

## 第七章 結 論

西部開發雖然可以說是鄧小平的「兩個大局」原則的第二個大局的實現，但是西部開發戰略在江澤民時期的整個國內外經濟政治環境背景，已經與鄧小平時期大大的不同。不可諱言的，中共國力在近年來得到相當程度的提昇，不僅確立區域強權地位，更亟欲立足於世界強權之列。因此，為期長達五十年的「西部大開發」政策，將直接關係到中共進一步提昇綜合國力、躍居世界強權目標的成敗。

本篇論文在論述「西部大開發」政策的形成過程、現階段運作情形、所面臨的挑戰以及未來發展概況之後認為，就現階段來看，「西部大開發」政策面臨的困難、問題錯綜複雜，中共是否能以各級政府力量逐一解決，能否以缺乏法制精神的政治力量建構完整的、永續的市場經濟體系，更是值得持續關注。至少就目前而言，未必真如若干中共學者所說的樂觀。<sup>119</sup>不可否認的，「西部大開發」政策的執行僅有短短數年時間，要對其實際的影響與挑戰力量的回應作預期性評估，須要更長的時間才能作出更精確的判斷，因此其中任何足以影響「西部大開發」成敗的因素，都應是學者繼續觀察的課點。

---

<sup>119</sup> 見 file:///C:/Documents%20and%20Settings/CFU/My%20Documents/BHK.htm。李京文（中國社會科學院學術委員會委員、全國政協委員），西部開發的戰略與對策：「世紀之交，中國現代建設的前兩步戰略目標已經勝利實現，第三步戰略部署即將開始實施。黨中央高瞻遠矚，總攬全局，面向新世紀提出了實施西部大開發、加快中西部地區發展的戰略決策，具有重大的經濟意義和政治意義，得到了全國人民的熱烈擁護和積極響應」。

毫無疑問的，中共在亞洲的霸權地位已經隨著日益壯大的經濟實力而得到鞏固。在世界強權政治的舞台上，蘇聯解體之後，美國獨居世界超強地位，但美國「潛在的戰略競爭對手」矛頭業已對準新崛起的東亞霸權中共。中共是否已從區域強權躍居為可與美國分庭抗禮的世界霸權？「中國威脅論」是否真成為籠罩美國單極世界觀的一片陰影？從某個角度上來看，對未來中國的遠景擘畫的研究，可視為後冷戰時期以後世界政治局勢的一個解答。易言之，世界強權針對未來國家發展所制定的國家安全戰略，彼此間是否存在根本性的對立，抑是競爭中有合作，其矛盾競爭程度便是對未來數十年世界局勢提出若干方向端倪。

本篇論文便是在此思想脈絡中，擇定以「中共『西部大開發』政策運作之探討」為題，以近年來中共提出規模最龐大的經濟發展戰略為研究課題，<sup>120</sup>分析「西部大開發」在政治與經濟層面的執行、影響與挑戰。經過前文對「西部大開發」政策的具體論述後，試圖回歸戰略層次，說明「西部大開發」與中國之未來的關係。

對於「西部大開發」政策對中共內部的重要性，陳武駿認為「西部大開發」主要是在解決足以威脅第三代領導的政權正當性地位的政治經濟問題，因此「整體而言，加快西部地區經濟發展，對於維持西部地區的政治和社會穩定、促進民族團結、保障邊疆國防安全、促進經濟社會全面發展，從而進一步穩固和發展平等、團結、互助的民族

---

<sup>120</sup> 大陸學者普遍認為，經濟發展戰略是指在預定的相當時期內，根據對經濟發展的各種因素，從經濟發展全局方面來考量和制定經濟發展的目標、重點、階段以及為達到上述要求所必須採取的部署與政策措施之所謂。薩公強，中共經濟戰略的演變，《理論與政策》，（第5卷2期，1991年1月），頁60。

關係，增進中國人民的凝聚力，有著相當的重要性」。<sup>121</sup>以下則分為兩個部份：第一，試從經濟戰略與政治戰略兩方面，論述中共「西部大開發」的國際戰略；第二，由「西部大開發」政策的核心問題，來看可能的成敗。

首先，國際層面上的經濟戰略，自八十年代中共採取改革開放以來，中共對於戰略的運用往往是達成其政治目的的手段，對台灣採取的「以商圍政」便可為其中代表。中共對西部地區的開發與中亞諸國經貿關係的建立，亦不外於此。

中共透過與中亞地區關係的加強，利用西部地區與中亞地緣的便利，促成中亞資源、市場與西部地區產業產生密切的聯繫。以重要能源石油為例，早在一九九六年中共就已成爲原油淨進口國家。中共在石油資源進口方式是依靠海運，從中東經麻六甲海峽、南海至東部沿海。若能建立一條從中亞經過中國大陸心臟地帶直達東部沿海的油氣走廊，將可防止未來東亞爆發國際危機時，中共可能遭受的能源封鎖。<sup>122</sup>

中國社會科學院副院長陳佳貴提出「一條江、一座橋、一個出海口」，沿長江黃金水道完善長江經濟帶；沿隴海、蘭新鐵路，形成亞歐大陸橋經濟帶；通過貴陽、昆明至南寧的鐵路打通西南出海口，直接面向東南亞國家發展。這項論述便形成了「十五」計畫建議所表述的「依託亞歐大陸橋、長江水道、西南出海通道等交通幹線，發揮中

---

<sup>121</sup> 陳武駿，〈剖析中國大陸西部大開發戰略〉，《共黨問題研究》，（第28卷2期，2002年2月），頁50。

<sup>122</sup> 徐小杰，〈新世紀的油氣與地緣政治：中國面臨的機遇和挑戰〉，《北京：社會科學文獻出版社》，（1998年），頁153-154。

心城市作用，以線串點，以點帶面，有重點地推進開發。」<sup>123</sup>此項論述已明確表達出：西部開發不可自外於國際地緣關係之外，必須是東部、西部、中亞三者並列產生互動，開發西部地區的資源產能的流通管道 東順長江，與長江三大經濟區相聯繫，<sup>124</sup>西循歐亞大陸橋，重新開啟現代絲路，以掃除中共經濟成長的「絆腳石」。<sup>125</sup>中共決策高層思考的經濟戰略可能是：以東部、中亞的經貿資源協助西部開發的同時，應將東起東海、西抵裏海的廣大地區串聯成具有產業互補性質的、有機的經濟鎖鏈體系。將中亞納入名符其實的大陸經貿腹地，讓精華的大陸東部地區扮演帶動整個地帶（包括中亞）的經貿火車頭。

同樣以東部、西部、中亞三者並列來看，中國東西部區域發展的差異日漸擴大，長期經濟失衡將不利中共政治穩定。鄧小平曾說過：「現在，週邊一些國家和地區的發展比我們快，如果我們不發展或發展太慢，老百姓一比較就有問題。」<sup>126</sup>若將這句話適用對象指向民族複雜的西部地區，不難看出，若是達成「從中國東部精華區向西綿延至中亞的廣袤地帶，經濟發展程度將是東高西低的平緩下降」的經濟水準圖型，極令中共困擾的民族問題將可獲得相當程度的穩定。

正如前文所言，政府角色扮演在西部開發的過程中極為吃重，不論是宏觀管理，抑或微觀協調，都是屬於政府的行政行為。因此，有學者認為政府角色和職能的轉換將是一場新的革命。這一轉變的關鍵是把屬於企業的生產經營權下放給企業，屬於市場承擔的資源配置的

---

<sup>123</sup> 趙寶麟，中國大陸西部地區開發政策之研究，《共黨問題研究》，第28卷4期，2002年4月，頁52。

<sup>124</sup> 長江經濟帶分成上、中、下游經濟圈，上游以成渝為中心、中游以長沙、武漢和南昌為中心、下游以上海為中心。

<sup>125</sup> <能源短缺 - 中共經濟成長絆腳石>，見《工商時報》，2001年7月22日。

<sup>126</sup> 引自杜平，<西部大開發戰略若干決策問題>，《北京中央文獻》，(2000年)，頁78。

職能交給市場，屬於社會性、公益性、技術性的事務移交給社會和社會中介組織，構建一個服務於市場和企業的辦事高效率、運作協調、行為規範的行政管理體系，從而實現小政府、大社會的改革目標。<sup>127</sup>

目前在西部一些地方法律對行政權力幾乎沒有任何制約力，行政權力範圍沒有邊際，如剝奪農民的生存權、財產權、人身自由權、經營自主權等，行政權力的權利與責任的對稱性在法律上幾乎空

白。政府審判制度大量存在，凡是政府批准和認可的個人和企業才可以做，否則便有很大的政治風險。<sup>128</sup>

可以預見的是，這場「革命」將對中共行政體系進行考驗。在「西部開發必須走可持續發展的道路，而可持續發展的基礎是法治」的認知下，如何依法加強對行政權力的控制，禁止行政干預、地方保護主義，將是「西部大開發」能否取得成功的關鍵。<sup>129</sup>

其次，「西部大開發」另一重點——環境保護的成效亦受到考驗。根據中共國家環境保護總局、中國科學院、以及西部十四省、自治區、直轄市聯合進行西部地區生態調查發現，西部地區仍是大陸水土流失最嚴重地區，沙化土面積已達全大陸沙化土面積百分之九十，並在持續增加。截至一九九九年，西部因開發礦產資源而受到破壞的土地面積，累計達到一百八十一萬公頃。旱災、洪澇發生頻率分別比八 年

---

<sup>127</sup> 李玉璧，西部開發與政府法律人格構建，《西北師大學報》（社會科學版），第39卷4期，2002年7月，頁113。

<sup>128</sup> 倪國良，有效政府：西部大開發制度創新中的政府角色定位，《開發研究》，2001年6月。

<sup>129</sup> 參見李玉璧，西部開發與政府法律人格構建，《西北師大學報》（社會科學版），第39卷4期，2002年7月，頁114。

代增加百分之七點五和百分之四十九。以農業灌溉、水利建設等為目的的水資源開發，也導致河流斷流，湖泊、綠洲萎縮，地下水位下降。中共國家環保總局自然生態保護司司長楊朝飛進一步指出，西部地區的生態破壞如果無法有效遏制，隨著經濟開發增快，生態退化也會進一步加快，經濟社會的可持續發展能力將持續削弱，國家整體生態安全將受更嚴重的威脅。<sup>130</sup>

最後，值得一提的是，西部大開發需要大量的資金投入，資金來源包括財政資金（又包括國家中央財政支出和地方財政支出或專案補助資金）或類似財政投融資制度之投資融資，政府設立的開發或發展基金、優惠融資基金、信用保證基金、保險基金及退輔基金等之投資融資（尚有待建立或改善），以及各類金融機構資金之投資融資、民間企業資金之投資、外國政府貸款及各類外國援助資金。中央和地方政府、大中型金融機構及合乎條件的企業則還可透過國內外的金融、證券及期貨市場籌措所需資金。因此我們便大膽的預估西部大開發未來 50 年資金總投入額約 1,599,155.7 億元人民幣，其假設過程如下：

假定中國經濟每年以百分之七的有效經濟成長率成長，且以 2000 年中國大陸投資於西部地區的資金為 3943 億元人民幣，當年 GDP 為 89442 億元人民幣為基準，則中國大陸投資於西部地區的投資額約佔 GDP 的 4.4%，因之預估西部地區未來 50 年總投資額約 1,599,155.7 億元人民幣，計算過程如下所示：

---

<sup>130</sup> 《聯合報》，2000 年 12 月 30 日，第 13 版。

$$\begin{aligned}
& 89442 \times 0.044 + 89442 \times 0.044 \times (1+0.07)^1 + \dots + 89442 \times 0.044 \times (1+0.07)^{49} \\
& = 89442 \times 0.044 \times [1 + (1.07)^1 + (1.07)^2 + (1.07)^3 + \dots + (1.07)^{49}] \\
& = 89442 \times 0.044 \times \{1 + 1.07 \times [(1.07)^{49} - 1] / (1.07 - 1)\} \\
& = 89442 \times 0.044 \times 406.34657 \\
& = 1599155.7 \text{ (億元人民幣)}
\end{aligned}$$

附註：

$$\log(1.07)^{49} = 49 \log 1.07 = 49 \times 0.02938 = 1.43962$$

$$1.07^{49} = 27.518$$

由以上假設所得到的結果我們可知道中國大陸是否能夠持續穩定地從國內外各種管道獲得西部大開發所需資金，並高效益地加以運用，顯然已成為西部大開發的重要課題。