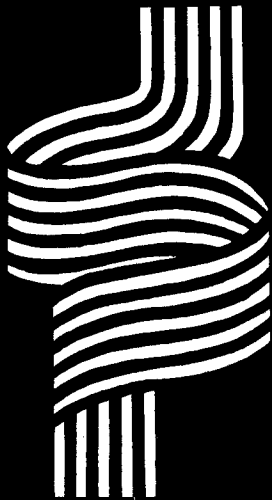


县域经济 开发新思维

何振国 蔺常瑚 袁日新 刘茂松 陈静编



县域经济开发新思维

主编：傅振国

责任编辑：陈旭

*

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市河西银盆南路67号)

湖南省海兵学院印刷厂印刷

*

1988年12月第1版第1次印刷

开本：787×1092 1/32 印张：13.5 插页：2

字数300000 印数1—7600

ISBN7-217-00543-4

F·58 定价：3.95元

序

县域经济是国民经济区域结构中一个基础层次，它是县（市）属区域内国民经济各部门、各环节、各层次和运行机制的总和。我国是一个农业资源丰富，传统农业还占重要地位，目前在很大程度上仍要靠农业来保证和推动整个经济发展的国家，县域经济的状况如何，直接影响着国民经济的发展，制约着国家工业化和现代化的进程。因此，加强县域经济的研究，促进和加速县域经济的开发，具有十分重要的意义。

加强县域经济开发的研究，是振兴湖南的需要。湖南位处祖国腹地，大中城市不多，在资金、技术等许多方面不如沿海省份。但是，湖南农业发达，资源丰富，许多农矿产品在全国占重要位置，素有“鱼米之乡”、“有色金属之乡”的美称。这些优势，不少为县域经济所占有。在目前能直接创造物质财富的四大产业，即种植业、养殖业、采矿业、加工制造业中，种植和养殖业主要属于县域经济自不待言，就是采矿和加工制造业中县域经济也是一支不可忽视的力量。据1987年统计，我省县域经济的工农业总产值占全省工农业总产值的76.76%，其中工业总产值占全省的63.87%；财政收入占全省的70%。这表明加速县域经济的开发，对振兴我省经济有着举足轻重的作用。但在过去的一段时间里，县域经济还未引起各方面的足够重视，这是掣肘我省经济发展的重要

因素之一。我省与江苏经济发展的差距，也突出表现在这方面。1978年江苏的工业总产值为我省的2.24倍，到1986年上升为我省的3.34倍，增加1.1倍。增长的主要因素不是全民所有制企业，而是由于乡镇企业的蓬勃发展。1986年江苏全民所有制企业的工业总产值比我省仍只保持2倍多的优势，但乡镇集体所有制企业的工业总产值却为我省的6.3倍。这个对比从一个方面证明，加速县域经济的开发，是振兴湖南经济的一个重要重要突破口。

加强县域经济开发的研究，也是建设有中国特色的社会主义的需要。我国现在之所以还处在社会主义初级阶段，根本原因就在于生产力落后，而这种落后又突出表现在我国还是一个农业人口占多数、手工劳动为基础的农业国。世界经济发展的经验表明，没有一定的农业发展水平作基础，国家的工业化和国民经济的现代化都会失去可靠的保障。西方国家在实现工业化的过程中，同时进行了农业的技术改造，提高农业劳动生产率，从而为工业的发展提供了食品、原料、劳动力、资本和市场，以及必不可少的外汇收入。但在我国，农业和工业的发展不同步，建国以来，虽然现代工业有了巨大发展，工业产值已达到工农业总产值的70%以上，然而农业还主要是靠手工劳动、畜力牵引进行作业，农业人口仍占总人口的80%，以致形成了目前这种低水平高反差的二元经济结构。这是我国经济的一个重要特点。因此，加速县域经济的开发，改造传统农业，使二元经济逐步转化为同质的现代经济，这是我国社会主义初级阶段发展生产力的一项根本任务。农业在现代化过程中必然会溢出大量的剩余劳动力，对此，资本主义国家是把他们从农村转移到城市，作为产业后备军。但是，象我们这样一个拥有十亿多人口的大国，

要把农业剩余劳动力全部转移到城市来消化,这是不可能的,因为城市本身每年就有大批劳动力需要就业安置。基本的途径是通过县域经济的综合开发,采取多种所有制形式和多种经营方式,发展多种产业的乡镇企业及小城镇,就地实现农业劳动力的就业转移。可见,加强县域经济的开发,促进农村经济的发展,是走有中国特色的工业化、现代化道路的重要内容,是社会主义初级阶段必须解决的最重要、最迫切的历史课题。党的十三大报告中指出:我国社会主义初级阶段,“是逐步摆脱贫穷、摆脱落后的阶段;是由农业人口占多数的手工劳动为基础的农业国,逐步变为非农业人口占多数的现代工业国的阶段;是由自然经济半自然经济占很大比重,变为商品经济高度发达的阶段”。而发展县域经济,正是实现这种转变的关键。

加强县域经济的开发研究,还是深化农村改革的需要。农村第一步改革进行得比较顺利,它主要解决的是实行家庭联产承包责任制的问题。这种责任制在形式上利用了适合当前生产力水平的传统农业经营形式,是我们以往比较熟悉的。然而,农村第二步改革所面临的是如何加快农村商品经济的发展,建立社会主义商品经济新秩序的问题。这对我们来说,就不仅不熟悉,不仅在社会心理、价值取向、文化传统上不相适应,而且在政府职能、经济政策、管理体制等诸多方面,都面临着旧模式的转换和新组织、新机制、新观点、新规范的培育与建立。这就迫切需要努力形成有利于改革的理论指导、舆论力量、价值观念、文化条件和社会环境,克服小生产的狭隘眼界和保守习气,这样才能推动农村第二步改革的顺利发展和逐步深化。因此,把县域经济研究作为发展经济学领域的一个重要课题,从各个角度加以探讨,发现一些

规律性的东西，提出各种有参考价值的对策，这对深化改革，推进四化建设，的确是具有重大意义的。

回顾三十多年来我国经济发展的历程，应当承认，如果说我们过去对农业在国民经济中的地位和作用重视是不够的。据有关方面推算仅“六五”期间，农民向国家提供的各种资金即达3000亿元，平均每年约600亿元，而国家对农业投资的绝对数，却由1979年的57.9亿元下降到1986年的38.4亿元。对县域经济在国民经济中的地位和作用，认识也不是那么清醒的。尤其当我国的县域经济还处于落后状态，农村产业结构基本上还是单一的种植业时，县域经济的重要性往往很难为人们所注意。党的十一届三中全会以来，随着县域经济的综合开发，农村新的生产力的成长，特别是乡镇企业的发展，人们看到了改变我国农村落后面貌的新的曙光。可以想见，从这里出发，必将逐步走出一条城乡一体、工农融合、体力劳动和脑力劳动差别缩小的道路。人们不难发现，我国的县域经济不仅是经济开发的沃野，而且是理论耕耘的广袤。

近年来，我省一些大专院校、科研单位和党政有关部门，以及从事县域经济开发的同志，以满腔的热忱，积极投入县域经济开发的研究，取得了一定的成果。为了交流已经取得的成果，探讨当前面临的问题，今年五月，由省社联、省经济学学会、省委讲师团、省体改委、省委政策研究室、省农经委、省供销社、娄底地区行署、双峰县委联合召开了县域经济发展研讨会。这是我省第二次全省性的县域经济理论讨论会。它交流了实践经验，剖析了当前存在的问题，探索了新的理论，提出了一些有参考价值的对策。《县域经济开发新思维》这本书，就是会议所取得的积极成果的集中反映。虽然，这些研究还只是初步的，有待进一步拓展和深化，但毕竟

已经有了一个良好的开端，只要我们坚持理论和实际相结合的方针，锲而不舍，就一定能够在这一具有时代气息的研究领域作出自己应有的贡献。但愿这本书能够成为通向县域发展经济学的“金字塔”途中一颗坚实的铺路石。

这本书是由具体组织这次会议的几位同志：蔺常瑚、袁日新、刘茂松、陈静和我共同编辑的。它虽然是一部论文集，但又不是会议论文的简单汇编；而是对每篇文章经过选精取粹之后，按照一定专题体系编辑而成的。这样做，一是为了使内容集中，便于读者翻阅；二是为了节约篇幅，以便有更多的文章入选。论文的观点，都是作者一家之言，可以有不同意见。由于编者水平有限，且会议论文在内容上不可能预先就满足某一专题体系的要求，故本书逻辑结构和文章取舍上，未能尽如人意，敬希读者、作者见谅。

何振国

1988年8月25日于长沙

目 录

序.....	(1)
关键是要敢于用活政策.....	刘 正 (1)
县域经济开发的若干思路.....	卓康宁 (5)
打破封闭观念和旧的格局	
增强县域经济活力.....	曹文举 (9)
第一章 县域经济开发的基本理论.....	(14)
一、县域经济在国民经济中的地位.....	(14)
县域经济及其主要特点 (14) 县域经济在国民经济中的战略地位 (16) 重新认识农业是国民经济的基础 (17)	
二、县域经济发展的阶段性和规律性.....	(20)
社会主义初级阶段县域经济发展的规律 (20) 县域经济的新成长阶段 (25)	
三、筹划县域经济发展的理论和方法.....	(32)
社会主义初级阶段县域经济发展的目标与道路 (32) 实现农业与非农产业的良性循环是县域经济发展的根本出路 (39) 遵循价值规律要求, 全面发展农村经济 (46) 发展县域经济指导思想上的六个转变 (49) 制定区域经济规划必须处理好的十大关系 (52) 县域经济开发层次论方法 (58) 县域经济决策的科学化 (63)	
第二章 县域经济发展战略.....	(67)
一、县域经济发展的总体战略思想.....	(67)
因地制宜选择发展县域经济的合理途径 (67) 发展县域经济要贯彻改革开放的方针 (72) 发展县域经济要以流通为导	

向,立足资源深度开发(77)发展村级经济是县域经济工作的重要任务(79)农村经济走向现代化的分阶段战略(83)

二、发展各具特色的县域经济…………… (86)

一个目标,多种模式(86)山区自然资源开发与利用的战略(92)湘西少数民族经济发展的基本对策(96)少数民族贫困地区经济发展战略(99)开放试验区发展外向型县域经济的战略(103)临海县外向型经济发展战略(107)县级市经济发展的对策(110)

三、农村产业结构的调整…………… (112)

进一步调整农村产业结构,大力发展商品生产(112)制订县域产业政策,调整农村产业结构(116)正确分析优势,建立支柱产业(118)

四、县域经济发展的制约因素及其对策…………… (119)

农村商品经济发展的现状(119)消除制约因素,促进县域经济长足发展(121)

五、农村教育科技的发展和人才开发…………… (124)

人的素质是影响县域经济发展的决定性因素(124)改革和发展农村教育是农村经济发展的客观要求(125)开发外向型经济人才的途径和对策(127)县级领导群体结构的优化(129)推广适用技术,发展县域经济(130)

第三章 县域经济发展模式比较…………… (134)

一、沅江模式与湖区县域经济发展道路…………… (134)

二、东莞市外向型经济模式的启示…………… (138)

三、枣阳县“工农一担挑”模式的特点…………… (143)

四、武汉汉南模式的意义…………… (147)

五、仙桃市创汇农业模式的经验…………… (152)

六、我国农村经济社会发展几种主要模式的比较分析…………… (156)

第四章 传统农业向现代农业的转化…………… (164)

一、现代农业的基本特征与要求…………… (164)

现代农业要求实现生产要素的优化组合(164) 发展现代农业的内在动力在于保护和增加农民的利益(167) 我国现代农业的发展要选择符合国情的“高内稳性”模式(170) 发达国家实现农业现代化的过程与主要措施(173)

二、建设现代农业必须重视农业发展的后劲…………… (177)

影响湖南农业发展后劲的主要因素(177) 增强农业发展后劲的整体性对策(180) 增强农业后劲的中心是增加农业投入(182) 重视农业投资,增强农业后劲(185) 稳定和发展粮食生产是增强农业后劲的重要内容(188)

三、发展具有适度规模的商品农业是向现代农业转化的重要途径…………… (190)

适度规模农业的含义及其必要性(190) 规模农业要走绿色企业之路(193) 规模农业适度性的评价指标与方法(197)

四、生态农业是中国式现代农业的发展方向…………… (199)

生态农业及其在我国的发展(199) 生态农业的主要模式与效益(201) 生态农业的发展对振兴县域经济的意义(205) 生态立体农业与农村产业结构调整(208) 庭院生态农业经济的区域化(210) 湖平区发展生态农业的经验与启示(214) 山区发展生态农业的主要途径(220) 发展养猪业是开发生态农业的重要一环(225)

第五章 非农产业的开发…………… (282)

一、非农产业的地位与作用…………… (228)

县域企业在国民经济中的地位和作用(228) 村办企业是农村非农产业的重要层次(230) 乡镇企业的发展与县级财力的增长(231)

二、非农产业的开发战略…………… (234)

为乡村企业的发展提供良好的社会环境(234) 从战略上重视外向型乡镇企业的发展(238) 充分发挥本地资源优势是非农产业开发的战略之举(240) 开发非农产业要在加工工业上大做文章(244) 瞄准国内外市场大力开发非金属矿产资源(247) 以旅游资源开发带动各业发展(248)

三、非农产业发展中的问题与对策…………… (251)

发展乡镇企业要摆脱“挫折怪圈”的困扰(251) 重视对乡镇企业劳动力的保护(257) 加强审计监督促进乡镇企业的发展(259)

第六章 所有制结构的变革…………… (261)

一、公有资产经营方式的变革…………… (261)

农村土地承包经营中存在的主要问题(261) 建立刺激和诱导农民转包土地的机制(263) 农村土地实行家庭承租制经营的设想(266) 经营承包中农户短期行为的转化(269) 农户经营决策行为的现状及其调整对策(273) 加强土地管理的主要对策(277) 扭转部分地区集体经济萎缩的状况(280) 注意完善县城全民企业承包经营责任制(281)

二、股份制是发展县域经济的重要途径…………… (284)

股份制在振兴乡镇经济中的作用(284) 股份合作经济是县域企业的发展方向(287) 农村股份合作企业的成因(289) 乡镇企业实行股份合作制的作法(293)

三、积极探索合作经济的新形式…………… (296)

合作经济的历史考察(296) 合作经济的新发展——专业合作社(299) 合作经济的新形式——挂户经营(303)

四、继续鼓励发展个体经济和私营经济…………… (308)

现阶段私营经济产生和发展的客观必然性(308) 社会主义条件下私人经济的性质(311) 农村私营企业的形式和特点(316) 我国现阶段私营经济的作用(318)

第七章 农村市场体系的培育…………… (321)

一、发展农村商品经济要有一个完善的市场体系(321)
建立和培育农村市场体系的几点设想(321)以“四农市场”
为空间,全面引入市场机制(323)以理顺粮价为中心,建立
合理的农产品价格体系(325)以市场为导向,加快县域经济
的发展(328)

二、以供销社为主体,全面发展农村商品市场…(331)
供销社在县域经济中的战略地位(331)适应县域经济的
开发,调整供销社经营决策(334)农商合作经济的功能与完
善(336)工商合作经济的基本形式与主要作用(339)深化边
境供销社改革,促进县域经济全面开放(342)

三、改革现行金融体制完善和发展资金市场……(344)
现行县级金融体制的缺陷及改革对策(344)农村金融政策的
调整与改革(347)

四、组织农村大商品生产必须建立和完善社会化服务体
系……………(350)
社会化服务体系在农村商品经济发展中的重要作用(350)改
革和完善农村服务体制的基本思路(352)建立与县域经济发
展相适应的信息流通机制(356)

五、开放劳动力市场,实现劳动力合理流
动和充分就业……………(358)
城乡劳动人口就业必须走开放劳动力市场的道路(358)开放
城乡劳动力市场的目标和机制(360)

第八章 城乡一体化道路的选择……………(363)

一、启动中心城市对县域经济的辐射功能……………(363)
发挥中心城市的辐射作用(363)建立城乡经济网络,架起城
乡一体化桥梁(365)发挥城市工业优势,驱动县域工业发展
(366)

二、有计划地推进小城镇建设……………(369)

农村小城镇的地位和作用(369) 加强农村小城镇建设的意义(371) 发展小城镇的战略要求(373) 重视农村老镇的复苏和发展(376)

三、发挥集镇经济的桥梁和纽带作用…………… (378)

集镇经济在农村经济振兴中的作用(378) 当前集镇经济中存在的问题与对策(382)

第九章 政府行为的转变…………… (385)

一、县政府经济管理行为的转换…………… (385)

县政府行为对农业发展的影响(385) 县政府经济管理职能转变的必要性(389) 改革先行县政府行为转换的共同特征(390) 转变县政府行为的基本思路(394)

二、县域财政分配行为的优化…………… (397)

财政分配与经济发展关系(397) 目前县域财政分配上的弊端(399) 深化财政体制改革, 促进财政与经济的良性循环(400) 正确处理生财与聚财的关系(405) 合理实行税收减免(406)

三、农村利益关系的调整…………… (409)

农村利益分配格局的变化(409) 当前分配行为中的主要弊端(411) 理顺分配关系的几项措施(414)

关键是要敢于用活政策

中共湖南省委副书记

刘 正

省 政 协 主 席

加强县域经济开发，是一个重大的课题。对一个省来说，县域经济搞活了，对搞活全局，意义很大。怎样搞活县域经济，包括的内容很广，这里有这样几个问题值得重视。

第一，要认清形势，抓住机遇，用活用好政策，大胆改革开放。

《湖南日报》前段组织的“打开省门，迎接南海潮”的报导很好。“南海潮”指的是广东、海南的全方位开放；从广义讲，则是以沿海地区为先锋，在全国形成的改革开放的浪潮。这个形式对我们来说，既是严峻的考验，也是有利的机遇。比起大西北、大西南来说，湖南地区毗邻广东、港澳，有它的区位优势。而且中央对改革、开放的大政方针已定，从中央到省到县市，各级财政都进行了包干，这也是一条总的政策。这样，我们就有可能做到思想更解放一些，改革更大胆一些，从实际出发灵活运用政策。同时也要求我们要敢于冒点风险，只要掌握住这样几条原则：一是一切从有利于生产力的发展出发；二是不违背中央、省委的总的路线、方针、政策；三是保证完成上级交给的财政任务和其它任务；四是合法经营，诚实劳动，不搞以权谋私，改革的胆子就可以大一点。要有胆略用活政策，县里要敢于独立自主地去处

遇一些问题。这样才能抓住机遇，加快县域经济的发展。否则，如果是叶公好龙，该自己决定的问题也不敢去决定，那就很难搞。

第二，要坚持从实际出发，实行分类指导，因地制宜地制订经济发展战略和行动规划，狠抓落实。

我们过去最容易犯两个毛病，一个是只重视抓微观，不重视抓宏观规划；只对眼鼻子底下的考虑多，对后劲、对稍微远一点的事考虑太少。再一个是一刀切，一般化，或者，急于求成，一轰而起，结果欲速不达。现在看来，对县域经济的发展，一要狠抓当前，二要重视后劲。具体如何搞，一定要因地制宜、分类指导。总的是要发挥本地的资源、技术、人才以及本地与海内外人际关系的优势，实行三个面向，即面向省内、面向国内、面向国际市场，加速商品生产和商品经济的发展。

现在的经济状况，县与县之间不平衡，县内也是不平衡。比如，双峰全县乡镇企业年产值3.7亿元，有些西瓜村、铸造村的经济发展走在前面，而曾国藩的老家攸永乡的乡镇企业的基础就很薄弱，产值很少。不过攸永乡的人平收入却不太低，信用社的存款人平100多元。什么原因呢？攸永乡的优势是粮食、牲猪生产，再加上这个乡有几个搞运输经营的能干人，大量牲猪由个体户直接运往广东，运一车可收入1000多元。这就向我们提出了一个问题，要想促进商品生产和商品经济的发展，必须因地制宜地采取不同形式，选准突破口。一般来说，应该在建立商品生产基地的基础上走贸农工结合的道路。具体到攸永乡，也可以在政府的支持下，从组织更多的农户搞跨乡运销牲猪入手，走贸工农的道路，带动商品生产基地和乡村企业的发展。

第三，要重视搞活流通、搞活金融、改善交通、推行科技商品化。

搞活流通，一方面要充分发挥现有的国营和供销社商业的主渠道作用，另一方面要建立新的流通队伍，开辟新的流通渠道，面向全国各地，形成新的流通网络。比如在攸永乡，就可以支持农民办好农副产品运输公司。以农民自力更生为主，国家支持为辅，搞股份制经营，在广东、海南、深圳等地建点，逐步拓宽经销内容和市场。国家支持是很重要的，因为农民单独进入外地市场存在不少困难。应由政府出面，帮助他们把产品打入外地市场，同时建立信息网络指导农民做生意。与此同时，还可以引进技术、人才、资金。现在的金融基本上是垄断的。当然，我们应该服从中央的宏观控制。同时，也要立足改革，把银行的金融业务办好办活，还要大力发展和办好城乡信用社，发展信托投资公司。信用社是银行的一种补充，银行是管大事的，一些银行不搞的业务，信用社可担负起来。应该鼓励竞争。办好信用社，促进了生产的发展，银行的业务也就会更大。交通要改善，现在运输收费名目繁多，存在着不设卡的卡子，这不利于商品经济的发展，应该改变。科技要商品化，目前科技成果与生产应用脱节，要推行技术承包和技术入股。

第四，要大力发展区街、乡村工业，特别是个体和私营企业。

现在我省的工业总产值中，基本上是全国所有制与集体所有制七三开，个体和私营工业产值只占0.2%。要坚决改变重全民、轻集体、限制个体、歧视私营的观念和做法，按照党的基本路线以及方针政策的总布局，在公有制为主体的条件下，支持和鼓励发展村办企业和个体、私营企业。现在村

级经济很薄弱，村里的工作也不好开展。如果村级有了一定的经济实力，既可减轻农民负担，又有利于工作的开展。现有的全民和大集体企业也要实行所有权与经营权分离，逐步搞股份制经营。

第五，要重视优化领导结构，强化职业培训。

领导是起决定作用的，从县到乡到村都是如此。现在有些乡特别是山区有些乡的乡镇企业很不发达，交通不便、信息闭塞、文化落后是重要原因；还有一个重要原因是出于条件所限，这些地方的乡干部自然经济意识较浓，商品经济观念不强，经营管理经验缺乏。因此，可提倡搞点干部交流，把一些办得好的县办企业的骨干调到乡镇去负责，还可以把一些办得好的乡镇企业骨干动员到村里去开拓新局面。要想办法把乡里的农民业余学校办起来，多举办一些短期的工农商实用技术培训班，加强文化技术教育，促进农村商品经济的大发展。

总之，现在的形势是很逼人的，对广东那边传过来的“冲击波”，我们要想办法迎接好，发挥自己的优势，去发展商品生产，搞活经营，变被动为主动。