

科学发展 实现赶超

加快欠发达地区（常山为例）发展的思考

徐焕凤 著 ■

KEXUE FAZHAN SHIXIAN GANCHAO



浙江人民出版社
ZHEJIANG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

科学发展 实现赶超

加快欠发达地区（常山为例）发展的思考

徐焕凤 著 ■



浙江人民出版社
ZHEJIANG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

科学发展 实现赶超:加快欠发达地区(常山为例)发展的思考 / 徐焕凤著. —杭州:浙江人民出版社, 2008.6

ISBN 978-7-213-03774-0

I. 科… II. 徐… III. 不发达地区-经济发展-研究-中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 070548 号

书 名

科学发展 实现赶超

作 者

——加快欠发达地区(常山为例)发展的思考

出版发行

徐焕凤 著

浙江人民出版社

杭州市体育场路347号

市场部电话:(0571)85061682 85176516

责任编辑

陈巧丽

责任校对

张谷年

封面设计

赵 雅

电脑制版

杭州兴邦电子印务有限公司

印 刷

浙江印刷集团有限公司

杭州环城北路177号

开 本

880×1230毫米 1/32

印 张

8.75

字 数

21.6万

插 页

3

版 次

2008年6月第1版·第1次印刷

书 号

ISBN 978-7-213-03774-0

定 价

20.00元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。



▲ 浙江省委书记赵洪祝(左五)、副省长茅临生(左六)在衢州市委书记厉志海(左八)、市长孙建国(左四)陪同下到常山检查指导病险水库除险加固工程。



▲ 衢常铁路是我国首条民资参建的铁路,结束了常山县没有铁路的历史。



◀ 工业发展、产业兴县是欠发达地区赶超发展、跨越发展的重要路径。常山县轴承、钙类等特色产业蓬勃发展,初步形成了产业集群。

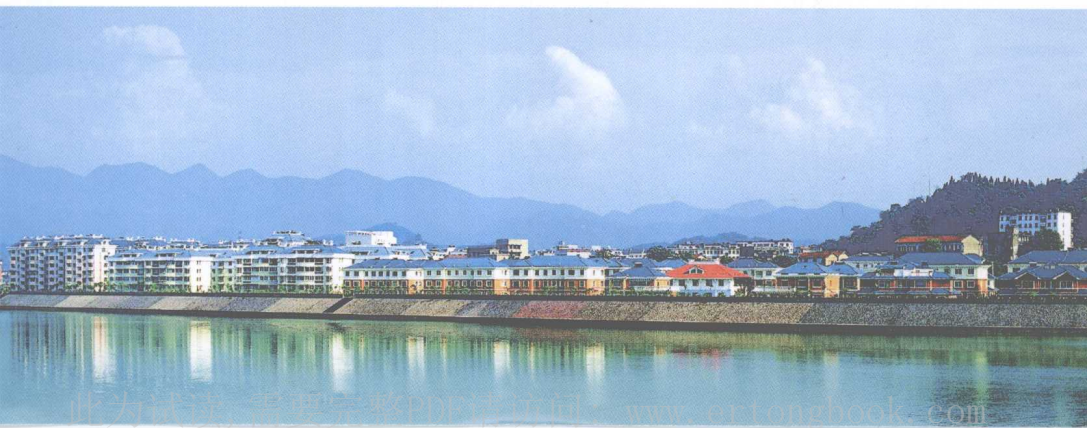
▶ 常山县实施新农村建设工程,建成了一批省市级全面小康建设示范村。



◀ 常山县以特色文化县建设为抓手,全力打造“柚都石城”文化品牌。



▼ 近年来,常山县打造省级园林县城,城市面貌日新月异。



序

浙江是我国沿海发达省份之一,在统筹区域协调发展方面处于全国前列。但由于历史、自然、社会等诸多原因,目前还有 25 个欠发达县,区域协调发展的任务仍然十分艰巨。如何切实把欠发达地区这块“短板”接长、做强,促进全省区域协调发展,是亟待我们深入研究的理论问题和积极探索的实践问题。

党的十七大强调指出,要推动区域协调发展,努力缩小区域发展差距。浙江省第十二次党代会明确指出,今后 5 年要全面建设惠及全省人民的小康社会。实现这一目标,欠发达地区发展是难点和重点,也是发展的潜力所在。省委省政府对加快欠发达地区发展高度重视,采取了一系列有力举措,进一步加大扶持力度,不断优化创新扶持政策和帮扶载体,促进欠发达地区快速发展。作为欠发达地区的领导干部,要切实增强又好又快发展的紧迫感和使命感,紧紧围绕省委“创业富民、创新强省”总战略,充分发挥后发优势、资源优势,坚持以高起点为发展理论,以特色化为发展内涵,以跨越式发展为模式,以特色产业为发展重点,以开放借力为发展路径,以富民优先为发展导向,以特色环境为发展保障,努力走出一条自我积累与借力发展相结合的发展之路。

常山县是浙江省 25 个欠发达县之一。近几年来,常山县牢牢把握新时期新机遇,紧紧围绕改革发展稳定大局,大力实施“工业

立县、特色发展”战略,积极培育特色产业,突出发展高效生态农业,加快发展三产服务业,大力弘扬“诚信、和谐、创新、奋进”的新时期常山精神,着力创建“两城四县”、全力打造“三县三集群三基地”,短短5年间全县生产总值从21亿元增加到46亿元,年均增长17%,人均生产总值达到了2000美元,人民生活水平显著提高,“中国柚都石城”的影响力日益增强。常山县在赶超发展道路上,步伐快速而坚实。

本书作者在云和、常山等欠发达县担任领导职务多年,对推进欠发达地区加快发展,既有实践工作经历,又有理论思考、研究。书中收录了作者在区域经济、社会事业、精神文化、环境保护、创业创新等方面的理论与实践成果。全书以落实科学发展观为主线,阐述了欠发达地区加快发展、实现赶超的对策思路,既有实践层面上的总结和分析,又有理论层面上的思考和概括,其中有不少探索性、创新性的观点和举措,对进一步推进欠发达地区发展具有一定的借鉴和启示作用。在此,恳切希望有更多的领导同志和专家学者不断深化对欠发达地区发展规律的研究,深化对欠发达地区发展经验的总结提炼,并在实践中不断发展丰富,为推进欠发达地区实现科学发展、跨越式发展作出更大的贡献。

陈一新

(陈一新系中共浙江省委副秘书长、中共浙江省委政策研究室主任)

目 录

CONTENTS

序	陈一新
---------	-----

科学发展 又好又快

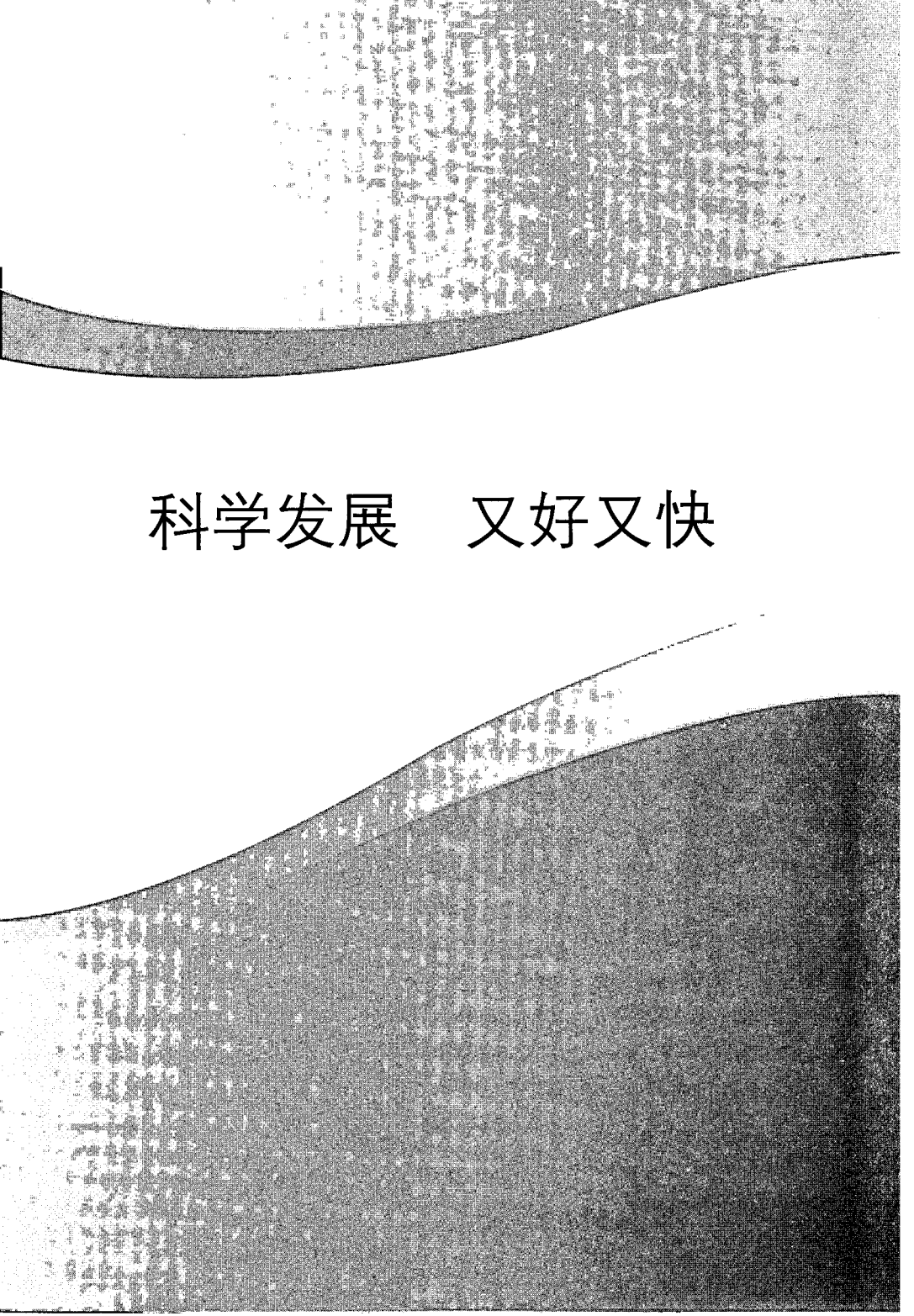
走跨越式发展新路 增强欠发达地区实力	(3)
实施两大战略 努力赶超争先	(11)
以科学发展观统领全局 实现开局之年经济社会又好 又快发展	(24)
加快特色发展 提高县域经济竞争力	(34)
关于发挥政府性资源最大效应的调查与思考	(43)
打造四省边际全面小康先行县的思考	(54)
激发全民创业热情 推动“两大战略”深入实施	(71)
千方百计勤创业 百折不挠求成功	(78)
关于民间投资情况的调查与研究	(84)
围绕发展主旋律 推进和谐社会建设	(103)
积极有为:政府在和谐社会建设中的正确选择	(112)

三大产业 齐头并进

合力兴工 加快新型工业化进程	(125)
对产业集群发展的调查与研究	(131)
强化“六个着力” 推进社会主义新农村建设	(154)
从新店村看欠发达地区的新农村建设	(160)
培训农民 转移农民 富裕农民	(168)
实施农民饮用水工程 推进新农村建设	(175)
深化改革 努力促使粮食工作再上新台阶	(178)
发展第三产业 着力培育新的经济增长点	(182)
关于房地产业发展的思考	(186)
主动适应宏观政策变化 促进金融与经济良性互动	(193)
发挥优势 建设精品旅游	(198)
乘势而上 不断开创外向型经济工作新局面	(201)

社会环境 统筹协调

优先发展教育事业 让人民满意	(209)
建设特色文化县 增强“两创”支撑力	(216)
加强特色文化县建设的再思考	(225)
以人为本·推进卫生事业健康发展	(231)
健全公共财政机制 推进节约型社会建设	(238)
对生态县建设情况的调查和思考	(249)
做好生态文章 推进特色发展	(257)
整治环境污染 发挥生态优势	(264)
创建园林县城 改善人居环境	(269)



科学发展 又好又快

走跨越式发展新路 增强欠发达地区实力

浙江省是全国最发达省份之一,但还有 25 个欠发达县。根据省委、省政府的要求,欠发达地区应在 2020 年与全省同步基本实现现代化。要完成这一艰巨而光荣的历史重任,欠发达地区必须实施跨越式发展战略,加快经济发展,增强区域竞争力,实现经济社会的台阶式飞跃。

一、欠发达地区实施跨越式 发展战略的理性分析

所谓欠发达地区,是指受历史、区位、观念等条件的限制和不平衡战略的影响,相对发达地区而言在经济和社会的发展水平上有较大的差距,但经济和社会发展又具有较大潜力、资源较为丰富、生态环境尚未遭到严重的破坏,随着改革的深化、社会的发展、制度的创新,在新一轮经济增长中有可能实现高速发展的区域。所谓跨越式发展,是指在一定历史条件下,一些落后地区、落后产业通过努力形成高速高效增长,而跨过先行者走过的某个发展阶段的超常规的赶超行为。随着浙江省经济发展步伐的加快,区域

间的不平衡性更加突出,差距在继续拉大。而对欠发达地区能否实施跨越式发展的战略认识不一,部分干部群众信心不足,也影响了跨越式发展战略的实施和合力的形成。

我们认为,浙江省欠发达地区已经具备了实施跨越式发展战略的条件和基础,其理由如下:

第一,思想基础:欠发达地区人民要求加快经济发展提高生活水平的强烈愿望。欠发达地区由于历史的、区位的、观念的因素,经济发展相对落后,与发达地区比差距较大。以常山县为例,近年来,全县广大干部群众同心同德、抢抓机遇,全县的经济社会发展态势不错。但是与萧山、慈溪、义乌等发达县(市、区)相比,无论在经济总量、产业层次、对外开放,还是在科技进步、文化事业等方面差距都很大。从人均国内生产总值这一反映区域经济发展水平最重要的指标来分析,常山县2006年人均GDP12562元,约折合1600美元,只占全国平均水平的78%,全省平均水平的40%。从三次产业结构来分析,常山县2006年三次产业结构为13.7:50.5:35.8,全省为5.9:54.0:40.1,虽然同样是“二、三、一”的排列顺序,但常山县工业化水平、三产水平与全省相比差距很大。面对落后的现状和难得的发展机遇,欠发达地区的人民清醒地认识到,“等”、“靠”、“要”无法从根本上改变面貌,必须万众一心,励精图治,加快发展,实现跨越,才能缩小差距,提高经济发展水平。创造条件加快发展是欠发达地区干部群众的强烈愿望,更是他们的自觉行动,这是实现跨越式发展的动力。

第二,现实条件:欠发达地区改革开放30年取得的建设成就和资源优势。改革开放30年来,欠发达地区的产业和产品结构调整初见成效,基础设施建设和城市化进程已取得阶段性成果,经济社会发展驶入了“快车道”。欠发达地区大多地处老、少、山、边区,生态优势、后发优势、政策优势明显。例如常山县,近年来经济社会发展主要指标的增长率都高于全省平均水平;一大批基础设

施建成并投入使用,制约经济社会发展的“瓶颈”问题,如交通、信息、城市化、电力等都基本解决;生态优势凸现,成为浙西重要的生态单元和生态屏障;还能更多地争取到国家和省里的革命老区、少数民族、移民、扶贫等优惠政策。这些成就、优势和政策,是实施跨越式发展的良好基础和重要条件。

第三,历史机遇:新一轮经济发展的大背景和全省上下实现区域经济协调发展的共识。国家在今后一个时期内继续实行积极财政政策和稳健的货币政策,这对欠发达地区继续保持大投入、大建设、大发展的良好势头,加快重点项目建设进程非常有利。省委、省政府为促进全省区域间的协调发展,出台了加快欠发达地区经济社会发展的扶持政策,在重大基础设施建设上向欠发达地区延伸,含金量极高。发达地区产业结构调整步伐加快,使部分产业向欠发达地区转移,经济辐射作用日益明显,同时欠发达地区的剩余劳动力也在经济快速增长的发达地区找到了就业的位置。总之,欠发达地区正处于十分难得的加快发展自己的历史时期,只要去抓、敢抓、善抓机遇,发展上的跨越一定能成为现实。这已是目共睹,有成功的先例作证。

二、欠发达地区实施跨越式发展战略的对策思考

在新一轮经济发展中,努力缩小与发达地区的差距,实现台阶式飞跃,是欠发达地区人民的既定目标。为此,不少地方提出了超常规、跳跃式的发展战略,冀图通过行政拉力来迅速完成资本原始积累,实现工业化,进而实现产业结构的升级。但实施这种赶超战略往往事与愿违,不但难以赶上发达地区水平,而且也难以实现自我超越。因此,要另辟蹊径,走跨越式发展道路。在具体的对策措

施上要在以下几方面取得突破:

1. 以推进工业化为核心,实现现代经济快速增长。工业化是现代化进程中不可逾越的发展阶段,工业化滞后是欠发达地区经济社会发展滞后的根本原因。工业基础薄弱不仅导致欠发达地区经济发展缺乏有力的支撑,经济增长乏力,而且导致欠发达地区农业向非农产业的转化发生困难,限制了现代农业的发展和农民收入的进一步提高。因此,加快推进工业化进程是欠发达地区的必然选择。

欠发达地区发展工业,不能步发达地区的后尘,而应走有本地特色的跨越之路。第一,要扬长避短,注意发挥比较优势。欠发达地区自然资源和劳动力相对丰富,而资本、技术稀缺。因此,今后一个阶段的发展重心应放在劳动密集型产业和资源等加工型产业上,充分开发丰富的劳动力资源和农产品资源,推进农村的工业化进程,千方百计扩大工业经济总量。第二,在产业布局上,要坚持依托工业园区办工业,合理选择和集约配置工业产业,集中治理污染,推广清洁生产,努力实现工业生产生态化。第三,在产业选择上,要立足区域传统产业,结合我国十大开放领域的趋势,突出重点行业。如常山县着力扶持、培育和发展以水、农特产品加工等资源为原材料的绿色产业和轴承、电子等低污染的加工制造业,逐步形成区域特色经济和块状经济格局。第四,在产业发展方式上,要加大招商引资、技术引进力度,培育发展一批“精”、“特”的中小企业,同时引导一般企业向优势企业集中。

2. 以推进城市化为载体,优化有限资源的有效配置。欠发达地区更要通过推进城市化来实现资源和要素的集约与优化配置,实现城乡结构、区域经济结构和劳动力结构的调整与重组。没有城市化就没有现代化,想发展农村必须抓好城市,想富裕农民必须减少农民。抓城市也就是抓农村,城市发展必须带动农村的发展。欠发达地区城市化水平不高(如常山县 2006 年城市化率仅为

36%,与全省 2005 年 56% 的城市化率水平还有很大的差距),发展城市经济,推进城市化进程任重道远。

城市化有阶段性、集聚扩散性、不平衡性和与工业化的互动性等基本规律,欠发达地区城市化道路应根据当地的实际情况选择。常山县的实践给人以启示:第一,坚持以制度创新为突破口,扫除城乡“二元结构”的发展障碍,促进城乡生产力要素顺畅交互流动,重构新型的城乡关系和发展模式。第二,坚持资源配置以提高效率为目标。对一切政府性资源和资产实行高度的政府集中配置,建立集中而有效的经济调节体系,对竞争性、社会性领域采取了高度开放、自由搞活政策,发挥市场机制对生产要素的自组织功能。第三,坚持以产业功能培育为核心。以“一城四轮”为平台,大力培育特色块状经济,发展城镇二、三产业,并以工业化、市场化、信息化促进城市化。第四,坚持以个性品位创建为导向。强调城市功能特色与个性品位,建设山水园林城市,收到良好效果。

3. 以培育旅游业为抓手,促进第三产业的全面发展。国际经验表明:一个国家的人均收入达到 300 美元后,居民就有了国内旅游的动机。我国人均收入已达到 2000 多美元,这意味着我国旅游开始进入急剧扩张时期。欠发达地区多为山清水秀的旅游资源强县,必须抓住这个机遇,大力培育、发展旅游业。这是发挥比较优势的必须选择;有利于产业结构调整、产品质量和服务质量的提升,有利于整个大环境的改善;同时也是优化生态环境、实现可持续发展的有效形式。

欠发达地区发展旅游业,第一,要根据本地经济发展状况和旅游业发展需要,进一步理顺管理体制,提高政府对旅游产业的指导和协调力度。对旅游景区、景点建设实行所有权和经营权的分离,解决政府投入不足问题;旅游管理要从多头分散转向相对集中、依法规范;制订相关优惠政策,提供政策支持;采取灵活多变的招商

模式。第二,要广泛筹措资金,加大旅游业投入。加大政府的扶持力度,引导投资主体对重点旅游项目的开发建设;加大对景区外围环境的基础设施建设投入,创造好外围大环境;积极引导民间投资,尽快形成多元化投资体系,建立多形式、多渠道的筹资途径。第三,要加强宣传促销。以市场开发为主导,加强市场研究和促销策划,改进促销方式,抓好国内旅游资源市场建设。建立政府引导、企业参与、市场运作的宣传促销体系。加强与国内外旅游机构的合作,培育旅游大市场。通过以上努力,把旅游资源优势变成产业优势、经济优势,发挥旅游业在第三产业中的核心作用。

4. 以调整农业结构为契机,推进农业产业化进程。浙江省率先实行粮食购销市场化改革,农业生产已从原来的粮食增产转变为效益农业的增效。欠发达地区要充分利用这种政策优势,深化改革、加快调整、扩大开放、推进农业产业化进程,解决农业增效、农民增收的重大问题。

第一,要抓宣传发动。观念落后是调整农业结构,提高农民收入的最大障碍。欠发达地区群众普遍存在想调、怕调思想,要引导农民由传统农业、大家农业向现代高效农业转变。第二,要抓信息牵动。为农民提供超前、可靠、全面的信息服务,加强产、供、销各个环节的指导。以现有系统为基础,联合各地、各部门和农业科研院所的力量,建立健全各级农村经济信息网络。第三,抓典型促动。针对农民想调不会调的实际,大力扶持、宣传农业高科技示范基地,以基地的示范辐射带动区域内现代农业的发展,使农民学有榜样,种(养)有指导。根据农民在调整中怕担市场风险的心理,大力培育龙头企业,通过龙头企业与农民组成利益共同体,避免农民生产的盲目性,提高农产品的经济效益。为促进农民在农业综合开发中上规模、上水平,大力扶持农业组织化程度高、效益好的种养大户,及时推广他们的成功经验,以推进农村土地经营权流转,实行规模开发。第四,抓特色驱动。要大力引导特色产业、特色产