

未来十年中国西部大开发新战略*

魏后凯

(中国社会科学院 城市发展与环境研究所, 北京 100005)

摘要: 中国西部大开发十年来取得了显著成效,但也存在着诸多问题。未来十年,是中国深入推进西部大开发的关键时期,必须坚持“民富为先、稳定为重”的方针,更加注重维护社会稳定、扩大就业机会和让百姓得到实惠,大力推进实施新增长极培育、“三化”互动和新型开放三大战略,进一步加大国家政策扶持力度,切实提高西部自我发展能力和综合竞争力,使西部尽快走上持续稳定快速健康发展的轨道。

关键词: 西部大开发; 新增长极; 新型开放战略; 就业; 扶贫; 分类扶持; “三化”互动

中图分类号: F127; F061.5 文献标志码: A 文章编号: 1674-8131 (2010) 04-0001-08

New Strategies for China's Western Development in the Next Decade

WEI Hou-kai

(*Institute for Urban and Environment Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100005, China*)

Abstract: The last decade has witnessed significant results of China's Western Development, but there are still many problems. In the next decade, as the critical period for deepening the plan of China's Western Development, we must adhere to the guideline of “getting people rich as the first priority, to value stability as the most important affair”, pay more attention to maintaining social stability, create more employment opportunities and tangible benefits to the people, vigorously promote the implementation of three major strategies, namely, to nurture the new growth pole, to realize the interaction among industrialization, urbanization and informationization and to carry out the new-type opening-up, further strengthen national policy support, and effectively improve the western self development ability and comprehensive competitiveness, taking China's western region on the sustainable, steady, rapid and healthy development track as soon as possible.

Key words: China's Western Development; new growth pole; new-type opening-up strategy; employment; poverty alleviation; assorted support; three major strategies

一、西部大开发十年来成效显著

自 1999 年中央提出实施西部大开发战略以来,国务院及有关部门先后制定实施了一系列的规划和政策措施。在国家有关政策的大力支持下,西部大开发各项工作稳步推进,十年来成效显著。具体表现在以下几个方面:

1. 固定资产投资增速加快

2000—2008 年,西部地区全社会固定资产投资年均增长 23.4%,比全国平均增速高 1.9 个百分点,比东部地区增速高 4.4 个百分点。2009 年,西部地区全社会固定资产投资增速高达 38.1%,远高于全国 30.1% 和东部地区 23.0% 的水平,在四大区域中最高。在投资拉动和国家政策的支持下,近年来西部地区基础设施和生态环境建设快速推进,尤其是交通、通讯设施得到了很大改善。到 2008 年,西部地区森林覆盖率

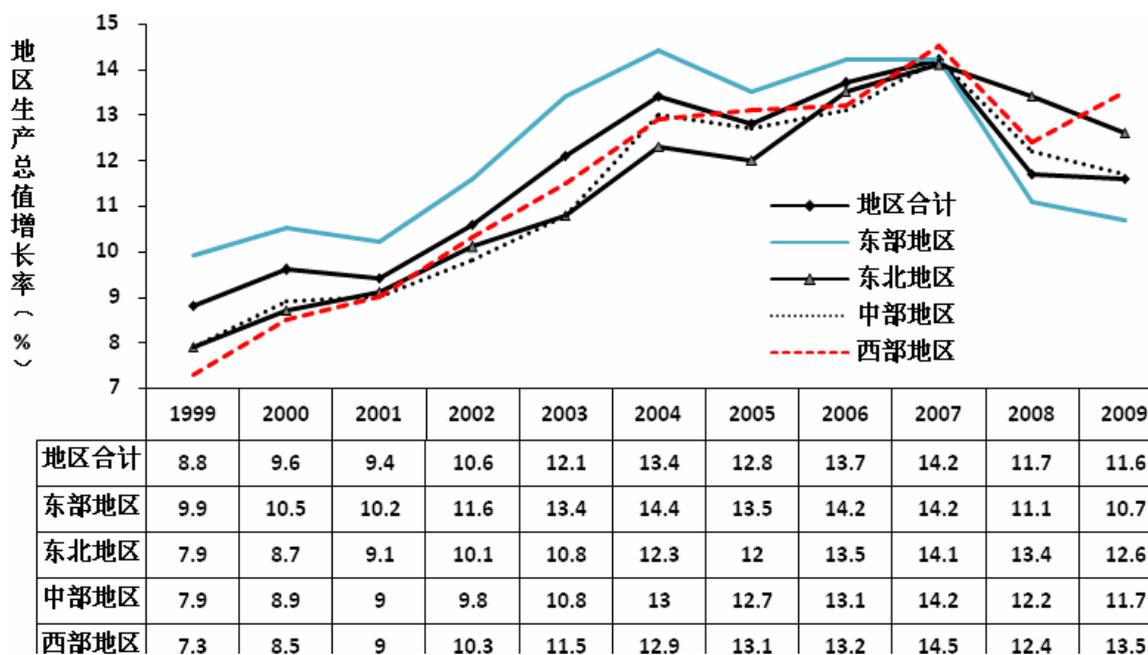
* 收稿日期: 2010-06-10

作者简介: 魏后凯 (1963—), 男, 研究员, 经济学博士, 博士生导师; 现任中国社会科学院城市发展与环境研究所副所长、中国社会科学院西部发展研究中心主任。

达到 17.05%，比十年前提高了 6.73 个百分点。

2. 地区经济呈现高速增长

实施西部大开发以来，西部地区生产总值增长速度逐年加快，从 1999 年的 7.3% 迅速提高到 2007 年的 14.5%。2008 年，受金融危机的影响，西部地区生产总值增速有所回落，但仍高达 12.4%，分别比全国和东部地区平均水平高 0.7 和 1.3 个百分点。2000—2008 年，西部地区生产总值年均增长 11.7%，其中 2005—2008 年达到 13.3%，在全国四大区域中增长速度最快。2009 年，西部地区生产总值继续保持高速增长态势，比上年增长 13.5%，分别比东部、中部和东北地区高 2.8、1.8 和 0.9 个百分点（见图 1）。随着经济增长速度的加快，西部与东部地区之间的增速差距在逐年缩小，到 2009 年西部已超过东部地区 2.8 个百分点。



资料来源：根据《中国统计年鉴》、《中国统计摘要》等有关数据计算

图 1 1999—2009 年中国各地区生产总值增长率

3. 地区工业化快速推进

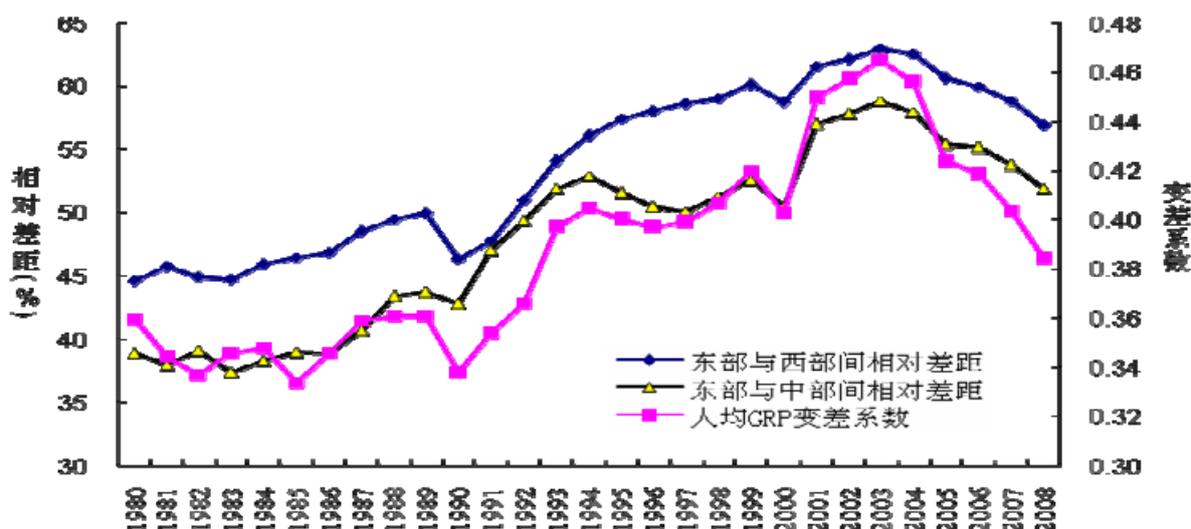
从 1999 年到 2008 年，西部地区工业增加值占生产总值的比重由 32.9% 迅速提高到 41.1%，增加了 8.2 个百分点，而同期东部、东北和中部地区仅分别增加 4.5、4.5 和 6.4 个百分点。这说明，自实施西部大开发以来，西部地区工业化快速推进，与其他地区之间的差距在不断缩小。到 2008 年，西部与东部地区间工业增加值比重的差距已缩小到 5.8 个百分点。

4. 居民生活水平明显提升

经过十年的开发，西部地区经济社会发展水平显著提高，综合发展能力不断增强。从 1999 年到 2008 年，西部地区人均生产总值由 4 283 元迅速提高到 15 951 元，其相对水平（以各地区平均为 100）由 60.7 提高到 63.8。同时，西部地区城乡居民收入均获得了较快增长。到 2008 年，西部城镇居民人均可支配收入达到 12 971 元，农民人均纯收入达到 3 518 元，分别相当于全国平均水平的 82.2% 和 73.9%。

5. 东西发展差距趋于缩小

自 2003 年以来，尽管东西部地区间人均生产总值绝对差距仍在继续扩大，但其相对差距已呈现逐步缩小的态势。2003 年，西部地区人均生产总值比东部地区低 63.0%，2005 年下降到 60.7%，2007 年下降到 58.9%，2008 年进一步下降到 56.9%，比 1999 年的差距水平低 3.3 个百分点（见图 2）。2007 年之后，东西部地区间城乡居民收入的相对差距也开始趋于缩小。



资料来源：根据《中国统计年鉴》（各年度）中有关数据计算

图2 1980—2008年中国区域人均生产总值差距的变化

6. 对外开放水平显著提高

2000—2008年，西部地区出口额年均增长速度达26.4%，在全国四大区域中最高，比全国平均水平高1.6个百分点。到2008年，西部地区出口额占全国的比重已达到4.5%，分别比1999年和2004年提高0.5和1.0个百分点。但由于受金融危机的影响，2009年西部地区出口额比上年下降36.6%，下降幅度超过东部和中部地区。同时，西部地区实际利用外商直接投资占全国比重近年来也迅速提高，由2004年的2.88%提高到2006年的3.45%，2007年又提高到4.92%。这说明，总体上看，近年来西部地区的对外开放水平明显提升。

二、当前西部大开发面临的主要问题

然而，应该看到，目前西部地区发展水平还很低，老百姓的生活还比较艰苦，基础设施还比较薄弱，生态环境恶化趋势未得到根本改变，要实现中央提出的建设“一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美、人民富裕的现代化新西部”目标，今后仍需做出长期艰辛的努力。当前，西部开发面临的突出问题是：

1. 产业结构呈逆向调整态势

西部地区产业发展层次低，采掘和原料工业比重大，产业链条短，加工深度和综合利用程度低。更重要的是，由于能源、原材料等重化工业的快速扩张，近年来这种格局在进一步强化，西部一些地区产业结构呈逆向调整态势，结构低级化趋势进一步强化。例如，从2001年到2008年，在规模以上现价工业总产值中，内蒙古资源性产业所占比重由60.9%提高到70.2%，增加了9.3个百分点^①。2007年，西部高技术产业增加值仅占规模以上工业增加值的5.6%，比2000年下降3.0个百分点，比东部地区低7.8个百分点。

2. 地区增长主要依靠资源和投资拉动

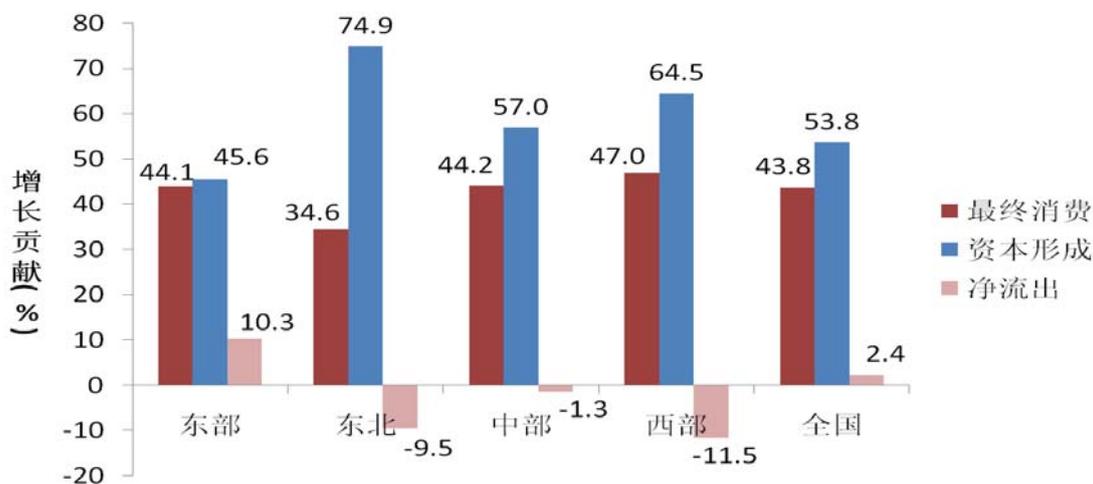
近年来，西部地区经济的高速增长主要是依靠资源和投资拉动的，资源型重化工业快速扩张起到了主导作用。2000—2008年，西部地区生产总值的增长有64.5%是靠投资拉动的，这一比重分别比全国和东部地区高10.7和18.9个百分点（见图3）。由于重化工对劳动力吸纳能力有限，加上城镇化严重滞后，导致西部地区就业机会增长相对缓慢，新增加的就业岗位严重不足，大量的农村剩余劳动力不能实现就地转化，不得不大规模外出到东部地区去打工。

3. 城镇化水平差距趋于扩大

2008年，西部地区城镇化率仅有38.3%，比全国平均水平低7.4个百分点，比东部地区低17.6个百分点（见图4）。从2000年到2008年，全国城镇化率平均每年提高1.19个百分点，其中，东部和中部地区

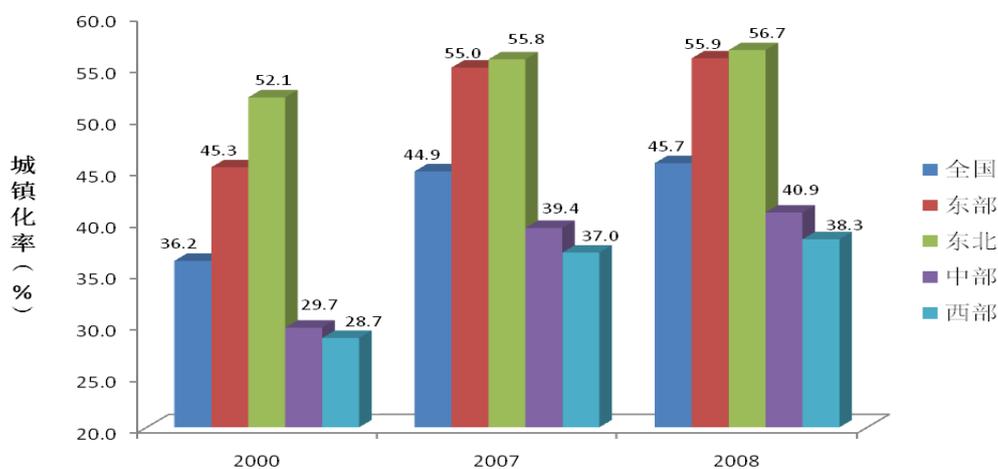
^① 资源性产业的统计范围包括：采矿业，石油加工、炼焦及核燃料加工业，化学原料及化学制品制造业，黑色金属冶炼及压延加工业，有色金属冶炼及压延加工业，非金属矿物制品业，电力、热力的生产和供应业。

分别年均提高 1.33 和 1.40 个百分点，而西部地区年均提高只有 1.20 个百分点。这期间，西部与东部地区间城镇化率差距由 16.6 个百分点扩大到 2007 年的 18.0 个百分点，2008 年开始呈现缩小的态势，东西差距缩小到 17.6 个百分点。同时，西部地区城乡居民收入差距大，二元结构明显，中心城市的带动作用不强。2008 年，西部有 8 个省区城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入之比超过 3.5 : 1，其中云南、贵州、陕西、甘肃超过 4 : 1。



资料来源：根据《中国统计年鉴》（各年度）中有关数据计算

图 3 2001—2008 年中国各地区生产总值增长来源



资料来源：根据《中国统计年鉴》（各年度）中有关数据计算

图 4 2000—2008 年中国四大区域城镇化率的变化

4. 公共服务能力低下

2008 年，西部地区人均地方财政本级收入仅相当于全国平均水平的 64.5%、东部地区的 40.5%、上海市的 11.3%。由于西部地方财力有限，加上中央财政转移支付水平偏低，导致西部地方政府，尤其是县乡政府公共服务能力明显不足，地区公共服务水平较低。迄今为止，西部地区，尤其是农村地区、贫困地区、偏远山区和边境地区，交通、通信、医疗卫生、文化、自来水、垃圾处理等公共服务设施仍然十分薄弱，离中央要求的实现基本公共服务均等化目标仍有很大差距。

5. 农村贫困问题突出

西部是中国农村贫困人口最集中、贫困程度最深、扶贫难度最大的地区。2008 年，西部地区仍有低收

入以下农村贫困人口 2 648.8 万人，贫困发生率高达 9.3%。西部贫困人口比例则是全国平均水平的 2.2 倍，其中西藏、青海超过 10%，宁夏、贵州、云南、新疆等也超过 7%。目前，西部贫困人口约有一半居住在山区，连续贫困群体有 76% 居住在资源匮乏、环境恶劣的深山区、石山区、高寒山区和黄土高原地区，这些地区自然条件恶劣，贫困发生率高，返贫现象严重，脱贫难度极大。

6. 高碳经济特征明显

由于西部地区资源性产业比重大，正处于工业化加快推进时期，加上技术和管理水平较低，导致其经济发展呈现出“高消耗、高排放”的高碳经济特点。2008 年，西部地区万元 GDP 能耗高达 1.67 吨标准煤，万元工业增加值能耗达 2.99 吨标准煤，分别比全国平均水平高 51.8% 和 36.5%，比东部地区高 81.5% 和 110.6%（见表 1）。西部地区单位工业增加值“三废”排放量也远高于全国和东部地区平均水平。西部地区的这种高碳经济特征，是与其发展阶段、产业结构特征及其在全国的分工地位等紧密相关的。

表 1 2008 年各地区单位产出能耗比较/吨标准煤/万元

地区	单位 GDP 能耗	单位工业增加值能耗
全国	1.10	2.19
东部地区	0.92	1.42
东北地区	1.48	2.18
中部地区	1.33	2.90
西部地区	1.67	2.99

注：根据各省市区单位 GDP 能耗和地区生产总值以及单位工业增加值能耗和工业增加值推算。

资料来源：《中国统计年鉴》(2009) 和《2008 年各省、自治区、直辖市单位 GDP 能耗等指标公报》

7. 物流和税收成本高

西部地区由于远离沿海港口和主要消费中心，加上产业配套不完善，生产者服务业发展滞后，导致物流成本偏高，严重影响了民间资本进入和企业的发展。更重要的是，目前西部地区工业平均税负远高于东部地区平均水平。2008 年，西部地区规模以上企业税金总额占其产品销售收入的比重高达 7.13%，分别比全国和东部地区平均水平高 48.9% 和 79.6%（见表 2）。这种情况的出现，是与外商投资和出口高度集中在东部以及西部高税行业比重大和地方从严征税等因素紧密相关的。在东部地区，由于地方财力雄厚，税源充足，大多实行“放水养鱼”的宽松税收政策。

表 2 2008 年中国各地区规模以上工业企业税收负担/%

	产品销售税金及附加	应交增值税占	税收总额占
	占产品销售收入比重	产品销售收入比重	产品销售收入比重
全国	1.3	3.5	4.8
东部地区	0.9	3.1	4.0
东北地区	1.4	3.4	4.8
中部地区	1.8	4.5	6.4
西部地区	2.2	4.9	7.1

资料来源：根据《中国统计年鉴》(2009) 计算

三、未来十年西部大开发的着力点

实施西部大开发战略是一项长期的艰巨任务。未来十年，是中国深入推进西部大开发的关键时期，也是全面统筹区域协调发展的重要转折时期。在这期间，应坚定不移地全面深入推进实施西部大开发战略，坚持“民富为先、稳定为重”的方针，更加注重维护社会稳定、扩大就业和让百姓得到实惠，切实提高西部自我发展能力和综合竞争力，使西部尽快走上持续稳定快速健康发展的轨道。

1. 始终把维护社会稳定放在首位

西部地区边境线漫长，是中国少数民族地区、革命老区和贫困地区的集中分布区，各种不安定的因素

相互交融在一起。因此，在深入推进西部大开发的过程中，要始终把维护社会稳定放在首位，把经济发展与社会稳定有机结合起来，坚持“两手抓、两手都要硬”。特别是，要高度重视“老少边穷”地区的全面发展，切实帮助这些地区解决面临的各种问题和困难，建立长效机制，增强其自我发展能力，依靠大开发促进大发展、大繁荣，实现西部社会大稳定和民族大团结。

2. 要让西部老百姓得到更多实惠

在西部大开发的前十年，国家着力实施了一批基础设施和生态环境领域的重大项目。这些重大项目对尽快改变西部地区的落后面貌起到了关键性作用。今后除继续推进点上的重大项目建设外，要更加重视从面上加强西部民生建设，着力解决与广大百姓息息相关的教育、文化、医疗、卫生、社会保障、安全、居住环境等方面的问题，使西部老百姓能够在开发中确实享受到更多的实惠，使老百姓的收入和生活水平大幅度提高。

3. 千方百计扩大西部的就业机会

实行就业优先战略，着力增加本地就业机会，而不是一味向东部输出廉价劳动力、为东部地区“打工”，使西部人尽可能在西部成家创业，这是促进西部经济繁荣和维护西部社会稳定的关键所在。为此，应加大国家财政和政策支持力度，鼓励海内外民间资本投资西部，鼓励沿海企业、开发区和加工贸易西进，鼓励西部农民工回乡创业，尤其要高度重视在西部发展劳动密集型产业，以便在西部创造更多的就业岗位。

4. 切实提高西部可持续发展能力

目前，西部有相当一部分地区的增长都是依靠开采资源来拉动的，走的仍然是一条“卖资源”的传统路子。这种做法虽然可以暂时带来 GDP 的高速增长和政府财政收入的增加，但无疑是不可持续的。为此，要围绕优势资源开发，积极培育资源循环产业链，完善产业配套体系，提高资源加工深度和综合利用程度。同时，要加快推进资源型城市转型，着力培育发展接续替代产业和战略性新兴产业，促进产业适度多元化，切实提高可持续发展能力，尽快改变单纯向外输出资源的状况。

5. 倾力打造西部特色低碳产业体系

最近，中国政府已明确表示，到 2020 年单位 GDP 二氧化碳排放比 2005 年下降 40%~45%。要实现这一目标，难点将在中西部尤其是西部地区。为此，要按照资源节约、环境友好、低碳高效的原则，尽快制定实施西部节能减排行动计划，加快推进低碳型的特色优势产业发展，推动建立一批能够充分发挥地区优势、具有较强竞争力的低碳产业园区和低碳产业基地，全力构建西部特色低碳产业体系，为西部大开发提供坚实的产业支撑。

四、深入推进西部大开发的新战略

未来十年，要深入推进实施西部大开发，就必须采取新的战略和新的举措。当前，重点是要推动实施三大核心战略，即新增长极培育战略、“三化”互动战略和新型开放战略。

1. 新增长极培育战略

近年来，中国区域经济增长正在由单极驱动向多极驱动转变。在过去相当长一段时期内，中国经济的高速增长主要是依靠珠三角和长三角等少数地区来支撑的。随着国内外经济形势和外部环境的变化，这种单纯依靠东南沿海少数几个地区来支撑中国经济高速增长的单极驱动格局正在发生改变，已经一去不复返了。从未来的发展格局看，随着北部沿海、中西部和东北地区一大批城市群的崛起，山东半岛城市群、东北哈大产业带、中原城市群、武汉都市圈、长株潭城市群、成渝都市圈、关中城市群等，都有可能成为支撑未来中国经济持续高速增长的新的主导地区和增长极，由此将形成“群雄并起、多极驱动”的多元化区域竞争格局。

在这种新的形势下，中国经济的空间开发格局必须尽快实现战略转型，即从过去的点轴开发战略转变为多中心网络开发战略（魏后凯，2009）。所谓多中心，就是在抓好珠三角、长三角、京津冀经济转型升级的基础上，依托大都市圈和城市群的建设，在中西部和东北地区培育一批新的增长极，以推动形成多元化的区域竞争格局。可以预见，山东半岛城市群、沈大都市圈、海西城市群、中原城市群、武汉都市圈、长株潭城市群、成渝都市圈、关中—天水经济区、北部湾经济区等，都将有条件建设成为支撑未来中国经济持续高速增长的新的主导地区和增长极。所谓网络开发，就是在继续完善沿海轴线的基础上，进一步加强沿长江轴线尤其是中上游地区的开发，并依托主要交通干道和综合交通运输网络，以大都市圈和城市群为载体，以主要中心城市为节点，加快推进建设一批新的国家级重点开发轴线，逐步形成“五纵四横”的网

络开发总体格局。其中，“五纵”主轴线包括沿海轴线、京广轴线、京深轴线（北京—济南—合肥—南昌—深圳）、齐哈大轴线（齐齐哈尔—哈尔滨—大连）、包南轴线（包头—西安—重庆—贵阳—南宁）；“四横”主轴线包括沿长江轴线、陇海—兰新轴线、沪昆轴线（上海—杭州—株洲—贵阳—昆明）、青西轴线（青岛—济南—石家庄—太原—银川—兰州—西宁）。

为推动这种多中心网络开发格局的形成，未来十年迫切需要在西部地区加快培育形成一批新的国家增长极。在“十一五”时期，国家明确提出要抓好成渝、关中—天水、北部湾经济区的建设，并组织力量编制了三个重点区域的规划。“十二五”及后十年期间，一方面要继续搞好成渝、关中—天水、北部湾经济区的规划建设，加大政策和资金扶持力度，尽快把这三个重点区域培育成为国家级的增长极，以此推动整个西部大开发的进程；另一方面，要积极做好呼包银经济区、兰西经济区等西部其他增长极的培育工作，加快规划编制和建设步伐。同时，要加快推进绥满经济带的规划建设，把推进西部大开发与振兴东北老工业基地有机结合起来。

2. “三化”互动战略

当前，西部地区正处于工业化与城镇化快速推进的时期。未来十年，要深入推进西部大开发，就必须把工业化与城镇化、信息化有机结合起来，以工业化为支撑，以城镇化为载体，以信息化为手段，推动区域转型升级和“三化”互动融合。

首先，要以建立低消耗、低排放、高效率、具有竞争力的特色新型产业体系为核心，推动西部地区逐步走上资源节约、环境友好、生产效率高、注重自主创新、充分发挥人力资源优势、共享发展成果的新型工业化道路。为此，要大力抓好信息化基础设施建设，推动工业化与信息化互动融合；同时，要依托产业园区和产业集聚区，实行产业链延伸战略，进一步完善产业配套体系，培育形成一批具有较强竞争力的特色优势产业链，促进产业链式发展和集群化。

其次，要从西部区情和各地实际出发，走具有西部特色的新型城镇化道路，全面提高城镇化质量，促进城镇化健康发展。为此，要充分发挥中心城市的带动和辐射作用，继续抓好成渝、关中、北部湾城市群建设，加快推进兰西、呼包鄂、天山北麓、宁夏沿黄、滇中、黔中等城市群规划建设，使之成为西部地区新的增长极；加快小城镇建设步伐，进一步完善基础设施和公共服务，着力搞好产业支撑，切实提高小城镇吸纳能力；强化小城市、小城镇与大中城市之间的分工合作，促使大城市逐步向高端化和服务化方向发展，小城市、小城镇向专业化和特色化方向发展，由此形成大中小城市和小城镇合理分工、错位发展的新型格局。

3. 新型开放战略

进一步加快西部地区对外对内开放的步伐，切实提高利用外资质量和对外开放水平，积极引导国内外民间资本大规模西进，推进西部地区的全面开放，依靠全面开放促进大发展，逐步形成以开放促开发、促发展、促繁荣、促升级的新型开放格局。

一是加快中心城市和重点区域的全面开放步伐。在加快重庆两江新区和两路寸滩保税港区建设的基础上，依托重庆、西安等交通枢纽城市，建立高水平、综合性的国际内陆港或陆港，并在其他有条件的地区增设保税区、出口加工区和保税港区。鼓励外商投资、沿海产业和加工贸易向中西部转移。

二是加快沿边地区开发开放步伐。尽快启动编制《沿边地区发展规划》，继续推进实施“兴边富民”行动计划，进一步打通西部与东中部、东北地区以及与周边国家的对外联系通道，加快沿边地区交通、通信、口岸、供电供水、环境卫生等基础设施建设，适当放宽边境地区设立各类“特殊区域”的审批条件，增设边境经济合作区、互市贸易区、保税区等。在新疆喀什、内蒙古满洲里、广西东兴、云南瑞丽等边境口岸城市，整合现有资源，建立高度开放、更加灵活、更加优惠的“边境经济特区”，大胆进行沿边开发开放试验；支持在条件成熟的地区设立跨境经济合作区，推动形成以开放促开发、促发展、促稳定的新格局。

五、深入推进西部大开发的政策措施

在“十二五”及后十年期间，国家应进一步加大对西部大开发的政策支持力度，着力采取多方面的有效政策措施，以切实增强西部地区的自我发展能力和综合竞争力。

1. 建立差别化分类扶持政策体系

要改变过去的普惠制办法，并对现有针对特定区域的扶持政策进行整合，按照区别对待、分类指导的原则，对西部中心城市、资源富集区、老工业基地、贫困地区、生态脆弱区、边境地区等不同类型区域，

实行有针对性的差别化分类扶持政策,明确国家扶持的标准、范围、时限、方式和具体措施,切实提高政策的实施效果。当前,要尽快将东北老工业基地政策延伸到西部地区,并研究制定具体的实施细则。在划分类别的过程中,对民族地区和革命老区实行“同等优先”,给予照顾。

2. 设立国家承接产业转移示范区

为积极引导外商投资、沿海企业、加工贸易和开发区西进,建议在西部条件较好的地区,依托交通干线以及大中城市和产业园区,建立一批国家承接产业转移示范区。推进示范区的建设,应以城市为地域单元,以产业园区为载体,突出特色和重点,高起点搞好规划,明确功能定位、发展目标和重点领域,并在投资、财税、信贷、土地等方面给予相应支持。鼓励东部与西部地方政府互动合作,在示范区联手建立工业园区和产业化基地。要采取有效措施禁止沿海污染产业向西部转移扩散,做到产业转移污染不转移。

3. 大力推进基本公共服务均等化

进一步加大中央财政转移支付力度,大幅度提高均等化转移支付的比重,逐步建立以均等化转移支付为主体的财政转移支付体系,切实增强西部地区的公共服务能力。当前,要大力推进西部科技教育、文化体育、医疗卫生、园林绿化、环境保护、社会保障、公共安全、社区和信息服务等设施建设,并按照城乡一体化的要求,推动城镇各项基础设施向农村延伸,构建以城带乡、城乡互动、融合发展的新型格局。对西部民族地区和边境地区,还要考虑双语教学、民族文化、民族出版、地广人稀带来的高额成本等特殊情况,增加其特殊基本公共服务支出,提高基本公共服务标准和水平。

4. 深化完善西部大开发税收政策

延长税收优惠时限,把现行主要税收优惠政策再延长 10 年至 20 年;进一步降低税率,可考虑对西部国家鼓励类企业按 12% 甚至 10% 征收所得税;实行直接优惠与间接优惠并举,采用投资抵免、加速折旧、提取准备金、再投资退税等方式,鼓励西部企业加快调整升级;将消费税设为共享税,适当提高西部地方留成比例;根据税收属地原则,调整所得税汇总纳税,对总分机构和跨区经营企业,其企业所得税按税源地的贡献大小进行分配;扩大资源税的征税范围,提高税率,将计税依据由从量计征改为从价计征;统一资源税和资源补偿费,实现税费合一;制定适合西部的国家鼓励类产业目录,将西部特色优势产业纳入目录,并将西部国家鼓励类产业企业“主营业务收入必须达到 70% 以上”的规定降为 60% 或 50%,扩大优惠政策覆盖面(魏后凯、袁晓勤,2010)。

5. 健全西部资源与生态补偿机制

进一步理顺资源价格,实行资源性产品和战略性资源出口最低限价政策;对西部矿产、油气等资源税实行 10 年左右的全部返还政策,主要用于西部资源保护、环境污染治理等;建立矿业企业矿区环境治理和生态恢复的责任机制,强制推行企业从销售收入中提取一定比例资金用于矿山环境、生态补偿及资源枯竭后的企业转产;优先在西部资源性产品产地建立一批国家战略储备基地;合理确定国家在西部有偿出让矿业权收益的分配比例,实行中央与地方二八分成;在矿山企业强制提取安全费用,加大安全投入(魏后凯、袁晓勤,2010)。在青海“三江源”等大江大河源头区和生态极度脆弱地区,开展生态补偿试点,建立国家生态保护综合试验区和“无人区”。

6. 加大对扶贫工作的支持力度

进一步提高农村贫困线标准,重新核定国家扶贫工作重点县范围;着力培育特色生态产业体系,提高自我发展能力,扩大当地就业机会,集中力量重点解决集中连片的贫困地区经济发展和脱贫致富问题。对到中西部贫困地区投资设厂或创办企业,并能为当地创造较多新的就业岗位的投资,中央财政给予一定就业补贴,并实行“八免二减半”征收企业所得税等优惠政策。对中西部集中连片的贫困地区,尤其是少数民族和沿边地区,可考虑设立“无税区”,除在一定期限内享受减免企业所得税外,还可享受减免其他税费的优惠政策。由此造成的地方财政收入减少,由中央财政全额补足。

参考文献:

[1] 魏后凯,袁晓勤.我国西部大开发税收政策评价及调整方向[J].税务研究,2010(2).

[2] 魏后凯.新时期我国国土开发的新方略[J].绿叶,2009(9).

[3] 课题组.西部大开发“十二五”规划及到 2020 年中长期发展思路研究[R].中国社会科学院城市发展与环境研究所,2009.

(责任编辑:夏冬)