

谈谈制约我国农业发展的几个问题

Restrict Factors of China's Agricultural Development

贾大明

(农业部中国农垦经济研究与技术开发中心, 副研究员 北京 100810)

近几年来,我国农业生产连续丰收,农副产品市场供需两旺。有些人便认为:中国的农业问题似乎已经或接近解决了,农业形势没有那么严峻了。而实际情况则是:我国农业的基础地位仍相当脆弱,特别是在市场化进程中暴露出来的矛盾尚未得到解决,尤其是制约我国农业发展的几个主要问题更加突出。我们完全有理由认为,在未来的几十年内,能否真正解决好我国农民、农业、农村问题,将是影响我国现代化建设成功与否的关键因素。

投入制约

无论发展农业产业化,还是推进农业机械化,还是解决近 6 000 万人口的脱贫问题,都需要国家的财政投入。10 多年来,困扰我国城乡经济的一大难题便是资金短缺。国家财政收入远远赶不上财政支出的需要,实际上,连年来国家各级财政不得不缩减对农业的直接和间接投入。国家财政对农业支出的绝对量虽逐年有所增加,但农业支出占财政总支出的比重“七·五”低于“六·五”1 个百分点;“八·五”又低于“七·五”一个百分点。加上前些年两位数通货膨胀,国家用于农业的投入大打折扣。1995 年,国家对农业的投入为 683 亿元,比上年增长 13.8%,而当年通货膨胀 14.8%。照此推算,这一年国家对农业投入的实际购买力非但没有提高,而是减了 1 个百分点。就目前国家财政收支运行的总体状态分析,今后若干年内,国家财政对农业的投入量不可能有实质性的增长。那么,依靠农民来投入又如何呢?农民当然会有所投入,但十分有限。“八·五”以来,尽管农业连年丰收,但农民的实际收入增长速度缓慢。从 1985 年以来,城乡收入差距一直呈扩大的态势。即使到 2000 年,农民年收入实现小康奋斗目标,达到 1 200 元(1990 年不变价),扣除维系简单再生产的刚性费用,可用于农业投入和农业机械化投入的资金量仍是极其有限的。

能源制约

我国是个能源相当短缺的国家。据 1996 年公布的最新资料,探明的世界石油可开采量为 1 400 亿吨,我国为 33 亿吨,仅占 2.4%。从 1993 年起,我国已从石油输出国变为石油进口国。据专家预测:到 2000 年,我国石油需求量最低为 1.7~2 亿吨,国内可开采 1.55~1.6 亿吨,需进口 1 500~4 000 万吨;到 2010 年需石油 2.5~3.1 亿吨,国内可开采 2.25 亿吨,需要进口 2 500~9 500 万吨。目前我国日开采量和炼油量分别为 300 万桶和 350 万桶。未来的若干年内,我国每年需用大量外汇进口 5 000 万吨至 10 000 万吨石油,方能维系经济正常运行。因此,可以说,鉴于中国资金短缺,能源短缺,若以发展石油农业、发展农业机械化为目标,从资源优化配置的角度看,是极不经济也不现实的。

劳动力与耕地制约

我国农业发展面临的刚性制约是劳动力太多,而耕地资源太少。前者仍在不断地增长,其绝对量至少要在三四十年后才可能不增或减少;后者以每年不少于 500 万亩的速度在递减,尽管国家将采取最严格的耕地保护措施,最大限度地开垦宜荒地(全国尚存 5 亿亩),严格限制城市化和工业化过多占用耕地,但即使如此,我国耕地面积减少也将是不可逆转的趋势。据专家测算,今后几十年内,我国经济若能保持高速高效发展,城镇和工业等行业力争多吸纳农业劳动力,使我国城市化由目前的 36%,增加至 50~60%,那么到 2030 年,我国农业劳均和户均耕地量,也只能维持在目前劳均 1 亩多的状况。美国等西方发达国家,劳动力价格高(美国今年上半年通过法令,每小时最低报酬为 5.15 美元),土地、能源丰富,资本雄厚,科技先进,不发展农业机械化,就难以实现经营效益;而我国人多地少,资源和资金短缺的状况将长期维持下去。这个国情,是任何人不能忽略的现实,是我们探讨、研究、解决我国农业问题的基础。

(下转第 39 页)

节国际收支的作用,促进出口产品的升级换代;第四,汇率波动幅度增大,可抑制短期套利外汇的流入,减少套利资金对国民经济的冲击。

4. 加快企业改革的步伐。基本方向是对企业进行公司化改造,建立、健全企业的治理结构,形成有效的内部监控和外部监控机制,硬化企业的预算约束,使其成为独立的风险承担者。企业约束硬化和风险意识增强了,才可能在意愿结汇的情况下合理安排人民币、外汇资金,而不是热衷于外汇投机。

5. 加快银行的商业化改革。关键是国家要改变将商业银行作为宏观调控的政策工具的做法,使商业银行独立地承担经营风险,银行管理人员有可能因经营不善而受到惩罚。这样,银行便有动力对贷款企业实施监控,而不是在利益驱动下无视风险的存在,乱拆借、乱贷款,助长市场上的投机行为。

6. 积极稳妥地推进利率市场化。可从发展货币市场入手,先放开银行短期拆借利率、票据贴现率

等,再加大银行存放款利率的弹性,最终实现利率自由化。只有利率自由化,外汇指定银行才能灵活调整本外币头寸,应付外汇市场的冲击;中央银行也才能通过调整利率影响外汇指定银行在外汇市场上的行为。

7. 加强人民银行宏观调控的能力。首先要加大公开市场业务的力度,公开市场业务具有操作灵活、见效快的特点,适于中央银行在干预外汇市场后进行中和操作。为此要大力发展债券市场和票据市场,发行更多的国库券、银行承兑票据、中央银行融资券等,加快人民银行资产的债券化、票据化。其次要综合运用准备金率、利率、再贴现等货币政策工具调整银根,使货币政策和汇率政策相协调。人民银行宏观调控的能力增强了,可适当放宽汇率波动幅度,使汇率更好地反映市场供求,调节国际收支。

(责任编辑 孙立明)

(上接第 18 页)

探寻出适合我国的农业 现代化道路和模式

当然,制约我国农业发展的因素还有许多,需要长期探索解决,但需要特别强调的是,为了尽快改变农业增长方式,实现可持续发展的现代化农业,让亿万农民早日进入小康生活,我们在制定农业政策时,要摆脱长期来忽略国情、急于求成的传统思维定势。这方面的教训太多了。50 年代,有人提出 7 年超英国,15 年超美国;70 年代,有人提出 10 年实现我国农业机械化;80 年代,有人提出赶超亚洲四小龙有七八年左右的时间足够了,等等。岁月悠悠,历史无情,那些“豪言壮语”已成为令人深思的笑柄。但是现在,我们在劳力多、耕地少、资源资金短缺及地区经济发展严重失衡仍将几十年长期存在的情况下,又一次听到不分地区、不分阶段地过分强调“农业产业化”、“农业机械化”的急切号召。回顾往昔,面对今朝,不能不令人再次自省:经济有其自身发展的客观规律,顺之者昌,逆之者亡,总结历史,展望未来,我们是否可以得出这样一种观点:对中国农业经济发展之路的探索,是一个不断认识、不断实践,需长期不懈努力的历史进程,既停不得,也更急不得;历史的经验一再告诫我们,对中国农业经济发展,仅靠一个口号、一种思路、一种模式、一剂药方是很难获得良好预期的,重要的是探寻出一条适合我国国情的农业现代化道路和多种适应性模式。

(责任编辑 蔡德诚)

(上接第 35 页)

在农发行的业务中,划转资产质量低,政府行为强,贷款的承载主体效益普遍不好,贷款投向的弹性弱,自主经营权比一般商业银行小得多。因此,其资产管理比商业银行更为复杂,其潜在风险比商业银行更大。“九五”时期要把强化政策性金融风险管理工作列入各级农发行的重要议事日程,做好信贷资产保全工作。一是要强化贷款风险意识,成立风险防范机构,健全风险防范管理制度,加大稽核力度,健全内部监控机制,极力控制不良资产的发生并积极盘活不良资产,减少不良资产在贷款总额中的比重;二是要准确界定政策性贷款和项目的范围。对那些没有还贷能力的项目和企业,应从政策性贷款项目中剥离出去,其资金应由财政拨款解决;三是要协同有关部门逐步建立政策性贷款补偿机制,以解决农发行硬负债与软资产的矛盾。

5. 健全法律保障机制和监督保障机制,规范各行为主体的行为,理顺各方关系

一是要尽快出台《中国农业发展银行条例》,明确各行为主体的权力、利益和责任,从而规范农发行的业务经营活动,调整有关方面的行为,促进政策性银行依法运营、有序运转和健康发展。二是要建立和完善一套独立于业务运行的监督、保障体系,使之按照一定规律运行。当前要使系统监督部门独立于业务运作部门,使之成为更具权威的信息来源渠道和监督执行、保障实施的部门。一方面各级农发行要继续接受当地人民银行的监管、财政专员的监督和审计局的审计;另一方面要建立农发行监事会,形成自我约束机制,这是监督保障机制的关键环节。

(责任编辑 肖庆山)