

# 湘西北县际边界地区可持续发展研究<sup>①</sup>

齐 恒

(湖南文理学院经济与资源环境系, 中国湖南常德 415000)

**【摘要】**县际边界地区是个特殊的地理单元, 湘西北有多种类型的县际边界区域, 蕴藏着丰富的资源。由于种种原因, 边界区域社会经济发展水平滞后于县级行政(经济)中心。文章认为边界地区对区域社会经济协调发展意义重大, 应主动调整经济结构, 推进大农业、资源型工业和旅游等主导产业的深度综合开发; 加快治愚脱贫步伐, 加强基础设施建设、城镇建设和生态环境建设, 增强区际合作和边区贸易; 实现边界地区社会经济的可持续发展。

**【关键词】**县际边界地区; 可持续发展; 湘西北

**【中图分类号】**F127

**【文献标识码】**A

改革开放以来, 在以沿海、沿江、沿边为主体的全方位开放格局下, 湖南亦确立“一点(长株潭城市群)一线(京广铁路)”经济发展重点区域, 县级政府更是对行政驻地及其附近地区和工业基础较好的乡镇予以重点扶持, 并取得显著成效。但是, 人口和面积均占较大比例的县际边界地区却得不到足够的关注, 其经济发展水平和增长速度远不及县级行政中心或经济中心, 这是与国家均衡发展策略相违背的。在国家经济“协调发展”的宏观背景下, 县级政府应达成振兴县际边界地区经济共识, 使边界区域成为县域经济新的增长点。

## 1 县际边界地区地理特征

县际边界地区是县级行政单元的交界地带。从行政区划看, 边界区域界限划分十分清晰, 行政隶属关系十分明确; 从范围上看, 覆盖若干乡镇, 延伸数公里至数十公里乃至上百公里, 远离县级行政中心和县域经济中心; 从自然地理角度, 县际边界地区虽有明确的行政边界, 但边界线犬牙交错, 不单纯以河流、山脉等自然屏障为界, 没有明确的地理分界线, 而更多地体现为自然环境的整体特征。从人文地理角度, 具有地缘结构、文化习俗的相似性和经济区位的同一性。因而, 县际边界地区是一个特殊的地理区域。

湘西北地区跨沅水下游和澧水中下游, 北与湖北恩施、宜昌、荆州3地市接壤, 西与张家界市和怀化市的沅陵相邻, 东南与益阳市毗连, 包括常德市全境和张家界市慈利县部分地区及益阳市南县部分地区, 面积约2.2万km<sup>2</sup>, 人口约650万, 均占湖南省总面积和总人口的10%左右。地势西高东低, 呈明显逐级降低特征。西部为山地, 为湖南海拔最高地区, 中部为丘陵, 东部为平原和湖区。从湘西北地形地貌组合及行政区划现状看, 县级边界地区有多种类型, 并依地势自湘西山地到东部湖滨地区呈现一定的分布规律: ①西部山地边界区。主要分布在本研究区域与湘西及鄂西接壤地带, 属跨区跨省边界区域, 为山地类型。

① 收稿日期: 2004-10-08; 修回日期: 2005-03-25

**基金项目:**湖南省社会科学基金立项课题(03ZC87)资助。

**作者简介:**齐恒(1963-), 男, 湖南临澧人, 湖南文理学院副教授。主要研究方向为区域经济地理。

面积广大，资源丰富，人口稀少，交通不便，经济发展水平较低。②丘岗边界区。主要分布在中部过渡地带各县、市交界处。③平原边界区。主要分布在东部县、市交界处，土地肥沃，平原集中连片。④水域边界区。是东部湖区独有的边界区类型，湘西北滨临洞庭湖，处沅水和澧水下游入湖洪道区，水运网络发达，但陆路交通受河湖港汉切割，成为人们交往和经济活动的“瓶颈”。

## 2 县际边界地区发展优势及制约因素

### 2.1 资源丰富，但开发利用不够

湘西北地区地处亚热带，有山地、丘陵、平原和湖区，土地利用类型多样，水热资源丰富。年平均气温在 $16^{\circ}\text{C}$ — $17^{\circ}\text{C}$ 之间，无霜期264—283天， $\geq 10^{\circ}\text{C}$ 活动积温一般区域均在5,100 $^{\circ}\text{C}$ 以上，在山地边界区海拔1,500m以上亦有2,700 $^{\circ}\text{C}$ ；年平均光照在1,700h以上；年降水在1,200—2,300mm之间。

从资源分布及开发程度看，各种类型的边界区域资源均较富集，但开发程度低。山地边界区地势较高，地形复杂，面积大，农作物(玉米、薯类、柑桔、茶叶、油桐、苧麻、烤烟等)、中药材(黄连、杜仲、天麻等)、林木、家禽(牛、羊、猪等)及野生动物(山羊、鹿、麂、野猪、猴等)等农业生物资源丰富，利于发展特殊农业；矿产资源(磷、雄黄、煤、铁、矽砂、石灰石、重晶石等)种类丰富，储量大，利于发展资源型工业；山地边界区因地势高，垂直分带较为明显，山水资源丰富，利于发展特色旅游业。丘岗边界区和平原边界区自然条件相对较好，耕地较为集中，适宜建立农业生产基地和进行专业生产，并有多种经营的良好基础，但因交通不发达，又远离市场，故产业结构较为单一，经济不够活跃。水域边界区河湖港汉纵横交错，水域面积大，湿地资源和水产养殖资源丰富，开发潜力大。

### 2.2 有潜在的区位优势和良好的地缘关系，但缺乏良好的社会环境

理论上讲，县际边界地区应是县际之间经济、文化、信息的交汇处，理应成为县际之间各种信息流、物资流、人流等经济要素流动的重要通道，有发展区际贸易的良好条件和巨大潜力。另一方面，客观上由于边界地区各种经济要素的自然流动，导致边界区域人们思想观念、民族传统和风俗习惯的融合，形成互通有无、共生共荣的乡村级聚落，建立起良好的地缘关系。

但是，湘西北地区由于受地形地貌的影响，无论山地边界区、丘岗边界区还是水域边界区，因受山体阻隔和河湖港汉的频繁切割，造成交通不便，又远离县级政府驻地，致使县际边界地区成为县级行政单元的“神经末梢”，长期以来，形成了政策法规制定和执行上的“盲点”<sup>[1]</sup>，并成为“几不管”地区，再加上边界区域人们思想观念相对落后，法制观念较为淡漠，科技文化水平较低，经济发展的社会环境很不健全。跨边界的物资流通往往受到省级乃至县级行政区划的束缚。

### 2.3 产业结构单一，经济水平低

边远区域经济活动的空间变化符合凯雷提出的“距离衰减”规律，即在其它条件相同时，地理要素间(两个居民点间)的作用(吸引力)与距离的平方成反比，与人口规模成正比<sup>[2]</sup>。也就是说，行政中心或经济中心对相邻区域的影响是深刻的，也是非均等的，随着距离的增加，城市对其下级地区的影响逐级减弱，并大多在边界区域形成“断裂点”。湘西北县级边界地区远离行政(经济)中心和交通干线，致使边界区域经济的发展在起步阶段就因这种影响落后于其它地区，故长期以来处于自然经济状态，经济结构仍以封闭式的劳动密集型农业为主，种植业成为其支柱产业，亦是农户的主要收入来源。到目前为止，山地边界区农民人均年纯收入不足1,200元，丘岗和平原边界区也不超过1,800元，与湘西北地区农民人均纯收入2,300元相比，相去甚远。另一方面，边界区域农业经济表现为分散的、一家一户式的家庭经营模式，受制于自然灾害和市场变化两大风险，也很难承受仍然可能出现的行政干预及各种摊派，因而，脆弱性农业经济特点比较典型。落后的产业结构制约着县域经济的均衡发展，成为区域产业优化布局的不利因素。

### 3 县际边界地区实现可持续发展的意义

#### 3.1 边界区域资源可持续开发利用与环境协调发展的需要

人类离不开大地，人与地的矛盾集中反映在环境与生态保护上，优美、适宜的环境和生态可以为社会的可持续发展提供有力的保障。湘西北县际边界地区自然资源比较丰富，区际意义较大，其综合开发利用应以市场为导向，但必须以资源综合评价为基础，合理规划，确定资源开发时序和重点，对自然资源的保护和整治是发挥自然资源效果的前提，自然资源的利用必须将短期利益和长远利益结合起来，决不能以牺牲环境为代价。这样，才能达到资源永续利用的目的，实现资源可持续开发利用与环境、生态、社会和经济协调发展。

#### 3.2 县域经济可持续发展的需要

改革开放以来，国家为加速区域经济发展，在不同时期和不同地区分别实施非均衡发展战略和均衡发展战略，有力地促进了地区经济稳定、健康发展。但是，在地区经济基础日益雄厚的同时，县域经济因受自然条件和经济总量等因素的制约，只能采取重点开发战略，非均衡式地推进。因而，县际边界地区的发展远落后于县内发达区域，导致县域范围内经济差距不断扩大，这不符合可持续发展的基本内涵——地区公平、代际公平与代内公平原则，严重影响边界区域的社会稳定，不利用县域经济可持续发展。

#### 3.3 市场竞争的需要<sup>[1]</sup>

经过20多年的改革开放，我国市场经济机制已逐步形成，地区经济越是发达，市场竞争机制越是发育，无疑给边界地区经济发展带来压力，如不采取相应的应对措施，不引入竞争机制，扬长避短，充分发挥自身优势，差距将会越来越大。另一方面，边界地区不能抱残守缺，固守计划经济时代的旧体制、旧观念，向政府“等、靠、要”，必须走出去请进来，主动适应市场，借助外力开发本地资源，发展本区经济。

### 4 县际边界地区可持续发展的战略思考

#### 4.1 调整经济结构，推进主导产业的深度综合开发

4.1.1 推进大农业的深度综合开发。长期以来，由于边界区域远离行政、经济中心，经济发展相对落后，经济活动以农业为主，产业结构比较单一，应树立大农业概念，充分利用边界地区资源优势，利用农业相对优势，走专业化和特色化道路，推进大农业的深度开发。平原边界区和丘岗边界区土地肥沃，田地集中，要强化区域化和专业化意识，发挥粮食基地优势，集中精力，精耕细作，搞好粮食和油料作物的深度加工，兼顾多种经营。山地边界区要充分利用经济林木和野生动植物等山地资源，走特色农业道路。水域边界区要充分利用大面积水面和湿地资源，发展水产养殖和造纸原料。边界区域发展大农业，产前、产中、产后三个环节应各侧重，“产前”突出“改良”问题，推进品种改良和土壤改良；“产中”突出“种养”问题，推进种养模式现代化；“产后”突出“开发”问题，推进大农业的产业化[3]，实施大农业的综合深度开发，利用农业生物资源优势，搞“一区一品”、“一乡一品”，树立农业品牌，带动相关产业发展。

4.1.2 推进资源型工业的深度综合开发。湘西北县级边界地区尤其是山地边界区和丘岗边界区，矿产资源种类丰富，林业资源储藏量大，地跨沅水流域中游和澧水流域中上游，水位落差大，水力蕴藏丰富，目前，能源工业、建材工业、林加工业已有一定基础。水力资源的梯级开发与火电厂的上马，奠定了山地边界区域作为能源工业基地对于湘西北地区乃至全省的战略意义。因此，围绕能源工业的深度综合开发，对县级边界地区经济发展起着举足轻重的作用。丰富的建材资源为建材工业的规模发展提供了基础，对欠发达地区来说，建材工业不仅是地区经济的起飞产业，也是地区经济走向成熟的支柱产业。建材工业

已有一定规模，城乡经济的持续发展又为建材工业提供了广阔市场，建材工业有条件也有可能发展成为县级边界地区的支柱产业。正因如此，建材工业的深度综合开发一要注意布局的优化，不要片面追求面上开花，改变零星分布、各自为政的局面；二要注重新技术、新工艺的应用，提高企业装备水平和技术水平，调整产品结构，在品种、质量、档次和效益上寻求突破；三要合理利用资源，保护生态环境，围绕利废、节能、节土，促进生产与生态协调发展。

4.1.3 推进旅游产业的深度综合开发。旅游产业的发展和深度综合开发，能带动整个地区社会和经济的快速发展，并成为国民经济新的增长点，尤其对于经济落后地区，其增长极作用十分明显。湘西北地处亚热带，县级边界区域旅游资源种类丰富，有自然资源景观(壶瓶山自然保护区、花岩溪、龙王洞、沅江风光、逆江坪风光等)、人文资源景观(皂市商代遗址、林伯渠故居等)、复合资源景观(桃花源、夹山寺、药山寺遗址等)及洞庭湖湿地生态景观。山地边界区为湖南省屋脊，垂直分带明显，旅游资源以自然景观为主体，丘岗边界区以人文景观和复合景观为主体，平原边界区和水域边界以湿地生态景观为主体。值得一提的是，湿地是世界上生产力与经济价值最高的生态系统，根据“湿地国际”有关资料，湿地至少有14种功能，其中，休闲与生态旅游是其重要功能之一<sup>[4]</sup>，为巩固湖滨地区退田还湖成果，促进农业产业结构调整，应发展符合湿地特点的替代产业，从该区域资源和市场来看，以观鸟为主的生态旅游是最具发展潜力的替代产业之一，它不仅能取代某些使环境退化的经济活动，还可提供农业剩余劳动力的就业机会，对湿地保护区建设起极大促进作用。多样性的旅游资源的深度综合开发，为边界地区经济发展提供新的增长点，其战略意义十分重大。深度综合开发应具有如下基本思路：①政府主导、协调，确立可操作的旅游产业政策，创造良好的旅游环境。②渐进推移，有序培育新的增长极。湘西北县际边界区以农业为主，经济基础比较薄弱，旅游投资能力有限，景点建设不可全面铺开，应合理规划，以旅游发展相对成熟的地区为中心，渐进式推移，集中资金，有序地培育新的增长极，有步骤地推出新的“卖点”。③加大对自然生态和文化特色的保护力度，把旅游资源开发利用与生态环境建设及景区小城镇建设结合起来。④使部门(行业)投资与旅游发展兼顾起来，林业部门的退耕还林投资、水利电力部门兴修水利与能源开发投资，都应与旅游规划结合起来，使人造景观和自然景观有机结合，使经济建设与环境保护有机结合。⑤着眼未来，进行市场培育，培养一批强大的旅游消费群体。

#### 4.2 提高边界区域人文素质，夯实可持续发展的社会基础

湘西北县际边界区域无论在政策、法规、资金投入上，还是在科技、文化传播方面，都会因远离行政(经济)中心而不断衰减，形成经济发展的“盲点”，继而延缓边界区域社会经济结构和人的现代化过程。而传统的社会结构和商品素质低下的群体，无力也无法有效地开发和利用资源，创造更多的社会财富。因此，人的行为、教育水平、科技意识等是导致边界区域经济与社会基础结构长期落后的直接原因<sup>[3]</sup>。这在山地边界区表现得尤为明显。

县际边界地区的持续稳定发展，不仅表现在经济指标上，还表现在教育水平的普遍提高、文化艺术的繁荣、交通的发达以及由良好国民素质构成的稳定的社会环境。只有在边界区域人文素质得到普遍提高的前提下，才能建立起优良的社会基础结构，形成良性循环的机制，并最终形成边界区域社会经济的可持续发展。为此，①通过兴办教育，提高边界地区人口的文化素质，丰富和改善边界地区农民的文化生活。②加强边界地区科技队伍建设，改善传统落后的种植模式和经营模式，依靠科技致富。③加强生态基础建设，注重资源开发利用与生态环境的协调发展。④通过政府和民间组织，有计划地组织好边界地区富余劳动力的输出，通过劳务收入繁荣当地经济，通过吸收、借鉴异地先进经验，打破当地封闭的社会经济结构。

#### 4.3 加强边界区域基础设施建设，增强区际合作和边区贸易

边界地区基础设施建设相对落后，经济发展速度缓慢。加强基础设施建设是促进边界地区经济开发和增强经济发展后劲的重要手段。①狠抓交通、通讯设施和信息化建设。经济要发展，交通、通讯设施和信息化建设必须先行，这样才能促进边界区域农业生物资源、矿产资源、旅游资源的开发和边界区域贸易的发展。②加大山地边界区水能资源开发力度，发展洁净能源。沅水中游和澧水中上游落差大，水力资源丰富，实施梯级综合开发前景可观，以能源开发为契机，依托资源优势，发展资源工业。同时，还要发挥防洪、灌溉、水产养殖等综合效益。③加强农田水利建设，扩大灌溉面积，提高抗御自然灾害的能力。

---

由于特定的地理环境及政策、经济影响力的“衰减效应”，边界地区往往成为地方政府较少问津或“几不管”的地方。应摒弃传统封闭的观念，打破地方壁垒，增强区际协作，并由政府引导，调集民间资金，利用边区结合部和临界点的独特性，依托支柱产业培育商贸集团，组建大型专业批发市场，发展边区贸易。

#### 4.4 加强城镇建设力度，构建边界区域增长极

社会经济的发展不可能均衡地发生在整个地理空间上，而是以不同强度分布在区域内各条件优越的地点，并按各种传播途径对整个区域经济发展产生不同的影响，这些点就是具有成长性和空间集聚意义的增长极。美国地理学家弗里斯曼认为：区域经济中具有较强增长势能的是其“核心区域”——城市，只有通过投资城市，“激活核心区域”，使之作为区域发展的增长点，才能实现最佳效益，带动整个区域经济的快速发展。

边界区域经济发展不能遍地开花，必须以城镇建设为突破口，坚持“政府引导，市场动作”方针，采取多样方式融资，并结合民营经济、市场建设、城镇防洪、供电、通讯等，改善投资环境和生产生活条件，大力发展加工业和第三产业，引导农村剩余劳动力向城镇转移。首先，应科学合理规划，高标准高起点建设边界地区小城镇，并与社会经济发展目标、地区可持续发展目标结合起来。其次，大力发展地方特色支柱产业，提高产业化水平，以“建城”促进“兴业”，以“兴业”带动“建城”，把城镇建设与工业化和农业产业化结合起来，与市场建设结合起来。

#### 参考文献：

- [ 1 ] 贾若祥,侯晓丽.山东省省际边界地区发展研究[ J ] .地域研究与开发,2003 , 22(2):30 -33 .
- [ 2 ] 胡兆量.中国区域发展导论[ M ] .北京:北京大学出版社, 1999 .93-94 .
- [ 3 ] 王远飞,张超.淮河流域减灾脱贫可持续发展战略研究[ J ] .经济地理,2000 , 20(3):30 -34 .
- [ 4 ] 贺清云,朱翔.新世纪的强省方略——湖南经济可持续跨越式发展研究[ M ] .长沙:湖南教育出版社, 2002 .220-225 .