

经济

研究

丛书

振兴新疆

县级经济四十策

新疆人民出版社

振兴新疆县级经济四十策

张良德编

新疆人民出版社

振兴新疆县级经济四十策

张良德 编

新疆人民出版社出版

(乌鲁木齐市建中路54号 邮政编码 830001)

新疆新华书店发行 乌鲁木齐陆军学校印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 4.875印张 2插页 100千字

1992年9月第1版 1992年9月第1次印刷

印数: 1——2 000册

ISBN7-228-02328-5/F·114 定价: 3.30元

目

录

前言.....	《新疆县级经济研究》课题组(1)
振兴新疆县级经济四十策.....	《新疆县级经济研究》课题组(4)
附件(共十七篇):	
一、边穷地区应大力发展庭院经济.....	谭乐胜(41)
二、发展蚕桑、丝绸业的扶贫效益	纺织局办公室(44)
三、关于振兴新疆县级工业的调查报告.....	张良德(46)
四、加快县(市)发展集体经济的几点意见.....	张良德(53)
五、发展县级经济横向联合的对策.....	袁锦良(56)
六、东进西出,全方位开放	张良德(63)
七、关于进一步加强我区对外开放的几点建议.....	张良德(67)
八、关于发展县级经济、搞活商品流通的几点意见	毛启敏(73)
九、关于造就县乡经济管理干部的几点意见.....	张良德(80)
十、县级经济发展的目标模式—富县与富民	袁玉成 王卫中 肖彦俐(84)
十一、县级经济发展中的资金问题及其对策的研究报告	白蕙英 王汉庚 蒋扶中(95)
十二、关于贷款利息问题的情况反映和建议	张良德(115)
十三、关于哈密地区一市二县发展市县经济的调查报告	自治区党委政研室县级经济调查组(120)
十四、关于进一步开发罗布麻产业的意见	张良德(130)

十五、阿勒泰黄金生产的调查报告 戴源洪(133)

十六、玛纳斯县农村产业结构的调查

..... 张效仁 张培贤 徐涛(137)

十七、阜康县九运街乡合作经济组织抓好服务的做法

和启示..... 罗建基(143)

附录：

新疆维吾尔自治区科学技术成果鉴定证书..... (148)

前 言

县级经济是国民经济的重要组成部分和基础层次。振兴新疆的县级经济,对于促进新疆国民经济的发展和繁荣,加快实现各民族的共同富裕和富民富县,巩固祖国西部边防和增强各民族的大团结,都具有十分重要的意义。《振兴新疆县级经济四十策》课题是原《新疆县级经济发展问题研究》课题的滚动研究课题。

1987年初,遵照自治区党委和人民政府的工作部署,自治区科委、计委、财政厅正式将《新疆县级经济发展问题研究》列入自治区科委软科学课题项目。经过两年多的调查研究,该课题的研究报告于1989年4月1日经自治区科委组织专家进行了评审,研究成果得到专家们的肯定。为了集中反映研究成果,当时曾从近百万字、119篇论文、资料和调查报告中选择了30万字、40篇文章汇编成《新疆县级经济研究》一书,得到了自治区各级领导和经济界同仁们的重视。

为了使86个县(市)在振兴县级经济方面更便于操作,根据自治区党委和人民政府的部署,自治区科委、计委、财政厅于1990年初将此滚动研究课题列入自治区软科学课题项目。经过自治区党委政研室、财政厅科研所、农行科研所、统计局、纺织局、自治区经协办、区党委农工部、组织部的部分同志和自治区第四、五、六批赴内地挂职考察的县乡干部两年多的努力,1992年3月12日,此课题的总报告《振兴新疆县级经济四十策》经自治区科委、计委、财政厅组织的专家鉴定委员会讨论通过鉴定,得到了专家们的好评。

《振兴新疆县级经济四十策》总的思路是针对新疆 86 个县(市)的情况,运用马克思主义基本原理,遵照党和国家的路线、方针、政策,学习内地先进经验和总结我区县(市)成功的经验,从大量调查研究材料中分析筛选了可操作的经验、措施、办法、方针、政策和策略 40 条,以资各县(市)今后发展经济政治参考,为促进县级经济发展、县级政治稳定作贡献。此课题遵循的原则和特点:一是马克思主义与新疆实际相结合;二是定量分析和定性分析相结合;三是外地先进经验与各县(市)实际相结合;四是成功的经验与不太成功的经验教训相对比;五是中央方针政策与自治区实践相结合;六是内地省市动向与我区随之相应变的策略等。此课题不少政策和策略已被自治区和县(市)领导采纳和使用。如马克思主义原理与新疆实际相结合方面的“近距效应”的“发展庭院经济”与“贸易兴边”,利用自然资源的“狠抓农牧资源开发”与“矿业开发”等;又如内地先进经验与我区实际相结合的“组织产业链”、“抓关联度”、“乡镇企业为大中型企业当配角”和“四员治税法”等。再如成功的经验与不太成功的经验教训相对比方面,和田几个县与企业联合扩建和田棉纺厂的经验,哈密和吐鲁番在筹建棉纺厂前就组织人员到和田去学习;布尔津毛纺厂多方集资的经验,也得到很多县(市)的重视。

为了集中反映此课题的研究成果,并将这些研究成果提供给各方面参考、借鉴和使用,我们从 100 多篇、几十万字的论文、建议、意见和调查研究报告中选择了 10 万字、17 篇文章汇编成《振兴新疆县级经济四十策》一书的附件。

在课题研究中,我们得到了自治区党委农工部、组织部,自治区科委、计委、经委、财政厅、统计局、供销社、区人行、工行、农行、人大财经委、农业厅、乡镇企业局、农科院、自治区党校、财经学院、经济管理干部学院、新疆大学、财政所、农村金融协会、建行投资研究所等单位和许多地(州)、县(市)领导同志以及各方面专家学者

的大力支持和协助，在此表示衷心的感谢。

参加本课题研究的人员有：张良德、毛启敏、谭秉恒、郝震宇、李冀川、郭友俊、彭纯、周文宏、孙文彬等同志。提供资料和协助工作的人员有：王志明、蔡淑卿、郝凤艳、符琼丽等同志。

《新疆县级经济研究》课题组

1992 年 4 月

振兴新疆县级经济四十策

《新疆县级经济研究》课题组

县级经济是国民经济的重要组成部分和基础层次。振兴新疆的县级经济。对于促进新疆国民经济的发展和繁荣,对于加快实现各民族的共同富裕和富民富县,对于巩固祖国西部边防和增强各民族的大团结,都具有十分重要的意义。

新疆现有 71 个县和 15 个县级市,其中有 6 个民族自治县;县辖镇 115 个,乡 711 个,村 8 342 个。县(市)总人口 1 153 万人,实有耕地面积 3 158.4 万亩(均不包括生产建设兵团)。

新疆解放前夕,县级经济主要是“二牛抬杠”的农业和逐水草而居的游牧业,农牧业年产值只有 5.86 亿元,粮食产量只有 8.48 亿公斤,工业只有奄奄一息的几十个小工厂和小作坊,工业产品也只有煤、盐、红砖、皮革、面粉、食油等十几种,交通邮电、商业贸易、科学文化等事业都十分落后。

新疆解放 40 年来,在党中央的直接领导和党的民族政策的光辉照耀下,全区各族人民团结战斗,艰苦创业,使县级经济得到了迅速发展。1990 年县级工农业总产值达到 93.54 亿元,为 1949 年的 14 倍。其中农业总产值 56.35 亿元,为 1949 年的 9.6 倍;工业总产值 37.19 亿元,为 1949 年的 60 多倍。县级经济在自治区国民经济中的重要地位已越来越明显:1990 年县级农业总产值占自治区农业总产值的 72.4%;粮食产量占自治区粮食总产量的 77%,棉花产量占自治区棉花总产量的 58%,油料产量占自治区油料总

产量的 78%，甜菜产量占自治区甜菜总产量的 59%，肉食产量占自治区肉食总产量的 84%；县级工业总产值已占自治区工业总产值的 28.6%；县级财政收入已占自治区财政总收入的 55%。

目前，振兴新疆县级经济的形势很好，有利因素和机遇很多：一是县（市）幅员辽阔，土地资源丰富，水资源就绿洲和耕地面积相对而言，也不贫乏，且日照时间长，辐射强，积温高，昼夜温差大，具有进一步发展农牧业的优越条件。特别是农牧业连续 14 年丰收，为县级经济的发展奠定了牢固的基础。二是各县（市）既有大量的棉花、甜菜、瓜果、羊毛、皮张和其他农牧产品可资加工、深加工和精加工，又有丰富的地下矿藏可以开采，这些农牧产品和矿产资源是进一步发展现代工业、采矿业的巨大资源宝库。三是国家集中力量加强西部新油区的勘探和开发，必然带动油区乡镇企业、县（市）办工业、建筑业和第三产业的大发展。四是国家大力发展农业和能源、交通、原材料工业的产业政策，以及调整轻纺工业生产布局等，都是发展县级经济的良好机遇。五是新疆边境线长，接壤国家多，很多民族跨境而居，宗教信仰相同，风俗习惯相似，对外通商历史悠久。已开放了霍尔果斯、吐尔尕特、红旗拉甫、塔克什肯、阿拉山口、老爷庙、红山嘴等口岸和乌鲁木齐航空港，还有巴克图、吉木乃等口岸准备开放。不少边境县（市）可以进行地方贸易、边境贸易和边民互市。六是有潜在的市场优势。在国际上我区已与 50 多个国家和地区有经贸关系，国内绝大多数省市区与我们建立了横向经济联系。区内也有着 160 多万平方公里面积，1 500 万人口的广阔市场。特别是毗邻的哈萨克斯坦共和国等中亚 5 国，有着面积近 400 万平方公里，5 000 余万人口，购买力上千亿卢布的市场，以及中东、西亚、海湾石油国家 1 亿多人口，400 多万平方公里的广阔市场。七是拥有很多奇异壮丽的自然景观。绚丽多彩的人文资源，为发展旅游业提供了良好的条件。八是随着国家民族区域自治政策的深入贯彻，国家各部门和中央驻疆单位必将从各个方面进

一步加强对新疆各项建设事业的支持。九是各县(市)经过 40 年的开发建设,积累了很多好的经验,已有相当的经济基础。尤其是改革开放以来,很多县(市)从本地实际出发,探索和积累不少富民富县的经验,使县级经济发展十分迅速。如伽师瓜发展的经验,阿勒泰黄金、宝石发展的经验,乌苏县办工业发展的经验,泽普县利用石油开发带动县级经济发展的经验,这些成功的经验都可以借鉴。十是在党的“一个中心、两个基本点”的基本路线和方针、政策指引下,自治区各级领导已将振兴新疆县级经济问题列入重要议事日程,自治区党委四届一次全会通过的《关于制定新疆国民经济和社会发展规划和“八五”计划的建议》,和自治区人大七届四次会议通过的《新疆维吾尔自治区国民经济和社会发展规划和第八个五年规划纲要》,都已将振兴新疆县级经济作为重要内容。特别是自治区党委、自治区人民政府提出了“贸易兴边,棉花启动,矿业开发”的战略方针,自治区党委和人民政府下发了《关于加快发展县级工业、振兴县级经济若干政策问题的决定》、《转发自治区人事厅关于城市专业技术人员、管理人员到县级工业企业、乡镇企业工作暂行规定的通知》、《关于“八五”期间自治区级机关单位定点包干扶持二十七个贫困县(市)的通知》后,为振兴县级经济创造了很好的外部环境。

在新疆县级经济发展中,目前还存在一些制约因素和亟待解决的问题:一是县级工业化程度还不高,第三产业发展也不快。目前县级工业产值与县级农业产值之比还仅是四比六,说明还有相当多的农牧产品尚未进行粗加工。二是大部分县(市)财政入不敷出,全区 86 个县(市),1990 年的财政自给率只有 49.47%。三是县乡机构膨胀,冗员增多。四是劳动者素质较低,有限的人才分布不合理。总的来说,全疆近 80%的人口分布在县(市),乡镇企业、县办工业、第三产业发展得不快,大部分县(市)财政入不敷出,而“吃皇粮”人员的开支又是刚性支出,这些问题都不利于政治稳定。

自治区党委《关于制定新疆国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》和《自治区国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》明确提出：“今后十年要把振兴县级经济，提高县级经济的自我积累，自我发展能力，作为经济建设的重要任务之一。”通过十年的努力，使已经实现财政自给和上缴的县（市）再上一个新台阶。财政收支差额不大，基础较好的县，尽快实现财政自给；其余县的财政自给率都要有明显提高，争取全区县级市和三分之一的县实现财政自给或上缴。

要完成这些任务，实现自治区要求达到的目标，并非易事。回顾“七五”期间 86 个县（市）的财政自给率，1985 年为 55.85%，1990 年为 49.47%，下降了 6 个百分点。其中自给率增长的只有 38 个县（市），自给率下降的却有 48 个县（市）。1985 年财政收入大于财政支出的县（市）有 9 个：石河子、克拉玛依、米泉、库尔勒、奎屯、伊宁、哈密、阿克苏、喀什。1990 年财政收入大于财政支出的县（市）只有 8 个：乌鲁木齐县、石河子、克拉玛依、库尔勒、奎屯、伊宁、哈密、阿克苏。其中乌鲁木齐县上来了，而米泉县和喀什市却下去了。因此，各级领导同志，特别是县（市）领导同志，对此千万不能掉以轻心，一定要充分发动各级干部和各族群众，根据当地的具体实际，遵照客观经济规律，采用各种科学的经济手段，充分利用各种有利因素，努力解决存在的问题，为实现自治区确定的发展目标，振兴县级经济，作出最大的努力。

为了发挥全疆 86 个县（市）的总体功能，根据我们过去对新疆县级经济研究的材料，全疆 86 个县（市）领导的论文，自治区赴内地先进地区挂职学习的 290 多名县级干部撰写的学习考察材料，各有关部门和地区的研究材料，经过我室两年多来对新疆县级政治经济发展和改革开放的调查研究，以及对各县（市）发展和改革经验的筛选，现提出振兴新疆县级经济四十策，以资参考。

一、农 牧 业 方 面

农业是国民经济的基础,它可以为全社会提供粮食、棉花、油料、肉食、蔬菜等基本生产资料,可以为工业提供大量的必不可少的原料,可以为国民经济各部门提供劳动力,可以为现代化建设提供资金,是工业产品的广阔市场,是出口物资的重要来源。因此,县级农业是县级经济的重要支柱。

(一)狠抓农业资源的开发

新疆的农业资源十分丰富,总面积 166 万平方公里合 24.9 亿亩,其中宜农地 3 亿亩(已耕种的土地只有 6 000 多万亩,宜垦荒地 7 000 多万亩),宜林地 6 300 万亩,宜牧地 7 亿亩,沙漠、戈壁 14.48 亿亩。新疆的水资源相对而言,也不贫乏,绵延千里的阿尔泰山、天山和昆仑山上的无数冰川雪峰,是巨大的天然水库。只是随着气温、降雨量的变化有个时间差和地区差问题。全区地表水年径流量 884 亿立方米,地下水可采量 252 亿立方米。目前有 270 亿立方米的水资源没有利用;全疆平均二三十亩草地才养一只羊,平均一亩草地只产半公斤肉。因此,农业开发的潜力很大。而且新疆农业资源开发的条件较好,一是国家确定新疆每年保持有一个大中型水库在建;二是国家给我区的棉糖开发基金,可以用于农业资源的开发;三是自治区每年安排有支农资金和小农水等资金可供使用。四是各县、乡、村都有水费收入可以使用。五是很多县(市)和广大农户开发农业资源的积极性很高。据自治区农业银行对吐鲁番、昌吉、哈密、托克逊、焉耆、博湖 6 县(市)11 个乡 85 个农业开发专业户的调查,共开发土地 3 万亩,建机井 90 眼、坎尔井 7 条、小水库一座,共投入资金 210 万元,亩均 70 元,5 年后开发户

的人均收入就达 1 521 元,比全区人均收入 500 多元高近两倍。因此,各县、乡、村都应因地制宜地做好水土资源开发工作,不论外延扩大再生产开荒造田,还是内涵扩大再生产改造中低产田,都大有可为。

(二)在确保粮食自给的前提下,大力发展经济作物

民以食为天,粮足则稳,粮荒则乱,这是大家都知道的道理。但在发展有计划商品经济的实践中,广大农民越来越清楚地看到发展经济作物是致富的一条门路,纷纷提出“远抓林果近抓棉”等口号,这是广大农民商品经济意识日益增强的反映,对此,我们要因势利导。因此,各县(市)一定要在确保粮食自给有余小区平衡的前提下,因地制宜地发展棉花生产,发展与制糖工业配套的甜菜生产和发展油料、蕃茄、蔬菜等经济作物,使农民得到更多的利益。同时要发展林果,培植瓜果、葡萄生产加工出口一条龙。森林是具有多种功能,保持生态平衡的有效天然屏障。我区大多数县(市)的地势地形都是背靠阿尔泰山、天山、昆仑山、喀喇昆仑山和帕米尔高原,中间是冲积平原,前沿是准噶尔、吐鲁番、塔里木盆地和伊犁河谷。因此,山地要多种水源涵养林,其经营方向应该是保护森林,涵养水源,用材要服从于水源涵养,减少主伐,逐步扩大抚育采伐,改造低产林,提高林地木材生长量。在平原农田内部,要营造小网络的窄林带,把全部农田置于林网有效保护范围之内。在建立农田防护林的同时,要大力营造瓜果、葡萄经济林。结合农户庭院,积极发展瓜果园艺、栽桑养蚕业,并组织加工、生产、出口,使农户得到较多的经济利益。在前沿地带应多种防风固沙林,已列入“三北防护林”规划的 53 个风沙县,要在前沿营造乔、灌、草、网、片、带相结合的防风固沙林草带。

(三)完善畜牧产业的发展和加工体系

新疆是我国畜牧业生产基地之一,发展畜牧产业的有利条件很多。从天山、阿尔泰山、昆仑山、喀喇昆仑山、帕米尔高原,一直到

准噶尔、塔里木盆地周围,有草场 7.56 亿亩,有 37 个牧业县和半农半牧县,居住着经营畜牧业为主的哈萨克、蒙古、柯尔克孜、塔吉克等少数民族牧民。他们有丰富的养殖经验,经过 41 年的建设,新疆已经建立了各种畜牧兽医站、配种站、草原站、良种站和兽医科技所好几百个,畜牧兽医技术人员几千人。此外,各种畜牧产品加工企业如肉联厂、奶粉厂、毡毯厂、毛纺厂、皮革厂、靴鞋厂等也星罗棋布地建设起来。目前我区实行全方位开放,向西倾斜的对外开放政策,中巴公路和第二条亚欧大陆桥也相继通车,使我区成为开拓中亚和中东市场的前沿阵地,为我区出口活羊、牛羊肉和各种畜产轻工纺织用品,提供了难得的机遇。因此,各地要充分利用这些有利条件,抓好畜牧产业贸、技、工、牧相结合的发展体系,使畜牧产业成为发展县级经济的主要途径之一。为了更好地完善畜牧产业的发展 and 加工体系,各县(市)还应抓紧做好下列工作:

——因地制宜、因时制宜地处理好存栏头数和出栏头数的关系。由于不少县(市)的草原建设较差,四季草场不平衡,夏季草场肥沃,冷季草场超载过牧,出现了“夏壮、秋肥、冬瘦、春死”的现象。各县(市)要在大力保护和改良草场的基础上,以草定畜,扬夏草富裕之长,避越冬缺草之短,掌握好存栏头数,并且要扩大适龄母畜的比例,提高出栏率和商品率。农牧渔业部在富蕴、青河试点后,阿勒泰地区狠抓了羯羔当年的育肥屠宰,取得了显著成效,阿勒泰的牲畜占自治区的 10%,而上调商品肉却占自治区的 40%。

——我区 49 个农业县(市)的各族农民,一般也都有饲养牲畜的习惯,加之有 2 700 多万亩粮田,粮食去穗后的秸秆麦草,利用起来也相当于一个大草原。因此,要积极组织农区养畜,这方面的潜力很大。

——有些县(市)根据本地山区与平原的特点,积极开展优势互补,有的组织牧区繁育,农区育肥,有的组织夏季牧区代农区放养,冬季农区代牧区放养,都取得了较好的效果,应予推广。

(四)发展庭院经济,加快农牧民脱贫致富的步伐

庭院经济是中华民族的传统经济,具有发挥近距效应和挖掘农户庭院生产潜力的功能,它可以充分利用农户房前屋后宅基地、自留地的土地资源,可以充分利用农牧民早晚空隙时间和冬闲时间,可以充分利用老、弱、残、半劳动力做力所能及的事,可以充分利用农家草料、废料、肥料、乃至刷锅水。庭院经济的门路很广:有手工刺绣、钩贴小花帽、手巾、枕巾、台布、窗帘、床罩、编织大布、旅游纪念品、手套、毛衣、毛毯、地毯。编制各种容器、工艺品、儿童玩具和小商品;有栽植果树、葡萄、花卉和栽桑养蚕;有饲养牛、羊、鸡、兔、鸭、鹅、豕等禽兽;有手艺的还可以从事理发、缝纫、电器修理、皮匠、木匠、铁匠等技术活。一般农户如果组织得好,庭院收入可在千元以上,约占农户总收入的三分之一左右。根据各地的经验:养三只羊可以脱贫,养七只羊可以致富;编织两幅地毯可以脱贫,编织五幅地毯可以致富;养两盒蚕可以脱贫,养五盒蚕可以致富。因此,组织农牧民积极发展庭院经济,是加快农村脱贫致富步伐的重要途径。

(五)大力发展乡镇企业

乡镇企业是农村经济的重要支柱和国民经济的重要组成部分,对于发展农村商品经济,增加农民收入和促进农村繁荣具有重要意义。乡镇企业一般包括农牧区乡办、村办、联户办、个体办的种植业、养殖业、加工业、采矿业、交通运输业、建筑建材业、商业饮服业以及其他行业的经济组织。“六五”、“七五”期间,新疆的乡镇企业发展较快,乡镇企业总产值由 1980 年的 3.2 亿元发展到 1990 年 25 亿元,翻了近三番,但在全区工农业总产值中还只占 12%,与内地特别是长江三角洲、珠江三角洲相比差距很大。苏南的乡镇企业总产值已占全部工农业总产值的三分之二,仅无锡市的乡镇企业产值就达 250 亿元,为我区的十倍。苏北的乡镇企业产值占全部工农业总产值的一半,广东的乡镇企业产值也已达到 630 亿元。

1990年我区1500万人口,占全国总人口11.4亿的1.31%,而我区25亿元乡镇企业产值,仅占全国乡镇企业总产值9500亿元的0.27%。现在,我区乡镇企业产值在全国省市区行列中是倒数第3位。从这些差距中,我们看到了自己的潜力,也找到了学习的榜样。从1986年开始,自治区党委组织部和政研室先后组织了七批县乡级干部到苏、浙、鲁、辽等省的县、市、区乡挂职学习,主要学习了以下两方面的先进经验:一是他们甘当大、中城市、大中型企业的配角与助手,从“小、补、配、联”(小商品、拾遗补缺、协作配合、联合经营)入手,发展乡镇企业,壮大经济实力。二是实行“种、养、加、出”系列化,扩大生产能力,提高经济效益,如农牧业方面,有粮食生产加工系列,油料生产加工系列,棉花生产加工系列,栽桑养蚕、缫丝、织绸系列、肉兔饲养、裘皮、兔肉加工系列,瘦肉猪饲养屠宰,皮革加工系列,水禽养殖宰杀,羽绒服加工系列,奶牛饲养、乳制品加工系列,干鲜果生产加工系列,蔬菜生产加工系列。此外,还有各种因地制宜、各有所长的加工系列,如种植柳条编织出口系列,玩具生产加工出口系列等等。由于我区矿产资源丰富,各地在发展各种农牧业系列化生产的同时,还可组织各种采矿系列。这些行之有效的经验,值得我们认真学习。

(六)继续坚持“五统一”服务形式,进一步健全农牧区社会化服务体系

“五统一”是我区农牧业改革中土生土长的生产服务形式,具有较好的群众基础和比较有效的服务功能。但是,近几年来,在有些方面坚持得不够,如牲畜统一药浴就有所放松,不少皮革厂反映牛羊的皮肤病增多,皮质差。因此,在实践中一定要坚持,并逐步完善“五统一”的服务形式。

农村社会化服务体系从横断面来看,目前大致有三个层次:第一层次是国家的农牧业科研部门、事业单位和延伸到乡一级的各种技术推广服务站,以及国营商业、供销、农资、金融单位,这是社