

# 城郊经济发展 战略研究

姚志恩 姚汉坤 杨 安 著

中国经济出版社



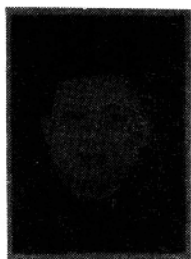
## 作者介绍



姚志恩,男,1938

年12月生于湖北省浠水县,大学文化,高级经济师,现任武汉市洪山区人民政府区长。从事过教育、宣传和组织工作。1975年开始长期担任城郊地区的领导与管理职务,因而熟悉城郊经济并对它进行了一系列卓有成效的总结与研究。近年来,公开

发表有《关于建立城郊经济管理学的几点思考》、《简论城郊农业社会化服务体系建设》、《论提高科技与经济结合的效益》、《共同目标下的先富与后富》等论文五十多篇,其中《关于武汉市东西湖区经济发展战略的探讨》、《论领导权力的本质特征及其原则规定性》等论著分别获得湖北省农村软科学优秀论文奖和武汉市政府优秀科研成果奖。



姚汉坤,男,研究生文化,讲师。1962年3月生,1987年6月从华中师范大学科社所毕业。从事过多年的理论教育、研究和编辑工作,现任职于武汉市某机关研究部门。曾发表过《利益集团与社会分层理论的几点比较》、《目标管理模式比较分析》等论文近二十篇,参加编写《政治学》等教材多部,其中数篇论文获省市级科研成果奖励。



杨安,男,硕士研究生。1965年1月出生,1991年毕业于华中师范大学历史系。从事过理论教学和研究工作,现任职于武汉市某机关经济管理部门。发表过《论建设有中国特色社会主义的基本特性》等论文十多篇,参加过《近代中国文化的涵化与转型》等著作的编写。

## 序

我国正处在一个伟大的历史变革时期。亿万人民正在进行的社会主义现代化建设和改革的伟大实践呼唤着经济科学的繁荣，引发出一个又一个新的思想、新的理论和新的科技成果。在艰苦而又富有生命力的改革实践中，由武汉市洪山区区长、高级经济师姚志恩等同志推出的《城郊经济发展战略研究》一书从中国的实际出发，并从世界大视野观察思考，在深化对国情、市情和区情认识的基础上，对城郊经济从理论与实践的结合上给予了科学的论证和符合规律的阐述。

城郊经济学科作为经济发展过程中诞生的一个新的命题，产生于八十年代初期。本书最主要的功绩在于，它对城郊经济的内涵、城郊经济再生产的各个领域、各个生产要素、各方面的基本关系进行了有益的探索。作者认为，城郊经济是上接城市经济、下联乡村经济并同城乡一体化经济相融合的新型的区域性经济。城郊不仅是经济现代化的地域载体，而且也是生活方式现代化的载体。这类经济一是它直接面向城市大市场，具有一批装备先进、规模较大的农副产品商品基地和农业骨干企业，兼容“三高”农业，具有市场化程度强、商品率高的特征；二是它紧紧依靠城市大工业，第二、第三产业相当发达，因而现代化水平高；三是它充分利用城市大科技、大教育的优势，农业和农村经济科技含量高；四是它整体融入城市大系统，城乡互通，优势互补，专业化、商品化、社会化和城乡一体化水平高。作者认为，上述“四大四高”集中反映了新型城郊经济的基本特征。

作者在多年改革实践中领会到，城郊经济的发展首先在于观念的更新、战略思想的根本转变。从战略地位上看，应从“市带郊”、“市搭郊”的传统观念向“以郊促城”、确立城郊经济在城市经济中的支柱地位转变；在城乡关系上，应从“服务城市，富在农村”的城市附属型经济向“服务大市场，参与大流通”、城乡互动、协调发展、城乡一体化转变；在产业配置关系上，由过去“产品扩散、协作配套”的低层次发展模式，向“全方位引进、远距离嫁接”和确立乡镇企业主体地位的模式转变，郊区农业应从以追求产品为主的“增量农业”向以追求效益为主、增产增收并举的效益农业方向转变；在管理体制上，从单一计划经济、行政管理经济的模式向由“经济实体”来具体组织商品生产的市场经济转变。

市场经济条件下的城郊经济，已出现了一个百花齐放、百家争先的生动局面：京、津、沪综合型城郊经济的发展模式；苏、锡、常等城市的迭加型城郊经济发展模式；佛山、深圳、大连等沿海开放型、外向型发展模式，都为城郊经济这门新型学科注入了新的活力，增添了新的血液。作者认为，作为城郊经济工作的领导者和参与者，要紧紧抓住历史给予的机遇，看准自己的主要优势，在市场上大做文章，敢为天下先。即先走出去（走向国内外两个市场），先化起来（走在大农区现代化前列），先富一步（率先实现小康），放胆放手，建造具有本地特色的城郊经济。

城郊经济研究是一个大的系统工程。中国农村之大，城市之多，城郊经济之千姿百态为世界之少有。同时，我国城郊经济的改革也正处在实践和发展之中。正如整个理论科学一样，本书关于城郊经济的各种观点和理论，有待进一步商榷、探讨和

完善。这里值得一提的是，本书主要著者姚志恩同志多年来一直担任城市郊区的主要领导工作，具有丰富的工作实践经验。自八十年代初期始，他在繁忙的公务之余，花了大量时间从事农村经济、城市经济和城郊经济理论的研究，在各类刊物上发表了多篇学术论文和专著，得到经济学界一致好评。摆在读者面前的这部著作，正是他近几年的研究成果之一。这部著作的出版，不仅为正在城郊和广大农村经济工作岗位上的同志们以重要的参考和启迪，而且对建立我国新型的城郊经济学科也将起到推动作用。

李 卫 武

一九九三年金秋于华中农业大学

## 以市场为导向 加速发展城郊融合型经济

姚志恩

近年来，我们在加速经济和社会发展的过程中，以社会主义市场经济理论为指导，依托武汉大市场，发挥区位优势，使城郊经济发展出现了良好的势头。下面，结合武汉市洪山区的实际，谈几点粗浅的体会。

### 一、正确认识优势 坚持城乡经济的互补与互促

在贯彻落实邓小平同志南巡讲话的过程中，我们对加快我区经济发展的优势进行了认真的分析，进一步解放思想，明确了新的奋斗目标。我区是一个以城带郊的新型城区，优势十分明显：一是处于城乡结合地带，依山傍水，城乡交错，自然资源丰富，科技智力密集，交通运输发达，信息反馈灵敏，各类市场广阔。更为重要的是我区是武汉市工业、教育、科研基地，境内大企业、大中专学校、大型科研院所林立，人才荟萃，技术全面，是武汉“科技城”所在地。这些都为我区加强同大中型企业的联合以及与大学、科研单位的联姻，实现一、二、三产业的协调发展奠定了良好的基础。二是经过改革开放十几年的发展，我区已形成以乡（镇）村企业为主、区街企业为辅、个体私营企业为重要组成部分的企业群体，工业生产高速发展，经济效益稳步上升。1993年底，全区农村社会总产值达到34亿元。三是城乡集体经济的综合实力和人民的生活水平同步提高。

1993年,全区城乡集体经济总收入达到33亿元,区级财政收入6116万元,区级工商税收达到5335万元;8个乡镇中7个社会总产值过亿元,有5个村过亿元,千万元以上产值的村由上年的23个发展到54个;农村人均年纯收入1420元,城区职工平均收入2850元,居民银行储蓄存款13亿元。这部分资金,如果引导正确,运用合理,将会对我区经济再上新台阶发挥更大的作用。四是外向型经济进一步发展,对外开放,引进外资,创办“三资”企业以及与辖区部属、市属大企业、大学大所“联姻”,借智兴区、借力生财、借船出海呈现出良好态势;第三产业的硬件建设加快,城乡流通顺畅;城乡基础建设不断加强,设施日趋完善。五是在改革开放大潮中积累了不少成功的经验,培养造就了一大批懂技术、善经营、闯劲大、冒劲足的农民企业家、技术人员和管理人才,并且使之逐步成为我区经济建设中的中坚力量。

改革以来的实践已经证明,城乡融合在我区正大步迈开,其趋势不可阻挡。它要求我们必须充分认识这种融合的规律性和内在要求,实现区域自身与当前发展社会主义市场经济大趋势的紧密结合,从而促进其加快发展。

## 二、抓住发展的关键措施 加速城乡经济融合

根据我们的优势和实践经验,要加速城乡经济的发展,必须着力于发展城乡融合型经济。这里所讲的城乡融合型经济,就是要发挥城乡结合部的特殊地理优势,形成依托城乡、联系城乡而又区别于城乡的新型区域性经济。这种经济要求以乡镇企业为先导,兼容“三高”农业和第三产业,经营机制比国营大中型企业灵活。与之相适应,它的迅速发展,也必然打破城乡



二元经济结构的格局,跃居于城市经济和腹地农村经济之前,既促进城市的发展,也推进农村工业化、农业现代化和农村城市化的发展进程。它正在向两个基地(“一优两高”农业实验基地、贸工农一体化示范基地)和一个地区(成为农村中先富一步和先富带后的先进地区)的发展目标迈进。

加速城乡融合型经济的发展,关键在于从实际出发,采取有力措施,创造性地落实党的路线、方针和政策。我们在日常工作中,着重抓住了以下几个方面:

1、加快工业结构的调整,实现乡镇工业的超常规发展,形成“高、大、外”工业格局。高,就是技术含量高、经济效益高的拳头产品;大,就是企业生产经营规模不断扩大;外,就是要求外向型经济大步发展。围绕这一基本格局,我们提出了乡镇工业的发展目标,即到1997年,乡镇工业企业总产值要达到70亿元,建成产值500万元以上、利税50万元以上企业80—100个,产值过亿元企业5—10个。要实现这些目标,制约性因素仍然很多,当前主要是企业规模较小、产品技术含量低、管理水平不高、资金普遍短缺等。为此,区政府和经济杠杆部门采取了切实可行的措施和倾斜政策:一是抓重点技术改造,以开发拳头产品和建设骨干企业为目的,对前景看好的企业给予重点扶持,采取“抓大促中放小”的办法,促进企业上规模,上效益,上水平。二是大搞联合,多层次、多成份地全方位开发,发展配套加工,鼓励联合开发。要求每个乡(镇)要与一家以上的大院大所或大企业结成帮促的亲家,走农副产品生产、加工、销售整体化发展路子。既抓乡(镇)村办企业、又抓户办、联办企业,形成国家、乡(镇)、村、个人“四轮”驱动超常规发展乡镇企业的新局面。三是大力发展“三资”企业和联办企

业。重点引进大项目和高科技项目，力争每年引进外资 2000 万美元以上，年创办“三资”企业 50 家以上。博采众长，优势互补，共图大业，展我鸿图。四是科学调整乡镇工业的布局，规划新的工业发展区。特别是在全市率先提出“筑巢引凤”和“引凤筑巢”的双向战略，加快建设各类工业园区。

2、进一步调整农村产业结构，走优质、高产、高效农业的新路子。首先，以主攻农产品的优质化为重点，放手调整农业结构，发展效益型农业，迅速实现农业从数量型向质量型的转变；为此，提出了实现蔬菜大棚亩产 10000 元，蔬菜常年园亩产 4000 元，精养鱼池亩产 2000 元等目标。其次，积极推进农业的综合开发，注重土壤改良和生物技术的不使用，发展生态农业。在引进、开发、推广名特优新农副产品品种的同时，改革种养方式。即以垦殖线为标准，线下发展水生菜、水产品；线上形成果茶等经济作物生产带；线内发展优质粮油和蔬菜。推广有机肥，利用微生物防治病虫，使用“无公害”农药，保护生态环境。还根据区内山水资源丰富的特点，提出开发各种水产珍稀名贵品种，再造一个“水上洪山”和“绿色洪山”。最后。加大对农业的投入，完善农业基础设施，不断改善农业的生产条件，发展持续性农业，力争使我区农业优质、高产的面积稳定在 80% 以上。

3、坚持“科教兴区”战略，切实抓好农科教结合的科技兴农工作，促进科技与经济的紧密结合。农业的科研、教育和技术推广已转移到以发展“一优两高”农业为主的轨道上来，通过组织攻关、试验、示范活动和区校科技合作项目，促进农业上新台阶；主动、积极做好科技成果与企业的嫁接工作，在平等的基础上实现联营和合作。几年来，我们探索出了一条从开

发新产品入手，抓重点技改，建骨干企业的道路，促进科技成果变成现实的生产力。在加快科技成果商品化、产业化的进程中，不断提高企业的吸纳和消化能力，使企业整体素质得以逐步提高。

4、加快市场体系培育，重点发展第三产业，形成我区经济新的增长点。我们坚持国家、集体、个人一起上的方针，敞开城门，多方进行投入，加快市场培育，努力建设“大进大出”的规模较大的综合性市场，发展有特色的专业市场和集贸市场。既注意加快商业、服务业的网点建设，搞活流通，方便群众生活；又利用优势，放手兴办新兴第三产业，突出建设和发展生产资料、技术、劳务、资金、信息、土地、产权转让等要素市场；大力发展仓储、金融等服务性行业，积极兴办交通通讯、房地产业、旅游业、社会保障事业，形成多层次、多渠道、全方位发展第三产业的新格局。

### 三、正确处理三种关系 促进城乡融合型经济结构的完善

1. 在发展的着眼点上，全面疏通两条联系城乡经济的大动脉。这里所指的两条大动脉，一条是在生产领域即城乡之间的横向联合；另一条在流通领域即建立城乡之间的统一市场。

首先，就发展横向经济联合而言，城乡融合与互促是城乡经济发展不可逆转的趋势，它能超越所有制、体制的界限，在自愿、互利、提高经济效益的基础上，实现全民与集体、城市与乡村的横向联合。其中最主要的形式是企业之间的横向联合。如湖北电机厂与我区洪山乡洪山村电机厂的联合，武钢与和平钢管厂的联合。当然，这些联合的情况各不相同，有的是以名牌产品为龙头的专业化协作；有的是资金、原材料、厂房、设

备、技术、劳动力等生产要素的联合；有的是组织跨地区、跨部门的合作。如湖北煤炭厂与我区张家湾办的分厂，由襄樊通过联姻嫁到了洪山。这些方法的运用，既促进了农村多种经济形式联合的发展，如农村专业户与国营菜场之间的联营、专业户之间的联合；也推动了乡镇企业与外贸部门的联合，形成一批出口创汇的乡镇、企业以及创汇农业基地，从国内城乡交流的内循环发展到参与国际商品市场的外循环。很明显，城乡横向经济联合的发展，将大大加快乡村经济特别是城郊经济的开发与拓展。

其次，就建立统一市场而言，它是疏通城乡经济大动脉的战略对策。如果只有生产领域的横向联合，没有流通领域的统一市场，就会造成生产与流通的脱节。由于刚刚提出社会主义市场经济这一概念，各类市场大都处于发育阶段，发展极不平衡，市场机制很不完善，往往给生产者造成一些不必要的损失。除此以外，各类市场在行政条块管理下还没有完全畅通和开放，价格亟待进一步理顺，市场信息还不十分灵便。因此，建立统一的流通市场，完善社会主义市场经济体制，仍然是城乡经济融合和发展需要疏通的又一条大动脉。

2. 在内部关系上，体现多功能、全方位的特点。首先，要适应城市人民生活多方面的需要和不同层次的要求，正确解决城郊经济发展的轻重问题、速度问题、季节问题、产品的名特优新和“鲜活嫩”等问题。其次，要树立正确的指导思想，解决城区与郊区之间的先富、后富以及共同富裕的问题，在实践上实现服务城市，富在郊区，城乡协调发展。第三，建立城郊之间经济互补、互促的合理网络，解决好城区与近郊、远郊的经济联系方式与途径，鼓励、引导它们之间多形式、多方面、多

途径的经济合作。

3. 在发展道路上，妥善处理好改革与开放的关系，进一步深化改革，扩大开放。农业改革、企业改革、所有制改革等都必须配套地进行，逐步形成农村的专业化分工、集约化经营、商品化生产和社会化服务。宏观经济调控和企业经营机制也要逐步适应激烈竞争的环境。不仅如此，还必须破除自我封闭、安然保守的意识，充分发挥区位优势外引内联。洪山区的体会是做到“三靠”，即依靠科教兴区，老乡靠老九；依靠与大企业联姻，老乡靠老大；依靠对外开放引进，老乡靠老外。具体讲，在建设科技城、服务开发区中，用足用好科技开发区的有关政策，把引进人才、技术和城乡的综合开发结合起来，借力生财；把引资引项与资源开发结合起来，立体发展，以此推动城乡的融合和经济的加速发展。

总之，城乡经济的融合是我国经济发展过程中诞生的一个新的大课题，我只是结合我区的实践经验作了几点肤浅的总结。随着城郊经济的繁荣与发展，其规律必然在实践中展现出来，许多问题同样会得到更好的解决。我们所在的洪山区，城乡交错，山青水秀，风光宜人，民风淳朴，经济、文化发达，既是观光览胜的好地方，又是投资获利的理想场所，让我们与广大城乡携起手来共创美好的明天。

# 目 录

|                               |      |
|-------------------------------|------|
| 序 .....                       | 李卫武  |
| 以市场为导向 加速发展城郊融合型经济 .....      | 姚志恩  |
| 第一章 城郊经济基本问题 .....            | (1)  |
| 第一节 城郊经济的基本特征 .....           | (1)  |
| 一、城郊经济是一种区域型经济 .....          | (1)  |
| 二、城郊经济具有明显的特殊性 .....          | (3)  |
| 三、城郊经济在国民经济体系中具有十分重要的作用 ..... | (5)  |
| 第二节 城郊经济的核心问题 .....           | (7)  |
| 一、城郊的区位优势与基本功能 .....          | (7)  |
| 二、城郊经济发展的指导思想 .....           | (11) |
| 三、城郊经济的发展模式选择 .....           | (12) |
| 四、城郊经济发展的核心战略 .....           | (14) |
| 第三节 城郊经济的结构特点与内部关系 .....      | (15) |
| 一、城郊的区域范围 .....               | (15) |
| 二、城郊经济的结构特点 .....             | (16) |
| 三、城郊经济的几个基本关系 .....           | (19) |
| 第二章 城郊经济所有制 .....             | (28) |
| 第一节 城郊经济所有制的特点 .....          | (28) |
| 一、城郊多种形式所有制建立的必然性 .....       | (28) |
| 二、城郊多种形式所有制的构成 .....          | (30) |
| 三、城郊多种形式所有制的主体 .....          | (33) |
| 第二节 城郊的股份合作制 .....            | (35) |

|                               |      |
|-------------------------------|------|
| 一、城郊股份合作制是一种新型的集体经济组织形式 ..... | (35) |
| 二、城郊农业股份合作制 .....             | (40) |
| 三、城郊乡镇企业股份合作制 .....           | (42) |
| 四、城郊股份合作制存在的问题及对策 .....       | (45) |
| 第三节 城郊的民营经济 .....             | (47) |
| 一、城郊私营经济 .....                | (47) |
| 二、城郊外资经济 .....                | (49) |
| 三、城郊的民营化问题 .....              | (51) |
| 四、转变观念 进一步推进城郊民营经济的发展 .....   | (54) |
| 第三章 城郊经济管理体制 .....            | (56) |
| 第一节 确立城郊经济管理体制的依据 .....       | (56) |
| 一、城市性 .....                   | (56) |
| 二、联系性 .....                   | (59) |
| 三、合理性 .....                   | (61) |
| 第二节 城郊经济管理体制的基本内容 .....       | (63) |
| 一、城郊经济管理体制的特点 .....           | (63) |
| 二、城郊经济管理的机构 .....             | (65) |
| 三、城郊经济管理的方式 .....             | (67) |
| 四、城郊经济管理观念的更新 .....           | (68) |
| 第三节 城郊经济管理的主要模式 .....         | (71) |
| 一、市管郊模式 .....                 | (71) |
| 二、城乡融合型经济区管理模式 .....          | (73) |
| 三、以小城镇为纽带的城乡关系管理模式 .....      | (75) |
| 第四章 城郊农业发展战略 .....            | (79) |

|                                          |       |
|------------------------------------------|-------|
| 第一节 城郊农业的基本特征与地位 .....                   | (79)  |
| 一、城郊农业的基本特征 .....                        | (79)  |
| 二、城郊农业的地位与作用 .....                       | (82)  |
| 三、城郊农业发展中的问题和对策 .....                    | (94)  |
| 第二节 城郊农业的调整与改革 .....                     | (91)  |
| 一、加速城郊资源开发 实现农业结构优化 ...                  | (92)  |
| 二、探索城郊农业新模式 发展优质高产高效农<br>业 .....         | (94)  |
| 三、着力城郊农业市场培育 引导农业进入市场<br>.....           | (96)  |
| 第三节 建立和完善城郊农业社会化服务体系.....                | (103) |
| 一、农业社会化服务体系是现代城郊农业发展的<br>重要保障.....       | (103) |
| 二、完善城郊农业社会化服务体系与家庭联产承<br>包责任制具有互补效应..... | (106) |
| 三、农业社会化服务体系的发展与双层经营体制<br>的完善轨迹.....      | (108) |
| 四、完善城郊农业社会化服务体系与增强农业自<br>我造血功能.....      | (109) |
| 第五章 城郊乡镇企业发展战略.....                      | (111) |
| 第一节 城郊乡镇企业的地位与发展趋势.....                  | (111) |
| 一、城郊乡镇企业在国民经济中的地位.....                   | (111) |
| 二、城郊乡镇企业发展的现状及趋势.....                    | (113) |
| 三、城郊乡镇企业发展的問題.....                       | (117) |
| 第二节 城郊乡镇企业发展战略的抉择.....                   | (120) |
| 一、城郊乡镇企业发展的道路.....                       | (120) |



|                                     |       |
|-------------------------------------|-------|
| 二、城郊乡镇企业发展的基本政策·····                | (124) |
| 三、城郊乡镇企业发展的几个重要问题·····              | (125) |
| 第三节 城郊乡镇企业的改革·····                  | (129) |
| 一、切实转变政府职能 把企业自主权落到实处<br>·····      | (129) |
| 二、加强对城郊乡镇企业的技术改造 实现产品<br>的升档增值····· | (134) |
| 三、培养城郊乡镇企业家队伍 带动企业发展的<br>超常跨越·····  | (136) |
| 四、推动城乡工业的一体化 提高城郊乡镇企业<br>水平·····    | (138) |
| 第六章 城郊第三产业发展战略·····                 | (140) |
| 第一节 城郊第三产业的地位·····                  | (140) |
| 一、城郊产业结构的划分·····                    | (140) |
| 二、加快发展城郊第三产业的重要意义·····              | (141) |
| 三、城郊第三产业发展面临的问题·····                | (143) |
| 第二节 城郊第三产业发展的重点及其政策措施<br>·····      | (145) |
| 一、城郊第三产业发展的重点·····                  | (145) |
| 二、加快发展城郊第三产业的政策措施·····              | (149) |
| 第三节 城郊第三产业的市场化·····                 | (151) |
| 一、阻碍城郊第三产业市场化的因素·····               | (151) |
| 二、实现城郊第三产业市场化的突破口·····              | (153) |
| 三、城郊第三产业市场化发展的几种趋势·····             | (160) |
| 第四节 发展城郊第三产业的几点启示·····              | (161) |
| 一、进一步解放思想 更新观念 树立优先发展               |       |