

QUYU FAZHAN DE
SHIJIAN YU LILUN TANSUO

区域发展的实践 与理论探索

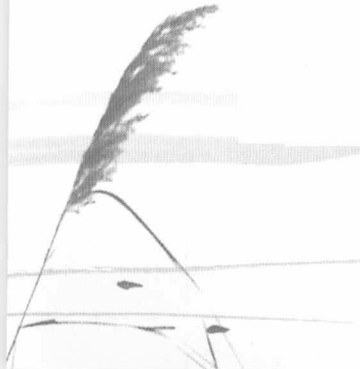
郭华巍 / 著

中国社会科学出版社

QYU FAZHAN DE
SHIJIAN YU LILUN TANSUO

区域发展的实践 与理论探索

郭华巍 / 著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

区域发展的实践与理论探索/郭华巍著. —北京: 中国社会科学出版社, 2008. 8

ISBN 978 - 7 - 5004 - 7162 - 2

I. 区… II. 郭… III. 区域发展 - 研究 - 中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 127269 号

责任编辑 张 林

特约编辑 郑成花

责任校对 修广平

封面设计 李 尘

技术编辑 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂 装 订 丰华装订厂

版 次 2008 年 8 月第 1 版 印 次 2008 年 8 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 1/32

印 张 8.875 插 页 2

字 数 213 千字

定 价 22.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

自序

在我调离镇海之际，区委办公室的同志将我在镇海任职期间的重点调研文章和在刊物上公开发表的文章汇编成文集加以出版，冠名为《区域发展的实践与理论探索》，并希望我能写个自序。对此，我犹豫再三，唯恐此文集浪费读者时间。而当我重新阅读完文稿后，终于鼓起了勇气，感到出版该文集有一定的意义，或许能够给从事区域经济社会发展研究和实践的读者提供一些借鉴和启示。

我是幸运者，在时代车轮驶入 21 世纪之时，到宁波市镇海区工作，并先后担任党政主要领导，能有机会与镇海区广大干部群众共同破解发展之难题，共同探索发展之规律，共同创造发展之业绩。从 2000 年到 2007 年，区属国内生产总值从 39.7 亿元增加到 156.59 亿元，年均增长 21.6%，财政一般预算收入从 4.96 亿元增加到 33.96 亿元，年均增长 31.6%，城镇居民年人均可支配收入年增长 10.6%，农村居民年人均纯收入年均增长 10.5%，而主要污染物 COD 排放总量和 SO₂ 排放总量却分别下降 10% 和 5.5%。这些有升有降的刚性数字，是一个地区发展状况的反映和发展历程的展示。但在每一个具体数字的后面，其支撑的动力往往在于推动发展的实践探索 and 理论思考。在区域经济社会发展的进程中，我们遇到了许多难题，有的是各地共同的挑

战，有的是镇海特有的矛盾，如何应对挑战，如何化解矛盾，我们选择了“学习—实践—提升—再学习—再实践”的方式，按照科学发展观的要求解放思想、改革创新。可以说，出版此文集既是对一个时期“学习、实践、提升”过程的小结，也是一段时期科学发展的探索创新成果。从这个意义上来说，文集是新世纪镇海发展历程记录的一个侧面。

我这个人喜欢换位思考。我作为读者，每当拿起别人的新书时，最希望的是以最快的速度知道书中有哪些新思想和新内容。推己及人，笔者把本书中自己认为比较重要的内容和主要观点介绍给读者。

第一部分是战略定位篇。战略定位事关区域发展大局，至关重要，谋划发展必须首先确定发展战略。这一系列与时俱进的发展战略确定，为镇海区“十五”乃至“十一五”的发展奠定了坚实的思想基础。

首篇文章《实施“四大战略”，推进镇海现代化建设》介绍了新世纪之初镇海经济社会发展中实施的“对外开放、城市化、科教发展、区域经济联动发展”四大战略，在“四大战略”的部署下，大力推进了招商引资和开发区、工业园区建设，大城区各功能区块的开发建设、区域科技创新体系的构建及宁波北高教园区建设，与港口、大工程及市中心的联动发展等等，使“十五”期间镇海经济社会得到快速发展，城乡面貌发生了积极变化，人民群众生活水平得到了较大提高。

《工业化和城市化互动，积极推进城市现代化进程》、《推进“三带三区”建设，实现镇海新腾飞》和《镇海新城建设研究》三篇文章，重点研究了镇海大城区发展的空间布局和城区规划问题，从“一体两翼”城区规划布局到“三带三区”规划构想，再到“镇海新城”规划定位，实现了镇海城区规划的与时俱进

和重大突破,推进了空间布局的极大拓展,构架了镇海大城区的发展框架,推动了镇海区由县域型发展模式向城区型发展模式的转型,迈出了统筹城乡发展的重要一步。

《镇海现代化生态型城区发展战略研究》,是在镇海面临经济发展与生态环境保护矛盾日益突出的重要背景下的研究成果。文章分析了镇海区生态环境所面临的有利条件和制约因素,提出了建设“生态镇海”的总体设想和建设现代化生态型城区的奋斗目标,谋划了三大生态建设体系,即:高效的生态经济、和谐的自然生态和文明的社会生态。尤其是8方面的对策措施和27项生态工程建设的任务的提出,为镇海2006年创建成功国家级生态示范区奠定了基础。现代化生态型城区的建设是镇海发展模式的转型和创新,有效地破解了镇海可持续发展的难题,努力实现经济发展与环境保护的双赢,极大地推进了生态文明建设,这在镇海改革开放和现代化建设进程中具有十分重要的意义。

经历了“十五”快速发展后,尤其在国家宏观调控的新背景下,《推进“五大工程”,努力建设更高水平小康社会》一文中所介绍的推进产业升级、城区提升、文化发展、生态镇海、和谐社会五大工程建设,努力打造石化机电产业、港口物流、高教科研、休闲旅游四大基地,是顺应时代发展要求,更为系统地谋划“十一五”发展规划、落实科学发展观的重要战略部署,为镇海“十一五”发展指明了方向。《关于“十一五”镇海产业结构优化升级的战略思考》对实施产业升级工程进行了深入研究,提出了构建临港型经济和都市型经济产业体系,对制造业转型升级、大力发展现代服务业和现代都市农业提出了对策措施。

第二部分科学发展篇和第三部分构建社会和谐篇,是镇海区推进科学发展、构建和谐社会实践的生动写照,也是镇海区贯彻落实科学发展观,实施一系列战略部署的具体探索。在16篇文

章中既有理性思考的理念和观点,也有实践过程中的一些案例,内容涉及经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设的各个方面,特别是一些创新性的办法和举措,在实践中取得了一定的成效。

《破解三道难题——宁波市镇海区推进城市化的实践与探索》一文总结了镇海区在快速城市化过程中着力破解“发展空间制约、农民利益保护、生态环境安全”三大难题的成功做法,实践了“以人为本”、统筹协调可持续发展的科学发展观,走出一条符合镇海实际的新型城市化道路。文中提出了在城市化这一不可逾越的历史进程中,必须解决好的科学规划、集约用地、保护农民利益、促进农民职业转移,加强生态环境保护等关键问题,以此来促进城市化恒久、可持续和健康发展。

《强化四种意识,用科学发展观统领镇海的各项工作》一文提出机遇意识、竞争意识、效率意识和创新意识等四种意识作为贯彻落实科学发展观的思想理念,并突出强调加强学习、转变增长方式、提高统筹兼顾协调发展的能力,突出以人为本构建和谐社会等任务。尤其是提出了改革考核体系,形成领导干部树立正确政绩观的导向,并将全面的、实践的、群众的观点看待政绩作为正确政绩观的具体要求,以正确的政绩观来促进科学发展观的真正落实。

《着力提高自主创新能力,扎实推进产业升级工程》、《镇海区发展创意产业的对策与思考》等文,着重对镇海区依托自主创新、推进产业结构优化升级、建设创新型城区进行思考研究,对区域创新体系的建设、自主创新与产业升级的关系、产业升级的途径与措施、创意产业的发展对策等方面提出了相关的观点。尤其对镇海发展创意产业问题第一次进行了系统的分析,提出了重点发展五大创意产业领域、建设创意产业园区(基地)的构

想，具有很强的针对性和可操作性，由此，把大力发展知识型服务业放到了区域经济的重要位置。

《转变思路、落实措施，实现经济又好又快发展》一文，围绕在经济工作中贯彻落实科学发展观，坚持“一个根本”、把握“三个转变”、落实“五项措施”、将又好又快发展的要求落实到具体的工作措施中，尤其对制造业的又好又快发展，较系统地提出了：“在有保有压中有选择地发展制造业”、“在节能降耗、污染减排和集约用地中调整制造业”、“在创新型城区建设中提升制造业”、“在区域经济合作中转移制造业”、“在跳出工业抓工业中延伸制造业”等措施，积极探索走新型工业化道路的具体措施。

《建设生态镇海，实现科学发展》的访谈和《把住关键环节，提高节能减排有效性》两篇文章，是在2006年11月，镇海区荣获了“国家级生态示范区”称号后，如何把生态文明建设推向新阶段提出了有关设想。明确提出了在2010年前后，创建成“国家级生态区”的新目标，力争使经济发展走上科技先导型、资源节约型、清洁生产型、生态保护型、循环经济型之路，确保经济社会在整体上的全面发展、在空间上的协调发展、在时间上的可持续发展。同时，对生态环保建设中重点瓶颈问题即提高节能减排有效性的问题，提出了必须抓住七个关键环节的措施，推进节能减排任务的落实。因此，在较为典型的重化工业区创建国家级生态区的实践探索具有更重要的指导意义。

《全面落实科学发展观，全力建设和谐新镇海》一文提出了正确处理好速度和结构质量的关系、正确处理好新型城市化和新农村建设的关系，正确处理好经济发展与生态保护的关系，正确处理好加快发展和全面改善民生的关系，正确处理好科学发展与加强党的建设的关系，把正确处理好上述“五大关系”作为贯

彻落实科学发展观的实际措施。《美化农村环境，提升公共服务》一文立足于镇海城市郊区型农村这一区情特点，提出了“用城乡统筹理念规划、建设、管理农村”、“用城市社区理念服务农村”、“用机制创新理念整合资源”等新理念、新观点，探索城郊型社会主义新农村建设的有效路子和途径。

《从棉丰村的试点看如何加强农村社区化管理》一文，是农村社区化管理试点实践的总结。在城市化工业化快速推进的过程中，农民就业方式和生活方式发生了重大转变，大量外来务工人员涌入近郊农村，使农村的居住群体结构发生了深刻变化，农村现行的服务和管理体制与工作机制面临着许多新情况和新问题，如何运用城市社区管理理念，探索农村社区化管理模式，推动传统农村向现代农村新社区转变，促进城乡一体化的形成已成为和谐社会建设和新农村建设的一个重大课题。通过在城乡结合部的棉丰村试点后，就社区化管理在“夯实三个基础”、健全“三个网络”、加强“三个建设”等方面进行了一些有益的探索，取得了明显的成效。《加强村民服务中心建设，夯实农村党建工作基础》一文，从搭建村级组织服务群众工作平台，增强服务群众的功能，提高村民群众对村级组织满意度出发，以建设村民服务中心为载体，来夯实农村党建工作基础的有效做法，通过实践达到了加强农村党建和推进农村和谐社会建设的目的。

《建立健全和谐社区评价体系，切实推进和谐社区建设》一文和《社区和谐就是和谐社会建设的基石》的访谈，对和谐社区建设提出了一系列的措施，并提出“社区和谐就是和谐社会建设的基石”的观点。尤其是介绍了和谐社区评价体系的办法，具有鲜明的特色和可操作性，使和谐社会的建设落到实处。对新形势下推进和谐社区建设必须实现的“四个转变”提出了自己的看法，即：和谐社区建设动力必须由政府主导型向居民自治型

转变；和谐社区服务功能必须由功能单一的社会细胞向多功能的社会共同体转变；和谐社区治理结构必须由单元主体治理的格局向多元主体参与的格局转变；和谐社区覆盖范围必须由城区社区向农村新社区辐射。

《在共建共享中建设和谐新镇海的对策思考》一文按照胡锦涛总书记对构建社会主义和谐社会精辟阐明的“在共建中共享，在共享中共建”的重大原则，提出在实践中如何落实这一原则的具体任务和措施。尤其分析了当前在共建共享中面临的四方面障碍，提出了三方面的任务以及相关的措施，把五项制度的建立作为共建共享的有效机制，从而推进和谐社会建设不断向纵深发展。

《传承镇海海防历史，弘扬爱国主义精神》从镇海的海防历史文化特点出发，注重挖掘内涵，把海防历史与爱国主义教育紧密联系起来，把镇海海防战争留下的丰富海防遗迹作为爱国主义教育的有力武器和生动实例，达到了较好的效果。由此形成的四条启迪是实践经验的总结。

第四部分是管理创新篇。主要从有效转变政府职能、创新公共管理方式，提高政府管理水平，建设服务型政府的角度，研究加强政府自身建设的相关问题，探索了政府管理创新的有效做法。

《加强政府信用体系建设的实践与思考》一文中提出了建设信用政府的命题，并以政府信用建设推动社会信用的建立。文章对信用政府的内涵特征作了详尽分析，提出了服务型“高效”政府、服务型“法治”政府、服务型“阳光”政府、服务型“民本”政府四大要素构成信用政府的必要条件，对如何加强信用政府建设提出了三项举措。文章从服务型政府的视角开展政府管理创新的研究，有效地促进政府职能转变。《强化以人为本理

念，推进民本政府建设》着重就服务型“民本”政府建设进一步作详细的阐述，把促进民生、关注民意、维护民利作为“民本”政府建设的着力点，使“民本”政府建设的方向得到明确、内涵得到拓展、任务得到落实。

《克难创新，解难创优，在坚持科学发展观中提升政府执行力》一文将“执行力”的概念应用于政府管理，这是对政府管理的又一创新。对政府执行力内涵特征和提升政府执行力的重要意义作了阐述，对“克三难创三新”来落实政府执行力提出了看法，尤其对保证政府执行力的八项制度的建设加以认真的思考分析，赋予政府执行力建设丰富的内涵，也使政府执行力建设更加具体、更加务实。

《试论政府在推进创新型城区建设中的作用》一文，按照创新型城区建设“政府主导、企业主体”的原则，着重从政府管理创新的视角分析创新型城区建设中的政府所扮演的角色、所起到的重要作用，明确提出政府是创新政策的制定者，是创新文化的制造者，是创新环境的维护者，是创新服务的提供者，从而对政府的职能和角色有了明确的定位。把政府的主导作用通过集聚创新要素，培育创新主体，搭建创新平台，完善创新机制，营造创新氛围来加以体现，从而推动创新型城区建设取得实实在在的成效。

《区域发展的实践与理论探索》一书，既是我本人在镇海工作期间研究和思考的代表，也凝聚了同事们的集体智慧和实践探索，尤其在成文过程中许多同志为此付出了辛勤的劳动，借文集出版之际，我对长期以来一直支持、帮助我工作的同事们表示由衷的感谢！

时间如白驹过隙，到镇海工作一转眼就快八年了。作为世纪镇海的建设者和见证人，我对这片人杰地灵的土地和生活工作在

这片土地上的人们充满感情，是这片土地培养锻炼了我，是这片土地上的人们支持帮助了我。今后，不论我工作在哪里，我心中浓郁的镇海情结永远不会消失。

我衷心祝愿镇海的明天会更加灿烂美好！
是为序。

郭华巍

2008年3月

目 录

自序	1
----	---

战略定位篇

实施“四大战略”，推进镇海现代化建设	3
推进“三带三区”建设，实现镇海新腾飞	10
工业化和城市化互动，积极推进城市现代化进程	20
镇海现代化生态型城区发展战略研究	25
全面建设小康社会的奋斗目标及战略部署	59
镇海新城建设研究	69
关于“十一五”镇海产业结构优化升级的战略思考	86
推进“五大工程”，努力建设更高水平小康社会	101

科学发展篇

破解三道难题

——宁波市镇海区推进城市化的实践与探索	107
强化四种意识，用科学发展观统领镇海的各项工作	119
着力提高自主创新能力，扎实推进产业升级工程	127
镇海区发展创意产业的对策与思考	133
转变思路，落实措施，实现经济又好又快发展	146

建设生态镇海, 实现科学发展	152
把住关键环节, 提高节能减排有效性	158
全面落实科学发展观, 全力建设和谐新镇海	165
美化农村环境, 提升公共服务	169

社会和谐篇

从棉丰村的试点看如何加强农村社区化管理	179
加强村民服务中心建设, 夯实农村党建工作基础	188
建立健全和谐社区评价体系, 切实推进和谐社区建设	192
社区和谐就是和谐社会建设的基石 ——访中共宁波市镇海区委书记郭华巍	198
在共建共享中建设和谐新镇海的对策思考	205
传承镇海海防历史, 弘扬爱国主义精神	222

管理创新篇

加强政府信用体系建设的实践与思考	229
强化以人为本理念, 推进民本政府建设	242
克难创新, 解难创优, 在坚持科学发展观中 提升政府执行力	250
试论政府在推进创新型城区建设中的作用	262

战略定位篇

实施“四大战略”，推进镇海 现代化建设*

在新世纪开局之年，经过镇海上下的共同努力，镇海经济社会发展取得了可喜的成绩，区属 GDP 达到 43.5 亿元，增长 12.3%；经济结构调整成效显著，粮经比调整为 1.1:1，第二、三产业发展迅速；招商引资取得了突破性进展，合同利用外资达到 1.02 亿美元，实际利用外资 4055 万美元，分别增长 254.5% 和 96.2%，外资综合工作名列浙江省十强县（市、区）之列。经济运行质量不断提高，工业实现利润 6.33 亿元，增长 5.1%，财政收入为 6.46 亿元，增长 30.4%。国有企业改革攻坚任务圆满完成，城市化建设积极推进，科、教、文、卫等社会事业不断发展，精神文明建设迈上了新台阶，政治社会基本保持稳定。未来几年是承前启后、继往开来的重要时期，是镇海朝着提前基本实现现代化奋发努力的新阶段。当前，镇海工业化进程正在由粗放扩张向总量增加和质的提高并重推进，生产力水平正在由初步现代化向基本现代化过渡，城市发展正在由县域结构向城区结构转换，人民生活水平正在由小康向比较富裕迈进。我们又拥有港口、大工程、人文、滩涂资源等优势，以及科教、基础设

* 原载《三江论坛》2002 年第 2 期，宁波市政府主办。