

三农中国

SanNong ZhongGuo 宋亚平 主 编



INL02970758010

陆学艺
徐小青
周天勇
周 立
潘 维
刘 奇
普丽华
老 田

从包产到户到包干到户
农村的经济形势与近斯的政策走向
中国城市化道路与印度贫民窟方式比较
粮食究竟是什么
农地“流转集中”到谁手里
培育农村金融的本土力量
乡村轻喜剧是农民的精神家园
一个老大学生与工农结合的历程

目 录

专 稿|FEATURE STORY

陆学艺 从包产到户到包干到户 /3

徐小青 农村的经济形势与近期的政策走向 /15

周天勇 中国城市化道路与印度贫民窟方式比较 /29
重新认识“贫民窟”与“拉美陷阱”现象(黄祖辉) /36

周 立 粮食究竟是什么 /38

热点评论|HOT-spots review

潘 维 农地“流转集中”到谁手里 /44

齐 勇 当前解决农村土地经营问题办法之比较 /61

马德富 农业适度规模经营的风险 /69

杨松林 合作化是解决三农问题的钥匙

专题探讨|FEATURE DISCUSSION

刘 奇 培育农村金融的本土力量 /84

赵 红 杜 爽 化解乡村债务必须注意六个方面的问题 /98

陈爱巧 财务(预算)公开能不作为乡镇改革的突破口 /102

旱灾聚焦|FOCUS:

西南持续大旱暴露农田水利投入滞后弊端(浦超 周芙蓉
白田田) /105 • 因旱返贫的山村样本(姚卜成) /109 • 旱灾真
是“百年一遇”吗 /114 • 以色列的抗旱经验(徐富海) /118

农民工问题|THE PEASANT WORKER PROBLEM

黄亚生 城市化如何才能让农民工受益 /122

蒋 丰 日本的“农民工”都到哪里去了 /129

杂谈|VARIED OPINIONS

普丽华 乡村轻喜剧是农民的精神家园 /131

付光明 当前农村民生亟待解决八个突出问题 /138

刘放生 当前农村值得关注的三大变化 /142

老 田 一个老大学生与工农结合的历程 /147

湖北三农|SANNONG IN HUBEI

吕永兴 武穴市龙坪镇的“农村公益事业发展促进会” /155

方 桐 乡村医生和他的农家博物馆 /163

实践与探索|PRACTICE AND PROBATION

匡远配 曾锐:长株潭“两型农业”建设面临的障碍与出路 /166

简讯二则

补白:诗三首 亲人之间的远·张绍民 长在田野中的我·车延高
倔老婆子·张志民

主 编 宋亚平	湖北:湖北人民出版社,2010.6
执行主编 马德富	ISBN 978-7-216-06439-2
项目负责人 窦鸿潭	I. ①三… II. ①宋… III. ①农业经济—
湖北人民出版社出版发行	研究—中国②农村经济—研究—中国③农
网址 http://www.hbpp.com.cn	民—问题—研究—中国 IV. ① F32 ②
社址:武汉市雄楚大道 268 号	D422.64
社址:武汉市雄楚大道 268 号	中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 115953 号
E-mail:hbpp1502@163.com	印刷:崇阳文昌印务有限公司
发行部电话(027)87679639	16 开本 10.75 印张 15.9 千字
图书在版编目(CIP)数据	2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷
三农中国 第 14 辑/宋亚平主编	定价:16.00 元

从包产到户到包干到户

陆学艺

1978年10月初,新华社内刊发表了我在8月写就的一篇文章,名为“关于加速农业发展的若干政策问题”,得到了有关方面的重视。经中国社科院领导特准,我从哲学研究所原来的研究岗位上下来,专门从事农村问题的调查研究。1987年,组织上调我到社会学研究所工作以后,社会学所的行政和科研成了我的主业,但一有机会,我还是常常到各地农村去调研。三十年来,到过全国31个省市自治区的农村作调研,同农业单位的多个部门打交道,探讨“三农”问题的学问。有人说我是农村工作的最早志愿者。2003年,在祝贺杜润生同志90岁寿辰的一个会上,我对杜老说“我是不拿农口工资,为农口打工的研究员”,杜老点头称许。到现在农村改革发展已有三十多年,作为三十多年农村改革和发展风风雨雨的经历者,深有感受,现就农村第一步改革作一个回顾。

包产到户是生产关系适应生产力发展要求在农村的体现

斯大林1929年在苏联搞农业集体化,形成了集体农庄体制,从此,苏联的农业就陷入了泥坑。俄罗斯原来是欧洲的粮仓,集体农庄把苏联弄得粮食和农产品长期短缺,只好靠进口美国粮食来填饱人民的肚子。实践证明,集体农庄这套体制不符合经济规律,不适合农业生产的特点,注定要失败。但苏联的宣传机器很强,把集体农庄吹得天花乱坠,蒙骗了很多人的。

新中国成立以后,实行土地改革,调动了5亿农民的积极性,农业生产连年丰收,农民收入逐年增长,迎来了农村发展的第一个黄金时期,形势本来

◇ 作者系中国社会科学院社会学所研究员。



是很好的。1953 年我国开始搞第一个五年计划经济建设,不久就产生了城乡和工业农业矛盾。农业生产不能满足大规模工业建设和城市发展的需要,粮食供应紧张,棉花等工业原料紧张。于是就实行粮棉油的统购统销,接着实行生猪等的派购制度,遭到了广大农民的强烈抵制。实践发现,国家要从上亿个农户那里统派购粮油和棉花等工业原料,成本太高。于是就加快了农业合作化的步伐。

但是,毛泽东同志受了苏联集体农庄宣传的影响。早在 1949 年,他写的“论人民民主专政”文章里,就说过:“严重的问题是教育农民。农民的经济是分散的,根据苏联的经验,需要很长的时间和细心的工作,才能做到农业社会化。没有农业社会化,就没有全部的巩固的社会主义。”党中央在 1951 年就作出农业互助合作问题的决定,在党内发了文件,并在 1952 年专门成立中共中央农村工作部,准备用 10 至 15 年的时间,在全国实现农业合作化。但从 1955 年下半年开始,在毛泽东同志亲自推动下,农业合作化运动骤然加快,到 1956 年 4 月,入社的农户已达 90%,全国基本实现农业合作化。1958 年,又在全国实现人民公社化。人民公社一大二公,在经济上基本是集体农庄模式,后来实行“三级所有,队为基础”,核算单位比集体农庄的规模要小。在政治上,实行政社合一,又搞了城乡分治的户籍制度,把亿万农民管起来了,比集体农庄要严。

从 1956 年到 1978 年,合作社、人民公社搞了二十二年,党和政府倾全力抓农业、搞运动,结果事与愿违。1955 年产粮食 3678.7 亿斤,当年全国 61465 万人,人均 598.5 斤。到 1977 年,粮食总产 5654.5 亿斤,全国人口增加到 94974 万人,人均占有粮食 595.4 斤。辛辛苦苦干了二十二年,人均粮食反而下降 3.1 斤。1955 年城镇人口只有 8000 多万,1977 年城市人口超过 1.6 亿。1955 年还有少量粮食出口,1961 年起就要进口粮食了。

1978 年,在“实践是检验真理的唯一标准”的思想解放推动下,亿万农民迫切要求摆脱贫困,解决温饱问题,于是又再一次提出要求实行包产到户这个行之有效的责任制形式,要求党和政府给予支持。

中国农村第二次包产到户是如何在安徽得以重生的

包产到户这种在集体所有制条件下的责任制形式,早在1956年就在浙江温州、四川江津等地区创造出来,但被错误地认为是资本主义而打下去了,后来几起几落。1961年,在安徽省委第一书记曾希圣的支持下,曾比较普遍地实行过,1962年就被压下去了。

1977年,万里主政安徽。1978夏秋,遇上特大干旱,到10月小麦仍种不下去,眼看要误农时了,肥西县山南区区委书记汤茂林到柿树公社黄花大队开会,研究如何把小麦种下去。会议开到半夜,大队干部都说,干旱使田都板结了,牛耕不动。汤书记说,一点办法都没有了?种不上小麦,明年要饿肚子的。有个支部委员说,办法还是有的。汤书记问:什么办法?这位委员说:“老办法。”(指1961年安徽实行过的包产到户的办法)汤书记默然,不久就走了。汤书记一走,这个支部一班人就讨论开了,支书说:今天汤书记态度有变化,要在以往,你一提搞包产到户,马上就会把你批个狗血淋头,今天怎么没有吭气?有人说,他也为难,小麦种不下去,荒了田,明年没饭吃。同意我们用老办法干,那是路线问题,他不好说。有人说,他不讲话,就是默认。大家说,对,他不批判,就是默认。我们干吧!这个村支部的干部,1961年都是干过包产到户的,知道这个办法好,也知道是怎么干,连夜作出决定,第二天就把田分下去了。这个大队的农民,田一到手,如鱼得水,男男女女,老老少少一起下田。牛耕不了,用铁锹翻地,几天功夫,就把小麦种下去了。黄花大队小麦种好了,很快就传了出去,别的队纷纷仿效。仅一个来月,山南区1006个生产队,就有775个实行了包产到户,把小麦种得又多又好。但这样的好事,在当时是犯忌的。不久,就有人把山南区的包产到户和汤茂林书记告到县里、省里。肥西县委作出决定,发文件要山南区委纠正。省里也派工作组调查,所幸工作组如实向省委汇报了山南区的情况,省委也有争论。万里同志最后说:“对包产到户,过去批了十几年,把许多干部都批怕了,一讲到包产到户,就心有余悸,谈包色变!但是,过去批判过的东西,有的可能是正确的,有的可能是错误的,必须在实践中加以检验。我主张在山南区搞包产到户试验。不宣传、不推广、不登报,秋后总结。”就这样,肥西县山南区的包产到户被保下来了。



1978年12月,十一届三中全会通过的《关于加快发展若干问题的决定》(草案)中指出:“人民公社各级经济组织必须认真执行各尽所能、按劳分配的原则,……可以在生产队统一核算和分配的前提下,包工到作业组,联系产量计算劳动报酬,实行超产奖励。”1979年2月,安徽凤阳县贯彻三中全会精神,在全县普遍推广“包产到组”。但凤阳是滁州地区最穷的县之一,历来逃荒要饭的多,文盲多,在实行包产到组过程中,对于计算包产包工和各种上缴粮钱的比例,总算不清楚。后来有的公社、生产队就整出办法来了。认为可以不要这么繁琐,只要把土地分到各组,根据土地的好坏,算出产量,算出各组应摊的要交国家的粮、钱和集体提留的数字,保证完成任务,剩下都是各组自己的。并且起名为大包干(这里的干,是乾字的简体字。是干干净净的干,而不是干部的干,也不是干活的干),即包干到组。这个办法好,任务明确,方法简单,群众明白。有人总结为:“大包干,大包干,直来直去不拐弯,保证国家的,留足集体的,剩下都是俺们自己的。”不久,就在凤阳全县推广了,1979年就有2554个生产队实行大包干,占全县生产队总数的72.8%。

在实行大包干到组的过程中,凤阳县梨园公社的小岗生产队,20户人家,先分为四个组,不行,又分为8个组,还不行,怎么办呢?在1979年开春的一个晚上,小岗生产队18个人在一起开会,协商的结果,决定把大包干(到组)再分解,干脆实行小包干到户。这在当时也是犯忌的。幸好,凤阳县委的陈庭元书记、滁州地委的王郁昭书记理解农民的苦衷,冒着风险,把他们保下来了。

亲历安徽包产到户带给当时农村发展的蓬勃生机

1979年6月初,我、贾信德和院科研局的李兰亭三人,拿着盖有中国社会科学院公章的介绍信,到安徽省调查。省农委副主任刘家瑞同志向我们介绍安徽农村改革发展的情况,谈了一天半,双方谈得很投机。第二天11点座谈会结束时,刘家瑞说:前面谈的,主要是介绍了全省包干到组和凤阳大包干的情况,其实,我们这里还有个小范围的包产到户的试验区。我们当即要求他作一个介绍。刘家瑞就给我们详细讲了肥西县山南区实行包产到户的全

过程。我们问,现在麦收了,试验区的效果怎么样?他说:试验的效果比预想的要好很多,今年夏粮肯定是特大丰收了,点上的干部群众都很高兴。我们提出,能否让我们去实地看一看。刘说,我作不了主,你们要去,一定要省委批准才行。当时约定,他回去请示,如同意,明天陪我们去肥西。如不准,我们就直接去安庆。

第二天一早,刘家瑞带了一辆上海轿车,陪我们去肥西。路上,他向我们交代:不要说你们是北京来的。车行约一小时多,就到了肥西县山南区,进到试验区境内,就看到了一种特殊的景象,已经黄熟的麦子,呈高矮不同的三层楼式的分布,大片是长得又密又高的麦子,有一部分则矮一些,小部分的麦田则更矮。老刘说:长得最高最好的是包产到户的,矮一些的是包产到组种的,最矮的是生产队集体种的。我们的车在柿树公社东大街生产队的田边停下。有的社员已在割麦。我们到了,他们停下来向我们问好,有的还举着刚割下的沉甸甸的麦穗,向我们示意,喜悦之情溢于言表。

1979年7月初,我们回到北京,向时任社科院副院长宋一平同志汇报,他听得很仔细,特别询问了凤阳的大包干和肥西山南区包产到户的情况,他提议我们要把有关试点情况写个报告。8月下旬,我们收到刘家瑞同志寄来的关于山南区包产到户试点的三份调查报告,里面讲到夏收的结果,证实了他们6月份预计:按生产队老办法干的增产一倍,包产到组的增产两倍,包产到户的增产近三倍。山南区包产到户的队占77%,夏粮总产2010万斤,比1978年增长265%,上交征购粮1149万斤,比1978年增长5.7倍。一季就解决了温饱问题。效果之好,出乎了所有人的预料。9月中旬,我们写成了《包产到户问题应当重新研究》的研究报告。宋一平同志阅后,专门找我谈了一次话,要我们作些准备,在社会科学院的双周座谈会上作介绍,并说,报告已经转给《未定稿》,供他们发表。不久,宋又告诉我,邓力群同志看了我们的研究报告。邓说:十一届三中全会的文件,明确讲过“不许分田单干,不许包产到户”,四中全会的文件讲了“也不要包产到户”。我们社科院公开讲“包产到户问题要重新研究”,不妥。所以他决定,不到座谈会上去讲了。《未定稿》正刊不发,发增刊,印200份。《未定稿》增刊于1979年11月3日印出了那篇研究报告和安徽的三个包产到户试点的调查报告。中国的事情



是很怪的,越是印得少的东西,越有人注意,越有人看,也起了一定的作用。这份《未定稿》增刊,传到了安徽,万里等同志都看了,万里同志后来还在一次干部会上说,最早为包产到户做宣传的文章,是社科院同志写的。这份增刊传到甘肃省,省长李登瀛同志专门转给省委书记宋平,并在刊物上写了如下一段话:“这份材料是从北京捎来的,其中社科院写作组的那一篇要重视,同文件的说法不一致,值得我们思考。”

小岗村因探索包干到户成为农村改革的发源地

前面说过,包产到户这次最早是1978年10月在肥西县山南区先搞起来的,并且是作为安徽省委特批的试验点。而包干到户是1979年2月(也有说是1978年11月)在凤阳县普遍实行大包干到组的过程中,由梨园公社小岗生产队先搞起来的。一个在先,一个在后;一个是万里和安徽省委特批的试验点,一个是凤阳县委书记陈庭元同志保下来的点。1980年5月31日,邓小平关于农村政策问题的讲话中讲到:“安徽肥西县绝大多数生产队搞了包产到户,增产幅度很大。‘凤阳花鼓’中唱的那个凤阳县,绝大多数生产队搞了大包干,也是一年翻身,改变面貌。”这里表扬了肥西的包产到户,凤阳的大包干是大包干到组。据时任安徽省委副秘书长吴象同志的回忆:“在这次会议上(指1980年1月2日至11日开的安徽省委扩大会),万里第一次听到小岗‘包干到户’的事情,会后专程赶去考察,给予了热情的支持。”可见,安徽开始搞的是肥西山南区的包产到户。为什么后来小岗村成了农村改革的星星之火,成了发源地呢?

这要从包产到户和包干到户的关系和异同说起。

包产到户是在坚持集体所有制的条件下,生产队实行统一计划、统一分配、定产到田、责任到户,对农户实行包产量、包工分、包费用;双方签订合同,超产者奖、欠产者罚。一年签一次合同,秋后社员按定产合同向生产队交粮食等农产品,统一核算后,再按合同向社员分粮分钱。这种联产承包责任制的形式,早在1956年就有了,几起几落,肥西县山南区的包产到户,只是又重新恢复,在新的条件下,得到了推广和发展。

包干到户是在二十世纪七十年代末,农村改革大潮中的新创造。它的

直接来源是凤阳在 1979 年实行的大包干到组。小岗村因为历史原因,连几家一起干也合不拢、搞不好,就把组的责任田和任务分到户,所以开始这里叫小包干(到户)。但这实际就是一种制度创新。表面上是包产到组、包产到户的简化,省去了统一核算、统一分配的繁琐手续,实质上则是免去了生产队这一级的集体经济的统一经营、统一核算功能。后来的实践证明,生产队这个原来的基本核算单位,在全部实行了家庭联产承包责任制(也即包干到户)以后,绝大部分的生产队就名存实亡了,这一层级的集体经济组织就不再存在了。社员自主经营承包的责任田,交足国家的,留够集体的,剩下都是我家自己的。这样责任更明确、利益更直接、方法更简便。所以得到了广大农民群众的普遍欢迎。据我在 1980 年代的调查,那时有关部门的统计,1980 年 12 月全国搞包产到户的生产队占 9.4%,搞包干到户的占 5%;到全国双包责任制推广以后,到 1981 年 10 月,包产到户占 7.1%,包干到户占 38%;到 1982 年 6 月,搞包产到户的占 4.9%,包干到户的占 67%。可见,自 1981 年以后,许多生产队就直接搞包干到户,搞了包产到户的也转为搞包干到户。到 1983 年全国普遍实行家庭联产承包责任制,绝大部分都是搞的包干(乾)到户。所以我们后来说小岗村是农村改革的发源地,把大包干纪念馆建在凤阳小岗村是有道理的。

包产到户的孕育过程折射中国农村改革的曲折

中国的语言文字是世界上历史最悠久、最优美的文字之一,表达力强,而且精确简洁,往往只要改动一个字,就能表达不同的含义。农村改革初期,对包产到户的不同说法,可以反映农村改革曲折演变的全过程。

1978 年末,十一届三中全会原则通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题》(草案)决定。文件总结了建国以来农业发展方面的经验和教训,批判了长期存在的“左”的错误,主要是违背自然规律和经济规律,剥夺生产队的自主权,搞平均主义,压抑打击广大农民的积极性,阻碍农业生产发展,有针对性地提出了 25 条加快农村改革和发展的政策。这是调动农民积极性,加快农业发展的一个纲领性文件。但就是这样一个重要文件,对人民公社政社合一、“三级所有队为基础”等体制性问题,没有触动。在提出坚决反对

平均主义问题时,讲到“可以按定额记工分,可以按时记工分加评议,也可以在生产队统一核算和分配的前提下,包工到作业组,联系产量计算报酬”,但同时明确规定“不许分田单干,不许包产到户”。又重申了1962年八届十中全会的精神。

自1956年进行农业合作化运动,从一家一户的生产经营,到集体生产,集体经营,几亿农民经过了二十多年的实践。关于如何办好集体经济,如何搞好统一经营,实际上经历了几次大的探索。

第一是要不要实行生产责任制。开始的集体生产很混乱:上工一条龙,干活磨洋工,下工打冲锋。所以要搞生产责任制早已在1950—1960年代就在各地实行了,开始是在生产队里搞评工记分,生产队设记工员,社员每天上工,下工后记工分。后来又搞分组作业,小段包工,使集体生产逐渐有了秩序。

第二是责任制要不要联系产量,计算报酬。这在高级合作社时期就产生了,就是合作社统一经营、统一核算、统一分配,合作社下面分生产队(或组),社对队实行“三包一奖”(包田块、包产量、包工分、超产奖励),这就是联产计酬。1958年实行人民公社,生产大队对生产队也有很多是实行三包一奖的。后来明确“三级所有,队为基础”,生产队是基本核算单位。规模缩小了(20至30户左右),要不要再划作业组,各地正在实践中,有的是联产到组的,也叫包产到组。有的没有联产。不久就“文革”了,政府没有管。“文革”后,分组作业,联产到组重又提出。十一届三中全会的农业文件明确讲了,可以“包工到作业组,联系产量计算劳动报酬,实行超产奖励”。

第三是联产到组还是联产到户。实践证明,生产队几十户人家在一起,“干和不干、干多干少、干好干坏都一样”,平均主义,吃大锅饭,结果都不好干了。联产到组,户少了,好一些,但还有二锅饭的问题,所以农民要求包产到户。但这与最初集体经济的观念不符,认为这不是社会主义,所以屡遭禁止。十一届三中全会还是明确宣布,“不许分田单干,不许包产到户”。

实际上到了1978年,安徽、甘肃、贵州等地,在十一届三中全会前后,在解放思想,改革开放的大潮的推动下,已经搞了不少包产到户的试点。有的是农民和基层干部自发搞的,有些是得到上级领导同志批准的。对此,上上

下下,党内党外,争论很大。前述安徽肥西县山南区在1978年10月搞的包产到户试点,1979年春,省委工作组去宣传贯彻三中全会精神,老百姓一听传达,议论纷纷,有的说“早也盼,晚也盼,盼来两个不许干”。好在包产到户以后,效果明显,农业生产,出人意料地好,也没有人去硬要纠正。

1979年5月,万里亲自到肥西山南区调查,观察了解这个包产到户试验点的情况。当他看了行将成熟的麦苗,穗大籽饱,随风滚滚的麦浪,听了包产到户的农民、生产队长、公社书记等人在田间的答话,他对包产到户试验成功的结果心里有底了,多次讲到,不虚此行、不虚此行!不久就传来了,山南区夏粮获得大丰收的喜讯,单季小麦总产2010万斤,比1978年翻了两番。后来秋季水稻也大丰收。他把这些丰产信息带到了北京。

从包产到户到包干到户的华丽转身

1979年9月,中共第十一届四中全会开幕,万里和贵州、内蒙等几个有包产到户实践的省的领导,向中央介绍了小范围包产到户成功的实践,据理力争,在正式通过《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》时,把原来决定草案上的“不许分田单干,不许包产到户”改为:“不许分田单干,除某些副业生产的特殊需要和边远山区,交通不便的单家独户外,也不要包产到户。”

从不许改为“不要”。一字之差,不仅是语气缓和多了,而且是有了商量的余地。指出了在某些有条件的地方,可以例外,开了一个小小的门缝。而后来的农村改革的大潮,正是从这个小缝里发展起来的。

1980年2月,中央十一届五中全会,决定重建中央书记处,胡耀邦为总书记,万里、谷牧、余秋里、胡乔木、姚依林、彭冲等为书记处书记。从此,万里调到北京工作。他在安徽两年多工作的实践经验带进了决策层,这对农村改革的推进,无疑是很有利的。

1980年4月2日,邓小平找胡耀邦、万里、姚依林、邓力群谈长期规划问题。邓让姚先讲,姚说:工业、农业都要甩掉一些包袱。拿农业来说,甘肃、内蒙、贵州、云南这些省份,中央调给他们很多粮食,这是国家的很大负担。对这些地区可不可以改革,在这些地区政策上搞得宽一些,(不如)索性实行包产到户之类的办法。……让他们多想办法,减轻国家背得很重的包袱。



邓小平说：“对地广人稀、经济落后、生活贫困的地区，像贵州、云南、西北的甘肃等省份中的这类地区，我赞成（有的文本有：依林的意见）政策要放宽，使他们真正做到因地制宜，发展自己的特点。……政策要放宽，要使每家每户都自己想办法，多找门路，增加生产，增加收入，有的可包到组，有的可包给个人，这个不用怕，这不会影响我们制度的社会主义性质。”

从不要到不如（索性）也只是一字之差，但这是一个阶段，把开启的一个小门缝扩大了，为云、贵、甘、蒙这类省区开了一扇小门。根据就是实践是检验真理的唯一标准。前述肥西山南区等地的实践证明，包产到户确实能大幅增产（粮食），为什么非要死守越大越公、越平均越好的所谓的社会主义，与其国家背包袱，进口粮食调给他们，不如索性放宽政策，实行包产到户一类的办法。道理就这么简单。

这两位领导人的讲话，当时并没有公开发表，但在高级干部中作了传达，这对各地当时正在展开的能不能搞包产到户的激烈争论是很起作用的，特别是上面点到的四个省区。对主张实行包产到户的同志，是莫大的支持。贵州省委专门为此开省委扩大会议，召开地、州、市委书记会议，统一思想，作出了“中共贵州省委关于放宽农业政策的指示”。明确要从贵州省的省情出发，实事求是允许包产到户可以超出“深山偏僻、孤门独户”的规定，也允许包干到户。从此，包产到户、包干到户迅速在全省推开。

可不可以搞包产到户，当时成了全国农村争论的焦点。到1980年初，各地自发搞包产到户的约有9%，贫困地区多一点，发达地区很少。关键时期，邓小平同志发表意见了。5月31日，他同胡乔木、邓力群谈话。他说：“农村政策放宽之后，一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户，效果很好，变化很快。安徽肥西县绝大多数生产队搞了包产到户，增产幅度很大。凤阳花鼓中唱的那个凤阳县，绝大多数搞了大包干，也是一年翻身，改变面貌。有的同志担心，这样搞会不会影响集体经济。我看这种担心是不必要的。”十一届三中全会以后，已经确立了邓小平在党中央的核心地位，他的谈话，一言九鼎。胡、邓两人把谈话整理后，在党内传达，这一次谈话，传达的范围，比上一次的广。我当时就听了传达，还看到了谈话记录稿。小平同志这两次谈话，把允许搞包产到户的门打开了。

但是,农业合作社、人民公社搞了二十多年,集体经济体制也让一小部分人(主要是干部)尝到了甜头,一直以为搞包产到户是单干,是否定集体经济,这是毛主席非常反对的。现在要搞包产到户,阻力很大,主要是干部不同意,越到上面,反对的声音越大。当时的国务院总理到陕西米脂调查,发现专业承包、包产到劳(户)的责任制比较好,专门向中央写了一封信,推荐专业承包责任制,并且提出包产到户可以多种多样,目前不论什么地方群众已经选择什么就算什么。不搞包产到户的可以不搞,但搞了的也不要反对,现在要稳定下来,免得贻误农时,待秋后专门开会讨论。信经中央同意转发到了全国。

1980年9月14至22日,中央召开省市自治区第一书记座谈会,对包产到户问题进行专题讨论。会上两派争论很激烈,黑龙江省委书记杨易辰说:黑龙江是全国机械化水平最高的地区,大平原,一搞包产到户,机械化发展受影响是倒退;集体经济是阳光大道,不能退。贵州省委书记池必卿说,你走你的阳光道,我走我的独木桥,我们贫困地区就是独木桥也得过。这次会议由胡耀邦主持,万里此时已担任国务院副总理兼农委主任,杜润生以农委副主任的身份,负责文件起草,最后形成了一个妥协的文件。一方面肯定重申:集体经济是我国农业向现代化前进的不可动摇的基础;另一方面也同时指出,集体化经历过曲折和发生过一些失误,对人民公社脱离农民群众的一些做法必须改革。会议达成共识,对于包产到户应当区别不同地区、不同社队采取不同的方针。接着指出:“在那些边远山区和贫困落后的地区,长期‘吃粮靠返销,生产靠贷款,生活靠救济’的生产队,群众对集体丧失信心,因而要求包产到户的,应当支持群众的要求,可以包产到户,也可以包干到户。并在一个较长的时间内保持稳定。”

会后不久,中共中央以《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》印发全党,是为1980年中央75号文件。这是中共中央以文件形式明确表明“可以包产到户,也可以包干到户”的第一个文件。这是对多年来关于包产到户争论问题的一个总结,是把十一届三中全会关于生产责任制的规定向前推进了,是根据实践作的校正和补充,也是党中央对农民群众在实践中创造的包产到户生产责任制作了肯定性的回应,有极其重大的实践意



义。75号文件一传达,立即受到亿万农民的热烈拥护,从此关于包产到户、包干到户的闸门被打开了,一泻千里、势不可挡。原来设想在贫困落后地区搞包产到户,50%的中间地区搞包产到组,发达地区实行专业承包。没有多久,包产到户、包干到户就席卷全国。上述贵州省在1980年底,全省就有18.6%的生产队实行包产到户,61.8%的生产队实行包干到户,这在全国是搞得最快的。

1980年是农村改革大争论的一年,也是中国的改革在农村实现突破的一年。争论的焦点是包产到户问题。从“文革”结束以后,有些地区农民群众和基层干部自发搞了包产到户,到1978年10月,安徽省委批准肥西县山南区搞了包产到户试点;从1978年底十一届三中全会决议《草案》提出“不许分田单干,不许包产到户”,到1979年9月十一届四中全会正式通过决议,改写为“不许分田单干,……也不要包产到户”;从1980年4月姚依林、邓小平在长期规划会议期间提出“不如(索性)实行包产到户之类的办法”,到1980年5月31日邓小平同志讲“肥西县绝大多数生产队搞了包产到户,增产幅度很大”;最后在1980年的中央75号文件里,明确宣布“可以包产到户,也可以包干到户”。这是农村第一步改革开始的全过程,是农村改革,也可以说中国改革的开场锣鼓,这出开场戏演得好,为后来中国改革开放这场威武雄壮的大戏开了个好头。

农村的经济形势与近期的政策走向

徐小青

今天利用这个机会和大家交流一下,将我国农村经济形势和政策的走向做一个简单的归纳和梳理。形势和政策的走向主要有三个方面的问题:一是背景,二是形势,三是政策走向。

农村发展背景情况

我国在最近三十年来,为农村经济的发展,社会的进步大体上都做了哪些事情,是个什么状况?大致有这么几个方面。

(一)农村改革突破了旧体制的束缚,建立了基本经营制度,建立了农产品和相关的要素市场,逐步形成了要素市场体系。

(二)农产品供给发生了很大的变化,形成了基本能满足十三亿人口所需要的主要农产品的供给能力。

(三)最近三十年来农村地区的经济结构发生了很大的变化。过去第一产业为主,现在是二三产业在农村迅速发展。关于乡镇企业的发展有一个数据,到2007年底我们的乡镇企业(现在叫乡镇企业,实际上通过改制后,原本意义上的乡镇企业已经没有了)基本上是农村地区的民营企业、中小企业。整体增加值的规模将近7万亿元,占我们国家里全社会增加值的28%左右,吸纳农村劳动力1.5亿,占全国从业劳动人员的20%左右。而且农民人均纯收入有40%左右来自二三产业,形成了这样的格局。

(四)实现了农业劳动力转移就业。我国农民工总量2.2亿,这是个动态的数据。其中离开本乡镇的1.3亿人,占农村从业人员的40%以上。

◇ 作者系国务院发展研究中心农村部副部长、研究员。



(五)技术装备明显提高。这是从生产角度讲的。1978年到2007年,农机总动力增长5倍多,综合机械化率从19.7%提高到41%,粮食生产用工从33.3个工日/亩减少到8.7个工日/亩。

(六)农民收入增长与扶贫。农民人均纯收入在1978年到2007年间年均增长7.1%(从134元增长到4140元);恩格尔系数从67.7%减少到43.1%;农村贫困率从30.7%(2.5亿人)下降至1.6%(1479万人)。到2008年农民人均纯收入已经涨到4716元,增长的速度较快。当然现在按全国平均水平来算农民仍不富裕,但是经过几十年的努力还是有了明显的增长,农民的生活也有了明显的改善。

(七)已经形成了开放的农业发展布局。过去我们基本上是封闭的自给自足的小农经济,经过几十年的努力,已经从单一资源市场逐步转向国际国内两个资源市场,形成利用国际和国内两个市场的开放格局。我国农产品贸易总额从61亿美元增加到776亿美元(2008年数据,29年增长了13倍),为世界第四大农产品进口国与第五大农产品出口国。

(八)确立了统筹城乡经济社会发展的重大战略思路,着力破除城乡二元结构,推动国家城乡关系的历史性转变。

以上是一个简单的介绍,这就是我们农村的背景情况。

我国农村经济体制改革的经验

回过头来看一下,这三十年来我国农村经济体制改革的经验可归纳为以下四个方面:

(一)初步建立和形成适应国情与阶段的、以农户家庭承包经营为基础的农村微观经营主体。我们可以想一下,在改革开放之前,我国农村是人民公社体制,是城乡分割的计划体制,农民既没有财产的权利也没有自由选择工作、支配自己劳动、支配自己产品的权利。经过三十年的努力,以农户家庭经营为主体的经营体制已经逐步建立起来,农民作为农业生产和经营主体的制度也已初步形成。

(二)培养了市场机制,如农产品市场流通体制等,产品市场、劳动力市场、金融市场等其他要素市场也逐步建立起来。这是我们理解和分析中国