

县域经济发展理论、 模式与战略

熊耀平 著

国防科技大学出版社

前 言

县域不仅是我国行政区划,而且是我国社会与经济发展的基层单位,县域经济是区域经济的基础层次,是把我国城市经济与农村经济连接起来的地域经济。我国有 2000 多个县,县域经济的发展壮大,必将促进整个国民经济的繁荣昌盛。

加强县域经济发展的研究,对于进一步贯彻党的富民政策,巩固改革开放的成果,完善和发展农村经济体制,加速我国农村工业化进程和整个国民经济现代化都有重要意义。

由于各种原因,我国县域经济基本上是传统农村经济,小商品经济仍然是我国县域经济的主要经济形式,我国县域经济的二元经济结构相当严重,县域经济发展远未达到现代化经济发展要求。在我国国民经济总体高速发展的同时,县域经济发展却具有明显的滞后性。当前,县域经济发展的不稳定性、不规范性,缺乏长远发展目标,以及广大居民尤其是农民的整体素质不高,科技水平低,现代经济发展意识不强等,成为县域经济快速发展的重要障碍。

在跨入新世纪之初、迎接知识经济时代到来之时,我国即将加入世界贸易组织,国内经济发展上党中央提出了西部大开发的经济发展战略。面对我国经济这些巨大变化所带来的机遇和挑战,县域经济发展确实需要有现代经济发展理论指导,需要发挥各界人士的聪明才智献计献策,尤其需要我国的广大理论工作者,借鉴发达国家发展现代市场经济的优秀成果,吸取发展中国家现代经济发展的成功经验,总结本国及其他社会主义国家进行现代化建设的经验教训,提出对不同类型县域经济发展具有指导意义的科学理论、参考模式和战略思路。1997 年 11 月,在湖南省委宣传部召

开的县域经济发展研究丛书编写预备会上,当时的常务副省长王克英同志提出了要写一本对全国县域经济发展具有指导意义的理论著作的要求。几年来,本人在认真学习马克思主义经济发展理论基础上,结合长期从事西方经济学、发展经济学、区域经济学等现代经济理论教学的实践,并对我国县域经济进行了比较全面的调查研究,参加各种形式的讨论会,写出了《县域经济发展理论、模式与战略》一书。书中从新的视角提出了一些具有开拓性和探索性的见解,希望对从事县域经济发展研究的同行有所启发。我也坚信,该书出版对从事县域经济工作的同志,尤其是在县级领导岗位上工作的同志会有一定帮助。

熊耀平

2000年5月30日

目 录

第一编 县域经济发展理论

第一章 县域经济发展研究概述	1
第一节 县域经济及其发展.....	1
第二节 影响县域经济发展的因素分析	10
第三节 县域经济发展研究的内容	18
第四节 县域经济发展研究的基本方法	22
第五节 县域经济发展研究的意义	27
第二章 县域经济发展的一般原理	32
第一节 县域经济发展优势确定	32
第二节 县域经济发展中病理诊断	40
第三节 县域经济发展不平衡性分析	48
第四节 现代经济发展理论指导	59

第二编 县域经济结构优化

第三章 县域所有制结构调整	69
第一节 盘活县域国有经济	69
第二节 县域国有经济公司制改造	75
第三节 壮大县域集体经济	81
第四节 激活县域民营经济	90

第四章 县域产业结构优化	95
第一节 县域产业结构优化的理论指导	95
第二节 县域产业结构现状及特征	105
第三节 县域产业结构优化的原则与方向	110
第四节 县域产业结构分析方法及评价	119
第五节 县域产业结构优化政策	125
第五章 县域农业产业化发展	130
第一节 县域农业产业化发展必要性及其要求	130
第二节 县域农业产业化发展的原则和途径	135
第三节 县域农业产业化管理	143
第六章 县域工业结构发展的高度化	151
第一节 我国县域经济中的工业	151
第二节 县域工业结构高度化发展趋势	161
第三节 县域工业结构高度化发展模式选择	168
第四节 利用农业资源优势发展县域支柱工业	175
第五节 以西部大开发为契机推进县域工业结构高度化	184
第六节 营造县域工业结构高度化发展环境	187

第三编 县域经济发展战略

第七章 县域经济发展战略制定的依据和程序	192
第一节 制定县域经济发展战略的主要依据	192
第二节 制定县域经济发展战略的基本程序	197
第八章 县域经济发展战略目标及重点	204
第一节 县域经济发展战略目标	204
第二节 县域经济发展战略重点	210
第三节 县域经济发展战略措施	211

第四编 县域经济发展模式

第九章 县域经济发展模式选择	214
第一节 县域经济增长与发展的理论模型.....	214
第二节 县域经济发展的现实模型.....	230
第三节 不同模式的县域经济发展.....	235
第十章 县域经济发展模式的管理调控	246
第一节 县域经济发展管理的历史和问题.....	246
第二节 县政府管理、调控经济的职能和目标	251
第三节 政府管理经济发展的原则与手段.....	256
第四节 县域经济管理体制改革.....	264
参考文献	270

第一编 县域经济发展理论

第一章 县域经济发展研究概述

我国的县域经济是具有相对独立性的基本经济单元,是有机联系的国民经济大系统中的一个小系统,其经济、社会功能比较齐全,不仅在国民经济中发挥重要作用,而且在本身发展中有着许多不以人们意志为转移的客观经济规律。因此正确认识县域经济,对县域经济发展展开全面系统研究,这对于推动我国社会主义经济建设具有十分重要的意义。

第一节 县域经济及其发展

一、县域经济的含义

县域经济,是以县级行政区划所规定的范围为管理对象,由县级政权所领导的,在服从国家宏观管理的前提下,以发展本地经济为宗旨的经济。县域经济有明显的区域界定,具体由县级经济、乡

(镇)级经济和村级经济所构成。它的存在,是以县级行政区划的存在为前提的。

县级行政,在我国春秋战国初期就有了,但当时很不完善,仅局限在边界地区,往往是大国在新兼并的土地上设置县。到了春秋战国后期,县制逐渐推行到内地。但真正赋予县级行政职能,赋予其应有的地位,并在全中国范围内普遍实行还是从秦统一以后。秦统一中国,实行郡县制,起初,全国分为三十六郡,后增加到四十多个郡,下建县。郡、县长官均由中央政府任免,成为专制主义中央集权组织的一部分。在长达二千多年的封建社会里,历经沧桑,县级行政区划、县政组织日臻完善。到了清代,县政条理规范远远超过了以往封建县制,集中体现了我国封建县制的基本规模。1911年辛亥革命,推翻满清政权成立中华民国,一直到后来的国民党政权倒台,县以上的地方行政、县以下的基层行政,其名号、地位和区划屡变化,唯独县的名称和地位未变,始终作为一级重要的行政单位和稳定的政治实体管理着国家的地方行政事务。中华人民共和国成立后,新中国沿用历史行政区划的划分,虽在部分地区进行了调整,但保留了县级区划和县级政权的组织形式。县作为人民利益的集中代表——国家政权的重要组成部分而存在,在自己管辖的界内,行使国家赋予的权力,向人民负责,为人民的利益服务。

县域经济是指县的空间地域内的经济活动,是包括生产、流通、分配、消费区域性社会再生产过程,是县域范围内国民经济各部门,再生产各环节和各种运行机制构成的综合体。县域经济又是一个中观性区域经济范畴。中观经济是指介于宏观经济与微观经济之间的经济层次。宏观经济考察的是整个国民经济活动,研究国民经济的总量构成、相互关系及其变化。微观经济考察的对象是单个、具体的企业、家庭生产者的经济活动,研究的是单个企业、家庭生产者运行状况及其发展趋势。而中观经济分析和研究的是介于宏观经济总量和微观经济个量之间的中量。其现实形态主要是省

域经济、市域经济(地域经济)、县域经济等等。可见,县域经济在中观经济中处于低层次,是中观经济的基础,同其他层次比较,更接近微观经济,是宏观经济与微观经济结合的前沿。

在我国,县域经济占国土面积和总人口数的绝大部分。全国12亿人口中有9亿多生活、生产在2000多个县域经济领域。全国的农、林、牧、副、渔业的生产和发展,基本上依赖于县域空间。随着县域工业、特别是乡(镇)村工业的发展,县域经济所创造的国民收入、产值在整个国民收入、产值中所占的比重越来越大,构成整个国民经济发展的物质基础。同时县拥有众多的消费者,拥有广阔的商品市场,县域人民的消费水平、消费习惯、消费心理等因素,是制约整个国民经济良性循环的基础性条件。因此,从某种意义上说,县域经济发展的状况,直接影响、制约整个国民经济的运行和发展,它在整个国民经济中占有重要的位置。

二、县域经济的特性

县域经济作为处于低层次的中观经济,除了具有一般中观经济共性外,还有自己的特性,这就是:

(一)综合性

县域经济是国民经济大系统中的小系统,它是由多个部门、多层次、多因素构成的复杂有机体。它既包括产业部门,又包括非产业部门。从产业部门看,工业、农业、商业、交通运输业、建筑业、服务业等应有尽有。从非产业部门看,既包括计划、财政、税务、工商、物价等政府管理经济的各种职能部门,又包括文化、教育、科技、卫生等强化县域劳动者智力、体力,促进县域经济发展的非经济部门,还有行政管理和行政领导机关,以及公安局、检察院、法院等维护县域社会环境、保障县域经济顺利发展和加强民主和法制建设的人民民主专政机构。从层次来看,县域既有县、乡(镇)、村等多层次政权单位,又有全民所有制、集体所有制、个体所有制以及国家资本主义所有制等多层次的所有制结构。可见,县域经济门类繁

杂,具有相对的完整性、综合性,因而县域经济的运行要求各部门必须相互协调,密切配合。

(二) 枢纽性

县域经济在国民经济中起着承上启下的桥梁作用。宏观对微观经济的控制,要通过县域经济层次来完成。国家的政策、法令、计划、以及规定经济的发展方向,要通过县域经济逐步传达、分解、规划等加以落实,并负有对所属的经济实体进行组织、协调、指挥和监督的责任,县域经济的枢纽地位,决定了其运行必须要有相应的自主权和灵活性,以便于发挥“中转站”的作用。

(三) 差别性

县域经济的差别性的特征主要表现在三个方面:

1. 横向比较差别

我国地域辽阔,各县域之间生产力水平、自然条件、地理位置、资源状况、产业结构等许多方面均存在着很大差异。由此形成各县域在经济发展水平上、经济发展战略重点上以及在国民经济中所处的地位上都会有很大差异。有的以农业为主,成为国家的重点产粮县、产麻县、产果县;有的以牧业为主,成为国家的重点肉食加工基地;有的以林为主,成为国家的木材加工基地;有的以渔业为主,成为国家的重点捕捞养殖业发展基地和水产品加工基地等等。县域经济的差别性,也是现代社会发展的客观要求,新技术革命和现代化建设的迫切需要。县域不可能拥有生产产品所需要的全部资源,因而也没能必要也不需要生产所有的产品,不要求门类齐全。

2. 纵向比较差别

县域内部的乡村之间的经济发展存在很大的纵向比较差别。在经济发达的县域中仍然存在着经济落后村,在经济落后的县域中,也存在着经济发展较快的乡村。在一个县域中,经济发达的乡村和经济落后的乡村所占的比重不同,决定县域经济发展水平之

不同。

3. 承受外在条件引起的经济发展水平差别

县域经济具有相对的稳定性,但是,随着生产力发展水平的提高,科学技术的进步,地区经济中心的形成和发展,县域经济在承受外在经济条件时,都会发生变化出现经济发展水平差异。这些差别主要表现在两个方面:①小城镇的发展引发的差别。随着社会分工和商品交换的发展,必须促进县域工业的发展,工业所要求的相对密集的人口资源和技术力量,客观上要求小城镇不断兴起和发展,迅速成为一定乡域生产力的积聚形式,成为周围乡村的小经济中心。小城镇经济发展状况,直接影响县域经济的发展,或使其一跃成为经济发达县,或一挫成为经济落后县;②县域经济特色的变化引发的差别。县域经济特色受县域所在地区的经济中心的构成变化影响,同时也受国家在一定时期的经济政策的影响。不同影响程度使县域经济出现差别。比如,在沿海地区,国家实行对外开放的经济政策时,处在沿海地区的县域就有条件首先发展外向型经济,实行进口替代或出口替代,在外界环境的强烈刺激下,即使原来经济上比较落后,也有可能一跃成为经济发达县域,由原来靠国家救济的县域一跃成为向国家上缴利税较多的县域。

(四)开放性

县域经济的开放性是县域市场经济发展紧密结合在一起的。随着社会主义市场经济发展,社会劳动地域分工程度的日益深化,县域经济的对外依存性也已形成,各个县域产品自给的比重越来越少,需要在县域间、地区间进行交换的产品比重越来越大,县域经济必然与外界发生广泛密切联系,以致每个县域的经济发展都离不开相互间的交往和协作。彼此在资源开发、产品生产、金融、科技、教育等领域互相交叉和渗透,有着千丝万缕的联系。如果人为地割断和隔离都将阻碍县域生产力的发展。由此决定县域经济必须开放,绝不可闭关自守。也正是因为开放和这种多层次、多形式、

多渠道、长期、稳定、全面的协作和发展,使得各县域经济有可能建立自己的优势产业,发展优势产品,形成各自的特色。

(五)相对独立性

县域经济的发展,虽然受制于宏观经济的调控,其发展状况与国家、省、市的经济控制相关联。同时,必须看到,县是具有相对独立的行政区域,县域经济在决策上有一定的自主权,它根据国家经济发展战略方针和政策,结合本县域的实际情况,独立地制定发展规划,制定一系列有利于县域经济发展的政策;县域经济有本级财政,可供县级政府自主安排一定数量的机动财力,可以在一定条件下自主地安排地方建设结构,规定经济发展规模,调整生产力布局和产品生产方向与数量,为了发展本地经济,可以在一定范围内搞集资等等。这种相对独立性还表现在地方资源的开发上,根据县域自然资源的状况和市场需要状况,在一定范围内可以自主地有计划地开发利用。

三、县域经济发展的界定

县域经济发展是指行政县区域范围内经济的整体演进,它不仅包括这一地区经济量的增长,而且还包括经济质的变化。

一般来讲,这一概念包括三层含义:①经济量的增长,即一个县的产品和劳务的增加,它构成为经济发展的物质基础;②经济结构的改进和优化,即一个县的技术结构、产业结构、收入分配结构、消费结构以及人口结构等经济结构的变化;③经济质量的改善和提高,即全县的经济效益的提高、经济稳定程度、卫生健康状况的变化、自然环境和生态平衡以及政治、文化和人的现代化进程。其中“发展”含义的最高层次是实现人的思想、观念、心理和行为的现代化,即人的全面发展以及社会进步。

县域经济发展同县域经济增长有不同,从概念上看,县域经济增长是指县经济量上的变化或增加,即指一定时期产品和劳务的增长。县域经济发展这一概念除包含有经济增长的内容以外,还包

括由经济增长所带来的其他种种经济、社会和政治等方面的进步。也就是说,相对于经济发展而言,经济增长只是一个内容较狭窄的概念,它包容在经济发展之中。经济发展与经济增长的区别正如美国当代经济学家金德尔伯格,查尔斯·P曾经比喻的那样:经济增长和经济发展有如人的增长和发展,增长只包括身高和体重等指标的变化,而发展则还包括体质和协调能力的增加、个人对环境适应能力的增强、个人向外界学习能力的提高等等。

县域经济增长只是县域经济发展中的一部分,但它却是其中最基本、也是十分重要的一部分,因为县域经济增长是实现县域经济发展的手段和基础,没有经济增长就不可能有经济的发展。但同时应该明确指出的是,有经济增长并非一定就有经济发展,经济增长并不构成经济发展的充分必要条件。例如,某一县在国民收入增长的同时,其经济结构、分配状况、社会结构等并无多少改善,那么就不能说该县获得了经济发展。在发展经济学上,这种情形被称为“无发展的增长”。县域经济发展的内容很丰富,一般来讲,我们可以通过经济发展速度、经济发展结构、经济发展质量和经济发展的波动及周期这四个方面来分析县域经济发展的状况。

1. 经济发展速度

经济发展速度即经济的增长速度,它包括一个地区社会总产值、工农业总产值、国民收入等增长的速度。其中,国民收入指标较能真实地反映国民经济的实际规模及其活动。经济发展速度一般用公式表示:

$$\text{经济发展速度} = \left(\frac{\text{当年的国民收入}}{\text{上年的国民收入}} - 1 \right) \times 100\%$$

经济发展速度标志着一个国家或地区在一定时期内扩大再生产和提高人民生活水平的能力。保持一定的经济发展速度在任何情况下都是必要的,特别是对于处在社会主义初级阶段的我国县域来说,其经济发展的速度不仅不能过慢,而且必须保持较快的速

度。但是需要指出的是，一个地区的经济发展速度的快慢主要取决于其生产力发展水平、现有经济结构以及其他条件，经济发展速度不能超过现有经济条件所提供的可能性。另外，为了便于同西方国家比较，我国也引入了国民生产总值(GNP)指标，即用国民生产总值来衡量经济发展的速度。

2. 经济发展结构

经济发展无不与结构的演变相联系，经济发展的过程也就是其结构由非均衡到均衡的过程。因此，可以通过结构的变化是否合理来反映经济发展的水平。

经济发展结构通常是指国民经济各部门、社会再生产各环节的相互关系。它包括产业结构、收入分配结构、消费结构、技术结构、人口结构等。通常用各产业占社会总产值的比重等来衡量产业结构的变化；用基尼系数、积累基金与消费基金的构成来衡量收入分配结构的变化；用不同类型消费资料之间的比例等来衡量消费结构的变化；用机械化、半机械化、手工操作部分各占多大比重等来衡量技术结构的变化；用人口年龄、性别的比例等来衡量人口结构的变化等等。

一个县的经济发展结构是国民经济各个组成部分以不同规模和速度发展的综合成果。一定的社会经济和技术条件，要求与之相适应的经济发展结构。一个县域经济发展结构是否合理，主要看它是否适合本县情，能否充分利用内外一切有利条件；是否能合理而有效地利用人力、物力、财力和自然资源，能否保证国民经济的协调发展以及推动科学技术进步和劳动生产率的提高；是否有利于促进经济的近期和远期发展。而对任何一个经济区域来说，能不能最大限度地增加居民的财富则是经济发展结构是否合理的重要的标志，因此，考察县域经济结构的合理性，必须把县域人们生活水平提高作为重要指标。

3. 经济发展的质量

经济发展的质量问题从根本上说是经济发展中的效益问题，它包括经济效益、社会效益和环境效益，其中关键是经济效益。

经济效益是投入与产出的比例，它从投入产出关系的角度综合反映经济发展状况。不断提高经济效益是实现经济发展的出发点和归宿点，只有在不断提高经济效益基础上的经济发展才是真正的、高质量的经济发展。我们通常用投入—产出系数、全要素生产率、劳动生产率等来衡量经济效益的高低。社会主义生产目的是为了人民日益增长的物质文化需要，而这一目的只有通过不断提高经济效益来实现，即以最少的劳动耗费或劳动占用生产出更多的能满足人民所需要的产品，经济发展能够使人民得到的实惠越多，经济发展的质量才越高。

县域经济发展的质量和水平，最终要通过伴随着经济效益的提高而形成的社会效益提高、生态平衡和社会进步来实现，即通过诸如健康状况、文化科学技术水平、政治环境、生态平衡、人的全面发展等来体现。

4. 经济发展的波动和周期

经济波动是经济增长过程中扩张和收缩的交替过程。扩张和收缩是经济增长过程中的两种基本状态。经济增长中的扩张状态是指经济增长速度呈现出上升的趋势；经济增长中的收缩状态是指经济的增长速度表现出停滞或下降的趋势。

在经济发展过程中，经济的稳定持续增长不是常态，现实的经济总是在不断的波动过程中逐步增长，当经济呈现出规律性的波动时，就形成了所谓经济发展周期。

经济波动就其性质可分为两种类型：一种是失衡性经济波动，另一种是非失衡性经济波动。失衡性经济波动的基本特征是在经济增长过程的每一个波动周期中出现了经济增长的极度收缩，表现为经济增长的严重停滞或负增长；或出现了经济增长的极度扩张，表现为严重的“经济过热”，引起国民经济体系出现严重的失衡

现象,通常会出现严重的通货膨胀和较大的收支赤字。非失衡性经济波动的基本特征是:尽管经济增长呈现出周期性波动状况,但其波幅不大,无论是“扩张年”还是“收缩年”,国民经济增长率都不会远离均衡增长率水平。因此,既不会出现严重的经济停滞或负增长,也不会发生“经济过热”和“超高速”经济增长。当然,失衡性经济波动和非失衡性经济波动又是有联系的,是可以相互转化的。在两者之间存在着一个由量变到质变的临界点,超过了这一临界点,非失衡性经济波动就会变为失衡性经济波动。

总的来说,在经济发展过程中应保持经济持续、稳定的适度增长以避免失衡性经济波动所带来的大起大落。当然,适度增长并不意味着经济的低速增长,经济的适度增长是相对于一定的经济发展阶段而言的。在现阶段,我国县域经济应该而且必须保持较高的经济增长速度,这对经济发展来讲,既有必要,也有可能。

经济发展速度、经济发展结构、经济发展质量、经济发展的波动和周期是相互关联的,它们共同决定经济发展的状况。其中,经济发展质量是核心,经济发展速度是实现这一核心的前提,经济发展结构是实现这一核心的途径,经济发展的波动和周期是经济发展的制约条件。一般来说,经济波动周期较长、波动幅度较小,经济稳定、持续发展,经济结构日趋合理,经济效益不断提高,社会不断进步的经济发展,是一个高质量的经济发展,县域经济发展所追求的就是这样一种境界。

第二节 影响县域经济发展的因素分析

影响县域经济发展的因素很多,不仅包括经济因素,许多非经济因素对县域经济发展也产生重大影响,而且各种影响也是多方面的,既包括有利影响,也有不利影响,对这些因素进行客观分析,确定其优势影响,尽量减少不利影响,以利县域经济健康发展。

影响县域经济发展的主要因素有四大类：一是自然资源因素；二是生产力因素；三是生产关系因素；四是上层建筑因素。这四类因素对经济发展的影响作用，最终可以归结为生产力中物的因素、人的因素和体制的因素。下面我们具体分析影响县域经济发展的这些因素。

一、自然资源

所谓自然资源，一般是指存在于自然界中能为人们利用的自然物和自然力。自然资源按各自的特点，可以分为生态资源、生物资源、土地资源和矿产资源四类。

自然资源是经济发展重要的物质源泉和条件，它的数量、质量、结构和分布特点对经济发展有着重要影响。自然资源对经济发展的作用，主要表现为以下四个方面：

①自然资源是影响劳动生产率高低的重要因素。一般来说，在其他条件相同的情况下，自然资源的优劣不同，劳动生产率也就不同。

②自然资源是形成产品实体的物质源泉。经济发展归根到底表现为物质财富的增加，而物质产品则是人的劳动作用于自然资源的结果。自然资源作为构成产品实体的物质要素，不仅是形成物质产品不能缺少的，而且对产品的性质、种类和数量影响极大。

③自然资源是制约产业结构的重要因素。产业结构的合理与否，对经济发展影响极大，而自然资源又是影响产业结构的一个重要因素。一般来说，自然资源的结构不同，则由此形成与之相适应的不同产业部门。此外，自然资源的种类和数量状况对产业结构的类型特征也有一定的影响。

④自然资源影响和制约着生产力布局。从经济效益原则出发，客观上要求根据自然资源的地理分布特点来合理布局生产力。

正是因为自然资源的状况对经济发展的速度、经济发展的结构和经济发展的质量都有重要影响，因此，合理开发和利用自然资