

智库圆桌(第15期·总224期)

推动西部大开发形成新格局

西部大开发战略实施以来，特别是党的十八大以来，西部地区抓重点、补短板、强弱项，地区经济持续快速发展，基础设施更加完善，产业结构不断优化，生态环境保护和治理成效显著，人民生活水平显著提高。党的二十大报告提出“促进区域协调发展”“推动西部大开发形成新格局”。本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

地区经济实现跨越式发展



西部大开发战略实施20多年来取得了哪些成就？

宣晓伟(国务院发展研究中心研究员):实施西部大开发战略是党中央高瞻远瞩、总揽全局、面向新世纪作出的重大决策，是我国现代化建设的重要组成部分。改革开放以来，全国各地经济都有很大发展，但由于发展速度不同，西部和东部地区的差距不断扩大。

为加快西部地区发展，1999年中央提出西部大开发战略，国务院及有关部门先后制定实施《关于实施西部大开发若干政策措施的通知》《关于西部大开发若干政策措施的实施意见》等一系列政策措施，从多个方面支持西部地区发展。国务院成立西部地区开发领导小组，统筹协调西部大开发总体思路，协调解决重大问题，保障了西部大开发长有规划、年度有计划、总体有布局、专项有落实。2010年印发的《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》对其后10年深入实施西部大开发战略作出部署。

西部大开发战略实施以来，西部地区完善基础设施建设，增强经济社会发展支撑能力；强化生态环境保护和治理，深入实施重点生态工程，切实推进绿色发展，不断巩固国家生态安全屏障；积极参与和融入共建“一带一路”，加大开放力度；立足自身资源禀赋和比较优势，调整产业结构，发展能源、资源深加工、装备制造、旅游业等产业，培育壮大战略性新兴产业，推动互联网、大数据和实体经济深度融合，着力构建现代化产业体系，经济增长

潜力和活力不断显现，发展取得重大历史性成就。青藏铁路、西气东输、西电东送等工程先后投入运营，基础设施建设日益完善；退耕还林、退牧还草、天然林保护等一批重点生态工程深入实施，生态建设和环境保护取得显著成效；特色优势产业快速发展，综合经济实力大幅提升，地区生产总值占全国比重进一步上升；社会事业和人才开发得到加强，人民生活水平明显提高，社会民生持续改善。在深入实施西部大开发战略过程中，通过易地扶贫搬迁，推进教育扶贫、产业扶贫、旅游扶贫等，多措并举推动西部地区脱贫攻坚交出圆满答卷。

西部地区生产总值2007年增速超过东部，2011年首次突破10万亿元。1999年至2023年，西部地区生产总值从1.6万亿元增加到26.9万亿元，占全国的比重提高至21.5%；人均地区生产总值与东部相对差距明显缩小。2021年，西部地区居民人均可支配收入达2.78万元。截至2020年底，西部地区累计实施退耕还林还草1.37亿亩。

西部地区经济社会发展取得

得重大成就，但因为各种因素影响，其发展仍存在一些困难和问题，比如，基础设施建设尚需进一步完善，生态环境保护和修复任务依然艰巨，经济结构有待优化，基本公共服务能力需要进一步提升。2019年5月，中共中央、国务院印发《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》，为西部地区发展擘画新图景：到2035年，西部地区基本实现社会主义现代化，基本公共服务、基础设施通达程度、人民生活水平与东部地区大体相当，努力实现不同类型地区互补发展、东西双向开放协同并进、民族边疆地区繁荣安全稳固、人与自然和谐共生。党的二十大报告提出“促进区域协调发展”“推动西部大开发形成新格局”。

西部大开发是一项长期复杂的系统工程，要以更大的决心、更有效的举措，进一步加大对西部地区的支持，调动各方积极性，充分发挥西部地区比较优势，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，推动西部大开发形成新格局。

西部开放从未稍走向前



西部地区如何不断加大开放力度、推进区域合作？

吴振磊(西北大学副校长、中国西部经济发展研究院院长):西部大开发战略实施20多年来，西部地区开放水平不断提升，特别是党的十八大以来，西部地区完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动融入共建“一带一路”，从开放的末梢走向前沿。中欧班列、中老铁路等一批高水平开放项目落地，自贸试验区、综合保税区、中外合作产业园区、跨境经济合作区等平台持续发力，区域合作全面加强，推动构建陆海内外联动、东西双向互济的高水平开放格局。

主动融入共建“一带一路”，打造开放新局面。中欧班列作为共建“一带一路”的标志性品牌，2023年全年开行1.7万列、运送货物190万标箱，开创了亚欧国际运输新格局，推动西部地区扩大国际经贸合作。其中，开于2013年11月的中欧班列长安号，是共建“一带一路”倡议提出后全国最先开行的中欧班列，10多年来长安号的开行量、货运量等核心指标稳步提升。西部地区积极参与陆海新通道建设，西部陆海新通道班列2023年全年运输货物约86万标箱，货物运输品类由最初的50多个增至980多个。中老铁路2021年12月开通运营，截至2024年3月12日累计发送旅客3020万人次，发送货物3424万吨，国际黄金大通道效应日益显现。开放通道的建成及高效利用，为西部地区开展国际合作、拓展外向型经济发展新空间奠定坚实基础，西部地区对外商投资的吸引力不断提升。

积极建设自贸试验区等平台，创新开放新机制。我国在西部地区设立重庆、四川、陕西等自贸试验区，这些自贸试验区以制度创新为核心，以可复制可推广为要求，聚焦政府职能转变、投资贸易便利化、金融开放

创新等领域，深入开展改革探索，持续优化营商环境，成为支撑西部地区扩大高水平开放的重要平台。中国(陕西)自由贸易试验区聚焦航空产业、先进制造业等特色产业集群，提升制度机制创新的系统性、集成性，成立行政审批改革组、投资改革促进组等工作专题组，探索总结出一批集成性制度创新成果，“大型机场运行协调新机制”等多项制度创新成果在全国复制推广；在提升保税维修业务发展水平、稳步推进离岸贸易发展、加快跨境电商业态发展、培育优秀海外仓等方面加大创新力度。截至2022年底，陕西自贸试验区货物贸易进出口总额累计1.65万亿元。2023年，中欧班列长安号全年开行5351列，增长15.3%，十年来累计开行21405列。西安成为全国首个中欧班列年度开行突破5000列、累计开行超20000列的城市。

升级区域合作，拓展开放新局面。西部地区推动生产要素在区域之间有序自由流动，区域产业分工和经济布局更为优化。党的十八大以来，东西部协作进一步升级，相关省份围绕帮扶协议目标任务，密切配合、通力协作，各项工作取得明显成效。2023年，东部8个省市向西部10个省区市投入财政援助资金231.9亿元，协作双方互派党政挂职干部3045人，专业技术人员2.5万人，东部地区的先进技术和管理经验引进并应用于西部地区，为西部地区巩固拓展脱贫攻坚成果和经济高质量发展提供有力支持。同时，西部地区丰富的自然资源、人力资源也为东部地区的经济社会发展提供保障。通过西气东输、西电东送、“东数西算”等一系列合作工程，东西部地区进一步实现合作分工、优势互补。在深入合作的过程中，西部地区优化营商环境，创造条件承接东部地区产业转移，为区域协调发展提供产业支撑。

西部大开发战略实施以来，西部地区开放水平显著提升，同国内其他地区的分工协作也更为优化，有力推动了西部地区高质量发展和区域协调发展。

2023年从工业产品产量看四川

四川

单晶硅
增长113.2%

多晶硅
增长104.0%

数据来源：四川省统计局

重庆

太阳能工业用超白玻璃
增长5.6倍

服务机器人
增长59.1%

工业机器人
增长25.7%

数据来源：重庆市统计局

立足资源优势调整产业结构



西部地区在调整产业结构、推动形成现代化产业体系方面进行了哪些探索和尝试？

车文辉(中央党校(国家行政学院)经济学教研部教授):现代化产业体系是现代化国家的物质技术基础，在国家区域重大战略支持下，西部地区立足自身资源优势，坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，大力推进新型工业化，着力构建现代化产业体系，经济发展取得显著成就，综合实力不断增强，展现出良好的增长韧性。

工业生产稳步增长，制造业发展水平不断提升。随着西部大开发战略深入推进，西部地区工业生产稳步增长。2023年，西部地区规模以上工业增加值增长6.1%，其中，内蒙古、新疆、宁夏、甘肃规模以上工业增加值增速分别超全国平均水平2.8、1.8、7.8、3.0个百分点。制造业是立国之本、强国之基，是实体经济的重要组成部分，推动西部大开发形成新格局，需要不断提升制造业发展质量和效益。2023年，内蒙古规模以上装备制造业增加值增长9.6%，高技术制造业增加值增长11.4%；重庆制造业增加值增长6.4%。固定资产投资方面，内蒙古2023年制造业投资比上年增长46.4%，高技术产业投资增长84.5%。

培育和发展特色优势产业。立足资源禀赋和产业基础，西部地区大力推进传统产业转型升级，发展特色产业。能源化工、资源深加工、农牧业及加工、装备制造等特色优势产业不断壮大。贵州已发现的矿产占全国已发现矿产的80%，煤、铝、铅、锰等多种矿产资源储量排名全国前列。近年来，贵州通过“富矿精开”，推动优质矿产资源向链主企业、头部企业集中，促进磷化工、煤化工等产业向高端延伸，延长产业链、提升附加值，加快实现资源利用和产业效益最大化。西部地区在发展

清洁能源方面拥有独特优势。内蒙古、新疆、甘肃等地风能、光能资源丰富，新能源产业快速发展为地方带来新的经济增长点。2023年，新疆风力光伏发电项目投资比上年增长1.1倍。西部各地区发挥沿边、沿江以及气候等方面优势，布局农林牧渔、康养旅游、边贸加工等产业，使区位优势更好转化为经济优势。新疆中草药品种丰富，甘草、红花、贝母等药材储量丰富，通过加大中草药产业链建设力度，强龙头、补链条、树品牌，推动中医药健康产品走出国门。

不断壮大战略性新兴产业。战略性新兴产业以重大技术突破和重大发展需求为基础，对经济社会全局和长远发展具有引领带动作用。近年来，西部地区不断推进战略性新兴产业落地，发挥其产业链条长、市场容量大等优势，推动融合化、集群化发展，产业发展规模、速度、质量迈上新台阶。陕西装备制造、高技术制造业保持快速增长，新能源汽车、太阳能电池成为工业发展新名片。陕西新能源汽车龙头企业科学规划和布局产业链，先后在西安周边建成新能源汽车电池、电机、电控生产基地，逐步形成产业集群优势，有效提升新能源汽车产业链竞争力。2023年，陕西新能源汽车产量达105.2万辆，居全国第三位，同比增长33.9%，新能源汽车占全省汽车产量的71.6%。

因势利导承接东部产业转移。近年来，西部地区立足产业基础和资源禀赋，因地制宜承接东部地区产业转移，找准“赛道”，练好“内功”，着力引进具有市场前景的产业，并把承接产业转移与调整自身产业结构、建立现代化产业体系结合起来，培育和发展新动能。重庆、陕西西安、四川成都等地充分发挥区位优势、产业基础等优势，承接并着力发展电子信息、智能制造、新能源汽车等产业。

推动西部大开发形成新格局，需要进一步发挥西部地区比较优势，在培育新动能和传统动能改造升级上迈出更大步伐，构建富有竞争力的现代化产业体系。

夯实美丽西部绿色本底



作为我国重要的生态安全屏障，西部地区怎样强化生态环境保护和治理、推进美丽西部建设？

董亚宁(中国社会科学院生态文明研究所副研究员):随着西部大开发战略深入推进，国家对西部地区制定实施了一系列重大政策、重大项目、重大工程，西部地区生态环境发生了历史性、转折性和全局性变化，美丽西部绿色本底不断夯实，国家生态安全屏障持续筑牢。

一是强化顶层设计，不断完善生态保护政策体系。《西部地区重点生态区综合治理规划纲要(2012—2020年)》《三江源国家公园总体规划(2023—2030年)》等多项推进西部地区生态环境保护和治理的专项规划出台，谋划布局面向西部地区的重点生态工程、重点区域综合治理任务、重点行动计划等，政策集成效应显现，绿色发展合力汇聚，为筑牢国家生态安全屏障、展现大美西部壮美风貌提供坚实保障。

二是积极践行“两山”理念，持续

深入实施重点生态工程。我国在西部地区实施了水土保持、退耕还林、退牧还草、天然林保护、三北防护林、湿地保护与恢复、野生动植物保护和自然保护区建设等一批重点生态保护和建设工程。一系列重点工程的落地实施，使得西部地区生态环境保护和治理取得明显成效。西部地区是长江、黄河等许多大江大河的发源地，地处西部地区的上游省份持续改善流域生态环境质量。2022年，长江流域国控断面优良水质比例达98.1%，较2015年上升16.3个百分点；黄河流域地表水Ⅰ至Ⅲ类断面比例达87.5%，同比提高5.6个百分点。

三是坚持系统观念，扎实开展重点区域综合治理。针对青海三江源、京津风沙源、岩溶地区启动实施一批重点生态保护与综合治理工程，相关区域生态环境治理成效显著。地处三江源核心区的青海省果洛藏族自治州玛多县，湖泊数量明显增长，湿地面积增加超100平方公里。西部地区是我国荒漠化和沙化土地的重度分布区，通过连续多年植树造林和防沙治沙，荒漠生态生态系统功能增强、稳中向好，沙区生态状况整体好转，实现从“沙进人退”到“绿进沙退”的历史性转变。作为全国石漠化面积较大的省份，贵州持续实施植树造林、封山育林育草等治理良方，石漠化面积大幅减少，预计到2025年石漠化面积占比下降到10%以内。

四是聚焦生态优先，切实推进西部地区绿色发展。在污染防治方面，我国不断加强西部地区重点流域、水域的污染综合治理以及矿山地质环境恢复和综合治理，同时严格控制污染物排放总量，不断加大污染治理的投资力度，环境污染问题得到有效改善。在资源利用方面，西部地区通过建设高新技术工业园区、循环经济试验区等逐步在农业、能源、化工、冶金、建材等不同领域形成各具特色的循环经济产业链，由此带动产业绿色转型，资源利用效率提升显著。在绿色低碳转型方面，西部地区通过加快传统能源清洁化利用、绿色能源多能互补等举措，碳排放强度大幅下降。以风光为代表的新能源产业不断向西部聚集，2023年水电、风电、太阳能发电量分别占全国的75.7%、45.5%、49.8%。

进一步推进西部地区生态环境保护与治理，需从以下方面着力。以重点生态工程和重大生态项目为牵引，坚持点线面结合，探索多元化投融资和协作保障机制，构建联通西部重大水系、重点生态功能区和国家重大战略区域的生态工程体系，加强生物多样性保护治理，优化生态安全屏障体系；因地制宜打造具有西部特色的现代化生态产业体系，注重培养科技人才，大力发展现代高效节水农业和工业，持续提高资源节约型和环境友好型产业比重，打造一批国家清洁能源基地，提升能源互联网发展水平，培育一批生态绿色产业集群和生态经济带；充分发挥市场机制作用，健全自然资源有偿使用制度，加快推进产业生态化和生态产业化，提升生态环境保护和治理的现代化水平。

2023年西部地区生产总值
269325亿元
▲增长5.5%

数据来源：国家统计局