第一章
绪论

一

我长期工作在我国中西部一个经济发展较快的省辖市——济源市。20年的经济实践，亲身经历了一个地区由不发达到较为发达的过程，也目睹了这一过程中各种经济现象，充分体会到了地区经济发展中的认识、思维、工作方法和行为方式对地区发展的影响。同时，也关注到了我国改革开放以来地区经济的高速增长和社会的深刻变化，关注到了地区之间、区域之间形成的较大差别。这种差别尽管有地理、资源等客观因素的影响，但同时也有一些非客观因素存在。比如：一些条件较差的地方发展反而较快，一些条件较好的地方发展反而较慢；同样，一个地区在一个阶段发展较快，而在另一个阶段可能发展较慢。这些现象绝不是用基础条件可以完全解释的。解读这些现象对一个基层经济工作者来说，既是一种需要，也是一种责任。

解读这些问题仅凭责任心和勇气是不够的，还要有必要的知识和能力。1995年，济源市为了很好总结“八五”期间

需要全本请访问 www.ertongbook.com

的经验教训，认真搞好“九五”规划，同时利用小浪底水利枢纽工程、沁北电厂等国家大型工程兴建对地区发展的促进作用，提高济源的地区形象，聘请了我国高层经济学家到济源调研、指导，著名经济学家于光远、刘国光、厉以宁、董辅礽、钟朋荣、刘伟、魏杰等都参与了策划与研究，为济源经济社会发展献计献策。我作为济源方面的主要参与和服务者，全程为他们提供资料、陪同调研、讨论提炼。这一过程不仅使我在专家的启发下重新认识了济源，更为可贵的是在具体的工作、策划中跟专家学者学到了很多东西。事后我总结：如果读专家的一本书，则只能了解他书中表达的观点；如果你学会了他的思维方式，则就掌握了分析问题的工具，面对同样的问题，可以分析总结出相同起码是相近的观点。和专家学者相处的过程，正是自己学习掌握分析问题方法的过程，这一过程一直持续了两年时间。正是这一过程，使自己对区域经济理论产生了浓厚的兴趣。为丰富自己的基础理论知识，又用两年时间参加了中国人民大学区域经济研究生班学历教育。把学到的知识与专家学者的思维方式结合起来，再去分析我们所经历的各种经济现象，分析周边地区乃至更大区域的经济发展问题，感觉为之一新。

认识问题的基础是实践，我的工作经历主要是市县一级层面，所熟知的或留意分析的也在这一层面，所以分析问题的角度和依据同样也是这个层面。分析研究中注意到，市县级经济层面是我国国民经济的重要基石。这些地区有较为完整的经济体系和产业布局，也有较为完整的经济组织和所有制形式，可以综合反映国民经济的基本指标。有经济学家指出，市县一级可以视为整个国民经济的基层经济。因为从经济总量上看，整个国家GDP有相当大的比重是由市县一级经

济活动创造的。如山东、河南的GDP中，县域经济所占部分都在51%左右。因此，整个国家的国家经济总量及其增长速度在很大程度上取决于这一层面的经济发展状况。从经济活动的主体上看，我国绝大多数人口居住在市县以下的区域，根据户籍统计，我国农业人口有9.28亿，在小城镇居住的人口有1.5亿，这样，县域范围内居住的人口在10.8亿左右，占我国总人口的89.3%。因此，研究中国经济不能忽视这一层面。从这种意义上说，研究这一层面的经济就是研究中国的民生经济，就是研究中国的发展问题。

二

地区发展总体上讲属于区域经济的范畴。每个地区都存在于一个区域之中，或多或少都受到本区域经济文化的影响。

区域是一个相当丰富的概念，它首先是一个地理概念，但又不仅仅是自然地理的概念，不是空间坐标的简单连接，而是在一个空间结构中形成的有机整体。从这个角度讲，区域可以理解为人类活动在时空上形成的相互关系，地区虽然也是地理概念，但它主要是行政概念，是以行政区划为依据的，有更强的政治性和统一性。把区域和地区引入经济概念，而又呈现出紧密的联系和一定的区别。

我国幅员辽阔，人口众多，地形地貌复杂，依据自然环境、资源赋存、地理区位、历史因素、政治经济因素、社会发展水平以及群众的生活质量，可以划分为众多的经济区域。研究结果显示，中国现在可以分为13个大的经济区域，其中东北地区、新疆、长江三角洲和海南岛代表比较完整的大型

和中型经济区，黄淮海地区、黄土高原、河西走廊、西双版纳代表不同地理环境下形成的具有鲜明个性的经济区，四川盆地、宁夏、珠江三角洲和西藏“一江两河”地区代表在一个较大地区中的核心经济区，香港、澳门等则代表特别经济区。从经济联系的角度又有长江经济带、沿海经济带、欧亚大陆桥经济带等多种经济区线。这些地区因相近的自然、社会、文化条件而存在，在经济社会发展上也就有共同点，研究区域内的经济，对区域发展就有了较强的针对性与指导性。

我们研究一个地区，特别是市县一级的地区，大多都存在于一个特定的经济区域中。这些地区有所在区域的共同性，又因工作方式、产业布局、文化观念的不同而具有鲜明的特殊性。所以，地区的发展就必须考虑所在区域的因素，既不能拘泥于区域，又不能脱离区域而独立考虑地区发展。比如，处于沿海地区的一个地区和处于中西部的一个地区，在发展环境、发展条件上肯定是不同的，其不同点是区域特征所决定的。中西部照搬沿海地区的行为是不实事求是的，也是不可能有效果的。由此可见，我们不能离开区域谈地区，也不能只谈地区而忽视区域。

所以，我们讨论地区经济发展就有了三个层面的任务。第一层面是如何利用地区优势，使地区范围内各类经济活动得到充分的协调和发展；第二层面是如何利用区域优势，促进地区经济发展，抢占区域经济制高点；第三层面是如何吸纳区域资源，跨越地区限制，在更大的经济区域内实现经济层面的攀升和经济范围的扩大，以实现经济的高速增长和社会各项事业的快速发展。

三

地区经济发展既要看到区域、地区的内部因素，同时要考虑国内、国际大环境。当前有两大因素要考虑：一是经济全球化趋势，我国加入世贸组织进一步融入世界经济大格局；二是知识经济形态的形成。这两大因素对地区发展的影响至关重要，站在这个角度去看待地区发展，就会有全新的视角。在长期的经济实践中，试图以此切入点研究地区发展，并把研究所得与各地发展相对照，逐步形成了对地区发展的几种基本观点：

思维观。思维方式决定行为方式。在步入市场经济之后，计划经济时期面临的环境、条件、工作方式逐步隐退，但思维方式不可能同时退出，它已成为现象融入中国文化。地区发展必须打破传统的思维方式，冲刷故有的、传统的思维模式，探索现代的、新的市场经济思维方式。

首先，新的思维观体现在要自觉地把地区发展置于宏观经济大格局之下。因为地区直接面对的是市场，上级红头文件已不可能包揽全部指导内容，一切靠地区自己去把握。把握市场就需要了解市场，市场不因地区的情况而转移。故地区经济必须自觉站在宏观背景下认识自己，即思维由过去单向的直线思维过渡到双向的立体思维。其次，各地区都必须完成由“循规”到“寻规”的过程。每一个地区不可能再根据上级指令“循规蹈矩”，而应该寻求市场经济的“规律”。如何“寻规”既是思维方式，又是工作方法。再次，应树立循序渐进到飞跃性发展的思维。地区经济发展有其规律性一

需要全本请访问 www.ertongbook.com

面，但在市场经济条件下，一个地区完全可以把握机遇，凌空取势，短期内求得经济社会的飞跃发展。这不是违背规律，而是一种可能，是一种超常规的思维方法，事实上有很多地区的实践已充分证明了这一点。没有这种意识，就不可能有这种行为和结果。其三，工作思维上必须从政府主导进入市场主导的轨道。思维不能停留在政府要求干什么、怎么干，而应该考虑市场要求什么，怎么顺应市场、开发市场，用市场的法则、市场的规律指导经济实践。

认知观。熟悉一个地区不难，认知一个地区不易。这种认知是把地区的各种要素放在更大范围内的科学的认知。在计划经济时期，地区经济作为计划经济的一种工具，直接服务于计划的制定和产业的布局安排；改革开放使地区经济更多地摆脱了计划的束缚，这一方面为地区经济提供了广阔的空间，另一方面对地区经济也是一种严峻的考验，其考验最主要的方面就是把地区最大限度地推向了市场。所以，如何在市场经济环境下认识地区、认识地区的诸多发展要素，就成了一个重要问题。

我们经常在报纸上看到一些地区的介绍文章，谈到区位优势、资源优势、地理优势等等。详细分析，这些优势放在自身范围内看是优势，但在更大的范围看究竟是不是优势？优势究竟有多大？这涉及到视角的问题。

首先看区位。我们说地球上的任何一个点原本没有优劣之分，是人类的活动导致了区位的变化。在农耕时期，这种变化不很明显，而在工业经济时期，随着交通运输量的加大，一些陆路交通枢纽成为经济要地，相近的地方也有了区位的优势；随着世界贸易的发展，航海业的发达，沿海地区又有了独特的区位优势，也就是说，区位优势是依托于交通而言

的。仅此认识还不够。现在，世界上又出现了网络，如果把公路、铁路、航空、航海看做是在地球上布置的有形之网，那么网络又在地球上构置了一个无形之网，这种网相对于有形的网更加便捷、更加密集，以这两种网络来判断一个区域的区位，就会有一个全新的视角。比如，地区在有形网中的位置优势并不全是区位优势的全部，在无形网中的位置如何又日益成为衡量区位优势的重要因素。因此，促进地区经济发展，要注重有形网络的建设，更要注重无形网络的建设。

其次看资源。按传统的经济行为来分析，矿产资源、水资源、农副产品资源都作为十分重要的发展条件。事实上，丰富的资源在经济发展的初期的确起到了不可替代的作用，但是现实生活是：一些没有资源或是资源条件并不太好的地方，这些年发展得并不慢；而一些资源丰富的地方，总是简单重复着资源开采、资源粗加工的路子，最终沦为资源的奴隶，成为其他地区的资源提供者。由此可见，资源不仅包括有形的矿产资源、水资源、农副产品资源，更包括科技、人才、知识等无形的资源。特别是我们面对知识经济的大潮，科技、技术已成为衡量一个地区资源状况的重要方面，任何一个地区经济组织者和实践者，在任何情况下都不能忽视这一条。

人才观。地区经济发展的人才问题是一个众所公认的必要条件，但现在面临的问题是，一方面一个地区人才短缺，而另一方面众多的基层技术性人才的作用又得不到有效发挥。解决不了这个问题，重视人才将会成为一种空谈。

我们说一个地区经济发展需要大量的多学科的人才，但由于条件的限制、载体的局限，聚集大量多学科的人才没有可能，也没有必要。第一是要解决既能利用人才，又不完全

占有这些人才的问题。这是一个观念的转变的问题。解决这个问题是要科学地把“人”和“才”分开，在充分利用本地人才资源，发挥其最大潜力的同时，广泛地向外招“才”。以此为切入点，要探讨多种引“才”方式，诸如用项目招才、用时间差招才、用实践与技术的结合引才等，使大量本地区所承载不了的各种人才，通过各种方式在不脱离原有岗位的同时，把才智贡献出来，解决地区发展的关键性问题，使他们为本地区贡献聪明才智。第二要推动区域内各种人才发挥作用。要在本地区造成各种人才向经济一线转移的趋势，把从事技术变成最有吸引力的一种职业。在目前大量科技人才进入行政序列的现实下，这一问题既是必须解决的，又是解决起来有一定难度的，这就必须探讨一种新的方法，形成能够充分实现人才社会价值的一种机制。第三要培养和利用大批的技术工人和新型的技术农民。如果说，高层的技术人才可以引进，那么直接从事技术生产的工人只能靠培养，这涉及到岗位培训、技术培训等。如果不重视这一层面的人才培养，就会导致引来的技术和人才受到制约，最终不能取得良好的效果。所以，人才的问题是综合性的问题，既有社会氛围的影响，也有经济载体的影响；既有体制的制约，也有操作层面的制约。

人才问题是一个社会问题，但实施人才战略，促进地区发展，仅仅靠社会提倡是不够的，必须用机制来保障，即必须建立人才培养、使用的合理机制。这种机制可以集中概括为一线转移机制、“赛马”机制、“活水”机制、培养机制、更新机制、“外脑”机制、储备机制、“温室”机制等八大机制，用机制激活人才，用人才搞活经济，最大限度地发挥人才的使用价值。

形象观。企业形象的价值已被社会广泛认可，但专论地区形象问题还不太多见。事实上，地区形象随着改革开放程度的提高，要求也更加迫切。因为市场经济使每一个区域都面临着广阔的市场。我们几乎每天都在开发市场、占领市场，但同时市场每天也在选择每一个地区。市场选择地区的首要问题就是地区形象。每个地区每天都在出售很多商品，但消费者也在考虑产品生产地区的形象。所以，形象问题是经济问题、社会问题，也是文化问题，形象也是生产力。

改革开放以来，地区的形象意识在进一步觉醒，各地都在采取手段提升地区形象，其主要手法有：经验突出型、优势资源型、历史文化型、民俗特征型、机遇放大型，其共同的特点就是把本地区最大的优势、特点放大，推销出去，提高知名度。这应该看做一种进步，但是必须在方法上系统规范。

地区形象简单地说是地区经济社会发展在外界的综合反映。树立地区形象必须注意两个问题，一是提高地区知名度；二是提高地区信誉度。树立地区形象必须建立政府主体、企业运作的工作机制。各地丰富多彩的实践构成社会新闻，每天在空气中传播的信息都由每个地区特点构成。所以，政府必须抓住这个地区特点反复传播，反复刺激人们的感观，以达到加强知名度的目的。但是政府整体传播的只是概念，而加强这个地区知名度的具体载体是企业，企业的产品、企业的规模、企业的形象是一个地区形象的集中代表。把政府的形象意识与企业的具体行为结合起来，才可能有效地提高这个地区的知名度。

有了知名度，还要考虑认知度。一个地区好的形象可以传播，但坏的形象传播更快。而每个地区都希望有一个好的

形象，故“诚信”二字被郑重地突出出来。市场经济是法制经济，也是信誉经济。改革开放以来，各个地区确实积累了很多好的经验，但同时也出现了一些不谐音。特别是经济往来中不守信用、假冒伪劣产品横行、不遵照市场游戏规则操作等，在提高地区知名度的同时，也极大地损害了地区形象；有些行为短期内可能促进了地区经济发展，但从长远角度讲，损害了这个地区的形象，其教训十分深刻。要提升地区良好的正面形象，必须摒弃地方保护主义。树立地区形象，还要创造良好的发展环境，使外来的经营者、旅游者、消费者等等都能切实感受到这个地区的良好形象。很多地区在报纸、电视上做广告，但这些广告给人的印象是抽象的。对来到一个地区的人，他的信息传播是具体的、可信的。王婆卖瓜不可信，吃瓜者的评价更有说服力。树立地区形象的另一个问题是提高地区的人民群众素质。一个地区形象分解到每个人，可能只占万分之一、十万分之一、百万分之一，但每个人的行为代表的是这个地区形象的百分之百。所以，地区形象说到底是地区内每个个体的形象集合。同时形象的树立要靠法制建设。给人以安全感是非常重要的，不能想像一个社会治安很差、人们没有安全感的地方能有良好的地区形象。只有把这几点统一起来，长期坚持，才能树立良好的地区形象，在让外界广泛接受的同时，提高市场的吸引能力，推进地区经济发展。

形象是一种意识，但支撑形象的是一个个具体的行为和实事。在树立地区形象过程中，切忌四大误区：即把形象视为最高战略，为形象而形象；只注重形象创造，不注重形象巩固；以形象宣传替代地区形象；忽视形象的经济性特征。这些问题的核心是真实、有说服力、长久，没有真实就没有

长久，没有长久就没有形象，纯粹的故弄玄虚是支撑不起形象概念的。

城乡观。城乡二元结构是我国的基本国情，城乡之间又是一对相互依存，不可分割的整体。中国这样一个农村、农民占据大量比重的国家，必须走城乡一体化发展的道路。

改革开放以来，随着经济的高速发展与社会的全面进步，城乡关系也发生了质的变化，城乡间从单向传递、分割式向双向辐射、一体化发展。走城乡一体化发展道路关键是三个环节，一是大力发展区域性中心城市；二是扩大城镇规模，聚集农村人口、资源；三是在农村撤小村并大村，实现农村资源的优化组合。只有这三个环节互相联动，互为辐射，才能促进城乡共同繁荣，全面发展。

第一个环节是要提高中心城市的集聚能力。中心城市的集聚主要体现在“三气”：地气、商气、人气。因此，提高中心城市的集聚能力关键在于增加城市特别是中小城市的人口规模以聚集人气；增加城市对经济的承载能力以提升地气；发展规模产业，加强流通以增加商气。

城乡一体化的第二个环节是加大城镇建设的力度。因为这是农民进入城市的第一台阶。城镇化建设必须摆脱路房组合的模式，让产业成为城镇的基石，以产业吸引农民进镇经营、生活，这才是最现实的。否则，没有产业支撑，城镇建得再好，也是一个空壳，农民只能望镇兴叹。

第三个环节是在农村撤小村并大村。村大了、人口多了，就能产生聚集、产生分工、产生集约，最终改造农村文化，培养出更多的非建制镇。

这三个环节讲的是由下到上梯次聚集的问题。在完成这一辐射的同时，由上到下同样产生经济辐射，这种辐射更强

需要全本请访问 www.ertongbook.com

烈，更有带动性。中心城市的发展首先会带动城市圈的发展，进而是城镇，而城镇的发展会对农村起到巨大的带动作用。在经济辐射的同时，还会产生人的流动，一是农民进城，二是市民下乡。这都是以产业为前提的。不能低估人的流动，正是在流动中找到人与经济的结合点，农民进城增加城市规模，扩大城市消费，城市人下乡给农村带去了新的观念、新的生活方式、新的文化、新的经济理念，对农民有较大的推动作用。

规模观。改革开放以来，我国有些地区找准优势产业，坚定不移地把规模做大，占领了国内甚至国际市场。山东寿光就是一个典型的例子，一个不易保鲜的产品，可以达到一县一品的规模，使产品远销国内外，难能可贵。反过来说，也只有这种规模才能有效占领市场，否则，三亩二分，担挑叫卖，能占领市场吗？这是一个典型的实例，说明规模经济在地区经济发展中至关重要。

随着市场开放程度的提高，地区经济规模问题日渐成为突出问题：一则没有规模就没有特色，市场份额过小就会被市场所淹没，就不具备开放市场、占领市场的能力。二则没有规模就不能产生业内分工，生产力得不到充分发挥，经济活力和生产水平提不上去，不利于技术的普及、集约化水平的提高。三则货物流通的便利，市场流动的加大，也使地区经济没必要形成完整的体系，这也为规模经济的发展提供了可能。

对于规模经济，特色就是生命。没有特色，规模经济只是一种愿望而已。经济现象之所以丰富多彩，正是由于每个地区的特色不同，这种特色就构成了区域经济的亮点。那么，地区经济特色在哪里，要靠地区去选择。这里面有两点需要

特别注意，一是不能一厢情愿地在会议室里研究拍板，必须把市场的选择放在首位。二是要把本地区宏观背景下的优势找出来，扶强助强，扩大规模。选择靠市场，培育还必须有政府的引导与推动。政府在推动规模上要树立有所为、有所不为的观念，集中精力抓特色、抓规模，使整个地区经济成为板块经济格局。围绕这个目标，各级各部门必须为规模产业服务。如河南汤阴县发挥养鸡产业，连法院都专门有关于养鸡业的法庭。这既是政府发展某种产业的决心，也是一个基本的工作方法。同时地区规模产业发展还必须坚持一张蓝图绘到底的原则，不能一任领导一张图，一茬干部一个招。要坚持规划的严肃性，科学合理的规划要以准法律的形式定下来，各级人大要监督执行，决不能随心所欲、随意修改。

机遇观。机遇一词是这些年来出现率最高的一个词汇之一，这就足以说明各地区对机遇的重视。的确，在国际环境中，我国抓住了良好的机遇，取得了举世瞩目的成就。在国内，众多地区抓住机遇，强力发展，凌空取势，突飞猛进，创造了一个个奇迹。

机遇大体可以分为政策性机遇、大项目机遇、大交通枢纽性机遇、资源及资源开发性机遇等，其共同的特点就是政策和项目为地区经济带来了十分有利的条件。综合分析，这几种机遇可以分为普遍性机遇与区域性机遇两大类。普遍性机遇是全国共享的，如对外开放、投资拉动等，对全国各区域都带来了好的机会，而区域性机遇则是针对部分地区，如设立经济特区、西部大开发、重点项目的建设等，为地区所独有的。但是随着开放性的扩大与地区经济竞争日趋激烈，这种规律已经被打破。普遍性机遇就因为其普遍，但总是让有条件的地区先抓住，更多地区则失去了，也就是说普遍不

等于平均。区域性机遇为地区而设也只不过更便利而已，其他地区同样可以伸手去抓。比如一个大型项目的建设在生产力不发达、交通不便的时候，其机遇必然留给当地，而在市场经济条件下，项目在你的地区，机遇不一定是你的，其他地区同样可以凭借优势隔墙探宝。

所以，我们在机遇问题上应树立如下观点：一是机遇是普遍的，但真正属于自己的机遇不是法定的、一成不变的，而是变化着的，具有十分的灵活性。二是机遇在遇，更在于抓。抓机遇就像大家都去河里捞木头，木头在河里飘过，捞住的总是属于那些有准备的人。三是机遇有很强的竞争性，抓而不紧，等于没抓，只看抓机遇的结果，不存在抓机遇的过程。

四

一个人、一个地区不怕你不知道什么，可怕的是你不知道你不知道什么。地区经济的组织者不仅要明确该怎么做，还要明白不应该怎么做，这是地区经济组织者的行为方式问题。

现实生活中各地都有组织经济方面的经验教训，有些属于客观的，但更多的可能是主观的。要么是主观认识不到位，要么虽然认识了，但由于诸多因素影响做不到位，导致发展过程中误入歧途，事倍功半，甚至劳民伤财，得不偿失。有些行为还披着一层漂亮的外衣，堂而皇之招摇过市，甚至能引起人们的喝彩，但时过境迁，则问题重重，万人唾骂。以下几种现象尤其需要我们去充分认识，努力克服。

——把地区经济的支撑系于几个能人上，形成“能人经济”。经济行为首先是人的经济活动。改革开放以来，由于各种条件、机遇的作用，在不同地区、不同行业的确催生出了很多能人，这些能人逐步进入企业的领导岗位，在地区发展中发挥了支柱的作用。但必须清醒地认识到，能人的作用毕竟是个人的作用，能人受到外界因素的变化也在发生变化。这个时期是能人，换个时期呢？这个领域是能人，要换个领域呢？个人的不稳定性、欲望膨胀的本性必然带来区域发展的不稳定性。要发挥能人优势，稳定发展经济，最有效的就是体制和机制。只有增厚地区经济土壤，大力发展非公有制经济，才能在地区催生出更多的能人，形成能人群，变个体支撑为群体支撑。其实，目前地区之间特别是市县级差距主要就体现在非公有制经济的发展上，因为这一级国家大型企业少，本身的大企业也少，民营经济的群体与质量构成了地区经济的主要内容。同时要建立必要的企业运行机制，规范企业能人的行为，一方面保证能人的权益，一方面保护企业利益。因为能人一旦成为企业领导者，其代表的不仅是个人的行为，更多的是企业行为、工人的利益，甚至是地区的利益。起用一个能人兴了一片产业的事迹很多，被社会广泛称道。一个能人由于自己的行为失控，毁了一个产业的事例并不少，只是没有引起人们的足够注意罢了。

——决策有失民主，错误引导地区发展方向。我一直认为，决策失误是最大的浪费，也是最大的腐败。因为决策失误导致的损失不仅仅是物质的，它丢掉的是地区发展的质量、机遇、时间，一个地区可能因决策失误而一蹶不振。任何一个地区的决策者都想让地区发展，这是个基本事实，但并不是每个地区决策者都能科学决策。解决这一问题，一是提高

决策的能力问题。这主要涉及决策个人的素质。二是完善决策机制的问题。一个领导即使水平再高，也不能把本地区涉及的全部产业特点、趋向掌握清楚。保证决策正确，必须建立合理的机制，用专家学者、行业人士甚至群众组成咨询团，对大的决策广泛论证，广听博采。同时，还要建立对决策者的限制体制，克服决策的随意性、盲目性。三是建立对决策的修正机制的问题。事物是不断发展变化的，决策也要因时而变，谁来变，怎么变，也必须有机制的保证。

——经济指挥系统行为失当，影响经济发展。市场经济并不是无政府经济，特别是目前转轨阶段，政府的作用、各行业管理部门的作用仍然十分重要，其政府的运作体制和行为方式显得更加重要。首先表现在政府的行为上。还拿计划经济时期包揽一切的做法行不通了，但计划经济残留的行为方式还会顽固地存在，放弃这些，不是一个文件、一次会议、一夜之间能办得到的，地区政府必须清楚地认识到这一点，较快地、循序渐进地推进政府机构改革，确实做到有所为，有所不为，该“为”的认真“为”好，不该“为”的不要恋恋不舍、死抱着不放。其次要克服一些不良的官僚主义、形式主义习气。一是图政绩，搞数字游戏。现在有的地区、有的单位把数字列入“玩”的行列，使原本十分严肃的数字，泡沫四起，失去真实性和参照性，导致数字出政绩、政绩出干部、干部玩数字的恶性循环。这种顽疾有历史的因素，更有干部评价体系的因素，必须坚决根除。二是为政者过度预支未来资源，吃子孙饭，造成寅吃卯粮，前人挖坑后人填土。这也是不正确的政绩观引起的，它预支了未来的资源，同时又把当期的风险转嫁给了未来，这对地区经济发展是一个巨大的陷阱，必须引起社会的高度重视。三是虚张声势，文山

会海，文牍主义。各级机关看似忙忙碌碌，其实都是在机关圈内封闭运行，用文件传达文件，用会议落实会议，把思路当结果，将部署当落实，把传递当目的，将号召当成就，天天会议，日日文件，只管安排，不问结果，基层几乎没有感觉到机关工作的信息。

——干部内耗严重，制约地区发展。由于经济社会的原因，市县级各方面的人才大都集中在行政序列或准行政序列，形成了千军万马同挤独木桥的局面。因此，行政圈内的竞争也就十分激烈，如果把握不好干部的行为，没有良好的用人机制，就会陷入地区内干部神智内耗的怪圈，使大部分干部不能把聪明才智用在事业上、工作上，而是用在搞团体、争利益、谋官位上，往往形成看似天天上班、夜夜忙碌，实际是在制造矛盾、激化矛盾，然后机关再去化解、协调、解决，等于说整天忙于自己制造矛盾，自己去解决矛盾。这种风气不仅影响工作，也影响政府的形象，更影响地区的发展。

需要全本请访问 www.ertongbook.com