

关于农业县经济社会发展战略的探讨

——“农业县经济社会发展问题座谈会”纪要

1985年8月，中国生产力经济学研究会地区经济组、贵州省生产力经济研究会和贵州省金沙县人民政府联合发起的“农业县经济社会发展问题座谈会”，在金沙县举行。会议就制订县级经济社会发展战略及以传统农业作为经济主体的“农业县”的经济发展道路问题进行了广泛深入的研究。与会专家、学者、有关部门领导及实际工作人员，就以下四个方面进行了讨论。

一、战略目标的确定和制订战略的指导思想

许多代表指出，制定战略时在指导思想上应明确，作为县级经济社会发展战略，它是“微观”战略，它同作为“宏观”战略的国家或大区级的经济社会发展战略之间，既相联系，又相区别。微观战略是宏观战略的基础和细胞，但微观战略又受宏观战略的指导和约束。适用于宏观战略的许多原理、原则和方法，对于微观战略也是适用的，但是微观战略的制订和实施又不能处处照搬宏观战略。微观战略要强调因地制宜，发挥优势，反对盲目追求自成体系。从这一关系出发，在制订微观战略时，首先要认真研究宏观战略的基本思想、战略目标、战略重点和发展方式等，然后在宏观战略的指导下，规划自己的战略内容，使之与宏观战略衔接起来，成为实现宏观战略的一个手段。宏观战略不能详细规定的问题，微观战略不但可以而且应该从自己的特点和优势出发加以规定，但微观战略不能同宏观战略“唱对台戏”，在基本问题上要与宏观战略保持协调关系。

在发展战略的目标选择上，不能停留在过去那种单纯追求经济增长，以为经济增加会自然而然地带来社会进步（包括人民物质生活的改善、教育程度的提高、自然和生态环境的改善、道德观念的进步等）的认识水平上。也还要纠正重经济而轻社会的偏向，即在某些经济社会发展战略中，对于经济增长目标规定有具体而详细的指标体系，而对于社会进步却只有抽象而粗略的原则规定。不难预料，这种战略实施的结果仍然只能达到经济有增长而社会进步受到忽视的结局。要改变这种情况，除了改变上述不正确的认识之外，还有一个重要的办法，就是研究和制订一套能够科学地衡量和反映社会进步的指标体系，使人们关于促进社会进步的种种设想具体化和数量化，不致于在抽象的肯定中化为子虚乌有。

经济和社会发展的根本目的是什么？是仅仅为了经济上翻番，还是为了较快地提高人民的生活水平？这是关系发展战略指导思想的问题。代表们指出，一个时期以来，相互比赛速度，单纯追求总产值增长的偏向还未彻底纠正。一些人忘记了十二大所规定的工农业总产值翻两番的目标是以提高经济效益为中心和前提的，他们只记住了翻番。不能忘记建国后三十年来的经验教训。三十年来，我们的发展速度不低，但人民得到的实惠甚少，一些老、少、边、穷地区（它们大多属于农业县），还有一部分群众没有摆脱贫困，甚至没有解决温饱问题。因此，作为农业县经济和社会发展战略的目标，在一个较长的时期内以“治穷致富”为

官。

二、战略重点的选择

农业县的战略重点的选择要因地制宜，实事求是，发挥优势，扬长避短。农业县大多在山区和经济落后地区，因此，特别要强调“靠山吃山、靠水吃水”。

在这一思想的指导下，从农业县的实际出发，其发展战略的第一重点应该是发展农村经济。即在不放松粮食生产的条件下，发展包括农业、工业、建筑业、商业、运输通讯业和其他第三产业在内的整个农村经济。单就农业而言，要发展“大农业”，即包括“产前”、“产后”的各种配套产业和服务行业在内的现代化的农业，或所谓“十字形大农业”。

农业县的第二个战略重点是发展地方国营工业和乡镇企业。它可以为整个农村经济的发展积累资金，提供技术、人才和技术装备，可以带动许多农村产业的发展，改变传统农业经济的单调性和脆弱性。此外，乡镇企业的发展还可以进一步打破自给自足的自然经济对农村发展的束缚，成为加速农村商品经济发展的突破口。因此，各农业县地区，都要在中央政策的统一指导下，根据自己的情况，放手并指导农民办企业、采矿、办电、搞运输、经营商业、旅游、服务、文教卫生、金融、信息等行业。政府和地方国营工业要在尽可能广泛的范围内从技术、资金、原材料、装备、信息等方面扶持乡镇企业的发展。

三、各种发展方式的配合

在战略目标和战略重点确定之后，选择各种恰当的发展方式相配合，是实现战略的决定性步骤。一般来说，农业县地区的优势是自然资源和劳动力资源较为丰富，劣势是四个不足：即技术和管理人才不足；交通运输设施不足；资金不足；现代能源（例如电力）不足。因此，如何面对现实，扬长避短，取长补短，使资源优势迅速转化为经济优势，就成了选择各种发展方式的基本准则。

（一）合理调整产业结构，同时力争较高的发展速度

首先要继续抓好粮食生产。这不是要重复过去“以粮为纲”的错误做法，而是实事求是，因地制宜的客观要求。农业县大多交通闭塞，非农业生产基础薄弱，如果不在抓紧粮食生产的前提下发展其他产业，单纯依赖外地以大批粮食供应这些地区，实际上是办不到的。

其次要注意综合经营。在发展林业、牧业、畜禽虫饲养业、渔业等的同时，还要发展农产品加工业、饲料工业、农机具修配业、运输业、食品工业等产前、产后为农业服务的行业（这是纵向行业），发展为上述行业提供原材料，提供设备、提供信息、提供技术人才的相关产业或事业（这是横向行业），合而言之，即发展“十字形的大农业”。只有这样，在农业内部和外部才能形成融洽的投入产出链，形成合理的产业结构。

一些非直接为农业服务的行业，只要当地条件许可，仍然应该成为当地农村经济事业的重要组成部分。在产业群中，还应该找出对于发展本地区经济起着领航作用和带动作用的“主导产业”，以它作为产业发展的重点，通过它又带动整个产业的发展。主导产业是在当地资源优势的基础上形成的，通过正确的产业政策的扶持，可以加速主导产业的形成及其主导作用的发挥。

在产业结构调整中，一方面要尽可能形成系列化生产，另一方面又要防止盲目追求自成经济体系。系列化生产是合理产业结构的一种表现，是提高经济效益的一种手段。但是，一个农业县，由于幅员有限，资源有限，技术力量奇缺，经济基础薄弱，要形成万事不求人的产业体系是根本不可能的。盲目强求，势必造成损害。因此，只能视条件许可，逐步扩大产

业范围，逐步密切产业联系。

最后，在发展速度问题上，要积极稳妥地规划自己的步伐。速度不取决于主观愿望，应看财力、物力、人力能否支持所期待的速度。另外，还要看速度和效益的关系。一般说来，制约农业县发展速度的因素大致有两种：一是有可能使速度比其他地方快一些的因素，如原有基数低，有资源优势，有改变穷困面貌的干劲和决心等；一是使速度可能比其他地方慢一些的因素，如原有技术基础薄弱，人才不足，资金短缺，管理落后等。因此，到底能达到多高的速度，不应该是一个先验的问题，而应该是综合衡量主客观条件的结果。

（二）合理布局生产力，充分发挥各地的特有优势

农业县受自然经济传统的影响较深，地区经济专业化程度较低，不能充分发挥各地特有的优势。为了迅速改变穷困面貌，以县为单位制定自己经济区划和相应的区域规划，合理配置农业生产、工业生产和其他经济实体，是贯彻“生产力因素趋优分布规律”的客观要求，实现劳动力地域分工原则的需要。

在布局农业县这种小范围的生产时，要特别强调正确处理地区布局合理和全国布局合理性之间的辩证关系。一是要强调统筹兼顾，尽可能做到双方都有利；二是在不可兼得时要强调地区利益服从全国利益。

（三）千方百计提高产品加工深度，发展专业化协作

长期以来存在的一个利益矛盾是，经济发达地区产品加工程度高（所谓“附加值”高），而经济不发达地区则大多只输出原材料和初级品，因而使经济不发达地区感觉“吃亏”。改变这一不合理现状的措施除了改革不合理的价格体系和财政体制以外，更重要的一条就是依靠科技，千方百计提高经济不发达地区对产品的加工深度。目前，主要搞劳动密集型、资源密集型、技术低档次、投资少、见效快的产品结构，经过发展和积累，将来向深加工产品占较大比重的产品结构过渡。

（四）加强同周围地区的经济技术协作，密切同中心城市的横向经济联系，在可能的程度上，形成开放型的经济网络

农业县的发展要以同中心城市和周围地区的横向经济联系为前提，这是生产力发展的总体性规律、同质性规律和继承性规律以及商品经济发展规律所要求的。按照这些规律的要求办事，尽可能形成开放型的地区性经济网络，可以促进整个地区乃至全国的经济更迅速地发展。例如金沙县，同重庆市、遵义市接近，历史上就有较密切的经济联系。金沙县可以为重庆市和遵义市的冶金工业、化学工业、轻工业提供原材料和加工产品，也可以从重庆市、遵义市吸收资金、技术。

农业县由于交通运输和信息条件、技术消化和吸收能力以及其他方面的原因，目前不宜大量引进国外资金和技术，而适宜于从国内先进地区大量引进。这就是说，在横向经济联系上要实行内联与外联并举，而以内联为主的方针。

（五）把发展交通运输和邮电信息产业放在重要地位

许多农业县之所以落后的一个重要原因，就在于交通运输和邮电产业极不发达，许多企业以运定销，以运定产，一旦交通运输问题解决，它们就会一跃而起。大多数农业县，其信息不灵，已经到了惊人的程度，再不当作重点来建设，就将拉经济和社会发展的后腿。一些同志，对发展交通运输的重要性有所认识，而对发展邮电通讯则认识不足。在现代生产力中信息的作用在于消除生产过程的不确定性，使其他生产力因素得以恰当组合，形成生产力系

统。发展邮电通讯（以及其他信息产业）不但可以同交通运输业形成互补型产业关系，从而减轻交通运输的压力，而且可以为将来农业县地区的信息化准备必要的条件。

（六）大力发展基础教育和职业教育

农业县的特殊困难是：群众的文化和教育水平普遍较低，原有的教育设施异常简陋、陈旧，财政收入中可用于智力投资的资金虽然比重很高，但绝对数甚少，师资（尤其是高水平的师资）奇缺，等等。在这种情况下，除了国家应该重点扶持外，这些地区还应发动全社会（群众个人、机关，企业等）以多种形式集资，多种形式办学，以分担国家的压力。

除了多渠道地从外地引进人才，多形式地使用人才外，还可以采取短期顾问和咨询的方式，解决人才奇缺的问题。

（七）保护生态环境和自然环境，形成经济、社会、科技、生态环境的良性循环和协调发展

近二十多年来，农业县地区存在一个严重的问题，即生态平衡受到严重破坏，自然环境受到一定污染。为此，恢复这些地区生态平衡和保护自然环境尤为重要。当前最紧迫的任务就是在较陡的坡地，在草原、湖滨等，实现退耕还林，退耕还牧，退耕还渔等等。

（八）发展小城镇建设

这一方面是为了实现生产力的集团布局（即在一地区配置一组相关的企业），取得更好的“布局经济”，另一方面也是为了防止人口过分集中，产生当前大中城市那种“膨胀病”，从而更有效地改善人民的物质文化生活。

（九）加快经济体制、科技体制和教育体制改革的步伐

这是经济和社会发展战略成败的关键。各种政策（包括中央统一制定的政策和地方自行制定的政策）都要有利于生产力的发展，有利于经济和社会发展战略的实施，使经济和社会发展战略的制定和实施同三大体制改革形成相互促进的统一体。

（十）物质文明和精神文明一起建设，实现经济与社会同步发展

对于农业县来说，坚持两个文明一起抓，更有特殊意义。在许多农业县，迷信、愚昧、文盲、科盲都不是个别的现象，因此，强调精神文明的建设，不仅是社会主义和共产主义思想体系的需要，而且也是制定和实现发展战略的需要。

四、发展步骤

同宏观战略一样，微观战略也必须分出若干发展阶段，采取相应的发展步骤，去实现总的目标。尤其是经济力量较为薄弱，社会发展程度一般较低的农业县，更不能舍弃必不可少的步骤而企求一步登天。当然，各个农业县在实现各自的战略目标时，应该分为多少步骤，每个步骤有多长等等，不能千篇一律。这要根据各自的条件而具体规定，例如金沙县这样的农业县，可否设想分为三步：第一步，解决群众的温饱问题；第二步，达到“温饱”与“富裕”之间的“准小康水平”；第三步，达到可称为富裕生活的小康水平。

作者工作单位：贵州省委研究室

责任编辑：王 颀