

县经济研究初步

伍新木 主编

一九八六年六月

主 编：伍新木

编写人员：（按姓氏笔画为序）

邓廉浦	徐寿根	关敬如
曾 翔	程建国	蔡晓清
方惠明	邓志清	陈兴荣
李绪平	胡炜林	崔跟山
张振高	马德龙	张作文
姜群英	梅建勇	曾国安
李德献		

县经济学的魅力

(代前言)

县经济，在中国是一个古老的领域；县经济学，在中国却是一门年轻的科学。正当中国的经济学研究从批判转向建设，从理论转向应用，从短期规划转向长期战略的时候，我们顺应经济理论的这一大趋势，涉足了县经济这个领域。当人们热衷于城市经济学、流域经济学、特区经济学、旅游经济学等新兴学科的时候，我们却选择了县经济这个层次。提及县，人们会联想到七品芝麻官，似乎这是个不屑一顾的或者说意义不大的课题，但是我们对此倒是持积极态度。我们有志于县经济研究的初衷，只是想到了人们常知的几个数字：中国，一个农业大国；中国，广阔无垠的农村；中国，十亿人口中有八亿农民；中国，2300多个县（包括县级行政区划），一百万人口以上的县有100个，世界上有77个国家和地区小于我们的大县。假如，中国的每一个县都象顺德县那样发达，象中山县那样美丽，象三明市县那样文明，那么中国的经济振兴有望，中国农村的未来令人陶醉。

县，都是中国的县，都是社会主义中国的县，县的发展为什么有快有慢？县经济为什么有穷有富？富县，并非天生就富；贫县，也非必然就穷。富县有什么富县之策和治县之道呢？探索富县之策，研究县经济的发展和改革，实在是一

门学问。县经济学具有极大的魅力。210年前的今天，英国人亚当·斯密发表了《国富论》领一代风骚。两个多世纪过去了，中国应该有自己的《国富论》、《县富论》，我们要着力探讨的正是富县的理论和方法，富县的途径和策略。建立县经济学是我们长远的奋斗目标，现在着手的，我们且称之为“县经济研究初步”。

当然，很可能，再过半个世纪，中国一半的县已变为市了，或市县合并了。再过一个世纪，县，成了历史，成了过去，在中国的版图上再也找不到县的区划了，县志又翻开了新的一页。但是，不必遗憾，作为行政区划的县是萎缩了，是消失了，而作为区域性的经济却发展了。在城乡经济一体化发展的进程中，在中国农村城市化的进程中，有一天，县消亡了，完成了自我否定，这是历史的必然。然而，我们的县经济学不会因此而黯然失色，因为我们要研究的正是探索如何加速这个历史进程。

目 录

县经济学的魅力（代前言）

绪 论 篇

什么是县经济·····	1
县经济学的研究对象·····	2
县经济历史沿革·····	3
县经济在国民经济中的地位·····	4
县经济的发展趋势·····	5

改 革 篇

县经济改革的研究方法·····	6
县经济、农村经济管理体制沿革·····	7
县经济改革的理论基础和目标模式·····	8
有计划的商品经济运行机制和调节机制·····	9
县经济管理体制改革·····	10
县经济改革的突破口·····	11
县经济成长机制与县政府经济职能·····	12
城乡通开 城乡一体化·····	13
我国社会主义合作经济的理论与实践·····	14

县经济改革种种模式.....

发 展 篇

县经济与社会发展研究的方法论.....

县经济分类研究.....

小城镇建设与县经济发展.....

县经济发展模式.....

农村产业结构调整模式.....

国外农工商一体化发展概况.....

绪 论 篇

什么是县经济

什么是县经济呢，我们说，县经济是一个经济系统。

一门科学，只要确定它对象的内涵，这门科学就建立起来了一半。县，是个行政区划，是级行政机构。而作为县经济学对象的县经济是什么呢？说法不一。关于县经济至少有这样几种理解：

职能论。从县的经济意义或者说经济职能的角度去理解的县经济，认为县作为一级行政机构，必然有它的经济意义或经济职能。封建社会中的县级官吏负有征收财政赋税的重要责任，社会主义制度下的县级政权对全县经济活动具有领导和管理职能。封建王朝的“七品芝麻官”是朝廷的命官，这里可以看出一县之长，或者说县级经济对中央财政计划实施的重要性。旧社会称县长为衣食父母官，也可以看出县在经济管理上的重要职能。社会主义制度下，县级政权真正成了人民的政权，国家和人民的根本利益是一致的，中央和地方的根本利益是一致的，当党和国家的工作重点转移到经济建设上以后，县级政权领导和管理经济的职能更加显得重要了，

县城论。县城论是从县城内经济的角度去理解的县经济，认为县经济就是县直属的经济部门和生产企业，如县里

的财政局，银行，外贸局，农业局，农机局，工业局，商业局，供销总社，粮食局，联运公司等经济主管科局，集体经济组织及其直属企业。

层次论。这是从国民经济的纵向层次关系去理解的县经济，认为国民经济作为有机整体，从上到下又可分为三个大层次，即国家经济，省级经济和县级经济。。省级经济是国家经济的重要组成部分，而县级经济是国家经济的基础环节。

地域论。这种观点从社会经济发展互相联系的角度来理解县经济，认为经济并不完全等同行政区划的“县”的概念，而是社会经济长期发展自然形成的一个地域性经济，既是国民经济的一个层次，又处于基础地位，既是城市和农村的结 合部。又是宏观经济和微观经济的结 合部。就目前来说，我国的县经济是社会经济发展自然形成的处于基础部位的 地域性的社会主义商品经济的综合体。

以上种种观点，对县经济的理解都有所偏颇。

就职能论来说，它强调了县级政权作为上层建筑对经济基础发挥作用的一方面，但是从根本上来说，县经济不是上层建筑的范畴而主要属于经济基础的范畴，如果不把这两种性质区分清楚，就难以实现政企分开等体制改革的要求。

就县城论来说，它强调了县城是一个县的政治、经济、文化中心这个事实，甚至还可以延伸出县城是县经济起飞的龙头，是对外经济联系的门户。搞好一个经济发达繁荣的县城，对全县经济发展确实具有重要意义。但是就空间上来说，县城经济只是县经济的一个组成部分，还不是县经济的全部。如果把县城经济看做是县经济的龙头，它还有乡镇农

村广大腹地。如果把县城看做一个县的经济中心，它还有周围广阔的辐射区域。因此，县城论的概念不足以反映县经济的全貌，不足以全面反映县经济体制改革的多方面的要求。

就层次论来说，它强调了县经济是国民经济的基础环节，揭示了县经济与整个国民经济的内在联系，有利于正确处理国家经济、省级经济、县级经济三者的关系。也表明了县经济的地位与作用，有利于指导县经济与宏观国民经济保持一致而协调发展。但是，仅仅考虑县经济的上下纵向联系还不够，因为县经济还有与周围发生的大量的横向经济联系，就是说，县经济不是一维性的平面构造，而是二维以上的空间立体系统。如果只强调县经济上下联系的一维性，似乎就要强调县经济活动中的计划调节，看不到市场调节的地位。而县经济综合体制改革，正是要打破条块分割的界限，外引内联发展县经济的横向联系，更多地利用市场调节而搞活县经济。因此，层次论的概念也不能充分反映县经济综合体制改革的要求。

再就地域论来说，它反映出县经济是一个社会主义商品经济的综合体。层次论把县经济看作“条条”，地域论则把县经济看作“块块”。在地域论的概念下可以看到局部经济与整体国民经济的关系，但是地域论强调的是“区域经济”的性质，这又不能概括职能论和层次论的特点。因为区域经济的联系更多的是协作关系，很少行政约束。区域经济一般说来是随商品经济的进一步发展而形成的经济协作区，不是历史上行政区划的根据，因此区域经济的形成也不受行政“县”管辖范围的限制，几年前规划的上海经济区包括了十个市中的五十五个县，国务院1985年初决定的对外开放的沿海三个

经济区,地理范围也是以经济联系为根据,而不是以县的地理面积的大小为模式。和县经济比较,区域经济不是国民经济的一个层次,不是国民经济的基础环节。地域论的概念不能反映上层建筑对经济基础具有反作用的性质,也难以体现在“宏观管好,微观搞活”的改革方针中,“县”起着重要的作用。

那么如何才能准确、完调地理解“县经济”呢?在社会化大生产的今天,我们应该用系统论的方法来认识县经济。什么叫做县经济?县经济是一个运行中的有机经济系统。分析这个经济系统,可以看出它有这样几个特点:

县经济具有综合性。县经济是国民经济中的一个基本单元,在这个单元中经济和社会功能比较齐备,有农、工、商、交通运输、服务各业,还有财政金融、文教卫生等部门。这个单元中也存在经济基础和上层建筑的统一,县内不仅有生产企业和经济部门,还有党政领导机构和社会主管部门。可以说,工、农、商、学、兵,党、政、工、团、群在县级俱全,县是个“小社会”,是“社会一角”,是个“小国家”。同国民经济总体的大系统相比,县经济是个小系统,但不是类似于部门经济的子系统。明确县经济具有综合性这个特点,有利于指导县经济体制的综合改革和县经济的综合发展。

县经济具有层次性。县经济是国家、省和县三级经济层次中的基础环节,对于国家和省级经济来说,县经济又是一个相对独立的经济系统,这是由若干经济细胞、多种经济成份组合起来的一个有机系统。对于广大的农村腹地来说,县城(或包括几个县辖镇)是各类产业的龙头,可以说,县经

济在整个国民经济中起着承上启下的作用，既受宏观经济的计划调节，又直接组织微观经济活动。县经济成为宏观经济和微观经济的结合部，这个特点表明这样一个宏观要求：县经济是国民经济总体的有机组成部分，因此县经济有局部计划服从全局计划的义务，有局部发展战略服从全局发展战略的义务，要自觉接受国家计划、省计划的宏观指导。但县经济又要组织全县范围内的微观经济活动，因此在贯彻国家和省的有关方针政策时，必须因地制宜，不搞一刀切，不搞同一模式，应该从本县的县情出发，建立具有本县经济特色的经济发展模式。这里也要求国家和省两级承认和尊重县经济的自主权。

县经济具有中间性。从国民经济总体的产业结构来看，县经济成为现代工业和农业的结合部。从现代经济和社会发展的趋向来看，县经济是城市和农村的结合部。县经济是工农业的纽带，是城乡的桥梁。显然，在经济和社会的历史发展中，县经济将反映出一个伟大的历史进步，即缩小直至消灭城乡差别，缩小直至消灭工农差别，缩小直至消灭脑力劳动与体力劳动的差别。在县经济改革的发展中，已经出现城乡通开，城乡共富，城乡共荣的城乡一体化和农工商一体化的新格局。江苏省的苏南地区在几年来的改革中经济发展迅速。在这样的地区，城乡的概念在模糊化，从业人员的区别在模糊化，几乎不能明确划分那里是城镇那里是乡村，城乡已连成一片。看来，中间性的特点决定了县经济有广阔的发展前途。

县经济具有区域性。这种区域性不是行政区划上的块块，而是一种经济力，经济场，经济晶核。由于历史的地理

的和自然的经济优势，也由于多年的苦心经营，县经济一般有自己的支柱产业，可以是种植业，或林业，或畜牧业，或采矿业，或建材业，或水产业，或兼有一两个支柱产业等等。这种经济优势的本体存在于一定的行政区域内，但它的辐射力和吸引力，往往是超出某一行政区划的。一个国家的经济可获得参加国际分工的好处，同样，一个县的经济不能是“小而全”，区域性的特点不是把自己封闭起来。

总之，应该把县经济看作是一个运行的有机经济系统，它有形又无形，有疆界但又很模糊。

县经济研究的对象

理论来源于实践，又指导实践，为实践服务。经济实践的新发展对经济理论的研究提出了新的要求。我国政治经济学理论界新的分科正在兴起。开展县经济的研究，可以推动县经济学这一新学科的形成。县经济学能不能被人们承认并接受，要由实践的需要程度和理论本身的研究水平来决定。

县经济学可以说是一门交叉学科，它和许多学科相联系，要利用多学科的理论和方法。例如社会学、农村经济学、农业经济学、国土经济学、生态经济学、工业经济学、城市经济学等等。在许多学科的交叉中，县经济学又有自己特定的研究对象和方法。

县经济学的研究对象就是县经济，这个县经济就是运行中的有机经济系统，这不是一成不变的静态系统，而是有机运行的动态系统，不是封闭的而是开放的系统。

县经济学研究任务是考察县经济运行中各方面的制约因素，比较分析从而论证不同因素不同组合中的最佳方案，使

县经济的运行发挥最大经济效益，保证县经济的健康高速增长。

县经济学的研究内容可以包括以下几个方面：

——县经济的发展模式。一个县的经济与社会发展，虽然有着一般的规律，但是各县的县情不同，在县经济发展道路方面必然是多样化。我国的国土辽阔，自然地理类型复杂，县经济的发展水平有差别，因而县经济的发展模式可以有不同选择。

——县经济的发展战略。明确了发展道路或者说发展方向，应该建立县经济发展的目标体系和配套的战略重点及战略部署。

——县经济的控制系统。县级党政机构作为上层建筑，要发挥上层建筑为经济基础服务的职能。在对县经济运行的管理中，既要实现宏观控制控好，又要实现微观放开放活，既要保证生态系统的良性循环，又要保证社会系统的良性循环，以使县经济中经济和社会两方面协调发展，争取社会效益、经济效益、生态效益的基本一致。

——县经济的功能。分析县经济在总体国民经济中的地位和作用，县经济在经济和社会发展中前途和趋势，这样有助于从宏观的高度和未来战略的考虑来规划县经济的发展目标及其部署。

——县经济的产业结构。一个县的产业结构应当是扬长避短，发挥优势，建立支柱产业，打出拳头产品，形成能够适应市场需要而灵活调整的弹性产业结构。

——县经济、社会、科技的协调发展。运用经济科学、自然科学、系统工程学的方法，对一个县的历史、现状进行

考察；对一个县的经济基础、实力、水平作客观分析；对综合优势和潜力，内在的外在的需求，主要问题和不确定因素，发展趋势和预期效益等等进行系统分析，在此基础上，制定出合理可行的发展目标和指标体系，确定发展阶段、步骤及优先顺序，用最佳目标、最合理的速度、最恰当的模式指导全县经济、社会和科技的协调发展。县经济学要研究具有普遍意义的方法体系和区域经济的数学模型。

县经济历史沿革

县，作为一级行政基层组织和管理机构，自它产生时算起至今已两千多年历史了，且它一直是中国社会、经济生活中的一个超级稳定的层次。尽管中国社会形态在漫长的历史长河中几经变迁，从奴隶制到封建制到半殖民地半封建社会，直到社会主义社会，尽管各个历史时期的社会经济结构不一样，而且作为县级行政管辖的区域也有所调整，但在两千多年的历史过程中，县始终没有被废除。解放以后，我们的国家本质上发生了变化，而作为国家基层行政组织的县却仍然是依地理区域、人口状况、民族习惯以及社会经济状况等来划分的，基本上是在原有区乡基础上建立起来的。当然，随着时代的前进和社会的进步，现时的县的内涵较前几个时期丰富得多。这是自不待言的。

随着我国全面经济体制改革的逐步推行，县经济综合体制改革亦被提到议事日程上来。因此，认识和把握县的产生、历史沿革及其经济意义等对县经济综合体制改革乃至国家的全面经济体制改革均不无裨益。

一) 县的产生

对于县的产生，历史学界比较一致的看法是始于春秋之初的楚国。对此，有资料可作稽考。《左传·庄公十八年》记“初，楚武王克权（今湖北当阳东南），使斗緡尹之。以叛，围而杀之。迁权于处那（今湖北荆门县境）。使闾敖尹之”。“尹”是楚国治县之官，所以“权”当为楚县。楚武王于公元前七百四十年至公元前六百九十年在位，因此，很明显地楚国有县应早于公元前六百九十年。其后，楚文王攻灭申、息、邓诸国，又有“实县申、息之说”（《左传·哀公十七年》）。

与此同时，与楚国同时代的晋国、齐国和秦国也在公元前七世纪上半叶相继实行了县的建制。但由于各国社会经济条件各异，各国县的产生是不同的。譬如，秦、楚等国，是通过兼并战争吞并小国来推行县制的。这两个春秋初期开始兴起的国家，仗恃其军事上的优势不断地对外用兵，征伐那些比自己弱小的国家，从而表现出极大的掠夺性和侵略性。他们之所以灭国以置县，目的是为了掠夺和占有更多的财富，不过这种财富的掠夺是采取赋的形式来表现罢了。晋国置县的前半期基本上也走这条路。但后半期却是在大封邑的基础上即是随着社会经济的发展逐步推行县制的。因此，晋国县制的发展一般比较健康顺利。与秦、楚、晋等国不一样，齐国的县制是通过管仲的政治改革来实行的。政治的改革总又离不开经济的发展。因此，从这个意义上讲，齐国县的建置又与晋国后期的道路相同，即是建立在经济发展的基础之上的。

言及县的产生，不能不涉及到县和与县有着密切关系的郡之间的联系和区别。其实，“县”与“郡”都开始出现于春秋时期的主要大国。春秋时，虽然县和郡同级，但县比郡的设立稍早，县的地位也比郡高。一般地，县设立于一国之内地，这里经济较发达，人口也较多；郡则设立于边荒之地，一般地广人稀，经济水平较低，惟军事地位比较重要。到了战国中后期，由于边郡的日益拓展和逐渐开发，郡内人口和生产水平都在增加，同时郡的面积也在显著地增大，于是在郡内开始设县。另一方面，随兼并统一战争的进行，内地也开始增设郡，这些郡的辖区，一般包括若干个县。这样就形成了以郡统县的地方政区制度，而且此间县的规模更大，军事和经济力量更雄厚。

总之，县的产生和大量出现，是在公元前七百年间。起初是在被征服边远地区设置，后来由于诸小国家逐渐被几个大国吞并，随着奴隶制的崩溃和维持封建制的血缘纽带（宗法制）的解体，县由世袭采邑的地位转变为由统治者任命官吏直接管辖的行政单位。春秋时代“初税亩”（公元前五百九十四年）或者类似的制度的先后出现，同时也是县制变化发展的显著时期。

二）县的历史沿革

世上既存的事物总有其产生和发展的必然过程。县制的产生和发展也不例外。流年两千，物换星移，中国历史上的县从小到大，由弱变强，各种功能与机制日臻完善。

诚如上述，县，始于春秋时代。起初，秦、晋、楚等国把新兼并来的边地置县。到春秋后期，各国才把县建制逐渐

推广到内地，而在新得到的边远地区置郡，郡的面积比县大，但因地广人稀，其地位比县低

战国时期，产生了郡、县两级制。

秦统一六国后，废除了世袭分封制。度的残余，“分天下为三十六郡”。后在平定南越等地后又增设若干郡，共四十余。郡下统县，郡称“守”，县按户口多寡分别称“令”、“长”。

汉代基本上沿袭秦代，只是在形式上略有改变。

“安史之乱”后，兼用州郡名称，而以州为主，县属于州。由唐至宋，州的名称日益盛行，到了元代，郡名即被完全废弃了。

宋、元、明、清时期改为以府、州辖县。这几个时期的地方政区制度很混乱，县的隶属关系常常是变化无常。

在近代中国社会，从一八四〇年鸦片战争到一九一一年辛亥革命之前，省以下地方政区制度基本上没有什么变化，但那种旧的地方政区制度越来越不适应日益复杂的半殖民地半封建社会的需要了。到了辛亥革命后的一九一三年，北洋政府进行了一次简化，取消了州、府、厅等名目，只存省、道、县三级，这时县属于道。以后又改县直接属于省所辖。

中华人民共和国成立后，我国的地方政区制度也相应地作了有计划的根本性的调整与安排。县的名称虽多沿用旧称，但实质已变化了。按我国现行行政区划体制，县分别属于省、自治区、直辖市、以及自治州或市。解放后，县下所辖有些变化。一九五八年之前，县下辖乡、镇。一九五八年到一九八二年县下辖人民公社。从一九八二年开始，县下所