

农民生产积极性的 困扰与出路

主 编 唐洪潜
副主编 杜受祜 陈彬文
郭晓鸣 王新前

西南财经大学出版社

(川)新登字017号

责任编辑:沈元瀚

封面设计:甘庭俭

农民生产积极性的困扰与出路

唐洪潜 主编

西南财经大学出版社出版 (成都市光华村)

西南财经大学出版社发行 四川省双流县印刷一厂印刷

787×1092毫米 1/32 印张16 字数346千字

1991年12月第一版 1991年12月第一次印刷

印数: 1—1500册

书号: ISBN 7—81017—359—6/F·281

定价: 5.20元

目 录

关于当前农业工作的几点看法和建议

.....四川省社科院调动农民积极性课题组 (1)

农民生产积极性问题的理论分析与对策思考

.....四川省社科院调动农民积极性课题组 (18)

流通问题

农产品流通：问题与对策思考

.....四川省社科院农经所新都县分所课题组 (35)

改革购销体制是改革和完善农产品价格体系的关键

.....四川省社科院农经所邛崃县分所课题组 (45)

关于当前农业生产资料供应问题的初步研究

.....四川省社科院农经所新都县分所课题组 (56)

改善农资供应和农产品收购的流通体制是调动农

民积极性的重要措施

.....四川省社科院农经所邛崃县分所课题组 (69)

价格政策对粮食生产的影响及其对策建议

.....杨玉康 (79)

攻坚战：粮食销售体制改革势在必行

.....王新前 陈敦媛 (85)

由农产品市场调查引起的思考

.....李明春 张建国 (95)

农资专营出现的问题及措施…………… 张克俊 (104)

农资专营中存在的问题及其对策…………… 邓 华 (111)

土地问题

关于农村土地制度问题的若干思考…………… 徐 薇 (115)

从非经济角度看完善土地承包制责任问题

…………… 四川省社科院农经所渠县分所课题组 (127)

完善土地联产承包责任制新考

…………… 周烈勋 张建华 (139)

终止土地小调整 完善家庭承包制

…………… 陈简政 吴祥玉 (147)

完善耕地承包制的探讨…………… 姜润强 (159)

农民负担问题

农民负担问题研究报告

…………… 四川省社科院农经所渠县分所课题组 (165)

关于农民负担问题的探讨…………… 方 玲 (183)

农民负担过重问题浅析…………… 程志春 (190)

浅议农民负担的概念、现状与对策…………… 陈廷书 (201)

农民负担问题透视…………… 张正刚 张 进 (210)

农业投入问题

建立微观积累新机制 保证农业投入稳定增长

…………… 四川省社科院乐山市分院课题组 (216)

激励农民增加农业投入积极性的研究

…………… 四川省社科院遂宁分所课题组 (230)

农民积极性与农业投入…………… 陈武元 杨俊辉 (245)

科技兴农问题

大城市郊区科技兴农及科技对策

…………… 四川省社科院农经所龙泉驿区分所课题组 (259)

浅谈科技兴农…………… 代 鹏 (265)

对科技兴农若干问题的认识…………… 杨文勇 (276)

农业科技服务一体化建设的途径…………… 王海泉 (284)

发展集体经济问题

对完善村社统的职能的再认识

…………… 四川省社科院农经所都江堰市分所课题组 (296)

论发展农村集体经济的难点与对策…………… 刘昌文 (305)

壮大集体经济 增强服务职能…………… 张义楷 (312)

增强集体经济的约束力和凝聚力…………… 向熙汉 (320)

劳动力转移问题

广汉市农业劳动力转移趋势及对策研究

…………… 四川省社科院农经所广汉市分所课题组 (324)

遂宁市农村劳动力转移和输出问题研究

…………… 张巨三 (333)

农业劳动力转移：现实分析与对策选择

…………… 刘 宇 (341)

综合问题

论完善我国农业家庭承包制度的基本思路

..... 唐洪潜 郭晓鸣 (357)	
有计划商品经济的有效组织形式..... 杜受祜 (374)	
正确处理党群关系 继续深化农村改革	
..... 陈彬文 (389)	
乐山市农村社会化服务体系建设研究报告	
..... 四川省社科院乐山市分院课题组 (396)	
现阶段调动农民种植业生产积极性的有关经济	
政策研究..... 张 亚 (412)	
调动农民种粮积极性的几点思考..... 冯家兴 (428)	
试论农民行为模型与调动生产积极性	
..... 吕天星 尹继堂 文天飞 (439)	
对当前农民的心态分析..... 冷建国 (451)	
农民阶层的产生、层次、心态及建议..... 蒋贵礼 (462)	
完善林业“两制” 保护林农积极性	
..... 梅永康 何长福 (471)	
试析当前农村干群关系紧张及其解决办法	
..... 肖贤宝 (480)	
结构工资+养老保险..... 张宁福 李文泽 (490)	
征收农林特产税的调查报告..... 邱燕平 (497)	

关于当前农业工作的几点 看法和建议

四川省社科院调动农民积极性课题组

1990年，四川省农业和全国一样在上年丰收的基础上又获得历史上的最好收成，不仅粮食有较大幅度增产，而且棉、油、糖、茶、茧、果和其他经济作物，以及畜牧、水产等都全面增产，取得的成绩令人鼓舞和振奋。但是，农业丰收并不等于农业基础已经得到加强，也不能说农业已经结束了徘徊局面。实际上，当前农业存在许多令人忧虑的问题，尤其是农民从事粮、油、猪等种养业商品性生产的积极性亟需有效加以保护，这些问题如不及时解决或逐步解决，将会严重影响农业未来的发展。

我们认为，围绕保护和调动农民生产积极性，深化农村改革和推动农业发展，近期农业工作应当特别重视如下几个方面。

一、要准确把握农业形势，继续毫不松懈地进一步加强农业

我们对农业形势总的看法是：农业生产连续两年获得丰收，商品农产品货源充足，对稳定经济，稳定社会和实现治理

整顿目标起到了强有力的保障作用，成绩明显而巨大。但丰收之后由于农产品流通阻滞、农产品价格下跌、农民增产不增收、农用生产资料价格仍然上涨以及农民负担过重等原因，农民从事粮、油、猪等种养业商品性生产的积极性正在受到伤害；农业基础条件仍然薄弱，抗御自然灾害的能力还很差；由于农民利益未受到应有的维护，农业增产的行政性推动手段的效力正在减弱。因此，对近期农业生产形势决不可盲目乐观。从长远来看，粮、棉、油、肉等主要农产品的供需缺口仍有扩大的趋势，人口激增、耕地锐减的趋势难以逆转，农业基础建设和综合生产能力提高的任务相当繁重。总之，形势仍然严峻。

认真分析总结过去夺取农业丰收的经验和机制，对今后选择正确的策略十分重要。我们认为，去年和今年农业连续获得大丰收主要有三方面的基本原因。

首先是农业工作明显加强。近年来，不仅整个社会重新开始重视农业，形成了有利于农业生产的良好社会环境，而且各级政府和部门及农村基层组织都采取了一系列政策措施，如提高农产品收购价格，扩大和落实粮棉油糖等作物的播种面积，扩大和落实某些多种经营发展项目，增加农业的物质投入和资金投入，大规模组织开展农田水利基本建设，大力开展科技兴农，实行农资专营，等等。这些政策措施有的的确对生产有直接的促进作用，有的则间接给农民以鼓励增加生产的信号，都对短期生产起到了调节作用。

其次是多数农民的确有增加种养业商品性生产的积极性。我国农业发展的经验表明，农产品市场价格对农民的商品性生产起着重要的调节作用。前几年由于农业徘徊，农产

品相对短缺,许多农产品的市场价格较高,对农民发展商品性生产有较大的刺激。再加上政府和全社会不断发出有利于农业生产的信号,农民对增加农业商品性生产的收益预期较为乐观,因而愿意增加劳动、物质和资金投入,扩大面积,提高产量。

再次是气候条件有利。这两年农业丰收,老天帮了不少忙。气候条件有利正好克服了农业基础条件薄弱,抗御自然灾害能力较差的弱点,为农业丰收提供了理想的条件。深入分析这两年农业增产的机制,我们认为是依靠了政府的行政性推动力与市场机制的共同作用,并且行政性推动与市场机制作用的方向恰好一致,形成了合力,再加上天气条件好抑制了农业基础脆弱、抗御自然灾害能力差的分力,从而推动了农业丰收。

1990年农业丰收以后,某些影响农业运行的基本因素已经发生了变化,一些长期未能解决的问题也将对今后农业的发展产生影响,这些变化和问题主要有:

(一)农产品流通阻滞,市场销量减少,价格下跌幅度较大,农民增产不增收,从事种养业商品性生产的积极性下降。从1990年夏粮上市起,农产品价格就趋于跌落,秋粮上市后农价跌落的幅度更大,例如粮食,大米价格在一些农村地区已跌至3角多1斤,生猪则跌至每斤1.30元以下。如果考虑近年物价普遍上涨的因素,这样的价格水平已相当于1984年和1985年的情形。由于价格太低,农民增产不增收,改革11年来第一次出现了农民实际收入减少的现象。

(二)农业增产的行政性推动的效力正在减弱。这两年,农业增产在很大程度上是依靠了行政措施的推动,而市

场农产品价格较高则成为行政措施在实质上得到较好贯彻的重要基础。然而农业丰收之后，农产品价格大幅度下跌，农民响应政府号召努力增加生产之后并没有得到较多的经济利益，甚至反而受到经济上的损失，这必然会影响农民今后对增加商品性生产的行政措施的态度。按过去的经验，当行政措施与市场机制的方向不一致时，农民通常只是在形式上接受行政命令，即表面上扩大面积，而实际上会减少对农业的投入，结果使单产水平降低，引起总产量减少。另一方面，从地方政府行为来看，尤其是对于主产区来讲，农业丰收往往给政府或有关部门带来较大的财政负担，结果会影响政府进一步发展农业的积极性。据了解，目前确实有一些农业县、市在农业丰收之后积极性受到挫伤，许多地方把经济工作的重点明确摆在地方工业和乡镇企业上面，对农业口头讲得多，实际投入少。这两方面的原因，都导致行政性推动的效力减弱。

（三）农民负担偏重，影响农民生活和投入，干群关系较为紧张。农民负担问题已经成为老大难问题，由于减轻农民负担的措施不力，农民负担仍然偏重，许多地方农民税外负担大大超过国家规定的标准。负担过重既影响农民生活，又影响农业生产投入。而且负担收取办法多采取在农民出售农产品价款中硬性扣除的做法，严重损害着农民同国家的关系，更损害着担负“催播催种”和“催粮催款”任务的农村基层干部同农民的关系。这也间接和直接影响了农民增加种养业商品性生产的积极性。

（四）农用生产资料价格和日用工业必需品价格继续上涨。去年我省农资专营后农用生产资料价格上涨幅度仍高达

16.2%，比农副产品收购价格上涨幅度高8个百分点，今年仍然继续上涨。一些日用工业必需品，如盐、酱油、肥皂、洗衣粉、棉布、照明用电等的价格也在较大幅度上涨。农资价格和日用工业品价格不断上涨，扩大了工农产品交换的剪刀差，使农民的实际收入减少和支出增大，影响了多数农民的生活消费和生产投入。

（五）农业基础脆弱，抗御自然灾害的能力差。据了解，尽管近几年开始加强农田水利基本建设，努力改善农业生产条件，但许多地方的农田保灌水平仅仅恢复到70年代的水平。这两年农业丰收，天气好帮了大忙。然而好天气不会年年有，近期内如果一旦发生大面积的灾害性气候，农业产量很容易就会掉下来。此外，整个农业的综合生产能力也较低，这两年几乎已达到现有水平的极限，如果综合生产能力没有新的突破，很难顺利实现农业产量再上新台阶的目标。

（六）国家财力有限，近期内难以大幅度增加农业投入。今年，我省财政收入任务艰巨，很可能出现减收局面，而财政支出已呈现较强的刚性，难以压低。因此，要在近期内较大幅度增加农业投入困难重重。而今年农民实际收入减少，农产品商品性生产积极性下降，农民对种养业的投入在近期内也不可能增加。所以，近期农业投入的前景不容乐观。

（七）人口激增，耕地减少的趋势难以扭转。虽然农业连续两年大丰收，但人均农产品占有量仍然远低于1984年的水平。从长期来看，农产品供求紧张的矛盾可能日益加剧。

要不断夺取农业新的丰收，实现农业持续、稳定、协调发展，上上下下和方方面面必须继续毫不松懈地进一步加强农业、抓紧农业、支援农业，通过一系列改革与发展的措

施，调整国民经济的利益分配格局，逐步实现向有利于农业的方向倾斜的根本转变。近期必须围绕保护和调动农民从事种养业商品性生产的积极性，尽快采取有力措施对农业市场进行有效的调控，并迅速扭转农民负担过重的状况；从长远来看，必须不断大幅度增加农业投入，改善农业基础条件，提高农业综合生产能力，提高农产品加工、储运和流通能力，并通过深化农村一系列改革调整和理顺各方面的利益关系，逐步建立起农业持续、稳定、协调发展的机制。

二、要有效调控农业市场，保护农民利益，调动农民种养业商品性生产的积极性

农民生产积极性问题，实质是物质利益问题。是否能有效调动农民从事种养业商品性生产的积极性，关键在于能否按价值规律办事，保护农民的物质利益不受损害。商品农产品生产周期长和需求价格弹性小的特点，决定了必须由政府对农产品市场供给量进行有效的吞吐调节，把农产品市场价格控制在一定的范围之内，才能够有效地保护农民利益和消费者利益，减小商品性农产品生产波动的幅度，保持农产品供求的基本平衡。另一方面，在目前部分农产品还实行低价定购的条件下，也必须由政府农用生产资料的价格实行严格控制，使之保持较低的水平，与部分农产品的低价定购相适应。

目前，由于农业连续两年大丰收和国民经济治理整顿压缩需求，有部分农产品出现了暂时性的供大于求的现象。但是，有更多的农产品则是由于政府的宏观调控机制尚未建立

或完善，地区之间、部门之间以及国家和农民之间的利益关系没有理顺和协调，导致流通渠道不畅，形成了严重的“卖难、贮难、调难”局面，农产品市场价格大幅度下跌，农民利益受到损害，农民从事种养业商品性生产的积极性受到挫伤。例如粮食，按人均占有水平和以丰补歉的要求来看并不是多了而是相对短缺，市场粮价低落，农民感到“卖难”主要是由于有关部门未按合理的保护价格收起来，而粮食的“贮难、调难”则是由于产区与销区的利益关系未理顺、仓容不足以及地方和粮食部门缺乏足够的动力等等，总之是人为的问题。也确实有部分农产品出现了暂时的相对过剩，如猪肉，某些水果和蔬菜等这类不便长久储藏的产品，主要由于经济收缩、需求减少，可以视为是暂时的相对过剩。但即使是这些产品也有个地区性问题，即市场不统一，影响了省际间、区际间的流通，致使局部地区的过剩现象显得更为严重。

我们认为，当前农产品市场流通阻滞与暂时性相对过剩的问题必须引起高度重视，如不及时扭转这种局面，使农民的实际利益得到应有的保护，就会严重挫伤农民从事种养业商品性生产的积极性，直接影响近期农业生产的增长，从而导致农业生产再次出现徘徊局面。因此，当前必须采取十分有力的措施对农产品市场进行有效的调控。

（一）对于市场暂时供过于求，但从整个社会较长时期的需求来讲并不真正过剩的产品，如粮食、棉花、油料等等（当前主要是粮食），应当坚决和及时地按合理的保护价格收起来、储存起来，直至使产区农村的市场价格回升到保护价格之上。所谓合理的保护价格是指使农产品销售收入

在抵偿成本之后还有一定的合理盈利的价格水平。为了有效调控农产品市场，对各种基本农产品都应进行认真的调查研究，制定出合理的保护价格，并根据情况变化适时进行调整。当前对于大米，起码应按照省政府规定的保护价格（每公斤1.06元）敞开收购，直至使产区农村市场价格回升到这个保护价格水平之上。为保证使这一目标尽快实现，建议对各级政府和有关部门领导实行农产品保护价格任务目标管理责任制，把它作为对行政领导进行考核的重要内容。至于利益机制和协调各方面关系的问题是今后改革才能解决的任务，我们认为目前应先由各级政府把责任承担起来。即收购和贮存粮食贷款的利息和仓库以及调运费等，属于各地市州之间的利益关系矛盾先由省政府负担起来，属于县区之间的利益关系矛盾先由各地市州政府负担起来，属于各县区内部的利益关系矛盾先由各县区政府负担起来，属于各个部门之间的利益关系矛盾先由各级政府负担起来。总之，应首先协调国家和农民之间的关系，保护农民的利益，调动农民从事种养业商品性生产的积极性，使农业生产不受影响，然后才谈得上推进改革，解决各方面的利益机制问题。

（二）对于市场暂时相对过剩，由于经济紧缩一时又不能扩大需求的产品，如猪肉、水果、蔬菜、水产品等，必须由各级政府积极组织外销，打通销往省外或国外的渠道。尽管今年农产品销售疲软是全国性的，但各省区之间在程度上有极大不同，尤其是某些农产品价格的地区差别仍然较大，只要努力打通渠道，完全可以扩大销售。从国际来看，目前苏联和东欧国家普遍面临食品短缺的危机，如果采取灵活的贸易方式也有可能打开销路。总之，各级政府应当充分重视当前

农产品市场疲软问题，千方百计寻找销路，扩大需求，使农产品市场价格不低于合理的保护价格，有效保护农民利益，增加农民的收入，从而保护农民的生产积极性，使农业生产不致滑坡。

（三）新闻宣传部门要广泛宣传丰年多储、以丰补欠，引导和鼓励农民多储粮。当前对农业形势的宣传要力求全面和客观，尤其是对农业取得的成绩和丰收的宣传要注意适当，切忌过头，千万不可给农民和全社会造成农业和粮食已经过关的印象，更不能使农民把农产品“卖难、储难、调难”看成是应当减少生产的信号。要多宣传农业和粮食形势仍很严峻，“卖难、储难、调难”只是各种关系没有理顺造成的暂时现象，农业基础仍很脆弱，农业在很大程度上仍取决于气候条件的好坏。还要多宣传党和政府正致力于农业的进一步改革，尤其是农产品流通体制的进一步改革，农产品价格过低和流通渠道不畅的状况会不断得到改善与解决。

要保护农民种养业商品性生产的积极性，除了对农产品市场进行有效调控以保护农民出售农产品的利益外，还必须对农业要素市场进行调控，在当前主要是必须有效控制农用生产资料的价格水平。目前农产品价格低落，农民收入减少，而农用生产资料价格却仍然继续上涨，势必影响近期农业生产的实际投入水平。要防止和扭转农业生产实际投入下降的局面，当务之急是要尽快把农用生产资料价格上涨的趋势控制住，并适当有所降低，而且保证保质、保量、及时供货。有必要对各级政府和部门行政领导实行农资价格控制目标管理责任制并列为政绩考核的内容。各级财政应对重要农资（如化肥、农膜、农药、小型农机具等）生产企业和经销

企业的政策性亏损给予补贴，保证价格控制目标的实现。

三、要认真清理整顿农民负担，切实把农民负担水平控制在合理范围

农民负担，包括税收，村组提留和乡统筹，还有各种名目的收费、罚款等等。农民的税收负担，名义上很轻，实际上较重。国家定购价格与市场价格的差额，实际上应视为隐性的税收负担，这种隐性的税收大大超过了显性的税收。非但如此，一些地方政府或部门往往还对国家定购任务搞层层加码，使农民实际承担的定购任务超过国家下达指标1倍以上，这实际上又加重了农民的负担。近年来，农民除税收和定购任务之外的负担项目及数量迅速增长，已经到了难以承受的地步。而最近几年农民的实际收入增长速度已明显放慢，随着农民负担的猛增，农民产生了不满情绪，农村干群关系日趋紧张。由于农民增产不增收，生产周转资金缺乏，农民的生产积极性也受到影响。今年，农民的实际收入呈现负增长趋势，因此，如果明年农民负担再不能得到明显的控制，就会严重影响农民的生产和生活，并使农村许多矛盾趋于激化。因此我们认为，当前必须把农民负担问题作为稳定经济稳定社会的大事来抓。

当前，必须坚决按照国务院和省政府的规定，对农民负担进行认真的清理和整顿，把农民税收和定购任务之外的负担水平控制在上年人均纯收入的5%以内。我们认为，当前在减轻农民负担方面应重视和抓好如下几个方面：

（一）清理整顿农民负担，关键要从各级政府和有关部

门做起。据调查了解，农民税收和订购任务以外的各种负担当中，大部分是来自县级以上各级政府和部门下达的各种任务引起的。因此，清理整顿农民负担，首先要由各级政府出面认真清理政府自身及各个部门涉及农民负担的所有文件、规定，该取消的取消，该降低指标的降低指标，争取有大幅度的压缩。为防止政出多门，各级政府必须建立“一支笔”审批的制度，凡涉及农民负担问题的文件，统一由集体讨论审批，最后由一把手或主管农业的行政领导统一签发，否则下级机构有权不予执行。为贯彻因地制宜，量力而行的原则，还应赋予县、乡两级必要的否决权，对于超过经济发展水平的增加农民负担的任务可不予执行。

（二）厉行精兵简政，裁减行政和事业人员，提倡民办服务为主。近年农民负担的增加，与乡村干部和事业人员膨胀有重要关系。如不大幅度裁减人员，农民负担不可能得到控制和减轻。据一些先进地区的经验，只要真正下决心清理，现有乡村组干部和事业人员可裁减一半以上，可以大幅度减少农民负担。今后，发展农村社会化服务事业应当走民办为主要的道路，通过农民自愿组织起来开展各种自我服务，联合服务。当前，要特别注意在农村开展社会主义教育和抓好农村基层组织建设必须同减轻农民负担结合起来，只能减轻农民负担，不能增加农民负担。总之，切忌不可把建立健全农村社会化服务体系、开展社会主义教育和加强基层组织建设等工作作为增加农民负担的理由。

（三）坚决清理纠正支农服务单位的乱收费和农村基层干部的吃请送礼等不正之风。支农服务单位应做到先服务后收费、优质服务合理收费，纠正只收费不服务、高额收费低