

中国农村改革二十年

主编 关锐捷

河北科学技术出版社

主 编 关锐捷

中国农村改革二十年



河北科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国农村改革二十年/关锐捷主编. 石家庄:河北科学技术出版社,1998.10

ISBN 7-5375-2000-3

I. 中… II. 关… III. 农村经济-经济建设 成就
中国 IV. F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 27473 号

中国农村改革二十年

主 编 关锐捷

河北科学技术出版社出版发行(石家庄市和平西路新文里 8 号)

河北新华印刷厂印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 1/32 24.375 印张 589,000 字 1998 年 8 月第 1 版

1998 年 8 月第 1 次印刷 印数:1—5,000 定价:39.00 元

ISBN 7-5375-2000-3/F·159

全面总结二十年改革
经验加快农业和农村
经济发展

为《中国农村改革二十年》题
一九九八年七月布赫



改革取得伟大成就
试验开辟新的辉煌

洪绂曾
一九八二年秋

《中国农村改革二十年》

编委会

顾问	陈耀邦	刘中一	
主任	陈吉元	甄树声	
副主任	杜鹰	柯炳生	杨汝戩
	缪建平	武克钢	关锐捷
主编	关锐捷		
副主编	魏唯		
编委	(以姓氏笔画为序)		
	王倩	关锐捷	孙天放
	陈吉元	杜鹰	杨汝戩
	张斌	武克钢	柯炳生
	赵志华	陶荣祥	贾大明
	盖征西	韩俊	甄树声
	蔺红英	缪建平	魏唯

序

中国农村启动改革已经历 20 个年头。改革的第一步,仅实行土地家庭承包制,使用权回归农民,同时初步开放农产品交易市场,就释放出巨大的生产潜力,向社会做出令人瞩目的贡献。从时代变化着眼,我们看到本世纪 40 年代以来,世界经济正经历一个改革和调整时期,并进入一个新的发展阶段。我国农村改革既是过去几十年社会改革的继续完善,同时也是适应上述世界趋势的一项制度创新,是进一步解放土地、解放农民的伟大运动。它校正了过去改革带来的某些扭曲现象,把整个农村经济系统从封闭状态下解放出来转向开放,并纳入市场经济轨道,让农民以独立商品生产者身份,进行平等交换,自由交易,经风雨,见世面,长知识,在竞争中求生存,从而调动起亿万生产者的创造性,为农村、农业、农民实现现代化,开辟了一条广阔的道路。

改革是一所大学校。在改革年代不仅使农民也使党的、政府的其他部门的成员学到平常年代学不到的东西。改革实践既是制度创新过程,也是知识创新过程。在过去百年中,技术创新方面我们落后了,二战后,一些国家已步入知识经济启动时期,我们又没

有赶上去。现在当机立断,急起直追,尤为未晚。但有多种赶法,亦步亦趋不是好的赶法,要保持中国特色,走出一条捷径。这就要求首先要在改革中体现出来,首先要改变思维方式,丰富改革内涵,扩大改革战果,准备迎接知识经济时代的到来。

二

马克思主义提供给人们的是方法,不是教条。历史是发展的,马克思主义也是发展的。人们如果只是根据一百年前马恩著作中针对当时当地情况,得出的个别论点;或根据某一先行国具体革命的经验,甚至只是根据个人经历和偏好,对重组社会这样重大的问题,预先设计某种十分具体的模式,不顾本国现实情况,因有政权在手,就以某种带有强制性的手段,硬去推行,一定会脱离人民的愿望,走向失败之路。社会主义由空想到科学的发展,是马克思主义对人类最伟大的一项贡献。但马克思恩格斯从来就对描述社会主义社会具体制度样式抱拒绝态度。恩格斯曾说过:“我们是不断发展论者,我们不打算把什么最终规律强加给人类。关于未来社会的具体细节和预定想法吗?您在我们这里连它的影子也找不到。”^①

在改革前 20 多年中,我国农村推行的集体经济制度,基本上仿效苏联模式。有两年是他们的共耕社,我们称之为初级农业社,立脚未稳即被放弃。另有两年是一大二公,政社合一,农工兵政学商并举的人民公社,人们简称大公社,它有所创新,但初试结果,带来巨大风险,就知难而止。其余时间,就所有制结构讲,都是集体农庄模式。实行结果,暴露出以下几种弊端。

^① 《马克思恩格斯全集》1965 年版,第 22 卷,第 628~629 页。

缺乏激励机制 集体所有制,使农民对土地丧失亲近感。干起农活来“磨洋工”、“大呼隆”,土地生产率无从提高,有的地方反而降低。从1957年到1978年人均粮食产量,只增加8.5千克,年均增长不到0.4千克。

分配办法不断向平均主义倾斜 每年收获的实物的很大比重,按人口分配。按劳分配比重日益下降,带来平均主义分配与生产积极性低落的恶性循环。

限制经营自由 中国农民历来靠多种经营,改善生计。公社内部,生产单一趋势,把众多农民捆在耕地上,使劳动力过度密集,劳动生产率由此降低。外部计划经济环境,限制自由贸易,自由择业。如同农民所说:“把大家捆在一起,扔到河里,会游泳的与不会游泳的,谁也别想游出去。”致使大家共享困苦,束手无策。

离心倾向 社员为生计所迫,只好多方打主意,争点小自由,以摆脱困境。资源投入偏爱几分自留地。干部与社员合谋,瞒产私分,干部则多吃多占多记(工分),引发干群矛盾。当无计可施时,转而向传统经验求教,在“包”上用功夫,包工、包养、包上交,最后包产到户,四起三落。

集体化的弊端,发生根源系于体制选择,所以难以治理。但当时却不加分析地归因于农民资本主义倾向,连续进行社会主义教育、整社运动、“四清”、学大寨等。费力很大,而收效甚微。经过多次成功、失误的反复,经过不同利益群体之间的互相博弈,经过群众与领导的共同选择,包产到户演变为土地集体所有、家庭承包经营。农民和干部是从自留地得到启示,从而形成自发性的制度演变过程得到领导层首肯,并完善为系统的政策,终于掀起改革大潮。

三

人类社会绝不会停止进步，一定要向前发展的。发展的走向，是建设一个文明、自由、平等的社会，一个共同富裕、环境安全、可持续发展的社会。在这个基础上，进而实现人的彻底解放和全面发展，使社会成为自由人的联合体。这样的社会，马克思称之为共产主义，而社会主义是它的初级阶段。现时中国共产党人正在为社会主义奋斗。

社会主义理想转化为现实生活，必须具备必要物质、精神条件，而创造这种条件，必须经历一定过程。由于现实世界上，不同国家既往历史所形成的经济、政治、文化条件存在多方面的差别，因此，对于社会主义制度的实现形式和走向社会主义的具体道路，不同国家将做出不同选择。其选择结果一定是多式多样的。

可通行于一切国家的社会主义模式，在马克思主义本本上是找不到的。各国人民，只能在实践中寻求答案。这将是一个探索过程。既然如此，就应该允许人们讨论、研究、试验、创新。领导层可以提出设想，但不应作为终极真理强加于国人，应在事前发扬民主，集思广益，事后要通过实践检验，不断完善本身主张、形成共同选择。不能命令群众，不能搞思想独裁。我国农村社会主义改造中在包产到户问题上，曾设置禁区，致使一批干部因倡导此事而受到不公正的处分。后来平反了，表明共产党是勇于坚持真理、修正错误、对人民负责的伟大的党。

四

历史安排，不如马恩预测的那样，社会主义革命，首先不是在

西方英、美各国发生，而是在俄国、中国这些落后国家首先实现无产阶级夺取政权。共产党理应抓住这种机遇进行革命。否则，会犯右倾机会主义错误。取得政权后，如何走向社会主义？这是一个必须回答的挑战。

实践启示：像中国这样经济落后的大国，不可能跳越必经的发展阶段，建成社会主义社会。这个发展阶段在我国过去叫新民主主义社会。当时由毛泽东主席提出，并形成全党的共识，后来被放弃了，否定了。50年代初发起向社会主义全面进攻，想来一次远距离跳跃。得到的是一个早产的社会主义结构。它带来的消极后果再次教育我们，还需要重新继续完成社会主义前期发展任务。现在叫做社会主义初级阶段，它是邓小平理论一个核心部分。

这个阶段，干什么？主要任务就是发展生产力。而不能把目标集中于只是消灭一切私有制和一切私有者阶级，建立纯一色的公有制。搞得过头的，还得再搞回来。因为，社会主义只能建立在高度发达的生产力基础上，穷过渡是不会成功的。资本主义经济成分，还有扩张能力，消灭了它们，就等于消灭了一部分生产力，就等于延长落后状态。毛泽东同志说过，“资本主义发展，不可避免，因为太少了，而不是太多了。”这话还是有效的。

农民个体经济，更不宜过早消灭。因为：第一，中国还是农业国，人多地少需要保持精耕细作传统。而农业的生物学特性，又要求生产者对它精心照料，这方而家庭经营具有不可替代的适应性。第二，农民是劳动者，与社会主义可以相容。第三，中国农民家庭，保持着中国某些良好的文化传统。尊老爱幼，勤俭持家，农技工艺和待人接物可经言传身教代代相传，齐家之道，源远流长，应当继承不可中断。第四，它能扩大经营规模，随工业化进展，社会分工细化，劳动力转移，分化出第三产业，为农业生产即第一产业提供服务，又有拖拉机、汽车、化肥、生物技术便于家庭利用，变为现代经

济。第五,分化出少数资本家,不可避免也不可怕。可利用其有利生产力发展的一面,限制其不利国计民生的负面影响。

由国家掌握经济命脉,发展社会主义经济,并允许多种经济并存,这种混合型而非单一型所有制,在类似中国这样的社会主义国家可能是长期存在的社会形态。

多种经济并存,就必须搞市场经济。市场竞争,有利于出人才,出经验,出技术,强化经济活力,防止僵化。不单有产品市场,还会有生产要素市场。资本、土地、劳动力、科技流通活跃,表示投入产出效益提高,可以少量资本推动较多劳动力,发展生产,扩充就业。本世纪中期资本主义国家有了剩余资本,要找出路;我国开放后十几年,引进外资 2423.12 亿美元,发挥出多种功用。本国资本的投资积极性,当然也可利用。如对违法行为,政府可以法律手段给予限制、制裁,分配不公,可通过税收政策和财政转支付以及社会福利制度、劳动保护立法,予以补救。

市场的这种自生自发的经济扩张秩序与必要而适当的政府宏观调控相结合,比计划经济更有效率,更符合历史发展的客观规律。

五

努力开创农业现代化新路子。苏联走过的路子,英美走过的路子,支付代价太高,历史经验警示我们,不可重蹈前车覆辙。新的历史条件,也鼓励着我们必须别有选择。

在可预见的时期内,中国农村将依托市场经济和科技知识创新这两项主导因素,进到现代化新时期,保证农业生产力得到新发展,使农民生活水平达到新高点。市场进一步发育完善,可通过资本、劳动力、土地等要素流通市场,使资源配置更符合节约、有效原

则,促进自给自足为主的农业转变为商品化农业,为增加社会积累,改善居民生活创造新的条件。与此并行,随着社会分工细化,农户经济将适应市场经济需要,在完全自愿的基础上,组织各类协作体,实现组织创新。就所有制讲,一般是在私有基础上,共建社会化所有制,是公私混合的利益共同体。

科技知识,将在转换农业资源利用方式和保证农业可持续发展两个方向上,发挥出不可替代的作用。一方面,提高科技水平,利用生物技术,降低物质消耗成本,提高人力资本替代效用。另一方面靠知识创新,开发新能源,发展水资源节约技术,对各类废旧物资和工农业排泄物的深度加工综合利用技术,化害为利,使国土整治建设更加符合人与自然界和谐共处,保护自然环境,实现国民经济可持续发展的要求。可持续发展乃是当代经济发展战略上唯一的可行的选择,也是开创农业现代化新路子不容回避的选择。

越过温饱进入小康阶段,此时应重视经济增长和社会全面发展相协调。既要效率又要公平,既要富裕又要文明。

要给在市场竞争中得不到平等机会的人群,给予社会扶持。要更加重视普及教育,扩充平等就业机会。

要建立民主制度,强化以法治国,提高农民参政主政能力和自治自保自律能力。

农村发展研究所陈吉元教授约我为《中国农村改革二十年》作序,应邀写了以上临时想到的一段话,以表述我共襄此举之意。



1998年9月10日

前 言

20年过去,弹指一挥间。20年,在历史的长河中也许仅仅是一瞬间;然而,由中国共产党十一届三中全会所倡导和推动的农村经济改革,却在华夏农业乃至全球农业发展史上描绘出灿烂辉煌的一页,创造了令世人瞩目的成就。

20年风风雨雨,20年沧桑巨变。从以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制的创立、发展、完善,到农村产权制度、农产品购销体制和农村供销、金融体制改革取得历史性突破;从持续增长的农林牧渔业产品总量不断创下历史新水平,到异军兴起的乡镇企业在国内生产总值中三分天下有其一;从两亿贫困农民摆脱饥饿、寒冷的困扰,到全国农村打响实现小康目标的攻坚战;从全面实施科教兴农战略迎接新的科技革命,到以推进农业产业化经营实现农业社会化、市场化、现代化……无一不蕴含着亿万中国农民的伟大创造,无一不蕴含着以邓小平、江泽民为首的第二代、第三代党的领导核心的丰功伟绩,无一不蕴含着广大农村经济工作者和基层干部的辛勤耕耘,无一不蕴含着社会各界有识之士的鼎力相助。

温故而知新,历史的回顾是为迎接世纪之交新的机遇和挑战,经验的总结意在重整旗鼓,再创辉煌。本书凝聚了数十位资深专家、学者和实际工作者的丰富经验和研究心血,用活生生的事实、

毋庸置疑的论据,全方位、多角度、高层次地向人们展示了中国农村改革 20 年所走过的曲折而又光辉的历程,客观公正地评价了变革与发展的显著成果,切中要害地提出了可持续发展的改革对策。在本书各章节的撰写过程中,作者们参阅了大量历史文献和著作、资料,但限于篇幅只好略去,在此谨表深深的歉意。

《中国农村改革二十年》一书的撰写、出版,得到了各级领导和有关部门的高度重视和大力支持。全国人大主管农业和农村经济工作的布赫副委员长,农工委洪绂曾副主任欣然题词;长期担任农业领导工作的农业部部长陈耀邦,全国人大常委农工委副主任、原农业部部长、国务院发展研究中心党组书记刘中一亲任顾问;曾为中国农村改革呕心沥血的著名经济学家,原中央农研室杜润生主任挥毫作序;全国哲学社会科学规划办公室,中国孙冶方经济科学基金会等社会各界的朋友们也给予了真诚的帮助。

1998 年 6 月底,编委会对书稿进行了初步审阅,对书稿存在的具体问题,提出了修改加工意见,7 月 28~31 日,编委会在河北省西柏坡召开了统稿会,书稿最后由编委会主任陈吉元、主编关锐捷审阅定稿。特别需要指出的是,河北科技出版社在组织撰写、编印出版等方面做了大量卓有成效的工作,在此表示诚挚的感谢,并致以崇高的敬意!

江泽民总书记告诫我们,农村改革尚未大功告成。征途正未有穷期,改革无论在过去、现在还是将来,都是农业和农村经济发展的强大推动力。在 20 世纪就要结束、21 世纪即将到来之际,只要继续坚持走以市场为取向的改革创新之路,中国农村经济必然更加兴旺发达,最终实现农业现代化的宏伟目标将是确定无疑的。

主 编

1998 年 8 月 18 日

目 录

农村改革综合篇

第一章 改革：中国农业现代化的主要推动力	(3)
一、建立家庭联产承包责任制与废除人民公社体制.....	(3)
二、农产品流通体制改革率先而艰难地推进.....	(10)
三、继续深化改革是农业持续稳定增长的需要.....	(17)
四、从实际出发逐步实现农业的第二次飞跃.....	(20)
五、积极推进农村经济市场化.....	(22)
六、以公有制为主体多种所有制经济共同发展.....	(26)
七、农业产业化是推进农业现代化的有效途径.....	(30)
第二章 建立家庭联产承包责任制与农地制度变迁	(35)
一、农地制度的重大变革.....	(35)
二、制度变革的由来和发展过程.....	(39)
三、稳定完善与制度创新.....	(45)
四、建设与市场经济相适应的农地制度.....	(51)
第三章 农产品流通与价格体制改革	(54)
一、农产品流通体制改革的成就和回顾.....	(54)
二、现行农产品购销与价格体制的弊端.....	(58)
三、深化农产品流通体制改革时机已成熟.....	(62)

四、改革需要解决的几个深层次矛盾	(63)
五、深化改革的目标思路和政策建议	(67)
第四章 在改革中建立发展的农村金融体系	(78)
一、改革的步骤与阶段	(78)
二、改革的历史回顾	(80)
三、改革的成就与经验	(89)
四、面临的主要问题	(95)
五、深化改革的对策	(98)
第五章 农村基层经济组织制度建设	(103)
一、家庭联产承包责任制引起的组织制度变化	(103)
二、基本国情与农村经济组织建设	(110)
三、农村社区经济组织制度建设	(112)
四、专业合作经济组织与产业化经营	(118)
第六章 乡镇企业产权制度改革	(121)
一、乡镇企业产权制度改革的发展过程	(122)
二、乡镇企业产权制度改革的基本状况	(124)
三、乡镇企业产权制度改革的理论探讨	(126)
四、推进乡镇企业产权制度改革的政策建议	(134)
第七章 农村小城镇发展过程中的体制变革	(138)
一、小城镇兴起的城乡分割结构背景	(138)
二、小城镇发展的动力机制	(142)
三、小城镇发展的特点及问题	(144)
四、阻碍小城镇发展的体制性原因	(147)
五、促进小城镇发展的政府目标	(150)
六、促进小城镇发展的改革政策	(151)
第八章 山区经济开发与制度建设	(157)
一、山区经济开发的阶段性变化	(158)