

春催野绿

——广东农村改革与发展实践

凌伯棠 著



中国农业出版社

春催野綠

田記雪題

但已經出現了涇渭漸澹的發展洪流。

凌伯棠同志這段時間在廣東省委、省政府分管農村和農業工作。這本《春催野綠》收集他當時的工作講話和文章。伯棠同志思想解放，工作抓得扎實。從這本書可以看到他辛勤勞作，成績来之不易。還要看到在廣東省委、省府領導下，結合實際堅決執行中央政策，能把堅定的原則性和機敏的靈活性結合起來。因此這本集子可能讓人得到啟迪和借覽。

我與伯棠共事有年，見到他能出書，很高興，樂意為他寫序。

一九九五年三月

葉選平

序

八十年代中國發生了巨大的變化。這期間的廣東在中央正確決策和領導下，上下一心，埋頭苦幹，使社會與經濟飞速发展，嶺南大地處處生機勃發，城鄉興旺，人民安居樂業。在廣東農村，由於黨的政策極大地調動了農村廣大群眾和幹部的積極性，激發出令人驚奇的能量，只不過幾年光景，嶺南的好多地方就不再是舊時模樣了。從實行家庭聯產承包開始逐步形成的體制活力和發展實力，不斷地把農村社會與經濟推動向前，其廣度、深度、速度往往出乎人意，但是看來頗為群眾歡迎和能夠承受。盡管廣東農村的發展仍然很不平衡，其一、二、三產業離現代化還很遠，



作 者 简 介

凌伯棠，中山市人，1931年出生。青年时期参加革命，新中国建立后曾任中山县三区区长、永宁区委书记、县委生产合作部长，顺德县委书记、珠海县委副书记、中国援外专家组长，开平县县长、县委书记，佛山地委常委、地委副书记，佛山行署党组书记，经济特区珠海市委副书记、市长。1983年任中共广东省委常委兼农委主任、党组书记、农村工作部长，1985年至1993年任广东省人民政府副省长，现任省人大常委会副主任，全国人大华侨委员会委员。

凌伯棠长期从事农村工作，在省委、省政府任职期间分工主管农业、农村工作连续10年。这段时期正是广东农村改革开放，商品经济迅速发展，农村面貌巨变的时期；他既是广东农村工作的主要决策者之一，又是实施中央及省委关于农业、农村工作指导思想的组织者和实践者；他思想解放，敢于闯新，勇于实践，对广东农村的改革开放和经济发展建树良多。

目 录

序

一、综合体制改革

关于县级综合体制改革 (1985 年 5 月 5 日)	1
健全社区合作经济组织 加强经营管理工作 (1985 年 9 月 18 日)	6
深入开展国营农林场经济体制改革的几个问题 (1986 年 7 月 24 日)	13
加强农村基层组织建设 (1989 年 5 月 22 日)	25
当前深化农村改革的任务 (1989 年)	29
发展农村经济的几个问题 (1990 年 8 月 10 日)	33
完善农村双层经营体制若干问题的思考 (1991 年 5 月)	39
进一步搞活农产品流通 (1991 年 7 月 18 日)	47
正确认识形势 深化农村改革 (1992 年 2 月 16 日)	55
改革农民进城入户的管理方法 (1992 年 9 月 1 日)	63
坚持改革开放 发展农村商品经济 (1992 年 11 月 8 日)	66

二、农业商品生产

农业要向商品经济转化 (1985 年 2 月 16 日)	75
搞好农业区划 科学利用农业资源 (1985 年 6 月 27 日)	79
加速发展水产业 (1985 年 7 月 5 日)	84

坚持放开的政策 加快生猪发展

(1985年11月17日)	91
开创海水养殖业的新局面(1986年6月26日)	94
粮食生产非大抓不可(1987年2月21日)	100
大力发展现代商品农业(1988年5月29日)	104
农业技术推广必须加强(1988年12月10日)	112
广东省粮食生产发展战略(1989年)	116
畜牧业生产的形势与任务(1990年3月7日)	121
大力发展水产生产力(1990年9月8日)	126
淡水渔业要上一个新台阶(1991年1月6日)	133
正确认识农业新形势(1992年1月25日)	143

三、十年绿化广东的实践

造林绿化工作要有一个新的突破

(1983年6月22日)	151
全党动员 全民动手 争取十年内绿化广东	
(1985年10月26日)	155
认真办好造林示范点(1986年10月28日)	163
改燃节柴是加速绿化全省的重大措施	
(1986年11月21日)	169
近年造林绿化的情况和做法(1988年3月8日)	175
改燃节柴 珍惜森林(1988年8月31日)	180
平原和沿海地区要为绿化多做贡献	
(1988年9月1日)	185
广东造林绿化的组织领导工作(1989年2月19日)	189
实行“三个经营” 提高三大效益	
(1989年9月25日)	194
广东“五年种上树”的做法和经验	
(1991年1月2日)	198

绿化达标后 林业要上新台阶 (1991 年 8 月 8 日)	207
全面持久地搞好改燃节柴 (1991 年 9 月 8 日)	210
要在“八五”期间 如期实现全省绿化达标 (1992 年 2 月 4 日)	216
努力实现从传统产品林业向现代商品林业转变 (1992 年 2 月 26 日)	220

四、水利水电产业

树立坚持不懈 长期抗灾的思想 (1984 年 3 月 23 日)	225
动员起来 改善水利条件 (1986 年 9 月 25 日)	229
落实防汛责任制 (1987 年 5 月 10 日)	236
从水害中看水利工程的利害关系 (1987 年 9 月 18 日)	239
认真贯彻执行《水法》(1988 年 8 月 29 日)	247
奋战五年 实现主要三防工程达标 (1989 年 3 月 25 日)	253
巩固提高现有水利工程效益 (1989 年 8 月 26 日)	257
掀起冬季农田水利基本建设高潮 (1989 年 11 月 7 日)	262
落实防汛措施 确保北江大堤安全 (1990 年 3 月 15 日)	267
按时保质完成东深供水三期扩建工程 (1990 年 4 月 12 日)	272
加快水利工程达标建设 (1991 年 8 月 15 日)	278
总结“七五”经验 明确“八五”任务 (1990 年 8 月 25 日)	284
要切实解决好水库移民安置遗留问题 (1992 年 12 月 3 日)	292

五、开发山区经济

加快发展山区经济的几个政策问题

（1984年11月12日）	301
解放思想 放手发展山区经济（1985年）	308
进一步搞好老区经济建设（1986年5月30日）	314
学习高州经验 加快发展山区商品经济 （1987年5月18日）	319
少数民族工作要坚持以经济建设为中心 （1987年9月24日）	329
狠抓石灰岩地区的扶贫开发（1989年5月12日）	335
坚持挂钩扶贫 加快山区脱贫步伐 （1990年2月15日）	341
加强山区的基础建设（1990年11月20日）	348
加大对山区的扶持力度（1991年9月4日）	352
推进山区农业上新台阶（1991年10月6日）	358
沿海对口扶山区 走共同富裕道路 （1992年6月19日）	365

六、乡镇企业崛起

开创乡镇企业的新局面（1984年7月8日）	371
加快发展联户家庭企业（1986年8月23日）	380
在全省乡镇企业管理局长会议上的讲话 （1987年12月12日）	386
在治理整顿中做好发展工作（1989年1月21日）	391
加强乡镇企业管理的几个问题（1990年10月8日）	396
乡镇企业在新形势下的任务（1991年7月6日）	401
略论加快发展外向型乡镇企业（1992年12月2日）	408
采取新措施 迈上新台阶（1992年12月13日）	415

七、人口、侨务与治安

人口增长必须与经济社会发展相适应

(1983 年 4 月 16 日) 423

统一认识 切实做好计划生育工作 (1987 年 1 月 8 日) ... 429

开创计划生育工作新局面 (1991 年 2 月 4 日) 436

落实侨务政策 发挥侨乡优势 (1987 年 4 月 4 日) 446

侨务工作要为沿海地区经济发展战略服务

(1989 年 4 月 28 日) 452

新形势下的社会治安工作 (1986 年 8 月 21 日) 456

充分发挥政法公安部门为经济建设服务的作用

(1992 年 3 月 7 日) 459

一、综合体制改革

关于县级综合体制改革

(1985年5月5日)

县级综合体制改革工作不仅要搞，而且要下决心搞好。现在，农村正处在调整产业结构、发展商品经济新的历史阶段，形势迫切要求改革。只有深入改革，才能扫除束缚生产力发展的障碍，加速农村商品经济发展。中央对改革的指导思想、方针、任务都很明确，党的十二届三中全会作了经济体制改革的决定，今年中央又发了一号文，这些都是我们搞好综合改革的依据。县级体制的改革，仅靠单项的改革不行，应该全面考虑改革的方向和具体内容，协调各方综合进行。如果这方面改了，那方面不改，就不配套，就容易反复多变，影响改革的效果。

综合改革要靠党委、政府加强领导。任何一项改革，都会碰到旧观念和旧规章制度的阻力和干扰，综合改革更是如此。改革中出现思想认识不一致，意见不统一，这就需要党政领导做大量的思想政治工作。综合改革涉及各方面的利益矛盾，各有各的道理，有的部门为了维护其既得利益，该改的不愿改。这就需要党委总揽全局，使局部利益能服从整体经济发展这个大局。仁化县委、县政府在综合体制改革中统一部署，并组织一批得力干部抓落实，有计划、有领导地全面展开，解决了许多问题，取得了很好的成绩。如果不靠党委、政府领导亲自抓，统一各部门的思想

本文系在县级综合体制改革试点座谈会上的讲话

认识，改革便难以顺利进行。

根据试点经验，县级综合体制改革要研究解决好如下几个问题。

一、县级机构设置的改革问题

县级机构设置的改革，前段做了不少工作，按照简政放权、政企分开的原则，有的机构合并了，有的分开了，调整了领导班子，有一部分行政干部转到企事业单位，从事经济、科学技术工作，加强了基层。从我省的试点县情况看，只要从实际出发，勇于改革、方法又对头的，就能使各项工作主动。目前县级机构仍不适应农村商品经济发展要求，存在机构重叠，办事层次多，效率低，政企不分，以政代企，条块分割，政出多门，互相制约，互相扯皮等弊病。有的当地政府统不了条条，不能全面协调整个经济工作。因此，县的综合体制改革，要通过试点，进一步解决好这些问题。

1. 县级机构改革应重点放在简政放权上。如中山市把经委下属的主管局撤销，按行业设八个专业公司，行政职能集中在市经委，办事效率高，又能使各专业公司更好地从事经济活动。高要县把农口下属的农业、水产、水电、畜牧、林业等局改为服务性公司，然后相应地在农委设科，行使行政职能。这样办事就减少中间环节，便于协调，解决问题。现在一个县三、四十个局，应尽可能减少。行政机构减少了，企业、服务公司的人员就可能充实，经济、技术服务工作可以加强，政企不分也可随之解决。总之，县级机构改革，原则上应在县里减少层次，要么充实委办，要么县政府直接管到局级，这样有利于提高办事效率。

2. 政企分开之后，原属事业人员编制原则上不要变，把事业编制归到服务公司。专业局变为公司后，仍属事业单位，但实行企业管理，有偿服务。对政企如何分开，分开后如何开展工作，使之有利于经济的发展，有利于为基层服务，这方面还要不断地摸索经验，通过试点的实践来指导面上工作。

3. 对条块分割问题，要分别对待。一类是属中央和省的直属企事业，包括邮电、供电等，行政业务上不属当地管，但其党的组织关系在当地，当地党委要管起来，不要放任不管。另一类是各级政府所设置的行政机构、业务部门，都有上面的条条，但都要在当地政府的统一领导下开展工作。比如财政、税务、工商、供销社等部门，是当地政府的一个部门，要服从当地政府管理。各部门内部规定的条规（如增加收费，增加比例留成等），应经政府审查批准。现在为什么出现层层乱收费、乱扣罚、乱补贴的现象？主要原因是当地政府没有严格把关管理。因此，在体制改革中，要根据揭露出来的矛盾，对非改革不可的，应明确态度实行整改。

二、关于建镇问题

加快小城镇建设，是商品经济发展的必然趋势，各地要努力创造条件，加快速度发展小城镇。现有城镇人口 2000 人以上的区都可建镇，1000 人以上但不到 2000 人的，要积极创造条件，实行离土不离乡，让农民进小城镇落户，人口达到的可建镇。对地处交通、经济中心的镇，要按卫星镇的规模进行规划，包括工业、商业、交通、教育、科技、文化等建设。实行镇领导农村的体制，镇以下设行政村还是管理区？可先进行试点，取得经验后，有计划地逐步搞，不要一刀切，一轰而起。对乡镇企业要实行民主管理，现有区的企业，是政社分设中从人民公社转过来的，属于集体所有的经济，但目前还没有健全的集体经济管理体制。区的经济不能由几个区干部说了算，此事若处理不好，今后可能出问题，设立什么机构管理这级集体经济，要在改革中摸索。有些县建立农村集体经济管理委员会，统一管理现有财产和发展本级集体经济的做法可供各地参考。

三、工商行政管理系统的改革问题

工商行政管理部门的任务多，现主要是解决对小城镇农贸市场的建设和管理问题。为了加快农贸市场建设，以适应农村发展商品流通的要求，对新建的市场，应贯彻谁建设谁管理谁得益的

原则，这一点应明确。

四、关于财政包干问题

据试点经验，县财政可以对区级实行财政包干，实行收支挂钩，超额提成办法。从今年起国家对省包干五年，省对市地县也包干五年，县对下面也应包五年。在方法上，县要对企业和区（镇）直接包干，不要那么多的中间环节。超收的分成比例下面要得大头。这样下面的积极性才能充分调动起来。不要怕下面收入多，只要是真正超收部分，下面多收入一些，主要用于扩大再生产，这是好事。

五、供销社体制

省已决定，省供销合作社从省商业厅划出，单独建制，这样县供销社应改为县联社，成为各基层社联合的经济实体。县联社下属的公司，由县联社自己管理；县联社对区基层社负有组织、协调、指导、监督和提供服务的责任。区基层供销社是“独立核算，自负盈亏”单位，应享有自主经营权和对人财物的管理权，由社员代表大会选举产生理事会，选举领导干部等都是合法的。基层供销社是企业性质的经济实体，它虽然行政上隶属于区领导，但原供销社的性质不改变，因为供销社有70%以上的资金、固定资产属全民所有制性质的，社员入股占的比例不多，干部职工大都是全民所有制的，现在要办成农民集体所有，办法就是扩股和合资、联营等形式，逐步地过渡，待到以后集体所有的资金扩大了，才能真正成为农民集体所有。另外，对基层供销社下属的门店，按照有关规定，实行承包责任制，有的可实行定收定支，定额上缴，节支归己，亏损不补。个别偏僻的小商店，营业额很少的，也可以自负盈亏，有的可与当地的农工商公司挂钩、联营。对基层供销社，要加强领导，发挥它的桥梁作用，使之能积极为发展商品生产服务。

六、邮电

实行国家、集体一起上，要允许集体办邮电。可象顺德桂州

那样，区级政府拿钱自己安装自动电话设施，全区一下子就安装了几百部电话机，邮电部门对此要支持。还要允许设农民邮递员，现在不少省已经这样做了。

七、供电

供电分两部分。一部分是中央直属企业，用电属大电网，在没有全面改革以前，我们改不了；另一部分是当地的小水电、小火电，应由当地管理。对区镇下面的供电所也要管起来。汕头对电的管理做得比较好，地区和县已经自成体系。

对综合改革这项工作，既要坚定不移，又要稳妥行事，对看清楚了，就先改，一时看不清的，先试点。希望十个试点县进一步解放思想，集中力量，深入进行县级综合体制改革工作，为全省提供这方面的经验。

健全社区合作经济组织 加强经营管理工作

(1985年9月18日)

农村普遍实行家庭联产承包制，改革农业经营体制以后，农村的合作经济有了很大变化。现在，我们要研究分析新情况、解决新问题，以便更好地前进。

一、关于合作经济组织问题

农村的集体经济组织，过去长期实行三级所有、队为基础的制度。经过撤社建区、撤大队建乡后，公社、大队两级由于没有同时建立和健全社区合作经济组织，结果仍然是政企不分，社区合作经济组织职能由行政机关所代替。农民对于区、乡企业和整个社区经济，并没有真正看成是农民集体所有的合作经济；而区、乡干部也认为，现有区、乡经济只有部分是过去公社、大队转过来的，新增加的部分是区、乡干部利用国家开放、搞活的政策，靠利用外资和向银行贷款发展起来的，既不承认它是社区农民集体所有的合作经济，也不认为它是全民所有制经济，处在集体和地方国营之间界线不清的状态。对此要有个政策原则去解决，这是一个新情况。至于原来的生产队情况变化更大，全省基本上有三种类型：一是珠江三角洲多数地方，保持原来生产队规模，由生产队代表集体管理土地，向社员发包，发展集体经济。二是湛江、汕头多数地方，以村本位成立了合作社或经济联社。三是惠阳、梅

本文系在全省农村经营管理工作会议上的讲话