

凭海寻思

——探索县域经济发展之路

杨光亮 著

于光远

题

中国科学技术出版社



楊文慶（前排左起）與委員一行在右邊井邊村考察柑桔種植戶



楊文慶（左起）與委員一行在右邊井邊村考察柑桔種植戶



上规模的优质鱼养殖场



杨光亮在“县域经济”研讨会上发言



杨光亮在春节正月初一慰问老人

电白的万亩荔枝园





杨光亮到海产品加工厂调研



杨光亮(前左四)在香港与旅港乡亲合影





到贵镇中学检查、指导工作



刘村养殖场

以战略眼光审视“县域经济”

(代序)

2000多年来,县级政府一直是中国政权系统最重要环节,“县”也因此成为一个地域范围内的政治、经济、文化中心,中国人群传统活动的主要舞台。时至20世纪末我们再谈论“县域经济”,是否它依然只具备行政区划意义,抑或说仅仅是属中观经济的一个小概念呢?

顺手引用一组本书提供的数据:我国现有2800个县级行政单位,其中县级市445个,占我国城市总数66%强;我国12亿人口中80%(包括9亿农民)以上生活在这个范围内的乡镇;国内生产总值中县域经济占60%以上;县及县以下商品零售额占全国商品零售额近五成,加上农民进城购买的部分可达到70%;县级财政收入在全国地方财政收入中比重占40%以上;县域内的乡镇企业吸纳的农村劳动力超过了全国国有企业的职工总数……数据还可查实,但已从中可以领略到“县”绝不是地图上微不足道的一个点,它是全国社会稳定、政治稳定、人心稳定的基础,县域经济维系着全国经济发展的大局。

在我国市场经济机制尚在发育健全的过程当中,不能期望在短期内就能在全国或一个较大的区域内实现资源的优化配置,经

济体制改革也还在深化过程中,未完全形成转变经济增长方式的制度基础和体制保障。地方政府在一定区域内为经济发展创造一个综合适宜的小气候,显得十分必要和可行。在现阶段的中国,把经济发展水平、自然资源条件、产业构成趋同的县一级行政区划,作为相对独立的经济单位进行研究,是有其合理性的,县域经济的提法也是有着强烈的实践意义和理论意义的。

我国经济体制改革进程是随着高度集中的传统计划经济体制被打破,中央下放各种权力,推行“利改税”、“拨改贷”、“财政分灶吃饭”以来,长期被压抑的县域市场热情得到极大的释放,80年代几乎成了县以下经济唱主角的年代。农村经济成就举世瞩目,乡镇企业异军突起,“百强县”等一批崛起在草莽的经济“小巨人”遍布东部沿海乃至中西部地区,一时群星璀璨,蔚为壮观。

为什么中国改革开放大潮中会形成上述这样一道独特的风景?不少同志有这样一个共识:县域经济是传统计划经济的薄弱环节,也是国民经济中最具活力和增长潜力的部分。从当前全局看,我们经济运行的环境还是新旧体制并存的环境,经济快速发展的强烈内在要求同整个改革滞后的矛盾,在县这个层次表现最为突出,改革的呼声最大,改革的积极性也最高,因此改革也最容易从此突破。

本书作者杨光亮同志曾长期在广东电白县担任主要领导职务,他与中国许许多多县委书记、县长一样,怀着“为官一任,造福一方”的热切心情,对发展和繁荣当地经济有着强烈的责任心和紧迫感。作为一个基层官员他们承担着千头万绪的大量繁重的工作,在左奔右突之余努力静下心来,去采撷在实践中闪烁出的一束束思维的火花,并上升到理论层面进行归纳总结,以期更好地去规范和指导实际工作。这本书应该说体现的就是这样的心血。

所幸他们的身影正在被改革舞台上的“追光”照亮。在我国经济体制改革进入到综合配套、整体推进、重点突破阶段,把县域经

济作为一个整体来搞好搞活，打破旧体制，为城市改革和国有企业改革创造有利条件并提供可资借鉴的经验，作为当前改革的一条思路正纳入理论界的视野。如果我们2000多个县都能在国家宏观经济政策和产业政策的轨道上，以市场经济为导向，塑造自己区域经济特色，实现富民强县，我国从南至北、自东向西的重复建设、产业趋同的通病就会求得治疗的药方，整体经济面貌就会大为改观，我国的现代化建设步伐就会大大加快。

张 塞

(著名经济学家，中国生产力学会会长，原国家统计局局长)

目 录

以战略眼光审视“县域经济”(代序) 张塞

县域经济篇

- 加快县域经济发展的实践与探讨 (3)
- 邓小平理论始终是县域经济改革与发展的思想指南
——兼谈学习党的十五大精神体会 (25)
- “九五”计划和 2010 年远景目标给县域经济改革与
发展提出的几个根本任务 (43)
- 县级机构改革的重要性和有效途径 (52)
- 发展高新技术是县域经济结构调整的重要内容 (59)
- 城乡规划、建设和管理如何在县域经济现代化中发
挥作用 (68)
- 电白加快县域经济发展的战略谋划 (74)
- 电白县 1998 年社会经济发展之路 (79)

农村经济篇

- 把农业置于县域经济发展的首位 (95)
- 拓展农村市场的几点思考 (98)
- 产业化——农业与农民奔向市场的桥梁 (105)
- 改革开放为农村经济发展注入活力 (110)
- 以“两翼”开发为突破口,加快农业产业化进程 (118)
- 因地制宜寻求经济增长点,向海洋经济强县进军
..... (125)
- 大搞“蓝色革命”建设海上电白 (132)

国企改革篇

- 资本经营——国有企业战略性改组的有效实现方式
..... (141)
- 论小企业改革中的股份合作制 (148)
- 让企业成为有效率的市场经营主体 (153)
- 当前推进县属国企改革的三个尝试 (156)

乡镇企业篇

- 乡镇企业二次创业的思考 (161)
- 电白县乡镇企业的现状和发展战略 (169)
- 打好乡镇企业这张牌 (181)
- 树立“工业兴镇”思想,加快山区经济发展步伐
——电白县山区经济发展的调查与思考 (184)

组织建设篇

- 新形势下做好组织工作的八个重点 (197)
- 浅论领导干部自身素质与提高 (207)
- 领导干部要树立正确的人生价值观 (211)
- 努力把领导班子建成坚强的一线指挥部 (215)

人才教育篇

- 落实教育战略地位的思考 (225)
- 电白县优先发展教育的做法和体会 (233)
- 推进农村教育综合改革 (237)
- 电白构建教育强县的条件和途径 (243)

- 后记 (253)

县域经济篇

县,是行政区划和整个国民经济最基本的组成部分。

县域经济是以县为单元的地域经济,处于承上启下、联系城乡、沟通条块的关键层次,既是传统计划经济的薄弱环节,也是国民经济中最具活力和增长潜力的一个部分。

当前经济体制改革已进入到综合配套、整体推进、重点突破阶段,发展县域经济作为经济改革与发展的一个重要思路,已被越来越多的人认可,受到中央、地方以及经济界人士的重视。

加快县域经济发展的 实践与探讨^①

秦置县郡，汉承秦制。秦汉以降，县就是中国基本行政单位，今天它仍然是行政区划和整个国民经济最基本的组成部分。

县域经济是一个区域经济概念。它是指以行政区划——县为单元的地域经济，包括一个县范围内各个经济部门和各种经济活动的总和。它是以县城为中心、集镇为纽带、广大乡村经济为基础的区域性经济网络，是一、二、三产业综合体，处于宏观与微观的交汇点。

由于我国地域广大，各地经济发展极不平衡，人文地理、社会状况差异巨大，即使在同一地区，各地之间也存在明显区别，而县辖区的经济发展水平、自然资源条件、产业构成差异不大，可视同一个相对独立的经济单位。

虽然随着社会主义市场经济体制的逐步建立，计划体制下形成的条块分割、地区分割的藩篱正在被冲破，但统一的大市场还远远没有形成。而县这一区域的经济的发展仍有着相对独立性。因此把县域经济作为研究对象，当做一个五脏俱全的麻雀来解剖，对于了解国情和生产力发展现状是很有意义的。

① 本文作于1998年5月，为作者广东省党校研究生毕业论文。

一、县域经济特点及其在国民经济中的特殊地位

(一) 县域经济是国民经济的基础性层次

县域经济是国民经济中非常重要、非常关键的一个层次。县域经济不仅在整个国民经济中起着举足轻重的作用,而且处于承上启下、联系城乡、沟通条块的关键层次,具有总揽农村经济全局的战略地位。县域经济作为我国重要的区域经济类型之一,在长期的演变与发展中,体现如下主要特点:一是综合性。县域经济是集三次产业为一体,集生产和非生产性活动为一体,集经营与管理为一体的相对完整的经济运行体系;二是区域性。它是区域经济的一个组成部分,主要包括经济网络区域性、经济活动区域性和经济优势区域性;三是层次性。县域经济作为国民经济的一个基础层次,本身又包括县城经济(中心层)、乡镇经济(纽带层)和村域经济(基础层)三个层次。

我国80%以上的人口居住在县域范围内。在全国的国内生产总值中,县域经济占60%以上。“八五”期间我国经济的高速增长,也主要是由县域经济支撑的。县级财政收入在全国地方财政收入中的比重占40%以上,并继续呈上升趋势。县及县以下商品零售额约占全国商品零售额的50%,加上农民从城里购买的部分可能达到70%。县域工业产值占全国工业产值的一半以上。县域内的乡镇企业吸纳的农村劳动力超过了全国国有企业的职工总数。县还担负着农业生产和向全社会提供粮食、蔬菜、肉类等生活资料和加工工业原料的重要任务。我国现有城市666个,其中县级市445个,占城市总数66%,全国包括县级市共有2800个县级行政区域,如果东部沿海地区县市兴旺发达,再加上中西部地区一批欠发达的县脱贫致富,中国的社会面貌就会大大改观,社会主义现代化的步伐就会大大加快。由此可见,县域经济不仅维系着全国经济的

发展,也是社会稳定、政治稳定、人心稳定的基础。县域经济发展了,农村实现小康目标就有了保障,县域社会安定了,全国大局就基本安定了。

(二) 县域经济是建立社会主义市场经济体制的重要组成部分,县级综合改革是一项基础性改革

由于县域经济自身的特点,加上多年的改革与实践,我们越来越清楚地意识到,县域经济不仅是传统计划经济的薄弱环节,也是国民经济中最具活力和增长潜力的一个部分。从全局看,我们经济运行的环境还是新旧体制并存的环境,县域经济快速发展的强烈内在要求同整个改革(包括建立新的经济体制和政府转换职能、机构改革)滞后的矛盾,在县这个层次上表现最突出,改革的呼声最大,改革的积极性最高,因此改革也最容易取得突破。如果县级综合改革能取得明显的成效,不仅可以在县范围内打破旧体制,建立和完善新体制,而且可以为城市改革和国有大中型企业的改革进一步创造有利的条件,提供可资借鉴的经验,从而必将大大加速全国建立社会主义市场经济体制的进程。

从实践角度看,中国的改革始于农村,农村传统的旧格局已经打破,城乡之间、工农业及其他各产业之间的联系日趋紧密,农业产业化、乡镇企业和小城镇的发展、产业结构的调整、资产的流动和重组等,都要求资金、物资、技术、劳动力等要素在一个较大的区域内实现合理配置。因此,把县域经济作为一个整体来搞好搞活,已成为当前经济发展的一个现实需要。

当前经济体制改革已进入到综合配套、整体推进、重点突破阶段,实践的探索为改革与发展展示了一个全新视野。发展县域经济作为经济增长的一个重要思路,已被越来越多的人认可,受到中央、地方及经济界人士的重视。

二、发展县域经济的实践探析

(一) 县域经济应是特色经济

在现行的市场经济体制下,一个地区的经济发展没有特色不行,特色形成市场,没有特色就没有优势,没有优势就没有竞争力,就没有市场占有率。因此,发展县域经济,必须立足县情实际,充分发挥自己的特色优势,要从自身的经济实力、现有资源、自然环境、地理区位、产业结构、科技水平和人员素质等等出发,选好本地发展经济的突破点、增长点,制定既符合国家总体战略目标、国家产业政策,又符合当地实际的经济发展战略,走出具有自身特色的经济发展路子。经过近 20 年的改革,我国县域经济的发展出现了许多模式,如苏南模式(从发展农业起家,大力发展乡镇企业,以工补农,带动县域经济发展)、温州模式(以发展非公有制的个体、私营、农村股份制经济带动县域经济发展)、珠三角模式(通过发展创汇农业和“三来一补”、“三资”企业振兴县域经济)……已形成的这些县域经济发展模式,各具特色,各有长处。实践证明,发展县域经济关键要因地制宜,构筑有自己的特色的产业结构。这样才可以避免决策的失误,可以少走和不走弯路。

电白县位于广东省西南部,1987 年国务院批准为沿海经济开放区。丰富的地上、地下资源和亚热带季风海洋性气候以及优越的地理位置,使其具有良好的经济发展条件。县委、县政府全面分析了全县农业发展的现状和优势,认为必须突破传统农业模式,农村经济才能发展。由于人多地少,人均耕地面积不足 0.5 亩(1 亩 = 1/15 公顷),仅靠不到 70 万亩耕地,要解决 140 万人口的吃饭及致富问题都非常困难。但是山地和海洋资源十分丰富,全县有宜林宜果山地 80 万亩,海岸线 220 公里,浅海面积 1047 平方公里,相当于全县陆地面积的一半,这为发展具有自身特色的产业结构提

供了有利的条件。因此，县委、县政府决定因地制宜加快发展特色农业和乡镇工业，同时开拓发展第三产业，制定了“加快山区和海洋开发，带动平原地区发展”的经济发展战略。

我们在基本稳定粮食生产面积和产量的前提下，以市场需求为导向，按照区域特点优化农业内部的结构。山区以发展水果和畜牧业为新的经济增长点，在 7 个镇重点发展荔枝龙眼 50 万亩、黄榄 15 万亩。平原以发展农副产品加工和北运蔬菜为主，在 9 个镇重点发展北运菜 30 万亩、花生 20 万亩，同时大力发展农产品加工和乙烯后续加工企业。沿海以发展海水养殖、远洋捕捞、海产品深加工为主，在 9 个镇重点发展海水养殖 12 万亩，海洋捕捞产值 20 亿元，新建海产品加工项目 7 个。这样，以山区和海洋开发为“龙头”，带动平原腹地起飞，实现梯度推进、协调发展，促进了农业生产结构不断优化，初步形成了以“三高”农业为主体，区域化布局、基地化建设、集约化生产的经济格局，使农、林、牧、副、渔稳步发展，取得了喜人的成绩。1997 年全县农业总产值 30 亿元，比 1992 年增长 50%，年均递增 9%。

近年来，电白县利用有利条件，始终把发展乡镇企业作为全县经济的重点。根据现有的综合技术水平和工业发展情况，一方面着力发展高新技术、高附加值、高市场占有率、高出口创汇的“四高”产品，同时也大力发展具有本地优势的特色产品和利用茂名 30 万吨乙烯的辐射优势来发展乙烯前后产品加工。先后办起国有、集体、乡镇等工业企业一万多家，初步形成了以陶瓷、建材、电子、家电、制糖、制盐、选矿、电力、食品、水产品加工、医药化工和制鞋等主导行业和支柱产业。目前，全县工业正朝着科技型、集约型、效益型发展。1997 年全县工业总产值 84.68 亿元，比 1992 年增长 3.79 倍，年均递增 45%。

电白县还利用丰富的自然景观和人文景观加快发展旅游业，先后开辟了虎头山、龙头山、放鸡岛、热水温泉等旅游点，每年接待