

延安经济社会发展 战略研究

张满红
拓锐平 主编

陕西人民出版社

99
F127.412
6

• 延安干部培训教材 •

延安经济社会 发展战略研究

张满红 拓锐平 主编



3 0100 8574 8

陕西人民出版社

(陕)新登字 001 号

延安干部培训教材

延安经济社会发展战略研究

张满红 拓锐平 主编

陕西人民出版社出版发行

(西安北大街 131 号)

西安市建明印务有限责任公司

787×1092 毫米 32 开本 11.75 印张 240 千字

1999 年 3 月第 1 版 1999 年 3 月第 1 次印刷

印数: 1—2000

ISBN 7-224-04994-8/F·669

定价: 14.50 元

序

高宜新

经济社会发展战略是一级党委、政府在一个行政区域相当长的时期内经济和社会发展思路的根本性决策，是指经济社会发展过程中有关全局性、长远性和关键性问题的谋划。一定时期的经济发展计划要依据它来制定，它也依赖于计划去实施。它是经济理论高层次上的宏观谋略，对于指导经济社会的发展具有长远的重大意义。

延安经济社会发展战略思路形成于1985年前后，完善、制定于1989年，并被贯彻到“八五”和“九五”计划以及2010年远景目标中。“七五”以来，我市国民经济和各项社会事业发展较快，提前一年实现了第一个翻番的战略目标。“八五”期间，紧紧围绕“依托资源、面向市场、择优开发、重点突破”的发展战略，走出了一条切合延安实际的路子，经济社会实现了持续、快速、健康发展。当前，在党的十五大精神指引下，市首届党代会明确提出围绕资源做文章，突出能源、土地和旅游资源的开发，大力发展延安特色经济。发展特色经济的一系列规划、政策、措施已经付诸实施，需要全市各级领导及广大党员、干部和群众齐心协力、艰苦奋斗、开拓进取。

刚刚结束的党的十五届三中全会《决定》中明确指出：要

加强对基层干部的培训，充分发挥党校作用，编写通俗易懂的教材。中共延安市委党校张满红、拓锐平同志主编的这本教材正是适应党校教学需要，集多年教学科研经验，在广泛搜集资料的基础上，进行科学分析、研究后，撰写、编辑而成。它是对延安经济社会发展再上新台阶的有益探索，是一本对全市经济社会宏观发展战略较系统的资料性研究专著，也是党校培养干部的一本地方教材。它的出版，有利于对延安经济社会发展深层次的研究和探索，有利于教育广大干部群众进一步认清延安市情及今后发展的思路、措施，在实际工作中焕发建设延安的积极性，有利于促进延安的经济发展和社会进步，并且为延安今后完善、制定战略规划提供经验。这本教材的出版，必将对延安的经济建设和社会事业发展起到积极的推动作用。

1998年10月

目 录

序	高宜新 (1)
第一编 关于延安经济社会发展的战略思考	(1)
一、为什么要研究经济社会发展战略	(2)
二、延安经济社会发展战略研究的难点和重点 ..	(13)
三、实现延安经济社会发展战略的主要措施	(22)
第二编 延安经济社会发展总战略	(33)
一、关于制定《延安地区(现延安市)经济社会 发展战略》的说明	(33)
二、《延安地区经济社会发展战略》	(49)
第三编 延安经济社会发展分战略	(71)
一、延安农村经济发展战略	(71)
二、延安工业发展战略	(83)
三、延安商品流通发展战略	(94)
四、延安交通运输发展战略	(101)
五、延安科技进步发展战略	(108)
六、延安财政发展战略	(115)
七、延安环境发展战略	(120)
八、延安城镇建设发展战略	(126)
九、延安横向经济联合发展战略	(132)
十、延安文化、体育、广播电视事业发展战略	(138)

十一、延安教育发展战略·····	(146)
十二、延安人口发展战略·····	(156)
十三、延安卫生事业发展战略·····	(162)
第四编 延安经济社会发展子战略·····	(169)
一、宝塔区(原延安市)经济社会发展战略·····	(169)
二、吴旗县经济社会发展战略·····	(181)
三、志丹县经济社会发展战略·····	(190)
四、安塞县经济社会发展战略·····	(197)
五、子长县经济社会发展战略·····	(204)
六、延川县经济社会发展战略·····	(212)
七、延长县经济社会发展战略·····	(219)
八、甘泉县经济社会发展战略·····	(228)
九、富县经济社会发展战略·····	(239)
十、洛川县经济社会发展战略·····	(246)
十一、宜川县经济社会发展战略·····	(255)
十二、黄陵县经济社会发展战略·····	(261)
十三、黄龙县经济社会发展战略·····	(270)
第五编 延安经济社会发展战略实施研究·····	(286)
一、战略依据 真实可靠·····	(287)
二、战略思想 高屋建瓴·····	(288)
三、战略方针 正确明晰·····	(288)
四、战略目标 客观现实·····	(292)
五、战略重点 灼见突出·····	(296)
六、战略布局 科学合理·····	(299)
七、战略措施 得力可行·····	(303)

附录

一、《延安地区（现延安市）国民经济和社会发展 第九个五年计划纲要及二〇一〇年远景目标》	(307)
二、延安市、县、区情况简介.....	(347)
三、有关经济社会发展战略的一些词语解释.....	(362)
后记	编者 (366)

第一编

关于延安经济社会发展的战略思考

在中华民族发展的历史上，延安作为我国北方一个历史悠久的边塞古城和军事重镇，演出了一幕幕惊心动魄的活剧。在古代军事战略研究中，延安素有“三秦锁钥，五路襟喉”之称，在防卫边地、抵御外侮中具有举足轻重的作用。本世纪的三四十年代，延安因其对中国革命的特殊贡献，成为共产党人朝圣的“耶路撒冷”，世界人民共同瞩目的璀璨明珠。1937年至1947年，延安曾经是中共中央和陕甘宁边区政府的所在地，毛泽东等老一辈无产阶级革命家在这里领导了全国的八年抗日战争，指挥并取得了解放战争的伟大胜利，但是历史上的军事要地和本世纪三四十年代的政治地位并非与经济发展同步而行，相反，却令我们所有的延安人感到诚惶诚恐。无庸讳言，我们的经济地位与我们的政治地位极不相称，现实的拮据与过去的辉煌形成了明显的反差。延安的经济不仅在全国落后，在相对落后的陕西也位次靠后。值此日新月异的经济时代，如果继续沉湎于对过去辉煌岁月的回忆，或老依靠政治优势向上伸手，只能解决一时炊米之急，不能从根本上解决200万延安人民的根本问题。所以，我们必须面对现实，从延安的市情出发，抓住历史给予我们的难得机遇，研究延安经济社会发展战略，制定与延安经济社会发展相适

应的战略措施。坚持深化改革，扩大开放，进一步解放思想的方针，把经济增长的立足点放在依靠科技进步、提高质量效益上，全面实现我市第二步战略目标，力争提前三年完成国民生产总值第二个翻番，使全市人民生活达到小康水平，综合实力跃居全省前列，这既是我市经济战略之目标，也是我们编写本书的要旨所在。

一、为什么要研究经济社会发展战略

战略，原为军事用语，是指对战争的全面性分析、判断后做出的谋略和决策。经济社会发展战略是指根据对经济社会发展的各种因素、条件的估量，从关系经济社会发展全局的各个方面出发，确定经济社会发展所要达到的目标和实现目标所采取的各种部署和重要措施。研究经济社会发展战略，就是要研究经济社会发展中带有长远性、全局性和根本性的问题，克服经济工作中的盲目性和短期行为，为领导层的正确决策和经济的健康发展发挥作用。当前，随着科学技术的不断进步，世界经济飞速发展，国际经济一体化的趋势愈来愈加明显，如果仍然墨守陈规，固步自封，目光只盯在延安的沟沟岔岔，山山洼洼，就必然落伍于时代的后面，坐视和惊叹其他地区的经济腾飞。具有光荣革命传统的延安人民，应该有当年毛泽东主席身在延安的小山沟，胸怀全世界的胆略和魄力，把延安的经济放在全省、全国，甚至全世界的经济大市场中去规划和考虑，最大限度地发挥延安的经济优势，实现革命圣地的再度辉煌。

（一）世界格局看中国

十一届三中全会以来，我们党正确地分析国情，做出我国还处在社会主义初级阶段的科学论断，克服了那些超越时代发展规律的错误观念和政策，同时又拒绝了抛弃社会主义基本制度的错误主张。经过全国人民努力，我国生产力有了很大发展，各项事业有了很大进步，国民生产总值和工农业主要产品总量进入世界前列，综合国力达到可观程度，社会发展接近小康水平。但是总的来说，我国人口多，底子薄，地区发展很不平衡，生产力不发达的基本国情没有改变，我国社会仍然处于并将长期处于初级阶段，对此，我们务必保持清醒头脑。制定规划，确定方针，出台政策，必须从国情出发，决不能因为现在人民群众的生活比以前好了一些就忘记了我国还处在初级阶段这个实际，更不能动摇执行党的基本路线、基本方针和基本政策的坚定性。本世纪后期，世界格局发生了重大变化，国际形势从“革命和战争”转向“和平与发展”，世界从两极对抗走向多元格局，东西方冷战结束，大多数国家开始专心致志地搞经济建设，特别是80年代以来，生产的国际化趋势不断加强，国家与地区间的互相影响与联系更加紧密，世界经济一体化与区域化已成为世界经济发展的基本趋势和显著特征。跨国公司的活动触角伸向四面八方，通过设立子公司，进行跨国兼并、跨国公司之间的联合与合作，建立合资企业、跨国公司与中小企业建立协作关系等，目前已有4万多个跨国公司的投资、生产、经营、研究开发和其他活动，遍及160多个国家和地区，其总产值已经占到资本主义世界总产值的80%，控制了世界贸易的

50%，工业研制技术专利的 80%，技术转让的 75%，发展中国家技术贸易的 90%。同时，区域经济一体化组织也方兴未艾。目前已有 140 多个国家和地区参与组成了 20 多个区域经济一体化组织。参与国中，既有发达国家，也有发展中国家。实力最强、影响最大、在世界经济中居主导地位的有 3 个：一是欧洲联盟，已由最初的比利时、法国、西德、意大利、卢森堡，荷兰等 6 国，后来又陆续接纳了英国、爱尔兰、丹麦、希腊、葡萄牙、西班牙、瑞典、芬兰、奥地利等，目前已达 15 国之多，其贸易额占世界贸易总量近 40%，是世界经济区域中成立最早，一体化程度最高的区域经济一体化组织。二是北美自由贸易区，主要成员有美国、加拿大、墨西哥等国，是世界上第一个由最大的发达国家和较大的发展中国家联合组成的贸易集团，该组织的贸易额占世界贸易总量近 20%。三是东亚经济区，主要包括中国、日本、新加坡、韩国、台湾、香港和东盟其他国家，目前，这一组织虽然没有形成比较稳定的经济集团，但经济一体化的进程却明显加快，地域特色逐渐增强，贸易额在世界贸易总量中的比例超过了北美自由贸易区。中国作为世界上最大的发展中国家，随着国力的增强，在国际事务中，特别是对世界经济的影响将会发生越来越重要的作用。但由于我们起步晚，底子薄，人口多，在世界经济贸易中，尚不具备强有力的竞争能力，特别是我们缺乏世界一流的集团公司，缺少独领风骚的高科技产品，目前尚难与发达国家抗衡。随着我国改革开放的进一步深入，国家经济宏观调控政策的加强，高新技术投入份额的增大以及我们一心一意抓经济建设的决心，只要假以时日，相信在不远的将来，这一目的一定会实现。

(二)大中国内看陕西

改革开放以来，在邓小平建设有中国特色社会主义的理论指导下，陕西经济社会发展取得了有目共睹的成就。特别是“八五”期间，我省认真贯彻邓小平同志的重要指示和党的十四大精神，经济体制改革迈出了重大步伐，社会主义市场经济体制正在逐步建立，对外开放取得了突破性进展，一个以西安为中心，东联西进，南北拓展的开放格局正在形成。“八五”期间，我省国民经济加速发展，经济实力显著增强，各项社会事业取得显著成绩，人民生活正在向小康目标迈进。但是，由于我省地处内陆腹地，既不沿海，也不靠边，改革程度和开放效果与东南沿海省份差距较大。经过解放后近50年的建设，陕西经济有了长足发展，但工业基础十分薄弱，仍属一个落后的农业省，近年来的国内生产总值、国民收入和财政收入的位次一直徘徊在全国的20名左右，处于落后地位。

在不断推进中国经济市场化的进程中，国家不断调整经济发展政策，从“六五”的“地区经济发展计划”，“七五”的地区经济开发与布局由东向西推进的大趋势，到90年代以后改革开放进一步深化，社会主义市场经济体系逐步完善的战略，作为西部省份的陕西，锲而不舍地苦心经营，取得了明显成就。陕西经济社会的发展，既要遵循全国的经济社会发展战略计划，又要注重与周边省份谋求区域经济合作的问题。

据有关专家分析，今后20年，随着我国经济的持续高速增长，中国经济区域化的势头还会发展下去，到2010年又能

出现 20 多个相对独立的经济区域，主要的有 4 个：（1）以珠江三角洲、闽南金三角所共同形成的中国东南经济协作区。（2）以上海浦东开发区为中心，以沿江地区为依托的长江三角洲经济协作区。（3）以北京、天津、秦皇岛、大连、沈阳、山东半岛等地区为中心所形成的环渤海经济协作区。（4）以西安、重庆、武汉、郑州为中心，波及山西、湖南所形成的中西部经济协作区。东、中、西三大地带梯次推进战略，在对外开放中形成的经济区域化态势，是中国推行社会主义市场经济的必经过程，但地区间经济发展水平差距呈不断扩大态势，无论是人均国内生产总值，人均社会商品零售总额还是人均固定资产投资，中西部尤其是西部远远低于东部。中、西部地区经济结构不合理状态也在加剧，主要表现在财政收入与全社会固定资产投资比例失调，工农业产值和产量分布不合理，地区间商品交换因交通、通讯等基础设施滞后而受阻，中央政府对西部在中国经济发展中的地位以及发展严重滞后的状况已经高度重视。90 年代以来，发展战略重点西移的趋势越来越明显。在国家制定的政策中，明确提出把加快交通、通讯等基础设施，农业、能源及其他第三产业的发展，作为产业发展的重点，这一政策的制定与实施，对于具有发展农业生产得天独厚条件、能源和矿产资源丰富、交通通讯等第三产业发展滞后的西部地区来说，获得了更多的发展机会。与此同时，国家已经决定增加对中、西部地区的人、财、物投入，引导东部地区将资金、技术投放中、西部地区，联合开发资源，扩大西部对外开放的地区和外资、外经、外贸的权利，并在财政、税收、金融制度改革中，适当照顾西部不发达地区的利益。毫无疑问，西部的发展，已经成为国家

经济发展战略中的一个重点。

陕西作为西部内陆省份，不仅在全国经济格局中实力靠后，在西部经济区域中也并非处于领先地位。当前，制约陕西经济社会发展的主要问题是：（1）农业基础脆弱，发展后劲不足，对农业的投入比重越来越少，农业生产基本条件改善速度十分缓慢，受国内市场的影响，农产品价格“剪刀差”继续扩大，农业劳动效益低下，农民的积极性受到挫伤，农民的实际收入水平远远低于全国平均水平，乡镇企业选项和后劲不准、不足，小城镇建设规模过小、过慢，科技、信息、流通、劳务市场等方面的投入和利用都远远不能适应农村经济产业化发展的需要。（2）国有企业困难重重，效益普遍不好。我省工业由于受东南沿海经济发达地区挤压，生产效益不高，缺乏有竞争能力的支柱产业和拳头产品；部分国有大中型企业长期严重亏损，走出困境步履艰难，军工生产和军工科研任务项目较少，运作维艰，非国有工业经济比重太小，且发展缓慢。（3）交通、通讯、能源、原材料等基础设施、基础工业落后的状况没有得到根本性的改变，商业流通不畅，制约了经济的发展。（4）有效利用资源、开发资源力度不够，发展缓慢。我省境内资源能源丰富，但一直处于低级的原料性开采，规模很小，有些地方甚至盲目开采，造成资源、能源的浪费。（5）科技成果利用率低，人才外流十分严重。众所周知，陕西是科技大省，人才强省，据有关部门统计，我省科技综合实力紧随北京、上海位居全国第三。全省有高等院校 57 所，高校所属研究机构 309 个，有各类专业技术人员 80 万人，其中自然科学技术人员就达 40 多万人。一些新技术领域走在全国前列，已成为我国航空航天、电力机

械、电子仪器仪表的重要科研生产基地，但由于我省资金缺乏，竞争能力较弱，造成墙内开花墙外红，科技成果利用率很低，大量科技人才飞向东南沿海地区。

基于对我省省情的清醒认识和我国总体经济社会发展战略要求，我省适时制定了国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标及其指导思想：坚持以邓小平建设有中国特色社会主义理论为指导，牢牢把握“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定”的大局；处理好改革、发展、稳定的关系；认真贯彻“解放思想，振奋精神，扭住大事，狠抓落实”的方针，抓紧实施“以开放促开发，以开发求发展”的战略，加快推进经济体制和经济增长方式的转变；立足省情优势，依靠科技进步，加强基础设施、强化基础产业，培育优势产业，发展区域经济；提高综合经济实力和国民经济总体素质，提高经济的外向度，提高社会文明程度，力争与东部地区不再拉大进而逐步缩小在经济增幅上的差距。实现到本世纪末全面完成现代化建设的第二步战略部署，提前实现国民生产总值翻两番，人民生活达到小康水平和到2010年经济和社会取得进一步发展，国民经济的技术和整体素质明显提高，人均国民生产总值再翻一番，人民的小康生活更加富裕，国民经济整体水平进入国内中等省区行列的奋斗目标。

（三）立足陕西看延安

古代延安，以军事重镇为兵家必争之地；现代延安，以其特殊的政治地位为世人敬仰。然而延安的经济，却从古到今鲜有繁荣时期。距今100多年前的光绪皇帝特使，朝内翰

林院大学士王培棻曾到三边巡视，写下了描述陕北高原荒凉景象的《七笔勾》，虽然言过其实，但却道尽了陕北包括延安在内当时的落后与荒蛮。这位学士的《七笔勾》这样写道：

“万里遨游，百日山河无尽头。山秃穷而陡，水恶虎狼吼。四月柳絮抽，山花无锦绣，狂风阵起哪辨昏与昼。因此上把万紫千红一笔勾。

“窑洞茅屋，省去砖木偏用土。夏日晒难透，阴雨水更漏。土块砌墙头，灯油壁上流，掩藏臭气马粪与牛瘦。因此上把雕梁画栋一笔勾。

“没而皮裘，四季常穿不肯丢。纱葛不需求，褐衫耐久留。裤腿宽而厚，破烂亦将就，毡片遮体被褥全没有。因此上把绫罗绸缎一笔勾。

“客到必留，奶子熬茶敬一瓿。炒米拌酥油，剁而加盐韭。猪蹄与羊首，连毛吞入口，风卷残云吃尽方撒手。因此上把山珍海味一笔勾。

“堪叹儒流，一领蓝衫便罢休。才步入黉门，文章便丢手。匾额挂门楼，荣华尽享够，飘风浪荡懒向长安走。因此上把金榜题名一笔勾。

“可笑女流，头发蓬松尘满头。喉窍腥膻口，而皮似铁锈。黑漆钢叉手，驴蹄宽而厚，云雨巫山哪辨秋波流。因此上把粉黛佳入一笔勾。

“塞外荒丘，土鞑四番族类稠。形容如猪狗，性心似马牛。出语不离球，礼貌谈何周，圣人传道此处偏遗漏。因此上把礼义廉耻一笔勾。”

经过滚滚黄河千百年的波涛冲刷和革命战争年代的风雨洗礼，英雄的延安人民早已告别了昔日愚昧落后的年代，青