



INTERNATIONAL YEAR FOR THE
ERADICATION OF POVERTY
- 1996

中国扶贫与脱贫发展丛书

5

山区社会 文明进程 战略思路

王廉 崔健 主编

暨南大学出版社



531940

样

中国扶贫与脱贫发展丛书 ⑤

山区社会文明进程战略思路

王廉曾 涂陈之明 等著
杨青松 李启雄

F126

07



CS109056

重庆图书馆
重庆大学出版社

图书馆 扶贫项目图书

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 廉 (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、曾涤、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。”

技术与教育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，相信它会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

这本书是广东万国贫困问题研究所和广东万国经济发展中心，在 1996 年实施的对 50 个贫困县发展规划的课题思路。也可以说是“万国思路”：即社会文明进程思维模式，已受到社会重视。我们主要研究的贫困县为四川雅安地区 8 县市和广东 16 个特困县。本书介绍的发展思路是 30 个贫困县市和少部分已脱贫的县市的思路。

这些思路的特点是：用进程论的观点进行分析研究，重点较突出。不求全面，但求具有特点和可操作性。可以说，我们的研究思路有相当的特色，这也是我们近年课题搞得较多的原因。

此外，广东山区的发展，也是我们近年花心血重点研究的对象。

山区的发展，我们认为不宜提倡大产业，而应当以企业化经营和城市化为经济发展的增长极。尤其要避免千篇一律的发展。山区的贫困与致富，其间之区别就在于是否抓住了特点、特色。有些地区不宜搞现代工业，就不要强求自己，更不要强求他人。山区工业化、城市化——现代化是一个循序渐进的过程。过去历史起点低，不要把自己定在发达地区同一水准线上，要补历史的教育、产业、市场一课，要从造就商品人才，从开发性、商品化农业一课补起。工业开发要从人才物与对外关系做起。要花大力气从研究市场做起。但

也应当看到，不少贫困县可以花费上千万元进行毫无市场价值的投资，却不愿花费几十万元进行科学决策。有的政府扶贫机构和领导也有这种心态。而市场经济建设，不搞市场调查，不搞科学决策行吗？有的庞大的产业计划，实际上没法操作，又有什么用呢？

对广东 16 个特困县提出的建设性观点，虽是管窥之见，但我们贫困所的人是花了心血的。由于时间仓促，做 16 个特困县的发展课题思路的工作将进一步深入。我们真诚希望，贫困地区更要注重科学决策，认真研究自己的思路。不要搞行政计划市场经济，而应当搞市场计划经济。

万国贫困问题研究所

1996 年 9 月

目 录

第一章 山区文明进程的特点	(1)
第一节 历史分析	(1)
第二节 现实分析	(6)
第三节 理论分析	(11)
第二章 广东特困县经济社会发展思路	(16)
第一节 发展战略思路	(16)
第二节 发展重点建议	(38)
第三章 关于四川省有关县(区)发展思路建议	(69)
第一节 对四川省的几项建议	(69)
第二节 对纳溪县(纳溪区)的建议	(70)
第三节 叙永县的发展问题	(71)
第四节 古蔺县的发展态势	(72)
第五节 有关泸州的发展意见	(73)
第四章 云贵高原有关县市发展思路意见	(75)
第一节 关于景洪市的发展	(75)
第二节 遵义地区有关发展建议	(76)
第五章 对四川省雅安地区 8 市县的发展建议	(78)
第一节 雅安地区社会经济发展思路	(78)
第二节 石棉县社会经济发展思路	(87)
第三节 汉源县社会经济发展思路	(91)

第四节	荣经县社会经济发展思路	(94)
第五节	芦山县社会经济发展思路	(98)
第六节	雅安市社会经济发展思路	(106)
第七节	天全县社会经济发展思路	(112)
第八节	宝兴县社会经济发展思路	(117)
第九节	名山县社会经济发展思路	(122)
第六章	山区扶贫发展的调查研究	(130)
第一节	湖南省委书记王茂林关于 “九五”扶贫发展的报告	(130)
第二节	村级扶贫与发展之路 ——浙江温岭县的调查与建议	(142)
第三节	河南省漯河市“富民工程”调查报告	(148)
第四节	集约经营商品林与山区致富之路	(156)
第七章	云南省的扶贫发展与经济开发	(165)
第一节	发展县域经济 实现三大平衡	(165)
第二节	云南市场经济条件下扶贫开发模式探索	(172)

第一章 山区文明进程的特点

中国山区的文明进程是历史赋予我们的艰巨使命，需要自身的努力和外界的帮助才能完成。占全国40%的山区人民不能在经济上得到翻身解放，过上现代社会的物质和精神生活，社会主义现代化强国就是不完善的。因此，促进山区的社会经济文明进程，是时代的要求，历史的责任。本章要回答的问题是：

- A、山区的历史、现状如何？
- B、山区社会经济文明进程的特点是什么？
- C、促进山区文明进程的压力、动力和活力在哪里？
- D、关于山区发展前景的理论性探讨。

第一节 历史分析

一、山区地理环境

中国地势的特点是西高东低，气候差异很大。各类地形占960万平方公里陆地的比例是：山地占33%，高原占26%，丘陵占10%，盆地占19%，平原占12%。习惯所说的山区包括前三部分占69%，约662万平方公里。这就是老百姓常说的“七山一水二分田”的地理形态。

我国西南部有著名的“世界屋脊”——青藏高原。由青

藏高原西北端的帕米尔高原延伸出许多高大的山脉，向东南逐渐降低，为低山和丘陵。山脉的走向与地质构造相适应，以纬向（东西）向东北和西南两个方向延伸的最为普遍。全国主要的山脉有阿尔泰山、天山、昆仑山、喀喇昆仑山、祁连山、长白山、冈底斯山、喜马拉雅山、横断山（南北走向）、阴山、秦岭、南岭、大兴安岭、台湾山等。大体呈东西走向的山脉，多是我国地理区域的重要分界线。略呈弧形的喜马拉雅山构成青藏高原的西南边界线，是世界上最高大雄伟的山脉，长年积雪。中尼边界东段地区群峰高耸，其中的珠穆朗玛峰海拔 8848 米，是世界上的最高峰，且还在上升。

我国的山脉按高度变化可分为三个阶梯：第一级是海拔 4000 米以上的青藏高原，高原上山岭、宽谷并列，湖泊众多，是东亚和南亚各大河流的发源之地，多属无人居住区；第二级是由青藏高原向北跨过昆仑山、祁连山，向东跨过横断山，地势迅速下降到海拔 1000—2000 米的浩瀚高原和盆地。这一级主要有地势崎岖的云贵高原，沟谷纵横的黄土高原，起伏和缓的内蒙古高原；山青水秀的四川盆地，沙漠广布的塔里木盆地，草原宽广的准噶尔盆地。第三级是大兴安岭、太行山、巫山及云贵高原东缘一线以东，是海拔 1000 米以下的丘陵和 200 米以下的平原。丘陵大多谷宽丘低，偶有奇峰耸立，山间林木葱郁，有许多著名的古迹风景旅游区，资源丰富；东北平原略有起伏，是富饶的粮仓，华北平原辽阔坦荡，干旱少雨；长江中下游平原湖泊众多，是鱼米之乡。丘陵和平原各具特色，是我国人口密集区，也是经济和文化最发达的地区。

由于我国具有众多地形复杂的高原和山地，形成各具特色的自然环境和气候条件。大部分地区属东亚季风气候，干旱的冬季风从西伯利亚和蒙古高原吹到我国东北和西北地区，向东南逐渐减弱，造成全国性的冬季寒冷干燥，南北温差大的特点。与世界同纬度地区相比，我国从北到南，冬季气温相差一般是 $5-18^{\circ}\text{C}$ ，而南方与北方的最大温差达 40°C 以上；夏季季风影响的时间较短，大兴安岭、阴山、贺兰山、巴颜喀拉山、冈底斯山一线以东以南的广大地区，每年4—9月受到海洋上吹来的暖而湿的气流比较明显的影响，有普遍高温多雨的特点，如广州、哈尔滨两地，夏季温差只有 6°C ，而冬季近 40°C 。

我国山川纵横而形成江河密布的特点，流域面积在1000平方公里以上的江河就有1500多条，大都顺地势向东或向南注入太平洋，属太平洋水系，主要有长江、黄河、珠江、辽河、海河、淮河、钱塘江、澜沧江等；怒江、雅鲁藏布江受山势影响，向南出国境后入印度洋，属印度洋水系；只有新疆境内的额尔齐斯河属北冰洋水系。这些注入各大洋的江河，统称外流河。属外流河区域的占全国国土面积的 $\frac{2}{3}$ ，主要分布在东部和南部，各江河顺地势以较大的比降奔流入海，蕴藏着十分丰富的水力资源。秦岭、淮河以南的河流水量丰富，水位季节变化小，冬季不结冰，河流含沙量小，多可四季通航，有利于蓄水、发电和灌溉。秦岭、淮河以北的河流，水量季节性变化大，含沙量大，冬季水量小且具有结冰现象，影响蓄水和发电，但夏季仍可通航、灌溉。

在外流河中，长江是我国第一、世界第二大长河，干流6300公里。发源于青海唐古拉山北麓，经西藏、四川、云

南、湖南、湖北、江西、安徽、江苏等省区，在上海市注入东海，流域面积达 181 万平方公里。黄河是我国的第二大长河，干流 5464 公里，发源于青海省巴颜喀拉山北麓，流经四川、甘肃、内蒙古、陕西、山西、河南，在山东省注入渤海，流域面积 75 万平方公里。淮河发源于河南的桐柏山，经湖北、安徽，入江苏注入洪泽湖，转入长江，全长 1000 公里，流域面积 18.6 万平方公里；干流南北的自然环境有较明显的差别，是我国地理上的重要分界线，实际上的南方与北方的分界线。珠江水系的干流西江，源出于云南省东部曲靖市，至广西梧州以下称西江，全长 2197 公里，在广东三水市附近南折后，支流颇多，主流由磨刀门入海，是我国第四大水系，但流量仅次于长江而居第二位，为珠江三角洲，包括港澳地区的经济发展提供充分的水源。

由于山区形成众多的河流，使我国各地区的小气候具有多变的特点，也是山区各具特色的原因，形成种植业资源开发的诸多富聚区。

二、山区的历史简析

上述地理特点表明，海拔 4000 米以上的高原山区对人类的繁衍生息，造成了很大的困难，所以青海和西藏两区占国土面积 192 万平方公里，人口只有 710 万，密度为 2.7 人/平方公里，新疆的密度为 10.2 人/平方公里。

山区千百年来交通阻塞，经济、文化、教育落后，造成的普遍后果是：

①日出而作，日落而归，原始落后的生产力沿续数千年，改进甚微，靠天吃饭，无力同自然灾害抗争，过着衣食短缺的生活。直至改革开放之初全国尚有 2.5 亿人口，主要

是山区人民未解决人的最低生存问题——温饱。经过 17 年扶贫、脱贫、致富的努力，全国尚有 8000 万山区人民在我国确定的绝对贫困线以下生活；

②缺医少药，疾病蔓延。各种流行性、传染性疾病，如肝炎病、结核病、疟疾、伤寒等容易流行，婴儿与产妇的死亡率高；

③近亲婚配，白痴、弱智、和残疾人的比例过高。在僻远的山区几乎家家有这种人，且不是一、两个；

④人口散居，更无力抗拒自然灾害的侵扰；甚至有的地区人畜同居一堂，极不卫生，是疾病传染之源；

⑤不了解外界社会的变化，固守传统落后的道德观念和生活习俗；

⑥安于现状，不求变革，听天由命，迷信神鬼，似乎贫富、祸福是命中注定。

在中国历史上许多志士仁人，看到了山区的贫困落后，试图改变，但由于国力太弱，而无能为力。相反，因为战乱又加剧了山区的贫困落后状态。

中国广大的山区人民，为中国的历次革命和战争，作出了巨大的贡献与牺牲。因为贫穷落后，他们有天然的支持和参加革命的积极性。我国共产党领导下的新民主主义的胜利，实施农村包围城市的战略，实际上是山区包围平原的战略。中国新民主主义阶段的几个时期革命根据地都在山区，井冈山、大别山、太行山、沂蒙山、陕甘宁。这些山区人民为新中国的成立付出了重大的牺牲，作出了巨大的贡献，是尽人皆知的铁的事实。但是全国解放后，由于决策上受到“左”、右的干扰，加上自然灾害频繁，国民经济几经艰难，

更顾及不到山区摆脱经济落后的社会文明进程。改革开放之后,才开始重视山区的扶贫、脱贫、致富的文明进程问题,特别是1985年以党和国家各级政府把改变山区贫穷落后面貌作为重大的国策抓紧不放,认识到这是建设具有中国特色的社会主义现代化进程的重要组成部分。占全国69%国土和40%人口的山区从此开始了一个大规模的新文明进程。

第二节 现实分析

一、我国山区现实经济状况

我国的山区遍布全国各地,东、中、西部都有大量的山区,每个省的山区与平原城市人均收入水平差距在3—8倍之间。提高山区人民生活水平,缩小山区与平原的差距的确是一项艰难的历史重任。

我国山区目前的状况可以归纳为:

①贫困与发展共存的东部山区

靠近平原大城市的山区,由于城市群的发展,对资源(包括劳动力)的需求日益增加和经济辐射能力的不断扩大,使众多沿海、沿江大中城市周边的山区由于交通和通讯条件的改善而发生了巨大的变化。如广东省50个山区县市,经过10年的以绿化荒山、发展三高农业为主导的扶贫、脱贫、致富政策与多种“输血”、“活血”、“造血”、“养血”措施,已使34个县市摆脱了贫困,开始向小康生活文明阶段迈进。出现了许多山区县市近几年GDP增长率高达20%以上,比先富裕起来的许多珠江三角洲城市的工农业总产值、国内生产总值、人均收入和财政收入等多项经济指标高3—5个百