复旦大学美国研究中心

中美关系研究丛书

汪 熙 主 编

市场经济与中国农业：问题与前景

主编 汪 熙 段志煌〔美〕

复旦大学出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

Publication of the Center for American Studies
Fudan University
Series Studies in Sino-American Relations
Series Editor: Wang Xi

MARKET ECONOMY AND CHINA'S AGRICULTURE: PROBLEM AND PROPECTS

EDIEED BY: WANG XI FRANCIS TUAN

Fudan University Press

目　录

主编前言…… 汪　熙(1)
序…… 孟建柱(1)

中国农业改革的回顾与前瞻
…… 汪　熙　焦必方(1)
中国农村辉煌的一页——昆山市农村改革的调查
…… 居德里　舒子唐(18)
实施中国粮食发展战略的关键是实行
国家宏观调控下的市场调节
…… 吴　硕(30)
培育和完善农村市场体系
…… 丁声俊(40)
促进和完善农村的自由市场体系
…… 克鲁克(Frederick W. Crook)(56)
食品消费作为中国农业发展的一种指导力量
…… 陈文雄(75)
谷物市场基础设施的局限性
…… 赖白格(Albert J. Nyberg)(93)
发达地区农村经济的改革与发展
…… 马恩成(111)
贫困地区的改革与发展
…… 陈家骥　陈伯平(125)

中国西南的扶贫工程:劳动力流动单元
…… 戈德堡(Michael Goldbery)(142)
农村人口流动与农业及农村的可持续发展
…… 陈吉元　胡必亮(168)
公共投资、技术创新和制度改革:
中国农作物生产增长的综合论证
…… 黄季焜　罗斯勒(Scott Rozelle)(196)
农村所有制结构的调整转换
…… 陈锡根(230)
中国农村的产权
…… 约翰逊(D. Gale Johnson)(242)
乡镇企业在中国农村经济发展中的作用
…… 海尔(Denise Hare)　魏兰(Loraine A. West)(257)
乡镇企业的发展与农村深化改革
…… 凌　岩(283)
美中农业科技合作:最近的经验与前景
…… 段志煌(Francis Tuan)(297)
中美在农业领域中的合作前景
…… 刘从梦(304)
市场经济与中国农业:问题与前瞻
——中国农业问题国际研讨会综述
…… 陈锡根　黄仁芳(309)

作者简介…… (318)

主编前言

中国是一个农业大国，这是尽人皆知的事。民以食为天，这句话已讲了几千年了。解放后，从所有制来说，中国农村发生了翻天覆地的变化，但农村生活仍然很艰苦。有一段时期，农民是我国资本积累的主要承担者，他们含辛茹苦的奉献，厥功甚伟。这也是大家所认识到的。中国的农业改革，渐有端倪，出现了前所未有的新气象则是经济改革以后的事。现在改革正在进行，取得的成就有目共睹，但新问题也不少。有些问题带有关键性和根本性。不认真对待会影响全局。全局就是我国整个国民经济的增长。

在跨世纪的当口，我国国民经济年增长率要保持8%的水平并非易事，它需要科学的宏观调控和妥善部署。其中一项就是要加强"内需"。在中国加强"内需"的最大潜力在农业。无论是从"拉力"或"推力"讲，农业都是我国今后经济发展的最活跃的力量之一。有鉴于此，我们聚集了中美学者专家于一堂研讨中国农业存在的问题与前景，这本集子就是这次研讨会的成果。

这个研讨会经过了一个较长时期的准备工作，我们感谢美国农业部、世界银行及有关大学的农业研究机构和中国主管农业的部门和研究机构都派来了他们的专家携带论文参加讨论，我们还要感谢段志煌博士和陈锡根先生分别在美国学者和中国学者中的协调作用。

感谢前任上海市副市长、现任上海市委副书记孟建柱同志在会议期间接见了全体中外学者并对研讨的内容提出了积极的建议。他对农业工作的丰富经验及深邃见解使会议取得了卓有成效

需要全本请访问 www.ertongbook.com

的结果。

最后，感谢福特基金会对本项目的资助。他们的资助使本项目经过几年的筹备终于能圆满地完成。

无庸讳言，本书的各篇文章只代表作者自己的观点。

我们谨以这本集子奉献给读者，为我国在跨入21世纪的路程中添上一砖一瓦。

汪　熙

1998年4月于复旦大学校园

序

孟建柱

中国是个农业大国，有9亿多农村人口，农业状况如何，关系到整个国民经济的发展和社会的稳定。因此，中国的农业问题，受到世人的瞩目和关注，引起国内外许多专家学者的浓厚兴趣，中美专家学者不辞辛劳，深入农村进行考察。在调查研究的基础上，复旦大学美国研究中心于1995年12月在上海举行了一次“市场经济与中国农业：问题与前景”国际学术讨论会。在研讨会上，中外专家学者围绕中国农业的若干重大问题，各抒己见，共同切磋，对不同观点展开讨论，在许多问题上取得了共识。这种严谨的科学态度，给人留下了深刻的印象。我对热心研究中国农业问题的专家学者所取得的丰硕成果，表示由衷的祝贺！

国以民为本，民以食为天。农业是稳民心、安天下的战略产业。中国人多地少，粮食能否自给引起了世界各国的关心，也是这次国际研讨会讨论的一个重点问题。据我所知，我国政府一贯十分重视农业，特别是进入90年代以来，随着整个国民经济的快速发展，更是把农业放在经济工作的首位。各级政府和有关部门认真贯彻中央关于稳定和加强农业的方针，采取一系列扶持农业的措施，大力发展农业生产。近几年来，主要农产品产量大幅度提高，全国城乡农产品市场供应丰富，粮食生产持续稳定增长，连上了几个台阶。1997年，粮食产量已突破4 900亿千克，全国人均粮食占有量超过400千克，全国各地粮食库存爆满，不仅满足了12亿中国人民的

吃饭问题，而且部分品种还远销国外。随着农业科技的推广和应用，可以预言，下一世纪中国粮食的总产量还会有较大的提高。我们有充分的理由相信，中国人民依靠自己的力量，完全可以解决下一世纪粮食的自给问题。现实已经证明，未来还将证明，那种对中国粮食的恐慌心理和悲观情绪是多余的。

中国乡镇企业的崛起是中国农民的伟大创举。中外专家学者在对此作了充分肯定的同时，提出了目前乡镇企业规模过小，布局分散，技术设备条件较差，产品档次不高，经济效益欠佳，资源浪费和环境污染等问题。这些批评是中肯的，提出的相应建议也是好的。需要指出的是，乡镇企业的发展是个历史进程，随着企业资本积累的增加，科技水平的提高，经营管理的加强，规模化、集约化经营的推进，我相信，面向新世纪的乡镇企业家们一定会注意经济、环境、社会的协调发展。

全国农村要在本世纪末实现小康水平，任务仍很艰巨。由于地理环境和经济基础的不平衡性，我国农村的发展水平也很不平衡。比较发达的地区已经达到小康水平，而约占全国 1/4 的贫困县，农民的收入只占全国农村平均水平的 50% 左右，其中有 6 000 多万人首先要解决的是温饱问题。我们鼓励一部分地区和一部分人先富起来，最终的目的是要达到共同富裕。创造和扩大农村劳动力就业机会，是实现小康的重要途径。中国农村劳动力资源丰富，而耕地、资金和科技相对贫乏。中外专家学者对我国农村劳动力问题给予了高度重视，进行了深入的研究和讨论，提出了可供选择的对策建议，这是很有意义的。我们要开辟多渠道的就业门路，充分开发农村劳动力资源，向经济的广度和深度进军。要尽可能地增加各种扶贫资金，加强扶贫攻坚的力度，发动先富起来的地区帮助贫困地区，从而尽快使贫困地区从根本上脱贫致富。

中国和美国都是农业大国。美国是世界上最大的发达国家，中国是世界上最大的发展中国家。两国在农业领域有着广泛的互补

性。中美两国专家学者在农业领域进行了良好的合作，并取得了成效。面向新世纪，中美两国农业合作的前景十分广阔，如在农业生物工程、种质保存、良种遗传、农作物病虫害防治、水土改良、肥料研制、农产品加工、禽畜繁育和计算机在农业的应用，以及信息收集、处理和传播等方面，都有广泛的合作前景。这次中美专家学者聚集一堂，讨论中国农业问题，增进了相互的了解和友谊，为中美两国农业领域的合作做了一件十分有益的事。今后，要通过多渠道、多形式、多层次地进行研究和交流，把在农业领域的合作提高到一个新的水平。

中国农业改革的回顾与前瞻

汪　熙　焦必方

1978年中国共产党第十一届三中全会的召开，为我国的经济体制改革拉开了帷幕，从此，我国的社会主义建设事业及社会生活的各个方面发生了深刻而急速的变化。在这场伟大的变革中，农业改革走在最前列。它对我国农业生产和整个农村经济，乃至整个国民经济的发展起了巨大的促进作用。农业改革成为我国建设具有中国特色社会主义的新起点。

一、农业改革——顺民意、得人心

1. 实行家庭联产承包责任制，极大地调动了农民生产积极性

我国的建立与完善以家庭联产承包责任制为核心的农业改革首先开始于长期贫困的三靠（生产靠贷款、吃粮靠返销、生活靠救济）地区和边远地区，以后逐步推开。农业改革的浪潮很快遍及全国，1982年已基本完成了家庭联产承包责任制的改革。农业改革所以能在广大农村迅速推广，并成为我国当前农业生产的主要形式，其原因主要是：家庭联产承包责任制的实行，做到了生产关系与生产力发展水平相适应。

1957年以前，我国农民的生活水平同解放前相比，普遍有所提高，农民对此也较为满意。然而，人民公社化运动后，第一，单纯集体统一经营的体制缺乏活力，严重地束缚了社员和干部的主动性、积极性。日常的生产活动中缺少了有效的生产责任制，不少群

众、干部为了解决“干活大呼隆”、“生产无责任”的问题，提出了适合多种农活的责任制，但在“左”的思想指导下，“田间管理到户”等有效的责任制形式，一再受到批判，更不必说包产到户了。因此生产中的责任制，常常是“累坏了干部”、“急坏了社员”，解决不了问题。过于集中的管理体制，决定了生产队的生产、经营管理等一切都集中于队长身上，结果能搞好的只有少数干部能力较强的生产队，多数队的干部难以胜任，又使社员处于有劲没处使的地位，严重影响了社员参加管理的积极性，这样就容易产生指挥失误多、窝工浪工大、农活质量差、损失浪费大、经济效益小。第二，生产经营除了维持社员的吃粮以外，主要是为了完成国家的统派购任务，很多资源不去开发利用，多种经营不去发展，经济收入分配的数量很少，又普遍地存在着平均主义，1978 年全国农村人均从集体分到的只有 88.5 元(包括实物在内)，而且还要反复批判“吃粮靠集体、花钱靠自己的资本主义”的倾向，严重地挫伤了社员的集体生产积极性。于是改变过于集中体制所反映的生产关系，成了广大农民的迫切要求。以最早实行家庭联产承包责任制的安徽凤阳农村为例：尽管凤阳是一农业县，但长期以来一直受温饱问题的困扰，农民的口粮标准很低，不少社队的农民需靠国家救济，生活非常艰难。由于温饱问题得不到解决，农民对集体经济丧失了信心，因而耕作粗放，不少社队甚至出现大片耕地抛荒。1978 年凤阳全县弃耕抛荒的耕地占耕地总数的 1/4 左右，全县 3 792 个生产队所有的固定资产总计 1 879 万元，然而，生产队欠国家的贷款却达 1 888 万元(其中 776 万元已被豁免)之多，集体经济完全是个空架子。极其低下的生产力水平难与“一大二公”的生产关系相适应。因此实行“交够国家的、留足集体的、剩下都是自己的”为主要形式的家庭联产责任制符合农民群众的愿望。

我国农村家庭联产承包责任制有个发生、发展过程。中共十一届三中全会通过了两个农业文件，对文件规定的尊重生产队自主

需要全本请访问 www.ertongbook.com

权、提高农产品价格、贯彻按劳分配原则、实行多种形式的生产责任制等多项政策，广大农村干部、群众反映强烈。在实行多种形式生产责任制时，安徽、四川、甘肃、贵州、云南、内蒙古、河南、山西、浙江、广东等省、自治区的有的地区出现了包产到户的做法，由于当时规定的生产责任制形式还不包括包产到户，有些地方党委和中央有关部门对这种做法提出了要纠正的要求，由于包产到户增了产，结果越纠越蔓延，实行包产到户的生产队不断增加。云南、甘肃省较早提出要与当地生产水平、管理能力相适应，对包产到户允许试验，不加限制。安徽省委于1980年1月份召开的农业工作会议上，首先提出了包产到户是集体经济责任制的一种形式。接着国家农委于1980年3月份向全国提出建立生产责任制必须坚持因地制宜，不强求整齐划一，对群众自发搞包产到户的，不要硬性扭转，不要与群众对立。1980年4月邓小平指出："在农村地广人稀、经济落后、生活贫困的地区，像西北、贵州、云南、甘肃等省份中的这类地区，政策要放宽，有的就是要实行包产到户"。1980年9月中央召集各省、自治区和直辖市第一书记举行座谈会，专门讨论了农业生产责任制问题，9月27日发出了中共中央(1980)75号文件，对农村改革和发展作了一次系统总结，提出了贫困落后地区可以搞包产到户，也可以搞包干到户，实行包产到户的社队，要注意解决好若干实际问题。邓小平关于包产到户的谈话和中央75号文件的贯彻，对农民的创造实践是一种很大的鼓舞，于是就促进了包产到户的迅速发展。全国到1980年底，据对560多万个生产队的统计，实行联产承包到组的占23.6%，实行专业承包的占4.7%，实行联产到户的占8.6%，实行包产到户的占9.4%，实行大包干的占5%。中共中央1982年初，对包产到户、包干到户作了充分的肯定，进一步促进了包产到户、包干到户的发展。到1982年4月，在全国农村604万个基本核算单位中，包干到户占65.2%，包产到户占5.4%，联产到户占14.5%，联产到组占2.6%，专业承包

占 3.5%，定额包工占 5.9%。到 1982 年底，包干到户、包产到户占农村基本核算单位总数的 89.7%，这说明我国以包干到户、包产到户为主要形式的农业经营体制改革已基本完成，存下的少数大城市郊区、人少地多而农业机械化程度较高的地区，也在 1983 年实行了家庭联产承包责任制，这样我国农业经营体制改革已全面完成了。

2. 改革单一经营结构，发展乡镇企业，得到农民热烈拥护

过去，在计划经济体制下，政府偏重于要求农村完成粮食、棉花、油料、食糖等征购任务，忽略了多种经营，忽略或不准许农村发展非农产业，生产结构过于单一。1978 年粮食面积占农作物播种总面积的 80.4%，农业总产值中种植业占 76.7%，农村很多资源得不到利用，很多就业门路不去开拓，农村剩余劳动力日趋增加，农民收入得不到增加。中共十一届三中全会通过的农业问题的《决定》和党中央、国务院发的一系列文件，提出要抓紧粮食生产，积极开展多种经营，农村要走农工商综合经营道路，“社队企业要有一个大发展”。与此相适应，政府采取了一系列的政策，如开放农贸市场；凡是宜于农村加工的农副产品，要逐步由社队企业加工；城市工厂要有计划地把一部分零件加工任务扩散到农村；国家对农村非农产业的发展实行低税免税的政策等等。党中央、国务院采取的这些改革措施，得到了广大农村干部和农民的热烈拥护，对农村产业结构调整，起了直接的推动作用。到 1994 年，粮食播种面积占农作物总播种面积的比重由 80.4%下降到 73.89%；而经济作物面积所占比重则由 1978 年的 9.6%增加到 23.98%。

在发展社队企业中，国务院重提了毛泽东所说“我们伟大的、光明灿烂的希望也就在这里”，这是对农村发展社队企业又一次重大支持。在中共中央政策的鼓励下，农村社队企业迅速发展，农村产业结构发生了历史性的变化。农村社会总产值的构成中，农业产值所占的比重由 1978 年的 68.6%，到 1994 年下降到 25.7%，而

工业、建筑业、运输业、商业、服务业所占的比重由1978年的31.4%上升到74.3%。

3. 改革流通体制，搞活城乡物资交流

我国长期实行农产品统购统销制度，切断了生产队同市场的正常联系，把农产品的价格又定得很低。这种计划经济的宏观控制统得过多、过死，造成了集体经济组织失去对农产品的经营自主权，而且把农业生产局限于直接生产初级产品的领域，不能进行农产品加工，不能向流通领域延伸，严重地影响了农民生活的改善和生产积极性的发挥，改革流通体制是发展农业生产所必需。

家庭联产承包责任制的实施，使农民有了支配劳动力的自由和发展多种经营的积极性，家庭副业得到迅速发展。党中央、国务院于1982年初提出"必须多方设法疏通和开辟流通渠道"，"逐步实现多成份、多渠道、少环节"。1983年初又进一步提出"对农民完成统购派购任务以后的产品（包括粮食，不包括棉花）和非统购派购产品，应当允许多渠道经营……农民私人也可以经营。可以进城，可以出县、出省"。"农民个人或合伙进行长途贩运，有利于扩大农副产品销售，有利于解决产地积压、销地缺货的矛盾，也应当允许"。到1984年底，全国农村统派购的农副产品，由1980年的183种，减少到38种（其中24种是中药材），农贸市场的成交额逐渐上升。

1985年农产品流通体制改革又迈出了较大的步子。党中央在年初提出"从今年起，除了个别品种外，国家不再向农民下达农产品统派购任务，按照不同情况，分别实行合同定购和市场收购。""粮食、棉花取消统购，改为合同定购。"定购以外的粮食可以自由上市，生猪、水产品和蔬菜，也逐步取消派购，自由上市，自由交易，随行就市，按质论价。随着流通体制发展改革的深入，农副产品的批发市场和农贸市场蓬勃发展。据国家工商管理局统计，由该系统管理的全国农副产品批发市场，1983年是200个，1985年是1 177

个，到 1990 年是 1 340 个，其中在农村的 795 个，在城市的 545 个。城乡集市贸易市场发展更多，1990 年集市贸易市场发展到 7.26 万个，成交额 2 168 亿元，到 1994 年又发展到 8.45 万个，成交额增加到 8 981 亿元。在流通体制改革过程中，同时几次较大幅度地提高农产品收购价格，提高了农民的经济效益，改善了农业发展的外部环境。目前，粮食和副产品价格，除了少数城市、少数品种以外，基本上都已放开，这说明我国城乡农副产品流通体制，市场调节已居主要形式。

4. 改革政社合一的人民公社体制，是发展市场经济的需要

人民公社的政社合一制度，强化了国家对农村集体经济组织和广大社员的生产、流通和分配等经济活动的全面控制，大大削弱了生产队经营管理的自主权。“三级所有，队为基础”，公社、大队和生产队本来都是各自独立核算、自负盈亏的单位，他们之间的经济往来应该遵循“等价交换”，不能搞一平二调的原则；但在政社合一的体制下，都变成了上下级关系，这就容易产生生产上的瞎指挥、经济上的平调错误，使生产队无权选择生产项目，无权选择劳动方式和分配制度，严重地影响社员的民主生活，混淆了社员和公民的界限，影响社员的集体生产积极性。

在 1978 年后，农村在改革实践中，理论界提出政社合一制度是适应过分集中的计划经济体制的组织措施。它以党代政，以政代企，混淆了政权组织和经济组织的职能，不利于发挥广大社员群众的积极性、创造性，不利于发展农业生产和农村经济，要解决这一问题，必须改革人民公社制度。在这种理论指导下，四川、江苏等省进行了改革人民公社制度的试点，以公社范围建乡，乡分别建立党委、政府和人民公社委员会三套班子并存。党中央总结了实践经验，1982 年 12 月 4 日在第五届全国人民代表大会第五次会议通过了新《宪法》，撤销了原来《宪法》中的“人民公社的人民代表大会和革命委员会是基层政权组织，又是集体经济的领导机构”的条

义，改为“农村人民公社、农业生产合作社……等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济”，“乡、民族乡、镇设立人民代表大会和人民政府”。“集体经济组织在接受国家计划指导和遵守有关法律前提下，有独立进行经济活动的自主权”。“集体经济组织依照法律规定实行民主管理，由它的全体劳动者选举和罢免管理人员，决定管理的重大问题”。根据《宪法》规定的精神，全国农村有计划的，逐步的实行了政社分设的改革工作，到1985年底，全国原有的5.6万个人民公社，改建成9.2万个乡镇人民政府，基层政权的组织建设已全部完成。经济组织建设，党中央、国务院也作出了部署，大多数乡、村已逐步的建立了集体经济组织。到1992年底，据4.76万个乡、85.7万个村、731.8万个组的统计，已设置乡(镇)合作经济组织的占56.3%，已设立村合作经济组织的占77.7%，从组织形式上看，政社分设的工作已经基本完成，取得了一些成效，但是由于政社合一的惯性继续起着作用，即使建立了合作经济组织的乡村，多数仍未很好发挥作用，合作经济的职能仍由乡(镇)政府行使，集体财产的产权仍处于模糊状态。这是在深化农村改革中还要做的后续工作。

二、改革促进了农村生产力的发展

迄今，农业改革已走过了16个年头。16年来，中国农村的生产力得到了极大的解放；农村经济结构逐步朝多门类、多行业综合经营发展的方向转变；不同类型地区的农民生活均有所提高，他们正摆脱贫困，实现温饱，逐步迈向小康；不断发展中的我国农业不仅为稳定社会、繁荣市场、提高城乡居民生活水平提供了有效的物质保障，且有力地支持了国民经济的全面高速增长。回顾16年农业改革的历程，其具体成果主要可表现为如下几个方面。

1. 农业生产迅速发展，农产品短缺矛盾大大缓和

改革16年来，我国农业生产发展速度虽然在各个发展时期有差异，但总体上是比较快的。16年来，我国主要农产品产量全面大幅度增加。1994年，粮食产量达44 510万吨，比1978年增长了46.04%；油料1 990万吨，比1978年增长了281.4%；棉花434万吨，比1978年增长了100.3%；甘蔗6 093万吨，比1978年增长了188.6%；甜菜1 253万吨，比1978年增长了363.7%；水果3 500万吨，比1978年增长了432.7%；肉类4499万吨，比1978年增长了323.4%；水产品产量2 143万吨，比1978年增长了397.8%。

16年来，尽管我国人口有很大增加，但我国的粮、棉、油、糖、肉、水产品、水果等主要农产品的人均占有水平均有明显提高。仅以粮、棉、油为例，1978年人均占有量分别为318.74千克、2.27千克和5.48千克，1994年分别上升为371.38千克、3.62千克和16.6千克。年均递增速度均大大超过1978年以前的年均增长速度。有效供给的大幅度增长，改变了农产品长期短缺的被动局面。尽管社会对农产品需求日益增加，但从目前市场看，除棉花外，粮食平衡有余，油、糖基本满足需求；城乡居民"菜蓝子"中的肉、鱼、菜、蛋、水果等日益丰富，且质量有所提高。农业改革的成功，不仅繁荣了城乡市场、改善了城乡居民的生活质量，且为80年代我国经济体制的全面改革创造了稳定的社会环境，提供了良好的物质基础。

2. 农村产业结构重组，农村工业化速度加快

16年的农村改革使我国农村产业结构在不断调整中得以重组，农村非农产业也在全国范围内从无到有，从小到大地发展壮大。

农业内部，受我国政府"决不放松粮食生产，积极开展多种经营"方针的影响，其结构以社会需求、市场需求为目标，在价格机制的诱导下，逐步趋向合理化。以种值业为主的农业产值在农林牧副渔业总产值中所占比重由1978年的76.7%下降到为1993年的

需要全本请访问 www.ertongbook.com