

中国农村完善 双层经营体制研究

● 傅泽平 著



● 西南交通大学出版社

内 容 提 要

本书对完善我国农村家庭分散经营与集体统一经营有机结合的双层经营体制问题，作了较为深入的探究，共分为11章。全书紧紧围绕双层经营的完善这条主线，揭示和分析了双层经营的现状、存在的问题、遇到的障碍及难点，论述了实行双层经营的理论依据，完善双层经营体制的途径、对策及保证体系等问题。一个时期以来，统一经营层次显得比较薄弱，影响了双层经营体制的完善，书中着力对这一重要问题给予了较为详尽的阐述。本书具有理论性和可操作性，适合于广大干部、理论和政策研究工作者、大中专院校师生、农村基层、乡镇企业工作人员借鉴、参考。

目 录

绪 论	1
-----------	---

第一章 按照社会主义商品经济的要求完善

双层经营体制

第一节 中国农业合作经济发展的理论基 础及实践	3
第二节 农村集体经济发展中的障碍及在 认识上应明确的问题	14
第三节 发展农村集体经济应采取的对策	29

第二章 中国农业经营体制的深刻变革

第一节 实行家庭联产承包经营责任制是中 国农民的必然选择	34
第二节 家庭联产承包经营责任制的地位	46
第三节 强化和完善双层经营体制	56

第三章 发展和完善农村社会化服务体系

第一节 建立农村社会化服务体系是完善	
--------------------	--

	双层经营体制的首要问题	66
第二节	发展农村社会化服务体系 及其解决途径	76
第三节	建立和完善农村社会化服务体系 的基本思路	84
第四节	农村服务体系建设的重点在乡村两级	92

第四章 充分发挥村社统一经营的功能

第一节	发展村社集体经济的意义	96
第二节	完善双层经营是发展村级集体经 济的中心环节	99
第三节	村级集体经济发展中面临的问题 及应采取的对策	107
第四节	注重扶持社级经济发展	115

第五章 重构农村集体经济的投入与积累机制

第一节	重构农村集体经济的投入机制	122
第二节	重构农村集体经济的积累机制	129

第六章 乡镇企业的发展是完善双层经营体制的基石

第一节	乡镇企业的显著特点	141
第二节	乡镇企业的崛起推动着农村经济 持续发展	146
第三节	乡镇企业发展中存在的问题及应 采取的措施	160

第七章 合理开发和利用农村剩余劳动力资源

- 第一节 合理开发剩余劳动力资源是发展
农村商品经济的需要…………… 170
- 第二节 提高农村劳动者素质与剩余劳动
力转移…………… 176

第八章 贫困地区完善双层经营体制与发展集体经济

- 第一节 贫困地区完善双层经营体制有利于促
进集体经济发展…………… 186
- 第二节 贫困地区的开发性农业及扶贫工作…………… 190
- 第三节 科技兴农的作用及对策…………… 206

第九章 加强农村精神文明建设是完善双层经营 体制的重要保证

- 第一节 精神文明建设的地位和作用…………… 212
- 第二节 加强农村社会主义精神文明建设的
战略地位…………… 218
- 第三节 农村精神文明建设中存在的问题
及应采取的措施…………… 227
- 第四节 农村文化建设的战略思路及对策…………… 233

第十章 农村的法制建设与计划生育的法制约束

- 第一节 加强农村法制建设是完善双层经
营体制的可靠保障…………… 239
- 第二节 计划生育的法制约束…………… 245

第十一章 加强农村思想政治工作

促进双层经营体制的完善

- 第一节 采取有效措施抓好农村思想政治工作… 257
- 第二节 农村思想政治工作要增强农民的
集体主义意识…………… 266
- 第三节 农村应加强社会主义思想教育…………… 275

绪 论

中国传统农业向现代化农业转变的“阵痛”过程中，发轫于十多年前的农村改革起着决定性的促进作用。同时，农村改革的成功也为全面的、配套的改革奠定了坚实的基础。在深化改革中，如何抓住农村改革的重点，加快农村改革的步伐，使农业再上新台阶，这是关系到改革和发展的最基本的问题，任何时刻都不可忽视。我国农村经济改革和发展的轨迹表明，深化农村改革的重点，应在稳定家庭联产承包责任制的基础上，大力发展社会化服务体系，完善统分结合的双层经营体制，把集体经济的优越性和家庭经营的积极性有机结合起来，逐步壮大集体经济实力。这样，对于发展农村的商品经济，实现社会主义农业现代化具有重要意义。

我国农村在实行以家庭联产承包为主的责任制中建立起来的统分结合的双层经营体制，是以土地等农业生产资料集体所有为基本特征，村、社集体经济组织为主体，家庭联产承包责任制为主要内容的，农户分散经营同集体经济组织统一经营有机结合的一种经营管理形式。实行家庭联产承包责任制，把家庭经营寓于集体经济组织内部，使农民获得了农业经营管理的自主权，克服了人民公社经营管理体制中的一些弊端，并且继承了集体经济的积极成果。在家庭承包责任制的基础上实行双层经营体制，一方面能够充分发挥家庭分散经营的积极性，搞好农业生产，促进农村有计划商品经济

的发展，从而为进一步发展社会主义集体经济创造条件。另一方面，联产承包责任制本身体现着以双层经营为特征的一种崭新的农村经济组织机制和运行机制，是中国农民在中国共产党领导下找到的适合我国国情的集体经济组织的新的形式，它能充分发挥集体统一经营的优越性，适应从解决温饱到实现小康，从自给、半自给经济到发展有计划的商品经济，实现农业现代化进程中不同生产力发展水平的要求，具有强大的生命力和广泛的适应性，它是巩固农村集体经济组织，提高农业生产力水平的较好的管理形式。

这些年来，一些地区统的层次主体不明，功能削弱，要求我们在完善双层经营时，要在稳定和完善家庭承包经营的基础上，强调充实和加强集体统一经营层次，重新构造村、社级集体经济的投入机制和积累机制，壮大村、社级集体经济，进一步明确建立健全地区合作经济组织的必要性及其在统一经营层次中的主体地位。同时必须明确，强调发挥统的功能，不是主张旧体制的复归，削弱家庭经营的地位和积累能力，而是为了更好地发挥集体经济的优越性，进一步解放农村生产力，达到共同富裕的目的。

统分结合的双层经营体制是相互依存、相互补充的有机统一体。完善双层经营体制包含完善家庭承包经营和集体统一经营这两个方面。这两个方面的完善，需要我们从农村这个大系统中去把握，建立强而有力的社会服务体系，大力发展乡镇企业，一手抓农村经济发展，一手抓紧精神文明建设，对农民不断地灌输社会主义思想。这样，双层经营体制的完善才有保证。完善双层经营体制是一个渐进过程，它还需要我们在实践中随变化着的条件从更深层次去探索。

第一章 按照社会主义商品经济的要求完善农村双层经营体制

我国农村在强化和完善双层经营中，坚持发展集体经济，充分发挥统一经营层次的作用，对确立社会主义有计划的商品经济的目标模式，实现社会主义农业现代化具有重要意义。本章以马克思主义关于农业合作经济的理论为出发点，分析了我国农业合作经济发展的轨迹，阐明了坚持发展农村集体经济的重要作用，提出了如何发展和壮大农村集体经济的一系列措施。

第一节 中国农业合作经济发展的理论基础及实践

我国农村在实行家庭联产承包责任制中，怎样把家庭分散经营与集体统一经营有机地结合起来，充分发挥统的功能，这既是一个重大的理论问题，也是一个很重要的现实问题。多年来的实践向我们表明，必须从理论与实践的结合上，科学地分析和回答这一问题。

一、马克思主义关于农业合作经济的理论学说

对于农业合作经济的理论问题，马克思主义经典作家有许多深刻的论述。中国共产党根据中国的国情，在新的历史条件下，丰富和发展了马克思主义合作经济理论。无产阶级的革命导师恩格斯在《法德农民问题》中明确指出：“我们对于小农的任务，首先是把他们的私人生产和私人占有变为合作社的生产和占有，但不是采取暴力，而是通过示范和为此提供社会帮助。当然，到那时候，我们将有足够的手段，使小农懂得他们本来现在就应明了的好处。”列宁在领导十月革命取得成功后，及时地提出了要按照社会主义原则改造小农经济，并拟定了吸引农民参加社会事业的合作化计划。1919年，他领导苏维埃政权制定了《关于社会主义土地规划的条例》。列宁曾指出，贫困不堪的农民经济如果不加改变，就谈不到如何巩固地建立社会主义社会。掌握国家政权的工人阶级，只有在事实上向农民表明了公共的、集体的、共耕制的、劳动组合制的耕种方法的优越性，只有用共耕制的、劳动组合制的经济帮助了农民，才真正向农民证明自己正确，才能真正可靠地把千百万农民群众吸引到自己方面来。列宁准备用相当稳妥的步骤和足够的时间来完成合作化的任务。但列宁在世时，新生的苏维埃政权尚处在危难之中，还没有更多的机会和可能来推行合作化。列宁逝世后，斯大林在苏联领导了农业集体化运动，改造了小农、驱逐了农村资产阶级，建立了集体农庄。斯大林在农业合作化的政策和具体做法上都有过急、过粗的毛病，忽视了农民自愿、

互利的原则，不同程度地挫伤了农民的生产积极性，以致直到今天，苏联农村经济生活中仍存在着许多亟待解决的问题。

中国共产党在民主革命阶段就已经认识到改造小农经济的必要性。早在第二次国内革命战争时期，毛泽东就在中央根据地提出了“劳动互助和耕田队的组织”问题。抗日战争时期，在建立巩固的抗日根据地的斗争中，党中央特别是毛泽东同志根据当时发展农业生产的实际需要，及时地提出了开展农业互助合作运动的问题。毛泽东同志指出，分散的个体生产，就是封建统治的经济基础，而使农民自己陷于永远的穷苦。克服这种状况的唯一办法，就是逐渐地集体化，而达到集体化的唯一道路，依据列宁说，就是经过合作化。由于党中央和毛泽东同志的大力提倡，在新民主主义革命时期，解放区互助合作运动有所发展，并对革命战争的胜利起了积极推动作用。

在建国初期，国民经济初步恢复之后，党中央不失时机地提出了对农业、手工业和资本主义工商业进行社会主义改造的任务。明确提出了逐步发展互助合作，建立农业生产合作社和高级农业生产合作社的具体途径。我国的全国范围的农业合作化运动，就是在这一基本思想指导下展开的。尽管后来，党在指导农业合作化运动和以后不久搞“公社化”的运动中，在政策的指导、操作方法上，都产生了要求过急，转变过快，工作过粗，形式过于集中统一，脱离群众思想实际与中国农村实际的错误倾向，但这并不足以否定我党领导农民搞农业合作化的基本理论观点的正确。小农经济是应当、而且必须改造的；两极分化是应当坚决反对和防止的；而合

作化是适应农业现代化，有利于农业生产力发展的。同时，应当承认，农业合作化运动的实践，在我国的农业生产中是曾经发挥过积极作用的。就是在1956年那场不稳妥的、提前的、急促的生产关系巨变中，全国农业生产也并没有减产。因此，我们不应因农业合作化中执行政策上存在的一些偏差，便简单随意地否定马克思主义、毛泽东思想关于合作化理论的正确性。必须明白，我党提出家庭联产承包责任制后，从没有全盘否定过农业合作化运动的历史，更没有否定过农业合作化的理论。党在1981年十一届六中全会通过的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》中，对合作化理论给予了充分的肯定，对合作化运动给予了正确的评价。而且后来党中央在1982—1986年连续发出的五个关于农业的一号文件以及党的十三届八中全会，也没有一点从理论上和历史估价上否定农业合作化的意思。党的十三届八中全会充分肯定了十一届三中全会以来党在农村的各项基本政策，高度评价了我国农村改革和建设所取得的巨大成就。指出要继续稳定以家庭联产承包为主的责任制，完善双层经营体制，逐步壮大集体经济的实力，引导农民走共同富裕的道路。

二、我国农业合作经济发展的历程

我国的农业合作经济在第二次国内战争时期，就在马克思列宁主义关于合作经济理论的指导下，开始实行起来了。当时，在以瑞金为中心的中央革命根据地，经过土地革命，广大农民成立劳动互助社、耕牛社、互助组、换工队等合作化组织形式来发展生产。早在1931年夏，毛泽东就在闽西上

杭县才溪乡创办了第一个劳动合作社。尤其是当时的模范县——兴国，劳动互助合作运动搞得最好，曾极大地调动了群众的生产积极性，有力地支持了根据地军民的反“围剿”斗争。

抗日战争时期，我党领导下的各个敌后抗日根据地都开展了互助合作运动。特别是党中央所在地的陕甘宁边区，农业互助合作的劳动组织出现得最早，主要形式有两种：一种是个体农民在农忙季节互助调节劳动力的临时互助组织，如变工、换工、朋帮等。另一种是贫雇农们组成的集体受雇组织，如扎工和走马工。在党中央的大力提倡和引导下，各根据地的农业互助合作运动有了较大的发展。到1944年，陕甘宁边区，组织起来的农民占到总劳力的24%，晋绥根据地占到37.4%，晋察冀的北岳区占到20%，晋冀豫的太岳区占到10%，山东区占到20%，各根据地总的平均数占到20%。在互助合作运动中，群众之中涌现出了一批互助合作的模范。如陕甘宁边区的吴满有和晋冀鲁豫太行区的李顺达，就是他们的优秀代表。这些带头走互助合作道路的典型，教育和鼓舞了更多的穷苦农民走上互助合作、共同富裕的道路。

进入解放战争阶段，广大解放区农村，在党的领导下，进行了以土地改革为中心的农村反封建斗争。在老区，十分注意动员农民在自愿互利的原则下，成立各种形式的合作经济组织。在一些地方，不仅推广了互助组，而且出现了个别类似于农业合作社的组织。尤为典型的是1948年冬，在冀中老根据地一个穷村——五公村，诞生了由四户贫农组成的耿长锁农业生产合作社。这是中国农民自发走“合作化”道路的一个伟大创造。

随着全国大陆的解放，土地改革任务的逐步完成，如何既能大力发展农村生产力，又能防止农村发生新的两极分化的问题，尖锐地摆在了我们党的面前。党不失时机地提出了改造小农经济的任务。1951年12月，中共中央作出了《关于农业生产互助合作的决议》，向广大农民指出了一条“发展生产，共同富裕”的道路。农民在实践中体验到互助合作对发展生产的作用和好处，主动地、自觉地走“组织起来”的道路。仅据1952年上半年的统计，全国组织起来的农户已占到全国农户总数的40%。而在一些老解放区，如东北达到80%，内蒙达到70%，华北达到65%，西北达到60%。这是当时农民群众在党的领导下创造的伟大业绩。那时，党政部门对互助合作的行政干预较少，农民是本着自愿互利的原则走这条路的。这是他们对党的号召和党在农村的政策发自内心的拥护。

1952年以后，我国的农业合作社运动中，确实存在着“急于求成”、“简单划一”的毛病。从互助组到初级社，从初级社到高级社，这个转换太快了。广大农民出于对党的感激和信任，在自己尚未觉悟到搞高级社的程度下，匆匆忙忙跟了过来。这就给以后农业生产合作社的巩固和发展埋下了若干不利因素。公社化搞“一大二公”、“平均主义”，严重脱离我国国情，远远超出了农民觉悟可接受的程度，严重挫伤了群众的生产积极性。虽然，党中央很快地纠正了“一平二调”等错误。但此后一直到党的十一届三中全会前，农村合作经济中“左”的偏向始终存在。从合作社到公社化，从集体所有到全民所有的一条“穷过渡”模式牢牢地禁锢着人们的思想，致使农业呈现出长期徘徊不前的局面。我

们无须否认，在“左”的思想指导下，也确实有过不少集体经营好，集体经济雄厚的好典型，但就全国来看，农业生产力发展是比较缓慢的。

三、我党对农村集体经济认识的深化

党的十一届三中全会以后，开始了伟大的农村改革，推行家庭联产承包责任制，纠正了“左”的错误，取得了农业的连年丰收。但是，随着农村改革的深入，生产进一步向深度和广度进军，家庭联产承包责任制也暴露出一些问题，需要在实践中进一步发展和完善。家庭分散经营的形式，不利于农田水利建设的大规模展开，对实行科学种田，推广农业机械和新技术都有许多不适应之处。农业生产力的发展，要求发展统分结合的双层经营，壮大集体经济，这是农业生产发展的必然趋势和要求。在对待家庭联产承包这个事关我国农业兴衰的重大问题上，党中央充分尊重农民的首创精神，尊重亿万农民经过反复比较后作出的抉择，从而制定了一系列引导、鼓励、支持、完善家庭承包制的措施。党中央认真分析了现阶段实行家庭联产承包责任制的必要性，并使之不断清晰化、明朗化。同时，又给家庭联产承包责任的实践以具体的指导，使之在发展中完善，在完善中提高。

1979年3月29日，国家农委发出《关于农村工作问题座谈会纪要》。《纪要》虽说“包产到户，……本质上和分田单干没有什么区别，所以是一种倒退”，但又规定，“深山、偏僻地区的孤门独户应许可实行包产到户”，这为家庭承包经营大门的打开有了小小的启动。

1980年5月31日，邓小平同中央负责工作人员谈农村政策时说，“农村政策放宽以后，一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户，效果很好，变化很快。”邓小平同志对家庭承包制的充分肯定，为后来制定在全国范围内普遍推行家庭承包制的政策，奠定了坚实的思想基础。

1980年9月14—22日，中共中央召开省、市、自治区第一书记会议，讨论农业生产责任制问题。9月27日，中央印发了这次会议的纪要。文件在谈到包产到户时，明确规定，“在边远山区和贫困落后地区”，“可以包产到户，也可以包干到户”。

1982年1月1日，中共中央批转《全国农村工作会议纪要》，即中共中央1982年1号文件，文件不同意“包干到户”就是“土地还家”的看法，说“分户经营、自负盈亏”是“建立在土地公有制基础上的，农户和集体保持承包关系”。并规定：“社员承包的土地，不准买卖，不准出租，不准转让，不准荒废，否则，集体有权收回。”

1983年1月2日，中共中央印发政治局1982年12月31日通过的《当前农村经济政策的若干问题》，即中共中央1983年1号文件。文件提出，对实行家庭承包责任制的“思想更解放一点，改革更大胆一点，工作更扎实一点”，指出“联产承包责任制的迅速发展，绝不是偶然的，它……发挥了小规模经营的长处。”所谓“小规模经营”，实质上就是以家庭为核心的私人经营。对这种有长处的经营形式，党中央在下发全党的文件中首次进行了肯定。

1984年1月1日，中共中央发出1984年1号文件——《关于1984年农村工作的通知》。这是连续三年来，中共中央

下发的关于家庭承包制的第三个1号文件。文件规定“延长土地承包期”，“一般应在15年以上”，林木、荒地等，承包期应更长，并说要“鼓励土地逐步向种田能手集中”，可“由社员自找对象转包。”这种可以转包的“承包田”，实质上已带有某种租赁的性质，肯定了农民个人对土地的完全经营权。

对农村土地家庭承包制政策的推行，获得了意想不到的效果。这些年农业发展所取得的满意成就，更加坚定了党中央推进现行政策的决心。1984年10月22—23日，在中共中央顾问委员会举行的第三次全体会议上，邓小平同志说，“我们要向世界说明，我们现在制定的这些方针、政策、战略，谁也变不了。为什么？实践证明它是正确的，……农村首先见效，农村政策不会变，变了，八亿农民会反对，他们的生活水平马上会降低。”以后几年的事实证明，中央以家庭承包制为核心的农村政策不仅没有变，而且得到了进一步的巩固和完善。

根据我国农业的发展，党中央、国务院在制定十年规划和“八五”计划中指出：要继续深化农村改革，稳定和完善以家庭联产承包为主的责任制，积极发展多种形式的社会化服务体系，逐步壮大集体经济实力，健全统分结合的双层经营责任制。有条件的地区可以因地制宜，实行不同形式的适度规模经营。这些关于农村改革和集体经济发展的问题，在党的十三届八中全会中得到了充分肯定。多年来的实践证明，这些关于农村改革和发展的主张完全符合我国农村的实际，从理论上丰富了马克思主义农业合作经济学说。