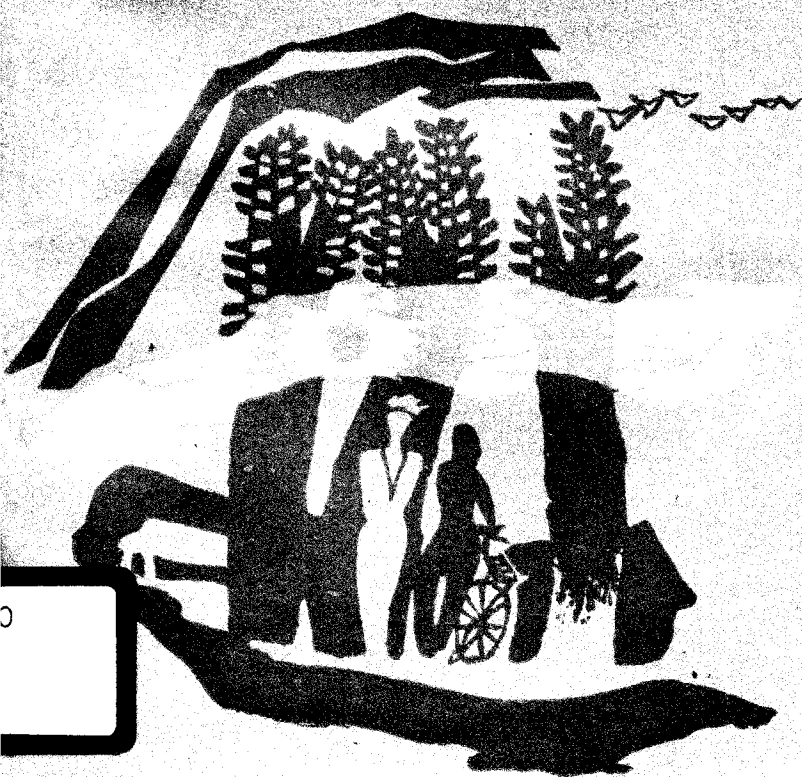


农村政策答疑

主编 柳郴

新 华 出 版 社



农民思想政治教育丛书

农村政策答疑

主编 柳 柳

*

新华出版社出版发行

新华书店经销

新华出版社印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开本 5.25印张 102,000字

1990年4月第一版 1990年4月北京第一次印刷

印数：1—15,000册

ISBN 7—5011—0627—4/D·110 定价：1.95元

《农民思想政治教育丛书》编委会

主 任：戴 舟

副主任：韩喜凯

陈光林

张锡林

柳 柳

陈 秀

编 委：孙本尧 王兆成

赵福天 刘晓航

李 伟 邓乃刚

目 录

要稳定和完善农村的基本政策	陈耀邦 (1)
农村改革的方向不容动摇	(15)
农村工作必须始终坚持实事求是	(23)
联产承包责任制仍然具有旺盛的生命力	(31)
加强服务是巩固和完善联产承包责任制的关键	(39)
规模经营不是简单地“归大堆”	(46)
理直气壮地发展农村生产力	(53)
发展乡镇企业是八亿农民脱贫致富的宽广道路	(60)
对乡镇企业的方针是：调整、整顿、改造、提高	(67)
治理整顿是否影响乡镇企业的发展	(73)
个体经济、私营经济不可缺少	(80)
坚持以共同富裕为目标允许和鼓励	
一部分人先富起来	(89)
要正确处理社会分配不公的问题	(94)

把计划经济和市场调节结合起来	(102)
要继续引导流通领域，逐步放开搞活市场	(110)
彻底改变近年来农业“过冷”的现象	(117)
建立稳定的多渠道农业投入机制	(123)
制止乱摊派乱收费减轻农民负担	(130)
我国农业的根本出路何在？	(137)
农村改革与城市改革的关系	(146)
农村基层干部面临重新学习的任务	(154)
编后语	(162)

要稳定和完善农村的基本政策

——在首都新闻单位农村政策宣传 座谈会上的发言

农业部副部长 陈耀邦

(1989年9月9日)

在制止动乱和平息首都的反革命暴乱以后，党中央一再强调十一届三中全会以来的路线、方针、政策不变，坚持“一个中心、两个基本点”不变。但是，不少农村干部和农民群众仍有疑虑，他们提出农村经济政策会不会变？刚开始的农业升温会不会发生逆转？希望中央对农村政策有一个明确的态度，说一些硬气话，给大家一个主心骨。一些农村干部说，稳定政策、稳定民心、从而稳定8亿农民这个大头是稳定国家大局之所在。我国粮棉生产已经连续四年徘徊。1989年农业发展的势头来之不易。所以，要稳定农村各项政策，巩固发展农业的好形势。如果不慎或处理不当，使农民的积极性再度受挫，将会给农业以至整个国民经济的改革和发展带来极为不利的影响。

广大群众对农村政策的疑虑到底存在哪些问题？我认为主要有五个方面：

一、联产承包责任制还要不要坚持？我们认为，应当强调稳定完善以家庭经营为主要形式的联产承包责任制，有条件的地方也要引导群众在自愿的基础上发展适度规模经营。实行以家庭经营为主要形式的联产承包责任制，是农村改革的主要内容。到1983年底，全国已有1.75亿农户实行了家庭联产承包责任制，占农村总户数的94.5%。以家庭经营为主要形式的联产承包责任制，对解放农村生产力、发展农业生产起了很大作用。当然，农村这几年的发展不只是靠一个联产承包责任制，1979年以来的价格调整、流通领域中有些产品放开、农用生产资料的增加以及科学技术的进步，都起了很大的作用。但从生产关系方面来讲，以家庭经营为主要形式的联产承包责任制起了很重要的作用。改革十年来农业生产发展是很明显的：粮食从3亿吨增加到4亿吨，棉花由1978年的216万吨增加到现在的400万吨，肉类由856万吨增加到2000多万吨，水产品由465万吨增加到1000多万吨；农村社会总产值，1978年才2037亿元，现在已超过1万亿元。这么大的发展，联产承包制起了很重要作用。一是改变了过去的大锅饭和平均主义，二是实行了生产要素的合理组合，使生产关系更适应生产力。目前我国大部分农村还是以手工劳动为主，家庭经营使农民更关心土地，便于精耕细作，因地制宜，发展生产。就我国生产力状况来讲，生产要素组合基本有三种类型：一是手工劳动、在家庭内组合；二是大牲畜、农机具、田间水利设施，在家庭之间互助组合；第三种是大型农机具、水利工程、科学技术服务由集体统一经营组

合。从大多数地区的现实情况来看，主要生产要素的组合适宜土地集体所有，家庭经营。所以，家庭联产承包责任制是适应我国生产力发展水平的，这个改革是成功的。当然，也存在一些问题。在实行联产承包责任制中大体有四种情况：其中前三种没什么大的问题，后一种有问题。第一种情况，一些现代化的生产工具、生产设施依然是集体所有。在这个前提下，农户联产承包，保留了统一服务的一面，统分结合，双层经营。这种类型主要集中在经济比较发达的地区。第二种情况，集体经济很强，现代化的生产手段较多，仍然保留着集体经营，它的承包主要以小组或者分专业承包。如北京郊区的窦店村。第三种情况，把所有的东西都分到了农户，但这些地方本来就是穷地方，集体没有什么家底，也没有什么现代化的生产手段。边远山区和贫困地区大体都是这样。有问题的是第四种情况：本来集体有一些家当，也有一些现代化的生产手段，但全部分光了，如有的地方连拖拉机也拆了，造成了集体财产和农业生产力的破坏。另外，在实行统分结合、双层经营的家庭联产承包责任制的地方，不少地方对统一经营服务注意不够，对发展集体经济注意不够。这就需要在进一步深化农村改革中通过发展集体经济，强化集体统一经营，加强系列化服务，着重加以解决。但是，不能看到一些问题就否定整个改革。现在的问题是该统的地方没统起来，但不能因此就把该分的也全否定了。

关于实行适度规模经营，我们认为需要具备以下四个条件：（一）转移劳动力有出路，非农业能够把农业剩余劳动

力吸收进去，并使他们有比较稳定的收入。（二）统一的生产服务组织比较健全。在主要农时季节，要有机耕、灌溉、防治病虫害、收割等服务，这样每个农户承包几十亩、上百亩才包得起来。（三）乡村集体经济的实力比较强。搞规模经营必须有一定的现代化生产手段，购买机械装备需要较多的投资，同时，由于目前工农业产品价格剪刀差的存在，机械化耕作的收益不一定很好，这样，没有集体经济给予投资和补贴，就干不成。在很多地方规模经营之所以能搞起来，集体经济的支持是个重要条件。（四）要有一个强有力的领导班子。搞规模经营有很多组织工作，这就需要一个领导水平高、工作能力强的领导班子。我们认为，这样四个基本条件，是实行适度规模经营的前提。从我国目前情况来看，具备这四个条件的地方还不多。所以，真正能实行规模经营的地方还不多，搞得好的地方就更少了。当然从长远来看，土地的适度规模经营要发展，但从全国看，目前绝大多数地方还需要稳定、完善家庭联产承包责任制，在统一服务方面做好文章，把统分结合的双层经营结构加以完善。在政策宣传方面，要防止两个偏向：一方面要防止不顾实际条件，光强调规模经营，只讲规模经营是社会主义的。那么，家庭联产承包不是社会主义的？应该肯定地说，家庭联产承包也是社会主义的，因为土地是集体公有的。另一方面，强调稳定完善家庭联产承包责任制，也要防止出现该统一经营的不统一经营，有条件搞产前、产中、产后服务的，也不去搞。

二、关于乡镇企业的问题。1979年以后，中央提出了

“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”的方针。多种经营的含义是什么？除了传统农业里的林、牧、副、渔的概念外，还包括农村的第二、三产业。从目前来看，对传统农业这个范围里的经营内容，大家在认识上差距不大。认识不统一的出在对乡镇企业的看法。一种是传统观念，认为农民是种地的，怎么搞起工业来了？另一种是社会上一一些人，认为乡镇企业是“以小挤大”、“以落后挤先进”。

乡镇企业的萌芽产生很早，以前叫社队企业，已有30多年历史了。但真正迅速发展，还是1979年以后。1978年，乡镇企业的总产值才431亿元，现在已达到6500亿元。然而，道路并不平坦。一旦经济上有什么波折，受到冲击的首先是乡镇企业。1985年紧缩银根，首先是紧缩了乡镇企业。1988年年底到1989年上半年，提出治理整顿以后，又有许多议论。当然，乡镇企业不是没有问题，但应当正确对待。关于乡镇企业，我想讲几点看法。

（一）乡镇企业的发展是必然的。它的必然性体现在两个方面：一方面，社会有需求。我们国家的工业产品不可能都由国家投资办工厂来满足社会的需求。还有第三产业，更不能全都由国家包起来。另一方面，农村有劳力、有资源、有一定的资金和技术，有能力发展乡镇企业。劳力是重要条件，我国有4亿农村劳动力，14.5亿亩耕地，每个劳力3亩半。按我们的劳动力情况，平均一个劳力种七八亩地没问题。这样，劳动力大体上有一半剩余，约两亿人。这么多人仅在耕地上做文章，怎么也富不起来。现在乡镇企业已有

9545万职工，还有1亿剩余劳动力没有转移出来。当然，有的地方还可以组织农民搞农田基本建设、兴修水利，垦荒、修路等等。但总体来讲，还是有大量剩余，发展乡镇企业，劳力转移就有了出路。另一个条件是有资源：一是自然资源；二是农副产品；再一个是有一定的资金和技术，包括引进技术人员。有这么几个条件，就有必要、有可能发展乡镇企业。当然，还有一些乡镇企业是和城里的国营工业联合起来办的。

（二）乡镇企业发展到今天，在国民经济中已占有举足轻重的地位。1988年全国乡镇企业总数已达到1888万个，职工9545万人，总收入6619.7亿元，总产值6495.7亿元，实现利税总额891.9亿元，上交税金310.3亿元，实现纯利润550亿元，拥有固定资产原值2098.7亿元，职工工资总额963.5亿元，乡镇企业出口交货总额268.7亿元，“三来一补”工缴费29.4亿元，出口创汇80.2亿美元。乡镇企业的总产值已占全国社会总产值的24%。四分天下有其一。已经是一个庞然大物，不管你承认不承认，总是个社会存在。我们只能按中央的十六字方针去办：积极扶持，合理规划，正确引导，加强管理。

（三）乡镇企业的问题在哪里？一是确实存在一些浪费原材料、浪费能源、产品质量不高、经济效益低以及严重污染环境而没有很好治理的企业；二是在经营作风上，由于它靠市场调节，没有计划，有的企业采取了一些不正当的做法。这在一些地区、少数企业是比较严重，比如回扣、送

礼，甚至行贿，这些都有。我们要针对具体问题进行处理，加强整顿和指导，使之健康发展。但是，这些问题究竟有多大，应该有个正确的估计。

浪费原材料和能源以及和大工业争能源、原材料的问题，对大约占乡镇企业产值85%的乡镇企业来说，问题不算太大，存在这个问题的主要是在产值占乡镇企业总产值百分之十几的部分企业。我们可以看看乡镇企业的结构，按1988年统计，第一产业占1.8%，第二产业占82.4%，第三产业占15.8%。第一产业和第三产业不存在争原材料和能源问题。问题在第二产业，其中建筑业也不存在这个问题，建筑业以外的轻重工业产值占其中的69.7%。轻重工业中，轻工业占53%，重工业占47%。轻工业主要以农产品为原料，矛盾比较大的是小棉纺。乡镇企业中纺织业产值占总产值的7%，不算大。但一谈到棉花大战，都认为是乡镇企业搞起来的，其实不完全是这样的。以河北省为例，地方国营棉纺厂1989年比1987年增加83.48万锭，供销社系统增加11.9万锭，乡镇企业仅增加3.4万锭，1989年全省国营厂共249.18万锭，供销社共25.4万锭，乡镇企业共43万锭。当然，有的地方，如苏南，乡镇企业的棉纺业比重大一些，但在当地是传统产业，原来就比较多。所以，盲目上棉纺，乡镇企业有这个问题，但不能全怪乡镇企业。讲到乡镇企业的重工业，耗能源和原材料的主要行业是原材料工业和机械加工工业，它只占乡镇企业总产值的21.8%，但其中大部分企业是同国营大工业配套生产的。上海前一段改变供电方法，为保障城市企业供

电，对乡镇企业实行开五停二，结果“永久”、“凤凰”自行车厂提出意见。因为这两个厂的许多零配件在乡镇企业生产，乡镇企业停产，他们也得停产，城乡工业穿的是连裆裤。在乡镇企业这一部分企业中，为大工业服务的占45%，为外贸服务的占25%，这些企业存在又是必要的。

所以，我们认为存在浪费能源、原材料，和大工业矛盾较大的，要考虑调整的，主要就在占乡镇企业总产值的百分之十几的这些企业范围内。

经营作风上的问题是很值得注意的。当然这个问题不仅乡镇企业有，其他企业也有，都要在治理整顿中解决。规模大一些的乡镇企业一般还是比较注意信誉的，管理也较规范，外贸部门对乡镇企业就颇有好感。办得好的、大的乡镇企业，一般经营作风都比较好，问题较多的是办得差的小企业，要重点整顿。

（四）对乡镇企业的发展问题，应该看到它的必然性和重要地位，引导它稳步协调健康地发展。各级党委和政府，特别是县、乡两级，都非常重视乡镇企业。他们税收、财政收入相当大的部分来自乡镇企业。农民致富同样离不了乡镇企业。如何看待乡镇企业？邓小平同志最近对乡镇企业的一些重要指示，是针对乡镇企业存在的问题提出来的，我们要坚决贯彻，同时觉得这是对乡镇企业的爱护和关心，是为了乡镇企业的健康发展。遵照邓小平同志的讲话精神，农业部就如何引导乡镇企业的发展提出了七条意见：

第一，适当降低乡镇企业的发展速度，使它既适应农村

经济、集体和企业自身的承受能力，又与整个国民经济的发展协调起来。乡镇工业发展速度1989年上半年已降到22.8%，6月份已降到15%。我们认为，乡镇企业的发展速度要维持在15%左右，再低就不可能有效益了。

第二，要压缩固定资产投资规模。固定资产投资应主要放在技术改造和设备更新上。有发展前途的企业可以适当扩大点规模，对新上项目要严加控制。除了外向型企业，有原料保证的农副产品加工企业、发展能源和原材料的企业、为大工业配套的协作企业、为人民生活服务的企业、生产市场紧缺商品的企业以外，其他项目三年内不上或缓上。

第三，对现有企业，要根据国家产业政策和当地具体情况，积极主动地加以调整。对于那些浪费电力、浪费原材料的企业，对那些技术不过关、产品质量达不到标准的，又没有生产许可证的企业，对污染严重一时又无法治理的企业，对原材料无保证、经营不善、长期亏损的企业，都要采取措施，关停并转，目的是使产业结构、行业结构、产品结构逐步趋向合理。

第四，进一步完善乡镇企业的经营承包责任制，围绕企业上等级，产品上质量、上档次，搞好企业管理，提高经济效益。特别是对乡镇企业产值上百万元的骨干企业，物资消耗、产品质量、经济效益等主要指标要达到同行业的国营企业的水平。

第五，要开展双增双节活动，坚决压缩非生产性建设、非生产性开支、非生产性人员。

第六，调整产业结构，一方面，引导企业向高水平的专业化、社会化协作生产发展，避免搞小而全的低水平生产；另一方面，依靠大企业、名优产品和拳头产品，搞企业集团，搞群体化生产。

第七，加强乡镇企业职工的思想政治工作，坚持两个文明一起抓，教育职工遵纪守法，培养“四有”职工，坚决纠正不正之风。

三、怎样对待个体企业和私营企业？1988年全国有乡镇企业1888万个，其中个体和私营企业1720多万个，固定资产514.4亿元，产值2133亿元，职工4651.5万人。这样的规模，在国民经济中已占有一定的比重。关于如何对待个体和私营企业，国务院1989年8月30日下发的60号文件指出“在以公有制为主体的前提下，发展个体经济、私营经济和其他多种经济成分，是党和国家在社会主义初级阶段的一项长期指导方针，必须始终贯彻执行。要继续鼓励个体经济和私人经济的发展，作为公有制经济的补充；提倡在共同富裕的目标下，一部分通过诚实劳动和合法经营先富起来”。按照这个精神，在我国农村大部分集体经济还不雄厚的情况下，作为公有制经济的补充，应鼓励个体经济和私营经济在国家允许的范围内积极发展；同时，要运用经济的、行政的、法律的手段，对它们加强管理、教育、引导，要严格税收征管，要教育他们遵纪守法，要引导他们健康发展，关心社会和集体事业，多为国家和人民作贡献。国家的这些政策，是由现阶段的具体情况决定的。多年的实践证明，农村中一些个体户，

特别是专业户，对发展商品经济、带动周围群众致富起了带头作用，对繁荣农村经济有好处，对国家增加财政收入也有好处。但要有一个前提，要十分重视社会主义公有制集体经济的发展。在这个前提下，对个体企业、私营企业在加强管理、教育、引导的基础上要加以保护和鼓励发展。

四、关于农民负担问题。要对农民加强思想政治工作，教育农民多做贡献。但是，也要防止一讲贡献就不考虑农民的实际承受能力，加重农民负担，搞强迫命令。要正确估计农民的富裕程度，尽量减少不合理经济负担。下面讲一些情况：

先说一说农民的收入情况。改革十年来，农民生活水平有了很大提高，根据国家统计局的统计，农民人均收入1978年是134元，1988年是545元。这里包括国家救济等非借贷性收入。农业经营管理部门的统计，1988年人均收入484元，扣除物价上涨因素，和1978年同口径是272元。

农村和城市人均收入比较，差距相对数缩小，绝对数拉大。城市1978年人均收入为378.2元，1988年为1269元。城乡人均收入比例由2.82：1下降为2.33：1，但绝对数拉大了。1978年农民比城市人均少收入244.2元，1988年则少收入724元。

1989年上半年农民实际收入下降。据统计，上半年农民人均收入291.41元，扣除物价上涨因素，相当于232.19元，比去年同期减少0.74元。而上半年农民人均现金支出316.15元，支大于收。为什么会这样？主要原因是生产资料价格上

涨幅度过大。据湖南省物价特派员反映，主要农业生产资料实行专营后，价格上涨仍未控制住：尿素计划内提价22%，计划外提价7.7%；碳铵提价47.5~52.2%。据匡算仅农资价格上涨，1989年湖南省农民要多支出10亿多元。

说到农民对国家的贡献，不仅仅是个农业税和其他税收。还有两个重要方面：一是工农业产品剪刀差，有关部门计算，大约每年在800~1000亿元。二是国家收购价格与市场价格的差额。全国合同定购粮食1000多亿斤，除200多亿斤是农业税不存在价差外，700多亿斤定购量只是市场价的一半，等于农民无偿贡献给国家300多亿斤粮食，算起来有好几十亿元。农民说：“卖一半，送一半”，加上棉花、油料、糖料等定购收购价格与市场价格的差距，农村的贡献就更大了。

许多地方农民的负担超过了承受能力。河南省人大对某县有个调查，农民各种负担多达33项，人均负担45元，最多的一个村达96元多。有人说：“头税（农业税）轻，二税（各种提留）重，摊派是个无底洞”，我们应重视这个问题。

随着农民收入水平的提高，要引导他们增加积累，把钱用在发展生产上。但是，要千方百计地减轻农民的负担，防止乱摊派，要切实解决好这个问题。

五、关于农产品流通问题。农产品流通领域里的改革是整个农村改革的重要组成部分。我国农业实现两个转化，即由传统农业向现代农业转化，由自给半自给经济向商品经