



FAZHAN XIANYU

JINGJI SHOU CE

发展县域经济手册

● 中共甘肃省委宣传部 编



甘肃文化出版社

发展县域经济手册

中共甘肃省委宣传部 编

甘肃文化出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发展县域经济手册/中共甘肃省委宣传部编. —兰州:
甘肃文化出版社, 2006. 6
ISBN 7—80714—229—4

I. 发... II. 中... III. 县—地区经济—经济发展
—研究—中国 IV. F.127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 033212 号

发展县域经济手册

中共甘肃省委宣传部 编

责任编辑/车满宝

装帧设计/天河

出版发行/甘肃文化出版社

地 址/兰州市曹家巷 1 号 16 楼

邮政编码/730030

电 话/0931—8454870

经 销/新华书店

印 刷/甘肃天河印刷有限责任公司

厂 址/兰州市城关区雁滩工业城南二区 16 号

开 本/787×1092 毫米 1/16

字 数/300 千

印 张/19

版 次/2006 年 6 月第 1 版

印 次/2006 年 6 月第 1 次

印 数/1—1 000 册

书 号/ISBN 7—80714—229—4

定 价/35.00 元

如发现印装错误,请与印刷厂联系调换

版权所有 侵权必究

《发展县域经济手册》编委会

主 任：吉西平

副主任：高志凌 高新才

成 员：胥 琦 宋凌云 廖士俊

姚怡明 姜安印 王晓芳

韩 妍 吴 彦 闫 磊

周西南 赵 玲 刘 蔚

2005年9月,我们组织了全省发展县域经济报告会。由14位县委书记、县长组成的报告团在兰州和全省各地进行了巡回报告。其间,作报告的同志和听报告的同志都提出了把发展县域经济的政策法规、实践经验和有关理论、实务编辑成册的愿望。这正是编辑这本《发展县域经济手册》的由头。古人云:“郡县治则天下安。”发展和壮大县域经济,既是落实科学发展观、构建和谐社会的客观要求,又是条件各异的不同县区发挥自身优势、培育特色产业、参与市场竞争、实现自我发展的必然选择,也是促进城乡协调发展、建设社会主义新农村的战略举措。2005年6月,省委、省政府专门下发了《关于加快县域经济发展的意见》,对推进全省县域经济的发展起到了重点指导作用。省市县各级党政领导对发展县域经济高度重视,放手发展民营经济,狠抓特色经济,大搞劳务输出,大力招商引资,全省县域经济的发展势头很好。

对县域经济的地位和重要性,以及我省县域经济的现状及其在全国的位置,可以从下面的一组数据中初步反映出来。2003年,全国的县级行政单位(不含台湾、香港、澳门)一共是2861个,县域总人口是9.16亿人,占全国总人口的70.8%(县域总人口和农村人口是两个概念,它包含了居住在县城的城镇人口,但是又不包括大中城市的城区人口)。全国县域经济国内生产总值是6.45万亿元,占全国GDP总量的55%。全国县域经济的平均规模,县平均人口是45.53万,县均GDP是32亿元,县级地方财政收入是1.2亿元。我省情况是,共有69个县、市(不含市辖区),县域总人口是1850万,占全省总人口的70.6%;2004年,全省县域经济实现GDP655.8亿元,占全省总量的42%,低于全国平均水平13个百分点。由以上几组数据可以看出,县域经

济有两大特点：第一，是它的重要性。县域经济所拥有的人口、在经济总量中的比重，都居十分重要的位置。同时，从实现小康社会的目标上看，没有农村的小康，就没有全国的小康；没有县域经济的发展，就没有全省经济的发展。要缩小城乡差别、改善城乡二元经济结构，可以说都倚重于县域经济的发展壮大。第二个特点，就是它的差异性。县域经济的差异性表现在两个层面上，首先表现在县域经济和城市经济的差异；其次，表现在县与县经济之间的差异。

我省县域经济发展滞后，既有自然条件和体制机制制约的因素，也有思想认识和工作不到位的原因。我们一定要充分认识加快县域经济发展的重要性，增强责任感和紧迫感，把加快发展县域经济作为全省经济工作的重点，找准优势，理清思路，加大扶持，切实抓出成效。要坚持以人为本、以科学发展观统领县域经济发展。要坚持城乡协调发展的原则，把解决好“三农”问题作为壮大县域经济的首要问题。要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的目标和要求，扎扎实实地推进社会主义新农村建设。要坚持依托资源开发特色经济，面向市场寻找发展定位。要坚持经济社会协调发展，按照资源节约和环境友好社会建设的要求，做到人与自然和谐相处。

发展县域经济关键在班子，核心在思路，根本还在于人。希望这本书能够给予为县域经济发展而艰苦奋斗的县乡干部、部门领导和企业经营者们一些帮助，一些启发。

2006年2月

〔励小捷 中共甘肃省委常委、宣传部部长〕

目

录

序	励小捷
---------	-----

理论篇

1. 县域经济的概念	(3)
2. 县域经济的特征	(4)
3. 县域经济的构成要素	(5)
4. 县域经济的发展类型	(7)
5. 县域经济发展战略的选择	(8)
6. 县域经济发展战略的确立	(11)
7. 产业结构演进的一般规律	(13)
8. 产业竞争力的培育	(15)
9. 县域经济空间布局的要点	(21)
10. 县域经济与新型工业化道路	(22)
11. 城镇化道路与模式的选择	(25)
12. 反贫困战略和扶贫方式的创新	(29)
13. 制度变迁的两种方式	(32)
14. 农业产业化经营的组织创新	(34)
15. 农村土地制度的改革方向	(39)
16. 农村金融体制改革的目标	(40)
17. 农村新型社会保障制度	(42)
18. 投资环境建设	(45)
19. 规范市场秩序	(51)
20. 行政管理体制改革	(53)

政策篇

- 21. 建设社会主义新农村的惠农政策····· (61)
- 22. 培养新型农民的政策措施····· (63)
- 23. 社会主义新农村建设的体制保障····· (65)
- 24. 促进经济增长方式转变的政策····· (67)
- 25. 发展循环经济的政策····· (70)
- 26. 区域发展战略的调整与政策演变····· (72)
- 27. 财政转移支付制度····· (73)
- 28. 农村财政政策····· (74)
- 29. 农村税费改革····· (76)
- 30. 农村流通体制改革····· (77)
- 31. 保护农民工劳动者权益的政策····· (80)
- 32. 鼓励发展非公有制经济的政策····· (81)
- 33. 投资体制改革的主要内容····· (84)
- 34. 耕地保护和征地补偿标准的政策····· (85)
- 35. 对外贸易中的鼓励、限制和禁止政策····· (87)
- 36. 完善企业职工基本养老制度的政策····· (88)
- 37. 保护消费者权益的相关规定····· (90)
- 38. 农村义务教育经费保障机制改革····· (92)
- 39. 甘肃有关发展县域经济的政策····· (95)
- 40. 地方政策借鉴····· (99)

实务篇

- 41. 农业科技转化资金的争取渠道····· (107)
- 42. 农业产业化经营扶持资金的争取渠道····· (110)
- 43. 农村基础设施建设项目资金的申报程序····· (113)
- 44. 水利工程资金的申报程序····· (114)
- 45. 种子工程资金的来源与申报程序····· (115)

46. 生态环境建设资金的争取渠道·····	(116)
47. 森林、草原综合防治资金的争取渠道·····	(118)
48. 种粮农民直接补贴资金的分配方法·····	(119)
49. 农村沼气建设资金的申报程序·····	(120)
50. 农业综合开发资金的申报程序·····	(120)
51. 其他农业项目资金的申报程序·····	(121)
52. 无公害农产品产地认证、农产品认证的申报程序·····	(123)
53. 工业国债项目资金的争取渠道·····	(123)
54. 省重点技术改造项目资金的争取渠道·····	(124)
55. 高技术产业化农业专项资金的争取渠道·····	(125)
56. 高技术产业化西部专项资金的争取渠道·····	(126)
57. 乡镇企业发展基金的申报程序·····	(126)
58. 乡镇企业贷款贴息项目的申报程序·····	(127)
59. 城市供水工程资金的争取渠道·····	(128)
60. 其他城市基础设施建设资金的争取渠道·····	(128)
61. 教育基础设施建设资金的申报程序·····	(130)
62. 农村义务教育资金的来源渠道·····	(132)
63. 中小学远程教育工程资金的争取渠道·····	(133)
64. 其他教育类项目资金的争取渠道·····	(134)
65. 提高乡镇公用经费标准的补助办法·····	(135)
66. 卫生防疫事业资金的争取渠道·····	(136)
67. 农村计划生育家庭奖励扶助资金的使用办法·····	(136)
68. 省财政“三奖一补”激励机制资金的申报条件·····	(137)
69. 企业技术改造、科技研发资金的争取渠道·····	(138)
70. 资源环境保护资金的申报程序·····	(139)
71. 扶贫资金的分配程序·····	(140)
72. 以工代赈项目的申报程序·····	(142)
73. 外商直接投资的利用方式·····	(144)
74. 利用外资改组国有企业的程序·····	(146)

75. 借用国外贷款的基本程序·····	(148)
76. 招商引资项目的运作程序·····	(150)
77. 扶持企业技术改造资金的使用原则·····	(152)
78. 项目融资的一般步骤·····	(154)
79. 政策性破产的程序·····	(155)
80. 扶持下岗失业人员再就业的措施·····	(157)

经验篇

81. 江阴“风景线”·····	(167)
82. 五“千”精神创“块状经济”奇迹·····	(169)
83. 南安发展模式:市场+政府+商会·····	(172)
84. 三驾马车拉动桂平经济跨越式发展·····	(174)
85. 库车经济发展提速的奥秘·····	(178)
86. 海盐谱写四重奏·····	(179)
87. 解读长乐经济发展的两个关键词·····	(183)
88. 四把“钥匙”开启霸州“壮大县域经济”难题·····	(187)
89. 招商一招走活满盘棋·····	(189)
90. 纺织产业拓宽强县之路·····	(191)
91. 民营经济的国际化之路·····	(193)
92. 民营企业“二次创业”爆经济亮点·····	(196)
93. 品牌创新力挺“服装之都”·····	(198)
94. 石雕之都的品牌崛起之路·····	(200)
95. “集群经济”制造引资“磁场”·····	(202)
96. 一根绣花针,绣出大产业·····	(205)
97. 世界五金模具中心的成长之路·····	(208)
98. 从整合资源中发挥地方特色产业·····	(211)
99. 大田作物“标准化”,农民增产又增收·····	(213)
100. 小城镇建设和产业发展的互动模式·····	(216)
101. 从“七朵金花”中培育特色产业·····	(218)

102. 揭秘“准格尔现象”	(220)
103. 打好资源优势牌, 跻身全国百强县	(223)
104. 生态保护: 不是包袱是财富	(226)
105. 发展生态产业, 打造生态城市	(228)
106. 依托绿色宝库, 走出可持续发展之路	(230)
107. 谱写县域经济三部曲	(233)
108. 五“新”开拓县域经济快速发展之路	(236)
109. 立足优势, 打好产业升级牌	(241)
110. 找准切入点, 壮大县域经济	(246)
111. 依托优势, 壮大民族贫困地区县域经济	(249)
112. “三点一线”促发展	(254)
113. 四大理念吹响发展进行曲	(258)
114. 让黑疙瘩变成金娃娃	(262)
115. 依托资源三优势, 奏响庆城三步曲	(266)
116. 城市建设助推嘉峪关发展	(270)
117. 立足资源优势, 发展特色经济	(275)
118. 人退沙退, 调整产业结构	(278)
119. 以务实手笔做好“山水大文章”	(283)
120. 打好三张牌, 走亮特色路	(286)
后 记	(292)

理论篇

LI LUN PIAN

1. 县域经济的概念

县域经济是指在县级行政区划的地域内统筹安排和优化经济社会资源而形成的开放的、功能完备的,具有地域特色的区域经济。也就是说,首先,县域经济属于区域经济范畴,是一种行政区划型区域经济,它以县城为中心,乡镇(尤其是建制镇)为纽带,广大农村为腹地,城乡兼容。其次,县域经济有一个较完整的市场调控主体,有一定的相对独立性,并有一定的能动性,且具有地域特色,这种地域特色与其地理区位、历史人文、特定资源相关联。再次,县域经济以市场为导向,随着市场经济的发展,在更大的区域内进行资源配置,获取竞争优势,具有开放性。最后,县域经济是国民经济的基本单元,是功能完备的综合性经济体系,其活动涉及生产、流通、消费、分配各环节,以及第一、二、三产业各部门,注重发挥比较优势,突出重点产业。

十六大之前,党和政府的文献、文件中一直没有使用“县域经济”这一概念,而是采用“县级经济”这一概念。2002年11月,十六大报告提出“发展农产品加工业,壮大县域经济”,这是国家党政文件中第一次使用“县域经济”的概念。自此,“县域经济”这一概念正式纳入国家经济建设和经济体制改革的范畴。2003年3月,在十届全国人大一次会议上的政府工作报告提出“推动县域经济发展”;10月,十六届三中全会提出“大力发展县域经济”。2004年2月,中央一号文件强调“壮大县域经济”;3月,在十届全国人大二次会议上的政府工作报告提出“发展农产品加工业等农村非农产业,壮大县域经济”。2005年3月,在十届全国人大三次会议上的政府工作报告提出“发展乡镇企业,壮大县域经济”;10月,十六届五中全会通过的“十一五”规划建议系统地表述为:“大力发展县域经济,加强农村劳动力技能培训,引导富余劳动力向非农产业和城镇有序转移,带动乡镇企业和小城镇发展。”

从县域经济的表述中可以看出:一是国家对县域经济在国民经济中的地位和作用的认识在逐步深化,已提到了执政兴国的战略高度,中国已进入了县域经济大发展的历史机遇期。二是由“县级经济”到“县域经济”,不是简单的概念转换,而是体现了党和政府对管理社会经济专业化要求的提升,体现

了党和政府对“三农”问题的高度重视,表明了国家宏观经济部署开始走出“重城轻乡”的非均衡阶段,宏观经济政策呈现出向县域侧重的明确的方向性变化。三是表明新世纪新阶段的县域经济是新型县域经济,实现了从以乡村为依托、以农业和农村经济为主体的传统县域经济,向以县城和中心镇为依托,以非农经济为主导,一、二、三产业协调发展的新型县域经济的转变。

2. 县域经济的特征

我国的县制萌芽于西周,产生于春秋,发展于战国,定制于秦朝,兴盛于当代。经过两千多年的发展,县级在经济、政治、文化等方面已经形成相对独立的地域实体。建国后,县域经济主要经历了农村经济、乡镇企业大发展和全面推进“三化”(产业化、工业化、城镇化)这三个发展阶段。县域经济作为一种特殊的区域经济形态,具有以下特征:

第一,区域性。县域经济本身是一种宏观经济和微观经济之间的以行政区划中的县级地域为地理空间的经济形态。

第二,综合性。县域经济是由多种所有制形式、多部门结构、多层次隶属关系和多级生产力水平构成的综合性经济体系。在一定程度上可以说,它是国民经济的缩影。

第三,层次性。县域经济是以县城经济为中心层、乡镇经济为中间层、村级经济为基础层的多层次的区域性经济网络。

第四,开放性。县域经济以市场为导向,通过人力流、资金流、物质流、信息流与外界广泛交流,不是封闭的“诸侯经济”。

第五,相对独立性。县域经济的发展虽然受利于宏观经济的调控,但县域经济在决策上有一定的自主权,可以根据国家经济发展战略方针和政策,结合本地实际情况,独立地制定发展计划和规则,制定并实施一系列有利于自身经济发展的政策措施。

第六,内在竞争性。由于行政区划的存在,客观形成了生产力要素的使用与流动上的县域区别色彩。由此出发的县域产业发展、县域经济主体对市场的拓展甚至意识形态的归属感,都会在不同县域之间构成内在性的竞争。

在县域经济的发展中,又表现出以下特征:

第一,先天缺陷性。县域经济由于规模较小,比较封闭,内部市场相对来说较为狭窄,受资源、市场、信息、资金、科技、人才、管理水平、软环境等多种因素的约束,经常导致县域经济发展动力不足,实际运作中经常出现各种各样的困难。

第二,不完整性。县域经济结构中存在资源结构与生产投入结构的不对称断口以及产业结构与县域市场需求结构的不对称断口,同时实现县域经济发展目标所必需的各种资源量与县域内可提供的资源量之间也常常出现缺口,如资金缺口、技术缺口、人才缺口、信息缺口和市场缺口等。

第三,结构趋同性。受计划经济体制的影响,县域经济间的产业结构趋同甚至雷同现象比较严重。

第四,非均衡性。由于历史、区位、资源等种种原因,县域经济发展存在着极大的不平衡趋势,即使在同一县域内的不同地区、不同部门、不同行业、不同经济主体之间,也会有较大的发展差。

第五,政府行为主导性。县域经济产业布局结构和要素流动大部分是通过政府行为进行协调的,经济发展中政府主导统筹安排经济社会资源的痕迹较为明显。

3. 县域经济的构成要素

根据县域经济发展要素的形态特征和对县域经济发展的作用功能,可以把县域经济发展要素分为四种类型:

第一类是自生性要素。包括县域的地理特征、气候特征、水文特征和土地、生物及矿藏资源等等在内的自然资源条件,是县域经济发展的重要要素,对县域经济发展具有重要的影响。其一,它影响着县域产业结构;其二,它影响着县域内的生产力发展;其三,它影响着县域社会文化进步。自然资源条件对县域经济的其他要素,比如人口、劳动力、资金的流动和技术的地域推移等等,也都起着重要的作用。县域的经济、文化、技术和社会发展所形成的历史基础,对县域的经济发展也有着深刻的影响。历史形成的社会生产力是县域经济发展的物质技术基础,生产力发展的阶段性和不可超越性特征,要求县域的生产力发展必须是在原有基础上的滚动发展,生产力的历史基础越雄

厚,县域经济的发展也就越顺利。

第二类是再生性要素,主要包括人口、资金和技术。人口、资金和技术这些要素的形态和作用尽管不同,但它们都具有流动和衍生的特征,因而统称为再生性因素。

人作为消费者和劳动者,对县域经济会产生多方面的影响,为保证县域经济的健康发展,必须正确处理人口和就业问题。在一定的消费水平条件下,必须严格控制县域人口增长;在一定的劳动生产率条件下,必须实现充分就业。

资金因素对县域经济的影响是十分明显的。就资金因素来讲,县域经济增长是以固定资产的数量及其产出系数和新增投资的数量及其产出系数为基础的增量,而在资金量确定的情况下,为取得投入少产出大的效果,资金投向就十分重要。

技术作为县域经济发展的一个基本要素,其作用的发挥依赖于两个方面:首先,必须提高平均推广率。由于技术要素的流动性很强,对科技成果的吸收面越宽、推广面越广,对县域经济发展的作用也就越大。其次,要提高推广的平均成效率,这就是要求从县域经济的客观实际出发,既要推广项目予以合理的选择,更应以科学的态度扎扎实实地应用。

第三类是引导性要素,主要指市场体系。市场通过供与需之间的不断反馈,调节县域经济的流动和组合。市场要素对县域经济运动的调节作用是无所不包、无时不在的,从而产生出一种力量强大的机制,这种机制伸出了无数的看不见的手,引导着县域经济发展。因此,我们把市场要素称之为县域经济发展的引导性要素。市场对县域经济发展所产生的多层次、多类型、多方位的引导,使之作为县域经济发展要素的影响作用日益增强,并且最终要反映到县域经济结构的变化。

第四类是规范性要素,主要指组织和管理。县域经济是一种多种门类的综合经济,组织与管理对县域经济的发展起着控制、调节和制约的作用。县域经济的组织和管理,首先在于社会生产的地域组织把县域生产要素引向最合理、最有效益的综合层次;其次,是县域经济的发展规划和计划,合理的规划和科学的计划,能使县域生产要素得以充分利用;再次,是县域经济运动的