

实现西藏跨越式发展的若干建议*

(中国科学院 北京 100864)

关键词 西藏, 发展, 建议

1 稳定粮食生产, 大力发展特色高效的商品型畜牧业

改革开放以来, 西藏农牧业发展成就巨大, 实现了粮油肉基本自给, 农牧民温饱问题初步解决。但是, 生产效益差, 农牧民收入低, 人均纯收入仅为全国平均水平一半, 也仅相当于当地城镇居民可支配收入的五分之一。如何增加农牧民收入是当前西藏经济发展和社会稳定的主要问题之一。

第一, 要调整作物种植结构, 推进农牧结合。目前西藏农业以粮为主、结构单一, 农区已普遍存在粮食过剩和卖粮难问题; 畜牧业仍靠天养畜, 草场严重超载, 商品率极低, 传统落后的畜牧业已陷入困境。传统落后的农、牧业都亟需进行结构调整, 通过调整既可满足当地藏族人民的粮食需求, 又可为农牧结合提供饲草、饲料。

第二, 应调整畜牧业区域布局。要稳定东南部、发展中南部、保护西北部。东南部林芝和昌都地区水热条件好, 天然草场畜牧业尚有发展潜力, 应从传统游牧放牧业转为暖季游牧与冷季舍饲相结合; 中南部“一江两河”流域, 谷物饲料、秸秆等丰富, 种植结构调整又可为畜牧业提供更加丰富的饲草和饲料, 应大力发展设施畜牧业, 以农养牧、以牧促农, 兴建牲畜育肥基地和越冬基地, 接纳牧区牲畜易地育肥和越冬, 同时大力发展奶牛业, 特别在

拉萨、日喀则等中心城市发展奶制品、肉类、地毯、挂毯等畜产品加工业; 西北部那曲、阿里地区, 海拔高、生态环境脆弱、水热条件差、草场生产力低, 畜群规模必须加以控制, 部分牧民和牲畜应向东南部迁移, 同时加大草地自然保护区建设力度, 恢复遭受破坏的退化草场。天然草地应划分为畜牧业经营区、野生动物繁衍区和草地自然保护区, 除经营区草场允许放牧外, 其它草地一律禁牧。

第三, 要延长产业链, 发展畜产品加工业和商品畜牧业。西藏牦牛肉和藏羊肉为绿色食品, 在内地和香港深受欢迎, 且价格比国际市场便宜 50%—80%。加入 WTO 将为我国牛羊肉出口带来新机遇, 青藏铁路建成更将为西藏肉类外运提供便利。可在青藏铁路沿线拉萨、那曲、当雄等地建设屠宰、冷冻和加工企业生产分割肉; 在城郊和“一江两河”地区公路沿线的村镇发展奶牛业和奶制品加工业; 在阿里和日喀则西部大力发展白绒山羊, 建设放牧与舍饲相结合的山羊绒生产基地; 大力发展与尼泊尔、巴基斯坦、印度等邻国边境畜产品贸易; 努力创出绿色、优质名牌产品, 打入北京、上海等国内高消费市场。

2 以建成龙头产业为目标, 大力发展西藏特色旅游业

特殊高原环境为西藏造就了世界独有的自然

* 该建议系由中国科学院学部组织西部问题咨询组 10 余位院士和近 30 位专家经深入调研完成的咨询报告, 已呈送国务院
收稿日期: 2001 年 11 月 26 日

景观和珍稀动植物种群;历史悠久的佛教文化、独特的生产和生活方式造就了极具魅力的人文景观。旅游资源是西藏的优势资源。旅游业应作为西藏产业结构调整 and 升级的关键产业。为适应西藏旅游业的发展,建议做好如下工作:

第一,尽快编制西藏旅游发展规划。目前除个别地区外,西藏自治区及重点旅游区尚无完整的旅游发展规划,应尽快编制,并进行重点项目论证。

第二,加强重点旅游区和旅游景点建设。一是在拥有众多世界著名宗教寺庙、高原湖泊、高原草地、藏族村落和游牧营地的拉萨及其周边地区,加强旅游设施建设,形成区域旅游接待中心,特别加强拉萨-日喀则-泽当三角形旅游环线建设以及拉萨与其它景区衔接的旅游线路建设;二是在喜马拉雅山北侧,由 5 座 8 000 米以上山峰和珠峰自然保护区组成的旅游区,以传统国际商道为依托,建设国际旅游路线;三是建设“茶马古道”旅游线,开发从云南香格里拉经昌都盐井、然乌湖、波密、雅鲁藏布江峡谷到拉萨的沿线丰富旅游资源,以“茶马古道”为主题发展超长线旅游。

第三,调整旅游产品结构,培育特色旅游产品。增加开放山峰数目,降低登山费用,简化审批程序;发展环绕拉萨、珠峰和希夏邦马峰、林芝、昌都、冈仁波齐峰神山圣湖的徒步旅游;利用西藏特有的地质、地理、动植物、气候等条件,发展科考和探险旅游,可结合西藏科研工作,建立面向国内外旅游市场的科考旅游基地。

第四,加强以交通为主的基础设施配套建设。航空方面应着重内外航空线路建设,包括昌都机场改造和在林芝等重要旅游区建设航空交通;增加拉萨、昌都机场与主要客源市场的直通航空;从根本上改变目前由一家航空公司垄断西藏国内航运的局面,推进西藏航空业的公平竞争和有序发展的新局面;除加德满都-拉萨、香港-拉萨航线外,应适时开通由东京等地进藏的国际航线。公路交通方面,改善通往重点旅游区的道路条件,重点改造、扩建和新建观光、探险、度假等旅游公路。公共服务设施方面,对重点旅游区进行基础设施建设,确保电力、通讯、供水和垃圾处理能力。

第五,加大开放力度,进一步吸引海外旅客来藏旅游。目前西藏对外国人开放的县市非常有限,且对游客活动范围和活动日程限制较多,进藏须有政府签发的证件。建议中央在条件允许情况下,放宽对国际游客进藏限制,简化进藏手续。

最后,加强旅游人才培养和机构建设。与内地旅游机构建立人员交流关系,可选派干部到内地任职;聘用发达地区旅游管理和技术专家来藏指导和传授经验;与内地大专院校合作开办旅游职业培训班;对饭店、旅游景点和旅行社高中级管理人员进行资格培训;加强地区级旅游机构建设,建立旅游行政管理体系。

3 加强矿产开发前期工作,努力将资源优势转化为经济优势

西藏已发现矿产 100 多种、矿产地 2 000 余处,已探明储量矿产中居全国前 10 位的有 18 种,是我国矿产资源安全保障的重要储备区和开发接替区。为将资源优势转化为经济优势,提出如下建议:

第一,根据市场需求开发优势资源,优先开发易采选、易运输和价值高的矿产(如金、铬、锑、宝玉石、矿泉水等),并根据条件逐步加强其它矿产(如铜、盐湖矿产等)开发。青藏铁路修通后,可选择矿量大的矿石内运(如铜矿、铁矿、石膏等矿产)。对于全国短缺而西藏具有优势的矿产应根据国家需求和国际矿业市场态势,实行保护性开发或战略储备。以青藏铁路沿线和“一江两河”地区为主体,以藏东和冈底斯有色金属和贵金属矿带、藏北油气和盐湖矿产等为依托,建设现代化矿产基地,逐步建立盐湖化工联合企业。

第二,坚持矿产开发与环境保护并重的原则。西藏生态环境异常脆弱,遭受破坏后极难恢复,而且作为江河上游区还会污染中下游地区。因此,必须坚持矿业开发与环境保护并重的原则,开发前认真做好环境影响评价,切实加强矿区及外围的生态环境保护工作。

第三,要重视矿产资源的综合勘查、综合开发。

西藏矿产资源类型多,伴生、共生矿产资源量比例很大。为提高矿产资源利用率,要综合勘查、综合评价、综合开发利用,开展复杂矿石综合利用研究。

最后,要大力加强地质矿产的基础工作。西藏广大地区尚未完成 1:25 万地质调查工作。建议国土资源部加速 1:25 万地质调查,同时加强对具有开发前景的西藏优势矿产资源的调查评价;建议科技部安排类似新疆“305”项目的综合性矿产资源研究项目,以进一步摸清西藏矿产资源家底,为建设西藏的现代化矿业打好基础。

4 加强生态环境建设和防灾减灾,实现可持续发展

西藏自然环境和生态系统十分独特,对西藏社会经济发展有着基础保障作用,并在全国生态环境安全保障中具有不可替代的重要地位。西藏生态环境建设和防灾减灾应抓好以下工作:

第一,重点抓好草地生态保护和建设。针对超载过牧(特别是冬春草场)和盲目开垦所造成的草场退化问题,以草定畜,加快畜群周转和出栏,逐步减少超载牲畜,维持草畜平衡;在冷季放牧场实行围栏,防止过牧;停止草地开垦和滥樵滥挖;保护草原鼠害天敌,停止猎杀狐狸等草原野生动物。对轻度退化草场实行围栏,在早春生长季节和秋末入冬前休牧,以使草场在数年内自然恢复;对中度退化草场实行 3—5 年围封和禁牧,在有条件地方实行施肥和补种以加速恢复;对年降水 350 毫米以上重度退化草场,进行施肥、补播改良或人工种草,对年降水低于 350 毫米重度退化草场加强封育、禁牧,必要时实施生态移民。

第二,积极引导和鼓励调整能源消费结构,减少生物质能源消费。目前木柴、作物秸秆、牲畜粪便等生物质能源消费过高,已对生态环境造成了破坏;电力、煤炭及石油等现代能源供不应求,已对社会经济发展产生了严重影响。而另一方面,丰富的水能、地热和太阳能等尚未充分利用。为此,应积极发展中、小、微型水电站,构建常年运转、稳定出

力、布局合理、保障有力的电力系统;在地广人稀、交通不便、电力难及地区,配合“阳光计划”开发太阳能及风能,特别重视发展县级太阳能电站,推广太阳能热水器、太阳灶、太阳能采暖房和暖棚等;实行优惠电力投资政策和价格政策;采取严厉措施,制止西藏各级党政机关燃用木柴。

第三,切实抓好自然保护区工作。尽快制定西藏自然保护区建设规划;针对独特类型生态系统和地质地貌剖面,建立自然保护区或国家公园;探索自然保护区管理和运行模式,推广珠峰管理模式。

第四,强化对重大建设与开发项目的生态环境影响评价。为避免重蹈我国中东部某些地区对环境先破坏后治理和以牺牲环境为代价发展经济的覆辙,在国家尚无相应立法前,西藏自治区可先行制定重大工程环境影响评价法规,严格实行重大工程立项前环境影响评价。评价工作应由相当资质的机构严格按照相关法规独立进行。

最后,加强地质灾害防治。西藏是我国地震、滑坡、泥石流等灾害多发区,大型工程特别是水利、交通、电力工程等受影响较大。为此,应设立西藏地区地震与地质灾害防治基金,加强对突发性灾害的预防和应急反应能力建设;建立自治区地质灾害防治领导小组,统一规划治理全区地质灾害;对重大工程开展地震与地质灾害危险性和风险评价;建立西藏地震与地质灾害数据库和信息系统;开展西藏 1:50 万活动断层、山地灾害(滑坡、泥石流)普查工作,对重点地区进行大比例尺滑坡、泥石流危险性评估;在西藏增设地震观测台站,加强地震活动性研究。

5 加速信息化建设进程,带动西藏社会经济跨越式发展

信息化正在改变人类社会生产和生活方式。西藏跨越式发展离不开信息化的支撑,信息化建设也是西藏最适宜跨越式发展的领域之一,但目前西藏的信息化程度很低。为此,应将“数字西藏”作为发展信息化建设的总体目标,未来 5—15 年主要建

设完善的信息基础设施,同时建设相对完善的信息业务系统,推动信息技术的广泛应用。

在信息基础设施建设方面,近期应完成以下三项任务:加速自治区信息基础设施建设,重点在地(市)县两级实现与国家信息基础设施主干网连接;成立自治区信息网络管理中心和信息交换中心;加强气象、水文、地震、环保等台站网络建设,实现数据上网与信息共享。

在信息技术应用方面,近期应重点抓好四个领域的信息化建设:资源环境信息系统与资源环境管理信息化建设;旅游信息网络系统建设,包括建设具有旅游电子商务功能的地区性旅游网站,以及旅游服务电子化建设、旅游管理电子化建设,并逐步与国际互联网互联;农牧业信息系统与信息服务平台建设,包括建设农业资源环境背景数据库与农情监测系统、国内外农产品市场信息系统、国内先进农业技术数据库、自治区历年农牧业生产数据库;发展远程教育系统。

6 高度重视社会发展事业,加速社会进步和现代化进程

目前西藏社会发展水平与全国的差距要明显大于其经济发展水平与全国的差距,加速社会发展是西藏跨越式发展的主要内容之一。为此,首先要转变发展观念,调整发展指标。GDP并非西藏发展惟一指标,更不是跨越式发展惟一指标。西藏跨越式发展的突破口不在经济领域,而在社会发展领域。投资拉动固然可以加速GDP增长,但如果忽视增长质量,即使GDP上去了,人民群众也可能得不到明显实惠。为此,建议如下:

第一,应调整对西藏的投资方向,将更多资金用于建设农牧区和小城镇教育设施、医疗卫生设施、交通通讯、中小电站和饮用水源等方面,改善城乡居民生活环境、生活和生产方式;城镇建设要根据实际需要改善基础设施,控制脱离居民实际需要

的形象工程建设。

第二,加强基础教育。西藏教育发展要面向现代化、面向世界、面向全国和面向未来,重点抓好师资队伍建设和吸收内地优秀青年教师充实西藏教师队伍,加强教师在岗培训;根据《教育法》和《民族区域自治法》等规定,在“国家贫困地区义务教育工程”、“对口扶贫支教工程”中优先考虑西藏特殊需要,多方筹措资金,大力改善办学条件;严格要求各地市、县及乡镇级财政保证教育投入,切实用于增加贫困学生助学金和寄宿生特困补助、新建和改扩建校舍、提高教师待遇和购置教学仪器等;改进教学手段,发展远程教育,使教育水平有新跨越。

第三,加大全国的科教授藏力度。科教授藏成绩显著,科教兴藏也必须以科教授藏为前提。科技部、教育部等要发挥其在各部门援藏工作中的重要作用,特别在国家科技扶贫规划、国家西部大开发规划及西部科技专项中增加对西藏援助份额,加大教育援藏资金投入,重点改善教学条件、培训师资;各地区要相应地加大科教授藏力度。

第四,高度重视人才培养工作。实现跨越式发展的关键在人才。应从战略高度重视人才培养,培养讲政治、懂政策、有技术、会管理的干部;加大内地西藏中学等教育援藏力度,进一步扩大办学规模,提高办学质量;重点培养一批博士层次的高级科技人才。各部门和地区应帮助西藏联系内地院校和科研院所,为西藏联合培养急需的科技人才和经营人才。

7 设立西藏自治区人民政府科学顾问组织

21世纪初期是西藏各项建设事业蓬勃发展的大好时期,也是实现跨越式发展和可持续发展的关键时期。为促进西藏可持续发展和跨越式发展,建议成立西藏自治区人民政府科学顾问组,邀请一批院士和专家,给予西藏发展以特殊关注和支持,对西藏发展重大战略问题进行科学咨询。