

● 相关文献

- ◆ 中国现代化进程中的农民工问...
- ◆ 评中国“三农问题”的一个逆...
- ◆ 浅析我国农民收入区域差距问...
- ◆ 新时期韩国政府扶持农业与农...
- ◆ 把握“两个趋向” 提高解决...
- ◆ 农村社会养老保险的昨天.....
- ◆ 高速转型期中国农村社会稳定...
- ◆ 中华民族的创口：人口压力
- ◆ 农民充分就业与全面建设小康...
- ◆ 统筹城乡发展：农民增收的根...
- ◆ “新三农”问题值得关注
- ◆ “三农”问题的人口学研究

您现在的位置：首页>>研究文献>> 解决“三农”问题 加快甘肃县域经济发...

## 解决“三农”问题 加快甘肃县域经济发展步伐

出处: 国家统计局网站

县域经济是指县级(不含市辖区)行政区划范围内具有地域特色、功能完备、产业门类齐全的区域经济,是构成国民经济的重要基础和支撑力量。发展壮大县域经济是全面建设小康社会的重要战略任务,是贯彻落实科学发展观的必然要求。甘肃县域普遍属于欠发达地区,社会事业发展滞后,经济外向度和市场化程度低,经济自主增长能力不强,经济发展与生态环境之间的矛盾突出。农业基础薄弱,中东南部农民收入增长缓慢,农民贫困面广,贫困程度深,扶贫任务艰巨,可持续发展面临严峻挑战。因此,壮大县域经济实力,增强县域经济竞争力,是甘肃省缩小与发达省份差距、协调地区发展、解决“三农”问题以及解决社会经济发展中的一系列突出矛盾的现实需要,也是加快甘肃发展的必然选择。加快县域经济发展,事关全省发展大局,具有战略上的紧迫性和重要性。

### 一、县域经济发展水平

截至2003年末,甘肃县级行政区划70个,其中县级市4个,民族自治县7个。2003年,县域人口1896万人,实现GDP570.62亿元,全社会固定资产投资268.09亿元,地方(本级)财政收入19.79亿元,财政支出107.47亿元。可以说县域经济的发展,有力地促进和保障了全省经济的持续快速健康发展。

#### (一)县域经济实力

国内生产总值是反映县域经济的综合指标,也是县域经济整体实力的体现。2003年,甘肃县域GDP570.62亿元,占全省的43.74%,县均8.15亿元。

GDP超过10亿元以上的县(市)共23个,占县域的32.86%。其中玉门、永登GDP超过30亿元。GDP不足2亿元的县有5个,占县域的7.14%(见表1)。

地方财政收入体现县(市)政府汲取财政资源的能力和发展地方经济的能力,是支撑县(市)社会经济发展的关键因素。县域地方财政收入19.78亿元,占全省的22.56%,县均0.28亿元。

地方财政收入在6000万元以上的县(市)共7个,占县域的10%。最高的庆城县达到8326万元。财政收入在1000万元以下的县11个,占15.71%。其中卓尼、两当、碌曲三县地方财政收入均不足500万元(见表2)。

#### (二)人均水平

2003年,甘肃县域人均GDP3010元,是全省平均水平的60.06%。人均GDP超过万元的县市4个,分别是阿克塞24107元、玉门20484元、肃北18825元、敦煌12394元(见表3);人均GDP不足2000元的有30个县。

县域人均地方财政收入104元,相当于全省平均水平的30.98%。阿克塞、玉门人均地方财政收入超过千元,分别达到1368元、1326元。人均地方财政收入不足50元的县有13个,占县域的18.57%。

县域农民人均纯收入超过4000元的县有4个，分别是阿克塞、肃北、敦煌和肃南；农民人均纯收入在3000-4000元之间的县(市)有7个；农民人均纯收入不足千元的县有4个，分别是积石山、文县、东乡、宕昌；其它55个县市农民人均纯收入在1000-2000元之间。

有57个县的农民人均纯收入低于全国同期2622元的平均水平。分区域来看，河西地区农民人均明显高于河东地区，酒泉、张掖11县(市)农民人均纯收入均高于全国平均水平。陇南地区最低，农民人均纯收入最低的10个县中陇南占6个。最低的宕昌，农民人均纯收入仅有798元，是全国同期平均水平的30.43%，大约相当于全国九十年代初期水平。

### (三)经济增长能力

2003年，县域GDP增长速度15.53%。增长速度高于10%的县有48个，占68.57%。增长速度最快的是成县和天祝，分别达到18.6%和17.8%；增长速度较低的康乐和临夏县，均为6.4%，永靖为负增长。

### (四)农业经济发挥重要基础作用

2003年，县域农林牧渔总产值280.89亿元，占全省的69.81%。其中农业190.54亿元，占全省的72.06%；林业11.77亿元，占全省的84.55%；牧业66.31亿元，占全省的76.58%；渔业规模较小，只有0.86亿元，但占全省的74.14%。粮食615.39万吨，占全省粮食总产量的79.37%。说明县域农业经济在全省发挥着重要作用。

### (五)工业和第三产业地位得到提升

县域国有及限额以上工业企业共有1805个，占全省的56.35%。工业总产值311.61亿元，占全省的30.32%。其中国有及国有控股企业工业总产值203.82亿元，为全部工业总产值的65.41%。第三产业177.83亿元，占全省的39.83%。社会消费品零售总额152.38亿元，为全省的35.15%。人均消费762.95元，相当于全省平均水平的43.05%。

## 二、县域经济的差异与特征

改革开放20多年来，甘肃县域经济取得了长足发展，民营经济和特色经济发展步伐加快，县域经济综合实力增强。

但是，县域经济总体上相当薄弱，地区间发展差距悬殊，经济活力不足，实力不强。多数县财政困难，贫困问题突出，农民收入增长缓慢、农业劳动生产率低下、农村基本矛盾突出的三农问题积重难返。甘肃与发达省份的最大差距在县域经济，县域经济发展不足，是甘肃经济发展中的突出薄弱环节，已成为制约区域持续协调发展、消除城乡二元结构的主要矛盾，也是造成经济社会发展滞后、与发达省份差距持续扩大的主要因素，将直接影响全省小康生活的实现与全面建设小康社会目标的实现。

### (一)发展差距大

县(市)人口少，经济总量不足，财力薄弱，特别是处于边远山区、少数民族地区的县，同全国有较大差距。县域总人口1896万人，占全省总人口的72.82%，县均27.09万人，为全国县域平均人口规模的59.41%，高于山西、宁夏、内蒙、新疆、青海和西藏，在全国排名倒数第七。县(市)GDP平均8.15亿元，为全国平均水平的30.35%，在全国排名倒数第三，仅高于西藏和青海。江苏县均GDP92.9亿元，是甘肃县均水平的13倍。县(市)人均GDP3001元，相当于全国县域平均水平的45.02%。县域财政收入平均0.28亿元，是全国平均水平的27.75%，仅高于青海和西藏，在全国县域排名倒数第三位。人均财政收入104元，约为全国县域平均水平的一半；相当于江苏的十二分之一，浙江的十分之一。甘肃县域经济发展水平同全国相比有很大差距，与发达省份的差距则更为明

显，不容忽视。

## (二) 县域之间发展不平衡

甘肃地域辽阔，县(市)资源禀赋不一，经济发展水平及潜力差异很大。

经济实力强弱分明。GDP在10亿元以上的23个县(市)，GDP总量达到167.4亿元，相当于全省县域GDP的58.01%。玉门的GDP是碌曲、迭部的30倍；碌曲、迭部、两当、阿克塞、卓尼和肃北6县GDP之只有玉门市的五分之一。

人均GDP同样差异显著。酒泉各县(市)最高，全部超过全国县域人均5746元的平均水平。其中阿克塞、玉门、肃南、敦煌四县(市)人均GDP在万元以上，均位于全省县域前列。阿克塞人均GDP最高24107元，是最低的礼县人均GDP1005元的近24倍。人均GDP不足1500元的县有8个，分别是礼县、宕昌、积石山、东乡、镇原、武都、岷县、和政。

财政收入多寡悬殊。财政收入最多的庆城达到8326万元，是财政收入最少的卓尼的21倍，相当于排位靠后的卓尼、碌曲等12个县的财政收入总和。

县域经济发展较快的县集中分布在河西，欠发达县集中在临夏、陇南和甘南三地区，显示了地区经济发展的不平衡性。

## (三) 产业结构层次偏低

县域产业结构偏低，升级缓慢。2003年县域三产比例为32.39:36.1:31.1，而同期甘肃15个市区和嘉峪关市三产比例为8.8:50.2:41。相比之下，县域农业比重高，工业化程度低，第三产业发展滞后，产业结构劣势明显。

县域农业基础薄弱，仍以传统农业为主，非农产业只占1.6%，比重非常低。

工业产业竞争力不强。与劳动力过剩、高素质人才和资金短缺、技术落后的现状相适应，工业结构以劳动密集型为主，产业构成落后。传统工业生产设备老化，工艺技术落后，高新技术产业发展不足。工业空间布局不合理，产业布局集中于县城，专业化协作程度低，区域互补功能较差。没有融入国内国际市场，外贸出口规模小，创汇成本高，出口产品以劳动密集型和原料初级产品为主，产品附加值和质量标准低，出口竞争力较弱。

第三产业以金融业、商业饮食业、公共事业、运输邮电业等传统产业为主，其中交通运输仓储及邮电通信业占县域第三产业的22.02%，批发和零售贸易餐饮业占31.89%，二者合计占53.91%。同期，县域农村劳动力各产业配置比例为74.79:7.37:5.06，另有22.2%的农村劳动力外出打工及从事其它临时性工作。说明大量的农村劳动力滞留于农村从事农业活动，而从事第三产业的劳动力比例最低，县域第三产业发展明显滞后。

## 三、县域经济滞后的主要原因

### (一) 城市化水平低

2003年，县域非农业人口213.82万，占县域总人口的11.28%，仅为全省平均水平的41.26%，处于城市化起步期。根据世界银行的资料，在各国和地区城市化水平与经济发展之间，存在着客观相关性。2003年，县域人均GDP为3010元，其相应的城市化水平应在5%~19%之间。根据城市化的一般规律，城市化水平在10%以下为城市化前期，10%~30%之间为城市化起步期，30%~50%之间为城市化加速期，50%~70%为城市化发展期。按照此标准划分：阿克塞、玉门和临夏3县市处于城市化发展期；肃北、合作、迭部3县市处于城市化加速期；这6县市凭借州府所在地或者资源型城市或者人口小县，使得城市化水平非常高。有35个县市还处于城市化起步期；有30个县市还属于传统的农

(牧)业县，尚处于城市化前期。

城市作为经济社会发展的载体，低城市化水平对县域经济的影响是多方面的。与发达地区相比，甘肃省县域城镇数量少、规模小，空间呈小、散、远布局。大多县城和乡镇地理位置偏远，远离中心城市和交通干线，城乡联系松散，互补互动能力弱，仍然是城乡分离、工业与农业分离的强二元经济社会格局。县城和乡镇功能单一，聚集和辐射功能较差。低城市化水平同时意味着县域工业化程度普遍不高，区域发展不平衡，基础设施差，投资收益低，生产、运输和交易成本高。低城市化水平还是造成农业产业化滞后的重要原因，也是农民向城镇转移的主要障碍。

从总体上看，县域还是以农业和农村经济为主体的经济，近一半的县还是以传统农业为主的农村经济，这些都将长期制约县域经济的发展。

## (二) 贫困问题突出

甘肃作为一个贫困人口大省，在国家和各级政府的共同努力下，经过持续的扶贫开发，贫困人口逐年减少，农村贫困程度得到有效缓解。但甘肃省贫困人口多、贫困地区分布广、贫困程度较深、脱贫成果难巩固的问题仍然十分突出。贫困县中属于老区和贫困地区县31个，高原和少数民族地区贫困县21个，国家重点扶持的贫困县23个。贫困人口主要集中在县域农村，因此，贫困对县域经济社会发展的影响更为严峻和深远。2003年末甘肃省农村还有绝对贫困人口169.32万人，贫困发生率为8.27%。低收入人口442.42万人，占农村人口的比重为21.61%。贫困人口主要分布在中部干旱区、南部高寒山区和石山区。这些地区经济、社会发展落后，交通、水利等基础设施薄弱，资源匮乏，生存环境极为恶劣。

随着扶贫工作的进展，用于救助式扶贫的资金累加效应影响也越来越明显，扶贫资金的需求也越来越大，扶贫解困难度逐年加剧。贫困问题普遍的存在，意味着县域经济在较长时期内处于低起点上，实现地区、城乡协调发展的任务异常艰巨。

## (三) 教育落后

甘肃县域基础教育特别是农村基础教育整体落后，在很大程度上，是经济条件制约的必然结果。教育经费投入不足，与发达省份的差距不断拉大，反过来又制约经济的发展。因此，造成经济发展差距的核心问题是教育落后带来的人的素质的差距。根据第五次人口普查资料，甘肃农村居民平均受教育年限为5.2年，还达不到小学毕业程度，比全国农村居民人均受教育少1.1年，农民文化素质劣势十分明显。

由于教育落后导致的劳动力素质低下，使众多的人口只能作为廉价劳动力使用。这意味着县域庞大的劳动力群体不能适应现代劳动力市场的需要而处于竞争劣势，不仅被排斥在现代社会的边缘，而且随时还会沦为贫困人口。教育落后最终将影响社会经济的发展。美国1929-1982年间人均GDP的增长因素中，25%归功于国民受教育年限的增加。甘肃县域经济发展滞后，与城市经济、发达地区的差距持续拉大的原因尽管是多方面的，但教育落后是主要原因之一。

## (四) 固定资产投资少，基础设施差

县域投资规模小，只占全省的35.84%，县均2.91亿元。人均投资1064元，不到市区人均投资5598元的五分之一。民间投资乏力，在全社会固定资产投资中，国有单位投资占63.22%，民间投资和城乡集体投资增长缓慢。对外资吸引力较差，其境外投资还没有兰州市城关区的投资多。固定资产投资长期在低水平徘徊，其直接后果是基础设施十分薄弱。这既制约了县域经济的发展，也导致人口生理和智力素质低下，将长期阻碍县域经济的可持续发展。

## (五) 区位优势明显，大中城市带动作用弱，产业聚集度低

不利的地理位置、人口密度低、运输成本高、投资回报低、与国内外商业联系与合作薄弱、难



以吸引资金和人才，这些都将是县域经济发展需要逾越的障碍。县域区位优势，使低廉的劳动力、低生产成本和较低竞争市场优势大打折扣。分散的地理环境，弱化了城市之间、城乡之间的互动功能。甘肃大中城市数量小，聚集和辐射功能差。兰州作为省会城市，人口规模大，经济实力较强。但是周围均是县以下小城镇，城市经济与农村经济联系松散，经济差异过大，对县域经济的带动作用有限。地级城市大多是依靠当地资源发展起来的，第三产业不发达，功能单一，实现区域中心城市的目标还有明显差距，基本经济功能相当薄弱，没有发挥应有的集聚效应和辐射效应。县域区位优势还表现在较低的产业聚集度。县域缺少中小企业集群，具有区域特色的聚集产业规模不大，聚集能力低，难有大的作为。

#### (六)管理体制改革的长期滞后

政府管理体制改革的职能转变在县级尽管取得了不同程度的进展，但仍滞后于经济的发展，在政府与社会、市场、企业的关系上，一系列问题需要解决。审批制度改革尚未完成，审批权与事权的关系没有理顺。县级审批权限过小，审批效率低下。政府对经济干预多于服务，政府单方面行使权力，对社会的、市场的力量发挥不够，民间组织和行业协会发展迟缓，作用发挥受限，政府与社会互动功能差，只注重优先发展经济，难以实现社会公共利益最大化。行政审批、处罚、监管等政府行为的法定化不够，更多的是以行政措施替代依法行政。

### 四、加快县域经济发展的思路和对策

发展县域经济，必须从甘肃实际出发，遵循科学发展观，坚持统筹协调、全面发展，促进经济建设与人口、资源、环境相协调，实现经济效益、社会效益和环境效益的统一。在工作指导上，以制度创新为动力，深化政府改革，提高县级政府竞争力。鼓励、支持、引导民营经济加快发展，增强经济自主增长能力。发展产业集群，打造产业链，发挥集聚效应。注重资源的组合、升级、扩散，提高对现有资源的利用率。致力于改善发展环境，营造低生产成本、低交易成本的投资环境。坚持分类指导，扶优扶强，实现增强综合实力，促进农民增收，协调健康发展的目标。

#### (一)实施强县战略，赋予县市更多自主权

甘肃县域经济的突出问题就是县级规模小、整体实力弱，迫切需要实施强县战略，扩县强权，使县级拥有更多的发展权。扩县，就是减少县的数量，增加县级人口和经济规模。以2002年末各县人口为基数，人口在10万以下的县与邻县合并，使甘肃县市总数由现在的71个减少到60个左右。减少县级行政区划的目的在于提升县级人口、经济规模，增强县域经济的竞争力；减少财政供养人员，减轻财政负担，增加财政收入。强权，就是按照城乡分治的原则，规范条块管理制度。把省级事务规划权下放给县市，地级市和县一样接受省统一行政管辖；下放部门管理权，凡是国家、省行政机关延伸到县一级的，均由县统一领导，享有与地级市平等的人事、财政和事务管理权限；下放审批权，凡是有利于县域经济发展、法律没有明确规定不能下放的审批权均下放到县一级。

#### (二)深化改革，使制度创新成为县域经济的第一推动力

改革开放以来，由于实行了农业联产承包责任制和农村办工业的制度创新，使农业生产潜力在短期内得到最大限度的释放，乡镇企业异军突起，促进了农村经济的发展，增强了县域经济实力。当前县域经济制度创新面临新的突破。农村土地流转制度、订单农业、农业产业化、乡镇企业产权制度改革、土地反租倒包制度的完善和农村户籍制度改革等，如果不能在理论和实践中尽快解决，将严重束缚生产力的发展，也是县域经济发展的巨大障碍。面对制度创新的新任务，甘肃各县已经进行了不同程度的探索和研究。如嘉峪关进行的土地反租倒包促进了农业产业的规模化经营；酒泉、张掖各县以公司+农户的形式实施的订单农业，对于实现农业产业化、商品化，化解农业风险，收到明显成效。从甘肃县域经济发展的实际需要出发，制度创新必须以市场化为导向，通过对农业生产制度、土地制度、产权制度和社会制度的系统改革创新，加快推进城乡商品和劳动力、资本、技术等要素的市场化配置，加快建立统一、开放、竞争、有序的生产要素市场。要克服政策的错误观念，在制度创新上大胆探索，重点在以下几个方面求得突破：完善反租倒包制度，实现农业规模化经营；进行乡镇产权制度改革，确定民营经济的主体地位，增强自主增长能力；建立并完

善农村土地使用权市场，促进土地流转；努力消除城乡二元体制，最低生活保障制度逐步向农村延伸，在就业、户籍制度、公共财政、税收等方面逐步缩小城乡差别，实现城乡一体化发展的目标。

(三)以建立现代产权制度为核心，加快企业改革、改制、重组，培育县域经济增长的自主能力与活力

抓住企业改革发展的有利时机，以建立现代产权制度为核心，通过转让、拍卖、收购、兼并、投资参股、债权转股权等多种形式进行产权交易和流转，优化县域企业和社会的资本结构，实现资源的优化配置，提高资产的运营效率。把县域现有企业作为融资的项目依托，以独资、合资、参股、合作、租赁等方式吸纳国内外资金，实现企业投资主体多元化，形成有利于制衡的股权结构，使企业成为适应市场竞争的法人实体和竞争主体。用好企业退出机制，加快淘汰劣质企业，对长期亏损、资不抵债、扭亏无望的企业予以破产、重组或划转，关闭质量低劣、浪费资源、污染环境和不具备安全生产条件的小厂矿，重点培育发展优质企业。国营企业建立授权经营制度，实现所有权与经营权分离。改革投融资体制，加强资本运营，成立多元投资主体的投资公司，更加广泛地利用一切社会资源，培育经济增长的自主能力，化解投资风险，保证投资决策的科学高效。

(四)发展民营经济，优化产业结构

民营经济伴随市场经济产生，并在市场经济中发展壮大，已成为市场经济的主体。民营经济产权清晰，风险自负，具有发展的内在动力。民营经济机制灵活，具有适应市场的内在品质，在适应经济激励、市场竞争方面具有明显优势。民营经济广泛吸纳民间资本，在推进资本社会化、化解国家集中投资风险方面具有重要作用。可以预见，民营经济将成为县域经济的主力军，发展民营经济对于启动民间投资，拓宽就业渠道，优化所有制结构，增强经济自主增长能力，加快工业化、城市化进程至关重要。发展民营经济既是大势所趋，又是当务之急。必须从经济社会发展的战略高度认识发展民营经济的重要作用，尽快消除制约民营经济发展的观念障碍，改善民营经济的发展环境；适应民营经济发展的现实要求，把县乡镇企业局改组为民营企业发展局，加强对民营经济的政策引导和监督、服务；扩大市场准入，全面清理、废除限制民营经济的政策法规，完善扶持民营经济发展的政策法规体系；县以下所有领域向民营企业全面开放，县以下公用事业、电力、水利、通信等国家垄断行业允许民间资本进入；一次性完成县以下国营职工的身份转换；鼓励民间资本采取独资、合资、合作、参股等形式，参与公用事业的建设和运营；以市场化、产业化和社会化为导向，鼓励民间资本兴办医疗、保健和社会福利事业以及教育文化体育事业，促进投资主体多元化。

(五)以提高产业聚集度为目标，发展产业集群

产业集群是指在特定产业领域中，具有竞争与合作关系，且在地理空间上集中的相关产业的生产企业、专业化供应商、服务供应商、金融机构和产品研发机构等组成的产业共生体。我国产业集群是九十年代以来发展起来的，具有强大的集聚与扩散效应，已经显示了比较强的市场竞争力、技术创新能力和良好的发展潜力，在形成产业规模、促进专业化分工、延伸产业链、提高企业技术水平等方面具有明显优势，已成为培育支柱产业、增强区域产业综合竞争力、加快科技创新、提高产品外向度、提高土地资源利用率和吸纳劳动力就业的重要途径，是地区经济增长的核心力量。产业集群也是长三角、珠三角经济快速崛起、形成并保持在全国领先优势的基础。甘肃县域产业集群发展明显滞后，这也是造成县域经济与全国和发达省份差距持续扩大的原因之一。因此，发展产业集群对于甘肃尤其是对于县域经济的发展都十分重要。发展产业集群重点培育、扶持农副产品加工业、中药种植与加工业、饮料制造业、白酒酿造业、食品加工业、黑瓜子种植与加工业、花卉种植业、依托资源优势的轻工业、陇南的采矿业等产业集群。克服区位和资源环境劣势对经济发展的不利影响，开发农村劳动力资源，提高县域经济综合竞争力。推进产业集群的发展，需要从政府扶持和企业自身两方面努力。政府需要把强化市场竞争作为培育具有市场竞争力的产业集群的主要途径，制定产业集群发展政策，取代产业政策；创造基础条件，消除不利于集群产业发展的制度性障碍；加强基础设施建设，完善社会化服务体系；制定并执行统一、规范的产品质量和环境安全标准，为产业集群提供良好的发展环境。企业要着眼于提高技术创新能力和市场竞争力，加强与相关企业、科研机构的合作，进一步完善并延伸产业链，实施精细的专业化分工，培植特色品牌，提高产品外向度，加强行业规范和诚信自律，应对日益激烈的市场竞争。

## (六)开发综合扶贫项目，提高贫困人口的自我脱贫能力

充分认识扶贫工作的复杂性、艰巨性和长期性，进一步拓展工作思路，深化扶贫工作内容，将扶贫工作置于县域经济社会发展的大环境，科学组合扶贫资源，采取综合开发式扶贫，形成扶贫工作合力，增强扶贫开发的有效性和连续性。政府牵头，有关科研单位、高校、企业和贫困户参与，针对中东南部各贫困县实际，系统设计开发扶贫项目，由救助式扶贫、生产扶贫逐步转向改善基础设施、生态移民与科教文卫并举的综合开发式扶贫，山、水、田、林、路综合治理，增强扶贫工作的综合社会效益。建立扫除文盲、科技培训、生态村建设、卫生保障与改善生活质量的综合扶贫试点，探索适宜甘肃农村的脱贫致富之路。加大教育扶贫力度，全面提升贫困地区劳动者的素质，从根本上改变贫困人口的观念，提高参与扶贫的积极性和自我脱贫能力。在县一级建立专门针对贫困人口的培训基地，提供免费培训。对有一定文化基础、准备外出打工的青壮年农民，根据劳务市场需求，与用人单位签定用工合同，进行上岗前的职业培训，提高劳务输出水平。目前流动打工的方式稳定性较差，对提高劳务收入和培养高素质的产业工人都极为不利。必须从提高培训质量入手，使外出民工具备较好的职业素质，使其能够从事要求较高的职业，为提高农民收入、能长期在城市工作并在城市安家落户打下基础。对年龄较大、不能外出打工的贫困人口，提供农业技术和专项技术培训，使其具有一技之长，成为自食其力的劳动者。深化扶贫工作内容，不断完善制度，坚持扶贫到村、到户，把扶贫资金、扶贫项目、对口救助和科技服务覆盖到每一个贫困户，增强工作实效。立足治本，把增强造血功能作为扶贫工作的归宿，走可持续发展之路，重点发展能直接改善贫困户生产生活、并有长期效益的农业、手工艺和农副产品加工项目，使扶贫经济产生持久效益。

## (七)规范财政转移支付制度，加大对县域经济的支持与扶持力度

转移支付制度的薄弱和不规范，造成县以下财政普遍困难，财力薄弱，对上级财政依赖大，属于典型的吃饭财政，是导致地区差距拉大的主要原因。财政支出增长快于可用财力增长的矛盾，已经严重影响县域经济的发展。加之县以下财源结构单一，过分依赖农业，短期内县级财政难有改观。规范财政转移支付制度应以实现省内县级相对均衡为目标，调整平衡既得利益，加大对县域经济的支持力度，从根本上确保各县之间协调发展。构建省、县(市)二级财政框架，减少财政层级。在转移支付结构上，压缩专项转移支付规模，取消对县以下项目配套资金要求，减轻县级财政负担。着眼于降低农民负担、增加农民收入，提高县级财政对农村公共服务的资金投入。采取税收优惠政策，引导资金向县域流动。

## (八)减轻农村家庭教育负担，落实九年义务教育

加大对基础教育的投入，进一步完善以县为主的义务教育管理体制，强化县级政府责任，巩固普九成果。把扫除青壮年文盲与扶贫、职业技术培训结合起来，完善并实施教育奖励政策；在贫困县、少数民族自治县进行贫困家庭子女减免学费试点，逐步扩大减免范围；县以下小学和初中采用经济适用型课本，为贫困家庭子女提供免费或部分免费课本与学习用具；开展企业助学与对口支援，学校可以用捐助企业和个人的名字命名，积极在全国范围内争取企业、学校以及个人对县以下农村学校实行对口支援；实行民办教育与公办教育一体化，给予民办教育与公办教育同等待遇，鼓励民间资本以国有民办、民办公助、共建联办等多种形式投资兴办教育；对民办学校招生、教师聘用、教研活动、评比表彰等方面与公办学校同等待遇；多途径解决农村教学力量不足的问题，省内高校采取定向招生的办法，培养志愿在贫困地区、高原、山区、少数民族地区从事教育工作的人才；鼓励高校毕业生到农村、艰苦地区和少数民族地区任教；适当放宽农村教师退休年龄，保证农村基础教育需求；尽快完善教育立法，实行政府督学责任制，实行教育责任追究制度，建立健全教育监督机制，保证教育的优先地位。通过发展教育，提高国民素质，为县域经济的发展增加后劲。

关闭