

建立科学的 县域发展评价体系

建立科学的评价指标体系,并计算出各县的得分,对于从理论与实践的结合,贯彻和落实科学发展观是一种有益探索

牛凤瑞 李学锋

近年来,有关县域经济发展、县域经济竞争力的研究方兴未艾,专家学者在对县域经济发展条件、发展前景、发展途径进行的过程中得出了不少有益成果,这些成果对县域经济发展发挥了重要的推动和指导作用。与此同时,县域发展的评价问题也引起了越来越多学者的关注。国内学者从不同角度和侧面对县域经济进行了评价,提出了各自的评价指标体系,例如县域经济实力评价、县域经济竞争力评价等等。但这些研究往往注重某一侧面,离科学发展观的全面性、协调性要求还有一定差距。

建立和完善县域发展评价体系的基本要求

笔者认为,新形势下有关县域发展的评价,必须满足以下要求:

一是科学衡量县域的总体发展水平。经济发展水平和发展能力是决定县域综合实力的首要因素,但随着经济实力的增强,社会、环境等其他因素权重上升,也应当在县域综合实力评价中占有越来越重要的地位。县域的发展水平如何,不但要看它的总量规模有多大,更重要的是要看人民群众是否分享了经济增长的成果、要看人民群众的生活水平和精神状态在多大程度上得到了改善和提高,以及为此支付了哪些成本。

二是为县域经济挖掘发展潜力、制定提升投资价值战略提供客观依据。发展潜力不是静态的,更不是一成不变的,如何用发展的眼光来看待区域潜力无疑是县域评价的重要方面。对影响发展的各项因素进行分析,在全国范围的对比中为具体地域针对具体因素准确定位,明确该地的优势和劣势所



在,为进一步提升县域投资价值提供理论依据,同时为广大投资者和企业管理者提供有价值的信息参考。

三是为各地进一步落实科学发展观,建设资源节约型、环境友好型社会提供导向。资源节约型、环境友好型社会建设是国民经济和社会发展的重要战略任务。各地可以从自身实际出发,因地制宜地吸取相关经验和教训,加快节约型社会建设。而由于是同类地域相比,各地更可以明确自身在资源节约、环境保护方面的优势和不足,为制定相应政策措施提供客观依据。

四是引导树立科学政绩观。以人为本,对县政府而言,就是以绝大多数人的近期现实利益和长远根本利益为出发点和落脚点。评价一届政府的“政绩”,不仅体现在GDP的总量有多大、增速有多快,更体现在经济、社会、环境各方面能否协调发

展, 人民群众是否得到实惠, 人民群众是否“满意”。

县域发展评价的方法和内容

那么这种评价应如何进行呢? 应该坚持两条原则:

一是用客观指标表征和引导主观评价。评价应力图利用客观数据, 通过数量化的方法得出结论。例如, 可以用“农民人均纯收入”和“城市居民人均可支配收入”的对比来反映城乡协调程度; 可以用“单位 GDP 耗能”、“单位 GDP 耗水”等来表征



城市的资源消耗水平等。

二是在比较中得出结论。为了增强可比性, 所有指标都应采用相对数值和平均数值进行衡量, 所有结论都在对比基础上得出。“大小”、“强弱”主观标准虽然不易取得共识, 但在同类城市的对比分析中总有“高”、“矮”之分。这一方法可以解决“大小”、“强弱”标准难以主观判定问题。

在研究方法确定之后, 接下来就是县域经济的评价体系问题了。一般来说, 这种评价应当包含以下内容:

一是经济发展水平。科学发展观强调以经济建设为中心, 经济发展是其他各项事业的物质基础。考虑各地禀赋的差别, 经济结构的演进路径和目标各不相同, 较少可比性, 经济发展主要通过经济总量增长和政府可支配财力的增长两个方面来衡量。

二是社会发展水平。发展的成果最终要落实

到满足人民群众不断增长的物质文化需求上来。因此, 社会发展和人的发展应当作为综合实力的重要方面来考虑。人民群众的收入水平、受教育水平、医疗卫生和社会保障水平是衡量社会发展的核心指标。

三是城乡建设水平。基础条件是硬环境改善的标志。城乡面貌改变是县域实力的外在表现, 是生产生活条件改善的物质基础和主要载体。城市化水平、路网密度、城乡信息化指数、建成区面积、行政村通车率是衡量城乡基础设施建设水平的重要指标。

四是县域竞争力。县域的实力不但表现为经济社会发展和城乡面貌变化, 也体现在与其他县的竞争关系中。县域之间的竞争主要体现在外部资本引进和产品输出等方面, 如果考虑到县一级产品输出和国内外外部资本引进方面的数据获取困难, 评价指标也可以只设置实际利用外资。此外, 民营经济增长幅度、优势产业增长幅度被当作当前县域竞争力的重要标志。民营经济增长幅度越大、优势产业增长越快, 表明县域越有活力, 竞争力越强。

五是县域发展的协调程度。科学发展观强调统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放, 促进各个环节、各个方面相协调。因此, 县域的协调发展能力也是县域综合实力的重要体现。此处应主要考虑经济和社会发展的协调、城乡发展的协调、经济发展与环境保护的协调等。

六是资源消耗水平和要素产出水平。一定的产出水平对应的能源、水等资源的消耗水平越低, 表明该地的节约水平较高。由于各地产业(品)结构和消费结构及其对资源消耗影响的直接评价是困难的, 依据市(县)统计数据可获取性, 可以使用单位 GDP 的能源消耗和水资源消耗来衡量中小县域的资源节约水平。一定的要素投入产出水平越高, 表明生产要素集约利用水平也比较高。考虑到各县之间的可比性, 此处应主要衡量土地投入、劳动力投入的产出水平和税收占 GDP 的比例等指标。(作者分别系中国社会科学院城市发展与环境研究中心主任、研究员; 中国社会科学院城市发展与环境研究中心博士)