

关于镇域层面的帮扶合作研究

——以四川省双流县东升镇与营山县东升镇的帮扶合作为例

尹德志, 苏玉霞 (西华大学政治学院, 四川成都 610039)

摘要 以四川省内两个镇之间的帮扶合作方案设计为例, 分析了镇域合作的重大意义、具体内容和操作步骤, 在此基础上对可能出现的问题提出了对策, 即化解认识障碍、加强帮扶资金的使用和管理、杜绝短期行为和面子工程等。

关键词 镇域层面; 点对点; 帮扶合作

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)01-00348-03

由于历史、地理位置以及经济基础等诸多原因, 我国区域经济发展极不平衡。一些地区在改革开放中已经先富起来, 而另外一些地区还相对贫穷。为了促进国民经济可持续发展, 需要通过各种政策引导和促进区域经济协调发展, 党和政府采取了一系列政策和措施, 比如鼓励东部沿海地区对西部落后地区对口帮扶就是一个十分重要的举措。但是, 原来的对口帮扶主要是在中央政府的推动下, 沿海的省、市、县对内地的省、市、县的帮扶, 而镇域层面的帮扶合作较少。笔者根据长期的调查研究, 认为一种新的、较低层面的、以镇为主体的全新帮扶合作模式值得尝试。笔者以四川省内两个镇之间的帮扶合作方案设计为例, 对镇域层面的帮扶合作进行了深入的研究, 旨在为促进区域协调发展, 深化帮扶合作提供参考。

1 样本镇的选择及概况

为了研究镇域层面的帮扶合作, 需要选择帮扶合作的样本镇, 样本镇应该具有以下特征。

1.1 样本镇的特征

1.1.1 两镇的综合实力有较大差距。根据研究设想, 帮扶合作的根本目的是为了促进区域经济协调发展, 因此两个镇在经济建设、文化建设、民主管理、社会综合治理就不应该在一个层次。只有先发展起来的地区才有帮扶落后地区的能力和经历。

1.1.2 两镇应有一定的区位优势。和中央政府主导的省市之间帮扶以及区域开发不同, 镇域层面的帮扶合作是微观帮扶合作, 一般投入较少, 成本要低, 见效要快。因此, 两镇之间应该交通基本畅达, 便利人员、物质往来和各种信息交换。

1.1.3 两镇应有互惠互利的基础条件。本研究设想的镇域层面的帮扶, 应建立在发展自觉的基础上, 帮扶合作不能只是单方受益。因此, 即使被帮扶地区短期内不能为主动帮扶地区提供稳定收益, 但是从长期来看一定要使主动帮扶地区有所收益, 否则在市场经济条件下, 只是单方受益的帮扶合作将缺乏可持续发展的动力。

1.1.4 两镇应有促进帮扶合作的情感因素。我国 31 个省

市自治区、直辖市, 具有 2 000 个以上的县及县级市, 4 万多个乡镇。两镇之间的帮扶合作要建立起来离不开情感因素, 通过情感增加两镇的管理者和人民的情感认同, 在认同的基础上才有可能实现共谋发展。在我国一些地方的经济发展中, 地方政府正是借助了侨乡情、家乡情、革命老区情等吸引了各界人士来投资创业撬动当地经济发展。

根据以上几个条件, 笔者选择了四川省双流县东升镇与同在四川省的营山县东升镇作为试点, 制定了四川省成都市双流县东升镇对四川省营山县东升镇“点对点”帮扶合作方案并进行实践。

1.2 样本镇概况 四川省成都市双流县东升镇位居成都南面, 地处双流县城, 距成都市中心 13 km。东升镇为双流县政治、经济、文化、金融、商贸和信息中心, 幅员面积 53.2 km², 辖 32 个村、14 个居委会, 人口 12 万, 为成都市卫星城, 是省级园林城镇、省级卫生城镇, 省级社会治安综合治理模范镇, 先后被国家民政部授予“中国乡镇之星”、“全国最佳乡镇”称号, 有“西南第一镇”之美誉。双流县东升镇长期秉持“你发财, 我发展”、“大开明, 大开放、大开发”之理念, 经济成就为人瞩目。1985 年, 双流县东升镇产值首过亿元大关; 2000 年超过 70 亿元大关^[1]。四川省营山县东升镇位于营山县城东大门, 距县城 9 km, 面积 42.8 km², 辖 20 个村, 189 个合作社, 13 650 户, 农业人口 29 458 人。四川省成都市双流县东升镇与营山县东升镇在政治地位, 经济发展水平、文化建设和社会发展等诸多方面都不是一个层次: 双流县东升镇是双流县的政府所在地, 是县城政治、经济、文化中心, 经济发达, 综合实力雄厚, 在全国具有重要影响。营山县东升镇是省级贫困县域内一个农业小镇, 虽有一定的潜在资源优势, 但经济发展水平低、人民收入低, 文化社会发展比较滞后。但两镇同处于四川境内, 因为有一个共同的名字“东升镇”, 一种“因名生情”的内在情感, 唤起了长期工作、创业、生活在双流县东升镇境内的营山县东升镇人民一种希望两镇通过互动、实现共赢、建设家园的急切想法。而这种想法又得到了长期秉承“你发财, 我发展”、“大开明, 大开放、大开发”理念的双流县东升镇的有识之士的回应和支持。因此, 有可能通过实施一种“点对点”的帮扶合作模式, 实现两镇的互利共赢。

2 镇域层面帮扶合作的具体内容

根据两镇的实际情况, “点对点”帮扶合作模式主要内容

基金项目 本文为四川省社科联课题“统筹城乡综合配套改革试验区城乡矛盾研究”的阶段性成果(项目号: W11243004)。

作者简介 尹德志(1969-), 男, 四川成都人, 副教授, 硕士, 硕士生导师, 从事马克思主义与中国现实问题研究。

收稿日期 2012-11-08

在帮扶与合作两个方面。由于营山县东升镇与双流县东升镇经济实力相差较大,因此,只有将营山县东升镇建立在双流县东升镇帮扶而有所发展的前提下,才能实现对双流县东升镇更有利益的合作。因此,两镇的帮扶合作模式应该走一条“发展帮扶——帮扶发展——合作发展——互惠共赢”之路。也就是,首先双流县东升镇对营山县东升镇进行发展帮扶,营山县东升镇因为双流县东升镇的帮扶实现了一定层次的发展,在发展的基础上营山县东升镇释放出一定的要素潜力,如土地潜力、劳动力潜力、资本潜力,从而为双流县东升镇的发展提供更多的服务,最终实现在经济上促进两地发展,特别是营山县东升镇的跨越式发展,在政治上扩大影响,特别是扩大双流县东升镇的影响。“点对点”帮扶合作模式的具体内容可以从以下几个方面开展。

2.1 帮助营山县东升镇实施小城镇建设规划 营山县东升镇在营山县具有比较明显的区位优势,地理位置比较优越,生产、生活条件都不错,但是营山县东升镇无论是在经济发展和小城镇建设方面都比较落后,原因是多方面的,其中最主要的原因之一是缺乏科学、长远、合乎实际的规划。营山县东升镇在小城镇建设方面,目前基本处于一种无序状态,老街破败不堪,新开发的房地产及街区各自为政,缺乏明确的功能分区,是对有限的土地资源的极大浪费,任其发展下去,必然影响小城镇的可持续发展。而双流县东升镇在城镇规划方面水平较高,成都周边其他地区不仅小城镇建设已经基本实现了统一规划,统一建设,就是农村地区也已经基本实现了“统规统建”或“统规自建”的模式。双流县东升镇帮助营山县东升镇实施小城镇建设规划将在小城镇建设规划方面为营山县其他小城镇建设规划作出样板,必将得到营山县委县政府的高度重视,带动营山县主管部门对小城镇建设规划的投入,从而获得较好的社会效益和经济效益。

2.2 实行两镇乡村干部定期交流 一流的发展需要一流的人才。人才既包括专业技术人才,也包括基层管理干部。营山县东升镇现有乡镇在编干部 40 余名,村党支部书记 20 人,村长 20 人,大学生村官 10 余名。村民小组长 180 余名。干部平均年龄偏高、学历及文化层次偏低。在县委县政府的领导下,营山县东升镇基层干部总体来说,管理水平和业务能力在不断提高。但是,同新时期经济社会发展对干部素质的要求来看,同新农村建设对干部素质的要求和干部自身学习提高的速度来看,营山县东升镇干部队伍总体素质有待提高。而双流县东升镇干部地处四川经济发展第一圈层,干部思想解放,思路开阔,发展的办法多,解决问题的点子多。通过两镇基层干部对口交流,一方面可以提高营山县东升镇基层干部队伍素质,另一方面可以增加双流县东升镇基层干部对落后地区的了解,增强干部的责任感、使命感,增加基层干部对国情、省情的认识,有利于培养干部吃苦耐劳的精神,有利于增强干部拒腐防变的能力,是加强基层政权建设的良好途径。

2.3 帮扶乡村教育,形成重视教育的良好风气 发达地区资助落后地区,资助教育事业是一个影响深远,非常具有社

会效益的事业。双流县东升镇对营山县东升镇的教育帮扶重点可做两件事情:一是向东升镇中心学校资助一笔基本建设费,将东升镇中心学校挂名为“双流县东升镇对口帮扶学校”;二是设立一个针对东升镇学生的奖学金基金,每年以奖学金的形式资助贫困学生。

2.4 乡村基本建设资助,帮扶新农村建设 目前营山县东升镇社会主义新农村建设面临四个不足:一是建设经费不足;二是规划设计和人才不足;三是产业发展后劲不足;四是建设经验不足。如果双流县东升镇以弥补以上不足为突破口,对营山县东升镇进行点对点帮扶,将有助于营山县东升镇形成新农村建设的内生性发展机制,双流县东升镇也可以获得新商机。

2.5 尝试产业转移,在营山县东升镇投资建厂,延伸产业链 双流县东升镇经济实力雄厚,但是随着城乡一体化的推进,随着大成都的不断推进,随着天府新区的扩张,镇域经济也存在资源的争夺和被大成都、大双流的挤压,因此尝试将个别产业转移到欠发达地区或落后地区,或延伸产业链,充分利用欠发达的相对廉价的经济资源,开拓新的市场,对产业转入地和转出地而言都有重要的经济利益或社会影响。

2.6 建立养老资助基金,帮扶养老事业,赢得社会声誉 营山县东升镇在养老方面存在资金不足,养老社会化程度不高等问题。双流县东升镇在对营山县东升镇“点对点”帮扶中,如果能适当予以考虑,将能更好地赢得民心 and 受到舆论的关注,更有利于“两镇”的深度合作,能引起社会的互动。

3 镇域层面帮扶合作的重大意义

3.1 镇域层面的“点对点”的帮扶合作模式在我国具有开创性的意义,将在全国产生深远的影响 在我国发达地区帮助落后地区已经不是新鲜事物,但是这种两个镇之间,由镇政府主导的镇域层面的,建立在因为两镇名字相同而产生一定感情基础上的“点对点”帮扶合作模式在全国还是首创,如果此模式能得到成功实践,将具有重要的示范作用,必将引起新闻媒体和社会各界人士的广泛关注,对进一步提高双流县东升镇在国内的影响有一定的意义。

3.2 双流县东升镇对营山县东升镇的“点对点”的帮扶合作模式将引领省区内基层帮扶的新方向 由于以前的帮扶主要是沿海发达地区对西部落后地区的帮扶,涉及到省市之间的一系列关系问题,规划和实施难度比较大。而双流县东升镇对营山县东升镇的“点对点”的帮扶合作是一个省区内的帮扶,是一个省区内较发达地区、富裕地区对贫穷地区的帮扶,利益关系更直接,更容得得到所在地区的上级主管部门的关注和支持。

3.3 镇域层面的“点对点”的帮扶合作模式,与我国正在实施的城乡统筹发展大战略完全相吻合 “点对点”模式可以作为城乡统筹发展的新亮点。实现双流县东升镇对营山县东升镇的“点对点”帮扶合作模式,可以将城乡统筹的试点再向前推进一步,实现大城市带动大农村的发展格局。同时,开发水平比较低,经济发展滞后的营山县东升镇可以为双流县东升镇的发展提供一定的经济资源。

3.4 镇域层面的“点对点”的帮扶合作模式投入小、周期短、见效快 双流县东升镇与营山县东升镇公路距离不到 300 km,链接两地的有绕城高速—城南高速—南大梁高速,通过高速公路人员往来与货物运输可以在 4 h 内完成。通过铁路运输实现货物与人员交往也在 4 h 之内。双流县东升镇经济实力雄厚,产业结构完整。而营山县东升镇总人口不到 3 万人,城镇化和工业化水平极低,因此,双流县东升镇较小的投入一定在较短的时间内产生良好的社会效益和经济效益。

4 镇域层面帮扶合作可能存在的问题及化解对策

镇域层面的帮扶合作是一种比较新的合作模式,在具体实践中也可能会遇到一些问题,因此,对可能发生的问题应有所预期,并提出解决预案。

4.1 化解认识障碍 镇域层面的帮扶合作是一种非对称性的帮扶合作,双方实力不对称,帮扶方与被帮扶方在帮扶合作初期都可能产生认识障碍。因此,必须通过深入交流,强化利益结合点和社会公益意识,从而达成帮扶合作的共识,更好地推进帮扶合作。

4.2 加强帮扶资金的使用和管理 帮扶合作需要投入一定的资金,对于双方来讲,都要追求资金投入带来的经济效益和社会影响。如果资金管理不当或使用不善,可能会导致帮扶双方产生矛盾,甚至导致帮扶合作中断。因此,应建立帮

扶合作专项资金使用办法,对帮扶合作项目进行科学评估,同时加强专项资金的使用和审计。

4.3 杜绝短期行为和面子工程 镇域层面的帮扶合作既有经济效益也有社会效益,既是民生工程也是政绩工程,但是好事要做实,实事要做好才能真正获得民心。如果仅仅为了追求一时的轰动效应,对帮扶合作的双方尤其是被帮扶方的可持续发展将是极大的伤害。因此,应建立帮扶合作的长效机制,引导帮扶合作双方立足长远,对主动帮扶方而言,在长期的帮扶合作中实现长远利益,对被帮扶方而言,要形成内生性、可持续发展的动力,从而实现双方的互惠互利。

5 结束语

建立在镇域层面的帮扶合作是在统筹区域发展大背景下地区合作的一种新尝试。该帮扶合作模式付诸实践需要地方基层干部具有较为长远的目光和勇于创新的实践精神。在实践过程中还有可能赋予新的内容,笔者将继续跟踪其他学者对该问题的研究,不断完善镇域层面的帮扶合作模式。

参考文献

- [1] 郭辉. 当先不让再攀新高——记四川省双流县东升镇[J]. 中国城乡桥, 1994(1): 44-45.
- [2] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议[EB/OL]. <http://baike.baidu.com/view/2668684.htm>.

(上接第 308 页)

对 1~5 组试验样品的梗丝含末率进行了测试,结果见表 6。

表 6 烘梗丝出口梗丝含末率

试验组	切梗丝宽度 mm	重复//%			含末率平 均值//%
		1	2	3	
1	0.14	1.1	1.3	1.2	1.20
2	0.12	1.5	1.4	1.6	1.50
3	0.10	2.0	1.9	2.3	2.07
4	0.09	3.0	2.6	3.1	2.90
5	0.07	3.5	3.3	3.7	3.50

如图 5 所示,梗丝含末率随切丝宽度的加大呈明显的线性降低的趋势,其相关性满足方程 $y = -34.479x + 5.8199$, $R^2 = 0.9430$ 。

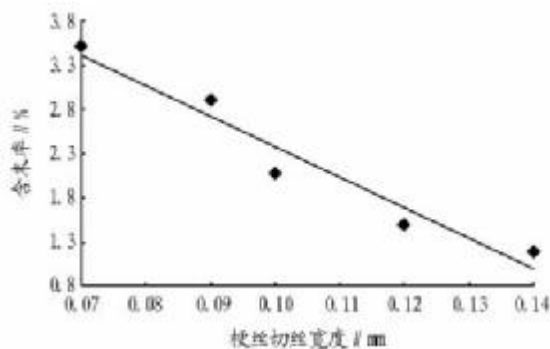


图 5 梗丝切丝宽度对含末率的影响

3 结论

在该试验条件下,随着切梗丝宽度的提高,烘梗丝出口

梗丝的填充值、结构和堆积体积均呈现了不同程度地升高,含末率呈现了降低趋势。

在该试验条件下,形成了梗丝加工质量评价指标和切梗丝宽度变化相关关系模型,各趋势方程如下:切梗丝宽度与梗丝长丝率关联曲线方程为 $y = 117.95x + 43.814$, $R^2 = 0.9511$;切梗丝宽度与梗丝整丝率关联曲线方程为 $y = 88.171x + 74.262$, $R^2 = 0.9441$;切梗丝宽度与梗丝堆积体积关联曲线方程为 $y = 3416.4x + 954.89$, $R^2 = 0.8881$ 。其中各关联曲线方程的 R^2 值说明添加的趋势线所形成的方程可靠性均较高。

切梗丝宽度在 0.14 mm 时,梗丝长丝率、整丝率、堆积体积最高,含末率最低;切梗丝宽度在 0.12 mm 时,梗丝填充值最高。

参考文献

- [1] 陈良元. 卷烟生产工艺技术[M]. 郑州:河南科学技术出版社,2002.
- [2] 吴金凤,郑利锋,廖强. 制梗丝工艺参数对梗丝形态分布的影响[J]. 农产品加工, 2008(8): 65-69.
- [3] 陈志燕. 梗丝膨胀干燥工序对烤烟梗丝特性的影响[J]. 安徽农业科学, 2010, 38(14): 7262-7263.
- [4] 肖春菊,孙佐,石红雁,等. 烟梗切丝宽度的探讨[J]. 烟草科技, 2000(3): 4-6.
- [5] 刘惠民,马明. YC/T31-1996 烟草及烟草制品 式样的制备和水分测定 烘箱法[S]. 北京:中国标准出版社,1996.
- [6] 全国烟草标准化技术委员会. YC/T152-2001 卷烟 烟丝填充值的测定[S]. 北京:中国标准出版社,2004.
- [7] 全国烟草标准化技术委员会. YC/T178-2003 烟丝整丝率、碎丝率测定方法[S]. 北京:中国标准出版社,2004.
- [8] 国家烟草专卖局. 卷烟工艺测试与分析大纲[M]. 成都:四川大学出版社,2004.