

·人康工程

—— 中国农村的振兴之路

主 编 方晓宇 刘汝焯



改 革 出 版 社

(京)新登字 053 号

责任编辑 杜 豪
封面设计 冯如冰

小康工程

——中国农村的振兴之路

主 编 方晓宇 刘汝焯

改革出版社出版

(北京东城安德里北街 23 号)

改革出版社发行所发行

河南省卫生厅青年印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 32 开本 8.25 印张 18 千字

1992 年 11 月第 1 版 1992 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—5000 册

ISBN7-80072-443-3/G·042

定价 4.00 元

序

早在1979年,我国经济体制改革的总设计师邓小平同志就以超凡的胆略和远见卓识,为我们构画出一幅宏伟的蓝图:经过20年的奋斗,实现国民生产总值翻两番的目标,使人民生活达到小康水平。根据小平同志的这一思想,党的十三大确立了我国经济社会发展分三步走的战略。即第一步,实现国民生产总值比1980年翻一番,解决人民的温饱问题;第二步,到本世纪末使国民生产总值再翻一番,人民生活达到小康水平;第三步,到下个世纪中叶,人均国民生产总值达到中等发达国家水平,人民生活比较富裕,基本上实现现代化。按照这一战略部署,在已经实现第一步战略目标的90年代,实现小康,便成为整个经济工作,尤其是农村经济工作的总目标和首要任务,它标志着我国的经济的发展进入了一个新的更为重要的阶段。

党的十一届三中全会以来,我们经过13年的改革开放,解放了生产力,发展了生产力,基本上解决了11亿人的温饱问题,取得了举世瞩目的成就。要进一步在10年或者更短的时间内,实现小康,任务十分艰巨。而能否在广大农村顺利实现小康,直接影响到我们第二步战略目标的实现,对整个国民经济和社会发展具有决定性的意义。正如党的十三届八中全会通过的《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》所指出的:“农民和农村问题始终是中国革命和建设的根本问题。没有农村的稳定和全面进步,就不可能有整个社会的稳定和全面进步;没有农民的小康,就不可能有全国人民的小康。”

“小康”的提出是相对于“大同”而言,在新的形势下,“小康”有其新的特定含义。正确、全面地认识和理解“小康”的科学内涵,对于制订科学、合理的小康指标体系,把握小康建设的重点与难点,顺利推进小康工程的实施都十分重要。我认为,小康是阶段性概念,特指介于温饱与现代化之间的经济发展阶段,其内涵随经济的发展而相应变化;小康是一个整体性概念,而不单纯是一系列经济指标。小康应是指在全面发展农村商品经济的基础上,逐步实现物质生活比较丰裕,精神生活比较充实,居住环境改善,健康水平提高,公益事业发展,社会治安良好。即物质文明建设与精神文明建设协调发展,相互促进的社会发展阶段;再者,小康指标体系应具有科学性和可行性,既要有符合国际通行标准和切合我国实际的全国统一标准,如国家统计局制订的16项小康指标,还要因地制宜。各地小康目标的制订既符合一般要求,又要根据各地实际情况,制订具体的目标和计划,经过努力之后能够达到。

小康工程的实施及小康目标的实现,是统揽整个农村工作全局的总纲,农村奔小康,一定要紧紧抓住尽快发展农村商品经济这个中心,坚持党在农村的各项基本政策,按照建立社会主义市场经济的要求,深化农村各项改革,推动农村经济再上新台阶,力争提前实现既定的小康目标。

由于各方面的原因,各地经济和社会发展很不平衡,因而实现小康的具体措施和途径,无统一模式可循,这就要求我们必须以“三个有利于”为标准,冲破“左”的思想禁锢和小农经济、旧观念的束缚,大胆开拓,勇于创新,敢于闯“禁区”、“盲区”,探索具有中国特色的实现农业现代化的有效途径。农村小康工程的实施,要把握几个基本原则:

第一,从全国全局来讲必须始终把农业真正摆在首位,不能抛开“农”字做文章,任何时候都不能削弱或忽视农业在国民经济中的基础地位。

第二,深化农村改革是发展农村经济的动力,要进一步稳定以家庭联产承包为主的责任制,不断完善统分结合的双层经营机制,积极发展社会化服务体系,逐步壮大集体经济实力,引导农村走共同富裕的道路。

第三,坚持科技兴农、教育为本的发展战略,大力发展乡镇企业和农用工业,多渠道、全方位地增加对农业的投入,加强小康工程的物质基础建设。

第四,把在农村尽快建立社会主义市场经济新体制做为实现小康的重要措施和内容,按价值规律办事,加快发展农村商品经济。

第五,加强农村党的组织和基层政权建设,抓好农村物质文明和精神文明建设,为实现小康提供强有力的组织保证。

第六,坚持农村社会、经济、文化的协调同步发展,控制人口数量,提高人口素质,把开发资源与保护环境及土地资源相结合,保证农村经济持续、稳定、协调地发展。

第七,农村工作的出发点和归宿点是为了农民的利益。实现小康的过程中,要充分尊重农民的意愿,保障农民的权益,充分发挥广大农民的积极性和创造性,使小康建设成为农民的自觉行动。

实现小康,是一个纷繁复杂的系统工程,内容十分丰富,涉及到当前农村工作的方方面面,要在一篇文章或一本书中详尽而深入地探讨或介绍小康工程是很困难的。《小康工程》的作者们力求结合农村工作的实际,从深化农村改革,尽快实

现小康的角度出发,在理论和实践的结合上对广大农村如何奔小康进行了探讨,阐述了他们的见解,这是很有意义的工作。这对广大读者加深对小康工程的认识和了解,推动小康建设的实际进程是十分有益的。我期待着有更多的理论工作者和从事实际工作的同志们更深入、全面地研究小康工程这一课题,写出更多更好的文章和专著来,同时,我也对《小康工程》的出版,向作者们表示祝贺。

是为序。

张华贵

1992年11月20日

目 录

第一章 奔向小康——中国农村九十年代的主旋律	(1)
第一节 小康与小康工程的外延与内涵	(2)
第二节 中国农村奔小康的可能性	(12)
第三节 中国农村奔小康的必要性与意义	(18)
第三节 中国农村小康工程的宏观战略与措施	(23)
第二章 坚持党在农村的各项基本政策	
——小康工程的首要前提	(28)
第一节 坚持以农业为基础,巩固农业的基础地位	
.....	(30)
第二节 家庭联产承包责任制、统分结合的双层经营体制是长久之计	(36)
第三节 大力调整农村经营结构,全面发展农村商品经济	(44)
第四节 改革农产品流通体制,促进农村市场发育成长	(55)
第三章 稳定和完善以家庭联产承包为主的责任制	
——小康工程的现实基础	(60)
第一节 家庭承包经营的稳定和完善	(60)
第二节 农村双层经营体制的内涵和外延	(63)
第三节 农村双层经营体制的统与分	(65)
第四节 非农业双层经营体制的实践与创新	(68)

第五节	双层经营体制的终极目标——从组织创新到 制度创新	(73)
第四章	发展农业社会化服务体系 ——小康工程的突破口	(78)
第一节	农业社会化服务体系是农村经济发展的 必然要求	(78)
第二节	建立健全乡村两级服务组织	(91)
第三节	完善国家经济技术部门服务功能和“一体化” 经营服务	(97)
第四节	发挥供销社和农村金融部门在服务体系 建设中的作用	(101)
第五章	大力发展乡镇企业——小康工程的强大推动力	(104)
第一节	中国乡村异军突起的乡镇企业	(104)
第二节	乡镇企业的现状与存在的问题	(112)
第三节	大力发展乡镇企业,推动农村经济走上 新台阶	(120)
第六章	科教兴农——小康工程的希望所在	(128)
第一节	科教兴农的提出	(128)
第二节	科教兴农的任务	(131)
第三节	科教兴农的途径	(135)
第四节	科教兴农中应解决的几个问题	(146)
第七章	发展社会主义市场经济 ——小康工程的基本途径	(151)
第一节	树立大农业观念,调整农村产业结构	(151)

第二节	加快农村流通体制改革,理顺农产品价格体系	(158)
第三节	建立社会主义市场经济运行机制,推动农村商品经济进一步发展	(165)
第八章	加强农村基层政权建设	
	——小康工程的可靠保证	(170)
第一节	农村基层政权建设的现状	(171)
第二节	农村基层政权建设的强化	(177)
第三节	农村基层政权建设的方向	(189)
第九章	增强县级活力——小康工程的总动力	(193)
第一节	增强县级活力是农村改革与发展的关键	(193)
第二节	增强县级活力的基本途径	(201)
第三节	增强县的活力需要良好的外部环境	(210)
第十章	整体推进——小康工程的联动效应	(215)
第一节	小康工程与小康村建设	(215)
第二节	小康工程与计划生育	(224)
第三节	小康工程与扶贫开发	(236)
第四节	小康工程与精神文明建设	(244)

第一章 奔向小康

——中国农村九十年代的主旋律

引 言

我国历史上所讲的“小康”是与“大同”相对而言的。“小康”和“大同”语出《礼记·礼运》。“小康”作为社会发展的标志，现代辞书通常解释为能够维持中等生活水平或家庭经济比较宽裕可以安然度日。

小康作为社会经济发展目标提出始自 1979 年底。当时，邓小平同志在会见日本首相大平正芳时首次提出：“我们提出四个现代化，最低的目标是到本世纪末达到小康社会”的宏伟设想。两年多后，即 1982 年 9 月，党的十二大报告进一步把小康列入经济建设目标，提出：“从 1981 年到本世纪末的 20 年，我国经济建设总的奋斗目标是，在不断提高经济效益的前提下，力争使全国工农业产值翻两番，城乡人民的收入将成倍增长，人民的物质文化生活可以达到小康水平。”

1984 年，邓小平同志会见日本朋友时，又对“小康”作了进一步的解释。他说：“所谓小康，就是到本世纪末，国民生产总值人均达到 800 美元。……到那时候 12 亿人口，国民生产总值 1 万亿美元，……按社会主义的分配原则，就可以使全国人民普遍处于小康状态。”“如果国民生产总值翻两番，而人口

增长到 12 亿,那么,人均国民生产总值就是 800 美元多一点。这就意味着中国人民的生活达到一个小康的水平。”

1987 年党的十三大政治报告进一步确定了我国现代化建设分三步走的战略,即:第一步,实现国民生产总值比 1980 年翻一番,解决人民温饱问题;第二步,到本世纪末,使国民生产总值再增长一倍,人均国民生产总值达 800 美元,人民生活达到小康水平;第三步,到下个世纪中叶,人均国民生产总值达到中等发达国家水平。1991 年党的十三届七中全会和七届全国人大四次会议通过的《关于国民经济和社会发展规划和第八个五年计划纲要》中,在谈到 1991—2000 年的奋斗目标和总体蓝图时明确提出:“人民生活从温饱达到小康,生活资料更加富裕,消费结构趋于合理,居住条件明显改善,文化生活进一步丰富,健康水平继续提高,社会服务设施不断完善。”至此,中国经济开始迈上了以实现小康为 90 年代经济建设核心的新阶段。

第一节 小康与小康工程的外延与内涵

一、小康的外延与内涵

由于小康水平是一个国家人民生活状况的总体反映,因而小康在概念上应具有明确的基本含义,而不是包罗万象的。小康实现的条件及其与之相关的社会经济发展现象与“小康”本身是具有明确的内涵分界的;这些社会经济发展现象因具体内容不同而与小康的基本内涵具有不同层次和程度的联

系,此乃小康的外延。其理由基于以下几点:

(一)发展社会主义经济的目的。我们知道,发展社会主义经济的目的是在提高综合国力的前提下,努力满足全体人民日益增长的物质文化生活的需要。这是社会主义优越于资本主义、社会主义区别于资本主义的重要方面。在资本主义国家,“富裕并不等于幸福”,“拥有物质财富并非拥有精神财富”,而在我国社会主义国家,提倡在搞好物质文明建设的同时加强社会主义精神文明的建设。因此,小康的基本内涵首先包括了物质生活水平的提高和改善,在此基础上,提高和充实人们的精神生活。

(二)我国的基本国情。众所周知,我国的基本国情是地大物博,资源丰富,经过 40 余年的建设具备了一定的物质基础和经济实力。但是人口众多,在拥有 12 亿人口的国度里,农村人口占总人口的 85%以上,人均资源占有量相对稀缺,第三产业发展滞后,地区发展不平衡;科技水平低,经济底子簿;全国人民生活刚刚解决温饱问题。经济发展的质量和国民经济的整体素质尚未得到根本的提高。这表明,小康是与 40 多年的建设发展在时间上是紧密衔接的。40 多年的发展成就是实现小康的基础,而不可能跨越这一基础。这一基础最主要地表现为物质发展水平。这是小康概念定义的基本着眼点。

(三)我国今后十年的社会经济发展战略。1991 年党的十三届七中全会和六届全国人大四次会议上通过的《关于国民经济和社会发展规划和第八个五年计划纲要》中,确定了我国今后十年的社会经济发展战略为五大目标,即在大力提高经济效益和优化经济结构的基础上,使国民生产总值翻两番;人民生活从温饱达到小康;发展教育事业,推动科技进步;

建立新的经济体制和运行机制；健全社会主义民主和法制，促进社会主义精神文明建设。这五大目标是有机联系，相互促进的。体现了我国经济和社会发展各个基本方面的客观要求。没有经济素质和效益的提高，经济总量就不能稳定增长；没有经济体制的改革和开放，经济建设就不能高速发展；没有社会的全面进步，经济发展就没有保障。因而，在实际工作中，我们必须把五大目标有机地结合起来，全面加以实现。

通过上述分析，我们可以得出这样一个结论，所谓小康是指我国人民的生活水平（物质的和精神的）在解决温饱的基础上，根据我国国情和有关国际标准进一步提高到更为宽裕和丰富的水平。此乃从小康的内涵说明其基本特征的。这些基本特征包括以下几方面：

1、特殊性。所谓特殊性反映的是一事物区别于它事物的主要特征。小康所反映的不是宽泛的社会经济发展各个方面，而是主要反映人民物质生活水平和与之相适应的精神生活。如果说，生活水平的温饱状态是指人们能够吃饱穿暖，解除了对生存资料需求的忧虑的话，那么，小康则反映出人们对发展资料和享受资料的追求。主要表现在：吃的方面，人们用于购买日用消费品的支出将大大增加，恩格尔系数将明显降低；住的方面，城乡居民居住面积和质量将有明显的增加和改善；行的方面，现代化交通工具将更广泛采用，交往更加方便；教育、文体方面，人们文化素养提高，文娱活动丰富，文明且拥有更多的闲暇时间，精神生活更加充实，人民体质和健康水平将有很大提高，平均寿命进一步延长；社会保障和安全方面得到加强，服务设施得到改善，为人们提供更多的方便，社会秩序井然，人们能在安康、舒适的社会环境中愉快地工作和生活。

2、动态性。事物是在不断地发展变化的，小康水平是一个相对概念。实现小康是指从温饱步入小康的发展阶段，它说明的是人民生活水平不是静止不变的，不是表现为一个固定水平，而是处于提高或降低的变化之中，它不是某个时点的问题，不同时代有不同的标准。只具有相对稳定的特性。

3、相对性。它有两层含义：一是指人民生活水平的高或低都是相对的。在小康条件下，可能同时存在着温饱水平的居民，甚至存在富裕和贫困状态的居民，但总体上来说，生活在小康条件的居民占大多数，温饱水平次之，富裕和贫困的比例最低。二是相对于目前世界上中等发展水平国家的人民生活水准而言的。按照世界银行 1990 年《世界发展报告》中规定，1988 年，人均国民生产总值在 545 美元以下的国家为低收入国家；545 美元以上 6000 美元以下的国家为中等收入国家；6000 美元以上为高收入国家。据此划分，如果 2000 年我国人均国民生产总值达到 800 美元，则标志着我国由低收入国家进入中等收入国家行列。

二、小康工程的概念及评价标准

（一）小康工程是指以小康建设为目标而制定的有关方针、政策、原则、规划，以及采取的各种有效措施的总称。由于历史的原因和经济社会发展的不平衡性，我国城乡差异较大，经济呈二元结构，因此，各地制定的小康标准并不一致，对其评价的标准也有差异。我们认为，要合理评价小康水平，必须立足国情，参照国际评价标准，在确定考核指标体系时，必须遵循以下原则：

——发展进步原则。考核评价指标既要反映人民物质生

活水平的提高,又要体现精神生活的充实,二者并存,缺一不可,这是由我国社会主义性质所决定的。

——科学性原则。考核评价指标要能充分体现十年规划和“八五”计划纲要中关于小康目标的内容和范围,它要求我们在选择反映生活质量各方面的指标时,在各种不同的指标中,应根据社会经济发展的阶段特征,国情特征,选择能够概括反映该方面基本特征和水平的指标,它是指标选择的基本原则。

——可比性原则。考核评价指标要适用于国际、国内比较,小康作为一个国际概念,我们所选定的指标应具有国际可比性,同时也要便于国内省市、地区间进行比较。

——可操作性原则。考核评价指标的选择要以现有统计体系作为基础,以便于统计和计算。

(二)农村小康工程的指标体系及量化标准

根据以上论述和原则。加之参考小康国际标准,我们在众多的社会经济发展指标中选择了六个方面的 16 个指标,同时还设置了 35 项分析指标(见表 1)

我国农村小康社会指标体系

结 构	评 价 指 标	分析指标
收入分配	1、农村小康线(人均纯收入) 2、基尼系数	人均国民生产总值
物质生活	3、农民家庭生活费支出 4、恩格尔系数 5、人均衣着支出	人均年文娱性消费品支出
精神生活	6、农村人均预期寿命 7、人均每日摄取蛋白质	每千人拥有医院、医生数
生活环境	8、钢木住房面积比率 9、文化生活服务支出比重 10、电视机普及率 11、农村已通公路比重 12、饮水安全卫生普及率 13、电话普及率	生活中闲暇时间比率
人口素质	14、农村劳力人均受教育年限	中、小学入学率
保障安全	15、享受五保人口上升比例 16、万人刑事案件发案下降比率	

我们认为,该指标体系在反映我国农村人民生活质量方面是基本可行的。它既突出反映了农村人民生活质量本身的状况,也强调了这一状况的背景和结果,从而比较全面地反映了随着社会经济发展目标的实现,农村人民生活所达到的质量水平。其理由在于:

——农村小康线是一种综合性很强的社会经济指标。小康社会是整个经济社会中的一个发展阶段,是指从贫困或温

饱型步入小康型社会的转型时期,在农村小康指标体系中,农村小康线是一个核心指标,它可以直接用来进行生产和非生产性建设投资、改善生活。这是反映农民实际收入水平和经济效益的主要指标,可以观察农民扩大再生产和改善生活的能力,对研究农民致富的途径以及整个国民经济的发展都有重要意义,根据国家农调总队的研究报告,农村小康线定为1100元比较适宜。

——基尼系数。它是国际上通用的反映居民之间收入差异程度的指标。过高过低都不行。过高表明收入差异太大,容易形成两极分化;过低则表明收入差异太小,容易导致平均主义。对于农村实现小康,基尼系数定为0.3—0.4之间比较适宜。

——农民家庭生活费支出。这是指农村住户一年内用于物质生活和精神生活方面的实际支出,是直接反映农民生活水平,研究农民消费结构变化的基础指标,它包括消费品支出和非商品支出两部分。

——恩格尔系数。它是指食品支出占生活消费支出的比例,食品支出占总支出的比例越小,其生活水平越高,反之越低。根据恩格尔定律,随着生活水平的提高,恩格尔系数呈下降趋势。我国农村居民消费结构的恩格尔系数降到50%以下为宜。

——农村人均衣着支出。随着收入的增长,生活水平的提高,人们就由生存需要转向享受和发展的需要。人均纤维占有量、布匹消费量,将有大幅度提高,农村居民衣着将趋向成衣化,经济发达地区农民择衣开始讲究式款和质量,根据农村住户调查分组资料计算,我国农村居民衣着支出70元以上为