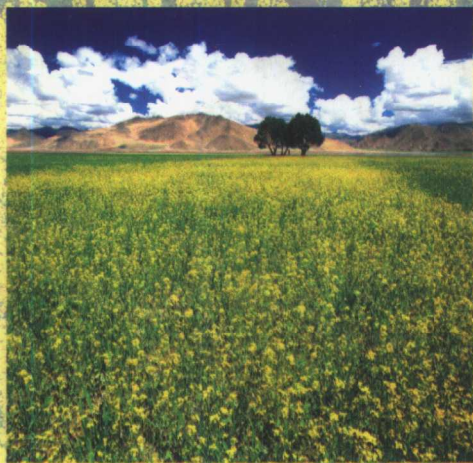


王文学 著

农村改革与发展探析



人民出版社

农村改革与发展探析

王文学 / 著

人 民 出 版 社

责任编辑:魏 华
装帧设计:肖 辉
版式设计:马 杰
责任校对:罗世缙

图书在版编目(CIP)数据

农村改革与发展探析/王文学著.

-北京:人民出版社,1998.11

ISBN 7-01-002875-3

I. 农…

II. 王…

III. ①农村经济-经济改革-研究-中国

②农村经济-经济发展-研究-中国

IV. F320.2

农村改革与发展探析

NONGCUN GAIGE YU FAZHAN TANXI

王文学 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

1998 年 11 月第 1 版 1998 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:850 毫米×1168 毫米 1/32 印张:11.625

字数:275 千字 印数:1-3,200 册

ISBN 7-01-002875-3/F·644 定价:23.80 元

自 序

从党的十一届三中全会到十五届三中全会,农村改革走过了二十年的光辉历程。

二十年来,我国农村发生了一系列深刻变革。从家庭联产承包责任制的普遍推行到乡镇企业的异军突起,从人民公社体制的废除到农村经济新体制框架的确立,从单一所有制形式的突破到多种所有制经济共同发展格局的形成,极大地解放和发展了生产力,使农村经济和社会发生了翻天覆地的历史性变化,取得了世人瞩目的巨大成就。

二十年来,我作为一名在县、地、省领导岗位上从事农业和农村工作的党员干部,亲身经历和体验了这场伟大的变革实践,亲眼目睹了这场变革带来的每一个变化,因而对这场变革有着较为深刻的感受。改革本身是一项复杂的社会系统工程,也是一个艰苦的学习、探索过程,没有现成的模式和经验可资借鉴。这就需要我们突破旧框框,站在改革前沿,切中时代脉搏,探求其中的规律与发展趋向;需要我们坚持党的深入实际、调查研究的工作作风,与千百万农民群众同呼吸、共命运,以千百万农民群众的成功实践为基础,解放思想,科学指导,推动农村改革与发展。简言之,就是依据实践,探究其理,运用其理,不断提高对农业自然规律和农村经济规律的认识水平和驾驭能力,减少决策的盲目性,增强工作的主动性。这么多年留存下来的文稿,大致记录下了我的心路历程,也可以说是我参加改革实践的一个反映。

翻阅文稿,往事历历在目,掩卷长思,感慨油然而生。关于治旱兴农、拍卖“四荒”使用权、调整产业结构、构建农科教结合的运行机制、发展外向型农业、发展生态农业、建设生态文明、实现资源环境与经济的良性循环、实行产业扶贫、我国吃饭与土地问题的近忧远虑、正确处理同农民的关系、高度重视市场经济条件下的农民问题、提高农民进入市场的组织化程度、加强基层民政工作等观点和文稿,都是从我多年的工作总结、调查报告、理论探讨等原稿中筛选出来的,内容涉及到农村经济管理体制、运行机制、经营方式、组织结构、战略调整等各个方面,其中有许多篇目在《人民日报》、《经济日报》、《光明日报》、《农民日报》、《山西日报》、《农业经济问题》、《中国农村经济》、《新华文摘》等报刊上发表过。这些文稿和我1996年出版的《农村改革与发展若干思考》一书,都如实地记录了当时当地农村改革与发展的实践,并从我本人所能触及的角度和范围反映了省、地、县党政领导和广大农民群众坚决拥护、认真执行党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策的基本经验。同时,也反映了我在不同时期、不同工作岗位上对农业和农村工作的认识、思考和实践。因此,从某种意义上讲,这些文稿是广大干部、群众的智慧和心血凝结,是认真贯彻落实党在农村各项政策的产物。由此我深深体会到,农村改革的成功是群众创造和尊重群众创造的伟大胜利,是党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策的伟大胜利,是邓小平理论的伟大胜利。一滴水可以见太阳。如果这些文稿能够折射出农村改革的灿烂光辉,并对从事农村工作的同志有所裨益,那我也就心满意足了,也算自己多年来从事农村工作的一个交待。

有一点还需说明,本书收入的文稿,虽然涉及的内容较多,但有些难题并未根本破解,有些见解也比较肤浅,有些观点尚待商榷。所以,本书付梓出版,只是对我今后继续思考农村问题的一个

鞭策。最近,我学习了十五届三中全会文件,深深感到我国农村正处于改革与发展的关键时期,面对全球经济一体化的大背景和发展社会主义市场经济的新形势,广大农村出现了许多新情况、新问题,过去很多与市场经济不相适应的体制性弊端和结构性矛盾,已经和正在日益显露出来。在以知识经济为主旋律的 21 世纪,面对比军事战争更为复杂、更为激烈的商业大战、经济竞争,中国能否在国际市场上站稳脚跟,国内外大市场能否为中国的强盛、人民的富裕带来新的生机和活力,农村这个大市场如何进一步活跃起来,都是面向新世纪必须作出严肃回答的问题。我愿以毕生精力投身于广阔的农村天地,去继续实践、继续思索,为把农村改革与发展的伟大事业全面推向 21 世纪,直接或间接地作出自己的贡献。

衷心地感谢广大基层干部和农民朋友的直接实践,为书中形成的观点提供了理论探索的沃土和营养,衷心地感谢支持本书出版的同志们。

王文学

1998 年 11 月

目 录

自 序	1
-----------	---

农 村 改 革

要重视农业、农村、农民问题	3
当前农村工作的几个重点	19
加快农业和农村经济产业化、市场化进程	29
关于山西省农业和农村经济发展的几个问题	53
当前农业和农村形势及未来展望	69
“两个飞跃”的实践与探索	74
积极探索供销合作社为农服务的新路子	86
以供销社为依托 大力发展农村专业合作社	92
农资县基联营 一套资金运行	105
做好财政支农工作	110
尽快建立城市居民最低生活保障制度	115
加强基层民政工作	122
促进两个根本性转变 确保乡镇企业高效、快速、健康发展	130

产 业 开 发

农业产业化的理论、实践及政策	149
发展龙头企业 推进农业产业化进程	160
关于发展农业产业化的再思考	173
发展农业产业化 调整优化农村产业结构	182

发挥资源优势 加快畜牧产业化进程 建设畜牧业强省	194
实施“小麦战略” 促进小麦生产跃上新台阶	204
推广渗灌技术 发展节水农业	209

生态 农 业

生态环境·生态农业·生态文明	217
黄河中游生态环境的历史演变	227
把小流域治理纳入产业化的轨道	237
拍卖治理“四荒” 再造秀美山川	256
全面开发治理“四荒” 加快发展水保产业	263
治理水土流失 发展生态农业	270

土 地 管 理

加强土地管理 搞好土地开发	281
强化土地管理 促进经济发展	288
我国吃饭与土地问题的近忧远虑	291

区 域 经 济

加快中西部地区经济发展的若干思考	303
加快山区脱贫致富达小康的步伐	317

考 察 报 告

赴巴西、阿根廷考察情况的报告	335
关于赴吉林、辽宁、黑龙江三省考察农业的报告	348

· 农村改革 ·

要重视农业、农村、农民问题

当实施“九五计划和 2010 年远景目标”第二个年头的时候,在我国的农业、农村和农民中还有着一些值得注意的问题,我们要认真研究,解决好这些问题。

一、农民问题是一个时刻都不能忽视的问题。当前,在发展市场经济的条件下,处理农民问题的焦点,仍然是处理好“给”和“要”的关系

农民问题的确是我们党历来都十分关心和高度重视的问题。早在新民主主义革命时期,毛泽东同志就提出:中国革命的根本问题是一个农民问题。在革命战争年代是这样,在社会主义建设时期,乃至我们发展社会主义市场经济的今天,也是这样。我认为,对一个执政党来说,解决农民问题的核心是要处理好国家利益同农民利益的关系,也就是处理好“给”和“要”的关系。回顾历史,中国革命之所以取得成功,可以说得益于我党在当时的条件下正确地处理了对农民的“给”和“要”的关系,从而赢得了广大农民的支持;同样,我们的社会主义建设之所以取得了如此巨大的成就,仍然是得益于在新的条件下正确处理了“给”和“要”的关系,调动了亿万农民的积极性。回顾历史,还有一点值得注意,这就是革命和建设都不是一帆风顺的,都曾遇到许多曲折和困难。尽管造成曲折和困难的原因很多,但一个不可忽视的重要原因是在处理“给”和“要”的问题上发生了偏差。大量事实证明,什么时候“给”和

“要”的关系处理得好,我们的事业就发展快;什么时候“给”和“要”的关系处理得不好,我们的事业就停滞,甚至退步。鉴此,在建设社会主义市场经济的新时期,我认为如何处理好“给”和“要”的关系,激发广大农民发展市场经济的主动性、自觉性,同样是我们事业成败的关键。换句话说,当前农民问题的要害仍然是处理好“给”和“要”的关系。

当然,在不同的历史时期,由于历史条件不同,“给”和“要”的内涵也是不同的。在土地革命时期,农民迫切需要的是推翻封建地主的经济剥削和政治压迫,就是耕者有其田,当家做主人。正是顺应了农民的这一最大需求,以毛泽东为首的党的第一代领导人提出了土地革命的行动纲领,满足了贫苦农民祖祖辈辈梦寐以求的愿望。因而这一纲领也就像磁铁一样,牢牢地把农民吸引和团结到了我们党的周围,并最终依靠农民的支持夺取了革命的胜利。新中国成立以后,由于建设国家工业化的客观需要,国家加大了对农民“要”的数量,但同时并没有忽视对农民的“给”。根据当时我国农业生产力普遍落后和个体农民从事生产的困难,国家从组织农民进行生产和发展农业生产力的角度出发,号召和组织农民成立合作社,为农民提供新技术,兴建大型农田水利设施等,不仅使农业生产力有了较大发展,而且使农民生活也有了一定改善。只是在合作社后期,出现了一些偏差,影响了农业的发展。三中全会后,根据原有农业生产经营体制严重束缚农村生产力发展的实际,党中央尊重农民的选择,普遍推行了家庭联产承包责任制,从政策上给了农民生产的自主权、产品的处置权和收入的支配权,并通过提高农产品收购价格和增加对农业的投入等多种形式,在经济上给农民以实惠,极大地调动了农民的生产积极性,使农业生产取得了空前的发展。随后,党中央又根据农村改革后的新形势,放宽了对农村发展非农产业和农民改变身份的限制,给农民以更大的活

动空间,从而使农村各业全面发展。在发展社会主义市场经济的今天,我国的农村形势同建国初期相比已有了质的变化,同改革初期相比也有了显著的不同。当前绝大多数农民已温饱无虞,开始向小康迈进。在这种新形势下,对农民来说,“给”和“要”的内涵应当体现在:一是加大国家对农业的投入,改变目前农业生产效益低的不合理局面;二是大力发展农村科技教育,帮助农民掌握现代科学技术;三是进一步放宽流通领域的政策,通过扶持发展市场中介组织,帮助农民进入市场。一句话,就是要从过去围绕生存权、温饱权的“给”转向围绕发展权的“给”,从围绕土地的“给”转向围绕市场的“给”,从围绕传统农业的“给”转向围绕现代农业的“给”,从围绕发展计划经济的“给”转向围绕发展市场经济的“给”。不仅要注重“给”物质要素,更要注重“给”技术、“给”政策、“给”环境、“给”机制,真正把发展市场经济的生产经营自主权完全彻底地交给农民。

当前要处理好“给”和“要”的关系,最重要的一条是时刻把农民的利益放在首位,关心农民的疾苦,了解农民的需要,想农民之所想,给农民之所需。我党在不同的历史时期之所以能够取得事业的成功和发展,从根本上讲就是始终坚持了把农民利益放在首位的原则。在发展社会主义市场经济的今天,坚持这一原则同样尤为重要。它既是处理好当前国家与农民之间“给”和“要”的前提和基础,也是在发展市场经济中保持农民利益不受其他利益集团侵犯的根本保证。在当前,处理好“给”和“要”的关系,我感到需要把握几点:一是多“给”少“要”。历史上,中国农民为革命和建设作出了巨大贡献,今天,无论是站在还利于民的角度,还是站在发展市场经济的历史角度,都应当更多地强调国家对农民的帮助和扶持,即要多“给”和少“要”。国家要从政策、技术、资金和物质上帮助农民发展生产,壮大经济,提高其在市场经济条件下的竞争能力

和竞争实力,最终提高农民的收入水平。二是“给”和“要”要重在按价值规律同农民打交道。这是发展社会主义市场经济的本质要求,也是农民作为市场主体的一个基本权利。现在的问题是,农民在市场交换中处于明显的不利地位。农民说,购买生产资料时是市场经济,交售农产品则是计划经济;农业歉收了上门收购,农业丰收了送上门也不要。这个根本问题不解决,一切处理“给”、“要”关系的办法都将大打折扣。三是“要”应以“给”为前提,“要”的增加应建立在农民收入不断增长的基础上。在这个问题上,当前要正确估计农民的富裕程度。农村改革后,我国农民的收入水平确实有了很大的提高,但从总体上讲,目前农民的收入水平还不高,少数农民甚至连温饱问题还没有解决。那种认为农民富裕了,多“要”一些没关系的思想是十分错误的,也是十分危险的。四是“要”应规范化、制度化,绝不能随意增加农民负担。当前,农民负担重已成为影响农村党群、干群关系和农村经济发展的一个突出问题。其症结所在是“要”的异化。过去国家对农民的“要”,是通过农民喜交爱国粮的形式反映出来的。而现在,不少地方层层加码,有关部门以服务为名,到处向农民伸手,乱收费、乱摊派、乱集资的现象屡禁不止,“该‘给’的不给,不该‘要’的乱要”,农民为此苦不堪言,有时简直到了愤怒的程度。因此,规范农民负担的内容,并以法律的形式固定下来,同样是处理好新时期“给”、“要”关系的一个重要内容。

二、农业效益低是制约农民收入增长的主要因素。要解决这一问题,根本办法是靠农民自己

在当前绝大多数农民的收入主要来自农业的情况下,农业的这种低效益无疑对农民增收形成了重要的抑制。我国的农业效益为什么长期以来一直提不高?原因可以说是多方面的,如经营规

模狭小,技术水平低下,农产品价格偏低等。但就我个人的看法,最主要的原因是工农业产品比价不合理。具体讲,从 50 年代起,为了发展工业化,我国开始实施农产品低价、工业品高价的政策。这一政策的实施对保障我国工业化的顺利推进起到了积极的作用,但也导致了我国工农业产品比价的不合理。农村改革后,为了调整这种不合理的比价关系,提高农业效益,国家几次大幅度提高农副产品收购价格,但收益甚微。原因是长时期的农产品低价政策,使非农产业形成了对低价农产品的强烈依赖,包括对低价劳动力和低价农产品原料的依赖,突出表现在由于非农企业经济技术规模的不经济,使本来可由农产品低价而获得超额利润转化成平均利润,从而使非农产业承受农产品提价冲击的能力大大减弱。在这种情况下,每一次农产品提价,便伴随着非农产品的提价,而且提价的幅度又常常超过农产品提价的幅度,结果导致了社会上常说的“比价复归”。不仅有违农产品提价的初衷,而且还多次诱发通货膨胀,使国民经济的发展受到影响,最终难以实现农民收入的有效增长。

在当前的形势下,提高农业效益、增加农民收入的有效办法只能是靠农民自己来解决。由于长期实行农产品低价政策,我国形成了一套独特的价格作用机制,通过提高农产品价格来提高农业效益、增加农民收入,不仅不能起到应有的作用,而且还导致通货膨胀等一系列问题。因此,靠提价的办法已经没有多大的潜力了。另一方面,像西方发达国家那样通过财政补贴的办法来解决农业的效益问题和农民的收入问题,由于国家财力有限,目前来看也不可行。那么,如何提高农业效益、增加农民收入呢?根据山西省的实践,我认为办法只能是依靠农民自己,发展与农业相关的前推、后拉产业,延长农业的产业链条,实现一定区域范围内的后续产业向农业生产领域的利润回流。具体做法是:首先在种植业、林果

业、畜牧业上形成带头产业,在此基础上带动贮藏业、加工业、运输业、服务业的发展,逐步形成“围绕农业办工业”的新格局,通过产业链条的延伸,促使农产品不断增值,并通过一体化的经营方式,使加工增值的利益向农业回流。这里要特别提出一点,增加农民收入的办法和途径可以说是多方面的,如发展乡镇企业、发展农村第三产业等。但就我国大多数地区和大多数农民来讲,农业仍然是他们的主业,农业的收入也仍然是他们收入的主要来源,因此,就这些地区的农民来讲,增加收入的主要办法只能是自己,这就是发展农业产业化。

从世界农业发展的历程看,农业产业化的过程,实质上就是农业现代化、工业化和市场化的过程,也就是农业由传统农业向现代农业转变的过程。因此,农业产业化对我国农村的发展将会产生巨大而深远的影响。就目前山西省农村各地的实践来讲,农业产业化除上面提到的有利于农业效益的提高和农民收入的增加之外,至少还有以下四个方面的重要意义:一是有利于加快实施农业现代化的步伐。以“公司+农户”、“龙头带基地、基地联农户”等形式为特色的一体化经营模式,不仅能拓宽先进技术、科技人才、资金设备等生产要素流向农村的通道,从而改善农业基础设施,提高农业技术水平,而且更为重要的是,在这种一体化经营的过程中,农民将逐步受到市场经济、现代经营管理等思想的熏陶,从而逐步转变观念,成为现代农民。这对农业的现代化无疑将会有重要的促进作用。二是有利于进一步深化农村改革。产业化的多种多样的生产经营组织形式,既突破了原有社区组织加农户的单一生产经营模式,也通过农业部门和涉农部门的改革,使我国的农村改革开始向纵深发展。三是有利于实现农村共同富裕。实行农业产业化,把千家万户农民有效地组织起来,根据分工不同,进行专业化生产,降低生产经营成本,使利益在各个环节合理分配。这种新型

的生产经营组织形式和分配形式,对避免农业生产者的两极分化,实现共同富裕无疑是一种较好的形式。四是有利于缩小工农业产品价格剪刀差。农村改革以来,我国曾致力于缩小剪刀差,缩小城乡差别。但剪刀差仍在扩大,城乡反差也在拉大。我想,这在很大程度上是经济规律发生作用。一件高档皮夹克价格相当于三头活牛的价格,决不是偶然现象。它说明了加工层次越高,产品增值幅度越大。这就意味着工业越发达,剪刀差就越大。农村如果不发展加工业,剪刀差的问题就永远解决不了。相反,农村发展产业化,搞加工增值,剪刀差的问题就靠自己消化了一部分。单就贸工农一体化组织而言,也就不存在什么剪刀差的问题了。更为重要的是,如果把城市国有大中型企业导入农村搞产业化,就等于农村同城市分利,工业利润向农业回流,这在客观上会缩小城乡差别,加快农村工业化和城市化的进程。

三、严重的问题是提高农民素质。要采取有效办法扫“科盲”,扫“科盲”的重点是青壮年农民

农村人口多、农民素质低是我国的一个基本国情。当前,发展社会主义农村市场经济,关键是要提高农民自身的素质。农民素质是个内涵非常广泛的概念,它包括农民的思维方式、价值取向、文化程度、劳动技能、经营管理水平等内容。但决定性的因素是农民的科技文化素质。因为,农民对科学技术的认识、接受和应用的能力与程度,直接关系到技术输入的效果和质量。据山西省农调队抽样调查,1992 年全省农民人均纯收入为 627 元,其中:小学以下文化程度的劳动力人均纯收入为 598 元,初中文化程度的劳动力为 626 元,高中文化程度的劳动力为 647 元,中专文化程度的劳动力为 705 元,大专以上文化程度的劳动力为 730 元。这一资料表明,劳动力的文化素质越高,其经济收入也越高。而现在的实际