



中国经济文库·应用经济学精品系列

An Analysis of Common Prosperity
—In Sichuan Shanxi Gansu Hebei Chongqing
Investigation and Research

探析共同富裕

——川陕甘冀渝调研

夏汛
鸽
◎
著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE



中国经济文库·应用经济学精品系列

An Analysis of Commom Prosperity
—In Sichuan Shanxi Gansu Hebei Chongqing
Investigation and Research

探析共同富裕

——川陕甘冀渝调研

夏汛鸽
◎ 著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

探析共同富裕——川陕甘冀渝调研/夏讯鸽著

北京: 中国经济出版社, 2012. 5

ISBN 978 - 7 - 5136 - 0110 - 8

I. ①探… II. ①夏… III. ①不发达地区—经济发展—研究—中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 036662 号

责任编辑 叶亲忠

责任审读 贺 静

责任印制 张江虹

封面设计 华子图文

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京金华印刷有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 18

字 数 240 千字

版 次 2012 年 5 月第 1 版

印 次 2012 年 5 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 5136 - 0110 - 8/C · 244

定 价 42.00 元

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换(联系电话: 010-68319116)

版权所有 盗版必究(举报电话: 010-68359418 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话: 12390)

服务热线: 010-68344225 88386794

尘寰

麦洛洛

麦洛洛 长篇小说处女作《尘寰》

我的青春是一场爱的轮回
在幸福与辛酸并存的世界
从巅峰的快乐走向极度的毁灭
爱的深情最终沦为灰飞的仇恨

当知轮回 爱为根本

群言出版社
Qunyan Press

谨献给

世代生活在贫瘠地区的同胞们

勤勉工作在减贫领域的同事们

述 要

(代前言)^①

我国工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化进程正在稳步推进，经济结构逐步调整，发展方式逐渐转变。如何充分利用我国综合国力不断增强、欠发达地区投资与发展环境不断改善、社会保障体系不断完善的有利条件，充分发挥民营企业内生性发展潜力，依托县域经济促进欠发达地区实现可持续跨越式发展，具有重要现实意义。

2010年3月中旬，中华全国工商业联合会扶贫与社会服务部（以下简称全国工商联扶贫部或扶贫部）和中国民（私）营经济研究会（以下简称研究会）经过协商，决定联合开展“民营企业在欠发达地区县域经济中发展路径及政策研究”课题研究。2010年4月至10月，双方联合在四川省巴中地区、陕西省咸阳及汉中地区、甘肃省定西与临夏地区以及河北省保定地区的有关贫困县开展了调研活动。其间，双方联合在北京和廊坊举行了专题（内部）研讨会。

^① 参阅：“民营企业在欠发达地区县域经济中发展路径及政策研究报告”（执笔：夏汛鸽）；载《（民营企业参与社会主义新农村建设调研课题报告）民营企业在欠发达地区县域经济中发展路径及政策研究》，全国工商联扶贫与社会服务部 中国民（私）营经济研究会课题组，2010年11月。课题负责人：王忠明 王钢治 郑克俭，课题组成员：马占利 白葵 张勇 宋华玲 夏汛鸽 何占良 朱小群 穆娟。本课题为国家财政部列支项目，相关调研工作得到四川省、陕西省、甘肃省和河北省保定市工商联、地方政府和有关民营企业家的的大力支持与帮助。

2010年12月17日，全国工商联副主席、中国民（私）营经济研究会会长庄聪生同志就上述课题报告作了批示：“调研报告很好。如有可能，应将报告转送国务院扶贫办和国家银监会，给有关职能部门决策参考，以发挥调研成果的效应”（参阅：《信息与交流》（总第19期），中国民（私）营经济研究会办公室，2010年12月28日）。

2011年元月28日上午，中共中央统战部副部长、全国工商联党组书记兼第一副主席全哲洵同志在看望中国民（私）营经济研究会办公室专职研究人员时谈到，在过去的一年中，研究会的工作搞得比较活跃，注重为工商联的工作提供研究服务，发挥了积极的作用。比如，与全国工商联扶贫部一起开展的《民营企业在欠发达地区县域经济中发展路径及政策研究》，就很有成效。这说明研究工作必须与实际需求相结合，否则难有作为。我们现在强调工作重心下移、不是会议下移，不能老搞“用会议贯彻会议，用文件落实文件”那一套，而是必须真抓实干，多下基层调研，回答和解决实践中的问题（参阅：《信息与交流》（总第21期），中国民（私）营经济研究会办公室，2011年2月14日）。—作者（下同）

(一)

随着我国社会主义市场经济体制机制实践的逐步深入,民营经济^①在优化资源配置、改善经济结构、增加地方财政收入、加快小城镇建设、转移农村剩余劳动力和解决下岗职工再就业诸多方面,都显示出其他经济成分无法替代的重要作用,日益成为欠发达地区县域经济制度创新的增长极。

欠发达地区县域经济的发展

县域经济的界定标准尚无定论。一般而言,我国西部地区县域的经济规模比东部地区小,无论人口数量还是财政收入占 GDP 的比重,与东部地区相比都有明显差距。但是,西部县域经济占其 GDP 的比重比全国水平要高。尤其是西北诸省大中城市较少,县域经济占的比重较大。西部县域经济的重要特点之一,是少数民族地区、边境地区、贫困地区比重较高,即西部少数民族人口约占全国 80%,西部陆地边境县约占全国 80%,西部农村贫困人口约占全国 80%。因此,研究欠发达地区县域经济,其中边境地区、民族地区、贫困地区的相关问题很多会有交叉。对这些问题的研究,在整个国家发展大局的研究与判断中占有很重要的位置,事关社会公平正义和国家安全稳定,是研究欠发达地区县域经济需要把握的重要价值尺度之一。

发展县域经济是转变发展方式的着力点之一。中国正在逐步实现城市化,2009 年中国城市化率已达到 46.6%。尽管一些生活在城市里的人并非城市正式居民,而属于流动性人口,世界银行有关分析报告依然认为中国基本解决了人民的脱贫和温饱问题。其最重要的原因在于,中国农村的土地制度,承载了极为重要的社会保障功能,保障了中国城市化的总体健康发展。所以,通过发展县域经济维系中国农村经济格局的稳定,至关重要。从这个意义上讲,发展县域经济是转变经济发展方式

^① “民营经济”涵盖了“民营企业”的概念,但两者并非完全等同关系。所以,本文依然两者并用,以避免误解。

的一种客观要求；转变经济发展方式，客观上要求不能一味发展大城市，而是要更加注重发展中小城市（镇）。应当从支撑我国城市化可持续健康演进的战略高度，积极促进县域经济的长足发展。全国有9亿多县域人口，占全国人口总数70%；选择发展县域经济作为转变发展方式的着力点之一，对于促进全国70%的人口创造出更多的财富，潜力很大。

民营企业是县域经济创新的增长点

民营经济总量快速增长，发展民营企业拓宽了农民就业增收渠道。在欠发达地区，县域经济总量中民营成分通常占70%以上，税收贡献也呈“半壁江山”之势。由于农村就业结构正处在重组、整合之中，一些地方剩余劳动力日渐增多已成为制约农民增收的瓶颈。而发展民营企业，提高企业吸纳农村劳动力的能力，无疑是当前就地促进农民增收最有效途径之一。民营经济在积累了原始资本后，直接反哺于农业，不仅推动了当地农业支柱产业和特色经济的发展，而且拓宽了农村剩余劳动力的就业渠道，促进了农民增收。随着民营企业的不断壮大，其辐射力促使农民从事社会服务、餐饮、运输等新型产业和企业，使剩余劳动力转换身份机遇增多，有效缓解了就业压力，保障了农村社会稳定。

民营经济结构逐步优化，发展民营企业加快了县域经济转型。目前，欠发达地区民营企业从业领域，已由早期的建筑、农产品加工、皮革、毛纺、茶叶、建材等主要行业，逐步延伸到房地产、生物医药、纳米技术、现代农业、新型材料等领域。通过大力推进集约经营和规模生产，涌现了一批具有民族品牌优势的上规模民营企业。经过多年的稳步发展，不少民营企业已由最初从事商贸流通、餐饮服务、交通运输业，逐步向农副产品精深加工、建筑建材、水电资源、文化旅游产业开发等领域拓展；由较为单一的第三产业，向第一、第二产业转变。民营企业在拓宽自身发展领域、扩大经营规模的同时，进一步优化了县域经济结构，加快了县域经济转型步伐。

民营经济社会功能显现，发展民营企业助推了农村城镇化。一些欠

发达地区民营建筑企业在全力走出去开拓省外大市场的同时，积极投身家乡的城镇建设；全面加快了农村城镇化建设步伐，完善了小城镇基础设施，改善了小城镇环境，提升了农村城镇的品位。民营企业的发展，培育出了许多当地知名企业家和脱贫致富的典型代表，使他们成为先富带后富的领路人。在市场经济实践中逐渐成长起来的民营企业群体，饮水思源、富而思进，奉献家乡、捐资助教，修桥补路、扶贫济困，以高度的责任心积极主动参与到改善民生的行动中，投资于社会公益事业和光彩事业，开展“六帮”活动（对口帮村、产业帮户、劳务帮农、融资帮企、捐资帮教、联合帮卫），持续改善了乡村教育、卫生及相关基础条件。

民营企业在县域经济中的困难

融资渠道依然不畅。资金不足仍是欠发达地区民营企业发展的重大“瓶颈”。一是企业规模小，缺乏直接融资的能力；二是企业多为租赁经营，无资产抵押用于贷款；三是担保机构少、担保品种单一，寻保困难；四是企业资信等级偏低，缺乏良好的信誉。以上困难与问题使民营企业在科技创新、市场开发和自我宣传方面都缺乏必要的资金来源，企业发展资金主要依靠自身积累、民间借贷和内部员工筹措等方式。融资数量少、成本高、纠纷多等现象，长期困扰着民营企业。近年来，商业银行逐渐撤出县一级阵地，保留下来的相关金融机构对民营企业贷款门槛过高、手续繁杂，导致民营企业普遍存在流动资金不足，设备更新、技术改造缺少资金，无力扩大生产规模和开发新产品。

调整产业结构面临困境。欠发达地区乡镇企业中经过改制的集体所有制企业绝大多数已经成为民营企业，民营企业已经成为乡镇企业的主体。目前乡镇企业在发展中面临的问题，一是发展不协调。在产业结构上，一、二、三产业间规模比例不尽合理；在产品结构上，初级产品较多，高附加值产品较少；在区域结构上，东、中、西部企业发展差异很大。二是受生产要素制约。融资、土地、技术、人才以及原材料等制约因素，对企业发展影响很大。三是产业政策压力大。在加快转变经济

增长方式的根本前提下，淘汰低端产业和落后产能，无论采取市场手段还是行政手段，很大一部分乡镇企业都将首当其冲。四是市场环境紧迫。很多乡镇企业自己没有独立运作的销售渠道，产品开发能力很弱。

人才短缺现象严重。一方面，由于人才因素的制约，相当多的民营企业存在缺乏管理经验、市场信息不足、技术水平低、人员素质差等问题。另一方面，随着一些民营企业加快设备更新、技术升级和自主研发的步伐，对人才尤其是高层次人才的需求十分强烈。由于在薪酬待遇、工作环境、发展机会等方面，仍然与东部沿海地区民营企业存在着巨大差距，人才流失、人才短缺，直接形成了对欠发达地区民营企业的技术约束。欠发达地区民营企业总体上企业规模小、技术层次低，仅有屈指可数的企业开发出了具有自主知识产权的产品。技术力量薄弱导致企业大多分布在劳动密集型产业中，技术含量与附加值低，初级产品加工比重大，潜在竞争力和抵御风险能力较弱。

(二)

县域经济是以县级行政区划为地理空间，以县级政权为调控主体，以市场为导向，具有地域特色和功能完备的区域经济。在欠发达地区，发展县域经济必须密切关注区域贫困的实际问题。在坚持“富民”政策导向的前提下，应继续正确处理政府指导与市场主导的关系，继续支持和鼓励把发展种养业作为扶贫开发的重点；因地制宜发展种养业，依然是使贫困地区农民增加收入、脱贫致富的重要政策选择。同时，要正确认识和践行民营企业在欠发达地区“更有作为”。

欠发达县域经济与扶贫开发：逐步消除区域贫困

一般意义的县域经济，是指以县级行政区划为地理空间，以县级政权为调控主体，以市场为主导，优化配置资源，具有地域特色和功能完备的区域经济。通常，发展县域经济要着重做好的工作包括：着力建设现代农业，拓宽农民的就业和增收渠道；着力培育特色支柱产业；加快小城镇发展，尝试引导社会力量参与投入基础设施的改善；加快县域金

融改革，缓解农民和企业（主要是中小民营企业）融资难的问题；大力改善县域投资环境；打造具有国际竞争力的企业（尤其是民营企业）等。

在欠发达地区，发展县域经济必须密切关注区域贫困的实际问题。由于地形多样，自然条件复杂，会形成一些具有明显人文、地理特征的贫困区域。通常，传统的平原农区人口稠密、资源匮乏，产业单一、粮食生产比较效益低下，县乡财政困难、劳动力素质不高等因素成为农民增收缓慢和脱贫困难的重要原因。而在山区，耕地面积少、土层瘠薄，不少地方粮食自给不足、吃水困难、交通不便、生态环境恶化，成为致贫的重要原因。贫困乡村基本生产生活条件比较落后，抗御自然灾害能力差，因灾返贫情况突出。虽经多年扶贫开发，不少地方仍未能从根本上改变靠天吃饭的局面，扶贫工作往往在与自然环境的抗争中不断地低水平循环往复。在国家扶贫开发重点县和省级扶贫重点县及非重点扶持贫困县之间，发展不平衡的问题逐渐突出，形成所谓“扶持差异贫困”。如何通过客观分析上述区域贫困的具体问题，科学发展当地县域经济，是欠发达地区县域经济发展面临的新课题之一。

在坚持“富民”政策导向的前提下，继续支持和鼓励把发展种养业作为扶贫开发的重点，因地制宜发展种养业，依然是使贫困地区农民增加收入、脱贫致富的重要政策选择。因此，继续积极推进农业产业化经营，对具有资源优势和市场需求的农产品生产，按照产业化发展方向，连片规划建设，形成有特色的区域性主导产业；继续改善贫困地区的基本生产生活条件，以贫困乡、村为单位，加强基本农田、基础设施、环境改造和公共服务设施建设；继续加大科技扶贫力度，在扶贫开发过程中把科学技术的推广和应用作为一项重要内容，不断提高科技扶贫水平，努力提高贫困地区群众的科技文化素质；继续积极稳妥地扩大贫困地区劳务输出，稳步推进自愿移民搬迁等开发式扶贫，成为务实路径取向的具体内涵。上述政策选择，既是上一个“十年扶贫开发纲要”的逻辑延续，也是今后欠发达地区可持续发展县域经济的重要内涵。

欠发达地区民营企业发展路径：正确认识并践行“更有作为”

要求广大民营企业新的历史起点上，为转变发展方式、继续改善民生和提高自身素质而“争取有更大作为”，作为我国民营企业发展的大趋势应当予以充分肯定。但这绝不意味着，所谓“传统的发展方式和生产方式”在我国目前生产力发展的实际状态中就一无是处；更不能脱离现实，“一刀切”式地要求全国所有民营企业都“加快发展方式的转变”。就欠发达地区的民营企业而言，如何加快转变发展方式、怎样继续惠及民生乃至不断提高自身素质，都应当坚持因地制宜、因时制宜、因人制宜。就民营企业在欠发达地区的发展路径而言，既应结合本地实际，务实探索民营企业“加快转变发展方式”的真实内涵；也应针对国内外经济社会发展的新形势，努力拓展“加快转变发展方式”的有效外延。

实践证明，在欠发达地区积极发展“公司加农户”和订单农业，引导和鼓励具有市场开拓能力的大中型农产品加工企业，到贫困地区建立原料生产基地，为贫困农户提供产前、产中、产后系列化服务，形成贸工农一体化、产供销一条龙的产业化经营，离不开广大民营企业的竭诚努力。加强贫困地区农产品批发市场建设，进一步搞活流通，逐步形成规模化、专业化的生产格局，也必须继续仰仗广大民营企业的支撑与承载。所谓适应市场需要，能够提高产业层次、带动千家万户增加收入的农产品加工企业，能够发挥贫困地区资源优势并改善生态环境的资源开发型企业，能够安排贫困地区剩余劳动力就业的劳动密集型企业，能够帮助贫困群众解决买难、卖难问题的市场流通企业，其主体都是广大民营企业。正是在上述事关“更大作为”根本物质基础的生产经营活动中，民营企业掌握着自己的命运，践行着自己的职责：转变发展方式必须脚踏实地。

继续鼓励多种所有制经济组织参与扶贫开发，是必须长期坚持的重要经济政策和决策。地方各级政府要创造良好的政策环境和投资条件，吸引多种所有制经济组织参与贫困地区的经济开发。要以经济建设为中

心，引导贫困地区群众在国家必要的帮助和扶持下，以市场为导向，调整经济结构，开发当地资源，发展商品生产，改善生产条件，走出一条符合实际的、有自己特色的发展道路。通过发展生产力，提高贫困农户自我积累、自我发展能力。这是贫困地区脱贫致富的根本出路，也是扶贫工作必须长期坚持的基本方针。要发挥我国社会制度的政治优势，积极动员和组织社会各界，通过多种形式，支持贫困地区的开发建设。必须充分肯定，上述政策和决策已经得到认真贯彻执行，实际上也依然有继续认真贯彻执行的时间和空间。只要继续坚持鼓励多种所有制经济组织参与扶贫开发，只要继续以经济建设为中心、以市场为导向，只要继续坚持发挥我国社会主义市场经济体制的优势，民营企业在欠发达地区就必然大有作为。

（三）

研究欠发达地区县域经济发展的政策抉择，分析民营企业在欠发达地区县域经济中的路径取向问题，已经刻不容缓地摆在我们面前。应当充分肯定，目前政府在公共物品特别是基础设施方面的投入，客观上逐步为民营企业和民间资本进入欠发达地区渐进地优化了外部条件。因此，应当在政策设计的层面上，依据新的历史条件，就民营企业如何在欠发达地区县域经济发展中发挥更积极的作用，设定更合理的政策空间和条件。在城乡统筹中协调促进欠发达地区县域经济发展，为促进民营经济发展创造更宽松的政策环境。

高度重视产业关联

现阶段我国发展县域经济，必须充分依托或依靠城乡统筹协调发展的国家战略。这种依托或依靠的重要内涵，是要高度重视优化产业关联。首先，发展县域经济服务“三农”，既是一种制度改进，也是一种制度依托。发展县域经济，就是在农村优化发展环境。这并非单纯是指生产环节，还包括加工环节和流通环节。其次，县域经济的发展，要充分满足农村产业链不断延伸的实际需要。提高农业产值，必须依靠现代

农业；只有现代农业得到真实发展的县域经济，才是农村产业链延伸真正的载体。有一定经济规模、一定工业基础的县域，才能承载并推进现代农业产业链的发展。再次，发展县域经济、解决城乡统筹问题，不仅要关注土地价格机制与人力资本流动的关联，还应当关注产业关联。没有产业之间的合理关联与协调发展，就不可能有真正的城乡统筹协调发展。最后，关注产业关联与协调城乡统筹，应当在完善基础设施建设和公共服务方面下工夫。包括加强对连接城乡“结合部”的高速公路的管理，提高对相关城乡公共基础设施的利用程度和管理水平。

继续促进农村信用合作社深化改革

尽管农业受自然条件和市场环境等因素影响较大，农民总体上依然属弱势群体，主要为“三农”服务的农村信用合作社的发展存在着相当程度的不确定性风险，但我国农村信用社依然走过了六十多年发展历程。应当实事求是地看到农村信用社在发展中存在的问题。一是在中国社会诚信建设刚起步的背景下，中国农村还没有形成一个较完善的信用体系。因此，对不守信用户的制约管理措施不到位，农户相互攀比逃（税）债、形成贷款呆账比例较大的现象较严重，影响了农村信用合作社服务“三农”工作质量的提高。二是“三农”缺乏保障体系，或者说农村保险业几乎是空白，农村信用社要自我承担风险，一定程度上影响了信用社支持“三农”的积极性。即使国家对种植业、养殖业采取了保险赔付措施或相应的补偿机制，但实际执行中有一定难度或者不到位。三是与上述问题相关，农村信用合作社呆账核销工作举步维艰，实践中弊病较多。因此，“深化机制改革、提高服务水平”，既是农村信用合作社坚持支农大方向、信用体系全覆盖的根本要求，也是实现财务可持续发展、自身体制创新的政策内涵。

放宽民间资本设立村镇银行的准入制度

从活跃县域经济、深化新农村建设，乃至统筹协调城乡发展的层面观察，建立村镇银行是我国农村金融的重大实践。目前需要正视并具体解决的问题，一方面，要破除违背市场经济原则的狭隘观念，从改善农

村金融服务的目标出发，根本改善农村金融竞争环境。因此，审批条件过于复杂、报批环节过多，以致不同意农村信用社参与村镇银行组建工作的相关规定等，都应当予以改变。是否“必须由一家具备独立法人资格的银行作为主发起人”的规定，也值得商榷。另一方面，应当客观分析研究并具体探索，如何以建立村镇银行为契机进一步搞活民间融资。当前，尤其应注意纠正“村镇银行不在村”（只愿设在县区）的倾向。民间融资是我国改革开放 30 多年来，伴随经济持续发展繁荣的一种现实存在，具有深刻的内涵。从农村金融制度改进的实际需要出发，农村信用社和大银行目前正在不断完善的小企业金融服务，仍然没有普惠到为数众多的微小企业或个体工商户。如何坦然承认民间融资合理存在，科学引导民间融资规范发展，有效防止民间融资可能诱发风险，是继续搞活民营经济、促进县域经济繁荣发展新的突破口之一。

稳步有序发展小额贷款公司

实践证明，规范发展小额信贷公司，对于促进县域经济和城乡统筹协调发展，积极效应是主要趋势。尽管实际上已经出现并可能继续出现不规范的小额信贷公司，但对具体问题应当具体分析，不宜轻易否定小额信贷公司的积极作用。有的小额信贷公司成立后主营业务未能开展起来，有城乡金融市场自身的原因，也有公司自身技术操作方面的因素，应当允许按照市场经济的原则，使这类小额信贷公司找准自己主营业务发展的方向。目前，一是应当按照中央有关要求，认真做好重新审核登记工作，在重新登记过程中尽可能消除不规范因素。二是掌控小额信贷公司注册资本，把握好注册资本数量与信贷额度的正相关关系，尤其是对贷款额度在 50 万 ~ 100 万之间的流通型民营企业，应当密切关注其贷款质量。三是应当继续抓好规范监管工作，高度重视相关试点或试验工作，谨慎扩大监管范围。四是有重点地做好相关政策性调研工作，对地方融资、集资乃至放高利贷一类的老问题和新现象，应当在县域及有关村镇进行细致的调查分析，提出具体对策建议。

赋予“多予不取、多予少取”更完整的政策内涵

应当改善欠发达地区财政转移支付体制的政策取向。针对“老、少、边”区域的实际，赋予欠发达地区现行财税体制“多予不取”、“多予少取”的具体内涵；条件成熟时，在欠发达地区建立符合当地实际的“经济特区”；鼓励探索国有资本和民间资本共同向欠发达地区自由流动的路径等。应当鼓励民间资本有步骤、上规模地介入欠发达地区。要鼓励“民间投资 36 条”^①在我国欠发达地区的具体贯彻实施；鼓励在欠发达地区构建民营企业与民间投资相互依托、共赢互利的新型银企关系；鼓励在欠发达地区创新多层次、多元化的民间投资体系等。应当鼓励实践国有资本与民营企业在欠发达地区的诚信合作。要鼓励民间商会与国有商业银行合作，通过框架合作协议共同支持民营企业在欠发达地区县域经济中的可持续发展；鼓励以民营企业为先导、以欠发达地区为依托，构建国有资本和民间资本长期融合、互惠互利的新金融体制等。政府要继续减轻民营企业的负担，包括继续合理减免民营企业的税赋及相关不合理负担；民营企业参与光彩事业及社会捐赠所作贡献应抵补企业其他负担；对具有少数民族或残疾人职工特征的民营企业采取特殊扶持政策等。

重视人才的引进、培养和有效使用

应以贯彻《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020 年）》为契机，逐渐消除欠发达地区民营企业人才严重匮乏的状况。可通过试点探索利用现有公务员考核机制，补充和稳定民营企业专业技术人员队伍；同时，继续积极探索以市场为导向完善民营企业绩效工资制度等。可考虑建立中西部地区民营企业人才基金。基金可由国家、当地政府、当地民营企业各自出资，具体比例协商解决。应尝试通过这一机制解决中西部人才薪酬低的问题，一定程度上减少中西部人才流失率。具体细则，应遵循国家相关规定，并在专项调研的基础上制定。尝试推广民营企业

^① 《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（国发〔2010〕13 号 2010 年 5 月 7 日）

“技术特派员”制度。为解决民营企业科技人才缺乏问题，通过地方政府和工商联牵头，为民营企业寻找“科技特派员”的办法卓有成效。具体细则，应在更详细调研和更具体总结典型经验的基础上，予以制定和推广。探索建立区域或全国非公经济人士专门培训机构。应考虑在具有较浓厚中华文明传承基础的地方，建立区域或全国性非公经济人士培训基地，具体建议可在专项调研的基础上，慎重提出。

鼓励民营企业进行技术创新和成果转化

要充分重视促进民营企业努力实现技术创新和产品更新换代。应当鼓励建立民营企业科技开发基金，通过采用贷款贴息、无偿资助、资本投入等方式，支持科技型民营企业技术创新；鼓励科研院所、高等学校等各类企事业单位，按照产、学、研相结合的原则，创办、领办民营科技企业；鼓励民营企业按照市场需要和国家产业政策，加强技术改造，依靠科技进步，全面提高民营企业自身发展水平和竞争能力。同时，要积极鼓励民营企业把技术创新的成果融入“带头人经济”中去。在欠发达地区县域经济中，具有内生性发展特征的“带头人经济”（“能人经济”），可以推动一个地区形成一定程度的产业聚集，或者促进产业链条的不断扩展，从而形成了“一村一品、一乡一业、一县一色”的地区经济发展特色。其中回乡创业的农民工在外地尤其是沿海地区企业里切身感受到市场潜力，并把这种潜力与本地资源优势结合起来，将创造更多、更好的发展机会。因此，鼓励他们积极创业，并把民营企业技术创新的成果融入本地经济的发展，可以较快实现欠发达地区经济发展方式的转变。

审慎处理《乡镇企业法》和《中小企业促进法》的整合

随着我国社会主义市场经济制度实践的深化，现实中已经提出《乡镇企业法》和《中小企业促进法》^① 是否应当修订，以及是否并如

① 《中华人民共和国乡镇企业法》（1996年10月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十二次会议通过，自1997年1月1日起施行）

《中华人民共和国中小企业促进法》（2002年6月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过，自2003年1月1日起施行）