

# 中国农业的可持续性： 从其在国民经济中的地位观察

蔡 昉

## 引 言

考察世界及中国农业发展的实践,中国的经济学家和政策研究者总结出—条经验:农业发展—靠科学、二靠政策。但是,在中国共产党第十四次代表大会正式确认了中国经济改革的目标模式为“建立社会主义市场经济体制”之后,人们并没有加上一句“三靠市场”,这是值得深思的。事实上,我们很容易观察到—系列市场不能为农业提供足够的激励的现象:其一,农产品价格的提高并没有相应地带来农民收入的增加;其二,农产品的市场价格不如收购价格或保护价格水平高;其三,市场发育基础上的新的粮食购销政策,成了无人受益的“零和博弈”。由此,人们要问或者要怀疑,市场能否提供足够的激励以保障农业的可持续增长。

虽然无可怀疑,农业并不能被排除在市场机制配置资源的范围之外,但在其发展过程中政府的作用至少与市场的作用是可以等量齐观的。—方面,科学技术在很大程度上依赖于政府的公共投资,而有利于农业发展的政策,更是由政府供给的。另—方面,农业技术的诱致性创新和政策实施的效果,固然有赖于市场作用,而良好运作的市场机制,也需要政府给予规范。因此,中国农业的可持续性,在很大程度上取决于政府对于农业的政策取向和具体政策手段。人们也要问这样的问题:政府政策能否提供农业持续发展的保障,怎样做到这一点。

由于政府同时是一个按照经济理性行为的主体,其农业政策倾向取决于农民的游说能力、农业在国民经济中的地位等—系列因素(Anderson, 1986),所以,政府如何对待农业,又取决于农业在国民经济中的地位。此外,在市场机制在农业中发挥越来越大作用的条件下,市场信号为农业提供的激励程度,归根结底也取决于农业在国民经济中的作用。在中国农业遵循—般规律表现出产值比重不断下降趋势的情况下,它在国民经济中的地位究竟如何,将是本文的考察内容。

## 农业份额下降规律

农业是人类历史上最—个生产部门。—旦人类摆脱了采集和渔猎时代,其早期的努力全部集中在农业中,社会全部产品就只是农产品。而当—个比例逐渐扩大的劳动力群体从农业中分化出来,从事其他产业的劳动和生产时,农产品占全部社会产品的比重也就不再是百分之百了。所以,实际上我们从相当早的人类经济活动历史中,就可以发现农业占整个国民经济份额下降的经验。

古典经济学家很早就注意到农业份额下降的现象,也揭示了—个事实与农业劳动生产率的联系。而从统计上揭示随着经济发展及人均收入水平的提高,农业份额下降—过程的,当归功于当代经济学家。美国经济学家库兹涅茨(1985)用确凿的证据,向人们展示了在相当长的发展过程中,各国农业份额下降的普遍趋势。他特别强调了发达国家在进入现代经济增长以后,这个过程以前所未有的速度发生。例如,在进入现代经济增长以前的好几个世纪里,农业劳动力份额只下降了15至30个百分点,而在现代经济增长的最初—个世纪或略多—点的时间里,这个份额又下降了40至50个百分点。

我们可以把农业份额下降的原因概括为三种。第一是由于农业生产率的提高,即农业劳动生产率

和土地生产率的提高。由于农业技术的进步,特别是优质品种的采用,农业机械的改进,以及劳动者素质的提高,生产率的增长是一个普遍发生的现象。由于过去几个人生产的农产品才够养活一个人,现在一个人可以养活几个人,农业自然不必要保持原来的相对规模。

第二是由于农产品具有收入的需求弹性小的特点。说农产品的需求收入弹性小,是指这样一种情形,当人们的收入水平提高后,他们倾向于只把增加的收入中的一个较小的部分用于购买食品,而把更多的钱用于购买其他商品。因此,人均收入水平提高所产生的需求刺激,在农业中比其他产业要小。所以,这正是导致农业份额随着经济发展和收入水平提高而下降的需求方面的原因。

第三是由于农业比较优势的下降。在一般的生产中,需要土地、劳动和资本这三种要素,而每种产品所需要的要素组合不同。例如,较早期的农业更多地表现为土地和劳动的结合,而制造业对资本的依赖程度更高。由于不同的国家或同一个国家处于不同的发展阶段,所拥有的生产要素比例是有差异的。正是由于不同产品要求不同要素密集程度,各国又在生产要素的禀赋上存在差异,形成了每个国家各自的比较优势。随着一个国家经济发展水平的提高,意味着资本拥有量的增加,比较优势势必从农业转移到其他产业上面。农业比较优势下降的实质是,与非农产业譬如说制造业相比,农业劳动生产率的提高速度较慢,从而在生产率上面不再具有优势。所以,农业比较优势的变化,导致农业在国民经济中相对份额的变化。

由于传统发展战略及其体制模式,改革以前几十年中国经济发展并没有遵循农业份额相对下降这个一般规律性,形成中国产业结构变化的非典型性特征。而70年代末改革以来,经济增长在很大程度上是通过矫正产业结构扭曲而推动的,所以农业份额相对下降的规律的表现日益典型化(表一)。问题在于,在份额下降的过程中,农业在国民经济中的地位发生了什么样的变化呢?下面,我们从经济学家通常关注的农业对经济发展的四种贡献的角度,来观察和回答这个问题。

表一 三个产业产值比重和就业比重变化(%)

	1952年	1978年	1997年
第一产业			
产值	50.5	28.1	18.7
就业	83.5	70.5	49.9
第二产业			
产值	20.9	48.2	49.2
就业	7.4	17.3	23.7
第三产业			
产值	28.6	23.7	32.1
就业	9.1	12.2	26.4

资料来源:国家统计局《中国统计年鉴·1998》,中国统计出版社1998年版,第56、128页。

## 产品贡献

中国农业对国民经济增长率的贡献份额已经从改革初期的大约四分之一,下降到90年代中后期的不到十分之一。与此同时,我们也了解到中国农业在整个国民经济中的比重大大下降。那么,农业在中国经济发展中的作用是否也式微了呢?从农业对国民经济的产品贡献看,我们认为农业对于保障居民对农产品的需求,对于满足轻工业对加工原料的需求,对于消除城乡贫困,从而支撑国民经济的持续、稳定增长仍然起着重要的作用。

首先,农业份额的相对下降是经济规律的结果,而不是政策扭曲造成的。从改革以前的情况出发,过去20年农产品价格不断提高,以矫正以往的价格扭曲。以1978年价格为100,1997年农产品收购价格指数达到525.3,大大高于全国商品零售价格指数380.8的水平。考虑到国家设立的农产品保护价格,以及市场价格水平,农产品实际价格指数可能更高。在扭曲减少的情况下所发生的产业比重下降,

说明农业份额相对下降的规律在发生作用。也就是说,该产业在国民经济中的比重下降了,它保障整个经济对农产品需求增长的作用并不会降低。

其次,农业份额的相对下降是以劳动生产率和土地生产率的提高为前提的。由于激励机制的改进、农业装备水平的提高、农业科技进步特别是优质品种的采用(Lin,1991),改革以来中国农业的劳动生产率和土地生产率都得到大幅度提高。按照不变价格计算,农业总产值从1978年的1397亿元增加到1997年的4662亿元,每个农业劳动力生产的农业总产值从491元提高到1437元,每公顷土地创造的农业总产值从1405元提高到4909元。生产率的提高保证了农业的稳定性,在此前提下发生的农业份额下降,不会降低农业的产业地位。

最后,农业的增长幅度与人口增长幅度是相适应的。马尔萨斯(Malthus)对人类命运的悲观看法,就是源于他预测食品只能以算术级数增长,而人口则会以几何级数增长。中国在过去几十年里实施了有效的计划生育政策,控制了人口的过快增长,农业增长也取得了令世人瞩目的成就。1978-1997年期间,中国农业产值每年实际平均增长率为6.6%,粮食总产量年平均增长率2.6%,而同期人口的年平均增长率只有1.3%。农业增长快于人口增长的幅度,不仅满足新增人口对农产品的需求,而且可以满足随着收入提高而增加的对农产品的需求。这种情况表明,农业的产业比重虽然在下降,但这种下降是以农业产业地位的提高为前提的。

## 市场贡献

农业对于国民经济的作用不仅体现在它满足居民和其他产业对农产品需求的能力上面,而且,农业这个产业以及作为农业生产要素的劳动者,同时又是其他产业产品的消费者。农业购买和消耗的生产资料产品,农民购买和消费的工业用品,都对国民经济作出市场贡献。

农业为其他产业提供市场的能力,取决于农民的收入水平。在中国的统计体系中,通常使用农村居民纯收入这个指标来衡量农民收入。这个指标是指农村居民家庭总收入中,扣除经营费用支出、缴纳税款和集体提留款之后的剩余。或者说是可直接用于建设投资、生活消费和储蓄的那部分收入。按不变价格,1978-1997年期间农民家庭人均纯收入增加了3.37倍,每年平均增长8.1%,快于城镇居民收入的增长速度。

随着收入增加,农民家庭生活消费支出也相应增加。1978-1997年期间,农民家庭平均每人生活消费支出增加了2.66倍,平均每年增长7.1%。农民在满足了食品、衣着方面的基本需求之后,越来越多地把钱花在住房、医疗保健、交通通讯、文化教育等具有较大的需求收入弹性的消费方面。

随着中国农业生产率的提高从而剩余增加,农业对现代化机械设备的需求程度也相应提高。这也就是所谓农业现代化的过程。与1978年相比,中国农业机械总动力(以千瓦为单位)增加了2.6倍,农用机具的总拥有量也大大增加。由于实行家庭经营之后,农业经营规模变小,农民对小型农业机械的需求尤其旺盛。同期,农业小型拖拉机及其机引农具分别增加了6.6倍和7.6倍。

此外,农民为了提高农作物产量,在使用大量优质化肥、农药、种子方面而大幅度增加了支出;随着农业机械化程度的提高,能源消费水平也相应提高;由于农产品销售的市场化程度提高,农民在运输机械以及其他营销方面的设备投资也大大增加。

中国农民迄今仍占全国人口的约70%,他们的购买力对于国民经济的总需求水平,从而对于宏观经济景气具有至关重要的影响。然而,中国城乡居民收入水平仍然存在着较大的差距,特别是改革以后一度缩小的城乡居民收入差距,在80年代中期以后又有较大的扩大。按现价计算,1978年城镇居民家庭人均生活费收入与农村居民家庭人均纯收入之比为2.36:1,即城镇居民的人均收入比农村高140%;1984年这一比率下降到1.7:1。但1987年以后,这一比率再次增大,1995年达到2.71:1,虽然1997年已降至2.54:1,但仍超过1978年的水平。

与此相应的是农民消费水平的相对下降。由于城镇居民的生活费收入可以全部用于生活消费,而农民还要将一部分纯收入用于生产,所以更为准确的是作城乡人均消费水平的比较。统计资料表明,1978年城乡居民人均消费之比为2.9:1,即城市居民的消费比农村居民高190%,1985年该比率下降到2.2:1,1989年以后,这一比率再次增大,1994年达到3.5:1,虽然1997年降至3.1:1,但仍超过1978年

的水平。由于农民收入水平相对较低,使其对国民经济的市场贡献仍然较小。1996年全社会消费品零售总额中,农村只占43.5%,不仅与农村人口70%的比重不相适应,甚至比1978年农村消费品零售占全社会总额52%的水平有所下降。

## 生产要素贡献

一个发展中国家在进行工业化的过程中,往往要通过这种或那种方式,从农业中获得生产要素的积累。既然农业比之工业和第三产业是一个初级产业,所以在产业变革过程中,资源从农业中转移到其他产业是在所难免的。关键的问题在于这种资源或要素的转移采取什么样的机制。在没有政策扭曲,市场机制发挥作用的情况下,随着劳动生产率的提高,劳动力从农业转移到非农产业;随着土地生产率的提高,部分耕地转作非农产业用途;随着农业剩余的增加,资本从农业中转移出来,被投资于其他产业等一系列过程,都是通过产品市场和生产要素市场的机制而发生的。

然而,历史上各国农业对于工业化的贡献,即农业中资源向非农业的转移,往往是通过政府的扭曲政策达到的。几乎所有的发展中国家的政策都倾向于对农业的剩余进行剥夺;而在发达国家,则倾向于对农业进行补贴(Olson,1986)。或者说,当一个国家处在经济发展较低阶段上时,政府的农业政策与这个国家处于较高发展阶段上的农业政策具有实质上的不同。

通常,通过扭曲政策剥夺农业剩余的办法有:(1)直接的高额赋税;(2)利用工农业产品价格剪刀差,即人为地把农产品价格压低,把工业品价格抬高,实行工农业产品的不等价交换;(3)扭曲汇率,即通过高估本国币值,对出口产品(主要是农产品)征税,对进口产品予以补贴;(4)扭曲劳动力市场,即抑制农村劳动力向外流动,从而压抑农民收入。此外,由于上述政策的实施,农业成为一个不盈利的产业,因而诸如城乡之间的储蓄转移虽然不是强制性的,但也成为扭曲政策中的一个组成部分。

中国的人民公社体制就是适应于通过强制性汲取农业剩余为国家工业化服务的目标而形成的。通过对农村基本生产要素的控制和农产品流通过程的垄断,主要以工农业产品价格剪刀差的形式实现了这种征税。经济学家对国家通过剪刀差从农业中汲取的价值总额进行过多种计算。由于对价格剪刀差的理解和对数据的处理方式不尽相同,计算结果差异颇大,但农业剩余净流出这个事实是没有异议的。

例如,我们可以归纳比较有影响的三个研究结果。第一是80年代中期发展研究所综合课题组(1988)的估计是,在那时以前的30年中,农民通过价格剪刀差形式对国家工业化提供的总贡献达8000亿元。第二个估计(李激,1993)表明,1955-1985年国家通过剪刀差形式汲取的农业剩余总额为5430亿元,而如果把通过公开税、剪刀差和储蓄净流出三种征税渠道汲取的农业剩余总额相加,这30年国家从农业获取的剩余总额为6926亿元。第三个估算结果(周其仁,1994)与第二个十分接近,即在1952-1982年期间,国家通过征收农业税、不平等交换和农村储蓄净流出这三条渠道,从农村获取了6127亿元的剩余。

虽然人民公社解体之后,通过公开税、价格扭曲和储蓄-投资流向向农业征税的积累方式并未被完全放弃,但是,从70年代末80年代初到现在,无论是农村经济还是整个国民经济,都发生了巨大的变化,最为重要的变化是农业在国民经济中的相对重要性降低了。1981-1997年,国内生产总值中第一产业的份额从31.8%下降到18.7%;城市居民生活费支出中用于购买食品的比重从56.7%下降到46.4%;初级产品占海关出口总额的比重从45%下降到13.1%。这种变化的涵义是,农业作为工业化积累主要来源的地位相应发生变化,对农业征税的政策具有了转变的条件。对于80年代以来农业剩余流出的估算都反映了这一变化趋势。

随着农业对国民经济的积累贡献方式逐渐转移到市场机制上面,资本贡献逐渐降低,同时传统体制下被压抑的劳动力贡献率大大提高。改革以来的中国经济增长主要得益于非国有经济的发展,1997年包括集体经济、城乡个体经济和其他类型经济在内的非国有经济,已经占全部工业产值的74.5%。而这些非国有经济中,除了城镇集体企业是改革以前就存在的外,都是改革的产物。而它们雇佣的工人大多数是从农业中转移出来的劳动力。以一种不完全的方法估算,1997年乡镇企业就业人数为13050.4万,一般认为流动中的农村劳动力人数为8000万,这合起来已经超过两亿,相当于城镇全部从业人员的总规模。

## 外汇贡献

在经济发展的初期,以农业为主的初级产品出口,通常占到一个国家全部出口总额的较大比重。因此,对于急需外汇购买发展工业所需的技术设备的这些国家来说,农产品出口对于整个经济获得外汇收入具有重要的意义。在中华人民共和国成立初期,为了加快工业化步伐,需要从国外进口机械设备,从而对外汇支付能力提出很大的需求,而农业确实发挥了它的作用。1953年农产品出口额占全部出口贸易额的55.7%。但是,当时中国的经济基本处于自给自足状态和封闭状态,可供出口的产品品种有限、数额小、换汇创汇的能力很低。所以,农业创汇总量并不大,农产品出口额只有5.69亿美元。

直到1978年,中国出口总规模仍然不大,只有97.45亿美元,农产品出口的贡献份额为27.6%。改革开放以来,中国对外贸易总规模迅速扩大,1997年出口总额达到1827亿美元,而这时农产品出口对总出口的贡献已经微不足道了,只有8%。

我们可以从三个方面理解农业外汇贡献下降的现象:第一,它是中国农业相对份额下降过程的一个必然结果,是具有规律性的现象。第二,它反映了中国农业比较优势的降低。第三,虽然农产品出口的直接外汇贡献降低了,中国出口产品特别是轻工业产品中许多是以农产品为原料的,所以,农业仍然在间接对国家的外汇收入作出贡献。

## 小结

虽然中国农业的比较优势在逐渐减弱,相应地,农业的相对份额已经大大下降,但从农业对于国民经济的几种贡献来看,中国农业在经济可持续发展中仍然起着重要的保障作用。因此,在市场经济条件下,市场信号和政府政策都将继续创造足够的激励,推动农业经济改革的深化,提高农民生产积极性,促进农业科技进步,从而保证农业的可持续发展。换句话说,在今后一个较长的时期中,中国农业不会是一个萎缩的部门。

### 【注】

为了更全面地衡量农业资源的净流动程度和趋势,我们将价格因素、国家财政投入、包括利率补贴在内的各种补贴综合计算,得出一个反映农业保护水平的指标——“农业生产者补贴等值”(PSE)。该数值为负意味着农业仍然处于被征税的状态,其越是接近于正值,意味着越接近于农业与其他产业处于平等的积累地位。在1986年以来的期间内,该指标始终为负数,对农业征税的比率最高时于1988年达到66%。到1994年,该指标已经趋近于零,即对农业的征税水平大大降低,不到农业总产值的3%(见Garnaut, et al., 1996)。

### 参考文献:

Anderson, Kym and Yujiro Hayami (1986), *The Political Economy of Agricultural Protection: East Asia in International Perspective*, Sydney London Boston: Allen & Unwin.

Garnaut, Ross, Fang Cai, and Yiping Huang (1996), *A Turning Point in China's Agricultural Development*, Garnaut, Gou, and Ma (eds.), *The Third Revolution in the Chinese Countryside*, Cambridge University Press.

Lin Justin Yifu (1991), *The Household Responsibility System Reform and the Adoption of Hybrid Rice in China*, *Economic development and Cultural Change*, Vol. 36, NO. 1.

Olson, Mancur (1986), *The Exploitation and Subsidization of Agriculture in Developing and Developed Countries*, Maunder and Renborg (eds.), *Agriculture in A Turbulent World Economy*, Gower Publishing Company Limited.

发展研究所综合课题组 (1988):《改革面临制度创新》,上海:三联书店。

库兹涅茨 (1985):《各国的经济增长:总产值和生产结构》,北京:商务印书馆。

李激 (1993):《农业剩余与工业化资本积累》,昆明:云南人民出版社。

周其仁 (1994):《中国农村改革:国家和所有权关系的变化——一个经济制度变迁史的回顾》,《中国社会科学季刊》夏季卷。

(作者单位:中国社会科学院)