



关于青藏铁路建设与西藏社会 经济发展若干问题的建议^{*}

中国科学院学部“青藏铁路建设与西藏社会经济发展若干问题”咨询组

(北京 100864)

关键词 青藏铁路,西藏,发展

西藏是全国唯一不通铁路的地区,青藏铁路的建成将填补我国西部铁路网中的空白,形成北京—兰州—拉萨的运输大动脉,成为西藏与内地联系的重要交通通道,将为西藏的资源优势转化为经济优势提供原动力。

一 青藏铁路建成运营后,应利用这一运量大、运价低的运输大动脉,充分发挥西藏自有的特色和优势,全面加快农牧业、旅游业、矿产采选业、藏医药制造业等产业的发展

1 调整农牧区产业结构,加大特色农牧产品开发利用力度,推进特色农牧业加快发展,努力增加农牧民收入

经过 40 多年的发展,西藏农牧区温饱问题已基本得到解决,但由于西藏农牧区经济结构相对单一,生产方式粗放,农牧民增收渠道狭窄,到 2000 年,人均收入处于全国倒数第一位。为此,西藏地区在追求农牧区经济规模扩张的同时,应尽快增加 200 万农牧民的非实物性总量和单位收入,发展特色农牧产业,加快农牧区经济产业化进程,是广大农牧民增收致富的一条重要途径,也是当务之急。

牦牛和青稞是西藏农牧区两大独有的优势资源,具有巨大的开发潜力和市场前景。目前,西藏全区牦牛存栏数 400 多万头,多为乳肉役兼用型,但出栏率很低,牧区一般为 6.6%—8.2%,农区在 10%—20%之间。据初步计算,如出栏率每提高一个百分

点,农牧民年人均就可增加收入 80 元,具有很大的潜力。

青稞是西藏的传统粮食作物。2002 年,全区青稞播种面积近 200 万亩,产量占当年全区粮食总产量 60%以上;青稞消费除藏族同胞口粮之用外,家庭酿制青稞酒需求量大,每个家庭每年酿酒所消耗的青稞在 120 公斤左右。青稞富含 β -葡聚糖和纤维,对于降低人体血脂和胆固醇、促进消化吸收,作用显著,具有明显的营养和保健作用,因此青稞作为“绿色”食品极具开发价值和市场前景。

2 充分利用青藏铁路建成运营的历史性机遇,发挥高原特有的自然、人文旅游资源优势,加快旅游业发展,力争用 5—8 年时间使旅游业成为西藏的支柱产业

西藏旅游资源十分丰富独特,经过 10 多年的快速发展,到 2002 年,旅游总收入达 9.7 亿元,相当于全区 GDP 的 6.3%,但交通不便和高昂的旅行费用也越来越成为制约西藏旅游业加快发展的瓶颈。可以预计,青藏铁路建成后,沿线乃至全区的旅游,将会有更大发展;同时,西藏的旅游客源结构将发生重要变化,大众旅游将成为西藏旅游的主体。

3 西藏的矿产资源具有巨大的潜力,但需全面加强矿产资源的前期工作,矿产资源的开发应广泛吸引各类社会资本的参与,侧重于优势、短缺类矿种的开发利用,并注重对生态环境的保护

西藏具有良好的成矿地质条件,矿种齐全、分布广泛,资源丰富,开发潜力大。青藏铁路在西藏境内自北向南穿越了班公错—怒江成矿带和冈底斯—念青唐古拉成矿带,主要矿产有铜、铬、铁、锑、矿泉水、地热、湖盐等,多属国家紧缺的矿产,且规

^{*} 本文为咨询建议摘要。咨询组成员包括中国科学院院士:孙鸿烈、郑度、童庆禧、陈运泰、李德仁,研究员:何希吾、成升魁、李新玉、曾天山、樊杰、牛亚菲、赵建安、陈敏建、张文尝,教授:唐亚,副研究员:刘峰松、刘春杰,高工:冯雪华
收稿日期:2004 年 6 月 20 日



模大、质量好。目前,采矿业增加值约占工业增加值的 20%,但由于投入不足,前期勘探与评价工作较差,运输成本高,矿产资源优势尚未得到充分发挥。

4 西藏是藏医药的故乡,藏医药已越来越为国内外关注,市场需求正在扩大,预示着藏医药产业发展的巨大潜力

藏医药已有两千多年的历史。随着改革开放的深入,藏医药从过去的小作坊生产开始转向工业化生产,其独特的疗效正逐步被接受。但企业规模小,无新品持续上市;资源家底不清,投入不足,体制不顺,后继乏人等问题困扰着藏医药的发展。

二 为促进和保障上述四大特色优势产业在青藏铁路建成后能够实现快速、可持续发展,需要争取一系列相关政策和措施

1 制订西藏发展总体规划,包括国民经济与社会发展战略规划、区域发展规划、城镇规划

建议中央安排财政专项拨款,尽快启动“西藏发展总体规划”编制工作,实现包括国民经济与社会发展战略总体规划、区域发展总体规划、城镇总体规划的“三规一统”。在总体规划下,统筹协调各部门的援藏项目。可先期以首府拉萨市为试点开展该项工作。

2 城镇发展需要将产业发展、农牧区剩余劳动力转移、城镇区域环境承载力、城镇建设风格综合起来考虑

西藏是我国城镇化水平最低的地区,城镇化率仅 19%。今后,城镇化的发展应以拉萨、日喀则、山南、那曲、林芝等地为重点,不仅要完善这些城镇的基础设施,而且要尽快改善其区域建设环境。因此,建议中央对泽当、八一和那曲 3 镇撤镇设市(县级),促使形成具有 10 万人左右的区域性经济中心城市;在青藏铁路建成后,尽快启动建设拉萨—日喀则的铁路,为日喀则建成 15—20 万人口的地级市创造条件;同时,铁路向东延伸到八一镇、向南延伸到泽当镇,通过中心城市和交通运输网络,构筑西藏经济核心区的基本骨架。

近年来,西藏流动人口规模增加迅速,城镇化率的提高,在很大程度上是外来人口数量增大的结

果。由于西藏生态环境容量有限,城市规模不宜过大,如拉萨城市发展较合理的常住人口规模应为 40—50 万人。建议加强对流动人口转变为西藏常住人口的管理,为西藏当地农牧民向城镇转移留有一定余地。

西藏传统聚落具有鲜明的藏文化特色,城镇的整体景观与建筑风格已成为藏文化的重要组成部分,也成为旅游资源的重要组成部分。近年来,在城镇建设中对藏文化的保护没有给予应有的重视,城市风貌越来越与内地城镇趋同。建议今后在城镇规划建设中,除进行环境影响评价外,还要进行城镇布局景观和建筑风格的评价。

3 交通设施建设需要紧紧与特色优势产业的成长相配合,青藏铁路全线完工运营后,应尽快规划、建设铁路向西、向东的延伸并完成整个交通运输网络的配套

从发展的内在需求看,未来应进一步修建通达边境地区的铁路和沿边铁路;公路布局应进行必要的调整,加强公路干线网建设与完善,提高公路的抗灾能力、技术等级和沥青路面铺装率,与旅游景点、矿产开发相衔接;加强综合运输体系建设,以青藏铁路建设和国道公路改造为重点,以拉萨为中心,航空、管道运输协调发展,逐步形成四通八达、安全畅通的综合运输体系;此外,拉萨柳梧新区和西城区的开发建设,要充分考虑客货流集疏、运输方式之间、场站之间的综合交通运输枢纽布局与建设。

4 西藏能源开发的发展方向主要是水能、高热值化石能源对低热值生物质能源的替代以及太阳能、风能等新能源在边远农牧区的开发与推广

目前,全区能源生产-消费的基本格局是现代常规能源与传统生物质能源并存。建议:水电继续作为电力生产的主角,进一步加快、加大水电的开发进程与规模,力争全区到 2010 年电力装机容量达到 80 万千瓦,藏中电网与林芝电网并网;随着成品油、石油液化气运输成本的进一步降低,部分需要油料为原料或动力的产业发展具有可行性,同时应积极推进石油液化气进入交通干线沿线城镇与



乡村的家庭消费,替代并减少对生物质能源的消耗;从柴达木盆地向西藏腹心区大规模输入低硫高热值煤炭,并在拉萨、日喀则等城镇转换为水煤浆,如能建设格尔木—拉萨天然气管道,则天然气电站与城市供热系统建设将更具经济可行性;在开发大中型水电资源的同时,农牧区小水电资源、太阳能、风能等也应得到开发,在国家的支持下,使边远农牧区的农牧民能更多地用上电。

5 西藏的生态环境保护具有全国与全球意义,是西藏实现可持续发展与加快特色优势产业发展的重要前提与基本条件,青藏铁路建成运营后应进一步加强生态环境的保护

鉴于西藏特殊的自然环境和脆弱的生态系统,在西藏所有的开发性活动中,应严格实行环境影响评价制度,实行环境保护一票否决制;建议国家对西藏在生态环境保护方面所做出的贡献给予生态补偿,加大生态环境恢复和重建的财政专项补贴和财政专项投资;在重大土石方工程(如公路、电站等)建设项目中,应包括生态环境保护与恢复的投资;为有效保护西藏独特的生物区系,要严格控制活体生物入藏,建立外来物种引进的评估机制,防止外来生物入侵,必要时应在各个进藏交通枢纽设立活体生物监控点,进行检验检疫;考虑到不同区域、不同时段农牧民生活能源的消费需求,建议因地制宜,加强速生薪炭林基地的培育和建设。

6 西藏的教育基础性地位十分突出,需要确立合理的教育发展目标,调整结构,合理配置教育资源,切实加强义务基础教育和职业教育,高等教育应走联合发展的道路,加大教育援藏工作的力度

经过 40 多年的发展和内地支持,西藏与全国一样,人才总量的供不应求状况已得到较大的缓解,但结构性矛盾依然突出。对此,建议特别关注以下几个方面的工作:把智力援藏和教育援藏工作摆在援藏工作“重中之重”的战略地位,本着“援藏先援教,发展先育人”的原则,保持和强化西藏教育现有发展优势,开发利用区内、区外和国际三个人才市场和三种教育资源,逐步进行从物质支持为主到

智力支持为主的转变,逐步进行从外部援助为主向自力更生为主的转变,使科教兴藏战略进一步得到落实;把基础教育尤其是农牧区普及义务教育摆在发展西藏教育事业“重中之重”的战略地位,从根本上解决广大农牧民文化素质偏低、参与程度不高和自助能力较差的问题,全力以赴完成在 2007 年达到“两基”的攻坚任务;以青藏铁路等若干重点基础设施建设为契机,以就业和创业需求为导向,注重职业技术教育,把发展西藏职业技术教育作为解决广大农牧民脱贫致富奔小康的重要途径;重视西藏高级人才供求状况的新变化,调整高等教育的结构,提高办学水平,走多种形式的联合办学之路,与内地高等院校、科研院所在教学、科研领域广泛合作,如联合培养研究生,聘请优秀师资进藏短期讲学和长期工作,并注重本科层次和理工科类型人才的培养和引进;加强人力资源的能力建设,对广大农牧民转岗、分流和现有人才重新就业进行针对性的职业技能再培训工作,以增强其就业能力。

7 西藏科技工作要本着应用研究与引进推广为主的原则,进一步增加投入,增强科技援藏工作和科技合作的力度,并充分利用好已有的科技成果

由于历史原因,和全国其它地区相比,西藏的科技工作仍处在较为落后的状况。要在较短时期内彻底改变这一状况也是不现实的,但从实际需要和可能出发,完全可以在较大程度上缩小与西部其它地区科技发展水平的差距。建议主要抓好以下几个方面工作:增加科技投入,特别是促进科技发展的专项投入,在国家中长期科技发展规划中考虑西藏科技发展的需求,制订重点项目;增加内地科技专家挂职援藏力度,对这些专家给予国家援藏干部同等待遇;加强和内地科研院所合作,培养和提高西藏科技人员的素质和研发能力;聘请关心和支持西藏发展的高层次专家担任政府科技顾问,参与科技发展规划的制定以及科技与建设项目的评估、咨询等工作;充分利用科研院所、大专院校多年来科学考察研究和技术研发的已有成果。