

“三农”问题的 探索与思考

纪念中国农村改革30年

丁德章 著

“SanNong”
WentideTanSuoyuSiKao

“三农”问题事关我国实现全面建设小康社会的大局，始终是党和国家工作的重中之重。

十六大以来，在科学发展观的指导下，积极实施城乡统筹发展战略和社会主义新农村建设，把解决“三农”问题推到一个新的发展阶段。



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

“三农”问题① 探索与思考

纪念中国农村改革30年

丁德章 著



经济管理出版社

ECONOMICS & MANAGEMENT PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

“三农”问题的探索与思考/丁德章著. —北京: 经济管理出版社, 2008.12

ISBN 978-7-5096-0436-6

I. 三… II. 丁… III. ①农业经济—研究—中国
②农村经济—研究—中国③农民—问题—研究—中国
IV. F32 D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 171825 号

出版发行: **经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010)51915602 邮编: 100038

印刷: 北京亨利达印刷有限公司

经销: 新华书店

组稿编辑: 勇 生

责任编辑: 勇 生

技术编辑: 杨国强

责任校对: 超 凡

880mm×1230mm/32

11.25 印张 313 千字

2009 年 1 月第 1 版

2009 年 1 月第 1 次印刷

定价: 29.00 元

书号: ISBN 978-7-5096-0436-6/F·422

·版权所有 翻印必究·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部
负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010)68022974 邮编: 100836

序 言

王郁昭*

我国的经济体制改革从农村改革开始，已经历了 30 年的历程。“文化大革命”结束后，我国国民经济面临崩溃的边缘，农村经济落后，农业生产停滞甚至倒退，农民收入低微，绝大多数人生活极度困难，全国有 2.5 亿人口生活在贫困之中。当时的农副产品严重匮乏，城市居民标准极低，凭票定量供应，生活水平受到限制。农业的落后极大地损害和削弱了其作为国民经济基础的作用，成为当时国民经济困难和发展曲折的重要原因。以安徽凤阳小岗村率先进行的“大包干”为标志，开启了我国农村经济体制改革的大幕。党中央顺应广大农民的意愿，及时发现并正确领导和积极推进了这场气势磅礴、影响深远的农村经济体制改革。

农村经济体制改革的初步成功，为我国改革开放大业提供了动力，为整个国民经济的发展注入了勃勃生机。实行农村家庭联产承包责任制，极大地调动了广大农民的生产积极性，解放和发展了农村的生产力，使农村经济社会得到较好的恢复和发展。在较短的时间里，解决了上亿人的温饱问题，有效地缩小了城乡居民收入差距。1978 年城乡居民的实际收入比为 2.57 : 1，1984 年缩小到 1.60 : 1，为改革开放以来最小的时期。农村改革在很短的时间内结束了我国农副产品等生活资料长期匮乏、凭证定量供应的历史，有效地改善了全国人民的生活状况；农村改革的初步成功，为我国适时启动城市经济乃至整个国民经济体制的改革创造了条件，积累了

* 著名农业和农村经济专家、原安徽省省长。

经验，发挥了保驾护航的作用。同时，农村通过劳动力、资金、土地要素的巨大贡献以及乡镇企业发展的促进作用等，为保障和实现我国国民经济的顺利发展奠定了坚实的基础。

30年来，我国农村经济体制的改革和发展，大致经历了三个主要阶段：

第一阶段是从1978年12月至1984年10月，以党的十一届三中全会到党的十二届三中全会召开为标志。这一阶段的改革在农村内部蓬勃开展。由于改革在较大程度上调动了亿万农民的生产积极性，成为我国粮食产量大幅增加、农民收入水平增长较快的时期。在这一阶段，我国农业的生产经营承包责任制基本上得到确立，同时改革了人民公社体制。

第二阶段是从1984年10月至2002年9月，以党的十六大为标志。1984年10月20日，党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，明确提出加快以城市为重点的整个经济体制改革的步伐，标志着我国经济体制改革的重点由农村转入城市。在这一阶段，我国的农村改革在总体上继续向前推进，主要是在农产品的供给比较丰富之后，有条件取消了主要农副产品的“统购派购”制度，改革农产品流通体制，让市场发挥配置资源的基础性作用，寻求和培育市场机制，并于20世纪90年代初结束了长期实行的凭票供应的历史。但这一阶段，在农民的收入水平和农副产品继续增加、乡镇企业总体较快发展的同时，也曾出现了农民收入增长徘徊甚至绝对相对下降、农民税费负担过重，先是“卖粮难”后是粮食产量连续5年下滑以及乡镇企业一度发展缓慢的困难局面。

第三阶段是2002年9月党的十六大召开至现在。在胡锦涛同志为总书记的党中央领导下，深入贯彻落实科学发展观，开展社会主义新农村建设，工业反哺农业，城市支持乡村，把党和国家解决“三农”问题的努力推向一个前所未有的新阶段。党的十六大召开以后，自2004年以来，我国农业已连续5年获得大丰收，农民收入较快增长，农村经济社会发展，成为新中国成立以来农村最好的时期。这个阶段也是破解“三农”难题最重要的关键阶段，就是要

从根本上去突破城乡二元结构，建立新的统筹城乡发展机制，坚持城乡统筹发展，构建和谐社会，为全面实现建设小康社会的目标而奋斗。

2008年国庆前夕，胡锦涛总书记亲自专程前往我国农村改革的发源地安徽省考察农村改革发展情况。党的十七届三中全会，全会听取和讨论了胡锦涛同志受中央政治局委托作的工作报告，审议通过了《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》。全会强调，要全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把建设社会主义新农村作为战略任务，把走中国特色农业现代化道路作为基本方向，把加快形成城乡经济社会发展一体化新格局作为根本要求，坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取、放活方针，创新体制机制，加强农业基础，增加农民收入，促进农村和谐，充分调动广大农民的积极性、主动性和创造性，推动农村经济社会又好又快发展。党中央牢牢地把握我国社会主义初级阶段的基本国情和当前发展的阶段性特征，适应农村改革发展新形势，顺应亿万农民过上美好生活新期待，抓住时机、乘势而上，一定会开创出社会主义新农村建设的崭新局面，我国农村经济社会的发展，必将会迎来一个美好的前景。

我国农村改革虽然取得了巨大的成就，举世瞩目，但还有一个大的问题，就是对于几十年来形成的城乡二元体制的改革相对滞后没有很好的解决，导致城乡经济社会发展不协调、城乡差距呈扩大的趋势。统筹城乡发展最重要的任务就是改革城乡二元体制，是我国下一轮改革发展的重点，也是一场伟大的社会变革。为此需要全国上下、多方面付出巨大的努力和艰辛，包括理论界的研究和探讨，谏言献策。丁德章同志在长期的经济学理论教学和研究工作中，始终关心“三农”问题，关注农村经济社会的改革与发展。他在安徽工作期间就参加过“包产到户”的讨论，并实际考察撰写过调查报告。在之后的工作中围绕农村改革中的热点问题，曾陆续发表文章，抒发自己的看法。今天，这些文章对于“三农”问题的研

究仍然具有一定的意义或参考价值。在我国农村经济体制改革 30 周年之际，为纪念这一伟大盛事，丁德章同志汇集自己的相关文章于《“三农”问题的探索与思考》一书，以表达作者纪念农村改革 30 周年的深切情怀。在该书即将出版之际，特为之作序。并希望作者在今后的工作中，继续为“三农”问题的研究作出努力，再续新篇。

目 录

理论探索

关于农业生产责任到户的调查	3
农业大包干与级差地租	12
我国粮食生产合理利润初探	15
我国农业生产家庭承包经营的回顾与展望	18
试论我国人口的现状与劳动生产率的提高	28
实现农业现代化必须利用好现有资源	33
土地经营权流转与我国农业经济的发展	38
我国乡村负债问题的成因及其化解	57
当前我国农村经济改革与发展的思考	69
巩固农业基础地位,全面建设小康社会	88
重温农业是国民经济的基础	99

经营管理

农业供销合作社为农业经营方式转变服务的主要途径	109
国有商业企业要走进农贸市场	115
我国农业生态发展的方向及其措施	122
加快壮大新农民队伍建设的步伐	136
公共关系是市场经济中乡镇企业经营管理的必备条件	143
当前巩固农村税费改革成果的若干问题和建议	149
从构建和谐社会的角度着力解决农民工的问题	158
关于降低季节性农产品生产风险的思考	164

“农业的希望在于科技”	168
发展外向型农业是增加农民收入的重要途径	176

新农村建设

我国解决“三农”问题的政策新走向	183
在科学发展观指导下，着力解决“三农”问题	193
建设新农村是实现全面建设小康社会的重要战略部署	207
新农村建设要在具体实施上下工夫	213
我国农村小城镇发展中若干问题的思考	220
完善城乡结合部失地农民社会保障问题的探讨	227
必须高度重视农村环境保护体系建设	235
运用补偿机制加大农村环境保护的力度	242
新农村建设应该“先修路”，修好路	249
新农村建设要“多栽树”，栽好树	255

政策思考

让公共服务的阳光普照农村	263
强化农村政府公共服务	274
积极培育和创新农业产业社会化服务	277
强化农产品质量管理势在必行，重在实效	283
加强农村日用品市场商品质量监管的思考	290
加快发展和积极改善农村金融服务正其时	299
加强新农村建设资金监管刻不容缓	306
积极培育农村公共卫生医疗服务的长效机制	312
建立和完善我国粮食安全的保障机制	320
我国粮食安全需未雨绸缪	327
当前有效增加农民个人财产的基本途径	337
附录 我国农村改革以来的十个1号文件（简介）	343
后 记	351

埋

论

探

索

关于农业生产责任到户的调查^①

党中央关于农业的两个文件^②发表后，极大地调动了广大农民的积极性，使他们从林彪、“四人帮”所推行的极“左”的农村经济政策的束缚下解放出来，因地制宜地采取各种形式，实行了农业生产责任制。例如，小段包工、定额计酬；分组作业、联产计酬；包产到作业组；专业到户、到劳；大包干、包产到户等。本文根据自己所作的一些调查，对我省一些地方实行的农业生产责任到户的责任制形式，在促进农业生产率、改善农民生活等方面所起的作用，谈谈自己的看法。

一、农业生产责任到户仍然坚持了社会主义公有制的性质和特征

农业生产责任到户，就是生产队将土地暂时交给每户社员使用，耕牛及其他大的农具等仍旧归集体所有，轮流使用，按照“小队统筹、产量到田、责任到人”的原则，生产队以每户社员为一小单位下达各项指标。各户在按质按量完成任务的条件下，多劳多得。这样，就打破了过去农业生产“大呼隆”和分配中的平均主义

① 本文是作者在“安徽省经济学会 1980 年年会”上的交流文章。

② 指 1979 年 9 月，党的十一届四中全会通过的中共中央《关于加快农业发展若干问题的决定》；1980 年 9 月，中共中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》。

的做法，把生产经营的好坏与社员的个人物质利益直接地联系起来，把按劳分配这一社会主义的分配原则具体化。每户社员如果生产搞得不好，不但可以完成自己所承担的各项任务，多吃口粮，而且可以向国家多作贡献，例如，卖余粮等获得更多的收入。近两年的实践证明：这种方法简便易行，可以大幅度地提高粮食产量。肥西县圩岗生产队和长丰县双枣生产队是两个毗邻的生产队。圩岗生产队有 101 人，土地面积 124 亩。双枣生产队有 134 人，土地面积为 250 亩。论土地的肥沃程度，圩岗生产队远不如双枣生产队。但是，由于这两个生产队在行政区划上是分属肥西县和长丰县所辖，1979 年各自实行着两种不同的劳动组合形式，肥西县圩岗生产队实行了联系产量责任到户的形式，长丰县的双枣生产队依旧“大呼隆”干活，吃大锅饭。秋收揭晓后，这两个生产队的收入，出现了显著的差别。圩岗生产队在经受了一场夏旱的情况下，其总产量仍超过该队责任到户以前最好年成，达到 17 万斤，平均亩产 1370 多斤，比同等气候条件、总产 6 万斤的 1978 年增收 11 万斤，不但完成了 13500 斤的征购任务，社员群众还积极地向国家卖余粮两万多斤，除了种子等项开支外，全队每人的平均口粮仍可达 1100 斤左右。与此同时，土地肥沃，素有“镢泥碗饭”之称的双枣生产队，1979 年粮食总产量只有 5 万斤，平均亩产 200 斤，每人口粮 300 斤，不但对国家规定的 14000 斤征购任务没有缴售一粒粮食，国家反而供应回销粮食 5360 斤，很多社员还得投亲托友借粮度日，并且靠国家贷款维持生产，到 1979 年底，该生产队已欠国家贷款近 4000 元。整个生产队冷冷清清，没有生气。在实践中，同一个生产队在实行包产到户的责任制前后，其差别非常明显。除上述肥西县圩岗生产队责任到户前后的巨大差别外，肥西县千古柳生产队，人口 79 人，土地面积为 140 亩，该队在 1978 年仍大集体干活，本年的总产量为 3 万斤，平均亩产为 210 多斤，除了种子等项开支外，平均每人口粮只有近 300 斤；1979 年在天气与 1978 年差不多的情况下，该队实行了农业生产责任制到户，其总产量猛增至近 7 万斤，平均亩产 500 多斤，扣除种子等开支外，平均每人口粮 600 斤，向国家

缴售任务粮 3000 斤，卖余粮 1 万斤。就是上述的长丰县双枣生产队也同样如此，该队在 1980 年实行了农业生产责任到户，在本年经受了较严重的虫灾和水灾的情况下，总产量仍在 15 万斤左右，是没有实行包产到户的 1979 年的 3 倍，单产 600 斤，在完成征购任务、留足种子后，平均每人口粮在 1000 斤以上，比 1979 年增长两倍多。将“产量翻番”的口号，由过去的空喊变成今天的真正事实。农业生产责任到户，虽说在实践中取得了如此显著的效果，然而，有些同志对于联系产量责任制的其他形式，如包产到组、联产计酬等，愿意给予合理的评价，而对农业生产责任到户的形式，尽管它在我省一些地方已有确凿事实证明对提高生产是卓有成效，仍在思想上持有程度不同的疑虑和担心。产生这些情况的原因，除了是因为过去极“左”的农村经济政策，使得一些同志至今还心有余悸，唯恐被扣上“单干”、“倒退”、“资本主义复辟”、“修正主义”等大帽子外，还因对包产到户这种劳动组织形式缺乏足够的了解，错误地将农业生产责任到户与生产资料个体所有制为基础的单干等同起来、与生产资料集体所有制对立起来，而没有看到包产到户的劳动组合形式仍然是以坚持生产资料集体所有制，坚持按劳分配为前提条件，是保持了社会主义公有制的基本特征。

在经济理论界，对于农业生产责任制是坚持了按劳分配的原则，并使之更加具体化这一点已逐步为人们所理解，而对于责任到户是坚持了生产资料集体所有制这一点，却往往不易为人们所注意，甚至会产生误解。

1. 农业生产责任到户的形式并没有改变生产资料集体所有制的性质。众所周知，我国在新民主主义革命胜利后，在全国范围内实行了土地改革，后来通过从互助组、初级社、高级社到人民公社的道路，农村的土地及其他主要生产资料逐步实现了集体所有。目前一些地方实行了包产到户责任制形式后，生产资料集体所有制形式并没因此而有所改变，作为农业的主要生产资料的土地，以及一些山头、塘坝、河流、大的牲畜、农具则仍然归集体所有，共同所有。至于一些小农具，就是在包产到户以前，也是社员自备，只是

肥料、种子现在改由社员自己掌握。所以说，包产到户没有改变生产资料集体所有制的性质，所不同的只是劳动组合上起了变化。

2. 实行了包产到户后，由于切身经济利益所系，农民对集体财产的关心不是削弱，而是加强了。归生产队集体所有的土地、塘坝、大型农具、耕牛等这些基本生产资料的状况如何，由于和每户的切身物质利益紧紧联系，这样，就促使他们对这些集体财产更加爱护，而不是漠不关心。在使用中，谁要是只为了自己的利益，而任意滥用、损坏，不注意管理、维修，就会受到其他人的监督、谴责。比如，耕牛的使用，如果哪个社员不顾耕牛的正常休息，超役使用或虐待等，就会受到其他社员的反对。过去的犁耙哪里用、哪里放，经常丢失，这是屡见不鲜的事情，现在谁丢谁赔，这无疑也是加强了人们对集体财产的责任心。再如，倘若集体的塘坝需要加固，由于利害攸关的原因，就会迫使每个社员都要关心，参与维修。如果谁家不派工，生产队就将出面对其进行罚款，用较高的价格雇人来代替。如果谁出工不出力，就会引起其他农户的不满，形成舆论的压力。这样，由于与社员切身利益紧密相联系，就比以往那种干不干一个样，干多干少一个样的“大呼隆”的生产状况和坐吃大锅饭的思想，更能促使社员对集体财产的关心，从而把农民引向对集体经济的实际关心。

3. 农业生产责任到户，不但不会使社会偏离集体化道路，而且可以更加坚持社会主义的大方向。因为：（1）由于实行了责任到户，农民的生产积极性很高。这样就可以使社队干部不需要再像过去那样成天到处跑，搞落实计划、检查生产、催缴征购粮等，忙忙碌碌于事务圈子里，而且可以抽出一些时间和人手来，从事考虑兴办社队企业和多种经营。（2）责任到户后，农业生产效率提高，也就可以抽出更多的劳动力投入到社队企业或组织他们到其他生产门路中去。（3）农村富裕了，农产品增多，社员收入提高，农民手里有钱有粮，有农副产品，就可以进一步引导他们为农工商联合企业提供所必需的原料和筹措资金等。这样，就可以加强社队企业，壮大集体经济，巩固集体所有制，有利于坚持社会主义的大方向。

4. 有利于我国的“四化”建设。我国农民以勤劳、朴实著称于世，新中国成立三十多年来的社会主义革命和建设的实践都雄辩地证明了我国农民是听党的话、热爱社会主义制度的。在实行了联系产量责任到户的形式后，农民对国家所规定应该承担的生产任务和缴售征购的义务，只要不遇到特殊的、无法抗拒的灾害，一般是会积极努力去完成的，政府是无须顾虑的。肥西县长岗公社有一些生产队，过去常年落后，每年征购任务都很难完成，即使有时完成了任务，社员群众也得勒紧裤带，来年还得吃回销。1979年尽管旱情严重，凡是这些生产队实行了包产到户的，不但都完成了征购任务，还多少不等地向国家卖了余粮。这与包产到户以前，即使在好的年景，生产队也很难完成征购任务的情况，形成了鲜明的对照。农民这种生产责任心和革命积极性的提高，对支援我国社会主义的四个现代化建设，将会发挥出巨大的力量。

由此可见，农业生产责任到户，是坚持了生产资料集体所有制和按劳分配这一社会主义的分配原则的，是符合坚持社会主义方向这一前提的，它不同于以生产资料个体所有制为基础的单干，更不是什么资本主义。

二、实行农业生产责任到户责任制的 作用和意义

根据以上分析，这种责任制的组合形式，在安徽省一些地方现有的农业生产水平状况下，在一定程度上，对促进农业生产率的提高是具有一定的作用和现实意义的。

第一，有利于逐步缩小城乡生活富裕程度的差别。农业生产责任到户，由于将生产经营的好坏与社员的个人的物质利益联系在一起，使农民得到了看得见的实利，比那种空头的宣传和鼓动更能调动农民的生产积极性。通过提高生产效率，努力增加产量，必然会

使大部分农民程度不同地富裕起来，从而带动整个农村总的生活水平的提高。这样，就有利于城乡生活差别的逐步缩小。

第二，有利于刹住农村中某些不正之风和促进安定团结的局面。在林彪、“四人帮”推行极“左”的农村政策时，农村中普遍滋长了各种歪风邪气。特别是有些“尖头”、“滑头”，在“大呼隆”干活时，他们拈轻怕重，“讨巧事就上，吃亏事就让”，现在没有市场了，因为他们如再不积极地劳动，就将日子不好过；还有一些社队干部，过去那种脱离生产劳动，家长式的统治，官不大，权不小，对群众发号施令，欺压群众，吃吃喝喝，作威作福，随心所欲搞瞎指挥等现象，现在受到很大的限制。因为实行了责任到户，生产的经营都由社员自己做主，而无须这些“土地老爷”过多的“指挥”；过去，由于吃大锅饭，可以混工，糊工，把一些生产队的集体经济拖到了崩溃的边缘，有的生产队一个劳动日只有一角多钱，甚至还有几分钱的，搞得生活非常困难。这也是造成一些社员，特别是青年人不安心在农村的一个重要原因。实行农业生产责任到户，由于农村收入大提高，经济繁荣，可以在一定程度上安定人心。有利于加强农业第一线，有利于落实党的安定团结的方针。

第三，可以使农民真正地安居乐业。过去，由于农村经济政策极“左”，强制人们搞什么革命加拼命，广大农民拼死拼活地劳动了一年，好不容易熬到春节，还得过什么“革命化”的春节，甚至连“除夕”和“大年初一”都得上工。结果怎样呢？由于“大呼隆”干活，吃大锅饭，生产仍然搞不上去，社员生活仍然得不到改善。据一个生产队调查，该队有3户人家均为4口人，各家都有3个壮劳动力，他们辛辛苦苦地劳动了一年，结果生活仍然是艰难竭蹶，吃了上顿，没有下顿。现在由于实行了生产责任到户，农民们可以自己掌握住生产的各个环节，抓紧时机，适时播种，精耕细作，提高作物产量，又可以使农民有较多的时间休养生息和从事其他的副业生产，农民有了安居乐业的环境。