

农民富裕之路

农村经济政策十讲

吉林人民出版社

农民富裕之路

司中青 编著

·

吉林人民出版社出版 北方书刊发行公司发行
榆树县印刷厂印刷

·

787×1092毫米32开本 6.75印张 147,000字

1985年9月第1版 1985年9月第1次印刷

印数：1—7,880册

统一书号：4091·279 定价：1.00元

编 者 的 话

从1982年开始，党中央每年发的“一号文件”，都是讲的农村工作，通过一系列切合实际的新的农村经济政策，把农村改革一步一步引向深入。

到今年，党中央已经发出四个“一号文件”。这几个“一号文件”的共同特点，就是根据农村经济发展的新形势和新问题，农民的新创造、新经验和新要求，在农村工作的指导思想、理论上和政策上都有新创见和新发展；在具体政策规定上既有前进创新，又保持了政策的连续性和稳定性。总的来说，就是要通过改革，走出一条具有中国特色的社会主义农村经济发展的新路子，让八亿农民尽快地通过自己辛勤的劳动富裕起来。

经验表明，中央“一号文件”一发下去，农民就“定了心，壮了胆”，对前途就更有信心，就会迸发出更大的积极性和创造性。“一号文件”，深受农民欢迎。如今，“一号文件”已成为农村改革中党的政策的代名词。就是靠了这些“一号文件”，农民致富的大门打开了，农村繁荣兴旺的道路畅通了。

那么今年的“一号文件”都讲了些什么呢？提出了哪些新政策、新规定呢？目前，各地农村正在掀起学习和落实今年“一号文件”的热潮，为了帮助各级农村干部、各类专业户和广大农民学习好和运用好“一号文件”，我们编写了《农民富裕之路——农村经济政策十讲》一书。这本书根据今年“一号文件”的精神，围绕商品经济这一中心，对当前农

村经济政策的十个主要问题进行通俗地解说。文字深入浅出，说明透彻，通俗易懂。对于广大读者深入理解文件精神、了解和掌握农村经济政策是很有帮助的。正如有的同志所说，这本书是“农村干部的好参谋，农民致富的必读书”。此外，本书对于农村经济理论工作者，农经院校广大师生，大、中学学生和广大城市读者也是适用的。

限于编者水平，疏漏之处在所难免，希望广大读者批评指正。

编 者

一九八五年一月

目 录

第一讲	改革使农村面貌一新·····	1
第二讲	农业是国民经济基础的再认识·····	15
第三讲	改革农村经济管理体制，扩大市场调节·····	28
第四讲	加速农村产业结构的变革·····	51
第五讲	放活农村金融政策，提高资金融通效益·····	81
第六讲	依靠科技和尊重人才·····	102
第七讲	发展新型的农村合作经济·····	125
第八讲	县、乡经济体制改革和土地承包管理·····	158
第九讲	建立社会主义的新型城乡关系·····	173
第十讲	新农村需要新的领导者·····	188

第一讲 改革使农村面貌一新

一、八亿农民 八亿改革者

现在，全世界都把目光转向中国，首先是转向中国的农村，注视着这块辽阔土地上发生着的巨大变革。中国农村再次焕发出勃勃的生机，春天又来到了。

这春天来得不容易。解放以后，我国农村经济的发展走过了曲折的路。从1949年到1978年，这29年时间，论农村经济的成就，那是巨大的。从生产关系方面来说，一是消灭了封建制度，农民分得了土地，成了农村的主人，成了国家的主人，农民同工人一起成了人民共和国的擎天大柱，这是一件了不起的大事。二是在共产党的领导下，按照马列主义的合作制思想，根据农民的意愿，在全国农村兴起了合作化运动，由互助组到合作社，由农业生产合作到供销合作、信用合作和手工业合作，几亿农民都组织起来了，逐步走上了社会主义的发展道路，这是又一件了不起的大事。从生产力方面来说，农、林、牧、副、渔各业和社队企业都有了很大的增长，技术装备提高了，生产条件改变了。只说粮食生产一项，29年产量就增长了1.7倍。这方面的成就也是很大的。

但是，是不是还有问题呢？问题还真不少。现在回过头去看，大家都看得很清楚。最大的问题是什么呢？从现象上

看，就是29年农村经济发展速度不快，农村面貌改变不大。把解放后的农村同解放前的农村对比，那当然是变化巨大。但是，把解放后的农村同西方发达国家的农村相比，同四个现代化的要求相比，那就差的太远。这是两种比较方法，反映出人们看问题的角度已经不同了，有了不满足现状的要求。

解放后29年，我国农村经济总的说来，发展速度不快，这还只是结果，是一种现象。那么，造成这一结果的原因是什么呢？29年里，不是都是农村经济发展速度不快，也有快的时候，比如五十年代初期、中期，六十年代初期，都是发展较快的。其余时间，发展速度就很慢，有时还出现停滞，甚至倒退。这里面就有些经验教训需要认真总结。除去天灾人祸不说，这当然是影响农村经济发展的重要原因，除此之外，还有没有别的原因呢？有。主要问题就是体制上、政策上和工作上的原因。

对于在农村搞合作制，农民是拥护的，认为共产党教给他们的这个办法好，这条道路对，也是他们自身的经济要求。所以共产党一号召搞合作化，农民都积极参加进来，全国农村很快就合作化了。五十年代初期的合作化成绩是主要的，土地公有了，这是今天农村经济继续沿着社会主义道路发展的最主要的基础。但是在做法上和工作上也出了点问题，就是形式过于单一，要求过急，还夹杂着行政命令的办法。还有，就是把财产简单地合并起来，并没有创造出新的生产力。这些缺点主要出现在合作化的后期，到了人民公社化和大跃进时期，就更发展了。后来就形成了高度集中统一的集体经济模式，叫做“一大二公”，说这才是社会主义。实际情况怎样呢？这种人民公社的集体经济模式不符中国农村的实

际，农民不欢迎这个东西，它把农民的积极性都搞没有了，结果使农村经济发展速度缓慢。

有没有解决问题的办法呢？当然是有啦，但要看你怎么去看，怎么去解决。长期以来，用的这样一种办法，就是看搞公共食堂不行，退下来了；看“一平二调”、“共产风”不行，停止了；看公社、大队核算不行，也退下来了，就退到队为基础，就是原来的初级社那个规模，不能再退了。集体经济内部的管理办法呢？还是原来那一套，不能改变，改变了就不象个社会主义样子。就这么办吧，要从队搞起，逐步向公社核算过渡，这就是社会主义。这种思想框框多少年来把人们的头脑给框死了，想要冲破它是很难的。这样办了，生产为什么还搞不上去呢？既然认为体制本身是没有问题的，就要从别的方面找原因了。于是找到阶级斗争，要抓这条纲，这条线，要做政治思想工作。不断地往下面派工作队，用一部分人去整另一部分人，在下面找“基础”，到上面挖“根子”。一个运动接着一个运动，斗争不完。但是农村的问题并没有真正解决，农民的积极性越搞越没有了。看来这个解决办法不行。

农民有没有好的解决办法呢？有。真正解决问题的办法就在农民那里。他们的办法是什么？很简单，就是四个字：“包产到户”。但是这个办法实行起来到不那么简单。五十年代农民这么主张，被批下去了。六十年代农民还是这么主张，又被批下去了。理由是什么呢？说是“资本主义自发势力”，是“复辟资本主义”。但是，农民不理睬这些，到了七十年代末，他们还是这么主张：“包产到户”。这一次农民的命运不同了，因为党中央已经重新确立了马克思主义路线，提出要从中国国情出发，理论联系实际，走具有中国特

色的社会主义道路。中央仔细听取了农民的呼声，认为农民的意见有道理，接受了农民的主张，支持农民搞“包产到户”。农村的改革就从这里开始，中国整个经济体制的改革就从这里开始。

农村改革以“包产到户”发端，短短几年时间改革之风席卷全国农村，最后演变成联产承包责任制，给了旧体制以致命的一击，吹响了整个改革嘹亮的进军号角。八亿农民，八亿改革者。

二、闪光的中央一号文件

联产承包责任制是中国农民的伟大创造，是社会主义合作制度的新发展。农民从自己的亲身经历中去鉴别一种事物的正确与错误，他们不是天生的社会主义者，但是他们善于从实践中总结经验教训，作出反应，作出抉择。真正的智慧蕴藏在群众之中。作为农民的领导者，无产阶级的政党，就是要善于把农民的智慧集中起来，上升为一条科学的政策，反过去指导农民的实践，推进农民的创造。正确的政策不是来自几个天才人物的头脑，而是深深扎根于群众的实践。党的十一届三中全会的最大历史功绩，就是重新树起了实事求是这面光辉的大旗，重新确立了把马克思主义理论同中国实际情况结合起来的基础。农村改革的成功就是党的实事求是思想路线的一大胜利。亿万农民的创造同党中央的正确领导相结合，是农村改革的一个重要特点，也是改革取得成功的最重要原因。

党的十一届三中全会在作出把工作重点转移到社会主义

现代化建设上来的重大决策的同时，深入地讨论了农业问题，原则同意将《中共中央关于加快农业发展问题的决定（草案）》发到各省、市、自治区讨论和试行。这个文件受到农民群众的欢迎，收到很好的效果。第二年，也就是1979年，党的十一届三中全会根据全国讨论和试行情况，集中了农民的意见，对草案作了一些修改，作为正式文件一致通过。在这个文件中已经反映了农民的创造，有了联产承包责任制的萌芽。《决定》写道：“可以按定额记工分，可以按时记工分加评议，也可以在生产队统一核算和分配的前提下，包工到作业组，联系产量计算劳动报酬，实行超产奖励。”有的地方在执行责任制时，农民对几种形式作了比较，他们更喜欢包产到户，权责利一包到底，这样更直截了当。他们说：“联产比不联好，包到户比包到组好。”农民的这一创造被一些地方的领导所发现，并得到几位中央领导同志的支持，鼓励农民大胆试验。结果如何呢？结果是哪里试验哪里就增产，农民高兴得很。

对于农民的这一伟大创造，当时社会上议论很多，许多人不理解，不少人很担心。因为“左”的思想把人们的头脑给搞乱了，他们还是拿旧的观念去看待农村出现的新生事物，失去了辨别事物的正确标准。但是，中央充分估计了农民这一举动的意义，给以正确而及时的引导。1980年，中央又发出一个文件，提倡推行多种形式的生产责任制，允许农民自愿选择包产到户或包干到户。这对农民是最有力的支持，对当时正在兴起的农村改革给了极大的推动。

责任制的建立，既是农民的要求，又有中央的支持，逐步推开，发展速度很快。农民的热情和积极性一下子被激发起来了，农业生产迅速发展。对于农民的这种积极性应怎样引

导,以促进农村经济全面、深入地发展?这是农村改革过程中的一个新问题。1981年中央关于发展农村多种经营问题专门发了一个文件,指出,搞好多种经营是发展商品经济的关键环节,没有充分发展的社会主义的商品生产,我国的农业不但不能实现现代化,就是摆脱困境也是不可能的。这就是在如何发展农村生产力方面,给农民指出了一条致富的道路。

从1982年开始,中央每年发的一号文件,都是讲的农村工作,把农村改革一步一步引向深入发展。它们的主题,就是上面说的这两个方面。一个是打破旧的经济体制,逐步建立和完善新的经济体制,其核心是打破“大锅饭”,建立以家庭经营为基础的合作经济体内的联产承包责任制。再一个就是发展生产力,促进农村经济由自给半自给经济向较大规模商品经济转化,走农林牧副渔全面发展、农工商综合经营的新路子。几个一号文件的共同特点,就是根据农村经济发展的新形势和新问题,农民的新创造、新经验和新要求,在指导农村改革的思想、理论、政策上都有新创见和新发展。从整体上来看,它们都坚持了十一届三中全会确定的方针和十二大提出的战略目标,就是要通过改革,走出一条具有中国特色的社会主义农业和农村经济发展道路,让八亿农民尽快地通过自己辛勤的劳动富裕起来。在具体政策规定上,每年推陈出新,但又保持了政策的连续性和稳定性,把农村改革步步引向深入,让它健康发展。

中央一号文件一发下去,农民就定了心,壮了胆,对前途更有了信心,有了更大的积极性和创造性。这几年农村新事层出不穷,面貌大变,叫城里人不得不另眼相看。这就是党的政策的威力。农民打心眼里拥护党中央,拥护十一届三中全会以来党的农村政策。特别是对一号文件,他们记得最牢,最

有感情。“一号文件”，成了农村改革过程中党的政策的代名词。就是靠了这些“一号文件”，农民致富的大门打开了，农村繁荣兴旺的道路开通了。

三、农村改革的新阶段

农民为什么喜欢联产承包责任制，并且特别喜欢包干到户这种形式呢？责任制有许多种形式，在责任制建立的初期，各地农民根据当地特点和条件，有过许多创造。对于这些形式，大家谁也说不清楚有多少种类，它们各有什么利弊，会向什么方向发展。但是，经过一段实践之后，农民自己作了比较，作了选择，他们说包干到户好。这里面就有些道理。

一个，实行包干到户，使农民真正有了生产和经营的主权。在原来那种集体经济体制下，农民每天干些什么，怎么干法，全听队长指挥。农民只是生产中的一个因素，他们的经济行为是被动和服从的。这样，他们的主动性和积极性就小了。为什么又以包到户为最好呢？因为农业生产不同于工业生产，农业生产的对象是活的东西，它们受到自然条件的影响，天气呀，水土呀，肥料呀，虫害呀，等等，这么多因素是经常变化的，出了点问题就需要生产者随时作出决策，赶紧去照应。这就需要给生产者自主权力，把几十、几百、几千人集中起来，完全听从一个人指挥是不行的。这种自主权一放到底，就是农户。在现在这种生产条件下，农户完全可以独立经营，将来生产条件变化了，生产规模扩大了，根据西方的经验，有了社会化的服务，农户还是可以独立经

营。所以这一条是站得住脚的，农民欢迎包干到户是有道理的。

再一个呢，就是包干到户不仅给了农户自主权力，还把
这个权力同它应该负担的责任、同农户应该得到的经济利益
直接结合起来。有了这一条，农民的积极性就更大。农民
说：“大包干，大包干，直来直去不拐弯。”讲的就是这个
道理。这个办法既坚持了按劳分配原则，社会要拿走的，集
体要积累的，个人应得的，在承包时就规定得清清楚楚。方
法又简便，农民一看就明白，所以农民最喜欢这种形式。

联产承包制的确立可不是一件简单的事情。这个制度，
你看起来简单明了，但就是这么个办法，就把原来那套集体
经济内部的管理制度给打破了，把它多年解决不了的毛病给
根除了，这可是一场非同小可的革命。这场革命的意义是什
么呢？用理论家的话来说，就是改造了旧的农村经济发展模
式，建立了新的发展模式。新在何处？就是在合作经济体内
纳入了家庭经营这个基础层次，合作经济就成了集体经营和
农户经营的两层结构，有统有分，统分结合，这就是今后农
村经济发展的基础。这个新制度经过几年的实践，证明适合
中国农村实际情况，不管是经济发达地区，还是中间状态地
区，还是较落后地区，只要略作变通，就都适用。经过这几
年的实践，这个制度逐步完善和巩固了。

这就是前几年农村改革的主要成果，它为农村经济的迅
速发展奠定了扎实的基础，开通了道路。

但是，农村改革没有结束，它现在正迈进一个新的发展
阶段。这个新阶段是怎样到来的呢？大致说来，有下面几个
条件：

1. 现在党的农村政策，用一句话来说，就是让农民放开

手脚尽快富裕起来的政策。农民合理的经济要求，正确的意见和好的经验，党中央都尽可能地听取了，采纳了，集中起来形成了各种政策和规定。原来那套集体经济管理体制，农民说不好，中央说那就去掉它好了。农民说现在这个联产承包责任制好，党的政策好，希望政策长期不变，中央说责任制长期不变，政策长期不变，要变就要变得更好。农村经济发展了，情况变化了，还要向前走，不能停下来，政策也要随着变，向前发展才行。这几年党中央每年发个一号文件，都是针对农村经济发展的新情况和新问题，作出新的政策规定。这一条，农民可以解除一切忧虑，放心大胆地去发展经济，依靠劳动尽快富裕起来。

2. 现在的情况是，责任制搞起来了，大伙的积极性非常高，农村经济发展很快，农村每天都有新事物出现。这中间有两件新事物意义特别重大，这就是专业户的出现和乡镇企业的发展。为什么这么说呢？你看，专业户是什么？就是集中主要力量发展一种产业，它的生产率高，商品率也高。这样就有许多农民从农业中不断分化出来，离开土地专门去经营别的产业。这些人所以能离开土地，因为有了有一个条件，就是用少量的劳力就可把全部土地种好，收更多的粮食，供这些离土农民吃饱肚子。这些离土农民生产那么多东西干什么？也不是为了自己用，而是要到市场上去出卖的。这就表示农村经济开始发生一个深刻的变化，就是向商品经济方向发展。所以说专业户是新事物。乡镇企业更是这样啦，它比专业户规模要大，更是搞的商品经济。有了这两个新事物，农村经济就慢慢离开了它原来那种发展方向，可以说是就要和旧的农村经济告别了，现在的农村就是处在新旧两个时代交替的时候。

这一条说明什么呢？说明农村的经济基础正在发生深刻的变化，因而适应于过去经济状况的那一套管理体制、办法，章程都要改变。搞了责任制，这就有了一个前进的基础，农村商品经济可以发展了。但要有更大、更快的发展，这还不够，还必须有进一步的改革，把一切不适应的东西都一个一个地改过来。这一条，党中央看得很清，改革的决心也大，农民的要求也很迫切。所以，农村改革不能停下来，打破了“大锅饭”，还要再搞第二步改革。

3. 前几年农村改革是先走了一步，因为在农村经济还是自给经济的情况下，这样搞是可以的。现在想要发展商品经济，那情况就不同了。不同在什么地方呢？就在于商品经济本性是开放的，不管你是城市还是乡村，它都要伸进去。这种经济又比自然经济复杂得多，各种经济关系要有一个良好的环境才能正常发展。上面只说到农村内部有许多旧的东西需要一步步地改掉，现在还有一个方面，就是城市也有许多旧的东西需要改掉。农村的深入改革没有城市的配合不行。现在这个时机来了，去年中央已经作出决定，以城市改革为主的整个经济体制改革已经开始。这不仅为农村深入改革提供了更有利的条件，同时也提出了更高的要求。

有了上面说的这几条，可以说，农村改革的新阶段已经开始了。

四、新阶段里的新问题

农村改革的新阶段已经开始，这个阶段要解决些什么问题呢？

前面说过，农村经济已经开始向商品经济转变。加快农村商品经济的发展，这是农村的中心任务，也是农村下一步改革的总题目。围绕这样一个中心，需要解决各个方面存在的问题。

首先，要加深对农业是国民经济的基础的认识。这个道理已经说过无数遍了，在中国可以说是普通常识，老少皆知。现在为什么又要重提，要特别引起重视呢？因为条件在起变化，这条真理的具体情况不同了，人们的认识也有改变，但是认识与实际不完全相符合。变化在哪？从实际方面来说，农村现在要发展商品经济，这是最大的变化。因为这一变化，农业将成为农村经济许多产业中的一业，它不仅面向城市市场，还要面向农村市场。就是说，将有更多的人口要从农业中分离出来，然而又要依靠农业为生，不仅依靠农业提供食品，还要依靠农业提供更多原料，相关产业才办得起来，才有发展，在这些产业中就业的人才才有工作的机会。这样看来，商品经济越发展，农业就更显得重要，这个道理是很明白的。从人们的认识来说，现在却有一些糊涂观念。有些人以为搞农业不如搞别的产业来钱多，来钱快，他们轻视农业，不注意农业现代化发展。这样做的后果是危险的。这个基础被削弱了，其他产业的繁荣怎么能长久维持？特别是象我们这么个大国，农业这个基础是不能削弱的。只要看一看西方经济发达的国家都有很强的农业，这个问题就很清楚了。

其次，必须进一步改革农村经济管理体制，在国家计划指导下，扩大市场调节，使农村商品生产的发展适应市场的需求。这里重要的是，一方面，不再搞指令性生产计划，让农民充分行使自主权力，面向市场进行生产。另一方面，要

改革农产品统派购制度，给农民商品流通方面的自主权，逐步适应市场情况。只有从这两方面都放开，农村商品经济才能发展起来。但是农村商品经济也是社会主义有计划的商品经济，它是在国家计划指导下进行的，国家掌握着宏观调节的手段。只有把宏观控制同微观搞活很好地结合起来，才能使农村商品经济健康地向前发展。这个改革的难度很大，是下一步农村改革的关键。

第三，要在国家计划指导和市场需求的引导下，调整 and 改革农村产业结构，使它逐步合理化。这几年农村产业结构也不断进行调整，有的地方甚至搞了改革。但是这种调整在很大程度上是在商品经济没有大的发展的基础上进行的，改革也局限在很小的地区。随着农村商品经济的发展，生产要素的大量流动，农村产业结构改革已成为许多地区的主要问题。产业结构改革，就是要建立一系列新的产业，而且这些产业将成为农村经济的主要支柱，这样原来的产业结构就根本变化了。这是在经济体制改革之后，并伴随着进一步的经济体制改革必然要出现的事情。产业结构改革是整个农村改革的三大内容之一。

第四，农村金融改革已经非常迫切。随着农村商品经济的发展，资金问题越来越重要了。现在最大的问题是，一方面商品生产需要大量资金，而资金供应不足，这个供求紧张的矛盾很突出；另一方面农村资金流通的主渠道农业银行和信用社还不能很好地适应农村商品经济发展的形势，在搞活农村金融方面不能发挥更大的作用。农村金融改革的重点是放在后一个方面，就是放宽农村金融政策，让农村现有资金更有效地聚集起来，更快地流动起来，更好地使用起来，让有限的资金发挥更大的经济效益。