

关于农村经济发展的几个问题※

沈煜清

(西北农业大学农学系)

摘 要

我国农业劳动力资源充裕,是农村经济发展的一大优势,也是农业劳动生产率、农民收入少,城乡差别大的症结所在。唯一出路是改革农村产业结构,促进农业剩余劳动力向林牧渔业及乡镇企业转移,这不仅是农民致富的必由之路,并且是解决我国农民问题的重大战略部署。粮食是农村产业结构改革的基础,要防止重工轻农,放松粮食生产倾向。主要途径是发展专业化、社会化、商品化生产,逐步改变粮食价格背离价值的状况,增强增产粮食的内在动力。在粮食供求平衡的条件下,加快发展经济作物和林牧渔业,积极发展乡镇工业和第三产业,向农村工业化、城乡一体化方向发展,这是建设具有中国特色的社会主义的重要标志之一。

关键词: 农业剩余劳动力; 农村产业结构; 粮食; 经济作物; 乡镇企业

1 问题症结

我国人口众多,农业劳力资源充裕,是我国农村经济发展的一大优势,也是问题的症结所在。

建国以来,我们走的基本上是城乡隔离,农村经济单一经营的路子,把农民只看作是粮食和工业原料的提供者,巨大的劳动力资源被束缚在农村,主要束缚在有限的耕地上,单纯强化农业,单纯强调提高土地生产率。其结果是,全国工农业总产值中工业的比重虽已由建国初的30%上升到70%,农业的比重由70%下降为30%,但是城乡人口的比例仍然保持在二比八。它在农业上的反映是劳动生产率不高,农民收入低,80%的农民处于自给半自给状态,商品农产品只供20%的城镇居民消费,市场弹性很小。农产品稍有增多,就出现低水平的剩余,农民不能从继续增产中找到发展农村经济的出路,影响农业生产积极性;另一方面,农村剩余劳动力和劳动时间,不能充分就业利用,而且随着农民人口的增长,将有更多的劳动力不能就业。其结果是农业劳动生产率继续下降,农民收入更低,城乡差别进一步扩大,这就是我国农村经济发展面临的新形势、新

本文于1986年10月13日收到。

• 本文主要参考笔者参加的国务院农村发展研究中心发展战略课题组起草的《关于发展农村经济若干问题的建议》(征求意见稿) 并加了许多个人的看法,供讨论研究。

问题。

农村人口在总人口中的比重,是一个国家发展水平的重要标志。我国农业人口占总人口的83%,而苏联为15.8%,东德9.1%,西德5.1%,法国8.2%,美国2.1%,英国2.0%,与此相联系的是我国农业劳动生产率很低,一个农业劳动力只能养活包括自身在内的3.3人,而苏联为10人,西德为15人,法国为36人,东德37人,英国62人,美国一个农业劳动力能养活70人。目前我国农村有3.4亿劳动力,其中近3亿从事农业生产,劳均5亩耕地,在现在的生产力水平下,已有约1亿劳动力剩余。据比较保守的预测,到2000年,我国农村劳动力将进一步上升到4.5亿,比现在增加1.1亿,相当于增加一个日本,半个美国的人口,即使把耕地、草原、山区、水面充分开发利用起来,农业本身包括农林牧渔在内最大限度地只能容纳2.2亿个劳动力,仍还多余一半,即2.3亿个劳动力。如果没有一个劳动力就业的长远战略观点,使农村大量剩余劳动力长期处于不能充分就业的游离状态,情况是难于设想的。

解决劳动力就业的唯一出路是改革农村产业结构,自觉地通开城乡关系,促进农村形成综合型产业。首先是加强农业的技术改造,充分挖掘农业的内涵潜力,提高劳动生产率,促进劳动力从种植业向农林牧渔全面发展转移。同时,及时引导游离出农业的劳动力向非农产业部门转移。其中一部分在农村从事第二、三产业;一部分进城,主要是中小城市,为城市第二、三产业的发展提供新生力量。另一方面,城市的技术、设备和资金向农村流动,促进农村工业化。改变城乡隔离的格局,朝着城乡一体化的方向发展。在农业本身,由于大量劳动力转移出去,就有可能扩大经营规模,采用现代技术,从而提高劳动生产率,满足市场对农产品多样化、优质化的需求,增加农民收入和资金的积累,缩小城乡差距,使我国农村经济走上一条内在动力大、经济自我增殖能力强、技术进步快的良性循环的发展道路。

通过产业结构和劳动力结构的调整,预计到2000年,将有4亿农民进入城镇,农业人口占总人口的比重将从目前的80%下降为40%,赶上目前中等发达国家水平。农村劳动力在一、二、三产业的分布大致为5:3:2,农业中从事种植业和林、牧、渔业劳动力的比例将由目前的8:2改变为6:4,产值的比例由目前的7:3改变为5:5。农业劳动生产率可提高一倍,每个农业劳动养活的人口将由现在的3人提高到6人,整个农村经济面貌将会大大改观。所以改革农村产业结构,不仅是农村致富的必由之路,而且是解决我国农民问题的重大战略部署。

2 粮食问题

粮食是农村产业结构改革的基础,是整个国民经济发展起决定作用的因素,决不能掉以轻心。关键是决不能放松农业基本建设,努力改善生产条件,增强增产的物质基础,提高抗御自然灾害的能力。农业生产就其本质来讲,是一个以生产生物产品为目的的物质循环和能量转化的过程,在保持并发扬有机传统农业的同时,必须增加来自农田以外的无机能量投入,扩大循环的物质基础,提高转化效率,变低水平的封闭式、半封闭式的循环为高效率的开放式循环,才能大幅度提高产量和逐步提高劳动生产率。十一届三中全会以来,我国粮食生产突飞猛进,一方面是靠政策调动了广大农民的积极性,

同时也由于大量增加了物质能量的投入。从1957—1978年的21年间,全国化肥施用量(折纯)、农业机械总动力及农村用电量分别增加了846.7万吨、1.58亿马力和251.6亿度,而从1978—1984年的六年来,却分别增加了856万吨、1.05亿马力和211亿度,六年来农田物质能量投入增长量几乎相当于过去的21年;与此相适应的是从1957—1978年全国粮食总产量只增长了2194亿斤,而1978—1984年则增加了2051亿斤,六年来粮食的增长量亦几乎相当于过去的21年。建国以来,陕西省粮食生产也有了很大发展,但和其它省、区相比,相对较为缓慢。以主要作物小麦为例,1957年平均亩产78.25公斤,高出全国平均55.7公斤的36.8%,在晋、冀、鲁、豫以及苏、皖、鄂等黄河和长江中下游各省中居首位;1984年平均亩产177.5公斤,低于全国平均198公斤的10.4%,在上述各省中已退居末位。生产条件较差是陕西省粮食产量增长不快中的突出问题,在1978年农林部夏粮生产竞赛检查评比会上曾经指出:“陕西省五十年代的小麦单产比冀、鲁、豫高,现在全省3800万亩耕地的蓄水量仅36亿方,相当于石家庄地区800万亩耕地的蓄水量;省内自产和国家分配的化肥仅十几万吨,等于新乡地区年产化肥量;农家肥也不多,40%的麦田白茬下种”。近年来虽大有改善,但进展仍赶不上冀、鲁、豫等省,必须亟起直追,在农业基本建设上狠下工夫。

当前值得注意的是粮食生产受农产品价格体系及经营规模的限制,经济收益低,在发展乡镇企业,拓宽生产门路后,出现重工轻农倾向,影响对粮食生产的投工投资,加之农业受自然的影响大,生产不稳定,去年粮食减产的势头已经开始出现。我国人口众多,承受粮食盈缺的弹性小,一、二年内减产几百亿斤粮食,国家尚可调剂解决,但如不及时扭转,势必危及国计民生。因此,必须采取有效措施,防止粮食生产萎缩。一是实行“以工补农”,用乡镇企业收入支持改善生产条件或对种粮直接补贴等方式扶持粮食生产,在农村经济内部实行微观调节;二是完善合同收购制,逐步向经济合同制过渡,适当调减合同收购任务,鼓励农民从超产中增加收入,并加强国家对粮食价格的宏观控制,防止谷贱伤农;三是积极推行技术改革,改善经营管理,逐步建立高产、优质、高效、低耗的适用技术体系,不断提高劳动生产率,提高粮食生产的经济效益;四是严格控制化肥、农药、油电等农用物资任意涨价,降低农本。抓好这些措施,可以为粮食生产增添一定内在活力,而要彻底解决问题,需从以下两方面努力:

第一,发展专业化生产,将耕地逐步向种田经营能手集中,扩大经营规模。这样才能利于进行农田基本建设,采用现代先进技术,提高规模经济效益。至于多大的经营规模最好,则是需要因地制宜加以研究的问题。再则,农业的专业化必须同时是农业的社会化,一是要建立健全的农村专业分工体系,粮食生产专业户要和良种供应专业户、农机专业户、植保专业户等配套成龙,这样才能不断提高劳动生产率,扩大经营规模。与此同时,要不断开拓农村新的产业门路,从事非耕地经营,并能获得稳定可靠的收入,这样才能促使耕地向专业户集中。二是以家庭经营为基础,发展新型的合作经济,推动专业户联合承包,促进农业经营由“小而全”向“大而专”、“专而联”的方向发展,并与城乡工业、商业相联结,不断提高生产的社会化水平,建立完整的产前、产中、产后社会服务体系,满足专业生产者对技术、资金、供销、贮藏、加工、运输和 market 信息、经营指导等方面的要求,才能便于专业化生产得到稳定的发展。在农业向商品化、

专业化、社会化的发展过程中,存在着发展合作经济的基础。越是专业化,越要求协作;社会化生产程度越高,越要求联合。当前,广大农户为进一步提高商品农产品的竞争能力,一方面着眼于提高自我增值的能力,采用先进的科学技术提高农业劳动生产率;另一方面通过各种形式的联合,扩大经营规模,提高经济效益,我们应该不失时机地引导农民向着这个方向发展,通过农民的联合,以合作组织为纽带,组织亿万农户贯彻落实国家宏观决策和各项指导性计划,这不仅是农村经济发展的需要,也是整个国民经济发展的需要。但是,在联产承包责任制和农户家庭经营长期不变的前提下,怎样做到既能突破以往集体化的模式,不走吃大锅饭的老路,又能把亿万承包户的经营同社会化大生产结合起来,组织新型的合作经济,不断完善合作制,这是我国农村面临的重大课题。

第二,必须设想走彻底变供给性粮食生产为完全商品性生产的道路,把粮食购销完全放开,纳入国家计划指导下的市场调节轨道,逐步改变粮食价格背离价值的状况,使农民种粮有利可图,增强粮食生产的自身动力,才能沿着专业化、社会化方向得到持续而稳定发展。为稳妥起见,可以采取逐步走的办法。当前,国家对各省、区、市粮食的调进、调出,要认真实行真包干,在此基础上,根据经济发展需要,各省、区、市之间按照互惠互利原则,相互协作调剂余缺。你认为调入粮食合算,就可以多调整你那里的产业结构;你认为不合算,就自己多生产粮食,做到心中有数,量力而行。这样,经济发达地区可以凭借其较强的经济实力,依托粮产区的粮食供应,充分发挥经济作物和多种经营的优势;而粮产区则可以得到较为优惠合理的粮食价格,充分发挥其粮食生产优势。与此同时,逐步缩小粮食的统销面,原则上只负责非农村人口的口粮供应,支持民间发展商品粮经营渠道,扩大市场调节,发挥价值规律的作用,加上国家行政的必要支持和干预,使粮农得到合理的价格,并且通过增产优质粮食和增加新品种提高粮农收益,这样才能从根本上增强增产粮食的内在动力。

3 经济作物

在粮食供应有保证的前提下,放手发展经济作物,开展多种经营。对于近年来发展经济作物使粮食播种面积有所减少的倾向,要作正确分析,不应过分担心。经济作物受市场需求制约,其发展有一定限度。目前和粮食作物用地矛盾较大的棉、麻、油、烟等在一些地区已出现结构性过剩,需加调整,其它名优特产即使放手发展,占地亦不会很多,并受地域适应性限制,而且将来如有需要,改回来种粮食作物,也并非难事。因此,除对非农业用地特别是乡镇企业占用耕地必须严加控制外,对农业用地的利用方式,不需加以限制,只要有可靠粮源,有市场竞争能力,应当充分发挥各地优势,放手发展各自适宜的经济作物及林牧渔业,这样才能全面发展农村经济,为粮食的持续稳定增长创造条件。特别是西北黄土高原,以往由于粮食紧缺,陡坡开荒、广种薄收,造成生态环境严重恶化。现在有些地区粮食已经缓解,陡坡开荒仍有增无已,生态环境继续恶化。主要就是因为这些地区生产结构单一,除开荒种粮外,别无其它经济收益可寻。在这些地区,除了建设好基本农田,实行精耕细种,力求粮食自给外,更应因地制宜广开生产门路,开展多种经营,发展商品生产,只有这样,才能使陡坡退耕落到实处。

当前,对经济作物主要应根据“因地制宜、适当集中”的原则,继续调整布局结构,充分发挥地区优势。在调整中需要注意以下问题:

3.1 在保持粮食稳定增长的前提下,加快发展经济作物和林牧渔业。

粮食是关系到十亿人民吃饭的头等大事,是发展经济作物和林牧渔业的基础。因此,必须按照决不放松粮食生产,积极开展多种经营的方针,在粮食供求平衡的条件下,促进农林牧渔的全面发展。但在商品经济下,所谓粮食供求平衡,并不是要求各县、区、乡、村都做到粮食自给自足,而是在一定的区域范围内,按照商品流向,建立起一个粮食供需平衡体系,在此前提下,发挥各地不同优势,使粮食和经济作物、种植业和养殖业,在地域范围内得到全面协调发展,取得最大的宏观经济效益。

3.2 从全国、全局着眼,充分发挥地区优势。

发展经济作物,发挥地区优势,不能理解为仅仅是利用本地区的有利条件,来为本地区增加经济效益。发挥地区优势能够并且应该给本地区带来好处,但是如果只是这一点,那就不正确了。地区优势不是属于地区的概念,而是一个全国、整体的概念,要从全国国民经济建设的全局通盘考虑,不能各自为政。例如,国家的高产商品粮基地,即便同时具备发展某些经济作物的优势,也不能因为种粮的经济收益不如种经济作物而压缩粮食生产。一个地区的某些条件是否算得上优势,要从全国范围内进行权衡,只从一地一时来考虑可行,而从全局来看不可行的,便不能称之为优势。各种农产品,都要根据人民生活和国家经济建设需要,有计划按比例地发展,特别是对某些国内和国际市场需要量有限的商品生产,更必须统筹安排,不能看到一时有利就各地都搞,否则就会因为过剩而遭丧失。例如烤烟的社会年需要量只2400万担,但农民看到种烟经济收益大,各地也从增加地方财政收益考虑,大量发展,1984年全国产量达到3085.7万担,造成大量积压。在一个区内,如果具备发展多种生产的优势,也要在农业区划的基础上,加强国家计划的指导,合理布局,择优安排。要求通过生产布局和结构的调整,充分发挥各地区最大的优势,使各种农产品能够尽可能在条件最适宜的地区用较低的成本大量生产出来,而且产品质量好,在国内市场甚至国际市场有竞争能力。这样,既可促进整个社会生产效率的提高,也有利于各个地区经济的发展。

3.3 向产品多样化、优质化方向开拓新路。

长期以来,由于农产品紧缺,只求数量,不讲质量;只着眼于棉、麻、烟、油等几种主要经济作物,不讲品种多样,形成目前有些农产品过剩,有些则供不应求,产品结构远不能适应内销外贸的需要。因此,当前发展经济作物,应着重向产品多样化、优质化方向开拓新路,致力于发挥不同地区的资源优势和技术优势,根据市场需要,发挥具有地方特色的名优特产,并把生产和加工、运销紧密结合起来,使产品多次增值,形成一些在国内外市场上具有竞争优势的拳头产品。在一切市场需要又有条件的地方,积极发展水果、蔬菜、花卉等园艺作物生产。对某些经济作物产量已超过需求的,凡自然条件不适宜或次适宜的分散产区,应下决心不种或少种,向全国最适宜的地区适当集中种植,建立商品生产基地,努力提高品质,增加适销对路的多样品种。

4 乡镇企业

在农村发展乡镇企业，特别是乡镇工业，在社会和党内总是时断时续地有所争议。应该如何对待，这是关系到我国农村发展的重大战略决策。因为前面谈到，劳动力不能充分就业，是农村问题的症结。而农业人口不断向工业人口以及第三产业人口转化，是世界经济发展的规律，我国也不能例外。不同的是，我国不走资本主义国家那种农村破产，城市过份膨胀的道路，也不可能由国家出巨资兴办新工业和建设新城市以吸收农村剩余劳动力，我们是在大力发展城市工业的同时，支持农民集资在农村（包括集镇）办工业，支持农民自己转化为工人，支持农民自己创建新城市。如果不使乡镇工业有个大发展，不仅不利于整个工业的全面发展，也不利于农民问题的解决。农村劳动力游离出农业，就近转入第二、第三产业的乡镇企业，有利于加速我国农业现代化和工业化的进程，是建设具有中国特色的社会主义的重要标志之一。

目前，乡镇企业正在以充沛的生命力蓬勃地向前发展，必须充分肯定和热情支持；但在前进中已经或可能出现的问题，也要防患未然，积极引导，主要有：

4.1 防止盲目性，不要一哄而起

目前乡镇企业的发展，完全靠市场调节，带有相当的盲目性，面临着激烈的市场竞争，存在着一定风险。因此，国家必须加强对乡镇企业的计划指导，引导它向稳定的方向发展，不要一哄而起。兴办乡镇企业，首先应服务于农业生产结构的调整和技术结构的改革，加强农业基础，促进农业现代化。因此，在今后一个时期内应当突出强调发展农产品加工工业，特别是要注意发展与农业增产增值和扩大流通范围密切相关的鲜活农产品的保鲜和食品工业、饲料工业。这类产业创业条件高而获利微薄，但为发展农产品商品生产所必需，国家应给予积极扶持和信贷税收上的优惠待遇。在有资源条件的地方，还应发展建筑建材工业、小能源工业和采矿业。根据条件与可能，积极发展为大中城市工业配套和拾遗补缺的工业。要十分重视发展为农村工农业服务的第三产业。各地要根据自己的优势，立足本地市场，面向国内外市场，扬长避短，发展具有区域特点的乡镇企业。

4.2 警惕搞不正之风，加强企业整顿

目前乡镇企业的原材料及能源供应以及产品销售等在国家计划中基本上都没有户头，全靠农民自己解决，到处找原料，找市场，所谓“千军万马、千辛万苦、千方百计”疏通渠道，这样，就难免出现一些不正之风。除要加强对乡镇企业的监督管理外，关键在于国家对乡镇企业的产、供、销要和国营企业一视同仁，统筹兼顾，从斜路引向正路。在能源和原材料供应上加强对乡镇企业的扶植，对乡镇企业生产上紧缺的、由国家控制的燃料、原材料，要根据条件，提高分配的比例，并在供应渠道、分配方法等各个环节加以落实。

现在，城市正在开展经济体制改革，对乡镇企业既是挑战，又是机遇。乡镇企业在资金、技术、装备、原料等方面均处于竞争不利地位。面对这一形势，乡镇企业必须加强调整和整顿。第一，必须采取“人无我有、人有我优、人优我廉、人廉

我转”的经营方针,增强应变能力,进行技术革新,在质优价廉、薄利多销上取胜。第二,允许农民个人经营、联产经营、与国营企业合营等多种形式存在,加快专业化、合作化步伐,把农村中目前分散的、小规模的手工业的乡镇企业,逐步成为较为集中的,较大规模的现代化企业,才能取得更大的经济效益,提高市场竞争能力。第三,整顿原来在社队集体经济基础上发展起来的乡镇企业,必须实行政企分开,加强群众基础,使之成为真正由农民当家作主的合作经济,才能具有较大的生命力,而不要把乡镇企业变成乡镇官办企业。另一方面,城市改革也必须着眼于建立城乡一体化的工业体系和商业网络,加强对乡镇企业在技术、资金、装备等方面的支援、转让和协作。今后,城市工业应向技术密集型的高、精、尖、新方向发展,凡利于分散经营和劳动密集型工业以及和农业增产增值密切相关的工业,应有计划地向乡镇扩散,使城乡经济得到全面协调发展,提高国民经济的整体效益。发展乡镇企业,还必须和农村集镇和小城镇建设密切结合,鼓励农民进城办厂、经商、发展第三产业,使集镇成为农村文化、经济、技术、教育的中心,联结城市的桥梁,商品流通的纽带,乡镇企业的基地,推动农村城市化、城乡一体化的发展。

4.3 珍惜土地,防治污染

我国人多地少,必须珍惜每一寸土地。近年来由于城乡建设事业的发展,特别是乡镇企业的发展,不仅占用农地多,而且普遍存在着多征少用、早征晚用以及征而不用的现象。要采取法律和行政手段,加强对土地的管理。一是要严格审批制度,一切转作非农用的土地,包括集体土地所有者用自己的土地搞非农建设,以土地入股进行非农经营,均要按法定程序申请报批。二是对非农用地实行有偿使用,乡镇企业非农用地和非农专业户生产用地,都要向集体土地所有者交纳土地使用费,集体收取的土地使用费主要用于农业基本建设,不得纳入分配转为消费基金。

工业“三废”的严重污染,也是乡镇企业发展后的一个突出问题。因此,凡国家规定乡镇企业不准兴办和生产污染严重的行业和产品,应坚决不办和不生产。要采取经济措施和法律措施,对污染严重又无法治理的企业,实行关停并转。

《陕西农业科学》(双月刊)1988年征订启事

《陕西农业科学》是陕西省农业科学院主办的综合性农业科学技术刊物。办刊宗旨是立足本省,面向全国,贯彻“双百”方针,提高与普及兼顾,以应用科学技术为主要内容,突出黄土高原旱农地方特色,反映本省农业科研和生产技术水平,促进学术交流,为实现农业生产现代化服务。主要栏目有:旱农、试验研究、讨论与建议、推广与应用、国外科技、专题讲座、科技文摘等。以农业科研人员、农业院校师生、农业管理干部及基层农技推广人员为主要读者对象。本刊为双月刊16开本,48页,定价0.40元,代号:52-50,各地邮局(所)均可订阅。编辑部地址:陕西省杨陵镇,陕西农业科学院。

SEVERAL PROBLEMS CONCERNING THE DEVELOPMENT OF RURAL ECONOMY

Shen Yuqing

(Department of Agronomy, Northwestern Agricultural University)

Abstract

China has a rich resource of agricultural labour power, which is one of the greatest advantages in developing rural economy, and is also where the problems of low productivity of agricultural labour power, low incomes of peasants and great difference between town and country lie. The only way out for this is to reform rural industrial structure so as to promote the shifting of agricultural excess labour power to forestry, livestock and fishery production and township industries. This is not only the necessary way for peasants to result in prosperity, but also the important strategy to solve the peasant problem in the country. Grain is the foundation for the reform of rural industrial structure so that any trends of stressing industry and overlooking agriculture as well as neglecting food production should be avoided. The chief approach is to develop professional, social and commercial production and to change the situation of grain price departing from its true value gradually and to strengthen the internal power in grain yield increase. In the case of balanced grain or food supplies, efforts should be made to accelerate the development of cash crops, forestry, livestock and fishery, and actively to develop the township and the third industries so as to advance to the direction of rural industry and the integration of town and country. This is one of the important marks in building socialism with Chinese characteristics.

Key Words: rural excess labour power; rural industrial structure; grain; cash crop; township industry