



秦汉新城：西咸立体城市效果图

国务院正式批准西咸新区为国家级新区，新区发展上升至国家战略，成为我国向西开放的重要枢纽，西部大开放的新引擎和中国特色新型城镇化的范例。这一战略举措将推动陕西成为新丝绸之路的桥头堡，对密切我国同中亚国家关系，深化区域交流合作，统筹国内国际发展，拓展西部大开发空间，具有重大而深远的意义。

西咸新区升国家级后再思考

● 本刊记者 李承明

陕西西咸新区成为国家八大新区之一，其发展已经上升为国家战略。西咸新区党工委、管委会常务副主任王军表示，西咸新区是国内首个创新城市发展方式国家级新区，对于创新城市发展方式、深入实施西部大开发战略、引领和带动西部地区发展、扩大向西开放具有重要意义。

西咸一体化开花结果

位于陕西省西安市和咸阳市建成区之间的西咸新

区，区域范围涉及西安、咸阳两市所辖7县（区）23个乡镇和街道办事处，规划控制面积882平方公里。

西咸新区是关中—天水经济区的核心区域，区位优势明显、经济基础良好、教育科技人才汇集、历史文化底蕴深厚、自然生态环境较好，具备加快发展的条件和实力。

国家级新区是区域发展中一种高规格的制度支持，包括税收上的减免，项目落户上的照顾，土地政策上的优惠等

方方面面的先行先试权。国家级新区的相关政策催生出一个又一个经济高地，成为当地经济发展的引擎。

公开资料显示，以上海浦东、天津滨海、重庆两江三大新区为例，2010—2012年经济增长数据，均成为全国发展速度最快的地区，滨海、两江甚至平均增速保持20%以上增长。

因此，为获得西咸新区这一批复，陕西方面历经十年多的努力。

2002年，西咸一体化开始试水。2006年，两地电话并网，随后，西咸大道等路网建设，成就两地交通动脉畅通。2009年6月25日，国务院批复颁布了《关中—天水经济区发展规划》，使地处亚欧大陆桥中心，处于承东启西、连接南北战略要地的西安，一跃成为与上海、北京并肩，由国家布局打造的国际化大都市。

2010年，西咸新区建设将进入启动实施阶段。2013

年，国务院下发批文同意设立陕西西咸新区，至此，沸沸扬扬炒了十余年的西咸一体化概念终于落地。

国务院和陕西方面表示，建设西咸新区，对于创新城市发展方式、深入实施西部大开发战略、引领和带动西部地区发展、扩大向西开放具有重要意义。各有关方面要统一思想、密切配合，开拓创新、真抓实干，共同推动西咸新区持续健康发展，努力开创陕西经济社会发展新局面。

新区六大功能定位

从改革开放的历史来看，中央政府常常通过在特定区域进行政策倾斜来体现国家发展战略方向，先后设立了特区、高新区、经济技术开发区等。新世纪以来，综合配套改革试验区和新区成为区域发展的热点。根据国务院的批复，西咸新区要探索和实践以人为核心的中国特色新型城镇化道路，拓展我国向西开放的深度和广度方面发挥积极作用。

作为国家级新区，国务院赋予西咸新区六大功能定位。批复中指出：一是建设丝绸之路经济带重要支点；二是统筹科技资源；三是发展高新技术产业；四是健全城乡发展一体化体制机制；五是保护生态环境和历史文化；六是创新体制机制。

关于西咸新区的发展目标，批复中要求西咸新区围绕创新城市发展方式，走资源集约、产业集聚、人才集中、生态文明的发展道路，



陕西省委常委、常务副省长江泽民在陕粤港澳合作周上推介西咸新区

促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，把西咸新区建设成为我国向西开放的重要枢纽、西部大开发的新引擎和中国特色新型城镇化的范例。另外，批复中要求，陕西省政府要切实加强对西咸新区建设的组织领导，积极稳妥扎实推进西咸新区建设发展；国务院有关部门要在有关规划编制、政策实施、项目布局、资金安排、体制创新、对外开放等方面给予积极支持。

国务院在批复中专门指出，建立由国务院有关部门和陕西省政府参与的部省际联席会议制度。国家发改委要做好有关重大发展政策的落实工作，帮助协调解决西咸新区建设过程中遇到的困难和问题。

成为特色新型城镇化范例

西咸新区规划勾勒了该区的空间蓝图，确定了新区及各新城的城市风貌特征：西咸新区——“美丽田园、现代西咸”，空港新城——“高端商务、城市客厅”，沣东新城——“科技引领、现代都市”，秦汉新城——“依塬傍水、文化之城”，沣西新城——“信息高地、

蓝绿网络”，泾河新城“水韵蓝湾、住区典范”。在整体风貌特征的要求下，规划对城市开敞空间、景观节点、公交导向开发、慢行系统、高度密度、色彩、屋顶立面、城市夜景和重点片区等都作出了相应的设计。

以“生态文明”建设为出发点，重视“绿色发展”，西咸新区规划以构建森林防护体系、郊野公园体系、都市田园体系、遗址公园体系四大功能支撑体系，形成“大廊道、大田园、大遗址、大休闲”的景观体系，使新区建设全面达到国家园林城市主要指标。

同时，坚持以“以人为本”统筹城乡资源配置的方式推动新区城乡统筹发展，以新型社区解决农民居住，通过创建自由市场体系、政策支持、提供公益性就业岗位、大力发展都市农业等促进农民就业，以土地流转、房屋租赁解决农民生活，构筑满足新市民基本需求和特殊需求的公共服务设施体系和保障体系，最终形成乡共荣的局面。

按照规划，西咸新区2015年城市人口150万人；



西咸新区区位示意图

2020年城市人口236万人。用地规模方面，2015年城市建设用地160平方公里；2020年城市建设用地272平方公里。

西咸新区还将重点发展基础教育体系，加快职业教育、继续教育集约发展，积极吸纳国际教育；建立健全文化体育设施体系；建立健全公共医疗卫生设施体系和社会福利保障体系，为居民的医疗、养老等提供坚实保障。

丝绸之路经济带新引擎

西咸新区的获批意味着西部大开发战略进一步深化，使陕西迎来西部大开发的政策利好，有利于陕西打造丝绸之路新起点。

批复要求，要把建设西咸新区作为深入实施西部大开发战略的重要举措，探索

和实践以人为核心的中国特色新型城镇化道路，推进西安、咸阳一体化进程，为把西安建设成为富有历史文化特色的现代化城市、拓展我国向西开放的深度和广度发挥积极作用。

批复指出：“西咸新区要着力建设丝绸之路经济带重要支点，着力统筹科技资源，着力发展高新技术产业，着力健全城乡发展一体化体制机制，着力保护生态环境和历史文化，着力创新体制机制，努力把西咸新区建设成为我国向西开放的重要枢纽、西部大开发的新引擎和中国特色新型城镇化的范例。”

“陕西西咸新区的获批，将助力丝绸之路经济带的发展。”盘古智库城镇化首席研究员易鹏表示，西咸新区的升格，意味着国家向西开放力

度在加大，建设丝绸之路经济带的方向不会变。陆地丝绸之路的主导者和桥头堡，最有可能花落西安。

西部大开发作为国家级的战略，经历了十多年发展，但是西部地区经济发展水平依然比较滞后，开放程度也远远不够。

统计数据显示，2012年，西部地区GDP占全国比重为19.75%，而在西部大开发之初(2000年)为16.79%。而在开放水平上，2012年，陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆对外贸易总额占全国的对外贸易总额的比重不到2%，外资比例也不超过5%，这些比重与西部大开发初期相差无几。

2013年9月，国家主席习近平在访问中亚四国时提出共同建设丝绸之路经济带的战略构想之后，陕西、甘肃、宁夏、新疆等地掀起了丝绸之路经济带研究和规划热潮。

2013年11月发布的中央十八届三中全会《决定》中明确表示，“推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设，形成全方位开放新格局”。

所以，分析人士指出，丝绸之路经济带已经成为我国新一轮改革发展的重要战略，将我国西部地区开发建设置于世界区域经济发展中心。这将给沿途的陕西、甘肃、宁夏、新疆等地带来新的发展机遇，意味着我国西部大开发进入了新的时期。

易鹏认为，西安不仅在政治、文化、经济都是西北的重要城市，而且在航空，信息高路、高速铁路等立体综合交

交通枢纽优势很明显，因此，作为西北区域中综合老大的西安，最有可能获得陆地丝绸之路的主导者和桥头堡。

实际上，早在去年9月，西安联合欧亚9国十几个城市共同签署了《共建“丝绸之路经济带”西安宣言》，抢先用丝绸之路经济带概念展开国际合作。两个月后，由西安开往阿拉木图的“长安号”国际货运班列正式开通，“陕西制造”直送中亚，陕西向西开放迈出了实质性步伐。

“西咸新区作为一个重要的抓手和支点，能够推进关天经济区规划的关中城市群、大西安目标的实现。”易鹏表示，建好西咸新区，西安、咸阳就能一体化推进，西安建设国际化大都市的进程就会加快。关中城市群是国家推动的重点建设城市群，西咸新区创新城市发展的方式，有利于推动关中城市群核心区建设，可以形成大城市、中等城市、田园城市交互的合理布局。

不过，易鹏提醒，目

前新区面临跨区划的问题，需加强组织协调及强化新区领导力和执行力。此次西咸和贵安新区都是跨行政区划的，一个是跨西安和咸阳，一个是跨安顺和贵阳，在新区发展运行中需要加强领导机构设置，从而推动工作的协调性和落地，才能将许多发展蓝图变成实际，也才能将西咸新区的规划实现更好的效果，从而助力新丝绸之路经济带的发展，使得陕西关中城市群成为新丝绸之路经济带的新起点。

中国八大国家级新区

国家级新区是指新区的成立乃至于开发建设上升为国家战略，总体发展目标、发展定位等由国务院统一进行规划和审批，相关特殊优惠政策和权限由国务院直接批复，在辖区内实行更加开放和优惠的特殊政策，鼓励新区进行各项制度改革与创新的探索工作。

陕西西咸新区

批复时间：2014年1月6日

定位及目标：西咸新区位于陕西省西安市和咸阳市建成区之间，区域范围涉及西安、咸阳市所辖7县(区)23个乡镇和街道办事处，规划控制面积882平方公里。建设西咸新区是深入实施西部大开发战略的重要举措，探索和实践以人为核心的中国特色新型城镇化发展道路，推进西安、咸阳一体化进程，为把西安建设成为富有历史文化底蕴特色的现代化国际大都市、拓展我国向西开放的深度和广度发挥着积极作用。

甘肃兰州新区

批复时间：2012年8月20日

定位及目标：西北地区重要的经济增长极、国家重要的产业基地、向西开放的重要战略平台和承接产业转移示范区，带动甘肃及周边地区发展、深入推进西部大开发、促进我国向西开放。

天津滨海新区

批复时间：1994年3月

定位及目标：依托京津冀、服务环渤海、辐射“三北”、面向东北亚，努力建设成为我国北方对外开放的门户、高水平的现代制造业和研发转化基地、北方国际航运中心和国际物流中心，逐步成为经济繁荣、社会和谐、环境优美的宜居生态型新城区。

上海浦东新区

批复时间：1992年10月11日

定位及目标：围绕建设成为上海国际金融中心和国际航运中心核心功能区的战略定位，在强化国际金融中心、国际航运中心的环境优势、创新优势和枢纽功能、服务功能方面积极探索、大胆实践，努力建设成为科学发展的先行区、“四个中心”(国际经济中心、国际金融中心、国际贸易中心、国际航运中心)的核心区、综合改革的试验区、开放和谐的生态区。

浙江舟山群岛新区

批复时间：2011年3月14日

定位及目标：浙江海洋经济发展的先导区、海洋综合开发试验区、长江三角洲地区经济发展的重要增长极。发展目标：舟山群岛新区将建成中国大宗商品储运中转加工交易中心、东部地区重要的海上开放门户、中国海洋海岛科学保护开发示范区、中国重要的现代海洋产业基地、中国陆海统筹发展先行区。

重庆两江新区

批复时间：2010年5月5日

定位及目标：依托重庆及周边省份，服务西南，辐射中西部。作为国家综合配套改革试验区，根据国务院批复，中央赋予重庆两江新区五大功能定位：统筹城乡综合配套改革试验的先行区，内陆重要的先进制造业和现代服务业基地，长江上游地区的经济中心、金融中心和创新中心等，内陆地区对外开放的重要门户，科学发展的示范窗口。

贵州贵安新区

批复时间：2014年1月6日

定位及目标：贵安新区位于贵州省贵阳市和安顺市接合部，区域范围涉及贵阳、安顺两市所辖4县(市、区)20个乡镇，规划控制面积1795平方公里。贵安新区是黔中经济区核心地带，区位优势明显，地势相对平坦，人文生态环境良好，发展潜力巨大，具备加快发展的条件和实力。建设贵安新区是深入实施西部大开发战略、探索欠发达地区后发赶超路子的重要举措，加快推进体制机制创新，发展内陆开放型经济，努力推动贵州经济社会又好又快发展。

广东广州南沙新区

批复时间：2012年9月6日

定位及目标：立足广州、依托珠三角、连接港澳、服务内地、面向世界，建设成为粤港澳优质生活圈和新型城市化典范、以生产性服务业为主导的现代产业新高地、具有世界先进水平的综合服务枢纽、社会管理服务创新试验区，打造粤港澳全面合作示范区。

西咸新区升国家级后再思考

作者: [李承明](#)
作者单位:
刊名: [西部大开发](#)
英文刊名: [West Development](#)
年, 卷(期): 2014(1)

引用本文格式: [李承明](#) [西咸新区升国家级后再思考](#) [期刊论文]-[西部大开发](#) 2014(1)