



苏联和东欧国家农业 经济体制的改革

农业出版社

苏联和东欧国家 农业经济体制的改革

丁泽霖 刘文璞 等著
周新城 孙振远

农业出版社

**苏联和东欧国家
农业经济体制的改革**

丁泽霖 刘文璞 等著
周新城 孙振远

农业出版社出版 (北京朝内大街 130 号)
新华书店北京发行所发行 兰州新华印刷厂印刷

850×1168毫米32开本 7.375印张 185千字
1982年10月第1版 1982年10月甘肃第1次印刷
印数 1—3,000册

统一书号 4144·446 定价 0.95 元

说 明

从五十年代以来，苏联和东欧国家的农业经济体制发生了许多变化。这些国家为什么要进行改革，进行了哪些改革，目前改革的趋势是什么，改革后又有什么新问题，这些就是本书所要考察的。

从上面提出的一些问题出发，本书作者对苏联和东欧各国农业经济体制的异同，及其改革的经过，以及它们的现行农业经济管理制度，作了简要的介绍和分析，并提出了一些初步看法，供研究国外农业经济和经济改革问题的同志参考。

本书的作者是中国社会科学院农业经济研究所、世界经济与政治研究所、苏联东欧研究所，中国农业科学院农业经济研究所，中国人民大学苏联东欧研究所，复旦大学世界经济研究所等单位中从事有关这方面问题的部分研究人员，参加各章写作的是：丁泽霖（第一章），刘文璞（第二章），周新城（第三章、第十二章、第十四章第二节），李仁峰（第四章、第五章部分），曹瑛（第五章），王德根（第六章、第十章），孙振远（第七章、第十三章），汪丽敏（第七章部分、第十四章第一节），牛若峰（第八章），叶灼新（第九章），史家定（第十一章）。刘文璞、周新城同志对全稿进行了修改审校，最后由丁泽霖同志统编定稿。

编 者 一九八二年二月

目 录

第一章 农业的经济体制改革	(1)
第一节 改革的原因	(1)
第二节 改革的过程和特点	(3)
第三节 改革的结果	(9)
第四节 不同类型的体制	(11)
第二章 农业中的所有制形式和经营形式	(15)
第一节 农业中所有制关系的特点	(15)
第二节 公有制经济	(18)
第三节 家庭副业经济	(27)
第四节 个体农民所有制经济	(34)
第三章 农业计划制度	(39)
第一节 改革前的农业计划制度的弊病	(39)
第二节 三种计划体制	(42)
第三节 三种计划体制的比较	(50)
第四章 农产品采购制度	(56)
第一节 旧的农产品收购制度的形成及其弊端	(56)
第二节 农产品收购制度的改革	(60)
第三节 农产品采购的组织工作	(63)
第四节 改革中的新问题	(66)
第五章 农产品收购价格管理体制	(69)
第一节 农产品价格管理体制	(70)
第二节 农产品价格形成	(73)
第三节 农产品收购价格水平的变动和问题	(79)
第六章 农业生产资料供应体制	(84)

第一节	供应制度的改革	(85)
第二节	物资供应的组织及其职能的变化	(89)
第三节	改进供应工作的措施	(92)
第七章	农业中的财政、信贷制度	(96)
第一节	税收制度	(96)
第二节	信贷制度	(101)
第三节	财政拨款制度	(105)
第八章	农业企业的经济核算制	(109)
第一节	忽视企业经济核算制的后果	(103)
第二节	农业企业经济核算制的一般原则	(110)
第三节	经济核算制的实施	(113)
第四节	企业内部经济核算制	(119)
第五节	联合企业中的经济核算问题	(120)
第九章	农业企业的劳动组织和劳动报酬制度	(123)
第一节	农业企业劳动组织的变化	(123)
第二节	国营农业企业工人劳动报酬制度的变化	(127)
第三节	集体所有制经济中劳动报酬制度的变化	(130)
第四节	农业企业领导人员劳动报酬制度的变化	(134)
第十章	农业生产技术服务体制的建立与发展	(137)
第一节	农业生产技术服务专业化是农业现代化发展的必然 趋势	(133)
第二节	农业生产技术服务的组织形式	(140)
第三节	农业生产技术服务在各部门的发展	(147)
第十一章	农业的跨单位合作	(152)
第一节	跨单位合作的提出	(152)
第二节	跨单位合作的形式	(155)
第三节	跨单位合作的发展情况	(160)
第四节	跨单位合作组织的管理	(165)
第十二章	农工一体化	(170)
第一节	农工一体化趋势的出现	(171)

第二节	农工组织的形式和发展情况	(175)
第三节	农工综合体的形成和发展水平	(187)
第十三章	国家领导和管理农业的机构	(192)
第一节	国家农业管理机构的改革	(192)
第二节	现行农业管理的组织结构	(196)
第三节	国民经济农工综合体的管理体制	(200)
第十四章	两种改革途径	(204)
第一节	南斯拉夫的改革途径	(204)
第二节	苏联的改革途径	(217)

第一章 农业的经济体制改革

五十年代以来，苏联和东欧的许多国家在农业经济体制上陆续进行了一系列的重大改革。改革首先是在南斯拉夫发生的。以后，苏联以及匈牙利、波兰、保加利亚、罗马尼亚、捷克斯洛伐克和德意志民主共和国也先后开始了改革。这些国家在改革上各自走着不同的道路，经过十年左右时间，农业经济体制都已经在不同程度上变得和五十年代初期的情况不一样了。它们为什么要改革呢？

第一节 改革的原因

苏联和东欧各国的农业长期落后，工农业生产比例严重失调。到五十年代初，由于农产品缺乏，市场消费品供应不足，人民群众不满。为了改变这种局面，不得不把提高农业生产的问题作为迫切的问题加以考虑，不得不优先解决阻碍农业发展的各种问题，首先是修改过去的农业政策和发展农业的指导思想，由此导致了农业经济体制的变革。

五十年代初，南斯拉夫在农业合作化中采取行政强制手段，引起农民不满。到1951年底发生了退社风潮，劳动合作社从6,972个减少到4,679个。1952年又发生严重旱灾，粮食产量比战前平均水平减少三分之一以上。当时，又为加强国防而减少了农业投资，国家无力支援农业，农业生产遇到困难。在这种情况下，南斯拉夫对农业政策做了重大改变，并开始了农业经济体制的改革。

苏联在五十年代初以前，农业生产长期停滞，从1940年到1952年农业总产值只增加了10%，特别是畜产品、水果、蔬菜十分短缺，农民的生活状况也没有多大改善。这种状况到1953年时已经和政治问题联系起来了，迫使苏联采取紧急办法发展农业生产。此时东欧国家的农业状况与苏联相似，有的国家因农业的落后而加重了国内的政治危机。因此，这些国家都把发展农业的问题提上了日程。

当时这些国家农业生产严重落后的原因很多，其中，原来农业体制的许多弊病是造成农业生产的停滞的一个重要原因。当时为改变农业落后局面而实施的一些措施，必须有针对性地解决原来农业经济体制上的弊病，其结果不能不在客观上成为农业经济体制的变革。

原来的农业经济体制的基本特征是整个农业中的生产、分配和交换关系，基本上都置于国家的高度集中的行政管理之下。

这种高度集中的行政管理主要是通过国家的指令性计划来实现的。国家向农业企业下达关于生产措施和产品分配的多项指令性计划指标，全面控制了农业企业的经营活动。农业企业自己无权安排自己的生产和经营。国家还通过国营机器拖拉机站掌握着农业生产的主要生产工具，控制着集体所有制生产单位。由于农业生产在地区上广阔分散，受土壤、气候等自然因素影响大，国家在一年开始前制订的统一种植计划和技术措施，往往不能因地制宜，计划常常脱离生产实际。这样的体制也阻碍了农业生产者发挥主动性和创造性，最终使农业生产受到损失，使农业资源不能充分利用。

这种高度集中的行政管理的实施靠国家垄断绝大部分农产品的流通活动作为条件。农民生产的农产品，大部分是以拖拉机站实物报酬形式交给国家，和以义务交售形式按国家规定的低廉价格强制地交售给国家，留给农民自己处置的农产品，扣除农民自

已最低的生活需要外，所剩无几。农民作为集体所有者，不但不能支配自己的产品，而且交售所得不能抵偿自己的生产耗费，因此，农民的经济利益受到极大损害，失去了搞好农业生产的兴趣和愿望。

在这种经济体制中的农业，不但和工业等部门一样，由国家管得很死，而且和工业不同，国家把农民挖得很苦。

这种高度集中的行政管理体制，既限制了价值规律的作用，排除了运用经济刺激手段调节农业生产，又排除了劳动者在企业管理上的当家做主权力，这就使得农业生产的发展失去了内在的动力。

因此改革这种农业经济体制已经成为经济发展的客观的迫切需要了。

农业改革的迫切性和重要性在不同国家是不同的。

东德和捷克斯洛伐克两国，工业比较发达，农业产值和农业人口的比重都较小，主要是通过出口工业品换取农产品，农业在国民经济中的地位不很重要，所以农业改革的迫切性也不那么明显。

大多数东欧国家和苏联，在五十年代农业产值和农业人口仍占较大比重，有的国家工业不发达，有的国家虽然工业已经有了较大发展，但农业生产仍然落后。这些国家中农业经济占很重要地位，农业对整个经济有着较大的影响。在这一类国家中农业改革就十分迫切，并在国民经济发展中显出重要的作用。

第二节 改革的过程和特点

在五十年代初，苏联和东欧各国的农业经济体制基本上是一样的。从五十年代中期开始，它们中的多数国家先后在不同程度上进行了改革。这种改革，不同国家具有不同的特点。

首先突破这种高度集中的行政管理体制的是南斯拉夫。早在1950年南斯拉夫就在国营企业中实行工人自治，确定了建立崭新的经济体制的方向，标志着经济体制在原则上已经发生了根本改变。但是当时，在农业上还是实行行政管理的原则，这表现在1951年仍然以行政手段强制个体农民加入劳动合作社，规定合作社以低于市价的征购价格出售自己的产品等。这些和当时工商企业中已实行的新的经济体制的原则发生了矛盾。这样，1951—1952年间陆续缩小了农产品征购的范围，从1953年起完全取消了农产品义务交售，实行自由贸易。1953年的宪法宣布取消国有制，逐步缩小了国家的经济职能，更加要求在农业上建立新的经济体制，消除行政强制，贯彻劳动者自治的原则。这些因素导致了过去没有完全按照经济道路组织起来的劳动合作社的大批解散。经过几年时间探索，到1957年确立了新的方针，即发展社会所有制的现代化的大农业，通过多种形式的合作制联合个体农民，使农业生产过程逐步社会化。此后在农业管理上，继续发展了分散管理的原则，使农业的发展建立在各种经济力量的自由竞争上，经济活动主要靠市场调节，取消了国家的指令性计划。1974年以后，在农业中也实行了联合劳动的原则，鼓励个体农民自愿组织合作生产。经过一系列的改革，南斯拉夫建立了与其他国家完全不同的农业经济体制。

苏联从1953年强调在农业中实行物质利益原则开始，在农业政策的指导思想上开始了重大转变。当时，降低了义务交售定额（包括自留地的义务交售定额）和农业税额，大幅度提高农产品收购价格。这些措施，不仅提高了农民的物质利益，刺激了农民的生产积极性，而且为以后运用经济手段提供了条件。1955年实行的农业计划制度改革，标志着农业的经济管理体制的实质性的转折。国家只给农业企业下达农产品商品量计划，农业企业在完成国家收购任务的前提下可以自行决定种植计划。尽管以后在

实际工作中常常违反这一新制度，但从此时开始，扩大企业自主权的方向已经确立了。1958年撤消机器拖拉机站，改变了国家通过掌握农业机器来控制集体农庄的做法，同时也为通过商品交换关系向农业供应物资和提供生产技术服务创造了可能条件。随着拖拉机站的撤消，作为农产品采购的一种重要方法的实物报酬也无法存在了，因此接着全面改革了农产品采购制度，取消了义务交售制和实物报酬制等多渠道采购制度，改行统一的国家收购和统一的收购价格。到这一年，集体农庄的主要农作物生产由于几次提高收购价格，已经转亏为盈了。由此可见五十年代中期这几年农业中改革的步子是够大的，但是1958年以后到六十年代前期曾经出现停顿，1965年后随着整个经济体制改革的展开，在农业中又继续和完善着过去已实行的变革，主要是进一步加强经济刺激，继续提高农产品收购价格，并完善收购制度，把六十年代初的不固定收购制改为收购计划固定五年不变，超计划交售给予加价奖励的办法。同时，改进了集体农庄交纳所得税办法，还降低了税额。在六十年代后期实行了银行对集体农庄的直接贷款制，改进了物资技术供应制度等。此期间在农业企业管理上也实行了新的重大变革，1966年集体农庄实行有保障劳动报酬制，1967年起国营农场分批分期地改行完全经济核算制。在这一期间出现了机械化作业小组，把劳动报酬和最终生产成果更紧密地联系起来，农业企业内部劳动管理也更加完善了。

与苏联进行这些改革的同时，东欧的保加利亚、匈牙利、波兰、罗马尼亚、东德和捷克斯洛伐克等国也先后实行了类似的变革。但是各国在实施某项改革措施的时间上和程度上很不一致。以废除义务交售制来说，罗马尼亚、保加利亚和匈牙利早在1956—1957年就实行了农产品收购制，而东德和波兰却到进入了七十年代才完全取消义务交售制，时间上相差15年。即使在一个国家内，某项改革措施的实施，往往也拖得很长。例如，保加利亚早

在1953年就减少了国家计划指标数目，并在1955年作出决议要实行以商品量为出发点的农业计划制度，但直到七十年代末期才与整个国民经济体制改革一起实现了这个制度。

和苏联情况不同的主要之点是，各个东欧国家在五十年代正在进行农业合作化。改造个体所有制是农业经济体制的重大变革，到1958年保加利亚最先完成了合作化，东德、捷克、匈牙利和罗马尼亚分别在1960—1962年间先后完成了合作化，波兰则至今未实现合作化。这几个国家建立农业合作社以后，农业生产合作社的管理和分配等制度也大体仿效苏联的做法。

在这几个东欧国家中，以匈牙利的改革步子较大，它在1957年就已取消了农产品义务交售制，削减了对非国营农业经济的大部分指令性计划指标。在六十年代准备进行经济改革时，明确认识到农业改革是整个国民经济改革的重要组成部分，从而促进了农业改革。在1966年就完全取消了对农业生产企业的指令性计划指标，而整个国民经济的改革是从1968年才开始的，这就是说，匈牙利经济体制改革在农业中开始得比整个国民经济早些。

还应该提出的是六十年代中期苏联东欧所发生的整个国民经济体制（主要是工业上）的改革，是和农业中的改革相联系着，并给农业的改革以新的推动力。此时实行新经济体制，首先是在两个工业发达的国家开始的（东德在1964年，捷克在1965年）。但是到1969年前后，这两个国家工业中的体制改革出现了停顿甚至倒退的现象。苏联在1965年宣布实行工业体制的改革。此后两三年间，罗马尼亚和匈牙利先后开始实行国民经济改革。各国国民经济改革的内容方法等各有自己的方案和指导思想，但是总的趋向都是扩大企业的自主权，加强价格、信贷、物质刺激等经济调节手段，减少甚至取消指令性的国家计划指标，突出利润的作用。整个国民经济中的这些改革，使农业中的改革得到较好的社会经济条件。

进入六十年代，许多国家由于农业生产得到发展，农业的物质技术基础得以增强，农业专业化的程度有了提高，因而农业经济体制上又出现了一些新的变化，这就是为适应农业现代化发展的需要，苏联及多数东欧国家开始建立跨单位合作企业和农工组织。南斯拉夫也在此时发展了农工联合企业。这样，苏联和东欧国家的农业经济体制改革进入一个新的阶段。与此同时，由于农业现代化的发展，农业生产资料供应和生产技术服务的专业化企业和组织也大量出现了。这些都表明，农业生产水平水平的提高和农业的日益现代化，给农业经济体制改革以新的内容和新的趋势。

农业中的改革是个客观的历史过程，总的来说，对待农业的指导思想发生的重大转变，从过去强调国家集中管理和行政手段转变到不同程度地强调分散管理和物质利益原则。在新的方针指导下，实际的政策措施的实施出现了阶段性。首先是在农产品流通领域放宽，即减少交售任务，同时提高农产品收购价格，这些措施不仅改善了农民的经济状况，而且使工农业之间的产品逐渐得以进行等价交换，这些都在客观上创造了运用经济手段调节生产的条件。

五十年代中期以后才开始农业经济体制实质性的改变。直到六十年代中期的十多年间，各国都从不同方面调整和改善国家与农民的关系，苏联着重放松国家对农业的控制，东欧国家也在进行合作化的同时，改变对农业管得过死和挖得很苦的状况。到六十年代中后期，则是进一步发展和完善各种经济调节手段，并改进农业企业内部的管理体制。总之，从五十年代到六十年代的改革，主要是围绕着扩大企业自主权以发挥农业劳动者的生产积极性，采用一些经济手段代替行政手段来调节生产，基本上没有涉及农业企业的生产结构和组织结构。这一期间多次发生过合并农业企业，但只是在企业的规模以至所有制上的局部改变，而没有

改变原来的生产和组织结构。改变生产和组织的结构是六十年代后期的事。此时开始出现了农工一体化。各国农工一体化的途径和形式不拘一格，各有特色，但是都把农业和加工业的结合引入经济体制，在农业经济体制改革中有了新的因素，使农业改革进入到一个新的阶段。

纵观苏联东欧各国农业中变革的客观过程，可以看到有以下一些特点：

一是五十年代开始实施的各项措施，尽管牵涉到农业体制，却没有有意识地看作是实行农业体制改革，而往往是作为新的农业政策来看待的。由于农业落后，改革的主持者多半是迫于形势去改变农业政策，而不是从一开始就明确地、自觉地改革农业体制。所以农业中的改革是从不自觉开始的。

二是关系到农业体制变更的各项措施的实施，也不是有系统的，没有制订过完整的全盘改革方案。这是农业改革和工业改革不同之处。工业体制的较大改革往往首先进行几年舆论准备，制订出比较完整的全盘改革方案，按照方案，首先试点，然后全面铺开。而农业改革正好相反，只是一次实施一项措施，往往一提出就全面推开，过了一段时间以后又实施另一项措施。这些措施多是全面推开，然后再逐步完善。也有少数措施不是这样，如苏联推行国营农场完全经济核算制是分期分批在将近十年时间内逐步进行的，以后农工一体化的措施也是这样。所以农业中的改革是从分项地全面大步改弦易辙开始，到逐步完善改革措施，再到改进改革方法的过程。

三是在农业中占主要地位的是集体所有制经济，按照它的本来性质，就应该是独立核算、自负盈亏的经济单位，它与国家关系的原则本来就应该建立在商品交换的基础上，价值规律应当起更大作用，这些在理论上都是被承认的。因此，农业改革在理论上不存在象工业改革那样的阻力，在实行时好象理应如此，所以

易于推行。

由于农业的改革有这样一些情况，所以有人往往不把它作为改革看待，或者不重视农业的改革，只把工业的改革看做改革。但是事实上，经过十年左右实施有关农业的新措施和新政策，确实使得农业体制发生了重大变化。所以，应该把农业经济体制改革作为一个客观的历史过程看待，并且应该看到最终在农业经济体制上发生了实质性的变化。

第三节 改革的结果

从五十年代中期以来到现在，苏联和东欧多数国家的农业经济体制已经在不同程度上变得和五十年代初不同了。也就是说，农业中的经济体制确实改变了。

改变主要表现在，农业经济活动所据以运转的原则已经和过去不相同了。经济体制，包括经济计划、经济调节手段、经济管理的组织结构等，这些组成经济活动的运转体系。现在经济体制的这几个组成部分和原来的情况已经不同了。虽然各个国家改变的程度、甚至改变的方针都各不相同，但就其总的情况和总的趋势看，改革后的变化可以归结为以下几方面：

在经济计划上，改变了过去国家对农业企业下达的繁多的计划指标的做法，有的国家甚至完全取消了指令性指标。国家计划工作的重点改为制订指导性的中长期计划，计划编制方法改为以农业企业的计划为基础自下而上或上下结合的办法。

国家强制农业生产者以低价出售自己产品的征购制度都已取消了，各国的农产品收购价格都大幅度地提高了，农民的经济状况大为改善。

由于改变了国家对农业生产者从生产、分配到交换各个领域中的直接控制，使得运用经济手段调节农业生产和经营成为必要

和可能的了。各国采用行政手段的管理方法趋于减弱，但不是完全取消，而间接的经济调节方法趋于增多，如国家通过价格政策，贷款条件，纳税条例，企业利润分配办法等经济手段影响和调节农业生产。

因此，农业基层生产单位的自主权都扩大了，可以部分地或全部自行决定种植面积和结构，可以部分地或全部自行决定产品的销售，甚至可以自己决定部分产品的销售价格。农业企业经营的独立性和自主权，以及农产品价格订得能够使生产者得到赢利，使得农业企业的经济核算制得到真正的贯彻，农业企业内部的管理也得以改进。

在农业企业内部的劳动管理上出现了多种形式的联系产量责任制，农业劳动者的个人收入不仅取决于个人劳动定额，而且和企业的经营成果直接联系起来。

在对待自留地和家庭副业的政策上，改变了过去歧视和限制的做法，国家和集体还采取了许多扶植措施，这些政策不仅促进了劳动者个人经营，也促进了多成份多层次的经济体制的发展。

与此相应的是农业管理的组织机构上也有了较大改变，上层的国家管理机构从多头分散的机构趋向于统一的集中的跨部门的管理，行政管理机构趋向于企业化。上层管理机构的这种改组，是适应于农工一体化的经济要求的。

农工一体化和跨单位合作的发展，使得集体所有制农业企业逐渐和国营企业联合起来，从而导致两种所有制日趋接近和融合。

在所有制形式和经营形式上，各国虽然有人为地以行政命令手段改变集体所有制和个体所有制的情况，但是，撇开这点不谈，客观经济发展也在通过经济道路造成改变个体经营（南斯拉夫）和改变各种公有制经营（其他东欧国家和苏联）的新的趋势。