

探索与

创新

——  
来自农村改革试验

的报告

陕西省农村改革试验区领导小组办公室 编

**主 编** 刘云岳

**副主编** 段兴民

**编 辑** 杨 寅 王明海 梁宏超 李高庄

**总 纂** 段兴民

---

# 序

牟 玲 生

我省农村改革试验区的工作，进行了将近三年，经过数百名从事试验工作的同志通力合作和辛勤劳动，形成的调查报告、试验方案、章程制度、政策规定、干部培训教材、工作报告和理论研究成果，共约一百多万字。这是一批颇具新意、十分宝贵的资料，反映了改革试验工作的丰硕成果。《探索与创新——来自农村改革试验区的报告》一书，汇集了这些成果的主要部分，现推荐给农村工作干部和关心农村改革与发展的同志认真一读，期望从中得到启迪，开拓思路。

建设有中国特色的社会主义，发展社会主义商品经济，是一个崭新的课题，是一项创造性的事业，没有先例可循，只能依靠我们自己在实践中去探索、创新。随着农村改革的深入进展，新矛盾、新问题增多，难度、风险增大，探索、研究的任务加重，这就需要在战略部署上进行相应调整，需要有一个新的认识水平和新的推进方法。正是在这样的情景下，党中央、国务院及时做出了有计划地建立农村改革试验区的战略部署。创办试验区的主要目的，是在于围绕深化农村改革的总目标，选择与近、中期决策相关的改革内容，采取领导和群众相结合，尊重群众自愿选择的方法，在局部地区按照改革方案进行实际试验，掌握第一手动态资料，深入认识事物的内在联系和运动规律，为全面深化改革探索道路、提供思路和示范，为实际改

革中的某些关键性难点创造出经验、提出政策，为领导机关制定政策、法规提供科学依据，以取得指导改革的主动权，避免盲目性。

从 1987 年开始，全国先后在 15 个省市建立了 20 个地、县级农村改革试验区。我省除礼泉县被列入全国农村改革试验区的序列外，省委、省政府还决定将宝鸡县、大荔县和汉中市，作为我省自办的农村改革试验区，并相继在岐山、华阴、千阳、石泉、洛南和未央等县区，建立了 6 个改革试验联系点，形成了我省自己的改革试验体系和试验项目布局。4 个县市试验区和 6 个试验联系点，分别承担着 14 个试验项目，这些内容都是近、中期农村改革和发展中需要认真解决的重大课题。近三年来，在党中央、国务院和省委、省政府的领导下，经过有关地、市、县各级党政领导和干部、群众的共同努力，各级有关部门的积极支持和密切配合，各试验区进行了富有成效的工作，改革试验有了较大进展。建立较早的试验区和进展较快的试验项目，已经取得初步成果；建立较晚的试验区，完成了方案设计、审批工作，进入实施操作阶段。在深化农村改革中，试验区正在不同程度地显示出验证、突破、示范、认识和储备的功能，产生了积极的效应。试验区工作已经成为反映农村改革深化进程的窗口。

创办农村改革试验区，是一项复杂的社会科学实践和探索创新活动，不同于一般的试点和调查研究，不仅要提出问题，而且要解决问题；不仅要在改革上出成果，而且要在发展上见效益；不仅要进行多样化探索，而且要进行规范化建设。两年多来，我省农村改革试验区的工作，正是在这样的指导思想下进行的。它体现了试验区工作的特点，发挥了应有的作用。

深化农村改革是一项长期的任务，办好试验区是深化农村改革的必然要求。今后凡是重大的改革措施出台，事先都要经过试验。目前我省农村改革试验区的布局基本是合理的，已经铺开的试验项目任务很重，仍需继续做大量的工作，并将随着形势的发展，不断开拓新的试验领域。我殷切期望各试验区的同志，树立长期作战的思想，在党的十三届五中全会精神的指引下，继续发扬勇于探索、勇于创新的精神，坚持把农村改革试验办好，巩固已有试验成果，深化各项改革试验，提高理论研究和实际操作水平，围绕主要项目开展配套试验，高质量、高标准地做好各个环节的工作，做出更好的试验成果，以便更有效的为面上深化改革服务。同时，我也殷切期望省、地、县各有关部门和单位，要更多地关心、支持试验区的工作，同心协力地为深化农村改革，繁荣陕西农村经济做出更大的贡献。

1990年1月

## 目 录

|        |           |
|--------|-----------|
| 序..... | 牟玲生 ( 1 ) |
|--------|-----------|

### 导 论

|                       |            |
|-----------------------|------------|
| 稳定农村政策 深化农村改革.....    | 刘云岳 ( 1 )  |
| 坚持办好试验区 为深化改革探路       |            |
| ——陕西省农村改革试验区综述.....   | 段兴民 ( 7 )  |
| 礼泉试验区工作方案.....        | ( 36 )     |
| 短期效应与长远目标             |            |
| ——略论农村改革试验区的工作思路..... | 于瑞祥 ( 45 ) |

### 完善社区合作经济组织双层经营制

|                                   |        |
|-----------------------------------|--------|
| 礼泉县完善社区合作组织双层经营制试验方案.....         | ( 51 ) |
| 礼泉县村级经济合作社示范章程《试行》.....           | ( 59 ) |
| 礼泉县乡(镇)经济联合社示范章程《试行》.....         | ( 70 ) |
| 礼泉县乡村土地承包管理试行办法.....              | ( 77 ) |
| 礼泉县关于建立健全农村合作经济组织积累机制的意见《试行》..... | ( 82 ) |
| 礼泉县完善社区合作组织双层经营制 1989 年度监测报告      |        |
| .....礼泉县试验区办公室                    | ( 87 ) |
| 礼泉县完善社区合作组织双层经营制的试验工作报告           |        |
| .....礼泉县试验区办公室                    | ( 92 ) |

|                                    |                   |
|------------------------------------|-------------------|
| 关于社区合作组织的十个问题·····                 | 刘华珍 (101)         |
| 对完善社区性合作经济组织的几点认识·····             | 段兴民 (111)         |
| 坚持和完善社区合作组织的双层经营机制·····            | 沈树森 (130)         |
| 农村合作经济组织若干问题的思考<br>·····           | 徐乃杰 吕书正 (141)     |
| 对完善社区合作组织实施操作的几点认识·····            | 朱学东 (150)         |
| 理想的模式与现实的选择<br>——对完善社区合作组织的思考····· | 杨 寅 (157)         |
| 对健全社区合作组织的再认识·····                 | 胡补旭 梁宏超 (166)     |
| 农村合作组织的结构及相互关系<br>·····            | 陈继荣 魏科超 张苏林 (174) |
| 浅谈社区合作组织与专业合作组织的关系·····            | 马骏英 (179)         |
| 建立以“四化双包”为目标的农村三级服务体系·····         | 张 坚 (184)         |
| 社区合作组织与公有制经济及农民共同富裕的<br>关系·····    | 王明德 (188)         |
| 对完善农村合作组织积累机制的初探·····              | 郝安义 (194)         |

## 苹果商品基地配套建设

|                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| 礼泉县苹果基地配套建设试验方案<br>····· | 礼泉县苹果基地配套建设试验组 (199)  |
| 礼泉县苹果基地的调查<br>·····      | 礼泉苹果基地配套建设试验研究组 (207) |
| 礼泉果工商联合公司章程 (试行) ·····   | (213)                 |
| 礼泉县农民专业协会管理条例 (试行) ····· | (220)                 |
| 东庄果农协会章程 (试行) ·····      | (223)                 |

|                                                   |         |
|---------------------------------------------------|---------|
| 叱干果工商联合公司章程 (试行) .....                            | ( 228 ) |
| 南坊苹果专业合作社章程 (试行) .....                            | ( 232 ) |
| 礼泉县苹果商品基地配套建设试验工作报告<br>..... 礼泉县试验区办公室            | ( 239 ) |
| 一种新型的专业合作经济组织<br>——东庄乡果农协会的运行特点与发展前景<br>..... 刘兆新 | ( 245 ) |

## 农村综合服务体系建设

|                                                         |         |
|---------------------------------------------------------|---------|
| 汉中市农村综合服务体系建设试验方案<br>..... 汉中市农村改革试验区领导小组               | ( 251 ) |
| 关于下放市级业务部门派乡工作专业人员管理权限的<br>实施意见<br>..... 汉中市农村改革试验区领导小组 | ( 258 ) |
| 汉中市汉王乡农村经济综合服务站章程 (试行) .....                            | ( 263 ) |
| 汉中市石马乡农村合作基金会章程 .....                                   | ( 268 ) |
| 汉中市农村综合服务体系建设试验进展情况报告<br>..... 汉中市试验区办公室                | ( 272 ) |

## 组建乡镇企业集团

|                                             |         |
|---------------------------------------------|---------|
| 汉中市组建乡镇企业集团试验方案<br>..... 汉中市农村改革试验区领导小组     | ( 277 ) |
| 汉中市组建乡镇企业集团的调查<br>..... 汉中市农村改革试验区办公室       | ( 282 ) |
| 汉中市石英矿产集团公司章程<br>(汉中市石英矿产集团公司董事会 1989 年 3 月 |         |



|                        |         |
|------------------------|---------|
| 14日讨论通过) .....         | ( 288 ) |
| 关于汉中市组建乡镇企业集团试验进展情况的报告 |         |
| .....汉中市农村改革试验区办公室     | ( 294 ) |

### 农村合作基金制度建设

|                         |             |
|-------------------------|-------------|
| 大荔县农村合作基金制度建设试验方案       |             |
| .....大荔县农村改革试验区领导小组     | ( 301 )     |
| 建立合作基金制度 促进农村经济发展 ..... | 吕云涛 ( 307 ) |

### 其它试验课题

|                             |             |
|-----------------------------|-------------|
| 宝鸡县生猪产销一体化试验方案              |             |
| .....宝鸡县农村改革试验区领导小组         | ( 313 )     |
| 宝鸡县生猪产销一体化试验进展情况报告          |             |
| .....宝鸡县农村改革试验区领导小组办公室      | ( 320 )     |
| 宝鸡县关于依托小城镇建立工业开发区试验方案       |             |
| .....宝鸡县农村改革试验区领导小组         | ( 325 )     |
| 大荔县农业发展基金制度建设试验方案           |             |
| .....大荔县农村改革试验区领导小组         | ( 331 )     |
| 大荔县埧桥乡农村资金情况调查              |             |
| .....大荔县农村改革试验区办公室          | ( 337 )     |
| 大荔县埧桥乡合作基金会会章 .....         | ( 342 )     |
| 大荔县埧桥乡合作基金会管理制度实施细则(摘要) ... | ( 348 )     |
| 大荔县农村合作基金制度建设试验工作报告         |             |
| .....大荔县农村改革试验区办公室          | ( 353 )     |
| 进行农村合作基金制度建设试验的几个问题 .....   | 段兴民 ( 362 ) |
| 农村合作基金会与农村金融组织的关系 .....     | 杨培儒 ( 371 ) |

浅谈农村合作基金组织的性质、任务和作用

.....黄培瑞 郭嘉珍 叶叔玄 任 华 (379)

### 农村改革试验工作联系点

岐山县兴中公司与县北村联办“以厂带村、以工建农”

的试验介绍

.....岐山县农村改革试验区办公室 (386)

洛南县孤山乡土地制度建设综合试验介绍

.....洛南县农村改革试验领导小组 (390)

石泉县古堰乡荒山综合开发治理试验介绍

.....石泉县农村改革试验区领导小组 (395)

未央区三桥镇组建乡镇企业集团试验介绍

.....未央区组建乡镇企业集团试验领导小组 (400)

千阳县土地承包“三田制”试验情况介绍

.....中共千阳县委研究室 (405)

华阴县滩涂综合开发利用试验介绍

.....华阴县滩涂综合开发利用试验办公室 (410)

附录：陕西省农村改革试验区大事记

(1987年—1989年) ..... (414)

## 稳定农村政策 深化农村改革

刘 云 岳

中央工作会议和十三届五中全会是一次非常重要的会议。会议讨论通过的《关于进一步治理整顿和深化改革的决定》，是对历史经验的科学总结，是马克思主义的文件。五中全会一个明显的特点，就是十分重视农业问题，《决定》用了相当的篇幅阐述农业问题，把农业的地位和作用提到了应有的高度，明确指出农业的稳定发展，是关系国家安危的问题，也是解决总量不平衡、调整经济结构的关键所在。这不仅反映了 8 亿农民的利益和心愿，而且反映了客观经济规律的内在要求。如果农业基础不稳固，就会轻重倒置，影响全局。

对当前的农村形势，要科学分析，正确认识。治理整顿以来，我省各地普遍加深了对农业基础地位的认识，加强了对农村工作的领导，农业投入有所增加，农业开始“升温”。粮食总产创历史最高纪录，多种经营持续发展，乡镇企业效益有所提高。农村改革逐步向纵深扩展，农业科技承包方兴未艾，取得了明显的效果。总之，农村形势是好的，必须充分予以肯

定。但是，我们不能盲目乐观，要看到农业存在的问题还很严峻，不容忽视。今年的粮食虽然获得大丰收，但制约农村改革和农业发展的深层问题并未解决；投入减少，基础脆弱，后劲不足的状况并未根本改变。虽然广大农民解决了温饱问题，但从总体上看并不富裕。今年以来，又出现了一些新问题。这主要是农村改革难度增大，步履有些艰难；不少地方财力匮乏，增加农业投入落实困难；农副产品收购资金相当紧缺，多数农产品收购价格大幅度下跌；农业生产资料价格居高不下，销量下降，库存增加；名目繁多的各种负担有增无减，农民实际收入增长不多；乡镇企业面临困境，出现滑坡。尤其值得注意的是，近几个月来，一些地方的农村发展出现不稳定的迹象，部分农民对党在农村的基本政策是否会变还有种种担心和顾虑，一些基层干部包括县乡领导，对农村10年改革如何评价和今后农村改革如何深化等问题感到吃不准，拿不稳，怕反复，怕折腾。

贯彻落实《决定》精神，就农村而言，关键在于“稳定”。要稳定人心，稳定经济，这是当前的首要任务。实现农业的稳定发展，是政治、经济和社会稳定的基础，只有农村稳定住了，大局才能稳定。而稳定农村的前提，就是要保持农村基本经济政策的稳定性和连续性。在这个基础上，把农村改革不断引向深入。为此，必须做到以下七个坚持：

第一，坚持有计划的商品经济，不断深化农村改革。10年农村改革的实践证明，建设有中国特色的社会主义农业，不能搞完全的市场经济，因为它不符合我国的国情，但也不能回到过去那种高度集中、统得过死、否定商品经济的老路上去，因为这不利于社会主义优越性的发挥，也没有发展前途。只有发

展社会主义有计划的商品经济，逐步实现“两个转化”，这才符合广大农民的根本利益，符合社会主义经济建设的需要。这就是深化农村改革的方向和基本内容，对此，我们应当坚决贯彻执行。

第二，坚持稳定以家庭联产承包为主的多种形式的责任制，不断完善统分结合的双层经营体制。以家庭联产承包为主的多种形式责任制，是广大农民的自愿选择和伟大创造，是对农村合作经济的继承和发展。它有效地解决了在我国现阶段生产力水平下，生产要素紧密结合的问题，使农村微观经济充满了生机与活力，其作用是长久的，不是暂时的。对于近几年来粮、棉、油徘徊的状况，要作具体分析。这主要是由于经济工作指导思想上的偏差，宏观决策向工业倾斜，农业基础建设放松，农用工业落后和比较效益下降造成的，并不是家庭联产承包制的问题。我们要稳定农村，最重要的就是要稳定家庭承包责任制。为此，必经郑重重申：家庭承包经营是社会主义新型合作经济的一个层次，而不是单干；家庭承包责任制要不断完善和发展，而绝不能取消。稳定家庭承包责任制，完善和发展统分结合的双层经营体制，必须注重强化统一经营这个层次的功能，搞好社会化服务体系的建设，组织资源开发，兴办集体企业，不断增强集体的经济实力。

第三，坚持积极稳步地发展乡镇企业，改善经营机制，提高经济效益。乡镇企业已经成为我省农村经济的主要支柱产业，是国家和地方财政收入的重要来源，是农村剩余劳动力转移的基本出路。乡镇企业的稳定发展对于农村，以至全省的大局都有着至关重要的影响，对发展农村经济，提高农民生活水平等方面，已经发挥和必将继续发挥更加重要的作用，对此要

继续加以扶植和引导。在治理整顿期间，要针对我省乡镇企业存在的问题，按照国家的产业政策进行整顿、调整。但整顿、调整不是被动消极的，不是限制、削弱、以至卡死乡镇企业，而是为了优化经济结构，继续发挥优势，加强宏观管理，把改革与发展，计划与市场有机地结合起来，使乡镇企业更加充满生机与活力，走上健康发展的轨道。当前，乡镇企业的发展面临着严重的困难，我们应当采取有效措施，积极帮助乡镇企业走出困境，稳步前进。

第四，坚持在公有制为主体的前提下，发展多种经济成份。40年的实践证明，在社会主义初级阶段，个体经济、私营经济是对社会主义经济的有益的、必要的补充，而实行单一的公有制，不利于社会生产力的发展，不利于社会主义建设事业。我们应当在坚持社会主义公有制经济为主体的前提下，运用各种手段加强对个体经济、私营经济的管理、监督和引导，注意发挥其有利于国计民生的积极作用，限制其消极作用。只要他们依法经营，就应当给予支持，保护他们的合法权益。鼓励他们在国家政策允许的范围内继续发展，不能歧视、排斥。对于他们违法经营、偷税漏税等行为，应当按照有关法规严肃处理。

第五，坚持计划经济与市场调节相结合，正确处理宏观与微观、国家与农民的利益关系。经济体制改革的基本原则是建立计划经济与市场调节相结合的经济运行机制。在我省农村实现这一目标，一是要加强宏观管理，逐步建立能够促进农村经济稳定发展的调控体系，防止头脑大冷大热，政策大摇大摆，生产大升大降，市场大起大落，结构大调大动，调整大砍大杀。二是要从全局利益和长远利益出发，正确处理计划与

市场的关系，不能走极端。要合理地确定指令性计划、指导性计划和市场调节的范围和品种，既发挥计划经济的优越性，又发挥市场调节的积极作用，克服和防止向城市和工业倾斜。对国务院和省政府已明令放开的品种，任何部门都不得自行其是，自立政策，随意改变成指令性计划品种。同时要教育广大农民发扬爱国主义精神，完成国家计划任务。三是要在国家宏观指导下积极促进市场体系的发育成长，整顿农村流通秩序，按照价值规律的要求办事，逐步制定和完善各类经济的、行政的和法律的市场制度，形成建立在公平竞争基础上的市场秩序；四是要加强集市贸易设施建设，尤其要注意建立和完善各类专业市场、批发市场。在发挥国营商业主渠道作用的同时，对进入流通领域合法经营的农民，要继续予以扶持和鼓励，防止一统就死的现象再度出现。

第六，坚持农业的基础地位，广开增加投入渠道，增强发展后劲。农业是安定天下、稳定大局的产业，农业不稳，大局就不可能稳定。当前，要在进一步统一各级领导对农业重要地位认识的基础上，齐心协力动真的、干实的，把“口号农业”变为“实力农业”。为此，要坚决落实党中央关于全党全国动员起来集中力量办好农业，各行各业都要大力支援农业的号召。首先，国家要尽可能地增加农业投入，多办一些农民办不了的事情；其次，物资、金融部门要在资金、物资安排上切实把农业需求摆到首位，尽可能地予以支持；再次采取多种办法，培育新的投资主体，鼓励集体和农民增加资金、物质和劳动投入，特别是要注意抓紧建立和用好农业发展基金，因地制宜地办好乡、村合作基金组织，管好用活闲散资金和集体沉淀资金。同时，必须坚定不移地走科技兴农的路子，大力推进各种形式的

科技承包，这是农业兴旺发达的希望所在。

第七，坚持搞好农村基层组织建设和思想建设，用社会主义思想占领农村文化阵地。农村工作千头万绪，改革和发展的任务十分艰巨。这些都要通过基层组织来完成。现在农村相当一部分基层组织软弱涣散，许多工作、政策落实不到群众中去，在党和群众之间形成了一个断层。有些地方偷盗、赌博、吸毒、封建迷信、拐卖妇女等问题十分严重。因此，加强农村基层组织建设，用社会主义思想占领农村文化阵地是一件十分紧迫的任务。这件事我们年年喊，会会讲，但收效并不很大。现在有了真正解决这个问题的大气候，我们应当抓住这个有利时机，采取有效措施，下功夫认真解决一些地方基层工作软化、思想政治淡化，堡垒作用弱化、为人民服务思想退化的问题，把基础搞牢固。

1989年11月



# 坚持办好试验区 为深化改革探路

## ——陕西省农村改革试验区综述

段 兴 民

### 一、农村改革业已取得巨大成就

党的十一届三中全会是一个伟大的历史转折点，实现了政治、思想上的拨乱反正，重新确立了马克思主义的正确路线，为开展社会主义经济体制改革，开创社会主义建设事业的新局面揭开了序幕。这次会议后，在全国掀起的宏大改革浪潮中，农村改革起了打头阵的作用。

以实行家庭联产承包制为突破口的农村经济体制改革，顺民心，合民意，符合我国的国情，适合我国农业生产的特点和现阶段生产力发展的需要，为我们找到了一条有中国特色的发展社会主义农业的道路，也很快取得了举世瞩目的成就。这些成就从改革本身来看，主要是：扩大了农民的经营自主权，确立了家庭经营的地位，重新构造了农村经济新体制的微观组织基础；开放了农产品市场和生产要素市场，在发展农村经济中引入了市场机制，使农民开始步入商品生产的轨道，农村经济运行机制由封闭型转向开放型；单一的所有制结构被打破，在坚持公有制经济为主体的前提下，多种经济成份、多种经营形式同时并存，共同发展，经营主体多元化、多层次的新格局初