

广东农村改革研究

潘作棣等著

华南理工大学出版社

广东农村改革研究

潘作棣 等著

华南理工大学出版社

〔 粵 〕 新登字 12 号

广东农村改革研究

潘作侠 等著

责任编辑 岁月花

华南理工大学出版社出版发行

(广州 五山)

海丰县人民印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 13.5 字数 311千

1992年6月第1版 1992年6月第1次印刷

印数 1-2000

ISBN 7-5623-0376-2/D·35

定价: 7.80元

前 言

在党的改革开放方针指引下，广东农村社会经济发生了巨变。这本书，在一定程度上反映了这一时期的变化轨迹。在理论和实践的结合上，它从几个侧面记述了广东农村经济政策的演化过程，记述了农村经济体制改革中出现的新情况、新问题，探讨了解决的途径，还提出了一些带规律性的新观点。

本书作者均系中共广东省委政策研究室从事农村经济研究的专业人员，理论性和实用性的密切结合是所追求的目标。与农村社会政治经济巨大变化过程相一致，作者围绕着党在农村各时期工作的中心开展调查研究所涉及的范围是广泛的。限于篇幅，对200多篇文章进行了筛选和简单分类，选取了其中较有代表性、适宜公开发表的论文、研究报告共50余篇，按农业社会化服务体系建设、农村所有制结构、农业生产结构与综合开发、农业规模经营、山区经济、林业生产经营体制和乡镇企业等七大类编排。这仅是一个大体的粗线条的分类。事实上，要把五彩缤纷、错综复杂的农村社会经济现象用几个类来概括、归并，也是十分困难的。作这种简单归并的目的，只是为了读者阅读的方便，对某方面的问题有一个较为全面的了解而已。

社会主义改革是前无古人的伟大事业，是社会主义制度的自我完善。农村改革是整个改革的中心，担负着为整个改

革探路的历史使命。农村改革的成功与否直接影响着整个社会主义改革大业的进程。毛泽东同志就十分重视农村问题的研究，他一贯认为，中国的问题在很大程度上就是农村问题。这是很深刻的。即使在社会生产力日益发达，农业占整个国民经济的比重越来越小的今天，农村的重要地位仍然没有改变。因此，关注农村的改革，从事农村问题的研究意义重大。本书的许多论文，它所反映的情况，提供的意见、建议，部分地反映了作者所从事的这一有意义的工作，其中部分论文，为省委作出有关决策提供了依据，对工作起到了积极的作用；有的论文，则是探索性的，对启迪人们的思想或许也起到作用。

理论紧密联系实际，力戒从理论到理论，力求在指导实践中有更好的操作性，是本书作者从事调研工作和撰写文章的出发点，也是本书文章的一个特色。作者注意坚持从广东实际出发，努力运用马克思主义的立场、观点、方法，运用实证的、科学的、实事求是的方法去调查、分析改革中出现的新情况、新问题，并据此相应地提出了对策。例如，广东作为改革试验区，是政策较为灵活、较开放的省份，个体经济、私营企业发展很快；如何看待这一问题？本书中有关家庭工业、雇工经营、私营企业、“挂靠经营”等一系列文章，都有较客观的看法。作者在对其进行历史的、科学的分析基础上，肯定了它们的补充作用；提出了“允许发展”，“区别对待”，“完善管理”等政策思想和相应的对策。这与单纯“鼓励的”或“限制的”两种思想是截然不同的。在农村所有制结构的研究上，作者发现，农村已出现了多种多样的集体与私人资产相互融合的经济组织形式；以致“在确

定企业经济性质方面，已经不是非集体即私人的简单分类所能概括”。据此，提出了“要正确对待农村联营企业”的重要观点。还提出了在巩固、壮大社区性合作经济的同时，要鼓励发展股份合作经济、联营合作经济等多种集体经济的实现形式。土地规模经营，作者经过系统调查，认为广东在现阶段实现土地集中要因因地制宜，适地、适时、适度逐步推进。在流通领域，1983年就提出，粮食统购、统销、统调、统价“是使商品粮不能象其他商品一样正常流通”的问题所在，必须改革，并相应地提出了“允许粮食多渠道流通，活跃粮食市场”等建议。1986年，通过对下堡等4个专业市场的调查，看到了流通反作用于生产的重要性，提出了凡有条件生产出大宗拳头产品的地方都应尽力开辟流通渠道，形成专业市场的见解。在中小城镇周边规划建设地段的土地管理上，1985年底，提出了所有权一次性地转归国家，由国家统一规划，分区、分段开发的建议。……由于这些观点、建议来自实际，具针对性，因而在指导实践上就起了较大的作用。关于本书文章理论联系实际、力求有针对性、易操作的特色，相信细心的读者会感觉到的。

最后，必须说明的是：

1. 本书文章选用跨度达10年之久，由于历史的局限性，人的认识水平的局限，有的文章，有的观点，在现在看来，也许已是不合时宜了。但为了尊重历史，编辑时还是采用原稿。相信读者会站在历史的角度上，用历史的眼光来理解、审视这些问题，这也是作者所衷心祈望的。至于文章所表现出的作者在认识水平、研究方法和论述深度等方面的不足之处，还希望广大读者批评指正。

2. 本书主要作者潘作棣是中共广东省委政策研究室副厅级研究员、农村组组长，广东省农业经济学会、林业经济学会常务理事。他从参加土地改革开始，从事农村实际工作、政策研究工作达四十年。李德荣，现任中共广东省委政策研究室处级研究员。作者谢健民、何仲文、钟润生等也多年从事农村政策研究工作。

潘作棣、谢健民负责了本书的统稿、编辑工作。

3. 本书不少文章是在本省省直各有关部门，各市、县政研（调研）室的同志协助下调查研究而成。在此，特向有关同志致谢。

1992年2月

目 录

广东农村改革的回顾与思考·····	潘作棣 (1)
-------------------	-----------

农业社会化服务体系建设

搞活农产品流通 促进农业持续发展·····	潘作棣 (17)
略论农业社会化服务体系建设·····	潘作棣 钟润生 (27)
相对集中布局 完善服务体系·····	谢健民 (30)
对四个农村专业市场的情况调查·····	李德荣 (37)
鼎湖区建立农业商品生产体系·····	何仲文 (44)
谈农业中计划与市场的结合点·····	钟润生 (49)
普宁供销社在搞活经营中增强服务 ·····	詹前广 陈俊良 谢健民 (53)
从合作经济理论谈建立农业社会化服务体系··	钟润生 (60)

农村所有制结构

农村股份合作经济研究·····	何仲文 (71)
略论广东农村股份合作经济·····	潘作棣 (83)
林业股份合作的实践与思考·····	谢健民 (89)
横岗镇村级经济实行股份制管理·····	潘作棣 (99)
白土镇大旗水果生产联合社调查·····	潘作棣 高 研 (101)
对发展家庭工业的初步探讨·····	潘作棣 邓农干 (105)
当前农村私人雇工经营的调查·····	潘作棣 何仲文 (115)

关于私营企业若干问题的探讨·····	潘作棣 谢健民(123)
谈农村“挂户经营”的政策问题·····	潘作棣(140)
关于联合经营企业经济性质的分析·····	谢健民(145)
要正确对待农村联营企业·····	潘作棣(150)
关于私营“三来”企业的调查·····	何仲文(153)

农业生产结构与综合开发

广东农业深度开发的对策研究·····	潘作棣 谢健民(163)
对广东开发农业实践的认识·····	何仲文(169)
关于广东粮食问题的探讨·····	潘作棣(177)
谈粮食放开过程的“度”和约束·····	谢健民(188)
必须重视种养业·····	潘作棣(193)
论广东淡水渔业的发展·····	潘作棣(200)
同庆镇调查：农业发展的再生机制·····	钟润生(214)
广东农业生产出口导向策略研究·····	谢健民(223)
对增加农业基建投入的几点看法·····	谢健民(233)
云浮县建立农业投资积累机制·····	钟润生(239)

农业规模经营

关于珠江三角洲土地规模经营问题·····	潘作棣(247)
北区村实行土地投包制·····	李德荣(255)
张家边通过服务促进甘蔗规模经营·····	何仲文(260)
试论整体规模经营与专业市场·····	钟润生(263)
发展家庭农场 推进“两个转化”·····	潘作棣 钟润生(269)
谈城镇规划建设地段土地国有化·····	谢健民(280)
对加强土地管理的一点认识·····	钟润生(290)

山区经济

- “八五”期间发展山区经济若干对策思考……潘作棣(299)
进一步放宽政策 振兴山区经济……杜 毅 潘作棣(309)
粤东山区经济发展研究……何仲文(323)
广宁县培育资源利用资源的做法……李德荣(339)
惠东县在改革开放中振兴经济……李德荣(346)

林业生产经营体制

- 改革体制 放宽政策 振兴林业……潘作棣(357)
林业经济体制模式选择的思路……谢健民(367)
谈新形势下的林业工作……潘作棣(380)
9村288户林农耕山造林情况分析 ……李德荣(387)

乡镇企业

- 乡镇企业要在改革开放中求发展
……潘作棣 李德荣 钟润生(393)
发展山区乡镇企业的几点看法……李德荣(399)
立足本地 开拓“两个市场” ……李德荣(409)
鹤山县发展经济的经验……李德荣(413)

广东农村改革的回顾与思考

潘作栋

党的十三届八中全会做出的关于进一步加强农业和农村工作的决定，明确指出了农村改革的方向和任务。联系广东的实践，对农村改革进行回顾与思考，对于把农村改革引向深入，促进农村经济的进一步发展，具有重要的现实意义。

党的十一届三中全会以来，广东由于不断深化农村改革，使农业生产水平得到提高，农村经济逐步繁荣，农村面貌有了明显的改变，所取得的成效令人瞩目。

——农林牧副渔全面增长。1990年全省农业总产值按可比价格计算，比1978年增长128.9%，平均每年增长7.14%。1990年与1978年相比，粮食总产量增长25.62%，糖蔗总产量增长150.59%，水果总产量增长10倍，肉类产量增长317.9%，水产品产量增长219%。1990年全省有林面积从1978年的6956万亩增加到1.2亿亩，森林覆盖率由26.7%提高到48.9%，扭转了森林资源消长赤字，林业生产开始走上良性循环。

——农业商品生产体系基本形成。农业内部结构及布局趋向协调合理，粮食商品生产基地不断巩固提高，糖蔗西移，蚕桑北移，水果上山等产品转移战略基本实现。全省形成了粮、糖、果、肉、禽、蛋、菜、鱼、虾区域性生产，建立起一批商品生产（出口）基地，建立起生产、加工、贮

存、流通的松散或紧密结合的产销体系，形成了以批发市场为中心，联结集贸市场、专业市场、综合市场的城乡市场网络。1990年农产品销售额达405亿元，商品率达到67%。

——外向型农业有新的进展。全省建立农产品外贸出口供货基地1080多个。1990年农产品及其初加工产品出口创汇额达18亿美元。中外合资、合作和独资经营的农业项目，发展到300多个；实际利用外资和创汇额都有较大增长。

——农村经济结构发生了巨大变化。农工商建运服相结合的结构，促进了全省农村经济以前所未有的速度向前发展。1990年全省乡镇企业总收入比1978年增长25.8倍，平均每年增长31.5%。乡镇企业已成为全省经济的一大支柱，它有力地支持了农业内部结构的调整，加快了农业生产的商品化、社会化、现代化的进程。同时，增强了农村精神文明建设。

——农民生活有了明显改善。1990年全省农村人平收入比1978年增长392.5%，扣除物价上涨因素后，实际增长172.8%，平均每年增长8.7%。全省农村人均住房面积，由1978年的8平方米增加到1990年的17.39平方米。农户储蓄存款余额增加了38.42倍。

概括改革开放以来广东农村经济发展形势，可以说取得了四个方面的突破：（1）农业生产布局上，突破了粮食生产的单一性，实现了大农业内部各种产业的协调发展；（2）在经济结构上，实现了农业型格局向多元经济的转变；（3）在经济形态上，突破了自给半自给的状况，向商品农业转化；（4）在发展中突破了徘徊局面，出现连年增长的勃勃生机。这充分说明，改革为广东农村经济的发展注入了

活力，也只有深化改革，才能使农村经济跃上新的台阶。

广东农村改革的经验是十分丰富的，在一篇文章里，难以做到全面、系统的回顾和表述。下面就基本方面，谈谈一些粗浅的看法。

一、按商品经济规律指导农村改革

建设具有中国特色社会主义，决定了农村的改革必须符合中国特色农村经济的发展规律。广东改革的基本实践证明，农村的改革必须向着壮大发展集体经济，实现生产的商品化、专业化、社会化，逐步走向共同富裕这一方向去展开、去深入。

按商品经济规律指导农村改革，是过去实践和继续实践中碰到和将要碰到的一个现实问题。这是因为，第一，改革的过程，是促进农村经济经营体制转换的过程。改革的结果，要增强集体所有制主体实力，克服、纠正在发展其他经济成分的同时，削弱集体经济，排斥发展集体经济的做法。第二，农村一、二、三产业，农业内部农、林、牧、副、渔各业，有其各自的客观发展规律，同时，相互之间有着必然的内在联系，改革的结果，是实现相互的协调发展，形成相对合理的结构，防止背离自然法则和商品经济规律，影响生产、破坏生产。第三，农村改革基本上是在自给半自给的小农经济基础上起步的，改革的结果，是克服旧的观念，消除小生产的痕迹，用商品经济的观点，组织指导农业生产，实现生产的集约化、商品化和专业化，而不是固守在第一步改革的成果上巡梭不前。第四，农村经济是广大区域物质生产和经济运行的综合体，包容了农工商建运服以及财税、金

融、经贸等方方面面，农村的改革已超越出农村这一地域范畴，而与各行业、各部门的改革紧密相连，不可分割。改革的结果是上层建筑各个领域要适应农村生产力水平，服务农业，促进农村经济发展，而不是转嫁负担，削弱农业，剥夺农业。现实的情况说明，具有中国特色的农村经济有其自身的客观规律性，而不同的认识，不同的观念和不同的利益关系，在改革过程中发生碰撞，在所难免。有了正确的改革方向，才能统一认识，统一意志，做到既统筹改革全局，相机配套，又突出重点；既大胆解放思想，又使改革思想和实践更具合理性、科学性；既巩固改革的成果，又在取得成绩面前，始终保持清晰的发展思路，把改革引向深入。

广东农村在改革的实践中，某些领域和个别地区，曾经出现过一些反复，如在实行土地分户承包的同时，忽略了集体经济的壮大发展；脱离林业生产的特点，搞山林平均承包到户，仿效外地的发展“模式”，在发展私人经济的同时，未能优先发展集体经济，等等。正是由于决策层把握住农村改革的方向，并采取了实现的措施，使问题得到解决，从而保证了改革的顺利进行，不断深入。

广东在用商品经济规律指导改革方面，其基本做法是成功的：

——以发展生产力为目的，处理好农村双层经营体制的稳定与完善的关系，利用各种形式，在内外两个方面增强统一经营层面的经济实力和集体的凝聚力，以集体经济的壮大发展，来稳定家庭联产承包制，保护、提高农户经营的积极性。

——坚持以商品经济的观点指导改革，把农村改革与流

通领域的经营体制改革、农产品价格改革扭在一起，用价值规律和市场机制促进农业内部结构的调整，推动大农业内部的协调发展和生产——销售——生产的良性循环。

——在坚持公有制为主体上，既强调巩固发展社区性合作经济，又鼓励发展股份合作、集体与私人联营、中外合资、合作等其他集体经济实现形式。同时，发展私营经济，尤其鼓励发展第三产业。

——推进农村经济运行机制的转换，途径是国家经济技术部门把向生产领域延伸作为服务的重点，通过举办农业企业、商品生产基地、原料基地，实现农商、农工、农技结合，产供销一条龙或农工技贸一体化。把分散经营纳入有计划的商品经济轨道。

——在进行经济改革的同时，推进农村领导体制改革，增强乡镇一级统筹、组织、领导经济工作的权力。农工财技等政府职能部门和事业单位，变管理型为管理、服务、经营型，改变长期以来农商、农贸、农技脱节，制约生产力发展的状态，使计划经济与市场调节相结合，生产与科技相结合，在农村经济运作中得到具体的实现。

广东的农村经济，已从农业经济转变为多元经济，农业，也实现了从自给型向商品型的转化，农村的改革将在更广阔的领域和更深的层次上进行，以发展商品经济的观点来统率改革的全局，指导改革的深化，具有更加现实的意义。

二、建立农村经济运行新机制与建设农业社会化服务体系

农村改革的一项重要任务，是适应农业商品经济的发展

形势，建立农村经济运行新机制。以家庭联产承包责任制为主，统分结合，双层经营体制，发挥了集体和农户两个积极性，而集体经济的不断壮大，又在一定程度上对农户经营起带动作用。这种体制在现阶段适应于不同生产力层次，具有旺盛的生命力。因此，要作为农村的一种基本管理体制，长期稳定。

应该看到，农村合作经济组织实行家庭联产承包制，把土地使用权、经营权、产品处理权、收益分配权和劳力支配权下放到户以后，标志着广大农户已经成为独立的生产、分配单位，在这个经济层面上，基本上保留住小农经济的生产方式。它具有能发挥个人生产积极性的一面，却存在着生产的盲目性、扩大再生产的局限性、参与流通的被动性。不能设想，这样长期下去能最大限度地推进商品生产。广东商品经济比较发达，建立农村经济运行新机制就成为了现实的迫切要求。

农村经济运行新机制的建立，决不能脱离以家庭联产承包责任制为主的双层经营体制，而是在它的基础上，以市场为导向，以提高经济效益为目的，以社会化服务为纽带，来实现分散经营与统一经营的联结、生产与市场的联结、农工商技的联结，推进农村生产向着商品化、专业化、社会化的方向运行。建立这种新的运行机制，双层经营将如虎添翼，发挥出无尽的潜能。

在联产承包、分户经营的条件下，建立农村经济运行新机制，决定性的一环是建设农业社会化服务体系。广东在这方面做了大量工作。前段，突出地抓了四个层次服务体系的建设。（1）农村合作经济组织的服务体系，它是整个社

会化服务网络的基础。(2) 乡镇政府组织辖管的所、站形成的服务体系。(3) 国家各经济、技术部门的服务体系。(4) 社会其他方面, 包括各种协会、农民股份合作性质的服务体系。使上述四个层次形成纵横交错、城乡联结的社会化服务网络, 推动农业生产向社会化发展。但是, 各种社会化服务体系, 对建立农村经济运行机制的作用, 是由其服务的功能、内容、质量所决定的, 单纯的生产过程的服务或购销服务, 不能从根本上解决农户生产的盲目性和流通的被动性。因此, 改革的重点, 应该是在搞好合作经济内部, 生产过程中“五统一”服务的基础上, 逐步实现农商、农工、农技结合, 或农工技贸一体化。通过这样的途径, 使宏观与微观、计划经济与市场调节、农户生产与市场需求具体相结合。从广东的实际情况来看, 在深化这一改革中所做的决策是正确的, 这就是: 鼓励支持商品流通部门和以农产品为原料的工业部门, 通过服务介入农业生产过程; 支持发展商办工业; 积极发展农业商品生产基地或农业企业; 加强流通设施建设; 发育市场; 扶持合作经济组织发展流通服务; 深化供销社的改革。上述的改革措施, 一个共同的目的, 就是从根本上改变农村生产、加工、流通、科技诸环节的相互脱节, 实现在经济利益上的互相联系, 建立起新的运行机制。这种机制的建立, 将大大提高农村生产力。

三、深化流通体制改革与搞活农产品流通

广东的农业, 在深化改革, 扩大开放中, 保持着良好的发展势头。农业产品已经出现了这样的特点: 商品率高, 品种多, 批量大, 糖、果、肉、菜、禽、蛋以及水产品在省内