

对《中共中央关于 1984 年农村工作的通知》的说明*

(1983 年 12 月 18 日)

1. 遵照中央决定, 于今年 11 月 29 日~12 月 15 日召开了全国农村工作会议, 听取了万里同志的报告和姚依林、田纪云同志的讲话。会议检查了一年来执行 1983 年中央 1 号文件的情况, 代中央起草了《中共中央关于 1984 年农村工作的通知》稿, 现送呈中央审批。

2. 就全国来说, 1983 年农业是一个创纪录的丰收年。有 21 个省、市、自治区的粮食总产创历史最高水平, 其中增产 25 亿公斤以上的有河南、山东、辽宁、吉林、黑龙江 5 省; 江西、湖南、四川、广东等省虽遭受比较严重的自然灾害, 粮食总产仍高于 1982 年; 减产的只有安徽、湖北、天津、上海 4 个遭灾严重的省市。

全国农民收入继续有所增加。据国家统计局测算, 1983 年全国农民纯收入为 304 元, 比 1982 年增加 34 元, 增长 12.6%。另据农牧渔业部 1700 个农业成本测算点调查, 平均每个农民增加收入 24 元。

3. 1984 年工作重点, 拟放在稳定责任制, 发展商品生产上。因为农村发展取得很大成绩, 也带来了新的矛盾和问题。实行联产承包制时, 除少数地区外, 农民大多不接受我们提倡的按劳承包, 而欢迎按人承包, 人人有一份责任田, 肥瘦搭配。结果土地划得很零

* 这是作者在中央讨论《中共中央关于 1984 年农村工作的通知》(即中央〔1984〕1 号文件)时所作的说明。

散,带来诸多不便。现在醒悟过来了,纷纷要求调整,稳定一个长时期。这是一。第二点情况:农业生产发展速度超过大家预料,运输、仓储等条件跟不上。价格倒挂,阻碍流通,商业体制及其运行不适应。继油、麻、大豆、兔、茶、毛等品种之后,今年粮食也出现调销难。

据此,为继续贯彻执行1983年中央1号文件,围绕发展商品生产这个中心任务,1984年拟抓好以下几件事。

(1) 解决好土地承包问题,提高耕作质量。

(2) 消除某些流通领域阻塞因素。

(3) 发展开发性生产(山水、草木、饲料工业等)。

4. 土地承包年限和个人转包问题。1983年1号文件下达以来,家庭式联产承包已普及到全国农村各地区和各产业。这个步骤起了解放生产力的作用是显而易见的。看来生产力的进一步解放要抓一下土地承包问题。准备提两条政策,一是延长承包期,鼓励农民放手放心经营土地;二是改变责任田划分过于零碎的缺陷,允许个人转包,逐步建立适度规模。

关于土地承包年限,综合群众要求是:“太短不干,太长不信”,短了怕收不回投资;“一年上化肥,两年上厩肥,三年上磷肥,十年八年改水地”。考虑到各地的不同条件,文件规定承包期为15年。

不少地方责任田划得太零散,不便耕作,费工费力。每户20多块,有的种丢了,有的种错了。农民希望每家“最好一块,可以两块,不过三块”。

允许个人转包。随着社会分工的发展,一部分户放弃土地,把土地相对集中到种植专业户手中,先后进入集约化经营,是带有进步意义的变化,应当鼓励。吉林省四平地区在192个生产队调查,转包户占2.2%,土地占1.3%。江西省宜春县转包户占2%,土地占1%。转包土地经济关系的处理,有的是有偿(主要是提供平价口粮,也包括平价口粮以外的报酬),有的是无偿,都是由双方自

愿协商的。

5. 消除商品流通中的某些阻滞因素，活跃商品流转。不少农副产品，一方面供不应求，另一方面又供过于求。其原因，一是价格倒挂，财政补不起，只好限制收购和销售；二是物质条件跟不上，仓储、运输、加工能力不足。改变这两条，都要花钱，而且牵动面大，因此不太容易办。但是，有些事不用国家多花钱也能使情况有所改善。例如：

鲜鱼、水果之类，可不可放开一点？现在这些东西牌市差价悬殊，收购计划难以落实。有些地方为保证完成收购任务，置关设卡，封锁盘查，与农民的关系搞得很紧张。会上讨论，大家对蔬菜意见一致，赞成继续派购，“大管小活”；对水果、水产品、鲜蛋等，意见不完全相同。广东省放活后，塘鱼产量由1978年的16万吨发展到1982年的32万吨，鱼价由每公斤4元降到2元，敞开供应。

粮食大丰收后，出现卖粮、储粮、运粮三难，有8个省要求调出150亿公斤，其中一季度要求调出62亿公斤，只能安排28亿公斤。吉林省要求调出41.5亿公斤，今冬明春只能调出9.35亿公斤。由于“三难”，产粮区已出现不愿种粮的苗头。有些农民提出：保口粮，保“皇粮”，不再多种粮。洞庭湖区挖田养鱼，滁县地区挖田种藕，有些地方改两熟为一熟。

可不可以设想，再减少进口粮50亿公斤，将节约的价款补贴约20亿元用于修仓库，建码头，买车辆呢？

养猪也出现下降苗头。近几个月成年母猪减少，仔猪价格下跌，16个省预计年末存栏下降2.4%（490万头）。主要原因是奖售粮减少，饲料粮涨价，原来集体的补贴取消，薯类价格上升。

采取稳定原有政策的办法，就可以解决这个问题。

进口羊毛4年增加3.27倍，国产羊毛积压5.3万吨，许多地方卖毛难，总产量在持续5年增长之后，1983年下降123.9万公斤。进口羊毛每公斤折人民币14元，国产每公斤只10元。建议压缩进口，保护国毛，把约1亿元的进口补贴用于扶持和改良国产毛。

供销社由国营商业变成农民商业，也不必花钱，却能收到搞活流通、促进生产之效。例如，河北省望都县供销社，变成农民商业之后，从提供信息、指导技术、组织加工等 8 个方面扶持农民发展辣椒生产，仅此一项使每人增加收入 60 元，供销社的利润也翻了一番。河南省武陟县供销社，及时收购落地苹果加工，几十万公斤苹果避免了损失，此类事例不少。

农民集资修仓库、冷库，也有很大潜力。如河北省大城县，两个大队的农民集资 26 万元，半年时间就建了一座 100 吨冷库，比国家投资节省 40%。带动周围饲养业迅速发展，其中养牛增加 20%，养鸡鸭增加 84%。

6. 适当发展农村小工业，增加农产品附加价值。发展农村小工业是解决农村剩余劳动力的重要途径。粗略估计：到本世纪末农村有 4.5 亿劳动力，其中，30% 留在农田种植业，20% 从事林牧渔等业，10% 进入大工业城市，40% 需转到农村工业和小集镇服务业。

食品工业在世界一些国家的产值都数倍于农业产值，日本、美国是 2 倍，英国是 9 倍。我国食品工业总产值 1982 年达 755.5 亿元（其中社队食品工业 53 亿元，占 7%），产值只相当于农业产值的 1/3。我国食品出口额仅占世界食品出口总额的 1.5% 左右。人民消费的食品主要是半成品和粗制品。农村连吃酱油、醋都要到城里去买。

饲养业专业户两年来有大发展，现在有回缩趋势，原因是饲料工业跟不上。据江苏、浙江、湖南、广东 4 省的不完全统计，每年用来养猪的稻谷约 650 万吨，如用 500 万吨玉米即可达到同样饲养效果。饲料资源远未合理利用。饼粕蛋白质含量高，目前全国每年总产在 1000 万吨以上，而 80% 以上直接做了肥料。各种作物秸秆每年有 3.5 亿~4 亿吨，2/3 以上做了肥料和烧柴。因为饲料单一，专家们估计，我国每年仅养猪和蛋鸡两项即多用粮食 80 多亿公斤，几乎接近近年每年粮食增产的总数。

发展建筑建材业，我国农村有坚实基础和优越条件。农村现有

建筑队伍 420 多万人，占全国建筑队伍 1194 万人的 1/3 强。农村生产的建材，石灰沙石料占全国的 90%，砖瓦占 75%，混凝土农房构件占 70%，水泥占 13%。因为就地取材，就地加工，价格较为便宜。1982 年全国城乡建房完成面积 7.4 亿平方米，其中农村建房完成面积 6 亿平方米，占 81%。农村建筑企业产值达到 200 亿元，已成为社队企业中第一大产业。

根据城乡建设部门 1981 年典型调查推算，1990 年前农村每年将有 750 万户农民需要改建或新建住房，每户按 80 平方米计，则是 6 亿平方米。今后农村小集镇要发展，农村建房面积还有扩大之势。

在农村工业带动下，今后农村小集镇势必会有新发展。可以允许部分农民自理口粮到集镇落户务工、经商。对此各地尚有不同看法。

7. 关于农民收入、资金积累、集资问题。1978 年以来，农民收入增加较快，平均每年增加 34 元。正如农业生产的发展在许多方面带有恢复性质一样，农民收入的增加也带有回补性质。1957 ~ 1976 年平均每年每人只增加收入 2 元。而且农民不同于工人，农民收入中的一部分是用于生产性消费的。1981 年占收入的 15.1%，1982 年占收入的 16.7%，1983 年又有提高。

全国各地农民收入水平极不平衡，大约仍有 10% ~ 20% 的农民收入还在 100 元以下，不能完全解决温饱问题。

工人农民收入水平的比差大约还相当于 1965 年的水平。

在农民收入构成中，有一部分来自国家财政补贴。这种补贴，随着生产的发展连年增加，超过国家承担能力，从这一点上讲，需要有所调整，以便既减轻国家财政负荷，又可理顺市场流转。

国家对农业的投资，1953 ~ 1980 年 28 年平均，农业投资占国家基本建设投资总额的 11.9%，“六五”计划安排只占 6.15%。

农业扩大再生产，主要资金来源应靠自身积累。农民收入应有一部分留作积累资金。1983 年 10 月末农村存款余额达 669 亿元，其中农民储蓄存款为 355 亿元。农民手中持币尚有一定数量，把这

部分资金聚集起来,可做很多事情。大约是30%比较富裕的农民占有70%的资金。

各地已经创造了一些资金流动的新办法,一个好经验是办投资股份公司,入股分红。

粮食问题,返销粮提价,收购价按三七开,混合价稳下来,这两项,都有利有弊,且影响巨大,应推后考虑。

8. 农村雇工经营的情况。

(1) 从典型调查的情况看,雇工经营农户一般占总农户的1%弱,雇工人数占农业总劳力的1%~2%。所占比重,地区间差异甚大:雇工数量较多的浙江省温州市,据粗略估计,全市农村有雇工12万人,占农业劳动力的6.4%;山西全省雇工占农业劳动力的5%,其中河津县占19%;而上海市郊区雇工人数只占农业劳动力的0.6%;湖北省只占0.58%。

雇工经营单位中,雇工在10人以内的是多数,其雇主一般都参加劳动。但也出现了一批雇工几十人、数百人的企业,雇主收入有的数十倍甚至上百倍于雇工。据山西、广东对几个县的调查,雇工10人以下的单位占60%~80%,50人以上的不到10%。

社队企业由一人或几人合伙承包,然后实行雇工经营的比重很大。如陕西蒲城县,1981年采用这种办法的企业只有30个,占2.6%,1983年上半年已发展到86%。

雇主中,大小队干部、社队企业领导人和购销人员占相当大的比重。陕西省对103名雇主的统计,这类人员占46.6%;辽宁省这类人员(包括离任干部)约占70%。

党员雇工情况各地材料均无统计数。只陕西省的调查中提到,在103名雇主中,党员6人,占5.8%;北京市的调查材料中提到88名雇主中,党员15人(其中干部党员8人),占17%。

(2) 产生原因。主要是允许个体经营存在,允许劳力、资金、技术人才流动,而部分群众对合作经济和联合体尚抱观望态度。

在我国现在条件下,对雇工的限制因素很多,而现有雇工经营

可塑性也很大,不可能有更大发展。例如,将社队企业承包制加以整顿,大部分就不算雇工经营了。

(3) 各方认识上有分歧。大家正在内部进行民主讨论,一时还做不出明确结论。会议建议仍照 1983 年 1 号文件执行一个时期,继续观察研究,明年再议。

9. 关于农民负担问题。据各地调查估算,除农业税外,国家和集体需要农民承担的社会负担,每个农民约 25 元,有合理的,有不合理的,也有合理而过量的。请客浪费未统计在内,生产资料、生活资料涨价也未计入。

(1) 部门下达举办事业需要群众负担 100 多亿元。其中:计划生育 32 亿元,公路义务建勤 20 亿元,民办教育 16 亿元,供养五保户 10 亿元,优抚军烈属 5 亿元。此外,民兵训练,救济困难户,部分赤脚医生、防疫员补贴等 20 亿元。

民兵训练,除原来规定要支付误工工资和伙食补贴外,又增加超额消耗的弹药费、擦枪费、修建武器库及雇人看守、修建靶场等新的费用。

推行计划生育,所有手术一律要给补贴,独生子女要农民支付保健费,要给补贴,计划生育小分队要开工资。

(2) “繁政冗员”多。原有生产大队、生产队干部和后勤人员就有 3000 万人,每年需补贴六七十亿元。还有临时性派员,名目更多,都要开销。

(3) 有些地方和部门巧立名目,额外摊派和乱收费用。有的县为弥补财政赤字,向农民加派几万头平价收购生猪的任务。有的县 3 年换了 2 次自行车牌照、2 次房照,还规定树照、狗牌等费用。有些单位擅自将平价农用物资改为议价供应。

各地的解决意见:(1) 坚决实行精兵简政,大部分地区小队干部可以全部减去。(2) 由乡统筹有限额的费用。各项正当费用也应量入为出,无力办的可以不办。

每人平均减轻 5~10 元负担是可以办到的。

10. 关于林业政策。据广东省调查,每立方米木材的营林采运成本为 138 元,但国家购价只有 60 多元。湖南省调查,酃县每立方米松木收购价 69 元,成本为 105 元。群众普遍反映,大材不如小材,小材不如烧柴,种树不如种草。每立方米松木收购价 60 多元,但木柴每百公斤近 10 元,折合每立方米 80 多元。贵州种巴茅草的收入要比种树高五六倍。目前木材价格不可能大幅度提高,为鼓励农林种树,在实行木材采伐“一本账”的计划中,应给农民留下适当数量的木材,允许统一组织同外地换粮换物,多得点好处。

11. 一项建议。我国耕地面积约为 20 亿亩,人多地少。除黑龙江外,具备大规模垦殖条件的只有新疆。建议确定长期投资计划,移几十万人进去屯垦。这有利于稳定边防,团结当地少数民族,减轻国家远距离运粮压力。