

山东省深化

“三个代表”重要思想理论研究系列课题

县域经济发展论

高焕喜 著

山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

县域经济发展论/高焕喜著. —济南: 山东人民出版社, 2005. 9(2006. 5 重印)

ISBN 7-209-03733-0

I. 县... II. 高... III. 县-地区经济-经济发展-研究-山东省 IV. F127.52

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 070881 号

责任编辑: 隋小山

封面设计: 周云龙

县域经济发展论

高焕喜 著

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编: 250001

网 址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531)82098027 82098028

新华书店经销

日照报业印刷有限公司印装

规 格 32 开 (148mm×210mm)

印 张 7.375

字 数 180 千字

版 次 2005 年 9 月第 1 版

印 次 2006 年 5 月第 2 次

ISBN 7-209-03733-0

定 价 28.00 元

如有质量问题, 请与印刷厂调换。(0633)8221365

前 言

坚持以改革发展稳定中的实际问题、以我们正在做的事情为中心,着眼于马克思主义理论的运用,着眼于对实际问题的理论思考,着眼于新的实践和新的发展,加强和改进理论研究,是中央对新形势下宣传思想工作提出的明确要求。胡锦涛总书记在全国宣传思想工作会议上明确指出:“哲学社会科学研究要立足国情,立足当代,以深入研究重大现实问题为主攻方向。”他在全“三个代表”重要思想理论研讨会上强调,“理论研究只有同社会发展的要求、丰富多彩的生活和人民群众的实践紧密结合起来,才能具有强大生命力和影响力,才能实现自身的社会价值。”他要求,“广大理论工作者认真学习和宣传‘三个代表’重要思想,认真研究改革开放和现代化建设提出的重大理论和实际问题,在认识世界、传承文明、创新理论、咨政育人、服务社会方面不断作出新的建树。”按照中央的要求,省委在前几年已经开展的重大理论与实践问题课题的研究的基础上,进一步协调充实力量,加强重大课题的研究,在2003年6月中央做出在全党兴起学习贯彻“三个代表”重要思想新高潮的重大部署后,围绕落实中央的部署和山东经济社会发展的新实践,又规划了一批重大研究课题,旨在促进学习,引导思考,推动工作。

重大课题的研究在省委领导下,由省委副书记王修智同志和省委常委、宣传部长朱正昌同志负责,省委办公厅、省委宣传部、省委政策研究室、省委党校、山东社会科学院、省社会科学界联合会、省委高校工委和省教育厅等部门的同志共同参加,组成编写委员会,王修智同志和朱正昌同志任编写委员会主任,省委宣传部具体组织协调。

重大研究课题的总体框架,依据中央和省委深化“三个代表”重要思想研究的要求,依据加快山东经济社会发展的要求,依据研究工作要体现前瞻性、战略性的要求,初步确定了20多个课题,既有理论方面的研究,又有结合山东实际的工作研究,涉及树立和落实科学发展观、全面建设小康社会、三个文明协调发展、加强党的建设、半岛城市群建设和区域经济发展、解决“三农”问题、发展民营经济等各个领域。课题研究,注意了加强协调,整合力量,协作攻关,形成合力,充分发挥各有关部门和单位的组织作用,发挥各方面研究力量的作用。在形成初步研究成果后,编写委员会组织有关领导和专家认真审读修改,确保研究成果的质量。

开展重大理论与实践问题研究,是推进伟大事业的迫切要求,是党的思想理论工作者的职责。面对时代的变化和实践的发展,思想理论工作者必须紧跟实践的步伐,研究新情况,开启新思想,解决新问题。随着实践的不断深入,一些新情况、新问题还会产生,涉及重大理论与实践研究课题的内容还将扩展,需要回答的问题会不断增多。我们将坚持以“三个代表”重要思想为指导,不断深化认识,力求在理论与实践的结合上取得新的研究成果,服务于社会、服务于实践。张全新、王希军、邵汝金、周国栋等同志参与了课题研究的协调组织及校对工作。

编 者

2004年5月

目 录

前言	(1)
----------	-----

理 论 篇

第一章 导论	(3)
第一节 我国的县与县域	(3)
一、我国的县	(3)
二、我国的县域	(6)
第二节 县域经济	(6)
一、县域经济的概念	(6)
二、县域经济的特点	(9)
三、县域经济的地位作用	(12)
第二章 县域经济发展(上)	(15)
第一节 县域经济发展的基础条件	(15)
一、县域经济发展的含义	(15)
二、县域经济发展的自然资源	(16)
三、县域经济发展的人口状况	(17)
四、县域经济发展的历史积累	(19)
五、科学技术对县域经济发展的影响	(19)
六、县域经济发展的体制机制	(21)
第二节 县域经济发展的必备环境	(21)

一、县域经济发展的硬环境	(21)
二、县域经济发展的软环境	(23)
第三节 县域经济发展的优势选择	(25)
一、资源优势	(26)
二、传统优势	(26)
三、产业优势	(26)
四、技术优势	(27)
五、品牌优势	(27)
六、市场优势	(28)
七、区位优势	(28)
八、人缘优势	(28)
九、人才优势	(29)
十、政策优势	(29)
第四节 县域经济发展的问题查析	(30)
一、发现问题的角度	(30)
二、查找问题的方法	(31)
三、解决问题的要领	(33)
第五节 县域经济发展的规律探析	(34)
一、县域经济发展中突破口的选择规律	(34)
二、县域经济发展中产业演进规律	(35)
三、县域经济发展中镇村演化规律	(37)
四、县域经济发展中利益协调的规律	(38)
五、县域经济发展中模式形成规律	(39)
第三章 县域经济发展(下)	(41)
第一节 县域经济发展的战略抉择	(41)
一、制定县域经济发展战略的原则和依据	(41)
二、县域经济发展战略的内容和制定程序	(45)
三、县域经济发展的战略选择	(47)
第二节 县域经济发展的组织领导	(51)

一、创新变通律	(51)
二、整合协调律	(54)
三、聚力突重律	(58)

实 践 篇

第四章 我国县域经济改革与发展的回顾	(63)
第一节 我国县域经济改革回顾	(63)
一、我国县域改革的客观必然性	(63)
二、我国县域改革的意义	(67)
三、我国县域改革的历程	(69)
第二节 改革以来我国县域经济的发展	(73)
一、县域经济实力不断增强	(73)
二、县域产业结构不断优化	(74)
三、县域经济管理体制不断完善	(75)
四、县域城市化水平不断提高	(76)
第五章 山东省县级改革与发展的典型模式	(78)
第一节 昌邑模式——“小机构,大服务”	(78)
第二节 诸城模式——“贸工农一体化”	(80)
第三节 寒亭模式——“农业产业化”	(82)
第四节 周村模式——“股份促动,明星带动”	(83)
第五节 章丘模式——“城镇带动”	(84)
第六节 峰城模式——“综合开发,择优突破”	(86)
第七节 金乡模式——“农贸带动”	(88)
第八节 山亭模式——“高标准起步,跳跃式发展”	(91)
第九节 陵县模式——“冬季农业”	(93)
第十节 高唐模式——“重组调整,加快发展”	(95)
第十一节 泗水模式——“打破常规,走出贫困”	(96)

第十二节 阳信模式——“综合配套改革”	(99)
第六章 山东省县域经济改革与发展的特征和经验	(101)
第一节 共同的特征	(101)
一、上级部署安排与县级自发探索相结合——具有主体 的自觉性	(101)
二、县级改革与县域发展相结合——具有运行的目的性	(102)
三、经济改革与机构改革等政治体制改革相结合—— 具有内容的综合性	(102)
四、上级改革、发展要求与各地具体情况相结合——具有 形式的多样性	(103)
五、领导感悟与群众创造相结合——具有方法的科学性	(104)
第二节 成功的经验	(104)
一、牢记根本点	(104)
二、启动动力源	(105)
三、找准出发点	(107)
四、瞄准着力点	(108)
五、孕育生长点	(109)
六、领导是关键	(111)

对 策 篇

第七章 新形势、新要求、新问题、新对策	(115)
第一节 县域经济发展面临的新形势	(115)
一、全面建设小康社会的奋斗目标	(115)
二、建设现代农业的基本趋向	(118)
三、城乡协调发展的本质要求	(120)
四、加入 WTO 的严峻挑战	(122)

五、基础落后的严重制约	(123)
第二节 县域经济发展面临的新要求	(127)
一、科学发展	(127)
二、粮食安全	(130)
三、农民增收	(132)
四、全面小康	(133)
第三节 山东省县域经济发展面临的新问题	(134)
一、发展略显滞后,整体实力不强	(134)
二、产业结构雷同,总体层次较低	(135)
三、发展动力较大,可用资金不足	(135)
四、发展不平衡,东西差距大	(136)
五、形式主义作祟,政绩工程仍见	(136)
六、机构庞大臃肿,财政负担沉重	(137)
七、调控手段单一,行政扯皮严重	(137)
第四节 新对策	(137)
一、做优农业	(137)
二、做强工业	(144)
三、做靓三产	(147)
四、做多民营	(150)
五、做大县城	(152)
六、做活机制	(159)
第八章 经济强县发展对策	(164)
第一节 山东省经济强县的基本情况	(164)
第二节 山东省经济强县的现状特点	(165)
一、基础条件好,发展路子对	(165)
二、经济总量大,发展速度快	(167)
三、工业为主导,各业齐发展	(167)
四、改革力度大,民营企业多	(168)
五、县城规模大,带动能力强	(168)

第三节 山东省经济强县存在的问题	(169)
一、发展动力不足	(169)
二、强县实力不强	(169)
三、农业比重仍大	(170)
四、产业升级较慢	(170)
五、资源环境堪忧	(170)
第四节 经济强县加快发展的对策	(172)
一、比	(172)
二、找	(173)
三、争	(175)
四、超	(176)
第九章 经济弱县发展对策	(178)
第一节 山东省经济弱县的基本情况	(178)
第二节 经济弱县形成的原因	(179)
一、客观上的“天然缺陷”	(179)
二、历史上的“多灾多难”	(179)
三、投资设项上的“嫌贫爱富”	(180)
四、改革初期的“矫枉过正”	(180)
五、体制转换时期的“两面政策”	(180)
六、扩大开放后的“资源倒流”	(181)
七、思想观念上的“怨天尤人”	(181)
八、机构官场中的“明争暗斗”	(182)
第三节 经济弱县目前存在的主要问题	(182)
一、经济总量小,发展速度慢	(182)
二、结构层次低,企业个头小	(183)
三、县城规模小,带动能力弱	(183)
四、机构膨胀快,财政养人难	(183)
第四节 经济弱县加快发展的对策	(184)
一、放	(184)

二、激	(185)
三、扶	(186)
四、帮	(186)
附录	(187)
一、寿光经验断想	(189)
二、中华人民共和国行政区划统计表	(194)
三、全国历届百强县(市)名录	(200)
四、山东省县域名录	(218)
五、山东省 30 强、30 弱县(市、区)名录	(219)
六、主要参考文献	(220)
后记	(222)

理 论 篇

第一章 导 论

第一节 我国的县与县域

一、我国的县

县,我国行政建制、行政区划的名称。据有史可查的记载,我国的县起源于春秋,推广于战国,定制于始皇。据《通典》记载:“春秋时,列国相灭,多以其地为县,则县大而郡小,故有《传》云:‘上大夫受县,下大夫受郡’”,“至于战国,则郡大而县小矣”。可见,春秋战国时代,正是诸国混战,相互兼并的时代,当时,正是因诸侯掠土,列国争霸,为对新征服地区实施控制而蛹化出县制。我国最早的县产生于楚国,大致出现在公元前700~600年。那时的楚、秦、晋等大国为有效地控制被其兼并的小国,将所兼并的区域设置为县,国君直接派官员统治,当时的治县长官设为县大夫或县令、县尹。又据《辞源》记载:“古称邦畿千里之地为县,后亦称王畿内都邑为县。其后诸侯境内之地亦称县”,又可见县制确实有个逐渐推广的过程。起初,各国所置的县大小不一,比如,楚国的县比较大,而晋国的县比较多,但战国以后,县已逐步成为拥有一定政治、军事组织和完整的赋税制度的行政单元。秦统一后,废除了世袭分封制度,总结完善春秋战国时期的行政管理制,将天下分为36郡,后随疆域的拓展增至48郡,郡下置若干县,县按户口多寡将治县长官分称为“令”、“长”,基本上确定了县制。

县,是我国最为稳定的行政层次。我国自两千多年前秦始皇统

一六国,广泛实行郡县制后,汉承秦制,以后历朝历代的各行政层次曾有一定的嬗变,惟独县制无朝废设。

秦时期,县分上、中、下三等。万户以上的县是“令”,万户以下的县置“长”,县的大小不同,治县长官的俸禄也不同。大县置“令”,俸禄千石;中县置“长”,俸禄 400 石;小县置“长”,俸禄 300 石。县令(长)受郡守节制,但由中央任免,县令(长)为一县最高长官,综理全县政务,另设县丞、县尉协助县令(长),县丞主协政务,县尉主协军务,负责征兵练军,治安捕盗等。

汉朝沿袭了秦的郡县制。其县的名称有县、国、邑、道等。据《汉书百官表》记载,列侯所食县称“国”;皇太后、皇后、公主所食县称“邑”;有蛮夷(少数民族)的县称“道”。西汉时全国设郡 103 个,下设县 1314 个,列侯国 241 个,道 32 个。东汉时设郡 97 个,县 966 个。汉时县的长官为县令(长),其职责是“皆掌治民,显善劝义,禁奸罚恶,理讼平贼,恤民时务,秋冬集课。”

三国、两晋、南北朝时期,郡县之上增加了州的建制,其县置县令(长),基本职能与汉代同。北魏则有改革,为鼓励县长官,促进其理县治县,规定能静一县劫盗者,兼理二县,即食其俸禄;能静二县者,兼理三县,三年升迁为郡守。

隋朝统一全国后,实行了“有要去闲,并小为大”的简政改革,把前朝的州、郡、县三级行政改为州、县两级制,且裁并了一些州、县。隋朝的另一项改革是在中国选官制度史上首次实行了“科举”选官制。并且,县的地方长官要由吏部每年考核一次,县令等地方长官 3 年一轮换,不得久任,还实行了不得在本地为官的回避制度。此改革对后代曾产生深远影响。

唐时期实行道、州、县制,有县 1348 个。宋朝实行了路、州、县、乡制,元朝实行的是行省、路、州、县制。需要指出的是元代时期县的长官有二,一为达鲁花赤(长官之意)由蒙古人担任,实为一县之最高责任人,另一为汉人担任的县尹,实为一县之行政次官。元时将县分上、中、下三等,县的大小不同,其官职员额也不同。明朝实行的是

省、府(州)、县制,其县的最高行政长官为知县。清代实行了省、道、府(州)、县、里,其县的最高长官为知县或县知事。

辛亥革命后,北洋政府将地方行政区划分为省、道、县、城镇 4 级行政层次,县为道的辖区,县直接服从省的规章、指示和命令;国民党执政时期,地方行政层次分为省、行政监察区、县(市)、乡镇 4 级。据有关记载,到 20 世纪 30 年代,我国设县 1962 个。

新中国成立后,曾一度将地方行政区划分为行政大区、省、地(市)、县、乡(镇)5 级,不久取消大区,形成了现在的 4 级地方行政管理层次。到 2002 年 12 月 31 日,我国县级行政区划 2860 个(未含香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾省),其中市辖区 830 个,县级市 381 个,县 1478 个,自治县 116 个,旗 49 个,自治旗 3 个,特区 2 个,林区 1 个。

我国历朝地方行政层次

时代	地方行政层次
秦	郡、县
汉	郡、县(国、邑、道)
三国、魏晋、南北朝	州、郡、县
隋	州、县
唐	道、州(郡)、县
宋	路、州、县、乡
元	省、路、州、县
明	省、府(州)、县
清	省、道、府(州)、县、里
民国	省、行政(监察)区、县(市)、乡(镇)
现代	省(自治区、直辖市)、市(地、自治州)、县(市、自治县)、乡(镇)

综观以上历朝历代的行政建制可见,县层次历经二千多年无朝敢废,从未中断,最为稳定,并一直称为县,甚至有许多县名二千多年一直沿用,其区划范围有不少也变化不大。由于县域内语言文化,风土人

情,生活习俗等也大致相同,因此,县域内也形成了较为稳定的历史文化背景。长期以来,县是国家行政的重要基础,是国家政权的重要层次,是领导、联系乡村,沟通国家与民众的关键环节。县承上启下,对稳固政权,畅通政令,教化民风,安定社会都起着至关重要的作用。

二、我国的县域

区域,是一个地理范畴,通常指人们按照自然的、经济的、历史的、行政的等标准划分出来的地理范围。区域有自然区域、经济区域、行政区域等。县域是我国特定的区域。

县域,我国某一县级行政区划范围内的地域空间。到 2000 年底,全国县域(不含市辖区)内国土面积占全国国土总面积的 94%;县域内人口占全国总人口的 73%。在我国,不同的县,其县域往往有着很大的区别,比如从行政区域看,大小差别很大。一般来说,我国东部的县域范围小些,西部地区的县则地域范围大些;从人口看,我国的人口大县多达 100 多万人,而人口小县只有数万人,甚至更少,比如山东省的滕州市 2003 年人口达 156.8 万人,居全省县、市、区人口之首,而山东省的长岛县 2002 年末人口仅为 4.5 万人;从地理地貌、矿产资源看,我国有的县土壤肥沃,水源充沛,有的县则干旱瘠薄,满目秃岭,有的县矿产资源丰富,几乎可以掘地出金,有的县则荒滩一片,黄沙漫漫。

县域的差别奠基了地区的差别,成为区域间不平衡、不协调的重要因素。

第二节 县域经济

一、县域经济的概念

县域经济,这一概念是改革开放以后才真正出现的经济学家族中的新成员。