

2020年第5期
理论经济

新中国农业农村现代化的政治经济学分析

郭冠清

(中国社会科学院经济研究所,北京 100836)

[摘要] 以马克思的“生产力-生产方式-生产关系”原理为基础,以经济史料为支撑,借鉴现代经济学的工具,对新中国成立70年以来农业农村现代化进程进行了考察,对新时代农业农村现代化的问题进行了研究,结果发现:人民公社作为一种肩负为国家工业化提供支持的生产方式,在利用和发展社会生产力推进农业农村现代化,尤其是支持实施国家工业化战略方面取得了很大的成绩。家庭联产承包责任制作为一种国家工业化战略目标基本完成下的制度安排,确实调动了农民的积极性,而农产品收购价格提高直至农产品税负的解除为这种制度安排取得成就奠定了基础。社会生产力利用不足,社会基础被破坏是这种生产方式内生的缺陷。新时代实施乡村振兴战略对于推进农业农村现代化是创新和发展,但是依然面临分散的农户与现代农业对接困难、农业的全要素生产率低下和农产品结构性调整等方面的挑战。根据上述发现,提出了统筹国内外资源,深化农产品结构性改革;更好发挥政府作用,推进农村市场化体系的建设;以县域经济为中心,鼓励和支持新型合作组织发展;加强党对农村工作的统一领导,解决农村治理的短板等政策建议。

[关键词] 农业农村现代化;人民公社;家庭联产承包责任制;乡村振兴

[DOI 编码] 10.13962/j.cnki.37-1486.f.2020.05.002

[中图分类号]F042 **[文献标识码]**A **[文章编号]**2095-3410(2020)05-0014-13

党的十八大以来,我国贫困人口从2012年底的9899万人减到2019年底的551万人,贫困发生率由10.2%降至0.6%^①,取得了脱贫攻坚的决定性成就。“十四五”时期,将是我国跨越中等收入陷阱(World Bank,2020^[1];Linda和Helmut,2020^[2])^②、踏上全面建设社会主义现代化强国新征程的重要时期,我国农业农村发展的重点将从脱贫攻坚转向农业农村现代化建设,这一时期除了需要建立有效的防贫返贫机制外,还面临着分散的农户与现代农业对接困难、农业的全要素生产率低下和农产品结构性调整等方面的挑战。

[基金项目]国家社会科学基金重大招标项目“中国特色社会主义政治经济学探索”(16ZDA002);国家社会科学基金重大项目“中国特色社会主义基本经济制度与国家治理现代化”(20ZDA014)

[作者简介]郭冠清(1967-),男,河北邯郸人,中国社会科学院经济研究所研究员、《资本论》研究室主任。主要研究方向:马克思主义经典理论、《资本论》与当代经济、当代西方经济理论。

^①数据来源:习近平.在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的讲话[N].人民日报,2020-03-07.

^②根据World Bank(2020),我国在2010年人均GNI达到4340美元,跨过“中等低收入阶段”,进入中高收入阶段。根据Linda和Helmut(2020)等的研究,跨越中上等收入的平均时间为14年,我国应该在2025年前跨越中高收入阶段。

为了给“十四五”时期农业农村现代化的发展提供有效对策,本文以科学的态度为出发点,以马克思的“生产力-生产方式-生产关系”原理为基础(郭冠清,2020)^[3],以经济史料为支撑,借鉴现代经济学的工具,对人民公社制度和家庭承包制度取得的成就和局限性进行了分析,对进入新时代以来农业农村现代化取得的成就和“十四五”时期面临的挑战进行了研究,并提出了相应的政策建议。

一、新中国成立初期农业农村现代化的成就与教训

虽然农业农村现代化是党的十九大报告首次提出的概念,但是这并不影响从它本身的内涵出发,对它的发展历程进行研究。考虑到合作化道路对新时代农业农村现代化的重要意义,下文从社会主义改造时期的合作社开始进行分析。

(一)社会主义改造时期建立的合作社试验

新中国成立以后,以毛泽东同志为核心的党中央对农业发展问题进入了深入思考,基于延安时期的经验和中国工业非常薄弱的实际,放弃了苏联先机械化再集体化的发展模式,选择了农业合作化这一中国特色的农业发展道路。在毛泽东同志的号召下,我国迅速掀起了农业合作化道路的高潮,农业生产合作社的数量从1951年12月的300多个增加到1953年12月的14000多个。

对于农业生产合作社这种由政府引导、农民自愿组织起来的生产方式是否能促进生产力发展,毛泽东曾明确讲过:“农业生产合作社,在生产上,必须比较单干户和互助组增加农作物的产量。决不能老是等于单干户或互助组的产量,如果这样就失败了,何必要合作社呢?”^①对于农业生产合作社的生产关系,毛泽东同志批判了一些错误倾向,指出:“在有些地方,他们在工作中犯了一些错误,例如,一方面排斥贫农入市,不照顾农民的困难,另一方面又强迫富裕中农入社,侵犯农民的利益。”^②1955年毛泽东还亲自编写了90多万字的大型文献《中国农村的社会主义高潮》,热情讴歌农业合作化成果(徐俊忠,2019)^[4]。

对于合作社的绩效,黄英伟和张晋华(2017)^[5]对1956年成立的高级合作社进行了分析,发现农户增收效果较为明显,70%左右的农户收入增加,人均收入较1955年增加8.6元,增长幅度为16.3%,而在增收的农户中新下中农成分农户增收比例最高,达到72.89%。

(二)社会主义建设时期人民公社制度的成就与教训

虽然合作社这种生产方式与当时我国农业的生产力发展水平相符,在生产关系上也具有社会主义的性质,但是由于它无法满足国家工业化战略“以农补工”的需要,或者更进一步说,国家工业化战略所需要的资金积累无法通过工农业产品价格“剪刀差”的方式来提取(陈云,1982)^[6]^③,因此,就我国当时的整体生产力水平来看,仍然不是一个最优生产方式选择。为了国家工业化战略,客观上需要一种能够对农业实施粮棉油统购统销、由国家可以控制的生产方式。人民公社制度就在这种背景下诞生了。

①②中共中央文献研究室.毛泽东文集(第6卷)[M].北京:人民出版社,1999.

③正如陈云所说,“中国是个农业国,工业化的投资不能不从农业上打主意。搞工业要投资,必须拿出一批资金来,不从农业打主意,这批资金转不过来”。

对于人民公社,我们一定要将它与人民公社运动区分开来。1958年“大跃进”年代由合作社非自愿性组织起来的以“一大二公”“公共食堂”为主要特征的组织(一般称为“大公社”)(黄英伟、张晋华,2016)^[7]①,严重背离了唯物史纲的“生产力-生产方式-生产关系”原理,不过是“共产风”“浮夸风”下的异化组织,并不是人民公社本身。在1959-1961年经历了罕见的农业危机后,以毛泽东同志为核心的党中央开始认识到大公社存在的严重问题,从1962年2月开始将核算单位从公社下放到生产队,形成了“人民公社、生产大队、生产队”三级所有“队为基础”的真正意义上的人民公社制度,并通过《农村人民公社工作条例修正草案》(简称《农业六十条》)对这种制度安排进行了详细的说明或规定。这种生产方式从1962年人民公社成立(以生产队为基本核算单位)到1983年10月正式宣布取消人民公社,历时20多年。

从治理体系来看,人民公社政社合一,农村基层党组织高效有力,农民组织水平达到了前所未有的程度,社会组织长期稳定,农民与国家之间的对接成本非常低。需要强调的是,人民公社制度不仅保证了我国行政体系的高效运转,而且在国家工业化急需资金的情况下,建立健全了一整套社会保障制度,例如对生活困难或生活不能自理社员的救济与照顾、面向全体社员的公共卫生保健制度、“五保户”政策等。

人民公社通过税收方式、“剪刀差”方式、储蓄方式为工业化提供了大量的资金积累。根据冯海发和李澍(1993)^[8]的研究,1952-1990年农业为工业提供了约1万亿元资金,平均每年高达250亿元,占国民收入全部积累额的22.4%;仅人民公社时期,农业为国家工业化建设就提供了多达5400多亿元资金,平均每年超过了210亿元。这在当时是一个天文数字。毫无疑问,没有“以农补工”的人民公社,我国的工业化很难实现。

在人民公社时期,我国农业也取得了巨大进步和显著增长,农业的各项指标均有较大幅度的提高。就粮食生产而言,粮食产量从1962年的1.60亿吨增至1982年的3.54亿吨,增长幅度高达121.3%,其年均增幅差不多是美国的一倍,比苏联和同是农业大国的印度也高出许多。在农业产量提高的同时,生产条件也得到很大改善。从1962年到1982年,农机总动力从1029万马力提高到22589万马力,提高了近22倍;化肥数量从63.0万吨提高到1513.4万吨,提高了约24倍;用电数量从16.1亿度提高到396.9亿度,提高了24.6倍。到1980年,我国农业现代化水平明显超过了曾经与我国处于同一发展水平的印度和巴西等,而且在一些指标上已接近或超过了部分发达国家。例如,我国每公顷耕地的化肥施用量、灌溉面积占耕地面积比例、每千公顷拖拉机数量等指标都超过美国(辛逸,2001)^[9]。

从以上论述可以看出,人民公社这种生产方式是在国家工业化建设特殊阶段,一种既能促进生产力发展又能理顺生产关系的制度安排。由于人民公社生产队成员彼此非常熟悉,甚至具有血缘或拟血缘关系,交易成本相对较低,偷懒等现象在很多地方并不明显,对社会生产力利用远高于原子化的个体。这种制度的最大缺陷是对农民的积极性调动不足,产出与分配之间并不存在完全的关系,农民和家庭无法获得剩余索取权,生产队长也缺乏监督的激励,尤其是大部分产出被国家统购统销转移之后。

①1958年8月末到11月初,不到三个月时间,就有75.3万个高级社被合并成2.4万个人民公社。

值得思考的是,如果没有“以农补工”,如果没有“文化大革命”和“宁要社会主义草不要资本主义苗”之类思想的破坏,允许农民经营家庭副业并从事商品生产,人民公社一定不会给人们留下当前这样的印象。从调查情况看,全国有上万个以村为单位的集体经济,他们的发展都远超过实行家庭承包责任制的村^①。这至少说明,在许多地方,以人民公社为原型的组织形态,还有存在的空间。从理论上讲,当集体经济利用社会生产力带来的生产成本节约超过交易成本时,这种生产方式就比单个家庭经济具有优势。交易成本取决于有无好的带头人、家庭之间是否具有合作精神等因素。

二、改革开放新时期农业农村现代化的发展和问题

随着国家工业化战略的基本实现,“以农补工”的需求减弱,人民公社这种生产方式的历史使命已经完成,以家庭承包责任制为基础、统分结合、双层经营的新的生产方式在宽松的政治环境下出现,而与家庭承包责任制孪生的乡镇企业异军突起。

(一)家庭联产承包责任制的发展

以家庭为经营单位的生产模式并不是一种全新的生产方式,1956年在浙江永嘉县曾经出现过,20世纪60年代初,安徽等省区也兴起过(辛逸,2001)^[9],之所以没有推广,并不是意识形态的影响,而是这种生产方式至少无法完成如上所说的国家工业化发展战略,也就是说在当时的经济条件下,它不是适合生产力的生产方式。这一点与“一大二公”的“大公社”是一样的。人民公社之所以没有解决温饱问题,也并不完全是缺乏激励机制的生产方式,过低的收购价格、“宁要社会主义草,不要资本主义苗”“以阶级斗争为纲”为主要特征的意识形态束缚都脱不了干系。从某种意义上讲,家庭联产承包责任制生产方式不过是人民公社时期家庭副业的升级版。

农村这场被科斯和王宁(2013)^[10]称之为“边缘革命”的改革,一旦兴起,就产生了前所未有的生命力,例如1979年小岗村粮食产量高达13.2万斤,是1966年到1970年5年的总和,而油料的产量达到3.5万斤,是过去20多年的总和(曹普,2016)^[11]。到1983年底,我国99.5%生产队实行了家庭联产承包责任制,数目高达586.3万个,其中实行“大包干”的生产队占生产队总数高达97.8%。^②

农村改革另一个突出亮点是“乡镇企业的异军突起”。^③“文化大革命”期间,由于派系斗争城市工厂陷入瘫痪,社队企业得到异常迅速发展,产值从1970年的95亿元增加到1976年的272亿元,增长幅度高达26%(斯蒂格利茨、尤素福,2013)^[12],1978年我国的社队企业数量已高达152.42万个,从业人员数量已高达2826.56万人(当代中国研究所,2012)^[13]。家庭联产承包责任的推行提高了农业劳动力,节约了劳动时间,于是农村出现了可以流动的剩余劳动力,而长期短缺引发的需求(卖方市场),加上与国营工厂相比在生产成本和体制方面的优势,

^①注意许多集体经济都被淘汰了,它不具有一般意义。

^②根据我们对东北、华北的实地调研,北方地区实行“包干到户”普遍较晚,大部分是在1983年春天才开始进行。时任正定县委副书记的习近平在正定县里双店搞的“包干到户”试验是在1982年进行的。

^③乡镇企业在1984年以前叫社队企业,是人民公社时期的三级集体(公社、生产大队、生产队)兴办企业的总称,是人民公社制度的副产品,科斯和王宁称之为第二个“边缘革命”。

乡镇企业(人民公社时期的社队企业)迅速崛起。根据当代中国研究所的数据,到1984年底,乡镇企业规模已达到606.52万个,就业人数5208.11万人,在上缴国家税金方面贡献已达8.3%(税金79.1亿元)(当代中国研究所,2012)^[13]。邓小平对乡镇企业的发展给予了极高的评价,“农村改革中,我们完全没有预料到的最大的收获,就是乡镇企业发展起来了,突然冒出搞多种行业,搞商品经济,搞各种小型企业,异军突起。这不是我们中央的功绩。乡镇企业每年都有百分之二十几的增长率,持续了几年,一直到现在还是这样。乡镇企业的发展,主要是工业,还包括其他行业,解决了占农村剩余劳动力百分之五十的人的出路问题。”(邓小平,1993)^[14]①乡镇企业并不是制度设计的结果,它是在家庭联产承包责任制产生的剩余劳动力推动下诱致性制度变迁的自发产生的。值得注意的是,乡镇企业活力经过一定时间释放以后,随着市场经济制度在我国的确立,城市非公有经济的发展,产品销售从卖方市场转向买方市场,以及农民工从农村走向城市,乡镇企业的优势已不复存在。

(二)家庭联产承包责任制的成就与问题

从治理体系来看,家庭联产承包责任制解构了人民公社“政社合一”体系,农村进入了“村民自治”的阶段,原有的社会基础被打乱,新的社会基础并没有很好地建立起来。尤其是市场经济制度确立后,小农户与市场经济之间、小农户与大政府之间的对接非常困难,收入不平等也引发了许多人民公社时期并不存在的问题,而且这种乱象,并没有随着农业税的取消和社会主义新农村运动建设而改变。也就是说,农村的现代化相对于人民公社时期并没有发生实质的改变。

家庭联产承包责任制对农业生产贡献主要在改革开放初期。根据王小鲁(2019)^[15]的研究,我国粮食产量从1977年的2.83亿吨增加到1984年的4.07亿吨,增加的1.25亿吨粮食中,农村实行家庭联产承包责任制和提高粮食征购价格的合计贡献约为7000万吨,占增量的一半还多。而在1985-1990年间,全国粮食产量一直在4亿吨上下波动。小农户面对复杂多变的市场环境,暴露了其劣势。也就是说,家庭承包责任制在解决了农民吃饭问题之后,其效应开始减弱,农村在经过一段快速发展之后,又逐渐陷入了困境,“三农”问题逐渐显现。由于对“统分结合双层经营体制”的“统”的忽略,家庭联产承包责任制的生产方式,在冲破了旧的经营管理体制束缚,解放了生产力的发展之后,在促进生产力发展和理顺生产关系方面,遇到了前所未有的困难,解决这一困难的历史使命落在了新时代。

三、新时代农业农村现代化的创新与发展

从党的十八大报告提出“解决好农业农村农民问题是全党工作重中之重”以来,以习近平同志为核心的党中央对解决“三农”问题不断发力,形成了以新发展理念引领农业农村经济发展、坚持以人民为中心、深化农业供给侧结构性改革的发展思想。

(一)以新发展理念引领农业农村经济发展

当家庭联产承包责任制的活力基本释放完毕后,我们以什么理念来指导农业农村的发展,才能破解“三农”的难题呢?以习近平同志为核心的党中央面对我国经济发展的新形势、出现

①邓小平在1987年6月12日会见南斯拉夫共产主义者联盟中央主席团委员科罗舍茨时所讲。

的新问题,提出了以创新为动力的新发展理念,并将它用于农业农村经济建设之中(郭冠清,2020)^[16]。五大发展理念既相互协调、相互融合,又各有侧重。

创新发展理念解决的是自家庭联产承包责任制以来发展动力不足的问题。习近平总书记提出了一系列创新的思想,例如“让农业插上科学的翅膀”——解决农业农村现代化中的科技创新问题,提出的“逆城镇化”“城乡融合”——打破对农村现代化只有“城镇化”一条路的误区,提出的“坚持党对经济工作的统一集中领导”“更好地发挥政府作用”“坚持让市场在资源配置中起决定作用”——重构农村中党、政府、市场之间关系。

协调发展理念注重的是解决发展不平衡问题。城乡之间发展不平衡是农业农村发展中最大的不平衡,“城乡融合”解决的是城乡之间发展的不平衡问题。“十三五”时期,城乡居民收入差距有不断缩小的趋势,城乡居民收入比已经从2015年的2.73:1缩小到2019年的2.64:1(彭超、刘合光,2020)^[17]。

绿色发展理念注重的是人与自然和谐发展问题。习近平总书记提出的“两山理论”为新时代生态环境建设指明了方向。从实践上看,已经成功实现了从“十三五”初期的严重雾霾到当前的蓝天白云的转换,绿色兴农的道路已经深入人心,可以毫不夸张地说,我国解决了英国等资本主义国家在发展过程中几十年才解决的环境污染问题,创造了奇迹。

开放发展理念注重的是内外联动问题。在农业农村发展问题上,我们只有以开放的思想,吸引国内外好的建设经验,加强国内外的合作,才能更好地推动农业农村现代化。“十三五”时期,中粮集团等大量涉农企业在生产成本较低的巴西等地建厂,全球配置资源,就是一个明显的例证。

共享发展理念注重的是社会公平正义问题。共享是中国特色社会主义的本质要求,我国在脱贫攻坚方面取得的奇迹,就是贯彻共享发展理念的体现(郭冠清,2018)^[18]。

(二)坚持以人民为中心的发展思想

虽然家庭联产承包责任制的建立,将禁锢的农业生产力解放了出来,解决了我国广大农村几千年都没有解决的温饱问题,但是为什么还有些农民处于贫困状态?为什么我国的收入不平问题如此严重?以习近平同志为核心的党中央牢牢树立“坚持以人民为中心的发展思想”,通过精准脱贫,将农业农村改革完全建立在“人民”之上。

习近平总书记一以贯之践行“坚持以人民为中心的发展思想”。在知青岁月,作为梁家河的党支部书记,习近平带领群众建立了陕西省第一个沼气池,解决了困扰当地农民多年的燃料问题;通过打淤泥坝和建知青井等提高了土地生产力,为村民填饱肚子奠定了基础。在正定,作为县委副书记和县委书记,习近平骑着自行车跑遍25个公社和大部分生产大队,冒着很大政治风险试行“大包干”、纠正“粮食虚报”现象,对农民如何增收致富进行了探索。在福建,作为最贫困地区的地委书记,以“滴水穿石”的精神,展开了“扶贫”攻坚战,将“坚持以人民为中心的发展思想”落到实处。在浙江,作为省委书记,在任职期间实现了“全面小康一个乡镇也不能掉队”的承诺(郭冠清,2018)^[18]。十八大以来,习近平总书记跑遍了全国所有连片贫困地区,多次召开打赢脱贫攻坚的专题会议,为2020年底实现“小康路上一个不能少”奠定了坚实的基础。截至2020年2月底,我国832个贫困县中只有52个尚未进行摘帽,在脱贫攻坚领

域取得前所未有的成就。

“坚持以人民为中心的发展思想”构成以习近平同志为核心的党中央实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化的“底色”。正如习近平总书记所讲:“以人民为中心的发展思想,不是一个抽象的、玄奥的概念,不能只停留在口头上、止步于思想环节,而要体现在经济社会发展各个环节”“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标”^①(习近平,2018)^[19]。

(三)深化农业供给侧结构性改革

仅仅有了新发展理念引领和坚持以人民为中心的发展思想,还不足以实现农业农村现代化,我们必须寻找到精准发力点,破解改革开放以来农业农村深层次的问题,以寻找能促进生产力发展和保证社会主义性质的制度安排。

由于我们所处的时代已不是改革开放之初的“短缺经济”时代,人民对美好生活的需要对农业供给提出了更高的要求,只有进行供给侧结构性改革才能破解这个难题。以此为背景,2015年12月中央农村工作会议提出了“深化农业供给侧结构性改革”。习近平总书记明确指出:“新形势下,我国农业主要矛盾已经由总量不足转变为结构性矛盾,主要表现为阶段性的供过于求和供给不足并存。因此,要把推进农业供给侧结构性改革、提高农业综合效益和竞争力,作为当前和今后一个时期我国农业政策改革和完善的主要方向。”^②所谓阶段性的供过于求指的是2015年我国粮食生产保持了连续12年增产,总产量已达12429亿斤,玉米、食糖、棉花等农产品国家储备库里堆积如山;所谓供给不足指的是像大豆这样的农产品我们一度是世界第一大出口国,而当前国内缺口很大,成了世界第一大进口国。国内的结构性矛盾是单个农户或市场经济本身无能为力改变的,必须更好地发挥政府的作用,对农业进行结构性改革(陈锡文,2017)^[20]。

在供给侧结构性改革方面,主要在三个方面取得了明显的成效。

第一是农业经营体制改革。在土地承包权到期延长30年的前提下,实施土地所有权、承包权、土地经营权“三权分置”,这是在解决分散的农户无法进行规模化经营难题的创新。关于土地承包权与土地经营权的分置,是习近平总书记在2013年2月23日召开的中央农村工作会议上讲话时第一次提出来的。“顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿,把农民土地承包经营权分为承包权和经营权,实现承包权和经营权分置并行,这是我国农村改革的又一次重大创新。这将有利于更好坚持集体对土地的所有权,更好保障农户对土地的承包权,更好用活土地经营权,推进现代农业发展”^③(陈锡文,2017)^[20]。经过全国性的“土地确权”,当前我国已经完成了“三权分置”。

第二是促进农村一二三产业融合发展。乡镇企业衰落以后,农村的二产和三产在大部分地方都没有发展起来,更不要说一二三产业融合发展了,这无法满足新时代城市居民和农民本身对农业新业态、新产业的需求。以此为背景,2015年中央“一号文件”首次提出了“推进农

①习近平.“以人民为中心”不能只停留在口头上[N].人民日报,2016-12-24.

②2016年3月,十二届全国人大第四次全体会议期间,习近平总书记在参加湖南代表团讨论时的讲话。

③陈锡文.论农业供给侧结构性改革[J].中国农业大学学报(社会科学版),2017,(02):5-13.

村一二三产业融合发展”,并在随后由国务院办公厅发布《关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》,2016年中央“一号文件”对一二三产业融合进行了专门的部署。一二三产业融合对于实现城乡发展一体化,推进农业农村现代化,有着极其重要的意义,是深化农业结构性改革的突破口和重要抓手(陈锡文,2017)^[20]。

第三是县域经济逐渐成为乡村振兴的中心。县域经济是国民经济发展的一个重要组成部分和基础区域,要把实施乡村振兴战略推进农业农村现代化的主战场放在城市与乡村结合的“县域”,而不是村或者乡镇,这是关系到农业农村现代化是否成功的重要一环。过去关于农业农村出现的许多问题,就是因为没有坚持“县域经济”为中心。进入新时代以来,在加强顶层设计的同时,注重了县域经济的作用。2020年的中央一号文件明确提出“发挥县级是一线指挥部的作用”“县委书记主要精力抓‘三农’工作”。全国各个县(市、区)由于生产力发展水平不同,文化和社会基础不同,只有选择与自身禀赋优势相同的发展战略,才能更好更快地推进农业农村现代化。

通过调查情况发现,河北省正定县由于地处京津两个直辖市和省座城市石家庄附近,才能成功实施“半城郊型”经济发展战略,打造农业农村发展的“正定模式”;而山东省诸城市由于远离中心城市就不能实施“半城郊型”经济发展战略,却可以依托“经济大合唱”的历史基础打造农业农村发展的“诸城模式”;同样,在国家级贫困县河北省魏县,由于大量劳务输出和承接保定、青岛等城市订单的成本较低,才可以成功建立“农村微工厂”实现“一二三产”融合和解决“半劳动力”就业问题。但是像黑龙江省甘南县和龙江县平均村级负债超过400万元^①且农产品和劳动力市场远未建立的地方,习近平总书记的农村市场化理论可能更切合。

四、农业农村现代化发展面临的挑战

虽然我国将在2020年这一“十三五”规划收官之年全面建成小康社会和实现全面脱贫,但是农业农村发展不平衡不充分的问题还比较突出,“十四五”时期除了需要建立起有效的防贫返贫机制使“小康”的基础得以巩固外,至少面临着以下三个方面的挑战。

(一)分散的农户与现代农业对接困难的挑战

要落实乡村振兴战略,推进农业农村现代化,实现“2035年基本实现农业农村现代化”的目标,需要突破家庭联产承包责任制以来国家对控制农村社会经济资源的能力严重不足、分散的小农无法支撑任何一种现代化发展战略的瓶颈。

市场经济时期,国家已经不再具有控制全部社会经济资源的能力,因而也就失去了按照自身的逻辑规定农村社会生活方方面面的能力。依靠单线的方式,无论这种方式脱胎于革命的理论,还是渊源于西方的经验,都不可能在合法性的层面上完全解释农村现实。依据这种理论和经验创造出的简单化的政策体系也就无法解决农村地区复杂的社会问题。因此,国家必须重新定位自身与农民之间的关系,必须在确定现代化发展道路,制定具体经济社会政策时,充分考虑这种道路和政策在“嵌入”农村社会时,在遭遇农村社会各种复杂关系体系时可能会出

^①根据笔者2018年6月齐齐哈尔市调研时政府提供的数据,甘南县资产负债总额40849.1万元,所辖的95个行政村全部存在负债,龙江县也类似,村平均负债402.98万元。

现的问题,并且将这些问题作为制定宏观战略时极其重要的参考因素(王立胜,2007)^[21]。

分散的农户无法支撑任何一种现代化发展战略,既无法保障自身的福利,也不能支持国家战略的有效展开,在市场化改革面前由于无能为力而会产生越来越强的抵触情绪。这就要求农民之间必然要以特定的方式紧密组织起来,以一致行动的名义,而不是以农民个体的名义与国家市场进行对接。这需要调动各种资源,包括社会主义的集体主义观念的培养、基于契约基础上的市场意识培育、基于传统价值的联系纽带的加强。市场化和全球化背景下的农村社会的复杂程度远远超过以往的任何时期,寄希望像曾经有过的那样,以宗法礼教或以革命理想一揽子地解决所有的问题是不可能做到的(王立胜,2007)^[21]。

农村税费改革在减轻了农民负担的同时,也瓦解了试图重建的“市场逻辑”下的社会基础。国家试图管理“原子化”的农民更加困难,乡镇对村级的依附性反而增加并试图通过“压力性体制”的方法安排村一级来完成各种行政任务。可以想象在土地碎片化严重、无法将农民有效组织的“村民自治”的农村,实施乡村振兴推进中国农业农村现代化的困难。

当前我国“三农”问题,就本质而言可以概括为三个方面,一是分散的小农与市场对接的成本太高,表现为小农与资本之间的关系紧张;二是分散的小农与政府之间的交易成本太高,表现为农民与国家之间的关系紧张;三是分散农户无法进行规模化经营,科技的应用非常困难,利用社会生产力的成本太高。

(二)农业的全要素生产率低下挑战

尽管家庭联产承包责任制调动了农民的积极性,但是受分散经营规模的限制,科技成果的应用非常困难,导致我国农业的全要素生产率非常低,农产品的生产成本非常高,缺乏国际竞争力。2017年我国农业劳动生产率是第二产业的1/8,第三产业的1/4,农业全要素生产率不及美国农业全要素生产率的60%(蒋和平、杨东群,2019)^[22]。在我国食糖主产区广西,甘蔗种植成本大约是巴西的4倍、泰国的2.5倍、印度的2倍。甘蔗主要品种之一还是很久以前的台22号,以致食糖的价格比加了97%关税的进口食糖还要高很多^①。以玉米为例,2018年美国每吨玉米的生产成本为962.31元,而我国的生产成本高达2125.99元,是美国的2.21倍。我国种植玉米的劳动力成本高达845.55元,是美国的19倍,土地的机会成本比美国高出239.77元(彭超、刘合光,2020)^[17]。

农业全要素生产率低下,使我国农业生产陷入了低水平、低质量、高成本的恶性循环之中,可持续增长动能的不足,制约了农业农村现代化的发展。

(三)农产品结构性调整的挑战

“十三五”时期,我国一直在致力于对农产品进行结构性调整,但是效果并不明显。大豆进口量从2015年的8156万吨增加到2019年的8851万吨,年度进口量占全球总量的60%左右^②。尽管为了保障大豆供应安全,近年来我国拓展大豆进口来源地,除了巴西、美国、阿根廷

^①数据主要来源于笔者2015-2018年连续4年对广西甘蔗种植区的调研。

^②2015年的数据来源于《中国农村统计年鉴》,2019年的数据来源于2020年1月14日中国海关发布的数据。

等传统的进口来源地之外,俄罗斯、乌克兰、哈萨克斯坦等国家也成为我国大豆重要进口来源地,但是我国大豆的短缺,还有优质稻谷和小麦供给不足,反映出我国粮食生产存在严重的结构化问题。从根本上看,大豆的短缺来源于大豆种植科技含量不高,几十年来产量几乎没有提高,种植成本太高,需要加大大豆产品的科技含量,“让农业插上科学的翅膀”。从客观上讲,收储政策给市场传递了错误的信号,也难脱干系。在齐齐哈尔调研时获悉,种植玉米每亩的收入大约是种植大豆收入的两倍,在这种情况下,又有谁愿意种植大豆呢?大豆、优质稻谷和小麦供给不足也反映出我国在走出“马尔萨斯-李嘉图贫困陷阱”之后对粮食需求发生了变化。

农产品结构性问题除了城乡居民消费升级带来的需求变化原因外,主要还在于农产品价格形成机制存在严重问题。虽然我国已实施市场经济 40 多年,但在农产品问题上,计划经济的思维一直存在。尤其是粮食的收储政策除了在保证国家安全方面有些意义外,不仅把大量资金注入了有去无回的“收储黑洞”,而且给市场传递了错误的信号,大豆、玉米、棉花、食糖等出的问题无不与此有关。东北地区曾经是世界最大的大豆种植地,但是由于收储政策的影响,种植大豆不如种植玉米,精于计算的农民不再种植大豆,结果大豆沦陷了,2004 年出现了震惊中外的“大豆危机”。可是直到现在,我国的大豆政策一直没有真正的调整,大豆也依然严重短缺。我国的纺织业曾经可圈可点,但是高于国外近一倍的国内棉花价格,大幅度提高了纺织业的生产成本,摧垮了纺织业,而靠收储与抛储价差做“转圈棉”的投机商人却赚了大钱。由于价格形成机制的改革难度较大,即使进入新时代以来实施了农产品结构性改革,但从大豆进口量不降反升、高度依赖进口,可以看出,农产品结构性问题突出,调整面临很大困难。

五、推进农业农村现代化的对策

“十四五”时期是实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化的开创时期,我们需要坚持以人民为中心的发展思想,在新发展理念引领下,以深化农业结构性改革为主线,加快推进农业农村现代化发展进程。根据“十三五”时期的主要成就和“十四五”时期面临的挑战,提出对策建议。

(一)统筹国内外市场,深化农产品结构性改革

针对我国在农产品供给方面的结构性问题,尤其是大豆、优质稻谷和小麦等主要依赖进口的问题,“十四五”时期要在确保粮食生产安全的基础上,对收储抛储体系进行深度调整。在国内市场上,彻底摒弃“计划经济”的思维模式,按照市场在资源配置中起决定作用建立有效的价格形成机制,以市场方式引导资源向满足人民对美好产品需要的方向配置。在国外市场上,要坚持国家的主体性,走出比较优势原理的误区,按照我国农产品的生产力发展阶段,在满足人民对美好产品需要的同时,对需要培育的农产品进行保护。通过价格形成机制的改革,提高农业的全要素生产率,加快推进农业农村现代化发展进程。

(二)更好发挥政府作用,加快农村市场化体系建设

虽然市场经济作为一种资源配置方式的制度安排,在我国已经有接近 30 年的时间,但是,由于“计划经济”思维模式限制和缺乏“市场经济”存在的条件等原因,一些地方并没有完全建立起适合市场经济发展的外部环境和制度体系,影响了农业农村现代化的推进。这一点在东北地区尤为突出。东北地区是我国计划经济时期重工业发展的重点地区,它的主体是国有企

业,但国有企业之间本身无法形成市场经济所需要的引导资源有效配置的价格信号和激励机制。计划经济思维的惯性、国有企业为主体的路径依赖、政府主导的市场经济模式使得东北地区在市场化过程中一直没有摆脱本身的困境,固定资产投资和房地产的发展可以在短期内获得经济高速增长,但却无法解决市场化滞后的资源配置问题。这一点与苏联、东欧国家市场化取向改革并没有成功有类似之处(郭冠清、陈健,2016)^[23]。

在“十四五”时期,尚未建立起农村市场化体系的地区要把市场化体系建设作为重点去抓。要加强顶层设计,避免“摸着石头过河”偏离正确的航线,避免制度障碍影响市场化体系的建立,同时还要更好发挥地方政府的作用,在政府的积极作为下,建立起适合市场经济发展的外部环境和制度体系。

(三)以县域经济为中心,鼓励和支持新型合作组织发展

虽然社会主义改造时期的农业合作社建设因为“大跃进”运动和国家工业化战略而夭折,但是闪耀着光芒的农业合作化道路并没有因此被长期忽略。即使在我国普遍建立了家庭联产承包责任制的80年代,还有大约1%的自然村仍然走着合作化道路。上文提到的一万多个集体经济村,一大部分是那个时期保留下来的。抛开集体经济村不说,改革开放后,我国合作化道路也没有停止。根据农业部的报告(张晋华等,2012)^[24],截至2011年6月,中国农民合作社的数量高达44.6万个,入社社员达到了3570万户,占农户总数的14.3%。尽管这些合作社中有不少套取国家资金的“假社”,但总体来说,合作社的绩效是明显的。张晋华等(2012)^[24]对我国16个省32个行政村561户农户(其中合作社社员481户,非社员80户)实证研究表明,加入合作社对农户的纯收入有显著的正向效应,这种正向效应不仅体现在纯农户的农业收入上,而且还体现在兼业农户的农业收入和工资性收入上。

要破解改革开放以来农业农村发展的难题,推进农业农村现代化,除了扬弃人民公社和家庭联产承包责任制,走新型合作化道路外,没有其他更好的办法可以选择。

“十四五”时期,要进一步明确县域经济的中心地位,要充分发挥全国各县(市、区)党的领导的优势和政府的积极作用,根据各地的禀赋优势和实际情况,做好顶层设计,引导农户走新型合作化发展道路,以充分利用社会生产力,解决分散的农户与现代农业对接困难,因地制宜推进我国农业农村现代化进程。

(四)加强党对农村的统一领导,解决农村治理的短板

十八大以来,在“精准扶贫”工作中,全国共派出25.5万个驻村工作队、累计选派290多万名县级以上党政机关和国有企事业单位干部到贫困村和党组织软弱涣散村担任第一书记或驻村干部,当前在岗91.8万,特别是青年干部了解了基层,学会了做群众工作,在实践锻炼中快速成长。^①

“精准扶贫”工作中派遣第一书记模式为弥补“村民自治”缺陷,解决分散的农户与现代农业对接困难,提供了可以借鉴的模板。“十四五”时期,要继续把政治过硬、熟悉农村工作、有志于为农业农村发展做出贡献的骨干分子,派遣到农村去锻炼,持续向贫困村、软弱涣散村、集

^①数据来源于中央纪委国家监委网站 http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/202003/t20200313_213440.html。

体经济薄弱村派驻第一书记,把党对“三农”工作的统一集中领导,落到实处,把农业农村现代化实施,落到实处,解决农村治理的短板,建立中国特色的农业农村现代化的现代治理体系。

习近平总书记曾明确指出,全面建成小康社会,难点在农村。我们既要有工业化、信息化、城镇化,也要有农业现代化和新农村建设,两个方面要同步发展。进一步推进农业农村现代化,关键在于全面提高市场经济意识,关注需求变化、竞争、规模效益、信用、营销等重大问题;高度重视品质、信用和企业竞争力,既注重引入大品牌、大企业,也要培育属地品牌发展;重视技术、人才和国际合作,充分利用市场化融资手段,辅助政府引导资金;依靠“互联网+”等高新技术介入,延伸产业链,提高附加值。此外,还应当强化政府监管,通过天然条件、企业技术水平和政府监管的综合效应,提升产品的信用和水平。

参考文献:

- [1] World Bank. World development indicators (WDI) [R]. Washington D. C: World Bank, 2020.
- [2] Linda Glawe, Helmut Wagner. China in the middle-income trap? [J]. China Economic Review, 2020, (60): 1-26.
- [3] 郭冠清. 回到马克思:对生产力-生产方式-生产关系原理再解读[J]. 当代经济研究, 2020, (03): 5-13+113+2.
- [4] 徐俊忠. 探索基于中国国情的组织化农治战略——毛泽东农治思想与实践探索再思考[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2019, (01): 70-93+108.
- [5] 黄英伟, 张晋华. 高级社增加了农户收入吗? ——基于《农业生产合作社典型调查》的研究[J]. 开发研究, 2017, (01): 38-42.
- [6] 陈云. 陈云文稿选编(1949-1956) [M]. 北京: 人民出版社, 1982.
- [7] 黄英伟, 张晋华. 人民公社时期生产队差异与农户收入:基于分层线性模型分析[J]. 中国经济史研究, 2016, (03): 151-160.
- [8] 冯海发, 李激. 我国农业为工业化提供资金积累的数量研究[J]. 经济研究, 1993, (09): 60-64.
- [9] 辛逸. 试论人民公社的历史地位[J]. 当代中国史研究, 2001, (03): 27-40.
- [10] [英] 科斯, 王宁. 变革中国:市场经济的中国之路[M]. 徐尧, 李哲民. 北京: 中信出版社, 2013.
- [11] 曹普. 当代中国改革开放史[M]. 北京: 人民出版社, 2016.
- [12] [美] 斯蒂格利茨, 尤素福. 东亚奇迹的反思[M]. 王玉清, 朱文晖. 北京: 中国人民大学出版社, 2003.
- [13] 当代中国研究所. 中华人民共和国史稿(第四卷) [M]. 北京: 人民出版社, 2012.
- [14] 邓小平. 邓小平文选(第三卷) [M] 北京: 人民出版社, 1993.
- [15] 王小鲁. 改革之路(1978-2018):我们的四十年[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2019.
- [16] 郭冠清. 创新驱动与新时代我国产业经济发展[J]. 河北经贸大学学报, 2020, (01): 10-16.
- [17] 彭超, 刘合光. “十四五”时期的农业农村现代化:形势、问题与对策[J]. 改革, 2020, (02): 20-29.
- [18] 郭冠清. 论习近平新时代中国特色社会主义经济思想[J]. 上海经济研究, 2018, (10): 5-18.
- [19] 习近平. “以人民为中心”不能只停留在口头上[N]. 人民日报, 2016-12-24.
- [20] 陈锡文. 论农业供给侧结构性改革[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2017, (02): 5-13.
- [21] 王立胜. 人民公社化运动与中国农村社会基础再造[J]. 中共党史研究, 2007, (03): 28-33.
- [22] 蒋和平, 杨东群. 新中国成立70年来我国农业农村现代化发展成就? 与未来发展思路和途径[J]. 农

业现代化研究,2019,(05):711-720.

[23]郭冠清,陈健.社会主义能够解决“经济核算”难题吗?——“苏联模式”问题和“中国方案”[J].学习与探索,2016,(12):12-21.

[24]张晋华,冯开文,黄英伟.农民专业合作社对农户增收绩效的实证研究[J].中国农村经济,2012,(09):4-12.

(责任编辑:杨 磊)

A Political Economics Analysis of the Agricultural and Rural Modernization in New China

GUO Guanqing

(*Institute of Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100836, China*)

Abstract: Based on Marx's "productive power--production modes--production relations" principle, supported by economic historical data, and drawing on the tools of modern economics, this paper investigates the agricultural and rural process of modernization in the 70 years of new china and analyzes the problems of agricultural and rural modernization in the new era. The results show: As a production mode to support the national industrialization, People's Commune has made great achievements in using and developing social productive power to promote agricultural and rural modernization, especially in supporting the implementation of the national industrialization strategy. As a kind of institutional arrangement under the condition that the national industrialization strategic goal is basically completed, the household contract responsibility system did mobilize the enthusiasm of farmers and the increase in the purchase price of agricultural products and the lifting of agricultural tax burdens laid the foundation for the achievement of this institutional arrangement. However, the underutilization of social productive power and the destruction of social foundation are the inherent defects of this mode of production. The implementation of rural development strategy in the new era is an innovation and development for the promotion of agricultural and rural modernization, however, it still faces the challenges of the poor connection between scattered farmers and modern agriculture, the low total factor productivity of agriculture and the structural adjustment of agricultural products. According to the above findings, this paper puts forward some policy suggestions, such as coordinating domestic and foreign resources and deepening structural reform of agricultural products, promoting the better role of governments and the construction of the rural market system, centering on the county economy to encourage and support the development of new cooperative organizations, and strengthening the party's unified leadership over rural work and addressing weakness in rural governance.

Key words: agricultural and rural modernization; People's Commune; household contract responsibility system; rural vitalization

