



北大光华区域可持续发展丛书

第2辑

李万明 / 著

自20世纪90年代起,影响我国区域发展的因素发生了很大的变化。全球化浪潮带来了全球范围的经济要素重组,信息化发展、科技创新能力成为区域发展的关键因素。传统的因素交织在一起,共同决定了我国区域发展的格局。区域经济发展的规律已经初步显现。首先,非均衡发展是最大的特点,而这种非均衡发展也表现在区域内部。区域内部经济及发展差距不断扩大,表现在各地区经济总量、人均GDP、GDP构成等方面。东部地区向工业化后期转变,中部地区或者已处于工业化中期,或者开始进入工业化中期,西部除个别地区外,大多数区域仍然处于工业化初期。可喜的是,东西部互动的格局逐步形成,正在向中西部进行产业转移,中西部正在吸纳东部地区的产业和技术。

Fanpinkun Kaifa Yu
Kechixu Fazhan
Xinjiang Hetiandiqu Yu
Habaxhe County Anli Yanjiu

反贫困开发与可持续发展

——新疆和田地区与哈巴河县案例研究

北大光华区域可持续发展丛书 第2辑

Yanpinglin Kaifu Tu Kexing Fashan
反贫困开发与可持续发展

反贫困开发与可持续发展

——新疆和田地区与哈巴河县案例研究

李万明 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

反贫困开发与可持续发展：新疆和田地区与哈巴河县案例研究 / 李万明著. —北京：经济科学出版社，2009. 12

(北大光华区域可持续发展丛书. 第2辑)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8811 - 1

I. 反… II. 李… III. 地区经济 - 可持续发展 - 研究 - 新疆 IV. F127.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 207946 号

责任编辑：金 梅 赵 蕾

责任校对：王苗苗 杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：董永亭

反贫困开发与可持续发展

——新疆和田地区与哈巴河县案例研究

李万明 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京中科印刷有限公司印刷

三佳装订厂装订

787 × 1092 16 开 13.5 印张 220000 字

2009 年 12 月第 1 版 2009 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 8811 - 1 定价：27.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

总 序

厉以宁

21 世纪人类的发展观出现了重大转折，可持续发展受到了人们的广泛重视。不论是发达国家，还是发展中国家，都不约而同地把可持续发展写进了国家发展战略。

区域可持续发展是全球可持续发展的基础。区域可持续发展是指，区域发展既满足当代人的需要，又不对后代人满足其需求的能力构成威胁，特定区域的发展不危害和削弱其他区域的发展，区域内的自然与社会复合系统通过人类活动的自我调控，向更加和谐、更加互补和更加均衡的目标靠近。

不同经济发展水平的区域，可持续发展的着重点会有所不同，就发展中国家而言，其可持续发展的核心是发展经济，并且必须依托本身的资源。中国的区域可持续发展战略正是以发展经济、全面提高人民生活质量为核心，保障人与自然、人与环境的和谐共存，同时保证经济持续、快速、健康发展。区域发展受人的主观意志的影响很大，因此，区域的可持续发展要求人类活动主观上树立可持续发展的思想，客观上遵循自然规律，从而为制定区域可持续发展战略提供指导。区域的差异性决定了区域的发展必须因地制宜，采取最适合本区域的发展方式，使区域内的资源禀赋得到最合理的使用。

自 20 世纪 90 年代起,影响我国区域发展的因素发生了很大的变化。全球化浪潮带来了全球范围内和国家层面上的经济要素重组,信息化发展、科技进步和创新能力成为区域发展的关键因素。传统的因素和新的因素交织在一起,共同决定了我国区域发展的格局,区域经济发展的规律已经初步显现。第一,我国区域经济的非均衡性是最大的特点,而这种非均衡性既表现在不同区域之间,也表现在区域内部。第二,区域间的经济发展差距不断扩大,这表现在各区域之间的经济总量、人均 GDP、GDP 平均增长速度、进出口贸易、外商直接投资和经济增长方式的变化等各个方面。第三,各区域工业化发展阶段的差异明显,东部不仅普遍具备了工业化中期的基本特征,而且某些区域正在向工业化后期转变;中部区域或者已处于工业化中期,或者开始进入工业化中期;西部除个别区域转入了工业化中期以外,大多数区域仍然处于工业化初期。可喜的是,东西部互动的格局逐步形成,东部正在向中西部进行产业转移,中西部正在吸纳东部转移的产业化技术。

可持续发展的区域政策不仅要求当代人与后代人在资源利用和经济发展权利等方面的公平,同时也要求同代人尤其是区域之间的公平。非均衡的区域发展模式会伴随产生大量贫困人口和日益恶化的生态环境,无法实现可持续发展。为此,区域可持续发展最重要的使命在于:将产业结构安排、生产力布局与区域人口、资源以及生态环境联系在一起,促进区域经济协调发展,消除贫困,按照因地制宜、合理分工、优势互补、共同发展的原则,加强经济发达和欠发达区域的经济技术合作,鼓励生产力要素由经济发达区域向欠发达区域流动,特别是扶持少数民族地区、边疆地区、贫困地区的经济发展,增强这些地区摆脱生态与经济恶性循环的能力和自我发展的能力,并最终实现区域共同发展与富裕。

近年来,中国区域经济发展的新特点之一,体现在新一轮的、广泛的区域合作。区域经济总体发展特征从推动局部区域

的超常发展，转变为注重总体协调发展。各区域在明确自身比较优势的基础上，寻求各区域的功能互补与互动，跨上整体发展的新台阶。2006年，长三角、泛珠三角、环渤海地区的互动机制正式启动，区域大交通体系建设、生态环境治理、信息资源共享、人力资源合作和信用体系建设成为长三角区域合作的重点；陕甘宁川的区域合作、西陇海兰新线经济带、长江上游经济带及南宁—贵阳—昆明协作等一批各具特色的区域互动发展，已经成为推动西部大开发的重要力量；商务部实施的“万商西进工程”，也将进一步促进东部开放型经济和产业向中西部地区转移，促使西部由传统资源时代向产业时代挺进。区域经济的互动发展正在深刻改变中国的总体经济格局，冲破区域壁垒的跨区域合作成为中国经济发展的新态势。

新一轮区域合作将逐步由各区域政府主导转变为企业主导。培育区域竞争力、开展互补型竞争是增强区域可持续发展能力的重要环节；企业是区域合作发展的主体，任何知识创新和技术创新，只有通过企业才能真正转化为生产力和财富，转化为区域竞争力。在这一背景下，各区域政府部门应该及时调整自己的定位。区域竞争力的培育与树木的生长一样，需要适宜的阳光、气候以及良好的生长环境。在引导区域竞争力有序发展、创造一个有利于发展的良好外部环境等方面，政府的作用是十分重要的。

区域可持续发展是一个全新的领域，需要政府、企业、研究机构三方协同努力。在深入中国有代表性的典型区域进行长期扎实调研的基础上，北京大学光华管理学院、北京大学管理科学中心、北京大学贫困地区发展研究院编辑出版了“北大光华区域可持续发展丛书”，探讨了以下重要问题：区域形成与区域结构对可持续发展的影响；区域实现可持续发展的多种模式；如何选择适合区域特征的可持续发展战略和路径；如何发挥各区域的不同优势，实现最优的整体可持续发展；如何促进贫困地区社会经济的迅速发展；等等。这套丛书着力解决制

约可持续发展的“瓶颈”问题，发挥研究成果对可持续发展的前瞻性引领和支撑作用，并为政策制定部门、学术界和各级地方政府提供参考。

区域可持续发展是不可阻挡的潮流，为中国经济可持续发展提供了新的动力和方向。中国区域发展正站在新的历史起点上，促进区域可持续发展正逢其时。让我们共同迎接中国区域经济发展与合作的辉煌的明天！

2008 年 6 月

目 录

Contents

导 论

第1章 研究背景和研究意义 / 3

- 1.1 研究背景 3
- 1.2 研究意义 6
 - 1.2.1 新疆地区反贫困的稳定发展关系到新疆的稳定 6
 - 1.2.2 解决新疆地区的贫困问题是确保新疆稳定的基础 7

第2章 贫困理论研究概述 / 9

- 2.1 贫困的内涵及类型 9
 - 2.1.1 贫困的内涵 9
 - 2.1.2 贫困的类型 13
 - 2.1.3 衡量贫困的标准 15
- 2.2 生态贫困 18
 - 2.2.1 生态贫困的内涵 18
 - 2.2.2 本书“生态贫困”的内涵 19
 - 2.2.3 新时期反贫困的新内涵 19

上编 新疆和田地区生态贫困问题案例研究

第3章 新疆和田地区概况 / 25

- 3.1 地理位置及气候特征 25
 - 3.1.1 地理位置 25
 - 3.1.2 气候特征 25

3.2	自然资源状况	27
3.2.1	土地资源	27
3.2.2	水资源	28
3.2.3	矿产资源	28
3.2.4	光热资源	29
3.2.5	野生动植物资源	29
3.3	经济发展概况	29
3.3.1	农林牧渔业发展概况	30
3.3.2	工业和建筑业发展概况	30
3.3.3	第三产业发展概况	31
3.3.4	特色产业发展情况	31
3.4	社会发展概况	32
3.4.1	历史沿革与传统文化	32
3.4.2	行政区划和人口	33
3.4.3	教育状况	34
3.4.4	医疗卫生和社会保健情况	34
3.4.5	科技发展情况	34
3.5	和田地区贫困现状	35
3.5.1	贫困人口数量及分布情况	35
3.5.2	收入和支出情况	35

第4章 新疆和田地区扶贫历程及效应分析 / 40

4.1	扶贫历程考察	40
4.1.1	国家和自治区的扶贫政策	40
4.1.2	和田地区扶贫工作的具体措施	43
4.2	扶贫工作取得的成效	46
4.2.1	贫困人口大幅度下降	46
4.2.2	生态环境有所改善	46
4.2.3	农牧业生产持续发展 农牧民收入水平逐步提高	47
4.2.4	农牧民的生产生活条件得到了初步改善	47
4.2.5	科技、教育、文化、卫生事业得到了较快发展	47
4.2.6	推进了农业产业化进程	48
4.3	扶贫工作存在的问题	48

4.3.1	扶贫开发运行机制成本高,资金使用效率低	48
4.3.2	扶贫资金中途损失、损耗和延误	49
第5章 新疆和田地区“生态贫困”的机理研究 / 53		
5.1	客观因素——自然生态环境制约	53
5.1.1	资源数量	54
5.1.2	资源质量	56
5.1.3	经济地理	59
5.2	主观因素——人文社会环境制约	60
5.2.1	人口增长迅速	60
5.2.2	劳动者素质较低	62
5.3	主客观因素的交互作用	66
5.3.1	历史回顾	66
5.3.2	内外因共同作用 陷入恶性循环	68
5.4	构成生态贫困机理的关键因素	70
5.4.1	三大因素	70
5.4.2	三因素的相互作用	71
第6章 和田地区生态与经济发展模式创新 / 74		
6.1	生态反贫困战略	74
6.1.1	实施生态反贫困战略的必要性	74
6.1.2	生态反贫困战略的内涵	75
6.1.3	生态反贫困战略的发展模式选择	75
6.2	和田地区的生态重建模式	76
6.2.1	“生态移民+劳务输出+环境教育”的控制环境退化模式	76
6.2.2	“生物+工程+科技”的保护性重建模式	90
6.3	和田地区的生态经济发展模式	93
6.3.1	和田地区生态经济区划分	93
6.3.2	南部山区生态经济发展模式	95
6.3.3	绿洲平原区生态经济发展模式	96
6.3.4	北部荒漠区生态经济发展模式	98

第7章 发展和田地区生态经济,缓解贫困的对策建议 / 100

7.1 转变观念 坚定信念	100
7.2 加强政府责任,以生态移民为突破,控制生态环境退化	101
7.3 依靠科学技术恢复和重建生态系统	103
7.4 加快和田地区的产业结构调整,促进生态经济发展	105
7.5 规范扶贫资金和项目管理程序	107
7.6 加强教育科技事业,保障生态经济发展的人力资源	108
7.7 转变角色,变被动为主动,发展参与式基层扶贫发展模式	109
7.8 拓宽融资渠道,加强交通等基础设施的建设	110

下编 新疆哈巴河县反贫困与社会协调研究

第8章 哈巴河县社会经济发展简介 / 113

8.1 哈巴河县社会经济发展状况简介	113
8.1.1 自然资源	113
8.1.2 经济资源	119
8.1.3 社会资源	126
8.2 农十师 185 团社会经济发展状况	129
8.2.1 185 团成立的历史背景	129
8.2.2 185 团社会经济发展简况	130

第9章 新疆哈巴河县边境形势的历史考察 / 135

9.1 新疆边境形势的历史回顾	135
9.1.1 不同时期的边境形势	135
9.1.2 边境问题的经验教训	138
9.2 新疆边境形势的新发展	139
9.2.1 边境安全进入了新的历史时期	139
9.2.2 边境安全的新动向	141
9.2.3 新时期边境安全的新要求	142

第10章 哈巴河县贫困现状及形成机理 / 145

10.1 哈巴河县贫困现状	145
10.1.1 财政入不敷出	145

10.1.2	农牧民收入来源较为单一	146
10.1.3	人均负担重	146
10.1.4	生态环境负荷重	147
10.1.5	基础设施薄弱	147
10.1.6	人才缺乏	147
10.2	哈巴河县贫困形成机理分析	148
10.2.1	自然条件制约	149
10.2.2	社会、文化、观念因素	151
10.2.3	历史因素	155
 第11章 哈巴河县扶贫效应分析 / 156		
11.1	哈巴河县扶贫政策及扶贫效果	156
11.1.1	哈巴河县扶贫政策	156
11.1.2	哈巴河县扶贫效果	157
11.2	哈巴河县扶贫中存在的问题	161
11.2.1	扶贫资金使用中偏离和渗漏现象严重	161
11.2.2	对人力资源开发重视不够	163
11.2.3	反贫困开发模式缺乏灵活性	163
11.2.4	资金支持力度不够	165
 第12章 185团反贫困与社会协调分析 / 167		
12.1	185团特点及使命	167
12.1.1	185团区位特点	167
12.1.2	185团使命特点	168
12.1.3	兵团的特殊制度	169
12.2	185团反贫困与社会协调系统创新	171
12.2.1	185团反贫困与社会不协调的表现	171
12.2.2	185团反贫困与社会协调系统创新	174
 第13章 哈巴河县反贫困战略选择及对策建议 / 179		
13.1	哈巴河县反贫困的战略目标与战略选择	179
13.1.1	战略目标	179
13.1.2	战略选择	181

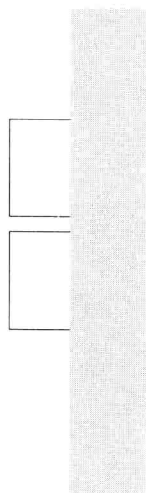
13.2 哈巴河县反贫困对策建议	182
13.2.1 全面提高人口素质	182
13.2.2 进行生态环境综合治理, 促进经济可持续发展	184
13.2.3 加大基础设施建设的投入	186
13.2.4 依托优势资源, 发展特色产业	188
13.2.5 以口岸为依托做强做大自由贸易区	193

附录 I : 和田地图 /	196
---------------	-----

附录 II : 哈巴河县地图 /	197
------------------	-----

参考文献 /	198
--------	-----

后 记 /	203
-------	-----



导 论

第 1 章

研究背景和研究意义

1.1

研究背景

贫困问题是当今人类社会共同面临的最严峻的挑战之一，是困扰人类社会进步的全球性问题，不论发达国家还是发展中国家都曾经或正在面临这一问题。而全方位消除贫困，特别是发展中国家的贫困是当今世界共同的课题。

对于中国而言，贫困与反贫困问题同样不可避免。20 世纪 70 年代末，中国的贫困人口占世界贫困人口的 1/4，由此可见，中国的反贫困行动不仅关系到中国人民的生存，对全世界的反贫困进程也影响深远。“中国作为全世界最大的发展中国家和第一人口大国，其减贫的成果对世界减贫的进程起着举足轻重的作用。”^①

改革开放以来，中国采取了一系列扶贫措施。自 1994 年《国家八七扶贫攻坚计划》实施以来，农村绝对贫困人口的总量从 1978 年的 2.5 亿人下降到 2005 年的 2 365 万人^②。在全世界范围内绝对贫困人口持续增加的大背景下，中国能用短短的 28 年时间使绝对贫困人口减少了 2.26 亿，农村绝对贫困发生率由 30% 下降到 2.5%，这的确是一项具有历史意义的成就。然而，在肯定成绩的同时，我们也看到，中国的贫困问题依然突出，反贫困任务仍然艰巨。据国家统计局公布的数据显

① 单羽青：《研究贫困问题重点圈定可持续减贫》，载于《中国经济时报》，2005 年 11 月 9 日。

② 参见《扶贫要创新思路》，http://www.cpad.gov.cn/data/2007/0109/article_332352.htm。

示,目前中国贫困人口的绝对数量依然很大,且西部地区贫困人口比重大于东部地区。事实也确实如此,2005年国家592个扶贫开发工作重点县中,西部地区占了375个,占总数的63.3%^①。扶贫重点县主要分布在山区、丘陵地带和远离经济中心的西部地区、边远地区,这些地区多为荒漠和高寒环境,自然环境极为脆弱,气候条件极为恶劣,生产生活条件极差。西部农村的贫困地区是以“生态贫困”为主的地区,也是我国扶贫工作的硬骨头。

对于身处西北边疆的新疆而言,也同样面临着贫困的巨大压力。目前,新疆有国家级贫困县27个,占自治区县(市)总数的34%,主要分布在塔克拉玛干沙漠干旱地区、北疆天山、阿尔泰山的高寒农牧区。这些地区大都处在绿洲经济区的边缘或远离绿洲环境,资源匮乏、自然条件恶劣,居民以维吾尔族、哈萨克族、柯尔克孜族等少数民族为主,属于“生态贫困”区。由于历史和地理等方面的原因,这些地区的贫困状况长期得不到有效改善,群众生活较为困苦。

众所周知,新疆在西部乃至全国都具有重要的能源与国防安全战略地位,其稳定与发展事关重大。如果这种贫困现状持续下去,新疆安全问题中的不稳定因素将会增加。为此,自治区政府在“国家八七扶贫攻坚计划”的基础上,采取了一系列措施,也取得了一定成绩。但是由于新疆特殊的地理环境等诸多因素所致的“生态贫困”现象依然严重,仍需要加大对该地区的扶贫力度,从而缓解直至消除“生态贫困”现象。

贫困现象是社会经济发展的产物,学者们从不同视角剖析了贫困现象,形成系列共识:贫困是复杂而综合的社会现象,广泛涉及政治、经济和社会学等领域;贫困最显著的特征是收入低下,难以满足人们最低生存需要,教育、卫生等投入亦不足。国内外研究表明,近年来贫困的含义仍在不断拓展,特别是印度经济学家从能力角度对贫困现象的解析带来了较大的社会影响。至于因何致贫,研究者们基于不同的世界观、信仰和所处的国家及社会历史条件的不同而提出了各自的见解和理论。从经济角度来讲有纳克斯“贫困恶性循环理论”、纳尔逊“低水平均衡陷阱理论”、舒尔茨“贫困但有效率的理性小农理论”;从社会角度来讲有贫困的文化、不完善的制度、历史上形成的先天不足、沉重的人口

^① 参见薛永安:《构建和谐和田的难点和对策建议》, <http://htdxl.vip.2008red.net>。