

新常态下县域经济

转型升级发展战略研究

以黄陵县为例

柯玲 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

新常态下县域经济 转型升级发展战略研究

以黄陵县为例

柯玲 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

新常态下县域经济转型升级发展战略研究: 以黄陵县为例/柯玲著.

—北京: 知识产权出版社, 2017. 4

ISBN 978 - 7 - 5130 - 4874 - 3

I. ①新… II. ①柯… III. ①县级经济—区域经济发展—经济发展战略—研究—中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 072254 号

内容提要

本书在科学论述我国经济发展进入新常态对县域经济产生深刻影响的基础上, 通过大量深入的调查研究, 全面梳理分析了陕西省黄陵县现有和潜在的经济条件, 揭示了其在新常态下面临的机遇与挑战, 论证了经济转型升级的紧迫性与必要性。作者从黄陵县实际出发, 学习借鉴国内外资源型城市转型升级的成功经验, 提出黄陵县经济转型升级的战略定位、基本思路、主要目标和路径选择, 并重点就现代农业、煤炭工业、石化产业、载能产业和旅游业转型升级的具体方案进行了阐述, 最后从整体高度提出保证转型升级顺利推进的支撑体系和保障措施。

责任编辑: 张水华

责任出版: 孙婷婷

新常态下县域经济转型升级发展战略研究

以黄陵县为例

柯 玲 著

出版发行: 知识产权出版社有限责任公司

社 址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号

责编电话: 010 - 82000860 转 8389

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

印 刷: 北京中献拓方科技发展有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

版 次: 2017 年 4 月第 1 版

字 数: 240 千字

ISBN 978-7-5130-4874-3

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100081

责编邮箱: miss.shuihua99@163.com

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 15

印 次: 2017 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 46.00 元

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

目 录

1	研究背景	(1)
1.1	新常态	(1)
1.2	一带一路	(2)
1.3	工业 4.0	(3)
1.4	智慧城市	(4)
1.5	革命老区扶贫攻坚	(5)
1.5.1	黄陵革命老区现状	(5)
1.5.2	政策支持	(5)
1.5.3	扶贫具体措施	(6)
1.6	供给侧结构性改革	(7)
2	现有及潜在的资源条件调查	(8)
2.1	区位及交通条件	(8)
2.1.1	区位介绍	(8)
2.1.2	交通建设概况	(8)
2.1.3	公路网发展现状	(9)

2.1.4	铁路网发展现状	(10)
2.2	气候资源	(10)
2.2.1	黄陵气候概况	(10)
2.2.2	黄陵气候特点	(11)
2.2.3	黄陵气象灾害	(13)
2.3	土地资源	(13)
2.3.1	黄陵土地资源概况	(13)
2.3.2	土地利用现状	(14)
2.3.3	土地利用特点	(14)
2.4	矿产资源	(15)
2.4.1	资源概况	(15)
2.4.2	煤炭资源开发情况	(16)
2.4.3	石油资源开发情况	(17)
2.5	水利资源	(19)
2.5.1	黄陵水资源概况	(19)
2.5.2	黄陵河流沟道统计	(19)
2.5.3	水资源开发利用现状	(20)
2.6	森林资源	(21)
2.6.1	黄陵森林资源概况	(21)
2.6.2	森林分布	(22)
2.6.3	分类规划	(23)
2.7	旅游资源	(24)
2.7.1	黄陵旅游资源概况	(24)
2.7.2	旅游资源分类统计	(25)
3	黄陵经济结构现状分析	(27)
3.1	黄陵经济发展成就	(27)
3.2	黄陵产业竞争力定量评价	(30)
3.2.1	县域经济竞争力评价指标体系的构建	(30)

3.2.2	县域经济竞争力评价	(31)
3.3	黄陵产业可持续发展能力定量研究	(34)
3.4	黄陵经济转型的必要性	(35)
3.4.1	应对经济新常态的需要	(35)
3.4.2	应对生态约束的需要	(36)
3.4.3	优化产业结构的需要	(36)
3.4.4	资源型城市可持续发展的需要	(37)
4	资源型城市产业转型案例及其启示	(38)
4.1	德国鲁尔区	(38)
4.2	枣庄	(40)
4.3	对黄陵经济转型的启示	(42)
5	黄陵经济转型定位、思路与战略目标	(45)
5.1	黄陵经济转型的战略定位	(45)
5.2	黄陵经济转型的基本思路	(45)
5.3	黄陵经济转型的主要目标	(46)
5.4	黄陵经济转型的主要内容	(46)
5.4.1	现代农业	(47)
5.4.2	煤炭产业	(48)
5.4.3	石化产业	(48)
5.4.4	载能产业	(48)
5.4.5	旅游业	(49)
6	黄陵现代农业转型升级路径分析	(50)
6.1	国内外现代农业发展趋势分析	(50)
6.2	黄陵现代农业发展现状及存在的主要问题	(51)
6.2.1	黄陵现代农业生产现状	(51)
6.2.2	黄陵主要农产品消费及贸易现状	(65)
6.2.3	黄陵农产品加工产业现状	(68)

6.2.4	黄陵现代农业发展的主要问题	(69)
6.3	黄陵现代农业转型升级的定位、思路、目标与 重点内容	(77)
6.3.1	黄陵现代农业转型升级的定位	(77)
6.3.2	黄陵现代农业转型升级的思路	(79)
6.3.3	黄陵现代农业转型升级的目标	(80)
6.3.4	黄陵现代农业转型升级的重点内容	(80)
6.4	黄陵现代农业转型升级的主要支撑项目	(91)
6.4.1	美丽乡村建设项目	(91)
6.4.2	苹果稳量提质增效建设项目	(91)
6.4.3	苹果精深加工项目	(92)
6.4.4	农业信息化建设项目	(93)
6.4.5	农业人才支撑建设项目	(93)
6.5	黄陵现代农业转型升级的路径选择	(94)
6.5.1	现代农业升级方式	(94)
6.5.2	黄陵现代农业转型升级的路径选择	(94)
6.5.3	黄陵现代农业转型升级的战略步骤	(96)
6.5.4	黄陵现代农业转型升级的可能障碍	(96)
7	黄陵工业升级路径分析	(100)
7.1	黄陵煤炭产业升级路径分析	(100)
7.1.1	国内外煤炭产业发展现状与趋势分析	(100)
7.1.2	黄陵煤炭产业转型升级的必要性研究	(106)
7.1.3	黄陵煤炭产业转型升级的路径探究	(111)
7.1.4	保障措施	(120)
7.2	黄陵载能产业发展战略研究	(122)
7.2.1	载能产业的基本属性	(122)
7.2.2	载能产业国内外发展现状及产业转移态势	(123)
7.2.3	黄陵发展载能产业的必要性和可行性	(130)
7.2.4	黄陵载能产业的发展目标	(134)

7.2.5	黄陵载能产业近期主要支撑项目	(135)
7.2.6	黄陵载能产业中远期主要发展方向	(136)
7.2.7	黄陵载能产业发展的空间载体和保障措施	(159)
8	黄陵旅游业升级路径分析	(163)
8.1	国内外文化旅游态势分析	(163)
8.1.1	文化旅游行业现状	(163)
8.1.2	文化旅游行业趋势	(165)
8.1.3	文化旅游经典案例分析及启示	(167)
8.2	黄陵旅游业发展现状及存在的问题	(171)
8.2.1	黄陵旅游业现状分析	(171)
8.2.2	黄陵旅游业发展竞争力分析	(174)
8.2.3	黄陵旅游业存在的问题	(176)
8.3	黄陵旅游资源的定量评价	(178)
8.3.1	黄陵旅游资源统计分类	(178)
8.3.2	黄陵旅游资源定量评价	(178)
8.3.3	黄陵旅游资源综合评价	(184)
8.4	黄陵旅游业升级的定位、目标与空间布局	(186)
8.4.1	总体定位	(186)
8.4.2	发展目标	(187)
8.4.3	空间布局	(187)
8.5	黄陵旅游业的主要发展方向	(188)
8.5.1	黄帝文化拓展项目	(188)
8.5.2	养生文化项目	(194)
8.5.3	旅游纪念品项目	(197)
8.5.4	黄帝陵配套旅游项目	(203)
9	黄陵经济转型升级的支撑体系与保障措施	(219)
9.1	要素支撑体系建设	(219)
9.1.1	新型城镇化支撑	(219)

9.1.2	土地要素支撑	(221)
9.1.3	资金要素支撑	(221)
9.2	现代服务业支撑	(223)
9.2.1	重点发展生产性服务业	(224)
9.2.2	加快发展生活性服务业	(225)
9.3	政策支撑体系	(225)
9.3.1	完善黄陵产业转型升级的财政支持措施	(225)
9.3.2	完善黄陵产业转型升级的创新服务支撑措施	(226)
9.3.3	撤县设市把黄陵作为区域经济增长极促进产业 转型升级	(228)
9.3.4	完善扶持黄陵非公企业和中小企业发展的 政策措施	(228)
9.4	公共服务平台支撑	(229)
9.5	生态环境支撑	(230)

1 研究背景

1.1 新常态

“新常态”属于经济学范畴，指经济发展模式转轨、经济增长方式转变。新常态给黄陵带来的机遇有以下几个方面。

(1) 经济发展趋稳

黄陵煤炭资源丰富，改革开放以后，大规模地进行煤炭资源开采，发展与煤炭有关的电力、建材、酿造业、水泥等产业，经济一直保持高速增长的气势，但粗放型的经营模式破坏了生态环境，也使经济的内部驱动力不足。近年来，我国经济持续下滑，煤炭价格下跌，煤炭市场竞争力加大，黄陵的经济发展受到严重影响，目前需要改变资源粗放型利用状态，做到农业、工业和服务业协调发展，在经济平稳增长的条件下，逐渐推进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化，力图使黄陵经济全面协调可持续发展。

(2) 产业结构优化升级

拉动黄陵经济增长的主要是第二产业，重工业的高投资、高能耗、高污染已经不足以推动黄陵经济的可持续发展，新常态为经济的发展注入了新的活力，可以推动工业经济提升质量。全力推进黄陵循环经济资源综合利用园区和上翟庄科技产业园区建设，力促现有的煤制焦炭、焦油、甲醇、合成氨和煤矸石电厂、粉煤灰水泥等项目全面达产达效，积极开发新的下游精细化工产品，加快发展光电材料、生物制剂、白酒、建材等非能

源加工制造业，实现工业经济全面提档升级。

(3) 政府简政放权，释放市场活力

党的十八大和十八届二中、三中、四中全会对全面深化改革、加快转变政府职能做出部署，提出了要求。黄陵积极响应中央政府政策，为了适应改革发展新形势和激发经济活力，深化政府改革，加快转变政府职能，简政放权。黄陵取消含金量高的行政审批事项，彻底取消非行政许可审批类别，大力简化投资审批，实现“三证合一”“一照一码”，全面清理并取消一批收费项目和资质资格认定，出台一批规范行政权力运行、提高行政审批效率的制度和措施，推出一批创新监管、改进服务的举措，为企业松绑减负，为创业创新清障搭台，为稳增长、促改革、调结构、惠民生提供有力支撑，培育经济社会发展新动力。因此，节约了办理成本，激发了市场活力，刺激了市场投资，有利于拉动经济增长。

1.2 一带一路

从世界范围看，随着经济全球化的深入，当今世界面临着复杂且深入的变化，世界经济依然受到国际金融危机的影响，国际贸易和投资格局亟待调整，各个国家的经济发展也面临着一系列的问题。面对经济、文化、信息全球化的趋势，各个国家的联系越来越紧密，且只有相互合作，推动经济要素合理有序地流动，让资源得到充分有效的利用，才能互利共赢。并且世界发展仍然具有不稳定因素，贫富悬殊过大，宗教矛盾、恐怖主义组织等依然威胁到世界的和平与发展，“一带一路”可以加强区域之间的合作与发展，共同维护世界和平。

从我国来看，随着改革开放的深入，我国国内经济改革进入攻坚期深水区，触及更多深层次矛盾，涉及深度利益关系，需要调整经济结构，转变经济增长方式；近年来，随着国内经济的发展，对能源需求量也大幅度增加，能源进口主要来自于中东和非洲国家，而受国际政治格局的影响，能源供应具有很大的不稳定性。因此“一带一路”提出可以利用国际资源和市场，寻求我国经济发展的驱动力和增长点。“一带一路”给黄陵带来了机遇。

(1) 加大改革创新力度，调整经济结构

2013 年，陕西成为全国第 3 个创新型试点省份，西安被确定为全国 8 个全面改革创新实验区之一，积极与各个国家和地区进行交流与合作，陕西与中亚国家在基础设施、能源、农业等领域合作建设项目 100 多项，西安交大、西北大学等高校组建中亚学院和丝绸之路经济带研究院，22 个国家的近百所大学在西安成立了丝路经济带联盟，黄陵离西安不远，必定会受到其经济的辐射，做大做强能源化工产业、发展先进装备制造业、培育壮大战略性新兴产业、改造提升传统产业、加快发展科技服务业，积极加强经济改革的力度，推动经济结构转型。

(2) 加强区域合作，共创美好未来

陆上丝绸之路主要经过我国中西部，这些地区深居内陆，交通欠缺，经济发展缓慢，都处于经济发展的上升期。依靠国家的政策和资金，基础设施、货物运输、人员交流等方面的互联互通，可以让区域内资源、资金、人才等要素互相流动，实现资源的优化配置，创造更多的合作机遇。通过全方位的文化、艺术、旅游、学术、医疗、科技等合作，加强中西部的交流，促进民族团结和繁荣兴盛。另外，发挥区位优势，为黄陵企业深化与周边地区的经贸合作搭建平台，提升自身经济发展的质量和层次，加快形成开放型经济新体制，培育经济增长新动力。

1.3 工业 4.0

从世界范围看，近年来美国不断调整经济发展战略，重振制造业，2009 年启动《2009 年美国复兴与再投资法》政策措施，努力调整传统制造业的结构，刺激经济复兴。2011 年，美国又推出了《高端制造合作伙伴计划》，目的是提高关键领域的制造能力，开发创新性制造工艺，培养制造业高端人才。日本政府也积极出台政策来促进制造业的发展，将互联通信、节能环保等产业作为国家重点研究项目，重视科技和制造业信息化的发展。2009 年的欧债危机让德国等欧洲国家陷入困境，为了摆脱这种局面，德国不得不积极应对，努力调整传统工业机构，发展新兴技术产业。另外德国本身就是制造业强国，制造业技术水平处在世界前列，若是要继

续保持这种优势,就必须进行产业调整,利用高科技来武装制造业。针对德国的“工业4.0”,中国政府也提出了中国版的“工业4.0”。

(1)“工业4.0”将会提高工业生产效率,降低资源消耗,提高资源利用效率。通过智能工厂,使得黄陵的资源得到优化配置,实现产业结构升级,其生产模式将打破传统产业链结构,实现实时优化且自我组织的产业链,采取更加智能的生产消费模式,黄陵可以通过互联网将顾客的订单传送至生产商,各地厂商相关设备实时互通,自动调整生产进度并配合完成生产工作,“工业4.0”可以根据市场的需求进行随机变化,给市场带来高效的生产效率。

(2)“工业4.0”可以改变生活方式,解决社会问题。“工业4.0”具有智能化、自动化的特点,且由体力劳动向脑力劳动转变,全新的生产方式可以不受地域的限制,员工可以灵活进行工作,让工作生活更加轻松,延缓退休工龄,降低失业率,缓解城市交通堵塞、环境污染等问题,对人才的培养不再是单纯地以研究成果为标准,而是综合性知识和问题处理能力相结合,促使教育培养出更优质的人才。

1.4 智慧城市

黄陵建设智慧城市的思路有以下几个方面:

(1) 加强部门之间的协调

政府在智慧城市的建设过程当中起着举足轻重的作用,因此,政府各部门之间要协调好利益关系,防止各自为政的局面出现,利用各部门的优势资源,消除部门壁垒,整合人才资源,共同建设智慧城市。

(2) 结合区域实际情况

政府在推进智慧城市的时候,应从实际出发,客观对待自身的发展水平、发展条件,制定出适合本地区发展的规划,不要盲目地进行资金投入,在发展的同时,注重保护当地生态环境,使得经济与环境协调发展。

(3) 提高服务水平

“智慧城市”的建设是要实现城市的可持续发展,可持续发展的核心是以人为本,因此“智慧城市”的建设要注重民生问题,利用信息平台,

切实解决民众的疑难杂症，如智能停车、自助快递、自助信息平台等，为民众生活提供便利。

(4) 建立长远总体规划

追求短期的经济效益而忽视整体利益，会导致经济、社会、环境发展失衡，立足长远才能实现区域的可持续发展，总体规划才能让区域的资源得到充分合理的利用，因此政府要制定出切实可行的政策方针，明确智慧城市发展的目标、任务及预期效益，切实为智慧城市的建设创造条件。

1.5 革命老区扶贫攻坚

1.5.1 黄陵革命老区现状

黄陵革命老区一般都比较偏僻，自然条件不好，经济普遍落后，基础设施薄弱，交通不便，信息不灵，教育发展落后，经济发展水平与发达地区相比非常落后，贫富悬殊非常大。为了改变贫困老区的落后面貌，实现共同富裕，政府推出了一系列措施。

1.5.2 政策支持

1994年，国务院发布《国家八七扶贫攻坚计划》的通知，目的是解决贫困户的温饱问题，加强基础设施建设，改变文化、教育、卫生落后的状况，缩小地区差异，实现共同富裕，在信贷经济、财税等方面给予优惠政策。习近平总书记也非常重视扶贫工作，党的十八大以来，多次深入贫困地区调研并发表一系列重要讲话，阐明了新时期我国扶贫工作的重要性和重要性，初步形成了新时期我国扶贫开发战略思想。2015年10月，习近平出席2015减贫与发展高层论坛并发表题为《携手消除贫困促进共同发展》的主旨演讲。在这次会议中，习近平强调中国将大幅度增加扶贫投入，出台更多惠及贫困地区、贫困人口的政策措施，在扶贫攻坚工作中实施精准扶贫方略，坚持中国制度的优势，注重“扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准”等六个精准，坚持分类施策，广泛动员全社会力量，体现了党中央对扶贫工作的高度重视。

1.5.3 扶贫具体措施

(1) 政府的政策支持

革命老区的扶贫攻坚是一个艰巨的任务，特别是老革命区经济发展滞后，物质资源匮乏，有的温饱都成问题，更别提医疗、教育、卫生、交通等设施条件，只有依赖政府的政策支持，加大资金投入，改善生活问题、住房问题，对特困户给予救助，对农产品实行保护价格，让农民不会因为市场供给或者经济不景气而造成巨大损失，对于气候比较恶劣的地区，可以采取搬迁的办法，移居到适合人类居住的地方，这样才能逐渐缓解革命老区的贫困状况。

(2) 动员社会力量

广泛动员全社会力量共同参与扶贫开发，是我国扶贫开发事业的成功经验，是中国特色扶贫开发道路的重要特征，民营企业、社会组织和个人通过多种方式积极参与扶贫开发，社会扶贫日益显示出巨大发展潜力，因此可以利用媒体对黄陵贫困地区进行宣传，鼓励社会力量关注贫困地区，对贫困地区进行帮扶，成立基金项目，专门扶持革命老区特困户。

(3) 发展特色产业

一个地方的特色产业对经济的发展具有巨大的推动作用，若是没有特色产业，仅靠政府的财政补贴、社会的帮扶项目，脱贫难度很大，且很容易返贫，因此若要脱贫致富，首先就要利用优势资源，发展特色产业，打造特色产品，进行广告宣传，吸引市场消费，靠自身优势条件富起来，才能真正脱贫。

(4) 加大基础设施的建设

“要致富，先修路”，交通设施可以加强与外界的联系，既可以引进外部的资金和产业，又可以将自己的优势资源运送出去。很多贫困地区以务农为主，那么就要加大水利设施的修建，整治河流、池塘，引水灌溉，宜林则林，宜牧则牧，结合地方气候环境，发展优势农业。

(5) 扶持教育事业

教育对贫困地区具有非常大的促进作用，政府要加快制定促进贫困地区发展教育的有关政策，在教育政策、项目和资金投入上向贫困地区倾

斜,改善贫困地区办学条件较差、教学设备陈旧等状况,进一步提高对学校学生的补贴标准,对贫困地区学生提供足额的生活补助,鼓励高校人才到贫困地区支教,提高其整体教育教学水平,大力加强教师和干部的培养培训工作。

1.6 供给侧结构性改革

一是提高黄陵各级政府工作的效率。供给侧改革实质上就是改革公共政策的产生、输出、执行以及修正和调整方式,更好地与市场导向相协调,充分发挥市场在配置资源中的决定性作用。说到底,供给侧改革,就是按照市场导向的要求来规范政府的权力,有助于经济结构调整和产业结构调整,有助于保护已有的市场化改革成果。

二是加快黄陵产业结构优化的步伐。供给侧改革将会带来产业结构的大调整,社会将会为中高端产业输送更多的劳动力、资金、金融和技术,而信息及互联网产业、教育及培训产业、文化与智慧产业、服务平台与社会化服务产业将面临难得的发展机遇。对黄陵而言,应当大力发展以旅游为主的第三产业,同时通过技术改革,增加以煤炭、农产品精深加工为主的第二产业的科技含量,生产更加符合市场需求的产品。

三是缩短城镇化建设过程。当前黄陵城镇化率尤其是户籍人口城镇化率偏低,且户籍人口城镇化率大大低于常住人口城镇化率。供给侧改革会加快户籍制度改革、福利保障制度改革、土地制度改革等,推进农民的市民化进程,提高户籍人口城镇化率。

四是促进黄陵创新发展。供给侧改革要求全要素生产率的提高,必然导致各生产要素升级,包括技术进步、知识增长、创新驱动。通过资本与科技创新,结合黄陵产业发展基础,逐步形成个性化、层次化、多元化的供给市场,并衍生出新的需求。

2 现有及潜在的资源条件调查

2.1 区位及交通条件

2.1.1 区位介绍

黄陵地处黄河中游的黄土高原，位于陕西省中部，延安市南端。东靠洛川，南连宜君、铜川、旬邑，西与甘肃省正宁县接壤，北与富县毗邻县城，距省会西安 180 千米。境内东西宽 85.70 千米，南北长 53.20 千米。黄陵属中温带大陆性季风气候，四季分明，气候温和，是全国绿色苹果示范基地，世界苹果最佳优生区。环境优美，气势雄伟的子午岭被清澈的沮河源环抱，是休闲度假的理想胜地。黄陵人文景观独特，是中华民族始祖轩辕黄帝的陵寝所在地，是全国首批爱国主义教育示范基地、全国重点风景名胜區、全国首批 5A 级旅游景区、全国文明风景旅游区、中国黄帝祭祀文化之乡和中国民间文化旅游示范区。区位的显著优势，拉动着黄陵经济的稳步提升（见图 2-1）。

2.1.2 交通建设概况

黄陵境内交通发达，公路、铁路运输畅通，路网结构合理，道路运输总体水平不断提升。2013 年，全县有一级公路 73.808 公里，其中包茂高速 24.9 公里，黄延高速扩能一级公路 26.808 公里，黄陵至店头快速干线