

172

中国县域经济及其发展战略

王盛章 赵桂溟 著



A1022087

中国物价出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国县域经济及其发展战略/王盛章,赵桂溟著. —北京:中国物价出版社,2002.9

ISBN 7-80155-465-5

I. 中… II. ①王… ②赵… III. 县-地区经济-经济发展战略-研究-中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 062706 号

出版发行/中国物价出版社(邮政编码:100837)

地址:北京市西城区月坛北小街2号院3号楼

电话:读者服务部 68022950 发行部 68033577)

经销/新华书店

印刷/河北省高碑店市鑫昊印刷有限责任公司

开本/850×1168毫米 大32开 印张/9.5 字数/230千字

版本/2002年10月第1版 印次/2002年10月第1次印刷

印数/2000册

书号/ISBN 7-80155-465-5/F·337

定价/20.00元

前 言

翻开中华人民共和国行政区划图,我们可以看到,全国 960 万平方公里的国土面积,绝大部分属于“县”管辖。“县”在我国作为独立的行政单元具有十分悠久的历史,早在春秋时期,秦始皇统一中国后便实行了郡县制,在全国设立了 48 个郡,在郡下又设立了若干个县。从此以后,沧海桑田,朝代更迭,不管历史怎样演变,县的建制一直沿用至今。可以说,没有任何国家的一种行政建制有如此久远的生命力。在古老而广袤的中国县域范围内,集中了全国绝大多数人口,是农产品供给基地和国内最有潜力的市场,蕴藏着十分丰富的自然资源和经济资源,是我国国民经济重要的区域基础。县域经济的增长,不仅关系到中国 80% 以上人口的生存与发展,而且也将直接影响到中国现代化的进程。没有县域经济的发展就没有整个中国的现代化,这早已成为不争的事实。因此,研究中国县域经济及其发展战略的重要性和必要性便不言自明。与此同时,随着我国经济的飞速发展和社会主义市场经济体制的进一步完善,中国县域经济发展中的问题也日益突出,许多问题亟待科学合理地解决。从这个角度讲,研究中国县域经济及其发展战略问题又具有十分重要的现实意义。

基于上述认识,笔者从1995年起,结合工作实践,便在中国县域经济理论这块土地上开始探索,耕耘。《中国县域经济及其发展战略》一书便是近几年来研究的初步成果。在书中,笔者运用区域经济学和发展经济学理论,结合实践,对中国县域经济的概念、特点、产业结构、运行规律等进行了系统的分析研究,并在此基础上前瞻性地提出了县域农业、县域工业、县域服务业以及科学技术、对外经济贸易等相关产业的发展战略。在写作中,笔者力求做到理论与实践相结合,共性与个案相参用,时刻注重应用性与实践性,在时间越来越成为稀缺资源的今天,尽管自知学力不逮,书中错误与不足定然不少,但仍希望读者在提出批评指正的同时,通过阅读有所裨益,尤其是对县域经济工作的实践者有所启示。

在本书正式出版之际,笔者十分感谢我国著名经济学家茅于軾先生和山西人民出版社副总编辑赵建廷先生,是他们的热情鼓励和充分肯定,才使笔者把这项研究坚持下来,并有勇气拿出来与读者见面。特别是茅老与笔者素昧平生,在百忙中审阅了本书全稿并提出了中肯的修改意见,使本书避免了许多失误。同时,笔者也感谢冯天恩老前辈对本书最后进行了认真的校审;另外,在本书的撰写过程中,广泛参阅并汲取了区域经济、农村经济以及发展经济理论研究的已有成果,谨向参考文献的原作者致以诚挚的谢意!

作 者

2002年7月15日

目 录

第一章 县域经济	(1)
一、县域经济的概念	(1)
二、县域经济的特点	(2)
三、县域经济的类型	(6)
四、县域经济的地位和作用	(10)
第二章 县域经济发展	(15)
一、县域经济发展的含义	(15)
二、县域经济发展的阶段	(17)
三、县域经济发展的原则	(26)
四、县域经济发展的模式	(28)
五、县域经济发展的科学指标体系	(39)
六、县域经济发展的目的	(41)
第三章 县域经济发展要素分析	(44)
一、县域经济发展条件的重要性	(44)
二、县域经济发展要素概况	(47)
第四章 县域经济结构	(81)
一、县域产业结构	(81)
二、县域产品结构	(87)
三、县域技术结构	(88)

四、县域生产力布局结构	(93)
五、县域所有制结构	(99)
第五章 县域经济运行	(104)
一、县域经济运行中的基本机制	(104)
二、县域经济运行中的经济规律	(107)
三、县域经济的运行特征	(114)
第六章 县域经济发展战略	(123)
一、县域经济发展战略的内容和作用	(123)
二、县域经济发展战略的制定	(127)
三、县域经济发展战略的目标模式	(130)
四、县域经济发展战略的根本性转变	(137)
五、县域经济发展战略的现实选择	(141)
第七章 县域产业结构调整与转换	(149)
一、县域产业结构调整的基本原则	(149)
二、县域产业结构的整体优化	(151)
三、正确处理调整县域产业结构中的几个关系	(155)
四、县域产业结构的变化趋势	(157)
五、发展知识经济,促进县域产业结构的升级	(161)
第八章 县域经济发展与农业现代化	(164)
一、县域农业对国民经济发展的贡献	(164)
二、县域经济发展中农业的特点	(165)
三、农业发展的阶段与结构变动	(168)
四、当前县域农业生产结构调整与优化	(170)
五、农业产业化与农业现代化	(174)

第九章 县域经济发展与工业化	(178)
一、工业化的实质	(178)
二、工业化是县域经济发展的一个重要阶段	(178)
三、工业化对县域经济发展的推动作用	(180)
四、工业化过程中工业产业结构的演化	(181)
五、县域工业发展的实施途径	(183)
第十章 县域经济发展与第三产业	(188)
一、“服务经济”理论	(188)
二、县域第三产业的构成	(189)
三、发展县域第三产业的现实意义	(189)
四、县域第三产业的现状分析	(190)
五、发展县域第三产业的若干措施	(191)
第十一章 县域经济结构重组与相关结构体系的完善	(194)
一、农地制度的创新和完善	(194)
二、节约自然资源,保护生态环境	(206)
三、小城镇建设与农村城市化	(210)
四、人力资源的开发利用及其培育	(215)
第十二章 县域市场体系培育	(222)
一、县域市场的发展状况	(222)
二、促进市场发育和市场体系形成	(224)
三、县域市场的发展阶段	(231)
第十三章 县域经济发展与技术进步	(235)
一、技术进步与县域经济发展	(235)

二、县域技术结构的选择	(237)
三、县域科学技术——生产力转化的困难	(239)
四、县域技术进步的政策建议	(240)
 第十四章 县域经济发展与对外经济贸易	(242)
一、开放:县域经济发展的现实要求	(242)
二、县域对外经济贸易的作用	(243)
三、县域对外经济贸易的战略选择	(245)
四、县域对外经济贸易的实现形式	(246)
 第十五章 县级政府在经济发展中的作用	(251)
一、市场经济:政府要不要管经济	(251)
二、县级政府的经济职能	(253)
三、县级行政调节经济的目标和手段	(256)
四、县级行政调节范围	(258)
五、县级政府的职能转变	(260)
六、县级政府调控行为合理化的条件	(262)
 第十六章 中国县域经济发展的实践	(264)
一、县域经济发展的新探索	(264)
二、县域经济发展的典型模式	(270)
三、县域经济发展的成功实践	(278)
 主要参考书目	(292)

第一章 县域经济

县域经济的概念、特征是认识县域经济发展规律的逻辑起点。因此,研究县域经济发展规律首先必须从县域经济的概念、特征及其地位和作用开始。

一、县域经济的概念

县域经济是一个极为复杂的概念,它属于区域经济学研究的范畴。县域经济发展到今日,由于全球化的大趋势和地区间的各种因素的变化,要想给县域经济下一个准确而明晰的定义,显然是十分困难的事。可以说,到目前为止“县域经济”的内涵、外延以及它的经济概念和定义至今仍没有完全形成和确定。我们认为,县域经济就是以县级区划内的国土为载体,以县城为中心,以乡镇为网络,以县级政府为调控主体,在全县范围内优化配置资源,在更大区域的分工协作中获得比较优势的经济体系。它是县域中各种经济关系和经济活动的总称,它既包括农、林、牧、副、渔各生产部门,又包括工业、商业、交通运输、建筑等生产部门,还包括财政、金融、邮电通讯等各项服务部门,以及以上各部门之间的经济关系和经济活动。

县域经济作为一个完整的系统,是由参加县域经济活动的各种因素相互依存、相互制约而又各具特定功能的子系统构成的。这些子系统包括:①县域人口。它是县域经济系统构成的一个基本要素,因为县是人口集聚化的结果,人口的规模构成了县域经济活动的规模。②县域的物质因素。它包括地形、土地、资金、材料和能源等。在县域规划中主要集中研究这些因素。③县域的基础

设施状况,它包括县域内的一切建筑物、工业设施、文化娱乐设施等。它们与县域人口、物质因素紧密相联,产生了一系列的布局 and 结构问题。④县域的财政活动。它包括县级财政、财务收支的经济活动,表明县域经济本身具有一个不断积累、投资、扩大的过程,因而,产生了如何才能求得县域经济活动最大经济效果问题。⑤县域经济目标。它由县域内部科技、社会、经济、政治等多方面因素决定,并受更高一级系统(如全省、全国等)的支配。

县域经济系统内容丰富,从各个方面去研究,又可划分为县域农业经济、县域工业经济、县域服务经济、县域人口经济、县域教育经济、县域生态经济、县域财政金融、县域经济规划等分支。

二、县域经济的特点

县域经济虽然已经走过两千多年历程,但是,随着我国社会主义市场经济体制的确立和发展,县域经济作为一种古老而又新型的经济概念,展示出它的显著特点。其主要标志是:

1. 地域性

地域性是指县域经济依存于一定的地域空间。任何经济活动都有其地域分布,不过,与大城市为中心的经济区相比县域经济的地域特征体现得更为明显。这主要因为县域经济的生产与自然再生产过程是紧密地联系在一起的。在这个地域空间内,不仅包括自然资源系统和产业部门分布,而且涉及到生态环境和社会系统等。县域经济在现实的经济活动中,就是根据县域范围内自然资源组合的特殊性、经济发展条件的近似性、劳动地域分工的相关性、经济联系的必然性等,融合社会经济要素的相对个性差异,构造和发展的相对集中的产业格局。与大经济区相比,县域经济的区域范围较小,经济活动更加具有地域特色。

美国经济学家埃德加·胡佛对区域经济的成因有更经典的分析,他认为区域经济的产生原因有三个:(1)生产要素的不完全流动性;(2)经济活动的不完全可分性;(3)距离成本。按照胡佛的观

点,在县域经济活动过程中,生产要素内的劳动力、资金和技术等是完全可以流动的,土地、矿藏和水资源等是不完全流动的。而可以完全流动的生产因素,其流动的过程也要受到管理体制、利益主体等多方面的制约。县域经济活动的分布则呈现出有序的聚集态势,并非杂乱无章地随意分布。最后,空间的位置因素产生距离,县域经济活动必须克服距离的影响,因此距离成本支出不可避免。但不同的空间位置,距离成本耗费相差很大。这三个要素决定了县域经济活动的地域性,也决定了县域经济结构的地域性。

2. 综合性

在县域的范围内,经济活动既涉及到生产领域,又涉及到非生产领域;既包括社会产品的生产、流通、分配、消费各过程,又包括农业、工业、服务业、建筑业、交通运输业及教育、科技、卫生等部门;既含有中央、省、地、县所属的多层隶属关系,又含有国有、集体、个体私营、股份合作、外资经济等多种经济成分;县域经济管理工作,既要管全县范围内经济活动的统一组织,又要负责下属乡(镇)、村、企业的经济活动的指导,因此,只有把一个县的经济看成是诸多方面有机联系的整体,才能较为全面、正确地处理好县域内部的经济关系,这就使得县域经济具备了综合性的特点。

3. 自主性

县域经济是一个相对独立的经济体系,特别是和市场机制作用下形成的经济区相比,相对独立性和自主性更强。它可以通过发挥政府的经济职能作用,对本区域内的经济活动进行统一的、有计划的宏观管理和调控。随着社会主义市场经济体制的确立,政府的职能正在发生着根本的转变,按照“政府培育市场、市场引导企业”的发展方向,把原来在计划经济体制下直接参与经济建设,变为间接管理,但是,在县域经济的宏观调控方面,县级政府仍然起着主体作用,比如,对县域经济发展战略的总体部署,通过金融、税收、物价等经济杠杆手段对全县经济活动进行调节,在这些方面

都发挥着不可替代的作用。

4. 层次性

县域经济是具有多种层次性结构的经济系统。从生产力水平看,一方面,它是手工劳动、畜力生产与现代大生产并存;另一方面,它是传统工艺技术与现代生产技术并存,以此形成了多层次生产力。从产业构成看,它是主导、基础、相关三个产业层次的组合。从经营体制来看,它是以公有经济为基础、多种经济成分和多种经营方式的混合经营。诸如此类的层次性表明,县域经济体系在不断发展变化的过程中,其内部各种要素的层次结构组合,表现出一种从无序到有序,从相互矛盾到相互协调,从低级向高级逐步演化的趋势。这种层次性还表现为,县域经济可以容纳不同的所有制和经营方式,为多种经济成分和经营方式提供现实的活动空间,它可以容纳机械化、半机械化和现代化、现代化的不同层次的生产力,为现代化先进生产力的发展提供良好的实验场所。总之,县域经济是一个多层次,复合式的地域经济综合体。

5. 分散性

在社会主义初级阶段,县域经济的分散性主要是由我国农村基本的生产单位和家庭所决定的,家庭承包责任制已被我国宪法和中央文件多次肯定,在形式上具有法定的长期性。家庭经营的农业、畜牧业以及家庭工场手工业在生产经营方面客观上具有分散性,如家庭承包经营的土地实行好坏搭配,远近不一,农户的耕作,灭虫防病和收割管理都在分散状态下进行。

农业生产的分散经营是世界上普遍存在的现象。农业劳动的分散,能够充分利用土地的自然生产率和地域空间的各种资源,例如自然界的光合作用存在于县域农村的各个领域,劳动者只要付出了劳动就能得到自然界的回报。但国外的分散经营一般都达到经济规模的条件,例如澳大利亚一个家庭农场经营的面积一般都在一千公顷左右,生产过程中机械化水平较高,分散生产能够在收

获、运输及加工方面实行集中,我国县域家庭经营建立在小规模的基础上,生产过程普遍以体力操作为主,由分散到集中确有一定的难度。分散经营一方面能够使劳动者得到生存发展的基本生产资料,起到稳定人心的作用;另一方面分散生产经营有利于实行土地的精耕细作,提高土地的产出能力。

我国县域的分散经营不仅存在于土地方面,而且在农产品的加工、处理和各项服务业方面也存在分散化的倾向。我国乡镇政府机构设置密度较大,平均不到 200 平方公里就有一个乡镇政府。乡镇分别建立了农机站、畜牧兽医站、农技推广站、林业站和学校、商店、卫生等服务部门,从而使乡镇政府所在地形成了小区域的经济中心。这种小型经济为区域生产要素的交流、农产品的加工提供了便利,但由于经济范围太小,整体上不具有规模性,或者说,经济中心的过于密集分散了经济达到规模要求的数量。

6. 开放性

县域农业孕育第二、第三产业的产生与发展过程,也就是农业的各种资源与外部生产要素交流、组合的过程。农业发展到一定阶段后,农业边际生产要素的流入会形成边际效益为零的产出。这时,农业生产要素必须流向与农业关联密切的第二、第三产业,通过第二、第三产业的发展再次拉动第一产业的增长,从而形成整个社会经济的均衡协调发展。第二、第三产业能够吸纳多少生产要素,或者向第一产业能够反哺多少资源,很大程度上取决于社会经济开放性,即只有通过社会生产要素在产业之间的自由流动,进行投入产出效益比较,才能形成产业之间的均衡关系。

县域经济的开放性指的是县域生产要素的自由流动性,它包括向县域内部的开放,也包括向外部的开放。县域经济的开放是县域经济发展的基本条件。首先,县域农业内部各种产业需要通过市场的开放来确定其相互之间的比例关系。农业内部客观地存在农、林、牧、副、渔等各种产业,各种产业应在农业总产值中达到

多少份额,一般很难准确地预测,需要通过开放性的市场来对各个产业的产品作评价,并以此作为确定比例关系的依据。其次,农业能够向第二、第三产业溢出多少资源,需要开放性经济主体的自主抉择。农业是一种能够涵养多种资源的产业,农业资源能够开发和外溢的数量,一方面取决于市场需求状况,另一方面取决于各个经济主体的资源自由流动和经济主体的自主选择。各个经济主体只有经过充分比较,才能决定对农业资源的开发和利用。再次,县域经济也能在县域内部循环,但它是低层次同质的,被排除在工业之外的循环。市场经济发达国家的经验证明,农业与非农业产业的经济交流,难免使社会劳动在各个产业平均分布,并最终促进整个国民经济的均质化的产业可以相互交流产品、资金和人才等。并通过这一交流过程的反复进行,拉平产业之间质量的差异。

三、县域经济的类型

对一种区域经济的认识,我们不仅要正确认识它的特点,而且还应该进一步分清其类别。然而,要想对县域经济进行科学的分类,确实是不容易的。全国 2350 多个县(包括县级市、区),分布在 960 万平方公里的土地上,由于幅员辽阔、自然资源、自然环境、人口构成、社会文化等条件千差万别,因此,对县域经济的分类难度是可想而知的。根据各县产业结构的状况,我们大致可以把县域经济划分为四类,即:农业主导型经济,工业主导型经济,服务业主导型经济和综合发展型经济。

1. 农业主导型经济

所谓农业主导型经济,就是指农业(包括畜牧业、水产业)份额在全县国民生产总值中占有绝对优势地位的一种经济形态,这种经济形态的产业构成一般属于一种低级产业。在农业主导型经济中,我们还可以细划分为种植业主导型、畜牧业主导型和水产业主导型,但不管是哪一种类型都是根据当地自然资源和环境条件以及生产力发展水平来决定的。正因为如此,农牧渔业就不仅成为

这类县份产业结构的基础,同时也成为产业结构的主导。经过 20 年的改革开放,我国多数的县域经济已经脱离了仅仅依靠农业来推动经济增长的发展模式,但是目前我国县域经济仍有相当一部分基本上属于农业主导型,特别是在我国的老少边山地区的经济欠发达县更是如此。

农业主导型经济的产业结构中,初级产业在整个国民经济中占有很大比重,在这些初级产业中,农业或牧业、渔业又是它的支柱产业,而其他非农产业落后,其在国民经济中的比重比较低。

统计表明,在我国发达地区的县域,农业比重最低是在 10% 以下,绝大多数发达县则在 10%—20% 之间,相反非农产业比较高,显然这里的产业结构是以非农产业为主导的。同时,我国农业主导型县第一产业比重甚至比一些低收入国家农业比重还高。据世界银行统计,1990 年,低收入国家农业占国内生产总值比重为 31%,下中等国家为 17%,高中等收入国家为 9%。据此,不难发现,我国农业主导型县的农业比重水平平均高于低收入国家,如果我们引用另一组数字,更可以看出农业产值在县域社会总产值中的比重都在 70% 以上,其中贵州、云南等省区高达 80%。这说明,广大西部县域仍未摆脱农业为主的传统产业类型。

不仅如此,在农业主导型县份,以耕地职能利用为主,成为经济开发的基本特征,从而导致经营项目单一。另有资料表明,目前经济发达县全农户、务农兼业户和非农兼业户的比例为 36.1:31.8:32.1,而欠发达县的这一比例为 53.7:30.0:17.3,说明前者多种经营较好,而后者经营项目单一,基本上仍固守在传统的农业项目上。

与产业结构以农业为主导相适应,这类县也呈现以农业人口为主的就业结构特征,农业就业人口比重高于 60% 以上的县大部分是低收入县和下中等收入县。根据以上情况不难看出,属于农业主导型经济类型的县,产业结构处于较低水平。整个经济主要

是在农业的支撑下运动的,农业的状况直接影响着经济全局,这是农业主导型经济运行的一个基本特征。

2. 工业主导型经济

随着产业结构的高级化,农业份额下降,工业份额上升,当工业份额超过农业份额后,农业主导型经济转变为工业主导型经济。如果说农业主导型经济的形成发生在几千年以前的话,那么,工业主导型经济的成长则是肇始于 20 世纪 80 年代初期。经过二十多年来的发展,我国在东南沿海和内陆发达地区的一些县,已经走上了工业化的发展道路,农业和非农产业的地位发生了显著的变化,引起这一变化的根本原因是以乡镇企业为主体的县域工业的迅速崛起和发展。乡镇工业的发展不仅为广大农民群众摆脱贫困,步入小康探索出了一条可行的道路,而且为县域经济结构的变革、县域经济发展新格局的形成,提供了一种崭新的模式。事实表明,在工业主导型经济中,产业结构的基本趋势是:农业份额不断下降,工业份额不断上升,农业份额平均每年下降近 2 个百分点,而工业份额上升幅度最大时,达到了 24.1 个百分点。同时,工业主导型经济中,其他各业也获得了很大程度的发展。这种产业结构的变革,使经济由农业转移到非农产业,从就业结构看,由于以乡镇工业为主体的县域企业的发展,为新增劳动力提供了广泛的就业渠道,对县域经济结构变革做出了重要贡献。

在工业主导型经济中,按各县的自然资源禀赋状况,又可分为资源贫乏县和资源富裕县两种不同的类型。但是,随着全国统一市场的进一步形成和经济发展全球化趋势,这种差别正在逐渐弱化。

3. 服务业主导型经济

这种经济发展模式是以第三产业为主体,主要包括服务业、商业和旅游业等。这种经济发展模式在地域布局上有明显的特征,它主要集中在大城市的市郊和边境贸易地区,或者旅游贸易区。

前者比如浙江义乌的小商品批发,黑龙江绥芬河的边境贸易,后者比如湖北的张家界,广西的阳朔等。最为突出的是浙江省义乌市,义乌市坚持“兴商建市”,发展小商品市场,进而闻名全国。现在仅小商品市场的经营面积就有 50 万平方米,1996 年成交额达 200 多亿元,全市从事商业流通业人员近 12 万人。商品市场的发展,带动了全市经济发展,商业积累开始向工业和农业领域转移,全市的综合经济实力迅速增强,一跃而成为全国最大的小商品流通中心和综合经济实力百强县市。这种经济模式是随着我国改革开放和市场体系的进一步发育而逐步形成的,在服务业主导型经济中,第三产业在国民经济总产值中的份额占有很大比重,从业人员比例有明显的优势。但是,这种经济发展模式对生产力要素的要求较高,也比较特殊,因此,它是一种比较特殊的经济形态。

4. 综合发展型经济

我们认为,除了上述三种形态外,还有另外一种经济形态。这种经济形态表现为:在县域经济结构的大系统中,农业产业、工业产业、服务产业和基础产业共同形成比较协调的产业经济结构,在这样的结构大系统中,主导、基础、相关三个产业层次的组合比较合理,整体运行比较协调,我们把这种经济形态叫做综合发展型经济。

在我国县域经济中,这是一种比较成熟的经济形态,随着市场经济的逐步发育,我们可以预言综合发展型经济必将向特色经济转变,并以自己特殊的优势产业和产品参与国内、国际大市场,从而获得明显的比较优势。

以上我们对县域经济的类型从产业结构的角度进行了分类和界定。如果我们从经济增长水平看,县域经济的类型还可以划分为:发达型经济、欠发达型经济和贫困型经济。

发达型经济:是指那些经济增长较快,人均收入较高,国民生产总值具有相当规模的县。在这些县最重要的标志是工业化和城