

长江经济带再造 有望成“中国经济脊梁”

■ 邓全伦 报道

9月23日，国家发改委会同交通运输部在京启动《依托长江建设中国经济新支撑带指导意见》(以下简称《指导意见》)研究起草工作。国家发改委主任徐绍史表示，此举意在支撑转型升级的长江经济带。

10月9日以来，一个由国家发改委副主任徐宪平任组长，交通部副部长翁孟勇任副组长的国家部委联合调研组，马不停蹄地奔赴在长江沿线的七省二市进行调研，听取各地各方意见。

事实上，沿江各省市对国家此番再造长江经济带无不感到振奋，他们认为此举将是带动东、中、西部整盘复兴的全局战略，长江经济带有望真正成为“中国经济脊梁”。

长江经济带的“升级规划”

徐绍史披露了长江经济带的战略定位，一是依托长三角城市群、长江中游城市群、成渝城市群；二是做大上海、武汉、重庆三大航运中心；三是推进长江中上游腹地开发；四是促进“两头”开发开放，即上海及中巴(巴基斯坦)、中印缅经济走廊。依托这4个定位，最终拓展我国经济发展空间，形成转型升级新的支撑带。

而此前的9月中旬，交通运输部联合沿江七省二市以及国务院办公厅、国家发改委、财政部、水利部、国务院三峡办等共同签署了《长江水运发展若干重点工作合力推进协议》，率先启动长江中游荆江河段航道整治工程。“加快打造长江黄金水道，是培育长江流域经济新的增长极的迫切需要。”交通运输部部长杨传堂说。

推进此次长江经济升格再造战略的国家部委，除了牵头的发改委和交通部外，还有工信部、国土部、环保部、住建部、水利部、农业部、商务部、海关总署、国家铁路局、中国民航局、中国铁路总公司等。

此次调研一方面是为长江经济带的发展实地调研，另一方面是在各地举行座谈会听取地方的意见和建议。

据调研组在各地召开的座谈会信息称，《指导意见》将从综合交通、产业转型、新型城镇化、对外开放、生态廊道和机制体制创新等六个方面，升级、再造长江经济带。

调研组组长、国家发改委副主任徐宪平10月14日在长江航务管理局召开的调研座谈会上，对此进行了阐释，要求重点推动长江沿线各种运输业工具的无缝衔接，优化投资运输结构以及推动长江经济带的三大城市群，并将上海自贸区的政策向上游延伸。徐宪平表示，长江流域面积占了全国的



18%、人口占了全国的36%、GDP占了全国的37%，“长江是继中国沿海经济带之后最有活力的经济带”。

曾被“割裂”的长江

长江经济带东起上海、西至云南，涉及云南、四川、重庆、湖北、湖南、江西、安徽、江苏、上海七省二直辖市。事实上，从长江经济带开发的战略构想提出，到上升为国家战略，其历程走了近30年。

重庆社科院资深研究员田丰伦向记者介绍，早在上世纪80年代初，原国务院发展研究中心主任马洪就提出了我国“一线一轴”战略构想，一线就是指沿海一线，一轴即长江。

随后，中国生产力经济学研究会提出“长江产业密集带”，称其是以长江流域若干超级城市或特大城市为中心，通过辐射，联结各自腹地的大中小城市和农村组成经济区。

国内著名经济地理学家陆大道也在上世纪80年代末提出“T”字形的发展战略，即由沿海为一个战略轴线，沿江为主轴线形成的整体空间格局。

上世纪90年代，随着浦东开发和三峡工程建设等重大决策的相继实施，国家提出发展“长江三角洲及长江沿江地区经济”的战略构想。

然而，实施改革开放以来，国家率先启动了沿海开放战略，形成了经济实力雄厚的沿海经济带；长江流域的整体开发，却并没有被很好地启动。

华东师范大学长江流域发展研究院副院长徐长乐称，因为各种原因，浦东开发带动流域发展的战略实施不是很连贯，后又逐渐被西部大开发、中部崛起等层出不穷的区域战略所替代。到90年代初中期，长江流域经济基本上淡出了人们的视野。

在徐长乐看来，正是没有一个整体的战略，导致整个长江流域的互动和一体化发展的基础较弱。其表现就是，在经济产业布局与发展上各行其是，缺乏区域经济带应有的整合与联动，区域内存在大量的重复建设、过度投资、地方保护等，相互之间竞争多于合作，整体经济发展极不平衡。

尽管长江沿岸重点城市在多年前就曾建立经济协调会制度，2005年长江沿线七省二市在交通部牵头下签订了《长江经济带合作协议》，但“流于形式，效果太差”。田丰伦说，各省市都想唱主角，不愿当配角，“长江流域经济实际上一直是被割裂了的”。

在国家层面，负责长江流域管理的机构主要有两家，一家是水利部派出机构长江水利委员会，主要侧重长江水资源管理；另外一家则是交通部派出机构长江航务管理局，主要侧重长江航运管理。

但长江委与长江局对长江流域的管理，如同“小马拉大车”：本身各自的管理职能比较单一，且属于部委的派出机构，只能就自身职责侧重管理，很难承担起长江经济带发展规划、管理的重任。

面对新一轮全球新兴产业的竞争，长江经济带的协调联动问题，开始普遍引起沿江省市的重视。2009年以来，七省二市不断地共同请求中央，“将长江经济带的发展上升为国家战略”。此请求亦引起学界、众多专家的呼应。

到了今年，转机出现，长江流域的开发终于被国家层面提上议事日程。习近平总书记7月21日考察湖北时指出，“长江流域要加强合作，发挥内河航运作用，把全流域打造成黄金水道”。

李克强总理9月21日在国家发改委呈报件上批示：“沿海、沿江先行开发，再向内陆地区梯度推进，这是区域经济发展的重要

规律。请有关方面抓紧落实，深入调研形成指导意见，依托长江这条横贯东西的黄金水道，带动中上游腹地发展，促进中西部地区有序承接沿海产业转移，打造中国经济新的支撑带。”

“到了发力放箭的时候”

谈起国家发改委和交通部正在编制的长江经济带规划，田丰伦说，这是改革开放30多年后，国家实施沿海开放战略后，首次向内陆地区推进建设经济带，其战略意义重大而又深远。

在田丰伦看来，与以往的沿海、沿边及西部等区域战略不同，长江经济带战略综合性极强。长江经济带不仅位处国土中心，横贯东西、联接南北、通江达海，而且资源丰富、经济发达，客观上不仅具有缩小东西差距的物质基础，还具有一肩挑两头的区域特征，将成为推动全国经济东西联动和全面振兴的最佳“战略扁担区”。

相比之下，沿海战略是先富带动战略，但由于这种战略两头在外目标和两个扇面作用在短期内难以实现，加之东西空间跨度过大，二元结构屏障过大，在相当长时间内，其带动作用只能产生近距离效应，惠及毗邻地区，而难以发挥大空间远距离扩散效应。

沿边战略亦显不足。西部经济基础、交通条件差，地缘条件也不可与之相比，若把沿边战略作为重点，不仅要付出巨大财力代价，直接影响沿海和全国经济发展，而且会造成周边凸起、内陆凹陷的“面窝”经济畸形，加重全国经济发展的不平衡。

而长江经济带战略，则是带动东、中、西部整盘复兴的全局战略。田丰伦还指出，长江经济带同时将与“新丝绸之路经济带”(亚欧大陆桥)呈现平行并进的战略格局，并与

我国沿海的渤海湾、长三角、珠三角三大经济区形成“T”字形联动。

站在打造中国经济升级版的历史新起点，审视举足轻重的这条经济轴线，武汉大学教授伍新木说，长江经济带拥有我国最广阔的腹地和发展空间，无疑是我国今后经济增长潜力最大的区域，亦将成为世界上可开发规模最大、影响范围最广的内河经济带。

综观世界，流域经济的开发已是一些先进国家现代化进程中的战略选择重点，如莱茵河、密西西比河、伏尔加河、第聂伯河的开发等。

长江经济带升级为国家战略，无疑沿线省市将获得更大的发展机遇。事实上，各省市早已衔枚疾进。

9月26日，重庆市发改委举行了一个座谈会，就如何抢抓长江经济带战略机会征询专家们的意见。

9月29日，湖北省召开专题会议部署工作。副省长许克振在该会指出，长江经济带开放开发战略地位的全面提升，对湖北是一个历史性的重大机遇，必须抓紧抓好，“全面深入调研谋划，研究重大思路、提出重大政策、策划重大项目”。

长江湖北段占长江干线总长的三分之一。2012年，湖北长江经济带规模以上工业增加值611433亿元，占全省的64%，在全省经济发展格局中举足轻重。目前，长江经济带战略已成该省官方、民间的“热词”。

湖南省发改委主任胡衡华称，该省将依托长江，完善港口的疏浚，铁水联运、公路辐射的综合交通体系。今年6月3日，湖南就启动了长江经济带开发建设总体规划编制工作，以准确谋求自身在长江经济带中的战略定位。

江苏省发改委主任陈震宁强调，在新一轮沿江开发战略，该省将重在突出融合发展、特色发展、绿色发展和转型发展，强调跨江融合、江海联动和创新驱动。

目前，国家层面的提法中，长江经济带的再造升级将重点建设上海、重庆和武汉3个航运中心。这让江苏方面开始有些急了，目前该省官员都强烈要求把南京加进去。

安徽省一位负责人则表示，省委、省政府高度重视发挥长江黄金水道的支撑作用，将大力推进皖江城市带承接产业转移示范区建设。

此外，上海正在启动建设自贸区，同为长江经济带中的重庆和武汉作出呼应，也在紧锣密鼓地筹办申报自贸区。

“沿海岸线就像一张弓，广阔的中西部是弦，长江就是一支箭，现在弓满弦紧，真正到了发力放箭的时候了。”湖北省一位官员如此形象地表达。

8个点虚开增值税发票 灰色交易趁势扩张

■ 特约记者 秦小华 报道

与葛兰素史克遮遮掩掩地虚开发票套取贿赂资金的方式相比，增值税发票网上交易最为赤裸而大胆，且有蔓延之势。8个点的票面手续费，刺激着购买方的抵扣欲望。加重和提高购买方的故意违法成本，才能更有效地抑制增值税发票的虚开，以还市场一个公平之道。

发票成灰色利益交集

越来越多的一般纳税人不得不尴尬地发现，在传统的商业竞争外，一种非正当竞争关系正悄然吞噬着以诚信立身的道德底线。

作为进项与销项抵扣的不可或缺的必要票据，增值税发票的重要地位不言而喻。结伴而来的虚开增值税发票及购买方的旺盛需求，亦让人防不胜防。

今年7月，葛兰素史克虚开发票套取资金贿赂案发。虽然利用虚开发票套取资金、骗取出口退税等违法早已并非新闻，但提请注意的是，我国增值税发票的管理更应警钟长鸣。

四川绵阳国际旅行社的周小姐介绍称，旅游业增值税发票分3%和6%两档税率，一般纳税人适用6%税率。100万的销售额，只需缴纳约566万元的增值税即可。

作为全球最大最广泛的生物医疗服务公司，树大招风的葛兰素史克，尚且丝毫不惧全球贿赂腐败丑闻会造成恶劣后果和法律后果，胆敢以身犯险。何况那些名不见经传的中小公司？

葛兰素史克为全球提供了最具轰动性的贿赂腐败丑闻时，也为近14亿人的中国国民，揭露了肮脏的行业潜规则。

在行业灰色利益链条上，证明经济往来的发票，成为腐败与行贿的利益交集。腐败与行贿形同孪生兄弟。腐败为行贿的存在提供生存的土壤和环境，行贿则成腐败滋生的

阳光和水分。

2012年12月4日，“透明国际”公布了2012年清廉指数。该数据显示，在176个国家和地区中，新西兰、丹麦和芬兰并列第一位，中国39分，位列第80位。2011年排名75位，2010年排名78位，2009年排名79位。

数据上看，中国的腐败呈上升趋势，而行贿意愿依然强烈。

“透明国际”2011年发布的行贿指数数据显示，在28个国家和地区中，中国65分，仅优于俄罗斯，排名27位。2008年，在22个国家和地区中，中国65分，排名21位。该数据成中国大型企业具有海外行贿意识的充分证据。

经济学家们普遍认为，腐败是向企业征税，重税则必定会妨碍经济发展，即使忽略政治上的影响，在经济上也有最直接的利害关系。

行业腐败的潜规则结果是，国家税收流失，企业家信心受到打击，而沆瀣一气的葛兰素史克、官员、医生、旅行社，各自获取大量的灰色利益。

据报道，上海临国际旅行社老板翁剑雍称，跟葛兰素史克中国和其它五六家外资药企合作后，从2006年到2012年，公司年业务量从2000万增到2个亿，前后赚了差不多两千万。

8月1日以来，随着交通运输业和部分现代服务业“营改增”试点在全国范围内深入开展，更多试点企业不得不逐渐面对增值税票据取得的难题。而当增值税取代营业税之后，增值税发票的需求量将剧烈增长。

专业人士认为，在目前违法成本低廉、公民纳税意识淡薄的情况下，出于抵扣免税之动机，将不可避免地刺激增值税发票灰色交易增加。

买方需求旺盛

与葛兰素史克虚开增开的遮遮掩掩方

式不同，增值税发票网上交易最为赤裸而大胆。

经向多个发票出售人暗询，通常情况下，发票需求者只需要给发票持有人高于税率的金额，即可获得正规的可抵扣的增值税发票。

一家声称藏匿在上海的公司，其发票销售员通过邮件散布发票供货信息。与该人士联系后得知，要取得增值税发票，只需支付票面金额8个点的手续费，如要100万增值税票，需要给手续费8万元。在发票验证后付款，即可完成交易。

虚开增值税发票、用于骗取出口退税、抵扣税款专用发票，是指违反国家税收征管和发票管理规定，为他人虚开、为自己虚开、让他人为自己虚开、介绍他人虚开增值税专用发票或者用于骗取出口退税、抵扣税款的其他发票的行为。

虚开增值税发票，一直屡禁不绝，在全国范围内，乃至有扩大趋势。

2011年，由公安部和国家税务总局督办，涉案金额达272亿元的“3·18”案件被河南洛阳警方侦破。该案将虚开增值税涉案金额推至史无前例的高度。

最近一段时间以来，全国各地陆续破获大量虚开增值税案。天津破获36亿系列虚开增值税发票案；上海破获44亿虚开增值税案；重庆破获1.18亿虚开增值税案；沈阳破获1000多万虚开增值税发票案。

值得一提的是，上海在2012年亦曾破获虚开增值税案，涉案金额24亿元，造成税收流失32亿元。对比上海两次虚开增值税发票案，涉案金额上升，而作案手法类似。

上述案例总金额105亿元，按票面8%的手续费约为84亿元。虚开增值税获得大量违法收益，而国家税收严重流失自然不在话下。

更让人惊讶的是，上海两宗增值税案的破获，并没能足够震慑和阻止，那些追求增值税票高额利润的疯狂脚步。虚开增值税发

票的地下运转依然如火如荼。

据了解，我国目前施行的是“机具开票、逐笔开具、有奖发票、鼓励索票、查询辨伪、防堵假票、票表比对、以票控税”的普通发票管理机制。

全国打击发票违法犯罪活动工作协调小组负责发票违法犯罪活动的管理和执行。其办公室设在国家税务总局。

我国刑法第205条规定，为他人虚开、为自己虚开、让他人为自己虚开、介绍他人虚开增值税发票，骗取国家税款，数额特别巨大，情节特别严重，给国家利益造成特别重大损失的，处无期徒刑或死刑，并处没收财产。

同时，根据有关司法解释规定，造成国家税款损失50万元以上并且在侦查终结前仍无法追回的，属于“给国家利益造成特别重大损失”。

提高购买方违法成本

买方市场并没有得到有效监管和治理。国税总局(2010)92号文在部署工作时指出，从前期工作情况看，一些地区把工作重心主要放在打击制售虚假发票和非法代开发票工作方面，并取得了重大成效，但对整治虚假发票“买方市场”工作重视不够，对购买、使用虚假发票的纳税人查处力度不大，对已发现的线索查证不及时，没有深挖细查、刨根溯源，从而影响了打击发票违法犯罪活动工作的总体效果。

不可否认的是，高额利益的驱使是虚开增值税发票案发频繁的一个因素，增值税法制建设滞后、执行和管理也是另外一个因素。有学者称，维护市场公平的竞争秩序，重要的是，在市场化进程中，需要有独立的规制机制，以保证市场尽可能具有竞争性，不仅可减少腐败的发生率，同时也是促进经济发展的必要条件之一。

与虚开增值税发票的诸多管理细则相比，买方市场的法治监管，似乎偏向宽松。少之又少的制裁买方需求的条款，仅见于国税总局2004年所发通知。

该通知强调，“对故意接受虚开增值税专用发票或者故意接受虚开可抵扣税款的其它发票(凭证)偷逃税款、骗取出口退税的，必须至少对其3年内的税收缴纳情况进行全面检查。凡检查发现问题的，还要依法追溯到以前年度。经调查取证认定为故意接受虚开发票的，要依法从重处罚。”

这与目前法治机制里重受贿轻行贿的惩罚制度，颇多相似。案发后，发票购买方得到的是，轻于增值税发票出售方的不对等制裁。

四川某律师事务所周姓律师指出，发票购买方与虚开增值税方，应该获得同样的有罪惩罚。事实上，加重和提高购买方的故意违法成本，才能更有效地抑制增值税发票的虚开，以还市场一个公平之道。

【名词解释】

清廉指数和行贿指数，由非政府组织“透明国际”发布。清廉指数反映的是，一个国家政府官员的廉洁程度和受贿状况，以企业家、风险分析家、一般民众为调查对象，依据他们的经验和感觉对各国进行评分。行贿指数反映的是，一国(地区)的出口企业在国外行贿的意愿。

清廉指数2012年开始实施100分制，2011年之前以10分制计分，10分为最高分，0分为最低分。得分最高，表示最廉洁；得分越低，表示最腐败。8.0-10.0之间表示比较廉洁；5.0-8.0之间为轻微腐败；2.5-5.0之间腐败比较严重；0-2.5之间则为极端腐败。

行贿指数，每3年发布一次。首次发表于1999，2011年的行贿指数对全球3000名企业主管发出问卷，依据他们对28个主要出口经济体在海外经商时的程度给与评分，0分代表经常行贿，10分代表没有行贿。