

城市经济文化研究成果精选

# 大关中与陕甘宁发展研究

陕西省城市经济文化研究会 编

张涛 主编

陕西人民出版社

图书在版编目 ( CIP ) 数据

大关中与陕甘宁发展研究 / 陕西省城市经济文化  
研究会编. —西安: 陕西人民出版社, 2011

ISBN 978 - 7 - 224 - 09739 - 9

I. ①城… II. ①陕… III. ①城市经济研究 - 研究 - 陕西  
省 ② 城市文化 - 研究 - 陕西省 IV. ①F299.274.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 072833 号

城市经济文化研究成果精选  
大关中与陕甘宁发展研究

---

主 编 张 涛

出版发行 陕西出版集团 陕西人民出版社  
(西安北大街 147 号 邮编: 710003)

---

印 刷 西安市建明工贸有限责任公司  
开 本 787mm × 1092mm 16 开 13.5 印张  
字 数 320 千字  
版 次 2011 年 10 月第 1 版 2011 年 10 月第 1 次印刷  
书 号 ISBN 978 - 7 - 224 - 09739 - 9  
定 价 26.00 元

---

## 编辑说明

我省城市经济文化研究会自 2006 年成立以来，充分利用自身的学术资源优势，依托学术团体平台，聚合学术资源，立足陕西省及西部区域发展实际，紧紧围绕城市化发展、城市群建设、产业资源整合等重大理论与现实问题，开展学术研究，编辑出版理论刊物，举办多场精品学术论坛，创新学术活动取得了新突破，在成果应用上取得了新成效，在自身组织建设也取得了新发展。在服务领导决策，服务地方经济，促进发展的方面得到省委、省政府领导的肯定、批示和学术界、企业界的认可和有力支持，连年被评为省级先进社团。

五年来，我省城市经济文化研究会在荣誉会长、省决策咨询委员会副主任、省政协原副主席田源的主导推动下，在省决策咨询委员会、省人民政府研究室、省社会科学院、省社会科学界联合会领导的关心支持下，在省社会科学院原副院长、著名经济学家李平安，省社会科学院学术委员会副主任张宝通等会内领导及各特邀研究员、研究员齐心协力，共同努力下学术力量得到加强，学术成果进一步丰富，影响力不断扩大，组织建设得到进一步完善，赢得了社会各界和省委、省政府有关部门的有力支持。

五年来，研究会坚持正确的学术研究方向，服务于领导决策，服务于区域发展的现实需要，不断深化理论研究，联合省有关部门共同举办“大关中发展论坛”。论坛旨在为推动“关中一天水经济区”及周边区域的协作发展，集思广益，建言献策，站在更高层次、更大范围内研究西部发展问题。论坛举办以来得到了西安、咸阳、渭南、宝鸡、铜川、延安、榆林、汉中、商洛、安康、杨凌、天水、庆阳、平凉和宁夏回族自治区的固原等市政府市长、副市长、有关部门负责人以及陕甘两省专家学者、重点行业、企业代表的关注和积极参与，为关中一天水经济区及西部地区发展建言献策，许多观点被国家有关部门采纳。论坛每年一届，现已成功举办了五届。在陕西省委、省政府领导的关心支持下，大关中发展论坛



现已成为关中一天水经济区发展研究的重要平台，成为陕、甘、川、渝、宁专家学者、有关部门探讨“西三角”合作发展及陕甘宁经济区发展的重要平台，得到了国家有关部门和省市各级政府的重视。

五年来，研究会还坚持服务基层，坚持理论联系实际，创新服务方式，在西安市沣渭新区和平村建立城市化发展研究基地，在西咸新区泾河新城，依托中国原点新城项目建立产业集群与新城建设研究基地。为研究西安国际化大都市及统筹城乡发展方面为陕西省委、省政府提出了许多积极的建议，促进了地方经济的发展和重大项目的建设，为城市化发展研究积累了经验和方法。

国家在新一轮西部大开发战略中提出建设“陕甘宁经济区”，这是继《关中一天水经济区发展规划》颁布实施以后，国家支持西部大开发的又一重大战略举措。国家在西部布局了四大产业基地。在西北，装备制造业基地和战略性新兴产业基地主要布局在关中一天水经济区，能源化工基地和优势资源深加工基地主要布局在陕甘宁经济区。国家有关部门正在编制的《陕甘宁革命老区发展规划》，包括了甘肃的平凉市、庆阳市，宁夏的固原市、吴忠市、中卫市以及陕西省的延安市、榆林市、铜川市和咸阳市所属北部几个县。

陕甘宁经济区的能源资源与关中一天水经济区的科教、高新技术、装备制造业资源互为补充，互动发展，将共同成为支撑西部大开发的战略高地。促进《陕甘宁革命老区发展规划》的编制出台，对陕西、甘肃、宁夏互动合作必将是一次重大的历史机遇。推进陕甘宁经济区发展战略的编制和实施，对于深化西部大开发，缩小地区发展差距，构建国家能源、生态安全屏障，实现西部地区的繁荣、可持续发展以及改善民生、增进民族团结和社会稳定，都具有重大的现实意义和深远的历史意义。

为了进一步促进深入研究关中一天水经济区建设与陕甘宁革命老区振兴、互动发展等问题，总结研究会五年来在研究推动关中一天水经济区与陕甘宁革命老区振兴等西部大开发建设方面的研究成果。我们编辑出版《城市经济文化研究成果精选》系列丛书，《大关中与陕甘宁发展研究》，这些研究成果许多已经被国家有关部门采纳，并在实际工作中已经发挥了积极作用。我们希望有更多的专家、学者和实际工作者与我们一起为建设西部强省，推动西部大开发建设做出新的贡献。

编 者

# 目 录

## 第一部分 区域战略

发挥区域联动作用 打造中国经济“第四增长极” .....	田 源 ( 1 )
陕西“十二五”规划应该着重解决的几个重大问题 .....	田源 秦瑞云等 ( 5 )
西安国际化大都市建设需要突出特色 .....	张宝通 (15)
壮大县域经济的五个突破口 .....	杨勇先 (19)
弘扬改革创新精神 实现关中县域经济发展新突破 .....	张贵孝 (24)
推进关中九个重点示范区统筹城乡发展的思考 .....	冯家臻 (28)
县域经济发展中政府职能的定位与转化 .....	杨丽丽 (34)
让轨道交通引导西安国际化大都市空间布局 .....	张仲良 (39)
加快“关中一天水经济区”发展关键在举措 .....	苗金祥 (41)
推动陕西三大区域互动协调发展的战略思路 .....	杨胜利 高全成 (42)
关中城市群建设应优化配置水资源 .....	朱 娜 刘 莉 (53)
关中城市群发展的现状、问题及对策	
——关中城市群与川渝城市群的对比分析 .....	李 钊 侯远志 (55)
“关中一天水经济区与陕甘宁革命老区”的合作发展管理模式	
创新与法治保障 .....	严琦华 (62)
对构建西三角经济区的初步认识与思考 .....	冯志军 (71)
深化治理泾河流域全面振兴陕甘宁老区 .....	刘旨贤 (77)
应大力扶持中小企业与大企业协作配套 .....	王治国 (80)
建设城乡一体化社会保障体系的对策与建议 .....	刘华平 (82)
铜川：立足“一轴”做大文章 .....	王赵民 (86)
开发白鹿原 打造名原新区 .....	史来平 (89)



## 第二部分 产业发展

大都市周边的城镇如何发展农业 .....	史志诚 ( 95 )
陕西“十二五”加快发展新兴产业的对策 .....	杜跃平 ( 98 )
“关中一天水经济区”装备制造业改革与发展的三大战略举措 .....	曾昭宁 ( 102 )
推进军民融合 构建有西部特色的产业高地 .....	党文朗 ( 107 )
新型工业化道路应重视“两化融合” .....	张 鸿 ( 113 )
关中一天水经济区物联网产业 SWOT 分析 .....	吴旺廷 陈莉 ( 116 )
文化第三极和关中崛起 .....	吕晓宁 黎 荔 ( 125 )
融合联动推进陕甘宁红色旅游区突破发展 .....	马耀峰 ( 132 )
以建设彰显华夏文明的历史文化基地为契机	
做大做强西安的文化旅游产业 .....	张 涛 ( 134 )
关天经济区的无障碍旅游与陕甘宁经济区共生旅游的互动发展	
.....	程萍 沈宏洁 严艳 ( 139 )
以旅游业为突破口 促进陕南经济腾飞 .....	王根良 ( 145 )
统筹科技资源应创新财政科技投入机制 .....	刘强 张小曼 ( 150 )
对我国面临碳金融及其定价权缺失的思考	
——我国尽早建立碳排放权期货交易的研究 .....	郑 勇 ( 154 )
低碳时代政府应建设完善的企业环境责任制度 .....	韩利琳 ( 161 )
铜川：加大产业结构调整 推动产业升级 .....	王赵民 赵智贤 ( 167 )

## 第三部分 咨询建议

大关中发展论坛说明 .....	( 170 )
首届大关中发展论坛纪要 .....	( 171 )
第二届大关中发展论坛纪要 .....	( 175 )
第三届大关中发展论坛纪要 .....	( 180 )
第四届大关中发展论坛纪要 .....	( 185 )
第五届大关中发展论坛纪要 .....	( 190 )

抓住国家编制《陕甘宁革命老区发展规划》机遇为陕北持续快速发展 争取更为有利的条件·····	田源 李平安 杨勇先 张宝通 张涛 (196)
2008 中国服务外包网络媒体联盟峰会会议纪要·····	(200)
首届中国西部创意产业文化节工作汇报及我们对加快发展陕西动漫 产业的建议·····	(203)
陕西省城市经济文化研究会简介·····	(208)

# 第一部分 区域战略

## 发挥区域联动作用 打造中国经济“第四增长极”

田 源

西部大开发十年来，面对幅员辽阔、经济发展不平衡的广大西部地区，从全面启动到重点突破，西部地区经济社会取得了较快较好的发展。国家西部大开发“十一五发展规划”确定将成渝经济区、关中一天水经济区、北部湾经济区建成带动和支撑西部大开发的三大战略高地。其中，关中一天水经济区与成渝经济区隔秦岭巴山相望，西安、重庆、成都三大城市作为西部地区的最大城市，不仅地缘相接，且文化互通，产业互动，建国以来又一直是国防科技工业高强度投资建设的地区，是我国最重要的战略后方基地，有着自己的独特的优势。在“十二五”期间，如能统筹协调联动发展，以西安、重庆、成都三大城市群为主体，构建中国西部的西三角经济区，将会对西部大开发形成更为强力地推进。这个地处长江中上游、黄河中上游更大范围的西三角，因其突出的资源优势、科教优势，有可能形成我国继珠三角、长三角和环渤海之后的第四个增长极。

### 一、区域联动，协作发展是区域经济发展的必然规律

“长三角”与“珠三角”作为东部两大经济板块，随着形势的发展已由竞争走向竞合，在人才、产业等方面实施联动，开展合作，给了我们很重要的启示。今年，全国两会期间，陕、渝两省市的政府官员、专家学者提出构建西三角经济区，我认为这是一个很有见地的创新性意见，反映了西部两大经济高地资源优化整合、产业统筹布局与协调发展的必然要求，对于形成西部经济的核心竞争力，形成凝聚力强、辐射带动作用大的西部经济高地，具有十分重大的意义，也是创造性的实施西部大开发战略的重要举措。





联合、联动、协作发展，是解决区域经济发展障碍的重要法宝，是促进区域优势互补、经济协调发展的利器。在经济全球化、区域一体化的大背景下，城市群的发展，要善于打“组合拳”，不能“独善其身”。关中和成渝地域渊源很深，协同发展的历史悠久，川渝陕之间的合作对中国的历史发展曾经发挥过巨大的推动作用。对世界文明起过重要作用的陆上丝绸之路和海上丝绸之路在这里交汇。汉、唐辉煌是在“秦蜀一体”的基础上谱写的。元初7大行省的设定中，川陕两省曾为同一行政区。高新技术、军工科技、飞机制造、能源和矿产资源开发、绿色农业、文化旅游产业等方面合作联动的基础雄厚。顺应经济发展规律，适时实施互动、互补、协调发展，不仅空间很大，而且前景十分广阔。

## 二、构建西三角，打造西部大发展的引擎和龙头

“西三角经济区”的构建，将中国西部最具活力与实力的三大城市群整合起来，突破秦岭巴山屏障，使成渝经济带和关中经济带贯通，形成关中和成渝经济区互动发展的新局面，对于解决陕、渝、川之间的交通瓶颈，承接东部产业转移，发挥军工科技优势，发展军民融合产业，开拓市场空间，实现产业升级，消除秦巴山区的贫困，实现陕南突破发展，促进社会和谐，都将发挥强大的推动作用。以西安为中心的关中和成渝经济区总面积约22万多平方公里，人口约1.18亿，40多个城市比邻相连，各有特色，GDP总量超过1.5万亿元，占全国的6.3%，西部的33%。“西三角经济区”的构建，不仅可以打造出西部大发展强有力的引擎和龙头，而且因为有西部广阔的空间和丰富的能源与矿产资源为依托，将会极大的凝聚带动西部的发展，形成东西部经济联动发展的实力与活力，战略意义重大，影响将极为深远。

当前，为应对国际金融危机，国家确定了扩内需、保发展的方针，出台了两批经济刺激方案，在这样的经济形势下，提出构建“西三角”的设想，有利于扩大内需，转变我国的经济增长方式；有利于缓解东西部发展差距，实现东西部协调发展；有利于打造西部发展的脊梁与引擎，形成我国经济发展的第四极。西三角经济区有西部的广阔空间和丰富的矿产资源和能源为依托，不仅有利于较快的形成凝聚力强、带动作用大的西部发展战略高地，而且有利于形成东西部经济联动协调发展的实力。对于促进西部各民族的大团结，维护国家的长治久安也有重大意义。

### 三、构建西三角经济区的条件基本具备，应争取将其纳入国家十二五发展规划

十年西部大开发，西部的基础设施条件、生态环境状况都得到了极大的改善。目前，西安、成都、重庆三城市已经形成了空中一小时经济圈，陆上高速公路和铁路城际专线三小时经济圈也指日可待。成渝经济一体化已初具规模，形成了以重庆和成都两个特大型城市为中心的成渝经济区，是中国西部地区最大的经济区，为“西三角经济圈”的构建创造了有利条件。以西安为中心的关中城市群，正在全力争取建立统筹科技资源改革示范基地，正在建设全国高新技术产业基地，先进制造业基地，现代农业基地，彰显华夏文明的历史文化基地，文化旅游产业基地，综合实力将大幅提升，社会事业将全面发展，构建西三角经济区的条件已基本成熟。

我们在研究“西三角构建”问题，必须清楚地看到，较之“长三角”、“珠三角”、“环渤海”经济区而言，关中和成渝经济区的市场成熟度和市场机制还落后于东部地区，城市群的实力与活力与东部地区相比还存在着一定差距，城乡一体化的进程比较慢，县域经济较之东部发展普遍滞后；产业聚集度、产业结构层次还不够高；航母式企业也比较少，民营经济实力不足；自主创新能力和市场竞争力还不够强；基础设施和生态环境建设的任务还比较大。这些问题都是我们在构建西三角经济区时需要认真研究、着力解决的一些带有全局性的现实问题。

我们应积极努力，三省市联手，做好前期基础研究工作，使构建“西三角”经济区的设想尽快变成国家战略，进入“十二五”发展规划的大盘子。

### 四、构建西三角经济区当前需要着力做好的几项工作

首先，要认识到位。充分认识和理解实现关中与成渝经济区互动发展，构建“西三角”的重大意义和战略地位，以科学发展观为统领，以改革创新的精神抢抓机遇，做好工作。

第二，加强基础研究工作。要认真研究西三角经济区的战略地位，编制发展规划的指导思想、应该坚持的原则和必须解决的一系列突出问题，如：如何加快交通对接；如何实现产业对接和优势互补；如何消除行政壁垒，加强各城市群之间的协作与错位发展；如何引导发展要素向经济区聚集；如何深化农村改革，促



进城乡一体化进程；如何带动陕南、川北、陇东、陇南的发展；如何争取国家支持，将“西三角”构建尽快上升为国家战略，等等。

第三，要做大做强西安，支撑西三角构建。西三角是由西安、重庆和成都三大中心城市支撑的。但目前西安与重庆、成都相比，人口较少，实力较弱。重庆是合并了原万县市、涪陵市和黔江地区的直辖市；成都是合并了原温江地区的大成都。2008年，重庆人口3235万，地区生产总值5096.66亿元；成都人口1125万，地区生产总值3901亿元，而西安人口只有830万，地区生产总值2190.4亿元。要构建西三角，带动西部大发展，必须做大做强西安，只有这样，西三角才能平衡和稳固。为此，要加快西咸一体化步伐，组建大西安。西安应当向重庆、成都学习，抓住构建西三角的机遇，采取重庆、成都城市发展模式，尽快组建大西安，使西安、重庆、成都三大城市群，三足鼎立，联动发展。作为西三角的一角，西安还要承担起大西北的龙头、亚欧大陆桥经济带的心脏和西部大开发桥头堡的重任。西安的建设，既要复兴唐皇城，再现古西安；又要打造西部的科教、文化、金融和高新技术发展中心，建设现代化的新西安。

第四，突破秦岭巴山屏障，加快陕南发展。陕南处于关中和成渝经济区的结合部，陕南的基础建设对于形成西三角经济区的意义重大。我们要抓住当前的大好时机大好机遇，加快陕南的交通、电网等基础设施建设，加快两大传统经济区的产业对接，促进军民融合产业的发展。并要争取将陕南建成国家级的绿色产业基地，使西三角经济区成为能体现生态文明，实现人与自然和谐发展的重要板块。

第五，尽快搭建合作平台，做好构建西三角经济区的前期工作。四月中旬，重庆市发改委主任来西安与我省发改委就西三角问题进行了充分的沟通和协商。要尽快将这种协商扩展到三省市之间，构建合作平台，力争尽快促成三省市主要领导进行会谈，加快三省市交通、能源对接，力争把构建西三角上升为国家战略，纳入国家十二五发展规划。

（作者系陕西省城市经济文化研究会荣誉会长、省决策咨询委员会副主任、省政协原副主席）

# 陕西“十二五”规划应该着重解决的几个重大问题

田源 秦瑞云 杨勇先 李平安

“十一五”以来，陕西省深入贯彻落实科学发展观，紧紧抓住国家实施西部大开发战略的机遇，加强基础设施建设，加大能源资源开发力度，不断壮大特色产业，在建设西部强省中取得了显著的成就，为“十二五”的发展打下了坚实的基础。

当前，全省各级、各部门正在研究制定“十二五”规划。我们在已有研究成果的基础上进行了一些综合研究，认为陕西省“十二五”发展环境较为有利，并对制定“十二五”发展规划应遵循的指导方针和应该着重研究破解的几个重大问题提出了一些建议。

## 一、陕西省“十二五”发展环境分析

近年来陕西省经济的快速发展和中央给予的一系列政策，为“十二五”的进一步腾飞创造了十分有利的条件：

1. 国家赋予“关中—天水经济区”先行先试权的一系列政策效应在“十二五”期间将得到充分释放，尤其是在统筹科技资源改革推动下，陕西省的科技优势将得到进一步发挥，科技能量将进一步释放，大西安的带动作用将进一步显现。
2. 由于我国能源紧缺，一批资源加工、资源转化项目对能源的需求还将持续上升，陕西省以资源为支撑的发展方式还将继续下去，并能够进一步做大做强。
3. 以榆林为中心的能源化工板块将在“十二五”期间形成对陕西省加快发展的强大推动力量，榆林将发展成为陕西省第二增长极，城乡一体化、城市化、城镇化、工业化将进一步加快，并带动全省发展。
4. 中央新出台的新一轮支持西部大开发的若干政策，将对陕西“十二五”的发展形成强大的推动力量。下一个十年，西部大开发将由打基础为主转向兴产业。



陕西省可以抓住兴产业的重要机遇，在提升传统产业的同时，重点谋划和启动发展一批战略性新兴产业，这将为“十二五”发展奠定新的产业基础。

5. 2009 年陕西省 GDP 已达 8186 亿元，在全国的位次上升到第 17 位，人均 GDP 已超过 3000 美元，2010 年将跃升至万亿台阶。这表明陕西省已进入发展的上升期和快车道，具备了全面实施“追赶战略”和进一步加快发展的条件和基础。“十一五”期间大规模的基础设施建设也将为带动全省大发展形成持续有力的支撑。

6. 省委、省政府宏观调控的科学性、预见性、灵活性不断增强，宏观调控水平显著提高。

与此同时，全省经济运行中也存在着一些深层次的矛盾和问题：长期形成的经济结构不合理、经济增长质量不高的问题依然存在；科技优势尚未真正转化为经济优势；城乡居民特别是农民收入水平偏低；三大区域发展差距拉大，致使陕西省经济发展的基础还不很牢固。加之短期问题和长期问题相互交织，积极变化和不利影响同时显现，使保持经济平稳较快发展、实现经济发展方式转变和经济结构调整的难度增大。从外部环境看，世界经济复苏的基础并不稳固，国际金融危机的影响短期难以完全消除，全球性挑战压力增大。这些，都是陕西省“十二五”期间必须面对的重要问题。

总的来看，陕西省“十二五”期间的有利条件大于不利因素，机遇大于挑战。只要我们认真贯彻落实中央的一系列方针政策，以科学发展观为指导，解放思想，抓住机遇，发挥优势，锐意进取，陕西省“十二五”期间将发展得更好更快。

## 二、制定陕西“十二五”发展规划，应在保增长的同时，坚持“转变发展方式，推动科学发展，着力改善民生”的指导方针

胡锦涛总书记 2 月 3 日在省部级主要领导干部贯彻落实科学发展观、加快经济发展方式转变专题研讨班上发表了重要讲话，强调“必须毫不动摇地加快经济发展方式转变，不断提高经济发展质量和效益，不断提高我国经济的国际竞争力和抗风险能力”。并强调“转变经济发展方式，关键是要在‘加快’上下功夫、见实效。”胡锦涛总书记的讲话就是新形势下贯彻科学发展观的具体化，无疑应该成为陕西制定“十二五”发展规划总的指导思想和必须坚持的指导方针。

“十一五”期间，陕西经济持续快速发展，连跨 5 个千亿元台阶，经济运行效

益总体趋好,财政总收入实现了由百亿元向千亿元的跨越,经济发展跨入了持续快速发展的新阶段。“十二五”不能单纯强调GDP的增长速度,而应该在保增长的同时加大调整经济结构的力度,加快发展方式的转变。采取更为有力的措施,推进产业优化升级,增强自主创新能力,夯实“三农”发展基础,加快发展文化产业和各项社会事业,促进经济社会又好又快、持续和谐发展。

为此,首先要加快转变经济发展方式,力争全省经济结构调整取得重大突破。要在做强第二产业的同时,大力发展和提升第一产业和第三产业,使三大产业的结构更加合理,使经济发展由主要依靠第二产业带动向依靠三大产业协同带动转变;由主要依靠投资拉动向依靠投资、消费、出口拉动转变;由主要依靠增加矿产资源和其他物质资源的消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高和管理创新转变。在发挥城市带动功能,发展先进的大型企业集团,进一步做大做强现有主导产业的同时,加快发展县域经济,坚定不移地支持中小企业特别是民营企业的发展。

第二,强化推进城乡统筹的力度,努力缩小城乡差距。要进一步解放思想,采取有力措施,有计划地推进工业向园区集中、农民向城镇和农村新型社区集中、土地向规模经营集中,加快农业产业化、规模化、现代化步伐。要像规划工业项目一样,规划现代农业产业化项目,转变农业增长方式,把农民增收建立在生产力新发展的基础之上。

第三,抓住建立西安统筹科技资源改革示范基地的机遇,从政策和制度上解决发挥科技优势,加快科技成果转化的激励和保障机制问题,加快自主创新步伐,促进增长方式转变。

第四,加大工作力度,促进三大区域协调发展。切实落实《关中一天水经济区发展规划》,加快建设大西安,带动关中率先发展;加快陕北北部工业化、城市化、城乡一体化建设步伐,把榆林打造成陕西发展的第二中心,带动陕北实现新的跨越发展;强化基础设施建设与兴办特色、绿色产业并重,实现陕南突破发展。

第五,加快民生工程建,落实惠民政策,使广大群众的收入有较大增长,都能享受到改革发展的成果。

### 三、“十二五”要力争在结构调整上取得重要突破,使一、二、三产业结构和区域结构趋于合理

“十一五”期间,陕西省结构调整仍未取得突破。2008年,全省一、二、三产业的比重为11.0:56.1:32.9,第二产业的比重比全国平均水平高7.5个百分点



点，第三产业的比重比全国平均水平低 7.2 个百分点，资源型和投资拉动型经济特征明显，现代服务业发展滞后，经济增长质量不高的问题依然存在。

从区域结构看，由于陕北煤、油、气、盐等优势资源开发进展较快，跨越发展势头强劲，生产总值占全省的比重不断上升。关中、陕南虽有发展，但相对滞后。2003—2008 年，陕北生产总值占全省的比重由 16.3 % 上升为 25.1 %，地方财政收入占全省的比重由 18.9 % 上升为 25.4 %。而同期关中生产总值占全省的比重由 70.4 % 下降为 63.8 %，地方财政收入占全省的比重由 73.6 % 下降为 70.1 %。陕南生产总值占全省的比重由 13.3 % 下降为 11.1 %，地方财政收入占全省的比重由 7.5 % 下降为 4.5 %。2008 年，陕南人均地方财政收入仅为全省平均水平的 1/5、陕北的 1/9。区域间的差距呈拉大趋势。

因此，“十二五”期间，陕西省必须强力推动经济发展方式转变和经济结构调整，力争取得重要突破，使一、二、三产业结构和区域结构趋于合理。

1. 在一、二、三产业协调发展方面，要在做强第二产业的同时，大力发展和提升第一产业和第三产业，使经济发展由主要依靠第二产业带动向依靠三大产业协同带动转变。一是瞄准市场需求发展战略性新兴产业。从全国来看，产业雷同、产能过剩、产业链短的问题相当突出。构筑战略性新兴产业不能光看我们能做什么，更要看市场需要什么。在以销定产的市场经济时代，陕西省应把有限的资金投到更具市场发展潜力的领域，并将之作为推动产业结构升级的重要手段。因此，要抓紧研究提出培育新能源、节能环保、电动汽车、新材料、新医药、生物育种和信息产业等战略性新兴产业的总体规划 and 重点项目，强化政策支持，加大财政投入，培育新的经济增长点。同时，要抓紧落实国家重大科技专项，落实重点产业调整振兴规划，大力推进技术改造，加快传统产业优化升级。二是大力发展现代生产性服务业。随着全球产业竞争日趋激烈，传统的装备制造过程产生的附加值越来越低，生产性服务业就应运而生。生产性服务业是为生产、商务活动和政府管理而提供的服务，主要包括金融保险服务、现代物流服务、研发服务、产品设计、管理咨询服务等行业。生产性服务和装备制造业相结合，已经成为装备制造业价值创造的重要来源。服务环节在制造业价值链中的作用越来越大，促进制造业加速向服务型制造业转型，已成为当前装备制造业发展的趋势。在新形势下，陕西省必须在把装备制造业做大做强的基础上，大力发展现代生产性服务业，以促进装备制造业上新台阶。三是要研究将金融服务业做大做强，更好地为强省建设筹集资金。“十二五”陕西省应把大力支持金融服务业的发展作为结构调整的重

要内容。积极引导和扶持地方金融服务业发展一直是陕西省的短板，对永安保险支持不力，陕国投、西部证券等企业经营困难，推动企业上市融资进展滞缓，村镇银行和小额贷款公司发展不快，地方银行整合组建阻力重重，这些都需要拿出一套系统的解决之策。通过做大金融服务业，才能更好地解决建设西部强省的资金需求。

2. 在区域协调发展方面，一是做大西安。要按照关中—天水经济区发展规划确定的战略目标，集中力量加快建设大西安，带动大关中，辐射大西北。二是把榆林打造成陕西省发展第二极。榆林作为我国重要的能源接续地，能源化工基地建设成绩斐然。目前，榆林已经成为陕西省发展最快的地区，但在新形势下，榆林应如何定位，才能更好地融入鄂尔多斯经济带，更好地与环渤海经济圈靠近，如何通盘考虑神木、府谷、大柳塔等地设市与榆林城市群建设，都需要下功夫理清思路，真正将榆林打造成带动陕西省持续快速发展的第二极。三是继续关注并大力支持陕南突破发展。总体来看，陕南近几年的发展还未能取得突破，发展战略、发展定位、主导产业也多有变化，如何突出循环经济发展，加快陕南突破发展步伐，需要继续探索，积极予以关注。

3. 在考核评价机制方面，要从完善政绩考核办法入手，改变单纯考核 GDP 增长的做法，以增强各级、各地调整结构和加快经济发展方式转变的自觉性与主动性，使之能采取更有力的措施解决结构、质量和效益问题，促进经济社会又好又快发展。

#### 四、从政策和制度上构建推动科技优势释放的激励与保障机制

科研与生产脱节、成果与市场脱节、军工和民用体制割裂是长期困扰陕西省科技优势发挥的关键问题。如何通过统筹科技资源综合配套改革，突破科技成果产业化中的瓶颈，事关强省建设。我们要充分利用中央给我们的关于统筹科技资源改革示范基地的有关政策，深入研究破解之策，使之在“十二五”期间取得突破。

当前和“十二五”期间，应重点抓好以下工作：

1. 构建推动释放科技优势的激励与保障机制。要架起“三个桥梁”，即：科研院校及高校与地方政府沟通的桥梁、科技活动与经济活动互动互促的桥梁、军工单位与市场机制衔接的桥梁。同时，加快建立健全功能完备、规范有序、运作高效的科技创新公共服务平台，真正实现科技创新资源的“无缝对接”。





2. 制定一套完整的配套政策。包括鼓励科技创新的政策、科技成果转化的新激励政策、人才政策等。要以招商引资的热情，引进陕西省急需的各类科技领军人才，推动科技潜能的释放。切实保障科技人员的知识产权权益，对职务技术成果完成人和在科技成果转化中做出突出贡献的人员，要给予应有的报酬和奖励，对于取得重大经济效益的要给予重奖。

3. 整合科技资源，建设统筹科技资源改革示范基地。加快产学研一体化步伐，发挥科技优势，促进科技优势向经济优势转化，带动地方经济发展。在陕的央企和科研院所是陕西省重要的人才资源、技术源泉，也是重要的投资者。陕西省应主动与大院大所接触，要把其当作陕西省重要的发展力量、发展要素、发展资源来对待，支持军民融合、企地发展、院所与地方发展融合，陕西省在这方面要有大的作为。

4. 促进企业真正成为科技创新的主体。鼓励、支持大型企业集团依托大专院校设立研发机构，支持科研机构进入大企业，共同谋划重大项目及关键技术，围绕陕西省发展急需突破的关键技术进行科研攻关（特别是新能源技术、节能减排技术、碳捕捉技术、中小企业和关系国计民生的急需技术），取得成果后立即实现产业化，以进一步提高核心竞争力，促进陕西省各大企业集团和各类企业再上新台阶。

5. 加速科技成果的转化。由省政府领导主持，协调有关部门定期筛选、整合一批成熟的、可以立即产业化并能在短期内取得重大经济效益的科技成果，制定专项规划和优惠政策，落实承接企业，专人负责，加速转化进程，力争“十二五”建成一批重大科技成果转化的产业化项目。

## 五、以“三集中”的方式首先推动关中农业产业化迈向新台阶，解决农民收入偏低的问题

改革开放以来，陕西省农村经济有了较大发展，但农业基础并不稳固，农民人均纯收入仍然偏低。1978年，陕西省农民人均纯收入为134元，与全国平均水平完全相同，居全国第17位。2009年，全省农民人均纯收入3438元，比全国平均水平低1715元，下滑到全国第27位。

中国的第二波崛起将是农业产业化、现代化、规模化的崛起。农民收入上去了，消费就上去了。在这个过程中，土地制度必须与之相适应。当年包产到户解