

北京市

农村合作经济经营管理志

中国农业出版社

北京市

农村合作经济经营管理志

中国农业出版社

《北京市农村合作经济经营管理志》

编纂委员会

顾 问 安 钢 杨德宏 王孝东 李进山 白仙畔 郭文杰

周 凯 赵树枫 范毓扬 赵友福 徐仁发

主 任 张凤福 焦守田

副 主 任 张 新 陈 涛 席承奉

委 员 (按姓氏笔划为序)

王 富 王元军 王文元 王良忠

王和群 王修达 王振业 王富杰

车彦轮 左明非 冯庆国 任玉玲

刘 宇 刘 强 刘玉虹 刘容江

杨武林 李 强 李永才 李永祥

李明瑞 李柏松 李笑英 李高瑞

李朝发 李殿安 吴连江 汪宝国

宋石仑 张 新 张凤福 张文华

张玉刚 张国福 陈 涛 陈水乡

陈宝明 范永红 周建林 庞 江

郑伯华 赵增华 胡登洲 侯书江

姜兆祥 姚富清 秦和平 聂观涛

贾春媚 钱大公 徐占明 徐德清

高 麓 高永辉 高梅芝 席承奉

黄中廷 崔永增 阎志广 董建忠

韩俊贤 焦庆海 焦守田 谢书成

谢金坪 裴士章 谭 杰 熊文武

翟广哲

主 编 熊文武 胡登洲

副主编 王修达 侯书江 聂观涛 黄中廷 杨武林

特约编审 赵树枫 王其楠 谢书成 李明瑞 谢金坪 韩俊贤

编辑部主任 张玉林

《北京市农村合作经济经营管理志》

审定人员及编纂单位

主 审 熊文武

副 主 审 赵树枫 李明瑞 谢书成

特约编审 赵树枫 王其楠 李明瑞 谢书成 谢金坪 韩俊贤

编纂单位 北京市委农村工作委员会
北京市农村经济研究中心
北京市农村合作经济经营管理站
北京市财政局
北京市史志办
北京市档案局
北京市统计局
北京市乡镇企业局
北京市农村信用联社
北京市供销合作社
北京市朝阳区委农村工作委员会
北京市朝阳区农村合作经济经营管理站
北京市海淀区委农村工作委员会
北京市海淀区农村合作经济经营管理站
北京市丰台区委农村工作委员会
北京市丰台区农村合作经济经营管理站
北京市石景山区委农村工作委员会
北京市石景山区农村合作经济经营管理站
北京市门头沟区委农村工作委员会
北京市门头沟区农村合作经济经营管理站
北京市昌平区委农村工作委员会

北京市昌平区农村合作经济经营管理站
北京市通州区委农村工作委员会
北京市通州区农村合作经济经营管理站
北京市大兴区委农村工作委员会
北京市大兴区农村合作经济经营管理站
北京市房山区委农村工作委员会
北京市房山区农村合作经济经营管理站
北京市顺义区委农村工作委员会
北京市顺义区农村合作经济经营管理站
北京市怀柔区委农村工作委员会
北京市怀柔区农村合作经济经营管理站
北京市平谷区委农村工作委员会
北京市平谷区农村合作经济经营管理站
北京市密云县委农村工作委员会
北京市密云县农村合作经济经营管理站
北京市延庆县委农村工作委员会
北京市延庆县农村合作经济经营管理站

责任编审：张玉林

目 录

概述	1
----------	---

第一篇 农村合作经济体制

第一章 农业合作化	15
第一节 农业生产互助组	15
第二节 初级农业生产合作社	16
第三节 高级农业生产合作社	19
第二章 人民公社化	24
第一节 人民公社的建立	24
第二节 人民公社体制和政策的调整	26
第三节 “四清”和“文化大革命”中的人民公社	34
第三章 农业联产承包责任制	39
第一节 承包到组，联产计酬	39
第二节 家庭承包与包干分配	39
第三节 专业承包、适度规模经营	41
第四节 稳定承包关系、延长土地承包期	44
第四章 乡镇企业体制改革	48
第一节 经济责任制	48
第二节 股份合作制	53
第三节 重组转制	57
第四节 非公有制企业	60
第五章 农村合作经济组织制度改革	62
第一节 政社分设，建立乡（镇）合作经济组织	62
第二节 建立村经济合作社	63
第三节 农村社区合作经济组织建设	66
第四节 农村社区股份合作制	67
第五节 政府对乡、村合作组织的管理	69
第六章 农村专业合作组织	71
第一节 农村供销合作社	71
第二节 农村信用合作社	79
第三节 农村合作基金会	90

第四节 农民专业合作社	97
-------------------	----

第二篇 农村合作经济管理

第七章 农村合作经济财务管理	104
第一节 社区合作经济组织财务管理	104
第二节 农业企业财务管理	125
第三节 乡村集体工商企业财务管理	127
第八章 农村合作经济资产管理	132
第一节 农村集体资产管理的由来	132
第二节 健全集体资产所有者主体	133
第三节 制定集体资产管理地方法规	134
第四节 清产核资	137
第五节 清理不良债务	140
第六节 集体资产日常管理	142
附件一	144
附件二	145
第九章 农村承包合同管理	148
第一节 农村承包合同管理法规制度建设	148
第二节 加强农村承包合同管理的主要措施	150
第十章 农村合作经济收益分配管理	155
第一节 农村集体经济收益分配	155
第二节 农户经济收支	162
第三节 农民生活	166
第十一章 农民负担监督管理	171
第一节 农民负担监督管理的组织机构与法律依据	171
第二节 农民负担收费项目的清理	172
第三节 专项治理	181
第四节 日常监督管理	185
第五节 农村税费改革	188
第十二章 农村集体经济审计	193
第一节 历史沿革	193
第二节 审计机构和人员	194
第三节 审计业务	194
第四节 审计效果	210
第十三章 农村经济统计与动态监测	214
第一节 农村经济统计	214

第二节	农村社会经济固定观察点	220
第三节	农产品成本、价格、效益监测	228
第四节	乡镇企业经济运行动态监测	238
第五节	星火科技先导示范企业动态监测	241
第十四章	农村管理信息化	244
第一节	历史背景	244
第二节	发展过程	246
第三节	效果	249

第三篇 农村合作经济管理机构与队伍

第十五章	经营管理机构与队伍	252
第一节	市级农村合作经济经营管理机构与队伍	252
第二节	区（县）级农村合作经济经营管理机构与队伍	254
第三节	乡（镇）级农村合作经济经营管理机构与队伍	255
第十六章	农经队伍培训	260
第一节	岗位培训	260
第二节	农经技术职务资格培训与评审	263
第三节	学历培训	266
第十七章	农经社会化服务	269
第一节	会计事务社会化服务	269
第二节	审计事务社会化服务	270
第三节	农民旅游社会化服务	271
第四节	农民代办保险业务服务	272
第五节	农经代办银行储蓄服务	275

第四篇 区县篇

第十八章	朝阳区	277
第十九章	海淀区	297
第二十章	丰台区	317
第二十一章	石景山区	327
第二十二章	门头沟区	334
第二十三章	昌平区	348
第二十四章	通州区	370
第二十五章	大兴区	377
第二十六章	房山区	393
第二十七章	顺义区	401

第二十八章 怀柔区	414
第二十九章 平谷区	438
第三十章 密云县	444
第三十一章 延庆县	453

附 录

附录一 北京市农村合作经济经营管理大事纪要	470
附录二 北京市地方法规、政府规章、重要文件及部门文件（制度）	521
一、地方法规	521
北京市农村集体资产管理条例	521
北京市农业承包合同条例	524
北京市农民负担管理条例	528
北京市农村集体经济审计条例	532
北京市农村股份合作企业暂行条例	535
北京市农村集体所有荒山荒滩租赁条例	542
北京市乡村集体企业承包经营条例	545
北京市农村村民委员会暂行组织条例	550
北京市统计管理条例	552
二、政府规章及市委、市政府重要文件	556
北京市农村土地联产承包责任制合同管理暂行办法	556
中共北京市委 北京市人民政府 关于加强乡村合作社建设，巩固发展集体经济的决定	558
北京市会计管理办法	563
北京市农业联产承包合同纠纷仲裁办法	567
中共北京市委 北京市人民政府 关于认真贯彻落实《中共中央、国务院关于切实做好减轻农民负担工作的决定》的通知	569
中共北京市委 北京市人民政府 关于进一步深化农村经济体制改革，落实农村经济政策若干问题的意见	571
中共北京市委 北京市人民政府 关于郊区农村税费改革、试点工作的意见	575
北京市人民政府转发国务院关于加强农村集体资产管理工作的文件的通知	578
北京市人民政府《北京市撤制村队集体资产处置办法》	580
关于开展农村审计实行部门审计监督制度的意见	581
中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅 关于贯彻落实中共中央办公厅国务院办公厅《关于在农村普遍实行村务公开和民主管理制度的通知》的通知	583
北京市人民政府办公厅转发市民政局《关于提高征地超转人员生活补助费标准请示的通知》	587
北京市人民政府办公厅转发市农委关于发展本市农民专业合作经济组织意见的通知	588
北京市人民政府办公厅转发市国土房管局关于解决本市各项工程建设拖欠占地补偿	

款问题意见的通知	591
北京市人民政府办公厅转发市委关于2002年本市减轻农民负担工作意见的通知	593
三、委、办、局文件（制度）	595
关于进一步加强和改革农村经济统计工作的通知	595
关于改进郊区农村经济财会统计的补充规定	597
关于认真搞好一九八五年农村经济收支核实工作的通知	601
当前核实收支中应注意的一些问题	602
北京市农业经济专业人员实施经济系列〈试行条例〉和〈实施细则〉的补充规定 （试行稿）	605
北京市农村审计实施办法	607
关于农业经济专业职务设置范围、任职条件和考试科目的规定	610
关于郊区农村财会人员考核发证、加强管理的意见	611
北京市农业适度规模经营单位经济核算暂行办法	615
北京市农村合作经济组织综合会计试行制度	617
关于对郊区农村部分生产队撤销后资产处理的意见	627
北京市乡、村合作社集体资产评估暂行办法	628
关于征地撤队后集体资产的处理意见	631
关于加强管理，保障农村合作基金会健康发展的意见	632
市委农村工作委员会 市政府农林办公室 关于村经济合作社社员代表大会的若干 规定（试行）	634
中共北京市委农村工作委员会 北京市政府农林办公室 关于建立北京市农村集体 土地承包经营权流转机制的意见	638
市政府农办 市民政局 关于《北京市村务公开民主管理工作暂行规定》	640
中共北京市委农工委 北京市政府农办 关于《北京农村集体土地征用占用收入管 理使用办法》	643
中共北京市委农工委 北京市政府农办 关于印发《北京市农村集体土地承包费收 取使用管理办法》的通知	644
中共北京市委农村工作委员会 北京市农村工作委员会 北京市新闻出版局北京市 监察局 关于实行村级报刊订阅费用限额控制制度的通知	647
中共北京市委农村工作委员会 北京市农村工作委员会 关于农村管理信息化工作的 实施意见	648
中共北京市委农村工作委员会关于认真做好《农村土地承包法》学习宣传和贯彻实 施工作的通知	650
《关于提高建设征地农转居中超转人员生活补助费接收标准的通知》	652
北京市农村税费改革领导小组关于做好2002年农村税费改革工作的通知	653
北京市实施〈关于对涉及农民负担案（事）件责任追究制度的暂行办法〉	655
关于进一步加强农村集体经济审计工作的意见	657
北京市土地管理局关于实施《北京市建设征地农转工人员安置办法》有关问题的规定	659

四、管理制度、办法	659
(1)《北京市农民专业合作社示范章程》	659
(2)北京市经管站关于印发《农村干部经济责任审计程序》的通知	665
(3)北京市村合作经济组织财务制度实施细则	666
(4)北京市村合作经济组织会计制度实施细则	676
(5)北京市经管站关于印发《北京市农村管理信息化管理办法》、《北京市农村管理 信息化管理员、操作员、审核员岗位职责规范》、《北京市农村会计电算化管理 办法》的通知	707
附录三 有关统计分析资料	
附表 1 北京市合作社时期收益分配表	715
附表 2 北京市 1958—1994 年农村经济收益分配主要指标表	715
附表 3 北京市 1995—2002 年农村经济收益分配主要指标表	718
附表 4 1982—2002 年郊区集体经济资产负债情况表	719
附表 5 1980—2002 年北京市部分农产品单位产量、收入、成本、利润情况表	720
附表 6 北京市农产品成本核算品种统计表	726
附表 7 北京市农产品成本核算点数统计表	726
附表 8 1994—2004 年京郊乡镇企业动态监测主要指标	727
后记	730

概 述

《北京市农村合作经济经营管理志》，是记述北京郊区农村合作经济体制变革及其内部经营管理状况的志书。起止时限为1952—2002年。全书共分四篇31章，反映了郊区农村合作经济变革与发展的历程，记述了合作经济内部经营管理工作的内容和变化以及经营管理机构与队伍的状况；区县篇则着重反映各自的合作经济概况与特点，提供了大量实例。另外，书中还附录有大事记、地方法规和重要文件选编、统计分析资料等，是一部内容丰富、资料详实的历史工具书。

—

北京郊区农村合作经济，在互助组、初级社时期是按照农民的意愿和合作制的原则办的，进展顺利；以后搞集体化、公社化遇到挫折，几经调整，仍不能解决问题；改革开放以后才逐步回到合作制的轨道，走上了健康发展的道路。

（一）互助组、初级社时期（1950—1955年）

北京郊区农村地少人多，多数农民生产资料不齐备，解放以前农民就有换工插犋、相互合作的习惯。在抗日战争和解放战争时期，北京地区的抗日根据地和解放区许多青壮年参军支前，农民在生产过程中相互合作的需求更加迫切，劳力换工、人畜换工等形式的互助组织相当普遍。新中国成立以后，当时北京辖区的土地改革，到1950年3月全部完成。为了实现当年“增产一成”的任务，市委市政府在郊区干部扩大会议上号召“组织起来，发展生产”，在春耕生产中建立了一批互助组。1951年9月，中共中央召开了全国第一次农业互助合作会议，年底向全国发出了《中央关于农业生产互助合作的决议（草案）》，农业生产互助组在郊区迅速发展起来。到1954年，互助组发展到0.86万个，参加农户6.1万户，占郊区农户总数的49%。由于组织互助组坚持了农民自愿参加、等价互利原则，临时互助组和常年互助组两种形式由农民自由选择，效果普遍比较好。

在中共中央《关于农业生产互助合作的决议》（草案）精神指引下，1952年春，郊区试办了10个农业生产合作社，共吸收社员103户。初级社坚持土地、耕畜共同使用，所有权仍归入社社员个人所有；收益分配实行土地入股分红和按劳分配相结合；在管理上实行民主选举管理机构，重要决策共同讨论商量，取得了农业增产、社员增收的效果。据10个社年终决算统计，产量比上年增加42%，社员人均收入增长51.8%。1953年宣传贯彻党在过渡时期总路线，合作社进一步发展，当年合作社增加到63个。1954年郊区农业合作社由试办转向推广，发展到412个。1955年初，达到701个，入社农户占农户总数的47%。

1952年试办10个合作社时就出现过2个高级社。丰台区黄土岗村殷维臣互助组和陈留村刘庆常互助组，在办合作社时，经过社员反复讨论认为，各户入社土地大致相等，而

种菜最费工，劳动和技术是增产增收的决定因素，大家一致同意办取消土地分红的高级社。市委第二书记刘仁经过实地考察，允许他们试办。但是，后来由于政治催生，高级社逐渐多起来，1955年初猛增至343个，引起不小震动。主要是取消土地分红，中农和劳动力少的户觉得吃亏。市委发现后，市委书记彭真两次在干部大会上讲话指出：“农民所以支持我们，就是因为我们党领导他们分得土地，现在你轻轻地一办农业生产合作社，就把他的土地弄没了，又取消了土地分红，他当然不干。办高级社，土地不给报酬，农民内部有人占便宜，有人吃亏，这里有很大的利害关系。”“只要有一部分社员不是真正愿意，经过社员好好讨论，就要实行土地分红。”贯彻会议精神后，农民皆大欢喜。343个高级社有266个改成初级社；18个百户以上的大社适当划小；重申入社自愿、退社自由，有3000多户农民退社，2500多户农民入社。

从总体上看，办初级社由于坚持私有基础上的合作和自愿互利原则，采取典型示范、稳步推进的步骤，在搞好农业生产的同时积极发展副业生产，并取得农民入股的供销合作社和信用合作社的支持，因此发展比较顺利，效果也好。据统计，1955年近郊703个农业生产合作社，与1954年相比，增产的650个，占92.5%；增收的604个，占85.9%；平均每户实际收入361元，比1954年（受灾年）增加341%。

（二）高级社和人民公社时期（1956—1978年）

1955年7月3日，中共中央主席毛泽东在省市书记会上做《关于农业合作化问题》的报告，严厉批评了一些同志的所谓的“右”倾思想，把他们比作“小脚女人”。10月，中共中央七届六中（扩大）全会通过《关于农业合作化问题的决议》，指责这种“右倾机会主义在实质上是反映了资产阶级和农村资本主义自发势力的要求”，从此全国掀起了农业合作化“高潮”。1955年12月，北京基本建起了半社会主义的初级社，入社农户达到91%。但当时高级社只有77个，明显落后于全国。于是，又在1956年1月的10多天内建立了340个高级农业生产合作社，全市高级社总数达到427个，入社农户19.9万户，占总数的99.1%。高级社实行土地、耕畜等主要生产资料归集体所有，取消了土地分红，实行按劳分配。对农民的土地、耕畜等生产资料采取了简单“归大堆”的作法，对农民已无“自愿互利”可言，再加上变动过快，规模过大，干部缺乏管理经验等因素，虽经几次整顿，效果仍然不好。

1958年3月，在“大跃进”中，中央成都会议通过了《关于把小型的农业生产合作社适当地合并为大社的意见》，文件传达后，北京郊区掀起了“并社”“扩社”浪潮。昌平县118个高级社被并为57个，顺义县414个农业社合并为8个农场。1958年8月29日《中共中央关于在农村建立人民公社的决议》通过，提出“我们应该积极地运用人民公社的形式探索出一条过渡到共产主义的具体途径”，北京郊区兴起了办人民公社的热潮，到9月10日全郊区的2357个农业生产合作社（此数，包括了当年划入北京市的远郊区全部）合并为政社合一的73个人民公社。人民公社初期，实行公社一级所有制，其主要特点是：①政社合一，既是集体经济组织，又是政权基层单位。②一切生产资料归公社所有。③实行高度集中统一的经营管理制度，“组织军事化，生活集体化”，生产“大兵团作战”。④包生活，办公共食堂，实行工资制与供给制相结合。⑤取消社员家庭自营经济，

收回自留地，取消集市贸易。公社化，严重违反了生产关系必须适应生产力性质的规律，加之“共产风、浮夸风、命令风、干部特殊风和生产瞎指挥风”等“五风”的泛滥，农村生产力遭到了严重破坏，粮食减产，收入下降，农民生活陷入了困境。1959—1961年，成为历史上难忘的“三年困难时期”。

针对公社化运动中日益暴露出的问题，中共北京市委根据中央的部署，认真贯彻《农村人民公社工作条例》（修正草案），相继采取了一系列措施。一是实行“三级所有，队为基础”，缩小规模，下放基本核算单位。开始以大队（相当于高级社）为基本核算单位，后来以生产队（相当初级社）为基本核算单位。到1962年，公社增加到285个，生产大队增加到3704个，生产队增加到14818个（平均每个生产队44户），基本核算单位13316个。二是实行退赔，纠正“一平二调”。据不完全统计，从1960年冬到1962年4月，全郊区退赔5506万元，占政府和社队集体平调总额6093万元的90.4%，归还公社化以来拖欠社员的劳动报酬、肥料款和现金投资1061万元，退还农户家具及炊具等47.4万件、家禽1.6万只、大车420辆、耕畜2800多头、树木12.9万棵、房屋24万多间。三是解散公共食堂，恢复社员自留地，允许并鼓励社员经营少量小片荒地和养鸡、养猪等家庭副业。这些政策的实施，使郊区农业生产得到了较快恢复和一定发展。

然而，1962年9月毛泽东在中共十届八中全会上又重提“以阶级斗争为纲”，相继发动“四清”运动和“文化大革命运动”，使刚刚稳定下来的农村生产关系再次受到冲击和破坏。批判“三自一包”（自留地、自由市场、自负盈亏，包产到户）、工分挂帅、物质刺激，使许多有利于发展农村经济的政策、制度和集体经济管理办法被否定。许多基层办社骨干被当成所谓“四不清干部”、“走资派”靠边站，甚至被打倒、整死，把农村干部、群众的手脚又一次捆绑起来。直到贯彻1970年中央北方农业会议精神之后，一些行之有效的农村政策才有所恢复。

在此期间，国家对农产品的统购派购制度不断强化，农业生产计划由指导性变成指令性，农村供销合作社两次由集体所有制变为全民所有，信用合作社也成为国家银行在农村的基层机构，从生产到流通各个环节都把农民和农村集体经济组织限制得死死的，城乡农产品短缺，农民收入停滞不前。

（三）联产承包、乡村企业大发展时期（1979—1992年）

1976年10月，粉碎“四人帮”，宣布“文化大革命”运动结束。1978年12月召开的中共十一届三中全会，重新确立了实事求是的思想路线，果断决定停止使用“以阶级斗争为纲”的口号，把全党工作重心转到社会主义现代化建设上来，做出了《关于加快农业发展若干问题的决定》，揭开了农村改革的序幕。在五年中，中央发了5个“一号文件”，指引农村改革。在市委的领导下，对京郊农村经济体制进行了重大改革。

1. 由联产计酬到“包干到户”，逐步确立了“以家庭经营为基础、统分结合”的双层经营体制。1979—1980年，市委市政府在建立农业生产责任制工作中，重点是推行包产到组、联产计酬，核算单位对作业组实行“五定一奖”（即定土地、定产量、定人员、定工分、定开支、超产奖励）。到1981年底，郊区有75%的生产队实行了包产到组，多数收到了增产增收的效果。1982—1984年，推行“家庭承包，包干分配”责任制（简称大

包干), 1983年郊区实行大包干的生产队达到71.7%, 1984年达到86.7%。这种经营方式的好处, 一是农民有了对土地经营的自主权, 可以自由支配劳动时间; 二是管理简便, 降低了经营管理成本; 三是“交够国家和集体的, 剩下都是自己的”, 利益直接, 极大地调动了农民的生产积极性, 提高了劳动效率; 四是农业劳动效率的提高, 使大批劳动力从土地上解放出来, 为农村多种经营和乡镇企业的发展提供了人力资源。

2. 乡村企业异军突起、快速发展, 集体实力大大增强。合作化和人民公社时期, 郊区农村社队企业在曲折中有一定的发展。十一届三中全会以后, 在改革开放政策的推动下, 冲破“二元体制”的束缚, 乡镇企业异军突起。到1992年, 郊区乡村集体企业发展到18862家, 从业职工964324人, 实现销售收入287亿元, 利润总额29.9亿元, 分别比1978年增长3.63倍、3.27倍、35.4倍、12.7倍, 成为郊区农村集体经济的支柱, 也是乡村建设和农民收入的重要来源。乡村集体固定资产原值1992年达到111.19亿元, 比1978年增长8.76倍。从1978—1995年, 乡村集体企业提供的以工补农、建农资金累计达到86亿元, 是同期财政农业支出41.2亿元的2.1倍。同时, 农户的家庭副业和个体经营也有了很大发展。

3. 进行了农业适度规模经营的实验和探索。农业“大包干”和乡镇企业大发展, 推动农业和农村经济的超常规增长, 产业结构由农业为主变为第二、第三产业为主。同时国家改革农产品统购派购制度, 市场调节作用增强。集体经济走向农工商综合经营道路。农村经济空前活跃之后也出现了新的问题, 主要是农民种粮的积极性下降, 粮食生产出现徘徊。实行“大包干”之初, 人们总是起早贪黑种地, 精耕细作, 粮食显著增加, 解决了吃饭问题。随着产业结构调整, 农民收入来源增多, 许多农民在非农产业有了稳定收入, 农业比较效益下降, 其种粮的目的变为“够吃就得”, 失去了在土地上下功夫的热情, 一些经济比较发达的地方出现了土地投入下降, 水利设施失修, 有效灌溉面积减少, 作物栽培管理粗放等现象。针对这种情况, 市委市政府从1985年开始, 在郊区进行了农业适度规模经营的试验, 并逐步得到推广。到1989年7月, 郊区实行不同程度规模经营的粮田18.37万公顷, 占粮田总面积的64.3%; 果树、菜田和畜牧业的规模经营也有发展。农业适度规模经营对于增加农业投入, 改善农业生产条件, 增加农产品产量, 提高劳动生产率, 推动专业分工, 促进多种经营和二、三产业发展, 起到了显著作用。但也出现了一些问题: 有些地方行政干预过头, 要求过急, 一些不具备条件的村队也收回了农户的承包地, 效果不好; 有的地方把农业适度规模经营同家庭经营对立起来, 在规模经营形式上过分强调办集体农场, 有的片面追求农场规模和劳均规模, 因而难以坚持。

4. 实行政社分设, 调整和健全合作经济组织。在改革农村集体济体制的同时, 对农村经济管理体制也进行了改革。1981年, 丰台区黄土岗公社和昌平区沙河公社进行了政社分设改革的试验, 取得较好效果。中共中央1983年和1984年两个1号文件指出: “政社合一的体制要有准备、有步骤地改为政社分设”; “原公社一级已经形成经济实体的, 应充分发挥其经济组织的作用”, 但它与原大队、生产队“是平等互利或协商指导的关系, 不再是行政隶属和逐级过渡的关系”。北京郊区政社分设的改革在1983年普遍进行, 到1984年上半年基本完成。1982年, 郊区公社级集体经济固定资产总值7.3亿元, 占公社、

大队、生产队三级总值的39%。在实行政社分设，建立乡（镇）政府的同时，原来269个公社都作为合作经济组织保留下来。其中有226个公社改称农工商联合总公司，有43个公社仍沿用人民公社管理委员会的名称。在职责划分上，政府管理经济的职能统由农工商总公司承担，乡（镇）政府不再直接管理经济。由于各地经济发展水平不同，1985年以后怀柔、密云、平谷、延庆、门头沟等远郊区县对政社的职责划分作了调整，把农业管理工作和机构划归乡（镇）政府，乡（镇）合作经济组织只负责经营管理乡（镇）集体企业。

村集体经济组织改革大体经历两个阶段：一是土地实行家庭承包经营以后，原生产队经营的土地转移到农户，搞服务因其规模过小，不经济，加上为农业生产和农民生活服务的农机、灌溉、米面加工、科技等设施，郊区多是以村（大队）为单位设置，生产队的存在，不仅影响到村镇建设统一规划，而且增加了管理成本，加重了农民负担。1984—1985年，郊区多数地方取消了生产队建制，保留了村级经济组织，效果是好的。二是乡村合作组织不健全，不少地方“有集体无名称、有组织无活动、有管理无制度”，以致发生了农村还有没有集体经济的疑问，有的“以包代管”，造成集体资产流失，有的丢掉民主办社的传统，助长盲目决策和不正之风。针对这种情况，1991年1月，市委市政府发出了《关于加强乡村合作社建设，巩固壮大集体经济的决定》。《决定》的贯彻和实施，产生了以下效果：①统一了认识，消除了误解。②统一了合作社名称，村级叫“村经济合作社”，乡镇级叫“乡（镇）合作经济联合社”，多数地方拟定并通过了合作社章程。③实行民主办社，建立了社员代表大会一年两次的例会制度。④提出发展规划，制定合作社各项管理制度，规范了合作社运行程序。

农村供销社和信用社按照“恢复三性”（组织上的群众性、管理上的民主性和经营上的灵活性）的方向进行了改革，密切了与农民的联系，部分乡村合作经济组织办起合作基金会，为农民和乡镇企业发展商品生产做出了贡献。

（四）适应市场化、城市化发展，深化集体经济改革时期（1993—2002年）

邓小平视察南方重要讲话和中共十四大以后，全党确立了建立社会主义市场经济体制的目标。随着市场化、城市化的发展，一些新的矛盾和问题日渐显露，推动了农村改革的进一步深入。

1. 延长土地承包期，进一步完善农业经营制度。郊区在农业经营方式上出现的问题主要是：①土地承包期短，调整频繁，影响农民对土地投入的积极性；②一些基本上以手工操作为主，适合家庭经营的生产项目，如果园、蔬菜、渔塘等，有些地方仍由集体专业队经营，多数管理不好，效益差。③有些村二、三产业不发达，集体工副业没有或很少，劳动力就业不充分，也搞起了“双田制”或收回了农户承包土地搞了规模经营，农民不满意。④部分集体农场、畜禽场效益不好，甚至减产、亏损，难以为继。

市委市政府根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步稳定和完善的农村土地承包关系的通知》（中办发〔1997〕16号文）精神，发出《关于进一步深化农村经济体制改革，落实农村经济政策若干问题的意见》（京发〔1997〕14号文），市委农工委、市农办1998年发出《关于建立北京市农村集体土地承包经营流转机制的意见》。到2002年底，