

CHINA

中国“三农”问题解析

理论述评与研究展望

On the Issues of Agriculture,
Rural and Farmer in China:
Theory Reviews and Research Prospects

黄祖辉 主编



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

浙江大学 农业经济管理国家重点(培育)学科 国家“985工程”三期 资助项目

中国“三农”问题解析

理论述评与研究展望

黄祖辉 主编

图书在版编目(CIP)数据

中国“三农”问题解析:理论述评与研究展望 / 黄祖辉
主编. —杭州:浙江大学出版社,2012.5
ISBN 978-7-308-09892-2

I. ①中… II. ①黄… 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.
①F32 ②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 073513 号

中国“三农”问题解析:理论述评与研究展望

黄祖辉 主编

责任编辑 田 华

封面设计 春天·书装工作室

出版发行 浙江大学出版社

(杭州天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址:<http://www.zjupress.com>)

排 版 浙江时代出版服务有限公司

印 刷 浙江海虹彩色印务有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 22.25

字 数 438 千

版 印 次 2012 年 5 月第 1 版 2012 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-09892-2

定 价 60.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591



国家哲学社会科学创新基地

浙江大学中国农村发展研究院

China Academy for Rural Development, Zhejiang University



教育部人文社会科学重点研究基地

浙江大学农业现代化与农村发展研究中心

Center for Agricultural and Rural Development, Zhejiang University

On the Issues of Agriculture, Rural and Farmer in China: Theory Reviews and Research Prospects

前言

中国“三农”问题,既是任何一个国家在经济社会发展进程中,尤其是二元经济结构转型过程中都面临的普遍性问题,又是一个在中国独特的城乡二元社会结构转型过程中所存在的特殊性问题。中国,不仅是一个拥有 13 亿多人口,其中农民和农村人口占绝大多数的大国,也是一个经济、社会、政治、文化等都正处于宏大转型时期的国家,而且还是一个长期存在城乡二元社会结构的国家。因而,研究中国“三农”问题的难度,不仅在于它是一个涉及经济发展和转型的问题,而且还是一个涉及近 7 亿农村人口权益改善和发展的问題。研究中国“三农”问题极具复杂性,它看起来似乎是一个局部性的问题,实际上却是一个涉及经济、社会和政治各领域,与整个国民经济和社会的发展和转型,甚至于与整个国际经济和政治格局都具深刻关联的问题集合,它既包括了农业经济和体制本身的发展、改革和转型问题,而且也涉及农村人口流动与就业、工业化与城市化道路、城乡关系与区域协调发展、产业组织与其他组织协同、收入分配与利益冲突协调、经济增长与社会和谐、“三农”问题与全球化战略等多方面的问题。

纵观改革开放以来中国农村社会所发生的巨大变化,我们既为这 30 多年所取得的成就欢欣鼓舞,也清醒地认识到新世纪我国农业农村发展仍面临着一系列新情况、新问题:耕地持续减少、淡水资源短缺、资源环境制约日趋严峻,农产品供求总量趋紧、结构性矛盾上升,来自国际市场的影响明显加大,农业生产性基础设施投入不足,农民新的就业门路不多,农民的权益不断受到侵害,农村社会管理和公共服务不适应农民需求,等等。因此,值此中国社会经济体制改革即将开始新征程之际,在我国经济快速增长、社会结构深刻转型、利益格局深刻变化的大背景下,如何采取有效措施,不断提高农民收入、提升农民权益、改善农村面貌、促进农业增长,依然是摆在党和政府面前的首要问题,需要广大实践工作者和理论工作者的努力探索和深化总结。

中国的基本国情决定了农业和农村的发展事关全局。解决中国“三农”问题既关系到中国农业、农村、农民长远发展的问題,又关系到整个中国经济与体

制的转型和现代化进程的问题,是一场影响数亿农民乃至十几亿中国人生活的划时代的经济社会革命。就当下我国经济社会发展和改革的现状而言,目前仍然相对滞后的我国农村发展及其体制改革尤为重要。没有农村的全面发展和现代化,就不能实现中国的现代化,而要实现农村的全面发展和现代化,就必须深化农村改革,尤其是要推进城乡统筹、城乡一体、综合配套的新一轮农村改革。我国改革开放的历程首先是从农村开始启动,新时期的改革深化,农村又将成为改革主战场,这体现了我国改革的延续性和规律性,是我国渐进式改革的深化和完善。

新时期我国农村的改革并不是将农村孤立起来进行改革,也不是就农村改革论农村改革,而是要以科学发展观为统领,按照统筹城乡、城乡一体发展的基本方略,处理好改革与发展、改革与稳定的关系,处理好区域发展差异性与改革的关系,处理好农村改革与城市改革、与整个国民经济体制改革的关系,处理好经济体制改革与社会体制改革、政治体制改革的关系,通过改革理论的创新与完善,改革的顶层设计和基层试验,改革的重点突破和关联配套来推进。

新时期农村综合改革尽管涉及许多方面,但必然存在重点领域,必然存在主次或从属关系,不能眉毛胡子一把抓。明确这些关系,才能抓住改革重点,突破重点,并且联动配套,整体推进。就新时期我国农村改革而言,有几项关键性的制度改革需要攻坚。譬如:

产权制度改革。产权制度是民生基本权益能否得到保障,市场机制能否有效运行,社会和谐能否顺利实现的制度基础,因此,产权制度是关键性制度。就农村改革而言,产权制度的改革取向应该是明晰化和可交易化,其目的是提高产权制度的效率,这是基于现代产权理论发展的思考。现代产权理论的发展与实践表明,所有权并非产权制度安排的唯一出路和选择,产权是一种权利束,具有可分解性。现代产权制度效率的关键是明晰具体分解后的产权关系,以明确并保障相关产权主体的权益。

政府体制改革。政府通常是改革的推手,是制度的供给方和协调方,很显然,政府自身体制的建构和完善对整个体制的改革和效率将起到决定性的作用。因此,政府体制也是关键性制度,政府体制的改革取向应该是分权化。其目的是推进政府职能的转换,形成政府、市场、社会组织的有效分工和协同治理。政府的分权包含三个层次:一是上级政府相关权力向基层政府的纵向释放,使基层政府权责相符;二是地方政府相关权力向市场的横向释放,使市场机制作用得以充分发挥;三是地方政府相关权力向社会组织的横向释放,使社会民间组织功能得以充分发挥。

户籍制度改革。它是我国城乡关系的制度阀门,是城乡二元社会结构能否

破解的关键。但需要强调的是,新时期我国户籍制度的改革与设计必须与相关制度的改革,如公共制度、土地制度、就业制度等的改革相关联、相配套,才能取得实质性的突破。换言之,我国户籍制度改革的关键在于改革和调整内含于特定户籍关系的相关权利结构与利益关系,而不仅仅是改变户籍的谓称。因此,户籍制度在我国同样是关键性制度,户籍制度的改革取向应该是一元化。其目的是破解城乡二元化的户籍制度,消除户籍制度背后的城乡居民权利的不平等,实现农村劳动力的职业转移与身份转换相一致,城市对农村进城人口的相包容。

无论如何,研究中国“三农”问题,不仅创新空间极大,而且极具挑战性,需要从多个视角去探究,需要用多种手段去剖析,需要多学科知识的交叉和融合,需要多方面团队的合作和共同努力。

无疑,在社会科学、管理科学(当然包括农业经济与管理研究)中,对相关文献的搜集和把握,以及对研究趋势的追踪和研判是至关重要的,而这些通常都有赖于文献综述工作。在一定意义上,文献综述是社会科学、管理科学的基础。一般认为,文献综述的首要功能在于明晰既定研究领域前人已经做了哪些工作,哪些相关文献中提出了特定的还待解决的问题,该领域中还有哪些尚未研究而值得探索的方面,等等,从而为研究问题或假设的最终确定提供重要参考。第二个作用在于在查阅并综述了与研究主题相关的文献后,可以将自己的相关命题与经典作者的成果进行比较,进而准确地把握自己所从事研究的恰当性、重要性和准确性,并对所参考的文献进行评价或批判。进一步的作用在于,从相关文献中概括、提炼出相关命题的内在联系和相互影响的方式,据此选定研究的分析框架。^①然而,令人遗憾的是,至少在农业经济与管理研究领域,不少研究及其成果的文献基础显然是苍白薄弱的,这既使得其研究成果被置于松软无力的文献基础上,也大大削弱了这些研究成果的理论价值和指导意义。

基于上述认识,我们组织编写了本书,以为相关人士和学子们提供比较权威的研究现状描述和观点评述,成为一本比较有用的农业经济参考书。本书中,第一篇论文“中国‘三农’问题研究:分析框架、现实研判和解决思路”,基本上反映了以主编黄祖辉教授为首的研究团队对“三农”问题的总体看法,其后则是黄祖辉教授的部分学生对中国“三农”问题诸多方面的文献述评和研究展望。当然,这些文章并非都是严格意义上的文献综述,更准确地讲应为研究述评,即以文献综述为基础,夹叙夹议,既有自己客观、中肯的评论,又反映出近30年(特别是近10年)来的最新国内研究现状(包括与国外研究的比较),努力提出

^① 参见蓝石、周海涛编著《国际论文研究与撰写规范——方法、格式及案例》,格致出版社、上海人民出版社2009年版,第33页。

对该问题的理论和实践的趋势判断或研究预测。

1978年,中国的改革从农村起步。当下,中国的改革还在进行之中。中国的改革已经历时30多年。中国的改革是渐进式的,需要探索,需要稳健,对中国的改革要有足够的耐心和信心。中国的改革更是使命式的,需要深化,需要攻坚,对中国的改革要有足够的勇气和智慧。

愿本书能够为我国众多的“三农”问题研究者们提供一些基础性帮助。

中国“三农”问题研究:分析框架、现实研判 和解决思路

中国“三农”问题研究:分析框架、现实研判和解决思路

.....	黄祖辉	徐旭初	蒋文华(1)
农民理性:一个概括性的观点回顾和评价	史清华	晋洪涛(12)	
农地保护与补偿:研究进展及评论	靳相木(30)		
中国农村劳动力流动:相关研究述评	张永丽(42)		
农民合作社发展研究:相关文献综述	徐旭初(59)		
订单农业研究与进展:相关文献综述	郭红东(80)		
我国农产品供应链问题:国内研究述评	刘东英(100)		
农村公共财政分配体系构建:理论与展望	胡 豹(114)		
我国农村社会保障制度理论研究进展及述评	杨翠迎(128)		
农业现代化问题:研究综述与展望	张冬平(143)		
中国粮食安全问题:相关研究述评	王 健(162)		
农产品国际贸易与农业跨国投资:国内文献综述	马述忠(177)		
后金融危机时期我国农产品贸易问题:国内研究综述			
.....	张 昱	陈龙江(195)	
中国农村金融产业组织问题:研究述评与展望	熊德平(212)		
农户借贷行为经验研究:相关文献综述	刘西川(228)		
食品质量与安全控制:实施可追溯框架的分析	周洁红(247)		
我国农村环境问题:现状与研究展望	张蔚文(262)		
乡村旅游理论与实践:研究与展望	周玲强	李秋成(280)	
我国乡村治理的理论与实践:相关研究综述	韩玲梅(301)		
中国农村扶贫开发:研究历程与展望	王雨林(322)		
中国农村收入差距和城乡收入差距:相关研究综述	王 敏(335)		
编后语			(349)

中国“三农”问题研究:分析框架、现实研判 和解决思路

黄祖辉¹ 徐旭初² 蒋文华³

(1. 浙江大学中国农村发展研究院;2. 浙江大学中国农村发展研究院,
杭州电子科技大学人文学院;3. 浙江大学公共管理学院)

在 30 年改革开放中,中国经济保持年均 9.8% 的持续高速增长,经济社会发生深刻变化,总体经济实力已位居世界第三,总体社会已实现基本小康水平。但与此同时,中国当前面临的经济社会结构性矛盾也十分突出,国际金融危机的爆发更使矛盾加剧,经济社会的转型与升级日趋迫切。中国经济社会结构性矛盾体现在多个方面,其中“三农”问题处于矛盾的核心。因此,高度重视“三农”问题,妥善解决“三农”问题,无论对于中国经济社会结构性矛盾的化解、经济社会的转型与升级,还是在国际金融危机下的化危为机和拉动内需,都具有极其重要和深远的意义。基于此,本文就中国“三农”问题的分析框架、现实研判和解决思路进行探讨。

一、中国“三农”问题的分析框架

当前,中国“三农”问题已不仅仅是一个经济问题,也是一个社会问题和政治问题;已不仅仅是一个提高农民收入、改善农村面貌、稳定农业发展的问題,也是一个如何谋求农业、农村、农民长远发展的问题;已不仅仅是一个“三农”本身的问题,也是一个关系到整个国民经济与社会发展全局性的问题,是一个涉及中国改革深化、经济社会转型和现代化发展的问题,因此,必须将中国“三农”问题置于中国改革深化、经济社会转型和现代化发展的视域中来加以考察和研判。

从这一视域出发,本文构建了一个中国“三农”问题的分析框架,或可称之为“三维一体”的中国“三农”问题分析框架(见图 1)。

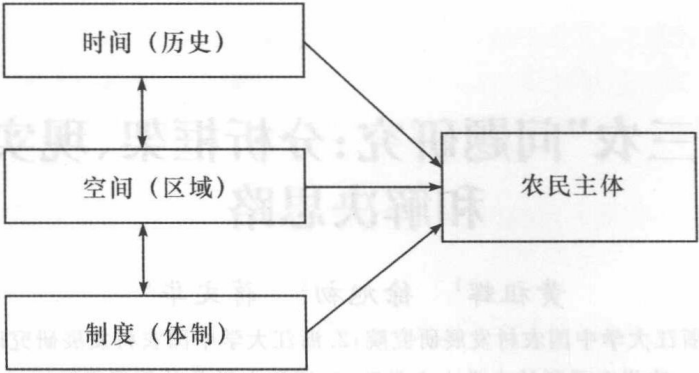


图1 “三维一体”的中国“三农”问题分析框架

（一）维度一：时间（历史）

考察中国“三农”问题的基本维度之一是时间维度（或称历史维度），即必须将中国“三农”问题及其解决放在中国经济社会发展的历史进程中来加以考察和研判。由此，可以发现中国“三农”问题产生、演进乃至逐步解决的必然性、紧迫性和阶段性。

首先，必须考虑中国“三农”问题的历史传统。这并非是出于对历史知识和历史分析的偏好，而是由于中国数千年的农耕文明提供了太多的经验事实，以至于任何稍有历史意识的人，都不可能无视这种历史的启示。更加重要的是，现在的情形和未来的进程都极大地依赖于历史的轨迹，因此，必须考虑中国“三农”问题的历史传统，将当前的“三农”问题视为一种历史的延续和遗产。

其次，由于历史沿革的递进性，从而使得中国“三农”问题及其解决呈现出忽隐忽现的阶段性，因此，努力把握这种阶段性特征则成为讨论“三农”问题及其解决的基本要求之一。事实上，不仅改革开放前后的中国“三农”问题具有鲜明的差异性，就是改革开放以来的“三农”问题，也呈现出显著的阶段性特征。

还有，不仅必须深刻地透视中国“三农”问题的历史延续，而且还应敏锐地捕捉“三农”问题的历史变轨（甚至是细节），以及在不确定性环境冲击下的突然跃迁。在此意义上，必须高度注意中国“三农”问题（特别是一些战略性农业资源问题）的悄然累积，以及解决方案的成本、风险和或然性后果。

（二）维度二：空间（区域）

空间维度（或称区域维度）也是考察中国“三农”问题的基本维度之一，即必须将中国“三农”问题及其解决放在中国经济社会发展的区域结构中来加以考察与研判。由此，可以感知中国“三农”问题产生、演进乃至逐步解决的复杂性

及其多元性。

首先,中国是一个人口大国,是一个农业人口众多、农村面积广阔的大国,这一基本国情从根本上决定了在中国几乎考虑任何全局性问题都必须重视在空间维度上的考量。这是基于我国区域差异性的基本研究维度。

其次,基于中国各地不同的自然条件、产业结构、发展路径以及诸多非经济因素的影响,各地经济和社会发展水平呈现出显著的差异,这些差异有时甚至远远大于欧洲某些国家之间的差异。而且,地方文化传统、公众思维模式、政府治理环境等非经济因素对当地经济和社会发展的影响往往远较一些经济因素深刻。问题不止于此,这些区域间的经济和社会发展水平差异在过去30年中不仅没有缩小,反而不断扩大,而且越来越成为其进一步发展的路径的一部分。

再次,农业密切依存于自然条件,而自然条件的千差万别则决定了农业生产的区域性特征。中国各地独具特色的农业生产结构模式,就是在长期的资源配置和历史的自然发展过程中,通过强制性或诱致性变迁形成的。这就使得农业的区域性结构转变比其他产业的转变更为困难,因为区域自然条件制约着区域农业结构转变的可能性和程度。

还有,在中国现实的政治格局中,各地地方政府具有相对的治权独立性,这就意味着,即使在同一的制度导向下,区域性的制度安排仍或多或少存在差异性。市场化进程中制度环境的深刻变迁,使得地方政府演变成了拥有特殊利益结构、效用偏好和相当的行动自主性的行为主体,进而形成了地方政府行为以及地方经济发展模式的区域性和个性化差异。而这种差异性就构成了中国“三农”问题的空间维度的基本内涵之一。

(三) 维度三:制度(体制)

制度维度(或称体制维度)更是考察中国“三农”问题的基本维度之一,即必须将中国“三农”问题及其解决放在中国经济社会发展的制度约束中来加以考察和研判。由此,可以洞察中国“三农”问题产生、演进乃至逐步解决的制度根源及其艰巨性。

要解决中国“三农”问题,必须从有关制度安排的选择和演替中去寻找有效答案。就农业而言,传统的古典理论认为农业产出取决于土地、劳动和资本的数量。而新发展经济学认为,农业发展主要取决于能够不断提高土地和劳动力生产率的制度安排。制度本身不能增加农业资源,但可以改变生产要素配置的环境和相对价格,从而影响农业发展的方向、速度和效率。制度安排通过对所有制或产权的内容和结构的规定,以及通过对价格和贸易的干预,制约了农业经营主体行为的深度和广度,界定了农民权利损益的程度及可能性,因此,制度

强烈地影响着农业的盛衰成败。它是健康的农业发展的关键,又是人为的农业衰退的根源。因此,对于中国“三农”问题而言,制度虽不是灵丹妙药,但无疑起着至关重要的作用。显而易见,在所有影响农民、农村和农业发展的因素中,制度居于核心地位。

首先,需要关注作为制度的政策。任何一国农业的盛衰成败,都可以在有关政策安排中找到根本性原因。而在中国的社会经济框架中,政策更是无处不在地浮现在制度的表面。有关影响农业发展的要素的相互连带和作用,在中国被经验性地概括为“发展农业,一靠政策,二靠科技,三靠投入”的朴素说法。然而,从三者的作用方式和相互关系中,其实都清楚地表明政策是影响农业发展的决定性变量,或者说,所谓的“三靠”归根结蒂就是一靠——靠政策。因此,对于作为制度的政策及其作用必须给予充分的重视。

其次,需要关注一些更为深层的制度。在中国,二元社会结构是这些更为深层的制度中的硬核,是中国特有的制度安排。现在可以确认,之所以中国的“三农”问题难以解决甚至积重难返,其深层原因在于城乡二元社会结构。在这种以户籍制度为表征、以社会福利制度为核心内容的二元差序格局的背后,是城乡居民在政治地位和政治能力上的实质性差异。中国改革开放以来农业政策和农村制度的持续偏差,农民群体的弱势性,都可从这里找到根源性解释。

再次,需要在宪政层面上思考中国的“三农”问题。在一定意义上,中国“三农”问题之复杂和深刻就在于,其解决不仅需要进行操作层面和治理层面的诸多具体变革,还需要在更为基础层面的变革和创新。

(四)一体:农民主体

一个完整的研究框架不能只包含几个研究维度,还应该清醒地认识到,任何研究的出发点在于研究者的基本价值判断(即价值观),无论这些研究是直接与研究对象休戚相关的,或是看似与研究对象并无什么利益纠葛。

事实上,中国“三农”问题给人以一片错综复杂的图像,不仅因为其本身是一个内在层次和联系都极为丰富的问题,而且在既有的政治文化、经济体制和社会心理条件下,不同的社会角色对它的感受迥然各异。因此,必须明确相关主体的价值判断及其影响。彼此价值判断不同,则可能发现的问题也难以相同,对政策、制度的评价以及所指出的解决问题的方法就更难以相同。基于此,本文力图树立一种客观公正的态度,理性地剖析中国“三农”问题,进而阐明旨在解决中国“三农”问题的理论、思路和对策。

在三个维度的基础上,本文将农民作为中国“三农”问题的核心主体,首先在于中国“三农”问题尽管是农业问题、农村问题和农民问题的统称,但其核心

问题是农民问题,是农民的生存、转型和发展问题,而农业和农村问题在很大程度上讲,不过是农民问题的派生。其次,将农民作为中国“三农”问题的核心主体,是基于“三农”问题的复杂性,是努力建构“三农”问题分析框架和分析范式方面的尝试。再次,将农民作为中国“三农”问题的核心主体,也体现了对“三农”问题的基本价值观,隐含着对解决“三农”问题的基本倾向,即:以三个维度为视角,以农民问题为切入点,以解决农民问题为突破口,在对“三农”问题进行现实研判的基础上,提出解决中国“三农”问题的基本思路。

二、中国“三农”问题的现实研判

(一)中国“三农”问题是一个极其复杂、相互关联、风险叠加的问题集合

中国“三农”问题不仅必然地服从于社会化大生产、市场经济、工业化、城市化、全球化等人类社会演进的客观规定性,也根本地受制于中国作为人地关系紧张、区域差异极大的人口大国的基本国情,还现实地依赖于中国经济发展、政治进步、社会转型、文化变革的历史进程,更因中国作为发展中大国在市场化、全球化条件下实现后发工业化、城市化进程而凸显急迫。

(二)就中国经济社会发展的历史进程而言,“三农”问题几乎是必然的伴生物,既是贡献,又是代价

毫无疑问,经济与社会形态的转型是考察中国“三农”问题及其解决的基本背景。这种转型意味着中国社会全方位的艰难且深刻的“阵痛”、“蜕变”,同时,一刻不可忽略的是,这种转型是在深厚的历史路径依赖中发生、发展的。自近代以来中国的社会经济大转型期,既是一种符合人类社会演进规律的从农村社会向城市社会、从农业社会向工业社会变迁的常规进程,同时更是一种由中国特定国情所决定的从二元社会结构向一元社会结构变迁的特殊进程。而中国“三农”问题的产生、演进乃至逐步解决,都是不可抉择地嵌入在这一社会经济大转型期中,甚至可以说,中国“三农”问题正是这一社会经济大转型期的主要表征之一。正是在此意义上,“三农”问题几乎是中国经济社会发展的历史进程中必然的伴生物,既是贡献,又是代价。

然而,现在的问题是:这种基于二元社会结构、要素市场人为扭曲和自然资源环境恶化的贡献与代价交织的状况不能再延续下去了。一方面,传统的基于二元社会结构进而要素市场人为扭曲的粗放式经济增长方式已经难以为继。这不仅因为这种经济增长方式有悖于现代市场经济规律,还在于中国自然资源

环境已然发生深刻变化,难以支撑经济持续快速增长,因而,这种粗放和扭曲的经济增长方式已经呈现出显著的后劲衰竭、环境恶果,进而影响国民经济的持续健康发展。另一方面,作为中国最大的社会群体,农民长期处于低偿或无偿的奉献和牺牲中,这既缺乏效率基础,也不符合社会公平与正义,而且十分危险。一个使最大社会群体持续相对贫困的社会是无法持续发展的,一个使城乡长期处于严重分隔状态的社会是无法和谐发展的,更为重要的是,长此以往,必将影响中国社会的稳定和中国共产党执政的基础。

在中国可以预见的未来,农业仍将长期具有最为重要的基础产业地位,农村仍将长期承担农业生产、农民生活、生态循环等基础功能,农民仍将长期是中国最为庞大的产业劳动者群体。尽管农业劳动者在中国将不断减少,但大国小农的格局在中国仍将长期存在。中国的成败并不取决于北京、上海拥有多少座高楼大厦,而在于广大农村、众多农民的经济社会命运。因此,现在必须尽快建立“以工促农、以城带乡”的长效机制,实现“工业反哺农业、城市支持农村”的转型和补偿,以形成城乡经济社会发展一体化的新格局。这种转型和补偿已经迫在眉睫,势在必行。这种转型和补偿势必是经济社会利益格局的巨大调整,是市场、政府和社会多方力量的深刻整合,是在经济增长基础上正确处理各种社会矛盾的历史过程和社会结果。

(三)就中国经济社会发展的整体框架而言,影响中国“三农”问题解决的长期性障碍因素是资源环境问题和人力资本问题

就中国“三农”问题而言,影响其解决的障碍因素,短期来看是体制性问题,如社保制度、农村土地制度、农村金融制度、劳动力市场、农民组织、政府体制等诸多根植于城乡二元社会体制和高度集中与集权的资源配置体制。但从长期来看,影响中国“三农”问题解决的障碍因素却是中国的资源环境问题和人力资本问题,并且两者互为制约,这已构成中国经济社会转型升级、“三农”问题解决的两大瓶颈和两难选择。也就是说,中国经济的进一步发展正面临两大约束。一是资源环境约束,即中国目前的资源状况(包括土地与能源等)已难以支撑粗放式经济的持续高速增长。换言之,如果中国经济发展仍然按照传统方式走下去,则不仅土地矛盾会进一步加剧,生态环境会进一步恶化,而且国内能源供给不足和国家能源安全问题将会进一步凸显。二是人力资本约束。中国尽管人口众多,劳动力充裕,但从质量和结构角度看,则存在文化程度偏低、对现代产业或产业转型升级适应能力弱的特点,这大大制约了中国经济从数量粗放型向质量效率型的转变。这就意味着,若仍按粗放式经济增长方式发展,则中国的资源和环境将面临空前压力,难以为继;但要转变经济增长方式,则中国现行的

人力资本结构在相当长时期恐怕难以与之相适应,进而有可能在劳动就业、收入差距、社会矛盾等方面带来更大的压力和风险。

因而,必须着眼于中国经济社会的总体发展,用“中西结合”的方法来探寻中国“三农”问题的解决之道。比如,当转变经济增长方式势在必行时,尤其要从中国人力资本状况的实际出发,探求适合中国产业基础和人力资本特点的内生型经济转型和产业升级之路;另一方面,必须同时把增强人力资本,即提高中国劳动力(特别是农村劳动力)的素质作为经济转型和产业升级的基本任务和重要工作。

(四)中国“三农”问题的实质与解决

从根本上说,中国“三农”问题的实质是中国特定转型过程中的发展问题,即中国特定转型过程中农业、农村、农民的发展问题,即提高农业、农村、农民的现代性的问题。中国“三农”问题的核心是农民问题,而农民问题的核心则是农民的生存、转型与发展问题,是占中国人口70%、世界人口16%的众多人口的生存、转型与发展问题。

所谓农民的生存、转型与发展是指农民在经济、政治、社会、文化等方面的生存、转型与发展,是农民主体性得以彰显,现代性得以提升,最终成为适应市场经济和民主政治的现代主体的过程。换言之,所谓农民的生存、转型与发展也就是农民逐步获得较为合理的从业方式、较为富裕的经济收入、较为合意的生活品质、较为公平的主体地位、较为充足的知识水平的过程。简言之,就是提升农民主体性和现代性的问题。

何谓中国“三农”问题的解决?实际上,一方面,就是农业主体与非农主体之间经济社会差异不再显著,也就是城乡一体化的实现。在此意义上,统筹城乡发展、城乡一体化是一个根本的取向。城乡一体化并不意味着是城乡无差异或城乡一致化,城乡一体化的核心内涵应该是城乡之间不存在人为的影响公民自由迁徙与选择的制度障碍。从这一意义上讲,中国“三农”问题的解决过程既是城乡一体化程度不断提高的过程,更是农民主体性得以确认、维护和提高的过程。另一方面,也就是中国的农业成为现代农业、农村成为现代农村、农民成为现代农民的时候。在此意义上,实现“三农”现代化是一个根本的取向。中国“三农”问题的解决过程就是“三农”现代化程度不断提高的过程。简言之,就是农民现代性得以建构、培育和提高的过程。

因此,不应就农业谈农业,就农村谈农村,而要从农民主体的视角来看待这些问题。可以认为,中国现在已经到了必须从农民主体的视角来审视中国“三农”问题的时候了,已经到了必须以农民发展为核心来解决中国“三农”问题的

时候了。其原因在于:

一是中国共产党坚持以人为本,始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点。无疑,实现好、维护好、发展好占中国人口大多数的农民的根本利益,应该是中国“三农”工作的出发点和落脚点。因此,必须尊重农民主体地位,发挥农民首创精神,保障农民各项权益,走共同富裕的道路,促进农民的全面发展。

二是任何历史发展进程都是历史主体的主体性提高的过程。事实上,无论是建设现代农业,还是建设现代农村(社会主义新农村),如果没有现代农民这个主体,一切最终还是落不到实处。发展现代农业,建设现代农村,都必须落实到培育现代农民上。知识化、组织化的农民才是建设社会主义新农村的最主要的力量。农民发展了,则意味着农业综合生产能力的提高,意味着类似某些拉美国家的社会困境难以出现,意味着城乡二元结构得以消除。因此,中国“三农”问题的本质必然不是农业问题或农村问题,而是农民问题,是农民发展问题,是提升农民主体性和现代性的问题。

总而言之,解决中国“三农”问题,必须确立基于农民主体视角的“三农观”。这种“三农观”,一是确认农民是中国社会经济发展的重要主体;二是维护、增进农民的主体地位和权益;三是引导、培育农民成为现代主体。

三、中国“三农”问题的解决思路

在新的历史条件下,解决中国“三农”问题的基本思路可以归纳为:着眼于中华民族的长远发展,基于全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的历史使命,以科学发展和社会和谐为引领,深刻认识农业基础地位,以人为本,以提升农民主体性和现代性为核心,以农民发展为根本任务,以维护、增进农民的地位和权益为切入点,深化农村基本经济制度、农业生产经营体制、农村公共品体系、城乡协调发展机制的改革,调整利益分配格局,发展现代农业,推进新农村建设,逐步实现中国“三农”问题的根本解决。

(一)通过永佃、转移、组织、统筹,提高农民的主体性

所谓永佃,是指农民在完整物权意义上拥有对农地的永久经营权,从而使其成为真正的财产主体和权益主体。土地问题是中国“三农”问题的核心。永佃是对农村基本经济制度的深化和完善,不仅有利于发展适度规模经营,提高农业综合生产能力,而且有利于确认和维护农民的基本权益。

所谓转移,是指在工业化、城市化进程中进一步将剩余劳动力转移出农业