责编：曾西雅　E-mail:zengxiya6225@163.com　Tel:010—62806245　　2015年1月19日

适应新常态　开拓新境界

□许　锐

2014年5月份，习近平总书记在河南考察时首次以“新常态”描述新周期中的中国经济。12月9日—11日召开的中央经济工作会议，首次明确了新常态的九大趋势性变化，提出“认识新常态、适应新常态、引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑”，并提出了“八个注重”的应对原则。这些重要讲话和会议精神对县域经济发展如何适应新常态具有重要指导作用。

摆脱速度情结　实现稳中求进

摆脱速度情结。中央根据我国经济的发展形势，提出今后由高速增长转向中高速增长，并以此来合理确定经济社会发展主要预期目标。县市是我国宏观调控的重要组成部分，应主动适应形势的要求，摆脱速度情结，促进发展提质增效升级。树立功成不必在我的政绩观和遵循科学规律的发展观，多做打基础、管长远的实事。正确把握国家宏观政策，严格执行好国家的产业政策、土地政策、环保要求和债务管理要求，坚持以人为本，在发展中改善民生，以民生的改善促进发展。把发展的着力点放到转方式、调结构、惠民生、防风险上来。从只重高速度的增长转变到速度、质量、效益并重的增长，从高投入、高能耗的增长转变到结构优化、环境友好、可持续的增长，从靠土地财政维持的增长转变到创新驱动、高效化、集约化的增长，从靠出台土地、税收优惠政策拉动的增长转变到遵循市场规律、维护经济秩序的增长。

实现稳中求进。对于县市来说，新常态既是挑战，更是机遇。虽然各类隐性风险逐步显性化，经济下行压力加大，但中央保持宏观政策的连续性和稳定性，继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策，培育新的增长点，并不断完善区域政策。这些都为县市推动经济平稳较快增长提供了宝贵的机遇。瑞金是革命老区，处于欠发达、后发展的状态，发展的空间、潜力非常巨大。同时，中央将赣南苏区振兴发展确定为国家战略，出台了《关于支持赣南等原中央苏区振兴发展的若干意见》，在政策扶持、基础设施建设、平台建设、产业扶持、民生改善、对口支援等方面制定了切实可行的措施；江西省将瑞金确定为省直管县（市）体制改革试点、全省四大城镇组团之一。这些又为加快发展创造了良好条件。

发展与转型同步

新常态下，我国经济结构正从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并存的深度调整。只有坚持发展与转型同步，在发展中加快转型、用转型来推动发展，才能实现两者的良性互动，不断提升发展的层次和水平。

强化战略引领，明晰路线图。发展与转型都是长期的系统工程，必须在战略上进行统筹谋划，制定好路线方针，明晰好目标任务，持之以恒、久久为功。

坚持项目带动，突出主抓手。新常态下，将投资重点转向基础设施互联互通和一些新技术、新产品、新业态、新商业模式上。加大基础设施尤其是交通基础设施互联互通力度，打通连接长江经济带和海上丝绸之路的立体通道。加大平台建设力度，完善国家级经济技术开发区基础设施建设，启动口岸作业区、临空经济区建设，加快新能源产业园等子园区建设，规划建设一批工业综合体和商业综合体，为对外开放和承接产业提供便利条件。抓住重大项目建设，扩大有效投资，拉动经济增长，增添强大后劲和潜力。

推进城乡一体，撬动新引擎。县市一级有城也有镇，有乡也有村，推动城乡一体、农业人口有序转移，无论是对改善民生还是对拉动经济都具有十分重要的“引擎”作用。有计划、有步骤地推进中心城区适度扩张，大力改造老城区，不断完善中心城区的功能配套，提升对人口的吸引吸纳能力。加大小城镇建设力度，精心打造一批中心镇、示范镇和统筹城乡发展片区，增强小城镇的产业发展、公共服务、人口集聚等功能。逐步加大农村中小学校、卫生院、敬老院的建设力度，将金融网点、通讯网络、供水供气、垃圾处理、污水处理等公共基础设施向农村延伸；在乡村建设便民服务中心、便民服务站，将农民的就业创业、社会保障、医疗保障与城市有机衔接起来。

提升要素创新，激活源动力。创新驱动必须创造新的需求，激活新的消费，带来新的投资。科技创新是创新驱动战略的核心。把发挥企业的创新主体作用与政府的引导作用结合起来，通过深入开展与科研院所的战略合作，积极为企业搭建产学研结合的平台，鼓励企业建设研发中心，保护知识产权，推动企业依靠科技来开拓市场、赢得市场。信息技术是新一轮科技革命和产业变革的主导方向，主动适应、积极抢抓信息化机遇，打破区域界限，以大数据思维、移动互联网思维谋划和促进经济发展，积极推动信息化与新型工业化、农业现代化、现代服务业以及新型城镇化深度融合，为发展插上信息的翅膀。金融是市场经济的核心要素，加快完善金融组织体系，探索组建民营银行、民间资本管理公司，开展普惠式金融试点、集体土地上房屋抵押贷款试点，引进各类金融机构，创新金融产品。鼓励现有金融机构争创重点支行，综合运用财园信贷通、惠农信贷通、小微企业信用担保等方式，不断加大金融对经济社会发展的支持作用。

发挥生态优势，守住金饭碗。发展现代农业，高起点规划、高标准建设一批现代农业园区，积极引进和培育农业龙头企业，推动产供销一体化和一、二、三产有机融合，生产放心食品，提高农业附加值，推动红色旅游与绿色旅游、古色旅游相结合，旅游与养老相结合，同时着力发展农业休闲旅游、乡村旅游等新兴业态，提高旅游产业对经济社会发展的贡献率。

（作者系中共江西省瑞金市市委书记）

加快推进运城新型城镇化

□王清宪

运城是山西省的农业大市，全市总人口522万，其中乡村人口占57%。近年来，运城按照国家城镇化战略的基本逻辑，以解决“三农”问题为着眼点，以“工业化”为切入点，着力推动工业集群化、集群园区化、园区社区化、社区城镇化、土地规模化、城乡生态化“六化”衔接，实现新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化“四化”互动发展，在推进传统农业地区城镇化方面进行了积极探索和实践。

“四化”互动

党的十八大报告指出，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。只有实现“四化”互动，才能更好地推进新型城镇化。城镇化与工业化、信息化及农业现代化相辅相成，密不可分。城镇化是工业化、信息化、农业现代化的载体，需要工业化做支撑，信息化做引领，农业现代化做保障。城镇化的过程就是农村人口转化为非农人口、乡村生活方式转化为城镇生活方式的过程，就是实现统筹工业与农业、统筹城市与乡村、统筹经济与社会发展的过程。

以工业化为“四化”互动的切入点，工业集群化，集群园区化。通过劳动的聚集带动人口的集聚，通过生产的集聚带动消费的聚集，而生产与消费的集聚是推动城镇化的基本动力。在内在联系上，采取产业集群的方式，围绕龙头企业横向形成配套，纵向实现产业链延伸。一旦形成集群，集聚的企业越多，经营成本越低，产业配套能力也越强；在外在形式上，采取园区化的方式，最有利于这种集聚的规模与效率。工业园区通过划定一定范围的土地统一集中规划，使入园企业实现产业配套，在信息、资源、基础设施等方面共享，还可引进研究与学术机构，达到产学研结合，并实现集约利用土地。从而形成良性循环，以利于招商引资、人才引进及科技研发。

以园区为工业化与城镇化的结合点，园区社区化，社区城镇化。新的工业园区都在与城市相近而又相对独立的区域，进入园区务工的劳动力主要来自农村，尤其是来自农村年轻的、文化程度相对较高的劳动群体。这些人进城就业之后，不仅要有住房、城市户口身份，还要享受和城市人平等的社会保障。随着围绕园区形成的社区人口的不断扩大，社区必然不断完善教育、医疗、养老、娱乐等社会服务功能，进而形成“建设一个园区，集聚一批企业，形成一片城镇，繁荣一方经济”的效果。公共服务、保障性住房建设都向园区集中，既能为工业园区的产业工人提供住房保障，还能为入园企业招工解决后顾之忧，真正实现“农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会”。

以解决农村问题为城镇化的着眼点，土地规模化，城乡生态化。农业现代化主要解决涉农产业获得产业平均利润率问题以及保障农村居民获得社会平均公共服务水平。一是让更多的农民到城市落户转化为市民，大大减轻土地对农村人口的承载强度，推动农村土地流转，使土地向种地大户集中，实现土地的规模化经营。土地规模化经营是提高农业机械化、标准化，采用先进农业生产技术的前提。农村人口减少了，农业劳动生产率提高了，农业产业的利润率必然提高。二是土地规模化经营必然要求农业生产方式改变，即由现在的一家一户为单位的耕作方式转变为企业化的大生产方式，而这一生产方式的变革必然会推动农村村庄结构的调整。目前我国农村土地都围绕在村庄周围，便于本村农民“日出而作，日落而息”。而土地规模化经营之后，一家企业可能耕种五六个或更多村庄的土地，企业化的生产组织方式也必然要求人口相对集中，以便于组织、调度、安排生产，分散的自然村落必然向中心村集中，一些农民就地转化为新型农业产业工人。通过户籍、社会保障以及住房等制度改革，不断完善公共服务，使进城务工的农民享受城市社会保障。运城对全市13个县（市、区）的土地进行产业板块设计，一方面同步进行招商，引进企业投资，另一方面向种植大户集中，推进土地规模化经营。

城乡生态化是城镇化的重要组成部分。新型城镇化建设要把城乡生态化放在突出位置，融入工业化、城镇化、农业现代化各方面和全过程，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，形成有利于节约环保的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，实现经济社会平稳健康可持续发展。正确处理经济发展与生态保护的关系，把生态当做生存环境来维护，让子孙后代享受到更好的绿水青山。

“四位一体”统筹发展

新型城镇化是以城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展为基本特征的城镇化，是大中小城市、小城镇、新农村（社区）协调发展、互促共进的城镇化。从国家战略部署上，其基本要求是：中心城市、大县城、小城镇、新农村“四位一体”推进城镇化进程，尽可能实现农民就近城镇化。

中心城市的主要功能是提高对所辖区域经济、社会、文化发展的辐射带动作用，包括教育、科技、通讯、卫生、交通等方面的辐射带动能力。大县城发挥通过产业集聚承载人口集聚的功能。小城镇发挥集中农村人口、繁荣农村市场与提高附近农村公共服务水平的功能。只有农村人口集中了，才能围绕中心镇集中提供农村的养老、教育、医疗、供水、供电、供气、供热等公共服务。新农村发挥推动土地规模经营和作为“一村一品”的空间节点的功能。未来的新农村建设必然伴随自然村的合并而成为中心村。一方面，随着公司化生产、社区化发展，加快土地流转，推动土地规模经营，形成重点新农村。另一方面，随着农业现代化和劳动生产率的提高，必然促进农村生产生活方式的变革，推动现有村庄结构的调整。

坚持做到城市功能完善、产业空间拓展、土地集约利用和市民方便宜居“四个目标”统筹兼顾，顶层设计。城市功能的完善不仅包括道路、水系、供电、供气、供暖等方面的基础设施建设，还包括广场、公园、公共交通等方面的公共服务设施建设，竭力为居民提供便捷的生活工作条件。产业空间的拓展，不仅包括物理空间的拓展，还要通过功能的优化完善、合理布局，实现产业产出能力的拓展。增强土地节约集约意识，充分挖掘土地的潜在价值，对于新引进的产业，要计算其投入产出，提高单体建筑的投入产出水平、提高产出率。市民的方便宜居，就是在城市建设中牢固树立“方便市民”的理念，把市民作为城市的灵魂和主体，坚持以人为本，注重细节配套，不断完善城市便民早餐、日常购物、交通标识、正常出行等公用服务设施，真正体现便民、温馨、舒适的原则。

顶层设计　建立科学机制

通盘考虑，整体推进。城镇化是一项系统工程，必须着眼于整体性、协调性，进行统筹兼顾的顶层设计和长远规划，科学制定功能定位、空间布局、城市特色、产业设计、土地利用等规划，坚持城乡规划、土地利用规划、产业规划、经济社会发展规划衔接配套，合理确定用地规模、人口规模、城镇规模和产业集聚规模，促进城乡统筹、城乡一体。

政府引导，积极推动。城镇化和农民进城是一个历史变迁过程，应尊重客观规律，因地制宜，稳妥推进。坚持政府主导推动与农民自主自愿相结合，政府在新型城镇化建设过程中应积极主动作为，在制定规划、出台政策、组织实施等各个环节要坚持依法办事，充分尊重群众意愿，切实发挥好引导作用。

深化改革，提供保障。按照十八届三中全会精神，进一步深化改革，破除阻碍城镇化进程的各种壁垒。改革户籍管理制度，在自愿的基础上让进城入园的农民转为城镇户口，确定入园农民工的城市身份，增强他们对城市身份的自我认定感和对城市的归属感。加快社会保障制度改革。使入园农民既有城市户口，也享有同样的社会保障，拥有相同的福利与尊严。探索建立失地农民社会保障制度，切实加强以农村最低生活保障、社会保障、大病救助、子女教育等为主的农村社会保障制度的落实，加强农民二次就业培训，让农民与城市居民一样享受到教育、医疗、养老等社会化公共服务，切实做到农民终身有保障。创新融资机制，创新体制机制，用足用活各项政策，鼓励、引导民间资本、社会资本投资城市公共服务领域建设，不断拓宽融资渠道，真正破解新型城镇化建设资金难题。

（作者系山西省运城市人民政府市长）

欠发达地区经济发展的新路径

□路　伟

欠发达地区，尤其是西部贫困地区，经济发展水平与全国相比，具有阶段性差距。在新常态背景下，欠发达地区经济将从较低层次直接向较高层次换挡，动力机制将从传统发展动力没有完全释放就面临动力转换，这对于西部贫困地区特别是国家级贫困县是一个新挑战，但也是一次弯道超车的机遇。作为“双欠”地区、国家级贫困县的酉阳，必须从县域发展的阶段实际出发，积极创新思维，发挥后发优势，探索新常态背景下欠发达地区经济发展的新路径。

发展理念上做到“三个转变”

经济新常态，表面上是经济增长速度放缓、经济下行压力加大，其实质上是经济发展模式的根本性转变，意味着传统的“老路”已经行不通，过去粗放式的发展方式难以为继，经济增长动力将由投资、出口拉动为主转向投资、消费、出口“三驾马车”协同发力，经济增长速度告别过去10%左右的高速增长，转入高效率、低成本、可持续的中高速增长阶段。从酉阳发展的现状看，经济结构粗放型特征突出，增长动力投资驱动特征明显，治理方式主要依赖政府推动，在这样的背景下适应新常态，应重新审视传统发展模式，用互联网思维创新发展方式，实现发展理念的三个转变。

转变传统粗放的经济发展方式。以转变传统粗放型经济发展方式为着力点，坚决摒弃“先污染、后保护”粗放式增长老路，积极运用信息化手段整合资源，推进产业重组，提升产业层次，优化产业组织形式，形成集约高效的经济发展方式，走出一条具有酉阳特色的经济发展新路径。

转变以投资驱动为主的经济发展动力。切实转变单纯依赖投资驱动的动力机制，着力打好投资驱动和消费驱动共同发力的组合拳，增强混合动力，解决好当前稳定经济增长的动力问题。同时，着力解决长远可持续发展的动力问题，加快转换经济发展动力，深化改革推进、扩大开放合作，实施创新驱动战略，构建投资、消费、创新共同发力的机制。

转变政府主导的经济发展模式。以市场决定资源配置为导向，改变政府主导的经济发展模式，严格按照“法无禁止市场主体即可为、法无授权政府部门不能为”的原则，让市场和政府各归本位，实现“有为政府”与“有效市场”的协调配合，更好地发挥市场在资源配置中的决定性作用和政府对经济的宏观调控作用。

发展方向上做到“三个并重”

开发与保护并重。以“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”理念为导向，把经济发展与生态保护统一于经济社会发展的总体战略中。立足自身实际和资源禀赋，按照“面上保护、点上开发”原则，把生态资源优势转变为产业优势、发展优势和经济优势，实现在发展中保护，在保护中发展。推进“三个空间”优化布局：优化生态空间格局，划定生态保护红线，明确面上保护范围，重点加强湿地公园、森林公园、旅游景区、水面、草坡等绿色空间保护，让生态休养生息；优化生产空间格局，围绕景区、园区、城区精深开发和乡村特色发展两大路径，引导产业向“景区、园区、城区”等重点开发区域集聚，努力形成布局集中、产业集聚、发展集约的现代产业发展格局；优化生活空间格局，着眼提高城镇综合承载能力和宜居水平，加快推进县城组团式发展、小城镇特色化发展、农村社区化发展，构建生态城市、生态集镇、生态社区“三位一体”的城镇化格局。通过调整优化空间格局，合理控制开发强度，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的新格局。

发展与民生并重。把保障和改善民生作为经济发展的着力点，加快发展教育、卫生、文化等社会事业，加大城乡水电路等事关群众切身利益的重大基础设施投入，大力实施扶贫攻坚，推进高山生态扶贫搬迁、整村脱贫等重点工程，解决群众安居、就业、社会保障等实际问题，让发展成果更多更好地惠及广大群众，激发群众参与发展、推动发展的热情，形成支撑发展的动力，构建经济发展以民生为动力、寓民生改善于经济发展之中的民生经济导向型发展模式，让全县人民共享改革发展成果，实现以人为本的包容性发展。

城镇与乡村并重。坚持城镇与乡村并重，在统筹上下功夫，着力把城镇和乡村贯通起来，推进“以城带乡”的新型城镇化。一方面，大力完善城镇基础设施，积极发展社会事业，提高城镇综合承载力和辐射带动力，促进农村人口向城市转移，提高城镇化水平；另一方面，加快特色乡镇、新农村建设，促使城镇公共服务向农村覆盖、城镇基础设施向农村延伸、城镇现代文明向农村辐射、城镇资本向农村转移，缩小城乡差距。同时，着力推进“以乡促城”的农业现代化，大力发展特色效益农业，推进土地集约化、规模化经营，全面提高农业生产效率，让更多劳动力从生产效率低下的家庭土地承包形式中解放出来，促使更多劳动力转向效益更高的二、三产业，既成为促进二、三产业发展的要素资源，又成为新型城镇化的动力来源，真正形成以城带乡、以乡促城、城乡互动的发展新格局。

发展方法上做到“三个注重”

注重改革推动。一是围绕简政放权深化改革。坚持“有效市场+有为政府”，以行政审批制度改革为切入点，加快转变政府职能，依法加强和改善宏观调控与市场监管，切实减少政府“有形之手”对经济直接控制和不当干预，让市场“无形之手”在配置资源中起决定性作用，在规范发展中迸发新活力。二是围绕统筹城乡深化改革。以统筹城乡改革为突破口，立足农业大县的县情实际，着力在新型农业经营体系、农民工户籍制度、农村金融服务、地票制度、农村流通体系等5个方面加快改革和创新，从而解决农村经济发展难题、壮大农村经济，变农业大县为农业强县。三是围绕加快发展深化改革。以PPP投融资模式改革为着力点，加快推进投融资体制改革，切实放开民间资本准入门槛，引导民间资本进入交通、能源、公共设施、土地整治等领域，努力实现投资的合理增长。用足用好国家“微刺激”政策和重庆市委、市政府给予渝东南生态保护发展区的扶持政策，健全完善促进县域经济发展的政策体系，正确引导投资，合理引导消费，积极引导企业自主创新，培育新的经济增长点。

注重结构调整。一是明晰产业发展方向。按照“绿色发展、循环发展、低碳发展”要求，着力提升三产，重点发展生态旅游、生态文化等服务业，积极培育康体疗养、休闲养生等业态，切实提高消费对经济增长的拉动力；着力转型二产，落实好生态保护发展区“负面清单”制度，淘汰落后产能和污染企业，并通过招商引资、引导企业抱团发展等途径，转型提升、培育壮大现有工业企业；着力优化一产，大力发展以中药材、青花椒、油茶、苦荞、酉州乌羊等为重点的特色效益农业，努力构建三次产业协同发展新格局。二是提升产业发展层次。加大技术创新力度，深入推进科技和产业紧密结合，围绕战略性新兴产业、高成长性产业，组织实施重点产业技术创新项目，促进产学研用深度融合，不断提高科技进步对经济增长的贡献度；切实加大科技联姻力度，加强县内企业与国内高校、科研院所的产业化联盟，引进高端科技对农业、工业、服务业进行改造，使创新驱动经济成为常态。三是提高产业信息化水平。利用信息化弥补酉阳区位劣势，推进信息化与酉阳资源的有效对接和整合，促进信息技术进入农产品生产流通、工业生产经营、服务业提档升级等环节和领域，支持制造企业以电子商务手段提高供应链协同和商务协同水平，实现生产过程智能化和企业管理信息化。

注重考核导向。一是在考核方式上将全县37个乡镇、2个街道划分为城市经济发展类、集镇经济发展类、边贸经济发展类、生态旅游发展类、特色农业发展类等五大板块，进行分类考核，引导差异化发展。二是在考核内容上把经济发展、民生改善、社会进步、文化建设、生态文明建设、党的建设等作为考核评价重要内容，并切实提高生态建设、环境保护、民生改善等方面的考核权重，形成符合新常态的考核评价机制。三是在考核结果运用上纠正单纯以GDP增长速度评定政绩的偏向，重视经济发展质量的提升，重视劳动就业、居民收入、社会保障、人民健康，努力提高经济发展的“含金量”，实现从单纯追求过快经济增速向追求有质量、有效益、可持续的增长转变，从以GDP为中心向以人为本的工作导向转变，形成有质量、有内涵、有后劲、能协调、可持续的发展。

（作者系中共重庆市酉阳土家族苗族自治县县委书记）

