

陕西省国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要

(2016年1月29日陕西省第十二届人民代表大会第四次会议批准)

陕西省人民政府 编

陕西新华出版传媒集团
陕西人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

陕西省国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要 / 陕西省人民政府编. —西安: 陕西人民出版社, 2016

ISBN 978 - 7 - 224 - 11872 - 8

I. ①陕… II. ①陕… III. ①国民经济计划—五年计划—陕西省—2016 ~ 2020 ②社会发展计划—五年计划—陕西省—2016 ~ 2020 IV. ①F127. 41

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 113244 号

陕西省国民经济和社会发展的 第十三个五年规划纲要

编 者 陕西省人民政府
出版发行 陕西新华出版传媒集团 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 890mm × 1240mm 32 开 6 印张
字 数 130 千字
版 次 2016 年 5 月第 1 版 2016 年 5 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978 - 7 - 224 - 11872 - 8
定 价 15.00 元

目 录

第一篇 努力实现追赶超越 1

第一章 发展基础 1

第二章 发展环境 9

第三章 指导思想 11

第四章 发展目标 11

第二篇 深入实施创新驱动发展战略 17

第五章 推进体制创新为核心的协同创新 17

第六章 加强军民融合创新 23

第七章 推动大众创业万众创新 24

第八章 培养创新型人才队伍 25

第九章 建设质量和品牌强省 27

第十章 坚持强化供给优化需求 28

第三篇 系统推进转方式调结构 31

第十一章	壮大特色优势产业	31
第十二章	实施中国制造 2025 陕西行动计划 ...	40
第十三章	培育壮大战略性新兴产业	44
第十四章	推进服务业提质增效	47
第十五章	大力发展现代农业	54
第十六章	拓展信息经济发展新空间	61
第十七章	促进产业融合业态创新	63
第十八章	推动民营经济加速发展	66

第四篇 积极稳妥推进新型城镇化 69

第十九章	优化城镇化格局	69
第二十章	创新城镇化发展方式	73
第二十一章	推进以人为核心的城镇化	78
第二十二章	健全城市住房体系	79
第二十三章	推动城乡一体化	80

第五篇 推动区域协调发展 83

第二十四章	推进关中协同创新发展	83
第二十五章	推进陕北转型持续发展	86

第二十六章	推进陕南绿色循环发展	87
第二十七章	推进重点板块突破发展	89
第六篇	加快建设生态文明	95
第二十八章	加快建设主体功能区	95
第二十九章	推动绿色低碳循环发展	99
第三十章	筑牢生态安全屏障	102
第三十一章	促进资源节约高效利用	104
第三十二章	加大环境保护和治理力度	107
第三十三章	健全生态文明制度体系	110
第七篇	加强社会主义精神文明建设	111
第三十四章	提升国民文明素质	111
第三十五章	丰富公共文化产品和服务	113
第三十六章	大力发展文化产业	116
第八篇	坚决打赢脱贫攻坚战	119
第三十七章	推进易地搬迁脱贫	119
第三十八章	大力发展生产脱贫	120
第三十九章	完善生态补偿脱贫	121
第四十章	发展教育事业脱贫	121

第四十一章	社会保障兜底脱贫	122
第九篇	着力增进人民福祉	125
第四十二章	保持就业稳定	125
第四十三章	提高居民收入水平	126
第四十四章	推进教育现代化	127
第四十五章	健全社会保障体系	130
第四十六章	建设健康陕西	132
第四十七章	推动人口均衡发展	137
第十篇	提升基础设施保障能力	139
第四十八章	完善综合交通运输体系	139
第四十九章	建设信息陕西	145
第五十章	建设坚强智能电网体系	147
第五十一章	加强水生态建设	150
第十一篇	推进治理体系和治理能力现代化	157
第五十二章	加快行政体制改革	157
第五十三章	深化国资国企改革	158
第五十四章	深化农村综合改革	160
第五十五章	健全统一市场体系	161

第五十六章	推动投融资和财税体制改革	164
第五十七章	完善社会治理体系	165
第五十八章	推进法治陕西建设	169
第十二篇	全方位提升开放水平	171
第五十九章	塑造开放新格局	171
第六十章	建设丝绸之路经济带新起点	175
第六十一章	发挥开发区开放引领作用	176
第六十二章	促进贸易投资便利化	178
第六十三章	打造“海外陕西”	179
第十三篇	加强规划保障实施	181
第六十四章	发挥党的领导核心作用	181
第六十五章	健全规划实施和评估	182
第六十六章	加强规划协调管理	183

“十三五”时期（2016—2020 年），是全面建成小康社会、如期实现第一个百年目标的决战期，是加快推进富裕陕西、和谐陕西、美丽陕西迈向更高水平的关键期。根据《中共陕西省委关于制定陕西省国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》，编制本规划纲要。

第一篇

努力实现追赶超越

全面总结“十二五”发展成就和经验，科学审视省情特征，准确把握发展阶段，客观研判环境变化，站在新起点，谋划新发展，努力实现新跨越。

第一章 发展基础

“十二五”时期，在党中央、国务院的坚强领导下，省委、省政府团结带领全省人民抓住新一轮西部大开发和“一带一路”建设的机遇，紧扣科学发展、富民强省主题和加快转变经济发展方式主线，积极应对经济持续

下行压力，坚持稳中求进、提质增效，主动适应新常态，经济社会平稳健康发展，“十二五”规划确定的主要目标基本实现，陕西稳步迈入中等发达省份行列。

综合实力迈上新台阶。生产总值年均增长 11.1%，经济总量达到 1.82 万亿元，位次前移至全国第 15 位，人均生产总值 7721 美元，超过全国平均水平；全社会固定资产投资累计完成 7.8 万亿元，是“十一五”的 3 倍；财政总收入 3301 亿元，年均增长 12%，地方财政收入突破 2000 亿元，翻了一番多；社会消费品零售总额累计实现 2.6 万亿元，是“十一五”的 2.25 倍；全面建成小康社会指数预计达到 87.38%，五年提高 17.6 个百分点。主要经济指标保持“陕西本色”，发展质量和效益同步提升。

产业结构得到新优化。现代农业建设成效明显，粮食生产实现 12 连丰，苹果、猕猴桃产量全国第一。能源化工高端化步伐加快，延长靖边煤油气综合利用、中煤榆横 60 万吨煤制烯烃、未来能源 100 万吨煤制油等标志性项目建成投运，新增煤油气产量 1.21 亿吨、720 万吨和 192 亿立方米。非能源工业增速连续 4 年高于能源工业，装备制造业增加值占比提高 3 个百分点，新一代信息技术、航空航天、新材料等战略性新兴产业占比超过 10%，旅游总收入突破 3000 亿元，是“十一五”末的 3 倍，物流、文化、金融成为支柱产业。三次产业结构调整为 8.8:51.5:39.7，第三产业占比提高 3.3 个百分点。

转型升级步伐明显加快，现代产业体系更加完善。

基础设施成为新优势。高速公路通车里程突破 5000 公里；西安至郑州、太原等高铁建成投运，铁路营业里程 4900 公里，西安地铁 1、2 号线建成投运；西安咸阳国际机场二期扩建顺利完成，旅客吞吐量突破 3300 万人次，国际航线达到 36 条。水利建设五大体系、十大工程全面展开，王圪堵、南沟门水库等建成投运，渭河综合治理、引汉济渭、东庄水库、斗门水库等加快建设，新增供水能力 15.4 亿立方米。电力装机容量超过 4000 万千瓦，比“十一五”末翻了一番，横贯关中、连接陕北的 750 千伏电力骨干网架全面建成，油气管网达到 7400 多公里。西安国家级互联网骨干直联点开通，沣西新城大数据中心加快建设，信息化指数西部第一。基础设施体系更加完善，保障能力显著增强。

协调发展取得新提升。三大区域发展战略深入实施，关中年均增长 11.7%，占全省比重 65%，引领支撑作用继续增强；陕北年均增长 8.9%，占全省 21.3%，高端能源化工基地加快建设；陕南年均增速超过全省 2 个百分点，占全省 13.7%，循环经济体系日趋完善。宝鸡副中心、渭南东大门、铜川资源转型等“一市一策”政策体系不断健全，形成多点支撑、多元带动的发展格局。大西安建设稳步推进，西咸新区获批国家级新区，35 个省级重点示范镇和 31 个省级文化旅游名镇成效明显。累计转移转化农业人口 615 万人，城镇化率达到 53.9%。

新型城镇化加快推进，区域协调性进一步增强。

社会民生呈现新亮点。坚持财政支出和新增财力“两个 80%”用于民生，城乡居民收入年均分别增长 11% 和 14.2%，与全国差距缩小 2.6 和 6.7 个百分点。五年新增城镇就业 215 万人，学前三年毛入学率和高中阶段毛入学率分别达到 96.9% 和 96%，医改经验被誉为中国的“陕西样本”。社会保障体系城乡全覆盖，城乡居民基本养老保险参保率达到 98% 以上。移民搬迁使 174.7 万群众搬进新居，218 万户城镇中低收入家庭住房困难得到解决，600 万人口实现脱贫，“气化陕西”覆盖所有县区。文化、体育、广播影视等社会事业全面发展，公共服务均等化水平明显提升。

生态建设获得新进展。主体功能区建设扎实推进，天然林保护等生态工程深入实施，五年完成造林绿化 2294 万亩、保护恢复湿地 120 万亩，森林覆盖率超过 43%，各类自然保护区面积占全省国土面积的 5.5%。“一河两江”综合整治扎实推进，渭河流域水污染防治成效明显，汉江、丹江水质持续保持优良。节能减排任务如期完成，淘汰落后产能 1370 万吨、118 万米，单位 GDP 能耗下降 16.4%，主要污染物排放总量下降 10% 以上。强力推进关中治污降霾三年行动计划，煤炭消费减量替代 1400 万吨，火电机组超低排放改造加快推进，成品油质量升级为国 V，5 市 1 区优良天数达到 68% 以上，延安、西咸新区获批国家生态文明试点。山水林田湖系

统治理深入推进，美丽陕西建设取得积极进展。

改革开放汇聚新动力。全面深化改革蹄疾步稳，机构改革、简政放权走在前列，压缩机构和编制 7% 和 10%，省级行政审批事项精简 56%，各类市场主体增长 84%。陕西获批国家创新型省份，西安获批国家全面创新改革试验区，西安高新区获批全国自主创新示范区。韩城省内计划单列和神木、府谷省直管县试点扎实推进，高陵、华县、横山撤县设区。政府定价范围缩减 54%。国企改革不断深化，先后组建粮农、环保等 14 个集团公司，延长石油、陕煤化跻身世界 500 强，非公经济占比达到 53.4%，农村综合、生态文明、社会民生、民主法治等改革协调推进。丝绸之路经济带新起点建设全面启动，丝博会暨西洽会、欧亚经济论坛等影响力大幅提升，“长安号”国际货运班列实现常态化运行，咸阳国际机场获批 72 小时过境免签，海关特殊监管区域达到 5 个，全国引进单笔最大的外资项目三星电子建成投产。累计引进外资 178 亿美元，进出口接近 300 亿美元，外贸依存度达到 10.5%。开放型经济加快发展，内陆改革开放新高地全面推进。

实践证明，“十二五”是陕西综合实力大幅提升、稳步迈入中等发达省份的五年，是全面改革不断深化、外向型经济实现突破的五年，是民生社会事业显著改善、人民福祉不断提升的五年。这是党中央、国务院正确决策的结果，是省委、省政府坚强领导的结果，是全省干

部群众创新实干的结果。成绩来之不易，经验弥足珍贵。

——必须向中央基准看齐，不折不扣贯彻中央决策部署，结合实际创造性开展工作；

——必须把发展牢牢抓在手上，抢抓机遇加快发展，转型升级提质增效，夯实富民强省的基础；

——必须保障和改善民生，调整不同群体利益关系，在共建共享中增进人民福祉；

——必须以改革开放强动力增活力，加快形成适应经济发展新常态的体制机制，拓展发展空间、提升发展水平；

——必须强化生态文明建设，坚持发展保护并重，促进人与自然和谐共生；

——必须全面加强党的建设，发挥领导干部示范带头作用，低调务实不张扬、埋头苦干，始终保持奋发进取的精神状态。

在充分肯定成绩的同时，必须清醒地看到，陕西的发展还面临诸多困难和挑战。主要是：产业结构不优，结构调整进入倒逼阶段，多元支撑的产业格局尚未有效形成；区域发展差距较大，城乡二元结构矛盾依然突出，县域经济发展滞后；科教优势未能得到充分发挥，军民融合程度不高，创新潜能释放不足；资源环境约束加剧，生态文明建设任重道远；金融等要素市场有待完善，投资环境仍需优化，市场主体活力不强 “走出去”步伐仍需加快，开放型经济体系不够健全，融入全球分工水平

不高；城乡居民收入差距较大，脱贫攻坚任务艰巨，社会保障水平有待提升。

表 1 “ 十二五” 经济社会发展指标完成情况

类别	指 标 名 称	2010 年	规划目标		完成情况	
			绝对值	年均增长(%)	绝对值	年均增长(%)
经 济 发 展	生产总值(亿元)	10123	20000	12	18172	11.1
	财政收入(亿元)	1801	3950	17	3301	13
	全社会固定资产投资(亿元)	[26218]	[70000]	20	[78000]	22
	进出口贸易总额(亿美元)	[410]	[900]	20	[1070]	20
	实际利用外资额(亿美元)	[68]	[185]	20	[178]	20
经 济 结 构	工业增加值(亿元)	4559	9000		7634	13
	服务业增加值比重(%)	36.4	42		39.7	
	服务业就业比重(%)	31.7	38.8		27*	
	旅游业总收入(亿元)	984	2500		3006	25
	文化产业增加值比重(%)	2.8	5		3.2*	
	非公有制经济比重(%)	49.5	55		53.4	
	城镇化率(%)	46.5	57		53.9	
科 技 教 育	研究与实验发展经费占 GDP 比重(%)	2.3	2.6		2.1	
	每万人口发明专利授权数(件/万人)	0.5	2.5		1.5*	
	高中阶段教育毛入学率(%)	82	96.4		96.4	
	主要劳动力平均受教育年限(年)		12.9		12.93	

类别	指标名称	2010 年	规划目标		完成情况	
			绝对值	年均增长(%)	绝对值	年均增长(%)
资源环境	单位生产总值能耗降低(%)		[16]		[16.4]	
	单位生产总值二氧化碳排放降低(%)		[15]		[20]	
	主要污染物排放减少(%)		[10]		[10]	
	单位工业增加值用水量降低(%)		[20]		[30]	
	非化石能源占一次能源消费比重(%)		10		10	
	农业灌溉用水有效利用系数		0.55		0.56	
	城市和县城污水处理率(%)	55	80		83.2	
	城市和县城生活垃圾无害化处理率(%)	75	90		85.4	
	森林蓄积量(亿立方米)	4.24	4.7		4.79	
	森林覆盖率(%)	41.42	43		43.06	
人民生活	总人口(万人)	3735	3900	<6‰	3793	<6‰
	城镇登记失业率(%)		<4.5		<4	
	城镇新增就业人数(万人)		[200]		[215]	
	城乡居民基本养老保险参保率(%)		90		90 以上	
	城乡三项医疗保险参保率(%)		90		90 以上	
	城镇居民人均可支配收入(元)	15695	30000	14	26420	11
	农村居民人均纯收入(元)	4105	8000	15	8689*	14.2
注:生产总值绝对数按当年价格计算,增长速度按可比价格计算。 []表示五年累计数,*表示按新口径统计值,*表示重新核算调整。						

第二章 发展环境

从全球看，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，全球治理体系深刻变革，国际力量对比逐步趋向平衡。同时，国际金融危机深层次影响还在继续，世界经济整体动力不足，有效需求不振，全球贸易增长乏力，保护主义抬头，TPP 和 TTIP 设置更高标准的自由贸易和投资规则，欧美发达国家实施“再工业化”战略吸引制造业回归，新兴经济体加速吸引劳动密集型产业转移，地缘政治关系复杂多变，传统安全威胁和非传统安全威胁交织，外部环境不稳定不确定因素增多，世界经济仍处在深度调整期。

从国内看，我国已成为全球第二大经济体，经济增长继续领跑世界主要国家，经济实力、科技实力、国防实力和国际影响力达到新高度，新的增长动力正在孕育形成，经济发展呈现出速度变化、结构优化、动力转换等新特征，经济长期向好基本面没有改变。同时，也面临诸多矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战，发展不平衡、不协调、不可持续问题仍然存在，经济增长新动力不足和旧动力减弱的结构性矛盾依然突出，保持经济社会持续健康发展难度加大，全面建成小康社会任务艰巨。

从全省看，经过多年发展，陕西站在了新的历史起点，正处在追赶超越阶段，势能潜能加速释放，科教实力雄厚、自然资源富集、文化积淀厚重等优势在未来竞争中将更加凸显，打造西部科学发展新引擎、建设内陆改革开放新高地、创新城镇化发展方式、构建国家生态安全屏障等重大使命赋予陕西难得的发展机遇。同时，长期积累的深层次矛盾和结构性问题依然存在，产业结构单一、区域发展不平衡、城乡居民收入不高、脱贫攻坚任务艰巨、生态环境欠账较多、发展理念尚未适应新常态等短板仍未有效突破，煤炭、石油等大宗商品价格仍将低位徘徊，经济下行压力持续加大，促改革、调结构、惠民生、防风险任务繁重。

综合来看，机遇与挑战并存，困难与风险同在。我们必须增强忧患意识、责任意识、担当意识，坚持聚焦“四个全面”战略布局，聚焦创新、协调、绿色、开放、共享五大发展新理念，聚焦习近平总书记“追赶超越”和“五个扎实”新要求，聚焦同步够格全面建成小康社会，以新的理念标定工作基点、转变方式方法、推动实际工作，坚持问题导向，着力补齐短板，提振发展信心，矢志追赶超越，努力推动陕西经济保持中高速、迈向中高端，确保与全国同步够格全面建成小康社会。