

“清远现象”丛书之四·潜力篇

清远之置

—— 创新资源配置创出新潜力

主编 马家庆



华南理工大学出版社

“清远现象”丛书之四·潜力篇

清 远 之 置

—— 创新资源配置创出新潜力

主编 马家庆

华南理工大学出版社

·广州·

图书在版编目(CIP)数据

清远之置：创新资源配置创出新潜力：潜力篇/马家庆主编.
—广州：华南理工大学出版社，2006.7
（“清远现象”丛书；4）
ISBN 7-5623-2402-6

I. 清… II. 马… III. 资源分配—清远市—文集
IV. F127.653-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2006）第 085876 号

总发行：华南理工大学出版社
（广州五山华南理工大学 17 号楼，邮编 510640）
发行部电话：020-87113487 87111048（传真）
E-mail: scutcl3@scut.edu.cn
<http://www.scutpress.com.cn>

责任编辑：袁 洋

印刷者：广东省农垦总局印刷厂

开 本：850×1168 1/32 印张：8.5 字数：220 千

版 次：2006 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

定 价：（全套 6 册）168.00 元

版权所有 盗版必究

创新区域发展模式的积极探索

侯云春^①

清远近几年的快速发展，引起了社会的广泛关注。人民日报2005年10月25日的《广东酝酿发展模式之变》一文，特别提到了实现欠发达地区跨越式发展的“清远现象”。马家庆同志主编的《清远现象丛书》，记录了清远跨越发展的不凡历程，展现了清远改革发展的积极探索和成功实践。对于我们走进清远、了解清远、解读“清远现象”，提供了很好的帮助。

促进区域协调发展，是全面落实科学发展的必然要求和重要内容。加快欠发达地区发展，是我国现代化建设中亟待破解的一大战略课题。当前，我国进入工业化加速推进、产业结构优化升级、增长方式根本转变、经济社会全面发展的新的历史阶段。这既对经济发达地区发展提出了新的课题、新的挑战，也为经济欠发达地区发展提供了新的机遇、新的空间。欠发达地区要紧紧抓住难得的历史机遇，充分发挥后发优势，实现跨越式发

^① 侯云春，国务院研究室副主任。

展，缩小与发达地区的差距，必须创新发展模式，形成自己的比较优势，努力走出一条适合自身特点的发展路子。走出这样一条路子，既要充分发挥市场机制的作用，又要加强政府的规划和引导；既要遵循产业演进的一般规律，又要坚持高起点、有选择，避免低水平重复建设；既要扩大对内对外开放，特别是吸引国内外优势企业投资兴业，又要大力培育本土企业和地方品牌；既要加快经济发展，又要加强生态环境保护，避免走先污染后治理老路；既要注重经济建设，努力增强经济实力，又要重视各项社会事业发展，推进和谐社会建设。在这些方面，清远市都进行了大量有益的探索，取得了许多成功的经验。

《清远现象丛书》记载和反映了清远市各级领导班子和干部群众在实现跨越式发展道路上的所经所历、所思所想、所作所为，内容丰富、信息量大，从不同侧面、不同角度对“清远现象”进行了解读，实践性和理论性都比较强，对后发展地区实现跨越式发展具有重要的借鉴意义。这套丛书共六册，第一册《清远之路——动力篇》介绍了清远市因地制宜，确立“工业化、城市化、市场化和后花园”的“三化一园”的发展战略；第二册《清远之维——魅力篇》介绍了清远市解放思想，更新观念，创新思维的成功方法；第三册《清远之策——引力篇》介绍了清远市制定实施的一系列政策措施以及推动经济社会发展的主要举措；第四册《清远之置——潜力篇》介绍了清远市优化资源配置的主要经验；

第五册《清远之域——活力篇》介绍了清远市统筹区域协调发展的成功实践；第六册《清远之子——合力篇》总结了清远市加强领导班子建设的经验和做法。

“清远现象”演绎着广东发展模式之变，探索着后发展地区跨越式发展之路。近年来清远依据天时、地利、人和，充分发挥后发优势，走上了经济社会发展的快车道。“清远现象”实际上是落实科学发展观，结合当地实际，创新发展模式，实现欠发达地区跨越式发展的典型后发现象。今春我曾到清远调研，时间虽短，印象深刻。《清远现象丛书》付梓之际，丛书主编、清远市委市政府副秘书长兼研究室主任马家庆同志嘱我为序，再三推辞不过，只好如命，草草写这几句话，表达我对清远跨越式发展的敬佩之情和由衷祝愿。祝清远的崛起之路越走越宽广，期待粤北山区的这颗明珠越来越璀璨。

前 言

近几年来，清远市在大力推进“三化一园”发展战略的进程中，充分发挥各级党委、政府驾驭经济社会全局的作用，做到市场与计划两手并用，积极探索和实践适应欠发达山区经济社会发展要求的资源配置创新体系。按照降低资源成本、优化资源配置、提高资源效益的原则，创新行政、交通、教育、卫生和城市公共设施等资源配置，创出了新潜力、新发展和新形象。按照配大、配强、配优的目标，大力推进资源优化配置，配出了新活力、新效率和新优势。

坚持和落实科学发展观，把有限的资源配置到最重要、最需委、最有发展优势、最有发展潜力的领域，是实现资源配置效益最大化的关键。作为欠发达山区市，清远财力不足。清远欠发达，欠在工业不发达。市区作为中心区域，发展工业优势明显。因此，清远市委、市政府着力创新资源配置，切实加强中心区域发展工业的领导，将财力资源倾斜配置到中心区域基础设施和公共设施建设项目上，从而把市中心区域打造成为招商引资的“主战场”和全市工业发展的“龙头”。旅游业是清远的优势产业。坚持“旅游发展到哪里，道路就到哪里，服务就到哪里”的原则，人力财力资源向旅游业倾斜，从而打造出“中国优秀旅游城市”、“中国漂流之

乡”、“中国温泉之乡”、“中国龙舟之乡”和“四驱之城，越野之都”五大旅游品牌。

资源配置是一项浩大的系统工程。清远实行大规划、大优化、大发展的策略，调整行政区域板块，撤并了2个处级区、63个乡镇和416个行政村，优化了组织结构，提高了行政效率，降低了行政成本，减轻了农民负担；创新交通资源配置，优化了交通环境、投资环境和发展环境，创出了第一个“八路一桥”建设工程的全面竣工，第二个“八路一桥”建设工程已进入紧张的建设施工阶段，第三个“八路一桥”建设工程正在规划之中；创新教育资源配置，盘活了教育资源，扩大了办学规模，提高了教育效益，创出了建设工期不到一年就投入使用的清远职业技术学院，创出了市区18所优质学校建设，创出了全市5.4万个优质学位；创新卫生资源配置，整合了卫生资源，节约了卫生成本，防止了恶性竞争，提高了卫生服务水平，创出了市人民医院新院、市疾控中心、市中心血站组合成一体的崭新的卫生城，创出了市第三人民医院与市人民医院优化整合后扭亏为盈的显著成效，创出了市慢性病医院门诊就诊病人、业务收入、固定资产投资的显著增长和债务的减少，创出了市中医院和市妇幼保健院设备的更新、医技的提高、规模的扩大，并步入了良性循环发展的阶段。这些阶段性成效证明，清远创新资源配置符合全面、协调和可持续发展要求，适应欠发达山区发展要求，顺应了时代发展要求。坚持推进资源优化配置这项浩大工程，必将打

造出一个充满发展活力、充满发展潜力、充满现代化气派的和谐清远。

我们收集了一部分反映清远实施资源优化配置、挖掘经济社会发展潜力的文章，汇编为“清远之置”，以演绎“清远现象”。由于时间紧和水平有限，难免存在错漏和不足，敬请批评指正。

中共清远市委政策研究室

策划编辑：乔 丽

责任编辑：袁 泽

装帧设计：吴俊卿

ISBN 7-5623-2402-6



9 787562 324027 >

目 录

以整合资源配置为突破口，把掀起新一轮建设新热潮的任务落到实处	陈用志 (1)
加大资源配置力度，发展壮大山区经济	陈家记 (17)
创新军事设施配置，大力推进国防后备力量建设	霍 勇 (27)
实施新配置，解决新就业	梁志强 (36)
创新资源配置，建立土地市场新机制	石芳飞 (48)
整合大文化资源，构建和谐新清远	廖迪娜 (55)
以资源整合为契机，推动清远交通建设实现新跨越	顾青波 (62)
科学谋划新整合，加速推进城市化	马家庆 (71)
以优化资源配置为契机，全力推进固本强基工程	中共连山壮族瑶族自治县委员会 (79)
创新劳动力资源配置，促进山区跨越式发展	严汉雄 罗成均 (83)
再生资源 资源再生 生生不息，循环经济 经济循环环环有利	黄宇萍 胡金水 (88)
注重调查研究，整合行政资源	谭建成 (97)
整合镇域资源，加速经济发展	中共清新县委、清新县人民政府 (108)
连州市调整乡镇行政区域的主要做法	中共连州市委办公室 (114)

关于清远市调整村委会规模的情况调查与建议	清远市民政局 (117)
佛冈县调整村(居)委会规模的做法与成效	
中共佛冈县委办公室 中共佛冈县委组织部	(127)
整合新资源,发展新交通	清远市交通局 (133)
交通发展铺筑清远经济腾飞之路	崔景涛 (139)
科学整合交通资源,掀起全市第三次交通建设新高潮	
李蔚效	(144)
创新科技资源是推进山区公路建设的动力	吴鸿才 (148)
完善年票制,坚定不移地推进清远市交通资源优化整合	
欧硕权	(156)
整合公共型站场资源,促进客运市场健康发展	
清远市汽车运输集团公司	(163)
创新资源配置,为发展提供优质电力保障	
广东电网公司清远供电局	(167)
清远市电力资源开发现状及前景展望	曾国森 (175)
做好国土资源管理工作,促进清远经济社会发展	
清远市国土资源局	(187)
创新地方高职院校的办学思路	黄卫星 (193)
优化教育资源配置,为经济建设培养人才	汤桂森 (197)
论优质学校的创建和发展	何远驰 (207)
整合优化教育资源,促进基础教育均衡发展	
中共英德市委 英德市人民政府	(215)
优化教育资源整合,加快创建教育强区步伐	
中共清城区委 清城区人民政府	(220)
整合教育资源,促进教育发展	
中共阳山县委 阳山县人民政府	(224)
挖掘教育资源,开创高中教育新局面	赖来新 (228)

开拓创新，盘活资源，建设山区一流职校

..... 清远市第一职业中学 (231)

创新、务实、搞活，加快发展山区职教 马经纬 (236)

深化城市医疗体制改革，优化中心区域卫生资源整合

..... 清远市卫生局 (243)

清远市中心城区医疗资源现状和配置原则的思考

..... 清远市卫生局 (247)

以整合资源配置为突破口，把掀起新一轮建设新热潮的任务落到实处

· 陈用志

根据清远市委关于利用好省区域协调发展战略带来的空前机遇和优惠政策，掀起全市新一轮思想解放、经济发展、改革、建设和作风转变“五个新热潮”的工作要求，特别是对掀起新一轮建设新热潮所提出的提高规划水平、建设水平、管理水平、生态保障水平、城市化水平的具体部署，进一步动员全市各级各部门，以整合资源配置为突破口，迅速掀起全市新一轮建设新热潮。为把这些工作任务落到实处，市委、市政府在前段时间专门组织专责小组，围绕加快市中心区域建设这个主题，进行了大量的调查研究和协商论证，通过民主科学决策，市委、市政府经过研究，基本形成了全市中心区域建设的思路 and 意见。本文围绕通过整合资源配置，掀起新一轮建设新热潮提出六个方面意见，概括起来就是“六个创新”。

一、创新理念

清远建市以来，通过历届市委、市政府和全市人民的共同努力，目前清远市中心区域已大体形成一河两岸、交通便捷、公共设施比较配套、发展势头生机勃勃、初具现代化气息的中等城市基本框架，整体建设水平处在全省的中等水平。这是来之不易的，也是了不起的，要给予充分的肯定。但在此需要特别指出的是，市委、市政府提出要掀起新一轮建设热潮，这是在我们原来城市建设所取得成绩基础上的发展和提高，并不是对过去的否

定，过去打下的基础是组织新发展的起点。

按照目前清远城市建设的水平，根据整个城市发展的要求和发展规律，市委、市政府认为，清远中心区域建设要明确定位为：力争达到全省中上水平，某些方面要力争达到全省先进水平。其他区域力争达到全省中等水平，某些方面要力争达到全省的中上水平。

思路决定出路，理念决定实践。要把掀起全市新一轮建设热潮的任务落到实处，前提在于解放思想，与时俱进，创新城市建设的理念。具体来说，就是要确立五种新理念：

(1) 确立市场经济的理念。在市场经济体制下，不但经济要市场化、社会事业要市场化，而且城市建设也要市场化，通过市场化做大城市规模，提升城市品位，增强城市实力，我们必须打破传统计划经济的观念，牢固树立市场经济的意识。在城市建设中，凡是市场能办好的事情，都应该交给市场来办。政府不要包打天下，不要与民争利，更不要好心办坏事。比如住房，应该走市场化、商品化的路子，决不能再搞政府建房、实物分房的老路子。又比如宾馆，也必须走市场化道路，不要由政府包揽，现在公办的宾馆酒店绝大部分都亏本，不少资不抵债，成为政府新的包袱。所以，在新一轮城市建设过程中，确立市场经济的理念非常重要。

(2) 确立适度超前的理念。只有适度超前的理念，才能有超前的决策，超前的规划，超前的建设。清远城市建设要力争达到全省中上水平，必须要有超前的理念。我们在城市的规划、建设和管理中，一定要有创新意识，立足现在，前瞻未来，未雨绸缪，多考虑未来的需要和发展。例如，交通规划与建设，一定要考虑小车进家庭的问题。现在珠江三角洲汽车拥有量增长非常快，平均10户有2~3辆小汽车，有的一个家庭就有几台车，再过8~10年，凡是没有停车场的房子和商场都将不值钱，聪

明的商人不炒房地产而炒车位，这是明智的表现。

(3) 确立产业化发展的理念。随着市场化程度的提高，原来很多传统福利性项目已逐渐向产业化方向发展，这是不以人的意志为转移的必然规律。如教育、卫生、垃圾处理、污水处理、燃气、公共交通等，历史上曾经是国家包揽的福利性项目，现在都已经向产业化方向发展。实践证明，凡是走上产业化发展道路的项目，都能够自我积累，自我滚动，自我发展，都有强大的生命力。

(4) 确立大建设的理念。大规划大建设是社会发展特别是城市发展的必然要求。只有坚持大建设，才能做到大集约、大优化和大发展。我们必须打破区域局限，着眼大区域，开展大规划、大交通、大建设，绝不能因为区域因素影响整个城市的发展，更不能由于小局利益而牺牲大局利益。市委、市政府把市区、清城区、清新县确立为全市中心区域，不但考虑到区位、经济规模等因素，更是着眼于未来清远中心区域城市建设的需要而作出的一项战略决策。

(5) 确立经营城市的理念。城市本身就是一件商品，是我们最大的国有资产，同样存在经营与非经营的问题。国内一些城市如大连等，率先进行经营城市的实践，短短几年就使整个城市升值不少。因此，我们也要确立经营城市的理念，把清远这座城市经营好。要经营好城市，同样要树立城市品牌，讲究城市成本核算，注重城市良性循环，才能使城市走上健康发展的道路。

二、创新规划

俗话说：“三军未动，粮草先行。”在城市建设和经营活动中，规划的地位和作用类似于兵戎相见之间的“粮草”，处于打头阵和先行官的重要位置。从清远实际来看，虽然市委、市政府在历次大型会议上都强调规划的重要性，都强调要抓好城市规划，提高规划水平，但现在连很多规划的“基本功”都没有落

到实处。这其中最为重要的原因，就是旧观念没有被完全打破，重建设轻规划的现象较为普遍。我们要掀起新一轮建设新热潮，必须创新规划，下功夫做好规划这篇文章。

(1) 舍得在规划上花本钱。没有投入就没有产出，这个道理在规划上同样如此。搞好城市规划，才能产生倍数效应，做到事半功倍，否则就是事倍功半。我们要在财力允许的情况下，请较有水平的规划单位和专家来搞城市规划。珠江三角洲很多城市为了搞好规划，不惜花费巨资请外国专家来搞。目前清远还没有达到这个财力水平，但起码要请国内较权威的规划专家来搞城市规划。各县城区、中心镇和有条件的建制镇，也要本着尽力而为、量力而行的原则，舍得在规划上花些本钱，提高规划水平。

(2) 扩大市区及各县城中心区的规划范围。我们以前的规划普遍存在两个问题：一是人口密度没有严格按照规划来办，每平方公里超过 8000 人；二是人口预测比较保守，带来规划滞后。在新一轮修编城市规划过程中，必须强调每平方公里少于 8000 人标准，而且要根据人口发展的可能扩大规划区面积。只有这样，才能一方面拓展城市发展的空间，另一方面优化城市布局，提高城市内涵。目前，市中心城区规划区面积只有 91.8 平方公里，规划控制区面积只有 470 多平方公里，在这么一个狭小的地域空间开展城市的规划、建设和管理，这是导致市和清城区关系理不顺的一个症结。因此，市中心城区要按 100 万人左右的人口规划，规划区面积应有 200 ~ 300 平方公里，规划控制区要包括清城区相当部分和清新县的一部分。

(3) 做好路网的规划。路网的规划是城市规划的关键。有人曾经把路网规划的重要性形容为：“规划三分假，路网十分真。”如果城市路网建成了，那么整个城市规划就有较大把握变成现实。市区做好路网的规划，要做到超前规划，凡新路都要按照高标准、现代化的要求做好超前性规划；旧城区路网的规划也