

农村 改革

新探

中国农业经济学会农村
经济管理专业委员会 主编
王增礼 著

中国农业出版社

序

《农村改革新探》这本小册子，是王增礼同志近年来发表文章的汇集。王增礼同志系山西省临汾地区农业区划委员会主任，担任过县委副书记，这些文章反映了作者运用邓小平建设有中国特色的社会主义理论指导农村改革实践的成果，观点新颖，见解独到，读了令人颇受启发。

80年代的中国农村改革，取得了举世瞩目的成就，在社会主义历史上是最为波澜壮阔的一面。家庭联产承包，统分结合双层经营，取消农产品统购统销，又放开部分农产品价格等一系列创举和举措，使长期比较落后的农村朝着专业化、商品化、社会化的方向迅速发展，充分显示了中国农民的伟大创造力和党的农村政策的无比威力。

农村改革，是一场前无古人的伟大事业，是我国进一步解放农村生产力的第二次革命。新情况、新问题层出不穷。全党同志，特别是各级领导同志，要满腔热情地走到改革的实践中去，调查研究，找到解决问题的办法，这是时代赋予我们共产党人的历史使命。这本小册子的作者紧扣农村改革的脉搏，勤于思考，勇于探索，在理论和实践的结合上进行了有益的尝试，给我们提供了不少新的见解。

实行家庭联产承包责任制后的农村经济怎样继续前进？作者带着这个问题进行了大量调查研究，得出了发展农村经济要走联合之路的结论。认为，家庭联产承包责任制是对农村

经济体制的一个变革，解放了农村生产力，但本身又有两重性，以家庭为单位组织生产经营，其人力、物力、财力毕竟有限，难以适应商品经济发展的需要，必须通过一定的组织形式进行联合，发展合作经济。

针对农村中双层经营体制出现的家庭经营层次发展积极、统一层次发展滞后，双层经营不同步的问题，作者提出，完善双层经营，迫切需要强化统一经营这个层次，围绕服务搞完善，搞好服务求发展的新思路。进而提出，农村社会化服务是完善双层经营体制的重要内容，要把服务网络建设的重点放在乡镇一级。

在计划经济与市场经济的关系问题上，作者也有自己的独到见解。认为二者不存在谁主谁辅的关系，也不存在计划与市场调节各占多少比例的关系，而是一个计划中有市场，市场中有计划，相互作用、相辅相成的统一体。计划可以解决市场调节给农业生产造成的一定程度的盲目性，市场调节又总是象一只“看不见的手”把计划变为现实。因此，要把二者结合起来，统一于整个农业经济运行机制之中。进而，作者又提出把农民推向市场“农民瞄着市场看，农村围绕市场转，根据市场搞生产，竞争当中求发展”的新思路。

农业和农村工作是关系治国兴邦的大问题。没有农村的改革，就没有城市的改革；没有农业的振兴，就不可能有国民经济的振兴；而没有农民达小康，就谈不上全国人民达小康。中国实现小康的关键在农村。在农村工作的同志肩负的责任十分重大。因此，要解放思想，实事求是，锐意改革，大胆创新，创造性地去工作。作者在文章中提出创造性地开展农村工作，观念要新，认识要高；规划科学，标准要高；班子要好，素质要高；作风要硬，形象要高；规模合理，效

益要高，总之，要把党的路线、方针、政策同本地实践相结合。这些都不无借鉴价值。每一个领导同志都面临提高自己思想理论水平的问题，要积极投入改革，领导改革，解决改革中的理论和实践问题。希望作者同所有做农村工作的同志继续努力，在改革实践中坚持学习、发展和丰富马列主义毛泽东思想，努力学习邓小平同志关于有中国特色的社会主义理论，为建设有中国特色的社会主义做出应有的贡献。

郑社奎

1993年7月30日

目 录

一、稳定家庭联产承包责任制是党在农村一项 长期不变的政策	1
二、对完善农村联产承包责任制的探讨	16
三、走联合之路是发展农村经济的根本途径	22
四、专业户的“娘家”	27
五、大旱之后的反思	29
六、要把服务网络建设的重点放在乡镇一级	35
七、创造性地开展农村工作	37
八、关于完善农村双层经营新体制的思考	40
九、用《公报》精神指导农业生产	48
十、解放生产力关键在解放思想	49
十一、对区域化种植社会化服务的实践与思索	51
十二、柳暗花明又一村	57
十三、万王村实行区域化种植的调查	65
十四、试论小区域经济	70
十五、加快畜牧业小区域经济建设 促进畜牧 业商品生产发展	114
十六、浅谈农机化的地位与发展对策	124
十七、探索发展农村经济计划与市场调节相结 合的路子	133
十八、把农民推向市场的思考	144
十九、引导农民下海，当好游泳教练	150

二十、立足县情，选准路子，全面发展奔小康.....	152
二十一、外国农村合作经济情况介绍	164

一、稳定家庭联产承包责任制是党在农村一项长期不变的政策

农业的稳步发展，是经济稳定、政治稳定和社会稳定的基础。就我国实际来说，稳定农业，首先是稳定粮食。要稳定粮食、稳定农业、稳定整个农村经济，必须得稳定思想、稳定人心、稳定各项农村政策。政策的稳定是第一位的。这些结论性的东西，大家都很清楚。但是，我们还必须搞清楚，为什么要稳定？稳定什么？怎么样稳定？这些问题解决了，稳定社会变成大家的积极行动，从而推动农村工作、农村经济、农业生产，实现新的发展。

（一）改革十年来党的农村基本政策

十年来，中央对农村的改革和工作制定了一系列政策，实践证明，这些政策都是正确的，它促进了农村生产力的发展，加快了建设社会主义新农村的步伐。农村工作具有很强的连续性，十年来中央对农村工作制定的政策也是一整套的，其中许多政策是带有战略性和长期性的，有些任务不是一年两年就能完成的，更不是三年五年就过时了。所以，我们讲稳定政策，必须全面地了解和掌握十一届三中全会以来党的农村政策的沿革，并结合当前农村的实际，去深化去完善。

我国现行的各项农村政策，可以说，集中反映在五个“中央一号文件”里边，从1982年到1986年，中央连续五年发了五个一号文件谈农村政策，形成了农村政策的主体框

架。之后，虽然根据形势发展作过不同的强调，但基本都是充填式的，没有大的改变和突破。因此，要把握新时期党的农村政策的精神实质，认识稳定的必要性，首先要学习政策，懂得政策。

1982年元月，中央发了第一个一号文件，共五大部分，二十五条。第一部分是文件的重点、要害，讲的是关于农业生产责任制，后面的都是在第一部分的基础上谈的。可以，1982年一号文件着重是讲农业生产责任制的选型问题，因为在1989年中央曾作出一个《关于加快农业发展的若干问题的规定》，提到了多种经济的社会主义性质问题，1980年中央又提出要加强和完善农业生产责任制的问题。1982年的一号文件就是在前几年的实践基础上，要把农业生产责任制究竟是什么样的具体形式确定下来。文件的第一条讲90%的生产队已经建立了农业生产责任制，克服了农村长期存在的吃大锅饭的弊病。这就使我们明确了一个问题，如果要有人问我们，三中全会以前农村最突出的问题是什么？为什么农民的生产积极性不高？用最简短的话来回答，就是三个字“大锅饭”！这就把生产责任制以前农村的毛病概括了。文件的第二条讲：我国农业必须坚持社会主义集体化道路，土地等基本生产资料公有制是长期不变的，集体经济要建立生产责任制也是长期不变的。这就是有名的两个“长期不变”。专业承包、联产到劳、包产到户、包产到组、包干到户、包干到组，有相当多的生产责任制形式。在这么多的形式里，包干到户不是土地回老家，不是分田单干，而是在土地公有制基础上的分户经营，自负盈亏。1982年一号文件最后选定的就是包干到户的农业生产责任制形式，当时群众称之为“大包干”。“包产到户”是它的小名，“大包干”是它的外号，正式

学名叫家庭联产承包责任制，实际上是一回事。

1983年的一号文件题目是《当前农村经济政策的若干问题》，一共十四条。它的特点就是给包干到户这样一种生产责任制形式正式命名，同时，从理论上加以说明。文件里讲，党的十一届三中全会以来，我国农村发生了许多重大的变化，其中影响最深远的是普遍实行了多种形式的农业生产责任制，而联产承包制越来越成为主要的形式，实际上就是包干到户。包干到户并不可怕，它可以逐步地变成一个完善的集体经济形式，即统一经营与分散经营相结合。这就使我们思想上更清楚了“大锅饭”的毛病就在于只有统一经营，没有分散经营。联产承包责任制就是要把两者结合起来，使集体的优越性和个人的积极性都能得到充分的发挥，使我国农业的合作化道路更加符合我国的具体情况，这是在党的领导下，我国人民的伟大创造，是马克思主义合作化理论的新发展。过去对马列主义不敢发展，就搞下那么个“大锅饭”，把“大锅饭”当作合作制，把合作制的名誉搞坏了，群众一听说合作制，就想起了“大锅饭”。所以，我们一定要向群众讲清楚，联产承包责任制就是合作经济中的一个经营层次。我们所讲的合作，并不是要合并全部生产资料，不允许搞家庭经营，而是要更好地完善双层经营。

1984年的一号文件题目是《中共中央关于1984年农村工作的通知》，分为十大部分，重点和要害是农村工作在家庭联产承包责任制的基础上，由产品经济转向发展商品经济，1984年的文件是个转折性的文件。农村商品经济包括两个意思：一是商品生产，二是商品流通。商品经济是我国农村经济不可逾越的过程，就好象小麦生长必然要经过扬花一样不可逾越。所以说商品经济不是想搞就搞，不想搞就不搞，要

想跳过去是不可能的。不搞商品经济，传统农业向现代化农业的转变是无法实现的，这个问题不解决，许多问题就不好解决，农村经济就很难发展，哪个地方不搞，哪个地方就要落后，从我们干部角度来讲就是没有尽到责任。如果满足于30亩地1头牛，就只是个温饱，不可能实现农业现代化。所以，要搞商品生产，除了农副产品外，当然还有乡镇企业的问题，建立农村小城镇的问题等等，同时还提出了两个文明一起抓的问题。

1985年的一号文件题目是《中共中央、国务院关于进一步活跃农村经济的十项政策》，这个文件可以说，是关于发展农村商品经济的专题文件，十项政策全部都是围绕发展农村商品经济。这十项政策：一是改革农产品统派购制度；二是大力帮助农村调整产业结构；三是进一步放宽山区、林区政策；四是积极兴办交通事业；五是对乡镇企业实行信贷、税收优惠，鼓励农民发展采矿和其它开发性事业；六是鼓励技术转移和人才流动；七是放活农村金融政策，提高资金的融通效益；八是积极发展和完善合作制；九是加强建设小城镇的指导；十是发展对外经济、技术交流。这个文件人们普遍印象较深的有两点，一是对农产品实行合同定购，改变了过去的统派购制度；二是调整农村产业结构，兴办乡镇企业。但是我们不能忘记联产承包责任制这个基础，没有这个基础，不可能真正活跃农村经济，商品经济也发展不起来。

1986年的一号文件题目是《中共中央、国务院关于1986年农村工作的部署》，是针对发展商品经济这样的新形势下农村出现的新问题而讲的。文件的第一部分叫做新的形势和任务，新的形势是什么？就是指农村在搞商品经济。又讲了农村实行了联产承包责任制以后，特别是改革了农产品统派购

制度，在调整产品结构方面迈出了重大的一步，最主要的标志是农村经济搞活了。搞活了，问题也出来了，也就是农民种粮的兴趣下来了。这是怎么一回事，道理很简单，搞商品经济，什么能赚钱，农民就搞什么，粮食不赚钱，当然兴趣就下降了。所以1986年的一号文件的第二、第三部分讲的是要摆正农业在国民经济中的地位和依靠科学增加投入，保持农业稳定增长的问题。其中有一句新话：发展国民经济以农业为基础，不仅反映了经济规律，也反映了自然规律。啥是个自然规律？人不吃饭就要饿死，这是什么规律？这就是自然规律。农村搞活了，人民富裕了，但是即使每个人家里都有一箱子“大团结”也不能不吃饭。粮食价格较低，又不敢过大的改动，这牵扯到一系列的问题。怎么办？只好给农业增加投入，依靠科学，保持农业稳定增长、把粮食问题，吃饭问题稳住后，农村仍然要搞改革，反过来，要改革必须稳住局面，也就是解决粮食问题、吃饭问题，这是1986年一号文件的特点。

很有些巧合的味道，连续五个一号文件之后，到1987年，中央又发了一个五号文件，题目是《把农村改革引向深入》，这个五号文件是对前五个一号文件贯彻以后所取得重要成果的回顾和总结，遵循四项基本原则，坚持开放搞活方针，进一步提出了做好充实、巩固、配套、提高工作，促进新体制成长的各项要求，成为迄今为止，深化农村改革和做好农村工作的指南。

通过以上简单地回顾，我们可以得出这样一些体会，中央的几个一号文件，既有侧重性、针对性，但更重要的是有着内在的连贯性和持续性，是一个完整的政策体系，并随着实践的发展而发展。所以，我们了解现行的农村政策，必须

了解这些政策产生的历史背景，不能死扣时间概念，更不能割裂开来。不能说到了1990年，就只管1990年的政策，不管政策的连续性，不看本地区的实际发展状况，盲目跟着别人跑。同时，我们讲农村的基本政策要稳定，并不简单地因为这些政策是中央已经规定的，最根本的是这些政策完全合乎我国国情和农业生产发展的客观规律，符合广大农民的普遍愿望。这是因为，十年改革我国普遍实行的家庭联产承包责任制，它不同于人类历史上任何社会形态下的家庭经济，它既坚持了生产资料公有的社会主义性质，又发挥了家庭作为生产单位的巨大能动作用，是一种完全新型的社会主义合作经济，是现阶段我国农村生产力条件下的最佳经济形式。尽管统分结合的双层经营体制还有许多薄弱环节和不完善的地方，尽管政策的潜力和能量还没有完全释放出来，但它已经显示出巨大的威力，为农村经济、农业生产注入了强大活力，促使农村面貌发生了一系列的重大变化。所以，现在农民怕变，就是怕这些基本政策的改变，那种认为“政策到顶”、“改革到头”的说法，是不正确的，那种否定家庭联产承包责任制作用的观点，更是错误的。

（二）深化农村改革的政策目标

十年来，我国农村的改革，大大促进了农村生产力的发展，促进了农村商品经济的发展，这已经成为历史性的结论。当前和今后，要进一步发展生产力，繁荣农村经济，必须深化改革，这是历史发展给人们的启示。要保持和激发农民对发展农业生产的积极性，需要创造一个良好的政策环境，其中非常重要的一点是，必须保持党在农村基本政策的稳定性和连续性。

1989年11月召开的党的十三届五中全会，作出的《关于

进一步治理整顿和深化改革的决定》，强调要“继续深化农村改革，执行稳定的农村政策。以家庭经营为主的联产承包责任制，应当保持稳定并不断完善”。紧接着，在12月份召开的全国农业综合开发经验交流会上，田纪云同志，又针对当前农村实际，具体讲了“六个稳定不变”：一是实行以家庭经营为主的多种形式联产承包责任制的政策稳定不变；二是以共同富裕为目标，允许和鼓励一部分地区和一部分人先富裕起来的政策稳定不变；三是绝不放松粮食生产，积极发展多种经营，继续稳步调整优化农村产业结构的政策稳定不变；四是鼓励和引导乡镇企业健康发展的政策稳定不变；五是坚持在以公有制为主体的前提下发展多种经济成份的政策稳定不变；六是对主要农副产品实行计划经济与市场调节相结合的购销政策稳定不变。这六项基本政策，体现了农村十年改革的主要政策内容，都是绝大多数农民乐意接受和十分关切的基本政策，应该让广大农民都知道。特别是在基层工作的同志，一定要加强农村政策的宣传工作，让群众多吃几颗“定心丸”。

正确地执行这六项基本经济政策，实际上要求以党的基本路线为指针，处理好六个方面的关系：家庭经营和集体经营的关系；先富和共富的关系；粮食生产和经济作物的关系；农业和非农业的关系；公有经济成份和非公有经济成份的关系；计划经济和市场调节的关系。如果在实际中把这几个关系处理好了，使它们各得其所，农民的心也就基本上稳住了。前些时候有的地方农民出现不稳定的情绪，除了受社会上谣传的影响外，不同程度地同这些地方在处理上述关系时不够坚定有关。可见，稳定并不是消极地稳定，更不是无事可做，而是要在深化上下功夫，要在完善上做文章。前提是

坚持既有的政策导向，而不是另搞一套。

当前，深化农村改革，发展集体经济，我认为要注意抓好两个相互关联的方面：一是稳定和完善家庭分散经营和集体统一经营相结合的双层经营体制；二是要大力发展以农民合作服务为主的多种形式服务组织，强化乡村集体服务功能和政府有关部门为农业生产和农村经济服务的职能，逐步形成纵横交错、相互配套的社会化服务体系。这里，稳定家庭联产承包责任制，是深化农村改革的基本前提，完善双层经营，健全服务体系，是深化农村改革的两个重要方面。

由此可见，当前深化农村改革政策目标，主要就是逐步完善农村双层经营，健全服务体系，把农户分散经营的积极性和集体统一经营的优越性结合起来，使家庭经营和集体经济都得到进一步的发展。这个方针，既是科学的、现实的，同时也包含着进取的精神，体现了稳步前进的原则。

既然要稳定和完善联产承包责任制，为什么又强调要完善双层经营，健全社会化服务体系呢？这是因为，通过几年来的社会实践，家庭经营确实有它独特的长处：一是能够充分动员和利用家庭劳动力，包括辅助劳动力，主动密切协作，发挥劳动力潜力；二是能够充分利用家庭各成员的专长，使一切祖传绝技都能应用到生产上，并且很快在家庭中普及；三是能够充分动员家庭和亲友的资金，彻底挖掘经济上的潜力，投入生产建设；四是能够根据变动的复杂的农业生产情况，及时、主动、灵活地安排生产，适应生产的需要，也能充分利用生产资源；五是能够使生产和生活很好地结合起来，能使各业生产有机衔接，综合发展。家庭承包责任制，的确有其强大的生命力，为发展农村经济和农业生产发挥着很大的作用。但是，它同任何事物一样，也有其不足

的地方。当商品生产发展到一定阶段时，以家庭为单位经营方式就不很适应客观需要了。这种不适应，当前主要表现在双层经营不完善。一些地方，村级经济、乡级经济很薄弱，有的甚至是“空壳村”。与此相联系的不完善，是服务体系的不健全，有的甚至没有集体服务功能。要适应商品经济的大市场，要改变落后的自然生产条件，没有集体经济这个层次，没有社会化服务，分散的家庭经营就非常困难了。农村基本政策的稳定和完善，正是基于这样一种情况提出来的。完善双层经营，健全服务体系，与稳定家庭承包，是“三位一体”的政策配套。

（三）抓完善促稳定，实现农业新发展

最近，我们对家庭联产承包责任制进行了一些调查。事实充分说明，要稳定必须抓完善，完善是实现稳定的积极措施，否则，消极的稳定是稳不住的。稳定的根本标志是实现农业的新发展。

当前农村家庭经营中确实存在着不少的问题。突出地表现有三个方面：一是联产承包既不联产也无责任，土地承包缺乏驱动力。农村集体土地实行家庭联产承包责任制，其本意是包工、包产、包投资到户，报酬按最终产品计算。但是随着温饱问题的解决，有限的土地逐步容纳不下日益增多的剩余劳力，不少农民走出田间，面向社会，寻找新的致富门路，使原来的全家从事农业生产劳动逐步向部分家庭成员集中，剩余劳力向非农业转移，多数地方的乡、村经济组织，没有及时制定有关土地的管理经营制度，结果形成联产承包不联产，责任田里无责任，种好种坏，收多收少，对承包农户基本没有约束力，宏观管理显得束手无策。二是平均承包限制了土地潜力的发挥。农村改革之初，为了适应当时的农村生产力

状况，绝大多数地方实行按人和人劳比例平均承包到户，这对迅速解决温饱问题，起到过积极的作用，但也无疑助长了平均主义倾向，以致对后来农业生产发展带来了困难，地块分割过碎、过散，造成了劳动力和劳动时间的严重浪费，延缓了农业机械化的进程。同时，农户将承包土地视为己有，出现了占有土地的积极性高于经营土地的积极性的现象；一些务工经商户，虽无力经营，但也不愿把土地转让出去，影响土地效益的发挥和规模经营的发展；同时，伴随土地、人、劳变化，经常发生土地调整，又加剧了农民对土地的不稳定感，减少了土地投入，不利于培肥地力。三是统一经营名存实亡，家庭经营困难重重。不少地方只注重鼓励农户分散经营的积极性，忽视和放松了统一经营的优越性，农民普遍以低偿和无偿承包土地，结果严重削弱了集体经济，使统一经营，诸如机耕、治虫、优种、灌溉、供销以及农田基本建设等，一家一户干不了和不好办的事，却因没有经济实力而统不起来。以上这些问题的存在，已经制约着农村经济的发展，威胁着家庭经营层次的稳固，说明了完善双层经营，深化农村改革的必要性和迫切性。

综上所述，当前的农村改革，应当抓好三个方面的工作：

1. 完善家庭联产承包责任制。对于联产承包制的内容、经济关系和基本原则，中央1982年至1987年每年关于农村工作的指导性文件中都作了一系列的原则规定，这些政策尽管很原则，但其基本精神是一致的，尤其是1987年的五号文件对联产承包的基本规定，最为详细和明确。家庭联产承包责任制，就是以家庭为基本层次和生产单位，通过“包”的办法，把所有制与生产组织形式、统一经营与分散经营，分配

制度与经营方式紧密结合起来的一种具有内在活力的责任制度。基本内涵是什么呢？概括地讲，联产承包责任制就是合作经济组织内部集体统一经营与农户分散经营相结合的双层经营生产责任制。

这里所指的合作经济组织，在1983、1984、1985年的中央一号文件中称为“地区性合作经济组织”。在1987年的中央五号文件中又称为“乡、村合作经济组织”，其特点是：“社区性、综合性。”那么，双层经营中的社区合作社为什么必须建立呢？它的存在作用意义又如何呢？第一、社区合作社是土地公有权的行使者。在我国虽然家庭经营要长期实行，但不能实行土地私有制。因为我国农村还处于工业化进程中，在几十年的时间内会有许多农业经营者的职业发生变化。如果实行土地私有，就会出现大批土地出租者，这对真正种田者积极性是一种打击。另外农户规模太小，使一些非农经营者会把土地作为一种财产保留，阻碍土地流转。由于地块零碎，即使农户自发地转移土地，也不可能实现集中连片，不利于规模经营的发展。另一方面，通过连续滚动承包，调整承包指标和小规模地块及“两田制”等办法，也可以达到稳定承包地块使用权的目的。所以，在我国必须坚持土地集体所有承包经营制度。土地公有是社会主义改造的积极成果，代表社会进步的方向，必须坚决维护。第二，在我国农业生产中，农户和集体各有施展所长的生产经营环节，应通过村合作社（作为发包方）与农户（作为承包方）在承包时加以确认，明确双方的分工和各自的职责。由于农户生产规模过小，必须要有一个组织为其提供综合性服务，如作物品种和布局安排，机耕、植保、灌溉，农田基建等。这些生产环节主要是由村合作社操作、协调及管理的。现在联产承包制不