

安庆市贫困山区经济开发若干问题

戴德民

(安徽省安庆市农村经济委员会)

程知行

(安徽省安庆市老区办公室)

提 要 本文就贫困山区经济开发从何入手、起步产业和发展产业如何择定、林业在贫困山区经济开发中的地位、怎样解决贫困山区粮食短缺、开发资金的筹措和使用,如何加强党和政府对经济开发的领导等问题,作了比较系统的阐述,着重提出要重新认识山区,以林为主的目标模式没有过时,山区应重视粮食生产并逐步提高粮食自给率等观点。

关键词 山区开发 起步产业 发展产业 大林业

(一) 贫困山区经济开发从何入手

贫困山区之所以长期贫困,除了自然条件和社会经济条件的限制外,一个极其重要的原因是对贫困山区缺乏深透的了解和有效的分类指导。近年来我们分析解剖了一些在贫困的“泥潭”里越陷越深,至今扶立不起的典型乡村,感到生活在这块土地上的干部群众对贫困的成因及其位次依然失察,也没有把握住经济开发中的难点和真正的优势所在,更谈不上择定正确的生产方针、开发目标及其起步策略。当然,我们也欣喜地看到,在安徽省安庆市已涌现出一大批仅仅开发一二年就脱贫致富的典型。有的利用房前屋后大量隙地发展“五园一圈”(既麻、茶、果、竹、林园和猪圈);有的发挥人均山场多的优势,从“封”入手,靠“造”发家。

正反两方面的事例无不证明:要使贫困山区经济开发获取合乎目的的期望效益,必须从对贫困山区重新认识、深化认识入手,真正弄清贫困的原因及其位次,对自然资源和社会经济资源作出准确的定向、定位、定量评价,以实际效果为准绳,实事求是地评估以往和正在实施的开发措施及其实施机制,在进行周密的多回合的可行性论证的基础上,拟定出合乎实际的经济开发的系统规划。

(二) 起步产业和发展产业如何择定

我们应当也完全可以通过透析大量各具特色的成功抉择,提炼概括出如下可资参考的抉择原则:1. 起步产业具备明显的自然资源优势,而且这种“优势资源”具有量丰、质优、易开发的特点;与山区人民智力、技艺水平相适应,千家万户都能干,具有易学性和强烈的群体效应;投资少、盈利较高,抑或投资较多但回收期短,“早上栽树,晚上乘凉”;产品易生产和贮运,而且市场容量大,自然的和市场的风险都很小;对解决温饱有直接作用。2. 发展产业必然是在相当长的时期内具有明显的资源优势(自然的和社会的)和经济优势的“优势产业”。具体说来:人均山场1公顷以上,可以林业和林副产品加工业作为“发展产业”;人均成片草场1.3公顷以上,可以草食动物饲养业及其加工业作“发展产业”;人

均耕地 0.13 公顷以上,可以种植业及其直接关联的畜禽饲养业作“发展产业”;地下矿藏资源丰富的,可以采矿或冶炼业作“发展产业”;旅游胜地或相邻地区,可以旅游服务业和旅游纪念品加工业作“发展产业”;具有稀缺、特种资源和传统“种养加”技艺的地方,或种、或养、或加都可以作“发展产业”;交通方便、资金和技术雄厚、外引内联有基础的地方,应以乡镇企业这一综合性非农产业作“发展产业”。

(三)林业在贫困山区经济开发中的地位

众所周知,贫困山区的显著地理特点是山场多。安徽省潜山、岳西、太湖三个贫困山区县,总面积60.93万公顷,其中山场就有35.76万公顷,占58.7%。而山场又主要用于发展林业,林业在贫困山区经济开发中具有十分突出的位置。但由于诸多原因的交互作用,绝大多数山场至今产出功能仍然很低,又难以靠林谋生。面对如此严峻的现实,在究竟如何摆布林业的位置这一问题上出现了分歧甚远的“三论”,就是“以林为主过时论”、“保护性林业论”和“生存与生态不可兼顾论”。

其实,“三论”是缺乏实践基础的。我们认为:林业不仅具有“保护性”,即作为“生态之母质”起维持生态平衡、改善林农生产生活环境的作用,而且具有很高的经济价值。我们发展林业不仅仅在于利用其“保护性”,还在于利用其“增值性”,而且利用其“保护性”的最终目的还是永续利用并强化其“增值性”。我们还认为:尽管生存与生态在贫困山区确实处于尖锐的矛盾之中,若寻得合宜的兼顾机制,二者还是能兼顾的,一些率先脱贫致富的典型抓多经求生存,抓“死封强管”固生态,抓造林更新谋发展,就充分说明这一点。我们依然认为:“以林为主、多种经营、长短结合、协调发展”的目标模式没有过时。首先,它是贫困山区整体的目标模式,既不是就贫困山区某一微观社区(乡、村)而言,也不是要求贫困山区整体在近期就“以林为主”或选择“以林为主”作为起步策略。其次,我们不能以贫困山区整体目前不能“以林为主”,就推断将来也不能“以林为主”。再次,要用开放的眼光去看待“以林为主”的模式。就是说,“以林为主”的林业是“大林业”。从实物形态看,不仅仅指用材林,还包括经济林、薪炭林、防护林、特种用途林以及各种林下资源;按经营方式分解,不仅仅是营林、造林,还包括林副产品的加工和营销。很显然,没有“大林业”提供丰富的主副产品,贫困山区就难以长足发展,普遍脱贫致富就很难实现。至于一部分贫困山区长期发展滞缓,不是“以林为主”这一整体目标模式造成的影响。今天一些贫困乡村所以取得令人瞩目的开发结果,也不是源于对“以林为主”目标模式的否定,恰恰相反是人们对这一整体目标模式有了辩证地理解,根据地域特点合理加减而成具体的目标模式,并审慎地择定了合宜的起步策略。

(四)怎样解决贫困山区粮食短缺

贫困山区有两个极为显著的经济特征,即人均收入低(<150 元)和粮食自给率低($<60\%$),随着山区回销粮价格的调整,如何解决粮食短缺日渐成为贫困山区亟待解决的突出问题。目前,解决粮食的思路有三:1. 国家以原统销价(19.20元/100公斤)回销,补齐山区口粮缺额;2. 通过发展多经和乡镇企业赚钱自购;3. 充分挖掘山区粮食生产的潜力,尽可能提高其自给率甚至实现自给有余。

我们倾向选择后一条途径。首先,指望国家低价供应很不现实,因为倘以低价供应,等

于要国家至少负担续放一倍于已放扶贫贷款额度的贴息总量。其次,就贫困山区整体而言,通过发展多经尤其是乡镇企业赚钱的难度远大于山外,赚钱自购亦非主策。再次,粮从何来也是个问题。粮食生产三年徘徊的宏观态势,通过削减平价统销量逐步缩小定购基数的购销政策,已构成对扩大回销粮总量的双向严格约束。

提高粮食自给率甚至局部自给有余是有可能的。支持这一观点的主要依据是:1. 贫困山区耕地数量的“失真”程度远高于山外尤其是洲圩区,实际耕地要比“承包地”高出30—50%,有的甚至在一倍以上。2. 粮食播种面积的实际单产水平低。3. 近半数的耕地冬闲。4. 不适当“双改单”降低了复种指数。5. 老品种多,栽培技术落后。挖掘粮食生产增产增值潜力的途径,从安徽省安庆市贫困山区的实际看,宜从3个方面着手:1. 通过适当扩大双季稻的比重,提高耕地利用率;2. 以推广“双杂”(杂交稻、杂交玉米)为中心改善品种构成;3. 重点推广薄膜育秧、病虫害防治、还荒免耕、配方施肥、模式栽培等单项和综合的适用技术。

(五) 贫困山区开发资金的筹措和使用

我们曾在安徽省潜山县黄柏乡作过为期半月的农业投资效果考察,在如何筹措开发资金方面得出了如下结论:1. 贫困山区初始开发的资金应以国家投入为主,而且自有资金的比例不能和其他地区等同。2. 国家投放开发资金应以有偿为主,但也需要一定额度的无偿支持。无偿支持应集中在两方面:一是在极贫困乡村的经济启动始期适当无偿投资,二是对经济启动后的一些大中型水利工程,耗资大且具无偿性或回收期长的其他基础设施。3. 开放山门、寨门,以具有强烈诱引力的优惠多方位、多形式吸引外地大量投资。4. 采取“替代战略”,以“节流”弥补“开源”之不足。具体构思:国家扶贫资金主要用于开发耗资少、收效快的种养业和以庭院经济为中心的多种经营,使千家万户零散、微薄的资金最大限度地导入生产领域;引进核心项目,而将能分散的辅助项目分散到千家万户,由群众手工或购置花钱较少的简易机具操作;将一个完整的工艺流程分开,一部分技术要求低、设备简单的工序放到农户,紧靠长藤多结瓜。

近年来,笔者对潜山、太湖、岳西三县就开发资金如何使用作过一些调查,认为提高投资效益的合宜途径有:1. 帮助吸资单位树立利息观念,尤其是“有借有还,到期必还”的信用观念。现在相当一部分乡村干部和农民群众信用观念极其淡薄。除了作经常性的广泛宣传外,更主要的是有关部门应尽早采取包括破产还债在内的各种措施,否则“拼命挣钱,胡乱花钱”的投资行为就无法约束,“越扶越穷”的后果就难以避免。2. 地、县应设松散的多学科的“项目论证委员会”负责全县项目的提名、筛选和论证,政府主要负责人和分管负责人分任正副主任,直接听取专家意见拍板择定。3. 资金跟着项目走。4. 资金、人才、技术和物资(设备)配套投资。5. 建立扶贫资金投放包干的负责制,扶贫资金分到农、林、科技、乡镇企业部门,由这些部门负责项目择定、人才培养、贷款投放与回收,使政府各职能部门都真正关心、积极参与和服务于经济开发活动。6. 由乡、村出面将扶贫贷款贷给办得好的户办、联户办企业,同时订立合同,规定由这些企业招收一定数量的贫困户当工人,或把扶贫贷款发放给贫困户作为“带资入股”的本金,自找“对象”或由乡村出面“牵线联姻”。

(六) 如何加强党和政府对贫困山区经济开发的领导

强化党和政府对贫困山区的经济开发的领导应从以下几个方面着手: 1. 制定区域性经济开发的系统规划, 确定开发目标、步骤和实施办法。2. 加强乡、村两级的组织建设, 选配好党政主要负责人。3. 依靠国家有关法律, 在资源开发方面如何强化“统”的职能作出具体的政策性规定, 建立合理的经济开发的正常秩序。4. 帮助国家技干和农村的“土秀才”、“小能人”解除思想上和实际工作中的后顾之忧, 为他们创造充分发挥作用的宽松环境。5. 在开展横向经济联合和引进技术、资金、人才方面加强组织协调。6. 项目论证、资金投放与回收方面的管理、协调和服务。7. 责成有经济实力和技术优势的部门, 建立扶贫联系点, 限期包干扶贫。8. 负责脱贫的检查、验收。应从基本生活条件、生产条件、自立扩大再生产能力、商品率、文化和智力素质的改善程度等方面综合评价, 严格把好脱贫验收关, 确保脱贫地区具有内部“造血”机制和自主、自力发展商品经济的功能, 以便在外部援助撤除后仍能正常运转。

SOME PROBLEMS ON ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE POOR MOUNTAINOUS REGION, ANQING

Dai Demin Cheng Zhixing

(Anqing Agricultural Economic Committee, Anhui Province)

Abstract

In the article, the authors make a systematic study on the following problems: how to initiate the development of the poor mountainous regions; how to choose the “initiating industry” or “developing industry”. The authors emphasize that: deep understanding to the poor mountainous regions should be taken as the point of departure in order to have the expected effect in the economic development of the regions. The choosing of “initiating industry” or “developing industry” should be according to the local situations. “Forestry is the first” is destination mode but not initiating tactics. For solving the food shortage in the poor mountainous regions, it is necessary to stress on exploiting the potentialities of food production in the mountainous regions and raise the self-supporting rate. The Party and the government should play an important role on great planning, organizing, formulating new policies and coordinating all kinds of power to help the poor mountainous regions to rid from poverty and to make them rich.

Key words development of mountainous region, initiating industry, developing industry