山区县同步全面建成小康社会的路径研究

——以广元市苍溪县为例

■ 四川省社会科学院调研组

▶▶▶ [上接 P06]

●苍溪风光

(二)在总体思路上实现更大突破,突出"绿色发展、转型发展、跨越发展"。发展是破解一切难题的总钥匙。当前的苍溪,面临既要"追"又要"转"、既要"赶"又要"跨"的多重发展任务,必须走一条符合自身实际的后发赶超跨越之路,这条路就是致力于绿色发展、转型发展的跨越发展之路,即以绿色发展为灵魂,以转型发展为主线,以跨越发展为战略,推动经济社会又好又快发展。

绿色发展。绿色发展是县域经济可持续发展之本。要秉承"既要金山银山,更要绿水青山"的理念,建设"美丽苍溪",走绿色生态发展的脱贫"摘帽"和全面小康道路。紧扣嘉陵江上游生态屏障功能定位,把生态红线作为发展红线,把生态建设作为后发赶超的重要保障,以绿色、安全、高效为目标,加快推进重点生态功能区示范区建设试点,加强流域源头保护、耕地资源保护、自然保护区建设管理和生态公益林、重点防护林建设。以绿色化、低碳化、多元化为方向,延伸天然气、水能等清洁能源产业链条,促进结构优化升级。以科技创新为动力,推动绿色经济发展和生态文明建设。顺应区域发展新态势,打破县域区划限制,以绿色经济联合体发展带动整个嘉陵江流域区域经济竞争力的提升,走出一条区域合作、绿色发展的道路。

转型发展。转型是指事物的结构形态、运转模式和人们观念的根本性转变过程。转型发展就是经济发展方式的深刻转变,是走向低碳绿色、高质高效的发展。对于苍溪县来说,就是坚持以思想转型为先导,以企业转型为基础,以产业转型为重点,以民生改善为突破,加快推动经济社会总体转型。坚持破除资源依赖定势,通过多元化创新发展,做到依托资源而又不完全依赖资源,兴于资源而又不困于资源。坚持"有中生新"和"无中生有"理念,大力实施传统产业改造提升和新兴产业择优培育工程,着力搭建富有特色的产业体系,努力推动经济保持中高速发展,迈上中高端水平。

跨越发展。跨越发展是几步并作一步走的快速发展方式,是在遵循发展规律的前提下,用尽可能短的时间努力赶超发达地区的发展战略。是一种追求速度与效率并重,当前发展与长远发展兼顾,经济和社会、生态环境协调发展的模式。因此,既要加快壮大总量、提升质量,又要更加注重优势的发挥、功能的体现,为全省同类县积累更多经验,提供更多示范。既要旗帜鲜明地抓发展,努力保持比同类县更高的发展速度,又要切实提升发展的质量和效益,不断增强长期发展后劲。既要把保障和改善民生作为社会建设的重点,努力让百姓过上更好的生活,又要深刻认识优美环境既是民生福利,也是发展动力,努力让百姓享受更优美的生产生活环境。

(三)在推进路径上实现更大突破,突出"新型工业化、农业产业化、城乡一体化和基础设施现代化"。战略目标指明方向,实现路径至关重要。7月22日至23日,省委常委、组织部长范锐平深入扶贫攻坚联系点苍溪县及五龙镇三会村调研,根据苍溪传统农业依然占主导、占主体,工业化、城镇化、基础设施现代化比较滞后的实际情况,提出了"一手抓精准扶贫,一手抓"四化"工程,努力探索出一条适合苍溪发展的全面建成小康的新路子",把准了脉象、指明了路径,大可作为、大有作为。

●乡镇新貌

●梨王园

●苍溪风光

加快推进新型工业化,打造工业"创新版"。工业兴则县域兴,工业强则县域强。新型工业化不同于传统工业化,具有五个显著特点,即科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥。苍溪实现"两个率先"的奋斗目标,首先是要实现工业的率先。因此,工业发展所有目标都要根据现有统计基数,按照"跳起来摘桃子,体现跨越发展要求"的原则来测算。聚焦支柱产业培育,精深发展食品饮料业,高端发展天然气综合利用业,稳步发展清洁能源业,做强做大新型建材业、机械制造业,积极发展战略性新兴产业。聚焦骨干企业成长,培育一批主营业务收入过10亿元的龙头企业,新增一批国家级品牌和省级品牌。聚焦工业园区发展,创新建立"一个优势产业集群培育规划、一个专业化运营公司、一支专业管理团队、一支专业招商队伍、一个公共服务平台"的园区建设推进机制。

加快推进农业产业化,打造农业"转型版"。农业产业化是发展现代农业的重要抓手,是县域脱贫奔康的重要途径。推进农业产业化必须紧紧围绕促进农民增收这个核心任务,牢牢把握"苍溪特色"和"规模经营"这两个根本要素,以现代农业园区综合建设为载体,以全面深化农村改革为动力,以"一主四辅"(红心猕猴桃为主,生态养殖、林产业、苍溪梨和乡村旅游配套)优势产业为特色支柱,鼓励、引导和规范土地流转,积极发展多种形式规模经营;强化"内外联动",促进农产品就地就近转化加工;给农业插上科技的翅膀,创新推进农业结构调整;加强农业与旅游融合,加快发展第4(第1产业+第3产业)产业,不断提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率,实现从生态庭园小规模经济向大园区规模经济、传统农业向现代农业跨越发展。

加快推进城乡一体化建设,打造城市"文化版"。实施"全域城镇化"发展战略,把整个县域作为一个城市来整体谋划,从根本上改变过去城乡割裂的二元体制,促进城乡融合发展、均衡发展、一体发展。按照"做大县城、做强中心镇、做美重点村"的发展思路,把建成"川北区域中心城市"作为目标,围绕"繁荣"和"宜居",努力提升城市特色、城市品质和城市品牌。在建设路径上,坚持"北延东拓、西跨南跃、中心带动、星式发展",统筹提升老城区、建设新城区、壮大中心城镇、发展重点村和社区。在建设理念上,坚持规划先行,"出重金、请高手"聘请国内外一流的专家参与规划工作,提高规划的档次和水平;兼顾民生、生态、产业和文化,突出以产兴城、产城融合、统筹城乡,在壮大产业中促进城市建设。建设原则上,坚持以建成精品特色城市为核心,充分挖掘苍溪丰富的自然、历史、文化资源,做足做活"山、水、绿、文"四篇文章,做亮山脉,打造"山之城";激活水脉,打造"水之乡";装扮绿脉,打造"绿之谷";传承文脉,打造"文之邦",走出一条以山为骨、以水为魂、以绿为脉、以文为韵的独特城乡一体化发展之路。

加快推进基础设施现代化,打造苍溪"升级版"。一个城市与一个城市的差距,根本在环境和基础设施是否完善。现代化基础设施是指运用现代科学技术手段,在质量、数量与服务上充分满足社会需要的基础设施。按照"适度超前、合理布局、功能配套、安全高效"的原则,坚持基础优先取向,突出交通、水利和城乡公用设施三大关键环节,全面提升城乡公共服务水平,不断增强发展的保障能力。坚持以交通为先导,关键是抓好全面打通各个进出县大通道和建设完善的县内交通体系,统筹公路、铁路、航空、水运,尽快形成内通外畅的综合快速交通网。继续加快水利设施建设,把解决群众最关心、最直接、最迫切的饮水问题、防洪抗旱、渠系配套放在首位。大力推进城乡公共设施建设,加快城镇道路、供水、供气、垃圾和污水处理、园林绿化等市政设施建设,强化农村基础设施建设,改善环境卫生和村容村貌。

(四)在着力重点上实现更大突破,突出"投资拉动、项目推动、园区带动、创新驱动"。重点突破既是技术层面的方式方法,也是战略层面的谋划取向。"四动"突破是苍溪发展的现实选择,也是推动苍溪发展的"牛鼻子",其中,投资拉动是根本途径,项目推动是重要载体,园区带动是有效基础,创新驱动是核心动力。

投资拉动。投资对县域经济增长具有决定性拉动作用,投资规模决定发展总量,投资力度决定发展速度,投资方向决定发展方式,投资效益决定发展质量,投资流动决定发展环境。根据县域相关经济指标分析,每增加1亿元固定资产投资,可使GDP总量增加1.50亿元,财政收入增加0.07亿元。做强做大做实投资,是当前苍溪发展中最紧迫、最现实、最繁重的任务,要把抓投资作为苍溪工作的第一任务,评价干部工作能力的第一标准,实现"两个率先""一个中心"的第一抓手。在做大总量中提升质量,坚持"存量投资抓升级、增量投资转方式",不断提升县域经济的发展质量和效益。加大与央企对接力度,总结和发扬争取兰渝铁路、亭子口水利枢纽和中石化天然气净化厂工程的经验和精神,全力争取央企重大产业项目布点苍溪。积极对接国家政策向上争取投资,重点抓好产业发展、基础设施、生态环保、民生工程、科技创新等方面重大项目策划和对接,全力争取上级如PPP等国家、省、市项目资金支持。进一步拓宽融资渠道,构建多元化投融资体系,把园区作为吸引外来投资的主要平台,把"三农"和基础设施作为争取政策投资的主要方向,把工业作为扩大市场投资的主要领域,把城镇作为增加社会投资的主要阵地,争取更多的资本主体以合资、联营、参股、特许经营等项目融资方式投资。

项目推动。发展是硬道理,项目是硬载体。抓项目就是抓发展,抓大项目就是抓大发展,抓一批大项目就是抓跨越发展。科学规划项目储备,围绕县域优势资源,主动出击,吃透中央政策,把握投资重点,所有纳入视线的项目都早谋划、早编制、早筛选、早论证,加快储备一批全局性、战略性和基础性的大项目好项目,"十三五"每年包装储备投资亿元以上优质工业项目5个以上。高效推进项目建设,全力推进在建项目建设,稳步实施新建项目,每年工业平均投资增速达到20%以上,"十三五"末全县工业固定投资达到50亿元以上。强化项目建设服务保障,建立项目推进机制,按照"一个项目、一名县级领导、一套班子、一抓到底"落实责任,建立重点项目建设"一星期一通报、一月一调度、每季一小结、半年一考核、全年大评比"的工作机制,以此推动项目建设落实。探索建立"五个一"(一个产业、一个产业链行动计划、一张产业链招商地图、一支专业招商队伍、一个承载园区)产业链招商机制,力争"十三五"期间,引进一批投资过亿元、10亿元甚至50亿元、100亿元的重大项目。目前,要抓紧推进九龙山康养基地建设、嘉陵江中游综合开发、天然气硫磺衍生产品深度开发、雪梨和猕猴桃扩量升级精深加工、铁路及码头临站临港经济区建设、职业技术学院建设等项目开工。

园区带动。园区是产业聚集的主平台和经济发展的主引擎,是推进新型工业化的主战场和主阵地。目前我国产业园区基本形成了三种发展层次,一是同类产业集聚形成的特色专业园区,成为地方"块状经济";二是上下游企业组合,延伸完善产业链,成为地方"条状经济";三是与科研、院校相结合的科技型产业园区,成为中小企业的"孵化器"。苍溪已建成万亩现代农业园区10个、工业园区3个和小微企业孵化园区1个,要大力推进园区优化升级改造。在整合产业资源的同时,确定主导产业,扩展优势、淘汰落后、改善服务配套,也可用循环经济理念推进园区循环化改造,如能源梯级利用、工序综合利用、土地集约使用、集中治理污染、优化物流降低成本等。把园区建设纳入城镇发展规划,加强园区城镇服务功能,重视提升信息化水平,打造"智慧园区",使园区成为"智慧城市"重要组成部分。探索改进园区管理体制和运行机制,防止行政化回归。

创新驱动。县域通常被认为是区域科技创新体系的"最弱一环",其要素资源、企业实力、创新能力等,与高新区、集聚区、城市群存在天然的差距。突出特色创新,围绕特色优势资源和产业的深度开发和整合提升这一主线,通过开发"新产品、新装备、新服务",构建全新的技术链、产业链、价值链,突破县域传统产业的低端代际锁定,推动县域经济步入创新驱动、内生增长的良性轨道。突出重点创新,通过科技创新,促进经济发展方式的转变和产业结构的优化,重点围绕工业化和信息化深度融合需要,发展智能制造,鼓励发展基于互联网的柔性制造、个性化定制、智慧物流等新型制造模式,支持县域技术创新、业态创新、商业模式创新等多元创新发展,加快推动县域产业从要素驱动、投资驱动向创新驱动转型,培育壮大产业竞争新优势。突出制度创新,改革也是创新,把体制机制完善也是创新。突出开放创新,敞开县门、市门、省门,比如近跟南充、远与广东合办一些经济合作区,包括"飞地经济"等,对外开放这些本身都是开放创新。突出大众创业、万众创新。

(五)在要素支撑上实现更大突破,突出"旧的人口红利向新的人口红利转变、旧的资源红利向新的资源红利转变和旧的体制红利向新的制度红利转变"。适应新阶段县域经济发展新要求,既要抓住重点问题集中攻坚,更要从要素支撑层面着手破题、提供内生力量。

促进旧的人口红利向新的人口红利转变。随着经济的发展、城镇化的推进、收入水平的提高,以劳动力数量和廉价而形成的"旧人口红利"逐步消失。要彻底改变人口多是包袱的旧思想和鼓励外出打工是"好经验"的旧观念,彻底纠正重视物的投入而忽视人的投入的落后理念,通过抓人力资源的开发建立起贫困地区发展的"新人口红利",实现"两个转向",即由农民工大县转向技工大县、劳务输出大县转向农民工回乡创业大县。大力发展职业教育和技能教育,高起点制定县域职业技术学校规划,可以成立县职业教育集团,按照"政府统筹,部门合作,面向市场,校企联合,主体实施"的办学模式,让初中以上文化程度的劳动力掌握一门实用技能。突出多元化办学,加大新型农民培训力度。突出多渠道就业,不断增强职业学校的竞争力影响力。大力实施"为了乡愁·返乡创业"工程,引导激励农民工和苍溪籍企业家返乡创新创业,全面落实国家、省市相关政策,创造一切条件让返乡创业回得来、干得好、留得下。

促进旧的资源红利向新的资源红利转变。相对于旧资源红利而言,新资源红利主要在于对科学技术的利用。辩证看资源产业关系,用绿水青山换得金山银山,念好山字经、做活水文章,大力发展生态度假旅游、乡村休闲旅游和特色康养产业,形成"一带两环一基地"(锦绣农业乡村旅游带,生态家园乡村旅游环线、嘉陵印象乡村旅游环线,龙山乡村旅游商品生产基地)康旅新格局。延伸链条看资源转化,以科技研发为先导,突出重点、凸显特色,接长短板、拉长链条,提升素质、拓展空间,深度集群发展食品饮料、天然气综合利用、清洁能源等优势特色产业,将资源优势真正转化为产业优势。促进优势资源向优秀企业和优秀人才倾斜,用最好的资源来引进大企业、大集团,确保资源优势转化为产业优势、发展优势。跳出资源看产业培育,敢于和善于"从无到有"和"小中变大"培育新的产业优势。

促进旧的体制红利向新的制度红利转变。改革的过程就是释放制度红利的过程,深化改革是最大的制度红利。加大农业农村改革力度,全面完成农村产权制度改革,加强农村产权交易中心平台建设,推动农村产权进入交易中心公开流转交易。通过政策扶贫和模式创新,如探索农业BOT机制等模式,鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业,带动农村创业就业。规范推进土地流转,创新农村金融,推动农村产权抵押融资试点,进一步破解农村融资难。深度研究城镇化建设规律对要素资源的集聚作用和农村现代化的带动作用。构建"县城+中心镇+重点村"三个层次的县域城镇体系,通过中心镇的快速发展实现强镇并弱乡,用经济规律推进撤乡并镇等体制调整。通过强村带弱村共建新型社区,带动打造一批幸福美丽新村,提升重点镇村的集聚和辐射带动作用,从整体上提升农村城镇化水平。

(六)在强化保障上实现更大突破,突出"思维革命、能力革命、环境革命"。县域经济发展是一项综合系统工程,涉及面广、任务繁重、具有弱质性。促进山区县域发展,强化保障至关重要,必须坚持问题导向,聚焦问题、解决问题,防范新的问题,以"钉钉子"和自我革命的精神突出思维革命、能力革命和环境革命。

突出思维革命。从一定意义上讲,思想解放的深度影响着经济发展的速度。县域发展从落后到跨越,关键在于能不能打破思维禁锢,开拓更大、更远、更多的发展空间、视野、资源,用开放的思维和创新的理念破解发展中的瓶颈。要学会逆向思维,勇于"反弹琵琶",敢于在"无中生有",善于做"无米之炊",要用"世界思维"方式享用全球资源、劳动力、科学技术和产品,在没有条件的地方创造机会,在缺乏资源的地方挖掘财富,变"有多少钱干多少事"为"有多少事找多少钱"。要善于运用后发优势,通过"走出去、请进来",大量借鉴先进县县域经济发展的成功经验,最大限度地降低失误的几率和发展的成本。要以市场为导向,突破区域界限配置资源,突破产业界限整合资源,突破所有制界限优化资源,突破认识界限拓宽资源,把对资源的理解从矿产、土地、人才等物质形态,向文化、历史、人脉等非物质领域延伸,主动参与县域外经济社会的分工与协作,比如建立跨县域联合经济体打造嘉陵江沿江观光旅游项目,促进资金在产业间自由流动。

突出能力革命。"兴废由人事"。一个地方的发展,干部能力是决定性因素。全面提升跨越发展的谋划能力,做到胸中有全局,抓大势抓方向,真正使决策体现时代性、富有前瞻性;吃透县情,做好结合文章,紧密联系实际,有的放矢地做出决策;善于捕捉机遇,抢占先机,变优势为胜势,化被动为主动。全面提升推进发展的创造能力,做到用创造性的工作开拓新境界,赢得新发展,善于用思想观念的创新推动工作思路、工作方式方法的创新,能够始终站在时代前列领导和谋划改革,推动经济持续快速发展;善于把握县域经济发展规律,争当"果书记"、"菜乡长"、"畜专家"等业务型、管理型、服务型领导干部,找准工作总抓手,集中力量重点攻坚,真正成为引领产业发展的行家里手;善于顺应县域经济发展的走势和趋势,加快体制机制创新,有效破解阻碍发展的体制机制难题。全面提升潜心干成事的落实能力,"干成事"是一切工作的最终目的,是检验干部能力的根本标准。坚持以具体求深化,以务实抓落实,以实干求实效,带出一支过硬的队伍;坚持建立决策目标、执行责任、考核监督"三个体系",从制度和机制上激发和保障干事创业的积极性创造性;坚持始终保持党同人民群众的血肉联系,紧紧依靠广大人民群众的智慧和力量,充分尊重人民群众的实践与创造,推进县域经济发展不断从胜利走向胜利。

突出环境革命。环境是县域发展的软实力,是衡量一个地方核心竞争力和潜在发展能力的重要标志。良好的软硬环境具有"洼地效应",能使资金、技术、人才等生产要素不断汇聚;良好的软硬环境具有"连锁效应",能使环境的受益者同时成为宣传者,收到"一花引来满园春"的效果。要牢固树立"环境投入是回报率最高的生产性投入"理念,将环境建设的重点由低成本竞争,转向依靠综合商务成本竞争、产业配套竞争、城市公共设施配套和人文生态环境竞争。营造宽松有序的政策环境,在政策执行过程中,只做加法、乘法,不做减法、除法,探索制定投资准入和市场准入"负面清单"和"鼓励清单",做到政府"不上清单不可为",群众和市场主体"不上清单皆可为"。构建优质高效的政务环境,全面推行权力清单制度,进一步清权、减权、制权,深入推进"阳光政务"、"电子政府",从"越位"的地方"退位",在"缺位"的地方"补位"。创造公平正义的法治环境,加强法制建设,强化法治服务,打造"平安苍溪",努力把苍溪建成四川人文、服务、法制等综合软环境最优的城市。创建文明和谐的社会环境,重点抓好政府、商务、行业三大诚信建设工程、城乡环境综合整治等工程,打造苍溪诚信、美丽、有序、亲和、文明的崭新形象。营造谋事创业的舆论环境,为干事创业、加快发展提供正确的舆论导向。

(调研组成员:李后强、郭晓鸣、林彬(执笔)、廖祖君(执笔)、邓子强(执笔)、杜阳林、蒲科润)