

贫困山区如何面向 21 世纪^{*}

——渝鄂湘黔接壤区战略思考

陈 国 阶

(中国科学院、水利部成都山地灾害与环境研究所 成都 610041)

提 要 我国贫困山区在脱贫上已取得巨大成就,但面向 21 世纪的持续发展,需接受下列的挑战:计划经济向市场经济过渡的新态势;持续发展战略的新要求,全国市场形势的新变化,山区本身发展的新高度。因此,贫困山区发展战略的制定要有新的思维;不以建立完整的产业体系为目标;市场配置资源代替资源配置市场;挑战买方市场,创立名牌;大力发展商贸流通业。在产业发展上,农业的方向是实现产业化;工业发展应以特色和效益为出发点,提高第三产业比重和水平;乡镇企业应以提高技术含量和产品档次为中心;努力培育林果业、天然药物开发业、旅游、水电、草畜业等为新的经济增长点。

关键词 贫困山区 发展战略 21 世纪 市场经济

分类号 《中图法》F061.5

1 贫困山区脱贫成果与面临挑战

我国广大的贫困山区到 2000 年绝大多数将完成脱贫的历史任务,进入一个新的发展阶段。面向 21 世纪,山区如何发展?是一个值得认真探讨的问题。

渝鄂湘黔接壤区(以下简称接壤区)包括涪陵市、万县市、黔江地区、宜昌市、恩施州、张家界市、湘西州、铜仁地区、遵义地区等 9 个地级行政单元,总面积 17 万 km²,人口 3 647 万(1995 年),是全国闻名的贫困山区。经过多年的艰苦奋斗,在脱贫中已取得巨大的成绩,贫困人口已从 1989 年的 1 500 万左右,下降到 1996 年的约 600 万,人均粮食由 250kg 增加到 1996 年的 397kg。建立了一批稳产高产农田和农业商品基地,人均旱涝保收农田已由 0.2ha 增加到 0.34ha 以上。接壤区的基础设施建设也取得重要进展,90% 以上的乡镇通了电,通了公路;乡镇以上基本都开通了程控电话,这些都为山区下一步的开发奠定了良好的基础。

但是,接壤区未来的发展面临许多新的问题和挑战。1996 年人均 GDP 仅 2 753 元,不及全国人均水平的一半,现还有约 600 万的人口未脱贫。更重要的是,接壤区在摆脱贫困之后,还要奔小康,要赶上全国的发展步伐和水平。这是一个更加艰巨的任务。以前脱贫、奔小康所走的道路未必能适用于山区今后的发展。撇开国际的重大变化如经济发展全球化、知识经济的兴起、东南亚的金融危机、全球环境保护潮流高涨等不说,就是在国内,现在面临的态势非昔日所能比拟。

1.1 计划经济向市场经济的过渡

10 年前,谈发展市场经济还是件羞羞答答的事。计划经济、政府行为主宰着区域发展的方方面面;山区经济发展的主要任务就是完成上级下达的指标;拨款靠政府,脱贫靠救济,市场就在政府的印章里等等都似乎成为天经地义的事。

现在虽然政府行为在决策过程中仍起巨大的作用,但市场经济已深入人心,区域经济发展的驱动力已从完成政府下达的任务转向市场的需求。山区贫穷而稳定,落后而保险,封闭而自足,靠救济而自乐,

^{*}中国科学院区域持续发展研究中心第三期资助项目阶段性成果。

收稿日期:1998—09—04。

向上要而自得的经济结构、社会结构、意识观念，已受到巨大的冲击和洗涤。为此，战略发展急需新的决策思维、发展模式和管理水平，即要学会、掌握和运用市场配置资源的基础性原则，市场行为的自主性原则，市场经济的集约性原则，市场发展的开放性原则，市场运行的调控性原则等于发展战略中^[1]，这对贫困山区是一门新课程。

1.2 持续发展战略的提出和实施

近年，我国已将持续发展作为指导战略决策的新思维。实施由粗放型经济向集约化经济的转变，是落实可持续发展战略的重要部署。这对于一贯以粗放经营为主的接壤区来说，起码有两个方面提出新的挑战：

1 占山区经济主体的许多“土”、“小”、分散企业，包括许多以当前山区优势资源建立起来的小矿山、小冶金、小造纸、小化工、小食品等企业，既破坏资源和自然生态，又污染环境，其生存空间将很有限。其中不少应属关闭之列，更谈不上再扩展。

2 与上述相适应，由于集约化经营的要求，加上全国市场的变化；乡镇企业的发展已面临严峻挑战，低水平、低效益的产品没有市场；乡镇企业需要发展，但如何发展，成为一个新的难题。

1.3 全国市场形势发生巨大变化

即已由过去的卖方市场变成买方市场。随着山区经济的进一步发展，大批量产品，如何推向市场，特别是许多多年生的经济林木，如何避免产品找不到市场的风险，是一个值得严重关注的问题。山区有许多基地可以而且应该建设，以此达到集约化、规模化、专业化生产的产业化道路。但专业化、规模化的产品，要变成商品才有效益，商品要有市场才有生命。这就要求在基地建设之前，之中，之后，对于市场的前景应有分析，有预测，并且在发展中，不断调整。因此，过去的因地制宜，应变为因地制宜+因时制宜+因“市”制宜。显然，其复杂性和决策难度大大加大。

1.4 山区本身发展层次提高的要求

山区在 10 年前，面临最突出的任务是解决温饱，增加粮食生产是中心任务。现在主要任务是奔小康，即在保证粮食自给的基础上，增加区域经济实力，提高居民收入，促进山区社会进步。因此，发展产业必须逐步摆脱以粮为中心，以农业为主体的束缚，将发展重点转向第二、三产业，特别是转向过去不受重视、人才缺乏、经验不足的第三产业，其中重点又是旅游业、商贸业、金融业和知识产业。目前山区的思想准备，人才准备，管理水平等方面，与发展的要求差距还很大。

综 上，贫困山区发展的最大困难，或瓶颈是什么？回答可能是多样的：交通不便、能源不足、资金拮据、技术落后、人才缺乏等都可能成为制约因素，也就是说，瓶颈可能是综合的，不是单一的。现在，虽然上述的制约因素依然存在，并在某些地区还相当突出，但这些都与 10 年前相比已有巨大的进步，解决这些瓶颈的方法和经验也较丰富。因此，当前对山区发展最大的挑战或者说最大的瓶颈，是市场，是千家万户分散经营的经济结构与千变万化的市场结构之间的矛盾，或者说，是山区市场主体不发育、供体不平等、载体不完善与市场经济发展不配套、不协调的矛盾。

2 贫困山区发展战略的若干新思维

基于以上分析，山区未来的发展战略，应有新的观念和思维。

2.1 不谋求建立完整产业体系

现代经济的全球化，呼唤着产业发展的规模化、专业化、商品化和高效率化。不管对全国或接壤区，强调建立各种经济区的意义已不大，经济发展主要受市场的影响，有效益和实力的企业和产品，多已跨越区域、国界，参与国际竞争。其影响远远超过经济区的范围。过分强调建立经济区有可能落入追求区域产业自成体系的旧套；有可能又陷入与其他区域雷同的陷阱。对于接壤区来说，容易变成自给自足的自然经济思维的翻版和扩版。

实际上,接壤区本身既不是一个独立的经济区(如缺乏经济中心等),也无需追求完整的产业体系。产业发展的主攻方向不是谋求自身体系的完整,自给程度的提高,而应是立足于市场的扩大,优势产品、高效益产业、名牌产品、龙头企业的发展。产业发展的方向应以培植若干有影响的产业集团、产品名牌为中心,建立有别于别的区域、有自己广阔市场、有较高效益、与环境较协调的产业。

与此相应,对于支柱产业的确定也应有新的思维。即应将建立支柱产业的重点从工业门类和行业转移到产业集团和产品上^[3]。传统意义上的工业部门,如轻工、化工、机械、纺织、建材、食品等,实际上都是一个大的体系,以这个层次作为支柱产业的单元,实际意义已不大。它仍然可能是一个小而全不上层次的体系。因此,支柱产业应以产业集团或产品(系列)为单元,建设支柱产业的落脚点应放在形成一批有竞争力、高效益的产业集团和产品上。例如,我们可不追求食品工业成为接壤区的支柱产业,只要接壤区多出几个象茅台酒和湘泉集团这样的企业(产品不只是食品,还有医药等),其对国民经济的贡献远大于多而重复的食品工业体系的总和。

2.2 市场配置资源

过去,在欠发达地区特别是山区,都自认自然资源丰富。发展战略基本上以资源开发为导向,并慢慢形成一种观念,似乎只要有资源,就有优势,就能立于不败之地,经济发展就有了把握。这种观念已经不适应山区发展实际。应该认识到,现代经济不是资源配置市场。山区的发展,产业的方向、规模、种类不再主要取决于资源,而取决于市场,由市场配置资源。

当前,接壤区整个产业结构仍然体现着资源开发导向型的特点,农业的发展依靠本地资源自不必说,工业的门类、产品基本上也呈现资源型的特征:电力——利用本区的水能和煤炭;化肥——利用本区的磷矿、天然气、煤;冶金——本区锰矿、铝土矿;纺织——本区的苧麻、蚕丝;食品——本区羊、牛、猪、茶、果、土特产;酒——本区的泉水资源;旅游业——本区的风光、名胜。总之产业的种类、产品和资源的种类、产品有很好的对应关系。这一特征短期内也难以有大的改变。

但这并不能说明,资源可以自由配置产业,配置市场。现在面临的形势是,如果资源离开市场,资源开发了,也就等于浪费了。1997~1998年度,接壤区的柑桔大量堆积,找不到市场,农民收不回种植成本,这是对这一长期以来认为是最有优势的资源开发的挑战。现在,接壤区的大宗产品,包括牛、羊、猪、鸡、鹅、鸭、锰、铝、磷、烟、茶、酒、丝、绸、麻,不是没有产品,而是怕没有市场。

市场配置资源,就是要按市场需要开发资源,利用资源,决定资源开发的种类、规模,资源组合,利用方式,加工形式,加工水平,决定资源的效益。有的资源开发,有的可能就暂不开发;有的深开发,有的浅开发,都应主要由市场来决定。否则资源变成没有市场的产品,只能成为废品,成为对资源的浪费。

2.3 挑战买方市场,创立名牌

随着我国经济的发展和对外开放程度的提高,我国已逐步由短缺经济变成结构性“过剩经济”,许多产品市场已由过去的卖方市场变成买方市场。在贫困山区,这种现象也逐步出现。过去许多“皇帝的女儿”现在也成了“嫁不出去”的“老大难”。买方市场的出现是经济发展的必然,广大贫困山区也无法回避。提高产品和产业的竞争力,已成为产品和产业发展的生命线。一般而言,培育名牌产品,占领市场,扩大竞争力,是提高产业效益的最佳选择。在产业发展中,实行名牌战略已被广泛地接受。

名牌产品不等同于高技术产品,更不等同于一定就是昂贵产品,接壤区虽然不具备在总体上的高技术优势,但仍然拥有发展名牌产品相适应的应用技术,传统技术,甚至一些特有的新技术优势,自然也有实行名牌战略的必要和可能。如:

1. 以历史上已有一定名气的当地产品为基础培育名牌产品,如茅台酒、涪陵榨菜、酒泉酒、遵义的杜仲、石柱的黄莲、奉节县的脐橙等;

2. 利用山区(特别是中山区)少污染或无污染的环境优势,发展绿色名牌产品,如野生菌类、竹笋,不用添加剂饲养的牛、羊、猪肉,绿色食品(茶叶、蔬菜);

3. 选择一批科技实力较强,已有一定产品质量优势的工厂企业,开发一批名牌工业产品,如黔江的

卷烟、酉阳的青蒿素, 涪陵太极集团的中成药, 秀山的电解金属锰, 张家界的茅岩酒等;

4. 发掘以天然植物为开发对象的生物化工产品;
5. 发掘民族工艺产品如土家织锦、金银首饰、民族与文化等。

2.4 发展商业流通业

当前山区总的经济发展水平尽管还相对落后, 但工业、农业的生产规模, 都已不是“小打小闹”, 也不立足于“自给自足”。相反, 农业已逐步成为我国城市和经济发达区的“菜篮子”、“肉包子”、“米袋子”; 而工业也逐步成为矿物、原材料、食品等的重要供应基地^[3]。因此, 产业发展取决于市场; 市场需要流通。

山区的产品营销, 一要适应现代市场经济发展需要, 向大市场大流通的方向发展; 二是要采用多种灵活形式, 促进产品营销; 三是培育、扶植从事商品经营的企业家, 由他们组织大规模、集约化的商品流通; 四是加快山区交通建设, 缩短与国内外市场的距离; 五要加大本地产品的宣传、广告, 提高产品的知名度; 六要提高流通领域的服务质量。

当前, 在接壤区为促进商贸业的发展, 可采取多种多样的方式, 主要是: 1. 以公司+农户的营销方式, 组织农户分散经营产品变成规模批量产品向外推销; 2. 建立专业产品批发市场, 推销接壤区重要的特殊产品; 3. 组织营销集团; 4. 与外区建立区际商贸协作; 5. 依靠名牌企业组织营销; 6. 举办各种物资协调会, 商品交流会; 7. 建立自由边贸区; 8. 建立特种市场(如柑、黄莲、杜仲、黄柏等), 促进产品营销。关键是政府要将发展商业流通, 纳入持续发展总战略, 宏观上加以组织、引导。

3 山区产业发展的方向

为着 21 世纪的持续发展, 下面就接壤区主要产业发展方向, 提出如下建议:

3.1 农业产业化是山区农业的根本出路

在接壤区, 目前只能说处于初步启动的阶段。今后应该努力实现: 1. 农业生产过程基地化、集约化。形成各类农村经济项目(如水稻、油菜、小麦、麻、桑、茶、药材、山羊、牛、猪)生产过程的规模化, 在一个大区域之内, 有国际、国内、省内意义的生产基地, 提高农业综合生产的经济水平; 2. 解放农村劳动力, 一个农业劳动力的生产量能供给或供奉 10 人以上的生活需求, 为劳动力从传统农业转向非农业创造条件; 3. 创立农业商品和创汇产品: 烟、茶、酒、牛、羊、猪、麻、桑、果等, 都应以形成大宗出口的商品基地为目标, 增加货币收入, 使农业在区域经济中起到重要的支撑作用, 建成开放型的商品农业体系; 4. 建立集农业产品收购、储藏、加工、运输、销售、金融、信息为一体的产业化体系。使农产品直接与市场接轨, 参与国内外经济大循环, 提高农业的最终市场效益; 5. 建立较完整的农业加工体系。这里笔者有意不提农业工业体系, 因为对于农业机械、农业基础设施制备、水利工程机械等不一定要成为本区的工业行业, 不必追求农业工业体系的完整, 笔者着重的是农业产品加工体系的建立, 即增长农业产品的加工链, 提高农业附加值, 并形成商品; 6. 培植农业名牌产品。农业产业化的目标是农产品的精化、市场化, 名牌产品的创立, 是农业综合发展的高级产物, 名牌是产品的形象、市场的引力、消费的偶像、效益的化身, 为使农业市场不断扩大, 并立于不败之地, 发展农业名牌必不可少。

3.2 工业发展的方向是突出特色与效益

工业发展的目标是建立少而精的产业集团, 整体上不谋求建立完整的体系; 工业部门不谋求百业俱兴, 而突出优势产品的规模、效益经营。根据接壤区的实际, 集中发展的工业可为: 机械业。突出汽车、拖拉机、摩托车的配件、柴油机, 内河船舶等产品; 食品工业。突出名酒、名烟、名茶的生产如茅台酒、酒鬼酒、茅岩酒、晒茶、烤烟、卷烟, 以及以绿色产品为主的羊、牛、猪、鸭、鹅等肉类加工; 化工业集中以天然气为原料的化肥, 磷矿为原料的磷酸, 以盐为原料的盐化工; 医药的重点是中成药及天然药物的加工; 纺织发展苎麻和蚕丝的长纤维高质织品和成衣; 建材突出发展建坝用高标水泥, 城镇和道路用水泥, 装饰材料、陶瓷; 轻工业突出发展以当地为基础原料的大型纸浆, 冶金和矿山突出金属锰, 氧化锰、氧化铝的

规模开发,建立全国最大的锰、铝生产基地。

总起来说,工业发展的方向是求种类简单,产品明了,重点突出,集团经营。

3.3 提高第三产业的发展水平

总体上要提高第三产业在国民经济中的比重,经过努力,将第三产业从目前占 GDP 的 27% 左右提高到 2000 年的 30%, 2010 年的 50%。重点是发展旅游业和商贸业。后者已在前面论述,这里对旅游业的开发作一简要说明。接壤区的旅游资源具有优势,拥有长江三峡、张家界、遵义、金佛山、梵净山、巴楚文化、三国战场、小三峡、巴东石林、乌江天险等等旅游资源,这些资源可以永续利用,并且只要经营得当,可以与环境保护协调,属于回归自然,与自然融合的产业,接壤区可以建成各类型的旅游区,并带动食品、交通、工艺、餐饮、娱乐、文化等产业的发展。把旅游业作为第三产业的中心和接壤区的支柱产业,培植旅游拳头景区、景点,创立旅游名牌产品,是必由之举。

另外,在商贸业发展同时,金融、服务、知识、咨询、保险等产业也应加大力度,将第三产业提高到一个新的发展水平和发展层次。

3.4 乡镇企业要改变形象,上档次

乡镇企业的发展到了现阶段,“乡镇”只是一种管理的形式,而不是一种水平的标尺。就是说,乡镇企业不是乡镇水平的企业,而应该是可以进入国内外市场参与竞争的企业。

乡镇企业的发展不能遍地开花,不能象发展初期那样,见什么,发展什么,而应该是有特色的产业。应重点放在第三产业上,工业应为其次。在接壤区,不宜鼓励搞小矿山、小造纸、小化工、小冶金之类的原始作坊,要鼓励发展商贸、旅游、金融、咨询、文化、信息、交通等第三产业。乡镇工业要慎重,要发展也主要应放在食品深加工、小水电、民族特色工业制品、地方特色产品上。

3.5 培植经济新的增长点

结合接壤区的实际,可以作为 21 世纪新增长点的产业有旅游业,天然药物开发业,水电工业,草畜牧业等^[4],这些产业共同的特点是以可再生资源为开发对象,只要开发适度,可持续利用;并且上述产业在接壤区资源丰富,利用程度低发展潜力大;第三,这些产业的经济效益高,对区域经济贡献率大,对取代传统的产业将起巨大作用,将是 21 世纪兴旺不衰的产业。

4 结论

如果说,过去山区脱贫的目标比较集中,主要是针对粮食和经济收入,要求的技术和投入以及相应的社会、人才、信息、技术条件尚不高的话;则下一步山区奔小康,是更艰巨的任务,要求的是整个区域的全面发展,是社会、经济、环境的全面提高,发展的目标不只是跟粮食仓库接轨,而是与国内外大市场、大社会接轨,不只是自给自足的“温饱”,而是与现代社会潮流相适应;发展的主要空间不只是土地、耕地,而是社会、经济的各个领域;不只是农业技术、种子、农药、化肥、农具等实物、硬件,而是观念、意识、信息、技术、人才、管理等软件,以及发展大系统中的软硬件的综合配置。也就是说,依托的对象不只是自然资源,而主要是市场资源,人才资源、信息资源。因此,这既是山区农村发展史上的一次飞跃,也将是一场新的革命。我们只有以这样的新思维来迎接 21 世纪,贫困山区才可能奔上小康,走向繁荣、富裕。

参 考 文 献

- [1] 易松林,夏远收主编.湘西自治州县城经济发展研究.湖南人民出版社,1997.
- [2] 陈国阶.对四川产业发展的几点思考.国土经济,1997,(4):4~6.
- [3] 陈国阶.论贫困山区开发态势与战略思考.科技导报,1998,(3):57~61.
- [4] 陈国阶.川西盆地山地环境保护与产业发展.资源科学,1998,20(4).

作者简介 陈国阶, 男, 58 岁, 研究员, 博士生导师, 四川省委、省政府科学技术顾问团顾问, 发表论文 160 多篇。

**HOW IMPOVERISHED MOUNTAIN AREA
TO FACE THE 21ST CENTURY**
——THINKINGS ON THE STRATEGY OF THE REGION
BETWEEN CHONGQING CITY, HUBEI PROVINCE, HUNAN
PROVINCE AND GUIZHOU PROVINCE

CHEN Guo-jie

*(Institute of Mountain Hazards and Environment, Chinese Academy of Sciences
& Ministry of Water Conservancy, Chengdu 610041)*

Abstract

Impoverished mountain areas have gotten great successes in alleviating hungry suffering. Facing the 21st Century's sustainable development, the followings challenge the mountains: new situation of the transition from plan economy to market economy; new requirements for practising sustainable development strategy; new changes of market and new standard of mountain development itself. Drawing up development strategy in impoverished mountain areas must have new thinkings; not need to set up an integral industrial system as a goal; market locating resources replaces resources locating market; creating famous brand products for suiting buying market; accelerating the developments of trade and currency. The suggestions for industrial development are given as follows: agriculture must realize its industrialization; industry must pay attention to set up own particular and improve its benefits; raising the proportion of the tertiary industry in GDP and level; rural enterprises must focus its attention on improving its technological condition and product grade. It is necessary for the region to develop forest and fruit trees, natural plant medicine, tourism, hydroelectric power, plant eating animals as new economic growing points.

Key Words impoverished mountain areas, development strategy, the 21st Century, market economy