

# 中国

## 县域经济发展论

——县域经济发展的思路与出路

杨荫凯 等著

# 中国县域经济发展论

——县域经济发展的思路与出路

杨荫凯 等著

中国财政经济出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

中国县域经济发展论——县域经济发展的思路与出路/杨荫凯等著.  
—北京:中国财政经济出版社,2005.9

ISBN 7-5005-8575-6

I. 中… II. 杨… III. 县—地区经济—经济发展—研究—中国  
IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 101843 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: [cfeph@cfeph.cn](mailto:cfeph@cfeph.cn)

(版权所有 翻印必究)

社址:北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码:100036

发行处电话:88190406 财经书店电话:64033436

北京牛山世兴印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 19.25 印张 310 000 字

2005 年 10 月第 1 版 2005 年 10 月北京第 1 次印刷

印数:1—2 000 定价:36.00 元

ISBN 7-5005-8575-6/F·7465

(图书出现印装问题,本社负责调换)

# 前言



前言，就是写在前面的话，但实际上往往都是最后写的。

新中国成立以后，特别是改革开放以来，我国县域经济取得了巨大成就，县域经济成为国民经济和社会发展主流中不可忽视的一支重要力量。一些县域借助政策和区域优势，在县域经济发展方面创造出了一些成功的模式，比如广东模式、浙江模式、苏南模式、山东模式等。但客观来看，目前，除珠三角、长三角、环渤海等沿海发达地区外，大多数县域尤其是广大中西部地区的县域经济发展形势并不乐观。当前，我国仍有80%以上的人口生活在县及以下地域，其中包括近九亿农民。诸多县域在发展经济过程中受到资源、资金、市场、人才、技术、观念等方面实实在在的限制，很多县级领导发展经济的心情迫切、勇气可嘉，但在优势判断、产业定位、招商引资、政策制定、综合管理等方面仍面临太多的困惑与难为。毫不夸张地说，当前，我国县域发展面临着“无米”和“无巧妇”的双重困惑。为此，我们在书中更多地揭示了县域经济发展中的突出矛盾与深层次问题。这些问题应该是大多数读者正在或曾经经历的，也是生活在广大县域里更广大父老乡亲们每天都面临的真实生活。围绕这些矛盾与问题，我们试图从理论和实证的角度给出力所能及的答案，摆脱县域经济酸涩的现状，探索甜蜜富裕策略是本书的文脉与书胆。

党的十六大和十六届三中全会明确提出了“壮大县域经济”和“大力发展县域经济”的主张，这是针对我国县域经济发展现状做出的准确判断，壮大县域经济已成为我国全面建设小康社会进程中的难点和~~和~~重点。自2003年

以来，我所在的单位承担了研究提出政策建议的重大任务。为此，我先后参与了广东、河南、湖北、浙江等省市县域调研、专家座谈及有关政策研究工作，以此为基础，对全国的县域经济状况有了相对全面的了解。2004年5月到2006年5月，受组织指派，我到广西百色市田东县挂任县长助理。田东县是国家扶贫开发工作重点县，也是国家发展和改革委员会在全国三个定点帮扶县之一（另外两个是河北省的丰宁和灵寿）。一年扶贫，我深切体会到了县域工作的复杂性和艰巨性，并始终被一种酸涩乃至悲壮的情绪所包围。一方面，我为县乡干部默默奉献、谋求发展的作风深深感动，为老区人民不甘贫困、奋发图强、务实淳朴的精神深深震撼。另一方面，也对县域经济发展存在的资源性、体制性、机制性矛盾有了切身的感受。利用一年的时间，我先后调研了包括田东在内的广西十几个县。令我灵魂震撼的是，由于受恶劣自然环境的影响，目前，还有数以万计的山民仍生存在接近原始的生活状态中，粮食、饮用水、教育、卫生等条件仍十分落后。我永远不能忘记到田东县陇穷村调研时，看到一个个子矮矮的小学生在黑暗的厨房里做饭的情景，灶台是用简单的两块石头叠成，烟雾弥漫，孩子的脸黄黑，而他所做的菜仅是清水里煮着几个菜叶，我问了一下，孩子的年龄刚刚7岁；而另外一个孩子所吃的饭仅是白米饭里放了点油和盐。我出生和成长都在农村，对农民、农村的生活状况不可谓不熟悉，但面对如此贫困的村落、如此难为的孩子，仍觉触目惊心、潸然泪下。亲身的经历，让我感受到只有县域经济的发展壮大才是解决贫困的惟一出路，而能因地制宜地提出一系列或哪怕一点点关于县域经济发展思路与出路的理性思考都弥足珍贵。正是基于这样一种考虑，我在田东县酝酿形成了本书的写作提纲。

考虑到文稿内容的全面性，我邀请了几位志同道合的青年朋友共同组成了编写组，他们大多是学有所成的博士或从事区域管理方面的干部。大家的一个共同点是都来自农村，对县域情况熟悉而富有感情。书稿的写作历时近半年，大家基本上是利用业余时间完成的，我能想像他们付出的艰辛努力和一片赤诚。我承担了整本书的统稿工作，这项工作压力巨大，一半工作量是在田东县完成的，占据了我大约3个月的后半夜时间；一半是回京后的近两个月内完成的，占据了我几乎所有的周六、周日。我们的水平确实有限，但

我们的心意绝对赤诚。

在联系出版的过程中，我面临了前所未有的挑战。我先后联系了十几个出版社，发送了样稿和提纲，但得到的答复基本一致：作者并非学界名流，该书选题亦与市场化出版方向有一定差距，如要出版，只能自费。面对如此答复，除了愕然，就是惭愧，看来我们离出版市场的主流相去甚远。面对当今宛若洪水的“油炸”“水煮”“醋溜”等图书选题，似乎我们的选题和写作风格确实不够“时尚”。凭心而言，我们无意博取虚名，也无意靠出版赚钱，我们只是出于良知，选取了一个严肃的命题，并用严肃的态度尽量予以解答。人有人的尊严，书有书的风骨，所以我们还是坚定了当初确定的《中国县域经济发展论——县域经济发展的思路与出路》的命题，而不再寻求将其改造成“糖炒县域”“县长咋整”“摇起县域经济呼啦圈”之类的市场化名称。其实，我们也知道，这种不符合市场化的坚持注定了只有一个命运，那就是，这本书不可能被大市场认可，只能为少数的同道所研判。但我想，如果这本书能引起部分县域经济管理者、研究者、关心者的共鸣，我们便足矣，这本书便足矣！

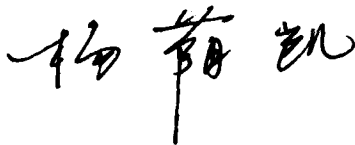
在书稿付梓之际，我要真诚感谢为这本书出版付出巨大努力和帮助的人们：首先要感谢我所在单位——国家发展和改革委员会地区经济司的领导，是他们的培养，让我有机会全面接触县域经济发展这项工作，感谢人事司的领导，给我一个到典型贫困县扶贫的机会；感谢广西壮族自治区田东县的干部群众，是他们无私的信任，让我接触到县域经济的真实情况，了解到县域发展的真谛；感谢中国财政经济出版社裴兰英主任的支持，是她的理解让我们的心血之著与读者见面；感谢与我志同道合的一帮兄弟，是共同的志愿，令他们不图一分报酬，与我一道用心血凝成了这本著作；更要感谢我的妻子韩冬梅及其所属的北京国宏智略经济发展研究中心和中国区域开发网，是她的大度、理解与无私资助，让我们这本著作能够付诸出版。

本书的创作群体包括如下七位，他们分别是：国家发展和改革委员会地区经济司杨荫凯博士、中国科学院地理科学与资源研究所郑宇博士、中国科学院地理科学与资源研究所刘洋博士、中国信息产业发展研究院安筱鹏博士、国家发展和改革委员会发展规划司司劲松博士、国家发展和改革委员会

地区经济司吴树林硕士。全书共分十三章，各章节编者分工是：第一章：郑宇；第二章：杨荫凯；第三章：杨荫凯；第四章：郑宇；第五章：郑宇；第六章：郑宇；第七章：安筱鹏、杨荫凯；第八章：安筱鹏、杨荫凯；第九章：司劲松、杨荫凯；第十章：刘洋；第十一章：刘洋、杨荫凯；第十二章：吴树林、司劲松、杨荫凯；第十三章：杨荫凯。全书由杨荫凯策划和统稿。

道了这么多酸涩与辛苦，不是为了引起您对这本书的怜悯，而是为了激起您对我国广大县域经济发展问题的关注与关心。

是为前言，与您共勉。

A handwritten signature in black ink, reading '杨荫凯' (Yang Yinkai). The characters are written in a cursive, calligraphic style. The first character '杨' is on the left, '荫' is in the middle, and '凯' is on the right. A vertical line extends downwards from the bottom of the '凯' character.

留念于 2005 年 6 月 11 日端午节

# 目 录

<b>第一章 郡县治，天下安——发展县域经济是我国从古到今都不能回避的重大命题</b> .....	( 1 )
一、我国县域的历史沿革.....	( 1 )
二、县域经济的基本内涵.....	( 3 )
三、县域经济的基本特征.....	( 4 )
(一) 县域经济是综合性的地域经济系统 .....	( 4 )
(二) 县域经济是中介性的地域经济系统 .....	( 7 )
(三) 县域经济是开放型的地域经济系统 .....	( 8 )
(四) 县域经济是特征鲜明的特色区域经济 .....	( 8 )
四、建国以来我国县域经济发展的基本脉络.....	( 9 )
(一) 建国后县域经济的发展历程 .....	( 9 )
(二) 我国当前县域经济发展的基本格局 .....	( 13 )
五、壮大县域经济的时代意义.....	( 14 )
(一) 发展县域经济是解决“三农”问题的现实要求 .....	( 15 )
(二) 发展县域经济是统筹城乡发展、缓解城乡二元结构矛盾的必然选择 .....	( 15 )
(三) 发展县域经济是实现全面建设小康社会宏伟目标的战略途径 .....	( 17 )
<b>第二章 喜忧参半——真实世界中的县域经济</b> .....	( 20 )
一、县域经济之喜——经济总量不容忽视，成功模式可圈可点 .....	( 20 )
(一) 县域地域辽阔、经济规模巨大 .....	( 20 )



(二) 发达县域的经济是国民经济发展中最具活力的亮点 …	(21)
(三) 全国涌现出一批县域经济发展的成功模式 ……………	(23)
二、县域经济之忧——八大问题不容忽视……………	(31)
(一) 县域经济发展的不平衡性 ……………	(31)
(二) 县域经济产业层次与劳动力素质的低下性 ……………	(34)
(三) 县域范围内产业发展的高难度性 ……………	(35)
(四) 县乡财政问题的突出性 ……………	(36)
(五) 农民增收的极度困难性 ……………	(38)
(六) 县域工业化和城镇化推进过程中的诸多盲目性 ………	(39)
(七) 县级政府权力与义务的非对称性 ……………	(40)
(八) 中央及省市政府对县域经济发展投入的不合理性 ……	(41)
<b>第三章 灵魂是行动的统帅——我国县域经济发展的基本思路</b> ……………	(44)
一、壮大县域经济的基本原则……………	(45)
(一) 突出特色的原则 ……………	(45)
(二) 市场导向的原则 ……………	(45)
(三) 改革创新、开放带动的原则 ……………	(45)
(四) 城乡统筹、协调发展的原则 ……………	(46)
(五) 以人为本、可持续发展的原则 ……………	(46)
二、壮大县域经济的思路……………	(46)
(一) 激活县域经济三大资源 ……………	(46)
(二) 加快推进“三化”进程 ……………	(47)
(三) 尽快建立并完善“三个制度” ……………	(57)
(四) 县域经济的发展需要中央政府的大力支持 ………	(58)
<b>第四章 县域经济发展出路一：加快推进农业产业化</b> ……………	(61)
一、农业产业化的历史与内涵……………	(61)
(一) 农业产业化的历史 ……………	(61)
(二) 农业产业化界定与内涵 ……………	(62)
二、推进县域农业产业化的必要性与作用……………	(63)
(一) 农业是县域经济的重要组成部分 ……………	(63)
(二) 推进农业产业化是改造传统农业和发展现代农业的 基本途径 ……………	(64)
(三) 推进农业结构的战略性调整，增加农业效益 ………	(65)

(四) 推进农业产业化是农民增收的有效途径 .....	(65)
(五) 推进农业产业化有利于转移剩余劳动力, 推动农村 城镇化 .....	(66)
三、农业产业化的类型与成功模式 .....	(67)
(一) 农业产业化的类型 .....	(67)
(二) 农业产业化的成功案例 .....	(68)
四、县域推进农业产业化的突出问题 .....	(74)
(一) 主导产业培植困难 .....	(74)
(二) 农户经营规模小而分散, 制约了产业化的推进 .....	(75)
(三) 龙头企业带动乏力 .....	(75)
(四) 基地建设规模小、专门化水平低 .....	(76)
(五) 缺乏合理有效的利益分配机制 .....	(76)
(六) 重复建设问题十分严重 .....	(77)
(七) 服务体系滞后 .....	(77)
(八) 政府与市场的功能有待协调 .....	(78)
(九) 市场营销体系不健全, 缺乏品牌意识 .....	(78)
五、推进县域农业产业化的思路与对策 .....	(79)
(一) 切实加强政府对农业产业化发展的宏观指导 .....	(79)
(二) 因地制宜, 面向市场需求, 选择合适的农业产业化 项目 .....	(79)
(三) 抓好龙头企业的建设 .....	(80)
(四) 搞好基地建设 .....	(82)
(五) 完善农业产业化组织的内部利益机制 .....	(83)
(六) 培育市场和开拓市场 .....	(83)
(七) 建设高效的社会化服务体系 .....	(84)
(八) 依靠科技进步和提高劳动者素质推动农业产业化进 程 .....	(85)
(九) 全面推进农业标准化 .....	(86)
<b>第五章 县域经济发展出路二: 加快发展工业化</b> .....	(88)
一、工业化的内涵 .....	(88)
二、县域工业化的地位与作用 .....	(89)
(一) 县域工业化是国家工业化的重要组成部分 .....	(89)

(二) 工业化是县域经济发展的主题 .....	(90)
三、县域工业化的特点 .....	(92)
(一) 以民营经济为主 .....	(92)
(二) 以中小企业为主 .....	(93)
(三) 专业化的特色经济 .....	(93)
(四) 总体上处于分工环节的低端 .....	(93)
四、县域工业化发展中的问题 .....	(94)
(一) 竞争力不强 .....	(94)
(二) 资本匮乏, 融资困难 .....	(96)
(三) 体制约束, 妨碍资源优化配置 .....	(96)
五、县域工业化的类型与成功案例 .....	(98)
(一) 县域工业化的类型 .....	(98)
(二) 县域工业化的成功案例 .....	(100)
六、县域工业化的思路与对策 .....	(107)
(一) 大力发展民营经济 .....	(107)
(二) 积极扶持中小企业 .....	(108)
(三) 培育专业化特色产业, 形成企业集群, 提升产业竞争 力 .....	(108)
(四) 推进技术创新, 培育人力资本 .....	(109)
(五) 完善融资体制, 解决资本短缺 .....	(110)
(六) 强化园区建设, 推动产业集中 .....	(111)
(七) 推动现代企业制度改革 .....	(111)
(八) 改善宏观调控 .....	(112)
<b>第六章 县域经济发展出路三: 加快实施城镇化</b> .....	(113)
一、城镇化的内涵 .....	(113)
二、小城镇在县域经济发展中的地位与作用 .....	(114)
(一) 小城镇是我国多元城镇化战略中的重要部分和县域 城镇化推进的现实基础 .....	(114)
(二) 小城镇是农村剩余劳动力的蓄水池 .....	(115)
(三) 小城镇的发展有利于促进产业结构调整, 创造就业 机会 .....	(116)
(四) 加快推进城镇化有利于促进县域经济集约增长 .....	(117)

(五) 实施城镇化战略有利于拉动需求, 开拓农村市场 .....	(118)
三、小城镇发展中存在的问题 .....	(118)
(一) 规模偏小, 经济实力弱, 产业和人口集聚水平低 .....	(119)
(二) 缺乏规划 .....	(119)
(三) 小城镇财力有限, 建设资金不足 .....	(120)
(四) 社会保障制度不健全抑制了农民进城的意愿 .....	(120)
(五) 现行土地制度制约了小城镇发展 .....	(121)
(六) 小城镇管理体制不完善, 综合协调能力差 .....	(121)
四、小城镇建设的成功模式 .....	(122)
(一) 龙港镇——农民造城、改革创新 .....	(122)
(二) 白沟镇——市场兴镇、滚动发展 .....	(123)
(三) 锦丰镇——多业并举、厂地联合 .....	(124)
(四) 塘村镇——工业支柱、社会融资 .....	(126)
(五) 小协镇——科学规划、制度创新 .....	(127)
五、小城镇发展的思路与对策 .....	(129)
(一) 科学规划, 合理布局, 提高小城镇建设水平 .....	(129)
(二) 强化产业基础, 提升小城镇的集聚能力 .....	(130)
(三) 建立多元投融资体制, 解决小城镇建设资金 .....	(130)
(四) 建立和健全小城镇社会保障制度, 解决农民进镇的后 顾之忧 .....	(131)
(五) 完善小城镇土地使用制度和农村土地流转制度 .....	(132)
(六) 在财权与事权相结合的原则基础上, 界定好县(市、 区)与镇的事权关系, 加强镇的调控能力 .....	(132)
<b>第七章 县域经济发展出路四: 土地管理与经营制度的创新 .....</b>	<b>(134)</b>
一、我国农地产权制度的改革 .....	(134)
(一) 农地产权制度变迁 .....	(134)
(二) 家庭承包经营的绩效与局限 .....	(137)
(三) 土地产权制度改革的探索 .....	(142)
二、工业化、城镇化加速发展下县域土地资源的可持续利用 .....	(146)
(一) 我国土地资源的基本概况 .....	(147)
(二) 圈地之弊: 园区的功与过 .....	(149)
(三) “地根”紧缩背景下, 县域土地资源可持续利用的基本	

策略 .....	(154)
(四) 部分县市促进土地可持续利用的成功经验 .....	(156)
<b>第八章 县域经济发展出路五：市县行政体制改革的希望与出路</b> .....	(160)
一、市县行政管理体制的现实评价 .....	(160)
(一) 市县行政体制的演变 .....	(160)
(二) 现行市县管理体制存在的主要问题 .....	(161)
二、国外行政管理体制的结构 .....	(165)
(一) 行政管理的层级 .....	(165)
(二) 行政管理的模式 .....	(166)
三、地级市不管县市，就得不到发展？——市县行政体制改革的 几点探索 .....	(168)
(一) 改革的进程 .....	(168)
(二) 改革的效果 .....	(171)
(三) 改革面临的主要问题 .....	(172)
四、乡镇体制改革的出路 .....	(174)
(一) 建国以来我国乡镇体制的形成 .....	(174)
(二) 乡级政府的设置及存在的主要问题 .....	(175)
(三) 乡镇管理体制改革的进展与探索 .....	(177)
五、市县管理体制的方向 .....	(180)
(一) 积极稳妥地推进省管县体制 .....	(180)
(二) 因地制宜地加快县市合并 .....	(181)
(三) 建立以县（市）派出机构为主的基层管理体制 .....	(181)
(四) 加强村民自治组织建设 .....	(182)
<b>第九章 县域经济发展出路六：农村财政金融体制的创新</b> .....	(183)
一、当前我国县域金融的基本情况 .....	(183)
(一) 农村资金外流愈演愈烈 .....	(183)
(二) 农村资金外流的主要原因 .....	(186)
二、农村金融改革的突破口 .....	(187)
(一) 促进资金回流机制的建立，引导资金流向，加强对 县域经济的支持力度 .....	(187)
(二) 为县域金融发展创造良好的制度和信用环境 .....	(190)
三、我国县域财政的现状分析 .....	(192)

(一) 县域财政状况堪忧 .....	(192)
(二) 县域财政存在的主要问题 .....	(192)
四、解决县域财政问题的对策探讨 .....	(195)
(一) 强化中央和省级政府支持基础教育的职责及投入力 度, 减轻县级财政负担 .....	(195)
(二) 科学划分各级政府的事权, 按照财权与事权相对称的 原则, 适当调整中央和地方政府及省以下各级政府之 间的财力分配关系 .....	(196)
(三) 研究推进行政管理体制改, 探索减少政府层级, 以 “省管县”来逐渐取代“市管县”, 降低行政管理成本 .....	(196)
(四) 推进县级公共支出改革, 进一步调整和优化县级财政 支出结构 .....	(196)
(五) 积极引导民间投资, 增强县域经济活力, 增加县级财 政收入 .....	(197)
(六) 对贫困县增加财政扶贫资金、特别是以工代赈资金的 投入规模 .....	(197)
(七) 完善财政转移支付体制 .....	(197)
(八) 继续加大对农业的补贴 .....	(198)
(九) 整合资源, 突出重点, 提高财政支农资金的使用效果 .....	(198)
<b>第十章 县域经济发展出路七: 人力资源开发战略</b> .....	(199)
一、人才是县域经济实现跨越式发展的根本 .....	(199)
(一) 我国县域地区人才状况及存在的主要问题 .....	(199)
(二) 县域人才资源匮乏的原因分析 .....	(200)
(三) 缓解县域地区人才短缺压力的主要思路 .....	(201)
二、县域地区人才资源开发的战略途径 .....	(203)
(一) 构建人才培养机制 .....	(203)
(二) 创新人才引进机制 .....	(206)
(三) 健全人才使用机制 .....	(208)
(四) 完善人才发现机制 .....	(211)
(五) 山东省禹城市的用人“高招” .....	(212)

三、劳务经济是解决县域地区富余劳动力转移的现实途径·····	(213)
(一) 劳务经济兴起的动因、特征及其社会经济效应·····	(213)
(二) 新时期县域发展劳务经济的必要性·····	(217)
(三) 县域发展劳务经济的制约因素及主要对策·····	(219)
(四) 广西壮族自治区田东县的“下山、进城、入谷”模式·····	(223)
<b>第十一章 县域经济发展出路八：扩大开放与招商引资·····</b>	<b>(226)</b>
一、经济发展环境的营造——地区发展的先导·····	(228)
(一) “家庭的素质”很关键——塑造具有亲和力的软环境 ·····	(228)
(二) “实实在在的嫁妆很重要”——完善地区经济发展的 硬环境·····	(233)
二、当前县域招商引资工作中的几个误区·····	(234)
(一) 浮夸的数字招商·····	(234)
(二) 劳民伤财的全民招商·····	(235)
(三) 不计后果的高成本招商·····	(235)
(四) 竭泽而渔式招商·····	(237)
三、县域招商引资的策略与模式·····	(237)
(一) 县域招商引资的总体思路·····	(237)
(二) 招商引资的主体策略·····	(238)
(三) 县级政府开展招商引资工作的几个着力模式·····	(243)
<b>第十二章 县域经济发展出路九：国家宏观政策的强有力支持·····</b>	<b>(248)</b>
一、政策的一般功能与作用·····	(248)
二、促进县域经济发展政策框架制定的基本原则·····	(249)
(一) 分类指导的原则·····	(250)
(二) 综合性原则·····	(250)
(三) 阶段性原则·····	(250)
(四) 全局性原则·····	(250)
(五) 规范性与灵活性相结合的原则·····	(250)
(六) 可操作性原则·····	(251)
三、促进县域经济发展的政策框架设计·····	(251)
(一) 财政政策·····	(251)
(二) 金融政策·····	(256)

(三) 产业政策 .....	(258)
(四) 扩大对外对内开放政策 .....	(259)
(五) 吸引人才和发展科技教育的政策 .....	(260)
(六) 加快推进城镇化建设的政策 .....	(261)
(七) 有差别的区域政策 .....	(263)
(八) 深化县域综合改革, 为县域经济发展提供体制保障 ..	(263)
<b>第十三章 他山之石——国外地方经济振兴的成功模式</b> .....	(267)
一、美国地方经济振兴的成功经验 .....	(267)
(一) 美国区域经济的非均衡性及不良影响 .....	(267)
(二) 20 世纪 30 年代以来美国区域经济差异性的变化 .....	(268)
(三) 美国各时期的区域经济开发法案 .....	(270)
(四) 美国区域经济发展政策的主要特点 .....	(272)
二、欧盟地区经济发展的相关政策 .....	(275)
(一) 欧盟地区经济发展概况 .....	(275)
(二) 欧盟促进地区经济协调发展的有关政策 .....	(277)
(三) 地方政府在协调地区经济发展中的职责 .....	(280)
三、日本区域振兴战略的基本模式 .....	(281)
(一) 日本地区产业开发在地区政策体系中占有重要地位 ..	(281)
(二) 日本不同时期的综合开发 .....	(282)
(三) 日本地方产业振兴战略的基本经验 .....	(284)
四、国外区域及区域产业发展经验的几点启示 .....	(286)
(一) 把统筹区域协调发展、努力缩小地区差距看作国家的 一项战略任务, 长期抓下去 .....	(286)
(二) 进一步重视区域政策在国家宏观调控中的作用 .....	(287)
(三) 加强规划和法律、法规建设, 增强经济社会调控的规 范 .....	(287)
(四) 进一步加强对欠发达地区的扶持, 并切实严格资金监 管 .....	(288)
(五) 进一步增强服务意识, 积极创造经济发展环境 .....	(288)
(六) 高度重视中小企业对地区经济的促动作用 .....	(288)



# 第一章

## 郡县治，天下安

### ——发展县域经济是我国从古到今 都不能回避的重大命题

#### 一、我国县域的历史沿革

我国县制的建立至今已有一千多年的历史。

据史料记载，春秋时期就已经建立了县制，当时县的创立主要有三种途径：一是通过战争大国吞并小国后设立县制；二是在大封邑的基础上设立的下一级行政单元，即县制；三是通过对原来的行政系统进行政治改革形成县的建制。当时，“县”与“郡”是同一层级的行政组织，但县的建制要略早于郡。两者的区别在于：“县”一般设在人口稠密、经济相对发达的地区，其职能主要体现在经济方面；而“郡”往往设立在相对边远的地区，对边远地区进行军事控制是“郡”的主要职能。到战国中后期，随着人口的不断增长以及生产规模的不断扩大，“郡”的社会结构也日益复杂。为了对这种日益复杂的社会结构进行有效管理，开始在“郡”内设“县”，从而逐渐完成了“郡”统“县”的地方行政管辖格局。

秦统一六国后，秦始皇为了强化自己的统治地位，对社会结构的各个方面进行了一系列卓有成效的改革。在行政体制上，秦彻底改变了封建世袭制度，建立郡县制，并由统治者任命郡县的行政管理者。秦始皇统治的初期，将全国版图划分为三十六个郡。后来，随着连年征战的节节胜利，秦的版图