

中国农村经济改革 研究

闵耀良 李炳坤 编著

中国书店出版社

F321

20

3

中国农村经济改革研究

闵耀良 李炳坤 编著

中国农村出版社

一九八八·北京

B

502654

内 容 提 要

本书对党的十一届三中全会以来农村改革的实践进行系统的剖析, 阐明与探讨深化农村改革面临的基本问题和对策, 内容包括: 发展模式、经营方式、所有制结构、运行机制、产业结构、流通体制、科教体制、金融、税收以及县级经济体制等方面。本书可供从事农村工作的干部、农村经济理论和政策研究人员、以及农业大、中专院校师生阅读。

中国农村经济改革研究

闵耀良 李炳坤编著

*

中国农村出版社出版

(北京西城区太平桥大街4号)

北京振华印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

开本850×1168毫米1/32 印张8.125 字数199千字

1988年4月北京第1版 1988年4月第1次印刷

印数1—2800

ISBN7—5050—0152—3/F·70

定价: 2.80元

前 言

中国的经济体制改革，首先在农村取得重大突破。农村经济改革促成了我国农村生产力自土地改革以来的又一次大解放。它不仅为振兴农村经济注入了新的活力，而且为城市经济改革提供了有益的经验，创造了良好的经济、社会环境，使整个国民经济充满了勃勃生机。

改革是一场革命。改革的本质内涵，就是对旧体制、旧观念的冲击、替代与更新。农村进入以取消农产品统购派购制度、逐步放开农产品价格为主要内容的第二步改革后，在农村引入了市场机制，扩大了农民的商品经济活动空间与自由度。同时，由于农产品购销制度的变革，直接关联到国家与地方、企业、生产经营者与消费者诸方面利益分配关系的重新调整，因而新旧体制转换中的摩擦增加，出现了未曾预料到的矛盾纷繁复杂的局面，改革的步履艰难。但是，当代中国改革的潮流不可阻挡。它始终是发展社会主义的有计划商品经济、推进我国农村经济和整个国民经济现代化的强大杠杆。

本书从历史发展的较大跨度上，对党的十一届三中全会以来农村改革的实践进行系统的全面分析，试图从中揭示出一些规律性的东西；剖析深化农村改革所面临的基本问题与主要难点，从理论与实践的结合上探讨解决这些问题与难点的对策方案。本书对农村经济改革的一些主要领域提出了见解，包括发展模式、经营方式、所有制结构、运行机制、产业结构、流通体制、科技教育体制、资金管理与金融体制、税收制度、县级经济体制等十个方面。由于作者水平所限，本书难免有不妥之处甚至错误。谨望读者批评指正。

目 录

前言

第一章 发展模式的变革

- 第一节 发展的条件与环境····· (2)
- 第二节 曲折的历程····· (5)
- 第三节 历史性的转折····· (12)
- 第四节 结论:选择正确的发展模式····· (17)

第二章 经营方式的变革

- 第一节 生产责任制的由来····· (23)
- 第二节 联产承包责任制的兴起与发展····· (28)
- 第三节 生产资料与劳动者的有效结合····· (36)
- 第四节 双层经营与合作经济····· (44)
- 第五节 联产承包责任制的完善····· (51)

第三章 所有制结构的变革

- 第一节 社会主义所有制结构的本质内涵····· (58)
- 第二节 发展多种经济形式的客观必然性····· (63)
- 第三节 所有制结构的新格局····· (70)
- 第四节 乡镇企业的股份制····· (77)

第四章 运行调节机制的变革

- 第一节 商品化是农村经济现代化的必由之路····· (85)
- 第二节 新的经济运行机制····· (90)
- 第三节 调节机制的转换····· (94)
- 第四节 加强宏观管理的客观必要性····· (97)
- 第五节 加强宏观管理必须以间接控制为主····· (100)

第五章	产业结构的变革	
第一节	产业结构变动的基本分析·····	(106)
第二节	产业结构变革面临的基本问题·····	(112)
第三节	产业发展的目标与途径·····	(117)
第四节	广义农业·····	(124)
第五节	乡镇企业与创汇农业·····	(129)
第六节	地区产业的发展·····	(132)
第六章	流通体制的变革	
第一节	改革流通体制势在必行·····	(138)
第二节	农产品购销制度·····	(144)
第三节	国营商业与供销合作社的体制·····	(148)
第四节	组织农民参与流通·····	(154)
第五节	建立城镇农副产品批发市场和贸易中心·····	(159)
第七章	科技教育体制的变革	
第一节	农业科技教育事业的新开拓·····	(165)
第二节	科学研究体制·····	(171)
第三节	技术服务体制·····	(174)
第四节	教育体制·····	(180)
第八章	资金管理和金融体制的变革	
第一节	引导农民投资生产建设·····	(186)
第二节	管好用活集体积累资金·····	(190)
第三节	农业银行的体制·····	(193)
第四节	信用合作社的体制·····	(197)
第五节	民间信用与农村资金市场·····	(201)
第六节	积极利用外资·····	(207)
第七节	兴办农村保险事业·····	(212)
第九章	税收制度的变革	
第一节	变革完善税收制度的理论依据·····	(218)
第二节	农业税制度·····	(222)
第三节	乡镇企业与个体工商业税收制度·····	(227)

第四节	税外负担	(234)
-----	------------	---------

第十章 县级经济体制的变革

第一节	县级经济体制变革的客观必要性	(240)
第二节	县级经济体制变革的目标	(243)
第三节	县级经济体制变革的原则	(247)
第四节	扩大县级经济的开放度	(249)

第一章 发展模式的变革

新中国成立至1978年的30年间，我国的农业生产取得了很大发展，基本上保证了国家经济建设和人民生活对农产品的需要。但是，应当承认，这些成就与广大农民付出的巨大代价相比，是远不相称的。在很长一段时期内，我国农业和农村经济的发展速度缓慢，甚至徘徊不前。农业和农村问题，始终是困扰我国国民经济和社会发展的基本约束因素。纵然在加速农业发展的问题上费了不少脑筋，各种各样的招数都试过：阶级斗争斗过，“一大二公”的路子走过，“以粮为纲”搞过，大寨的样板学过，然而，都没有能够从根本上摆脱困境。问题的症结究竟何在呢？在于长期内采取了脱离我国国情和农村生产力水平、违背客观规律的僵化发展模式。人为地不间断地变革农村生产关系，强制实行单一的集体所有制，取消了个体经济和农民的家庭副业、自留地；实行过度集中的生产经营方式与劳动组织形式，剥夺了农民的自主权；阻止农民开展多种经营，使农民始终处于单纯为城市提供粮食和工业原料的地位；在分配上采取与农业生产的最终成果相脱节的工分制，导致平均主义、吃“大锅饭”，使农业的发展缺乏利益机制；长期沿用的统购统销制度，切断了农业生产同商品市场的联系，人为地排斥市场机制、价值规律的作用。这一切，就使我国农村经济的发展既无内在动力、又缺乏外部压力和拉力，形成了超稳定的封闭的僵化模式。党的十一届三中全会以来农村经济改革的基本点，就是从根本上摆脱了这种僵化的发展模式。

第一节 发展的条件与环境

按照系统论的观点，农村经济系统是整个国民经济和社会发
展系统中的一个子系统。我国的基本国情，是农村经济系统存在
与发展的外部环境。系统处在环境之中，环境是一种更高级的系
统，在某些情况下会限制系统能力的发挥。系统必然要与环境产
生物质的、能量的和信息的交换。环境对系统的作用，表现为对
系统的输入。农村经济系统在一定的国情条件下对系统进行工
作，产生了输出。这就是系统的功能，或称为系统的目的。所
以，系统又可理解为把输入转换为输出的转换机构。农村经济系统
就是依靠来自环境的资源（人力、物力、财力）等输入因素，通
过转换，为社会提供多种产品和服务。

系统所处的环境就是发挥系统功能、实现系统目标的限制条
件或者叫做约束条件。农村经济的发展，必须适合我国的国情。
与国情保持最佳适应状态的农村经济系统，是理想的系统，不能
适应国情及其变化的农村经济系统，必然是缺乏生命力的。那
么，与农村经济发展紧密关联的基本国情具有哪些特点呢？

第一，古老的中国，经历了长达三千年之久的封建社会。
1840年鸦片战争以后，我国又由封建社会沦为半殖民地半封建社
会。解放前夕，在我国经济生活中，资本主义经济所占比重很小，
以机器操作为标志的近、现代工业尤其稀缺，个体农业、手工
业的产值占工农业总产值的90%，农村经济长期处于破微衰败的
境地。我们就是在这样的经济基础上，在工人阶级领导下经过新
民主主义革命进入了社会主义阶段。建国后，运用人民民主政权
的力量进行了土地改革，没收了官僚资本，为进行社会主义革命
和社会主义建设铺平了道路。但是，我国的商品经济很不发达，
社会主义的物质技术基础极其薄弱，因而长期存在着落后的社会
生产力同人民群众日益增长的物质文化生活需要之间的基本矛

盾。如何加速发展农村生产力,发展商品生产,推进农村经济现代化,是摆在我们面前的一项十分迫切而又艰巨的任务。

第二,从我国资源的绝对数量看,地大物博,但按人口平均的占有量却是很少的。我国960万平方公里土地面积居世界第三位,但人均只有14.4亩,世界平均为49亩;15亿亩耕地居世界第四位,但人均只有1.5亩,世界平均为5.5亩;草场资源居世界第三位,但人均只有5.3亩,世界平均为11.4亩;森林面积居世界第八位,但人均只有1.8亩,世界平均为9.8亩;地表径流总量居世界第六位,但人均只有2600立方米,世界平均11000立方米。同时,还应当看到,我国约有1/4的国土难以开发,相当一部分资源的质量不高,资源的时空分布不平衡。而且由于人口的过度膨胀和对资源的开发利用上没有按科学规律办事,对再生资源的利用重视不够,造成资源的严重浪费和破坏,我国的水土流失面积有150万平方公里,每年流失土壤50亿吨,耕地肥力下降,草原沙化、退化,非农业建设占用耕地失控,每年减少六、七百万亩。

面对我国后备土地资源不多,农业自然资源稀缺、破坏严重的实际情况,我们要特别珍视人多的优势,转变地少的劣势。一是要十分珍惜和保护土地等农业资源,合理地进行开发利用,有效地进行农业基本建设,千方百计提高土地利用率和单位面积产量;二是不应只着眼于十几亿亩耕地,而应放眼144亿亩广阔大地,广开门路,发展多种经营,向生产的广度和深度进军,走农、林、牧、副、渔全面发展,农、工、商、建、运、服各业综合经营的道路。

第三,我国是一个发展中的社会主义国家,虽然已经初步建立起比较完整的工业体系,但从总体上看,我国的工业、交通运输业、科技教育事业都还不能适应农业和农村经济现代化的要求。西方一些经济发达国家,或是通过把数百年来资本原始积累起来的财富,大量投入农业,或是在初期靠牺牲农业来发展工业,使大批农民破产,流向城市,在城市工业化之后,再用工业支持农业,从而实现农业现代化的。我们不能走他们的路子。我

们的总的发展方针，应当是“以农业为基础，以工业为主导”，工农结合，城乡互助，共同发展。但由于国家的底子薄，财力有限，不可能拿出大量的资金投入农业，农村经济、社会发展所需要的各项资金，主要依靠大力发展农村商品生产，开源节流，增收节支，不断提高农村自身的积累能力和积累程度去解决。而且在今后相当长的时期内，在国家工业化的过程中还需要农业作出一定的贡献。

第四，我国农村的生产力水平还较低，大部分地区的农业装备落后，主要靠人力、畜力耕作，科学技术和经营管理水平距离现代化的要求还很远，还不能有效地控制自然灾害，“靠天吃饭”的状况还没有根本改变。

第五，我国地域辽阔，多数地区农村的交通闭塞，信息滞后，商品市场体系远没有发育起来。同时，各地区之间的自然地理条件、经济发展水平和社会文化状况有很大差异。我国西北部的广大干旱、半干旱地区，土地面积占整个国土面积的53%，人口仅占全国总人口的4%，耕地占全国的7%，商品经济很不发达，至今没有根本摆脱自给半自给的状态；而东南部、东部湿润、半湿润地区只占国土面积的48%，却占有全国96%的人口和93%的耕地，这些地区的商品经济已初具规模。即使在各省、市、自治区之间以至地区、县之间，也都存在着各种各样的差异。这种客观存在于农村不同地区之间的资源、经济、技术和社会发展的差异性和多层次性，既表明农村经济发展的潜力很大，可以作出多种选择，又决定了我国农村经济的情况复杂，类型多样。因此，要始终坚持因地制宜的原则，经济发展的速度、规模、途径和步骤，都不能强求一个模式。

第六，我国农村人口众多，有巨大的劳动力资源。但由于历史的种种原因，农民的科学文化素质差，农村科技力量薄弱。据统计，广大农民中具有小学文化程度的占40%，文盲半文盲占28%，每万名农村人口中只有在校大学生1人，中专生1.5人，农

业科技人员0.49人，农业技术推广人员1.69人。不提高广大农民的科学文化素质，就实现不了农业现代化。因此，要加速发展我国农业和农村经济，既要充分利用巨大的劳动力资源，采取“人力资源”战略，发挥资金对劳动力的替代功能，创造出更加丰富、适合社会需要的产品；又要高度尊重知识，尊重人才，加速农村的智力开发。

第七，几千年封建社会遗留下来的小农经济、封建宗法思想，经过近几年的拨乱反正和政治、经济等各个领域的改革，逐渐有所触动和克服。但是，它们在社会上，特别是在广大农村干部和群众中，仍有不容忽视的广泛的残余影响。例如，在经济生活中人为地排斥商品、市场、竞争等观念，缺乏经营意识，重农抑商，分配上恪守平均主义的“准则”；在社会经济联系方面搞地区封锁，条块分割，划地为牢，以邻为壑；在对外关系中的闭关自守、夜郎自大；以及长期自然经济所形成的小生产的保守、狭隘等心理特征和习惯势力。所以，我们不仅要正确了解和估量我国农村的政治、经济状况，而且，还要正确了解和估量意识形态领域里的小农经济、封建宗法思想的残余，以及它们对农村发展所起的逆向作用，从而自觉地破除那些阻碍历史前进的思潮，为农村改革和经济发展扫清道路。

第二节 曲折的历程

三十多年来，我国农村经济、社会的改革与发展，经历了一个相当曲折的过程。

一、土地改革和恢复农业生产的时期

旧中国的封建土地制度极不合理，占乡村人口总数不到10%的地主、富农，却占有农村中70%至80%的土地，他们据以残酷地剥削农民；而约占乡村人口总数90%的贫农、雇农和中农，则只

占20%至30%的土地，他们终年辛勤劳动却不得温饱。这是我们中华民族被压迫、被侵略、陷于穷困落后的根源，是我们国家工业化、民主化、独立、统一及富强的基本障碍。这种情况如果不加彻底改变，人民就得不到革命胜利的基本果实。因此，在人民解放战争中，全国已有1.5亿农业人口的地区实行了土地改革，消灭了封建剥削，做到了耕者有其田。自1950年6月国家公布施行《土地改革法》以后，便在新解放区开展了轰轰烈烈的土地改革运动。到1952年9月除部分少数民族聚居的地区外，全国基本上完成了土地改革。

土地改革是中国历史上几千年来在土地制度上的一次最重大最彻底的革命。全国约有3亿无地、少地的农民分得了约7亿亩土地和大批生产资料，从而解放了农业生产力，巩固了工农联盟和人民民主专政，并为以后的农业社会主义改造奠定了基础。土地改革时期，国家在支援朝鲜反抗美国侵略的战争、财政相当困难和百废待举、百业待兴的情况下，积极从投资、贷款、农产品价格等方面扶持农业生产，在全国范围内掀起了恢复农业生产的活动。因此，在土地改革中，农业生产不但没有下降，反而在恢复中有了发展。1952年全国农业总产值比1949年增长48.5%，粮食总产量增长44.8%，棉花增长1.93倍，油料增长60%。这同一些资本主义国家从封建土地所有制过渡到资本主义土地所有制时的农民破产、农业生产遭到破坏相比，同一些社会主义国家消灭封建土地所有制时生产陡然下降相比，确实是一个了不起的成绩。

二、农业社会主义改造时期

经过土地改革，广大农民翻身做了主人，农业生产的热情空前高涨。他们从生产实践中体会到，为抵御灾害，发展生产，摆脱贫困，改善生活，必须改变土地、劳动力、耕畜等生产资源过于分散的状况，走联合起来、组织起来的路子。因而萌发了走社会主义道路的积极性。党和政府体察民情，顺应民意，着手变革

不适应生产力发展要求的生产关系，遵循自愿互利、典型示范、国家帮助的原则，不失时机地引导农民走上了合作的道路，并采取从临时互助组到常年互助组，发展到半社会主义性质的初级农业生产合作社，再发展到社会主义性质的高级农业生产合作社的步骤，完成了对个体农业的社会主义改造。

互助组是在不改变财产所有制的基础上，按照群众的愿望和习惯组织起来的互助合作形式，农民易于接受；初级农业生产合作社是以土地、耕畜入股和统一经营为特点的初级生产合作组织，在产品分配上除按劳分配外，还实行土地、耕畜按股分红。初级农业生产合作社由于在统一经营方面发挥了比互助组更大的优势，而保留土地、耕畜私有，按股分红，又比较符合当时大多数农民的心理要求 and 经济利益；也由于规模不大，一般20至30户为一个合作社，比较适应干部的管理水平，经营效果好，因而显示出较强的生命力。高级农业生产合作社，是把土地、耕畜等生产资料都归集体所有，取消了土地分红，实行集体统一经营，集中劳动，统一评工记分、按工分分配。不难看出，这种生产经营方式同互助组、初级合作社相比，发生了质的变化。而当时大多数地区的农业生产力尚未达到与之相当的水平，在具体实施过程中，步子迈得过快。1954年以前，全国只有为数很少的高级农业生产合作社，而1955年一下发展到54万个，参加高级农业生产合作社的农户在一年之内由占农户总数不到1%猛增到88%。

1955年夏季以后，农业合作化步伐不断加快，原因是多方面的。一是对农村两极分化估计过于严重，认为农村中资本主义势力发展很快，出现了一大批新富农；二是过高地估计农民对合作化的要求和积极性，认为大发展的时机已经到来；三是对合作化的成绩估计过高，认为多多益善，盲目追求合作社的指标数字；四是否认地区之间经济发展的不平衡性，在合作化工作中忽视采取“因地制宜、分类指导”的方针。上述这些原因归结到一点，最根本的是脱离了客观实际，对形势作了错误的估计，又错误地进

行反“右倾”，使农业合作化运动脱离了常轨。

通过农业合作化，实现了对个体农业的社会主义改造，在我国农村确立了社会主义的公有制，从根本上废除了由于自由买卖和租佃土地而产生的兼并与剥削现象，有效地防止了农村重新发生两极分化，保证了国家工业建设和城市发展对粮食、工业原料和补充劳动力的需要，改善了农民的经济状况，增强了农民的组织意识，使工农联盟在新的基础上得到巩固和加强。同时，通过农民的劳动积累，进行了大量的农业基本建设，初步改善了农业生产条件，促进了生产的发展。1957年全国农业总产值比1952年增长24.5%，粮食总产量增长19%，棉花增长25.8%，油料增长1.1%。

对农业进行社会主义改造，在农村实现生产资料的社会主义公有制，本来是一场极其复杂、困难和深刻的社会变革。它直接关系到亿万农民的切身利益，应当顺其自然，因势利导，谨慎从事，分期分批组织实施。而我国把原先计划用三个五年计划去做完的事情，只用三年时间就告结束。这就不可避免地脱离实际，因急于求成而出现偏差。正如党的十一届六中全会通过的《关于建国以来若干历史问题的决议》所指出的：在完成生产资料私有制的社会主义改造过程中出现了“缺点和偏差”，“在1955年夏季以后，农业合作化以及对手工业和个体工商业的改造要求过急，工作过粗，改变过快，形式也过于简单划一，以致长期间遗留了一些问题。”照理说，在实现农业合作化以后，应当针对遗留下来的一些问题，用相当一段时间进行妥善处理，切实保护农民的经济利益不受侵犯，并集中力量发展、壮大集体经济，使农民从中得到实惠，促进合作制的巩固、完善。但是，事实上并没有这样做，而是头脑过热，在合作社没有完全走上正确轨道、集体经济基础十分脆弱的情况下，不停顿地发动了“人民公社化”运动和“大跃进”运动。

三、人民公社化时期

1958年下半年，在几个月的时间内一哄而起，全国范围掀起“人民公社化”运动，把全国近60万个高级农业生产合作社合并建立了2万多个人民公社，少数地区还以县为单位建立了县联社，从而使以浮夸风、瞎指挥风、“一平二调共产风”为主要标志的“左”倾错误泛滥起来，采取了在大范围内无偿地调用土地、劳动力、生产工具、资金等，过多的义务劳动，过高的积累，穷富拉平，分配上“吃大锅饭”等一系列不恰当的步骤，严重违背了等价交换、按劳分配的原则，不管劳动多少，一律吃大食堂，一度废除了用货币支付劳动报酬这一正当而又十分必要的分配方式，极大地挫伤了农民的生产积极性，破坏了生产力。1960年以后党中央接连发出文件和指示，着手纠正农村工作中的“左”倾错误，针对公社规模过大、分配上平均主义等问题，重新规定“三级所有、队为基础”是人民公社的一项根本制度，明确以生产队为核算单位，并坚持长期不变。这不仅摒弃了原来以公社为统一核算单位的经营管理体制，而且从合作化时以高级农业生产合作社（相当于公社化后的大队）为核算单位退回到以规模相当于初级合作社（公社化后的生产队）为基本核算单位。后来的实践证明，这一“退下来”的决策，对我国农村经济的发展起了巨大的积极作用。

农村工作中一系列“左”的错误，违背了自然规律与经济规律，使农村经济遭受严重损失，使国民经济面临严重困难。一是农作物产量下降。1960年同1957年相比，粮食总产量下降26.4%，棉花下降39.8%，油料下降54.6%；二是农业生产力遭受破坏，

1960年全国的耕畜比1957年减少了1000多万头，农机具损坏近40%，水利设施失修、失管、被废弃，土地肥力下降，劳动力的体质明显减退；三是耕作制度被打乱，农业资源的浪费、耗损大，生态恶化；四是城市一些以农产品为主要原料的工业企业被

迫停工停产，，同时直接影响到城市居民的副食品供应。总之，由于农业掉了下来，导致了整个国民经济的全面紧张。

四、1961至1965年国民经济调整时期

面对国民经济的严重困难，1960年秋，党中央、国务院提出了把农业放在首位，使各项建设事业在恢复中得到“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，制定了压缩基本建设规模、缩减城市人口、减少粮食征购任务、增加农业投资和贷款、提高农产品价格等一系列加强农业的重大决策，重新调整农村产业政策，着手纠正“左”的错误，在划小基层核算单位的同时，允许社员经营少量自留地和家庭副业，恢复农村集市贸易，有些地区的农民在实践中创造了“定产到田、责任到人”，“按劳划片，包产包工到户”等生产责任制形式。在这一时期，由于强调了各行各业支援农业，加上广大农民的努力，农业生产条件有了显著改善。所有这一些，都促进了农业生产的发展。1965年各项农业指标都接近或超过了1957年的水平。农业总产值由1960年的405亿元上升到1965年的589.6亿元，五年间平均每年增长11.1%，比1957年增加52.9亿元。主要农作物的总产量除粮食、黄红麻外，其他都超过了1957年的水平，农、林、牧、副、渔都得到了较大发展。全国农村人口年平均收入由1957年的75元增加到1965年的107元。

但是，经济工作中的“左”倾指导思想并没有得到彻底纠正，农村工作还不可能走上正确的健康的轨道。而且，在没有真正弄清什么是资本主义、什么是社会主义的情况下，错误地发动了“四清”运动，把阶级斗争扩大化，批判所谓“单干风”、“三自一包”等，混淆了两类不同性质的矛盾，对农村经济的发展产生了极为不利的影响。

五、“文化大革命”时期

1966年至1976年的“文化大革命”时期，林彪、“四人帮”