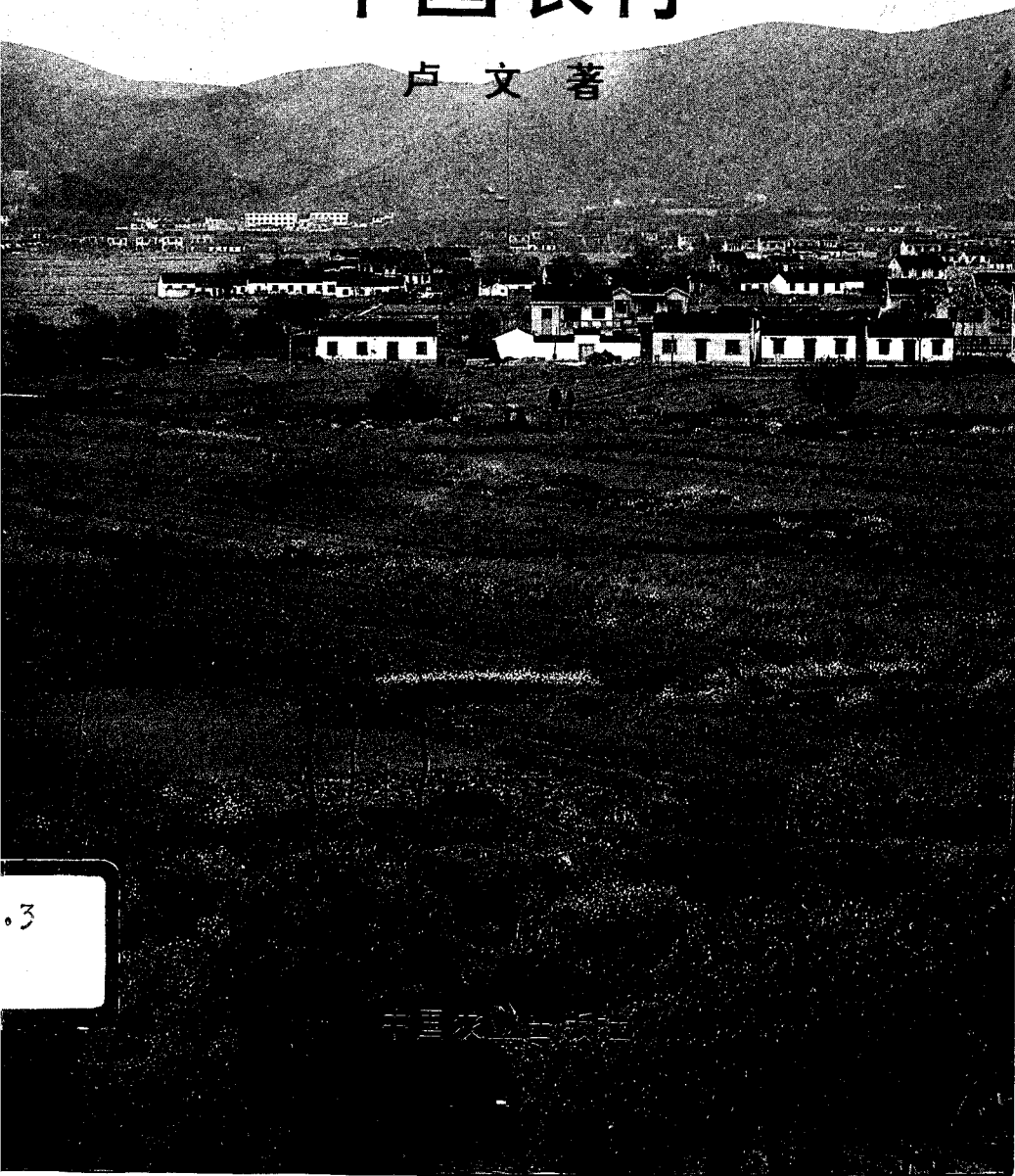


向二十一世纪前进的 中国农村

卢文著



03

中国农村出版社

向二十一世纪前进的中国农村

卢 文 著

* * *

责任编辑 贺宏善

中国农业出版社出版 (北京市朝阳区农展馆北路 2 号)
新华书店北京发行所发行 北京市密云县印刷厂印刷

850×1168mm32 开本 9.75 印张 245 千字
1997 年 2 月第 1 版 1997 年 2 月北京第 1 次印刷

印数 1—1000 册 定价 17.00 元

ISBN 7-109-04514-5/F·529

序

1976年以来，我一直从事中国农村问题的调查研究。1992—1993年写了一本专著：《中国农村发展道路研究》，回顾改革前农村走过的历程，阐述了农村改革各方面的情况，分析了改革和发展中的主要问题，对有关的理论作了一些评说。自那以后一直关心农村改革和发展中出现的问题及发展趋势。研究工作环绕着农村如何向21世纪前进这个中心开展。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》和《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》公布以后，大大提高了我的思想认识，明确了农村向21世纪发展的目标和道路。我以它作为指导思想，研究农村改革和发展的各个方面及前进道路上的问题，得到很大的收获。

我国农村改革和发展，有许多问题需要研究。农村地域辽阔，包含诸多方面，发展很不平衡，情况十分复杂。《建议》和《纲要》所确定的条文，不可能包罗万象；其规划的路线方针如何和农村情况相结合变为实际行动，需要加以具体化。农村改革和发展在前进的途程上，必将不断出现新的矛盾和问题，需要从实际出

发以创新的精神去探讨。本书是我学习《建议》和《纲要》并用其精神去指导研究农村改革和发展及其前景的心得。

我在对农村改革和农村发展问题的研究中，逐步形成了几个基本的观点，这些观点贯穿着全书的始终：

（一）农村改革和农村发展密切结合 农村改革的主要内容是：改革经济体制、经营制度、流通制度、分配制度、计划制度、劳动制度，调整经济结构、产业结构、工农关系、城乡关系，实行技术革新等。农村发展的主要内容是：提高生产能力，发展多种经营、非农产业、外向型经济、小城镇建设、精神文明建设、现代化建设，向小康目标前进等。农村改革促进了农村各方面的蓬勃发展；而农村发展又形成强大的物质力量，推动改革深化和进到新的阶段。两者密切联系，互相促进。在改革初期，是改革起主导作用，促进农村经济和各种建设的发展；现在则是农村发展以巨大的力量要求和推进改革的进行。

（二）农村改革、发展与整个国民经济体制及发展战略有密切关系 过去，我国实行高度集中的计划经济体制，农村也受这种体制支配，基本的组织是人民公社的三级所有制，按国家计划实行严格的行政管理。国家以重工业为中心实行工业化，要农业为工业化积累资金，提供廉价的食物和原料，基本形式是统购派购制度。为了保证工业和城市的建设，实行城乡隔离政策。这种体制和战略，抽走了农村的资金，

限制了农村的发展,把劳动力束缚在土地上,形成城乡二元结构。这种矛盾,引发了农村改革。改革的重心开始在农村内部,进行比较顺利。随后向广度和深度发展,自然触动到农业和整个国民经济体制和发展战略的关系、农村和城市的关系,遇到巨大的阻力,出现胶着和反复。目前,改革的重心就在这些接合部。农村改革推动了全国改革;农业和农村经济的情况对整个国民经济和社会发展发生巨大的影响。需在整個国民经济发展战略上加以调整和统筹安排。

(三) 农民的伟大创造推动着农村走出一条新道路,并影响整个国家经济的发展 农村改革开始时,农民创造了家庭联产承包责任制,得到各地迅速推广,后来才在文件上加以肯定和作出高度的评价。现在,农村中正在自发兴起几股巨大的潮流,发生巨大的影响:①股份合作、联合和综合经营,不仅改变着农村产权的形式,改变着经营制度,而且改变着分散细小的生产方式。②乡镇企业的发展不仅改变农村产业结构、劳力结构,目前正促使农村实现工业化和走向城镇化,改变我国工业化和城市化的格局。③农村剩余劳动力的转移,不仅促进农村各业的发展,增加农民收入,而且有利于农业现代化,有利于培育市场经济的主体,发育产品市场和要素市场,推动农村工业化,提高我国城市化水平,并使农民适应社会发展实现历史性的转变。④农村外向型经济迅速兴起(特别是在沿海),加快农村现代化的步伐,加速农村市场和国际市场接轨,扩大整个国家的

对外开放。有些人对这种发展有种种议论，有的是采取消极的态度。但实践是在不断前进，经济规律在为自己开辟道路。农民的伟大创造终究要用事实证明自己的合理性。

（四）需要创造有利于农村发展的宏观环境 农业和农村的发展离不了自身的努力，如改善农业生产条件，发展集约经营，加强科技作用，提高人的素质等。但从整体和长远来看，很需要造成有利于其发展的宏观环境，主要方面是：① 以经济手段，特别是通过农民的增收来调动农民发展生产和出售产品的积极性。② 以国民收入的实际分配为核心，调整过于向工业和城市倾斜的国民经济发展战略。重点是改变国家低价收购制度，农村储蓄基本用于农村，增加对农业的投入。③ 积极发展农村市场，让主要农产品经由市场流通，培育要素市场，改革外贸体制，同时要对不利于农业的方面给予必要的保护。④ 积极组织农业剩余劳动力转移，支持农村工业化和城镇化。⑤ 增加对中西部地区的投入，理顺中西部出产的资源产品的价格。没有宽松的宏观环境，农业和农村经济就很难发展起来，特别是主要农产品的社会有效供给就很难得到保证。

近三年来，我完成了国家社会科学基金和农业部委托的四个研究课题，发表了数十篇论文和报告。但总起来看，对农村中的很多问题还有空缺，各篇之间又有不少重复。因此，便以“向 21 世纪前进的中国农村”这个总题目，作全面系统的论述。我的水平有限，调查研究

又受到诸多条件的制约，不足和错误之处在所难免。我所以敢于把自己的一孔之见拿出来，是作为参与全国学习和执行《建议》和《纲要》的一种意见，为农村问题的研究和农村工作尽一份力量，并希望得到同志们的批评指正。

卢 文

1996年5月7日

目 录

概论	1
农村改革的基本成就	2
农村改革和发展的基本方向	8
我国农村发展的特点	15
我国农村发展面临的主要问题	19
到 2010 年农村发展战略要点	22
第一章 农村市场经济的发展	28
第一节 农村改革和市场经济的发展	29
第二节 农村市场经济发展的现状	33
第三节 市场经济在农村经济发展中的积极 作用	42
第四节 市场经济发展的不利条件和对农村的 挑战	46
第五节 建设好农村的产品市场	49
第六节 培育要素市场	53
第七节 帮助农民进入市场	56
第八节 市场的宏观调控	61
第二章 主要农产品的社会供给和农业现 代化	64
第一节 农业在国民经济中的地位	65
第二节 我国农业生产的环境和条件	69
第三节 改革以来农业生产的发展	74
第四节 主要农产品的社会需要和供给之间的 矛盾	79
第五节 解决主要农产品供给问题的基本思路	86

第六节 我国农业现代化的特点	91
第七节 土地制度和规模经营	95
第八节 农业各业发展的主要方向和重点	100
第三章 农村合作经济和多种经济成分、多种经济形式的发展	102
第一节 农村基本的经营制度	102
第二节 社区合作经济的现状	105
第三节 社区合作经济的改革、建设和发展前景	112
第四节 多种合作经济形式的发展	117
第五节 农村中的个体经济和私人企业	132
第四章 乡镇企业的发展与农村工业化	135
第一节 农村改革和乡镇企业的发展	135
第二节 乡镇企业发展的现状	139
第三节 农村工业化	145
第四节 进一步发展乡镇企业, 推进农村工业化	148
第五章 小城镇建设和乡村城镇化	154
第一节 乡村城镇化是必然的趋势	154
第二节 我国乡村走向城市化的特点	159
第三节 加强小城镇建设	163
第六章 农村剩余劳动力转移	168
第一节 农村劳动力转移的必要性	169
第二节 农村劳动力转移的现状	175
第三节 农村劳动力转移的原因、受到的限制、转移方向和发展趋势	179
第四节 努力促进农村剩余劳动力转移	186
第七章 农村外向型经济的发展	194
第一节 我国农村需要发展外向型经济	194
第二节 我国农村外向型经济发展的三个阶段	198
第三节 农村外向型经济发展的现状	204
第四节 农村外向型经济发展中存在的问题和发展趋势	214
第五节 进一步发展农村外向型经济	219

第八章 发展农村科技和农村教育	227
第一节 我国农业和农村经济的发展必须靠科学技术	228
第二节 加强农村科技研究和科技推广	232
第三节 发展农村教育	237
第九章 农民增收和向小康前进	242
第一节 农民增收问题的重要性	242
第二节 农民收入情况分析	246
第三节 农民增加收入的基本途径	252
第十章 地区差异与扶贫工作	256
第一节 我国东中西部地区的差异	256
第二节 我国沿海经济较发达地区	262
第三节 不同地区的发展战略及主要措施	267
第四节 做好扶贫工作	271
第十一章 农村精神文明和基层组织建设	276
第一节 加强农村的思想、道德教育和文化建设	277
第二节 加强法制教育, 强化农村治安, 发展社会保障	281
第三节 健全农村基层组织	284
第十二章 政府的宏观调控作用	288
第一节 政府对农业和农村发展的宏观调控作用	288
第二节 当前政府宏观调控中存在的问题	292
第三节 造成有利于农业和农村发展的宏观环境	294

概 论

1995年9月召开的中国共产党第十四届中央委员会第五次全体会议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》和1996年3月八届全国人大四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》是一个跨世纪的纲领。这两个文件分析了当前的基本形势，总结了改革开放以来取得的伟大历史性成就，指出发展中存在的重大问题，确定今后5年和15年的主要奋斗目标和指导方针，经济建设的主要任务和战略布局，改革开放的主要任务和部署，社会发展的主要任务和基本政策，号召全党全国各族人民团结起来，为实现“九五”计划和2010年远景目标而奋斗。其中，把农业和农村工作放在极为重要的位置，规划了农业和农村的发展目标、主要任务和重要措施，改革开放的方向和基本政策。它展示了我国发展的光辉前景，确定了正确的路线，指引着我们沿着建设有中国特色社会主义道路胜利地跨入21世纪。我国农村和全国一样，按照《建议》和《纲要》规划的蓝图向21世纪迈进。

中国农村幅员辽阔，人口众多，情况复杂，经济发展水平和文化科技水平较低，发展很不

平衡，其发展和全国既有共同的方面，也有特殊的方面，在其前进的道路上，遇到不少困难和问题，需要根据实际情况，作具体的研究和探讨，采取有效的办法来解决。这里想先就农村向 21 世纪前进的几个基本问题作简要的论述。

农村改革的基本成就

1978 年党的十一届三中全会以后，我国农村开始了以市场经济为取向的改革。改革从推行家庭联产承包责任制开始，以改变生产经营体制为中心向各方面扩展，内容包括：变革农村经济体制（生产经营体制、计划体制、流通体制、金融体制、分配制度等）；发展多种经济成分；调整农村产业结构和劳动力结构；培育和建设市场体系（产品市场、生产要素市场）；改变工农关系、城乡关系；推进农业和农村生产的技术改造；建设基层组织，理顺政企关系；加强精神文明建设等。以推行家庭联产承包责任制为标志的农村改革，首先是从安徽省凤阳县小岗生产队开始在群众的推动下迅速扩展的。党中央总结了群众的创造和实践经验，从 1980 年到 1991 年形成几个适合实际的权威性文件，指导其健康发展。

农村改革的过程，大体上可以划分为四个段落：第一个段落从 1978 年到 1984 年，中心是推行以家庭联产承包为主的责任制；同时，提高农产品价格，调整农业生产结构，发展多种经济成分。改革的势头迅猛发展，到 1984 年全国实行家庭联产承包制的农户已占农户总数的 98%。这一变革调动了广大农民的积极性，各业欣欣向荣，农村社会总产值平均每年递增 16.4%，农民收入在扣除生活费用上涨因素以后，每年平均递增 15.1%。第二个段落是从 1985 年到 1988 年。按原来的设想，中心是改革流通体制，包括取消农产品的统购派购制度、理顺价格、改革供销社和国有商业、拓宽流通渠道、发展各种市场等。这些虽已写上文件，但由

于遇到旧体制的巨大障碍和 1985 年粮食减产，只取得部分的进展。畜产品、水产品 and 水果摆脱了派购，可以自由生产和上市；粮、棉、油等主要农产品的购销制度实质上没有根本改变。独家垄断流通的局面打破了，出现多渠道流通，而市场调节的作用还受到很大的限制，市场建设也很不够。这一段突出的成就是乡镇企业迅速发展起来。1987 年乡镇企业产值开始上升到农村社会总产值的主要地位（占 50.4%，1988 年占 53.2%）。这几年间粮食生产都没有超过 1984 年，农民收入的实际增长率年均降到 5%。第三个段落是从 1988 年到 1991 年。这是治理经济环境、整顿经济秩序的时期。重视农业，增加农业投资，1989—1991 年粮食产量超过 1984 年，但乡镇企业受到抑制，很多进城农民工被遣回乡，市场收缩，农用生产资料价格陡涨，改革停滞，农村社会总产值虽然每年递增 14.7%，但农村人均纯收入的实际增长率三年平均只有 0.7%。第四段落是从 1992 年开始到现在。在邓小平同志南巡讲话和党的十四大确立社会主义市场经济体制作为改革目标的推动下，农村改革和发展跳出治理整顿期间的停滞状态，乡镇企业采取股份制和股份合作的形式改造集体产权，扩大规模和组建企业集团，农村外向型经济迅速发展，农村剩余劳动力大量跨地区转移就业，农村工业化的趋势日益明显，小城镇建设也提到日程上来。农村居民的人均收入实际增长虽然比上段提高，但是没有达到本世纪末达到小康水平所要求的年均增长指标。总起来看，农村改革走了很长的途程，但是，距离人大八届四次会议批准的《纲要》提出的目标还很远，还需继续努力。

17 年的改革，使农村发生了巨大的变化。重大的变化有如下十方面。

（一）改革人民公社以生产队为基础的三级集体所有的基本制度 实行以家庭联产承包为主的责任制，以家庭经营为基础和社区集体经济相结合，建立有统有分的双层经营，作为农村的基本经济制度。农民获得了一定的生产资料所有权，生产经营的自

主权，成为相对独立的商品生产经营者，成为农村市场经济的主体。这样，使农村的经济体制适合农村生产力的状况和农民的要求，既能调动农民的主动性和积极性，灵活地安排生产，又能发挥集体经济的优越性，更好地利用资源；既能避免分散的小农的局限性，又能避免过去那种集体经济的缺陷。

（二）改变了过去的单一纯粹集体公有的格局 以公有制经济为主体，发展多种经济成分。现在农村中的经济成分，有全民所有制经济（国有农场、国有矿山、国有商店等），集体经济（集体所有的财产、集体经营的企业等），改革后新发展的合作经济、股份合作经济、联合经济、承包经济、个体经济、私人企业（雇工 8 人以上的私人企业），“三资”企业（中外合资、中外合营、外资企业）等。到 1994 年底，在农村生产性固定资产原值中乡村两级集体生产性固定资产占 61.7%；联户生产性固定资产占 4.3%；农户、私人自有生产性固定资产占 34%。在农村经营总收入中，乡村两级集体经营收入占 48.4%；联户企业占 4.9%；家庭和私人经营占 46.7%。在农村人均经营所得中，来自乡村两级的收入占 12.8%；来自联户经营的占 2.8%；来自家庭及私人企业的占 84.4%。目前，农村有个体工商户 1200 多万家；从业人数 2000 多万人；自有资金 5400 多亿元；总产值近 1000 亿；营业额 1800 多亿元。全国共有乡镇“三资”企业 35000 家，实际利用外资 156.85 亿美元；1994 年出口创汇 679 亿元，占乡镇企业出口创汇总额的 20%。^① 这有利于调动各方面的积极性，更快地发展农村经济。

（三）调整农村产业结构 乡镇企业上升到农村经济的主要地位。农村已改变了单一从事农业，主要是生产粮食的局面，发展起多种经营、多种产业。在种植业这一层，粮食的播种面积占农作物总播种面积的比重由 1978 年的 80.3% 下降到 1995 年的

^① 有关数字见：农业部：《中国农业发展报告》。农村合作经济数字见农业部合作经济指导司的统计。1994 年及以前的其他数字见《中国农村统计年鉴》。

73.4%，经济作物、特种作物的播种面积则由 19.7% 上升到 26.6%；粮食作物产值占种植业产值的比重同期由 60.1% 下降到 58.43%，经济等作物产值的比重由 39.9% 上升到 42.4%。在大农业这一层，同期农作物种植业在农业五业总产值中的比重由 79.9% 下降到 58.43%；林牧副渔业产值的比重由 20.1% 上升到 41.57%。在农村各业这一层，农业五业产值在农村社会总产值中的比重由 68.6% 下降到 26.57%，非农产业的比重则由 31.4% 上升到 73.43%。其中，农村工业产值占农村社会总产值的比重由 19.4% 上升到 54.47%。^① 在东部沿海地区，乡镇企业在农村中已占绝对优势。这种变化为农村工业化和小城镇的发展奠定了产业基础。

（四）改革农产品的流通体制 发展了商品经济、市场经济，改革了农产品的统购、派购制度。统购派购的品种由最多时的 120 多种减少到只有计划定购的几种。农产品的定价绝大部分由国家定价改为由市场形成价格。计划定购的农产品，国家亦多次提高价格。改变了由国营商业（过去供销社也变成国营企业）独家垄断流通的局面，提倡国家、集体、个人一起上，实行多渠道流通。积极发展农村的集市贸易，在各地建设农产品批发市场，培育技术、劳力、资金、信息、土地等生产要素市场。农村集市由 1978 年的 33302 个增加到 1995 年的 63000 个（1994 年为 66583 个）增加了 89.18%。其中，工业品专业市场约 3261 个；农副产品专业市场 7193 个（均比 1994 年减少）。全年成交额 5413.7 亿元，比 1978 年的 125.9 亿元增加了 42 倍。农民对非农业居民的直接商品销售额达 2785 亿元。1994 年有农副产品批发市场 2471 个，成交额 416 亿元。1978 年农产品的商品率只有 35%，1994 年上升到

^① 1995 年数字见 1996 年《中国统计摘要》和中国社会科学院农村所、国家统计局农调队著：《1995 年中国农村经济发展年度报告兼析 1996 年发展趋势》（绿皮书），中国社会科学出版社出版。以下简称《绿皮书》。

60%以上，上升了 25 个百分点。全国农村共有生产资料市场 4700 多个，生产要素市场 1700 多个。逐渐改变了农村自给半自给的自然经济面貌。

（五）农村发展起外向型经济，逐步突破封闭状态 随着改革开放的发展，农业和乡镇企业积极引进外资和新的设备、技术，改善生产条件和生态环境，从事资源开发，改造原有企业，发展“三资”企业。到 1994 年底，农业部系统共引进外资 87.2 亿美元（不算林业、水利系统），建设项目近 400 个。乡镇企业引进外资 156.85 亿美元，建立“三资”企业 3.5 万家。改革以来，农村积极发展创汇产业。1994 年农产品出口 190.3 亿美元（国际统计口径）。乡镇企业出口交货值由 1985 年的 38.97 亿元增加到 1994 年的 3398 亿（1995 年达 4400 亿元），平均每年增加 64%，占乡镇企业总产值的 8%，出口创汇企业 13 万家，职工 1000 多万人。乡镇企业在海外设窗口和办企业达 886 家，总投资 25.64 亿美元。但发展主要在沿海部分地区，中西部地区还很少。

（六）促进了农业和农村企业的技术改造 农村改变了生产资料纯粹公有的体制，允许农民拥有农业机械、农用汽车等生产资料后，调动了农民买机械、用机械、学科技的积极性，使农村的机械、科技有了较快的发展。农业机械总动力由 1978 年的 11749.9 万千瓦增加到 1995 年的 36059 万千瓦，增加了 2.07 倍。农村用电量同期由 253.1 亿千瓦时增加到 1628.2 亿千瓦时，增加了 5.43 倍。化肥施用量（纯量）由 884 万吨增加到 3571 万吨，增加了 3.04 倍。灌溉面积由 44965.3 千公顷增加到 49814.3 千公顷，增加了 10.78%。塑料薄膜、农药使用等也有很大的增加。乡镇企业通过引进外资、设备和技术，使技术水平有很大的提高。沿海地区的乡镇企业大部分已达到国际 70、80 年代的技术水平。

（七）城乡关系有了松动 城乡间的经济交流改变了国营商业独家垄断的狭小局面，出现了多渠道流通的活跃状态。城市的集市贸易从无到有，到 1995 年已发展到 19892 个，贸易额达

6176.4 亿元。有条件地允许农民进城经商和寻找工作，已进入大中城市的农村劳动力估计约有 1000 万人。小城镇建设已引起重视，建制镇的数目由 1985 年的 7956 个增加到 1995 年的 17249 个，增加了 1.16 倍。这反映旧的城乡关系有一定的变化，但就总体来说，根本关系还没有改变。

（八）农村剩余劳动力出现较大规模的流动转移 改革以来，随着农村非农产业的发展，农业劳动力逐步往非农产业转移，1978 年农村非农业劳动力只有 2182.4 万人，占农村总劳动力的 7.1%；1995 年增加到 12699 万人，占农村总劳动力的 28.26%。80 年代末 90 年代初，农村劳动力以日益扩大的规模跨地区转移，大部分由中西部地区往沿海经济较发达地区转移。1995 年跨地区转移的农村劳动力超过 6000 万人，其中跨省区转移的约达 3000 万人。这表明农村的劳动力结构正在发生变化，也显示农民正在随着社会的发展进入历史性的转变。

（九）国家对农业的宏观调控方式有了变化 过去，国家是用实质上是指令性的计划和靠行政手段指导农业生产和农产品流通，农民和生产单位没有什么自主权。改革后变为主要靠指导性计划和通过价格、税收、信贷等经济手段，指导和调节生产，大部分通过市场配置资源和调节供求，生产者和生产单位在较大的范围内可以面向市场安排生产，有一定的自主权。但在粮、棉、油等主要农产品的生产和流通的制度上还有待进一步改革。

（十）一部分地区和一部分人已先富起来 农村改革废除了过去“吃大锅饭”的平均主义的制度，允许一部分地区和一部分人通过诚实劳动和合法经营先富起来。经过十几年的实践，我国农村已有一部分地区率先进入小康，这些地区主要有：京、津、沪郊区、苏南地区、珠江三角洲地区、山东半岛、辽东半岛、浙东北地区、闽东南地区、温州地区、潮汕地区等，中部西部也有一些县、乡、村富裕起来。农户、个人富裕的很多，拥有百万元以上的户已是平常的事。但是，全国还有 6500 万人口没有稳定地解