

• 纪念中国改革开放30年重点图书 •

家庭联产承包制是在思想解放运动的环境和气氛下进行的。

凤阳小岗村18户农民的生死契约：我们分田到户，田户户主签字盖章。如不成，我们干部坐牢杀头也甘心。大家也保证把我们的小孩养活到18岁。

18位农民无论如何也没有想到，他们的这份“生死契约”，无意间竟成了中国农村改革的第一份宣言。

要通过强化和打造农村微观基础，使家庭经营具有自我积累自我发展能力；要保障农民的权利；要解决农村分散问题。

农业微观组织是农村改革与发展中最具活力的因素。农村改革的关键在于发挥农民主体作用。

发展现代农业必须有现代农民。

追求经营规模是各国农业

发展的必经之路。

中国农村

改革30年

——来自改革发祥地的报告与思考

□ 孙自铎 田晓景 殷君伯 主编

服务“三农”，建设新农村，不只是农民的事，而是全社会的共同责任。

农村税费改革是中国农业发展历史上最具标志性的事件。

要建立民主表达机制，优化农村公共产品供给决策机制。

没有农村金融的支持，农村经济的机体就失去了血液。

建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。

在我们这个农村人口占绝大多数的国度里，农民权利的法律保障无疑是法治建设不可避免的问题。

农民作为一类社会主体，不仅享有宪法和法律规定的各项基本权利，还包括一些针对农业、农民特点所单独设立的权利。

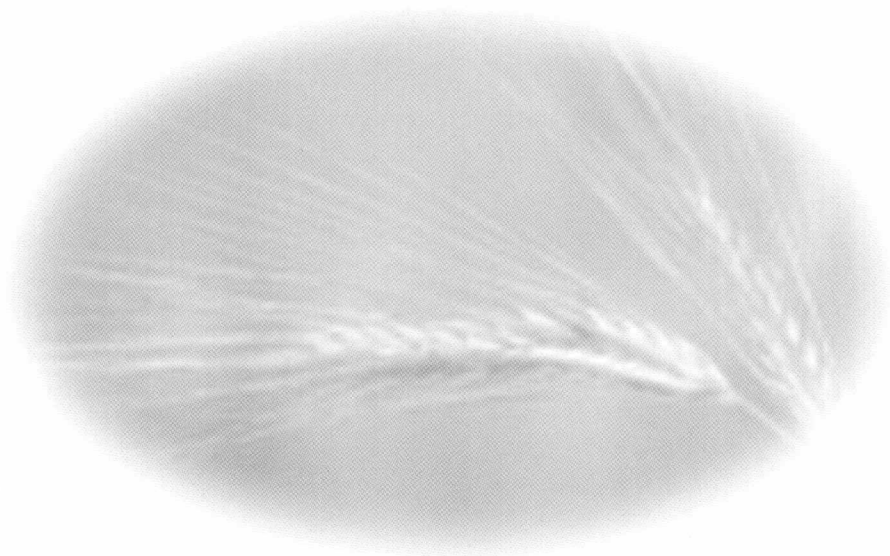
• 纪念中国改革开放30年重点图书 •

国家发改委2008年课题

ZHONGGUO NONGCUN GAIGE **30** NIAN
中国农村改革30年

——来自改革发祥地的报告与思考

孙自铎 田晓景 殷君伯 主编



● 安徽人民出版社 ●

责任编辑:杨威海 白 明

图书在版编目(CIP)数据

中国农村改革 30 年:来自改革发祥地的报告与思考/孙自铎,田晓景,殷君伯主编.
—合肥:安徽人民出版社,2009.1

ISBN 978-7-212-03390-3

I. 中… II. ①孙…②田…③殷… III. 农村经济—经济体制改革
—研究—中国 IV. F320.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 161164 号

中国农村改革 30 年

——来自改革发祥地的报告与思考

孙自铎 田晓景 殷君伯 主编

出版发行:安徽人民出版社

地 址:合肥市政务文化新区圣泉路 1118 号出版传媒广场

邮 编:230071

发 行 部:0551-3533258 0551-3533292(传真)

经 销:新华书店

制 版:合肥市中旭制版有限责任公司

印 刷:安徽省江淮印务有限公司

开 本:700×1000 1/16 印张:24.5 字数:370 千

版 次:2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月第 1 次印刷

标准书号:ISBN 978-7-212-03390-3

定 价:55.00 元

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换



序 言

1978年冬,安徽凤阳县小岗村的18户农民在一份土地承包契约上按下鲜红的手印,掀开了中国农村改革的序幕。30年来,从首创“大包干”,到率先推进农村税费改革,再到农村综合改革,安徽农村发展焕发出蓬勃生机,充满了无穷的活力。全国农村改革不断深化,极大地解放和发展了农村社会生产力,极大地改善了广大农民的物质文化生活,为建立和完善社会主义市场经济体制、实现人民生活由温饱不足到总体小康奠定了坚实基础,也为形成中国特色社会主义理论体系积累了宝贵经验。在改革开放30周年之际,回顾农村改革的巨大成就,总结经验得失,对于推进新一轮农村改革意义重大。

安徽是农业大省,是中国农村改革的发源地。30年来,安徽农村改革走过了波澜壮阔的历程。30年来,安徽粮食产量从296亿斤增加到604.7亿斤,翻了一番;农村人均纯收入从113元增加到4000多元,增长了30多倍;农村面貌也发生了翻天覆地的变化。安徽农村改革发展的成就,是全国的一个缩影和印证。目前,安徽农村改革总体上已由率先突破进入逐步统筹城乡发展的新阶段。十七届三中全会召开之前,胡锦涛总书记亲临安徽小岗村视察,对安徽农村改革发展取得的成就给予了肯定,为新一轮农村改革发展指明了方向。我们要以十七届三中全会和总书记讲话精神为指导,深入学习贯彻和实践科学发展观,进一步转变农村工作思路和发展模式,不断深化农村改革,推进农业和农村全面发展。

《中国农村改革30年》全面回顾总结了家庭联产承包制的兴起和农村发生的巨大变化,从农村微观组织的重塑与完善、农业适度规模经营与农地流转、农



村流通体制改革的实践与成效、农村税费改革的实施及影响、农村管理体制改革与乡镇职能转变、农村公共产品供给改革的轨迹与思路、农村金融体制改革的演进与深化、社会主义新农村建设的实践与探索、保障农民权利的积极价值及路径依赖、农民五大权利获得的演进与前瞻等方面进行了探讨,提出了继续深化农村改革的基本思路,具有一定的理论和实践价值。本书的出版发行,为各级党政部门和农村理论工作者、农村企事业单位提供了参考,有利于我们更深入地研究“三农”问题,有利于我们更深入地推进农村改革发展。

中共安徽省委常委
安徽省常务副省长

孙志刚

2009 年 2 月



目 录

序 言	[1]
第一章 家庭联产承包制的全面兴起和农村的巨大变化	[1]
第一节 家庭联产承包制的发生与发展	[2]
第二节 农村改革发展的巨大成就与改革的深入推进	[12]
第二章 农村后续改革与深入推进的基本思路	[19]
第一节 农村后续改革	[20]
第二节 农村改革的基本经验与深化改革的思路	[30]
第三章 农业微观组织的重塑与完善	[36]
第一节 大包干重塑农业微观组织	[37]
第二节 农村基本经营制度的确立和农业微观组织的巩固	[43]
第三节 农业产业化发展与农业微观组织的完善	[53]
第四节 尊重农民首创精神与农民主体作用的发挥	[67]
第四章 农业适度规模经营与农地流转	[77]
第一节 农业适度规模经营的必要性与可能性	[78]
第二节 农地流转的实践分析与对策举措	[87]
第五章 农村流通体制改革的成效与对策	[98]
第一节 农村流通体制改革的进程	[99]
第二节 农村流通体制改革的成效与问题	[108]
第三节 深化农村流通体制改革的对策	[118]
第六章 农村税费改革的实践及影响	[123]
第一节 农村税费改革的背景	[124]
第二节 农村税费改革的具体内容	[128]
第三节 农村税费改革的成效与引发的问题	[138]
第七章 农村管理体制改革的实践及影响	[142]
第一节 农村管理体制改革的实践	[143]



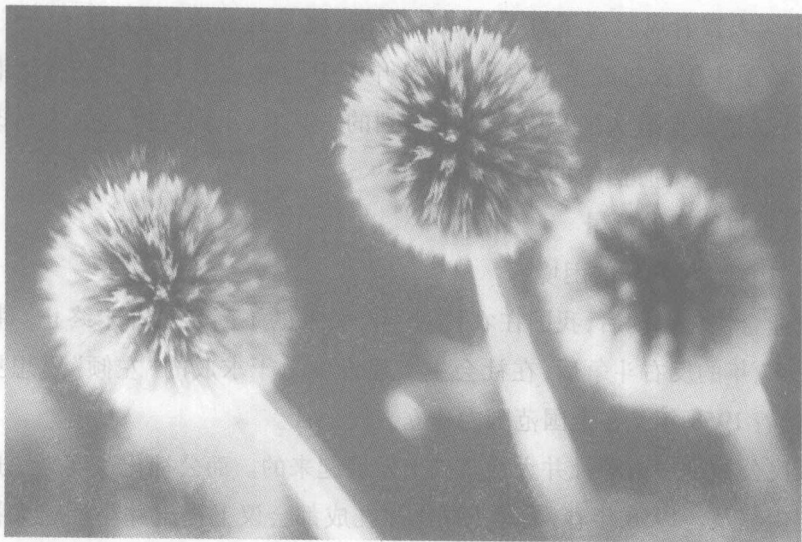
第二节	乡镇职能转变的探索	[149]
第三节	农民合作组织的培育与发展	[158]
第八章	农村公共产品供给改革的轨迹与思路	[167]
第一节	农村公共产品供给改革取得的成就	[168]
第二节	农村公共产品供给的现状成因	[180]
第三节	农村公共产品供给新机制的构建	[184]
第九章	农村金融体制改革的深化	[191]
第一节	农村金融体制改革的历程	[192]
第二节	农村金融体制存在的问题及其原因	[212]
第三节	深化农村金融体制改革的对策	[222]
第十章	社会主义新农村建设的实践与探索	[236]
第一节	社会主义新农村建设的历史渊源与时代背景	[237]
第二节	社会主义新农村建设的成效及问题	[246]
第三节	推进新农村建设的对策建议	[255]
第十一章	农民权利保障的意义与路径	[262]
第一节	保障农民权利的意义	[263]
第二节	农民权利保障不足的成因	[269]
第三节	尊重与保障农民权利的路径	[275]
第十二章	农民五大权利获得的演进与前瞻	[283]
第一节	农民政治权利的扩大	[284]
第二节	村民自治权利的完善	[286]
第三节	农民土地权利的巩固	[300]
第四节	农民社会保障权的实现	[312]
第五节	农民文化权利的保障	[321]
专题一	农村剩余劳动力转移及对农村改革与发展的影响	[327]
专题二	农业适度规模经营与农场化趋势	[346]
	中国农村改革年表(1978—2008)	[371]
	参考文献	[383]
	后记	[387]

第一章

家庭联产承包制的全面 兴起和农村的巨大变化

家庭联产承包制之所以能在短时间内在全国全面推广，并拉开了我国经济体制改革的序幕，其重要原因就是改革的社会大背景与历史不同了，即是在思想解放运动的环境和气氛下进行的。

· ☆ · ☆ · ☆ · ☆ · ☆ · ☆ · ☆ ·





第一节 家庭联产承包制的发生与发展

党的十七届三中全会,对中国农村改革给予了充分肯定,同时对在新形势下如何推进农村改革发展作出了重大布置。因此,科学客观地总结 30 年农村改革的实践,无疑对如何深化改革具有重大意义。

中国农村改革发端于安徽,此后安徽在税费改革、乡镇综合改革等方面也是走在全国前面,因此掌握了安徽农村改革的轨迹也就抓住了全国农村改革的脉搏。而研究安徽农村改革必然要以凤阳的小岗村为切入点。

1978 年隆冬的一个夜晚,凤阳县小岗村 18 户农民秘密相聚在位于村头的生产队会计严立华家低矮的茅草屋内,订下“生死契约”,内容非常简单:“我们分田到户,每户户主签字盖章,如以后能干每户保证完成每户的全年上交和公粮。不在(再)向国家伸手要钱要粮。如不成,我们干部作(坐)牢刹(杀)头也干(甘)心,大家社员也保证把我们的小孩养活到十八岁。”由于当时气氛紧张,这份具有历史意义的“生死契约”写得歪歪扭扭,而且还有错别字。18 位小岗人冒着风险按下红手印的这张纸,就是震惊全国的“大包干”协议。从此开始了中国农村改革和发展,并拉开了中国社会主义市场经济体制创新的序幕,这是敢作敢为的小岗人所未料到的。其实,小岗村掀起的农村改革有其客观必然性,又有当时的客观背景。

一、农村改革的背景

1. 中国农村发展的困境

农业合作化运动后,我国在农村对生产关系的不断变动并未终止。特别是经过 1957 年的反右斗争后,在社会主义建设中急于求成的“左倾”思想更加盛行,紧接着 1958 年又在全国范围内建立人民公社。

人民公社是在由小社并大社基础上发展起来的。而公社化速度之快连合作化也望尘莫及。1958 年春,毛泽东同志才在成都会议上提出并小社建大社的意见。夏季,各地试办人民公社。秋季,毛泽东同志提出“人民公社好”和普遍推



广的号召,进一步加以鼓励,到了当年10月,全国74万多个高级合作社就已全部组建成2万多个人民公社。

当时的人民公社越办越大,许多地方都是一乡一社或数乡一社,还有的地方一个县成立了一个公社。河南省遂平县卫星人民公社就是由全县已办成的10个公社合并而成的。该社有84506户、36万人口、110万亩耕地。1958年全国平均每个公社有5000多户。

在公社规模不断扩大的同时,还实行政社合一的组织和领导体制,把工、农、商、学、兵结合在一起。公社化闹得最盛时,还实行了组织上军事化、生活上集体化、分配上的工资制和配给制,生产资料可以任意平调。于是在我国农村中,集行政、经济与社会组织于一体的“一大二公”体制完全确立,农村合作化走上极端。后来虽经3年经济困难时期的调整,“文化大革命”期间的动乱,核算单位有所变化,对公社内某些管理体制方面作了调整,但直到1978年农村改革前,公社化的基本模式和管理制度没有实质性改变。

农业合作化后的30年中,我国农民的贫困状况没有得到多大改变,却为国家提供了大量的资金,人均1000元以上。农民做出了贡献,却被排斥在工业化之外。工业化中没有为农民提供就业机会,国民经济中的工农业产值比由3:7转变为7:3,但农村的人口仍然高达80%。农村经济的发展和农民收入的增长受到了严重的制约。

从20世纪60年代中期到农村改革前,全国平均每个农民从集体中分得的年收入不过五六十元。1976年是62.8元,其中现金不到1/4。1977年安徽省人均收入60元,1978年增加到66元,年均仅增加0.26元。考虑到其间的货币价值的变化,农民人均实际收入是下降的。许多集体不但没有积累,反而欠了大量债务。据对安徽省嘉山县调查,1978年底全县农村公社中三级所有的固定资产总值为2502万元,但社队欠国家贷款1613万元,实际资产才890万元。如果剔除国家历年的无偿支援和发放的救济款,集体还倒欠国家950万元。又据调查,颍上县盛堂公社的166个生产队中,有44个生产队资不抵债,其中11个生产队债务大于资产1倍以上,有的高达5~6倍。

在改革前,各地人民公社内部虽然在经营和管理上也有差别,但其基本模式



却又是一致的。到了20世纪70年代末,人民公社三级所有体制在经济发达区还基本保持着,但在贫困地区大多只有生产队一级。从理论上讲,公社体制的存在,就意味着逐级过渡的必要和可能,公社、大队也有平调下一级单位财产的条件。三级之间实际上是处于一种上下级关系,即政治上是领导关系,经济上是无偿平调关系,管理上是指挥关系。在集体组织内部,分配上的平均主义,生产上的大呼隆等弊端盛行。

大量事实表明人民公社体制已不适应农村经济发展的需要,但逐级过渡、生产关系频繁变革仍未停止。如20世纪70年代由生产队向大队核算过渡风,前后就有过3次,直到1977年冬、1978年春时仍有不少地方在刮过渡风。有的县在学大寨的口号下全部改为大队核算。山西省实行大队核算的比重高达47.2%。全国生产队平均规模也在不断扩大,农村经济陷入困境。人民公社体制已暴露出大量弊端,但仍按初建时的基本模式和理想化的过渡方针继续在运行。与此同时,通过学大寨运动,对农民的各种控制和管理也没有丝毫放松。这就是改革前农村经济的基本状况。

2. 传统的计划经济体制已走到尽头

由于我国农村经济体制是与整个国民经济体制相联系的。因此,在谈及改革前农村经济情况时,我们不能不对与农村有关的宏观体制及其对农村经济与社会发展的影响作些简单剖析。

我国农业合作化中的失误不只是表现在农村内部。为了实现对农民的管制,国家一方面在农村通过政治动员和组织上强制办法,另一方面又制定一系列政策从宏观上加以配合,以确保党在农村推行合作化的需要。这些配套政策主要的是三个方面。

——实行对粮食等主要农产品统购统销制度,不准自由上市,并在城乡居民间建立严格的户籍和粮油供应制度。对市民采取低价配给制,对农民实行定量分配制,卖给国家的农产品价格又被压得很低。这样做不仅迫使农民滞留在农村并必须加入到合作社中,而且生活被限制在极其低下的水平上,以便从价值和实物两方面确保国家高速工业化中所需资金和物质。如规定农民口粮分配一年不准超过250公斤,每个工分值不得超过1.5元。而这样做恰恰又使农民丧失



了生产积极性,也使农村中的集体组织异化为农民的对立物。

——限制农村非农产业发展。农民为国家工业化做出了贡献,但低价农产品却带来城市工业的低效率,城市工业化中也未产生对劳动力的需求扩张。因此,农村工业品供给紧张,劳动力大量剩余,存在着农村工业化发展的良好空间。但为了保障国家工业的垄断利润,也为了防止农民在不等价交换下的离农倾向而影响农产品供给,在政策上严格禁止农民发展非农产业,甚至家庭副业生产也受到多方面限制,还把务工经商者斥之为发展资本主义。结果农村中的交通运输业、服务业等发展严重滞后。农村中第三产业的就业劳动力比例还低于其他发展中国家水平。

——国家还在宏观管理体制上采取了产品经济的管理体制,对农业生产实行指令性的生产和收购计划。在这种体制下,农民的生产要接受队长甚至是县长的统一指挥。在流通中把供销社纳入到国营经济体系中,与粮食、食品等部门共同垄断农村市场,统一担负着工业品下乡、农产品进城任务。这就使工农业产品的不等价交换和城乡二元社会结构得到了体制上的保证。

总之,通过合作化公社化运动后,在20世纪80年代之前,我国农村中形成一套相互关联、彼此维护的经济体制。在这种体制下,农业生产的微观单位与国家的宏观体制间虽有矛盾,但总体上是融为一体的。

3. 思想解放运动下的农村改革

20世纪70年代的家庭联产承包制之所以能短时间内在全国全面推广,并拉开了我国经济体制改革的序幕,其重要原因就是改革的社会大背景发生了重要变化,即思想解放运动开始萌动并渐成气候。

1978年中共党的十一届三中全会召开,开始清算“左”的错误。随着真理标准问题的讨论,使马克思主义实事求是的思想路线成为指导社会主义经济建设的基本原则。在对历史的反思中,人们重新唤起了对包产到户的认识。长期禁锢的思想被打开,人们开始尊重实践,尊重农民的选择,使广大干部群众得以大胆探索新的模式。

在思想解放运动下,我们党在农村的政策逐步有所松动和调整。以大包干发祥地安徽来说,早在1977年11月省委就制定了《当前农村经济政策几个问题



的规定(试行草案)》,文件中强调要尊重生产队的自主权、贯彻按劳分配、减轻农民负担,鼓励社员发展家庭副业、开放集市贸易等。随后又制定了一些对农村经济放宽的政策规定。于是联产承包制的重新兴起有了外部政治条件。

但“方向与产量”之争仍然十分激烈,以后在中央和地方一大批干部支持下,千百万农民的创举才得到深入广泛的发展。1980年中央领导同志对包产到户做了充分肯定,对农村经济政策问题做了重要批示:“农村政策放宽以后,一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户,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。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。”^①从此,家庭联产承包制得到了历史上从未有过的充分发展机会。

二、家庭联产承包制的历史渊源与普遍兴起

家庭承包制是由包产到户基础上发展起的。因此,研究农村改革确立的这一基本经营制度需要从包产到户说起。

1. 历史上的包产到户

20世纪70年代我国农村由于推行了家庭联产承包制取得了举世瞩目的成就,并带动了整个农村经济体制的全面改革。但农业联产承包制的兴起,早在20世纪50年代农业合作化之初就出现了,以后几起几落,直到80年代初,才在全国普遍推广开来,并使农民家庭成为我国农业生产经营的基本单位。了解农业联产承包制的曲折历史,我们将会更加深刻地理解和把握中国农村这场改革的现实和未来。

我国农业联产承包制几乎一直伴随着合作化、公社化的整个历程。在安徽省金寨县桃岭乡的金桥村,有秘密坚持了30多年的山林联产责任制。像这样的地方在全国并非一处。但作为一种运动,形成了较大影响的前后有3次。

第一次是合作化后不久的1956年到1959年期间,在四川江津地区,浙江温州地区,安徽的阜阳、芜湖地区,江苏江阴,山西榆次,广东中山等地的农业社中都先后实行过包产到户。此次影响最大的是温州地区的永嘉县燎原农业社,在

^① 《邓小平文选》第2卷,第315—316页。



当时县委负责人李云河支持下,于1956年最早带头实行包产到户的责任制。当时温州地区所属各县的1000多个农业社中在1957年约有15%的社员包产到户。虽然这时的包产到户还是作为集体组织的一项生产责任制,分配也是由集体统一按劳联产付给的,但毕竟是一种承认农民家庭作为生产经营基本单位的做法。包产到户使农民在生产中有了自主权,而联系产量的分配制度又促使农民对生产的负责,对发展生产是有利的。

永嘉县等地的包产到户得到了邓子恢同志的支持。他在1956年6月的第一届人大第三次会议上发言说,高级社的“包产到户势在必行”,还说“这个东西非搞不可”。以后在1957年党的八届三中全会和全国第四次农村工作会议上,他又多次表示了对包产到户的肯定。但是,邓子恢同志的正确意见并未得到支持,在1957年下半年的农村社会主义教育运动中还受到批评。包产到户被斥之为单干、走资本主义道路。支持和推行包产到户的许多同志被打成“右倾机会主义分子”、“反党反社会主义分子”。这次包产到户虽然没有进行多久,但为后来的各种联产承包制出现开创了先例,被人们称之为“家庭经营方式的雏形”。

第二次是从1959年整社时开始,断断续续一直到1962年。此间先有1959年的河南泌阳县和临汝县的一些地方实行包产到户,后有1960年冬的广西、安徽、湖南等省的一些地方实行包产到户。其中以安徽的“责任田”实行的范围最广,效果最好,影响也最大,且方法措施比较得当。到1961年安徽全省有85%以上的生产队实行了“责任田”。虽然实际只进行了短短的一年,但对当时恢复经济、渡过困难时期,起到了十分重要的作用,被农民誉为“救命田”。这次包产到户与上次一样遭到批判,并被提到阶级斗争的高度,斥之为彻头彻尾的修正主义。即使在如此政治高压之下,仍有许多基层干部和群众胸怀大义,上书党中央和毛泽东同志,申述责任田的好处,表达了他们对“责任田”的感情和看法。

第三次是发生在“文化大革命”中。1970年后,在福建、江西、广东、浙江^①等省的一些地方都出现过包产到户,始终是秘密地进行的,范围也不大。这足以说

^① 浙江永嘉县在1967年、1974年、1978年都发生过分田到户。见余炳辉:《政治、经济、社会、对温州的再考察》,《农村经济与社会》1988年第2期。



明,即使在政治压力最大的时候,仍有人在坚持包干到户,真是野火烧不尽,春风吹又生。

2. 历史上的包产到户对联产承包制兴起的影响

20世纪70年代末开展的联产承包制与历史上已发生过的包产到户是有内在联系的。从历史上包产到户对20世纪70年代联产承包制兴起的影响分析中,可以看到他们之间的逻辑关系。

首先,历史上的包产到户没有得到充分的发展,作为生产关系的一种调整是不彻底的。不过,包产到户毕竟是承认了农民的生产自主权,承认了农民的家庭经营形式。虽然历史上的包产到户并没有涉及农村所有制形式方面的变化,财产关系上调整不大,对农民生产经营自主权的控制和约束也没有放松的迹象。尽管如此,包产到户的经济作用却是十分明显的,它给亲身经历过的群众留下了深刻的印象和美好的回忆,从而也就为20世纪70年代末开始的农村联产承包制的全面推行打下了坚实广泛的社会群众基础。

其次,几次包产到户都是在农村基层干部的积极推动下展开的。许多干部坚持从实际出发,勇于坚持真理,并在具体领导包产到户运动中积累了丰富的经验。因此,农村基层干部不仅是包产到户的积极拥护者,而且也非常熟悉和懂得怎样推行包产到户。因此,经过几次包产到户的实践,也为20世纪80年代联产承包制的全面推广造就和锻炼了一大批干部队伍。

再次,由于包产到户屡遭批判,许多包产到户的参与者和支持者被打成“右倾”、“反党分子”,外界舆论的压力迫使上上下下的一批包产到户的拥护者去思索去研究。包产到户是否背离了社会主义方向?是否与合作经济相悖?在这种探讨中,中央和地方都出现一批宣传、鼓动和阐释包产到户的同志,形成了许多新看法新思想。原安徽太湖县委宣传部的钱让能给毛泽东同志的举荐责任田的信,对包产到户与合作经济的关系的理解和说明直到多年后看仍然能站住脚。这种围绕包产到户的辩论和思索无疑又为后来的农村改革打下了必不可少的思想基础。同时,包产到户实践上的成功,又以充分的事实向人们说明,农业适宜于家庭经营,农民的家庭经营与合作经济的发展并不矛盾。农民是最讲实际的,他们从亲身经历中,辨别出是非。所以,广大群众



对包产到户非但不陌生,而且有着深厚的感情,一旦社会政治气候条件具备,群众就会自发地推行包产到户。

最后,历史上的几次包产到户,各次各地做法并不完全一样。有的是“三包一奖”;有的是全包全赔;有的是干脆将土地、耕畜、农具等主要生产资料一下分配到户,由农民家庭直接掌握使用,一包到底,如安徽省 1960 年的责任田就是这样做的。而且事实表明,做法上越彻底,受集体的行政干预越小,所取得的成绩越大。这些不同做法及其效果的事实,为后来的家庭联产承包制推行提供了具体的经验。所以,20 世纪 70 年代的农村联产承包责任制有多种多样形式,各地根据当地实际情况,选择适合于自己的做法,在安徽则很快地选择了“大包干”形式,这些都不是偶然的。可以说历史上的包产到户为 20 世纪 70 年代的农村改革提供了具体的方法和经验。

不过,尽管历史上的包产到户从思想理论、干部和群众队伍、经验方法等方面为后来的联产承包制全面推行建立了基础,甚至名称也被保留下来,其联系和作用是公认的。但由于前几次的包产到户实行的时间很短,未能得到更多的发展。作为农村生产关系的一种调整是极其有限的,对我国合作化中“左”的一系列做法否定得还不够,对合作化、公社化的宏观体制也未冲击,对农村要保留多种经济成分的存在、农民生产和经营自主权的重新确立、城乡关系的改变等重大问题更未涉及。总之,作为农村的改革是很不彻底的。所以,历史上的包产到户虽然为 20 世纪 70 年代的农村改革准备了各种条件、充当了先行的示范作用,但也在一定程度上,尤其是思想上束缚了人们对改革的深层追求和理论探讨。这同样也是无法否认的客观事实。

3. 关于 20 世纪 70 年代末家庭联产承包制的发生和发展

早在 1977 年,安徽省固镇县曹老集公社刘台生产队就搞起了“不动碾子”作物上的有限包产到户。1978 年春来安县烟陈公社魏郢生产队兴起了包产到组,当年还在全椒、芜湖等地 1200 多个生产队中出现了不同类型的承包制。但规模大影响大并发展成为 20 世纪 80 年代农村全面改革的是肥西和凤阳县的家庭联产承包制。

农村改革始于 1978 年来。从家庭联产承包制的直接动因看,是从不起眼的



借地给农民进行秋种开始的。1978 年安徽遇到了百年少有的大旱,大部分地区 10 个月未下雨,许多水库干涸,河水断流,秋种无法进行。全省有 6000 多万亩农田受灾,一些地区甚至连人畜饮水都无法解决。当时的省委在深入调查基础上提出,集体不能种的地可以借给农民种麦、种油菜,谁种谁有,国家不收公粮、不承担统购任务。

在政策鼓舞下,肥西县山南公社首先带头搞包产到户,并迅速扩展到全区,当年全山南区的 1006 个生产队有 71.3% 的队实行包产到户,还有 18.5% 的生产队实行包产到组。次年午季麦子总产量 2010 万斤,大旱之年反而取得比历史最高产量年还增产 1435 万斤的成绩,增产幅度为 250%。粮食增产农民欢迎,但此时县里主要负责人却因思想不解放而有顾虑,行动上也不坚决,结果 20 世纪 70 年代首创包产到户的肥西县反而落伍。

把包产到户加以全面推广并典型化为大包干的是滁县地区的风阳县。以后逐步传播到全省全国各地,1979 年全省 379855 个生产队实行不联产承包的队占 38.4%,实行联产承包的队占 61.1%,其中包产到组的占 22.9%,大包干到组的占 16.9%,包产(干)到户的占 10%,其他形式责任制的占 11.3%,没有建立责任制的队仅占 0.5%。1980 年底,全省实行家庭联产承包制的队达到 69.8%,1981 年达到 84.64%,1983 年为 98.8%。1980 年秋全国实行双包到户的生产队已占到 20%,1981 年底上升到 50% 左右,1982 年又上升为 78.2%。当年中共中央转发的《全国农村工作会议纪要》,肯定了包产到户的社会主义性质。1983 年全国农村中实行双包到户的比重进一步达到 95%。这年召开的第六届全国人民代表大会对家庭联产承包制做了充分肯定。至此家庭经营成为我国农业生产形式的主体地位。

三、农村新的经济体制得到确立

家庭联产承包制的改革,适应了现阶段我国农业生产力的要求,适应了农业生产特点,实践证明农民的这个创造是成功的。通过改革,一举解决了农民温饱问题,农产品供给丰富起来,长期困扰国民经济的农业短腿得到了较好的解决,受到了中央和社会各界的充分肯定,从此在我国农村确立了以家庭经营为基础,统分结合的双层经营体制,此后围绕这一改革成果,农村改革向诸多方面推进。