



中国“三农”问题：评判和解决思路

黄祖辉

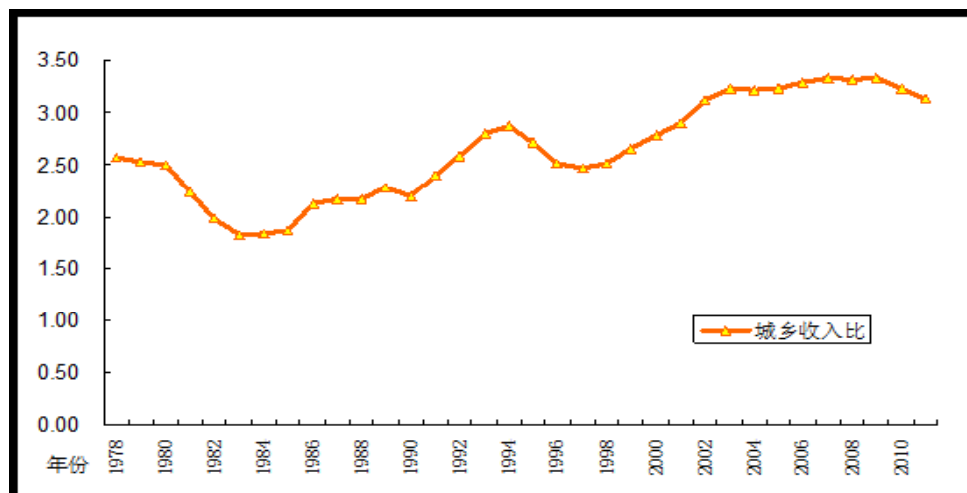
China Academy for Rural Development

Zhejiang University



引言

- ❑ 自1978年中国改革开放以来，中国经济保持年均9.8%的高速增长，经济社会发生了重大变化，经济总量已位居世界第二，总体社会已实现基本小康水平，但与此同时，中国的人均收入仍不高，2011年人均GDP为5414美元，排名世界89位。
- ❑ 同时，中国居民收入，尤其是城乡居民收入差距还很大，2011年，这一差距高达3.13倍。
- ❑ 中国当前面临的经济社会结构性矛盾也比较突出，经济增长下行态势明显，产业转型升级压力很大。
- ❑ 中国经济社会的结构性矛盾体现在多个方面，其中“三农”（农业、农村、农民）问题处于矛盾的核心。高度重视“三农”问题，妥善解决“三农”问题，无论对于中国经济社会结构性矛盾的化解，还是中国经济社会的转型发展，都具有紧迫性。



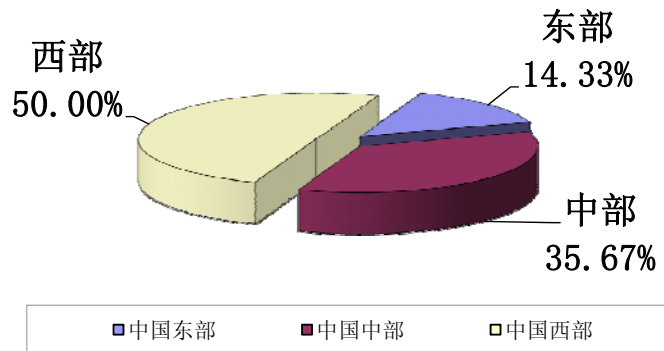
我国城乡居民收入差别变化

失衡的结构：产业结构、就业结构和城乡收入差距

年份	农业 GDP % (1)	农业劳动力 % (2)	贡献率 (1) / (2)	城市和农村居民收入比
1985	29.8	62.4	0.477	1.9
1990	28.4	60.2	0.472	2.2
1995	20.8	52.2	0.398	2.7
2000	16.4	50.0	0.328	2.8
2001	15.8	50.0	0.316	2.9
2002	15.3	50.0	0.306	3.1
2003	14.6	49.1	0.297	3.2
2004	15.2	46.9	0.324	3.2
2005	12.4	44.8	0.277	3.2
2006	11.8	42.6	0.277	3.3
2007	11.7	40.8	0.287	3.3
2008	11.3	39.6	0.285	3.3
2009	10.6			3.3
2010	10.2	37	0.276	3.2

中国区域发展的差别主要在农村

- 东部与西部的发展差距农村要大于城市。
- 西部的城乡差距要大于东部的城乡差距。
- 中国的绝对贫困人口分布主要在西部。



中国“三农”问题的评判

1. 中国“三农”问题是一个极其复杂的问题集合

- 中国“三农”问题既有普遍性，又有特殊性。不仅服从于社会化大生产、市场经济、工业化、城市化、全球化等人类社会演进的客观规定性，而且也与中国独特的政治经济体制以及人多地少、区域差距悬殊的国情有关。
- “三农”对中国经济增长既有贡献，又有代价。但现在的问题是：这种基于二元社会结构、要素市场扭曲和自然资源环境粗放使用为贡献与代价的状况已不能再延续下去了。
- 中国的未来取决于“三农”问题的妥善解决。在中国可以预见的未来，农业仍将长期具有最为重要的基础产业地位，农村仍将长期承担农业生产、农民生活、生态循环等基础功能，农民仍将长期是中国最为庞大的产业劳动者群体。尽管农业劳动者在中国会不断地减少，但小农格局在中国将长期存在。中国的成败并不取决于大城市拥有多少座高楼大厦，而在于广大农村、众多农民的经济社会命运。

2、中国“三农”问题的长期性障碍是资源环境和人力资本问题

- 解决中国“三农”问题，短期来看是体制性问题。如社保制度、农村土地制度、农村金融制度、劳动力市场、农民组织、政府体制等诸多根植于城乡二元社会体制和高度集中与集权的资源配置体制。
- 长期来看，影响中国“三农”问题解决的障碍因素是资源环境问题和人力资本问题。并且两者互为制约，这已构成现阶段中国经济社会转型升级以及“三农”问题解决的两大瓶颈和两难选择。也就是说，若仍按粗放式经济增长方式发展，则中国的资源与环境将面临空前压力，难以为继；但要转变经济增长方式，则中国现行的人力资本结构在相当长时期恐怕难以与之相适应，进而有可能在劳动就业、收入差距、社会矛盾等方面带来很大的压力与风险。
- 要用“中西结合”的方法来探寻中国的转型发展与“三农”问题的解决。既要探求适合中国产业基础和人力资本特点的内生型经济转型和产业升级之路，又要增强人力资本，把提高中国劳动力（特别是农村劳动力）的素质作为经济转型和产业升级的基本任务。

3. 中国“三农”问题的实质与解决取向

- 中国“三农”问题的实质是农民问题。中国“三农”问题是中国特定转型过程中的发展问题，是中国特定转型过程中农业、农村、农民的发展问题，即提高农业、农村、农民的现代性的问题。中国“三农”问题的核心与实质是农民问题，而农民问题的核心则是农民的生存、转型与发展问题，是占中国人口50%、世界人口9.5%的众多人口的生存、转型与发展问题。中国农民的生存、转型与发展也就是农民应获得较为合理的从业方式、较为富裕的经济收入、较为合意的生活品质、较为公平的主体地位、较为充足的知识水平的过程。简言之，就是提升农民主体性和现代性的问题。
- 统筹城乡、城乡一体发展，实现“三农”现代化是解决中国“三农”问题的根本取向。一方面是农业主体与非农主体之间经济社会差异不再显著，这也是农民主体性得以确认、维护和提高的过程。另一方面，中国“三农”问题的解决，应该是中国的农业成为现代农业、农村成为现代农村、农民成为现代农民的时候。这也是农民现代性得以建构、培育和提高的过程。总而言之，解决中国“三农”问题，必须确立基于农民主体视角的“三农观”。这种“三农观”，一是确认农民是中国社会经济发展的重要主体；二是维护、增进农民的主体地位和权益；三是引导、培育农民成为现代主体。

中国“三农”问题的解决思路

- **基本思路：**以提升农民主体性和现代性为核心，以农民发展为根本任务，以维护、增进农民的地位和权益为切入点，深化市场体制、社会体制、政府体制为重点的城乡综合配套改革，调整国民收入分配格局，推进农业现代化，工业化、城市化的协调发展，实现中国“三农”问题的根本解决。

1. 通过永佃、转移、组织、统筹，提高中国农民的主体性

- **永佃**，就是要给农民拥有农地的永久经营权，使其成为真正的财产主体和权益主体。为此，要进一步推进中国农村土地产权制度改革。
- **转移**，就是要进一步转移农业剩余劳动力。不仅要减少农民，还要使农民成为精干的农业经营主体。要建立农业经营主体的“退出”与“进入”机制。
- **组织**，就是要赋予农民自组织的权力和空间。农民的自组织包括农民专业合作社、村民自治组织以及其它各类经济社会组织。这是农民获得主体性的主要标志。
- **统筹**，就是要通过国民收入分配制度的改革，对农村公共品进行城乡合理的安排。

2. 通过提高知识化水平、组织化程度、社会参与能力，提高中国农民的 现代性

- 主体性不等于现代性，主体性是现代性的前提和基础，现代性是主体性的发展和深化。要提高农民现代性就是要进一步使农民具有参与、适应和融入现代社会的素质和能力，即知识水平、组织化程度和社会参与能力。
- **提高农民知识化水平**，就是要增强农村人力资本投资。要加强农村基础教育、职业技术教育以及对农民开展经常性的培训，同时要建立农村劳动力进城就业的受教育年限制度。
- **提高农民组织化程度**，就是要提高农民社会参与能力。一方面，要使其从自然农户向法人农户转变，以提高农业组织化与产业化经营水平。另一方面，要完善农民社会组织，实现农民社区的自主管理和民主管理。
- **提高农民社会参与能力**，就是要使农民对自身权益、对经济、政治、社会管理具有充分的表达权。毫无疑问，除了推进民主化进程外，农民社会参与能力的提高必须建立在农民的知识水平和组织化程度的提高之上。

3. 深化市场体制、社会体制和政府体制改革，促进中国“三农”问题的解决

- 市场体制的改革重点是解决土地、劳动、金融这三大要素的市场化问题。以形成城乡资源与要素的优化配置机制，保障农民的基本权益。
- 社会体制的改革重点是解决生存型社会向发展型社会的转变问题。要建立与发展型社会相适应、城乡协调与平等的社会组织体系和管理体系，促使农民从自然农户向法人农户的转变，从经济人向社会人的转变。
- 政府体制的改革重点是转变政府职能，释放政府权利。以实现政府权利向基层政府的释放，向市场的释放、向社会组织的释放，使其从全能型、集权型政府向公共型、服务型政府转变，形成政府、市场、社会互为分工、相互协调的经济社会治理架构。

4. 鼓励创新，优势互补，差异发展

- 中国区域发展的不平衡，要求中央的“三农”政策应该体现分类指导，也就是说，要在相对统一的宏观“三农”政策框架下，赋予不同地区“三农”政策自主权，允许不同地区结合自身实际，进行“三农”政策与改革的大胆探索与试验。
- 要为地方和基层政府的制度创新提供更为宽松的空间，以处理好解决中国“三农”问题过程中的局部突进与全局推进的关系。

谢谢各位！