

中国扶贫与脱贫发展丛书

1



INTERNATIONAL YEAR FOR THE
ERADICATION OF POVERTY

1996

欠发达地区 经济发展 理论大纲

王廉 崔健 主编

暨南大学出版社

531933

样

中国扶贫与脱贫发展丛书①

欠发达地区经济发展理论大纲

王廉 曾涤 陈之明 著



CS108808

F126
07

重庆师范学院图书馆

世行贷款师范项目图书

图书在版编目 (CIP) 数据

中国扶贫与脱贫发展丛书/王廉, 崔健主编. —广州:
暨南大学出版社, 1996.9

ISBN 7-81029-544-6

I. 中...

II. ①王...②崔...

III. 生活—现状—中国

IV. F126

中国扶贫与脱贫发展丛书

王廉 崔健主编

责任编辑 艾心

暨南大学出版社出版

(广州·石牌)

广东科普印刷厂印刷

新华书店经销

开本 787×1092 1/32 印张 6 字数: 12 万

1996 年 9 月第 1 版 1996 年 9 月第 1 次印刷

印数 1—15000 套

全套 10 本 总定价 60.00 元

《中国扶贫与脱贫发展丛书》编委会名单

- 名誉主编** 段应碧 (中央财经领导小组办公室副主任)
陈吉元 (中国社科院农村发展所所长、教授)
于幼军 (中共广东省委常委、宣传部长)
- 主 编** 王 康 (万国贫困问题研究所所长、研究员)
崔 健 (广东省扶贫办主任)
- 编 委** 艾云航 (中央政研室局长)
陈 凡 (全国贫困地区干部培训中心主任)
徐 晖 (国家扶贫办处长)
陈锡文 (国务院发展中心农村部长)
高文斌 (国务院农研中心副主任)
王文德 (农业部办公厅副主任)
张路雄 (国家体改委农村司副司长)
谢义亚 (中央政研室副局长)
何星飞 (加拿大加中科技交流协会副会长、博士)
胡建锋 (农业部《农村经营管理》杂志常务副总编)
王 强 (国家体改委农村司处长)
韩 俊 (《中国农村经济》常务副总编辑、教授)
张岳恒 (华南农业大学副校长、教授)
温思美 (华南农业大学经贸学院院长、博士生导师)
江惠生 (广东省清远市委常委、英德市委书记)
范兆春 (深圳经协办副主任、合作基金会办公室主任)
古开弼 (广州市农研中心主任)
陈乔之 (暨南大学东南亚研究所所长、教授)
徐位发 (暨南大学出版社总编辑、编审)
- 执行编委** 周兴成、温思美、陈之明、曾冻、杨青松、
李林、刘亦可、金榜、李战

总 序

贫困问题被称为战争与社会治安、灾害与疾病的三大社会问题之首！无论是绝对贫困还是相对贫困，都在困扰着各国政府。发达国家城市有 10% 的贫民区，发展中国家则高达 20% 以上！消除贫困，消除贫困，这是近年国际社会的最强音。可是从 1985 年以来，世界每年只能消除 500 万人口的贫困现象，而且相对贫困的扩大则超出了这个数。

联合国确定 1996 年为“国际消除贫困年”。10 月 17 日为国际消除贫困日。实则希望引起国际社会的广泛关注与支持，尽快消除贫困现象。

说喜吧，世界尚有 $1/5$ 的人口仍处于贫困之中， $1/40$ 的儿童营养不良， $1/150$ 的生育妇女因无知和缺医少药而死亡；说不喜吧，各国政府和社会对消除贫困似乎从未马虎过；而且，它们都还在传递着这样的信息：贫富之对立似乎并未随社会进步而缩小！

是“为富不仁”，还是“穷不争气”？或者说是发达社会的“小气”、“掠夺性开采”？还是欠发达社区的“腐败”、“不民主”、“保守”呢？到底谁使贫困化问题日益严重？恐怕问题都没那么简单。但可以说，我们至今还没找到消除贫困的默契的合约。

任何社区的发展，都离不开这六种条件：外资引进、政策性投入、矿产开发、城市辐射、新技术应用、教育启动。但在欠发达地区，这六种条件中它能具备多少条件呢？它们

的起点太低，这不是历史的误会，而是文明进程的局限，文化的遗憾！扶贫，实则是在补历史之课！

无论从社会稳定，还是社会生态平衡等去考虑，贫富地区都应当有一种豁达与至诚。虽然根治贫困最终仍然是贫困地区自己的事，但在这一过程中发达地区与社会各界更应当帮助欠发达地区理顺思路，扶在人道、知识、智慧上。它们的起点太低了，实在需要扶一把，再扶一把，送一程，再送一程。这套丛书就是基于此而编写的。丛书共十个方面，有国内外的扶贫政策与实践，也有理论探索，还有具体的扶贫建设与脱贫实用技术；作者有国家领导人、知识界名流和实际工作者。因此十分感谢广大作者、出版社、各级扶贫机构和编委，对这套丛书出版所付出的艰辛劳动。我们也期盼中国的第一套扶贫与脱贫发展丛书能得到社会各界的赏识。书中自有黄金屋。只有掌握了现代知识、技能、方法的人，才能最终走向富有。

在今后 30 年内，贫困地区也应当看到，自己能否最终摆脱贫困，走向良性循环发展，必须在城市化、税源开拓、技术教育与推广、产业滚动发展四个方面，形成自己的思路与特色。

城市化问题，主要包含农村人口向中小城市（镇）转移，凡 20 万人口以上的县，应形成一个 10 万人口左右的中等城市，几个或半数专业技术推广和综合职业教育乡镇；再一个是形成城市型和现代工业型农业。没有这种建设和积聚，欠发达地区仍难以走出贫困。

税源开拓应以名牌骨干企业和民间私营企业为导向，山区应以资源型、商品型农业为主导。

技术教育与推广就是指要发展专业镇和职业技术教育。

产业滚动发展实则是指产品开发的名牌化和市场滚动，即村和村以上社区都应当找到自己的起动型产业（品）。

这套丛书，对以上问题都有详细阐述，相信它将成为各级领导干部的工具书、社会各界的实用书，它也是大专院校师生不可或缺的读物。

当然，不足之处在所难免，除了我们的水平限制外，时间仓促和经验缺乏也是重要原因。另外，书中引用的资料 and 未通知到的作者，也请给予谅解和指点。因为我们实在没精力和财力、在短期内办到，我们和出版社都是在负债而为之。今后，仍十分欢迎读者来函指导，万国贫困问题研究所联系地址：广州市广园东路 19 号之一新峰楼 6 楼，邮编 510500。

万国贫困问题研究所所长

王 康

1996 年 9 月

前 言

对贫困地区的发展与贫困的原因，历来众说纷纭。之间不乏真知灼见。归纳起来，有腐败说、交通闭塞说、素质说、起点说、资源搜刮说等。但如果按照中国与国外的观点，脱贫与发展在国外认为要依靠政府，再加民间和社会；但如果把政府与民间划分成两种观点的两个方面：政府则显然强调以政府扶贫为主，而民间承认政府的主导作用，但认为走向社会扶贫是必然的，而且是唯一的路子。

本书对这些问题不作深入研究，而集中探讨这样6方面的问题：

一是追逐赶超型经济政策的普遍性及错误所在。阐述了这一问题对欠发达地区决策者的影响，以及目前欠发达地区因此而产生的困难。文章特别分析了贫困地区目前产业政策的局限和改进提高的办法。提出了6种经济发展方法。

二是分析了欠发达地区应走怎样的经济增长道路。根据第一章提出的6种经济增长方法，进行了较深入的阐述。

三是较为仔细地阐述了欠发达地区应当走怎样的道路，特别对政府的作用、服务等提出了较详细的意见。

四是欠发达地区应该走怎样的产业道路，以及产业的商品化进程是怎样演进的，之间有什么规律，市、县、乡、镇又该走怎样的道路。

五是欠发达地区的商品化中长短期进程，推进方法及手段等。

六是贫富地区的观念差异及其如何对接。

全书共六章，由王廉策划并拟出提纲和统稿终审，同时负责写作第一、四、六章；曾涤教授写作第二、三章；陈之明高级经济师写作第五章。本书最后一节专门写了广州作为一个“商都”建设的意见，它所走过的路程，及今后要走的路，将给发展中社区人士以启迪。

由于作者水平有限，名为“大纲”，实则是一本探讨性的小书，不足之处，还望读者给予批评指正。

万国贫困问题研究所

1996年9月

目 录

第一章 追逐型经济发展政策的误区	(1)
第一节 资源开发的误导	(1)
第二节 追逐型政策分析	(10)
第三节 追逐型经济政策及如何与市场对接	(22)
第二章 经济增长方式的选择	(32)
第一节 经济增长的六种方式	(32)
第二节 贫富地区的对接问题	(45)
第三节 市场经济的滚动发展规律	(54)
第三章 社区的文明进程与政策大纲	(64)
第一节 政府的作用	(64)
第二节 政府的经济地位界定	(72)
第三节 城镇的信息化与文明进程	(78)
第四节 专业村镇与技术服务中心	(99)
第四章 经济发展的演变规律	(103)
第一节 创造地方个性时代	(103)
第二节 推行一村一品运动	(109)
第三节 欠发达地区的农业定位	(115)
第四节 农村产业化及产业结构问题	(119)
第五节 现代农业的道路	(122)
第六节 工业化与城市化	(129)
第七节 问题与发展理论	(131)

第五章 地方社区经济发展可操作计划之制定..... (137)

第一节 短期的产业与商品发展计划..... (138)

第二节 中期发展计划..... (143)

第三节 长期发展战略(计划)..... (152)

第六章 制度调适与对接..... (158)

第一节 对接的资源与制度..... (158)

第二节 欠发达地区的商品人才培养途径..... (163)

第三节 产权假释及其制度调适的过渡改革..... (165)

第四节 一个发展中城市的现代商业走势思路
..... (169)

第一章 追逐型经济发展政策的误区

不少地方在制定经济发展政策时，有一个显著的、值得检讨的错误，就是走一种追逐型的赶超路子，喜欢跟着别人亦步亦趋，跟着感觉走，往往还美其名曰：抓住机遇，跟上时代步伐。这是一个幌子，一种幼稚，也是不思考的懒惰。似乎只有跟着别人，如像企业体制、资源开发、招商引资那样，不学别人的做法，就心里不踏实，不是一条正确的路子。从决策者素质讲，是缺乏战略超越，不具备领导才能的表现；从思维方式讲，是决策者观念传统，不懂得社会文明发展进程运行规律，因而不能有效地把握各阶段的发展内涵，从而正确地制定政策；从效果讲，因这种思维是反资源优化配置的，必然造成资源开发的浪费，阻滞社区经济社会文明进程。

第一节 资源开发的误导

欠发达地区多是交通不便，远离大中城市的多山地带。由于矿产、森林、旅游、动物、药材资源多在山区，似乎山区成了富饶的贫困之地。但凡谈到山区，总是资源丰富与贫困联系在一起。

实际上，中国绝大多数山区或欠发达地区，其上帝赐予

的资源并不丰富，有的只是像撒下的芝麻，有一点零星分布，并不具备多少经济规模开采价值。由于根深蒂固的追逐型经济思维，资源的存量与开发价值被无限放大，导致一系列政策制定的失误。

一、资源的混淆搭配

其表现为对资源存量与经济开发的无序和钦定。比如有的县乡，本来森林资源十分有限，矿产资源不具备经济开发价值，却总是喜欢说自己这个地方资源是如何地多，贮藏如何丰富，而且还有的没发现也说不定，你来投资正是大好机会，机不可失，时不我待。在开发程序上，遍地开花，疯狂开采，似乎要把所有的爱和恨，希望与失败都要孤注一掷，这种掠夺性的开发，令人触目惊心。似乎风水轮流转，该我捞一把的机会到了，你不干别人也会干。这些年的水泥大战、金矿开采大战、水电大战、煤炭开采大战等等，都说明我们的资源开发政策的不力和认识的错误，在开发上自然是混乱的、无序的。

根据人类生存的要求，我们处在同一地球，资源与我们同在，对其享用应当是有计划的，从县及县以上，要层层制定资源开采法规。国家虽然有大的资源立法，但因缺乏制约性，地方对中央的开发利益分配也有意见，实际上造成了今天这种局面。有人问，我们为什么做不到像美国那样，将许多矿藏封存起来，到国外去购买？比如云母矿，它是很好的绝缘材料，我国主产区在四川西部，这些年也是遍地开花，挖矿不止，真有些山河破碎，满目疮痍。而美国人则潇潇洒洒，把自家的矿留给子孙开采，跑来中国买云母。我们呢？把孩子的食粮也偷去卖了，还沾沾自喜创汇多少多少，这不

知是我们今人的悲哀，还是子孙无福。

资源欠丰区还有一个问题是开发上的混淆搭配，无限地夸大或放大资源的开发价值。比如有的乡镇，只有零星鸡窝煤分布，不具备大规模开发，但政府则认为自己的资源是如何如何地肥美，甚至把山地也认为是一种别人不多，优势我独存的重要资源。在招商时，还想以社区资源“优势”去引进资金开采。又如有的山区是季节性发电，每年只有七八个月丰水期却只看到电价便宜，认为可以大规模引进重化工业，试想，即便安排一个大型重化工企业，但每年只能生产3/5的时间，有这样的企业愿意放长假请职工休息？有的领导不顾市场事实，乱钦定资源的含金量，作为本书作者，我们经常碰到不少干部向我们作这方面的宣传，对此常常只能是苦笑，在这些“精明的”领导面前，还能说什么呢？他们常常请我们帮助牵线搭桥，我们深知，这线虽可牵，桥可架，但如果不负责任地夸大了事实，结果必然是双方都会失望。有这样一件事：一位地委书记朋友，要我们负责的单位帮其在深圳招商，目标是重化工业。我们认为，这个地区地方太偏，条件不具备，想劝说不要用这种方式，最好由我们策划后再行组织，费用比他们组织还花费得少，效果肯定比他们好。结果是这位朋友一意孤行，到了深圳找不到助威的，叫我们过去，我们明知没用，不想去献丑，对方则认为我们不够朋友，后来他们两手空空到了广州，也没通知我们。这种观念差异，变成了感情隔膜，在朋友之间拉起了一道屏风。这位朋友，不懂得市场经济的游戏规则，好像有了金丝笼，不愁凤凰来。筑巢引凤，还要看时间、机遇等等，不能一厢情愿。市场经济本身就是一种奖勤罚懒，奖励聪明

人，惩罚愚者，是一种差异求进，不可能有什么公平竞争，竞争本身就是财富、智慧、机遇的不公平追求。我们应当知道自己身家，不应混淆了资源特点。比如劳动力资源，欠发达地区的剩余劳动力，只有富裕地区为其提供就业机会，在有了市场适应能力的时候，才能成为资源优势，否则只是资源累赘，是一种负资源。因此，对资源的利用、开发，不能混淆资源的品类、开发的时序，时空距离，以及开发的价值，更不能乱搭配，凭其主观愿望，乱点鸳鸯谱。那是用计划经济的思路，在管市场，管别人的思路，也限制了自己的发展。因此，欠发达地区，在资源开发利用上，应当有明智的界定和自我评估，资源开发诱导不是与资本引入在同一愿望层面，营造投资环境是实实在在的工作。

二、资源的放大与夸大的资源政策

前面已经提到一些地方在制定政策时，不顾实际情况，将不具备开发价值的资源无限放大。究其深层原因，仍是一种赶超型思维在作祟。这似乎是贫困地区或第三世界国家的一个不可逾越的文化现象阶段。抑或是我们在决策时的局限。因此，任何一个地方，在发展进程中，最重要的不是有无资源，而是认清自己有些什么资源，按何时序、空间开发，怎样培育与开发并进等等。

资源的放大主要表现在以下几个方面：

1. 资源贮存价值变成开发价值，即把资源丰量升格成经济市场变量，把零星小资源，甚至可以再生的资源，当作宝藏，实施杀鸡取蛋，最后是蛋和鸡全部享用的政策。这在资源欠发达地区，表现尤其明显。比如有一个县，铁矿石含铁量低，贮藏又少，开采了几年，连老本亏光，还欠了几千

万元的债务。这种把资源的开发放大的做法实际上是对“开发”一词的迷信，以为任何资源都是一个美丽的佳人，都具有经济的交换价值，到头来当然只能是单相思。资源放大除了这种价值交换放大基因作怪，还有就是市场放大。表现为夸大该资源的市场功用，好像不是天下第一，也是省内第二，这是一种把资源的占有满足，当成是市场满足，是一种资源占有沙文主义心态。多年来，在这方面的教训是太深刻了。为什么有的地方本来有不错的土特产品，却走不进千家万户？不仅仅是推广、包装等一系列问题，更重要的是因对资源产品的市场无限放大或缩小，造成欲望膨胀或释冰，自然难以达到目的。相反，某些市场开发成功的产品，正是有足够的市场估价，与市场合拍，把自身契入市场运作之中，才走上一条成长之路。

2. 把景点当作景观，流星当作北斗。这在旅游资源开发上尤为明显。有些地方的旅游资源，至多能称得上一个景点，却当成一种景观来开发，把消闲节日游，当作享受崇拜游。比如广东英德的宝晶宫，这个地下溶洞在广东称得上是独一无二。但与桂林、贵州许多地方的溶洞比，宝晶宫就不那么卓然超群了。更重要的是，在贵州、桂林这些地方，可以享受到丰饶的各种美景，而宝晶宫则是单调的，成不了一种立体享受景观，其经济开发价值更微乎其微，甚至是亏本的。所以，把景点的单项享受，当作景观的立体享受来开发，也是放大了资源的含金量，放大了自我意识，景点与景观之不同还在于：景点是一种短期的，甚至是以临时钟点计的消闲游，而景观则是人们追求崇拜的享乐游，不仅是游览这个景区（观），主要是实现或满足自己的一种崇尚心理，

实现心理享受，满足了人生的一种品质提升，而景点因规模小，特色辐射半径有限，但凡活动空间大的人，都会不屑一顾。因而，景点是社区居民的，而景观则是天下人的。就是有些景观，还要考虑它的规模、文化价值，以及半径范围内的竞争对手等等。比如广东的丹霞山、罗浮山、肇庆的鼎湖山、清远市的飞霞山，它们都是广东的名山胜景。但是，与全国的其他名山大川相比，它只是一个“小弟弟”，或者只是广东人的消闲游。由于这些地方，从广州出发，可以当天返回，过夜的人极少，是“有游无旅”的风景。加之这些景观有点一览无余，留不住人，旅业发展便更为困难。通常认为，留不住客人的地方，则购物商贸业不能有市场大作为。据国际旅业专家分析，如果游客在一个地方不能逗留两个夜晚，购物与住宿消费大约是1:1，超过2.5天，则生活购物消费与住宿比，则会达到2:1，有的达到3:1。至于一些远离城市的地方，有一两个温泉，就认为是有了丰富资源，计划和张罗建温泉别墅之类，认为是旅游资源了。实际上，这种旅游资源首先应考虑其工业利用价值，比如发展养殖工厂，培育甲鱼之类，不能搞得不偿失的旅游开发。有人企图把景点建成景观留住人，这要中长期开发才行。我们应当形成这样的共识：在人均实际购买力达不到国际上认定的5000美元，中国的2000美元，达不到1995年实际收入6000元人民币，城市人口达不到50万，那么城市的服务只能是中低档为主，高档酒店业则没有多少市场。至于在50公里以外的乡村，更难言辐射。而100万人口的大城市，其辐射最直接的半径，也不过在60公里以内，其后人口每增加100万辐射在20公里左右，怎能奢望城市能放之四海呢？