
改革开放以来湖北县域经济的发展历程

李玉姣

(武汉科技大学文法与经济学院, 湖北武汉 430070)

【摘要】改革开放以来,湖北县域经济的发展经历了蹒跚起步的初期之后,在试点探索的基础上开始了快速的发展,取得了历史性的突破。但是,在取得巨大成就的同时,与同时期全国其他省份发达的县域经济相比,还存在很大的差距,连续五年落选全国百强县市的现实,彰显出湖北县域经济面临的窘境和急待追赶的重任。

【关键词】改革开放;湖北;县域经济;发展;历程

【中图分类号】F061.5

【文献标志码】A

【文章编号】1009-3699(2010)03-0048-05

改革开放以来,湖北县域经济的发展,以党的十一届三中全会召开为历史转折、以1982年开始的试验试点县和县级企业利改税的试行为起点、以2002年省委制定县域经济“一主三化”的战略及其落实为标志,走过了这样一段历程:蹒跚起步的初期(1978~1981年)、探索中的快速发展期(1982~2001年)和成就与窘迫并存的时期(2002年至今)。

一、第一个时期:蹒跚起步(1978~1981年)

党的十一届三中全会作出了把工作重点转移到以经济建设为中心的战略决策,根据党的十一届三中全会精神,湖北省委召开三届十四次全会,决定把湖北的工作重点转移到社会主义现代化建设上来。从1978~1981近四年时间里,湖北省进行的改革开放工作为湖北县域经济的发展带来了新的转机。

(1)湖北农村改革开始启动。1978年的安徽凤阳县小岗村农民承包到户的改革以及四川省农民实行包产到组等责任制,都得到了两省领导的支持。湖北省也不甘示弱,在湖北省委召开的三届十六次全委(扩大)会议上,着重讨论农业和农村工作问题,提出了“解放思想,放宽政策,积极改革,搞活经济”的十六字方针,并随后在《关于进一步加强和完善农业生产责任的几个问题》的文件中,明确提出“凡有利于鼓励生产者最大限度地关心集体生产,有利于增加生产、增加收入和增加商品的责任制形式,都是好的和可行的,都应加以支持,而不可拘泥于一种模式,搞一刀切”。以此为动力,湖北全省因地制宜地推广了农业生产责任制。到1981年底,包干到户和联产到劳责任制分别占生产队总数的46.8%和42.1%,有力地推动了农村经济的发展。据统计,1981年底全省农村人民公社基本核算单位总收入68.56亿元,比1978年增长13.6%;上交税收2.69亿元,比1979年增长19%;全省社员人均集体分配收入由1978年的85元增加到1981年的102元,人均副业收入由1979年的30.6元增加到1981年的62元,社员在1981年底的银行存款额达6.5亿元,是1978年的3倍以上^[1]。

收稿日期:2009-12-16

基金项目:中国县域经济与社会发展研究中心项目(编号:ZXJ09Y006)

作者简介:李玉姣(1968-),女,湖北黄冈人,武汉科技大学文法与经济学院副教授,博士,主要从事马克思主义中国化研究。

(2)湖北城镇化建设有了初步规划。改革开放以前的全国城镇建设,不仅人口增长缓慢,而且镇的数量呈下降趋势。例如,1978年全国镇的人口仅比1953年增加57.65%^[2],镇的数量则由1954年的5400个下降到2850个^[3]。湖北省在1978年只有105个县辖镇和6座城市(含沙市、襄樊、宜昌3个县级市);1979年沙市、襄樊、宜昌3个县级市升格为省辖市;80年代初开始实行市管县制度的改革。与此同时,虽然城乡户籍仍然分隔,但在鼓励集体经济和个体经济发展政策的指导下,城乡集市贸易迅速发展,大量农民开始进入城市和小城镇,大量城镇暂住人口开始出现。

综观这一时期,从湖北县域经济发展的历史进程来看,一方面,呼应着全国改革开放的号角,在1982年以前,湖北同全国一样,经济改革的重点在农村,以推行家庭联产承包责任制为重点,启动了农村改革;另一方面,湖北省积极落实1980年全国城市规划工作会议提出的总方针,“控制大城市规模,合理发展中等城市,积极发展小城市”,湖北的城镇化建设有了初步改进。

二、第二个时期:探索中的快速发展期(1982 ~ 2001年)

1982年党的十二大明确提出有系统地进行经济体制改革的任务。以此为契机,到2002年省委确定县域经济“一主三化”的战略之前,湖北县域经济的发展,呈现出探索中奋起的积极状态。

(1)设立了试验试点县。从1982年开始,湖北省先后设立了高产综合试验县、商品粮基地试点县、优质农产品基地县和全国电气化试点县等,并在财政上给予了大力扶持:1982年湖北省科委和省农委与各地共同研究,确定了广济、嘉鱼、应山、荆门、随县、郧县、来凤、汉阳县为高产综合试验试点县。1983年下发了《关于建设商品粮基地试点县几个问题的报告》,规定按照国家与地方1:1的投资,3年总投资中的省财政专项拨款1200万元,主要用于建立良种繁育体系、农技推广体系和小型水利配套等项目;1984年国务院将湖北省通城、建始、兴山、保康、房县、长阳、恩施市7个县(市)列为全国电气化试点县;1986年湖北省又有15个优质农产品基地县纳入国家计划并开始开工建设。这15个基地全年投资1857.1万元,主要用于农技服务、良种推广和农产品加工三个方面的建设,以增加农业的后劲。1989年下发了《关于发挥优势,自费改革,加速长江经济带开放、开发的若干意见》,将黄石市、枝江县等13个市(县)列为开放开发试验区,实行战略倾斜重点发展。1992年9月开始的全省县级机构改革试点工作,武昌等8个县(市)为改革试点县(市)。2001年浠水县首批成为国家农业部综合示范县和农科院农业科技示范县。

(2)试行和推广了县级企业的利改税制度。1982年我国决定三年内在国营大中型企业分两步推进利改税,即把国有企业上交的利润改为按照国家规定的税种缴纳税款,税后利润完全归企业支配,用法律手段规范国家与企业的利润分配关系。1983年在600个国营企业进行试点的基础上实行了第一步利改税。湖北省积极响应党中央的改革措施,从1982年开始,湖北省在公交、商业、物资、文化等企业全面实行利润留成制度,试行县级企业利改税办法,即企业由上交利润改为缴纳调节税、所得税和资金占用税等。到1984年10月,湖北实施了第二步利改税,将工商税分为产品税、增值税、营业税和盐税4个税种,对部分采掘企业开征资源税。在经过较长时间探索、试点以及借鉴国际经验的基础上,新税制从1992年起在全省范围内得到普遍实行,推动了湖北县域经济的发展。

(3)乡镇企业得到大力扶持。改革开放以前,湖北省的县属工业产值在县域工业产值中的比率曾占举足轻重的地位(如1957年达到92.5%),但改革开放后迅速下降(如1981年为51.7%),取而代之的是乡镇企业的兴起。湖北为了推动乡镇企业的快速发展,1983年9月成立了省人民政府经济研究中心,1993年5月组建湖北乡镇企业学院,专门培养服务于本省乡镇企业的各类专门人才。湖北省政府还制定和颁布了一系列政策法规,并召开了相关会议。例如,1984年《关于贯彻落实1984年一号文件若干经济政策问题的决定》,明确提出要大力发展乡镇企业;1985年《加快发展乡镇企业若干政策的规定》,要求乡镇企业广开生产门路积极参与市场竞争,采取多种途径筹集企业发展资金等;1986年省科委先后制订的《湖北省星火计划实施纲要》和《湖北省星火计划管理暂行规定》,提出要建成100个技术示范性乡镇企业(或技术示范基地);1987年《湖北省关于进一步加快乡镇企业发展的若干规定》,强调要继续贯彻“积极扶持,合理规划,正确引导,加强管理”的指导方针,要完善企业经营机制、认真落实税收优惠办法、减轻企业负担和鼓励乡镇企业生产出口创汇产品等;1991年10月《湖北省人民政府关于进

一步加快发展乡镇企业若干政策的规定》(草案),要求切实推动和加速本省乡镇企业的发展;1993年省委和省政府召开了全省乡镇企业工作会议;1999年和2001年先后召开的全省推进农业农村现代化建设工作会议和全省乡镇企业工作会议,围绕如何促进乡镇企业的“第二次创业”进行了深入的探讨。

(4)积极推进城乡经济一体化进程。为了积极探索县域经济发展的路子,湖北省非常重视城乡经济一体化的推进。1983年下发的《关于湖北省县镇总体规划编制及审批工作的意见》,要求在1984年底完成全省县镇的总体规划编审工作;1985年下发的《关于农民自理口粮进入集镇落户问题的通知》,规定了落户范围和条件,针对区、乡集体和县城关镇,入户条件有:一是在集镇有固定住所和经营能力,并办理工商登记手续的农民及其家属;二是县城关镇企业单位已使用3年以上需要继续使用的职工和长期合同工;三是按照有关文件办理迁移手续到集镇入户,一律统计为非农业人口。1987年下发的《关于进行区、乡体制改革的通知》,要求除边远山区和交通不便的地区外,在全省范围内撤销区公所,加强乡镇政权建设。这次体制调整之前,全省有区610个、县辖镇401个、区辖镇460个、乡3664个和城市街道办事处165个。这次体制调整之后,全省共设置6个地区、8个地级市、1个自治州、53个县、17个县级市、1个林区、27个市辖区1252个乡、842个镇、80个区和188个城市街道办事处^[4]。这次区乡体制改革,对于理顺基层行政体制、减少基层单位行政层次和压缩行政开支等方面起了良好的作用,有利于促进县域经济的快速发展。1999年3月召开的全省推进农业农村现代化建设工作会议,提出要把农业产业化、乡镇企业第二次创业和小城镇建设等三大战略举措一起抓,促进城乡一体化的新发展。2001年9月全省小城镇建设研讨会上,再次强调要抓紧实施小城镇大战略,大力推进本省城镇化进程。

(5)提出了“县域经济以民营经济为主体”的方针。湖北省一直非常重视民营经济的发展,特别是邓小平南巡讲话以后,湖北逐步确定了民营经济在县域经济发展中的地位;1993年召开的首次全省个体私营经济工作会议,作出了《关于加快发展个体、私营经济的决定》;1995年召开的第二次个体私营经济工作会议,颁布了《湖北省个体经营户和私营企业条例》;1998年召开的第一次全省民营经济工作会议,下发了《关于加快民营经济发展的决定》,正式作出了“县域经济以民营经济为主体”的方针,拉开了以民营经济壮大县域经济的序幕;2000年9月湖北省委和省政府进一步强调,新形势下必须加快县域经济的发展,坚持以民营经济为主体、不断提高民营经济在县域经济中的比率。民营经济开始成为湖北经济发展的一个新增长点,民营企业开始参与国企改革,到2001年,湖北国有中小企业改制面达到85%以上。

三、第三个时期:成就与窘迫并存的时期(2002年至今)

以2002年4月在仙桃召开的湖北省第一次县域经济工作会议为开端,以2002年底省委明确制定县域经济“一主三化”的战略及其落实为标志,湖北县域经济的发展取得了历史性突破。

(1)提出了县域经济发展“一主三化”的新战略。自1998年正式作出“县域经济以民营经济为主体”的方针后,民营经济的迅速发展日益凸现了它在县域经济发展中的重要地位。2002年4月召开了全省发展民营经济暨县域经济现场会,总结并推广仙桃等地加快发展民营经济和县域经济的经验,规划了民营经济下一步发展的战略。在此基础上,同年12月召开的全省经济工作会议上,省委和省政府明确提出了县域经济“一主三化”的发展战略,这一战略认为,湖北最薄弱的是县域经济,县域经济上不去,就摆脱不了困难的局面,整个经济发展就是一盘死棋。必须坚持县域经济以民营为主体的方针,发展县域经济,必须坚持主要依靠发展民营经济推动工业化、农业产业化和城镇化。2002年以来,省委和省政府先后下发《关于加快县域经济发展的若干意见》、《关于促进县域经济发展的补充意见》和《关于进一步促进县域经济发展的意见》等政策性文件,连续几年召开全省县域经济工作会议,引导县域经济健康发展。在具体措施上,湖北省按照多予、少取、扩权和放活的原则,从扩大县域经济社会管理权限、实行激励性的财政政策、大力推进国有集体企业改革和加快民营化进程等方面,推进体制机制创新,增强县域经济自我发展能力。这一新举措,有力地推动了湖北县域经济的迅速发展。数据显示,2001年全省县域GDP为2797.6亿元。但是,到了2002年,全省县域GDP突破3000亿元大关,占全省GDP的60.6%^[5]。2008年,湖北县域经济继续保持快速上升的趋势,多项指标增速首次超过全省平均水平,对全省GDP增长的贡献率接近60%,被有关专家誉为“经济寒流”中的“热点”^[6]。2009年上半年,县域生产总值占全省经济总量的比率由去年同期的52.2%升至54.3%,县域规模工业增加值增速高于全

省平均水平9.2个百分点。

(2) 规范了考核县域经济发展的综合评价指标。2005 年11 月颁布的《湖北省县域经济和社会综合评价考核暂行办法》，标志着湖北省在不断完善县域经济发展评价体系、健全工作机制和激励约束机制方面取得了突破性进展。这一全新的评价考核体系，首先指出了实施考核的指导思想是：为了全面落实科学发展观，充分发挥评价考核体系的导向作用，客观准确反映县域经济和社会发展状况，形成科学有效的激励机制，促进全省县域经济全面、协调和可持续发展。其次，对评价考核的范围、原则、指标体系、方法和程序以及如何进行表彰奖励等，都作出了明确的规定。其中所设置的经济发展水平、可持续发展和社会发展等三大类共33 项考核指标，综合考查县域经济的发展规模、速度、效益和环境等方面，有助于促进全省县域经济全面、协调和可持续的发展。从2005年开始实施的县域经济综合考核评比，在具体的实践中还不断地得以完善。例如，暂行办法中规定“本办法适用范围”共计76 个单位，但2008 年度被纳入考核的县(市、区)则增加了3 个单位，即鄂州市鄂城区、华容区和梁子湖区，这种变化有助于鄂州市城乡一体化的推进。

(3) 建立了县域经济联席会议制度。为了推进湖北省县域经济的快速发展，省人民政府办公厅于2004 年6 月颁布了《关于建立全省县域经济联席会议制度的通知》，该通知详细规定了联席会议主要职责、议事制度和组成人员。按照规定，联席会议由省直50 多个部门组成，其主要职责包括研究提出全省县域经济工作目标、发展规划、重大措施和政策；研究协调全省县域经济发展过程中的重大问题；协调落实省政府各部门和各地之间县域经济发展分级、分部门负责的相关事宜，推进县域经济发展的各项法规政策的落实；发现、培育和推广县域经济发展的典型，推动县域经济宣传工作等。这一县域经济联席会议制度也推广到地方上，如老河口市围绕如何促进本市县域经济工作，建立了老河口市县域经济联席会议制度。省县域经济发展联席会议制度确立后，认真落实省委和省政府关于加快县域经济发展的目标、任务及政策措施，积极协调解决县域经济发展中的突出问题，极大地推动了湖北省县域经济的快速发展。

(4) 启动了“强县扩权”的新政策。2003 年4月，湖北省委和省政府出台了《关于加快县域经济发展的若干意见》，提出要下放投资项目审批权限等措施，同年6 月下发的《关于扩大部分县(市)经济和社会发展管理权限的通知》，正式拉开了“强县扩权”改革的序幕。按照能放则放的原则，在全省选择了20 个经济实力较强的县(市)扩大经济和社会发展管理权限，直接下放了239 项审批和审核权限，达到信息、项目和资金直通的目的。“强县扩权”政策，极大地激发了县域经济的发展活力，一批县(市、区)成为新的发展亮点。仅一年时间的试点，2004 年20 个扩权县(市)实现地区生产总值比上年增长10.76%，完成一般预算收入增长4.43%。在试点成功的基础上，2004 年6月下发的《关于促进县域经济发展的补充意见》，进一步扩大了县(市)经济和社会管理方面更大的自主权。20 个扩权县(市)在项目审批、办事程序等经济和社会发展管理方面，赋予与省直管市相同的权限，对全省52 个县(市)实施“省直管县”财政体制。对于52 个县(市)和比照县(市)管理的区，以2003 年为基数，从2004 ~ 2006 年，其工商四税(营业税、增值税、企业所得税和个人所得税)新增部分的省级部分及市级分成全部留在当地，以支持该县(市、区)经济发展。按照规定，分年筹措1 亿元资金建立省中小企业科技型创业基金滚动使用，重点用于支持中小企业技术创新和服务体系的建设。省财政中的高新技术产业化专项资金、省级技改贴息专项资金等，凡属于引导工业发展的省级资金应集中，其中不低于20%的资金用于支持县域工业的发展。同时，在县(市)上缴省财政新增建设用地有偿使用费的70%部分中，50%直接返还县(市)，专项用于耕地开发。2005年7 月，为了进一步增强县域经济发展的活力，切实解决制约县域经济发展的突出问题，省委和省政府印发了《中共湖北省委、湖北省人民政府关于进一步促进县域经济发展的意见》，规定了在第一批20 个扩权县(市)的基础上，增加郧县、公安县、松滋市、枝江市、宜城市、云梦县、安陆市、黄梅县、团风县、通城县和利川市为第二批扩权县(市)，进一步推进了湖北县域经济的协调发展。

(5) 民营经济保持了持续稳定增长的态势。这一时期，湖北省民营经济在许多方面有了进展，如促进了经济结构的调整、成为了税收的重要来源和社会就业的主渠道等。尽管受到国际金融危机的冲击，但湖北民营经济仍然保持了良好的态势：以2002 年和2008 年的两组数字来看，2002 年民营企业为7.04 万户、注册资金921.2 亿元，而2008 年的民营企业超过19 万户、注册资金超过3 349 亿元^[7]。据统计，2008 年，全省民营经济增加值为5 252.73 亿元，比2007 年增加了1 098.15 亿元，增长26.4%。全省民营经济增加值占全省GDP 的比率46.4%，比2007 年提高了0.2 个百分点，二、三产业民营经济增

增加值比率分别是43.8%和40.5%^[8]。截止2009年6月,全省民营经济共实现增加值2685亿元,比2008年同期增加296亿元, 占全省GDP比率达到49.2%, 其中二、三产业增加值分别为1411亿元和1274亿元, 比2008年同期增加12.7%和11.6%。

在取得巨大成就的同时,湖北县域经济也面临着极为薄弱的环节:在企业的竞争力、产业的结构性矛盾、区域发展的不平衡以及资源的紧缺等方面,都存在极大的不足。连续五年落选全国百强县市的事实,真实地透露出湖北县域经济所面临的窘迫。从2000年开始的全国县域经济基本竞争力评价,以其“公开、客观和可比”的评价特点,为全国县域经济的发展提供了一个动态的、相对的参照坐标。至今已经完成的九届评选中,湖北省的县域经济基本竞争力一直处于弱势。第一届评比中,湖北省尚有6县(市)入选“百强”。但自2004年起,湖北省没有一个“全国百强县(市)”。最近公布的第九届全国县域经济基本竞争力与科学发展评价报告,湖北省再次无缘百强。目前,全国县域经济百强县(市)的平均规模是:地区生产总值367.26亿元, 地方财政一般预算收入19.89亿元, 人均地区生产总值为49080元^[9]。而2008年的湖北省县域经济中,地区生产总值最高的仙桃市仅190.40亿元, 地方财政一般预算收入最高的江夏区仅5.66亿元, 人均地区生产总值最高的荆门市东宝区仅22466元^[10]。面对湖北县域经济的窘境,2009年9月召开的湖北省县域经济现场会提出的目标之一就是,经济实力较强的县市要盯住全国百强,力争2~3年内实现湖北县域经济进入全国百强零的突破。

《论语·为政》中孔子“三十而立”的话语,从一定的视角阐释了孔子30岁年龄时能坦然面对一切困难的人生态度。回顾湖北县域经济三十余年的发展,走过的也正是这样的历程:既有蹒跚起步的艰辛,也有奋起探索的努力,更有如今直面成就和窘境并存的冷静。在党的基本路线的正确指引下,随着湖北省委和省政府“一主三化”新战略的具体贯彻和落实,湖北县域经济的发展一定会迎来崭新的时期。

参考文献

- [1] 湖北30年大事记:1982[EB/OL]. (2008-03-14) [2009-10-04]. <http://www.cnhubei.com/xwzt/2008zt/hbg30y/dsj30y/200803/t2548897.shtml>.
- [2] 许涤新.当代中国的人口[M].北京:中国社会科学出版社,1988:288.
- [3] 中国社会科学院人口所.中国人口年鉴:1987[M].北京:经济管理出版社,1988:626.
- [4] 湖北30年大事记:1987[EB/OL]. (2008-03-14) [2009-10-04]. <http://www.cnhubei.com/xwzt/2008zt/hbg30y/dsj30y/200803/t2548958.shtml>.
- [5] 湖北发展县域经济财政政策研究[ED/OL]. (2009-07-21) [2009-12-22]. <http://www.szkweekly.com/detail.asp?id=995>.
- [6] “省管县”改革提速[EB/OL]. (2009-12-04) [2009-12-22]. <http://www.gjmy.com/Item/13749.aspx>.
- [7] 辉煌六十年:湖北民营企业[EB/OL]. (2009-09-03) [2009-10-04]. <http://www.sbl365.com/mqword/V/2009-09-03/243436.htm>.
- [8] 宣教部.全国民营企业500强湖北上榜15家——2008年度全国上规模民企调研揭晓[EB/OL]. (2009-09-14) [2009-10-04]. <http://www.hbgsl.com/zx-ts.asp?post=show&ArticleID=1015>.

[9] 人民网. 第九届全国县域经济竞争力与科学发展评价报告[EB/ OL] . (2009-07-26) [2009-10-04] . <http://www.xici.net/b121924/d95303025.htm> .

[10] 吕留平. 无缘 “ 百强县 ” [EB/ OL] . (2009-05-13)

[2009-10-04] . <http://finance.sina.com.cn/china/dfjj/20090513/17566221358.shtml> .