喜玛拉雅学术文库 · 经济探索系列

中国农业演变之探索

毛育刚摇著

社会科学文献出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com



摇图书在版编目（悦[illegible]）数据

摇中国农业演变之探索 辑毛育刚著援原北京：社会科学文献出版社，[illegible]
摇（喜玛拉雅学术文库·经济探索系列）
摇[illegible]

摇Ⅰ圆中…摇Ⅱ圆毛…摇Ⅲ圆农村经济 原经济改革 原研究 原中国摇Ⅳ圆[illegible]

摇中国版本图书馆 悦[illegible]数据核字（[illegible]）第 [illegible]号

喜玛拉雅学术文库·经济探索系列

摇摇中国农业演变之探索

著摇摇者：毛育刚
责任编辑：杨摇敏摇周摇丽
责任校对：闫晓琦
责任印制：同摇非

出版发行：社会科学文献出版社
（北京建国门内大街 缘号摇电话 [illegible]摇邮编 [illegible]
网址：[illegible]）
经摇摇销：新华书店总店北京发行所
排摇摇版：北京中文天地文化艺术有限公司
印摇摇刷：北京科技印刷厂

开摇摇本：[illegible]毫米摇[illegible]开
印摇摇张：[illegible]
字摇摇数：[illegible]千字
版摇摇次：[illegible]年 [illegible]月第 [illegible]版摇[illegible]年 [illegible]月第 [illegible]次印刷

[illegible] 定价：[illegible]元

摇摇摇摇摇版权所有摇摇翻印必究

目摇摇录

绪摇论 …… 员

第一章摇计划经济下农业之演变

摇（员怨缘怨～员怨愿年） …… 苑

一、经济发展之基本策略——重工业优先 …… 苑

二、农业生产制度之变迁 …… 员园

三、农业发展之成果 …… 员猿

第二章摇改革开放后之农业发展（员怨愿怨年以后） … 猿源

一、改革开放之动力 …… 猿源

二、家庭承包制的兴起与人民公社的解体 …… 猿愿

三、国营农场之变革 …… 源猿

四、农村改革之进程 …… 源员

五、农业发展之成果 …… 缘园

第三章摇农地制度之变革及其问题…… 远园

一、中华人民共和国成立前之农地政策与制度 …… 远园

二、中华人民共和国成立初期所实施之农地制度 …… 苑源

三、改革开放后之农地制度 …… 苑怨
四、当前面临之农地制度问题 …… 怨源

第四章摇农地资源变动之分析 …… 员园员
一、土地资源概况 …… 员园员
二、土地资源之基本特点 …… 员园苑
三、耕地之区域分布 …… 员园园
四、耕地面积变动及其原因 …… 员园猿
五、农场规模之演变 …… 员园园
六、农地资源保护政策措施 …… 员园猿
七、农地资源保护应有之思索 …… 员园苑

第五章摇农业劳动力之变动与移转 …… 员园猿
一、人口之变动 …… 员园猿
二、农业劳动力及就业结构之演变 …… 员园圆
三、农村未来剩余劳动力问题之探讨 …… 员园苑
四、农村劳动力变动与农业政策之调整
摇摇——台湾地区经验之简述 …… 员园猿

第六章摇粮食供需与未来对策 …… 员园怨
一、粮食生产 …… 员园园
二、粮食消费 …… 员园苑
三、粮食进出口贸易 …… 员园圆
四、长期粮食供需展望 …… 员园缘
五、粮食问题面面观 …… 圆园圆
六、未来粮食政策之抉择 …… 圆园怨

七、粮食消费结构的改变与农业生产的调整
摇摇摇——台湾地区经验之简述 …… 圆愿

第七章摇粮食管理与农产品流通制度之变迁 …… 圆愿愿
一、粮食管理制度之演变 …… 圆愿愿
二、农产品流通制度之变迁 …… 圆愿愿
三、农产品之流通体系 …… 圆愿怨
四、农产品市场之发展 …… 圆怨圆
五、农产品流通模式 …… 圆怨愿
六、农产品流通体制改革及其成效 …… 圆怨远

第八章摇乡镇企业之发展与其成效 …… 圆怨圆
一、改革开放前之乡镇企业 …… 圆怨圆
二、改革开放后乡镇企业发展之分析 …… 圆怨缘
三、乡镇企业之发展模式及经营机制 …… 圆怨远
四、乡镇企业之特质及其成效 …… 圆怨猿
五、乡镇企业引发之问题与面临之困境 …… 圆怨远
六、乡镇企业未来应有之发展方向 …… 圆愿怨

第九章摇农业产业化之推动与展望 …… 圆愿缘
一、农业产业化之内涵与特征 …… 圆愿缘
二、农业产业化之背景与条件 …… 圆愿怨
三、农业产业化之经营模式 …… 猿圆愿
四、农业产业化经营之利益分配机制 …… 猿猿苑
五、农业产业化之展望 …… 猿源圆

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第十章摇农业科学研究与技术推广 …… 猿愿缘
一、农业科研机构之历史演进 …… 猿愿缘
二、内地农业科研之发展进程 …… 猿愿怨
三、农技推广事业之发展 …… 猿源愿
四、农业科研对农业发展之贡献 …… 猿源愿
五、未来农业科技之展望 …… 猿源缘

第十一章摇园世纪内地农业改革与发展的
趋势与策略 …… 猿远园
一、粮食政策：从自给自足到适度进口 …… 猿远员
二、农民收入政策：从价格支持政策转向
结构调整政策 …… 猿远源
三、农业产业化：农业发展的新趋势 …… 猿远苑
四、农业剩余劳动力：从就地转移到
跨地区有序流动 …… 猿苑员
五、土地政策：赋予农民长期而有保障的
土地使用权 …… 猿苑远
六、走向新的合作 …… 猿苑园
七、粮食流通体制：从“双轨制”到市场化 …… 猿苑愿
八、工农关系：从以农业支持工业转向
以工业反哺农业 …… 猿苑源
九、走向农业可持续发展之路 …… 猿苑苑
十、从人治走向法治 …… 猿苑怨

参考文献 …… 猿愿猿

附录摇喜玛拉雅研究发展基金会简介 …… 猿怨员

绪摇摇论

一、研究动机

中国内地幅员南北长约 缘园公里，东西宽约 缘园公里，土地总面积为 怨园万平方公里。各类地形分布大约为：山地 猿豫、高原 圆豫、盆地 员怨豫、平原 员园豫、丘陵 员园豫。后三者为耕地之主要所在。现有耕地面积约 员亿公顷，仅占世界耕地总面积的 苑豫，总人口则高达 员园源亿，占世界总人口的 圆豫。以此相对较少的耕地，却要养活如此庞大的人口，对农业造成巨大压力。

在 员园源亿总人口中，现有乡村人口 怨圆亿，约占总人口的 苑源豫。农业劳动力为 猿圆亿，占总劳动力 源豫左右。在当前世界，乡村人口比重与农业劳动力比重如此之高的国家已不多见。这表明农业在内地经济发展中，仍扮演着重要角色，同时亦反映农业劳动生产力偏低。

员怨源怨年中华人民共和国成立后，局势随即由战乱恢复至平时状态，农业生产于 员怨缘圆年回复至战前的最高生产水准。自 员怨缘猿年起，在计划经济体系下，实施严格的经济管制，农业生产受到不利影响。迄 员怨苑怨年改革开放后，情况始有转变。综观过去 缘园多年来，内地的经济活动常陷于剧烈波动中，农业亦未例外，出现大起大落的现象。例如 缘园年代后期大跃进及人民公社成立，还园年代中期至 苑园年代中期的 员园年文化大革命，都造成农业出现震荡之负面效应。自 员怨缘猿~员怨苑怨年间，农业在数次大起大落后，产值只增长一倍，成就甚为有限，人民的温饱问题无法

获得解决,饥荒时有所闻。直至 80 年改革开放后实施农业生产承包责任制,农业发展才迈开脚步,温饱问题才初步获得解决。摇摇内地农业至今偏重作物生产。作物在农业生产结构中，占有绝对重要地位。在改革开放前，农业生产以国家指定的粮、棉、油等作物为主。改革开放后，农民才从计划经济的束缚中得到解脱，蔬菜、水果及禽畜等产品大量增产，农业逐渐有市场导向的发展取向，得到较快的发展。

近年来由于经济快速发展，内地耕地面积在逐渐减少，而农业劳动力则尚在增加。因此在可预见之将来，农业经营规模将会继续变小，农民所得将更恶化，为社会之一大隐忧。目前在人口长期增加而耕地不断减少的双重压力下，如何维持其粮食安全，将是一重要课题，值得研究。

目前内地农民已取得农地使用权，但仍无所有权，对于耕地利用只着眼于短期利益而无视于长期地力之维护，对农地品质有不利影响；兼以耕地使用权的转移制度尚待建立，农民知识过低，转业非常困难。当前农民所使用之耕地既零星又分散，农场合并、扩大极为不易，农场规模过小而经营效率过低，将成为未来农业发展过程中之瓶颈。同时在此种土地制度下，农民融资极为困难，资金不易取得，不利于农业现代化。若不趁国家尚握有农地所有权之时，寻求合理解决之道，将来必会成为内地农业发展之致命伤。

内地尖端农业科技近年来颇有成就，但应用农业科技与农业教育落后，且农产品流通上有重重阻碍，以致农民所得偏低，农村生活困苦。乡镇企业的兴起虽为农村注入一些生机，但其负面影响亦已一一浮现。将来如何建立农业推广制度，并使乡镇企业与农业在农村相辅相成，此等问题亦值得予以研究。

内地居民所得随其经济发展提高后，粮食消费形态必随之改变，肉类需求将会大量增加。因此，畜牧业成为内地未来农业发展的重点，饲料可能必须仰赖进口。此种进口需求扩大，

不但影响国内某些地区农业生产，而且对于国际农产品市场亦将造成明显冲击，这些问题亦值得予以关切。

现阶段内地的农业由于人力充沛，其发展策略系在追求土地生产力的提高，此与 缘园年代台湾地区农业发展的策略相同。到将来非农业部门发展至相当程度后，农业劳力将出现减少的现象，农业发展策略必须改为追求劳动生产力的提高。在做此改变时，一方面农业人力资源的品质必须改善，另一方面农业经营规模必须扩大，此二事皆非一蹴可及，必须及早做好准备。此事关系内地农业的未来竞争能力，若策略调整得宜，便得以永续发展，否则其农业发展前景将未可乐观。

综上所述，内地农业有许多课题值得关切，对于内地农业问题的研究可以增进海峡两岸的了解与合作。

二、研究目的

本研究的目的，在对内地农业做全面而扼要的分析，以弥补时下一般学者只做个案专题研究，见树而不见林的缺失。细言之，研究目的有下列四项。

员．分析内地农业在不同阶段的发展及其政策因素。

圆．研究内地农业在当前与未来遭遇的重要问题及其对策。

猿．探讨内地当前农业政策的得失，并就台湾地区农业发展的经验，提出一些看法，以供内地方面参考。

源．借此项研究结果，增进对于内地农业的认识，有助于两岸农业学术研究交流的策略。

三、研究范围与内容

本研究系以内地宏观的农业发展为范围，除必要者外，不对微观的个别产品及区域一一作深入的分析。讨论的重点在政

策层面，农业技术层面则不在本研究范围之内。

本研究的内容可分为两大课题：其一为内地农业发展的历程及其政策，分成两个阶段来分析。第一个阶段是计划经济下农业的演变（1949～1978年），包括政权成立初期，大跃进与人民公社时期及文化大革命时期等。第二个阶段是改革开放后的农业发展（1978年以后），包括 1978～1984年改革开放时期，1985～1988年农产品流通制度改革时期，1989～1991年国民经济调整时期，以及 1992年以后建立农村市场经济体制时期；其二为农业发展问题的专题分析，包括农地资源、农地制度、农业劳动力、粮食供需、农产品流通、乡镇企业、农业产业化、农业科技及其推广、未来农业政策方向等问题探讨。在讨论相关的问题时，可能涉及台湾地区农业发展的经验，以供有关方面参考。为使读者对于台湾地区农业发展有所了解并与内地的农业有所比较，将就台湾地区农业发展做扼要陈述，列于本书之末，作为附录。

四、资料来源

本研究所应用的资料，约有下列六类。

（一）内地官方统计：如《中国统计年鉴》、《中国农业年鉴》、《中国农村统计年鉴》、《中国农村经济统计大全》、《中国对外经济贸易年鉴》等。

（二）内地官方报告：如农业出版社、农业部《中国农业发展报告》、《中国农业全书》等。

（三）内地研究机构报告：如中国农科院农经研究所的《农业经济与科技发展研究》、中国社科院农经研究所的《中国农村经济》等。

（四）学术研究会论文：自两岸开始学术交流后，每年均有多次由不同单位主办的学术研讨会，每次研讨会都有两岸学者

发表论文，成果甚丰。作者除在台北参加多次研讨会外，并曾应邀赴北京、南京、杭州、海南、兰州、香港及美国等地参加研讨会，搜集的论文甚多，其中有很多论文是具有参考价值的。

（五）农业发展相关书籍：内地自改革开放以来，学术言论已相当自由，在此风气带领下，专家学者著书立说之风甚盛，出版的书籍甚多。有些是集体创作，有些则为个人著作。大体而言，作者都能从学术研究的立场，就问题作客观的分析，对过去不当的政策，常有公正的批评，盲从而作违心之论者已不多见，所以内容大多具有参考价值。作者因受客观条件所限，只能就相关书籍作重点搜集，有些购自书店，有些则是出席研讨会时朋友所赠送。自 [illegible]年首次返回内地开始，至今手边已有 [illegible]余册之多。最近进行此一专题研究计划，内地方面的合作研究人员亦曾代为搜集相关书刊，这些书刊对于此项研究工作，颇有助益。本研究对于许多问题的分析，都以这些资料为主要的参考材料，并一一注明其出处。

（六）美国方面的研究报告：自中华人民共和国成立后，美国就密切关注中国的农业发展，如农业部的农业经济研究署就设有中国科，负责研究中国内地农业，并定期发表统计数据，供各界参考。此外，康奈尔大学、哈佛大学、芝加哥大学及斯坦福大学等亦都设有专门单位，负责研究中国内地农业，经常出版专题研究报告。自内地改革开放之后，美国专家学者投入研究内地农业问题者更多如过江之鲫，在很多期刊上都可以读到他们的研究报告，这些研究报告也是作者的参考资料之一。

在应用以上所列举的参考资料时，作者确切遵守两个原则：第一，凡涉及的统计数字，一律采用内地官方所公布的统计数字，而不采用私人的估计，以求时间数列的先后一致性。第二，对于问题的分析和探讨，尽量采用内地专家学者的意见和看法，以尊重他们的专业学养和判断。多一些站在内地的立场来看问题，少一些以我们台湾地区学者的主观立场去看问题，以免扭

需要全本请访问 www.ertongbook.com

曲了问题真正的所在。

在研究过程中，令我困扰的是内地的时间数列统计常有不连贯或中止的情形，使分析工作受到影响。在此研究中，我所引用的最新统计资料是 [illegible] 年的数字，如果缺乏该年的资料，就只好引用稍早数字。由于近年来内地的农业发展尚稳定，此种统计资料的缺失，大概尚不致影响分析的结果。

第一章 计划经济下农业之演变（1949～1978年）

一、经济发展之基本策略——重工业优先

中华人民共和国于1949年10月1日成立后，面对战后残破的局面，新政权的领导者面临着一个基本的抉择，即采取何种经济发展策略，迅速实现强国富民的理想？结果选择了优先发展重工业的策略。

重工业是一个资本密集型的产业，而当时的中国内地经济条件具有三个弱点：第一，资金短缺而利率偏高；第二，外汇短缺而汇率偏高；第三，资本形成不足，资金动员能力弱。这些弱点与重工业所要求的条件刚好背道而驰，所以无法借助市场机制来实现发展重工业的目标。因此，只得以行政权力来压低重工业发展的成本，即压低资金、外汇、能源、原料、农产品和劳动的价格，降低重工业资本形成的门槛，形成一系列以全面扭曲产品和要素价格为主的宏观政策（林毅夫、蔡昉、李周，1994）。这些政策包括1953年起调低利率和汇率政策、管制外汇、中央统一规定的低工资水准，实行农产品和其他生活必需品及服务的低价政策等。不过当时占总人口80%以上的农村人口，很难真正享受到这种优惠待遇，却成为这些政策的受害者。大部分重工业高增长的成本，仍旧转嫁给农业等传统部门负担。农业忍辱负重，担当了支持工业发展的长期任务。

当初中国政府选择优先发展重工业的策略，不是闭门造车或是盲从而狂妄的决定。就当时的国际情势而言，此一政策选择必先获得苏联的同意和协助的承诺。此外，主要是基于下列三个原因（林毅夫、蔡昉、李周，[illegible]）：

第一，从国际竞争的出发点来考虑。当时世界发达国家的经济结构、重工业发展意味着现代化的大工业。较高的重工业比重，代表国家经济的高度发展和强大的经济实力。一个国家要在国际经济发展的竞争中获胜，迅速自立于世界强国之林，政府领导人直觉地认为需要采取迎头赶上的是发展重工业策略。

第二，受到国际政治经济环境的逼迫。[illegible]年 远月朝鲜战争爆发，同年 [illegible]月中国出兵参战，美国对中国内地实施政治孤立、经济封锁和制裁的措施，还有与台湾地区隔海军事对峙。这种国际政治、经济、军事情势，使内地迫切需要建立自成体系而不依赖外力的工业结构，而重工业即是其中的关键。

第三，面对工业化资本形成的限制。中国政府认为，在农村人口占总人口 [illegible]~ [illegible]，且大多数农村人口处于贫困状态的二元经济中，若以轻工业或民生工业为优先发展部门，会遇到市场狭小，需求不足的限制，无法取得工业化所需的资本累积。发展重工业可以克服农民无法为工业提供有效需求的不利条件，并可达成赶超的战略目的。

中国政府的重工业优先发展策略，首先反映在国民经济发展第一个五年计划（简称“一五”计划）中。“一五”计划的制定，是从 [illegible]年开始，其实施期间为 [illegible]~ [illegible]年。“一五”计划经过一面制定一面执行的过程，于 [illegible]年才正式编制完成。并在形式上经第一届全国人民代表大会第二次会议通过，予以公布。在“一五”计划中，正式确定重工业为重点发展项目。在基础工业方面包括电力工业、煤炭工业、石油工业、钢铁工业、有色金属工业及基本化工业等。在制造业方面则包括大型金属切削机床、发电设备、冶金设备、采矿设备及汽车、

曳引机、飞机的机器制造业等。“一五”计划的工业建设核心是当时苏联帮助设计和兴建的 156 项重点工程，全部是重工业，也是关键性的新兴部门。在“一五”计划期间，重工业基本建设投资占工业基本建设投资的 85%，占工农业基本建设总投资的 36%（林毅夫、蔡昉、李周，1994）。

内地在经济发展初期推行重工业优先发展策略，是想从突破资金短缺对经济增长的限制入手，迅速克服经济结构中因重工业薄弱对经济增长产生的影响，使国民经济快速增长，进而用最短的时间达到赶超经济发达国家的目标。至今大致而言，此一目标可算已经达成，但人民所付出的代价，亦至为惨重。因为在这种经济结构中，大部分的资金分派至生产资料的生产部门，而消费资料的生产则受到抑制，严重影响消费资料的供应。稀少的外汇又不可能用于进口消费资料，以致缺乏对提高人民生活水准最基本的物质供应。城市中的就业人口受低工资和冻结工资的双重限制，收入和消费的增加均甚缓慢。被城乡隔绝政策强行留滞在农业中的农村居民，受到就业不足和集体生产中劳动缺乏激励的影响，难以达到每日产出的增加，更失去了增加收入，提高生活水准的条件。工业消费品和农产品总供给之不足，造成日用消费品和食品的长期短缺，只有借严格的配给制度，以维持人民的基本生活。所以重工业优先发展的策略，虽使内地的经济发展取得颇为可观的增长率，但却没有实现经济现代化，摆脱发展中低收入国家的形象。

事实上台湾地区在 1960 年代初期，经济发展的条件和内地相差不大。但台湾地区采取与内地不同的发展策略。先以增加农业生产，提高农民所得为优先，再进一步以农业发展的成果，支持工业发展。而工业发展则先采取轻工业的路线，并优先发展进口替代工业，因为此种产业不但无需太大的资本，且可提供大量的就业机会，解决当时社会面临的就业不足问题，同时可以节省外汇，使资金更有效的利用。所以台湾地区早期民间

所发展的，几乎都是轻工业。这种进口替代型的轻工业，到了缘园年代后期，就遭遇到境内市场狭小的限制，发展有了问题。自 远园年代开始，即转向外销导向工业的发展，将工业推向另一个境界。这样，台湾地区的经济发展不再受限于狭隘的境内市场而面向国际市场。这种发展程序的选择，对台湾地区而言，无疑是正确的。台湾地区在初期经济发展过程中，政府虽然采取若干对于农业部门不利的措施，如肥料换谷、田赋征实、随赋征购、余粮征购及平稳粮价等，但在另一方面，政府会同农民组织不遗余力地协助农民增加生产，改善农产品运销，使农民增加的所得，远超出其付出的代价，达到政府与农民双赢的结果。台湾地区这些对于农民不利的措施，自 苑园年代起即逐渐被淘汰，并改采积极支持农业的措施，如加速农村建设，实施稻米保证价格，停征田赋，推行农民健康保险及老农津贴，促进农产品运销现代化等，以维持农村的繁荣与安定。台湾地区此种发展策略实施的成果，使城乡发展均衡，国民所得大幅提高而分配相当平均，人民生活富足，社会福利安全制度渐臻完备，人人都能均沾经济发展的利益。

二、农业生产制度之变迁

中国政府于 员怨源怨年即全面展开土地改革。（有关土地改革之内容，在第三章农地制度之变革及其问题一章中加以介绍，此处不赘。）全国土地改革完成后，决定推行农业合作化运动，先从农业生产互助组开始，到半社会主义性质的初级农业生产合作社，然后再过渡到社会主义性质的高级农业生产合作社。至于人民公社，当时尚未有人提出此一主张。员怨源员~ 员怨源园年是以互助组为主要形式的发展阶段；员怨源愿~ 员怨源怨年是由互助组到初级社为主要形式的发展阶段；员怨缘缘~ 员怨缘苑年则是由初级社到高级社为主要形式的发展阶段。在高级农业合作化高潮期，

“左”的指导思想开始抬头，[illegible]年出现带有空想社会主义色彩的农村人民公社（农业部，《中国农业全书》福建卷，[illegible]。兹将这些生产制度的演变介绍如下。

（一）农业生产互助组（[illegible]～[illegible]年）

农业生产互助组是以生产资料私有为基础，农民按照自愿、互利、等价交换的原则，组织起来的农业生产互助合作的最初形式。起初是农民为了克服农户中劳力与耕牛、农具不平衡的问题，争取农业增产，自发自愿组织起来的各种劳动互助组织。

[illegible]互助组的形式

互助组有两种形式：一为临时性的互助组，一为常年互助组。兹说明如下：

①季节性、临时性的互助，这是最初级的形式。这种互助组主要是解决农户之间因劳力、农具、耕畜等分配不均所引发的困难，或者是为解决农户在农忙季节生产方面的需要。其互助对象不固定，一般只是以工换工，或以人工换牛工等形式，在主要农事上进行互助。因此，往往是忙时互助，闲时解散。这种临时互助组一般只有[illegible]～[illegible]户不等，活动范围较小。

②常年互助组。这种互助组比临时互助组有较高的组织形式，不仅能够解决农户间劳力、畜力不足的困难，而且还提高到农业与副业相结合，劳动互助与改进农业技术相结合，而且或多或少有了公共财产，大家合伙购买牲畜、农具，集体开荒造林、兴修水利、改良土壤等。常年互助组还制定有简单的生产计划，实行较合理的记工评分。领导人员多是党、团员或是劳动模范，组员较多，活动范围比较大。

[illegible]互助组的性质

互助组不论是常年或临时，都有两方面的性质，即私有和合作的性质。季节性互助组的生产资料完全私有，但带有共同劳动的性质，这就是社会主义的初步。常年互助组则是这种初

需要全本请访问 www.ertongbook.com