

中国工业化与 “三农” 问题研究

张彩丽 著



ZHONGGUO GONGYEHUA
YU "SANNONG" WENTI YANJIU

人民出版社

中国工业化与 “三农”问题研究

张彩丽 著

人民出版社

责任编辑:毕于慧
版式设计:朱启环

图书在版编目(CIP)数据

中国工业化与“三农”问题研究/张彩丽著. -北京:人民出版社,
2005.5

ISBN 7-01-004896-7

I. 中… II. 张… III. ①工业化-研究-中国②农业研究-研究-
中国③农村经济-研究-中国④农民-问题-研究-中国 IV. ①F424②
F32③D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 040376 号

中国工业化与“三农”问题研究

ZHONGGUO GONGYIEHUA YU “SANNONG” WENTI YANJIU

张彩丽 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月北京第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:11.25

字数:274 千字 印数:0,001-3,000 册

ISBN 7-01-004896-7 定价:25.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

导 论	(1)
第一章 工业化的涵义	(11)
第一节 工业化的定义	(11)
一、工业化的几种定义	(11)
二、我们认同的工业化定义	(12)
第二节 从系统论看农业国工业化理论	(14)
一、工业化的内涵应体现系统论的整体性	(14)
二、工业化的过程体现了系统论的关联性与演进性	(17)
三、农业国与工业国之间的关系体现了系统的开放性	(19)
第二章 工业化的发动因素与限制因素	(22)
第一节 关于新型工业化道路的几个问题	(22)
一、传统工业化道路的过程和特点	(22)
二、我国新型工业化道路的特点	(24)
三、目前已备条件和可能遇到的困难	(27)
第二节 中国工业化的发动因素和限制因素	(29)
一、工业化的发动因素	(31)
二、工业化的阻碍因素	(33)
三、人口、资源与环境	(34)
第三节 可持续发展	(40)
一、“可持续发展”的要意	(41)
二、可持续发展模式的特点	(42)

第三章 制度因素与工业化的互动关系	(46)
第一节 制度的功能与作用	(46)
一、制度及其功能	(46)
二、有利于一国经济发展的几种重要制度	(48)
三、从东亚经济看制度的作用	(51)
第二节 发展中国家的制度障碍与制度创新	(54)
一、发展中国家的制度障碍	(54)
二、发展中国家制度创新	(56)
第四章 农业与工业的互动关系	(58)
第一节 农业的基础地位	(58)
一、农业的基础地位在任何时代都是成立的	(58)
二、粮食作为农业与工业之间的联系因素的重要意义	(59)
第二节 启动工业化农业提供资金积累的作用	(61)
一、直接的劳动力投资	(61)
二、课税的方式	(62)
三、通过工农产品的差价,或压低农产品的收购价格, 来为工业发展积累资金	(63)
四、通过外贸,出口农产品,换取外汇,为工业化启动和 工业发展积累资金	(65)
第五章 中国的工业化与农业发展(一)	(66)
——对中国工业化过程中农业发展的实证分析	
第一节 中国工业化过程中农业发展的历史考察	(66)
一、中国工业化发展的几个阶段	(66)
二、农业和农村经济发展所取得的主要成就	(69)
第二节 中国农业和农村工业发展中的问题及其成因	(71)
一、中国农业发展中存在的问题	(71)
二、中国农村工业的特征和发展中存在的问题	(77)

第三节 中国工业化进程中农村人口向城镇转移的状况与趋势·····	(85)
一、农村人口向城镇转移概况·····	(85)
二、农村人口向城镇转移的发展趋势·····	(89)
第四节 农村过剩劳动力和城市过剩生产能力的协调利用·····	(91)
一、促成农村过剩劳动力和城市过剩生产能力的交换是一项双赢战略·····	(91)
二、农村居民的消费行为服从绝对收入·····	(95)
三、政府角色和政策·····	(96)
第六章 中国的工业化与农业发展(二)·····	(101)
——对中国工业化过程中省域经济的实证分析	
第一节 基础设施建设与工业化相关性分析·····	(101)
一、交通运输与农业发展相关性分析·····	(102)
二、水利基础设施与农业发展相关性分析·····	(107)
三、能源基础设施建设与农业发展相关性分析·····	(109)
第二节 工业化进程中的中小企业·····	(112)
一、中国中小企业的发展及其地位和作用·····	(112)
二、甘肃省中小企业发展的现状、差距及成因分析·····	(122)
三、国外中小企业政策的经验和启示·····	(138)
四、建立中小企业发展支持系统·····	(151)
第三节 城镇化与城乡协调发展·····	(157)
一、甘肃城乡经济发展进入新阶段的主要特征·····	(157)
二、出现的问题及原因·····	(159)
三、关于甘肃城镇化、城乡协调发展的具体思路·····	(162)
第四节 工业化进程中家庭联产承包制升级换代问题·····	(164)

一、家庭联产承包制升级换代是当前农村经济各类问题之所以发生的重要症结	(164)
二、家庭联产承包制升级换代的选择	(166)
三、推进农村经济市场化的思路	(168)
四、推进家庭联产承包制升级换代的若干原则	(171)
第七章 WTO 与中国农业	(174)
第一节 WTO 农业规则的主要内容	(174)
一、市场准入条款	(174)
二、国内支持条款	(177)
三、出口补贴条款	(181)
四、动植物卫生检疫措施条款	(183)
第二节 入世后中国农产品开放的承诺	(185)
一、农产品关税减让	(185)
二、重要农产品的关税配额管理	(185)
三、国内支持的限制	(186)
四、取消非关税措施	(186)
五、出口补贴的消除	(186)
六、卫生与动植物检疫的限制	(187)
七、保持对重要农产品的国营贸易、指定经营和国家定价	(188)
第三节 WTO 框架下看中国农业和农村经济	(189)
一、宏观政策和发展环境将对我国农业和农村经济的发展造成巨大的竞争压力	(190)
二、对农业产业的影响	(193)
三、对区域经济的影响	(199)
四、对农村二、三产业的影响	(200)
五、对宏观管理体制和微观组织机构的影响	(204)
六、对农业服务体系的影响	(205)

第八章 发达国家的农业政策	(207)
第一节 美国和欧盟农业政策的主要内容与特点	(207)
一、美国农业政策的主要内容与特点	(207)
二、欧盟农业补贴政策的主要内容	(219)
第二节 日本的农业补贴与扩大农地经营规模的政策	(220)
一、日本农业补贴政策的主要内容	(220)
二、日本扩大农地经营规模的政策	(222)
第九章 如何革除制度缺陷	(231)
——中国“三农”问题聚焦(一)	
第一节 对“三农”应进行价值补偿	(231)
一、城乡二元结构的后果	(231)
二、对“三农”进行价值补偿	(238)
第二节 反贫困、反返贫必须有中央政府的有效干预	(243)
一、贫困群体问题是社会主义国家必须正视和解决的 政治问题	(243)
二、中国农村反贫困离不开政府干预	(246)
三、中央政府与地方政府在反贫困中的博弈现象	(248)
四、反贫困政策中必须划分中央政府与地方政府的职权	(250)
第三节 土地政策的出发点应是农民权益的保障	(254)
一、现阶段的土地政策引发的问题	(254)
二、关于土地问题的两个误区	(256)
三、农民权利的保障应是当前思考土地政策的出发点	(258)
第十章 农村社会保障制度建设	(262)
——中国“三农”问题聚焦(二)	
第一节 农村社会保障制度的现状	(263)
一、农村社会救助制度与扶贫开发现状	(263)
二、农村医疗保障制度的现状	(265)

三、农村养老保障制度的现状	(269)
第二节 农村社会保障存在的问题	(270)
一、农村社会保障缺乏明确的理念与定位	(271)
二、对农村社会保障制度问题缺乏科学深入的研究与 统一的认识	(273)
三、农村社会保障缺乏连贯性和稳定性的政策与计划	(274)
四、对农村社会保障缺乏足够的资金投入	(275)
五、残缺不全的农村社会保障体系日益面临巨大的困 难与压力	(276)
第三节 如何建立同经济发展水平相适应的农村社会 保障体系	(279)
一、借鉴发达国家实施居民最低生活保障的方法	(279)
二、把握社会保障制度发展规律、提高对农村社会保障 制度建设创新的认识	(282)
三、目前中国农村社会保障制度建设的重点和原则	(283)
四、加快建立与完善农村社会救助制度体系	(286)
五、建立农村基本医疗保障制度的建议	(288)
六、优先投资于基础教育和基础预防保健领域	(290)
七、完善农村社会养老保障制度	(294)
第十一章 农村税费改革	(296)
——中国“三农”问题聚焦(三)	
第一节 中国历史上的税费改革及其启示	(296)
一、历史上乱收费现象的制度成因	(296)
二、历史上几次重要的税费改革	(298)
三、历史上三次税费改革的启示	(299)
第二节 现阶段乡镇财政状况和农村税制改革	(300)
一、现阶段农村财政状况	(300)

二、农村财税改革的两难境地	(304)
三、税费改革,正税废费	(306)
第十二章 农业增效与农民增收	(312)
——中国“三农”问题聚焦(四)	
第一节 农业产业化与农民增收	(312)
一、农业产业化的内涵	(313)
二、农业产业化对农民收入的影响	(315)
三、甘肃省农业产业化的现状与存在的问题	(320)
四、进一步推动农业产业化发展的措施	(325)
第二节 信息化与农民增收	(328)
一、缩小信息差距、消除知识贫困是 21 世纪中国的 重大国家战略	(328)
二、城乡之间的信息差距	(331)
三、甘肃农业信息化现状及存在的问题	(332)
四、农业信息化与农民增收的关系	(334)
五、发达国家农业信息化发展的经验	(337)
 参考文献	 (343)
后记	(349)

导 论：

中国工业化的落脚点 应是解决“三农”问题

近 20 多年来,我国进行了大规模的工业建设,工业化进入快速发展阶段,眼下就经济结构来讲,我国已是工业化国家,但从就业结构来说,还是农民社会。农村城市化严重滞后于工业化,职业结构与经济结构不协调,城乡失衡、工农失衡,是目前很多经济社会问题产生的重要原因。

广大农民的支付能力是工业化持续发展的瓶颈。工业化不是一个单纯的工业和经济发展的概念,而是包括 9 亿农民、农村经济、社会、人口和自然风貌的整体变革,工业化绝不能简单等同于发展工业,战略结构调整的核心是农业工业化问题。而农业工业化是一个区域经济综合发展概念。它将打破单一的农业结构,实现向现代化工业经济与农村经济结合转化的过程,也是传统农业社会向现代工业社会转化的过程。显然,用现代技术和工艺武装农业,从而改变农村面貌,形成现代农业产业,应是工业化战略的近期目标。然而,广大农民对各种消费资料、对农业设施的低下支付能力,成了工业化持续发展的瓶颈。

从第一层面看,进入 20 世纪 90 年代以来,我国农村居民消费品占居民消费的比重大幅度下降,特别是以农业收入为主的中西部地区农民近四年来收入下降了,于是在消费支出下降的同时,农业的积

累率也在下降。农产品、工业消费品和生产资料相对“过剩”的直接原因概出于此:占人口 70% 的农民没有钱(不是不需要这些商品),农村市场没有扩大。近些年来城乡居民收入差距和消费水平差距不断上升,1978 年城乡居民收入差距为 2.4:1;1984 年下降为 1.7:1,是历史上最好的一年,被人们誉为农村的“黄金时代”;以后逐年拉大,1997 年为 1.47:1,1998 年为 2.51:1,1999 年为 2.65:1;2000 年为 2.79:1,2001 年为 2.9:1,2002 年还是继续扩大的趋势,预计将超过 3:1。^① 这是一个不好的信号,是影响社会稳定的重要因素。值得注意的是,城乡居民这两种收入的统计口径是不同的,事实上是不可比的。因为城镇居民可支配收入是可以任意支配的,并且主要用于居民消费和储蓄,而农民纯收入中的相当一部分资金要用于购买农业生产资料,如种子、化肥等,真正用于消费的收入不足 65%,加上农民纯收入中还有一部分自产自销的农产品是按市场价折算的。因此,有专家推算,城乡居民的实际生活消费水平之比要远远高于上述统计。^②

从深层分析,制约农村市场扩大的是工农(城乡)利益关系的制度性因素:

1. 二元户籍制度限制了农民经济利益的实现。

我国的二元户籍制度,使广大农民在竞争起跑线上处于不利位置,使最广大的农民陷入择业相对封闭的痛苦状态,进而严重影响了农民健康人格的形成。另外,赋税基准的城乡差别,享受教育投资的权利的城乡差别,进一步加剧了农民阶层的负担。农民阶层,已成为社会的弱势群体。

① 国家发改委宏观经济研究院课题组:《居民收入分配差距与低收入群体问题研究》,载《经济学动态》2003 年第 6 期。

② 参见刘孚威:《“三农”问题:一个有鲜明中国特色的课题》,载《红旗文稿》2004 年第 5 期。

城乡二元分化加大了农民流动求职的超额成本,引起了许多因经济利益分配严重不均衡而产生的贫困(以及由“赤贫”引起的刑事犯罪问题)。按我国现有的农业生产水平,有 1.5 亿劳动力就可以满足农业运作,但游离出的农业劳动力在城市生存成本太大。①在许多大中城市,没有所在城市的户口就无缘买经济适用房,只能多拿票子买商品房;没有所在城市户口上幼儿园、学校都要比当地市民多花钱。②许多大中城市向农民工收费集资,支付治安管理人员、市场管理人员、联防、协管等费用;甚至劳动部门派生的劳动培训、信息服务等费用都需要从农民身上收取来维持,这些费用在一般中等城市一年都有好几亿。大多数城市都向外来人口(主要是民工)收暂住费,要求支付各种名目繁多的证件费。③电力、公路、供水、邮电、电话、通讯等都是全民所有制性质,由国家有关部门直接管理,但也是实行城乡两种政策。如电力,行政村以下的供电线路、设施要由村里集资架设,把电引到农民家,农民还要自己出钱;在这些方面城乡是不同的。其结果一方面农民多花钱吃了苦头,另一方面也限制了这些事业的发展。

2. 财政支农的比重下降。

党的十一届三中全会决定,国家对农业的投资在整个基本建设中所占的比重要提高到 18% 左右,农业事业费和支援社队的支出的比重在总支出中的比重要提高到 8% 左右。但一直没有实现。90 年代以来,财政用于支援农业(包括农林水气)支出的比重逐年下降,1990 年为 7.1%,1995 年下降为 6.3%,2000 年下降为 4.7%。2000 年财政总支出为 15,879 亿元,比 1999 年增长 20.4%,用于支援农业的支出为 745 亿元,增长 10%;而用于行政管理费的支出为 1,782 亿元,增长 16.8%,占财政总支出的 11.2%。农业作为国民经济基础的财政支出与作为上层建筑的行政管理费支出之间的反差如此之大,是很惊人的。2001 年由于政府机构改革减为 1,214 亿元,占财

政总支出的比重为 6.4%,而农业为 4.8%,绝对数和所占比重都仍低于行政管理费的支出。2001 年农民缴纳的农业税、农业特产税以及企业税约 2,000 多亿元,在财政上仍处于“取大于予”的局面。农民净为国家财政积累 1,000 亿元。同时,金融政策导向也不利于农业,农业贷款仍小于存款,2000 年的存贷差 3,000 多亿元,大部分信贷资金流入城市。也就是说在信贷上对农业也仍处于“取大于予”的状态。由于资金投入严重不足,农业弱质性的危害加大,成灾率上升。由于历史的欠账太多,农业一直处于基础脆弱、后劲不足状态,加上“取大于予”的反支持政策,抗灾能力自然下降。最突出的表现在每年受灾面积中的成灾面积所占的比重上升。成灾率 1978 年为 42%,1993 年上升为 47%,2001 年上升为 62%,这是一个非常不好的信号^①。

上述制约工农(城乡)利益关系协调发展的制度性因素引致的结果是:

1. 农民就业比市民难。

许多单位都要求求职者有所在城市户口;打工信息没有人提供,许多打工者都是靠自己走南闯北自谋出路,一些民工跑东跑西找不上活,还有的上当受骗,工资被拖欠,发生工伤事故得不到妥善处理。城市里的脏、累、苦、劳动强度大的行业,如建筑、清洁、搬家等,从业者大部分是民工,民工给城市居民带来了舒适和方便。但是,打工者工资被拖欠、克扣现象普遍存在,打苦工,要钱难。同时,民工劳动时间长,最近我们在兰州市的一项调查显示,75%的民工日工作时间超过 8 小时,有的服务业长达 12—14 个小时,35%的人经常加班,但老板从不给加班费。民工的工资一般都不同程度地低于

^① 陆学艺:《“三农论”——当代中国农业、农村、农民研究》,社会科学文献出版社,2002 年 11 月,第 470 页。

劳动力价值。

2. 乡村债务上升。

据 2000 年的统计,全国乡镇负债 1,740 亿元,村级负债 1,420 亿元,全国合计 3,160 亿元。2000 年全国农民人均收入 2,253 元,以乡镇为单位计算,收入在 2,000 元以下的占 52.3%,2,001—3,000 元的占 29.4%,3,001—4,000 元的占 11.9%,4,000 元以上的占 6.4%。低于平均收入的农民占绝大多数,而各种开支又很大,负债现象难以克服^①。

3. 农民上访人数上升。

在上访人员中,农民占 80%,反映的主要问题是土地承包权问题、负担问题、基层干部作风问题等。农村中的恶性事件在增加,在恶性事件中暴力行为在增加。不少地区采取“指标控制”的办法阻止农民上访。^② 这不能治本。

以上情况说明,中央强调的“加强农业的基础地位”“增加农民收入,减轻农民负担,保持农村稳定”和“少取、多予、放活”的要求在实际落实中还存在很多问题。在工业化的进程中,农业发展中存在的问题也越来越突出。

基于上述分析,我们对全书内容作了如下设计:

首先,介绍分析对农业国工业化的涵义,并从系统论的角度论述了工业化是一个历史的过程。农业相对地位下降是一个必然趋势,但在我国这个农业大国,农业与工业相对地位与结构的调整是一个长期过程,对任何一方的偏颇都会波及两者依存关系的演进,会殃及整个工业化过程的有序进化。

① 陆学艺:《“三农论”——当代中国农业、农村、农民研究》,社会科学文献出版社,2002 年 11 月,第 470 页。

② 参见陆学艺:《“三农论”——当代中国农业、农村、农民研究》,社会科学文献出版社,2002 年 11 月,第 470 页。

第二章分析人口与环境、资源、技术、农业产业化与信息化(物流)及社会制度等方面对一个国家工业化进程的发动与制约作用,并以甘肃为例,论证了我国及甘肃省工业化进程的深度和广度在很大程度上取决于其所拥有的工业化发动因素的多少或强弱程度,取决于其对限制因素的解除能力,在理论分析与实证分析的基础上提出了我们的政策建议。

我们认为,在经济实践中,社会制度与制度创新决定着经济结构和经济发展的长期趋势。制度既可以是经济增长的发动因素,也可以是经济增长的限制因素。为此,专门在第三章安排了一节分析、介绍制度的功能和作用、与经济发展有关的几种重要制度及中国城乡分治、“一国两策”等“三农”政策中的制度弊端与制度创新问题。

工业化是指由传统农业社会向现代工业社会转化的过程中,必须正确认识农业的地位和作用。为了使工业化得以顺利进行,使整体经济得以持续稳定增长和发展,必须进行对工农业的动态调整和适应性发展。在第四章中分析了农业与工业化的互动关系,尤其是农业与工业的各种联系因素及其随工业化进程变动的情况。

第五至八章则分别分析了我国工业化发展过程中存在的问题、成因、对策,甘肃工业化与农业发展、WTO 与中国农业、发达国家的“三农”政策与我国的比较及其启示。第九至十二章是整个课题的落脚点,以实证分析与理论分析相结合,指出,面对 WTO,中国工业化进程中“三农”问题的四大焦点:在制度上城乡分治、“一国两策”的严重后果;农村社会保障制度建设;农村税费改革;如何维持农民增收。

本课题的论证着重要指出的是,我国“三农”政策的最大特点不是补贴而是“取大于予”。正是政策上的这个特点导致了如今严重的城乡失衡问题。为使“三个代表”重要思想和十六大确定的全面建设小康社会目标和农村各项任务落到实处,为将中国建设成一个

扎实的工业化社会,我们认为,目前研究和解决以下问题是最紧迫的:

1. 营造无差别的政策标准和营运构架,使工农产品的比价形成机制更加科学。计划经济时代的政策刚性迫使工、农产品价格之间存在“剪刀差”,这证实我国工业化建设是以牺牲农业积累和发展为代价的,中国的工业化道路,是农民抬着轿子一步步走向繁荣的。国家宏观政策倾斜的关键点正在于大幅度地削减这种差异,国家应在市场和财政补贴双层保护粮食安全的基础上,充分放开农产品市场。让工农业产品处于无政策差别的同一起跑线,通过市场手段确定工农产品间的合理比价;通过市场经济的调节和对资源的再配置,让广大农民的劳动得到应有的肯定和尊重,以实现其价值,促进农业资本积累,为实现农业现代化创造物质基础。

2. 逐步取消“二元”户籍制度。除了在法律上保障农民与城市居民一律平等外,在教育、医疗、就业、社会保障、市场准入以及其他公共财政支出等方面也应逐步实行城乡统一的政策,最终实现一体化。放开城市就业。允许农民进城务工经商,取消城市限制农民进城的一切歧视性政策,应与城市居民一样,尽相应的义务,享受同等的权利。

3. 加强农业科研和技术推广体系建设,把农业和农村经济真正转入依靠科学技术进步的轨道上来。鼓励各类大专院校毕业生走向农村,在这个广阔的天地里发挥才智,创造业绩。在农村的一、二、三产业企业中充实研究与开发的技术力量,并与国内外的高等院校、科研单位建立合作关系,提高科研成果的转化率和产业的科技贡献率,提高市场竞争能力。国家应加大支持农业科技的力度,加强农业的基础科学研究,在新的科技革命中率先达到国际水平。提高政府投入农业科技的资金占农业总产值的比重,目前发达国家这方面的投入为2.37%,30个最低收入国家的平均水平为0.65%,根据我国农