

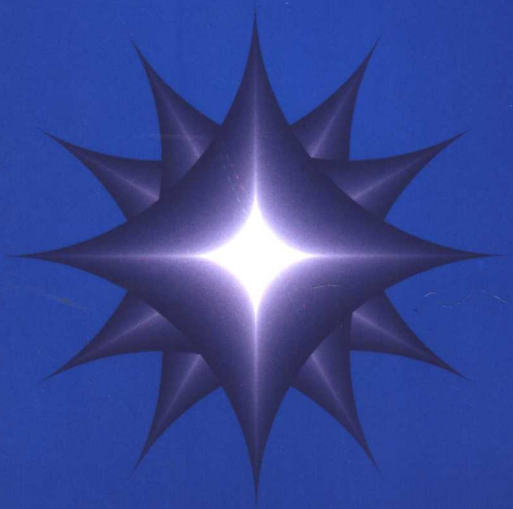
2006年 陕西经济社会蓝皮书

【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

2006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

2006年陕西经济社会蓝皮书·经济卷/张宝通主编. 西安: 陕西科学技术出版社, 2006. 1

ISBN 7-5369-3982-5

I. 2... II. 张... III. ①地区经济—经济分析—陕西省—2005 ②地区经济—经济预测—陕西省—2006
IV. F127.41

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第160484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** 5.5
- 字数** 115千字
- 版次** 2006年1月第1版
2006年1月第1次印刷
- 定价** 20.00元(二册)
-

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 | 潘连生 |
| 主 任 | 余华青 | 陕西省社会科学院院长 |
| 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 |
| | 杨学义 | 陕西省社会科学院原副院长 |
| | 张宝通 | 陕西省社会科学院经济研究所所长 |
| | 石 英 | 陕西省社会科学院社会研究所所长 |
| | 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。

党的十六届五中全会和省委十届七次全体会议均把“十一五”规划作为主要议题。2006年是第十一个五年规划的开局之年,因此,2006年陕西经济蓝皮书把“十一五”规划作为研究的主线。全书由三大板块组成:第一个板块为“十一五”与陕西发展,主要研究了“十一五”陕西发展的几个重大问题;第二个板块为“十一五”与城镇发展,主要研究了西安城市发展及陕西城镇化问题;第三个板块为“十一五”与区域发展,主要研究了县域经济和农村发展问题。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

2006年1月

目 录

“十一五”与陕西发展

- “十一五”:陕西需要解决四个问题 张宝通(3)
- 陕西收入不平等和分配不公的现状、评介与对策
..... 罗援朝(14)
- 陕西对外开放的现状、问题和对策 施连成(27)

“十一五”与城镇发展

- 西安城市未来发展的方向:大西安、古西安、新西安
..... 张宝通(43)
- 打造西部先进制造业基地 建设西安现代城市新中心
..... 陕西省社会科学院经济研究所课题组(68)
- 陕西城镇化与劳动力转移的现状、动因和对策
..... 赖作莲(99)
- 扩权强县,加快市县分置体制创设 吴刚(109)

“十一五”与区域发展

- 陕南生态旅游发展急需创新…………… 裴成荣(121)
- 走差异化工业道路,推进县域经济更快更好发展
…………… 裴成荣 吴刚(131)
- 深化陕西农村信用社改革的思考与对策建议…………… 郭普松(144)
- 建立新型农村合作医疗制度的对策建议
…………… 孟宏斌 睢党臣(151)

**“十一五”
与陕西发展**

“十一五”：陕西需要解决四个问题

张宝通

一、以推广应用为突破口，真正实现“科教兴陕”

陕西是知名的科教大省，科教综合实力居全国前茅，但却是一个经济小省。据中国统计年鉴数据，2003年陕西GDP居全国第21位，人均GDP居全国第26位；2004年陕西GDP降到第22位，人均GDP降到第27位。科教兴陕战略实施20余年，并未达到兴陕的目标。究其原因，是我们对科教兴陕的理解有偏差。我们把科教兴陕主要理解为拿钱去发展科教，而不是用科教去兴陕。这些年，陕西对科教非常重视，在财力异常紧张的情况下，仍加大对科教的投入，出了不少好的科研成果，培养了不少优秀人才。但好的科研成果并没有在陕西开花结果，而是流向东部，在沿海开花结果；优秀人才没有留在陕西，而是流向沿海发达地区。因为沿海有钱购买技术，有钱配套转化科研成果，人才待遇较高，有发展的平台。结果是地处西部的陕西为东部作了贡献，拿自己的钱支援了东部的发展。而东部的山东、浙江、福建、广东等省，科教实力并不十分强，但他们实行了开放政策，从海外引进技术、吸引人才，从陕西购买技术、招聘人才，充分利用了国内外的科教资源，结果是经济发展迅速，技术升级很快，真正实现了科教兴省。他们是用国外、省外包括陕西的科教资

源兴省的。

陕西科教资源丰富,但主要集中在原部属高等院校、科研机构和军工企业中,与地方经济形成二元结构,难以带动地方经济的发展。事实上,陕西地方经济中的科技水平是很落后的。可是,陕西在科教定位上却存在着错位问题,在科技发展上强调国际水平、全国领先,目标是获国家级、省部级奖,发展高技术产业等;在教育发展上,强调办国际名校、研究型大学,在国际、国内权威期刊发表论文等。这些实际上是国家或“国家队”的目标,与地方经济关系不大,带动不了陕西经济的发展。陕西省作为一个“省队”,如果把在国际上争地位、在全国争名次作为自己的目标,一方面是越了位,另一方面是缺了位,是“省队”干了“国家队”的事,而自己的事却没有干好。作为一个“省队”,要把发展地方经济作为主要目标,促使科教为地方发展服务。要以是否为陕西发展作出了贡献,是否为陕西带来经济效益作为评价的标准,切实把科技教育转到兴陕的轨道上来。陕西地方经济多属传统产业、劳动密集型产业,我们的科技要为它们提供先进适用的技术,我们的教育要为它们培养合格的技能型人才。要重点奖励那些给陕西带来效益的成果和为陕西作出贡献的人才,而不是鼓励在全国争“虚名”。

十六届五中全会提出提高自主创新能力,对于和平崛起的大国是完全正确的,对于要率先实现现代化的沿海地区也是正确的。改革开放以来,我国尤其是沿海地区从发达国家大量引进资金、技术、管理及人才,实现了高起点、跨越式发展,正在成为世界的加工厂。但是由于不掌握核心技术,不拥有知识产权,产品技术含量和附加值低,正面临产业结构升级和转变增长方式的战略任务。而地处西部的陕西,由于改革开放比沿海晚了

一步,在产业基础、资金积累和技术水平等方面比沿海低了一个层次。现在还必须走当年沿海走过的路,大力招商引资,积极引进先进适用的技术、管理和人才,并承接沿海地区向中西部的产业转移,从而在较高起点上发展。由于陕西地方经济产业和技术层次低,如果仅仅靠自主创新,一是起点比较低,二是发展比较慢。对于地处西部的陕西来说,还需要开放带动,采取“拿来主义”,借船出海,把学习引进摆在重要位置,这样才能使自己发展得更快一些。

陕西的以国防科技为代表的高技术、装备制造等先进制造业实力雄厚,担负着保障国家安全、增强国家竞争力、促进产业升级的重任,必须把自主创新摆在重要位置。但是,陕西的地方经济、传统产业,特别是县域经济、农村经济基础薄弱、技术落后、人才不足、经营粗放、创新能力差,如果把自主创新作为提升产业结构、转变增长方式、促进经济发展的主要方式,显然是不现实的,单靠自主创新很难使落后的地方经济很快发展起来。陕西应充分发挥科教实力雄厚的优势,使丰富的科教资源能够为地方经济服务。为此,要建立健全技术推广应用体系,切实做好科技成果的转化工作,大力培养能掌握先进技术的技能型人才,奖励那些在先进技术推广应用上作出贡献的人才。要把科技成果推广应用提到战略高度,将其作为科教兴陕的突破口,让先进、适用、成熟的技术与陕西地方经济的发展有机地结合起来,真正实现科教兴陕。

陕西苹果质量提高,产量增大,市场扩大,与连年推广“四项关键技术”不无关系。陕西之所以是科教大省、经济小省,关键是科教没有充分在地方经济发展中发挥作用,地方经济没有利用科教使自己发展壮大起来。因此,只有抓好了科技成果的

推广应用,发挥了科教的作用,振兴了地方经济,陕西才能由科教大省转化为经济大省。

二、以农产品加工为突破口,大力发展劳动密集型产业

据中国统计年鉴数据,2004年城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入均居全国第26位。人均收入低是劣势,但同时也是优势。收入低说明劳动力成本低,如果发展劳动密集型产业,就可以发挥陕西的比较优势。据全国经济普查数据,2004年陕西GDP在全国排位由第22位升至第19位,主要是第三产业的贡献,第三产业是劳动最密集的产业。在工业化进程中,同样要注意发展劳动密集型产业,这方面地处东部的浙江为我们树立了榜样。浙江的发展并不是靠技术密集型、资本密集型产业,而是靠劳动密集型产业起步的,是用小商品打向全国、走向世界的。劳动密集型产业投资少、门槛低、市场大、见效快,适合民营经济、县域经济和小城镇发展。劳动密集型产业可以提供大量的就业岗位,转移更多的农村剩余劳动力,大面积增加城乡居民的收入,从而加快工业化、城镇化进程。对于地处西部的陕西来说,一定要以人为本,把扩大就业、增加收入放在首位。发展劳动密集型产业,一要坚持抓好劳务输出,发展劳务经济,让沿海和大中城市为陕西培养市场型劳动者;二要大力发展农产品加工业,从陕西地方经济落后的实际出发,脚踏实地地推进陕西的工业化进程和县域经济的发展。2004年西部百强县陕西只有4个,都是资源大县,主要是靠煤、油、气、电等国有企业;而四川则有30个县进入西部百强县,主要是靠农产品加工业,这个经验值得陕西学习。

陕西的工业化是从 20 世纪 50 年代开始的,是在优先发展重工业和国防建设的大背景下进行的,跨过了由农业到轻工业的阶段,造成了工业与农业的断裂,形成了典型的二元经济结构。发展农产品加工业不仅能带动农业的产业化经营,扩大农村就业,增加农民收入,有利于解决“三农”问题,而且可以壮大县域经济,弥合工农业产业链条,促进工农、城乡体制融合,是统筹城乡发展的战略产业。陕西农产品加工业是仅次于能源化学工业和机电装备工业的全省第三大工业。如果能像东部的山东、中部的河南和西部的四川等省那样,做大做强农产品加工业,就可与能源化工、机电装备形成三足鼎立之势,陕西的农产品加工业是很有发展前景的。

做大做强农产品加工业要有正确的思路。要坚持“一头在内,两头在外”,即资源加工在省内,资金、市场在省外。一要立足本省特色资源发展农产品加工业,确保竞争优势;二要抓住产业转移的机遇,广泛吸引国内外投资者,借船出海发展农产品加工业;三要面向国内外大市场,按照国家标准和国际标准,高起点发展农产品加工业。

做大做强农产品加工业要有产业发展重点。首先要以果业、畜牧和中药三大特色产业为支撑,做大做强四大农产品加工业,即:果品加工业、乳品加工业、肉制品加工业和现代中药加工业。其次要发展已形成规模、市场需求量大的农产品加工业,主要是粮油蔬菜加工业和纺织加工业。再次要发展基础较好的高利税产业,主要是烟草加工业和酒饮料加工业。

做大做强农产品加工业要有正确的途径。一是把农产品加工业作为县域经济的主导产业。每个县都要根据自己的资源条件和市场需求,确定本县的主导农产品加工业,实现“一县一

业”。二是培育壮大农产品加工业龙头企业。龙头企业是一个地区经济实力的反映,必须培育一批产品知名度和信誉度高、市场开拓力和竞争力强、区域经济带面 and 带动力大的龙头企业,带动陕西农产品加工业上档次、上规模、创效益。三是招商引资,借船出海。陕西总体经济实力弱,农产品加工业还处在发展的初级阶段。因此,要注意化竞争为合作,善于借助外部力量发展自己。要根据当地资源条件,做好项目研究、策划、论证、包装和储备,通过项目招商引资。

三、以西咸一体化为突破口,加快发展关中城市群

与陕西同处西部的重庆、四川提出了“西三角”设想,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”。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。如果陕西再不加快西安为中心的关中城市群建设,将不仅被沿海地区远远抛在后面,而且与重庆、四川、河南等省(直辖市)的差距会越拉越大,最终将丧失在西部和亚欧大陆桥经济带上的重要地位。

发展关中城市群,必须走大西安和大关中的路。以大西安为中心的大关中城市体系分四个层次:第一层次为核心层,即西安中心城区,要在传统的古城中心北部建设现代城市新中心;第二层次为紧密层,即大西安四大副中心:临潼、长安、咸阳、三原;第三层次为中间层,即大西安都市圈三大外围中心城市:杨凌、铜川、渭南;第四层次为开放层,即大关中城市群六大周边中心城市:宝鸡、彬县(彬州)、黄陵、韩城、华阴(华山)、商洛(商州)。这一体系恰似以西安为中心向外辐射的一组波浪。由于大关中

城市群覆盖面宽，可以带动陕西早日建成西部经济强省。

《国务院关于进一步推进西部大开发的若干意见》明确指出，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”。健全关中城市体系也必须贯彻这一方针，把重点放在区域中心城市的发展上。在做大做强现有中心城市的同时，对需要升格和增设的城市，省上应配备强有力的领导，并按地级市的规格做好城市发展规划，在这些城市布局省级开发区，发展产业集群，培育区域经济增长极，通过开发区带动城市经济发展，加快发展新的区域中心城市。

目前的关中城市群是由原省辖市、地市合一和地改市组成的，一方面老省辖市辖区太小，另一方面新地级市辖区太大，是小马拉大车，城市数量太少。健全关中城市体系，一方面需要扩大老省辖市西安、铜川的行政区划，建设大西安、大铜川；另一方面需要增加地级市的数量，缩小市管县的数量，调整地级市的行政区划，使其所带县的数量与城市的区域定位和经济实力相匹配，由“市管县”向“市带县”转变。调整行政区划是发展区域中心城市，健全关中城市体系，使市管县向市带县转变的关键。

调整行政区划要选准突破口。目前西安、咸阳正在实施经济一体化，西安的行政中心准备北迁，为实现西咸一体化、组建大西安做好了前期准备。但由于行政区划分割，使规划统筹、交通同网、信息共享、市场同体、产业同布、科教同兴、旅游同线、环境同治受到制约。现在需要省上出面做出决断，将咸阳市东部划归西安市，组建大西安，将其建成亚欧大陆桥经济带的核心；将咸阳市北部划归铜川，组建大铜川，将其建成渭北的中心城市；将咸阳市西部划归杨凌，成立杨凌市，将其建成中国惟一的

农科型中心城市。由于整个调整过程未增加地级市数量,不增加行政编制,是一举三得的事情,比较容易争取民政部支持和国务院批准。

调整行政区划有一个过程,如果等待行政区划调整来发展关中城市群将贻误时机。为加快大关中城市群的形成和发展,可先从调整和加强关中城市群的城市党委领导做起。这方面新疆维吾尔自治区已经创出了成功的经验。新疆为了发挥乌鲁木齐中心城市的辐射带动作用,加快乌鲁木齐—昌吉一体化,成立了乌昌党委,统一领导乌鲁木齐和昌吉两市,对乌昌地区的发展统一规划,共同决策。为加快西咸一体化进程,建设大西安,陕西为什么不可以成立西咸党委,或者大西安党委呢?西安市和乌鲁木齐市不同,是副省级城市,大西安党委是可以领导咸阳的。华阴、韩城是省辖市,其市委书记可以由渭南市委副书记兼任,以便将华阴建成陕晋豫毗邻区的中心城市和关中的东门户,将韩城建成黄河秦晋毗邻区的中心城市和关中的东北门户。对黄陵和彬县也可以采用同样的办法,其县委书记可分别由延安、咸阳市市委常委兼任,将黄陵建成中华民族的圣地和渭北向陕北过渡地带的中心城市,将彬县(州)建成陕甘毗邻区的中心城市和关中的西北门户。对以上四市、县可采用杨凌模式,在全省率先试行由省直管的领导体制。待条件成熟后,可像宁夏中卫县那样,直接升格为地级市,加上现有的地级以上中心城市,大关中城市群在“十一五”期间就可以形成了。

四、以陕南绿色产业基地为突破口,构筑我省南北经济带

目前,关中的发展战略已基本清楚,在“一线两带”基础上,