

社会主义市场经济下的中国农民问题

Problems of China's Farmers under the Socialist Market Economy

曾福生

(湖南农业大学经贸学院, 副教授 长沙 410128)

农民问题一直是我国社会、政治、经济生活中的一个基本问题。革命战争年代如此,社会主义经济建设年代如此,改革开放的今天仍然如此。但是,在社会主义市场经济条件下,农民问题的具体表现形式,以及解决农民问题的方式和手段必然发生相应的变化。

一、农民问题的核心是农民收入问题

社会主义市场经济条件下中国农民问题的核心是农民利益问题,具体表现为农民收入问题。

作为市场经济条件下的农业微观经济单元和微观经营主体,农民必将以“经济人”的身份出现,他们将追求自身利益的最大化。为此,他们将尽力为自己拥有的资源找到最合理的用途,实现自身利益的最大化。

1980年,我国农民人均收入中货币收入的比重与人均消费支出中商品性支出的比重皆超过50%。到1993年已分别上升到72.1%和73.1%,追求最大货币收入已成为农民的现实经济行为,而且这种行为动机呈继续上升的势头。

纵观近几年农村经济发展,最突出的问题是农民收入增长缓慢。农村经济改革以来,农民收入的增长大体可分为三个阶段。一是1978~1984年,农业增产、农民收入增加最快的时期,农民人均纯收入年增长率达15.1%;二是1985~1988年,虽农业减产,但由于农村非农产业,尤其是乡镇企业的迅速崛起,农民人均纯收入仍保持了年均增长5%的水平;三是1989年以后,其中1989~1991年,农业增产,而农民人均纯收入却几乎停止增长(年增长率仅为0.7%)。与此同时,城市居民收入一直保持着稳定增长势头,城乡居民收入差距已超过1978年的水平。农民收入的减少,挫伤了农民农业生产积极性,直接减少了农民对农业和土地的投入,将长期制约农业的发展。城乡居民收入差距的扩大,不仅不利于农村社会及整个国家的社会安定,而且

将危及国家基础。

发展市场经济的目的就是要繁荣经济、富裕国民、富强社会。我国11亿多人口,9亿在农村。如果没有农民的小康,也就不可能有全国人民的小康;如果没有农村现代化,国家也就不可能实现现代化;如果没有农村的社会稳定,也就不可能有整个社会的稳定。因此,农民问题,特别是农民收入问题是关系到国家昌盛、人民富裕、社会稳定的大事。

二、提高农民收入的途径

根据农民收入的来源,提高农民收入的途径有以下几个方面。

1. 制度效益。

这里主要指产权制度。产权是一个复合概念,指所有权、经营权、使用权、处置权和收益权等权利的总和。现代经济的发展,每个经营主体的产权一般不是完整的,但这不是要害,关键在于不能由此引起产权模糊,进而产生侵权行为。只有产权清晰,才能保证市场交易公正顺利进行,才能使生产经营者对未来收入形成稳定预期,进而增加投入。所以,产权清晰是产生制度效益,增加农民收入的基本条件之一。农村经济改革以后,农户已经成为农业生产经营的基本单位。因此,对于农村改革后农户自己添置的拖拉机、农具等财产,农户拥有绝对的所有权,决不能一平二调。对于农村改革初期集体财产以折价方式卖给农户的,也应明确归农户所有。农村土地应明确归集体经济所有。而在集体主体形式上,应根据各地实际情况,明确土地由村民小组或村级集体经济作为集体土地所有者主体。一旦主体地位确立,他就具有相应的土地所有权、占有权、使用权、发包权、收益权和处置权,而农民也应具有相应的承租权、使用权、转让权、收益权和处置权。对于在农村改革初期集体经济没有受到多大损伤,而农村改革以后集体经济发展迅速,集体经济实力雄厚的地区,可以在清产核资的基础上通过农村股

份制的形式明晰产权关系。这方面广州市天河区和深圳宝安县横岗镇的成功经验值得借鉴。

2. 组织效益。

主要指农业的具体经营组织形式,包括生产领域和流通领域两个方面。农村经济改革以后,农户经营已成为我国农业的基本经营组织形式。从国际经验、农业生产与分配的特点以及我国农村实际看,农户经营将是我国未来农业发展的基本支撑点和制度基础。但是,农业经营组织形式从来就不是,也不应该是单一的,多样化才是正常的。而且,现行的农户经营已经暴露了规模过小,农业劳动生产率和商品率低,有使农业滑向兼业化副业化的危险。这些都是固有的缺陷和劣势,不利于农村商品经济和市场经济发展,不利于形成有效的农业积累机制和吸纳新技术机制。因此,适时地进行农业经营组织的创新,能够产生组织效益,增加农民收入。现在全国各地已经出现了类似种粮大户、联户经营、家庭农场、私人租赁农业企业、农业车间、农业专业队、集体农场等众多新型的农业经营组织形式。应鼓励其充分发展,并引导其规范化,逐步朝现代农业企业经营制度的方向发展。从流通领域看,一家一户的小生产是无法进入大市场的。小生产与大市场的矛盾是制约农民收入提高,更是制约农业发展的深层因素。因此,必须发展各种类型的流通组织,引导农民进入市场。应坚持个体贩运户、专业性协会、行业性协会、“公司加农户”、贸工农一体化、产加销一条龙等多种形式发展的原则,发挥它们在不同经济发展水平、不同地区、不同品种的农产品流通中各自的优势。要使这些组织真正成为农民自己的组织,使它们起到向农民提供服务,又能代表农民在市场上谈判协商,进行商品交易,沟通和衔接政府与农民的关系等重要作用。

3. 非农效益。

它是农民收入极其重要的来源。农村经济改革以来,农村非农产业,尤其是乡镇企业的异军突起,农业劳动力纷纷向非农产业转移,农民从非农产业获得的收入稳步增长。据估算,农民人均纯收入中,非农业收入的比重已由 1978 年的 8% 上升到 1989 年的 28%,并呈继续上升势头。从更深的层次看,非农产业的发展不仅是提高农民收入的重要途径,更是解决农民、农村、农业问题的根本途径。也就是说,我国农业发展的根本出路不在农业内部,而在农业外部,农业发展已处于外部因素起决定作用的阶段。目前,我国农业发展面临农业增产与农民不增收、小生产与大市场、价格保护与国家财力不足,以及农产品需求量增长与资源供给有限等诸多矛盾。虽然通过继续稳定家庭承包制的政策,增加农业投入,发育农业适度规模经营,发展高产、优质、高效农业,以及充分发挥现代农业科技的作用,可

以缓解上述矛盾,但均不足以从根本上解决问题,而且上述措施作用的充分发挥还有赖于非农产业的高度发达,并以其为诱导机制。因此,当前和今后相当长的时期内的中心任务是提高农村非农化水平。对于经济不发达地区,当务之急是采取多种途径、形式大力发展乡镇企业,增加非农就业机会,同时积极组织农业劳动力的跨区域流动,以加快农业劳动力转移。对于经济发达地区,当务之急是通过乡镇企业的工业小区建设,集中乡镇企业,并在此基础上建立新城市体制,实现农村工业化、农村城市化、农民市民化同步发展。

4. 价格效益。

农民的收入直接决定于价格水平。如果农产品多,但价格低,农民收入不会增加;如果农产品少,而价格昂贵,农民收入也未必增加;只有农产品多,而且价格高时,农民收入才会稳定增加。由于先进的科学技术在工业上的应用往往比在农业上的应用快得多,农业劳动生产率的提高总是赶不上工业劳动生产率的提高,加上农产品的价格需求弹性和收入需求弹性均较低,以及土地报酬递减规律的作用,农业的比较利益有下降的趋势。从工业化的三个阶段,即以农补工、工农自养、以工养农来看,我国正处于第二阶段。因此,当务之急是还工农平等发展的机会。也就是说,目前,国家还不可能拿出巨额财力来对农业加以保护,而且在 11 亿人口中,9 亿农村人口和 2 亿城市人口的情况下,要真正实现对农业的保护是不可能的,但是,这并不排除国家在一定时期内对农业的支持和扶持。从这种意义上说,在一定程度上对农产品实行保护价政策和对农业生产资料实行最高限价以切实保护农民利益又是可行的。应根据补偿成本并有适当利润的原则,确定农产品保护价格水平。当市场上农产品价格高于这一价格时,让农产品在市场上销售;而当市场上农产品价格低于这一价格时,国家则按这一最低保护价收购农产品,并促使市场上农产品价格的回升。应对主要农业生产资料分品种、分地区确定一个最高限价,然后严格规定零售价格不得超过这一价格水平,以避免农产品成本大幅度上升。现在的主要问题是保护价定得过低,起不到保护农民利益的作用,而且一旦农产品价格上升,政府即采取强硬措施压低。有些地方政府干脆将有利可图的农产品管起来,自己销售,而将无利可图的农产品让农民到市场上去竞争与交易。对于农业生产资料价格的持续上涨,政府则一直拿不出得力的措施,有的人甚至把工业品及农业生产资料涨价当作政绩,视为改革的成果。

5. 规模效益。

农村改革之初,由于当时农民就业仅局限于农业内部,土地是农民获取财富和收入的主要或唯一

来源,因此为满足几千年来一直将土地视作命根子的中国农民愿望,当时土地承包方式的唯一选择是人均承包。这种“均包效应”连同“体制效应”和“价格效应”,对解决我国农民温饱问题的历史功绩是不能抹杀的。但随着农村经济改革的深入,小规模农户经营的缺陷则日益暴露出来。它不利于先进农业技术作用的发挥,影响了农业现代化进程。它妨碍了农业劳动生产率的提高,制约了农民收入的增加。它的农业剩余量少,不利于形成有效的农业积累机制和吸纳新技术机制,也抑制了农村工业化的发展。它的商品量少且持续供给能力弱,不利于农村市场经济发育,而且它有硬化、固化为小规模兼业农户经营格局的趋势。因此,必须改变这种小规模农户经营格局,发育农业适度规模经营,获取规模效益,提高农民收入,促进农业发展。要发育农业适度规模经营,关键是要加快农业劳动力转移,提高非农化水平,以构造农业适度规模经营的启动机制。其次,要改革现行的农地使用制度。租赁制是一种比较可行的农地使用制度。具体来说,应根据各地情况采取开发租赁、原田租赁、强制性集中租赁、股份式租赁经营等形式促进土地流转与相对集中,以构造农业适度规模经营的加速机制。最后,通过国家财政、信贷、收入、人口、补贴等经济政策,建立农业适度规模经营的宏观导向机制,以催化农业适度规模经营的发育和形成。

6. 结构效益。

长期以来,国家在农业政策上将农产品供给目标放在首位,而忽视了农民收入目标。在农产品供给目标上又过份强调总量供给,忽视了供给结构,以致农产品“卖难”与“买难”交替发生。这实际上是一种违背经济规律的决策失误。从微观上分析,农民收入的高低不仅取决于自身生产的农产品总量的多少,更取决于他生产了多少适合市场需求的农产品。因为只有适合市场需要的农产品才能实现自身价值与增殖,所以在农民收入中,产品结构是比产品总量更具有决定意义的因素。从这一点出发,我国现行的农业生产结构必须加以调整。在市场经济条件下,农民只有根据市场需求、当地自然资源等因素适时地改变要素配置方向,调整农业生产结构与产品结构,方可占领市场,获取良好的经济效益,这实际上就是结构效益。从结构调整的方向看,目前应从三个方面入手:一是根据居民消费结构,由过去单纯追求数量型增长转向更多地注重优质、营养、卫生等农产品的需求,发展优质农业;二是根据人们对以农产品为原料的工业品的市场需求变化趋势,及时调整农业生产结构;三是根据对外贸易的需求(包括省际和国际间),组织名、特、新、优的农产品的生产和出口,建立创汇基地,并搞好相应的保鲜、贮藏、加工、运输工作。

7. 技术效益。

技术效益是由技术进步引起的,表现为新旧生产要素质的改变而引起的资源配置和利用效率的差别,进而带来经济效益的差别。这种新旧技术间的差别效益即是技术效益。改革开放以来,我国农业技术有了长足发展,对农业增产、农民增收的作用也越来越大,但是相对于发达国家(农业技术进步在农业增长中的贡献达60~80%),我国还是很低的(35%左右)。在我国人口继续增长,土地及其它农业自然资源数量有限,农产品供给面临巨大压力的条件下,充分发挥农业技术进步的作用显得尤为重要。为此,首先必须选择正确的农业技术进步类型。农业技术进步的类型是资源禀赋状况在市场价格和边际生产率上反映的结果。鉴于我国人多地少,劳动力资源相对丰裕而土地资源相对缺乏,这就决定了我国现阶段农业技术应优先选择节约土地型技术。当然,宏观经济的发展会改变资源要素的稀缺性结构,并进而引起农业技术的动态演变,即从节约土地型技术为主向以节约劳动型技术为主转变。其次,必须增加政府科研投资。由农业科研的公益性特点决定,农业科研投资的绝大部分应由中央和地方财政拨款解决,以调动科研人员积极性,保证科研工作顺利进行。最后,应着力解决市场经济环境下农业科技的试验、示范与推广工作的体制和运作机制,使科技成果尽快转化为现实生产力。

三、为农民收入的提高创造良好的外部环境

为了切实提高农民收入,使提高农民收入的各种途径得以畅通,必须创造一个良好的外部环境。

1. 坚持农业是国民经济基础的指导思想,加强农业的基础地位。

农业是人类生存之本、衣食之源。在社会主义市场经济条件下,农业的基础地位只能加强,不能削弱。农民、农业、农村问题是关系到经济繁荣、国家稳定、社会安定的大事。全国各级政府必须有战略构思,有计划、有步骤、有部署地紧紧围绕保障农民利益,增加农民收入这一中心,认真落实一系列农村经济政策,消除上上下下“口号农业”、“文件农业”的长期通病,有效地调动广大农民生产积极性。

2. 转变政府职能。

在社会主义市场经济条件下,政府职能必须作相应转变。政府应从计划调控、直接调控、以行政手段调控为主的方法转变到以市场调控、间接调控、以经济和法律手段调控为主的轨道上来。现在有许多

(下转第26页)

四、发展策略

中国要发展高新技术,怎么办? 用上面讨论的四种因素来衡量中国当前的产业情况,不难看出,在现阶段发展高新技术产业,尚需要克服许多困难。因此,宜于采取着眼于中长期发展的策略,并必需有一个涉及产业、科技、外贸、金融、教育等多方面的总体筹划。

像日本,它在战后发展产业走的路子,大体上是在限制国外直接投资的情形下,靠技术引进,通过吸收、消化和改良来促进本国产业的自力更生。韩国走的也是类似的道路。至于新加坡,路子不同,它鼓励国外直接投资设厂,技术随外资带人。

中国走的是什么样的路? 从积极争取恢复“关贸总协定”地位的政策来看,中国似已决定走开放的路、走国际并轨的路。那么,高新技术产业的发展也就会走相应的道路,因而会很大程度地影响中国在技术开发上的布局。在这种情形下,在很多产业里,尤其是在高新技术产业里,技术引进将会是主流,技术布局恐怕就要适应这个主流,在提高引进技术上下工夫,在改良制作程序技术上下功夫,在

有中国特色的技术上下功夫,等到产业的经济效益提高了,社会比较富裕起来了,前述四个因素的综合优势也提高了,技术上的“创新”和“突破”才比较有可能转化成经济效益,那时才是应该多投入于“创新”和“突破”上。有人会认为,这样的估计太过于消极,可是回顾战后世界各国发展经济的经验,就像波特教授的研究所显示的,一些规律是客观存在的。日本的经验,甚至韩国的经验,都是明证。中国多年来发展新技术产业的经验,也是见证。

由于技术上的“创新”,一来难求,二来难于转化成经济效益,又由于技术“跟踪”如不能迅速转化成生产,即形同虚劳,倒不如把对“创新”和“跟踪”的投入改投在高等科学、工程教育和高等管理教育上,为现在和未来的经济建设培养和储备高质量的人才。

中国发展产业,必须全面地提高波特提出的四个因素的综合优势。其中最棘手,也最关键的,恐怕要算管理因素,因为它牵涉到更深层次上的经济体制改革的问题,像产权的问题,不易解决。可是,不解决这个问题,产业难于振兴,更谈不上发展出在国际上有竞争力的高新技术产业。

(责任编辑 蔡德诚)

(上接第 57 页) 多干部对市场经济知识缺乏了解,不清楚市场经济条件下政府的职责是什么。建议对中高级领导干部进行统一的社会主义市场经济理论教育,对农村基层干部则应结合当地农村市场经济发展的经验和教训进行教育。在此基础上,转变政府工作重心。中央及省级政府应着重抓粮棉生产资料的调控,县级政府着重抓农产品与生产资料的生产与流通,乡级政府应着重抓乡镇企业和农产品销售。

3. 发育市场体系。

市场经济条件下,农民要进入市场,面向市场生产经营,必须要有一个完善的市场体系,包括产品市场和要素市场。我国的农产品市场已基本形成,关键是上档次。应在大力发展农村集市贸易的基础上,迅速发展全国及区域性的批发市场,并有选择地建设现代意义上的期货市场。相对于农产品市场,农村要素市场发育缓慢得多,实际上要素市场比产品市场更重要。若没有生产要素的自由流动,所谓的非农效益、规模效益、结构效益、技术效益等都无从谈起。一个完整的要素市场必须包括劳动力市场、土地市场、金融市场、技术市场等。

4. 建立有效的农业保障体系。

除了价格保护外,还应建立投入保障、耕地保障、储备粮制度、农业保险等一整套农业保障体系。

应制定《农业投资法》,明确规定各投资主体的职责,形成职责清晰、责任分明的多元化农业投资体系。鉴于自然及非农占地过度膨胀,为保证关系国计民生的粮棉供给,应建立农田保护区制度。我国历史上就有过仓储政策,国外也有许多成功经验。因此,建立我国储备粮制度很有必要,它对于解决农民卖粮难,分解农民市场经营风险以及维护社会稳定具有重大作用。为了减少自然风险,由国家、集体、农民三者结合,组织农民共济,损失分担,发展农业合作保险事业。

5. 切实减轻农民负担。

关于农民负担的内容和标准,中央和国务院已明文规定,但始终未真正落实,有些地方农民负担名目之多、摊派之重已到了农民无法忍受的地步。它严重恶化了干群关系,损害了国家和政府在农民中的威信和形象,挫伤了农民生产积极性,因此应采取切实措施杜绝乱摊派、乱集资、乱收费,减轻农民负担。要强化政策落实,层层下达,层层落实,层层监督。要严格财务管理,对每次收费的收入和开支帐目进行清查并予以公布。对那些挥霍浪费,贪污、挪用集体提留和统筹费的人和事要严肃处理,严重的要依法惩处。最关键的一点是要精简机构、裁减冗员,这是减轻农民负担的根本性措施。

(责任编辑 肖庆山)