

完善中的 农村双层经营体制

——对274个村庄的跟踪调查

中共中央政策研究室

农

业

部

农村固定观察点办公室 编

WAN SHAN ZHONG DE

NONG CUN SHUANG

CENG JING YING TI ZHI

完善中的农村双层经营体制

——对274个村庄的跟踪调查

中共中央政策研究室
农业部 农村固定观察点办公室编

中共中央党校出版社

(京) 新登字100号

完善中的农村双层经营体制

——对274个村庄的跟踪调查

中共中央政策研究室 农村固定观察点办公室编
农 业 部

责任编辑：孙 奇

封面设计：霍永莲

责任校对：李 灵

版式设计：张秀翹

出版发行：中共中央党校出版社

地址：北京海淀区大有庄100号

邮编：100091 电话：258.2931 258.1868

经销：新华书店

印刷：国防大学第一印刷厂

开本：850×1168毫米 32开

版次：1992年11月第1版

字数：367千字

印次：1992年11月第1次

印张：14.25

印数：1—3000 册

书号：ISBN 7-5035-0609-1/F·77

定价：8.00元

如印装质量不合格 本社发行部负责调换

编者说明

经过10多年的改革，我国农村经济形成了以集体统一经营与家庭分散经营相结合的双层经营体制，使农户有了生产经营自主权，又坚持了土地等基本生产资料的公有制和必要的统一经营。这是我国农民在共产党领导下的伟大创造。进一步完善这种新体制，使集体经营的优越性和家庭经营的积极性得以充分发挥，已成为深化农村改革的一个重点。为了弄清双层经营体制的现状及其发展演变过程和趋势，了解农民、基层干部的态度和意见，提供研究和决策参考，1991年初，中共中央政策研究室、农业部农村固定观察点办公室对分布在29个省、区、市的近300个固定观察村点的双层经营体制进行了专题调查，形成了大量第一手资料。对数百个村庄的双层经营体制，进行如此深入的剖析，尚属首次。现将部分调查报告和数据汇编成册出版，奉献给关心中国农村改革与发展事业的读者。

1992年4月

目 录

关于双层经营体制的调查综述

中央政策研究室农村固定观察点办公室 农 业 部	(1)
----------------------------	-------

村集体经济组织及其管理机构的建立情况

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之一	(9)
------------------------	-------

村级组织对耕地承包经营的管理和协调

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之二	(13)
------------------------	--------

村级组织对各业承包经营活动的管理和协调

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之三	(20)
------------------------	--------

集体为农户提供生产服务的情况

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之四	(25)
------------------------	--------

非集体组织为农户提供生产服务的情况

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之五	(43)
------------------------	--------

农业生产作业方式及农户对完善双层经营体制的态度

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之六	(49)
------------------------	--------

对村干部完善双层经营体制态度的分析

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之七	(64)
------------------------	--------

改革后农村经济多种经营方式的演变

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之八	(72)
------------------------	--------

农村集体经济在改革中重新崛起

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之九	(79)
------------------------	--------

集体生产性固定资产变动情况

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之十	(84)
------------------------	--------

对农民家庭经营和集体统一经营两个层次的比较分析

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之十一…………… (93)

对双层经营体制不同类型村庄的比较分析

——274个村庄双层经营体制调查分析材料之十二…………… (100)

北京市郊区双层经营体制的调查报告…………… (108)

天津市郊区双层经营体制的调查报告…………… (115)

完善双层经营是深化改革的措施

——天津市蓟县石炮沟村双层经营的状况…………… (122)

壮大集体经济是完善双层经营的物质基础

——河北省黄骅市西白庄村的调查…………… (127)

山西省双层经营体制的调查报告…………… (133)

完善双层经营体制 推动全村经济发展

——山西省定襄县镇安寨的调查…………… (142)

双层经营体制需要不断完善

——内蒙古自治区通辽市戴家村的调查…………… (150)

辽宁省双层经营体制的调查报告…………… (156)

深化国营农场改革的关键环节

——辽宁省大洼县前进农场荒地分场的调查…………… (163)

完善双层经营是个渐进过程

——吉林省永吉县团结村的基本做法…………… (169)

黑龙江省江双层经营体制的调查报告…………… (175)

上海市郊区双层经营体制的调查报告…………… (183)

搞好社会服务 增强集体功能

——上海市青浦县陆湾村的调查…………… (191)

江苏省双层经营体制的调查报告…………… (197)

双层经营体制的建立及运行分析

——江苏省如皋县小庄村的调查…………… (203)

推行双层经营体制任重道远

——浙江省临安县龙上村的调查	(210)
安徽省双层经营体制的调查报告	(218)
双层经营体制的演变	
——安徽省含山县房圩村的调查	(225)
变革 变化 问题	
——福建省沙县梨树村的调查	(230)
山东省双层经营体制的调查报告	(236)
完善双层经营体制的措施	
——山东省陵县大于集村的调查	(245)
河南省双层经营体制的调查报告	(251)
合作林场是完善林业双层经营的有效途径	
——河南省新县苏河乡 3 个乡办合作林场的调查	(260)
湖北省双层经营体制的调查报告	(263)
完善与发展	
——湖北省襄阳县伙牌村的调查	(269)
双层经营体制的特征及完善	
——湖南省湘乡市双托村的调查	(276)
广东省双层经营体制的调查报告	(282)
巨大成就与紧迫任务	
——广东省电白县登楼村的调查	(291)
广西壮族自治区双层经营体制的调查报告	(298)
家庭经营的现状及生命力	
——广西壮族自治区灵川县老街村的调查	(305)
发展集体经济是农民的心愿	
——海南省定安县永丰乡东排经济社的调查	(312)
四川省双层经营体制的调查报告	(315)
完善双层经营 发展农村经济	
——四川省巴县五福村的调查	(322)
贵州省双层经营体制的调查报告	(328)
办好村组企业是完善双层经营的重要环节	

——贵州省遵义县共青村的调查	(337)
完善双层经营 经济全面发展	
——云南省玉溪北城村的调查	(342)
回顾 反思 探索	
——陕西省洛南县及孤山村的调查	(347)
集体经济薄弱也能搞好服务	
——陕西省咸阳市杜家坡村的调查	(355)
值得重视的效益问题	
——甘肃省张掖市郭家堡村农户家庭经营的分析	(361)
青海省双层经营体制的调查报告	(366)
新疆维吾尔自治区双层经营体制的调查报告	(371)
这个村是怎样完善双层经营的	
——新疆维吾尔自治区阿克苏市衣干其村的调查	(380)
关于开展农村双层经营体制专题调查的方案	(387)
《村干部调查卷》部分	(392)
《村干部调查卷》统计表部分	(418)
《农户调查卷》部分	(427)
《农户调查卷》统计表部分	(441)

关于双层经营体制的调查综述

中央政策研究室
农业部农村固定观察点办公室

1991年上半年，我们对分布在全国29个省、区、市的近300个固定观察村点双层经营体制进行了专题调查。调查对村干部和农户分别采取问卷方式进行。村干部调查，由包括村党支部书记、村民委员会主任、村集体经济组织负责人和会计在内的主要干部集体研究填报《村干部调查卷》，每村一份；农户调查，在固定观察户中随机抽取30%的样本，由户主填报《农户调查卷》。经计算机汇总处理，村干部有效问卷274份，农户有效问卷7448份。

274个调查村除个别外大都是1984年按照类型抽样方法确立的。其地域分布为：东部地带96个（占35%），中部地带105个（占38%），西部地带73个（占27%）；平原119个（占43%），丘陵79个（占29%），山区76个（占28%）。1990年村人均纯收入水平在400元以下的45个（占16.4%），400—600元的81个（占29.6%），600—800元的68个（占24.8%），800—1000元的40个（占14.6%），1000元以上的40个（占14.6%）。尽管274个调查村占全国村庄总数的比重不足万分之四，不能完全依此代表农村总体，但通过对这些不同类型村庄的解剖，无疑有助于研究全国农村双层经营体制的形成过程、现状和趋势，探讨进一步使其健全、完善的对策。

改革初期双层经营 新体制的构架即已显现

以实行家庭联产承包责任制为中心的农村第一步改革，改变了原来人民公社“三级所有，队为基础”的体制，形成了家庭承包经营与集体统一经营相结合的双层经营新体制。

实行家庭联产承包的时间跨度，85%的调查村集中于1981—1983年间。至1990年底，97.8%的调查村耕地承包给农户家庭经营，承包面积亦占总耕地面积的97.8%。这种经营形式，实质是将耕地的集体所有权与每一个集体成员（农户）对耕地的使用权分离开来，以促进劳动者同其劳动成果的紧密结合。除耕地外的园地、林地、草场牧地、滩涂水面以及非农企业，承包经营形式则多种多样，集体统一经营仍占有相当比重。1984年，调查村的村办企业中56%实行集体统一经营，其余则实行个人或合伙承包经营。在有下列耕地资源的调查村中，31%的园地、29%的林地、72%的草场牧地和50%的滩涂水面仍由集体统一经营。从调查情况看，在耕地资源匮乏而农户生计主要依赖于非耕地资源的村庄，其非耕地大都实行家庭承包经营形式；相反，则大都实行集体直接经营或招标承包经营形式。

双层经营体制的建立，不仅表现为土地所有权与使用权的分离，而且还表现为对原集体所有的生产性固定资产的调整。调查显示出如下的基本轮廓：改革初集体拥有的生产性固定资产原值中，以实物形式分配给社员的占12.2%，折价变卖的占32.6%，所有权仍归集体，承包给农户、个人、联合体使用的占11.8%，仍由集体统一经营使用的占36.3%，闲置报废的占7.1%。从财务关系看，集体生产性固定资产的变动使所有权已转移的占31.2%，仍归集体所有的占68.8%。在集体减少的生产性固定资产原值中，役畜、种畜和产品畜占51.1%，大中型铁木农具占

16.6%，二者合计占67.7%。这些生产性固定资产通过分配或变卖归农户所有和使用，适应了耕地家庭承包经营的需要，使摆脱了旧体制的农户得以实现生产要素的组合。对适宜于集体所有和使用的工业机械、农林牧渔业机械和运输机械，在减少的份额中三者合计只占12.1%。

当然，毋庸讳言，改革初期确有些社队未能贯彻执行宜统则统、宜分则分的原则，片面强调了“分”，但这样的社队为数并不多。在调查村中，当时，有12.8%的村庄不仅把村均6.4万元的役畜、大中型铁木农具分掉，而且还将村均5万元的房屋、农林牧渔业机械和运输机械分掉了。这类村庄集体统一经营层次难以发挥应有作用。

双层经营体制的完善与现状

调查表明，几年来各村点在稳定家庭承包经营的同时，集体加强了对土地的承包管理，大多数村庄土地承包制度日趋完善。在1984年以前，63.4%的调查村集体与农户之间没有签订耕地承包合同。此后，大多数村庄做了完善耕地承包合同和延长耕地承包期工作。至1990年，订有书面承包合同的村达到67.2%。本着“大稳定，小调整”的原则，80%的调查村对耕地进行过调整，平均调整2.4次。这种调整：（1）71.8%是为了解决人地变动而引起的矛盾；（2）7.1%是为了改按人承包为“两田制”；（3）6.1%是为了解决地块分散、细碎问题；（4）15%是出于其他原因而调整。80%的调查村对农户之间进行耕地转包作出明确规定。70%以上的村对土地的利用和保护作出了相应的规定。这些制度的建立，有利于规范承包户的经营行为，保护土地资源合理利用。

几年来各村点集体为农户提供生产服务的程度呈增长趋势，生产服务功能得到加强。1990年集体在农业生产九个环节上（包

括良种供应、机耕、灌溉、防治病虫害、脱粒、农产品销售、化肥供应、科技推广、农田水利建设)的综合服务率平均为73.4%，比1984年增加8.3个百分点。其中：协调性服务率为37.9%，增加3.7个百分点；经营性服务率为35.5%，增加4.6个百分点。服务功能的增强，也反映在服务开支的增加上。1990年平均每个调查村集体为农户提供生产服务的开支为4.2万元，比1984年增加1.2倍。在1990年的服务开支中：（1）按资金来源分，由集体开支的占63.7%；收取农户服务费、统筹费占36.3%。（2）按开支用途分，第一位的是农田水利建设，占28.5%；居第二、三位的分别是灌溉作业和良种、化肥、农药供应，各占13%和12.7%。但是，应当看到尚有1/4的村庄在农业生产诸环节上集体没有开展任何形式的服务。加强集体生产服务功能仍是深化农村改革、完善双层经营体制的一项重要内容。

调查表明，几年来集体在退出耕地经营的同时，在非农领域得到长足发展，多数村庄集体经济实力不断壮大。1990年，平均每个调查村集体直接经营收入比1984年增长3.3倍（其中非农产业收入占92.4%），集体可支配的财务性收入增长1.03倍。从生产性固定资产看，1990年平均每村集体拥有生产性固定资产原值比1984年增长1.8倍（其中工业机械、生产性房屋和运输机械占80.5%）。显然，发展是不平衡的。27.7%的调查村集体生产性固定资产并未恢复到1984年水平，其中13.9%的村庄1990年集体生产性固定资产为“0”。这些村庄集体行使统一经营职能便失去物质支撑条件，难度增大。

实行双层经营体制的集体 经济在农村经济中的地位和作用

调查表明，在多种经济成分并存发展的格局中，集体经济处于主导地位。由集体直接经营收入和承包经营收入构成的集体经

济收入，占调查村总收入的比重1990年虽比1984年减少1.4个百分点，但其绝对额增长了1.8倍，比重仍占66.2%。其中，集体直接经营收入占53.9%，比1984年增加18.7个百分点。承包经营收入中，农户家庭承包经营收入占89.6%，比1984年减少5.7个百分点。集体拥有的生产性固定资产原值占全村生产性固定资产原值的比重，1990年比1984年增加1.3个百分点，达到53.3%，其绝对额增长1.8倍。

农户家庭经营是改革初期农村经济活动的主体。1984年，在调查村经营总收入中家庭经营收入占63%，在全村生产性固定资产原值中农户所有的占43.1%。80年代后期，随着农村经济多样化的发展，家庭经营的比重有所下降。1990年农户家庭经营收入在全村经济总收入中所占比重降为51.9%，生产性固定资产原值所占比重降为37.5%。家庭经营，又可分为承包经营和自营两部分。在农户家庭经营收入中，1984年前者占66.3%，后者占33.7%；1990年前者占52.6%，后者占47.4%，承包经营所占份额呈下降趋势。

经济联合体收入占全村总收入的比重，由1984年的9.6%降为1990年的5.7%，但绝对额则增长69.4%。它所拥有的生产性固定资产增长了1.9倍，占全村生产性固定资产原值的比重增加0.3个百分点，达4.8%。

私营企业增长速度最快。其收入占全村总收入的比重，由1984年的0.4%上升为3%，绝对额增长19倍。它所拥有的生产性固定资产增长25倍，占全村生产性固定资产原值的比重增加2.1个百分点，达2.6%。

从上述调查数据可以看出，以公有制为主体的多种经济成分并存的所有制结构，已经在改革后的我国农村形成，它适应现阶段农村生产力水平。这种所有制结构是一个有机的整体，促其健康发展的关键，在于坚持公有制为主的前提下，正确处理各种经济成分之间的关系。

调查还表明，集体经济实力的强弱对农村社会经济的发展有着重要影响。按照集体直接经营收入占全村经济总收入的比重分组，调查村可分为三种类型：40.9%的村没有集体直接经营收入，此种作为三类；39.8%的村集体直接经营收入占10%以下，此种作为二类；19.3%的村集体直接经营收入占10%以上，此种作为一类。

在1984年至1990年的连续观察期间，从农村经济总收入看，一类村的经济总收入增长307.2%，三类村增长150.8%；从全村生产性固定资产原值看，一类村增长254.3%，三类村增长126.2%（就集体所有的生产性固定资产而言：前者增长263.4%，后者增长47.7%）；从农户家庭经营收入看，一类村增长153%，三类村增长146.8%；从集体为农户提供服务的支出看，一类村的服务费用支出由1984年的5.61万元增至1990年的10.70万元，增加5.09万元，三类村则由0.88万元增至2.19万元，增加1.31万元；从社会公益事业发展情况看，村财务用于兴办公益事业的支出一类村增长20.9%，三类村增长8.1%。

应当指出，上述40.9%没有集体直接经营收入的村，在农村经济体制改革前大都是集体经济实力薄弱，经济发展水平较低的村庄。与改革前一年的农村经济总收入相比，这类村庄和与之相对应的村庄相差1.18倍。几年来，这两类村庄虽然各自都获得了发展，但至1990年底，两者的差距扩大到2.86倍。

从实际出发进一步完善双层经营体制

（一）关于集体经济组织的管理机构问题。集体经济组织作为双层经营体制的组织载体，其管理机构在54%的调查村已建立。其中，67.6%的村庄集体经济组织管理机构与村委会“两块牌子，一套人马”，其设置范围，85.1%建在行政村，10.2%建在村民组，4.7%建在自然村。对于有无必要设置集体经济的管

理机构：70%以上的干部和农民认为有必要，其中主张与村委会、党支部“几块牌子，一套班子”的干部和农民占80%以上，表明如何减少层次，精减干部，把组织费用降到最低程度，是他们的基本出发点。

（二）关于农业社会化服务体系建设问题。本次调查表明，尽管国家与农业有关的各经济技术部门能够在半数的村庄中开展服务或经营活动，17.5%的村庄建有农民专业性服务组织，38.3%的村庄建有人办的服务实体，但上述几个方面的服务普及率都不及集体为农户提供的服务。且国家有关经济技术部门提供的服务难以直接落到一家一户，需要通过村组的传递才能发挥作用。专业服务和私人服务又因势力单薄等原因，在农业服务中难以扮演主要角色。村集体服务的综合性、协调性和低盈利性的特点，决定着它是整个农业社会化服务体系的基础，是其他服务形式难以取代的。农民的意向调查表明，57.3%的调查户认为解决一家一户办不了或办不好的事情应通过村集体来办。他们希望集体提供的服务项目，多在产前、产后的环节，而在产中环节上农户的自我服务能力较强。

（三）关于壮大集体经济实力的问题。这是农村改革和发展的一个客观要求，在被调查的农户中，50.3%的户并不认为壮大集体经济实力会影响农民家庭经营积极性的发挥。但也有23.1%的农户在这个问题上表示“有点担心”，4.4%的农户认为“十分担心”，还有22.2%的农户则未表态。当然，部分农民的疑虑，随着集体经济的发展和给农民带来的利益的增加，是会逐步消除的。至于通过何种手段和途径来壮大集体经济实力，村干部的目光多数放在搞开发性农业和兴办集体非农企业上。但是，应该看到，有1/3的干部往往局限于在农户承包耕地上找出路，而缺乏发展多种经营的开拓精神。调查表明，35.7%的干部主张集中一部分耕地作为经济田，高价承包，以此来壮大集体经济实力。这种做法不利于充分挖掘各种资源潜力，

广开生产门路，而且势必挫伤农民的生产积极性，因而并不可取。

（执笔：余展 孙中华）

村集体经济组织 及其管理机构的建立情况

——274个村庄双层经营体制 调查分析材料之一

一、半数以上的村庄建立了村集体经济组织管理机构

调查结果表明，至1990年底，274个村庄中有148个村庄建立了集体经济组织管理机构，占54%；尚未建立的有126个村庄，占46%。从地域分布上看，山区村建立的比重稍高些，为63.2%；平原村为56.3%；丘陵村稍低些，为41.8%。东部地带建立的比重明显高于中、西部地带，为75%；中、西部地带分别为37.1%和50.7%。集体经济发达的村庄大都建立了集体经济组织管理机构，据分组统计，集体统一经营收入占全村总收入的比重在40%以上的28个村中，已建立集体经济组织管理机构的有22个村，占78.6%。

尚未建立集体经济组织管理机构的126个村中，76.2%的村由村委会来行使集体管理协调、生产服务和资产积累职能，另有18.3%的村由党支部来行使。

二、集体经济组织管理机构建立的年份大都在1986年以后

在已建立集体经济组织管理机构的148个村庄中，有71%的村建立于1986年以后，尤其集中在1987—1988年两年，分别为1.6%和27%（详见表1）。