

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

「西部大開發」概念，是由江澤民於 1999 年 6 月 17 日（又稱 617 講話）在西北五省區國有企業改革和發展座談會上正式提出，係依據鄧小平關於現代化建設「兩個大局」為理論基礎，著眼中國經濟的非均衡協調發展做出發。直至 2000 年 9 月，中共在北戴河會議上，正式將「西部大開發」政策在會中提出，並首次提到「西部大開發」政策的推動，可藉由中共解放軍的力量來進行。另外，2000 年 10 月時，朱鎔基在「十五」計畫的建議¹中也指出：實施西部大開發戰略，加快中西部地區發展，關係經濟發展、民族團結、社會穩定、地區協調發展和最終實現共同富裕，亦即實現第三步戰略目標²的重大舉措。

由以上的會議可知，中國大陸政府高層領導人希望能藉由「西部大開發」政策的提出，一併解決東、西部貧富差距日益懸殊、及衍生

¹ 朱鎔基，「關於制訂國民經濟和社會發展第十個五年計畫的說明」，〈人民日報〉，2000 年 10 月 20 日，第 1、2 版。

² 中共所謂「第三步戰略目標」，也就是指第十個五年計畫經濟與社會發展的主要目標。包括有：1. 國民經濟保持較快發展速度，經濟結構戰略性調整取得明顯成效，經濟增長質量與效益顯著提高，為到 2010 年國內生產總值比 2000 年翻一番奠定堅實基礎。2. 國有企業建立現代企業制度取得重大進展，社會保障制度比較健全，完善社會主義經濟體制邁出實質性步伐，在更大範圍內和更深程度上參與國際經濟合作與競爭。3. 就業渠道拓寬，城鄉居民收入持續增加，物質文化生活有較大改善，生態建設和環境保護得到加強。4. 科技教育加快發展，國民素質進一步提高，精神文明建設和民主法治建設取得明顯進展。

而來的少數民族、社會穩定及國家安全等等問題，以維持中國大陸經濟進一步的繁榮。有鑑於此，大陸中央從西元 2000 年年中起，即頒佈了一系列西部開發政策，由於中共在西部開發政策的企圖心使然，使筆者對中共此一政策的來龍去脈產生了濃厚的研究興趣，並希望藉由對此一題目之研究，能真正瞭解西部開發政策在政治領域及經濟領域上具有何種意義。

此外，中共在經過二十多年的改革開放努力之後，雖然在經濟發展上達到了一些具體的成就。但是，在東西部的發展上，仍然存在著相當大的落差。就現階段而言，僅以東部沿海地區經濟的成就，仍然不足以使中國大陸成為一個現代化國家。中共若想使中國大陸持續為一個社會主義現代化的國家，還必須要將西部的經濟帶動起來。這也就是為什麼中共現階段開始注重西部大開發的一個最重要的原因之一。

隨著中共市場化改革的深化，西部大開發政策能使政府角色在資本市場的作用中發揮何種的功用與影響，是一個值得深思的問題。西部地區本身並不存在有形的資本市場，處於市場競爭的弱勢地位，市場體制並不發達和完善。在這種情況下，政府多發揮一些作用以補市場力量之不足，是有其必要的。但政府也很容易因此而「越俎代庖」，取代市場，不恰當地干預市場。因此，研究西部大開發政策，恰能檢視政府該擔當的角色以及是否符合宏觀經濟總體目標和市場機制正常運作，據以作進一步的推論，這也是本論文的初始研究動機。

本論文的另一動機是：由於西部地區改革開放的步伐較沿海地區

來得晚一些，因此中共需要大量的資金移往西部地區。中共便加速放寬各個行業的限制給予外商投資，且中共在加速改革國營企業、處理銀行體系壞帳、建立社會保障制度及促進股票市場發展等各方面所表現出的果敢，都大大提高國際資本投入中國的信心。但在號召外資投資西部開發時是否仍有其缺點及陷阱所在，此方面的問題便牽涉到西部地區本身有哪些優勢與劣勢。基於以上動機，筆者認為如要對西部開發做一適當且深入之解析，除了以區域經濟的相關理論來加以研析外，更需從政治、經濟等面向來探討其進行理論的反省與實踐的檢證。

準此，此篇論文研究目的是從區域政策與經濟相關理論中，對西部開發的本質及其政策的可行性進行評估，針對開發政策目標是否合理，政府在這些決策的形成過程中所扮演的角色，政策措施是否具有可操作性，是否存在有效的政策工具來達成其目標以及政策運作情形與其所面臨之問題，並試著找出其問題所在。另外，我們也試圖以中國大陸區域經濟戰略及安全戰略的歷史脈絡為出發點，來觀察及檢証目前中共跨世紀的區域經濟發展戰略、西部大開發形成的前因後果、西部大開發在中國安全戰略上扮演的角色與可能造成的影響、西部經濟戰略形成的主客觀因素、其所面臨的國內外環境背景及當地的發展權勢等，進而歸納出西部地區的未來發展走向以求對中共跨世紀的西部大開發戰略作一完整、宏觀的解析。

第二節 研究方法與研究限制

一、 研究方法

本論文在研究方法方面採取文獻分析法，欲運用已公開的資料，包括政府部門的相關研究、對中國西部大開發有興趣之中西方學者的研究論文，以及中西方與此相關的報章雜誌、期刊論文與網路資訊等等，將所有資料閱讀過後並加以整理與引伸，藉由邏輯推理與演繹分析，適當的描述與瞭解中國西部大開發政策的過去與現在的因果關係，並分析所蒐集文獻之研究結果，以俾對此政策作系統性的論述與探討。

二、 研究限制

因本論文之研究方法以文獻分析法為主，在資料蒐集上難免有其限制。第一，在資料蒐集上，本文主要探討之中共「西部大開發」政策，其專書、期刊及論文數量相當充足，然而大多數為中共官方及大陸學者撰寫之文章，對於這些論文之著作，由於作者本身背景不同，其性格與意識型態亦有所區別，在資料選取上亦難免有所偏差，常常同一議題會有兩個極端的論點，或者同一資料卻又有不同的解釋，易使讀者混淆不知何者論點為客觀正確。因此在蒐集資料之客觀性方面，筆者盡量廣泛蒐集所有的資料並加以核對與比較，以利求取資料的客觀性與可信度。第二，「西部大開發」政策受限於時空條件的侷限性，政策效果需要較長時間檢證，探討政策成敗與否尚缺乏長時間而可供比較之資料，因此如果要完整獲取這方面資料並開展較深入分析，則存在一定難度，僅能就目前施行以來的兩年短期資料加以分析與討論。第三，「西部大開發」政策執行僅有短短數年之間，要對其實際的影響與挑戰力量的回應做預期性評估，須更長時間才能作出精確判斷，因

此任何足以影響「西部大開發」成敗的因素，都是本研究繼續觀察的課題。

第三節 研究範圍與研究架構

一、 研究範圍

大陸西部地區之劃分，主要是依據 1986 年 4 月中共第六屆全國人民代表大會第四次會議通過的第七次五年計畫（“七五”計畫），根據地理位置和經濟發展程度相結合的原則，將大陸進一步細化為東部、中部和西部三大經濟地帶。90 年代以後，習慣上將中部與西部合稱為“中西部”。³

“七五”計畫所指西部地區範圍包括西南五省區市（四川、雲南、貴州、西藏、重慶）西北五省區市（陝西、甘肅、青海、新疆、寧夏）兩自治區（內蒙古、廣西）及兩苗族自治州（湖南湘西及湖北恩施土家族苗族自治州），2001 年中共國務院制定的「關於西部開發戰略的若干政策指導措施」，另將內蒙古、廣西兩自治區納入適用西部開發政策之範圍，以齊一少數民族地區開發政策之一致性。以此計算之西部地區地理範圍為「十加二加二」土地面積達 685 萬平方公里，占全大陸面積的 71%，1999 年末總人口約 3.7 億，佔全大陸人口的 29 %。⁴

因此本研究所指「西部」地區乃指東、中、西三大地帶的西部地區，這三大地帶的分法迄今用以反映大陸經濟基本的地域類型差異，不失

³ 陳耀，〈西部開發大戰略與新思想〉，（北京中共中央黨校出版社，2000 年），頁 7。

⁴ 此西部地區土地面積、人口數量之數據內容摘自中華人民共和國國家統計局網站。
（<http://www.stats.gov.cn>）

為政策制訂和區域分析的一種簡便有用的分類。準此，本論文研究範圍仍以“七五”時所劃分的西部地區為主要之重點所在。另外，筆者也以「西部大開發」策略中的政治與經濟面向為主軸，在中共追求經濟的增長與政權穩定的情況下，中共如何在兩者之中取其平衡？兩者之間如何拿捏得宜都是「西部大開發」政策成功與否的關鍵所在。因此，本研究以政治與經濟兩面向角度去做「西部大開發」政策之檢視。除此之外，本論文也探討中共中央針對「西部大開發」政策現階段運作情形及其運作的制約因素來詳加研析，以檢視中共西部開發的政策推行過程的成效如何？如此也有助於瞭解中共「西部大開發」政策的實施方向與實際運作情形的進一步瞭解。

二、 研究架構

本論文主要在研究中國大陸「西部大開發」政策運作之探討，其主要思想架構是以研究之興趣，如附表 1 - 1 及 1 - 2：

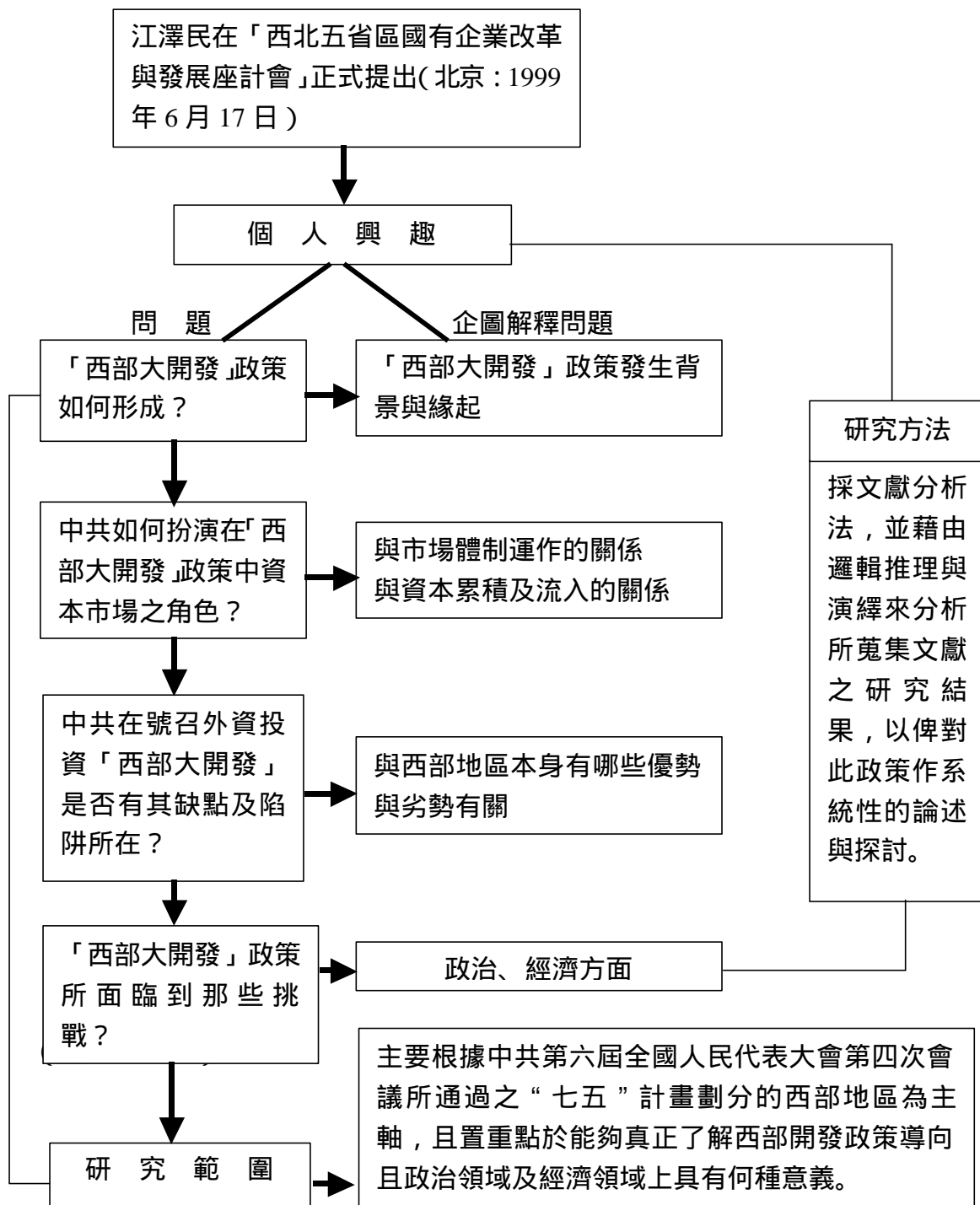
第四節 文獻探討

自從中共中央提出「西部大開發」的構想以來，大陸官方、學者及專家關於西部開發的論著就相當的多，所涉及的層面也十分寬廣。不論是經濟因素或是非經濟因素的討論非常的豐富。再加上研究「西部大開發」的學者及官員，由於研究的背景不同，所思考的方向及採用的研究途徑也就有所差異。以下列舉幾篇與本文研究主題相關的文獻，分享前人研究成果。

曾培炎，〈西部商機〉，（北京：中共中央黨校出版社，2001年1月）。作者敘述《西部商機》此書是西部各省、市、自治區提供的

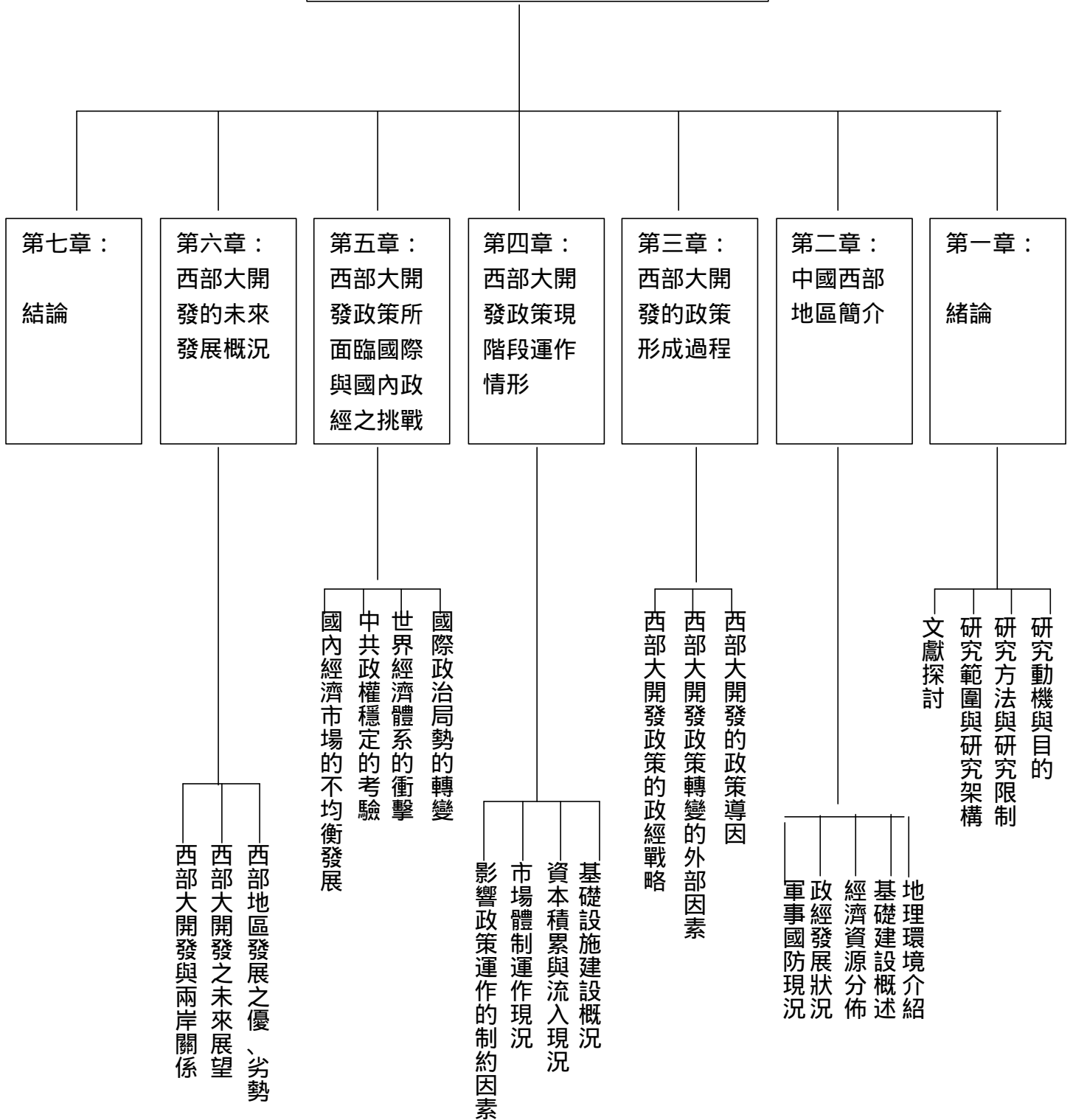
（附表 1 - 1）

「中共西部大開發政策運作之探討」論文研究構想



論文大綱架構表

中共「西部大開發」政策運作之探討



稿件。全書簡明扼要地介紹了西部各省、市、區實施西部大開發的總體規劃和基本思路，展示了地方特色經濟的優勢和潛力，空出了重點領域和主要項目，反映出西部各省、市、區實施西部大開發的美好前景和無限商機。

康民、石生泰，〈西部經濟概要〉，（甘肅人民出版社，2001年）特別提到了由甘肅省委宣傳部主持編寫的《西部大開發系列叢書》已正式出版，這套叢書就是理念工作者和實際工作者深入思考的結晶，此叢書用詳實的資料，從不同的視角全面闡述了西部大開發的歷史意義和現實作用，詳細介紹了西部地區的資源優勢和發展前景，大力宣傳了西部大開發的政策、措施及目標，是一部指導西部地區實施大開發的工具書。

耿慶武，〈中國區域經濟發展〉，（台北：聯經，2001年5月）。作者所著之此書結合現代經濟理論及統計方法，對於中國大陸經濟現況、區域經濟差異及成長展望進行了精闢的分析與判斷，而且不僅指出大陸區域差異的動態變化趨勢，亦利用美國50州及日本47郡縣的國民所得統計數據，對美國、日本與中國大陸的區域經濟差異變化趨勢作一國際比較分析。另外，對兩岸整合方式的構思，也提出了有針對性的對策思路與政策建議。這本書綜合概述了中國大陸各區域間經濟發展的現況及展望，是了解中國經濟、兩岸經貿問題及發展前景最有價值的參考文獻之一。

陳耀，〈西部大開發要有新思路〉，（北京：經濟管理，2000年1月）。本文架構分為八個部分，一、大開發的目的與目標；二、大開發

的對象與產業重點；三、大開發的空間佈局；四、大開發的分類援助政策；五、大開發的資源性產業保護；六、大開發的金融措施；西部大開發基金；七、大開發的財政傾斜措施；八、大開發的制度保障。主要內容是為西部開發提供一些具體思路，但對於這些思路形成過程的探討上似乎略嫌單薄。

馬鳳倫，〈多視角構建民族自治縣經濟發展之路〉，（北京：經濟問題探索，2000年第1期）作者認為為了呈現出民族團結、社會穩定、經濟發展的局面，加快貧困民族自治縣經濟發展，已是當前即須思考和解決的重大問題。本文中提到，中共可藉擴大內需政策使經濟欠發達地區增強經濟發展的後勁。此政策包括有加快小城鎮建設步伐、積極實施住房貨幣化分配、及加大基礎設施建設力度，如此，才能解除制約，增強經濟發展後勁。作者文中的若干觀點例如小城鎮建設及基礎設施的建設等，確實是西部發展和少數民族自治所不可或缺的因素。

鄭竹園，〈大陸經濟改革與兩岸關係〉，（台北：聯經，2000年8月）作者在已發表“大陸西部地區經濟潛力與發展途徑”論文中研討大陸地區差距擴大的原因，分析西部地區落後的因素，並從西部經濟的潛力探討其未來發展的途徑。作者認為造成西部經濟相對落後的原因不止一端，有客觀自然的因素，也有政策及體制上的因素。西部地區雖具有能源、礦產、農牧、旅遊各種資源，而經濟始終不能發達的基本原因有五：：（1）交通運輸設備不足，境內資源無法開發。（2）平原地區嚴重缺水，無法發展農牧業。（3）投資環境不良無法吸引外資。（4）鄉鎮企業不發達無法提高農村收入。（5）地方領導保守，缺

乏創新精神。要振興西部經濟必須從解決上舉各項問題著手。

陳棟生，〈西部經濟崛起之路〉，（上海：遠東，1996年9月）。作者認為東西部差距擴大源於東西部發展速率增長率差異及此路線上的不同。而此乃因地區內部和外部環境（含政策環境、市場環境等）交互作用的結果。西部經濟的崛起有賴於三股合力：一是調整區域政策，由中央政府加大對西部政策投入和資金投入的力度；二是廣泛推進東、西部之間多層次、多形式的經濟技術協作，加大發達地區對西部的支援力度；三是西部加快改革、開放的步伐，進一步完善適合西部地區的發展道路。本書不僅審視了西部地區戰略地位，從深層上發掘西部經濟崛起的歷史必然性和漸進過程，並立足西部的比較優勢與發掘潛力，提出加快西部發展具體途徑與對策。

朱仲羽，〈論西部大開發與投資者的商機〉，（東吳大學商學院：2000年海峽兩岸與商學研討會論文集下冊）。作者認為與東部相比，西部地區雖然資本、技術要素相對匱乏，但卻擁有大量富餘勞動力和豐富的自然資源等要素的比較優勢。作者並提出西部大開發戰略的出現與實施，關係到東西部地區的協調發展，是國民經濟持續快速發展的必然選擇；加快西部地區的開發建設，也是縮小地區間的發展差距，最終實現各地區經濟普遍繁榮和全體人民共同富裕的必然要求。

以上相關文獻的回顧，西部大開發是當前中國研究上至關緊要的研究課題，所以對中共政權而言，加快西部地區的發展，縮小東西差距是刻不容緩的事情。因此本篇論文對此「西部大開發」政策之本質及其影響做一深入之研究與剖析，並希望能真正了解西部開發在中共

政治與經濟上具有何種意義。