

# 论老少边穷地区经济开发

四川省政协智力支边联系小组 编



# 论“老、少、边、穷” 地区的经济开发

主 编 张广钦

一九八八年五月

# 序 言

四川虽号称“天府之国”，实属“老、少、边、穷”大省。这是对四川省情认识的一个突破。这个认识是在党的十一届三中全会重新确立解放思想、实事求是的马克思主义思想路线指引下，经过反复调查研究得出的结论。

四川“老、少、边、穷”地区占幅员总面积的80%，但工农业产值仅占全省的22%，人均收入较全省平均收入低于40%。这一大片地区蕴藏着极为丰富的水能、矿产、森林、畜牧业、农业资源，将为四川经济腾飞提供强大后劲，但目前却是四川经济发展的一个影响很大的制约因素。

如何加速“老、少、边、穷”地区经济开发和脱贫致富的步伐，这是加快和深化改革，实现四川经济振兴的一个十分重要的问题。近几年来，四川省政协在这方面连续开展调查研究，提出许多报告和材料，受到党政领导高度重视，“取得了领导决策很有价值的成果”（中共中央政治局委员、四川省委书记杨汝岱同志一九八八年一月三十日在省政协六届一次全委会上的讲话）。这些报告和材料，用大量数据和实例深入分析了“老、少、边、穷”地区的现状，从整体战略上多方面探讨了加速这个地区开发的方针政策，现汇编成《论“老、少、边、穷”地区的经济开发》一书，供各地党政领导、经济管理干部、科学技术人员以及关心这项事业的各方面人士参考研究。由于水平所限，其中还有不少不

足之处，希望热心“老、少、边、穷”地区开发的同志，给以批评指正。

**张广钦**      （四川省五届政协副主席  
                  兼经济建设组组长）

一九八八年五月一日

## 目 录

- 四川部份“老、少、边、穷”县政协负责同志座谈会纪要……………四川省政协党组（1）
- 四川“老、少、边、穷”地区的基本情况  
……………四川省政协办公厅（10）
- 川北老革命根据地四县经济情况的调查  
……………四川省政协调查组（18）
- 关于保持粮食稳定增长的问题和对策  
……………四川省政协调查组（28）
- 加速山区开发的几个问题（川南山区五县调查）  
……………四川省政协调查组（38）
- 关于参加全国政协攀西地区资源综合利用联合  
调查的情况报告……………四川省政协（45）
- 关于甘孜州经济发展情况的调查报告  
……………四川省政协调查组（52）
- 认真贯彻落实民族区域自治法切实关心川东南土家  
族苗族地区经济社会发展……………四川省政协调查组（64）
- 一条“老、少、边、穷”地区加速经济开发的路子  
……………张广钦（77）
- 在川、滇、黔、湘、桂、渝五省六方政协智力支边  
第二次联系会议上的发言……………张广钦（83）
- 仪陇县贫困面貌亟待改变……………四川省政协调查组（96）

北川、平武两个山区县经济情况调查报告	四川省政协调查组	(101)
.....		
让丘陵县盐亭绿化之花开遍全川	四川省政协调查组	(105)
.....		
关于涪陵、万县地区乡镇企业发展情况的调查报告	四川省政协调查组	(112)
.....		
关于南方九省、区扶贫工作座谈会的情况汇报	四川省开发办公室	(120)
.....		
盆周山区发展羊毛资源大有可为	沈克纯	(128)
四川蚕桑丝绸生产情况简报	四川省政协调查组	(137)
蓑草具有广泛的发展前景	四川省农牧厅农水局	(143)
建议推广冬水田水稻“深沟平垄栽培法”	梁禹九	(145)
.....		
加快开发利用冬水田，促进产量产值双提高，为实 现我省冬水田水稻产量过双纲、产值超千元的建 议	梁禹九	(147)
.....		
进一步提高我省水稻单位面积产量的三项措施	梁禹九	(153)
.....		

# 四川省部分“老、少、边” 县政协负责同志座谈会纪要\*

四川省政协党组

(一九八五年一月二日)

省政协五届八次常委会于一九八四年十二月十日至十六日举行。同时结合召开了部分革命老根据地、少数民族地区、边远山区县政协负责同志的座谈会，列席会议的有七十二个老、少、边县政协负责同志，还邀请了省级各民主党派和省辖市、自治州、省委试点县的政协负责同志，各地区统战部和省级有关部门负责同志参加会议。会前，省政协与各地政协做了大量关于“老、少、边”地区的经济调查。会上，进一步学习了《中共中央关于经济体制改革的决定》，传达和讨论了全国政协六届七次常委会议精神，着重研究了“老、少、边”地区如何快速发展经济的问题。会议开幕时，省委书记杨汝岱同志到会讲了话。会议结束时，省政协主席杨超同志作了总结。

---

\*注 中共四川省委办公厅1985年1月24日以川委办〈85〉第5号文件将本纪要批转各市、地、州、县、省委各部委、省级各部门党组（党委），并指出《纪要》中提出的五条建议，符合“老、少、边、穷”地区的实际情况，可供这些地区和有关部门参考。

省政协召开这样全省性的专题会议还是第一次，是符合党的十一届三中全会精神的，是及时的。抓“老、少、边”地区，就抓住了政协组织为经济建设服务的一个重要环节，从而更好地发挥政治协商、民主监督作用和为“四化”献计出力。“老、少、边”地区约占全省总面积的四分之三强，幅员辽阔，资源丰富，潜力很大，积极开发“老、少、边”的自然资源，不仅能迅速改变这些地区的贫困面貌，而且对全省加快“富民”、“升位”的步伐和实现“翻两番”的宏伟目标，都具有重要的经济意义和政治意义。

党的十一届三中全会以来，农村形势发生巨大变化，“老、少、边”地区的生产得到进一步发展，但较之省内其他地区仍然速度慢，差距大，许多县的部分农村人口（全省约二千万人）仍处在人平年收入一百二十元和口粮四百斤以下的贫困状态，还有些人缺衣少吃无住，民族地区住山洞的有一万余户，老根据地通江一个县住岩洞、窝棚的就有四百五十多户。一九八三年全省有一百一十九个财政倒挂县，吃国家补贴四亿多元，其中“老、少、边”地区占九十个县。主要的原因，则是过去长期受“左”的政策干扰，以粮为纲，压抑山区优势的发挥，农村经济结构极不合理。近几年，又由于有的干部未能尽快从“左”的影响束缚中解放出来，对党的十一届三中全会精神贯彻不力，再加之交通闭塞、文化落后、气候条件差、工业基础薄弱等制约因素，所以不合理的经济结构迄今尚未改变过来。

为了加速发展“老、少、边”地区的生产建设，必须以《中共中央关于经济体制改革的决定》作为根本指导思想，依据党中央、国务院《关于帮助贫困地区尽快改变面貌的通



知》和省委《关于开发川东涪陵、达县、万县地区山区经济的座谈纪要》的有关规定精神，解放思想，实事求是，大胆开放，勇于改革，进一步扎扎实实地做好工作。

在大会上，与会同志交流了政协工作如何为加速“老、少、边”地区经济建设、使人民尽快富裕起来的服务经验，总括起来是：根据中央关于各部门工作都要服从于、服务于党的战略目标的指示，人民政协主要应当发挥人才优势为经济建设服务，并在工作中实行“五抓”：抓专题调查，为经济发展的规划布置出谋献策；抓咨询服务，为改善经营管理和提高经济效益排忧解难；抓社会办学，提高广大干部、群众的文化科学水平；抓牵线搭桥，多方引进资金、技术、人才和信息；抓落实政策（特别是落实政协委员和知识分子的政策），充分调动各方面人士的才智技能为发展生产建设服务。

与会同志通过学习讨论和交流经验，开阔了眼界，增强了信心，鼓舞了干劲，找到了如何做好政协工作的门路。同时，根据实际调查的情况，针对当前“老、少、边”地区开发和建设中急待解决的几个问题，提出以下建议：

### **一、调整产业结构要遵循自然规律、经济规律办事，要注意因地制宜。**

按照中央和省委有关规定，我省大部分“老、少、边”地区免除了粮食合同定购，有利于这些地方退耕还林或改种牧草及其它经济作物。但在具体贯彻中，需要注意以下两个问题：

- 1、在一县范围内，要在周密调查研究和充分尊重农民

生产经营自主权的基础上，按区、按乡作出调整结构的区域规划。但粮食生产也不能忽视。涪、达、万山区，一般来说，在海拔800米以上高山区，要退耕还林或发展畜牧业及其它经济作物，但也有一些地方虽然海拔高度超过800米，仍宜种粮的，则仍应规划种粮，并注意改良品种，精耕细作，力争做到粮食高产；反之，有些地方海拔高度不足800米，却因气候、地形等各种因素不宜种粮，也应因地制宜退耕还林、还牧或发展相宜的经济作物。而宜宾、绵阳、雅安及三州的山区大多超过800米海拔高度，在一千至三千公尺以上的高原，不少地方的玉米、油菜、洋芋、青稞等仍然高产，就不应一律还林，仍应加强粮食生产的领导。还有，在熟地上退耕，应考虑首先种草养畜，发展中药材和经济林木，使群众尽快得到收益。总之，在进行区划时，应突破行政区域，按自然区域办事，使区划做到按区、按乡、按村因地制宜。

2、制订区域规划的目的，是要促进生产的专业化和区域化，分别建立农、林、牧、副、渔、加工业、采矿业、中药材、多种经营等各类商品生产基地，大力发展商品经济。对“老、少、边”地区的农林牧副土特产品，除个别产品外，实行自由购销，极少数国家统购派购物资（如木材等）在完成计划后，也要允许自行议价销售，以利于调动群众自觉退耕还林、还牧、种中药材、造经济林、开采矿藏和发展多种经营的积极性。“无商不活”，在这些地区更要特别注意运用价值规律，充分发挥市场调节作用。为了加速商品流通，必须加强乡镇建设，放手鼓励农民群众、特别是农村专业户到镇上经商、务工、办企业，使乡镇成为促进城乡物资

交流、繁荣农村集市贸易的中心。为了大批组织农副土特产品下山和粮食工业品上山，必须发展群众性多渠道运销，个体、联户、人力、兽力、木船、汽车各种运输力量都调动起来。国营、合作社商业也应增设购销网点，通过订立购货合同或换物合同，使“货畅其流”，引导生产沿着区域规划的布局发展。

## 二、发挥地方特色和各自优势，努力振兴工业。

“老、少、边”地区工业比重一般很低，通江、苍溪、仪陇三县去年工农业总产值中，工业所占比重只有17%—22%；三州工业收入一九八二年仅占财政收入的20%，国家每年要给地方财政补贴三分之二以上。“无工不富”，这是许多县未能摆脱贫困，长期靠吃补贴过日子的根本原因。在这些地区不仅要调整农业结构，而且要调整全部产业结构，实行农工商并举，产供销结合，综合经营，全面发展的方针。

1、这些地区为数很少的工业，大都是几个“大办”中仓促上马的，设备陈旧，技术落后，经济效益差，不少企业有亏损。对那些有销路、有原料、有发展前途的企业，只要加强技术改造和经营管理，把潜力充分挖掘出来，就能在短期内迅速获得较好效益。对确实没有出路的企业，则需下决心“关、停、并、转”，早转早主动。民族地区的林牧业亦有两个突出问题必须整顿：一是森工采伐过量，严重破坏森林资源，危及全省生态平衡；二是有些种羊场采取一揽子分户承包以后，变过去专业饲养为混合放牧，引起品种退化和产品质量下降，使一些多年才能培育出来的贵重羊品种受到很大损失。发展畜牧最重要的是在推广良种，保护森林必

须坚决贯彻营林为基础的方针。建议省农牧厅和省林业厅协同三州对此专门研究解决。

2、“老、少、边”地区的真正潜力和优势在山，在森林、畜牧、矿产、水电、水果、中药材和各种经济作物。为了快速发挥潜在优势，既要依靠当地群众积极发展乡镇企业，又要制定优惠政策吸引内地专业户和集体企业到这些地区兴办加工、建筑、运输、修理、服务等各类行业，“以小为主，以多取胜”，这是发展经济的捷径。同时，应优先安排一些地区兴建大中型的开发性企业，大力开发金、煤、铁、大理石、稀有金属、石油、天然气，以及当地重要的农林牧副产品资源，可依托大中城市搞联营，也可引进国外资金办合营，并逐步组建一些农工商一体化、产供销一条龙的联合企业。“老、少、边”有些地区的旅游业是一种得天独厚的产业，也应注意开发。一些地区的经验表明：抓住突出优势，办好骨干企业，发展拳头产品，打开外销市场，就能迅速带动整个经济起飞。

### 三、狠抓交通、能源两个薄弱环节，为发展工农业生产开辟道路。

1、交通闭塞是“老、少、边”地区生产落后的一个主要症结。这些地区公路的质量很差，许多区、乡道晴通雨不通，人通车不通，还有许多断头路、隔河堍、无路乡。水路虽然支、小河流很多，但不少水电站未修船闸，水坝碍航，码头失修，河床淤积，造成航道萎缩。迫使大批船工失业，大量物资弃水走陆，既加剧运输紧张，又增高运费成本，带来很大的经济损失。“要得富，先修路”。这些地区发展经

济，必须从整修公路和河运入手。公路方面，当前应以改造现有公路，提高通车能力为主。有些修建投资不大而经济效益很高的断头路应优先安排修通，有些重要干道的病害工程应抓紧抢救治理，有些有重要开发资源而又不通路的乡，则需规划新建公路。对现有公路更需加强养护，坚决纠正和制止挪用养路费的错误作法，切实改变平坝、山区“一刀切”的简单措施，从山区路况差的实际出发，适当提高补助经费标准，并在分车、配油比例上给予照顾。河运方面，碍航水坝必须建闸，可考虑自下而上逐段修闸通航。交通建设投资大，应采取民办公助、民工建勤、补偿贸易、招标集股等多渠道筹资的形式，并明确规定，集资修路建闸，允许收取路费。这是加快交通建设的有效办法。最近中央拨给四川扶持“老、少、边”地区交通建设的一批粮、棉、布等实物，各地必须做好规划，落实措施，保质保量，力争在两年内大大改善这些地区的交通条件。

2、能源短缺是“老、少、边”地区发展生产的又一大障碍。这些地区水力资源丰富，已建电站不少，但装机容量利用率低，当前应着重发展用电负荷，提高社会效益；发电率低的另一原因，是过去有的电站盲目施工，一味贪大，不少造成亏损。今后建站应从迅速受益出发，一般建小站，分期分批建设。解决小水电丰水电剩、枯水电缺的矛盾，应考虑实行季节性浮动电价，把丰水期的大量弃水利用起来，并要积极试建抽水储能电站。个别县（如仪陇）缺水、缺煤、缺油，无法解决能源，省里有关部门应协助，由大电网给予输电。

#### 四、加强智力开发，加速人才培养。

科技和教育是振兴经济的关键和基础，“老、少、边”地区在这方面存在的问题特别严重。知识分子“老的稳不住、新的不愿来”，基础教育极为落后。解决这方面的问题，也必须采取一些特殊的政策，应考虑：1、立足于培养当地人才，下决心对这些地区增加智力投资，增拨教育经费，努力改善中小学教育，每县都要着重办好一、两所重点中学和一所师范学校。对一些特别贫困的区、乡，要重点兴办寄宿学校，对学生实行减免学费，书籍费和补贴部分伙食费的办法，才能稳定就学率。同时，大专院校要在这些地区进一步扩大定向招生名额，指定一些大专院校为这些地区开办预科班和专业培训班，并改一部分普通中学为当地生产所急需人才的专科职业学校，采取各种形式增设短期技术培训班，双管齐下地加速培养“土专家”、“田秀才”，才能适应各业生产发展的需要。2、努力稳定教育、科技队伍。逐个深入贯彻落实知识分子政策，坚决实行边远地区的特殊待遇，从优改善他们的工作、生活条件。3、积极争取外来智力支援。对有的特需人才可实行定期聘任制，或由内地组织一些人进去作定期支援，当地政协要组织知识界人士为各业生产广泛提供咨询服务和大搞社会办学，特别要争取大中城市组织各民主党派、工商联到这些地区开展智力支边活动。4、这些地区缺医少药情况很严重，也应给予必要的专款补助，上级卫生部门应派遣医疗队下去加强防病治病工作，帮助改善卫生条件。对确实无钱治病的贫困户，有关部门应予以免费治疗。

## 五、减轻负担，休养生息，在贷款方面给予优惠。

“老、少、边”地区的中央财政、农民群众、工厂企业都有一些负担重、包袱大的问题。鉴于这些地区长期受折腾，元气大伤，十一届三中全会以来，由于党的政策好，大多数群众才开始吃饱饭，亟需休养生息。有些虽说是该办的好事也要缓办；一切不合理的摊派必须清理和制止；对欠贷甚多而又确实无力偿还的亏损企业和农民贫困户，应先摸清情况，经过个别审查，区别对待，有的可以内部挂起来，暂停付息；有些因上级提倡、盲目“大办”、造成损失而分摊给群众的欠贷，建议省里请示中央予以免掉，让他们放下包袱，放开手脚搞生产。资金紧缺，严重妨碍这些地区发展生产，国家应从财政资金上大力扶持。我省去年已设立扶持山区县发展经济基金，应在此基础上加以扩大，对“老、少、边”地区广泛采用无息有偿，周转使用的方式，银行对“老、少、边”的信贷也要进一步放宽和给予低息。

会议认为，在解决前述“老、少、边”地区开发和建设的各方面问题中，当地政协一定要努力作好党委和政府的参谋、助手，进一步发挥人民政协的“人才库”、“智囊团”作用。同时，请各地党委加强对政协的领导，并给予必要的工作条件，以利更好地开展工作。

# 四川省“老、少、边、穷” 地区的基本情况\*

四川省政协办公厅

(一九八六年三月八日)

## 按 语

四川“老、少、边、穷”地区（包括革命老根据地、少数民族地区、边远山区），幅员广大，占全省总面积80%左右，资源丰富，迄今绝大部分处于贫困状态，这是四川经济发展战略中的一个关键问题，一个影响很大的制约因素。

“老、少、边、穷”地区上去了，将为我省九十年代经济腾飞提供强大后劲；“老、少、边、穷”地区上不去，则必然拖住我省“富民、升位”的后腿。

党的十一届三中全会以来，四川省政协把加速我省“老、少、边、穷”地区的经济开发作为一个主题，开展了一系列

---

注：这个材料1986年4月24日曾在中共四川省委办公厅《综合摘报》第26期刊出，并加注按语：“省委领导同志看了这份材料，认为很好，现予刊载。希望有关地区和部门，要象省政协那样，加强这方面的调查研究，并采取有效措施，以加快我省“老、少、边、穷”地区的经济发展”。



调查研究,从一九八六年起,又参加了黔、滇、川、湘、桂、渝五省六方政协智力支边联系会议,通过横向联系,进一步加强这方面的工作。经过调查研究,初步认识到:四川虽称“天府之国”,实际是一个“老、少、边、穷”大省,我省人口和粮食产量占全国10%,猪占全国六分之一,柑桔、蚕茧占全国三分之一,但财政收入仅占全国的3%,因此,“老、少、边、穷”地区的经济开发是关系到我省社会主义现代化建设全局的一个大问题,无论从农村经济的发展,从扶贫工作、老区工作、民族工作以至整个经济改革工作,都具有重要的经济意义和政治意义。

我省仅民族地区即有60个县(区)818万人,较一些民族省的全省人口还多,但中央有关部门对我省民族地区尚未同其他民族省一样给予专项“扶贫”资金。资金是发展生产的第一推动力,为了加速“老、少、边、穷”地区的开发、建设和脱贫致富的步伐,没有必要的资金投入,是不可能的。我们应当努力探索开发“老、少、边、穷”地区的各种自力更生的途径,同时又要积极争取中央在财政、金融等方面对我省“老、少、边、穷”地区一视同仁地给予特殊扶持和优惠待遇。在省委的领导和支持下,“老、少、边、穷”地区的调查研究工作,取得了一定成效。我们将继续抓紧这方面的工作,力争在加快“老、少、边、穷”地区面貌的大改变中,尽到自己的绵薄力量。我们希望有关方面和“老、少、边、穷”地区的同志都来关心、研究“老、少、边、穷”地区的问题,我们准备陆续汇集一些有关资料,分别印送,以供参考。现将我省“老、少、边、穷”地区的基本情况,汇集如下: