

杨 洪 著

在县级工作实践中的思考

山西出版传媒集团 山西人民出版社

在县级工作实践中的

ZAIXIANJIGONGZUO
SHIJIANZHONGDESIKAO

思考

杨洪 著

图书在版编目(CIP)数据

在县级工作实践中的思考 / 杨洪著. —太原: 山西人民出版社, 2012.1

ISBN 978-7-203-07577-6

I. ①在… II. ①杨… III. ①县—地方政府—行政管理—研究—中国 IV. ①D625

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第000199号

在县级工作实践中的思考

著 者: 杨 洪

责任编辑: 梁晋华

装帧设计: 谢 成

出 版 者: 山西出版传媒集团·山西人民出版社

地 址: 太原市建设南路21号

邮 编: 030012

发行营销: 0351-4922220 4955996 4956039

0351-4922127 (传真) 4956038 (邮购)

E-mail: sxskcb@163.com 发行部

sxskcb@126.com 总编室

网 址: www.sxskcb.com

经 销 者: 山西出版传媒集团·山西人民出版社

承 印 者: 山西出版传媒集团·山西省美术印务有限责任公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 14.5

字 数: 200千字

印 数: 1-2 000册

版 次: 2012年1月 第1版

印 次: 2012年1月 第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-203-07577-6

定 价: 38.00元

如有印装质量问题请与本社联系调换

自序

1995 年从地区下到县里工作至今，我走了榆次、和顺、灵石三个县（市、区），经历了宣传部长、组织部长、县委副书记、政府县长、县委书记五个岗位。虽说县份与县份不同，岗位与岗位各异，但一个干部“从认识到实践，再从实践到认识……”的认知过程和成长过程应该是一样的。所不同的是，我喜欢把工作实践中的思考记录下来，有时还选择性地发表于报纸杂志，或登载在上级内部通报、信息专刊之类的参阅文件上。这些东西被扔得七零八落，偶尔碰到哪篇，我会拿起来品评一番。最近整理书柜时翻出我 2002 年到浙江省挂职期间写的一组文章，回忆着当时挂职时的情景，忽然就产生了把这类型文字汇编成册的念头。2003 年，我曾把我 1980 年至 2001 年二十年间发表在报刊上的小说、诗歌，编了一本《杨洪文学作品选》出版。在县里工作这么多年，

再出一本这样的选集，对我自己来说，应该是很有意义的。

出书的主意拿定后，立即着手选择入书文章。在榆次工作时间虽长，文章也多，但由于受副职职位观察和分析问题的角度所限，我认为不宜多选。权衡再三，我只选了2002年在浙江省临海市挂职时的一组小文章。在和顺虽然已任县长，但工作时间不长，仅仅一年半时间，所以也只选录一篇有关乡村煤矿改制的文章。灵石与和顺、榆次却大为不同了：一直担任主官，而且连续工作时间长，至今已整整五年，这样自己的治县理政方略可以全面系统、有条不紊地得到实施，县里的进步和变化也就与自己息息相关了。基于这样的考虑，书中除榆次一组、和顺一篇之外，便自然都是在灵石工作期间所写、所写都与灵石工作有关的文章了。

入书文章选定后，便需起个合适的书名。纵观全部文章，无一不是在县里工作期间所写，无一不与工作相关联，所以说都是工作实践中的体会性和研究性的文章。这样，推理下来，书名定为《在县级工作实践中的思考》，似乎足可把这些内容千差万别的文章统帅起来。

编这样一本小书，只是想给自己留个纪念，或者最多也就是送给熟悉自己的领导和朋友们以博一笑，所以，根本不敢企求领导和专家写序。但是，有些话在书前还必须说一说，于是自己动笔写了这一篇文字，权作为序。

写于2011年10月参加山西省第十次党代会期间

目 录

浙江挂职启示录 / 001

和顺县煤炭企业改制成效分析 / 019

安 全 篇

扬长补短 科学发展

促进灵石经济社会全面步入健康持续快速发展轨道 / 029

坚定不移地以安全发展保障和促进科学发展 / 037

围绕发展抓安全 抓好安全促发展 / 043

以网格化为载体 构建社会管理新格局 / 052

生 态 篇

解决三个重点问题 实现灵石蓝天碧水 / 061

实施生态修复 建设绿色灵石

在推进造林绿化中优化生态环境 / 067

打造生态灵石 促进更好发展 / 073

加快生态修复 打造绿色灵石

在推进造林绿化中实现兴林富民 / 081

转 型 篇

创新发展模式 促进产业升级

构建可持续发展的循环工业经济结构 / 089

全面提升科学理财水平 服务县域经济率先发展 / 095

把保发展促转型建立在牢固的基础上 / 107

推进县域经济社会协调发展的必然选择 / 113

加快资源型县份转型发展的实践与探索 / 122

践行科学发展 实现率先跨越 / 133

灵石：转型发展正当时 / 144

抓好三个重点 夯实发展基础

全面推动资源型县在更高层次上转型跨越发展 / 155

民 生 篇

倾力实施核桃产业 促进农民增收致富 / 167

实现老有所养 促进和谐发展

努力开创农村社会养老保险工作新局面 / 177

党 建 篇

以作风大改进促进工作大落实 全面推动县域经济

实现新跨越 / 187

县级党委如何驾驭经济工作 / 193

在社会主义新农村建设中发挥统一战线法宝作用
的几点思考 / 200

统一战线在服务经济发展经济上大有作为 / 207

“十二五”的灵石 / 216

浙江挂职启示录

启示录之一 思想观念上的差距

改革开放以来浙江省的经济发展速度超乎寻常，我所挂职的临海市就是一个典型的缩影。这样一个“七山一水二分田”的山区县级市，财政预算总收入 1978 年仅为 2208 万元，2001 年达到 7.5 亿元，今年却要突破 10 亿大关。其做法和经验，确实可供我们学习和借鉴。

需要学习的地方很多，但首先要学的是他们的思想观念。

我深刻地感觉到，浙江，无论是各级领导还是一般干部，有六个字在他们的头脑中根深蒂固，那就是：发展、创新、赶超。

他们把“发展才是硬道理”的道理领会和发挥得淋漓尽致，自

上而下讲的是发展，抓的是发展，为发展搭台牵线，为发展排忧解难。临海市把招商引资作为“一号工程”，重中之重。他们建起了政府办事大厅，创办了一个又一个工业园区，出台了各种优惠政策和奖励办法，每个街道、乡镇、部门都有招商引资的硬性任务……发展的环境非常好，氛围非常浓，势头非常强。

他们在发展过程中把中央精神与本地实际有机结合，抢抓机遇，大胆实践，勇于创新，始终走在时代前列。十一届三中全会之后，成为率先扛起改革开放大旗的省份之一；上世纪90年代邓小平南方谈话和十五大召开之后，他们向市场经济快速迈进，大力发展民营经济，并且创造了股份合作制这一鲜活的形式。与时俱进在浙江得到最好的诠释。

他们的目标定得很高，所以不满现状，正在顽强拼搏，奋力赶超。浙江的GDP和人均GDP都已位居全国第4，可他们并不满足，目前正在满怀信心地向提前基本实现现代化的目标迈进：到2005年，争取有近1/3的市县基本实现现代化；到2010年，争取有近2/3的市县基本实现现代化；到2020年，全省基本实现现代化。我与临海市委书记陈广建、市长叶维军谈：“财政收入是衡量经济发展最实在的标尺，你们三年迈了三大步，从5.9亿到7.5亿，从7.5亿到10个亿，发展步伐真快呀！知道吗，这样的增长幅度，超过了我们山西十强县市；这样的财政总量，快顶得上我们山西的一个地级市了。”可他们并不满足，而是掰着指头告诉我，临海市人口多，如果算人均GDP和人均财政收入的话，在浙江省他们还很落后，远的不说，与邻近的温岭市相比，差距就很大……两位主要领导谦虚的言谈和透彻的分析，显示出的是赶超的信心和决心。

符合时代潮流的思想就是先进的思想，先进的思想必然会推动时

代潮流的发展。就发展经济而言，我认为学习浙江干部的先进思想观念不妨先从“发展、创新、赶超”这六个字学起。

启示录之二 精心营造环境

经济发展靠两条，其一是把原有的企业做大做强，其二是让外边的企业不断涌进来。但无论前者还是后者，都离不开同样一件法宝：环境！

宽松、良好的发展环境正是浙江省经济腾飞的催化剂和驱动器。

20 世纪 80 年代末，正值市场经济萌芽的初期，当人们一度时期正在围绕姓“社”姓“资”问题争议不休的时候，浙江省各级党委、政府顶着压力，不争论、不张扬，给刚刚起步的民营企业创造了相对宽松的社会环境和宏观政策环境，从而使该省在民营经济发展中走出一条“先放开后引导、先搞活后规范、先发展后提高”的道路，成为全国私营中小企业最发达的省份。据报载，该省目前拥有各类私营中小企业 60 多万家，约占全省企业总数的 99%，堪称“中小企业王国”。

浙江全省县市一级都有政府办事大厅，这是减少审批环节、加强行政监督、提高办事效率、服务工商企业最直接、最有效的办法。我所挂职的临海市，去年投资 2600 多万元，用了不到 3 个月时间，就建起了一座建筑面积 7700 平方米的办事大厅。大厅外形美观，设施先进，功能齐全，环境幽雅。地下一层为停车场，地上一至三层为窗口办证单位和休息室，第四层为办公室和会议室。办事大厅内设机构为六个中心，分别是行政审批中心、经济发展环境监察投诉

中心、会计核算中心、工程建设交易中心、土地拍卖中心、“518900”为民服务热线中心，真正体现了服务内容“全”、办事程序“简”、工作节奏“快”、收费标准“低”。

企业家追求的是利润，看重的是利益。为了吸引投资，浙江各地纷纷出台优惠政策，并且实实在在地在执行。我复印了一份临海市委、市政府有关优惠政策的文件，上面对投资办企业以及追加投资扩大生产规模，都有内地难以相比的税收减免鼓励政策。我向财政地税局长（浙江省的财政局长、地税局长都由一个人兼任）了解他们的政策兑现情况，他告诉我，1998年以来，政策性返回大约在1.6亿元。我笑着问他：“已经装进口袋的钱又让你掏出来，你心疼不心疼呀？”年轻的局长摇摇头：“如果政策管得太死，新办企业没有，外资企业不愿来，税收还不是零？对这些企业尽管三五年之内不收税，可它们毕竟是我三五年以后的税源呀？再说，就这三五年之内，它们不也还有产值、有带动、有就业吗？”几句话算了一笔大账，让你不得不心服口服。难怪美国人说世界上两种人最聪明，一个是犹太人，再就是浙江人。

发展环境是一种综合性资源，包括的内容很多，比如浙江各地星罗棋布的工业园区，各级政府发起组织的中介服务组织和信用担保机构，还有各级党政领导急企业所急、想企业所想的意识和作风……这些都是亟待我们学习的。否则的话，就现在的状况而言，假如我们要投资办企业，我们是选择浙江还是选择山西呢？

启示录之三 工业园区：经济发展的现代平台

目前的浙江省各县市，功夫都下在招商引资和建设工业园区两件事上。

工业园区的作用是多方面的：其一，它是招商引资的“环境磁场”。优惠的政策，完善的管理，配套的服务，优美的环境，这若干因素的综合形成了最佳的投资环境。其二，它是调整经济结构、创新工业布局的有效途径。通过工业集聚，在解决农村工业分散化格局的过程中，体现“专、特、新、精”，使低层次产业向中、高层次产业升级。其三，它是推进城市化的主要载体。产业的集聚，必然带动人群、财富、资本、信息等生产要素的集聚，带动第三产业的发展，逐渐完成农村向城镇的嬗变。

山西在建设工业园区、推动块状经济发展上显然又慢了一拍，难怪对工业经济颇有研究的省人大彭致圭副主任专门撰文（题为《走向江浙》，载 2002 年 10 月 2 日《山西日报》）呼吁呢。榆次区在这方面率先走了一步，园区建设当年就收到立竿见影的效果，这足以说明彭主任的看法是正确的，应该引起各县市党委、政府的高度重视。

我还想说的是，任何一项探索性的事业都可能要走弯路，在借鉴经验的同时，也还需汲取其教训。

综合浙江的经验和教训，建设工业园区要注意以下三点：

第一，要选择好集聚模式。要根据本地工业化进程的实际，建成以市场为导向，以优势产业和骨干企业为核心，以优势区位为依

托，具有相当规模，有利于生产要素跨区域集聚、有利于企业有序竞争和科技进步的工业集聚区。在高新技术集聚型、行业集聚型、龙头企业集聚型等各种模式的选择上，要科学论证，慎之又慎。

第二，要高起点规划。按照发展大工业的要求，高档次、高品位地搞好园区的规划，体现大手笔、大气魄、大发展。规划要有战略眼光，以避免新一轮的重复建设，以体现自己与众不同的特色，以便真正做到企业集聚，资源共享，产业升级。

第三，要把握三项原则。一是合理性原则。规划布局不按行政区划平均设点，而按经济合理原则，布置在最具有自然优势和经济优势的地方，有利于生产率提高，获取最大经济和社会效益。二是规模性原则。规划要有前瞻性，留下能满足今后 10 年的发展空间。三是协调性原则。工业集聚要为推进城市化服务，要与城镇规划、建设、发展相互协调、相互促进。

启示录之四 精明能干的浙江人

市场经济的主体是自主经营、自负盈亏的企业，灵魂是企业的经营管理者。浙江经济发展为什么这样快，有的经济学家认为，是因为该省具有独特的资源优势——企业家群体。在对浙江中小企业的发展历程进行分析研究之后，我们不得不承认这样的推断是很有道理的。

但在同一个国度里，浙江这片土壤为什么就适宜于企业家群体成长呢？宽松的环境毕竟是外部因素，真正的奥妙还在于浙江人——“中国的犹太人”本身。

美国经济学家克鲁格曼曾经在《亚洲奇迹的迷思》一文中描述过“汗水理论”，他认为，亚洲在20世纪80年代和90年代取得的经济成就，主要的“功臣”是“汗水”，是人民快速学习、辛勤劳作的结果。改革开放以来，浙江人正是凭着一种吃苦耐劳的精神起步的。温州农民致富是从补鞋、修伞、弹棉花开始的；湖州织里的农民是从缝制推销绣花枕头、做棉布生意开始致富的；义乌农民的富裕是靠经营针线、纽扣、头梳等小商品一点一滴积累起来的；绍兴农民的财富是从酒缸、酱缸、染缸里流出来的；临海杜桥的农民是靠生产、批发、零售眼镜发家的……统计资料显示，目前浙江在外务工经商的人员达400多万人，可以说哪里有市场哪里就有浙江人，哪里有浙江人哪里就有市场。全国各地的“浙江村”、“温州城”、“义乌路”、“台州街”等少说也有百八十个，现在多数的企业家都是从打工队伍中脱颖而出的。特殊的成长和创业历程，使他们始终保持着“既能当老板，又能睡地板”的优良作风。

浙江人善于捕捉商机。当欧元刚刚问世，在欧洲经商的浙江人发现欧元面钞尺寸大一些，放进原来的钱夹有点紧，就马上设计了欧元皮夹让老家企业生产，使得现在欧洲市场上卖的到处都是浙江的欧元皮夹。前不久，得到联合国公开采购办公用品的信息，浙江省的企业界就抓紧准备，积极应对。2001年上海APEC会议上亮相的唐装立马在浙江众多个丝绸企业批量生产，畅销大江南北。一件唐装使杭州、嘉兴等地一批丝绸企业再度春风。中央提出“西部大开发”战略后，精明的浙江企业家乘势而上，近几年来，全省参与西部大开发的人数达100万人，投资总额约1000亿元，投资项目均产生了较好的经济效益和社会效益。

有胆有识的浙江人，一看有利可图就动手，毫不犹豫，不怕失

败，所以常常以速度赢得了机会，占领了市场。最有代表性的是温州人，他们看到什么生意有赚头，第二天就弄台机器，放在家里或借用朋友的仓库先干起来，行了才盖厂房，大了再请管理人员。如果手里有 10 万元，他们不会像内地人一样用 5 万、留 5 万，而是一分不剩都投进去，而且还要再借款，以便在市场上有竞争优势。最后生意干砸了，不怕重操旧业，再等机会。温州人的这种“一哄而上”的商业秉性，使其防风打火机的产业越做越大，致使原行业的老大——日本 80% 的企业倒闭，从而占据全国 80%、出口 99% 的市场。除此之外，目前温州的灯具、单位证件、低压电器、皮革、磁力泵、阀门等许多商品在全国的市场份额中都远远超过了 20% 的垄断线。

凭着眼光、胆量和吃苦精神，浙江的一大批农民企业家应运而生，获得成功。浙江省委书记张德江对浙江人的评价真是恰如其分：“一有土壤就发芽，一有阳光就灿烂。”

启示录之五 如何把“蛋糕”做大

在市场经济条件下，县级政府经济工作的重中之重应该是积极培育扶持主导产业、优势企业、名牌产品，通过不断的创新和扩张，增强产品竞争力，抢占市场制高点，取得最佳经济效益。

先行一步的浙江，他们在这方面是怎么做的呢？

——扶优扶强。我挂职所在的临海市，把固定资产 1000 万元以上、年销售收入 5000 万元以上、年缴税 500 万元以上的企业称作实

力企业，把固定资产 300 万元以上、年销售收入 1000 万元以上、年缴税 100 万元以上的企业称作希望企业。对实力企业和希望企业，制定了税收返还、出口补贴、参展补助、风险投资补助、技改贴息等多种扶持和奖励政策，使其内在的扩张欲望非常强烈。统计资料显示：该市 2001 年销售 5 亿元企业 2 家，1 亿至 5 亿元企业 11 家，5 千万至 1 亿元企业 13 家，1 千万至 5 千万元企业 114 家。全年累计税收超 500 万元的企业 9 家，其中超 3000 万元的企业 3 家。仅 18 家实力企业就完成税收 26859 万元。126 家实力、希望企业，税收占到全市税收总额的 40% 以上，真正起到了带动产业升级发展的骨干支撑作用。

——狠抓技改。浙江省各级政府把工业技术改造和新产品开发看得很重，抓的力度也很大。浙江省经贸厅把 5000 万元以下的技改项目审批权下放到了县市一级，为技改立项创造了宽松、快捷的政策环境。省、市、县三级每年都要拿出一大块资金用于技改贴息和资助新产品开发。据了解，从 1998 年起到去年底，浙江各项财政共安排技改贴息资金 35.6 亿元，带动全民贷款和社会民间投资 800 多亿元，起到了“四两拨千斤”的效果。仅临海这样一个县级市，每年工业技改就要投进去 10 多个亿，市政府安排的技改贴息和新产品开发风险资助资金每年也都在 1500 万元以上。各县市工业主管部门每年都有一项非常重要的工作，就是排查、摸底、筛选，向国家、省、市申报技改贴息项目和新产品开发项目，以争取资金支持。

——引企入园。浙江人除了把工业园区作为招商引资的载体，还把其当作原有农村企业规模扩张的一个平台。分散在农村山区的企业，在有了一定的积累之后，进入规模扩张的阶段，但农村水、电、路等基础设施条件已难以满足企业发展的需要，同时由于受文