

我国农业投入问题的研究与思考

Thoughts on China's Agricultural Input

贾大明

(农业部中国农垦经济研究与技术开发中心, 北京 100810)

农业投入不仅关系我国农业生产和农村经济的发展,而且直接影响市场的有效供给和农民收入的提高。近年来,我国农业投入的萎缩动摇了农业的基础地位,所产生的后果令人担忧。本文拟就投入萎缩的深层次原因,做些分析,并探讨增加农业投入的新思路。

一、农业投入的现状

1. 国家财政对农业支出的总量虽有增长,但占国家财政支出的比重下降

近些年来,国家采取了必要的倾斜政策,使国家财政农业支出的总量逐年增长。“七·五”期间,国家财政农业支出总额为1167.77亿元,比“六·五”期间的658.48亿元增长了77.34%,但农业支出占财政总支出的比例却由“六·五”期间的9.6%,下降为“七·五”期间的8.28%。1991、1992、1993年国家财政农业支出分别为347.57亿元、384.2亿元和453亿元,分别比上年增长12.91%、10.54%和17.9%。农业支出占国家财政总支出的比例1991年为9.11%,1992年为8.75%,1993年为8.52%,1994年为6.0%。其中农业的生产支出及有关部门事业费占国家财政支出的比重1993年为6.05%,低于1991年的6.4%和1992年6.1%的水平。

2. 农业固定资产投资和农业基建规模虽有所增长,但占全社会固定资产和基建投资的比重下降

“七·五”期间,我国全社会直接、间接用于农业的固定资产投资达1276.66亿元,其中1990年为338.49亿元,是1985年的2.2倍,年均递增17%。在经历了“七·五”平稳上升后,1992、1993年农业固定资产投资和基建投资比重持续下降。国有单位农业固定资产投资占国有单位固定资产投资的比重1991年为3.2%,1992年为2.8%,1993年为2.2%。

80年代初,中央曾要求5年内将农业基本建设投资占全国基建投资的比重提高到18%,但至今未

能实现。实际情况是:农业基建投资比重“六·五”期间是5.1%，“七·五”期间是3.36%，1993年为2.2%，1994年为1.7%，不仅没有提高,反而呈逐年下降趋势。

3. 农业信贷规模扩大,但农业贷款占农业银行、农村信用社贷款的比重下降

1990年中国农业银行和农村信用社年末农业贷款余额为1177.79亿元,比1985年增长近2倍,年均递增23%。1991、1992、1993年农业银行和农村信用社农业贷款余额分别为1496.78亿元,1800.7亿元和2139.3亿元,分别比上年增长27.08%、22.2%和16.96%,农业信贷总规模呈增长趋势。但是,1991~1993三年中我国农业贷款占国家银行贷款的比重分别为6.7%、5.59%和5.47%,大大低于“七·五”期间6.65%的水平。1994年我国农业贷款占农村贷款的比重下降到22.17%,已低于“七·五”期间年均22.75%的水平。

4. 农业投入主体“非农化”倾向日趋严重

由于农业投入风险大、周期长、比较效益低等多种原因,农业投入主体“非农化”问题日益突出,主要表现在以下几方面:

一是地方政府与中央政府对农业的投资增长不同步。1985~1992年,中央政府对农业基本建设支出年均增长率为14.64%,而地方政府的年均增长率仅7.75%,约低7个百分点。1991、1992年中央财政农业基建支出占整个国家农业基建支出的比重分别为64.38%和63.91%。同期,地方财政的比重却一直呈下降趋势。1988~1993年地方财政对农业基建投入年均降低7~8%,1993年其占国家农业基建投资的比重仅35.7%左右,大大低于“七·五”期间43.02%的水平。1993年中央农村工作会议曾决定,国家将安排65亿元专项贷款扶持650个粮棉生产大县,但两年过去,尚未全部到位。1994年湖南省委、省政府3号文件规定:“从当年起,农业投入占财政总支出的比重要达到15%以上,农业固定资产投资占固定资产投资总额要达到8%以

上”。但在实际执行过程中,由于种种原因,大部分市县都将农业投入的预算压缩40%。湖北洪湖市1994年财政收入增长计划为36%,而农业投资增长计划仅为9.6%。1994年一季度,贵州省政府计划发放农业贷款4亿元,实际仅落实2.7亿元。湖北省监利县1994年春耕计划投入生产信贷3000万元,实际仅落实500万元,仅为计划的16.7%,其中真正用于农业生产的比重还要低一些。据农业部对湖北5个县的调查,1994年国家取消了粮食定购金和棉花贴息贷款后,各县平均减少对农业投入达2000万元以上。

二是农业信贷向非农产业倾斜。1985年农村信用社存款余额大于贷款额(即“存贷差”)为324.94亿元,“七·五”期间年均存贷差增长到530亿元的水平。1991~1993年存贷差继续增大,分别为907.70亿元、1023.74亿元和1153.40亿元。1985年以来农村信用社的存贷差以每年17%左右的速度递增。由于农村信用社的这一资金是以“信用社转存银行款”的形式转存农业银行,导致其中相当一部分资金向非农产业转移。

农村贷款也向非农产业倾斜。1993年农村信用社贷款额为3143.9亿元,用于乡镇企业为2001.2亿元,占63.7%;同期,乡镇企业存款为362.1亿元,占贷款额的11.5%。农户存款3576.2亿元,是农村信用社同期贷款总额的1.14倍,而农户贷款仅占贷款总额的28%。

三是农民和集体对农业的投入热情下降。近年来,农民生产性固定资产投资占同期农业投入的比重,总体低于“七·五”水平。1991年为12.48%,1992年为6.67%。由于农民实际收入增长缓慢,对农业生产的投入也相对减少。据河北省对4200户农民的抽样调查,1993年人均生产费用支出268.43元,比上年减少18.2元,下降了6.35%;同期,户均购买化肥、农药分别比上年下降3.93%和7.54%。1994年,内蒙古西部20%、东部35%以上的农户减少了对化肥的使用量。农业部1994年对百县万户农民的调查表明,23%的农户减少了对化肥的投入。从全国看,1994年1~4月份全国化肥销售量比上年同期下降20%。

二、农业投入不足的后果堪忧

1. 农业生产和农村经济发展滞后,农业成为国民经济中最脆弱的部门

最严重的问题之一是,粮棉等主要农产品总产量呈下降趋势,造成市场总供给与总需求严重失衡,影响经济的发展与社会秩序的稳定。

1994年我国粮食播种面积16.39亿亩,比上年净减少1400万亩,已降至我国粮食播种“安全线”

16.5亿亩以下。粮食总产4445亿公斤,减产115亿公斤左右。1990年以来,我国粮食生产一直处于低速增长状态,总产量年递增仅0.4%。而我国年净增人口1500万,需增口粮50亿公斤,加上工业用粮以每年20%的速度递增,我国粮食生产增长速度大大低于粮食需求增长速度。1990~1994年,我国人均粮食占有量也呈下降趋势,逐年分别为393公斤、378公斤、380公斤、387公斤和376公斤。1994年人均占有粮食比1990年净减少17公斤,减少4.3%。

1994年我国棉花播种面积8100万亩,仅为国家播种计划的90%。全年总产8500万担,比1993年增产1000万担,但比1990年减产500万担,比1984年减产4000万担。人均占有棉花则由1984年的6公斤,降至1990年的4公斤,1994年更降至3.5公斤左右。尽管国家出台了一系列优惠政策,一再提高棉花收购价格,但棉花生产仍然在低谷中徘徊。

在1994年以来的持续通货膨胀中,农副产品价格已成为刚性拉动因素,而这种状态至今未能缓解。今年六月份,三种粮食(大米、玉米、小麦)的全国集市价平均每公斤为2.152元,与上个月基本持平,比年初上涨12.5%,与去年同期相比,上涨51.5%。猪肉集市价每公斤为11.4元,比去年同期上涨22.29%;鸡蛋上涨16.9%;13种蔬菜平均比去年同期上涨33.5%。为了保证供应,全国先后有20多个城市相继恢复粮本、粮票、油票和肉票。粮、棉等主要农产品生产不景气,是1993年底至今农副产品价格居高不下的主要原因之一。

2. 农业投入减少,基础设施失修,中低产田难以改造,使农业生产和抗灾减灾能力明显下降

农业基建投入逐年下降,使我国近9亿亩中低产田改造费用少且难以落实。据报道,1995年国家将拿出19亿元专款改造中低产田,平均每亩仅2元多,可谓杯水车薪。农田水利等基础设施年久失修,抵御自然灾害的能力明显下降,气候稍有变化就可能造成灾害。1994年全国农作物受灾累计8.6亿亩,成灾4.4亿亩,绝产近1亿亩,超过建国以来受灾最严重的1991年。

3. 增产不增收,农民实际收入增长缓慢,城乡收入差距扩大

据国家统计局公布,1994年我国农民年均收入1220元,比上年增长近30%,但扣除物价上涨和统计虚夸成分,农民实际收入增长有限。城乡居民收入间的差距从1985年以来一直呈扩大的态势。1978年农民收入与城镇居民收入之比为1:2.37,1984年为1:1.71,1992年为1:2.33,1994年为1:2.55。若考虑到城镇居民收入之外的各种补贴和劳动保障,农民收入中还要支付的各种不合理摊派

以及生产费用,城乡居民实际收入差距在4~5倍以上。1984年以来,我国粮食增产500亿公斤,油料增产700万吨,糖料增产3000万吨,肉类、水产品、水果分别增产1200万吨、1400万吨和22000万吨。而“八、五”头四年农民平均年收入(扣除物价因素)增长为3.92%,比“七、五”期间3.66%仅增加不到0.3个百分点。农民增产不增收,城乡收入差距继续扩大,不仅挫伤了农民生产的积极性,也将给社会埋下不稳定的因素。

4. 投入不足使多年形成的农业科研部门、农技推广机构和服务网络出现“线断、网破、人散”的局面

据农业部对内蒙、山西等七省的调查,1994年有220个县级农技推广机构被撤消或改为公司,960个县级和20000多个乡级农技机构被“断奶”,9000多个乡全部中断农科事业费。1994年国家科委对30个省、市、地区1993年的科技经费拨款情况的调查显示,除5个地方与上年相比没有下降外,其余25个地区全部下降;一些政府部门对农业科研、技术推广和服务机构采取“脱钩、断奶、抽血”的措施,造成严重的后果:农业科技储备不足,粮棉作物高产、优质新品种的研究推广近年无重大突破;缺乏高效低毒、低残留的农药新品种;农技推广体系残缺不全,经费短缺,迫使农业科技人员“下海不下田”。农业科技人员贡献大而收入低甚至连基本工资都难以保证的绝非陕西黑米专家吕鸿斌一人。建国后我国培养了各类农业专业人员160多万,目前已有一半离开农业系统。

三、增加和落实农业投入的思路

对农业投入的萎缩和不足有认识、体制、法律等多方面的原因,农业投入也分国家、地方政府和农民等几个层次。总的看,农业投入萎缩的主要原因是:国有企业经营效益低下,不仅不能积累财富,还需国家财政拨款巨额资金维系生存,制约了国家财政对农业投入的能力。国家还不得不采用扩大工农业产品剪刀差的方式从农业收入中切一大块,暗补给国有企业。另外,由于体制和经济方面的原因,地方政府、金融部门囿于各自局部、短期的利益取向,缺乏对农业投入的主动性,而农民的收入仅能维系温饱,既无加大农业投入的积极性,能力也极为有限。基于这种状况,必须换一种思维方式来探讨如何切实提高对农业的投入问题。

1. 提高国有企业经济效益,扩大国家财政收入,夯实对农业投入的物质基础

我国国有企业改革已历经十五年,尽管采取了各种改革措施,也取得了一些进展,但总体未达预期效果。特别是国有工业企业,至今未能脱离高速

度、高消耗、低效益、大面积亏损、负债累累的运行轨道。据统计,1985~1992年,国有预算内工业企业亏损户由6700户增加到17300户,亏损面由9.66%扩大为23.36%,截至1994年9月,预算内国有工业企业亏损面扩至44.5%,亏损额369.27亿元。1993年底,国有预算内工业企业负债总额17851.7亿元,年需付利息512.1亿元。1994年国有工业企业积压库存产品达4000亿元。1994年前9个月预算内国有工业企业亏损额就超过1993年国家财政支农及农业事业费321.9亿元,约超出14.7%,若加上亏损工业企业的原材料和能源物耗以及国家给予的多种政策性补贴,每年仅预算内国有工业企业造成的财政损失就达1000亿元以上,是同期国家财政对农业实际投入的几倍?!为了弥补国有工业企业年复一年的亏损“黑洞”,一方面财政只能缩减对各方面的支出,包括对农业的支出;另一方面采取提高生产资料、生活资料价格等扩大剪刀差的方式,从农业收入切一块来“以农养工”。据有关专家测算,仅1990~1992年,农业通过剪刀差被转移出去的利益价值达3966亿元!是1981年至1993年13年国家财政用于农业总支出2660.69亿元的1.49倍!除此之外,国家行政事业费、集团非生产性消费和开支的猛增,加上种种浪费和税收漏洞使国家财政收支失衡,长期赤字运作,使财政无能力承担日益增长的农业投入需求。

为了改变这种状况,国家必须调整政策,加快国有企业特别是国有工业企业的改革和改造速度,促其提高经营效益,对长期亏损的企业采取果断措施,避免企业亏损的“黑洞”长期吞噬更多的国有资产;精兵减政,精官减政,压缩行政事业性和非生产性消费支出;杜绝财政支出漏洞,强化税收征管,采取积极进取的方式,增收节支,保证国家财政有能力逐年增加对农业的投入。

2. 通过法律的、行政的、经济的手段,建立确保各级政府和金融部门增加对农业投入的运作机制

在今后相当长的历史时期内,增加对农业的投入和对农业的扶持是政府的主要任务和职责,也是关系到国家长治久安的战略决策。要依法规范政府和金融部门的投资行为,采取得力措施扭转减少农业投入和农业投资“农转非”的倾向,要追究违法违纪的政府或主管部门领导者的行政、法律责任;制定省、市、区农业综合经济状况(含投入、产出、生产后劲、农民收入、生产资料价格、农业科研状况、生态环境等)考核标准,并列入对各级政府行政领导政绩考核规定,定期检查并公布结果。

不论经济发达地区,还是相对落后的地区都要把农业放在国民经济发展的首位,都要千方百计筹措资金,调整政策,依据法律和国家大政方针,采用行政和经济手段相结合的方式,与政府和主管部门

的政绩挂钩,奖惩结合,逐步建立国家和地方政府对农业投入稳步增加的机制。在市场经济机制下,政府必须宏观调控资金、资源的投向和力度,把加强农业基础地位的战略部署,落实到各级政府和有关部门的具体工作中去。

3. 增加农民收入,调动农民生产和投入的积极性,是保障农业投入稳定增长的前提

我国农业和农村问题,核心是农民问题。如果农民的积极性调动不起来,农业和农村经济发展,增加农业投入,巩固农业基础地位就只能是纸上谈兵!而调动农民积极性的关键是要千方百计增加农民的收入,提高农业生产的比较效益,切实减轻农民负担,保证各项政策、措施落到实处。

今后若干年内,农民收入的60%仍将来自农业生产,因此,国家应继续提高农产品的收购价格,把国家用于农产品的补贴由流通方面转向直接补贴给从事农业生产的农民。而影响农产品价格的价格制度必须科学测算,要充分考虑农民物化、活劳动投入、收益率、风险报酬、通货膨胀等因素,另一方面,每年农产品收购价格要在春播前公布,让农民安心生产。

国家要制定政策,采取可行的措施鼓励和帮助农村富余劳动力向非农产业转移,以提高农业生产的规模效益。农村劳动力向外转移是经济发展的必然趋势,城镇建设与管理、户籍制度、交通运输等各方面要尽快适应农业劳动力大转移的现状,因势利导。农村劳动力转移了,农业规模效益提高了,农民的收入才有可能稳步增长,城乡才可能有真正的繁荣与稳定。

要尽快改革农副产品购销体制。新的购销体制

要有利于加强农业基础地位,有利于调动农民生产积极性,体现公平、竞争、交易的原则。农产品购销部门要破除“官商”身分,不能继续以国家的名义谋求部门的利益,要在为农民提供优良服务的基础上开展经营活动;要逐步开放农产品购销市场,使我国农产品市场顺应经济规律和价值规律;建立中介组织和保险机构,帮助引导农民进入市场,获得平等交易的权利。尽快将分散的农户营销行为与社会化大市场有机地结合起来,使农民逐渐成为农产品购销市场的主体,分享市场经营的利益和风险。对暂时不能放开的产品收购,如棉花等,一方面要根据市场供需状况和生产实际成本逐步提高收购价格,另一方面要控制主要生产、生活资料的价格,实行生产生活资料价格和收购价格“双定死”的收购政策,切实保护农民的利益。调动了农民的积极性,增加棉花播种面积及总产量才有切实的保障,国家和纺织工人的利益才有可能实现。

增加对农业科研、技术推广、科技服务网络的投入,保证农业科研和科技推广队伍的稳定和事业的发展。我国农业资源有限和市场需求刚性增长的矛盾日趋尖锐,解决矛盾的关键要靠科学技术。为此国家要拿出必要的投入,保证农业科研队伍的稳定和基本费用的落实,要切实提高农业科技人员的生活待遇,改善其生活工作条件,保证我国农业科研、推广、服务事业的健康、稳定发展。基层农科机构和农科推广网络要以无偿服务的方式,帮助农户科学种田,为农民提供新品种、新项目、新技术。并尽快推出高效、低毒、低残留的农药产品,帮助农民防治病虫害,解除后顾之忧,用科学技术提高农副产品的产量和品质质量。(责任编辑 孙立明)

科技动态

贴在大楼墙上的太阳能“发电厂”

据英国《新科学家》周刊1995年1月21日报道,在英国泰恩纽卡斯尔诺森伯利亚大学的一座建筑物朝太阳的一面墙上,粘贴的形状奇特的“装饰物”,实际上是光伏电池阵列组成的一个40千瓦的“发电厂”。这些由硅片制成的光伏电池可以把阳光变成电能,光电转换效率达17%。即使在阳光较弱的冬季,这个墙上的“发电厂”也能生产出18千瓦的电力。

诺森伯利亚大学的这座大楼原来的包层正在脱落,现在用太阳能电池板贴在墙上,既起保护层又起发电的作用,一举两得。(刘先曙)

发光塑料

据英国《新科学家》周刊1995年4月29日报道,美国科学家发明了能发光的塑料。塑料是绝缘体,但现在

科学家们不仅发现了能导电的塑料,还发现了能发光的塑料。不久前,美国马萨诸塞大学材料科学家弗兰克·卡拉斯发明了一种能发光的塑料,用这种塑料制成零件,在零件上加上6伏的电压后就发出漂亮的蓝光。

这种蓝光聚合物的用处很广泛,如在电子设备中制造平板显示器上的发光二极管。当前发光塑料还在初级阶段,工作寿命短。但预计今后的前途无量。(刘先曙)

新式深海潜水器

据英国《新科学家》周刊1995年2月25日报道,美国最近发明了一种新型深潜器。

过去所有的深海潜水器,无论是美国的“的里亚斯特号”还是日本的“海沟号”都是靠自身的重量下沉,下潜速度很慢,从海面潜到万米深的海底要用三个多小时。最近美国科学家格雷厄姆·霍克斯主持设计了一种新型的深潜器,外形像飞艇,但两侧有一对反向翼板,在水中潜航时,反向翼板上产生一个向下的下冲力,可大大加速下潜过程,从海面潜到11000米的海底只需约1小时。(刘先曙)