

2007年 陕西经济社会蓝皮书

【经济卷】

陕西经济发展对策与建议

陕西省社会科学院课题组

主编 张宝通 裴成荣



陕西科学技术出版社

2007年陕西经济社会蓝皮书
【经济卷】

陕西经济发展对策与建议

陕西省社会科学院课题组

主编 张宝通 裴成荣

陕西科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

2007年陕西经济社会蓝皮书. 经济卷/张宝通, 裴成荣主编. —西安: 陕西科学技术出版社, 2007. 1

ISBN 978-7-5369-4095-6

I. 2... II. ①张... ②裴... III. ①地区经济—经济分析—陕西省—2006 ②地区经济—经济预测—陕西省—2007 IV. F127.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 004352 号

-
- 出版者 陕西科学技术出版社
西安北大街 131 号 邮编 710003
电话(029)87211894 传真(029)87218236
<http://www.snstp.com>
- 发行者 陕西科学技术出版社
电话(029)87212206 87260001
- 印刷 西安青山彩印厂
- 规格 850mm×1168mm 32 开本
- 印张 5.75
- 字数 116 千字
- 版次 2007 年 1 月第 1 版
2007 年 1 月第 1 次印刷
- 定价 20.00 元(2 册)
-

版权所有 翻印必究

《陕西经济社会蓝皮书》编委会

- | | | |
|-----|-----|------------------|
| 顾 问 | 杨永茂 | 李堂堂 |
| 主 任 | 余华青 | 陕西省社会科学院党组书记、院长 |
| 副主任 | 杨发民 | 陕西省社会科学院副院长 |
| 编 委 | 洪援朝 | 陕西省社会科学院副院长 |
| | 王生全 | 陕西省社会科学院纪检组长 |
| | 石 英 | 陕西省社会科学院副院长 |
| | 张宝通 | 陕西省社会科学院经济研究所所长 |
| | 杨 辽 | 陕西省社会科学院科研管理处处长 |
| | 裴成荣 | 陕西省社会科学院经济研究所副所长 |
| | 江 波 | 陕西省社会科学院社会研究所副所长 |

前 言

经济蓝皮书是国际上通行的一种对重大经济问题的研究分析报告,主要供政府决策作参考。由于中央政府的经济职能主要是宏观调控,因此全国性的经济蓝皮书把重点放在经济形势的分析与预测上。地方政府的主要任务是促进地区经济发展,作为地方性的经济蓝皮书,其研究的重点应放在对策和建议上。陕西省社会科学院作为省政府直属的社会科学研究机构,担负着为陕西经济发展提供对策和建议的任务。因此,我们把经济蓝皮书定名为《陕西经济发展对策与建议》,每年出版一部。

党的十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,省委十届九次全会又通过了贯彻落实中央决定的实施意见,因此,2007年陕西经济蓝皮书把构建和谐社会作为研究的主线。全书由两大板块组成:第一板块为和谐社会与陕西经济发展,重点研究了组建大西安,整合大关中,带动大西北,促进西部大开发;争取建设国家级绿色产业基地,带动陕南经济突破发展,实现省内区域经济协调发展;调节非公有制企业劳动关系,构建陕西和谐企业等问题。第二板块为和谐社会与新农村建设,重点研究了农民工对陕西经济升位和新农村建设的作用;加快农村道路建设,健全农村医保制度,发展农村信用等问题。

作为陕西经济发展的对策和建议,我们不求它的系统性和理论性,而注重它的创新性和实用性,力求经济蓝皮书提出的对策和建议能对陕西经济发展起到促进作用。需要指出的是,经济蓝皮书只提供了一个为陕西经济发展出谋划策的阵地,各位作者提出的对策、建议、观点不尽相同,思考也不一定成熟,仅供参考。

编者

2007年1月

目 录

和谐社会与陕西经济发展

- 大手笔构建大西安为中心的大关中城市群
..... 陕西省社会科学院经济研究所课题组(3)
- 建设国家绿色产业示范基地 带动陕南区域经济突破发展
..... 张宝通(32)
- 劳务输出及人口迁移是实现陕南经济社会和谐的重要途径
..... 罗援朝(41)
- 2006 年陕西非公有制企业劳动关系监测报告
... 省社科院企业劳动关系研究中心、省总工会联合课题组(55)
- 加快推进我省银行卡产业和谐发展的战略对策
..... 吴 刚(68)
- 双重二元经济结构对陕西城乡收入差距影响的实证分析
..... 曹 林(77)

和谐社会与新农村建设

- 农民工与中国和平崛起、陕西经济升位和新农村建设
..... 张宝通(91)

加快农村道路建设是新农村建设的突破口	裴成荣(101)
健全陕西农村弱势群体医疗保障制度的对策建议	孟宏斌(115)
陕西农村信用社改制中存在的问题及对策建议	郭普松(129)
水土保持是贫困山区新农村建设的有效切入点	王海燕(142)
陕西新农村建设的途径选择	赖作莲(156)
陕西新农村建设中的经济问题与对策	于宁锴(167)

和谐社会与
陕西经济发展



大手笔构建大西安为中心的 大关中城市群

陕西省社会科学院经济研究所课题组

西部大开发前,西北地区包括陕、甘、宁、青、新五个省、区。实施西部大开发战略后,原属中部的内蒙古被纳入西部。青藏铁路修通后,地处西南的西藏其物资进出和经济联系与西北紧紧连在一起,使西部的经济版图进一步发生变化,形成了一个包括陕、蒙、甘、宁、新、青、藏七个省、区的大西北,其面积约占整个西部地区的80%。贯穿大西北有三条重要交通干线,一是陇海兰新线,即亚欧大陆桥,向西还连接着中亚、西亚和欧洲;二是包(头)北(海)通道,也是西部大开发的第一阶梯,其北段主要分布在陕西境内;三是青藏线,是内地通往西藏的主要通道,将来还要延伸到南亚诸国。这三条交通干线形成了三条重要经济带,构成了一个面向东部,立足大西北,并延伸到中亚、南亚等国的“大”字,组成了一个“大”字形经济骨架,其中以西安为中心的关中地区处在龙头地位。对于面积占西部地区80%的大西北来说,需要一个大西安和大关中作为大西北的大核心和大龙头,这样才能将大西北带动起来。要使“大”字形骨架撑起的大西北在西部大开发中实现跨越式发展,必须大手笔构建大西安为中心的大关中城市群,让大西安为中心的大关中经济区率先发展起来。

一、建设以西安为中心的关中城市群的紧迫性

(一) 落实中央对陕西的期望需要加快发展以西安为中心的关中城市群

西部大开发江泽民同志选择在西安发布动员令,要求陕西走在全国西部大开发的前列,早日建成西部经济强省。为实施西部大开发战略,国家在关中布局了“一线两带”,其意义相当于沿海开放时的经济特区,沿江开放时的浦东新区。陕西是西部大开发的第一阶梯,以西安为中心的关中地区是西部大开发的桥头堡,理应成为继深圳为窗口的珠江三角洲、上海为龙头的长江三角洲之后的第三经济热点,成为实施西部大开发战略的突破口。但是这个目标未能完全实现,关键是没有密集的城市群作支撑,没有像以广州为中心的珠三角城市群、上海为龙头的长三角城市群那样,形成以西安为中心的关中城市群。

2000年《国务院关于实施西部大开发若干政策措施的通知》指出,“实施西部大开发,要依托亚欧大陆桥、长江水道、西南出海通道等交通干线,发挥中心城市作用,以线串点,以点带面,有步骤……有重点地推进西部大开发。”2004年《国务院关于进一步推进西部大开发的若干意见》重申,西部大开发要“贯彻以线串点、以点带面的区域发展指导方针,依托水陆交通干线,重点发展一批中心城市,形成新的经济增长极”。陕西必须贯彻国务院关于西部大开发的方针,加快建设以西安为中心的关中城市群,落实中央实施西部大开发战略对陕西寄予的期望。

(二) 全国城市群发展的态势要求加快发展以西安为中心的关中城市群

地处沿海的珠江三角洲、长江三角洲和环渤海地区成为我

国经济发展的三大增长极,这三大区域的崛起得益于三大城市群的形成、发展和对区域经济的带动。以广州为中心的珠三角城市群,正在与港、澳酝酿建设大珠三角城市群,并发展成“9+2”泛珠三角经济区。以上海为龙头的长三角城市群已成为我国最具竞争力的增长极,正在成为纽约、芝加哥、伦敦、巴黎、东京之后的世界第六大城市群。以北京、天津为中心的环渤海城市群正在整合,国家正在通过滨海新区激活天津,带动环渤海城市群的发展。目前,这三大城市群的经济总量已接近全国的40%。

基于其发展的势头,有学者借鉴美国三大城市群经济总量占到全国2/3以上的经验,主张中国也重点发展三大城市群,使其经济总量占到全国的2/3以上。但是必须清楚,中国的三大城市群与美国的三大城市群不同,美国的三大城市群即以纽约为中心的东部城市群、以芝加哥为中心的中部城市群和以洛杉矶为中心的西部城市群,是按东、中、西均衡分布的,通过三大城市群的带动可使美国区域经济协调发展。而我国的三大城市群(珠三角、长三角、环渤海)偏于沿海一隅,如果仅发展这三大城市群,将使我国经济进一步向沿海倾斜,东西部之间的差距会进一步扩大,这不利于区域经济协调发展。

区域经济要协调发展,必须使城市群协调发展。中央关于“十一五”规划的建议指出:“有条件的区域,以特大城市和大城市为龙头,通过统筹规划,形成若干用地少、就业多、要素集聚能力强、人口分布合理的新城市群。”目前,全国各省区都在规划发展城市群。与陕西同处西部的重庆、四川正在构建成渝经济区,力图将成渝城市群打造成继珠三角、长三角、环渤海之后的

“中国第四城市群”，已引起国家有关部门的重视。与陕西同处亚欧大陆桥经济带的河南，已把大郑州为中心的中原城市群建设作为在中部崛起的重大战略，正在推进郑汴一体化。重庆、四川与河南的上述行动，对陕西形成了严峻挑战。如果陕西再不加快以西安为中心的关中城市群建设，将不仅被沿海远远抛在后面，而且与重庆、四川、河南的差距会越来越拉越大，最终将丧失在西部和亚欧大陆桥经济带的重要地位。

（三）进入西部大开发新阶段必须加快发展以西安为中心的关中城市群

西部大开发以来，我们把发展的重点放在了基础设施建设和生态环境建设上，为西部大开发打下了较好的基础。但是，在经济发展上与东部的差距进一步拉大。进入“十一五”，西部大开发需要将重点转向产业的发展和城市群的培育上，落实国务院关于重点地带、重点城市的发展方针，带动西部大开发进入新阶段。关中地区是20世纪50年代内地建设和六七十年代“三线建设”的重点，是国家重要的老工业基地，需要在西部大开发中尽快振兴，使其成为带动西部大开发的增长极。

为此，陕西“十一五”规划提出：率先建设关中先进制造业基地，加快发展关中城市群。国家发改委、国务院西部办在西安召开了包括河南三门峡、洛阳、山西运城、甘肃天水的大关中城市群和大关中经济带会议。陕西应当抓住这次机遇，站在西部大开发的战略高度，重新审视以西安为中心的关中城市群，大手笔构建大西安与大关中城市群。让西安为中心的关中城市群突破陕西行政区划，成为与成渝城市群并列的、跨区域的大城市群，作为西部大开发新阶段的重大战略，在西部大开发中率先崛起。

二、以西安为中心的关中城市群的发展定位及存在的问题

(一) 亚欧大陆桥经济带的核心和核心区

我国有两条横跨东、中、西部的经济带：一条是长江经济带，另一条是亚欧大陆桥经济带。长江经济带的发展模式是靠龙头带动，上海及长江三角洲城市群是其龙头。亚欧大陆桥经济带没有龙头，其东方桥头堡连云港是个港口城市，不是中心城市；她所依托的腹地苏北是相对落后地区，以苏北为依托的连云港当不了亚欧大陆桥经济带的龙头。但是，亚欧大陆桥经济带有心脏，西安是亚欧大陆桥（中国段）上最大的中心城市，她所依托的关中是沿桥经济带最发达的地段，以关中为依托的西安可以成为亚欧大陆桥经济带的核心，以西安为中心的关中城市群是亚欧大陆桥经济带的核心区。要发挥心脏推动作用，未来的西安就必须是远超过郑州的大西安，未来的关中城市群就必须是远超过中原城市群的大关中城市群。

(二) 西部大开发的桥头堡和大西北的龙头

我国东、中、西三大地带分别依托着三大交通干线，东部依托的是京沪通道（正在向南延伸），中部依托的是京广通道，西部依托的是包（头）北（海）通道。这三大地带呈东、中、西梯度推移之势，包北通道及其形成的经济带是东中部登陆西部的第一阶梯，其北半段主要分布在陕西境内。西部大开发有三条重要经济带，一是西亚欧大陆桥经济带，二是长江上游经济带，三是南贵昆经济带。其中西亚欧大陆桥经济带是延伸距离最长、覆盖面最大的经济带。以西安为中心的关中地区位居亚欧大陆桥和西部大开发第一阶梯的交会处，是西部大开发的桥头堡。

在由西部大开发第一阶梯(北段)、西亚欧大陆桥和青藏线构成的“大”字形经济骨架上,陕西关中产业基础最好,主要是高新技术和装备制造业,内蒙、甘肃及宁夏主要是能源原材料工业,新疆、青海和西藏主要是采掘工业,产业梯度呈逐步下降趋势。以西安为中心的关中城市群应当发展成为“大”字形经济带的龙头,像上海为中心的长三角城市群,通过长江及其支流,带动整个长江流域的发展那样,通过“大”字形经济骨架带动整个大西北的发展。

(三) 陕西率先发展和带动陕南陕北发展的基地

陕西“十一五”提出加快关中城市群建发展,重点建设先进制造业基地,实现关中地区率先发展。长期以来,陕西实行关中带动陕南陕北的战略,但效果不甚显著。国家发改委、国务院西部办提出建设以西安为中心的大关中城市群和大关中经济带构想,欲把河南三门峡、洛阳、山西运城、甘肃天水等城市纳入进来。根据空间距离、交通条件和经济联系,陕南的商洛、安康、汉中和陕北的延安更有理由进入大关中城市群,它们离西安的距离比上述城市更近,与西安的经济联系比上述城市更密切。这样形成的就不是大关中经济带,而是大关中经济区了。如果将我省的这些城市纳入大关中城市群和大关中经济区,通过统一规划,协调互动,就可以更有效地发挥以西安为中心的关中地区对陕南陕北的带动作用。

(四) 以西安为中心的关中城市群的现状和问题

与沿海三大城市群、西部成渝城市群和亚欧大陆桥中原城市群相比,关中城市群的现状不尽如人意。目前关中城市群的整体实力在上述城市群中是最弱的,大大影响了对国内外要素的聚集和对西部大开发及全省经济的带动作用,还不适应上述

对以西安为中心的关中城市群的发展定位。

第一,中心城市太少。关中地区目前有地级以上城市5座,即西安、咸阳、宝鸡、渭南、铜川,与国内其他城市群比相差太远。目前珠三角城市群有地级以上城市9个,长三角城市群有16个,京津冀城市群有13个,成渝城市群有16个,中原城市群有9个。

第二,市带县数量不匹配。原省辖市西安、铜川所带县数量偏少,西安市6个(含县改区,下同),铜川市2个,影响了中心城市作用的发挥。由地市合一而成的咸阳市、宝鸡市和由地改市而来的渭南市管的县太多,咸阳11个,宝鸡10个,渭南10个,是小马拉大车,难以带动所管的县。

第三,核心城市规模不够大。据《中国统计年鉴》数据,2005年西安人口742万人,GDP总量1270亿元;而珠江三角洲的广州人口751万人,GDP总量为5154亿元;长江三角洲的上海人口1360万人,GDP总量9154亿元;环渤海的北京人口1181万人,GDP总量6886亿元;天津人口939万人,GDP总量3698亿元,比西安大得多。核心城市的规模代表着城市群的地位。成渝城市群的重庆人口3169万人,GDP总量3070亿元;成都人口1082万人,GDP总量2371亿元,比西安大很多,使关中城市群在西部的地位大大低于成渝城市群。中原城市群的郑州人口680万人,略低于西安,但GDP总量1661亿元,却高于西安,使关中城市群在亚欧大陆桥经济带上的地位受到挑战。

第四,未形成城市体系。关中城市群主要分布在亚欧大陆桥上,但在西安西面的咸阳和宝鸡之间缺少一个中心城市;西安东面的渭南离西安较近,关中东部前沿还缺少一个真正的门户城市。而广大的渭北地区更缺少中心城市,在西安北面的南北