

新疆区域经济理论问题研究系列丛书 ▶

新疆塔里木盆地 土地资源利用补偿机理与 经济循环的研究

XINJIANG

TALIMU PENDI TUDI ZIYUAN LIYONG BUCHANG JILI YU JINGJI XUNHUAN DE YANJIU

◀ 蒲春玲 王承武 马 瑛 等著 ▶

新疆



中国大地出版社

本套丛书由新疆农业大学中亚农业经济与农产品贸易研究中心资助出版
本书获国家科技部软科学研究项目资助 资助编号: 2006GXSZD100

新疆塔里木盆地 土地资源利用补偿机理与 经济循环的研究

蒲春玲 王承武 马 瑛 等著

中国大地出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

新疆塔里木盆地土地资源利用补偿机理与经济循环的研究/蒲春玲等著. —北京: 中国大地出版社, 2009. 6
(新疆区域经济理论问题研究系列丛书)

ISBN 978 - 7 - 80246 - 228 - 1

I. 新… II. 蒲… III. 塔里木盆地—土地资源—资源利用—可持续发展—研究 IV. F327.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 098279 号

责任编辑: 卢晓熙 郝夏芸

出版发行: 中国大地出版社

社址邮编: 北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话: 010—82329127 (发行部) 010—82329008 (编辑部)

传 真: 010—82329124

网 址: www.chinalandpress.com 或 www.中国大地出版社.中国

印 刷: 北京纪元彩艺印刷有限公司

开 本: 880mm × 1230mm 1/32

印 张: 20.75

字 数: 600 千字

版 次: 2009 年 6 月第 1 版

印 次: 2009 年 6 月第 1 次印刷

印 数: 1—1000 册

书 号: ISBN 978 - 7 - 80246 - 228 - 1/F · 337

定 价: 78.00 元 (全三册)

版权所有 · 侵权必究

《新疆区域经济理论问题研究系列丛书》
编委会

主任：陈利根 蒲春玲

副主任：张敏 朱美玲 马惠兰

委员：（按姓氏笔画排序）

马林 尼合迈提·霍嘉

布炳麟·阿布拉 闫敏

刘新平 李放滔 陈其刚

杨俊孝 郭晖

主编：蒲春玲

总 序

国发〔2007〕32号文件明确指出：“新疆在我国发展和稳定大局中具有特殊重要的战略地位。”“促进新疆发展事关我国现代化建设全局……，是深入推进西部大开发，促进区域协调发展的重大举措；是培育新的经济增长点，拓展我国经济发展空间的战略选择。”并明确提出了新疆发展的四大战略重点，即实施以市场为导向的优势资源开发战略，实施加强薄弱环节的基础能力建设战略，实施南北互动的区域协调发展战略，实施面向中亚的扩大对外开放战略。党的十七大再次强调，继续推动区域经济协调发展，落实好支持新疆等地区经济社会发展的政策措施，要求在2020年基本形成“区域协调互动发展机制”。党中央、国务院对促进新疆经济社会发展的重要决策和战略部署，为实现新疆与全国、新疆南北疆区域协调发展奠定了良好基础。如何把握这良好机遇，坚持科学发展观，贯彻落实好中央给予新疆的各项特殊重大政策，合理开发新疆自然资源，促进新疆社会、经济、生态协调发展，南北疆区域协调发展，实现生产经营方式的转变，培育和壮大特色优势产业，发展农业产业化经营，实现农民增收，加快社会主义新农村建设步伐，提高对外开放水平，不断探索适合新疆全面发展的政策措施，这是摆在广大社会科学研究工作者面前的光荣使命。

改革开放30年来，特别是实施西部大开发战略以来，新

疆经济社会发展取得了巨大成就。新疆产业结构不断优化,优势资源转换步伐加快,特色优势产业发展迅速,农业综合生产能力不断提高,新型工业化不断推进;人与自然协调发展,积极利用国家对新疆在政策和投资的优惠和支持,节水灌溉工程等农村基础设施建设取得新进展;新疆社会主义新农村建设开局良好,人民生活水平进一步提高;投资环境逐步改善,与内地省区的经济合作与交流,与周边国家以资源互补为主的深层次合作不断加强。新疆已进入了历史上发展与稳定的最好时期。

从总体来看,新疆经济社会发展呈现出平稳、持续发展的良好态势,但新疆与发达地区相比,还有很大差距,而且这种差距有增大的趋势,特别是,新疆发展还面临着一些突出的困难和问题。虽然土地面积大,但水资源严重匮乏,农业和水利基础设施薄弱,生态环境极其脆弱,区域资源结构性矛盾突出;区域发展很不平衡,尤其是南疆地区发展的困难较大,社会发展滞后,经济增长方式较为粗放,农业产业化程度低,农牧民增收难;经济结构调整难度大,市场化进程慢,对外开放程度低,区域优势难以有效发挥。

就新疆区域经济发展的问题,首先,必须在尊重区域经济发展的规律和充分发挥市场机制的作用的前提下,采取特殊措施,加快南疆三地州发展,其着力点应放在提升南疆地区公共产品和公共服务的供给水平,加强农村基础设施建设和生态环境建设;其次,要结合各地区已有发展基础和区域特色,发挥不同区域的比较优势,将主要要素资源集中在天山北坡经济带等重点区域,培育区域经济增长极,增强技术创新能力,发展循环经济,提高资源利用率和市场竞争力;第三,充分发挥新疆资源优势和区位优势,加强区域经济合作,发展现代农业、

特色农业和外向型农业，提高农业综合生产能力和效益水平。

新疆农业大学中亚农业经济与农产品贸易研究中心推出的这套系列丛书自始至终贯穿新疆区域经济社会协调发展的主线，针对当前新疆经济社会发展中存在的重大现实问题，从理论与实际结合的角度，深入浅出，进行了系列化的专题分析研究。本套丛书选题广泛，涉及新疆经济社会发展的各个方面，诸如新农村建设问题、土地流转问题、贫困地区农民增收问题、财政支农问题、牧民定居问题、乡镇机构改革问题、土地资源产业利用补偿问题、农村金融问题以及对外经济合作战略问题，等等。有些选题得到了国家社会科学基金、科技部、自治区社科基金、自治区科技厅等资助，其研究成果中，提出了许多新观念、新思想，具有较高的学术价值。本套丛书作者都是新疆优秀中青年专家、学者，研究人员都具有高级职称，他们曾主持和参与新疆许多经济社会问题的调查研究，经过长期积淀和辛勤耕耘，终成正果。我认为，这套丛书的出版，既丰富和补充了新疆区域经济理论问题研究的学术宝库，又为新疆经济社会发展提供了可资借鉴和参考的新思想，对于新疆区域经济理论问题研究具有重要的现实意义和理论价值，并将对新疆区域社会经济发展产生深远影响。

张贵亭
2009年5月2日

前言

古丝绸之路曾经作为贸易通道、货物集散地、战略要道的历史辉煌让人们记住了新疆塔里木盆地的重镇楼兰、喀什等地。随着海运业的发展，陆路运输的物流、人流、商流日渐衰落。今天地下丰实的油气资源以及国家重要的战略接替区、资源储备地再一次使塔里木盆地名声重振。如果历史上的区域繁荣衰败是因技术的作用、变迁，那么这次可能是因为资源丰富及开发利用而兴旺。但是油气资源属耗竭性资源，有一定的利用时限，一旦资源开采完毕就会出现“油尽城灭，气尽城衰”。如何在地下资源的开发、利用、加工过程中建立起地面的产业的良性循环，使资源型区域成为产业加工集聚区，成为辐射带动周边区域经济发展的支撑点，成为基础设施建设资金来源的主要途径，成为少数民族区就业稳定收入来源的载体，是目前新疆塔里木盆地亟待关注的首要问题。此外，资源在开采利用过程中会产生环境外部性，如何采取相应的补偿机制，

弥补对环境的影响,也是区域经济社会可持续发展需要面对和迫切解决的问题。

塔里木盆地的地形地貌决定了盆地天然的封闭性、孤立性。根据能量守恒定律,在盆地的资源不断外输,而自身无法做到抵补负熵流的情况下,如果没有外界要素的输入,当输出与输入不平衡时,最终会导致区域系统的崩溃和消亡。从区域经济发展的角度而言,塔里木盆地与全国资源开发利用部署目标的政策选择与安排价值取向是有差异的。若忽视资源型地区资源利用的价值价格内涵的确定,用非市场化机制手段配置资源,忽视资源生态环境的协调整体性,即价值流、物流、能量流等的相互补偿问题,势必会因资源利用耗竭而导致资源利用最终的不安全,引发类似大庆油田工人的政治社会生活等危机。因此研究矿—农复合区域土地立体资源的合理、有效、持续利用的价值和价格理论层面问题,资源利用的技术手段采用和管理机制创新,特别是补偿机理与措施等问题,可加快优势资源转换为市场的经济优势,有助于防患因资源危机诱发的社会政治稳定问题,降低政府预期管理的交易费用。

塔里木盆地是我国最大的含油气沉积盆地,不但土地资源丰富,而且 56 万 km^2 的盆地中蕴藏约 191.5 ~ 206 亿 t 的油气资源。资源存在方式的不可分性、整体性决定了区域资源开发利用的综合性和系统性。因此,研究塔里木盆地地下资源产业利用对地面资源利用的带动,建立地下与地面间的依托城市发展的产业集聚、产业链接的良性经济循环,使矿—农复合区内人口、资源、生态环境协调发展,维系盆地长久昌盛是开展经济循环机理研究的内核。研究中以循环的理念、可持续发展的思想、经济学、管理学、社会学、协同学、系统学、生态学等学科的交叉融合研究现实问题变得极为迫切。

CONTENTS

目录

前 言	1
1 导 言	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究意义	2
1.2.1 合理确定自然资源价格和完善市场调控 手段	2
1.2.2 利于区域稳定、经济可持续、社会和谐 发展	3
1.2.3 可加快重要战略能源接替区及 矿—农复合区的建设	3
1.2.4 可协调解决生态环境脆弱与立体资源加快 开发的矛盾	4
1.2.5 利于新农村建设和全面建设小康社会目标的 实现	4
1.3 土地资源利用补偿的内涵及类型	5
1.3.1 土地资源利用补偿的内涵	5
1.3.2 土地资源利用补偿的类型	5

1.4	研究范围	6
1.4.1	研究地域范围界定	6
1.4.2	研究内容界定	7
2	国内外研究综述	8
2.1	国外相关研究	8
2.1.1	矿产资源开发补偿的理论与实践	8
2.1.2	土地补偿理论	11
2.1.3	生态补偿的内涵、理论与实践	12
2.1.4	产业补偿的理论与实践	22
2.1.5	经济循环及其发展	25
2.2	国内研究进展	26
2.2.1	资源价值论	26
2.2.2	关于矿产资源补偿的研究	28
2.2.3	关于生态补偿的研究	32
2.2.4	关于产业补偿的研究	41
2.2.5	关于经济循环的研究	43
3	塔里木盆地土地资源利用补偿机理和机制的分析	46
3.1	研究的理论依据	46
3.1.1	稀缺原理：土地资源利用补偿的起源	46
3.1.2	外部性原理：土地资源利用补偿的直接 原因	47
3.1.3	价值理论：土地资源利用补偿的本质	48
3.1.4	集体行动理论：土地行为选择的理论 依据	49
3.1.5	公共选择理论：利益再分配的重要原因	51
3.1.6	新置换理论：经济循环的重要理论依据	51

3.1.7	土地优化配置理论：土地资源配置的理论依据	53
3.1.8	博弈论：利益均衡的建立	54
3.1.9	制度经济学理论：利益有效均衡的制度保障	55
3.1.10	可持续发展理论：土地资源利用补偿的最终目标	57
3.2	价值、价格及补偿	58
3.2.1	资源的价值分析	58
3.2.2	资源价格应充分反映价值	59
3.2.3	资源价值的补偿	60
3.3	土地资源利用补偿的机理	61
3.3.1	土地资源产业利用补偿的机理与内涵	62
3.3.2	土地资源利用区域生产要素间补偿机理与内涵	65
3.3.3	生态环境补偿机理与内涵	68
3.4	塔里木盆地土地资源利用补偿机制构建	69
3.4.1	补偿机制系统	69
3.4.2	塔里木盆地土地资源利用补偿机制的框架	71
3.4.3	塔里木盆地土地资源利用补偿机制的实现形式	73
3.4.4	塔里木盆地土地资源利用补偿的主体与客体分析	75
4	塔里木盆地土地资源利用现状及制约因素分析	78
4.1	塔里木盆地土地资源利用现状	78
4.1.1	塔里木盆地土地资源	78

4.1.2	塔里木盆地水资源	80
4.1.3	塔里木盆地矿产资源	82
4.2	塔里木盆地土地资源利用特点	84
4.2.1	土地面积大,绿洲面积小,承载力相对有限	84
4.2.2	土地后备资源多,可利用率低	84
4.2.3	水土不匹配,导致土地利用效益差	84
4.2.4	宜农土地资源质量差,开发利用难度大	84
4.2.5	生态环境脆弱,整治改造难度大	85
4.3	塔里木盆地土地资源利用效益分析	85
4.3.1	经济效益	85
4.3.2	社会效益	91
4.3.3	生态效益	92
4.4	塔里木盆地土地资源利用的制约因素分析	93
4.4.1	自然条件恶劣	93
4.4.2	基础设施建设滞后	95
4.4.3	经济发展水平低	97
4.4.4	对外开放程度低	97
5	塔里木盆地土地资源补偿机制现状、缺陷与障碍分析	99
5.1	我国土地资源开发生态补偿机制现状	99
5.1.1	资源开发生态环境补偿机制还处于摸索阶段	99
5.1.2	理论研究逐步开展	99
5.1.3	国家财政生态专项拨款是主要补偿模式	100
5.1.4	生态补偿在法律法规和制度上开始明确	100
5.1.5	开展生态环境补偿费用的征收试点工作	101

5.2 我国土地资源开发生态补偿机制中存在的	
问题	101
5.2.1 对农户的补偿过低、期限过短	102
5.2.2 缺乏对地区间生态环境产品生产者与消费者 之间的利益补偿	102
5.2.3 缺乏生态价值评价机制的配合	103
5.2.4 补偿资金来源渠道单一	103
5.2.5 目前征收的一些税费难以解决资源开发生态 补偿问题	103
5.2.6 资源开发生态补偿机制不灵活, 后劲不足	104
5.2.7 财政补偿机制还不完善	104
5.3 塔里木盆地土地资源利用生态补偿机制现状	105
5.3.1 生态环境保护与建设初见成效	105
5.3.2 启动了塔里木河流域综合治理项目	106
5.3.3 制定相关政策, 推行资源的有偿使用	107
5.4 塔里木盆地土地资源利用补偿机制缺陷分析	107
5.4.1 相关法律体系的缺失	108
5.4.2 资源税普遍调节作用的缺失	109
5.4.3 资源补偿标准偏低且补偿分成比例 不合理	109
5.4.4 自然资源的所有权和使用权界定不清	110
5.5 塔里木盆地建立土地资源生态补偿机制存在的	
障碍	111
5.5.1 立法体系上的障碍	111
5.5.2 技术上的困难	111
5.5.3 观念上的障碍	111
5.5.4 管理体制上的障碍	112

5.5.5	生态建设资金投入的制约	112
6	塔里木盆地土地资源利用补偿类型、方式与标准	114
6.1	塔里木盆地土地资源利用补偿的类型	114
6.1.1	资源开发补偿	114
6.1.2	流域补偿	116
6.1.3	产业(部门)补偿	116
6.1.4	区域补偿	117
6.2	塔里木盆地土地资源利用补偿的方式	119
6.2.1	政策补偿	119
6.2.2	财政补偿	119
6.2.3	资金补偿	121
6.2.4	价格补偿	123
6.2.5	项目补偿	123
6.2.6	技术补偿	124
6.3	塔里木盆地土地资源利用补偿的标准	124
6.3.1	财政转移支付的标准	124
6.3.2	生态补偿的标准	126
6.3.3	工业反哺农业的标准	127
7	基于循环的塔里木盆地土地资源利用补偿模式与 路径选择	130
7.1	塔里木盆地发展经济循环的意义	130
7.2	塔里木盆地经济循环的构架	131
7.3	塔里木盆地经济循环模式选择	133
7.3.1	生态生产模式	133
7.3.2	产业链互补均衡模式	135
7.3.3	区域要素点轴流动模式	138
7.3.4	产业集聚与城乡互动模式	140

7.3.5	后发区域制度移植变迁推进模式	144
7.4	塔里木盆地土地资源利用补偿的路径选择	149
7.4.1	制度创新、政策引导路径	149
7.4.2	加快第二、第三产业发展路径	163
7.4.3	区域时空要素流转路径	165
8	塔里木盆地土地资源利用补偿支撑体系构建	169
8.1	土地资源利用补偿的财政支撑	169
8.1.1	纵向财政转移支付	170
8.1.2	横向财政转移支付	171
8.2	土地资源利用补偿的法律支撑	171
8.2.1	生态补偿立法	172
8.2.2	农业补偿立法	172
8.2.3	财政转移支付立法	173
8.3	土地资源利用补偿的政策支撑	174
8.3.1	优先受惠权	174
8.3.2	土地资源价格政策	174
8.3.3	税费政策	175
8.4	土地资源利用补偿的制度支撑	176
8.4.1	土地资源利用补偿的产权制度	176
8.4.2	土地资源利用补偿的资源核算制度	178
8.4.3	土地资源利用补偿的资产化管理制度	180
8.5	土地资源利用补偿的组织支撑	181
8.5.1	土地资源利用补偿组织体系的构成	181
8.5.2	补偿计算机构	181
8.5.3	补偿流通网络	182

9 完善塔里木盆地土地资源利用补偿机制的对策

建议	183
9.1 统一思想认识, 促进区域协调共同发展	183
9.2 突出重点, 统筹运用政府财政资金	184
9.2.1 确定重点生态补偿对象和生态补偿的重点 领域	184
9.2.2 调整现行财政的支出结构, 加大对重点生态 功能区域的财政支持力度	184
9.2.3 建立规范有序的财政转移支付制度	185
9.2.4 借鉴国外生态税制经验, 改革完善现行资源 税制度	186
9.2.5 加强各种资源费的征收力度, 统筹安排, 提高资源和生态环境保护与建设投入的 整体效能	186
9.3 发挥政府宏观调控作用, 建立生态资源市场化 机制	187
9.3.1 充分发挥政府的作用	187
9.3.2 运用市场化机制	187
9.4 广开渠道, 多元化筹集土地资源利用生态补偿 资金	188
9.4.1 建立生态转移支付专项基金	188
9.4.2 尽快建立环境保护基金	189
9.4.3 可以考虑把塔里木盆地作为建立资源开发 补偿基金试点	189
9.5 探索生态建设资金投入的有效途径, 建立起支持 生态建设的激励性投融资体制	190
9.5.1 制订适当的金融、财政扶持政策, 引导金融	