

我看「三农」

刘先华 著

中国



我看“三农”

刘先华 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

我看“三农”/刘先华著. —北京: 中国农业出版社,
2004. 6

ISBN 7-109-08584-8

I. 我... II. 刘... 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 (2004) 第 124171 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 闫保荣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 11

字数: 278 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 28.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

序

20 世纪中国经历了三个方面的转变过程，即从农业国到工业国的转变、从农业社会到城市社会的转变、从自然经济到市场经济的转变过程，但是在实现三个转变的历史进程中还有许多任务没有完成的时候，人类已经步入了 21 世纪和以 IT 技术、网络技术和生物技术为基础的新经济时代，整个社会生活都在发生根本性的变化。人们的价值观念正在变化，行为方式正在市场化，经济正在朝着全球化方向发展，社会主义社会政治制度、经济制度和文化制度也正在日臻完善。在注重知识效益的时代，在全面迈向小康社会时期，在 WTO 挑战和世界经济一体化发展趋势下，我们还面临着许多棘手的问题，从经济方面看最大的问题还是农村经济问题。

党中央和国务院非常重视农村经济问题，中国的改革开放首先从农村经济改革开始，从 20 世纪 70 年代家庭联产承包责任制迈出历史新篇章，到 80 年代粮食流通体制改革、90 年代农村经济结构调整和农村税费改革试点，一直到 21 世纪取消农业税改革等一系列决策实施，表明农村经济改革的触角步步深入、改革的势头锐不可当，也表明中国共产党坚定不移地解决农村经济问题的决心。20 年来，党和国家的重视尽管使农业生产在制度与技术创新中成倍增长，农业增加值的增长速度远远超过同期世界农业的平均增长速度；尽管使农村经济结

构发生了根本性的变化，农村非农经济成分已经超过了农业经济；尽管使农民生活水平有了极大地提高，也极大地提高了我国的国际地位，但是农村经济的发展，实践上还需要深刻认识当前解决“三农”问题的重要性和紧迫性，切实研究与探索发展中的种种羁绊，并借鉴国外成功经验，不失时机地推进农村经济改革与城乡共同富裕的进程。

刘先华同志撰写的《我看“三农”》一书，紧密结合我国农村改革的实际，依据国内外经济学理论，围绕增加农民收入实现社会共同富裕的主题，运用理性分析与实证分析的方法，对当代“三农”存在的问题进行了较系统、较深入的研究。作者提出要真正解决现时的“三农”问题，任何一个单项改革都难以奏效，必须实行综合改革。综合改革的突破口是农村经济制度创新、关键是土地制度改革、前提是国家必须依法行政和依法治农。

该书从多视角、多侧面论述了当前农村经济发展中主要存在的八大问题，每个问题独立成章、自成一体，章与章环环相扣，构成农村经济发展中不可分割的、有着千丝万缕联系的、必须有序解决的各个层面的问题。作者论述了中国人均耕地资源太少、人地关系紧张的矛盾是农村剩余劳动力转移的动因所在，农村剩余劳动力的出路应从盲目的自由流动转向以小城镇为主、以大中城市为辅的有序流动，逐步建立完善的人力资本市场；解决人地矛盾的根本出路是实现农村工业化和城镇化，通过农村企业集团化为农村工业化积累资本存量，带动农村第三产业的兴盛，促进小城镇建设与发展；农村城镇化不是把农村全部变成城市，农村工业化也不是把农业变成工业，而是要调整农村经济结构，使农村三次产业达到最优化的比例，使农业在国民经济三次产业中调整

到最合理的比例，最大限度地增加农民收入；在市场经济条件下建立完善的农村市场体系不仅是调整农村经济结构的关键，更是国际国内大市场的基础，必须进一步完善流通体制改革，建立统一的国内大市场，提高农村在国际市场上的竞争力；农村基层经济组织制度将是产业式的、网络式的，而不是传统层级式的、权威式的，只有平等式的有创新精神的农村基层经济组织才能从制度上保障农民收入持续增加；理顺农村分配关系就是保证农民应有的政治权利和经济权利，通过取消农业税前的“费改税”、“制度创新”等形式来减轻农民负担是当前农村经济深化改革的具体形式；持续增加农民收入不是农民单方面的问题，必须改革土地产权制度，在注重生态平衡的前提下提高土地使用率；在农业还处在弱势地位时，需要国家政策与制度保障，需要工业反哺农业，需要全社会共同协作与努力，需要政府重新规范自己的行为，界定自己的责任，提高政府信用度，发挥政府效应。

相信该书的问世，一定会对广大财税工作者和农业经济工作者具有一定的启迪和借鉴作用。由于社会主义市场经济体制改革和农村经济改革总是在不断地发展与完善之中，任何理论观点和政策建议也是一个不断补充和完善的过程。因此，希望作者、也希望广大读者进一步加强对社会主义市场经济条件下的农村经济问题的研究，大胆探索，努力解决制约中国经济发展的“瓶颈”问题。

韩红顺

二〇〇四年二月二十日

目 录

序	韩庆顺
第一章 农村劳动力转移与农村经济发展	1
一、市场经济条件下的农村劳动力	2
二、农村劳动力转移的理论依据	9
三、农村劳动力转移的抉择	15
四、农村劳动力转移的政策取向	22
五、农村劳动力转移的战略目标	27
第二章 土地资源管理与利用	33
一、土地、农地与耕地	34
二、我国耕地变化态势	38
三、农村土地制度改革	46
四、保护土地资源	57
第三章 农村工业化与农村城镇化	68
一、农村工业化的内在规律	69
二、农村小城镇建设成本与效益	76
三、我国城镇演变及其空间结构	90
四、小城镇建设的症结	96
五、农村城镇化发展道路	100

第四章 农村经济结构调整	111
一、诠释概念及其内外延	112
二、我国农村经济结构现状	116
三、农村经济结构变革动因	123
四、农村产业结构问题及其成因	126
五、农村经济结构与中国经济结构大调整	136
六、优化农村经济结构的基本思路	140
七、农村经济结构调整策略	147
第五章 拓展农村市场空间	155
一、农村市场含义	156
二、农村市场规模	158
三、农产品流通体制改革历程	165
四、建立与完善农产品市场体系	168
五、产地市场建设	181
六、培育农村市场体系	187
七、农民进入市场成本分析	193
第六章 农村经济组织及其制度创新	200
一、农村经济组织的演变	201
二、农村经济组织形态	204
三、农村经济组织效益	237
四、农业产业化与农村合作组织的融合	240
第七章 理顺农村分配关系	255
一、相关概念的基本内涵	256
二、农民负担的演变	266
三、农民负担程度	270

四、减轻农民负担的几种思路	276
第八章 农民收入持续增长的新领域	293
一、农民收入变化分析	294
二、农民收入增长的关联因素	297
三、农民收入来源与结构变动	305
四、农民收入差异比较	310
五、增加农民收入的政策与制度保障	317
六、开辟农民收入持续增长的新空间	325
七、建立农村社会保障机制	328
参考文献	339
后记	341

人类社会进入 18 世纪以后，特别是 18 世纪 60 年代的英国产业革命以来，城乡社区格局开始发生了根本性变化，其中一个最突出的特点是在世界总人口中，城市人口所占比重越来越大，而乡村人口所占比重越来越小。这是社会分工的必然要求，是人类社会进步的重要标志。据有关方面的资料预测，到 21 世纪末人类将最终完成从传统落后的乡村社会向现代先进的城市社会的根本转变，进入完善的城市社会。

第一章

农村劳动力转移与农村经济发展

现代化的城市比以往任何时候都更具有魅力。广大乡村社区迟早会转化为城市社区，也必然要为城市文明所同化，这是人类社会发展的必然要经历的一个自然历史过程。改革开放以来，我国农村经济有了空前的迅速发展，一部分农民先富起来了，农村生产要素也开始自主地流动，农村劳动力的转移也是其中一个重要的因素。他们主要是从事农业生产的劳动力，而从事农村中其他非农产业的劳动者暂时并不过剩。因此研究农村剩余劳动力转移的侧重点更是指农业剩余劳动力转移。农村剩余劳动力向非农产业和城镇转移，是世界许多国家工业化进程中的普遍现象。

一、市场经济条件下的农村劳动力

知识经济时代，经过两大转变的中国农村经济又在发生深刻的变化，农村经济的经营主体已非传统意义上的小农，农村丰富的较高文化素质的劳动力资源正在成长壮大，为农村劳动力向更宽范围的就业渠道流动创造了有利条件。

（一）农村劳动力新内涵

劳动力是重要的经济资源，是社会生产力中的决定性因素。劳动力是劳动者的劳动能力，存在于人体中能够生产某种使用价值的体力和脑力的总和，没有生产使用价值能力的体力和脑力，不是劳动力。劳动力可以消耗，也可以再生产出来。随着社会生产力的发展，人们在劳动过程中的体力支出将逐渐减少，而脑力支出将会逐渐增加。劳动力作为一种生产要素，具有消费性、时效性和暂时闲置性等特点。**消费性**是指劳动力作为劳动者也要同其他非劳动者一样在吃饭、穿衣和住房等方面进行消耗；**时效性**是指人的劳动能力有时间上的限制，并非永久存在。我国规定男18~60岁、女18~55岁为整劳力期间。如果在这个期间得不到利用，超过一定时限，劳动能力即告丧失。如果劳动力长期大量的闲置将是社会经济发展中最大的浪费，但劳动力又必须有一定量的暂时闲置。作为生产要素的劳动力需要有一定数量的储备需求，即需要有一部分劳动力处于生产流通之外，只有这样才能保证生产流通顺利进行，这是由经济发展规律决定的，也是其**暂时闲置性**的特点。

农村劳动力与农业劳动力的关系密切。农村劳动力是劳动力的一部分，农业劳动力是农村劳动力的一部分，也是主要的农村劳动力，农业劳动力非农化是劳动力利用的主要趋势。农村人口中在劳动年龄以内、具有劳动能力并经常参加社会劳动的人数，包括乡村企业的劳动力、集体统一经营的劳动力、联户企业的劳

动力和农民家庭经营的劳动力。按农村经济部门分,有农业劳动力、工业劳动力、建筑业劳动力、交通运输业劳动力和邮电业劳动力、商业饮食业劳动力、服务业劳动力、科教文卫以及社会福利事业劳动力。在农村经济发展比较落后的情况下,农村劳动力就是种植劳动力,主要指粮食种植业劳动力,农村经济发展越落后,从事粮食等种植劳动力占的比重越大,剩余劳动力就越多。当前我国农村中出现和存在大量剩余劳动力现象,最主要的原因是中国的二元经济结构模式及农村产业结构单一,自然资源和社会资源利用不充分,农民文化素质低等等。但随着农村经济体制改革的成功推进,粮食供给得到初步解决后,又出现了粮食供给暂时过剩的现象。“卖粮困难”成为困扰农民的新问题。以种植业为主的剩余的农村劳动力不得不在其他领域谋求出路,寻找职业。于是开始出现农村剩余劳动力大规模的转移,使农村劳动力的内涵发生了新的变化,外延不断扩大,即不仅包括农林牧副渔业劳动力,还包括农村工业劳动力、建筑业劳动力、交通运输业劳动力、乡村经济组织管理劳动力等等。

(二) 农村劳动力的特性

随着中国改革开放的稳步推进,中国农村经济经历了历史性的跨越,其中代表着农村经营主体的劳动力发生了显著的变化,呈现出明显的特点。

1. 发展速度迅猛,相对数量巨大。从一个国家或地区的总人口中划分出农村人口具有重要意义,它可用来研究城乡人口分配比例,说明一个国家或地区的经济发展情况、贫富程度和社会发展趋势。根据我国城乡划分标准,城镇以外的地区为乡村,居住在乡村的人口就是农村人口,那么,中国有 9 亿农村人口,占中国总人口数的 $\frac{3}{4}$, 占全球人口的 $\frac{1}{6}$ 。近现代社会以来,农村劳动力数量和发展速度成倍增加,虽然 20 世纪 90 年代有所缓解,但每年仍以 1 300 万人的速度递增。1949 年我国农业人口占总人口的 82.57%, 1978 年为 84%, 1999 年我国农村劳动力人

数已达 4.5 亿，占全社会劳动力总数的 73%，户均劳动力 2.55 个。不过，1982—1989 年农村劳动适龄人口年均增加 1 427.6 万人，年均增长率为 2.24%。1990—1998 年，农村劳动力适龄人口年均增长量下降到 835 万人，年均增长率下降到 1.47%。总之，1978—2003 年的 20 多年来，农村劳动力约增加近 2 亿人。

2. 素质参差不齐，文化水平有所上升。劳动力素质是指劳动者的身体素质、文化技术素质、思想素质和劳动经验等素质统一，亦称劳动力质量。目前，农村劳动力素质亟待提高。一是劳动者思想观念落后，生产技能差，经济承受能力和市场竞争能力弱，可供选择的产业空间小，只能在低层产业中形成过渡性竞争，往往处于“外出找钱无技、在家致富无门”的状况；二是劳动者的文化素质普遍不高，以体力型为主，技能型较少，智能型更是凤毛麟角。1999 年底受过小学教育的劳动力比例占 40.5%，初、高中劳动力比重为 46.9%，拥有专业技术职称、受过职业教育和培训的人数比例由 1995 年的 8.5% 降为 1999 年的 7.9%。这样的素质结构难以适应竞争的市场需求变化。不过较可喜的是目前农村劳动力受教育程度正呈上升趋势。1999 年底，农村劳动力中文盲、半文盲人数比例为 13.5%，比 1995 年底下降了 3.2 个百分点，目前下降到 10% 左右。然而，加强对农村劳动力专业培训、职业教育仍是现在及今后相当一段时期提高农村劳动力素质的重点工作。

3. 农业劳动力过剩，出现自主流动与转移。农村剩余劳动力是现有农村劳动力人数多于农村各项生产工作实际需要的劳动力人数，一般来说包括完全无业的劳动力和工作不饱和、有剩余劳动时间的劳动力两种情况。超过农业需求的农业劳动力称为农业剩余劳动力，即包括两层含义：一是超过农业需求量的劳动力，即供给大于需求的那一部分农业劳动力；二是超过社会需求的农业劳动力，即已经从事非农产业的农村劳动力和农村后备劳动力。

农业剩余劳动力一般主要有以下几种类型：①季节性剩余。农业生产对劳动力的需求与劳动力对农业生产的可供量之间，在不同季节里出现不均衡状态。②常年性剩余。在全年中的任何季节里，劳动力的可供量都大于需求量。③潜在性剩余。主要对劳动时间的利用率过低，隐藏着多余劳动力。④结构性剩余。某一产业部门、某一技术类别的劳动力出现剩余，而其他类别和技术级别的劳动力相对不足。目前，我国农业劳动力剩余最主要是常年性和结构性剩余。再业劳动力由 1990 年的 4.2 亿人增加到 2003 年近 5 亿人，其中 70% 的新增劳动力是在农村内部从事非农生产，转移到城镇的劳动力仅为 0.3 亿，占同期农村新增劳动力 19%。按照我国有 5 亿农村劳动力其中以 70% 的农业劳动力粗略估算，66% 的利用率意味着我国目前存着近 1.2 亿的过剩农业劳动力。如果把家庭经营发展为适度的规模经营，每户耕地增加到 10 公顷，每个劳动力负担 5 公顷，那么农村劳动力将还有 1.5 亿剩余，约占农村总劳动力的 1/4。

（三）农村劳动力就业结构

随着科学技术迅速发展和劳动生产率迅速提高，必然导致产业结构和就业结构的不断变化，新行业要淘汰旧行业，新知识挤占老化知识，劳动力流动变化就会越来越频繁，这是社会化大生产发展的必然产物。

1. 农村劳动力结构。劳动力结构包括产业结构、职业结构、地域结构等，是综合反映社会经济面貌的重要指标之一，劳动力结构的合理化是国家经济发展的必要条件。其合理的主要标志有：社会劳动力资源充分利用，经济效益明显提高，自然资源得到充分开发与利用，人民的物质文化水平逐渐改善和提高等。

目前，我国农村劳动力结构极不合理。就农业而言，据有关资料统计 2000 年从事种植业的劳动力约有 1.7 亿，林牧副渔业约有 0.8 亿，而农村第三产业寥寥无几。劳动利用率也很低，根据 1998 年农业部农村经济研究中心观察点数据计算，农村劳动

力的利用率为 76%，农业劳动力利用率仅为 66%，而非农业劳动力利用率则高达 95%，其中外出劳务的利用率更高达 115%。以一个劳动力一年工作 300 天为 100% 的利用率计算，平均我国农村劳力每人每年工作 228 天，平均每个农业劳动力仅工作 198 天，从事非农业的劳动力每年工作 285 天，而外出打工的劳动力平均每年工作 345 天。除了农业劳动力利用率低之外，农业劳动的平均工价也是最低的，即平均每个工 12 元，农村非农业劳动力工价可达 14 元，外出劳务达 24 元。一般而言劳动力利用率越低说明越存在着隐性过剩。由此可知，目前我国农业劳动力明显过剩，必须努力改变农村劳动力就业结构，创造多途径就业渠道。随着社会经济不断发展，劳动力结构是不断变化的，变化的基本趋势是：在产业方面表现为农业劳动力向非农产业转移，乡村劳动力向城镇转移；在职业方面表现为体力劳动者向脑力劳动者转移，低层次体力劳动力向高层次体力劳动者转移，低层次脑力劳动者向高层次脑力劳动者转移等等。

2. 农村劳动力的就业结构。虽然就业结构从属于经济结构，但就业结构在一定程度上影响着经济结构，就业结构合理是经济结构合理的保障。影响就业结构的因素是多元性的，产业结构对就业结构有着决定性影响；经济发展战略、科学技术进步、劳动力资源状况、投资结构和就业政策等对就业结构有着直接性影响；经济增长速度、人口结构、国际环境等对就业结构有着间接性影响。随着人类社会不断进步，物质部门特别农业部门的就业人数是逐渐减少的，非物质部门就业人数的比例会不断扩大，而且会越来越大。只有当两个部门就业人数达到一定比例和规模时，才能稳定下来。

按大范围的职业范畴划分，农村劳动力就业群体可分为五大类。**第一类就业群体是农业劳动者。**这一群体仍占农村劳动力总数的 72.8%，其中，19.1% 的劳动力是以农为主兼营他业者，纯务农劳动力占 53.7%，这里所说的务农包含了种植业、畜牧

养殖业、渔业和林业。随着农村耕地的减少、劳动生产率的提高,总的来讲农业劳动力的比重呈下降趋势(见表1-1)。1995年为73.6%,1997年下降了3.3个百分点,1998年大批企业开工不足,致使1998年农业劳动力的比重比1997年又上升了2.6个百分点。表1-1的数据表明,务农仍是农村劳动力的最主要职业。在中国农村城镇化、中国城市化到来之前这个格局将不会有大的改变,但兼业经营者的比例会有所上升。因为我国城市大宗农产品需求相对集中,需求弹性很小;而农民的供给则首先是自给自足、高度分散的,供给弹性相对较大。由于城乡两种体制条件下存在“信息不对称”,导致城乡供给需求不可能对等,农产品市场的供求和价格波动又具有无序性,因此农民取向于追求保险性的“兼业经营”。

表 1-1 1995—1998 年农村劳动力就业结构 (%)

年 份		1995	1996	1997	1998
按职业划分	农业劳动者	73.64	72.58	70.30	72.76
	其中:以农业为主兼营他业者	19.96	19.26	18.38	19.11
	农民工	10.34	10.13	9.90	9.35
	教、科、卫、文及乡村干部	2.17	2.25	2.05	2.03
	乡村企业经营、管理者	6.56	7.08	7.11	6.91
	受雇及其他劳动者	7.28	7.96	8.56	8.94
按农业与非农业划分	纯农业劳动者	53.68	53.32	51.92	53.65
	兼农业劳动者	19.96	19.26	18.38	19.11
	非农业劳动者	26.35	27.42	27.62	27.24

资料来源:《中国统计年鉴》(1999)。

第二类就业群体是“农民工”。农民工是指那些常年在村外企、事业单位打工(包括进城从事建筑、装修、三产服务等职业)的来自农村的劳动力。这一劳动力群体目前已占据农村劳动力的10%以上。按全国5亿农村劳动力粗略估算,“农民工”的

人数大约有 5 000 万。表 1-1 数据表明,近几年来农民工的比重一直呈下降趋势,尤其是 1998 年比 1997 年下降了 0.55 个百分点。“农民工”比例下降因素主要是受经济发展规律和经济环境因素的影响,导致城市各种性质的企业开工不足,下岗工人不断增多,换言之,城市就业岗位的减少,使“农民工”被迫辞退回流。一旦经济环境改善,经济开始复苏,城市化水平和城市化率提高,农民工的比重又会继续增加。但无论如何,“农民工”这个职业对大多数农村劳动力来说是一种不稳定的职业。

第三类就业群体是农村中拿财政工资的人。这一类职业的人主要从事教育、科技、文化、卫生和乡村管理等。全国这部分人平均约占农村劳动力的 2%,约有 1 000 万左右。这类职业在农村中是一种基本稳定的职业。从表 1-1 数据看,近几年教、科、文、卫、乡村干部的比重也处于缓慢减少的趋势,随着国家机构改革不断推进,最终会达到一个合适的比例,甚至会消失。

第四类就业群体是乡村中企业经营者和管理者。这部分人包括乡村集体企业管理者,个体、合伙企业中的经营者(例如乡村中小商店、小餐馆的老板等)、股份制和股份合作制企业的经营者、私营企业经营者以及三资企业经营者等。表 1-1 数据表明,除 1998 年这部分群体就业比例呈下降外,其他几年人数是呈上升趋势,说明农村中企业数目在增长。值得提出的是,经调查这部分人中,私营企业经营和管理者人数在迅速增长,由 1995 年的 0.93% 上升为 2003 年的 2% 强。这部分人约占农村劳动力的 6% 左右,反映了私营企业呈现快速发展的趋势,也反映出私营企业将是未来农村劳动力就业的有利渠道。

第五类就业人群是受雇者和其他劳动者。这里受雇劳动者是指受雇于合伙、合股、私营企业、“三资”企业、个体或合伙工商户等非集体、国有企业事业单位的农村劳动力。其他劳动者指以上职业中未被包括的劳动者。目前,这部分人群约占农村劳动力的 8.77%,并且有逐步递增的趋势,这和私营企业增长的趋