

国家社会科学基金资助研究项目

走出贫困的抉择

——陕北贫困地区三十年代经济开发研究

主 编 杨秋宝

(下卷)

陕西师范大学出版社

国家社会科学基金资助研究项目

走出贫困的抉择(下卷)

——陕北贫困地区90年代经济开发研究

主 编 杨秋宝

副主编 许红存 张晓明 许 军

作 者 白武华 许 军 许红存

陈三合 李晓春 苏醒仁

张小平 张晓明 杨秋宝

陕西师范大学出版社

(陕)新登字 008 号

走出贫困的抉择(下卷)

——陕北贫困地区 90 年代经济开发研究

杨秋宝 主编

陕西师范大学出版社出版发行

(西安市陕西师大 120 信箱 邮政编码 710062)

新华书店经销 陕西富平印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 9 插页 8 字数 201 千

1995 年 11 月第 1 版 1995 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 7-5613-1087-0/F·24

定价:12.80 元

国家社会科学基金(青年基金)资助研究项目
《陕北贫困地区90年代经济开发研究》课题组

课题组组长、课题负责人:杨秋宝

课题组副组长:许 军 张晓明 许红存

课题组成员(以姓氏笔画为序)

白武华 许 军 许红存

陈三合 李晓春 苏醒仁

张小平 张晓明 杨秋宝

惠 升

贫困地区脱贫有方，
致富有望。本书详细分析
论证了这一点，值得贫困
地区和有关决策部门的
同志参攷。

為《走出贫困的抉择》題

馬文瑞

一九九五年十月五日

走出貧困創造輝煌

陳俊生

一九九五年十月十日

前 言

在当代世界发展中,贫困始终是困扰人类社会进步的一个重大问题。据世界银行估测,发展中国家有10多亿人生活在为生存而挣扎的贫困之中,反贫困成为各国推进经济发展的一个重大战略选择。我国自改革开放以来,人民群众生活水平大幅度提高,10余年的扶贫开发也使贫困问题得到了相当程度的缓解,农村贫困人口从1978年的2.5亿降至1990年的0.85亿。但是,90年代初,我国贫困地区的经济发展和扶贫开发仍然面临着严峻的挑战,8500万庞大的贫困人口仍然没有解决温饱问题,列入国家重点扶持和省、自治区重点扶持范围的贫困县总数达699个。因此,促进扶贫开发工作继续深入,是我国90年代改革和发展不可或缺的重要内容。

《走出贫困的抉择》是国家社会科学基金(青年基金)资助研究项目《陕北贫困地区90年代经济开发研究》的研究成果,全书分为上、下两卷。上卷《中国贫困地区经济发展探索》系理论部分,旨在为整个研究工作提供理论分析基础,共包括18章。其分析思路 and 结构是:第一至四章对贫困地区经济发展进行总体研究,分析贫困地区的特征、落后成因和经济发展的规定性,提出推

进贫困地区经济发展的基本思路和市场推动方式;产业开发是推进贫困地区经济发展的基本内容,第五至十一章对此进行全面研究,分析贫困地区的产业结构和主导产业选择以及农业发展、乡镇企业发展、资源开发、科学技术推广;贫困地区经济发展的主体是人,是劳动者,因而第十二章对贫困地区的人力资源开发和人口素质的提高进行了论述;鉴于政府承担着反贫困的重大职责,第十三章集中论述中央政府对贫困地区经济发展的作用及政策选择;贫困地区的经济发展只能在不断扩大的开放性联系中实现,因而第十四、十五章研究贫困地区经济发展的开放性和区际经济联系;最后以三章篇幅介绍世界银行提出的缓解全球贫困战略和发达国家开发落后地区、发展中国家反贫困的实践,以求从中获得我国贫困地区经济发展和扶贫开发的有益借鉴。

下卷《陕北贫困地区 90 年代经济开发研究》系应用分析部分,用贫困地区经济发展理论对我国集中连片的贫困地区之一陕北地区 90 年代的经济开发进行研究,以图为对中国革命做出巨大历史贡献而仍处于贫困落后状态的陕北地区在 90 年代进行经济开发并逐步摆脱贫困,提供可作参考的思路和对策。下卷包括上、下两篇。上篇为综合篇,由四个综合研究报告构成,阐述了陕北地区 90 年代经济开发的总体构想,全面分析了陕北地区 90 年代经济开发的依据,并提出了陕北延安地区

和榆林地区 90 年代经济开发的基本思路。下篇为专题篇,对陕北地区 90 年代经济开发的一些重要问题进行专题研究,并以陕北神木县为具体研究对象,对陕北地区县级经济发展战略进行了专题实例分析。

在课题调查、研究过程中,我们得到了国务院贫困地区经济开发领导小组办公室,陕西省陕北建设委员会和贫困地区经济开发领导小组办公室,中共陕西省委宣传部,延安地区行署、计划委员会、体制改革委员会、统计局、老区建设办公室和扶贫开发办公室,榆林地区行署、计划委员会、体制改革委员会、统计局、老区建设办公室和扶贫开发办公室,中共榆林地委宣传部等单位的热情支持和帮助。在整个研究和成书出版过程中,还得到陕西师范大学科研处、陕西师范大学政治经济学院和陕西师范大学出版社的支持及提供的便利。原全国政协副主席马文瑞同志和国务委员、国务院扶贫开发工作领导小组组长陈俊生同志,对课题研究给予热情鼓励并为本书题词。对所有这些,我们表示真诚的谢意。

1994 年,我国制定并开始实施《国家八七扶贫攻坚计划》,确定了本世纪末解决贫困人口温饱问题的奋斗目标。这是中国 90 年代改革和发展中的一项伟大的事业,我们希冀本课题的研究能为之贡献微薄之力。

杨秋宝

1995 年 8 月

目 录

上篇 综合篇

陕北地区 90 年代经济开发的总体构想	(3)
陕北贫困地区 90 年代经济开发的依据分析	(57)
陕北延安地区 90 年代的经济开发与战略转换 ...	(88)
陕北榆林地区 90 年代经济开发的依据 和总体构想	(125)

下篇 专题篇

中国的贫困地区和扶贫开发	(175)
贫困山区的科技开发	(184)
延安地区能源化工基地建设构想	(191)
90 年代加快延安发展的机制、重点和思路	(210)
90 年代榆林地区经济发展战略的思考	(218)
陕北榆林地区农村经济发展及其战略调整	(231)
榆林地区纺织业衰落的成因及振兴对策	(239)

上 篇

综 合 篇



陕北地区 90 年代 经济开发的总体构想

80 年代初,针对甘肃和宁夏的“三西”地区经济发展落后、农民饥寒交迫的状况,国家提出治理落后地区贫困的问题。80 年代中期开始大规模扶贫及进行贫困地区经济开发,10 余年来取得了巨大成绩。1978 年全国人均纯收入低于 200 元的贫困人口为 2.5 亿,到 1985 年下降到了 1.25 亿;按 1985 年不变价格测算,到 1990 年,贫困人口又下降到 8500 万人;1992 年下降到 8000 万人;在 1993 年至 1994 年两年中,又通过扶贫开发,解决了 1000 万贫困人口的温饱问题。然而,由于我国许多地区的贫困并非一朝一夕所形成,贫困地区在 90 年代的经济发展中仍面临着严重的挑战。我国在 80 年代核定的由国家重点扶持和省区重点扶持的贫困县起则为 664 个,后调整为 699 个,而在 1994 年列入《国家八七扶贫攻坚计划》的贫困县仍有 592 个,1994 年底全国农村没有解决温饱的绝对贫困人口还有 7000 万人。同时,贫困地区经济发展不稳定,水、电、路等基础设施差,农业生产的基本条件没有发生根本性的变化,抵御自然灾害的能力不强,因而一遇天灾人祸及随供求因素变化而出现的市场波动,就有部分刚解决温饱的农户重新返贫。贫困地区的经济虽有发

展,但发展的质量较低,发展的速度相对不高,和发达地区、较发达地区的差距表现出逐渐扩大的趋势。因此,在 90 年代如何进一步推动贫困地区经济开发,实现到本世纪末消灭绝对贫困的历史任务,是整个中国经济发展中绝难忽视的重大问题。陕北地区是我国著名的革命老区,也是我国连片的贫困地区之一,我们根据对陕北贫困地区的调查、分析和研究,提出陕北地区 90 年代经济开发的总体构想。

一、加快陕北地区经济开发的重大意义

我们把陕北地区作为一个贫困区域来研究。区域是经济学和地理学通用的概念,无论从什么角度考察,区域首先是一个空间的概念,总是表现为可以界定范围的一定的地理单元。划分区域应确立一定的标准,其原则是自然、经济、社会、文化等区域要素条件具有同质性。作为经济学研究的区域,不是仅以自然特征为标准划分的自然地理学研究的自然区,也不是以纯粹的社会文化特征为标准划分的社会文化区,而是指在经济运行和发展的诸方面以及同经济活动相关的自然、社会、文化等要素具有同质特征的一定空间范围。为了对经济区域进行研究,可以根据不同的研究目的和不同的划分标准,对经济区域进行不同的分类。贫困区域就是依据经济发展水平和经济发展阶段对具有贫困特征的一定经济区域进行的分类界定。为了准确把握研究对象,我们进一步从以下三个基本方面界定贫困区域:第一,从空间向度考察,贫困区域是具有贫困特征的经济活动和一定地理位置的复合体,或者说是国民经济中具有贫困特征的空间分布单元和

国民经济组织的地域单元。在空间范围上,贫困区域是有边界的,从行政区划看,一定的贫困区域一般是由若干个县或数个地区集合而成。我国 80 年代中期划定了 18 个集中连片的贫困地区,实际上可视为 18 个贫困区域;90 年代调整为 22 个集中连片的贫困地区,同样可视为 22 个贫困区域。第二,从时间向度考察,贫困区域处于较低级的经济发展阶段。国内外学者对经济发展阶段有多种划分序列,但无论如何,贫困区域一般都是从传统社会阶段向工业化阶段过渡,或者是处于工业化进程中的初始阶段。第三,从属性看,贫困区域的经济发展水平较低,一般在一国的平均水平之下。从人均收入考察,我国 1985 年划定贫困人口、贫困地区的基本指标是农村人均纯收入 200 元,相当于当时全国农村人均纯收入水平的 50%;90 年代初的基本指标是 300 元;但 1990 年全国农村人均纯收入已达到 629.79 元。

按照上述对区域和贫困区域的界定,陕北地区就是一个贫困区域。陕北地区具有生态自然条件恶劣、社会发育程度低、经济发展水平低、经济发展处于工业化初始阶段以及整个区域呈贫困状态等显著的贫困区域特征;因此,有必要把陕北地区作为一个贫困区域整体来研究经济开发问题。

加快陕北地区经济开发,具有重大的意义:

1. 消灭贫困,实现共同富裕,是社会主义的本质要求和社会主义优越性的体现。改革开放以来,允许和鼓励一部分人、一部分地区先富起来,也是为了带动其他人、其他地区富起来,更好地实现共同富裕的目标。在发展社会主义市场经济、建立社会主义市场经济体制的过程中,既要追求资源配置的效率目标,也要兼顾公平原则,这就要求促进贫困地区加快经济开发,推进贫

困地区加快经济发展。如果贫困地区老处于贫困落后状态,就既不符合社会主义要实现共同富裕的要求,也不利于整个国家的稳定,还会影响社会主义现代化目标的实现。陕北地区是我国集中连片的贫困地区之一,加快陕北地区的经济开发,使陕北人民早日走上共同富裕的大道,必然会生动、具体地体现社会主义共同富裕的优越性,对于实现西部地区乃至全国的政治、经济稳定和社会主义现代化目标,都具有积极的作用。

2. 根据我国经济发展分三步走的战略目标和战略部署,从我国国力和国情出发,90年代我国必须加强基础产业,重点解决产业结构失衡问题,也就是重点发展农业、能源、原材料等基础工业和基础设施,缓解“瓶颈”产业的制约,并根据动态比较利益的原则,重点保护和扶植具有深远意义的战略产业,加强产业结构的转换能力和经济发展的后劲,为进入21世纪完成全国经济发展第三步走的战略目标而取得主动。在80年代,国家实行轻工业优先增长的政策,地域上向沿海地区倾斜,在一定程度上协调了全国农轻重的比例关系,但同时造成基础工业和加工工业比例的严重失调,能源、原材料生产的严重滞后,使已有工业生产能力大量放空。因此,90年代必须进一步大幅度调整产业结构,向基础产业倾斜。由于能源、原材料工业空间布局的指向性,国家产业政策倾斜的重点必须落实到能源矿产资源的富集区。而陕北地区正是能源和矿产资源“两源兼富”的地区,在解决我国产业结构失衡方面肩负着重大责任。所以,加快陕北地区的经济开发,是我国整个国民经济实现结构调整和持续稳定发展的需要,是实现我国整个经济发展战略目标的需要。

3. 加快陕北地区的经济开发,对陕西省的经济发展具有极

其重要的战略意义。无论从地貌形态、自然条件、资源分布,还是在开发规模、社会经济基础和经济发展水平上,陕西省客观地被划分为关中、陕北、陕南三个差别明显的地域。关中地区土地平坦肥沃,农业自然条件优越,开发历史悠久,社会经济比较发达,省内农业、加工业、科技力量等主要集中在这个地区。因此,陕西省稳定发展首先在于关中地区的稳定发展。但是,关中地区的优势在于加工工业基础雄厚,技术力量强,处于主导地位。正因为如此,通过发展加工业实现陕西经济的稳定是可以做到的,而要带动整个陕西经济的振兴和腾飞却是难以实现的。而陕北地区的能矿资源优势,决定了其有巨大的经济发展潜力,只要采取战略措施,加快陕北经济开发,加大开发力度,就有可能带动陕西经济由低速渐进发展转向高速跳跃式发展,实现整个陕西经济的腾飞。基于这种认识,我们建议对陕西省原来所确定的“重点发展关中、积极开发陕南陕北”的所谓“一体两翼”的战略进行调整,调整为“重点发展关中、重点开发陕北、积极开发陕南”,在重点发展关中的基础上,开发重点放在陕北,在 90 年代下半期和下个世纪初叶,用大约 10 至 15 年左右的时间,对陕北进行集中性大规模开发,带动陕西经济在下个世纪初叶真正实现一个大的飞跃。

4. 陕北地区为中国人民的解放事业做出过巨大贡献。陕北曾是全国最早的红色根据地之一,爆发过著名的也是陕西境内最早的大规模武装起义清涧兵暴。特别重要的是,从 1936 年到 1948 年的 13 年间,延安和陕北曾经是党中央的所在地。正是在这一时期,中国革命渡过了难关,出现了根本性的转机,党中央在陕北制定了伟大的战略,提出了正确的路线、方针和政策,培