出

<sup>31</sup> 〈為西部輸送「新鮮血液」〉，《人民日報》華東新聞 2003 年 10 月 27 日。

<sup>32</sup> 李延成，〈對口支援：對幫助不發達地區發展教育的政策與制度安排〉；資料來源：<http://202.121.15.143:81/document/2002-a/gj021004.htm>

現東西部人民在觀念、認知上的差距，因此如何將東部的經驗轉化為西部的具體情況，以及東部的經驗是否對西部大開發真正有效，特別是西部有大量的非漢族的少數民族，對他們而言教育除了縮小東西人民知識發展的落差，還有民族的價值落差。另外東部教師是否可能形式主義的應付上級的要求，而並不認真教育西部人民，則對西部的教育幫助有限，尤其是分發到生活比較艱苦、貧窮的地區，難免有撞鐘心態，同時第三個問題就是西部的教師在東部受訓之後，縱使有合約促使回西部服務，但是合約之後，真心留心在西部的意願也值得令人懷疑，所以長期的效果也十分令人擔憂。

### 三、經濟合作

事實上東西的經濟合作在以往的歷史上也有將此一合作不但視為東西之間，也是漢族與少數民族間的合作，不同的是在計劃經濟時代，公有制經濟占絕對優勢，東西部經濟發展與合作，都是嚴格按照國家計畫執行的。東部無償對西部提供援助和對口支援，西部按計畫向東部提供原材料和初期產品。地區、民族之間實行公平優先，不記效率。改革開放後，在社會主義市場經濟條件下，實行「效率優先，兼顧公平」，無論是國營、集體或私營企業，沒有經濟效率，在激烈競爭中必然破產。因此，計劃經濟體制下形成的產品低價調撥，無償支援難以為繼。近幾年來，針對轉軌過程中，東西部經濟合作中出現的思想認識和經濟利益問題，特別是中央決定實施西部大開發戰略之後，中國加入世貿組織後，國際國內市場競爭將進一步加劇。在社會主義市場經濟條件下，東西部經濟技術合作，必須遵守市場經濟運行規律，真正體現平等自願，互惠互利的原則，政府應為東西部合作創造寬鬆、優惠的條件與環境，決定不能採取「揠苗助長」和「拉郎配」。<sup>33</sup>

有了上述的精神，東西之間的經濟合作就出現一定的效益，如「八五」期間，經濟落後的貴州省，從東部引進資金 29 億多元，完成合作專案 2003 個。上海桑塔納轎車集團公司與貴州航空工業集團 12 家企業合作生產配套零部件，累計創產值 7.6 億元；又如「西電東送」是東西長期合作的能源項目。東部地區多年

<sup>33</sup> 楊荆楚，〈東西部差距與西部大開發戰略〉；資料來源：  
[http://www.e56.com.cn/minzu/west/Information\\_detail.asp?Information\\_ID=22](http://www.e56.com.cn/minzu/west/Information_detail.asp?Information_ID=22)

經濟高速發展，電力嚴重不足。國務院為了加快「西電東送」，優化電力資源，將中國南方電力聯營公司改組為國家電力資源，將中國南方聯營公司改組成為國家電力公司南方公司。南方電網跨度 2000 多公里，總裝機容量 6000 多萬千瓦，是著名的「南方電力長廊」，使滇黔桂豐富的電能，源源不斷地輸往經濟發達，電能匱乏的廣東省，成功地實現了東西經濟優勢互補和互利互惠。<sup>34</sup>

尤其是上海對西部大開發的重視更超過沿海其他的省、市。上海市民族委員會在 2003 年的一份報告中，就提出上海對西部大開發的三個主要貢獻，即對口支援、代訓人才、擴大投資。<sup>35</sup>除了上海之外，南京就提出「南京參與西部大開發的九大空間」，包括了基礎建設、農業開發、生態建設、行銷網路、企業改革、科技交流、發展旅遊、銜接國際等<sup>36</sup>；天津則認為自己在基建、二、三產業、教育、醫療方面有優勢可以西進<sup>37</sup>；安徽則認為自己在人才、市場、產業、信用體系、城市和體制等方面可以提供西部開發的參考<sup>38</sup>，但在實際的面向，本計畫欠缺資料加以佐證。

#### 四、小結

回到本計畫所研究的西南黔、滇、桂三省在西部大開發的戰略機遇中，儘管從個人與各省幹部、學者的訪問中都得到十分熱衷的答案，然而在整個西部大開發的方案中，資金的來源不外是四大來源：一是中央的撥款或貸款，二是地方自身的籌措，三是東西合作和西西聯合，四是海外的資金。我們以四大部分來論，地方所重視的還是以中共中央投入的資金為主，在東西合作方面，對來自東部各省的資金自然十分歡迎，但由於東部各省能提供的資金有限，是以西南各省對於來自「合作」方面的資金，似乎並不是十分認真的期待。當然個別成功的例子也不少，不過從金額上來看並不是主要的，足見中共中央雖然十分鼓勵，然而既是

---

<sup>34</sup> 楊荆楚，〈東西部差距與西部大開發戰略〉；資料來源：

[http://www.e56.com.cn/minzu/west/Information\\_detail.asp?Information\\_ID=22](http://www.e56.com.cn/minzu/west/Information_detail.asp?Information_ID=22)

<sup>35</sup> 上海市民委，〈立足上海實際 參與西部開發〉；資料來源：

<http://www.56-china.com.cn/china2-12/3q/zgmz2-nw2m86.htm>

<sup>36</sup> 徐國弟/陳玉蓮，〈西部大開發戰略的理論基礎和實施對策〉，北京：中國計劃出版社，2002，頁 369-373。

<sup>37</sup> 徐國弟/陳玉蓮，〈西部大開發戰略的理論基礎和實施對策〉，北京：中國計劃出版社，2002，頁 380-387。

<sup>38</sup> 同註 37，頁 388-400。

市場規則，各省的自主意願仍是主要的動力。在理論上東部的企業主為了自身的長遠利益，確有投資西部的需要，但是西部各省幹部心態、地方法規、口碑、地方的市場規模、交通基建、民風民俗仍是企業主考量投資的主要因素，因此迄今為止，我們並沒有觀察東部企業主大量西移的效應，不過個人相信在中共中央對東西合作的方向是十分重視的。除了經濟上縮小東西的不平衡之外，恐怕尚有以下幾項理由。

第一，民族的理由：在中國大陸的少數民族以西部居多，過去改革開放初期先使沿海的漢民族富裕了，不少的少數民族有一定的意見，他們認為那是在剝削、壓迫少數民族經濟發展的基礎上所得到的成果，因此目前中共中央的財政傾斜就只是一種補償而不是恩惠，如今東部富裕的企業如果能夠投資西部的開發，不但加速西部的經濟發展，同時也有助於調整部分少數民族的偏見<sup>39</sup>。如果東部的企業懂得永續經營，自然就有助漢族和少數民族的相處，這可以說是中共所推行的「經濟戍邊」、「現代化戍邊」的政策。因此個人以為中共中央未來對此仍會有一些行政的便利措施來鼓勵東部的企業主。

第二，政治的理由：毫無疑問，在西部的少數民族中存在著個別的民族已顯露出不安的、分裂的氣氛，中共當然是以強力來壓迫，然而中國一日一日的強大，在國際地位上也日趨居於領導的地位，對境內少數民族分裂份子如果動則武力相向並不適宜，如果經濟戍邊、現代化戍邊可以奏效的話，則在政治上就可以收民族團結、民族一體的政治效果，則中國就沒有被分裂的危機，則主權的獨立完整就有保證，這也是中共在西部大開發重要的戰略部署之一。

第三，經濟的理由：不論是東西合作或是西西聯合，都是加速西部大開發的具體辦法，國內投資效益必然是境外的資本效益所無法比擬的，而且中共政府還可以有效地導引，所以國內投資將使西部居民較快享有經濟的成果，一旦在西部的少數民族生活改善，提昇到實質的進展，又可以影響到邊境外的其他國家的人民對中國經濟發展產生深刻的印象。所以東西合作、西西聯合的未來趨勢仍然十分值得觀察。

---

<sup>39</sup> 劉衛方，〈「西部大開發」美麗的謊言，可惡的欺騙！！！」〉2000年7月1日；資料來源：<http://home.kimo.com.tw/bignews4/165.html>

# 第五章 開發與開放

## 第一節 對外開放政策之歷史分析

### 一、對外開放政策之意義

所謂「對外開放」，有的人認為就是對外交流，因此在解釋西部的對外開放時就提出：「西部的對外開放經歷了從輝煌到寂寞的漫長歷程：西部是中華民族文化的主要源頭，古絲綢之路曾是溝通中國與中亞、西亞、南亞、歐洲各國經濟及文化技術交流的樞紐，是中國對外開放的象徵」<sup>1</sup>；有的則強調對外開放是多方面內容(包括：外貿、外資、科技、勞務和多種內容的經濟合作方式等)和基本的政策構成(包括：前提條件、基本原則、主要目的等)，以及一系列具體政策(包括：對外貿易的、利用外資的、引進技術的、勞務生產合作的等)的有機結合；<sup>2</sup>有人則強調走出去的發展戰略就是對外開放<sup>3</sup>，這些解釋多半是偏重對外開放的外在表現，同時也太過偏重於經濟、貿易方面的切入點，因此他們的定義並不全面。個人以為從本質上說，其實是一種自我開放，從形式上說，對外開放必然是全方位的開放自我，全面地對外接觸，才是真正的「對外開放」，這種「自我開放」有二種可能：一是以自強為心態，也就是自己知道自己弱，自己不足，所以不開放不足以自強，自強心態下的自信心是脆弱的，是謙卑的，是一種學習式的對外開放，如十九世紀下半葉清政府所推動的「自強運動」，就是此類對外開放的典型。同一時期日本的明治維新也是類似的開放。最終也可能導致不同的結論。另一種是以自信為基礎，此類的對外開放則很容易表現為影響他人，指導他人，同時有條件地適應和吸收對方的長處，如漢唐的對外交流。當然自強和自信的開放心態也不是絕對的劃分的，當民族的民族意識趨強，則對外開放的心態就會以自信的方式表現，反之，在民族的表現趨弱，則對外開放就容易變成是模式

<sup>1</sup> 塗裕春/劉卉/黃毅/胡文君 著，《中國西部的對外開放》，北京：民族出版社，2001，頁1。

<sup>2</sup> 楊長春 著，《中西部地區的對外開放》，北京：對外經濟貿易大學出版社，2000，頁14。

<sup>3</sup> 徐國弟/陳玉蓮，《西部大開發戰略的理論基礎和實施對策》，北京：中國計劃出版社，2002，頁401。

和抄襲。而從本質上說，對外開放的基礎是自我開放，而所謂自我開放是指自己敢於脫離、走出「熟悉」、「習慣」、「傳統」圍地，接觸「差異」、「不同」和「陌生」的挑戰和衝擊，所以自我開放首先是自我的挑戰，有了這種準備，在我們面對開放時，才能以平等、對話的心態來面對，而不是簡單的羨慕或抗拒。在自我開放的心態，不論是對外交流或是對外接觸、經貿投資，都是一種健康而平等的心態來學習或影響。如果在對外開放時，不是以自我開放為基礎，則不論如何強調對外開放，其效果終將有限，甚至是毫無效果，以清末的自強運動為例，就可以明乎此理。或者是以為可以在對外開放時，抱持「以我為主，對我有利」的原則，選擇性地開放經貿、科技，而抗拒制度、思想，其結果也常常是適得其反，最終必須全面開放。一旦自我開放，則對外開放必然是一種全方位且多元化、多層次的交流，最終是一種文化與另一種文化的交流、對話和互相影響的結果。當然在過程中並不排除以有利原則循序開放，在此情況下，經貿、旅遊、留學三者常常是被執政者優先考慮的對外開放的項目，前二項是為了創造現實的利益，以便人民不會抗拒或反對對外開放，而後者則是為長期開放的自我提升來作準備。

## 二、中共「對外開放」政策的變遷

依中共學者楊長春的說法認為：「我們國家的政治主張、領袖人物的公開言論和基本法律文獻的規定，都說明中國的建設事業和孤立的閉塞的與世隔絕的政策不相容。」<sup>4</sup>然而大陸學者的說法顯然是一種政治辯護的描述，這與一般的印象認為中共在實施「改革、開放」政策之前是一個鎖國時代極不相同，當然我們說中共在毛的時代是鎖國政策也是一種言過其實的描述，至多是六十年代的十年是比較封閉的十年，五十年代與社會主義國家的往來，七十年代進入聯合之後大量與非社會主義國家建交，這都不是鎖國政策，但是如果以本文的定義來看，則中共在建政之後的三十年間的對外開放的政策，並不建立在自我開放的基礎。

首先，毛澤東時代的對外往來：在五十年代的十年中共的對外往來只是針對社會主義國家而言，對於當時的非社會主義國家則不但不予開放交流，而且是採取敵對的、批判的、拒絕的政策，不存在任何交流的可能，所以這段時間的對外交流是一種同質性很高的自我慰藉，而不是對外開放。由於對同質的期待很高，

---

<sup>4</sup> 同註2，頁18。

因此一旦出差錯，也就很容易決裂。六十年代的十年中共對外開放的對象用四人幫的話說，交往的對象是「窮、黑、小」，而且有許多還是中共花錢收買的，同質性更高，排他性更強，與其說是對外開放，不如說是對內交流。七十年代，中共的對外開放所展現的心態是一種鬥爭勝利的驕傲所展現的自信，因此雖有政治往來，幾乎完全沒有交流，自然也稱不上對外開放。

其次是鄧小平時代：我們現在常見「改革、開放」政策一詞，因此會有一種錯覺，認為「開放政策」和「改革政策」是同時在十一屆三中全會提出，事實上，開放的概念是到了1980年中或末才提出<sup>5</sup>，學者將之歸納為系列性、經濟性、傳統性三大特點。系列性說明「對外開放」概念的含義；經濟性說明對外開放的基本內容；傳統性說明對外開放的實踐過程。<sup>6</sup>按此理解來看，此時的開放政策是在改革政策之後提出，而「改革政策」的基礎自然是承認在改革之前的政策是錯誤的、不正確的，因此有修改、導正的必要，而開放政策是以改革為前提的政策，因此此時的開放政策是一種對自己不足的反省，承認自己的辦法是不足，因此開放對改革而言就從輔助的意義，轉而為指導的意義，也就是借鑑外國來加強和擴大大陸內部的改革速度和幅度。因此在八十年代的對外開放是一種以借鏡外國、學習外國為心態的開放，但是此一時期的開放仍然企圖以我為主，為我所用的指導思想下，小心翼翼地引進。由於同時中共對「飛進來的蚊子、蒼蠅」則小心防範，全力阻止。是以在八〇年代一方面有開放政策，另一方面則有清除精神污染的運動，這說明中共在八〇年代的對外開放仍殘留七〇年代防範西方國家的思想污染的慣性思維，所以表現在開放經濟特區問題也十分保守地以南方邊疆的小鎮深圳、珠海、蛇口、廈門為先鋒，以便控制其影響。到九〇年代的社會主義市場經濟時代，中共的對外開放才主動而且全力去爭取多層次、全方面的開放政策，特別是爭取加入WTO的努力，固然主要的方向仍以經濟開放為主，實際上是一種全方位的開放，而此時的中共因為有了十餘年「改革開放」的成就和越來越重要的大國地位，因此我們可以說中共在九〇年代「對外的開放」已經從自強型的

---

<sup>5</sup> 一說為1980年6月，鄧小平在一次接見外賓時，第一次將「對外開放」作為中國對外經濟政策公之於世。他說：「我國在國際上實行開放的政策，加強國際往來，特別注意吸收發達國家的經驗、技術，包括吸收國外資金來幫助我們發展。二是說在1980年12月的中央工作會議上鄧小平首次使用這一概念。參閱 楊長春 著，《中西部地區的對外開放》，北京：對外經濟貿易大學出版社，2000，頁13。

<sup>6</sup> 同註2，頁13。



開放，相對比而言，可以說是轉而成為「自信型」的開放。由於在「開放」的心態上漸趨自信，是以九〇年代的開放政策為大陸東部地區帶來十分明顯的好轉。

其三，對外開放對中國大陸的經濟貢獻：自從中國大陸採了全方位的開放政策之後，第一，對中國的經濟地位大大提高，在國際貿易的排名從 1978 年的第 32 位，到 2000 年第 9 位，從金額來看，1978 年為 206 億美元，到 1997 年為 3251 億美元，外商投資從 80 年不足 20 億美金，到如今累計為 3500 億美金<sup>7</sup>。另外，外商投資對中國的工業經濟增長貢獻越來越由 1990 年的 2.1% 到 1995 年為 17%<sup>8</sup>，中共的外匯存底(Foreign exchange Reserve)從 1978 年 1.67 億到 1993 年不足 200 億，到 2003 年 6 月為 3600 億美元<sup>9</sup>。

第二，國際旅遊業不斷增長。1978 年，到中國大陸旅遊入境人數為 180.9 萬人次，1998 年，中國大陸接待入境遊客已達 6347.8 萬人次，增長了 35.1 倍，年均增長 20% 以上。1998 年國際旅遊外匯收入 126.02 億美元，比 1978 年的 2.6 億美元增長了 48.47 倍，年均增長也在 20% 以上。1998 年大陸公民出境達 842.56 萬人次，比 1978 年的 232.3 萬人次增長了 3.63 倍，其中因私出境 319.02 萬人次，比 1978 年的 5.2 萬人次增長了 61.35 倍。目前大陸國際旅遊業已躋身於世界旅遊大國之外，接待國際旅遊人數連續保持世界第六位，旅遊外匯收入也從 1978 年的世界排名第 41 位上升至第 7 位。<sup>10</sup>

第三，提高了中國大陸的競爭力。由於外商的大陸投資，不但是技術的升級、生產力的提升，特別是迫使中國人大立法和司法公安的執行水平、基礎建設的完成，綜合而言，提高了中國大陸的國際競爭力。根據瑞士國際管理發展學院 1998 年《世界國際競爭力年鑑》的評價，在參評的 46 個國家和地區中，中國國際競爭力綜合水平世界排名第 24 位。比 1994 年世界排名第 34 位整整提高了 10 個位次。從主要領域的國際競爭力看，中國也有很大提高，比如，中國國際化的國際競爭力(主要反映一國開放和參與世界貿易和資本市場競爭的綜合實力，由八個方面構成)，1998 年中國在世界排名為第 20 位，比 1997 年(第 29 位)提高了九個

---

<sup>7</sup> 蒲明，〈經濟全球化下的中國發展策略〉，《社會主義經濟理論與實踐》2003 年第七期，北京：中國人民大學書報資料中心，頁 190。

<sup>8</sup> 同註 2，頁 48。

<sup>9</sup> 同上註。

<sup>10</sup> 同註 2，頁 51。

位次。<sup>11</sup>

以上都是直接的貢獻。除此之外，對外開放也迫使大陸企業的轉型、市場經濟的成熟、提供就業機會、加強管理制度的確立、擴大了大陸大學與外國接觸交流，提昇學術人才的研究水準等等，東部地區可以說是受益良多。因此西部大開發政策出台之後，開放政策自然是其中不可或缺的政策內容。然而此時的西部大開發所面對的外環境和東部在八〇年代初的開發自然是大異其趣。因此在西部大開發中實踐對外開放，首先必須理解東西部對外開放所面對國內外背景的差異。

### 三、西部對外開放的國內外背景差異分析

#### (一)國際環境的差異：

對七〇年末東部在實施改革開放策略，在國際環境方面具三大優勢為西部所沒有。

第一，經濟高度發達國家進行產業結構的調整：發生在七〇年上半葉的能源危機使得生產成本大幅提高，此一趨勢使發達國家的企業一方面開始尋找人工成本較低的地區投資，一方面進行技術的創新，在此背景下，東部沿海地區開放正是利用了國際經濟調整和資本轉移的有利時機，參與國際分工，發展外向型經濟，引進國外的資金、技術和產業，把自己的產品推向國際市場，進一步實現國際交換和國際競爭<sup>12</sup>；而大陸西部大開發在國際環境進入國際經濟的衰退期，所以國際資本短期內要大規模流入中國大陸西部的可能性不大，更遑論東、西部自然條件的差距。

第二，東西地理上開放所面對的國家存在巨大的差異：東部開放所面對的國家多半是工業發達、科技進步、資金充裕、生產力先進、生活水準高、市場大等特點的國家，如美、日、香港。而西部開放所面對的則是中亞和南亞諸國，是一個目前經濟正在萎縮的市場，中亞與南亞一些國家的人民的購買力在下降，消費品短缺，那裡缺資金、技術和管理經驗，但自然資源豐富。目前中國大陸的商品還沒有很強的競爭對手。向西開放，中國大陸主要在於出口食品、輕工業品、紡織品等，主要進口中國大陸不足的自然資源及粗加工品(如棉花、鋼材等)以及機

---

<sup>11</sup> 同註2，頁52。

<sup>12</sup> 同註1，頁32。

械等製成品。<sup>13</sup>

第三，知識經濟的興起對西部大開發的兩面刃效應：知識經濟是九〇年代興起的一個新名詞<sup>14</sup>，但是其源頭則始於八〇年代，一個以信息處理技術為中心，包括生物工程、新材料、新能源、空間及海洋開發等一系列現代技術的迅猛發展和廣泛應用在內的新技術革命再次興起，並在九〇年代形成高潮。這一新技術革命的到來，對世界各國經濟發展起著推動的作用。發達國家的經濟由於有了新的經濟增長點而得以復甦，發展中國家的經濟持續增長也可能借助於「後發效應」，將大規模的工業化和信息革命結合起來，形成技術趕超局面。其結果是國際經濟活動空前活躍，世界貿易額迅速增長，國際資本流動非常頻繁。<sup>15</sup>這樣與西部大開發而言，在理論上有可能借助於西方興起的知識經濟思潮，利用信息科技對傳統生產力的改善、不斷創新來增加產品與服務的附加價值，為西部經濟提供「後發效應」，促使西部經濟產生「蛙跳效應」<sup>16</sup>，而不必與東部開放一樣去承接發達國家經濟轉型過程中準備淘汰勞動密集和高耗能、高投入、高污染的產業，這是有利的一面，但是這也必須有內外因素的配合，即必須有「足量市場和良好社會基礎建設支持下」才有可能。反觀目前西部地區自然條件相對比較惡劣，交通、通訊等基礎設施有待改進，運用 BOT 等融資方式進行基礎設施和基礎產業建設也有一定難度，因為這種投資方式投資回收期長、風險大，所以國外資本要大規模進入西部還存在著許多問題。<sup>17</sup>同時也由於知識經濟的興起改變了傳統經濟對能源的過度依賴，而偏重於能源的再生、利用、研發，除此之外，西部的許多能源分布也存在礦床規模偏小、探勘成本過高以及遠距離輸輸不符效益的缺點，因此這對西部大開發的優勢又是一種威脅。

## (二)國內環境的差異：

第一，地理區位的地緣優勢不同：東部經濟地帶臨海，比中、西部地區具有絕對的地緣優勢。東部地區與經濟發展較快的港澳台地區毗鄰，特別是珠江三角洲地區，不僅在經濟上，而且在社會生活的各個方面都與港澳地區有著千絲萬縷

<sup>13</sup> 同註 1，頁 65。

<sup>14</sup> 參閱：<http://www.lib.nccu.edu.tw/ref/ke.htm>

<sup>15</sup> 同註 1，頁 34。

<sup>16</sup> 胡鞍鋼/溫 軍，〈經濟全球化與西部大開發〉；資料來源：  
<http://www.cas.ac.cn/html/Dir/2002/01/29/8841.htm>

<sup>17</sup> 同註 1，頁 34。

的聯繫，與亞洲經濟大國日本和韓國隔海相望，與朝鮮相鄰，與俄羅斯遠東地區聯繫也較方便，與發達國家和地區的商品交換，通過流通費用最低的海洋運輸較為方便地實現。太平洋沿岸的港口城市如上海、廣州、青島、廈門、煙台、寧波，汕頭等，歷史上就與東亞和世界各國有密切的經貿往來。而西部要與發達國家或地區進行貨物交換，除了海洋運輸外，還要經過漫長的陸地運輸，顯然不是國際貿易中的理想地區。<sup>18</sup>

第二，東西部的軟硬體環境落差很大：大陸學者指出東西部在人才條件、基礎設施、科技水平、城市文化、政府職能部門服務水平等方面都有很大的差距<sup>19</sup>

第三，政策優惠空間大幅縮減：在上述不利的條件下，對西部優惠政策的空間、吸引外資的空間均構成局限。以優惠政策空間而論，八〇年代中共中央給予沿海經濟特區和開放城市一系列的优惠政策，它們擁有額度不等的利用外資的審批權，外資企業的稅賦較低，進口生產設備、原料、零部件、交通工具和其他生產資料免徵關稅和進口工商統一稅，享有全額的外匯留成等投資、稅收、財政、信貸、外匯留成方面的優成政策，這些特殊政策、優惠措施首先給予廣東、福建兩省，然後逐漸向東部推廣。九〇年代以後各地地方政府也在自己的權限範圍內，紛紛出台各種優惠政策，用夠中央所給予的權限，力爭在本地儘量多吸引外資的優勢，即便是中西部這樣發展較慢的地方，也從東部發展中吸取了許多經驗，逐漸學會利用政策、發展地方經濟的本領。但東西部差距較大，各地開放政策競爭已經十分激烈，西部開放所面臨的政策空間已經相當有限，而且目前中央對西部開發的优惠政策，一般來講是量化的优惠政策，難以達到當年東部開發那種質變的效果。<sup>20</sup>

第四，民族因素在西部大開發中也是東部所不存在的因素：在民族因素中，主要是少數民族本身的文化的價值、認知和習慣，常造成是投資、開放的障礙，例如在吸引外資方面，优惠政策常常只是停留在文件上、會議中，各地沒有積極走出去尋找機會發揮优惠政策的作用；有的人害怕外商把錢賺走了，條件很苛

---

<sup>18</sup> 同註 1，頁 36。

<sup>19</sup> 同註 1，頁 45-46。

<sup>20</sup> 同註 1，頁 55,56。

刻，談一次就告吹；有的地方優惠政策又過頭了，走到了另一極端。<sup>21</sup>

其他大陸學者如張全省就指出另一種傳統思想觀念與新思想的矛盾。西部地區長期以來受計劃經濟思想影響及相對封閉的地理環境限制，相當一部分幹部、群眾還存在等靠要的思想，寧願四平八穩，而不願當出頭鳥，習慣安於現狀，不願開拓創新，積極進取。一些領導習慣於長官意識，主觀武斷，缺乏民主法制意識。許多落後地區還沒有走出「我應該被照顧」的影子，不願摘掉國家省定貧困區縣的帽子。這種思想觀念和精神狀態與市場經濟條件下，所需要的敢於競爭、敢於開拓創新的思想觀念和精神狀態形成強烈反差。<sup>22</sup>

另外，宗教信仰也是矛盾之一，大陸學者指出：「西部民族既要面對迅速到來的西部開發熱潮及隨之出現的信息化潮流，加大開放力度，發展經濟，又要保護自己民族固有的宗教文化特色，這是令西部民族極為困惑的事情。同時，隨著東西部民族交往的增多，少數民族與漢族、少數民族之間因宗教信仰、生活習俗及經濟糾紛等方面的矛盾不斷增加，尤其是少數民族與漢族之間因宗教信仰風俗習慣等方面引發的民族宗教方面的矛盾，加上民族分裂勢力、宗教敵對勢力的挑撥，可能造成民族地區社會和政治的不穩定。」<sup>23</sup>

其實除了以上的因素之外，中共並非完全信任外國與少數民族的交往和交流，他們擔心外國人會灌輸少數民族分裂、獨立的思想，而造成邊疆形勢的不安，特別是本計劃以外的西藏自治區、新疆的維族等地區更是禁止，這也造成外國商人到上述各地旅遊沒有問題且有興趣，但是去投資則有所顧慮。當然到目前為止，這還不是西部地區對外開放效果不彰的主要理由。

從以上的論述來看西部的對外開放，不能照搬東部對外開放的政策，否則西部所能發揮的空間就十分有限。我們以 1998 年的東西部出口依存度(表 5-1)和各省外商投資總額(表 5-2)來看，可以得知東西部由於以上的差異，造成東部十一省市的經濟發展中出口的依存度約為西部十二省、市、區的五倍，而貿易額東部更是西部的二十倍。在外商投資方面，東部為西部的十三倍，而東部人均外商投資額亦為西部的十三倍，因此在西部大開發中，中共中央就必須鼓勵各省以自己

<sup>21</sup> 同註 1，頁 61-62。

<sup>22</sup> 張全省，〈西部大開發中的人民內部矛盾及對策研究〉，《民族問題研究》2002 第七期，北京：中國人民大學書報資料中心，2002，頁 35。

<sup>23</sup> 同上註，頁 36。

省、市、區的特色來行銷，對外吸引固定的對象，鼓勵其投資，而不是「一攬子」的原則，同時在西南地區則更必須針對西南地區的地理區位和民族區位的特有條件來加以思考，釐定不同的策略來進行對外開放，這不是簡單的投資和經貿發展的思考模式，而必須在民族文化和民族經濟方面來著眼，以便西南的對外開放展現出民族的特色，而西南民族本身可能沒有或較少此類的規劃性人才，因此中央的支助、援助，特別是人才的支援，恐怕比財政的支援更加重要，一旦西南部的開發獲得這一種支援，則西南部的開發才能真正有了方向，而可以解決他們的問題。

表 5-1 東西部出口依存度比較(1998 年) 單位：億元

東部地區	出口貿易額	國內生產總值	出口依存度%	西部地區	出口貿易額	國內生產總值	出口依存度%
北京	871.24	2011.31	43.43	內蒙古	43.53	1192.29	3.65
天津	455.25	1336.38	34.07	廣西	149.35	1903.04	7.85
河北	257.99	4256.01	6.06	重慶	42.56	1429.26	2.71
遼寧	666.64	3881.73	17.17	四川	96.96	3580.26	3.81
上海	1321.04	1688.20	35.82	貴州	32.11	841.88	5.22
江蘇	1293.78	7199.95	17.97	雲南	93.56	1793.90	4.32
浙江	899.63	4987.50	18.04	西藏	3.94	91.18	7.05
福建	824.55	3330.18	24.76	陝西	97.44	1381.53	3.28
山東	857.66	7162.20	11.91	甘肅	28.55	869.75	3.91
廣東	6262.29	7919.12	79.08	青海	8.61	220.16	7.66
海南	63.33	438.92	14.43	寧夏	17.42	227.46	5.54
				新疆	61.92	1116.67	3.65
東部合計	13,773.40	46,211.50	29.81	西部合計	675.93	14,647.38	4.61

注：出口依存度=出口額/國內生產總值；出口額按 1 美元=8.2791 元人民幣折算；全國平均外貿出口依存度為 19.50%。

資料來源：根據《中國統計年鑑(1999)》計算整理得出。

表 5-2 東西部各省外商投資總額(1998 年) 單位：萬美元

東 部		西 部	
地 區	投資總額	地 區	投資總額
北京	3260734	內蒙古	217813

天津	2366252	廣西	1197218
河北	1522261	重慶	662997
遼寧	4280750	四川	962684
上海	9176529	貴州	239431
江蘇	7173029	雲南	418449
浙江	2772694	西藏	28449
福建	4789114	陝西	684762
山東	3930432	甘肅	182245
廣東	22173596	青海	40124
海南	2280439	寧夏	57882
		新疆	151932
外商投資總額合計	63725929	4843856	
人口總數(萬人)	45311	35530	
人均外商投資額(美元)	1406.41	136.33	

資料來源：根據《中國統計年鑑(1999)》計算整理得出。

## 第二節 西南大開發與東盟合作

### 一、前言

從地理區位來看，大陸西南地區的開放最直接的意義就是對東南亞地區的開放，而中國西南的開放政策同樣對中南半島上所有的國家構成極有意義的機會，其中尤其是雲南和廣西二省區，前者與緬甸接壤，後者與越南相鄰，滇、桂和東南亞各國之間，有不少是同文同種、語言相近的同一民族分居兩國，他們之間原本來往就很熱絡，而西南的大開發對這些民族而言，只是將私下的交往、交流、交易公開化而已，未必有什麼益處，但是從整體而言，交易可以有序化、深入化、廣泛化和永續化，從戰略的角度來看，以昆明為起點，二至三小時的飛航距離大致可以涵蓋東南所有的國際大都市，在地理上佔有極大的優勢，因此西南開發對中共而言，就不僅是內政上邊境的開發、民族的開發，同時還具有戰略的意義和外交的意義，這是中國大陸西部大開發中沿邊的幾個省區共同的價值所在。

## 二、中國的東南亞戰略

### (一)東南亞概況：

#### 1. 戰略區位：<sup>24</sup>

東南亞地區包括中南半島、馬來群島(南洋群島)兩部分，北起中緬交界處，南抵印尼的羅地島，西至緬孟交界處，東到伊里安查亞。有越南、老撾、高棉、泰國、緬甸、馬來西亞、印度尼西亞、新加坡、菲律賓、汶萊等 10 個國家。土地面積 448 萬平方公里，約佔亞洲的十分之一，人口約為 4.8 億。

東南亞地處太平洋和印度洋之間，位於亞、澳、歐、非四大洲之間的海空交通要衝。許多港口、海峽、島嶼都具有重要的戰略地位。如新加坡港是僅次於荷蘭鹿特丹港的世界第二大港，越南的金蘭灣是世界一流的可作為海空軍基地的海灣，麻六甲海峽扼印度洋和太平洋海上交通咽喉，被譽為「東方的直布羅陀」。

#### 2. 基本情況：

東南亞由於居於要衝之地，又有極豐富的戰略物質，因此自十八、十九世紀以來，此地就為帝國主義者所覬覦，不斷為帝國主義者佔有、爭奪和統治，因此構成今日的東南亞是一個極複雜的地區，其複雜度包括了東南亞有數十種民族；宗教有伊斯蘭教(馬來西亞、印度)、佛教(泰國、緬甸、越南、寮國、柬埔寨)、天主教(越南、菲律賓)；政治上有社會主義國家、資本主義國家，也有伊斯蘭教國家以及君主制國家(汶萊)；經濟上分為四等，經濟富裕的國家如新加坡、汶萊，中等國家如馬來西亞、泰國，再次為不富裕國家如菲律賓、印尼，最後是貧窮國家，如越南、寮國、柬埔寨、緬甸、東帝汶等。<sup>25</sup>因此東南亞的國家彼此利益糾葛、衝突，原本整合不易，但由於彼此存有共同的歷史經驗和當時現實的威脅和需要，1967 年 8 月東南亞國家聯盟在馬來西亞、泰國、菲律賓、印尼和新加坡五國共同發起，終告成立，這是東南亞第一個以區域經濟、文化合作為宗旨的合作組織。九〇年代以後，合作的內容擴及安全機制和政治利益上的合作<sup>26</sup>，成為亞洲社會中十分重要的國際組織。從某種意義上說，中國與東南亞的關係就是以中國與東盟的關係為最主要內容的關係。

<sup>24</sup> 劉宏煊，《中國睦鄰史》，北京：世界知識出版社，2001，頁 337。

<sup>25</sup> 葉自成，《地緣政治與中國外交》，北京：北京出版社，1998，頁 409。

<sup>26</sup> 同註 24，頁 349-351。劉宏煊



## (二)中國與東盟關係：

從地緣政治和民族心理的角度來理解，可以發現在本質上東南亞國家對中共政權是懷有戒心，這裡有傳統中國的因素，也有冷戰殘留的意識形態因素，也有各國不同的因素。總之，東盟各國對中共並不友好，反之，中共政權對東盟各國也是分別對待，初時對社會主義國家是友好的，對非社會主義國家則是被動的外交，1957年在印尼發生印共事件，中共不但與印尼關係惡化，也連帶東南亞國與中共的關係也跌落谷底，中共在外交戰術上執行一條不與東盟交往，只與東南亞各別國家交往的作法，其後到了九〇年代，中共在外交上明明白白揭示出「睦鄰友好」的外交策略，因此全面與東盟所有的國家建立正式外交關係，1996年東盟將中國納入該組織的「對話夥伴國」，這代表中共願意與東盟對話和建立外交關係，而最重要的政策措施就是在1998年中共與東盟建立了睦鄰合作的夥伴關係，並在該宣言中表示雙方對世界秩序與地區事務有著一樣的共識，且主張讓中國能夠在亞洲事務中扮演更積極的角色。

中共與東盟的新型關係，使得東盟致力於建設自身在國際事務與東南亞地區事務中的獨立性，而嘗試讓各大國勢力(美、中、日+韓)能在東南亞地區處於一種平衡狀態的構想出現了變化，雙方在建立「全面睦鄰合作夥伴關係」之後，中共與東盟便在戰略對話上展開合作。<sup>27</sup>雖然中、東雙方在南海主權問題上出現爭端，但中國「擱置主權，共同開發」的主張，已在東盟各國形成迴響，也因此雙方簽署了《南海各方行為宣言》，以因應任何在南海主權問題上的突發狀況，和平並永久解決有關國家間的分歧和爭議創造有利條件。<sup>28</sup>在中南半島部分，中共與各國在湄公河開發問題上也與各國取得了共識與分工，並在關於四國通航、昆曼公路、泛亞鐵路上正式進行具體規劃，相關成效良好。<sup>29</sup>其次，在軍事安全部分，美國目前與東盟國家中的泰國、新加坡有軍事合作關係，所以就政治安全戰

<sup>27</sup> 見中國外交部網站：《中國關於新安全觀的立場檔》2008.08.06，資料來源：<http://www.fmprc.gov.cn/chn/33224.html>。

<sup>28</sup> 詳見中國外交部網站：《南海各方行為宣言》：<http://www.fmprc.gov.cn/chn/43526.html>。「各方重申以《聯合國憲章》宗旨和原則、1982年《聯合國海洋法公約》、《東南亞友好合作條約》、和平共處五項原則以及其他公認的國際法原則作為處理國家間關係的基本準則有關各方承諾根據公認的國際法原則……包括1982年《聯合國海洋法公約》，由直接有關的主權國家通過友好磋商和談判，以和平方式解決它們的領土和管轄權爭議，而不訴諸武力或以武力相威脅。」

<sup>29</sup> 詳見《中方關於第五次10+3和10+1領導人會議以來後續行動的非文件》；資料來源：中國外交部<http://www.fmprc.gov.cn/chn/33665.html>。

略利益部分，中共與東盟雖然出現部分分歧，但已都能透過共同的行為宣言，來控制這種分歧深化的可能性。另外，在經濟性戰略利益部分，中共與東盟互補性強，但雷同性也高，而且雙方目前都以加速經濟發展作為第一要務，並於 2002 年 10+1 會議上，與中國達成了雙方在 2010 年建立「中國-東盟自由貿易區」的共識，且在科技交流上，中共與東盟各國也已簽署一連串的合作機制與交流協會；至於在國防交流部分，中共也已經與東盟各國展開高層軍職人員互訪的計畫，所以就雙方的「戰略利益」來看，中共與東盟雖存在部分主權爭議，但雙方在經濟性戰略利益的部分卻也合作密切。

有鑑於中共與東盟雙方建立相當重要的合作關係，因此雙方經貿關係也就越來越有方向。

2001 年 11 月，中國和東盟領導人達成在 10 年內建成自由貿易區的共識後，雙方都積極推動經濟合作向前發展。2002 年 5 月，第三次中國、東盟經濟高官會暨中國與東盟貿易談判委員會第一次會議在北京舉行，中國與東盟自由貿易區談判正式啟動。2002 年 11 月，中國東盟領導人會議期間雙方又簽署了《中國與東盟全面經濟合作框架協定》。根據《中國與東盟全面經濟合作框架協議》和有關文件，中國和東盟國家一致同意在 2010 年為完成自由貿易區建設，同時新東盟成員國將享受 5 年的寬限期；在此期間，雙方將相互減讓關稅，逐步取消關稅壁壘，中國將以「早期收穫」的方式向東盟經濟發展水平較低的成員國提供優惠；中國和東盟還將擴大合作領域，雙方將在農業、人力資源開發、資訊技術、投資和湄公河流域開發等領域展開合作。在 2003 年中國、東盟雙方將在農、林、水產品等 8 個領域首先實施自由化，並在 2006 年取消農產品關稅。2003 年 6 月，中泰兩國在北京簽署協議，決定從 2003 年 10 月 1 日起，在中國、東盟自由貿易區框架下提前實現中泰之間水果和蔬菜產品的零關稅。此項協定所涉及的貿易額雖然不大，但它標誌著中國東盟自由貿易區建設邁出了實質性的一步。從前景來看自由貿易區建成後將使這一世界上經濟最活躍的地區形成一個擁有 17 億人口、國內生產總值超過 2 萬億美元、貿易額達 1.2 萬億美元的巨大市場，為相互貿易提供便利。目前雙方貿易額在各自外貿總額中的比重都不到 10%，自由貿易區建成後將使雙方的出口增長 50%。泰國商業部長甚至認為雙方獲利的比例大致為 45%比 55%，東盟方面獲利會稍多一些。在自由貿易區建設啟動的推動下，2002 年雙邊貿易額已經達到 548 億美元，比 2001 年增長了 31.8%。據有關部門

的分析報告顯示，未來 3 年中國和東盟之間的貿易仍將保持 10% 以上的年增長率。<sup>30</sup>

### 三、雲南與東南亞經濟合作

#### (一) 雲南之交通設想：<sup>31</sup>

雲南省提出了一個連接東南亞、東亞地區的大通道建設計畫，其中包括瀾滄江—湄公河的水運通道，昆明至吉隆坡的泛亞鐵路，以及昆明到曼谷的高速公路。瀾滄江—湄公河次區域合作已經取得實質進展，中國政府出資 500 萬美元的上湄公河航道清障工程已經開工。

雲南地處東亞與東南亞、南亞次大陸的結合部，與東盟的越南、老撾、緬甸 3 國接壤，通過瀾滄江—湄公河與緬甸、老撾、泰國、柬埔寨和越南相連，並與馬來西亞、新加坡等國鄰近，是中國連接東盟國家最便捷的陸上通道。在長達 4061 公里的邊界線上，有國家一類口岸 11 個、二類口岸 9 個。中國內陸省區市經通往東盟國家的陸上運輸通道，比經海上通道平均可縮短運距 3000 公里以上，降低運輸成本 40%~60%，兼有快捷和低成本的多重競爭優勢。

#### (二) 具體計劃與執行：瀾滄江—湄公河次區域合作發展

##### 1. 源起：

1992 年 10 月由亞洲銀行提倡邀請了中、寮、緬、泰、越六國代表先後召開九次部長級會議，由各個領域的工作小組和論壇會議，次區域經濟合作已逐步由倡議務虛走向務實，形成了以交通、能源為龍頭，包括環境與自然資源、人力資源開發、貿易與投資、旅遊、通訊合作等多個領域的合作框架。<sup>32</sup>

##### 2. 內容：

瀾滄江—湄公河流域的合作開發所涉及到的地域廣(200 多萬平方公里)，人口多(2 億多人)，瀾滄江—湄公河流域合作開發所包含的內容豐富，它至少包括了水電資源的開發和利用、航道建設以及與航道有關的交通運輸方面的建設，利用航道和流域的其他通道擴大雙邊貿易，發展多邊貿易，合作開發礦業、農業、

<sup>30</sup> 孫承，〈中國與東盟自由貿易區建設進展順利〉，《學習時報》第 207 期；資料來源：<http://www.studytimes.com.cn/bike/viewnews.html?id=6744>

<sup>31</sup> 〈大西南的跨國暢想〉；資料來源：<http://www.gog.com.cn/jqzx/j0205/ca181520.htm>

<sup>32</sup> 曹玉書主編，《西部大開發戰略研究》，北京：中國物價出版社，2002，頁 585。

林業、漁業等方面的資源，在有關的領域內開展科學技術方面的合作、開展旅遊方面的合作等。這種全面合作的作用，決非單純的貿易和一般的投資可比，它的最終作用，是通過多種多樣的經濟合作，把整個流域地區建成一個緊密聯繫、共同繁榮的瀾滄江—湄公河多國經濟合作區，進而發展為中國西南部與整個東南亞地區的經濟圈。<sup>33</sup>茲將與西南、雲南省相關的計劃簡述如下：

首先是交通與能源：這是此次區域合作的重點<sup>34</sup>，如今的構想為改造和建設兩條公路：昆明—臘戍高等級公路、昆明—曼谷高等級公路；修建兩條鐵路：滇緬鐵路、滇泰鐵路(即泛亞鐵路新加坡至昆明通道，包括滇越鐵路的改造和通車)；開闢兩條水路：瀾滄江—湄公河的疏浚與通航、元江—紅河的疏浚與通航；改造兩個機場：改造昆明國際機場和西雙版納國際機場；建設兩個水電項目：景洪電站和對泰國輸電。

其次是貿易與投資：1996年8月經濟專家建議建立「瀾滄江—湄公河次區域經貿與投資促進委員會和經濟合作融資服務中心」，目前雲南省經貿廳已經成立了「瀾滄江—湄公河次區域經貿開發中心」。

其三是科技部分：雲南省先後將中國的水稻、甘蔗及其他經濟作物之高產栽培技術向緬甸、寮國、越南等輸出，並代為培訓管理、技術人員。在工業方面，涉及機械、電子、能源、建材、食品等多個領域，向越、老、緬輸出中國的電視衛星地面站、機場導航設備、小水電站設備和太陽能技術及設備，並進行工程總承包，並與泰國、越南、寮國、緬甸等國進行了湄公河開發及水庫大壩、礦產及喀斯特地區、農業生態、毒品代種等科技合作研究。

其四，在環境保護及可持續發展：自1992年至2001年6月環境工作組已召開了六次會議，在區域環境監測和信息系統，環境人員培訓和機構強化，邊遠地區的扶貧和環境管理等項目都已經啟動，而且有了實際的成果。例如雲南省關停了十五種污染嚴重的小型企業。對瀾滄江流域內現有達不到排放標準的排汙單位限期治理，要求1至3年內完成治理任務，做到達標排放。重點是大理、西雙版納、麗江等地區，按照環保法限期整改或堅決關閉。1998年全省「15小」污染企業的關停率已達到87.3%。在中甸、大理、保山、思茅、景洪等城市建立汙水

---

<sup>33</sup> 同註32，頁584。

<sup>34</sup> 〈大西南與瀾滄江——湄公河次區域合作開發〉；資料來源：  
[http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj\\_mekong/2/4.htm](http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj_mekong/2/4.htm)

處理廠，對城市污水進行綜合治理，做到達標排放。在實施瀾滄江防護林工程、天然林保護工程、封山育林、退耕還林等工程，1998年4月正式啟動了瀾滄江防護林工程。計畫在10年內，投資13.32億元，在流域內造林60萬公頃。其中，人工造林30萬公頃，封山育林20萬公頃，飛播造林10萬公頃。計畫建成以防護林為主，多林種、多樹種合理配置，生態、經濟、社會效益相統一的森林資源群體和防護林體系。

其五是人力資源開發：瀾滄江—湄公河次區域蘊藏有巨大的人力資源，但從總體情況看，民族眾多，文化教育落後，人口素質偏低，許多少數民族還處於刀耕火種的落後生產方式。因此，開發人力資源是雲南省也是目前瀾滄江—湄公河次區域幾種主要合作機制和西方國家所關注的一個重要問題。

迄今為止已在數個方面有了成績。一是從機構上改組秘書處，在秘書處下成立了人力資源開發與環境處；二是將人力資源開發納入年度計畫，並與其他建設工程性的硬專案一起尋求國際援助。最近幾年重點抓了人員培訓、人力資源開發規劃和建立人力資源開發網路的工作。此外，還開展了雙邊的人力資源開發合作。如雲南省為實施毒品替代種植，幫助老、緬進行雜交水稻、經濟林果種植、農林病蟲害防治和養殖等實用技術的培訓。泰國幫助老撾在金融和銀行業務方面進行培訓。

其六是旅遊業：現代旅遊業是世界上國際貿易的最大領域之一，而發展國際旅遊是現代旅遊業的一大趨勢。瀾滄江—湄公河次區域旅遊資源豐富，為發展旅遊合作奠定了重要基礎。1997年召開的第七屆部長會議又提出成立「大湄公河次區域旅遊市場秘書處」，協調次區域旅遊業的市場行為。

最後是毒品替代種植：與雲南省接壤的緬甸、老撾北部地方，長期以來種植大量罌粟，對中國和國際社會構成了極大的危害。由於國際國內諸多因素的促成，緬、老兩國政府及緬甸特區政府先後表明了其禁毒的決心和計畫，從而使罌粟替代種植成為可能。自1990年以來，雲南省各沿邊地州，在當地黨委政府的組織領導下，按照「平等有償、互利互惠」的原則，經過多年的努力，已在境外投入約3億元人民幣，替代種植水稻、橡膠、甘蔗、茶葉、咖啡、西瓜、魔芋等糧食、經濟作物22.79萬畝，取得明顯成效。1999年4月，聯合國禁毒署在雲南省思茅市召開了「中國/緬甸替代發展專案合作會議」，中、緬、泰、越、老、聯合國禁毒署及雲南省的官員、專家出席了會議，就替代種植的合作進行了多國協

商。

### (三)困難：

以上的資訊我們可以感受到雲南在該計劃中表現的十分積極，事實上這也是雲南最佳的開放機會，然而雲南省畢竟在先天上十分落後之處，因此迄今仍然有許多困難不易突破<sup>35</sup>。

第一，競爭能力低：主要表現為區域整體對外開放能力低，邊貿企業參與國際市場競爭能力弱，邊境口岸創業環境差，已越來越成為阻礙西南地區與東盟大市場融合的藩籬。這一具有西南地區鮮明地方特色的經濟難題，被稱之為「新邊疆現象」。邊境地區產業結構層次低，都是資源性開發，也未開發出具有競爭優勢的特色產品。西南地區多數企業屬於初級產品加工工業體系，出口產品大多為農副產品、百貨、小機電產品、工業原材料或半成品，附加值低，參與市場競爭能力和出口創匯能力極弱。西南地區基礎設施落後，運輸成本高，人口數量少，受教育程度低，多山脈造成市場條塊分割現象嚴重，讓再優惠的引資政策都成為一紙空文。近年來不少外商在考察西南投資環境後都因這些劣勢而放棄了投資計畫。

第二，地方政府的能力差：雲南邊區地方政府的幹部素質差，市場意識薄弱，主要表現為很多部門把外商招進來後，就伸手卡要，「雁過拔毛」現象突出。國內商人有意投資，但地方政府無法提供市場資訊資料，記者還指出：「在中越企業家參加的介紹專案發展規劃新聞發佈會上，連越語翻譯都未安排，許多越方企業家聽不懂中方的發言。」

第三，對外環境的變化不理解：原本雲南與緬甸的邊貿是緬甸北部主要的貿易對象，但1996年起，特別是緬甸加入東盟以後，逐漸改變對中國貿易「一邊倒」的外交政策，緬甸市場呈現多國商品競爭的局面。在周邊國家買方市場的宏觀環境下，西南邊貿企業遇到西方發達國家企業的嚴峻挑戰，暴露出自身經營方式單一滯後、出口商品半成品比重過大等劣勢，在競爭中日漸處於下風。

第四，建設落後：投資環境落後的情況十分嚴重，作為邊境經濟增長極的西南邊境口岸，近年來建設緩慢，創業環境差，未能發揮聚集資本、技術、人才的效應，與接壤國加快邊境對外開放的力度形成很大反差。以天保口岸為例，天保

---

<sup>35</sup> 〈與東盟合作：西南邊疆準備好了嗎？〉；資料來源：  
<http://www.waterinfo.com.cn/ssyj-1/xbkf/200307230041.htm>

口岸是雲南省面對越南開放最重要的兩個口岸之一，但目前的情形是無貨場、無停車場、無倉儲設施、無供水場、無聯檢大樓，也無相關的社會管理服務機構。邊境口岸創業環境的反差，對邊境地區的經濟建設已產生消極影響。許多原本落戶河口和天保口岸經商辦企業的國內外客商放棄原來的承諾，進入越南口岸辦企業。國內一家最大的摩托車組裝出口邊貿公司，原準備在天保口岸新建組裝廠，但由於越方清水口岸實行免交土地使用費的特殊政策，這家公司就把組裝廠建到與天保口岸一水之隔的清水口岸工業園區。

足見中央、省縱使有很好的構想、政策和相對的資金投入，但是地方政府的執行力往往使所有的努力大打折扣，而由於地方廣大，中央和省級領導也都有鞭長莫及之感，這是如今雲南省對外開放最弱的乙環。

#### 四、廣西與東南亞經濟合作

##### (一) 廣西之交通設想：<sup>36</sup>

廣西海岸線長 1595 公里，港灣眾多，並具有水深、避風、浪小、岸線順直、納潮量大等特點。可開發的大小港口 21 個，可建成萬噸級以上泊位的有北海、防城、欽州、鐵山、珍珠 5 個港口。此外，西南各省的貨物從廣西港口至香港約 500 海浬，距越南海防約 150 海浬，距胡志明市約 800 海浬，海運距離最近，比繞道上海等東部港口既省時又節約費用，同時這些港口還可直通波斯灣、西歐、非洲、美洲各大港口。

##### (二) 物流服務中心的設想：<sup>37</sup>

廣西是中國唯一一個與東盟國家既有陸地接壤，又有海上通道的省區，這是其他地區所不可比的優勢。通過十餘年的基礎設施建設，在廣西已經形成了中國與東盟聯繫的最便捷海陸空立體交通網絡，形成了能為東盟和中國內地提供服務的基礎。目前廣西已有計劃在北海、防城港、欽州等北部灣沿海城市，首先建立大型的多功能國際果蔬和水產品、畜產品等專業批發市場、拍賣場和轉運中心，進一步完善倉儲、轉運、包裝、分裝等環節的港口物流配套設施建設。廣西正加緊構建國際性的專業批發、拍賣和轉運中心，並通過軟、硬體建設給所有經過廣

<sup>36</sup> 〈大西南的跨國暢想〉；資料來源：<http://www.gog.com.cn/jqzx/j0205/ca181520.htm>

<sup>37</sup> 周 群，〈廣西謀求成「中國東盟自貿區」國際物流服務中心〉，中新網 2003 年 9 月 27 日；資料來源：<http://www.china.com.cn/chinese/EC-c/412431.htm>

西的人流和貨物提供最高效率、最低費率的最優質服務。2003 年以來，廣西在發揮區位優勢上著重做兩方面的工作：一是繼續加大對交通運輸行業的硬體建設投入。2003 年有很多鐵路、公路、港口、機場專案陸續開工，最為引人注目的是南寧到友誼關高速公路，這條公路計畫後年全線開通，開通後，從南寧到河內只需四個小時。二就是進一步改善投資軟環境，突破口是規範、減少審批和治理亂收費。透過物流業的良好發展，將帶動產品加工、製造、資金、資訊、服務、人員等聚集廣西，屆時，廣西將成為一個中國通向東盟、東盟通向中國的最便捷、高效的平臺。

### (三)挑戰：<sup>38</sup>

中南半島「金三角」的水陸兩路一旦全面開通，將給廣西的出海大通道帶來巨大的挑戰。因為，瀾滄江—湄公河是東南亞最重要的一條國際河流，全長 4880 公里，在中國境內 2161 公里，其中在雲南境內 1247 公里，從雲南猛臘縣南臘河口出境後，瀾滄江始稱湄公河，流經緬甸、老撾、泰國、柬埔寨、越南 5 個國家。據考察，中國西南和東南亞各國間開展水陸聯運後，走此水道可比繞道南海運距減少 60%，運轉時間縮短一半以上。在雲南，現已建成和正在建設國家級的港口有思茅港和景洪港，並開通了思茅、景洪至「金三角」的水路客貨船舶運輸。目前，根據中、老、緬、泰四國簽署的《瀾滄江—湄公河商船通航協定》，四國商船可從雲南的思茅港至老撾的浪勃拉邦港間的 893 公里航道上自由航行，同時開放四國沿岸的 14 個港口和碼頭。所以，這「黃金水道」一旦全面發揮效益，廣西作為「大西南出海通道」的海上運輸方面將面臨巨大挑戰。

在鐵路方面，泛亞鐵路一旦建成，從昆明出發，跨境可通老撾、緬甸、泰國、越南、柬埔寨、馬來西亞，最後直達新加坡。泛亞鐵路在中國境內段，可與中國鐵路網相聯，通過中國鐵路網，可連接亞洲北部的蒙古和俄羅斯的遠東部分，形成縱貫亞洲大陸的鐵路橋。還可通過中國網與建設中的中吉烏鐵路會合，與吉爾吉斯斯坦、烏茲別克斯坦的中亞鐵路接軌，形成新亞歐大陸橋。目前，只要雲南的鐵路經老撾與泰國的鐵路聯網，縱貫亞洲大陸的鐵路橋即可全線貫通。中國政府大力支持該計畫，並將在 2001 年至 2005 年陸續開工建設包括泛亞鐵路在內的大西南區域重點鐵路專案。這條鐵路一旦建成，南昆鐵路、廣西鐵路網乃至海河

<sup>38</sup> 〈中國—東盟自由貿易區給廣西帶來的機遇和挑戰〉；資料來源：  
[http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200208/20020800036171\\_1.xml](http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200208/20020800036171_1.xml)



港口的貨物運輸，無疑都會受到前所未有的衝擊。

因此廣西最新的物流中心的設想是否有機會，恐怕仍待十分嚴格的考驗。而吾人在新的設想中，似乎也沒有看到廣西省如何解決和克服水陸交通建設之後的挑戰，除此之外，我們以為大陸的政府幹部將廣西省視為是一個少數民族的地方，他們的商品意識、市場意識又比較落後，法治意識也相對落後，而物流服務中心的成立，則要求地方在法律、在管理人才、在信息提供、在行政效率等各種軟件上的要求又是數倍於以往，這就要求廣西區政府在上述的軟件條件上出現「蛙跳式」的進步和改變。然而去過廣西的人，可以發現連旅遊業在廣西是數百年的主要企業，其變化都十分緩慢，桂林這樣的都市其城市面貌巨大改變也不過是近二年(2001年以後)的事，而領導改變的市長還遭到排擠，如今調至省計委擔任副手<sup>39</sup>，因此廣西省的設想是否成真，廣西省幹部必須付出相當的努力。

除了內在原因之外，外在的越南的海岸線長達 3260 多公里，沿海有西貢、海防等優良海港，交通相當便利。越南物產豐富，煤、鐵儲量都很大，分別為 35.9 億噸和 8.6 億噸，發電量達 300 億千瓦/小時。這些因素，為發展現代工業創造了良好條件。目前，越南和世界上 130 多個國家和地區建立了貿易關係，60 多個國家和地區在越南投資。而且由於同美、法、俄等大國的歷史淵源，越南吸引大量來自這些國家的投資和資金援助。俄方還希望在 2 至 3 年內成為越南最大外資國。據悉，針對中國—東盟自由貿易區，越南方面已經開始動作：在與廣西憑祥浦寨(弄堯)及東興接壤處已設立了新清、芒街特區，實行相當於自由貿易區的投資和稅收優惠政策；與廣西憑祥邊境接界的高速公路已經修通。越南搶建「橋頭堡」的態勢已經擺出。<sup>40</sup>

從地理區位來看，越南的條件優於廣西，因此廣西的物流設計還必須將向北的湘、鄂通道打開，才有可能以大陸中部的腹地為依托，以便和越南、廣東來競爭。另一種思路也可以和越南形成合作的關係，如桂越之間 CEPA(Close economic partnership arrangement：更緊密的經貿關係)關係的建立，以便與越南西貢成為該區域的兩大物流中心。

<sup>39</sup> 個人於去年、今年兩度赴廣西訪問研究期間所作的理解。

<sup>40</sup> 同註 38。

### 第三節 西南大開發之戰略反思

#### 一、前言

鄧小平在 1979 年提出「改革」來打破毛式社會主義的束縛，1980 年又提出「開放」打破了中共的封閉狀態，開始帶動中國的變化，然而在這一場巨大的運動中，真正出現重大變化的是中國大陸的東部地區以及中西部的若干城市。在廣大的中、西部地方的變化仍然十分緩慢、十分有限。因此我們可以說「改革、開放」是東部的改革、開放，二十年後東部取得若干成就的基礎上，中共提出「西部大開發」的政策，而西部大開發在發展策略與東部的發展策略最明顯的不同，應該就在於西部是採「開發開放」策略，而不是重覆東部的「改革開放」，東部之所以採「改革」，當然是為了從根本轉變毛式社會主義經濟的約束，高舉「改革」，使大家都知道有些意識形態、有的制度要改變，最後大家都看到鄧小平以社會主義市場經濟取代社會主義計劃。相對而言，東部的「改革」與「開放」策略是一種相互辯證的關係，即以「改革」來接受「開放」的刺激和考驗，再以「開放」的所見所聞來加速改革，因此從東部的「開放」策略來看是一個漸進的、有序的、逐步的開放政策，而且從單一的經濟開放，到多元化、多層次、多渠道、多方式的開放，最後以加入 WTO 作為全面開放的目標。至此東部的開放政策可以說已盡全功。但是西部的開放是與大開發政策同時出台，又是在東部的開放政策已經幾盡全功之際提出，所以西部的開發政策就不是東部開放政策的模式和目的，而是一開始就企圖以開放為工具，以開發為目的的安排。開放的論著中亦有對此情況進行討論。大陸學者白光等就指出：「歷史經驗表明，開放與開發過程的脫節或強弱過殊，都不利於社會經濟的持續穩定發展和工業化目標的實現；而某些國家(地區)的工業化進展相對順利，成效較為顯著，就其政策性原因來說，在很大程度上應當歸功於開發與開放過程的有機關聯和有效協調。因此，中國西部地區必須從開發與開放過程的有機關聯和有效協調上確定開放度與開發度。」<sup>41</sup>因此學者提出建議，他們認為在西部大開發中，開放觀念有三點必須重塑：<sup>42</sup>

<sup>41</sup> 白光編，《西部大開發—第四部 擴大對外開放》，北京：中國建材工業出版社，2000，頁 92。

第一是對外開放在大陸必須形成全局性的意識與行為，而不是只被認為是外經、外貿等涉外部門的事情；第二是大陸必須放棄「東部開放、西部開發」的政策思路來劃分開放區域及決定開放程度；第三，在西部地區對外開放的功能或目標上，雖然看到了出口和外資利用的一面，卻忽視了對外開放對區域開發及其所體現的工業化利益具有深層作用的一面，因而難免出現就開放論開放，缺乏長期觀點與系統觀點，不能從較高的戰略層次上把握對外開放的傾向。

換言之，作者強調「對外開放」在西部必須透過社會化的過程使之深入人心和社會，使人人都贊成和認同對外開放，而且點出西部大開發的開放必須以工業化利益為導向，而不是以出口的貿易利益為導向，但是我們看出前一節和其他中共官方所公佈有關西部大開發中開放的數據，仍是以外貿、外資為主要的績效，說明東、西部的開發功能不同，但官員的開放心態仍是傳統的開放心態，然而這種方式會遭遇二種情況：一是低開發低開放，這也是中共政權在「改革、開放」政策推行之前的模式，然而據中共建政後三十年的經驗，此種選擇性的開放不是受制於人，就是並無益於開發，甚至在文革期間，所謂「對外開放」就變成了對外革命輸出或是無償援助，不但無益於開發，而且擴大了中外的差距。<sup>43</sup>二是低開發高開放，這是中共目前在西部大開發希望能做到的，但是此一構想也同樣在現實會出現三種困難：一種困難是主觀希望開放，但是客觀的外資、外商、人才未必肯來，因為自己的開發落後，不足構成吸引外商的條件，是以在政治的心態很容易開放，甚至無原則地巴結外商，效果也依然有限；第二種困難是地方官員在賤價出租或是只顧自己任上的業績，因此引進了大批高耗能、高投入、高污染、技術含量低的項目，結果成為高開放只促進低開發；第三種困難是由於本身是低開發，因此對外界的理解有限，由於在開放之後就被外商所制，簽下經濟不平等的契約，而使地方蒙受長期的損失，而形成一種受宰制的局面。

以上的二種情況都使得開放不但無法為開發來服務，而且成為制約開發的束縛。縱使短期之內看似有些績效，長期而言對西部的工業化和利益並沒有太大的協助，這是其一；另外在大陸有不少的學者從戰略的層次來討論西部大開發<sup>44</sup>，

---

<sup>42</sup> 同上註，頁 92-93。

<sup>43</sup> 同註 41，頁 91。

<sup>44</sup> a. 陳 耀，《西部開發大戰略與新思路》，北京：中央黨校出版社，2000。

b. 白 光 編，《西部大開發—第四部 擴大對外開放》，北京：中國建材工業出版社，2000。

這些論著所討論的對外開放確實在討論開發時眼界提升了，但是這些有關戰略的討論，幾乎沒有例外都是集中在經濟的範疇。換言之，只談經濟戰略這就侷限了實現經濟戰略的對外開放政策，自然而然也是完完全全在經濟的範圍中來思考，這些討論固然十分精彩和週全，也對西部自身的調適能力提出批判(見上一節)。但是不論作何種討論，在西部大開發中相關「對外開放」的認知和理解就脫離不了就「開放」來討論「開發」和就「開發」來討論「開放」的層次。

個人以為在討論西部大開發中的開放政策，必須在經濟層次的討論之外提昇到國家戰略層次，才能超出大陸學者的論點，直接思考中共落實在西部大開發中對外開放的政策作為會有何種意義。以下我們從「抓住戰略機遇」和「地緣戰略」這兩個角度切入來討論中共在西部大開發中「對外開放」政策，而由於本計畫的重點在討論西南開發，因此以下時、空兩個角度的討論也以西南開發為主軸。<sup>45</sup>

## 二、抓住戰略機遇期

### (一)何謂「戰略機遇」？

中共前總書記江澤民在 2002 年 5 月 31 日的講話中提出「緊緊抓住重要戰略機遇期，實現中華民族偉大復興」<sup>46</sup>的講話，其後到 2002 年 11 月中共在召開「十六大」時提出了「全面建設小康社會」<sup>47</sup>。此後抓住戰略機遇期便是中共官員、學者常常掛在嘴上，出現在文章中的用法。何謂戰略機遇期呢？據大陸學者的考證是美國人首先提出此一詞彙，之後在世界上大行其道，對中國而言，他們對戰

---

c.杜平，石培華等編，《西土取金－西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000。

d.周興雄，《戰略重心的西移》，北京：民族出版社，2001。

e.侯景新/張志軍/鄭志國 著，《東部西進戰略》，廣西：廣西人民出版社，2001。

f.劉朝明，〈大西南對外開放戰略的總體構想〉，《中國軟科學》1990.10，頁 63-68。

g.曹玉書 主編，《西部大開發戰略研究》，北京：中國物價出版社，2002。

h.傅桃生，《實施西部大開發的戰略思考》，北京：中國水利水電出版社，2000。

i. 胡長順，〈實施西部大開發戰略加快中西部地區發展的構想和建議〉；  
<http://www.western.lzet.com.cn/discuss3.htm>

<sup>45</sup> 有關西北部的西部大開發，本人在上一年度專案研究計畫《中共「西部大開發」之綜合評估－西北部分》成果報告之第三章〈西北部大開發之戰略意義〉已作了討論。

<sup>46</sup> 〈江澤民總書記在中央黨校發表重要講話〉，人民日報 2002 年 5 月 31 日；資料來源：  
<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20020531/742159.html>

<sup>47</sup> 江澤民在中國共產黨第十六次全國代表大會上發表《全面建設小康社會，開創中國特色社會主義事業新局面》報告。

略機遇期的理論是：「環顧全球，形勢逼人，不進則退。自對世紀 80 年代末 90 年代初蘇東劇變冷戰結束以來，世界格局開始出現重大調整，國際局勢也開始發生重大變化。進入 21 世紀第一個年頭發生的『九一一』事件，進一步改變了原有的世界格局和國際政治關係。國際局勢已經並正在發生的深刻變化...國際形勢發展的總體趨向，雖然仍存在著威脅中國國家安全的暗流，但更有利於中國爭取較長時期的和平建設。以資訊革命為基礎的經濟全球化進程與科學技術一日千里所呈現出來的新的發展趨勢，既使中國面臨著許多新的嚴峻的挑戰，又為中國提供了實現跨越式發展、逐步趕超發達國家的前所未有的有利條件的現實可能性。當今世界各國的關係，特別是大國之間的關係，集中表現為包括經濟實力、科技實力、國防實力和民族凝聚力在內的綜合國力的較量和競爭。面對世界各個領域裏發生的這些大變化，各個國家、各個政黨都在進行新的思考和調整。目前各主要大國都已瞄準未來 5~10 年，想方設法在新一輪競爭中搶得先手...一般而言，每一次大的機遇期來臨的時候，總伴隨有大國的起伏、升降。為了在這個全球化的機遇面前不至於被落下，世界上許多國家都將新世紀的前一、二十年視為自身發展的戰略機遇期。美國自不待言，俄羅斯視未來 5 年為重振大國雄風、東山再起的『重大考驗期』；日本力圖在這一時期，擺脫經濟長期低迷狀態，尋求政治大國地位，為此，他們確立了『經濟新生計畫』，期望再現經濟飛速發展的輝煌；印度通過核子試驗走過『核大國門檻』以後，希望用 20 年左右的時間，借助資訊時代的特有優勢，實施『跨越性發展戰略』，實現經濟的跨越式發展；歐盟制定了『電子歐洲』計畫，準備用 10 年左右的時間解決一體化在政治、安全上的問題，進一步鞏固和完善一體化成果，並利用一體化的優勢，壯大自身在各個領域的實力...對於中國來說，大發展的機遇不多...堅定地站在時代潮流的前頭，實現中華民族的偉大復興，就必須準確把握時代脈搏，緊緊抓住新世紀頭一二十年的這一難得的重要戰略機遇期，奮力一搏，迎難而上，乘勢而起。」<sup>48</sup>

按以上的敘述來看，所謂戰略機遇就是指在世界因某些事件而使原本的秩序發生深刻變化，而此變化中世界原有的秩序規範受到嚴重的衝擊，世界的規範面對重塑及重新調整，於是各國、各組織都利用此一難得的機會，強化或改變自己原有的政治位階，佔據自己有利的位置，以利實現自己的國家利益，這就是所謂

<sup>48</sup> 〈緊緊抓住重要戰略機遇期 實現中華民族的偉大復興〉，《南方日報》2002 年 11 月 7 日；資料來源：<http://www.southcn.com/news/gdnews/hotspot/lwzt/lunwen/200211070849.htm>

的「戰略機遇」，而中共特別重視此次的「戰略機遇」，固然是由於「冷戰結束」、「九一一事件」所造成對全球的震撼，使得各大國都在重新思考自身的政治戰略的調整之外，更重要的是由於這一波的衝擊不是只有政治，還有其他領域的重大變化帶來的衝擊更加深遠、更加巨大，是中國所完全不能忽視的。

## (二)重大衝擊的內涵：

1. 科技的巨大衝擊：以信息技術、生物工程技術、空間技術、海洋技術、新材料技術、新能源技術為骨幹技術群的新技術革命，正以排山倒海之勢席捲全球，有的新技術如信息技術已經高度產業化，有的新技術如生物工程技術正在產業化，有的新技術如新材料技術將要產業化，還有的新技術如納米技術也已經展現了寬廣的產業化前景，它們對世界經濟的發展產生了極其深刻的影響。科技發展本身也出現了「兩個縮短、兩個加快」的新特點。總的來說，新技術革命是世界經濟發展諸多趨勢中最為根本的一個趨勢，它更加充分地表現了「科學技術是第一生產力」，經濟發展對科技進步的依賴愈益增強。<sup>49</sup>

2. 國際分工深入發展：傳統的國際分工是產業層次上的分工，現在的國際分工已經深入到產品和企業層次上，形成了具有重大影響的「企業內部的國際分工」。它是一種全新的國際分工。企業通過跨國投資，在境外組建各種各樣的分支機構，來負擔不同環節的生產任務，把分布在不同國家的生產分工牢牢掌握在自己手中。這種分工的顯著特徵，是產品生產環節之間的分工，產品零部件之間的分工。新的國際分工的基本原則，總的說來是經濟合理化，其直接目的是貼近消費者，開拓市場，利用當地廉價資源，達到經濟規模，降低生產成本；它借助全球市場化等條件，總是力圖超越它所遇到的任何國界，那裡有利就發展到那裡。<sup>50</sup>這樣的分工直接產生二種明顯的效果，一是區域經濟內的貿易量大增，日本矢吹 晉的研究「在歐盟內部的貿易互依度為 60%，美洲區域(NAFTA)的互依度為 55%，而亞洲內部的互依度為 50%<sup>51</sup>；二是區域國家間的相互獨立程度也在弱化之中。

3. 全球化的發展神速：所謂現代經濟全球化是指世界各國經濟在生產、分

---

<sup>49</sup> 鄭必堅/楊春貴 主編，《中國面向 21 世紀的若干戰略問題》，北京：中共中央黨校出版社，2000，頁 193。

<sup>50</sup> 同註 49，頁 194。

<sup>51</sup> 新民主論壇 2003 年 10 月 26 日。

配、消費等方面所形成的一體化趨勢。新世紀經濟發展的全球化主要來源於三大推動力量，即技術進步、市場條件和制度創新。在這三大力量的推動下，全球經濟日益走向一體化，成為一種不可逆轉的歷史潮流。資訊技術、全球經濟市場化以及跨國公司的迅速發展，極大地加快了世界經濟的一體化進程，生產的全球性表現越來越突出，其結果是世界各國經濟的相互依賴性日益增強，形成了廣闊統一的世界市場，世界各民族經濟一體化趨勢日趨強化。正因為如此，現代經濟全球化已成為 21 世紀促進世界各國經濟增長、經濟結構轉型與社會結構變革最為重要的推動力量。現代經濟全球化不僅加速了世界貿易、投資、企業的一體化，以及全球資源、財富的重新分配，加快了全球資訊化、知識化的發展進程，為世界各國特別是發展中國家分享全球知識提供了可能，而且還促進了科技進步，使發展中國家可充分利用「蛙跳效應」，加速經濟轉軌，進行產業結構性調整與傳統技術改造，改變傳統產業化的發展模式，有助於形成一種能源高效利用、低環境損害的可持續發展模式，以實現在發展中解決環境保護問題。在保護環境的基礎上促進可持續發展。<sup>52</sup>

最後大陸學者認為世界經濟的週期正面臨另一次的復甦和上升。世界經濟完成每一個週期循環所需要的時間長達 50~60 年左右，前 25~30 年為持續增長和長期繁榮階段，可以稱之為上升階段或上升波；後 25~30 年為增長減速或長期不景氣階段，可以稱之為下降階段或下降波。當前，世界經濟發展正在由第三個長週期的下降階段向第四個長週期的上升階段轉變，這些年世界範圍內的新技術革命、產業結構調整、市場化改革、教育改革等等，尤其是當前世界經濟增長的態勢都在證明：一個世界經濟長週期的新高漲正在到來。<sup>53</sup>

面對上述的重大衝擊，因此中共在考慮自己的因應對策時，除了自身的「改革」和「三個代表」的意識形態轉變之外，最重要的對外開放就是從以往的「引進來」為主的對外開放，轉而為「走出去」和「引進來」並重的策略，此一策略一方面表現為中共中央對「引入」、「走出」並重，另一方面在西南大開發中表現為中共的重點走出去，而地方政府的重點在「引進來」，兩者互相搭配。

(三)繼續引進來，主動走出去：

---

<sup>52</sup> 胡鞍鋼/溫 軍，〈經濟全球化與西部大開發〉；資料來源：  
<http://www.cas.ac.cn/html/Dir/2002/01/29/8841.htm>

<sup>53</sup> 同註 49，頁 196。

自從中共在大陸改採「市場經濟」政策以來，中國大陸已成為世界重要的貿易大國，在吸引外資有多年為世界第二(僅次於美國)，開發中國家的第一，同時大量引進知識和技術，提高中國大陸的生產能力。總的說，對外開放成為中國大陸經濟發展的一個重要「引擎」。但是，中國大陸對外開放已經從重數量、重速度的階段趨向重質量、重效益階段，比如在利用外資方面，已經從主要利用以華人資本為主的中小資本，轉向注重利用跨國公司的資本。而利用外國資本、技術和知識主要採取「引進來」的方式，這是中國大陸經濟和社會發展取得重大成就的一條成功經驗，必須長期堅持。但是隨著中國大陸經濟發展水平的提高和現代化建設的推進，現在各方面的情況和條件，決定了中國大陸還要及時、果斷地「走出去」，到境外去利用外國資本、技術、知識和發展機會。「引進來」和「走出去」是中國大陸對外開放政策相輔相成的兩個方面，二者缺一不可，前者是後者的基礎，後者是前者的發展，雙管齊下，才能真正把中國大陸對外開放提高到新的水平。<sup>54</sup>

而「走出去」政策的目的是有二<sup>55</sup>，一是確保國有經濟主導作用的需要：它能夠拓展國有經濟發展的空間，增加發展的機會，能夠使國有經濟在境外吸引和組織更多的社會資本，放大國有經濟的功能；二是培養名副其實的企業家隊伍的需要：真正的企業家，是企業發展最可寶貴然而也是目前最稀缺的資源。走出去，參與國際競爭，是培育中國大陸企業家的重要途徑。

有關中共與地方部分，我們在前一節亦作描述。總之，中共在西南部大開發中的對外開放，在經濟部分，最突出的作法就是強調「走出去」的重要策略，這使得經濟發展不但是壯大中共的經濟實力，也從國際上協助中共重塑其國家形象，這一點在西南部開發表現更為突出。

### 三、地緣戰略的論述

#### (一)地緣戰略之意義：

所謂「地緣戰略」是一個國家依其地理的存在與其他國家所發生的相對關係來思考或設想如何來實踐其國家的長期、全面的利益、目標與作為，由於是強調

---

<sup>54</sup> 同註 49，頁 200-201。

<sup>55</sup> 同註 49，頁 200。



本國與其他國家的關係，因此「地緣戰略」的作為常常表現為一種對外的政治與經濟行為。一般而言，任何一個國家為了以最低的成本爭取其國家最大的利益，大致都會服從其國家的地理區位，來凸顯其某些優勢因素來爭取其利益。以中國為例，在九〇年代初受到天安門事件的影響，中共政權基本上是推動以「穩定週邊，立足亞太，走向世界」的地緣外交的政策來鞏固其國家利益，大約在 1993 年底西方媒體開始炒作「中國威脅論」之後，中共政權逐漸將其「穩定週邊」的政策調整為「睦鄰友好」的外交政策。換言之，中共的週邊政策因著對地緣戰略的重視而逐步增加。1999 年中共的西部大開發政策在地緣上最為重要的國家就是俄羅斯、蒙古、中亞和東南亞，以西南地區的發展而論，東南亞國家的重要性自然更加突出。

## (二) 東南亞地緣之重要性：

由於東南亞的地理位置十分重要，東南亞地處太平洋和印度洋之間，又處於亞洲大陸和大洋洲之間的連接帶上，形成兩大洲間的「十字路口」，不僅是溝通亞洲、非洲、歐洲以及大洋洲之間海上航行的必經之地，也是南北美洲與東南亞國家之間物資交流、航運通達極為繁忙的地區。<sup>56</sup>在該地區有許多重要的國際海峽，如麻六甲海峽、巽他海峽、龍目海峽、巴士海峽和望加錫海峽等，它們控制著從太平洋到印度洋的海上航運通道，具有十分重要的戰略意義。此外，東南亞地區還處於斯皮克曼所講的歐亞大陸的「邊緣地帶」，是位於歐亞大陸東部的「第一島鏈」的重要組成部分。因此努力改善和發展與東南亞各國的關係，有利於確保中國海上運輸通道的暢通，也有助於中國對海洋空間的開拓。作為一個瀕海大國，中國的發展自然離不開對海洋的開發和利用。海洋所蘊藏的豐富資源以及它作為運輸通道的重要戰略價值對中國在新世紀的發展有重要意義。<sup>57</sup>不但如此，有鑑於中國在東部地區臨海卻不向洋的不利位置，在東邊的進入太平洋必需經過日本、琉球及台灣，此一由美、日所控制的島鏈，因此東南亞的友好邦誼是中國目前出海入洋重要的孔道。而且此一地區的邦誼的強化也有助於突破美國「奪取中亞，控制蒙古，拉住印度，擴大東南亞基地群」此一圍堵中國、牽制中國的策

<sup>56</sup> 王正毅，《邊緣地帶發展論》，上海：上海人民出版社，1997，頁 27。

<sup>57</sup> 侯松嶺/遲殿堂，〈東南亞與中亞：中國在新世紀的地緣戰略選擇〉；資料來源：[http://www.iapscass.cn/Bak/ddyt/0304-1.htm#\\_ftnref4](http://www.iapscass.cn/Bak/ddyt/0304-1.htm#_ftnref4)

略構想。因此有的學者更進一步認為東南亞是中國的生死之關。<sup>58</sup>更具體講，東南亞對中國而言有三大重要性：一是在經濟上是中國經濟發展的助推器，二是政治上、軍事上安全的防波堤，三是文化上透過中華文化，可以成為地區整合的粘合劑<sup>59</sup>。因此大陸學者就對中共當局提出三點建議：<sup>60</sup>

其一，積極推進中國東盟自由貿易區的建設。其目標，是要使區內人才、資金、技術、物資和信息等基本上能夠自由流動。一切都在流動中發展。以中國之對東南亞的相對優勢地位，只要有流動，中國就一定能對東南亞各國的各個方面產生潛移默化的影響。

其二，加強中國同東盟在安全領域裡的對話與合作。中國作為一個地區大國和安理會常任理事國，使東南亞有一個較好的地區安全環境，是中國的應盡義務。為此，中國應將本國對東南亞地區安全的基本態度明確無誤地告知東南亞各國。

其三，設立國家專項國外留學中國的教育獎勵基金，大力倡導華文教育。苟使強大的中國在東南亞大力開展華文教育，本就魅力四射的中國文化怎能不使東南亞各國人們由心敬服。(

以上雖不是中共的政策，但是反映了中共在東南亞的基本需求則有一定的準確，而三者之中最與西南開發有關的就是經濟貿易區的設置。

### (三)中國與東盟經貿發展：

在東盟與中國推動下，雙方的經濟有所增長。2001年，受世界經濟不景氣及「九一一」事件的影響，中國與東盟貿易仍保持增長勢頭，全年進出口貿易額達416.15億美元，比上年增長5.3%。其中，中國出口183.85億美元，進口232.29億美元，比上年分別增長6%和4.7%。目前，東盟占中國對外商品貿易總額的8.3%，中國占東盟外貿總額的3.9%，東盟現已成為中國的第5大貿易夥伴，中國已成為東盟的第6大貿易夥伴<sup>61</sup>。

不過貿易額雖有所增加，但雙方貿易額在各自外貿總額中的比重都還不到

<sup>58</sup> 曾品元，〈中國的東南亞戰略(4)－中國對東南亞的戰略選擇〉；資料來源：

[http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/Opinion/2003\\_10\\_17\\_14\\_19\\_37\\_582.html](http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/Opinion/2003_10_17_14_19_37_582.html)

<sup>59</sup> 同上註。

<sup>60</sup> 同註58。

<sup>61</sup> 龍永圖：China, ASEAN Officials discuss Free Trade Area, 見

<http://www.english.peopledaily.com.cn>

10%。「中國—東盟自由貿易區」的建立，將為中國和東盟帶來互利雙贏的局面。中國—東盟經濟合作專家組的研究分析表明，「中國—東盟自由貿易區」建成後，中國對東盟的出口將增加 106 億美元，增幅為 55.1%，將使中國的國內生產總值增加 22 億美元，東盟對中國的出口將增加 130 億美元，增幅為 48%。這一數位還只是通過靜態模型得出的初步結果，如果考慮到其他動態因素，雙方的益處將會不止這個數字。<sup>62</sup>

其次雙方投資，從雙邊的經濟合作來看，截止到 2001 年底，東盟國家共來華投資 17972 項，協定外資金額 534.68 億美元，占中國大陸吸引外資總額的 7.2%；實際投入 261.75 億美元，占中國實際利用外資總額的 6.6%；中國企業在東盟國家投資共 740 項，總投資 10.91 億美元，其中中方投資 6.55 億美元。中國企業在東盟國家簽訂的承包工程和勞務合作合同總金額 195.81 億美元，完成營業額 124.43 億美元。

其三，中方加大對東盟的援助，其中主要包括：(1)中國、老撾、緬甸和泰國 4 國專家已完成了上湄公河通航的環境評估工作，中方將出資 500 萬美元資助這一工程的開展；(2)中方將以援助的方式，承建昆明——曼谷公路老撾境內三分之一路段；(3)只要東盟確定好泛亞鐵路的選線方案，中方將儘快啟動境內相關線路的修建或改造；(4)今後幾年，中方將加大對東盟人員的資訊技術培訓力度，並積極參加東盟國家資訊基礎設施的建設，支援「電子東盟」的建設；(5)開拓愛滋病的防治等醫療衛生方面的合作領域。<sup>63</sup>

下一節吾人將更詳細地闡述中國大陸西南三省與東南亞國家的貿易關係，以更進一步了解中共政權在此一地區之戰略作為。

#### 四、小結

中國與東南亞各國之間存在著歷史淵源，是以在十九世紀以後，也和中國一樣存在著共同的政治命運，在帝國主義的操弄下，雙方開始以西方的國家觀來解釋自己民族國家的歷史，從而開始了認知上的衝突。二次大戰之後，兩大陣營的分裂，加深中國和東南亞國家之間的猜忌，加以華僑因素的敏感性，在在都使得

---

<sup>62</sup> 同註 38。

<sup>63</sup> 同註 38。

中國和傳統東南亞諸國的關係存在著難以化解的陰影。中共有鑑於此，從五十年代提出和平共處五原則、獨立自主的外交，逐步修正傳統朝貢制度的週邊關係；但是在六十年代初、八十年代初，仍爆發了中印、中越的戰爭，加深了中國和東南亞國家的緊張關係。直到九十年代之後，推動睦鄰外交，更進一步主動修好，才慢慢出現轉機。從現狀來看，中共政權對東南亞國家的關係並不以目前的睦鄰友好為目的，而是希望更進一步在經濟上建立一套新關係，以強化雙方的共同利益，此一政策中共仍然採取一種讓利的辦法，在政治上則強調平等關係。此一趨勢的發展，對中共而言是相對有利的，現在又增加了西南地方的大開發，成為中國和東南諸國之間的新紐帶，因此如果中共能夠善用雙方的新紐帶，對中國與東南諸國間的長期穩固關係是有所幫助的，特別是對中共而言，在此一地區削弱美、日，尤其是美國的影響力，對中共自身的安全也是一個重大的發展。

## 第四節 西南大開發與對外貿易

### 一、前言

在西南部的大開發中，對外貿易一直具有重大的意義，一方面貿易可以為本區域的開發提供了更開放的市場信息，帶來新技術、新觀念、新作為，使開發呈現一種重點突破與跳躍發展；另一方面對外貿易也必然延伸許多複雜的國際政治與國內社會的問題。以西南地區的對外貿易來看，更是兩種現象並存，相互發展。

從歷史來看，傳統中國以農立國，對經商貿易並不鼓勵，此一思考自然也影響了中國週邊地方與他國的貿易，因此儘管中國與其他國家的貿易發生的很早，但是中國的對外貿易，從政府的角度而言，一直不是國家經濟或政府財政的主要部分。因為早期的貿易不僅數量有限，而且多為因貢品而貿易。

以西南地區來看，雲南的邊境貿易，據云在二千多年以前就有史載：「海南諸國，...自武帝以來皆朝貢」<sup>64</sup>，而民間的各族人民相互長期地、小額的交易始終不斷，西漢時代沒有紀錄；東漢明帝永平 12 年(西元 69 年)，設置了永昌郡，它是中國西南地區與東南亞、南亞地區進行商業貿易的一個繁榮中心，來自不同

---

<sup>64</sup> 夏秀瑞/孫玉琴 編著，《中國對外貿易史》(第一冊)，北京：對外經濟貿易大學出版社，2001，頁 31。

國家和地區的貨物匯集在這裡進行交易。這條用雙腳和馬蹄在崇山峻嶺中踏出的「南方絲綢之路」比「北方陸上絲綢之路」早二百年，比「南方海上絲綢之路」早一千多年，此後，邊境貿易一直延續，沒有中斷；<sup>65</sup>魏晉南北朝時代，中國與東南亞的海上貿易增加，擴及林邑(今越南)、扶南(今柬埔寨)和馬來西亞半島，主要仍以朝貢為主，而商人邊貿夾雜其間；<sup>66</sup>唐朝期間，雙方的民間貿易大大增加，《全唐書》稱：「其海外雜國，若耽浮羅流求毛人夷亶之州，林邑、扶南、真腊、干陀利之屬，東南際天地以萬數，或時候風潮，朝貢蠻胡賈人舶交海中」<sup>67</sup>，而以雲南為基地的南詔國與驃國(今緬甸)的貿易，不斷往來密切，而且設置市場；<sup>68</sup>宋朝的西南貿易擴及越南南部、泰國及緬甸中部、馬來群島和菲律賓等地，貿易的量有明顯的增加，有人也因此致富；<sup>69</sup>元朝的貿易十分發達，史載：「東至于海，西逾于昆侖，南極交廣，北抵窮發，舟車所通，貨寶畢來」<sup>70</sup>；明朝在前期與東南亞各國的貿易有合法的朝貢貿易，有非法民間走私，後期之東亞國家為歐洲佔領，明朝也採閉關之策，對外貿易基本上中斷；直到清代早期的政策基本循明朝，然而也是屢禁屢開，政策不定，所以邊境也是在民間自行發展，到了中葉之後，被迫開禁，中國的對外貿易則出現重大的改變，包括海關的設置、行商的成立等貿易制度方面的建立。然而由於是被逼的貿易，加以當時中國與西方列強的貿易絕大部分是入超，特別是英國以鴉片與我國貿易之後，中國損失的白銀每年高達4,340,589銀兩。鴉片戰爭後，中國在對外貿易上的屈辱更大，除了入超的損失，海關稅收被迫用以抵還軍債，甚至海關稅率也由外國作主；這些經驗使得中共改變對外貿易的想法，是以在「改革、開放」政策實施之前，基本上在中國大陸的對外貿易是邊貿而已。

以雲南為例，從1950年代初期～1960年代中期，是雲南邊境貿易的初始階段。在此階段，雲南與緬甸、老撾、越南3國的邊境貿易有以下幾個特點。

一是中緬、中越邊境貿易都開展了小額貿易，但規模不大，交易商品種類有

<sup>65</sup> 〈雲南邊境貿易的潛力和戰略作用〉；資料來源：

<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.yn.xinhuanet.com/south/ynanddny/1-2.htm>

<sup>66</sup> 同註64，頁58-60。

<sup>67</sup> 《全唐書》卷556，韓愈《送鄭尚書序》。

<sup>68</sup> 同註64，頁120。

<sup>69</sup> 同註64，頁170-172。

<sup>70</sup> 轉自夏秀瑞/孫玉琴編著，《中國對外貿易史》(第一冊)，北京：對外經濟貿易大學出版社，2001，頁232-233。

限。二是受計劃經濟的束縛，大陸方面參與小額貿易的經營者，1958年前主要是國營商業機構，1958年後到「文革」結束時，則完全是國營商業機構。三是邊民互市一直在進行，但對邊民互市的交易地點、交易商品種類和交易數額都有嚴格限制。四是邊境貿易在雲南與鄰國的經濟關係中，尚未起到應有的作用。五是雲南與鄰國邊境地區的經濟發展水平較低，因而邊境貿易層次不高。上述這些情況均制約了邊境貿易的發展。

1960年代中期~1970年代後期的10年「文化革命」時期，中國大陸和鄰國的政治經濟形勢發生了重大變化，雲南與鄰國的邊境貿易受到嚴重影響，小額貿易基本停止，邊民互市雖還在一些互市點持續進行，但受到嚴格限制。邊境貿易失去了應有的發展。<sup>71</sup>

總之，在改革開放之後，大陸的對外貿易比之歷史上其他朝代要為保守得多，一方面是受到晚清的影響，一方面自然是來自社會主義經濟理論、民族理論的反應。

## 二、改革開放後之對外貿易

「改革、開放」政策不僅是改革，也是開放，而開放自然是對外開放，這就代表中共對外在世界、國際環境的看法已經有所改變，自然對中國從事外貿的觀念也大大不同，此一改變首先就體現在東部的大開放政策上，包括特區的設想、觀光旅遊城市的開放、參加國際大循環等提法和政策，都證明了是對中國的經濟發展是十分主要的推動力量，也是改革的主要推動力量。八十年末的天安門事件，導致西方大國對中國經濟的制裁；九十年代初蘇聯的瓦解，東歐共產國家的非共化，曾經使中國在對外開放上，有過「和平演變」的疑慮，但1992年鄧小平的南巡講話，一音定捶，開啟中共新一輪的開放政策，也同樣加快了中國對外貿易的大幅成長。在此情況下，西南三省的對外貿易也同樣受到影響。此一時期，我們可以從時間上區分為八十年代的對外貿易與九十年代的對外貿易；從內容上來看，八十年代仍以邊貿為主，九十年代後國際貿易的方式也逐漸成為西南三省對外貿易的方式，茲簡述如下。

### (一)八十年代的西南部貿易：

---

<sup>71</sup> 朱振明，〈雲南邊境貿易一年數億美元〉，《投資中國》第115期，2003年9月號，頁92。

以八十年代來看，依國內學者的研究，西南的對外貿易成長只高於西北部的對外貿易，低於中部和長江三角洲，還遜於東南沿海的對外貿易。<sup>72</sup>

以雲南為例，自從雲南在 1985 年公佈了《雲南省關於邊貿的暫行規定》政策之後，在經營實體的構成上，由過去指定的少數國營商號獨家經營發展到經地、州政府批准的農、工、商國營和集體所有制商號的多家經營，經營網點大大擴大。在 1985~1989 年的 5 年間，中緬、中老邊境貿易進出口額達到 36 億元，比前 6 年增長 20 多倍，初步形成了地方政府間貿易、邊境民間貿易、邊民互市等多層次、多形式、多渠道的邊境貿易發展格局。<sup>73</sup>

至於貴州省由於是不靠海、不沿邊的省份，因此在 1950~1978 年間設有外貿權和出口口岸，對外經濟貿易，主要是執行和完成國家指令性計劃。出口商品實行計劃調撥供應，價格由國家分級管理，外匯由國家統收統支，盈虧由國家統一核算撥補，外貿企業按「條條」進行管理。從 1978 年起，貴州省開始進行自營出口試點。隨著國家逐步下放對外出口經營權，逐年擴大自營出口商品經營範圍。到 1985 年，貴州全面實現自營出口，直接開展對外談判、成交、履約、結匯，從根本上改變過去調撥供應出口、與國際市場相脫離的經營方式，自營出口穩步增長，成為全國對外貿易的口岸之一，對外貿易得到迅速發展。1985 年，貴州省的糧油食品、土畜產品、醫藥保健品、紡織品、輕工產品、工藝品、五金礦產品、化工產品、機械產品、機械設備、有色金屬、冶金產品等 12 大類 257 種出口商品直接出口到 34 個國家和地區。到 1990 年，全省出口總額 1.54 億美元，比 1985 年增長 2.9 倍；進口總額 6444.3 萬美元，比 1985 年增長 0.37 倍。<sup>74</sup>

以廣西為例，廣西是全國 5 個少數民族自治區中唯一的沿海自治區，是中國西南地區通往東南亞的最便捷通道。改革開放以來，廣西的對外開放區域不斷擴大。1984 年，國務院批准廣西的北海市(含防城港區)為沿海開放城市。1988 年 3 月，國務院批准廣西的梧州市、玉林市、欽州市和合浦、防城、蒼梧三縣為經濟開放區；1992 年 5 月，中共中央作出「要充分發揮廣西作為西南地區出海通道

<sup>72</sup> 宋國誠，《21 世紀中國(卷一)西部大開發》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，民國 91 年，頁 200。

<sup>73</sup> 同註 71，頁 93。

<sup>74</sup> 請參閱〈貴州省對外貿易〉；資料來源：

[http://fjt.infoscape.com.cn/gate/big5/www.gzec.com.cn/ec/static/gzecz\\_new/static/zjguizhou/gzgaikuan/mi\\_020423\\_01.htm](http://fjt.infoscape.com.cn/gate/big5/www.gzec.com.cn/ec/static/gzecz_new/static/zjguizhou/gzgaikuan/mi_020423_01.htm)

的作用」決策後，廣西實施了全方位開放戰略。在此政策的激勵下，對外貿易進出口總額由 1978 年的 2.49 億美元增加到 1997 年的 30.6 億美元，增長 11.29 倍。

75

綜合以上，我們看到雲南省在八〇年代是以邊貿為主的對外貿易，而貴州由於不是邊境省份，是以前對外貿易一開始便是以國際貿易為主，而廣西省的對外貿易則具有邊貿和國際貿易兩種特點的綜合。

## (二) 九十年代的西南部貿易：

1992 年鄧小平提出「市場經濟」之後，中共的經濟思想進一步開放，於是各種新的構想百家爭鳴，有的提出三沿的構想，即沿海、沿江、沿邊的開發，把東部的改革、開放擴及內陸省份，之後又有人提四沿，即三沿加上沿線、沿鐵路線的開發。其中對西南省份的外貿比較重要的是加強西南經協會(六省七市)，以共同拓展外貿，加強對東南亞、南亞貿易為發展的重點。不過由於人文和地理區位的便利，西南協經會的外貿仍以東南亞和南亞為主，也擴及國防貿易。

以雲南省來看，到 1997 年，進出口總額達 20.11 億美元，其中出口 12.14 億美元，進口 7.97 億美元；出口總額占全省國內生產總值的 6.2%，占全國出口總額的 0.66%。1997 年，雲南邊境進出口總額 4.13 億美元，其中出口 2.5 億美元，進口 1.63 億美元。1991~1997 年，對外簽訂技術出口合同 38 項，合同額 321 億美元。全省在境外設立貿易機構 49 家，批准設立的境外非貿易機構 31 家，累計批准外商駐雲南代表機構 94 家，全省具有進出口經營權的企業 203 家，初步形成了以進出口貿易為龍頭，工貿、農貿、技貿相結合的格局。1999 年，全省外貿進出口總額 16.59 億美元，比 1998 年增長 0.4%。<sup>76</sup>

在邊貿部分，90 年代以來，與周邊國家特別是與緬甸的經貿合作不斷加強，在橋樑、碼頭、船舶等建設方面的對緬賣方信貸逐年成為公司的主要業務。1998 年進出口額為 4553 萬美元，其中出口 3100 萬美元，進口 1453 萬美元。1999 年，雲南省邊境小額貿易進出口完成 2.88 億美元，比 1988 年增長 119.8%，其中出口 2.32 億美元，增長 160%。這表明雲南邊境貿易進入高速增長的第三個邊貿活躍期。<sup>77</sup>

<sup>75</sup> 〈廣西省對外貿易〉；資料來源：<http://culture.qianlong.com/6931/2003/11/02/105@1685451.htm>

<sup>76</sup> 資料來源：<http://www.e56.com.cn/minzu/West/yunnan3-14.htm#f>

<sup>77</sup> 同上註。



以貴州省來看，90年代貴州外貿體制改革進展加快。從1991年起，全省外貿轉入自主經營、自負盈虧、平等競爭的軌道，打破了外貿獨家經營的狀況。全省有進出口經營權的企業由1990年的27家發展到1995年的70家，1998年增加到144家，增加國有大中型生產企業的進出口經營權，各地、州、市和貴陽高新技術產業開發區均成立進出口公司，放寬外貿企業的經營範圍，推進外貿與外資、外經的結合。1995年，全省外貿進出口總額由1990年的2.18億美元，增至6.81億美元。其中，出口總額4.3億美元，增長3.4倍，進口總額2.51億美元，增長2.9倍。1998年，全省出口總額達到4.43億美元，進口總額達到2.66億美元，分別是1950~1978年28年出口、進口總和的6.5倍和3.5倍。1978~1997年20年間，貴州進出口總額年均增長21.61%，其中出口額年均增長31.2%，進口額年均增長15%。隨著對外貿易的發展，出口市場迅速增加。1998年則達到93個國家和地區。出口的主要國家和地區分別是香港、日本、南韓、美國、台灣、俄羅斯、荷蘭、緬甸、德國、英國等。<sup>78</sup>

以廣西壯族自治區來看，對外貿易進出口總額由1978年的2.49億美元增加到1997年的30.6億美元，增長11.29倍，1997年比上年增長8.1%，其中出口總額23.8億美元，比上年增長24.4%。出口商品數量增多，結構不斷改善，已發展到17大類，2600多個品種，工業製成品出口比重由1987年的47.0%上81.4%。邊貿進出口總額達33.5億元人民幣，比上年增長6.9%，實際利用外資12.6億美元，比上年增23.5%。接待境外遊客57.31萬人次，比上年增長10.4%，旅遊外匯收入14.82億美元，增長17%。目前廣西已與130多個國家和地區的5000多家客房建立了貿易關係，同近220個國外貿易機構建立了經銷代理業務關係。還在美國、日本、法國、德國、新加坡、巴拿馬、甘比亞等國家及港澳地區設有62家貿易機構。<sup>79</sup>

雖然九十年代滇、黔、桂三省的對外貿易雖有明顯的成長和進步，但是畢竟三省自身的經濟發展和經濟條件有所侷限，是以在經貿發展仍有一些瓶頸和困難。<sup>80</sup>

第一，周邊市場發生變化，商品競爭加劇：

---

<sup>78</sup> 同註74。

<sup>79</sup> 同註75。

<sup>80</sup> 同註65。

東盟逐步實行「經濟一體化」、「一個聲音對外」來促進地區經濟合作。新、馬、泰，還有日、韓、台灣等國家和地區的商品及投資與中國大陸、本區相比，在周邊市場佔有很大優勢。加之西方國家實行「重返東南亞戰略」，台灣實行「南向戰略」，已對本區長期形成的傳統商品進入周邊市場構成強有力的威脅。

第二，國內外政策收緊，進出口控制趨嚴：

國內政策變化主要以國發(1996)2 號文件，即《國務院關於邊境貿易有關問題的通知》等一系列文件為標誌。商品進出口管理從近十年形成的「五自」原則，不受配額、許可證限制變為按外貿規範管理辦法實行配額、許可證管理可招標管理，即使能「以文代證」的商品也需報中央有關部門批准並下達計劃。

緬、越等國也仿照中國多次「調整」邊貿政策。如緬實行先出後進，進出平衡的原則和以國家需要為前提的貨物進口原則，明文限制進出口商品。在中國大陸提高邊貿進口關稅後，也相應不斷提高關稅，並對中國進口的商品改人民幣結算方式，要求美元透過雙方結算。

越南為「保證和鞏固邊防創造條件」連續出臺邊境地區優惠政策及資金扶持，促使邊境地區在休養生息中得到較快恢復發展，同時，為保護民族工業，縮小貿易逆差，淡化邊貿，越政府對中國大陸 16 種大宗出口商品多方限制，並相應提高關稅。

其他尚有貿易方式單一，不利於大經貿格局的形成，以及企業規模偏小，抗風險能力弱等缺點，特別是在 1997 到 1998 年隨著東南亞金融危機的發生，僅雲南一省邊貿就下降了 45.7%<sup>81</sup>，此一現象也暴露了西南各省的對外貿易過度集中在東南亞地區的問題<sup>82</sup>，使得三省的對外貿易受到較大的侷限。

### 三、大開發之後的對外貿易

西部大開發的政策提供了西南各省很高的經濟自主權，也使得西南三省在對外貿易上有了比較活躍的思路，然而畢竟基礎薄弱，以及地理、地勢和民風民俗的限制，使得西南三省的對外貿易成長有限，在邊貿的部分，似乎也呈現一種欲振乏力的感覺。然而中國大陸不斷改善與東盟各國的關係，則為西南三省的對外

---

<sup>81</sup> 同註 71，頁 94。

<sup>82</sup> 趙甦成，〈西部大開發與西部地區對外貿易〉，引自宋國誠主編，《21 世紀中國西部大開發》，臺北：國立政治大學國際關係研究中心，民國 91 年，頁 202。

貿易帶來某種新的機遇。

2001年11月，中國與東盟提出了在10年內建成自由貿易區(「10+1」自由貿易區)的目標，中國—東盟自由貿易區建成後，將形成一個擁有17億消費者、近20000億美元國內生產總值、12000億美元貿易總量的經濟區，這將是世界上人口最多的自由貿易區，也將是發展中國家組成的最大的自由貿易區。國家經貿委副秘書長馬建堂認為，西南地區有特殊的區位優勢和人文條件，也是自由貿易區的重要組成部分，將為加強與東盟各國的經貿合作，促進中國—東盟自由貿易區的建立發揮重要的作用。

而廣西壯族自治區黨委書記曹伯純認為，隨著中國加入世貿組織和西部大開發的深入開展，以及構建中國—東盟自由貿易區進程的加快，西南地區作為中國與東盟國家相鄰的前沿，將成為中國與東盟物質流、資訊流、資金流最為便捷的大通道，西南地區的戰略地位將會越來越重要。<sup>83</sup>

表 5-3 進出口總值 單位：萬美元

省份	99 進出口	00 進出口	01 進出口	00 年增長率	01 年增長率
廣西	186875	170496	208208	-8.76	22.12
貴州	66042	85646	86669	29.68	1.19
雲南	172240	188420	215072	9.39	14.14

資料來源：<http://www.eurasian.org.tw/topic/acticle2.htm> 整理編製

從西南三省進出口總值(表 5-3)的數字顯示，中共的大開發政策特別與東盟各國關係的改善，確實為西南三省的對外貿易有了促進的作用。然而2001年的「九一一事件」對全世界的經濟均構成嚴重的打擊，尤其對中國的西北各省，對西南三省也有影響。據中共學者的研究，九一一事件使中國對美國的出口受到很大的影響，雖然出口總額的絕對數量沒有減少，但是其增長速度明顯放緩，2000年中國對美出口增長速度為24.20%，2001年的增長速度只有4.20%，降幅達20%，<sup>84</sup>不過影響並不十分嚴重。

<sup>83</sup> 〈區域協作大西南經濟圈呼之欲出〉，資料來源：

[http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200209/20020900042031\\_1.xml](http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200209/20020900042031_1.xml)

<sup>84</sup> 劉燕鵬/陳剛，〈九一一事件對西部大開發的影響〉，資料來源：

<http://www.eurasian.org.tw/topic/acticle2.htm>

據西南三省的看法，貴州對外經濟保持穩定發展。在國際市場趨緊的不利條件下，全省完成外貿進出口總額 6.5 億美元，其中出口完成 4.22 億美元，比上年增長 0.3%。全省實際利用外商直接投資 2829 萬美元，比上年增長 13.1%，新批准外商投資專案 59 個，比上年增長 7.3%。

雲南在世界經濟增長趨緩的情況下，雲南外貿進出口仍保持增長，外經貿工作取得較好成績。全省海關進出口總額 19.90 億美元，比上年增長 9.7%。其中出口 12.4 億美元，增長 5.9%；進口 7.5 億美元，增長 16.8%。一般貿易進出口完成 13.9 億美元，比上年增長 15.4%；加工貿易進出口完成 2.2 億美元，增長 24.9%；邊境貿易進出口 3.46 億美元，下降 2.9%。出口市場仍以亞洲為主，全省對亞洲出口為 10.2 億美元，增長 7.0%；對非洲出口 1554 萬美元，增長 82.4%；對歐盟出口 1.1 億美元，下降 8.4%；對北美洲出口 6443 萬美元，下降 1.3%；香港再次成為我省第一大貿易夥伴，進出口總額 3.87 億美元，占全省進出口的 19.4%。在出口為品中，「兩煙」出口 1.25 億美元，冶金類出口 3.22 億美元，機電為品出口 1.66 億美元，磷化工類出口 3.19 億美元，農副產品出口 1.50 億美元，輕紡為品出口 1.22 億美元。<sup>85</sup>

主要原因是西南的區位優勢和資源出口的落後性決定了對外貿易只受到「九一一事件」的局部、次要和不顯的影響；從長遠來看西南大開發和東盟與中國「10+1」的結構，仍是西南三省外貿的主要對象。

據新華網雲南頻道在 2002 年指出，中國雲南省與東盟已形成全方位、多層次、寬領域的貿易格局，目前東盟已經成為雲南最主要的貿易夥伴。又說亞洲是雲南最大的貿易夥伴，2001 年雲南對亞洲貿易額達到 143097 萬美元，其中雲南與東盟的貿易額占 49.51%，高於與中國港臺地區、日本、韓國、西歐和美國。雲南在東盟的貿易夥伴主要是緬甸、越南、印尼、泰國，雲南與 110 個國家和地區有貿易關係，貿易額居於前 10 位的有緬甸、越南、印尼、泰國等東盟國家。其中雲南省利用建立中國—東盟自由貿易區中得天獨厚的地緣和人文優勢，積極發展與緬甸、老撾、越南的邊境貿易。2001 年，雲南對周邊三國邊境貿易 34593 萬美元，占對三國貿易額的 65.1%和對東盟貿易額的 48.82%。雲南錫業、雲南冶金集團等一些具有實力的大公司，也進入邊境貿易。雲南省還在西雙版納、河

---

<sup>85</sup> 同上註。

口、瑞麗姐告舉行「邊交會」，使雲南毗鄰東盟的優勢得到進一步發揮。<sup>86</sup>

據貴州省官員的報告指出，在與東盟國家的經濟合作方面，貴州與東盟國家在能源和天然資源開發等領域具有較強的互補性。貴州的能電優勢，在西部開發中極具競爭力，可以在做好「黔電送粵」的同時，考慮向鄰近的東盟國家送電。據瞭解，在未來 20 年內，僅中南半島 5 國的電力需求缺口就有 5268 萬千瓦。以泰國為例，前年電價高達 1200 元/千瓦時，此後還有過攀升，因此，泰國、老撾、緬甸等國就向中國長期購電問題正在展開接觸。另外，雙方在以天然資源為基礎，合作開發農業、肥料、中藥材種植和加工、食品、紡織與服裝、製造與皮革製品、電器與電子產品以及能源交通、城鎮化建設、旅遊、教育服務、諮詢服務等方面都有較多的合作商機。因此，貴州省對外貿易經濟合作廳廳長邵祥林說：「在我們與馬來西亞、新加坡、泰國投資者會晤時，對方都為儘快組成商務考察團到貴州觀光、考察的建議表現出濃厚的興趣和十分積極的願望」。<sup>87</sup>

此外，在 2004 年新華網廣西頻道又指出，廣西毗鄰東盟的地緣優勢不斷凸現，廣西口岸成為中國與東盟之間極為重要的貨運「中轉站」。海關的統計資料顯示，2003 年中國企業取道廣西口岸與東盟開展的貿易活動呈現快速增長勢頭，僅前 11 個月的進出口貿易總值就達 4.1 億美元，比上年同期增長了 4 成。2003 年取道廣西口岸開展對外貿易的中國企業主要與東盟中的 7 個國家發生進出口貿易。其中，與越南的貿易額最多，占總貿易額的五成左右；與柬埔寨的貿易額較少，而與印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國等 5 國的貿易額在數量和金額上基本相同。在這些貿易中，進口商品以大宗貨物為主，石油瀝青、棕櫚液油、對苯二甲酸、液化丁烷等商品的進口額占總進口額的八成；出口商品主要有磷肥、磷灰石、皮革製勞保手套、磷酸、客車底盤、尿素、化纖短纖紗線、銅坯，這 8 項商品的出口額占總出口額的五成。目前，廣西面向東盟的立體交通網絡已經形成。從陸路可以直達東南亞，廣西的高速公路通車總里程已超過 1000 公里，並有 10 多條普通公路與越南相通；廣西的鐵路運輸網不但直通北部灣四大海港，而且通過友誼關到達河內可與泛亞鐵路連接在一起；廣西擁有中國距離

<sup>86</sup> 〈東盟成為雲南對外貿易的主要貿易夥伴〉新華網雲南頻道 2002 年 12 月 18 日；資料來源：[http://www.yn.xinhuanet.com/ynnews/2002-12/18/content\\_97717.htm](http://www.yn.xinhuanet.com/ynnews/2002-12/18/content_97717.htm)

<sup>87</sup> 〈邵祥林說，貴州與東盟國家在能源開發等領域互補性強〉，新華網廣西頻道 2003 年 02 月 25 日；資料來源：[http://www.gx.xinhuanet.com/misc/2003-02/25/content\\_245671.htm](http://www.gx.xinhuanet.com/misc/2003-02/25/content_245671.htm)

東南亞最近的港口群，環北部灣港口群正朝著大型化、深水化的方向發展，到 2010 年，它們的年吞吐量將從現在的 2000 多萬噸提升到 5000 萬噸。<sup>88</sup>

因此，按中共地方官方的報導來看，西南三省對東盟各國的經貿前景是有期待的，而且從歷史的經驗來了解西南三省與東盟的貿易關係，不論在數量或是項目各方面均有明顯的成長和發展，然合作上的政治位階的不平等對此一前景構成一大挑戰，例如廣西邊域的凭祥浦寨便是例證<sup>89</sup>，這是中共自身尚可以克服的困難，不過仍然有其它的難題。

#### 四、雙方合作之挑戰

中方與東盟的合作前景中也有困難，學者分析其中有四大困難：<sup>90</sup>

(一)自由貿易區的運行機制問題：

是建立一個開放型的自由貿易區，還是組建一個封閉型的自由貿易區，這是中國與東盟目前最為急迫的難題。作為一直倡導「開放式地區主義」原則的亞太經合組織下的次區域經濟集團，「中國—東盟自由貿易區」只能是開放型的貿易一體化組織。但當前「開放式地區主義」的原則面臨著來自多方面的巨大挑戰。

(二)領導權問題：

在商談建立「中國—東盟自由貿易區」時，儘管中國同意保留東盟的核心地位，並對東盟中不發達成員實行特別優惠關稅待遇。但在「中國—東盟自由貿易區」啟動的過程中，領導權問題始終將是大家必須面對的一個最主要難題。

(三)在貿易投資自由化與經濟技術合作兩者關係處理上尚有困難：

在中國—東盟經貿合作專家組提交的建議中，內容多屬經貿合作與經濟援助問題，貿易投資自由化的內容相當有限。日前，「中國—東盟自由貿易區」成員經濟發展水平和所處的經濟發展階段大不相同，對貿易投資自由化和經濟技術合

<sup>88</sup> 〈廣西成爲中國與東盟貨運「中轉站」〉，新華網 2004 年 1 月 2 日；資料來源：

<http://www.china.org.cn/chinese/kuaixun/472845.htm>

<sup>89</sup> 據南寧特辦特邀通訊員反映，每天清晨，在廣西凭祥浦寨邊境貿易區辦理出境簽證的出口處，中國客商將小小的簽證處圍得水泄不通，排隊等待過關到越南新清自由貿易示範區的邊貿市場新租的鋪面開門營業，晚上返回中國居住，成了名符其實的跨國上班族。而在 2002 年上半年，這種情況卻剛好相反，越南客商排隊等待簽證進入中國浦寨。請參閱：〈中越憑祥浦寨邊貿市場大起大落〉；資料來源：[http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200303/20030300072822\\_1.xml](http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200303/20030300072822_1.xml)

<sup>90</sup> 同註 38。

作的目標和承受能力也不盡一致。同時，中國和東盟一些國家的關稅仍然偏高，在這種情況下建立自由貿易區，雙方之間的貿易增長很有可能來自於區域外部國家的貿易轉移；由於雙方產業結構趨同可能會使競爭加劇，而加劇的競爭也可能會導致一些企業被迫做出調整。

(四)南海主權糾紛、毒品走私、非法移民、國際恐怖主義等方面的問題極待解決：

在南沙群島歸屬問題上，儘管從歷史考證看，它無可爭議地屬於中國，但近來在該海域探勘發現了豐富的石油和其他資源，因而引起菲律賓、印尼和越南對這個海域相關島嶼的覬覦。在即將建立的「中國—東盟自由貿易區」中，理應在這個問題上有所作為，促進南海主權紛爭的解決，尋求一個彼此均能接受的解決方案。但由於主權爭議問題十分棘手，一場曠日持久的爭論在所難免。此外，由於歷史及地域特點的原因，東南亞國家毒品走私、劫持人質等跨國犯罪活動異常猖獗，環境污染嚴重，因而在中國與東盟之間開展遏制毒品走私、非法移民、國際恐怖主義等方面的合作以及促進環境污染治理，也還存在一些問題。

以上的分析，相對而言是十分正確的，但這並不意味著中國的西南與東盟合作的失敗，反而是由於他們理解困難所在，從此逐步地加以克服，只是時間要多長，則是一個因素所在。目前看來，雙方的意願強烈是十分清楚，也是十分有利的因素，因此從長期來看，中國與東盟的合作是有機會的。

## 五、小結

從以上的分析，我們可以直接感受到中共政權對東南亞各國的重視，是從中國的地緣戰略上的考慮，因為東南亞對中國要求週邊和平環境以及未來現代化戰略目標的實現，都是十分重要的變數項。特別是中共強化與東盟的關係還蘊涵了反制美國的圍堵，制約日本發展的戰略制高點，因此中共政權在目前階段爭取與東南亞的合作就表現出極大的熱誠和更高的興趣，特別是願意付出代價來爭取友誼，在此一國家戰略的思考之下，其實在北京眼中，雲南、廣西和貴州與東南亞各國的經貿往來，其實並不是真正的重點所在，真正的重點在於滇、黔、桂與中南半島的交通建設，以及中共對東南各國的投資和援助，使得東南亞各國在美、日、中以及未來的印度相互爭取拉扯的情況下，透過經濟的緊密關係，政治上的

支援，文化上的共通性，使之能向中共靠攏，達成中共的國家利益。

由此觀之，在西南的對外開放政策，也不在於爭取在此三省所獲得的外資，而主要的目的是藉西南三省與中南半島地理上的接壤來創造出美、日、印三國在東南亞所創造不出來的地緣戰略關係，這是西南大開發的對外開放與東部和西北部大開發的對外開放最大不同的地方。當然這並不是說在西南大開發中「對外開放」政策並不重要，恰恰相反，在中共看來是十分重要，只是重要的理由不完全是經濟，而且包含了政治，特別是包括戰略的目的在其中。姑且不論是否成功，我們都必須重視中共在這一地域所作的努力和長遠的眼光，同時更要重視在中共的經營下，在經濟層面假如台灣繼續以排斥大陸中國大陸、拒不參與的態度，則對台灣自然產生排斥化和邊緣化的結果，未來世界經濟有可能出現經貿全球化的大量的互動，但與此同時，在亞太區域內的物流、錢流、人才流、信息流則形成另一個全球化之下次級的經濟系統，而此一次級系統內部的經濟互動更加活躍，更加暢旺，全球其他的國家和地區均有機會參與其變化，在變化中尋找自己國家的全球化定位，而台灣則由於沒有直接參與，因此就很難在上述的三大趨勢之中尋找到台灣自己的位置，這應該是目前台灣值得擔憂與關注的事情，台灣若不能及時覺悟，未來的情況可能堪憂。

其次，台灣由於沒有參與的舞台，因此在形成規範的過程也同樣是欠缺參與的機會，是以縱使未來爭取到參與的機會，由於規定已定，可能也行之有年，對台灣而言則未必完全有利，而台灣又無法不加以遵守，這是台灣的第二個危機。



## 第六章 西南大開發與台灣經濟

### 第一節 西部大開發下之國外投資替代效果

中共的「西部大開發」計劃對於台灣總體經濟的影響，將透過個別產業發展與企業動向的累積而發生。在大陸開放以來，隨著台灣產業與企業西進的趨勢，對於總體經濟的效應已經廣泛的討論。由於「西部大開發」計劃在此大環境下所扮演的角色，是另一個可能影響我國特定產業發生結構變化的驅動因素，本研究將著重於產業面與企業因應策略的探討。在此，將該計畫對於台灣經濟發展的影響，從國外直接投資(FDI, Foreign Direct Investment)的流入(FDI Inflow)與流出(FDI Outflow)，分為台灣企業的投資動向以及外資的動向兩個面向討論。

外資的動向部分，探討的核心在於該地區與台灣的替代效果。亦即，隨著「西部大開發」計劃的推動，兩地的地區吸引力的消長，對於外資動向的影響。

台灣企業的投資行為，則可從「西部大開發」計劃產生的「市場吸引力」、「要素比較優勢」的提高，造成台灣企業到當地投資產生的效應來分析。

#### 一、對於外資的區域替代效果

從多國企業的投資策略要素分析，地區優勢(location advantage)是外資選擇投資地點的主要考慮因素。在中國大陸開放以後，已經造成對於外資的磁吸效果，其開放初期吸引外資的首要因素是「龐大的市場潛力」、「生產要素成本低廉」。

在中國市場開放多年以後，市場潛力隨著市場資訊的發達逐漸實現，使得市場不確定性逐漸降低，吸引更多的外資進入消費市場。雖然生產要素的成本優勢隨著沿海經濟發展的逐漸成熟，而在沿海地區逐漸降低，但隨著經濟發展逐漸向內地移動，追逐低廉要素成本的企業亦隨之向內地移動。

西部大開發無疑將吸引此二種不同投資動機的多國企業，如同候鳥一般往西部移動。從區域優勢的觀點分析，比較台灣整體經濟環境與大陸西南地區，其差異程度遠比台灣與大陸東南地區(長江三角洲、珠江三角洲)為大。過去外資選擇

在大陸東南地區投資以代替在台灣發展的地區替代作用，將不會因西部大開發而發生。此替代作用將會發生於西南地區與東南沿海地區之間，而成為大陸經濟區之間吸引國外投資的競爭。

著眼於此，西部大開發對於我國的對內國外直接投資影響有限，將不致因此影響我國的外資進入。

## 二、台灣企業的投資行為與產業競爭力

我國經濟發展長期以來對外依存度極高，尤其在產業競爭全球化的趨勢之下，當前大陸市場的基本情勢是歐、美、日、韓的跨國公司都把大陸視為 21 世紀世界最大的製造基地和最具潛力的傾銷市場。如果台商不及時進入，只有坐失商機<sup>1</sup>。

如前所述，由中共中央推動的西部開發計劃，將顯著提高中國西部地區的優勢，而改變台灣、大陸沿海地區、西部地區的相對優勢。在此情勢之下，我國廠商勢必要重新根據產業發展的特質，在投資與發展策略上重新佈局。本研究將根據新興市場理論與國際企業進入策略理論，分析我國不同產業廠商的可行策略。

## 第二節 台商進入大陸投資之相關理論

台商西進大陸的動機，可分為以下兩種類型，即傳統的國際化動機與新興的國際化動機。

### 一、傳統的國際化動機

台灣企業赴大陸投資的主要動機，根據傳統國際化理論，可分為確保關鍵資源的供應、尋求新市場、利用低成本生產要素三種。

(一)確保關鍵資源的供應(secure key supplies)：

當特殊的原料是該產業關鍵性的投入，則企業會為了確保其來源，而到國外投資。在 50 年代，美國企業向鄰近國家加拿大的投資，及著眼於加拿大的林業

---

<sup>1</sup> 《工商時報》(台灣)，2002 年 3 月 18 日。

等自然資源。台商進入大陸西南投資，就近利用當地豐沛的自然物產做為原材料者，例如：有色金屬礦產，農產中的茶葉、藥材等天然資源為關鍵原料的產業，主要動機皆為確保關鍵原料的供應來源。

#### (二)尋求新市場 (market seeking)：

過去大多數多國籍企業向海外投資的主要動機，皆因具有優越技術與品牌優勢，為了利用此優勢，而尋求在其他國家市場中成長，以進一步利用優勢獲取經濟租的作為。例如：60年代美國 Nestle、Bayer 等企業進入歐洲市場，即著眼於品牌優勢與技術優勢。當優勢可以輕易移轉到另一市場，企業在新市場的進入風險低，則獲取新市場的利益就越大。

我國廠商因為本國市場較小，經常面臨規模不足，以致成本難以降低的問題。因此我國廠商進入大陸市場的動機，有異於歐美多國企業進一步利用本身品牌或技術優勢的動機，而是因為市場規模不足以達成規模經濟利益，或者為了提昇規模經濟利益的效率。廠商到大陸經營可以擴大市場銷售量，克服台灣市場規模的成長限制，靠海外市場擴充降低成本提高收益，以增強在本國競爭力。

#### (三)接近低成本的生產要素(access low-cost factors)：

台灣企業最初前往中國大陸的動機，最普遍的就是試圖降低生產成本。在我國生產成本(勞動成本、土地成本、能源成本等)大幅上升之際，企業面臨難以生存的壓力，於是前往在生產要素供應有比較優勢的中國大陸進行生產。80年代的美國企業赴亞洲開發中國家設廠，即因關稅障礙降低，以致外貨進入美國市場競爭，美國企業著眼於海外設廠可以獲得降低生產成本的優勢，以及接近海外零件供應商，而在亞洲設立生產據點。中國大陸近年已經成為「世界工廠」，提供低廉的生產要素與逐漸提高的生產品質，在歐美跨國企業進入中國大規模生產的競爭之下，我國的全球化競爭產業(半導體、電子資訊業)無法不追隨此趨勢，迎接在全球舞台競爭的挑戰。

## 二、新興的國際化動機

台灣企業隨著產業競爭程度的提高，面臨更高的經營效率要求，在前述傳統國際化動機以外，為了提昇競爭優勢而有了以下國際化動機。

(一)經濟因素：當技術進步導致經濟規模擴大，必須尋求海外市場。

(二)技術因素：研發成本的提高與產品生命週期縮短，新而複雜的技術導致新產品研發成本提高，技術進步的速度導致產品可行銷的時間縮短。

(三)學習因素：當國際化發生之後，企業進一步從國際化中獲得優勢，在學習中加深國際化的程度。

(四)競爭地位：利用在不同國家營運形成競爭優勢，例如利用在大陸市場產生的利潤，補貼進入歐美市場的成本，或著眼於全球佈局供應鏈之需要而佈局大陸。

從 1990 年至今台商投資大陸有三次高潮，大致可分為三個階段。第一個階段，從 1990 年到 1995 年，歷時約 6 年，首批台商進入內地。1996 年到 1999 年，第二批台商來臨。2000 年以來，台商投資大陸進入了一個新的高潮。2000 年台商對內地的投資額達 26 億美元，較 1999 年增長 1 倍多，投資專案增長 72.13%。大陸已成為台商投資的重點區域，據調查，目前所有對外投資的台灣企業中，有 73.6% 的企業選擇投資大陸。如此高的比例，說明台商非常看好大陸的商機。目前台商在大陸的實際投資總額已達 260 多億美元，創立 34.7 萬家企業。分析此三階段的投資動機，可以發現前兩階段投資者以降低生產成本的動機為主，2000 年以後則因大陸市場逐漸開放，廠商投資的動機逐漸轉向市場擴充。

西部地區在大開發計劃推動之後，將會重現大陸東南地區過去外資成長的歷程。不過，因為地理位置與天然條件的差距，外資投入將呈現不同的區域特質。不同產業之台商進入西南地區的動機分析，將於產業描述中進一步分析。

### 三、企業國際化的條件

探討企業國際化活動的理論中，John Dunning (1977,1993)綜合各家理論，將之整合成折衷典範(Eclectic Paradigm)，認為一個廠商會從事國外附加價值活動，必須滿足下列三個條件：

(一)相對於國內其他廠商而言，擁有獨特的優勢可以滿足特定市場，稱為所有權優勢 (Ownership Advantage)；

(二)對該廠商而言，自行利用這些優勢會比把這些優勢出售或出租給外國公司好。此乃內部化優勢(Internalization Advantage)；

(三)企業在應用所有權優勢與內部化優勢時，至少有部分要素必須來自國

外，否則也不用到外國生產。此即區位優勢(Location Advantage)。

折衷典範是一個簡單但是卻豐富的概念，已經成為用來解釋多國籍企業以及 FDI 活動的主要理論。所考慮的三個變數：OLI(所有權、區位、內部化優勢)，與近年的三個次典範有高度的相關。

(一)競爭優勢次典範：如果 FDI 投資相對於其它企業可以產生競爭優勢的話，他們就會多投資於 FDI—此與所有權優勢觀念近似。

(二)區位次典範：及區位吸引力 (Location Attraction)，假如該國家有許多不可移動的、天然的、被創造的生產要素，則會吸引 FDI—此與區位優勢觀念近似。

(三)核心能力運用次典範：即企業創新與運用核心能力的的能力，使其在世界各地的市場購買或出售中間財產品，以及管理組織間的關係。—此與內部化優勢觀念近似。

折衷典範並且認為管理者在作決策時，其決策結果跟該決策的情境因素有很大的關係，例如需要考慮政治、經濟、法律等等的條件。這些情境變數可被定義為四種國際企業活動的主要型態：

(一)尋求市場(Market Seeking)：又可稱為需求導向的 FDI，為了特殊市場投資的 FDI。

(二)尋求資源(Resource Seeking)：又可稱為供給導向的 FDI，為了獲得特殊天然資源的 FDI。

(三)尋求效率(Efficiency Seeking)：為了追求效率而投資的 FDI。

(四)尋求策略資產(Strategic Asset Seeking)：為了取得策略性資產，以提昇或保護本身所有權優勢的 FDI。

### 第三節 區位次典範與西南地區區位優勢評估

#### 一、西南地區之主要優勢

中國西部開發計劃對於台商投資決策的影響，來自區位優勢的吸引力提高。提供台商進入中國大陸的新誘因，或者相較於東南沿海地區提供新的區位選擇方案。整體而言，西南地區擁有獨特的天然資源，形成重要的區位優勢，然而相對落後的基礎建設與人力素質，卻為外資進入的負面因素。根據李紅梅等(2002)學

者分析，西部地區擁有七項主要優勢：自然資源優勢(礦產、能源、林地等)、廉價勞動力成本、豐富自然旅遊資源、接壤的地緣優勢、廣闊的空間、後發優勢、潛在市場優勢。<sup>2</sup>

(一)自然資源優勢：

西部 12 省(市、自治區)自然資源「綜合優勢度」、「人均優勢度」、「總豐度」三項指標均居於中國前 12 位，其中「總豐度」高達東部的 4.17 倍。

1. 礦產資源：現已探明的礦藏資源達 123 種，占全國(155 種)資源種類的 79%，不少資源的探明保有儲量占全國總保有量的 50%以上，一些緊缺礦產資源大多數集中在西部地區。西部煤炭的儲量占全國的 44%，石油儲量約佔據全國的 47%，鐵的儲量占全國的 58%，鉀的儲量佔據全國的 98%。
2. 能源：水能、火電資源的擁有量都很高，水能資源占全國的 98%。由於西部煤的儲藏量佔據全國的近一半，因此火力發電是西部的又一項重要能源。
3. 其他資源：西部的林地占全國的 38.3%，牧草地占全國的 72.3%，水域面積佔據全國的 39%，西部未利用土地占全國的 79.6%。<sup>3</sup>這種自然資源優勢既是西部農業大開發的物質基礎，更為西部實施資源深加工以及特色農業的發展提供了有利條件和可選擇發展空間。

(二)廉價的勞工成本優勢：

由於西部地區農業產業開發層次較低，結構單一，二、三產業發展薄弱，由此造成了較高的農村剩餘勞動力存在和較低的農業勞動力人均農業總產值的出現。這種反差所構成的勞動力成本優勢，不僅是發展勞動密集型特色農業生產及其產後儲運和加工的有力保證，也是發展服務業的有利條件，具有發展勞動密集型產業的比較優勢。據來自國際貨幣基金組織的調查報告顯示，1999 年，日本的工資水準為中國大陸的 50 倍、香港為中國大陸的 14 倍多，臺灣為中國大陸的 11 倍<sup>4</sup>。相比之下，由於西部地區的人均 GDP 和人均收入水平都遠低於東部乃至全國的平均水平，因而勞動力成本也相應較低。2000 年，東部地區的人均 GDP

---

<sup>2</sup> 李紅梅、李松林、劉燕鵬，〈中國西部開發對臺灣經濟的影響——臺灣參與西部大開發利弊分析〉；資料來源：<http://www.eurasian.org.tw/topic/html/topic007.htm#16>

<sup>3</sup> 朱堅真，《中國西部開發論》，華文出版社，2001，頁 2。

<sup>4</sup> 《工商時報》，2002 年 3 月 18 日。

為 11334 元人民幣，而同期的西部只有 4687 元。與此相適應，西部城鎮居民人均收入水平為 5642 元、農村人均收入為 1685 元，遠低於東部 7940 元以及 3138 元的水平<sup>5</sup>。

### (三)豐富的旅遊資源優勢：

西部地區共有四十餘個國家級重點風景區、六十餘個歷史文化名城和近二百個省級自然保護區，加上眾多的遺跡、多民族的民俗風情，形成了具有西部獨特風格、傳統文化與現代文明相結合的旅遊資源。充分利用豐富的旅遊資源，把生態農業建設與觀光農業有機地結合起來，形成集仿古、尋幽、科考、休閒娛樂等多種形式為一體的觀光旅遊業，有發展觀光農業、休閒農業的基礎和條件。

### (四)地源優勢：

西部地處西北和西南邊陲，與 14 個國家接壤，陸地邊境線長達 12747 公里<sup>6</sup>，連接 15 個貿易口岸，是中國大陸新一輪對外開放——「沿邊開放」的主體。有與西部聯繫密切的「中亞經濟圈」、「南亞經濟圈」、「伊斯蘭經濟區」。西部沿邊的地緣優勢無疑為西部地區發展特色農業、特別是邊境貿易提供了廣闊的空間。

### (五)空間和環境優勢：

西部地區高原、山區風蝕造成地表土壤和水資源流失的同時，也使土壤中有毒有害物質難以聚集和存儲，化肥、農藥等化學要素投入較少。加之西北地方的光、熱、土資源豐富，冬季寒冷，夏季日溫差較大，作物生育期短，病蟲害相對較少，農藥污染較輕，有利於發展無公害、天然型、生態型綠色農產品的生產，是中國大陸最理想的綠色食品生產基地；西部地區複雜的地形、多樣的氣候導致地理條件複雜多樣，是西部發展以資源、氣候條件為基礎的特色農業的良好基礎。

### (六)後發優勢：

後發優勢是一種綜合比較優勢，是指落後地區在一定條件下(甚至包括落後)轉化而來的比較優勢，是相對於「不發達」、「落後」在積極意義上的理解。主要體現在以下幾個方面：

#### 1. 技術上的後發優勢：

由於西部地區涉足新技術的時間總體晚於東部，新技術革命積累和創造的豐

<sup>5</sup> 《經濟日報》，2002 年 5 月 25 日。

<sup>6</sup> 此處之邊境線係指原西部大開發十省、區之邊境線，不含內蒙與廣西兩個自治區之邊境線，公元 2000 年後，西部大開發改為十二省區市，則邊境線為 1.7 萬公里。

厚技術資源以及西部地區的產業技術形態長期處於較低價位上，技術層次較低。一旦引入新的技術並融入知識經濟發展的軌道，將產生新的加速效應。這不僅為西部產業技術的升級換代提供了較大的技術選擇餘地，而且節約了時間和成本。

#### 2. 產業結構調整上的後發優勢：

西部地區產業結構層次低、效益差且內部結構極不合理，總體水平僅相當於全國 20 世紀 80 年代中期的水平。第一產業比重過高，二、三產業發展滯後。其中，西藏(相當年份為 1973 年)、廣西(相當年份為 1980 年)、貴州(相當年份為 1981 年)、內蒙古(相當年份為 1987 年)、新疆(相當年份為 1988 年)<sup>7</sup>。一旦實施產業結構戰略調整，特別是要趕上資訊與高科技的發展步伐，其後發優勢要遠遠超過其他任何地區。而且，西部產業結構調整中還有許多發達國家實施經濟開發的成功經驗可以借鑒和仿效，因而可以增加調整過程中的可預見性，減少盲目性。<sup>8</sup>

#### 3. 體制上的後發優勢：

由於西部經濟體制改革總體相對滯後，市場經濟新體制、新機制尚未充分發揮出其積極性。改革的力度一旦加大，新體制所產生的威力就會形成新的後發優勢，對西部經濟發展產生加速效應。

#### 4. 加入 WTO 產生的後發優勢：

與東部的對外開放相比，西部大開發是在加入 WTO 的新環境下進行的，新的遊戲規則和發展中國家可以享受的權利將對西部的發展產生強烈的影響，從而產生更加積極的經濟社會效應。

#### 5. 經濟全球化所產生的後發優勢：

縱觀全球，各國、各地區間經濟發展產生巨大差距的重要原因之一，是他們參與經濟全球化的程度和時間存在較大差異，西部一旦參與到經濟全球化進程中，與世界經濟融為一體，將產生一系列積極的後發優勢。

#### 6. 觀念更新上的後發優勢：

觀念的更新是生產要素效率轉換的重要基礎。對於觀念長期落後的西部而言，如果觀念不革新，即使引進了資金、技術等生產要素，恐怕也難以產生經濟「起飛」效果。一個國家的經濟增長能力應建立在先進技術和先進思想觀念調整與結合的基礎上。換句話說，只有將先進的觀念導入資源、資金、技術、市場等

<sup>7</sup> 胡鞍鋼，《地區與發展：西部開發新戰略》，中國計畫出版社，2001，頁 134-135。

<sup>8</sup> 《農民日報》，2001 年 12 月 5 日。



要素中，才能產生經濟發展的加速效應。隨著對外開放步伐力度的加大，觀念革新所產生的推動力將成為西部發展的重要後發優勢。

(七)潛在的市場優勢：

長期以來，西部地區內需不足，市場啟動力差，抑制了生產全過程的良性迴圈，經濟效益不佳。這裏的關鍵問題是西部人均收入水平以及人均購買力遠遠落後于東部發達地區，市場化指數總體偏低，潛在的市場優勢沒有充分發揮出來。這是西部的劣勢，但同時也是西部的潛在優勢。

西部地區的人口總量雖然占全國的 1/4 強，然而社會商品零售總額卻只有全國的 1/6 左右，社會購買力僅相當於全國平均水平的 1/2，人均可支配收入遠低於全國平均水平。有關資料顯示，西部地區的市場化指數的全國排名均在第 14 名之後，位於後 8 名的幾乎都是西部省份。陝西(22)、甘肅(23)、黑龍江(24)、貴州(25)、內蒙古(26)、雲南(27)、新疆(28)、寧夏(29)、青海(30)。廣東省的市場化指數高達 8.29，而青海的這一指數卻只有 2.0。<sup>9</sup>從人均可支配收入的絕對數字看，西部地區 2000 年的城鎮人均可支配收入為 5642 元，相當於東部地區人均可支配收入(7940 元)的約 70%，農村人均可支配收入為 1685 元，相當於東部人均收入(3138 元)的約 50%。<sup>10</sup>可見，西部地區的需求無疑因收入水平的硬約束而導致當地現實購買力的低下，現實購買力低，市場啟動困難，內需擴大受阻。不過，一旦西部的收入水平以及人均購買力都得到相應提高，人口優勢就會轉變成潛在的後發市場優勢，西部的人均收入水平只要提高 10 個百分點，3.3 億的人口資源就會形成相當規模的市場優勢。

而在西部開發的目標之下，仍然顯現區域發展必須克服的劣勢。主要集中反映在「五個相對落後」上。<sup>11</sup>

## 二、西南地區之主要劣勢

(一)交通閉塞，基礎設施相對落後：

因其區位偏遠，遠離全國政治、經濟中心，大多省區缺少出海口或距出海口

<sup>9</sup> 《中國經濟時報》，2002 年 3 月 7 日第 6 版。

<sup>10</sup> 《中國經濟時報》，2002 年 5 月 25 日第 2 版。

<sup>11</sup> 吳楚材，《西部大開發對大陸整體經濟與兩岸關係之研究中國》；資料來源：  
<http://www.eurasian.org.tw/topic/html/topic004.htm>

距離遠。加之沙漠、戈壁與高山、高原的阻隔，交通極為不便。建國以後，西部地區交通、郵電等基礎設施雖有了很大改善，但仍然是一個薄弱環節。區域性交通網不發達，西藏至今未通鐵路，公路網密度也大大低於全國平均水平，且公路等級低、路況差；一些民族省區電話普及率只及全國的一半。在貧困地區還有相當數量不通公路、不通電話、不通郵的村鎮。交通不便，嚴重制約著經濟社會發展。

(二)人口增長過快，文化素質普遍較低，社會發展相對落後：

這是制約西部地區經濟發展的主要障礙之一。根據人口普查資料，1990~1995年青海人口年增長率達60.3%，內蒙古達55.8%。然而，在人口快速增長的同時，人口文化素質卻沒有同步提高。1990年人口平均受教育年限，大部分民族省區均低於全國平均水平(5.52年)，其中西藏僅1.81年，雲南4.14年，貴州4.16年。少數民族文盲半文盲人口比重高達30.8%，比漢族高9.3個百分點。1995年全國廣播、電視普及率78.7%，而西藏為45%，青海為58%，貴州為61.7%，與全國平均水平均有較大差距。1995年非農業人口比重為19.2%，比全國低3.4個百分點，城市化水平相對較低，而且城鄉發展差距大。

(三)貧困程度高，經濟結構單一，經濟發展相對落後：

該地區為中國大陸經濟欠發達和區域性貧困集中分佈的地區。在全國《八七扶貧攻堅計劃》中所列舉的592個貧困縣，西部地區占60%以上。1999年西部地區人均GDP4280元人民幣，只及全國平均水平65.8%。據1995年分析，10個省區中70%的省區(10個省區，是指內蒙古、廣西、西藏、新疆、寧夏、貴州、雲南、青海8個少數民族省區，加上四川、甘肅省。)，60%的地級單位和70%縣級單位均屬於低收入或極低收入類型(表6-1)。

表 6-1 西部 10 省區經濟類型劃分(按 1994 年全國人均 GDP 標準)

經濟類型	縣級單位		地區級單位		省級單位	
	數量	比重	數量	比重	數量	比重
極低收入	266	50.0	25	31.3	1	10
低收入	141	26.5	22	27.4	6	60
下中等收入	58	10.9	15	18.8	2	20
上中等收入	53	10.0	11	13.8	1	10
高收入	14	2.6	7	8.7	0	0
合計	532	100	80	100	10	100

從財政狀況來看，財政收入少，財政赤字嚴重。1999 年該地區地方財政收入為 1028.9 億元人民幣，僅占全國地方財政收入總數的 18.4%，財政支出則達 2166.4 億元人民幣，赤字率達 52.5%。大多數地區靠中央財政補貼和「輸血」過日子。有些地方不但建設資金缺乏，而且有時甚至連正常的工資都難以兌現。經濟結構不合理，結構性矛盾十分突出。例如產業結構中，第一產業比重大，第二、三產業比重較低；所有制結構中，國有企業仍占主導地位，非國有經濟發展緩慢，財源結構單一。

(四)外向型經濟發展緩慢，對外開放相對落後：

1999 年西部地區外貿進出口總額僅 137 億美元，外貿依賴度為 7.3%，只及全國平均水平的 1/5。據不完全統計，西部地區到目前為止，累計實際利用外資 256 億美元，只占全國總量的 5.6%。其中 1999 年實際利用外資為 18.4 億美元，僅占全國總數的 4.5%。西部除擁有開放邊境口岸和開放試驗區等開放貿易形式外，缺乏諸如東部的經濟特區、保稅區等高層次貿易和開放形式。

(五)計劃經濟體制影響深刻，改革進程相對落後：

主要表現在：一是計劃經濟時期建成的一批國有企業(含軍工企業)，由於資金、市場、體制等多種約束，尚未根本擺脫計劃經濟模式的影響。二是由於受特殊的歷史、區域、民族等因素影響，經濟觀念、市場觀念、競爭意識普遍比較淡薄，市場化進程發展緩慢，市場機制還未形成。三是行政機構臃腫，行政開支大。吃「皇糧」的人員比重比全國高 30%，有些省區行政事業費比重甚至是全國平均數 2 倍，遠遠超出了當地財政承受能力。

### 三、區位優勢綜合評估

從策略的觀點觀之，環境條件的優劣不應獨立評估，而必須與產業發展的必要條件做比較，不利製造業的條件可能反而有利於精緻農業與觀光事業的發展。因此，須以產業為探討的主軸，比較產業發展的環境要求與西部地區的條件，再做出有利與否的評估。

本研究將西南地區的環境分析分為自然條件、人文條件、基礎建設三大部份，根據資料客觀描述各項條件之現況與變化趨勢，再根據不同產業發展的需要，評估台灣企業在西南投資的可行性。

#### (一)自然條件：

1. 天然資源蘊藏：西南滇桂黔地區的天然資源包括礦產(有色金屬)、農產(煙草、茶葉、藥材)、水資源，這些資源提供特殊金屬加工業、觀光農業、精緻農業與生物科技產業豐沛的資源。

2. 土地與地形：西南部地區幅員遼闊，且包含高山深谷與豐富的喀斯特地形。複雜的地形導致地理條件複雜多樣，是西部發展以資源、地形條件為基礎的觀光產業的良好基礎。

3. 氣候特色：地形的變化產生複雜多樣的氣候，從溫濕的熱帶氣候到空氣稀薄寒冷乾燥的氣候變化，成為西南地區發展特色農業與觀光休閒產業的獨特條件。

4. 交通位置與接壤：西南地區地處偏遠，缺乏港口，使得國外貨物運輸成本偏高而且時效差。對於科技產業建立生產基地，是一項極為不利的因素。因此從兩岸垂直分工的角度投資西南地區，是不實際的。

中國西部與 14 個國家相鄰，陸域邊境線長達 1.7 萬公里，約占全國陸疆邊境線的 3/4。其中西南地區與東南亞國家的接壤利益，使西南大城市具有地區貿易的優勢。在東南亞國協(ASEAN)十國與中國在 2003 年 10 月初達成協議，從明年年初逐步廢除高達 600 項產品的關稅，並向自由貿易區(Free Trade Agreement)發展之後，西南城市與鄰國的接壤優勢利益，將隨之提昇。因此以當地市場為考量的投資，將因與東協的合作順利發展，有更大的機會。

#### (二)人文條件：

1. 人口：西部地區幅員廣闊，人口眾多，面積約占全國總面積的 71%，人口占 28.5%。人口成長快速，擁有充沛的勞動力。對於民生消費品的需求隨之成長，成為重大的潛在市場。

2. 所得：所得偏低，因此勞動成本很低，成為發展勞力密集產業的良好條件。所得偏低造成購買力不足，差異化產品的優勢不若價格優勢容易發揮，消費品的品牌忠誠度還未建立，台灣廠商在此建立品牌先佔優勢的機會還很多。然而所得偏低伴隨財政收入偏低，使當地的基礎建設經費受限，連帶影響地區的經濟發展。

3. 教育程度：教育程度落後東部甚遠，不僅技術人力的供給不足，而且人力素質低落，對於市場經濟體制的認知不足，成為發展技術密集產業、金融服務產業的重大障礙。

4. 種族：西南地區的少數民族數目多，而且因為少數民族保護區管理得當，擁有多元的民族特色。少數民族的語言文字與服飾聚落，成為獨特的地方特色。在自然旅遊資源以外，提供極佳的人文旅遊素材，使地區旅遊產業的發展更具獨特而難以模仿的優勢。

5. 文化：六十餘個歷史文化名城和近二百個省級自然保護區，加上眾多的遺跡、多民族的民俗風情，形成了具有西部獨特風格、傳統文化與現代文明相結合的旅遊資源。此外，由於發展落後，經濟制度轉型未久，自由經濟體的競爭觀念不足，消費傾向與生活型態現代化程度都較東部落後很多。

### (三)基礎建設與外資發展：

1. 交通建設：由於位置偏遠，地形多高山河流，使交通建設對於經濟發展的重要性更形關鍵。現有交通非常不便，區域交通網不發達，公路密度與路況皆不佳，使西南地區廠商供應其他地區市場的可能性極低。現有交通建設情況妨礙科技產業、高價加工出口產業等經營時效性高的產業的投資。

2. 通訊設施：西南地區的通訊設施佈建，電話普及率僅及全中國平均水準的一半，網際網路的普及率也落後全國水準甚多。

3. 資本市場：由於對外開放相對落後，過去對於外資不具吸引力，僅有地方型企業。資本市場與金融體系落後，市場開放程度低，廠商籌資與資金運用的管道有限，不利外向經濟的發展。

4. 外資與貿易：西南部地區在中國對外經濟貿易中所占的比重很小，西南

部各省的對外貿易額和實際利用外資金額一般都不超過全國總額的 1%，西南地區貿易總額未超過全國總額的 1%，外商直接投資的總數也未達 2%。具體情況見表 6-2。

表 6-2 2000 年西部地區對外貿易與實際利用外商直接投資統計(萬美元)

	進出口貿易	占總數的%	實際利用外商直接投資	占總數的%
全國	47429628	100	4071481	100
貴州	65998	0.14	2501	0.06
雲南	181276	0.38	12812	0.31
廣西	203379	0.43	52466	1.29
西南總計	450653	0.95	65529	1.66

資料來源：根據《中國對外經濟貿易年鑒 2001》整理。

從以上統計可以看出，西部地區對外貿易和吸引外資的整體水平較低。

造成西部地區對外開放這種落後局面的主要原因，首先是內地交通運輸成本太高，難以發展對外貿易與加工出口型的貿易，其次是西部地區在 1992 年以後才有部分城市享有沿海地區的優惠政策使然。

在西部大開發之後，中國政府投入大量資源於西部基礎，將可降低交通不便的劣勢，而政策向西部傾斜之後，挾著投資優惠措施，預期將有效提高外資的投資意願。

當地國外直接投資金額高低，是國際企業檢視當地商業環境成熟程度的重要指標。以西南地區的外來投資現況，意味尚未發展出適合國外廠商經營的基本環境，不利歐美廠商在當地投資發展。然而以台灣廠商而言，基於同文同種的優勢，反而不會面臨歐美企業的資源競爭，而可以獲取先佔優勢。

#### 第四節 所有權次典範與台灣產業優勢

在解釋多國籍企業的國際投資活動時，許多理論都認為 FDI 的產生是基於投資者相對於地主國的競爭者擁有獨特以及可持久競爭優勢。傳統新古典經濟學認為企業是一個黑盒子，不可能有 FDI，因為每一家企業都有同樣的管道和能力

在自己的國家獲得所需的資源，但是在實際上，有太多無形資產具有不可移動的特性，尤其是在國際間移動。自從 1960 年開始的研究，指出有三個主要的企業專屬(firm-specific)或所有權專屬(ownership specific)競爭優勢，分別為：

1. 獨占力(monopoly power)，成為潛在競爭者的進入障礙。
2. 相對於競爭者而言，擁有稀少性、特殊性、以及可持久的資源和能力。
3. 管理者對於本身資源的辨認、評估、以及培養的能力。

根據折衷典範的理論，台灣企業若要利用西部大開發的地區優勢進入中國大陸，最重要的是必須辨識本身企業優勢，並且在進入策略上結合本身具有的優勢，利用當地環境優勢。而當地環境優勢是否存在，應與產業發展所需要的基本資源要求有關。立論於此，應依照產業別檢視西部地區優勢，評估不同產業的發展策略。

## 一、台商進入模式將改變

企業國際化的主要動機包含：尋求新市場、利用製造成本優勢、確保關鍵資源來源。儘管動機可能不只一種，所顯現的主要營運模式(Business Model)可依照主要動機分為：追求市場利益、追求營運效率兩種模式。前者以擴大市場佔有為核心，重心在於產業價值鏈的後段；後者以降低成本為核心，重心在於產業價值鏈的前段。

從新興市場理論可以得知，歐美多國企業進入新興市場的主要著眼點，在於市場利益。準此，早期進入市場，利用本身的獨特能力(Ownership Advantage)，在市場競爭中獲得先佔優勢(First Mover Advantage)為策略之核心。歐美企業進入中國大陸製造，起初具有國際產品生命週期理論(IPLC, International Product Life Cycle)所提出的製造地區遞延現象，近年來則較符合世界工廠的理論，在全球佈局中，將製造活動放在最具有成本績效的中國。

而我國企業進入中國大陸的策略考量完全不同，初期進入東部地區的企業皆為中小企業，而主要動機則為尋求較低的製造成本以維持國際競爭力。較具規模的企業並未如國外廠商在早期進入，而是在當地投資環境不確定程度降低之後才逐漸進入。而進入之後的經營模式，也著重於利用製造成本優勢，其次才是取得當地市場。

我國企業在中國大陸進入模式的特點，還包括高度垂直分工、整體產業網絡移動、以及母子公司角色易位的現象、成為大型多國企業進入大陸的合資夥伴等。西部開發之後，過去發生在東部沿海地區的進入模式，將不會完全重現。

主要的區別在於：

1. 地處內陸，交通條件不適合高科技產業等重視存貨週轉速度的全球化產業。
2. 遠離港口，出口運輸成本過高，因此不適合「兩頭在外」的加工出口產業。
3. 管理人才與科技人才的供給不足，對重視人力資本的的科技產業在研發活動與製造活動皆缺乏誘因。

相反的，西部擁有東部地區所缺乏的特色，可望帶動特定產業的發展，與外資的流入。而且，西部地區因為地理的自然區隔，消費市場目前仍在低度競爭狀態，有別於東部地區的消費市場。在長江三角洲、珠江三角洲進入的國外企業以全國市場為目標，而自此二消費能力最佳的地區為競爭起點。品牌優勢與規模較小的台灣廠商，不容易在東部地區取得競爭優勢，卻可以藉著地理區隔，進入西部市場取得先佔優勢。

西部地區在許多方面具有比較優勢和發展潛力。例如，具有相對廉價的勞動力、較低的土地成本、相對豐富的礦產資源和能源供應，以及某些專門技術等生產要素比較優勢。根據工農業產品比較優勢分析，西部地區的工業產品在能源、原材料、建材、化工、農牧產品加工、民族工藝品以及某些高新技術(如電子資訊、航空工業)等方面具有較大的比較優勢；農牧產品在棉花、油料、糖料、煙草、水果、生豬、羊毛、羊絨和木材等方面具有明顯的比較優勢。同時也在水能資源、礦產資源、生物資源、旅遊資源以及民族人文資源等方面，擁有巨大的開發潛力。因此，西部地區可以根據後發優勢理論，利用比較優勢和獨特人文環境背景等有利條件，發展特色經濟和比較優勢產業。

綜言之，台灣廠商在西部地區的經營模式，可以利用兩種優勢：「市場的先佔優勢」「資源的後發優勢」，各產業利用兩種優勢的經營模式分述於後。



## 二、台灣產業進入大陸西南之可行性分析

### (一)精緻農業：

我國在土地資源有限、加入 WTO 的競爭壓力之下，農業在整體經濟中的地位開始發生明顯變化，傳統農業開始向「精緻農業」轉變，即具有細膩化的經營方式、科學化生產技術以及高級化的產品品質特徵的現代農業生產模式。從而開始向觀光農業、休閒農業、生態農業等方面多元化發展。目前台商在中國大陸分別在福建、海南、山東、黑龍江、陝西等地建立了六個農業合作試驗區，成果相當可觀。

農業是西部的的主要產業，中央和地方各級政府都把休閒農業、觀光農業、生態農業確定為本次中國大陸西部開發的重點。西部開發計劃中，西南地區的產業發展重點之一為「特色農業」。貴州省的產業重點主要有：特色農業、生態農業。雲南省的重點產業主要有：特色農林產業、煙草、旅遊產業等。廣西壯族自治區的產業重點則包括高附加值農業和海洋漁業。將這些農業相關產業與旅遊觀光適當的結合，其經濟效益會有較大程度的提高。

如果能繼續在西部推廣合作實驗區的成功經驗，把台灣的先進技術、優良品種、管理方法、經營理念等獨特優勢與西部的農業資源、勞動力及土地成本等後發優勢等結合起來，共同發展附加價值較高的生態農業、觀光農業，尋找農業發展新的生存空間，可以說是台灣農業發展的一條可行出路。

在台灣農業面臨發展瓶頸之際，在中國大陸西部進行農業投資或技術合資，在延伸與利用本身優勢與外在資源的角度，將可獲得可觀的成長。在台灣轉型為知識經濟體的政策之下，我國政府的農業政策應利用生物科技發展育種技術，整合農業與休閒服務產業的經營知識，使台灣能持續的維持產業價值鏈中知識來源的地位，而擁有持久的優勢。

### (二)服務業：

服務業已成為台灣最大的產業，占 GDP 的比重已超過 60%。從服務業內部結構看，由於生產服務業(金融保險不動產、運輸倉儲、國際貿易、專業服務、資訊服務業等)與生產過程的關聯程度較高，在高科技產業成長的帶動下，生產服務業將有較大的發展潛力，而所占比重已經超過傳統服務業。

由於服務業的地區專屬性較強，經營模式受限於當地政府法規、相關產業供應商的組成、顧客的需求也因地區而有顯著差異，所以服務業進入國外市場的方式，多數為授權、特許加盟(franchising)或者合資方式，利用本身核心知識，結合在地廠商對於當地經營環境的知識，以順利進入當地市場。

表 6-3 兩岸經濟結構比較(1998 年) (%)

指標	第一產業		第二產業		第三產業	
	大陸	台灣	大陸	台灣	大陸	台灣
就業結構	49.8	8.8	23.5	37.9	26.7	53.1
GDP 結構	17.7	2.7	49.3	34.1	33.0	63.2

資料來源：中國統計年鑒，2000

#### 1. 生產服務業：

我國生產服務業進入大陸市場，大多隨著客戶的西進為台商提供與台灣一貫的生產服務。如果著眼於服務大陸其他客戶，應該以商業活動相對活絡的東部地區為首選地區，因為經營情境較相似，提供的服務模式較為接近，因此不適合直接進入西部地區。從成本面分析，從業人員的人力素質是服務品質的基礎，西部地區的人力素質較低，需要花費相當成本提供密集的訓練，才能得到一致的服務品質。而從收益面分析，西部的所得水準低，服務收費水準不如東部沿海地區，因此生產服務業直接從台灣進入西部地區的利益非常有限。

#### 2. 銷售通路業：

台灣的銷售通路業發展非常成熟，例如：便利商店(統一超商、全家等)、百貨量販(家樂福、大潤發等)、建材家具量販(生活工場、B&Q、力麗家具)，發展出非常成熟的經營知識與市場經驗，此為獨特的能力。

如前所述，服務業的知識有地區專屬性，國外廠商進入市場之後需要相當時間的學習，而我國通路服務業因為有語言與文化近似的比較優勢，可以較歐美日企業快速了解消費特性，成功進入市場。

西部地區雖然人口眾多而平均所得消費能力偏低，但是隨著西部開發計劃帶動外資進入，可以預期所得與需求機會顯著成長。我國通路業者應該立即把握市場機會，在外商尚未大舉進入通路經營之際，取得在通路上的先佔優勢。通路的先佔優勢與品牌先佔優勢，是多國籍企業進入新興市場獲得利益的主要來源，我

國通路業者如能把握時機搶佔通路，在獲得消費者的認同之後，優勢的利益將會相當持久。

### 3. 特定服務業：

結合台灣服務業的經營經驗，利用西部豐沛天然資源的特色，服務業將有獨特的生存與發展的空間。在此以休閒渡假結合美容瘦身業為例，說明如何結合台灣企業獨特能力、西南地區環境特色，投資開創新事業經營模式：

台灣美容瘦身產業在強大的需求與激烈競爭之下，發展出獨到的經營知識。瘦身、養生、美容的包套療程，結合休閒與相關產品的販售，是服務業中成長快速而且獲利豐富的次產業。本產業近年進入大陸都會市場，在都會區連鎖體系的發展上獲得相當豐碩的成果。

西南地區(尤其雲南省)擁有豐富的旅遊資源，而且地處高原、空氣溫度皆清新宜人，加上擁有豐富的養生藥材資源。如果利用以上地區特色，在著名旅遊地區投資設置美容瘦身與養生結合的高級設施，將可與其他都會區的連鎖店的服務搭配成獨具特色的多樣化產品線，或者與醫療院所策略聯盟，再結合旅遊業，開發養生瘦身兼觀光的旅遊行程，在形體美與保健風潮之下，前景可期。

### (三)傳統製造業：

傳統製造業是大陸市場開放後，為了尋求製造成本優勢首先進入大陸經營的產業。藉著相對低廉的製造成本，維持本身在國際市場的競爭力。包括：食品加工、成衣、製鞋、家具、玩具、燈飾、電子、電器、自行車等產業，從當初的「來料加工」生產方式，逐漸在大陸發展出整條產業價值鏈，建立完整的供應網絡。目前中國對外貿易出超，經由台商工廠製造的商品貢獻頗多。這些商品一方面出口，同時也供應內銷市場。

以對歐美出口為主要市場的台商傳統製造業，雖然可以考慮西南地區的低廉工資利益，但是因為西南交通不便，必須審慎評估西南地區到港口的運輸成本與貨品週轉增加的資金成本，再考慮從東部西進的可行性，否則總合成本可能更高。換言之，只有勞力密集、運輸成本低、輸入原物料成本低的製造業適合往西部發展，其他製造業則不宜輕易移動。

但是著眼於內銷市場的需要，西部地區消費市場的需求將隨著人口急劇成長，加上西部開發計劃的牽動，需求無疑將逐年增加。以及東協與中國的關稅協議帶動的邊境貿易成長，往西部設立製造基地，不失為以中國國內市場為主的傳

統製造業另一波成長的契機。

使用在地原料的製造業者，無須考慮原料輸入的成本，卻可充分利用在地低廉原料與加工成本的優勢，是較具有競爭力的經營模式。例如：食品加工、茶葉、成衣、有色金屬採煉與飾品器具、家具、建材等以西南地區豐富農礦產為主要原料的加工製造業，可以在此投資設廠。廠商可利用當地原料的特殊性與豐富的供應來源，以及低廉的加工成本，在西南地區享有低成本的比較優勢與差異化的競爭優勢。

西部開發帶動的傳統製造業的地點的遷移，對留在台灣的廠商影響不大，倒是已經在大陸東部地區經營的台商值得進一步西進的策略。

#### (四)高科技產業：

台灣的高科技產業以電子資訊業(筆記型電腦、主機板、個人電腦等)、半導體製造業、TFT-LCD 薄膜液晶面板最受重視。無論從產業的產值、技術水準、市場佔有率來看，都在產業中居於全球的領先地位，也是台灣未來經濟發展的重要支柱。

這些高科技產業隨著發展階段的不同，外移到中國大陸的程度也不一。從廠商維持競爭力的角度看：產業發展越成熟，追求低成本競爭的壓力就越大，外移的動機也就越強。因此電子資訊業(筆記型電腦、主機板、個人電腦等)外移的程度最高，大多選擇深圳與上海附近為製造地點；半導體製造業在激烈的爭議之下，外移技術較落後的八吋晶圓廠；TFT-LCD 薄膜液晶面板在台灣的技術發展還在成長階段，五大廠目前外移的壓力小。

從生產地點的條件看，Porter 提出的國家競爭優勢理論可以充分解釋廠商選擇投資地點的邏輯，也就是當地的「生產要素的價格與素質」、「關聯與支援產業」、「廠商之間的競爭程度」、「顧客的要求程度」越高，則當地產業在全球產業中的競爭力就越高。

台灣的高科技產業都是「全球性產業」，亦即顧客與供應商在全球選擇合作夥伴，競爭無法以國界或區域做區隔。「廠商之間的競爭程度」、「顧客的要求程度」不限於一地一國，因此廠商生產地點的選擇，應著重於「生產要素的價格與素質」、「關聯與支援產業」的水準。因此當地的基礎建設條件越成熟(水電供應、交通運輸、通訊、商務法規)、技術與管理人才供給多、上下游關聯產業越齊全，廠商投資的可能性就會增加。

高科技產業競爭的特質之一，是全球垂直供應鏈的效率要高。因此除了「品質、成本」以外，產銷的「時效性」也是競爭力的關鍵。

從上述高科技產業地點選擇的條件來看，「西部大開發」計劃對於西南地區爭取高新科技產業進駐可有以下的改善：透過對於教育單位的投資，提高管理與技術人才素質；投資於交通建設，改善陸路運輸的效率；提高科技特區附近的生活條件。這些改善確實可以降低西南地區目前地處偏遠、勞動力素質低落、基礎建設嚴重落後的劣勢。然而，卻無法成為吸引高科技廠商設廠的積極誘因。雖然引進海外高科技產業是中國大陸「西部大開發」計劃的目標之一，但是位置偏遠的先天條件與科技產業注重供應時效的基本要求是相斥的，難以成為台灣高科技廠商全球供應體系中的一環。

雖然中國大陸學者分析指出，西部地區有高素質的科技人才，適合外商科技業者投資。本研究認為，所謂科技人才僅限於廣大地區的少數大學之中，例如：成都、西安，普遍的科技人力素質其實相當不足。

整體而言，對科技產業的發展生根而言，中國大陸西部地區與東部地區相比居相對劣勢，西南地區在西部地區又居相對劣勢。廠商如果將製造地點遷移到相對劣勢的地區，必須有非常強烈而特殊的誘因，否則將會付出可觀的代價。

## 第五節 小 結

西南地區做為中國大陸這個新興市場中的新興市場，當前條件之下所提供的投資環境比較優勢集中於「農礦自然資源」、「低廉人工成本」、「市場潛量大」，而比較劣勢在於「基礎建設落後」、「人力素質」、「經濟發展落後」、「位置偏遠」。對於台灣產業界而言，應該考慮企業是否用得上當地的比較優勢，而當地的比較劣勢會不會成為未來經營的障礙。

本研究從國際化的折衷典範(Eclectic Paradigm)的三個次典範分析企業前往西南地區發展的條件，認為企業前往投資(即內部化次典範的實現)，必須具備廠商獨特的優勢(所有權次典範)，結合西南地區的條件(地區次典範)才能成功。在外移的經營模式方面，根據國際化動機理論分析台灣企業外移的利益來源，認為台灣廠商可以利用兩種優勢：「市場的先佔優勢」、「資源的後發優勢」，決定其在

西南部地區的經營模式。

本研究也從個別產業的角度評估西部大開發對於廠商的行動意涵。分別有「精緻農業」、「服務產業」、「傳統製造業」、「高科技產業」的分析。在分析中結合產業競爭特質的考慮、該產業在台灣或東部地區的發展、西南地區與該產業相關的條件分析，提出研究者的看法。

整體而言，西部大開發計劃實行後的西南地區，對台灣產業的經營策略的選擇，分述如下：

1. 農業有延伸經營規模、擴大市場的機會；
2. 銷售通路產業可以直接投資或合資方式取得先佔優勢；
3. 特定服務業可以利用當地資源提供創新的服務內容，充實整體服務產品的陣容；
4. 金融服務、倉儲貨運、貿易服務等生產服務業，移往西南地區沒有顯著的利益；
5. 傳統勞動密集製造業使用當地物產為原料者，可以獲得優勢；
6. 以外地原料從事製造與出口者，不宜在當地投資製造；
7. 高科技產業的研發、製造不適合外移到西南地區。

從上述產業分析，可知西部大開發雖然對一些產業提供成長的機會，但是對於台灣產業界不會因此發生結構性的改變，也不會因此降低台灣整體的競爭力。

此外，台灣需要密切注意東協十國與中國簽訂協議形成自由貿易區的發展。在台灣與一些友邦(例如一向友好的新加坡)簽訂雙邊自由貿易協定的努力陸續失敗之後，東協十加一(或者十加三)的合作，是將改變我國相對於其他國家的比較利益，並進一步影響我國的產業與貿易發展。在世界經濟版圖重整之際，西部開發計劃提供我國廠商加入自由貿易區的機會，也為企業生存發展找到另一個立基點。我國應該以務實的態度看待企業追求成長的行動，唯有企業找到更多生存立基，我國產業在全球化競爭中才有可能立於不敗之地。

## 第七章 結論與建議

### 一、結論

中共自 1999 年宣佈的西部大開發政策，對西部各省、市、區而言，確實是一個大機會，然而由於西部大開發與東部的改革開放在機遇和地理位置上的差別，是以兩者開發的方法也大大不同。西部不能照搬東部的方法，然而我們細讀中共相關的文件，我們訪問西部的幹部和學者，都得到十分雷同的印象，即西部的官員並未真正注視兩者的差異，以至在開發的精神幾乎和東部的構想差距有限。對西部而言，主要的希望似乎是寄望在「蛙跳效應」之上，即大陸學者常用的「後發優勢」，其意義為在前人或他人的基礎上，可以少走冤枉路，二是在現今的技術上可以加速發展。從理論上說，個人也十分同意此種發展的可能性，然而在實事上，此種後發優勢並不是對所有開發中地區或國家一體適用，否則的話，豈不是所有地區都可以超速或加速邁向現代化。我們以認識前人或他人的經驗而論，此一認識就存在一個過程，而我們經常看到的現象是開發中地區的人們羨慕已開發地區的成就，而試圖以硬體的移植來裝飾門面，在西南的開發過程出現的「海南熱」、「北海熱」<sup>1</sup>現象就是最好的警訊。其次是技術上移植，此一層面涉及的問題更多，而最主要為一：一是高新技術的移入不是幾個、幾十個、幾百個高薪聘請的科技人才就可以設廠生產，提升技術或是指點迷津，超英趕美，它必須是一個堅厚的教育培訓、知識提昇的過程，此一過程至少是二十年、三十年的持續努力，才有可能形成一股梯隊式的科技隊伍、科技管理人才和可以接受高科技的職工，因此西部大開發的後發優勢也必然面臨教育和經濟兩難的課題，這不只是經費的投入，還包括社會意識的接受度；二是民族文化素質的問題，在一篇名為〈民族地區經濟發展的九大制約因素〉文章中，特別列舉「保守落伍的思想觀念」作為九大制約第二位的重要因素來討論<sup>2</sup>，此一因素有時甚至不是

<sup>1</sup> 廖德全，〈「北海熱」十週年回望〉；資料來源：<http://www.beihai.gov.cn/bhlt/ldcy/ldc/BHSNHG.htm>

<sup>2</sup> 劉庸，〈民族地區經濟發展的九大制約因素〉，《城市經濟 區域經濟》2003 年第八期，北京：人民大學書報資料中心，頁 72。

教育措施就能立即見效的。可見所謂「蛙跳效應」、「後發優勢」都必須有一定的基礎，而中國大陸的西部在這些地方存在著比其他國家的不發達地區更嚴重的問題。

以西部大開發內部而言，也存在著重大的差距。西北地區和西南地區在自然生態、環境生態、自然資源各方面都不相同，因此在開發的思路也應該有所不同。然而我們所作的研究發現，中共的官員、學者在討論西部大開發時，絕大部分以西部為一整體加以討論，無形中也淡化，甚至是忽視了西北地區和西南地區的明顯落差。進一步在地方幹部、地方型學者的討論，雖然可以發現依其自處的本位，在規劃、研究該省的發展思路，雖然是依各省、區、市的區位，提出自己地方的特色經濟、民族經濟，但是在願景規劃仍然帶有極大的一致性和雷同性，我們以為在西北和西南的差距上，發展的特色經濟理論上應有不同的願景規劃和發展期待，例如西北的新疆作為石油大省和雲南作為綠色大省的願景肯定是不同，特別是在西北地區的開發對中亞地區的影響以及中共的戰略設計和西南地區開發對東盟諸國的影響，以中共的戰略設計就存在不同的策略和期待，因此在西南大開發研究中我們凸顯了二大特點：第一是東西開發的不同特色在於東部開發依賴的主要支柱是對外經濟的連繫，而西部開發的優勢在於東、西合作和西西聯合；其次是在對外開發上的不同，西北部分的對外開放帶有明顯的民族問題和政治問題解決的期待，而西南地區的對外開放則是著眼中國與東盟外交關係的優質化的問題。

台灣的經濟發展長期以來對外的依存度很高，而目前兩岸經貿的關係又是十分密切，因此中共的西部大開發自然而然會使人思考到無窮的商機，特別是在大陸二十年餘的「改革、開放」的成功例證下，市場的成熟和生產要素成本低廉，確實是極大的誘因。然而大陸地區的廣大也蘊涵複雜性，此一複雜性包括了地區國際化的程度、地區發展的速度不平衡、地區文化和民族的落差、地方幹部之心態認知的差距，以及該地區的法規差距等，因此台商進軍西南的策略，應該是根據折衷典範的理論，台灣企業若要利用西部大開發的地區優勢進入中國大陸，最重要的是必須辨識本身企業優勢，並且在進入策略上結合本身具有的優勢，利用當地環境優勢。而當地環境優勢是否存在，應與產業發展所需要的基本資源要求有關。立論於此，應依照產業別檢視西部地區優勢，評估不同產業的發展策略。

總體而言，精緻農業、銷售通路業、特定服務業，如美容、旅遊業，以及傳



統製造業等，如果能在精確研究，深入理解，審慎評估的基礎上，進入西南地區，應有其一定的發展機會，相對而言，高科技產業的機會則比較小，同時台商在進入西南地區，尚必須注意中國進入 WTO 以及與東盟的「10+1 自由貿易區」(FTA) 的進展速度對台商的進軍所帶來的影響，取代適度的進取策略是比較可取的經營之道。

## 二、建議

中共的西南大開發對我而言將構成兩大部分的潛在威脅：一為西南開發後對中共綜合國力的提升和影響，一是中共政權經由西南大開發發展出與東南亞各國更緊密的外交關係及經貿關係的威脅，而兩者又是辯證互補的關係，其對我影響均不應小覷。茲建議如下：

第一：台灣根本問題在於至今我們仍欠缺一個因應經濟快速全球化的一套策略與規劃，究竟未來五至十年全球的經濟型態有何變化，在此一變化下，台灣經濟立足點為何？那一個立足點是先進國家，如美、日所不會去作，而開發中國家，如中國、東盟各國所無法去經營的？才是台灣的未來立足點。

換言之，台灣必須在未來的經濟趨勢中佔據一個不可或缺的位置，這才能降低中共的開發所帶來的威脅，因為中共的西南大開發仍然是處在開發的初期，無法兼顧全球化技術層次的分工，因此台灣只要能有的時間、有能力，前瞻未來，前瞻全球化趨勢，必能解除目前在國際空間結構所面臨的制約。

第二：台灣在農業方面，技術、創意和行銷方面都有相當高的水準，政府面對大陸的西南大開發中，可以選擇農業政策作為西進的項目，特別是輔導台灣的農業邁向「生態農業」的觀念和技術，以協助農民去西南地區經營，這一部分真正的技術含量有限，而需要的土地和市場，西南地區正是以土地、市場為其優勢，特別是當地均為少數民族，其意識型態相對為弱，可以提供兩岸在政治、經濟等敏感議題之外的兩岸交流，一旦台灣生態農業在當地成功經營，必然引起西南地方政府的興趣和贏得當地人民的友誼，此對建構兩岸關係的和平架構必然具有潛在的有利因素。

第三：西南地區在台灣的大陸研究領域以往重視不足，而事實上地處大陸邊疆的地理區位和少數民族的族群情境，在某些地方和某種意義上與台灣面對北京

政權有些類似之處，因此透過加強這一方面的研究，是有助於雙方的溝通、理解，甚至有些地方「對策」與中央「政策」的關係，對我們在因應中共的壓力上也有作用，建議政府對大陸邊疆地方政府和少數民族有加強研究的必要。

第四：東南亞諸國在地緣戰略與我國關係十分密切，如今台灣的研究者不多，在文字上也以英文資料為主，缺乏真正了解東南亞問題的專家和學者。個人以為在這一部分，台灣如果希望突破中共的結構性作為，則必須能從理解東南亞各國的語言、文字，其與中國文化的關係，與中國關係入手，真正體會和感受他們在亞洲所面對中國和日本的大國壓力，才有可能促進良好的溝通，特別在政治、經濟手段均呈現效果不彰的情況下，或許文化的交流也是一種手段，可以有機會開啟我們與東南亞諸國另一種關係，以便打破目前對我不利的局面，同時面對未來中共一旦完成與東盟各國的共同市場的建立，我們必須立刻有所因應，而文化關係的手段應是目前中共所忽視的，卻是我們可以努力的部分。

# 參考書目

## A、中文書目

1. 《工商時報》，2002年3月18日。
2. 《中共年報》1998，臺北：中共研究雜誌社。
3. 《中國經濟時報》，2002年3月7日第6版。
4. 《中國經濟時報》，2002年5月25日第2版。
5. 《列寧選集》第2卷，北京：人民出版社，1972。
6. 《馬恩全集》第20卷，北京：人民出版社。
7. 《經濟日報》，2002年5月25日。
8. 《農民日報》，2001年12月5日。
9. Michael Quinn Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods*；吳芝儀、李奉儒譯，《質的評鑑與研究》，臺北：桂冠圖書公司，1995。
10. 中共中央黨校編，《西部大開發戰略幹部讀本》，北京：中共中央黨校，2000。
11. 中國大陸研究學會，《中共「西部大開發」之綜合評估---西北部分---》專案研究計畫，2002，臺北：行政院大陸委員會委託研究。
12. 中國科學院國情分析研究小組，《中國大陸民族與發展》，民國89年，臺北：大屯出版社。
13. 王元璋、劉建軍，〈西部大開發：東部、中部、西部都是難得的機遇〉，《城市經濟、區域經濟》2001第四期，北京：中國人民大學書報資料中心，2001，頁31-32。
14. 王正毅，《邊緣地帶發展論》，上海：上海人民出版社，1997。
15. 史文婕，〈參與國家西部大開發 中科院進行戰略部署〉，《城市經濟 區域經濟》2000年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁6。
16. 白光編，《西部大開發—第四部 擴大對外開放》，北京：中國建材工業出版社，2000。
17. 白永秀、任保平，〈西部大開發有爭議的問題評述〉，《城市經濟、區域經濟》2003第一期，北京：中國人民大學書報資料中心，2003.01，頁55。

18. 石之瑜 著，《社會科學方法新論》，臺北：五南圖書公司，2003。
19. 成崇德，《清代西部開發》，太原：山西古籍出版社，2002。
20. 朱振明，〈雲南邊境貿易一年數億美元〉，《投資中國》2003年9月號(第115期)，臺北：實聯文化事業公司，頁92-93。
21. 朱堅真，《中國西部開發論》，北京：華文出版社，2001。
22. 朱鎔基，〈政府工作報告(摘選)〉，《城市經濟、區域經濟》2000第四期，北京：中國人民大學書報資料中心，2000.04，頁2。
23. 宋 濤，〈促進少數民族生活方式現代化是西部大開發的一項重要任務〉，《民族問題研究》2001年第五期，北京：人民大學書報資料中心，2001，頁44-45。
24. 宋國誠，《21世紀中國(卷一)西部大開發》，台北：國立政治大學國際關係研究中心，民國91年，頁200。
25. 李善同，《西部大開發與地區協調發展》，北京：商務印書館，2003。
26. 杜 平，石培華等編，《西土取金—西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社，2000。
27. 周興雄，《戰略重心的西移》，北京：民族出版社，2001。
28. 孟宏斌、王素麗，〈西部省區近期開發思路要覽〉，《城市經濟 區域經濟》2001年第三期，北京：人民大學書報資料中心，2001，頁28。
29. 侯景新、張志軍、鄭志國 著，《東部西進戰略》，廣西：廣西人民出版社，2001。
30. 柯紀，〈大西北需要生態科技〉，《城市經濟 區域經濟》2000年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁68。
31. 洪志成、廖梅花 譯，《焦點團體訪談》，嘉義：濤石文化事業有限公司，2003年。
32. 胡幼慧 編，《質性研究》，臺北：巨流圖書公司，1996。
33. 胡鞍鋼 等編著，《中國地區差距報告》，臺北：中華歐亞學會，民國85年。
34. 胡鞍鋼，《地區與發展：西部開發新戰略》，中國計畫出版社，2001。
35. 夏秀瑞、孫玉琴 編著，《中國對外貿易史》(第一冊)，北京：對外經濟貿易大學出版社，2001。
36. 徐宗國 譯，《質性研究概論》，臺北：巨流圖書出版社，1997。
37. 徐國弟、陳玉蓮，《西部大開發戰略的理論基礎和實施對策》，北京：中國計

- 劃出版社，2002。
38. 烏蘭察夫、朱勝軍，〈關於東西部合作的幾點思考〉，《城市經濟、區域經濟》2001 第九期，北京：中國人民大學書報資料中心，2001，頁 13。
  39. 馬 敏、王玉聰 編，《中國西部開發的歷史審視》，武漢：湖北人民出版社，2001。
  40. 馬賢惠，〈西南六省區市七方經濟協作回顧及對策建議〉，《城市經濟 區域經濟》2000 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2000，頁 70。
  41. 高路、葛方新，《大決策出臺：西部大開發方略》，北京：經濟日報出版社，2000。
  42. 國立中山大學中國經濟企業研究所，《中國大陸區域經濟的整合與產業發展》研究報告，委託單位：行政院大陸委員會，民國 87 年 10 月。
  43. 張 銘，《現代化視野中的伊斯蘭復興運動》，北京：中國社會科學出版社。
  44. 張全省，〈西部大開發中的人民內部矛盾及對策研究〉，《民族問題研究》2002 第七期，北京：中國人民大學書報資料中心，2002，頁 35。
  45. 曹玉書 主編，《西部大開發戰略研究》，北京：中國物價出版社，2002。
  46. 陳 耀，《西部開發大戰略與新思路》，北京：中央黨校出版社，2000。
  47. 陳向明 著，《社會科學質的研究》，臺北：五圖圖書公司，民國 91 年。
  48. 閻麗娟，〈西北小民族現代化進程中的制約因素及其對策思考〉，《民族問題研究》2002 年第三期，北京：人民大學書報資料中心，2002，頁 43。
  49. 傅桃生 編著，《實施西部大開發的戰略思考》，北京：中國水利水電出版社，2000。
  50. 楊長春 著，《中西部地區的對外開放》，北京：對外經濟貿易大學出版社，2000。
  51. 溫世仁，《西部開發，十年可成》，三聯書店，2003。
  52. 葉自成，《地緣政治與中國外交》，北京：北京出版社，1998。
  53. 蒲明，〈經濟全球化下的中國發展策略〉，《社會主義經濟理論與實踐》2003 年第七期，北京：中國人民大學書報資料中心，頁 190。
  54. 趙公卿 等主編，《中國經濟西進》，北京：社會科學文獻出版社，2001。
  55. 劉 庸，〈民族地區經濟發展的九大制約因素〉，《城市經濟 區域經濟》2003 年第八期，北京：人民大學書報資料中心，頁 72。

56. 劉宏煊，《中國睦鄰史》，北京：世界知識出版社，2001。
57. 劉家彥，《中國貴州生態環境》，貴陽：貴州教育出版社，1999。
58. 劉朝明，〈大西南對外開放戰略的總體構想〉，《中國軟科學》1990.10，頁63-68。
59. 鄭必堅、楊春貴 主編，《中國面向 21 世紀的若干戰略問題》，北京：中共中央黨校出版社，2000。
60. 鄧小平，《鄧小平文選》第三卷，北京：人民出版社，1993。
61. 餘振貴，〈重視研究西部大開發中伊斯蘭教現實問題〉，《民族問題研究》2002 年第四期，北京：人民大學書報資料中心，2002，頁 33。
62. 龐元正、丁冬紅 等著，《發展理論論綱》，北京：中共中央黨校出版社，2000。

#### B、網站資料來源

1. [http://beike.cixiedu.net/g/gd11/text/gd11\\_010.htm](http://beike.cixiedu.net/g/gd11/text/gd11_010.htm)
2. <http://202.121.15.143:81/document/2002-a/gj021004.htm>
3. <http://202.84.17.11/fortune/htm/20001024/182997.htm>
4. <http://baisha.xiloo.com/xibukaiifa.htm>
5. [http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2002-04/08/content\\_348751.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2002-04/08/content_348751.htm)
6. <http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/www.yn.xinhuanet.com/south/ynanddny/1-2.htm>
7. <http://culture.qianlong.com/6931/2003/11/02/105@1685451.htm>
8. [http://fjt.infoscape.com.cn/gate/big5/www.gzecz.com.cn/ec/static/gzecz\\_new/static/zjguizhou/gzgaikuang/mi\\_020423\\_01.htm](http://fjt.infoscape.com.cn/gate/big5/www.gzecz.com.cn/ec/static/gzecz_new/static/zjguizhou/gzgaikuang/mi_020423_01.htm)
9. <http://home.kimo.com.tw/bignews4/165.html>
10. <http://news.sina.com.cn/comment/2000-05-19/90900.html>
11. [http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200208/20020800036171\\_1.xml](http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200208/20020800036171_1.xml)
12. [http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200209/20020900042031\\_1.xml](http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200209/20020900042031_1.xml)
13. [http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200303/20030300072822\\_1.xml](http://nntb.mofcom.gov.cn/article/200303/20030300072822_1.xml)
14. <http://washeng.net/HuaShan/BBS/caijing/gbcurrent/1635.shtml>
15. <http://www.56-china.com.cn/china2-12/3q/zgmz2-nw2m86.htm>
16. <http://www.beihai.gov.cn/bhlt/lscy/lsc/BHSNHG.htm>
17. <http://www.bizcn-sg.org.sg/xibufz.htm>
18. <http://www.cafta.org.cn/11190.asp>

19. <http://www.cas.ac.cn/html/Dir/2002/01/29/8841.htm>
20. <http://www.china.com.cn/chinese/EC-c/412431.htm>
21. <http://www.chinabiz.org.tw/study/study-report/report3/1-3.2.html>
22. <http://www.chinaedu.edu.cn/news/zhuanti/xbjy/xb009.htm>
23. <http://www.chinawest.gov.cn/工作動態/西部地區概況/雲南/貴州/廣西>
24. [http://www.e56.com.cn/minzu/west/Information\\_detail.asp?Information\\_ID=22](http://www.e56.com.cn/minzu/west/Information_detail.asp?Information_ID=22)
25. [http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj\\_mekong/2/4.htm](http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj_mekong/2/4.htm)
26. [http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj\\_mekong/3/1.htm](http://www.ecdc.net.cn/newindex/chinese/page/lcj_mekong/3/1.htm)
27. <http://www.english.peopledaily.com.cn>
28. <http://www.eurasian.org.tw/topic/acticle2.htm>
29. <http://www.eurasian.org.tw/topic/html/topic004.htm>
30. <http://www.eurasian.org.tw/topic/html/topic007.htm#16>
31. <http://www.fmprc.gov.cn/chn/33224.html> °
32. <http://www.gog.com.cn/jqpd/pd02001/ca254205.htm/ca253691.htm/ca253691.htm>
33. <http://www.gog.com.cn/jqzx/j0205/ca181520.htm>
34. <http://www.gsei.com.cn/develop/list.asp?id=736>
35. <http://www.gsei.com.cn/develop/list.asp?id=755>
36. <http://www.gsei.com.cn/develop/list.asp?id=767>
37. [http://www.gx.xinhuanet.com/misc/2003-02/25/content\\_245671.htm](http://www.gx.xinhuanet.com/misc/2003-02/25/content_245671.htm)
38. <http://www.gxi.gov.cn/feature/gx5ncj/gx5ncj-xbdkf/200311795832.htm>
39. [http://www.iapscass.cn/Bak/ddyt/0304-1.htm#\\_ftnref4](http://www.iapscass.cn/Bak/ddyt/0304-1.htm#_ftnref4)
40. <http://www.landbridge.gov.cn/article/dxb/fy07.htm>
41. <http://www.lcqz.com/keji/kjhlhg/kjdt-1/60.htm>
42. <http://www.people.com.cn/GB/shizheng/16/20020531/742159.html>
43. <http://www.southcn.com/news/gdnews/hotspot/lwzt/lunwen/200211070849.htm>
44. <http://www.studytimes.com.cn/bike/viewnews.shtml?id=6744>
45. <http://www.waterinfo.com.cn/ssyj-1/xbkf/200307230041.htm>
46. <http://www.waterinfo.com.cn/ssyj-1/xbkf/200309080015.htm>
47. <http://www.waterinfo.com.cn/ssyj-1/xbkf/200310130030.htm>
48. <http://www.western.lzet.com.cn/discuss3.htm>
49. <http://www.westtime.com/news/html/2003/07/20030706165903-1.htm>
50. <http://www.westtime.com/news/html/2003/09/20030916111447-1.htm>
51. [http://www.yn.xinhuanet.com/ynnews/2002-12/18/content\\_97717.htm](http://www.yn.xinhuanet.com/ynnews/2002-12/18/content_97717.htm)
52. [http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/Opinion/2003\\_10\\_17\\_14\\_19\\_37\\_582.html](http://www1.chinesenewsnet.com/MainNews/Opinion/2003_10_17_14_19_37_582.html)
53. 中國外交部 <http://www.fmprc.gov.cn/chn/33665.html>





# 附 錄



## 附錄一：西南三省大開發訪談紀要(一)雲南部分

一、時間：2003年7月15日~7月22日；2003年8月7日~9日

二、地點：雲南省社會科學院、麗江市；北京中國社會科學院

三、訪問對象：邵琪偉 雲南省副省長

韓 龍 雲南省委台灣工作辦公室主任

王亞南 雲南省社會科學院民族所研究員

楊一奔 雲南省麗江市人民政府副市長

郝時遠 中國社會科學院民族研究所所長

盧曉衡 中國社會科學院學術交流委員會副秘書長

郎 櫻 中國社會科學院少數民族文學所副所長

### 四、訪問紀要

#### (一)開發資金與成效：

1. 1999年，國家實施西部大開發戰略，給雲南發展帶來千載良機，雲南省委、省政府迅速組織力量具體化細化雲南落實西部大開發戰略的行動，先期篩選準備了一批專案，上報國家有關部門，積極爭取支持。
2. 在中央的大力支持下，1998年至2002年6月，雲南省共爭取到國債資金193.3億元，地方配套投資222.44億元，銀行貸款291.74億元，單位自籌20.67億元。
3. 建設國債專案520項，重點則在能源、交通、農林、水利和城市基礎設施等方面的建設，一些長期想辦卻沒有力量辦的項目也得以建設，全省基礎設施迅速得到改善。
4. 在完成總投資76.5億元的國債資金專案，也就是貧困縣公路和通縣油路工程結束後，本省將實現縣縣通油路，這是在原來全省發展規劃中最少也需要6年才能實現的目標。

#### (二)在教育經費方面：

1. 在教育方面，西部大開發以來，在中央的支持幫助下，省內128個縣市

全部實現「普六」，「普九」縣也由 47 個增加到 92 個。

2. 目前已有 106 個縣基本掃除青壯年文盲。

(三)在提昇國際觀念方面：

1. 雲南省上下思想觀念正發生著明顯變化。長期以來只注重從國內市場給自己定位的雲南，但是現在已逐漸敞開胸懷，放眼東南亞南亞地區。
2. 而且大氣魄提出建設連接東南亞、南亞國際大通道，想要將雲南省成為中國和東盟自由貿易區的橋頭堡，擴大對外開放。
3. 瀾滄江—湄公河也正式實現四國商船通航。
4. 全省正按照國際慣例，加大清理行政審批程式，2000 年以來已經清理 978 項審批事項。

(四)引進外資方面：

雲南省鼓勵外商、台商投資的行業很多，其中以農林、醫藥和旅遊三行業最為適合。

λ 在農、林業包括：

- 1、糧食、經濟作物種子、種苗的開發、生產
- 2、農作物基因工程技術的推廣應用
- 3、旱作農業、生物農業、熱區農業的綜合開發
- 4、農作物、森林病蟲害防治新技術
- 5、天然橡膠的種植和深加工
- 6、綠色食品、保健食品以及民族傳統系列食品、飲品的開發與生產
- 7、綠色飼料的研製與開發
- 8、珍稀、涉危動植物的保護性快速繁育、利用
- 9、珍貴樹種基地的建設與開發利用
- 10、優質茶葉、咖啡種植及加工

λ 在醫藥方面則包括：

- 1、天然藥物的深度開發和加工
- 2、傳統中成藥、中藥飲片的高新技術改造和精製中藥材種植、養植
- 3、高技術的疫苗生產

4、基因修復技術的科技與利用

λ 在旅遊方面則包括：

- 1、民族風俗、休閒文化、生態旅遊區的建設、經營
- 2、成立野生動物放養公園
- 3、建設與經營高科技遊樂設施
- 4、五星級飯店、國際會展中心的建設經營
- 5、旅遊交通及客運
- 6、旅遊路線、商品的開發和生產
- 7、興建高爾夫球場

## 附錄二：西南三省大開發訪談紀要(二)貴州部分

一、時間：2003年8月19日，2003年10月17日

二、地點：福州，上海

三、訪問對象：李 靜 貴陽市委台灣工作辦公室主任  
張新民 貴州師範大學歷史研究所所長  
郭際鵬 貴州省人民政府台灣事務辦公室主任  
嚴 正 福建社會學院院長  
楊華基 福建社會學院副院長  
潘心雄 福建社會學院副院長

### 四、訪問紀要

#### (一)貴州開發的特色：

1. 過去山水阻礙了貴州的發展，現在貴州人要讓山水為經濟發展作貢獻。
2. 貴州的山美水美，工業化進程緩慢使美妙絕倫的自然生態和人文生態保留至今。
3. 例如貴州安順還有不少「屯堡」人，至今還穿著明朝漢族式樣的衣服，是難得的文化資源和旅遊資源。
4. 而貴州冬無嚴寒，夏無酷暑，年平均氣溫為15°C。神秘雄奇的自然風光，古樸濃郁的民族風情，悠遠凝重的歷史文化，都是難得的旅遊資源。
5. 目前貴州現有8個國家級風景區，5個國家級自然保護區，9個國家級重點文物保護單位。本省希望能將旅遊業成為貴州的支柱產業。

(二)中央給西部的三大政策：科技教育發展優惠政策；實行差別稅率政策；靈活運用宏觀金融政策。

#### 1. 科技教育發展優惠政策：

- (1) 目前西部地區人才現狀的主要問題是人才數量不足，人才分佈不平衡，

特別是農村經濟發展所需的各類人才奇缺。

- (2) 西部地區目前人才流失的現狀更令人擔憂。
- (3) 要解決目前的「孔雀東南飛」的現象，必須實行人才待遇傾斜政策。
- (4) 傾斜內容包括工資晉升、專業職務晉升、職稱評定等；為科技人員盡可能提供較好的工作環境、便利的交通等。
- (5) 同時大幅度提高西部科技人員的工資，並按不同居住年限，為中、高層次專家發放不同的高額地區津貼。
- (6) 也希望在西部設立人才基金，透過人才的激勵政策，培養所需要的人才。給他們比較高的待遇和獎金，並給予長期的科研經費的支援，由他們主持西部重大科研項目研究。

## 2. 實行差別稅率政策：

- (1) 稅收優惠是為推動向欠發達地區進行投資的一項重要措施，當年，中央曾給予東南沿海地區較多的稅收優惠政策，這些稅收優惠政策對東部沿海地區的發展發揮了巨大的促進作用。
- (2) 隨著社會主義市場經濟體制的建立和不斷完善，現在已不存在東南沿海地區大開發、大開放時的社會經濟環境。但是，要想真正實施西部大開發戰略，國家就必須堅定不移地實行差別稅率政策，並通過立法制定和實行差別稅率。
- (3) 為了調動西部開發主體的積極性，在最初 10 年到 20 年，中央應對西部實行全面的稅收優惠政策，而稅收優惠幅度不僅要低於全國平均水平，而且要低於沿海特區最初發展的水平，將對西部地區進行投資方面會比較有利。

## 3. 靈活運用宏觀金融政策：

- (1) 資金是現代市場的血液，西部大開發必須要解決資金問題。
- (2) 解決這一問題，一靠財政政策，二靠金融政策，三靠利用外資政策。
- (3) 在大開發初期，由於西部發展基礎差，國家財力有限，投資環境還很不理想，外資不可能大規模湧入。因此，靈活運用宏觀金融政策是一條主渠道。

(四)現存的若干問題：

貴州省山區特多，有不少貧困戶，但貧困戶本人素質不高，缺乏經濟頭腦，不會有效地使用扶持金。

扶持人或扶持單位，對被扶持人只扶資金不教辦法；扶貧專案貪大、攤多，力所不及；缺乏技術，缺乏資訊，實際效益並不高。



## 附錄三：西南三省大開發訪談紀要(三)廣西部分

一、時間：2003年8月23日~8月28日

二、地點：廣西省桂林市

三、訪問對象：何 新 廣西省社會科學院副院長

崔智友 廣西壯族自治區委員會副秘書長

楊亞非 廣西省社會科學院東南亞研究所副所長

楊夢了 廣西省社會科學院政治研究室主任

鄧純東 廣西省桂林市委員會副書記

四、訪問紀要：

(一)廣西在大陸經濟發展上的特點：

1. 廣西壯族自治區雖然屬於西部，但卻盡得緊鄰東部的地利之便。現在從南寧飛香港，只要1小時；由梧州乘火車抵廣州，僅需3個鐘頭。對於東部先進的觀念以及資金、技術等等，廣西也近水樓臺先得月。
2. 可過去廣西一直比較落後，西部經濟落後、觀念保守、人才奇缺的劣勢，廣西也都攤上了。
3. 在相當長一段時間裏，廣西東部靠不上，西部又列不進，廣西人因此有了失落感。
4. 國家實施西部大開發戰略，廣西強烈要求參與，中央又有意扶持民族地區，廣西與內蒙古因此被「10+2」，與原西北西南10個省、區、市一起，被劃入了西部的範圍。從此，廣西可以享有國家給予西部的各種優惠政策，走上跨越式發展的新路子。所以廣西人於是又有了一種優越感，認為自己既東又西，真是個「好東西」。

(二)廣西大開發的主導思路：

1. 廣西自治區黨委與政府總的指導思想有三句話，就是完善出海大通道，服務西部大開發，加快自身大發展。
2. 爭取發揮自身優勢，是以廣西在西部開發中走在前面，也完全可以走前

一步。

(三)廣西今後發展的熱點：

1. 進一步加強旅遊基礎設施建設，保護與開發旅遊資源，培育一批精品旅遊景區和旅遊線路。
2. 發展社區服務等第三產業、個體私營經濟和勞動密集型產業，擴大城鄉勞動就業和再就業。
3. 依託亞歐大陸橋、長江黃金水道、西南出海通道等交通幹線，發揮中心城市的輻射和帶動作用。
4. 培育西隴海蘭新線經濟帶、長江上游經濟帶、南(寧)貴(陽)昆(明)經濟區，有重點地推進西部大開發。

(四)廣西大開發的主要困難：

1. 實現跨越式發展，最大的一個制約因素，就是人才短缺。現在廣西 4700 萬人口中，院士僅只 1 名。
2. 發展市場經濟急需的科技與管理人才也奇缺。解決人才問題一靠築巢引鳳，二靠自己培養。
3. 近些年來，廣西花了大本錢，把許多技術與管理幹部送到東部沿海、港澳或國外培訓，促使他們轉變觀念，提高素質。
4. 做教育和人才的培育工作，形成支撐經濟社會發展的科技創新體系和人才體系。

## 附錄四：國務院關於進一步推動橫向經濟聯合若干問題的規定

【頒佈單位】：國務院

【頒佈日期】：1986-03-23

【失效日期】：2001.10.06

【時效性】：失效

### 規定

黨的十一屆三中全會以來，隨著對內搞活經濟、對外實行開放方針的貫徹執行，地區、部門之間開始打破封鎖，在生產、流通、科技領域，多層次、多形式的橫向經濟聯繫有了很大的發展，勢頭很好。在擴大企業自主權的基礎上，企業之間出現了不同內容、不同形式的橫向經濟聯合，這是我國經濟生活中的一個新事物，已經顯示出了很大的優越性和強大的生命力。橫向經濟聯合，是經濟體制改革的重要內容，是發展社會生產力的要求。它促進了資源開發和資金的合理使用，促進了商品流通和社會主義統一市場的形成，促進了技術進步和人才的合理交流，促進了經濟結構和地區佈局的合理化。橫向經濟聯合，是發展社會主義商品經濟的客觀要求，是社會化大生產的必然趨勢，是對條塊分割、地區封鎖的有力衝擊，對於加快整個經濟體制改革和社會主義現代化建設，具有深遠的意義。

為了進一步推動橫向經濟聯合的健康發展，現就有關問題作如下規定。

### 橫向經濟聯合的原則和目標

一、企業之間的聯合，是橫向經濟聯合的基本形式，是發展的重點。企業之間的橫向經濟聯合，要在自願的基礎上，堅持“揚長避短、形式多樣、互利互惠、共同發展”的原則，不受地區、部門、行業界限的限制，不受所有制的限制。要積極發展原材料生產與加工企業之間的聯合，生產企業與科研單位(包括大專院校)之間的聯合，民用與軍工企業之間的聯合，工、農、商、貿企業之間的聯合，以及鐵路、公路、水運、民航企業之間的聯營等等。這些聯合，可以是專業化協作，也可以是人才、資源、資金、技術和商品購銷等方面的聯合。通過企業之間

的橫向經濟聯合，逐步形成新型的經濟聯合組織，發展一批企業群體或企業集團。

二、企業之間的經濟聯合，提倡以大中型企業為骨幹，以優質名牌產品為龍頭進行組織。聯合可以是緊密型的、半緊密型的，也可以是鬆散型的。可以採取合資經營、合作生產、來料加工等多種方式。各種經濟聯合，都要以合同、協定關係確定下來。

三、發展經濟聯合，應當圍繞以下目標和要求進行：(1)有利於充分挖掘現有企業潛力，做到投入少、產出多，產品質量好，技術進步快，經濟效益高；(2)有利於促進企業組織結構、產業結構和地區佈局的合理化；(3)有利於形成和發展商品市場、資金市場和技術市場；(4)有利於打破條塊分割，實現政企職責分開、簡政放權和所有權與經營權適當分開。

四、企業發展經濟聯合，是一項重要經營戰略決策，要按照國家宏觀經濟發展的要求，進行可行性論證，注意經濟、技術的合理性，不要一哄而起。

#### 維護企業橫向經濟聯合的自主權

五、要維護企業橫向經濟聯合的自主權，允許企業按照協議和章程的規定，自願參加、自願退出。經濟聯合的組織管理形式，由參加聯合的各方協商確定。

六、國務院有關部門和各級政府要進一步貫徹落實國務院發佈的有關擴大企業自主權的規定，積極推動和引導企業發展各種形式的經濟聯合，特別是跨地區、跨部門、跨行業的企業之間的經濟聯合，不得從本位利益出發加以干涉。要防止繼續採取行政辦法拼湊各種所謂的經濟聯合組織。對聯合中暴露出來的管理體制上的各種弊端和妨礙聯合的某些政策、規定，都要認真加以研究，積極進行調整和改革。

七、企業之間的橫向經濟聯合組織是企業性的，不能變成行政性的管理機構。不允許在聯合組織上面再加一層行政性的公司，或把現有的行政性公司換個牌子當作聯合組織，不准行政性公司干涉企業之間的經濟聯合。

#### 改進計畫管理和統計方法

八、在發展經濟聯合中，要切實加強宏觀管理和指導，搞好行業、地區規劃，避免盲目性。鼓勵聯合開發能源，增加原材料生產和資源的綜合利用；聯合發展交通運輸事業；聯合增產市場短缺產品。特別要鼓勵工貿、農貿聯合增加出口產

品和頂替進口產品的生產，為國家多創外匯和節約外匯。同時，要限制長線產品的生產，限制工藝技術落後、消耗高、質量差的產品的發展。

九、發展橫向經濟聯合，是控制固定資產投資規模，改善投資結構，提高投資效益的重要途徑。凡通過企業橫向聯合，在產量、質量、品種上能夠滿足需要的，就不要另上新的建設專案。凡聯合起來進行技術引進和技術改造能夠做到投資省、見效快的項目，要優先予以安排。

十、在國家控制的固定資產投資規模內，國家、部門、地區每年要預留一定額度，主要用於能源、交通和原材料聯合建設項目。企業聯合興建的基本建設和技術改造專案，按國家規定程式進行審批。企業和單位用原有廠房、設備和技術、專利、商標等折價投資的，均不計入固定資產投資規模控制指標。

十一、參加經濟聯合組織的企業，必須保證完成國家的指令性計劃，嚴格履行合同。經濟聯合組織承擔的指令性生產計畫，由主管部門或地區按原來渠道下達到經濟聯合組織的各個企業，也可以直接下達到經濟聯合組織。國家統配物資的分配指標，隨生產、建設計畫下達。在經濟聯合組織內部，生產、建設指標和物資分配指標可以互相劃轉。

十二、經濟聯合組織的生產、建設、勞動、物資、財務、成本等各項經濟技術指標，要納入國家統計範圍，按統一核算的聯合組織或按獨立核算的基層企業統計。同時，經濟聯合組織應按統計辦法匯總所屬企業的統計資料，報送主管部門和當地統計部門，作為上報計算“所在地”和“所屬地”統計數字的依據。統計部門對經濟聯合組織的經濟活動要進行統計分析，定期編報有關資料。

#### 促進物資的橫向流通

十三、物資管理部門要促進橫向經濟聯合。各地要逐步擴大和發展生產資料市場，中心城市要辦好物資貿易中心，吸收生產、物資、商業、外貿企業參加，積極開展物資協作、串換，搞活物資流通。倉儲、運輸、裝卸也要通過橫向經濟聯合，逐步實現社會化和企業化，提高儲運能力和社會經濟效益。

十四、通過橫向經濟聯合增加的產品，除國家有特殊規定的以外，凡不屬於國家投資和計畫供應原材料的，由企業自行銷售。企業從聯合中分得的產品和節約的能源、原材料，物資部門不扣減分配指標。高能耗產品轉移到能源富裕地區生產，不減少給原地區切塊分配的能源指標。

十五、經濟聯合組織內部自產自用屬於國家計畫分配的原材料，由參加聯合組織的企業的主管部門或所在地區劃轉分配指標，經主管訂貨部門平衡安排後，可由企業直撥自供。大宗經濟協作物資，都要經過有關部門的綜合平衡，納入運輸計畫。

#### 加強生產與科技的結合

十六、要採取有力措施，促進生產與科技密切結合，推動生產企業同科研單位的聯合。科研單位與生產企業的聯合，可以以科研單位為主，吸收生產企業參加；也可以以生產企業為主，吸收科研單位參加。有關主管部門都要積極促進，給予支持。

十七、經濟聯合組織要加強技術開發能力，可以通過聯合吸收科研單位作為自己的開發機構，為聯合組織的技術開發工作服務，也允許它們為其他企業和單位服務。參加聯合的科研單位，可繼續享受獨立的科研單位原來的納稅優惠，其事業費的增減不受影響。

十八、要積極支援生產企業和科研單位聯合進行中間試驗。主管部門在計畫上要給予安排，銀行要在貸款方面制定鼓勵辦法。納稅有困難的，可向稅務部門申請減免稅。

十九、經濟聯合組織投資開發的技術成果，屬聯合組織所有，由成員單位共用。各成員單位自行開發的成果歸本單位所有；互相委託開發的成果，屬投資方和技術開發方共有，其利益分配比例應按資金和智力投資情況在合同或協定中予以明確。

#### 發展資金的橫向融通

二十、在工商行政管理部門已登記註冊的經濟聯合組織，各專業銀行應按分工和開戶規定，允許其在當地開立帳戶。

二十一、在國家控制的固定資產投資規模和貸款額度內，允許各專業銀行跨地區、跨專業向經濟聯合組織發放固定資產投資貸款，也可以跨地區、跨專業組織銀團貸款。要保障銀行在這方面的自主權不受侵犯。經濟聯合組織及參加各種形式聯合的企業和單位，從銀行取得的固定資產投資貸款，可以用於內部互相投資。流動資金貸款，可以由經濟聯合組織上貸下撥、統貸統還，也可以由參加聯

合的企業分別貸款，橫向劃撥，誰貸誰還，但不准用於固定資產投資，不准參與分配。

二十二、各專業銀行及其它金融機構，可以採取多種信用方式支援經濟聯合。聯合組織簽發的商業票據，經付款企業或有關銀行承兌後，可以跨地區、跨專業向金融機構辦理貼現。

二十三、經濟聯合組織按照中國人民銀行的有關規定，經過批准，可以通過銀行和其他金融機構向內部職工以及社會發行債券。

#### 調整徵稅辦法

二十四、對經濟聯合組織不要重複徵稅。凡實行統一核算的經濟聯合組織，內部各單位之間相互提供的協作產品，不繳納產品稅；對外銷售的產品繳納產品稅，稅率要按聯合前各單位繳納的稅額占對外銷售額的比例換算確定。不實行統一核算的經濟聯合組織的產品，除煙、酒、化妝品等高稅率產品外，可以實行增值稅。增值稅徵收辦法，暫由省、自治區、直轄市及計畫單列城市稅務局商有關部門制定，報財政部稅務總局備案。沒有條件實行增值稅的協作產品，按稅務總局制定的減免稅的規定執行。

二十五、採取補償貿易方式，由對方提供資金、設備，以新增產品分期償還投資的，應當在交付產品時，按實際銷售收入就地繳納產品稅(增值稅)、資源稅。

二十六、經濟聯合組織及參加各種形式聯合的企業，應在當地依法繳納產品稅(增值稅)、營業稅，然後按照“先分後稅”的原則，由聯合各方按協議規定分配利潤，在各自所在地繳納所得稅。全民所有制從聯合中新分得的利潤，免繳調節稅，這些企業的原有利潤，應繼續繳納調節稅。

二十七、企業和單位向能源、交通設施以及“老、少、邊、窮”地區進行投資分得的利潤，可減半徵收所得稅五年。參與投資的企業和單位，從聯合中分得的利潤再投資於上述行業和地區的，可免徵所得稅。聯合集資辦電(柴油發電除外)，其新增的售電量定期減免產品稅。經濟聯合組織開發的新產品，按照有關稅收規定減征或免徵產品稅(增值稅)，減免的稅款，專項用於技術開發。企業的技术轉讓收入，年淨收入在三十萬元以下的，暫免徵收所得稅；超過三十萬元的部分，依法繳納所得稅。

### 保障經濟聯合組織的合法權益

二十八、經濟聯合組織，經所在地政府授權部門批准後，工商行政管理部門按有關規定予以登記註冊。經濟聯合組織必須遵守國家的法律和有關政策、規定；它的合法權益如本金、利息、利潤、產品和外匯留成等，受國家的法律保護。

二十九、經濟聯合組織的章程，是聯合組織的基本準則，由參加單位協商制定，共同遵守。章程應明確規定：參加各方的權利和義務，利益的分配和風險的承擔，加入和退出的手續，領導機構的產生和領導人員的任期等。

三十、聯合各方如有不履行章程、合同和協定或在執行中發生糾紛時，屬於行政管理方面的，由所在地的主管部門協調解決；協調不了的，在省範圍內的由省有關部門協調解決，跨省、跨部門的由國務院有關部門協調解決。屬於經濟合同方面的，可依法由工商行政管理部門仲裁，也可向法院起訴。

本規定自發佈之日起施行。各省、自治區、直轄市和經濟特區可根據本規定制定具體實施辦法。



## 附錄五：廣西壯族自治區人民政府關於印發貫徹實施國務院 西部大開發政策措施若干規定的通知

2003年1月7日 9:51  
桂政發〔2001〕100號

各地區行署，各市、縣、自治區縣人民政府，區直各委、辦、廳、局：

《廣西壯族自治區關於貫徹實施國務院西部大開發政策措施的若干規定》已經自治區九屆人民政府第64次主席辦公會同意，現印發給你們，請認真貫徹執行。

廣西壯族自治區人民政府  
二〇〇一年十二月三十一日

根據《國務院關於實施西部大開發若干政策措施的通知》(國發〔2000〕33號)、《國務院辦公廳轉發國務院西部開發辦關於西部大開發若干政策措施實施意見的通知》(國辦發〔2001〕73號)和有關法律、法規的規定，結合本自治區實際，現就投資、稅收、土地、礦產資源、價格、收費等方面制定本規定。

### 一、改革投資專案審批管理制度

#### (一)取消部分事項審批。

對不需要中央政府投資(包括中央預算內投資、納入中央財政預算管理的各類專項建設資金、國債投資、借用國際金融組織和外國政府貸款等外債)和自治區政府投資(包括自治區預算內投資、納入自治區財政預算管理的各類建設資金)，國家產業政策鼓勵發展，符合自治區發展規劃，自治區審批許可權內的下列專案，自治區政府主管部門取消審批。屬於地、市、縣政府投資的，由地、市、縣計畫、經貿部門審批；屬於企業出資的，由企業自主決策。

1.城市基礎設施建設項目。包括10萬噸/日以下的供水設施、10萬噸/日以下的污水處理設施、300噸/日以下的垃圾處理設施、長度100米以下的城市橋樑、長度250米以下的城市隧道、10萬平方米以下的城市道路。

2.農林水利專案。包括種植業、畜牧業、漁業、30萬畝以下的營造林、苗

圃、不跨地市的小型水庫和引水工程、水閘、堤防、河道整治、灌溉工程、水土保持、人畜飲水、2 萬千瓦以下的水電站(含水利樞紐)、農業機械、飼料工業、農產品加工業。

3.社會事業專案。包括博物館、圖書館、文化館、影劇院、教學實驗生活設施、符合區域衛生規劃的醫療和其他衛生設施、各類體育設施、廣播電影電視設施、養老院、福利院、殘疾人康復活動設施、社區服務設施、計劃生育科研和服務設施、旅遊賓館飯店、旅遊娛樂設施。

4.房地產開發建設專案。包括寫字樓、住宅小區。

5.商貿設施項目。包括連鎖超市、配送中心、2 萬平方米以下的百貨商場、非農產品批發市場、各類商品儲備庫。

6.交通專案。符合自治區公路路網規劃的公路專案，符合國家和自治區岸線利用規劃、港口總體佈局規劃的港口建設專案，符合自治區站場建設規劃的運輸站場專案。

7.郵電通信項目。

8.工業項目。不需要自治區平衡建設和經營條件的一般競爭性工業項目。

9.高技術項目。除國家和自治區認定的重大高技術專案以外的專案。

10.企事業單位自有資金建設的辦公和業務用房。

11.固定資產投資許可證。以上取消審批的項目，不包括外商投資項目和國家另有規定的項目。

## (二)簡化投資專案審批程式。

自治區審批許可權內仍需保留審批的專案進一步簡化審批程式，自治區不出資的項目，只審批項目建議書；自治區部分出資的專案，重點審批可行性研究報告；自治區全額或大部分出資的項目，要審批項目建議書、可行性研究報告和初步設計。按行業按類型具體劃分如下：

1.農林水利專案。需要自治區政府投資的，總投資 1000 萬元以上的，由自治區計畫部門只審批可行性研究報告；總投資 1000 萬元以下的，由地市計畫部門審批可行性研究報告，報自治區計畫部門備案；不需要自治區政府投資，但仍需自治區保留審批的項目，總投資 2 億元以上的，自治區計畫部門只審批項目建議書，總投資 2 億元以下的，由地市計畫部門審批項目建議書。

2.交通專案。地方鐵路和需要自治區政府投資的公路、港口項目，自治區計

畫部門只審批項目建議書和可行性研究報告；需要自治區投資的運輸站場項目，自治區計畫、經貿部門只審批項目建議書。

3.能源項目。裝機 2-10 萬千瓦中型水電項目(含水利樞紐)，自治區計畫部門只審批項目建議書；裝機 10-25 萬千瓦中型水電項目(含水利樞紐)，自治區計畫部門只審批項目建議書和可行性研究報告；110 千伏和 220 千伏電網項目，自治區計畫部門只審批總體規劃；需要自治區政府投資的節能、農村能源和煤炭行業項目，自治區計畫、經貿部門只審批項目可行性研究報告。

4.城市基礎設施項目。需要自治區政府投資的專案，總投資 3000 萬元以上的，自治區計畫部門只審批專案建議書和可行性研究報告；總投資 3000 萬元以下的，由自治區計畫部門只審批可行性研究報告；不需要自治區政府投資，但仍需自治區級保留審批的項目，自治區計畫部門只審批項目建議書。

5.工業項目。凡企業用自有資金或國內銀行貸款投資於國家非限制類產業的專案，需要自治區平衡建設和經營條件的，自治區計畫、經貿部門只審批項目建議書；需要自治區政府投資參股、貼息、補助的項目，自治區計畫、經貿部門審批可行性研究報告。

6.高技術項目。重大高技術專案或需要自治區政府投資的高技術項目，自治區計畫、經貿部門審批可行性研究報告。

7.商貿設施項目。對需要自治區政府投資，並關係國計民生的商品物資儲備設施項目，自治區計畫、經貿部門審批項目建議書和可行性研究報告；農產品批發市場項目，自治區計畫、經貿部門只審批項目可行性研究報告。

8.社會事業專案。使用自治區政府投資的教育、衛生、文化、體育、廣播電影電視、旅遊、計劃生育、民政福利等社會事業專案，總投資 3000 萬元及以上的，自治區計畫部門只審批可行性研究報告；總投資 1000-3000 萬元的，自治區計畫部門只審批項目建議書；總投資 1000 萬元以下的，項目建議書由地市計畫部門審批。

9.外商投資項目。外商投資項目利用自有資金和商業銀行貸款投資於國家鼓勵類產業及優勢產業的，自治區計畫、經貿部門只審批項目可行性研究報告。

10.借用國外貸款專案。限額以下基本建設項目，自治區計畫部門只審批項目建議書和可行性研究報告或利用外資方案(利用外資方案僅指內資轉外資專案)。

11.境外投資專案。除加工貿易和貿易投資項目外，限額以下的境外投資項目，自治區計畫部門只審批可行性研究報告。

12.國際多邊或雙邊無償援助項目，自治區計畫部門直接審批可行性研究報告。

13.自治區直屬部門、單位、企業的專案，需自治區政府投資的，由自治區計畫、經貿部門按上述簡化的程式審批。

14.對納入自治區重點專案目錄管理的專案，仍按現行投資管理程式由自治區投資主管部門審批專案建議書、可行性研究報告、初步設計、開工報告和組織竣工驗收；申請中央政府投資和國家有特殊規定的項目，按國家規定辦理。

### (三)建立投資項目登記備案制度。

凡不需要政府審批的投資專案，在專案開工前均須向自治區投資主管部門報送項目備案材料，包括專案業主、項目名稱、建設地點、建設內容、投資規模、建設工期、資金來源等主要內容，辦理登記備案。項目業主憑自治區計畫、經貿部門出具的投資項目備案憑證到相關部門辦理其他手續，投資項目登記備案辦法由自治區計畫、經貿部門另行制定和頒佈。

對於在改革方案實施前已受理的項目，要按照新的審批規定進行清理、登記，區別不同情況，分類處理，限期辦結。涉及到投資和專案管理的規劃、土地、建設、環保、勞動安全、地震、消防等有關部門，要按照新的投資專案審批規定給予辦理相關手續。

對於實施符合國家鼓勵類產業和我區重點發展產業的技術改造項目的企業實行國民待遇(外資企業投資國家有規定的除外)。

## 二、實行稅收優惠政策

### (四)企業所得稅優惠政策。

1.對設在我區的國家鼓勵類外商投資企業，減按 15%的稅率徵收企業所得稅。國家鼓勵類的外商投資企業是指以《外商投資產業指導目錄》中鼓勵類專案和《中西部地區外商投資優勢產業目錄》中規定的產業項目為主營業務，其主營業務收入占企業總收入 70%以上的企業。

2.對設在我區的國家鼓勵類企業，以及自治區確定的有色金屬、電力、汽車、食品、醫藥和高新技術六個重點產業的企業，自治區支援用高新技術改造提升的機械、制糖、林產、建材、鋼鐵組業、化工、日用品七個傳統產業的企業和農產

品加工企業，減按 15% 的稅率徵收企業所得稅。

3. 旅遊資源開發企業，減按 15% 的稅率徵收企業所得稅。

4. 對設在我區的上市公司，減按 15% 的稅率徵收企業所得稅。

5. 對區外企業、單位和個人到我區獨資或聯營新辦符合國家產業政策的企業，從生產經營之日起，對外來方的生產經營所得，五年內免徵企業所得稅。

6. 對新辦的其他企業，除國家明令禁止和淘汰的企業外，從生產經營之日起，免徵企業所得稅兩年。原有企業分立、改組、擴建、搬遷、轉產、合併後繼續經營，或者吸收新成員、改變隸屬關係、改變企業名稱的，均不能視為新辦企業，不能享受新辦企業所得稅優惠政策。

7. 外商投資企業根據稅法規定享受所得稅“免二減三”期間，同時免、減地方所得稅。

8. 對在自治區人民政府批准設立的沿海工業園區內投資新辦的屬於國家鼓勵類產業的企業，自生產經營之日起，前三年免徵後兩年減半徵收企業所得稅。國家鼓勵類的企業是指以《當前國家重點鼓勵發展的產業、產品和技術目錄(2000 年修訂)》中規定的產業項目為主營業務，其主營業務收入占企業總收入 70% 以上的企業。

9. 對設在重點鎮、通道工業帶上的小城鎮新辦的農產品加工、環境保護、資源綜合利用等企業，從生產經營之日起，三年免徵七年減半徵收企業所得稅。

10. 新辦交通、電力、水利、郵政、廣播電視外商投資企業，經營期在 10 年以上的，自獲利年度起，第一年至第二年免徵企業所得稅，第三年至第五年減半徵收企業所得稅。

11. 新辦交通、電力、水利、郵政、廣播電視、有色金屬、汽車、制糖、食品、信息技術以及醫藥和生物技術企業，自生產經營之日起，兩年免徵三年減半徵收企業所得稅。

12. 新辦的高新技術企業，經自治區科技主管部門認定後，自生產經營之日起，五年免徵三年減半徵收企業所得稅。

13. 對新辦的特色農業、水利企業、林業企業、環境保護和資源綜合利用企業，從生產經營之日起，兩年免徵三年減半徵收企業所得稅。

14. 在執行上述企業所得稅優惠政策過程中出現交叉時，可執行其中最優惠的一項政策，享受優惠政策的時間連續計算。

15.企業所得稅減免稅的審批管理，由自治區稅務機關按照國家有關規定執行。

16.上述減半徵收企業所得稅的是指，享受 15%優惠稅率的企業，按 15%稅率減半計算。

17.以前制定的企業所得稅優惠政策規定與本規定相抵觸的，按本規定執行。

#### (五)農業特產稅。

對為保護生態環境，退耕還生態林(生態林應占 80%以上)、還草和治理石漠化產出的農業特產品收入，自取得收入年份起十年內免征農業特產稅。

#### (六)耕地佔用稅。

我區公路建設用地，屬國道、省道佔用耕地的，以及經自治區批准修建二級公路等級以上的公路用地，比照鐵道、民航用地免征耕地佔用稅，其他公路建設用地照章徵收耕地佔用稅。免征耕地佔用稅的範圍限於公路線路、公路線路兩側邊溝所佔用的耕地。公路沿線的堆貨場、養路道班、檢查站、工程隊、洗車場等所佔用的耕地不在免稅之列。上述免稅用地，凡改變用途，不再屬於免稅範圍的，應當自改變用途之日起補繳耕地佔用稅。

#### (七)關稅和進口環節增值稅。

對西部地區內資鼓勵類產業、外資鼓勵類產業及優勢產業的項目，在投資總額內進口自用先進技術設備，除《國內投資項目不予免稅的進口商品目錄(2000年修訂)》和《外商投資項目不予免稅的進口商品目錄》所列商品外，免征關稅和進口環節增值稅。符合《中西部地區外商投資優勢產業目錄》的外商投資專案，在投資總額內進口自用設備，免征關稅和進口環節增值稅，其審批程式按照《國務院關於調整進口設備稅收政策的通知》(國發[1997]37號)的規定執行。

### 三、實行土地使用優惠政策

(八)對西部開發中的重點建設項目用地的計畫指標予以保障，在國家下達的新增建設用地指標不夠時，可以使用周轉指標、置換指標和折抵指標及其他政策性指標。把未利用地開發成草地、園地經有關部門認定能調整為耕地的，可折抵補充耕地指標。

(九)屬下列情況之一的，可以依法調整土地利用總體規劃：

1.建設用地未列入土地利用總體規劃，但該建設專案符合《土地管理法》第二十六條規定的單獨選址條件的建設專案。

2.在土地利用總體規劃文本已載明，但由於選址未定，未具體落實到規劃圖，或者規劃圖上已預留為建設用地，但規劃文本沒有載明，或者規劃文本和規劃圖都已明確，但用地位置需要調整的單獨選址建設專案。

3.因特殊原因，小部分建設用地確需超出土地利用總體規劃確定的城市建設用地範圍的城市分批次建設用地。局部調整土地利用總體規劃的，可將規劃調整方案與建設用地材料一併上報審批。

4.坡耕地較多的地區，為保護當地糧食生產能力，在不影響生態建設的前提下，依據土地利用總體規劃，可以將部分已經過多年整治、有良好的水利與水土保持設施的坡度為 15 度至 25 度之間的耕地劃定為基本農田，也可以將部分配套設施較好的新開發整理的耕地劃定為基本農田。在不破壞耕作條件的前提下，可以按照有關規定，調整基本農田種植業生產格局，發展經濟作物。

(十)對利用國有荒山、荒地、荒灘等未利用土地發展旅遊業的，可通過出讓方式取得土地使用權；協議出讓土地使用權的，可以給予一定的地價優惠；實行土地使用權 50 年不變，可以繼承和有償轉讓，期滿後可依法申請續期。利用當地農村資源優勢發展特色旅遊業，其旅遊基礎設施使用集體土地的，可依法按集體建設用地辦理審批手續。

(十一)企業採礦、取土用地可按臨時用地的方式供應土地，採礦企業的採礦區外接道路還可採取企業投資、農村集體經濟組織提供土地的方式共建共用，其用地視為鄉村公共設施建設用地，按集體建設用地方式辦理用地手續；實行土地置換，即用地單位原有土地適宜於被用地單位使用和管理的，可以按對等方式協商置換土地使用。

(十二)城市現有建設用地有償使用收益，除用於制定土地利用總體規劃、土地收購儲備、評測基準地價和標定地價、農用地定級估價、集體土地登記發證、土地變更調查、土地資訊系統建設、地籍管理基礎建設等工作外，可以用於城市的基礎設施建設。

(十三)對於工期較緊的國家投資建設的基礎設施專案，其中影響工期的單體控制性工程用地，依法應由自治區人民政府批准農用地轉用、土地徵用的，經自治區人民政府同意後，可以先行用地動工建設。

(十四)對單獨選址的建設專案，其壓覆重要礦床手續和地質災害危險性評估確認，在可行性研究階段、提出用地預審申請前完成，正式報批用地時不必再辦

理。

(十五)土地審批實行分級負責制。自治區審批用地主要審查建設用地是否符合土地利用總體規劃和土地利用年度計畫以及報批程式、征地補償、安置措施和耕地占補平衡是否符合規定，而土地調查、土地權屬、地類、面積、邊界核定等基礎性、技術性工作，由市、縣人民政府和土地行政主管部門負責。在土地登記發證中，土地行政主管部門已完成權屬調查，而土地登記申請人又能夠提供符合要求的圖件的，可免收地籍測量費(仲介機構收取部分除外)。

(十六)國家和自治區確定的優勢資源開發利用、高新技術及軍轉民技術產業化項目、重點交通建設項目、自治區路網二級公路用地按《自治區人民政府批轉自治區計委等部門關於廣西壯族自治區基礎設施重大項目建設用地征地拆遷暫行辦法的通知》(桂政發〔2000〕39號)文件的規定辦理。建設專案使用國有未利用土地的，免繳土地補償費。

(十七)除法律規定可以採用劃撥方式提供用地外，其他建設需要使用國有土地的，必須依法實行有償使用。商業性房地產開發用地和其他土地供應計畫公佈後同一地塊有兩個以上意向用地者，都應當由市、縣人民政府土地行政主管部門依法以招標、拍賣方式提供。對單位和個人原以行政劃撥方式取得的土地使用權，根據現行法律規定不再符合劃撥供地的，可以實行年租制，由市、縣人民政府土地行政主管部門按標定地價或基準地價的一定比例每年收取年租金，納入土地有償使用收益管理。外商投資項目用地確屬必需的，經自治區土地行政主管部門批准，市、縣人民政府可以國有土地使用權作價入股、作價出資的方式提供國有土地使用權。

(十八)對利用荒山、荒地等未利用土地造林種草及坡耕地退耕還林還草，實行誰退耕、誰造林種草、誰經營、誰擁有土地使用權和林草所有權的政策。國有荒山、荒地等未利用地依法出讓給單位和個人進行造林、種草等生態建設的，可以減免土地出讓金，實行土地使用權 50 年不變；達到出讓合同約定的投資金額並符合生態建設條件的，土地使用權可以依法轉讓、出租、抵押；土地使用權期限屆滿後，可以申請續期。利用農村集體所有的荒山、荒地等未利用地進行造林、種草等生態建設的，可以通過承包、租賃、拍賣等方式取得土地使用權，實行土地使用權 50 年不變；土地使用權可以繼承、轉讓(租)、抵押。

#### 四、實行礦產資源優惠政策



(十九)由國家出資勘查形成的探礦權、採礦權價款，按有關規定，符合下列條件之一的，經批准，可以部分或者全部轉為國有礦山企業或地勘單位的國家資本：勘查或開採石油、天然氣、煤層氣、富鐵礦、優質錳礦、鉻鐵礦、銅、鎳、金、銀、鉀鹽、鉑族金屬、地下水等礦產資源的；在國家確定的扶貧開發重點地區和重點開發地區勘查、開採礦產資源的；大中型礦山企業因資源枯竭，勘查接替資源的；國有礦山企業經批准進行股份制改造或對外合營時，國有資本持有單位以探礦權、採礦權價款入股的；國有礦山企業由於自然災害等不可抗拒的原因，繳納探礦權、採礦權價款確有困難的。

(二十)勘查、開採礦產資源，符合下列條件的，可以申請減繳或免繳探礦權使用費、採礦權使用費：石油、天然氣、煤層氣、鈾、富鐵礦、優質錳礦、菱鎂、鉻鐵礦、銅、鉀鹽、鉑族金屬、地下水等礦產資源的勘查、開發，大中型礦山企業為尋找接替資源申請的勘查、開發，運用新技術、新辦法提高綜合利用水平(包括低品位、難選冶的礦產資源開發及老礦區尾礦利用)的礦產資源開發，以及在自治區礦產資源規劃確定的鼓勵勘查區內進行礦產資源勘查開發的。探礦權使用費，第一個勘查年度可以免繳，第二至第三個勘查年度可以減繳 50%，第四至第七個勘查年度可減繳 25%。採礦權使用費，礦山基建期和礦山投產第一年可以免繳，礦山投產第二至第三年可以減繳 50%，第四至第七年可以減繳 25%，礦山閉坑當年可免繳。

(二十一)對於外商從事非油氣礦產資源勘查開採的，除享受國家已實行的有關優惠政策外，還可以享受免繳探礦權、採礦權使用費 1 年，減半繳納探礦權、採礦權使用費 2 年的政策。對於外商從事《外商投資產業指導目錄》中鼓勵類非油氣礦產資源開採的，享受免繳礦產資源補償費 5 年的政策。在中外合營方式中，中方以探礦權、採礦權入股的，其探礦權、採礦權應按規定依法評估確認，合理作價，由中方提供相關的地質成果資料。

(二十二)探礦權人投資勘查獲得具有開採價值的礦產地後，可依法獲得採礦權。允許將勘查費用計入遞延資產，在開採階段分期攤銷。

(二十三)凡開採低滲透、稠油和進行三次採油的，以及從事煤層氣勘查、開採的，可參照《探礦權採礦權使用費減免辦法》申請減免；礦區範圍大於 100 平方公里的煤礦企業和礦區範圍大於 30 平方公里的金屬礦山企業，確有困難的可申請減免採礦權使用費。開採回收非油氣礦產資源主礦種之外的伴生礦的，免

收礦產資源補償費。

(二十四)積極培育礦業權市場，促進探礦權、採礦權依法出讓和轉讓。出讓礦業權的範圍包括國家出資勘查並已經探明的礦產地、依法收歸國有的礦產地和和其他礦業權空白地。除採取依法申請批准方式外，可以採取招標、拍賣等其他方式出讓礦業權。探礦權人、採礦權人可以採取出售、作價出資、合作勘查或開採、上市等方式依法轉讓探礦權、採礦權，也可以按有關規定出租、抵押探礦權、採礦權。

#### 五、運用價格機制進行調節

(二十五)進一步下放價格審批許可權，提高市場調節價格的比重。強化政府定價和政府指導價的管理，制定並頒佈廣西定價目錄。將總裝機 8000 千瓦以下非自治區主電網的上網電廠、地市以下醫療機構自配藥物製劑、地市以下水利工程供水、計程車、縣級公共交通、車輛停放保管、港口內貿貨物、糖料蔗、種子、電力安裝維修、物業管理等商品和服務的具體價格，下放地、市、縣價格主管部門管理；對已經形成充分競爭的水運、公路貨運、食糖、發電用煤、報刊雜誌、廠絲、足金飾品、外貿倉儲、物資流通、客房、松脂等商品和服務價格，放開由市場調節。

(二十六)完善電價形成機制，進一步減輕電力用戶負擔，拉動電力消費。

1.將現行按發電專案還貸需要來核定還貸期的還本付息電價的做法改為按發電項目經營期核定上網電價(經營期火電按 20 年、水電按 30 年計算)；新投產發電企業的上網電價，按自治區電網內同時期建設的同類型技術先進的發電機組的社會平均成本為基礎核定，符合環保要求的機組所增加的投資，按照國家規定另行計算發電成本，核定上網電價。

2.對銷售電價中實際包含的輸配電成本費用、供電損耗、稅金和利潤進行測算，重新核定電網輸配電價格；適當降低自治區主電網的輸電費用，鼓勵“西電東送”。

3.逐步取消價區加價，實行全區統一銷售電價；農網“兩改”完成後一律實行抄表到戶，實現城鄉用電同網同價；嚴格控制城網“一戶一表”改造居民出資標準。

4.鼓勵發電企業與用戶直接簽訂購電合同並予以電價優惠；降低並逐步取消供電貼費；加大對超基數及豐水期低谷時段用電價格的優惠力度。

(二十七)深化交通運價改革，擴大交通企業定價自主權。

1.地鐵運價由政府定價改為政府指導價，在規定的中准價和浮動幅度內，由地鐵經營企業根據市場供求情況，靈活制定具體的運價；新建地方鐵路按照償還貸款本息、補償合理經營成本的原則，實行新路新價政策。

2.按公路等級、車輛類型制定公路客運價格；進一步規範公路客、貨運服務站的價格行為。

3.對區內航空支線實行浮動票價政策。

(二十八)加大污水處理收費的徵收力度，合理調整城市供水價格。污水處理費是城市供水價格的重要組成部分，要根據建設貸款的需要，對污水處理專案實行價格承諾制度，允許在專案建成前三年開徵污水處理費；對已建成技產的污水處理企業，按照補償合理成本和微利的原則，並考慮用戶的承受能力，逐步將污水處理費調整到合理的水平，並相應提高城市供水價格，以保證企業的正常運行。

(二十九)分類制定景點門票價格，促進旅遊產業發展。

1.非商業性投資的景點和公益性公園門票價格實行政府定價；季節性較強的遊覽參觀點，分別制定淡、旺季門票價格；對學生、現役軍人、老年人、殘疾人等及旅遊團隊實行優惠票價。

2.推進公益性公園免收門票，促進園內休閒消費。

3.商業性投資的景點實行市場調節價，由經營者自主確定門票價格。

(三十)做好價格收益權質押工作，吸引資金投入。繼續為農村電網改造貸款提供電費收益權質押，並將價格收益權質押逐步擴大到城市供水、公交、電信、水利開發、城市污水處理等建設項目。

六、運用收費機制進行調節

(三十一)實行鼓勵投資的收費政策，促進基礎設施建設。

1.對以基礎設施項目收益權或收費權為質押發放貸款範圍的專案，在辦理有關收益權或收費權承諾時，只要相關手續和材料齊全，在規定工作日內辦理完畢。

2.建立合理的投資補償機制。以收費權或收益權為質押吸引外資、社會資金和銀行貸款投入我區公路、橋樑、隧道等交通基礎設施項目建設以及具有一定還貸能力的水利開發項目和城市環保專案建設。對自治區公路部門作為統一業主的2001年至2010年的全區縣縣通二級公路路網建設工程項目，實行統貸統還的新

收費還貸政策。

3.對所有投資於城市基礎設施的建設項目，其城市基礎設施配套費，在國家治理方案出臺前，免收城市市政建設配套費；對其他項目，減半收取城市市政建設配套費。以上項目均減半收取城市規劃綜合技術服務費。

(三十二)減少對企業、經營者和消費者的收費，加大對企業減負脫困、改組改造的支持力度。

1.對企業改制、改組(包括破產)，科研機構向企業化轉制或進行分類改革，需進行諸如資產清查、資產評估、財務審計和驗資等各種仲介活動的，仲介機構應降低現行收費標準。作為資產評估(驗資、審計)工作一部分的資產清查，不得另行收費。

2.取消鄉鎮企業管理費、社會福利生產管理費和外來務工人員暫住費、暫住人口(流動)人口管理費、計劃生育管理費、城市增容費、外地(外省)建築(施工)企業管理費。

(三十三)調整教育收費政策，促進教育事業發展。

1.建立符合社會主義市場經濟體制的教育成本分擔機制。在理順義務教育收費的同時，逐步將非義務教育階段學費在培養成本中的比例提高到35%以上，並堅持小步走的做法。

2.制定鼓勵和支持多種形式的社會辦學的收費政策。除義務教育外，對經批准的社會力量辦學，其收費體現誰投資、誰受益原則，收費標準與辦學主體的籌資方式相適應，並按培養學生的完全成本進行收費；允許不同地區、不同辦學主體、不同學校、不同專業的收費有所差別。對經批准利用社會力量舉辦的義務教育，其收費除可收取自治區規定的雜費、住宿費、代收費外，學校可向學生收取一定比例的捐資款。

3.對以銀行貸款及社會資金按照學校後勤社會化的要求，統一規劃投資建設的大中專學校學生宿舍(公寓)，其住宿收費允許按現行最高收費標準執行。

(三十四)運用收費手段促進環保事業發展。

1.對我區已出臺的垃圾處理收費政策，在全區範圍內全面實施。

2.繼續徵收並逐步完善水資源費。

(三十五)加大清費治亂力度，優化投資和消費環境。

1.繼續取消不合理的收費專案，降低不合理的收費標準，創造公平競爭環境。

2.加大對亂收費行為的查處力度，對影響西部大開發的重大亂收費案件要嚴肅查處。

#### 七、規定的解釋和實施時間

(三十六)本規定在總體上由自治區西部地區開發領導小組辦公室負責解釋，並根據自治區有關部門的職能分工，由計畫、經貿、財政、國稅、地稅、國土資源、價格等各有關主管部門對具體內容分別進行解釋。

(三十七)本規定自 2001 年起開始實施。

## 附錄六：雲南行動計畫總體構想

實施西部大開發，是黨中央高瞻遠矚、總攬全局、審時度勢作出的戰略決策。雲南緊緊抓住這次重大的歷史機遇，乘勢而上，穩紮穩打，以最大的熱情積極投入西部大開發，力求全省有一個大的發展和變化。

中國西部大開發雲南行動計畫總體構想的概述是：一個思路，三大目標，四大戰略，五大重點，六個關係。

### 1. 總體思路

雲南在西部大開發中要始終堅持以經濟建設為中心，經濟建設堅持以經濟效益為中心，努力推進經濟體制和經濟增長方式的兩個根本性轉變，堅定不移地貫徹省委六屆九次全會提出的總體思路，即：始終堅持解放思想、實事求是的思想路線，緊緊抓住西部大開發的重大歷史機遇，以改革開放為動力，強化基礎設施建設，著力改善生態環境，調整優化經濟結構，努力振興教育科技，把雲南建成“綠色經濟強省”、“民族文化大省”和中國連接東南亞、南亞的國際大通道。

### 2. 三大目標

建設“綠色經濟強省”、“民族文化大省”和中國連接東南亞、南亞的國際大通道，是一個努力的方向，是一個總的要求，它標誌著雲南又樹立了新的目標，跨入了一個全新的奮鬥發展時期，吹響了新的戰鬥號角。它與全省“兩個文明”建設和實現“兩個根本性轉變”融為一體，與整個經濟社會的發展進步和人民群眾生活富裕這個總體目標是一致的。雲南要實現三大目標與中央提出的西部大開發戰略的五大重點一脈相承，是緊密結合的。中央提出的基礎設施建設和對外開放的重點，在雲南就體現在建設國際大通道的目標上；中央提出的加強生態環境保護和建設、積極調整產業結構和加大改革力度的重點，在雲南就體現在建設綠色經濟強省的目標上；中央提出的發展科技教育，加快人才培養的重點，在雲南就體現在建設民族文化大省的目標上。因此只有全面推進這五大重點的實施，三大目標才能實現；也只有確立這三大目標，才能在雲南把五大重點的實施工作全面展開。

### 3. 四大戰略

雲南在西部大開發中要實施可持續發展戰略、科教興滇戰略、城市化戰略和

走出去的開放戰略。這四大戰略是一個努力的方向，要求我們要站在新的起點、新的高度，用新的思想、新的觀念、新的方法，按現代化標準來進行西部大開發。

#### 4. 五大開發重點

在整個實施中國西部大開發戰略的過程中，要突出抓好以下五個開發重點。

一是加快基礎設施建設。要統籌規劃，打牢一個基礎，加快四個建設，即打牢農業基礎，加快立體交通網建設，加快西電東送和雲電外送的水電能源基地建設，加快雲南高原資訊走廊建設，加快城市基礎設施建設。

二是加強生態環境保護和建設。即堅持以退耕還林(草)、保護天然林為重點，推進扶貧攻堅任務的完成。堅持污染治理與生態保護並重的方針，加大以滇池為重點高原湖泊水污染的治理力度，加快對工業污染、城市污染的治理，搞好伊洛瓦底江、金沙江、怒江、瀾滄江、紅河、珠江六大水系的環境保護。堅持“在保護中開發，在開發中保護”的原則，搞好土地、礦產、水資源等的開發利用和保護工作。堅持走人口增長與經濟社會協調發展的路子，實現人口與資源、環境的良性迴圈。

三是推進經濟結構的戰略性調整。即調整產業結構，積極調整產品結構，調整所有制結構。

四是發展科技教育，加快人才培養和引進。建立技術創新體系、建立全民素質教育體系、建立人才使用、引進、培養體系。

五是加大改革開放力度，促進雲南的大開和大發展。要樹立“大開發、大開放、大發展”的思想，在西部大開發中形成一個格局，提供一個動力，即努力形成“一個中心、兩個次區域、四個經濟區、一條大通道”的對內對外開放新格局；深化改革，為西部大開發提供強大動力。

#### 5. 處理好六個方面的關係

一是處理好積極爭取國家的大力支持與充分發揚自力更生的精神的關係。

二是處理好遵循社會主義市場經濟規律與開展東中西部社會主義大協作的關係。

三是處理好開發與改革開放的關係。

四是處理好資源開發與生態環境保護的關係。

五是處理好開發建設與提高人民生活水平的關係。

六是處理好開發與穩定的關係。

資料來源：[http://yn.efair.gov.cn/xbkf/xbkf1\\_4.htm](http://yn.efair.gov.cn/xbkf/xbkf1_4.htm)



## 附錄七：南貴昆經濟區工作會議情況綜述

2002年10月12日至14日，南（寧）貴（陽）昆（明）經濟區工作會議在雲南省昆明市召開。來自雲南、貴州、廣西三省和西部其他省區市，中央和國家機關，研究機構和企業界的代表100多人參加了會議。與會代表圍繞西部開發中出現的新情況、新問題，南貴昆經濟區的發展和西部開發下一步的工作思路的主題積極發言和討論。會議上代表們提出的主要觀點有：

一、培育和發展南貴昆經濟區具有重要的戰略意義。南貴昆經濟區所在的廣西、貴州、雲南三省區，總面積80.61萬平方公里，2001年，總人口12874萬人，國內生產總值5390.8億元。地處東亞、東南亞、南亞“三亞”的結合部，是我國西部地區出海入洋和沿邊開放的重要通道，戰略地理位置十分重要。國家“十五”計畫綱要提出，要依託西南出海通道等交通幹線和中心城市，促進南貴昆等經濟區（帶）的形成以來，桂黔滇三省抓住實施西部大開發戰略的機遇，推進地區之間協作和共同對外開放，在培育南貴昆經濟區工作方面，做了大量工作，加強西氣東輸等能源建設和西南出海通道等交通建設，加快了長江、珠江流域的天然林保護工程和退耕還林工程進度，培育群體支柱產業，積極進行政策調整和制度創新，進一步擴大對外開放的領域，共同探討南貴昆經濟區建設的政策保障和協調機制，取得了積極成效。

二、抓住西部大開發深入推進、中國加入WTO、中國—東盟自由貿易區建設的重大機遇。經過近三年的努力，“十五”西部開發總體規劃確定的基礎設施重大建設專案以全面展開，退耕還林工程全面啟動。中國加入WTO將促進我國特別是西部地區投資環境的改善，吸引國內外資金。中國—東盟自由貿易區的建設將南貴昆經濟區推到改革開放的前沿，直接面對越、老、緬、柬、新、馬、泰等東南亞國家現實和潛在的巨大市場，為我提供了在對外開放中整合資源、調整結構的機遇，為西南地區的開發提供了創新發展的廣闊空間。

三、把培育南貴昆經濟區與建設中國—東盟自由貿易區結合起來。加強跨行政區域的合作，建設國際大通道，擴大與東盟國家的貨物貿易和服務貿易的合作，加強瀾滄江—湄公河流域的國際開發合作，建立次區域的自由貿易試驗區。

桂黔滇三省區可以發揮地處中國與東南亞國家接合部的地域優勢，將南貴昆經濟區建設為貿易中心、物流中心、能源基地以及特色產業製造基地。在粵港澳地區和越老緬地區之間構建一個經濟平臺，實現產業梯次轉移。在中國與東盟自由貿易區建立中，南貴昆經濟區各級政府要認真研究本區域的共同利益所在，針對東盟各國實際情況在對外經濟政策上採取國別化戰略。在中國與東盟自由貿易區國家級談判的框架下，地方政府要大力促進貿易條件的改善，並就市場准入、政策法規、經濟合作等共同關心的問題對外進行統一協調。

四、進一步加強對外開放的運輸通道建設。根據南貴昆經濟區及西南地區不同地區的實際情況，加快研究南貴昆經濟區對外開放運輸通道的建設，包括沿西南出海鐵路、公路由廣西入海的通道，泛亞鐵路、曼昆公路等經過東南亞國家出海的通道，沿珠江從廣東出海的通道。加強南昆線、內昆線的鐵路建設和蘭州至磨憨，重慶至湛江的公路建設。對外開放運輸通道的建設有利於保障我國戰略物資進出口通道的安全，加強與東南亞國家的經濟聯繫，增強我國在東南亞和南亞地區，包括印度洋和南海及其附近地區的影響。

五、大力改善南貴昆經濟區的投資環境，提高對外開放水平。加強基礎設施建設，增強產業配套能力，實施資訊化戰略，加強電子政務、企業資訊化和社會資訊基礎設施建設，改善投資的硬環境。重點改善投資的軟環境，進一步轉變政府職能，提高各級政府的辦事效率、依法行政和公共服務水平。全面實行國民待遇原則，發展民營經濟，打破地區保護和行政壟斷。加強西部開發法制建設。積極發展商品市場，抓緊培育資金、土地、勞動力、技術、資訊等要素市場，積極發展教育事業，提高人力資本質量。首先是要吸引東部沿海地區的技術、資金和管理，參與西部大開發。其次是要擴大對港、澳、台的對外開放及世界其他國家的開放。建議中央專門研究西部地區投資環境改善問題。

六、加快把企業培育成為南貴昆經濟區發展的主體。在西部大開發重點任務的空間佈局、產業結構調整和對外開放中，充分發揮企業機制和社會投入的作用。加快軍工企業體制改革步伐和技術改造進程。以培養出口主導產業為切入點，推動企業參與中國—東盟自由貿易區的建設，積極實施“走出去”戰略，開發與南貴昆經濟區接壤國家豐富的自然資源和不斷成長的市場。

七、實施城市化戰略，在發揮大城市作用的前提下，進一步加強地州級城市的建設。要注意加強各省（區）之間協調合作。充分利用西南地區現有區域性經

濟協調機構如“西南6省區市7方經濟協調會”的作用，加強不同行政區劃單位之間跨省、跨市的協調合作，建立民間與政府協調合作機制，聯合起來統籌規劃，在基礎設施建設和生態環境保護方面推進具體合作項目，協調發展優勢原材料產業和特色旅遊業，形成各具特色的經濟結構。重視提高社會發展水平。

資料來源：<http://www.chinawest.gov.cn>

國務院西部地區開發領導小組辦公室 2002 年 12 月 16 日

