

附：

# 关中—天水经济区发展规划

国家发展改革委

二〇〇九年六月

# 目 录

## 第一章 发展基础

第一节 发展现状

第二节 发展优势

第三节 发展机遇

第四节 面临挑战

## 第二章 总体要求

第一节 指导思想

第二节 基本原则

第三节 战略定位

第四节 发展目标

## 第三章 空间布局

第一节 空间结构

第二节 空间战略

第三节 城镇体系

## 第四章 构建创新型区域

第一节 体系创新

第二节 技术创新

第三节 环境创新

#### 第四节 人才开发

### 第五章 产业发展

#### 第一节 航空航天

#### 第二节 装备制造

#### 第三节 资源加工

#### 第四节 文化产业

#### 第五节 旅游产业

#### 第六节 现代服务业

### 第六章 新农村建设

#### 第一节 农业生产

#### 第二节 农业产业化

#### 第三节 农业服务

#### 第四节 城乡一体化

### 第七章 基础设施

#### 第一节 交通

#### 第二节 能源

#### 第三节 水利

#### 第四节 信息

#### 第五节 市政

### 第八章 生态环境

#### 第一节 生态建设

#### 第二节 环境保护

### 第三节 资源节约

## 第九章 公共服务

### 第一节 教育

### 第二节 卫生

### 第三节 文化体育

### 第四节 就业社保

## 第十章 改革开放

### 第一节 深化改革

### 第二节 扩大开放

## 第十一章 政策措施

### 第一节 财税政策

### 第二节 金融政策

### 第三节 投资政策

### 第四节 土地政策

### 第五节 环保政策

### 第六节 统筹城乡政策

图 1: 关中一天水经济区区位与范围图

图 2: 关中一天水经济区空间结构图

图 3: 关中一天水经济区城镇布局图

图 4: 关中一天水经济区重点产业布局图

图 5: 关中一天水经济区交通规划图

关中一天水经济区(以下简称经济区)包括陕西省西安、铜川、宝鸡、咸阳、渭南、杨凌、商洛(部分区县<sup>1</sup>)和甘肃省天水所辖行政区域,面积 7.98 万平方公里,2007 年末总人口为 2842 万人,直接辐射区域包括陕西省陕南的汉中、安康,陕北的延安、榆林,甘肃省的平凉、庆阳和陇南地区。

经济区地处亚欧大陆桥中心,处于承东启西、联接南北的战略要地,是我国西部地区经济基础好、自然条件优越、人文历史深厚、发展潜力较大的地区。加快经济区建设与发展,有利于增强区域经济实力,形成支撑和带动西部地区加快发展的重要增长极;有利于深化体制机制创新,为统筹科技资源改革探索新路径、提供新经验;有利于构建开放合作的新格局,推动西北地区经济振兴;有利于深入实施西部大开发战略,建设大西安、带动大关中、引领大西北;有利于应对当前国际金融危机的影响,承接东中部地区产业转移,促进区域协调发展。

本规划依据党的十七大精神和《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》、《西部大开发“十一五”规划》编制,规划期为 2009—2020 年。

## 第一章 发展基础

改革开放三十年来,特别是西部大开发战略实施以来,

---

<sup>1</sup> 商洛部分区县包括商州区、洛南县、丹凤县、柞水县

经济区经济社会发展取得显著成就，进入了快速发展阶段。随着国际国内经济形势的变化，经济区发展面临新的历史机遇与挑战。

## 第一节 发展现状

（一）经济稳步增长。2000年至2007年，经济区地区生产总值年均增长13%，2007年达到3765亿元，占西北地区的28.6%；地方财政收入年均增长15%，2007年达到189亿元，占西北地区的16.3%。经济增长速度不断加快，运行质量明显提升，发展实力显著增强。人均地区生产总值接近2000美元，工业化、城镇化加速推进。

（二）基础设施明显改善。2000年至2007年，共完成全社会固定资产投资9511亿元，年均增长23.4%，相继建成一批国家重大工程项目。区域综合交通设施日趋完善，电力、通信、市政等基础设施保障能力不断增强。

（三）产业发展迈出新步伐。农业基础地位进一步巩固，现代农业快速发展。工业增势强劲，产业结构调整加快，2007年规模以上工业增加值实现1271亿元，占西北地区的23.8%。商贸旅游业等第三产业不断壮大，所占比重明显高于西部地区平均水平。

（四）社会事业加快发展。基本公共服务逐年改善，教育、卫生、文化事业不断进步，社会保障体系逐步健全。人民生活水平明显提高，2007年城镇居民人均可支配收入和农

民人均纯收入均比 2000 年翻了一番。

## 第二节 发展优势

战略区位优势。经济区处于我国内陆中心，是亚欧大陆桥的重要支点，多条铁路、公路、航线、管线在此交汇，是全国交通、信息大通道的重要枢纽和西部地区连通东中部地区的重要门户。

科教实力雄厚。拥有 80 多所高等院校、100 多个国家级和省级重点科研院所、100 多万科技人才，2007 年研究与发展经费支出占地区生产总值比重达 2.7%，显著高于全国平均水平，科教综合实力居全国前列。

工业基础良好。拥有国家级和省级开发区 21 个、高新技术产业孵化基地 5 个和大学科技园区 3 个，是国家国防军工基地、综合性高新技术产业基地和重要装备制造业聚集地。

文化积淀深厚。该区域是华夏文明重要发祥地，著名的丝绸之路源头和羲皇故里，也是 13 个王朝古都所在地，拥有大量珍贵的历史文化遗产和丰富的人文自然资源。

城镇带初步形成。西安特大城市对周边地区辐射带动作用明显，区域内城镇化进程不断加快。2007 年底，经济区城镇化率达到 43% 以上，西陇海沿线城镇带已具雏形。

## 第三节 发展机遇

深入推进西部大开发机遇。西部大开发战略实施以来，

经济区的软硬环境已经得到极大改善，产业投资的集聚效应逐步凸显，为跨越式发展奠定了坚实基础。国家坚定不移地继续深入推进西部大开发，必将为经济区跨越式发展带来更多新的机遇。

进一步扩大国内需求机遇。随着全球经济形势的发展变化，随着我国工业化、城镇化进程加快推进，居民消费结构不断升级，扩大内需成为保持经济增长最重要的推动力。经济区人口密集、市场广阔、需求旺盛、潜力巨大，有利于吸引海内外投资等各类要素在此集聚和重组。

积极承接产业转移机遇。东部沿海地区要素成本持续上升，加快经济转型和结构升级的需求极为迫切，产业转移动力日趋增强。经济区基础设施比较完善，要素成本优势明显，具备了承接产业转移的有利条件。

加快构建创新型社会机遇。实施创新型国家战略，为经济区加强科技资源整合，提高自主创新能力带来机遇。经济区科教、人才资源富集，高技术产业快速发展，重要领域科技创新能力位居全国前列，具有成为创新型发展区域的有利条件。

#### 第四节 面临挑战

当前，经济区总体经济实力还有待进一步提升。企业市场竞争力不强，产业集聚度不高。体制机制创新活力不足，非公有制经济发展相对滞后。城乡发展失衡，城乡人民生活

水平差距明显。社会事业发展仍较薄弱，基本公共服务、人力资源开发水平亟待提高。水资源总量不足、综合利用水平较低，生态建设和环境保护任务繁重。与周边地区和国际市场的联系不够紧密，对内对外开放力度需要进一步加大。

## **第二章 总体要求**

推进经济区科学发展，必须进一步明确发展的指导思想和原则，找准发展重点，明确发展目标，创新发展模式，提升发展质量，实现经济社会又好又快发展。

### **第一节 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，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，进一步解放思想，深化改革，扩大开放，在西部地区实现率先发展。着力转变发展方式，提高区域综合竞争力，率先建成内陆开放型经济区；着力推进自主创新，优化经济结构，率先构建创新型区域；着力统筹城乡改革，加快城镇化进程，率先实现城乡一体化发展；着力改善民生，加强社会事业建设，率先建成基本公共服务均等化示范区。力争用 10 年多一点的时间，把经济区建设成为全国区域协调发展新的重要增长极，实现经济繁荣、山川秀美、人民富裕、社会和谐。

### **第二节 基本原则**

——坚持以人为本，促进和谐发展。努力改善民生，把

提高人民生活水平作为一切工作的出发点和落脚点。

——坚持统筹兼顾，注重协调推进。注重城市与农村、人与自然、经济发展与社会进步相协调，实现经济社会可持续发展。

——坚持深化改革，推进体制创新。加快行政管理体制改革和经济体制改革，为发展提供强大动力。

——坚持开放合作，实现互利共赢。积极参与国内外区域分工与合作，寻求合作机遇，拓宽合作领域，在合作中谋求发展。

### 第三节 战略定位

——全国内陆型经济开发开放战略高地。优化对外开放格局，创新区域合作机制，拓展对外开放空间，提升对外开放水平。

——统筹科技资源改革示范基地。推进科技创新体制改革，加快产学研一体化，统筹军民科技互动发展，促进科教优势向经济优势转化，为建设创新型国家探索新路径。

——全国先进制造业重要基地。以装备制造业和高技术产业为重点，打造航空航天、机械制造等若干规模和水平居世界前列的先进制造业集群，培育一批具有国际竞争力的企业和知名品牌。

——全国现代农业高技术产业基地。以杨凌国家级农业高新技术产业示范区为依托，发展新型农业生产方式，建设

现代农业技术推广服务平台。

——彰显华夏文明的历史文化基地。充分发挥历史文化资源集聚优势，建设国际文化交流平台，打造一批具有世界影响的历史文化旅游品牌，展现和弘扬中华优秀传统文化。

#### 第四节 发展目标

——综合经济实力实现新跨越。到 2020 年，经济总量占西北地区比重超过三分之一，人均地区生产总值翻两番以上，城乡居民收入水平大幅提高，自我发展能力显著增强。

——创新能力有新提升。科技创新能力和综合科技实力居全国领先地位，科技进步对经济增长的贡献率大幅提升。基本建成以西安为中心的统筹科技资源改革示范基地、新材料基地、新能源基地、先进制造业基地、现代农业高技术产业基地。

——基础设施建设有新突破。交通、水利、市政、信息等基础设施得到根本改善，覆盖经济区的综合交通运输网络基本建成，水资源优化配置和管理水平取得明显提高。

——城镇化水平有新提高。实现西（安）咸（阳）经济一体化，形成国际现代化大都市，城镇群集聚发展，城乡统筹取得突破，城镇化率达到 60%。

——公共服务达到新水平。努力实现基本公共服务均等化。基本普及高中阶段教育，从业人员平均受教育年限达到 12 年。建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生体系和社会保障体

系。

——生态环境建设取得新进展。森林覆盖率达到 47%以上，自然湿地保护率达到 60%以上；资源消耗和环境污染显著降低，渭河干流达到Ⅲ类水质，中心城市市区空气中SO<sub>2</sub>和NO<sub>2</sub>含量达到国家二级标准，城镇污水、生活垃圾、工业固体废物基本实现无害化处理。

专栏 1：经济社会发展主要指标

指 标	2007 年	2012 年	2020 年
人口（万人）	2842	2940	3100
地区生产总值（亿元）	3765	6600	16400
人均地区生产总值（元）	13200	22500	53000
R&D 经费占 GDP 比重（%）	2.7	4.5	6.0
城镇登记失业率（%）	4.6	4.5	4.5
城镇化率（%）	43	50	60
森林覆盖率（%）	40.6	42.0	47.0
单位地区生产总值能耗下降（%）（与 2005 年相比）	8.1	21.0	25.0
单位工业增加值用水量（M <sup>3</sup> /万元）	160	120	100
城镇污水处理率（%）	60	80	90
垃圾无害化处理率（%）	50	75	100
工业固体废物综合利用率（%）	42	75	90
城市绿化覆盖率（%）	39.6	42.0	45.0
主要河流水质	劣Ⅴ类	Ⅴ类	Ⅲ类

### 第三章 空间布局

根据资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，科学确定功能分区，优化经济区人口分布、生产力布局、产业结构和城乡布局，促进人与自然和谐发展。

## 第一节 空间结构

城市地区。按照土地集约、产业集聚、资源集合、人口集中的原则，夯实基础设施，改善投资环境，优化工业布局，提升产业层次，形成较大规模的产业集聚和较高水平的工业园区。适当扩大城市空间，提升城市服务功能，有序承接人口转移。以特大城市为依托，促进大中小城市和小城镇协调发展，形成辐射带动作用强的城市群。

农村地区。稳定基本农田数量，加大关中平原、渭北旱塬、天水川道、商丹盆地耕地保护力度。根据当地农业资源条件，实现种植业、养殖业的良种化、专业化、规模化和基地化。加强闲散用地整合，鼓励低效益用地增容改造和深度开发。结合新农村建设积极推进节地型村镇改造，合理减少农村居住用地，促进农村各项建设节约集约用地。

生态地区。坚持保护优先、适度开发、点状发展，对秦岭北麓、黄土丘陵沟壑水土流失防治区，以及退耕还林、天然林保护等地区，因地制宜发展资源环境可承载的生态旅游等特色产业，加强生态修复和环境保护。对自然保护区、重要水源地、重要湿地等实行强制保护，严格控制人为干扰，禁止各类开发建设活动。

专栏 2: 空间结构表

地 区	分 类	面 积 (平方公里)		
		2007 年	2012 年	2020 年
城市地区	中心城区	773	1030	1730
	产业集中区	530	583	710
	区域交通	550	665	800
	发展备用	1667	1320	1067
	小 计	3520	3598	4307
	占区域面积比重 (%)	4.41	4.51	5.40
农村地区	农村居民区	3522	3256	3050
	农业地区	54573	54762	54159
	小 计	58095	58018	57209
	占区域面积比重 (%)	72.80	72.70	71.69
生态地区	自然保护区	11240	11240	11240
	重要水源地	1383	1383	1383
	生态恢复区	5561	5561	5661
	小 计	18184	18184	18284
	占区域面积比重 (%)	22.79	22.79	22.91
合 计		79800	79800	79800

## 第二节 空间战略

构筑“一核、一轴、三辐射”的空间发展框架体系。

“一核”：即西安（咸阳）大都市，是经济区的核心，对西部和北方内陆地区具有引领和辐射带动作用。

“一轴”：即宝鸡、铜川、渭南、商洛、杨凌、天水等次核心城市作为节点，依托陇海铁路和连霍高速公路，形成西部发达的城市群和产业集聚带。

“三辐射”：即核心城市和次核心城市依托向外放射的交通干线，加强与辐射区域的经济合作，促进生产要素合理流动和优化配置，带动经济区南北两翼发展。以包茂高速公路、西包铁路为轴线，向北辐射带动陕北延安、榆林等地区发展；以福银高速公路、宝鸡至平凉、天水至平凉等高速公路和西安至银川铁路为轴线，向西北辐射带动陇东平凉、庆阳等地区发展；以沪陕、西康、西汉等高速公路和宝成、西康、宁西铁路为依托，向南辐射带动陕南汉中、安康和甘肃陇南等地区发展。

### 第三节 城镇体系

构建由核心城市、次核心城市、三级城市、重点镇和一般镇五级组成的城镇体系。

——核心城市：加快推进西（安）咸（阳）一体化建设，着力打造西安国际化大都市。2020年，都市区人口发展到1000万人以上，主城区面积控制在800平方公里以内。把西安市建设成国家重要的科技研发中心、区域性商贸物流会展中心、区域性金融中心、国际一流旅游目的地以及全国重要的高新技术产业和先进制造业基地。

——次核心城市：宝鸡、铜川、渭南、商洛、杨凌、天水的中心城区。以这些次核心城市为节点，加快人口聚集、产业聚集，构筑较大规模的城市群。支持宝鸡等条件较好的城市率先发展，将宝鸡建成百万人口以上的特大城市、经济

## 区副中心城市。

### 专栏 3: 次核心城市功能和规模

宝鸡市。主要发展机床制造业、重型汽车制造业、有色金属加工制造业、商贸旅游业。2020 年,城市建成区人口达到 120 万人,面积控制在 130 平方公里,建成区域重要的交通枢纽,国家新材料研发和生产基地,生态园林城市。

铜川市。主要发展能源、建材、农副产品加工业。2020 年,城市建成区人口达到 55 万人,面积控制在 60 平方公里。

渭南市。主要发展机械电子、生物医药、农副产品加工业,适度发展煤化工产业。2020 年,城市建成区人口达到 75 万人,面积控制在 80 平方公里。

商洛市。主要发展现代材料、现代中药、绿色食品加工以及生态旅游等产业。2020 年,基本实现商(州)丹(凤)一体化,城市建成区人口达到 50 万人,面积控制在 68 平方公里。

杨陵区。主要发展现代农业示范、现代农业科教和装备制造、生物医药、食品加工与农资等产业。2020 年,城市建成区人口达到 30 万人,面积控制在 35 平方公里,建成国家农业高新技术产业示范区。

天水市。重点发展机械制造、电工电器、医药食品、现代农业及商贸旅游等产业。2020 年,城市建成区人口达到 80 万人,面积控制在 80 平方公里。

——三级城市:包括韩城、彬县、蒲城、华阴、礼泉、蔡家坡、洛南、柞水、凤翔、陇州、长武、甘谷、秦安、武山等中小城市。加强城市基础设施建设,改善产业发展基础和条件,促进企业集中布局和配套生产,提高经济发展的集约化水平,大量吸纳周边农村富余人口,打造一批特色鲜明、功能完善、产业配套的中小城市。

——重点镇:靠近中心城市和交通枢纽等基础较好的中心镇,重点发展农副产品加工业、采矿业和旅游业,实施“关中百镇”建设工程和经济综合开发示范镇建设工程,合理安排重点镇建设、农田保护、产业集聚、村庄分布、生态环境等空间布局。

——一般镇:其他建制镇,重点提升面向农业、农村、农民的公共服务和市场服务能力,促进城镇发展。

## 第四章 构建创新型区域

充分利用科技优势、区位条件和产业基础，统筹各类科技资源，提升自主创新能力，形成具有核心竞争力的区域创新体系，实现关键领域和核心技术的重大创新突破，引导创新要素向企业集聚，形成特色产业集群。

### 第一节 体系创新

坚持政府引导和市场配置相结合，整合创新资源，聚集创新要素，强化创新功能，建设特色鲜明和优势突出的区域创新体系。支持西安在统筹科技资源、提高自主创新能力方面开展综合配套改革试验。依托高新技术开发区、经济技术开发区、高新技术产业基地、大学科技园区等，大力扶持科技创新型企业，积极承接国家重大科技项目，把各类园区建设成为高新技术研发聚集地、孵化基地和产业化基地。加强重点实验室、工业研究院、工程研究中心和企业技术中心建设。统筹军民结合、军地结合、寓军于民的国防科技创新体系的协调发展。加快建立以企业为主体，以市场为导向，以大专院校、科研院所为支撑，产学研相结合的创新体系。

### 第二节 技术创新

统筹原始科学创新、关键技术自主创新、重大系统集成创新的协调发展，统筹支持基础研究、高技术创新、知识技术转移转化和规模化产业化的协调发展。不断提高关键核心

技术创新、系统集成创新和引进消化吸收再创新能力，在重点领域和核心技术实现突破性进展。大力支持产业技术联盟，搭建公共服务、技术转移和知识产权交易平台，促进科技成果转化成为现实生产力和区域核心竞争力。重点推进航空航天、新材料、电子信息、先进制造、现代农业等领域的研发创新和成果转化。在重点领域掌握一批核心技术，拥有一批自主知识产权，造就一批具有国际竞争力的企业。

### 第三节 环境创新

构建区域创新网络，促进企业之间、企业与高等院校和科研院所之间的信息传递、知识流动和技术转化。大力培育和发展各类科技中介服务机构，鼓励科技中介服务机构面向企业为自主创新和成果转化提供专业化服务。引导各类金融机构重点支持自主创新，改善对中小企业科技创新的金融服务，加快发展创业风险投资。加大财政对竞争前技术和共性技术研发、引进技术消化吸收再创新、初创型科技中小企业的引导性投入。加大知识产权保护力度，加强知识产权的创造、运用和管理。

### 第四节 人才开发

优化人力资源开发环境，创新人才开发机制，培养和吸引创新型人才。鼓励创新人才通过兼职、定期服务、技术开发、项目引进、科技咨询等方式自由流动，吸引和留住各类人才服务经济区建设。健全人力资源市场体系、人才公共服

务体系和人才社会保障体系。改革和完善企业分配激励机制。组织实施一批人才开发重点项目，加大引进高端人才力度。依托高等院校、科研院所和大中型企业，以重大科研项目为载体，加快建设创新型人才培养基地。加强国际合作交流，发展和完善多种形式的科技创新人才国际化培养模式。

## 第五章 产业发展

以市场为导向，发挥产业优势，促进结构调整，延长产业链条，加强配套分工，推动产业升级，形成产业集群，构筑若干特色优势产业基地。

### 第一节 航空航天

依托西安阎良国家航空高技术产业基地，重点发展大型运输机、涡桨支线飞机、通用飞机等主干产业，航空发动机及配套产业、机载系统等分支产业，航空关键部件、专用设备、维修业务等配套产业。加快新舟系列飞机产业化、大型飞机零部件生产及服务外包。以西安国家民用航天产业基地为载体，重点培育和发展航天运载动力产业集群、卫星及卫星应用产业集群。

#### 专栏4：西安阎良国家航空高技术产业基地

阎良航空制造园。重点发展大型运输机、涡桨支线飞机以及大型客机零部件制造。

蒲城通用航空产业园。依托蒲城通用机场和低空空域资源，重点发展通用航空飞行员培训、航空俱乐部等通用航空产业项目。

咸阳空港产业园。重点发展民用飞机维修、定检、大修、客改货、公务机托管、零部件支援、航空物流等项目。

宝鸡航空安全装备产业园。重点发展光纤通信系统、组合导航系统、飞行安全监测系统

## 第二节 装备制造

以西安、咸阳、宝鸡、天水为集中布局区域，加强重点产业集群建设，强化区域整体实力和竞争能力，全面提升重大装备制造水平。重点发展数控机床、汽车、特高压输变电设备、电子及通信设备、工程机械和特种专用设备、太阳能电池等产业。加快企业优化重组和战略性调整，打造一批主业突出、技术领先、管理先进、具有核心竞争力的装备制造企业集团。

### 专栏 5： 装备制造业

数控机床。重点发展数控精密机床、加工中心、螺杆式空压机研制开发，提高产品可靠性和精度保持性。加快实施宝鸡秦川、天水星火数控机床等项目。

汽车及零部件。重点发展重型商用车、轿车、豪华大客车和重型汽车发动机、变速器零部件制造，加快实施陕重汽重型商用车、法士特重型汽车变速器、比亚迪轿车等项目。

输变电设备。加快特高压交直流输变电成套设备的研制产业化，实施超高压交直流输变电设备产业化等项目。

电子信息及元器件。重点发展雷达整机、通信、导航、半导体照明设备，电子元器件、电工电器、电子专用材料研制生产，加快实施高亮度 LED 产业、高纯硅材料加工等项目。

工程机械。重点发展液压挖掘机、推土机、沥青混凝土搅拌设备、摊铺机、液压式山地拖拉机等大型、成套和专用特色产品。

冶金重型装备。重点发展连铸设备、板带冷热连轧成套设备、涂镀层加工成套设备、高速线材精轧机、重型锻压设备。

石油钻采设备。重点发展石油钻机、泥浆泵、螺旋缝埋弧焊管、直缝电阻焊管等产品，加快实施宝鸡石油机械搬迁、石油钢管连续管及套管生产线等项目。

能源化工装备。重点发展煤炭机械装备、煤化工装备、化工机械装备、石油机械装备、电力机械装备、工程机械装备、车辆改装及环保设备制造产业，加快实施宝钛重型化工装备制造等项目。

风力及太阳能发电设备。重点发展现代风力发电设备零部件，加快实施西安船舶设备工业公司大功率风力发电机组产业化、陕柴重工风电设备配套件、天水电气传动所风力发电传动控制系统、商洛太阳能电池等项目。

## 第三节 资源加工

以宝鸡、渭南、铜川、商洛、天水等地为重点，加快重要矿产资源开发及深加工。宝鸡重点发展铅锌、钛产业，建

设钛材料生产和集散基地。渭南重点发展煤炭、化肥、钼精深加工等产业，建设钼产业生产科研基地。铜川重点发展铝加工、建材、陶瓷等产业，建设现代建材基地。商洛重点发展钼、钒等采冶加工和多晶硅等新型材料产业。天水以非金属矿产资源开发利用为重点，大力发展建材产业。依托辐射区内延安、榆林、平凉、庆阳等地的煤炭、石油、天然气资源，促进能源化工产业向资源综合利用延伸。

#### 第四节 文化产业

发挥该地区历史源远流长、文化积淀深厚的优势，积极发掘历史文化遗产，传承和创新秦风唐韵、佛道宗教等历史文化。大力弘扬现代文化，发展广播影视业、新闻出版业、文娱演出业和创意产业。构建一批文化产业基地，壮大一批名牌文化企业，培育陕西作家群、唐乐舞系列、长安画派等现代文化品牌。

##### 专栏 6：文化产业园区(基地)

临潼文化产业园区。以华清池、秦始皇陵遗址公园等历史文化遗迹为依托，建设华清池椒园和芙蓉园。

曲江文化旅游产业园区。以盛唐文化为特色，建设西安曲江遗址公园等。

法门寺文化园区。恢复法门寺唐代风格佛教建筑群。

西部影视基地。建设西部影视城，完善西部数字化影视制作基地。

华夏始祖文化园。以黄陵黄帝陵、宝鸡炎帝陵以及天水伏羲庙、卦台山为核心，建设华夏始祖文化园。

#### 第五节 旅游产业

以西安为中心，加快旅游资源整合，大力发展历史人文旅游、自然生态旅游、红色旅游和休闲度假旅游。加强精品旅游景区和精品旅游线路建设，完善配套设施和服务功能，

提升旅游资源产业化经营水平。加强旅游管理机制创新，大力发展旅游经济，把经济区建设成为国际一流的旅游目的地。

专栏 7: 精品旅游线路和旅游景区

一、西安国际旅游都市

以西(安)咸(阳)为中心,打造国际旅游都市。完善城市旅游服务功能,培育世界级旅游精品,增强旅游中心城市的吸引力和辐射功能。

二、精品旅游走廊

西安—宝鸡—天水丝绸之路旅游走廊。

华山—翠华山—太白山、天水—陇南—九寨沟、天竺山—柞水溶洞—牛背梁自然生态旅游走廊。

西安—延安—榆林、庆阳—平凉—延安红色旅游走廊。

西安大慈恩寺—宝鸡法门寺—平凉崆峒山—天水麦积山宗教旅游走廊。

商洛牧护关—商州文化古城—龙驹古寨—金丝峡谷—商南城—三省石旅游走廊。

三、旅游精品区

周秦汉唐文化旅游精品区。以临潼秦兵马俑和秦始皇陵为中心,建设秦文化旅游区;以茂陵、汉阳陵和汉长安城遗址为重点,建设汉文化旅游区;以乾陵、昭陵和唐长安古城为重点,建设唐文化旅游区;以宝鸡西周遗址、天水先秦文化遗迹为支撑,建设周文化旅游区。

华山潼关旅游精品区。建设华山人文自然旅游景区,再现潼关八景。

天水人文自然旅游精品区。伏羲庙、麦积山等古历史文化旅游景区,天水关、街亭古战场等三国古迹旅游景区景点。

宝鸡人文旅游精品区。炎帝陵祠、青铜器博物馆、周原遗址、钓鱼台、周公庙、雍城和秦公大墓遗址等周秦文化旅游景区。

铜川历史文化与自然风光旅游精品区。玉华宫遗址、耀州窑遗址、药王山等。

商丹人文生态旅游精品区。仓颉造字遗址、商邑遗址、金丝峡谷、丹凤红色旅游等。

## 第六节 现代服务业

大力发展现代物流业,进一步加大物流基础设施建设力度,加快西安国际港务区、咸阳空港产业园、宝鸡陈仓、商洛、天水秦州、麦积等重点物流园区项目建设。充分发挥西安作为国家级物流节点城市的辐射带动作用,积极研究设立西安陆港型综合保税区,着力打造在国内有重要影响的内陆港口岸和亚欧大陆桥上重要的现代物流中心,逐步形成区域一体化的物流新格局。加强城乡商业网点和农副产品交易中

心、批发市场建设，培育大型流通骨干企业。加强农村流通基础设施建设。

发展壮大金融、会展业。积极发展各类金融机构，创新融资方式，着力打造西安区域性金融中心。以欧亚经济论坛、中国东西部合作与投资贸易洽谈会、中国杨凌农业高新科技成果博览会、中国国际通用航空大会为龙头，进一步整合会展资源，加快西安世界园艺博览会场馆、杨凌农业展馆等项目建设，完善西安曲江国际会展中心、浐灞国际会议中心等会展平台服务功能，建设以西安为中心的会展经济圈。

## **第六章 新农村建设**

### **第一节 农业生产**

加大基本农田保护力度，稳定播种面积，加强中低产田改造，构建区域性商品粮生产基地。加快农业结构调整，科学确定区域农业发展重点，促进农产品向优势产区集中，建成若干特色农产品产业带。加快建设现代农业示范工程，建立农业标准化示范基地。搞好农田水利设施建设，通过推广旱作节水技术、健全节水机制等措施，建设一批旱作节水灌溉示范区，积极发展雨水集蓄利用、渠道节水改造等工程。积极发展保护性耕作，建设保护性耕作示范区。

#### 专栏 8：四大农业工程

粮食单产提高工程。积极推广优良品种繁育、旱作农业等实用技术，建设优质小麦、高产玉米基地。

果业提质增效工程。实施果树良种苗木繁育、生态果园、果品市场、产业服务与管理体系、灾害防御体系、质量安全体系等项目。

设施蔬菜建设工程。在城市郊区建设设施蔬菜基地。

畜牧业倍增工程。建设生猪、秦川牛、奶畜、家禽等一批标准化养殖示范小区，培育一批畜产品加工企业。

## 第二节 农业产业化

优化农副产品加工布局，促进农副产品加工聚集区建设。大力提升农业产业化水平，重点发展粮油、果蔬、畜禽、奶制品等深加工业。以培育龙头企业发展带动农产品基地建设，积极培育一批知名品牌和竞争力强的企业。大力发展特色产业，壮大县域经济。加快发展杨凌国家级农业高新技术产业示范区。

#### 专栏 9：杨凌国家级农业高新技术产业示范区

建设成为我国干旱半干旱地区农业科技创新中心、现代农业发展示范辐射高地、城乡一体化表率，着力打造现代农业创新、国际科技合作、现代农业企业孵化、良种繁育、标准化生产、农产品加工、现代物流和休闲农业等示范项目，形成“核心示范一区内带动一区外辐射”的示范推广新格局。

## 第三节 农业服务

加快构建以公共服务机构为依托、合作经济组织为基础、龙头企业为骨干、其他社会力量为补充，公益服务和经营性服务相结合、专项服务和综合服务相协调的农业社会化服务体系。搞好农业产前、产中、产后服务。加强农业技术推广、疫情疫病防治及农业信息化建设。建立健全农村金融体系，办好村镇银行，加大对“三农”的信贷投入。加快发

展“三农”保险，扩大农业保险覆盖面。开拓农村市场，推进农村流通现代化，继续实施“万村千乡”、“农产品批发市场升级改造”等工程。

#### 第四节 城乡一体化

统筹城乡基础设施、公共服务、劳动就业、社会管理等，积极推进农村综合改革，形成城乡互促共进机制。加强村庄规划，改善村容村貌。加快建立以城带乡、以工促农的长效机制，促进城乡一体化发展。引导农民就近转移就业，扶持农民工创业，加大对农村实用人才和农村创业人才的培养力度。加快建设宝鸡—蔡家坡、铜川—富平、渭南—华阴、杨凌—武功—扶风、彬县—长武—旬邑、韩城—蒲城、天水—秦安、礼泉—乾县、商州—丹凤等城乡统筹重点示范区。

### 第七章 基础设施

加强基础设施建设，构建布局合理、设施先进、畅通便捷、城乡共享的基础设施网络，为加强经济区内经济联系和扩大对内对外开放奠定坚实基础。

#### 第一节 交通

加强交通运输体系建设，提高综合运输能力。充分发挥各种运输方式的优势，扩大规模、完善网络、优化结构，建设现代化综合交通网络。加快铁路客运专线、煤炭运输通道、关中城市群城际铁路以及西安铁路枢纽建设，构建以西安为

中心的发达的铁路网络。加快陕甘两省高速公路网和连接中心城镇及资源富集区、通达县乡（镇）村的道路建设，提高公路等级和通达能力。力争到 2010 年，实现区域内部通道和对外交通干线网络化；到 2020 年，实现区域内所有县（市、区）通高等级公路，通乡（村）公路全部实现水泥或沥青路面，形成以西安为中心的“两环三横四纵六辐射”高速公路网络。进一步强化西安咸阳国际机场枢纽功能，有序建设支线机场。建成覆盖中心城市和重点用户的油气管网系统。

#### 专栏 10：交通建设重点工程

##### 一、公路建设

新建国家高速公路连霍线宝鸡—牛背、沪陕线西安—蓝田—商州、福银高速公路联络线、十堰—天水等线；新建平凉—宝鸡—汉中、咸阳—旬邑、渭南—蒲城—白水—黄龙、府谷—华阴—商州、西安大环线、西咸北环线、合阳—铜川—彬县—凤翔、大荔—铜川—淳化—永寿—岐山、乾县—扶风—凤翔、商州—柞水、丹凤—镇安—宁陕、法门寺—绛帐、太白—凤县、平凉—天水、天水—武都等线。改扩建国家高速公路连霍线潼关—西安—宝鸡、包茂线西安—铜川—黄陵等线。

##### 二、铁路建设

建设郑州—西安—兰州客运专线、西安—汉中—成都铁路快速客运通道、大同一西安铁路、西安—平凉铁路、平凉—天水铁路、黄陵—韩城铁路以及一批铁路支线和专线；西安—合肥铁路复线、西包铁路扩能改造、西康铁路二线、陇海、宝中铁路扩能改造，西安、宝鸡、天水铁路枢纽工程。关中城市群城际客运系统。

##### 三、航空和机场建设

扩建西安咸阳国际机场，新建宝鸡机场，迁建天水机场。

##### 四、管道建设

加快陕北—陇东—关中的石油、天然气管道建设，积极推进建设新疆—西安—广东输气管道以及兰州—天水—宝鸡天然气管道输送工程。

## 第二节 能源

优化发展火电，加快淘汰小火电机组，优先建设“上大压小”电站项目。鼓励发展热电联产，重点解决地级城市集中供热问题。科学布局煤电基地，采用高效、清洁技术改造现役火电机组。建设好西安灞桥热电厂、渭河发电厂改扩建，秦岭电厂“上大压小”扩建、韩城二电厂二期、蒲城电厂三

期。有序开发旬（邑）耀（州）、彬（县）长（武）、麟（游）陇（县）等地煤炭资源。扎实推进彬长、平凉、庆阳煤电一体化等大型燃煤坑口电厂等项目。积极发展新能源和清洁能源。

建设乾县、渭南、宝鸡、西安南等 750 千伏变电站，建成经济区 750 千伏网架。建设陕北、陕南、天水至关中、天水至陇南的 750 千伏输电通道。优化 330 千伏及以下电网结构，实现各级电网协调发展，提高网架运行稳定性。

### 第三节 水利

坚持节约优先、合理开发、优化配置的原则，加快重点水利工程建设。重点实施一批骨干水源工程、城镇供水工程、大型灌区续建配套节水改造工程、农村饮水安全工程、防洪保安工程和病险水库除险加固工程。加快实施渭河流域重点治理工程，加强渭河流域水资源管理。抓紧推进大中型水库、水源工程前期工作。建立城乡供水安全保障体系和综合防洪减灾体系。强化农业和城乡节水措施，提高水资源利用效率和效益。实施跨流域调水工程，有效缓解水资源瓶颈制约，满足区域经济社会发展的用水需求。

#### 专栏 11：重点水利工程项目

- 一、渭河流域重点治理工程、泾河流域综合治理工程。
- 二、“引红济石”、“引汉济渭”、“引洮一期工程向渭河补水”等跨区域调水工程。
- 三、泾河东庄水库、黑河亭口水库、蓝田李家河水库等水源工程。
- 四、宝鸡峡、泾惠渠、东雷抽黄大中型灌区续建配套与节水改造、大型灌排泵站更新改造和小型农田水利设施项目。
- 五、渭河中游干支流防洪、渭洛河下游治理、农村饮水安全、城镇供水、病险水库除险加固工程。三门峡库区防洪保安工程。

## 第四节 信息

积极发展第三代移动通信，推动电信基础设施共建共享和业务应用。加快关中一天水干线光缆环形结构网络建设。积极采用光纤接入技术，大力发展用户宽带接入网。推进数字化区域建设，建成有线、地面和卫星三位一体的广播电视传输网络，全面推进数字电视业务发展。

## 第五节 市政

加快城镇道路、给排水、污水和垃圾处理、集中供热、供气、通信、绿化等基础设施和公共服务设施建设，形成便捷通达的城市道路网络和公共交通体系、配套完善的给排水系统、清洁安全的城市能源供给系统、完善可靠的城市防灾减灾和预警、应急处理系统，努力营造良好的人居环境。加快城市之间公路交通和城市路网的全面对接，加快西安（咸阳）地铁建设，加快核心、次核心城市与三级城市、重点镇间的快速干道建设。

## 第八章 生态环境

加强生态环境保护与建设，推进资源综合利用，着力建设资源节约型、环境友好型经济区。

### 第一节 生态建设

强化生态环境保护，加强自然生态和生物多样性保护，建设秦岭北麓、渭北山地生态屏障。巩固退耕还林成果，加

大天然林保护、三北防护林保护、水土保持、湿地保护与恢复等工程建设力度。加快推进渭北、天水等黄土高原丘陵沟壑区水土流失综合治理。加强西安、宝鸡、商洛、天水等秦岭山地生态功能区生态环境保护与建设，提高水源涵养能力。加快实施平原绿化、人居生态环境建设工程，积极创建国家环境保护模范城市、生态园林城市、生态示范乡镇、环境优美乡镇，加快建设宜居区域。

## 第二节 环境保护

坚持预防为主、综合治理，远近结合、标本兼治，着力解决流域水污染、矿区环境污染、大气污染和农村面源污染等突出环境问题。加强饮用水水源地的保护，控制入河污染物排放，加大城镇生活污水和垃圾收运处理设施建设，提高污水处理率和垃圾无害化处理率。积极推进农村环境综合整治加快工业污水处理与再生利用设施及电厂脱硫设施建设，全面实施矿区环境综合整治。严格执行国家大气污染物排放标准，努力改善区域空气环境质量。

## 第三节 资源节约

坚持开发与节约并重、节约为先原则，大力发展循环经济，建立节能型产业结构，加大节能新产品新技术研发、生产、推广力度。新建、改扩建项目，率先实行国际先进水平的能耗、物耗、水耗等标准，降低单位产出能源资源消耗。提高资源综合利用水平，加快淘汰高耗能、高污染、资源型

落后产能。推进韩城、彬长等城市和蒲白、澄合等矿区实施资源型城市转型，搞好铜川资源枯竭城市可持续发展试点，抓好杨凌、韩城以及商丹等循环经济园区试点建设，把经济区建设成为循环经济产业集聚区。

## 第九章 公共服务

大力发展社会事业，缩小基本公共服务的城乡差别，全面提升公共服务水平，推动和谐社会建设。

### 第一节 教育

加快发展教育事业，提高教育现代化水平。巩固普及九年义务教育成果，基本普及高中阶段教育。加大农村寄宿制学校建设力度，加强学校标准化和教育信息化建设。大力发展职业教育，以农村中等职业教育为重点，建立一批职业教育培训基地、公共实训基地、农民工培训示范基地和再就业培训基地。稳步发展高等教育，将西安交通大学、西北工业大学、西北农林科技大学、西安电子科技大学等建设成为国内一流、世界知名的高等院校，把西安建设成为我国重要的高等教育和科学研究基地。完善现代国民教育体系，加快学习型社会建设。

### 第二节 卫生

建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，完善公共卫生服务体系、基层医疗服务体系、基本医疗保障体系和药品供

应保障体系。重点加强县、乡、村三级卫生服务网络和城市社区卫生服务体系建设。完善疾病预防控制和应急救治体系，提升市级医疗救治能力和应对突发公共卫生事件、重大疫情、重大疾病、新发传染病等的快速应急处置能力。加强县级人民医院、妇幼保健院、中医院以及乡镇卫生院、村卫生室建设。加强人口和计划生育服务体系建设，完善计划生育管理机构和服务网络。

### 第三节 文化体育

大力保护历史文化遗产和非物质文化遗产。积极发展公益性文化事业，加快博物馆、文化馆、图书馆、乡镇（街道）综合文化站、城镇影剧院、农村文化室等公益性文化设施建设。推进广播电视村村通、文化信息资源共享、农村电影放映、农家书屋等惠农工程，建立完备的城乡公共文化服务体系。加强城乡体育健身场地和设施建设，积极开展丰富多彩的群众体育活动，不断提高人民身体素质和健康水平。

### 第四节 就业社保

实施更加积极的就业政策，努力提高就业水平。统筹城乡劳动就业，加快建立城乡统一的人力资源市场，规范劳动用工制度。引导、鼓励自主创业和农村劳动力外出就业，鼓励农民就地转移就业，建立健全零就业家庭动态援助工作机制。加快建立城乡统筹的社会保障体系，多渠道筹措社会保障资金，提高保障水平。率先实现区域内社会保障统筹和社

会保险关系跨省区转移接续。完善城乡基本养老保险制度、基本医疗保险制度和城镇职工失业保险制度，扩大工伤和生育保险覆盖面。完善社会救助体系，规划建设儿童福利院、敬老院、救助站、残疾人康复中心等社会福利和社会救助服务机构。

## 第十章 改革开放

进一步解放思想，转变观念，深化改革，扩大开放，完善有利于科学发展、和谐发展的体制机制，把经济区打造成为社会主义市场经济体制建设的先行区域，东西部互动和对外开放的重点区域。

### 第一节 深化改革

推进国有企业改革和支持非公有制经济发展。深化国有企业公司制、股份制改革，建立健全现代企业制度。加快调整国有经济布局 and 结构，鼓励、支持和引导非公有制经济发展。落实放宽市场准入的各项政策，积极支持民间资本参与国有企业改革，进入基础设施、公用事业、金融服务和社会事业等领域。充分发挥非公有制经济在调整结构、开拓市场、增加投入、扩大就业中的重要作用。

推进要素市场体系建设。积极培育发展技术市场，促进科技成果转化，保护知识产权。建立统一的人力资源市场和人力资源开发管理机制，促进劳动力在区域内自由流动。建

立和完善土地使用权市场，严格管理土地一级市场，完善集体土地征用和补偿制度，建立合法规范的农村土地承包权市场，加强土地储备和有序供给。

推进民生领域改革。加快教育、公共卫生体制改革，促进城乡公共服务发展一体化。深化劳动就业体制改革，努力改善创业和就业环境，缓解就业压力。推进户籍制度改革，逐步取消城乡户籍限制，实行城乡统一的户籍登记管理制度。

推进行政管理体制变革。切实转变政府职能，减少和规范行政审批，提高行政效率。强化社会公共管理和公共服务，构建责任型政府和服务型政府。深化农村综合改革，着力增强乡镇政府社会管理和公共服务职能。

## 第二节 扩大开放

推动经济区与东中部地区互动合作，夯实合作基础，创新合作机制，拓展合作领域，增强合作效益。鼓励和引导东中部地区在经济区内共建产业园和设立综合性物流园区，积极承接东中部地区产业转移。优化投资环境，切实保护好各类投资者的合法权益。

加大引进国际产业资本和金融资本力度，提高引进外资质量。支持企业赴境外资本市场上市融资和发行债券，提升企业国际化资本运营能力。提高企业国际竞争力，扩大出口规模，优化外贸结构，拓展航空航天、装备制造、机械电子

等领域高附加值产品的国际市场。坚持“引进来”和“走出去”相结合，提高统筹利用国际国内两个市场、两种资源的能力，推动区域对外开放，特别是加大向西开放的力度，拓展向西开放的广度和深度。

## 第十一章 政策措施

在充分发挥市场配置资源的基础性作用的同时，加大政策支持力度，做好规划组织实施。

### 第一节 财税政策

加大一般性财政转移支付和基础设施、生态环境、重点项目、产业发展、公共服务等专项转移支付力度。将部分公益性项目的国债转贷资金逐步转为拨款。

在统筹考虑企业承受能力的基础上，适当提高探矿权、采矿权使用费征收标准和矿产资源补偿费费率。建立矿业企业矿区环境治理和生态恢复的责任机制。从 2009 年起，中央在安排探矿权采矿权使用费和价款支出时，加大对经济区矿产资源开发地区的生态环境治理恢复和发展的投入。

在南水北调中线工程涉及的水源保护地区，对因水源保护造成的地方财政减收增支，中央和省级财政通过一般性转移支付给予一定的补助。

### 第二节 金融政策

积极引进金融机构，大力发展地方金融机构。整合地方

金融资源，积极推动城市商业银行、城市信用合作社合并重组。推动发展新型农村金融机构，探索建立村镇银行和资金互助社。鼓励民营金融机构发展，支持设立小额贷款公司、担保机构和典当公司。

创新融资方式。发展创业投资和股权投资。发展中小民营企业贷款业务、农户小额信贷业务。积极发展企业债、短期融资券和中期票据等债务融资工具。支持经济区内大型市政、城建企业发行节能环保、城市建设特别企业债券。

### 第三节 投资政策

进一步加大政府投入力度。支持西安统筹科技资源改革示范基地建设，对先进制造业、高技术产业、现代农业高技术产业等基地建设给予必要的扶持。对经济区内公益性及以公益性为主的农村基础设施、生态环保、社会事业等领域的项目建设，逐步加大投入力度，取消或减少县及县以下资金配套。

优先布局重大建设项目。由国家审批或核准的水利、交通、生态环境、特色农业、航空航天、优势能源、矿产资源开发利用和旅游等重点产业项目，优先在经济区布局。支持有市场、有效益的资源就地加工转化。

积极鼓励社会投资。加大招商引资力度，对区外企业特别是东部企业投资经济区特色优势产业、节能环保项目等，在项目审批、核准方面在同等条件下优先考虑，并给予税收、

土地等方面的合理优惠。允许和鼓励民间资本在符合国家政策法规的条件下，通过参股、控股、兼并、收购等形式，参与国有企业资产重组。鼓励民间资本以独资或股份制形式成立各种非金融类投资公司。

#### 第四节 土地政策

统筹建设用地计划。国家批准的重点基础设施项目用地计划指标，由国家统筹安排；省重点建设项目用地计划指标，由省在用地年度计划指标中解决。加大土地整理复垦开发力度。统筹使用好新增建设用地土地有偿使用费等各类专项资金，用于土地整理复垦开发，补充耕地数量，提高耕地质量。经济区内开展农村建设用地整理符合城乡建设用地增减挂钩条件的，可在国家下达的周转指标控制下，开展挂钩工作。农村宅基地和村庄整理出的土地，优先用于增加耕地；用于建设用地的，应符合土地利用总体规划，并优先用于新农村建设。

#### 第五节 环保政策

建立资源节约和环境治理的市场机制。建立以生产者为主的责任延伸制度。培育专业化的环保设施建设与运营体系，探索环境容量有偿使用、水权交易、初始排污权有偿使用和排污权交易机制。探索建立有利于循环经济发展的价格政策和税收政策。

#### 第六节 统筹城乡政策

积极探索建立城乡规划建设一体化体制，促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间自由流动。优化城乡基础设施功能和布局，创新基础设施建设投融资体制。加快建立城乡统一的基本公共服务制度，支持统筹城乡公共服务示范区建设。支持构建城乡一体的基层公共科技服务体系，引导科技要素向农业和农村转移。探索建立有利于统筹城乡发展的行政管理体制，推进城乡社会管理一体化。

国务院有关部门要加强对经济区发展的指导、协调和支持，建立部省级联席会议制度。陕西省、甘肃省人民政府要切实加强组织领导，互相配合，密切协作，及时沟通协调，抓好规划的落实。建立经济区城市间合作机制，共建共享基础设施，促进区域内经济发展和市场一体化。有关部门和地方要适时组织开展规划实施情况评估和修编，针对实施中出现的新情况、新问题，对规划重要内容及时调整，确保规划有效实施。