

许 毅 / 编著

三农 问题研究



经济科学出版社

三 农 问 题 研 究

许 毅 编著

经 济 科 学 出 版 社

责任编辑：余建春
责任校对：董蔚挺
版式设计：代小卫
技术编辑：潘泽新

三农问题研究

许 毅 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036
总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

北京毕诚彩印厂印刷

永明装订厂装订

880×1230 32 开 7.75 印张 200000 字
2004 年 3 月第一版 2004 年 3 月第一次印刷

印数：0001—4000 册

ISBN 7-5058-4004-5/F·3302 定价：14.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

图书在版编目 (CIP) 数据

三农问题研究 / 许毅编著. —北京: 经济科学出版社,
2004.3

ISBN 7-5058-4004-5

I. 三… II. 许… 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. ①F32②D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 014014 号

前 言

三农问题是我国当前建设过程中面临的最大问题和挑战。它与城乡二元结构问题、西部大开发问题等等紧密相连。这一问题不解决，我们的现代化就不可能真正实现，全面建设小康社会的任务也不可能真正实现。三农问题是历届政府高度重视的问题，在党的十六大报告和十六届三中全会通过的决定当中也着重提出了解决三农问题。这一问题是当前中国最大的现实，也是当前经济学理论界讨论的重点问题。

近几年，三农问题一直是我研究的重点。在进行理论研究的同时，还对一些省市发展水平有所不同的农村地区进行了一系列实地考察。在此基础上，总结出了一套解决三农问题的有关理论与实际操作方法，并在与三农问题有关的各种会议上多次与其他专家学者进行研讨交流。本书收录的文章，既包括我撰写的三农问题理论文章，也包括近几年我在一些会议上所作的三农问题报告，同时还重点收入了2003年由我牵头的山东省农业产业化、市场化及农村城镇化调查组撰写的有关系列报告。

由于近年因眼疾无法提笔写作，因此书中文章大多由我的学生和助手执笔整理完成，而各篇调研报告则是集体智慧的结晶。

最后，欢迎各位读者指出本书的不足，并一起进行有关三农问题的研究和探讨，共同为我国早日全面迈进小康社会做出自己应有的贡献。

作 者

2003年12月

目 录

山东省农业产业化、市场化及 农村城镇化的调查报告

总报告	(2)
论三农问题与农业生产方式革命	(2)
寿光市农业产业化、市场化、城镇化调查报告	(19)
寿光农业产业化、市场化发展历程及启示	(19)
改革小生产，通过农业产业化走向现代化	
——三元朱村靠发展大棚蔬菜种植集体致富	(29)
以蔬菜批发市场推动农产品市场化与农村城镇化	(38)
市场推动农业生产方式组织形式发生变革的启示	(49)
寿光农村劳动力就业结构变化和转移状况	(58)
寿光政府促进农业发展的经验	(67)
诸城农产品加工龙头企业带动农副业与加工业	
发展调查报告	(78)
诸城外贸集团公司：发展龙头企业，实现农村工业化	(78)
得利斯集团：肉类深加工企业带动当地农副业发展	(90)

山东省农村工业化、城镇化发展调查报告·····	(95)
龙口市南山集团发展情况调查	
——土地与资本结合,把村庄发展成为工业企业集团·····	(95)
荣成市西霞口集团的发展历程	
——土地与资本结合,从小渔村到现代城镇·····	(103)

统 筹 兼 顾 与 分 工 协 作 并 重 推 动 三 农 问 题 解 决

统筹兼顾 富国裕民

——兼论分工协作与全国一盘棋的关系·····	(112)
西部大开发中的战略问题·····	(127)
开拓农村大市场是中西部和民族地区经济大开发	
的切入点·····	(152)
新时代 新形势 新任务·····	(166)
农业现代化 农村城镇化	
——西部大开发的切入点·····	(187)
少数民族地区经济发展的几个问题·····	(201)
积极的财政政策与中部崛起·····	(219)

附：关于生态平衡的两篇调查报告

治理长江上游水土流失刻不容缓

——四川省长江上游水源涵养区调查报告·····	(228)
关于保护金沙江流域生态平衡,四川省凉山彝族	
自治州实施 20 万人移民开发的调查报告·····	(233)

山东省农业产业化、市场化及农村城镇化的 调查报告*

改革开放以来，山东省的现代农业发展走在了全国前列，不同城市之间的农业产业发展形成互补，产业链也随着农业产业化建设的深入而逐渐被打造得更长并且更为坚固，农业发展获得的附加值增长迅速。在此过程中，农村富余劳动力获得了合理有效的转移，农民的收入有了一定程度的提高，农村城镇化建设也走出了一些新路子。它们的经验，对于全国各地解决三农问题，打破城乡二元结构都有着很强的借鉴意义。2003年8月18日至25日，我们财政部科研所山东省农业产业化、市场化及农村城镇化调查组联合山东省财政厅科研所以及潍坊市财政局的同志到山东寿光、诸城、荣成、龙口等地进行了实地调研，就上述地区现代农业发展及其实现产业化、市场化以及工业化与城镇化的发展历程和先进经验等问题，会同当地有关部门的同志进行了访谈并做了实地考察。

以下三组调查报告，主要围绕寿光以市场大流通带动现代种植农业发展、诸城农业深加工龙头企业产业化建设以及带动农副业与加工业发展的情况、荣成市西霞口集团和龙口市南山集团通过发展工业以及第三产业集团改造传统农村、实现农村城镇化等问题进行阐述和分析。

* 调查组牵头人：许毅。成员：陈宝森、吕松年、李建民、潘耀贵、王丙、吕旺实、许安拓、柳文。报告执笔：吕旺实、柳文。

论三农问题与农业生产方式革命^{*}

—

近年来，随着国际形势的变化和我国综合国力的提高，我国在世界舞台上逐渐改变过去韬光养晦策略，日益以一个负责任的大国形象积极参与其中。2003年8月27日起在北京举行的朝核问题“六方会谈”是自伊拉克战争结束后，国际社会最重要的一场多国外交博弈。在这场国际社会化解朝核危机的双边及多边外交努力中，我国发挥了该国难以取代的重要作用。无论六方会谈实际成效如何，中国对促成“六方会谈”做出的努力已赢得世界的感谢和尊重。

我国外交取得的这一最新胜利，代表着我国的国际地位有了大幅度提升，我国的强国地位再次得到了国际社会的认可。但与此同时，我们要认识到，我们的实力仍然有待于进一步发展和巩固，现在的强大仍然是基础并不非常牢固的强大，我们的经济、社会、国防等各方面的建设与世界先进国家相比仍存在着很大的差距。在激烈的国际竞争中，我们仍时时面临着来自外部世界的挑战。美国财政部长斯诺9月初访华，态度强硬地要求人民币大幅升值，与此同

^{*} 本文发表于《财政研究》2003年，第11期。作者：许毅、柳文。

时，国际货币基金组织也声称希望中国改革现行的汇率制度。面对来自发达资本主义国家的经济压力，我国政府没有任何妥协让步，明确表示不会改变现行汇率政策，从而维护了国家利益。

在这一轮同发达国家的经济较量中，我们维护了自己应有的利益。但是这次人民币汇率的较量再一次显示出国际经济、政治的斗争的复杂和艰巨，西方发达国家总是想方设法利用自己的优势来压迫我们，以期在国际分工中为自己争得更多的利益。在未来的日子里，我们的产品出口将不可避免地遇到更多的来自人为的阻力，而国际热钱也从没有停止寄希望于到中国来炒作赢利。随着我国加入 WTO，世界经济政治格局的动荡对我国的经济发展和改革开放事业也产生着越来越重要的影响。随着世界市场的扩大和利润空间的日渐缩小，我国靠出口导向来获得发展的对外开放既有模式也日益面临着严峻的挑战。现实要求我们必须把目光重新拉回到国内，充分发挥国内市场的作用，充分利用好两个市场、两个资源。只有这样，才能最大限度地消除世界经济波动对我国经济发展的影响，从而顺利实现 2020 年的经济发展目标。

我国是拥有 13 亿人口的大国，其中 8 亿多在农村。在国际化程度日益提高的当今世界，任何资本都不可能无视中国农村这个人口总和比欧美总人口还要多的、尚有待开发的巨大市场，而我们自己更应该首先充分开发利用好我国的农村大市场。2001 年，占我国总人口近七成的农村人口只创造了 GDP 总额的 15%，农村人均收入仅为 2 300 余元，与此同时，占总人口三成的城镇人口则创造出 GDP 总额的 85%。显然，农村经济发展的滞后，农民收入水平的徘徊不前，从供给和消费两个方面直接制约着我国经济发展的步伐。

如此大的城乡反差从一个侧面表明了我国城乡二元结构的客观存在。我国城乡二元结构的存在，是一百多年来城乡经济发展不平衡形成的客观结果，历次革命都没有成功地解决这个问题，它也跨越了计划经济时代成为至今仍阻碍我国经济全面快速发展的难题之

一。目前，三农问题、城乡二元结构问题是我们在建设过程中面临的最大问题和挑战。这两个问题不解决，我们的现代化就不可能真正实现，全面建设小康社会的任务也不可能真正实现。

说到底，三农问题的核心在于农业生产方式的落后、农产品市场化的程度低和农民生活水平低。历史上，欧美等发达国家通过产业革命实现了由传统农业社会向工业社会的转变，依靠资本改造了传统的农村、农业和农民，农业与工业、农村与城市、农民与市民保持了相对的同步发展。反观我国，过去长期处在封建制度统治下，近代不完全的产业革命也没有波及农村，小农经济居于主导地位，农业工业化的任务一直没有完成，三农问题也越积越深。在农业的发展方面，可以说我们已经落后于世界先进水平 300 年。三农问题发展到今天，既是亟待解决的历史遗留任务，同时也是摆在我们面前的建设中的新问题。三农问题成为现在最大的社会问题和政治问题，小生产比重的居高不下也成为目前我国最大的基本国情。

有人认为，可以仿照西方发达国家的模式，通过发展工业来带动农业的发展，以此解决三农问题。但是，目前城乡二元结构实际上已经造成了经济增长过程中的消费约束，农村这个拥有 8 亿多人口的潜在大市场无法得到充分的利用。到 2001 年，农村居民人均消费支出还不到城镇居民人均消费支出的 1/3，这直接造成了“大农村，小市场”的局面。当城镇居民基本消费日趋饱和的时候，由于农村的消费能力没有及时得到挖掘，我国消费市场空间的拓展受到限制，20 世纪 90 年代以来出现了工业制成品大量积压的现象。这个事实表明，二元化的经济不但隔离了城乡，而且阻碍着市场经济的健康发展，它的存在不但造成农民的贫困化，而且现代工业化的发展目标也不可能顺利实现。

在解决三农问题的时候，一定要紧紧把握我们的基本国情。我们面临着农业发展水平落后于发达国家 300 年的客观现实，不能照抄照搬发达国家的当前的发展经验和经济模型。对应着三农问题的三个表现，我们不难找到解决三农问题的关键——变一家一户的小

生产为规模化、现代化、集约化的大生产；变一家一户生产的只能上集市经营的农业小商品为有组织、大规模、标准化生产的符合现代化国际国内大市场要求的农业大商品；变因受小生产制约而相对贫困的农村生活为社会主义小康化的现代农村生活。

解决三农问题的关键是增加农民收入，出路在于推进农业的现代化和农村的城镇化，而切入点则是实现农业的产业化，因为只有实现了农业产业化才谈得到农产品市场化。经过深加工的高品质农产品上了大市场，农民才能从农产品的增加值中获得更多收益，并且实现农村富余劳动力的非农化，从而切实提高收入。农民的购买力增加了，工业品的市场才能打开，第三产业的发展才有可靠保障，农村的城镇化才能真正实现。

三农问题的解决，城乡二元结构的打破，根本途径在于要对农村的生产方式进行革命性的变革，也就是要从一家一户的小生产转变成成为更有效率和效益的集约化的大生产。如果一切还从现有的生产方式出发，不改变传统的小生产经营方式，不对传统的小生产思维习惯进行根本的变革，任何实现宏伟战略目标的努力都只会是一句空话。

我国传统的一家一户分散经营的方式已经无法适应我国农业和农村经济跨越式发展的历史要求，其弊端主要表现为以下几点：

(1) 小农生产不适应不断提高农业生产要素水平的客观要求。在种子的改良、肥料和农药品质的改善、大型农业机械的购买和使用等方面，传统的小生产者都显得非常无能为力。

(2) 小农生产不适应农业生产社会化分工的要求。小农生产包办了农业产前、产中、产后各环节，在生产与流通之间也没有专业化的分工。没有分工就无法实现专业化、标准化、基地化生产，更谈不到实现农业的产业化经营。

(3) 小农生产面临日益增加的市场风险。小生产者在获得市场信息方面天然处于不利的地位，除了交易成本无法降低之外，还面临着所生产的产品不适销对路，从而血本无归的危险。

(4) 小农生产不利于农业科技进步。小农占有的资源和资本都是有限的,农户没有能力去运用组培、工厂化育苗等先进的生产技术;而由于推广困难,新型农业生产技术的进一步开发也受到了限制。如此恶性循环,现代农业的发展将举步维艰。

在市场经济日益发展的今天,农产品能不能卖得出去,完全取决于是不是符合市场需要,因此,解决农业问题的源头在生产。当前,随着市场经济的发展,人民生活水平的提高,除了传统的品种丰富、价廉物美的需求之外,又对农产品的品种、品质提出了更高的要求,例如要求达到绿色食品标准、无公害化等等。现存的一家一户的小生产在技术水平、生产规模、质量控制和成本控制诸多方面都很难达到目前农业经济发展的要求,无论是从农户提高生活水平的角度出发,还是从社会经济发展的角度出发,都到了必须进行一场彻底革命的时候了。这种变革是一个系统工程,需要实现农业生产的工业化,因为手工生产提高不了生产力,小生产也无法适应现代市场对农产品标准化、品牌化的要求,只有工业化才能解放生产力,否则农业生产最终还是只能在面朝黄土背朝天的小生产圈子里徘徊。

重视三农问题,历届政府都是作为根本问题提出的,但政府的行为却一直都没有从改造生产方式入手,没有积极地引导农民发展生产,而总是从枝枝节节的减负入手,这不但解决不了问题,相反使矛盾日益扩大化、全面化、体制化。当前,对三农问题要从新的角度、新的思维、新的方法去思考,对三农问题的解决之道要做出创新。过去和现在一直沿用的是对农业的补助、支援、救济、开发、保价收购等等简单的输血救人方式,而不是通过实现农业产业化来培育农业生产自身的造血机能。那些脱离农业生产方式的革命和农产品的市场化,寄希望于通过简单地建市场、造城镇来转移农村富余劳动力、提高农民收入的做法都是一种本末倒置的观点。只有当农业实现了集中生产、集中经营之后,农产品才能真正成为商品,只有成为了商品,农产品才真正需要大市场、大流通来支持。这

时，市场的建设和发展也就真正拥有了基础，城镇各行各业，特别是服务业才能得到发展，城镇也才有了真正存在和发展的基础，加上先于城镇化实现的农村富余劳动力的转移和农民收入的提高，农业产业化可谓一举三得。与之相反，那些无视产业发展规律，盲目保护落后的做法不能发展农业的生产力。生产力得不到发展，提高收入和生活水平都将只是幻想，那些依靠指令建起来的城镇和市场因此也很难保持持续的生机和活力。

要实现农业的现代化、规模化生产经营，必须从生产工具的集约化、生产数量的规模化入手。提高农业生产的技术水平和装备质量，实现农业生产的机械化、电气化、信息化，这些要求都是一家一户的小生产无力做到的，因此要走集中土地，组建农业公司、生产基地和农产品深加工龙头企业，根据市场需要集中生产经营的路子。这既是实现农业产业化的合理方式，也是农户避免现代大市场风险的可靠途径。

实行家庭承包责任制在农民被架空、在不适应生产力的公社生产关系上的时代是一个巨大进步，农民充分发挥了生产积极性，把农业生产力推进到了一个新的水平高度。而现在的农民在现有生产力基础上又产生了新的矛盾，即脱离了市场经济。市场经济是以经济自由为前提的，经济自由要求生产关系与生产力的发展水平相一致。在这个问题的解决过程中，首先需要从上层建筑角度提供充足的制度供给，除了应当长期稳定土地家庭联产承包责任制以外，还要尊重农民的市场主体地位，鼓励农村经营体制的各种创新举措。例如运用资产阶级法权允许土地的转承包，允许农户买断土地经营权，合作入股经营等等。当农业生产实现了规模化、产业化，农产品品质的标准化、无公害化才有了实现的基础，其市场也就有了保障。过去我国农产品出口经常会遇到因为检验、检疫不符合进口国家标准而遭退货，从而蒙受巨大损失的情况。要解决这个问题，打破国际农产品进出口的技术性壁垒，最根本的出路也在于推动农业产业化，从而实现农产品生产的标准化，进而达到国际化的标准。无

论是农业生产的集约化、规模化还是标准化，可以通过学习工业化的生产模式来实现。这样一来，农产品的质量控制、成本控制、劳动生产率的提高、市场的扩展、商品化和高附加值的实现等等也就都有了保障。

农业产业化过程是农业的生产、销售、加工环节走向高度分工的过程，也是农业走向市场化的过程。因此它的发展要以市场需要为导向，以经济效益为中心，以企业化生产为龙头，以基地为依托，采取区域化布局、专业化生产、企业化管理、社会化服务、产供销、贸工农一体化经营的社会化大生产的组织形式和生产经营方式，其最根本的特征是农业生产的市场化、集约化和社会化，这是解决我国“三农”问题的根本途径。

二

小生产转变为大生产是社会发展的客观规律。随着经济的发展，产业的升级换代是社会发展的必然结果，但是在这个过程中，也需要我们有意识地加以引导和积极尝试。在农业现代化的实践过程中，许多地区通过因地制宜，积极探索，创出了各具特色的农业产业化、现代化和农村城镇化的路子，对于我国整体提升农业发展水平、西部大开发的建设和改变老少边穷地区的落后面貌都具有很强的借鉴意义。

农业发展规模化生产首先要把一家一户的农民组织起来，这种组织的过程应当是因势利导的，要用事实来说服农民主动参与集约化、标准化生产。从1979年起，山东省寿光市的三元朱村经历了三次产业结构调整，走过了一条从发展果树种植到发展大棚蔬菜种植再到大规模的大棚蔬菜种植的致富道路。通过试点，农民看到了发展大棚蔬菜种植的优越性，从事蔬菜种植的积极性因此得到了充分调动。该村的标准蔬菜大棚从1989年的17亩发展到现在的近500亩，目前生产的蔬菜不但销往全国各地，而且获得了国际订

单,生产的蔬菜有30%出口到世界市场。2002年年底,三元朱村户均存款5万元,家家盖楼房、装电话、买手机、农用车,有的还有小汽车,实现了生活的小康化。三元朱村的村民尝到了标准化生产的甜头。在出口产品的同时,他们还把美国、西班牙、以色列等国的农业专家请到寿光,计划投资3000万元,筹备成立国际农业科技培训中心,从而在现有水平上进一步发展无公害蔬菜的标准化生产和规模经营,向农业农场化、农民职工化、生产标准化、产品国际化迈进。

优质高效的农产品生产出来了,大市场和大流通的发展建设也就有了保障。享有“中国蔬菜之乡”盛誉的山东省寿光市,以冬暖式大棚蔬菜种植为经济发展切入点,把蔬菜种植业作为当地农村经济发展、农民脱贫致富的支柱产业。2002年,全市蔬菜种植面积已达到80万亩,年产蔬菜40亿公斤。通过发展农业大生产,寿光在发展蔬菜种植过程中开发的臭氧杀虫、作物组培、工厂化育苗、农产品检测等400多种农业新技术、新成果均代表了当前国内乃至国际先进水平。

大面积的蔬菜种植带来了流通规模的扩大,寿光全市农贸批发市场已发展到26处,集贸市场近200处;有“中华之最”之称的寿光蔬菜批发市场,已成为全国最重要的蔬菜集散中心、价格形成中心和信息交流中心;来自全国各地的200余种蔬菜常年在此交易,市场辐射全国200多个大中城市并出口10多个国家和地区,而这也进一步带动了寿光本地无公害农产品的发展。为了满足市场对农产品质量的需要,寿光农民在政府有关部门引导下,积极推广农业标准化生产技术,强化农用物资的标准化、规范化使用管理,落实了从生产环境、生产过程到产品品质、加工包装等系列化规范标准,开展了农产品质量检测,保证了农产品的优质、安全、卫生。寿光市无公害农产品基地面积近30万亩,有20个大类、100多个品种通过了中国绿色食品发展中心的认证。当地政府按照大规模、高起点、外向型、强带动的发展思路,大力发展农产品加工龙

头企业，共兴办以蔬菜加工为主规模较大的农副产品加工企业 44 家，年加工能力达 80 万吨。近几年来，寿光市立足自身优势，全方位引进外资，多领域引进技术，大力发展开放型农业，提高了全市农村经济的外向度和国际竞争力，加快了寿光农业国际化进程。寿光国际蔬菜科技博览会已成功举办了三届，成功地引进了国外资金、技术和新品种，同时又大力开发了农产品的国际市场，全市已有上百种农副产品直接或间接通过加工进入世界 20 多个国家和地区，年出口农产品 10 多万吨。当地农民已经开始走出国门建农场、搞销售、办加工企业，实现了“请进来”和“走出去”两条发展道路的结合。

大市场、大流通的进一步发展，使得农业产业化发展到一定规模后，其涵盖范围开始向农村经济的各个领域快速而有力地延伸。以寿光的蔬菜种植为例，通过大棚蔬菜种植，农膜、大棚建材、种子、肥料等产业获得了发展空间，下游的包装、仓储、物流业也获得了发展，随之而来的是管理人员、专业技术人员、信息交流人员等各类专门人才的涌入，产业和人员的发展集中又带动了当地餐饮、电信、金融、医疗、酒店、文化教育、娱乐、农业生态旅游等第三产业的发展。在寿光蔬菜批发市场中目前有 110 多个中介公司，小商贩达 1.2 万人；高峰时期，有 3 000 多辆各种车辆为客户服务，场内外共有装卸运输工人 1 万人；市场周围有 300 家旅馆、150 多家餐馆、11 家银行、13 家卫生所，还有理发馆、澡堂等，吸纳了 5 000 余人的就业。因为包装的需要，还建立了附属的绳索、棚布、塑料等物资市场，其中竹竿市场就有 1 000 人就业，各项相加，仅这个市场就带动了 5 万人从事第三产业。目前，寿光全市的农民从事二、三产业的比例已经达到 48.4%，而第一产业从业人员中纯粹从事农业生产的人员比例也只占 81.8%，由此农村自然而然地走上了城镇化进程，离开耕地的农民们也自然而然地融入到了这股城镇经济发展的洪流中。这样一来，农村富余劳动力得到了最为适当的安排，不但不会给政府和社会造成压力，相反还创