

农村政策讲话

中国农民报编
农村读物出版社出版



1984

前 言

本书收集了1983年、1984年两个中央一号文件和其他有关文件，收集了万里、杜润生同志的重要讲话。另外，还收集了有关部门根据实际工作中的问题写的三十多篇政策问答以及《中国农民报》一年来发表的部分言论。汇文件、讲话、问答、言论于一册，这对广大读者系统地、历史地、理论结合实际地学习和研究党的农村政策可能是有所裨益的。

二十多年来我国农业生产停滞不前的被动局面，曾经使得许多人得出农业问题很难解决的悲观结论。十一届三中全会以来的五年，农业生产一马当先地走在国民经济的前列，广大农村到处呈现繁荣兴旺的事实，把这个悲观结论彻底打破了。总结五年来的基本经验，说到底就是一条：我们党在清除了“左”的指导思想之后，制定了一整套合乎我国国情的、以联产承包制和发展商品生产为主要内容的政策。这些政策把坚持社会主义方向的原则性同调动亿万农民积极性的灵活措施结合起来，构成了一条充满中国特色的发展社会主义农业的道路，丰富了马克思主义的宝库。因此，不仅实际工作者而且理论工作者，都应当学习党的农村政策。

我国农村变化的浪潮向城市展开了巨大冲击。一方面，农村向城市工商业、交通运输业、金融保险业以及科学、文化、教育部门提出了挑战，要求它们加快改革的步伐；另一方面，农村改革又向城市改革提供了基本经验，“包”字进城、

进厂、进店，正成为城市广大职工的共同心声。这一事件份量之重，以至有些外国朋友称之为中国现代史上的又一次“由农村到城市”的革命。民主革命时期建立农村根据地、用农村包围城市，夺取了城市，最后取得了全国的胜利。这次改革又是从农村开始的，并且已经取得了决定性的胜利，正在伸向各个领域。农业是国民经济的基础，不懂得八亿人口居住的农村，就不懂得整个中国的国情，也就不可能把城市工作做好。因此，学习党的农村政策，研究农村改革的经验，不仅仅是农村干部的任务，也是城市广大职工特别是锐意改革者的迫切要求。

在学习党的农村政策的时候，应当注意它的连续性和稳定性。一九八三年中央一号文件，提出的基本目标、方针、政策是正确的，今后要继续贯彻执行。但是一九八四年的中央一号文件又增添了新内容，这些新内容，都是在实践基础上提出的，总结的，发展的。

在学习党的农村政策的时候，建议读者学一学万里、杜润生同志的讲话。这些讲话阐明的基本观点，是我们深入领会中央文件精神的关键。比如：关于调动亿万农民积极性是三中全会以来一切农村政策出发点的论断，关于社会主义不可以跳越商品生产阶段的论断，关于当前思想不够解放突出地表现在怎样对待先富起来的农民问题上的论断，关于县委书记要总揽经济全局的论断等等，不掌握这些，就无法对各项具体政策求得融会贯通的了解。

本书出版时间仓促，在文件汇集上，在对一些具体政策的解释上，难免有疏漏和不当之处，竭诚欢迎读者批评指正。

目 录

中央文件和重要讲话

- 中共中央关于一九八四年农村工作的通知
(中共中央1984年1号文件)..... (1)
- 当前农村经济政策的若干问题
(中共中央1983年1号文件)..... (14)
- 万里同志在全国农村工作会议上的讲话..... (30)
- 我国农村发展的几个问题
——杜润生同志在首都干部会上的讲话..... (50)
- 中共中央、国务院关于深入扎实地开展绿化祖国运
动的指示..... (69)
- 中共中央、国务院转发农牧渔业部
《关于开创社队企业新局面的报告》..... (79)

国家法律条例和规定

- 中华人民共和国合同法..... (90)
- 农副产品购销合同条例..... (107)

国务院关于农村个体工商业的若干规定·····	(116)
国务院关于合作商业组织和个人贩运农副产品若干问题的规定·····	(120)
国务院关于组织和发展农副产品就地加工若干问题的规定·····	(123)
国务院关于农民个人或联户购置机动车船和拖拉机经营运输业的若干规定·····	(128)

政 策 问 答

1984年一号文件增添了哪些新内容·····	(131)
今年农村工作着重抓什么·····	(135)
为什么要延长土地承包期·····	(138)
为什么要鼓励土地向种田能手集中·····	(140)
关于土地承包的几个政策问题·····	(142)
为什么要积极支持专业户·····	(144)
为什么要发展农村小集镇·····	(146)
为搞活农村商品流通,在政策上要解决哪些问题··	(148)
国家怎样扶持和保护农村个体工商业的发展·····	(150)
农村个体工商业可以经营哪些项目,多大规模·····	(152)
按国务院规定,哪些农副产品允许贩运,哪些不允许贩运·····	(154)
中药材产销的几个政策问题·····	(156)
为什么棉花加价实行比例法·····	(158)
国家在组织和发展农副产品就地加工方面有哪些规定·····	(160)

对农民购买机动车船、拖拉机经营有哪些政策规定……	(163)
为什么允许资金、技术、劳力的流动……	(165)
怎样才能使供销社的体制改革取得成效……	(167)
什么叫合同的鉴证和公证, 对完善合同制有什么 作用……	(169)
为什么要进一步放宽林业政策, 从哪几个方面 放宽……	(171)
为什么要给林农留下一定数量的“自主材”……	(173)
为了开创社队企业新局面, 中央有哪些政策规定……	(175)
社队企业实行经理承包责任制, 应掌握什么原则……	(178)
减免乡镇企业工商所得税有哪些新规定? ……	(179)
农村工业应优先发展哪几个部门……	(181)
政社分设以后, 农村的经济组织应怎样设置……	(183)
改革公社体制并非重新入社……	(185)
对减轻农民负担有哪几项政策规定……	(187)
国家农技干部搞技术承包, 增产后提取一定比例的 技术指导费, 是剥夺农民吗……	(189)
关于农村保险工作的几个问题……	(191)
农村党员、干部能带头勤劳致富吗……	(193)

言 论

搞活农村经济的方针不会变……	(195)
中国农民报社论	
完善联产承包制的两个重要环节……	(197)
中国农民报社论	

鼓励勤劳致富，保护勤劳致富.....	(201)
中国农民报社论	
为农村商品生产发展开拓道路.....	(204)
中国农民报社论	
农民从事贩运是值得支持的正业.....	(206)
中国农民报评论员文章	
林业政策要进一步放宽.....	(208)
中国农民报社论	
社队企业发展的新阶段.....	(210)
中国农民报社论	
减轻农民负担，保护农民的积极性.....	(213)
中国农民报社论	

中共中央关于 一九八四年农村工作的通知

(中共中央1984年1号文件)

(一九八四年一月一日)

一

中共中央一九八三年一月发出的《当前农村经济政策的若干问题》，经过一年的试行，取得了明显的成效，证明所提出的基本目标、方针、政策是正确的；中央决定作为今后一个时期内指导农村工作的正式文件，继续贯彻执行。

一年来，经过全党全国各条战线广大干部和群众的共同努力，农业生产获得了创纪录的丰收，农村工作取得了令人鼓舞的进展。这个事实使我们更加坚信，只要保持党的政策的稳定性和持续性，在实践中不断总结新经验，解决新问题，就能团结并带领亿万农民群众，发展农村已经开创的新局面，实现党的十二大提出的宏伟目标，同时，走出一条具有中国特色的社会主义农业发展道路。

二

今年农村工作的重点是：在稳定和完善生产责任制的基础上，提高生产力水平，疏理流通渠道，发展商品生产。

农业生产责任制的普遍实行，带来了生产力的解放和商品生产的发展。由自给半自给经济向较大规模商品生产转化，是发展我国社会主义农村经济不可逾越的必然过程。只有发展商品生产，才能进一步促进社会分工，把生产力提高到一个新的水平，才能使农村繁荣富裕起来，才能使我们的干部学会利用商品货币关系，利用价值规律，为计划经济服务，才能加速实现我国社会主义农业的现代化。

三

继续稳定和完善联产承包责任制，帮助农民在家庭经营的基础上扩大生产规模，提高经济效益。

(一) 延长土地承包期，鼓励农民增加投资，培养地力，实行集约经营。

土地承包期一般应在十五年以上。生产周期长的和开发性的项目，如果树、林木、荒山、荒地等，承包期应当更长一些。在延长承包期以前，群众有调整土地要求的，可以本着“大稳定，小调整”的原则，经过充分商量，由集体统一调整。

鼓励土地逐步向种田能手集中。社员在承包期内，因无力耕种或转营他业而要求不包或少包土地的，可以将土地交给集体统一安排，也可以经集体同意，由社员自找对象协商转包，但不能擅自改变向集体承包合同的内容。转包条件可以根据当地情况，由双方商定。在目前实行粮食统购统销制度的条件下，可以允许由转入户为转出户提供一定数量的平价口粮。

对农民向土地的投资应予合理补偿。可以通过社员民主协商制定一些具体办法，例如给土地定等定级或定等估价，

作为土地使用权转移时实行投资补偿的参考。对因掠夺经营而降低地力的，也应规定合理的赔偿办法。荒芜、弃耕的土地，集体应及时收回。

自留地、承包地均不准买卖，不准出租，不准转作宅基地和其他非农业用地。

（二）允许农民和集体的资金自由地或有组织地流动，不受地区限制。鼓励农民向各种企业投资入股；鼓励集体和农民本着自愿互利的原则，将资金集中起来，联合兴办各种企业，尤其要支持兴办开发性事业。国家保护投资者的合法权益。

（三）关于农村雇工问题，中央在《当前农村经济政策的若干问题》中已有原则规定，应继续依照执行。工商行政管理部门，要及时办理登记发证工作，加强管理。各有关部门要认真调查研究，以便在条件成熟时，进一步做出具体的政策规定。

目前雇请工人超过规定人数的企业，有的实行了一些有别于私人企业的制度，例如，从税后利润中留一定比例的积累，作为集体公有财产；规定股金分红和业主收入的限额，从利润中给工人以一定比例的劳动返还等等。这就在不同程度上具有了合作经济的因素，应当帮助它们继续完善提高，可以不按资本主义的雇工经营看待。

实行经理承包责任制的社队企业，有的虽然采取招雇工人的形式，但只要按照下列原则管理，就仍然是合作经济，不能看作私人雇工经营：（1）企业的所有权属于社队，留有足够的固定资产折旧费和一定比例的公共积累；（2）社队对企业的重大问题，如产品方向、公有固定资产的处理、基本分配原则等有决策权；（3）按规定向社队上交一定的利润；

(4)经理只是在社队授权范围内全权处理企业业务；(5)实行按劳分配、民主管理，对个人投入的资金只按一定比例分红，经理报酬从优，但与工人收入不过分悬殊。

(四)农村在实行联产承包责任制基础上出现的专业户，带头勤劳致富，带头发展商品生产，带头改进生产技术，是农村发展中的新生事物，应当珍惜爱护，积极支持。最为有效的支持，是向他们提供必要的社会服务，满足他们对信息、供销和技术进步等方面的需求。有条件的地方，对粮食专业户和从事开发性生产的专业户，还可以通过合作经济内部平衡各业收入等办法，给以必要的经济鼓励。一些实行“统一经营、专业承包、包干分配”的合作经济组织，除专业户外，还采用专业队、专业组等分工形式，对促进商品生产的发展起了积极作用，应当总结完善提高。

专业户的发展是一个经济发展的过程，各地经济状况又很不平衡，因此不宜硬性规定专业户的统一标准和发展指标，物质奖励和资金扶持要适度。

要鼓励技术、劳力、资金、资源多种形式的结合，使农民能够在商品生产中，发挥各自的专长，逐步形成适当的经营规模。

(五)政社分设以后，农村经济组织应根据生产发展的需要，在群众自愿的基础上设置，形式与规模可以多种多样，不要自上而下强制推行某一种模式。

为了完善统一经营和分散经营相结合的体制，一般应设置以土地公有为基础的地区性合作经济组织。这种组织，可以叫农业合作社、经济联合社或群众选定的其他名称；可以以村（大队或联队）为范围设置，也可以以生产队为单位设置，可以同村民委员会分立，也可以一套班子两块牌子。以

村为范围设置的，原生产队的资产不得平调，债权、债务要妥善处理。此外，农民还可不受地区限制，自愿参加或组成不同形式、不同规模的各种专业合作经济组织。

原公社一级已经形成经济实体的，应充分发挥其经济组织的作用；公社经济力量薄弱的，可以根据具体情况和群众意愿，建立不同形式的经济联合组织或协调服务组织；没有条件的地方也可以不设置。这些组织对地区性合作经济组织和其他专业合作经济组织，是平等互利或协调指导的关系，不再是行政隶属和逐级过渡的关系。

四

加强社会服务，促进农村商品生产的发展。

必须动员和组织各方面的力量，逐步建立起比较完备的商品生产服务体系，满足农民对技术、资金、供销、储藏、加工、运输和市场信息、经营辅导等方面的要求。这是一项刻不容缓的任务。它是商品生产赖以发展的基础，是合作经济不可缺少的运转环节，也是国家对农村经济实行计划指导的重要途径。

（一）国营经济各部门、各行业都要大力支援农业，尤其要重视向农业提供优质廉价的农用工业品，保证农业生产条件的不断改善。

国家设在农村的一切企事业单位，如国营农林牧渔场、工矿企业和水利水电、地质勘探、科学试验推广等单位，都要学习解放军，加强同附近农民的联系，按照互惠的原则，通过提供当地农民需要的各种服务，与农民共同建设农村的物质文明和精神文明，为促进商品生产发展、加强工农联盟、建设社会主义新农村做出新的贡献。这些企事业单位的领导

机关应作出具体安排。

(二) 供销社体制改革要深入进行下去，真正办成农民群众集体所有的合作商业，这是农民的要求，也是供销社本身发展的需要。须知：群众合作企业的性质恢复得越完全，为农业生产服务、为农民生活服务的观点树立得越牢固，供销社就会对群众越富于吸引力，就越会在农村商品流通中发挥其特有的作用，圆满完成国家委托和农民要求完成的各项任务；否则，就会日益萎缩下去，直至丧失本身独立存在的意义。为此，各级供销社要实行独立核算，自负盈亏，有关制度也要按合作企业性质进行改革。供销社的体制改革后，经营范围必须适当扩大，经营方式必须更加灵活。国营专业公司下伸到农村的收购单位，对计划收购部分，也应本着方便群众的原则，除直接就近收购外，尽量委托供销社代购。供销社还要积极发展生产、生活服务项目，逐步办成农村的综合服务中心。要发展多种形式的农工商联营，扶持生产，开拓销路，促进多产畅销，使供销社同农民结成经济利益共同体，成为国家和农民经济联系的纽带。

(三) 信用社要进行改革，真正办成群众性的合作金融组织，在遵守国家金融政策和接受农业银行的领导、监督下独立自主地开展存贷业务。农村存款要优先用于农村，多存可以多贷。在保证农业贷款需要的前提下，可以经营农村工商信贷业务。贷款利率可以浮动。

农业银行要努力改善经营，切实做好农村信贷服务工作。

(四) 地区性合作经济组织应当把工作重点转移到组织为农户服务的工作上来。首先要做好土地管理和承包合同管理；其次要管好水利设施和农业机械，组织植保、防疫，推广科学技术，兴办农田水利基本建设以及其他产前产后服

务。不仅要依靠本身的力量，更重要的是要扶持各种服务性专业户的发展，并同供销社、信用社、农工商联合公司、多种经营服务公司、社队企业供销经理部、贸易货栈，以及农林技术推广站、畜牧兽医站、农业机械站、经营指导站等企事业单位建立联系，协同工作，更好地为农户服务。

（五）服务也是一种劳动交换，一般应是有偿的，农民可以自愿选择。这样才能持久有效，保证服务质量。

五

流通是商品生产过程中不可缺少的环节，抓生产必须抓流通。当前，流通领域与农村商品生产发展之间不相适应的状况越来越突出。必须坚持计划经济为主、市场调节为辅的原则，坚持国家、集体、个人一齐上的方针，继续进行农村商业体制的改革，进一步搞活农村经济。在放活过程中，要加强管理，克服可能出现的消极现象。

（一）继续调整农副产品购销政策。要随着生产的发展和市场供应的改善，继续减少统派购的品种和数量。鲜活产品要尽量放活，要有合理的价格季节差价、地区差价，以便活价促产，减少腐烂损耗；为保证出口和大城市供应，可以试行建立专门的生产基地或用平价生产资料换购。三类产品和统派购任务外的产品的价格要真正放开，允许国营商业、供销社按合理的进销差率灵活掌握购销价格，以便参与市场竞争和调节。经营中要尽量减少环节，组织产区、销区直线流通。

（二）改善农副产品收购办法。为了引导农民有计划地进行生产，农副产品统派购任务必须落实到生产单位，一定几年不变；大宗的三类产品和其他计划外产品，也要在安排生产之前与农民签订合同。购销合同一经签订，双方都不得任

意变更。化肥、柴油等生产资料供应办法，也要认真改进。

在大品种的集中产区可组成生产者协会，推选代表，与当地收购单位沟通情况，协调关系，解决共同关心的问题。

（三）要依靠国家、集体和个人的力量，采取多种办法集资，兴建商品流通所需的冷库、仓库、交通、通讯等基础设施。国家和地方财政对此要作出适当的安排。国营商业和供销社要在税后利润中提取一定的比例，用于这一类建设。凡属商品流通基础设施，谁举办，谁经营，谁得益，国家在税收上给予照顾和优惠。

大力发展农村水陆交通运输，解决商品滞流问题。目前特别要抓紧解决粮食运销问题。国营交通运输部门要大力改善工作，挖掘运输潜力。同时积极发展集体和个体运输业，提倡组织运输合作社。

农村邮电通讯作为传递商品信息的重要手段，要不断发展，逐步形成普及的比较灵活的传递网。

大中城市在继续办好农贸市场的同时，要有计划地建立农副产品批发市场，有条件的地方要建立沟通市场信息、组织期货交易的农副产品贸易中心。此事应纳入城市建设规划。

（四）建议国务院责成有关部门，组成专门小组，对流通体制、价格体系等进行系统的调查研究，提出根本性的改革方案。

六

制止对农民的不合理摊派，减轻农民额外负担，保证农村合理的公共事业经费。中央、国务院各有关部门部署的农村教育、计划生育、民兵训练、优抚、交通等各项民办公助事业，都要逐项进行认真清理和改革。今后对这些经费，各

地可根据农民的经济状况，由乡人民代表大会定项限额提出预算，报县人民政府批准，由基层统筹使用，一年定一次，中间不得任意追加，也不再从集体提留内开支。统筹费用的最高限额由各省、自治区、直辖市因地制宜确定。除此之外，任何部门不得另行向农民摊派任何费用，坚决防止“大办”之风再起。群众无力办的事，不要勉强去办。

合作经济组织内部各项费用的提留，也要根据经济条件，民主商定，量力而行。

要压缩非生产性开支，减少干部人数。干部的补贴要合理。

上述各项开支，不宜一律按田亩摊派，可由各地群众讨论确定适当的征收和提取办法。

尚未清理财务的社队，应争取于一九八四年内完成。

七

随着农村分工分业的发展，将有越来越多的人脱离耕地经营，从事林牧渔等生产，并将有较大部分转入小工业和小集镇服务业。这是一个必然的历史性进步，可为农业生产向深度广度进军，为改变人口和工业的布局创造条件。不改变“八亿农民搞饭吃”的局面，农民富裕不起来，国家富强不起来，四个现代化也就无从实现。

当前农村兴起的饲料工业、食品工业、建筑建材业和小能源工业，是最为社会所急需而又能较快发展的几个产业部门，应有计划地优先发展，有关部门和地方要给予积极的指导和扶持。鼓励城市技术人员下乡，倡导和组织不同地区、不同单位之间的人才和技术的流动，为发展农村工业增强技术力量。

现有社队企业是农村经济的重要支柱，有些是城市大工业不可缺少的助手。要继续抓紧整顿，建立和完善责任制，改善经营管理，采取适用技术，提高经济效益，促其健康发展。责任制的形式应根据企业的规模、生产特点和经营状况确定，防止少数人仗权垄断承包、压价承包和转手承包的现象发生。

家庭小工业，供销合作社办工业，国营和社队联办工业，各具有不可取代的经济作用 and 意义，应总结经验，努力办好。

农村工业应充分利用当地资源，面向国内外市场，特别是广大农村市场，以发挥自己的优势，与城市工业协调发展。

农村工业适当集中于集镇，可以节省能源、交通、仓库、给水、排污等方面的投资，并带动文化教育和 other 服务事业的发展，使集镇逐步建设成为农村区域性的经济文化中心。建设集镇要做好规划，节约用地。一九八四年，各省、自治区、直辖市可选若干集镇进行试点，允许务工、经商、办服务业的农民自理口粮到集镇落户。

八

林牧渔业发展不足，商品供应紧张，这种状况必须扭转。要进一步放宽政策，加速对山区、水域、草原的开发。鼓励种草种树，改良草场，实行农林牧相辅发展；鼓励发展水产养殖，保护天然资源，实行养殖捕捞并举。要多方开辟食物来源，改善生态环境，并逐步提高少数民族地区和贫困地区的经济文化水平。

要继续贯彻执行《中共中央国务院关于保护森林发展林业若干问题的决定》。集体林区在实行木材采伐“一本帐”