

复旦大学新政治经济学研究中心

中国改革 30 年研究丛书

制度变迁和可持续发展

30 年中国农业与农村

黄季焜 等著

格致出版社  上海人民出版社

中国改革 30 年研究丛书

制度变迁和可持续发展

30 年中国农业与农村

黄季焜 陶然 徐志刚 刘明兴 Scott Rozelle 著

格致出版社  上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

制度变迁和可持续发展:30 年中国农业与农村/黄季焜等著. —上海:格致出版社;上海人民出版社,2008

(中国改革 30 年研究丛书)

ISBN 978 - 7 - 5432 - 1544 - 3

I. 制… II. 黄… III. ①农业经济-经济体制改革-研究-中国②农村经济-经济体制改革-研究-中国

IV. F320.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 169713 号

责任编辑 易 斌

封面设计 陈 楠

中国改革 30 年研究丛书

制度变迁和可持续发展:30 年中国农业与农村

黄季焜 等著

出 版 世纪出版集团 格致出版社
www. ewen. cc www. hibooks. cn
上海人民出版社

(200001 上海福建中路193号24层)



编辑部热线 021—63914988

市场部热线 021—63914081

发 行 世纪出版集团发行中心

印 刷 上海图字印刷有限公司

开 本 787×1092 毫米 1/16

印 张 23.75

插 页 5

字 数 361,000

版 次 2008 年 11 月第 1 版

印 次 2008 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5432 - 1544 - 3/F · 125

定 价 47.00 元

出版说明

2008年是中国改革开放30周年。30年间,华夏大地演绎了一场人类历史上波澜壮阔的伟大变迁,中华民族用30年的时间走过了其他国家或地区几百年的路程,这种发展被全世界称为“中国奇迹”。在马克思主义的指导下,回顾总结这段历史,揭示中国经济高速发展的内在逻辑和一般规律,乃至进行理论上的创新,是今天我们这个伟大的时代赋予中国经济学和经济学家们的机会和责任。

为了全面地反映中国改革开放的伟大历程,我们组织了“中国改革30年研究丛书”。这套丛书涉及经济增长与结构变迁、制度创新与经济改革、公共部门与政府体制、农业改革与农村经济、金融创新与资本市场、对外开放与世界经济、市场体系与经济发展、企业改革与产业调整等15个重大选题。全国数十位经济学家通过招投标的方式参与了这套丛书的著述。

这套丛书的各部著作有一个共同的特点,那就是参与研究和写作的经济学家试图运用现代经济学的理论、方法和工具,以问题为导向,对中国改革开放30年的历程作全方位的梳理和研究,提出一些新的分析框架和理论成果。我们欢迎和支持中国经济学家的这种努力。

需要说明的是,由于中国的改革开放是人类历史上史无前例的社会实验,到目前为止,这一实验仅仅拉开序幕而远未结束,加之现代经济学理论和方法本身的局限

性,因此,这些著作对改革经验的探索和总结在资料上和理论上都不可避免地具有相对性,有待于逐步的深化和发展。我们将继续出版更具深度和远见的研究成果。

我们出版这套丛书的目的,既是为了鼓励经济学家进行理论创新和探索,又是希望经济学家之间能展开严肃、认真、求实的学术讨论,以此来推动以马克思主义为指导的中国经济学的发展,进而推动中国改革和开放的进程。

“中国改革 30 年研究丛书”编辑委员会

2008 年 10 月

前言

改革开放 30 年是中国巨变的 30 年。过去整整 30 个年头的改革开放见证了中国在经济增长、民生改善和贫困消除等方面取得的巨大成就。同时,中国要成功转型,实现建成全面小康社会并跻身世界发达国家行列的宏伟目标,也还面临着一系列重要挑战。在改革开放 30 周年之际,在另一个 30 年的历史画卷行将展开之际,回顾过去、总结经验、着眼未来,助力中国完成经济体制成功转型,书写一个新的 30 年的辉煌画卷,是中国经济学者义不容辞的责任,更是置身这一时代经济学工作者的荣幸。

本书将在全面总结改革 30 年中国农业和农村发展辉煌成就、系统考察中国农业和农村经济体制和整体制度变迁的基础上,评估过去 30 年中国农业和农村发展的改革和政策措施,总结有益经验。同时,放眼未来,剖析现阶段中国农业、农村可持续发展 and 城乡协调发展过程面临的机遇和挑战,揭示中国经济成功完成向市场经济全面转轨在农业和农村领域尚需努力的方向和进一步改革的政策空间。

中国的改革开放始于农村,改革 30 年,农业和农村体制变迁在中国经济持续高速增长过程中所作的贡献已经得到了国内外社会各界的广泛认同。以家庭承包经营为核心的农村土地制度创新不仅极大地解放了被计划经济时期人民公社体制、计划价格体制以及重化工业优先发展战略束缚的社会生产力,为农业发展和农民收入提高、城乡粮食和副食品供应的保障,以及 20 世纪 80 年代以乡镇企业发展为标志的乡村非农产业大发展打下了良好的经济基础,同时也为 80 年代中后期以来开展的各项改革奠定了基础。价格、市场化等一系列农村改革的渐次展开将中国农村的改革不断推向纵深,并促进了农业和农村的持

续发展,根本性地改变了中国农村的经济社会面貌。不仅如此,农业和农村改革还为之后展开的城市经济体制改革提供了丰富的实践经验,也为中国城市制造业、服务业部门在 90 年代以后的大规模扩张提供了丰富的劳动力、原料和广阔的市场。

过去的 30 年,中国农业和农村制度的变迁深刻而且广泛。首先,它涉及与农业发展相关的农地经营制度改革、农业科技体制改革、农产品和农业生产要素国内市场改革和对外开放。其次,它还涵盖了与农村非农产业乃至城市部门发展休戚相关的一系列制度改革过程,特别是以农村劳动力向非农产业和城市流动迁移为代表的农村人口非农化(包括城市化)过程和以农用地向农村非农用地及城市用地转换的土地城市化过程。最后,农村经济体制方面的深刻改革还进一步推进了农村基层政府管理体制乃至整个地方政府治理体制的变革。从目前中国农业和农村发展面临的一系列重大挑战来看,进一步实现农村基层治理体制领域的系统性突破,对于实现农业和农村在新时期的可持续发展意义深远。

基于上述对改革 30 年中国农业和农村改革及发展脉络的认识,本书结构和各章节安排如下:除了前言和结束语之外,本书分为三大部分。第一部分,也就是全书的绪论部分,包括两章:第 1 章对改革开放 30 年中国农业增长、农民增收与农村发展成就进行了一个总体评估和讨论。第 2 章则概括性地考察了过去 30 年中国农业和农村发展过程中的体制改革和政策演进,以及农村基层政府管理体制和乡村治理结构的变革。

在绪论之后是本书的第一篇“中国农村经济体制改革:农业增长和农民增收的源泉”。该篇是本书主体部分,包括 7 章。首先是全书的第 3 章,考察农村家庭联产承包责任制与改革早期的农业高速增长;第 4 章分析了中国农业科技发展和改革,包括改革以来的中国农业科研体制和农业技术推广体制改革,并提出了进一步改革农业科技体制的具体政策建议,以实现 21 世纪

中国农业增长立足于科技进步的目标。第 5 章和第 6 章分别考察了中国农产品和农业投入品市场化改革的历程,并通过实证分析检验了市场化改革取得的成效;第 7 章考察了以乡镇企业为标志的农村工业化进程,特别是乡村工业发展的制度基础和 20 世纪 90 年代中后期以后乡镇企业转制过程中发生的制度变迁;第 8 章考察了城市化过程中出现的农村人口流动和失地农民问题;在此基础上,第 9 章围绕城市化进程中的城乡协调发展问题,就户籍制度、农地制度、征地制度改革和相应配套财税体制改革的方向和内容进行了深入、系统的讨论。

本书第二篇主要考察改革开放 30 年以来中国农村政府管理体制和基层治理结构的变迁。该篇包括 3 章。第 10 章以农民税负问题为切入点,考察了农村税费问题的历史演变、制度基础与农村税费体制改革效应。第 11 章分析了中国农村以村民委员会选举为主要内容的基层民主发展,主要从村民选举质量和村民选举参与两个视角考察了中国农村基层选举取得的进展和存在问题。最后,考虑到农民非正式组织在村庄发展和新农村建设中的重要性日益凸显,本书第 12 章考察了中国农民组织的发展与现状,并对农民组织的进一步发展进行了一些初步的讨论。

中国改革开放 30 年的历史经验已经充分表明,农业和农村的改革在中国的改革开放和现代化发展过程中发挥了至关重要的作用。在中国改革开放走过了 30 年之后,城乡协调发展和国民经济均衡发展问题日渐凸显,“三农”又将重新成为未来相当长的一段时期内进一步改革开放的重要领域。站在历史的重要节点上,全面总结过去 30 年改革的历史经验,明确农业和农村发展面临的关键问题和重大需求,提出未来改革的方向和策略乃至政策措施,其重要意义毋庸置疑。所以,如果读者在阅读本书之后,能够对中国农业和农村改革已经取得的伟大成就、仍然存在的问题以及解决这些问题的可能选择有一些新的认识和启发的话,那对我们几位作者来说无疑将是最大的勉励。

最后,我们再次感谢复旦大学新政治经济学研究中心对本书写作的支持,同时感谢曾经对本书各章的研究提供资助的国家自然科学基金(70633002, O8C80400AE, 70333001, 70021001)、中国科学院(KSCX2-YW-N-039, KSCX2-YW-N-039)、美国福特基金会、EU(044255, SSPE)和 IDRC 等国内外机构。

黄季焜

2008 年 10 月

目录

绪论:改革开放 30 年中国农村发展与改革的历史

回顾 / 1

1 中国改革 30 年:农业增长、农民增收与农村发展 / 3

- 1.1 农业生产增长与农村经济发展 / 3
- 1.2 农村居民收入和生活的动态变化与区域差异 / 15
- 1.3 农村公共建设与公益事业发展 / 26
- 1.4 全书结构和章节安排 / 31

2 30 年农村改革与政策演进 / 33

- 2.1 农村经济制度改革及政策综述 / 33
- 2.2 政府管理体制和乡村治理结构变革 / 45

第一篇 中国农村经济体制改革:农业增长和农民增收的源泉 / 53

3 家庭联产承包责任制与农业高速增长 / 55

- 3.1 家庭联产承包责任制的实施和农地制度改革 / 55
- 3.2 改革早期的农业高速增长与家庭联产承包责任制的影响 / 56
- 3.3 结论与讨论:家庭联产承包责任制的未来展望 / 69

附录 / 72

4 农业科技的发展和改革 / 86

- 4.1 农业科技发展历程 / 86
- 4.2 改革开放以来中国农业技术进步的贡献 / 91
- 4.3 中国农业科研体制改革 / 98

- 4.4 中国农业技术推广体制改革 / 103
- 4.5 未来农业科技发展和深化改革趋势 / 115

5 农产品市场化改革与贸易自由化进程 / 120

- 5.1 中国国内农产品市场化改革历程 / 120
 - 5.2 中国农产品市场化改革绩效:市场整合及运行效率 / 123
 - 5.3 中国农产品贸易自由化进程 / 135
 - 5.4 中国农产品市场与全球市场的整合 / 140
- 附录 / 149

6 农业投入品的市场化改革与农业投入 / 152

- 6.1 国内农业投入品市场化和贸易改革 / 152
- 6.2 中国的城乡资金流动与农业现代化 / 158

7 中国的农村工业化与农民非农就业 / 176

- 7.1 中国农村工业化的发展历程 / 176
- 7.2 中国农村工业化的发展特征 / 179
- 7.3 乡镇企业的产权结构与转制 / 186
- 7.4 农村工业化的影响因素分析 / 190

8 中国的城市化:改革、经验与问题 / 206

- 8.1 城市化过程中的农村人口流动 / 206
- 8.2 城市化过程中的农地征用制度与失地农民问题 / 218
- 8.3 结论与讨论 / 234

9 中国的城市化:政策经验与改革思路 / 236

- 9.1 中国城市化发展过程中的城乡协调问题 / 236
- 9.2 城市化、户籍制度与农地制度改革中的主要政策选择 / 238
- 9.3 农地非农市场化下的户口—农地选择:备选政策组合 / 243

- 9.4 上述政策组合的含义 / 246
- 9.5 基于上述政策组合的初步财政估算方案 / 252
- 9.6 结论与讨论 / 262

**第二篇 中国农村政府管理体制和基层治理结构
变化与农村发展 / 265**

10 农民税负：历史演变、制度基础与税费体制改革效应 / 267

- 10.1 中国农业征税体制的历史演化 / 267
- 10.2 农民负担的制度基础、动态变化和区域差异：一个统一的分析框架 / 271
- 10.3 税费体制改革效应与实施机制 / 280
- 10.4 结论与讨论 / 287

11 基层民主发展：选举质量、参与和自治 / 290

- 11.1 村民选举的历史回顾 / 290
- 11.2 村民选举质量及区域差异 / 293
- 11.3 村民的选举参与和村民自治发展 / 303

12 中国农民组织：发展与现状 / 317

- 12.1 农民组织的发展回顾与研究综述 / 317
- 12.2 中国农民组织的发展现状和治理结构 / 326
- 12.3 中国农民组织的组织功能 / 334
- 12.4 结论 / 338

结束语：总结与展望 / 341

参考文献 / 347

绪 论：

改革开放 30 年中国农村发展与
改革的历史回顾

1 中国改革30年：农业增长、农民增收与农村发展

改革30年以来,中国经济体制改革、农业技术进步以及国家城市化和工业化的发展从根本上改变了中国农村的经济面貌。农村土地制度创新和农业技术进步使农业生产力稳步提高,从根本上提升了中国食物的供给能力;市场化改革和对外开放使得农村的资源配置得到极大改善,农业和农村经济结构发生显著变化;农村劳动力在工业化和城市化进程中的积极参与,显著改善了农村居民的收入和生活状况。所有这些都深刻地改变着农业和农村的经济社会面貌,并使农业和农村经济发展在中国的现代化发展中发挥着日益重要的作用(MacMillan et al., 1989; Lin, 1992; Huang and Rozelle, 1996; 黄季焜、罗泽尔,1998; Fan et al., 1999; World Bank, 2001)。

1.1 农业生产增长与农村经济发展

1.1.1 中国农业生产稳步增长,国家食物安全保障得到显著提高

自1978年改革开放以来,中国经济增长和社会发展都取得了举世瞩目的成就。中国经济以年均9%以上的速度持续增长了近30年(见表1.1),到2006年,国内生产总值已达到了21万亿元人民币,人均GDP超过了16000元(见表1.2)。同期,随着中国的对外开放程度日益提高,中国对外经济越来越活跃,在世界贸易自由化和经济全球化的进程中开始发挥日益重要的作用。由于对外贸易增长速度远远超过了国民经济的总体发展水平,从1979年到2006年年均增长达到了16.7%(见表1.1),中国贸易依存度(进出口贸易总额占GDP比例)不断提高,从1980年的12.5%上升到了2006年的67%(国家统计局,2007)。

同期,中国的农业经济也快速增长,取得了巨大的成就,极大丰富了我国的农产品供应和食物安全水平。整个经济改革期间,中国农业国内生产总值的年均增长率达到了4.4%,油料作物、水果、肉类和水产品年产量水平都保持了年均8%以上的增长(见表1.1)。粮食年产量从3亿吨增长到了5亿吨,实现了主要农产品供给从长期短缺到总量大体平衡的历史性转变(见表1.2)。

表 1.1 中国的经济增长和农业增长(1970—2006 年)

	改革前年 增长率(%)	改革时期年增长率(%)					
	1970— 1978 年	1979— 1984 年	1985— 1995 年	1996— 2000 年	2001— 2005 年	2006 年	1979— 2006 年
国民生产总值	4.9	9.2	9.7	8.2	9.9	11.1	9.9
农业	2.7	8.0	4.2	3.1	4.3	5.0	4.4
工业	6.8	8.1	12.8	9.1	11.4	13.0	11.9
服务业	/	12.7	9.6	9.4	10.1	10.8	10.7
对外贸易	20.5	16.1	15.6	13.4	26.1	19.4	16.7
进口	19.4	14.7	13.2	13.8	25.9	15.6	16.1
出口	21.7	17.7	18.3	13.2	26.2	22.6	17.4
粮食产量	2.8	4.9	2.0	-1.5	1.6	2.8	1.4
油料作物	2.1	8.9	17.2	8.0	2.0	-0.6	10.2
水果	6.6	8.0	12.5	8.2	29.2	6.9	13.0
肉类	4.4	8.5	10.0	7.3	5.1	4.0	8.1
水产品产量	5	7.4	12.6	6.8	3.9	3.6	11.3
人口	1.8	1.5	1.2	0.9	0.6	0.6	1.1
人均 GDP	3.1	7.3	8.2	7.2	9.3	10.5	8.6
城镇人均收入	/	5.7	5.8	6.5	9.6	10.4	6.4
农民人均纯收入	/	16.2	3.3	3.8	5.5	7.4	5.4

注:1970—1978 年期间的 GDP 数据是按可比价计算的国民收入的增长率。年增长率用回归方法计算。单个产品和大类产品的增长率基于产量数据;部门的增长率基于按可比价计算的增加值。

资料来源:《中国统计年鉴》,历年;《中国农业年鉴》,历年;《中国农村统计年鉴》,历年。

表 1.2 中国的经济增长和农业增长水平(1980—2006 年)

	单位	1980 年	1985 年	1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2006 年
国民生产总值	亿元	4 546	9 016	18 668	60 794	99 215	183 868	210 871
农业	亿元	1 372	2 564	5 062	12 136	14 945	23 070	24 737
工业	亿元	2 192	3 867	7 717	28 679	45 556	87 365	103 162
服务业	亿元	982	2 585	5 888	19 978	38 714	73 433	82 972

(续表)

	单位	1980 年	1985 年	1990 年	1995 年	2000 年	2005 年	2006 年
对外贸易	亿元	570	2 067	5 560	23 500	39 273	116 922	140 971
进口	亿元	299	1 258	2 574	11 048	18 639	54 274	63 377
出口	亿元	271	809	2 986	12 452	20 634	62 648	77 595
粮食产量	万吨	32 056	37 911	44 624	46 662	46 218	48 402	49 748
油料作物	万吨	360	666	1 613	2 250	2 955	3 077	3 059
水果	万吨	679	1 164	1 874	4 215	6 225	16 120	17 240
肉类	万吨	1 205	1 927	2 857	5 260	6 125	7 743	8 051
水产品产量	万吨	450	705	1 237	2 517	4 278	5 108	5 290
人口	万人	98 705	105 851	114 333	121 121	126 743	130 628	131 448
人均 GDP	元	463	858	1 644	5 046	7 858	14 103	16 084
城镇人均可支配收入	元	478	739	1 510	4 283	6 280	10 493	11 759
农民人均纯收入	元	191	398	686	1 578	2 253	3 255	3 587

资料来源:《中国统计年鉴》,历年;《中国农业年鉴》,历年;《中国农村统计年鉴》,历年。

尽管总体上看,中国的农业增长在绝大多数时期内比国民经济的总体增长速度要慢了很多,但由于粮食和主要农产品的增长速度一直高于人口的增长速度(见图 1.1、表 1.1),中国的食物自给能力和居民食物消费水平都在不断提高。2006 年和改革前的 1978 年相比,中国粮食、食用油、肉类和水产品的人均占有水平分别提高了 20%、8.4 倍、5.9 倍和 7.3 倍。食物供应水平的提高使得中国居民的食物消费水平不断提高,结构不断升级。一方面,城市居民和农村居民分别先后自 20 世纪 80 年代后期和 90 年代中期以来,人均粮食消费水平出现了一定程度的下降;另一方面,他们在食用油、猪牛羊肉、家禽和水产品方面的消费水平大幅提高,其中农村居民食用油、猪牛羊肉、家禽和水产品的年人均消费量分别从 1978 年的 2.0 千克、5.8 千克、0.3 千克和 0.8 千克增长到了 2006 年的 5.8 千克、17.0 千克、3.5 千克和 5.0 千克,其中,食用油和肉类消费水平提高了 2 倍,水产品提高了 5 倍,家禽更是提高了 13 倍(见表 1.3)。