



湖南省农村发展研究院
学术文库

湖南省县域发展 研究报告2012

陈文胜 陆福兴 廖星臣 等著



湖南省农村发展研究院
学术文库

湖南省县域发展 研究报告2012

陈文胜 陆福兴 廖星臣 等著

湖南师范大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

湖南省县域发展研究报告 2012 / 陈文胜, 陆福兴, 廖星臣等著. —长沙:
湖南师范大学出版社, 2013. 1

ISBN 978 - 7 - 5648 - 0437 - 4

I. ①湖… II. ①陈… ②陆… ③廖… III. ①县级经济—区域经济发展
—研究报告—湖南省—2012 IV. ①F127. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 016011 号

湖南省县域发展研究报告 2012

陈文胜 陆福兴 廖星臣 等著

◇组 稿: 李文邦

◇责任编辑: 廖小刚 陈 琳

◇责任校对: 胡晓军 蒋旭东

◇出版发行: 湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731. 88853867 88872751 传真/0731. 88872636

网址/<http://press.hunnu.edu.cn>

◇经销: 湖南省新华书店

◇印刷: 长沙瑞和印务有限公司

◇开本: 710 mm × 1000 mm 1/16

◇印张: 15. 5

◇插页: 0. 25

◇字数: 280 千字

◇版次: 2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月第 1 次印刷

◇书号: ISBN 978 - 7 - 5648 - 0437 - 4

◇定价: 35. 00 元



湖南省农村发展研究院学术文库 编委会

编委会主任：黄建国

编委会副主任：刘宗林 朱有志

编委会常务委员（以姓氏笔画为序）：

邓三龙 田家贵 吕兴胜 刘佩亚 许 涛 杨光荣 杨先杰
吴晓轮 邹学校 张明久 张建新 欧阳彪 周发源 周先雁
周清明 胡正扬 贺仁雨 郭秀宏 唐苗生 彭国甫 戴军勇

编委会委员（以姓氏笔画为序）：

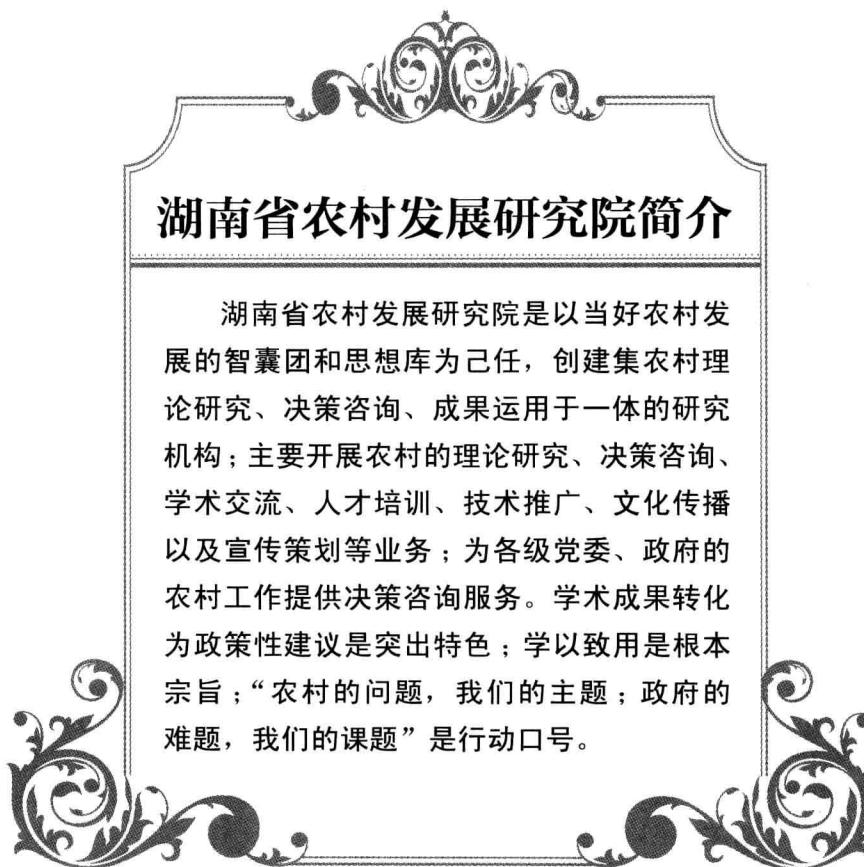
王国良 王桂云 文会中 邓先觉 叶星成 叶新民 史明清
白一峰 邝邹飞 任 安 刘 平 刘小龙 刘中杰 刘定青
刘益平 汤建军 李丙力 李志纯 李建奇 杨中万 杨懿文
肖 彬 肖顺生 何志光 余习琼 宋云文 张 剑 张中于
张庆红 陆中山 陈 凯 陈可勇 陈忠红 陈荣伟 卓 群
易新岳 罗亚明 赵 宇 赵传成 胡湘之 钟再群 姜海燕
袁正乔 唐日新 唐剑恒 曹英华 常利民 彭良平 舒立凡
曾昭才 谢振华 蔡立湘 廖兴云 谭本仲 熊超群 黎石秋
黎四清 黎春秋 颜晓媚

执行编委：陈文胜 董成森 王文强

出版单位：湖南师范大学出版社

通讯地址：湖南省长沙市开福区浏河村巷37号 410003

网 址：<http://www.zgxfcfx.com>



湖南省农村发展研究院简介

湖南省农村发展研究院是以当好农村发展的智囊团和思想库为己任，创建集农村理论研究、决策咨询、成果运用于一体的研究机构；主要开展农村的理论研究、决策咨询、学术交流、人才培训、技术推广、文化传播以及宣传策划等业务；为各级党委、政府的农村工作提供决策咨询服务。学术成果转化成政策性建议是突出特色；学以致用是根本宗旨；“农村的问题，我们的主题；政府的难题，我们的课题”是行动口号。

前言

科学发展，县为基础；社会和谐，县为根本。县域经济是国民经济最基本的区域经济单元，加快县域发展是湖南经济社会发展的重要基础和主要增长点。

湖南县域面积大，承载人口多，成为当前扩大内需最具潜力的区域。与此同时，县域正成为劳动就业和创业的主要载体，是“四化两型”建设的主战场。首先，新型工业化重点在县域。县域工业化是农业现代化的直接推动力量，是湖南进入工业化中期后进一步提升工业化水平的可靠支撑。其次，新型城镇化的着力点在县域。县域城镇化是推进城乡经济社会融合的纽带，是承接大城市的辐射与带动、吸纳农村劳动力、促进农村现代化的主要依托。再次，农业现代化的载体在县域。农业现代化最大的任务，就是推进县域农业的现代化。同时，信息化的重点难点都在县域。县域信息化既是新农村建设的重要组成部分，也是提升全社会信息化水平的重要切入点。最后，“两型社会”建设的重要任务在县域。当前湖南农村的资源环境约束日益突出，以“两型”引领广大县域的发展，加快县域“两型社会”建设显得尤为重要与紧迫。

湖南省农村发展研究院以服务于湖南的县域发展为己任，于2010年向省委呈交了《将县域发展作为推进“四化两型”的主战场》的研究报告，得到了省委书记周强的高度重视并亲笔批示，要求认真组织研究，为省委决策提供参考依据。为落实周强书记的指示精神，推进湖南县域的科学发展，加快县域“四化两型”的进程，省农村发展研究院于2011年与省农业厅、省林业厅、省水利厅、省农业发展银行、省农业银行、省农村信用社联合社、省乡镇企业局等相关职能部门联合发出了《关于建立“湖南省县域发展研究基地”



的通知》，确定在长沙县、岳阳县、宁乡县、衡阳县、醴陵市和攸县等全省具有代表性的县市，建立了“湖南省县域发展研究基地”（以下简称“基地县”）。随后与“基地县”逐一签订了合作协议，并于2012年3月15日在长沙举行了“湖南省县域发展研究基地”授牌仪式，省农村发展研究院理事会成员、省直相关部门领导、相关地市和县市领导参加了会议，省委常委、省纪委书记、省农村发展研究院理事长黄建国为研究基地县市授牌并作重要讲话，要求省农村发展研究院当好县域发展的决策助手、县域发展的实践推手和县域研究的创新能手，不断提高服务县域发展的水平和能力。

湖南省农村发展研究院为此制定了详细的研究方案。

一是有明确的指导思想。以科学发展观为指导，贯彻落实省委、省政府“四化两型”战略，充分发挥省农村发展研究院作为农村工作的“思想库”和“智囊团”作用，坚持解放思想、实事求是、与时俱进，探索规律、总结经验、创新模式，促进理论与实践的对接，为各“基地县”党委、政府的县域科学发展决策服务，为“基地县”实现县域经济社会的全面协调发展服务，为全省树立县域发展典型，提供县域发展的理论依据和决策参考。

二是有明确的工作目标。以“基地县”为研究平台，对湖南的县域发展进行全方位、多层次的研究，为“基地县”提供决策咨询、人才培训、宣传策划等多方面、多形式的服务，力争取得一系列重大的研究成果，为“基地县”的县域发展提供理论支撑，并对其实践经验进行及时总结。与此同时，创新县域发展理论，为实现“基地县”优化发展、创新发展、绿色发展、人本发展贡献智慧。

三是有明确的研究思路。按照科学发展观和省委推进“四化两型”的要求，认真总结国内外县域发展的历史经验，深入调查分析“基地县”在社会经济发展进程中的现状，以加强县域民生为根本立足点，以推动资源要素向农村配置为重要着力点，以新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步推进为战略着眼点，在转变经济发展方式的视角中，针对“基地县”县域发展中的核心问题，用全新的视野审视“基地县”的资源禀赋、拥有的优势和劣势，制定发展方向和目标，探讨解决农业发展与工业发展对接、农村发展与城镇发展对接、农村资源要素与城市资源要素对接、小农经济与大市场对



接、农地制度创新与产业化对接、科技创新与实际应用对接、生产与加工对接、资源利用与环境保护对接等八大难题，促进县域信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，加快县域发展方式转型，实现县域城乡经济、政治、社会、文化共同繁荣和生态持续协调发展。

四是有明确的研究内容。实践中，各地都想科学发展，也都说自己是科学发展，但现实却并非如此。问题的关键是缺少一套县域科学发展新的评价体系。通过评价体系的规制，科学指标的约束，使人们的理念与行为摆脱传统路径，真正纳入科学发展的轨道。因此，研究建立县域科学发展评价体系的主要内容包括：经济发展状况、政治发展状况、社会发展状况、文化发展状况、生态文明发展状况以及公众满意度等。发展水平主要反映县域的发展程度，包括经济发展规模、产业结构、人均发展水平、民主水平、生态状况、文化水平等方面；发展活力主要反映一个县的发展能力，包括经济发展、政治民主、社会风气良好、教育水平较高、环境舒适等；发展潜力主要反映一个县的发展后劲，包括外资、科技建设、政治状况良好、文化教育水平、生态良好等。指标体系的选择，重点是从县域科学发展着眼，力求转变过去以GDP论英雄的评价体系和观念，为县域科学发展提供科学的评价体系。

五是有明确的研究方法。（1）经验实证研究方法。以实践为研究起点，以经验为研究基础，重视第一手资料，强调具体问题具体分析，对“基地县”社会经济发展及城乡一体化相关问题进行深入调研与分析。（2）实地考察与访谈调查方法。与“基地县”有关部门负责同志进行座谈，并选择有代表性的乡镇和村，进行调查访谈。每年组织国内知名专家对“基地县”城乡一体化工作进行评估，组织专家在“基地县”进行县情调研，举办相关内容的报告会或讲座，注意收集广大干部群众的真实想法与建议。（3）统计分析方法。根据“基地县”提供的城乡一体化发展的重大信息和文字材料以及研究人员主动收集的信息，查阅涉及“基地县”社会经济发展状况的大量统计资料，并运用统计分析工具与方法，从中分析一些具有趋势性的变化。（4）案例分析方法。对“基地县”典型乡镇、村和社区进行深入调研访谈，注重运用案例分析法从中发现具有普遍性意义的问题以及具有普遍意义的做法，为研究



的整体展开提供实证支撑。

为了对“基地县”以不同的学术背景和研究视野进行深入研究，省农村发展研究院分别与中国人民大学农业与农村发展学院、中央财经大学社会发展学院、中国农业大学人文学院、华中科技大学乡村治理研究中心、华东理工大学中国城乡发展研究中心等三农研究机构签订了战略合作协议，联合这些国内享有盛誉的三农研究团队对“基地县”进行合作研究。经过对“基地县”进行历时一年的广泛调研、资料收集，在总结“基地县”发展经验的基础上，分析湖南县域发展所遇到的新形势与新问题，进而探索湖南县域发展的新趋势，形成了《湖南省县域发展研究报告 2012》一书。

目 录



总 报 告

湖南省县域发展 2012 年研究报告	(001)
一 县域发展的基本特征与历史演进	(001)
二 湖南县域的发展态势	(004)
三 湖南县域的发展特征	(022)
四 湖南县域发展的主要问题	(030)
五 湖南县域发展的对策建议	(035)

分 报 告

长沙县县域发展 2012 年研究报告	(043)
宁乡县县域发展 2012 年研究报告	(069)
衡阳县县域发展 2012 年研究报告	(093)
攸县县域发展 2012 年研究报告	(113)
醴陵市县域发展 2012 年研究报告	(131)
岳阳县县域发展 2012 年研究报告	(153)



专题报告

长沙县县域产业发展调研报告	(178)
衡阳县新型工业化发展调研报告	(188)
攸县城乡环境同治调研报告	(193)
醴陵市陶瓷工业旅游发展调研报告	(205)
岳阳县工业园区发展调研报告	(212)
宁乡县夏铎铺镇经济发展调研报告	(226)
后记	(234)

总 报 告



湖南省县域发展 2012 年研究报告

一 县域发展的基本特征与历史演进

县乃国之基，中国历来的古训就是“郡县治，天下安”。自秦以来绵延 2500 余年的县域，是我国历朝历代国家治理的基本单元。它承上启下，连城接乡，是宏观经济与微观经济的结合部，是今天工业化、城镇化、信息化与农业现代化的连接点。

（一）县域发展的基本特征

县域发展是区域发展的一种特定形式，是以县级行政区为主体，以县城为中心、乡（镇）为纽带、农村为腹地的政治、经济、社会、人口、资源、环境等方面的政治、经济、社会、环境等“五位一体”的进展和变化，通过经济结构与经济增长水平、公共服务水平、居民生活水平、人口资源环境发展水平、社会建设水平以及文化建设水平等发展态势来综合体现。县域不仅是国家组成的重要实体，而且是一个发展的能动主体，是国家治理的基本单位。现阶段，我国县域发展具有如下特征：



其一，县域包括了国家治理的全部对象和内容。

我国县城拥有县城、乡镇（中心镇）、农村“三位一体”，具有国家政治、经济、文化、社会、生态环境的全面管理权力和职能，基本上就是一个小型国家，是一个全能的政府。县城是我国城市的缩影，也是我国城市体系的重要组成部分，是我国城市发展的重要主体。介于城市和农村之间的乡镇，是我国基层的行政单位，也是国家治理的基本平台，在我国有着十分重要的功能，真正起着辐射农村、连接城市的作用。因此，县域是国家全面治理的首要平台。

其二，县域是我国城乡二元体制的焦点。

在县域内，二元治理体制根深蒂固，城乡二元体制的差别特别明显。在县域与大城市之间，县域代表着农村；在县域内的县城与农村之间，县城代表着城市；县域与大城市之间也具有城乡二元的区别。因此，推进城乡一体化化解城乡二元发展体制，最大难点在县域，重点和着力点也在县域。

其三，县域是中国现代化的主战场。

众所周知，中国是个农业大国，绝大部分国土在县域，绝大部分人口在县域，县域是推进中国现代化的核心。一是中国新型工业化重点在县域。县域工业化是农业现代化的直接推动力量，是中国进入工业化中期后进一步提升工业化水平的可靠支撑。二是城镇化的着力点在县域。县域城镇化是推进城乡经济社会融合的纽带，是承接大城市的辐射与带动、吸纳农村劳动力、促进农村现代化的主要依托。三是农业现代化的载体在县域。农业现代化本身就是县域农业的现代化。四是信息化的重点难点都在县域。县域信息化既是新农村建设的重要组成部分，也是提升信息化水平的重要切入点。五是市场化的基础在县域。没有县域经济的市场化，中国的市场化就是一句空话，建立适应社会主义市场经济要求的县域经济发展新体制和新机制正是当前中国改革发展的迫切需要。六是可持续发展的关键在县域。县域是中国资源和生态环境的贮藏地，是维护生态平衡的重要力量，中国经济可持续发展，离不开县域的支撑。没有县域的现代化，就不可能有中国的现代化。

（二）县域发展的历史演进

我国县域发展经过了漫长的 2500 余年变迁。在封建社会时期，县域被封建王朝作为连接民众和朝廷的基本统治单位，派遣朝廷命官行使皇权，收取



捐税，对民众进行驯化。县域治理既是皇权的体现，也是朝廷皇粮国税的重要来源。尽管历经多次改朝换代，而县域的变化相对稳定，究其根本原因，除了县域这级行政单位在封建国家治理结构中比较合理外，与县域治理的自治性带来的社会稳定性密切相关。当时县域主要是封建地主制的小农经济，县域经济主要是自给自足，对外界的依赖性不强，县域秩序主要依赖中国所独特的封建社会自治制度特别是宗族制度维持，整个县域可以自主发展和自我循环，国家行政治理的成本很低。因而，两千多年来县域在中国的行政体系中一直是相对稳定的。新中国成立后，我国继续沿用县级这一行政单位，县域成为我国最重要也是功能完善的一级行政单位，县域发展大致经历了三个阶段。

第一阶段：城乡双轨发展阶段。

从解放初期至 1978 年，这一阶段县域内实行城乡分割管理——农村与城市、工业与农业分割管理；县域经济发展以公有制为主体服从国家计划管理，服从国家城市化、工业化优先发展的政策。县域政治以政治动员为手段，服从中央政府意志的需要。这一时期县域发展的自主权严重不足，县域内形成了城乡分割的产业体系和分配体系，以及城乡公民身份不平等的制度。这一城乡二元分割的制度体系，一直影响到现在。

第二阶段：以经济为中心发展阶段。

从 1978 年党的十一届三中全会到 2003 年党的十六届三中全会，这一阶段县域发展从计划经济向市场经济转变，转变为“以经济建设为中心”的县域发展模式。所谓“发展是硬道理”，主要指的是经济发展。一切为了解决温饱问题，一切为了经济发展，其他方面都为了县域经济这个中心而存在。尽管县域经济取得了快速的发展，从根本上解决了温饱问题，加快了小康建设的步伐，但在具体实践上简单化为 GDP 增长至上，形成了以 GDP 增长为中心的县域发展考评指标体系，忽视了县域的其他方面发展，造成了县域政治、经济、社会、文化、环境发展的严重失衡。

第三阶段：全面发展阶段。

这一阶段是从 2003 年党的十六届三中全会提出科学发展观以后开始的。党的十六届三中全会提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”，确立了科学发展观的指导地位，崇拜 GDP 的发展观被否定，县域发展进入政治、经济、文化、社会、生态环境的



多元全面发展、城乡统筹一体发展新阶段。县域发展的指导思想发生了根本性转变：一是县域发展根本任务逐渐由经济增长到经济发展的转变；二是县域发展的评价标准逐渐由 GDP 的数量评价向政治、经济、文化、社会、生态环境的协调全面发展评价转变；三是社会发展状态逐渐由城乡二元分割向城乡发展一体化转变；县域发展进入了一个新的时期。

现阶段，全球范围新一轮经济结构和产业结构加速调整，各国在科技创新、产业结构调整和优化发展上提升自身的竞争优势，追求生态环保、低碳发展的发展趋势正在不断强化的竞争中，中国县域具有辽阔的区域空间和生态优势，不仅是扩大内需最大的潜在市场，而且是最具活力的战略发展空间，因而县域是我国新时期综合国力新的增长极，对于中国的未来发展具有无与伦比的重大战略意义。

湖南是传统的农业大省，县域面积大，承载人口多。截至 2011 年底，县域面积 20.53 万平方公里，占全省总面积的 96.9%；县域人口 6306.00 万人，占全省人口的 88.4%；县域 GDP 占全省 GDP 的 66%；县域消费和投资占全省的比重分别达到 55.5% 和 59.2%。^① 因此，县域的兴衰，直接关系到湖南经济社会发展的成败。当前，国内宏观需求特别是消费需求不足，就业压力增大，农民收入增长缓慢，农村市场需求不旺等问题，给县域发展带来了严峻的挑战。湖南转变经济发展方式的难点与着力点在县域，与沿海发达地区的差距主要是县域的差距。加快湖南县域科学发展，是推动整个湖南经济社会发展的迫切要求，更是湖南未来发展的着力点和突破口，是实现湖南“四化两型”、富民强省、全面小康的根本途径。

二 湖南县域的发展态势

湖南县域发展正在从长期以乡村为依托、以农业和农村经济为主体的传统发展，向以县城和中心镇为依托、以非农经济为主导、三次产业协调发展的新型发展转变，县域发展已经成为湖南经济社会发展的战略方向。

^① 湖南省县域经济领导小组办公室，湖南省统计局. 2011 年度湖南省县域经济发展报告 [EB/OL]. http://www.hntj.gov.cn/tjyw/201208/t20120814_95072.htm, 2012-08-14.



（一）县域经济发展为湖南经济提速注入了强大活力

县域经济一直是湖南经济发展的重要支柱，特别是近年来，省委、省政府把发展县域经济作为全省经济的抓手，陆续出台了一系列支持县域经济发展的政策举措，县域经济发展动力和活力显著增强，发展速度明显加快，对湖南经济的贡献作用越来越大。

1. 经济比重持续增长

2011 年，全省 96 个县市区完成了地区生产总值 12971.8 亿元，占全省总量的 66%，比重比上年提高 0.3 个百分点。GDP 过 200 亿的县市区达到 26 个，过 100 亿的有 68 个，GDP 过 100 亿的县市区占整个县市区的 70.83%。县域财政总收入达 821.97 亿元，较上年增长 34.7%，占全省财政总收入的 33.4%；财政收入过 10 亿的县市达到 18 个，其中长沙县过 100 亿元。县域新型工业提速增效，总量、增速、比重呈现明显上升局面。县域规模以上工业销售收人 16955.96 亿元，增长 42.6%；利润 1315.98 亿元，增长 34.1%。强县工业经济带动明显，工业占地区生产总值的比重达到 53.8%。2011 年全省县域 20 强实现地区生产总值 5522 亿元，财政总收入 384.22 亿元，分别占全省县域总值的 42.6%、46.7%。长沙、浏阳、宁乡、醴陵在县域经济基本竞争力全国百强县排名中，2011 年分列 18、64、68、98 位。长沙县稳居中部百强县第一。^①

2. 经济结构不断优化

一是产业结构继续优化。县域经济在总量不断扩张的同时，产业结构也逐步优化，工业化水平不断提高。2011 年县域三次产业结构 18.0:50.8:31.2，与上年同期相比，第一产业比重下降 1.1 个百分点，第二产业上升 2.5 个百分点，第三产业下降 1.3 个百分点。^② 二是地域发展结构逐渐平衡。2011 年省政府发布的县域经济发展考核结果显示，20 个经济强县市、10 个县域经济发展先进县市区中，尽管长株潭板块县市持续领跑县域经济，但湘南板块

^① 湖南省县域经济领导小组办公室，湖南省统计局 . 2011 年度湖南省县域经济发展报告 [EB/OL] . http://www.hntj.gov.cn/tjyw/201208/t20120814_95072.htm, 2012-08-14.

^② 湖南省县域经济领导小组办公室，湖南省统计局 . 2011 年度湖南省县域经济发展报告 [EB/OL] . http://www.hntj.gov.cn/tjyw/201208/t20120814_95072.htm, 2012-08-14.



县市增速明显，武陵山片区板块县市增速也明显加快。三是城乡结构呈一体化趋势。近年来，县域城乡发展一体化程度明显提高，县域农民人均纯收入增速高于城镇居民人均可支配收入，增速 2.5 个百分点，城乡收入差距由 2010 年的 2.6:1 缩小为 2.5:1，强县市城乡收入差距为 2:1，明显小于全省城乡收入差距的 2.87:1。^① 四是财政收支结构向三农倾斜。县域城乡公共财政逐渐向农村偏移，县域财政的民生支出所占比例逐年提升，民生导向的县域财政支出结构逐渐形成。五是投资和消费比例不断优化。全省县域固定资产投资 6757 亿元，较上年增长 14.2%，占全省总额的 59.2%；县域社会消费品零售总额 3779 亿元，较上年增长 17.9%，占全省总额 55.5%，均超过了全省的半数。^②

3. 发展速度快速提升

湖南县域经济发展速度整体加快，2011 年县域地区生产总值增长 14.2%，全省增长为 12.8%，县域增长速度超过全省平均的 1.8 个百分点（2010 年仅超过 0.5 个百分点），2011 年，在长株潭强县市持续领跑县域经济的同时，中等发展和欠发展水平的县市区追赶步伐迅速加快。一是湘南板块发展提速明显。其中桂阳、永兴、祁阳等湘南县市充分利用国家承接产业转移政策，引进大批战略投资和龙头企业。2011 年县域经济考核入围的 30 个县市区中，湘南三市占据三分之一。祁阳首次进入 20 强之列，桂阳首次挺进全省 10 强，嘉禾、蓝山、道县迈入发展先进县行列。二是北部洞庭湖区继续快速发展。澧县、沅江、湘阴、君山等县市区突出生态优先，走具有湖区特色的“四化两型”新路子。湘阴县引进远大可建、中联重科、中铁重工等 11 个投资过亿元的项目，首次跃进县域经济 20 强；君山区大力发展生态工业，2011 年财政收入增长 50.54%，成为洞庭湖区经济增速最快的示范区。三是西部贫困地区后发赶超。2011 年，集中连片特困地区一半以上的县市区财政收入增幅超过全省县域平均增长速度。泸溪、古丈的财政总收入分别增长 90.56%、52.53%，增速位列全省第一和第四。四是县域品牌与产业快速做

^① 长沙县加快发展县域经济经验对湖南的启示 [EB/OL]. 湖南省统计局决策咨询报告 2012 年第 64 期. <http://www.hnfgw.gov.cn/gmjj/xyjj/32835.html>, 2012-09-25.

^② 长沙县加快发展县域经济经验对湖南的启示 [EB/OL]. 湖南省统计局决策咨询报告 2012 年第 64 期. <http://www.hnfgw.gov.cn/gmjj/xyjj/32835.html>, 2012-09-25.