

青海省区域协调发展 规划研究

QINGHAI SHENG
QUYU XIETIAO
FAZHAN GUIHUA YANJIU



主编 / 王一鸣 曹文虎 王青云

青海人民出版社

青海省发展和改革委员会 编

青海省区域协调发展规划研究

王一鸣 曹文虎 王青云 主编

青海人民出版社

2009·西宁

图书在版编目 (C I P) 数据

青海省区域协调发展规划研究/王一鸣,曹文虎,王
青云主编.—西宁:青海人民出版社,2009.10
ISBN 978-7-225-03487-4

I. 青... II. ①王...②曹...③王... III. 地区经
济—经济发展—研究—青海省 IV. F127.44

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第 190243 号

青海省区域协调发展规划研究

王一鸣 曹文虎 王青云 主编

出 版 青海人民出版社 (西宁市同仁路 10 号)
发 行 : 邮政编码 810001 总编室 (0971) 6143426
发行部 (0971) 6143516 6123221
印 刷: 青海雅丰彩色印刷有限责任公司
经 销: 新华书店
开 本: 787 mm × 1092 mm 1/16
印 张: 18
字 数: 290 千
版 次: 2009 年 10 月第 1 版
印 次: 2009 年 10 月第 1 次印刷
印 数: 1-1 000 册
书 号: ISBN 978-7-225-03487-4
定 价: 50.00 元

版权所有 翻印必究

(书中如有缺页、错页及倒装请与工厂联系)

《青海省区域协调发展规划研究》

编辑委员会

顾问	杨伟民(国家发展和改革委员会副秘书长)				
课题组长	王一鸣(国家发改委宏观经济研究院常务副院长)				
	曹文虎(青海省发展和改革委员会主任)				
执行组长	王青云(宏观经济研究院国土与区域经济研究所副所长)				
	吴海昆(青海省发展和改革委员会副主任)				
	姚海瑜(青海省发展和改革委员会副主任)				
成 员	王一鸣	曹文虎	王青云	吴海昆	姚海瑜
	申 兵	李 忠	欧阳慧	陈龙桂	胡 勇
	刘 通	曹忠祥	高西仁	侯鹏宁	李 勇
	余双盈	李生良	谢忠云	孙慧琴	张文浩
	戴 鹏	刘亚州	马豫鑫		
总 报 告	王青云	高西仁	申 兵	李 忠	欧阳慧
	陈龙桂	胡 勇	刘 通	曹忠祥	余双盈
	李生良	谢忠云	孙慧琴		
专题报告	专题 1: 欧阳慧	专题 2: 申 兵	专题 3: 欧阳慧		
	专题 4: 陈龙桂	专题 5: 胡 勇	专题 6: 胡 勇		
	专题 7: 刘 通	专题 8: 刘 通	专题 9: 李 忠		
	专题 10: 曹忠祥				

序 言 一

随着经济全球化进程的推进,经济结构调整步伐进一步加快,区域之间展开竞争的趋势十分明显。因此,区域间迫切需要在发展定位、发展思路、发展重点等方面进行协调,对跨区域的空间开发以及资源合理利用进行战略安排,明确不同区域的发展目标、发展定位和发展任务,明确跨地区、跨部门的区域协调机制,促进区域间各种生产要素的互通互连,提高区域竞争力。青海省委、省政府提出加快构建“四区、两带、一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动的区域协调发展新格局的战略思想,我认为是青海经济社会建设长期实践得出的重要结论,是贯彻落实科学发展观的重要体会,是进一步落实《国务院关于支持青海等省藏区经济社会发展的若干意见》(国发〔2008〕34号)和西部大开发战略的重要举措,是根据现阶段青海发展的客观实际提出的重大战略思想,也是推动青海经济全面发展必须坚持的正确方向。

在“十一五”规划实施过半、主体功能区规划正在编制、“十二五”规划即将启动之际,青海省发改委委托国家发改委宏观经济研究院进行“青海省区域协调发展”的前期研究工作,对全面贯彻落实科学发展观、优化国土开发格局,推动区域协调发展,建设富裕文明和谐的新青海具有十分重要的意义。同时,也对全面总结评估“十一五”规划、编制《青海省主体功能区规划》和“十二五”规划具有重要的借鉴作用。

国家发改委宏观经济研究院经过近一年时间的实地调研、研究方案、编制起草和专家论证等大量的基础工作,数易其稿,完成了《青海省区域

协调发展规划研究》。研究报告深入分析了青海的自然条件、经济社会发展现状及区域间经济社会发展和人民生活水平的不均衡性,在此基础上经综合评价区域自然条件、资源禀赋、环境容量和经济社会发展基础及潜力、充分考虑差异性与相似性,按照有利于分类指导、发挥比较优势的原则,突破行政区划界限,把全省划分为东部地区、柴达木地区、环青海湖地区、三江源地区和沿黄河发展带、沿湟水发展带及兰青—青藏铁路发展轴线的“四区两带一线”区域格局。研究报告结合青海省情、州情、县情特点和各区域发展基础,明确了区域发展定位,提出了把东部地区建成引领全省经济社会发展的综合经济区和促进全省协调发展的先导区,把柴达木地区建成全国重要的新型工业化基地、循环经济试验区和支撑全省跨越发展的重要增长极,把环青海湖地区建成全省生态旅游和现代畜牧业发展的示范区,把三江源地区建成全国重要的生态安全屏障和国家级生态保护综合试验区,把“两带一线”打造成全省重要的特色农牧业走廊和城镇化发展带,成为全省经济社会发展的主要增长带和人口的主要聚集区。同时,结合不同区域的发展定位,研究提出了各区域的发展目标、重点任务及保障措施。

根据研究成果,建议省内组织力量抓紧编制《青海省区域协调发展规划》,进一步明确各区域目标和任务,提出规划实施的保障措施,建立规划实施的协调联动机制。相信通过全省各族人民的共同努力,在“十二五”或更长一个时期内,青海必将形成“四区、两带、一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动的区域协调发展新格局。

杨伟民

2009年7月

序 言 二

青海地广人稀,国土自然状况多样,气候条件复杂,整体发展水平落后于国内发达地区,省内各区域经济社会发展也很不平衡,只有坚持科学的发展观,实事求是地分析各经济区域的优势和劣势,才能有的放矢地采取相应措施,统筹区域发展,合理布局全省地区生产力,促进青海区域协调经济协调发展,逐步缩小与发达地区的差距。

经过多年来的探索与实践,青海各族人民对省情的认识逐步深化,区域发展的思路日益明晰,布局不断优化,地区特色逐步显现。“九五”时期省委省政府提出了“开发一线、带动两翼、稳定发展青南”的区域发展战略,把全省划分为西宁经济区、东部经济区、柴达木经济区、环湖经济区和青南经济区五大区域;在此基础上,“十五”时期又进一步提出了遵循“因地制宜、分类指导、重点突破、构筑特色”的原则,把全省划分为东部综合经济区、柴达木资源开发区和三江源生态经济区三大区域,并按照区域的比较优势和竞争优势,发展各具特色的区域经济,实现各民族共同富裕;在总结区域经济发展实践经验的基础上,“十一五”时期提出了重点发展东部地区和柴达木地区,适度发展环青海湖地区,保护和治理三江源地区,逐步形成经济与人口、资源环境相协调的发展格局;2007年,青海省委省政府结合学习贯彻落实科学发展观和现阶段青海发展的客观实际,明确提出了加快构建“四区、两带、一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动的区域协调发展新格局的重大战略思想。青海省由于地域广大,自然差异明显,各区域的发展特点都是不同的,根据不同区域的自然条件、

环境容量和经济社会发展基础及潜力,把全省划分为东部地区、柴达木地区、环青海湖地区、三江源地区和沿黄河发展带、沿湟水发展带及兰青—青藏铁路发展轴线的“四区两带一线”区域格局,体现了经济社会发展的区域性、综合性和战略性,推进形成这一区域格局,将逐步实现不同地区资源合理有效开发,生产力要素合理布局和城乡区域经济的协调发展。

受青海省发改委的委托,我院承担了《青海省区域协调发展规划研究》工作,鉴于对青海的省情掌握不多,深感完成此项工作任务重、难度大,加之时间紧迫,为此成立了以国土与区域经济研究所副所长王青云同志为执行组长的课题组。课题组经一年时间的收集资料、实地调研,在召开不同形式的座谈会、专题研究等工作基础上,多次与青海省发改委沟通交流,完成了《青海省区域协调发展规划研究》及10个相关专题研究报告。深入分析了青海各区域的自然状况、资源禀赋条件、经济社会发展现状及区域间自然条件发展水平的差异性,在此基础上提出了加快构建“四区两带一线”的总体要求,并分区域明确了发展基础、发展定位、发展目标和主要任务,从加强基础设施建设、体制、机制创新和区域发展政策取向等方面研究提出了实施的保障措施。

课题组一年来的研究成果,将对编制《青海省区域协调发展规划》具有一定的借鉴作用。同时,由于课题组研究水平和对青海省情的认识所限,有些思路、观点不一定准确,供参考。

王一鸣

2009年7月于国宏大厦

目 录

青海省区域协调发展基本思路

一、“四区两带一线”的区域划分	(3)
二、构建“四区两带一线”发展新格局的总体思路	(4)
三、东部地区的发展定位与工作重点	(10)
四、柴达木地区的发展定位与工作重点	(14)
五、环青海湖地区的发展定位与工作重点	(18)
六、三江源地区的发展定位与工作重点	(20)
七、沿黄河发展带的发展定位与工作重点	(25)
八、沿湟水发展带的发展定位与工作重点	(27)
九、兰青—青藏铁路发展轴线的发展定位与工作重点	(29)
十、推进区域协调发展的政策措施	(32)

青海省区域协调发展专题报告

专题报告一、东部地区规划研究	(43)
专题报告二、柴达木地区规划研究	(76)
专题报告三、环青海湖地区规划研究	(99)
专题报告四、三江源地区规划研究	(118)
专题报告五、沿黄河发展带规划研究	(149)
专题报告六、沿湟水发展带规划研究	(179)
专题报告七、兰青—青藏铁路发展轴线规划研究	(196)
专题报告八、保障规划实施的基础设施项目研究	(205)
专题报告九、国家与青海省以及青海省各级政府间财政关系研究	(214)
附件：中央对青海省的财政转移支付	(243)
专题报告十、青海省人口增长与分布的时空演变及承载力研究	(248)

青海省区域协调发展

基本思路



青海省区域协调发展基本思路

青海省十一次党代会提出,要统筹规划、合理布局,加快构建“四区、两带、一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动的区域协调发展新格局,建设富裕文明和谐新青海。为了把青海省党代会提出的战略目标、战略任务落到实处,使之具有可操作性,我们以科学发展观为指导,开展了推动青海区域协调发展、构建“四区、两带、一线”发展新格局研究,重点是推进区域协调发展的指导思想、目标、任务、政策措施和分区域的发展定位、工作重点的落实,为编制《青海省区域协调发展规划》提供基础资料和依据。

一、“四区两带一线”的区域划分

综合评价区域自然条件、资源禀赋、环境容量和经济社会发展基础及潜力,充分考虑差异性与相似性,有利于统筹协调、分类指导、发挥比较优势、促进区域协调发展。把全省划分为东部地区、柴达木地区、环青海湖地区、三江源地区和沿黄河发展带、沿湟水发展带及兰青—青藏铁路发展轴线。

东部地区包括西宁市四区三县,海东地区六县,海南州贵德县,黄南州同仁县、尖扎县,共16个县(区),面积3.04万平方公里,2008年末人口390.7万人,生产总值562.4亿元。

柴达木地区包括海西州格尔木市、德令哈市、乌兰县、都兰县和冷湖

行委、茫崖行委、大柴旦行委,共7个县(市、行委),面积24.22万平方公里,2008年末人口41.9万人,生产总值255.9亿元。

环青海湖地区包括海北州祁连县、刚察县、海晏县、门源县,海南州共和县、贵南县,海西州天峻县,共7个县,面积8.58万平方公里,2008年末人口50.2万人,生产总值80.9亿元。

三江源地区包括玉树州六县、果洛州六县,海南州兴海县、同德县,黄南州泽库县、河南县,海西州格尔木市唐古拉山镇,共16个县加1个镇,面积36.3万平方公里,2008年末人口71.5万人,生产总值62.3亿元。

沿黄河发展带是指黄河干流沿岸区域,涉及玉树州曲麻莱县,果洛州玛多县、玛沁县、达日县、甘德县、久治县,海南州兴海县、同德县、贵南县、共和县、贵德县,黄南州河南县、泽库县、尖扎县、同仁县和海东地区循化县、化隆县、民和县,共18个县。

沿湟水发展带是指湟水河及其一级支流沿岸区域,涉及西宁市四区三县,海东地区民和县、乐都县、平安县、互助县和海北州海晏县,共12个县(区)。

兰青-青藏铁路发展轴线涉及西宁市四区三县,海东地区民和县、乐都县、平安县、互助县,海北州海晏县、刚察县和海西州天峻县、乌兰县、德令哈市、格尔木市、大柴旦行委,共18个县(市、区、行委)。

二、构建“四区两带一线”发展新格局的总体思路

(一)区域特征分析

青海地处青藏高原东北部,是长江、黄河、澜沧江的发源地,面积大、人口少、少数民族比重高,资源富集,战略地位十分重要。改革开放以来,尤其是实施西部大开发战略以来,全省国民经济和各项社会事业有了长足发展,但当前仍处于工业化初级阶段,经济总量小,产业层次低,人民生活水平不高,区域发展不平衡,突出表现在以下三个方面:

1.区域自然条件、资源禀赋和环境承载能力差异明显

青海地跨东部季风区、西北干旱区和青藏高原三大地理区域,国土空间大,适宜开发面积小;具有生态价值的空间大,适宜生活、生产的空间

小。全省平均海拔3 000多米,最高点6 860米,最低点1 650米。年降水量17.6~759.8毫米,从东南向西北递减,时空分布不均。年平均气温-5.6~8.1℃,气温垂直变化明显。耕地主要分布在河湟流域和柴达木盆地,林地主要分布在长江、黄河上游及祁连山东段等地区,草地主要分布在三江源和环湖地区。水资源主要分布在三江源地区,占全省的63%,环青海湖地区占全省的24.7%,东部及柴达木盆地仅占全省的12.3%。盐湖、石油天然气资源集中分布在柴达木盆地,水能资源集中分布在黄河干流,煤炭资源主要分布在祁连山、柴北缘、昆仑山、唐古拉山和积石山五大含煤区,有色金属资源主要分布在柴北缘、北祁连、鄂拉山、东昆仑等地。环境承载能力,东部地区大气环境质量较好,黄河干流水质良好,是我省人居适宜性最好的区域,但湟水干流西宁至民和段水体普遍污染,河湟阶地水土流失比较严重。柴达木地区环境容量较大,大气环境质量良好,格尔木河下游水质呈现Ⅲ类水体,其余河流水质皆优,土地沙化、盐碱化普遍发生。环青海湖地区水草丰美,大气、水环境质量良好,但草地过牧超载,沙化面积不断扩大。三江源地区湖泊密布,生物多样性丰富,但生态脆弱,草地退化,水源涵养功能逐年下降。

2. 区域间经济社会发展差异明显

青海人口主要分布在自然条件相对较好、经济相对发达的东部地区,占全省人口的70%。全省城市仅有3个,数量少,规模小,分布在兰青-青藏铁路沿线,城镇道路、公共交通、供水、供电、供热、污水处理、垃圾处理等基础设施薄弱,区域差距明显。教育、卫生、文化等公共服务资源配置不均衡,公共服务设施主要配置在城市,农村牧区公共资源匮乏,地区间公共服务水平和质量也存在较大差距。青海工业以能源原材料工业为主,主要集中在东部地区和柴达木盆地;种植业以粮油作物为主,主要集中在河湟谷地及柴达木绿洲;畜牧业以草原畜牧业为主,主要集中在三江源和环湖地区;服务业以传统服务业为主,主要集中在西宁市及其它城镇。2008年全省人均生产总值17 389元,最高海西州62 583元,最低果洛州7 200元,相差7.7倍;人均地方财政一般预算收入最高海西州4 199.3元,最低玉

玉树州164.8元,相差24.5倍。

3.地区间居民生活水平差异明显

2008年全省城镇居民人均可支配收入11 648元,最高海西州13 522元,最低海南州10 432元,相差3 090元;全省农牧民人均纯收入3 061元,最高西宁市3 944元,最低玉树州2 177元,相差1 767元。全省城镇居民人均可支配收入是农牧民人均纯收入的3.8倍。全省贫困人口主要集中在东部地区 and 三江源地区,分别占全省贫困人口的60%和30%以上。

(二)推进区域协调发展的指导思想

推进青海区域协调发展、构建“四区两带一线”区域协调发展新格局,要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,紧密结合青海实际,把加快发展作为第一要务,把保护生态作为重要责任,把改善民生作为当务之急,着力优化国土开发格局,促进人口、经济、资源、环境协调发展;着力转变发展方式和调整结构,培育壮大特色优势产业;着力落实生态立省战略,构建全国重要生态安全屏障;着力加强基础设施和公共服务设施建设,改善城乡生产生活环境;着力推进体制机制创新,增强发展动力和活力,促进形成“四区、两带、一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动的区域协调发展新格局。

(三)基本原则

推进青海区域协调发展、构建“四区两带一线”发展新格局,要遵循以下原则:

1.坚持尊重自然,优化发展布局

根据资源禀赋和环境承载能力,科学划定不同区域的主体功能,充分发挥比较优势,明确发展方向和重点,完善区域发展政策,提高经济社会发展的协调性和整体效益。

2.坚持科学发展,建设生态文明

把生态保护与建设作为区域经济社会发展的切入点,保护优先,综合治理,因地制宜,突出重点,坚持工程治理与自然修复相结合,加快建立生态补偿机制,努力实现高原生态系统良性循环。

3.坚持突出特色,转变发展方式

进一步壮大特色优势产业,加快推进高原特色农牧业向优质化、品牌化和规模化转变;把发展循环经济作为转变经济发展方式的主攻方向和重要载体,提升特色产业发展的层次和水平,创出高原特色循环经济发展模式;促进以旅游业为龙头的第三产业发展,培育新的经济增长点。

4.坚持以人为本,构建和谐社会

把解决贫困问题和改善人民生活作为一切工作的出发点和落脚点,着力解决最直接、最紧迫、最突出的民生问题,大力发展社会事业,促进基本公共服务均等化,保障社会公平正义。

5.坚持深化改革,创新体制机制

发挥市场配置资源的基础性作用,引导生产要素合理流动,建立健全合作机制、互助机制、扶持机制,促进区域间优势互补、良性互动;建立以工促农、以城带乡的长效机制,推进城乡一体化进程;进一步提高对外开放水平,加快开放型经济发展。

(四)目标任务

初步考虑,到2015年,基本建立统筹区域协调发展制度框架,比较优势得到有效发挥,大体形成各具特色的发展格局;到2020年,形成“四区、两带、一线”分工合理、各具特色、优势互补、良性互动的区域协调发展新格局。

1.区域特色突出,协调发展能力显著增强

把以西宁为中心的东部地区建成引领全省经济社会发展的综合经济区和促进全省协调发展的先导区;进一步提升产业发展的层次和水平,优先发展高新技术产业和资源精深加工业,大力发展劳动密集型的第三产业;积极承接三江源、环青海湖等生态功能区的人口转移;打造中高级人才培训基地,为全省资源开发和经济发展提供人才智力支持。把柴达木地区建成全国重要的新型工业化基地、循环经济试验区和支撑青海省跨越发展的重要增长极;进一步加大资源开发的深度和广度,为东部地区工业发展提供能源、基础原材料支撑;做好三江源生态移民、海东

移民后续产业扶持工作,积极承接农村牧区劳动力转移,促进全省经济、人口的合理布局。把环青海湖地区建成全省生态旅游和现代畜牧业发展的示范区;打造全省最重要的旅游目的地和国家AAAA级旅游景区,促进全省旅游业的快速发展;打造全省现代高效畜牧业生产基地,为农区畜牧业发展提供优质种源,为东部和柴达木地区提供优质畜产品;打造环青海湖人与自然和谐相处示范区,为东部地区提供生态安全保障。把三江源地区建成全国重要的生态安全屏障和国家级生态保护综合试验区,为全国和省内其它区域建立生态补偿机制提供经验和模式,为高原野生动植物资源开发利用提供种质支撑。加快草原畜牧业向生态畜牧业转变,推进全省脱贫致富进程。打造三江源-九寨沟-香格里拉高原生态旅游精品线路,为全省开发探险、登山、科考等高端旅游市场提供支持。实施轴线开发战略,把“两带一线”打造成全省重要的特色农牧业走廊、新型工业走廊、水电开发走廊、生态旅游走廊和城镇化发展带,成为全省经济、人口的主要集聚区。加快“两带一线”交通、物流、电力、通讯、信息等基础设施建设,建立健全区域合作互动机制,加强带线之间、上下游之间、园区之间的分工协作和产业延伸,成为全省经济发展的主要增长带。加快兰新第二双线、格尔木-库尔勒、格尔木-敦煌铁路及地方支线铁路建设,充分发挥乘数效应,点轴结合,经纬交织,区域联动,促进全省区域协调发展。

2.区域经济持续快速发展,综合实力明显增强

构建以西宁经济技术开发区一区六园和柴达木循环经济试验区一区四园为主体、沿湟水发展带10个县域工业集中区为补充的工业化格局,大力发展循环经济和特色优势产业,运用高新技术改造传统产业,提高自主创新能力,逐步形成具有青海特色的现代工业体系。构建“三区十带”农业和“三大区域”畜牧业格局,以基本农田为基础,建设东部农业区麦类、豆类、油菜、马铃薯、果蔬产业带,柴达木绿洲农业区小麦、蔬菜、沙生植物(沙棘、枸杞等)产业带,环青海湖地区油菜、青稞产业带。稳步发展三江源地区生态畜牧业,加快发展环青海湖地区现代畜牧业,大力发展东部农区