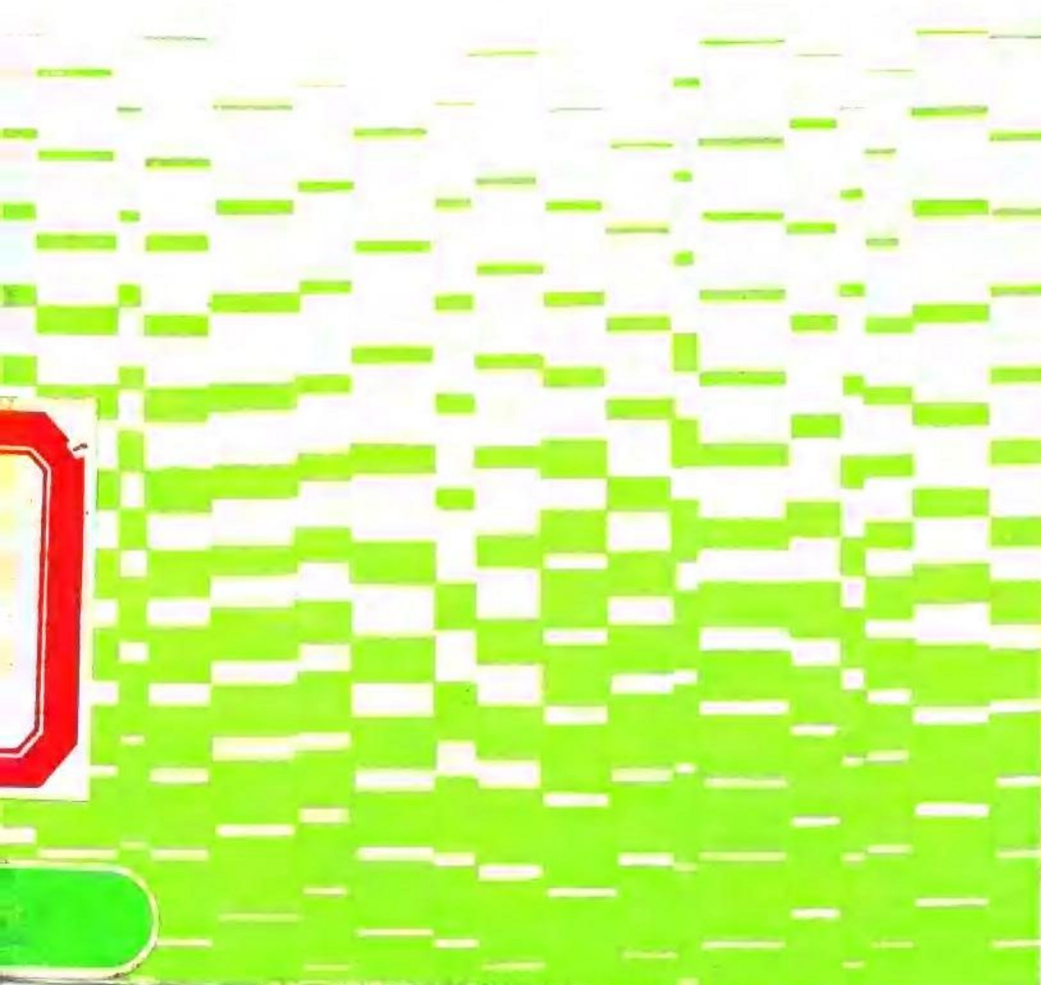


《中国现实经济研究》丛书

中国农业价格 政策分析

高小蒙 向 宁著



《中国现实经济研究》丛书

中国农业价格 政策分析

高小蒙 向 宁著

浙江人民出版社

(浙)新登字 1 号

装帧设计：薛 蔚

责任编辑：蔡玲平

责任校对：朱晓阳

《中国现实经济研究》丛书
中国农业价格政策分析

高小蒙 向 宁著

*

浙江人民出版社出版
(杭州体育场路169号)

浙江上虞印刷厂印刷
(百官横街路3号)

浙江省新华书店发行

*

开本850×1168 1/32 印张9.75 插页2 字数23.6万

1992年9月第1版

1992年9月第1次印刷

印数 1—1900

ISBN 7-213-00826-9

F·144 定价：4.70元

出版说明

中国正处在前所未有的振兴时期。建设具有中国特色的社会主义，是当代 11 亿人民为之奋斗的共同事业。伟大的社会实践，呼唤着经济科学的繁荣，也为经济理论工作者提供了取之不竭的源泉。理论需要取材于实践。不断涌现的扑朔迷离的新的经济现象，势必引起经济理论工作者进行新的思考，作出新的理论概括。出版工作者有责任把他们有价值的科研成果推向社会，以升华我们民族的经济理论思维，并服务于社会主义现代化建设。为此，我们决定编辑出版《中国现实经济研究》丛书。

这是一套研究、分析中国现实经济中一些重大的、深层次的理论问题的学术性丛书。学术研究崇尚科学，而与本本主义、崇洋媚外和因循守旧无缘。对中国现实经济的分析，自然必须以马克思主义基本原理为指导，从中国的实际出发，并从世界的大视野来观察思考，在深化对国情认识的基础上，力求作出反映经济现象之间内在联系规律的理论概括。我们愿与作者以此共勉。

当然，这一丛书中的各种理论概括，都不是

定论，或什么绝对正确的东西，而都是探索，是当代中国经济发展和体制改革在一定折光下的映象和思路。但愿这些凝聚着作者辛勤研究心血的著作，因之而具有在较长时期中存在的价值。

受一些主客观条件所限制，这一丛书只是涉及中国现实经济现象中的一些侧面。并且，也难免会有这样或那样的缺陷。我们真诚地期待着读者们的批评指正。

浙江人民出版社

1991年5月

序

过去,我希望有这样一本书,从经济学角度,阐明中国过去几十年中所实行的农产品流通体制,特别是统购统销制度的历史背景、利弊和进行改革的必要性,以及应采取的具体政策、步骤。现在高小蒙等两同志满足了我的这个愿望。我认为这是用心之作,值得一读。

中国在50年代初期提出对粮食等农产品实行统购统销,这不是一种轻易的选择。此项决策的付诸实施,延续了近30年。其在中国经济发展过程中的正面与负面两种影响,已是众所周知的历史事实。为吸取教益,很有必要就这个问题做系统的研究,便利之处是现在实证材料的取得也较以前更容易了。

在建国初期,我国基本上是一个农业国,实行国家工业化不能不得到农业的支持。除供应食品和轻纺原料外,出口换汇,为工业品提供销售市场,为工业建设提供积累,凡此种种,通过统购统销实行资源动员,确有诸多便利。例如,实行统购价格,实际是低价收购农产品,以价代税,作为国民收入再分配的手段保证了工业企业的低成本、高收益,这对保障工业化起步、稳定市场起了不小的作用。但行之日久,就出现政策刚性,难以随环境变化而调整,终于带来越来越多的弊端:

第一,低价收购,对于生产者没有盈利刺激,从而影响他们生产粮食的兴趣。

第二,价格不反映土地资源的稀缺程度,导致消费者的浪费行为和生产者对土地的不经济利用。

第三，定额收购变成对农业生产的直接计划干预，代替了市场配置资源的职能，限制了农民的选择自由，不能做到地尽其利，人尽其才，物尽其用。加上当时并存的人民公社实行按工分支付报酬制度，限制了人口流动，致使经济作物种植业、养殖业、手工业、服务业的发展蒙受很大影响。中国人多地少，农民历来是依赖多种经营来养生糊口的，年收入中缺掉这一块，于国家于家计所受损失，实难以数计。

第四，城镇农产品销售数量和品种与日俱增，而销价长期固定不变，农民种田所需投资品的价格不断上升，迫使政府不得对购价有所提高，因而造成购销价格倒挂，其结果是财政补贴年年增加，成为政府难以摆脱的沉重包袱。

第五，统购产品开始时只是限于几种。生产者追求盈利，必然将资源转移于其他开放商品的生产。为此，政府只得不断扩大统购统销的范围。尽管改革后缩减统购品种，在一定程度上重现了农民随价格信号变化转移资源的行为，但是农业生产内部比价还远未理顺，生产出现周期性波动。

第六，这个制度具有国民收入分配职能，它所形成的利益结构，刚性强，变动难。这使得本来是稀缺的粮食，几乎成了“市民白吃、农民白种、政府白贴”，“种粮增产不增收，产粮不如缺粮”，地区间难以按比较优势原则配置资源。同时，影响农业这个大产业利用开放机会进入国际市场，通过贸易收取资源丰缺互补之利。

可见，原来统购统销的有利作用已走向它的反面。

10多年前发起的农村经济改革，取消了人民公社，土地由家庭承包经营。与此同时，在价格体系方面，已分步骤调整粮、棉、油价格，其他产品一部分允许根据政府指导价上下浮动，或完全放开，实行市场定价。至此，农产品流通新体制开始成长。

农村经济是整个国民经济的一个有机组成部分。改革时期人们往往会担心通货膨胀，担心外部因素变化使农产品市场不稳定，

产生一种离开旧体制不安全的错觉。因此，分步骤进行农产品的流通体制改革，将有利于消除这种心理障碍。可是，只要全面的均衡价格机制尚未形成，难免出现各种农产品生产的波动周期。为稳定生产，改革还有待深化。

从1980年开始至今，虽然我国微观主体变革已经历12年，但是还缺乏一个良好状态的市场体系。值得庆幸的是，我国现又涌现改革高潮，农村改革又获得新机遇，农产品流通、金融、土地流转机制等改革已提到议事日程，取得成功指日可待。

杜润生

1992年4月10日

目 录

序	(1)
第一章 导言	(1)
第二章 统购统销制度的形成	(7)
第一节 实行统购统销制度的直接起因	(7)
第二节 实行统购统销制度的深刻背景	(9)
第三节 统购统销是一个完整的体系	(17)
第四节 统购统销的历史地位	(26)
附：前苏联的“粮食采购危机”与“粮食义务交售制”	(27)
第三章 农村经济改革与农业发展新阶段的到来	(30)
第一节 政策转变与农村经济改革	(30)
第二节 农业进入新的发展阶段	(38)
第三节 改革的新契机	(45)
第四章 农产品统派购制度的解体与“双轨制”的确立	(48)
第一节 1985 年改革	(48)
第二节 农产品价格改革的反思	(51)
第三节 “双轨制”——农产品价格改革的新阶段	(59)
附：广东省的农副产品流通体制改革(1979—1984年)	(61)
第五章 粮食购销“双轨制”的形成与运行	(70)
第一节 粮食购销“双轨制”的形成	(71)
第二节 统购统销市场的购销活动	(72)
第三节 非统购统销市场的购销活动	(77)
第四节 政府的粮食价格与财政补贴	(82)

第五节	低价收购的补偿	(86)
第六章	关于实行比例价收购的争论	(88)
第一节	超购加价制	(89)
第二节	提出实行比例价收购主张的背景	(90)
第三节	对实行比例价的批评	(92)
第四节	边际调节理论	(95)
第五节	定量统购条件下的农产品供给形成	(98)
第六节	利用边际调节理论分析 1985 年的粮食减产	(101)
第七章	粮食安全保障家庭化的恢复与消亡	(104)
第一节	半自给经济的农产品供给形成	(105)
第二节	余量调节型经济是一种特殊的经济形态	(114)
第三节	从粮食增长的超常规增速到超常规减速	(121)
附:	关于半自给经济供给曲线性质的证明	(126)
第八章	农产品价格变动分析	(131)
第一节	改革初期的价格上涨	(131)
第二节	价格变动的未来趋势	(140)
第三节	政府的政策选择	(147)
附:	改革前后国营食品商业的成本和效益变动分析	(154)
第九章	粮食供求系统稳定性问题	(156)
第一节	稳定性问题的提出	(156)
第二节	商品粮食供给的稳定性问题	(157)
第三节	波动放大机制:即期市场的价格稳定性分析	(168)
第四节	粮食供求系统稳定性与购销体制	(171)
第五节	关于稳定市场问题的几点认识	(175)
附:	波动放大机制影响的证明	(176)
第十章	政府的棉花收购制度与定价政策分析	(178)
第一节	“计划种植、计划收购”控制方式的分析	(178)
第二节	“定面积统购”控制方式分析	(181)

第三节	行政控制对价格的替代机制及其限度	(183)
第四节	“垄断收购”及政府定价原则	(185)
第五节	多种性质的价格并存时的棉粮比价问题	(189)
第六节	比价的确定问题	(195)
第十一章	工农产品交换剪刀差与剪刀差政策	(198)
第一节	剪刀差的概念	(199)
第二节	剪刀差的发生机制	(202)
第三节	剪刀差数量的测算	(206)
第四节	剪刀差政策	(209)
第五节	农产品价格改革：剪刀差政策的转变	(213)
附：前苏联的剪刀差问题		(216)
第十二章	统购政策之剖析——北川的启示	(219)
第一节	“差价抵购”政策在北川县受到普遍欢迎	(219)
第二节	统购是从农村向城市转移资金的一种特殊 方式	(221)
第三节	统购制度不利于农业资源的合理配置	(223)
第四节	统购制度损伤农村经济的发展能力	(229)
第五节	通过低价统购方式转移资金的巨大代价	(232)
第六节	“差价抵购”指出了改革统购体制的方向	(235)
第十三章	逐步实行等价交换的粮食收购制度	(237)
第一节	实行“双轨制”的客观依据	(237)
第二节	粮食收购制度最根本的问题是政府的定购 价格过低	(244)
第三节	收购“双轨制”要逐步向等价交换过渡	(248)
附：关于粮食收购制度改革的不同主张		(251)
第十四章	收购价格对销售制度的冲击——“暗补改明补”	(254)
第一节	粮食统销制度是一种实物福利政策	(254)
第二节	粮粮销售制度的根本问题在于统销价格过	

	低且得不到调整	(256)
第三节	改革粮食统销制度的条件已经成熟	(259)
第四节	“暗补改明补”——销售制度改革的必由之路	(262)
第五节	建立合理分担价格上涨的新机制	(266)
附:	关于粮食销售制度改革的几种主张	(267)
第十五章	从全民性补贴走向“目标补贴”	(269)
第一节	斯里兰卡改革给人们的启示	(269)
第二节	从全民性补贴到“目标补贴”	(272)
第三节	目前国外几种补贴方式的介绍	(274)
第四节	充分利用现有的组织基础,建立我国的 “目标补贴”制度	(277)
第十六章	中国粮食购销体制改革试验:新乡粮改	(280)
第一节	新乡市的基本情况	(280)
第二节	新乡市粮食购销体制改革试验纲要	(282)
第三节	新乡市粮食购销体制改革试验方案的形成	(286)
第四节	新乡市粮食购销体制改革试验的实施情况	(292)
第五节	新乡市粮食购销体制改革试验的进展情况	(296)
第六节	关于新乡市粮食购销体制改革试验的几点 思考	(297)
后 记		(301)

第一章 导 言

农业价格政策，包括政府对农产品和农业投入品确定的价格政策，是政府经济政策的重要组成部分。

农业价格政策不仅直接关系到农业与农村经济的发展，而且会对城市居民的生活与城市经济的发展产生十分重要的影响。

农业价格政策与特定国家的发展水平及其发展战略有着极为重要的关系。中国农业价格政策的发展，自进入经济建设时期以来，大致可以分为两个阶段。1953—1978年是农产品统购统销制度的建立与全面运行时期，为第一阶段；1979年以来，是农产品统购统销制度解体与新制度逐步建立的时期，为第二阶段。

新中国成立初期，我国确立的发展战略是通过优先发展重工业，高速实现社会主义工业化。在这一时期建立的统购统销制度，并非仅由于意识形态方面的原因而人为产生的，更重要的是，它有着当时的深刻的经济背景。本书将在第一章对此作详细阐述。1/4个世纪的实践证明，为高速实现工业化，中国的农业付出了惨重的代价——农业发展进程缓慢。

自1979年以后，政府调整了农业价格政策，以发挥价格对生产的刺激作用和增加农民收入。农村家庭联产承包责任制的实行与农业价格政策的调整，极大地解放了农村生产力，使农业进入了一个前所未有的超常规高速增长的时期。随着粮食、棉花、油料等主要农产品产量的大幅度提高，全国人民的温饱问题基本上得到了解决，农业稳步地跨过了单纯维持人们生存的阶段。与此同时，原有的农产品流通体制与新的生产力水平之间的不相适应日趋明

显；另外，由于农产品实际收购价格的不断提高，使财政对农产品的补贴迅速上升，国家财政负担愈来愈难以承受。处在这个阶段，单纯刺激生产的政策不仅过于简单，且已难以维持。如何保证农产品生产与需求相衔接，如何保证农产品价格的稳定，如何保证在农业发展的同时实现财政的平衡，如何提高农产品流通的效率，这一系列的新问题都需要得到妥善的解决。为了适应这种新的形势，政府多次调整农产品的购销政策，直到对农产品统购派购制度进行了全面改革。概括地说，在这一阶段中，农业价格政策的重点，是在尽量保证财政平衡和城市居民生活不受影响的前提下，逐步扩大价格机制对农业生产和农产品消费的调节作用。

计划与市场的关系，是有关农业价格政策的一个具有关键性的问题。我国农业价格政策调整的重要内容之一，就是放弃用行政办法全面替代市场机制的农产品购销体制，逐步建立一个计划调节与市场调节相结合的新的农产品流通体制。

市场并非仅是一个交换场所，而是一个完整的体系。简单地说，市场运行的条件和特点主要有：第一，经济主体关心自己的经济利益；第二，生产者根据自己所掌握的资源情况，参照农产品和资源的价格决定自己的生产，并能够自由支配自己的产品；第三，消费者根据自己的收入状况和偏好，参照消费品和服务的价格决定自己的消费；第四，社会对资源和产品的评价，是通过交换产生的，并以价格的形式表现出来；第五，价格是经济系统中最重要的信息，对于生产和消费，以及收入分配都具有重要的调节作用。

一般地说，市场机制可以保证微观经济利益的实现，但是否能够保证宏观利益的实现呢？从理论上说，如果价格是对资源的正确评价，市场机制就能够自动实现微观效益与宏观效益的一致。然而，如果价格是扭曲的，这种一致性则难以实现，甚至会由此而导

致经济结构的扭曲。

在现实中，单纯由价格机制来支配的情况是不存在的，政府或多或少总是要通过各种方式对经济生活进行干预。其基本依据是：市场机制可能会因某些因素的存在而失灵，例如垄断；再有，尽管市场机制具有纠正偏差的功能，但由于价格是经济过程的结果，经济中的问题只有在发生之后才会通过价格反映出来，而人们对此作出反应又需要时间，这种反应的滞后性，有可能会比较严重的经济后果，甚至在一定条件下，会使经济系统处于一种不断循环波动的状态。在分配问题上，市场机制难以保证收入分配的公平，更无法自动实现某种特定的国民收入分配目标。

政府干预经济是必要的，但干预的范围和程度，不能脱离其信息基础。进一步说，由于存在信息方面的限制，计划并不能完全取代市场机制的调节作用。众所周知，计划是政府根据一定的发展目标，以及对经济过程的理解和对各种经济资源的评价制定的。计划指导的最重要的优点在于其预见性，然而，计划指导下的资源配置效率，则直接受到信息的收集和处理能力的制约。要用计划指导全部的资源配置，就必需收集关于资源、技术、收入分布、消费偏好等状况的全部信息，并加以处理。具体到农业生产，大宗农产品的产量指标是比较容易确定的，但要合理地确定全部品种的产量指标就不容易了。大范围的生产布局并不难安排，但要直接通过计划安排实现乡、村以至具体的生产单位一级的资源优化，由于需要收集和处理的实在太多，是政府力所不能及的。即使进入了今天的计算机时代，也不能说已经具备了这样的能力。

农产品流通体制，是农业价格政策的重要组成部分。特定的农产品流通体制，是为特定的农业价格政策服务的。要发挥市场对农产品生产和消费的调节作用，就必需改革农产品统购统销制度。统购体制的根本问题，在于将价格单纯作为分配国民收入的

工具，用行政的办法来全面取代市场机制对生产和消费的调节作用。其结果是，既无法使现有的生产能力得到充分的发挥，更无法保证生产的正常发展。

在统购体制下，由于农产品价格被当作一种从农业转移国民收入的工具，价格低必然成为一种常态。农产品价格低，意味着农民获取最佳微观效益的选择，是缩小现有的农业生产规模，将一部分资源转移到其他生产领域。显然，这就使农业与国民经济全局、微观(农业生产单位)与宏观(国民经济平衡)之间，在近期利益上处于一种相互矛盾的状态。在这种背景下，为了实现既定的发展目标，政府不得不用行政的办法安排生产，并尽量地抑制价格对生产的调节作用。这样做必然导致资源配置的低效率。原因在于，在统购体制下，除了信息方面的制约外，计划的资源配置效率还要受到来自利益关系方面的极大制约。由于对农产品实行的是低价收购，收购任务不得不在相当大程度上实行摊派。为了保证收购计划的实现，生产计划也就不能不相应地建立在分摊的基础上。结果使资源配置的条件从根本上受到限制。因为无法使生产者的收入与其经济生活的效益彻底脱钩，故价格对于生产和资源配置的影响不可能完全被消除。而在统购体制下，由于同时存在着多种性质的价格，收购制度本身也错综复杂，在这种背景下产生的价格信号往往是扭曲的。根据这样的信号去安排生产，尽管可能会获得较好的微观效益，但却无法实现宏观范围的资源有效配置。统购体制的另一个严重问题，是无法保证农业的正常发展。农产品价格低，农业的效益水平自然不会高，其结果不仅降低了农业的积累能力，同时也使农民缺乏发展生产的冲动，人民公社制度进一步加重了这方面的问题。

除了上述的问题外，为了维持统购体制的运行，社会也不得已而付出了额外的代价。由于存在微观利益与宏观利益之间的矛盾，农民缺乏执行计划的内在激励。在这种情况下，政府除了进行

宣传、教育外，只能依靠各种的行政强制。实行人民公社制度，是对利益主体的一种带有根本性的改造，对于保证正常计划的完成确实起到了很大的作用，但同时也使农民日渐丧失对生产的关心，最终成为妨碍农业生产发展的最重要的制度因素。

统购体制是历史的产物，它建立于生产力水平较低的时期，是由特定的经济发展战略决定的，服务于特定的国民收入分配目标。在工业化基础已经形成、农业也已基本上解决单纯维持人们生存所需的粮食问题以后，统购体制的合理性就不复存在了。首先，优先发展重工业的经济战略实际上已经改变，因而也就没有必要再继续维持为这种发展战略服务的农产品统派购制度。第二，在目前的生产力水平上，通过市场的交换方式来连接农产品供求，已不会导致新中国成立初期的那种供给紧张、农产品比价迅速上升的局面出现。第三，目前阶段即使还要农业为其他部门提供一部分资金积累，也完全可以用正规的财政手段来实现，而不一定非用价格剪刀差的办法不可。第四，在新的农业发展阶段，需求结构与生产结构远比过去复杂，而对于灵活调节的要求也比过去高得多，这些都是统购体制难以适应的。简言之，在目前的发展阶段，继续维持原有的农产品统购体制不仅缺乏合理性，而且也愈加难以维持。

自1979年以后，我国的农产品购销体制已经发生了根本性的变化。价格机制的调节作用在农产品生产、流通、消费诸领域都已得到了很大的发挥。由于两种体制转换之间的摩擦，继而，政府还可能遇到一些棘手的问题：首先，农产品统购统销制度不仅是一种购销方式，同时也是一种利益分配方式，因而农业价格政策与农产品购销体制的调整，不可避免地会带来利益格局的变化，能否使这个变化过程比较平稳，将直接带来民意问题，形成政治方面的影响。其次，统购统销制度与城市的就业、工资、福利等制度是连接在一起的，一个制度的转换程度，必然取决于与其相关制度建立的