

内部材料 注意保存

北方南方山区建设问题 座谈会材料汇编

山区建设问题调查研究小组

1983年7月

前 言

遵照耀邦同志在今年三月四日主持召开的山区和林区建设问题座谈会上的指示，书记处办公室、农村政策研究室、林业部、国家计委农林局、国家经委农业局的同志组成了一个山区建设问题调查研究小组，首先向中央有关部门了解了一些情况。四、五月间，又先后召开了有二十六个地州市县委、五个省市农林部门和中央有关部门负责同志参加的北方、南方两个山区建设问题座谈会，交流了情况和经验，讨论了如何放宽政策，尽快使山区人民富裕起来的问题。现将到会同志的发言材料（有的做了一些删改）汇编成册，印送有关部门和地方的同志参考。

山区建设问题调查研究小组
一九八三年七月二十日

目 录

落实“两个转变”促进山区建设·····中共河北省易县县委书记	王国才 (1)
放宽政策 建设山区·····中共内蒙凉城县委书记	郭继明 (6)
综合开发山区资源 让农民尽快富裕起来·····中共山西省吉县县委书记	高世才 (10)
综合治理 综合经营·····中共山东省五莲县委书记	于 潮 (19)
卢氏县山区建设情况汇报提纲·····中共河南省卢氏县委副书记	师书宗 (25)
北京市山区建设情况汇报提纲·····中共北京市委农村工作部长	王桂冀 (32)
延安地区三中全会以来经济工作情况汇报·····中共延安地委副书记	刘怀章 (36)
参加北方山区座谈会汇报提纲·····中共辽宁省朝阳地委书记	许宏文 (47)
从实际出发,发挥山区优势,搞活延边经济 ·····吉林省延边自治州林业企业党委书记	金龙燮 (61)
关于山区建设问题的汇报·····中共黑龙江省牡丹江地委副书记	警显章 (68)
牡丹江林区发展情况和当前存在的问题·····黑龙江省牡丹江林业管理局长	任 侠 (77)
关于定西干旱山区建设的汇报提纲·····中共甘肃省定西地委副书记	吴之海 (82)
谈谈安康山区建设的几个问题·····中共陕西省安康地委副书记	阎西贤 (90)
发展山区经济的几个问题·····中共广东省龙门县委书记	陈仕周 (94)
放宽经济政策加快山区建设·····中共广西昭平县委书记	张广山 (101)
蒲圻县试行林工商综合经营汇报提纲·····中共湖北省蒲圻县委副书记	饶 鹏 (107)
邛崃山区经济发展情况·····中共四川省邛崃县委书记	李克耻 (115)
关于我县林业现状和今后改革的意见·····中共贵州锦屏县委书记	王家模 (123)
几个问题的反映·····中共湖南省江华县委书记	盘进魁 (134)
实行以林养林方针 加快林业县建设步伐·····中共江西省崇义县委书记	兰 舒 (137)
建瓯山区经济发展情况·····中共福建省建瓯县委副书记	季虎成 (144)
思茅地区山区林区基本情况及今后发展意见·····中共云南省思茅地委书记	张文英 (150)
零陵地区山区建设情况·····中共湖南省零陵地委副书记	唐盛世 (157)
发展林业是山区经济建设的核心·····中共福建省三明地委书记	邓 超 (164)
浙江山区建设的一些情况和意见·····浙江省林业厅长	王宪恩 (176)

落实“两个转变” 促进山区建设

中共河北省易县县委书记 王国才

我县地处太行山北端东麓，位于首都西南240华里。全县九个区，43个公社，467个大队，47万人口，总面积382万亩，其中耕地68万亩，山场279万亩，是个七山一水二分田的山区县，属大陆性季风气候，年平均温度12°C，无霜期山区180天，平原、丘陵195天，年平均降水量572毫米。主要河流有拒马河，北、中、南三道易水。

建国以来，我县山区的各项建设事业都取得了一定成绩。但是，在党的十一届三中全会以前，山区人民还处于贫困落后状况，不少社队农民缺吃少穿，温饱问题没有解决。三中全会以后，党的政策逐步放宽，一九七九年胡耀邦同志写信指示我们要重视林业，搞好山区建设。一九八二年四月十八日又亲临我县视察，当面指示我们要搞好“两个转变”，即“由单纯的抓粮食转变到同时注意抓多种经营，由单纯的搞水利建设转变到同时注意搞水土保持与改善大地植被”。一年多来，我们以主要精力贯彻落实“两个转变”的思想，突出抓了以下几点：

一、清除“左”的影响，把各级领导的注意力真正转变到发展林业，建设山区上。

去年，耀邦同志视察之后，为了从理论和实际的结合上认识“两个转变”的重大意义，我们组织了百名干部，由书记、常委带头，用半月时间采取大面考察、解剖麻雀和召开座谈会的方法，深入调查了六个区，30个公社，149个大队，652个生产队，访问了142户，走遍了210个山头。这次调查既使我们看到了长期“左”的指导给山区造成的危害，也亲眼看到了一些山区的干部群众重视林业，由穷变富的好典型。事实使我们深深感到山区具有丰富的物质资源，山区经济所以发展缓慢，除了有其自然的，历史的原因之外，主要是“左”倾错误造成的，长期以来单纯强调以粮为纲，重视平原，忽视山区，只抓粮食，忽视林、牧业，这种生产指导上的一刀切，不符合山区的特点，阻碍了山区物质资源的开发和利用，有的甚至遭到人为的破坏。“两个转变”正确的反映了山区的自然规律，是发展山区、建设山区的根本途径。为此我们从实际情况出发，确立了一条“以林为主，林粮牧结合，多种经营，全面发展”的指导方针。在这个方针的指导下，去年我们发动全党全民办林业，取得了初步效果，全县完成育苗10214亩，相当前三年育苗的总和。划分自留山80万亩，造林23万亩，其中雨季压籽直播14.5万亩，植苗造林8.5万亩，相当一九八一年造林的六倍。林业生产开始出现了新局面。山区建设走上了健康发展的轨道。贯彻“两个转变”不仅促进了林业生产和山区建设，而且带动了农牧副渔各业和其他各项工作。八二年全县粮食总产达到2.5亿斤，农业总收入八千多万元，超过历史最好水平，人均收入217.54元，比八一年增长50.54元。财贸、文教、卫生，特别是科技事业都有了新的发展。今春，我们结合贯彻一号文件，又组织了千人万户调

查，参加调查的有县、区、社三级干部和科技人员，共1461名，采用走庄串户的办法，调查了10193户，占全县总户数的10%。这次调查，不仅使我们看到了三中全会以来农村出现的可喜变化，而且看到了一年中贯彻落实耀邦同志“两个转变”的思想，实行以林为主的方针对于振兴林业，建设山区所起到的重要作用。在调查的总户数中，以承包山林、果树和经营畜牧养殖业为主富裕起来的就有4077户，占40%，广大山区农民注重林业，建设山区的积极性，使各级干部进一步加深了对“两个转变”的认识，坚定了在正确方针指导下，搞好山区建设的信心和决心。春季造林好于去年，全县完成造林四万亩，超过春季造林任务一万亩，四旁植树380万株，超过任务180万株，育苗已完成7000多亩，仍在进行，估计要超过一万亩。

二、放宽政策，用政策调动群众的积极性。去年，我们遵照耀邦同志“下决心分山”的指示，划分自留山80万亩。今春我们结合贯彻一号文件，对121万亩荒山，48600亩荒滩和11400亩可利用的水面，实行了联产承包责任制，承包的形式有五种：一是户承包，以这种形式承包的面积占45%；二是自由结合联户承包；三是由群众民主推荐有管理经验的大户承包；四是由林场的负责人承包；五是零星果树按户按人承包。各种承包形式一律实施经济合同，承包年限都在十年以上。

实践证明，划分自留山，“三荒”承包，是把建设山区这一巨大战略任务放手交给群众的最好办法。去年划分自留山，有的农户当年就基本完成了自留山绿化。今春“三荒”承包以后，进一步激发了群众的积极性，广大农村出现了四股新风气，即：学科学技术成风，抢“财神”成风，购买农药成风，添置家具、器械成风。

三、有计划地进行小流域治理，是改变山区面貌的根本措施。地形复杂，沟壑纵横，水土流失，土地贫瘠，这是造成山区经济落后的自然原因。要根本改变山区面貌，必须一面坡一面坡，一条沟一条沟的进行治理。近几年我们纠正过去东山打坝，西山栽树的错误做法，采取成龙配套，综合治理的方法，坚持工程措施与生物措施相结合。全县水土流失面积1625平方公里，已经基本治理1170平方公里，占流失面积的72%。现在我们正在集中财力、物力进行安格庄水库上游一百平方公里的小流域治理。在这方面，我们除了认真坚持中央水利电力部颁发的《水土保持小流域治理办法》（草案）规定的五条标准外，正确处理了农林牧、工程措施与生物措施、治坡与治沟、长远利益与近期利益四个方面的关系，采取组织专业队、摊义务工、自由结合承包工程和专业户承包等方法，实行责任制，兑现奖惩办法，从而保证了工程质量，使小流域治理符合规定的标准，收到了比较好的效果。

总之，一年来我们贯彻落实耀邦同志“两个转变”的指示，取得了一些效果，但与中央的要求和先进地区相比，还有许多差距。首先是林业生产发展还比较慢，短期内不可能取得大的效益，山区人民还比较贫困，有些山区大队通电、通路和教育、科学落后的问题还远远没有解决，这些都严重障碍着山区建设的顺利开展。因此，要进一步落实“两个转变”，还需要解决以下五个方面的问题。

一、要继续端正指导思想和建设方针。

从我县自然条件看，山区生产潜力大，资源比较丰富，耕地少，劳力多，技术装备

落后,这是山区社队的明显特点,而且这些特点还不断变化。建国初期我县山区13万人,现在17万,增长30%;耕地减少了11.9万亩,每个劳力平均负担耕地由六亩下降到四亩,劳力富裕的情况非常突出。这是加速山区建设的有力因素。同时,目前山区农民还不富裕,有的仍要解决温饱问题,在一个长时间内资金积累不可能过多,这对山区建设又是一个不可忽视的困难。这种情况,决定了我县必须实行大农业大粮食的战略,认真经营好现有耕地,在努力提高现有耕地经济效益的同时,充分利用山地、水面、荒滩等自然资源,广开生产门路,广辟食物来源。在这方面,我县已经涌现出了三个典型,积累了一些经验。

二、继续完善生产责任制,使其向横宽纵深发展。

目前我县农、林、牧、副、渔各业联产承包责任制已普遍推行,以家庭承包为基础的农村经济体制已经初步形成。今后,我们在经济体制改革中的中心任务是:(1)大力扶持“两户”。各业承包责任制建立以后各业专业户、重点户大量涌现,目前我县已发展到一万户,今年计划达到两万户,其中林业专业户五千户。为了支持“两户”的发展,我们已经拟定了放宽政策的十条规定,现正在全县试行。(2)大力促进各种形式的经济联合。(3)建立各种专业服务公司,用专业服务的办法逐渐取代领导生产上的行政命令。目前我县已经建立了种子、林业、畜牧、植保、技术、水产、农机、农电、饲料等十五个专业服务公司,并有九个公社,三百多个大队建立了浇地、植保、农机、林牧、饲料等专业委员会624个。建立较早的种子公司去年经营良种160万斤,繁殖良种一万田,成种率100%,经营总额60多万元,盈利三万元。林业公司建立一年来,投放各种树籽11万斤,收购调进树籽十三万多斤,为支持群众造林育苗提供了物质保证。今后一是根据需要积极建立,二是对现有公司加强整顿,使其健康发展,真正为各业生产服务。

三、把科学、教育真正做为战略重点,大力发展。

一是搞好农村教育制度改革。目前高中毕业能够升大、中专的不足10%,绝大部分要回农村就业。初中毕业生也只有20%可以升入高中。现在我县农村中高初中毕业生四、五万人,今后每年还将有七、八千名初、高中毕业生到农村。这些人是农村有文化的新型农民,但他们缺乏专业知识,不懂科学技术,一方面要对他们进行必要的技术培训,另一方面也必须从培养有文化懂技术的新型农民这个基点出发,对现行教育制度要加以改革。建议从中学开始分为两条教育轨道,一个是以基础科学为主的普通中学、大学教育;另一个是以农业科学技术为主的各类专业教育,从而为农业现代化培养技术人才。二是积极实现科技上山。山区经济落后,条件较差,科技人员贫乏,这是一个十分严重的问题。一九七〇年以来我县有近二百名各类专业人才和知识分子外流。这些人大都是五十年代或六十年代的大中专毕业生,多数是各业的骨干力量,就是因为一些实际问题得不到解决而离开了山区,今后实行招聘制,流入城市的将会更多,这是一方面。另一方面,山区现有科技、教育等部门的合格人员不足,水平偏低,知识老化也是普遍现象。我县公办中学教师1424名,大专文化程度的只有137名,占总数的9.6%,深山区占的比重更小,大部分教师勉强胜任,这就严重影响着教育质量。一九八二年大专录取我县学

生六十二人，没有一个是山区的。中专、中技录取104人，山区只有34人，其中还包括师范招收的十一名民办教师有照顾因素。卫生部门的18个山区卫生院(所)，只有大专医务人员4名，由于缺乏技术较好的医务人员，以至连简单的手术都无法开展。为此，建议今后应实行定向招生。从山区招生，毕业后到山区去。对现在山区工作的科技人员实行岗位补贴，生活上予以照顾(我们现在每月补贴七元)，长期在山区工作有成绩者，国家给予荣誉。要全面平衡科技人员和知识分子的职称，突出的是对中小学教师，应明确规定晋升职称的标准，使其与其他知识分子一样，评定职称，给予相当的政治经济待遇。三是搞好基层干部和科技人员的培训。对国家基层干部和农村干部定期轮训，提高他们的科技水平和管理水平。基层科技人员也应定期脱职学习，以解决知识老化问题。

四、改革商品流通渠道。

伴随“两户”的出现，商品率日益提高，大量的生产项目需要寻找新的商品销路，现有的商品流通体制已不适应新形势的需要，必须加以改革。首先要改革国、合商业企业，如国营商业的食品公司、药材公司，供销社系统的棉麻公司、土产公司、果品公司、饲料公司、水产公司、建材公司、供销公司等等都要逐步改革。商业局、供销社合并成立县联社，以供销为依托搞联合，扩大流通范围，实行公司与生产单位挂钩，产销对口，产供销结合，农工商一体化。在这方面我们正从五个方面着手进行工作，一是恢复和扩大基层供销社的合作性质，清股、扩股，召开社员代表会，选举基层社，建立县联社；二是上下挂钩签订合同，实行产供销一条龙；三是筹建冷冻厂、饲料加工厂、红果加工厂、扩建果品加工厂、纤维板厂等为农工商一体化打基础；四是建立县农工商总公司，公社政社分设建立分公司；五是以阳谷庄试区为主，建立太行山开发研究技术推广中心，以科学技术为基础，带动农工商一体化的形成和发展。

五、要放宽山区经济政策

第一对山区应放宽粮食政策，首先要解决山区人民的吃饭问题。山区耕地少产量低，不少山区社队至今粮食不能自给，而现行的粮食征购政策又在一定程度上影响着山区农民的积极性。从我县来看，一九八二年实行粮食购销包干以后，全年征购任务2800万斤，比七一年至八二年的十二年间实际完成征购任务的年平均数2312万斤，增加了488万斤，增加17%。而12年平均年统销819万斤。实行征购包干后，规定农村不统销，实行借销，只对水库移民还规定统销包干400万斤，这样每年实际上减少统销419万斤。征购增加，统销减少，这就必然挤掉农民口粮，农民为了吃饱饭，不得不偏重粮食生产，甚至陡坡开荒，这样势必抵销山区建设的积极性。特别是山区交通不便，畜驮人背，每年实行借销，秋后几十里爬山越岭背下来，到春夏季又得往回背，群众意见很大。因此，我们认为应在兼顾国家、农民利益的原则下，粮食购销额要按国务院的规定，以五年平均数较为合理。1977年—1981年我县实际完成征购11691万斤，每年平均2338万斤，统销5083万斤，每年平均1017万斤。今后每年购2300万斤(包括500万斤加价征购)，销800万斤，并实行大包干每年上调1500万斤，给县一定自主权，进行购销调整，减轻山区社队负担，以利山区建设。特别不合理的是夏粮征购，1971年全县小麦面积26.35万田，征购379万斤。

1982年小麦面积25.68万亩分配包干任务900万斤，实际完成795万斤，有些社队挤了群众的口粮。1983年夏季征购又增到1300万斤，确实超过了实际可能。

第二是价格政策。三中全会以来国家实行粮棉油超购加价政策，农民得到了实惠，但山区农民获利甚微。因为山区耕地少，超交粮棉油的可能性很小，而山区生产的主要是土特产品。因此建议应合理提高土特产品的收购价格，对商品生产基地应根据交售商品的数量给予适当的粮食奖励，多交多吃，少交少吃，并在统销粮品种上适当搭配。总之，要发挥山区优势，发展林业生产，解决好山区农民吃粮问题是至关重要的大事。

第三是投资政策。过去国家对农业的投资有一定的盲目性和平均主义，缺乏针对性和投资效果的分析。为此，我们的意见今后对山区投资应重点转向林业、水土保持、社队道路、农村电力（包括小水电）、科学教育等方面。对影响面大的项目，如水土保持、防风林、高压输电线路、公社级道路等，应列入国家基建项目。

第四、山区农电建设应纳入国家计划，解决平原与山区不合理的对待问题，例如：农电建设，七五年以前高压线路全是国家投资，一般平原社队都通了电。山区线路长，设备多，加之山区比较贫困，反而自筹投资。我县七五年以后有九十六个大队自筹办电，架设高压线路172公里，低压线路673公里，装变压器265台，7425千伏安，每个大队平均投资五万多元。我县尚有九十多个山区大队没有办电，都是深山穷队，全部办上电需投资450多万元。如不改变现行投资政策，势必大大推迟这些大队的办电进程，影响各业生产的发展。

第五、山区交通问题，是山区人民能否尽快富裕起来的关键之一，也是群众要求最迫切的问题。交通问题解决了，山区经济就活了，否则财富也不能变成价值。例如紫荆关区，原来是最穷的山区，京原铁路修通后，几年时间就发生了明显变化。南城司公社南城司大队345户，1415口人，半数以上的户搞起沙运沙、卖沙副业，八二年人均收入达728元，有八户收入近万元。良岗区甘净公社的李家台、栾木厂、南大平地三个大队，地处易、涑（源）、完三县交界的深山区，到那里去也得过大岭，走三五十里山路，群众买一袋化肥，需要从五十以外的良岗去背，每年都有一些果品因背不出来而烂掉。猪不能养大，养大了背不动，鸡蛋也因此不能收购。妇女做绝育手术，也得坐在背架子上由四个人换着背回去。82年给他们五万元修路，因工程量太大，工程尚差很远。因此，我们认为应采取民办公助办法，迅速解决山区道路问题，完全靠山区人民自己搞是不可能办到的。

第六、水库移民社队，应实行特殊政策。我县水库移民共有4395户，19000人，水库建成以后，下游受益，而他们却失去了赖以生存的生产条件，长期靠统销和救济过活，生活贫困，在农村经济日益活跃的形势下，也必须给他们以致富的出路，除了组织他们利用现有条件发展多种经营之外，我们觉得应该把水面的经营权交给他们，并从灌溉收费和发电收入中返还给他们一部分。

总之，贯彻落实耀邦同志在“两户转变”的指示，振兴林业，建设山区涉及各个方面，既需要全体人民的共同奋斗，更需要有一条能够调动农民积极性的正确政策，县里能够办到的，我们一定积极主动的去办，同时也需要上级党政领导和有关部门的大力支持，上下左右通力合作，加快山区建设的步伐，把耀邦同志“两个转变”的指示真正落到实处。

放宽政策 建设山区

中共内蒙凉城县委书记 郭继明

一

我们凉城县位于内蒙古自治区东南部，是长城北边黄河中游水土流失严重的丘陵山区。总面积五百多万亩，其中75%为丘陵山区，除去岩石裸露的山崖和水面，尚有可利用的土地380万亩，宜林、宜牧和农耕地大体各占三分之一。海拔在一千米至两千三百米之间。无霜期120天左右。年均降水量四百毫米左右。

全县有20个公社、1062个生产队、23万人。

凉城县是抗日初期建立的革命根据地，解放三十多年来，在党的领导下农林牧和工交、财贸、文教、卫生等各项生产建设都有一定的发展。

但是，过去在“左”的路线的影响下，片面强调“以粮为纲”，连年盲目开荒，破坏了植被和生态平衡，造成了严重的水土流失，受到了大自然的严厉惩罚，以致全县出现了“三减退”。即耕地流失减退，山区群众形象的说：“头年开荒夺丰收，三四五年水土流，东坡没地西坡掘，抢闹成些光山头”，原有的三十多万亩肥沃的山坡地变成光山秃岭，使90多万亩丘陵地沟壑纵横；由于开荒破坏草牧场，加之“割资本主义尾巴”，又导致畜牧业减退，1978年比历史最高年度牲畜下降了八万头；还是由于山上植被破坏，每年大量的泥沙随之洪水和狂风淤积进海，又引起了岱海水质的退化。由于山区人民生活艰苦，饮水缺碘，医疗卫生等条件差，有60%的人患有地甲病。曾有大部分社队连年处于“三靠”的贫困境地，甚至到了难以安身立命的地步，有的山村因当地山穷水尽，只好整村全家迁往他乡。

二

党的十一届三中全会以后，我们贯彻执行了党的路线、方针和政策，从一九七九年，全县实行“林牧为主，农林牧结合，多种经营”的方针，并提出了“林草扎根，畜牧先富，粮食有余，发展渔副”的口号。又对全县进行了资源调查和经济区域规划，把全县可以利用的380万亩土地做了林四、牧三、农三”布局。又根据因地制宜，发挥优势，适当集中的原则，把75%的丘陵山区建成林牧基地，把20%的滩川区建成粮油基地，把5%的岱海水面及其沿岸建成渔业芦苇基地。这三个基地，都以林草先行，以保持水土为重点，实行一业为主多种经营。又采取了统一规划、包山到户、联片流域治理，取得了

显著成绩，有了出乎预想的可喜变化。

这四年来，全县新造林保存面积54万亩，全县造林总面积达到95万亩，比三中全会前二十多年造林总面积增长了1.3倍。畜牧业有了较快的恢复和发展，牲畜总头数达到26万多头，比三中全会前的1978年增长了34%。在逐年退耕15万亩耕地和连年严重旱冻灾害的情况下，粮食和多种经营稳定发展，去年粮食总产1.8亿多斤，比1978年增长45%；油料总产一千多万斤，比1978年增长67%；农民人均收入150元，比1978年增长近两倍。在人民生活不断提高的基础上，每年都能超额完成国家的粮食、油料、线麻、肉类、鲜蛋、皮毛等征购和派购任务。粮食、油料、林业、牧业、人均收入以及储蓄、社会购买力都创历史最高水平。过去的“三靠”社队相继变成了为国家做贡献的富社队；过去许多缺食少穿的困难户，几年就变成年产万斤粮、圈养半百半、栽树几十亩、年收几千元的先富户。群众高兴地说：现在党中央的领导好，如今的政策好，大包干搞的好，庄禾人的日子一年比一年好，……

三

党的十二大提出，在本世纪末我国工农业年总产值要实现翻两番的宏伟目标。凉城县如何实现？我们根据内蒙古自治区党委第一书记周惠同志先后三次到凉城县检查工作所做的关于“凉城要建设绿海洋”的有关指示，进行了全县翻两番的大讨论，我们一致认为凉城虽然是贫瘠山区，经济落后，基础薄弱，但是资源丰富，潜力很大，只要加倍努力可能提前翻两番。

全县一九八〇年农业总产值是四千万元，翻两番是一亿六千万元，在原有基础上增加三倍。只要农业这个基础和战略重点上去了，工业也就相应而快。我们认为，既要有翻两番的科学目标和依据（另有材料），更要有可靠正确的方针、政策和有效措施。我县这几年所执行的一些方针、政策以及体会主要有：

第一，必须坚持“林牧为主，多种经营”的山区建设方针。从我们凉城县近百年，特别是近三十年的历史来看，所以长期贫困，每况愈下，表面上有人所共叹的干旱、风沙、霜冻、洪水等自然灾害，而实质性的根源灾害恰是严重的水土流失；究其造成严重水土流失的根源，很大程度上是人为的盲目开荒，破坏植被，伤林挤牧，恶性循环，结果是山穷水尽，天怒人怨，逐渐失去了农林牧生产和群众居住生活的基础条件。看过去我们是走了一条越走越窄的穷路、绝路。看现在，我们又走上了一条越走越宽的富路、活路。全县近四年来林草为主的快速发展，除了显著经济效益外，还有其明显生态和防护效益，百万亩的土水流失基本控制，风沙和流沙明显地减少。又为牲畜提供了饲草，促进了畜牧业的发展；林草保护农田，畜禽增多，肥料增加，又促进了粮食增产和多种经营，农牧林业生产开始恢复良性循环。所以我们县委遵循改革总的指导思想，下决心进一步从思想认识、规划布局、政策措施、科学技术四个方面，转向林牧为主多种经营的方针上来。这是山区治穷致富唯一正确的方向。

第二，必须采取适应山区更宽更活的富民政策。首先，采取了多快好省的造林绿化

政策。概括起来就是：个人造林为主，集体、国家一齐上；包山、包林到户，谁造谁管谁有；坚持长期不变，允许子孙继承。就凉城县的情况看，林业上受左的影响最深，群众要求包山包林到户，我们怕乱不敢放，仍是每年花钱投工集体造林，雇人管护，偷砍作害屡有发生。群众批评我们在林业上是“想的真怪，卡的真死，做的真笨”。从一九八〇年以来，我们陆续给群众划拨了一些薪炭林，搞了包林到户的试点，到去年底，全县已把五十多万亩宜林宜牧荒山划给群众，作为自留山和个户草牧场，并且划清四至界限，发给证书，签订合同，明确地域、数量，山权归集体，林草归个人，长期建设使用，百年不变，允许继承。有的一户几十亩，多者一户五百亩。与此同时，我们又把现有的75万亩林实行了“包干到户”为主的林业生产责任制。多数是“大包干”，除按规定交够集体的提留之外，其余受益全归自己。还有一部是包林到户，比例分成。责任林也都逐一丈量面积或清点株数，签订合同，规定百年或五十年不变，允许子孙继承。在保证林木成活的前提下，允许间种粮、油、瓜、药等，允许搞饲养加工多种经营，收获产品全部归己。群众高兴地说：“有了林牧山不愁翻两番”。有的准备把家搬到他的自留山和责任林附近，我们也给予支持。

这样搞的效果很好，真正体现了群众是山区的主人，使权责利统一，放开手脚，种树种草，他们能自觉的靠山养山吃山爱山，安心立志在山上下功夫，千方百计向山上要财富。实际上，已经出现了多快好省造林绿化的新局面，去年全县造林保存面积21万多亩，群众个人造林占多一半，数量质量都是历史最高水平。而且从根本上制止了乱砍破坏林的现象，出现了林木管护长治久安的新局面。群众承包的林木，加强了抚育，有三十多万亩小老树，开始采取了更新改造抚育措施，将会成林成材。现在群众笑啦，干部也笑啦，他们深有体会地说“绿化总比荒山好，发财总比受穷好，群众顺心总比憋气好，相信群众总比害怕群众好。”

其次，在牧业、工副业、商业和多种经营方面要开宽所有制政策。我们凉城山区的特点是居住分散，山丘破碎，交通不便，目前和将来实行牧业、农业集体化确有实际困难。所以我们从七九年以来，逐步把牲畜作价卖给社员，实行个户所有，专业工承包放牧、改良、防疫，促使畜牧业和家禽饲养的快速发展。农机、副业、多种经营等生产，也陆续变成私营私有。在供销、工商部门统价、管理、收税的前提下，又积极发展个户行商店铺，搞活了农村流通。这几年我们都能超额完成国家派购的猪、羊、牛、鸡、兔和各种农副产品收购任务。事实又教育了我们，政策放宽，经济就活，群众心顺，不忘国家。这也没有偏离社会主义方向，更没有出现什么资本主义。

还应采取扶持重点户和专业户的政策。这几年全县出现了一批林、牧、农、副和多种经营劳动致富户。这是一支坚决拥护党的方针政策的骨干力量，是山区生产建设的先进力量，是普及科技的力量，也是党团建设和基层干部的后备力量。因此我们继续从政治、技术、良种、化肥、信贷、奖励、入党、选干等方面给予支持，引导他们成建设山区带动群众尽快致富的先锋。

第三，必须继续完善大包干责任制。我们从七九年以来，就是提出“突出包字，责任到人”。相继对农业、牧业、水利、林业、农机、副业、道路、供销、教育、卫生、计划生育、文化等实行了包干到户和包干到人的责任制。今后我们继续完善，总之要做

到包的“干净、彻底、科学、合理”。全县从县委到基层,各级党政机关和企事业单位,也都实行干部包干岗位责任制和工资奖金浮动制。

第四,必须继续采取综合治理山区的科学技术。这几年,我们坚持中小流域连片规划,综合治理。我们采取了六个相结合,即农牧林、山水路、乔灌草、造封育、工程与生物措施、长远利益与眼前收益相结合。今年又在全县采取了四站到社、科研到户的措施,就是各公社设立林业技术站、农业技术站、畜牧改良站、水土保持站。采取技术人员签定合同、讲课、广播、刊印等方法宣传普及科技知识,科研到户。特别要加强种树种草的科研技术。我们还准备在几个公社试办林牧农专业中学。

最后,必须要有一支适应山区建设的干部队伍。山区山大沟深,交通不便,文化科技落后,原有的社队干部平均年龄在五十岁以上,有的还是土改合作化时期的老干部,他们年老力弱,没有文化,很不适应。所以我们从去年开始,把一些大中专文化的中青年干部放到公社担负主要领导。大队干部都换成高中文化,三十岁左右的,生产队干部换成初中文化,三十岁以下的。而且又采取并队精减的办法,每个生产队只留一名队长。这样农村一支革命化、年轻化、知识化的干部队伍正在或基本形成。党的工作、科技普及有了新的起色。他们都满怀豪情地,决心领导山区人民,在党的十二大路线指引下,尽快富起来,为国家做出更多的贡献。

综合开发山区资源让农民尽快富裕起来

中共山西省吉县县委书记 高世才

现在把我们吉县的做法、体会和建议分四个问题汇报一下：

第一，综合开发土地资源是吉县致富的根本出路。

吉县位于山西吕梁山脉南部，属于黄河中游黄土残垣沟壑区。地形特征是：两道川，十个垣，七个大山围半圈，二百多华里黄河岸，一里以上的小流域九百三，梁崩圪塔遍全县，沟沟岔岔数不完。11个公社，104个大队，615个生产队，18805户（农户17023），80284口人（农业人口73436），20882个劳力。历史上，人们长期广种薄收，耕作粗放，“刨个坡坡，吃块窝窝”，使这里成为梁崩起伏，沟壑纵横，地广人稀，十年九旱，水土流失严重的一个穷县。建国后，历任县委虽然都抓山区建设，也取得不少成绩，但直到十一届三中全会之前，我县仍然很贫穷落后。五十年代和七十年代相比：年均粮食总产虽然由3368万斤增加到4466万斤，增32.6%；而年均人口由42685人增加到67800人，增长了58.8%；年人均粮食却从789斤，降到659斤，少了130斤，减16.5%。年人均收入从35元，反增到46元。年均大牲畜由14692头，减到14359头，减2.3%。至78年底，各社队欠农贷款132.15万元，人均18元。很多农民不得温饱，严重的队，还出现“倒贴工值”。三中全会后，实行“以林牧为主，农林牧副全面发展”的生产方针，推行联产承包责任制，农民的温饱问题基本解决。四年来，年均粮食总产5300多万斤，年人均760多斤，年人均收入110来元，比七十年代平均增1.4倍。出现了162个产粮万斤户和82个收入3000元以上的户。近四年，荒山造林保存面积23.3万多亩，相当于三中全会前三十年总和17万亩的1.4倍。全县人工林总面积达40.3万亩，其中，郁闭度0.4以上的29.5万亩，加上天然次生林52.5万亩，森林覆盖率已达30.7%；人工种草保存面积3.8万亩，去年底大牲畜存栏达到16232头，比78年增长19.9%；修公路221.5公里。尽管如此，但从山区人民治穷致富的要求和“翻两番”的宏伟目标相比，差距还是相当大的。

今年以来，我们反复学习十二大精神和中央83年1号文件，多次深入实际，调查研究，对吉县怎样才能尽快富起来这个问题有了新的认识。

一、从历史教训，认识到走单一经营、广种薄收的老路，吉县是不可能富裕的。寻找山区今后致富之路，先得弄清过去贫困之源。吉县过去贫穷落后，根本原因，就是长期单一经营，广种薄收，严重破坏了良好的生态环境和水土资源。据县志记载，明朝以前，这里生态条件还是比较好的。到处是“舞青摇绿”、“无限紫翠”，不仅有“参差老树”，而且“荆棘蔓草，丛生无隙”。有两句古诗：郁郁葱葱歌乐土，风风雨雨兆丰

年”，充分反映了当时吉县生态环境好、风调雨顺的生产情况。但后来，连年战争，森林破坏，再加人们长期广种薄收，生态环境越来越糟。解放后，我们没有及时扭转旧的耕作习惯，而是长期搞左的一套，曾一度，粮食成了衡量是非的标准，粮食上去干部就是好的，粮食上去干部就得挨斗受批。上山的干部，只要能把粮食抓上去，就可以下山提拔。因而，上上下下都搞单一粮食经营，忽视农林牧副全面发展。结果，不但水土资源严重破坏，还引起一系列连锁反应：一是土地越种越广。为了抓粮，县上曾提出“每人多开半亩荒，誓夺人均千斤粮”的口号。人们到处乱垦滥伐，开荒扩种，每年少则两、三万亩，多则五、六万亩。今年这山开，明年那山丢，年复一年，开得到处都是黄土漠漠。全县在册耕地27.5万亩，而据自然资源调查，实际种到58万亩，翻了一番多。二是工程措施的经济效益越来越差。为了抓粮，导致重视工程措施，忽视生物措施。六十年代，我们片面抓水，提出“截住长流水，挖出地下水，引出山里水”。国家、集体投资41万元，搞了13处机电灌站，修了27处引水渠，但一遇干旱往往河水断流，加之管理不善，大部分渠道用不上。七十年代初，又片面抓“坝”。全县三年打坝1500多条，总长两万多米，计划造地5000多亩。但由于坡面没有治理，缺少林草覆盖，结果大雨一到，坝垮地冲，多年辛苦一水漂。七十年代后期又抓建“库”，想提水上坝，先后投资近百万元，投工150多万个，修了3个水库，一个是泥库，一个是漏库，一个是险库，弄了个劳民伤财。“水”“坝”“库”经济效果都不好，破坏了植被，挫伤了群众的积极性。三是水土流失越来越严重。据测量，到七十年代末，土壤侵蚀模数已达1.18万吨/平方公里；径流模数已达5.11万立方米/平方公里。全县1770平方公里每年注入黄河的泥沙达2100万吨。四是土壤越种越薄。由于长期水土流失，全县耕地耕作层有机质含量仅仅0.802%，速氮54.2PPm，速钾25.6PPm，速磷极缺，才5.3PPm。五是气候越来越反常，水资源越来越少。植被的锐减，造成十年九旱，几乎每年都要发生春夏连旱的情况。事实说明，过去吉县穷就穷在单一粮食经营，破坏了水土和生物资源，坐吃山空，造成了农业生产条件的恶化。如不改变这种状况，农民是不可能富裕的。

二、从典型经验认识到山区很快富裕起来大有希望。红旗林场马连滩大队过去是一片荒山秃岭，群众生活十分困难。1958年，粮食总产是31万斤，农业总收入仅有三万余元，人均30多元。59年，县上在这里办起了红旗林场，营造了8000亩刺槐林，现在已经成材，其中有这个大队的面积4000余亩。我们算了两笔帐。一笔帐是能不能翻两番。现在这些树木每亩可出5方木材，每方120元，共值480万元。如果20年一个轮伐期，每年间伐200亩，就可收入12万元，再加上林副产品和农业收入，每年可收入二十三、四万元，相当于58年总收入3万元的7、8倍，将近翻三番。另一笔帐是能不能超过平川。平川耕地面积很有限，人均还不到一亩。而我们吉县可利用面积达2260000亩，人均28亩多。据测算，一人可以搞到退耕还林收入1000多元，5亩农田，以28亩对一亩半，潜力大得很，超平川大有希望。大量事实告诉我们，山区致富，大有希望。虽然暂时比平川穷一些，文化技术落后，交通不便，居住分散，生活艰苦，但从发展的眼光看，只要合理地开发利用自然资源，山区不仅可以富而且可以大富，其潜力要远远超过平川县，搞好了，也许不用20年就可以实现“翻两番”的宏伟目标。

三、从农业自然资源调查和区划的成果，认识到吉县治穷致富的根本出路。从1979

年开始，我县在省、地有关部门的支持下，组织了200多人的队伍，经过二年多的努力，基本完成了农业资源调查和区划任务。我县除土地资源外，其它资源很贫乏，基本是个“三无县”，即：无煤炭，无矿藏，就连烧白灰的青石也没有。群众流传说：“吉州吉州实在穷，遍地没有黑（煤）、白（石灰）、黄（矿），谁家想灰一堵墙，还得赶驴到外乡”。而土地资源确实很丰富。全县有可利用面积226.5万亩。其中，宜林地有119.4万亩，大约占50%；宜草地有67万亩，大约占30%；宜农地有40万亩，将近占20%。这样，农、林、牧用地比例，基本是“五十、三十、二十”，我们叫做“五三二”土地利用规划。如果实现了这个规划，那么，全县人均可利用土地22亩，就有12亩林，6亩多草，4亩基本农田。有十头八年功夫，到1990年，基本全部绿化荒山，达到110万亩，粮田稳定到40万亩，亩产300—400斤，役牛向肉牛、奶牛改良发展，达到10万头肉牛，2万头奶牛，每户5头肉牛，1—2头奶牛。那么，每人每年至少就可收入5方木材，值上600元；一头牲畜，值上300元，1200斤粮食，值上120元，再加上其它副业收入，达到千元以上是完全可能的，就可以达到“小康”水平。可见，广阔的土地资源，就是我县农业的优势所在，就是我们最大的潜力，也是我县农民治穷致富的根本出路，发财之道。

第二，实践使我们找到综合开发土地资源的新路子。

既然综合开发土地资源是吉县致富的根本出路，那么如何开发这个资源呢？我们认真学习中央83年1号文件精神，进一步总结柳沟流域和山阳大队等单位的实践经验，深深感到，“以户为主，多层承包”小流域治理，是综合开发山区土地资源的新路子。

柳沟流域综合治理是我县实施“五三二”农业总体规划的一个样板工程。流域长22.8公里，均宽4.17公里，总面积77.22平方公里，有58条支沟，109条梁，沟壑密度4.23公里/平方公里。包括中垛、红山两个公社的12个大队，63个生产队，1965户，2811个男女全半劳力，8650口人。过去，广种薄收成习，乱垦滥伐成风，盲目放牧成疾。解放后，虽经三次治理，都因单抓工程措施，忽视生物措施和农田耕作措施而失败。三中全会后，我们吸取教训，从1979年7月8日开始按流域对柳沟进行综合治理。本着宜林则林，宜草则草，宜粮则粮的原则，实行工程、生物和农田耕作三大措施相结合，对整个流域的土地开发利用，采用了“八子法”：在流域两边的山头上“戴帽子”，造油松、刺槐混交林；在两面垣上“撒网子”，进行平田整地、椽帮堰，建方田林网；在垣边沟圈“扎带子”，种植柠条和桑条带，进行沟头沟边防护；在缓坡和梁上“挖窝子”，种植核桃、苹果等经济林；在陡坡上“搭台子”，修理水平阶和鱼鳞坑，栽植刺槐林；在宜草地上“铺毯子”，种植牧草；在支毛沟底“插旗子”，栽植杨、柳等速生丰产林；在主沟和几条大沟底“打格子”，搞格子坝，建设沟坝地。起初我们思想不够解放，在管理方式上是“以定额管理为主”，速度和质量都不理想。从1981年春季开始实行了“以户为主，多层承包”。所谓以户为主，就是把以户承包治理小流域作为主要形式。在统一规划、统一标准的前提下，适宜于包到户的治理工程，尽量承包到户，分散去搞。具体办法是“以户承包，按能定沟，受益分成，长期不变”。户包工程的范围，主要是造

林、种草、帮堰、桑园、打小坝、农田耕作措施、一般平整和管护工作。划地时一般不按人头平均，而按社员劳力强弱、技术高低，根据自然单元，尽量作到垣、坡、沟兼治。从农田、林地到沟道的治理，能包给一户的就包给一户，由承包户包治理、包管护，一包到底。劳力多的户一户包一条沟，劳力少的户可以几户包一条沟。在1965个承包户中，最少的承包三、五亩，最多的包到一百多亩。全流域生物治理共59000亩，其中有4万多亩是社员户承包治理的，占到这一项工程的76%。所谓多层承包，就是在以户承包的基础上，对一户难以完成的治理工程，根据其规模和经济范围，发挥目前农村多层次经济结构和经济形式的作用，宜统则统，宜分则分，因地制宜地建立了联社、联队承包，专业队承包，联户承包，剩余劳力自由结合承包等多种层次的承包责任制。这些承包形式互相结合，合理搭配，有效地促进了柳沟综合治理的开展。首先，速度快了。近二年，造林29000亩，年均14500亩，比前两年平均提高两倍，造林总面积已达到39000亩；打坝122条，年均61条，比前两年提高了5倍，共打坝132条，可改造和淤地3千多亩。还平整地修梯田一万多亩，种草11000亩；其次，工程质量高了，投资省了。户包造林，每亩资助1元，仅相当过去4元的1/4；户包打坝，每方土资助0.15元，相当于过去0.45元的1/3；再次，充分合理地利用了土地，调整了农业生产结构。土地利用率就由过去的38.4%提高到93.1%；农林牧用地结构则由过去的20:3:2，变为16:27:7；林草面积达到40%，土壤侵蚀模数由原来的1.18万吨/平方公里，已减少到0.75万吨/平方公里；农业也收到效益，全流域粮食总产由400万斤，提高到600万斤。尤其是柳沟大队，五十年代就是全省先进单位，但粮食产量却逐年下降，70年降到43万斤，去年一下突破120万斤，比历史最高年的89万斤提高34.83%，还出现了17个产粮万斤户和人均吨粮户。

“以户为主，多层承包”小流域治理，确实是一条速度实在、经济效益好、人民可以得到更多实惠的综合开发山区土地资源新路子。我们及时总结并在全县推行了这些开发性的责任制形式。各社队、各单位又根据自己的具体情况，进一步完善和稳定了这些形式，并有新的发展。目前，全县实行多层承包的基本情况是：

（一）以户承包。这是多层次承包中最基本的一个层次，也是小流域治理中主要的承包形式。其具体做法，各社队因条件不同各有区别。大体有三种情况：一是土地和工程划分形式不同。有的一户一条沟，垣、沟、坡兼治，工程、生物综合承包，有的几户一条沟，划段分片进行承包；也有的在—一个小流域中，只包造林打坝、平地中的某一项，进行分项承包；还有的对某一项工程中的若干作业，只包某一阶段，如造林，只包整地或育苗等等。在这些土地和工程划分形式中，固定性、长期性的承包占大多数。二是经营形式不同。在户包小流域治理中，主要有专业、兼业经营两大类。兼业经营占绝大多数。即使搞专业的，家中都还有一份责任田或口粮田。目前，全县治理收入或投工超过家庭总收入，或投工60%治理面积在50亩以上的农户，就为之专业户。目前，全县有这类专业户、重点户200多个。三是收益分成的形式不同。有四种国家有补助的地方，一般规定是社员得70%，集体20%，国家10%；国家没补助，集体筹资社员承包的，社员得70%或80%，集体得30%或20%；国家和集体都没资助，全由社员个人自投工、自投资的，一般收益全归社员，或交少量土地管理费，从收益之年起，每亩每年交2—3元（这个办法正在摸索）；如果是国家或集体已造的幼林，包给社员管护抚育，视林木

的大小情况，一般规定社员收益50%、40%或30%。社员对这种承包办法最满意，一是有自由权，二是确实能够治穷致富。

(二) 联产承包。有些小流域，一户包不了，需要几户来包，也有些生产队沟道较少，要求承包的社员多，一户一条分不过来；还有些山庄窝铺，开展小流域治理，都采用这种承包办法。

(三) 以队承包。有些较大的打坝、修渠、平田整地工程，一户包不了而又不需要组织全公社劳力去完成，则按生产队的受益权限，由本队筹集资金或由国家给予补助，组织社员，定任务、定投资、定标准，超奖减罚，包干完成。

(四) 专业队承包。对于一些边远的荒山荒坡和技术性比较强的工程，组织专业力量承包。目前，全县有12个公社专业队和一个县办专业队，共446人，一般集中于边远荒山和一些较大的工程项目。

(五) 剩余劳力自由组织承包。为了充分发挥实行责任制后农村剩余劳力的潜力，保证重点工程的治理，允许他们自由组织起来，一人牵头，大家承包。由流域主管单位按照包工者完成的工程量，达到质量标准，经过严格的检查验收，付给应得报酬，收入全部归己。

(六) 联社联队承包。这主要适用于一些跨社跨队而又难以直接包到农户的治理工程。主要是修路和一些大面积的平田整地工程，采用这种办法。近几年，每年修公路100多里，一般都要跨社跨队，就由有关公社建立指挥部和县上签订合同，定任务、定质量、定时间、定报酬、定奖惩，包干完成。然后，再由公社和大队、生产队或农户建立承包关系，能包到人的，尽量包到人。不能包到人的，则到组、到队。

(七) 县、社、队林场承包。前几年，我县社社、队队建立了林场，还有一个国营林场，在植树造林中发挥了骨干带头作用。现在，我们把这支骨干力量也纳入小流域治理的轨道，就近承包荒山荒沟，继续治理，扩大战果。目前，在全县现有宜林荒山荒沟26.2万亩总面积中，实行多层承包的比例是：以户承包的有1766个农户，共包了5.1万亩，加上全县新划分的9.2万亩自留荒山，分户经营小流域面积已达到14.3万亩，占现有荒地54.6%；专业队承包了4.2万亩，占16%；社队林场承包了4.7万亩，占17.9%；国营红旗林场承包2万亩，占7.6%。以上各种承包面积共达25.2万亩，占到现有宜林荒山、荒沟、荒坡的96.1%。可以说，初步做到“块块荒山有人包，片片林草有人管”。由于责任明确，利益直接，综合开发山区资源的步伐大大加快。从81年春季开始实行“以户为主，多层承包”小流域综合治理以来，短短2年时间，共动土石1040万方，每人每年137方。其中坡面挖水平阶2100万米，鱼鳞坑540万个，沟底打坝260多条，新增和改善沟坝地3230亩，大平大整基本农田和修梯田2400亩，补整30万个，荒山造林12万亩。采取以上措施，近二年每年平均综合开发土地、治理水土流失面积8万余亩，相当于49年到80年30年年平均治理面积11000多亩的6.6倍，现在治理面积共61.8万亩，占全县水土流失面积187.4万亩的30.3%。

事实使我们认识到：“以户为主，多层承包”小流域治理，确实是把现行政策和科学技术结合起来，把农、林、牧、副各项生产结合起来，把治水、治土和造林、种草结合起来，把治理、管理和收益结合起来，把人造小生态和农田建设结合起来，把国家、