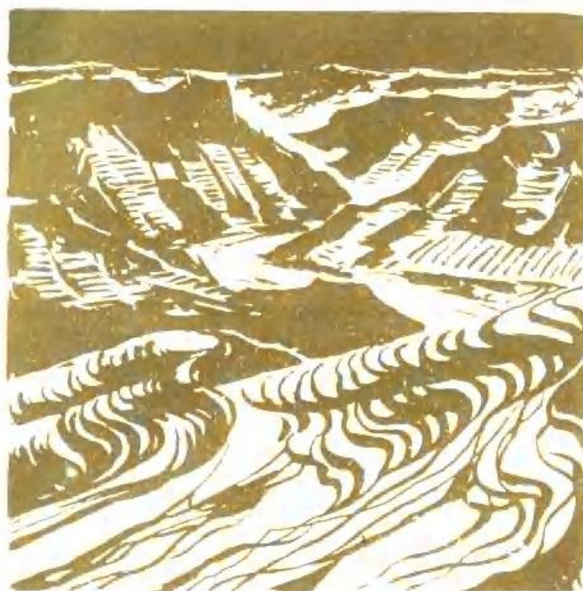


关于中国 扶贫问题

陈俊生



0-53

(京)新登字 199 号

责任编辑：胡 兰

封面设计：孙承武

图书在版编目(CIP)数据

关于中国扶贫问题/陈俊生著. —北京：中国三峡出版社, 1994. 2

ISBN 7—80099—019—2

I. 关… II. 陈… III. ①农业政策—研究—中国—文集②农村经济政策—研究—中国—文集 IV. F320—53
中国版本图书馆 CIP 数据核字(94)第 00258 号

中国三峡出版社出版

(北京市海淀区蔡公庄一号)

冶金印刷总厂印刷

1994 年 2 月第 1 版 1994 年 2 月第 1 次印刷

开本：850×1168 毫米 1/32

印张 7.25 字数：170 千字 印数：1—3000 册

定价：13.80 元

出 版 说 明

奉献给您的这本书,收入了陈俊生同志自一九八六年七月至一九九二年三月这段时间内有关农村扶贫工作的重要讲话、文章共二十二篇。这些讲话和文章全面论述了党的十一届三中全会以来,党在农村实行的一系列改革政策,特别是对贫困地区采取的特殊政策和措施。对我国农村贫困地区如何搞好扶贫工作,适应改革开放形势,提出了精辟的见解。文章既有理论深度又密切结合实际,极具启发性和针对性。是各级领导干部和农村工作部门以及关心我国农业发展的各方人士提高认识,拓展思路的学习材料。

本书所收入的文稿都经作者校阅过,编者只作了少量文字上的订正。

编 者

一九九三年十二月

目 录

- 贫困地区经济开发是一个重要战略问题…… (1)
(一九八六年七月十六日)
- 要坚持不懈地搞好贫困地区经济开发…… (9)
(一九八六年十二月二十八日)
- 国家机关应为扶贫工作作出更大贡献 …… (20)
(一九八七年二月二十日)
- 发扬光荣传统 开辟脱贫门路 …… (23)
(一九八七年九月二十二日)
- 贫困地区经济开发思路的探讨 …… (28)
(一九八七年十月十五日)
- 东西部联合开发贫困地区是一条好路子 …… (40)
(一九八八年六月七日)
- 关于扶贫工作的汇报 …… (47)
(一九八九年三月二十四日)

- 彻底根除扶贫工作中的一切腐败现象 (55)
(一九八九年六月二日)
- 关于目前贫困地区经济开发中的两个问题 (61)
(一九八九年六月三十日)
- 少数民族地区脱贫致富必须走经济开发之路 ... (73)
(一九八九年九月十九日)
- 因地制宜,加快“三西”建设步伐..... (87)
(一九八九年十月十二日)
- 英山县脱贫致富的路子..... (105)
(一九八九年十二月九日)
- 大别山地区扶贫经验值得推广..... (109)
(一九八九年十二月十三日)
- 扶贫是关心人民疾苦密切联系群众的大事..... (127)
(一九九〇年三月十五日)
- 抓好信贷资金回收,提高扶贫开发效益 (136)
(一九九〇年六月二十九日)

福建省扶贫工作进入新阶段…………… (153)
(一九九一年一月)

关于今后我国扶贫开发问题…………… (158)
(一九九一年三月三日)

依靠科技进步 振兴农村经济…………… (180)
(一九九一年九月三日)

把扶贫工作的重点转到依靠科技进步和
提高农民素质的轨道上来…………… (182)
(一九九一年九月八日)

以基本农田建设为中心 搞好贫困山区
经济开发…………… (200)
(一九九一年十月十六日)

发扬光荣传统 加快脱贫步伐…………… (221)
(一九九一年十二月四日)

坚持不懈地抓好扶贫工作…………… (225)
(一九九二年三月二十四日)

贫困地区经济开发 是一个重要战略问题^{*}

(一九八六年七月十六日)

一、我国贫困地区的状况决定了开发贫困地区经济是我国经济发展的一个重要战略问题。

据统计,全国一九八三、一九八四、一九八五年三年平均年人均纯收入一百五十元以下的县有一百五十五个,人口一亿以上,占全国人口总数的百分之十四。这是一个相当大的贫困面。

如果按三个经济地带划分,我国贫困地区大部分集中在西部,少数在中部,如太行山区、大别山区、沂蒙山区,东部沿海地区数量极少。由此在中国经济发展程度上形成了一个从东向西的梯度层次。在建国三十七年后的今天,这样多的人口仍处于贫困状态,无法向人民交代。尤其是党的十一届三中全会已经召开七年了,这些地区的面貌仍变化不大,更说明问题的严重性。

我国贫困地区的特点,一是人口分散,插花在全国各地,包括沿海发达地区;二是连片的贫困区全国有十八片。

^{*} 这是陈俊生同志在贵州省织金县的讲话。

毕节地区、织金县就是属于黔西北乌蒙山区一片,是我们工作的重点之一。

解决贫困地区问题的重点是解决贫困片的经济开发问题。经过努力,“七五”期间要使全国贫困地区面貌有一个大的变化,基本标志是解决群众的温饱问题。因此,贫困地区的经济开发应成为我国经济发展的重要战略问题之一。

二、我国贫困地区形成的基本原因。

(一)中国国家大,发展不平衡。

这是由于自然、历史条件形成的。我国和西欧国家不同,民族多,国家大,不仅经济上而且在社会发育程度上存在的差距也很大。

(二)贫困地区的群众多数是少数民族。历史上,由于民族压迫,逐渐把少数民族挤到边远地区和一些山区。因此,才有今天的“山、边、民”一体的情景。

(三)从西南地区看,贫困地区地上地下资源丰富,但利用少。由于文化落后,智力不发达,众多的人口生息在狭小的山地上,长年靠一小块土地解决温饱问题。

(四)受“左”的思想的影响,产业单一,农民除种粮外,不许搞多种经营,没有其他收入。

总之,贫困地区形成的原因很多,有历史上的原因,也有解放后经济工作指导思想上的原因等。

三、充分认识改变贫困地区经济面貌的重要意义。

我们不能孤立地看待贫困地区问题,而要将这个问题放在全国的经济、政治全局中来认识。

首先应该说,在我们国家里长期的经济发展中存在着

这样一个贫困与富裕地区差距很大的梯度,是不可思议的。新西兰总理来访时曾提出过我国贫富差别大的问题。近年来召开的人代会上,许多代表也提出过这个问题。如果说三中全会后的二三年人们提这个问题是自然的,而三中全会后七年多贫困地区问题还未得到解决就不好向人民交代了。

贫困地区问题如果长期解决不了,就不仅仅是个经济问题,而会发展为政治问题和社会问题。

其次,从民族利益来讲,迅速改变贫困地区落后面貌,是进一步落实党的民族政策的重要问题。民族问题实质是一个经济问题。经济发展不平等,在政治上就很难平等,人的智力也很难得到开发。因此,帮助贫困地区脱贫致富,是我们党的一项重大的民族政策。

第三,贫困地区的经济开发,涉及我国整个经济资源的开发,涉及我国两个经济带的发展问题。

我国东部地区人口密集,三分之二的人口依靠东部不足全国三分之一的资源生活。而我国西部地域辽阔,资源丰富,人口稀少。从历史发展看,我国经济的发展趋势必然是由东向西延伸,从而使西部资源得到充分利用。否则,经济发展必然缺少后劲。应当看到,西部经济带的开发是我国经济后劲的希望所在。

发展西部地区经济主要应依靠西部地区的内在力量。首先要解决群众的温饱问题,否则谈不上大规模经济开发。世界上一些发达国家经济开发大体经过两个过程:一是局部地区的资源开发,二是贫困地区的经济开发。中国西部地

区如此之大,长期不开发是不行的。我们要把东、西两个经济带的开发联在一起看,从而可较深地认识开发贫困地区经济的重大意义。就事论事地看问题,很容易把问题想得片面,看得窄,动作起来就不坚定。毫无疑问,当前贫困地区的经济开发是我国资源开发的组成部分。

贫困地区经济开发可以获得两个效果:第一,在“七五”期间基本解决贫困地区群众的温饱问题;第二,为西部地区的资源开发提供生动的经验。我们要把贫困地区经济开发和西部地区经济开发看成是上下两篇文章,上篇是为下篇打基础的。

四、我们过去在扶贫工作上的一些教训。

应当承认,解放三十多年来,党和政府在扶贫上做了大量工作,花了很大气力,也解决了许多问题。所有这些都要很好地宣传,千万不要使人误解,党和政府过去忽略了贫困地区的问题。

但是也要承认,过去尽管花了很大力量,但效果不理想。据统计,仅一九八〇年至一九八四年国家通过各种渠道拿出的扶贫资金就达三百多亿元,数字不小,收效却不大。主要教训有:

(一)单纯的生活救济,主要力量没有用在经济开发上。有些人拿到救济钱、粮后,坐吃山空,很快又穷了。只有组织力量进行贫困地区的经济开发,才能解决区域性的贫困问题。

(二)在资金使用上分散,撒胡椒面,没能集中起来成片地解决问题。

(三)在思想上没有从经济发展战略上考虑,对贫困地区经济开发的重要性认识不够。

对历史上的经验教训,我们要认真加以总结,才能温故而知新。

五、“七五”期间解决贫困地区问题的战略目标和对策。

一九八四年,党中央、国务院下达《关于帮助贫困地区改变面貌的通知》后,贫困地区问题引起了各级党组织和政府的高度重视。今年四月,人大六届四次会议又将扶持老、少、边、穷地区尽快摆脱经济、文化落后状态,作为一项重要任务列入“七五”计划。中央、国务院领导同志深入贫困地区调查研究,明确提出了解决贫困地区问题的指导思想和重要措施。

“七五”期间解决贫困地区的基本目标是:基本上解决群众的温饱问题。为达到这一目标的基本对策是,切实搞好贫困地区的经济开发。我们的一切工作都要围绕经济开发进行,而经济开发又是为解决群众的温饱问题服务的。这个思想要在各级干部中牢固地树立起来。

为此,我们在指导思想上要相应实现三个转变:第一,从单纯的生活救济转到经济开发上来。救济也是必要的,但要和开发区别开来,工作重点放在经济开发上。第二,从单纯抓粮食生产转到既抓粮食生产,又大力发展多种经营、积极开发新产业上来。第三,从小农经济观念转到商品经济观念上来,改变自给自足的自然经济思想。

三个转变要紧密围绕经济开发这个中心,这样就抓住了实质。可以说,贫困地区的工作千头万绪,归根到底是四

个字：经济开发。

除了思想上转变外，还要解决好一系列有关问题：

（一）处理好发展粮食生产和开发新产业的关系。经济开发实际上是产业开发，粮食生产不能放松。你们全地区今年调进二亿七千万斤粮食。这就提出来一个问题，我们既反对过去单纯抓粮食而不注意多种经营的做法，又要防止甩开粮食抓多种经营，粮食靠外面调入。这么大的调入量，一是交通运输量大，负担不起，二是外调进粮的费用由调入地方负担也有困难。所以贫困地区要下大力气抓好粮食生产，提高单产，逐步缩小山地面积。只有单产提高了，才能动员群众退耕还林还牧，开始退三十五度以上坡地，然后退二十五度以上的坡地。没有粮食自给这个条件，开发新产业就没有基础。从这个意义上讲，粮食生产仍然是基础。

（二）因地制宜抓住新产业开发的重点。每个县重点开发什么产业，完全要从本地实际条件出发。干什么有利，能干什么，什么见效快就先抓什么，一定要因地制宜，要层层落实这个指导思想。在具体工作中先上短平快、家家户户能动手、见效快的项目，这样群众就有兴趣，从小干到大干。因此，抓好起步产业至关重要。

抓战略目标与抓起步产业并不矛盾。首先应解决群众温饱问题，以短养长，以近求远。不能大的干不成，小的又不愿干。应该长短结合，大小结合，从小到大，以短养长。

从县里讲，不能事事都想快，要抓重点，特别是善于抓住有资源优势、有竞争力的名特优产品。

（三）在资金使用上，一定要吸取过去的教训，不能分

散,要集中用在开发项目上,而且项目要有负责人。

(四)要实行区域性的梯度政策。经济开发是梯度性的,经济政策也应是梯度性的。在贫困地区经济开发上,政策要更加放宽,思想要更加解放。我国的政策,在总体规划下,有个区域超前问题,比如一些改革试验区。当然也有同步和滞后,呈梯度式的。这样做的好处一是风险小,出了问题好纠正;二是可行性大。

在总体政策规划下,区域性改革模式可多样化。多样化可以提供更多经验。我国的农业改革也是区域性超前试验后取得突破的。因此,在西部地区、贫困地区,也可以大胆搞改革实验,政策应该放得更宽。区域性超前问题很值得研究,我们往往喜欢总体规划后一齐行动,这样往往把事情耽误了。

(五)搞产业开发必须与新产业技术培训同步进行。在少数地方有必要进行商品经济教育和家庭经营管理教育训练,提倡干什么学什么。

一定要发掘当地人才。乡土人才的作用最现实,最可靠。“七步之内必有芳草,十室之邑必有忠信”。但也不排除从外地引进人才,这种人才应是解决重大问题的高级人才。在技术培训的同时,要教育干部增强商品经济观念,帮助群众提高当家理财的水平,保证新产业开发取得效益。

(六)要围绕新产业开发办交通、搞流通。交通是开发经济的重大问题,但在没有资源和商品生产不发达的情况下,笼统地提“乡乡通公路”是不现实的。

办交通和产业开发要配套进行,交通问题首先要服从

发展商品经济的需要。“生意兴隆通四海，财源茂盛达三江”，就有交通问题。

交通道路不一定都修一二级道路。要根据商品经济发展的需要来确定道路的等级。柏油路、沙石路和铁索桥、吊桥可形成一个网络，在干线上建立收购点和市场。

除收购点和市场外，要大力发展个体运输户，允许有价格差价。

智力开发可采取办培训班等多种形式，培养乡土人才，特别要注意培养转业干部、复转军人等。

(七)解决好富民和富县的关系。凡是民穷的地方，一般说县也穷。富县也是为了富民，二者是一致的。但作为工作顺序来说，首先要解决富民问题，同时适当地有计划地发展工业和第三产业，解决县级财政来源问题。县里应发展什么？一要对富民有好处，二要能带动家家户户都来干，三要扩大就业。富县的目的是为了富民，绝不能县里有了点钱就盖楼堂馆所。

(八)贫困地区经济开发的关键在领导。

来贵州调查时间不长，总的感觉是贵州省委、省政府在扶贫工作上方向对，指导思想明确，而且在资金使用、科技人员培训、加强贫困地区干部力量和制定区域性政策上有几条过硬的措施。可以说，贵州在扶贫工作上已经有了一个良好的开端，目前已经进入了经济开发的阶段。希望毕节地区、织金县工作能走在前面，创造出新鲜经验。

要坚持不懈地搞好 贫困地区经济开发*

(一九八六年十二月二十八日)

一、解决贫困地区温饱问题,进而使这些地区形成自我发展能力,摆脱经济文化落后状态,是农村经济、社会发展中的一个战略性问题。

近几年,我国农村发生了深刻变化,但是发展很不平衡。据统计,全国目前尚有三四千万农民没有完全解决温饱问题;没有脱贫的、低收入人口大约有七八千万人。这是一个很大的贫困面。这些贫困人口分布大致可分为两类:一类是集中连片的贫困地区,全国有十八片。如果按东、中、西三个经济带划分,贫困地区大多集中在西部,中部次之。这同我国经济发展过程中形成的由东向西的梯度有关。另一类是零星插花的贫困乡和贫困户,分布很广,包括某些比较发达地区也存在这种情况。解决贫困问题要有分工,零星插花的贫困问题要由县、乡解决。从全国和省市区来讲,“七五”期间的重点是解决集中连片贫困地区群众的温饱问题,也就是解决几千万人的吃、穿、住问题。这是个近期目标,一

* 这是陈俊生同志在北方十一省、区贫困地区经济开发座谈会上的讲话。

定要抓住不放。

目前贫困地区仍然处于拼命自给而不能自足的低水平经济状态。不少地方生产方式原始,生产手段落后,市场规模狭小,产业结构单一,粮食自给不足,交通、信息不畅,科技人员奇缺,农民素质低弱,生态严重失调。凡此种种,互为因果,恶性循环,阻碍着整个社会的发育与进化。贫困地区与沿海发达地区以及欠发达的中间地区之间,绝不仅仅是收入水平、消费水准、生产效率等经济上的差距,而是包括经济、文化在内的整个社会进化过程中历史阶段性的差距。西南有些少数民族地区与商品经济比较发达的长江三角洲、珠江三角洲比较,恐怕要相距一个世纪。在我们这样一个大国里,社会与经济发展的区域性差距是难免的,但不能长期如此悬殊。这关系到社会主义制度优越性的问题。在社会主义社会里,可以有先富后富、富裕程度的差别,但不能让一部分人长期贫困下去。因此,必须在“七五”期间解决贫困地区大多数群众温饱问题,进而使这些地区形成依靠自己力量发展商品经济的能力,逐步摆脱经济文化的落后状态。这是具有战略意义的。从长远来说,贫困地区的区域性开发,还可为将来西部大规模开发准备条件、奠定基础。总之,对贫困地区工作,不能孤立地看,要从国家全局的发展来考虑。

二、经济开发是贫困地区解决温饱、脱贫致富的根本途径。

一般说来,贫困地区具备发展商品经济的基础条件。但是长期以来,这种潜在优势并未转化为现实的商品经济优

势,大量自然资源闲置无用,默默沉睡,大批剩余劳力闲得无事可干。三十多年来,年年搞扶贫,有一定作用,但效果不理想。所以如此,主要的教训是没有把扶贫的钱用在经济开发上,而是大多用在了生活救济上,治标而未治本。这里既有经验,也有教训。比如有的地方,为帮助群众摆脱贫困,上级派出工作队,连续几年为群众盖房子、买粮食、送被褥、制衣服,投入了大量资金。但几年后,粮食吃光了,衣服穿破了,被子盖烂了,房子漏雨了,还要继续救济。这说明单纯救济没有出路。

相反,云南省景洪县的基诺族,有一万二千人,公社化时期,从生产经营水平来说,尚处于原始社会末期,长期靠救济过活。一九八〇年起在州委和一些科研单位的支持和帮助下,景洪县集中七十万元资金,有计划地对基诺山区进行经济开发,发展适合本地自然条件的砂仁、橡胶、茶叶等经济作物。三年时间,发展到砂仁九千九百九十八亩,橡胶一千四百九十八亩,茶叶六千七百亩。一九八五年仅砂仁一项人均收入就达百元以上。在经济开发过程中,基诺山区的社会经济发生了很大变化,人均收入由三年前的一百一十元跃升为一九八五年的三百六十三元三角,温饱问题基本解决了,适龄儿童入学率百分之九十以上。

这是搞新产业开发的例子。还有的是在传统产业上通过现代化的物质、技术投入搞深度开发,也同样取得了显著效果。如山西省古县下山头村只有五户,三十多口人,二十个劳力,耕种七百三十五亩地,人均约二十四亩。十一届三中全会前,人均收入六十七元,近几年来,他们充分利用土