

湖南少数民族

經濟研究文集

(六)

湖南少数民族经济研究会

一九八九年七月

湖南少数民族经济研究文集

编辑 张协堂 胡令明

(六)

湖南少数民族经济研究会

一九八九年七月

目 录

行政区划与经济流向

- 边区少数民族经济发展问题思考……王双林 (1)
- 浅议初级阶段的民族地区改革……杨忠权 (11)
- 加快改革开放 振兴民族贸易……李泽湘 (19)
- 关于改革民族地区现行财政体制的几个问题…杨昌嗣 (28)
- 凤凰启示录……张协堂 (36)
- 试论庭院经济与脱贫致富……罗桂秋 (73)
- 民族自治地方县级财政建设的尝试……龙永林 (85)
- 少数民族地区投资欲望膨胀的原因及其对策…胡令明 (95)
- 加快民族地区商品经济发展的多重思考……柳思维 (107)
- 试论少数民族经济运行机制的转换……彭一珍 (117)
- 发挥少数民族地区自然资源优势新探……邓必海 (128)
- 关于发展具有民族特色的社会主义商品经济
的几点体会……吴官林 (140)
- 关于建立湘黔桂边区少数民族经济开发试验
区的几点浅见……粟明清 (149)
- 民族地区的基础产业与主导产业……张秉昆 (160)
- 试论少数民族地区政府在经济发展中的推动

作用	刘群峰 向英 (168)
湘西自治州设立经济开发试验区的战略选择···	杨明察 (176)
对本世纪最后十年老少边穷山区深化农村改	
革的新思考	王昌祥 (184)
关于我国经济政策非民族化的探讨	曾昭华 (196)
试论湘西少数民族经济试验区问题	赵玉林 (205)
试论湘西自治州农业和工业经济发展模式	
的选择	向云炘 刘小平 (214)
湘西自治州民族贸易面临的困难及其对策···	粟一然 (226)
凤凰县经济振兴的经验和启示	田官平 (237)
民族自治地方农村经济发展状况与对策·····	杨月娥 (250)
新晃经济开发战略刍议	黄怒涛 (257)
浅谈民族自治地方州级物资流通体制改革·····	张文贤 (265)
论民族地区供销合作社经营战略的转变·····	熊 福 (271)
民族地区生产力发展的思想障碍与对策·····	杜克平 (279)
试谈民族地区农副产品的“分购联销”	肖翼昌 (284)
根据生产力状况 自觉调整服务功能	
——少数民族地区供销社体制改革中的几个问题	
.....	向开民 (290)
湘西自治州对外开放之我见	郑许荣 (297)
关于产业开发项目实行科学管理的几点体会···	魏家瑶 (302)

行政区划与经济流向

——边区少数民族经济发展问题思考

王双林

我国少数民族的分布有一个显著的特点，就是地处边远，而且大都位于国与国、省区与省区的交界之地，区域性特点十分突出。在各自为政，以政为界的情况下，边区少数民族的经济生活必然受到影响，经济流向也必然在一定程度上受行政区划的影响。在目前我们还处于社会主义初级阶段，商品经济意识还不是很强的条件下，行政区划对经济流向的影响是值得认真分析研究并逐步加以解决的。本文试以江华瑶族自治县为例，就行政区划与经济流向问题作一初步探讨。

一

江华瑶族自治县位于湖南省最南端的湘粤桂三省区交界处。于1955年实行民族区域自治，是我省唯一的瑶族自治县。全县总人口33万，其中瑶族18万多人。总面积458万亩，其中山林面积390.8万亩，人平11.3亩，耕地面积30万亩，人平0.9亩。江华的自然资源非常丰富，并表现出一定的资源优势，主要体现在五个方面：①气候优势。江华属中亚热带季风湿润气候，无霜期长达310天，适合于多种农作物和经济作物以及各

种林木的生长；②森林优势。江华是南方重点林区之一，全县有森林面积268万亩，森林覆盖率达60%，木材蓄积量为591万立方米，林木种类多达700余种；③矿产优势。江华已初步探明的矿藏有金、银、铜、铁、锡、白钨、铅、锌、云母、水晶石、稀土等30多种。尤其是锡砂、稀土储量大，品位高，大有发展前途。目前已开采的离子吸附型稀土矿，是湖南省仅有的大型稀土矿；④水能优势。理论蕴藏量31.42万千瓦，可开发的16.51万千瓦；⑤烤烟优势。全县有23个乡是烤烟产区，年种植面积5万亩以上，年产烟叶9万多担；另外，江华还具有边区市场优势。江华东南与广东连县、连山县、连南县交界，西南与广西钟山县、贺县、富川县接壤。广东是开放的特区，广西是自治区，他们的政策宽松，市场活跃，物资需求量大，江华的农副土特产品在“两广”市场上具有很重要的地位。

党的十一届三中全会以来，江华的经济建设有了一定的发展。1987年，全县工农业总产值达到1.35亿元，比1980年增长67.5%；人平口粮达到719斤，比1980年增加了51斤；人平纯收入达到327元，比1980年增加了216元；社会商品零售额达到1.04亿元，比1980年增长45%；财政收入达到1436万元，比1980年增长1.76倍。但是，江华经济发展水平与其拥有的丰富的自然资源相比却显得极不协调。1987年，江华人平国民生产总值只有631元，比全省人平低22.8%；人平国民收入只有545元，比全省人平低22%；人平工农业总产值只有410元，比全省人平低66.8%；人平社会商品零售额只有314元，比全省人平低25.2%；人平财政收入只有43元，比全省人平低54.2%；农民纯收入只有327元，比全省人平低30.5%。特别值得一提的是江华全县工业固定资产不到700万元，年产值不到5000万

元，还没有一个产值超过百万元的企业。由于该县经济发展水平低、资源开发利用的规模小且效益差，因而目前全县贫困面大，未解决温饱问题的人口多。据1986年统计，全县还有3.7万户、17.75万人人平纯收入在120元以下，人平口粮在500斤以下。缺粮、缺钱、缺衣被、缺住房的四缺户也不少。仅清塘一个总人口6000人的乡，就有3090人缺衣少被，560户缺住房。到1986年底止，全县农民累计欠贷款459万多元，户平70元，人平15元。

二

江华的自然资源那么丰富，面临的“两广”市场那么宏大，为什么长期不能摆脱贫困呢？我们认为，除了民族地区通有的经济基础薄弱，劳动者素质低，资金不足等原因外，由于行政区划的桎梏，而导致的经济流向不合理，不能不说是一个极其重要的原因。

所谓经济流向就是经济要素的流动方向，它受利润率、价格因素以及交通条件、经济依赖关系等因素支配和决定。从江华的情况看，不论站在什么样的角度来权衡，其经济流向都应当是趋向“两广”的。从地理位置看，江华位于湖南省的最南端，与“两广”的边界线长达300多公里，全县有三分之一的乡镇与“两广”插花而居。从交通运输条件来看，江华距零陵地区120多公里，距长沙500多公里，而距“两广”毗邻的六个县都只几公里或几十公里，即使至桂林、梧州、武鸣和“两广”省会南宁、广州也都相对要近。江华通往湖南内地的公路只有一条，且山高坡陡，路况很不好，一到冬季经常因冰雪封山而中断交通。而通往“两广”的公路有四条，基本上都是平

路，货物运输十分方便。从自然条件看，江华的西北面耸立着大龙山、九嶷山等几大山脉，象一道高大的屏障严实地封闭着江华。而与“两广”接壤的东南面地势开阔，一马平川，江华的地势走向明显向“两广”倾斜。从市场发育定向上来看，江华的几大市场都是面向“两广”的边区市场。如具有“小南京”之称的码市，距广东的清水镇只有20多公里。历史上就是“两广”商人的向往之地。如今开放搞活，码市更加具有吸引力，目前码市已有商店和个体摊贩600多家，其中有三分之一是“两广”人办的。1987年江华市场成交额3270万元，其中有1500多万元的物资是销往“两广”的。从物资流通渠道来看，“两广”是多层次，少环节的体制，他们的基层供销社什么都可以收购，而湖南条块分割，什么都要由专业公司收购，不但交货不便，价格也起伏不定，江华的边区群众普遍愿意把货物卖给“两广”。从心理素质上看，“两广”与江华毗邻的六个县，基本上都是瑶族聚居区，这片区域内的人们语言相通，习惯相同，生产方式和生活方式都非常相近，彼此之间的亲姻关系世代相袭，经济交往十分密切。这种在一定历史条件下形成的互相依存关系，是不会因为行政区划的不同而改变的。还有很重要的一点，广西是自治区，政策放得宽，广东是特区，政策定得活，他们的经济越是发展得快，对邻近地区的资源需求就越强烈，江华的木材、锡砂、松香、烤烟和其他农、林副产品都是“两广”在经济建设中不可缺少的。发达地区对贫困地区的依赖，这一方面说明贫困地区资源丰富，大有发展前途；另一方面也说明发达地区有义务帮助贫困地区，贫困地区的经济发展了，就能够为发达地区提供更广阔的产品市场和原材料，彼此相辅相成，不可分割。然而，问题的严重性在于，湖南有关

决策部门，并没有重视和把握这一机遇，认真分析江华与“两广”的经济发展势态，采取有效措施搞活全局，而只是从局部从本位利益出发，划地为牢，宁肯舍近求远，提高成本，也要千方百计地限制江华的物资流向“两广”。由于人为的原因，江华一直没有形成合理的经济流向，整体利益与局部利益的错位，导致物资逆向流转，为此江华蒙受了很大的损失。

——江华的烤烟是我国的几大名烟之一，1987年全国烟叶评比获第一名。目前烟叶产量已达9万担左右。由于江华的烤烟色泽鲜黄，质地优良，是各大烟厂生产高档烟不可缺少的配烟之一，历来为抢手货。正因为如此，有关部门对江华的烤烟生产和销售控制得特别严，除了每年要完成4万担的正常上交任务以外，其他4万多担也不准销往“两广”，一旦发现，就要征收100%的调节税，还要采取行政干预，给予一系列的处罚。与江华毗邻的“两广”六县大多数都有烟厂，对烟叶的需求量大。为了得到江华的烟叶，他们的收购价格历来比湖南高，而且上门提货，江华的烟农当然愿意把烟叶卖给“两广”。就因为受到行政区划的制约，这样即富县又富民的事情办不成，硬是要把江华的烟叶不分计内计外、百分之百的调往零陵和长沙，还要压级压价，层层抽剥。1988年在江华每担销售价比“两广”降低了20元的情况下，省内烟厂仍嫌价高，公然违约，不去提货，至今还有8000担优质烟叶积压在仓库里。

——江华是林区，林副产品很多，尤以松香最出名，全都是出口的特级、一级品。越是优质的东西控制就越严。江华每年产松香1500吨左右。有关部门规定所有产品都只能卖给地区林化站，每吨价格限制在1400元以下，而实际成本每吨1700元，净亏300元。如果卖给广西，每吨2300元，不但不亏，每吨还可

以賺600多元。

——江华是我省唯一产锡砂的地方，群众有开采锡砂的习惯和技术，是当地群众致富的好门路。由于销售渠道受影响，每年也要减少很多收入。1987年全县产锡砂500多吨，本省收购价每吨只有21000元，而广西收购价每吨在24000元以上，但是有关部门规定江华的锡砂一两也不准卖给广西，如被抓获将按走私罪论处。

——江华沱江地区土地肥沃，阳光充足，雨量充沛，是湖南有名的粮食高产区，每年有2000多万斤余粮出售，且“两广”粮格很高，销路很好。有关部门却以江华是缺粮区为由，不准销往“两广”，只准在本省低价调剂。

除此之外，江华的木材、药材等农林产品也受到限制。由于货不能畅其流，地不能尽其材，江华历年来承受着巨大的经济损失。据我们初步匡算，从1978年到1987年的十年间，江华因经济流向不合理而直接减少收入5000多万元。十年中国家给江华的财政补贴只有3600万元。

由于江华的经济流向长期受到行政干预和限制，优势不能优用，有利不能得利，严重挫伤了江华干部群众的生产积极性，几项主要农、林产品产量多年徘徊不前，有的甚至每况愈下，越来越少。松香50年代最高产量曾经达到2000多吨，现在只有1500吨左右了。县化工厂生产的优质松香，由于指定要低价上交外贸部门出口，企业不仅得不到好处，反而生产越多，亏损越大。结果只好倒闭。县松香厂倒闭了，乡镇企业就分散搞加工生产。其质量远远不如过去，特、一级品已经很少了。如果稍微放宽一点，不但江华的松香可以大发展，而且还可以把邻近县的松香收上来加工增值。两全齐美的事就是不能做。

江华的烤烟市場上需求量大，但由于流通渠道和价格关系没有理顺，其产量也难以有新的突破，8万多担持续了很多年。根据江华的地理条件和生产水平，烤烟完全有可能发展到30万担。锡砂更是如此，由于有关部门堵关设卡，不准销往“两广”，不但产量受到影响，销售渠道也搞得十分混乱。农民为了把锡砂高价卖给“两广”，白天不行，晚上偷运；大量不行，少量销售；集体不行，个人往来。而这种行为由于受到经济利益的驱使，实际上是难以有效控制的。

行政区划是在一定的历史条件下形成的，江华隶属湖南管辖由来已久，人们在感情上和心理上已经接受，对这一现实我们没有必要去改变，但是，经济流向是不能完全受制于行政区划的。它必须由商品经济的发展规律和新的价值取向来确定。否则，一个地方的经济就会陷入自我封闭，自我循环，日趋萎缩的困境。江华的情况就充分证明了这一点。

三

江华是贫困县，扶贫的任务仍很艰巨。各级有关部门不但要在人力、物力、财力等方面对江华实行照顾和帮助，而且要尽快改变各自为政划地为牢的状况，及时调整不合理的经济流向，让利于江华人民。为此，我们有以下几点建议：

1. 各级有关部门要认真学习并贯彻落实《民族区域自治法》，自觉保护少数民族地区的经济利益。《民族区域自治法》颁布五年来，各级有关部门在执行中也做了一些工作，取得了一些成绩。但是总的来看，学习贯彻是不够的，有很多规定是与《民族区域自治法》大相径庭的。《民族区域自治法》第三十一条规定：“民族自治地方的自治机关自主地安排利用完成

国家计划收购上调任务以外的工农业产品和其他土特产品。”而湖南有关部门却下文规定，江华计划外烟叶、松香、锡砂等农、林产品和矿产业品不准外调，一旦发现就要处罚，还派员挨库检查。这是明显违背《民族区域自治法》的行为。《民族区域自治法》第三十二条规定：“民族自治地方依照国家规定，可以开展对外经济贸易活动，经国务院批准，可以开辟对外贸易口岸。”据此，我们认为，江华早在1986年就提出的“在完成地区分配出口产品收购额任务的前提下，品种、数量、价格、流向都放开，由本县自主委托代办。条件成熟后，允许成立外贸进出口公司”的要求是合情合理的。但是，几年过去了，仍然毫无结果，有关部门是需要反思的。江华的经济流向不合理，更多的是人为造成的。有些方面明明有法律规定，有关部门也顶着不执行，这就不单纯是行政区划与经济流向的矛盾了。希望有关部门看到这一问题的严重性，并逐步加以改变。

2. 鉴于江华是贫困县，又是我省唯一的瑶族自治县，与“两广”的贸易条件又那么好等方面的情况，建议有关部门对江华尽可能地给予照顾和扶持。对可以不下达计划上交任务指标的矿产品和农、林副产品，尽量不下达上交任务指标，由江华与“两广”自主经营，随行就市，高进高出，以活对活。对非下达上交任务指标不可的，计划外部分应允许江华自主处理，哪里价格高就销往哪里，有关部门不得干预和限制。同时，建议对江华上交省内的计划物资，其收购价格比照“两广”来定，就高不就低，保级不压价。否则，江华可以拒绝上交。江华上交的出口物资，其外汇收入应按比例全部返回江华，如不能返回，应允许江华通过“两广”直接出口创汇。

3. 为了保证江华的经济流向始终处于合理的状况，省、地、县三级要与“两广”建立相对应的经济联系网络体系。包括成立横向经济联合组织，互设办事机构，共建贸易中心，定期举行商品交易会等方面。同时，为了有利于江华的产品打入“两广”市场，湖南要进一步放宽政策，为搞活边区经济创造一个宽松和谐的环境。在信贷、税收、投资等方面江华应比省内其他县优惠。对“两广”到江华来做生意的人员，也应给予税收减免、优先供给货源、出入自由，免费提供场地等方面的照顾，以增强江华的吸引力。

4. 有关部门要帮助江华加强边区市场建设，改善市场条件，扩大市场容量。有条件的地方还要开办专项商品市场。这些年来，国家对江华虽然也有很多投入，但着眼点一般都放在开发自然资源方面。对直接影响经济流向的边区市场建设重视不够，投资不足（每年平均不到3万元）。目前，江华的十多个边区市场，60%的是露天马路市场，条件差，容量小，很多商人无栖身之地。这种状况对形成合理的经济流向是大为不利的。为了充分发挥江华的资源优势，有关部门要帮助江华建立专项商品市场，如木材市场，烤烟市场，矿产品市场，土特产品市场等。

5. 为了尽量减少江华因经济流向不合理而造成的经济损失，我们认为，有关部门有必要对历年从江华上调的计划分配物资进行清理，对一些收购价格太低的大宗产品，在可能的情况下应比照当时“两广”的收购价格，给予适当补偿。补偿有困难的单位也应通过其他途径对江华给予援助，以尽扶贫之责。同时，对一些仍需执行指令性计划上交的物资，也应比照“两广”的现行价格予以调整。如支付有困难，应允许江华以

高于省内的价格销往“两广”，并在各个环节上提供方便。

行政区划与经济流向不协调的问题，在我国少数民族地区普遍存在，这不仅是个经济问题，而且也是个民族问题，是个政治问题，认真研究并逐步解决这个问题不仅具有现实意义而且具有历史意义。本文权做引玉之砖，希望有更多的专家学者，更全面、更透彻的研讨这个课题，为民族地区尽快形成合理的经济流向提供理论依据。

（作者工作单位：湖南省委统战部）

浅议初级阶段的民族地区改革

杨忠权

我们党从十一届三中全会以来，在经济建设上实行的改革、开放、搞活的方针，极大地促进了社会生产力的发展，使我们国家的经济建设发生了翻天覆地的变化。然而，民族地区由于众所周知的原因，与其他地区相比，经济基础更为脆弱，改革的步子迈得不够大，经济发展速度比较缓慢，人民生活改善不快，基本上还处于贫穷落后的状态。因此，在社会主义初级阶段，寻求一条什么样的路子来加快民族地区的经济体制改革步伐，就成了一个十分迫切的问题。本文试图通过新晃侗族自治县十年的改革实践，对这一问题谈一点肤浅的看法。

一、要从治本入手，变单纯“输血”为着重增强“造血”机能。

要保证民族地区经济体制改革的顺利进行，加快其经济发展的步伐，就要从民族地区的实际情况出发，抓住制约民族地区经济发展的症结，从根本上进行治理，以增强自身的发展能力。也就是说，要正确处理好“输血”（国家投入）和“造血”（自身发展）的关系。

纵观民族地区的经济发展，大体要经历脱贫、起步、振兴三个阶段，目前民族地区基本上处于从脱贫向起步过渡的发展

阶段，大体上解决了温饱问题，但经济文化还很落后，生产力水平仍然很低，社会分工和商品经济极不发达，基本上处于自然经济或半自然经济状态，与发达地区相比差距甚大。因此，在民族地区经济发展的这一阶段，国家的扶持具有十分重要和不容低估的作用。从民族地区的现状看，没有国家的“输血”，民族地区虚弱的经济肌体就不可能尽快改变“贫血”状态，焕发生机；没有国家的“输血”，民族地区不可能在短期内完成基础设施的配置，丰富的自然资源就得不到有效的开发和利用；没有国家的“输血”，民族地区的经济就失去了必要的资金和物质依托，要想振兴经济，其难度是很大的。

但是，单纯依赖国家的“输血”，也有其局限性，比如：民族地区经济建设的资金过去都靠国家投，这就在一定程度上削弱了自我增值、积累、发展的动机。这些地区经济建设的步骤及项目安排、实施、产品的分配、调拨全凭国家决定，这也在一定程度上束缚了自我发展的能力，特别是国家以行政方式对这些地区进行财政拨款，而这些地区在分配使用这些资金时又忽视了经济效益，使绝大部分转化为消费基金，用于“糊口”，这也在相当程度上削弱了国家“输血”的积极作用。以往我县就是如此，只满足于“冬给棉、夏给单、逢年过节给点钱”的扶持方式，非但没有脱贫，反而使部分群众对国家产生了依赖思想。

当然，国家的援助是必要的，但只坐靠援助，经济又是难以迅速发展的。因此，这些年来，中央和各级领导部门对民族地区的扶助作了一些改革，采取了一些新的措施，主要有：一是减免农业税，给民族地区的人民以休养生息的机会，增强再生产的能力；二是把对民族地区的资助方式由拨款改为贷款，

把无偿救济改为无息或低息有偿扶持,既加速了资金周转,提高了利润率,又给民族地区增加了压力和责任心,在经济效益上下功夫;三是“以工代赈”,为民族地区的人民发展生产提供了方便。这种扶助措施的改革,是符合马克思主义关于内因是事物变化的根据,外因是事物变化的条件,外因通过内因而起作用这个原理的。我县近几年来为顺应这种改革,从本县民族特点、自然特点、产业特点第实际出发,做了许多工作,注意了正确处理“输血”与“造血”的关系,在解决制约我县经济发展的症结上狠下功夫,使全县面貌发生了较为明显的变化,1987年,全县工农业总产值达13960万元,比1978年增长近一倍,其中工业总产值连续两年超过了农业总产值;财政收入比1978年增长了86.3%;社会商品零售总额比1978年增长2倍;城乡储蓄余额比1978年增长5倍多;国民人均收入比1978年增长3倍多,农村人均纯收入增长2倍多。

二、要从本民族的自身特点出发,因地制宜抓重点

变单纯“输血”为着重增强“造血”机能,既是民族地区经济发展的趋势,又是发展的方略。但在方法上,要从本地区的现状和客观条件出发,发挥自己的主观能动性,创造性地执行中央的改革政策。也就是说,要在中央政策的指导下,利用自己的优势,选准发展方向,尽快取得突破性进展。

首先,要狠抓基础设施建设,增强自身的“造血”功能。

民族地区自然资源一般都比较丰富,但由于公路不通、电力不足、水利条件差的现象相当普遍,从而使得这些资源优势没有得到科学的开发和利用,形成不了商品优势,也就更谈不上经济优势了。因此,通路、通电、通水这些基础建设就成了