

张晓山: 建设社会主义新农村——“十一五”规划的重要内容(2006-05-09)

作者: 发布时间: 2006-5-9 7:48:50

当前,中国总体上已经进入以工促农、以城带乡的新阶段。国家与农民之间的分配关系以及农业经营体制正在发生重大变化,农业结构调整的内涵和农业的增长方式也在相应改变。“三农”问题的解决面临新的形势,要应对新的挑战。过去的经验证明,仅仅是在农业和农村领域推行的改革措施,往往不能从根本上解决问题,农业和农村经济发展的症结不在农业和农村本身,而在于与农业和农村经济密切相关的宏观经济体制和大的政策导向,这就是常说的要跳出“三农”看“三农”。但在发展观、发展模式和宏观政策相应调整之际,农业和农村领域推行的各项政策措施也要与之相适应,也就是说,跳出“三农”后还要回到“三农”。我们过去强调,解决农业问题,要大力发展非农产业、乡镇企业;解决农村问题,要推进城镇化,促进小城镇的建设;解决农民问题,要转移农村剩余劳动力,鼓励农民进城。但当一部分农民转移出去,城镇化进程加速,非农产业发展了,留在农村从事农业的这部分农民如何发展?中国的农业如何更具有竞争力,既保证农产品的有效供给,又能使务农劳动者的收入增加?在更加自觉地调整国民收入分配结构的大背景下,乡村治理结构应如何改革与完善以保证农村的经济与社会事业协调发展?我们应如何加速农村的政治民主化进程和法制建设,使农民的权益更好地得到维护?我个人体会,正是在这个大背景下,中央提出要建设社会主义新农村,这应是“十一五”规划在农村发展方面的重点内容。

一、中国农业发展面临的新形势

改革开放以来,我国的工业化进程加快。根据国际经验判断,我国已经进入工业化中期阶段,正处在工农关系调整的转折时期。调整工农关系,就是要继续推进工业化,实行工业反哺农业,促进农业持续发展。但中国农业的发展、提高务农劳动者收入面临着几个深层次、具有一定规律性的问题:

1、在工业化和现代化的进程中,随着经济的发展,农业占国民经济的比重将越来越低。中国农业增加值占GDP的比重已从1980年代初的30%以上下降到近两年的15%以下。

2、现代农业的发展,受消费者需求驱动,新科技革命和市场化影响,围绕着农业生产,派生出很多相关联的产业。生产资料供应、食品储藏、保鲜、运输、分割、精深加工、批发零售等产业不断涌现,农业的产前、产后与产中形成了越来越多的阶段或环节,在农产品的最终价值中,初级产品所占的份额越来越低。1997年,中国农产品加工业产值与农业产值之比仅为0.79:1,发达国家一般是3:1到4:1,这既表明差距,也意味着巨大的发展空间。

3、随着中国农业经济的发展,专业化的农产品生产者生产经营规模逐步扩大,生产经营活动各个环节的市场化、专业化和商品化的程度越来越高,他们承受的市场风险和自然风险也更大,收入预期上的不确定性也增大。

在这种形势下,务农劳动者通过何种方式来获取或分享初级产品进入二三产业后的增值利润?如何减少他们的市场风险?

无论是提高农业综合生产能力,还是进行农业结构调整,目的都是满足市场需求,增加农民收入。在农民与市场进行交易的过程中,要实现农产品交易的稳定性和可持续性,规避市场风险;在农产品的生产与营销中,要提升农产品的市场竞争力,占领市场份额,则要打出品牌,制订和实施与国际接轨的质量标准,对初级农产品进行粗加工和精加工。归根结底一句话,在农民与市场的链接上,必须要发育相应的组织载体或契约形式,使农民的产品能顺利进入市场,实现其价值;并使务农劳动者通过这种组织载体或契约方式能分享初级产品进入二三产业后的增值利润,这就是农业产业化经营的内涵。在探索农业产业化经营的各种形式时,发达地区农民专业合作社发展的实践给我们以启示:在包产到户之后,在中国形成大量小规模兼业农户的基础上,逐步发育出农产品生产和营销的专业大户,这些专业大户之间,专业大户与专业小农户之间,专业农户与其他市场组织之间,在与市场对接中逐渐形成各种形式的联合与合作,发育出新的组织载体和制度安排,从而有效地减少务农劳动者的市场风险,增加他们的收入。可以说,以农产品生产和营销专业户为主体的农民专业合作社组织的发展代表了中国农业基本经营制度的发展方向,正在成为农业产业化经营当中最富有生命力的一种组织形式。

二、中国农村社会发展面临的新形势

在农村社会事业发展方面我们的基本判断是:长期以来,中国农村的发展落后于城市,中国农村社会事业的发展又落后于经济的发展。由于多数地方基层政府财力不足,本身难以支撑社会事业方面的开支,在农村的公共产品的提供和基本社会福利方面,欠债很多。如果继续维持目前的农村公共物品和社会福利供给制度,依靠增加农民收入、通过使用付费的办法来提高农民获取公共服务和个人的社会福利的水平,农村人口、特别是农村中的穷人将很难获得基本的公共服务和社会福利,其最基本的生存权和发展权都得不到保障。

我们认为,通过国家政策的调整,在较短的时间内,缩小城乡之间、发达地区与欠发达地区之间人均享有公共物品和社会福利方面的差距是可能的。

国家应加大转移支付力度,增大体制性、制度性的补助,减少项目补助,削减中央各部门配置资源的权力。建立规范的横向财政转移支付,事权财权一起下放,做到制度化、规范化、法制化,使财政体制具有平衡地区间提供基础性公共服务的财政能力,从而缩小城乡之间、发达地区与欠发达地区之间人均享受基本公共物品和社会福利的差距。这不仅是解决公平问题,构建和谐社会的要求,从近期看,农民不至于因病致贫,因上学致贫,能减轻农民负担,使农民可以有资金去发展生产,去消费;从长远看,能提高农民的人口素质,提升人力资本的质量,也将能最终解决效率问题,使国民经济的发展有一个坚实的基础。同时还可以减少寻租行为和决策的随意性,有利于杜绝行政机关的腐败,提高经济效率。

三、中国农村改革面临的新形势

农村税费改革是农村经济社会领域一场深刻的变革,减免和取消农业税已取得了显著成果,是惠民利民的重要举措。但实现取消农业税的目标只是农村税费改革迈出的第一步,取消农业税也使得农村基层的许多问题凸显出来。基层政府的走向应是从全能型、多功能的政

府转向有限功能的政府；从自上而下、行政型的政府转向高度自治的政府，从统治型政府转向服务型政府。但在取消农业税后，许多乡镇和行政村的财政收入没有了来源，在很大程度上要靠上级的转移支付，这反而加重了它们对上级的依赖程度，固化了自上而下的管理模式。目前的形势说明，深化农村改革势在必行。

深化农村改革要在调整国民收入分配结构的背景下，进行制度创新。在探索农民对土地等资产的财产权利实现形式时，必须要有农民政治上的民主权利的落实为保障。在乡村两级，通过制度创新，在议政和行政之间建起一种民主制衡的机制，为转换基层政府和村民自治组织的职能创造条件，使乡村干部能得到社区群众的有效监督，这样才能保护农民的合法权益，缓解矛盾，维护农村社会的长期稳定，但这种物质利益与民主权利的互动将是一个长期的过程。

深刻领会胡锦涛总书记“两个趋向”的重要思想，更加自觉地调整国民收入分配结构，把深化农村改革和深化宏观经济体制的改革相结合，着力于行政机构的改革和县级综合配套改革，以经济、社会、政治各个领域的改革促进发展，建设繁荣、稳定、可持续发展的社会主义新农村，这应是后农业税时期农村发展的战略选择，也应是“十一五”规划的重点。

（注：刊登于《人民论坛》2005年10期）

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载务经授权并请刊出本网站名

您是第 访客 - - 招聘信息 - - 投稿热线 - - 意见反馈 - - 联系我们

中国社会科学院农村发展研究所版权所有, 请勿侵权

地址：北京建国门内大街5号 邮政编码：100732 联系电话：85195663

农村发展研究所网络室维护