

● 凌耀初 著

县域经济 发展战略



学林出版社

● 凌耀初 著

县域经济 发展战略

学林出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国县域经济发展战略/凌耀初著. 上海:学林出版社,2005.1

ISBN 7-80668-870-6

I. 中… II. 凌… III. 县—地区经济—经济发展—研究—中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 138551 号

中国县域经济发展战略



作 者——凌耀初

特约编辑——王 佳

责任编辑——钱丽明

封面设计——周剑峰

责任监制——应黎声

出 版——上海世纪出版集团

学林出版社(上海钦州南路 81 号 3 楼)

电话:64515005 传真:64515005

发 行——新华书店上海发行所

学林图书发行部(钦州南路 81 号 1 楼)

电话:64515012 传真:64844088

印 刷——上海译文印刷厂印刷

开 本——787×1092 1/16

印 张——25

字 数——37 万

版 次——2005 年 1 月第 1 版

2005 年 1 月第 1 次印刷

印 数——3000 册

书 号——ISBN 7-80668-870-6/F·69

定 价——38.00 元



前言

这是一本专门研究我国县域经济发展战略的书。为了方便读者更好地了解本书的内容,我将本书的主要观点在前言中予以阐述,希望有更多的社会各界人士能对我国县域经济发展这个重大命题产生兴趣。

我国的县制历史久远,经过自春秋战国以来数千年的演变,目前,县域经济已经成为我国国民经济的基层经济、基本支柱和统筹城乡经济社会发展的重要环节。坚持科学发展观,发展壮大县域经济,对解决我国的“三农”问题,推进国家经济和社会发展的现代化进程,全面建设小康社会具有十分重要的现实与战略意义。

建国以后,特别是 20 世纪 80 年代以来,我国县域经济发展取得了巨大的成绩。但从发展的角度考察,还存在不少问题,主要表现在三大方面:一是传统农业的低效率;二是中小工商业发展不足;三是城镇化滞后于工业化。

什么是传统农业?各国的经济学家对此作出了不同的解释。最具代表性的是美国经济学家舒尔茨的改造传统农业理论。舒尔茨认为,完全以农民世代使用的各种生产要素为基础的农业称之为传统农业。尽管我国县域农业的发展现状与舒尔茨当年对危地马拉的帕纳加撒尔和印度的塞纳普尔农村分析的情况有所不同,我国农业的生产组织化程度已经开始逐步提高,但我国县域农业仍然属于传统农业的范畴,或者说我国农业是一种正处于向现代农业转型中的传统农业。县域中小工商业是支撑我国县域经济发展的重要力量。但是,从全国来看,县域中小工商业的发展很不充分。在中西部地区的很多县,由于工业发展严重滞后,县域产业结构层次不高,人均财政收入太低,地方政府缺乏对经济和社会发展的调控实力,当地居民收入水平和储蓄余额与全国平均水平相比差距很大。城镇化是农业人口向城镇转移的过程,是农民收入提高或农村有效需求和市场扩大的过程,是农村

人口逐步被融入现代市场经济的过程。我国县域城镇化滞后于工业化的主要表现为：一是城镇规模过小，县域经济要素向城镇集聚不明显，对县域农村的带动作用有限。二是城镇化滞后于工业化。导致我国城镇化进程滞后于工业化的主要原因是长期以来，我们在农村执行了一条工业化与城镇化隔离的政策。在过去的 25 年，我国推进农村工业化的基本政策是鼓励农民“离土不离乡”、“进厂不进城”，这一政策一方面在很大程度上保护了城市社会和城市居民就业的稳定，可以使我国大城市避免出现像印度和墨西哥等国家在经济发展初期快速城镇化所引起的城市贫困化问题，使我国经济发展在工业化初期阶段的资本积累得以保持较高的水平，为开辟按市场规律运行的第二条工业化道路积累了经验；同时，也使县域工业化为国家财政作出了贡献，并以“以工补农”的形式支援了乡村范围内的传统农业的改造。但另一方面，这种政策也引致了县域工业化和城镇化的人为割裂，使工业化没能有效地促进城镇化的发展，使工业特别是中小工商业的集群发展优势无法体现，最终制约了县域中小工商业经济效益的提高，阻碍了我国县域工业化的发展。此外，在高度分散的条件下，导致了县域农村“村村办厂，户户冒烟”，在国家和农民短期经济收益提高的同时，农村的生态环境遭到了极大的破坏。显然，这种县域工业化和城镇化政策是应当进行检讨并得到纠正的。

我国是世界上拥有农民最多的国家，在广大农村，由于人口众多，经济不发达，农民人均收入低下。在我国，增加农民收入的出路在于大量减少农民。发展以县城为主的中小城市对吸纳农村剩余劳动力具有巨大的作用。县域城镇人口的成倍扩张需要同时解决大批脱离土地的农民——城市新移民的就业问题，而解决就业问题需要以可持续发展的强大的非农产业为支撑。于是，如何改造传统农业，如何发展县域中小工商业，如何发展县域中小城市就成了我国 21 世纪初县域经济发展的一组重要命题。

我国县域经济的基础是农业经济，农业始终是县域经济的根。因此，加快改造传统农业，使传统农业向现代商品农业转变是我国县域经济发展的首要问题。在 20 世纪 80 年代前后，世界上一些国家实行了以牺牲农业为代价的单一的工业经济增长，忽视了对传统农业的技术引进和组织改造，没有处理好城镇化与经济增长之间的节奏和速

率,于是产生了一系列严重的问题。事实上并不存在使任何一个国家的农业部门不能对经济增长作出贡献的基本原因,欧洲、日本等国正是通过农业的先期发展而促进了国民经济的较快发展。改造传统农业的目标是要使农业最终成为经济增长的源泉,在这一过程中,关键是要增加对传统农业现代生产要素的供给。所以,改造传统农业的出路是应当对农业进行技术引进,包括引进技术本身、引进农业制度(包括新型的农业生产组织),以及向农民投资——发展农村教育事业,以改善农村的人力资本结构。任何一个国家或者地区在改造传统农业的过程中,都离不开中央和省级财政对农业的扶持。离开了国家向农业的投资(包括物质和人力资本两大方面),离开了国家对农业的保护,完全让市场经济这只“无形的手”来自发调节,必然导致我国传统农业发展的停滞。

实践证明,凡是特色经济发展比较好的县,中小工商业的发展就比较好。在不少地方,一个特色工商业群体已经成为一个县的代名词。特色经济是指从本地区比较优势出发,根据本地区在某一个阶段的要素禀赋结构,即经济中自然资源、劳动力和资本的相对份额,在某一产业或产品上构建经济增长极,形成主导产业,提高区域经济增长的核心竞争力,最终促进经济的全面发展。就总体而言,我国县域经济发展的基础比较薄弱,在要素禀赋结构中,劳动力资源十分丰富,而资本相对稀缺,所以,在发展我国县域经济时,要根据自身的优势和弱点,大力发展劳动密集型产业。

发展县域特色工商业,还需要对以下问题予以关注:一是不能过分依赖自然资源禀赋。日本和韩国等国家的经济发展证明,发展中国家经济增长的差异与自然资源禀赋并没有多大关系,自然资源禀赋不是经济增长无法逾越的障碍;二是要重视发展机制和引进技术的重要作用。在很多时候,发展机制和借用技术对落后地区的发展是很重要的。发展机制潜在于表面落后之中,一旦这种机制被开发出来,落后的县域经济发展就有可能实现赶超目标。亚洲新兴工业化国家经济的快速增长,以及紧随其后的东南亚和中国沿海地区的发展实践都证明:一个地区开始工业化的时间越晚,所积累的可供它借用的机制和技术就越多,它的工业化和经济增长的速度就有可能比先行国家更快;三是将资源禀赋理解为一个动态的概念。浙江省义乌市,本没有

什么资源,但是,通过大力发展小商品市场,使义乌市成为中国重要的小商品集散中心之一。“小商品市场”已经成为义乌市的代名词,义乌市的资源禀赋或称比较优势也就转变成了“小商品市场”。

经济要素和以制造业为主的县域中小工商业向城镇及其周边地区集聚,扩大县城规模,发挥县城作为县域经济的核心作用是推进中国县域城镇化的基本前提。为此,要大力发展以县城为中心的中小城市,使县域有限的经济要素和以制造业为主的产业向县城集聚,打造一大批以县城为重点的中等城市。从目前的发展状况看,我国各地县域城镇化已经进入了一个“大跃进”式的发展时期,县城的空间和人口规模急剧扩大,使县城对县域经济发展的中心带动作用得到初步体现。在这种情况下,如果我国政府能够在政策设计上,减少在农村人口向县城的集中过程中产生的负面影响;能够创造更多的就业机会,在促使农民彻底离开土地、转化为市民的历史过程中,兼顾好农民的经济利益,如适时采取以承包地和自留地换社会保障的新机制;能够提高县城公共基础设施的建设和利用效率等,可以预见,县域中等城市的发展必将对促进我国县域经济和社会的可持续发展产生巨大的作用。

在发展中国家,在促进地方经济发展中采取适度的政府干预是必要的。从第二次世界大战以后,德国、日本从战争的废墟上快速实现现代化,从韩国等亚洲新兴工业化国家成功实现赶超战略,以及从不发达国家或地区经济走向发达的基本经验来看,政府干预地方经济发展的重点表现在强调制定经济发展战略规划,并根据战略规划制定相应的产业政策。从我国沿海地区若干省,如江苏、浙江和广东等省一批经济强县的发展经验来看,县级政府只有根据本县经济发展的条件,以及根据周边地区和全球经济发展的大势,制定科学的具有前瞻性的经济发展战略规划,才能有效地指导本县经济的健康发展。

在促进我国县域经济发展中还要完善县级政府的职能。主要表现在以下三个方面:(1)在公共事务方面,要积极维护地方法律秩序,更好地进行公共安全、社会福利、公共救济、医疗服务、公共教育、卫生监督、防灾救灾、环境保护和文娱娱乐等方面的管理。(2)在经济发展方面,除了编制经济发展战略规划以外,还要积极关注工商和投资管理、促进居民就业以及实施税收与财政预算管理等。(3)在实施地方



公共事务的管理方面,要善于运用政府和社会合理分担的原则,广泛动员社会力量,将一部分公共管理事务转交由社会志愿组织、私人企业和其他社会团体共同承担,以增强县域居民参与社会公共事务管理与服务的意识,增强政府行政的民主性和透明度。

以上是我对中国县域经济发展战略的一些主要观点。我自 1985 年开始师从谢自奋老师涉足我国农村区域经济研究至今已有 20 年了,这期间我进行了大量的有关县域经济的实证研究,这为我最终动笔写作本书积累了大量资料,并有可能开始理性和认真地思考有关我国县域经济发展的一些重要问题。但本书所涉及的内容,仅仅是我对我国县域经济发展这一复杂问题的一点初浅的认识而已,希望国内外同行能给我以批评和指教。

最后我要感谢我的家人,特别是我的妻子姜黎华女士长期以来对我的关心,没有家人的支持,我这几年走的路也许要艰难得多。

凌耀初

2005 年 1 月 10 日于“六尺书屋”

导 言

导

言

0.1 为什么要研究县域经济

中国是世界上拥有农民最多的国家,在广大农村,由于人口众多,人均拥有耕地十分有限。由于国力薄弱,从现在起解决全国农村最基本的合作医疗和普及九年义务教育这一在发达国家早已解决了的问题,在中国至少还需要十年时间才能完成。可见,在这样一个发展中的大国进行现代化建设,只看到眼前几座准现代化的大城市就以为中国已经步入“太平盛世”,忽视了农村的现代化,那么,这样的现代化是不完整的,这样的认识至少是短视的。

目前,中国的城乡差异令人担忧,并已经引起了社会各界的严重关注。城乡差异的具体表现为:

(1) 城乡居民收入差距巨大而且逐年扩大。20世纪80年代初中国城乡居民的收入差距是1.8:1,2001年扩大到2.9:1;2002年全国农民人均纯收入2476元,城镇居民人均可支配收入7703元,二者的比例是1:3.1。今后几年这种差距还将扩大。

(2) 城乡居民的消费差距逐年拉大。严格来说,城镇居民的可支配收入和农民的人均收入不可比。只要个人愿意,城镇居民的可支配收入可以全部用来消费,但是,农民的人均收入,首先要扣除下一年必须支出的生产费用,大约占农民人均纯收入的三分之一左右。农民人均纯收入中有相当一部分是非现金收入,是实物折款。对未能出售和实现商品价值的农产品,从粮食、柴火直至牲畜粪便,在统计时都要被计算到农民的收入上。而城镇居民2002年的7703元可支配收入还

不包括各级政府对城镇居民的各种财政补贴^①。国家统计局邱晓华指出:如果把所有财政补贴都折算过来,目前,中国城乡居民收入差距估计是6:1,这在全世界都是罕见的。

(3) 农村的贫困问题依然相当严峻。2002年农民人均纯收入2476元是一个平均数,平均数是一个统计学的概念,在现实生活中往往掩盖了许多矛盾。2002年,中国农村扶贫计划解决温饱的标准是人均年收入625元。按照这个标准,全国农村贫困人口是2820万人,如果这个标准再提高200元,那么,全国农村贫困人口将达到9000万人。再如果根据世界银行在1985年认为的人均每天1美元以下的国际贫困线标准,2001年中国有72.45%的农户为贫困家庭,涉及农村人口5亿多!

来自牙买加的美国著名经济学家刘易斯在考察了印度和埃及等许多发展中国家后认为,在落后国家,弱小的资本主义部门(现代工业部门)与相对强大的传统部门(古代村落为载体的传统农业部门)并存形成社会的二元经济结构,前者资本相对充足,实行竞争,产生利润,工人得到自己的边际产品;后者资本相对稀缺,没有竞争,不产生利润,人们如果要维持生计,必须要消费多于边际产出的产品。由于刘易斯二元经济理论对发展经济学和他对发展中国家经济增长的贡献,他于1979年与美国另一位发展经济学家舒尔茨共同分享了当年的诺贝尔经济学奖^②。笔者在90年代中期,曾考察了云南省丽江地区的贫困农村,对城乡之间社会、经济、文化等各方面存在的巨大差距有着深切的感受。中国社会经济的二元结构十分典型,除了上述统计数据以外,中国城乡的二元经济特征给人强烈的表面印象是:少数现代城市与大量传统落后的穷乡僻壤并存、受到良好教育的城市市民与农村大量的文盲半文盲农民并存、大城市飞驰的各种世界级高级轿车与广大农村众多的牛车马车并存。

当然,不平衡发展是发展中国家的普遍现象。根据先行发达国家的经验,在发展中国家,经济总是先在一个局部发展并形成增长极,形

^① 陈锡文:《新世纪的“三农”问题》,《上海农村经济》,2003年第8期。

^② 关于刘易斯的“二元经济理论”和舒尔茨的“改造传统农业理论”本文将在第二章中进行介绍。



成集聚效应,当增长极发展到一定阶段,增长的边际效益趋于下降,这时就会形成扩散效应,并带动周边地区发展。作为发展中国家的中国,我们固然承认城乡经济发展的不平衡性,但是,我们的目的是要尽可能快地缩小这种不平衡性,通过一部分地区和一部分人的先富,带动全体人民共同走向富裕,直至消灭城乡和工农差别,共同走向现代化,而绝不是任凭城乡差别扩大。

导
言

毛泽东同志对中国的农民问题曾有过十分深刻的反思。1961年,在中国全面实现人民公社化以后,面对当时因三年“自然灾害”而导致的国内严重问题,他对高级干部说道:“中国有5亿农民,如果不团结他们,你有多少工业,鞍钢再大,也不行的,也会被推翻的”。“中国这个国家,离开农民休想干出什么事情来。”^①21世纪的前二十年,中国建设全面小康社会和进行现代化建设,关键和难点在于农村的全面小康和现代化,为此,我们必须更多地关注农民、关注农业、关注农村。

在中国,增加农民收入的出路在于大量向城镇转移农业剩余劳动力,扩大农业经营规模,提高农产品的商品率和商品量,使以高度分散和以半自给经济为特点的传统农业向以市场经济为导向的现代农业转变。在今后一个相当长的历史阶段,中国现代化建设的核心问题或先决条件将被定格在如何减少农民这个棘手的战略问题上。通过扩张现有大城市转移农业人口固然是一条好出路,但这仅仅是出路的一个方面,并且不是主要方面。在现有大城市,如何扩大居民就业同样是一个困扰已久的重大社会问题。转移中国农业剩余劳动力需要有新思路,即壮大县域经济,扩大县城规模,大力发展以县城为主体的广大中小城市。以县城为主的中小城市在吸纳农村剩余劳动力方面的作用是无限的;发展以县城为主的中小城市对减少农民,增加农民收入,实现中国农村的现代化具有十分重要的现实和战略意义。但是,县城规模的扩张需要同时考虑和解决大批彻底脱离土地的农民——城市新移民的就业问题,而解决就业问题需要以可持续发展的强大的非农产业为支撑,于是,如何改造传统农业,如何发展县域中小工商业,如何发展县域中小城市就成了中国21世纪初国民经济发展的—

^① 李国都:《发展研究》,北京师范大学出版社,1990年。

组重要命题。

县是行政划分的结果。据《2002 年中国统计年鉴》，我国目前县级行政区划有 2861 个（香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾省除外），其中，市辖区 808 个，县级市 393 个。我国国民经济的大部分在县域经济范围内，全国国土面积和总人口的绝大部分分布在县域范围内。2001 年全国县域 GDP 为 5.4 万亿元，占全国的 56%。全国县域内国土面积约 900 万平方公里，占全国国土面积的 94%，全国县域内人口 9.4 亿，占全国总人口的 73%。以县域经济作为研究对象，在中国是个特例。我之所以选择中国县域经济发展这一研究命题，是因为：

（1）中国的县域经济经历了漫长的发展历史，随着社会的不断进步，其功能不断完善，地位日益提高，县域经济已经成为中国国民经济中具有综合性的基层经济，并逐步形成了多样化的运行方式、内在结构和发展格局，在整个国民经济中具有基础性地位。发展壮大县域经济，统筹城乡经济社会发展，实现县域经济的现代化，是全面建设小康社会、实现农村现代化并最终实现中国现代化的必要途径。

（2）在中国，“县”具体管理着全国的农民，县级政府承担着发展农村经济的重任。根据公安部门 2000 年的统计，中国现在的农业户口加上小城镇非农业户口共有 10.7 亿人，占全国总人口的 85.6%，所以，“郡县治，天下安”。发展中国县域经济的目的在于，要综合运用市场调节和行政干预的双重力量，使县域农村人口和其他经济要素向县域经济中心——县城——未来的中小城市集中，通过以工业化为动力的县城城镇化来实现县域经济和社会发展的现代化。在中国，主要依靠市场的自发力量来谋求一个地区经济的快速发展往往是困难的，原因是：我国县域经济发展的基础从总体上看还比较差，县与县之间的发展差异巨大，而且，县域经济发展的大部分资源掌握在政府手里，完整意义上的全国统一市场也还没有建立起来。更为重要的是，当前以至今后一个很长的历史时期内，各级政府的中心工作是发展经济，政府的目标是实现地区经济的跨越式发展，这与西方发达国家的县级政府的职能（主要是实施公共管理事务）有很大的不同。中国的实际情况是：农村经济能否快速发展，农民能否快速增加收入，乃至县域经济

能否快速实现现代化,关键在县政府^①为此,必须加强县级政府对促进县域经济发展的合理干预。

近几十年来,世界上少数发达国家经济快速起飞并实现现代化,以及部分发展中国家和中国沿海地区经济发展的实践证明,必要的政府干预是促进发展中国家的经济从不发达走向发达的必要条件。第二次世界大战以后,德国、日本从战争的废墟上快速实现现代化、韩国等亚洲新兴工业化国家成功实现赶超战略,以及不发达国家或地区经济走向发达的基本经验之一是政府对本国或本地区经济发展的保护和支持。问题在于,在中国县域经济的发展中,县级政府应当如何干预(而不是干涉)地方经济发展,在哪些领域干预,政府应该采取什么方式干预经济。这是中国县域经济发展中需要认真研究的一个问题。

以壮大县域经济作为发展中国农村经济和推进中国城镇化进程的重点是十分重要的。在最初阶段,我曾计划将县域经济,包括县域产业作为一个完全独立的概念来进行研究。但是,很快发现这是一个错误,或者至少是一条十分艰难的道路。问题不仅仅在于从总体上研究县域经济,在研究条件上存在着很大的困难,主要是在数据的采集方面很难得到完整的统计,但这还仅仅是统计技术上的缺憾,在一定程度上,这种缺憾可以通过典型分析予以解决。重要的是,就经济发展而言,事实上根本不存在特有的“县域产业”和“县域城市”概念,产业和城镇的发展有其自身规律,产业和城镇的发展将不以行政边界的改变而改变它本身的规定性。中国有的县,面积相当于国外的一个州,有些县的人口相当于欧洲的一个国家,所以,“县”只是一个行政单位,县行政范围的划分是人为的。作为涉及县域经济发展现代化的各种经济学原理与非县域经济地区是一样的。所以,我决定从区域经济发展的角度去研究县域经济。

中国有自己的国情,一切从自己的国情出发,一心一意谋发展,是

^① 温家宝总理在2002年1月31日给《经济日报》的批示中指出:“农村的发展,县委、政府是关键。县委、政府要把农村工作作为重点。县级经济要以农业和农村经济为中心。当前,要把调整农业结构、增加农民收入摆在突出位置。‘一要吃饭,二要建设’是县级经济建设的一条重要方针。一切从实际出发,尊重农民意愿是必须坚持的思想和工作路线。要重视县级经济、社会发展的研究”。

提出问题、分析问题和解决问题的基点。把中国县域经济发展作为题目,也许涉及面太广泛了。但是,我认为,就一篇研究县域经济发展的文章而言,不必要也不可能做到面面俱到,关键是要善于抓住主要矛盾,正所谓纲举目张。那么,什么是中国县域经济发展现代化的主要矛盾呢?这就是县域的传统农业改造、县域的中小工商业发展、县域的城镇化以及政府对经济事务管理的方式和效率四个方面。这就是21世纪初发展壮大中国县域经济的核心。

0.2 关于本书的结构

本书共分六章。为了保证逻辑上的严密性,除了第二章理论与国外经验和第六章若干县的发展战略分析相对独立以外,其余五章都是全文的一个必要组成部分,在论述上相互不重复。

第一章是本书的总论部分。在这一章,重点围绕县域经济的地位与问题展开了讨论。

在这一章首先论述了县域经济的概念,指出县域经济是以行政区划为边界的区域经济,并从多个角度论述了研究中国县域经济的战略和现实意义。县域经济是我国国民经济的基层经济,是国民经济的基本支柱,是统筹城乡经济社会发展的重要环节,发展壮大县域经济,对解决中国的“三农”问题,推进国家的经济和社会发展的现代化进程,全面建设小康社会具有十分重要的战略和现实意义。发展壮大中国县域经济的目的在于,要综合运用市场调节和行政干预的双重力量,通过以工业化为动力的县域城镇化来实现县域经济和社会发展的现代化,并最终实现我国经济和社会发展的现代化。发展壮大县域经济是一个关系到国家命运和前途的重大战略。

其次,论述了中国县域经济的特点。中国的县域经济在长期的历史演变与发展中,形成了农村性、地域性、层次性、综合性和不平衡性等基本特点。所谓农村性是指,在中国,习惯上总是把“县”与农村和农业联系在一起,离开了农村和农业也就不称其为“县”,所以,农村性是中国县域经济的一个基本特征;所谓地域性是指县域经济在空间上具有一定的范围,在地理上具有一定的位置和相互间可分割的行政界限;所谓层次性是指一个县范围的全体经济的总和,它既有产业的总

和,有产业的结构,也有各种经济所有制的总和,既有老百姓经济,即就业与收入,也有政府经济,即财政收入和财政收支平衡;所谓综合性是指,县域经济是一个相对完整的经济运行体系,在某种程度上可以看作是国民经济的一个缩影;所谓的不平衡性是指中国县域经济的发展正呈现出两极分化的趋势。

第三,介绍了发达国家的县制以及县级政府的功能。尽管中国的县制历史久远,但是,县作为一国的地方政权机构并不是中国特有的。县制在发达国家普遍存在,德国县的起源可以追溯到中世纪;英国现行的行政管理体制是19世纪后逐渐形成的,分为联邦、地区、郡(相当于中国的县)、市镇四个层次;美国的县级行政管理体制,基本上是套用英国英格兰和威尔士地区的地方管理体制,目前,在美国的50个州中,46个州实行县级建制。在发达国家,县级政府的经济管理功能日趋完善,县级政府在促进地方经济发展方面已经形成了比较成熟的经验。中国县域经济发展正处在由计划经济向市场经济转型时期,县域经济发展的现代化进程正在逐步加快,在此情况下,积极引进或嫁接发达国家县级政府的运行机制和经验,完善中国县域政府的经济管理功能,维护市场经济秩序,对发展壮大县域经济具有重要意义。

第四,分析了当前我国在县域经济发展方面存在的主要问题。建国以来,中国的县域经济发展取得了巨大的成就,但从发展的角度考察,还存在着很多亟待解决的问题,概括起来讲,主要是传统农业的低效率、中小工商业发展不足以及城镇化滞后于工业化。于是,如何解决这三大问题也就成了全文的中心议题。

第二章是相对独立的章节。在这一章主要回顾了国内外有关区域经济发展的一些主要理论,并就国外农村区域经济发展的案例进行评述。有关县域经济发展的理论主要涉及经济增长理论、不平衡发展理论和可持续发展理论。中国县域经济的持续增长是县域经济发展的基本前提,离开了可持续的经济增长,发展将失去依托,所以,经济增长理论是中国县域经济发展现代化的理论支点之一;不平衡发展理论认为,在不发达国家,地区经济的发展要根据不平衡发展规律,有重点、有差异、有特点地进行。在中国,由于县域经济发展的基础差异巨大,而且总体发展水平落后,采取平衡发展战略尚不具备条件,所以,在县域经济发展过程中,采取不平衡发展战略是切合中国县域经济发

展实际的;可持续发展作为一种发展战略思想被广泛运用于世界发展的实践中。可持续发展理论是指导中国县域经济发展的又一个重要理论支点。

第三章至第五章是本文的核心部分,主要从我国县域经济发展的实际出发,对如何改造县域传统农业、如何促进县域中小工商业的发展、如何推进县域城镇化以及政府如何干预地方经济发展四个重大问题进行了一些探讨。

第三章论述了如何实现县域传统农业的改造问题。中国县域经济的基础是农业经济,农业始终是县域经济的根,因此,加快改造县域传统农业,使传统农业向商品性的现代农业转变是县域经济发展的首要问题。改造中国县域传统农业的出路应当是对农业进行技术引进,包括引进技术本身、引进农业制度(包括新型的农业生产组织),以及向农民投资——发展农村教育事业,改善农村人力资本结构。所有这些举措的目的是希望从供给和需求两方面为引进现代的农业生产要素创造条件。此外,在改造中国县域传统农业的过程中,还要加大中央和省级财政对县域农业的扶持。离开了国家向农业的投资,离开了国家对农业的保护,完全让市场经济这只“无形的手”来自发调节,必然导致县域传统农业发展的停滞。在这一过程中,尽管有县级政府、农村基层行政组织——镇(乡)或村集体经济对农业的支持,但这种作用是极其有限的和短时期的。

第四章论述了如何发挥资源禀赋优势与发展县域特色经济,主要是县域特色中小工商业的问题。特色经济是指从本地区比较优势和资源禀赋出发,根据本地区在某一个阶段的要素禀赋结构,即经济中自然资源、劳动力和资本的相对份额,在某一产业或产品上构建经济增长极,形成主导产业,提高区域经济增长的核心竞争力,最终促进区域经济全面发展的经济。从特色经济的内在规定性出发,在发展县域特色经济时,首先要积极发挥自然资源禀赋的优势,大力发展以劳动密集型产业为基本特征的中小工商业。但是,在发展县域特色经济的过程中,也不能仅仅依靠资源禀赋的优势,因为,在很多时候,发展机制和借用技术对中国落后地区县域经济的发展是很重要的。发展机制潜在于表面落后之中,一旦这种机制被开发出来,落后的县域经济发展就有可能实现赶超目标,所以,在发展县域特色经济中,我们要大

力实行借用技术战略。发展经济学认为,在发展中国家,经济增长的差异与自然资源禀赋并没有多大关系,自然资源禀赋不是经济增长无法逾越的障碍,甚至,在经济发展的一定阶段,也不是支持国家和地区经济发展的必要条件。亚洲新兴工业化国家经济的快速增长,以及紧随其后的东南亚和中国沿海地区的发展实践都证明:一个地区开始工业化的时间越晚,所积累的可供它借用的机制和技术就越多,它的工业化和经济增长的速度就有可能比先行发展国家更快。此外,在开放经济条件下,资源禀赋优势还是一个动态的概念。我国浙江省在发展实施“经济强县”战略时的“造市”策略是一个很典型的成功经验。所以,就中国县域特色经济发展而言,要走发挥本地资源禀赋优势与引进技术或称之为“借用技术”并举之路,惟有如此,才能壮大我国的县域经济。

第五章论述了以县城为重点推进县域城镇化的问题。第一,经济要素和以制造业为主的县域中小工商业向城镇及其周边地区集聚,使城镇规模扩大,发挥城镇的极化效应是中国大幅度推进县域城镇化的基本前提,否则就无所谓城镇发展。第二,经济要素向县域城镇集聚的正效应只有在区域经济不发达,经济要素在城乡之间分布不平衡以及总量稀缺的条件下才能实现,如果城乡经济高度发达,经济发展要素充分,集聚的边际效用就会弱化或者说趋向于负效应,集聚的动力就会丧失,要素的集聚效应就会向扩散效应转化。第三,加速县域城镇化进程,快速扩大城镇人口规模,是中国工业化发展的必然要求,是中国县域经济现代化过程中不可逾越的发展阶段。但是,在这一过程中,要力求达到以下几点:一是再也不能走过去几十年的老路,再也不能搞什么“离土不离乡,进厂不进城”,而是要“离土又离乡,进厂又进城”,要探索以农民承包地、自留地换城镇社会保障的置换方式,使大部分农民彻底脱离土地。二是再也不能过分夸大小集镇的作用,而要充分顺应发展中国家人口向大中城市不断集聚的国际趋势,顺应农民的理性选择。第四,就县域而言,要大力发展以县城为中心的中小城市,使县域有限的经济要素,包括人口、资本等向县城——未来中国城镇化的中小城市——集聚,打造一大批中小城市。以县城为重点,大力发展中小城市应当成为 21 世纪前 20 年中国城镇化的一个重要战略。第五,经济要素和产业向以县城为中心的城镇集聚,农村人口向