

# 论陕甘宁革命老区的振兴与可持续发展

## ——现状、问题与对策分析

杨邦杰<sup>1</sup>, 严以新<sup>1</sup>, 胡旭晟<sup>2</sup>

(1. 致公党中央委员会, 北京 100120; 2. 湖南省社会主义学院, 湖南长沙 410001)

**摘要:** 陕甘宁革命老区是中国能源等资源富集的宝地, 贯彻实施好《陕甘宁革命老区振兴规划》, 对促进老区经济社会发展、保障国家战略能源安全具有特殊的政治意义和全局意义。该文分析了《规划》实施与老区发展的条件、现状以及存在的问题, 并从健全《规划》实施机制、加强生态保护、完善资源开发税费政策、推动老区基础设施建设与试点区建设、加强企业治理和制定统一政策 6 个方面提出了建议。

**关键词:** 陕甘宁革命老区; 振兴规划; 可持续发展

**中图分类号:** F127      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1671-2404(2013)54-0001-06

## 1 引言

2012年3月, 国务院正式批复颁布了《陕甘宁革命老区振兴规划》(以下简称《规划》), 这是全国首部专门支持革命老区发展的区域性规划。陕甘宁革命老区为新中国的建立做出了巨大的牺牲和不可磨灭的贡献, 同时也是中国能源和矿产等资源富集的一块宝地。贯彻实施好《规划》, 对改变老区面貌, 促进西部大开发, 以及保障国家战略能源安全具有特殊的政治意义和全局性意义。

## 2 《规划》实施进展和老区发展现状

《规划》中所指陕甘宁革命老区, 覆盖范围包括陕西省延安、榆林、铜川, 甘肃省庆阳、平凉, 宁夏回族自治区吴忠、固原、中卫等 8 个地级市, 以及陕西省富平、旬邑、淳化、长武、彬县、三原、泾阳, 甘肃省会宁, 宁夏回族自治区灵武等 9 个县(市)。老区位于陕甘宁三省区交界处, 区位条件独特, 通道作用突出, 但基础设施落后, 瓶颈制约仍较明显; 生态地位重要, 是中国华北地区的生态屏障, 但地处黄土高原沟壑区和毛乌素沙漠边缘, 干旱少雨, 植被稀少, 水土流失严重, 生态环境整体上十分脆弱; 地处鄂尔多

斯盆地能源资源富集区, 煤炭、石油、天然气以及岩盐、石灰岩等矿产资源十分丰富, 其中榆林、庆阳能源储量分列全国地级市的第一、第二位, 但发展粗放, 集聚度低, 结构单一; 是中华文明特别是中国早期农耕文化的重要发祥地之一, 人文历史悠久, 文化底蕴深厚, 延安、榆林、庆阳等地还孕育了光照千秋的红色文化。近年来, 随着西部大开发等一系列扶持政策的实施, 老区经济社会各项事业取得了长足发展, 但由于底子薄, 条件差, 总体发展依然滞后, 城乡居民收入仅为全国平均水平的 77% 和 68%, 55% 的县是国家扶贫工作重点县, 仍是全国最贫困的地区之一。同时, 区域内的发展也极不平衡, 以实地调研的庆阳与延安为例, 2011 年底, 两市的常住人口相当, 分别为 221.48 万、219.40 万, 但主要经济指标却差距悬殊, GDP 分别为 454.08 亿元、1113.35 亿元, 人均 GDP 分别为 20502 元、50807 元, 大口径财政收入分别为 105.67 亿元、400.48 亿元, 小口径财政收入分别为 44.34 亿元、120.73 亿元, 城镇居民可支配收入分别为 14388 元、21188 元, 农民人均纯收入分别为 3673 元、6565 元。

### 2.1 《规划》快速启动实施

2012年3月初《规划》批复之后, 由《规划》发起单位甘肃省庆阳市牵头组织, 陕甘宁三省(区)的 9 个老市区(含咸阳市)、67 个老区县共同在庆阳市举行了第四次陕甘宁革命老区生态能源经济协调发展试验区(以下简称“试验区”)联席会议暨《规划》出台新闻发布会。之后, 各老市区、县相继召开各级干部群众动员大会, 广泛宣传报道, 学习解读和贯彻

收稿日期: 2012-12-01

作者简介: 杨邦杰, 全国人大常委, 全国人大华侨委副主任, 中国致公党中央副主席, 博士, 研究员; 严以新, 全国人大常委, 全国人大科教文卫委员会委员, 致公党中央副主席, 博士, 教授; 胡旭晟, 全国政协委员, 致公党湖南省委主委, 湖南省社会主义学院院长, 博士, 教授。

落实《规划》精神,三省(区)、各老区市也相继拟定出台贯彻落实《规划》实施意见和目标任务分工方案。从调研情况来看,《规划》框架下的“试验区”创建工作始于2008年,在国家发改委编制《规划》和试验区创建的4年中,各老区市的“十二五”主要目标任务和重大建设项目,已与《规划》取得衔接,一些重大项目和目标任务已不同程度地进入前期工作或实施阶段。

## 2.2 经济社会加快发展

总面积19.2万平方公里,2011年末常住人口1 932.6万人。2011年区域内常住人口1 932.6万人,占全国的1.4%;生产总值6 340.6亿元,占全国的1.6%,增长14.3%,高于全国4个百分点;大口径财政收入1 408.8亿元,增长36.3%,高于全国15个百分点;小口径财政收入481.17亿元,增长37.7%,高于全国13.4个百分点;2011年城乡居民人均纯收入分别达到17461元、5290元,增长15.8%、20.7%,高于全国4.5和2.8个百分点。整个区域已步入全面提速、跨越发展的新时期。

## 2.3 产业基地建设初具规模

围绕优势资源开发,建起了一批在亚洲和全国有影响、有规模的大型油、煤、气、电厂矿和较先进的稀土、新能源、油煤化工和盐化工企业。主要工农产品产量大幅增加,2011年区域内原油总产量3 157万吨,原油加工量2 159万吨,原煤产量4.06亿吨,天然气产量128亿方,发电量2 159亿千瓦时,深加工化工产品、新能源产品和农业加工产品产量持续快速增长。老区粮食总产量869.2万吨,人均占有约450公斤,增速均在10%以上。从实地考察的三市发展看,西电东送、西煤东运、西气东输的源头基地和新兴工业化基地的轮廓已初步展现,现代旱作农业发展势头十分强劲。

## 2.4 生态建设初显成效

多年来大规模、持续性地实施退耕(牧)还林(草)、天然林保护、三北防护林、防风固沙、流域综合治理等工程,森林覆盖率已达28.6%以上,山沟披绿、雨量渐增、灾害减弱、野生动物回归,生态环境明显好转。延安市自实施生态建设以来,森林覆盖率提高到36.6%;榆林市86%的沙化面积得到固定半固定,森林覆盖率达到30.7%;铜川市森林覆盖率提高到44.8%;甘肃庆阳、平凉两市和宁夏的吴忠市已提高到25%以上,荒漠化较严重的宁夏固

原、中卫两市也已分别达到17.6%和13.9%。

## 2.5 可持续发展理念深入人心

节能降耗减排扎实推进,环保产业开发势头良好。市、县两级已普遍实施垃圾回收集中处理和污水集中处理重复利用,兴办了一批废旧物资回收加工再生利用企业,低碳环保生产生活方式已开始从城镇向农村推进延伸。在积极改造老矿区的同时,新矿区普遍采用国内一流设备工艺,推行绿色开发,资源开发区环境已日趋好转,资源开发承载力和可持续发展能力正在逐渐增强。

## 3 《规划》实施及可持续发展面临的主要问题

### 3.1 资源富集与整体贫困的矛盾突出

陕甘宁革命老区地处鄂尔多斯盆地能源资源核心带,油、煤、气、盐储量极为富集,其中榆林、庆阳的能源储量分列全国地级市的第一、第二位,按照资源禀赋和每年十分可观的开发规模,陕甘宁革命老区应是富庶一方,然而这里至今仍然是贫困人口集聚区,形成了资源富集与生活贫困的巨大反差。2011年在老区境内生产原油3 157万吨,原煤4.06亿吨,天然气128亿方,原油加工量2 159万吨,发电2 159亿千瓦时,还有相当数量的深加工化工产品、新能源产品和大量的农副产品,人均GDP、人均大口径财政收入均与全国人均水平基本相当。但与之不相称的是,人均小口径财政收入只占全国人均水平的65%,城乡居民人均收入分别是全国的77%和68%。按2008年标准,老区内的67个县中属国家级贫困县的多达35个,是全国18个贫困人口集聚区之一。

### 3.2 资源开发贡献与地方收益的矛盾突出

现行税制不仅把来源稳定、税源集中、增值潜力大的主体税源全部列为中央税或中央与地方共享但中央占大部分的税,并将大型央企分支企业实现的增值税和所得税脱离属地国税部门,实行“统一汇总”缴纳(国税总局西北分局)。据2008年庆阳市调查结果显示,当年每吨原油价4 850元左右,每吨税费1 163元,长庆油田分公司在庆阳境内当年产油282万吨,实现利税额为91亿元,其中:长庆油田公司获净利润57亿元,上缴国税27亿元,地方财政实得税费只有6亿多元,各方收益为:企业得63%、国家得30%、地方得7%(其他年份为5%左右)。

2011年,庆阳加工石油350万吨,实现税收45亿元左右,地方财政仅仅只得4000多万元。由于现行的“统一汇总”纳税体制,本应体现在资源地的税收,从经济贫困的地区转移到了经济相对发达的地区,造成资源开发贡献与地方收益的倒置。此外,近10年来,煤炭资源产品价格连年上涨,每吨0.3~5元的从量计征资源税率却长期未变,榆林市2011年产煤2.8356亿吨,平均每吨资源税仅为0.2元,地方税收不足6000万元,这种过低的资源税率与过高的资源产品价格所形成的巨大反差,极大地驱动了煤炭企业扩张性开发,暴富了一批煤老板,而资源地所得如同“九牛一毛”,当地群众几乎不能分享能源开发的发展成果。

### 3.3 产业开发与基础保障滞后的矛盾突出

陕甘宁革命老区境内,虽已建成3条铁路、4条高速公路等交通运输主通道,但是现有为数不多的主干通道大多分布在陕北、宁东等陕甘宁革命老区边缘地带,且密度和通行能力低,亟待扩建改造;而处在该区域中部的陇东一带,基本处于空白,对该区域内大规模的油、煤气、电等能源产品以及客货运输形成了巨大压力。随着大型能源化工基地建设的推进,今后的物流量将会大幅增加,而已进入国家规划的交通、电力、水利等重大设施项目启动实施十分缓慢,严重制约了开发进度,产业快速发展与重大基础设施保障能力有限的矛盾极为突出。

### 3.4 资源开发与生态环境保护的矛盾突出

陕甘宁革命老区原本就水资源极为短缺,生态十分脆弱,而资源开发对生态环境安全带来的隐患很大,油井加水注入压裂钻采,导致地下水层串位,地表浅层水位下降,井下泥浆污油外泄渗漏等问题时有发生,地下水、土壤受到不可逆转性污染,治理成本巨大。煤炭产能规模最大的榆林市,由于早年开采技术落后,管理不够规范,造成煤田工矿区多处塌陷,已有近8000多平方公里的地层采空区,并导致附近出现了道路变形、地层错位、房屋损坏等灾情,煤矿废水污染严重,工矿区公路沿线车尘弥漫,由此引发的群体上访事件时有发生;更为严重的是,榆林市湖泊由869个减少到70多个,最大的红碱淖(内陆湖)水位连年下降,湖面由6年前的10.5万亩缩小至7万亩。由于长期以来缺乏资源开发与生态环境联动责任机制,致使资源开发企业一贯重探采、轻保护,把生态建设与环境治理的重任甩给了积

贫积弱的地方政府。加之国家至今未正式建立起生态环境的补偿机制与必要的专项经费,地方政府从事环境监测的资金、人才和设备匮乏,监管保护手段欠缺,资源环境隐患代际转移的问题日益突显。

### 3.5 企业经营区块计划配置与可持续发展的矛盾突出

受国家石油开采政策制约,油气资源探采权实行计划配置,长庆油田占据了延安、榆林、庆阳三市90%左右主要油田区块,延长石油集团和华北油田分公司探采面积仅为10%左右,后备资源严重不足的延长、华北两户油田企业,在比长庆油田公司向地方多出10倍贡献的情况下,所产原油占到三市总产量近40%。这种不合理的资源探采配置体制,使本来能为当地人民做出更多贡献、具有内生力的资源开发企业,因资源探采权配置不足而不能充分发挥优势。同时,陕甘宁老区有不少油、煤、气田气、煤层气、岩盐等主流资源与镁、稀土等非主流资源重叠共储带,由于油、气资源探采始于上世纪70年代,煤炭规模化开发始于上世纪80年代后期,非主流资源尚处开发初期,先行登记占据了资源地的强势企业控制了资源探采权,其他资源企业要进驻进行非主流资源探采和回采被遗弃的弃旧矿资源受到限制,造成采厚弃薄、采大弃小、竭泽而渔、掠夺式开采的资源浪费和损毁行为比较突出。榆林市的厚、中、薄层煤平均回采率仅为58%、62%和68%,距达标率分别相差17、18和17个百分点。

### 3.6 《规划》实施亟需深入推进与整体工作机制缺乏的矛盾突出

《规划》出台后,由庆阳市依照四年来的惯例主办了陕甘宁三省(区)第四次生态能源经济协调发展试验区联席会议暨《规划》新闻发布会,《规划》实施工作已全面启动。但由于《规划》覆盖范围大、牵扯层面广、实施周期长,以上述试验区联席会议机制推动实施,因缺乏国家和省级政府层面的参与,统筹协调能力欠缺,各自为政的问题较为突出,区域内的重视程度和落实措施差异较大,影响了这一惠及老区人民的重大政策的全面落实。

## 4 促进陕甘宁革命老区振兴与可持续发展的对策

### 4.1 完善工作机制,促进《规划》贯彻落实

建议由国务院出面协调,尽快建立由三省区政

府担任轮值主席,各省区相关部门和市县为成员的联席会议制度,以协调解决《规划》实施中的共性问题,部署开展日常工作。

## 4.2 大力推进黄土高原生态文明示范区建设

### 4.2.1 完善生态环境补偿机制

陕甘宁革命老区既是国家级能源战略基地,也是中国防风固沙、水土保持关键区域和华北地区的生态屏障,但同时也是中国生态极为脆弱的地区。能源资源的大规模开发,对当地生态环境造成了一定程度的破坏,环境成本以及各类社会性负担加重,极大地削弱了其作为华北生态屏障的战略功能,亟需国家在生态环境补偿方面给予重点支持。

早在2007年,原国家环保总局就出台了《关于开展生态补偿试点工作的指导意见》(环发〔2007〕130号),就建立生态补偿机制,开展四类试点提出了明确的意见,但直至目前仍未全面推开。国家《“十二五”规划纲要》也明确提出“按照谁开发谁保护、谁受益谁补偿的原则,加快建立生态补偿机制”。为此,国家应当尽快正式建立资源开发生态环境补偿机制,并在资源税税率和征收办法的确定、财政转移支付以及生态环境补偿等方面将有代表性的庆阳作为综合改革试验区,实施特殊而有所倾斜的政策,支持该市对石油、煤炭、天然气开发计价征收生态环境补偿费,建立资源开发区生态补偿机制,为当地生态保护与建设提供必要的资金支撑。

### 4.2.2 优先支持水资源开发利用和保护

陕甘宁革命老区目前严重短缺的水资源,既难以满足国家级能源化工基地开发建设的需要,也难以支撑其作为黄土高原生态文明示范区建设的需要,更难以有效保障该区域的可持续发展和生态用水。因此,陕甘宁革命老区今后的发展应以水资源可用总量来规划产业发展方向和规模,充分考虑生态环境的承载力,坚持“在发展中保护,在保护中发展”的战略思想,积极探索走出一条代价小、效益好、排放低、破坏少、可持续的生态环境保护新道路。

### 4.2.3 合理分配主要污染物减排指标

陕甘宁革命老区整体上属欠发达地区,随着《规划》出台,该地区必将进入经济快速发展时期,与此同时相伴的,必然是主要污染物排放量增加,经济发展与生态环境保护的矛盾也将日益突出。为此,充分考虑陕甘宁革命老区作为落后地区以及国家级能源化工基地的实际和潜在的发展空间,应加

大经济结构调整力度,优化国土空间开发格局,实施资源环境战略性保护,推动区域经济发展方式的战略性转变,实现环境保护优化经济发展,确保生态功能不退化、水土资源不超载、污染物排放总量不突破、环境准入不降低。

## 4.3 完善资源开发税费政策

一是深化资源产品价格与资源税费配套综合改革,扩大资源税从价计征范围,解决资源税与资源价格背离的问题,平衡国家、地方、企业等各方利益,并将陕甘宁革命老区列为煤炭资源税从价计征试点区。二是改革企业所得税“统一汇总”缴纳制,对大型企业设立在老区境内的下属企业,一律实行企业法人属地注册登记,在属地国税部门纳税,改变企业所得税跨区域转移的不合理现状。三是调整西部大开发税收优惠政策的实施办法,对大型企业总部和分支机构均设在西部,在属地进行企业法人注册登记的,按照西部地区鼓励类产业指导目录,享受西部大开发税费优惠政策;对企业总部跨区域设立,而在西部属地从事资源深度开发转化的,仅属地分支机构享受税费优惠政策;对从事转卖廉价资源谋利的,无论企业总部机构或分支机构一律不得享受税费优惠,并限制其生产经营活动。

## 4.4 加快基础设施建设步伐,支持陕甘宁革命老区先行先试,为西部欠发达地区探索发展经验

### 4.4.1 加大力度支持银西铁路建设,推动国家能源化工基地建设

甘肃庆阳地处陕甘宁革命老区中心,地理位置十分重要,同时又是国家级能源化工基地和全国重要的战略能源开发接替地,但目前该市仍然不通铁路,境内高速公路里程也只有65公里,交通设施滞后是制约其经济社会转型跨越发展的最大瓶颈。银川至西安铁路是列入《国家中长期铁路网规划》(2008年调整)的重点项目,也是连接宁夏、蒙西地区与陕西及华东、中南、西南地区的快速通道和连接沿黄城市群间的便捷通道,设计线路纵贯陕甘宁革命老区中部,在庆阳境内线长约300公里,沿线辐射庆阳市5县(区)及甜水堡、沙井子、合水、宁正等大型煤炭矿区,对庆阳市煤炭资源大开发、进而对国家能源化工基地的建设具有十分重要的推动作用。目前,关于该项目,铁道部行业意见已出,甘肃、宁夏政府已完成会签。眼下的当务之急是,由铁道部督促陕西省尽快完成会签,使其尽早开工建设,造福老区

人民。

#### 4.4.2 将陕甘宁革命老区列为资源探采区块配置权改革试点区

资源探采区块计划配置,客观上造成了强势企业对战略资源的垄断,已成为资源集约、有序开采的制度性障碍。因此,应当责成国家、省、市三级国土部门共同参与,组织有关方面,结合资源开发实际,研究制定方案,加快在老区试点资源探采权市场化配置。对资源探采区块占据量大、科技创新能力和集约开发程度低、开发利用成本高、不履行社会责任的资源开发企业,对其资源区块实行二次市场化配置,采取公开竞争的方式予以外划;对于多种资源重叠共储区块,进行综合勘探评价,打破“领地分割”界限,建立多家企业合作、科学有序探采、集约开发利用的机制,提高资源回采率和利用率。

#### 4.4.3 推动公共服务、金融改革和科技研发试点

在区域内选择条件较好的地级市(如庆阳),在基本公共服务均等化、西部革命老区金融综合改革、重点技术研发和科技示范基地方面进行试点。

基本公共服务均等化方面。《规划》从顶层设计上明确提出要把该区域建设成为基本公共服务均等化试验区,目前区域内部分条件较好的地级市已经开始着手相关前期准备工作,比如庆阳市已委托国务院发展研究中心正在抓紧编制《庆阳市基本公共服务均等化规划》,将重点围绕“水、电、路、气、房”和“教、卫、文、就、保”等十个方面,着力提升基本民生性、公共事业性、公益基础性和公共安全性服务水平,努力使广大人民群众共享改革发展成果。可以在区域内选择两至三个条件较好的地级市(可以考虑每个省区选择一个)作为国家基本公共服务均等化试验区的先行试点市,为整个西部欠发达地区公共服务均等化积累经验。

西部革命老区金融综合改革试点方面。积极培育与当地经济发展相适应的金融服务体系,是解决老区“贷款难、贷款贵”和信贷资金投放与区域经济发展快速不适应问题的根本途径,也是促进区域可持续发展的重要手段。庆阳市针对县域经济发展缓慢、农村金融服务相对滞后的现状,抢抓国家调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策和甘肃省政府2009年将庆阳列为全省地方金融改革试点市的重大机遇,强力推进新型农村金融机构试点建设,2007年组建成立了甘肃省首家村镇银行;2009年以来成

功引进兰州银行设立分支机构,并与甘肃银行、中信银行兰州分行达成设立分支机构协议,目前已进入实质性筹建阶段;协调兰州银行作为主发起行申报筹建村镇银行5家,已开业运营2家;建设银行总行在该市组建成立首家、西部地区唯一一家的总分行式市级村镇银行计划已获银监会批复。全市小额贷款公司达到13家,农村资金互助社1家,担保机构26家,基本实现了新型农村金融机构县(区)(全覆盖。庆阳市金融业的活跃程度和成熟程度在西部地区具有一定代表性,但人均占有金融资源比重低,金融服务不充分的问题依然较为突出。该市从2012年5月开始已经在与浙江大学金融学院合作拟定《庆阳革命老区金融改革创新试验区方案》,所以国务院可以将庆阳列为西部革命老区金融综合改革试点市,给予政策支持。

重点技术研发和科技示范基地建设方面。甘肃省庆阳市境内油、煤、气资源富集,其资源储量位列全国地级市第二位,而且该市地处黄土高原沟壑区,干旱少雨,植被稀少,水土流失严重,在陕甘宁革命老区其资源禀赋和生态环境具有很强的代表性。我们建议在庆阳市建立国家级工业高新技术产业研发基地,开展能源深加工和新产品研发,提高资源就地转化率和产品附加值,同时在该市实施环境保护和修复技术研究示范项目,建立以水土流失综合控制技术、森林保护和生态恢复技术与景观修复技术、环境污染治理与生态修复技术为重点的科技示范基地,辐射带动陕甘宁革命老区可持续发展。

关于重大项目建设用地。陕甘宁革命老区长期以来重大基础设施欠账多,而能源开发基地规模大,部分项目前期工作、建设条件相对较成熟,加之落实《规划》目标时间紧、任务重,因此,国家相关部门应加大老区重大基础项目用地和能源化工基地建设用地计划指标,在用地审批方面优先安排,重大项目立项与建设用地预审整体同时核准;并根据实际情况,适当下放能源化工生产项目建设用地的预审权限,以加快重大项目实施进度;同时,支持地方政府与国企共同出资成立能源(主要是煤炭)开发股份制企业。

#### 4.5 强化企业尤其是大型央企的社会责任,支持陕甘宁革命老区振兴发展

一是在区域内从事资源开发的大型企业应在主产区成立独立法人机构,带动当地经济社会发展。

二是区域内的大型企业应加强与当地金融机构的沟通与合作,实行属地化融资,支持当地金融业健康发展。三是大型央企要模范执行国家有关环境保护、生态补偿、税费征缴等政策,实现企业与地方的互利共赢。四是央企要充分发挥实力雄厚、技术先进的优势,对地方基础设施建设、中小企业建办、民生工程实施等方面给予大力支持,努力构建和谐的地企关系。

#### 4.6 研究制定支持革命老区振兴发展的统一政策

各革命老区在革命战争年代,为中国的解放事业做出了重大牺牲和巨大贡献,理应得到全国上下同样的关注和支持,以促进各革命老区共同振兴发展。一是应当将陕北试点的成功经验推广到整个陕甘宁革命老区。在延安、榆林取得了石油资源探采权的延长石油集团和中石化华北油田分公司,除了与长庆油田公司上缴同等的每吨 80-100 元税收之外,还向当地缴纳每吨 0.8% 的水利建设基金、1.5% 的矿产资源补偿费、30 元的水土流失补偿费、550 元的石油资源开发费,共计每吨原油比长庆油田分公司多为地方财政提供 1 100 多元收入。随着石油总产量不断增加,每年向延安、榆林两地注入数十亿元地方财政收入,有效促进了陕北两市的经济、

社会、生态各项事业快速发展,使其发展速度和质量明显优于资源禀赋相近的其他市。因此,从支持陕甘宁革命老区快速发展出发,应当在老区内实行统一的资源开发税费政策。二是应当尽快出台支持全国各革命老区振兴发展的统一政策。建议国家相关部委按照“全国一盘棋,项目差异化,政策统一化”的原则,研究出台全国统一的支持各革命老区振兴发展的政策,在税收、转移支付、扶贫开发等方面给予相同的扶持照顾。

(致谢:参加本次调研的还有曹鸿鸣、高吉喜、侯代军、韩振海、董配永、罗霞、王启平、祁晓红、董巍伟、沈晓英,在此一致表示感谢。)

#### 参考文献

- [1] 国家发展改革委. 国家发展改革委关于印发陕甘宁革命老区振兴规划的通知[发改西部(2012)(781号)][EB/OL]. [http://www.sdpc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2012tz/t20120418\\_473846.htm](http://www.sdpc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2012tz/t20120418_473846.htm). 2012-03-25.
- [2] 国家环境保护部. 关于开展生态补偿试点工作的指导意见[环发(2007)(130号)][EB/OL]. [http://www.zhb.gov.cn/gkml/zj/wj/200910/t20091022\\_172471.htm](http://www.zhb.gov.cn/gkml/zj/wj/200910/t20091022_172471.htm). 2007-08-24.

## ON the Sustainable Development in the Old Revolutionary Base Area: A Survey in Shanxi -Gansu- Ningxia Area

Yang Bangjie<sup>1</sup>, Yan Yixin<sup>1</sup>, Hu Xusheng<sup>2</sup>

(1. Central Committee of China Zhi Gong Party, Beijing100120, China;

2. Hunan Institute of Socialism, Changsha Hunan Province410001, China)

**Abstract:** The old revolutionary base area of Shanxi-Gansu-Ningxia is a precious land with rich resources of energy and mineral. The effective implementation of <Development Program of Shanxi-Gansu-Ningxia Old Revolutionary Base Area> will be significant for the economic and social development of the old base area, and of crucial political and overall importance for the preservation of strategic energy. This article has examined the implementation of the <Program> and analyzed the development condition, the current situation and the existing problems in the old base area. Relevant proposals are raised from six aspects including improving the implementation mechanism of the <Program>, enhancing the protection of ecology, perfecting tax policy in exploiting resources, promoting the construction of basic facilities and experimental districts in the old base area, reinforcing the regulation of the enterprises, and formulating the unified policy.

**Key words:** Shanxi-Gansu-Ningxia Old Revolutionary Base Area; Development Program; Sustainable Development