

山东省

“十二五”规划重大课题研究

SHANDONGSHENG

SHIERWU GUIHUA ZHONGDA KETI YANJIU

蒿 峰◎主编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

山东省“十二五”规划重大课题研究

蒿 峰 主编

 **中国经济出版社**
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

图书在版编目 (CIP) 数据

山东省“十二五”规划重大课题研究/蒿峰主编.

北京: 中国经济出版社, 2011. 7

ISBN 978-7-5136-0807-7

I. ①山… II. ①蒿… III. ①区域经济发展—研究—山东省—2011~2015 IV. ①F127.52
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 118987 号

责任编辑 邓媛媛

责任审读 贺 静

责任印制 张江虹

封面设计 任燕飞工作室

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京市人民文学印刷厂

经销者 各地新华书店

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 16

字 数 230 千字

版 次 2011 年 7 月第 1 版

印 次 2011 年 7 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5136-0807-7/F·8894

定 价 35.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街3号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010-68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010-68344225 88386794

编写组成员

主 编： 蒿 峰

副主编： 张述存 齐子忠 郑贵斌 黄少安 聂炳华

刘险峰 李树典 刘忠来

编 辑： 马军权 杨自力 王志东 魏 建 郭 谦

孙兆涛

前 言

“十二五”时期是山东省全面建设小康社会、实现富民强省新跨越的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。搞好“十二五”规划重大课题的调查研究,是深入总结“十一五”期间全省经济社会发展的重大成就和成功经验、科学谋划“十二五”的重要前提。2010年8月,山东省人民政府研究室组织专业研究力量开展了“十二五”规划12个重大课题的调研。调研过程中,突出转方式调结构主线,紧密结合山东实际,努力研究探索“转”和“调”的有效途径;力求科学性,由省内外相关领域具有较高学术声望的专家学者担任各课题负责人,成果研讨时更多地听取了学术界的意见、建议;注重针对性,侧重加强对全省经济社会发展存在问题的成因分析和应对措施研究。这12篇调研报告都具有较强的前瞻性和指导性,为《山东省国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要》的编制提供了重要参考。为进一步促进调研成果的运用,我们编印了《山东省“十二五”重大问题研究》一书,供各级领导干部和决策咨询工作者参阅。

因研究方法、数据来源、资料占有的不同和编者水平所限,不足之处在所难免,敬请各位领导和读者阅者批评指正。在调查研究和此书编辑过程中,山东省宏观经济研究院、山东社会科学院、山东大学等单位给予了大力支持,在此一并致谢!

编 者

2011年5月

第一章 “十二五”期间山东省农业结构调整问题研究 / 1

一、山东省农业结构现状、存在问题及原因 / 1

二、山东省农业结构调整的重点和目标 / 7

三、调整山东省农业结构的政策建议 / 13

附件 1-1: 关于山东省农业结构调整调研报告 / 17

附件 1-2: 以现代农业为目标,加快农业发展方式转变 / 29

附件 1-3: 如何认识“农业积和产业” / 36

附件 1-4: 山东省农业结构调整问题研究课题附表 / 38

第二章 “十二五”期间山东省工业结构调整问题研究 / 47

一、山东省工业结构的现状 / 47

二、山东省工业结构中存在的突出问题及主要原因 / 51

三、山东省工业结构调整的思路和重点 / 54

四、山东省工业结构调整的对策建议 / 56

五、山东省工业结构调整中的两个重要问题 / 59

附件 2-1: 山东省工业主导产业评价指标体系设置及评价得分 / 61

附件 2-2: “十二五”期间山东省工业增长速度测算 / 84



第三章 “十二五”期间山东省服务业结构调整问题研究 / 87

- 一、“十一五”期间山东省服务业结构现状及问题 / 87
- 二、“十一五”期间山东省服务业结构不合理的原因 / 91
- 三、“十二五”期间山东省服务业结构的调整方向、发展重点及战略目标 / 96
- 四、“十二五”期间加快山东省服务业结构调整的政策建议 / 99

第四章 “十二五”期间山东省城乡一体化问题研究 / 103

- 一、2003~2009年山东省城乡一体化的进展 / 103
- 二、山东省城乡一体化的主要制约因素 / 105
- 三、“十二五”期间山东省提升城乡一体化水平的主要对策 / 106
- 附件4-1: “十二五”期间山东省城乡一体化问题研究 / 111

第五章 “十二五”期间山东省投资问题研究 / 121

- 一、山东省的基本情况以及投资面临的主要问题 / 121
- 二、山东省“十二五”期间合理的GDP增长率目标 / 129
- 三、山东省“十二五”期间合理的产业结构目标、投资结构、投资占GDP的比例以及投资增长率 / 133
- 四、政策建议 / 137
- 附件5-1: GDP年增长率预设8%、9%、10%时,投资结构、投资占GDP的比例以及投资增长率比较 / 139
- 附件5-2: 以广东、浙江、江苏2009年的产业结构状况为目标的投资结构、投资占GDP的比例以及投资增长率 / 143



第六章 “十二五”期间山东省新农村建设研究 / 147

一、“十一五”期间山东省新农村建设存在的问题 / 147

二、“十二五”期间推进新农村建设的对策建议 / 150

第七章 “十二五”期间山东省扩大内需、增加居民消费研究 / 155

一、山东省内需不振,居民消费不足的主要表现 / 155

二、山东省居民消费不足的主要制约因素分析 / 160

三、山东省内需不振、居民消费不足的主要原因 / 164

四、“十二五”期间山东省扩大内需、增加居民消费的总体思路和
主要措施 / 167

第八章 “十二五”期间山东省医药卫生体制改革问题研究 / 175

一、山东省医药卫生体制改革现状 / 175

二、山东省医药卫生体制改革中存在的问题 / 178

三、“十二五”期间深化山东省医药卫生体制改革的
建议 / 183

第九章 “十二五”期间山东省社会保障问题研究 / 189

一、山东省社会保障工作取得突出进展 / 189

二、山东省加强社会保障工作的主要经验做法 / 190

三、山东省社会保障工作中存在的问题 / 192

四、山东省社会保障工作中存在问题的原因分析 / 196

五、“十二五”期间山东省社会保障工作的建议 / 199



第十章 “十二五”期间山东省高技术产业发展问题研究 / 203

- 一、关于高技术产业的界定 / 203
- 二、山东省高技术产业发展现状及存在的主要问题 / 206
- 三、山东省高技术产业发展存在问题的原因分析 / 208
- 四、加快山东省高技术产业发展的对策措施 / 210

第十一章 “十二五”期间山东省劳动就业问题研究 / 215

- 一、山东省目前劳动就业领域的主要矛盾问题 / 215
- 二、影响未来劳动就业的主要社会经济因素判断 / 219
- 三、未来五年山东省劳动就业的主要任务目标预测 / 224
- 四、促进社会充分就业的路径选择 / 228

第十二章 “十二五”期间山东省住房保障规划研究 / 231

- 一、山东省“十一五”住房保障存在的问题 / 231
- 二、山东省“十二五”住房保障的基本思路、保障标准和目标 / 235
- 三、山东省“十二五”任务保障的主要措施 / 239

根据省政府的统一安排,山东省宏观经济研究院对山东省“十二五”期间农业结构调整问题进行了全面系统的研究,听取了发改委、农业厅、海洋与渔业厅、统计局等省直部门的意见,并到潍坊、临沂等地进行了调研。我们认为:山东是我国粮棉油等大宗农产品和畜牧水产品的重要生产基地,多年来农业产值和主要农产品的生产能力位居全国前列,农业结构不断趋于优化,发展势头良好,竞争力稳步提高。但也存在一些问题,需要采取切实有效的措施加以解决。

一、山东省农业结构现状、存在问题及原因

(一) 山东省农业结构现状及问题

1. 粮经结构基本合理,增产增效任务艰巨。粮食作物播种面积占农作物总播种面积的比重由 1978 年的 82.0% 下降为 2009 年的 65.2%,油料播种面积由 5.0% 上升为 7.3%,蔬菜播种面积由 2.9% 上升为 16.3%,棉花播种面积由 5.8% 上升到 7.4%。粮经作物播种面积之比由 82:18 调整为 65.2:34.8。如表 1-1 所示,蔬菜播种面积增加了 13.4 个百分点,粮食播种面积减少了 16.8 个百分点,粮经结构趋于基本合理。但是,作为全国商品粮棉油重要的生产基地,在现有基础和条件下,到 2020 年粮食要达到千亿斤生产能力的目标,并进一步提高粮经综合效益任务十分艰巨。

2. 农林牧渔结构总体趋向优化,局部不合理、内部结构失衡现象明显。从农业结构构成上看,如表 1-2、图 1-1 所示,农业产值比重由 1978 年的 82.9% 下降到 2009 年的 53.7%;牧业由 11.9% 提高到 28.0%;渔业由



3.4% 提高到 12.5%。农林牧渔产值之比由 1978 年的 82.9:1.8:11.9:3.4 调整为 2009 年的 53.7:1.7:28.0:12.5。牧业和渔业二者产值占农林牧渔总产值的比重上升了 25.2 个百分点,农业产值比重下降了 29.2 个百分点,其结构总体趋向优化。但林业、农业服务业比重偏低,局部不合理、品种结构失衡、品牌效益不明显。

表 1-1 山东省粮经作物播种面积比重变化比较 单位:万公顷

指 标	1978 年	1995 年	2000 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
农作物总播种面积	1073.9	1083.7	1153.2	1073.6	1072.8	1072.4	1076.4	1077.8
粮食作物	880.8	813.2	777.2	671.2	679.7	693.6	695.5	703.0
油料	53.8	87.9	95.7	89.9	87.0	80.2	81.3	78.8
棉花	62.7	66.6	54.4	84.6	93.0	90.0	88.8	80.0
蔬菜	30.8	85.5	178.8	184.8	173.8	170.5	172.5	175.6
粮经比例	82.0:18.0	75.0:25.0	67.4:32.6	62.5:37.5	63.4:36.6	64.7:35.3	64.4:35.6	65.2:34.8

数据来源:根据《山东统计年鉴》整理。

表 1-2 1978~2009 年山东省农林牧渔业产值变化 单位:亿元

	农林牧渔	农业	林业	牧业	渔业	服务业
1978 年	102.22	84.77	1.81	12.19	3.45	
1988 年	494.53	331.59	14.80	108.07	40.07	
1998 年	2174.54	1219.85	45.91	583.4	325.38	
2000 年	2294.35	1300.44	47.62	599.17	347.12	
2005 年	3741.81	2033.95	57.57	1125.04	465.52	59.73
2006 年	4058.62	2283.29	65.48	1025.37	522.94	161.54
2007 年	4766.23	2604.07	81.98	1313.00	580.35	186.83
2008 年	5612.96	2895.68	102.24	1704.90	686.28	223.87
2009 年	6003.09	3223.99	101.27	1683.83	747.42	246.58

数据来源:根据《山东统计年鉴》整理。

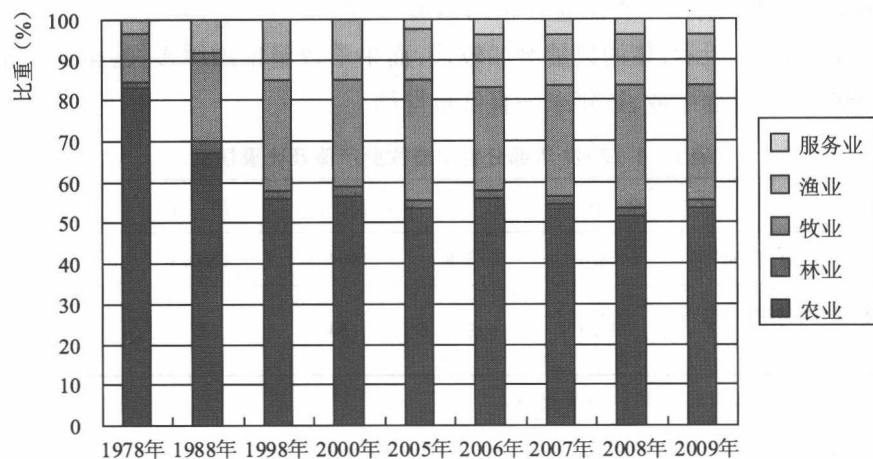


图 1-1 1978~2009 年山东省农林牧渔业比重变化情况

内部结构失衡在畜牧业和水产业表现最为明显。山东水产知名品牌数量很少,导致水产业和江苏、浙江相比效益较低。如表 1-3 所示,2009 年,江苏省水产品产量仅为山东的 58%,而产值为山东的 96%。据鲁苏浙渔业产值产量统计数据,并结合调查表明,山东水产知名品牌数量明显比江浙少,品牌效益意识较淡薄。

表 1-3 鲁苏浙渔业产量产值比较

指 标		2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
山 东	总产量(万吨)	683.7	713.4	730.3	753.6
	总产值(亿元)	522.9	580.3	686.2	747.4
江 苏	总产量(万吨)	405.0	409.0	425.0	443.2
	总产值(亿元)	552.2	579.0	665.7	719.2
浙 江	总产量(万吨)	418.0	415.1	398.5	429.6
	总产值(亿元)	347.5	369.9	407.8	435.4

数据来源:根据各省统计年鉴整理。

畜牧业发展水平是现代农业发展程度的重要标志。山东省畜牧业不论总量还是结构,总体发展较好,但是山东省畜牧业与发展条件近似的冀、豫相比还存在一定差距,如表 1-4 所示,山东省畜牧业产值占农林牧渔业总产值的 28%,比全国平均水平低 4.3 个百分点,更比河南低 6 个百分点,比河北低 9 个百分点,与发达国家畜牧业所占 50% 以上的份额差距更大。特别是畜牧业内部饲养品种失衡明显,突出表现在食粮畜禽比重过高,食草畜牧



比重低。2009 年,山东省主要食粮的猪禽与食草的牛羊产量之比为 67.8:9.7,如图 1-2 所示,猪的数量增加较快,而牛羊数量增加缓慢,甚至还有下降趋势,特别是养牛业,近年来一直低量徘徊。

表 1-4 2009 年部分省份畜牧业产值及比重情况

	全 国	山 东	河 南	河 北	四 川
畜牧业产值(亿元)	19468.4	1683.8	1654.3	1350.1	1596.7
畜牧业在农林牧渔总产值中的比重(%)	32.3	28	34	37	43.2

数据来源:根据各省统计年鉴整理。

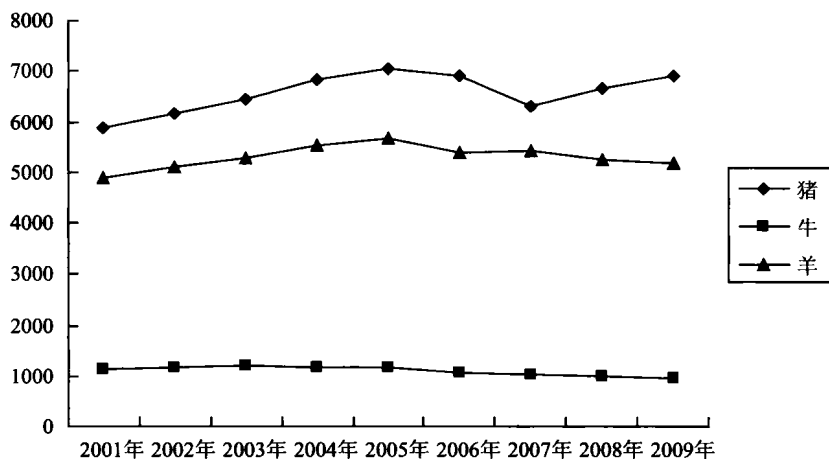


图 1-2 2001~2009 年山东省猪牛羊产量变动图(单位:万头/只)

数据来源:根据《山东统计年鉴》整理。

林业是生态省建设的一个重要方面,是可持续发展的内在要求,必须正确处理好经济社会发展与资源、环境保护之间的关系,实现经济效益、社会效益和生态效益的有机统一。山东省林业产值占全省农林牧渔总产值的比重一直在 2% 以内,森林覆盖率为 21.42%,略高于全国 20.36% 的平均水平,列全国第 18 位,发展滞后,难以发挥它在改造自然、调节气候、保持水土、涵养水源、防风固沙、保障农牧业生产、防治污染、净化空气、美化环境等多方面的效能和综合效益。

3. 粮食生产稳步提高,粮食安全的基础不稳固。粮食作为准公共产品,

保持粮食安全是国家一项长期战略任务。2009 年山东省粮食产量 4316 万吨,人均 456 公斤,超过了人均 400 公斤的安全线。但是,山东省稳产高产农田只占耕地面积的 45%,仍有 5500 万亩中低产田需要改造。耕地质量总体偏低,土壤有机质含量平均仅为 1.25%。水力和地力水平不高;“晴雨”农业的局面短期内还难以改变,粮食安全的基础还不稳定。

4. 农林牧渔服务业发展较快,总体规模小,水平较低。山东省近年来把服务业发展作为调整农业结构的重要一环,加大力度,强化措施,服务业发展速度进一步加快。特别是“十一五”以来,山东省农林牧渔服务业产值有了较大的扩张,但是总体上起步晚、规模小、比重和发展水平较低。如表 1-5 和图 1-3 所示,农林牧渔服务业产值占总产值的比重不到 5%,与发展现代农业的要求不相适应。

表 1-5 2003~2009 年山东省农林牧渔服务业产值及比重变化情况

	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
产值(亿元)	48.05	53.76	59.73	161.54	186.83	223.87	246.58
比重(%)	1.7	1.6	1.6	4.0	4.0	4.0	4.1

数据来源:根据《山东统计年鉴》整理。

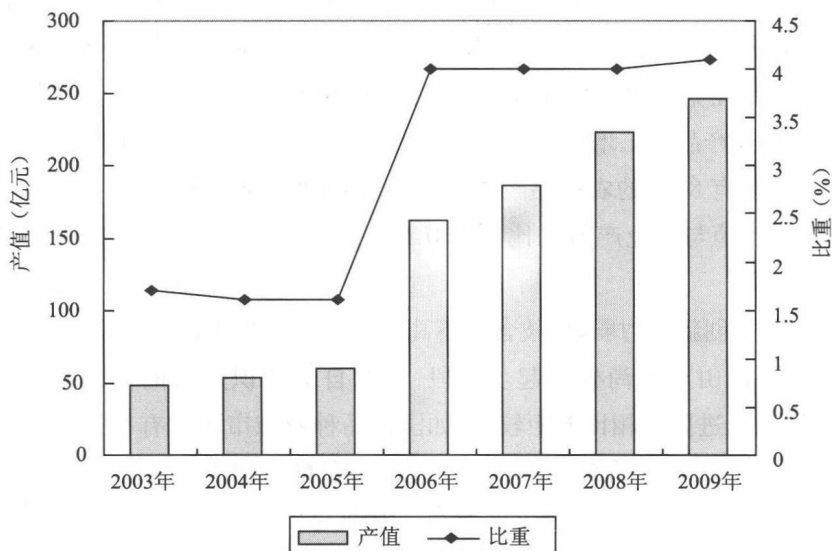


图 1-3 2003~2009 年山东省农林牧渔服务业产值及比重变化情况



5. 农产品质量安全程度提高,与发达国家仍有较大差距。蔬菜、水果和肉禽蛋奶水产品是高效农产品,又是满足居民消费结构升级的需要,是未来居民消费供求平衡的重点。蔬菜、水果、畜牧、水产和苗木花卉是山东省“十二五”期间重点支持发展的新兴高效生态产业,目前农副产品中农药残留、化肥过量、重金属超标、疫病、违禁添加剂问题禁而不止,直接影响到人的健康和生产出口。近年来,因国际农产品市场“技术壁垒”和“贸易壁垒”,从水产品、肉禽等动物源性农产品,到蔬菜、花生等植物产品及其加工产品的出口和生产均受到不同程度的影响。2009年10月份,韩国遭遇“泡菜危机”,取消了大白菜的进口关税,山东省大白菜因农药残留等原因,难以分享“泡菜危机”带来的商机。

(二)导致农业结构问题的原因

山东农业结构问题是多方面因素作用的结果,概括起来主要有以下几方面的原因:

1. 农业规模化、产业化程度不高。农业联合生产形式单一,分散的农户经营模式与土地流转机制间缺乏包容性的制度协调,延缓了农业生产规模化和专业化的发展。农业产业化龙头企业规模偏小,加工增值水平较低,竞争能力较弱,带动能力不强。山东省肉类加工企业和乳品加工企业无论在规模上还是在竞争力上都落后于双汇、蒙牛、伊利。

2. 农副产品加工增值水平不高。山东省农产品加工企业加工增值水平较低。美国有80%的农产品经过深加工,而我们只有30%左右。山东省农产品加工产值与农业产值之比只有0.5:1,而在发达国家多在2.0~3.7:1以上。

3. 自主创新能力弱,科技含量不高。农业科技自主创新能力弱,以种植业为例,目前山东省尚处于起步阶段,具有自主知识产权的优良品种还很少,与国外先进国家相比差距较大,如国外品种彩椒市场占有率近100%、绿萼长茄90%、大红果番茄、西葫芦、小黄瓜均在60%以上。

4. 农业与二、三产业融合度不高。农业与二、三产业融合发展,是发达国家加速农业现代化发展的重要实践。山东省正处于农业产业化加速发展阶段,高层次的农业与二、三产业多属性融合发展程度低,农业生产与农产品加工、销售及农业相关服务隔离,形不成有效的产业交叉合作、链接融合。

5. 农业基础设施老化,新建与改造提升投入不足。多年来,国家与省级用于水利建设的投资偏重于大型重点工程,导致中小型水利建设迟缓,相当多的农田水利设施仍停留在 20 世纪 70 年代水平,县以下农田水利设施特别是中小型水库基本上处于“吃老本”状态,抵御自然灾害的能力比较差,特别是遍布农田的排灌系统退化毁坏严重,分散的地块割裂了整体维护投入和保养管理。

6. 品牌效益意识淡薄,品牌农产品比重低。山东省近几年高度重视品牌农业建设,品牌标量明显增加,但品牌效益远远落后于先进省。2009 年,山东省有农产品地理标志 18 件,居全国第六位,仅为浙江省地理标志总数的 1/3。全国农产品地理标志驰名商标尚属空白,著名商标仅有 4 件,缺乏行业领军品牌,往往造成同样的产品收益差别非常大。例如,闻名全国的江苏“阳澄湖”大闸蟹每斤价格高达 100 ~ 200 元。品牌意识弱是造成山东省水产品效益比江苏低的最主要原因。

二、山东省农业结构调整的重点和目标

(一) 围绕农业增效调结构,实现增值增效

1. 从粮经种植构成调。在耕地面积基本稳定的情况下,以科学发展的理念调整优化粮经种植面积,既要确保山东千亿斤粮食安全目标的实现,又要达到蔬菜、果品、食用菌、茶叶等高效生态农业的快速发展,大幅度提高农业综合效益,增加农民收入。

“十二五”期间,要在确保粮食安全的前提下,对全省 2634 万亩蔬菜、887 万亩水果进行升级改造,普遍达到设施农业、园区农业水平。“十二五”末,设施蔬菜面积达到 1500 万亩左右,蔬菜总产量 1.1 亿吨,总产值 1800 亿元以上。水果面积恢复到 1200 万亩左右,总产量达到 2000 万吨,干果面积发展到 760 万亩,产量达到 100 万吨,果业总产值达到 950 亿元(见图 1-4)。要重点提高食用菌生产的标准化、规模化水平,“十二五”末,食用菌种植面积达到 50 万亩,增加 15 万亩;总产量、总产值分别达到 300 万吨、200 亿元,年均增长 15% 以上,通过食用菌产业的提升发展,使全省农民人均年纯收入增加 150 元以上。

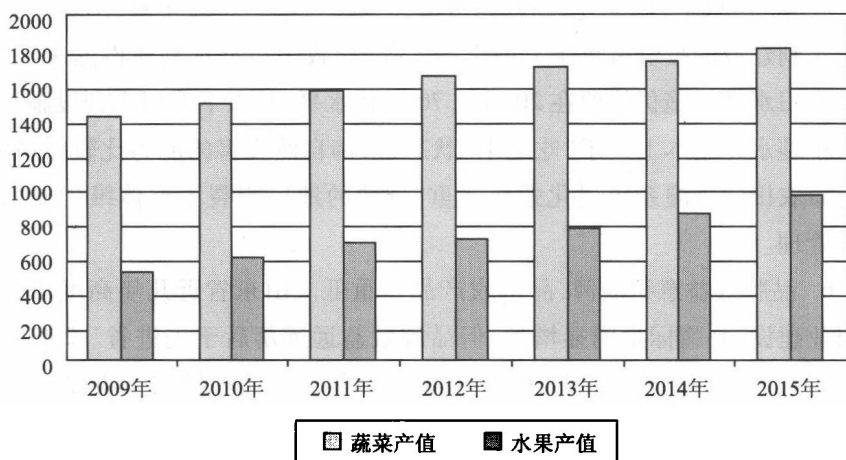


图 1-4 2009 ~ 2015 年蔬菜水果产值发展趋势图(单位:亿元)

2. 从农业内部结构调。山东畜牧业发展较快,内部结构局部不合理,突出表现在:食草性牲畜比重低,食粮性畜禽比重大。从比较效益来看,食草性牲畜要远高于食粮性畜禽,并且山东省农业每年产生大量的农产品秸秆,可用于饲养食草性牲畜,山东省小麦、玉米、花生、薯类总产达 4500 万吨,按粮油总产量为秸秆产量的 1/2 估算,秸秆约有 9000 万吨,作为饲料的秸秆利用率仅为 38%,全省目前养牛大约 1000 万头,剩余 62% 的秸秆经科学加工,可新增生态养牛 1500 万头,这仅是按照上述四种农作物秸秆估算。同时,牛在生长中每年要排泄 5 吨粪便,1500 万(头牛)×5 吨=7500 万吨,这就是巨大的“有机生态肥料厂”,其经济效益和生态效益是明显的,应把利用秸秆规模化生态养牛与农村社区建设统筹,并作为“十二五”期间调整发展畜牧业的重点推进。

发展食草性畜牧业可以充分利用非粮饲料资源,减少粮食消耗,提高秸秆等非粮性资源的利用率,缓解粮食供求矛盾,降低养殖成本,提高养殖收益,促进农牧结合,还可以改善居民膳食和营养结构,提高居民生活水平。因此,要调整畜牧业内部养殖结构,充分利用山东农作物秸秆量大质优的饲料条件,以鲁西黄牛、高青黑牛、高唐驴为基础培育新品种,引进改良优质奶牛和羊,大力发展食草性畜牧业,建设大型养殖场和养殖小区,发展规模化健康养殖,重点生产名牌肉奶等高端高效农产品。力争畜牧业产值占农业总产值的比重每年提高 1.5 个百分点,到“十二五”末达到 37%,肉、蛋、奶产