



庆祝改革开放40周年
“百城百县百企”调研丛书

改革开放与中国县域发展

(下 卷)

本书编写组



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



庆祝改革开放40周年
“百城百县百企”调研丛书

改革开放与中国县域发展

(下 卷)

本书编写组



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

改革开放与中国县域发展 / 《改革开放与中国县域发展》编写组编. --北京: 社会科学文献出版社, 2018. 12

(庆祝改革开放40周年“百城百县百企”调研丛书)
ISBN 978-7-5201-3826-0

I. ①改… II. ①改… III. ①改革开放-关系-县级经济-区域经济发展-研究-中国 IV. ①D619②F127

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第255346号

· 庆祝改革开放 40 周年“百城百县百企”调研丛书 ·
改革开放与中国县域发展

编 者 / 《改革开放与中国县域发展》编写组

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 杨桂凤

责任编辑 / 杨桂凤 谢蕊芬 张小菲 胡庆英 杨 阳
佟英磊 赵 娜 隋嘉滨 任晓霞 胡 亮

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学出版中心(010)59367159

地址: 北京市北三环中路甲29号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心(010)59367081 59367083

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 121.5 字 数: 1800千字

版 次 / 2018年12月第1版 2018年12月第1次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-3826-0

定 价 / 498.00元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心(010-59367028)联系

 版权所有 翻印必究

目 录

CONTENTS

改革开放
与中国县域发展

上 卷

北京 海淀	以科技创新为核心的高质量发展.....	1
北京 通州	高水平建设城市副中心	41
北京 经济技术开发区	科学规划谋创新 一张蓝图绘到底	71
北京 延庆	生态领先模式的形成与发展.....	106
天津 和平	百年底蕴与高质量发展	139
天津 武清	京津冀协同发展的桥头堡	178
河北 正定	“半城郊型”经济的发展与主要经验	203
河北 沧州渤海新区	推动绿色发展的四个维度	233
山西 右玉	从荒漠之地到塞上绿洲的生态奇迹	262
内蒙古 满洲里	我国最早开放的最大边境陆路口岸发展之路	291
内蒙古 赤峰红山堡	少数民族优秀传统文化推动经济社会协调发展之路.....	325

曹金 普新	“神州第一开发区”引领改革发展的创新实践与探索	360
北辽 票宁	从困境走向新生	391
集吉 安林	立足边疆实际，秉持绿色发展 戮力实现经济发展与生态保护 相协调	419
晖吉 春林	自力更生：边境开放转化就地发展	445
富黑 锦龙	立足资源优势，推动主导产业，发展与保护并重	483
徐上 汇海	新时代 新家园	509
嘉上 定海	开放、创新、融合与高质量发展	535
江江 阴苏	中国县域经济领跑者	575

中 卷

吴江 江苏	新发展理念引领“苏南发展新模式”	603
张江 家苏	高质量协调发展的县域样本	651
嘉浙 善江	深入践行新发展理念的县域经验与启示	680
安浙 吉江	践行“两山”理念的先行者	718
诸浙 暨江	“枫桥经验”：基层社会治理的新时代标杆	750
义浙 乌江	“国际小商品之都”崛起的经验与启示	778
凤安 阳徽	从“大包干”到农村基本经营制度完善	822

安徽 金寨	传承红色基因、推动老区脱贫振兴	853
福建 晋江	中国特色县域现代化的成功探索	886
福建 长汀	水土流失治理的经验与启示	917
江西 井冈山	不忘初心 率先脱贫	945
江西 婺源	发展全域旅游，建设最美乡村	987
山东 曲阜	弘扬中华优秀传统文化，推进经济社会健康发展	1027
河南 兰考	“兰考之问”的新时代答卷	1064
湖北 大冶	资源枯竭型城市的转型发展	1099
湖南 长沙	兴产惠民高质量发展领跑中西部	1127
湖南 韶山	红色圣地的不忘初心和与时俱进	1155
湖南 花垣	精准扶贫之路	1186
广东 南沙	新发展理念指导下的成功范例	1214
广东 深圳 前海 合作区	“金融与科技”的融合发展	1242

下 卷

广东顺德	改革创新、敢为人先精神催生的发展奇迹及启示	1275
广东广西	跨境经济助力兴边富民	1301
海南琼海	机遇之下的先行	1336

海南	践行绿色发展理念，做强做优特色产业.....	1360
重庆	从经济增长到社会发展	1392
重庆	以大数据智能化为引领的创新生态圈建设	1423
四川	绿色发展打通秦巴山区脱贫振兴之路	1462
四川	人类应对自然灾害的典范	1490
贵州	大力推进农村环境生态化	1531
贵州	绝地重生，强势转型	1564
贵州	民生为本强改革，共建共治促发展	1594
云南	内陆“极边”县市如何以大开放促大发展	1635
西藏	走向脱贫可持续之路	1665
西藏	西南边疆地区稳藏固边、富民兴边的启示	1702
陕西	绿色发展之路	1730
甘肃	以文化旅游带动经济社会全面发展	1776
甘肃	治沙治贫实践与可持续发展探索	1805
青海	四策并举，打赢民族地区精准脱贫攻坚战	1835
青海	“拉”出幸福人生	1870
宁夏	金融扶贫的做法与启示	1894

GAIGKAIFANG

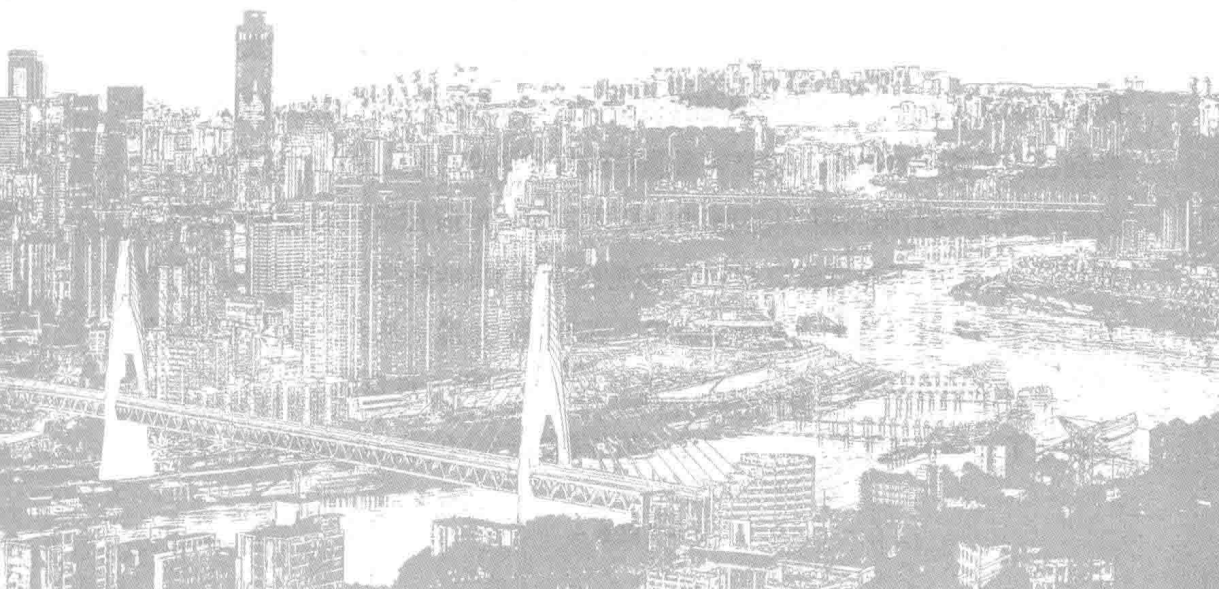
与中国县域发展

改革开放

广东顺德

SHUNDE

GUANGDONG



改革创新、敢为人先精神催生的 发展奇迹及启示

中国社会科学院近代史研究所

一、基本情况与成就

顺德地处广东珠江三角洲平原中部,面积806平方公里;地势西北略高,东南稍低。境内土壤肥沃,植被茂密,河流纵横,水网交织,利于通航、灌溉、养殖;属南亚热带海洋性季风气候,温暖多雨,冬无严寒,夏无酷暑。

顺德的历史谈不上悠久,迄今有500余年。1452年(明景泰三年),明王朝在镇压黄萧养率领的农民起义后,在此地设置顺德县,取“顺天明德”之意。顺德建县虽晚,发展势头却比较猛。

作为省会广州的附邑,顺德得风气之先和地理之便,逐渐成为“民勤生而士务学”的“岭南壮县”,书院社学散布,文风鼎盛,人才辈出。截至清末,顺德共出过2088名举人,318名进士(其中2名状元、1名探花),形成崇尚知识、重视教育的文化传统和商儒并重的社会氛围。

作为水乡泽国,顺德人多地少、资源贫乏,可谓先天不足。要突破这一局限、寻求温饱乃至富裕,就不得不因地制宜、另辟蹊径。早在建县之前的宋代,当地人就开始大规模围垦造田,逐步将一片灌木丛生、鳄鱼横行的蛮荒之地打造成良田和鱼塘,修筑了珠江三角洲历史上最早的“桑园围”。后来创建了“桑基鱼塘”这一生态循环耕作模式——在基面种桑喂蚕,将蚕粪

倒进塘内喂鱼，把鱼粪等形成的塘底淤泥岸上基面给桑树施肥。桑基鱼塘模式的形成与发展，尤其是蚕桑业、养鱼业的兴起，提高了顺德农业商品化、专业化的程度，使顺德经济呈后来居上之势。

清季，广州是重要的对外通商口岸，蚕丝是出口商品大宗。这给顺德发展带来了机遇。1873年，南海人陈启源创办近代中国第一家机械缫丝厂。次年，顺德第一家机械缫丝厂在龙山开办，揭开顺德从手工缫丝向机械缫丝过渡的序幕。至1887年，全县机械缫丝厂已有42家，占广东全省的90%以上。清末，顺德缫丝业构成广东商业之命脉，每年专项税捐200多万两白银，占广东财政收入的1/10。为方便资金流通周转，顺德境内钱庄、银号众多，顺德因而被誉为“南国丝都”、“广东银行”。“一船蚕丝去，一船白银回”的说法虽过于夸张，但多少反映了顺德当时的盛况。清末民初，顺德机械缫丝厂多达100家，拥有6万多工人。第一次世界大战后，顺德蚕丝业进入鼎盛时期，规模较大的缫丝厂超过200家，缫丝工人有20余万。在广东早期现代化的过程中，顺德扮演了重要角色，做出了特殊贡献。

然而，在半殖民地半封建社会的背景下，顺德和全国其他地方一样，发展受到内外因素的干扰和阻滞，举步维艰。抗日战争结束时，顺德人口从战前的83万锐减到38万。另一方面，作为广东首富之地，顺德以“富甲一方”著称，但表面的繁盛背后，掩盖不了贫富差距拉大、多数民众陷入贫困的严峻事实。

1949年新中国成立，人民当家做主站了起来，顺德的发展随之掀开新篇章。通过土地改革，实现了“耕者有其田”，翻身农民的生产积极性得到极大的提高，给顺德农村带来了新气象。1952年，全县农业总产值由1949年的1.05亿元（旧币，1万元旧币折合1元新币）增加到1.48亿元，增长41.0%；工业总产值从0.4456亿元增加到0.7509亿元，增长68.5%。^①此后，

^① 招汝基等：《先行者的30年——追寻中国改革的顺德足迹》，北京：新华出版社，2008，第11页。

顺德与全国同命运，取得显著发展成就，朝着共同富裕方向阔步迈进，但随着“左”的错误指导思想的发展，政治运动不断，违背经济发展规律，也在探索前进中走了弯路、遭受挫折。1960年，顺德发生饥荒，青壮年农民偷渡香港。顺德当时流行一句话：农村无出路，出路靠偷渡。这种现象一直持续到1978年。

1978年是顺德历史上的一个转折点。这一年，中共十一届三中全会做出把党和国家的工作重心转移到经济建设上来、实行改革开放的重大决策。乘着改革开放的浩荡东风，顺德人压抑已久的创造力与积极性被极大地激发出来，大胆解放思想，锐意改革创新，不懈砥砺前行，至今恰好40年。

40年来，顺德发生沧桑巨变，创造出令人惊叹的发展奇迹。

1992年3月26日，国务院批准顺德撤县建市（县级）。顺德建县540年的历史就此终结，揭开了新的一页。2002年12月8日，国务院批准调整佛山市行政区划，顺德撤市设区，成为广东省佛山市五个行政辖区之一。行政区划不是想变就变的，城镇人口规模、经济总量等必须达到要求。而在发展经济上，顺德的成绩单是十分出色的。

顺德1978年GDP为4.75亿元，2017年GDP达到3080亿元，增长648倍，年均增长率约为18%。1991年，顺德全县财政收入4.97亿元，居全国县级首位；综合实力连续六年蝉联全国市辖区百强第一位，九次获评“中国全面小康十大示范县市”。在这一过程中，顺德实现了从农业经济向工业经济的跨越，目前会聚了各类企业近10万家，拥有家用电器、机械装备两大超2000亿元级的产业集群，发展为产业化、城市化、国际化程度都比较高的地区。在《财富》发布的世界500强排行榜中，顺德两家企业（美的集团、碧桂园集团）连续数年赫然在列。这在全国2800多个县（市、区）中是绝无仅有的现象。

广东是我国改革开放的前沿和窗口，而顺德在珠三角县域经济发展上走在前面，居“广东四小虎”之首，故而引起全国乃至党和国家领导人的关注。邓小平、江泽民、胡锦涛、习近平等同志都曾经亲赴顺德调研考察。这在全

国 2800 多个县（市、区）中同样是绝无仅有的现象。

顺德的发展进步是全方位的，除经济方面外，还体现在政治、文化、社会、生态文明建设等方面。值改革开放 40 周年之际，我们于 2018 年 6 月、7 月两度到顺德调研，走一路、看一路、思考一路；顺德传统与现代交融，环境优美，民风淳朴，社会和谐，到处洋溢着生机活力，令人流连忘返、感慨良多。我们的一个强烈感受是：综合来看，这里与欧美发达国家的基层社会相比毫不逊色，在某些方面还具有显著优势——在 806 平方公里行政区划创造 GDP 3080 亿元，用几十年时间走完西方发达国家一两百年才走过的发展历程，这种奇迹是西方从未有过、无法复制的。

回顾顺德 40 年的发展历程，我们的一个基本结论是：顺德奇迹，离不开顺德精神作为支撑。

二、顺德精神的具体体现、由来及影响

顺德实现发展和腾飞的原因是多方面的，而顺德精神在这一过程中发挥了不可替代、至关重要的作用。1992 年 5 月 10 日，《经济日报》在头版刊发题为《“可怕”的顺德人》的报道。“可怕”二字，正是喻指顺德人在攻坚克难、砥砺前行中所焕发出的磅礴精神力量——一种一往无前的进取精神和创新意识。顺德精神，其精髓可大体概括为“改革创新，敢为人先”八个字。改革开放 40 年来，顺德总是勇立时代潮头，尤其是在三大重要时间节点和发展关头上，率先在全国进行探索与实践，生动演绎、深刻诠释了顺德精神。顺德精神的生成和发展是多方面因素决定的，归根结底得益于改革开放这个大环境、大背景，是伟大时代的产物。顺德精神的影响不仅体现在顺德，还超越地理局限，具有全国层面的意义。

(一) 顺德精神的三次集中体现

1. 率先解放思想、大胆改革，实现乡镇企业异军突起，形成“三个为主”的顺德模式

1978年中国揭开改革开放的序幕。顺德人顺应历史潮流，在重大历史机遇面前迅速转移工作重心，着力发展经济。正是其敢为人先，把握机遇，锐意进取，为后来经济的飞速发展奠定了物质基础。

顺德领导班子率先解放思想，大力纠正“左”的影响，顺德的改革开放因而起步较早。1978年中央还没有出台具体政策，顺德一些群众就已悄然实行包产到户，并得到县委书记黎子流的默许。但包产到户涉及“私”字，当时仍然是敏感话题，受到不少非议和责难。黎子流顶住压力，默默地坚持推行包产到户，极大地调动了农民的积极性。实行包产到户后，农民有了搞副业、办工业的时间和空间，顺德乡镇企业的发展也占得先机。

顺德人具有经商办企业的禀赋，早在“文革”末期就认识到“无工不富，无农不稳，无商不活”的道理，响应中央大办社队企业的号召，兴办农机厂、电机厂，掘到第一桶金。当时，上级提出发展社队企业要“三就地”（就地取材、就地加工、就地销售），主要服务于国家大型企业。顺德敢于跳出条条框框，鼓励成立骨干企业，以社队两级为主的乡镇企业得到迅速发展。

顺德突破禁区，先行探索、大胆实践，因而也就处在风口浪尖，招致质疑批评，乡镇企业被指斥为“资本主义的温床”。顺德县委坚决保护改革者，县委书记黎子流提出“以袋为界”，只要不是中饱私囊就给予保护。有人列出乡镇企业的所谓“十大罪状”，为做好和对方辩论的准备，顺德针锋相对，总结出乡镇企业的“十大优越性”。

1983年，欧广源接任顺德县委书记，继续大力倡导解放思想、改革创新。他力主工业立县，提出“五子登科”：找准发展的“路子”，选好领导“班子”，吸引和重用“才子”，招商引资找“票子”，用足用活政策靠“点子”。这“五子登科”，让顺德人在新旧交替的历史时期迅速摆脱思想束缚，驶入发展的快车道。1983~1988年，顺德大量招商引资，一大批乡镇企业如雨

后春笋般涌现，其发展势头之猛令人瞠目结舌。

从1983年开始，顺德逐渐成为广东县域经济发展的一面旗帜，声誉日隆。1990年，顺德成为全国出口创汇第一县，乡镇企业成为发展外向型经济的主角。1991年，全县乡镇企业发展到3711家，总产值74.69亿元，是1978年的26倍；产值超亿元的企业达到25家。同年，全县工农业总产值达119.44亿元，国民收入39.5亿元，财政收入4.97亿元。此后连续6年，顺德财政收入均位居全国县级首位。

1992年1月29日，邓小平同志到南方视察，专程来到顺德，在珠江冰箱厂（今海信科龙电器股份有限公司，以下简称海信科龙）听取了汇报。当听说这个乡镇企业小厂在7年间产量增加了16倍、排名全国第一时，他高兴地说：“我们的国家一定要发展，不发展就会受人欺负，发展才是硬道理。”^①“发展才是硬道理”这句话振聋发聩，成为邓小平理论的著名论断，极大地鼓舞了顺德人民，也鼓舞了全国人民。调研中，我们特意来到海信科龙，参观当年邓小平同志与大家座谈的会客室。在公司大厦一楼大厅，矗立着一尊邓小平自信地凝望远方的铜像，“发展才是硬道理”几个大字镌刻在一面汉白玉背景墙上。抚今追昔，声犹在耳，我们感受着伟人的风采，有一种抑制不住的激动。

顺德作为珠三角地区的发展典型，勇于改革创新，形成以“工业为主、集体为主、骨干企业为主”的顺德模式，与苏南模式、温州模式鼎足而三，揭开了中国农村改革、经济领域改革的序幕。作为一种发展战略，顺德模式从顺德经济社会发展的实际条件出发，顺应了社会经济发展规律，顺应了群众的愿望和利益诉求。在20世纪80年代波澜壮阔的改革开放中，顺德争当“排头兵”，故而成为举国关注的焦点。

2. 居安思危、主动求变，率先进行企业产权制度改革，牢牢把握发展主动权

顺德乡镇企业的发展极为迅猛。1991年农业部评出的全国十大乡镇企

^① 钟文主编《改革开放的总设计师邓小平》，人民出版社，2008，第386页。

业中,顺德一县就占了5家,风头之劲可谓一时无两。顺德模式为人津津乐道,被经济学界称为成功的模式。

但基于危机意识和务实精神,顺德人敏锐地意识到,这种辉煌的光环下暗藏着危机,原有发展模式逐渐走进了死胡同。在原有“三个为主”模式中,政企不分,产权不明晰,企业领导对经营行为的责任不明晰。有人归纳说,“有些企业没钱就贷款,有钱就分红,欠下债务就跑了。有一些企业的负责人大手大脚,项目还没奠基就坐奔驰了。”^①由于政府行为代替了企业行为,企业风险往往转变为政府风险。“厂长负盈,企业负亏,银行负债,政府负责”,是当时顺德不少企业的写照。这个时期,超过1000家公有制、集体所有制企业基本上是由县、镇两级政府提供担保、向银行贷款搞起来的。这种由政府贷款投资的企业一旦亏损或倒闭,银行贷款收不回,便有可能导致金融风险或社会动荡,后果不堪设想。

1993年3月,顺德农业银行和信用社对全市乡镇企业进行调查后,提交了一份题为《瞩目的成就,惊心的包袱》的报告:全市有经济包袱的企业达259家(当时顺德市属企业和乡、镇办企业共978家),积欠银行贷款21亿元。其中,有103家企业资不抵债,所占比例为39.8%,债务大于资产4.6亿元,欠下贷款8.2亿元,其生产经营已难以为继,濒临破产边缘。这份报告如同一把手术刀,切开了顺德经济发展中可能致命的“毒瘤”,令人触目惊心。

顺德领导对当时企业的弊端有切肤之痛。时任顺德市委书记陈用志、市长冯润胜等人,认准产权制度改革是大方向,决心正视矛盾,知难而上,触碰产权制度改革这一“雷区”,杀出一条“血路”。这一态度得到广东省委书记谢非的支持,确定将顺德作为广东省综合改革试验市。

顺德的综合改革以企业产权制度改革为核心。这是顺德人的自我加压、

^① 中共顺德区委宣传部、珠江商报社编《见证与突破——顺德改革开放三十年回眸与前瞻》,广州:广东人民出版社,2008,第26页。

主动改革，没有前人的模式可以借鉴。

1993年6月，顺德市委、市政府下发《关于转换企业机制，发展混合型经济的试行办法》，决定通过政府独资、控股、参股经营等方式，对全市公有、集体所有制企业进行产权制度改革，建立股份制、股份合作制和混合型经济，实现产权主体多样化。这一改革事关成千上万人的命运，可谓“一石激起千层浪”，面临很大的压力和风险。有人认为这是搞资本主义，削弱了社会主义基础，葬送了公有制。

顺德市委决定对转制企业“抓住一批，转换一批，放掉一批”，将效益好、规模大的企业先进行部分产权转让，以盘活国有资产。市长冯润胜形容这是“靓女先嫁”。顺德电机厂、顺德柴油机厂等均作为“靓女”成功转制，被认为“嫁”得很好。华宝集团的外嫁则酿成一场风波，成为产权制度改革闯越“雷区”时踩响的最大的一颗地雷。

华宝集团的崛起曾是顺德奇迹。1993年，华宝集团旗下有12家企业，仅空调厂的产值就达20亿元，成为那个年代当之无愧的空调第一品牌。同年6月，华宝集团完成股份制改造，顺德市政府间接占股74.96%。在“靓女先嫁”策略下，顺德市政府多方物色，相中了香港蚬壳电器，促成华宝集团与其“联姻”。1993年11月22日，双方正式签约，顺德市政府用6.44亿股换来人民币12.88亿元。但很快就有股东、职工担心港商控股后企业“说话不算数”，开始为“争取权利”四处告状；港商的一些措施触动了原来的利益格局，波折频生。1994年11月10日，港商迫于压力，主动提出解除与华宝集团的合约。

改革不可能一片坦途，必定伴随失败的风险。透过“华宝转制”风波，可以管窥产权制度改革之艰难。为“华宝转制”，顺德市领导承受了难以想象的压力，相关会议多次开到深夜。时任市委书记陈用志连续一个多月失眠，3个月接受调查。而华宝集团经此一番折腾，元气大伤，后来又几经波折，曾经的第一空调品牌与市场渐行渐远，如今早已不见踪影。

顺德的产权制度改革一开始就阻力重重，姓“公”还是姓“私”的质疑

带来巨大的舆论压力。据时任省委书记秘书的陈建华回忆,“当时告状信已经告到中央了”,有人惊呼“又一个没有国有企业的县”,有人说“上面领导带头搞资本主义”,也有人提出“对顺德现象不能掉以轻心”。顺德党政干部以大无畏的精神面对改革风险。为避免引起非议,时任广东省委书记谢非指示,“要多做少说,有的先做不说”;“要尽量减少社会震动,减少阻力”。^①

顺德的产权制度改革即便极为低调,也仍然受到了广泛关注,并引起了激烈的争论和思想碰撞。顺德领导班子坚持不争论、不埋怨,抢抓机遇,积极应对,牢牢把握改革发展的大方向和主动权,使改革航船最终驶向胜利的彼岸,实现从计划经济向市场经济的体制跨越,为此后顺德的经济发展奠定了坚实的体制基础。到1995年1月,顺德共有896家企业建成混合产权制度,占企业总数的82.7%。如今的碧桂园集团、美的集团,若非当年成功转制赢得先机,断无可能获得如此快速的发展,甚至很可能如华宝集团一样湮灭无闻。

此后,关于顺德产权制度改革的争论并未停歇,直到党的十五大胜利闭幕。1997年11月,《人民日报》连续刊发3篇报道,向全国推广顺德产权制度改革的经验,充分肯定顺德走出了一条非特区的改革探索之路,算是给顺德产权制度改革的争论画上了句号。

3. 主动“拆庙减员”,率先深化县级综合体制改革,创新工作机制

1999年1月印发的《中共中央、国务院关于地方政府机构改革的意见》指出:“政府部门管理体制不适应社会主义市场经济的要求,部门权力利益化的倾向,造成一些部门、地区、行业之间的分割和封锁,加剧了部门、行业 and 地方的保护主义,阻碍了公平竞争和市场体系的培育、发展。”如何理顺部门关系,使各个部门协同合作而非相互推诿、卸责争利,成为中国综合体制改革的首要着力点。

^① 中共顺德区委宣传部、珠江商报社编《见证与突破——顺德改革开放三十年回眸与前瞻》,广州:广东人民出版社,2008,第35页。