

对当前农业问题的若干看法

陆学艺 张厚义

编者按：作者认为，现在的农业形势又出现了与1984年、1985年相类似的状况，如不及时调整政策，可能会出现新的农业徘徊。我们欢迎大家就本文所涉及的有关问题展开讨论。

从1953年我国实行主要农产品统购统销以来，农业已有四次大的起落：就粮食来说，一回多了，一回少了，很不稳定。历史的经验是，当出现全国性的从高层干部到基层群众都认为粮食多了的时候，也就是当从上到下都对抓农业松口气的时候，接着出现的是粮食突然又少了、棉花又突然少了。我们是个土地紧缺，人口众多，对粮棉等主要农产品需求呈刚性增长的大国家，抓农业是一年也不能放松的。邓小平同志说过：“农业如果有一个曲折，三五年转不过来。”

值得我们要高度警惕的是，眼下有种种迹象表明，粮食棉花这两种主要农产品有可能再度减产。殷鉴不远，不可不早作预防。

粮食问题不可掉以轻心

有的同志比较乐观地认为，农业减点产有好处，可以减少点库存，也可缓解卖粮难的压力。有部分农村工作同志和农民群众也认为，粮食是该减点产了，粮食少就值钱了，就重视农业了。但是从当好11.7亿人口这个家的大局出发，这个想法是很危险的！

第一，我国的农业家底并不厚，虽经40年的努力，我国的农业基础已经有了很大的进步，但还相当脆弱，经不起大的天灾和人为挫折。拿粮食来说，虽然已有2400亿斤的库存（其中国家储备700亿斤），人均约为205斤，可供全社会消费约6个月，超过了粮食安全线。这是我国长期积攒的家底，来之不易，粮价稳定靠它；人民生活稳定靠它，社会稳定也靠它。如果经济有力量，这个家底还应丰厚些。东邻日本，整个80年代，粮食库存人均都在400斤以上。

第二，这2400亿斤国家库存，分散在全国近10万个各种不同的粮库里，由于现行财政体制是分灶吃饭，各级政府和有关部门也都有一定的机动权限。出于不同地区和部门的利益，常常会有实际已经动用，但账面未动的现象，出现账库不符的问题。1986年全国棉花账面库存6000多万担，后来清库核实，只有4000多万担，就是一个历史例证。

粮食问题上，我国曾多次出现过的连锁哄抬的现象值得警惕。当粮食多的时候，有几个省报粮食多；粮食涨库的时候，各地都跟着报粮多，报涨库，就是那些该调进粮食的省、市，也借口仓容等原因，推迟调进粮食，等着粮食降价。而当粮食少的时候，调出省等着涨价，有粮也不肯调出；调入省则怕出现供应问题，即使库存粮食在安全线以上，也派人四出采购，全力抢调。我国粮食购销体制正在由传统计划体制向市场经济体制转化的过程中，这种现象尤其要注意。

当前，全国都在说粮多涨库。而一些需调入粮食的省、市和需用粮食的大企业，却在尽量推迟购粮调粮的时日，等着粮价继续下跌，减少存储粮食的风险。有的企业到了用多少调多少的地步。可这样就加重了产粮区的负担，也放大了卖粮难，存粮难的问题。

第三，这2400亿斤库存粮食，真正到调用的时候，究竟有多少是可以调出的？有多少是市

场能够卖得出去的？据我们了解，浙江省粮库里就存了 80 亿斤已储放超过三年的早籼米。这种早籼米产量高，质量低，是前些年农民专门为了完成定购任务自己也不吃的粮食。浙江是需调入粮食的省，尚且积压了这么多。在江西、湖南、湖北等粮食调出大省，这种压库陈米则更多。据了解，江西、湖南和安徽的库存中，这种超期储存的早籼米约有 200 亿斤，有的已库存三年以上，发黄变质了。

第四，中国现阶段的一个基本农情是小生产大市场。实行家庭联产承包责任制后，全国 22566 万个农户实际上是 22566 万个小的农村企业，都有生产、流通的经营自主权。小家小户，小规模农业生产，而他们面对的却是全国性的大市场。如何引导组织协调好这 2 亿多农户，同全国性的大市场联系起来，这是一门大学问。迄今为止，我国的农民家庭，大部分还是以农业生产为主，在某一自然和历史形成的区域内，各家农户，有相同的小块耕地，相同的耕作传统技术，类同的消费水平和生活习惯，有很大的同质性。改革开放以来，农民在由传统农业向现代农业转化的过程中，常常出现互相仿效，同步振荡的现象。粮食问题也是如此。眼下是全国性的卖粮难，都在喊卖粮难，市场粮价已跌到了 5 年来的最低点。越是粮价低，卖粮的农户就越多，他们怕粮价再跌，连那些存粮并不多的农户也跟着卖粮。因为各种条件限制，这么多的农户我们也确实摸不清农户家里到底有多少存粮。但历史的经验和教训是，一旦有个风吹草动，某一个信号出现（如明年夏粮减收……），某一个或几个地区买粮的单位和人多了，粮价略一上扬，农民就可能转而买粮。如果调控不当，接着就可能出现大范围的乃至全国性的买粮高峰。农民预期要涨价，不卖粮了，而且有一部分农民也参与买粮、存粮，市场上粮食很快就会买空，重新出现买粮难！前些年曾经出现过的粮食说没有就没有了的怪现象，其中一个重要根源，就出于此。我国的农民家庭，生产经营规模小，经济实力也不强，就某一个农民家庭来说，进出粮食不过是几百斤上千斤，但因为农户众多，一起卖粮，或者一起买粮，任何粮食市场也经不起这样的冲击。这个特点，我们应该有个认识。

对当前农业形势不容乐观

如果农业生产是持续稳定增长的，粮食供给是充裕的，粮食市场即使出现上述波动，也无碍大局。

1992 年夏粮丰收，总产 2064 亿斤，增加 96 亿斤，达到历史最高水平；但入夏以后，各地抓农业有点放松，早稻和夏播作物少种 1500 多万亩，田间管理也不好，加上多数地区偏旱（全国受旱 2.4 亿亩）和部分地区的洪涝灾害（7600 万亩），全国秋粮减产，棉花因山东、河北、河南等生产区受旱灾和灾害，减产更大。就全国来说，1992 年农业是个平年。

有个问题值得注意，至 1992 年 10 月底，全国商业部门，收购的定购粮，只有 52.7 亿斤。比上年同期少 15.1%，只完成收购计划 52.7%，比上年同期慢 9.8 个百分点。棉花收购 3084 万担，比上年同期减少 34.5%，只完成收购计划的 35.1%，比上年同期慢 18.5 个百分点。截止 11 月 10 日，粮食收购只完成计划 54%，棉花 46%，食油 38%。过了收购旺季，粮棉油只实现收购计划的 50% 左右。这同往年是很不相同的。对这种异常现象，有关部门解释，一是资金不到位（部分收购农产品资金被挪作他用），二是仓库不足，普遍涨库。还有个原因是，目前各地的粮食、棉花收购部门正在转变经营体制，一些新的政策措施还未到位，从本部门的利益出发，多数没有收购和存储粮棉的积极性。所以有大量的粮食、棉花等农产品积存在农民家里，积压在集市上。还有一种看法，认为 1992 年秋季收成并不好，特别是棉花减产幅度较大，但因为目前银

根紧而各种用途很多,所以向国家预报的棉花、粮食产量比实际的多,好向国家多要收购资金。

总的说来,1992年的农业形势还是好的,加上有前些年的积蓄,估计到1993年夏收,供给还不会有大的问题。

问题是在以后,种种迹象表明,1993年的农业生产,就很可能出现问题,这是值得我们警惕,需要未雨绸缪的。

第一,耕地急剧减少。1985年,曾出现过非农产业发展,乱占滥用耕地的高潮,当年占用耕地2400万亩,纯减少耕地1500万亩。以后党和各级政府花了很大力气,做了很多工作,使耕地锐减的严重形势得到控制。但从1991年以后,各类建设占用耕地猛增,1991年占用耕地870万亩,较1990年增加30%以上,纯减少耕地350万亩。1992年入春以后,经济建设步伐加快,非农产业占地、用地大幅度增加,相当多的地方政府和部门,从发展本地区、本部门经济的利益和愿望出发,把土地作为招商、聚财、生财的主要手段,竞相仿效、攀比,大上各类名目繁多的开发区、大规模招商商场和集贸市场、房产公司。现在的开发区,省市办,地市办,县办,乡镇办,有的村也在办。有关部门统计,到1991年底全国共有各类开发区1200个,现在各级各类开发区已超过8000个。仅浙江省就有401个开发区,其中经国家和省批准的只有12个。这些开发区,多数都在大中城市周围,铁路、公路沿线,占用的土地绝大部分都是高产粮田和菜田。近几年兴起的房地产业,因为利润极高,强烈吸引了国内外的各种单位和个人,建立房地产公司,而实质主要是争占、抢占目前还廉价的土地。广东省1992年上半年就有各种房地产开发公司929家(占用土地18390亩),辽宁省1991年只有房地产公司260家,到1992年上半年已达400多家。港台和海外巨商,也都垂涎中国的地产,福建省1992年7月到香港招商,共签订成片土地开发和土地批租项目32项,拟用地23565亩,总投资8.81亿美元。估计1992年占用耕地的数量将会超过1985年的规模。从各地情况看,乱占滥用耕地的势头,仍未完全刹住。

第二,谷贱伤农,严重挫伤农民务农种粮的积极性。卖粮难、卖棉难的问题已持续三年了。粮食和主要农产品的市场价格连续几年下跌,跌到了国家定购价以下。据湖北、江西、安徽、江苏等主要产粮区的材料,100斤稻谷的售价,1990年为40多元,1991年降到30多元,1992年国家合同定量收购价为24元。但很多粮站因缺少资金等原因,迟迟不收,有的收了粮,不付款,又打白条;有的干脆不收购,或者是收了粮连白条也不打。大多数农民要用钱,只好卖向市场,粮价暴跌,有的只卖17—18元/100斤。即使这样低价,很多农民也卖不出粮。农民对此意见很大,怨声四起。

粮价下跌,农用生产资料却持续上涨。据湖北省荆门市调查,尿素1992年涨到980元/吨,比上年涨8.9%,磷肥268元/吨,上涨9.1%,水费上涨30%,由于这些价格因素,1992年荆门农民每人要减收40元。农业成本增加了,每亩水稻的纯收益1992年只有30.92元,比上年减少35.58元,下降53.5%。

农民种粮收入如此之低,卖粮又如此之难,这就必然打击农民种粮的积极性。1992年夏秋都出现过农民弃粮(小麦、早稻)不收割的现象,温州有的农民不收小麦,点把火烧了。1992年秋播作物面积粮食少种了400多万亩,各地抛荒现象日益严重。

第三,近三年全国农民实际收入增长停滞、缓慢,引发了很多严重的经济社会问题。据国家统计局资料,1989—1991年农民人均年纯收入由1988年544.94元增加到708.55元,名义增长163.61元,但同期物价总指数上涨27.1%。所以实际三年实际只增长2.2%,平均每年只增长的0.7%。这是就全国平均而言的,因为这三年东南沿海、大中城市郊区的乡镇企业及非农

产业发展还是很快的,农民由此获得的纯收入增长也很多;但中西部和主要以农业收入为主的省区,这三年,农民实际收入是下降的。据统计,安徽、河北、内蒙古、吉林、湖北、贵州、宁夏等10个省区近3亿农民,1991年的年纯收入比1988年实际是减少了。全国约有半数的农民家庭在这三年实际收入是下降的。

农民实际收入增长停滞的后果是严重的,引发很多农村经济和农村社会问题,最直接的后果是挫伤农业生产的积极性,减少对农业的投入,影响农业生产。据统计,按不变价格计算,全国农民1989年用于扩大生产购置固定资产的投资比上年减少22.2%,1990年减少35.4%,1991年减少18.2%。农民实际投入当年的生产费用也是逐年减少的。农民对农业投入减少,必然要影响和限制农业生产的稳定增长。

第四,农民不合理负担愈来愈重,屡限不止,成为当前农村最大的社会问题。农村实行家庭联产承包责任制以后,经营单位变了,基本核算单位变了,干部、农民一致认同的分配原则是“交够国家的,留足集体的,剩下就是俺们自己的”。“交够国家的”,这是皇粮国税,有法定数目,农民交是没有问题的。“留足集体的”,集体有公共性开支,农民要向集体交提留,大多数农民通情达理,一般也没有问题。问题出在提留多少?留足的含义是什么?有没有个界限?实行承包制头几年,没有问题。1983,有些地区农民就提出负担过重的问题,矛盾就出现了。以后,国务院发了文件,规定了集体提留限制在占农民当年纯收入5%的额度内。1985年以后,中央、国务院年年讲要减轻农民负担,发文件、开会、布署、领导讲话,不遗余力。但实际执行的结果,却是年年在加重农民负担。向农民要钱的借口,可谓名目繁多,五花八门。

第五,干部队伍人心躁动,无心管农业。1992年春季以后,我国改革开放步伐加快,经济进入新的快速发展阶段,形势是很好的。但也出现了一些值得注意的问题。诸如各地相继出现了开发热、办工业小区热、房地产热、股票热、第二职业热等等,在这股大潮中,干部经商热比1985年势头更凶。特别是夏季以后,撤并机构,精减干部的消息传开以后,连那些不动心的干部也坐不住了。这热那热之中,很少有抓农业热的,而且这热、那热之中,不少是直接损及农业和侵犯农民利益的,如大批农田被占,占用农业资金,向农民集资摊派等等。更主要的是这支保证农业发展的干部队伍在转向。据我们了解,现在有些地区的主要领导干部无心抓农业,而把主要精力都放到办工业,搞开发区等等热点上,而且有些连农村工作部、农经委和农业局等农业系统的干部,也无心管农业了。都去经商抓钱了,谁抓农业?谁管吃饭、穿衣?

第六,实行了近40年的主要农产品统购统销的体制,经过这些年市场取向的改革,已经到了可以最后终结的阶段。国家已经作出了分区决策逐步放开的决定。在农村建立社会主义市场经济体制,把农民引向市场,农产品购销完全放开,这个方向是完全正确的。问题在于已经实行了近40年的以统购统销为主要内容的农村计划经济体制,目前的干部和农民都在这种体制下生产生活过来的,有些已经形成了“传统”、形成了“习惯”。从旧体制向市场经济新体制如何过渡好,还是要做很多工作的。数十年历史形成的东西,要通过历史的方法来解决,不能采取急躁、简单、一放了之的办法,使好事办得不圆满。

目前的问题是,有些地区,有些部门把粮油购销完全放开,看作是放包袱的机会,有的还想乘机捞一把,把“三挂钩”物资和支持粮棉生产的资金、物资扣下来,有的则借口“把农民推向市场”,而放弃自己的职责,农民在春天按计划定购合同要求种的粮棉,现在也不收购。

从我们了解的情况看,相当多数的干部不知道怎么领导1993年的农业生产,相当多数的农民不知道1993年种什么好。如果1993年粮食、棉花播种面积实际减得很多(现在粮价低,种

粮棉收入相对少),那末,1993年的粮食、棉花生产就会成为问题。

关键在于保护农民利益

1992年秋天,农村的问题、农民的问题、农业的问题,逐渐显露出来了。应该说,问题是严重的,如不及时解决,或处置不当,有可能导致1993年农业出现问题。但农村中的这些严峻情况,还并没有得到共识,特别没有得到农业部门以外各部门同志的共识,有的同志还停留在农业形势已经好转,粮棉多得用不了的阶段上。我们认为,为了防止出现新的农业徘徊,必须把保护农民利益,保护农民的生产积极性放在宏观决策的重要位置上。我们建议:

第一,及时调整政策,稳定发展农业。我国历史上曾经有过及时发现问题,及时调整政策,使农业转危为安,稳定发展的经验。也有过出现了问题,争论不休,犹豫不决,当断不断,错过了解决问题的时机,致使农业长期徘徊,乃至出了大问题的教训。现在又出现了与1984年、1985年相类似的状况。究其原因,如果要写一个诊断书的话,那就是“老毛病复发”。这几年家庭联产承包责任制是稳定的,双层经营、社会化服务有所发展,农田水利建设有进展,农业科技进一步推广,农机、化肥、农药、薄膜等农用生产资料供应也有改善(质次价高问题未解决),所以主要问题不在农业内部。问题出在,这几年农村经济向城市倾斜,农业向工业倾斜,出现了工业过热,摊子过大,基建战线过长的问題。40多年来的经验是:农业与工业增长速度的比例,一般保持在1:2.5—3为合适。1991年全国农业产值增长3.7%,工业产值增长14.5%,农业、工业增长速度为1:3.92。1992年农业预计增长3%,工业预计增长21%,农业、工业增长速度比为1:7。工业发展超过了农业这个基础所能承载的能力。在目前的体制下,其必然结果,就是挤占农业,侵犯农民的利益。这几年农村里产生的种种问题和矛盾,说到底,还是我们重犯了向农村拿得过多,“把农民挖得过苦”的老毛病。

解决问题的方案,就是要早下决心及时调整政策,该降温的要降温,该缩短的要缩短,要下决心向农村倾斜,向农民倾斜,向农业倾斜。应明确提出:要保护耕地,要保护农民利益,要保护农业。保护了农民的利益,农民得到了实惠,也就保护了农民的生产积极性,也就保护了农业这个基础,实际上也就保护了国民经济,使整个经济能够持续、稳定、协调地发展。

第二,在建立社会主义市场经济体制的过程中,要有保护农业的政策和措施。农业,由于是和动植物生长直接联系在一起,受到自然资源和气候的影响,在市场竞争中常常处于软弱的地位。农业是需要国家宏观调控中加以保护的产业,这已为近代经济发展史所证实。纵观世界经济发达国家,都有各自不同的保护本国农业的法规和政策。我国的农业还处在从单纯经验的传统农业向现代农业转化的过程中,它的地位更加软弱,所以更应受到国家宏观决策的特别保护。我国的社会主义市场经济体制正在通过改革逐步建立,在新体制建设中一定要考虑我国农业的特点和地位,把保护农业放到恰当的位置上,制订出好的保护农业的政策和措施。

所谓保护农业,最重要的是要在财政上要有支持农业的拨款,在资源配置上要保证农业发展的需要,在分配上要保护农民的利益。在目前,粮食和主要农产品的购销体制正在改变,原来财政对粮食、棉花的各种补贴和优惠政策,不应取消,而应转为补贴粮棉等主要农产品的生产、科研和流通等方面,使农业生产者、经营者都得到实惠,促进农业生产的发展。这是当前我们应优先考虑的问题。

(作者单位:中国社会科学院社会学研究所) (责任编辑:朱仁)