

促进中部地区崛起 重大思路与政策研究

主 编 范恒山



人 民 出 版 社



促进中部地区崛起 重大思路与政策研究

主 编 范恒山



人 民 大 学 出 版 社

责任编辑:李椒元

装帧设计:文 冉

责任校对:夏明朗

图书在版编目(CIP)数据

促进中部地区崛起重大思路与政策研究/范恒山 主编.

—北京:人民出版社,2011.12

ISBN 978-7-01-010446-1

I. ①促… II. ①范… III. ①区域经济发展-经济政策-研究-中国
IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 244329 号

促进中部地区崛起重大思路与政策研究

CUJIN ZHONGBU DIQU JUEQI ZHONGDA SHILU YU ZHENGCE YANJIU

范恒山 主编

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:700 毫米×1000 毫米 1/16 印张:18.5

字数:290 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 978-7-01-010446-1 定价:36.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

编 著 者

主 编：范恒山

副主编：刘苏社

成 员：刘晓明 江 洪 王明利 彭实铎 熊丽君

总结经验 坚定使命 推动中部地区崛起工作再上新台阶

(代序)

范恒山

2006年4月,《中共中央、国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》(中发[2006]10号)正式颁布,中央做出了促进中部地区崛起的重大战略决策。在这一战略引领下,5年来,面对起点低、起步晚的不利状况,面对并不优越的政策环境,面对复杂多变的国内外经济形势,中部各省奋力拼搏,战胜各种艰难险阻,取得了经济社会发展的重大成就。一是经济实现平稳较快发展。5年间,中部地区生产总值年均增长13%,比全国平均水平快1.1个百分点,经济总量占全国的比重由2005年的18.8%提高到2010年的19.7%,综合实力和竞争力大大增强;经济结构调整取得新进展,粮食连续7年增产,粮食产量占全国的比重稳定在30%以上,一、二、三次产业比重由2005年的16.7:46.7:36.6调整为2010年的13.2:52.7:34.1,传统产业升级改造步伐加快,战略性新兴产业迅速成长;“十一五”节能减排目标如期实现,生态建设和环境保护扎实推进,可持续发展能力进一步增强。二是人民生活明显改善。2010年中部地区城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到16000元和

5500 元,年均分别增长 12.7% 和 13.2%。就业规模持续扩大,5 年共新增就业 1000 万人以上。教育、科技、文化、卫生等社会事业迅速发展,覆盖城乡的社会保障制度框架初步形成,基本公共服务供给和保障能力明显提升。三是改革开放取得积极进展。国有经济战略性调整深入推进,非公有制经济发展环境持续改善,统一开放、竞争有序的现代市场体系初步形成,承接产业转移取得积极成效,开放合作水平进一步提高。经过 5 年的努力,中部地区的面貌发生了历史性变化,在全国区域发展格局中的地位进一步提升。总体来看,过去 5 年是中部地区自我创造能力和自主创新能力明显增强,发展活力竞相迸发,发展质量和水平显著提高的 5 年,是中部地区走出“塌陷”困境,实现跨越式发展的 5 年,中部地区已经步入了加快发展的新阶段,进入了加速崛起、全面崛起的新轨道,站在了一个崭新的发展起点上。

5 年的成绩来之不易,得益于中部六省广大干部群众的辛勤工作,得益于上上下下各方面的共同努力。在艰苦卓绝的实践中,中部地区创造了一些重要的经验,特别是做到了“四个结合”:一是注重把国家支持和自身努力有机结合起来,在充分用好、用足国家资金和政策的基础上,始终立足自力更生,不等不靠,充分调动社会各方面参与中部崛起的积极性,形成加快发展的强大合力。二是注重把促进优势地区发展和扶持特殊困难地区发展有机结合起来,在推进条件较好地区开发开放、培育形成新的经济增长极、增强其辐射带动作用的同时,加大对老少边穷地区以及老工业基地、资源枯竭型城市等特殊困难地区的扶持力度,努力从整体上不断增强自我发展能力。三是注重把推进体制机制创新与促进社会和谐有机结合起来,紧紧围绕影响经

济社会发展的关键环节,集中力量攻坚克难,大力推进重要领域的体制改革和制度建设,坚持以改革促发展,以发展促和谐,推动形成经济持续发展和社会和谐稳定的良好局面。四是注重把立足自身发展与扩大开放合作有机结合起来,在发挥自身比较优势自主发展的同时,不断拓展合作领域,积极融入经济全球化和区域经济一体化进程,在大开放、大合作中实现又好又快发展。这些经验是中部地区的宝贵财富,应当在下一步工作中加以继承和发扬。

“十二五”时期是我国全面建设小康社会、加快转变发展方式的关键时期,也是中部地区加快发展步伐、全面实现崛起的关键时期。应当看到,中部地区发展中不平衡、不协调、不可持续的问题依然突出,特别是总体发展水平还比较低,农业基础薄弱、产业结构不合理、城乡发展不协调、资源环境约束强化、公共服务水平偏低、体制机制障碍仍然较多等矛盾和问题长期存在。面对复杂多变的国内外经济环境,面对其他地区你追我赶、竞相发展的激烈竞争态势,中部地区发展犹如逆水行舟、不进则退。应进一步增强机遇意识和忧患意识,主动迎接严峻挑战,积极利用有利条件,以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,进一步加大工作力度,推进中部地区经济社会发展全面跃上新台阶。新时期应特别做好以下5方面的工作:

一是继续推进“三基地、一枢纽”建设,巩固提升在全国的重要地位。“三基地、一枢纽”是国家从战略层面对中部地区提出的总体要求,也是中部地区实现崛起的有效途径。要进一步加强粮食综合生产能力建设,进一步巩固提升全国重要粮食生产基地地位;积极发展传统优势产业,大力发展战略性新兴产业,进一步加快能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地

建设;加快完善交通运输网络,进一步强化中部地区现代综合交通运输枢纽和物流中心地位,推动形成产业体系完善,基础设施保障有力,工业化、城镇化和农业现代化协调发展的新格局。

二是加快重点地区和重点领域发展,不断拓展经济发展空间。大力推动武汉城市圈、中原经济区、长株潭城市群、皖江城市带、鄱阳湖生态经济区、太原城市圈等一批重点地区加快开发开放,继续培育形成新的经济增长极;大力支持县域发展,继续加大对革命老区、民族地区、贫困地区和资源枯竭型城市、老工业基地的扶持力度;大力实施扩大内需战略,积极稳妥推进城镇化,扎实推进新农村建设,大力发展服务业,着力夯实中部地区内生增长和自我发展的经济基础。

三是大力推进改革创新,进一步提升开放合作水平。深入推进依法行政,积极打破行政垄断和地区封锁,大力推进以人为本、符合国际通行做法的法制体系建设,营造公平、公正、开放透明的兴业宜商环境,深化中部各地区间的合作交流,促进一体化深入发展;加强与东部沿海地区和西部毗邻地区的融合发展,促进互利共赢。同时,继续推进中部地区对外开放平台建设,大力发展内陆开放型经济。

四是加强资源节约和环境保护,提升可持续发展能力。以“两型”社会建设为重点,以推进山西资源型经济转型和落实鄱阳湖生态经济区规划等为契机,继续加强中部地区生态建设和环境保护,促进资源节约集约利用,大力发展循环经济,积极探索生态补偿机制,促进经济社会与人口资源环境协调发展,实现物质文明与生态文明协同进步。

五是切实保障和改善民生,大力促进和谐中部建设。把保障和改善民生、促进和谐发展作为促进中部地区崛起的重要目

标和各项工作的出发点和落脚点。加快发展教育、卫生、文化等各项社会事业,切实解决就业、住房、社会保障等突出民生问题,促进城乡区域基本公共服务均等化,确保广大人民群众共享改革发展成果。加强和创新社会管理,保障社会长治久安。

促进中部地区崛起,需要强有力的政策支持。5年来,中央政府针对中部地区出台了一系列重大文件、规划和具体政策,适应新时期新任务的需要,国家将进一步加大对中部地区的政策支持力度。下一步的工作重点,一是研究制定新时期促进中部地区崛起的政策文件。这项工作已经促进中部地区崛起工作部际联席会议第二次会议研究讨论并报国务院同意。我们要集思广益,抓紧制定出一个具有明显中部特色、有较强针对性和可操作性、“含金量”较高的政策文件。二是适时开展“两个比照”政策调整完善工作。在督促有关部门进一步加大“两个比照”政策落实力度的同时,应适应新的形势和要求调整完善“两个比照”政策,研究将振兴东北地区老工业基地和西部大开发新的政策适当延伸至中部地区。三是加大对重点地区发展规划指导和政策支持。我们要以贯彻落实国家发布的涉及中部整体和局部的有关重大区域规划、重要改革试验区方案和相关政策性文件为抓手,不断完善相关政策措施,及时协调解决中部地区发展中面临的突出矛盾和问题。四是继续深化重大理论和重大政策研究。我们要继续组织力量对事关中部地区发展的重大理论和实践问题进行联合研究,充分发挥各方面的聪明才智,为促进中部地区崛起提供强有力的理论支持和政策咨询。

做好促进中部地区崛起工作任务艰巨、使命光荣。只要中部地区干部群众坚决贯彻落实中央的战略部署,主动适应环境变化,抢抓机遇、团结奋斗,就一定能够克服各种困难,又好又快

地实现中部地区崛起的战略目标。我们要认真履行职责,更加注重开拓进取,更加注重沟通协调,积极为中部地区排忧解难,与各方面一道共同推动促进中部地区崛起工作不断迈上新台阶!

(作者为国家促进中部地区崛起工作办公室副主任、国家发展和改革委员会地区经济司司长,著名经济学家。本文系作者在2011年9月25日举办的中部论坛太原会议上所作的讲话,略有删改)

前 言

中部地区包括山西、安徽、江西、河南、湖北和湖南 6 省,面积 102.8 万平方公里,占我国国土总面积的 10.7%,2010 年末总人口约 3.6 亿,占全国的近 27%。这一地区位于我国内陆腹地,人口众多,自然、文化和旅游资源丰富,科教基础雄厚,水陆空交通网络便捷通达,具有承东启西、连南贯北的区位优势,农业特别是粮食生产优势明显,工业门类比较齐全,生态环境总体条件较好,承载能力较强,是全国重要的农产品、能源、原材料和装备制造业基地,在我国改革发展和区域经济格局中占有十分重要的战略地位。

改革开放以来,我国率先实行沿海开放战略,东部沿海地区对外开放步伐加快,经济快速发展,整体实力和竞争力明显提高,经济总量占全国的比重不断上升,中西部地区与东部地区发展差距不断扩大。为加快中西部地区发展,缩小地区发展差距,党中央、国务院从我国现代化建设全局出发,在世纪之交作出了实施西部大开发战略的重大决策,2003 年又提出振兴东北地区等老工业基地战略,西部地区、东北地区等老工业基地呈现出加速发展的良好势头。相比之下,中部地区发展速度相对趋缓,面临的压力明显增大,矛盾和问题进一步加剧,出现了所谓的“中部塌陷”现象。主要表现为:一是经济相对地位下降,发展速度滞后。改革开放以来,中部六省地区生产总值虽然大幅增长,但占全国的比重先升后降,从 1978 年的 21.6%下降到 2005 年的 18.8%。1978 年,中部地区 GDP 相当于东部地区的 49.6%,2005 年下降到 34%,差距持续扩大;1978 年,中部地区人均地区生产总值比东部地区少 570 元,2005 年扩大到 14054 元。

2 促进中部地区崛起重大思路与政策研究

2001—2005年,东、中、西部和东北地区生产总值年均增速分别为12.28%、10.76%、10.97%和10.88%,中部地区增速最慢,分别比东部、西部和东北地区低了1.52和0.12和0.21个百分点。二是产业结构层次较低,所有制结构不合理。2005年,中部地区一、二、三次产业比重为16.7:46.7:36.6,与全国平均水平相比,第一产业比重明显偏大,第三产业比重明显偏低,工业化进程滞后于全国总体水平。从产业内部看,中部地区农业仍以种植业为主,工业仍以采掘业和资源加工业为主;从所有制结构看,中部地区非公有经济发展缓慢,城镇从业人员中非公有经济从业人员比重仅占52%,比全国平均水平低21.3个百分点,经济增长活力亟待加强。三是“三农”问题突出,城镇化水平低。2005年,中部地区农业从业人口比重为53%,比全国平均水平高3个百分点,农民人均纯收入2958元,只有全国平均水平的90.9%,稳定粮食生产的长效机制尚未形成,农民就业和增收问题突出,农村富余劳动力转移任务较重;2005年,中部地区城镇化率仅为36.5%,比全国平均水平低6.5个百分点。其他经济数据也显示中部地区整体发展水平偏低,如,2005年中部六省人均财政支出只有1339元,远远低于东部地区的4661元,也低于西部地区的1738元,仅为全国平均水平的69%,为四大板块之末;对外开放程度也不高,进出口总额415亿美元,仅占全国的2.9%。上述矛盾和问题不仅严重制约中部地区的发展,也影响区域经济协调发展。

党中央、国务院高度重视中部地区的发展问题。2004年3月5日,温家宝总理在《政府工作报告》中首次提出促进中部地区崛起;当年9月,促进中部地区崛起的有关表述写入了党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中。2005年3月5日,温家宝总理在《政府工作报告》中提出要抓紧研究制定促进中部地区崛起的规划和措施;当年4月,国家发展改革委会同有关部门开始组织起草促进中部地区崛起的若干意见。2006年2月15日,国务院第125次常务会议审议并原则通过了国家发展改革委起草的关于促进中部地区崛起若干意见的汇报;3月27日,中共中央政治局召开会议,研究促进中部地区崛

起工作;4月15日,《中共中央、国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》(中发[2006]10号,以下简称中央10号文件)出台,标志着促进中部地区崛起战略正式进入实施阶段。

促进中部地区崛起,是继鼓励东部地区率先发展、实施西部大开发、振兴东北地区等老工业基地战略之后,党中央、国务院从我国现代化建设全局出发作出的又一重大决策,标志着我国四大板块的区域发展总体战略基本形成。促进中部地区崛起战略的实施,是贯彻邓小平同志“两个大局”战略构想,实现区域发展由沿海向内地梯次推进的重要体现,有利于提高我国粮食和能源保障能力,缓解资源约束;有利于深化改革和扩大开放,培育形成全国经济新的增长极;有利于促进城乡区域协调发展,构建东中西良性互动、优势互补、相互促进、共同发展新格局,对于加速推进我国社会主义现代化建设具有重大的现实意义和深远的历史意义。

促进中部地区崛起战略自2006年实施以来,中部地区发展速度明显加快,总体实力进一步增强,粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通运输枢纽建设取得重要进展,城乡人民生活水平稳步提高,社会事业全面发展,体制改革和对外开放不断深化。但也要清醒地看到,中部地区整体发展水平还比较低,相对落后的状况还没有根本改变,加快发展的巨大潜力有待进一步发挥,体制性、结构性等深层次矛盾还较为突出。“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革、加快转变经济发展方式的攻坚时期,作为实施扩大内需战略的重点地区和推进新型工业化、城镇化的重要区域,中部地区肩负着重大历史使命。面对新形势新任务,必须坚定不移地实施促进中部地区崛起战略,进一步发挥中部地区比较优势,加快转变经济发展方式,为支撑全国经济长期平稳较快发展,全面实施区域发展总体战略,推动区域协调发展作出新的更大贡献。

目 录

前 言	1
-----------	---

第一篇 环境篇

第一章 “十一五”实施促进中部地区崛起战略工作 进展	3
一、初步建立以“两个比照”政策为主要内容的支持 政策体系	3
二、基本形成以促进中部地区崛起规划为核心的 规划体系	14
三、积极推动重点领域和关键环节改革与体制机制 创新	21
四、大力推进“三基地、一枢纽”建设	24
五、建立健全促进中部地区崛起工作机制	31
第二章 “十一五”促进中部地区崛起取得显著成效	34
一、经济平稳较快发展,综合实力进一步增强	34
二、粮食生产基地地位巩固,现代农业不断发展	38
三、产业基地建设稳步推进,工业结构优化初见成效	43
四、交通基础设施全面加强,内通外联局面基本形成	49
五、城市群辐射能力持续增强,特殊困难地区发展 加快	52

2 促进中部地区崛起重大思路与政策研究

六、社会事业全面发展,人民生活明显改善	56
七、节能减排成效明显,可持续发展能力增强	64
八、对外开放水平不断提高,国内区域合作日益深化	67
第三章 “十二五”中部地区发展环境分析	72
一、“十二五”时期我国经济社会发展的阶段性特征	72
二、“十二五”时期中部地区发展面临的机遇和挑战	76

第二篇 思路篇

第四章 新时期大力促进中部地区崛起的总体要求	89
一、正确把握中部地区在全国发展格局中的位置	89
二、充分认识新时期大力促进中部地区崛起的重大 意义	102
三、全面理解中部崛起的时代特征与主要内容	109
四、明确促进中部地区崛起的目标	112
第五章 “十二五”促进中部地区崛起的基本思路	114
一、始终坚持科学发展,努力实现经济社会又好又快 发展	114
二、始终坚持在工业化、城镇化深入发展中推进农业 现代化,促进“三化”协调发展	115
三、始终坚持“三基地、一枢纽”的战略定位,巩固 提升在全国发展中的重要地位	117
四、始终坚持以加快重点地区开发开放为突破口, 推动区域协调发展	118
五、始终坚持立足自身比较优势,走具有中部特色的 跨越式发展道路	119

六、始终坚持经济社会发展与资源环境保护相协调， 实现可持续发展	120
七、始终坚持深化改革和扩大开放，不断增强发展的 活力和动力	122
八、始终坚持自力更生与国家支持相结合，形成推动 发展的强大合力	124

第三篇 任务篇

第六章 发展现代农业，加快推进农业现代化	129
一、提高粮食综合生产能力，保障国家粮食安全	132
二、加快农业结构调整，促进现代农业发展	133
三、推进农业科技创新，强化农业发展的科技支撑	135
四、大力发展农产品加工业，提升农业产业化经营 水平	136
五、完善农产品流通设施，健全农村市场体系	137
六、加大资金支持力度，完善强农惠农政策体系	138
第七章 加快城市群发展，积极推进城镇化进程	141
一、着力优化城镇总体布局，构建完善的城镇体系	142
二、强化城镇化产业支撑，促进产业与城市融合发展	146
三、加大改革创新力度，提升城镇管理水平和承载 能力	148
四、注重城乡统筹发展，稳步推进城乡一体化	150
第八章 推进产业结构调整，加快新型工业化进程	153
一、着力培育优势产业，推动产业集聚发展	156
二、提高自主创新能力，促进产业结构优化升级	159

三、积极承接产业转移,增强整体实力和发展动力	161
第九章 大力发展县域经济,增强县域经济实力与活力	166
一、大力发展县域特色经济	168
二、加快县域管理体制改革	171
三、优化县域经济发展环境	173
第十章 加强交通枢纽建设,构建现代综合运输体系	175
一、加强综合交通枢纽建设	177
二、继续加强交通基础设施建设	179
三、加快建设城际快速交通网络	183
四、强化运煤通道建设	183
五、提升交通通道综合运输能力	185
第十一章 深化区域经济合作,进一步扩大对内对外开放	188
一、加快区域经济一体化发展	189
二、加强与其他区域联动发展	197
三、加快融入经济全球化进程	198
四、加强对区域合作的指导和协调	200
第十二章 全面深化改革,推进体制机制创新	203
一、加强对改革的顶层设计和总体规划	204
二、推进行政管理体制改革的	205
三、进一步深化重点领域和关键环节改革	207
四、鼓励和支持率先推进改革试点	215
第十三章 加快社会事业发展,大力保障和改善民生	219
一、优先发展教育事业	220
二、增强基本医疗和公共卫生服务能力	224