朱战辉. 产业转移背景下中西部县域经济发展路径［J］. 山西农业大学学报（社会科学版），2023，22（2）：59-67.
ZHU Zhanhui. On the development path of county economy in central and Western China under the background of industrial transfer［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2023，22（2）：59-67.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2023.02.007

产业转移背景下中西部县域经济发展路径

朱战辉
（武汉大学 新闻与传播学院，湖北 武汉 430072）

摘 要：承接东部地区产业转移，是中西部地区县域经济发展的重要路径，县域经济发展嵌入在外部市场结构和县域社会系统之中。地方政府主导的县级产业园区建设和承接劳动密集型产业转移落地，加速了劳动密集型制造业向中西部县城的转移，促进了县域产业结构调整和经济社会发展，但承接外部产业转移的县域经济发展路径也面临着内在发展困境。由于中西部县域的区位条件劣势，县域经济发展实践中，面临着劳动力供需不匹配、难以建构起完整产业链以及产业与县域社会发展难以融合的困境。产业转移背景下，需要逐渐改善中西部县域区位条件劣势，提高承接产业转移的发展质量，逐步建构起完整的内生产业发展体系促进产业升级，形成县域产业发展与新型城镇化和乡村振兴的协同发展格局。

关键词：产业转移；县域经济；城镇化
中图分类号：F127 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2023）02-0059-09

一、问题的提出

我国地域辽阔，区域间经济发展不均衡特征明显，进入新时期，在经济环境深刻变化的国内外环境中，我国产业结构转型升级和区域均衡发展的任务和需求更加迫切。产业转移作为国内外产业发展的普遍现象，中国的产业转移实践寄希望于通过引导东部发达地区产业向中西部欠发达地区的梯度转移，来缩小区域间经济社会发展的不平衡性矛盾，助推新时期我国产业转型升级的进程。国家和地方政府出台了一系列促进产业转移的政策措施，将产业转移视为深入实施西部大开发、中部崛起等国家战略以及产业转型升级的重大举措，希望通过国内区域间的产业梯度转移形成一种雁阵发展模式[1]。

产业转移作为加快中西部地区经济发展和缩小东中西部地区经济发展差距的重大举措，得到理论界和各级政府的重视，关于产业转移与中西部地区经济发展的研究主要集中在以下方面。首先是对我国产业转移发生原因和模式的分析。东南沿海地区的劳动力密集型企业面临着劳动力和能源等资源日益紧张的发展困境，在劳动力、土地等成本高企的驱动下，企业低成本发展的优势逐渐丧失，因此在市场机制的作用下，东部地区劳动密集型企业向中西部地区转移[2]。产业转移的市场机制之外，在引导产业由东向西梯度转移中，地方政府在转型期经济发展中的作用不可或缺。为了促进和引导产业转移，中央和地方政府出台了一系列政策措施，政府的政策导向成为影响我国产业转移的关键因素[3]。东部地区政府为了维持产业持续发展，以“腾笼换鸟”的方式，推动劳动密集型产业转移的同时，顺势向产业链高端环节跃迁，推动产业结构升级[4]。中西部地方政府基于地区经济增长和政治晋升等内在动力，加之地方政府对土地、政策等资源的控制权，因此地方政府行为贯穿产业转移的整个过程，加剧了地方政府间承接产业转移的竞争[5]。其次，关于产业转移的特征和功能分析。东部地

收稿日期：2022-06-20 **修回日期：**2022-08-06
基金项目：国家社会科学基金青年项目“产业转移背景下中西部地区县域治理能力现代化研究”（20CSH002）
作者简介：朱战辉，研究方向：乡村传播，城乡基层治理。

区的产业向中西部地区的转移是我国产业发展的新趋势，产业转移最终导致产业空间布局的变化与新的区位均衡形成[6]，大部分研究证实了我国产业自东南沿海向中西部地区转移的现象，并且这种产业转移模式，一方面促进了东部地区转出地产业的转型升级，也促进了中西部地区的经济快速发展，一定程度上起到了地区经济发展再平衡的作用，促进区域协调发展，达到了双赢效应[7]。也有部分研究者指出，我国区域间产业转移的阶段性特征呈现为，低端产业从经济较为发达的东部地区向中西部地区转移，而高端产业仍然集中在东部地区[8]，整体上看制造业在东中西部之间并未发生大规模梯度转移，产业转移仍然集中在东部内部，也出现了东部向中部扩散的趋势，但是中西部地区由于承接能力的制约，在承接产业转移过程中并没有出现明显的产业升级[9]。

既有研究在我国东部和中西部地区经济发展不平衡的区域格局中，探讨了产业从东部向中西部地区转移的因素、特征、功能以及中西部地区的承接能力等，对于分析我国产业转移的内在秩序提供了基础。但是既有研究主要是在东部和中西部宏观区域差异的视域下进行的，产业转出地和承接地都被抽象化为东部发达地区和中西部欠发达地区，尤其是对产业承接地在承接产业转移中地方经济转型发展路径和内在矛盾关注不足。产业转移为中西部地区的县域经济发展提供了难得的机遇，县城处于城乡统筹的关键节点位置，县域基于其劳动力资源丰富和发展成本低的优势，成为承接产业转移的重要载体[10]。基于此，本研究将基于中西部地区所处的市场区位条件，从作为产业转移承接地的中西部欠发达县的县域经济转型发展视角，探索产业转移背景下，中西部欠发达地区县域经济转型发展模式及其内在约束，探索促进中西部县域经济社会一体化发展的改进路径。

二、中西部县域经济发展的双重嵌入性

中西部欠发达地区县域经济以农业为主，在三次产业结构中第一产业占据较大比重①，县域工业化基础薄弱。在全国性产业转移的背景下，中西部县域经济迎来转型发展的契机，总体来看，县域已经成为我国制造业等实体经济发展的重要载体，推动县域经济发展关键就是要推动县域工业经济的发展。由此本研究关注的县域经济发展主要是中西部县城在产业承接中，县域产业结构调整和县域工业化的发展。中西部县域经济的发展并不是孤立的市场环境下的经济发展，而是具有其独特的市场区位条件和经济社会基础的，县域经济的转型发展嵌入在外部市场区位结构和县域经济社会系统之中。

（一）市场区位条件下中西部县域经济发展

承接东部地区产业转移作为中西部欠发达地区县域经济转型发展的主要驱动力，市场区位条件对于中西部地区县域经济发展具有重要的影响作用。对中西部地区承接产业转移具有较大影响作用的市场区位条件，主要是劳动力市场区位、交通区位以及产业链和市场规模等。

工业区位理论认为，工业区位决定于劳动力成本和运输成本，因此劳动力市场区位和交通区位条件，对于中西部地区承接东部产业转移具有重要的影响作用。研究者普遍认为县城作为连接城乡的关键节点，中西部县城承接产业转移具有劳动力资源丰富且廉价的优势。随着我国市场经济和城市化的持续深入发展，农村剩余劳动力获得了自由流动的空间，也因此我国已经形成了全国统一性的劳动力市场，中西部农村剩余劳动力大量流向东部发达地区务工。实质上全国性劳动力市场是不均衡的，东部发达地区依靠其发达的工业化基础和就业机会优势，大量吸纳中西部地区劳动力转移就业，成为全国劳动力市场的核心区域，而中西部劳动力流出地区则处于全国劳动力市场的边缘地带。与全国劳动力市场的发育同步形成的是劳动力市场价格的趋同。由于劳动力具有全国流动的便利条件，中西部地区劳动力也具有向高工资地区流动的动力，尤其是青壮年劳动力和具有一定技能的劳动力，处在全国劳动力

① 本文经验基础涉及笔者对河南L县、江西Z县和广西H县等三个县的调研，三个县都属于中西部传统农业县，三次产业结构比中第一产业占比20%以上，有的县甚至超过30%，近年来县级政府都在规划建设县域产业园，积极进行招商引资承接东部产业转移，推动县域经济和城镇化发展。

市场的优势地位，其劳动力工资水平自然具有全国劳动力市场价格的竞争力。全国统一劳动力市场的形成和劳动力价格趋同的市场环境，对中西部县城发挥劳动力资源优势承接产业转移发挥着重要影响作用。

交通区位条件主要体现在两方面，一是产业承接地的交通基础设施状况，另一个则是与原材料市场和产品销售市场的交通运输距离。随着我国交通等基础设施建设的不断完善，当前中西部地区县城的交通基础条件也得到了极大的改善，比如贵州等一些中西部省份都已实现了县县通高速的目标，越来越多的县城由于位置的优势率先迈入了高铁时代。硬件基础设施条件的改善，提高了中西部县域承接产业转移的能力。由于我国的产品和消费市场并不是均质分布的，东部地区基于其长期发展积累形成的良好的工业化基础和对接产品消费市场的优势，成为全国商品市场以及对接海外市场的中心和枢纽。除了部分中西部县城依托矿产等自然资源优势发展的产业类型，大部分中西部县城更多地通过承接东部劳动密集型产业的转移来发展县域工业化。东部转移来的劳动密集型产业，大部分企业的原材料供应、商品销售市场主要集中在东部地区，因此产业转移拉大了产品销售对接市场交通空间距离，由此带来了产业转移中交通运输成本的上升，影响中西部县城产业承接能力的提升。

市场区位条件还包括产业承接地的市场规模和完整产业链建构条件等。作为产业主要转出地的东部发达地区，在长期的工业化发展历程中，形成了产业集聚发展的优势，建构了完整的产业链和产品市场服务体系。中西部欠发达地区工业化基础薄弱，产业链不完整、产业发展的市场化服务体系不完善等，成为中西部地区承接产业转移形成产业集聚发展的制约因素。不断改善市场区位条件是中西部承接东部产业转移和发展县域经济的必由之路。

（二）县域经济发展的社会嵌入性

波兰尼在批判市场自由主义中提出了“嵌入”概念，认为完全自发调节的市场是不存在的，经济是社会的有机组成部分，并嵌入在社会系统中[11]。产业转移背景下，中西部县域产业发展并不是孤立的市场机制下的经济发展，而是高度嵌入在县域经济社会系统之中，经济的社会嵌入性成为影响中西部县域产业发展的重要维度。县城处于“乡首城尾”的关键位置，是勾连城乡的节点，县域经济的发展既包括城镇经济发展，也包括农村经济发展，是工农和城乡经济系统和社会系统的整体性转型发展。因此产业转移背景下，中西部县域产业发展中达成经济系统和社会系统的有机融合，关乎县域经济和社会发展整体质量的提升。

首先，产业转移推动中西部县域工业化发展与小农经济转型，赋予县域经济发展以工农、城乡统筹发展的内涵。分田到户重构了我国农村小农经济的家庭经营模式，但是在人多地少的土地资源约束下，也产生了农民家庭生计困境和农村剩余劳动力的突出矛盾。东南沿海地区依托区位优势开启了快速的工业化发展道路，不但吸纳了当地农村劳动力就业，同时也吸纳全国劳动力转移就业，打工经济模式的兴起缓解了中西部农村剩余劳动力就业压力。打工经济的兴起改变了农民家庭劳动力分工和家庭生计模式，形成了“半工半耕”的家庭生计模式，农村的小农经济也在发生分化和转型，“老人农业＋中坚农民”成为农村小农经济的主要经营模式[12]。在我国产业结构转型升级和区域均衡发展的战略转型背景下，东部地区产业向中西部转移，有助于推动中西部县域工业化进程。同时县域工业化的发展增加了本地非农就业机会，促进农村剩余劳动力的转移和充分利用，有利于进一步改善农民家庭生计结构，释放农村经济空间，促进小农经济的现代化转型。因此中西部县城承接产业转移的经济发展路径，不仅在于转移企业自身的发展，关键在于实现县域工农、城乡经济的协调发展。

其次，中西部县城承接产业转移与县域城镇化发展同时推进，县域经济和城镇化高质量发展建立在产城融合发展的基础之上。中西部县城或者中心镇是承接东部产业转移的重要空间，产业转移加快了县域工业化的发展，为县域城镇化发展提供了产业支撑，促进了农村劳动力向城镇的转移，由此加速了县域城镇化进程。产业转移和中西部县域城镇化发展是相互促进的关系，产业转移为城镇化发展提供了产业支撑，有助于提高县城对农村劳动力的吸纳能力，促进县域城镇化

发展质量的提升。与此同时，不断完善的城镇基础设施建设和人口向城镇集聚，为县域工业化发展提供充足的劳动力供应，有助于促进中西部县城承接产业转移能力的提升。中西部县城在承接产业转移的经济发展路径下，只有将产业发展与县域城镇化和县域社会发展有机融合，才能形成经济社会发展良性循环，促进县域经济的可持续发展。

三、产业转移背景下中西部欠发达地区县域经济发展的路径特征

（一）劳动密集型产业转移中的县级政府产业发展竞争

东南沿海地区依托国际性劳动密集型产业转移的契机实现了工业化的快速发展，随着东部地区劳动密集型产业发展中劳动力成本、土地成本的上涨等成本压力，以及国家和地方政府产业转型升级的政策驱动，推动了东部地区劳动密集型产业向中西部欠发达地区的转移。劳动密集型产业由东部发达地区向中西部欠发达地区的转移具有市场机制的驱动因素，但是中西部县城作为承接产业转移的重要空间，县级地方政府在产业转移落地过程中发挥着重要作用，地方政府的产业发展竞争加速了劳动密集型产业在中西部县城的落地。

随着县级政府对乡镇经济发展权的上收，县级政府则成为基层的一级完整的经济发展单位，承担着地方经济社会发展的责任。在我国经济社会体制改革中，虽然逐渐弱化了以单纯GDP为标准的经济发展导向，但是地方经济发展依然是各级政府考核排名的重要指标，尤其是在产业转移背景下，上级政府往往对下级政府提出产业发展的指标化目标。比如广西H县，在“产业兴桂”的政策环境下，承接了上级政府层层下达的经济增长的数据化指标，而加大招商引资力度，积极承接产业转移，成为地方政府完成自上而下布置的产业发展任务目标的重要方式。在上级政府数字化的任务目标和考核环境下，具有自利性的地方政府和主要领导有较强的动力去完成地方经济发展的任务，通过经济发展的竞争获得上级政府的认可，同时增加主要干部在提拔重用的机会竞争中获得优势，地方政府经济竞争和晋升锦标赛的模式依然在地方政府行政逻辑中发挥着重要的作用[13]。

除了单一的经济发展指标的竞争，县级政府往往将承接产业转移和其他经济社会发展的特色创建相结合，比如将产业转移与县域城镇化发展相结合，以此形成县域经济社会发展的亮点，突出地方政府的政绩。河南L县在承接产业转移中，以产业新城的模式将产业转移落地和新型城镇化发展同步推进，并成功申报了新型城镇化示范点，获得省级政府的认可。与传统经济发展导向下的地方政府经营产业模式不同，在经济、社会、民生等综合考评体系下，县级政府也从单一的发展产业转向“经营城市”的发展策略[14]，承接产业转移发展地方经济成为县级政府经营县城的重要内容和手段。从县级政府的实践来看，近年来县级政府改变过去小散乱、小而全的工业发展模式，纷纷规划发展新型产业园来承接东部地区的产业转移，并将产业园的规划开发与城镇化的发展相结合，推动了县城规模的迅速扩张和县域城镇化的快速发展。

东部地区劳动密集型产业向广大中西部欠发达地区转移背景下，由于中西部地区地方政府都有产业承接发展经济的动力，而劳动密集型产业的转移落地将面临着县级政府间的竞争。地方政府在承接产业转移的政治和市场竞争中，遵循着“先发优势”和瓜分蛋糕的行为逻辑。一方面是东部劳动密集型产业转移的市场空间面临着广大中西部地区的再分配，而市场机会的有限性加剧了中西部地方政府的竞争，率先布局和加快产业转移的落地则成为地方政府竞争经济发展先机的手段。另一方面则是政策空间的竞争，由于转移的产业类型主要是劳动密集型产业和低端制造业，大部分属于产能过剩的低端产业，而随着国家对于低端产业发展政策收紧，这类产业转移发展中面临着政策锁定，中西部地区承接这类产业落地的政策空间有限，加剧了中西部地方政府的竞争。比如环保政策、土地、能耗指标等，都是由国家或者省级政府进行统筹配置的，并且这类指标对县级政府发展产业的分配空间越来越小。县级政府在发展产业的冲动下，往往会遵循先做先得行为逻辑，倒逼上级政府的政策倾斜，纷纷加大招商引资力度和加速转移企业落地，从而在

政策和市场竞争中获得先机。

（二）政府主导的劳动密集型产业转移与县域经济发展

政府在劳动密集型产业转移中发挥着重要作用，地方政府的产业转移作用同时体现在转出地和转入地两端。作为产业转出地的东部发达地区政府，在产业转型升级的政策和经济发展驱动下，近年来东部发达地区地方政府纷纷出台对低端产业和落后产能淘汰置换的政策，比如“三改一拆”、“五水共治”、“散乱污”综合整治等[15]，通过产业、环保、消防等综合政策手段倒逼低端制造业的淘汰或向外转移，促进产业转型升级。而对于中西部欠发达地区而言，虽然面临着环保等政策越来越严格的制约，但是由于产业发展基础薄弱，整体因产业发展带来的环境问题不那么突出，加之上级政府发展地区经济的冲动，因此相应的政策执行力度并不如东部地区那么大，这为东部地区制造业向中西部地区转移提供了空间。例如广西H县利用当地丰富的石英砂资源进行招商引资，引进福建沿海、大城市的玻璃生产企业，由于这类企业多是高能耗、高污染的两高企业，受到国家的产能、环保等政策制约，地方政府引进的这类企业在获得能耗指标的审批前已经进行了建设并即将投产，通过赶进度的方式来倒逼上级地方政府给予相应的政策倾斜，各级地方政府则在发展地区经济的动力下采取了默认的态度。

不同于传统小散乱的内生性工业发展和招商引资模式，近年来县级政府将招商引资、产业发展与新型城镇化建设相结合，走上经济社会综合发展的“经营县城”的路子。其中进行新的产业园或者产业集聚区的建设，是县级政府承接产业转移的典型模式，通过建设专门化的产业园，进行同类企业的集中引进，形成县域特色产业的发展路径。但是由于缺乏相应的产业基础，内生性工业化发展的条件不足，中西部县级政府主要通过承接东部地区劳动密集型产业的转移来发展县域经济。比如广西H县重点发展食品产业建设了食品特色小镇，江西Z县重点引进电子产业建设了电子产业园，河南L县建设了服装产业集聚区重点发展纺织服装特色产业。在县级产业园的招商引资中，主要是承接劳动密集型的制造业，由于县级产业园的承接能力和吸引力有限，在与更高层级的省级或市级产业引进的竞争中并不具有优势，因此县级产业园区引进的企业大多以中小型企业和低技术密度的企业为主，规模企业的数量有限。

在地方政府主导的招商引资和县级产业园建设模式中，为了能够在承接产业转移的竞争中获得先机，县级政府往往采取多种政策优惠措施进行招商引资，以政策优惠和政府让利形式降低企业落地成本，吸引东部转移企业在县城落地。首先是税收政策的优惠。相较于缺乏财政的中西部乡镇政府，县级政府具有一定的财政自主空间，税收政策成为县级政府进行招商引资的重要政策调控手段，通过企业落地阶段的税收优惠政策来获得招商引资的吸引力。比如江西Z县和广西H县都在引进企业落地阶段提供了较大的税收让利空间，采取“三免三减半”等税收政策优惠，降低企业落地发展前期阶段的税收压力，一方面增加了对转移企业的吸引力，另一方面也为新落地企业的适应和发展提供了支持。其次，县级政府通过土地等资源优惠条件对落地企业进行政策支持。土地资源的开发是县级政府经营县城的重要手段，其中产业园开发建设和工业用地的低价出让是吸引企业落地的重要方式。为了推动县域城镇化的高质量发展，地方政府的土地开发收益并不来自于工业用地，以成本价甚至更低的价格出让土地来进行招商引资和产业园建设，以此获得城镇化发展的产业支撑。例如广西H县出让给企业的工业建设用地价格在180万～225万/公顷不等，而政府的实际征收土地和进行三通一平的1公顷土地的成本价在225万元左右，地方政府在工业用地出让方面实际是在亏本招商。再次，在融资方面地方政府出台了便利服务和各类奖补政策，为企业发展融资提供支持。比如“三企入桂”是广西壮族自治区一级推进招商引资的优惠活动，各级地方政府也都有相应的优惠政策为企业融资提供扶持，为引进企业提供了多样化的金融支持政策，一定程度上解决了企业的融资难题。除了各类融资奖补优惠外，地方政府积极搭建企业和金融机构沟通需求的桥梁，主动服务企业满足企业的融资需求，河南L县等县级政府会定期开展企业和金融机构的面对面交流会，征集

企业的融资需求，对接金融机构进行差异化的需求回应。除此之外，县级政府通过不断改善硬件基础设施建设、营造主动积极服务企业的服务意识等措施，来改善地方营商环境，进行保姆式招商引资服务，以此吸引企业落地，推动县域经济发展。

四、区位劣势与中西部县域承接产业转移经济发展路径的实践困境

承接产业转移的县域经济发展路径，既嵌入在外部市场结构中，也嵌入在当地的社会系统之中，转移企业的发展受到市场区位条件的影响，同时承接地的城乡经济社会系统的发展状况，也对县域产业发展发挥着重要的影响作用。从空间区位来看，县域位于经济体的外围，相较于处于经济体中心的发达地区或者省会城市，县域经济规模小且技术水平低，不具有产业集聚优势，因此县域具有明显的区位劣势[16]。由于中西部欠发达地区的县城所处的劳动力市场、产品市场等边缘地位的区位劣势，使得县域经济发展难以形成劳动力等资源优势向经济发展优势的转化和积累，影响了县域经济社会系统可持续和高质量发展。

首先，在全国劳动力市场已经形成的情况下，中西部转移企业面临着劳动力供需不匹配的难题。中西部地区作为我国主要的劳动力输出地，有着丰富的农村剩余劳动力资源，因此研究者普遍认为，中西部欠发达地区承接东部产业转移具有丰富而廉价的劳动力和土地资源等优势。然而从笔者的调研情况看，在劳动力自由流动以及全国劳动力市场不均衡的市场环境中，中西部欠发达地区在劳动力市场资源配置方面处于劣势地位，从东部转移到中西部县级产业园的劳动力密集型企业，依然面临着严重的劳动力供需不匹配的难题，甚至出现不同程度的用工荒，制约了中西部县城的产业承接能力，影响了产业的梯度转移。

其一是劳动力的招工难问题比较突出。当前我国已经形成了全国性劳动力市场，中西部地区的农村剩余劳动力可以向全国自由流动。由于全国劳动力市场分布的不均衡性，中西部欠发达地区的县城处于全国劳动力市场的边缘，本地劳动力可以自由地向全国劳动力市场的核心地带流动，而当地企业发展对全国性劳动力的吸引力微弱，因此中西部县城产业发展以吸纳县域内劳动力就业为主。但是相较于全国劳动力市场核心区的东部发达地区而言，中西部县城的劳动环境、劳动力工资水平、就业的可选择性都缺乏比较优势，因此当地大量的青壮年劳动力在家庭生计发展压力下，依然到东南沿海务工，而不是选择在当地工厂就业，造成了当地转移来的劳动密集型企业的用工荒。河南、江西、广西等地县城的工业园区企业普遍面临着招工难的问题，比如广西H县的食品工业园缺工数量在数千人，尤其是到生产用工旺季企业更是面临着用工不足的难题，只能通过招临时工补充部分用工需求，有些企业因为招不到工人只有把部分生产线停掉，与之相对的则是H县B镇一个乡镇就有三万多劳动力到珠三角务工，在产业转移背景下中西部县城依然以劳动力输出为主。

其二是中西部劳动力的性质与企业用工需求不匹配的难题。在全国劳动力市场中，劳动力结构层次差异明显，年轻劳动力具有全国劳动力市场的竞争优势，因此流动性较强，可以在东部高度竞争的劳动力市场核心区获得相对充分的就业机会。而中老年劳动力则面临着逐渐被全国劳动力市场淘汰的命运，因此在打工经济模式下中老年劳动力逐渐会返回家乡再就业。虽然产业转移提供了一定的就业机会，吸纳了部分年轻劳动力的返乡就业，但是总体的就业吸纳能力和工资水平并不具有相对于全国劳动力市场的竞争优势，大部分青壮年劳动力依然外出务工。而中老年人和部分回归家庭的女性成为中西部县城的主要留守劳动力，这部分劳动力的特点是以照顾家庭为主的家庭辅助劳动力，大部分要照顾家庭，难以接受工厂标准化的用工管理，同时劳动力技能也相对较差。由于劳动力区域间的自由流动，导致我国劳动力技能的分布并不均衡，沿海产业向中西部转移过程中，也会面临中西部劳动力技能薄弱与产业转型之间的空间错配问题[17]。从所调研县城产业园的企业招工需求来看，绝大部分企业对劳动力年龄都有明确要求，主要招收40岁以下的年轻劳动力，以及熟练工等技能型人才。然而县域以中老年为主的劳动力结构状况，难以满足

东部转移来的企业对年轻劳动力、熟练工和技术型工人的用工需求，造成了中西部县城产业园区的企业普遍缺乏年轻劳动力和技能型工人的发展困境。

其次，中西部地区县城的市场区位劣势，在招商引资竞争中并不具有竞争力，增加了产业集聚发展建构完整产业链及服务体系的难度，县域产业自我发展能力不强。中西部欠发达地区农业县缺乏工业化发展的基础，内生性工业化发展能力不足，地方政府主导下通过承接东部产业转移来促进县域经济发展。在东部发达地区产业转型升级和劳动密集型产业转移中，大部分产业转移只是将生产环节转移到中西部地区，而与市场对接的销售等环节主要还在市场核心区的东部地区，“前店后厂”的产业转移的特点明显，因此中西部县级产业园主要承接的是东部地区转移来的加工制造工厂，而并非完整的产业链。虽然县级政府通过建立专门的产业园引进同类企业发展县域经济，但是县级产业园主要是承接生产加工环节，虽然形成了电子、服装、食品等同类企业的相对集聚，但是生产工厂之间彼此的关联性并不强，难以建立起上下游的生产配套的产业链条。中西部县级政府在经济发展和承接产业转移的招商引资竞争中，由于忽视产业链的空间动态演化规律，陷入“只见企业，不见产业”的产业转移陷阱中，而无法通过承接产业转移实现提升自我发展能力的目标[18]。与此同时，产业转移中面临着中西部县级政府之间的产业发展竞争，地方政府纷纷建立县级产业园区，通过优惠政策来吸引东部地区企业转移落地。如此一来造成了中西部地区县级产业园之间高度的同类竞争，对县域经济转型升级和产业链建构造成了一定的不利影响，比如电子、服装、食品等产业类型是中西部县级政府招商引资建设产业园的主要产业发展类型，同类竞争模式下转移来的加工制造企业产品利润被不断压缩。

劳动密集型企业向中西部地区的产业转移，虽然在一定程度上缓解了土地资源紧张等造成的生产成本上涨的压力，但是由于中西部地区所处的市场区位劣势，增加了企业的市场距离，造成了交通运输成本的上涨。中西部地区承接产业转移却难以建构完整的产业链，因此转移来的劳动密集型企业的原材料、订单等主要集中在东部发达地区，使得企业的运输成本增加。除了交通区位劣势带来的运输距离增加外，中西部县级产业园发展中虽然对交通等基础设施完善进行了建设投入，但是物流服务体系的建设却不足，造成了同样的单位产品县城物流成本比省会城市要增加很多，比如广西L县因为物流服务体系不完善，对于中小企业而言物流成本比省会南宁高近1/3。部分小型企业缺乏便利的运输物流服务，只能积累足够的货物量进行运输配送，或者把物流服务内部化，企业自己搭建和对接更高层级的物流系统，这样时间成本和运输成本双重增加。

最后，政府主导的产业转移的县域经济发展模式，面临着外部转移产业与县域工农、城乡协调发展的融合性难题。承接产业转移的中西部县域经济发展路径，并非追求单一的经济增长目标，而是嵌入在当地经济社会系统中，县域产业发展担负着为新型城镇化和乡村振兴提供产业支撑的重要任务。但是转移来的劳动密集型生产加工企业，与当地的经济社会的嵌套程度并不高，影响了县域经济社会的整体发展进程。一方面外来的产业类型难以带动当地内生型工业化发展，尤其是转移来的企业大部分是东部企业的生产加工环节，难以在产业承接地的县城建构完整产业链，对当地工农产业的整体带动作用有限。另一方面，虽然地方政府以承接产业转移和发展县域城镇化为主要内容的经营县城模式，寻求产城融合发展，但是在实践中呈现的效果并不明显。土地税收等政策优惠是吸引产业转移到中西部县城的重要因素，但是在县域竞争的招商引资中，转移来的企业也存在流动性大的问题。由于中西部县城承接产业转移并没有明显的区位条件优势，劳动力资源难以转化为企业的劳动力用工优势，一部分转移来的企业经营效益并没有明显增加，政策优惠期一旦结束，一些企业因为经营困难而破产或成为“僵尸企业”，或者在招商引资竞争中重新转移到其他县城产业园继续享受政策优惠，产业发展的积累性和可持续性受到极大影响。

地方政府推动的县域城镇化快速发展，吸纳了大量农村人口进城购房，但是产业转移对县域城镇化的产业支撑作用并没有显现，这突出体现

在吸纳县域劳动力就业方面。由于转移产业多属于劳动密集型加工厂，并不符合现代年轻人的多元化就业需求，因此进城的年轻劳动力并不愿进入县城产业园的工厂流水线就业，而是继续到沿海地区或者大中型城市就业，中西部县域年轻劳动力外流的趋势并没有明显改善。与此同时，电子厂、服装厂等加工制造企业对劳动力的要求较高，主要吸纳40岁以下的年轻劳动力就业，而县域内的中老年劳动力则难以被县城产业园的企业吸纳，县城存在着大量为充分就业的中老年劳动力。因此在地方政府主导的经营城市的城镇化和产业发展模式中，劳动密集型产业转移与进城劳动力就业的不匹配问题突出，影响了产业发展、劳动力就业和城镇化发展的有效融合，缺乏产业有效支撑的中西部欠发达地区县域城镇化发展质量并不高。

五、结语

在产业转移背景下，承接东部产业转移的中西部县域经济发展路径，使中西部县域经济发展既嵌入在外部市场结构中，同时也深度嵌入在县域经济社会系统中。东部劳动密集型产业向中西部转移，中西部县城成为承接产业转移的重要空间，一定程度上促进了中西部县域产业结构转型，推动了县域经济社会的发展。但是政府主导的产业园建设和县域经济发展竞争中，中西部县城在市场区位劣势的条件下，只能承接东部劳动密集型产业的生产加工环节，难以建立起县域完整的产业链，产业园的转移企业与县域经济社会系统的融合性不强，对县域内生性产业的整体带动和转型升级作用并不明显。转移到中西部县城产业园的企业，面临着劳动力供需不匹配、产业链建构和生产服务体系不完善，以及与地方经济社会发展的融合性不强等发展困境，制约了产业梯度转移和县域经济的转型升级。在产业转移、县域城镇化和乡村振兴背景下，应当提高县域产业发展质量，促进区域、城乡均衡发展，提高产城融合与县域城镇化发展质量。

首先，对于中西部缺乏产业发展基础和市场区位优势的农业县而言，在促进县域产业发展过程中，需要完善县域硬件基础设施和产业发展的软环境，逐步弥补中西部县城不利的区位条件，提高中西部县城承接东部产业转移的承接能力，吸引优质企业的转移落地。与此同时，在县域产业发展中，应当避免传统小而散的县域工业化发展模式，通过规模化和同类企业的集中引进，提高县域产业发展的市场竞争力。依托县级专业产业园的建设模式，形成县域特色产业集聚发展的优势，注重引进龙头企业，发挥头部企业的带动作用，逐步建构起完整产业链和产业发展的市场服务体系，促进产业转移和中西部县域产业转型升级同步推进，提高县域经济发展质量。

其次，承接产业转移的县域产业发展模式，不仅关乎县域经济的转型发展，而且关乎县域劳动力就业和县域城镇化高质量发展。在推进县域新型城镇化和县域产业转型升级过程中，注重产城融合发展，提高县域经济和县域城镇化的发展质量。县域产业发展与县域社会系统的转型发展紧密关联，产业转移促进县域工业化发展和产业结构转型，县级产业园的发展为县域城镇化提供了产业支撑，增加了县域城镇的就业吸纳能力，有利于加快农村剩余劳动力向城镇有序转移，为县域产业发展提供充足的劳动力供给，提高城镇化质量。县城与农村作为县域经济社会系统的重要组成部分，县域城镇化发展不仅是城镇发展本身，同时还关乎县域城乡经济社会系统的整体转型发展。在承接产业转移过程中，促进了农村剩余劳动力向城镇转移就业，推动县域城镇化发展，同时释放农村经济空间，促进农村小农经济的转型发展，比如农业规模经营以及新型农业经营主体的形成，正是在农民城镇化过程中农业农村资源重组的结果，对于实现农业现代化和乡村振兴具有重要促进作用。县域经济发展、新型城镇化和乡村振兴构成县域经济社会发展的有机系统，政府主导下的“经营县城”，要避免单一的经济发展导向，实现县域经济系统和社会系统的有机结合，形成县域产业发展、新型城镇化和乡村振兴的良性循环。

参 考 文 献

[1] 蔡昉. 金融危机对制造业的影响——中西部地区赶超的机遇[J]. 经济学动态，2009（2）：4-8.

[2] 刘友金，曾小明. 中国工业空间格局的演变与集聚差异——基于EDSA和城市面板数据的空间计量研究[J]. 区域经济评论，2016（1）：80-88.

[3] 向晓梅. 产业转移中的政府行为研究述评[J]. 学术研究，2011（5）：89-95.
[4] 杨亚平，周泳宏. 成本上升、产业转移与结构升级——基于全国大中城市的实证研究[J]. 中国工业经济，2013（7）：147-159.
[5] 罗若愚，张龙鹏. 承接产业转移中我国西部地方政府竞争与经济增长绩效[J]. 中国行政管理，2013（7）：112-116.
[6] 丁建军. 产业转移的新经济地理学解释[J]. 财经科学，2011（1）：35-42.
[7] 辜胜阻，孙祥栋，刘江日. 推进产业和劳动力“双转移”的战略思考[J]. 人口研究，2013（3）：3-10.
[8] 刘红光，王云平，季璐. 中国区域间产业转移特征、机理与模式研究[J]. 经济地理，2014（1）：102-107.
[9] 刘友金，吕政. 梯度陷阱、升级阻滞与承接产业转移模式创新[J]. 经济学动态，2012（11）：21-27.
[10] 范毅，王笳旭，张晓旭. 推动县域经济高质量发展的思路与建议[J]. 宏观经济管理，2020（9）：60-62，88.
[11] 卡尔·波兰尼. 大转型——我们时代的政治与经济起源[M]. 冯钢，刘阳，译. 杭州：浙江人民出版社，2007：47-51.
[12] 贺雪峰.“老人农业＋中坚农民”的结构 中西部农村社会结构发生了哪些变化[J]. 人民论坛，2019（14）：52-54.
[13] 周黎安. 中国地方官员的晋升锦标赛模式研究[J]. 经济研究，2007（7）：36-50.
[14] 赵燕菁. 从城市管理走向城市经营[J]. 城市规划，2002（11）：7-15.
[15] 王祖强. 依法建立“五水共治”、“三改一拆”的长效机制[J]. 中共浙江省委党校学报，2014（6）：14-15.
[16] 宋小宁，陈斌，梁琦. 区位劣势和县域行政管理费增长[J]. 经济研究，2015（3）：32-46.
[17] 谢呈阳，周海波，胡汉辉. 产业转移中要素资源的空间错配与经济效率损失：基于江苏传统企业调查数据的研究[J]. 中国工业经济，2014（12）：130-142.
[18] 程李梅，庄晋财，李楚，等. 产业链空间演化与西部承接产业转移的“陷阱”突破[J]. 中国工业经济，2013（8）：135-147.

On the development path of county economy in central and Western China under the background of industrial transfer

ZHU Zhanhui

（*School of Journalism and Communication*， *Wuhan University*， *Wuhan* 430072，*China*）

Abstract：Undertaking industrial transfer in the eastern region is an important path for county economic development in the central and western regions. The county economic development is embedded in the external market structure and the county social system. The construction of county-level industrial parks led by local governments and the implementation of labor-intensive industrial transfers accelerated the transfer of labor-intensive manufacturing to the central and western counties, promoted the adjustment of county industrial structure and economic and social development, but the economic development path of county areas which undertake the external industrial transfer also faces internal development difficulties. Due to the inferior location conditions of the central and western counties, the county economic development is faced with the difficulties of the mismatch of labor supply and demand, the difficulty of building a complete industrial chain, and the difficulty of the integration of industry and county social development. Under the background of industrial transfer, it is necessary to gradually overcome the disadvantages of the location conditions of the central and western counties, improve the development quality of undertaking industrial transfer, and gradually build a complete internal production industry development system to promote industrial upgrading, and form a coordinated development pattern of county industrial development, new urbanization and Rural Revitalization.

Keywords：Industrial transfer；County economy；Market location

（编辑：程俐萍）