

# 广东农村改革 试验区实践

GUANGDONG NONGCUN GAIGE  
SHIYANQU SHIJIAN

马恩成 主 编  
唐启洪 刘季芸 何享业 副主编



中国农业出版社

# 广东农村改革

## 试验区实践



马恩成 主 编

唐启洪 刘季芸 何享业 副主编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广东农村改革试验区实践 / 马恩成主编. —北京:  
中国农业出版社, 2016. 11  
ISBN 978-7-109-21514-6

I. ①广… II. ①马… III. ①农村经济—经济体制改革—研究—广东省 IV. ①F327.65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 052612 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区麦子店街 18 号楼)

(邮政编码 100125)

责任编辑 贾 彬 徐 晖

文字编辑 耿增强 贾 彬

北京中科印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行  
2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月北京第 1 次印刷

开本: 889mm×1194mm 1/16 印张: 37.75 插页: 4  
字数: 906 千字

定价: 200.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

图1 1988年2月，国务院农村发展研究中心副主任朱厚泽（左）、广东省委副书记郭荣昌（右）在广东省农村发展研究中心举行的珠三角发展趋势研讨会上。



图2 1988年2月，中共中央纪律检查委员会原书记李昌（右）、广东省委副书记郭荣昌（左）、广东省顾问委员会副主任杜瑞芝（中）在广东省农村发展研究中心举行的珠三角发展趋势研讨会上。

图3 1991年2月，原国务院农村发展研究中心副主任郑重（右三）在广东省南海市西樵镇调研，这是在农民麦伯康家。







图4 1991年4月农业部农村经济研究中心副主任陈枫（右四）在大沥联窖调研

图5 1991年9月，农业部农村经济研究中心主任杜鹰（左一）在广东省南海农村调研



图6 1994年1月，原中央农村政策研究室主任杜润生（右二）、副主任刘堪（右一）、国务院发展研究中心原副主任王郁昭（左一）和广东省委常委、副省长欧广源（右三）出席广东省南海市以土地为中心的农村股份合作制论证会



图7 1994年，广东省委书记谢非（中）在南海市罗村镇下柏视察农村股份制



图8 1994年4月，国务委员陈俊生会见参加全国农村改革试验区第八次工作会议的全体会议代表并合影



图9 1994年4月19日，广东省农村发展研究中心副主任唐启洪（右四）、广东省农村改革试验区办公室主任刘季芸（右三）及南海、清远、汕尾、阳江、中山等试验区负责人参加在北京京西宾馆召开的全国农村改革试验区第八次工作会议





图 10 中农信公司引进世界银行专项贷款支持清远、汕尾试验区，于 1994 年 12 月 23 日举行专项贷款签字仪式

图 11 1994 年 12 月，广东省农村改革试验区办公室主任刘季芸考察清远扶贫试验区石灰岩地区移民小学



图 12 1995 年 12 月 14 日，在珠海宾馆召开广东省农村改革试验区第二次工作会议，广东省政府副秘书长游宁丰（左一）和广东省农村发展研究中心主任谭国侃（左二）、副主任唐启洪（左三）等出席会议

图 13 1997 年 3 月，农业部农村改革试验区办公室的工作人员和广东等省份试验区的工作人员在一起



图14 1998年7月，参加农业部农村改革试验区培训班的广东各试验区负责人（从右到左）陈林友（中山）、刘季芸、洪学尔（汕尾）、丁敬隆（南海）、肖志辉（清远）



图15 1999年1月7日，中央财经领导小组办公室副主任段应碧（中）、国务院发展研究中心农村经济研究部部长陈锡文（右三）、农业部政策法规司司长杜鹰（右二）、农业部农村经济研究中心主任柯炳生（右一）等领导出席广东省中山试验区论证会



图16 1999年1月8日，中央财经领导小组办公室副主任段应碧（左二）、国务院发展研究中心农村经济研究部部长陈锡文（左三）等领导在中山试验区调研





图 17 1999 年 10 月 14 日，广东省农村发展研究中心老领导马恩成（左四）、谭国侃（左五）、唐启洪（右三），广东省政府发展研究中心副主任王利文（右一）等到南海市西岸参加农村改革试验区座谈会

图 18 2010 年 12 月，原广东省农村发展研究中心主任马恩成（右二）、副主任唐启洪（左一）在佛山市南海区里水镇万顷洋现代农业示范基地调研



图 19 2010 年 12 月，广东省政府发展研究中心副主任（正厅）黄日东（左一）、原广东省试验办主任刘季芸（右二）、广东省试验办主任田晓霞（右一）等在佛山市南海区里水镇调研



图 20-1 2010 年 12 月 15 ~ 16 日，广东省政府发展研究中心在佛山市南海区召开广东省农村改革试验区座谈会，全省各试验区参加，交流情况



图 20-2 广东省发展研究中心副主任(正厅)黄日东



图20-3 佛山市南海区副区长刘涛根



图 20-4 原广东省农村发展研究中心主任马恩成



图 20-5 原广东省农村发展研究中心副主任唐启洪



图 20-6 原广东省农村发展研究中心试验区办公室主任刘季芸



图 20-7 佛山市南海区人大副主任、南海区委农村工作部部长何享业





图 20-8 广东省供销社副主任何启环（左）、省发展研究中心农村处处长冼频



图 20-9 佛山市南海区委农村工作部副部长庄少伟（右）、刘锦粉



图 20-10 汕尾市城区试验办副主任唐永驰（右）、原副主任梁楚略



图 20-11 清远市高新技术开发区副主任朱波（右）、开发区农林水局局长余双进



图 20-12 佛山市顺德区均安镇农办主任李顺林（右）和镇农办干部欧阳杰荣



图 20-13 阳江市海洋与渔业局副局长、试验办负责人陈国庆



图 20-14 中山市试验办原主任陈林友（右）和中山市原农办主任陈品嵩



图 20-15 高州市经贸局局长张冰臻（左）、经贸局办公室副主任邹汉龙



# 广东农村改革试验区实践 编写委员会

|         |     |     |     |     |
|---------|-----|-----|-----|-----|
| 主 编     | 马恩成 |     |     |     |
| 副 主 编   | 唐启洪 | 刘季芸 | 何享业 |     |
| 执 行 主 编 | 刘季芸 |     |     |     |
| 执行副主编   | 田晓霞 | 姚国成 |     |     |
| 编 委     | 马恩成 | 唐启洪 | 刘季芸 | 何享业 |
|         | 田晓霞 | 姚国成 | 何启环 | 余伟基 |
|         | 庄少伟 | 冼 频 | 刘锦粉 | 游震民 |
|         | 石家荣 | 洪学尔 | 唐永驰 | 陈绍权 |
|         | 李顺林 | 石芳飞 | 余双进 | 王德强 |
|         | 李俭忠 | 陈林友 | 张汉常 | 陈国庆 |
|         | 张冰臻 |     |     |     |

《中国农村改革》(37) 附录

《中国农村改革》(37) 附录

《中国农村改革》(37) 附录

《中国农村改革》(37) 附录

谨以此书献给为农村改革试验区  
付出辛勤劳动的人们



## 【 前 言 】

2016年4月，习近平总书记在安徽省凤阳县小岗村主持召开农村改革座谈会时指出：“中国要强农业必须强，中国要美农村必须美，中国要富农民必须富。”回顾广东农村改革试验区的改革历程，正是沿着这个方向进行实践和探索的。总书记的指示，让我们倍感亲切，深受鼓舞。

1987年党中央和国务院为了把农村改革引向深入，在全国建立了30多个农村改革试验区，形成了内容涉及农村改革的主要领域和环节、布局又比较完整的试验体系。作为党中央、国务院推动农村深化改革工作的一项战略部署，这些试验区不仅率先将农村改革引向深层，而且在通过超前探索为全国改革决策提供实践依据方面，显示出特有的功效。我省南海、清远、汕尾列入国务院农村改革试验区系列；继而，从我省实际出发，增加了中山、顺德均安镇、肇庆鼎湖区、高州、阳江等地进入省的农村改革试验区，从不同领域、不同角度开展试验工作。

南海的试验是围绕农村土地制度进行的，是一个逐步深化的过程。从粮食规模经营试验起步，到农业（畜牧、水产、水果、蔬菜）规模经营试验，再到土地制度改革，终于找到了适合农村经济发展和实现城乡一体化的农村土地股份合作制。它是在农村土地集体所有制，也即是土地共有基础上，通过股份合作制，明确农民拥有土地的股权，较好地解决农村土地的权属问题，促进了农村经济和文明的同步发展，促进了农业现代化和农村城镇化的同步发展。杜润生是20世纪80年代中国农村改革政策制定的核心人物之一，他一直关注南海的土地制度建设。1994年1月他和王郁昭、朱厚泽、刘堪、张根生、杜鹰等领导亲临南海，出席了广东省农村发展研究中心和南海联合举办的“以土地为中心的股份合作制”论证会。杜润生肯定了南海的土地股份制，他说南海同志抓住机遇，引进股份合作，不仅平息了土地级差收入引起的矛盾，而且乘机推进规模经营，力求避免工业化过程中可能出现的农业衰落趋势。利用股份制改造土地集体所有制，农户退出承包经营权，取得股权和相应收益，使外出农民安心就业。留下的农民，搞好规模化经营，保持农业结构平稳地向现代化产业转变。“可以说是一种制度创新。”南海的经验使他看到了希望。杜鹰提出股权应做到“生不增、死不减”，让土地承包权真正成为农民个人产权，为今后股权流转创造条件。其他老领导也充分肯定了南海对土地制度进行的新探索，坚定了南海改革的信心。在杜润生、杜鹰等领导及专家们指导下，南海土地股份制改变了过去把违反计划生育政策、吸毒、赌博、打架斗殴和股份分红挂钩的乡规民约，并且实现了“固化股权，出资购股，合理流动”，建立了资产评估交易平台，为产权的流动提

供交易场所。可以说,在试验过程中,南海的土地股份制改革从理论上、法律上、实践上都有了一个质的飞跃。南海的试验源于实践,源于群众,富有生命力,有超前性和可操作性,对我省及全国有很好的示范作用。

中央在1987年5号文件中指出,试验区允许成功,也允许失败。在南海粮食规模经营试验受到挫折后,广东省委意识到在劳动力转移较充分,经济较发达的珠江三角洲地区,在统购统销的粮食收购体制下,推行粮食规模经营是不可取的。因而改变了在珠江三角洲推行粮食规模经营的计划,避免了瞎指挥,节省了改革成本,是非常正确的。省委副书记郭荣昌说他看到试验区提供的调查、监测数据和调研报告后,心里踏实了。广东省委在粮食购销体制改革,外贸体制改革,土地制度改革容易下决心了。省委书记谢非在珠江三角洲地区农村股份合作制改革座谈会上肯定了南海的土地股份合作制,“既是家庭联产承包制的发展,又区别于过去那样的一种所有制,没有重复过去的错误的做法”,“是一种新的突破,一种新的飞跃”,“是农民的创造”。

中国共产党第十八届中央委员会第三次会议通过的“中共中央全面深化改革若干重大问题的决定”,提出“坚持农村土地集体所有权,依法维护农民土地承包经营权,发展壮大集体经济。赋予农民对承包土地占有、合作、收益、流转及承包权经营权抵押,担保等功能,允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营”。习近平总书记在安徽视察时强调:“完善农村基本经营制度,要顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿,把农民土地承包经营权分为承包权和经营权,实现承包权和经营权分置并行。这是农村改革又一次重大制度创新。”这说明土地股份合作制已经进入中央、国务院深化农村改革的决策,意义深远。

汕尾城区进行渔业综合体制改革。建立了水产批发市场,改善水产品交易环境,制定市场管理条例,整顿了市场治安,有效保护渔民的利益。在该投资机制,发展渔业合作基金会,同时在近海滩涂养殖及远洋捕捞做了大量工作。

清远扶贫试验区是将阳山等天下最穷处,通过“异地扶贫”“智力扶贫”“石灰岩地区移民”,在国内走出一条扶贫新路,为全国扶贫事业作了示范,促进贫困地区和清远经济发展。万里、朱镕基、杨尚昆、田纪云、谢非等领导到实地考察,并予以高度肯定。国内兄弟省份纷纷到清远学习考察扶贫经验。美国、德国、日本、新加坡、科特迪瓦、马来西亚、柬埔寨、越南、菲律宾等国家的首脑、议员、大使、顾问及新闻记者等参观试验区,普遍认为以上作法对第三世界发展中国家发展经济具有榜样意义。

清远继续探索扶贫工作机制、思路、做法,成为全省扶贫开发规划到户、责任到人的“扶贫双到”工作的起源地,为我省破解城乡二元结构、统筹城乡和区域协调发展探索了全新的模式和路径。时任广东省委书记汪洋、省长朱小丹都充分肯定了清远的扶贫工作。国务院扶贫开发领导小组办公室领导认为,清远率先推出扶贫“双到”工作机制,在扶贫开发中积累了大量的先进经验,也为国家提出的精准扶贫提供了思路和方法。

在20世纪90年代,肇庆市鼎湖区率先进行了农业保险试验。他们突破当时的体制束缚,走出了国家保险公司与地方政府合作办农业保险的路子,建立了农业风险机制。农业

部试验区很重视这个经验。1994年7月20日的《动态与建议》发了《鼎湖区发展农业合作保险 建立农业风险保障》一文报中央农村领导小组、中央办公厅、国务院办公厅。《人民日报》1995年也肯定了“合作出优势”的鼎湖农业合作保险经验。

顺德县均安镇在农村基层组织建设上走出了新路子。20世纪90年代初针对生产规模小、干部多的问题,进行了拆队并社的改革,精简干部,转变职能,让干部从管理型向服务型转变,并将干部的报酬在提供服务中增加,为农民提供“一把秤”服务,改变鱼贩子的压级压价等欺骗行为,并提供产前、中、后服务,如农药、饲料等,有效保障农用物资的供应。随着改革深入,建立了地区型股份合作经济社,全面清产核资,把集体资产80%量化给农民,20%为公共股,集体经济能力增强后,对农用基本建设、鱼塘、桑基进行整理,并在农业生产、流通、加工等环节建立了示范场(厂)、专业协会、农产品市场,有效地促进了农业的现代化和市场化水平。镇里设立了农业、社会、建设管理、集体资产管理四个办公室,居村两委干部工资及办公经费由市、镇两级财政支付,减轻了农民负担,稳定了干部报酬。均安试验区为我省探索农村基层组织建设路径上提供了有益的经验。

阳江市渔业经济体制综合改革试验区,把渔委会的行政职能和服务工作分开,更好地为渔民渔船服务;把集体经济组织改为股份制企业,提高渔业生产能力;成立一批船东服务公司,为渔民代办各种业务;发展渔业合作社,提高渔业生产经营水平,也增强了渔民抵抗市场风险的能力。农业部领导和时任广东省副省长李容根均高度评价阳江做法,《粤府信息》刊发了题为《阳江探索实践渔业经济体制综合改革,推动渔业经济全面发展》的文章,向全省推广阳江的做法和经验。

中山市外向型高科技试验区以科技实体为龙头,带动科技创新,克隆和引进培育农业、水产、畜牧等高科技品种,迅速推向国内外市场。政府在科技、流通、加工、中介组织等关键环节进行资金和政策扶持,起了“四两拨千斤”的作用。中央农村工作领导小组办公室主任段应碧在中山论证会上高度评价了中山在全国超前开展的这些试验。20世纪90年代后期,根据农业发展形势,中山把试验工作的重点转移到加强农产品安全体系建设上,把发展绿色食品和无公害农产品作为促进农业结构战略性调整、提高农产品竞争力、促进农业可持续发展的一项重要内容,政府增加投入,突出发展地方特色产品,树品牌,创名牌,取得显著成效。

高州农产品加工流通试验区在争取绿色通道、农产品销售和加工方面做了大量工作,扶持建设农产品批发市场;鼓励和引导发展农产品流通合作组织,使高州农产品流通畅通,对农业增效、农民增收起到很大促进作用。

20多年来,我省各农村改革试验区从土地制度建设、扶贫机制、渔业体制改革、基层组织建设、农业合作保险、小城镇建设、农业科技和农产品安全体系建设、农产品流通等方面,为省委、省政府农村改革决策的科学化和民主化,提供了重要的参考,也为全省深化农村改革提供了宝贵经验。

现在我们将记录了1987年至2010年广东农村改革试验区艰难探索历程的宝贵资料整



理出版，书中详细记录了那一时期广东农村改革实践的历史，全面展示了那个年代广东大地出现的波澜壮阔的改革热潮，衷心希望广东在党中央领导下能继续发扬当年敢为天下先的勇气和创新精神，率先把农业、农村、农民问题解决好，为全国深化农村改革继续提供宝贵的经验；同时也是纪念我国农村改革试验区的老领导杜润生先生，祝愿他对中国农村的发展，对中国农民幸福生活的孜孜不倦的追求和求真务实的精神，以及他未完成的事业能够继续传承下去。