华南农业大学学报(社会科学版)
2005年第3期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 3 2005
(第4卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 4)

改革开放以来广东农业经营体制改革的历程

王 涛[1], 黄频英[2]

(1. 中共广东省委党史研究室, 广东 广州 510082; 2. 华南农业大学 党委办公室, 广东 广州 510642)

摘 要: 从20世纪70年代末开始, 广东秉承敢为人先传统, 厉行调查研究, 创立"五定一奖"生产责任制, 开启了中国农业经营体制改革的实验。同时, 广东农民冲破制度禁区, 率先试验包产到户; 搁置争论, 尊重群众意愿, 推行家庭联产承包责任制, 推动农村的巨大变革。随着改革的发展, 求真务实, 扬长避短, 创建有广东特色的家庭经营与合作经济同步发展的双层经营体制。随后顺应现代经济潮流, 与时俱进, 率先推行适度规模经营和股份合作制, 不断开拓农业体制创新之路。

关键词: 广东改革; 农业经营体制; 五定一奖; 包产到户; 股份合作制

中图分类号: F321 文献标识码: A 文章编号: 1672-0202(2005)03-0007-06

一、秉承敢为人先传统, 厉行调查研究, 创立"五定一奖"生产责任制, 开启了中国农业经营体制改革的实验

1978年5月后, 广东各地在开展真理标准大讨论中, 冲破"左"倾思想禁锢, 向旧体制发动挑战。从1978年下半年始一些农村生产队更好地调动农民的生产积极性, 开始恢复60年代一度实行的"包产到组"的办法, 实行作业组定工、定产、定成本、超额奖励的"三定一奖"生产责任制。10月, 省委决定在全省普遍推行"三定一奖"责任制; 如果一些地方农民群众对"三定一奖"责任制不同意, 也可以按照政策采取其它更合适的经营管理方法。这是广东省有关农村政策的突破性变革。11月, 召开各地委副书记会议, 强调要按经济规律办事, 尊重生产队自主权, 进一步推广"三定一奖"责任制, 收到良好效果。

正值此际召开的党的十一届三中全会, 制定了恢复和发展农业生产的一系列措施。虽然这次全会由于历史局限, 尚保留了人民公社体制而未做出根本性变革的决定, 但是这些初步改革措施, 对于纠正农村工作长期的"左"倾错误, 调动广大农民生产积极性, 促进农业生产发展, 是起到了很大的推动作用的。在这个背景下, 1979年1月, 省委召开四届二次常委扩大会议, 贯彻三中全会精神, 着重讨论了如何把广东农业搞上去的问题。省委第一书记习仲勋强调: 要加快发展农业, 要坚持各尽所能、按劳分配的原则, 要加强各方面对农业的支援工作, 要有计划有重点地搞好农业现代化试点, 要切实加强党和政府对农业的领导。会后, 省委领导习仲勋、杨尚昆等带领80多个工作组, 先后赴肇庆、佛山等地农村调查研究, 指导和帮助各地开展春耕生产[1]3。

经过深入农村的调查研究, 总结经验, 省委决定把前一阶段推行的"三定一奖"责任制扩展为"五定一奖"责任制(即定劳力、定地段、定产量、定成本、定工分到作业组, 超产奖励)。1979年2月省委批转了《关于建立"五定一奖"生产责任制问题的意见》, 要求按照三中全会的有关精神, 在坚持生产资料统一支配, 生产计划制订和重大措施统一决定, 劳动力调配、财产处理和产品分配由生产队统一进行的大前提下, 各地的大田生产可以普遍对作业组实行"五定一奖"责任制。对于当时

收稿日期: 2004-05-17

作者简介: 王 涛(1964-), 男, 中共广东省委党史研究室副研究员, 主要研究方向为中共党史、经济史.

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.

某些地方自发搞的"联产到劳"责任制,留下了较大的思考观察空间,既不轻易否定,也不提倡;对于田间管理责任到人,认为可以试行;对于零星少量经济作物,认为可以"联产到劳";对于"五边地、边远地、山坡地",认为可直接实行"五定一奖"责任制,亦可包产到人、包产到户。这是敢闯与宽容灵活结合、富有实事求是精神的创举。

"五定一奖"生产责任制,把广大农民个人利益同集体利益联系起来,按照劳动的数量和质量合理计算劳动报酬,较好地体现了按劳分配、多劳多得的社会主义原则,有利于调动广大农民生产的积极性、主动性和创造性,对于改变农村普遍存在的"出工人等人,做工人看人,收工人赶人"的吃大锅饭现象,起到了很好的作用。《人民日报》发表文章,认为广东"五定一奖"责任制走在全国的前列,是中国农业体制改革的最初实验[2]。

二、冲破制度禁区,广东农民率先试验包产到户;尊重群众意愿,搁置争论,推行家庭联产承包责任制,推动农村的巨大变革

为什么广东农民会率先试验包产到户?除了广东农民曾经在20世纪60年代初试验过包产到户的历史缘由外,还由于类似"五定一奖"的生产责任制原则上只到作业组,不到个人,更不到户,还不能更大地激发农民的生产积极性。随着人们思想的不断解放,人们都在思考着农业的根本出路问题,向农业的旧体制发起彻底挑战。一部分贫困地区(如海南岛、粤西、惠阳)的农民,急于要发展生产,解决吃饭和贫困问题,顾不得上面的政策是否允许,冲破禁区,自己就搞起包产到户了。1977年冬,粤西的一些农村干群就率先尝试包产到户。

当时的湛江地区(包括今湛江市、茂名市、阳江市)人口1000多万,农民生活十分贫困,许多地方长期属于"三靠队"。为何农村集体经济总是发展不起来、农民生活水平不断下降?其实,人民公社那种"一大二公"的体制,正是阻碍农村经济发展的根源,于是湛江一带的农村干群首先起来突破它的束缚。海康县(今雷州市)北和公社谭葛大队的农民,在大队党支部书记吴堂胜带领下首先搞起包产到户,想闯一条新路脱贫致富。吴堂胜在南村第五生产队实行各项作物联产到户的试验,土地按人口、劳动力划分到户,工具、耕牛等凭价给农户使用,规定谁种谁收(这是广东农民敢闯敢试的历史壮举,比1978年秋后安徽小岗村包产到户早近1年)。在1978年春耕时把土地、工具、耕牛包给农户;从1979年上半年起,大队全面实行包产到户①。结果当年农业获得大增产,粮食总产量达到61万公斤,比上年增产1倍多。海康县许多大队纷纷效仿自发实行包产到户,农业增产十分显著。湛江地委书记林若在地区三级干部会议上肯定了谭葛大队的增产经验[3]103。

到1979年10月,惠阳地区实行包产到户的农户达9%,海南达28%。广东的家庭联产承包责任制的试验已走在全国前列。

当时中央对包产到户尚无明确意见,国内各地做法不一,争论颇多。

1980年5月召开了的全省农村工作会议,对包产到户展开了热烈的讨论。尽管这次会议未能统一认识解决争议,但省委在会后印发了《农村工作会议纪要》,一方面要求各地纠正分田单干,另一方面则根据会议讨论意见,决定允许特殊困难地区的生产队可以搞包产到户,作为解决困难的权宜之计(要经县委或地委批准才能实行)。会后,抽调机关干部分赴河源、惠阳、廉江等16个县,原意想帮助各地纠正分田单干,但调查组深入群众,到户访问,了解生产生活真实状况和包产到户原因,思想震动很大,进一步认识到过去一套政策的严重危害,对农民深表同情。绝大多数调查组

① 参阅王涛、李秀珍、梁向阳对吴堂胜同志的采访记录,中共广东省委党史研究室内部资料,2004年6月24日。

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.

都认为包产到户能普遍增产增收, 绝不能强行“纠正”[4]。

是年秋季, 包产到户的改革在全国有了一定进展。1980 年 9 月, 中央发出《关于进一步加强完善农村生产责任制的几个问题的通知》。《通知》允许边远山区和落后地区的“三靠队”实行包产到户或包干到户。这是在全国范围内政策上的一次新突破。10 月, 省委发出贯彻执行中央文件精神的通知, 要求抓好加强和完善生产责任制中心环节, 从实际出发允许多种形式的生产责任制并存, 由低级到高级, 逐步完善。省委“允许多种形式生产责任制并存”, 使广东许多农村干部群众从思想上放下了包袱, 各地纷纷化暗为明搞起包产到户。12 月 4 日,《南方日报》发表评论文章《正确对待包产到户》, 认为实行包产到户, 是联系群众, 发展生产, 解决温饱问题的一种必要措施; 在社会主义工商业和集体农业占绝对优势和在生产队领导下实行包产(包干)到户, 不会脱离社会主义轨道。此后, 广东包产到户改革形势发展越来越快。

根据全省农村改革的新形势, 为了总结新经验, 1981 年 11 月省委召开会议, 讨论农村形势和政策问题。多数同志热情支持农村实行“双包到户”的改革。省委第一书记任仲夷在会上发表重要讲话, 运用实行“双包到户”后增产增收、经济发展、市场活跃的大量事实, 说明农村形势和改革的主流是好的, 党同农民的关系更加密切了。任仲夷还强调, 实践是评判是非的唯一标准, 实行“双包到户”的地方, 只要群众满意, 又能增产, 对国家贡献增多, 就要支持。1982 年 1 月中央下发 1 号文件, 对“包”字的定性进一步突破, 认为“包产到户”也是社会主义集体经济的生产责任制。这个重要历史文献, 给广东省干部群众推行“包产到户”责任制以极大鼓舞。12 月, 省委召开会议, 要求在全省农村坚持实行农业联产承包的责任制。任仲夷书记指出: 农业实行联产承包责任制, 是一场伟大的变革, 其意义不亚于“三大改造”; 全省要进一步拨乱反正, 解放思想, 从旧的思想束缚中解放出来。

有了省委的明确支持和大力推动, 全省农村的家庭联产承包责任制的改革迅速地全面地在全国率先发展起来。1983 年, 家庭联产承包责任制已经成为广东农村生产队的主要经营形式, 消除了管理上过分集中、分配上平均主义的严重弊端。家庭联产承包责任制, 把国家、集体、个人三者利益有机统一起来, 把农民的劳动同物质利益直接联系起来, 调动了广大农民的生产积极性, 极大解放了农村生产力, 促进了农村经济的快速发展, 从而获得了社会的承认和历史的肯定。1983 年广东省粮食大丰收, 总产量达 1817 万多吨, 农业总产值 130.2 亿元, 农村状况和农民生活大大改善。

三、求真务实, 扬长避短, 创建有广东特色的家庭经营与合作经济同步发展的双层经营体制

广东实行家庭联产承包责任制后, 为什么又要探索实行家庭经营与合作经济同步发展的双层经营体制呢? 在实行家庭联产承包责任制的过程中, 由于缺乏经验, 不少农村社队只注意“分”而忽视了“统”, 忽视了农村社区性集体经济的发展, 把原来集体经济组织积累的生产资料、财产全部分光了, 集体经济瓦解了, 不少农村成为“空壳村”[3]109。此外, 家庭联产承包责任制的一些局限性也逐步显现出来。比如, 一家一户的分散经营, 土地、资金、人力、物力受到制约, 难以进行较大规模的现代农业开发, 难以从事农田、水利等基本设施建设, 难以适应各种非农产业发展的需要。因此, 需要建立一种能够适应家庭联产承包经营与集体经济同步发展、能够适应农村生产力和商品经济发展的新型合作经济体制及其组织形式。

省委省政府首先采取措施, 不断健全和完善家庭联产承包责任制, 建立统分结合的双层经营体制, 注意发挥家庭和集体两个积极性。所谓统分结合的双层经营体制, 就是一层为分户经营, 农户在遵守土地承包合同的前提下, 实行独立核算, 自负盈亏, 具有生产经营决策权和产品的处置

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.

权;另一层为统一经营,由集体解决一家一户生产所不能解决的问题,搞好农业的社会化服务工作。按照宜统则统、宜分则分的原则,对于那些适合分散经营的项目,放手让农户承包经营;对于适合统一经营的项目,由农村集体统一管理。1982 年 6 月省委召开了地委农业书记会议,研究实行家庭联产承包责任制后出现的新情况,提出重点解决以家庭联产承包责任制为中心,整顿基层组织,处理好集体的债权债务,发展各种形式的经济联合等。随后,全省组成工作队,分期分批深入农村,抓好以完善家庭联产承包责任制为中心的各项工作。在坚持集体所有制不变、家庭联产承包责任制不变,兼顾国家、集体、个人三者利益的前提下,认真处理好集体和承包农户的责、权、利关系,抓好集体财务整顿和基层领导班子整顿。1983 年 6 月,省委再次召开市、地委农业书记会议,强调搞好"一完善两整顿"工作。1984 年 9 月,广东省委批转《关于延长土地承包期,完善联产承包责任制的意见》,并指出"延长土地承包期,完善承包责任制"是当前农村经济深入改革的大事,鼓励农民增加土地投资,开展多种经营发展商品生产;省委农工部的文件规定土地承包期一般延长到 15 年以上,允许农户协商转包责任田。

1985 年中央下发 1 号文件,重申"联产承包责任制和农户家庭经营长期不变"。1985 年 9 月,召开了全省农村经营管理工作会议,形成了《关于改革和加强农村经营管理工作的意见》,要求把设置社区合作经济组织,完善家庭联产承包责任制当做农村一项基本功来抓,进一步改革和完善统分结合的双层经营体制。省委还先后总结了经济发展不同水平的佛山市、汕头市的农村以及北部山区连县建立合作经济组织,建立统分结合经营体制的做法和经验,加以提倡推广,但不搞"一刀切"。省委书记林若对这场广东农村经营管理体制的新改革十分重视,为了适应农村商品经济的发展,要进一步完善农村合作经济双层经营的体制,只有把集体经营的优越性与家庭承包的积极性相互结合起来,才能充分显示其旺盛的生命力。到 1990 年夏,省委省政府相继批转、颁布了酝酿已久的《广东省农村社区合作经济组织暂行规定》和《关于完善农村集体土地经营管理体制的意见》,把农村建立合作经济组织和完善双层经营体制工作,纳入规范化管理。到 1990 年全省农村以原生产队或自然村的联队为基础设置的经济合作社有 17 万多个,占应设的 91%;以原生产大队为基础设置的经济联合社有 2 万多个,占应设的 95%。至此,广东农村已基本形成分户经营和集体统一经营相结合的新格局。

实践证明,这种以家庭经营为基础、统分结合的新体制,是适合广东当时大多数地区农村生产力发展水平的一种生产经营形式。它既有家庭分散经营的一面,又有集体统一经营的一面;发展层次宜低则低,宜高则高;形式上宜分则分,宜统则统,从而避免了强迫命令和"一刀切",使家庭经营的积极性和集体统一经营的优越性同时得到发挥,促进广东农村生产力和商品经济提高到一个新水平。这种双层经营体制,是广大农村干群改革实践中的又一创造。广东的改革在全国引起很大的反响,《经济参考》等许多重要媒体连续播报有关材料[3,11,14]。广东农民群众从体制创新中得到了许多实惠。1989 年全省农民人均从集体合作经济中得到的收入为 76.63 元,占当年人均生产性纯收入的 8.8%,比 1985 年的 30.2 元增长了 153.7%。

四、顺应现代经济潮流,与时俱进,率先推行适度规模经营和股份合作制,不断开拓农业体制创新之路

事物总是不断向前发展的。随着农村改革的深入,农村商品经济的发展进入到一个新阶段。尤其是在广东的珠江三角洲地区和一些中心城市的周边地带,乡镇企业异军突起快速发展起来。随着农村生产力的提高和商品经济的发展,需要提高资本的有机构成,扩大生产规模,以适应市场竞争。同时,广大农民对于如何管理不断积累壮大的集体财产也十分关心。因此,不少地方的农村干部群众在积极探讨一种行之有效的办法,发展农业适度规模经营和集约经营,实行股份合作

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.

制的新一轮改革。

所谓适度规模经营, 就是在稳定家庭联产承包责任制和尊重农民意愿的基础上, 积极推广农村土地股份合作制和"反租倒包"等做法, 把一些耕地适当集中于种田能手, 使其具有一定的规模, 造就以家庭农场为主体的规模经营形式, 促进农业企业化经营。早在 1985 年珠江三角洲部分农村就开始试行土地有偿转让、承包, 农村生产要素合理流动和集中, 发展适度规模经营和集约经营。发展农业适度规模经营和集约经营, 逐步提高劳动生产率、土地产出率和农业经济效益, 是对以家庭联产承包为基础的双层经营体制的进一步完善和发展, 也是农业实现专业化、商品化、现代化的客观要求。实行农业适度规模经营, 并不是否定家庭经营, 而是进一步发展家庭经营的优势和潜力。

1987 年 2 月省委召开农村改革座谈会, 指出农村改革要以发展农村商品经济为中心, 要在经营管理体制、流通体制、金融体制等方面有新的改革突破, 使农村从自然经济过渡到商品经济和社会化大生产。同年 10 月, 一位中共中央主要领导人到南海县平洲镇调研, 指出农业不搞规模经营, 就不可能形成专业化、商品化, 也不可能搞现代化; 农业的发展分三步走, 第一步是一家一户承包经营, 第二步是发展二、三产业使农村劳动力转移, 第三步是搞规模经营, 使土地集中搞生产专业化[1]275。这次讲话对广东的影响很大, 到 1988 年底止, 全省实行农业适度规模经营(不含林业、畜牧业)的农户有 9 万多户, 经营面积 308 万亩(约占全省耕地面积 8%)。此外一批由全民所有制和集体所有制企业牵头、农户参加的较大规模的商品生产基地也组建起来。

对于农村股份合作制, 广东在全国率先进行了探索和实践。1983 年南海县农村进行农村股份合作制的试验, 村民以解决土地问题为中心, 以原来的社区合作经济为基础, 把土地、财产和资金, 以股份形式量化为农民共同占有, 作为分红的依据。不久, 中山、顺德等地推行土地股份合作制, 以土地经营权入股, 在更大规模上配置土地资源。股权的设置, 分集体股和村民股, 集体股分红所得, 主要用于扩大再生产, 搞公益福利事业, 村民股权作为分红依据。从 20 世纪 80 年代中期以来, 珠江三角洲地区的广州、深圳、南海、中山、顺德和汕头市、肇庆市的农村, 农民群众纷纷自发地办起了多种形式的股份制乡镇企业。或以资金入股, 或以劳动力、技术、资源、场地等入股; 有的以集体经济组织占主体, 吸收农户资金入股, 或几户农民集资合股; 或建立以乡镇、行政村和自然村为单位的社区性股份合作社(广州市天河区、深圳市宝安县最早出现)。在股份合作制度下, 实行劳动联合与资金资源联合的统一, 在坚持土地集体所有和集体财产不可分割的原则下, 把集体经济组织财产, 经过清产核资, 折股量化, 全部或部分分配给社区内的全体成员, 作为每年集体经济分配的凭证, 并吸收农民现金入股。

从 90 年代初开始, 省委省政府认真总结农村群众的实践经验, 提出有条件的地方要逐步推行农村股份合作制, 要积极采取股份合作制办法实行多种经济形式联合, 解决资金、技术、人才短缺, 大力发展农村经济。提倡有条件的地方农村社区经济引入股份制机制, 把集体所有制经济改为股份合作制经济, 逐步建立现代企业制度。到 1997 年底在佛山市组建农村股份合作组织 3029 个, 约 80%的农村社区完成了股份合作组织的组建工作(南海、顺德高达 98%以上)。

广东农村股份合作制的主要特点是: 以解决土地问题为主要内容, 以社区合作经济组织为基础, 把集体土地、财产、资金等作价折股量化到人, 成立股份合作社或股份合作公司, 全面转换农村经营机制, 同时明确集体产权与农户个人产权关系, 促进土地流转和劳动力转移, 推动农业规模经营和农村现代化建设。1994 年 4 月, 省委省政府在南海召开珠三角地区农村股份合作制改革座谈会。会议认为股份合作制是家庭联产承包责任制的发展, 既保持农民对土地的承包经营权, 又改变了分散经营的局限。在珠三角地区可以逐步推行, 粤东、粤西地区有条件的地方可搞试点。此后广东加快了试点工作, 在大部分农村推行股份合作制试点, 总结股份合作制经验, 形成比较规范

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.

的做法。到1995年,珠三角及一些经济比较发达地区,农村股份合作制得到全面推广。

农村股份合作制依靠市场机制调节生产结构,进行劳力、土地、资金、技术等生产要素的合理流动和最佳组合,推动了农村生产力快速发展;在利益分配上,以按劳分配为主,股金分红为辅,农民既是劳动者又是股东,个人利益与集体经济发展紧密相连。实行农村股份合作制,是进一步解放农村生产力的重要途径,是农村生产经营机制在新形势下的又一次突破,是农村深化改革的有力体现。

进入新世纪后,走在全国前列的广东农村改革仍在不断拓展领域和空间,与时俱进,为广东农业经济的发展注入新的体制性活力。

参考文献:

[1] 中共广东省委党史研究室. 广东改革开放大事记(1978.12—1998.12)[M]. 广州:广东人民出版社,1999:3,275.

[2] 调动农民积极性的一项有力措施[N]. 人民日报,1979-5-20(2).

[3] 雷仲予. 广东先行一步见闻录[M]. 广州:广东人民出版社,1998:103,109,114.

[4] 中共广东省委党史研究室等. 中国新时期农村的变革(广东卷)[M]. 北京:中共党史出版社,1998:37.

Progress in the System Reformation of Guangdong Agricultural Management since Reform and Openness

WANG Tao, HUANG Pin-Ying

(1. *Party History Resarch Room, Provincial Party Commitlee of Guangdong, Guangzhou* 510082, *China*;
2. *Office of the Party Committee, South China Agricultural University, Guang zhou* 510642, *China*)

Abstract: Since the end of 1970s, the tradition of being the firsthas been carried on in Guangdong Province, where scholars were courageous enough to investigate and research, and founded the productive obligation system of "5 Fixes and 1 Prize", opening up the experiment of system reformation in agricultural management in China. Meanwhile, farmers in Guangdong broke through the forbidden zone, making productive contracts in every household with the government, who laid aside the dispute, respected the will of the people, and established the contract responsibility system based on the household with remuneration linked to output, pushing forward the great reform movement in the countryside. With the development of reform, the double management system has been created of household management and cooperating economy characteristic of Guangdong, where it becomes a fashion seeking truth with practicability and exploiting to the fully one's favorable conditions and avoiding unfavorable ones. Adapting themselves to the modern economic trend, people in Guangdong, advancing with the time, are the first to popularize moderate sized management and shareholding cooperative system, exploiting incessantly new ways for agricultural system creation.

Key Words: reform in Guangdong; agricultural management system; 5 Fixes and 1 Prize; making productive contracts in every household; shareholding cooperative system

?1994-2015 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.