

宋洪远 主编

中国农村经济 形势分析和对策研究

1992 — 1997

中国农村经济发展和
政策制定的大脉络

中国经济出版社

3
97/2

图书在版编目 (CIP) 数据

中国农村经济形势分析和对策研究/宋洪远主编. —北京: 中国经济出版社, 1998. 3

ISBN 7-5017-4204-9

I. 中… II. 宋 III. ①农村经济-分析-中国②农村经济-经济发展战略-研究-中国 IV. F320. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 28454 号

中国农村经济形势分析和对策研究

宋洪远 主编

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮编: 100037

各地新华书店经销

北京通县建新印刷厂印刷

*

开本: 850×1168 毫米 1/32 10.8125 印张 270 千字

1998 年 2 月第 1 版 1998 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 7-5017-4204-9/F · 3034

定价: 19.00 元

前 言

对 农村经济运行和政策实施状况进行跟踪分析，是农业部农村经济研究中心的一个重点研究项目。这项研究一直得到了农研中心领导和中心学术委员会的关心和支持，目前已成为农业部等有关部门和农业经济学界同仁日益关注的一个研究热点。本书主编及其综合研究室的同事们，与中心先后参加过这一项目研究和讨论的诸位同志，一直坚持了这项研究，保持了农村经济运行和政策实施情况分析的连续性。到1998年1月，围绕这项研究，已完成了一批研究分析报告，有不少的研究分析报告受到了有关领导的重视和农经界同仁的好评，对了解农村经济发展动态和政策决策起到了一定的参考作用。

为了全面系统地反映这项研究几年来的成果，进一步扩大这项研究的影响，促进观点交流，提高分析质量，我们将有关分析报告汇集成册，以《中国农村经济形势分析和对策研究》为书名出版。

本书所收集的分析报告，是自1992年6月以来我们对农村经济运行和政策实施情况进行跟踪研究所形成的阶段性成果。按报告撰写年月为序编排，各报告执笔人和参加人员附于篇后。把它们串起来读，可能对于读者了解近年来我国农村经济发展动态和政策制定实施的基本脉络有所帮助。

值此本书出版之际，我们向对这项研究工作给予大力支持的农研中心领导和中心学术委员会的同志，农业部有关司局的领导和同志，国家统计局农调总队的领导和同志，以及一向关心和支持我们的经济界同仁，表示衷心的感谢。

宋洪远

1998年2月

主编简介

宋

洪远，1959年12月生，河南省鹿邑县人。1983年7月毕业于吉林大学经济系政治经济学专业，获经济学学士学位。1983.8~1987.10在国家统计局工业交通统计司，从事工交生产和企业经济效益统计分析；1987.11~1991.8在国家体改委中国经济体制改革研究所，从事宏观经济分析和政策研究；1991.9至今在农业部农村经济研究中心，从事农村经济发展研究和改革政策试点工作。现为农业部农村经济研究中心综合研究室主任、副研究员，农业部软科学委员会专家工作组专家，农业部有突出贡献的中青年专家。

多年来，作为主持人和课题组成员先后参加了18项课题研究，其中国家级2项，部委级4项，部委间合作2项，国际合作3项。先后在《经济研究》、《管理世界》、《中国发展与改革》、《中国农村经济》、《世界经济导报》、《经济日报》等30多种报刊上发表论文和调查报告70多篇，作为主笔和参加撰稿出版的著作有《中国企业的改革与发展》、《经济周期与预警系统》、《改革之后的中国农村社会与经济》、《中国农业政策与涉农部门行为》等12本，参与起草领导讲话和会议文件15篇，共计达100多万字。有7篇论文和1本书获奖。

目 录

1. 对近三年农民收入增长停滞的分析 (1)
2. 关于发展农村社会主义市场经济的思考 (10)
3. 农业发展面临的问题与政策建议 (19)
4. 农业结构调整的经验、问题和对策建议 (28)
5. 关于扶持商品粮大县发展经济的政策建议 (40)
6. 关于深化农村金融体制改革的设想 (55)
7. 1994 年上半年农村经济运行情况分析 (64)
8. 商品粮基地县发展养殖业、加工业的经验、问题和对策
建议 (74)
9. 1994 年农村经济形势分析及 1995 年政策建议 (89)
10. 农产品供给波动与价格上涨 (101)
11. 现阶段农村微观经营体制改革的动向、问题和对策
建议 (114)
12. 1995 年夏季农村经济和夏粮收购形势 (126)
13. “中国粮食前景与战略专家座谈会”主要观点综述 ... (132)
14. 关于近中期农村发展战略的几个问题 (142)
15. 关于提高 1996 年度粮食定购价格的若干建议 (168)

-
16. 关于未来 15 年农村剩余劳动力安排的对策研究 (177)
 17. 1995 年化肥购销政策执行情况分析和调整建议 (193)
 18. 1995 年农村经济形势和 1996 年趋势分析 (199)
 19. 进一步扩大农业的对外开放 (212)
 20. 当前农村经济政策若干问题分析 (218)
 21. 沿海发达地区建设发达农业的意义和措施 (231)
 22. “米袋子”省长负责制及其对粮食生产、流通和宏观调控
的影响 (241)
 23. 农业的基础设施建设和投资政策 (252)
 24. 真正把农业放在国民经济工作的首位，切实加强对农业
的支持和保护 (263)
 25. 1996~1997 年农村经济形势分析报告 (270)
 26. 1997 年上半年农村经济形势分析 (293)
 27. 关于促进畜牧业持续发展的若干建议 (303)
 28. 当前棉花购销中存在的问题与建议 (314)
 29. 1997 年农村经济形势和 1998 年趋势分析 (323)
-

Context

1. Analysis for the Stagjation of Farmers' Income from 1989 to 1991
 2. Thinkings on Developing Socialist Market Economy in Rural Areas
 3. Problems Confronting Agricultural Development and Corresponding Policy Recommendations
 4. Experiences, Problems, and Policy Recommendations for Agricultural Structural Changes
 5. Policy Recommendations for Supporting Counties of Commodity Grains on Developing Economy
 6. On Deepening the Reforms of Rural Banking Systems
 7. Rural Economic Analytical Report of the First Half of 1994
 8. Experiences, Problems, and Policy Recommendations for Counties of Commodity Grain in Developing Livestock and Processing Industries
 9. Analytical Report of Rural Economy in 1994 and Policy Recommendations for 1995
-

10. Supply Fluctuation of Agricultural Products and Price Rise
11. Trends, Problems, and Policy Recommendations for Reforms of Micro — Management Mechanisms in Rural Areas
12. Analysis for Rural Economy and State Grain Procurement in the First Half of 1995
13. Synthesis of Main Ideas in the Expert Session on China's Grain Prospect and Strategy
14. On Rural Development Strategy in Short Run
15. Policy Recommendations for Raising Grain Prices of State Procurement in 1996
16. Policy Recommendations for Settling Rural Surplus labors in the Coming 15 Years
17. Analysis for the Implementation Performance of Marketing Policies of Chemical Fertilizer in 1995 and Improvement Suggestions
18. Rural Economic Situation in 1995 and Trends in 1996
19. Further Extend Agricultural Opening — up Policies
20. Analysis for Some Problems in Current Rural Economic Policies
21. The Significance and Measures of Developing Advanced Agriculture in Coastal Areas

-
22. Governor Responsibility System for Food Security and Its Impact on Grain Production, Marketing, and Government Intervention
 23. Agricultural Infrastructure Construction and Investment Policies
 24. Making Agriculture the Top Priority of National Economic Development and Strengthening the Support and Protection for Agriculture
 25. Rural Economic Analytical Report of 1996 ~1997
 26. Rural Economic Analytical Report in the First Half of 1997
 27. Policy Recommendations for Promoting Sustained Livestock Development
 28. Problems and Suggestions for Current Cotton Marketing Policies
 29. Rural Economic Situation in 1997 and Trends in 1998

对近三年农民收入增长 停滞的分析

——1992年6月——

近 3年来,我国农业获得连年丰收,而农民的实际收入却处于停滞状态。这种状况如不从国民收入分配格局上采取有效政策措施和调控手段尽快改变,势必严重打击农民生产积极性,到本世纪末实现农村小康的目标就会落空。本文就形成农业增产而农民不增收的现状,作出一些比较分析,并提出扭转这一趋势的对策。

一、农民实际收入增长停滞,具有3个非正常性特点

据国家统计局资料,1989~1991年,农民人均纯收入由545元增长到708元;扣除物价因素,人均实际收入增加12元,年均增长速度只有0.7%。这表明近3年我国农民实际收入增长处于停滞状态,并具有3个非正常性特点:

一是与前10年的农民收入快速增长形成明显对照。农村改革13年来,农民收入的增长变化大体上经历了如下3个阶段:1979~1984年为高速增长阶段,农民人均纯收入由134元增长到355元,人均实际收入(扣除物价因素)年均增长15.1%。1985~1988年为增速递减阶段,农民人均纯收入由355元增长到545元,人

均实际收入年均增长 5%，比前一阶段回落了 10.1 个百分点。1989～1991 年则为停滞阶段，农民人均实际收入年均增长 0.7% 的速度，与前两个阶段形成明显对照。其中 1989 年农民人均实际收入比 1988 年下降 1.6%，为农村改革以来的第一次下降。

二是与农业增长形成强烈反差。这 3 年农业保持较快增长，按不变价格计算，农村人口人均农业总产值平均每年增长 5.4%；人均主要农产品产量的平均增长速度分别为：粮食 2.2%，棉花 9.7%，油料 6.2%，甘蔗 10.2%，甜菜 7.1%，桑蚕茧 12.7%，烟叶 3.3%，水果 8.1%，猪牛羊肉 6.2%，牛奶 7%，禽蛋 8.6%，水产品 6.7%。农业增产而农民不增收或少增收，这种不正常现象为前 10 年所没有。

三是与城市居民收入增长不成比例。这 3 年城市经济不景气，经济效益明显下降，但城镇居民人均实际生活费收入却平均增长 2.8%，新增绝对额为农民的 8 倍。这种反差反映了目前我国国民收入的分配机制，十分不利于保护农业和农民的经济利益。

二、农民实际收入增长停滞所带来的不利影响

（一）农民生活消费水平得不到提高，甚至有所下降。1991 年农民实际生活费支出比 1988 年只增加了 6 分钱，增长 0.1%。这 3 年中就有两年人均实际生活费支出下降。1989 年比 1988 年下降 0.6%，1990 年又比 1989 年下降 2.8%。尤其是 1990 年，农民生活消费支出不仅表现为总量水平的下降，而且非商品性支出下降幅度更大，达 11.4%，比消费品减少的幅度还低 9.2%。农民生活消费支出的停滞或下降，导致恩格尔系数上升，消费结构没有得到改善。与 1988 年相比，1989 年恩格尔系数上升 0.7%，1990 年上升 4.6%，1991 年上升 3.4%。

（二）农户生产投入减少，扩大再生产能力减弱。与 1988 年

相比,1989~1991年农民人均用于短期生产投资的家庭经营费用支出分别减少4.1%、7.9%和0.8%;人均用于中长期生产投资的购置固定资产支出减少的幅度更大,分别为22.2%、35.4%和18.2%。这对今后农业生产的进一步增长,显然极为不利。

(三)农民购买力降低,农村市场份额下降,制约了国民经济的良性循环。这3年,农村商品零售额在全社会商品零售总额中所占份额,分别比1988年下降0.4个百分点、1.8个百分点和3.2个百分点,比最高的1984年分别下降2.8个百分点、4.2个百分点和5.6个百分点。1991年全社会商品零售总额为9415.6亿元,每个百分点为94.2亿元。这一年农村所占份额比1988年下降3.2个百分点,就相当于农民少购买了301亿元的商品。如与1984年农村所占份额相比,下降5.6个百分点,相当于农民少购买了527亿元的商品。近年来工业品市场疲软,一个重要原因就在农民购买力和农村商品零售份额的下降。必须正视由此而给整个国民经济发展带来的深远影响。

(四)使一度缩小的城乡收入差距重新拉大。1978~1991年的13年间,前6年由于农民纯收入的年均增长速度快于城镇居民生活费收入年均增长速度6.2%,一度曾使农民与城镇居民收入差距逐年缩小,由1978年的1:2.4缩小到1984年的1:1.7。后7年由于农民纯收入增速放慢甚至停滞,而城镇居民收入快速增长,前者慢于后者5个百分点,从而导致农民与城镇居民收入差距重新拉大,1991年扩大到1:2.37,又回到改革前1978年的状态。在整个国民经济实力增长的情况下,这种情况造成的后果绝不仅是一个经济问题,这对社会的稳定,对工农联盟的巩固都十分不利。

三、农民实际收入增长停滞的原因

显然并非由于农业和农村经济增长下降的结果，主要是国民收入分配总格局偏离了农业和农民经济利益的结果。表现为：

(1) 在工农业产品交换关系变动中，农民失多得少，甚至只失不得。在我国目前的经济体制下，工农产品的交换过程，并不是一个单纯的商品买卖过程，还同时包含着收入的转移与分配功能。1989年虽然农产品收购价格指数比上年提高15%，但农用工业品（包括农用生产资料和农民用工业品）的零售价格指数上涨幅度更大，为18.7%，工农产品价格剪刀差比上年扩大了3.2%。这是农村改革以来，工农产品价格剪刀差的首次扩大。它是1958年以来，继1962、1963、1964年和1977年之后的第五次工农产品价格剪刀差扩大。因此农民在工农产品交换过程中，因价格因素净增支出223.2亿元，人均多支出26元。1990年农民出售农产品的价格总水平，自改革以来首次比上年下降，降幅为3.5%，而农村工业品零售价格水平比上年上涨4.6%。致使工农产品价格剪刀差在上年扩大的基础上，再次扩大了8.4%。农民因价格因素减收增支约280亿元，人均33元。1991年农产品价格指数比上年又下跌2%，而农村工业品零售价格指数上涨3%，工农产品价格剪刀差连续第三年扩大，扩大幅度为5.1%，由此农民减收增支136.4亿元，人均16.6元。总的看来，这3年全国农民因工农业产品的价格变动净损失639.6亿元，人均75.6元。1989~1991三年治理整顿所付出的经济代价，最终通过工农产品交换渠道，转嫁到农民身上。农业和农民在国民收入分配格局中长期处于不利地位的矛盾，进一步尖锐化。

(2) 在治理整顿中，农村的二、三产业发展受挫，农民在这方面的收入减少。13年农村改革的一个重要成果，是拓宽了农民

就业空间，非农产业得到很快发展，农民因此增加了收入。1980～1988年的8年间，农民人均生产性纯收入中来自非农产业的收入，由16.8元增长到148.4元，增长7.8倍，年均增长31.3%。远远高出农业收入年均增长11%的速度。非农产业的收入占生产性纯收入的比重，由10.1%上升到30%。1988年与1980年相比，农民人均生产性纯收入增加额中，非农产业收入增加额占到40.2%。但是，1989～1991年的3年，非农产业高速增长的势头大大受到抑制。1991年农民人均生产性纯收入中，来自非农产业的收入，由1988年的148.4元增长到178.3元，年均增长速度为6.3%，比前9年回落了25个百分点。尤其是1990年人均非农产业收入，比上年下降了0.9%，为农村改革以来首次下降。这首先是由于1989年以来，在国民经济治理整顿中，城市基建规模压缩后，减少了农民进城就业机会。仅1989年就有200多万农民工回流农村，因而劳务收入减少。其次，在国家银根抽紧的情况下，一批乡镇企业被迫停产，有的甚至倒闭，一部分从业人员又回来务农。仅1989年全国就关停了300万家乡镇企业，企业职工比上年净减300万人。1990年乡镇企业又比上年减少了2.4%，从业人员减少2.3%。其三，乡镇企业经济效益滑坡。1989、1990两年，全国乡、村两级企业的纯利润分别比1988年下降7.4%和10.2%。与此同时，个体工商户、私营企业也一度受到冲击。1989年全国农村个体工商户比1988年减少14.2%，从业人员减少15.8%。

(3) 农民负担加重，负担的增长率超过了收入的增长率。主要表现在：①1991年全国农村税收总额为434.7亿元，比1988年增长41.3%，其中农业税增长29.2%，分别高出同期农民人均纯收入增长速度21.7个百分点和9.6个百分点。②农民上交集体提留，1991年人均均为29.8元，比1988年增长85.1%，高出同期人均纯收入增长速度的65.5个百分点。③社会性集资摊派多，四面

八方向农民伸手。据吉林省城乡调查队调查,1991年省里规定向农民收费的项目有26项,而基层实际收费的项目多达49项,其中强行向农民统筹的项目有19项。据农业部合作经济指导司的统计,1991年农民不情愿支出的行政性收费达17.7亿元,各种罚款23.1亿元,集资摊派款41亿元,其他38.1亿元。农民人均均为13.8元。另据中央政研室、农业部农村固定观察点办公室对全国2.5万个固定观察户跟踪调查,1991年户均摊派款支出49.3元,比1988年增长90.9%,也大大高出这些农户纯收入的增长速度。农民负担的加重,不仅超出了农民经济承受力,使一些刚刚摆脱了贫困、解决了温饱问题的农民,又被沉重的负担所困扰,而且引发出多种社会矛盾。

四、为摆脱这种停滞状况提出的政策思路

(一)农村经济发展的政策目标,应从过去追求农产品供给目标为主,转到农产品供给目标与农民收入增长目标并重上来。长期以来我们一直把农产品供给目标,尤其是粮食产量目标作为农业和农村经济发展的首要目标,而忽视了农民收入的增长。在目前我国已处于由温饱向小康过渡的时期,再沿用这一政策目标,已严重不适应国民经济和社会发展的要求。近3年农业增产而农民不增收,已向我们敲响了警钟。农民收入上不去,农村市场萎缩,要实现国民经济的良性循环和稳定增长就不可能。农民收入上不去,农业的中长期投入不足,要实现农产品的持续增长也将难以进行。农民收入上不去,城乡收入差距拉大,实现全体人民的共同富裕和整个国家的现代化,也必然要受阻。

因此,近期把农民收入增长的目标,摆到农村改革与农村经济发展的重要位置,这是到本世纪末实现农村小康战略目标的紧迫要求。党的十三届八中全会提出,90年代农业和农村工作的总

目标是：在全面发展农村经济的基础上，使广大农民的生活，从温饱达到小康水平。小康目标的内涵是多方面的，但最基本的是农民收入指标。经有关专家、学者论证，认为到本世纪末实现农村小康目标，农民人均纯收入按 1990 年价格计算，应达到 1100 元。这就要求 1990~2000 年的 10 年间，农民人均实际收入平均每年增长 4.8% 以上。已经过去的 1991 年，农民人均实际收入仅增长 2%，这意味着今后 9 年平均每年的增长速度，必须超过 5.2%，近 3 年农民实际收入增长停滞的局面，如不尽快扭转，到 2000 年实现农村小康的目标就会落空。占总人口 80% 以上的农村人口不能实现小康，也就难以有全国人民的小康。

为使农村经济发展的政策目标，由以农产品供给目标为主，转到农产品供给目标与农民收入增长目标并重上来。近期要把农民收入增长目标放到重要位置上来，要实现这一宏观决策，需要做到以下几点：

(1) 切实扭转农业增长而农民不增收或少增收的局面，保证农民收入的增长速度超过农业生产和农村经济的增长速度。

(2) 认真解决农产品价格下跌，而农用工业品价格不断上涨的问题，保证农产品价格指数的增长速度能超过农村工业品价格指数的增长速度。

(3) 还应认真扭转城乡居民收入差距扩大的趋势，保证农民收入的增长速度超过城镇居民收入的增长速度。

(4) 切实解决农民负担加重问题，保证农民收入的增长速度超过农民负担增加的速度，减轻农民的不合理负担。

只有从宏观上认真解决上述几方面的问题，才能在本世纪末实现小康的战略目标。

(二) 以市场需求为导向，调整农业内部结构，走效益型农业的路子。现阶段，农业仍然是大多数农民谋生的主要方式和收入的主要来源。1991 年农民生产性纯收入中，农业收入占到近 70%。

因此通过农业增加农民收入，仍然是一个不可忽视的途径。当前提高农产品收购价格是一个必要的和有效的措施，但它受到国家、企业和居民承受能力的制约，也受到国际市场农产品价格的影响。因此农产品收购价格的提高，只能做到与工业品价格保持缩小性的合理比价，不可能期望它有大幅度的提高。而一味追求农业的高产量来增加收入，又由于受到农业生产自然规律和市场需求的制约，也难以奏效。为此，以市场需求为导向，调整农业内部结构，走效益型农业的路子，不失为多数农民通过农业增加收入的现实选择。

根据市场需求，调整农业内部结构，有利于农业资源的合理配置，有利于发挥地区比较优势，有利于缓解农产品卖难的矛盾，有利于推动农产品价格总体水平的上扬，进而使农业经济效益得到提高。

以市场需求为导向，就必须以放开农产品市场为前提条件，使农民真正成为市场经济的主体，根据市场的需求变化来安排生产。国家应为农民进入市场提供服务和保护，建立农产品储备制度和风险制度，对农产品价格实行宏观调控。

（三）放开要素市场，调整城乡资源分配格局，加速发展农村非农产业。农民收入水平低，归根到底是由于城乡资源分配不合理，农民就业空间狭小造成的。现在的主要矛盾是，农民能够投入农业的有效劳动量，受土地资源的制约，大量的劳动时间得不到充分利用。而农业部门投入了全社会 60% 以上的劳动者，创造的国民收入却只占 30% 多一点。因此，根本的出路在于把农业部门的就业劳动者份额降下来，使更多的农民能够与土地以外的生产资料相结合，在新的就业岗位上创造出新的财富。恩格尔系数理论表明，农业人口越少，参加分配农业总收入（总食品支出）的人数就越少，每个人所能分配到的份额就越大；非农产业人口的收入越多，用于购买农产品的支出就越大，则意味着务农者所能