
湖南县域经济发展思路研究

赵国如

(益阳市委党校, 湖南益阳 413000)

【摘要】湖南“富民强省”的一个重要基础就是要大力发展县域经济。湖南县域经济发展有四大重要思路：以农业产业化为重要依托的县域工业化思路，以县城为中心的农村城镇化思路，以建立竞争优势为核心的县域经济结构调整思路，以改革为中心的县域经济环境建设思路。

【关键词】湖南；县域经济；农业产业化；工业化；城镇化

【中图分类号】F061.5

【文献标识码】A

【文章编号】1009 -4148 (2009) 02 -0077-07

湖南县域经济是湖南经济的重要组成部分。湖南有122个县市区，其主体经济属于县域经济范畴的有98个。湖南县域经济，人口占全省的88.8%，国土面积占全省的91.3%，GDP占全省的66.0%，粮食产量占全省的94.4%，消费品零售额占全省的50.2%，从业人员占全省的81.7%^[1]。

湖南县域经济是湖南承接国家“中部崛起”重大战略的主要载体。《中共中央国务院关于促进中部地区崛起的若干意见》的总体要求概括地说就是“三个基地、一个枢纽”，即建设全国重要的粮食生产基地、能源原材料基地、现代装备制造及高技术产业基地和综合交通枢纽，现代装备制造及高技术产业基地外，其中粮食生产基地、能源原材料基地等的载体主要就是县域经济。

湖南县域经济是湖南承接“东部产业转移”的主要载体。我国东部地区经过20多年的快速发展，各种生产要素的价格已大大高于中西部，某些产业向中西部转移已成趋势；湖南广大县域的交通、通信，行政、法治等经济发展的环境已大为改善，已成为东部地区产业转移，特别是劳动密集型产业转移的主要承接地。

湖南县域经济是湖南实施“工业化、城市化、农业产业化”的主要载体。城市已经“城市化、工业化”了；“三化”的重心转向“农业、农村、农民”，湖南县域经济成为湖南“三化”的主要对象和重心。发展县域经济是湖南实现现代化、构建和谐社会的重要前提和基础。湖南发展县域经济要明确以下四大重要发展思路。

一、以农业产业化为重要依托的县域工业化思路

1、工业化是县域经济现代化不可逾越的阶段。改革开放以来，受托夫勒《第三次浪潮》的影响，人们似乎觉得我们可以越

收稿日期：2009 -03 -15

基金项目：湖南省社科评审委立项课题“湖南县域经济发展思路研究”（批准号：0603055）最终研究成果

作者简介：赵国如(1953 -)，男，湖南桃江人，益阳市委党校经济学教授，研究方向：区域经济、三农问题

过工业化而直接进入信息社会，几乎没有人认真提出过工业化的任务和口号。进入新世纪后人们才又发现，过去农民“无工不富”的口号到现在还是那么正确。事实上正是那些一心一意发展第二产业，甚至是劳动密集型加工工业的地方，悄悄地走在现代化的前头。珠江三角洲，长江三角洲，邵东、醴陵等无一不是以第二产业的迅速发展带动区域经济发展的。而那些把“开发区”、第三产业、高新技术、旅游等当作“时髦”用语喊得震天响而没有认真发展工业及其它实业的地方，传统的加工工业优势丢了，新兴支柱产业却由于没有传统工业基础和特别大的投入而无法形成。在“中国制造”崛起的时代，有的地方第二产业的比重已低于1980年近十个百分点，这些地方发展滞后就是必然的了。2001年湖南再次在全国率先喊出了“工业化、城市化、农业产业化”的口号，再次吹响了“工业强省”的湖南工业化的号角。值得一提的是，现在湖南又有学者认为，湖南已用“新型工业化”代替了“工业化”的口号，这样的说法欠妥当。工业化的任务短短几年就完成了吗？“新型工业化”是正确的、十分必要的、意义重大的，但不能代替或越过传统“工业化”，尤其是在中西部地区和农村地区；“代替”的结果只能是，没有工业化的“基础”与“历练”，新型工业化就只是一句好听的空话而已。比较现实的作法是把传统工业化与新型工业化结合起来，能做什么就做什么是第一原则。这也是上世纪80年代后期以来我们的历史教训。

2、县域工业化以农业产业化为重要依托。农业产业化实质上就是农业工业化，是用工业化的理念、物质技术手段、经营管理方法来经营农业。一方面县域工业化是县域农业产业化的重要推动力。县域工业化可为县域农业产业化提供人、财、物、产、供、销及信息等全方位的支撑与引导。另一方面县域农业产业化也是县域工业化的重要依托。县域经济由于资金、技术、人才、市场等方面的劣势，工业化只有从当地优势资源、特别是优势农业资源出发，投入资金、技术、人才，并充分利用当地廉价的土地、劳动力等资源才能比较容易获得成功。县域城镇的布局和建设，城镇的工业园区建设，市场建设，要从开发和利用当地资源出发，与农业产业化紧密结合起来。县域农业产业化的发展实施也要从当地工业化城镇化的实际和发展需要出发，农业产业化的项目、重点、龙头、基地的选择要与当地的社会文化、资源优势、加工传统、市场状况、人才储备等结合考虑。在理论上，农业产业化就是工业化在农村、农业中的一种深化；在操作层面上我们要把它们结合起来，工业化以农业产业化为重要依托是理所当然的，也将会取得事半功倍的效果。

从湖南省情来看，2005年，湖南三次产业的结构是14: 55.5: 30.5，湖南县域经济(农业比重高于10%的98个县、市、区)三次产业的结构是28: 37:35，^[1] 湖南“市域经济”（农业比重低于10%的17个市、区^[2]）三次产业的结构是2.7: 44.3: 53①。湖南农业的比重比全国高1.6个百分点，湖南县域农业的比重比全省高一倍(14个百分点)，比湖南市域高25.3个百分点。湖南县域农业资源十分丰富。2005年，湖南的工业结构(规模工业)，重工业的比重为65.3%，轻工业34.7%；重工业中采掘工业和原料工业占63%，加工工业只占37%，轻工业中以农产品为原料的占75.3%。湖南县域的工业结构中重工业的比重更高达71.2%，轻工业只28.8%；县域重工业中采掘工业和原料工业的比重更大，加工工业的比重更低，县域轻工业中以农产品为原料的比重更高达90%②。国家“中部崛起”战略中将重点扶持的农业及其产品加工，原料、能源等产业也主要分布在县域。湖南县域工业化以农业产业化为重要依托既合乎湖南的省情，又符合中央中部发展战略的要求。

3、湖南县域的新型工业化道路。(1)发挥区域优势，建设好产业化生产基地，推进农业现代化。要建设好益阳、常德、永州、岳阳、邵阳等国家级大型粮食基地；要切实实施优质粮基地县、高质产棉基地县、双低油菜基地县、柑桔基地县、优质茶叶基地县、优质苕麻基地县、外销生猪基地县、草食动物基地县、淡水水产品基地县等规划，形成10大优势农产品产业带和绿色食品基地，在这些“优势农业基地”率先推进农业现代化；同时亦为工业化的生产加工创造好的基础与条件。(2)重点发展加工工业，特别是以农副产品为原料的加工工业。县域工业发展的重点一方面是做强主打产品和发展特色产品，另一方面就是大力发展以农副产品等自有优势资源为原料的加工工业。县域加工工业资源丰富，成本低，投资少，见效快，各地都有一定的基础，而且加工层次多。农副产品加工的增值率国内平均是43%，国外是200%—300%。县域加工工业停留在低层次粗加工阶段的较多，附加价值小。深加工潜力很大，市场也很大。发展深加工要从本地资源出发广泛开展合资合作，积极参与新一轮的市场分工、合作与竞争。县域加工工业范围广泛，食品、纺织、服装家电、机械是大头，还有玩具，家具、建材、五金、电子、仪器、仪表、竹藤制品、矿产品、手工艺品……等都可以成为县域支柱产业。县域传统农业已基本走到尽头，第三产业没有第二产业的扩展作基础亦难以迅速做大，县域第二产业和现代农业的发展，资金密集型和技术密集型产业毕竟不是优势，这样大力发展加工工业，特别是劳动密集型加工工业就成了县域农业产业化，工业化,城市化的“比较优势”和必然选择。(3)要大

力发展龙头企业，大力发展中小企业。湖南“十一五”将“着力扶持隆平高科、正虹科技、亚华种业、唐人神”等产业化龙头企业，并建设100个过亿元的优质农产品加工企业^[3]。这是县域工业化的重大举措。此外还要大力发展中小企业。县域，尤其是中西部的县域，由于资金、技术、人才、信息、区位等的制约，中小企业和民营企业始终是县域工业的主体，谁大力发展了中小企业和民营企业谁就会走在县域工业化和现代化的前头，这是沿海和内地的历史经验(如浙江温州、湖南邵东等)证明了的。县域要从自身的优势出发抓住机遇，争取进入省级规划企业的行列；没有条件进入时注意发展与“龙头”配套的企业也是一种很好的选择；此外还要大力发展自己的龙头企业和中小企业、民营企业。(4)走新型工业化道路。走新型工业化道路是国家、省、市，也是县的大战略，大方向，是不可背离的。但各自怎样走是有区别的。国家重在“新经济”，核心是创新，是创新、投入、产业化，是“国家创新体系”。省、市重在“高新技术产业”，“新兴支柱产业”，用“高新技术”改造传统产业；这都是高技术、高投入的产业。县域重在“绿色、环保”，防止污染。县域除了粮食、能源、原材料领域以外很少有国家的支柱产业和大型企业集团，发展高新技术产业的能力有限；县域工业的主体是传统工业，高污染企业多在县域或将转移到县域，但县域的防污能力弱，所以防止污染成为“县域新型工业化”的重要内涵。县域国土占全国国土的90%以上，国人的吃、穿等基本生活生存资料主要由县域及其加工品组成，生产“绿色、环保”食品、用品，防止污染成为县域“新型工业化”的主要任务。当然这并不排除在可能情况下积极发展高新技术产业或部分或间接地参与高新技术产业的某些部分或环节。(5)发展产业集群，扩大生产规模，增加市场份额。产业集群是工业化发展到一定阶段的必然趋势，也是工业化发展到一定程度以后，进一步深化、加速的必然选择。产业集群有两类。第一类是横向集群。不同规模、不同大小、生产同类产品的企业进行集聚形成产业群。像温州的打火机、纽扣、一次性纸杯等集群。第二类是纵向集群。如以一汽集团为龙头，周围成长起了生产发动机、汽车把手、座椅、自动调角器等企业，形成了长春汽车城。可见产业集群是由与某一产业领域相关的相互之间具有密切联系的企业及其他相应机构组成的有机整体。产业集群内部不仅包括企业，而且还包括相应的市场，相关的工商、税务、商会、协会、银行、中介机构等，是一个复杂的有机整体。县域工业化中的产业集群一般只能是一种横向集群，并且由于条件和环境(市场机遇)的限制，大多只是规模较小的相对的不太完善的集群。但它却是做大县域工业的一条重要途径。县域发展产业集群一是要抓优势产业推进产业集群。要扩大优势产业规模，围绕优势产业、骨干企业作文章，发展精深加工产业和配套产业，推进产业延伸、产业关联、产业集群，由一村一品、一乡一业到一县一色。二是抓园区建设推进产业集群。要规范和办好工业园区，加强政策支持，发挥园区产业集群、要素集聚、资源集约的“洼地”效应，结合城镇建设，规范和集中办好工业园区，促进工业项目集中布局、集约用地、资源共享、配套发展，在较短时期内培育县域经济发展的新的增长点。三是抓市场建设促进产业集群，走“小商品，大市场”、“小企业，大集群”的路子。

二、以县城为中心的农村城镇化思路

乡镇企业和小城镇是联产承包责任制后农民的又一创造，联产承包责任制为农民带来了温饱，乡镇企业和小城镇为农民带来了小康。乡镇企业和小城镇建设成绩巨大，对农村经济发展，农民增收，财政增长，经济结构调整，对整个国民经济乃至中国现代化建设作出了不可磨灭的贡献。并且将继续作出贡献。但也留下了些许遗憾：农村建制镇数量多，镇域范围小，建制镇对乡镇企业的聚集功能较弱，农村人口城镇化水平低，县城经济不强等等。乡镇企业加小城镇是二元社会经济架构下农村经济发展的理想模式，其发展“经典”有苏南，已改制；也是城乡分割下农民进不了“城”和“厂”的自发与无奈。在“统筹城乡发展”的指导思想下，发展乡镇企业和建设小城镇的思路应有所调整。

1、县城和重点小城镇是农村城镇化的重要平台。县城是农村城市化的中心。县城是城市之尾，农村之首，是农村政治、经济、文化中心，是农村经济发展的龙头，是扩散城市文明的枢纽。县城是农业企业集中的地方，是农村商品的集散地和转运站，是银行、税务、金融和司法机构的所在地，是农村工业化、城市化、信息化、现代化的主要阵地。县城对于农村经济起着集聚协调、带动辐射的重要作用。在我国，由于县建制的长期存在，县城建设已有一定的基础，加快县城建设对于推进城市化进程有事半功倍之效。县城在农村城镇化工业化中基础、条件最好。现有县城规模距城市规模下限10—15万人口已较接近，或比较容易接近，继续发展规模效益最好。以县城为中心还有利于在很大程度上克服乡镇企业和小城镇本身的固有缺陷。另外，与让农民进大中城市和进小城镇相比，从目前看，让农民进县城，对于加快推进农村城镇化的进程更为可行。县城的“门槛”相对较低；农民进小城镇总觉得没有进城，进大城市难度又大，而进县城却是多数人梦寐以求的。农民进入县城也才有利于改变其生

产、生活方式。农民进县城必须改变其就业形式，住在小城镇依然可以从事农业生产，住进县城再从事农业生产已不太可能。乡镇企业入驻县城的工业园区，农民工住进居民区，农民才真正可能改变其生活方式，提升其生活质量，使农民真正变为市民。县城是农民人口转移的最便当、经济、有效的出处。

县城以外的重点小城镇是农村城镇化的重要支柱。县城以外的重点小城镇一般是指那些有可能同县城一样发展成为小城市的建制镇城镇。当然，有的地方特别是中西部的边远地区，由于各种原因，县城本身也难以发展成为小城市，其县城以外的城镇就更难以胜出了。相反，在发达地区那些初具规模的建制镇，镇区人口已在3万以上，二三产业发达，并形成或正在形成产业集群，尽管其镇域总人口也不足10万（甚至不足5万），但由于抢得了发展的先机，其经济的聚集力扩散力较强，具有大量吸纳外来人口的潜力，均属于重点小城镇的范畴。就全国来看重点小城镇的绝对标准是有可能发展到10万人口以上小城市的城镇，其数量与县城相当，全国约有2000个。按此标准，有的县可能没有重点小城镇，有的县可能不止一个。这应当是市场的“正确”选择，是有利于农村城镇化的。我们不可主观强求。但就各个具体的县来看，不管是发达地区还是不发达地区，又都可以找到自己的重点和非重点小城镇，以便采取相应的发展政策。在现实中，有的县次级镇非常明显，一个二个摆在那里，其它城镇差距明显，甚至望尘莫及。有的县次级镇有一群，哪个更有潜力难以确定，这就需要从实际出发灵活处置。这应当是“重点小城镇”概念的辩证法。重点小城镇的主要形态有三。一是“工业重镇”，二是“经贸大镇”，三是“历史名镇”。由于有吸引外地人口涌入的经济或其它资源作基础，重点小城镇在过去的发展速度是平均水平的2-10倍，在未来由于有发展潜力，加上“重点发展”，前景将更加美好。它们将与县城构成鼎足之势，共同撑起农村城镇化的广阔天空。

县城和重点小城镇以外的建制镇、集镇应称为一般小城镇，小城镇构成农村城镇化的基础。目前全国已有建制镇2万多个，集镇2万2千多个。“建制镇”即国家认可的镇，形式上就有“行政建制”、“政绩工程”之嫌；无形中还有对“现存二元体制”认可固化之意。其实城镇发展国家认可与否、是否叫建制镇实际意义并不大，城镇本身的发展状况才是重要的。目前，全国建制镇镇区非农人口的平均规模是4000人。湖南2176个乡镇，其城镇人口平均规模是7762人^[3]。湖南益阳镇区非农人口的平均规模县城是42529人，重点小城镇近20000人，县城以外的建制镇是3775人^[4]。所以小城镇的特点诚如前述，面广、量大、规模小。并且由于没有吸引外地人口涌入的实业作基础发展潜力一般亦十分有限。它们一个个看都很小，但加起来其势力可敌县城。并且正是由于面广量大，它们构成农村城镇化的重要基础。小城镇是农村的准城市，是乡镇二三产业发展的中心，是农民变市民的重要基地、起点或中介，也是农民理想的居民点。在未来，一个个环境优美、空气新鲜、山水相依的田园小镇也将成为城里人理想的休闲地和高级居住地。所以，一般乡镇企业和小城镇的发展要从实际出发，提高质量，优化功能，注重特色，讲究效益，适当规模，保护环境，顺势而为，不要强求。

2、县城和重点小城镇是湖南城镇化的重要节点。我国的城市化率从1978年的17.92%上升到2000年的36.09%，年均提高0.83个百分点，2001-2005是年均增长点1.38%（有统计口径原因）。我国城市化的发展速度有了很大提高，但始终还是落后于经济发展的要求（表现在潜在城市化率高达60%以上，而实际城市化率仅为40%），也滞后于工业化的进程（城市化率与工业化率的合理比值范围是1.4—2.5，而我国的城市化率与工业化率的比值只有0.8左右），这其中重要的原因是农村城镇化的落后。为了提高我国城市化的总体水平，我们必须大力推进农村城市化进程。

2020年湖南农村城镇人口将达3000多万。湖南现有人口6732万，城镇人口2490万，城市化率37%，比全国的42.99%低近6个百分点。城镇人口分布在城市（地级及以上城市）约801万，占32%，分布在农村（县城）1689万，占68%^①。未来的城市化进程，从国际经验来看，英国城市人口从占30%发展到占70%用了200多年时间，在19世纪中叶达到这一水平；美国城市人口从占30%发展到70%用了100多年时间，在20世纪20年代达到这一水平。但二次大战后情况发生了变化，城市化率达到30%左右往往会出现一个快速推进的时期。城市化进程中的决定性进展往往是在这个快速期中实现的（这与人类生产力进步相关）。根据国务院发展研究中心发展预测研究部的一项研究成果表明，日本城市化率由28%（1949年）提高到57%仅用了7年时间，韩国城市化率由20%（1960年）提高到56%（1981年）用了21年时间，世界上低收入国家城市化率的平均水平由33%（1960年）提高到57%（1987年）是用了27年时间。但我国是发展极不平衡的大国，有城市化大大低于工业化的历史背景，我国的“珠三角”，“长三角”地区的发展可以与日本、韩国相比较，全国的城市化与世界上低收入国家的情况相对照比较恰当，他们是用27年提高了24个百分点，每年提

高0.89个百分点。从小城镇在城市化中的地位作用来看，国际上小城镇人口占城镇人口比重一般为45%，我国小城镇是农村人口转移的重要途径，我国曾经大力发展，基础扎实。据国务院发展研究中心谢扬研究员测算大约应为65%^[5]，而湖南是68%。据此，我们可以大致预测：从2006年到2020年湖南的城市化率将从37. %上升到50%— 55%左右，每年提高0.9— 1.2个百分点。湖南约有4400万左右的人口居住在城市。县城和重点小城镇的未来定位是小城市，而不是一般的小城镇；以全省县域现有平均人口60万人，县城平均人口6万人计，2020年102个县城(含县级市和城镇人口在80%以下的区)平均人口当在15万左右，100多个重点小城镇的平均人口当在10万左右；县城和重点小城镇将有2000多万人工作、生活、居住。采取适当措施，加上其它小城镇，届时县域的城镇人口有可能达到3000万以上，应当是地级及以上城市人口的二倍以上。县城和重点小城镇应当成为农村工业化、城市化的中心，成为湖南城市化重要基地。

3、发展县城和重点小城镇，推进农村城市化。(1)更新战略。十六大报告指出，“发展小城镇要以现有的县城和有条件的建制镇为基础。” 要实现由重点发展小城镇到发展重点小城镇的认识转变。就要树立起“以县城为中心发展重点小城镇，推进农村城市化”的新理念、新战略。(2)加大投入。有学者主张“给农村以资金，给城市以市场”^[6]，“扶持农村”比“带动世界”的回报更高。中央已明确决策，中国经济已进入“工业支持农业、城市带动农村”的新阶段。落实中央决策和农村城镇化新战略首先要求国家和省、市有实际行动，在财政政策上，在城市建设与县城建设的投入政策上作出调整，给予农村、县城、重点小城镇以足够的关注和支持。(3)科学规划。城镇规划编制要立足现实，着眼长远；注重市民(特别是农民工)的多层次需求，充分考虑省情、市情、县城、镇情，广泛听取意见；既要走专家路线，更要走群众路线。(4)变农民工为市民。一要制定一个计划，二是要制定农民工变市民的相关政策规定，三为农民工修建廉租房，四是要开设农民工培训学校，五要建立统一的就业市场，实行平等就业，六同工同酬，按时支付工资，七取消暂住证及其它任何针对农民工的收费，八让农民工逐步享有“市民待遇”。(5)以人为本，反对“形象工程”。要按照以人为本的原则建设城镇、发展经济。一要就业优先，二要注重农村富余劳动力的转移，三要在各项城镇建设中应充分考虑到人的需要，加强城镇基础设施建设，改进城镇职能结构、功能结构，调整经济结构，促进第三产业发展。

三、以建立竞争优势为核心的县域经济结构调整思路

县域经济发展极不平衡，如果你什么都没有，就要在比较优势中寻找突破口。县域经济结构调整只有按照“比较优势”原则确定产业发展重点与方向，才可能是有效益能积累的，也才能获得真正的发展。有了一定基础之后，就要注重发展自己的竞争优势，培育核心竞争力，使自己立于不败之地。

1、以二产业为重点。县域经济发展的战略重点是一产业？二产业？还是三产业？这是经济结构调整的基本理论前提。现实中，以一产业或二产业或三产业为战略重点的可能性都有存在，这是一个实践问题。县域经济一般应以二产业为重点，一二三产业共同发展，在此大前提下再来构建经济结构调整的基本对策。1990年代后期以来，粮食生产徘徊不前，农民收入增长连年下降，“抛荒地”随处可见，农民的“打工”收入及外出打工农民的比重显著上升，种种迹象表明，传统农业已走到尽头。现代农业因条件不成熟而无力全面推行。只有工业的迅速发展才能为现代农业提供物质技术支撑。湖南县域经济(农业比重高于10%的98个县、市、区)三次产业的结构是28:37:35，还处在工业化的初期发展阶段，工业化的任务还远远没有完成。过去我们论证商品经济是不可逾越的，其实同样，工业化也是不可逾越的。工业化是县域经济的长期任务和现代化的基础。也是现代农业的基础。重点发展第二产业，特别是以本地资源为条件的加工工业和传统制造业，是县域经济摆脱困境，获得发展甚或是跨越式发展的最基本的途径。

2、农业是县域经济的基础。过去我们一直以农业为国民经济的基础。由于农业在国民经济中的比重越来越低，我们也不大讲这个基础了。但是农业在中国的地位一点也没有下降。“谁来养活中国？”当然是中国的农业。农业在县域经济中的地位更加显著。在县域农业人口占90%左右，第一产业的比重占30%左右，80%左右的二三产业与农有关。农业仍然是县域的支柱产业，县乡财政的重要源泉，农民温饱的基本保障和全面小康的出发点，并且农业现代化亦是县域经济的基本任务。所以农业仍然是县域经济的基础和农村现代化的出发点，仍要放在重要的发展地位。

3、第三产业是新的增长点。第三产业作为一二产业和人民生活服务的产业，一方面它的落后会严重阻碍着整个经济的发展，另一方面它本身又构成经济增长的重要组成部分，在未来，它还是现代化的重要条件和标志，它的比重将逐步超过一二产业；一方面它是农民增加收入，走出农民变为市民的重要途径，另一方面它又是改造传统产业促成产业结构升级，进而提高人们的生活质量，提高人口素质，促进社会发展的主要途径，更不能轻视其发展的。第三产业可分为三个层次，第一层次，传统服务业，商贸餐饮等。以满足城乡人民基本生活需要为目的，但受制于整体的国民消费水平，不可能成为县域经济的突破口(旅游与外地人购买是例外)。有投资少、见效快、就业多的特点。是县域传统的优势行业，比重占20%—40%，要继续发挥优势。第二层次，通信、交通、水电，金融、证券、保险，房地产、旅游、社区服务、物业管理等生产和综合服务业，是当今的新兴服务业，满足人们生存、生产与发展需要，比重占40%—60%。受制于经济发展水平，少了制约发展，多了闲置浪费(与形象工程相关)是增长最快、影响最大，处于关键地位，需要重点发展的层次；第三层次，科学、教育、文化、中介等信息服务业，满足人们生存发展与享受需要，与提高经济的科技含量提高人们的生活质量提高人口素质相关，比重占20%—30%^③，受制于整体的生产生活水平，是未来的重点与关键，是难以短期奏效、容易被忽视被挤占，需要战略眼光战略投入的部分。需要当今打好基础不可忽视的层次。以第二产业为重点，一、二、三产业共同发展是县域经济较长时期内的基本发展战略。

4、实施“比较优势”战略。“比较优势”的确认是一个复杂的实践、认识，再实践、再认识的过程，要分层次进行。首先是在县域以内，要从如何满足本地市场需求，如何打破制约本地经济发展的“瓶颈”，如何充分利用和发扬本地资源优势来考察；然后把视野扩大到地区经济圈；再扩大到全国；最后扩大到全球来考察。由于大家都在寻找比较优势，由于市场瞬息万变，“比较优势”就是一个动态的系统，是一个不断发展变化的过程，这需要不断地去调查研究，比较分析，捕捉机会，最后还要经受市场的考验。能不能找到、发掘、发扬光大自己的比较优势，是欠发达地区县域经济结构调整的关键所在。^[2]

5、做大做强现有支柱产业。不管是发达地区还是欠发达地区，富裕县还是贫困县，都有自己的支柱产业。所谓支柱产业，无非就是占县域GDP比重较大的那些产业。其特点或是面广量大，或是地位高影响大，把它们做大了，调强了，对县域经济结构调整就会起到事半功倍的效果。县域经济的支柱产业是各不相同的，但农业总是欠发达地区县域经济的支柱产业之一。农业结构调整也总是经济结构调整的重要之点。农业结构调整也要强调做大调强其主导产品，如粮、畜、果、蔬、水产品等。要提高品质并逐步实现标准化生产。既增加农民收入，又保证国家粮食安全。县域经济的支柱产业还有二三产业中的一些项目。县域第三产业中的通路、通电、通信由于中央和各有关部门的重视各县之间的差距相对较小，决定县域经济强弱的主要是第二产业。欠发达地区县域工业由于受到资金、技术、人才、管理等的制约，就应把传统产业和劳动密集型产业作为发展的重点。在国际国内经济结构大调整，中国正在成为世界加工中心的背景下，县域工业面临机遇。我们应当抓住机会，正确定位，战略眼光，做大做强。当然这并不排除我们在可能的情况下去发展高新技术产业和尽可能地把最新的科学技术运用于传统产业。

6、全力发展特色经济。县域经济基本上还是一种传统农业经济，结构雷同、自给自足的现象比较普遍。县域经济又是一种地方经济，由于各地的自然环境、资源条件、社会经济条件的条件、机遇、程度各不相同，县域农业的结构、品种、质量，工业的强项与弱项，经济的支柱与潜力，区位优势与劣势等等，总是各有特色的。如长沙县的机械、电子、汽车，浏阳市的花炮，冷水江市的能源、原材料工业，桂阳县的烟叶，醴陵市的陶瓷、花炮，永兴县的“中国银都”，资兴市的“水乡”、“煤都”，宁乡县的农业产业化名牌，益阳的鱼米之乡，芷江的竹乡，楠竹之乡、芦苇之乡、有色金属之乡等。^[7]特色就是“比较优势”，就有可能发展为特色经济。在加入WTO和“中部崛起”的大背景下，这种可能性已大为增强了。发展特色经济首先要找准“特色”的所在，特色有多大，能作到多大，特色能否转变为经济等等，都需要广泛调查，深入论证。其次要全力壮大特色经济。要大规模，大产出，多就业。第三要在市场运作上下功夫，努力扩大其市场份额。这是县域经济发展的潜力所在，希望所在。是实现县域经济“跨越式”发展的有效途径。

7、着力发展配套产业。县域经济，最大的缺陷就是没有，或很少有很难有大型企业集团或大型企业。在加入WTO经济全球化集团化大背景下的新一轮经济结构调整中，县经济处于十分不利和无力的地位，努力与大型企业、大型企业集团、跨国公司、农业龙头企业配套，着力发展配套产业，不失为县域经济参与新一轮世界大分工大协作有效途径。如沅江纸业参与岳阳纸业集团，桃江管件厂成为北京某企业集团的一个生产基地就是很好的例证。发展配套产业县域经济可以作大型企业集团的原料基地、

生产车间、加工环节、分销网络、服务部门等等。这是一种双向选择，但主要是对方的选择。这要求县域经济先做强自己，使自己有特色有规模有势力，然后放下架子，积极主动，与人配套。也就是与市场与世界配套。

8、以个体私营经济为主体。以公有制为主体是指在国家层面上和在国民经济控制力方面，并不是在所有的地区和所有的行业都要为主体。县域经济在传统上是农业集体经济为主体，改革开放以来的工业化是以乡镇集体企业为主体。进入新世纪，传统的乡镇集体企业经过“过剩经济”下的市场洗礼和改制，已名存实亡，已是事实上的个体私营经济为主体了。县域现存稀有的国有企业一般已完成产权多元化的改制，也一般不会要求国家控股。这有利于县域稀有经济资源的充分发挥作用。县域个体私营经济为主体的关键在于形成真正有利于公平竞争的市场环境。对所有企业全面实行“国民待遇”。在行业准入上凡是法律没有明令禁止的，凡是允许外资进入的，都必须全面彻底放开；在资金投入上，要让银行按市场规则贷款，不搞特殊化；在各种优惠政策上对内资外资，国企乡企，个体私营企业一视同仁；要尽早取消名目繁多的“挂牌保护”，要保护的是每一个企业，而不是几个企业。这可能是检验是否真正以个体私营经济为主体的试金石。反过来说也一样，凡是县域经济发展好的，必定是个体私营经济发展的好，也必定是“平等竞争”的环境好。

9、有效地转移农业人口。城乡人口结构是县域经济结构调整的结果、前提与条件。减少农民是农业规模化现代化的前提条件。主动、积极、有效地组织转移农业人口是县域经济结构调整的高明之举，应成为县委县政府的一项重要工作。针对目前农业劳动力输出基本处于一种自发状态的情况，首先要建立机构，劳动部门现有的机构要完善充实与强化、担起责任，此外还应鼓励民间的市场化或半市场化的劳务输出服务机构的组建与协作。其次要建立供需信息网络、人员培训基地、劳务吸纳基地等，提供全方位服务。其中人员培训是重中之重，有文化、有技术、有一定市场和社会知识的劳动者出去了才有好工作、好收入，才有可能安居乐业成为市民。第三，规范收费。政府所设机构提供服务是其职责所在，是非营利性的，除了培训和某些证件的工本费外，不得收取其它费用。民办机构服务收费应有明确的标准，并接受相关部门的监督与审计。

10、发展核心竞争力。区域经济竞争力有两个基本组成，比较优势和竞争优势。比较优势赋予核心竞争力以独特性，是基础；竞争优势突出了区域经济的内生能力，是主导方面。比较优势和资源有关，是指本地区在经济和生产发展中所独具的资源与有利条件，如区位优势，自然资源优势，社会资源优势等。比较优势对核心竞争力的主要贡献是造成了某种差异性，形成特色产品，从而能在竞争中获得较大的差别利益。

竞争优势和资源利用有关，是指在竞争中相比于竞争对手的更强的能力与素质。竞争优势是现代科学技术、经济全球化及市场竞争发展的结果。科学技术的进步与广泛应用，使知识成为推动经济和生产力发展的重要因素；并使技术优势成为竞争的主要基础；使市场竞争出现了新的特征，即从以往的最终产品的竞争前移到了产品开发、甚至科学研究阶段，研究开发和创新能力具有了至关重要的意义。竞争优势涉及到政治、经济、科技、金融、文化等多方面，实际上是一国或地区综合实力的反映。区域核心竞争力的创建应该利用比较优势的独特性作为基础，大力发展竞争优势作为主导，实现两者有机的结合。^[2]

县域经济，很大程度上仍然停留在比较优势的层次。主要表现在粗放经营模式，以数量扩张为主，技术能力、生产要素合理配置的发展程度还较低，竞争优势不明显。因此，县域经济总的来看，就是要通过创新，在突出比较优势的基础上，引进资金、加大投入，更新和创新技术，革新经营模式和经济增长方式，把比较优势发挥到极致，推动县域经济从一般水平上的数量扩张向竞争力提高的整体升级转变；同时要强化基础教育，提高人口素质，优化竞争机制和发展环境，为发展县域经济的内生能力，为未来竞争打下良好基础。

四、以改革为中心的县域经济环境建设思路

环境即经济建设环境，它构成县域经济发展的重要条件，甚至有时它就是经济建设本身。经济环境对经济发展起着促进或阻碍的作用。环境建设应包括两个大的方面，社会环境和自然环境。社会环境是人类活动的结果，又是人类继续发展前进的出发点，有硬环境和软环境之分。硬环境指经济发展的基础设施状况，市政建设，农村水利设施，城乡道路交通，电力，自来水，

通信设施等。软环境在一般意义上，其核心价值是价值观与文化，在我国当前的现实中，其核心是政府改革(包括扩大县级政府的发展自主权)，是政府由过去的主导计划经济转到当前的审批收费的转型经济再到将来的规范和服务于市场经济，这个转化搞好了，经济发展的软环境也就会在根本上好了。自然环境包括自然、地理、气候、植被等生态环境和水利、矿藏、物产等自然资源。近现代的经济的发展往往破坏自然环境，环境污染、生态破坏、资源浪费。实施可持续发展战略要求经济发展与自然环境的保护相协调。县域经济发展环境的建设相对或绝对落后，县域经济发展环境的建设十分重要。^[2]

1、改革“市管县”，逐步和适当推行“省管县”的体制。“市管县”的目的是“市带县”促进城市化，但实际变成了“县帮市”，这使“城市扶持农村”的方针难以实施。国家“十一五”规划纲要草案也提出，“要理顺省级以下财政管理体制，有条件的地方可实行省直接对县的管理体制”。省管县主要有以下几方面优势：一是有利于提高行政效率。行政组织每多出一个层次，信息的失真失落率就会增加，信息传递的速度要减慢，这是不言而喻的。二是有利于县域经济的发展。浙江省管县财政体制，其效果是显而易见的。县域经济发达是浙江经济发展的一大特点，经济强县是浙江经济发展的重要支柱。三是有利于增加对欠发达县(市)转移支付的力度。四是对市管县财政体制和行政体制的改革也将产生影响。目前全国有504个县(市)享受了扩权政策，占县(市)总数的1/4强。广东、吉林二省实施省对县的财政体制和强县扩权政策。湖南省对88个县(市)推行了强县扩权政策。湖南要切实落实好这些政策，这对改善县域经济的宏观发展环境是十分重要的。

2、稳步推进农村综合改革，强化服务职能。2005—2006年湖南农村综合配套改革试点在益阳市进行。目前益阳市已完成乡镇行政区划调整、乡镇班子配备、乡镇内设机构设置工作。在改革中，乡镇、街道撤并率达33.3%；领导班子职数精减比例达45.5%；乡镇事业站所减少70%，精简人员62%^[8]。2007年湖南在全省稳步推进农村综合改革，同时强化政府与相关机构的服务职能。随着农村综合改革的推进，机构精简了，农民负担轻了，但相关政府与机构不作为的情况也多了，这是新农村建设中一个“十分突出”的问题，因此应强化政府与相关机构的服务职能。在农村工业化、城镇化、农业产业化进程中，服务是一个大市场，是县、乡、村政府的一篇大文章。服务内容十分广泛，服务的形式多种多样。^[9]第一，要时刻牢记减轻农民负担。不要以为不收农业税了、不收义务教育学杂费了、农民就没有负担了。事实不是如此，农民负担随时可能反弹。农民负担过重，既影响农村发展的后劲，也影响农民的生产积极性，还要影响党群、政民关系。第二，产供销服务。如技术推广，种子、农药、化肥、地膜的供应，产品的推销。第三，市场建设、市场开发、市场信息服务。市场建设、市场开发、市场信息是紧密相关的。市场建设以对市场的良好判断为前提；而这种正确政策的基础是市场信息。通过市场建设来实现一定的市场交易量，这是一种市场开发；有了产品去找到销售市场，是另一种市场开发；有了市场需求的准确信息，然后去开发产品，以满足这种市场，这又是一种市场开发。第四，人才的发现、培养、使用的服务。县域经济开发最困难的是观念更新，最缺乏的是人才，观念问题归根到底也是人的问题。人的问题长远之策是教育，近期之策应当有一个好的发现、选拔、使用、吸引、培训人才的机制。此外，还有规划、政策、矛盾处理、资金、信息等方面的服务。

3、把软环境建设放在关键地位。软硬环境比较很难说谁更重要，都是经济发展不可缺少的。当交通、电力、通信等是制约经济发展的“瓶颈”时，硬环境建设无疑处在关键地位；在“瓶颈”被“九五”打破后，在“入世”、“买方市场”、“中部崛起”下，软环境建设已处在关键地位。这还因为县域在资金、人才等经济要素的必定劣势下，硬环境建设亦只能必定劣势，而软环境建设却有可能取得优势。在县域，软环境建设的状况，将决定县域的机关作风，从而市场、信用、法制环境，社会风尚、社会秩序，也就决定了县域内的资源整合率、利用率、凝聚力，决定了县域对外资、外智的吸引力，并最终决定了县域经济发展的前景。^[9]县域软环境建设要从贯彻“三个代表”重要思想的高度出发，从治理和改善行政环境、法制环境、信用环境和服务环境着手，以建立服务型政府为目标，使经济发展的软环境显著改善。要真正转变政府职能；要“一幢楼办公、一门式服务、一个窗口收费”；要依法行政，依法治县；要与国际接轨，尽可能地减少审批与收费，最终实现城镇“费改税”；要打击各种违法乱纪、违法经营、黑恶势力；要依德治县，官员品质高尚、能力强有威信，老百姓精神文明。这样，不管其县域经济当前有多落后，基础有多差，位置有多偏，都会在新的竞争中脱颖而出，率先走向现代化。值得一提的是，目前仍有不少地方把挂牌保护一部分重点企业视为环境建设的重大举措，这正是环境建设不到位的表现，是人为制造市场经济最忌讳的“不公平竞争”，是应尽早取消的软环境建设的任务之一。

4、要花大力气搞好农村的基础设施建设。经过“九五”以来的努力、农村电网改造、大江大河大湖的治理,农村的基础设施建设已有较大改观,但任务仍然艰巨。乡村不通公路的虽然较少,但路况太差,通行能力弱,养护不到位,更经不起风雨的冲击;农村电网改造的任务还很重;电话普及率还很低;计划经济时代修建的水利设施大都老化,还有一些“造田工程”,“路渠工程”等当时的“形象工程”需要改造与治理。农村基础设施建设政府要加大投入,并采取措施吸引民间资金参与,同时发动农民兄弟出工出力,“三管齐下”,取得实效。

5、要继续加强县城及县域其它重点城镇的基础设施建设。县城建设要有长远眼光,要科学规划、合理布局、分阶段实施。要尽可能地吸引外地资金和民间资金参与建设。要用市场的原则运作城镇建设,并加强政府扶持与帮助。其它重点城镇建设的重点仍然是路、电、水、通信与环境保护,提高品位,以吸引农村和城市“居民”,其建设规模要有科学预测,不可盲目铺摊子,防止有城无市、浪费资源、破坏环境。

6、要治理和建设好自然环境,协调好人与自然的关系。由于发展相对落后,工业化水平低,县域的自然环境相对要好一点。但在工业化高潮到来的时候也要避免走“先破坏后建设”的老路。过去破坏了的自然环境要有计划地建设和恢复过来。新的建设和发展要与环境保护、环境治理同时同步进行,再也不能以牺牲自然环境为代价了。农村的水土保持、农药化肥的更新换代与科学使用,城镇的防洪工程、垃圾处理、空气质量保障是当前县域自然环境保护与建设的重点,应采取切实的措施。

【注释】

①根据《2006湖南统计年鉴》计算整理。

②根据《2006湖南统计年鉴》和《2005年益阳统计年鉴》计算整理。

③根据《2001年益阳统计年鉴》计算整理。

【参考文献】

[1] 湖南省统计局.2006湖南统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2006.47.72.

[2] 赵国如.县域经济的理论思考[M].北京:团结出版社,2006.165-173.

[3] 益阳市统计局.2005益阳统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2005.23-24.

[4] 湖南省“十一五”规划专家委员会.湖南省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要[EB/OL].湖南政府网,<http://www.hunan.gov.cn/zhuanti/sywgh/html/gh14.htm>,2009-02-27.

[5] 谢扬.中国城市化的道路与方向[N].中国经济时报,2000-06-28.

[6] 李兴山,王东京.中国经济热点聚集[M].北京:中共中央党校出版社,2005.100-102.

[7] 益阳市统计局.2007益阳统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2007.47.56.

[8] 益阳市发展和改革委员会.会湖南省改革回顾与展望专题之四十四:益阳市经济体制改革基本情况[EB/OL].国家发改委网,<http://www.sdpc.gov.cn/tzgg/dfgg/2006-09-29>.

[9] 王秉安, 罗海成, 徐小佶. 县域经济发展战略[M] . 北京: 社会科学文献出版社, 2007. 21 -25. 37.