

县域经济 和谐治理

Harmonious Governance of County Economy

刘荣 著



云南出版集团公司
云南人民出版社

县域经济 和谐治理

Harmonious Governance of County Economy

刘荣 著



云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

县域经济和谐治理 / 刘荣著. -- 昆明: 云南人民出版社, 2012.4

ISBN 978-7-222-08961-7

I. ①县… II. ①刘… III. ①县级经济 - 经济管理 - 中国 - 文集 IV. ①F127-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 038824 号

责任编辑 马维聪 梁洪泽

责任校对 余丽红

封面设计 张力山

责任印制 洪中丽

书 名	县域经济和谐治理
作 者	刘 荣 著
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	www.ynpph.com.cn
E-mail	rmszbs@public.im.yn.cn
开 本	787mm × 1092mm 1 / 16 开
印 张	25.5
字 数	350 千
印 数	1~3000
版 次	2012 年 6 月第 1 版第 1 次印刷
印 刷	云南国浩印刷有限公司
书 号	ISBN 978-7-222-08961-7
定 价	69.00 元

作者简介

刘荣,中国社会科学院经济学博士后、副研究员,云南大学法学博士、哲学学士,中共云南省委党校科学社会主义专业研究生,长期从事县域经济发展、组织人事、干部教育、宣传意识形态和民族工作,云南大学、大理学院研究生导师。

出版著作十余部,发表论文七十多篇。著有《中国共产党民族干部政策研究》、《中国族际政治和谐治理》、《县域经济和谐治理》、《区域政治和谐治理》等专著。主持和参与中共中央组织部、国家哲学社会科学规划办重点课题四项,主持云南省哲学社会科学规划办研究课题两项。科研成果奖励:中共中央组织部调研成果一等奖一次、二等奖一次,中共中央组织部干部监督局二等奖一次,云南省哲学社会科学优秀成果二等奖两次。

About Author

Mr. Liu Rong is a Post doctorate, associate researcher, Doctor of Law (LL.D)of Yunnan University, Bachelor of Philosophy, Yunnan University, MA of Scientific Socialist Research of the Party School of the CPC Yunnan Provincial Committee.He has been engaged in the research of county economic development, organization and personnel management, publicity, and ethnic affairs for a long time.Supervisor of MA candidate in Yunnan University and Dali University.

Publications: over 70 articles and 10 works published, particularly *The Research on the CPC Ethnic Cadres Policy*, *Harmonious Governance of China's Inter-ethnic Politics*, *Harmonious Governance of County Economy*, and *Harmonious Governance of Regional Politics*.

Research Programs: taking charge of and participating in 4 key research programs of the Organization Department of the CPC Central Committee and the National Philosophy and Social Sciences Planning Office; taking charge of 2 research programs Yunnan Provincial Philosophy and Social Sciences Planning Office.

Awards obtained for Research Work: one first-class award and two second-class awards from the Organization Department of the CPC Central Committee for excellent research work; one second-class award from the Cadres Supervisory Authority of the Organization Department of the CPC Central Committee for excellent performance; two second-class awards for excellent research work in philosophy social sciences by Yunnan Province.

目 录

引 言	1
经济范畴的逻辑及其联系	16
考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准	20
共同富裕是社会主义的经济本质	29
国外关于经济增长方式和经济发展方式的研究	51
县域经济发展的一般进程和规律	83
工业化、城市化、市场化发展的特性	103
以土地换保障 以保障促就业 以就业促发展	119
工农一体化 城乡一体化 市民农民一体化的有机统一	130
云南昆明寻甸县县域经济发展的思考	141
云南昆明寻甸县县域经济“543 倍增计划”	147
云南昆明寻甸县县域经济“543 倍增计划”行动方案	180
县域经济包容性增长“双向三化一体”发展路径研究	198
中西部地区县域经济的包容性增长	212
加快昆明北部新增长极的发展	239

县域经济包容性增长在昆明的实践	247
强滇之基在于强县	281
扶贫的直接方法与间接方法	305
农村劳动力转移及转移培训	316
劳动力转移培训与社会融合	329
关于职业教育发展的政策建议	348
推进与台湾的经济贸易合作	364
瑞典的医疗卫生保险服务探析	370
日本环境保护对生态城市建设的启示	379
附录 县域经济发展名词解释	389
参考文献	397
后 记	399

Contents

Foreword	1
The Logic of Economic Category and Their Connections	16
The Starting Point for All Issues and the Basic Standard for the Test of All Work	20
Common Prosperity is the Nature of Socialist Economy	29
A Study of the Economic Growth Mode and Economic Development Pattern in Other Countries	51
The General Process and Law of County Economic Development	83
The Characteristics of the Development of Industrialization, Urbanization and Marketization	103
Land for Guarantee, Guarantee for Employment and Employment for Progress	119
The Proper Combinations of Industry – Agriculture Integration, Urban – Rural Integration, and Townspeople – Peasant Integration	130
Reflections on the County Economic Development of Xundian, Kunming, Yunnan	141
“The 543 Multiplication Plan” of the County Economic Development	

of Xundian, Kunming, Yunnan	147
The Practical Program for “The 543 Multiplication Plan” of the County Economic Development of Xundian, Kunming, Yunnan	180
The Study on the Developmental Approaches of “Two Ways, Three Practices and an Integration” Considering the Inclusive Increase of County Economy	198
The Inclusive Increase of County Economy in Central and Western Regions of China	212
Acceleration of the New Growth Pole Development in North Kunming	239
The Practice of Inclusive Increase of County Economy in Kunming	247
The Key to the prosperity of Yunnan lies in building up its counties	281
Direct and Indirect Approaches to Poverty Alleviation	305
Rural Labor Force Transfer and the Transfer Training	316
Labor Force Transfer Training and Social Integration	329
Policy Suggestions on Vocational Education Development	348
Promotion of the Economic and Trade Cooperation with Taiwan	364
A Research on Sweden’s Medical Treatment and Health Insurance Service	370
Inspirations of Environmental Protection and Eco – City Construction from Japan	379
Appendix: Definitions in the Development of County Economy	389
Bibliography	397
Postscript	399

引 言

“天下之治始于县”，“县乃国之基”，“郡县治则天下安，县域强则国家富”。中国的县制萌芽于西周，产生于春秋，发展于战国，定制于秦朝，具有特定的历史人文环境和区域发展特色，在政治、经济、社会、文化等方面构成相对独立的地域实体，是我国历史上保留最完整的行政架构。中国大陆县级行政区划有 2861 个，其中：市辖区 845 个，县级市 374 个，县 1470 个，自治县 117 个，旗 49 个，自治旗 3 个，特区 2 个，林区 1 个。目前有 70% 以上的人口居住在县域。县域经济占全国 GDP 总量的 60% 以上，在经济社会发展和政治稳定中始终居于重要地位，是国家最基本的经济社会单元，国民经济的重要组成部分，财经资讯发生的最前端，是中国社会经济稳定发展的根基。

县域经济兴则区域经济旺，区域经济旺则国民经济强，没有县域的现代化，就没有全国的现代化。县域经济是以县级行政区划为地理空间，以市场为导向，以县级政权为推动，优化配置资源，具有地域特色、功能完备的区域经济。县域经济是中国经济最活跃的经济体，中国经济发展的最前沿和最生动的发展样本，是壮大区域经济实力，提升区域竞争力的重要基础和支撑，是中国受众需求和关切最重要的发源地。

大力发展县域经济是中国和谐发展时期的新思维。2002 年，党的十六大第一次使用了“县域”这个概念，提出了“壮大县域经

济”。十六届三中全会强调“要大力发展县域经济”。继十六大使用“县域经济”概念后，每年的中央一号文件和十七大报告等多次提出要“壮大县域经济”。十七届三中全会进一步强调“扩大县域发展自主权，增强县域经济活力和实力”。只有克服制约县域经济成长与发展的的问题，充分激发县域经济发展的活力，才能激发中国经济增长的活力。只有重视县域经济发展的学习研究，才能推动中国经济社会科学健康、持续稳定地发展。

马克思从最简单、最普通、最基本、最常见、碰到过亿万次的关系——商品交换入手，典范地将经济范畴逻辑顺序同经济发展的历史进程用思维的方式再现出来，描述了通向客观真理的一般道路。《经济范畴的逻辑及其联系》阐述了经济范畴逻辑的基础是客观实在及其发展过程，经济范畴逻辑和人类认识发展历史是统一的，经济范畴逻辑和客观实在在历史发展进程中是统一的，经济范畴逻辑的东西是“修正过”的历史的东西，马克思留下的《资本论》的逻辑提供了县域经济发展研究分析的一般方法。

县域经济的发展是由生产力的发展来带动的，生产力既是“全部历史的基础”，又是劳动生产率和生产水平。它既是判断的，又是衡量的；既是政治标准，又是经济标准。《考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准》阐述了在发展县域经济的过程中，要坚持马克思主义的基本观点，发展生产力是我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准，县域经济发展体现马克思主义生产力概念的有机统一，因此，从根本上讲，发展县域经济就是坚持社会主义的根本任务，就是对马克思主义生产力概念的实事求是的理解。

解放和发展生产力带动县域经济发展，县域经济的发展是实现共同富裕的物质基础。社会主义所有制结构反映并决定共同富裕的走向和途径，消除两极分化，最终实现共同富裕是社会主义与资本主义相区别的重要标志，是社会主义的本质之一。《共同富裕是社会主义的经济本质》研究了共同富裕理论的内涵、特点、表现形式以及实现途径，认为建立和完善社会主义市场经济体制，坚持社会主

义的利益原则，允许和支持一部分人、一部分地区、一部分企业通过诚实劳动、合法经营先富起来，鼓励先富起来的帮助未富和后富起来的，使全体人民逐步实现共同富裕，才能为共产主义的最终实现创造条件。县域经济发展从属于社会主义经济本质的内容，反映共同富裕的理论内涵、特点、表现形式以及实现途径，研究和发展县域经济既是建设有中国特色的社会主义基本实践，又是对马克思主义理论宝库的丰富和发展。

县域经济发展的实现要走社会主义市场经济的道路，要更好地发展县域经济，需要借鉴国内外成功的经济增长方式和经济发展方式。《国外关于经济增长方式和经济发展方式的研究》概述了西方经济学、发展经济学、制度经济学、区域经济学和产业经济学等学科关于经济增长方式和经济发展方式的一般理论和规律，为县域经济的发展提供了宝贵的经验。《县域经济发展的一般进程和规律》对中国县域经济的初步发展与形成、发展模式及主要特征进行归纳，并在总结县域经济发展基本经验的基础上，分析了中国县域经济发展的一般规律；改革和制度创新是加快县域经济发展的前提和基础；市场经济是县域经济成功发展的共同社会经济形态；要充分借鉴县域经济发展成功的战略规划和方法策略；现代经济组织制度是县域经济发展的重要经济组织形式；政府、市场、社会、企业联动是县域经济发展的主体力量；比较优势是县域经济陷入“比较优势陷阱”而持久落后的原因；大力招商引资是落后县区经济发展的重要手段；工业化、城镇化、市场化是县域经济发展的共同路径。

实现工农一体化、城乡一体化、市民农民一体化的有机统一是县域经济发展的必然选择和共同路径。但是，通过工业化、城市化、市场化的自然发展，工业与农业、城市与乡村、市民与农民之间存在的问题会越来越明显。工业产业与农业产业之间、工人与农民的职业之间；城市与农村的区域之间、市民与农民的居民之间；民众与政府之间、市场化与计划化之间，都各有不同的自然属性和社会属性，各自具有积极的作用和消极的作用，必须深刻认识和分析工业化、城市化、市场化的自然属性、社会属性及作用，才能实现中

国特色的工业化、城镇化和市场化发展道路。《工业化、城市化、市场化发展的特性》和《工农一体化 城乡一体化 市民农民一体化的有机统一》阐述了工业化、城市化、市场化的内涵和本质属性，提出“工农一体化”是产业和职业协同发展的路径，“城乡一体化”是社会和经济和谐发展的路径，“市民农民一体化”是民生共同致富的路径，需要确立一体化的目标任务，规划和制定一体化的制度体制机制来保障。仅靠工业反哺农业，城市支持农村的政策和措施是不够的，要实现县域经济的发展，还必须从国家、省级、市级、县级层面进行探索，改革和创新一体化有机统一的制度、体制、机制，建立和创新保障一体化有机统一的制度、体制、机制。

随着县域经济发展进程的加快，被征地农民的就业和社会保障问题已成为社会的热点和难点问题，如不及时加以解决，势必影响社会稳定。上海、江苏、浙江等地通过多年的实践，探索总结出了一条成功的新道路、新机制，有效解决了农民土地被征用后产生的一系列难题。《以土地换保障 以保障促就业 以就业促发展》从解决传统的征地补偿做法存在巨大缺陷和“失地农民群体”渐成社会难题入手，从征地必须解决农民保障的节点，介绍了主要适用于开发区建设、城市建设及城市周边因为城市扩张而征用农民土地现阶段土地换保障脱离土地型、土地流转型、土地入股型三种操作方法。具体设计了实行“征地带人建账户”的原则，分年龄、多层次、全覆盖建立社会保险账户及资金来源等方面的问题。

对县域经济发展的研究需要解剖麻雀，需要对县域经济发展进行从实践到理论，再由理论到实践的认识和实践过程，这样对县域经济的发展才有具体的认识和深切的体会。《云南昆明寻甸县县域经济发展的思考》是在党的十七届五中全会、中央西部大开发工作会议决定推动乌蒙片区扶贫工作后关于县域经济发展的研究。对于地处滇中经济区、乌蒙山区的寻甸来说，县域经济面临历史发展机遇和挑战。必须大力解放思想，增强县域经济发展动力；必须以市场化为原则，实现制度创新；必须以工业化为指导，调整和优化产业结构；必须以城镇化为依托，促进城乡协调发展；必须以治官为保

证，促进经济社会发展；必须加强和改进党的建设，为县域经济发展提供坚强的政治保障。要强化党委总揽全局、协调各方的核心领导作用，突出党委领导经济、政府管理经济、部门服务经济的职能，充分发挥党委领导的工业发展、城乡规划建设、国土资源管理、环境保护、行政效能监察等部门的作用，从制度上推进党委执政、人大督政、政府行政、政协参政、司法公正、人民评政，以党政领导干部分工不交叉促进行政效能的大提升。在县域经济竞相发展、县域竞争日趋激烈时期，只有在新的时空背景下在更高的层次上审视发展，在更大的空间中寻求发展，才能在更广阔的舞台上进行发展。《云南昆明寻甸县县域经济“543倍增计划”》和《云南昆明寻甸县县域经济“543倍增计划”行动方案》从寻甸县的发展现状、发展条件为依据提出了发展县域经济的指导思想、基本原则、发展目标、发展思路、产业布局、工作重点、工作机制和行动方案。

《县域经济包容性增长“双向三化一体”发展路径研究》在对县域经济包容性增长“双向三化一体”发展路径的提出、理论范式及模式创新等研究的基础上，认为包容性增长“双向三化一体”是县域经济的发展路径。县域经济是以县级行政区划为地理空间，以县级政权为调控主体，以市场为导向，优化资源配置，地域特色鲜明，具有体系完整、功能完备、决策自主、工作独立、统筹城乡发展的特殊区域经济体。县域经济连接城乡，是城市经济与农村经济的结合部，工业与农业的交汇点，统筹城乡经济发展的平台和切入点。县域经济走包容性增长“双向三化一体”发展之路，是统筹城乡发展，巩固基层政权，构建和谐社会的根本保证。县域经济包容性增长“双向三化一体”发展是通过“工业化、城市化、市场化”发展“农业、农村、农民”，带动“农业、农村、农民”，服务“农业、农村、农民”；“农业、农村、农民”自身通过实现“农业工业化、全域城镇化、农民市民化”，使各生产要素和资源在工农产业之间、职业之间、城乡之间、市民与农民之间在制度体制机制大道上自由自主流动，形成一体化的有机整体，实现工农一体化、城乡一体化、市民农民一体化的有机统一。“双向三化一体”的一向就是通

过“工业化、城市化、市场化”消化、带动、服务“农业、农村、农民”；“双向三化一体”中的另一向，就是“农业、农村、农民”主动承接“工业化、城市化、市场化”，走“农业工业化、全域城镇化、农民市民化”。

《中西部地区县域经济的包容性增长》以昆明寻甸县为例，指出县域经济是以县级政权为调控主体、以发展本地经济为宗旨的区域性经济，是国家重大战略决策和政策的基本操作平台和实施平台。县域经济处于城市与农村、工业与农业、宏观与微观的连接点，作为国民经济最基本的单元和宏观经济运行的基本要素，整个国民经济总量及其增长速度与质量在很大程度上取决于县域经济的发展。实施县域经济包容性增长“双向三化一体”发展路径，既系统组合了国内县域经济发展的成功模式，又形成了具有广大中西部地区特色的经济社会发展政策体系，必将历史性地一揽子解决集多民族、山区、贫困为一体的广大中西部国家级扶贫开发地区的社会经济发展问题。要实现县域经济的包容性增长，必须大力解放思想，大气改革开放，为县域经济包容性增长确立思想基础；必须强力突破城镇化、全力加速工业化、奋力拓展市场化，为县域经济包容性增长提供坚实的物质支撑；必须大力推进可持续发展，确保县域经济包容性增长的科学实施；必须大力推进社会事业，为县域经济包容性增长提供和谐发展的基础；必须加强和改进党的建设，为县域经济包容性增长提供坚强的组织保障。科学发展观的第一要义是发展，只有持续健康快速发展县域经济，才能夯实构建社会主义和谐社会的物质基础；只有坚持经济建设这个中心不动摇，才能不断满足人民群众日益增长的物质文化生活需要。

《加快昆明北部新增长极的发展》是在“桥头堡”国家战略实施过程中，对昆明北部增长极——倘甸片区（倘甸产业园区和昆明轿子山旅游开发区）发展状况所进行的分析，为克服区域经济发展“短板效应”，实现共同发展、共同富裕而提出的依托片区优越的地理区位、丰富的资源禀赋，打破行政分割，整合发展要素，实施极点开发，建立昆明北部新增长极，打造昆明北部区域中心城市，培

育带动整个昆明北部快速发展的重要经济新增长极。提出围绕北部新增长极发展定位、总体规划和区域环境的要求，用足用活国家、省、市关于本片区发展的政策支持体系，高度重视资源、能源供应的安全可靠，充分关注环境保护和生态平衡等问题，借鉴美国休斯敦、德国路德维希港、比利时安特卫普、新加坡裕廊、上海化学工业区等大型工业基地的成功典范，立足滇中，打破行政区划，创新管理模式，建设面向全国的国家级新型工业园区，以“九个一体化”路径推进“八项建设”，打造滇中经济圈北部重要的经济新增长极。把昆明北部新增长极——倘甸片区打造成北部工业园区的新城区，轿子山旅游业发展的服务区，东川资源枯竭型城市居民集中安置区，北部生态脆弱区域移民搬迁区，民族自治区域少数民族加速发展区，滇中城市群的新城区，县域经济新型文化发展区，促进县域经济科学发展新跨越的示范区。

《县域经济包容性增长在昆明的实践》认为：建设现代新昆明是中共云南省委、省人民政府作出的战略决策。昆明处于一市带全省发展的特殊地位，承担着率先并引领全省共同发展的重大责任，省委、省政府赋予了昆明更大、更加灵活的经济社会管理权限，为创建县域经济示范区、先行区、试验区提供了强有力的支持。昆明市实施的县域经济包容性增长“双向三化一体”发展路径，既系统组合了国内县域经济发展的成功模式，又形成了具有广大中西部地区特色的经济社会发展政策体系，对中国县域社会经济发展具有重大的理论和现实意义。昆明县域经济的发展主要经历了初步发展、稳步发展、加快发展、全面突破四个阶段。2004年，中共云南省委、省人民政府出台了《关于加快县域经济发展的决定》等系列政策措施，在全省确定47个县开展县域经济发展试点工作，昆明市七个县（市、区）列入县域经济发展试点县，县域经济发展进入财政手段与政策支持共促的加快发展时期。同年，实施了主城盘龙区、五华区、官渡区、西山区行政区划布局调整，拓展发展空间，释放主城区多年积蓄的发展力量。2005年，作出了《关于加快北部县区经济社会发展的若干意见》，这是第一个关于县域经济发展的专门文件。2008

年，作出了《关于加快县域经济发展的意见》、《关于加快“第二板块”经济社会发展的若干意见》、《关于进一步完善“一、三板块”支持政策的意见》、《关于加快“二、三板块”城市化进程的指导意见》、《昆明市县域经济发展综合评价考核办法（试行）》。2010年，出台了《昆明市关于加快全域城镇化建设的指导意见》等13个配套政策，从加快城乡规划、产业发展、生态环保、基础设施、就业和社会保障、社会事业、政策措施等七个方面推动城乡一体化进程，县域经济发展进入全面突破的新时期，取得了显著的成绩。全市国内生产总值由2006年的1204.85亿元，增加到2011年的2509.58亿元，14个县（市、区）国内生产总值增加到2444.2亿元。全市地方一般预算收入由2006年的103.72亿元，增加到2011年的317.69亿元，14个县（市、区）地方一般预算收入增加到170.33亿元。全市全社会固定资产投资总额由2006年的507亿元，增加到2011年的2701.10亿元，14个县（市、区）全社会固定资产投资总额增加到2067.4亿元，6个县（市、区）进入全省十强县行列，14个县（市、区）都争先进位。城镇居民人均可支配收入和农民人均收入持续增长，2011年分别达到21965元和6985元，均历史性地超过了21810元和6977元的全国平均水平。

县域经济发展的总体思路是：收拢五指、形成拳头，集中力量、建设县城，扩大载体、打开通道，富集要素、提升人气，众星拱月、形成体系，城乡一体、促进发展，努力实现以乡村为依托、以农业和农村经济为主体的传统县域经济向以县城和中心镇为依托、以非农经济为主导、一二三产业协调发展的现代县域经济跃升，形成一板块县（市、区）持续、快速发展，成为增长辐射极；“二板块”县（市、区）加速崛起、驶入发展快车道；“三板块”县（市、区）跨越式追赶，逐步跟上全市全面建设小康社会步伐的新格局。

县域经济发展“一二三四五六七八”的工作思路是：牢牢把握“一个中心”，即：以繁荣县域经济为中心。着力突出“两个重点”，即：以调整经济结构、转变发展方式为重点。全面推进“三化进程”，即：加快县域工业化进程、农村城镇化进程、农业产业化进