

2017

国家西部开发报告

National Western Regional
Development Report 2017

国家发展和改革委员会 编

何立峰 主编

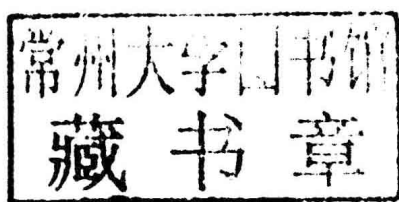


ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

2017 国家西部开发报告

主 编 何立峰

副主编 林念修 金德水



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2017 国家西部开发报告 / 何立峰主编. —杭州:
浙江大学出版社, 2017. 5(2017. 9 重印)
ISBN 978-7-308-16981-3

I. ①2… II. ①何… III. ①西部经济—区域开发—
研究报告—中国—2017 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 107779 号

2017 国家西部开发报告

主 编 何立峰
副主编 林念修 金德水

责任编辑 田 华
责任校对 谢 焕
封面设计 刘依群
出版发行 浙江大学出版社
(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)
(网址: <http://www.zjupress.com>)
排 版 杭州中大图文设计有限公司
印 刷 浙江新华数码印务有限公司
开 本 787mm×1092mm 1/16
印 张 29
字 数 700 千
版 印 次 2017 年 5 月第 1 版 2017 年 9 月第 4 次印刷
书 号 ISBN 978-7-308-16981-3
定 价 98.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行中心联系方式: 0571-88925591; <http://zjdxcbbs.tmall.com>

浙江大学中国西部发展研究院承编

2017 国家西部开发报告

编写人员名单

编 委(按姓氏笔画排序)

马 坚	王银成	王 嶙	王书君	王立忠	王延东	王志勇
王建国	王前进	方宏胜	邓瀚深	平志强	叶飞文	叶燕斐
边燕南	巨 龙	吕 健	刘 科	刘 莹	刘 健	刘 魁
刘日昊	刘北桦	刘志强	刘宝柱	刘蕲冈	刘德强	闫海燕
汤孝军	阮 青	杨昌学	李仲开	李春红	严贺祥	何肖锋
何勇健	何映昆	何新红	余 健	邹 澜	张大为	张庆恩
张兴野	张志成	张祥伟	陆文山	阿里木江·牙生		陈 鸿
陈志清	陈新华	孙仁宏	明瑞峰	罗卫东	周广莲	周谷平
周震虹	庞 湟	南新生	赵千钧	赵芝明	赵西亭	赵毓芳
郜 义	秦昌威	徐 强	郭建军	高战军	陶莉萍	曹宏瑛
戚弘超	韩树青	彭小菊	董法鑫	鲁 梅	温 军	蔡家成

编审小组成员

欧晓理	肖渭明	翟东升	郭旭杰	张志青	唐明龙	韩振海
孙雪珍	于 红	潘兴良	晏世琦	张佳倩	姚先国	董雪兵
方攸同	陈 健	敖 晶	李 莉	范 可		

第一篇 综述篇	1
西部大开发 2016 年工作综述	3
第二篇 部门篇	11
第一章 中组部	13
第二章 外交部	16
第三章 教育部	22
第四章 科技部	27
第五章 工业和信息化部	30
第六章 国家民委	35
第七章 公安部	39
第八章 民政部	42
第九章 财政部	49
第十章 人力资源社会保障部	53
第十一章 国土资源部	58
第十二章 环境保护部	63
第十三章 住房城乡建设部	65
第十四章 交通运输部	67
第十五章 水利部	70
第十六章 农业部	73
第十七章 商务部	77
第十八章 文化部	80
第十九章 卫生和计划生育委员会	85
第二十章 人民银行	90
第二十一章 国资委	93
第二十二章 海关总署	96
第二十三章 税务总局	101
第二十四章 新闻出版广电总局	103
第二十五章 林业局	107
第二十六章 知识产权局	110
第二十七章 旅游局	113
第二十八章 中科院	116

第二十九章	工程院	119
第三十章	银监会	122
第三十一章	证监会	125
第三十二章	保监会	128
第三十三章	能源局	130
第三十四章	外专局	132
第三十五章	铁路局	136
第三十六章	民航局	137
第三十七章	邮政局	140
第三十八章	国务院扶贫办	142
第三十九章	国家开发银行	146
第三篇	地方篇	151
第一章	重庆市	153
第二章	四川省	156
第三章	贵州省	160
第四章	云南省	164
第五章	西藏自治区	172
第六章	陕西省	179
第七章	甘肃省	183
第八章	青海省	187
第九章	宁夏回族自治区	191
第十章	新疆维吾尔自治区	195
第十一章	内蒙古自治区	198
第十二章	广西壮族自治区	202
第十三章	新疆生产建设兵团	207
第十四章	北京市	210
第十五章	天津市	213
第十六章	河北省	216
第十七章	山西省	219
第十八章	辽宁省	223
第十九章	吉林省	226
第二十章	黑龙江省	229
第二十一章	上海市	232
第二十二章	江苏省	234
第二十三章	安徽省	240
第二十四章	福建省	243

第二十五章 江西省	246
第二十六章 山东省	249
第二十七章 河南省	253
第二十八章 湖北省	257
第二十九章 湖南省	260
第三十章 广东省	263
第三十一章 海南省	268
第四篇 企事业篇	277
第一章 中国铁路总公司	279
第二章 中国石油天然气集团公司	281
第三章 中国石油化工集团公司	284
第四章 国家电网公司	287
第五章 南方电网	290
第六章 中国联通	293
第七章 中国移动	297
第八章 浙江大学中国西部发展研究院	300
第五篇 开发开放试验区篇	309
推进沿边重点开发开放试验区建设 打造“一带一路”先手棋和排头兵	311
科学谋划,先行先试,试验区建设取得初步成效	317
瑞丽重点开发开放试验区单行材料	321
云南勐腊(磨憨)重点开发开放试验区建设进展情况交流发言材料	324
在重点开发开放试验区建设工作会议上的讲话	328
在 2016 年国家重点开发开放试验区建设工作会议上的发言材料	330
以试验区建设为抓手 加快推动中蒙俄经济走廊建设	332
广西壮族自治区沿边重点开发开放试验区建设工作情况汇报	337
关于丹东重点开发开放试验区建设进展情况的汇报	339
吉林省关于沿边重点开发开放试验区建设工作情况的汇报	341
黑龙江绥芬河—东宁重点开发开放试验区建设情况	344
牡丹江市 发言提纲	348
第六篇 专家视角篇	351
全力推进“十三五”时期西部大开发	353
丝绸之路经济带建设与西部大开发协同发展	357
从西部大开发和“一带一路”看西部地区承接产业转移	364
西部大开发与振兴东北老工业基地政策比较研究	372
新一轮西部大开发企业所得税优惠政策探析	375

第七篇 研究成果篇	383
第一章 特重大自然灾害灾后恢复重建机制建设研究摘要	385
第二章 推进“一带一路”建设投融资体制机制研究摘要	388
第三章 巩固退耕还林成果长效机制研究摘要	393
第四章 流域生态补偿稳定资金渠道研究报告摘要	397
第五章 以园区为载体推动“一带一路”产能合作问题研究摘要	401
第六章 解决西部地区交通水利短板问题研究摘要	409
第七章 西部老少边穷地区全面建成小康社会问题研究摘要	412
第八章 西部地区养老服务业政策研究摘要	418
第八篇 附 录	421
附录一 国务院关于同意设立黑龙江绥芬河—东宁重点开发开放试验区的批复 (国函〔2016〕71 号)	423
附录二 国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见 (国办发〔2016〕31 号)	425
附录三 国务院关于同意设立广西凭祥重点开发开放试验区的批复 (国函〔2016〕141 号)	430
附录四 国家发展改革委关于印发贵州内陆开放型经济试验区建设实施方案 的通知(发改西部〔2016〕1836 号)	432
附录五 国家发展改革委 国家民委关于公开《关于支持四川省凉山彝族自治州 云南省怒江傈僳族自治州甘肃省临夏回族自治州加快建设小康社会进 程的若干意见》的通知(发改西部〔2016〕2575)	438
附录六 2016 年西部大开发及国家发改委有关工作大事记	445
附录七 2016 年西部开发新开工重点工程汇总表	454
附录八 2016 年全国各地区主要经济指标	456

第一篇 / 综述篇

西部大开发 2016 年工作综述

2016 年是“十三五”开局之年,各地区各部门各单位全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,统筹推进“五位一体”总体布局,牢固树立新发展理念,以供给侧结构性改革为重点,推进西部大开发再上新台阶。《西部大开发“十三五”规划》和各领域“十三五”规划进一步加大向西部地区支持力度。初步测算,地区生产总值同比增长 8.2%,增速继续领先各大区域。深化改革与扩大开放取得新进展,一批重大标志性工程开工建设,生态建设与民生保障进一步加强,为全面建成小康社会打下了坚实基础。

一、对外开放进一步扩大

外贸进出口总额 16991 亿元,部分省份回暖明显;截至 9 月份,实际使用外资 417.6 亿元,同比增长 18.2%;非金融类对外投资 76.2 亿美元,同比增长 19%。前 9 个月累计办理跨境人民币结算额 4723.8 亿元。重点工作如下。

(一)鼓励先行先试

设立贵州内陆开放型经济试验区和广西凭祥重点开发开放试验区。安排沿边重点开发开放试验区建设专项 2 亿元,积极推进试验区建设。在重庆、四川、陕西新设自贸试验区。在重庆、成都等城市设立跨境电子商务综合试验区。设立中老磨憨—磨丁经济合作区。在贵安新区、西咸新区等地开展服务贸易发展试点,研究建立试点评估机制。设立重庆江津、内蒙古鄂尔多斯综合保税区。支持重庆、陕西等地率先开展国际贸易“单一窗口”建设试点。

(二)促进往来便利

开展《外商投资中西部优势产业目录》修订工作,进一步增加鼓励发展的条目。促成中国吉隆—尼泊尔热索瓦口岸恢复开放。在广西凭祥友谊关、甘肃兰州等开展口岸签证工作。开展中外双方海关联合监管,建立多式联运海关监管模式。推动阿拉山口口岸停收过境中欧班列进出口货物口岸服务费。

(三)推动交流合作

举办第 16 届中国西部国际博览会、第 5 届中国—亚欧博览会、生态文明贵阳国际论坛 2016 年年会等大型活动。外交部举办省区市全球推介会。宁夏与阿曼有关方面签署建设杜库姆经济特区中国产业园合作协议。

二、全面改革进一步深化

(一)中小城市改革全面开展

指导中小城市综合改革试点工作,安排 28.1 亿元支持试点地区建设。运用大数据等手段强化中小城市改革试点上下联动工作机制。

(二)能源水利改革继续实施

研究编制新疆能源综合改革方案,批复贵州等 10 省份电力体制改革方案。积极推进第一批 12 项重大水利工程开展社会资本参与建设运营试点工作,在宁夏等试点省份开展水产权确权试点工作,开展嘉陵江、赤水河等跨省江河流域水量分配工作。

(三)金融国资改革稳步推进

全面落实金融机构和企业本外币跨境融资宏观审慎管理各项工作,提高金融机构和企业跨境融资自主性,进一步扩大人民币跨境使用。推动征信体系建设,规范发展社会征信机构,优化信用环境。研究新疆生产建设兵团财政管理体制、国资国企等重点改革问题。

(四)社会民生改革力度加大

重庆、四川、陕西、青海、宁夏纳入国家综合医改试点,呼和浩特等 78 个城市纳入城市公立医院综合改革试点。中央财政每年安排 27.6 亿元专项资金用于补助社区(乡镇)卫生服务机构实施基本药物制度等综合改革。国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作全面展开。内蒙古呼伦贝尔、陕西韩城等 8 市县列入首批国家级旅游业改革创新先行区。

三、基础设施进一步完善

(一)交通运输综合服务能力不断提升

利用现代物流中央预算内投资和专项建设基金,支持大型物流基础设施建设。为引领西部地区优化集疏运网络、加快技术装备更新改造,在重庆、成都等地开展第一批多式联运示范项目 6 个。推进集装箱铁水联运,建设沿海港口内陆场所。将广西桂林、四川泸州纳入第一批综合运输服务示范城市。

公路方面。安排车购税收入补助地方资金 1406 亿元支持公路建设,占全国比重增至 70%。惠水至罗甸、茶卡至格尔木等高速公路建成通车,渭源至武都、蒙宁界至中宁段改扩建等高速公路项目开工建设。大力支持集中连片特困地区通建制村硬化路、西藏通县油路以及国防道路建设。

铁路方面。截至 10 月底,通过中央基建投资和车辆购置税资金等渠道安排资金 273 亿元。渝万高铁、沪昆高铁(贵阳至昆明段)等项目计划建成通车;银川至西安高铁、成都至贵阳铁路等项目加快建设。截至目前,西部地区铁路营业里程达 4.8 万公里。

民航方面。截至 10 月底,安排民航发展基金 106.2 亿元。客货邮吞吐量、飞机起降架次同比增速高于全国水平。成都新机场、贵阳机场三期扩建等项目开工建设,且末、二连浩

特等机场迁扩建工程基本完成。大力支持空管区域保障、中小机场公共服务、通用航空和支线航空等,进一步扩大航权开放。

水运方面。截至 10 月底,安排港口建设费收入补助地方资金 15.8 亿元,支持内河交通基础设施建设。安排约 5.7 亿元中央预算内投资,用于长江经济带港口集疏运通道和综合交通枢纽等建设。安排 7.5 亿元专项建设基金,支持岷江犍为航电枢纽建设。安排 3.1 亿元资金支持北海港铁山港区航道疏浚二期扩建工程建设。

邮政方面。截至 9 月底,邮政行业业务总量和业务收入同比增长 36.4% 和 28.8%,增速显著高于上年同期。其中,快递业务量同比增长 58%。区域间和城乡邮政普遍服务水平差距进一步缩小,邮政机要通信服务水平全面提升。重庆、陕西等地快递下乡取得显著进展,乡镇快递网点覆盖率已超过 90%。

(二)能源水利通信保障能力继续增强

能源方面。能源局列入新开工重点能源工程 47 项,估算投资规模约 3145 亿元,其中已开工 20 余项。推动水电、风电、光电等清洁能源开发工作。加强新一轮农网改造升级工程,提高偏远地区的供电能力和供电可靠性。支持煤矿安全改造、瓦斯治理和新疆煤田火区治理。开工建设楚雄—攀枝花天然气管道等一批重大工程,建成年接收能力 300 万吨的广西 LNG 项目等。

水利方面。发展改革委安排中央预算内水利投资 406 亿元,支持水利基础设施建设。开工建设黑河黄藏寺水利枢纽、甘肃红崖山水库加高扩建等 12 项重大水利工程。安排中央投资 18.4 亿元,建设经批准的省级农村饮水安全巩固提升工程规划内项目。水利部安排中央水利建设投资 656.4 亿元,主要用于大型灌区续建配套与节水改造等重大水利工程建设、大型灌排泵站更新改造、中小河流治理等。

通信方面。实施宽带发展 2016 年专项行动,升级改造通信基础设施。开展电信普遍服务试点,支持偏远地区和农村地区宽带发展。前 3 季度,基础电信企业累计完成固定资产投资 601.4 亿元,光缆线路总长达 817 万公里,移动通信基站逾 150 万个。在贵阳设立国家级互联网骨干直联点,支持贵州大数据战略。在新疆霍尔果斯、云南瑞丽、西藏吉隆设置国际通信信道出入口局,建设我国到哈萨克斯坦、缅甸和尼泊尔的陆地光缆系统。

四、城乡统筹进一步优化

(一)积极支持重点园区建设

经国务院批准,在南宁等省会(首府)城市设立城市新区,在四川、西安设立全面改革创新试验区,同意重庆高新区建设国家自主创新示范区。指导编制重点园区建设实施方案。

(二)优化布局城镇体系

经国务院批准,西藏山南、新疆哈密撤销地区设市,云南泸水撤县改市。适当放宽民族自治、边境口岸、主导或支柱产业为旅游业的地区设立县级市的条件。37 个镇入选第一批中国特色小镇。开展少数民族特色小镇试点建设工作,将少数民族特色小镇纳入专项建设基金支持范围。同意广西、陕西开展省域城镇体系规划修改工作。

(三)强化户籍制度及用地指标保障

加快户籍制度和居住证制度改革政策“双落地”，推动重庆、四川、贵州、甘肃、青海、内蒙古出台居住证具体实施办法，进一步放宽农业转移人口和其他常住人口落户城镇限制。切实保障经济社会发展合理用地需求，在全国计划总量减少的情况下，下达西部用地计划指标比上年增加 11.7 万亩。

(四)推进城市地下综合管廊建设

支持包头等 8 个城市开展地下综合管廊建设试点。2016 年计划开工建设城市地下综合管廊 822 公里，投资 648 亿元。

五、产业转型升级进一步加快

(一)大力推进制造业转型升级

下达专项建设基金 262.2 亿元，支持 224 个项目产业发展和转型升级，拉动社会总投资 3382.2 亿元。重点围绕电子信息、装备制造、食品、医药、军民结合、循环经济等领域，支持内蒙古、贵州等创建第七批国家新型工业化产业示范基地。支持重庆开展基于宽带移动互联网的智能汽车与智能交通应用示范。支持贵州、内蒙古、重庆、四川、西藏等地发展大数据产业。通过国家专项建设基金，支持卫星应用、光电信息、高端特种材料、公共服务平台等领域 39 个项目军民深度融合发展。支持甘草、肉苁蓉、枸杞等 17 个道地中药材生产基地建设，开展项目绩效评价。启动修订《产业转移指导目录》，明确中西部地区产业布局导向和优先发展的产业方向。

(二)不断壮大特色优势产业

加快特色资源勘探开发步伐。安排地质矿产调查评价等中央财政地质勘查专项项目 1140 个，投入资金 29.4 亿元。继续深入推进陕西延长页岩气、四川攀枝花钒钛磁铁矿、青海柴达木盆地盐湖等 17 家矿产资源综合利用示范基地建设，支持钒钛磁铁、铝土、钾盐、磷、锡、铀等优势资源综合利用。

支持特色农牧产品生产销售。支持重庆、四川等地粮食主产区田间工程建设。支持蔬菜、茶叶和水果标准化生产。农业部通过种子工程和农业综合开发专项，支持蔬菜、水果、茶叶等园艺作物良种繁育基地项目建设。实施农产品产地初加工补助政策，减少农产品产后损失；安排中央财政资金 10.2 亿元，支持畜禽种业发展和基础母畜养殖。在重庆、宁夏开展鲜活农产品电商试点，推动内蒙古和新疆生产建设兵团国家物联网应用示范工程智能农业项目建设。

推动特色旅游品牌建设。围绕长征胜利 80 周年、“一带一路”建设等主题，支持红色旅游、民俗旅游等宣传推广和市场开发。创建四川仪陇朱德故里景区、内蒙古满洲里中俄边境旅游区等 5A 级景区。全面推动青海、四川、新疆等地旅游标准化试点工作。

(三)促进第三产业繁荣发展

确定重庆、成都、西安、乌鲁木齐为现代物流创新发展试点城市,探索有利于现代物流发展的体制机制。确定内蒙古红山物流园等 8 个物流园区为首批示范物流园区,在用地、投融资、降税清费等方面加大支持力度。安排发展专项资金 4.2 亿元,支持实体书店、融合发展、文化创意、文化金融、影视产业等方面的 100 个重大项目发展。选取宁夏开展重要产品追溯体系建设示范工作。

六、生态文明建设进一步加强

(一)大力实施重点生态工程

加大中央预算内投资等资金支持力度,继续实施退耕还林还草、重点防护林、天然林资源保护工程二期、石漠化综合治理、京津风沙源治理二期工程、三江源生态保护和建设二期、野生动植物保护、森林生态效益补偿等工程。下达退耕还林还草年度任务 1510 万亩,重点向西部地区倾斜。建设禁牧、休牧、划区轮牧草原围栏 3417 万亩,建设人工饲草地 102.5 万亩、舍饲棚圈 7.1 万户。

(二)多措并举打造优良生态环境

指导开展生态保护红线划定工作。实施农牧交错带已垦草原治理等草原保护建设工程。在内蒙古、新疆、青海等 8 个省份及新疆生产建设兵团实施草原生态保护补助奖励机制政策。在西部地区布设全国防沙治沙综合示范区 32 个。加强森林资源保护管理,森林抚育面积达 1569.8 万亩。启动实施贵州草海、云南大理洱海源头国家重要湿地保护、修复等工程。划定 17 个内陆陆地和水域生物多样性保护优先区域。对青海祁连山等地生态破坏事件进行督查。

(三)开展城乡环境综合整治

下达中央预算内投资 23.4 亿元,支持城镇污水垃圾处理设施及污水管网工程项目。安排城镇污水垃圾处理设施专项建设基金 50.3 亿元。鼓励提升工业清洁生产水平,采用后补助方式对陕西、新疆的重点项目给予资金奖励。支持规模化大型沼气工程建设,促进农业面源污染和大气污染治理。支持云南大理、重庆万州等地实施典型流域农业面源污染综合治理试点项目。支持云南、甘肃两省开展重金属污染治理工作。

(四)做好节能减排工作

开展节能监察体制机制建设,提升工业能效水平。截至 8 月底,累计完成煤电超低排放改造规模 3814 万千瓦。完成 2020 年用水强度指标分解,遴选 288 家重点用水单位开展用水监控。在能耗总量和强度“双控”指标方面,充分考虑地区差异因素,为西部地区加快发展预留适当用能空间。

七、脱贫攻坚工作进一步推进

(一)积极强化资金政策支持

中央财政安排扶贫资金 441.5 亿元,同比增长 40.6%。对西藏、四省藏区、新疆南疆地区脱贫攻坚扶持资金从每年 4 亿元增至 15 亿元。大幅提高中央预算内易地搬迁投资补助标准,将新疆、西藏纳入新一轮易地扶贫搬迁范围。中央安排的公益性建设项目,取消西部地区县以下(含县)以及集中连片特殊困难地区市地级配套资金。允许 11 个集中连片特困地区和国家扶贫开发工作重点县将增减挂钩节余指标在省域范围安排使用,充分显化土地增值收益,将收益返还贫困地区。自 2016 年起,每年为每县专项安排 600 亩新增建设用地计划指标,支持脱贫攻坚等项目建设。

(二)推动完善对口定点帮扶

新增东部地区 8 市 1 省与西部地区结成新的扶贫协作关系。实现对民族自治州结对帮扶全覆盖,以及中央定点扶贫资源和贫困县两个全覆盖。加大对跨区域重大项目的支持协调力度,继续推进片区联系工作,出台片区优惠政策。实现 2.2 万个民营企业结对帮扶 2.1 万个建档立卡贫困村。

(三)扎实开展各项扶贫工作

全力推进产业扶贫和金融扶贫,建立健全受益分配机制。引导银行业金融机构做好农户小额信用贷款和农户联保贷款等工作。设立中央企业贫困地区产业投资基金。将 4058 个贫困村纳入全国乡村旅游扶贫工作重点村。实施健康扶贫工程,对建档立卡贫困人口提高新农合门诊报销水平,降低病残儿童、重度残疾人及大病保险报销起付线,降低农村贫困人口大病费用个人实际支出。在重庆、贵州、陕西等 3 个省份开展 15 个农村小水电扶贫工程试点项目建设。启动实施电商精准扶贫工程。

八、社会民生事业进一步发展

(一)完善就业与社会保障政策体系

做好化解钢铁、煤炭行业过剩产能职工安置工作。通过培育产业集群、发展农村电商、促进转型脱困、带动扶贫增收,支持农民工返乡创业。落实创业担保贷款贴息政策和失业、工伤保险降费率政策。中央财政对城镇居民医保按最高标准人均 300 元予以补助。确保困难群众基本生活不因物价上涨而降低。医疗救助基金账户基本实现城乡统筹,全面取消救助起付线,重点救助对象住院医疗救助比例普遍达到 70%左右,92%以上的县(市、区)开展了“一站式”即时结算服务。

(二)加大城乡住房保障投入力度

下达中央补助资金 845 亿元,继续加大对城镇保障性安居工程建设的支持力度。制定城镇棚户区改造任务 216.1 万套,截至 9 月底,已开工 204.2 万套。安排补助资金 171.2 亿