共建“一带一路”·理论与实践

精准对接“一带一路”建设 推动我国区域开放走深走实

□ 李本和 赵菁奇 李宇涵

在推进“一带一路”建设进程中，我国区域开放发展取得显著成效，不同区域板块对外开放各具特色。但与此同时，各区域也存在着规划缺乏统筹协调、体制机制创新不足、忽视生态环境建设等问题。经过近6年的夯基垒台、立柱架梁，共建“一带一路”正在向落地生根、持久发展的阶段迈进。推动共建“一带一路”向高质量发展转变，是下一阶段相关工作的基本要求。各地亦要加强与“一带一路”建设的对接，正确处理地方具体目标与国家总体目标的关系，完善区域规划顶层设计，推进体制机制创新，建立各地开放发展的全面考核体系，促进西部地区、东北地区在更大范围、更高层次上开放，助推内陆沿边地区成为开放前沿，带动形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。

党的十九大报告提出，“中国坚持对外开放的基本国策，坚持打开国门搞建设，积极促进‘一带一路’国际合作，努力实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，打造国际合作新平台，增添共同发展新动力”。

共建“一带一路”是新时代全面提升我国区域对外开放水平的重点，也是我国构建面向发达国家和发展中国家两个开放体系、更加积极主动对发展中国家开放的重要抓手。各省区市如何定位、如何对接“一带一路”建设已成为推动区域开放发展的重要课题。

依托共建“一带一路” 不同区域各展其能

各省区市因地理环境和区域发展水平存在差异，其功能定位也不尽相同。从目前各省区市对接“一带一路”建设的方案和实践层面来看，我国的五大区域板块即西北、西南、内陆、沿海和东北地区，立足各自开放发展的比较优势，各展其能，呈现出不同特色。

西北地区围绕文化特色做文章，积极融入“丝绸之路经济带”；西南地区发挥区位优势谋篇布局，云南位于东亚、东南亚和南亚的枢纽地带，广西借助中国—东盟博览会等合作平台，加大边境口岸建设力度，扩大国际经贸合作交流，打造西南、中南地区开放发展新的战略支点；内陆地区借力中欧班列交通优势，打造对外开放经济高地；东部沿海地区依托良好开放条件，通过对接“一带一路”实现转型升级；东北地区打造向北开放窗口，推进中蒙俄经济走廊建设……围绕“一带一路”建设，我国各区域开发开放已初步形成了具有明显时代特征的新格局。

功能定位缺乏协调 开放发展思路趋同

应该说，我国五大区域板块积极响应共建“一带一路”并寻求自身发展机遇，取得了显著成效，但出现的一些问题同样不容忽视。主要表现在以下几个方面：

一是区域规划缺乏协调，开放发展的理念相对滞后、思路差异不大。虽然各省区市陆续制定出台了对接“一带一路”的具体建设方案，但从规划的理念来看，各地只关心自家“一亩三分地”的思维定式仍然存在，争当区域中心的现象较多，缺乏相互协调。可以说，很多地方推动区域经济发展尚没有找到自身真正的独特性和区域优势。

二是注重基础设施建设，缺乏体制机制创新。从各地对接“一带一路”建设的实施方案和操作实践看，很多地方对“一带一路”国际物流大通道建设、密集发展基础设施和争取国家建设项目非常重视，但对“一带一路”建设过程中的区域合作体制机制创新却重视不足，“重硬件、轻软件”的现象仍然存在。特别是在推进区域市场一体化建设方面力度不够，在一定程度上影响了生产要素跨区域的有序自由流动。

三是重视经济增长，忽视生态环境保护。一些地区急于发展经济和脱贫致富，特别是在地区考核中，往往把经济增长当成是硬指标，而把生态环境保护、坚持绿色发展方面的指标看成是软指标，有的甚至只把坚持绿色发展当成口号，实际上并没有列入细化考核指标之中。

四是过分依赖国家政策，缺乏内生发展动力。各省区市在参与“一带一路”建设中争当“起点”和各种区域“中心”，很大的一个动因就是想争取更多国家项目支持，获得更多优惠政策资源，而没有把主要精力放在内生发展动力的培育上。

五是发展规划目标远大，缺乏科学保障措施。不少地区发展规划愿景远大，摊子铺得过大，却不切合本地实际，超过了本地财政和社会资本所能承受的能力；有的缺乏对经济发展新常态的深刻认识和科学判断，仍按照以往的经济增长模式制定发展目标和前景规划，缺乏对“一带一路”沿线国内外市场环境深入细致的调查研究与准确判断，对发展措施的科学论证不足，缺少针对性和可操作性，很难保证真正组织实施到位。

立足实际、找准位置 拓展开放发展新空间

如何更好对接“一带一路”建设、推动区域开发开放？习近平总书记强调，“一带一路”建设既要确立国家总体目标，也要发挥地方积极性。地方的规划和目标要符合国家总体目标，服从大局和全局。要把主要精力放在提高对外开放水平、增强参与国际竞争能力、倒逼转变经济发展方式和调整经济结构上来。要立足本地实际，找准位置，发挥优势，取得扎扎实实的成果，努力拓展改革发展新空间。这一指示精神为各地更好参与“一带一路”国际合作、推动区域开放发展提供了基本遵循。

一方面，要正确处理地方目标和国家总体目标的关系。各地应服从国家“一带一路”建设的大局和经济转型升级的要求，打破争当区域“老大”或区域发展“龙头”的旧观念，树立协调发展的新理念，正确处理眼前利益与长远利益、局部利益与全局利益、国家目标与地方目标之间的关系。要进一步立足本地实际，找准位置，发挥优势，把工作的着力点放在提高对外开放水平、倒逼转变经济发展方式和调整经济结构上来；建立健全各大区域内省与省之间的分工合作协调机制，密切区域分工合作，从根本上转变原有的利益格局，整合协调大区域资源优化配置，按照优势互补的原则抱团发展，形成科学合理的利益分配格局和对外开放格局。

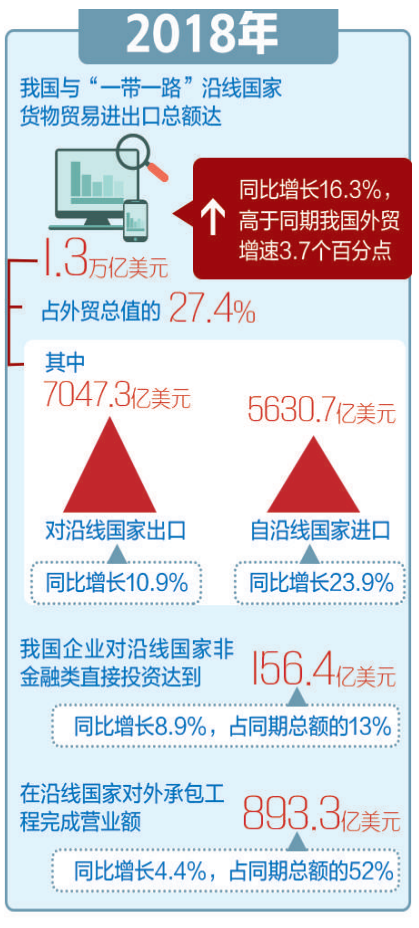
另一方面，需进一步完善区域规划顶层设计，形成各省协调发展的布局。打破行政边界的限制，联合讨论制定区域开放发展规划，按照优势互补、各展所长的原则，在细化分工合作的基础上，进一步明确各省市的具体功能定位和发展方向；调整优化城市布局和空间结构，促进沿线城市分工协作，形成各具特色的城市品牌，在沿线地区形成“环境同治”的区域合作机制；着力加快推进市场一体化进程，改革行政管理体制，创新区域合作模式，强化政府服务职能，增强区域开放发展的协调性。

与此同时，建立各地对接“一带一路”建设的全面考核体系。主要是建立以坚持五大发展理念为引领的地区全面综合考核体系，充分发挥考核这根指挥棒对促进沿线地区经济社会开放发展的导向作用。加强以坚持创新发展为引领的区域产业转型升级的考核、以坚持绿色发展为引领的生态文明建设考核，特别是要突出开放发展的主题，把协调发展放在各省区对接“一带一路”建设考核的重要位置，把坚持共享发展作为地方参与“一带一路”建设考核的重要内容。

此外，各地要推广和试行已有的自贸试验区建设的成功经验，正确行使政府职能，突出企业在参与“一带一路”建设方面的主体地位，注意发挥行业协会对参与“一带一路”建设的服务功能，依托本地特色优势品牌积极开拓国际市场。

综上所述，新形势下更好推进“一带一路”建设，需用好我国区域经济发展战略组合，促进生产要素在全国范围自由流动，更好实现优化配置，以最小成本获得最大收益。实现以上目标，需要切实推动区域合作，牢固树立“全国一盘棋”的大局意识，积极开拓区域合作思路，发挥比较优势、培育竞争优势，共同化解制约经济发展的问题，在对内对外开放发展中进一步明确各自的功能定位、发展目标、战略任务，采取更加有针对性、有操作性的具体举措，在推动“一带一路”建设中取得区域开放发展的切实成效。

（作者单位：中共安徽省委党校、安徽省地方志办公室）



携手打造“绿色丝绸之路”

□ 中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心

共建“一带一路”倡议自提出伊始，就将生态环境保护置于重要位置。2016年6月，习近平主席在乌兹别克斯坦最高会议立法院的演讲中指出，“要着力深化环保合作，践行绿色发展理念，加大生态环境保护力度，携手打造‘绿色丝绸之路’”。我国发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》也提到，要“强化基础设施绿色低碳化建设和运营管理，在建设中充分考虑气候变化影响”“在投资贸易中突出生态文明理念，加强生态环境、生物多样性和应对气候变化合作，共建绿色丝绸之路”。我国还发布《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》《“一带一路”生态环境保护合作规划》等，推动落实共建“一带一路”的绿色责任和绿色标准。

应该看到，环境问题是人类社会面临的共同问题，任何一个国家都不可能独善其身。多年来，我们积极倡导并推动将绿色生态理念贯穿于共建“一带一路”倡议，提升政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的绿色化水平，起到了良好的引领和带动作用。进一步推动“一带一路”建设，需突出生态文明理念，推动绿色发展，加强生态环境保护，在推进绿色基础设施建设、构建绿色价值链、参与全球绿色治理等方面持续发力，共同将绿色丝绸之路发展好、建设好。

一是大力推进绿色基础设施建设。设施联通是共建“一带一路”的优先方向，在“一带一路”建设过程中起着至关重要的作用，绿色基础设施也是建成绿色丝绸之路的重要基础。“一带一路”建设高度重视并有力推动绿色基础设施建设，凸显出更大范围、更高层次、更优质量的互联互通目标。绿色基础设施建设有利于社会环境的可持续性，减少对生态的影响和破坏，在经济社会各领域的合作中都应给予充分的考量。

实践已经证明，绿色基础设施在提升生态韧性和促进经济发展方面具有双重效益，推进“一带一路”绿色基础设施建设可通过战略性规划，综合统筹沿线国家的生态福祉、经济利益和社会效益，高效实现互联互通。下一步，还要在制定基础设施建设的环保标准和规范等方面持续发力，不断加大对“一带一路”沿线重大基础设施项目的生态环保服务与支持力度。

二是构建和完善绿色价值链。共建绿色丝绸之路的一个重要目标，就是要促进“一带一路”沿线国家实现经济发展与环境保护的双赢。从过去的情况看，发展中国家往往以牺牲自身生态环境为代价进入全球价值链，这一旧有路径必须改变。

当前，新一轮科技革命和产业变革方兴未艾，世界经济增长动能和发展方式发生深刻变化，发展中国家需抢抓互联网、大数据、人工智能、可再生能源等产业的发展机遇，全面提升全要素生产率，塑造自身的绿色发展能力。从绿色发展的视角看，一个国家的产业链、供应链和价值链的地位能否跃升，关键取决于绿色生产要素能否沿着价值链自由流动，能否有效助力绿色创新能力的提升。《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》明确提出“建设绿色技术银行，加强绿色、先进、适用技术在‘一带一路’沿线发展中国家转移转化”，正意在于此。下一步，需进一步推动知识、技术、人才和资金等绿色要素的自由流动，更好地为“一带一路”沿线国家提供帮助，共同构建并持续完善多元、包容、立体、联动的“一带一路”绿色价值链，增强沿线国家的内生性绿色发展能力。

三是积极参与全球绿色治理。当前，国际环境治理体系仍存在诸多不合理的安排，尽管新兴市场国家和发展中国家对全球经济增长的贡献率达到80%，但在贸易协定内的环境条款中，以及在双边或多边环境治理框架下，新兴市场国家和发展中国家依然处于劣势地位，难以实现经济发展与环境保护的双赢。

“一带一路”建设以“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”为目标，将沿线国家连接起来，形成共同利益和集体诉求，有利于提升沿线国家参与全球绿色治理的影响力。同时，“一带一路”建设倡导共商共建共享，充分尊重各个国家的生态治理主权和环境政策的独立性，以自愿参与和自主决策为机制，充分调动各国参与全球绿色治理的积极性，为沿线国家共同商议、集体发声和协作行动提供平台。

总的来看，以建设绿色丝绸之路为统领，可以统筹并且充分发挥现有双边、多边环保国际合作机制，创新环保国际合作模式，更好地推动国际环境治理体系改革。

（执笔：周亚敏）

消费税改革需服务于现代化经济体系建设

□ 闫坤

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标，消费税改革也要支撑和服务于这一目标的实现。

我国的消费税制度是在1994年的分税制改革中建立起来的一种流转税制度，于2008年完成了对《消费税暂行条例》的修订并颁布实施。随着经济社会发展，现行消费税制度与建设现代化经济体系不相适应的一些情况值得关注。

具体来看，随着供给侧结构性改革持续推进，制造业更重视差异化生产、匹配个性化需求，原有的一体化产业链被分割；创新驱动发展推动了价值链重构，企业随之进行调整，价值被大量转移到生产环节，导致应税价值量增长和税负差异化，同时价值链分布环节调整导致税负上升，造成现行消费税制度不适应推动创新驱动发展的需要；绿色发展要求消费税制度更加有力地支持绿色产品的消费、限制非绿色生产、限制资源和环境消耗型产品消费，迫切需要适当扩大征收范围，调整税率和税基结构；城乡、区域协调发展的进程加快，这不可避免地在城市与农村之间形成非连续性生产，从而产生消费税重复征税的问题；生产性服务正在深入实体经济的生产过程、全面参与应税消费品的流通过程，现实中也会出现对生产性服务叠加征税的情况……

切实解决这些问题，我们有必要理清改革思路、做好制度安排、采取务实举措，建议在接下来的消费税改革中采取以下几方面措施：

一是由“价内税”调整为“价外税”，将环保税的税负纳入“价”的构成。消费税改革的目标应是由“价内税”调整为“价外税”，即只对价格征税，不再直接产生税负的叠加和重复征税的问题。同时考虑到绿色发展是现代化经济体系的重要要求，为更好引导绿色生产，可考虑将环保税的税负纳入消费税的征税税基，从而实现“同一种消费品不同的生产过程（方式）”的差异化税收。

二是由生产消费品的最后一个环节征收调整到零售环节征收。这一改革可将消费品的支撑服务环节也相对公平地纳入消费税的征收范围，并且有效契合创新驱动发展引发的价值链调整，属于改革设计的基本方向。值得注意的是，在原有征收方式中，只有生产价格被用于消费税的征税税基，而制成品的流通成本和费用（含营销、物流成本等）均不作为消费税的征税对象，也即对流通环节并不直接产生税负的影响。

三是将流通环节价格所带来的消费税收入，按照一定标准在中央和地方之间分享。流通环节的价格将带来新的消费税增量，而这个增量与消费活动相关，与生产活动无关，因此，并不会由于消费税税额分享而导致地方限制销售或是划分市场的问题。同时，还可以激励地方大力发展经济，提高居民收入水平，提升消费结构和层次，增强消费对经济发展的基础性作用。根据这一特点，可考虑将生产环节的消费税收入继续作为中央税上缴中央，对于因生产的流通环节而增加的消费税收入，可以按合理比例在中央和地方之间进行划分。

四是实施“穿透原则”，构建差异化系数。为推进绿色生产，鼓励企业加强、重视环境保护和节能减排生产，消费税可考虑转变“亲成本”取向，而转向“亲环境”、重节约的税制改革取向。这样，在部分存在绿色生产方式或者绿色产品与非绿色产品直接竞争的市场环境中，可考虑实施消费税制度的“穿透原则”，即将消费品生产中的资源消耗、污染排放和碳汇管理等问题综合考虑、综合设计，形成“绿色税率系数”，对形成的税收收入进行系数加成征收，以支持绿色生产，推进节能降耗。

五是进一步扩大课征消费税的对象和范围。建议拓展的范围和对象是：环境损害类消费品，包括对水、大气、土壤、草原、森林有损害的消费品生产和销售；资源消耗类的消费品，包括煤炭、铁矿石、其他金属矿藏和非金属矿藏的直接加工产品的征收（深加工产品可以免予征收，可按增加值率进行管理）；调整奢侈品的征税范围，对部分过度超高定价的产品和部分过度占用空间的产品课征消费税。

六是科学设计应税消费品的免税条件或阶梯形的税率结构。在拓展征收范围和对象之后，更应注意按照现代化经济体系的建设和发展要求，确定税制的制定原则和税收的征管原则。可考虑参照涂料消费税的征收办法，对达到一定标准的商品实施免税待遇，对超过该项标准的商品征收消费税。或者更进一步，对于超出该项标准的消费品，按照超标程度实施阶梯形的税率，更好达到限制劣质或高损耗型消费品生产的目的。

总而言之，新形势下需切实尊重消费税的运行规律和经济逻辑，深入分析当前存在的突出问题，形成更加符合现代化经济体系要求的消费税组成体系和改革路径，为财税体制改革不断深入、实现国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员）

本版编辑　栾笑语