

三农问题！

危机与破解

Sannong Wenti
Weiji yu Pojie

秦庆武 著



NLIC2970855738

山东大学出版社

附录(9D)目录附录并图

三农问题：危机与破解

秦庆武 著



NLIC2970866738

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

三农问题:危机与破解/秦庆武著. —济南:山东大学出版社,2012.8
ISBN 978-7-5607-4245-8

I. ①三…

II. ①秦…

III. ①农业经济—研究—中国

②农村经济—研究—中国

③农民—问题—研究—中国

IV. ①F32②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 167897 号



山东大学出版社出版发行

(山东省济南市山大南路 20 号 邮政编码:250100)

山东省新华书店经销

济南景升印业有限公司印刷

787×1092 毫米 1/16 20.75 印张 477 千字

2012 年 8 月第 1 版 2012 年 8 月第 1 次印刷

定价: 36.00 元

版权所有,盗印必究

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社营销部负责调换

自序

从事“三农”问题研究，起初对我来说有一定的偶然性。

我从小生活在一个县城里。父亲是一位农业技术专家。1925年毕业于山东农业高等专科学校（山东农业大学前身），新中国建立前主要在济南任教。1949年后，主要从事农业技术推广等工作。我小时候虽然生活在城里，但距离农村不远，经常到父亲工作的农场去玩耍，学校又经常组织学生“三夏”去农村割麦子，“三秋”去农村收玉米，因此我对农业和农村算是有所了解。

真正对农业、农村、农民有所了解，是1974年自己高中毕业到兖州县道沟公社冠庄铺大队插队。当时作为知青组长，我带领26个男女同学，到农村集体劳动。农村的居住环境，社会组织形式，乡邻关系，家族关系；农民的勤劳、质朴、贫穷和其自身的一些劣根性；农业的劳动方式、生产形式和内容等等，这是我对三农最初的了解。在插队期间我干过的农活包括整地、撒粪施肥、出圈、播种和收割小麦、玉米等等。虽然在农村待的时间不长，仅有一年多时间（1975年底招工到山东拖拉机厂工作），但毕竟真正在农村生活了一段时间，在那里播撒了青春的汗水，是令自己终生难忘的一段经历。

1978年，我从山东拖拉机厂考入曲阜师范学院政治系，成为了高考恢复后的第二届大学生。在学校里，我由一个在高中和工厂时发表过小说和诗歌的“文艺青年”，逐步对理论感兴趣，开始研究一些艰深的理论问题，主要是哲学和经济学的一些理论问题。在大学时代，总共发表了六七篇论文，每篇都引起了一定反响，其中两篇被《新华文摘》全文转载，一篇入选了全国第一届《资本论》学术讨论会，研究主要集中在生产力与生产关系、社会分工与生产方式，以及经济体制改革等方面。1982年大学毕业后到无锡市委宣传部从事理论工作8年，这段时间可以说基本上没有研究农村问题。20世纪80年代是中国改革开放和发展的黄金时代。改革率先在农村突破，80年代中期以后，乡镇企业在我国东部地区异军突起，苏南

模式与温州模式的讨论非常热烈,我也非常关注。1985年和1987年先后在《哲学研究》杂志发表了两篇关于分工问题研究的文章,在学术界引起了较大反响。

无锡是个好地方,经济发达,环境优美。但我是个北方人,对无锡的气候不太适应。1990年底,我从无锡调回山东社会科学院工作,算是回到了自己所热爱的学术研究的本行。在无锡的8年,我完成了两本专著——《社会分工与商业经济》和《职业分工与人的发展》,分别从经济学与哲学的角度对这一时期的理论思考作了总结。这两本书均由南京出版社于1992年出版,这两本书1992年由南京出版社出版。

1990年调到山东社科院后,我先在经济研究所工作。1991年8月,农村经济研究所正式建立,刘荣勤同志担任所长。作为一个研究农村经济问题的知名专家,他热情邀请我加入研究农村经济的团队,我才真正成为关注三农问题、研究三农问题的一员。1991年我35岁,正是精力充沛、想多干点事情的时候。在一些农经学界前辈的带领下,我通过深入调查研究,对中国的农业、农村、农民问题有了较深入的了解。典型调查我印象最深的是1991~1992年的莱芜调查。当时我参加了刘荣勤同志承担的国家社会科学基金课题——中国百县市经济社会调查的工作。在莱芜一住就是一两个月,对莱芜的经济、社会、文化、民俗、政权组织以及教育、科技等全面情况有了深入了解。面上调查我印象最深的是1995年跟随时任山东省副省长邵桂芳和省农委主任王渭田(后任省人大副主任)进行为期两个多月的农村调查。当时与省政府多个部门的同志行程近万公里,跑了山东十多个地市和几十个县。虽然是走马观花,但也对山东的省情有了基本了解,这些都为自己研究三农问题打下了很好的基础。

1995年上半年我被任命为农村经济研究所副所长。1996年年底又受委派挂职担任山东省沾化县副县长,主要承担教育扶贫的任务。但我感到这是一个深入基层和农村进行调查研究的好机会。于是利用一年半的挂职机会,经常到沾化县的农村进行调研访问。沾化当时是国家级贫困县,相当一部分农民还处于贫困状态。通过这一段的挂职锻炼,我对农民的真实生活状态有了深入的考察和了解。我觉得到贫困地区去的最大收获就是可以净化心灵。看到那么多贫穷的人需要帮助、救济,生活在大都市里的那些烦恼会让人觉得无足轻重。让老百姓过上富足的生活,是我们的责任。挂职期间给一所农村小学捐赠了一批课桌凳,援建了一所希望小学,尽了自己的一点微薄之力。

1997年上半年,我应聘担任了农村经济研究所的所长。从20世纪90年代进入农经研究这一行后,发表了一系列的论文和调查报告,有几篇获得了中宣部“五个一工程”奖。《农村教育与农村现代化》的调查报告(与刘荣勤合作)还发表在《中国社会科学》杂志上,获得了山东省社会科学优秀成果一等奖。由于成绩突出,我获得了1996年度山东省十佳理论工作者和享受国务院政府特殊津贴专家称号。当然这些成绩的取得离不开一些老专家的传帮带和所内同志的支持。

如果说20世纪80年代是中国农村发展的黄金期,那么从90年代开始,由于中国改革的重心由农村转向城市,农村自身发展中的问题则越来越突出。90年代中期以后,由于粮食丰收而导致的农产品价格下跌,使农民增产难增收的问题凸显出来。又由于我国长期以来所推行的提取农业剩余以支持工业和城市发展的政策,使农民负担逐年加重,因此,有湖北李昌平同志上书总理提出“农民真苦、农村真穷、农业真危险”的问题。由此,三农问题得到了全国的关注。上至国务院高层,下至地方政府各级领导和学界,三农问题成了研究的热门。

作为专门研究三农问题的社会科学工作者,我更感到责任重大。从1990年起,我主持了多个国家级、省级和省领导交办的研究三农问题的课题。20世纪90年代后期,我们意识到要想解决农村问题,促进农民增收,必须通过加快推进城市化而减少农民的途径来实现。2000年前后,我同省政府蒿峰副秘书长承担了李春亭省长交办的关于推进城市化和农村人口转移的课题,该课题成果2004年获得了山东省社会科学优秀成果一等奖。2001年,我参加了由省政协副主席李殿魁主持的“农民负担与国运兴衰”的课题。在这个课题中我提出:农民负担从本质上看应该是一个历史的概念。在工业社会成为主导以后,尽管农业仍然是为人类提供衣食的基础产业,但由于它的弱质性,需要社会向它提供支持、扶持、补贴、补偿,而不是向它索取。因此,农民负担就不仅仅是一个如何减轻的问题,而是一个何时取消和如何取消的问题。我多次在山东的三农问题论坛上就取消农民负担问题发表意见,并引起了高层领导和媒体的重视,应该说我是在全国较早提出取消农民负担问题的人。

2002年,中共十六大首次提出要统筹城乡发展,新的中央领导集体高度重视三农问题,随后出台了不少支农、惠民、强农的政策措施,为三农问题的解决开辟了道路。2006年,在全国范围内取消农业税,使得在中国延续了两千多年的农业税赋成为历史。研究三农问题的学者们,在这一过程中,为政策的制定提供了理论依据和智力支持。可以说,中央的德政之举,凝聚着学者们的心血。作为一个三农问题研究的学者,我觉得非常有成就感,可以说,我为推动中国农村的改革和发展、推动三农问题的解决尽了一份努力。2004年,时任中共山东省党委副书记并分管农业的姜大明同志曾委托我就取消农业特产税问题进行研究并提供了可行性报告。当年山东除烟叶之外,其他的农业特产税全部取消,为农民减负6亿多元。

2005年,中共中央十六届五中全会提出建设社会主义新农村的重大历史任务,新农村建设作为统筹解决三农问题的战略举措被确定下来。这期间,围绕新农村建设,我同所里同仁们一道开展了多方面研究,为省里的决策提出了一些建议和意见,有的建议还获得了时任中共山东省委书记张高丽和省长韩寓群肯定性批示。党的十七大和十七届三中全会进一步提出统筹城乡发展、破解三农难题的思路和措施,使我们看到了破解三农难题的曙光。

2009年,山东社科院为适应由学术研究机构向智库机构转型的需要,成立了省情综合研究中心,主要是承担山东省经济社会发展中的重大课题和省委省政府领导交办的课题。院党委决定由我担任新机构的负责人。这样,我的研究就不再局限于三农方面,而是扩展到区域发展战略与规划、经济与社会结构转型、富民强省等领域。当然,三农问题的研究是自己的老本行,虽然不再担任农村发展研究所所长,但三农问题仍然是我关注和研究的课题。

从1991年到2011年,我从事的都是三农问题,特别是农村经济问题的研究,撰写和主编了十几本书、百多篇论文和调研报告,承担了国家、省、院和省领导交办课题30余项。撰著和主编的著作主要有:《农村小康战略概论》(山东人民出版社1994年版)、《农业产业化概论》(山东人民出版社1998年版)、《澳大利亚的农业生产与经营》(山东人民出版社2000年版)、《中国农村组织与制度的新变迁》(中国城市出版社2001年版)、《城市化与农村人口转移》(中国城市出版社2001年版)、《中国“三农”问题的困境与出路》(山东人民出版社2005年版)、《村民自治与农村合作经济组织》(山东人民出版社2006年版)、《山东的农业产业化》(山东人民出版社2006年版)、《科学发展观——新农村建设论》(山东人民出版社2008年版)、《中国农村的合作组织》(日本御茶水书房2007年版)、《历史跨越的审视》(山东人民出版社2009年版)等。

这些著作、论文和研究报告总体上记录了自己的研究足迹,但还不免有许多遗漏之处。有些文章和研究报告尚没有公开发表和出版过,部分对策建议呈报给省领导,其中大部分获得省领导肯定性批示,但也没有公开发表过。为了弥补这一缺憾,同时也为了对自己从事了20多年的三农问题研究作一总结,因此将电脑中能够找到的一些文章、研究报告、访谈和对策建议等内容汇编成这本书。当然其中有的文章和研究报告,其他同志也参与了研究,这里对他们表示感谢,并尽可能地将名字列在后面。可以说,这20多年从事三农问题所取得的成绩,与诸多良师益友的教诲、鼓励、支持和研究团队的合作努力是分不开的。在此,我对他们表示诚挚的谢意。

秦庆武

2012年6月

目录

目 录

潍坊市农业·农村·农民

论 文 篇

中国三农问题的困境与出路·····	(3)
农民负担:应实现从“减轻”到“取消”的转变·····	(19)
农业产业化与农业产业组织的创新·····	(23)
农业产业化与农村合作制结合研究·····	(34)
加快我国农村新型合作经济组织的发展·····	(41)
关于土地征占用中农民权益保护的几个问题·····	(46)
调整城乡关系是增加农民收入的根本出路·····	(49)
从城乡互动、城乡融合到城乡一体·····	(61)
全面贯彻落实科学发展观加快山东新农村建设步伐·····	(63)
村企互动:新农村建设的成功探索·····	(69)
统筹城市化发展与新农村建设·····	(73)
加入 WTO 对我省粮食生产的影响与对策·····	(77)
农村经营体制创新与农民增收·····	(79)
农村信用社小额信贷与降低贫困的实证分析·····	(86)
推进山东农村的第二步改革·····	(92)
走中国特色的农业现代化道路·····	(100)
山东农村改革 30 年回顾与前瞻·····	(105)
山东推进城乡一体化的实践与探索·····	(114)
适应农业经营方式变化推进农业管理体制改革	
——基于山东农业发展的调查与思考·····	(120)

研究报告篇

统筹城乡经济社会发展与增加农村公共产品供给研究·····	(131)
加快农产品加工业发展的途径和对策研究·····	(158)
农村税费改革与山东县乡财政体制调整研究·····	(182)
实施农业产业化、国际化、城镇化战略破解“三农”难题研究·····	(198)
山东省县域经济发展战略研究·····	(213)
山东省农业和农村经济发展环境条件分析与预测·····	(234)
山东省推进农村富余劳动力就地就近转移研究·····	(254)

访谈与建议篇

统筹城乡 破解“三农”

——山东社会科学院农村经济研究所所长秦庆武教授一席谈·····	(271)
农村半数劳力不务农意味着什么	
——访山东社会科学院农村经济研究所所长秦庆武教授·····	(273)
县乡财政的困境与出路	
——访山东社会科学院农村经济研究所所长秦庆武教授·····	(276)
关于在我省实施“新乡村建设”工程的建议·····	(281)
关于在我省实施社会主义新农村建设“千村示范”行动的建议·····	(287)
尽快统筹解决农村教师工资问题·····	(290)
关于政府购买公共服务岗位支持新农村建设的建议·····	(293)
一产三产化：现代都市农业发展的趋势·····	(295)
关于把推进城乡一体化作为我省拉动内需新增长点的建议·····	(297)
推进城市化进程中的问题与建议	
——我国城市化进程的观察与思考·····	(299)
推进城乡一体化的有效探索	
——平原县实施“初中进城”工程的做法与启示·····	(302)
关于解决失业农民工就业问题的十条建议·····	(307)
加快推进现代农业建设·····	(310)
撤村建社区的“诸城模式”及启示·····	(314)
迁村并居不宜刮风·····	(317)
打好新十年山东农村扶贫工作的攻坚战·····	(319)

论 文 篇

中国三农问题的困境与出路

农业、农村和农民的“三农”问题是党中央、国务院近几年十分关心的问题,涉及到整个国家的稳定和发展。但根据世界历史发展的一般规律,在工业化进入中期阶段以后,由于工业化初期阶段国家所采取的提取农业积累以支持工业发展的政策具有一定的惯性作用,并且工业化水平本身还不够高,工业“反哺”农业的能力还不强,因而这一阶段往往是农业发展最为困难的时期,“三农”问题也最为突出。在我国已经进入工业化中期阶段并且加入 WTO 的大背景下,如何尽快克服困难,迎接挑战,使农民收入走出低谷,使城乡收入分配关系得到调整和平衡发展,使“三农”问题得到解决,值得认真研究。

一、中国三农问题的严峻形势

党的十一届三中全会以来,我国改革首先在农村取得突破。经过二十余年的改革与发展,我国农村面貌发生了深刻变化。其突出表现是:在生产方面,我国农产品从长期短缺实现了向供求基本平衡和相对过剩的转变。1996 年我国粮食产量突破了 5000 亿公斤,这几年虽然略有减少,但长期困扰我们的 12 亿多人口的吃饭问题已经得到了解决,这从全球和人类发展的角度看也是一个了不起的成就。在生产关系方面,我国在农村已经基本确立了社会主义市场经济体制,市场在配置资源、引导生产等方面的基础性作用正日益显现出来。在生产方式方面,中国农民所创造的农工商一体化的产业化经营模式,在改造传统农业的一家一户的小规模经营上已取得了显著成效。在农民生活方面,随着我国农业生产水平提高和农村经济的繁荣,农民生活基本完成了从温饱向小康的跨越,我国已经进入了全面建设小康社会的新的历史阶段。

问题(一)三农问题的主要表现

1. 农业生产特别是粮食生产能力的危机

农业劳动生产率低,粮价没有竞争力,是我国农业的软肋。随着时间的推移,粮食生产的隐忧将越来越严重。一是近年我国粮食产量增速在下降、耕地面积在减少。2002 年增速约为 1%,比 1997 年下降了 8.5 个百分点,而同期由于退耕还林、工业、建筑用地增

加,耕地在以每年约 1.32% 的速度减少。二是我国目前粮食价格普遍高于国际价格。如近几年平均下来,我国玉米、小麦的国内市场价格分别约为 1.4 元/公斤、1.34 元/公斤,是同期的国际市场价(玉米 0.64 元/公斤、小麦 0.76 元/公斤)的 2 倍左右。三是粮食出口没有优势。我国粮食出口在世界粮食出口总额中所占比例不到 3%,仅排世界第 7 位。出口能力不到美国(占世界出口总量的 34.3%)的 1/10。四是农民种粮积极性严重受挫,耕地大量撂荒。

当前农村发展面临的最大问题仍然是农民增收困难,特别是粮食主产区和纯农户增收难度更大。从 1997 年开始,农民收入增长进入一个低谷期。1997~2002 年农民人均纯收入年平均增长 3.97%,比改革开放以来 24 年平均值(7.33%)低 3.36 个百分点。具体到粮食主产区和纯农户,相当一部分农民的收入是停滞甚至是下降的。

2. 农民收入低,城乡贫富悬殊扩大

2003 年,我国农村年人均收入大约是 2622 元,这个收入水平,比国际贫困人口标准——年人均收入人民币 3000 元(每人每天 1 美元)还要低 378 元。改革开放之初,我国城乡居民收入比大致是 2:1;2002 年,这个比值扩大到 3:1(有资料认为是 6:1)。

从反映生活质量的恩格尔系数上看,1978 年城乡居民物质生活水平相接近,恩格尔系数也接近,城乡之间的差值不高于 4.5 个百分点。而据国家统计局统计,2002 年城乡居民的恩格尔系数分别为 37.7% 和 46.2%,差值扩大到了 8.5 个百分点,净增 4 个百分点。

我们可以算一笔简单的账:1996 年我国粮食总产 10090 亿斤,按当年粮食每斤平均价格 1.036 元算,农民粮食收入为 10453 亿元;1999 年我国粮食总产 10167 亿斤,比 1996 年略有增加,但按当年粮食每斤平均价格 0.707 元算,农民粮食收入为 7188 亿元,比 1996 年反而减少了 3265 亿元。如果平摊在 8 亿农民头上,每人减收 408 元。

2000~2002 年,全国减收农户占 42%。城乡之间、不同地区之间、不同阶层之间收入差距扩大的局面不仅没有改善,而且在不断恶化。1997~2002 年,城镇居民可支配收入平均增长 7.8%,比农民人均收入增幅高 3.84 个百分点,城乡居民收入差距逐年拉大。2002 年城乡居民收入比达到 3.11:1;2004 年城乡居民收入的差距达 3.2:1。虽然近年来农民收入出现了恢复性的增长,但基础并不牢固,影响农民收入增长的一些根本性的、长期的、深层次的因素并没有克服。现在是新中国成立以来农产品供应最丰富的时期,也是改革开放以来农民增收形势最严峻的时期,更是城乡居民收入差距拉得最大的时期。

3. 农村贫困人口规模依然巨大

我国划分贫困人口的标准,是根据国情自定的。基本尺度是以 1985 年农村人均纯收入 206 元的标准计算,低于这个标准的,称为贫困人口。到 1990 年,这个标准相当于 300 元,到 2000 年则为 625 元。按照这个标准,目前我国贫困人口还有 3000 万。

但必须看到,这 3000 万贫困人口主要分布在中西部的老、少、边、穷地区,人口的素质不高,当地生产生活条件恶劣,进一步的扶贫工作难度很大。

除了贫困人口之外,在已经脱贫的人口中,我国还有近 2 亿农村人口的年人均收入为 850~950 元,比贫困人口的收入高不了多少,他们属于农村“贫穷人口”,生产生活条件还没有从根本上得到改善,抵御自然灾害的能力还不强,生产生活仍很困难。这样,我国穷

困人口(年收入不足 1000 元的贫困人口加贫穷人口)还有 2.3 亿。

4. 农村剩余劳动力转移困难

中国农村目前有 7 亿多劳动力,其中 70%为农业劳动力,大约 5 亿人。农业耕地约 19.5 亿亩,按照现在的生产力条件大致只需要 1 亿劳动力。乡镇企业和农村工商户均能容纳 0.5 亿劳动力。这样算来,我国农村还有 3.5 亿个剩余劳动力。3.5 亿的剩余劳动力大军是个什么概念?在国内,这个数字是国有企业和集体企业职工总数 9000 万人的 3.88 倍;在国际上,这个数字分别相当于 1.24 个美国、2.4 个俄罗斯、4.27 个德国、5.73 个英国、19.44 个澳大利亚的人口数!这 3.5 亿农村剩余劳动力中,有 1.2 亿是常年外出打工;余下的 2.3 亿,则滞留在土地上,一人的活三人干,紧巴巴将就过日子。国外一些学者称:中国 3.5 亿农村剩余劳动力就业问题,是 21 世纪的头号大事,是“活火山”。

5. 农村社会事业发展滞后问题凸显

中国农村尤其是中西部农村,在文化、教育、卫生、医疗、基础设施、公共福利和社会保障等方面,与城市形成强烈反差。

拿教育来讲:我国“普九”覆盖率为 85%,剩下 15%的失学儿童几乎全在农村,目前全国还有 100 个左右县未能普及小学教育;中国有文盲 8507 万人,其中 90%也就是 7656 万文盲在农村。

拿农村社会养老保险来讲:1987 年试点,1991 年推行,但截至 2000 年底,基金积累总额仅 195 亿元,参保率仅为农村总人口的 7.6%,其余 92.4%只能自己保自己。医疗、医保方面,政府卫生费用开支是 20%的城里人占 80%;现行农村合作医疗制已普遍不能适应农村的需要,而新的制度尚在试点阶段,沿海及发达地区自己建立的医疗保险体系,参保率也只有 5%左右。

6. 农民阶层作为既失利益阶层未能享受到发展的成果

在政府主导型的、不完全的市场经济、处于体制转轨期的国家或地区,由于制度的安排必然会带有利益导向,各利益集团因此而划分为既失利益阶层和既得利益阶层。既得利益阶层是搭制度便车在国民收入分配中总占据有利位势的阶层,既失利益阶层则表现为在分配过程中总处于不利位势的阶层。

改革开放前,计划经济体制下工农产品价格“剪刀差”,使农民继续保持着既失利益阶层的历史角色。而在建立社会主义市场经济的体制转轨过程中,农民既失利益阶层的历史地位并没有随着不公平的“剪刀差”的瓦解而改变,而是在沉重的税费负担,特别是“三乱”(乱收费、乱罚款和乱摊派)肆虐下,进一步固化。

(二)三农形势的观察与判断

1. 中国的小农正在日益走向破产

中国有两亿个农户以从事农业生产为主。在中国,农业已经越来越成为一个不赚钱的行业。以从事粮食种植的农户来说,一般农区人均 1 亩地,种植 1 亩小麦、1 亩玉米,产量约 1600 斤,毛收入约 800 元。其中投入的生产成本(包括种子、化肥、浇水等)400~500 元,税费约 100 元,如果加上人工,它的效益可能就是负的。因此农民想靠农业致富是没有多少希望的。受边际效益递减的影响,即使增加对农业的投入,也很难增加农民的收入。可能投入越多,效益越低。即使调整农业结构,种植经济作物,效益也十分有限。因

为农产品需求弹性太低,种什么,什么多,卖不出好价钱。多数农民靠经营农业不仅无法致富,甚至生存都成了问题。因为消费的一些刚性支出,如上学、治病、婚嫁等,都需要现金。目前农村一个家庭,如果没有人在外打工挣钱,就很难支撑下去。既然依靠经营农业已难以维持农户家庭的基本生活和生存,那么众多中国小农的破产也就成为必然。

2. 中国农业已无法承载众多的农村人口

农业作为一个产业,其劳动者的人数只有与其他产业均衡,才能得到与其他产业大体相当的收入。目前,我国农业创造的增加值仅占 GDP 的 15%,而从业人口却占到 70%,农业劳动生产率如此之低,农民如何能获得与其他产业相同的收入?因此,中国的农业已经无法承载过多的农村人口,只有把他们转移出去,才是解决中国农业和农民问题的出路。按照现有的生产力水平,中国 1.2 亿公顷土地,只需要 1 亿劳动力就足够了。随着农业机械化水平的提高,农业劳动力还可以再减少。只有减少农业劳动力,才能富裕农民。这已成为共识。

3. 中国农村的落后影响着中国的全面小康

在新世纪,全面实现小康目标,重点和难点在农村。我国是一个农业人口占大多数的发展中国家,要实现全面小康的宏伟目标,不仅有赖于城市整体水平的提高,而且还有待于农村经济社会的全面进步。与城市相比,我国农业、农村经济和社会发展明显滞后。长期以来,我国在政策措施上,重城轻乡、重工轻农倾向十分严重。城市的教育、基础设施建设等都是国家拿钱,而农村的义务教育、基础设施建设、基层政权运转都是农民拿钱。从 20 世纪 90 年代后半期以来,城市建设越来越漂亮,许多地方从省城到县城都建了华丽的广场,而农村面貌却没有什麼变化。有的同志形象地说,现在是城市“锦上添花”多,农村“雪中送炭”少。农村改革以来,城乡二元结构不但没有消除,反而进一步固化。农民实际上没能分享到多少工业化和现代化的成果。如果农村贫困的问题不解决,中国的全面小康和现代化都是空话。

4. 中国的现代化已进入“低度发展”的陷阱

西方学者(如弗兰克等)对现代化进程中的“低度发展”或“病态发展”有过准确的描述。“低度发展”这个概念最简单的解释就是“有经济增长而无发展”,或者说是“增长的指数很高而发展的效率很低”。它的“病态”症状主要是:发展集中在大城市;收入分配严重不平等;农村经济衰败;大城市中一边是低收入阶层,一边是少数人的“特权消费社会”;腐败渗透到各个角落;社会道德水平下降;科技和教育进步缓慢;等等。

不知道“依附论”背景的人,可能会误认为这些病态现象是对中国的描述,其实这是对拉美一些国家如墨西哥、巴西、阿根廷等出现的病态现象的概括。东南亚国家、中东国家和中国实际上后来也出现了这种病态现象。按照弗兰克的“大城市——卫星城”的理论,在国际不平等的分工体系中,大都市对中小城市、中小城市对农村,形成了一个“垂直性”抽取的经济结构。通过一个“传送带的装置”,把底层的剩余资源传送到大城市,从而造成落后国家的农村萎缩和广大下层人口的极端贫困,而且这种病态结构自身会不断发展。

我国从 20 世纪 90 年代中期以来,城乡差距、贫富差距、下岗失业、农村萎缩、农民和产业工人的巨大社会群体的边缘化等问题就凸显出来。“现代化综合征”越来越突出,整个社会结构产生了严重的断裂,正像一位法国社会学家所指出的那样,现代化过程就像一

场马拉松赛跑,一部分社会精英跑在最前面,而工人、农民大众则被远远地甩在了后面,再怎么努力,也追不上了。社会结构由金字塔结构演变成马拉松结构。我们越来越走入了“现代化陷阱”,出现了“财富向城市集中,贫困向农村集中”、“城市像欧洲,农村像非洲”的状况,这正是我们所不愿意看到的。我国也像部分拉美和东南亚国家一样,患上了“现代化综合征”,掉在“现代化陷阱”里面难以走出来。

二、三农何以成为问题

综观“三农”方面存在的问题,如果仅从“三农”寻求原因,我们看到的多数都是表面现象。因此,我们必须跳出“三农”看“三农”,“三农”问题存在的深层因素,必须从我国国民经济的体制和结构方面去寻找,必须从中国工业化、城市化和现代化的发展进程和规律方面去寻找,才能得出正确的认识。

(一)国情的原因

从国情的原因来看,中国是一个农业大国,人多地少的基本矛盾始终制约着中国的农业进步和农村发展。

1. 中国人多地少,人地关系高度紧张,农民拥有的土地其生产功能在下降,而生存保障功能在上升

众所周知,现代农业的产业组织形式一般是以土地的规模经营为前提的。而在中国,人均土地仅有 1.2 亩,户均土地仅有 0.4 公顷,土地资源十分有限。在中国 12 亿多的人口中,有 8 亿多农民,他们绝大多数还要依赖土地吃饭。近年来,随着农产品数量的迅速增加,农产品的价格不仅没有提高,反而有所降低,农民依靠产出来增加收入的机会减少。但是,土地仍然承担着农民最基本的生存保障功能,它可以使农民在遇到各种困难和不测的条件下有饭吃。这就使农民不愿意放弃土地,从而土地的规模经营就难以实现。中央为稳定大局,稳定农村,突出强调了农民的土地承包经营权利再延长 30 年不变,而且 30 年以后也没必要变,这是基于中国国情所作出的正确决定。但在这一土地制度条件下要实现农业产业组织的创新,完成农业从传统向现代的转型,则十分困难。

2. 中国农业实行的是一家一户的超小规模的家庭经营,土地细碎分割,经营方式落后

在人多地少、土地成为农民生存保障的条件下,只有通过“平均地权”,才能调动广大农民的积极性和保持农村稳定。在生产队集中经营的体制下,由于产权不清晰导致的生产效率低下,曾使我国农产品长期短缺,农民难以解决温饱问题。1978 年开始的农村改革,实行了以“大包干”为主的家庭承包经营,调动了广大农民的生产积极性,在很短的几年内就解决了长期困扰我们的农产品短缺问题,使农民的温饱得到了解决。家庭经营相对于生产队集中经营来说虽然是一种激励机制和效率更高的制度安排,但这种经营方式仍然是一种落后、传统的农业经营方式,其分散性和规模的狭小性,不易于进行产业组织的创新。

3. 中国城市化水平低,农村剩余劳动力转移困难,土地规模经营很难实现

一般来说,一个国家或地区,伴随着工业化水平的提高,大批农村人口转移到城市从

事第二、三产业,城市化水平也相应提高。农村人口的减少,可以使土地集中,形成土地的规模经营,从而为农业产业组织的创新提供基础。然而在我国,从20世纪80年代中期迅速崛起的农村工业化,由于采取的是“离土不离乡”、“进厂不进城”的政策,乡镇企业90%以上办在了农村,大批农民仍从事着“农忙种地,农闲做工”的兼业活动,伴随着工业化水平的提高,城市化水平并没有相应的提高,大批农村剩余劳动力并没有从土地上转移出去,因而土地的规模经营也无法实现。到目前为止,全国的城市化水平仅为36%左右,而实际上相当多已经在城镇居住并有稳定职业的农村户口居民,并没有放弃自己的土地。较低的城市化水平和畸高的农村人口比例,也限制了农业产业组织和经营方式的创新。

4. 农民的科技文化素质低,难以接受现代农业的生产经营方式

文化因素往往对生产方式和制度变迁产生重要影响。在我国,长期以来,由于农村教育的落后,农民的科技文化素质处于较低的水平。据2000年的统计资料,我国农村居民家庭劳动力的文化状况,初中及其以下文化程度的占88.38%,其中文盲、半文盲占8.09%,而大专及大专以上文化程度的农村劳动力,仅占0.48%。这样一种低水平的科技文化素质,只能适应传统的、简单的农业生产经营方式。因为现代农业既需要先进的科学技术的应用,又需要符合市场经济发展要求的现代化的农业经营管理方式的应用,而这些,都需要拥有较高的科技文化素质的人来掌握。实现农业产业组织的创新,急需大批的拥有较高科技文化素质的劳动者。

5. 农民的组织化程度低,难以抗拒市场风险,难以表达和保护自身利益

农业生产经常要面对自然风险和市场风险的考验,农户一家一户经营,抵御风险的能力不强,必须靠利益机制连接起来。目前我省龙头企业数量少,规模小,对农民的带动力不强,农村中介服务组织发育得也不完善,还没有真正承担起组织农民的作用。

(二)历史的原因

城乡二元经济社会结构的存在以及城乡关系发展的不平衡,是农业效益低下、农民增收困难、农业发展缓慢的重要原因。而城乡二元结构的形成,又有着一定的历史原因。

任何一个国家要跨入现代化的行列,都必须大力推进工业化。新中国建立初期,就明确提出了实现“国家工业化”的目标,并且动员全社会的力量为之奋斗。那时,中国还是一个典型的农业大国,农业份额在国民经济中占到了65%以上,工业基础极其薄弱。在这种条件下,必然要农业部门为国家的工业化积累大量的资金。从20世纪50年代开始,国家采取了从农民手中低价统购农产品,再对城市居民和工业企业低价统销,用以维护城市工业的低工资和低原料成本,增加工业部门利润,集中起国家工业化的建设资金。这种积累模式,一方面通过低价统购和工农业产品价格的“剪刀差”集中大量的资金、物资、劳力来支撑工业化,在一定程度上以牺牲农业为代价;另一方面,国家又实行了严格的城乡分割的户籍制度,把农民固定在农村,使他们无法直接分享工业化的成果。从20世纪70年代末开始的农村改革,极大地调动了农民生产的积极性,国家也多次提高了农产品收购价格,使得工农业产品的价格“剪刀差”一度缩小,农业生产大幅增长,农民收入有了较大提高。但80年代中期以后,随着改革重点向城市转移和我国工业化从初期阶段向中期阶段过渡,原有的计划经济体制模式向工业发展倾斜的惯性再一次表现出来,使国民经济出现了“工业过热、农业过冷”的反差。90年代以后,工农业发展不平衡和城乡关系发展不平