

县域经济发展要有新思维

■ 闫坤 鲍曙光

当前，县域经济正面临与以往迥异的发展环境，我们必须打破既往的路径依赖，以适应时代要求的新思维，全面提升县域经济的发展质量。

当前，我国县域经济发展存在产业结构相对单一且层次较低、技术含量和经济竞争力相对不足等问题。沉淀成本、规模经济和既得利益的作用，使县域经济发展具有较强的路径依赖。随着我国经济规模

的扩大和资源要素成本的提高，经济新常态下的县域发展环境，正在倒逼县域经济发展方式转变。因此，振兴县域经济亟须打破路径依赖，加快县域经济转型升级，提升县域经济发展质量。按照新制度经济学的观点，传统思想的刚性滞阻往往是一种无效的制度安排之所以得以维持的原因。因而，振兴县域经济，需要强化如下几种新思维。

要有质量思维，由速度发展向

质量发展转变。经济新常态下，中国经济增速已经由高速发展转为中高速发展，县域经济增速也显著下降，这就要求县域经济发展要从过去强调经济规模和经济增速转向注重质量和效益。县域经济要改变过去更多依赖要素投入的粗放式增长方式，注重经济增速、质量和效益的协调发展，推动县域经济增长由投资驱动向投资创新双驱动转变，通过科技和制度创新推动经济、社会、生态和文化的协调统筹发展。

要有市场思维，由政府主导向市场决定转变。在经济新常态下，县域经济发展要从政府主导转向市场决定，要发挥市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。县域政府要着力培育市场主体，发挥市场主体的积极性和创造性，优化市场环境。县域政府要转变政府职能，简政放权，通过减少审批和放松管制激发民营经济和非公有制经济等市场主体经济活力和创造力。同时，县域政府要重点关注和解决





“市场失灵”的问题，树立民本和法治意识，发挥市场监管、公共服务、社会管理和保护环境等职能。

要有全局思维，跳出“行政边界”的框范，基于区域发展空间谋求发展。在当前经济进入新常态，“互联网+”时代科技革命与产业革命交汇，内外部风险交织叠加的态势下，县域竞争日趋激烈和深化，县域经济发展质量提高需要跳出县域行政边界，打破时空局限，融合县域经济和区域经济，充分整合与利用区域内资源和市场，通过优势互补、生态共建，将县域经济发展放到全球、全国、全省和全市形势与发展战略的大局中去衡量和定位，寻找比较优势和发展机遇，提升县域经济发展质量。

要有特色思维，充分发掘利用县域经济的地方特色。县域经济发展并不需要“面面俱到”，而应更加注重做大做强特色产业，形成特色经济产业集群。纵观经济较为发达的县域经济，都有适合本地发展的规模化特色产业集群。发展县域特色经济、推进特色产业集群建设，一方面要基于县域历史积淀的产业基础、特殊的人力资本等资源禀赋条件，以自身县域特色和优势为依

托，大力发展特色经济和优势经济；另一方面，则要以经济区域范畴来对县域经济进行产业布局，通过积极参与区域内的产业分工，形成产业配套和关联集成效应，推动高端生产要素向县域流动，从而带动县域特色产业集群的形成与壮大。

要有风险思维，构建全方位的风险消解机制。当前县域经济面临的风险和不确定性不断增加：经济下行压力依旧较大，地方政府债务问题日益凸显；经济社会、城乡发展不均衡问题突出；改革难度和阻力在加大，政策落地难度也在加大等。风险的不断增加，要求地方发展必须具有风险思维。要努力构建县域经济发展和质量提升中的风险消解机制，通过统筹安排，逐步化解经济社会发展中各种结构性的深层次矛盾，在全面深化改革进程中消解风险。

要有服务思维，推动县级政府向“服务型政府”转变。县级政府改革总体应遵循二元复合分权的改革路径，推动建立县域治理权力结构之间的分权制衡机制。一方面，推进地方政府简政放权，创新县域政府管理，还权于企业和社会，激发市场和社会内在活力；另一方面，

要推动政府内部分权，纵向上可将一些权力下放给乡镇甚至村，横向上合理推动政府部门横向分权，结合大部制改革等，理顺各职能部门关系，促进权力的科学配置和规范运行。

要有融合思维，推进转移产业与本地经济的融合。一是要合理布局产业，以产业新城或产业园区为依托，根据资源禀赋优势承接大中城市的人口、产业转移，对接大中城市人口、产业、资本等要素流动，促进承接产业转移与推动产业转型升级、区域经济增长同步。在承接产业转移时，县域经济要注重推进转移产业与本地经济的融合，进一步激发县域发展活力。二是通过完善创业服务和扶持政策，打造创业基地或园区，推动农民工返乡创业，吸引人才、技术、信息和知识等高端要素向县域转移，推进农村新产业、新业态、新模式形成和产业融合。

要有绩效思维，构建差异化的县域绩效考核体系。要基于县域总体规划或发展战略，坚持分类指导、差异考核的基本原则，科学划分县域发展类型，设置差异化的绩效指标考核体系。要在指标设定中体现差异，探索针对不同类型县域发展设定差异化指标体系，体现地方特色和各县域经济科学定位，引导县域经济走特色化和差异化发展道路，进一步推动县域经济打破行政区划壁垒，形成跨县域的区域协调和互融互通发展。通过差异化县域绩效考核体系，可以有效避免县域经济之间的相互攀比和恶性竞争，推动县域经济在更大范围内发挥比较优势，提升县域经济发展整体效能。^W（作者单位系中国社会科学院农村发展研究所）