

河南省发展与改革实证研究系列

九十年代

县级经济发展研究

李松玉 冯宛平 编著
韩建青 杨松林



河南人民出版社

前 言

在奔小康的进程中,河南省的核心问题是农村。如果农村经济上不去,如果农民的收入水平和消费水平上不去,河南省本世纪末战略目标的实现将大受影响。因此,李长春省长在省七届人大第五次会议上所作的《政府工作报告》中深刻指出:河南经济发展的关键点和难点都在农村。

县级层次是政府直接管理农村、直接推动农村经济发展的基本层次和实体层次,而且在整个 80 年代,县级层次也是全省经济中发展速度较快、发展势头较好的一个层次。因此,研究县级经济发展的特征,揭示县级经济发展的规律,分析县级经济发展过程中的各种矛盾,提出县级经济未来发展的政策建议,既是具有较高学术价值和现实意义的理论问题,也是政府各个层次密切关注的实践问题。

本书采取实证性、案例式的方法对河南省县级经济的发展问题进行了初步研究。在总论中,作者对河南省县级经济发展问题进行了全面的理论阐述,然后在十个县的案例研究中,作者运用总论中阐述的理论观点,分别论述了这些县 80 年代的发展状况、发展过程中的经验、教训、有利因素和限制性障碍,以及 90 年代的发展政策要点。这些案例研究中的许多重要思想、发展思路和政策建议,已分别为这些县的决策层次所接受,并已经变成指导县级经济发展的具体政策。

该项研究由李松玉、冯宛平主持,李松玉、冯宛平、韩建青、杨

松林参加了十个县的调查和初稿写作,马昕、周立参加了商水县和项城县的调查和初稿写作,刘殿敏参加了长葛县的调查和初稿写作,徐有光、王建参加了部分县的调查,最后由李松玉、冯宛平负责通稿、修编成书。

河南省人民政府发展研究中心副主任李林河同志、中共河南省委政研室副主任刘其文同志给予本项研究以悉心指导并审阅了书稿。偃师县县委、县政府,汤阴县县委、县政府,汝州市市委、市政府,项城县县委、县政府,长葛县县委、县政府,商水县县委、县政府,新野县县委、县政府,社旗县县委、县政府,滑县县委、县政府,淅川县县委、县政府以及这些县的主要领导同志对本项研究给予了大力支持,在此一并表示衷心感谢。

由于作者水平有限,缺点和错误在所难免,敬请读者提出宝贵意见。

作 者

1992年7月于郑州

目 录

前言	(1)
总论：河南省县级经济发展研究	(1)
案例 1：偃师县 90 年代经济发展研究	(28)
案例 2：汤阴县 90 年代经济发展研究	(63)
案例 3：汝州市 90 年代经济发展研究	(100)
案例 4：项城县 90 年代经济发展研究	(124)
案例 5：长葛县 90 年代经济发展研究	(149)
案例 6：商水县 90 年代经济发展研究	(172)
案例 7：新野县 90 年代经济发展研究	(197)
案例 8：社旗县 90 年代经济发展研究	(224)
案例 9：滑县 90 年代经济发展研究	(240)
案例 10：淅川县 90 年代经济发展研究	(259)

总论：

河南省县级经济发展研究

一、县级经济的重要性

(一)在奔小康的进程中,河南省的核心问题是农村,而不仅仅是农业

过去,我们一直认为,河南省是一个农业大省。考虑到全省人口的 87.1%为农村人口,全省劳动力的 82.2%为乡村劳动力,同时考虑到农业本身在国民经济中的极端重要性,及其对社会稳定和社会其它各业兴旺发达的重要支撑作用,上述认识当然无可厚非。但是,在整个 90 年代,河南省经济发展的一项重要目标,就是要在本世纪末实现小康。因而,农业大省的判断以及根据这一判断制定的经济政策,是否能够指导河南省顺利达到实现小康的战略目标,是值得深刻反思和认真研究的。

1. 在全省国民经济总量中,农业已不占主导地位,而且历史地看,农业占国民经济总量的比重是趋于下降的,表 1 中各项数据清楚地说明了这一问题。

2. 农民收入偏低,农村消费相对不足,是近年来市场疲软的重要原因之一。

供给不足一直是我国经济的主要特征,每一位成年人恐怕都对购物凭票证、排长队的日子记忆犹新。但是改革开放以来,继

1984 年出现了卖粮难之后,供过于求的现象几乎扩展到了所有的消费品领域。也就是说,在 80 年代短短的十年间,我国的经济特征发生了巨大变化,第一次出现了较低需求水平上的供给过剩。其典型表现是自 1988 年以来,我国出现了全面的、长时期的市场疲软。

表 1 农业占国民经济总量的比重及变化趋势
(%)

农业的比重 年份 总量指标	1980	1985	1990	(1952)
国民生产总值	40.7	38.4	36.4	(56.6)
社会总产值	32.3	29.6	27.0	(61.7)
工农业总产值	39.2	37.6	32.6	(73.5)
国民收入	47.4	45.3	42.4	(67.8)

资料来源:《河南省统计年鉴(1991)》

供给相对过剩同时也意味着消费相对不足,而这种消费相对不足在广大农村表现得尤为明显。表 2 列示农村各项耐用消费品的绝对消费量,并同城镇和城市进行了对比。表 3 则用相对指标说明农村消费水平的相对下降。

在农村消费相对不足的背后,是农民收入水平的偏低。从绝对量来看,1990 年我省城镇居民平均每人全年实际收入 1274.62 元,城市居民 1398.61 元,分别为农民家庭平均每人全年纯收入 482.01 元的 264.4%和 290.2%。从相对数来看,1990 年,我省城镇居民平均每人全年实际收入分别比 1989 年和 1985 年增长了 14.2%和 111.1%,城市居民平均每人全年实际收入分别比 1989 年和 1985 年增长了 13.8%和 112.4%,而农民家庭平均每人全年纯收入分别比 1989 年和 1985 年增长了 5.5%和 46.6%,远远低于城镇居民和城市居民的收入增长水平。另外,表 4 从城乡居民储

蓄变动的角度说明了城乡居民收入水平的差距。

表 2 农村、城镇、城市平均
每百户主要耐用消费品拥有量(1990 年)

商品名称	单 位	农 村	城 镇	城 市
自行车	辆	12.57	241.08	256.54
缝纫机	架	69.50	77.1	77.06
机械手表	只	121.91	234.54	232.79
电子手表	只	14.07	63.86	72.28
电风扇	台	27.83	179.66	189.63
洗衣机	台	4.02	75.23	81.32
电冰箱	台	0.24	33.98	43.82
摩托车	辆	0.52	1.48	1.76
收音机	台	74.14	56.49	55.07
彩色电视机	台	2.81	53.68	59.63
黑白电视机	台	24.05	51.49	52.13
立体声收录机	台	11.60	36.87	41.10
普通收录机	台	11.69	30.48	33.09
照像机	台	0.24	15.11	19.71

资料来源:《河南省统计年鉴(1991)》

表3 县级商品零售总额、消费品
零售量占全省的比重及其变化(%)

县级占全省的比重 年份	名称	社会商品零售总额	社会消费品零售量
1980		76.02	71.76
1985		73.87	69.90
1986		73.97	70.65
1987		73.58	69.51
1988		72.15	68.39
1989		71.42	66.58
1990		70.48	65.35

资料来源：《河南省市、地、县统计资料》

因此,如果说提高有效需求以刺激市场景气是解决我国当前经济问题的可供选择的措施的话,那么,绝对地或至少相对地提高农民的收入水平和消费水平,则显得尤为迫切。

3. 由于农业的比较效益日趋下降,单纯依赖农业显然无法达到绝对地或至少相对地提高农民收入水平和消费水平的目标。

改革开放以来,特别是1984年以来,我国农产品市场的主要特点是供大于求,即使是1991年那样的大灾之年,我国的农产品价格仍然保持平稳中趋降的态势,而且农产品市场对于国家两次较大幅度调高城镇居民用粮售价几乎毫无反应。看来,农民收入水平的提高近期内难以通过提高农产品的价格而得以实现。为此,许

多地区开始在政府的倡导下发展养殖业,促使粮食就地转化,但这又使得鸡、蛋、肉等农副产品的价格相继下跌。总之,广大农民面临着铁一样的客观现实:丰产不增收,务农难以致富。可以这样说,单纯依靠农业达到温饱、维持温饱可能是勉强可行的,但是,要继续提高农民的收入水平和消费水平并使其在本世纪末步入小康,单纯依靠农业则是根本无法想像的。

表 4 城乡居民储蓄存款年底金额

单位:亿元

年 份 项 目	1980	1985	1990	1990 年为 以下各年的 %		平均每年增长 %	
				1980	1985	“六五” 时期	“七五” 时期
城乡居民储蓄	19.44	84.24	376.12	1934.8	446.5	34.1	34.9
城镇居民储蓄	11.83	49.57	270.07	2282.9	544.8	33.2	40.4
农村居民储蓄	7.61	34.67	106.05	1393.6	305.9	35.4	25.1

资料来源:《河南省统计年鉴(1991)》

4. 提高农民收入水平的根本出路在于以乡镇企业为主流的乡村工业化。

理论上要解决的问题,广大农民已经用实践进行了回答,那就是走乡村工业化的道路。正是走了乡村工业化的道路,我省的县级经济才保持了较好的发展势头(见表5)。

表5 县级工业产值占全省工业产值的比重及其变化

年份	县级工业产值 占全省工业 总产值的比重(%)	县级乡及乡以上 工业产值占全省工业 总产值的比重(%)	县级村及村以下 工业产值占全省 工业总产值的比重(%)
1980	44. 2	35. 3	8. 9
1985	51. 5	36. 6	14. 9
1986	52. 6	33. 3	19. 3
1987	54. 6	32. 8	21. 8
1988	55. 1	33. 0	22. 1
1989	58. 7	33. 6	25. 1
1990	61. 6	33. 6	27. 0

资料来源：《河南省市、地、县统计资料》

从1980年到1990年，我省县级工业产值占全省工业总值的比重由44.2%上升到61.6%，增加了17.4个百分点，其中县级乡及乡以上工业产值占全省工业产值的比重在整个80年代都大体维持在三分之一的水平，并呈稳中略降的趋势；但是，县级村及村以下工业产值占全省工业产值的比重却由1980年的8.9%上升到了1990年的27%，增加了18.1个百分点，并且呈逐年上升的趋势，这就充分表明，乡村工业化是农村经济迅速发展的主要动力。实际上我们早已看到，那些及早兴办乡镇企业的地区，那些率先在乡村工业化的道路上迈出步子的地区，那些以更多的时间和精力致身于非农产业的地区，都是经济比较发达、农民比较富裕的地区，都是在奔小康的进程中走在前列的地区。今天，越来越多的农民，越来越多的地区已经从以乡镇企业为主流的乡村工业化上看到了走向富裕、步入小康的希望，并且开始了实质性的起步。

总之，一旦从实现小康的宏伟目标以及达到这一目标的途径出发审视河南经济发展问题的时候，我们的目光就必然会从农业

扩展到整个农村。河南不仅是一个农业大省，而且更重要的，河南是一个农村大省。在奔小康的进程中，河南的核心问题不仅仅是农业，而是整个农村。只有从农村出发并紧紧围绕农村来确立领导经济工作的指导思想，来制定相应的经济发展政策，我们才能够把握、驾驭和主导农业自身发展和以乡镇企业为主流的乡村工业化这两股潮流，我们才能够带领广大农民走向富裕，步入小康。

(二)县级层次是政府对农村发展进行管理的基本层次和实体层次

毫无疑问，我国政府应朝着小政府、大服务的方向进行改革。但是从近期看，甚至从长期来看，政府仍将承担着推动经济增长的任务和责任。而农村经济的发展状况直接影响甚至决定着我国的经济增长。

我国政府具有三级实体，即中央政府、省级政府和县级政府。就政府层次而言，县级政府是基本层次，而就对农村经济发展的推动和管理而言，县级政府则是实体层次，中央和省级政府关于农业、农村的一系列方针政策，只有到了县级层次才能具体化。实际上，尽管中央和省级政府都高度关注着农村问题并制定了许多重要的政策，但只有县级政府直接行使着管理农村、推动农村经济发展的权利和责任。地区行署作为省级政府的派出机构，对农村的管理也是间接的。在新实行的市带县体制下，市级领导的主要精力都倾注在城市大工业和城市经济方面，而对农村发展则注意不够，直接过问的更少。

因此，如果承认农村问题是河南省 90 年代奔小康进程中的核心问题的话，那么，我们就必须对直接管理农村、直接推动农村发展的县级层次给予高度的重视。

(三) 县级经济在全省国民经济总量中具有举足轻重的地位，也是河南省 80 年代经济发展速度较快的一个层次

从 1990 年的截面数据来看，各县总人口占全省人口总数的 91. 1%，各县非农人口占全省非农人口的 55. 1%，全省国民收入的 78. 7%、社会总产值的 73. 9%、农业总产值的 98. 2%，工业总值的 61. 6%是由各县创造的。显然，县级经济发展的好坏对全省经济有着举足轻重的影响。

从整个 80 年代来看，县级经济的发展速度快于全省经济。在“六五”、“七五”两个时期，全省社会总产值的平均增长速度分别为 11. 2%和 10. 2%，国民收入的平均增长速度分别为 10. 7%和 6. 9%，农业总产值的平均增长速度分别为 8. 8%和 5. 7%，工业总产值的平均增长速度分别为 11. 7%和 13. 9%。县级经济尚没有专门的统计指标来描述其增长速度，但是我们从表 4 县级经济占全省经济的比重变化中可以得出一个必然结论：县级经济的增长速度高于全省平均增长速度。

从表 6 可以看出，与 1980 年相比，1990 年县级国民收入占全省国民收入的比重增加了 9. 2 个百分点，县级社会总产值占全省社会总产值的比重增加了 9. 4 个百分点，县级农业总产值占全省农业总产值的比重增加了 2. 4 个百分点，县级工业总产值占全省工业总产值的比重增加了 17. 4 个百分点，而且县级经济占全省经济的比重在整个 80 年代一直呈上升趋势。这就充分表明，脱离了县级经济，我们将无法从整体上把握河南经济发展的脉络。

综上所述，基于农村问题在河南省奔小康进程中的核心地位，基于县级政府在直接管理农村、推动农村经济发展中的基础地位和实体地位，基于县级经济本身强大的实力和发展速度，在整个 90 年代，我们必须将县级发展问题摆在非常重要的位置上，可以这样说，县级经济如果搞不好，河南省本世纪的各项战略目标是难以顺利实现的。

表 6 县级经济占全省经济的比重及其变化 (%)

比 重 % 指 标 年 份	国民收入	社会总产值	农业总产值	工业总产值
1980	69. 5	63. 5	95. 8	44. 2
1985	75. 6	69. 6	—	51. 5
1986	71. 8	67. 7	97. 3	52. 6
1987	74. 1	69. 1	95. 9	54. 6
1988	76. 8	71. 2	—	55. 1
1989	77. 9	71. 0	98. 3	58. 7
1990	78. 7	72. 9	98. 2	61. 6

资料来源：《河南省市地县统计资料》

二、县级经济的类型及其发展政策要点

(一) 县级经济的分类标准

前已指出，河南省 90 年代奔小康进程中的核心问题是农村，而农村经济稳定发展、广大农民走向富裕、步入小康的根本出路在于走乡村工业化的道路。因此，在对直接管理农村、直接推动农村经济发展的县级层次进行考察、分析和分类的时候，就必须坚持以工业化的程度和水平为主要标准。当然，就当前的情况来看，县级经济中的工业化程度与发展水平也可能是不一致的。也就是说，有些县有可能在工业化程度较低条件下获得了较高度度的发展，例如那些土地资源相对丰富的县，仅仅依靠土地，尤其是通过应用先进的农业技术或新品种，通过对土地的高产高效开发，完全有可能达到较高的收入水平，典型如我省的扶沟县。但

是，如果从长远的观点来看，从世界经济发展所提供的经验来看，越来越多的劳动力从农业转入非农产业是一种必然的趋势。这些发展水平暂时高于工业化水平的县份，或迟或早仍然需要加入工业化进程的行列。因此，评价县级经济发展水平的最终标准理所当然地应该是工业化程度。

（二）县级经济的类型

按照工业化程度，我们把河南省的县级经济划分为四种类型。

1. 农业县：农业在全县经济中占有明显的主导地位，县级经济活动主要与农业相关，县级国民经济总量指标中，农业占绝对主要的份额，非农活动及其创造的财富处于明显的配角地位。这类县通常都比较贫困。

2. 农业工业县：农业在全县经济中已不具有明显的主导地位，工业及其它非农产业占全县社会总产值的比重已超过 50%，但农业占全县国民收入的比重仍然超过 50%。也就是说，这类县的经济活动的主要部分已与非农产业相关，但社会新财富则主要来源于农业。这类县通常已基本解决温饱问题。

3. 工业农业县：农业在县级经济中的地位持续下降，经济活动的总量和社会新财富的创造均与非农产业相关。非农产业尤其是工业占全县社会总产值、全县国民收入的比重均远远超过 50%，农业的配角地位已十分明显。这类县的温饱问题早已解决，而且已经得到一定程度的巩固，正在朝着小康水平迈进。

4. 工业县：工业在全县经济中占有明显的主导地位，县级经济活动的主体是以工业为主的非农产业。县级国民经济总量指标中，以工业为主的非农产业占绝对份额，农业已完全居于配角地位，通常占社会总产值的比重在 10% 以下，占国民收入的比重在 20% 以下。这类县通常比较发达，已接近或已经实现小康。这类县的典型在我省尚未发现，估计巩义市大约已接近工业县的水平。

以工业化程度为标准对县级经济进行分类具有双重意义。一

方面，它可以帮助我们判断河南省县级经济发展的大致概况和总体水平，归类分析每一类型的县当前所面临的主要问题、发展方向和发展重点，并按照分类指导的原则制定相应的县级经济发展政策。另一方面，对于每一个具体的县来说，从农业县到农业工业县、到工业农业县、到工业县，实际上也代表着一种由低级到高级的发展进程，县级领导可以根据工业化程度分析判断本县经济发展所处的阶段，按照经济发展的一般规律并结合本县的实际情况，制定适宜的、有针对性的县级经济发展政策，推动县级经济向更高的发展阶段演进。

（三）河南省县级经济的总体估价

由于统计资料欠缺，这里无法对河南省每个县属于什么县进行判断。本书十个县的案例，详细分析了县级经济发展的阶段性特征，并按照上述标准对县级经济的类型进行了判定。在所涉及的十个县中，没有典型的工业县，工业农业县有4个，分别是：偃师、汝州、项城和长葛，农业工业县有4个，分别是汤阴、新野、滑县和淅川，农业县有2个，分别是商水和社旗。

对河南省县级经济的发展水平进行总体评价也因无法取得有关县级国民收入结构的数据而难以精确，但是我们还是可以通过对县级社会总产值及其结构变化的分析得出一些基本结论。表7列示了县级工业总产值、县级农业总产值占县级社会总产值的比重及其变动情况。

从表7可以看出，在80年代县级社会总产值的结构变化过程中，县级农业总产值的比重已经低于50%，并一直呈递减趋势，而县级工业总产值的比重则一直是递增趋势，到1990年，以工业为主的非农产业所占的比重已接近三分之二。

表7 县级工、农业产值占县级社会总产值的比重及其变化

年 指 标 份	县级工业总产值占县级 社会总产值的比重 (%)	县级农业总产值占县级 社会总产值的比重 (%)
1980	35. 0	48. 7
1985	36. 4	44. 0
1986	39. 8	40. 0
1987	41. 0	39. 2
1988	42. 0	37. 0
1989	46. 4	36. 6
1990	47. 2	36. 4

资料来源：《河南省市、地、县统计资料》

1990年县级社会总产值的结构大体相当于全省社会总产值1971—1976年的结构状况。如表8所示，在当时的条件下，农业所提供的国民收入份额大约为50%。以此为参照可以推断，在1990年的县级经济中，农业所提供的国民收入份额应在50%以上。

表8 全省1971—1976年社会总产值、国民收入构成

年 指 标 份	农业产值占 社会总产值 的比重 (%)	工业产值占 社会总产值 的比重 (%)	农业创造的国 民收入 (%)	工业创造的国 民收入 (%)
1971	36. 3	46. 6	50. 0	34. 3
1972	35. 0	48. 6	48. 8	35. 8
1973	36. 5	46. 5	51. 0	32. 2
1974	34. 5	48. 0	50. 1	32. 0
1975	32. 7	49. 6	48. 6	33. 3
1976	36. 0	44. 6	53. 7	26. 8

根据以上分析可以得出如下结论：在县级经济中，以工业为主的非农产业产值占县级社会总产值的比重早在 80 年代初期就已超过了 50%，到 1990 年已接近三分之二，但是农业所提供的国民收入份额仍在 50% 以上。因此，从总体上看，河南省县级经济仍处在农业工业县阶段，正在朝着工业农业县的发展阶段演进。也就是说，农业工业县代表着河南省县级经济的一般或平均发展水平，省级层次在制定指导县级经济发展的宏观政策时，必须以农业工业县这一类型作为基本的出发点。

（四）县级经济发展政策

对河南省县级经济发展水平的总体估价，决不意味着要在全省实施绝对统一的县级经济发展政策，也不意味着不同类型的县必须遵循固定的发展模式。恰恰相反，不论是在省级层次还是在县级层次，县级经济发展政策必须按照“因地制宜、分类指导”的原则来制定和推行，因而不同类型的县在发展政策的要点上是互有差异的。

县级政府是农村经济工作的宏观管理层次。一方面，全省的农业活动的绝大部分集中在县级层次，县级政府对农业的发展和现代化不能有半点忽视。另一方面，我们按工业化程度对县级经济进行分类，实际上也意味着在未来的发展中，县级经济必须把工业化问题摆在工作的首位或者至少摆在非常重要的位置上加以考虑。因此，如何在发展中正确处理工业与农业的关系，构成了不同类型的县级经济发展政策的核心内容。

1. 农业县。农业县一般都是贫困县、财政补贴县或土地资源相对丰富的县。这些县或者工业意识淡薄，或者根本就没有条件兴办工业。这类县的经济发展政策的要点是：要继续挖掘农业的潜力，通过充分发挥土地资源丰富的优势，通过推广先进的农业技术和新品种、新种子，通过农业方面大面积的高产高效开发，促使农民逐渐摆脱贫困，实现温饱。与此同时，要注意培养广大农