

《共和国农业要事研究》阶段性研究报告

未经许可
请勿引用

共和国农业史料征集与研究报告

第三集

农业部农村经济研究中心当代农业史研究室

二〇〇〇年十一月

目 录

·政策演变·

1982 年中央 44 号文件的诞生	黄祥祺(1)
霍士廉、杜润生、赵修三人联合写给中央 关于“包产到户”问题报告的形成过程	余国耀(6)
“反租倒包”是土地制度的创新	郭书田(12)
关于农业学大寨的一些情况	张 毅(14)
农业技术改进费的征收与使用	朱闻军 迟荣海(20)
中国农业机械化改革的背景分析与理论反思	郑有贵(23)
新中国成立初期的农村商业中介组织与城市交流	徐建青(35)
市场化改革对农村社会经济变迁影响的分析	郑有贵(41)

·技术变迁·

毛泽东关于农业“八字宪法”的提出	张 毅(48)
引进国外品种资源成效显著	朱丕荣(55)
引进国外农业技术的进展与成果	朱丕荣(61)
70 年代小麦低产变高产的丰产活动	陈宗源(66)
陕西生态的历史变迁	陈陵江 王爱军(70)
中国热带作物科学技术的发展历史与成就	梁荫东等(72)
地膜覆盖栽培技术沿革	信乃谏(86)
享誉化夏的科研精品——“津研系统”黄瓜	郭金奎(89)
中国玉米生产编年史	佟屏亚(93)

·自然灾害·

共和国初期的生产救灾	王金香(107)
------------------	----------

中国农业灾害的发生规律..... 卜风贤(114)

·动植物检疫·

1991 年七届全国人大第 22 次会议通过的《中华人民共和国

进出境动植物检疫法》及其实施情况 卢厚林(117)

1996 年国务院发布《中华人民共和国进出境动植物检疫法实施条例》

及其实施情况 卢厚林(123)

《中华人民共和国进出口动植物检疫条例》实施情况 姚文国(128)

《中国进出境动物检疫规范》问世 刘隆基(131)

1973 年国务院关于加强进口粮检疫工作的通知 黄冠胜(132)

动植物检疫业务指导思想产生与发展 黄冠胜(134)

深圳口岸管理体制试点中的口岸动植物检疫工作 卢厚林(136)

严防非洲猪瘟传入中国 刘隆基(140)

动植物检疫系统检疫科技工作和实施世界银行贷款项目情况
..... 张朝华(142)

中外动植物检疫交流与动植物检疫双边协定和条款的签定情况
..... 张朝华(146)

严防地中海实蝇传入中国的检疫政策和措施 姚文国(149)

口岸动植物检疫管理机构变动 姚文国(152)

动植物检疫与中国复关和加入世界贸易组织谈判 赵宝庆(155)

·乡村变迁·

改革开放后的窦店村 董四留(157)

1998 年农业大事记 (164)

1982 年中央 44 号文件的诞生

黄祥祺

中共十一届三中全会以来,中国的水产业以前所未有的发展速度展现在世人面前。1999 年全国水产品总产量由 1978 年的 536.61 万吨增加到 4122.43 万吨,21 年间,每年平均以 10.2% 的增长速度向前发展,总产量连续 10 年遥居世界首位。特别是淡水渔业的发展更是举世瞩目,淡水水产品产量由 1978 年的 108.83 万吨上升到 1650.51 万吨,每年平均增长 13.8%,占全国水产品总产量的比例,由 1978 年的 20.28% 上升到 40.03%,占 21 年间水产品总增产量的 43%。水产品产量增加,缓解了城市吃鱼难,农民发展养鱼致了富^①。

致富思源,十一届三中全会是源头,改革开放为发展经济创造了宽松的环境,中央领导同志的指示为发展淡水渔业指明了方向。

邓小平同志早在 1980 年的编制长远规划会议上就指出,要发展多种副业,发展渔业、养殖业。渔业有个方针问题,究竟应以发展捕捞为主?还是以发展养殖为主?看起来,应该以养殖为主。把各种水面包括水塘都利用起来,这也涉及到责任制问题,有的就是要实行包工、包产。过去搞农业的同志,只看到几亩地,没有看到江河、湖泊、水塘很多,可以充分利用。也没有看到副业,没有看到各地都有发展的特殊产品和资源,这一定要改变。政策要放宽,使每家每户都自己想办法,多找门路,增加生产,增加收入,有的包到组,有的可包到人。这个不用怕,这不会影响我们制度的社会主义性质。同年 5 月 29 日,《人民日报》发表社论《重视和发展淡水渔业》^②。

1980 年 6 月 2 日,中央书记处听取国家水产总局肖鹏关于水产工作的汇报,在汇报过程中,中央书记处书记、国务院副总理赵紫阳作了指示,要点是:(1)水产体制同其他事业的体制一样,也存在着一个统得过死的问题,对改革过程中出现的新问题,缺乏立法,缺乏协调,缺乏仲裁。要认真学习国外先进的管理经验,在着眼于搞活的基础上,提高管理水平。不能像过去那样,一统就死,一放就乱,一乱就收。(2)发展淡水养殖事业,主要靠政策、靠科学。淡水养殖除少数集中产区,基本上不搞统购、派购,除北京市等少数大城市需要的淡水鱼可以向产区调一部分以外,其他一律通过市场,采取议购的方式。其他大中城市要鱼,可以直接同产地签订合同。水塘养鱼,要解决责任制的问题,要实行科学养鱼。(3)大水库养鱼,可以考虑采取两种办法:一种是统一经营,由水库管理部门统一放鱼苗、放饲料,把水面分给水库周围的公社和有关单位,双方签订合

① 《中国渔业五十年大事记》,农业部渔业局编,中国农业出版社 1999 年 12 月。

② 《中国渔业五十年大事记》,农业部渔业局编,中国农业出版社 1999 年 12 月。

同,实行收入分成或税收的办法。另一种是同水库有关的各个方面组成合股公司,各单位都是股东,联合经营。(4)要集中力量搞好淡水和近海的养殖和捕捞。远洋渔业,由于还没有力量,以后再说。(5)现在有些地区渔民生活很苦,要采取措施,如发展养殖业等,改善渔民生活^①。

1981年3月2日,胡耀邦在中共中央书记处八十八次例会讨论发展农村多种经营时,列举了发展淡水养鱼一事,他说:我国淡水面积总共大约3亿亩,可以利用的有7500万亩,水库有4000万亩。要重视可用的淡水水面,把水塘包给生产队或个人养鱼、种菱角、种莲藕。三五年内,应该争取淡水鱼产量达到四五百万吨^②。

为贯彻落实胡耀邦同志的指示,国家水产总局立即组织几批同志分赴各地进行调查,总局党组又专门进行研究,先后两次邀集各重点省和重点地、县的同志进行座谈,并报请国务院同意由国家农委召开全国淡水渔业工作会议,研究落实发展淡水渔业的措施。

经国务院批准,1982年3月10日—22日,全国淡水渔业工作会议在北京召开,会议由国家农委主持,国家水产总局、水利电力部具体筹备。参加会议的有各省、自治区、直辖市人民政府、农委主管水产工作的负责同志;水产、水利厅、局的负责同志;部分省、自治区、直辖市农垦厅局的负责同志以及重点地、县和有关科研教育单位的负责同志;国务院有关部、委、局和新闻宣传部门也派代表出席会议。这样多的地方负责同志,这样多的部门代表,大家聚集一堂,共商淡水渔业的发展大计,这是新中国成立以来第一次的盛会。会后,农牧渔业部向中央、国务院提出了关于加速发展淡水渔业的报告。

国家水产总局局长肖鹏在会议开幕时首先讲了话。他在讲话中传达了中央领导同志对发展淡水渔业的重要指示;详细地分析了十一届三中全会以来淡水渔业生产的大好形势和经验;阐述了加速发展淡水渔业的重要意义和实现中央提出的淡水鱼产量达到四、五百万吨的可能性;并提出了发展淡水渔业的方针、政策和措施的讨论意见^③。

国家农委主任张平化在3月20日的大会上讲了话。他详细阐述了发展淡水渔业的重要意义,指出:充分利用水域,发展淡水渔业不仅是弄几条鱼吃吃,而且是整个农业发展的一个战略问题。首先是中央提出发展多种经营的重点应该放在山区、水域、滩涂和草原上,而开发水域,特别是搞淡水养殖潜力很大,来得最快,群众的积极性最大。对于在农业上打开新局面是很重要的。其次,农村实行生产责任制以后,群众积极性调动起来,劳动力有剩余了,而利用水域发展淡水渔业,则是安排农村劳动力的一个出路。第三,利用水域发展淡水渔业,也是发展农村经济,增加农民收入的需要。第四,有利于生态平衡,发展综合效益。总之,我们搞农业必须树立大农业观点,把视野从十几亿亩

① 《中国渔业五十年大事记》,农业部渔业局编,中国农业出版社1999年12月。

② 《中国渔业五十年大事记》,农业部渔业局编,中国农业出版社1999年12月。

③ 《水产工作文件选编》(1982年度),农牧渔业部水产局调查研究室编,1984年9月。

农田扩大到几亿亩水面、22 亿亩海域和滩涂，象重视耕地一样重视水面的利用，在规划土地利用的同时规划水面的利用。象三江平原的开发、黄淮海的治疗都应该把渔业考虑进去，既发展水产，又发挥综合效益。在讲话中，对发展淡水渔业的方针、政策和发展的重点也都作了详细的阐述^①。

水利电力部副部长李伯宁在 3 月 22 日会议结束时提出了近期的奋斗目标，要求在 80 年代把全国 1500 万亩左右的大型水库全面利用起来，平均亩产由 7、8 斤提高到 15—20 斤；把 1500 万亩左右的中小型水库可利用的水面都养上鱼，平均亩产由 25 斤提高到 40—50 斤。水库渔业总产量由 12 万吨增加到 40 万—50 万吨。对如何加速发展水库渔业，他讲了 5 点意见：一是要进一步提高对水库渔业重要性的认识，水库工程要在提高经济效益上开创新的局面，发展水库渔业应是一条重要途径。二是积极开展综合经营，加强经济核算，不断提高经费自给水平。三是抓好科学养鱼。四是增进库群关系，加强渔政管理。五是水利水电部门要当发展淡水渔业的促进派^②。

国家水产总局副局长张昭在会议结束时就水产部门如何贯彻这次会议精神，做好工作讲了话。要求水产战线的全体同志做到：第一，树立坚定的信心，振奋革命精神，在各级党政的领导下，为实现在 80 年代内淡水鱼产量达到四、五百万吨的目标不懈地努力。第二，要因地制宜，讲究实效。要结合当地的实际情况，因地制宜，全面规划，作出切合实际的工作部署。第三，要贯彻政策，落实措施。在措施方面，一是落实生产责任制；二是搞好苗种生产的规划布局；三是抓紧商品鱼基地建设；四是办好国营渔场，起到骨干示范作用；五是做好水产供销工作，促进生产发展；六是加强渔政管理。第四，要普及知识，推广技术。第五，要依靠领导，依靠群众。

3 月 22 日，会议结束。国家农委副主任李瑞山作总结讲话。他讲了 3 个问题：

一、加速发展淡水渔业是繁荣农村经济的一项战略任务。尽快实现中央提出的奋斗目标，是充分、合理地开发利用自然资源的需要；是繁荣农村经济、向农业生产的广度和深度进军的需要；是活跃市场、改善人民生活的需要。这是一项重要而艰巨的战略任务，必须统一认识，鼓足干劲，扎扎实实工作，为完成这一战略任务而奋斗。

二、用正确的方针政策调动各方面的积极性。根据我国淡水渔业的特点，发展淡水渔业的方针是：动员各方面力量，充分利用各种水面，实行以养为主，养殖、增殖、种植、捕捞相结合。当前在政策上要重点解决 3 个问题：一是落实水面的使用权，发放使用证。二是建立健全生产责任制。三是购销政策要做到既有利于促进生产的发展，又能保证城市人民吃到一定数量的平价鱼。

三、狠抓关键措施，扎扎实实地做好工作。一是抓好养鱼技术的普及；二是组织好

^① 《水产工作文件选编》(1982 年度)，农牧渔业部水产局调查研究室编，1984 年 9 月。

^② 《水产工作文件选编》(1982 年度)，农牧渔业部水产局调查研究室编，1984 年 9 月。

苗种生产供应,三是广辟饲料来源;四是抓好各类水面的基本建设;五是要大力整顿渔业生产秩序;六是注意保护水域。

会议结束后,农牧渔业部^①遵照中央书记处关于加速发展淡水渔业的指示精神和这次大会讨论的意见提出《关于加速发展淡水渔业的报告》(以下简称《报告》),于1982年9月18日报请中央、国务院批转。

《报告》首先肯定了30多年来,特别是十一届三中全会以来,在贯彻执行党的调整国民经济方针和各项农村经济政策的推动下,生产是有成绩的,发展的速度是多年所未有的。但是,由于长期受“左”的思想影响和我们工作指导上的失误,以致渔业至今仍然是整个农业中的一个薄弱环节,而淡水渔业又是整个渔业的一条短腿。城乡到处吃鱼难,这种状况必须尽快改变。《报告》认为:根据我国的自然资源条件和已达到的技术水平,只要领导重视,认真调动和协调各方面的力量,充分利用各种水面,实行以养为主,养殖、增殖、种植、捕捞相结合的方针。采取正确的政策、措施,到80年代末或稍长一点时间,完全有可能实现全国年产淡水鱼四五百万吨的奋斗目标。

为实现这个奋斗目标,《报告》提出了实行的政策措施,主要的是:

加速发展淡水渔业,开创水产工作的新局面,首先,要明确农业经济必须全面发展,提高对发展渔业重要意义的认识和正确解决发展渔业的指导方针。

加速发展淡水渔业,必须因水制宜,把各种水面都利用起来。塘堰和小型湖库,管理方便,技术成熟,投资小,见效快,是目前养殖产量的主要来源,应该作为重点,实现精养高产。要进一步明确、落实水面使用权,使用权确定后,由当地政府发给使用证,长期不变。

加速发展淡水渔业,必须建立和完善生产责任制,实行多种经营形式,调动各方面的力量,做到国营、集体、个体一起上。各种承包,都要签订合同,严格执行。合同期限应尽量长一些。要大力提倡中央和地方、国家和集体、产区和销区,以及部门、行业、社队、社员之间,按照自愿互利的原则,实行各种形式的联合经营。要积极鼓励社员发展家庭副业养鱼。

加速发展淡水渔业,必须实行正确的购销政策,以促进生产,提高商品率,活跃水产品市场。国家只对国营渔业生产单位、商品鱼基地和专业社队的产品实行派购,其他社队养鱼和社员家庭养鱼,一般不派购。淡水鱼的购销政策,要适应水产品鲜活易腐的特点。应规定合理的差价,要努力减少经营环节,积极组织产销直接见面。鼓励产区到销区设点经商和生产者进城卖鱼,并为他们提供方便。各级水产商业部门在经营上要确立支持生产、服务消费的观点。

^① 1982年5月4日,第五届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过《关于国务院部委机构改革实施方案的决议》,决定撤销国家农业委员会,将农业部、农垦部、国家水产总局合并,设立农牧渔业部。

加速发展淡水渔业,既要有正确的政策,还要有切实可行的科学技术措施。要抓好淡水渔业技术的普及工作。要组织科研、教学、生产单位协同攻关,运用现代科学进一步完善具有我国特色的养鱼技术。要切实解决苗种问题。要象养畜、养禽一样统筹安排养鱼饲料。

加速发展淡水渔业,必须重视水域的基本建设,实行综合开发,发挥综合效益。各类水面的建设和改造,都要纳入农业基本建设规划,农渔牧结合,统筹安排。

加速发展淡水渔业,要全面规划,加强领导。各地都要在摸清自然资源和搞好区划的基础上,制定发展规划和实施方案,检查督促,逐步落实。各地还要特别注意结合整顿社会秩序,加强法制教育,建立健全渔政管理机构和群众性管理组织,维护渔业生产秩序,保障生产者的利益。

1982年10月17日,中共中央、国务院发出关于批转农牧渔业部《关于加速发展淡水渔业的报告》的通知[即中发(1982)44号]。《通知》指出:中央和国务院同意农牧渔业部《关于加速发展淡水渔业的报告》,望认真研究执行。希望各级党委和政府要象重视耕地一样重视水面的利用,把淡水渔业摆在应有的位置,列入自己的议事日程,一年认真抓几次,并根据当地实际情况,采取有力措施,切实解决一些实际问题。经过十年八年扎扎实实地工作,力争实现全国年产淡水鱼四、五百万吨的目标,缓解吃鱼难的矛盾,并配合农、林、牧、副、工等其他各业的发展,使农民尽快地富裕起来^①。

在中央领导同志对发展淡水渔业的重要指示下,和全国淡水渔业工作会议精神的传达贯彻,特别是中央(1982)44号文件的下达,极大地引起了各级党政领导对加强淡水渔业工作的重视,也调动了广大农民和各行各业对发展淡水渔业的积极性。不少省、自治区、直辖市还以党委、政府的名义召开会议,颁发决定、文件。其中不仅有淡水渔业发达的南方重点省、区、直辖市,也有水面较少,起步较晚的北方地区。

在各级党政的正确领导下,采取了切实有效的措施,水产战线上全体同志共同努力,使1982年中发44号文件得到了很好的贯彻执行。中央要求实现全国年产淡水鱼四五百万吨的奋斗目标,只用了5年时间就实现了。1982年全国淡水渔产量为159.75万吨,1987年增加到413.02万吨,1990年达到531.55万吨,吃鱼难得到了缓解,农民养鱼致了富^②。

(作者:农业部原水产司养殖增殖处处长、高级工程师)

^① 《水产工作文件选编》(1982年度),农牧渔业部水产局调查研究室编,1984年9月。

^② 《中国渔业五十年大事记》,农业部渔业局编,中国农业出版社1999年12月。

霍士廉、杜润生、赵修三人联合写给中央 关于“包产到户”问题报告的形成过程

余国耀

1980年5-6月,我作为农业部的一名工作人员,随农业部长霍士廉、国家农委副主任杜润生、农业部副部长赵修到湖南、贵州农村调查。这时,中共十一届三中全会已开过,三中全会通过的《决定(草案)》虽明确规定农村“不许包产到户”,但三中全会坚持的实事求是思想路线,和提倡一切从实际出发的原则,以及“放松”农村经济政策的精神,已在农村中产生了变革现实的巨大影响和推动力,农村情况发展很快。有关包产到户问题在有的地区出现了重大的突破。根据在调查中了解到的情况变化,霍、杜、赵三位领导同志决定联名向中央如实反映。返京后由我执笔起草、他们修改定稿,写成了《关于湖南、贵州农业生产和包产到户情况的报告》上报中央。“报告”以农业部文件(80农业办字第85号)于1980年6月30日发出。

据查,这是中央农业部门领导干部以正式文件写给中央关于“包产到户”问题最早的一个报告。现在看来,报告中反映的关于包产到户问题的情况和看法,以及向中央提出的有关政策的建议,都明显地带有从传统思想观念的框框中出来的痕迹,但同时又表明了霍、杜、赵三位领导干部坚持实事求是突破“禁区”的勇气和精神。就整个报告的内容看,它将作为一份珍贵的历史资料,向人们证明这样一个论断:包产到户是来自中国农民的伟大创造。

万里同志、农委并转

中央、国务院：

五月二十七日到六月十四日，我们几个人到湖南、贵州两省跑了一趟，现把情况简报如下：

(一)

湖南近两年来粮食增长快，成绩大。一九七九年增产二十多亿斤，总产达到四百四十三亿斤。同一九四九年总产一百二十八亿斤比较，增长二点五倍。按全省人口平均，去年提高到八百四十八斤，在全国说是较高的水平。但按货币收入讲，同年农业人口人均分配九十二元三角，相对地说是低的。今年省委提出了建设人均分配二百元的富裕队要求，争取每年有二、三万个队能达到这个目标，初步设想，到一九九〇年农村人均达到二百元。

为了实现上述指标，省委计划加快林、牧业和经济作物如苧麻、柑桔、茶叶等的发展，经济作物面积由目前的一千万亩发展到一千五百万亩。

湖南省委对中央提出了如下的要求：

(一)实行“一定五年”的粮食征购政策，改“三超”粮一年变动一次的做法。今后希望中央固定该省的购粮任务。在丰收年新超购部分一律照议价收购。

(二)要求在完成粮食征购任务后，允许省使用部分余粮。比如，湖南每年用于喂猪、鸭的饲料粮约八亿斤大米，省委要求出口或与北方兄弟省交换杂粮，用交换的高粱酿酒，用酒糟喂猪，就可以增加收入。类似的问题说明，允许省里使用饲料粮和部分代集体储备的粮食，对国家集体和社员都是有益的。

湖南对国家贡献大，去年全省上调大米约十亿斤，是全国上调粮食最多的一个省。今后上调十亿斤大米的数额是必须保证的。但是过去对粮食及其他农副产品，国家收购过多，统得太死，不允许地方有所机动的做法，是不利于更好地调动象湖南这类地区的积极性的。建议中央对各省类似的要求予以重视和考虑。

(二)

在贵州，我们走了毕节地区和遵义地区，确实很穷。全省去年社员人均分配四十六元八角，口粮三百六十九斤，在全国是最低的。不少地方仍有购过头粮的情况。中央拟定从今年起，每年调给贵州十亿斤粮食，五年不动，财政补贴五亿三千万元，这对扶持贵州人民休养生息，发展生产是很有必要的，正确的，否则，群众喘不过气来。

贵州省现有人口二千七百三十万，耕地二千八百万亩，其中水田才一千二百万亩，有灌溉设备的八百万亩；一千六百万亩旱地中，绝大多数是山坡开垦出来的。五、六十度的陡坡也开荒种粮，亩产不到百斤，缺粮压力太大，农民的生活十分困难。

但贵州多山，气候良好。冬无严寒，夏无酷暑，雨量充沛。有一亿亩宜林的山地资

源得不到合理利用,林业只占农业总收入的百分之三点九;可以利用草山草坡大量发展牛羊草食牲畜,也得不到应有的发展。全省养猪八百四十七万头,而牛只有三百六十六万头,羊只有二百零七万只。更严重的是,多年来,抓粮挤林、挤牧的结果,使生态平衡遭到破坏,森林覆盖率日益缩小。毕节地区不完全统计,连年来毁林开荒一百多万亩,牧地下降了六十多万亩。这个地区五十年代有木材调出,六十年代自给,七十年代反而要求调进。贵州出产著名的烤烟、生漆、桐油、松香等,过去很长时期都没有得到应有的发展,自然优势和经济优势没有发挥出来。

最近,省委按照航测四千五百万亩耕地进行规划,准备退耕还林、还牧一千万亩,把粮食种植面积保留在三千万亩的水平上。牧业这里确是大有可为的。希望中央每年给贵州调进十亿斤粮食能多稳几年。目前虽然面临种种困难,但干部和群众看到生产路子对了头,人心安定,生产情绪高涨。如烤烟、油菜、桐油、生漆等都能上去,按农村人口平均计算,每人每年增加收入十元是可能的。全省计划,造林一亿亩,其中经济林一千万亩,二十年后每年就可提供木材三、四百万立方,不但可以显著地增加社员收入,而且将对国家作出大的贡献。

目前烤烟、桐油、生漆等都由国家统购,去年种烤烟九十万亩,产烟叶一百九十万担,全部统调往上海,因为这里烟叶质量好,是名牌香烟不可缺少的原料。当地收购价格每斤只有五角,农民一年所得约一亿元,商业部门利润一亿六千多万元,到上海后烟厂得利三、四亿元。相比之下,农民获利太少。今年全省计划种八十万亩,没有完成。又如桐油,贵州年产量三千万斤,都上调出口。但由于收购价格偏低,每斤才一元,也不利于发展。今年湖南为了奖励发展桐油,加价百分之三十,每斤桐油还奖售大米一斤,贵州邻近湖南的几个县,纷纷把桐油运到湖南出售。所到之处干部都要求:(一)稳定收购数字,超购部分,归地方自己处理;(二)社队可经营农产品加工,或交由国家加工实行利润分成;(三)价格偏低,要求适当提高收购价格。

根据贵州贫困落后、少数民族多的现实状况,关于农村的经济政策,应该允许省委采取适合广大群众的要求,对国家、地方、集体和社员有利的灵活政策,以利于发挥优势,加快农业生产的发展。国家收购农副产品,采取国家有关部门和省建立合同制,在合同外的农副产品,可以留给地方发展工副业生产,也可以按议价卖给国家。地方土特产品的收购销售价格,只要有利于发展生产,有利于改善人民生活,允许省委在不影响全局的前提下,适当调节,不要过分限制。总之,在经济计划、物资调拨方面,要让省委有较大的机动。这样,生产的发展可能大大加快。

(三)

我们这次到湖南、贵州,碰到的一个突出问题是,围绕着农村生产队包产到户的问题议论纷纷,认识很不一致。这已成为当前农村工作中亟需统一认识的一个政策问题。

湖南省委不赞同包产到户。从省到地、县各级党委基本持相同态度。全省四万多个生产队，大田包产到户的八百五十一个队，只占百分之零点二。新田县石溪公社党委书记，前些日子曾公开提出“要想吃饱饭，就要分田单干（实际指包产到户）”已经受到批评纠正。湘潭地区攸县江南大队赵家铺生产队，搞专业包产，超产奖励制，收效甚好，值得大大提倡。

贵州包产到户和单干是大发展趋势。目前全省已有三分之一的生产队包产到户。县区同志说：“只要上级宣布一声合法，哗啦一声就包完了，至少百分之八十以上”。预计贵州全省将不低于百分之六、七十。根据中央关于对贫困地区政策要“松动”的精神，贵州省委已经从去年坚决“纠正”改变为“不纠”、“允许”。该省历史经验证明，包产到户和单干，光靠“堵”与“纠”是不解决问题的，还是“疏”与“导”为上策。但是，各级干部对这个问题仍有思想顾虑。怕将来反复，负责任。开阳县委不传达省委两次电话会议关于“不纠”的指示，县委自己主张要“纠”，怕担“搞倒退”的责任。遵义县虾子公社党委，为了怕将来反复，还作出了“关于纠正单干的八条决定”，只作上报备案文件，实际上并未上阵去纠正单干。更多的干部是绕开走，“睁一眼，闭一眼”，任期自流；另有一部分搞包产到户的同志则说，“包产到户是社会主义”，可以不纠；而单干是非法的，既违背宪法，也不符合“六十条”，必须纠。黔西县委书记杨锦伦说：我县已有五百多个队分田单干了，我现在最怕的是“传染”，单干风如果来到了县委门口（指县委附近生产队也单干），我怎么办？

贵州省自从合作化以来，先后出现过两次单干和包产到户的高潮，这回是第三次了。前两次都是被扣上“全省资本主义复辟”的帽子，用抓“阶级斗争”和“两条道路斗争”给以击退！在斗争中，支持包产到的基层干部被列为“地、富、反、坏、干——一条黑线”，进行过“一批二斗三罚款”，至今心有余悸。因此，面临当前即将出现的第三次高潮，出现上述的思想顾虑是很自然的，没有理由去责怪他们。他们不仅对省委“不纠”有怀疑，对中央“松动”也有怀疑，说上边是孙猴子政策，七十二变！

我们曾就这个问题和省委商量，一致认为：

（一）应该组织干部进行调查研究并总结集体化以来的经验教训，坚决贯彻执行党的三中全会关于实事求是的思想路线，统一认识，主动地加强领导，避免放任自流，搞好当前工作，这是目前处理包产到户问题的首要关键。

（二）提倡一切都从实际出发。生产发展正常、集体经济办得好，应该坚持搞好社队集体经济的，不搞包产到户，这是从实际出发；从经济情况和群众情况看需要包产到户，包了确有好处，应该允许包，这也是从实际出发。总之，就是要看哪种办法符合生产力发展水平，有利于发展生产。教育干部替人民利益着想，不要只顾个人得失，畏首畏尾，举棋不定，或者放弃领导，搞得灰溜溜，让群众各奔前程。要把集体的、个体的积极性都

发挥起来，振奋精神，度过困难，改变面貌。我们在大方县双山公社同基层干部座谈，会上介绍了周家寨、胡家寨、金家坝三个生产队，他们有小段包工、定额计酬的，有包产到组的，有包产到户的，三个队三种不同形式，都获得了不同程度的增产，各自从实际出发进行选择，各自受到本队社员的拥护。其根本的一点，就是纠正吃大锅饭，克服集体生产分配的平均主义，实行按劳分配，或体现了自食其力，劳动果实不被人侵占。这个问题，确是农村长期以来社队一切弊病的根源。

(三)要对三十多年来集体化的实际情况有一个正确的分析估计。即使象贵州这样贫困、落后的地区，也有不少集体经济办得很好，社员生活得到较大改善的生产队。我们去毕节县访问田坝桥公社弯腰树生产队，在遵义县访问龙坑公社马家弯生产队，都是这方面的先进典型。弯腰树生产队八十八户、四百零七人，位于高寒深山里，全队耕地分布在一百二十八个山头，连年来口粮都在四百五十斤到五百五十斤以上，人均分配一百一十元到一百二十五元；马家弯生产大队原是遵义市郊区的一个普通生产队，八十户，三百六十八人，原来办的并不出色，一九七八年起克服了平均主义偏向，建立各种定额，按专业包到组或人，去年人均分配二百零四元，口粮八百零七斤。去年以来，这两个队虽有个别人想闹分队，但是绝大多数社员没有同意，目前干部和社员对集体生产很有信心。弯腰树生产队长陈克俊谈了对包产到户的看法说：“包产到户可以解决吃饭问题，渡过目前困难，但是，多种经营不行，农田基本建设搞不上，我们生产队大家不想拆开”。对于这些生产发展、集体经济得到巩固的社队，是应该坚持搞好队集体经济，树立前进方向。

(四)当前对包产到户，既要防止过去那种硬“纠”，也要注意防止过分美化包产到户。包产到户和单干，是在那些集体经济长期搞不好，群众生产生活困难的情况下，作为调动个体积极性，解决群众目前温饱的一种措施。很多事例证明，确能联系群众，确有增产效果。但包产到户毕竟变成分散经营，对集体经济产生了某种矛盾，它搞不好，就发生破坏公共财产损害多种经营的情况，也是有得有失的。在干部舆论中不主张包的，说包如何如何不好，是大倒退；主张包的又夸大了包的优越性，隐讳了“包”带来的一系列问题。这都是不实事求是的。

目前争议较大的是，包产到户究竟是不是社会主义集体经济的一种生产责任形式。我们听到看到一些包产到户的队，确有坚持统一经营的，这当然可以算是集体经济的一种生产责任制。但是，由于历史和现实的种种因素，大多数生产队包产到户后很难坚持做到统一经营，实际上成了变相单干。这一类近似单干的包产到户，如果成为某些地方不可避免的措施，即使不给它生产责任制的称呼，同样应主动领导群众按照群众要求去办事，该包就包，努力办好，切实增产减少破坏，但要保持清醒头脑，也要扬长避短。

(五)从我们在贵州接触到的情况看，包产到户涉及生产关系的改变，也会引起动荡

与破坏,必须十分注意。遵义县虾子公社有的队的拖拉机被社员“肢解”了——有的拿走了轮子,有的拿走了犁头,有的拿走了管子,弄得谁也不能使用;有一头耕牛,两天中就被“你争我抢”无休无止地劳役,活活累死了。我们访问的大方县双山公社金家坝生产队,他们在今年二月前后“包产到户”时,社员把集体的十亩树林砍光了。还有的,把马车卖掉瓜分了,经济作物不种了,烤烟房闲置不用了,等等。这种由于生产关系的变化引起生产的破坏,并不是不可避免的。我们和当地干部座谈,总结地方经验,认为以下几条可以试行:

第一,生产队领导机构和原共同经营事业(如烤烟房、农副产品加工厂、队办林场等),应坚决保留。

第二,提倡搞专业责任制,林木、经济作物、其他牧渔副业,包产到组、到户。先安排好这些,再包大田生产。包田土,最好按劳力包。对困难户另外照顾。如一般地“小而全”包产到户,目前似乎人劳结合为好,以后逐步地朝上述方向引导。

第三,水利、科学种田等如何协作分工,享受权益,分担义务,应有章程;在这同时,要保留发展一些集体经营项目。

第四,为稳定人心,应宣布包产到户可以稳定三、五年不变。将来如何过渡到集体经营,还要尊重群众意见。可能通过多种灵活的形式,而不是一个模式。在三、五年内,包产到户的队群众自愿要求变的,由群众自己讨论决定。

要教育干部和社员,从实际出发,既要面对今天的现实,又要看清明天的未来。走集体共同富裕的道路是我们的方向。

以上报告,如有不当,请批示。

霍士廉 杜润生 赵 修

一九八〇年六月三十日

“反租倒包”是土地制度的创新

郭书田

废除人民公社“三级所有、队为基础”的制度，实行家庭承包经营，是农村的一项伟大的革命，焕发了亿万农民的积极性，极大地解放了生产力，促进了农业和农村经济全面高速增长。正如一位外国经济学家所说，家庭承包经营“是中国农村社会一切进步的第一推动力”。家庭承包经营是党的农村政策的基石，是不能动摇的。它既适应传统农业，也适应现代农业，具有广泛的适应性和旺盛的生命力。它是独立的市场主体，是市场经济的细胞，必须依法保障农户的土地承包权、生产自主权和经营收益权。它是在土地集体所有的前提下，根据所有权与经营权分离的原则实行的一种制度，属于社会主义公有制的范畴，与私有制有本质的区别。

中国由于人口多、耕地少，特别是在城市分割、工农分离的二元经济社会结构凝固状态下，农村人口占总人口的比重长期占 80% 左右，这是农业落后的重要根源。改革开放以来，由于乡镇企业“异军突起”，约有 30% 的农业劳动力转移到非农业领域，开创了具有中国特色的工业化和城镇化道路。但是每户承包经营土地的面积很小，农业的劳动生产率和经济效益很低，自然会影响农民的收入和农业现代化进程，很难有竞争能力。

为使传统农业转向现代农业，在坚持土地集体所有和家庭承包经营不变的原则下，在具备条件的地方，即大部分劳动力转入非农产业，在农民自愿原则下，实行土地承包经营权的有偿转让，即“二次分离”（经营权与使用权的分离），或称“三权分离”（所有权、经营权、使用权分离），促进土地的适度规模经营，提高农业劳动生产率和现代化水平，实现农业的“第二次飞跃”（第一次飞跃是家庭承包经营）。“反租倒包”就是在这个背景下产生的。最早是广东省南海市在实行土地股份制的过程中，由村集体经济组织向农户“反租”土地使用权，扩大土地的经营规模。这种形式在全国许多地方不断发展起来。

随着农业产业化经营的推进，“反租倒包”又有新的发展。由“龙头”企业向农户“反租”土地使用权，形成生产、加工、销售一体化经营。这种形式既有种植业，又有养殖业；“龙头”企业既有国内企业，又有外资企业；既有非公有企业，又有公有企业；既有以农民为主体的企业，又有非农民的企业；既有涉农企业，又有非涉农企业。所有制结构呈现多元化。特别值得重视的是外资企业和国有企业。

外资企业一般具有高起点、高投入、高科技、高效益的特点，市场主要在国外。例如，河南省新郑市一位新加坡的投资者，在 6 个村“反租”农民土地 3000 亩，投资 2000 万元，种植从美国引进的葡萄，由农民“倒包”种植，产品全部销往东南亚。这种形式的优点：一是由公司“反租”土地，土地经营权仍属农户，农户是“土地出租者”，每亩每年收取“地租”200 元，30 年不变，而公司是“佃户”，农民无丧失土地的后顾之忧，而公司大大节

省了购买土地的投资；二是农民当工人，成为“雇佣劳动者”，“倒包”生产任务，每个劳动力承包4—6亩，每亩完成各项生产指标领取工资1000元，超过指标的还可获奖，使企业的利益与农民的利益融为一体；三是农民参加葡萄生产的全过程，掌握了现代科学技术，成为熟练的“技术工人”，从根本上提高了致富的素质；四是产品的市场销售由公司负责，而农民免除了市场风险之患，公司成为农民与市场联结的纽带；五是政府为企业创造良好的政策环境，依法保护企业与农民的合法权益，并依法收税，使政府职能真正转变。土地是农民的命根子，既是生产资料，又是基本的社会保障。在保持土地承包权稳定的前提下如何使农民富起来是个十分重大的难题。采取“反租倒包”形式，打破所有制、部门、行业 and 行政区划的界限，使资源与生产要素得到合理配置，使农村中的农民就业、收入、素质、资金、技术、市场以及与国际对接等一系列难题，得到很好的解决，也是提高土地利用效率实现农业集约化经营的好形式。

国有企业，特别是一些涉农的国有企业也采取“反租倒包”形式，与农民形成紧密的利益共同体，为国有企业“解围”和解决下岗职工的就业问题找到了出路。河南省新郑市也有这方面的经验。有些国有企业通过“拍卖”或“租赁”的形式，将盘活的存量资产投向农业产业化经营，充当“龙头”企业，“反租”农民的土地，安排一些下岗职工。也吸纳农民当工人，“倒包”生产任务，使公司和农民双方都得到好处。“反租倒包”在某种意义上说，是救活国有企业的一条可行途径。

在“反租倒包”过程中，有些个体、私营企业以及高等院校、科研单位和技术推广部门等，充当“龙头”企业与农民形成利益共同体，特别是乡镇企业大力发展以农畜水产品为原料的加工工业，延长农业生产链，吸纳农业劳动力，增加农民收入，在这方面都创造了很好的经验，值得认真总结。

中国农民多，剩余劳动力的出路，是一个极大的社会问题。今年春节后返回北京的农民工有260万人，使北京感到很大压力。如果不解决农民就业和收入问题，这种压力只能有增无减，用行政手段采取限制、遣返甚至驱逐的办法不仅无济于事，而且增加逆反心理，严重影响社会安定。据测算，在4.5亿农村劳动力中，从事养殖业的约1亿，从事乡镇企业的约1.3亿，还有6000万左右跨地区的农民工，其余1.5亿在土地上从事种植业。按照沿海经济发达地区和大城市郊区每户经营土地60—70亩，每个劳动力经营30亩计算，即比目前全国平均的规模扩大10倍，全国只需农业劳动力5000万，多余1亿，这是存量。如果再加上未来30年新增人口3.5亿（按2030年中国人口最高峰值为16亿计算）的增量，农村剩余劳动力将达到4.5亿，相当于农村现有劳动力的总和。我们必须面对这个最大的现实，研究和采取有效的对策。在加速农村工业化和城镇化过程中，由“龙头”企业采取“反租倒包”的办法，带动农民发展以农畜水产品为原料的加工工业，形成在国内外市场有竞争能力的绿色产业和产品，使传统农业转变为现代农业，使大多数农民走上富裕之道。只有农民真正富裕起来，中国才能长治久安，社会主义现代化建设才能顺利推进。

（作者：农业部原政策法规司司长）

关于农业学大寨的一些情况

张 毅

1975年第一次农业学大寨会议后，国务院将农业学大寨办公室设在农林部，农林部设政策研究室，政策研究室叫综合处将此项工作担负起来，当时我是综合处一般成员，具体负责此工作。看了许多同志有关农业学大寨的回忆和研究，现将我知道的情况，简述于下：

一、1964年前大寨就是山西省农业上的一个先进典型

大寨地处山西省昔阳县的一个山区，800多亩耕地，分布在七沟八梁一面坡上，由4700多块“三跑田”（跑水、跑土、跑肥）组成。1945年解放后，在贾进才、贾承让、陈永贵带领下，依靠自力更生、艰苦奋斗精神，战天斗地，硬把一个穷山村建成了大片大片的保水、保土、保肥的“三保”水平梯田和人造小平原，使粮食亩产由100多斤增加到800多斤；特别是1963年遇到特大水灾，冲塌石坝、冲倒庄稼、房屋倒塌，损失惨重，在此情况下，大寨人提出“三不要”（不要国家救济粮、不要国家救济款、不要国家救济物资）、“三不少”（社员口粮不少、劳动日分值不少、卖给国家的粮食不少），依靠自己力量战胜水灾、恢复生产、恢复家园，到年底全部实现了。因此一直作为县、地区、省的农业先进典型被宣传。

二、从1963年作为全国先进典型开始宣传

在全国最早宣传大寨是1963年3月。1月29日山西省委向中央报送晋中地委农村工作部《关于昔阳县干部参加劳动已形成社会风尚的考察报告》中说：“大寨大队，几年来大队长和生产队长都没有补贴，但是由于他们积极带头参加劳动，大队长实作工超过了两个生产队长，两个生产队长又都超过了一般社员。”此报告毛泽东看后于3月批示：“山西省昔阳县，县、社、大队、生产队四级干部全体参加生产劳动的伟大范例。”随后中央于3月23日将此报告批转各级党委。

8月2日《人民日报》登出了燕凌写的通讯：《在农村阵地上——记昔阳大寨公社大寨大队党支部和支部书记陈永贵》。

12月28日《人民日报》发表题为《大寨大队受灾严重红旗不倒》的新华社通讯。

1964年1月在北京召开了全国水土保持工作会议，请陈永贵参加，由于经验介绍得很好，农口决定请陈永贵给农口作一报告，李先念知道后，建议在人民大会堂给国家机关作报告，于是1月19日陈永贵在人民大会堂向中央机关作了《自力更生，奋发图强，依靠集体力量改变山区面貌》的报告。2月初，中央人民广播电台举办了《学大寨，赶大寨》专题连续广播。2月10日《人民日报》在头版刊登了由新华社记者宋莎荫写的长篇通讯《大寨之路》，并配发了社论：《用革命精神建设山区的好榜样》。5月24日《人民日报》在《正确处理山、水、田的关系》社论中说：“山西昔阳县大寨大队，就是由于首先做好