

论建设农村全面小康社会的途径

刘升学, 谭军红^①

(南华大学 区域经济与发展战略研究所, 湖南 衡阳 421001)

【摘要】 文章将建设农村全面小康社会作为一项系统工程进行研究,既指出建设农村全面小康社会要依靠农业自身的发展,又阐述了从其他途径建设农村全面小康的可能性、必要性。

【关键词】 二元结构; 国民待遇; 工业化; 城市化

【中图分类号】 F32 【文献标识码】 A 【文章编号】 1673-0755(2008)06-0028-04

江泽民同志在中国共产党第十六次全国代表大会上,向世人宣布我们胜利实现了现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标,人民生活总体上达到小康水平,并提出21世纪头20年全面建设小康社会的奋斗目标。虽说我国在总体上达到小康水平,但广大的农村地区实际上还未达到小康,以2007年底的数据为例,城乡居民之间的收入差距已经达到3.32:1(13786:4140)。^[1]城乡居民的收入差距很大,城乡的发展差距更大。在如此基础上全面建设小康社会,如何建设农村的全面小康自然被摆在很突出的地位。党的十六届五中全会适时地作出统筹城乡经济社会发展,建设社会主义新农村的决定,这也是建设全面小康社会的重要举措。建设农村全面小康是一项十分艰巨的任务,不但要从农村、农业本身上下功夫,而且要致力于从农村、农业以外来解决农村、农业的问题。本文作者拟就如何建设农村全面小康社会进行一些探讨。

一 力争消除二元结构,让农民享受国民待遇

在改革开放之前,一是以工农产品价格剪刀差的形式,国家从农副业中提取的经济剩余高达6000亿—8000亿元^[2],用于发展工业和城市;二是限制农村居民向城市流动,剥夺了农民平等就业发展的机会;三是城市居民享有低价的食品及其他生活用品配给制、国家统包的福利制度,使得城镇居民较农村居民享有各种特权和利益。在这样的体制和政策环境下,人为地将城乡居民分割为两个发展机会和社会地位不平等的社会集团。改革开放以来,虽然农民的收入有所提高,城乡二元结构有所改善,但城乡差距仍然很大,且城乡居民收入差距近年来重新扩大,城乡社会发展更是差距悬殊,农业和农村在资源和国民收入分配中仍处于不利地位,农村居民和城镇居民在发展机会和社会地位方面仍不平等。

究其原因,一是土地征用成为新时期“以乡养城”的一种新形式,土地出让收入成为地方财政收入的重要来源,卖的土地是农民赖以生存的命根子,而出卖土地的收入却用于发展城市建设,2007年土地出让收入超过9130亿元,占全国财政收入3.2万亿元的28.53%,^[3]这笔钱只有很少的一部分用于补贴农民和用于农村、农业;二是涉农收费项目多,农民负担仍然较重,2006年虽然取消了农业税,但各种涉农收费项目仍名目繁多,且各项收费相对农民收入仍然偏高,再加上各种集资统筹,农民的负担仍重于城镇居民;三是城乡劳动者权利不平等,农民工已超过1.5亿多,占第二、三产业就业人口的比重已经超过50%,^[4]农民工已经成为产业工人的重要组成部分,但是,进城农民与城市居民身份地位、就业、社会保障、享受公共服务等权利是不平等的,对进城农民的一些不公平,甚至是歧视性的政策并没有发生实质性的变化;四是公共财政对农村义务教育、医疗卫生、社会保障和基础设施等社会事业的投入远低于城市,致使农村落后就更落后,农民弱者更弱;五是决策者都是属于生活在城市的群体,而且城市容易搞“政绩工程”、“面子工程”,无论从自己所处群体的利益还是自身的政治利益,决策者们都存在着重视城市发展的决策偏好,这就容易使加快农村建设、提高农民收入成为一个口号,而不能贯彻在政策中,落实在行动上。

近年来,国家虽然对“三农”问题的重视不断加强,对农村的投入不断增加,农民的负担逐渐减轻,但城乡发展不平衡的现状并没有得到根本转变。要建设农村全面小康社会,必须首先真正从思想观念上重视“三农”问题和正视城乡二元结构,从制度设计上、政策制订上根本改变这种不合理、不公平的二元结构,赋予农村与城市居民平等的社会地位、平等的就业权、教育权和发展权,农村居民与城市居民、农村与城市能够平等共享国家繁荣进步的成果,农村居民与城市居

【收稿日期】 2008-10-16

【作者简介】 刘升学(1963-),男,湖南衡阳人,南华大学区域经济与发展战略研究所副教授,华中农业大学博士研究生。

^①南华大学助理馆员。

民能够平等享受社会福利待遇和社会保障机制,在这个基础上,农业与工业才能平等发展,农村与城市才能平等发展,农村居民与城市居民才能平等发展,共同步入全面小康,我国也才能真正实现建设全面小康社会的目标。

二 工业化和城市化是建设农村全面小康社会的重要途径

自1998年至2003年的6年中,农民人均收入增加了572元,^[5]但在新增加的部分中,没有一分钱是来自农业的。取消农业税后的当年,农民增收中有来自农业收入的增加,但之后外出务工的工资性收入仍是农民增收的主要来源。2007年我国农村居民工资性收入人均1596元,在农民人均纯收入中占到了38.6%。^[6]另外,我国农业在GDP中的份额已经只占11.3%,但农业的从业人员却还占全社会从业人员总量的40.8%,农业从业人员的比例与农业所占GDP的份额已非常不对称。^[7]其次,农业人口多,耕地少,农业人

口人均耕地只有2.2亩,如果到2020年这种状况还不能得到根本的扭转,农业人口人均耕地则只有1.7亩左右,依靠农业增收潜力有限。^[8]仅从这三个方面来看,要实现农村全面小康,仅仅依靠农业的发展是不可能的,或者说农业本身的发展对实现农村的全面小康的贡献率很低,它不可能承担起实现农村全面小康的重任。那么,要改变这种局面,出路何在?

分析发达国家的发展道路,我们不难发现,在其工业化的进程中,城市化水平也不断提高。进入到21世纪,已进入全球城市化的时代,据联合国的资料显示,到2030年,全球城市化率将提高到60%,每5个人就将有3个居住在城市(见表1)。^[9]虽然发达国家现在的城市化是由“城市——城市”的移民推动的,但其在农业社会向城市社会转变的历史时期,城市化也主要是由“乡村——城市”的移民推动的。

表1 全球城市化率变动趋势(1950-2030)

世界各地	城市化率(%)								
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030
全世界	29.8	33.7	36.8	39.6	43.5	47.2	51.5	55.9	60.2
发达地区	54.9	61.4	67.7	71.5	73.7	75.4	77.4	79.9	82.6
欠发达地区	17.8	21.6	25.1	29.3	35.0	40.4	45.9	51.3	56.4

资料来源:United Nations Population Division: World Urbanization Prospects: The 2002 Revision. New York. 26-27. <http://www.un.org/esa/population/publications/wup2001>

城市化是伴随着工业化发展起来的,这其中当然城市化与工业化的联系还与工业化所选择的战略和经济技术政策有关,但总体上的趋势是一致的。目前中国人均GDP按汇率计算,已达到1000美元,按购买力计算大约为3000-4000美元,农业与非农业的产值结构大约为11:89,农业与非农业的就业结构大约为40:60,城镇化水平为40%,据这四项指标,可以认为中国目前已进入了工业化的中期阶段,从科学技术水平、制造业水平、工业占工农业增加值的比重等指标考察,我国现在都超过经济发达国家在基本实现工业化时期的水平,但城市化水平与世界平均水平相比仍低10%,大体相当于英国1850年(37%)、北美1910年(41%)、日本1950年(38%)的水平。^[10]我国的城市化滞后于工业化。

根据国际经验,一个国家城市化水平由30%提高到70%的阶段,城市化速度一般比较快,超过75%会发生逆城市化趋势。我国已经进入城市化快速发展时期,这为我们解决“三农”问题提供了难得的机遇,我们一定要抓住这个有利时期,不断地推进工业化和城市化。

由工业化推进城市化,由工业化和城市化推进农村全面小康社会的建设,这将是建设农村全面小康社会的重要途径。一方面,工业化可以引发农民的产业转移,城市化可以引发城乡人口分布转变,这样既可以减少农业从业人口,又可以减少农村居民人口,使土地承载的人口负担减少,使农业从业人员比与农业在GDP中的份额相对应,这样,农民的

生产效率自然会提高,收益也会提高;另一方面,在大部分人口退出农业之后,留在农村的劳动力能获得更多的土地和资源,同时,退出农业的人员由农产品的供给者转变为产品的需求者,导致农产品的供给曲线内移而需求曲线外移,使农业专业化、规模化、产业化经营成为可能,进一步提高农业劳动生产率和农业效益,农民的收入获得进一步提高。最后,专业化、规模化和产业化经营的农业在工业化的推动下,最终实现农业的现代化。^[11]

这里要指出的是,在城市化过程中,要对大城市业已显现的“城市病”引起注意,对现在一味追求城市的超大规模的潮流予以遏制。城市和农村相互环绕建设,其互动性要远好于一大片农村围绕一个庞大的城市,造成城市的功能不能很好地释放出来,农业的生态环境作用也不能较好地被城市利用,城乡互动的成本也较高。小城镇建设是我国城乡协调发展的结合部和基本平台,是推动中国特色城镇化的重要内容和基本途径,仅仅依靠大都市建设是不能实现我国的城市化。以县城城镇发展为中心,带动乡村小城镇发展,实现县域经济社会发展和城乡协调和谐发展,应成为我国城市化的一种积极尝试。

三 大力开发农村人力资源,有助于建设农村全面小康社会

人口质量是相对于人口数量而言的,是通过对人的投资可以改善的特质。舒尔茨把通过后天培养获得的人口质量的特质看做是人力资本,它是具有价值而且可以通过适当的

投资来增值的。中国是一个人口大国,应使之成为一个人力资源大国。中国有庞大的农村人口,相比而言,其人口素质相对低下,在生存和发展竞争中处于劣势,必须加大对农村的人力资本开发,使务农者能科学耕种、精明经营,使进城务工者学有专长,成为各行各业的能工巧匠,既有利于农业本身的发展,更有利农村人口向城市转移。有资料研究表明:如果使得初中以上文化程度的劳动者在全部农业劳动者中的比重提高 1%,那么农民的人均纯收入可提高 2%,^[12]农民受教育程度与农民收入呈正相关关系。提高农村劳动力的素质,将成为建设农村全面小康社会的关键因素。

在加大农村人力资源开发时,既要重视基础教育,还要重视职业技术培养,更要着力素质的塑造,将之塑造成为能够走向市场经济大潮,具有较强生存发展能力和对社会能肩负起相应责任的现代公民。要加大义务教育法的贯彻落实力度,据抽样调查统计,农村小孩 98% 能完成小学教育,但初中完成率还达不到 87%,比义务教育法规定的标准 97% 要低 10 个百分点,在政府对义务教育实行“两免一补”后,供小孩就读初中,家庭支付能力并不是主要问题,主要问题是一些农村家庭没有将让小孩完成初中教育作为应尽的义务,而是作为一种投资行为,每当发现小孩靠读书谋取前程无望时,则失去继续投资的信心,从而让小孩辍学外出打工。针对这种情况,一是要对未让小孩完成义务教育的家庭进行处罚,二是出台配套政策,规定用人单位不能录用未完成初中义务教育人员。为了进一步提高农村小孩受教育程度,可采取向农村就读高中的小孩发放教育券和助学贷款,引导更多的农村小孩接受高中教育。增加政府财政支持力度,广泛开展技术培训,提高农民科技文化素质、经营能力,为实施“科教兴农”和转移就业奠定基础。

四 为农业创造良好的发展环境

农业在国家的 GDP 中所占比例虽然越来越小,但这并不意味着农业的萎缩,不管国际分工如何,不管中国选择什么样的发展道路,中国的农业总要不断朝前发展。另外,虽说在近几年的农民增收中,农业本身的贡献率一直徘徊不前,但由于目前我国的农业生产力水平相当低下,农业本身的发展尚大有可为,在建设农村全面小康社会建设中,还应做好农业本身这篇文章。

(一) 制度上要有创新

1978 年,实行农户承包制,使农业生产力发生了革命性的飞跃,农业得到了大发展,农民的收入得到了显著提高,制度上的创新产生了巨大的生产力。农户承包制虽然在一定的历史时期,在农业生产水平处于某一特定的历史阶段发挥了巨大的作用,并且可能是最佳的选择,但却不能是永远的选择。时至今日,农户承包制经济实力弱、规模小,缺乏竞争力的弱点已越来越凸显出来,已远远不能适应农业现代化的要求,并已成为制约农业生产的桎梏。如何搞好农村下一步改革必须尽快提到议事日程上来。笔者认为,要切实推进土地所有制和土地流转体制的改革,以促进土地的规模化经营和使土地能发挥更大的效益。

(二) 发展农业规模经营,降低农业生产成本,提高农业

生产效率

提高农民收入,靠提高农产品价格是不可行的。农产品价格提高,一是由于农产品市场供给不足,如果出现这种情况,必将影响粮食、食品安全,影响经济发展。另外一种情况就是人为地提高农产品价格,这是一种违背市场规律的人为定价,特别是在中国加入 WTO 后,这种违背市场规律的人为定价必然不能维持长久。同时农产品价格的上涨会带动整个物价的上涨,特别是一些涉农产品的上涨幅度往往会超过农产品价格上涨的幅度,其结果是不但农民在涨价中不能受益,反而会遭受到更大的损害,更加严重的是,将带来比较严重的通货膨胀,如中国在 1988、1999 年那样,最后影响到整个国民经济的运行。因此,提高农民收入,从农业本身入手的话,最主要的还是要发展农业生产力,提高农业生产效率。发展农业生产力,除发展科技外,从现阶段来看,又主要是要改变落后的农业生产方式。一家一户耕种一小块土地,生产效率极端低下,同时,农业科学技术和现代化的生产手段的推广应用受到限制,分散式的农户又很难把握市场机会,参与市场竞争,且市场竞争力弱小。生产效率不提高,农民从农业中获取的收入就不可能提高,实力落后的农业生产经营方式不可能与现代农业相竞争。因此,国家应下大力气,一方面,引导一些种植大户、养殖大户走向农业企业化经营;同时,也鼓励一些投资家投资农业经营,各级政府要象发展工业一样,努力为发展现代化的农业生产经营招商引资和为其发展创造良好的软硬环境;三是成立一些国土整治和经营公司,一方面对一些废弃的土地进行养护和进行田园化改造,同时开展生产经营,发挥示范带动作用;四是对已有的农业企业要进行扶持、帮助和提供良好的服务,并在政策上予以优惠,使之能得到健康的发展。

(三) 改善农业生产环境

由于我国人多地少,农民多耕地少,在过去存在着对土地和其他农业资源过度开发或者野蛮开发的问题,向大自然有过过分的索取,使农业生态环境受到了一定的破坏,个别地区又加上自然灾害的毁坏和长期以来对生态系统的恢复性建设的负债,可以说是山河破碎,水土严重流失,农业自然灾害连绵不断,严重地影响了农业的发展。对农业生态环境的建设,一方面改善了农业的生产环境,同时也改善整个国家的生态环境,贯彻了可持续发展的战略思路,另一方面,农业特别是农业中的种植业的生态方面的贡献又反过来促进了生态环境的建设。国家应首先着力于改善农业生态环境建设,其不但可以支持农业发展,而且在更大意义上可以改善整个国家的生态环境,取得事半功倍的效果。

(四) 加强农业基础设施建设

我国农业基础设施基本上是在 1978 年以前集体经济时建立起来的,农村实行承包改革后,不但现在新建项目很少,而且对原有的设施一方面存在一定程度的破坏,还有一些设施由于缺乏有效的管理与维护,破损、老化现象比较严重。这种状况已严重影响到农业生产的正常运行,不但影响到农民增产增收,而且在灾害之年,由于农业基础设施影响了抗灾能力,使农民遭受了巨大的损失。城市在发展经济

时,基础设施建设是由政府财政建设,或者至少是由政府负责引进或者筹集资金进行建设,而农村的基础设施建设(包括其他的一些公共产品如学校、村镇道路等)基本上是靠农民自己出钱出力修建,这一方面限制了对农业基础设施建设的力度,另一方面也增加了农民的负担。

(五)应重视农业资源的培育

农业发展除了靠养殖业、种植业外,还有林业、渔业、牧业、野生动物、中草药材及一些有价值的植物和旅游观光。过去由于向大自然的过分索取和保护意识不强,许多有用的资源遭受了破坏,一些地方山荒了、水枯了,动物、植物不见了,过去山青水秀的田园风光不见了。要实现农民奔小康,除了传统意义上的耕种农业外,还要重视对一些农业资源的重建和培育,使农民有一部分收入能靠山吃山、靠水吃水,一方山水养一方人,这既是增加农民收入的有效途径,又能美化自然、改善生态环境。

五 农村发展中小企业,也是建设农村全面小康社会的好路子

农村中小企业对促进农村经济和整个国民经济发展起到了重大作用,同样地,在建设农村全面小康社会中,仍将发挥重要的作用。它可以引发农民的产业转移,提高农民收入,农民打工可以离土不离乡,还可以促进新农村建设。

发展农村中小企业,第一,是兴办,对在农村兴办中小企业政府要为投资者创造良好的投资环境,在政策方面要有优惠,鼓励中小企业落户农村;第二,要将一些涉农产业引入到农村,特别是一些原材料在农村、生产出来的产品又供应农村的产业要引入到农村,这样,既可以促进中小城镇建设,又可以降低企业的生产经营成本。第三,可以向农民贷款创业

基金,让农村里的能人能在本乡本土创业,造福乡社,让农村里的资金能投放在农村中,用于农村发展。第四,进一步加大对农业开发的支持力度,引导农业进行产业化、企业化经营,发展农产品加工业。这样坚持做下去,在农村就有可能出现一批工业型、商业型、农副产品集散型、旅游休闲型、专业型小城镇,对农村的经济社会发展将产生巨大的影响。

建设农村全面小康社会虽然任务艰巨,但是只要我们能真正端正思想,把“三农”工作作为全党全国工作的“重中之重”来抓,办法还是比困难多。建设农村全面小康社会是一项庞大的系统工程,必须从不同角度、不同层面进行共同努力,而不能孤立地从农村、农业出发来解决农村、农业的问题,也不能各种努力互相脱节,产生不了合力作用。

[参考文献]

- [1] [6][7] 国家统计局. 中国统计年鉴(2007)[Z].
- [2] [4] 王梦奎. 中国的全面协调可持续发展[M]. 北京: 人民出版社, 2004.
- [3] 国务院发展研究中心信息网. 2008-08-18. <http://www.drcnet.com.cn/>.
- [5] [12] 李云才. 城乡问题研究[M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2003.
- [8] 刘升学. 单纯依靠农业不能实现农村的全面小康[J]. 南华大学学报(社会科学版), 2006, (5).
- [9] [10] 成德宁. 城市化与经济发展——理论模式与政策[M]. 北京: 科学出版社, 2004.
- [11] 张根生. 农村全面小康社会解读[M]. 深圳: 海天出版社, 2004.

Ways to Build Well-off Villages in All Rounds

LIU Sheng - Xue, TAN Jun - hong

(University of South China, Hengyang 421001, China)

Abstract: This essay thinks that building well-off villages in all rounds is a systematic project. It points out that the building depends on the development of agriculture itself. It also demonstrates the possibility and necessity of other ways to realize the goal.

Key words: Dual Structure; national treatment; industrialization; urbanization