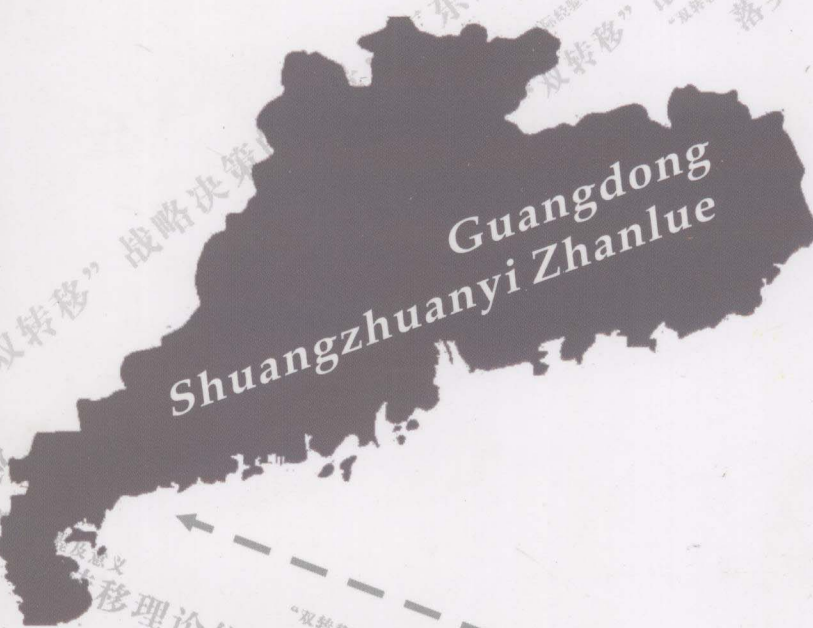


汪一洋  
主编

# 广东

# 「双转移」战略

## 广东经济转型之路



广东人民出版社  
广东经济出版社

# 广东「双转移」战略

## 广东经济转型之路

汪一洋 主编



广东经济出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

广东“双转移”战略：广东经济转型之路 / 汪一洋主编. — 广州：广东经济出版社，2010.8

ISBN 978-7-5454-0564-4

I. ①广… II. ①汪… III. ①地区经济—经济发展—研究—广东省 IV. ①F127.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 145166 号

出版发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 11~12 楼)
经销	广东省出版集团图书发行有限公司
印刷	广东天鑫源印刷有限责任公司 (广州大道南新滘南路涌南约大街 9 号)
开本	730 毫米×1020 毫米 1/16
印张	11.5 2 插页
字数	147 000 字
版次	2010 年 8 月第 1 版
印次	2010 年 8 月第 1 次
印数	1~2 000 册
书号	ISBN 978-7-5454-0564-4
定价	26.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与承印厂联系调换。

图书发行有限公司网址：<http://www.gdpgfx.com>

邮购电话：(020) 89667808 销售：(020) 89667808

地址：广东省广州市海珠区宝岗大道 1377 号 A35-A37 档 邮编：510260

本社营销网址：<http://www.gebook.com>

本社市场部地址：广州市环市东路水荫路 11 号 11 楼

电话：(020) 38306055 邮政编码：510075

广东经济出版社常年法律顾问：何剑桥律师

· 版权所有 翻印必究 ·

## 前言

为深入贯彻落实科学发展观，中共广东省委于2007年12月底至2008年6月，在全省组织开展了“继续解放思想，坚持改革开放，争当实践科学发展观排头兵”学习讨论活动。整个活动经过学习宣传、讨论调研和决策部署三个阶段，取得了一系列的丰硕成果。这些重大成果最终反映在《中共广东省委、广东省人民政府关于推进产业转移和劳动力转移的决定》和《中共广东省委、广东省人民政府关于加快建设现代产业体系的决定》等一系列文件中。为配合省委、省政府正在开展的现代产业体系知识和“双转移”战略的学习活动，促进广东经济发展方式转变，我们编写了《广东“双转移”战略——广东经济转型之路》一书，供大家学习参阅。

多年来，广东省多项经济指标一直位居全国前列，成为中国经济第一大省。在全面转入科学发展轨道的关键时期，广东也面临着一系列的发展难题，如产业结构不够优化、区域发展不协调、环境资源压力加剧、人口素质有待提高等。站在新的历史起点上，广东如何继续先行一步，勇当实践科学发展观的排头兵？2008年5月，广东省委、省政府出台了《中共广东省委、广东省人民政府关于推进产业转移和劳动力转移的决定》（以下简称《决定》）及8个配套文件，果断推出了产业与劳动力“双转移”战略，这是广东解放思想学习讨论活动的第一个重要成果，事关广东发展大局，对广东未来的发展具有重要的战略意义。在产业转移方面，《决定》提出发

达地区与欠发达地区共建产业转移园，在2008—2012年安排竞争性扶持资金500亿元，推进劳动密集型产业向粤东、粤西、粤北转移，实现“提升珠三角，带动东西北”，破解科学发展难题，推动经济发展方式转变，实现广东新一轮大发展和经济社会转型。在劳动力转移方面，《决定》提出到2012年新增转移广东省农村劳动力600万人，组织技能等级培训360万人，全社会非农就业比重达到80%。珠三角地区劳动密集型产业比重显著下降，人均生产总值增长率高于生产总值增长率2个百分点。随着“双转移”战略的逐步推进，其对各地经济的带动效应初步显现。全省经济出现了三大现象：一是欠发达地区快速发展。通过产业转移园这一重要载体，一大批新的产业集群正在广东欠发达地区集聚。二是珠三角产业结构出现可喜变化。发展的科学性、可持续性增强，珠三角各市劳动密集型产业产值比重明显下降。三是农民非农收入、人均收入双提高，城乡差距呈现缩小趋势。“双转移”战略正推动广东走向经济转型发展之路。

本书共分六个部分，内容涵盖了广东省委、省政府主要领导的讲话精神和“双转移”战略出台的来龙去脉、实施“双转移”战略的具体政策措施及取得的初步成果。

<b>第一章 “双转移”战略决策的背景：广东解放思想大讨论</b> .....	1
<b>一、解放思想大讨论的历程</b> .....	1
(一) 从“两个凡是”到“一个法宝”：解放思想三十年历程 .....	1
(二) 再杀出一条血路：“解放思想”如何发端 .....	2
(三) 争当科学发展排头兵：“解放思想大讨论” .....	3
<b>二、解放思想大讨论的内容</b> .....	4
(一) 继续解放思想，坚持改革开放，树立科学发展新理念 .....	4
(二) 在解放思想中达成共识——“八个必须，八个解放出来” .....	6
(三) 善学善谋善为——在解放思想中提升素质，提高领导 科学发展能力 .....	6
(四) 少说多做不争论——在解放思想中增强本领，在大胆 实践中增长才干 .....	8
<b>三、解放思想大讨论的成果</b> .....	9
(一) 推进产业转移和劳动力转移 .....	9
(二) 加快建设现代产业体系 .....	10
(三) 争当实践科学发展观的排头兵 .....	12
(四) 实施《珠江三角洲地区改革发展规划纲要 (2008—2020年)》 .....	14
<b>第二章 “双转移”战略决策的过程及意义</b> .....	16
<b>一、广东经济社会发展现状及存在问题</b> .....	16
(一) “三十年河东，三十年河西”——排头兵迎来严峻挑战 .....	16
(二) 在新的历史起点上广东面临“成长的烦恼” .....	18
<b>二、“双转移”战略的提出</b> .....	20

(一) “腾笼换鸟”调结构——“双转移”是思想和实践相结合的产物 .....	20
(二) “未雨绸缪”胜“临渴掘井”——广东为什么要搞“双转移” .....	21
(三) 双向交流到共同富裕——什么是“双转移” .....	22
三、“双转移”战略的决策过程 .....	23
四、“双转移”战略的重大意义 .....	25
(一) “一石三鸟”而非“一城一池”——“双转移”是广东经济转型的“标志性动作” .....	25
(二) “寒极”变“热土”——破解区域协调发展难题 .....	27
(三) 构建框架，增强实效——“双转移”是“三促进一保持”的有效载体 .....	28
<b>第三章 产业转移理论依据及国际经验借鉴 .....</b>	<b>32</b>
一、产业转移和劳动力转移的理论依据 .....	32
(一) 促进后进地区经济发展理论 .....	32
(二) 产业转移理论依据 .....	37
(三) 劳动力转移理论 .....	39
二、产业转移历程及特点 .....	40
(一) “战后”国际产业转移的演变历程 .....	40
(二) 国际产业转移的新趋势 .....	42
三、美国和意大利的国内产业转移 .....	45
(一) 美国国内产业转移：从“积雪地带”向“阳光地带”迈进 .....	45
(二) 意大利北方向南方产业转移 .....	48
四、产业跨国或地区转移 .....	51
(一) 日本的产业转移 .....	51
(二) 台湾对大陆的产业转移 .....	54
(三) 新加坡产业发展的历史总结及其启示 .....	56

<b>第四章 “双转移” 战略主要目标和政策亮点</b>	62
一、“双转移” 战略主要目标	62
二、“双转移” 战略主要政策亮点	63
(一) 提出了人均 GDP 的考核指标	63
(二) 有较高的含金量	65
(三) 支持东西两翼和粤北山区建设产业转移园	65
(四) 大力提高农村劳动力素质	68
(五) 农村贫困家庭子女上职业技术学校、技工学校由政府 全额付费并补助生活费	69
(六) 制定了优秀农民工落户城镇的优惠政策	70
三、“双转移” 战略的理论突破和体制机制创新	74
(一) “双转移” 战略的理论突破	74
(二) “双转移” 战略的体制机制创新	78
 <b>第五章 落实推进“双转移” 战略的相关措施及实施指引</b>	 86
一、“双转移” 战略的八大配套文件	86
二、实施“双转移” 战略的相关措施及实施指引	87
(一) 产业转移区域布局指导意见	87
(二) 产业转移扶持资金竞争性分配办法	90
(三) 优秀农民工入户城镇工作意见	97
(四) 产业转移和劳动力转移目标责任考核办法	99
(五) 农村劳动力技能培训及转移就业实施办法	106
(六) 珠三角中等职业技术学校 and 技工学校招收东西两翼 与粤北山区学生的实施办法	112
(七) 广东省农村贫困家庭子女免费接受职业技术教育的实施 办法	116



<b>第六章 广东各地推进“双转移”战略的举措</b> .....	123
一、广东推进“双转移”战略初见成效 .....	123
二、各地推进“双转移”战略的举措 .....	131
(一) “造林引凤”促进产业转型升级——福田“双转移” 举措 .....	131
(二) “千企扶千村”——江门“双转移”举措 .....	138
(三) “两个优秀，一个良好”——清远“双转移”举措 .....	140
(四) 全力推进“双转移”，打造生态之园特色之城——揭阳 “双转移”举措 .....	143
(五) 打造实施“双转移”战略先行区——韶关“双转移” 举措 .....	146
(六) 优化园区规划，打造“强华模式”——梅州“双转移” 举措 .....	148
(七) 产业集群招商，建设“陶瓷创新基地”——潮州 “双转移”举措 .....	152
(八) 实施“双转移”战略，融入环珠三角和海峡西岸经济区 ——汕头“双转移”举措 .....	155
(九) 注重民生和环保，在保持青山绿水中推进“双转移”战略 ——河源“双转移”举措 .....	158
(十) 加强规划，优化环境——云浮“双转移”举措 .....	160
(十一) 创造效益，科学发展——肇庆“双转移”举措 .....	163
 <b>附 录 《中共广东省委、广东省人民政府关于推进         产业转移和劳动力转移的决定》</b> .....	 167

# 第一章 “双转移”战略决策的背景：广东 解放思想大讨论

## 一、解放思想大讨论的历程

### （一）从“两个凡是”到“一个法宝”：解放思想 三十年历程

翻开历史画卷，一部人类发展史就是一部思想解放史。回顾我国改革开放的历程，思想解放同样是推动我们前进的动力。1978年关于真理检验标准的大讨论，破除了“两个凡是”的思想禁锢，使人们从教条主义的精神枷锁中解放出来。改革开放初期，创办经济特区，实行对外开放，把我们从长期闭关自守的状态中解放出来。1992年邓小平同志发表南方谈话，把人们的思想从计划经济的桎梏中解放出来，将改革开放推向了新的阶段。实践证明，解放思想是扫除障碍、引领发展的“法宝”。改革开放给我国带来的巨大变化，也是思想解放的结果。

广东三十年改革开放与思想解放经历了几个不同的阶段。1978年“实践是检验真理的唯一标准”大讨论，在思想上实现了拨乱反正，把全省从极“左”的氛围中解脱出来，广东成为全国改革开放的先行区，办特区，闯市场，广东为全国提供了新鲜的经验和借鉴。1992年春天，邓小平来到广东视察，发表了著名的南方谈话，对广东的发展产生强大的推动力。邓小平再次肯定了广东的改革开

放和特区建设，拨开了姓“资”姓“社”的争议迷雾。此后，广东又维持了多年的高速发展。在“非典”肆虐的2003年，胡锦涛总书记来到广东视察，提出了“科学发展观”思想，这又为广东思想解放指明了方向。

党的十七大报告指出：“解放思想是发展中国特色社会主义的一大法宝”。认真学习和深刻领会这一重要论述，牢牢把握解放思想这一大法宝，对于开创中国特色社会主义事业新局面、实现全面建设小康社会宏伟目标具有重要意义。2007年12月，新到任的中共中央政治局委员、广东省委书记汪洋告诫广东的干部，“必须认识到，再不解放思想，锐意进取，用改革创新来解决这些问题，广东排头兵的位置将难以自保，全面实现小康的目标将难以实现”。汪洋书记在省委十届二次全会上作了题为“继续解放思想，坚持改革开放，努力争当实践科学发展观的排头兵”的重要讲话，强调“广东要争当实践科学发展观的排头兵，首先必须争当解放思想的排头兵”，把解放思想提到了全省工作新的高度，吹响了广东新一轮思想大解放的号角。

## （二）再杀出一条血路：“解放思想”如何发端

改革开放三十年历程波澜壮阔，广东先行一步，率先变革与创新，发展与进步，成功实现了从经济落后省份向经济大省的历史性转变，经济总量连续多年居全国第一。站在新的历史起点，广东清醒地认识到：一些干部的思想观念和思维方式还存在与新形势新任务不相符合、不相适应的问题，成为制约广东科学发展的瓶颈。广东要谋求科学发展新跨越，克服区域发展不协调、发展方式粗放等问题，转变经济发展方式，必先勇于自我变革，突破不合时宜的思维定式。

广东是中国改革开放的先锋、理论创新的热土。改革开放以来

我们党许多标志性的理论创新成果都是首次在广东提出的。20世纪70年代末，南粤大地吹响了改革开放的号角，迈开了探索中国特色社会主义道路的第一步；1992年春，邓小平同志在广东发表了著名的南方谈话，要求继续解放思想，推进改革开放；2000年春，江泽民同志在广东提出“三个代表”重要思想，要求广东增创新优势，更上一层楼，率先基本实现社会主义现代化；2003年春，胡锦涛总书记在广东提出科学发展观的思想，要求广东加快发展、率先发展、协调发展，在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化进程中更好地发挥排头兵作用。正是这些正确思想理论的指引，广东改革发展才引领全国风气之先，实现了历史性的飞跃。当前，广东的发展已经站在了一个新的历史起点上，正处于经济社会发展全面转入科学发展轨道的关键时期。汪洋书记一到广东就推动解放思想大讨论，提出了以解放思想来破除有碍科学发展的各种思想障碍，重温小平同志对广东的嘱托，全面提升广东对发展转型的责任担当。广东作为改革开放的先行区、科学发展观思想的提出地，要完成中央的重托，更应该成为实践科学发展观的排头兵，努力在实践科学发展观上闯出一条新路。

### （三）争当科学发展排头兵：“解放思想大讨论”

2007年12月1日，汪洋书记第一次在广东阐述“解放思想”：“改革开放是广东的魂。广东靠改革开放起步，也靠改革开放起飞；靠改革开放赢得今天，也只能靠改革开放开创未来。说到底真正约束科学发展的是我们自己。广东要继续走在全国的前列，首先必须走在思想解放的前列，走在改革开放的前列。”他再次在正式场合提及“思想解放”是在2007年12月25日召开的中共广东省委十届二次全会第一次全体会议上。“省委工作报告”结束后，汪洋书记作了题为《继续解放思想，坚持改革开放，努力

争当实践科学发展观的排头兵》的讲话。这次会议后，广东随即成立了全省“解放思想学习讨论活动领导小组”，汪洋书记亲自任组长，省委副书记、省长黄华任副组长。广东新的“解放思想”正式拉开帷幕。

## 二、解放思想大讨论的内容

### （一）继续解放思想，坚持改革开放，树立科学发展新理念

只有把思想从不适应、不利于科学发展的认识中解放出来，以新一轮思想大解放推动新一轮大发展，广东才能争当实践科学发展观的排头兵。

——省委书记汪洋

要以解放思想为先导，着力克服制约科学发展的观念和体制障碍，探索促进科学发展的新思路、新途径、新举措。

——省委副书记、省长黄华

广东要做科学发展的排头兵，必须先做解放思想的排头兵。为此，中共广东省委十届二次全会决定在全省开展解放思想学习讨论活动，要求广大干部克服自满思想、增强忧患意识，树立全球视野、世界眼光，克服“见物不见人”的弊端、坚持以人为本，切实把思想观念和思维方式转到科学发展观上来。经过学习宣传、讨论调研、决策部署三个阶段，广东重点抓好领导班子专题座谈会、理论中心组学习会、专题组织生活会和解放思想大家谈的“三会一谈”活动，组织宣讲团，深入基层进行宣讲辅导共 13500 多场，以

此推动全省上下掀起了解放思想的热潮。经历了思想大解放讨论活动的总动员，广东进入全力加快经济转型的新时期，广东省委、省政府适时出台了关于推进产业转移和劳动力转移以及关于加快建设现代产业体系的两个重要决定。“双转移”战略，具体体现为从珠江三角洲地区的“腾笼换鸟”到粤东西北地区承接产业转移，再到欠发达地区农村富余劳动力向城镇转移。这一战略不仅事关珠江三角洲地区的经济转型、产业升级，也事关全省区域、城乡协调发展大计。针对产业结构不合理这一制约发展的核心问题，广东提出了“双轮驱动”战略——以现代服务业和先进制造业“双轮驱动”，形成产业结构高级化、产业发展集聚化、竞争力高端化的现代产业体系，以此来带动全省经济发展方式的转型。“双转移”和“双轮驱动”两大战略是广东推进经济转型、区域和城乡协调发展的两大“抓手”。

就在珠江三角洲推进“腾笼换鸟”之际，2008年下半年国际金融危机袭来，大批加工型工厂停产、倒闭，于是有人对“双转移”提出了质疑。面对质疑，汪洋书记2008年年底在《人民日报》海外版撰文指出，广东“坚决不再回到传统发展老路上去”，并表示，“在产业结构调整过程中，政府要发挥社会保障职能，妥善安置下岗失业工人，但决不能盲目去救落后的生产能力。”2008年第四季度，国际金融危机对广东实体经济的冲击在加深。危机面前，广东一方面加快推进经济转型，一方面坚定信心，提出要围绕“三促进一保持”即促进提高自主创新能力、促进传统产业转型升级、促进建设现代产业体系，保持经济平稳较快增长来做好经济社会发展的各项工作，以“调结构”来“保增长”，并及时出台了提振经济、化危为机的一系列有力措施。2008年11月启动的广东新十项工程，计划五年内投资2.37万亿元，共安排项目222个，这是广东有史以来最大规模的一次投资。此外，广东的经济振兴计划还包括：“促进消费，扩大内需”行动计划、“千百亿名牌培育工程实施方案”、

“广货北上”计划、设立专项资金扶持中小企业发展，等等。通过解放思想，变传统发展模式之危为科学发展模式之机，从思想到实践，敢为人先、务实而进取的广东人再一次证明了“发展才是硬道理，科学发展就是硬道理”。

## （二）在解放思想中达成共识——“八个必须，八个解放出来”

新一轮解放思想大讨论活动，让广大干部抛弃了自满思想、增强了忧患意识。这次解放思想学习讨论活动形成的主要内容，可用“八个必须，八个解放出来”来概括：一是必须全面准确理解科学发展观的内涵，从片面追求总量和速度的观念中解放出来；二是必须全面把握现代化的综合价值取向，从单一的经济价值取向中解放出来；三是必须坚持以人为本，从“重物轻人”的观念中解放出来；四是必须创新发展模式，从粗放型的发展路径中解放出来；五是必须发扬积极进取精神，从小富即安的思想中解放出来；六是必须树立世界眼光和战略思维，从过分依赖地缘优势及习惯于在本行政区域配置资源的思维定式中解放出来；七是必须增强实现共同富裕的政治责任感，从先富帮后富责任意识不强的被动状态中解放出来；八是必须认清民主法制是落实科学发展观最根本的保障，从不重视人民群众主体作用的认识中解放出来。

## （三）善学善谋善为——在解放思想中提升素质，提高领导科学发展能力

要让善于领导科学发展的人上，不会领导科学发展的人让，阻碍科学发展的人下。

——省委书记汪洋

广东省委、省政府清醒地认识到，解放思想、改革创新，是对干部的思想观念、思维方式进行改造的过程，也是提升干部素质的过程。领导干部要率先垂范，带头解放思想，不断深化对科学发展观的理解，提高运用科学理论解决实际问题的能力，将思想解放转换成推动科学发展的重大决策。广东省委把加强领导班子思想政治建设作为“管根本、管方向、管长远”的建设，创新干部管理考核选拔体制机制，激发干部推动科学发展的动力。在集思广益的基础上，广东省委、省政府出台了《关于争当实践科学发展观排头兵的决定》，提出了广东争当实践科学发展观排头兵的战略目标，即：坚持面向世界，服务全国，努力把广东建设成为提升我国国际竞争力的主力省，探索科学发展模式的试验区，发展中国特色社会主义的先行地。围绕争当科学发展排头兵目标，广东创新领导班子理论学习中心组学习制度，坚持每月举办一期“广东学习论坛”，邀请中央和国家机关领导以及专家学者作专题报告，努力打造领导干部理论学习的高端平台。为实行重大工作部署“学习—调研—决策”相结合制度，围绕“建立现代产业体系”、“提高自主创新能力”、“节能减排”等12个专题开展调研，既沉下去调查研究，又敞开门听取意见，既请进来把脉问诊，又走出去学习取经，有效地将学习调研成果转化为谋划科学发展的政策措施。为改革干部考核制度，制定了《广东省市厅级党政领导班子和领导干部落实科学发展观评价指标体系及考核评价办法（试行）》，把全省21个地级以上市划分为都市发展区、优化发展区、重点发展区和生态发展区4个区域类型，引导干部从实际出发创造性地开展工作，真正把科学发展观落到实处。组织实施“双百”领导人才计划，即从省内机关和企事业单位选拔100名、面向社会公开选拔100名厅处级干部，其力度之大、范围之广、分量之重，在全国产生强烈反响。



#### (四) 少说多做不争论——在解放思想中增强本领， 在大胆实践中增长才干

要坚持学以致用，进一步提高用科学发展观指导实践、推动工作的能力和水平。坚持实践第一，突出实践特色。

——省委书记汪洋

广东在加强领导班子思想政治建设中，突出实践特色，把实践作为检验科学发展的落脚点，坚持实践是检验真理的唯一标准，鼓励干部在大胆实践中增强本领，这已成为激发领导班子推动科学发展的新动力。能否运用科学发展观指导实践、推动工作？破解发展难题的思路举措对不对、好不好，群众满意不满意，必须让实践说话，靠实践检验。广东坚持不争论，少说多做，或只做不说，营造干事创业的良好氛围，引导干部积极投身于建设中国特色社会主义的伟大实践，在大胆探索、大胆实践中增长才干、增强本领，不断激发推动科学发展的新动力。

面对突如其来的国际金融危机，广东省委、省政府清醒应对：“当前的危机是危中有机，关键看能否抓住机遇。要把‘三促进一保持’，即促进提高自主创新能力、促进传统产业转型升级、促进建设现代产业体系、保持经济平稳较快增长，作为广东当前经济工作的首要任务，作为在学习实践活动中突出实践特色的重要要求。”广东实施积极的财政政策，2009年安排22亿元支持中小企业发展，安排2亿元用于补助一般贸易产品扩大出口，同时，积极营造转型环境。

广东坚持把基层作为锻炼干部的广阔舞台。省级党政领导干部每年下基层不少于1个月，各级领导干部每年要包案处理1件以上重要信访案件，省委书记、省长还主动与网民座谈，邀请网民“拍