

○ 张长珍
○ 郭裕怀

主 编

NONG CUN GAI GE DE XIAN SHI XUAN ZHE

農村改革的現實選擇

主 编 郭裕怀 张长珍
副主编 吕日周
总编纂 王作社 王益录 王峻民
编 委 (以姓氏笔划为序)

于天荣	王益录	王文德	王步山	王作社
王建刚	王峻民	牛 玉	冯云龙	吕日周
阎逸民	师前龙	陈宇华	林晓靖	杨大涛
岳艺斌	岳岩鹰	赵文文	赵恒富	侯文正
段国强	梁丕恒	袁宏轩	郭玉才	蔡仁宝

提高认识 振奋精神

努力开创山西省农业和农村工作的新局面

(代序)

王 茂 林

深化改革,稳定和完善党在农村的基本政策,进一步促进农村经济持续、稳定、协调发展,是农村工作的基本任务。

八中全会通过的《决定》,内容丰富,全面系统。要把《决定》贯彻落实好,把我省的农村改革与发展搞好,搞上去,必须认真学习邓小平同志建设有中国特色的社会主义的重要思想,思想再解放一点,改革的胆子再大一点,步子再快一点,抓住重点,抓住关键,正确把握和处理好以下六个关系。

一、稳定与完善的关系

党的十一届三中全会以来,山西省农业得到了较快的发展,成绩很大,来之不易。要总结经验,可以列出七条八条,但最重要也是最根本的一条,就是保持农村基本政策的稳定。只有政策稳定,农民才能稳定;只有农民稳定,农村才能稳定;只有农村稳定,全局才能稳定。稳定农村政策的核心是稳定以家庭联产承包为主的责任制、统分结合的双层经营体制。这是我们发展农村经济、深化农村改革的基本点,这一点要坚定不移,毫不动摇。对于这一点,党的十三

届七中、八中全会都明确规定，要把它作为一项基本制度长期稳定下来。回顾农村改革的历程，我们之所以能取得巨大成就，主要是保持了农村基本政策的稳定。从广大农民来讲，他们最满意的，就是实行家庭联产承包责任制；他们最担心的，就是怕改变家庭联产承包责任制；他们最反对的，就是走回头路。但是，事物发展的客观规律告诉我们，任何事物都有一个发生、发展和不断完善的过程。家庭联产承包责任制也是如此。由于这种新体制在迅速发展、普遍推开的时候，许多工作都相对滞后，致使家庭联产承包责任制从一开始就存在一些需要完善的地方。而完善统分结合的双层经营体制正是家庭联产承包责任制发展的内在要求。及时完善双层经营，既有利于稳定家庭联产承包责任制，也是对家庭联产承包责任制在原有基础上的完善和提高。这就要求我们在实际工作中，必须正确处理稳定和完善的关系。讲稳定不是停步不前。稳定是完善的基础，完善是稳定的保证。我们讲稳定是稳定基本政策，讲完善是要妥善解决生产发展中遇到的新问题、新矛盾，而不是要改变家庭联产承包责任制。因此，既不能借完善而随意变动政策，也不能把稳定看成凝固不变，把政策僵化。

正确处理稳定和完善的关系，关键是要解决好各级领导干部的思想认识问题。首先，要深刻认识家庭经营是集体经济不可分割的组成部分，对它的社会主义属性不能怀疑。把家庭承包这种经营方式引入集体经济，形成了统一经营与分散经营相结合的双层经营体制。这种经营体制将土地等基本生产资料的集体所有权和农民家庭经营的使用权适当分离，适合我国农村现阶段的生产力水平，既坚持了社会主义方

向，又使农民具有生产经营自主权，使集体经济的优越性和农民个人的积极性同时得到充分发挥。其次，我们要用发展的眼光看待双层经营体制，认识它的旺盛生命力。这种体制具有很大的灵活性，可以容纳不同水平的生产力，是集体经济的自我完善和发展，决不是解决温饱问题的权宜之计。农民生活的富裕离不开这种体制。因此，必须长期坚持，决不能有任何的犹豫和动摇。第三，要认清完善的重点是要在“统”字上下功夫。统一经营决不是“归大堆”，吃“大锅饭”，而是通过发展社会化服务体系，逐步壮大集体经济，在提高家庭经营水平的同时，使集体统一经营水平也得到相应的提高，做到相互依存，相互补充，相互促进。在实际工作中，要特别注意以下两点：

一是稳定土地承包关系。这是家庭经营的基础，稳住了土地承包关系也就基本稳住了家庭经营。对此，《决定》中指出，“已经形成的土地承包关系，一般不要变动”。农民承包的土地，对农民来说是吃饭地、保命地，是农民的一种保险。在第二、第三产业还很不发达的情况下，农民是不会放弃土地的。如果强行调整，势必会出乱子。至于那些因人口变动大、地块过于零散不便耕作的，也必须充分尊重群众的意愿，在做好工作的基础上妥善解决。目前，山西省农村土地、果园、乡镇企业承包中的问题和纠纷还比较多，各地一定要按照《决定》的精神，认真加以解决。

二是完善双层经营要把着眼点放在发展集体统一经营、增强“统”的功能和实力上。现在，全省有近三分之一的村，集体统一经营层次非常薄弱。对此，我们要有紧迫感，尽快充实这些村的统一经营的内容，但必须按客观规律办事，不能

拔苗助长。为什么中央再三重申政策不会变，而农民却总是担心政策会变呢？一方面是我们的宣传教育没有跟上。许多农民总是认为人民公社模式才是集体经济，而家庭经营就是“分田单干”，社会主义的性质决定了家庭经营是要变的。这个问题中央已经讲了十多年了，但这种模糊认识仍带有普遍性，不仅是农民，包括我们一些干部也有认识不清的。另一方面是在实际工作中，一讲完善，就在农民承包的二百土地上打主意，在发展经济中采取了一些不适当的做法，如随意加大土地承包费，收回承包地，把个体、私营企业收回集体等。这些现象尽管不多，但在农民中造成了很大的影响，似乎现在家庭联产承包制又要让位于改革前那种集体经济模式，又要“归大堆”了。农民的糊涂认识和现实情况一结合，必然得出政策要变的结论。因此，我们一定要加强这方面的宣传教育，特别是在社教中，要给农民把这个问题讲清楚，吃个“定心丸”。发展集体统一经营，要坚持以下原则：第一，要坚持不挫伤农民家庭联产承包积极性的原则。发展统一经营要通过开发新的农业资源、兴办乡镇企业、开辟新的生财之道，为集体加一块、补一块，绝不允许采取超经济的手段到农民那里挖一块。第二，要坚持以市场为导向的原则。生产的产品，要适销对路，不能不问市场行情，盲目上项目，那样将会使集体经济遭受更大损失。第三，要坚持一种二养三加工的原则。特别是集体统一经营层次薄弱的村，主要是发展种植业、养殖业、以农副产品为原料的加工业。第四，要坚持从当地资源出发，采用先进技术，发展有竞争力的拳头产品和支柱产业的原则。第五，要坚持循序渐进、积极稳妥的原则。总之，要从当地实际出发，不可急于

求成，更不能平调农户的财产。省、地、县、乡都要采取政策性措施，扶持集体统一经营层次薄弱的村因地制宜搞好开发性生产，发展壮大集体经济。

二、改革与发展的关系

我们的农村改革已进入了复杂而艰难的阶段，许多情况和改革初期大大不同了。企图用一个模式来解决普遍的问题，是不符合客观实际的。这就要求我们从本地实际出发，选准改革的突破口。这里关键是要摆正改革与发展的关系。应该说，经过前一段生产力理论的学习，大家对这个问题有了较高的认识。这就是改革，是社会主义制度的自我完善和发展。改革的目的是为了发展，发展离不开改革。没有改革，发展就无从谈起。这就要求我们处理好生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的关系，自觉运用生产关系必须适应生产力的发展这个马列主义的观点，来指导好农村改革和商品经济的发展。这个问题说起来简单，但实践起来并不容易。往往是研究生产关系时，把生产力搬到一边，研究生产力时又把生产关系搬到一边，形成“两张皮”。因此，研究改革和发展的时候，必须把两者有机地结合起来。要在发展生产力中找题目，在研究生产关系上作文章，把生产力发展中的难点作为改革的重点。决不能离开发展孤立地搞改革，甚至不顾当地的实际，离开发展的目标，在改革上搞“花架子”，使改革与生产脱节。那样做是不可能有好结果的。所以，我们要下功夫找准改革与发展的结合点，或者叫突破口。《决定》中把农村改革的重点和方向规范为四句话。我认为，发展社会化服务体系就是改革与发展的结合点，也是突破口。现在，“想致富、盼服务”已成为广大农民的强烈

愿望和普遍要求。我们的任务就是满足农民的这种要求，为农民提供产前、产中、产后全过程的综合配套服务。只要这项工作做好了，农民个人和集体两个积极性就会得到更充分的发挥，农村生产力将会有更大的解放。从我省农村的情况看，凡是服务搞得好的乡村，不仅经济发展快，而且干群关系比较融洽，集体有较强的凝聚力，党组织有号召力，社会风气健康向上。相反，各种服务跟不上的乡、村，其他工作都相对落后。各地在深化农村改革中，要紧紧抓住这个突破口，把服务体系建起来。特别要注意帮助集体统一经营层次薄弱的村搞好服务。至于怎样建立服务体系和开展服务，各地都有了一定的基础和一些成功的经验，要继续巩固、完善和提高。这次会议，我们将向大家推荐临县的经验。近几年，临县发挥县级机关各类管理和科技人才较多的优势，积极转变政府部门特别是涉农部门的职能，围绕当地农村经济发展的主导产业，组织了十大实体性服务中心，通过设在乡村的分支机构，为农民提供产前、产中和产后服务，取得了突出的成绩，使全县在三年内实现了农业总产值、粮食总产量、农民人均纯收入和县财政收入四个翻番，也为精简机构、调动机关干部的积极性闯出了新路。各地在学习、推广临县经验时，一定要从实际出发，制定具体的学习方案。地、市党政领导要亲自抓好一个示范县。总之，无论采取什么形式，都要注重实效，促进农业生产的发展和经济效益的提高，保证农民得到更多的实惠。

三、生产与流通的关系

在商品经济中，商品流通和商品生产同样十分重要，两者互为条件，互相制约，相辅相成。生产的商品化、社会

化、现代化发展程度越高，流通和生产的关系就越密切，彼此的影响也就越显著。近几年，农业丰收，但流通不畅的问题愈发显露，产销矛盾日益突出。这已经成为我省农业登上新台阶的重要制约因素。如果我们不能有效地解决“卖难”的问题，随之而来的将是农业生产的徘徊乃至滑坡。因为农民生产出东西卖不掉，就不能实现其价值，农民的劳动得不到补偿，投入的资金不能回收，这个损失比不生产还要大，当然就不生产了。马克思有一段形象的说法：商品的出售是一个惊险的跳跃，这个跳跃如果失败了，那么，摔坏的不是商品，但一定是商品的所有者。深化农产品流通体制改革，进一步搞活农产品流通，以促进农业生产的发展，已成为摆在各级领导干部面前一项迫在眉睫的重要工作。这是新形势下农村商品经济进一步发展提出的新要求。各级领导干部一定要高度重视，要像重视抓生产那样重视抓流通。只有搞活流通，才能促进农村经济的运行实现良性循环，才能保证农业的持续稳定发展，保证农民增产增收。必须看到，目前出现的“卖难”问题，不是农产品多了，而主要是流通不畅。因此，既要采取一些应急措施，解决目前“卖难”的问题，又要从长计议，深化流通体制改革，逐步解决深层次矛盾。要继续加快改革，努力探索在有计划商品经济的条件下搞活流通的新路子。要在充分发挥国营商业、供销合作社主渠道作用的同时，实行多渠道经营，重点是组织农民参与流通。要积极培育完善市场体系，撤销各种滥设的关卡，取消不合理的收费和罚款。我们的领导干部要学会按有计划商品经济的规律组织生产。政府和新闻部门要给农民提供准确的市场信息，引导农民生产适销对路的产品，减少农民生产的盲

目性，力争把“卖难”的问题解决在产前。总之，我们要想方设法，使农民增产增收，从根本上调动农民的积极性。

四、当前生产与长远发展的关系

农业生产条件的改善、农村经济的发展是一个渐进的量的积累过程。这就要求我们既要着眼长远，扎扎实实打好基础的工作；又要立足当前，克服困难抗灾夺丰收。

近几年，由于我们重视和加强了农业，农业获得丰收，进一步调动了农民生产的积极性。今年农民对农业投入很大，但由于遭受了特大旱灾，在经济上受到了很大的损失。今年的干旱从秋天一直持续到现在。据气象部门预报，明年春天仍是干旱。在这种情况下，各级、各部门必须对困难有足够的估计，立足于抗灾夺丰收，深入农村做好工作，把明年的农业生产搞好。关于这个问题，裕怀同志还要专门讲。希望各级、各部门引起高度重视，千方百计把明年的农业搞上去。

从长远讲，我们的目标是要确保农村经济的持续、稳定、协调发展。对我省来说，要做到这一点是比较难的，必须有过硬的农业生产条件。省委的指导思想是，要坚持治旱兴农、科技兴农的方针，把治旱、改变农业生产条件和依靠科技、教育作为振兴山西农业的战略措施，坚持不懈地抓下去。

山西省地处黄土高原，属半干旱地区，严重的水土流失造成生态失衡，降低了土地蓄水保肥能力，土地瘠薄，十年九旱。这是我省粮食产量低而不稳的重要原因，也是全省特别是贫困山区农业难以突破的重要障碍。我省农民在同大自然进行的长期不懈的斗争中，特别是党的十一届三中全会以后，运用家庭联产承包责任制赋予的自主权，摸索出了许多行

之有效的方法，总结出很多好的经验，如户包治理小流域，分户或联户打坝淤地，坡梁地修建梯田，改革传统耕作方法，推广蓄水覆盖丰产沟，屯留县王公庄、孟县东梁村机械化旱作农业，大寨的“海绵田”，等等。这些做法在大旱之年显示了很大的威力，粮食生产仍然获得好收成。省委在总结我省农业发展和广大农民治旱的经验、认真分析我省农业历史和现状的基础上，提出了治旱兴农的指导方针。从多年来的实践看，这个方针是符合我省实际的。对于这个方针，大家是没有争议的。问题的关键是如何贯彻这个方针，使之落到实处。对此，省、地、县三级干部都必须进一步提高认识，统一思想，在治“旱”上大作文章。只有全省上下真正确立了治旱兴农的指导思想，才能摆正我省农业长远建设的主攻方向，各地所创造的治旱兴农的典型经验，才能在全省范围内推开。地、市、县都要从长计议，切实作好这篇大文章。要把大搞农田基本建设作为治旱兴农的主要措施来抓。按照“全面规划，综合治理，因地制宜，重点突出，讲求实效，任务到村，责任到人，政策优惠，长期稳定”的三十六字要求，坚持实事求是、量力而行、合理负担的原则，不搞一刀切，不搞瞎指挥，充分发挥当地的优势，统筹考虑，合理安排。有河滩的地方可以打坝淤地，有沟岔的地方可以造沟坝地，在半坡地可以造高标准的保水保肥保土的人工梯田、机修梯田，在旱地、旱平地要大力发展机械化旱作农业。兴造的农田，要实行谁造谁受益、归谁使用、长期不变的政策。集体修造的农田要实行有偿承包。兴造的农田，在规定期限内，还可免交农业税和集体提留，免收一切费用。建设农田所需资金，实行以农民集资为主、集体投资和国家资助相结

合。国家资助可实行多种形式，可以提供优惠中长期贷款，也可由政府从扶贫资金中贴息扶持。有条件的县、乡、村，要建立以技术骨干为主的专业队，实行专业治理和群众治理相结合。山区搞农田基本建设难度大，要充分发挥拖拉机、推土机的作用。省政府提出“八五”期间要重新整顿和装备原有的大型推土机站和拖拉机站，每年更新500台大型链轨拖拉机，这个意见很好，要认真落实。凡有条件的乡、村都要购买大型链轨拖拉机，贫困山区要从扶贫资金中挤出一部分购买。要注意把生物治理和工程治理结合起来，把治理和开发结合起来。只要我们坚持不懈地干，到本世纪末，达到农民人均二亩基本农田，以每亩产粮250公斤计算，人均就是500公斤。实现了这个目标，不仅可以彻底解决贫困山区农民的温饱问题，而且可以促进整个山区经济发展，带动全省农业登上一个新的台阶。

治旱兴农必须抓好水利建设。水利是农业的命脉，是国民经济和社会发展的基础产业。山西省水资源紧缺，随着农业发展和煤炭的强化开采，水利在山西省越显得重要。因此，我们必须从全省经济发展的全局来认识水的问题，加快水利建设的步伐。“八五”、“九五”期间，除了引黄工程外，还要搞一些大中小型工程。大型工程以省投资为主，中小型工程以地县投资为主。大中型水利工程动用大量土石方，要发动受益农民来搞，可以以工代赈。要加强现有水利设施管理，切实解决水利工程年久失修、效益衰减的问题。凡有水的地方，哪怕是小小小溪，都要充分利用，大力推广节水灌溉措施，最大限度地提高水的利用率。发展水利工程需要大量的投入，要多方筹集资金，也可考虑发行三

年、五年水利债券。

振兴农业，必须把农业发展转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。要紧紧抓住振兴农业这个中心，以技术为先导，以教育为基础，把经济的发展同技术进步、人才培养密切地结合起来，提高广大农民的科学文化素质，使大量的先进技术成果能够应用到生产实践中去，促进农村经济的发展。一是抓住农业发展中迫切需要解决的问题，规划农业、科技、教育等方面的改革与发展，使三者的目标紧密结合起来。二是采取各种有效措施，在积极推行九年制义务教育的同时，大力发展农村各类职业技术教育，广泛进行各种形式的实用技术培训，不断提高农民特别是在乡知识青年的科学文化素质，培养一大批扎根农村的科技骨干力量。三是健全和发展县、乡、村三级农科教结合的科技推广网络，壮大农村科技队伍，大力推广良种使用和种子加工、培肥地力和配方施肥、旱作农业增产综合配套、覆盖农业、节水灌溉等十项农业适用技术，搞好良种繁育、加工供应、科技管理和技术推广、技术培训、农机化等六大服务体系建设，提高科技成果的转化率和覆盖面。四是各级领导干部要不断强化科技、教育意识，牢固树立科技是第一生产力的指导思想，真正把科技、教育放在首位，落实在行动上。

切实抓紧抓好计划生育工作。控制人口数量，提高人口素质，既是当前的紧迫任务，也是关系经济发展、社会进步、民族振兴的重大问题。这项工作抓不好，翻两番、达小康的目标就难以实现。今年以来各级党委、政府对这项工作抓得比较紧，取得了明显的成效。今后，仍要坚持不懈地抓下去，任何时候都不能放松。要严格执行中央和省的有关指示

和规定，不管是谁，只要违反了这些规定，就必须从严处理，坚决把农村人口控制在预定的目标之内。

五、确保粮食增产与发展多种经营的关系

农业是基础，粮食是基础的基础。农村经济的发展必须建立在粮食稳步增长的基础上，任何时候吃饱饭都是首要解决的问题。在确保粮食稳步增长的同时，支持农民发展多种经营，确保农民增产增收。近几年，由于工农业产品剪刀差的扩大，农民增产不增收的问题越来越突出，成为制约粮食生产发展的障碍。中央已经决定，明年粮食定购价适当上调。但是，鉴于我国国情，粮食价格不可能一步到位，需要有一个过程。我们要教育农民正确对待这个问题。当前提高农民种粮积极性的一个有效途径，就是推动农业走高产、优质、高效的路子，同时，搞好粮食的加工转化。这不仅可以确保粮食稳定增长，而且可以确保农民增加收入。各级领导要提高认识，积极探索实现高效农业的新路子。根据我省一些乡村的经验，我们应在以下三个层次上实现良性循环：一是粮食与经济作物，二是种植业与林牧副渔业，三是农业与乡镇企业。通过三个层次的循环，最大限度地提高土地的利用率、产出率，提高农产品的商品率、转化率和创汇率，加快农村经济的全面发展。

这里，我特别要讲一下发展乡镇企业的问题。改革开放十多年来，山西省的乡镇企业得到了较快发展，对振兴农村经济，增加农民收入，就地安排农村剩余劳动力，发挥了巨大作用。90年代我们要实现达小康的目标，没有乡镇企业的发展，仅靠农业是办不到的。我们和发达地区相比，农业生产的差距比较大，乡镇企业发展的差距更大。因此，整个

90年代，我们必须加快发展乡镇企业。各级党委和政府必须把发展乡镇企业摆到突出位置，切实抓出成效来。乡镇企业的发展必须坚持“积极扶持、合理规划、正确引导、加强管理”的方针，坚持抓两头带中间。一头是抓好清徐等29个城郊县区和县级市的乡镇企业，另一头是抓好西山地区29个贫困县的乡镇企业的起步和发展。要认真落实今年省委、省政府关于进一步加快乡镇企业发展的规定，把全省乡镇企业提高到一个新水平。

发展高产高效农业，必须搞好农业的综合开发。从全省讲，这方面的潜力很大：一是现有耕地中尚有80%、约4000万亩是中低产田，经过改造，可以提高。二是可作为农业用地开发的滩涂、盐碱地有430万亩。我们要继续以改造中低产田为中心，以开发三滩（黄河、汾河、漳沱河）一碱（大同盆地盐碱地）为重点，搞好农业综合开发。三是山区面积大，发展大农业的领域十分广阔。各地都要有重点地抓，比如集中力量抓一业的发展，抓一大片的改造，可以较快地提高农业生产水平。四是继续搞好商品粮基地县建设，发展“吨粮田”、“双千田”（千斤粮、千元钱）等高产高效农田。

实践证明，就农业抓农业，不可能从根本上稳定农业。只有在发展农业的同时，加快第二、第三产业的发展，增强综合经济实力，才能实现农业的稳步增长，才能使农村实现小康目标。这个指导思想从上到下都要树立起来。

六、鼓励先富与共同富裕的关系

以共同富裕为目标，允许和鼓励一部分地区和一部分人通过诚实劳动、合法经营先富起来，同时鼓励、引导他们帮助和带动没有富裕起来的地区和农民，并最终走上共同富裕

的道路，这要作为我们农村工作的一个重要指导思想。

必须看到，共同富裕不是齐步富裕。经济的发展是不能平衡的。一个县几百个村，不可能同步富；一个村几百户，也不可能同步富。从全省看，山区和平川之间，城郊和远离城市的县之间，经济发展不可能在同一个水平上。如果“均贫富”，就要破坏生产力，导致大家一起受穷。当然，我们允许先富，绝不是无限制地拉大贫富差距，因为贫富悬殊、两极分化也不是社会主义。因此，我们在允许、鼓励先富的同时，又要提倡先富帮未富。经过十几年的改革开放，全省已有一部分县（区、市）和一部分人先富起来了。特别是先富起来的县（区、市），他们的经济实力在我省经济发展中占有举足轻重的地位。我们今后要继续采取措施鼓励这些地方加快发展经济。对贫困山老区，要作为重点，下大力量做好扶贫工作。

山西省自开展扶贫以来，经过各方面的共同努力，已取得明显成效。但是，由于贫困面大，贫困户的“两个稳定”还没有从根本上得到解决，一遇到灾害，特别是像今年这样的大旱，返贫率就比较高。因此，我们面临的扶贫任务非常艰巨，决不能有丝毫松懈。要下决心在“八五”期间解决贫困县的“两个稳定”问题，为“九五”达小康打下一个好的基础。从省里讲，就是要落实好中央的扶贫政策和我省的“八五”扶贫规划。今年省政府决定省直各厅局、各地市包贫困县，要搞好规划，明确五年扶贫目标和措施，帮助贫困县脱贫。富裕地区要本着互惠互利的原则，积极为贫困县培训技术、人才，联合开发资源，合资兴办企业，等等。贫困县要发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，克服等、靠、要的思想。

想，集中力量搞好脱贫工作。扶贫要立足于村，做到扶贫措施到村，政策到村，规划到村，责任到村。要管好用好扶贫资金，坚持捆起来使用，以取得最佳经济效益。要鼓励机关干部创办扶贫经济实体。要把治穷和治愚结合起来，狠抓计划生育和科技、教育，努力提高贫困山区人民的科学文化素质。只要我们扎扎实实地狠抓三年、五年、十年，贫困县的面貌就一定会有的改观。