声 明

本电子书由中国农业出版社数字出版，相关权利归中国农业出版社拥有。读者、著作权人和（或）依法可以行使著作权的权利人如有疑问，请与中国农业出版社联系：

地址：北京市朝阳区麦子店街 18 号楼

邮编：100026

电话：010-64194921 010-65005894

E-mail:lishanzhao@sina.com

中国农业出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

西北地区农村经济发展战略研究

孙德山　雷锡禄　编

农　业　出　版　社

西北地区农村经济发展战略研究

孙德山　雷锡禄　编

*　　*　　*

责任编辑　段晓东

农业出版社出版（北京朝阳区农营路）

新华书店北京发行所发行　　通县曙光印刷厂印刷

850×1168mm 32开本　　7.5印张　　176千字

1989年10月第1版　　1989年10月北京第1次印刷

印数　1—720　册　　定价 3.80 元

ISBN 7-109-01141-0/F·38

序　言

国家计划委员会副主任　刘中一

我国西北地区，土地辽阔，资源比较丰富，地处祖国西北边陲，又是多民族聚居的地方。西北地区，在我国经济和社会发展的全局中，占有重要的地位。为了适应今后全国经济建设战略重点逐步向这个地区转移，使全国社会主义建设和生产力布局趋向合理；为了进一步加强各民族的团结，巩固边防，必须加速发展西北地区的农村经济。为此，国家计委计划经济研究所孙德山、雷锡禄等同志根据党中央提出的本世纪末全国经济发展战略目标，和一九八六年第六届全国人民代表大会第四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第七个五年计划》（1986—1990年）中有关农业的基本任务和目标，以及主要政策措施等，编写了这本小册子——《西北地区农村经济发展战略研究》，作为五省、自治区编制农业“七五”计划和后十年（1991—2000年）计划的参考，也为有关部门、院校和关心西北地区农业经济发展问题的同志们研究西北地区农业经济问题提供一些资料。

小册子共分十章。第一章至第五章，是阐述整个西北地区的自然和国土资源概况；五省、自治区贯彻执行党的十一届三中全会以来的路线，坚持四项基本原则，实行改革、开放、搞活的方针；以及西北地区农、牧业发展的现状和成就。同时还提出了“七五”期间和后十年(1990—2000年)西北地区农业发展战略的方针、任务、目标和主要政策措施等。第六章至第十章，按省、区行政区划范围，分别阐述了陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治

区和新疆维吾尔自治区的自然和国土资源概况，农业、牧业发展的情况和特点，并分别论述了“七五”期间和后十年农业发展战略问题。

编写这本小册子前，他们曾与五省、自治区计划委员会的同志开过几次座谈会，各省、自治区有关部门向计划经济研究所提供了“七五”计划和后十年计划设想初步材料。参加编写小册子的同志还分别去各省、自治区进行过调查研究。因此，可以说这本小册子是计委计划经济研究所同西北各省、区计委的同志共同进行研究工作的产物。

编写这本小册子，尽管经过反复研究和探讨，但是由于时间短促，难免有不少缺点，甚至错误，希望读者批评指正。

1987年8月

需要全本请访问 www.ertongbook.com

目　　录

序言

第一章　西北地区发展农业与农村经济要贯彻执行的战略方针
——研究陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区发展农业经济的战略方针……1

第一节　农业在西北地区的特殊地位……2

第二节　采取什么措施，如何把农业搞上去……7

第三节　有计划地开发利用国土资源和农业资源，为下世纪初全国经济建设重点向西北地区转移做准备……13

第二章　西北地区农村经济发展的成就……15

第一节　农村经济发展较快……16

第二节　农村产业结构有所调整……25

第三节　农村经济效益有所提高……27

第四节　西北地区农村经济取得较大成就所采取的主要政策和措施……31

第三章　西北地区农村经济发展中的主要问题……36

第一节　农村经济发展水平较低……36

第二节　农村经济发展水平低的主要原因……39

第四章　二十世纪末西北地区农村经济发展战略探讨……50

第一节　“七五”期间和后十年西北地区农村经济发展战略方针、目标、任务……50

第二节　改革农村经济体制，调整产业结构，提高经济效益，发展农村、牧区经济……51

第三节　增产粮食问题……62

第四节　解决贫困地区农民的温饱问题……64

第五节　农业生态由恶性循环逐步变为良性循环，做到生态效益、经济效益和社会效益的统一 ……66
第五章　实现西北地区农村经济发展战略的政策和主要措施 ……74
第一节　继续改革农村经济体制 ……74
第二节　保护与合理利用土地资源 ……79
第三节　种草种树，发展林草业，保持水土，改善生态环境 ……81
第四节　积极进行农田基本建设，特别是水利建设 ……85
第五节　建设农牧业商品生产基地 ……88
第六节　不断增加物资投入，提高农业生产力，增加农牧业生产后劲……90
第七节　提高科学技术水平，培养科技人才 ……92
第八节　搞好流通，发展农村商品经济 ……94
第九节　发展乡镇企业，振兴农村经济 ……97
第十节　发展横向经济联合 ……99
第十一节　加强县级领导，积极促进农村社会经济发展……101
第六章　陕西省农村经济发展战略探讨 ……107
第一节　农村资源的特点与优势……107
第二节　农村经济发展的成就和面临的主要问题……111
第三节　农村经济发展的战略目标、任务、方针……119
第四节　实现战略目标的政策和主要措施……124
第七章　甘肃省农村经济发展战略探讨 ……133
第一节　甘肃省农业资源的特点和优势……133
第二节　农村经济发展的主要成就和面临的主要问题……136
第三节　甘肃省本世纪末农村经济发展的战略目标、任务、方针…148
第四节　实现农村经济发展战略目标的政策和主要措施……151
第五节　尽快解决贫困地区群众的温饱问题……158
第八章　青海省农村经济发展战略探讨 ……161
第一节　青海省的农业资源……161
第二节　青海省农牧业经济发展的成就……164
第三节　目前农牧业发展中存在的主要问题……168
第四节　“七五”和后十年农村经济发展战略方针、任务、目标…170
第五节　实现农村、牧区经济发展战略目标的政策和主要措施……174

第九章　宁夏回族自治区农村经济发展战略探讨 ……188
第一节　农业资源的特点和优势 ……188
第二节　农村经济发展的成就和面临的主要问题……192
第三节　本世纪末农村经济发展的战略方针、任务、目标……195
第四节　实现战略目标的主要措施……198
第十章　新疆维吾尔自治区农村经济发展战略探讨 ……210
第一节　农业资源的特点……210
第二节　农牧业发展的成就和面临的主要问题……213
第三节　发展农村经济的战略方针、任务、目标……217
第四节　实现战略目标的政策和主要措施……221

第一章　西北地区发展农业与农村经济要贯彻执行的战略方针

——研究陕西省、甘肃省、青海省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区发展农业经济的战略方针

《中共中央、国务院关于1986年农村工作的部署》中指出："发展国民经济以农业为基础，不但反映经济规律，也反映着自然规律，必须坚定不移地把它作为一个长期的战略方针。"全国要贯彻执行这个战略方针，西北地区更要贯彻执行这个战略方针。这个战略方针，是马克思主义关于社会经济发展的基本原理。

党的十一届三中全会以来，在党的路线指引下，西北地区同全国一样，坚持四项基本原则，坚持改革、开放、搞活的方针，提高社会生产力，加快推进我国四个现代化建设的进程。党的政策在各地农村的贯彻执行，农村的体制改革和经济发展出现了崭新的局面。随着"七五"计划的实施和后十年国民经济和社会发展规划的制定，必须重视农业的战略地位，充分发挥农业在整个国民经济中的基础作用，以实现农业和农村经济持续稳定增长，建设有中国特色的社会主义农业。

马克思说过，农业是整个古代世界的决定性的生产部分。又说："食物的生产是直接生产者的生存和一切生产者的首要条件。"① 一个社会，要能够存在和发展就首先要解决人们的吃、穿

① 《马克思恩格斯全集》第25卷第715页。

问题。“无农不稳”，“无粮则乱”，这是几千年社会实践的总结。如果没有农业，缺少粮食，没有生产食物等最基本的消费资料的生产，也就不会有生产资料的生产。

毛泽东同志在整个革命历史时期，就提出了农业是国民经济基础的思想。早在第二次国内革命战争时期，毛泽东同志在《我们的经济政策》著作中就指出：“农业生产是我们经济建设工作的第一位”。① 全国解放后，毛泽东同志的《关于农业合作社问题》、《论十大关系》、《关于正确处理人民内部矛盾的问题》等著作中指出，如果不能解决年年增长的商品粮食和工业原料的需要同现时主要农作物一般产量之间的矛盾；我们的社会主义工业化事业就会遇到绝大的困难。为了完成国家工业化和农业技术改造所需要的大量资金，其中有相当大的部分是要从农业方面积累起来。

我国的社会主义建设，正处在有计划商品经济发展阶段，商品发展的速度是很快的，这就要发挥农业这个基础对国民经济和社会发展更大的承载力。在生产力较低和商品经济不发达的西北地区，发展农业对国民经济和社会发展居于更为重要的地位和作用。

第一节　农业在西北地区的特殊地位

一、西北地域辽阔，是我国的重要边疆之一，农业和农村经济的稳定发展，才能保证西北五省、自治区国民经济的稳定与发展，这在政治、经济和国防上都有重大意义。五省、自治区土地总面积 304.75 万平方公里（457125万亩），占全国土地总面积的31.7%，1985年有人口 7226 万，占全国人口的6.9%。除汉族外，还有回、藏、蒙古、维吾尔、哈萨克、东乡、裕固、保安、土、撒拉、阿尔克孜、俄罗斯、锡伯、塔吉克、乌孜别克、塔塔尔、

① 《毛泽东选集》第 1 卷，第117页。

达斡尔等少数民族1226.2万人（1982年调查），占同年西北地区人口的18.2%，是我国多民族地区之一。这个地区有横贯全国东西的海州至乌鲁木齐市铁路、包兰铁路、兰州经西宁至格尔木铁路，还有新建的乌鲁木齐市穿越天山到库尔勒铁路。公路有甘新、青新、新藏（西藏）、青藏、青川等省际公路为骨干，县县通公路，87%以上的乡也通了公路，基本形成了四通八达的公路网，并以西安、兰州、乌鲁木齐市为航空中心，通往北京、上海、西宁、成都、昆明等地。交通的发达，对以农业为基础，进行综合发展，横向经济联合是有利条件，也是迅速发展农业的需要。西北地区的边境线很长，与蒙古人民共和国、苏联、阿富汗、巴基斯坦为邻，是对外开放，发展国际贸易，吸引外资和先进技术的有利条件，因而今后需要更多的农产品、畜产品和其他产品及其加工品出口，换取外汇，这就有利于贯彻执行对内搞活、对外开放的方针。

二、农业资源丰富，开发利用的潜力很大。1985年，五省、自治区共有耕地17341万亩，占土地总面积的3.8%，人均耕地2.4亩，比全国人均耕地1.4亩多1亩；可垦荒地约4.7亿亩，其中宜农的好地、中等地2亿多亩，大多分布在甘肃省河西走廊和新疆的伊犁河、玛纳斯河、额尔齐斯河等流域，陕西、宁夏和青海也有成片荒地，这些地区的土质较好，气候适宜，兴修水利后即可开垦种植农作物。全区粮食品种繁多，有小麦、水稻、玉米、高粱、谷子、糜子、黄豆、蚕豆及其他小杂粮。1985年西北地区粮食总产量达到2221万吨，比1980年的1853.5万吨增加368万吨，年均增加73.6万吨，即每年平均增长3.4%。人均占有粮食由1980年的324.7公斤增加到362.5公斤，增加37.8公斤。经济作物有棉花、油菜、花生、芝麻、甜菜、胡麻、烤烟等。新疆的棉花比陕西、甘肃的产量多，还生产一部分长绒棉供给工业原料。油料是五省、自治区的重要经济作物，1985年产量达105.6万吨，占全

需要全本请访问 www.ertongbook.com

国总产量的25.4%。糖料的发展很快，1985 年产量达到 147.9万吨，比1980年增加1.8倍。

粮食在农业发展中的主导作用，在西北地区“六五”计划期间表现得很明显。粮食的增产和减产，直接影响经济作物和畜产品的增产。全区的情况是这样，在各省、自治区也是如此。1980年西北地区粮食总产量1853.5万吨，由国家调入粮食170.25万吨（贸易粮），由于粮食供应不足，棉花产量只有16.3万吨，油料产量为53.2万吨，糖料产量为54.3万吨，猪牛羊肉产量为59.4万吨。1985年粮食产量达到2221 万吨，比 1980 年增长 19.8%（全国为18.2%），经济作物和肉类产量 也 随之 增加，棉 花平均每年增长7.9%，油料年均增长 14.7%，糖料年均增长 22.5%，猪牛羊肉年均增长7.5%。以甘肃、新疆为例，甘肃1980年粮食总产量492.5万吨，调入粮食58.2万吨，人均占有粮食只有 256.8 公斤，棉花产量只有0.3万吨，油料产量13.9万吨，糖料产量6.3万吨，猪牛羊肉 14 万吨，1985 年粮食产量达到 530.5 万吨，比 1980年增长7.7%，是粮食增产速度较慢的省，人均粮食只有260公斤，这一年仍调入粮食14.7万吨，同年棉花产量达到0.5万吨(棉田较少)，增长 10.7%，油料增长 13.5%，糖料有 所 减少，猪牛羊肉增长11.6%。新 疆 1985 年 粮食产量达到 498.8 万吨，比 1980 年的388.5万吨，增长28.4%，人均粮食366.5公斤，粮食由调入区变为调出区 （调出 4.1万吨），从而棉花产量增长 18.9%，糖料增长40.7% （主要产甜菜），猪牛羊肉 增长 7.8%。西北地区粮食与经济作物的增产，改善和提高了城乡人民生活，促进了工业、交通运输和文化卫生事业的发展。最贫困的“三西”地区（甘肃的中部18个县、河西走廊地区和宁夏的西（吉）海（原）固（原）地区）的农业建设，有了突破性的发展。

上述情况说明，粮食在发展农业和农村经济的主导作用，在粮食供应不足的西北地区，处在重要的特殊地位更为明显。今后

研究中长期农业发展战略应当把增产粮食摆到头等重要地位。

畜牧业是西北地区农业的一个重要组成部分，它的发展对保障农业稳定发展也起着重要作用。青海和新疆占我国五大牧区的重要地位。西北地区畜牧资源也很丰富。畜牧构成以绵山羊为主体，1985年共有羊5323.7万只，占全国总数的34%。每年输出大量羊毛、皮张、山羊绒等畜产品和毛织品，供应国内和出口的需要。陕北榆林专区和银川平原地区的滩羊皮，新疆的细毛羊、半细毛羊，都很有名。牛、马、驴等大家畜1943.8万头，占全国总头数的17%，以良种支援外区。猪有1550.3万头，猪、牛、羊肉产量85.3 万吨，仅占全国的 4.8%。西北还有经济价值很高的野生动物，新疆有野生动物一百多种。西北草原辽阔，天然牧场和人工牧场的面积都很大。据有关部门资料，全区草原面积约有20亿亩，占土地面积的44.4%。甘肃省从1984年发动群众大量种草种树，荒山荒坡和一部分退耕地种草种树全面展开，经过二、三十年或更多一点时间的努力，就有可能建成一个生态环境良好、农林牧副渔全面发展的新甘肃。新疆的可利用草原面积约有7.56亿亩，占全国草原面积的25%。草原分布不平衡，北疆约占三分之二，南疆约占三分之一。夏草场和秋春草场面积大，冬草场面积小。青海省可利用草原面积约有4.8亿亩，夏、春秋草场和冬草场的利用面积大小，与新疆大体相同。陕西省和宁夏可利用的草山草坡面积也相当大。过去受“左”的思想影响，牧区也提出“以粮为纲”，翻耕草原种粮食，如青海省曾翻耕草原面积数百万亩种粮，结果粮食亩产只几十斤，而使草原面积减少、沙化严重，遭到损失。党的十一届三中全会以来，落实政策，各牧区贯彻农牧业体制改革，给农牧民自主权，把牲畜和草场划归牧民联产承包或将牲畜折价归牧民所有，长期不变，可以继承，提高了农牧民的积极性。畜牧业有所发展。但是由于历史原因和政策落实不够，有些干部和群众守旧思想没有很快的改变，自给

和半自给经济改变很慢，有一部分牧民仍过着逐水草而居的生产、生活方式。草场退化比较严重，加上自然灾害和牲畜疫病蔓延等原因，牲畜的死亡率较高，畜产品的商品率很低，有些牧民的收入低于农民收入。1985年西北地区畜牧业产值占农业总产值的比重，由1980年的17.9%下降到16.5%，占全国畜牧业产值的比重由6.7%下降到6%。由此可见，畜牧业的发展与其在西北农业所占的重要地位，是不相称的，与全区国民经济的发展和城乡人民生活对畜产品的需要差距较大。同时也说明，畜牧业和草原的资源开发潜力很大。这就为“七五”和以后十年提出了艰巨的任务。

林业是西北地区农村产业结构的薄弱环节，全区宜林地面积广阔，约有13200万亩，其中甘肃省的宜林地面积约占全省土地面积的23%。各省、自治区还有宜林的大面积荒山荒坡，植树造林大有可为。但是现有森林面积和蓄积量很少。1984年，全区共有森林面积11470万亩，林木蓄积量7.14亿立方米，森林覆盖率只有2.5%，大大低于全国12%的水平。黄土高原水土流失严重，主要是缺少森林和草地，生态破坏比较严重林草覆盖率很低。全区森林分布很不均匀，陕西省的森林覆盖率为21.7%，甘肃省为3.9%，宁夏为1.4%，青海省只有0.3%，新疆只有0.7%。今后须要大力种草造林，扩大森林面积，合理开发利用森林资源，加强封山育林，逐步改变生态环境。植树造林是收效时间较长的产业，所谓“前人造林后人受益”。建议各省、自治区在研究中长期计划必须特别注意。

西北地区与发展农业有关的矿产资源比较丰富。就开发煤田、石油和建设水电站来说，陕西省的渭北煤田、陕北煤田，宁夏的石嘴山及其邻近的煤炭储量都很大；散布在陇东、陇中、河西走廊，青海省的东北部及柴达木盆地的煤田以及新疆的三个主要含煤区储量都很丰富，有的已经开采，有的探明储量准备开采，这

就为矿区附近农牧民开采小煤窑，以工补农，以工建农和为发展乡镇企业及农村经济创造了条件。青海的冷湖石油、马海的天然气、察尔汗的盐；新疆克拉玛依油田已经开采，位于准噶尔盆地东部的火烧山油田，油层比较厚，正在勘探；盐湖察尔汗正在筹建年产100万吨的氯化钾钾肥厂，其产量可供青海及外省、自治区施用。还有各地建立的小化肥厂。黄海上梯级水电站以及其支流上中小型水电站以及内陆河的中小型水电站建设，对于供应农业和农村能源，如提水浇地，扩大灌溉面积，提高农牧业机械化水平及农牧产品加工设备等，是非常有利的，对增产粮食和经济作物的产量，增加畜产品的商品量，这与农业和农村经济的稳定发展有密切关系。这也是发展西北地区农村经济的物质基础。

三、西北地区农业和农村经济虽然有了较快的发展，发挥了这个地区国民经济和社会发展的基础地位和特殊作用，但是还要看到农村经济发展在地区上很不平衡。据有关部门统计，1985年，全区还有87个县、1900多万人（约占农业人口的三分之一），平均纯收入不足200元，其中有一部分农牧民纯收入在150元以下。这些县和人口大多分布在“老、少、边、穷”地区，目前仍处于贫困落后状态，他们的温饱问题还没有完全解决。这个问题，还需要在“七五”期间继续采取有效政策和措施，逐步解决。

第二节　采取什么措施，如何把农业搞上去

研究各省、自治区的“七五”和后十年农业和农村经济发展战略，要抓比较重大的问题，针对各省、自治区的实际情况，提出关键性的政策和有效措施，把农业和农村经济搞上去，促进西北地区整个国民经济稳定发展。

一、加强国民经济和社会发展以农业为基础的认识。这个问题虽然不是新问题，但是有些同志近几年来的认识并不深刻，还

没有随着西北地区社会主义建设和商品经济的发展，而体会到农业和农村经济发展在西北地区的特殊地位和重大作用。1985年，西北地区农业人口占总人口的79.4%，农村不富，整个西北地区就富不了。因此，要加强重视农业和农村经济在国民经济和社会发展中的特殊地位，以及党的十一届三中全会以来对农业基础所起的重大承载力。首先，在指导思想上必须认真贯彻执行中央关于发展农业的战略方针、政策。要改变过去遗留下来的农区以农为本、牧区以牧为本单一经营的传统观念，要解放思想，朝着放开、搞活的商品经济方向，大胆探索，想办法，找门路。同时，向农牧民进行广泛的宣传教育，使他们认识发展商品经济的重大意义，改变自给半自给经济的守旧思想，以及不重视农牧民自身积累的传统观念。其次是贯彻“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”的方针。在这个方针指引下，因地制宜地抓重点产业，发展综合经营。比如农区和半农半牧区，在增产粮食的前提下，搞农牧林结合，发展多种经营；牧区要坚持以牧为主；草业先行，因地制宜，多种经营，全面发展的方针。不断提高经济效益和生态效益。落实政策和增产措施，也要根据增产粮食和提高农牧产品商品率的需要，实施必要的政策，采取切实有效的改变生产条件和先进的技术，增强抗御自然灾害的能力，改变“靠天吃饭”、“靠天养畜”的状态。总起来说，在经济放开、搞活以后，农村、牧区如何合理地部署农、林、牧、渔业和工副业生产，如何调整农村产业结构，使之协调发展，把农村、牧区经济引导到有计划商品经济的轨道上来，达到经济繁荣，逐渐富裕起来，这是各省、自治区研究与制定中长期计划的艰巨任务，有了切合本地实际的战略计划，又能在年度计划得到实施，才能实现“七五”和后十年的农业战略目标。

二、深入而广泛地进行农村体制改革，促进农业和农村经济的发展。中共中央《关于经济体制改革的决定》明确指出，社会

主义经济是在公有制基础上的有计划的商品经济。这是从深刻总结国内外的社会主义实践经验中得出的科学论断，是对马克思主义经济理论的发展，它把人们对科学社会主义的认识提高到一个新的理论水平，对我国社会主义现代化建设具有深远的历史意义。西北地区的经济体制改革是从农业开始的，然后是城市、工业、基本建设的改革。城市的改革一出台就是全面的改革，这个全面改革包括农业和农村经济的改革在内，而且有密切关系。西北地区的经济体制改革，先从农村开始，搞了几年，对城市的要求和影响是不大的。而城市的改革就不单纯是城市的工业改革了，它对农村、牧区的影响很大。比如价格问题，商品流通问题，农牧业用的生产资料问题，这都影响到工农业之间的利益分配，影响到农牧民的收入；工业结构的改革也影响到对农牧产品的需求变化，所以说，这就联成一片了。从农业和农村体制来说，改革必须为促进农业生产力的发展服务。改革主要是与农村经济发展战略目标相结合，与产业结构和农业内部组织、牧业内部组织结构以及农业第一产业和第二、三产业的组织结构相结合。随着农村经济结构的改变，多种产业的发展，有些一家不能办的产业，必须联产办、联合办、集体办或国家与集体联合办，才能收到更多的经济效益。因此，我们研究西北地区各省、自治区的农业经济工作，探讨中长期计划工作，就要积极主动地联系到本省、自治区整个经济改革的全局，考虑农村经济工作问题，同时要根据农村社会经济的发展，引导农牧民按照自愿互利的原则，组织新的经济联合体，经营农林牧副渔业和工业、运输业、建筑业和服务业。

三、从各省、自治区的实际情况出发，总结“六五”期间发展农村牧区增产措施的经验，找出各省、自治区目前和今后农村经济发展的主要矛盾，提出农牧林业增产的可行政策和主要有效措施，提高生产力，保证农村、牧区经济的迅速发展。五省、自治

需要全本请访问 www.ertongbook.com