

目 录

引 言	1
第一章 甘肃省区域竞争优势及人力资源开发现状	4
一、甘肃省区域竞争优势现状	4
二、甘肃省人力资源开发现状	19
三、竞争优势保护及人力资源开发的理论基础	22
第二章 甘肃省竞争优势及人力资源开发的困境	26
一、甘肃区域竞争优势的困境	26
二、甘肃人力资源开发困境	28
三、甘肃民营企业的发展困境	30
第三章 甘肃省竞争优势及人力资源开发困境的成因、有利条件和制约因素分析	35
一、甘肃省竞争优势及人力资源开发困境的因素分析	35
二、甘肃省竞争优势及人力资源开发的有利条件	37
三、甘肃省竞争优势及人力资源开发的制约因素	45
第四章 甘肃省竞争优势保护及人力资源开发战略的基本思路 and 对策	51
一、甘肃省竞争优势保护的基本思路 and 对策	51
三、甘肃省解决民营企业发展困境的对策	59
参考文献	64

引 言

21世纪开始之际，美国生活周刊在其评选出的100位对过去1000年人类进程影响最大的人物中，将中国明朝航海家郑和名列第14位。在600余年前，郑和率领商贸船队，从今天的江苏太仓浏河镇出发，开始了长达28年的海外航行。这支中国明朝舰队前后七下西洋，舰队规模约200余只，每次出征随行人员超过27000人，其航迹遍布西太平洋、印度洋和红海，囊括东南亚、南亚、西亚和东非地区，这即是“海上丝绸之路”。

而“丝绸之路”，是指起于古代中国，连接亚洲、欧洲和非洲的商业贸易路线，形成于公元前2世纪左右，保留使用至16世纪，以西汉时期长安为起点，途经河西走廊至敦煌后经南北两线至亚、非、欧诸国，是连接东西方文明的重要枢纽，更是东西方经济、政治、文化交流的重要通道。

2013年，中国国家主席习近平在出访哈萨克斯坦和印度尼西亚的时候分别提出创建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”，即所谓“一带一路”。此战略性倡议一经媒体披露，顷刻间引起世界各国极大关注。不少观察家注意到，建设新的陆海丝路绝不是简单的复活历史，而是在历史的基础上实现更大的作为。也就是说，新陆海丝路不仅要完成“郑和下西洋”在海上未竟的事业，而且是要在西汉张骞等中西方前人共同开辟的古代陆地丝绸之路上继续向前拓展。与历史上的丝路比较起来，新的陆海丝路牵涉更多的国家，涵盖更广泛的区域。如果把历史上的陆海丝路比喻为东西方商贸、文化和人员沟通的桥梁，那么今天的新陆海丝路则被赋予了更加广泛的功能，它们已经不仅仅是增进亚欧大陆主要国家之间交往和联系的纽带，而且将成为包括非洲在内的亚、欧、非三大洲各国实现贸易投资合作、基础设施互联互通和经济社会共同发展，以及促使彼此和平相处和不同民族文化之间更进一步相互了解的平台。

在地域上，广义的“一带一路”涵盖亚、欧、非三大洲大部分地区，包括东亚、东南亚、南亚、中亚、西亚、北非、东非、东欧、中欧和西欧等区域，相关国家不少于100

个，人口数量应该占有整个世界的近三分之二。

丝绸之路，穿越甘肃全境，曾经是历史上中原王朝放大视域、连接世界的第一工程。丝绸之路在甘肃黄河以东地区可分为南北两线。南线沿渭河河谷穿行，与秦长城大体平行，沿线的临洮、渭源、陇西、通渭、静宁、镇原、环县、华池等8个县城全部在长城之南。北线沿六盘山东面北行在靖远、平川、景泰一带渡河后进入河西走廊。“丝绸之路”在甘肃境内绵延1600多公里，烽燧、城址、驿站、渡口、关隘、墓葬、寺塔、石窟等丝绸之路文化遗址繁星般地分布全境。汉晋简牍、敦煌文书、金石碑刻、壁画造像等出土文献和艺术品种内涵极为丰富，在历史上甘肃作为丝绸之路重镇，对中原王朝和世界各国文明文化和交流和经贸往来发挥着不可估量的重要作用。

作为中国新的国际战略框架，“一带一路”给中国经济带来了多重发展机遇。目前，“一带一路”投资路线图已经清晰。“一带一路”将依托沿线基础设施的互通互联，对沿线贸易和生产要素进行优化配置，从而促进区域一体化发展。中国对沿线国家的开放，将刺激区域内基础设施投入与建设，包括边境口岸设施和中心城市市政基础设施建设、跨境铁路扩能改造、口岸高速公路等互通互联项目建设。丝绸之路经济带的重点合作领域将给资本市场带来投资机会，这首先表现在油气开采运输、铁路、公路、电力电网、通信以及港口等基建领域，随着基础设施的互通互联，旅游、农业、商贸物流等领域将迎来新的投资机会。

甘肃省纵深1600公里，是丝绸之路经济带的黄金段，大通道，成为国家建设丝绸之路经济带主要省份。甘肃具有承东启西、南拓北展的区位优势，与中西亚地区有源远流长的传统联系，具有高度的经济互补性和深化合作的广阔空间。2014年甘肃与“丝绸之路”沿线国家实现进出口16.86亿美元，占全省进出口总额的22%，甘肃企业在中西亚国家投资设立16家境外企业，累计投资1995万美元，有8家企业在中西亚及中东欧12个国家开展对外工程承包，合同额13亿美元。全球化经济，市场已是跨国概念，贸易无国界，开放自由是必然发展的趋势。兰州是重要的能源资源基地和物流通道以及西气东输工程的必经之地，是建设国家生态安全屏障综合试验区的重要组成部分。甘肃是中国科技和制造业的基地，有中科院、石油化工、生物医药等一批科研机构 and 制造业。文化产业及服务贸易成为走国际化劲旅，以读者集团和驰名海外的《飞碟探索》杂志，《丝路花雨》

和《大漠敦煌》舞剧为这片地域营造了发展的土壤，广袤的甘肃大地物产丰富，具有潜在的矿产资源和石油资源，新能源产业逐渐崛起，西部大开发带动了特色农产品走向国门，享誉海内外。以敦煌为品牌的甘肃旅游业覆盖省内，形成了十多条观光线路，甘肃的饮食文化也吸引了中外观光者，清真餐饮、敦煌菜系、陇菜精品逐步形成，兰州蜜瓜、白凤桃、软儿梨、敦煌葡萄、李广杏、静宁苹果、天水花牛果把甘肃营造为瓜果长廊，留住了观光者的脚步。甘肃可开发的资源十分广阔，具有建立国际合作平台的优势，作为西部地区甘肃的发展潜力从地域方面具有坐中联六，辐射周边六省区。

丝绸之路经济带建设作为国家战略，甘肃成为中国开放的前沿，如何让这条古老的通道在建设中能焕发活力以及利用自由贸易区平台撬动这条通道，发挥中国制造优势，便成了甘肃省抓住关键历史机遇，实现全省经济跨实施发展的重要议题。

基于区域竞争优势和人力资源开发的视角来看，甘肃省在改革开放的30余年间，甘肃经济实现大幅度提升，在各方面都取得了显著成绩，但是与全国尤其是东部沿海地区相比，仍然相去甚远。主要表现在经济区域竞争力较低，区域经济竞争优势不突出，优势人才稀缺，人力资源开发程度不足等问题。因此，本课题从甘肃省竞争优势及人力资源开发现状及其成因的角度展开分析评价，集中挖掘甘肃区域竞争优势的有利条件和制约因素，最终提出竞争优势保护和人力资源开发战略的思路和对策。从理论上论述了要提高甘肃省竞争优势和实现人力资源开发战略，就必须充分抓住“一带一路”战略的历史机遇，实现发展思路的大突破，在“弯道超车”，提高甘肃区域经济竞争力，最终实现甘肃省跨越式发展。

第一章 甘肃省区域竞争优势及人力资源开发现状

一、甘肃省区域竞争优势现状

1. 区域竞争优势的内涵

关于区域竞争优势，目前学术界的观点尚不统一，本报告综合国内外各种理论，认为区域竞争优势，指在一个地区范围内，聚集资源，通过提供产品和服务来获得竞争优势的能力，是一个地区参与全国乃至世界市场的分工与竞争的能力，是该地区经济社会科技环境等综合发展能力的集中体现，可以用该地区输出产品占全国或世界输出产品总量的比重以及吸引要素资源占全国或世界要素输出总量的比重来间接衡量。

区域经济竞争优势，主要的体现是获取更多区域财富的能力，其核心是必须占有更多的优势要素和资源，才能在市场竞争中保有竞争优势。其最终表现为市场占有率、配置和利用生产要素能力的大小，它综合反映的是一个地区的生产能力、生活质量、社会全面进步以及对外影响的能力。

在经济学角度下，区域竞争优势和区域综合实力具有本质本质的区别，区域竞争优势是一个动态的概念，表明的是向上的可能性和能力，而区域综合实力则是一个静态的概念，表明的是固有的一种能力。具体表现为：区域综合实力是从规模、总量上衡量一个区域在经济、文化、科技等领域的总体综合力量，而区域竞争优势则是从市场竞争的角度方面讲得竞争能力；区域综合实力主要是针对自身来进行衡量，且主要针对的是当下情况，而区域竞争优势则是与其他区域进行对比，且主要针对的未来发展的潜力和增长情况。

2. 甘肃省区域竞争优势概述

2.1 甘肃省具有区域地理位置优势。

甘肃居中原六，是承东启西的纽带。甘肃省位于祖国地理中心，东接陕西，东北与宁夏毗邻，南邻四川，西连青海、新疆，北靠内蒙，并与蒙古人民共和国接壤。丝绸之路横贯全省，具有承东启西、南拓北展的区位优势，是内地通往新疆、西藏、青海、宁

夏、内蒙等省区和中亚西亚重要的能源、物流通道，也是促进东西部交流和内陆地区向西开放的桥梁和纽带。

2.2 甘肃历史悠久、文化底蕴厚重。

甘肃是中华民族、华夏文明和农耕文化的重要发祥地，也是中华人文始祖伏羲和轩辕黄帝的生长地，故有“羲轩桑梓”之称。目前，全省已发现各个历史时期的文化古迹17000处，其中，世界文化遗产2处，全国重点文物保护单位72处。共有4A级以上旅游景点44个，旅游资源既有石窟寺庙、长城关隘、塔碑楼阁、古城遗址、历史文物等多种文物古迹和多彩的民族风情，又有青山碧水、高山草原、大漠戈壁和雄浑的黄土高坡、丹霞奇观、冰川雪峰等独特的自然风光。在此基础上，甘肃省可以利用这些优势大力发展第三产业，促进经济结构的快速调整。

2.3 甘肃资源丰富、物产众多。

已发现各类矿产179种，矿产地1184处，现已探明储量的矿产有111种，其中居全国第一位的有镍、钴、铂族金属等12种，居全国前五位的有29种。可供开发利用的水能资源有1205万千瓦，煤炭探明资源储量194.37亿吨，石油累计探明地质储量10.95亿吨，天然气累计探明地质储量1032亿立方米，风能资源总储量2.37亿千瓦，太阳能总辐射量约在4800—6400兆焦/平方米。资源的极大丰富给甘肃省经济发展尤其是工业的发展打下了坚实的物质基础。

2.4 随着国家西部大开发政策的推广，甘肃省结合自己的区位优势，在国家政策的支持下，综合经济实力逐步增强。

根据2014年甘肃省国民经济和社会发展统计公报的数据显示，2014年全年实现生产总值6835.27亿元，比上年增长8.9%。其中，第一产业增加值900.80亿元，增长5.6%；第二产业增加值2924.86亿元，增长9.2%；第三产业增加值3009.61亿元，增长9.5%，其中批发和零售贸易业增加值482.65亿元，增长7.8%，金融业增加值355.81亿元，增长19.5%，房地产业增加值234.14亿元，增长5.4%。第一产业增加值占生产总值的比重为13.2%，第二产业增加值比重为42.8%，第三产业增加值比重为44.0%。按常住人口计算，人均生产总值26427元，比上年增长8.6%。在全球经济增速都在放缓，国内的GDP增速也降到了8%以下的形势下，甘肃省的经济增长依然能保持到8%之上是非常不容易的，课件甘

肃省的经济发 展后劲十足。

2.5 基础设施和生态建设进展明显。

全省综合交通网络初步形成，公路通车里程由1999年的3.62万公里增加到2011年的12万公里，其中高速公路由13公里增加到2400公里；铁路营运里程由1966公里增加到3093公里。实施了甘南黄河重要水源补给功能区生态保护与建设、黑河流域综合治理、敦煌水资源合理利用与生态保护和石羊河流域防沙治沙及生态恢复等重大生态环境保护与治理项目。石羊河流域重点治理阶段性目标如期实现，引洮供水一期主体工程今年可建成通水。盐环定扬黄续建甘肃专用工程主管线贯通和环县县城支管线建成通水。积极推进三北防护林、退耕还林、退牧还草、自然保护区建设等工程。根据甘肃省2015年政府工作报告内容，要在2015年推进“3341”项目工程的深入实施，全年开工建设高速公路5条700公里、续建11条1530公里，建成高速公路3条300公里、一级公路2条170公里；开工建设二级公路12条1130公里、续建16条1260公里，建成13条906公里。开工建设铁路3条380公里、续建8条1300公里，建成3条310公里。兰州中川机场二号航站楼春运前投入使用，全面开工建设陇南成州机场、敦煌机场扩建工程。着眼水资源高效综合利用，开工建设引洮供水二期等一批水利骨干工程。加快推进兰州至张掖三四线、天平铁路南延线、天水和平凉机场、白龙江引水工程等项目前期工作。加快信息基础设施建设，实现无线通信、广播电视网络全覆盖。继续做好重大基础设施项目的论证储备工作。

2.6 农业发展和新农村建设不断加快。

根据2014年甘肃省国民经济和社会发展统计公报，全年完成固定资产投资7759.62亿元，比上年增长21.11%。其中，项目投资7038.15亿元，增长23.86%。按三次产业分，第一产业投资409.09亿元，增长75.85%；第二产业投资3531.53亿元，增长8.83%，其中工业投资2665.98亿元，增长14.21%；第三产业投资3819.01亿元，增长30.36%。由此可见，全省对农业的投资增长要明显高于第二、三产业。体现出了作为一个农业大省对农业发展和农业人口生活水平提高的重视。除此之外，马铃薯、中药材、苜蓿草、玉米制种、啤酒大麦等5个产业和产品产量居全国第一，瓜菜花卉制种、啤酒花、食用百合、肉羔羊、酿酒葡萄等10个产业和产品居全国前五位。实施了人畜饮水改造、沼气、乡村道路等一大批基础设施项目建设，农村生产生活条件进一步改善。

2.7 特色优势产业发展取得突破。

酒泉千万千瓦级风电基地一期工程550万千瓦已全部并网发电，二期首批330万千瓦工程建设已经启动，百万千瓦级光伏发电基地建设进展顺利。根据甘肃省2015工作报告，今年将开工建设酒泉至湖南±800千伏特高压直流输电工程。启动酒泉风电基地二期后续500万千瓦项目前期工作、新增装机300万千瓦，加快河西7个百万千瓦光电基地建设、新增装机100万千瓦，力争全省风电、光电并网装机容量分别增加300万和100万千瓦。谋划实施先进高载能及新能源相关产业项目，形成350万千瓦风电设备和60万千瓦太阳能电池及组件生产能力，提升新能源装备制造业配套发展水平，构建河西新能源产业体系。加快建设酒钢煤炭分质利用项目，开工建设瓜州常乐电厂调峰火电项目。加快陇东能源基地建设，争取将陇东地区列为国家大型煤电外送基地、陇东特高压直流外送工程列入国家电力发展规划并加快推动前期工作，开工建设华能正宁电厂2×66万千瓦火电项目。加大关天经济区发展规划实施力度，提升天水装备制造和电子信息产业竞争力。除了甘肃传统的支柱产业之外，甘肃省还大力开发以旅游业为代表的第三产业，2014年全年全年接待国内外游客12660.2万人次，比上年增长25.6%。其中，接待国内游客12655.3万人次，增长25.7%；创收779.6亿元，增长26.0%；接待外国游客2.9万人次，下降53.9%。全年国际旅游外汇收入1017万美元，下降50%。

2.8 人民生活水平显著改善。

1999年至2011年，城镇居民人均可支配收入由4475元提高到20804元，年均增长10.6%；农村居民人均纯收入由1413元提高到5736元，年均增长8.8%。在甘肃省2015年政府工作报告中指出要继续深入推进“1236”扶贫攻坚行动，以集中连片特困地区58个贫困县为重点，实施精准扶贫，落实项目审批到县、资金整合到县的措施，强化县一级扶贫主体责任和省市监管责任。全年减少贫困人口100万人。改善基本生产生活条件。建制村道路通畅率达到80%，贫困地区自来水入户率达到80%，贫困村动力电覆盖率达到90%以上。加强农田水利、应急抗旱、水土保持和流域综合治理工程建设。加快人口过万重点乡镇农贸市场建设。除此之外，还要培育壮大特色优势产业，实施集中连片特困地区产业发展规划，以市场为导向形成区域性主导产业，发挥好公司加农户的机制作用，加大科技、产业扶贫力度；继续实施易地扶贫搬迁，把易地扶贫搬迁与推进工业化、

城镇化、农业产业化有机结合起来，完善工作方案，明确责任主体，加强省市县乡四级协调联动，落实各项扶持政策；强化金融资金支撑，鼓励金融机构创新金融服务，探索符合贫困群众实际的抵（质）押金融产品，开展林权、土地承包经营权和宅基地使用权抵（质）押贷款试点，创新发展扶贫小额信贷工作，在贫困地区建设村级便民金融服务站2500家；提升公共服务保障水平。大力实施教育扶贫，落实国家贫困地区儿童发展规划，加快推进覆盖集中连片特困地区贫困县行政村的学前教育，贫困县学前三年毛入园率达到55%以上，消除中小学D级危房166.67万平方米等。通过这一系列的举措进一步提高人民生活水平。

3. 甘肃省经济发展面临的问题概述

甘肃省地处我国西北，虽然自上世纪八十年代以来，改革开放，西部大开发战略等的相继实施甘肃经济取得了长足发展。但是，与东部发达省份相比，发展差距越来越大。作为一个西部地区欠发达省份，甘肃经济发展落后的原因是多方面的。但民营经济发展滞后是一个重要的原因。

由于甘肃大部分地处我国干旱半干旱气候区，造成了甘肃是一个以农牧业和能源原材料工业为主的生态环境脆弱和污染突出的经济欠发达地区，目前经济回升主要是靠政府投资政策强力刺激，经济增长的内生动力明显不足，缺乏新的增长点和带动力，投资与消费、内需与外需、经济发展与社会发展、农村发展与城市发展、经济发展与资源环境保护等方面不协调的问题日益突出，产能过剩和有效供给不足等结构失衡的深层次体制机制矛盾亟待解决，主要表现为：

3.1 作为经济欠发达和全国生态环境最为脆弱的省份之一，“三农”问题较之全国更为突出。虽然在整体上甘肃省的农业水平和第一产业的投资处于增长趋势，但相比全国水平来说，依然处于较为落后的水平。种植业在第一产业中占主导地位，而种植业主要以粮食作物为主，相对来说，牧业和林业发展缓慢，渔业则处于停滞和倒退的发展状态。除此之外，农、林、牧、渔全面协调发展的格局尚未形成，特色优势产业和优势产业基地的确立和区域化发展格局也没有真正形成，第一产业整体效益低下。另外，第一产业的产值规模与就业规模严重偏离。根据2014年甘肃省国民经济和社会发展统计公报显示，第一产业从业人员的比例要远远大于第一产业生产总值占总的生产总值的比例。

而且农村劳动力整体素质普遍较低。据甘肃省统计局对1,800户农户抽样调查数据显示,全省农村劳动力中,小学及以下文化程度的占38.14%,初中文化程度47.03%,高中及以上文化程度的占14.83%,平均受教育年限不足7年,受过专业技能培训的仅占7.2%,系统接受农业职业教育的农村劳动力还不到5%,远低于全国平均水平,该现状直接导致了农村劳动人口素质不高。

3.2 随着甘肃省工业强省战略的推进,工业经济得到了快速发展,但工业结构不合理。甘肃的工业结构主要是在国家政策和计划指导下形成和演进的,具有典型的重工业化和粗放型特征,当前经济的快速增长在很大程度上仍然是依靠物质资源的高消耗来实现的。甘肃的支柱工业也是以重工业为主,7个支柱行业石化、有色、电力、冶金、机械、食品和建材工业中,除食品工业外,都属于重工业,高度重工业化导致工业经济对能源资源形成了前所未有的依赖性,经济发展面临巨大的资源消耗压力,资源性城市如金昌、白银、嘉峪关、玉门等都面临资源日益枯竭的严峻形势。工业内部各部门发展的关联性不强,企业大多属于采掘和能源加工、原材料工业,其产业链条的加工部分一般都处于省外,不仅形成了许多以采掘、能源和原材料工业为主导的单一工矿城市,而且这些城市的产业链条普遍较短,主导产业与周围地区的经济联系比较松散,难以带动周围地区经济发展。

3.3 粗放型增长方式严重影响了甘肃产业结构调整 and 新型工业化进程,给资源、环境和经济社会可持续发展带来了许多困难和问题。虽然随着近年来环保意识的增加以及相关部门大力采取各种环保措施来拯救日益恶化的生态环境,在一定程度上取得了较大的成效,全省粗放式的增长方式依然是其环境以及经济社会可持续发展的障碍。经济发展尤其是工业发展面临巨大的资源消耗压力,节能降耗任务十分艰巨。现行经济管理体制和政绩考核机制导致我省的投资率明显偏高,这种投资主导型的发展模式不仅不能长期持续,而且导致了许多不良后果。为了尽快“树形象、出政绩”,各级政府运用手中握有的各种资源千方百计来推动本地区经济增长和财政收入提高,对土地和矿产资源的滥用和低价开采成为一些政府部门扩大投资的主要手段,这种投资主导的发展模式导致了许多不良后果。以资源性产业的投资扩张为特征的重复建设不断显现,长期的超强度资源开采,并将有限的投资过度集中在低水平的资源采掘和加工上,不仅造成

严重的资源浪费和环境污染，而且导致行业整体效益低下，配套的环保设施成为“聋子的耳朵”，烟尘、废气没有达标排放，污水不经处理直接排出，严重影响了我省产业结构调整 and 新型工业化进程。从2014甘肃国民经济和社会发展公报可以看出目前甘肃省的支柱产业石化工业、有色工业、食品工业、电力工业、冶金工业、机械工业、煤炭工业这七大产业，不难看出这些产业都是能源和劳动密集型产业，需要依靠大量的资源才能够维持他们的发展，正是由于支柱产业的粗放型增长阻碍了省内产业结构的调整和新型工业化进程。除此之外，片面的追求经济增长以及唯GDP论英雄也是造成这个问题的重要因素。

第三产业的传统部门与新兴部门结构性矛盾突出。在甘肃省2015政府报告中提到了在2014年结构调整取得了重大突破，三次产业结构调整到13.2：42.8：44，第三产业比重10年来首次超过第二产业。这个突破是令人欣喜的，但是在第三产业内部的结构性矛盾依然较为突出。长期以来，以流通为代表的交通运输、仓储、邮电通信、餐饮等传统产业部门构成了甘肃第三产业的支柱，新兴的金融保险、信息、旅游、卫生及社会公益服务、中介等现代服务部门的发展却一直滞后。这一点在2014年甘肃省国民经济和社会发展统计公报中得到了证实，甘肃省对于交通运输、仓储和邮政业的投资增长达到了102.11%，而对于信息传输、计算机服务和软件业等行业的投资仅仅达到了8.74%。由此可见，新兴的第三产业部门无论是在劳动力吸纳还是增加值创造上，都没有充分发挥潜力。在这样的影响下，新型的第三产业部门得不到较好的发展，降低了整个第三产业的产值水平，也致使第一、二没有办法顺利转移至第三产业，产业结构调整出现困境。不仅如此，甘肃第三产业发展还很缓慢，与全国平均水平相比还有较大的差距。

城乡二元经济结构矛盾突出。当前政府将农产品的生产和销售处于分离状态，农产品生产与销售的二元结构，不仅严重影响农产品市场的效率，而且使农业生产长期维持着小农经济的经营状态，使得农业的发展速度一直处于较缓慢的状态，落后于第二、三产业的发展，农业以及农产品的生产始终不能形成自己的规模经济，难以摆脱靠天吃饭的命运，大量的农民难以自己掌控自己的生产生活，很大一部分处于贫困线以下。另外，城乡二元结构问题的突出以及地处西北城市化水平较低都制约着产业结构的升级与调整，工业的发展未能形成推动第一、三产业发展的内在动力，城乡分割的体制还没有受

到根本触动。

作为经济欠发达和全国生态环境最为脆弱的省份之一，甘肃环境破坏严重等问题日益凸显。虽然近十几年来，生态问题日益得到重视，随着环境保护的国策以及可持续发展的战略的提出，将生态问题提到了一个前所未有的高度，加之近年来的雾霾问题越来越严重，国家采取了一系列的措施来治理环境问题，并且也取得了很大成效。但是，甘肃地处我国西北部，虽然在近几年环境问题又所好转，但由于“先天条件”不足，资料显示，全球大陆干旱和半干旱气候区面积约占全球大陆面积的1/3，我国约为1/2，而甘肃高达70%，年平均降水量仅为302mm，不足我国年平均降水量648mm的一半，而且甘肃年平均降水量少于300mm地区约占全省面积的58%，以高原、山地为主的地形特点，使得全省耕地中2/3以上是坡地，坡度大于25度的耕地占耕地总面积的12.84%，全省森林覆盖率仅为9.90%，天然草地严重“三化”（沙化、退化、碱化）面积高达713万公顷，占全省可利用草地面积的44.4%，生态环境恶化一直是甘肃省经济社会发展中面临的突出问题。再加之，甘肃省的支柱产业大多都是高能耗产业，为了经济的发展而造成森林、水源等的过度开发，使本来就脆弱的生态环境变得更加不堪一击。面对这样的情况，我们唯有反躬自省，坚持植树造林、保护和改善生态环境、治理工业环境污染，才能避免更多更大的悲剧发生。

4. 甘肃民营企业的竞争优势现状

4.1 民营企业的特点

4.1.1 企业小，机制灵活，跟着市场应变。虽然自改革开放以及经济体制改革以来，民营企业得到了长足发展，虽然有了些年头，但主体上，民营企业还是以小企业为主。民营企业规模小，转型快，能够及时跟得上市场的变化，为了企业生存及时调整企业战略方向，不象大企业那样转型困难。虽然和大企业相比小企业的规模效益要明显小于大企业，但是民营企业具有很强的灵活性。民营企业完全在市场经济中生存、发展，具有很强的市场竞争性。从过去的数据可以看出，民营企业500强根据自身的特点和优势，制定了发展模式，有397家企业表示继续立足主业，占500强企业的79.40/a，其中55家企业表示要坚持主业；更多企业则是发挥主业优势，在主业做大做强的基础上，向关联产业发展或适度多元化投资；有78家企业表示要向多元化方向发展。

4.1.2 具有企业家创业精神特点。现代企业发展的历史表明，一个企业发展的成败不仅取决于企业家的领导和决策能力，更主要的是取决于企业家的人格力量。民营企业的成功在于民营企业家的创业精神，这种创业精神不仅包括艰苦的努力奋斗，还包括善于抓住机遇、敢于冒险的精神。由于民营企业自身的先天不足，难以像公有制企业一样“根正苗红”具有国家和政府的帮助，民营小企业普遍的素质偏低，在刚开始时，凭借领导人对市场的敏锐的观察，以及一家人拼命努力奋斗的结果，通过最原始的创业方式，小企业一般都能够市场上分一杯羹。再加之民营企业一直以来的融资难的问题，使得民营企业要想发展壮大，最直接的就是依靠着领导人的企业家精神。

4.1.3 家族式企业、非法人治理制度。我国的民营企业大多是家族式企业或合伙企业，无法真正形成现代法人企业制度。据调查，70%的民营企业基本上仍采用家族集权式管理模式，企业的产权、治理结构不够合理，制约了竞争力的提升。在很大程度上，民营企业的管理实质正是之前过瘾企业管理体系的简化和改良版。由于存在着任人唯亲以及近亲繁殖等的毛病，企业内部的改革阻挠要比其它的企业大很多。在企业的发展过程中，一旦触及正规化管理时，每每在矛盾冲突下胎死腹中。虽然个别民营企业依靠强有力的领导能够突破这个怪圈，但民营总体上，迄今为止，始终无法逾越管理混乱，实现脱胎换骨的企业转变。

4.1.4 完全的市场导向。大多数民营企业由于收到资金规模等的限制，需要加快资金的流转速度。因此，民营企业的经营目标就是实现资本增值、追求资本收益最大化，有将其利润进行再投资以实现进一步资产增值的内在投资欲望。在这样的目标驱动下，民营企业很少或者基本不承担社会责任，他们完全是市场为导向，他们的资本转移是以市场上的需求为标准，将资本头像边际生产率较高的行业。

4.2 甘肃省民营经济的发展现状

自西部大开发以来，甘肃省的民营经济发展已经走过了将近三十个年头，民营企业经济总量快速增，成为甘肃特色优势产业发展的重要支柱。无论是在产值方面、税收方面还是投资方面来说，其支柱型地位已经越来越重要。单从产值方面看，以2012年的数据为例，甘肃省生产总值达到5650亿元，其中国有企业生产总值为5302.17亿元，占生产总值的93.8%，与2008年的95.5%相比，年均比例下降0.43%。同时期，民营企业实现产

值347.83亿元，占甘肃省生产总值的6.2%，与2008年实现产值143.4亿元相比，增加了204.43亿元，增长了1.4倍，年均增长率达到45%。目前，虽然民营企业生产总值占甘肃省生产总值的比例较小，但在最近几年国有企业比重下降的情况下，甘肃省生产总值能以超过8%的速度快速增长，这与民营企业的贡献是分不开的，可见民营企业的发展已成为甘肃省经济增长的重要力量。同样在税收方面，甘肃省的民营企业在近几年来对全省的税收贡献率也是逐年增加，成为其财政收入不可或缺的一部分。

甘肃省民营企业解决了很大一部分的就业问题。在上世纪国有企业改制时，不计其数的工人面临着下岗、被买断工龄等困境，这时原先被人们看不上的民营企业解救了许多失去工作机会和收入的无数下岗员工。并且近几年来国有企业也并不像上世纪那样是一个旱涝保收的“金饭碗”。尤其是，近年来，在国营、集体企业下岗分流和减员增效的大背景下，国有企业和城镇集体单位的就业空间更为缩小，而外资企业和港澳台投资企业就业数量基本稳定，只有私营企业和个体企业就业持续增长，成为解决就业的重要渠道。

民营企业推动了国有企业的改革和发展。民营企业的发展促进了国有企业良性发展，同时，国有企业的一步一步改革也推动了民营企业的发展。二者相辅相成。研究表明：随着市场经济的发展与来自民营和三资企业的竞争、国有企业并不会坐以待毙。在当前大的经济改革环境下，企业自治的加强、市场力量的冲击、国内需求所带动的对‘上游产品需求的快速增长、与世界经济相互接轨以及国家对国有企业的优惠政策，都使得这些国有企业正在经历巨大的变革。通过与民营企业的协作，甘肃省的国有企业在这些年份里已经极大地促进了经济增长。甘肃省提出要进行国有企业的战略性重组，这要进一步发挥民营企业的力量，发展民营企业，鼓励民间资本联营、产权转让、投资入股的形式进入国有企业退出的领域是国有企业战略重组的配套战略。根据甘肃省2015年政府工作报告中指出在2015年要鼓励民营资本参与国企改革，发展混合所有制经济。更好发挥企业家作用。同时在金融领域，。加快地方金融体系建设，设立民营银行和地方法人保险公司，推进农村信用社改革，加快发展村镇银行和扶贫资金互助社。加快建设多层次资本市场，加强企业上市培育工作，积极推进各类中小企业集合发债，大力引进和发展各类投资基金，破解中小企业融资难、融资贵问题。

园区开发势头强劲，工业支撑作用日益增强。甘肃省的支柱产业主要集中在第二产业，全省的经济主要依靠第二产业带动。工业园区在甘肃特色产业发展中的作用进一步凸显。最近十几年以来，甘肃已相继建立了临挑、天水、酒泉、张掖、榆中、白银、临川、金夏、嘉峪关等10个工业园区，初步培育起一批重要特介优热产业。并且在甘肃省2015政府工作报告中也提到在2015年要基本完成园区循环化改造。全面完成35个省级以上园区循环化改造任务。开展嘉峪关国家低碳工业园区试点，推进兰州经济技术开发区红古园区“城市矿产”示范项目建设。加强政策引导，优化园区产业布局，推进产业链延伸耦合、能源资源高效利用和废物“零排放”，努力增强园区可持续发展能力。

和全国相比，仍然处于较落后的地位。民营企业的整体实力要弱于全国水平尤其是东部沿海城市。目前中国民营经济已占到国民经济的半壁江山，而甘肃还不足40%。应该看到，甘肃民营经济发展基础薄弱，后劲不足的现实。据统计，我国民营企业中大约60%的企业寿命不超过5年，而甘肃民营企业的寿命平均不到2年。从实际发展情况来看，甘肃民营经济规模小，竞争力弱甘肃省大部分民营企业创办时间都比较晚，多为2000年以后创建。切由于地处我国西北，引进外资难上加难。中小企业融资难在全国都是一个十分普遍的问题，在西部欠发达地区尤其突出。除此之外，“孔雀东南飞”也造成了向甘肃这样西北欠发达省份很难留住优秀的人才，并且基础劳动力也更愿意去东部工资较高的城市打工。在这种缺少人才和资金支持的条件先，甘肃省的民营经济很难与东部发达地区进行比较。

4.3 甘肃民营企业竞争优势

4.3.1 甘肃省民营企业的区位优势明显。甘肃省地处青藏高原、黄土高原、内蒙古高原的交汇地带，位于西北地区的中心地带，自古就是沟通中原与西域以及西藏的关键地区。随着西部地区铁路、公路网的不断完善，甘肃省省会城市兰州市也成了沟通中东部与西北、西南的重要交通枢纽，是西北铁路网和公路网的中心。从全国范围看，甘肃省是西北地区铁路网和公路网的中心，是陇海、兰新、包兰、兰青四条铁路干线的交汇点，也是国道312线和国道109线的交汇点，在西部地区初步具备了坐中四连的中心区位优势，这也是甘肃发展通道经济的基础，带来了人流、物流、信息流、资金流，这些为甘肃省民营企业的发展提供了较好的区位优势。除了 交通的区位优势之外，2012年

甘肃省民营企业前100强中，有占16%比例的企业属于建筑建材行业，还有17%的石油化工行业与17%的冶金生产企业，其主营业务分别是钢模、钢材等建筑材料的销售，石油化工产品的产销以及各类矿产的开发与冶炼、销售，如中大建设集团、甘肃盛达集团以及甘肃建新集团等等，在发展中很好的利用了甘肃省的区位优势，与东南部的湖南、西部的新疆、青海以及西南部的四川、重庆等省区建立起了覆盖面广泛的销售网络；同样还有一部分主营特色食品加工的省内民营企业，如古河州酒业、庄园牧场以及甘肃华羚等也在试图依托此优势，不断扩大业务网络。

另外，虽然甘肃省位于我国的西北部，其开放程度比不上我国东部沿海地区，但是，从另一个方面来看，这也并不是什么坏事。在经济全球化的背景下，虽然西部相对来说较为闭塞，不利于“走出去和引进来”，但是，正是由于其外部依存度明显较低，同样也不会受到外部不良因素的冲击，发展较为平稳。尤其是当08年金融危机爆发后，珠三角出现了以民营企业为主的中小型工厂“倒闭潮”。反观当年的甘肃省民营经济发展状况，2008年的非公有制企业占甘肃省GDP增长了10%，无论在注册资金规模上还是在纳税额度上都有所上升。可以说，甘肃省地处内陆的区位优势对于缓冲经济危机带来的影响是有一定积极作用的，这对于抗风险能力较差的民营企业而言是一种发展优势。

4.3.2 甘肃省资源丰富，是民营企业经济发展坚实的基础。尤其是矿产资源，上文中已经提到，目前省内发现各类矿产179种，矿产地1184处，现已探明储量的矿产有111种，其中居全国第一位的有镍、钴、铂族金属等12种，居全国前五位的有29种。除了矿产资源之外，甘肃的能源资源如煤炭、天然气等等的储备在全国都是名列前茅的，在“西气东输”过程中扮演着重要的角色。虽然类似于石油、发电、冶铁等行业在一定程度上被国有企业垄断，但是从甘肃省近些年来公布的省内百强民营的数据来看，较低，但是从甘肃省2012年公布的省内百强民营企业的行业划分来看，钢铁建材行业占17%，石油化工行业占12%，矿产冶炼行业占16%，有将近一半以上的企业从事与矿产加工类以及石油化工类相关的行业。而且这部分企业在甘肃省民营企业中无论是注册资本、从业人员还是年产值与纳税额等指标上都代表着甘肃省民营企业发展的较高水平，这也在一定程度上反映了省内丰富的矿产资源对甘肃省民营企业发展带来的优势。

4.3.3 特色的民俗文化和商业文化优势。甘肃省自古就是丝绸之路的必经之地，是

沟通中原汉地与西北少数民族进行商业贸易往来的中转站，有着悠久的商业贸易传统，尤其是穆斯林的经商文化在省内有着重要影响。从第六次人口普查的结果来看，甘肃省目前人口比重有7.15%以上是穆斯林，是中国最主要的穆斯林群居省份之一。穆斯林的经商文化全球范围内都有一定的影响，甘肃省穆斯林同样在历史的发展过程中形成了有自身特点的经商文化，历史上甘肃省就是中国同西方世界沟通的主要通道，穆斯林在中国的主体就是回族，在我国的历史发展中，他们形成了自己独有的经商文化，由于他们信奉伊斯兰教，因此他们的经商文化深受伊斯兰教义的影响，伊斯兰教义规定的诚实经营、公平交易、平等竞争、适当消费，不能用欺诈、投机和损坏他人的手段来谋取钱财一等等商业原则，这一传统优势对于甘肃省民营企业的发展有着积极的作用。

目前，甘肃省内以穆斯林清真食品加工为主的民营企业发展势头良好，如临夏清河源清真食品有限公司、甘肃阿敏生物清真明胶有限公司等多家民营企业已经挤入甘肃省民营企业的百强名单。另外以穆斯林清真餐饮为特色的餐饮业在省内的餐饮市场上占据着举足轻重的地位。尤其是在穆斯林聚居的地区，如兰州市七里河区、临夏回族自治州的各县市，穆斯林清真餐饮可以占到该地区餐饮业的75%以上；由于穆斯林文化中吃苦耐劳、善于经商的传统，在省内其他的非穆斯林聚居区，如甘南藏族自治州，经营餐饮业与零售业的几乎都是临夏回族自治州的穆斯林。穆斯林的经商文化为省内民营企业的发展创造了良好的商业环境，对于繁荣市场、盘活地区商业贸易起到了积极的作用。

4.3.4 甘肃民营企业的政策支持优势。在我们这个社会主义大国，一切事物的兴盛繁荣都离不开政策的支持。甘肃省的民营企业的发展同样是如此。随着“一带一路”的提出，无疑是甘肃省民营企业发展的一大契机。2013年9月7日，习近平主席在哈萨克斯坦发表重要演讲，首次提出了加强政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通，共同建设“丝绸之路经济带”的战略倡议；2013年10月3日，习近平主席在印度尼西亚国会发表重要演讲时明确提出，中国致力于加强同东盟国家的互联互通建设，愿同东盟国家发展好海洋合作伙伴关系，共同建设“21世纪海上丝绸之路”。“一带一路”构想的提出有助于解决我国产能过剩、外汇资产过剩；中国油气资源、矿产资源对国外的依存度高以及中国的工业和基础设施集中于沿海，如果遇到外部打击，容易失去核心设施等问题。“一带一路”构念目前敲定的省份包括新疆、陕西、甘肃、宁夏、青海、

内蒙古等西北的6省，黑龙江、吉林、辽宁等东北3省，广西、云南、西藏等西南3省，上海、福建、广东、浙江、海南等5省，内陆地区则是重庆。除此之外，上海对“一带一路”沿线国家和地区的投资呈井喷式增长，达到92亿美元，同比增长24.8倍。“一带一路”沿线国家和地区对上海的投资额达28亿美元，同比增长45.2%。甘肃省应该紧抓这个自西部大开发战略提出以来最大的发展机遇，尤其是中小型的民营企业一定要充分利用国家和政府给与的政策和资金支持，走出目前的发展困境，实现新的大发展。

4.3.5 甘肃民营企业的劳动力优势。劳动力资源是经济增长过程中不可或缺的元素之一，在工业化形成前的资本积累阶段与工业化转型时期，劳动力数量的投入与经济增长之间是存在正向相关性的。西方国家发展经验显示工业化形成的标志之一就是第一产业产值占GDP小于15%，一甘肃省在2005年左右开始达到这一水平，目前甘肃省经济发展方式正处于转型时期，应积极发挥劳动力的数量优势来提高经济发展水平，为进一步的经济发展一与劳动力质量之间的良性互动奠定经济基础。根据有关数据显示以国有企业为主的第二产业对劳动力的吸纳限，因此，积极发展第三产业与民营企业一方面可以吸纳剩余劳动力;另一方面省内的劳动力优势可以降低企业的人力成本。目前甘肃省农业人口占全省总人口的70%左右，农村劳动力1100多万人，农村的剩余劳动力在500万以上;另外甘肃省每年有大约20万的高校毕业生找不到合适的就业岗位,这些丰富的劳动力资源无论在数量上还是在质量上都为甘肃省民营企业的发展提供了基本的人力要素。相关数据显示，省内以从事农林牧渔业为主的第一产业中个体工商户与私营企业的从业人员所占比例很低，甘肃省百强民营企业中从事农林牧渔行业的比例也较低，这从一方面反映了甘一肃省民营企业发展过程中对于农村剩余劳动的吸纳还有很大的潜力，应该进一步发展这类行业的民营企业以发挥农村剩余劳动力的优势。

4.3.6 甘肃民营企业的特色产业优势。虽然和东部较为发达的省市相比，甘肃并不具有资金和技术优势，但是，其劳动力丰富，相对来说地租较低以及具有特色的农业旅游业等等都是甘肃省的一大特色。在未来10年至15年的发展战略中，发展特色优势产业已成为甘肃省政府发展规划的重要组成部分。甘肃省作为西部地区的农业大省，受地区内自然条件、资源要素、民族文化等因素的影响，无论是农业方面还是工业以及餐饮旅游业等各产业都有自身的特色优势。在2015年的政府工作报告中提到，在2105年培要育

壮大特色优势产业。实施集中连片特困地区产业发展规划，以市场为导向形成区域性主导产业，发挥好公司加农户的机制作用，加大科技、产业扶贫力度。加快贫困地区旅游资源开发，建设30个旅游扶贫试点村。在6个县开展光伏扶贫工程试点工作。选派千名科技人员到贫困地区、民族地区和革命老区提供科技服务，培养本土农技人才和农村科技创新创业人员，对发展富民产业做出贡献的科技人员、龙头企业法人给予奖励。落实支持民族地区发展的政策措施，推动民族民俗文化旅游、现代畜牧产业、商贸流通等特色产业发展。目前，受地域资源、民俗文化等的影响，甘肃省也已经形成了一系列已经相对成型的特色产业。在农业方面，以民营企业为主导的省内的育种、马铃薯、瓜果、蔬菜以及中药材、啤酒原料等已经具备区域性优势，而且省内特有的食用百合、玫瑰、油橄榄等特色农产品也在全国同类产品中，一片重要比重；工业方面，甘肃省民营企业积极参与，利用省内的资源优势在石油化工；有色金属冶炼、能源建设方面开拓进取，不断壮大；另外，甘肃省作为多民族聚居的省份，各民族文化的大融合是旅游餐饮业的一大特色，文化特色对于发展特色旅游餐饮有积极作用。目前省内已经有好多民营企业已经抓住了发展特色产业这个契机，在甘肃省民营企业百强名单中从事特色农产品生产加工的企业占到16%，如旧一肃敬业农业科技有限公司、酒泉奥凯种子机械股份有限公司、陇南祥宇油橄榄开发有限公司，甘肃和政八啤特果有限责任公司等等都是在发展中利用省内特色农产品优势发展起来的企业；此外，在利用省内特色工业优势方面，虽然国有企业控制了这类行业的中上游生产，仍有一大批民营企业经营着与省内特色资源相关下游产业，从2000年起甘肃省在临挑、临夏、白银等地建设了多个工业园区，吸引了一大批民营企业的进入，尤其是平凉市的工业园区，完成民营企业的招商引资项目近百项，资金近4亿元，其中硅铁冶炼是该工业园区的主导产业；另外，甘肃省的民族特色形成的旅游餐饮业也在蓬勃发展，最具有代表性的民族特色旅游线路是“兰州—临夏—甘南”旅游线，能够在这一条旅游线路上经历儒家、伊斯兰教以及佛教文化，旅游业发展的同时带动了餐饮—与交通业的发展。

4.3.7 甘肃民营企业所固有的灵活性的优势。民营企业由于规模较小，运营模式灵活，内部改革可以较顺利的进行。并且大多数民营企业紧盯着市场，承担着较少的社会责任。与甘肃省的国有企业相比，民营企业不需要承担太多的社会责任，只需要考虑投

入一产出的效益，盈利是唯一的经营目标，这是民营企业在发展中做决策时具备的天然优势；此外，民营企业资金规模较小，相比较行政化管理层级较多的国有企业，民营企业在生存中更接近市场，有更好的市场嗅觉，在发展中可以随时根据市场风向转变主要经营业务，甘肃民营企业中实力最为雄厚的甘肃盛达集团就是根据市场导向，从主营冶金矿一产转变到主营冶金与房地产，同样还有类似的民营企业都在转变传统的主营业务，逐步进入房地产市场扩展业务，这些都表明甘肃省民营企业在发展过程中具有的灵活性优势。

二、甘肃省人力资源开发现状

甘肃是我国西部地区一个欠发达省份。全省由兰州市、嘉峪关市、金昌市、白银市、天水市、酒泉地区、张掖地区、武威地区、定西地区、陇南地区、平凉地区、庆阳地区、临夏回族自治州和甘南藏族自治州十四个地（州、市）区组成。

从表象上看，甘肃落后于东部地区的主要表现是基础设施建设滞后、综合经济实力不强、人均纯收入较低等。但从更深层次分析则不难发现人力资源开发不足才是突出问题。

1. 甘肃省人力资源基本状况

目前，甘肃省人口总体文化程度偏低，以低层次文化人口为主体，这已经成为甘肃可持续发展的重大障碍。2000第五次人口普查资料显示，每10万人口中，受初中、高中和大专以上阶段教育程度的人口分别只有全国平均水平的70.44%、88.49%和73.8%。截至2007年底，甘肃省87个县（市、区）中，有79个县（市、区）已达到基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的“两基”标准并通过验收，人口覆盖率提高到95.2%。虽然这是一个了不起的教育成就，但是两基攻坚中的青壮年非文盲的标准是受完四年以上小学教育和扫盲合格。目前，大部分达到两基攻坚标准的青壮年劳动力不会操作电脑，对现代科学技术知之甚少，在科学技术飞速发展的网络经济时代，如此文化水平只能从事体力劳动，不能适应经济发展对劳动者素质的要求。人力资源文化层次低已经成为甘肃经济快速发展的障碍。

人力资源配置由第一产业向第二、三产业缓慢转移,农业劳动力资源仍然是甘肃人力资源的主要构成部分。1990~2004年第一产业从业人数从899.4万人下降到890.65万人,减少8.75万人,仅下降0.97%;第二产业从业人员从186.3万人上升到284.63万人,增加98.33万人,增长52.78%;第三产业从业人数从206.7万人上升到345.22万人,增加138.52万人,增长67.02%。造成这一现象的重要原因还是由于教育水平的低下,全省第一产业的就业人员人均受教育年限为5.46年,小学及以下文化程度的67.09%,占严重影响了第一产业的人口顺利转移、技术水平和生产效率的提高;第二产业从业人员人均受教育年限为10.04年,其中初中及以下文化程度占56.72%,大专及以上学历人员文化程度的人员比例仅为9.24%,从业人员文化程度偏低,难以实现产品升级;第三产业从业人员人均受教育年限为11.22年,其中初中及以下文化程度的占39.41%,本科及以上学历的人员仅为5.71%,研究生学历的比例只占0.27%,目前,第三产业的人力资源结构只适应传统服务业的需要,知识密集型的高科技产业将难以获得重大突破。

现有人才总量不足,人才结构比例失调,人才流失和断层现象严重。从总人口来看,自改革开放以来,甘肃的人口自然增长率虽然在不断降低,但总人口仍然在不断增长。虽然人口数量的持续增加,对经济的快速增长造成了人口方面的压力,但另一方面也为甘肃经济的增长提供了数量充足的劳动力供应。除此之外,甘肃省的城镇化水平也呈上升趋势,到2007年甘肃总人口为2617.16万人,占全国总人口的1.98%,其中城镇人口为826.76万人,占甘肃总人口的31.59%,与1978年相比,城镇人口占总人口的比例上升了18.24个百分点,反映出甘肃的城镇化水平有了一定程度的提高。虽然与全国平均水平相比其城镇化水平还是相对较低,但是就省内来说,城镇化水平的提高在很大一定程度上提升了甘肃的整体人力资源水平。但是虽然总人口总体上在增加,但是甘肃省缺乏高端人力资源——人才。甘肃省专业技术人才、科技创新型人才严重短缺,特别是高层次人才稀缺,而且专门从事应用研究、试验发展的人才更是少之又少。目前,甘肃省各行业管理人员、专业技术队伍整体文化程度普遍不高,加之城乡经济社会文化发展的不平衡,农村各类人才缺乏的状况更加严重。作为高层次人才代表的两院院士甘肃仅11人,在人才结构方面,高学历或高级专业技术职务的人数比例均低于全国平均水平。从专业构成看,51.96%的专业技术是教学人员,其他专业技术人员,如社会急需的农业

技术人员仅占4.36%，科研人员仅占0.46%。促进经济发展的高精尖人才较少，这就很大的制约了甘肃省的经济发展。在人才分布方面，城乡分布不均、国企与民营企业分布不均、行业分布不均等问题也影响着甘肃省的经济发展。

人才流失和断层现象严重。甘肃作为西部地区内陆省份，由于自然环境条件 and 经济发展程度等因素的制约，与其他西部省区一样“不仅孔雀东南飞，连麻雀也东南飞”。据调查，近5年，跨省调出的硕士、博士、讲师、副教授、教授等高层次人才是同期从省外调入2倍还多。流失者大部分是单位中年富力强或层次较高的中青年骨干力量，由于老龄人才即将离职，青年人才又有待于培养，因而出现了中青年科技人员青黄不接的人才断层现象。

人力资源使用效率较低，虽然人力资源整体水平较低限制着甘肃经济的发展，但是，在现有的基础上不能够很好地利用也造成了省内人力资源的浪费。而造成这种现象的原因在于，甘肃人力资源总体上低端人力资源、新增人力资源供给大于需求，因此使用效率低下。从城市看，新开工项目吸纳能力有限，既有人力资源素质偏低、难以适应时代的发展，因此城镇失业人数、失业率逐年上升。每年的应届毕业生是最重要的较高水平的人力资源，但由于甘肃省的整体经济环境相对较差，工资水平相对较低，省内的毕业生难以就业，即使就业，也大多数从事着技术含量较低的工作，人力资源并没有得到充分利用。

2.甘肃省人力资源的优势以及机遇

劳动力资源丰富。人口数量庞大，总体比较年轻，潜在人力资源丰富。庞大的人口数量，对于发展甘肃经济来说既是主力军又是“阻力军”。同时人口又是劳动力资源形成的基础，是潜在的劳动力资源，它本身就是未来物质文化商品的生产者。在数量上，甘肃省的人力资源已经占了优势。

人力资源开发的后劲大。一方面政府财政会大量投资，建设基础设施，包括交通、通信、生态环境综合治理改造等领域，另一方面，政府要推行各种优惠政策，吸引外资资金，发展地区特色经济。这样的开发和建设态势必然需要大量的相应素质的劳动力资源，这为人力资源开发提供了广阔的市场需求空间。

政策优势。国家的“西部大开发战略”和最近提出的“一带一路”政策，给西北各

省都带来了发展契机，随之而来会有大量的资金和优秀的人才涌入甘肃，为甘肃省的经济发展提供动力。同时甘肃省各级政府也为开发利用本省丰富的特色资源制定了各种保障性政策。甘肃省各级政府为了进行资源型产品最终加工原产地化发挥了一定的推动和引导作用，如加大对大学、研究机构以及其他相关的基础设施的投资，采取优惠政策引导重要的公共物品的供给；建立急需的社会服务体系，为甘肃资源型产品最终加工原产地化提供组织、协调和保障作用；围绕特色优势产业确立的吸引外资的政策和目标：优先吸引具备产业带动优势、产业关联性强的项目以促进甘肃特色优势产业的发展和竞争优势的提升。政府的推动和引导作用为进行资源型产品最终加工原产地化模式的实施和成功运行提供了良好的政策环境。

三、竞争优势保护及人力资源开发的理论基础

1. 竞争优势及人力资源开发的概念

关于竞争优势，至今仍缺乏对它的完善界定，而一些学者将其与绩效混同，尤其是在测量指标上。1957年Selznick首次将能力与竞争优势联系在一起，并认为二者之间存在因果关系，他也首次提出了详细的竞争优势的概念，即所谓竞争优势，就是企业在市场竞争过程中所表现出来的超越或胜过其他竞争对手并且能够在一定时期之内创造超额利润或获取高于本行业平均盈利水平的属性或能力，这种定义解释了竞争优势的来源，即企业能力，但是却将绩效与竞争优势完全混同。Peteraf (1993)根据资源观的基本观点，认为企业竞争优势就是能够更好地满足市场客户的需求，较竞争对手更有效地实现生产。

人力资源的开发（Human Resource Development）概念，是由美国学者Nadler提出，是指一个企业或组织团体在组织团体现有的人力资源基础上，依据企业战略目标、组织结构变化，对人力资源进行调查、分析、规划、调整，提高组织或团体现有的人力资源管理水平，使人力资源管理效率更好，为团体（组织）创造更大的价值。

2. 竞争优势的来源及衡量方式

竞争优势的来源主要是本企业与其他企业所与众不同的地方。企业竞争优势来源于

其拥有的独特的资源和能力。这里的“资源”既包括企业自身拥有资源(如有形资源和无形资产),也包括企业能够从外部获取的资源(如网络资源)。而“能力”则是指企业通过获取外部资源,经过内部加工利用以适应外部环境变化的经验与技能。资源和能力只有与外部环境相互匹配才能成为竞争优势的源泉。

竞争优势取决于资产的不可模仿性和企业内部的积累性。资产的不可模仿性是企业的一种战略性资源。如果一项资产可以轻易被竞争对手模仿,则只能带来暂时的价值,不可能成为长期获得竞争优势的基础。资源的异质性是占优企业“位势”。企业有战略性资产才具有不可模仿性,正如伯格·沃纳菲尔特在《企业资源基础论》一文提出的,要素市场是有缺陷的和不完全的,在获取、模仿、替代战略资源和投入要素方面存在进入障碍,这些障碍阻止了竞争者获得和复制企业战略资产的可能。因此,获得这些资源的唯一方法是企业内部积累,是在一定时期内为企业专属的、不可模仿的、不可交易的企业战略资源。

创新能力也是企业获得竞争优势的重要来源之一。经济学大师J. A.熊彼特提出企业只有通过创新才能更新其资产禀赋的价值,否则经济作用的最终结果是导致完全竞争,企业将因此而丧失获得经济租的可能性。创新是一个企业获得生命力的重要源泉,创新可以为企业提供一些具有潜在价值和独特性的资源的更深入的洞察和获取途径,这样企业可以通过对这些“竞争占优资源”提前进行投资和配置,而与此同时其竞争对手可能与此一无所知;其次,通过创新活动的进行可以在企业内部生成一些难以为竞争对手所模仿的特异资产和能力。

企业在日常的经营活动中可以通过降低产品的成本,提供别的企业所没有的附加服务,增加产品服务的宽度和深度,强调自己的差异性来提高企业的竞争优势。降低成本可以依赖技术的提升和规模经济的作用。或者有一些企业具有先天难以比拟的优势,中国的企业由于相对具有较低的人力成本,如果有世界一流的管理,能提供世界一流的产品和服务,可以在很大程度上压低产品的成本,则在世界范围内是鲜有对手的。而如果强调产品的差异性来获得竞争优势的话,需要更加注意技术水平和专利技术的提高。

企业竞争优势的基本表现是企业市场上的表现较竞争对手要好,获得了高于行业平均水平的利润。衡量企业竞争优势的它有自己的度量指标。关于竞争优势的维度,

Schulte(1999)在其博士论文《国际企业战略与信息流对企业竞争优势和绩效的影响》中对竞争优势的维度进行了详尽的划分。他以竞争优势发展序列的方式将竞争优势分为3个维度,即效率、功能和持续性。效率主要从成本角度考虑企业的行为;功能主要从资源的角度研究资源对竞争优势的影响;而持续性主要从客户、供应商和企业专有知识(know-how)角度研究企业竞争优势的持续问题。他的分类区别了竞争优势与绩效,并从三方面说明了竞争优势是绩效的前因变量。

3.竞争优势保护及人力资源开发的意义。

区域竞争优势,体现着社会主义基本经济制度和社会主义生目的,在一定地域空间的实现程度。区域竞争优势保护及人力资源开发,在一定程度上提现了人民群众的根本利益,其是由社会主义市场经济体制的健全和全面建设高水平现代化国家的奋斗目标所决定的,其意义重大,主要表在以下几个方面:

3.1 竞争优势保护及人力资源开发,是加速区域经济发展,推动甘肃省实现跨越式发展的重要途径。实现跨越式发展,必然需要大规模的经济发展支撑,需要大量的财力、人力、物力,而在一定时期内,一个区域所能调动和支配的资源是十分有限的,因此就需要提升这些资源的利用能力和使用效率。在客观上,现代化建设的根本矛盾就是资源需求与资源供给之间的矛盾,而解决这一矛盾的方法就是努力提升区域竞争优势,特别是重点发挥人才优势,实现资源的优化配置,让有限的资源得到最大限度地发挥和使用,从而加速区域经济发展,加速跨越式发展进程。

3.2 竞争优势保护及人力资源开发,是节约资源、增加财富、发展社会生产力的重要措施。资源的节约和财富的增加,能为社会生产力的发展奠定物质基础,而人力资源的开发又能为生产力的发展提供人才优势。只有让一个区域具有竞争优势兵进行人力资源开发,才能让一个区域有限的资源得到最大化利用,从而减少资源浪费,实现资源的节约和积累,进而创造社会财富,实现国民增收,推动社会生产力的最终解放和发展。

3.3 竞争优势保护和人力资源开发,是健全和完善社会主义市场经济体制的重要措施。市场经济运行的基本特征之一就是竞争,而竞争最终将体现为核心资源和核心人才的竞争,因此对甘肃省进行竞争又是保护和人力资源开发,将是健全甘肃省市场环境和体制的一大重要举措,通过让甘肃省更具市场竞争力的方式,来实现甘肃省在市场竞争

中胜出的目的。

3.4 竞争优势保护及人力资源开发，是保持政治、社会稳定的客观需要。目前东西部贫富差距拉大，拉低国家发展整体效率，且甘肃地域辽阔，少数民族众多，是我国边陲地的重要咽喉地区，提升甘肃省经济竞争优势，大力推进人力资源开发战略，对于甘肃地区、西部地区的政治和社会稳定大有裨益，对全国经济的平稳、高速发展也有着明显的积极意义。

3.5 甘肃省竞争优势保护及人力资源开发，对“一带一路”国家战略的稳步推进具有不可替代的重要作用。“一带一路”作为新世纪最重要的国家战略之一，关乎国家下一阶段的发展，而甘肃省作为丝绸之路贯穿全境的重要节点，位于丝绸之路经济带的“黄金段”，因此，甘肃竞争优势的提升、保护以及人力资源的开发情况，对于整个“一带一路”战略的推动具有不可替代的重要作用。

总之，甘肃省区域竞争优势保护及人力资源开发，无论是对于甘肃省，还是对于全国，甚至是对于“一带一路”战略沿线的世界诸国，来说都具有重要的意义，同时，无论是从经济方面，还是政治和社会繁荣稳定方面来说，甘肃省区域竞争优势保护及人力资源开发，同样具有重要的意义。

第一章 甘肃省竞争优势及人力资源开发的困境

一、甘肃区域竞争优势的困境

1. 甘肃仍处于工业化的中初期阶段。发达资本主义国家的发展历史表明，工业化是推动经济大幅增长、实现经济明显发展的动力引擎，发达国家和国内发达省份的历史经验表明，没有工业化，就很能实现现代化，就全国范围而言，工业化已经进入中高阶阶段，而甘肃省仍然处于工业化的中初阶段，甚至偏于初级阶段。这在未来的增长空间上来说潜力巨大，但是就对于下一阶段的经济发展来说会出现“后劲不足”的情况，即在工业化的角度来看，甘肃省区域竞争优势不明显。

2. 经济总量目前尚小，整体竞争力明显不足。《甘肃省整县工作报告（2014年-2015年）》公布的数据显示，在2014年全年，甘肃省实现生产总值6835.27亿元，增长8.9%；固定资产投资7759.6亿元，增长21.1%；社会消费品零售总额2410.4亿元，增长12.6%；进出口总额86.5亿美元；一般公共预算收入672亿元，增长13.6%；城镇居民人均可支配收入20804元，增长9.7%；农民人均纯收入5736元，增长12.3%。综合全国情况来说，甘肃省整体经济实力依然相对薄弱，城乡居民收入仍然低下，地方财政略显捉襟见肘，发展资金相对短缺，规模效应和聚集效应都很难发挥。2014年，甘肃省人均GDP24668.15元，排全国第30位。

3. 结构性矛盾相对比较明显，经济增长质量和效益相对不明显。从产业结构来说，2014年甘肃省三大产业结构比为13.2%：42.8%：44%，第三产业比重10年来首次超过第二产业，财政收入和城乡居民收入增幅均超过经济增长增幅，呈现出速度、质量、效益良性发展的新局面。但是就全国情况来看，依然是产业结构优势不明显，经济增长质量和效益都相对较低。

4. 城市化水平低，结构不合理。就甘肃省城市化水平而言，目前甘肃省的城市化规模呈现为“一大多中小”的规模布局，除了兰州市属于甘肃省唯一特大城市外，尚无大

城市，普遍城市规模趋于中小城市。2014年统计结果显示，甘肃省共有16个设市城市(其中特大城市和大城市各1个，中等城市4个，小城市10个)，建制镇478个。目前已初步形成了“一横两纵六区”城镇化发展空间格局，“一横两纵”包括，以西陇海—兰新经济带为主轴，以银川—兰州—西宁经济带和庆阳—平凉—天水—成县徽县—武都经济带为主纵轴，沿新的交通轴线推进多线型、城乡一体化的开放带动城镇化发展新格局。“六片区”包括：兰州—白银片区、酒泉—嘉峪关片区、张掖片区、金昌—武威片区、天水—成徽片区、平凉—庆阳片区。其中，城镇化水平西高东低的特点明显，兰州与河西地区集中了全省城镇化水平较高的4个市，嘉峪关市城镇化水平位居全省第一，兰州市集聚了全省28.47%的城镇人口；东部和南部的城市如陇南、甘南、临夏、定西、庆阳等市的城镇化水平都较低，基本都在30%以下，最低的陇南市城镇化率只有23.37%，低于全省平均水平15.38个百分点。全省城镇化率不到30%的区县49个，占区县总量一半以上，大部分集中在东部和南部地区，最低的临夏县城镇化率不足8%，城镇化率较高的区县主要集中在西部一带和各市辖区，最高的阿克塞城镇化率达95%。另外，我省大中城市太少，城镇结构体系不合理。城市规模小、经济实力弱、集聚能力不强，影响了甘肃城镇化的纵深发展。

数据还显示，全国城镇化率达到53.73%，我省城镇化率是40.13%，落后于全国平均水平13.6个百分点，排名全国倒数第三，仅高于贵州和西藏，我省城镇化速度较慢、质量较低。与周边各省相比，我省在城镇化率和城镇化速度上都形成了区域“谷地”，城镇化率为最低，城镇化增长速度仅高于新疆。如果以目前的增长速度测算，甘肃要进入中等城镇化进程，还需要大约13年。我省粗放扩张型的城镇建设态势突出、城镇化缺乏战略生态布局等困难同样制约着我省城镇化发展和进程。

5. 基础设施建设滞后，特别是农田水利、交通等基础设施薄弱，形成了对经济发展的制约瓶颈。尽管5年来，甘肃省共有天水至宝鸡甘肃段等11条高速公路建成通车，新增高速公路1347公里，且甘肃省启动了全省历史上规模最大的县通二级公路工程，至2014年底实现了全省所有县通二级公路项目全部开工，已有68个县实现了通二级及以上公路；完成了天水军民合用机场和嘉峪关机场航站区的改扩建，启动了张掖军民合用机场、庆阳机场和兰州中川机场的改扩建工程，开工建设金昌、夏河两个机场，建成通航

金昌、张掖机场，实现了改革开放30年来甘肃首次建成通航新的机场。但是据2014年《全国各省市高速公路通车里程及每平方公里平均里程排名》数据显示，甘肃省高速通车里程为2083公里，平均46Km/万Km，密度排名全国第28位，其中排名前两位的香港、上海和天津，平均密度为1963Km/万Km、1278Km/万Km和924Km/万Km。

6. 资源利用和环境改善压力比较大。甘肃省工业主要集中在资源型的采掘业，随着社会产业结构的调整，资源型的采掘业对经济的贡献度逐年在降低，目前，有色金属在全国上具有一定的优势，但在国家大竞争的背景下这种优势也变得微弱，且采掘业容易引发环境次生问题，为环境的治理和保护增加了相当大的难度。

7. 甘肃省经济发展模式相对落后。由国家和地区发展战略决定的资源导向型发展模式，是一种相对落后的区域发展模式，限制了区域整体竞争优势的发挥和提高。

8. 甘肃省市场体系不健全，投资的软硬环境对外相对缺乏投资吸引力。据《2014年甘肃省国民经济和社会发展统计公报》数据显示：2014年，甘肃省社会消费品零售总额为2410.4亿元，工业企业资产总计为10730.6亿元，进出口总额为86.5亿美元，均占比全国1%左右。

9. 科技发展水平低，政策制度与甘肃省省情实际情况有一定的偏差。甘肃省科技开发应用能力较低，主要表现在科研经费稀缺，科技成果相对较少且科技成果的转化率很低，专业技术人员结构不合理且具有特别专业技术型应用人才尤为稀缺。在政策层面，部分政府推动型战略，并不能调动市场驱动力，且配套资源上明显乏力，所以造成一些政策的执行效益较低。

二、甘肃人力资源开发困境

2014年，甘肃省常住人口2584.98万，年末共有城乡就业人员1519.86万人，其中城镇就业人员539.07万人。全年城镇新增就业人员43.5万人，比上年增长1.16%。年末城镇登记失业率为2.19%，比上年末下降0.16个百分点。下岗失业人员再就业人数为15.8万人。虽然甘肃省人力资源开发取得了显著成果，但与全国水平、东部地区相比，还有很大差距，仍然存在这一系列的问题和困境。

1. 总体文化素质较低。目前甘肃省人口总体文化成片地,以低层次文化人口为主题,这已经成为甘肃省提升竞争力优势和实现可持续发展、跨越式发展最大的障碍。据全国第六次人口普查的结果显示,在甘肃省常住人口中,具有大学文化程度的人口为1923250人;具有高中(含中专)文化程度的人口为3244607人;具有初中文化程度的人口为7982787人;具有小学文化程度的人口为8313040人;文盲人口为2222734人。具有文化素质人口远远低于国内平均水平和东部地区。数据表明甘肃省的教育发展和人力资源开发与全国相比仍存在很大差距,且其严重制约着甘肃的发展。

2. 劳动力人口受教育程度较低。在甘肃省25-64岁的劳动力人口中,初中及以下文化程度人口所占比例超过70%,而告终及以上学历的劳动力人口占比不足20%。与全国平均水平相差数倍。劳动力人口的受教育程度太低,造成在当下最具经济贡献能力的人口,整体的文化素养较低,对现行经济的增长极为不利。

3. 高层次人才极为紧缺。在甘肃省1500余万从业人口中,高层次人才极为稀缺,数据显示25-64岁的劳动力人口中,具有高等学历的就业人口仅占3.9%,甘肃省具有本科和研究生学历的高层次人才占比仅为1.1%,远低于全国平均水平。

4. 三次产业从业人员文化程度普遍偏低。2013年,甘肃省全社会就业人员达1504.97万人,比2000年增加了28.52万人。从就业人员在三次产业间的构成看,第一、二、三产业分别占59.26%、16.05%和24.69%,与2000年相比,第一、二产业就业人员所占比重分别降低了0.38个百分点和2.90个百分点,第三产业就业人员所占比重上升了3.28个百分点;从就业人员的城乡分布看,城镇就业人员占34.19%,比2000年提高了12.50个百分点,乡村就业人员所占比重由2000年的78.31%下降到2013年的65.81%,就业人员逐渐向城镇转移。其中第三产业从业人员人均受教育年限为11.22年,初中及以下文化程度人员占39.41%,本科及以上学历人员占5.71%,研究生学历占比0.27%,目前第三产业的人力资源结构只是英语传统的服务业需求,知识密集型的高科技产业将难以获得重大突破。

5. 各行业、职业人口学历层次较低。甘肃省个行业及职业从业人员、管理人员和专业技术人员队伍文化程度普遍偏低,其中甘肃省农林牧渔、水利业人均受教育文化程度比重过低,人均受教育年限仅为7.54年,这必将影响相关行业的技术进步和生产效率,

严重阻滞甘肃省农业经济的结构调整、产业升级及城镇化进程。

6. 城乡居民文化素质二元性明显。甘肃省城镇居民接受教育程度为9.2年，但是农村居民接受教育的程度却只有5.2年，达不到小学毕业水平，因此城乡居民文化素质二元性明显，必然会影响农村经济的发展，加剧农村贫困程度。

三、甘肃民营企业的发展困境

改革开放以来，甘肃民营企业为全省经济社会的发展做出了重要贡献。但是，与全国平均水平的差距还比较大。从环境因素来看，甘肃自然地理、所处区位和生态环境都比较差，基础设施相对薄弱，投融资渠道比较狭窄，在硬环境上没有多少优势可言，具体表现以上几个方面：

1.甘肃民营企业的“行政”之困

总体来看，目前甘肃民营企业发展外部行政环境呈现以下主要特点：一是支持民营企业发展的法律、政策框架基本令人满意，但仍存在与市场经济发展和民营企业要求不相适应的地方。二是政企关系、行政执法仍然是民营企业行政环境建设的重点和难点。

存在的主要问题：一是一些政府官员和行政执法人员在思想观念方面对民营企业仍存在偏见。思想深处仍以姓“公”、姓“私”划线，对民营企业自觉不自觉地表现出一种漠视和排斥的心理。二是在某些行业、部门和地方，仍然存在着行政透明度低、办事效率不高、制度不健全等问题。“门难进、脸难看、话难听、事难办”和“肠梗阻”现象依然存在；推诿扯皮的现象时有发生；对企业“吃拿卡要”问题屡禁不止。

2.甘肃民营企业的“政策”之困

甘肃民营经济政策环境总体不断趋好，但社会诚信存在缺陷，政策的支撑条件不优。市场行政执法环境总体尚可，但公开、公正、公平、透明执法尚需加强。

存在的主要问题有：行政信用问题已经成为制约民营经济进一步发展的障碍；各种费用高所引起较高的经营成本以及政府的服务意识的不到位，已成为民企流向外地投资的“原始”动力；政策落实不到位非常突出，政府优惠政策兑现程度不够，使企业积极性受到抑制。

造成我省政策环境宏观层面与微观层面分异的主要原因：一是制度的制定没有充分考虑各方面的利益、尤其是民营企业的利益。二是政策协调与执行的问题，如执行部门多从自身利益出发，选择使用有利于自己的部分。三是部分职能部门认真落实政策的意识淡薄。

3.甘肃民营企业的“税负”之困

总体来看，国家为了改善税负环境，多次取消或降低行政事业性收费，并部署和进行税制改革，税负环境逐渐向好的方向发展。但由于部门和地方利益的驱使，许多减税让利的政策不能很好贯彻执行，因而我省民营经济的税负环境仍然很不理想。

存在的主要问题：一是税负偏重。税收名目繁多，民营企业要缴纳的税收包括增值税、营业税、企业所得税、个人所得税等几十种税种。如民营房地产业，据不完全统计，一个房地产开发项目涉及缴纳的税费多达七大类37项，商品房的税费约占到房价的1/3。再如，调查中发现，兰州一个只有两个人的个体中医诊所，一个月要缴纳二千四百多元的税赋，而且不知道是什么税。

二是税负不公平。国企、民企不能同等对待。如2009年1月1日开始实行增值税转型，国有企业多为一般纳税人，故购买的固定资产设备进项税额全额抵扣。而对于民营企业而言，除了国家限制外，在税收政策上无优惠。这对有投资实力的民营企业来讲，显然很不公平。增值税一般纳税人的税负是动态税负，而小规模企业的税负是静态税负不会变；营业税也如此，不会变。增值税一般纳税人税负动态的原因是因进项税额抵扣制度所致。就这一项抵扣制度，将纳税人分成了带有歧视性的两类。

三是税外负担名目繁多。调查发现许多乱收费项目首先指向民营企业。大部分民营企业要应付30多个部门、50多种税费，收费项目包括教育费附加、水资源费、排污费、垃圾处理费、水污染处理费、社会保险费、残疾人保障金、消费者协会强行收取的会员费，等等，还包括有关部门提供有偿服务收取的费用等。民营企业普遍反映各项收费“过多、过杂、过乱”，难于应付，如果拒交或少交就会“惹恼”权力部门，轻则给你“穿小鞋”，重则影响企业生存。据对兰州128户小微型商品流供企业实地调查，每户每年的乱收费上万元。

四是税赋征收的随意性。如民营企业缴纳的定额税，本身就不是很科学，但鉴于纳

税人的经营状况无法核实，税务部门只能“定额”征税。如果再深追究一步看，定额里就存在人们说的“关系好的少定些，不认识的就多定了”。

4.甘肃民营企业的“舆论”之困

甘肃民营企业的舆论环境基本上是正常的，但也存在一些值得重视的问题，主要有：一是某些负面的报道损害了民营企业的形象；二是民营企业家在媒体面前缺少话语权。

5.甘肃民营企业的“法制”之困

总体看来，我省促进民营经济发展的法制环境不断变好，但同时也存在一些值得重视的问题，主要表现在以下几个方面：

5.1 立法方面的不平等。一是在立法的标准，存在不同所有制主体享受不同的权利的情况，民营经济还缺乏保护的法律制度。二是对个体业主与外国投资者这类同属私人财产的所有者也没有做到平等对待。三是规定民营企业的权利和义务不对称。如在纳税问题上，民营经济就存在税率过高、税负过重、重复征税等弊端。

5.2 司法方面的不公正。有些部门和司法人员或多或少地存留着对民营经济的歧视和偏见，导致司法实践中往往会厚此薄彼，不能做到一视同仁。如对民营企业与国有企业之间的某些经济纠纷案件，或不能公正处理、或久拖不决；当民营企业的权益受到行政机关的侵害而诉求司法机关时，往往缺乏有效的法律和制度保障。

5.3 行政执法方面的随意性。一是少数司法人员缺乏依法行政理念，遇到事情，首先想到的不是法，而是权。二是大多民营经济政策还没有立法，缺乏法律保障，时松时紧，导致民营企业家产生“怕变”心理。三是违法行政和“与民争利”，运用行政特权追求自身利益最大化，侵犯民间投资者的合法权益。

此外，民营经济经营者自身法律意识淡薄也是导致其权益受损的原因。主要表现为不懂法、不信法，结果常因自己的违法行为而导致自身权益受损，或者在权益受损时不能得到法律的及时救助。

6.甘肃民营企业的“融资”之困

多年来，甘肃省为解决民营企业融资难问题做了不少努力，如甘肃省贯彻国家的金融政策和改革措施，全省现已成立了190个以民营企业为主要对象的小额贷款公司，同时涌现出一些积极化解民营企业融资难的先进的金融机构，如浦发银行兰州分行和兰州

银行等。但从总体上看，融资难仍然是甘肃民营经济遇到的最大难题。据调查，我省多数民营企业初始资本超过90%来自企业主要所有者、创业队伍以及他们的家庭；后期的投资，60%以上的融资来自资本所有者或是利润。可见民营企业融资难的问题十分的突出。民企融资难主要表现在以下几个方面：

一是融资渠道狭窄。甘肃的金融机构较少，引进的民营银行或股份制银行屈指可数。绝大多数民营企业的中长期投资，主要靠非正规、小范围的集资或股权融资取得，或者通过“地下钱庄”及私人借贷，此类融资规模小、成本高、风险大，使投资缺乏稳定性与可持续性。

二是获得贷款难。民营企业很难得到各大商业银行的信贷支持。一方面，大多数商业银行对民营企业的贷款条件和管理要求十分严格，多数民营企业很难在银行借贷到资金。另一方面，中央银行要求贯彻“责任到个人”的政策，规定贷款人员要对所贷款项负责，使得他们更不愿意给民营企业贷款。

三是抵押担保难。首先是验资、评估手续繁杂；其次是评估费用高、随意性大；第三是担保机构不健全；第四是银行为确保资金安全提高抵押贷款的比重，而民营企业大部分是租赁土地和房屋，缺乏有效抵押物，无法满足银行对抵押品的要求。这是无法获得银行贷款的主要因素。

7.甘肃民营企业的“人才”之困

甘肃民营企业存在总量不足、层次不高、使用不当等问题：

一是引进、留住人才的软硬环境还不够理想。人才流动的市场壁垒高，在专业人才引进方面仍然存在障碍，难以实现人才的市场化配置。人事管理和人才流动的法规建设滞后，没有形成良好的人才法制环境，致使人才和用人单位的合法权益得不到保障。民营企业人才职称评定还没有纳入正常轨道。

二是教育机构专业设置不能适应民企的需要。调查显示，我省就业的农民工中具有专业技能等级的不足10%。低素质劳动者与产业结构调整和高新技术发展之间的矛盾日益凸现，其中教育机构专业设置滞后、人才发展观念偏差是主要原因。

三是民企人才的教育培训尚未纳入正常渠道。民营企业人才的继续教育和发展提高问题基本处于无人管理的状态。民营企业人才参加学术交流活动、专业培训的机会少，

这些问题直接影响了民营企业人才科技水平的提高，此外，在人才管理和使用上，民营企业自身也存在一些问题。有些家族式企业人才管理模式守旧，有的民企在用人观上只注重员工对企业的价值，忽视员工培训。企业激励机制不健全，报酬结构设计不合理，人才的付出与回报不成比例，挫伤积极性。

第三章 甘肃省竞争优势及人力资源开发困境的

成因、有利条件和制约因素分析

一、甘肃省竞争优势及人力资源开发困境的因素分析

甘肃省经济的竞争优势存在很多的弱势和不足，特别是与东部沿海地区和国家平均水平相比差距较大，这种困境不仅仅是甘肃省的问题，更是广大西部地区省份面临的共同困境和问题。

中国地域面积辽阔，各地的地理位置、气候条件、生态资源、物产情况和适合发展的扩展空间和资源不尽相同，因而不同区域的经济情况及竞争优势情况相差巨大，这其中有历史的原因，也有现实的原因；有自然的原因，也有经济社会的原因；有主观的原因，也有客观的原因。即是由综合原因所导致的。

1.历史原因

美国发展经济学家罗格纳·纳克斯在《不发达国家的资本形成》（1953年）中提出了著名的“贫困恶性循环理论”，即不发达国家（区域）普遍存在着人均收入低、生活困难和经济停滞等问题，其相互作用又互为因果，最终会形成恶性循环。

从供给的角度看，其会形成：收入水平低——储蓄能力低——资本形成慢——生产率低——产出量低——收入水平低。

从需求角度看，其会形成：收入水平低——购买力低——引导投资低——生产率低——产出量低——收入水平低。

这两个循环就是“贫困恶性循环理论”的具体体现。1949年以前，甘肃省基本上是一个不发达的农业地去，工业化程度非常低，解放后虽然在“一五”时期和“三线”建设时期，甘肃省工业得到了相当程度的发展，迈入工业化初级阶段，但总体来看，原有经济基础薄弱，发展起点低，产业自身发展能力弱，特别是改革开放以后，甘肃工业化发展由于缺乏投资，基本处于一个相对停滞的状态，与沿海地区的差距不断拉大。1992年，邓小平南巡讲话后，东部沿海地区开始大步发展，以期自身优势和政策优势，吸引

了全国的资源向东南沿海转移，其中也包括甘肃的人才和资源，造成了本就资源薄弱的甘肃省“孔雀还东南飞”的尴尬局面。据保守估计，在这一时期，仅兰州市每年流失的人才就达1000人左右，甘肃资金也通过存贷差、横向投资和资本市场大量外流，这些对甘肃省之后的发展来说无疑都釜底抽薪的动作。

2. 现实原因

2.1 中国经济制度转型的不同步

从十一届三中全会开始，中国经济逐步转向市场经济体制，但就全国范围来看，这一转型是不同步，先东后西的转型路径，必然会拉大东西部的经济差距，且在初期各资本要素的单向流动，对甘肃经济的发展造成不利影响。

2.2 甘肃经济的阶段性发展得益于中央为主的直接投资

从解放后到改革开放前，甘肃经济得到了一个阶段性的发展，这主要是受益于以中央为主的直接投资，甘肃省的工业大部分是资源采掘型的工业，因此从一开就讲区域经济发展绑定在了以资源为导向的工业方向上，必然发展会受到限制，且对中央投资的依赖性过高，造成甘肃经济竞争优势的基础比较薄弱。

2.3 民营经济的发展过于缓慢

甘肃乡镇企业和非公有制企业的发展缓慢，甚至在很长一段时期几乎处于空白，这在很大程度上制约了甘肃经济的发展，没有民营经济参与的市场环境，自然是竞争力不足的。另外从民营企业的现状来看，数量和规模都远远落后于东南沿海地区，因此造成甘肃经济整体缺乏活力和竞争力。

2.4 政府行政效率对区域竞争优势也有着重要的作用

在现代经济当中，政府体制的效率对经济发展也有着重要的推动作用，在甘肃省区域经济竞争力提高和经济发展的过程中，政府体制的转变和职能的完善，以及政策驱动等因素，为甘肃省民营企业的发展起到了助推作用，单也存在行政效率较低、政策能力不足等一些不利因素，最终导致甘肃省经济在竞争力弱和经济发展落后。在甘肃省经济发展的近几十年中，当很多别的地方都在创新思路谋求发展的时候，甘肃很多时候往往是在等政策、等通知，因为错过了最佳的自主发展机遇。

3. 客观因素

在客观因素的角度讲，甘肃省由于地处内陆，多为山区，交通极为不便，且人口相对稀少，因此在商品的流通等要素方面的表现较差，难以形成相对发达的商业。地理环境、商业环境等方面的一些客观因素也制约着甘肃的经济发展，造成甘肃省民营企业发展缓慢、整个区域经济竞争优势不足等一些发展困境。

1.主观因素

由于甘肃省人口文化素质相对较低，师资匮乏，很长一段时间接受现代教育的主观意识和动力不足，造成人力资源开发进程缓慢，人才，特别是创新人才的缺失，因此在主观思维层面相对保守和守旧，所以，在众多甘肃经济有可能实现大发展的历史机遇面前，失去了尝试发展和创新的机会。这也是甘肃经济现在发展相对缓慢和竞争优势不足的一个原因。任何商业的竞争和社会的发展，归根结底是这个区域人的努力和付出所换来的，如果这个区域的人在主观上比较守旧，不鼓励创新，则必然会丧失掉发展的机遇和机会。

二、甘肃省竞争优势及人力资源开发的有利条件

在“一带一路”战略的大背景下，甘肃省欲通过竞争优势保护和人才开发战略，来实现跨越式发展，就必须科学、合理地分析甘肃区域经济竞争优势发展和提高以及实施可持续发展的有利条件和制约因素，尽管甘肃省在形成区域竞争优势的过程中，经历了很多历史的、现实的、主观的、客观的停滞期，但其依然具有很多有利条件：

1.工业基础较好，工业园区、高新技术产业有相当优势

兰州是国家重点支持建设的工业中心城市之一，“一五”期间国家156项重点工程有12项在兰州建设，经过多年的建设和发展，现已形成以石油化工、有色冶金、装备制造、能源电力、生物医药等为主的产业体系，是西部地区重要的能源、原材料和重化工业基地。有色冶金产业是国民经济重要的基础原材料产业，也是兰州市的特色优势产业之一。

解放初期以后，甘肃省逐渐累积形成了相对较好的工业基础，先后以资源开发为导向，建成了以水电开发、石油开采、有色金属冶炼、石油化工工业为主的资源型产业，

以及先后建立风力发电产业、生物医药产业等高新技术型产业，并且逐渐演变为甘肃经济发展的支柱产业。

1.1 甘肃有色金属产业竞争优势明显

甘肃是全国“有色金属之乡”。不仅探明矿种多、储量丰富。而且拥有一批在国内外占有重要地位的大型、超大型矿床。且资源特点为：资源的保证程度高，储量高度集中，矿石品位高，选冶性能好，共伴生有益组分多，综合利用价值高。

1.1.1 重要有色金属种类丰富

(1) 镍矿

甘肃是全国镍产量最大的省份，现已发现镍矿5处，工业矿床仅金川1处。工业矿床集中于龙首山地区。

(2) 铜矿

甘肃铜矿资源十分丰富。已发现产地230多处，列入储量表矿区数为28处。铜矿分为主铜矿和共(伴)生铜矿，甘肃铜矿主要分布在金川、白银、酒泉等地，共伴生矿占有较大比例。

(3) 铅锌矿

铅锌矿，为甘肃优势矿产。发现产地130多处，探明储量的产地有40多处，列入储量表的有21处。主要集中分布在西和、成县一带，白银、平凉、张掖，酒泉地区亦有少量分布，均为共生矿床。

(4) 锑矿

甘肃现已探明的锑矿主要集中于陇南地区的西和等地。已知的产地28处，列入储量表的产地有5处，现已形成相当规模的生产能力。

(5) 钨矿

甘肃钨矿资源较丰富，已知产地27处，探明储量产地有5处，90%以上的储量集中分布在祁连山中段北缘塔儿沟，其余在北山和西秦岭亦有零星分布。

(6) 铂族元素

甘肃是全国最重要的铂族元素矿产基地和提炼中心，已知的产地7处，但探明储量的仅金川1处。主要集中分布在金川矿区、祁连山西段，洪水坝河上游地区也有零星分

布。

1.1.2 甘肃省有色金属行业的规模庞大

甘肃有色金属行业最具影响力和发展潜力的是金川公司，其镍和铂族金属产量均占国内总产量的90%以上，也是中国北方最大的铜生产企业。经过近五十年的建设，已形成年产镍13万吨、铜20万吨、钴6000吨、铂族金属3500公斤、金8吨、银150吨、硒50吨、无机化工产品120万吨及3万吨镍盐的综合生产能力。镍产量位居世界第五位、亚洲第一位；钴产量居世界第三位；铜产量居全国第四位；综合技术实力在世界同行业中名列第三。且铜产量逐步达到40万吨，居全国第二位。

1.1.3 甘肃有色金属资源储量丰富

金川镍矿是仅次于诺列尔斯克、萨德伯里的世界第三大硫化铜镍多金属矿，矿床长约6.5公里，矿石中镍、铜等资源储量丰富，截止2002年底，已探明、控制的矿石储量5.2亿吨，镍金属储量548万吨，铜金属储量343万吨。经过40多年的开采，目前公司保有矿石储量4.4亿吨，占矿石总储量的80%，其中镍金属储量436万吨，占全国保有镍资源储量的70%以上，铜金属储量284万吨。根据成矿理论和金川近几年所做的探矿工作，金川矿床的深、边部及外围存在较好的找矿潜力及良好的找矿前景。另外，玛曲、安西等县区黄金储量，成县的铅锌矿也有一定的规模。

1.1.4 甘肃有色金属技术先进

金川公司初步形成以各生产厂（矿）工程技术人员为主体，以解决生产中一般技术难题为目标的基层科技力量；以镍钴研究设计院、矿物工程研究所、火法冶金研究所、化学冶金研究所、设备研究所、自动化研究所、镍钴工业卫生研究所等专业化研究所为主体，以解决其重大或带有战略意义的前瞻性科技项目为任务的专业技术创新主力军；以相关的基础性和导向性研究项目为载体，以国内外高等院校和科研院所为依托，产学研相结合，构成了一个覆盖相关基础性研究、应用研究、工程化研究及设计综合配套的完整技术创新体系，为金川公司的快速发展提供了全方位的技术支持。2005年，在国家企业技术中心排名在全国332家受评企业中，位列第115位，取得历史最好水平。“十五”期间，金川公司科技成果分获省部级以上科技进步一、二、三等奖13项。新产品销售收入达到90.2亿元，其中2005年新产品销售收入达37.1亿元，占总销售收入的18.0%。

1.1.5 甘肃有色金属材料行业发展迅速

面对能源和资源的双重困扰，甘肃省调整发展思路，把延长原有材料工业的产业链，建设有色金属新材料基地作为实现可持续发展的重要举措，以项目建设为重要载体，千方百计为有色新材料产业的成长创造良好的条件，金昌市针对资源型城市的特点，把新材料产业作为接续产业发展的重点，启动建设国家级新材料产业化基地。他们依托金川集团公司和工业园区，加大招商引资力度，目前已有37项新材料项目相继落户。金川集团公司着力研发粉体材料、电池电子材料、高纯产品、羰基镍等，已成为我国重要的磁性材料、电池材料和粉体材料基地。兰州大学博士生导师闫鹏勋教授采用等离子体方法，在国际上首次发明的约束弧等离子体生产金属纳米粉体设备技术，实现了用同一种技术制造多种金属纳米材料的设想。使用这种技术，1吨卖10多万元的镍锭，做成纳米镍粉后价格可猛增100多倍。金昌市积极与兰大合作，启动实施了占地5万平方米的金昌纳米科技园，一个纳米材料产业化基地正在建设之中。

白银市积极实施工业强市战略，把发展高新技术作为振兴老工业基地的利器，有色新材料产业正在成为构建全市工业的一个重要支柱。在中科院白银高技术产业园，白银公司、甘肃稀土公司等企业投资建设的超细活性氧化锌、干法氟化铝、电池级氧化钴等14个项目开工建设。10月10日，扎布耶白银锂业建设项目正式建成投产。该项目建设总投资2.4亿元，占地153亩，目前已建成一条年产7128吨75%碳酸锂精矿生产线，年产5000吨锂盐生产线已投料。这是目前我国盐湖提锂生产规模最大的工程项目，填补了我国盐湖提锂技术的空白。作为我国有色金属工业的重要基地，甘肃省长期以来多以原材料出售为主，附加值低，能耗大，而且市场越来越受限制。兰州市将有色新材料产业作为高新技术产业开发区的主角之一，新征土地专门开辟了新材料园区，生产记忆合金、稀土大磁致伸缩材料等有色新材料的公司在开发区如鱼得水。新材料产业正在甘肃蓬勃发展。

1.2 甘肃冶金产业竞争优势明显且面临重要机遇

经过多年发展，甘肃冶金产业逐渐形成以兰州钢厂、酒泉钢铁公司、西北铁合金厂等为代表的黑色金属工业格局。

如今经济进入新常态、改革进入关键期、转型进入攻坚期，传统的经济发展方式正

在进行深刻的变化。兰州有色冶金产业发展既面临着宏观经济复杂多变、产业结构调整和资源环境压力日益加大带来的现实挑战，也面临着我省加快实施“3341”项目工程、兰州经济转型跨越带来的新机遇。

从国内环境来看，经济步入“新常态”，经济增长进入了可控、相对平衡的运行区间。在外需疲软、内需回落、房地产调整及深层次结构变动的力量综合作用下，经济下行压力有所加剧。国内制造业、房地产业、交通、电力等基础设施投资增速明显放缓，高载能产业总体市场遇冷，电解铝、钢铁产能呈现结构性过剩，产业组织结构亟待优化，行业总体上呈现低增长、快调整的发展态势。同时，“十三五”时期国家资源环境约束日渐趋紧，节能减排任务的加剧将进一步制约高载能产业增长，淘汰落后产能和发展循环经济仍然是缓解环境压力的重要途径，经济发展方式的转变迫切要求冶金产业向资源节约、环境友好和再生利用方向改造提升。

从省内环境来看，伴随着国家新一轮西部大开发和扩大内需政策的持续推进，“十三五”期间甘肃省工业化、城镇化进程将进入“双加速”时期，总体上看省内有色冶金产品需求仍有上升空间，兰州作为全省最大的有色冶金产业基地和产品消费市场，仍处于可以大有作为的重大机遇期。

从兰州市产业发展环境来看，新时期兰州新区建设、城市轨道交通建设、“二环路”工程等一系列兴市战略的加快实施，将推动兰州及周边区域建筑、交通等基础设施项目投资快速增长。新材料、信息技术、高端装备制造业等战略性新兴产业的加快发展和下游石油加工、机械等特色优势产业的加快转型，对有色冶金产品技术提档升级提出了更高要求。

推动兰州冶金产业转型升级，应围绕打造“西北地区重要的经济增长极”的总体定位，立足工业发展实际，以能源资源优势为支撑，以承接产业转移为契机，以产业结构调整升级为主线，优化存量，控制增量，推进企业兼并重组，大力淘汰落后产能，推广资源综合利用，增强产业核心竞争力，培育和构建具有西部地区特色的冶金产业体系。

1.3 石化工业产业竞争优势明显

甘肃是新中国成立初期我国重点工业项目的集中地之一，被誉为我国现代石化工业的摇篮。兰炼、兰化上个世纪50年代开建，是新中国现代化炼化生产的开拓者，多套炼

油化工生产装置、多项炼油化工先进技术填补了国内空白；中国兵器工业北化集团甘肃银光化学工业集团有限公司也被很多人归为“共和国长子”之列，是我国含能材料生产研发基地和聚氨酯产业的摇篮；兰州兰石集团有限公司是我国建厂时间最早的石化装备企业，已有60余年的发展历史，被誉为“石化机械脊梁”。甘肃石化产业以成品油、乙烯、化肥等基础石化产品生产为主。来自甘肃省石化工业协会的最新数据显示，甘肃全省石化行业规模以上企业数量为208家。尽管与去年相比增加了29户，但与成千上万家企业的化工大省相比显得太少。去年石化工业总产值2000亿元左右，占整个甘肃省工业总产值的比重高达36.25%，是甘肃的第一大支柱产业。

其中，兰州石化公司集炼油、化工和化肥生产为一体，是西部地区最大的石化企业。该公司拥有1050万吨/年的原油一次加工能力和70万吨/年的乙烯生产能力，并具备相配套的二次加工能力，是我国生产石化产品品种比较齐全的企业之一。

1.4 甘肃新能源产业竞争优势明显

甘肃是全国风能和太阳能资源最为丰富的地区之一。从2008年至今，甘肃新能源的发展居于全国前列。截至去年底，甘肃电网风电并网突破1000万千瓦，光伏突破500万千瓦，这个千万千瓦级“陆上三峡”风电基地全面建成。

甘肃已在建设800千伏特高压直流外送工程、750千伏和330千伏输变电工程，分别于2015-2017年期间投产运行。今年6月，酒泉-湖南800千伏特高压直流输电工程正式开工，该条输电线路建成之后，年输电量将达到450亿千瓦时。工程建成投运后将促进甘肃能源基地开发，扩大新能源消纳范围，加快资源优势向经济优势转化；满足华中地区用电需求，提高电网接纳清洁能源能力，改善大气环境质量。

1.5 甘肃生物医药产业竞争优势明显

经过“十一五”时期的建设和发展，兰州生物医药领域已初步形成以生物制药、现代中药、生物医学工程和动物用药为重点的产业体系。据实际调研摸底，截止2010年底，兰州市拥有生物医药工业企业50余家，其中规模以上企业22家，企业总资产46.12亿元，从业人员近万人。2010年22家规模以上工业企业实现工业总产值31.41亿元，比2009年增长13.64%；增加值为15.37亿元，比2009年增长16.73%，占2010年兰州市GDP1.51%；实现销售收入32.97亿元，比2009年增长25.92%；实现利税10.67亿元，比2009年增长25.95%。

兰州市在生物医药产业相关领域拥有4个国家重点实验室、1个国家工程技术研究中心、1个国家级企业技术中心、1个国家科技部“863”计划产业化基地，19个省部级重点实验室、工程技术研究中心和企业技术中心。已初步建成了产业发展所需的创新平台。

国家知识产权局印发了《关于确定2015年度国家知识产权示范企业和优势企业的通知》，共确定了58家企业为2015年度国家知识产权示范企业、609家企业为2015年度国家知识产权优势企业，甘肃省11家企业入围国家级优势企业榜，其中就包含甘肃普罗生物科技有限公司、白银赛诺生物科技有限公司、甘肃天水岐黄药业有限责任公司、甘肃天盛生物科技有限公司等多家生物医药企业。

甘肃省区域市场潜力巨大

西部地区，位于我国对外开放战略中具有特殊地理位置的重要位置，而甘肃位于西北中部，第二座欧亚大陆桥横贯东西，且在“一带一路”战略的带动下，甘肃将作为中国连通丝绸之路经济带的重要节点，向西开放的中国丝绸之路经济带“黄金段”的甘肃省区域市场潜力巨大。

另外，随着经济的增长和发展，国内市场的发展逐渐依赖于广大农村地区和欠发达地区的经济发展情况，甘肃省作为西部欠发达省份，有比较庞大的农村人口，未来将具有更多的投资和开发的市场空间。

1.甘肃省区域市场产业聚集度较高

由于甘肃省多山区，且交通相对不便，虽然为经济的发展造成了一定的困难，但是也因此而使得甘肃省内的产业聚集程度都特别高，几乎全省重要的产业都聚集在为数不多的几个大中城市，容易形成产业聚集中心，在后期产业发展壮大过程中，便于形成集群效应，能够在短期内实现产业的大幅度集中发展。

2.兰州高新区的建立、完善将为甘肃经济注入新动力

兰州高新技术产业开发区是国务院批准的全国首批27家国家级高新技产业开发区之一。规划总面积161.53平方公里，分为雁滩园区、七里河园区和榆中园区三大园区。

其中，雁滩园区占地12.26 平方公里 (含政策区4.7平方公里),作为高新区的核心区，园区已发展成为兰州城区中的成熟区域，生活配套设施齐全，地理位置优越。“十二五”期间，高新区将努力“提升雁滩园区”，着力打造集科技研发、产业孵化、总部经济、文

化创意和现代服务为一体的核心区。

七里河园区，包括兰州市七里河区马滩、彭家坪和西固区范家坪三个片区，规划面积21.52 平方公里。七里河园区的产业区——彭家坪片区规划面积7.84 平方公里，是装备制造业集中的产业园区，该园区借助兰州理工大学等院所的科研力量，将建成以装备制造业及绿色新能源产业为主体，集科研、教育、总部经济、金融、商住为一体的生态化新型园区。

榆中园区，规划面积136平方公里，其中总体规划60平方公里的核心产业区，一期开发实施范围以定远为核心，规划20平方公里作为起步区。园区重点发展新能源、新材料、装备制造、现代服务、文化创意、生物医药等产业。“十二五”期间，高新区对榆中园区按照一年出形象、三年见大效、五年成规模的阶段性目标，集速投入、集中开发、集聚产业，加速形成兰州经济的重要增长极和“再造兰州”的重要支撑点。

截至目前，区内企业已发展到2300户，其中高新技术企业136户，占全省高新技术企业总数的70.1%；营业收入上千万的企业197户，上亿元的企业55户。全省通过软件产品认证的企业共有61家，其中46家在兰州高新区。 年营业收入已达860亿元。

3.甘肃“大众创新，万众创业”的创业浪潮空前高涨

为主动适应和引领经济发展新常态，实施创新驱动发展战略，加快营造有利于创业创新的生态环境，推动大众创业、万众创新蓬勃发展，省政府12月16日印发了《甘肃省人民政府关于大力推进大众创业万众创新的实施方案》。

甘肃省围绕实施陇原“双创”千亿元产业行动计划，提出创建1—2个国家新兴产业“双创”示范基地、2个国家小微企业创业创新基地示范城市、10个省级“双创”示范县(区、市)、300个众创空间和科技孵化载体、8个大学科技创新园、50个就业创业实训基地、20个创业创新示范园、100个小微企业创业基地、1000个乡镇就业公共服务中心、80个农民工返乡创业园和城乡基层创业就业服务等方面的具体发展目标。

目前，省科技厅会同省发展改革委等部门已认定了首批61家省级众创空间、242名创新创业导师及创新创业示范市张掖市，积极营造大众创业万众创新的良好氛围，推动我省经济结构调整，打造全省经济发展的新引擎、增强发展的新动力。甘肃省已经迎来大众创业的浪潮，必将为甘肃省经济的发展提供最有利的支持。

4 适逢“互联网+”和“一带一路”战略的大好机遇

随着“互联网+”概念的兴起，互联网与各个行业的融合创造了非常多的商业机会和就业机会，为社会经济的发展做出了巨大的贡献。甘肃省也积极发展电子商务，如甘肃陇南市就在全市掀起了开办网店的热潮，网店总量由2014年初的1125家迅速扩展到目前的7000多家，增长了5倍多，全市通过电子商务实现销售总额24亿元，带动就业近万人，初步形成了以农产品生产加工企业、大学生村官、乡村干部、农村返乡青年及未就业的大学生、两后生为骨干，以致富带头人、专业大户、农产品购销和贩运商为主体的电子商务专业队伍。采取招商引资、市场运作的方式，先后启动实施了“陇南电子商务产业孵化园”、淘宝网“特色中国·陇南馆”、“陇南农产品(核桃)交易中心”、“陇南顺通电商物流园”和9个电子商务示范点等一批重点项目。

另外，在“一带一路”国家战略的推动下，作为丝绸之路经济带黄金段的甘肃省必将迎来更多的投资、发展机会。借着这个伟大战略构想的东风，抓着这个良好的发展机遇，在省委、省政府的正确领导下，甘肃区域经济竞争优势提升及加速实现跨越式发展将极有可能快速实现。

三、甘肃省竞争优势及人力资源开发的制约因素

1. 基础设施比较落后，与经济发展水平难相适应

基础设施（infrastructure）是指为社会生产和居民生活提供公共服务的物质工程设施，是用于保证国家或地区社会经济活动正常进行的公共服务系统。它是社会赖以生存发展的一般物质条件。

基础设施包括交通、邮电、供水供电、商业服务、科研与技术服务、园林绿化、环境保护、文化教育、卫生事业等市政公用工程设施和公共生活服务设施等。它们是国民经济各项事业发展的基础。在现代社会中，经济越发展，对基础设施的要求越高；完善的基础设施对加速社会经济活动，促进其空间分布形态演变起着巨大的推动作用。建立完善的基础设施往往需较长时间和巨额投资。对新建、扩建项目，特别是远离城市的重大项目和基地建设，更需优先发展基础设施，以便项目建成后尽快发挥效益。

1.1 交通运输方面

“2015年甘肃省交通运输工作会议”数据表明，截至2014年底，全省公路总里程达到13.8万公里，其中高速公路3300公里，二级公路7492公里，农村公路12.07万公里，公路网密度达到32.43公里/百平方公里。全省70%的建制村通了沥青（水泥）路，乡镇汽车站达到1222个，建制村汽车停靠站达到13164个，覆盖全省96.8%的乡镇和78.1%的建制村。

同时，2014年甘肃省完成交通固定资产投资604亿元，同比增长30%。全省公路建设步伐全面加快，建成成县至武都、瓜州至敦煌、临夏至合作3条高速公路300公里，结束了甘南藏区没有高速公路的历史，全省所有市州和48个县区通了高速公路。开工建设高速和一级公路1000公里，建成二级公路11条705公里，开工二级公路13条1100公里，建成建制村通畅工程10657公里。全省重点公路建设项目工程质量中间总体抽检合格率达到95.2%，比2013年上升0.5个百分点。

另外，在全面实施丝绸之路经济带甘肃黄金段“6563”交通突破行动中，甘肃省将集中攻坚6年时间，完成投资5千亿元，建成公路6万公里，到2020年实现全省对内对外公路通、航路通、邮路通的“三通”。

由此可以看出，甘肃省交通运输方面取得了非常显著的成绩，但与全国平均水平相比，依然存在着总体规模下，运输能力不足，交通运输布局不均衡、深度和广度不够以及民用机场、支线机场不足，没有支线航空运输网、特别是甘肃农村快递普及率较低等问题，这些问题直接影响甘肃省区域客货流量，进而制约甘肃省区域经济的竞争优势提升和快速、跨越式发展。

1.2 邮电通讯基础设施

据甘肃省通信管理局统计，2014年，甘肃省互联网宽带用户数累计达到203.94万户，同比增长15.61%。移动互联网用户数保持稳定增长，甘肃省移动互联网用户数累计达到1592.05万户，同比增长9.71%。3g业务快速发展，完成投资5.26亿元，3g基站数达到24425个，3g用户数累计达到770.61万户。

与全国发达省份相比，全省2500多万常住人口，甘肃省的宽带接入仅为203.94万户，移动电话持有也仅有1592.05户，特别是宽带的接入率较低。

另外,还存在信息产业没有形成规模、信息资源存量较低、消息资源开发利用程度较低和信息市场发育程度不健全等问题。企业是推动国民经济信息化的关键力量,全省企事业单位信息化水平普遍偏低,在信息技术应用和信息技术管理方面的广度和深度还有明显欠缺,许多先进的信息技术几乎没有在企业决策中得到实际应用。

1.3 水利基础设施

甘肃省河流年径流量约600亿立方米,主要集中在黄河、长江、内陆河3个流域9个水系,黄河流域有洮河、湟河、黄河干流、渭河、泾河等5个水系;长江流域有嘉江水系;内陆河流域有石羊河、黑河、疏勒河3个水系。全省河流年总径流量603亿立方米。

甘肃境内自产水多年平均径流量299亿立方米,其中,黄河135亿立方米,长江106亿立方米,内陆河57.9亿立方米,人均自产水量1500立方米,居全国22位。入境河川径流量304亿立方米,自产加入境的总水量为603亿立方米。总的来看,全省地表水资源较少,分布也不平衡。长江流域为丰水区;黄河流域为缺水;黄土高原北部既缺地表水,又缺地下水,人畜饮水困难,是严重缺水。

甘肃省地下水资源149.8亿立方米/年。在地下水资源中与河川径流不重复的资源量有10.5亿立方米/年,其中北山及走廊山脉2.06亿立方米/年,走廊平原4.94亿立方米/年,黄土高原3.51亿立方米/年。地下水天然补给量系包括河流、渠系、田间灌溉、大气降水入渗及凝结水,全省总量为149.2亿立方米/年,其中走廊平原地下水站给量44.17亿立方米/年,黄河、长江流域山间盆地和河谷潜水17.24亿立方米/年。

由数据可知,甘肃省地表水资源仅占全国地表水资源的1.8%,人均水资源1159m³,不足全国水平的1/2,亩均占有水资源394m³,不足全国平均水平的1/3,目前全省市县总缺水量1194亿m³,每年的农作物受寒面积超过1000万亩,且水资源分布极度不均匀,有大面积的缺水区域,严重制约着国民经济的增长和甘肃省区域竞争优势的提升。

1.4 电力基础设施

根据国家发改委公布的数据,2014年末甘肃省装机容量达4191万千瓦,同比增长20.11%。其中:火电装机1850万千瓦,同比增长15.5%;水电装机814万千瓦,同比增长7.73%;风电装机1008万千瓦,同比增长43.36%,位居全国第二;光伏发电装机517万千瓦,同比增长20.34%,位居全国第一。

2014年，甘肃省全社会用电量累计1095亿千瓦时，同比增长2.07%。一产用电50亿千瓦时，占全社会用电比重为4.52%，同比下降6.96%；二产用电873亿千瓦时，占比79.66%，同比增长1.91%；三产用电100亿千瓦时，占比9.15%，同比增长5.87%；城乡居民生活用电73亿千瓦时，占比6.67%，同比增长5.8%。

2014年，甘肃省累计完成发电量1241亿千瓦时，同比增长3.86%。其中，火电731亿千瓦时，同比增长4.28%；水电355亿千瓦时，同比下降0.31%；风电115亿千瓦时，同比下降3.68%；光电40亿千瓦时，同比增长111.03%。

现代企业的发展，对于电力的要求和依赖程度越来越高，一个区区域要想大规模发展大中型企业或者超级企业，就必要要有充足的电子供应系统，目前来看，甘肃省的电力系统近些年发展迅速，基本能够满足民用，但是如果甘肃要实现大规模的企业发展，电力系统依然面临着考验，依然存在着掣肘甘肃省区域经济发展的电力风险。

2. 自然条件差，农业劳动生产率低，农业产业化经营规模偏小

甘肃地处青藏、黄土、蒙新三大高原交汇地带，处于西北干旱、半干旱区，位居长江、黄河上游，其地理位置和山地、高原复杂地形条件决定着其自然环境的复杂性。地形的主要特点是地势高，高差大，以山地和高原为主，区域差异明显。河西走廊绿洲、沙漠、戈壁相间；陇中、陇东黄土广泛分布，沟壑纵横；陇南山大河深，峰锐坡陡，地形复杂。

甘肃省深居大陆腹地，东部受季风影响，西部受西风气流控制，气候条件复杂。省内有亚热带季风区、暖温带及温带季风区、暖温带及温带干旱区，还有高寒山地垂直气候带。陇南山地南部季风影响最明显，为亚热带湿润气候；陇南山地北部和陇中、陇东黄土高原地区，季风影响自东向西减弱，属暖温带、温带湿润、半湿润、半干旱气候；西北部基本不受季风影响而为西风气流控制区，属干旱气候；西南部包括祁连山地在内，仅东段受季风影响，其余受西风气流影响；甘南高原季风影响较强，再加上海拔较高，为高寒湿润气候。

这样复杂且比较差的自然条件下，不利于发展机械化的农业，民营企业的发展也主要集中在大中城市，加之生产劳动效率相对原始、老旧，效率极其低下，农业产业化经营目前规模普遍偏小，这些都严重制约着甘肃省国民经济的发展和甘肃省竞争优势的提升。

3. 甘肃省区域综合创新能力差，制约经济发展和竞争优势

随着知识经济的来临，世界经济发展呈现区域化特征，新的世界分工将主要按照区域竞争力来划分，提升区域创新能力对我国区域经济协调发展有很大意义。

《中国区域创新能力评价报告2015》在京发布。区域创新综合能力排名前9位依次为江苏、广东、北京、上海、浙江、山东、天津、重庆和安徽，这与2014年相比没有任何变化，同时福建省取代湖北省位列第10。

报告显示，创新综合能力排名上升幅度最大的是内蒙古自治区，从2014年的第27名跃升至2015年的第21名，这主要得益于内蒙古自治区的知识获取能力排名和创新环境排名的大幅度提升。此外，贵州省和海南省的排名上升情况也较为突出。

报告指出，名次变化的情况说明，创新能力强的地区，创新动力多元，且保持相对稳定；一些二、三梯队地区，创新能力比较依靠资源和投资驱动的模式，受到国际金融危机和国内新常态发展模式的影响，出现下滑倾向。不过，这与地理位置关系不大，一些地处西北的省份，仍然实现了创新能力排名的上升。

如今我国区域创新能力基本形成稳定格局：东部地区排名稳定，且领先地区的优势逐渐扩大；中西部地区整体仍然偏弱，且呈周期性波动；东北老工业基地的创新有待提升，亟须激活创新活力。值得注意的是，东北三省的综合排名已经连续两年整体性下滑，河北省创新能力成为京津冀协同发展的短板。

区域创新能力的分布存在一个“长尾”现象：以江苏、广东为代表的领先省份，基本遥遥领先，但拖着一个长长的尾巴，即广大中西部地区。“一大批地区处于投资和要素驱动阶段。这些地区科技要素基础薄弱，市场化水平低，创新创业环境较差，需要相当长时间的培育才能实现创新驱动的转型。”

在报告中，甘肃省区域创新能力历年来一直排列在倒数几位。而通过区域创新能力评选的指标：知识创新能力、知识获取能力、企业的技术创新能力、创新的环境和创新的经济绩效，这个维度可以看出，这些都是一个区域竞争优势所必须涵盖的因素，因此，区域创新能力的严重不足，已经成为甘肃省跨越发展和提升竞争优势的重大阻力。

4. 科技教育落后，区域人员文化素质较低

在甘肃省1500余万从业人口中，高层次人才极为稀缺，数据显示25-64岁的劳动力

人口中，具有高等学历的就业人口仅占3.9%，甘肃省具有本科和研究生学历的高层次人才占比仅为1.1%，远低于全国平均水平。

甘肃省人口受教育的程度较低，特别是边远地区，在受教育人口中，接受科技教育的人口又比较少，对于高层次人才就更是少之又少，由教育落后引发的人口文化素质低，严重制约着甘肃省的经济增长方式由粗放型想密集型、集约型转变，也致使省内科技进步对经济增长的贡献度远远地发达省份水平和全国平均水平，自然区域经济竞争力就较弱。

1.政府服务意识不够强，缺乏竞争力成长的资源基础

尽管我国政府部门作风整顿频繁，但“话难听，门难进，脸难看，事难办”的现状仍较为普遍。工作缺乏主动性，敷衍塞责，遇事推委。一些工作人员见事就推，见难就躲；对群众的诉求和利益常常置于脑后，为民服务不热情，态度冷淡脸难看；有利的事争着干，麻烦事互相推。

李克强总理曾强调说，“有‘勤’无‘廉’，政失之于公，有‘廉’无‘勤’，政失之于慵。‘廉’和‘勤’是一枚硬币的两面，做不到‘廉’是腐败，做不到‘勤’也是变相腐败。”因此，政府部门应该增强服务意识，特别是对于企业发展的服务意识和加强对创业方面的鼓励、引导性投入，这不仅关系到居民福祉的问题，更关系到能否提高区域经济竞争力以及能否塑造区域经济长期发展动力的问题。

第四章 甘肃省竞争优势保护及人力资源

开发战略的基本思路 and 对策

甘肃省经济发展历来基础差、底子薄、财政的自给能力弱，党中央加大对甘肃省的投资力度时，甘肃经济就发展的快，反之，党中央削减对甘肃省的投资时，甘肃经济发展就放缓，这种严重的依赖中央财政“扶贫”的发展方式必须予以根本解除，这就需要培育并保护甘肃省地方的本土竞争优势，同时大力推进人力资源开发战略以及强有力扶持民营企业快速、健康地成长和壮大。

一、甘肃省竞争优势保护的基本思路 and 对策

1. 认准角色定位，适时制定和实施区域创新战略专题规划，大力打造甘肃发展的创新和竞争优势提升的增长极

一是“一带一路”黄金段建设与甘肃省实现跨越式发展，应该通过区域经济发展及科技创新并发挥其乘数效应，成为推进甘肃创新发展和竞争优势提升的增长极，因此我们提出，甘肃省应适时就区域创新工作作出专题规划、专题布署。一是，由甘肃省人民政府组织发改委、科委等部门联手，制定《甘肃省实施科教兴省战略推进区域创新体系建设的专题规划》，紧紧围绕甘肃省经济和社会发展所面临的突出问题和艰巨任务，设计区域创新体系建设的指导思想、组织结构、运行机制和保障及服务体系，着力于发现制约区域创新能力提高的薄弱环节和存在的问题，制订出宏观的区域创新目标、战略和方向，并提出有力的措施和相应的方案，目的是甘肃省要力图通过区域创新体系建设和竞争优势建设，来实现由比较优势向竞争优势的转变，突出区域特色和优势，形成以促进创新和发展为核心的新型空间格局，进一步提高区域创新能力。

二是实施“区域创新竞争优势提升工程”，成立区域创新工作办公室，来承办和

实现政府在区域创新中的宏观职能，全面整合各类创新资源，研究和制定推动创新区域的各项制度，坚持科技创新与区域资源优势、基础条件、产业演进方向相结合，充分发挥区域层次上的协调功能,使各级区域创新主体能够有机联系，区域分工协作更趋合理，构建良好的区域创新环境，激励、督促企业与大学、科研机构进行创新活动，以区域创新体系的区域特色再造区域竞争优势。从而达到通过区域创新推进区域经济社会的又好又快的发展。

2. 政府要着力建立区域创新系统的运行机制，建立健全“官、产、学、研”的多元合作机制

区域创新提升竞争优势系统中，政府主要行使的职能在于目标引导、创造环境、扫除障碍、配置资源。所以要促进创新主体之间联系合理，运行高效，企业、科研机构、学校与政府之间的构建高效流动、资源分配合理、发挥各自优势机制。

2.1 更新观念，转变政府职能，从全局和战略的高度整合区域创新资源（要素），为推动区域创新创造良好的外部环境。一是在创新工作理念上，要重视和发挥大学、科研机构的作用,在促进创新知识的生产、转移和创新人才培养等方面为区域创新体系建设提供有效的支撑；二是在区域创新环境建设上,要注意将政府的工作重点转移到以宏观调控、创造条件和环境，制定法律和法规、提供政策指导和服务为主，形成较为完备的区域科技创新政策框架，按照政府导向与市场功能相结合的原则，建立健全与科技创新活动相适应的市场机制，降低创新中的不确定性和交易费用，提高对创新的激励，提高创新活动的效率。三是目标上，着重建立“市场诱导——科技创新——产业发展”的运作机制,通过高科技产业的培育发展和传统产业的重组改造,努力形成以科技进步为主导的多元区域产业格局。

2.2 政府既是区域创新提升竞争优势的导航者、协调者，也是创新活动规则的制定者，要建立起各类创新主体间竞争协作、互利共赢的机制。地方政府通过建立有利于创新的一系列制度安排来规范和引导区域内的创新活动。一是政策引导机制。充分发挥政府引导性投入、鼓励政策的“四两拨千斤”的作用，加大对科技的投入，加大对产学研合作项目的扶持力度，最终目的是调动企业成为科技投入的主体。如，组织重大技术的产学研联合攻关，对于涉及区域战略意义的关键技术、基础共性技术或中长期投资、社

会效益显著的重大技术创新项目，可由政府出面组织实施或给予扶持。二是利益分享和保障机制。不断创新激励机制和分配机制，把知识产权和利益分配作为驱动产学研联合的主要经济杠杆，凸现知识技术资本化。如着力提高企业和高校、院所中职务成果专利转让后科技人员所得股份的比例，充分调动其积极性。三是风险投入机制。建立健全科技成果转化风险投资机制，在多渠道筹集风险投资基金的同时，通过税收优惠、资金担保、财政补贴，以及建立科学合理的科技成果转化风险评估体系等措施，鼓励境内外风险投资公司参与风险投资，逐步形成以财政投入为引导、金融投入为支撑、企业和高校院所投入为主体、社会集资和引进外资为补充的多元化投资体系。四是健全自主创新体制机制，要逐步建立以政府为导向，企业为主体，银行、创业投资、产权交易、证券等为依托的自主创新投融资体系，形成一定规模的官产学研合作网络和以“高交会”为代表的自主创新成果交易平台，要从增强企业引进科技成果的内动力出发，转换企业运营机制，促使科技成果产业化。如利用各种优惠政策，鼓励、诱导企业同高等学校和科研单位合作，实现技术创新，提高竞争能力。五是信息集散机制。解决企业与高校、院所之间的信息不对称问题，要以国家倡导的信息化城市建设为契机，加强地方技术市场、科技信息网络建设，加强地方与高校、院所的有效对接与双向互动，实现双方科技信息网的互联互通和资源共享，确保信息通畅。

3. 重视管理创新，加强对民营科技企业的服务和区域创新设施平台的建设

3.1 推进区域创新提升竞争优势，就必须要有全方位的坚强保障。要努力形成党委统一领导、政府统筹实施、部门分工协作、社会共同参与的新格局，建立健全“大科技”观念指导下的区域创新领导管理体系。一是让创新工作成为一把手工程，切实发挥区委科技工委和区域创新工作办公室的职能作用。科技工委由分管领导挂帅，负责统筹区域创新工作，协同区内重点高校、科研院所、创新型企业共同推进创新体系建设，在创新政策的争取和落实、研发项目与本地产业对接、科研成果孵化与产业化衔接、产业项目风险融资、重大贡献奖励等方面定期进行高层对话；区域创新工作办公室组织实施区委有关区域创新的各项决策，对区域创新重大问题提出建议方案，开展“院(校)企双百互动工程”，选择100家驻区科技型中小企业与区内外高等院校、科研院所的100名专家建立合作关系，使科研单位的研究直接面向企业生产。

3.2 加大现有奖励制度、办法的宣传与效果测评力度，注意调整和追踪。完善、健全《甘肃省创新特别贡献奖管理办法》、《关于高新技术企业入兰州新区奖励暂行办法》、《软科学研究项目管理办法》、《自主创新奖管理办法》、《科技创新企业研发中心管理暂行办法》、《科技型中小企业技术创新基金项目管理办法》等，说明甘肃省政府相当重视区域创新，但要扩大参与面、知晓面，追踪“六大管理办法”的实施效果，查找奖励效应不佳的难点和瓶颈，同时，创新特别奖项内容还可扩大到文化艺术、管理制度和工作创新等方面，要真正借助媒体宣传调动全民参与，先行先试，悬赏鼓励高校、科研单位、企业参与区域创新的工作中来。

3.3 加强基础设施和软件服务体系的建设，大力扶持民营科技企业发展。区域创新基础设施和公共服务由于其投资大、建设周期长、回收慢，一般不由企业来承担，而是由地方政府所承担，并通过政府的努力，吸引企业进驻，为企业的发展创造良好的环境，改善交通设施和管理效率，同时以网络信息为纽带，采用共建共享机制，积极推进科技基础条件资源的整合与提高，重点对科技信息、大型仪器、实验室等资源进行整合，建立科技信息共享平台。特别是针对推进区域创新的重点产业项目、重点企业和重点科研院校，要有一站式服务和专案推进办法，在区域内对其资金、土地和人才支持要有重点的倾斜。如在调研兰州科技园后，我们建议要利用好已有的区域创新平台，推进兰州科技园的发展，为之配套建设科研成果孵化生产的厂区基地，促使重大科技园发挥出国家级科技园的更好效益。

3.4 以培育创新服务中心为重点，建立中介服务机构与平台。加强科技中介机构能力建设，完善区域科技创新服务体系，区政府须积极扶持其他各类中介机构，增强中介机构在技术创新中的功能，促进企业的技术创新，使其成为各创新主体间的“桥梁”和“纽带”。政府应把某些服务功能从行政职能中剥离出来，交由中介机构承担，共同构建区域创新中的各种软件服务体系。

4. 重视非制度创新，构建有利于创新的文化环境，着力建设创新型城区

研究表明，区域创新系统内特有的创新社会文化环境，它作为一种或隐或显的状态，深深地影响着区域内每个创新主体的创新行为，甚至这种影响会超过正式制度对人的影响。首先，通过宣传和弘扬甘肃省“自加压力，敢为人先”的人文精神来营造创新的文

化氛围。如，利用省市区的青年人才论坛或举办专题的区域创新论坛，大力构建有利于创新的区域人文环境。区域内持续创新能力在很大程度上取决于创新文化、合作精神和创新思维，硅谷的“鼓励创新、容忍失败”的创新文化所起到的重要作用就是一个很好的正面典型。甘肃省提出“敢为人先”就是一种创新提倡，创新工作人人可为，各行可为，各部门各单位皆有责任。

其次，在甘肃省内大力建设学习型区域，党政机关和领导干部首先要强化开放意识，进一步解放思想，放下架子，加强学习，区域治理结构必须实现从传统的、僵硬的官僚结构向更灵活的制度文化和组织转型，这需要政府机构在政策过程中较少诉诸指令性和控制性的命令，而更多地依赖于意见的一致性和包容性。治理风格的转型对于提高与学习型区域相关的“制度密度”和“社会资本”的质量是必不可少的。在甘肃高校、科研院所云集，组织空间上的接近加速了频繁、紧密和面对面的互动，政府提出向其学习、借脑，利用好资源能推动社会学习和成长过程，而学习也是系统中各个行为主体联系的纽带。所以，无论是计划的、正式的，还是无计划的、非正式的，都导致了互动学习。这是一种以创新为基础的“学习经济”，一种内生性网络与外生性网络结合的创新平台。这在互动学习和创新过程中形成的一组纵横交错、不可贸易的相互依存关系，是正式和非正式社会关系(节点)的集合，具有开放性、高弹性和平等性的特征。

5. 切实突出区域特色，形成区域产业竞争优势，倾力打造和建设“大学城知识经济圈”

在抓好产业发展，优化产业结构中，省委省政府提出相应的战略目标，着力抓好高新技术、现代物流、先进智能制造机现代商贸服务、文化创意产业、电子商务等“五大产业”。众所周知，由于产业集群能够获得建立在专业化分工基础上的报酬递增、企业间的互动学习和合作创新等优势，从而成为具有高端竞争优势的产业升级模式，并可以大力促进区域经济的发展和繁荣。因此，政府要针对区域内经济基础和科技发展的特点和优势，在推进区域科技创新体系建设中，突出区域特色和产业集群优势，锤炼出一批中国乃至世界知名的品牌，造就国内外一流的创新经济区域。为突出甘肃省内大学城的功能和特色，省政府宜大胆推出创新举措，搭建大学、科研机构融入社会服务更广阔的平台，建设“环大学城知识经济圈”。以大学具有独特的人文环境以及人才、成果和设

备等资源优势、以及大量的师生消费资源，在其周围容易聚集起与大学强势学科相关的企业，形成产业集聚。同时，大学具有辐射力。因为大学所培养的创新人才、所产生的创新成果，在为企业所用、实施产业化的过程中，将极大推进产业自身的发展。由政府加强引导，早作规划，专门提出打造“大学城知识经济圈”的构想，注意培育和引进，以广告、建筑、艺术和文物交易、工艺品、设计、时装设计、电影、互动休闲软件、音乐、表演艺术、出版、软件、电视广播等为行业特色，设想以新能源、新材料及生物医药产业、环保科技产业为重点，加快电子信息制造业、软件产业发展，打造以芯片设计制造为核心的集成电路产业链，加快培育现代物流业、创意产业、新材料产业、光机电一体化产业，形成以电子信息产业为龙头的高新技术产业体系，形成相对完整的以“文化创意产业”为主的“产业链”。为了更好地发挥高水平大学对相关产业、对社会经济发展具有的辐射力作用，同时也作为“紧密结合产业链发展学科链”理念的具体实践，实现产业与城市一体化发展，形成甘肃省大学城知识外溢的产业承接平台，集聚国内外技术、人才、信息、资本等知识创新要素的开放式综合服务平台；力求与周边城区联手合作，实现校区、社区、园区“三区融合、联动发展”；此外，还可搭建“大学生创业园”，鼓励学生实验成长、自主创业，全方位、多角度地传递出融入创新型国家建设、大力推进产学研结合的强烈信号。

6.加快产业结构调整，强化第三产业，实现产业结构的高度化

甘肃省必须转变经济增长方式，推动科学技术进步，培育新的经济增长点。加强电子信息，新材料，生物工程，机电一体化支柱产业的培养、建设和壮大，使之成为新一轮产业群体构成中的主体，带动地区产业高度化。加强技术与知识创新，促使高新技术产业化。在争取第二产业得到持续发展的同时，强化第三产业，早日实现产业结构的“三二一”序列结构，实现产业结构的高度化。同时向其外围地区扩散部分传统产业和让渡部分市场,以带动全省经济发展。

甘肃省农业比重大，要积极调整农业生产结构和经营方式，加大农业生产的科技含量，提高农业生产率，为工业的发展奠定物质基础。由于工业发展较慢，产业结构低下，对外经济联系度低，因此，加速工业进程是缩小与发达地区发展差距的重要途径。省内部分地区土地资源都较丰富，生态环境有一定的优势，土地和劳动力价格成本低，为实

现产业转移,发展特色农业和劳动密集型产业提供有利的条件。甘肃省抓住自己的优势,确立新的有竞争力的主导产业部门,弱化在本地不占优势的产业部门,淘汰一批已经丧失优势和没有市场的落后企业。努力把甘肃建设成西北乃至丝绸之路经济带沿线既有特色又是绿色健康农副产品的供应基地。

7. 促进要素合理流动 在劳动力方面,针对各区域的经济特征,应制定合理的政策来加速推动和规范引导劳动力的流动

甘肃省目前存在严重的人才外流现象,政府应制定调节和激励制度,提供吸引人才的条件。并且要大力发展教育事业,在普及基础教育的基础上,提高教学质量,重点发展职业技术教育、成人教育,造就大量高素质的人力资本,以此带动区域经济和各项事业的发展,提高区域经济的综合竞争能力。在技术方面,要加强向省外向省内的流动。技术的流动包括技术人员的流动和技术设备、产品、信息的流动这两大方面。政府应制定优惠政策,吸引先进技术,加大财政投入,完善市场,为企业的发展创造优良的环境。

8. 加强区域文化的交流,特别是加强丝绸之路经济带区域文化的交流,为打造丝绸之路经济带“黄金段”打下合作的坚实基础

不同的区域拥有不同的文化底蕴和特色优势,发挥这些区域文化底蕴和优势,有利于该区域增强自己的竞争力,促进经济的发展。发挥这些优势的最好办法就是文化产业化,造就具有区域文化特色的品牌,使文化成为经济发展中最重要的助力。促进地区文化的交融,加深对彼此文化的了解和认可,有利于减少区域合作中的摩擦,达到共同发展的目的。文化的交流还有利于改变落后的行为观念,并在实践的基础上大胆创新,从而创造出更加健康向上且更易被广泛接受的甘肃区域新文化和新形象,有利于促进区域经济的快速发展。特别是加强丝绸之路经济带区域文化的交流,在丝绸之路经济带沿线国家和区域的交流与合作要“先人一步”,这样才能为打造丝绸之路经济带“黄金段”打下合作的坚实基础。

二、甘肃省推进人力资源开发战略的思路及对策

1. 加强教育和培训

一是进一步重视教育的战略地位,切实转变教育观念。大力实施科教兴省战略,切实落实教育优先发展的战略;切实转变教育观念,加强各级、各部门对教育工作的统筹

领导。二是完善地方法规，实现依法治教。我国要从实际出发，用立法的方式把教育的中长期发展目标保护起来连续实施。同时，要建立一套检查教育实施进程的评估制度和教育的评价指标体系，加强教育督导，完善督导评估制度，建立健全教育纠纷的调解、仲裁制度，完善教育执法的监督制度。三是加大教育投入。除了政府加大教育投入力度外，还要多渠道筹措教育经费，并依靠政策扶持，对投资教育产业实行税收减免政策。同时，加强教育经费的管理和监督。四是优化教师结构。提高教师素质，建立一支素质优良、结构优化、相对稳定、充满活力的教师队伍。五是大力调整教育结构，优化教育资源配置。积极扩大职业技术教育和成人教育，构建终身教育体系框架。六是强化培训。尤其是加强对剩余劳动力的培训与再培训。

2. 整合各方面要素，实现联动发展

引进资金、技术、信息、人才以开发自然资源带动人力资源的开发。这种自然资源与人力资源联动式开发强调用当地自然资源和劳动力资源与发达地区的资金、人才、技术、信息进行有效的配置，在发当地自然资源的同时开发当地的劳动力资源。通过相互协作、实现优势互补、通过科技特派员的技术要素与当地劳动力要素、自然资源要素结合，推动科技成果扩散、促进当地劳动力思想观念的转变，走共同富裕的发展道路。

3. 健全完善甘肃省人才集聚机制

这一点是最关键的。既然人力资本进一步投资的空间缺乏，我们就应该努力创造人力资本投资的环境，提高欠发达地区人才的经济地位，解决高层次人才科研资金短缺和硬件基础设施不足的问题，最大程度地改善现有人才的工作待遇和生活条件。要尊重人才的个性化发展，把一些特殊的人才放到最能发挥作用的岗位上。形成量才使用，人尽其才，才尽其用的局面。从而相应提高了人力资本的价值，避免人才外流，尽量做到本地投资、本地得益，提高人力资本的投资收益率。

4. 人事制度的创新

首先，要广开大门，要知人善用，对人才要有很好的评价与运用体制。如果一个项目一个工作当下的人不能很好的完成，我们可以大胆的去找能者为之。对人才的选用不是看自己与他的什么关系，而是真正的去了解他的能力。其次，要有竞争机制。只有竞争才有活力才有创新力，我们要让那些真正的人才找到自己的位置找到自己的归属，要

让那些没有实际能力的人在竞争中出局，从而建立起人才的有效流动机制。

5. 实行甘肃省人力资本“借贷策略”

因为受财政收入的限制，所以要广泛吸纳社会资本进行投资，获得人力资本投入与转移中的“后发利益”。通过创造优惠条件吸引吸纳各方人才，这可以节约实际投入成本，并产生递增的人力资本扩散和带动效应。

6. 发挥地区政府在人力资本投资中的主体作用

发挥地区政府在人力资本投资中的主体作用，并带动社会人力资本投资。人力资本投资中存在负外部性，会导致市场失灵，造成投资不足，而政府的人力资本投资能够弥补投资不足，消除市场调节造成的种种缺陷；保证人力资本形成中的机会均等。财政人力资本投资具有极其重要的示范和引导作用。

三、甘肃省解决民营企业发展困境的对策

1. 创造优越的行政服务环境

1.1 是优化民营经济发展的政务环境。首先要规范公共服务，建立适应市场经济的管理体制。各级行政部门要转变管理理念，依法行政，依规行事，尊重和维护民营企业的经营自主权。逐步赋予民营行业协会和商会制定行业规范和标准、参与行业规划和资质审查等职能，充分发挥其服务会员、行业自律、行业协调、行业监督等作用。

1.2 是优化民营经济发展的行政环境。首先要强化依法行政和法律监督；其次要建立和推行政务活动公开制度，提高政务的透明度。第三，凡有审批职能的部门，都要实行优质服务，提高办事效率。第四，严格执行公开、公正、规范的工作程序。

2. 以抓落实为重点，优化民营经济的政策环境

2.1 进一步完善发展民营经济的政策。首先，制定政策要有思想观念和工作思路的新突破；其次，在政策调整中要有顺势利民和务实放宽的新举措；第三，打破政策“瓶颈”，在政策措施上实现大的突破。

2.2 提高贯彻落实发展民营经济政策的质量。第一，要从全省加快民营经济发展的大局出发，省直各有审批职能的部门抓紧制定出与政策规定配套实施细则。第二，凡是涉及到有利于民企发展的政策、法规、办事程序都要予以全部公开。第三，要实行收费

公示制，推行“阳光政务”。

2.3 加强对发展民营经济政策落实情况的监督检查。各级纪检监察部门要负责监督检查全民创业、发展民营经济政策的贯彻执行情况，对政策违规违纪者要给相应的纪律处分。要建立并完善政府与企业间的联系制度。

3. 树立“轻徭薄赋”和“欲取先予”的税赋思想，认真改善税负环境

3.1 治理乱象，规范各种乱收费项目。建议全省每年进行一次清理整顿，严查以乱收费、乱摊派、乱罚款以及乱集资、乱评比、乱培训的手段加重民营企业负担和侵害中小企业权益的行为，情节严重者应当追究责任人的行政或刑事责任并向社会曝光。同时，建议各级政府设置与民企的沟通渠道，专门收集民企的信息资料和诉求，鼓励民企随时反应不合理的收费问题，并有权拒绝一切乱收费行为。

3.2 落实“结构性减税”的政策，切实减轻民企税收负担。在结构性减税中，广大民营企业，特别是民营中小微型企业应当被做为结构性减税中的“特定群体”。我们建议，结构性减税的重点：一是技术创新型民营企业；二是农林牧渔类的民营企业和直接为农业、农村服务的企业，从事农林牧渔项目的所得,按规定免征企业所得税;对从事花卉、茶及饮料作物的种植及养殖的所得,按规定减半征收企业所得税。三是可以提供大量就业岗位的企业，以及吸纳残疾人、低保、失业人群达到本企业总人数20%的企业。四是出口型的民营企业。五是带有公益事业性质的民营企业，如从事教育、医疗卫生、社会养老服务等行业的企业。六是招商引资类民营企业。七是鼓励民营企业节能、环保和安全生产，对民营企业购置并使用符合国家规定的环境保护、节能节水、安全生产等专用设备的,要给予适当的税收优惠;对民营企业从事符合国家规定条件的环境保护、节能节水项目的所得,应给以税收优惠。八是减免民营企业投资公共基础设施的税收。对民营企业从事公路、城市公共交通、新能源、水利、土地整治、水土保持、防沙治沙等项目投资经营的所得税给予优惠。九是对暂时经营困难的中小微型企业，应实行一定时期内的税金减免政策或缓交政策，为企业分担一部分“五险一金”开销，确保企业不裁员或少裁员，避免欠薪、失业等情况集中恶化。十是小微型民营文化企业以及零利润和亏损企业，在一定时期内免除所有税费。

在扩大民营企业税收优惠范围的同时，优惠形式也要多样化，由单一的直接减免税，

改为直接减免、降低税率、加速折旧、放宽费用列支、设备投资抵免、再投资退税等多种形式。

在国家的结构性减税政策出台之前，我省应根据实际情况和省上的权限，尽快制定一些具体的减免税收实施细则，把省上《关于推动非公有制经济跨越发展的意见》落到实处。

3.3 是推进税制改革，积极申请“营改增”试点。2011年11月，经国务院批准，财政部、国家税务总局联合下发《营业税改征增值税试点方案》（简称“营改增”），我们建议我省应当积极向国务院以及财政部和国家税务总局申请进行营改增的试点，以便早日使我省的民营企业从中受益。

4. 营造良好的舆论环境

4.1 甘肃省各类媒体要充分认识优化舆论环境的重要性和紧迫性。要大力宣传中央和省委、省政府关于发展民营经济的方针政策和具体举措，形成理解、关心、支持民营经济发展的舆论氛围，形成尊重、支持、善待民营企业家的社会风尚。

4.2 要注重典型推广。重点宣传优秀民营企业和优秀民营企业家的先进事迹，使社会了解民营经济的作用及对全社会经济发展的贡献。

4.3 畅通监督渠道，做好舆论监督。不断拓展监督形式，形成投诉受理、调查核实、反馈回复、督促整改的长效机制。媒体要充分发挥舆论监督的作用和优势，对损害民营企业利益的行为向有关部门反映或举报，必要时在媒体上予以曝光，为民营企业撑腰壮胆。

5. 完善立法严格执法，打造宽严适度的法制环境

首先搞好民营经济的立法工作，坚决维护民营企业的合法权益。

其次要转变职能，依法行政。民营经济本身就处于“弱势群体”，要坚决防止和纠正行政部门借管理之名侵犯民营企业合法利益的种种不良行为。同时要加强行政执法检查的审批，减轻企业负担。

第三是公正司法，保护合法权益。加强对民营经济合法权益的司法保护。坚决纠正一些地方存在的司法不公、司法腐败现象。

6. 放宽条件、广辟渠道，改善民营企业的投融资环境

6.1 放宽市场准入条件，切实改善民营企业投资环境。全面地不折不扣地落实国务院和省政府关于鼓励和引导民间投资的政策，全部放开除国家法律法规明令禁止的行业和领域。

6.2 广辟融资渠道，完善融资体系。提高民营企业抵押贷款能力是民营企业稳定持续获得银行贷款的一个关键环节。为此，要加快建立、健全中小企业信用担保体系，积极推进和组建以财政资金为引导、民间资金为主体的中小企业信用担保体系，发展各类信用担保公司。鼓励具备条件的行业协会和民营企业成立担保机构、开展担保业务；建议省上成立由政府牵头、财政出资的政策性担保公司，主要负责一些需要政府出面的政策性担保，担保的决定权在政府，运行上实行商业化运作。应当借鉴外地经验，考虑创建民办商业银行，直接为民营企业提供金融服务。

6.3 建立健全民营企业信用体系，为企业融资打好基础。首先，政府和政府部门要大力宣传信用观念，工商部门应准确提供企业详细的登记信息和合同履行信用信息，税务部门准确提供相应企业缴税记录等，为银行发放贷款提供依据。其次，民营企业要不断提高资金使用效益与还贷的信誉度，依靠诚实守信和真实的信息赢得银行的信任和支持。第三，建议在全省逐步建立起一个全社会可以共用的“企业诚信档案查询系统”，以此作为银行发放贷款的重要依据。第四，逐步建立健全符合市场经济体制要求的企业信用制度，

6.4 深化机制改革，建立畅通融资的新机制。我省各国有商业银行应按照省政府文件的要求，建立适应中小企业特点的信用评估、授信以及贷款审批制度和为民营企业服务的专营机构，建立和完善中小企业金融服务体系。对于规模比较大的民营企业，应逐步建立现代企业制度，实现企业信任机制与经营机制在更高层次上的结合。

6.5 建立信贷评价机制，密切银企合作关系。应该给什么样的民营企业 and 项目贷款，贷款额度的大小如何确定，应建立一套符合实际的综合评价机制。在具体操作上可以借鉴北京市的经验，采取“大家评价”、“专家评价”的办法，做出可信的评估。让银行及时了解和掌握企业所在行业 and 领域的市场状况 and 企业的生产经营情况；让企业了解银行的有关金融政策和业务，增进相互了解，建立良好的合作关系。

7. 鼓励支持全民创业，创造优越的人才环境

7.1 政府要加强政策引导。要为民营企业创造平等宽松的人才政策和用人环境，如制定并实行鼓励大中专毕业生到民营企业工作的优惠政策；实行无偿人事代理服务；采取灵活、宽松的户籍管理办法；在解决政治和生活待遇等方面为民营企业人才的成长创造平等竞争的机会。适时组织行业性、专业性的民营企业人才交流会、引才引智洽谈会等。

7.2 完善民营企业人才培养机制。建议省上和各市（州、县）设立民企人才培训基金，着力提升民企人才的综合素质。

7.3 政府主管部门要制定并实行民营经济人才战略规划。建立民营企业人才发展战略规划，对于建立民企人才储备、流动机制，为民企大力培训适用人才，实施一视同仁的人才政策等等，均应提前作出规划和预案。

参考文献

中国行业研究网：《2015-2020年“一带一路”背景下甘肃省区域经济发展战略及投资前景报告》，2015年。

甘肃省统计局国家统计局甘肃调查总队：《2014年甘肃省国民经济和社会发展统计公报》，2015年。

甘肃省民营经济研究会课题组：《甘肃民营企业生存与发展环境调研报告》，2014年。

科技部创新发展司资助课题：《中国区域创新能力评价报告2015》，2015年。