

WYMT 工

F321.41

2-68

1/2

2-c

Nº 000317

秘 密

贵州工作动态

(41)

中共贵州省委办公厅

1987年10月28日

目 录

【问题探讨】△对完善双层经营的家庭承包责任制的思考

【情况交流】△黔南州农牧系统全面推行技术承包责任制

对完善双层经营的 家庭承包责任的思考

黔西南州委调研室主任 左庆鹿

编者按：完善分户承包与统一服务相结合的双层经

营制，是深化农村改革中需要探讨的重要课题。左庆鹿同志结合黔西南州的实际，在调查研究的基础上，对这个问题提出了看法和建议，现摘要刊登，供参阅。

目前农村改革任务繁重，应当重点抓好完善分户承包、统一服务相结合的双层经营制，以提高组织效益，增强自我服务能力，促进生产发展，并为农村全面改革打好基础。

一、完善双层经营制是生产力发展的必然要求

包干到户适应目前农村生产力发展的水平，发挥了伟大的历史作用，要肯定它长期不变，充分发挥其潜力。但是，目前“统一服务”这个层次很不景气，一些属于区域范围内的经济运筹和经济管理方面的重大问题，出现了失控、失调和失效的现象。

1、集体土地管理失控。有些乡、村的土地在家庭承包后就放任不管，权属管理紊乱，农民擅自在承包土地上建房，挖泥烧砖，个别地方买卖土地的现象也无人过问。据不完全统计，1982年到1986年，黔西南州非农业占地24,406亩，其中未经批准，自圈、自占、自用的占27.2%。私自出卖承包地、自留地、宅基地也较为普遍。

2、自然资源的开发和利用失调。一些边远山区，在发展商品生产中碰到“缺门（生产门路）、缺人（人才）、缺资（资金）”的问题，大量的荒山、荒坡、矿产、森林资源和大批剩余劳动力，因乡、村“统一经营”层次没有很好地建立，无人去组织、规划，形不成生产力，潜在的优势不能转化为商品优势。一些地方乱砍滥伐山林、乱采矿产资源、乱垦土地的情况相当严重。黔西南州1985年林地覆盖率已由1975年的11.97%下降为8.74%，同期有

林地面积减少34.49%，森林蓄积量减少31.75%，水土流失面积达3,135.8平方公里，占总面积的18.7%。这种情况还反映在病虫害防治和一些缺耕牛、缺农具、缺资金、缺技术的农户，在关键时刻求助无门，贻误农时，造成减产。

3、一批区域性的农业生产基础设施逐渐失效。因为缺乏统一的管理、监督和协调，不少地方的塘、库、堤、坝和排灌机具毁坏，渠道堵塞，水利工程年久失修，多年形成的服务体系逐渐解体。1986年黔西南州334处小（二）型以上工程，实际灌溉面积29.2万亩，只达设计面积的54.7%，比1979年实灌面积少5万多亩。小型水利工程破坏更严重。这是近几年水稻成灾面积大的一个重要原因。

上面列举的情况说明，包干到户如不加上组织效益，不利于生产力进一步发展。一家一户有许多事情是办不了的，不免丢失许多选择机会。历史的经验告诉我们，发展社会主义农业必须把分户经营和统一服务结合起来。这是由农业生产的特点决定的。农业作为自然再生产，生产周期长，受自然因素影响大，需要经营者灵活处置。这意味着农业需要与其适应的个体经营，分散作业的一面。同时，农业作为经济再生产，又是人类有组织的经济活动。为了抗御自然灾害，改变农业生产条件，必须进行农业基本建设；为了有效地利用自然资源、设备和生产合理布局，以满足社会需要；为了举办集体福利事业，保证困难户生产的顺利进行；为了代表农民与外界对话，及时反映农民的意见和要求等等，又要求农业劳动者组织起来，集体协作。因此，只有分散经营的一面，而没有统一服务的一面，社会主义的农业生产关系就是不完善的。生产力的顺畅发展也是不可能的。在发展商品经济

的过程中，农民既有独立地从事家庭经营、个体经营的积极性，又有联合起来扬长避短、共同发展的积极性。这几年，凡是发挥了合作和个人两个积极性的地方，生产都发展快；只有一层经营的，则明显落后；个别地方农民失去合作力量的支持后，甚至出现了新的贫困户。这就说明，必须按所有权和经营权分开的原则，完善分户承包、统一服务相结合的双层经营制，使那些一家一户办不好或不好办的事有人去办，这样才能进一步巩固土地公有制，强化农业基础，加速农业现代化步伐，促进商品经济的发展。

二、进一步发挥地区性合作经济组织的职能作用

以土地公有为基础的地区性合作经济组织，是目前体现农民组织程度的最普遍形式，应当充分重视发挥它的作用。

首先，它拥有最主要的经济资源。集体所有的田、土、山、水等自然资源，全部归它所有；乡村水利、交通等基础设施，也基本由其经营；广大的农村劳动力，也都居住在地区性合作经济组织之内。它有权按照国家法律、政策行使自己管辖范围内土地的所有权、管理权和支配权。

其次，它的许多经济职能，其它组织难以替代。例如实行土地承包，需要有一个代表者来发包和管理；进行商品生产，需要具有法人资格的代表来同国家和其它经济单位对话；搞地区内生产建设需要有长远规划，统一经营等等。这一切说明，地区性合作经济组织能发挥更大作用。

地区性合作组织的职能作用，可以包括以下方面：（1）管理好集体的土地和其它自然资源，搞好土地建设，维护土地公有制，防止对土地的掠夺、破坏，使有限土地得到合理利用，发挥

最大经济效益；（2）统一组织农田基本建设和抗御较大的自然灾害，改善农业生产条件；（3）推广农业科学技术，帮助农户解决信息、资金、物资、产品销售和病虫害防治等问题，为家庭经营提供产前、产中、产后服务；（4）制定本地区的资源开发利用规划，合理调整产业结构，实现生产、生态良性循环；（5）认真办好现有企业，积极创办新企业，倡导并支持农户之间的经济联合，组织劳力向二、三产业转移；（6）指导农户开辟生产门路，订好生产经营计划，落实扶贫措施，实现共同富裕；（7）搞好承包合同管理，合理确定集体提留，落实国家计划和合同订购，进行全村性对外经济活动；（8）管好集体财产，管好用活集体资金；（9）搞好烈军属优抚、五保户安排和困难户照顾，解决他们生产生活中存在的困难；（10）举办公益事业，为群众生产、生活提供方便，促进精神文明建设。以上内容的实行，应视当地具体情况而定，不要强求一致，也不是统得越多越好，统是服务于分，为家庭经营服务。地区性合作经济组织发挥了这些作用，就会使双层经营体制获得新的组织功能，推动农村经济实现新的发展。

地区性合作经济组织建在哪一级好？多数地方主张建在村一级。因为，在长期的实践中，村已形成了比较完整的一套组织机构，同时已建立起同外部的广泛联系，且有行政力量作后盾，它可以借助这种关系去协调经济活动中各方面的关系，提供有效服务，这正是它优越于其它合作经济组织的关键所在。现在可以村、社两块牌子，一套人马，既行使经济职能，又行使行政职能。规模较大和居住分散的村，可由村民小组代行一部分职能。将来再视经济发展要求，逐步实行村社分开，成为某某村农业社。乡

一级随着经济发展，在条件具备的时候，也可以建立地区性合作组织。

三、统一认识 加强领导

家庭联产承包责任制推行以后，有的人认为上有政府的经济和服务部门，下有农民的积极性，集体经济在客观上没有“统”的必要，主观上没有“统”的经济实力，或者认为，当前农民对“统”有顾虑，怕引起农民思想波动。我们调查的情况说明，有的农民对统有疑虑，主要是宣传不够，怕走“回头路”，重吃“大锅饭”。事实上，家庭联产承包以后，过去由集体承担的不少经济职能由分散经营的各户直接承担，出现了许多难以做到、难以做好，或者做起来不合算的问题，所以农民要求提供服务。他们说，过去集体劳动，吃“大锅饭”不好，可是统一农田基本建设、统一管水、统一防治病虫、统一技术指导、统一购买主要生产资料等还是好的，要求有个组织把这些事拢起来。因此，统一给农民提供服务，他们并不认为是变，而且非常欢迎。调查的情况还说明，不完善合作制，单纯靠政府的经济组织和服务部门来包农村服务工作也不切实际。现在基层经济、技术服务机构，均设在区一级，乡只有一个很不完善的信用社和供销社代销店，村则一无所有。农村服务体系很不健全，农民吃了不少苦头。而且，政府的各经济和技术服务部门也需有代表农民利益的地区性合作经济组织进行对话，否则面对千家万户是不可想象的。现在基层组织不落实，许多事情上面说得好，到不了下面。建设好基层组织，完善双层经营，不是可抓可不抓，而是到了非抓不可的时候了。

当前，完善合作制的首要问题，是系统地、正确地进行农村

合作制的宣传教育。特别是对农村广大基层干部，要认真组织他们学习1982年以来中央5个1号文件和今年5号文件的精神，以及马克思、列宁和毛泽东同志的合作化理论，发动他们总结近几年来完善和发展合作经济的经验，正确理解分户承包、统一服务的双层经营体制，懂得党和国家对完善发展农村合作制的基本政策，从而消除各种顾虑和误解，促进合作经济和商品经济的发展。