

G 国情研究第九号报告
UOQING YANJIU DIJIUHAO BAOGAO

新机遇与新发展

——中国20年战略机遇期的“三农”与发展

中国科学院国情分析研究小组



商务印书馆

国情研究第九号报告

新机遇与新发展

——中国 20 年战略机遇期的
“三农”与发展

中国科学院国情分析研究小组

商 务 印 书 馆

2005 年·北京

图书在版编目(CIP)数据

新机遇与新发展:中国 20 年战略机遇期的“三农”与发展/中国科学院国情分析研究小组编. —北京:商务印书馆, 2005

(国情研究第九号报告)

ISBN 7-100-04737-4

I. 新… II. 中… III. ①农业经济-研究报告-中国②农村经济-研究报告-中国③农民-问题-研究报告-中国 IV. ①F32②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 118942 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

新 机 遇 与 新 发 展

——中国 20 年战略机遇期的“三农”与发展

中国科学院国情分析研究小组

商 务 印 书 馆 出 版

(北京王府井大街36号 邮政编码 100710)

商 务 印 书 馆 发 行

北京瑞古冠中印刷厂印刷

ISBN 7-100-04737-4/F·588

2005 年 12 月第 1 版

开本 850×1168 1/32

2005 年 12 月北京第 1 次印刷

印张 12 $\frac{1}{4}$

定价: 22.00 元

前 言

中国科学院国情分析研究小组自成立以来历经 18 年,已完成八本国情报告,现在展现在读者面前的是第九号国情报告——《新机遇与新发展——中国 20 年战略机遇期的“三农”与发展》。一个国家的发展是有规律可循的。中国 20 余年改革开放的历史过程证明了这一结论,关于我国人口、资源、环境与社会经济发展观的研究强化了这一证明,国情分析研究见证了这一历史过程。中共十六届三中全会明确提出的科学发展观,已经将国情研究放在了一个相当重要的基础位置上,做好国情分析研究,就是以实际行动贯彻落实科学发展观。

中国是一个发展中的社会主义大国,发展是中国相当长时期的第一要务。对中国经济发展长期起重大作用的最基本、最主要的影响因素,遂成为国情研究的重点。这些因素与发展一起不断运动、不断演化,构成了中国国情的多样性和复杂性,决定了我国长远发展的基本特点和大致轮廓,是制定正确发展战略的客观基础和拟定有效发展政策的根本依据。必须以科学的态度坚持不懈地进行系统综合研究,经历实践—认识—再实践—再认识的循环往复过程。

第九号国情报告是 21 世纪的第一份报告,也是在小组组长周立三院士去世以后,小组全体同事在较困难的条件下推出的又一

2 新机遇与新发展

力作。本报告从深入分析 21 世纪初期中国基本国情的新特点和新变化入手,提出了 20 年战略机遇期中国新国情的基本特点和面临的挑战与机遇,系统和全面总结了小组已经发表的八本国情报告,给出了基本国情分析的定义,在此基础上提出未来 20 年战略机遇期中国应分两步走,紧紧抓住“三农”问题为主要突破口,统筹兼顾综合解决国民经济中的主要问题,在一些重大问题上提出了自己的见解和主张。

深圳市国土资源与规划局是小组的支持单位,本报告得到了该局的大力支持,在此深表谢意。为完成本报告,小组主要成员多次赴江苏、安徽、湖南、山西、陕西和黑龙江等省调研,得到了各级政府部门和主要负责同志的大力支持和积极协作,在此表示感谢。

本报告已经在人民日报《内部参阅》第 27 期(2004 年 9 月 24 日)上摘要发表。参与总报告讨论与修改的主要成员有:陈锡康、吴楚材、王毅、张落成、黄民智、成升魁、齐文虎、谷树忠、杨兴宪、张雷、姚予龙、李岱、严茂超、朱天明、汪军能、张祥安、杨善华、郭仁忠、耿继进、唐绍杰。本报告共计六章,第一章,刘燕鹏、李立贤;第二章,刘燕鹏、陈刚;第三章,李立贤、陈刚、刘燕鹏;第四章,陈念平;第五章,刘燕鹏、李立贤、吴楚材、陈刚;第六章,刘燕鹏。附件一,张落成、朱天明、吴楚材;附件二,张落成、吴楚材、朱天明;附件三,陈刚、谢庭生、刘燕鹏;附件四,陈念平、陈刚、刘燕鹏;附件五,刘燕鹏、陈刚;附件六,刘燕鹏、李立贤。本报告主编由刘燕鹏同志担任,内容提要由刘燕鹏同志执笔。内容提要英文部分由金绍卿先生翻译。感谢马宏、鲍江军先生。本项研究于 2002 年 9 月启动,内容提要完成于 2003 年 10 月,并于 2004 年 6 月略有修改。

国情分析研究是由老一辈科学家和革命家共同开创的,在本

报告付梓之际,让我们向周立三院士、马世骏院士表示深深地怀念与崇敬,向中国科协主席、全国人大原副委员长周光召院士表示深深地敬佩,向杜润生先生、李松华先生表示诚挚地敬意。小组顾问方克定研究员作为本报告的研究顾问,自始至终、一丝不苟地督导报告的研究,报告得以尽早完成,与先生的关怀鼓励密不可分。衷心感谢一切帮助过小组的同志们,我们将拿出更多、更好的国情报告,答谢社会各界对小组的大力支持。

中国科学院国情分析研究小组

2004年10月

中文提要

中国科学院国情分析研究小组于 2003 年春夏研制了“中国人口资源经济综合模型(PRE 模型)”。

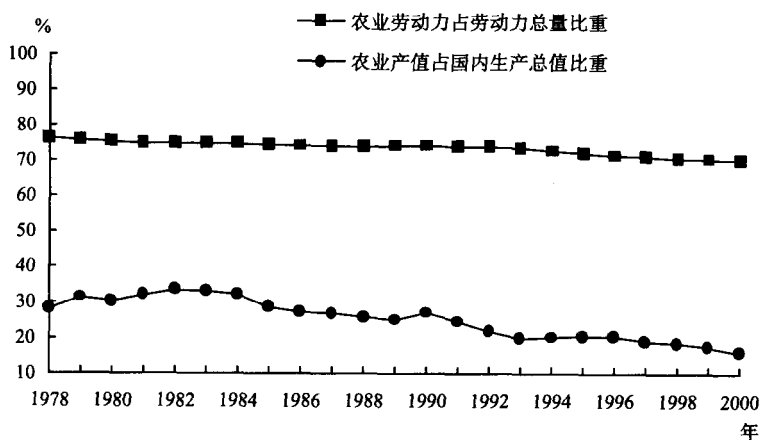


图 1 我国农业产值占国内生产总值比重和农业劳动力占劳动力总量比重的历史变化

我国农业生产总值占国内生产总值比重由 1982 年的 33.3% 下降到 2000 年的 15.9%，同期农业劳动力占全国劳动力总量比重由 74.8% 下降到 70.1% (图 1)。前者下降了 17.4 个百分点，后者下降了 4.7 个百分点，这一趋势仍将加剧，我们把这一现象称

2 新机遇与新发展

为现代化难题。这是大多数国家或地区现代化进程中的必然,只是不同国家或地区这一进程的早晚、快慢、影响程度不同,采取的对策也不一样。

以上两条曲线显示:在国内生产总值快速增长的同时,农业生产总值增长缓慢,农业劳动力过多,农村人均国内生产总值增长速度低于城市。占总人口 63.8% 的农村人口将处于极其不利的境地,平均生活水平将长期低于城镇(约为 1:3)。这是我国“三农”问题的症结所在,也是我国启动内需的真正困难,甚至拉经济增长的后腿。面对这一难题,我国不可能采用发达国家早期使用的移民政策;也不可能采用发达国家现在的农业补贴政策,因为我国农业人口占多数,以少补多,无济于事;若采取传统的方法向城镇转移,由于城镇新增劳动力快速增长,国企改革尚未完成,就业压力将继续增大。那么,解决的办法何在?

中国科学院国情分析研究小组长期从事中国中长期发展战略研究,在多年探讨基础上,从生产力要素入手,对制约我国 20 年战略机遇期的基本要素进行了综合性、系统性和趋势性研究,提出第 9 号国情报告,希望能够引起有关方面的高度重视和支持,并将国情研究继续深入下去。

一、20 年战略机遇期,新国情的四大基本特点

中国科学院国情分析研究小组在 1989 年的第 1 号国情报告中对当时国情的基本特征做了概括:人口过多,底子过薄,教育文化科技水平低,资源相对短缺,人均国民生产总值仍居世界后列。

经过 10 多年来的努力,我国社会经济有了长足的进步,国力明显增强,基础设施有了明显的改善和加强。国内生产总值由

1980 年的 4517.8 亿元 (2016.9 亿美元) 上升到 2000 年的 89442.2 亿元 (10799.5 亿美元), 中国占世界经济总量的比重由 1980 年的 1.9% 上升到 2000 年的 3.4%, 由位居世界第 9 位升至第 6 位。但我国人口过多、资源相对短缺的矛盾更趋尖锐, 我国国情的基本特征仍未有大的改变。新阶段、新起点、新机遇, 可以概括我国现阶段国情的四大基本特点。

1. 人口五大高峰相继来临, 困难和包袱沉重程度超过以往几十年; 人力资源优势初现, 但总体素质不高, 人口流动, 利大于弊

(1) 人口五大高峰即将来临, 出生人口、受教育人口、劳动年龄人口、老年人口、流动人口高峰将相互碰撞、相互叠加, 产生一系列严重的社会问题。

(2) 人力资源综合素质较过去有所提高, 提前进入老龄社会, 负担加重。

(3) 流动人口高峰将达到前所未有的程度, 以城乡间、国内外的流动为基本特征。

2. 资源总量大、门类多、类型齐全, 但主要门类资源短缺或相对短缺, 部分资源家底仍不清; 资源的开发利用仍不规范, 加工能力薄弱, 资源要素市场化程度低, 特色农业资源开发利用不足

当前我国市场已经从卖方市场转变为买方市场, 商品充实, 但支持商品生产的资源基础并不牢靠, 资源与经济的关系并不清晰, 需认真深入地综合研究。

建国 50 年来, 我国初步摸清了除西部地区外的资源数量和分布, 但对资源的质量和特性大部分没有进行深入研究, 加工利用技

4 新机遇与新发展

术等能力更是十分薄弱。我国经济发展模式仍是以资源环境的高消耗换取国民经济的高增长,经济增长还主要依赖国内资源的供给,资本与技术等非资源性因素对经济增长的贡献率有限,资源的综合利用水平不高。我国经济活动搬运物质总量大大超过每年自然过程搬运物质总量^①,表明我国的国民经济过程仍然是以资源的开发利用为主,仍处于资源的初级和中级偏下的开发活动。我国经济发展模式亟待新突破和新发展,要在资源初级开发利用的基础之上,逐步向深加工、精加工,以及高附加值、技术含量高的劳动密集型产品,并要在世界市场上占有一席之地。

3. 生态环境新特点

全民环境保护意识不断增强,但受传统发展模式的影响,全国生态环境整体恶化的趋势仍无明显改观,生态系统退行演变的趋势没有从根本上得到遏制。

(1) 我国环境污染呈复合型,工业污染还没有得到彻底解决,生活污染又日趋严重;点源污染刚刚得到控制,面源污染又出现失控。点上治理面上破坏,治理赶不上破坏,问题仍然十分严重。发达国家一般分阶段出现的这些现象,在我国几乎是同时出现。环境污染与生态系统破坏交织在一起,构成复合型的生态环境问题。生态环境破坏与资源过度开发利用相结合,是诱导自然灾害的重要原因。

(2) 我国生态系统退行演变呈现新的特点。区域性,生态环境退化由局部地区扩大到更大范围;累积性,多个时段与多个地区

① 陈效速:“中国经济—环境系统的物质流分析”,《自然资源学报》,2000年第1期。

的生态环境退化,由于累积作用而具有长期与全国甚至全球效应,可引发灾难性后果;综合性,由单要素的生态环境退化转变为多要素的生态环境退化,其中各种退化过程互为因果并互相交织。

(3) 近年来我国主要城市生态环境有了明显的改善,但大量工厂迁移城外,形成污染扩散。

4. 经济高速增长加大了社会经济发展的不平衡性,各种差异加大,多种矛盾突现,使多样性和复杂性成为 20 年战略机遇期国情的新特点

根据世界发达国家的经验,在人均国内生产总值达到 1000~3000 美元的发展阶段,社会经济各种矛盾更加突出、尖锐。而我国经济高速增长,加大了转型期社会经济发展的不平衡性,各种差异不断加大,多种矛盾突现,社会经济矛盾多样性和复杂性成为我国目前及未来一个相当长时期必须面对的前所未有的困难和挑战。

(1) 经济结构呈刚性发展,调整难度不断加大,国有企业改革已经到了攻坚阶段。

(2) 地区差距进一步加大,特别是西部地区和东北老工业基地的发展不仅关系到该地区人民生活条件的改善,也直接关系到国家的经济安危大局;城乡二元结构差异扩大仍是老大难问题。

(3) 腐败蔓延是转型期社会的通病,也是我国人口、资源、环境与社会经济发展到一定阶段的特有现象。

(4) 妥善处理公平与效率的关系。我国低收入人群比重过高,约 69% 左右,社会收入分配曲线呈金字塔状,对社会起稳定器作用的中等收入人群严重偏少。欧美等发达国家中等收入人群占

6 新机遇与新发展

多数,社会收入分配曲线呈橄榄状。

(5) 在我国转型期的关键时刻,信用秩序混乱,诚信危机突现,不可低估对社会经济发展的负面影响。

中国是一个发展中的社会主义大国,发展是中国相当长时期的第一要务。对中国经济长期发展起重大作用的最基本、最主要的影响因素,遂成为国情研究的重点。这些因素与发展一起不断运动、不断演化,构成了中国国情的多样性和复杂性,决定了我国长远发展的基本特点和大致轮廓,是制定正确发展战略的客观基础、拟定有效发展政策的根本依据。必须以科学的态度坚持不懈地进行系统综合研究,经历实践—认识—再实践—再认识的循环往复过程。

二、20 年战略机遇期所面临的新机遇和新挑战

我国已经跨过人均 GDP1000 美元,预计 2020 年人均 GDP 约 3000 美元左右。据发达国家经验,这一时期是各种矛盾和危机突现的特殊时期。中国以世界 7% 的土地面积、9% 的耕地和 6% 的可更新水资源,养活世界 21% 的人口;以不足世界 6% 的资本资源量,为世界 26% 的劳动力提供工作。在全球发展过程中,我国所面临的困难之大、矛盾之多、问题之复杂是前所未有的。我们只有全民动员,上下一心,迎难而上。切合我国国情国力,独辟蹊径,寻求对策,千方百计走出一条具有中国特色的人口、资源、环境与社会经济协调发展道路。

“三农”问题,既是传统农业大国的长期难题,也是我国 20 年战略机遇期各方面矛盾的集中体现。回顾中国共产党 80 余年的历史,凡在历史转折的重要关头,对“三农”问题认识正确、决策正

确,党的事业就兴旺发达;在“三农”问题上出现失误,党的事业就受到挫折。“三农”问题是 2020 年国民经济翻两番的最大制约因素,将构成我国发展进程中最大的挑战。

城市下岗、失业和新增劳动力就业,与农村富余劳动力转移“三碰头”,就业形势日趋严峻,是政府的一大难题。中国劳动力规模相当于世界总量的 26%,1980~1999 年全球新增劳动力 8.60 亿人,其中的 33.7% 在中国。创造就业岗位始终是人口增长压力背景下中国政府重要的社会使命,在可预见的将来不可能有根本性的改变。

加入 WTO 对我国社会经济长远发展是一把“双刃剑”,既是新的机遇,也是新的挑战。利弊并存,弊是客观存在,利需要努力争取。一方面为我国充分利用两种资源和两个市场作了铺垫,促使国内各经济体加快改革,加快经济转型与市场化。另一方面,由于我国各经济体的国际竞争意识和能力都较弱,存在着被世界经济主流边缘化或者半边缘化的危险。“入世”对我国来说只是拿到了通行证,与世界经济主流尚有距离。

三、系统分析综合处理各种矛盾,正确选择战略突破口, 20 年战略机遇期我国经济仍将保持高速增长

1. 改革开放 20 余年来,我国国民经济经历了启动和突破两大阶段

改革开放第一个十年,从释放农村生产力入手,使粮食产量跨过 4 亿吨(1989 年)大关。从生产力的角度,根据人口、资源、环境和社会经济发展之间的相互关系和相互作用方面去考察和分析,中国改革开放必然首先从农村开始。中国国民经济的启动,得益

8 新机遇与新发展

于农村经济改革。如果没有当年的这一正确决策,不会有现在的中国经济奇迹。第二个十年成功实现经济软着陆,国企改革,使国内生产总值跨过 1 万亿美元(2000 年)大关,实现了国民经济的重大突破。这是在自然资源高投入、巨额投资推动、大量出口拉动及大规模基础设施建设的刺激下取得的,但农村经济改革相对滞后,农民收入增长缓慢、消费能力减弱,农村市场启动乏力。

纵观改革开放 20 余年中国的基本国情和中国改革与社会经济发展的轨迹,“十年重点在农村,十年重点在城市”的基本脉络已然成形。横向对比世界其他国家的发展经验,这一基本脉络符合中国典型的二元结构特征。在二元结构淡化之前,这一基本脉络应成为中国发展的一个范式。根据现阶段中国国情的基本特点和改革开放 20 余年来累积下来的矛盾,面对未来 20 年战略机遇期的新机遇和新挑战,我们认为改革开放的第三个十年的难点、重点和突破点是在占人口绝大多数的农村。难点、重点和突破点在农村的内涵,并不是否定其他部分的重要性,其他部分也要统筹兼顾,进行相应的系列改革。如果不这样做,中国这艘经济巨船将有搁浅的可能。作为长期从事中国国情研究的科学工作者,面对严峻的客观现实,我们绝不希望这个悲观的预言成为现实!

2. 20 年战略机遇期可分为巩固和发展两个阶段

据 PRE 模型多方案比较分析,未来 20 年战略机遇期是实现社会经济“数量”增长转变为“数量、质量并重”增长的关键期。我们认为第三个十年(2000~2010 年)改革开放的重点在农村,GDP 增长率以 6.5%~7.5% 为宜,增加农民收入,启动农村市场,转移农村富余劳动力,推进城镇化,大幅度提高国民经济质量。预计

GDP 由 2000 年的 8.94 万亿元提高到 2010 年的 16.79~18.43 万亿元(2.03~2.22 万亿美元),约占世界经济总量的 4.7%~5.6%,人均 GDP 将达 1472~1617 美元。2010 年农民人均纯收入可达 3830 元,约为城镇人均收入的 1/3。经多种方案预测并综合分析其他研究成果,2010 年我国约有 2 亿农村富余劳动力。目前我国因城镇扩大等占用耕地每年约 250 万亩,已经出现失地农民现象,2010 年将有可能出现更多的因耕地被占用而失去土地的农民。

第四个十年(2010~2020 年)进入国民经济大发展时期,GDP 增长率以 7.0%~8.5% 计,2020 年 GDP 将达 33.0~41.7 万亿元(3.9~5.0 万亿美元),约占世界经济总量 6.7%~9.6%,人均 GDP 达到 2710~3421 美元,农民人均纯收入可达到 6860 元,农村富余劳动力将降到约 1.7 亿左右。就目前趋势推测,因耕地被占用失去土地的农民数量还有可能进一步增加,其中部分农民因缺乏就业技能可能无业,如果处理失当,将可能引发严重的社会问题。

3. 中国 20 年战略机遇期的“三农”问题与发展

57.0% 的农村富余劳动力,16.9% 的农民无地,8.4% 的低文化低技能农民无地无业,是 2020 年国民经济翻两番的最大限制性因素。如果农民收入不能大幅度增加,农村富余劳动力转移不畅,农村市场将无法真正启动,新型工业化将失去活力,2020 年国民经济翻两番将困难重重;只有农业生产力的再度释放,才能实现农民收入的大幅度增加;释放农业生产力的关键是农业生产体系改革,打开质低价高农产品这个制约农民收入增长的“瓶颈”。

10 新机遇与新发展

突破口之一,在严格保护耕地的前提下,逐步减少质低价高农产品生产,即逐步退出部分资源密集、缺乏比较优势的大宗普通农产品生产,转产经济价值高、劳动密集、技术密集、具有比较优势的土特名新产品及其他农林畜产品。以疏导而不仅仅是封堵的方式,打通农民增收途径。打破粮食 95% 自给率,有计划、有步骤地主动让出部分缺乏比较优势的普通粮食的市场(如让出 10% 的市场份额,粮食自给率仍达 90%),积极占领具有比较优势农产品市场。以产业结构调整和部分粮食进口,逐步改革农业生产体系对农村生产力的束缚。

突破口之二,走非传统城镇化道路,并以此带动农村富余劳动力转移,力争城镇化率由 2000 年的 36.2%,逐步上升到 2010 年的 40%~50%,以至 2020 年的 50%~60%。统计表明 1990~1998 年,我国地级市占地面积净增长的 55%,同期人口净增长的 39%。占地面积增长高于人口增长,属外延扩张“摊大饼式”城镇化,不可取。在城镇化进程中,重点抓住人口集聚、资本密集、土地集约,实现城乡经济良性互动、一体化发展和经济社会协调发展。

突破口之三,第三产业适时协调发展,应与城乡居民收入增长速度保持适当比例,特别关注与“三农”相关的第三产业部门的发展。我国第三产业尚有较大发展空间,2000 年我国第三产业占国内生产总值比重为 33.2%,落后于世界上中等收入国家约 20 个百分点。如果我国第三产业比重 2010 年、2020 年分别达到 36.5% 和 39%,其中就业人数分别可达 2.85 亿和 3.80 亿,较 2000 年的 1.98 亿将有大幅度提高。但第三产业发展始终受到农村富余劳动力、低收入农村人口的制约,难度不小。

农民增收是以上三大突破口的着眼点,其他方面要紧紧围绕

这个大问题开展工作,如对外贸易要为农产品进出口做保障。

从中长期看,我国经受不住国际价廉质优粮食的冲击,为保粮食 95% 的自给率代价高昂,实际上很难保住。参考其他国家经验,日本农产品自给率由 1965 年的 73% 下降到 1999 年的 40%,同期粮食自给率由 62% 下降到 27%;韩国粮食自给率由 1990 年的 43.1%,下降到 1992 年的 34.2%。以有计划、有步骤主动让出部分粮食市场,积极占领具有比较优势农产品的市场为上策。

以特色农产品代替部分普通农产品。我国各地都有具有地方特色的独特品种(含特有粮食品种),这些品种一般质量较好,用工量较大,技术和资金相对密集,产量因品种而异,产值可观,销路不愁,重视和加强这方面的工作可以吸纳部分劳动力。

据 PRE 模型测算,以 2001 年基础数据为准,经济作物用工量是一般粮食作物的 2.14 倍,净产值是 3.14 倍。如果退出 10% 的缺乏比较优势的普通粮食播种面积,改种经济作物,可多用工 1205 万人,增加净产值 896.69 亿元。据河南尉氏县调查,优质麦用工可增加 45%,净产值可增加 49%,单产增加 33%,总体合算。

让出部分粮食市场,退出质低价高农产品的生产,转而进入质优价宜农产品生产。这一让,让出农民增收“瓶颈”的部分束缚,进入农业发展新阶段,启动农村市场就大有希望。退出比较劣势农产品,进入比较优势农产品生产,必然需要新技术,农产品加工链必然延长,必将带动农村产业特别是乡镇企业的发展,这是农村和乡镇企业发展的一大机遇。名特优新产品适应了现代社会人民生活水平不断改善,对食物需求的新奇和多样性,尤其是安全保健方面的需求,是一举数得的好事,也是农村富余劳动力的主要出路。