

《改革与发展丛书》

深化农村改革思考

曹文举 著



湖南人民出版社

《改革与发展丛书》

深化农村改革思考

曹文举 著

湖南人民出版社

深化农村改革思考

曹文举 著

责任编辑：常 耕

湖南人民出版社出版、发行

(长沙市河西银盆南路67号)

湖南省新华书店经销 长沙市银都教育印刷厂印刷

1988年12月第1版第1次印刷

开本：787×1092 1/32 印张：8.75 插页：1

字数：190000 印数：1—12740

ISBN7—217—00553—1

F·60 定价：2.80元

《改革与发展丛书》总序

中共湖南省委书记 熊清泉
湖南省省长

湖南人民出版社编辑出版的《改革与发展丛书》，是由我省几位从事改革和经济工作的领导同志和实际工作者撰写的，他们在理论与实践的结合上，总结了我国十年来改革和发展的成就和经验，探索了进一步深化农村改革和企业经营机制、流通机制、财政金融等方面改革的思路。《丛书》作者在撰稿中注重实事求是，力求立论准确、引用材料翔实、文字通俗易懂。我以为，这套《丛书》对广大经济工作者、研究工作者和干部群众来说，都具有参阅价值。《丛书》所提出的一些基本思路，对深化改革和建设也有一定的指导意义。

从党的十一届三中全会以来，我国经济体制改革已进行十年。十年来，我省和全国各地一样，改革给全省城乡注入了新的活力，带来了巨大变化，国民经济持续增长，市场繁荣，实力增强，人民生活水平明显提高。农村改革在普遍实行联产承包制的基础上不断完善和发展，乡镇企业异军突起，从根本上改变了农村的生产结构，促成了大农业机制的萌芽与发展。城市经济体制改革从扩大企业自主权，到承包、租赁、优化劳动组合、联合兼并和实行股份制试点，有效地改

改革企业机制，不断地给企业注入了新的活力，《企业法》的实施和政企分开，正在把企业推向自主经营、自负盈亏的新格局。在企业机制改革的同时，进行了各项配套改革，商业、外贸、物资和金融等项改革的推进，都在不同程度上促进了市场体系的发育，社会主义商品经济正在发展，社会经济活力逐步加强。十年改革，不仅解放了生产力，更重要的是解放了人们的思想。检验真理的实践标准和生产力发展标准，不断深入人心，这是一笔很宝贵的精神财富。实践证明，改革是富民兴邦、繁荣富强的必由之路，也是振兴中华、实现四化的必由之路。我们要通过全面深化改革，向贫穷落后开战，促进社会生产力的发展，沿着建设有中国特色的社会主义道路不断前进，使社会主义优越性充分发挥出来。

目前我们正处在一个急剧变革的伟大时代，深化改革的时机是十分有利的。但是也要清醒地看到，在前进的道路上，还存在着不少困难和问题，突出的是经济生活中出现了明显的通货膨胀，物价上涨幅度过大。这些问题从根本上说，不是改革带来的，而是改革所要解决但难度比较大的重大课题。为了解决好这些问题，党的十三届三中全会审时度势，确定了治理经济环境、整顿经济秩序和全面深化改革的指导方针，并且突出地把明后两年改革和建设的重点，放到治理经济环境和整顿经济秩序上来。这是个积极的方针、前进的方针。我们一定要正确领会和全面贯彻落实这个方针，把治理经济环境和整顿经济秩序搞好，为全面改革开放创造更好的条件和环境。

理论来源于实践，又反过来指导实践。改革是一项前无古人的创新事业和宏大的系统工程，改革和建设事业的伟大实践，迫切要求我们的宣传出版部门、理论工作者和实际工作者积极投入这项伟大的事业，深入调查研究，虚心向群众学习，总结改革和建设的经验，并进行科学的理论概括，勇于创新，编写出更多更好能够指导改革和建设的理论文章和著作来。我们希望，全省城乡各行各业的干部和群众，大家都来关心改革、参加改革、支持改革，共同加强对改革的研究探索和舆论宣传。那么，无论前进的道路上有多少艰难险阻，我们都将会夺取改革和建设的一个又一个的新胜利。

1988年12月

前 言

我国正在深入进行的经济体制改革，始于党的十一届三中全会之后，首先是从农村开始的。农村改革以其极大的勇气和胆略，冲破了被认为是不可动摇的人民公社的僵化的管理体制，普遍实行了家庭联产承包责任制，广大农民得到了生产经营自主权，这就把农民的积极性调动起来了，促进了农村经济的迅速发展，使长期处于自给半自给的自然经济开始瓦解，向着社会主义有计划的商品经济发展。为了有利于商品经济的发展，继而取消了农业生产指令性计划，取消了农副产品统派购制度，并初步改革了农副产品价格。这些突破性的改革措施，为发展农村商品经济创造了一个良好的环境，调动了广大农民发展商品经济的积极性，有力地推动了农村产业结构的调整；乡镇企业如逢春雨，异军突起，蓬勃发展；农村资金、劳力、技术等多项生产要素，都按照商品经济的发展开始趋向合理流动。农村经济结构发生了历史性的变化，农村经济取得了举世瞩目的成就。

1987年，湖南省农村社会总产值394.05亿元，与1978年比较，增长了120.58%，其中：农业总产值增长72%，林业产值增长122.8%，牧业产值增长207.6%，副业产值增长460.5%；渔业产值增长647.1%；乡镇企业总收入183亿元，比1978年增长6.5倍；农民人均纯收入475元，比1978年增长

233.2%。改革的实践，使人们深刻地认识到，改革是振兴农村经济的唯一出路。只有改革才能使农民摆脱小农经济的束缚，步入发展商品经济的舞台；只有发展商品经济，才能促进社会生产力的发展；也只有生产力发展了，农民才能摆脱贫困，逐步走上富裕的道路。同时，改革的实践还告诉我们，改革需要解放思想、敢于创新，思想僵化、小生产观念等，都会阻碍改革的进行。而改革的巨大成就和深刻变化，又推动人们思考探索，促进人们解放思想、更新观念。

改革是一项前无古人的创新事业，可以说是我国进一步解放生产力的第二次革命。因此，在改革过程中，新的思想观念、新的经济运行机制、新的管理体制等，将推动改革的深入。同时，旧的观点、旧的管理体制和在这种管理体制下形成的利益结构等，还在现实的经济运行中起作用。但是，改革是大势所趋、人心所向，在改革中出现的问题，只能通过改革去解决。倒退是没有出路的。

我国农村经济随着改革的深入和生产力的发展，将演变为开放的社会化大生产的高度发达的商品经济，它将与城市商品的经济溶为一体，彻底改变旧的城乡分割，各占一方的自然经济和产品经济的格局。因此，在深化城乡改革中，既有新经验，又有新问题。而这些问题的解决，需要通过城乡改革，需要放在城乡商品经济大循环中才能解决。

作者在农村改革实践中，撰写了这本书，并将它奉献并请教于工作在农村第一线的同志们和关注农村改革的同志们。让我们共同为探讨加快和深化农村改革的新路子，推动农村经济的持续稳定发展而努力。

参加研究和撰写这部书稿的还有胡巨保和蒋业农同志。

在撰写本书过程中，有关部门的同志提供了大量的资料
和具体帮助，谨此表示衷心感谢！

由于作者水平有限，对深化农村改革和发展商品经济中
出现的新问题，研究探索得不够，书中一定会有不妥或错误
之处，敬请读者批评指教。

作 者

1988年1月于长沙

目 录

前言	(1)
一、九年农村改革的回顾	(1)
(一) 农村改革经历的两个阶段	(1)
(二) 农村新的经济体制格局正在形成	(5)
(三) 改革促进了农村经济的蓬勃发展	(10)
(四) 农村改革既深刻又平稳	(11)
二、家庭联产承包制是农村合作经济的新发展	(20)
(一) 社会主义的根本任务是发展生产力	(21)
(二) 我国农村合作化运动的回顾	(30)
(三) 家庭承包制是八亿农民的创举	(33)
(四) 在公有制为主体的前提下积极发展多种所有制经济	(40)
(五) 根据生产力的发展要求逐步完善农村双层经营制	(48)
三、放手发展农村商品经济	(56)
(一) 农民及农业在中国的特殊战略地位	(56)
(二) 商品经济是农村经济发展不可逾越的阶段	(64)
(三) 正确认识先富后富与共同富裕	(70)
(四) 发展农村商品经济的基本途径	(76)

(五) 加强农村社会化服务体系建设·····	(82)
四、继续调整农村产业结构·····	(94)
(一) 调整农村产业结构是发展生产力的客观要求·····	(95)
(二) 农村产业结构三个层次的调整·····	(100)
(三) 按照市场需求调整产业结构和产品结构·····	(105)
(四) 进一步改变农业生产的五业构成格局·····	(114)
(五) 以农业为基础调整产业结构·····	(117)
(六) 转移农村劳动力是调整产业结构的核心·····	(120)
(七) 建立各具特色的专业化区域化农村经济·····	(125)
五、大力发展乡镇企业·····	(129)
(一) 具有中国特色的伟大创举·····	(129)
(二) 坚持“四个轮子”一齐转·····	(135)
(三) 完善和发展企业经营机制·····	(139)
(四) 积极推行企业股份制·····	(143)
(五) 广泛开展横向经济联系·····	(148)
(六) 要注意处理好六个关系·····	(154)
六、加快小城镇建设·····	(158)
(一) 小城镇是商品经济发展的产物·····	(158)
(二) 我国小城镇发展的曲折过程·····	(160)
(三) 小城镇的重要地位和作用·····	(165)
(四) 加快小城镇建设的主要对策·····	(167)
七、建立和完善农村市场体系·····	(175)
(一) 市场是发展商品经济的必要条件·····	(175)
(二) 引导农民认识和提高对市场的应变能力·····	(177)
(三) 建立和完善生产要素市场·····	(182)

(四) 建立具有地方特色的商品市场·····	(192)
(五) 在宏观调节引导下搞活市场·····	(197)
八、正确处理农村积累与消费的关系·····	(202)
(一) 适度积累才能有利生产·····	(202)
(二) 农村积累中的问题与对策·····	(208)
(三) 劳动要有适度积累·····	(218)
九、认真搞好县级综合改革·····	(222)
(一) 县级综合改革的重要意义·····	(222)
(二) 县级综合改革的指导思想·····	(225)
(三) 搞好县级机构改革·····	(229)
(四) 关键是扩大县级自主权·····	(236)
(五) 正确处理县、乡条块关系·····	(241)
十、农村社会主义精神文明建设·····	(245)
(一) 深化改革与精神文明·····	(245)
(二) 重要的问题在于更新观念·····	(251)
(三) 努力提高农民思想素质与科学文化素质·····	(258)
(四) 重视农业科技成果的推广·····	(262)

一、九年农村改革的回顾

在党的十一届三中全会的路线、方针和政策的指引下，首先在我国农村兴起的经济体制改革，已经9年了。9年来，农村改革所取得的巨大成就，人所共知，举世瞩目。

(一) 农村改革经历的两个阶段

9年来，我国农村经济体制改革经历了两个阶段，即第一步改革和第二步改革。第二步改革还在进行中。

农村第一步改革中实行的家庭联产承包责任制，是在党的十一届三中全会制定的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》的指引下兴起的。先是在一些最贫困地区的一部分生产队，根据群众的意见，冲破各种阻力，大胆地实行了家庭联产承包责任制，即“包干到户”或“大包干”责任制。1980年，在贯彻执行中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》后，全国各地农村兴起了大搞承包的热潮，创造了多种形式的承包责任制，除“包干到户”外，还有“包产到户”、“包产到组”、“定额计酬”、“小段包干”等等。经

过群众的实践和选择，“包干到户”这种联产承包责任制形式，受到普遍采用，由贫困地区向经济比较发达、农业机械化程度比较高的地区扩展，向林、牧、副、渔业和乡镇企业等生产领域扩展，成为多种承包责任制中最主要的形式。1983年底，全国实行这种承包责任制的，按原生产核算单位统计，已经达到95%以上。湖南于1981年冬，全面推行了家庭承包责任制。

从1982年至1984年，中央连续发出3个中央一号文件，肯定了家庭联产承包责任制是群众的伟大创举。尤其是1985年中央一号文件郑重宣布“联产承包责任制和农户家庭经营，长期不变”。这标志着我国农村经济体制的改革，发生了从旧体制过渡到新体制的历史性变革。这一变革，是从生产关系的具体表现形式，即经营方式的改革入手的，就是由原来的人民公社高度集中的“统一经营、集中劳动、统一分配”的旧体制，转变到以家庭联产承包责任制为基础的“土地公有，家庭经营”，统一服务与分散经营相结合的双层经营的新体制。

农村新的经济体制的建立，打破了旧体制的老框框，其主要内容有：在坚持土地等基本生产资料集体所有制的条件下，允许农户承包土地的经营自主权；允许农民占有耕牛、农机具等生产资料；允许合作入股的资金，可以按一定比例分红；允许农户办工商业和其他服务业，并且允许雇有少量的劳动力；允许劳动力、资金、技术等主要生产要素，可以跨地区流动和进行合理的组合；改变各集体经济组织间的行政隶属关系，成为平等、互利、协调的关系等等。这些变革的效果，集中表现在一点，就是改变了人民公社高度集中经营，集中劳动，统一分配的“大呼隆”、“大锅饭”、“平均主

义”，解放了农村生产力，使广大农民掌握了生产经营的自主权，迸发出前所未有的积极性。这种积极与农村丰富的自然资源和各项生产要素相结合，形成了一股强大的冲力，使我国农村处于自给、半自给的自然经济，开始向社会主义有计划的商品经济转变，传统农业向现代农业转变。这是具有深远意义的变革。

为了适应这种变革的需要，从1985年起，在稳定家庭联产承包责任制的基础上，又开始了第二步改革，改革的主要内容是，对农业生产实行指导性计划，取消农业生产的指令性计划，改革农产品的统派购政策，放开农副产品价格；调整农村产业结构；改革农村流通体制、金融体制；加强小城镇和市场建设，为发展农村商品经济创造条件。第二步改革比第一步改革更广泛更深刻。如果说第一步改革是解决农村集体经济内部生产关系与生产力不相适应而束缚生产力发展的问题，那么，第二步改革远远超出了这个范围，它不仅是为农村商品经济的发展、农村产业结构的调整、生产力要素的组合创造了条件，还对国民经济各部门的利益结构产生了深刻的影响，使那些依靠行政指令派购农副产品，低价占有农副产品和依靠发放票证分配副产品的行业失去了依托，他们的既得利益结构受到挑战，反映是强烈的。同时，长期以来在人们头脑中形成的那种计划经济等于指令性计划，统派购、平均分配等于社会主义优越性的传统观念，也受到改革、开放的冲击。这标志着农村改革，进入了发展有计划的商品经济的新的阶段。其特点是：（1）从改革生产的经营方式进入到改革生产的交换方式。生产经营方式主要涉及生产的内部，生产交换方式则主要涉及生产的外部，涉及整个流

通环节，涉及生产者、经营者和消费者各方，涉及农民、集体、国家各方，涉及国民经济各个部门，这对于各个部门权益关系的调整更加复杂了。(2) 农村改革与以城市为重点的整个经济体制改革汇合在一起了。取消农产品统派购制度和放开农副食品的销售价格，涉及整个城乡的批发和零售市场，这既是农村的第二步改革，又是城市改革的组成部分，是着手改革价格体系的突破口。(3) 从使农民有生产经营上的自主权，进到有产品支配权，农民就进一步获得了商品生产者的地位，在国家指导性计划的引导下，农民按照市场需要安排生产，建立农村有计划的商品经济体制，加速了农村经济向商品化、专业化、现代化发展的趋势。

农村第二步改革虽然进行只两年多时间，但已取得了显著的成效，主要是农村经济进一步搞活了，主要表现在4个方面：第一，农民由过去按照统派购任务安排生产，开始转到以相对独立的商品生产者和经营者的地位，为适应市场需要而生产，因为积极性更加提高；第二，横向经济联系加强，农村各种生产要素打破地区分割和城乡界限流动，进行合理组合，农商之间的联系、农户之间的联系、农工商之间的联系日益活跃；第三，生产的专业化、社会化以及为产前、产中、产后的服务有了新的发展，商品流通渠道增多；第四，随着农民进行市场选择的趋势增强，推动了农村产业结构的调整，一向比较薄弱的林、牧、副、渔和乡镇企业、服务业得到加强。我国农村已开始走上发展社会主义商品经济的轨道。

(二)农村新的经济体制格局正在形成

农村经过9年的改革,冲破了长期以来“左”的思想禁锢,排除了各种阻力,改革了那些不适应生产力发展的僵化体制,基本建立起了适应我国农村生产力发展、充满生机和活力的新体制的框架,使农村经济体制格局发生了巨大的变化。

1.家庭联产承包责任制的实行,突破了“一大二公”人民公社高度集中的经营管理体制,建立了以家庭承包经营为基础,统一经营与分散经营相结合的双层经营制

从1958年建立起来的农村人民公社体制,经过20多年的实践证明,它不适应我国现阶段农村生产力发展的状况。主要存在以下三个方面的弊端:(1)人民公社是在原有生产力水平的基础上,把适应生产力水平的家庭经营,强行集中。从现象来看,似是规模经济,会取得规模效益。但它不是从生产力的水平出发而形成的规模经济,这种规模经济不仅不能取得规模效益,反而使生产力受到破坏,造成很大损失。再加上人民公社是政社合一的体制,不利于政权组织和经济组织各自功能的发挥,严重阻碍了农村经济的发展。(2)“三级所有,队为基础”、“一大二公”的人民公社管理体制,实行高度的“统一经营,集中劳动,统一分配”。这种在经营上的“大呼隆”和分配上的“大锅饭”,严重挫伤了农民的生产积极性,束缚了农村生产力的发展。(3)在人民公社内党政不分、政企不分,长期缺乏科学的管理,容易出现“独断专横”、“高指标”、“瞎指挥”,不仅妨碍农村经济的发展,而且造成农业生态环境的破坏和资源的浪费,使农村经济徘徊不前。

实行家庭承包制后,由人民公社的高度集中统一经营,