

跨世纪大科学丛书

丘陵经济调查

吴文兴 著

23.212

四川大学出版社

(川) 新登字 014 号

特约编辑: 韩作成

封面设计: 邱易东

版式设计: 夏小华

责任校对: 刘小蓉

责任印制: 张 凡

跨世纪大科学丛书

丘陵经济调查

吴文兴 著

四川大学出版社出版发行 (成都市望江路 29 号)

新华书店经销 西南建筑设计院印刷厂印刷

787×1092mm 32 开本 40.675 印张 800 千字

1998 年 7 月第 1 版 1998 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1—5000 册

ISBN7-5614-1691-1/D·136 定价: 88.00 元 (全套)

前 言

蒋祖全

地处川东的安岳县是四川典型的丘陵农业大县，有省领导和社科院专家学者预言，在四川三大经济版块中，关键是丘陵经济高质量的发展。如果安岳这种县经济上去了，四川经济便会上一新台阶，于是省社科院丘陵经济研究所应运而生，于是九十年代初全省有了一股丘陵经济研究热。在郭元晔、杨钢、盛毅等社科专家关心扶助并穿梭于安岳等丘陵农业大县指导的过程中，这本书的许多思路、观点、方法便见了端倪。

作为共和国的同龄人，吴文兴有二十多年农村和企业等基层工作实践。自九十年代初开始负责安岳县政策研究室工作以来，他勤奋好学，视野开阔，积厚而薄发，敢于抓住热点、难点提出问题，善于把调研的方法引入决策系统。尤其善于从安岳农村农业农民最关注的实例中引证出丘陵经济的特点和一般规律，从中提出全局性的解决问题的办法和对策。

这本书第一特点是针对性强。处在剧烈变革中的作者始终用一种忧患意识来观察事物的本质特征。直接步入经济和社会发展的难点热点提出问题和解决问题。一种尽责和参与的心情跃然纸上。第二是操作性强。操作性是作者调研论证的目的，因而看不到假大空的八股文章招式，显示了设身处境参谋策划的良苦用心。第三是可读性强。文章用逻辑思维定量，形象思维定性，文字活泼、文笔清新，尤受农村基层读者喜爱。

县域理论工作者处在实践前沿，最难克服的是只见树木，不见森林。加之资料不多、理解的人少，因而在经济大潮中，倍感孤独。此书的出版是对作者多年劳动成果的概括，也是对县级理论工作者的认同和鼓励。

1998年4月4日

目 录

前 言	(1)
丘区之路	(1)
产粮大县不该贫困	(8)
抓住机遇推进粮价改革	(18)
困扰粮食生产的几个问题及对策	(21)
丘陵经济发展思路新探	(27)
关于实施安岳“九五”规划的几点政策建议	(37)
睡狮初醒话忧乐	(44)
关于丘区农村劳动力转移的思考	(56)
突破流通——安岳经济的启动点	(68)
安岳县集镇建设调查与思考	(74)
旱魔初遁话农机	(82)
兴农增产话农技	(89)
农副产品流通体制改革之我见	(95)
抓好六个突破 发展“三高”农业	(107)
新税制下的机遇和挑战	(115)
农村责任地还是宜稳不宜动	(120)
旅游兴县刍议	(123)

丘 区 之 路

——安岳县公路建设侧记

川中丘陵和平原、盆周山区一起组成了四川三大经济带。丘陵地区人口、耕地、农业总值均占全省 60% 左右，对全省经济发展举足轻重。然而以农为主的丘陵经济却长期滞后。拥有 152 万人口的安岳县由于其典型的丘陵经济特征而引起省领导和专家的感叹：“四川经济的滞后实质是丘陵经济的滞后，如果像安岳这种丘陵农业大县上去了，四川经济便会上一个新台阶”。

安岳人和丘区人苦苦探索振兴之路。

1994 年 2 月 25 日，新华社《决策参考》第七期发表了题为《丘陵地区宜走基础设施带动型的发展路子》一文。充分肯定了安岳几大班于提出的这条路子是“丘陵地区又快又好向前发展的必由之路”。

勤劳朴实的安岳人抹抹汗水，笑了。

探 路

丘陵地区人杰地灵。一些县靠大城市辐射和地下资源优势成功地走出了乡镇企业启动型路子；一些县依托发达的市场网络走出了三高农业带动型路子。安岳人以其特有的谦恭

先后学习移植这些模式，结果仍然是：纵向比成绩很大，横向比差距拉大。农业大县、工业小县、财政穷县的恶梦如影随行。安岳人迷惑了。

一个问题一千次闷在心里：振兴安岳的路究竟在哪里？！

八十年代，安岳实施的“产品龙头战略”和“一条路、一条街、一条河”发展思路取得初步成效，为安岳经济的发展奠定了基础。进入九十年代，县四大班子进一步审视发展战略，重新认识县情；安岳地处沱涪两江分水岭上，基本无地下资源且远距成渝各 200 公里以外。但有三大优势：一是区位优势。安岳是成渝古道必经的战略要冲，位于成渝航空线中点，国道 319 线横贯其中，处于川中公路大十字架的中心，可以南北推进、左右贯通；二是旅游资源优势。全县境内 145 处 10 万余尊“古、多、精、美”的唐宋石刻、出土的亚洲第一大恐龙化石和一批国家级馆藏文物吸引了韩素音、王朝闻等中外名家；三是农副产品资源优势。安岳以年产 7.5 亿公斤粮食和 110 万头肥猪的实力进入全国粮肉产售双百强县行列，颇具规模的十六大农产品产量排在全省前列。

然而长时期“粮仓型”经济使以公路为代表的基础设施滞后，制约了经济发展。至九十年代初，全县 735 公里公路中，等外路占 80%，水泥路不足 2 公里，车辆时速不到 20 公里，路面颠簸且晴通雨阻。到成渝两地分别要跑 8——10 小时，去 80 公里外的内江要 5 小时左右，安岳成了人为的边远山区。每年进出的农副产品和生产生活资料数百万吨，每公斤运费要多 8 分左右，产品明显失去竞争力。人们对安岳丰富的旅游资源望路兴叹，可望而不可及，宁愿绕道百十

里也不愿受此颠簸。安岳成了川中公路大十字架上的一个“卡口”，其丰富的旅游资源和区位优势难以发挥。

安岳藉的中央领导十分关心家乡建设，在接见安岳县领导时，语重心长地说：基础设施晚抓不如早抓，被动抓不如主动抓，只有基础条件的改变，才有经济的振兴。

市委领导反复叮咛：启动安岳经济要路通、融通、讯通、流通。首先要路通。“尺有所短、寸有所长”，最大的制约应是最先选择的突破口，振兴安岳论理该从修路开始。“理论是苍白的”。县领导分头到基层调查研究，在占人口95%的农民中寻找答案。

1992年8月的一个夜晚，县委书记罗骏先坐的小车在坑坑洼洼的路上跑掉一个轮胎，差点翻下山岩。农民们点着油灯围了上来。罗书记和农民摆谈，提到集资修路。一位长髯老者慨然说：我虽然不富，但祖祖辈辈肩挑背磨也苦怕了。政府要领头修路，莫说借，我一人捐30元也心甘情愿。经过一段时间调查摸底，一个方案在胸中筹定。

1992年10月，县四大班子统一思想，正式提出了把“抓好五项起步工程，办得十件实事”（即五·十工程）作为振兴安岳的突破口。在具体实施过程中，以“五·十工程”为雏型的基础设施带动型发展战略逐步成型。

安岳人走上了自己的发展之路。

开 路

基础设施带动型发展战略的主要内容是“五·十”工程。“五·十”工程的重点在公路建设，修路的主要问题便是资金。安岳县财政赤字近2千万元，干部教师工资都不能按时到位，农民人均纯收入比省人均低1/4，五亿贷款规模被粮

粮和农产品收购各占2亿多。企业嗷嗷待哺。连几万元流动资金也要找县长现场办公。那里找余钱修路！于是有人想等，有人害怕，有人觉得是“牛吃南瓜，无处下口”。

安岳人不怕险。有县志载谚语道：“一等二看三落空，一想二干三成功”。安岳四大班子不怕险，他们统一认识，十多次召开股级以上干部大会，数百次到乡镇找干部农民谈心。合力开发群众中的建设伟力。终于形成共识：要走出“穷——基础设离差——穷”的怪圈，必须咬紧牙关，迎难而上，以修路等基础设施为突破口，闯出一步天地宽。

于是，安岳县四大班子以前所未有的决心和劲头关注公路建设，形成了始终抓住经济中心，始终抓公路建设为重点的基础设施的几大特色。

目标上确定了“三年改造三条主干道（内安路、国道319龙台段和安道路）、乡村公路质量上台阶”的战略任务。县委书记罗骏先自靠奋勇任公路建设指挥长。他和人大、政府、政协和有关部门的同志一道四上北京，数十次上成都、走访有关交通的部、厅、局、公司。以“卖了农裳也要修好三条干道”的朴直感动了“上帝”。交通部长黄镇东感慨：搞交通这么多年，从未见过县委书记如此重视关心交通建设。省交通厅领导感慨：安岳修路的热情实在令人感动。精诚所至，金石为开，三条路有两条先后被列入省公路第二轮大包干或定额补贴行列。

县四大班子关系中订立了“在实干中领导、在领导中协作，在实干中支持，在支持中监督”的原则，统一了步调，发挥合力，聚精神抓公路建设。

精神文明建设上提出“认识安岳、热爱安岳、建设安

岳、振兴安岳”，激励、团结、凝聚人心，充分调动干部群众两个积极性，依靠全县人民完成公路建设的千秋大业。

作风上实行县局级领导挂联项目责任制，层层订立责任状，论功过定奖惩。使昏官落马，庸官现形，“说”的下水，“看”的实干。“落实、落实、再落实”的七字方针成了全县干部的座右铭。一批实干家在公路会战中脱颖而出。

改造三大主干道投资需上亿元，除省市包干补贴外。缺口几千万元便令人望而生畏。安岳人有安岳的办法。投资重点放在政府和人民两大立足点上。他们用收取城市增容配套费的一千多万元成立投资公司作为政府对公路投资的主渠道。接着由投资公司向省市融资借债 1000 多万元，同时以借债的方式发动群众共渡难关。思贤乡、毛家镇一些个体户借资上万元，一户便抵了一个村的借款计划。五保持困病残户一律不借。短短几个月，百多万农民一千多万借款交到投资公司为公路建设垫底，保障了公路改建顺利进行。

1993 年 6 月，国家宏观调控抽紧银根，政府在减轻农民负担，邻县有人为公路捐款闹事。有人便来安岳看热闹。农民回答说：安岳人虽然穷，借钱支持修我们自己的路天经地义，路在脚下，心里踏实。这人又去间接受益的乡镇，这里的农民说：自己借钱自己修路，钱又挣回去了，而且还要还本付息，哪里是摊派？你莫来看闹热，路不通的味道你没尝过不晓得。那位“名记者”在安岳跑了 7 天，破例发不出一字预先设计好的“火爆新闻”。

有了干部和群众两个积极性，安岳人憋足心力，决心抓住机遇，闯出一条奔向小康的光明大道。

成 路

1992 年底，开始内安公路一期工程。县四大班子的领导率县直机关企事业干部近千人走上内安路改建工程工地劳动，拉开了公路大会战序幕。从此，上万民工和设计施工人员不分严冬酷暑在副县长彭韧、交通局局长吴进学、党委书记刘祖企等指挥下没日没夜奋战在内安路工地上。经过一年多的苦战，内安路一、二期路基改建工程竣工。三期路基工程已完成 90%，完成桥 14 座，涵 172 处，挖填土石方 310 多万立方米。内安路全程净减 4.6 公里，行车时间由 5 小时减为 2 小时，安岳和内江一下子靠近三小时路程。改建后的内安路每天通车近 3000 辆次、每车节约车损油耗 50 元计，每年为社会创造经济效益三千万元以上。与此同时，安遂路改造已铺柏油 20 公里。国道 319 龙台段已完成勘设和施工准备，已开始全面动工。

各乡镇在三大县级主干道快道建设的启示下，改建乡镇公路 398 公里，修农民街 34 条长 14 公里，整修集镇街道 9.2 公里，安岳路网进一步完善。

在公路建设龙头作用推动下，“五·十”工程各项基础设施大步向前。1993 年 10 月 光缆通讯和 3000 门程控电话开通，安岳邮电事业升位；城西水库通过立项评审；扩建市场 40 万平方米；效护建自来水厂 34 个；新增扩容变电三处；卫生城市和紫竹公园建设初具规模。加上省投资公司安岳分公司和合作基金会县联会的建立，安岳人以“五·十工程”为重点，向市委交上一份“四通初通”的满意的答卷。

1993 年，通过集资、融资 2700 万元投入以公路为重点的基础设施建设，给效以万计的农民提供剩余劳动力转移的场所。全年工业总值净增 24%，乡镇企业产值增长 85%；

财政增收 1200 万元；农民人均纯收入逼近 600 元，计划生育跨入市先进行列。农村信用社、农村合作基金会集资金额 11086 万元，增长 180%，人平储蓄增加 100 元。

1994 年，319 国道龙台段动工，安遂路铺柏油临近尾声，内安路铺柏油准备就绪。为迎接“94 四川交通年”。在 3 月的全县千人干部大会上，县委、政府提出了今年“32551”公路战略目标，即完成三条主干道，二条三级乡镇路，五条乡村路、五条场镇过境路和一座县城桥梁改建计划。继 1992 年带头买公路借券 500 元后，县委书记罗骏先又捐 300 元，人大主任郭廷俊、县长唐永良、政协主席蒋祖全等 23 名县级领导各捐资 200 元。其它县局级领导纷纷慷慨解囊，会上便收到捐借款 6300 多元。

以修路开路，启动安岳基础设施建设，使安岳区位优势，旅游和农产品资源优势开始显露，经济和社会发展事业开始良性循环。

路通、货畅、财通、农民富，路通则奔小康有路——安岳人如是说。穷则思变、变则通，通则达——丘区人如是说。

1994 年 6 月 1 日

产粮大县不该贫困

——安岳县粮食问题调查与思考

粮食历来被饱经饥谨忧患的中国人视为富裕、稳定的象征，然而，当历史进入公元二十世纪九十年代，在全国生产交售粮食百强县、四川省名列前茅的产粮大县安岳县，干部和农民却望着栉次鳞比的粮仓发愁。

一、手中有粮、心里发慌

拥有 152 万人口的四川省第一大县安岳县，自古以来是川中丘陵地区粮仓。143 万农民在 134 万亩耕地上辛勤劳作。常年以水稻为主的粮食总产量 7.5 亿公斤，收购 1.35 亿公斤，库存 1.8 亿公斤。然而全县 1992 年农民人均纯收入仅 375 元，横向一比，心里发慌。于是，“手中有粮，心里不慌，脚踏实地，喜气洋洋”这句毛泽东名言开始扭曲起来。

产粮大县的贫困主要是近几年粮食政策不配套的恶果。在建国四十年中，以牺牲农民利益为代价的平价订购（派购）政策使安岳这个农业大县每年仅以粮食为主的农副产品价格差便贡献了 6000 万元以上，这种有形无声的贡献使安岳水、电、路等基础设施长期滞后，成了工业小县和财政穷

县，安岳人认了。在县委、县政府的领导下，决心急起直追，赶到中等发达县水平。然而近几年粮食政策，特别是专储粮食政策的不配套和不到位，产粮大县正在蒙受比工农产品剪刀差更为严重的损失。

到 1993 年 9 月止，安岳县为国家储甲子粮 317 万公斤（原粮），专储粮油 3001 万公斤，代省专储粮 1462 万公斤，平价粮食周转库存粮油 12185 万公斤、粮食周转及专储贷款 1.4933 亿元。以 1993 年 6 月审计确认：粮食累计财务挂帐 3581.7 万元，其中，超亏挂帐累计 2472.69 万元。主要有以下三个因素：

1. 包亏基数，不能包亏。1989 年调定的对粮食储备包干亏损指标至今五年未动。五年来，物价指数上涨了近 80%。如粮食保管需量很大的塑料薄膜价上涨了 8 倍，运价上涨了 3 倍，银行利率由 3% 升至 9.15%，仅物价和利率上涨因素就增加亏损 500 万元。这些都未纳入包亏基数。

2. 专储超储，多储多罚。代中央和省专储粮食是国家一项重要粮食政策，也是产粮县的又一大贡献，国家是鼓励的，但实行下来却令人啼笑皆非。1992 年底止，我县专储甲子粮 241 万公斤（贸易粮），就按当时包干价计也欠 19.28 万元，代省专储 1070 万公斤，定好的费用 503.27 万元分文未到。4 年累计超储存粮（粮权仍在省）12310 万公斤，欠补费用 361.3 万元，油料周转库存应补费用贴息 155.62 万元，储粮建仓建罐费用贷款及利息 620.21 万元，均未到位。1992 年银行加罚息 65.44 万元。近几年专储费用共计 1104.9 万元均来到位。

3. 政策亏损，雪上加霜。为了经济发展和社会稳定，

上级出台了一系列优惠政策，保证了粮农交售和城市居民消费，但粮食超亏便越来越多。川府（89）27号文件要求收购菜籽无偿给农民返枯，安岳县便减收279.58万元；川府（90）47号文规定油菜籽要高于比例价0.152元/公斤收购，粮食企业便多付收购款29.43万元，至今欠拨补贴106万元；内粮（91）251号文要求，元旦春节增供菜油低于比例价0.148元/公斤，全县便少收10万元。加上1991年前各种政策性亏损应补未补累计1324.13万元，仅利息一项便增支102.49万元，剔出一般企业应承担的部分，仅政策性亏损就达640万元。

运用传统耕作方式，靠增加人力、延长时间，加大劳动强度换来的丘区粮食丰收不是令人振奋的，因为产粮县高投入、高产出，多收购、多储备带来的不是高效益，而是债台高筑，经济滞后，“播下龙种，收获跳蚤”，这是人们不愿看到的，但又是不能不正视的。

粮食问题对安岳经济发展的负效应主要在六个方面。一是金融规模紧。安岳年储蓄不到5亿，粮食储备一项便占近2亿，1992年粮食财务挂帐达2003.15万元，以粮食为主的农副产品收购贷款要1.6亿，占商业贷款总额的56.13%，拖欠贷款达4千多万元，有1989至1992年调内江市中区的粮款300多万元，至今收不回来，原因只是三角债。粮贷资金成了安岳金融的第一大户，银行资金调度难，经济济益难以好转；二是财政包袱大。由于粮食比较效益低，以农税为主支撑的财政十分困难。安岳财政1992年总收入5600万元，上解1100万元，除去干部、教师工贷、民政定补3800万元费用，人平可支财力占省人均1/4。不管安岳党政如何

打紧开支，安岳财政赤字累计仍然达 1600 万元。在这种情况下，从 1989 年至 1992 年上级将粮食储备费用按低定额包干，超支部分由地方承担。作为粮食贡献大县、储备大县承担不起，也不该承担。三是工业滞后，基础设施差。由于粮食生产储备破费了大量资金和精力，安岳工业发展难、技改难、效益差，加之长时期水、电、路、通讯等基础设施欠帐太多，每公斤粮食成本要比其它县高 0.05 元左右，经济发展相对缓慢。本届县委政府痛下决心，从政善基础设施入手，实施“基础突破，带动两翼，振兴安岳”的战略，付出了艰巨的努力，取得了长足进展，但粮食问题引起的财力弱、资金紧一直是加快安岳工业发展和基础设施政善的主要障碍；四是超负荷运转干部压力大。一方面是待遇低生活清苦压力大。由于近几年干部工资待遇都要以地方财政承受力为基础，安岳干部自菜蓝子补贴以来已有四次调资或补贴不能到位，有个别乡镇干部由于家庭负担重，只好去粮站借米度日。教师工资拖欠多，公检法查案出差都欠帐，影响教育质量和安定。另一方面是工作压力大，安岳被称为内江的甘阿凉，工作环境差，难度大，难出政绩，干部流出难流入。市里几次安排来安岳工作的干部没有到位，有的提拔不来，宁愿降职，使安岳人才匮乏；五是粮食经营管理难，由于政策性亏损和经营性盈利的矛盾目标难以统一，加上平议合帐，以议补亏的政策，粮食经营部门竭尽全力在。1993 年 1—10 月补亏 58.86 万元，但仍难填巨额亏损，职工待遇下降，士气不振，人心思散。由于储粮多、战线长，粮食管理疏漏再所难免。近五年来，全县粮食系统挖出“粮耗子”87 个，其中粮管站、组长 29 人，食污粮食 30 多万公

斤。六是粮农消极应付，成为粮食生产上最根本性问题。作为粮食生产的主体，粮农直接承受着所有的不幸：工农产品剪刀差（1993年农民总支出增4.3%）、“三挂钩”等优惠政策不到位（今年大春收购前改价外补贴为实物且没兑现）、“打白条”收购，经济滞后的贫困和摊派负担，生产资料涨价和卖粮难等等。种粮成本高达60—80%，比较效益低。每年财政安排的民政经费被包完包死，无力应付天灾人祸带来的困难，石羊镇仍有27户农民住岩洞，种粮成了贫困的标志，产粮大县也成了财政穷县。人们思考“人往那里去，钱往那里来”的问题，迫使政府进行农业结构调整和农村劳动力转移。农业内部结构调整突出一个“狠”字，力争5年内从现在粮经比例7.5:2.5调到6:4。意味着减少20多万亩粮食面积。劳动力转移已是安岳经济中最具活力的产业，1993年20万农民出县打工，汇回现金1.7亿元，全县人均净增收50元。这一辉煌后面的隐忧是：青壮打工去，老少种庄稼。因为种粮仅微利或亏损，转包一亩要另补百十元肥料钱，全县撂荒地1.5%，粗耕种应付地80%，1993年全县粮食减产3.9%达3024.7万公斤。

如此种种，造成农民种粮难，但又不得不种；粮食部门储粮难，但又不敢不收；产粮县干部见粮愁，但又不抓不好的三不满意局面，制约粮农生产积极性，影响产粮县经济复苏，最终将导致粮食短缺。这种三不满意的粮食体制必须改革。

二、不幸的机遇

粮食问题是人类生存永恒的问题。粮食产业是政治进步、经济发展、社会稳定的母条产业，然而这位母亲的机遇