

县域 经济 研究

XIAN YU JING JI YAN JIU
ZHU BIAN HU TI YUN
ZHONG YUAN LONG MIN
CHU BAN SHE

主 编

胡 悌 云

中原农民出版社

内 容 提 要

本书是关于社会主义市场经济条件下县域经济理论与实践问题的研究专著。在由计划经济向社会主义市场经济这一历史性转变过程中,我国的政治、经济、文化等都将发生深刻变化。作为在国民经济和社会发展中具有特殊地位和作用的县域经济,其内部运行机制及其与外部的各种关系也都与计划经济体制下有很大的不同。本书作者从新的历史背景出发,对社会主义市场经济条件下县域经济的地位、作用以及县域农业、工业、乡镇企业、劳力转移、市场培育、城镇建设、资金筹措、环境优化、组织领导等,进行了全面系统地深入研究,不仅提出了许多新的理论见解,而且对县域经济改革与发展中的各种实践问题提出了具有较强操作性的对策与建议。本书不仅具有较高的理论价值,而且具有重要的现实指导意义,可供研究人员、实际工作者特别是县级领导干部参阅。

前 言

在我国,县是国家的一级重要行政管理单位,也是党和国家领导组织社会主义经济建设的重要组成部分。县域经济无论是在组成全国经济的总量,还是在提高整个国民经济运行质量中,都居于十分重要的地位。党的十四大以后,我国进入了建立和发展社会主义市场经济的新的发展阶段。在新的历史条件下,县域经济如何持续、快速、健康地发展,是摆在我国面前的一项紧迫而又重要的任务。正是从这一目的和愿望出发,我们于1992年承担了国家中华社会科学基金研究课题和河南省软科学研究计划项目——县域经济研究。经过三年的研究探索,撰写出了这本《县域经济研究》。如果该书的出版能对县域经济改革与发展有所裨益,将是我们的最大欣慰。

参与本书撰稿的同志有胡悌云、赵怀让、张华贵、谷复钧、宋光华、孟繁华、郭迎光、张冬平、官银峰、孟凡录、郭灿章、孟庆平。刘运珍同志参与了纲目设计。

在本书的研究撰写和出版过程中,得到了全国哲学社会科学规划办公室、河南省科委、河南省哲学社会科学规划办公室、中原农民出版社以及其他方面的大力支持,在此一并致谢!

由于我们水平有限,书中会有不少纰漏,敬请广大读者批评指

正。

作 者

1995 年 9 月 26 日

目 录

第一章 县域经济的地位和作用

- 一、县域经济范畴的基本涵义…………… (1)
 - (一)县首先是国家的一级行政管理单位…………… (4)
 - (二)县有依法划定的行政管理地域…………… (5)
 - (三)县有一定的经济力量…………… (5)
- 二、县域经济的基本特点…………… (8)
 - (一)有较大的独立性…………… (10)
 - (二)有较强的综合性…………… (11)
 - (三)有一定的自然区位性…………… (11)
 - (四)县是城乡结合点…………… (12)
- 三、县域经济的地位和作用…………… (12)
 - (一)县域经济的地位…………… (13)
 - (二)县域经济的作用…………… (14)

第二章 县域经济的现状与发展趋势

- 一、县域经济的形成…………… (17)
 - (一)家庭联产承包责任制的推行…………… (19)
 - (二)开放城乡市场…………… (20)
 - (三)乡镇企业异军突起…………… (21)

(四)矿产资源开发	(21)
(五)设特区,开放沿海城市	(22)
二、县域经济发展的显现	(22)
(一)城郊型	(24)
(二)综合发展型	(25)
(三)资源开发型	(26)
(四)种养加型	(26)
(五)集约型	(26)
三、我国县域经济发展的现状	(27)
(一)县域的基本概况	(27)
(二)农业经济发展概况	(28)
(三)乡镇企业概况	(29)
(四)县域之间发展的差距扩大	(29)
四、县域经济发展的趋势	(31)
(一)生态环境的优化趋势	(32)
(二)立体型、多层次的产业结构趋势	(32)
(三)梯度式的城镇群落布局趋势	(33)
(四)城乡一体化趋势	(33)

第三章 县域经济发展的基本任务

一、县域经济的农业工业化	(37)
(一)农业工业化是县域经济发展的重要任务	(37)
(二)农村工业化的回顾	(38)
(三)农业工业化的发展阶段和发展战略	(40)
二、县域经济的小城镇建设	(43)
(一)工业发展与城镇建设的关系	(43)
(二)小城镇建设的特点	(45)
(三)加快县域城镇建设进程	(48)

三、县域市场经济发展·····	(50)
(一)经营规模与市场发展·····	(51)
(二)乡镇企业与市场发展·····	(51)
(三)培育市场体系,搞活流通·····	(52)
(四)转变政府职能,加强服务体系建设·····	(52)
四、提高居民的生活水平和生活质量·····	(54)
(一)居民生活水平和生活质量受生产力发展水平 的制约·····	(54)
(二)生活水平和生活质量体现在吃、穿、住、行以 及文化生活和健康水平等方面·····	(55)
(三)居民生活富裕化的重点在农村、在农民·····	(56)
五、县域经济的发展模式和步骤·····	(58)
(一)根据县情确定发展战略·····	(58)
(二)根据县情选择主导产业·····	(59)
(三)根据县情改造传统经济·····	(61)
(四)根据县情制订发展措施·····	(62)
六、县域经济发展速度确定的依据·····	(64)
(一)积累率·····	(65)
(二)农业增长率·····	(66)
(三)主导产业发展速度·····	(66)
(四)有效需求增长速度·····	(67)
(五)对外贸易发展速度·····	(67)

第四章 传统农业向现代农业的转化

一、农业的基础地位

(一)农业的含义与特点·····	(69)
(二)农业是县域经济的基础·····	(71)

二、现代农业的基本标志····· (74)

(一)现代农业的概念	(74)
(二)现代农业的基本标志	(75)
三、传统农业的改造	(79)
(一)传统农业改造的重要意义	(79)
(二)加快传统农业改造的基本思路	(81)
四、切实抓好粮食生产	(85)
(一)充分认识粮食生产的重要意义	(85)
(二)采取切实措施抓好粮食生产	(86)
五、保护与珍惜耕地	(89)
(一)我国耕地的基本状况与问题	(89)
(二)保护与珍惜耕地的基本措施	(91)

第五章 县域经济中的支柱——乡镇企业

一、乡镇企业是县域经济发展的新的增长点	(94)
(一)乡镇企业已经成为县域经济的重要支柱	(94)
(二)乡镇企业已成为农村经济的主体	(96)
(三)乡镇企业已成为我国工业的重要组成部分 ...	(97)
(四)乡镇企业已成为吸纳农村剩余劳动力的基本 阵地	(97)
二、引导乡镇企业健康发展	(97)
(一)合理布局,适当集中	(98)
(二)保持灵活经营机制,提高科学管理水平	(99)
(三)依靠科技进步,提高企业素质	(100)
(四)广开融资渠道,加大投入力度	(101)
(五)扩大对外开放,发展外向型企业	(102)
(六)因地制宜,分类指导	(103)
(七)治理环境污染,提高综合效益	(104)
三、乡镇企业发展的趋势与展望	(106)

第六章 农村剩余劳动力的转移

一、农村剩余劳动力形成的原因	(108)
(一)耕地面积逐年减少	(111)
(二)劳动生产率的提高	(114)
(三)农村产业单一化	(114)
(四)农业劳动力素质较低	(115)
二、农村剩余劳动力的转移形式	(116)
(一)就地转移	(116)
(二)异地转移	(119)
三、农村劳动力转移的条件	(120)
(一)发展国民经济,为劳动力提供足够多的就业机会	(120)
(二)发展农村教育	(122)
(三)建立合理的土地转让机制	(122)
(四)改革现行的户籍管理制度	(123)
(五)拓展转移渠道	(124)
(六)促进劳动力市场的形成和发展	(124)
四、农村劳动力转移形成“民工潮”的原因及特点	(125)
(一)农村剩余劳动力的大量存在是产生“民工潮” 的基础	(125)
(二)城乡差别和地区差别扩大是产生“民工潮”的 动力	(126)
(三)严格的城乡分割管理体制是产生“民工潮”的 条件	(126)
(四)片面的错误的舆论推波助澜	(126)

第七章 农业商品生产和市场培育

一、建立农产品市场体系的必要性	(130)
(一)商品率提高要求扩大市场	(131)
(二)竞争要求建立完整的市场体系	(132)
二、影响农产品市场发育的因素	(132)
(一)地域性	(133)
(二)季节性	(133)
(三)周期性	(133)
(四)加工技术落后	(133)
(五)通讯设施落后	(134)
三、农产品市场体系的培育	(134)
(一)培育的原则	(134)
(二)要素市场的培育	(135)
四、农产品市场体系的实施	(139)
(一)集贸市场	(139)
(二)批发市场	(140)
(三)期货市场	(142)
(四)市场体系实施分析	(143)
(五)农产品市场建立和完善中应注意的问题	(146)

第八章 县城与中心城镇建设

一、县域经济中心城镇的形成与发展	(147)
(一)生产力的发展是中心城镇形成和发展的基 础	(147)
(二)中心城镇的建设和发展过程	(151)
(三)我国县域经济中心发展的启示	(157)
二、县域经济中心城镇的功能和作用	(161)

(一)中心城镇是县域社区的政治中心·····	(162)
(二)中心城镇是县域社区经济发展的龙头·····	(162)
(三)中心城镇的发展能更多地吸纳剩余劳动力 ·····	(163)
(四)中心城镇是农村社会文明的辐射源·····	(164)
(五)中心城镇的发展有利于农村计划生育·····	(164)
(六)中心城镇的发展有利于节约土地和基础设施 建设资金·····	(165)
三、县域经济中心城镇的展望·····	(165)
(一)中心城镇发展的现状·····	(167)
(二)中心城镇发展的战略措施·····	(170)

第九章 县域经济发展的资金形成

一、县域经济发展的资金来源·····	(181)
(一)资金是县域经济发展的核心·····	(181)
(二)资金来源渠道·····	(183)
二、自身资金的积累和调剂·····	(184)
(一)县属企业的资金积累·····	(184)
(二)乡镇企业的资金积累·····	(186)
(三)农户的资金积累·····	(187)
三、县域资金的统筹与协作·····	(191)
(一)资金筹集体制的变化·····	(192)
(二)资金统筹的多种渠道·····	(193)
(三)投资信贷是筹措资金的主要形式·····	(195)
四、国家的支持与扶助·····	(196)
(一)对农业的扶持·····	(197)
(二)对其他项目的扶持·····	(198)
五、外资的吸收和利用·····	(202)

(一)国际信贷·····	(203)
(二)国际投资·····	(204)
(三)利用外资的原则·····	(205)
(四)外债管理·····	(207)

第十章 县域经济发展的环境优化

一、县域经济发展对环境条件的要求·····	(209)
二、加强交通、通信等基础设施建设·····	(213)
(一)交通运输的发展·····	(213)
(二)通信的经济效益·····	(215)
(三)加强交通、通讯等基础设施的几项措施·····	(218)
三、重视发展科学技术和教育,抓紧软环境建设·····	(220)
(一)依靠科学技术·····	(220)
(二)振兴教育事业·····	(223)
四、保持和发展生态平衡·····	(226)
(一)生态环境保护是实现县域经济持续、健康发展的基础·····	(226)
(二)正确处理经济发展与环境保护的关系·····	(227)
(三)加强管理,依法保持和发展生态平衡·····	(228)

第十一章 县级政府如何领导经济工作

一、经济规律的认识和运用·····	(229)
(一)认识和运用经济规律的重要性·····	(229)
(二)如何认识和运用经济规律·····	(232)
二、经济发展战略的制定和实施·····	(235)
(一)经济发展战略的制定·····	(236)
(二)经济发展战略的实施·····	(239)
三、实现经济决策的科学化·····	(242)

(一)经济决策科学化的基本条件·····	(242)
(二)县域经济决策的一般程序·····	(244)
(三)科学化经济决策的方法·····	(245)
四、加强宏观调控·····	(248)
(一)经济发展的需要·····	(249)
(二)市场经济体系建设的需要·····	(249)
(三)规范经济行为,改变社会不良风气的需要···	(250)
五、县级机构改革·····	(253)
(一)县级机构改革的现状·····	(253)
(二)机构改革的关键是转变政府职能·····	(255)
(三)深化县级机构改革应遵循的原则·····	(257)

第一章

县域经济的地位和作用

社会主义市场的基本功能,是对资源配置起基础性作用。随着社会主义传统的计划经济体制向市场经济体制转换,这种基础性作用日益显著。在这种情况下,不仅全国的市场是互相开放和统一的,而且还必须与国际市场接轨。因此,考察一个地方的经济乃至一个大型企业的发展,一种重要资源的开发利用,都要冲破原有的行政区划,而面向市场。这既是必然的,也是正常的。可以设想,在最优化利用和配置多种资源的过程中,会出现一些生产力更快发展的经济区域(比如以产业为代表)。但是,国家、省(市)、县(市)、乡(镇)四级的行政管理体制,在我们社会主义国家,既是政权管理的序列,也是区域经济发展的组织领导者。党和国家制定的“三步走”经济发展战略、中短期国民经济发展计划及组织其实施的重大措施、经济体制改革的步骤方案,都要通过地方各级去贯彻实施。因此,也必然有按行政区划为代表的区域经济。随着社会经济事业发展的要求,对现行行政区划作一些调整,这与新的经济区域出现一样,都是有利于生产力发展的。但行政区划是国家行政管理和组织区域经济发展的单位,而经济区域往往是基于某些经济发展的共同因素,互相支持协作,促进共同发展的辅助组织,因之也不可能完全按经济区域划分行政区划。由此看出,区域经济与经济区域在我国社会主义现代化建设中,可以互为补充、互相促进,而区域

经济是基本的。正是在这个意义上,我们研究县域经济。经过十几年的改革,县域经济已经成为我国国民经济发展中最具有活力的生长点之一。因此,研究县域经济,不仅是县市的发展要求,对整个国民经济的发展,也有重要的借鉴意义。

一、县域经济范畴的基本涵义

县域经济,简要说,就是一个县行政区划内工业、农业、商业、交通及金融等多种经济活动的总和。具体包括,历史基础、资源条件、发展现状、战略目标及其在进一步发展壮大中应该采取的对策、措施。我国的国民经济由各个省区组成,各个省区由各个县组成,因之,县域经济发展的水平和质量,直接决定着整个国民经济发展的速度和状况。改革、开放以来,经济管理体制改革首先自农村开始,全国市场经济也发源于县域经济。所以,这是我国经济中很大很重要的一块。“只有郡县治,才能天下安”。由此看出,研究和发展县域经济,是一个很大的、事关全局的系统工程。

我们伟大的祖国,面积辽阔,物产丰富,人口众多,历史悠久。早在古代,已是生产发达、科学昌盛、贸易繁荣、文化灿烂的大国。秦始皇统一中国之后,就在全中国设郡置县,以管理领导整个国家和人民生活的安定与社会事业发展。秦始皇分天下为 36 郡,后征服百越又置四郡,合计共 40 郡。每郡下管若干个县。县,大抵方百里,下设乡。郡置太守,县置县令,乡置乡官,乡下(约十里)设亭长,掌捕盗贼。县吏、乡官、亭长多由当地有产业的大户人担任。郡守、县令由朝廷任命。在尔后的二、三千年漫长岁月中,尽管政权行政管理体制的上层在不断演变,时而郡、时而州、时而府,县上又有省、道、路、郡之更替,社会经济制度也由封建、而半封建半殖民地发展到社会主义,但以县作为我国行政管理和社会发展的地域层次,却很少改变,仍然得到延续。在中华民族繁衍生息的黄河流域,

大多县名至今仍未改变。中国共产党领导的革命根据地，曾经建立了一些新的县制，但那是为了反抗压迫、开展斗争和支援战争的需要。到中华人民共和国建立时，绝大多数恢复了原来的县名和县制。建国以后，也曾新设置了少数县制，对个别县制及辖区作过若干调整，其根本考虑是适应和促进经济建设、便于统筹管理的需要。改革、开放的十几年以来，有一批县的社会经济发展特别迅速，工业、交通和第三产业形成的比重，大大超过农业；而且城镇人口增长很快，县城在经济发展中对周围的辐射能力显著增强。由此产生了撤县改市。县改市之后，虽然在国家行政管理的体制上市和县仍然一样，但重大的不同应该是标志着经济工作的重点转移了。做为市的社会经济发展，应以城市和工业生产及商品集散（个别的有以旅游业或其它）为主；县则一般以农业为主，工业和第三产业共同发展。很显然，在条件具备的时候，实行县改市的体制，就更有利于生产力的发展和人民生活水平的提高。与此同时，随着乡镇企业和农业生产的进一步开发，特别是交通、能源等基础产业的加快建设，我国广大农村城镇化的进程，也必然加快。一大批中心集镇已经兴起，强有力地推动着农村经济的发展。但是，在县改市和乡改镇的过程中，一定要坚持条件和标准，而且不能忽视和放松农业。反之，如果在不具备条件的时候，硬将县改为市，结果只会削弱农业，动摇基础。这方面也是有教训的。

县级市和县（自治县）的经济状况，共同构成我国的县域经济。换句话说，我们所要研究的县域经济，是包括县和县级市两者的内容。大中城市所属的相当于县级建制的区（镇），虽然行政管理的序列等同于县，而其社会经济的发展，与归属的城市已连结一体，故不在县域经济研究的范围之内。

截止 1994 年底，全国共有县（自治县）2166 个，其中县级市 413 个（均不含市辖相当于县制的区 669 个）。这些县（市），在资源、人口、气候、交通等条件方面，有很大的不同。比如所辖面积大

的有万余平方公里,小的只有十几平方公里。再如耕地面积最大的黑龙江省嫩江县,达 471.5 万亩,而最少的玛沁县,只有 2 千亩左右。再如人口,最多的广东潮阳县 207 万多人,最少的甘肃阿克塞哈萨克自治县只有 8 千多人。经济、科技、教育等发展水平的差异很大。比如江苏省无锡县的工业产值达 200 多亿元,而差的县只有一、二千万。但是,尽管这种不同和差异悬殊很大,而作为一个县制来讲,却有着相同或一致的共性。

(一)县首先是国家的一级行政管理单位

我国的行政管理体制,除中央政府(即国务院)外,地方的政府分为三级:省(自治区和直辖市)、县(市或市辖区)、乡(镇)人民政府。县处在这个行政管理链条的中间,居承上启下的地位,是很重要的一环。县既承担着全面贯彻实施中共中央、国务院和省级党委、政府各项方针、政策的责任;又负有从本县的实际情况出发,在创造性地执行中央和省的要求过程中,加快本县社会经济发展的责任。县既承担着对全县的社会管理、环境建设与保护、灾害的预防与救济、科学教育文化卫生事业的发展、社会治安的综合治理;又要组织、领导发展全县的工农业生产、交通及通讯、水利及能源的基础设施建设,商业的渠道畅通和市场繁荣。县既要按政策规定对国家和省完成财政和主要农产品收购任务,支援国家建设;还要在保证基本开支的基础上,千方百计筹措社会经济的发展资金,增强经济实力。县与省相比,虽不是具体制定政策的单位,但却是认真具体落实的单位。国家和省制定的政策和采取重大措施的正确性,国家和人民群众根本利益的一致性,完全反映在具体落实之中。县与乡(镇)相比,是领导与被领导的隶属关系,而且这种领导远比省与县紧密得多。由此看出,客观上就要求县和县的党委、政府必须具有较为全面正确理解上级政策规定精神的能力,并具有善于出主意、想办法支持帮助各个乡、镇开展各项工作的能力。实