

Xianwei Shuji Ruhe Renshi Xianqing
Yi Henansheng Lankaoxian Weili

县委书记 如何认识县情

——以河南省兰考县为例

黄道功◎著

党建读物出版社

县委书记 如何认识县情

——以河南省兰考县为例

Xianwei Shuji Ruhe Renshi Xianqing
Yi Henansheng Lankaoxian Weili

上架建议◎政治类

ISBN 978-7-5099-0117-5



9 787509 901175 >

定价：38.00元（平）50.00元（精）

Xianwei Shuji Ruhe Renshi Xianqing

Yi Henansheng Lankaoxian Weili

县委书记 如何认识县情 ——以河南省兰考县为例

黄道功◎著

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

县委书记如何认识县情:以河南省兰考县为例/黄道功著. —北京:党建读物出版社, 2010. 4

ISBN 978-7-5099-0117-5

I. ①县… II. ①黄… III. ①地方经济—经济发展—研究—兰考县 IV. ①F127.614

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第050617号

县委书记如何认识县情

XIANWEISHUJI RUHE RENSHI XIANQING

——以河南省兰考县为例

黄道功 著

责任编辑:张晓辉 封面设计:杨晓霞

党建读物出版社出版发行

(北京市宣武区南横东街6号 邮编:100052 电话:010-58305795)

新华书店经销 北京中科印刷有限公司印刷

787毫米×1092毫米 16开本 16.25印张 插页1页 177千字

2010年4月第1版 2010年4月第1次印刷

ISBN 978-7-5099-0117-5 定价: 38.00元(平)
50.00元(精)

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-58305909)

序

Xu

县委书记如何实现“三化”

胡钢^{*}

中国的基本政治国情特点是“单一制”，即实行单一制而不是联邦制。尽管1982年《宪法》中明文规定了四级政府，但在实际运行中，却是五级半政府：中央级、省级、副省级、地市级、县市级和乡镇级。其中县级区域行政单位2860个，这是中国国家治理、社会治理的基本政治单元，也是国民经济和社会发展的政治基石。在中国历史上，有所谓“郡县治则天下安”之说；在现实中国社会中，又有“县域强则国家强”新说。可见，县域治理对中国国家统一、长治久安、经济繁荣、持续发展起着重要的作用，它是连接国家治理与社会治理的中枢机构。

* 本文作者系清华大学公共管理学院教授，国情研究中心主任。

党中央高度重视选拔和培养县委书记，专门出台《关于加强县委书记队伍建设的若干规定》，明确提出要把最优秀、最合适的干部选配到最需要的县委领导班子担任班长。要把加强县委书记队伍建设作为全国干部工作的一项战略重点工程来抓，坚持德才兼备、以德为先，坚持好中选优，努力提高县委书记的素质和能力，为推动科学发展、实现党和国家长治久安打牢干部基础。^①中共中央政治局委员、中央组织部部长李源潮将县委书记职能和作用作了明确的定位：处于农村工作第一线，是党的农村政策的实施者，是推进农村制度建设、发展现代农业和农村社会事业的组织者，对推进农村改革发展负有直接而重大的领导责任。^②

从中国的政治框架和政治家培养和选拔机制来看，地方治理是国家治理的最好的学校，也是历练和选拔一大批优秀的治党治国政治家的主要来源。我和其他学者研究发现，从党的十五大到十七大，中央政治局常委和委员中具有省级工作经验的分别在89%和80%以上，^③具有如此之高的地方工作经历比例，这在世界各大国之中也是很少见的。这非常符合邓小平、陈云同志所提出的“台阶论”

① 新华网北京2009年5月18日电。

② 李源潮：《在“学习贯彻党的十七届三中全会精神”县委书记专题培训班（第三期）开班式上的讲话》，《中国浦东干部学院学报》，2008年6期。

③ 胡鞍钢：《中国领导人新老交替的制度化、规范化和程序化》，2007年10月28日，收录在胡鞍钢、王绍光、周建明主编：《第二次转型——国家制度建设》增订版，185页，北京，清华大学出版社，2009年。

的做法，^①即按中国共产党的长期经验选拔干部，必须要经历一个个台阶，例如从乡镇级到县级，再到地市级，再到省级，最后到中央级。这是在充分吸取了“文化大革命”中像王洪文那样“火箭式”、“直升飞机式”干部的历史教训之后，邓小平、陈云同志对中国共产党优良政治传统的重新恢复。即使是在改革开放的新环境条件下，在地方长期工作，仍然是成为中国优秀政治家的最基本的条件，也是最好的社会大学，并由此逐渐形成了“中国特色”的政治家培养和选拔机制。我不能说这是世界上做好的培养和选拔机制，但却是最适合中国的培养和选拔机制。从国际比较来看，通过这种机制培养出来的中国政治家，无论是政治理念、政治经验、执政能力，都是相当优秀的，出类拔萃的。这是因为他们治理十几亿人口的中国，诚如美国研究中国问题专家费正清教授所言，全欧洲和南北美住着10多亿人，这10多亿人生活在大约50个独立主权国家，而10多亿中国人则生活在一个国家里。管理和解决十几亿人口的生存和发展问题在世界上几乎是特例，古今中外的政治家都没有接触过，更没有处理过。^②各国的实践表明，没有丰富的实践就没有

① 邓小平同志在1975年说：“发现一个好苗子，要让他一个台阶一个台阶地上来，每个台阶可以快一点，比如搞个年把子再上来。这种培养方法好，是对干部真正的爱护。”邓小平：《各方面都要整顿》，1975年9月27日、10月4日，《邓小平文选》第二卷，36页，北京，人民出版社，1994年；邓小平同志在1979年说：“干部还是要一个台阶一个台阶地来提，但是也要打破老框框才行。”

“选拔人才可以破格。”邓小平：《高级干部要带头发扬党的优良传统》，1979年11月2日，《邓小平文选》第二卷，223页，北京，人民出版社，1994年。

② 费正清：《伟大的中国革命（1800—1985）》中文版，北京，国际文化出版社，1989年。

丰富的经验，也没有丰富的认识，更不会有优秀的政治家。中国改革开放的实践是人类迄今为止最伟大的社会实践，它会造就一大批最优秀的中国政治家。

县委书记这一级是十分重要的工作岗位，责任重大，做好了就能够“为官一任、造福一方”，做不好的话就会“劳民伤财、得不偿失”。从这个意义上来看，县委书记必须有较高的执政素质和执政能力。^①为什么许多县委书记胸怀大志、兢兢业业、埋头苦干，却事与愿违、南辕北辙？既劳民伤财，群众口碑又差，既干不好，又干不长？这在很大程度上是因为主观与客观相脱离，理论与实践相脱节，动机与效果相违背。这就要求县委书记强化培训、强化学习，使其人力资本和知识资本不断提升、不断充实，更加适应这一岗位和职业要求，走出一条更加知识化、更加专业化、更加职业化的县委书记之路。

县委书记如何实现“三化”呢？这里我以黄道功同志为例。黄道功同志考入清华大学公共管理学院EMPA班之后，我得知他是来自河南省开封市兰考县的县委书记，为此我针对他个人的特点，提出了“县委书记如何认识县情”这一既具有实用性、应用性又具有专业化、职业化的研究课题。我的初衷就是希望他能够走出一条“三化”之路，这是在改革开放之后党中央所提出的领导干部“四化”

^① 李源潮同志在中央党校第一期县委书记任职培训班上的讲话，新华社北京2010年3月2日电。

(革命化、年轻化、知识化、专业化)基础上,^①进一步强化公共管理专业知识的系统学习和基本训练。

看起来一个县委书记哪能不了解县情呢?从经验的角度来看,他们都能如数家珍、娓娓道来,但是要碰到像我这样的专家提出的五个县情问题之后,常常回答不出来。在我看来,很多县委书记还不具备较高的专业化水平,较全面的职业知识,这并不是个别现象,还是相当普遍的。这里不仅要搞清县情的定义是什么,包括哪些内容,而且还要提出分析框架,找到分析手段,运用分析办法,对已有的资料、信息梳理整理加工分析之后产生新的知识。真正掌握上述理论和方法,非一日之寒,更不是凭着工作经历和经验,就能实现这需要系统的专业化的学习和训练。

我在指导黄道功撰写公共管理硕士论文的过程中采取了以下几个方面的步骤:第一步让他比较全面地了解和深入学习我们长期以来研究中国国情的基本思路、基本理论、基本方法,以及重要的研究成果,这是模仿式的学习;第二步让他提出研究县情的理论分析框架和路径,这是在学习、消化、吸收、模仿的基础上形成自己的研究思路;第三步让他学习和掌握主要的分析手段,既包括经济学的分析方法,也包括其他社会科学的分析方法;第四步以兰考县作

^① 1980年8月18日,邓小平同志在中共中央政治局扩大会议上说:“陈云同志提出,我们选干部,要注意德才兼备。所谓德,最主要的,就是坚持社会主义道路和党的领导。在这个前提下,干部队伍要年轻化、知识化、专业化,并且要把对于这种干部的提拔使用制度化。这些意见讲得好。”邓小平:《党和国家领导制度的改革》,1980年8月18日,《邓小平文选》第二卷,326页,北京,人民出版社,1994年。

为研究对象，具体地收集数据、定量计算、历史分析、比较分析，较为系统地总结县情特点、发展阶段、发展动因以及制约因素；第五步让他学会毛泽东同志的国情分析法，即1956年毛泽东同志《论十大关系》的方法，从众多的矛盾中筛选和凝练出若干重大关系，进行深入的定性研究。他曾根据兰考县的县域发展，概括了七大关系，对这些重大关系的认识有助于指导全县的经济发展和社会进步；第六步让他精心设计该县发展的中长期目标，尽可能地提出可观测、可定量、可比较、可评估的发展指标，以便更加前瞻性地、战略性地指导县域中长期发展和全面发展；第七步是让他提出务实的、切实可行的实现发展目标的重要发展战略及途径，形象地讲，解决达到目标即“过河”的“桥”和“船”的问题。应当说按照以上步骤他花了两年时间圆满地完成了该论文，也不断提升了“提出问题、分析问题、解决问题”的核心能力，达到了“更加知识化、更加专业化、更加职业化”的培养目标。

值得庆幸的是，在众多的竞争中，经过评审委员会评审，黄道功同志的硕士论文被清华大学评为校级优秀论文，也为县委书记如何认识县情，如何实现“三化”，树立了一个好的榜样。在我的鼓励下，他在论文的基础上，补充相关的材料，进行修改，形成此书并得以正式出版。

总之，作为一名县委书记，要使自己尽快成为“专家型”加上“秀才型”的复合型县委书记。所谓“专家型”是指具有“三化”特征的县委书记，所谓“秀才型”还必须具有较强的写作能力和良好的表达能力，这是一个综合能力的重要标志。陈云同志特别强调培养干部的这一能力。他说：“一是必须培养能写文章的人，党内没有能写文章的人不行，二是必须培养既能写，又有德，德才兼备

的人。”^①写作的过程就是思维的过程，修改文章的过程就是不断思维的过程。一个人的知识容量、思维能力只有写出来，表达出来，才能以科学发展的理念、以科学发展的方式、以科学发展的途径，真正做到“为官一任、造福一方”，不仅没有留下历史的遗憾，也为当地发展进步史留下自己的贡献。

2010年3月7日

^① 陈云：《成千上万地提拔中青年干部》，1981年7月2日，《陈云文选》第三卷，302页，北京，人民出版社，1995年。

目 录

Mu Lu

前 言 / 1

第1章 绪 论

1.1 认识县情的重要意义 / 7

1.2 已有关于县情的理论研究 / 10

1.2.1 县情的基本概念 / 10

1.2.2 已有研究的分析视角 / 11

1.2.3 县情研究的主要内容 / 12

1.3 本书如何研究县情 / 13

1.4 本书的组织结构 / 16

第2章 县情分析框架及目标战略设计

2.1 基于地理和历史因素的背景分析 / 21

2.1.1 地理因素对县域经济发展的重要影响 / 21

2.1.2 历史因素对县域经济发展的重要影响 / 22

2.2 经济增长与产业结构的动态变化 / 23

- 2.2.1 增长核算与全要素生产率 (TFP) / 23
- 2.2.2 绿色GDP / 25
- 2.2.3 结构偏离度和相对劳动生产率 / 26
- 2.3 基于八大资本的分析模型 / 27
- 2.4 区域发展的重要关系 / 30
 - 2.4.1 毛泽东《论十大关系》 / 31
 - 2.4.2 邓小平“两手抓”思想 / 31
 - 2.4.3 江泽民《论十二大关系》 / 32
 - 2.4.4 胡锦涛“五个统筹”思想 / 33
 - 2.4.5 理论界的相关研究 / 33
 - 2.4.6 县域发展所涉及的重要关系 / 34
- 2.5 县域发展目标与战略设计 / 34
 - 2.5.1 发展目标与战略设计的原则 / 34
 - 2.5.2 发展目标与战略设计的要求 / 35
- 2.6 本章小结 / 39

第3章 兰考县情的地理分析

- 3.1 兰考交通便利 / 44
- 3.2 兰考微地貌差别明显 / 45
 - 3.2.1 兰考的三种地貌 / 45
 - 3.2.2 兰考微地貌差别明显的原因 / 46
- 3.3 兰考气候四季分明 / 47
- 3.4 黄河兰考段特点 / 51
- 3.5 兰考“三害”的危害与形成 / 54

- 3.5.1 “三害”的危害 / 54
- 3.5.2 “三害”的形成 / 56
- 3.6 兰考“三害”的治理 / 57
 - 3.6.1 “三害”治理过程 / 57
 - 3.6.2 “三害”治理状况 / 60
- 3.7 本章小结 / 69

第4章 兰考县经济社会发展的历史分析

- 4.1 兰考县经济社会发展的历史阶段（1949—2020） / 73
- 4.2 计划经济时期的兰考经济社会发展（1949—1977） / 77
 - 4.2.1 艰难的起步——经济恢复和发展期（1949—1957） / 77
 - 4.2.2 前进中的曲折——“二五”时期（1958—1962） / 79
 - 4.2.3 三年调整时期（1963—1965） / 82
 - 4.2.4 十年“文化大革命”时期（1966—1977） / 83
- 4.3 改革开放以来的兰考经济社会发展（1978—2020） / 86
 - 4.3.1 改革起步期（1978—1992） / 86
 - 4.3.2 经济转轨期（1993—2005） / 88
 - 4.3.3 战略机遇期（2006—2020） / 90
- 4.4 本章小结 / 92

第5章 兰考经济增长与产业结构的动态分析

- 5.1 兰考县全要素生产率（TFP）分析 / 97
- 5.2 兰考县绿色GDP分析 / 100
- 5.3 兰考县产业结构与就业结构的动态变化 / 105

5.3.1 1978年以来兰考县三次产业结构总体变动情况 / 106

5.3.2 1978年以来兰考县三次产业从业人员变动情况 / 108

5.3.3 1978年以来兰考县产业结构和就业结构

相关性分析 / 110

5.4 本章小结 / 113

第6章 基于八大资本的兰考县情动态分析

6.1 兰考县三大资本的定性分析 / 117

6.1.1 社会资本 / 117

6.1.2 制度资本 / 122

6.1.3 文化资本 / 124

6.2 兰考县五大资本的定量分析 / 128

6.2.1 物质资本 / 128

6.2.2 人力资本 / 135

6.2.3 县外资本 / 139

6.2.4 自然资本 / 142

6.2.5 知识资本 / 146

6.3 兰考县五大资本及总资本的动态变化 / 151

6.4 本章小结 / 156

第7章 兰考县域发展的重要关系

7.1 发展与稳定的关系 / 161

7.2 工业与农业的关系 / 165

7.3 工业化与城镇化的关系 / 170

- 7.4 经济建设与社会事业进步的关系 / 173
- 7.5 经济发展与生态建设的关系 / 177
- 7.6 市场机制与政府推动的关系 / 180
- 7.7 经济建设与党的建设的关系 / 184
- 7.8 本章小结 / 190

第8章 兰考县中长期发展目标与战略设计

- 8.1 兰考县中长期发展目标设计 / 193
- 8.2 推动兰考县域发展的战略设计 / 199
 - 8.2.1 城乡一体化发展战略 / 199
 - 8.2.2 新型工业化战略 / 200
 - 8.2.3 知识发展战略 / 202
 - 8.2.4 人力资源开发战略 / 203
 - 8.2.5 全面开放战略 / 205
 - 8.2.6 绿色发展战略 / 207
- 8.3 本章小结 / 208

参考文献 / 210

附 表 / 215

后 记 / 235

表目录

Biao Mu Lu

- 表1.1 影响县域变化发展的一般县情因素 / 14
- 表3.1 兰考县主要作物生长期光能有效辐射量 / 48
- 表3.2 兰考县降水量简表 / 49
- 表3.3 兰考县农田水利建设情况 / 63
- 表3.4 兰考县“三害”受灾变化情况 / 64
- 表4.1 兰考县经济发展不同阶段划分及特征
(1949—2020) / 74
- 表4.2 兰考县与全国GDP量和增长率比较
(1966—1977) / 85
- 表4.3 兰考县100户农民高档家庭物品拥有量抽样调查表
(1983—1988) / 87
- 表4.4 2000年第一次现代化指标的国际比较 / 89
- 表5.1 兰考县和全国经济增长来源核算(1978—2005) / 99
- 表5.2 兰考县绿色GDP(1978—2007) / 102
- 表5.3 兰考县与中国2000—2007年三次产业占GDP的比重对比表 / 108