

内部参考资料 注意保存

新时期税收资料选编

(五)

关于改革农业税制的探讨

(1979.1—1980.12)

北京经济学院财贸系财政金融教研室选编

一九八〇年十二月

说 明

为了配合我院财政税收专业税收课程教学的需要，同时为研究税收理论和业务提供参改，我们边学习、边整理，将陆续分册编印《新时期税收资料选编》。

“选编”的内容，主要是辑录我国进入了新的历史时期（自1979年）以来，有关国家税收的方针、政策、法规和中央负责同志的有关讲话以及有关税收理论和改革税制的建议、论述与工作经验等参改资料。但每册的内容，随着时间和选材的不同而侧重面有所不同。

这册（五）选编的内容，主要是从1979年1月至1980年12月有关改革农业税收制度的若干建议和论述。

由于我们理论、政策、业务水平都有限，又缺乏经验，在选编、摘录、校订等方面，都难免有缺点和错误，请同志们提出批评指正，以便修订改进。

北京经济学院财贸系财政金融教研室

一九八〇年十二月

目 录

1. 试论农业税收制度的改革
.....李光跃 康立人 (1)
2. 关于农业税改革的意见
.....黄企斌 (17)
3. 对农业税实行起征点的一些体会
.....刘野夫 (21)
4. 略谈农业税制度的改革
.....熊志仁 (26)
5. 关于农业税征税对象问题的探讨.....熊志仁 (31)
6. 我们对农业税制改革的看法和设想
.....杨锡珖、李运昆 (40)
7. 浅谈农业税按土地收益计征.....李克君 (49)
8. 关于改革农业税收制度的一些看法和意见
.....黄长安 (55)
9. 对当前农林特产税征收的意见.....周善固 (59)
10. 农业税制改革势在必行
.....王险峰 (64)
11. 关于农业税收制度改革问题的探讨
.....唐 夏 张玉璽 卢秉栋 (70)
12. 现行农业税制必须改革
.....吉林市财政局农财科 (78)
13. 关于农业税征收办法的改革意见
.....胡兆璜 (86)

14. 农林特产税制必须改革

.....刘野夫(91)

15. 罗、南、美、苏农业税收简介

.....周善固(99)

试论农业税收制度的改革

李光耀 康立人

农业税是国家向从事农业生产,有农业收入的单位和个人,征收的一种税。农业税的纳税人,主要是农村人民公社和国营农场。农民向国家交纳农业税是应尽的一种义务,也是支援国家社会主义建设的一种贡献。从国家来说,农业税是财政收入的一项稳定来源,虽说由于政府长期实行相对稳定负担的轻税政策,每年的征收额不多,但因其涉及到几亿农民的切身利益,和直接关系着农业生产的发展速度,党和国家历来就非常重视农业税的征收政策和农民的负担问题。现行的《中华人民共和国农业税条例》是在一九五八年六月颁布的,至今已过二十余年。农村的经济情况和纳税人的负担能力都发生了很大变化。目前农村人民公社的基本核算单位的农业税负担,出现新的不合理现象。要不要根据当前农村的实际经济情况与纳税人的实际负担能力,相应地改革农业税收制度,合理地调整农业税负担,已经成为一个值得认真对待的问题。在加速实现社会主义农业现代化的今天,要求农业税收制度也应积极发挥其职能作用。显然,现行的农业税收制度不进行适当的改革,就不能适应新形势的要求。

当前农业税收制度存在的主要问题

我们认为,当前的农业税收制度存在着以下几个主要问题:

一、现行的农业税按土地的常年产量计税的体系,矛盾很多,已经不能再沿用下去。原来规定农业税的课税收入范围,只限于土地的种植收入(包括鱼塘和海州埕地的养殖收入),即包括

粮食、豆类和薯类作物的收入；棉、蔗、烟、油、矿等经济作物的收入；蔬芽、水果等园艺作物的收入；以及莲藕、芦苇等其他农业收入。农林特产收入另行征收特产税。对农村的付业及劳务收入不征税。征收农业税的农业收入的计算标准是：粮食、豆类作物的收入，是按土地的常年产量计算；薯类作物的收入，则按照同等粮田的常年产量计算；蔬芽、果木等园艺作物的收入以及征收农业税的其他农业收入，基本也是根据各种收入的成本高低，盈利情况，参照同等粮田的常年产量计算。因此，农业税的计税收入同纳税人的实际农业收入，一开始就存在一定的差距。而且规定计税收入是一定几年不变，以鼓励纳税人积极增产增收。实际上，多数省、市自一九五八年调整常年产量以来，至今对计税收入再未作过大的调整。这样，随着农业生产的发展，计税收入同纳税人的实际农业收入的差距，就越来越大。

目前，农业税的计税收入（常年产量）已同农业的实际生产水平严重脱节，出现了一些新问题、新矛盾。主要表现在三个方面：

（一）计税土地与计税收入脱节。随着农业的集体化，土地耕作制度的改革，城乡基建的发展，原来评定常年产量的计税土地，便发生地界打乱（土地规划为成片大地块），面积减少（主要是城乡基本建设占用），质量变化（旱改水、水改旱）。这就不可避免地造成计税收入与计税土地逐渐分离，征税的常年产量形成“架空”（即脱离原来的地块），甚至出现生产队将农业税转由基建单位负担的“飞税”现象。

（二）原来评定的计税常年产量同目前纳税人的实际农业收入的差距越来越大，负担越来越不平衡。开始评定的常年产量一般是占当时的农业实际产量的百分之八十左右。现在由于农业实际产量不断增加，而常年产量一般只占农业实际产量的百分之五

十左右，甚至有的只占百分之三十左右。相反的，也有少数生产队（主要发生在经济落后地区）由于农业生产长期发生缓慢或下降，出现原来评定的常年产量接近或超过农业实际产量的反常现象。这种对纳税人的计税收入长期固定不变的做法，结果造成地区之间、纳税人之间的实际负担率有高有低，税负有轻有重。税率变成形式，已不能衡量纳税人的实际负担水平。实行同一税率的纳税人，其实际负担率并不相同，出现税率不能代表实际负担率的“怪”现象。

（三）农业税的灾歉减免，按规定是按受灾后的实际产量与常年产量的对比差额，计算受灾成数和减免比例的。由于常产与实产的差距太大，就出现重灾变轻灾，中灾变无灾的现象。因而有些地区不得不采用“活减免”，或者不执行减免政策，所谓“依法减免”变成一句空话。

二、二十多年来纳税人的实际收入和负担能力变化很大，而农业税征收额却长期稳定未动，因而税负出现了新的畸轻畸重的不合理现象，农业税调节纳税人收入的作用大大减弱。具体表现在以下三个方面：

（一）由于纳税人的经济结构变化，不征收农业税的畜牧和工、付业收入所占比重有升有降。农业税仍只限于土地的种植收入，显然，同纳税人的实际负担能力，越来越不适应。目前已出现畜牧业和工、付业发展快的地区与单位，其税负很轻，实际负担率很低。相反，那些农业生产发展缓慢，畜牧业和付业生产也搞不上去的地区与单位，相比之下，其税负不轻，实际负担率降不下来。农业税的调节作用发挥不出来。

（二）原来各级政府掌握的减免机动数（即保持征收额稳定所必需的保证系数），多年来，已被“依法减免”用去大部分或者用光。出现了贯彻政策与完成任务的矛盾。因此，有些省、市

或地区，一通农业歉收，就感到完成农业税征收额很吃力，或者不能认真执行减免政策。

（三）有些省市或地区为保证征收额的稳定，也即保证完成财政分配的征收任务，往往不得不把依法减少的税额，另行加派给本省、市（或地区）范围内的那些负担能力高的纳税人。这就造成“上边稳定，下边增税”，也即出现下边想稳定，而实际又难以稳定的现象。同时，由于加派征收任务，就造成负担额与税率脱节，或者不得不倒推出税率，产生税率多变和多税率的混乱情况。

三、农业税征收实物，在计算征收额和交纳结算方面，存在着手續繁雜，費時費力，而且在部門与部門（即財政与接收部門）之間，或部門与納稅人之間經常出現“扯皮”現象。目前国家对粮、棉、油实行的统购制度已经巩固，对纳税人的粮、棉、油农产品，早已采取统一计算统购任务，统一交纳，统一结算的办法，农业税继续征收实物已无实际意义，而又徒增计算与结算的麻烦。因此，有一些地区已经采取折征货币的办法。现在，采取征购分家，农业税改为征收货币的条件已经完全成熟。

四、农村税收制度的发展方向問題。我国的实践和国外的经验证明，社会主义的农业应当是农林牧付渔全面发展，农村人民公社的经济结构必须向农工商联合一体的方向发展。从那些先进的地区或人民公社的实际情况来看，农业税只限于征收土地的种植收入，显然，越来越不能适应农村人民公社基本核算单位的纳税能力，不能更好地贯彻合理负担政策和积极发挥农业税收的调节收入与再分配的作用。这里就提出一个问题，即对农村人民公社的畜牧业和工、付业等收入，要不要开征农业税，或者征收其他税收？

实际上，随着农村人民公社的工、付业发展，工商税收已伸

向农村，即出现对农村人民公社征收多种税的现象。这种按专项经济活动或产品种类征收多种税的状况，是维持下去，还是实行统一征收一道税呢？今后，要不要把目前具有土地收益税性质的农业税，改革为农业综合收益税呢？我们应不应当把农民的负担水平再下降一些，以鼓励农村经济的迅速发展和增加集体经济的积累能力，加速实现农业现代化呢？所有这些，都是需要我们慎重研究的农村负担政策问题。

农业税收制改革的指导

思想与应当坚持的基本经验

我国的农业税收制度既不同于旧中国的田赋，也不同于苏联的集体农庄所得税以及资本主义国家的土地税或什一税。我国的农业税的性质既不是财产税，也不是所得税，而是土地收益税。即它是根据纳税人的土地数量与质量而评定的常年产量所课征的一种税收。现行的这套农业税收制度是参照解放区实行的合理负担和统一累进税的经验，根据我国的具体实际情况和党的增产不增税的负担政策而创造的一套税收办法。长期的实践证明，这套税收制度的一些基本做法是成功的，是深受农民欢迎的，对农村经济的发展起了一定的促进作用；当然，也体现了党和国家的合理负担政策。我们认为，今后改革农业税收制度的指导思想，必须是认真总结现行农业税收制度的基本经验，根据当前农村经济的客观现实与发展趋势，研究修改那些已经不适用的做法与规定，使之更加完善，更能体现党的负担政策，更好地发挥税收的职能作用，进一步加强工农联盟，加速实现社会主义农业的现代化。

我们认为，我国的农业税收制度有以下几点，是成功而行之有效的
基本经验，在新的农业税收制度改革中，必须认真坚持。

一、实行相对稳定负担（即一定几年不变）的轻税政策，有利于养民生息，加速农业本身的积累，不断扩大再生产。

旧中国历代王朝征收的田赋和捐税，由于名目繁多，课征过重，是造成民政生活困苦，生产停滞的重要原因。抗捐税成为农民革命斗争的主要口号之一。新中国成立之后，党和国家在农村积极推行发展生产，减轻民负，养民生息，藏粮于民的政策，随着国民经济的迅速恢复与发展，一九五三年国家就开始对农业税采取相对稳定的轻税政策，以鼓励农村经济的发展。此后，毛主席和周总理都坚决反对在农民身上打主意。一九五三年提出的稳定三年不变，实际执行结果是五年没变。一九五八年实行农业税制改革，农民负担略有调增后，又继续实行稳定负担政策。一九五九年因“一平、二调、三收款”，高指标，浮夸风，瞎指挥，再加连续遭受严重自然灾害，致使农业生产下降。农业税便于一九六一年进行了大幅度的调减后，仍继续稳定至今未动（只是歉收之年，实际征收额有所减免）。目前，农业税的每年征收额大体稳定在三十三亿元上下。每个农民平均负担四元左右。如按全国农业劳力计算，每人平均负担十元左右。

我们应当肯定，长期来，农业税收实行的相对稳定的轻税政策，既保证了国家财政收入的稳定性，又使农民事先知道农业税收的数额（即每年要纳税多少）。这对稳定农村经济形势，促进农业生产的发展，具有一定的积极作用。采取相对稳定负担的轻税政策，是我国农业税收制度的特点之一，也是今后应当坚持的一条重要经验。

二、实行“增产增收，不增税”的鼓励发展生产的合理负担政策，既积极发挥税收作用，适当地调节纳税人的收入，又尽可能

地调动纳税人的发展生产，增加收入的积极性。

我国的农业税收制度实行“增产增收，不增税”的政策，避免了“水涨船高”，打击积极增产增收的纳税人。长期的实践证明，这种政策深受农民欢迎。同时，政府在稳定负担期间，可以大量减轻核定纳税人的计税收入工作，因而，省时，省力，省费用，也即起到了简化征收手续的作用。

在贯彻合理负担政策方面，主要采取了三条措施，即（1）、实行地区差别税率，严格控制最高税率；（2）、对不同经济性质的纳税人或不同的收入，采取加征税额，或少计收入的方法；（3）、采取一些直接的减税或免税的优待照顾措施。所有这些做法，都是以增减纳税人的税负，调节纳税人的收入，而达到鼓励、限制、照顾的政策目的，使负担趋于合理。这也是今后改革农业税收制度，不能忽视的一个重要方面。

三、正确处理好国家与农民的利益关系，取缔摊派，控制附加，简化税制，实行只征收一道直接税的农业税收制度。

废除国民党反动政府的苛捐杂税，是中国人民民主革命的政治斗争口号之一。全国解放后，党和国家严厉地取缔了地方摊派（苛捐），严格整顿和控制了地方附加。国家在确定农民与国家的利益关系时，把合理的地方附加，作为农民负担的一部分，加以统筹安排，严格控制附加比例，正式写入税法，开创了我国只向农民征收一道农业税的新历史。实践证明，在社会主义制度下，禁止摊派，也是一件需要反复斗争的事情。三十年来，在全国范围内已发生过两次乱摊派现象，严重地影响了农业生产和农民的积极性，搞乱了国家与农民的利益关系。第一次是一九五八年大跃进时期，地方借财政权力下放之机，大搞乱摊派。结果，国家不得不退赔，以改善同农民的关系。只在一九六一年以前对集体经济的退赔款达三十六亿余元，每年平均达十二亿元左

右，相应于当时农业税年征收额的百分之三十左右，可见问题的严重性。第二次是在林彪、“四人帮”干扰时期，又发生了乱摊派现象，问题也达到相当严重的程度。据调查，有的公社每人平均负担摊派达二、三十元，相当于五、六年的农业税负担。结果，党和国家不得不再次申令禁止乱摊派。看来，乱摊派是搞“一平二调”的方便形式，如不严加取缔，就会无限度地增加农民负担，强取农业积累，损害农村经济的发展，破坏国家与农民的经济关系。今后，在农业税收改革中，应当进一步从法制上解决乱摊派问题。

四、国家一定要有一套简便易行的农业税法，保证做到政府“依率计征”，农民“依法纳税”。

全国解放之后，党和国家就积极着手统一全国农业税收法制。一九五〇年二月中央人民政府政务院颁发了“关于解放区土地改革及征收公粮的指示”，统一规定了农业税的征收率，负担面等政策。是年九月，正式颁布了“新解放区农业税暂行条例”。此后，随着农村土地改革的完成和农村经济情况的变化，国家及时修订了某些不适用的条款，或者根据新的情况补充规定一些措施，不断完善农业税收制度。农村实现基本合作化，为统一全国农业税法提供了基础与条件。于是，国家在一九五八年六月便颁布了“中华人民共和国农业税条例”，开始在全国范围内实行了统一的农业税法。从此，农民负担出现了一个新的稳定局面，在全国范围内建立了“依率计征”，“依法纳税”的法治秩序。这也是我国改革农业税收制度所必须坚持的一条很重要的基本经验。

长期的历史实践证明，农业税收制度必须坚持做到两条：一条叫做征收有“恒数”（即相对地稳定征收额）；另一条叫做征收有“法规”（即税法）。两者缺一不可。农业税法必须全面完

整地体现党和国家的负担政策；和保证完成国家财政收入的稳定来源。在此前提下，力求税法简便、易懂、易行。今后国家颁布的新农业税法，应当是农业税收制度改革的总成果。

改革农业税收的几点设想

今后农业税收制度应朝什么方向发展，新的农业税收制度改革的步子怎么迈法，迈多大比较恰当？现在我们就来探讨这些问题，也即谈谈我们对改革农业税收制度的几点设想。

一、对农村集体经济发展的总估计和我们对农业税收制度改革的总设想，即农业税收制度的发展方向问题。

改革农业税收制度的客观依据，是农村集体经济的客观现状与发展的趋势；主观依据是党和国家的有关政策要求。因此，当前农村集体经济的现状与发展趋势，应当是我们考虑农业税收制度改革的立足点与出发点。前一段时期，我国的农业集体经济，由于遭到林彪、“四人帮”极“左”路线的干扰破坏，再加国家机关与干部用管理全民所有制的一套行政管理方法，去管理集体经济，因而造成集体所有制没有自主权，严重挫伤了广大农民的积极性，农业经济发展缓慢，仍处于落后状态，表现为农业劳动生产率和积累水平低。自从一九七八年十二月中共中央发布了《关于加快农业发展若干问题的决定》（草案）和《农村人民公社工作条例》（试行草案）即“新六十条”两个文件之后，农村的政治经济形势开始了显著好转。随着农业经济的进一步调整，情况会越来越好。但需要有一个努力过程，才能彻底改变落后状态。因此，要求农业税应继续发挥鼓励生产的作用，积极促进农村经济的发展。

农业先进国家的经验证明，只能在实现现代化的情况下，农业劳动生产率才有可能大幅度提高。实现农业现代化，需要大量

的投资，在目前国家财政尚不富裕的情况下，国家对农业的投资，一时难以大量增加，因而主要依靠农业本身的内部积累来实现现代化。这就决定国家不可能也不应当从农业方面谋取更多的社会主义建设资金，以便加速农业本身的积累速度。

我们认为上述两点，就决定着农业税的征收水平，在相当长时期内，必须继续坚持轻税政策，保持相对稳定状态，以有利于农业自身的积累，加速实现农业现代化。同时，为了切实照顾贫困地区和经济落后的社队，必须继续减轻其负担。因此，农业税收制度的改革，应当在农民原来的负担水平有所降低的原则下进行。这是我们设想的第一点。这一点很重要，因为国家要求收多少，是农业税收的一个根本问题，这个问题不明确，改革就无法起步。

其次，长期以来，我国的农业经济基本上是一种单一的种植业经济。适应这种单一的经济结构的状况，农业税只限于课征种植土地（包括水面养殖）所获得的收入。根据现代化农业的发展趋势，今后的农业经济结构必然要包括种植业、林业、畜牧业、副业，养殖业、农产品初级加工业。农村人民公社则是农业、工业、商业相结合的经济体系。这里就给我们提出一个新问题，即农业税是作为原来的课征农业种植收入的单一性税收而发展下去呢？还是向集体经济的所有收入都要课征的综合性税收发展呢？我们主张，农业税应当先改成农业综合收益税，待条件成熟时再向集体经济所得税的方向发展。这是我们设想的第二点。

第三，我们国家开始注意要利用经济手段管理集体经济。国家可以利用的经济手段，有财政投资（拨款）、银行信贷、物价、税收；其中物价与税收两者可以配合发挥作用。我们主张国家可以采取“价格刺激，税收调节”的政策，来诱导和调节集体经济的发展。所谓“价格刺激”就是国家对社会需要的农产

品，实行对生产者更有利的价格政策，以刺激生产者发展生产。所谓“税收调节”就是对由于价格政策使部分地区和社队的收入增加特别多的再用税收来进行调节，国家财政再通过再分配的作用，用以支持穷社、穷队。这就势必要求强化农业税收的调节作用。这样，就不能拘泥于比例税制的做法。而必须考虑运用累进税制的问题。这是我们设想的第三点。

上述的三点总设想，是我们下边进一步探讨专门问题的基础，也即前提条件。

二、将农业税按常年产量计征，改为按常年净收入计征，为逐步过渡到所得税创造条件。

我国农业税按常年产量计征的办法是一定的历史产物。它是人民民主革命时期，解放区的人民政府为实行合理负担政策，在旧社会按田亩分等定田赋的基础上，创造出来的一种按土地的一般收益计征的办法。这样，当时的“公粮”（即后来的农业税）负担就同旧社会的田赋的性质不同了。旧社会的田赋属于土地财产税，而“公粮负担”则变成土地收益税，没有收益的土地就不征收“公粮”。当时，在战争环境下，在封建的土地关系与落后的生产条件下，无论对地主、富农经济，或者对个体农产，都无法查清他们的实际收入，因而只能按客观存在的土地，按土质好坏，产量高低，划片分等，采用政府调查，群众民主评议的方法评定常年产量。这是当时为贯彻合理负担，防止地主、富农逃避负担，而采取的比较简便实用的方法。这种方法，基本上做到了收益多的多负担，收益少的少负担，没有收益的不负担，而且能够起到鼓励农民积极发展生产的作用。因此，全国解放后，新解放区也采用了这种做法。实践证明，在小农经济的条件下，按土地的常年产量计征，是一种农民最容易接受，又能起鼓励作用的比较简便易行的办法。

农业合作化初期，社、队的财会制度还在初创阶段，核算很不健全，故一九五八年颁布的农业税条例，仍沿用按常年产量计征的办法。二十年来，随着集体经济的巩固，农业经济逐渐向广度、深度进军，经济结构正在发生变化。同时社队的财务会计核算也已逐渐走上轨道，收入分配也越来越制度化。所有这些，都已为我们查清集体经济的收入，提供了客观可能性。所以，我们主张在今后的农业税收制度改革中，完全可以放弃按土地的常年产量计征的老办法，而改为按集体经济的常年净收入计征的办法。能按常年净收入计征的新办法，既仍可以保持旧办法的优点又能更加接近纳税人的实际负担能力，有利于进一步贯彻合理负担政策，调整与平衡农业税负。同时，也有利于农业税将来向所得税方向过渡，而且可以把国家税收同集体经济的财务成果联系起来，有利于促进集体经济加强财务管理与经济核算。

所谓“常年净收入”就是根据纳税人的前三年的实际平均净收入（即已实现的总收入扣除物质消耗后的收入），作为农业税的计税收入。经政府核定的常年净收入仍可以采取一定几年不变的办法，以继续贯彻增产“增收，不增税”和相对稳定负担的政策。当然具体做法还可以灵活一些。比如，对经济条件好，增加收入快的地区，可以规定三年不变；对经济条件差，增加收入慢的地区，可以规定五年不变；对特别贫困落后的地区如老灾区和某些老革命根据地，还可以允许超过五年。今后政府可以用在一定时期内调整常年净收入的办法，来合理调整地区间或纳税人间的农业税负担。

在核定常年净收入时，如果遇到在前三年中有灾年或特大丰收年，也可以选定其中比较正常的一年的净收入作为计税依据。在实行轻税的条件下，对总收入物质消耗和净收入的计算，都可以本着“从宽”的精神加以处理，国家不必斤斤计较。但为了平

衡与合理，需要统一计算口径。试举几例：（1）粮食、薯类、豆类、油料等收入应以实际入库数为准。当然反对虚报，夸大收入，也反对瞒产私分，隐瞒收入。蔬菜、瓜果、畜禽产品，手工业品，以及其他商品性产品，都应当以实际销售收入（包括分配给社员或集体自食、自用部分）为准。农作物的副产品，和自积自制的土杂肥，土农药，可以根据习惯，不作为收入。（2）当年发生的全部生产性开支（应剔除属于从公积金中开支的基本建设和购置固定资产支出），都应当加以承认和扣除。当然，其中可能会有某些浪费和不合理成分，由于造成的原因复杂，也难以算清，就不如从宽从简为好。只要具备会计核算条件的，还应当指导他们适当扣除固定资产折旧费。付给社员的自积农家肥支出，按习惯应作社员分配收入，而不应算作费用支出，不予扣除。（3）对管理费用应当有一个合理的限置比例，不能按实际发生额照扣，特别是对铺张浪费部分，必须剔除。在这方面严格一些，对干部是个教育，也会受到社员群众拥护。（4）社队办企业分给基本核算单位（生产队）的收入（包括利润和劳动工资形式在内），不论基本核算单位用于生产建设或分给社员，都是净收入的直接组成部分，要如数计算在内。我们在这里仅列举一些主要的项目与内容。实际上，具体问题肯定还很多，须要进一步调查研究，才能得到适当解决。

在我们今天尚无条件实行按纯收入征收所得税的情况下，采取这种允许扣除物质消耗按净收入计征的办法，比过去按土地的常年产量计征，显然是进了一大步。我们也没想过是否按总收入计征的办法，但认为总收入和常年产量基本相似，（只是扩大了课税范围）不能真正体现纳税人的负担能力。特别是在我国，由于经营管理缺乏科学性，国家干部可以瞎指挥，而不承担经济责任，以及国家工农产品的差价不够合理等原因，常常造成生产开