

# 刘文璞自选集

1. 自序
2. 选集目录
3. 选集
4. 全部成果目录
5. 小传

## 自选集序

这本集子收集了我 80 年代初期以来的文字近 70 篇，其中有论文、调查报告、对记者的谈话以及向国内各类研讨会提交的论文，大部分是公开发表的，很少一部分，主要是提交国内研讨会的论文和各委托单位调查报告为第一次发表。

我涉足农业经济这个领域开始时纯属是一种偶然。1954 年我毕业于北京市第六中学。在 50 年代初的北京中学校中，学生大都倾向学理工课程，流传着所谓“学好数理化，谁来了都不怕”，反映了青年学生对新政权的疑惑，我同样抱有这种思想，憧憬着将来学习自然科学。中学毕业以后，我被选送到当时的北京俄语学院留苏预备部学习，这个部门是专门为选拔学生到苏联留学设立的。为适应与苏联的交往，当时的北京俄语学院建的规模很大，远超过当时的外国语学院（后来随着中苏关系的恶化，北京俄语学院被撤消，并入外国语学院）。在北京俄语学院学习的一年里，课程不多，记得只有两、三门，主要是俄语和政治，繁重的课程几乎无暇考虑别的，如到苏联上大学学什么专业。主要还是当时的思想认为这是组织上考虑的事，不是个人应考虑的事。一切等待组织上的分配，这是当时大学生们普遍的一种心态，过多地考虑自己的专业会被认为是一种个人主义的表现。临近毕业时，开始酝酿学生的专业分配，第一次分配给我的专业不是农业经济（可能是化工），第二次调整时又改作农业经济。听说当时有一批人转到了这个学科。我猜测这可能同当时（1954 年）开始出现的农业合作化的高潮有关，目的是培养一些集体农业的管理人才。但不管怎么说就这样我进入了农业经济这个领域。

到了苏联以后，被分配到乌克兰农业科学院农业经济系。到 1955 年 9 月中旬一切被安顿下来，从此开始了我的新生活——大学时代，也是我踏入农业经济领域的开始。乌克兰农业科学院位于基辅市南郊一座被称为高罗西也瓦的山顶上，全部校舍被茂密森林掩映。学生宿舍和教学楼之间相距很远，记得每天从宿舍提着书包夹在川流不息的上课的学生人流中匆匆忙忙地赶往教室上课。学校的制度不安排吃午饭的时间，学生只能在两个课时之间买些零食。所以一去就是一天，下午甚至晚上才能回来。晚饭后一般有 3 个小时的晚自习时间，午夜 12 时以后才能睡觉。这是一种紧张而单调的生活。3 年后，我转到了莫斯科农学院农业经济系学习，学习生活大体仍然一样。5 年的大学，让我不满意的是农业经济系的专业课程安排。苏联农学院的农业经济系是以培养集体农庄和国营农场的基层管理人员作为培养的目标，所以课程的重点并不是经济学和管理学，而是农业技术居多。记得前三年基本上学的全是农业技术课和与其有关的基础科学。如土壤学、植物栽培学、动植物生理学等，共有一、二十门之多。这些学科都是我过去从未听到过的。这些课程讲得非常生动和富有内容。讲课的老师也都是在各个领域很有造诣的学者。我对这些课有极大的兴趣，以致一、两年后我一度曾经想申请转到土壤系学习。以后我有机会了解一些发达国家农学院同类课程内容以后，我得到的印象是，苏联在农业科学技术的重大领域比任何发达国家都毫不逊色。但是谈到农业经济和农业管理的教学却显得十分平淡和缺乏内容。这两门学科非常不成熟，甚至可以说从它的内容而言尚构不成一门独立的学科。在这个课程中，学生们即既没有机会了解资本主义长期积累的科学成果，同时由于意识形态方面的原因，也没有机会了解俄罗斯和苏联历史上所取得的那些重大科学成果以及在这些领域不同的理论争论。这不能不说是一个极大的遗憾。所以 1960 年大学毕业回国后，我想到的首先是大学所学的知识不够，必须补课，多读些书，加强理论基础。

回国后我被分配到中国科学院经济研究所从事农业经济研究工作。1960-1961年的经济研究所据说是少有的相对稳定时期，所谓相对稳定，就是政治运动少，读书的时间相对较多。在这一、两年，我比较系统地读了资本论和其它经典著作，考茨基的“土地问题”，以及其它一些当时能找的名著。这些书对我以后的研究工作都产生较大的影响。可惜的是，当是没有条件读到农业经济领域的名著，许多农业经济领域的著名经济学家的名字都是以后才听到的。平静而较宽松的环境可能得益于当时严重的饥荒，让中央领导不得不停下各种政治运动来进行总结、渡荒。随着1962年八届十中全会提出千万不要忘记阶级斗争，平静的生活很快过去了。在之后的20年里基本上是一个又一个的政治运动。首先是下乡锻炼，我被分配到河北省昌黎县在县委办公室工作，一年中大部分时间住在村里头整风整社。之后在河北昌黎和北京房山搞农村四清运动，接着是经济研究所文化领域四清运动、文化大革命，直到1978年中国社会科学院成立进入正常的研究工作为止。所以对于我来说，真正的学术生涯是从80年代开始的。这时人已届中年，加上繁重的科研任务和行政管理工作，静下心来读书，加强理论基础的心愿始终未能如愿。如果要我在这里对年青一代理论研究人员有什么期望的话，这就是不要忙着写自己的东西，先要系统地读书，包括基础理论，也包括前人的一切成果，有了扎实的理论基础之后才能有自己的创新。

60年代初刚从苏联回国时，需要补课的不仅理论基础，还有对中国农村的了解。我虽出生在农村，但是一个典型的所谓“三门”干部，从家门进到学校门，再到机关门。在中国改革开放前，缺乏人员流动制度和机制，往往是一个人一旦进如那个单位就会在那个单位终其一生，不像资本主义国家那样人员在政府、大学、研究机构、企业之间频繁流动。这无疑给研究人员提供了更好的发展机会。我出生在一个离北京不远的农民家庭，我出生的村庄是一个典型的中国北方村庄，只有农业，像在中国南方农村那样普及的家庭手工业几乎没有。只有村子东边的一条能走汽车的土路算是见证了现代社会深入传统农村的事实。以后由于战乱，很小就离开了出生的村庄，搬到了小镇居住，直到1948年小学毕业离家到北京上中学为止。以后仍然长期保持着同农村的千丝万缕的关系，一直到改革开放初期全家离开农村迁移到城市为止。尽管如此，并不了解农村深层次的社会关系。六、七十年代频繁的政治运动固然无法建立科研工作的正常秩序，但也应给它一个“公平评价”，由于这些政治运动很多是在农村进行的，也给了我大量接触农村的机会。在农村大多吃住住在农民家里，当时提倡知识分子下乡要同吃、同住、同劳动，这无疑增加了我对农村和农民的了解，也为我以后做农村调查打下了比较扎实的基础。这一段经历使我难忘。以后做的大量农村调查都远没有那时那样接近农民了。

我的研究是从农业集体化开始的。1960年被分配到经济研究所农业组工作以后不久，参加了广东新会外海公社调查，这是我第一次有机会全面了解人民公社建立过程和它的内部制度。由于各种原因，这些资料都没有来得及整理出版，以后调查材料大都已经散失，没有留下来。当时农业经济研究的范围十分窄小，几乎只研究人民公社管理体制问题。当时人民公社管理体制尚未定型，处于频繁变动的时期。其它诸如农产品价格、国家同农民的关系、农产品市场等一些重大问题几乎都不去研究，这可能同这些问题都已经是党和政府在政策上已经决定了的问题，研究起来可能带有比较大的政治风险。至于人民公社是否需要建立更是一个研究人员不能接触的问题。农村改革提出了重新评价农业集体化问题，因为农村改革就是在一定程度上对农业集体化的否定。这个问题必然会逐渐提到日程上来。随着有越来越多机会接触到有关农业集体化的资料，也有越来越多机会接触到有关苏联农业集体化机会，我开始对社会主义制度下的农业集体化问题产生越来越大的兴趣。我本来对人民公社的建立就存有一定的疑虑。记得1960年刚回国还在俄语学院政治学习时，当时让大家鸣放，有什么样观点都可以写大字报。我当时写的一张大字报就是关于人民公社的。内容大致是：说人民公社的建立是生产力发展的结果，而在云南少数民族地区还处于刀耕火种阶段，在那里也建

立人民公社有客观必然性吗？记得当时有几个学生也曾因对“三面红旗”提出疑意的大字报而受到大会批判。我十分庆幸我躲过了一劫。引起我对农业集体化兴趣的还有一次农村调查。记得在三年困难时期，一次在一个农民家里与这位农民聊天，他说他在某一年冬天还在筹划第二年种什么庄稼，怎么样种，如何增加收入，但没有想到没过多久，宣布合作化，一切都归公了。谈这件事时他所表现出的那种无限遗憾的表情，给我留下难忘的印象。看得出，他参加高级社并不是情愿的。这时在我的思想里始终感到困惑的问题是为什么几乎所有社会主义国家都那样急于把农民组织到合作社里（有时甚至采用高压的政治手段和行政手段）？无论在苏联还是在中国都是如此。过去通行的说法是这是社会主义和资本主义两条道路的斗争，所谓农村这个阵地社会主义不去占领，资本主义必然去占领。这种说法很难令人信服地说明在农业集体化过程发生的现象。以后我的研究结论是工业化带来的国家同农民的矛盾才是问题的本质。在苏联农业集体化之前，所发生的那场关于社会主义建设道路的争论中，有人曾经提出通过剥夺农民为工业化积累资金的理论观点，即所谓“社会主义原始积累”。尽管这一理论观点以后受到了严厉的批评，但事实是，无论是苏联还是中国，在建国的初起，都在一定程度上对农民进行了剥夺。极低的收入和生活水平，缺乏社会保障，对农民人身自由的限制以及由于政策失误造成的大量人口死亡贯穿了整个社会主义建设的初期。集体经济就是这种矛盾的产物。导致农业集体化快速发展，除了高速度工业化这个主要因素外，我还注意到其它一些与中国国情相关的因素，如过重估计了土改后农村两极分化的趋势、农业技术目标选择失误以及社会主义所有制理论的缺陷等。

农村改革首先是从实行家庭联产承包责任制开始的，以家庭经营制度代替集体的统一经营和统一分配的制度，以生产资料的农民个人所有制代替集体经济组织的公有制（土地除外）。这种变革很快触及到农村经济结构，单一公有制的社会结构被打破了，出现了多种经济成份并存的格局。其中尤其是个体经济和私营经济发展最快。这种历史性的变革一度在中国的理论界产生了巨大的争论。首先涉及的是关于私营经济的性质问题；其次是关于政府的政策。以后中共 13 大文件把私营经济定性为包含有雇佣劳动成分的经济形式。算是对第一个争论的官方结论，但不同的意见一直存在。我是比较早地介入这个领域的理论工作者，大体做了近几十年的研究，发表的著作也不少。但从以后的发展事实来看，早期（1985 年以前）的一些成果所反映的思想，应当说偏于保守。对个体经济和私营经济在发展初期表现的弱点缺乏以历史的观点加以考察，对于非公有制经济在未来城乡社会经济发展中的作用和意义估计不足。我提的一些政策建议也有许多不合适的地方，例如我曾经建议把 50 年代对私营工商业社会主义改造时的方针用于当前的私营经济，即利用、限制、改造。这显然没有考虑我国国情的实际情况以及历史条件的差异。这次在编辑本书时，没有把这些文章编进去，但是考虑到这些文章在发表时，在社会上可能有广泛的传播，也会造成一些负面影响。所以我想借本书出版的机会对一些不正确的理论观点和建议做出修正，对由此可能带来的某些负面影响作自我批评。

在我的学术生涯中，有一点要特别提到。从上个世纪 90 年代中期开始，我和我的课题组（开始只有三、四个人，杜晓山、张保民，以后陆续又有孙若梅、任常青参加）开创了一项所谓实验性研究工作，即小额信贷扶贫在农村的试验工作。我从 80 年代中期开始研究农村贫困问题，到这时已有差不多十个年头。一个令人长期困惑不解的问题是，政府投入的扶贫资金逐年增加，但农村真正贫困的农户却无法享受这些投入带来的好处。以扶贫贷款而言，它是扶贫资金中数量最大的一笔资金，但是贷款的绝大部分带给了县办和乡办企业，其中也有不少农村的富裕农户使用这些贷款。而真正贫困农户由于种种原因却很少能够享受到扶贫贷款带来的好处，他们也很难从正规金融机构得到一般的金融服务。尽管他们发展生产严重缺乏启动资金，使他们不得不长期，甚至主要依赖民间借贷（其中不乏所谓的高利贷）来解决自己的融资问题。我们经常在想，理论研究能不能在这方面发挥一点积极作用。应

当说,在目前的社会科学研究中,不同程度地存在着脱离实际的偏向。同时社会科学理论研究成果的正确性也常受到来自实际部门的质疑。自然科学的研究成果可以通过试验室检验其正确性,而社会科学却不能,它只有通过社会实践才能检验。那么科研的理论成果能不能首先进行社会试验,再把结论(不管原有的结论是否被试验所证明都一样有价值)提交给政府的决策部门,这样理论研究是不是可以发挥更大的作用。这时候国际上流行一种扶贫到户的形式—小额信贷,它通过一种独特的制度设计,使扶贫资金目标明确地只指向那些需要帮助的穷人。这种目标明确的扶贫形式首先在一些发展中国家在70年代后期开始设计和实施。但当时在中国却很少有人了解它。记得我知道小额信贷这个名词还是在“参考消息”的一则报道中,其他一切内容的几乎一无所知。一次,杜晓山到孟加拉参加扶贫国际研讨会带回来了有关小额信贷更多一些的信息。一方面出于解决扶贫工作中不能够扶持真正贫困户的问题,另一方面也考虑如何使理论研究更好地联系实际、更好地为政府的决策提供支持,我们几个人也很想做一下这方面的试验。后来,我和杜晓山一起给时任孟加拉乡村银行副总裁的夏姆斯(我是在1989年在马来西亚首都吉隆坡亚太发展中心召开的一次贫困问题研讨会上认识他的,杜晓山是在那次孟加拉的会议上认识的,是一个孟加拉人)写信,希望从孟加拉乡村银行得到帮助在中国实验小额信贷。很快得到了孟加拉乡村银行的积极回应,由孟加拉乡村银行提供五万美元的贷款。当时与我们建立有密切关系的福特基金会北京办事处负责扶贫项目的官员麦斯文知道这个消息后,也表现出极大的热情,表示愿意在研究经费和相关的操作费用上给予资金支持。就这样开始了在中国社会科学理论研究领域还属第一次的试验性研究工作。在以后的十几年中福特基金会负责扶贫项目的官员换了几届,但小额信贷实验项目一直从福特基金会得到资金上和其他方面的大力支持。

试验项目的第一个试验点选在河北易县,之后扩大到河南南召和虞城,以后又扩大到陕西丹凤县。

不长的实验工作取得了一些效果,使用贷款的人都是我们经过精心挑选的,被认为是项目所在的村庄比较贫穷的农户,放下去的贷款也能够按期收回,没有发生过较大的拖欠行为。这两点正好解决了政府扶贫贴息贷款存在的两个难题,随得到了社会的好评。一次当时的国务院扶贫办主任杨钟转给我一份材料,是当时的中央政策研究室的一些人到易县参观后写的一份调查报告,当时的总理李鹏把这份报告转给了当时负责扶贫工作的副总理姜春云,姜看后对易县试验作了初步肯定的评价。这时我们才知道我们的试验已为国务院领导所了解,这给我们当时的试验工作一定的鼓舞。以后主管扶贫工作的副总理陈俊生对河南虞城项目点的肯定评价进一步推动了小额信贷更多的试验工作的开展。以后中央逐步采纳小额信贷做为扶贫政策和手段。1996年中央扶贫开发会议提出扶贫资金不仅要到县,而且要到村、到户。这是在总结了多年扶贫效益难以落实到真正贫困农户头上的经验教训以后,对扶贫资金使用上的重要调整。但是到村到户工作量大,并且需要完善的金融网络,这些都是银行无力单独完成的,必须找到一种合适的形式和制度。正是在这种背景下,小额信贷被政府采纳,成为一项扶贫政策。1998年2月,国务院扶贫办召开的全国扶贫到户工作座谈会指出,从今年开始,凡是没有进行小额信贷试点的省区,要积极进行试点工作;已进行试点的,要逐步推广;试点并取得成功的,可以稳步在较大范围内推广。当年9月,中共中央、国务院在做好当前农业和农村工作的通知中,对小额信贷扶贫工作提出方针:积极试点、认真总结规范,逐步发展推广。还指出,总结和推广各种行之有效的扶贫到户经验,重点抓好小额信贷试点和推广。1998年10月14日中共中央十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》中指出,要总结推广小额信贷等扶贫资金到户的有效做法。1999年中央扶贫开发工作大会再次强调小额信贷扶贫的作用,本届会议的有关文件指出:小额信贷是一种有效的扶贫到户形式,要在总结经验、规范运作的基础上,积极稳妥地推行。在中央政策的推动下,小额信贷从社会科学学院的小规模试验点开始走向全国。小额信贷高速

在全国扩展固然为以后出现的问题埋下隐患,但理论对实践发挥了如此大的影响完全出乎意料。

在这里特别要提到丹凤试验点的情况。丹凤县是中国社会科学院对口扶贫单位。小额信贷的试验工作得到了县政府的有力支持,从开始的少数几个试验乡逐步扩大到全县。丹凤县的经验后来受到陕西省委省政府的重视和支持,决定在全省选择若干个县作为进一步扩大小额信贷经验的试点县,与此同时丹凤县所在的商洛地区也在全部7个县全面推广丹凤县的经验。一两年后,又在全省范围推广,成为全国推广小额信贷经验最早也是规模最大的省份。以后国务院扶贫办公室在商务各地区举办多期培训班,随使丹凤县的经验走向全国。但是利用扶贫贴息贷款由农业银行操作,各级扶贫办协助的管理体制没有取得预期的效果,至今问题不少。这一点就不是局部试验所能解决的问题了,需要从宏观上改革金融管理体制和调整金融政策。

由于我有了小额信贷研究、试验和操作的经历,最引五年,许多小额信贷机构聘请我对他们的项目进行设计、评估、培训和总结。为了能表现这一阶段的研究工作,也选择了几篇调查、设计和评估报告收录到本书。

这本集子收录的文章是先按研究的问题分类,它大体反映了研究的问题的时间顺序。在同一类问题里,未按写作时间排列,而按讨论的内容排列,这可能更清晰地反映作者的思路。

## 目 录

---

### 农业集体化及集体经济改革

列宁与社会主义农业发展道路·····	8
列宁的合作社理论·····	11
斯大林的农业集体化理论及其实践·····	12
中国农业合作化的历史回顾·····	21
我国农业合作化运动中关于速度问题的争论·····	28
三中全会开创了我国农业发展的新路子·····	34
建设有中国特色的社会主义农业·····	38
人民公社经济制度的解体·····	41
农村经济发展的新特点——陕西省关中农村调查·····	44
农村改革后农民合作组织的新发展·····	50
关于农村专业合作经济的讨论·····	54
社会主义与农民财产权·····	56
农村改革与农民的分化·····	59
中国农村土地制度：现状和创新·····	65

### 农村经济结构和私营经济

论我国社会主义初级阶段农村经济结构·····	68
从毛泽东 1956 年的一次谈话想到的·····	74
关于 50 年代私营工商业社会主义改造问题·····	76
有关农村雇工经营的一些情况·····	81
谈农村私营经济的发展·····	91
论农村集体企业私营化问题·····	93
农村集体企业私营化问题·····	95
对私营经济若干问题的评述·····	100
有关私营企业主的一些资料·····	104
私营企业资产的形成·····	113
生产力的落后是最大威胁·····	119
修宪仅仅是一个框架·····	121
中国农村非公有制经济与贫困地区的发展·····	122

### 贫困和扶贫政策

中国的贫困·····	129
中国农村的贫困问题·····	154
中国的贫困与扶贫政策·····	162

---

农村发展与扶贫战略·····	169
农业发展与贫困的缓解·····	174
中国的扶贫开发工作任重道远·····	184
《陕西省商洛地区扶贫实例调查研究》文集前言·····	188
贫困地区农村产业结构分析——商州市农村乡镇企业的调查·····	192
贫困山区的乡村组织——商州市调查·····	211
应当重点帮助贫困人口·····	222
《有效地摆脱贫困》一书中译本序·····	223
小额信贷：国际经验在中国扶贫中的实践·····	227
扶贫方针的调整和小额信贷·····	232
扶贫到户：资金投向的战略调整·····	234
《农村小额信贷：扶贫攻坚之路》评介·····	236
调整扶贫战略 提高项目效益：扶贫攻坚阶段的政策调整建议·····	237
为什么需要小额信贷·····	239
从三个方面提高小额信贷效率·····	241
小额信贷管理独具特色·····	243
中国小额信贷不同模式的比较·····	245
中国小额信贷有待进一步试验和解决的问题·····	254
小额信贷成功的条件·····	260
小额信贷的利率政策·····	264
小额信贷的目标客户·····	268
中国实践对孟加拉乡村银行小额信贷若干原则的检验·····	274
《额信贷扶贫》市小额信贷专刊按语·····	279
非政府组织小额信贷的可持续发展·····	280
农村贫困户人口的食品保障·····	285

## 其 它

日本农业的发展和问题·····	292
日本农业机械化·····	300
南、罗、苏、匈、波八十年代以前农业改革比较·····	305
《产品批发市场研究》集序·····	312
中国农业发展的基本经验和面临的矛盾·····	315
当前农村经济发展的几个问题·····	321
对若干农业经济理论问题的评述·····	328
解决农业剩余劳动力需要综合性政策·····	331
试论“七五”时期农业进一步改革的目标·····	335
市场经济体制的建立与城市副食品供销体制的改革·····	339
市场经济与城市食品供销体制改革·····	342
规范交易行为，保护生产者和消费者利益·····	348
中国粮食供求结构分析·····	354
霍山县农村调查·····	360



# 列宁与社会主义农业发展道路

——接受农民日报记者采访的谈话

编者按：今年4月22日，是伟大导师列宁诞辰120周年纪念日。列宁在发展马克思主义学说方面的一个突出贡献，是开辟了在一个经济落后国家建设社会主义的道路。十月革命后，列宁根据马克思主义基本原理，结合俄国具体国情和新的历史条件，创造性地提出了引导小农走上社会主义道路的适合俄国情况的途径，为在小农占多数的国家里无产阶级夺取政权后如何实现对农业的社会主义改造指明了方向。研究列宁农业思想，在当前具有重要的理论意义和实践意义。为此，记者走访了刘文璞同志。

刘文璞：54岁，副研究员，原中国社科院农村发展所副所长。著有《中国农业的社会主义道路再认识》等论著。

## 建设社会主义必须从本国实际出发

**记者**（以下简称“记”）：列宁曾经指出，一切民族都将走到社会主义，这是不可避免的，但是一切民族的走法却完全不一样，在社会主义革命和社会主义建设的各个方面，每个民族都会有自己的特点。列宁在对社会主义本身的认识上，是怎样结合本国实际发展了马克思主义？

**刘文璞**（以下简称“刘”），在马克思经典中，一直认为社会主义是建立在先进的生产关系和高度发达的生产力基础之上的。但在现实中，社会主义首先在生产力相对落后的俄国建立。如何理解这种现象呢？列宁一方面坚持共产主义就是苏维埃加电气化；另一方面也逐渐认识到，在生产力落后的情况下，生产关系要适应生产力的水平，比如，列宁把农业集体经济理解为：公有制加先进技术。就是说，并不是光“合”在一起就是社会主义。当物质条件不具备的时候，硬要推行大规模的集体经济，没有不失败的。俄国战时共产主义时期推行共耕制失败，就是由于这个原因。列宁由此认识到，共耕制不是改造小农经济的理想形式，在俄国这样一个落后的国家里，“改造他们的整个心理和习惯是需要经过几代的事情，只有有了物质基础，只有有了技术，只有在农业中大规模地使用拖拉机和机器，只有大规模地实行电气化，才能解决这个关于小农的问题，……这无论如何是要有几十年的时间才能办到的。”列宁后来通过新经济政策，向农民做出了适当的让步，使生产关系更加适合生产力的发展水平。摸索出一条在经济落后国家建设社会主义的道路。在同本国实际结合中深化了对社会主义本身的认识。

**记**：我国的国情同当时的俄国很相似，生产力落后，农民占人口大多数；也有不同的地方：俄国地多人少，我国人多地少。我们强调建设社会主义必须从本国实际出发，那么列宁的思想对我国的现实的指导意义怎样体现呢？

**刘**：在小农占多数的、经济落后的国家建设社会主义，是我们面临的共同问题。列宁是一个现实主义者，他不是从所谓共产主义、社会主义“纯洁”性出发考虑生产的经营形式，而是以发展生产力为出发点的。在许多方面，如私营经济政策等，我们到现在还未达到列宁的认识高度。列宁思想和实践的重大意义在于社会主义理论已从书本上开始走向实际，这是列宁理论具有生命力的原因，也是对现实仍有指导意义的原因。列宁理论在新经济政策的实践提供了一个坚持社会主义道路和灵活的政策、策略相结合的范例。

## 工农关系问题是落后国家社会主义建设最根本最重大的问题

**记：**工农关系，从理论上说不存在根本冲突，但如果处理不好，也可能出现问题。是否应该提到一定高度来认识，列宁是怎样看待工农联盟的？是把它仅仅当作暂时利用农民的策略，还是提到社会主义原则的高度当作战略问题来看待？

**刘：**列宁认为，在农民占大多数的国家里，农民是“决定因素”，“在这样的国度里面，社会主义革命只有在两个条件之下才能获得最后的胜利。”其中一个条件是当时无法实现的国际援助，“另一个条件，是实现自己的专政或掌握国家政权的无产阶级与大多数农民间的联合。”可见列宁是相当重视这个问题的。他指出，“必须确立工人和农民这两个仅有的阶级之间的一定的关系，以便在这个基础上进行我们的经济建设；必须建立这两个阶级的联盟，它既要保证双方经济上得到满足，又要照顾小农利益”。1920年国内战争结束后，列宁主要注意力集中在建立具有不同内容和形式的新的工农联盟，把工农联盟从原来主要的政治上、军事上的联盟转变为经济上的联盟。

**记：**工农联盟不能建立在口头上。当前我国工农城乡差别巨大，一个重要原因是没有完全按经济规律办事，农民种粮比较效益较低，这种状况严重损害了工农联盟这一基础。请问列宁认为应该怎样解决工农联盟问题？

**刘：**列宁认为对农民只能交易，不能剥夺。在社会主义建设的历史上，列宁首次提出了利用商品经济形式问题。认为没有这一点就不可能建立十分巩固的工农联盟。

列宁在总结余粮征集制时得出结论，认为这是在特殊条件下迫不得已采取的，这种制度带有剥夺农民的性质，而正确的工农关系绝对不能建立在剥夺农民的基础上。列宁指出，“在农民和工人之间……除了交换，除了商业以外，就不可能有别的经济联系”。

至于采取何种具体交换形式，实践有一个发展过程，列宁的认识也有一个过程，即从产品交换到不要货币为媒介的商品交换（即物物交换），以后到充分尊重价值规律、以货币为媒介的货币交换（已是完全意义上的商品经济了）。

## 工业化要以农业为基础

**记：**在工人与农民的利益关系背后，是农业国向工业化发展的整个历史背景。是通过剥夺农民来实现工业化，还是在农村发展基础上实现工业化，这是一个重大的理论问题。请您谈谈列宁晚年对这个问题的阐述。

**刘：**列宁多次强调大工业的重要性，问题是具体步骤和途径。对此，列宁的答案十分明确：首先发展农业，然后在这个基础上发展工业；先发展地方小工业，再发展大工业。即按农业、小工业、大工业这样的次序来建设社会主义经济。列宁说：“首要问题，就是发展全部经济，首先是发展农业的问题。”

**记：**他说：“在另一方面，一个交通不便、幅员辽阔、气候悬殊以及农业条件不同等等的巨大农业国度里，不可避免地预定要地方农业和地方工业在地方范围内的一定的流通自由。我们在这一方面曾经犯了很多错误，走得太远了；我们在商业和工业的国有化的道路上，在停止地方流通的道路上走得太远了。这一点是否错误呢？无疑地是错了。”这里所说的“地方工业”是不是相当于我们现在农村的乡镇企业？

**刘：**也有不同。我们的乡镇企业是地方的，但产品也面向城市、面向全国、甚至面向世界。俄国当时的地方小工业是特殊条件下的产物，主要是通过小范围的地方流转扶持农业的发展。列宁十分强调工业要面向农业，对大工业也是这样要求，他提出“部分地修改大工业的生产计划，加强日用工业品和农民用品的生产”。

**记：**列宁提出工业要面向农业，主要是为了用先进技术武装农业，改造落后的农业。这无疑对我国现实具有指导意义。同时我还想到，我国与俄国国情也有不同之处。我国人多地少，一方面要通过工业支持发展农业机械化，但另一方面更要为日益增多的农村剩余劳力寻

找出路。从我国国情出发，我国乡镇企业对农业的贡献主要表现在转移剩余劳力、补助农业。大力发展这种农村自生的工业，可能会与国营工业发生冲突，甚至影响其发展速度。但如果我们真的坚持列宁关于工业面向农业的思想，只要农业基础稳固，农村发展稳定，社会的综合效益肯定不低，速度最终也会借后劲加快起来，不知这是否符合列宁思想的实质？

**刘：**列宁关于工业面向农业的思想说到底，就是要使工农业结合为一个统一的有机体，象一个车子的两个轮子一样均衡地转动，这样才能真正推动经济的发展。列宁特别指出：“同农民群众，同普通的劳动农民结合起来，并开始向前移动，其速度虽比我们所希望的慢得不可估量，慢到了极点，但整个群众却真正会同我们一道前进。到了一定的时候，这个运动就会加快到我们现在所梦想不到的速度。”

### 在小农占人口多数的国家如何发展社会主义农业

**记：**现在让我们来谈谈农业自身的问题。列宁主张通过合作的方式，迂回地引导农民走上社会主义道路。列宁所说的合作与我们眼下所说的合作似乎并不是一回事？

**刘：**我们现在所说的合作主要属于集体经济的范畴，列宁是把合作社和集体经济加以严格区别的。列宁使用合作社一语主要指旧俄时已大量存在的、旧的经济形式，主要是商业合作社，也包括加工、信用合作社。集体经济则是革命成功后建立起来的新的经济形式，是指那种生产资料集体所有、统一经营和统一分配的生产组织。

**记：**我理解，二者的区别在于，前者是私人之间的合作，代表个人利益，是适应较低生产力水平的较低的生产关系；后者是公有基础上的合作，代表公共利益，是适应较高生产力水平的较高生产关系。

请问，列宁为什么不选择直接用集体经济改造小农的道路？

**刘：**列宁所理解的社会主义集体经济包含着两个不可分割的方面，即先进的生产关系和高度发展的技术。社会主义集体化应是建立在先进技术基础上的劳动的联合，而不是生产技术落后条件下的集中，当时俄国生产技术条件十分落后，当然不适合更高水平的生产关系。不过列宁并未放弃把集体化作为未来方向。

**记：**为什么能通过私人合作改造小农？

**刘：**合作制的基本优点是它充分照顾了农民个人的利益，找到了个人利益与国家利益的结合点。按列宁合作制的蓝图，根据以后几年的实际发展，农业的经营形式大体是：合作社通过合同把种子和生产工具供给农民，然后向这些农民购买全部农产品，供给工人和国家商业机构，从而通过合作社把农民经济和国家工业联系起来，但在生产环节仍然保留了以家庭为单位的个体生产形式。以后斯大林曾把这种生产组织形式称为：国家社会主义大生产中的家庭农业体系。这样就确认了同社会主义经济建立了稳定联系的农民经济已成为社会主义经济体系中的组成部分，尽管仍然保留了家庭的经营形式。

总的来看，列宁关于农业社会主义改造的思路有两个步骤：一是通过满足私人利益的合作社使非独立的农民依附于社会主义，二是在物质条件具备的情况下，通过农民自愿改造为集体经济。

（载《农民日报》，1990年4月18日）

## 列宁的合作社理论

在列宁的著作里，集体经济和合作社是严格加以区别的，前者指生产资料集体所有，统一经营和分配的生产组织，后者指个体农民组织的商业合作社，也包括加工、信用合作社，是旧俄时期已经存在的那种经济形式。十月革命后的最初几年，采取了直接向公有制大生产——集体经济过渡的方针。确切地说，是利用国家的力量和影响试图大规模的、迅速地把农民组织到各种形式的集体经济组织中去。对合作社则采取压制的方针。对资本主义企业的没收和国有化措施也同时落到合作社的头上。但这种做法没有取得成功。还在实行新经济政策之前，列宁就已明确表示，建立集体经济问题的不是当前的问题，个体农民的态度在最近将来不会有什么改变，因此，不应该奢望向社会主义和集体经济过渡。这标志着农村经济政策的重大转折，从直接向社会主义过渡转向探索迂回的、中间的过渡形式。广泛利用合作社这一资本主义的宝贵遗产正是其中重要的一环。

集体经济为什么不能取得成功。按照列宁的观点，改造小农的力量在工业，他非常重视大工业对农业的改造作用，不仅重视在技术改造中的作用，而且异常重视在社会改造中的作用。认为只有有了物质基础，有了技术，只有在农业中大规模使用拖拉机和机器才能解决关于小农的改造问题。列宁把农业的技术改造看作是社会改造的前提，前者是决定后者的。他曾经形象地比喻说，如果我们明天能拿出十万台头等拖拉机，供给汽油，供给驾驶员，那末中农就会说，我赞成共产主义。但是这一切在当时还只是一种设想。

列宁在做政策的重大调整时，充分估计了国家同农民利益上的差异。无产阶级专政的国家要适当满足农民的特殊要求，善于协调关系，农村政策的基础就在于找到能协调国家同农民、农民同工人经济利益的合理适度。

由于个体农民将长期存在，形成了城乡之间经济结构的差异。在城市通过国有化而很快建立起公有的、相对集中的大工业，而农村却是个体的、分散的农业。这两种成分能否较长时间并存？一种十分有影响的理论认为，这两者无法长期并存，把工业建立在公有制基础上，而把农业建立在私有制基础上会破坏整个国民经济，因而要求把个体农民尽快地纳入集体经济的轨道。这一点成为以后许多国家人为加速农业集体化进程的理论基础。但现实的经济生活决定了两者并存的长期性和必然性，因而需要找到两者结合的具体形式。列宁找到了这种形式，这就是合作社。通过合作社这一中间环节把城市大工业同农村的农业结合起来，把公有制经济同个体经济结合起来，把城市市场同要求自由贸易的小商品生产者结合起来，从而把私人买卖的利益同国家对这种利益的监督结合起来。这样就形成社会主义制度建立初期的特殊的经济结构；从整体上看，城市是公有的大工业，农村是个体分散的农业，从农村看，生产是个体的，流通是合作的。1926年斯大林以亚麻合作社为例描述这种情况时说：例如其中的亚麻合作总社包括许多麻农生产协作社。亚麻合作总社以种子和生产工具供给农民，然后向这些农民购买全部亚麻产品，在市场上大批出售，从而把农民经济同国家工业联系起来。他把这种结构称之为国家社会主义大生产中的家庭农业体系。

列宁给这种合作社制度以极高的评价，特别是关于其性质和地位的论述发展了马克思主义关于合作社的理论。在历史上，合作社没有超过独立的作用，它总是同占主导地位的经济形式相结合而决定于后者。在资本主义制度下，它是集体的资本主义组织，而在社会主义制度下，它是集体企业，与社会主义企业没有区别。列宁认为，在国家支配一切大生产资料，无产阶级掌握着国家权力，无产阶级和千百万小农及最小农结成联盟，无产阶级对农民的领导已有保障等等条件下，可以通过合作社建成完全的社会主义社会。

(载《农民日报》，1988年4月20日)

## 斯大林的农业集体化及其后果

苏联的农业集体化由于理论上和政策上的某些失误，使这场社会变革付出了高昂的代价。由于苏联所处的特殊的历史地位，又使这场社会变革影响的范围远远超出了苏联。它所涉及的理论 and 实际问题，至今还在国际范围内争论着。因此，研究苏联农业集体化的经验教训，不能只看作是研究苏联的这段历史，它涉及到农业的社会主义道路问题。对今天从事社会主义建设的国家来说，仍有其现实意义。

苏联的农业集体化是在斯大林直接领导下进行的，了解斯大林的有关思想是研究苏联农业集体化的关键。

### 一、苏联社会主义建设方针的转变和农业集体化

1929年开始，斯大林改变了列宁的非常谨慎的合作化方针，加快了农业集体化的步伐。这个改变是在他转变了苏联社会主义建设方针之后出现的。列宁十分强调大工业的作用，认为它是社会主义建设的物质基础。但是，由于苏联国民经济遭受战争的严重破坏，实行新经济政策初期，列宁曾明确指出，国民经济的恢复和发展要从发展农业起步，以农业带动地方小工业(主要是生产日用消费品和小农具的手工业)再推动国家大工业的发展。列宁强调：首要问题，就是发展全部经济，首先是发展农业的问题，“一切政治问题就都集中到一个方面，即无论如何要提高农业生产率。农业生产率的提高必然会促进我国工业的发展。”<sup>1</sup>他所以十分重视工业的发展要以农业发展为前提，是因为，第一，工业的发展需要有国内市场，而国内市场主要是农民市场；第二，要有发达的农业原料生产，供给工业；第三，农业要为城市工人供应必要数量的农产品。但到1926年，情况发生了变化，经济工作的重心开始转移，即从农业转向工业。斯大林对这个转变解释说：“如果当时，在新经济政策的第一个时期，因为整个国民经济的发展是依靠农业的，我们必须从农业开始，那末现在要继续建设我国经济的社会主义基础，要推进整个经济，所需要的正是把注意力集中在工业上。现在，如果不及及时供给农业机器、拖拉机和工业品等等，农业本身就不能进展。因此，如果当时，在新经济政策的第一个时期，整个国民经济的发展事业是后依靠农业的，那末现在它却要依靠而且已经依靠工业的直接扩展了。”<sup>2</sup>

问题不仅在于建设重心的单纯转移(从农业转向工业)，而且还在于是：(1)在工业内部从重点发展轻工业转向重点发展重工业；(2)不是一般地发展重工业，而且要集中人力、物力、财力以最大速度发展重工业。斯大林强调：我们的工业化不是一般意义的工业化，社会主义工业化同资本主义工业化有本质的区别，它通常不是从轻工业开始(象资本主义工业化那样)而是从重工业开始，只有重工业的发展才能为国民经济的其它部门的发展提供可能基础，才能为工农联盟建立在新的基础上创造条件(即建立在工业向农民提供生产资料，而不单纯提供生活资料)。

关于工业发展速度，斯大林认为苏联所处的内外环境，技术的异常落后，国际政治上的孤立和受包围，以及小农经济的异常分散性等决定必须全速发展重工业。由于斯大林的上述理论原则使苏联在实践中走向片面性，即片面强调发展重工业的方针，忽视了工农两大部门按比例协调发展，忽视了轻工业对发展重工业的意义。不考虑客观条件和经济规律，片面追求工业发展的高速度，以至发展到唯意志论的倾向，认为可以不受任何规律的制约。

<sup>1</sup> 列宁：《列宁全集》第33卷第106页。

<sup>2</sup> 斯大林：《斯大林全集》第8卷第111页。

结果国民经济很快出现了问题：第一，工农业两大部门之间比例关系遭到破坏。1924年至1928年城市职工人数增加72.2%，1926至1928年，重工业生产增加1.03倍，轻工业增长近1.06倍。<sup>3</sup>而农业情况却远不能适应，同期各种主要农产品增长量分别为，粮食1.2%，奶牛2.4%，猪只0.9%，糖用甜菜11.8%，棉花51.8%。<sup>4</sup>这种情况预示着农产品供应日趋紧张，第二，列宁在世时轻工业迅速增长的势头减弱，1928年开始出现轻工业品供应紧张状况，<sup>5</sup>为了保证城市供应，不得不相对、甚至绝对地减少供应农民的轻工业品数量。第三，基建规模的扩大，资金来源枯竭。上述三个矛盾相互联系又相互影响。最终导致农产品供应，特别是粮食供应日益紧张，结果到1927年底至1928年初发生了粮食危机。

所谓粮食危机是指政府收购粮食遇到极端困难，按正常途径无法收到必要数量的粮食。1926年底收购粮食4.3亿普特，1927年底只收购3亿普特，减少近30%。1928年1月不得不采取非常措施，包括不按司法手续没收余粮，一律禁止粮食的自由贸易，取缔粮食自由市场。为清查余粮甚至进行挨户巡视和搜查，在许多地点建立阻截队阻止粮食流通，强行摊派公债以及其它过火行为。非常措施暂时发挥了作用，到1928年4月，收购粮食的数量同上年差不多，但非常措施打击了农民种粮的积极性，1928年粮食播种面积减少了。结果到1928年底粮食收购的危机不仅再度出现，而且更加严重了。

围绕粮食危机的出现，在联共党内发生了争论。斯大林认为，粮食危机的根本原因是迅速发展的工业同落后的农业之间的矛盾。他说：“而农业仍然使用着旧式农具，使用着古老陈旧的耕作方法，使用着原始的、现在已经不适用或几乎不适用的旧技术，采用着旧的、个体小农的经营方式和劳动方式……而分散的小经济的特征就在于它无力充分利用技术、机器、拖拉机和农业科学成就，它是出产商品很少的经济。”<sup>6</sup>

所谓农业落后，一是指技术差，一是指经营分散。按斯大林的观点，用现代机械代替手工工具必须具备一个前提，就是只有大规模经营才能应用一切科学成就，即只有先扩大规模才谈得上技术改造。由此合乎逻辑的结论就是必须实行集体化才能从根本上解决农业落后于工业的问题，解决粮食问题。他说：“出路究竟何在呢？（一）首先，出路在于从落后的分散的小农户转为有机器供应的、用科学成就武装起来的、能生产最大量商品粮食的联合的公共的大农庄。出路在于在农业方面由个体农民经济过渡到集体的公共经济。”“实行列宁的合作社计划，就是把农民从销售合作社和供应合作社提高到生产合作社，提高到所谓集体农庄的合作社。”<sup>7</sup>

根据这一指导思想，粮食危机之后很快就掀起了大规模集体化高潮，甚至用行政强制手段人为地加速这一进程。原来计划在几个五年计划完成的农业集体化在短短几年内就完成了。

事实上，粮食危机的出现是由多种因素造成的。以1927年为例（这一年冬天已经开始出现粮食危机），粮食产量是创纪录的，是俄国历史上粮食高产年份之一，总产量达到7,680万吨，比1925年增长6%，比1926年约增产1%，虽然增长幅度极小，还是增产的，但1927年底国家收购到的粮食却比上年下降30%。可见，粮食危机主要不是生产性危机，而是收购的危机，分配性的危机，即国家收购不到足够的粮食。而造成这一事实主要是粮食价格太低，农民盈利太少。斯大林不承认价值规律对生产（包括粮食）的调节作用，坚持粮食低价水平，坚决反对调整粮价，更不允许粮价随市场需求变动。当时为了加快工业的积累，提出了农民

<sup>3</sup> 威名琛：《苏联工业化过程中轻工业的作用》，《未定稿》1980年第10期。

<sup>4</sup> 参见《苏联农业统计资料汇编》第135，189页。农业出版社1981年版。

<sup>5</sup> 参见威名琛《苏联工业化过程中轻工业的作用》，《未定稿》1980年第10期。1921—1925年轻工业年平均增长42.5%，重工业为38.2%，1926—1928年轻工业年平均增长27.2%，重工业为26.6%，工业投资在轻重工业分配的比例为：1923—1924年48.4：51.6，1924—1925年47.1：52.9，1926—1927年33.4：66.6，1928—1929年24：76。

<sup>6</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第52页。

<sup>7</sup> 斯大林：《斯大林全集》第11卷第76—78页。

交纳“贡款”的口号，即以较低的价格出售农产品，而以较高的价格购买工业品，其中对粮食价格控制更严，因为当时粮食是城市居民的主要食品，在生活消费中占重要比重。为了保证工业的高速发展，要保证工业本身有较高的积累能力，而要做到这一点，工人工资不能增长过快，保持主要食品——粮食的低价格是绝对必要的。1925年以后农产品内部比价的变动一直不利于粮食生产。<sup>8</sup>由于轻工业品缺乏，国家减少了同农民进行交换的物资，据统计，当时国家供给农民的工业品三分之二为轻工业品。再加上增发纸币，使货币信誉降低，以致最后货币只起流通和支付手段的作用，不能起贮存手段的作用，造成农民不愿储蓄，出售农产品的收入立刻要投入市场，变为对工业品的需求。由于买不到工业品，增加了农民惜售农产品特别是粮食的心理。他们把粮食或卖“黑市”，或养畜后出售畜产品，或直接贮存起来。据估计，1926年7月（即发生粮食危机的前一年）农民储存的粮食约有600万吨（合3.7亿普特），大约相当这一年国家收购粮食总量的85%。以后一年多，即到发生粮食危机时，农民手中的存粮比这还要高得多。因此所谓粮食危机，一方面表现为国家手中严重缺粮，而另一方面农民手中存粮却日益增多。这就说明，粮食危机的发生主要是政策上的失误造成的，而不是因为小农经济增产潜力已经枯竭，也不是与工业化的正常进程发生不能协调的矛盾造成的。

此外，由于农业政策上的原因还造成更为深远的影响，即降低了农民经营农业的兴趣，尤其是不愿经营那些盈利最低（甚至毫无盈利）的部门，于是使劳动力从收入低的部门流向收入高的部门，一些部门因此停滞或退化。当时最突出的现象是农业劳动力过量地以劳务输出的形式流到农业以外的部门，主要是随工业基本建设的扩大到城市兼业。据材料分析，1928年农民收入中依靠农业的收入占50%，另一半则是从事非农业劳动的收入，其中主要是从事土木建筑业、木材加工和手工业。

由于国家同农民在经济利益上发生了矛盾（表现为农民经营农业兴趣降低，农产品不愿卖给国家），又不能充分利用经济杠杆加以调节，这自然会导致趋向于高度集中的行政管理体制的发展。实践表明，国家同农民在经济利益上的矛盾愈尖锐，采取高度集中管理方法的必要性也就愈大，而对集体农庄——做为高度集中管理的组织形式——的要求也就愈迫切。管理2,500万分散的小农，不运用经济手段，不实行等价交换原则是不能想象的。相反，对农业实行高度集中的管理体制没有集体农庄这种形式也是困难的。当1928年国家同农民经济上发生矛盾时，不得不依靠加强指令性计划甚至采取所谓非常措施贯彻国家的要求，就是一个例子。要使这种集中管理体制和非常措施长期化、政策化，有集体农庄这种组织形式就会方便得多，容易得多。因此，集体农庄制度就同农业上的高度集中管理体制在国家与农民经济上发生尖锐矛盾的情况下同时产生和发展起来。集体化以后的事实说明，集体农庄这种组织形式（还有以后的拖拉机站制度），在贯彻国家集中管理方面发挥了不可取代的作用。有人概括苏联农业政策的弊病有两条，一是对农民管得死，二是把农民挖得苦。对农民管得死是为了挖农民（即交纳贡款），而挖农民则是高速工业化的要求。因此苏联农业集体化不过是工业化的产物。

## 二、斯大林农业集体化的理论

第一，社会主义大工业不能在一定时期内实现同小农经济的结合。马克思主义者曾明确声明无产阶级政党绝不会许诺永远保留小农的个体所有制，农业生产力的发展将冲破小农经济的狭窄范围，无产阶级取得政权后，要把农民私人占有和生产转变为合作社的占有和生产。但是，在当时俄国农业极端落后，又遭长期破坏情况下，列宁设想，改造小农，实现生产合

---

<sup>8</sup> 如以战前价格指数为100，1924—1925年粮食为129，畜产品和经济作物为135，1925—1926年粮食为123，畜产品和经济作物为140，1926—1927年粮食为100，畜产品和经济作物为145，1927—1928年粮食为109，畜产品和经济作物为151。

作化绝不是轻而易举、一挥而就的事，它需要几代人的时间才能完成。在农村走向完全的社会主义以前，小农经济要维持相当长的时间，而在这个相当长的时期内，列宁认为应当而且必需找到社会主义大工业和小农经济结合的形式，事实上他找到了这种结合形式，这就是合作制。斯大林的回答却是否定的。他说：“能不能在相当长的时期内把苏维埃政权和社会主义建设事业建立在两个不同的基础上，就是说，建立在最巨大最统一的社会主义工业基础上和最分散最落后的农民小商品经济基础上呢？不，不能。这样下去，总有一天会使整个国民经济全部崩溃。”<sup>9</sup>斯大林还认为，在资本主义制度下农村的小农经济可以自发跟着城市的大资本主义经济走，因为城市的资本主义经济和农民的小商品个体经济基本上是同一类型的经济。而在社会主义条件下，小农经济却不能跟着社会主义大经济走，因为它们不是同一类型的经济，即一个建立在私有制基础上，另一个建立在公有制基础上。这也是社会主义经济不能同小农经济在一定时期内结合的理由。

第二，大生产优越于小生产。这是马克思主义农业经济理论中一个重要问题，在现实生活中也被反复证明。但马克思主义在谈大生产具有优越性时，从不把这一提法绝对化，而是有条件的。农业与工业不同。工业生产规模的扩大总会在人力、物力的节约上带来利益。农业则不然，规模扩大到一定程度以后，就会带来人力、物力的浪费和过多消耗，使盈利下降。另外还由于集约程度的提高，使得我们在资本主义发展过程中，看到有这样的時候，从利用的土地面积来看，出现缩小趋势或把大地分成小规模农场经营更为有利。说明，在一定生产力条件下要求农业要有相适应的经营规模。当然技术的发展会使这种规模处于不断变化中，从历史发展的一般趋势来看，农业的平均经营规模在逐渐扩大（即使是很缓慢地扩大）则是十分明显的事实。

斯大林从社会主义农业与资本主义农业有本质区别这一点出发，认为在社会主义条件下农业可以建立规模很大很大的农场，这不仅是可能的，还是有利的。他是以这样的理论为前提的：在集体农庄里面单把农民的工具集合起来使用就产生了实际工作者所梦想不到的效果。他还论述了大规模农场在资本主义条件下并不总是有利的，而在社会主义条件下却总是有利的原因：“在资本主义制度下，存在着土地私有制，因而也就有绝对地租，这就使农业生产的成本提高，给农业生产的巨大进步造成不可克服的障碍。而在苏维埃制度下，既没有土地私有制，也没有绝对地租，这就不能不使农产品的生产成本降低，因而也就不能不促使大规模的农业在技术方面和其他各方面不断进步。”“其次，在资本主义制度下，建立大规模谷物农场的目的是获得最大限度的利润，或者至少是使资本获得相当于所谓平均利润率的利润，一般说来，不这样它们就不能维持和存在。这种情况不能不使生产成本提高，因而在发展大规模谷物农场的道路上造成极为严重的障碍。而在苏维埃制度下，大规模谷物农场同时又是国营农场，它们为了自己的发展根本不需要最大限度的利润或平均利润，可以只限于最低限度的利润（有时暂时没有任何利润也可以）。这种情况再加上没有绝对地租，就给大规模谷物农场的发展造成了非常有利的条件”。“最后，在资本主义制度下，对大规模的谷物农场无论在信贷上或税收上都没有优待，而在旨在全力支持社会主义经济的苏维埃制度下，现在和将来都有这种优待”。<sup>10</sup>

第三，农民要为国家实现工业化交纳“贡款”。从各国工业发展的历史来看（不论社会主义工业化还是资本主义工业化），在工业建设的初期都不同程度地依靠农业的支持，即从农业为工业化积累资金。斯大林也认为，为了加速工业的发展，要从农业积累一定资金。积累资金的方式就是：“农民除了向国家交纳普通税和间接税以外，还要交纳一种超额税，即在购买工业品时多付一些钱，而在出卖农产品时少得一些钱。”<sup>11</sup>问题在于这种资金从农业“流

<sup>9</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第129页。

<sup>10</sup> 斯大林：《斯大林全集》第11卷第168页。

<sup>11</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第45页。



入”工业的限度。斯大林曾认为：“贡款”的数量是农民负担得起的。还说：“征收这种额外税是令人不愉快的，不是出于本愿的，把它长期保留下去是不可容许的”<sup>12</sup>。“我们必须在最近几年内一有可能就取消它”<sup>13</sup>。实际上，这种超额税数额很大，而且时间很长，直到1953年他去逝也没有取消。这是由优先发展重工业，片面追求工业发展的高速度方针决定的。

第四，土地公有为迅速实现农业集体化提供可能。革命前的俄国农村尚存在村社土地所有的残余，土地私有制虽已有发展，但涉及的主要是大土地占有者和资本主义农业经营者(富农)，劳动农民从土地私人占有制中得到的好处很少，所以农民本身就有土地国有化的要求，以此做为剥夺地主的一种手段。列宁在无产阶级革命前就已明确提出无产阶级政党的土地纲领是土地国有化。这是在俄国农村的具体情况下产生的政策。但列宁既是一个土地国有化的坚持者，又是一个主张对小农参加合作社(尤其是集体农庄)必须采取谨慎态度的人。

斯大林却认为，“正因为我们这里没有土地私有制，所以我们这里的农民也就没有西方农民的那种对一小块土地的奴隶般的依恋。这种情况不能不使小农经济易于转上集体农庄的轨道”<sup>14</sup>。对恩格斯提出对小农要采取极慎重的态度，甚至给他们一些时间，让他们在自己的小块土地上考虑是否下决心过渡到合作社的主张，斯大林的理解是，恩格斯的“出发点是存在着土地私有制，农民有‘自己的一小块’土地，他们很难离开它。西方的农民就是这样。存在着土地私有制的各资本主义国家的农民就是这样。当然，在这里是需要十分慎重的”。而在苏联则“不能这样说，所以不能这样说，是因为我国没有把农民束缚在他们的个体经济上的土地私有制。所以不能这样说，是因为我国实行了使个体农民易于转上集体制轨道的土地国有化”。“这就是近来我们的集体农庄运动能够比较容易和比较迅速地发展的原因之一”。<sup>15</sup>上述观点，正是苏联迅猛推进农业集体化，发展集体农庄政策的理论基础。

### 三、苏联农业集体化的后果

在斯大林上述理论指导下，苏联从1929年开始加快了农业集体化速度，到1932年，参加集体农庄的农户已占总农户的61.5%(1928年仅占1.7%)，实现了全盘集体化。有的地区完成集体化的时间更短，仅用几个月时间。

由于斯大林理论和政策的片面性，再加上实际工作中的失误，农业集体化极大地破坏了农业生产，使农畜产品产量大幅度下降。见下表：

苏联主要农畜产品产量<sup>16</sup> 单位：万吨

年份	谷物	肉类	奶类	蛋类(亿个)
1913	7,650	410	2,479	101.9
1921	3,625	220	2,450	45.0
1928	7,330	490	3,100	108.0
1935	6,987	280	2,060	44.0
1940	9,560	388	2,662	122.0

上表还表明，农业集体化以后，农业生产恢复得也比较慢，实行“新经济政策”后，大约七、八年时间，到1927和1928年，粮食和主要畜产品等都分别接近、达到或超过战前最高水平。从1921至1928年，各种主要农畜产品年递增速度为：粮食10.5%，肉类12.1%，奶类3.4%，蛋13.3%。集体化以后从1932年到1940年，各种主要农畜产品年递增为：粮食3.9%，肉4.1%，奶3.3%，蛋13.6%。

<sup>12</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第46页。

<sup>13</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第45页。

<sup>14</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第134页。

<sup>15</sup> 斯大林：《斯大林全集》第12卷第136页。

<sup>16</sup> 李仁峰：《苏联农业经济问题》，农牧渔业部农业经济管理干部学校编。

集体化以后，粮食危机似乎已经解决，但是并不是由于集体化后生产的发展解决的，而是依靠对集体农庄实行指令性计划，减少农民留粮，增加义务售买的办法解决的。这种办法加剧了同农民的矛盾。见下表：

苏联谷物收购置的增长<sup>17</sup> 单位：万吨

年份	总产量	收购量	商品率%	农民留粮
1928	7, 332	1, 080	14.7	6, 252
1928—1933	7, 360	1, 820	24.7	5, 540
1933—1937	7, 290	2, 750	37.7	4, 540

集体化的另一个严重后果是造成农村政治上的不稳定，工农联盟受到影响。为了尽快完成集体化，违背农民自愿原则采取了一系列强制性措施，强迫农民加入农庄，致使农民抵触情绪加剧。与其他政治因素相互作用的结果，在有的地方甚至发生了农民骚动。尤其是对富农采取不给出路的过激政策，使一大批富农及其家庭成员铤而走险，进行各种破坏活动，加剧了农村社会的动荡不安。对富农的过激政策又严重影响中农的情绪，特别是，由于阶级界线不清，在打击富农过程中，对富农的剥夺措施不少也扩大到中农，使得农村最有经济实力、人数又最多的中农阶层不敢发展生产。

#### 四、斯大林农业集体化理论的世界影响

第二次世界大战后，东欧各国无产阶级政权相继建立，随着土改的完成，对小农的改造提到日程上来。开始，各国无例外地照抄照搬苏联做法，以斯大林理论为指导开展农业合作化。多数国家(包括罗马尼亚、保加利亚、捷克斯洛伐克、民主德国、匈牙利、阿尔巴尼亚)是从40年代末期开始搞合作化，1960年左右基本完成。从时间上看，比苏联长一些。鉴于苏联农业集体化的教训，这些国家的政策和步骤稍为谨慎一些，一些国家在合作化过程中调整了同农民的关系，取消了义务交售制。因此，这些国家农业合作化运动过程中没有发生象苏联那样的农业生产力巨大破坏的现象。但农业集体化引起的矛盾还是有所表现的。

虽然这些国家的农业合作化同苏联农业集体化在理论和政策、具体措施以及步骤等方面都没有根本区别，但这些国家的合作化还是表现出一定特点，实践的后果也不一样。

**罗马尼亚的“非合作化地区”。**罗马尼亚在合作化时和以后，宣布一些落后山区条件不适宜搞集体化，这类地区通常称为“非合作化地区”。其特点是：耕地分成小块，相互隔离极远，比平原地区的耕地质量要差得多，本身没有很大使用价值。这些地区的居民主要职业是从事林业或在山区矿业和其他企业劳动，这是他们收入的主要来源。保留一小块耕地从事农业只是做为这些居民的副业。

对不参加生产合作社的个体农民，政府不是放弃领导，而是通过其他形式把农民组织起来。所以，所谓非合作化，实际只是非生产合作化。居住在山区的个体农民主要从事水果种植和牛羊畜牧业。政府在这类地区组织“果农协会”和“牧民协会”，还有一种混合式的协会。这些协会的任务是，(1)组织会员产品的共同销售；(2)统一组织技术服务，如人工受精、病虫害防治、技术培训和指导、组织参观学技术；(3)建设一些会员公共使用的生产设施项目，如饲料储存库、水果仓库、灌溉系统；(4)组织会员之间变工互助。

基层的协会还要组成乡、县、中央的个体农民协会，作为农民组织的一种形式，参加全国社联。

**匈牙利的专业合作社。**这也是东欧各国农业合作化的一个独特做法，所谓专业合作社，是仅在一、二个适宜大规模经营的生产部门实行合作化，而在其它部门不搞合作化，仍保留个体经营方式。这样，从一个农民家庭来看，既是合作社员，又是个体农民，或一些成员是合作社员，另一部分则不是社员。

<sup>17</sup> 李仁峰：《苏联农业经济问题》，农牧渔业部农业经济管理干部学校编。

关于土地所有权的处理。苏联农业集体化是在国有土地上进行的。但在东欧各国，土改以后土地是属个体农民所有。在合作化过程中，如何处理农民的私有土地问题，成了一个重要的政策问题。按处理方式可以分为三种类型。第一，随合作化，土地所有权也就从个体农民私有转变为合作社的公共所有。第二，法律上规定土地仍属加入合作社的社员所有，但长期无偿地归合作社使用。在社员很难有退社自由的情况下，土地实质上已经是公共所有，只是保留了私有的法律名义。第三，无论从法律意义上，还是从经济实质来说，土地都被承认为农民的个人所有制。匈牙利规定合作社要按社员交给合作社使用的土地数量支付地租，只是地租数量是固定的。由于生产和劳动生产率在不断增长，所以地租在社员收入中的比重逐渐下降。这样就使地租，从而使土地私有权逐渐失去它的意义。这种做法对减少农民(尤其是中农)加入合作社的阻力有积极意义。实际上，由于合作社经济的迅速增长没有影响按劳分配作为合作社分配的基本形式。匈牙利还规定，加入合作社的社员可以将自己的土地卖给他所在的合作社，集中得到一笔资金。也可以保留土地所有权，年年得到地租收入。随着农民转向非农业部门的增加，社员出售土地的现象也在增加，使私有土地的数量不断减少。

**波兰的农业小组。**东欧各国中除南斯拉夫以外，波兰在农业社会主义改造上最具特点，个体农民一直占绝对优势。波兰在理论上承认集体化(生产合作化)是农村经济发展的趋势和方向。50年代以来，波兰政府支持的重点也是公有经济(农场和合作社)。但在具体做法上同苏联等国有不同。对小农改造步骤采取了十分谨慎的态度。强调对小农的社会主义改造要有充分的物质条件，主张先搞机械化，而后才实现集体化，把机械化看做是生产集体化的物质前提。而目前这种物质条件是不具备的。因此，一些经济学家认为在波兰农业生产发展的现阶段，农业的社会主义改造任务还不是实行全盘集体化或合作化，而是使小农经济同社会主义经济建立起各种联系，从而被纳入社会主义计划经济轨道。在实行集体化之前，政府重点发展农业小组这种形式。农业小组不触动所有制关系，参加小组的农户按土地面积交纳组金，共同购买机械设备，共同利用。小组的活动主要是提高耕作技术，传播农业技术知识，推广良种良畜，共同防治病虫害和其他各种合作。从农民的大部分生产活动来看，仍然是个体经营。

**南斯拉夫农业社会化的途径。**南斯拉夫革命胜利初期，曾采用类似苏联农业集体化的方式，但没有取得预期效果，最后完全放弃了斯大林农业集体化的理论，在长期实践中，形成了自己完整的理论和实践。

南斯拉夫的理论界认为，农业集体化等于用强制手段剥夺农民的私有财产，是绝对错误的。相应的，以个体农民私有的土地和生产资料联合的集体形式——农民劳动合作社也是不可取的形式。卡德尔说这种形式的合作社只适合于“国家垄断、革命行政手段以及官僚集中形式在经济中占绝对统治地位，……农业中的征购制度和其他各种行政干预措施都和这种情况分不开”。<sup>18</sup>

在否定了这一种途径和形式的同时，南斯拉夫领导人根据本国的条件和农村情况，提出了对农业进行社会主义改造的另一途径，即不是通过宣传和政治运动的办法把农民私有的土地机械地联合在一起，实行原始的共同劳动。“在农村中进行社会主义改造并不永远必须从联合土地开始，而是可以从生产工具的社会化开始。”“这些工具只能作为农业中公有的资料，而不是作为个体劳动的资料。”即“不是从土地出发，而是从生产资料和在私有土地上使用这些资料所形成的关系出发”<sup>19</sup>。

1957年南斯拉夫联邦议会确定了对农业进行社会主义改造的新途径，即农业社会化的途径。提出“我国农村经济政策的实质，在于使农业生产过程和这个经济部门中的扩大再生产过程逐步社会化。要做到这一点就需要增加和扩充基本的生产资料，最重要的是不要触犯

<sup>18</sup> 卡德尔：《论我国农村政策中的某些问题》。

<sup>19</sup> 卡德尔和隆哥的谈话，1956年。

并丝毫不能威胁个体农民的土地私有制。”

南共纲领中也明确提到南斯拉夫进行农业的社会主义改造所应走的途径：“鉴于南斯拉夫都是占有少量私有土地的中小农户，因此南共认为，土地公有化过程将不通过强制性的全盘国有化或其他类似方法来发展，首先通过农业生产在经济特别是农业方面社会生产力日益增长基础上的社会化，通过逐步的农村社会主义改造，通过合作社进行联合农民的方法，即通过农民与农业生产中的社会因素合作化的道路来发展。这种合作化首先以采用现代化大型农业生产资料为基础，而这些只有在公有制中才能做到。”

由此可见，南斯拉夫农业社会化是在发展社会生产力的基础上变革农业的生产方式，而不是首先变革农民小私有的所有制形式。

使农业扩大再生产过程社会化包括以下几个方面的内容：

首先是建立、扩大和加强社会主义的公有制大农业，用现代大型农业生产资料和技术干部加强公有制大农业，并依靠它来组织实践农业现代化。

其次是通过公有制大农业同个体农民的联系与合作，把个体农业经济的生产和销售纳入社会化生产的轨道，吸收他们逐步走上社会主义。

第三，实行这样的合作制，最重要的是不要触犯个体农民的私有土地。而是使私有土地的生产和社会主义大生产扩大联系，逐渐改变私有土地生产性质，变成社会化大生产的一个环节或组成部分。

第四，实现这个社会化过程的动力和条件是工业的发展。

第五，这样的社会化过程把发展农业生产和改造小农经济的双重任务统一在一个过程中。

南斯拉夫对农业合作化的理解，卡德尔在《农村社会主义政策问题》中做了详细阐述：“合作化是社会主义经济组织(农场、农民劳动合作社、综合农业劳动者合作社及其它经济农场，在某些情况下甚至包括工业组织和商业组织)与个体农户进行生产合作的一切形式的名称”。这种合作化，是公有制大农业的生产工具同个体农民私有土地结合基础上的合作。对于这种合作化的认识上，卡德尔认为“对于农村来说，通向社会主义的道路主要是进一步工业化和与其同时建立起工业化的大农业。而合作化正是在为这一过程准备基础，创立物质上和思想上的有利前提，使这一过程易于进行，也就是说，合作制是社会用来指导、促进和建立发展这一过程的工具之一。”<sup>20</sup>这种合作制在农业社会主义改造过程中可以起到下面两方面作用：

一是确保不触犯个体农民的私有土地，避免暴力强制剥夺土地的办法，又可以使个体生产越来越具有更多的社会性，社会主义公有制大生产在自己周围联合很多个体农民，影响和控制其生产和产品销售。但是不消除这些个体生产者的独立性，不触犯他们的私有土地，而是通过合作生产，把土地私有制转化为地租问题，使土地私有制不成为农业现代化的障碍。并可通过租地以及买地扩大公有制大农业。私有土地所取得的地租额大小，将日益与投入农业中的生产工具等数额成反比。这样的合作制，在把个体农民的生产变成整个社会性生产中的一环的同时，把他们的私有土地变成一种形式上的名义上的财产。

二是通过合作制，实现对个体农民的技术改造。因为在土地私有制占极大比重的条件下，不把个体农民吸收到社会化大生产的计划经济轨道上，就不能发展生产。虽然公有制大生产是社会主义农业的经营形式，但是建设公有制大农业要有个时间，在这个过程中，必须通过合作化也在个体农民的土地上组织现代化生产，并逐步把个体生产者联合到公有制农业生产中，最后转变为公有制生产组织中的劳动者。在这个过程中，整个社会的农业生产和劳动生产率都得到提高。

这样的合作化，发展了农业劳动过程的社会性，在发展生产力和商品生产的基础上，把

---

<sup>20</sup> 卡德尔：《农村社会主义政策问题》

发展农业生产和改造小农经济的双重任务统一在一个经济过程中。

1957 年以来，南斯拉夫就是沿着这条路子发展自己的农业合作事业的。

(给中国社会科学院研究生院农村发展系研究生讲课稿，1979-1982 年)

## 中国农业合作化的历史回顾

我国农业合作化大规模展开时，农业生产水平十分低下，生产工具和耕作方式都相当落后。解放前后在农村广泛使用的畜耕方式和主要工具(包括耕、种、中耕、收获等)在汉唐时代的古籍中都可以找到有关的描述和记载。一家一户为基础的自然经济从封建社会初期形成，其基本格局维持到解放前后，一直延续了两千多年。与此相适应，以粮食作物为主，桑、麻、畜牧列居次要地位的生产结构在战国时期即已基本形成，到解放前后也没有质的变化。尽管土地生产率因精耕细作水平提高而有明显变化，但这主要是在不断增长的人口压力下向前推进的，而不是借助于科学知识和生产工具的进步。小农经济虽经频繁的战乱和王朝更迭而不断遭到致命打击，但经济结构本身始终保留下来。近代资本主义做为改造小农的巨大社会力量，在一百年的发展中也并没有能从根本上动摇这种经济结构，即使在沿海大城市直接幅射的范围内，代表新生产方式的经营性(商品性)农业所占的比重仍极其有限。这就说明，中国小农经济的经济结构面对任何新生产方式(不论是资本主义还是社会主义)都有极大的稳定性。而这种稳定性正是基于科学和工具落后所造成的生产力长期停滞。在这种状况下，农业形成了依靠少数劳动协作的耕作方式，农业生产在一个狭小的家庭内部就能顺利进行，而很少或根本不需要同社会发生密切的联系。

土地改革以后，农业生产获得了突破性发展。但这并不是因为生产力性质发生了根本性变革，也不是小农经济结构本身发生了根本性变革，而是小农经济获得了自己最完善和最充分发展的形式。所谓最完善的发展形式，指以小农家庭同自己私有土地和生产资料直接结合为基础的典型小商品经济的确立。所谓充分发展的形式，仅指农民同土地的直接结合而言，即基本上形成了不剥削他人，也不受他人剥削的、独立的、自由的阶级，而不是指已具备了雄厚的经济条件。实际上，农民除了土地外，其他生产资料相当缺乏，以致相当一部分获得土地的农民无力独立进行生产。例如，当时的贫雇农每户平均不到半头牲畜和半张犁，中农每户也只有 0.9 头牲口和 0.74 张犁。资金则更为紧张<sup>1</sup>。因而只有依靠劳动和农具的互助才能正常生产。这是土改后农村出现的普遍合作要求的经济原因。因此，所谓合作的要求只是农业生产水平极度低下的产物，而且这种要求主要表现为生产要素互助，而不是反映一种生产社会化的联系，它本质上同列宁提到的俄国革命前农民生产活动中存在的邻里间的帮忙是一样的，都是自然经济的产物，至多不过是这种形式的发展而已。正是由于这种互助的要求来源于生产要素的极端缺乏，这种互助的要求也会随农民生产要素的增加而减弱。

按照列宁主义的观点，这种使用落后工具、从事半自给性生产的家庭经济向社会主义过渡异常艰巨。他认为，能够改造这种经济形式的唯一物质基础就是现代工业。而要在一个落后国家建立起能改造农业的大工业又是一个长期的任务。因此，他断言改造小农也必将是一个长期的任务，需要经过几代人的努力才能完成。那么，我国的合作化为什么原预定 15 年完成，而后却在几年内通过合并农民私有土地和其他生产资料的方式普遍建立起来(苏联亦经历过由预定期限转为急速合并的过程)?是哪些社会因素推动了这场急风暴雨式的运动?下面，对此进行一些分析。

### 一、工业化

推动合作化运动加速发展的重要因素之一是工业化。

马克思在分析英国和法国不同国家改造农业的不同方式时，都是以工业的高度发达为前提的，即是说农民运动是在工业和工人阶级占主导地位的历史舞台上进行的。这一点与落后国家向社会主义过渡有着巨大的差别。在落后国家，改造小农的过程同国家工业化的过程交

<sup>1</sup> <经济研究>1965 年第 7 期第 13 页

又在一起，前者的进行必然在很大程度上受后者的影响。

在一个经济十分落后的国家，农业是主要、甚至唯一的产业部门，而且又是传统的、生产水平极低的部门，很少或几乎不能提供什么剩余产品。在这种特殊情况下，为了实现工业化，面临着两种选择：一是优先发展农业，积累资金，首先促进地方小工业(主要是轻工业或日用品工业)，再推动大工业的发展，一是优先发展重工业，不惜暂时牺牲农业，最后以重工业带动和支持轻工业和农业的发展。前者可称为迂回式工业化道路，后者可称为直接的工业化道路<sup>2</sup>。列宁在20年代初对建设方针曾有过从农业起步，尔后带动工业发展的设想：“首要问题，就是发展全部经济，首先是发展农业的问题”，“一切政治问题都集中到一个方面，即无论如何要提高农业生产率，农业生产率的提高必然会促进我国工业的发展”<sup>3</sup>。但后来由于各种原因，包括中国在内的各社会主义国家，都选择了优先发展工业(实际是重工业)的方针，实行了畸形投资分配政策<sup>4</sup>。

这样的工业化面临两个基本矛盾，一是迅速膨胀的城市人口同农业可能提供的生活必需品不足所造成的农产品供应紧张；二是迅速发展的工业要求最大限度从农业积累资金，从而削弱了农业的发展，造成工农业比例失调和与农民关系的紧张。

我国工业化初期阶段虽然没有发生苏联20年代后期所谓粮食危机那样的农产品供求矛盾，并且被认为是社会经济发展基本协调的时期，但不平衡的发展战略方针所带来的矛盾已初步显露出来，矛盾的集中点是以粮食为主的主要农副产品供求矛盾的尖锐化。矛盾产生的直接原因，不能简单归结于农业发展缓慢，而是城镇人口增长快于农产品商品量的增长。1950~1957年间，城镇人口每年递增7.1%(其中“一五”期间年递增6.8%)，而商品粮年递增4.7%(其中“一五”期间年递增3.3%)。再加上其他因素，造成农产品收购和供应日趋紧张，从第一个五年计划起，逐步实行了粮、棉、油等主要农副产品的统购、派购制度和在城市实行配售制度。同时，农业向轻工业提供原料的规模限制了轻工业的充分开工。重点发展的重工业，在本身产业结构上也未能突出为农业服务的方针。以致不能产生促进农业劳动生产率相应提高的效益。基础薄弱的农业难于适应大规模开展的工业化进程。

农产品统购、派购制度割断了农民同市场的直接联系，这同小农经济要求自由贸易的倾向相抵触。国家同农民的矛盾开始发生。

但国家同农民之间更深刻的矛盾还是反映在农业剩余产品的分配上。从一般意义来说，任何国家工业化的资金最初只有从国民经济主要、甚至是唯一部门的农业积累，尤其对没有任何别的资金来源的落后国家更是如此。历史上引起争论的问题并不在于是否需从农业积累资金支持工业化，而是这种资金从农业流入工业的限度和形式。

从农业积累资金的方式一般是采取通过工农产品不等价交换所形成的交易税和企业利润形式，直接的农业税不是主要的。在中国虽然避免了苏联早期那种极端做法<sup>5</sup>，但是旧中国做为半封建半殖民地国家所形成工农产品不等价交换的价格体系基本上被保留下来，并作为从农业积累资金的主要方式。这同苏联早期做法基本相同。这种利用价格差(即通常所说的剪刀差)积累资金形式的最大特点，是与以等价原则为基础的商品经济绝对对立，因为这种形式的最本质要求恰恰是不等价。以这种形式使资金流入工业的数量与工业发展速度成正比，工业发展速度越快，要求从农业流入工业的资金量就越大，因而也就越要求农产品价格向更低的水平下滑，由此必然会对限制商品经济和价值规律有更强烈的要求。这样，工业化同农业本身扩大再生产和农民生活水平的改善发生了直接的矛盾，特别是当工业化速度发展过快时，矛盾更为突出。社会主义建设时期国家同农民的利益基本上是一致的，但因农业剩

<sup>2</sup> 见佐腾经明<现代社会主义经济>

<sup>3</sup> 列宁全集>第33卷第106页

<sup>4</sup> 20年代中期苏联围绕工业化方针展开的论战中有所谓优先发展农业和优先发展重工业之争,前者以沙宁为代表,后者以普列奥布拉任斯基为代表

<sup>5</sup> 苏联早期农产品订价原则为低于生产成本,即所谓的超额税或“贡款”。

余产品分配所产生的矛盾又是相当尖锐的，它常常成为社会经济关系不协调、乃至出现社会动荡的重要原因。

国家同农民利益矛盾和冲突的结果，是农民的经济行为同国家计划不协调，甚至背道而驰。农民要求从事盈利较高的工商业，而国家计划则要求农民只从事农业；农民要求通过自由贸易以较高价格出售农产品，而国家要以固定的低价格收买。农民的要求不过是一种为保护自身利益而自发采取的行为，这种行为会导致农产品价格上涨，从而降低工业的积累能力，这是加速工业化进程所不能容许的。50年代初实行农产品统购、派购，限制其自由贸易，不允许农民经商，以及从那时开始的20多年未曾间断的农村政治运动和对所谓富裕中农自发资本主义倾向的批判，都不过是为维护工业化利益而对农民自发维护自身经济利益行为的约束和批判。在这种情况下，如果国家失去经济上的调节机制，必然会趋向以强制的行政手段来解决这种矛盾。于是，在农业中开始逐步形成高度集中的管理制度，如下达繁多的指令性计划指标，严格限制农民经营范围和自主权等，其管理上的集中程度往往比全民所有制企业更甚。

但是对农业高度集中管理的要求遇到了土地改革后农村形成的异常分散的小农经济结构的阻碍。对于他们来说，实行高度集中的管理是不可想象的；而国家实行高度集中的管理制度，限制价值规律的作用，不改变这种分散经营，同样是不可想象的。于是，合作社作为高度集中管理制度的组织形式自然会被迫切地提到日程上来。国家对农业高度集中的管理制度是国家同农民利益矛盾的产物，而合作社也就同这种制度一起建立和发展起来了。因此，合作社主要不是农业生产本身发展的要求，而是工业化的要求。

## 二、阶级分化

农业合作化进程是同对农村阶级关系变动的估计密切联系在一起的。当时一部分同志认为，土地改革后的中国农村资本主义的自发势力一天天发展，新富农到处出现，工农联盟面临着破裂的危险，只有加速合作化，才能抑制这种分化过程。这种估计不能说没有根据。从理论上说，土改后农村形成的汪洋大海一样的小农经济是资本主义因素发展的适宜土壤。事实上，在土地改革后不长的时间内就已看到阶级分化的现象。

根据对较早进行土改的东北3省7县7村调查，新富农户数占农户总数的0.78%。又据对新区湖南4县9乡农户的调查，土改时贫农占农户总数的56.73%，到1953年下降为28.08%，1954年开始上升到28.22%，富农比重从土改时的3.18%上升到1954年的3.7%<sup>6</sup>。但总的来说，在我国土改后的具体社会经济条件下，阶级分化的程度并不很大，分化的速度也不是很快。在这里起重要作用的，是土地改革中土地按人口平均分配的政策，使得以土地集中为形式的两极分化很难大规模出现。而且，国家对于贫困农民的扶持政策和其他一些因素也都对这种分化起到了缓冲作用。

按那部分同志的说法，土改后阶级分化表现在农民商业活动和借贷活动的增加，土地买卖和租佃关系的发展以及新富农的出现等方面。但在实践中，常常混淆阶级分化和农民收入差别扩大的界线，把一些本来不属于阶级分化的现象看作是阶级分化，最突出的是对农民经商的看法。当时，几乎把农民从事商业活动看作是资本主义自发势力的同义语，把农民从事商业活动的收入同剥削收入等同起来。这是根据社会主义同商品经济绝对对立的理论而得出的结论，这显然是不正确的。农民的商业活动无疑会加剧资金占有的不平衡，但在当时条件下，这毕竟只反映了农民生活和生产水平的差异，至多不过为两极分化准备了一定条件。又如对土地买卖和租佃关系的发展也要做具体分析，并非任何形式的土地买卖和租佃关系的经济本质都反映的是阶级分化。根据土改后对农民出售土地原因的分析可以看出情况是很复杂的：一是由于经济困难被迫出卖土地；二是人口迁移和转入非农产业；三是生产性的调整土地，如卖坏地、买好地，卖远地、买近地等。后两种情况都是积极的，对发展生产是有利的。

<sup>6</sup> 苏星《我国农业社会主义改造》，第51-52页，人民出版社1980年版



即使第一种情况也并非全部是消极的。土地按人口平均分配这种最平等的办法，导致的却是生产要素配置的不平衡。例如分得土地的贫农，由于原来的经济条件很差，缺资金、农具、牲口而难以耕种土地的现象在当时是很普遍的。又如，一部分土改中分得土地的小手工业者，因为缺乏农业耕作技术而使生产效益很低。因此，土改后出现的土地所有权的转移，是由生产要素占有关系的矛盾引起的，它纠正了生产要素在农民中的不合理的分配，使其迅速形成生产力。土地租佃和农民借贷关系(其中大量是农民之间资金调剂性质的自由借贷，也有一小部分高利贷)的发展也是由同样的原因引起的。总之，土地买卖、租佃和借贷是土改后特殊经济条件下的产物，即生产要素分配形式和生产发展矛盾的产物，而不是(或不完全是)财富占有权在不同阶级之间的重新分配。不是任何分化都属于阶级分化的性质，因而也不是任何形式的分化都对生产力的发展起消极和破坏作用。土改后形成的异常分散的小规模经营和极其平均地占有土地固然对抑制新富农的发展有利，但这是以降低生产效益为代价的。一定的分化会促进生产要素的适当集中，扩大经营规模，提高生产效益。过分担心分化，过分严格限制任何形式的分化，会对生产起不利作用。失去土地的农民从农业转移出去，促进农村非农产业的发展是历史进步，也是历史的必然。

土改以后农村阶级关系变化的主导趋势并不是两极分化，而是中农化。即农村阶级结构的两极受到冲刷，而中间层加强。关于这一点，可以找到大量资料。土地改革前，中农的比重一般为 $1/4$ — $1/3$ ，土改后中农上升到70—80%，甚至更高(按土改划分中农的标准)。这些普遍发生的事实说明，土改后农村中农化的程度是很高的。这一方面是因为平均分配土地使大多数农民成为自耕农，另一方面是由于生产的恢复和发展又使他们有能力独立进行生产。中农已成为农村的主要部分，农业生产资料的主要部分都分布在这个阶层，从而使中农成为当时农业生产力的主要代表。

对农村阶级关系变化趋势和各阶级的经济地位的不同估计，自然会反映到对合作化的态度和政策上来。一些人看到中农已成为农村主要阶级和他们的经济要求，认为变动所有制关系必须十分谨慎，合作化速度不宜太快。而另一些人着眼于农村两极分化，而积极主张通过加速合作化来改善贫农的地位和抑制两极分化。

中农的阶级地位决定了他们对使私有财产公有化的合作化运动抱迟疑的态度，而他们的生产具有较高的商品性，因而易于接受和要求流通方面的合作，因为它不触动私有财产关系。而贫农则完全不同。由于他们或者缺乏劳力，或者缺乏资金、农具和牲畜。生产要素的缺乏使贫农不得不依靠互助才能正常进行生产，因而也就使贫农更倾向于生产性的合作。由于中农已成为农村的大多数，因而农村政策，包括合作化政策就不能不以他们的经济利益为基础，满足他们的阶级要求，即首先从商业性合作搞起，从低级向高级逐步发展，最后根据生产力发展的要求，再从商业合作向生产合作过渡，而且不轻易改变农民的财产关系。

为了证明土改后农村仍然存在一个贫农的大多数，合作化中提出了重新划分阶级的政策。即把中农根据其经济状况划分为富裕中农、中农和下中农。同时提出新老中农的区分。把新老下中农看作是同贫农经济地位基本一样的阶层，在合作化中和以后的很长时期里，贫下中农事实上被看作一个完全的独立的阶层。这样就否认和掩盖了农村中农成为大多数的基本事实，并给合作化和以后的农村政策制订提供了一个不准确的社会背景。

### 三、农业技术目标的选择

对小农家庭经营历史局限性的估计，在很大程度上与农业技术改造目标的选择有关。土地改革之后，我们一直实行以机械化为中心的农业技术政策，主要从利用机械的可能性考虑合作化的必要性，如小规模经营难以支付很大的机械费用，分散的地块难以发挥机械(特别是效益较高的大型机械)效益等等。合作化中曾把这一点概括为如下理论：在中国，必须首先对小农进行社会改造，即组织合作社，然后才能对农业进行大规模的技术改造。这一理论对加速合作化进程起了十分重要的作用。

按照马克思主义观点,生产关系的发展依赖于社会生产力的发展,首先是依赖于生产工具的发展。因此,在研究新社会制度发展的推动因素时确实应当高度估计生产工具进步的作用。但是具体分析农业生产力的内涵时,马克思认为其中还有自然力的作用,他把农业再生产过程看作是社会经济再生产和生物自然再生产过程的结合。在这里,生产力的发展不仅仅体现在生产工具的进步上,还体现在对生物体自身运动规律认识的深化上,前者具体表现为劳动手段机械化,后者具体表现为劳动对象的科学化(如良种的培育)。

从历史发展来看,不同国家因具体社会经济条件差异而对农业技术改造目标有不同的选择。在一些有广阔耕地和发达城市经济的国家,在一定的历史发展阶段,以节约劳动为目的的机械化会更突出地表现为技术进步的标志,农业生产力的提高主要表现在通过应用大马力拖拉机和其各业机械使每个劳动者负担的土地面积增加上,尽管这些机械对提高单位面积产量作用很小,但仍然可说,机械就是粮食。例如,苏联一向重视农业机械化的作用,直到50年代还依赖机械进行大规模垦荒而卓有成效地把农业向前推进了一大步。这是以机械化为重点的技术进步类型的一个成功例子。当然,在这类国家,育种学、肥料学、栽培学、土壤学、水利学以及土地整理等学科也都会有长足发展。但是这些科学都是在以机械化为中心的前提下发展的。即只有适应机械的利用才能被广泛实际地利用。而另一些国家人多地少,城市经济又不发达,农村劳动力过剩,所以机械化很难成为技术进步的中心环节。相反,劳动对象科学化显示了更重要的作用,诸如育种、栽培有较大发展,土地生产力普遍提高,等等。这些国家的机械化也会得到发展,但大都以适应前者的要求才取得较好的经济效益。如果总结一下近二、三十年来一些国家(如印度)农业较大发展的原因,就会看到,他们主要不是依靠新型机械的采用,而是依靠育种的发展。所谓绿色革命,事实上就是在没有机械化的情况下依靠生物工程取得成功的例子。

中国属后一类型的国家。农村人口多,土地资源不足,有用集约经营以提高土地生产力的传统,并以此为基础形成了以家庭为纽带的农业和手工业的结合。这种结构在历史上曾长期存在。近代城市资本主义工业的发展和外国经济的侵入破坏了农村手工业,使大批劳动力囿于少量的耕地中,成为潜在剩余劳动力。直到合作化时期,这种情况仍没有根本改变。因此,中国现阶段农业技术改造不宜采用以节约劳动为目的的劳动手段现代化,即把机械化作为农业发展的根本出路,而应首先采用和推广既能充分利用劳动力,又能促进增产的技术的开发和利用,即主要是劳动对象科学化。这种技术措施可以实现劳动生产率和土地生产率、经济效益和社会效益的结合。当然,这并不意味着忽视农业机械的作用,而只是不宜盲目实行全盘机械化,应选择那些能充分促进生物技术利用和提高土地生产率的机械。

中国选择以机械化为中心的技术目标在一定程度上是受苏联技术政策的影响。苏联事实上是在没有机械化的情况下先搞了集体化。但是如上述,我国与苏联的条件存在极大差异,技术政策也应有所区别。

农业技术发展的重点不同,对生产组织的要求也会有所不同。土地的碎分会成为以机械为中心的技术目标的严重障碍,因而要求生产单位规模扩大,实行土地联片和必要的农田改造整理。这在客观上都不是一家一户能够承担得了的。以此为契机,必然会推动以合并农民零散土地为主要内容的农业生产合作运动。如果农业技术的重点不是机械化而是劳动对象的科学化,相对说来,对合并农户土地,实行土地联片经营也就不那么迫切了。例如,家庭分散经营就不会象影响机械,特别是大型农业机械广泛应用那样影响优良品种的推广和高效、低毒农药以及优质化肥的应用。尤其是优良品种的培育可以使农业生产在小规模的、分散的家庭范围内获得惊人的发展。当然这不是说,以劳动对象科学化为主要内容的技术进步将成为阻止农民合作事业的障碍物。这些技术的应用不会象机械化那样对合并土地这样的合作有迫切要求,但是它的研究和普及也绝不是一家一户所能承担的,而要靠社会协作来完成。技术越是先进,它使家庭经营依赖社会(包括依赖合作社)的程度也会越高。因此,它所影响的

不是农民合作事业的总进程，而只是这种合作的具体形式。

#### 四、所有制理论

我国农业合作化是在一定的所有制理论指导下进行的。当时认为，生产关系的基础是所有制，合作化要解决的是所有制问题，即以生产资料的公有制代替农民个体私有制，把后者的任何形式的表现都看作是与建立新生产方式相矛盾的。最明显的是对所谓初级社的估价。由于初级社仍然保留土地和其它生产资料农民个人所有权，而被看作是不完全的、低级的、半社会主义的。这一点成为合作社从所谓初级形式向高级形式迅速过渡的理论基础。在这里，人们重视的只是所有权的法律形式而不是所有权的经济实质。从初级社内部经济关系考察，就它已实现生产资料的公共使用、统一经营和按劳分配为主的分配制度来看，它同完全的社会主义(全部生产资料公有)企业没有区别，本质上反映的是农民联合劳动的关系。因此，我国农业的社会主义改造到初级社阶段，应当说即已基本完成。对于土地等生产资料私有公用基础上的社会主义经济形式，马克思、恩格斯曾经说过，并把它看成是向共产主义的过渡环节。

问题在于所有权和使用权的分离。当所有权和使用权结合起来时，所有制形式同经济形式反映的是同一的经济关系。但当两者分离时，所有权形式和经济形式成为既有联系而又相互区别的两个范畴。同一所有制形式反映的可能是完全不同的经济关系。重要的不是生产资料所有权的法律意义，而是它的使用方式。农民个人所有的生产资料会随其使用方式的不同而构成不同经济关系的客观基础。如果个人所有的生产资料使用于社会主义生产之中，生产资料的私人属性就会隐没，而其体现的就是联合劳动的本质。那样，保留生产资料农民的个人私有制就不会破坏社会主义的经济基础，也不会再生产出资本主义的经济关系。反之，公有生产资料如果按资本主义原则加以利用，它也会成为资本主义企业的基础。在现代经济发展的历史中，有很多生产资料所有权和使用权分离的实例。俄国十月革命后实行土地国有化，在土地国有化的基础上曾先后存在三种生产方式，即资本主义的(富农经济)、个体经济的和社会主义经济的(集体农庄)。我国建国初期实行对资本主义工商业改造，当时是在承认资本家对其原有工厂保留所有权(标志是付定息)的条件下，把工厂交给社会主义国家，按社会主义原则经营，结果使原来的资本主义企业改变了性质，变得同社会主义企业没有本质区别了。但有些社会主义国家(包括中国)，在农业中实现公有制，把农民所有的那点现成的生产资料通过组织和加入合作社而立即宣布为集体财产。这种做法常常引起国家同农民关系的恶化，甚至成为农村社会动荡的导因。十分明显(至少从形式上看是如此)，立即宣布为公有同剥夺之间，难于找到一条明显的界线。尽管被宣布为公有的农民财产是一些极其落后、极其原始的手工工具，而且少得可怜。但这些生产资料毕竟是农民劳动的创造物，暂时还是他们赖以生存的物质条件。而另一些国家采取了另一种方式，在社会主义合作社建立初期，没有触动农民的私有制形式，而是通过公共统一利用的形式使其成为新生产方式的基础。随着公共经济的发展和公共积累的增加，公有制最终成为所有制的主导形式。如匈牙利和民主德国，他们在合作化运动中和以后的时间里长期保留农民的土地所有权，但土地交给合作社统一经营，合作社每年支付地租。这种私有生产资料公共使用形式，在新生产方式建立初期常常会发生。它反映了公有制经济的不成熟性，是公有经济发展长途中的过渡阶段。在这里，生产资料公有制的建立被看作是生产力发展的结果，是一个逐步完成的过程。我们看到，保留生产资料农民私人所有制并没有影响社会主义生产方式在农村的建立。考茨基在《土地问题》一书中指出：“零散的小生产，在农业领域内，正如在手工业领域内一样，在社会主义制度下也要被集合在一起；一些同一的推论对于两者都有用。至于他们从事耕种的土地是属于社会或属于私人，这种情形倒不关重要。问题是在实质上，而不是在名称上，在经济活动的性质上，而不是在法律条文的规定上。”<sup>7</sup>

<sup>7</sup> <土地问题>第 513 页,三联书店,1955 年版

总之，如果过份重视所有制关系法律形式在形成某种生产方式中的作用，而忽视生产的实质，既不能正确解释历史，也无法说明现实。

(载《农业经济丛刊》，1987年4期)

## 我国农业合作化运动中关于速度问题的争论

邓子恢的名子是同我国农业合作化的历史联系在一起的,人们纪念他,尤其不会忘记他在合作化速度争论中所持的实事求是的科学态度和探索精神。

合作化过程中关于速度问题的争论,起因于组织互助合作工作中左倾冒进引起的与农民关系的紧张。盲目冒进的情况在合作化过程中时有出现,但比较大的有两次。第一次始于1952年,1953年初继续发展。当时,无论在老区(如华北等地)还是在新区(如四川等地)都发生了左倾冒进的严重现象。除了表现盲目多办和办大型合作社以外,还出现任意把私人财产转为公有财产,无限制地扩大公积金,取消或不合理地减少土地和牲畜报酬,侵犯中农利益等。盲目冒进倾向在群众中引起思想混乱,一些地方发生大量变卖牲口、砍树、杀猪等现象。1953年4月邓子恢针对这种情况曾指出,合作化运动中急躁冒进和放任自流两种倾向都存在,但就全国范围来说,急躁冒进是主要倾向,是主要危险。1953年上半年开始纠正冒进现象,控制合作社的发展,对已有的合作社检查整顿,把不够条件的社转为互助组,对一些勉强入社的农民允许他们退出,一些规模搞得过大而无力管理的合作社适当划小,结果合作社的数量减少了,规模缩小了。如在华北地区,约有36%的合作社转为互助组,在保留下来的合作社中约有10%的社员退社。纠正冒进倾向后,农民生产情绪趋于安定,部分地区出现的卖土地、卖耕畜、杀猪、宰羊、伐树等混乱现象得到制止,推动生产的发展。第二次冒进发生在1954年下半年。1954年6月第二次全国农村工作会议重新修订合作社发展计划,到1955年农业社达到30万个或35万个,但到1955年1月,全国已建立48万个农业社,其中30万个是1954年秋以后的几个月内建立的。由于合作社发展过快,工作过粗,助长了某些地方强迫命令和政策上的混乱,引起部分农民,特别是中农的恐慌,许多地方出现了农民大批出卖耕畜、杀羊、砍树等现象。1955年1月中共中央发出关于大力保护耕畜的紧急指示,其中曾描述当时的严重情况:“近几个月来,不少地区发生大量出卖耕畜,畜价猛跌和屠宰耕畜的严重现象,有的省估计至少杀了30万头,有的省估计牲畜减少20%”。出现这种情况原因固然很多,但首要原因还是合作化过程中政策的偏差。这种情况又和粮食统购统销和对私商改造引起的紧张结合在一起,加剧了农村的动荡。

围绕合作化中急躁冒进和农村中的紧张状况,就农村紧张的原因、解决的措施产生了不同意见。有人对1953年那次纠正急躁冒进批评说,吹倒了一些不应吹倒的农业生产合作社,是言不及社会主义,不搞社会主义。关于速度问题的更大的分歧还是发生在纠正1954年底至1955年初那次急躁冒进上。中共中央针对当时农村的紧张状况于1955年1月发出通知:“凡是基本上完成或者是超过了原定发展农业生产合作社计划的地方,例如东北,华北、华东各省(除内蒙古外),应该停止发展,全力转向巩固。”“离完成发展计划尚远的地方,例如中南、西南、西北各省,应该认真巩固已建立的社,有准备地在巩固中继续发展。……原订计划过高……适当收缩。”<sup>1</sup>3月中央农村工作部再次发出通知,提出:“不论何地均应停止发展新社,全力转向春耕生产和巩固已有社的工作。”<sup>2</sup>之后,关于合作化速度的争论围绕浙江压缩合作社数量而更加尖锐化和表面化。1955年3月25日,中央农村工作部在《对浙江省目前合作化工作的意见》中指出:“你省农村紧张情况仍在延续与发展着,农民生产情绪很不稳定,除粮食工作之外,农业生产合作社的发展过猛,步子迈的过大过急(由千分之六发展到百分之三十一),也是促成紧张的重要因素之一”。<sup>3</sup>意见中还建议对合作社数量分别

<sup>1</sup> 《中共中央关于整顿和巩固农业生产合作社的通知》,《农业集体化重要文件汇编》上册,第278页。

<sup>2</sup> 《中央农村工作部关于巩固现有合作社的通知》,《农业集体化重要文件汇编》上册,第308页。

<sup>3</sup> 《中央农村工作部对浙江省目前合作化工作的意见》,《农业集体化重要文件汇编》上册,第317页。

地区实行压缩，有条件巩固的必须加以巩固，无条件巩固的，应主动有领导地转向互助组或单干经营。在全力巩固，坚决收缩方针指导下，全省合作社数量从 53000 个减少到 38000 个，即减少了 15000 个，包括 40 万农户。不久上述全力巩固坚决收缩的方针受到批评，认为“在发展问题上，目前不是批评冒进的问题。说现在合作社的发展‘超过了实际可能’，‘超过了群众的觉悟水平’，这是不对的”。因为“这是看见了较小量的富裕农民，忘记了大量的贫农和非富裕农民。这是第一种错误思想。”<sup>4</sup>

合作化速度问题的争论最后以批判右倾错误和资本主义方针宣告结束。

批判右倾错误进一步加速了合作化的进程，使本来已经存在的速度过快、工作过粗的矛盾更加突出和尖锐。从 1955 年下半年及以后，合作化以空前的速度发展。1955 年底农业合作社达到 63 万个，参加农户为 1892 万户，1956 年底已达到 75 万个，参加农户 1.1 亿多户，占总农户比重已达 95%。其中高级农业生产合作社发展尤快，从 1954 年 200 个，发展到 1956 年的 54 万个，有 80% 的农户未经初级社进入高级社，30% 以上的农户未经互助组而直接进入高级社。这样原计划用三个五年计划完成的对农业的社会主义改造就以群众运动的方式，在四、五年的时间内完成了。

我国合作化速度问题的争论同 20 年代后期苏联全盘集体化前夜党内发生的速度问题的争论有某些相似之处。尽管涉及问题的范围、争论的焦点都不如苏联那场争论那样广泛和深刻，但是也不能把合作化速度的争论看作是只涉及一些枝节问题的意见分歧。事实上争论涉及对农村现状、社会主义建设方式的不同估计和认识。深入研究这些问题，对于今天探讨我国农业的社会主义道路仍不失其现实意义。

### 一、合作化是否需要以工业化为条件

关于合作化和工业化关系问题在强调两者必须相互适应，不能孤立进行这一点上没有分歧，但是着眼点却不相同。一种看法强调合作化是工业化的必要条件，即工业化需要迅速增加食品和工业原料的生产，而要做到这一点依靠小农经济是不可能的，必须组织起来实行社会主义大生产。在这种思想指导下，必然是工业化速度越快，对农业合作化速度要求也越高。另一种看法，则强调工业化为农业提供的机器和其他现代化设备，是农业合作化的必要的物质条件，没有这种条件，合作化就不能顺利进行。由于在一个经济落后的国家实现工业化将是一个长期的过程，因此，农业合作化也必将是一个长期的任务。邓子恢在看待工业化和合作化关系上始终强调两者必须协调发展，他在很多讲话中都谈到过我国工业化必须有农业的社会主义改造与之配合，否则工业化就会遇到极大的困难。但是在 1953 年以后关于合作化速度的争论中，他更重视当时被人们忽视的一面，即如果合作化没有工业化做条件，不可能大规模展开，更谈不上向完全的社会主义过渡。1953 年他在分析合作化过程中发生的急躁冒进偏向产生的思想根源时曾指出不了解工业化的长期性是一个重要因素。他指出：“不了解工业化和集体化的前进过渡，工业化并不那样快……，可是我们的同志急了，要五年就合作化。……农业的集体化，机械化，必须要靠工业的帮助，……忽视工业化的进程而孤立地去搞农业集体化是不行的。”<sup>5</sup>换句话说，最终解决私有制问题，必须有农业的技术改造。直到 1955 年关于速度问题的争论更加尖锐化以后，他仍然十分强调工业的作用，认为办合作社不是那样容易，因为我们是小农经济基础，没有工业化这个物质条件。

与此有密切联系的还有一个问题，即在农业生产力没有根本变化之前，把农民的生产资料简单地集合起来是否必然带来农业的增产。出于对马克思关于协作可以产生新的生产力的不同理解，这样的一种理论，即单是把农民的工具（即使是原始的手工工具）集中起来协作使用就会产生意想不到的增产效果，有深刻的影响。事实上，我国的合作化就是在这样的指导

<sup>4</sup> 《关于农业合作化问题》，《毛泽东选集》第 5 卷，第 179-180 页。

<sup>5</sup> 邓子恢：《在全国第一次农村工作会议上的总结报告》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第 132 页。

思想下进行的。对此，邓子恢做了实事求是的分析，说“认为合作社办起来自然就会增产，……认为只要插上社会主义旗帜就增产了，那就不是唯物论。”<sup>6</sup>而真正实现农业的大幅度增产必须依靠工业对农业实行技术改造才能做到。

邓子恢关于工业化对农业合作化重大意义的观点同解放初期刘少奇批评农业社会主义的思想基本上是一致的。1951年刘少奇在一次报告中曾把强大的农业和强大的工业做为向社会主义过渡的基础。他针对当时一些人试图以加速农业公有化（即社会主义化）的办法抑制土改后农村两极分化的想法，批评说：“单用这一种十家八家组织的农业合作社、互助组的办法，使我们中国的农业直接走到社会主义化是不可能的，那是一种空想的农业社会主义，是实现不了的”。“因为仅仅依靠农村的条件不能搞社会主义，农业社会化要依靠工业。否则，尽管农民怎样努力，要使中国的农业普遍地走向社会主义是不可能的。”<sup>7</sup>此外，只有通过工业化带来工人阶级的壮大，才能成为教育、引导农民走向社会主义的社会力量；单纯依靠农民的力量，不可能实现向社会主义转变，农民不会自发地走社会主义道路。很明显，刘少奇在这里突出强调的也是工业化的作用。

从合作化和工业化的关系引伸出来的是合作化和机械化的关系。1955年当结束这场争论的时候，毛泽东概括地说：“在农业方面，在我国条件下，……则必须先有合作化，然后才能使用大机器。”<sup>8</sup>这一结论是从以下分析得出的：只有在农业已经形成了合作化的大规模经营才能使用工业所提供的农业机器、化学肥料、现代化运输工具等，才能适应工业化需要，大量增产粮食和工业原料。

## 二、对改造小农艰巨性的不同认识

经典作家对改造小农的艰巨性和长期性都有过深刻的阐述。在我们党的历史上，特别是在土地改革在全国范围内完成后，发展农民互助合作运动的初期，对改造小农（特别是数量很大的中农）曾反复强调不是轻而易举的事，需要长期的工作，需要成功的实例。最初阶段，发展合作社的工作一直采取十分谨慎，逐步过渡的方针，注意合作化运动中消极等待和急躁冒进两种错误倾向。

以后随着合作社的顺利发展，对改造农民艰巨性发生了不同的估计。党在民主革命中，特别是土地改革中赢得了农民的巨大信任，这给人以错觉，好象农民的觉悟已达到很高的程度，以致可以完全抛弃私有观念，接受社会主义改造。不可否认，通过长期民主革命和互助合作运动的实际教育，农民的社会主义觉悟有很大提高，他们本身经济地位不稳定和生活尚较低下等原因，使他们确有走社会主义道路的积极性。但是当1955年普遍认为农村社会主义高潮即将到来的时候，邓子恢的头脑是清醒的。1955年3月他在一次会议的发言中曾指出：广大干部由于对农民小生产本质认识不足，而普遍存在的对农民社会主义觉悟估计过高的现象。他反复强调过，农民不是那样容易接受社会主义的。他认为：不能否认，有些地方农民的觉悟有高涨，但是这样的地方不是很普遍的，全国发展极不平衡。他特别反对所谓普遍高涨（指农民觉悟）、普遍高潮（指合作化程度）这种不切实际的提法，“把这个高潮估计过高，把农民的社会主义觉悟估计过高，这是主观主义的，不符合马克思列宁主义的，不是实事求是的，而是为表面现象所迷惑。”“空喊高涨，盲目地认为普遍高涨，到处高涨，这里高涨，那里高涨……只有助长干部的冒进情绪。”<sup>9</sup>

邓子恢的上述看法是基于他对农民小生产本质的认识得出的结论。他一向强调合作化是农村生产关系的深刻变革，由于小农的经济基础和顽强的习惯势力，接受社会主义是一个长

<sup>6</sup> 邓子恢：《在全国第三次农村工作会议上的总结报告》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第338页。

<sup>7</sup> 刘少奇：《在中国共产党第一次全国宣传工作会议上的报告》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第31页。

<sup>8</sup> 毛泽东：《关于农业合作化问题》，《毛泽东选集》第5卷，第182页。

<sup>9</sup> 邓子恢：《在全国第三次农村工作会议上的总结报告》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第337页。

期的过程。农村中发生的紧张状况，农民不愿扩大生产，变卖牲畜，砍树等，反映了农民（主要是中农）不愿入社而进行的抵抗，而不能单纯归咎于地主、富农的破坏活动和富裕中农的自发资本主义倾向。重要的是遵守自愿原则，善于等待农民的觉悟，不仅善于等待多数，而且要善于等待少数，不允许采取直接的或变相的强迫粗暴的做法。他认为这是马克思列宁主义的一条重要原则。关键的问题是办好现有的合作社，成为社会主义的旗帜，依靠榜样的力量和长期的实际教育，当农民看到并亲身体会到社会主义给他们带来实际的好处时，才能接受社会主义道路。

在引导农民转向社会主义道路中，邓子恢重视各种过渡性形式的作用。他认为所谓半社会主义的合作社应允许较长时期存在，不应过早予以否定。在这里他对实现土地公有化的形式的探索尤其值得注意。他提出在合作社增产的基础上，逐步减少土地报酬，使土地在实质上转化为公有，而不必在农民参加合作社后立即转变为公有。这些办法都是为了适应小农经济的特点，减少他们的阻力。

邓子恢的这些看法，后来被批评为低估了群众的觉悟水平，是一种错误思想。

邓子恢对农民接受社会主义艰巨性的认识还同他对土改后农村阶级关系新变化的认识有关系。

### 三、对农村阶级状况变化的不同估计

土地改革后农村阶级关系如何？围绕合作化速度的争论也涉及到了这个问题。一般的估计是土改后的农村出现了严重的两极分化，资本主义自发势力一天天发展，新富农到处出现。如果不加速合作化，党就会失掉广大贫苦农民，也会失掉数量不多的比较富裕的农民，工农联盟就会破坏。但邓子恢注意到了另一种情况，即农村中中农已越来越成为大多数，而贫农和富农这两极都在减少。他并没有否认两极分化的某些现象，但他认为占主导地位的事实是中农的增加。他在许多文章和报告中都指出了这一事实。1955年他在一次报告中对农村阶级状况做了如下分析：“我国乡村经济经过土地改革和生产恢复工作，中农化的程度是很高的，估计包括新老中农在内，老区占农户80%，新区也占60—70%，他们拥有农业生产力的最主要部分。作为资本主义的富农经济，在土改以前所占的比重就是很小的，土改中受到很大削弱，土改以后又受到了各种限制，现在的富农经济一般不是上升的，而是下降的……。”<sup>10</sup>这里未直接涉及到贫农的比重（真正经济意义上的贫农），但从分析中也不难看出，土改后贫农大多数已上升为中农，已大量减少，只是农村中的少数。这一点与土改前和土改期间的阶级状况相比是一个根本性变化。贫农由于缺乏起码的生产资料而倾向于生产方面互助合作，而中农基本已具备独立生产的能力，因而虽有互助的积极性，但对生产合作不象贫农那样迫切。所以农村中农化加剧了农民的动摇性和合作化的艰巨性。

对农村阶级关系变化趋势的不同估计，很自然会有不同的合作化政策。邓子恢基于上述的分析把团结中农的问题提到特别重要地位上，不仅农村发展生产要依靠他们，同时，合作化中团结中农也构成了农村政策的最主要环节。他多次指出，在处理农村阶级关系方面，要防止排斥贫农、不依靠贫农和忽视和破坏团结中农这两种错误倾向。但从他阐述问题的基本精神不难看出，合作化过程中和以后，农村政策遭到破坏的主要危险是来自忽视团结中农。依靠贫农的任务是什么，主要也是为了团结中农。他一方面看到了中农的动摇性，也看到了工业尚不能为农业提供足够的现代农业机械，因而农业生产不得不主要依靠中农的生产资料进行。“估计到这些事实，那就不难理解在合作化运动中依靠贫农去团结中农，巩固贫农与中农的联合，对我们的事业有多么重大的意义。由此就要求我们党必须对团结中农的工作特别重视，格外谨慎。团结中农工作进行得好坏，将决定合作化事业的成败，……。”<sup>11</sup>可以

<sup>10</sup> 邓子恢：《在中国共产党全国代表会议上的发言》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第300页。

<sup>11</sup> 邓子恢：《在中国共产党全国代表会议上的发言》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第301页。



说，邓子恢的许多重要思想正是来源于他对中农采取的特别谨慎的方针。例如关于私有财产关系的政策，关于较长时期实行以私有制为基础的半社会主义制度，以及有限制地发展各种非社会主义经济形式问题等。

作为同邓子恢相对立的观点是否认中农占大多数，认为两极分化仍是农村阶级变动的主导趋势。为了证明这一观点，在合作化过程中，提出了重新划分阶级的方针，即中农按其经济状况分为上中农、中农、下中农。中农中按照上升为中农的时间区分为新中农和老中农。认为下中农(包括老中农中的下中农和新中农中的下中农)和贫农在经济状况上比较接近，他们的生活或者很困难，或者还不富裕。在合作化过程中和合作化以后很长时期中，贫农、下中农这个概念长期被使用，事实上已被视为一个独立的阶级。这种划分的目的是证明农村仍然存在一个贫农的大多数，而否定中农是农村的大多数和农业生产的主力。邓子恢虽然也使用过中农、下中农、老中农、新中农这些不甚科学的概念，但他对农村阶级结构变化的主导趋向是明确的。对农村阶级状况的不同认识，自然会反映到合作化的方针政策上。

#### 四、从不同角度观察合作化的必要性

合作化速度过快，在很大程度上同当时总的政治斗争形势有关。当时毛泽东曾做了如下分析：在我国存在两个联盟，一个是工人阶级同农民的联盟，一个是工人阶级同资产阶级的联盟，以前一个联盟推动后一个联盟，以后一个联盟支持前一个联盟，前者是第一位的，后者是第二位的。为了孤立和最后消灭资产阶级，重要的是割断农民同资产阶级的联系，控制流通渠道，控制原料生产，迫使资产阶级首先接受各种形式的国家资本主义，进而接受完全的社会主义改造。而要实现这一点，只有工人阶级同农民在土改基础上的联盟(即资产阶级民主革命基础上的联盟)是远远不够的。因为在小农基础上，农村分化将出现，资本主义势力会加强，资产阶级和农民的联盟必定会发展。所以必须把工人同农民的联盟建立在社会主义基础上，取消和限制农产品自由贸易和加速合作化的进程都是贯彻这一目标的重要环节。

邓子恢并没有忽视合作化对改造资产阶级的重要意义。但从他许多论述中可以看出，他主要不是从外部的政治斗争的需要，包括对资产阶级斗争的需要这些因素来确定合作化的速度，而是着眼于农业本身的各种条件。他强调互助合作必须积极谨慎，稳步前进，反对以任何理由从外边下命令强制推行，正是考虑到了农业和农民的特点。例如他指出：“搞互助合作与战争动员不同。战争勤务动员集中多少兵，多少伙子，多少大车，非限期完成任务不可，不这样不行，一切服从战争。搞互助合作就不能也不需要用这种办法，它是改造经济的斗争，只能采取稳步前进的办法。”<sup>12</sup>他还指出：互助合作与土改也不同，后者是阶级斗争，而前者是克服小农的自发势力，是教育农民的问题，是处理农民内部关系，必须采取自愿互利的原则。邓子恢特别强调互助合作必须依据农业本身的条件，即：(1)一切为了增加生产，根据生产的需要；(2)根据群众觉悟；(3)根据干部的领导能力；(4)根据小生产小私有占优势的现状，照顾小私有的保守性。只有这些条件才能是确定合作化政策和速度的主要依据。邓子恢对开展互助合作运动的一个基本出发点就是生产的观点，只有适应农民生产发展需要的互助合作才有生命力。关于这一点他曾描述说：土改后农民由于农具、牲口或劳力不足需要互助，生产要求提高了，组织形式就改变了，就自然会从临时互助组进到常年互助组，进一步要求实行劳动分工、土地合营的合作社。单凭主观愿望，违背互助合作的规律性，就要破坏生产。邓子恢并不忽视合作化运动的外部条件，例如，如前所述，他十分重视工业化程度对合作化进展的重大影响。但合作化发展毕竟有其自己的规律，主要取决于农业本身的条件。实践证明忽视这一点往往会导致盲目冒进，导致强迫命令和违背自愿原则。

<sup>12</sup> 邓子恢：《在全国第一次农村工作会议上的总结报告》，《农业集体化重要文件汇编》上册，第133页。

## 五、所谓“四大自由”

农业互助合作运动是同限制以致消灭富农联系在一起。邓子恢一向都非常明确认为“一条是组织起来,互助合作,过渡到集体化的道路,另一条是让富农泛滥发展的道路。两条道路,走哪一条?这是总路线。”<sup>13</sup>但是在限制非社会主义经济因素发展的程度、方式、时间上则存在不同看法。由于邓子恢认识到改造小农将是一个长期的任务,因此在小农基础上富农经济和资本主义因素得到一定发展是不可避免的,不能完全禁止,也不可能完全被禁止,既要允许它一定的发展,利用它,又要限制它。关于这一思想邓子恢有明确阐述。1955年他就估计到雇工会在小农基础上得到发展,但他并没有为此而过分担心,认为当时不是发展过多的问题,而是没有人敢雇的问题。所以他主张可以提“雇佣自由”这个口号。同时他也主张“提倡自由借贷”,认为在当时国家没有能力帮助农民解决资金需要,发展农民之间的自由借贷对农业的发展是有好处的。至于土地买卖和租佃问题,他认为在小农普遍存在的情况下,试图完全禁止是办不到的,要允许土地买卖和租佃的自由。但这种自由的范围不大,并将逐步减少。他还讲过,自由买卖也不可能完全禁止,因为国营和集体商业还不发达,还不可能把农民的买卖都包下来。但是又不能让自由贸易泛滥。邓子恢不是笼统地主张所谓“四大自由”,而是主张在一定限度和范围内允许这种自由,而这种“允许”是当时经济水平决定的,是有利的。

在限制这些非社会主义经济因素的方式上他反对单纯使用行政手段,而应更多地使用经济办法,更加依靠发展国营和合作经济才能实行有效的限制。例如他曾指出:用行政手段规定借贷利率是办不到,必须增加国家的农业贷款和发展信用合作社才能解决高利贷的发展,限制和消灭高利贷。对农民之间土地买卖和租佃问题,他也不主张从行政上加以禁止,而主张从帮助贫苦农民解决资金、劳力的困难入手来解决。

邓子恢的上述观点后来被批评为资产阶级性质的纲领,资本主义性质的纲领。

农业合作化中关于速度问题的争论不存在走资本主义道路,还是走社会主义道路,是代表资产阶级利益,还是代表无产阶级利益这样根本性的分歧,有的只是在探讨社会主义建设具体形式上的不同看法。在对建设社会主义道路(包括在农村)的客观规律不清楚的情况下,鼓励各种试验,发扬探索精神是有好处的。可惜,这场争论以批判右倾而告结束,从此开了一个以政治斗争代替科学探索的先例。

(载《邓子恢农业合作思想学术讨论会论文集》,农业出版社,1989年5月)

---

<sup>13</sup> 邓子恢:《在全国第一次农村工作会议上的总结报告》,《农业集体化重要文件汇编》上册,第138页。

## 三中全会开创了我国农业发展的新路子

党的十一届三中全会以来，农村面貌发生了深刻的变化，出现了前所未有的生机勃勃的好形势。这表现于：农林牧副渔全面发展，增产范围广、幅度大，1979-1981年农业总产值平均增长5.6%，超过1950-1981年4.4%的平均增长速度；农民生活水平显著提高，1979年至1981年农民家庭纯收入以前所未有的平均18%的速度递增，每人平均集体分配收入150元以上的富队比重，从1978年的3.8%上升到1981年的15.6%，一大批社队开始从经济落后、生活贫困、社员没有积极性的状况中摆脱出来，每人平均集体分配收入在50元以下的穷县，由1978年的381个减少到1981年的211个。

农村经济形势能迅速好转，主要是因为三中全会以来，比较彻底地纠正了农业上长期存在的“左”倾错误，采取了一系列重要政策和措施，如提高部分农副产品价格，酌情减免税收，改进信贷和农副产品收购工作，鼓励和支持社员搞好自留地和家庭副业生产，恢复集市贸易，推广各种形式的生产责任制，尊重集体经济的所有权和自主权，因地制宜地扶持集体和个人发展多种经营，等等。这样，就使农业经济在短短几年中开始走上了一条符合我国情况的新路子。

### 重要的在于调动农民的积极性

党的十一届四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》指出：“确定农业政策和农村经济政策的首要出发点，是充分发挥社会主义制度的优越性，充分发挥我国八亿农民的积极性。我们一定要在思想上加强对农民的社会主义教育的同时，在经济上充分关心他们的物质利益，在政治上切实保障他们的民主权利。离开一定的物质利益和政治权利，任何阶级的任何积极性是不可能自然产生的。”这就抓住了我国农业问题的症结。合作化以来20多年中，我们对农村工作花了很多精力。但是，直到三中全会以前，还有三分之一左右的生产队平均每人收入在60元以下，过着“吃粮靠返销，生产靠贷款，生活靠救济”的穷日子，一些先进的集体经济单位，农业产量虽然有了提高，但经济效果也不理想。原因就在于没有抓住解决农民物质利益和政治权利这个症结，没有触动农业政策和管理体制上的根本弊端，压抑了群众的积极性，使集体经济的发展缺乏一种内在的动力。这些弊端主要表现在：

第一，片面强调发展重工业，忽视和侵犯农民经济利益。高指标、高征购、瞎指挥，不适当地限制农民广开致富门路等，使得很大一部分地区，生产得不到应有的发展，农民生活得不到应有的改善。

第二，农民缺乏经营自主权。很多生产决策不是出自农民，而是来自上级，决策者又远离生产现场，对生产指挥的失误不负任何经济责任，这是造成瞎指挥的根本原因。瞎指挥给农民带来沉重的经济负担。

第三，集体经济内部分配上的平均主义，吃“大锅饭”，个人经济利益同劳动成果不挂钩。农民得不到经济上的激励，因而挫伤了生产主动性和劳动热情。

三中全会以来的农业决策，针对以上的积弊，以推行生产责任制为契机，辅之以各种综合对策，紧紧抓住调动农民生产积极性这一根本问题，因此能在短短几年中一扫以往农村的沉闷空气，出现了生机勃勃的好形势。

从我国集体经济所走过的曲折的发展道路中，我们可以得到下列启示：

第一，在社会主义建设中，必须以极其慎重的态度协调好国家和农民的经济利益关系，国家要积累，要搞工业化，农民应当做出贡献。但同时，又应量农民之力而行，不能用损害

农民合理经济利益的办法去追求工业的高速度，否则就会挫伤农民的积极性，损害农业，到头来，整个国民经济也会受到损害。三中全会以来的重大决策之一，就是调整了农轻重的比例关系，从提高农副产品收购价格和减免税收中给了农民以巨大的物质利益。这对调动农民的积极性起着很重要的作用。当然，国家给农民的物质利益也不能超过国家财力所能承受的程度。超过这个程度，就会影响财政收支平衡和物价稳定，对国家不利，最终也对农民不利。

第二，农村经济政策必须建立在农民对个人物质利益关心的基础上，正确处理国家、集体和农民个人三者利益关系。生产责任制所以产生那样明显的效果，就在于把农民个人利益与集体利益、国家利益紧紧地结合在一起。有了这一点，农民就会深切感到自己是集体经济的主人，并真心实意地投身到社会主义建设事业中去。

第三，尊重农民的经营自主权。《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》规定：“在坚持社会主义方向，执行国家政策、法律、法令，接受国家计划指导的前提下，人民公社的基本核算单位都有权因时因地制宜地进行种植，有权决定增产措施，有权决定经营管理方法，有权分配自己的产品和现金，有权抵制任何领导机关和领导人的瞎指挥。”这对调动农民积极性起了很好的作用。实行生产责任制后，各地出现的农民同生产队签订的生产承包合同，农民同国家商业部门签订的产供销合同，更把农民、集体、国家三方面的权、责、利规定得清清楚楚，既保障了农民的经营自主权和应得利益，又保障了国家和集体计划的落实。

### 农村经济的发展要走中国式的现代化道路

三中全会以后，中央领导同志先后提出农业发展要走出一条中国式的现代化道路，这包括我国农业要实行从单一抓粮食向全面发展，从单纯搞农田水利建设到同时抓好植树造林，改善大地植被这样两个转变；我们的方针是绝不放松粮食生产，积极发展多种经营；我国农业要走园林化、园艺化的道路，走农林牧副渔全面发展的道路，走农工商运综合经营的道路，等等。在这些精神指导下，经过几年的实践，初步形成了一条适合我国国情的农业发展道路，并已取得明显的效果。

所谓中国式的农业现代化道路具有哪些特点，它的客观必然性是什么呢？

一、耕地的利用要实现园林化、园艺化，我国人多地少，今后人口还会继续增加。因此，我们的方针只能是不断提高土地利用率，走集约经营和园林化、园艺化的道路。

在调整生产结构和开展多种经营的过程中，粮食和经济作物争地是最突出的矛盾。这主要是由于我国农业生产集约经营程度不高，有很大一部分耕地实行粗放经营造成的。要解决这个矛盾？只有从经营园林化、园艺化上找出路，不管是粮食，还是经济作物，都要不断提高精耕细作水平，大大增加单位面积产量。这里，要处理好长远和眼前的关系问题。从长远来看，农业生产结构还需要继续调整，将会有相当一部分耕地逐渐转向各种多种经营项目，以大大提高多种经营在农业收入中的比重。否则，农村经济难于很快地发展，农民也难于较快地普遍富裕起来。但是，调整生产结构，归根结底要受到生产力水平特别是提供商品粮水平的制约。在目前我国农业生产力水平还很低，粮食问题仍然比较紧张的情况下，调整生产结构的步子不能迈得过大。在粮食单产没有明显提高的情况下，粮田面积应稳定在一定水平上，不能再减少。凡是适合种粮食的地区，都要发展粮食作物，既适于种粮食、又适于发展经济作物的地区，应当优先种粮食；少数不适于种粮食，而适于发展经济作物或林、牧生产的沙地、碱地、陡坡地，当然不要勉强种粮食，生产结构调整的程度要根据粮食作物和经济作物的单产提高幅度而定。当前一个重要的方面，是要改造我国现有耕地中约占三分之二左右的中、低产田。如能采取有效措施，把这部分耕地的单产提高一步，就可以大大缓和目前粮食和经济作物争地的矛盾。

二、农村经济要实行农林牧副渔全面发展，农工商运综合经营。长期以来，发展农业的重大失策之一就是注意力只集中到十几亿亩耕地上，而忽视了对广大的山区、草原和水面

的利用。三中全会以后，我们的视野扩大了，认识到人们可以利用这些地方的丰富资源生产木本油料、木本粮食，生产干鲜果品、水产品和畜产品，这些都是良好的食品，不仅可以满足人们多种多样的生活需要，也可以减轻粮食的压力，认识到粮食生产是林牧副渔和多种经营发展的基础，林业又为农牧业发展提供良好的生态环境，林牧副渔和多种经营为种植业提供肥料和资金。实行的结果，开始出现农林牧副渔互相促进、全面发展的良好局面。

我国有 10 亿人口，8 亿在农村，有 4 亿劳动力，3 亿在农业。从 1957 年以来，我国农业劳动力增加了 50% 左右，农业机械和农用动力十几倍、几十倍甚至几百倍地增长，而每个农业劳动力所负担的耕地却减少了一半，农业劳动力有大量剩余。实行生产责任制以后，这个问题更加突出。我们把农村剩余劳动力安排到什么地方去？我国经济落后，城市的工业、商业、服务业所能容纳的农业剩余劳动力是很有限的，而且城镇人口的增加又受着商品粮供应状况等的制约，今后一个相当长的时期内也不会根本改变这种状况。因此，要把大多数农业剩余劳动力留在农村，就地安置。这有利于在全面发展农林牧副渔和多种经营的同时，有计划地发展农村工业、商业、运输业和服务业，促进农村小城镇的发展，并带动农村文化、教育、社会福利和公共事业的发展，逐步缩小城乡之间的差别。

三、农业生产要向劳动密集和知识密集的方向发展。要发挥我国农业劳动力资源丰富这一优势。农业自动化和机械化只能有重点有选择地搞，不能盲目追求全盘机械化和自动化。在我国现有条件下，为了充分满足社会不断增长的物质和文化的需要，不仅要重视劳动生产率的提高，而且更要重视土地生产率的提高。要做到这一点，只靠增加资金和生产资料是不够的，必须提高精耕细作水平，增加劳动和知识的投入。我国农业有长期精耕细作的优良传统，这一特点应继续发扬，使它同现代科学技术结合起来。为此，要十分重视农村智力开发。没有大批掌握科学技术的农民，就不会有一个中国式的农业现代化。农村智力开发要从改善农村教育工作入手，把农民的业余文化技术教育制度和农村技术推广体系建立健全起来，这是一条投资少、见效快、收益大的提高农村技术水平的路子。

### **在生产资料公有制的前提下，集体经济的经营形式要灵活多样**

长期以来，人们形成了这样一种认识：农业一经合作化，就应当是集体经营，集中劳动，统一分配。这种传统观念开始被三中全会以来农民群众的实践打破了。

目前在大多数社队实行的“包产到户”和“包干到户”两种责任制形式，部分地改变了生产队统一经营、统一分配制度，而实行以家庭为单位的分散经营，即集体经济采取家庭经营形式。这种经营形式上的改革，反映了农村生产关系的变化。不能否认，在各地区都有一批办得好的生产队，它们的经济水平、管理水平和社员收入水平都比较高，积累起较雄厚的公共财产，生产和生活面貌都有很大改变。这样的生产队可以也应当继续实行以生产队为基础的统一经营、统一分配的经营形式。但这样的生产单位毕竟是少数，就多数地区的社队来说，家庭经营已成为集体经济的主要经营形式。

社会主义集体农业为什么可以采用家庭经营形式，这种家庭经营形式是不是会改变集体经济的社会主义性质？从表面上看，目前集体经济采用的家庭经营形式同个体经济有某些相似之处，但是判断一种生产方式的性质，不应根据它的形式，而应透过形式去分析其内部的经济联系。现在分户经营的特点是：（1）是在公有土地上的进行的，集体对土地的所有权受到法律保护，不准出租和买卖，对土地使用范围也有规定，必要时可以调整和收回。这就使承包农户处于一种同个体农民完全不同的经济地位，它无法自由地进行土地集中，两极分化也就必然受到限制；（2）集体经济作为出包单位，可以根据合同对农户经营活动进行监督和指导，并具有相应的物质手段，如大中型农具、水利设施等，可以影响分包户的生产，把它同国家和集体计划衔接起来；（3）国家除行政手段外，还掌握一切必要的经济手段可以影响它的生产方向，如大工业、商业、信贷、补贴、税收等。这些条件能够使分散的家庭经营在社

会主义轨道上运转并为社会主义利益服务。因此，它是社会主义农业集体经济结构的组成部分，是社会主义生产方式的体现形式。

一种新的生产方式在建立初期，由于生产力不够强大而采用旧生产方式的外壳，在历史上不是绝无仅有的现象。资本主义生产方式建立初期，就曾广泛采用过家庭工业的形式，从表面上看，这种家庭工业使用家庭劳动，住宅就是场房，在家庭独立经营等特点方面，同资本主义前的家庭手工业几乎没有区别。但由于它已同资本主义大工厂建立起生产承包关系，所以马克思明确指出，这种家庭工业同过去的家庭工业除了名称上相同以外，本质上已完全不同，它是资本主义工厂的厂外部分，其劳动者也愈来愈接近雇佣工人了。同样的道理，公有制经济下的分户经营，只是利用了小农经济的形式，其实质已根本改变了。

但是应当看到，家庭经营也有局限性。他们大部分没有摆脱自然经济状态，经营的项目小而全。这种情况同生产进一步发展的要求是有矛盾的。它突出地表现在：不利于生产技术的专业化，有专业技术的人也不容易充分发挥其所长，家家都包大田，不利于改变生产结构单一的状况；分户经营使农村中分散的剩余资金和劳动力难于集中地投到生产上去，影响合理利用大中型农用机械和水利设施以及推广先进科学技术，而且容易同国家和集体计划脱节；不利于发展商品经济，提高商品率。因此，我国社会主义农业必然要朝着专业化、社会化方向发展。这些公有制基础上的家庭经营也将沿着下列三条途径逐步走向专业化、社会化。

一，承包经营和家庭副业的专业化。目前各地涌现出来的专业户和重点户就是专业化、社会化农业的雏形，是从自然经济向现代化农业发展的过渡形式。就全国来说，它们所占比重还很小，但它们投资少、效益好、商品率高，已显示出强大的生命力。它们有一个共同的趋势，就是逐步从小而全的自然经济摆脱出来，首先实行了种植业和饲养业的分离，接着在种植业和饲养业的内部也出现专业化分工，并建立起各种社会化的技术服务公司和组织。

二，加强同社会主义公有经济的联系和联营。一些搞得好的生产队在实行分户经营以后，本着宜统则统，宜分则分的原则，加强对大中型农业机械、水利设施统一管理和使用，一些不宜分散经营的副业坚持由生产队或大队统一经营；根据国家计划要求和集体经济的需要，制订统一的生产计划，并组织好承包合同工作，保证落实；提取必要的集体提留，包括公积金，作为发挥统一管理和扩大生产的物质基础。这样就加强了集体经济对各农户的经济联系和领导，效果十分显著。随着各农户（特别是专业户和重点户）生产专业化、社会化程度的提高，农户的经营活动与国营和集体的商业、运输、农产品加工、技术服务等部门的联系不断加强了，有些还与上述组织建立了联营。专业化和社会化程度愈高，农户的经营活动对社会主义公有经济和社会化服务部门的依赖性越大，也就会越受到社会主义计划经济的制约。

三，组织新的经济协作和联合。在实行“双包”责任制的地区，最近几年承包户之间的经济联合和协作有不同程度的发展。大体可分为：（1）临时性的生产协作，特点是：为解决大面积普及先进技术 with 分散经营的矛盾，自愿互助协作，有分有合，联而不合，带有季节性，其形式有农户之间劳动协作性质，如变工互助，共同浸种、育秧等；有以技术骨干为核心，承包农户生产上某些技术和作业项目，如防治病虫害；若干农户统筹组织技术服务组织。（2）建立独立性的经济联合体。一般由懂技术的人牵头组织，参加者投资入股。有的是以利用自然资源为主，有的是共同购买和共同使用机械，有的共同集资办工副业。

农业面临的问题仍然很多，对此我们不能掉以轻心，盲目乐观。但是航路已经开通，道路已经指明。党的十一届三中全会确定的各项政策贯彻的时间还不长，农村所发生的变化已经显示了这些政策的强大生命力，可以肯定，它将继续推动我国农业和农村形势进一步向好的方向发展。

（载《红旗》，1982年17期。转载《新华文摘》，1982年12期。本书作者为本文执笔人，发表时与詹武共同署名）

## 建设有中国特色的社会主义农业

邓小平在中国共产党第十二次全国代表大会开幕词中说：“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的路，建设有中国特色的社会主义，这就是我们总结长期历史经验得出的基本结论。”我国社会主义农业发展的历史充分证明这一结论的正确性。三十年来，我国农业的发展走过了曲折的道路，有时发展快一些，有时发展慢一些，有时还遭受挫折，使生产力受到很大破坏。原因在哪里？关键就在于农业政策是否切合我国农村的实际情况。以党的十一届三中全会以来农业的发展来说，短短几年，农村和农业面貌发生了很大变化。农业生产以前所未有的速度增长，从1979年—1981年农业总产值年平均递增率预计为5.6%，1949年—1976年仅为4.2%。1979年—1981年各种农产品产量年平均增长率分别为：粮食2.1%，棉花11.0%，油料25.1%，肉13.8%，大部分农产品都比过去发展快。农业生产的发展不仅速度快、幅度大，而且全面，几乎所有农副产品都有显著增长。这也是过去很少见的。农民收入增长幅度更大。包括家庭副业在内的人均纯收入，1966年至1977年增长9.1%，年平均递增仅为0.7%，每年仅增加0.8元。1979年—1981年，增长73.6%，年平均递增20%，每年增加32元多。农业和农村为什么会发生这样大的变化，关键就在于我们在建设农业的指导思想上开始冲破长期“左”倾错误的束缚，使农业政策更加符合我国目前农业生产力水平，以推行联产承包生产责任制为标志，开始摸索出一条适合我国农业和农村情况的社会主义农业发展道路。这一点具有更加重大的理论和实践意义。

任何一个国家具体的社会、经济状况都会反映到这个国家的发展道路中去，而形成各自的特点。资本主义社会的发展是这样，社会主义在各国的发展同样会，而且必将形成各自不同的发展道路和类型。在苏联十月革命胜利后，列宁原准备利用国家的法令直接向共产主义过渡，结果没有成功。列宁在总结这一段历史经验以后，从俄国社会经济条件与西欧有巨大差别这一点出发，提出俄国向共产主义过渡必须经过长期迂回的道路和许多过渡性阶段。在农业上，不是立即组织集体农庄和农村公社，而是通过商业合作社这一桥樑引导农民走向完全的社会主义。苏联东欧各国农业由于违背列宁的思想，搞得都不成功。我国社会主义农业借以建立的基础比当时的俄国更落后，情况更复杂，因此，在农村走向完全的社会主义过程中，需要经历更长、更多的过渡阶段是不足为奇的。过去我们在农业中所犯“左”的错误，并不在于我们坚持农业合作化的方向，而在于我们对合作化的理解过于狭窄了，在于我们对向完全的社会主义过渡需经迂回道路和过渡阶段的长期性和复杂性缺乏深刻的了解。

长期以来，人们对社会主义农业有一种片面的认识：农民经济一经合作化，就应当是集中经营、集体劳动，任何形式的分散（家庭、个人、小组）经营和劳动都被看作是违背社会主义方向，恢复单干的倾向。由此导致不顾生产力状况，认为生产规模越大越好，公有化程度越高越好，非社会主义经济因素越少越好。这种观念开始被三中全会以来农民的实践打破了。联产计酬责任制的实行，尤其是包干到户责任制的实行（目前这种责任制形式已占了很大比重），在很大程度上改变了集体经济统一经营、集中劳动的经营方式，而实行公有制基础上的家庭（或小组）承包经营，即以家庭（或小组）为单位进行生产和经营。社员除了进行承包经营以外，还在家庭副业的基础上发展了自营经营。除此之外，农村中还有一些分散、多变以及需要特殊技艺的项目，需要进行个体经营。以上各种经济形式，就其和集体经济和全民经济的关系而言是有区别的。但他们之间又有共同点，即都是以家庭为单位进行生产，突出家庭在生产过程中的作用。就全国来说，由于地区条件的差异，农业的经营方式必然是多种多样的。但以家庭为单位进行承包或自营生产则是农业的主要经营方式。

家庭（或小组）经营适合我国目前农业生产力水平，适合农民现在的文化、技术和管理水

平。它给了农业生产以内在的发展动力，有助于调动农民的生产积极性和资金、劳力、资源和生产工具、设施的合理利用。家庭经营方式在我国将会长期存在。因为要改变这一情况，只有靠农业生产力的充分发展，靠一切先进科学技术在农业上的广泛应用。列宁曾指出，只有有了物质基础才能为提高农业劳动生产率打下基础，才能促使农民过渡到大规模的集体经济。除了奠定物质基础以外，还必须扎扎实实地进行文化革命，列宁也曾指出：“任务就是在农民中进行文化工作。这种在农民中进行的文化工作，其经济目的就是合作化。……没有整个的文化革命，要完全合作化是不可能的。”<sup>1</sup>实现上述条件对我们这样一个原来经济和文化十分落后的国家来说，不是轻而易举的，而要经过长期努力。

家庭经营是否会使农业脱离社会主义轨道呢？不会的。家庭经营在人类社会发展已存在了很长，但它从未发展为独立的经济形态，而只是作为占主导地位经济形式的附庸。在资本主义制度下，它是资本主义经济的附庸，并构成资本主义农业体系中的一环。同样，在社会主义条件下，家庭经营也会成为社会主义农业的一种体现形式。这是因为农民家庭借以进行经营的主要生产资料，如土地、大型生产手段和水利等生产设施是公有的；还因为大的工业、商业、交通运输以及农业技术企业和组织都掌握在社会主义国家手里。此外，国家还能运用立法、行政等手段对家庭经济进行恰当的管理，运用价格、税收、信贷等经济杠杆对它的生产和收入进行控制。以上这些因素将使任何形式的家庭经营被规范在社会主义轨道上运转并为社会主义利益服务，使其成为社会主义农业体系中的有机环节，它不会也不可能摆脱社会主义大经济而独立获得发展。农业的商品生产愈是发展，农业生产社会化程度愈是提高，家庭经营的农业也就会愈加依赖社会主义大经济。

目前家庭经营的农业生产虽然规模不大，也没有完全摆脱自然经济色彩。但是应当看到，由于实行生产责任制，劳动效率大大提高，农产品产量和农民收入都显著提高，这就有力地推动了广大农民利用剩余劳动力和剩余资金，发展多种经营，在逐步实行分工分业基础上，促进商品生产的发展。商品生产的发展是当前农村经济发展的一个重要的新特征。近几年来，各地涌现了大批有较高商品率的（或者说主要为了市场而进行生产的）专业户和重点户。农业生产逐步走向专业化和商品化是农村经济发展的必然趋势，随之而来的是在客观上提出了建立新的经济联合（或合作）的要求。新的经济联合（或合作）不意味着又回到原来“三级所有，队为基础”的老框框中去，而是从发展商品生产的要求出发，在供销、储存、运输、植保、育种、农机作业、水利灌溉等方面进行联合，实现生产前、生产后以及生产过程本身的社会化。所谓生产过程社会化，就是实行家庭（或小组）经营以后，上述各项生产项目，有些难以由家庭单独完成，有些由家庭单独完成经济上不合算，因而不能不从家庭经营中分离出来，联合进行。就是说，生产经营活动仍然以家庭为单位进行，但是许多生产环节，不是由家庭劳动去完成，而是由社会化的生产服务组织去完成。目前我国农村各种形式的经济联合大量涌现出来，大体上可以分为两种类型：一是由农户自愿联合组成；二是自上而下地以国营商业、农业技术部门以及社队企业为依托建立各种专业公司、植保站、兽医站、农机站等，通过合同对农民的生产实行各种服务。

商品生产的发展必将促使分散的家庭经营同社会主义的工、农、商业企业发生广泛的联系。农业商品生产愈发展，这种联系也愈密切，农民的家庭经营活动也就愈益受到社会主义大经济的制约和调节。象在资本主义初期商品经济的发展就等于资本主义因素的发展一样，农村社会主义商品生产的发展也会使社会主义因素在农业中得到加强。各种形式的经济联合，在社会主义条件下，都属于社会主义合作经济。这种合作经济将在生产、加工、流通、生产服务等环节对家庭经营活动发生重大影响。农业科学技术的发展及其在农业中的广泛应用，必将使生产社会化的范围和作用不断扩大，以致达到这样的程度：以家庭为单位进行经营活动，只是一个形式，而生产的大部分作业实际已由公有制的经济组织来完成。试想，这

---

<sup>1</sup> 《列宁全集》第33卷，第429页。



种情况同生产的合作化又有什么区别呢?我们看到, 在一些发达的资本主义国家, 由于生产力的高度发展, 使这种生产社会化程度达到很高水平, 家庭农场的越来越多的生产职能已由私人资本的服务公司来完成, 家庭劳动在生产过程中所占的比重不断缩小。这些私人资本的服务公司是靠使用雇佣劳动来完成家庭农场生产作业的。尽管这些家庭农场本身并不使用雇佣劳动, 但生产过程却越来越多地靠雇佣劳动来完成。因此, 生产过程的社会化意味着工业资本向农业的渗透。在社会主义条件下, 由于完成家庭生产项目的已不是私人资本的服务公司, 而是国家或农民联合举办的社会主义公有制生产服务组织, 情况就根本改变了。生产过程社会化的发展, 就意味着社会主义因素的发展。由此可以得出结论, 在资本主义制度下, 生产过程的社会化, 实质就是资本主义化; 而在社会主义制度下, 生产过程的社会化, 事实上也就同社会主义化, 同生产的合作化没有区别了。

我国农村经济的发展也将具有自己的特点。8 亿农民集中在土地上搞饭吃的局面一定会改变, 农民从农业转移到农业以外的生产部门是历史发展的客观趋势。在资本主义制度下, 农民脱离农业、脱离土地通常是离开农村转向大城市, 在工、商、运输以及愈益发展的服务行业就业。由于一些发达资本主义国家经济水平较高, 战后发展又较快, 在农业以外开辟了一个广阔的劳动力市场, 不仅能吸收农业中的剩余劳动力, 有时甚至还吸收了农业中的必要劳动力。农业劳动力和农业人口能顺利向大城市转移, 就是在这种特殊的历史条件和经济背景下实现的。即使如此, 由于大城市恶性膨胀而带来的社会和经济矛盾仍然是十分尖锐的。我国的经济落后, 不具备上述有利条件, 由于工业、商业、服务业不发展, 大城市所能容纳的劳动力是极少的, 即使在今后一个相当长的时期内也不会根本改变这种情况。从 1949 年—1980 年的 30 年中, 城镇人口增加了近 7, 000 多万(包括人口自然增长), 假定今后 20 年内, 有 1 亿人口从农村转向城市, 这对我国目前的经济水平来说已不是轻而易举的。何况到那时(预计总人口将达十一、二亿), 农业人口和劳动力比重也不会有较大幅度的下降。一些发展中国家盲目效法发达资本主义国家把农业人口和劳动力转向大城市, 引起农村经济的枯萎, 这使我们更加相信, 这条路对我们这样一个经济发展水平不高的大国来说是行不通的。

以上这些特点决定农业中解放出来的劳动力绝大部分要留在农村就业, 除了向农业的广度和深度发展, 搞农林牧副渔多种经营以外, 应有计划地发展农村工业、商业、运输业、服务业以及科学文化教育事业。农民从农业转向农业以外的部门将通过“离土不离乡”或“离农不离村”的方式实现。这样农村将得到全面综合发展, 小城镇也将由此发展起来, 成为农村政治、经济和文化中心。这些小城镇的发展反过来又带动农业的发展。这将是我国农村经济发展的重要特点之一。

总之, 三中全会以来 8 亿农民的伟大实践已向我们展现出今后农业和农村发展的一般趋势, 显示出具有中国特色的农业和农村发展道路的某些基本特征。农村实践的发展必然会带动农业经济理论的发展。农业经济理论研究应当善于了解新情况, 研究新问题, 认真总结实践经验, 对农村现实生活中提出的重大理论和实际问题予以科学说明。

(载《经济学动态》, 1983 年 3 期)

## 人民公社经济制度的解体

在十年农村改革中，我们看到，一方面人民公社经济逐步解体，另一方面个体经济和私营经济却以惊人的速度发展，原因在哪里？

私营经济具有以下一些特点，因而使它成为有效的和适应商品经济的经济形式之一。

第一，财产关系明确。

商品交换的前提是明确的财产关系，离开这一点就无法形成等价交换原则。私营经济发展的动力就是对个人利益的追求。由于经营成果与个人利益的直接联系，经营者（在目前大多就是财产所有者）具有改善经营管理、有效利用资源、提高企业效益的积极性。财产关系明确还推动了私营企业主一般具有很高的投资倾向。据国务院农村发展研究中心农村调查办公室 1988 年初对 120 个农村观察点的 97 家私营企业的系统调查，在其 1987 年的利润再分配中，用于企业扩大再生产的费用占 63.8%，用于其他目的的占 27.1%，用于企业主家庭生活消费的只占 9.1%。可见，企业净利润的大部分以追加投资方式重新进入生产领域，进入生活消费的部分不多。而且，私营企业很高的投资倾向由于受到追求资金最大效益原则的制约不致发展成盲目投资和投资“饥饿”这些不合理的现象。

第二，经营的独立性和自负盈亏。

私营企业的经营活力来源于它的自主经营和自负盈亏的体制。私营企业同社区和政府的联系都是建立在契约基础上的商品交换关系，没有来自这些方面的行政干预和政企合一、政社合一的束缚。

第三，经营者地位的独立化。

摆脱行政干预经营只是私营企业独立性的一个方面；另一方面，就是企业内部经营者相对于职工的独立化。在私营企业内部，要增加工人的奖金和其他福利，必须通过提高劳动生产率和降低成本增加盈利来实现，否则，就会直接造成经营者的利益损失，而为经营者所不取。因此，私营企业通常不会发生滥发奖金、实物的现象。

第四，决策方式的灵活性。

私营企业的决策方式，从宏观角度看是高度分散化，从微观角度看，则是高度集中化，大多是一人说了算，也没有层层审批制度和拖拉、扯皮现象。这种决策方式表现出高度灵活性，因而，市场时机的掌握成为私营企业提高成功率的因素之一。

私营企业的这些特点带来其经营上的较高效益，并且在公营企业改革中发挥示范作用。据前引国务院农村发展研究中心农村调查办公室的调查资料，97 家私营企业同所在的 120 个村的 449 个集体企业比较，每百元经营收入利润、每一劳动日创造的收入、每百元费用的利润三项经济效益指标，前者明显好于后者，分别高出 61.5%、32.1%、73.3%。私营企业的资金配置也较为合理，其固定资金与流动资金之比为 1:0.8，这与集体企业中流动资金大于固定资金的状况形成明显差异。根据对全国 280 个村 745 个集体企业调查，1987 年两者之比为 1:1.1。私营企业与集体企业相比，只有每百元经营收入交税额低，私营企业低 16.1%。而资产、从业人数平均纳税额，私营企业均高于集体企业。

农村人民公社经济组织的解体有深刻的历史背景。土地改革以后，在农村形成以自耕农占绝对优势的结构。中国的小农经济已存在一、二千年，但可以说，只有这时才实现了它最完全、最典型的形态，即建立在自己所有土地的基础上。对于一个商品经济十分不发达、仍处于自然经济或半自然经济的中国农村来说，从促进商品经济角度来看，允许小商品经济体系有一个适当的发展时期可能是有利的。但这种结构同社会主义发生了矛盾。一方面，按照当时的指导思想，是把社会主义理解为消灭私有制，消灭商品生产；另一方面，为了加速当

时已经开始的工业化进程，要通过工农产品的不等价交换实现农业资金向工业转移。于是提出以合作社代替小农经济。因为合作社更容易适应国家和农民之间的不等价交换，因而也就更容易成为国家计划的工具。小商品经济只承认价值规律的要求，而不承认计划的要求。组织生产合作社的直接导火线正是国家与农民围绕对市场控制和反控制产生的尖锐矛盾。这种矛盾越尖锐，国家对建立合作社的需要也越迫切。

合作社具有二重性特征，既作为农民组织，又作为准国家组织。因此，我国合作社的特点在于它的非独立性或国家化。这不仅在于合作社是靠国家财政支持，并在国家直接领导下（有时还使用强制手段）完成的，更重要的是它必须发挥准国家机构的作用。合作社是农民组织，但它首先要作为准国家机构发挥作用才有真正存在的价值。在农民和国家利益发生矛盾的情况下（在社会主义建设时期，这种矛盾不仅经常存在，而且有时还相当尖锐），合作社总是站在国家利益一边，成为国家使农民绝对服从国家利益的工具，而不是相反，成为代表农民利益同国家进行对话和斗争的工具。这时，合作社就只有一种职能，即作为准国家机构。事实上，在大多数情况下，情况也正是这样。因此，社会主义合作社本质上与真正的农民组织不同，它存在的真正意义不在于为农民小生产争取有利的交换条件，而在于确立不利于农民交换条件。

要保证合作社成为国家的工具，必须保证政府对合作社的完全控制。除了由政府规定合作社工作制度和经营准则、业务范围等以外，在相当大的程度上是依靠对合作社干部的选择。合作社干部名义上是由社员选举产生，实际上是政府的任命制。而政府选择合作社干部的标准首先是政治上、组织上服从政府的领导，能坚决贯彻政府政策等这些非经济因素，至于能否维护农民利益则是次要的。正是通过这样一批合作社干部，国家找到了与合作社的结合点，从而实现了合作社向国家机构的转化。

人民公社经济的解体并不表示合作社形式对农业失去了意义，而是表示国家对农民实行超越等价交换原则的行政强制职能的削弱，表示在国家和农民关系中更多建立起平等的商品交换关系。这无疑应当看作是一种进步。

从人民公社经济组织内部关系看，传统农业的自然经济与现代的产品经济结合在一起，显示了与商品经济对立的特征：第一，封闭性。生产单位只限于同国营商业部门交往，按国家计划种植，并把产品大部或全部卖给国家，其余占很大比重的生产是为自己成员消费。除此以外，几乎割断了同市场的一切联系。各种生产要素很少流动，集体经济组织之间的横向联合得不到发展。第二，农村生产结构的异常单一化。每一个生产单位都生产大致相同的产品，其产业结构很难看出多大差异。虽然在少数地区形成了一定的生产专业化或农村工业，但就全国农村大多数地区来看，以粮食为重点，配合少量经济作物和林、牧、渔业，农业以外的其他生产部门的发展都十分薄弱，甚至是空白。这构成了农村产业结构的典型特征。即使土壤，气候、资源等条件极不同的地区，也大体建立了相同的结构。第三，农业劳动力长期被束缚在土地上，农民则依附于集体组织，没有转业和流动的自由。第四，为了防止“阶级分化”，实行了成员对财产的最平均的占有，在此基础上，保持成员间消费水平和消费结构的大体一致。这就破坏了经济内部的激励机制。集体经济的这些特点与自然经济十分相似，尽管它是“大生产”，但只是小生产机械相加的“大生产”。

人民公社经济的这种体制限制了农业商品化的发展，使农业商品率长期维持在一个很低的水平上。吴承明对我国近 50 年来农业商品率变化曾做过如下估计：“据三十年代一些调查，我国农业的商品率达 50% 左右，这是把农民之间的调剂和农村返销粮都计算在内，并有假象。我估计，粮食的商品率本世纪初不过 20%，三十年代在 30% 左右。解放后，情况差不多。受十年动乱影响，商品率降低。1976—1977 年均为 25%，扣除返销粮只有 15% 左右。”<sup>1</sup>

人民公社经济的上述特点使其在商品经济冲击下趋向解体是必然的。在其解体的基础

<sup>1</sup> 吴承明：《中国资本主义与国内市场》，中国社会科学出版社 1985 年版，第 213 页。

上形成了以家庭为生产单位、家庭劳动和自有资源结合的经营体制。农业的家庭经营推动了农村小商品生产的发展。这是我国农村的一个有重要意义的变化，它打破了束缚商品经济发展的各种限制，使农民同市场建立起直接联系。

从理论上说，小商品经济进一步发展有两种前途，一是联合起来，建立合作社，一是向资本主义经济过渡。在目前农村中，这两种趋势都可以看到，但合作的趋势比较弱，而私营经济发展却非常快。为什么会出现这种情况？因为，小商品经济是私营经济发展的足够的条件和最适宜的环境，小商品经济自发发展并向私营经济过渡是很容易的。而历史上，合作社是在商品经济有了一定程度发展，私人资本主义带来的社会矛盾日益加深的情况下，作为减缓社会冲突的一种形式产生的。合作社不仅是商品经济发展到一定程度的产物，也是资本主义社会矛盾发展到一定程度的产物。就其自身的组织结构来说，它要克服的矛盾也要复杂得多。合作社始终处于成员利益一致和利益冲突的矛盾中，只有当成员共同利益超越个别利益时，合作社才有巩固的基础。为协调成员利益，相应要建立完善的契约关系，来保证明晰的利益界线。好的合作社通常需要有献身精神的优秀组织者，他们应具有与私营企业组织者不同的品格。成员的文化水平和觉悟程度也是合作社的重要条件。当组织合作社的条件不具备时，合作社就难以建立起来，即使勉强建立起来也不易巩固。这样，私营经济的发展就可能超过合作经济。

历史上，从小商品经济过渡到资本主义经济是一个伟大的历史跃进，这一点早已被马克思主义理论所阐明。这里要说的是有关社会主义实践中的问题。列宁在十月革命后，很快看到小农经济不会很快消失，将存在很长一个时期，改造汪洋大海一样的小农，要经过几代人的努力才能完成。他认为受国家管理的资本主义经济比小商品经济先进得多，无论从生产社会化程度，还是从便于接受国家管理来说都是如此。因此，列宁曾设想通过国家资本主义形式改造小农。就是说，社会主义经济和资本主义经济联合起来促进小商品生产的改造，首先改造成社会化的生产。列宁把国家资本主义看作是小商品生产向社会主义过渡的中间形式。我国在五十年代实行社会主义改造时，是把资本主义经济看作比小商品经济更落后、更危险的经济。这种理论比列宁在新经济政策时所阐述的关于利用资本主义的理论后退了。就目前我国农村情况来看，在组织合作社的条件不充分的情况下，小商品生产的发展并向私营经济转变，不仅是不可避免的，而且也是一种进步。

（载《中国社会科学》，1989年6期。本文为“关于农村私营经济发展的理论分析”一文的一部分，为作者起草，标题也是收录时新加的）

# 农村经济发展的新特点

——陕西省关中农村调查

1982年下半年，陕西省委政策研究室的同志对关中地区和陕南部分县农村雇工情况作了较长时间的调查研究。1983年6、7月，我们在这个基础上，又对蒲城、韩城和周至三县农村雇工情况进行了联合调查。之后，有所扩大，在周至、蒲城、韩城、乾县、富平、华阴和咸阳等县(市)委有关部门直接参予和帮助下，对取得的大量素材作了进一步加工整理。形成现在的调查报告。整理这个报告的原则是：尽量多摆具体材料(当然要避免零碎)，少发议论和写作人的主观结论，以便真实地、客观地和尽可能详细地把农村雇工情况描绘出来，提供给愿意研究这个问题的同志。

## (一)农村经济迅速走向商品化

三中全会以后，农村经济迅速走向商品化，出现了一批专业户、重点户，其产品大部分甚至全部是为市场生产的。还出现了某些产品的集中产区，形成商品生产的地区专业化。

韩城县煤炭储量丰富，农民私人开办的小煤矿在最近一年迅速发展起来。桑树坪镇崖岔二队，50户人家，私人办的小煤矿就有10个。蒲城县是建筑材料较为集中产区，不仅为本地社员盖房提供砖、瓦、灰、石，而且向关中地区许多县和建筑工程单位提供石灰、水泥。这个县上王公社红土坡大队，168户，180多个劳动力，到1983年6月，社员个人或联合办起了料石厂4个，砖厂1个，石灰窑4个，建筑包工队7个。以建材为主要业务的私人运输队也相应得到发展，全大队私人买拖拉机15辆，还有4户是专门为建材厂联系销路的推销专业户(按联系成交额收取手续费)。这样计算下来，全大队约有44户(占总户数的26%)，从事建材、建筑以及与其有联系的行业。周至县西部一些公社，近几年形成了服装加工、苗木和花卉栽培基地。这里几乎家家户户都从事这些行业，成为收入的一大来源。对1982年全县36户万元户的收入来源调查表明，大部分是从事上述行业的农户。36户中按其收入来源可分为以下几类：从事苗木花卉的17户，占47.2%；从事服装加工的7户，占19.4%；养蜂的3户；饮食服务2户；烧砖2户；其他5户。还有更为集中的社队，36户万元户中，哑拍公社占23户，其中该社的裕盛大队就占13户，这13户全部是从事苗木花卉生产的。该公社的哑兴大队和仰天大队8户万元户，其中6户从事服装加工。说明商品生产在地域上的集中已达到相当程度。这些产品远销四川、甘肃、新疆等省。还可以看到，在生产集中地区逐步形成某种商品集散地的新迹象。

农村商品经济的发展同社会主义经济息息相关。苗木花卉生产的扩大是最近几年开展植树造林，美化环境的工作带动起来的。蒲城的建材业是随着城乡基建规模的扩大发展起来的。许多建材产品都是由国营工厂和公共工程部门包下来的。韩城农民个人办的小煤窑是在国家提出“有水快流”的资源开发方针后发展起来的。其产品几乎全部由有关部门统一销售到外省。一个大工程的调整和下马，会使附近农民的建材工业衰落下去，相反，一个大工程的兴建，又会使附近农民的建材工业很快地兴旺起来。

## (二)农户占有资金的不平衡性在扩大

商品经济的发展大大改善了农民的资金状况，但也使资金占有的不平衡性扩大了。

周至县城关公社信用社提供的资料表明，近几年来，农民的资金状况极大改善。1978年年底社员储蓄余额14.96万元，人均7元；1983年5月底存款余额达到111.6万元，人均50元。5年中提高了6倍多。但农民的资金占有状况是很不平衡的，1983年5月底社员存款户头2110户，占全社总户数的43%。假如以存款最多的100户计算，他们只占存款户

头 5%，但存款余额为 187615 元，户均 1876 元，占存款总额的 15%。而存款最低的 100 户，户均存款 18.9 元，其存款余额只占存款总额的 1.5%，其比例差为 1：10。

蒲城的情况也差不多。不同的是，同周至县相比，这里地处渭北，自然条件差，经济不发达，多种经营的门路不多，所以社员的资金状况比周至差，增长速度也比较慢。但是蒲城实行“双包”责任制比周至早，农村经济政策放宽的程度也比周至大，所以在资金占有的不平衡方面比周至更为明显。蒲城县东陈庄公社是一个中等水平的公社，其经济状况在蒲城县有一定代表性。据信用社的资料：1978 年社员存款 64400 元，1983 年 5 月底存款余额 21.5 万元，增长 2 倍多。在 1983 年 5 月底 900 个存款户中，存款最高的 20 户，占存款户数的 2.2%，却占有存款总额的 15.7%。这个公社的焦庄大队，1978 年社员存款余额 5993 元，1982 年底余额增加到 14873 元，增加 1 倍多。1978 年底存款户约 80 户（文字资料已销毁，是大队信用员回忆数），1982 年底存款户 187 户。如果取 5% 最高存款户和最低存款户做比较，情况是：1978 年 5% 最高存款户的存款额占存款总额的 10%，5% 最低存款户的存款额占存款总额的 2.5%，二者比例差为 1：4。1982 年 5% 的最高存款户存款额占存款总额的 45%，5% 的最低存款户的存款额占存款总额 3.2%，二者比例差扩大到 1：14。1982 年 5% 的存款户占有 45% 的存款额，说明资金已经明显集中。还应注意，一些收入很高的农户怕露富，对外保密，常常分散资金、化名存款（一户有几个户头）以及通过亲戚朋友存入外地银行，所以农村资金集中的程度可能要比上述数字表示的还要高一些。

### （三）农户私有的生产资料在增加

农民个人所有的农业和工副业生产资料迅速增加，使农村除土地以外的生产资料的所有制结构发生了明显变化。据对蒲城县东陈庄公社焦庄大队一、二、三、四、五、六等六个生产队（全大队 11 个生产队）调查，1979—1982 年生产资料所有制结构的变化如下表：

焦庄大队六个生产队生产资料所有制结构的变化

单位：%、元

		1979 年		1982 年	
		价 值	%	价 值	%
总 计		231, 806.5	100%	382, 172.8	100%
集 体 所 有	总 计	220, 406.5	95.08%	241, 317.8	63.14%
	生产大队	57, 609.2		57, 609.2	
	生产队	162, 797.3		183, 708.6	
个人所有		11, 400.0	4.92%	140, 855.0	36.86%

在这里，集体所有制生产资料有一定虚假现象：（1）大型农机具，如大马力拖拉机、宽幅条播机等由于不适宜分户经营而大都闲置未被使用，或存放车库或露天停放，不少严重损坏；（2）一部分固定资产只是账面上的数字，而实际已经按人或按劳力、土地分到户了，如牲口就是采取保值下放到户使用的办法，但在统计上仍列为集体财产；（3）集体所有生产资料价值都是按购进时的价值计算的，没有提折旧费。因此，真正在农业生产和农村工副业生产中发挥作用的生产资料，个人所有的部分比表中数字所反映的实际要大得多。生产资料价值个人所有部分超过，有时远远超过集体所有部分（不含土地资源）的现象已经出现。

1979 年个人所有的生产资料全部是用于田间运输的两轮架子车。1981 年实行包干到户责任制以后，很快出现社员个人生产投资的热潮，首先购置的是与农业生产有直接关系的生产资料，主要是牲口（现在社员几乎家家有大牲口，少数还有两头）和畜棚等生产性建筑，以及各类中型畜力农具（耩、耙、犁、架子车）；之后社员生产投资很快转向工副业、运输以及营业性农副产品加工方面的生产资料。焦庄大队六个生产队 1982 年社员个人所有生产资料的构成如下：

- |  |         |
|--|---------|
| 1. 牲口                                      | 占 24.3% |
| 2. 中型畜力农具(包括架子车)                           | 占 32.4% |
| 3. 畜棚                                      | 占 14.9% |
| 4. 工副业固定资产(包括: 砖、瓦机, 砖厂用房、<br>砖瓦窑、电线路)     | 占 21.7% |
| 5. 农副产品加工机械(包括: 脱粒机、磨面机、<br>压面机、饲料粉碎机、榨油机) | 占 1.9%  |
| 6. 拖拉机                                     | 占 4.8%  |

调查数字表明, 目前农民个人所有的生产资料大部分还是役畜和田间畜力农具, 在实行包干到户生产责任制以后, 这些生产资料在一、二年或二、三年就饱和了, 其增长速度会逐步减弱, 甚至处于停滞。而农业以外用途的各类农业机械会有较快的发展。焦庄大队所在的东陈庄公社农机管理部门提供的资料表明, 近两年农民购买的各类农业机械增长是很快的。(见农业机械增长表)

东陈庄公社农业机械增长表

	1979		1981		1982	
	全部	其中: 个人所有	全部	其中: 个人所有	全部	其中: 个人所有
大中型拖拉机 (台 / 马力)	11 / 681	—	12 / 741	—	12 / 741	—
小型拖拉机 (台 / 马力)	35 / 420	—	45 / 540	19 / 228	80 / 696	76 / 932
大中型配套农具 (台、件)	24	—	36	—	37	—
小型配套农具 (台件)	20	—	25	16	24	16
收获机械(台)	12	—	21	—	21	—
农田基建机械 (台)	4	—	6	—	6	—
运输机械(台)	38	—	63	53	81	61
汽车(辆 / 马 力)	—	—	3 / 360	3 / 360	3 / 360	3 / 360
畜牧机械(台)	28	—	32	22	53	43
农产品加工机 械(台)	80	—	89	40	90	80
排灌机械(台)	16	—	28	—	28	—

对周至县城关公社渭旗大队也做了调查, 关于农村生产资料所有制结构变化的趋势基本

上是一样的。不同的是，这里实行包干到户责任制比蒲城县晚（1982年秋后才划分包干责任田，所以实际是从1983年才开始搞包干到户），所以个人所有制比重要比焦庄大队明显小。

1978年~1983年6月渭旗大队生产资料所有制结构变化情况表

		1978年		1983年6月	
		总值(元)	%	总值(元)	%
总计		303,380.0	100	368,700.0	100
集体所有	集体总计	284,180.0	93.7	277,900.0	75.4
	生产大队	106,100.0	35.0	123,800.0	33.6
	生产队	178,080.0	58.7	154,100.0	41.8
个人所有		19,200.0	6.3	90,800.0	24.6

#### (四)农户收入结构发生了明显变化

与生产资料所有制结构变化相适应，也出现了经营形式和农民收入结构的显著变化。在实行生产责任制以前，农业生产以生产队统一经营、统一分配为主要经营形式，此外还有社员家庭副业，是一种补充和辅助的经营形式。在实行包干到户以后，集体经济是以合同形式承包给农户家庭经营，发展为现在的所谓承包经济。承包经营是由过去的集体经营发展而起的，但两者又有所区别，除了经营方式上的巨大区别以外，承包经营除了土地以外，主要使用社员个人所有的生产资料进行生产（牲畜，中型农具）。原来的家庭副业发展成现在的所谓自营经济，它的特点是：（1）以使用个人所有的生产资料为经营基础；（2）除了占用集体少量土地外，同生产队（或大队）基本不存在经济关系，可以说是一种独立于集体经济的农民有充分经营自主权的经济形式。

自营经济比承包经济发展要快，其原因是：（1）承包经济主要是以土地为生产资料的种植业。由于受到土地的限制，扩大生产主要依靠提高集约程度，而自营经济包括的部门多，受土地的限制也较少，扩大生产规模也容易；（2）自营经济具有投资效果高，收益大的特点。

由于自营经济发展快，带来了农民收入结构的变化。随着农民收入的提高，自营经济收入在农民家庭总收入中比重有不断提高的趋势，过去作为农民补充收入来源的自营经济（家庭副业）对农民家庭具有越来越大的意义。周至县对全县24户的家计调查明显反映了这种趋势。把24户按人均收入分为两类，即人均收入300元以下和人均收入300~600元，它们的收入结构为：

农民收入结构

单位：%

		人均收入300元以下	人均收入300—600元
总计		100	100
其中：	承包经济收入 (集体收入)	45.6	36.7
	自营经济收入 (家庭副业)	43.0	48.1
	其他收入	11.4	15.2

可以看到，在人均收入300~600元这一类农户中，家庭副业收入已明显超过集体收入。另外对全县24户“万元户”的收入结构做的粗略分析，这一趋势就更明显了。这24户人均收入2,457元，其中自营收入已占83.2%，承包收入仅占16.9%（在这里，由于资料不全，没有统计其他收入，包括寄款、赠款和银行利息等非借贷性收入）。



### (五) 农村劳动力自由流动

近几年来,农村劳动力和技术力量的流动频繁了,这也是农村雇工经营发展的有利条件。根据对蒲城、韩城、周至三个县 10 个较大雇工企业 174 名从业人员的分析,除去 40 名家庭劳动力(占 23%)外,受雇劳动力 134 人,其中雇用本大队的 80 名,占 46%,雇用外队、外社、外县以至外省的 54 名,占 31%(其中雇外县、外省的劳动力占 22.5%)。目前雇用的劳动力仍以本队的为最多,原因有两个:(1)雇工经营是从个人承包社队企业开始的,现在雇工经营企业多数还是属于这一类,完全私人投资办的雇工企业只占一半左右;(2)有些大队在同雇主签订租用场地合同时,要求雇主必须使用本大队劳动力。但上述情况同时也说明,劳动力的使用已开始打破原有集体经济的界线,外地劳动力对雇工经营企业的发展已占有重要地位。

随着自营性企业的发展,雇用外地劳动力会进一步增加。对雇主的经营来说,外地工人有着本地工人所不具备的许多有利条件。他们或者来自经济落后、生活贫困的地区,特别能吃苦耐劳,承担本地劳动力所不愿从事的劳动强度特别大和有危险的工种,或者由于他们的流动性大,对劳保福利和民主管理权力的要求不高;或者具有特殊的技术素质,而对生产具有重要意义。在陕西关中地区,我们看到使用外县、外省劳动力从事各行业的雇工经营已经相当普遍。劳动力从四面八方汇集到这里。从陕南、陕北一些经济落后、生活贫困地区来的,大多数从事采煤这样一些劳动强度大、又特别危险的行业。从西部甘肃来这里的,多是农业的季节工、临时工,其中包括“麦客”,从东部各省,特别是江苏等经济发达地区来的,大多是有一技之长的技工。

### (六) 农民自愿组织的经济联合体不大稳定

最近几年各地区农民自愿结合建立了一批经济联合体,各行各业几乎都有。但是大多数经济联合体极不稳定,在大批建立之后,往往很快又出现大批解散的情况,也有不少在继续扩大生产以后,很容易地转向雇工经营。据咸阳市和富平县老庙公社的统计,截止到 1982 年 5 月,共有 571 个经济联合体,到 1983 年减少到 176 个。其中 40%是因分配上发生矛盾而解散。这些联合体多数是由原来关系很好,情投意合,或由亲戚组织起来的,在分配上采取了比过去集体经济更严重的平均主义办法,按人头分配收入以致共同吃饭等。但很快因经济利害的矛盾而瓦解。还有约 30%的联合体是因管理制度不完善,出现亏损或不善经营,产品找不到销路而解散。其余的是改为雇工经营了。富平县老庙公社 1982 年 10 月至 1983 年 6 月,175 个联合体中有 75%转为雇工经营。经济联合体所以巩固不住,是因为它存在着过去集体经济同样的、甚至更为严重的弊端,主要是分配上的平均主义。合作经济的发展,尤其是在农村工业部门合作经济的发展,尚处在摸索的过程。这也是雇工经营这一古老的、人们相对来说比较熟悉的经营形式得到发展的一个有利条件。

### (七) 农村出现了雇工经营的经济现象

陕西关中地区的雇工经营从 1980 年开始出现,以后逐年扩大。从蒲城,韩城、周至三县 18 个规模较大的雇工经营单位建立的时间可以看出,发展呈加快的趋势。

1980 年建立的 2 个

1981 年建立的 3 个

1982 年建立的 7 个

1983 年上半年建立的 6 个

但总的说,雇工经营企业在农村经济生活中的比重还不很大。省委政研室对乾县、周至、富平、咸阳和华阴县岳庙公社等三县、一市、一社的调查,截止到 1982 年底有雇主 5926 户,占农户总数的 1.5%;雇工 23600 人,占总劳力的 2.7%。韩城县雇工情况,根据对该县东陈庄公社的典型调查看,大体差不多。该社估计有雇主 43 户,占农户的 1.4%,雇工 650 人,占劳动力的 10%。一般说,“双包”责任制搞得早的,专业户、重点户发展快的,商品

经济比较发达的地区，雇工经营发展就比较快。

雇工经营在各行业的分布极不平衡。几乎到处可以看到一个共同特点，即农村工副业、建材建筑较多，而农业(种植、养殖)则较少。上述三县 18 个雇工企业按行业分是：工业 8 个，建材业 5 个，种植业 3 个，养殖业 1 个，服务业 1 个。分别占企业总数的 44.4%、27.8%、16.7%、5.5%和 5.5%。又据省委政研室对三县、一市、一社调查，各业雇主占雇主总数的比重为：工业 35%、建材和建筑业 29.5%、交通运输业 15.8%、种植业 12%、饲养业 1.7%、服务业 6%。

使用雇工的规模差别也很大，蒲城、韩城、周至三县 18 个雇工企业，总计使用雇工 237 名，每个企业平均雇用 13 人。其中工业企业平均雇用 14 人，农业企业平均雇用 15.7 人(主要是个人承包集体大面积果园所致)，服务业平均雇用 3 人。一般说，承包型企业雇工数量大，而自营型企业雇工数量则较少；从行业上看，建材、建筑业平均雇用的工人数量最大，养殖业、服务业雇用人数量则较少。有一些工业企业，需要协作才能顺利进行，即使最简陋的小水泥厂，也要按不同工序分成若干车间，由许多劳动者共同协作才能完成生产过程。

雇工经营企业是从个人(或家庭)承包原集体企业开始发展起来的，在目前的雇工企业中，承包型雇工企业仍占较大比重。蒲城、韩城、周至三县 18 个企业中，属承包型的 10 个，占 55.6%，自营型 8 个，占 44.4%。省委政研室对三县、一市、一社 5926 个雇主和 23600 个雇工分类结果是：自营型雇工经营有 3200 户，雇工 10740 人，分别占 54%和 45.5%；承包型雇工经营 2548 户，雇工 12115 人，分别占 43%和 51.3%；联合体经济雇工的有 178 户，雇工 745 人，分别占 3%和 3.2%。从今后发展趋势看，以个人投资兴建的自营型雇工企业要比承包雇工企业发展为快。今后，从雇用人数、所有权特点、同原有集体经济关系以及家庭劳动的意义等各方面考察，雇工经营企业将会愈来愈具有典型特征。实际上，由于承包户向承包企业大量进行个人投资，而使所有制和剩余产品的分配关系发生重大变化，承包型和自营型雇工企业越来越趋于一致，它们之间的界限便很难划分了。在这种情况下，承包型雇工企业就成为一种类似租让制式的企业了。

(载《农村雇工经营调查研究》，农村发展研究所编印，1985 年)

## 农村改革后农民合作组织的新发展

家庭联产承包责任制的实行和人民公社体制的改革，推动了农村合作经济的发展，一方面农村原有的合作经济得到不同程度的改造，从形式到内容都发生了很大变化。另一方面，在自愿互利基础上各种新型合作经济有了迅速发展，它们在所有制、经营管理和分配形式上都各具特点。

农村现有合作经济组织可以分为以下三大类：

**一、社区性合作经济。**这种合作形式大多是以原人民公社的生产大队和生产队为基础建立起来的，少数是以自然村或联队为单位建立的。它遍布全国各地，是当前农村合作经济的主要形式。社区合作经济同人民公社的生产大队和生产队相比有很大改变。它抛弃了过去单一公有制和高度集中统一经营的缺点，形成了以土地和其他大中型生产资料和生产设施公有制为基础，以承包合同为纽带，集体统一经营和农户分散经营相结合的双层经营体制。但在经营形式上又可以分为四种类型：

1. 以集体统一经营为主。在经济基础较好地区，由于生产项目多，专业分工程度也较高，在实行家庭联产承包责任制时，只有较少部分适宜农户家庭完成的农活包到农户，大部分生产环节，如耕、种、浇水、施肥、防治病虫害等主要环节都由集体统一完成。农户承包的方式不是平均承包，多采用专业承包。同时除了种植业外，还有大量不适宜家庭承包的工业和副业生产，也仍然由集体统一经营，如统一制订各业生产计划，统一安排资金使用，统一计算各生产单位（包括农户）的产量、产值、成本、盈利，以及统一考核从事各业人员的劳动成果和报酬水平等。生产资料所有制结构也有特点，绝大部分农副业生产资料为集体所有，并由集体经济组织统一调配使用，个人所有的生产资料很少，而且多为小型的，不起重要作用。

2. 以家庭分散经营为主。在经济基础较差的地方，种植业几乎是唯一的生产部门，商品经济很不发达，商品率很低，基本上属自给半自给经济。集体所有的大中型生产资料和生产设施不多或没有。在实行家庭联产承包责任制时，一般是把土地按各户人口和劳力平均分配到户，少量的生产资料（主要是牲畜和畜力农具）也多采用折价到户或作价卖给农户。这样，生产投资和生产过程就全部由农户承担。在这种情况下，集体经济的职能仅限于：做好土地的承包和管理、落实国家任务、执行承包合同的各项规定等。在有条件的地方，也举办某些公益事业和开展为农户生产服务的事业。

3. 还有一种经营形式介于上述两种形式之间，统分结合的程度和双层经营的内容，也兼有上述两种形式的特点。

4. 集体统一经营基本上不存在，一切生产、销售业务全部由农户自己进行。

以上四种形式中，第二、第三种形式占大多数，第一种形式为数不多。第四种形式占有一定比重，主要是在山区和农村经济十分不发达的地区，这类地区今后随商品经济的发展和土地经营规模的扩大，会逐渐提出改善生产条件的要求，农户之间的联合和协作会随之出现，合作经济组织统一经营的内容也会越来越多。

在一些地区，社区合作组织的职能和作用日益削弱，个别的甚至处于瘫痪、半瘫痪状态。这种情况尽管不是个别的，但并不意味着地区合作社已完结了自己的历史使命，失去了存在的必要性。发生上述问题的症结在于地区合作社没有适应家庭经营的新情况，及时改变自己的职能，从单纯执行管理职能转变为以执行为农户生产进行产前、产中、产后服务的职能为主，在服务的基础上进行管理，因此不能满足家庭经营对各种社会服务工作的要求。如果地区合作社不能进行职能上的转变，势必会逐步萎缩以至消亡。事实上，不少合作社积极开展为农民生产服务工作，其作用不是小了，而是更大了，本身也呈现了欣欣向荣的局面。浙江省龙游县占家乡村的合作组织，积极建立各种服务公司，帮助农户解决生产中的各种难

题，收到良好经济效果就是一例。这个村建立了农业服务公司，统一引进水稻良种和组织购买化肥；建立蚕桑技术服务公司，进行技术指导；建立彩蛋服务公司，由公司收购进行加工，销往外地，还建立了黄砂开发公司，组织农民筛挖黄砂，并把农民个人的拖拉机组织起来外运和销售。结果，有力地促进了全村农户的生产，各种服务组织也成为农村生产不可缺少的环节。

**二、供销合作社和信用合作社。**合作化初期，供销合作社、信用合作社和生产合作社是农村合作组织三种基本形式，在组织农民走合作道路，推动农业生产各方面都起过积极作用。

经过 30 多年的发展，供销合作社不断壮大，截至 1985 年底，全国基层供销社（指县以下的）从属机构和网点 55 万多个。基层供销社职工 231.3 万人，拥有一批代购代销店和代购代销员，多年来一直是农村商品流通的主渠道，在农村经济中起着不可取代的作用。供销社收购的农副产品，一般占农村交售的农副产品总额的三分之一左右，商品零售额占农村商品零售总额的三分之二左右。供销社体制几经变动，1958 年、1970 年、1978 年前后三次宣布改为国营商业，1962 年、1975 年和 1982 年又三次宣布恢复为合作商业。但在改革前，供销社的经营方式已同国营商业无异，经营范围和经营的农副产品品种被专门规定，职工几乎全部为国家干部，工资由国家支付，群众入股分红制度事实上被取消，从而完全失去农民合作商业的特点。随着农村商品经济的发展和商品交换规模的日益扩大，供销社的旧体制同商品生产发展的矛盾越来越尖锐，不进行改革，供销社就会日益萎缩下去，甚至丧失本身独立存在的意义。

供销社改革的基本方向是恢复和加强供销社组织上的群众性、管理上的民主性和经营上的灵活性。改革的具体工作包括以下几项：（1）对原有股金（约 3.6 亿元）进行清理，落实股权，偿还历年积欠的社员股金分红。（2）发展新社员，吸收新股金，经营利润按股金或按交售农产品数量分红。到 1984 年底全国已有 90% 以上的农户成为供销社的股东。据 1984 年 10 月底不完全统计，全国供销社已吸收农民股金、投资 1315 亿元，比 1983 年增长 1 倍。（3）民主选举理事会、监事会，制订召开社员代表大会和实行民主管理的制度。（4）扩大供销社经营自主权，除交纳一定的调剂基金外，盈余的分配权交给供销社。（5）逐步扩大经营范围和服务领域，使供销社逐步成为供销、加工、贮藏、运输、技术指导等综合服务中心。近几年来，供销社在扶持农村商品生产方面采用多种新形式，如与专业户实行农商联营，通过发放“扶持生产资金”和提供良种树苗、种畜、种禽，指导和帮助农民生产市场急需的产品。还有的以民办公助的办法帮助农民修筑简易公路，改善农村、特别是山区的交通运输状况。（6）改善供销社人事制度，干部实行选举，能上能下，职工将主要从农村知识青年中招收合同工，能进能出。（7）改县级供销社为基层供销社的联合社。截止到 1983 年底，全国 2,100 多个县级供销社，有 80% 以上召开了社员代表大会，进行改组工作。有些省、市、自治区还成立了省一级的供销合作社联合社。基层供销社、县级和省级供销社联合社都实行独立核算、自负盈亏和向国家交纳所得税制度。它们之间不再是行政隶属关系，而是等价交换的商品关系，一个供销社不能无偿调拨另一个供销社的财产。

信用合作社改革试点工作从 1983 年开始。改革的内容同供销合作社基本一样，即把信用合作社办成真正群众性的合作金融组织，在遵守国家金融政策和农业银行的领导、监督下，独立自主地开展存贷业务。在保证农业贷款的前提下，扩大信用社的业务活动范围，经营农村工商信贷业务，放宽信用政策，实行浮动利率制度。此外，象供销合作社一样，清理股金，落实股权，补发股息，吸收新社员，扩大股金，民主选举领导机构等。截至 1984 年初，已有 8,750 个信用合作社基本完成了改革，占全国信用社总数的 16%。改革后的信用社，入社农民由原来的 50% 增加到 80% 左右，增设服务网点 32,000 多个。改革给信用社的工作带来了积极效果。据山西、陕西、辽宁、浙江等地 1984 年统计，这些省试点社的股金总额增

加 40%以上，经营管理和经济核算工作普遍有所加强。信贷业务比以前活了，存贷款普遍增加，资金周转加快，经济效益提高。

**三、新型合作经济组织(也称专业合作组织)。**这是近年来农民在自愿互利基础上组织的合作经济。所谓新是相对于社区合作经济来说具有许多新的特点：(1)不受行政区限制，可以跨地区组织，生产要素结合的形式和内部的经济关系多种多样，打破了长期形成的合作就是生产资料完全公有，只实行按劳分配这种单一模式，而可以保留生产资料私人所有，在分配上除了按劳分配，还可以实行股金分红；(2)专业性强，商品率高，经营灵活，适应性大，经济效益较高；(3)完全按商品经济的原则组织经营，从资金的筹措到产品的销售都是在市场的调节下完成的，在市场活动中具有较强的竞争力。新型合作经济组织与地区合作社既有区别又有密切的关系，多数成员既是地区合作社成员，又是新型合作经济组织的成员，有的兼为几个合作组织的成员。

新型合作经济组织发展很快，据国家统计局 1985 年底统计，全国已有 48.5 万个农民自愿联合的新型经济联合体，共有从业人员 420.1 万人，固定资产原值 48.8 亿元。从全国各地情况看，发展很不平衡，沿海地区发展大大快于内地，60%以上的联合体分布在沿海地区。

经济联合体几乎分布在农村所有行业。从 1985 年情况看，发展较快的是工业联合体，占联合体的 54%以上，运输业联合体占 16%以上，发展较慢的是林业、畜牧业，分别占 1.2%、1.4%。具体到一个地区，由于自然和经济条件不同，各种联合体的发展也有很大差异。

经济联合体按联合形式可以分为几大类。以湖南省益阳地区为例，按联合的内容可分：以劳动力为主的联合，以资金为主的联合，以技术为主的联合和以生产资料为主的联合等。

按经营活动可分：专业性生产联合，产前产后社会服务性联合，产供销一条龙联合和农工商综合性联合等。

按联合对象可分：户与户联合，户与集体或国营企业联合，户、集体、国营企业三者联合，集体与集体或国营企业联合等。

按联合地域可分：不跨村的联合，跨村、乡、县的联合，城乡联合等。

按分配方式可分：实行按劳分配的联合，实行按劳分配加股金分红的联合，实行按劳力、股金、生产资料分配的联合。

在实际生活中，情况比这还要复杂。有的合作社社员平均出劳力和资金，有的合作社有些社员只出劳力，不出资金，而有的社员只出资金不出劳力。从联合体与集体关系和对外经济联系看，可以分为：个人联合独立开户；借用乡镇名义开户，上交提留款；租用集体房屋、场地、设备，个人开户等。

新型合作组织具有一些鲜明的特点。从合作的内容来看，它主要在农户生产的产前、产后和产中的个别环节进行协作和联合，生产全过程的联合很少，生产环节一般还是一家一户进行，特别是在种植业。生产全过程的联合多分布在农业以外的一些部门。这样的合作是适应家庭经营发展起来的，既保持了农民家庭在发展生产中的积极作用，又解决了家庭所不能解决的问题。因为新型合作组织的基本宗旨是为农户生产提供各种服务，活动都是围绕农户生产中发生的困难开展的。浙江诸暨五泄乡联营食品开发公司是由本地 15 户养鸭农户组织起来的，农户由于饲养量大，既搞生产又搞鸭蛋销售忙不过来，所以公司成立后首先搞起共同销售，大大节约了人力。为了提高养鸭户的饲养技术，公司专门聘请一位技术员，统一进行技术指导。以后鸭蛋销售出现困难，天气热，易变质，公司决定建立加工厂，加工市场需要的皮蛋，又利用碰破的鸭蛋加工蛋糕，结果减少了耗损，增加了收入，给农户带来了好处。

新型合作组织通过自己的经营活动和开展一些社会活动维护农民利益，如其组织成员的正常生产遇到限制、阻挠、刁难，经济利益受到敲诈、侵犯时，经济组织将出面干预，代表农民同有关方面进行对话，向政府有关部门反映农民的要求和困难。适应农民发展生产的要求，农民新型合作组织将从基层向更大范围的联合发展。湖北公安县向阳花木协会，最初是

在一个乡的向阳苗圃的基础上建立起来的，1984年8月，为了扩大业务又同全国11个省、市的27个单位，自发成立中华向阳花木协会，传递苗木经营信息，调节购销矛盾和调剂产品余缺，对搞活花卉、苗木经营起了推动作用。一些农民合作组织(组织名称各异，有的叫生产者协会，有的叫专业户协会等)在村级联合以后，又在乡一级、县一级以至省一级联合。这种情况固然是少数，但发展趋势已初见端倪。

股份合作方式也有很大发展。股份联营发展很快，目前已渗透到各种经济形式中，新型合作组织大多采用这种形式，有些原社队企业也采用了这种形式，使得这种形式在农村乡镇企业中占有越来越重要的地位。股份联合目前主要有两种形式：新成立的合作组织，采取自愿入股(入股的可以是一种生产要素，也可以是多种生产要素)，按股分红，保本保息，退股自由；原社队企业采用股份制都是折股联营，按股分红，不能退股。河南临汝县的股份合作形式是资金、土地、厂房、牲畜、车辆等以及劳动力都可计价入股，利润一部分按股分红。另外也有把原社队企业的投资按现值折股，分给原投资者。1984年临汝全县各式股份式企业所创产值，占全县乡镇企业总产值的61.9%，实现利润占全县乡镇企业利润的70%。

由于刚开始起步，特别是农村商品经济的发展还远不够充分，农村新型合作经济还带有许多不成熟的特点，相当一部分新型合作经济是以血缘关系为纽带建立起来的。大量合作经济处于不十分稳定的状态，在大量建立的同时往往也出现大批解散的情况。解散的原因多种多样，一些是属于临时性合作组织，在完成某一项合作之后自行解散。而多数是由于内部管理制度不健全，造成成员之间在收入分配上和管理权的支配上发生矛盾而解体。特别是平均主义分配制度在这些新型合作经济内部是相当普遍的。据陕西省咸阳市和富平县老庙乡的统计，从1982年5月到1983年5月减少的经济联合体中，40%是因分配上发生矛盾而解散。这些联合体多数是由原来关系很好、情投意合，或由亲戚组织起来的，在分配上采取了比过去集体经济更为严重的平均主义办法，有的甚至按人头分配收入以及共同吃饭等。但很快因经济利害的矛盾而瓦解。还有30%是因管理制度不健全，出现亏损或经营不善或产品找不到销路而解散。其余的转为私人企业，雇工经营。有些合作经济不提公共积累，一切收入全部分掉，需要投资时临时由社员分摊。这种不成熟性和不完备性还会在很长时间内存在。

(载《中国社会主义现代化建设》(1981-1985)，人民出版社1987年6月版。

本文为〈中国的农业和农村经济〉一文的一部分，本书作者执笔，发表时与詹武两人署名)

## 关于农村专业合作经济的讨论

专业合作经济组织是劳动者出于某一产品或某一生产环节生产经营的共同需要而组建的合作组织。目前它所涉足的领域相当广泛。它的特点，首先在于它的专业性。从某一个合作组织来看，它的活动范围是有限的，即只在某一领域进行合作，或只从事某一产品的销售，或只从事生产资金融通，甚至只从事某项技术的传授；其次，组织成员生产的商品化程度都比较高，因而对市场的依赖程度也比较高，专业合作社几乎不从事自给性生产；第三，从其成员的分布来看，虽然也显示了一定的地缘性特点，如同产品的生产者首先在同村组织起来，然后再扩大，但它本质上是非地缘性的，而是以商品生产的共同需要为纽带。这是它与社区性合作组织的主要区别之一；第四，同社区合作组织比较，有较大的经营自主权和独立性。但同政府部门仍然有密切的联系，或由有关部门牵头组建，或依托某一行政部门，有些也承担了一些行政任务。

按照专业合作组织内部经济关系，可以把专业合作组织划分为以下几种类型。

**一、典型合作组织。**所谓典型是指合作组织完全按照合作社的基本原则运行和组织。这类合作组织是劳动者的联合，它的财产属于全体社员所有。其分配原则一般是按劳动量和业务交往量进行，但有的合作社开始建立时也采取了入股的形式，并有一定的股金分红。不过股金差别不大，股金分红的数量有限，在整个合作社的分配中只占有不大的比重。

**二、股份合作组织。**这种组织形式是在中国特定条件下产生的。1983年1月中共中央发布的《当前农村经济政策的若干问题》文件指出：“根据我国农村情况，在不同地区、不同生产类别、不同经营条件下，合作经济的生产资料公有化程度，按劳分配方式以及合作的内容和形式，可以有所不同，保持各自的特点”。“不论哪种联合，只要遵守劳动者之间自愿互助原则，接受国家的计划指导，有民主管理制度，有公共提留，积累归集体所有，实行按劳分配，或以按劳分配为主，同时有一定比例的股金分红，就都属于社会主义性质的合作经济。”农业部颁布的《农民股份合作暂行规定》对股份合作企业做了如下界定：“农民股份合作企业是指：由3户以上劳动农民按照协议以资金、实物、技术、劳力等做为股份，自愿入股组织起来从事生产经营活动，接受国家计划指导，实行民主管理，以按劳分配为主，又有一定比例的股金分红，有公共积累，能独立承担民事责任，经依法批准建立的经济组织。”还规定：“企业税后利润分配，应有60%以上用于扩大再生产(其中50%作为不可分割的公共积累)，其余40%用于股金分红(股金分红一般不得超过税后利润的20%)、集体福利基金、职工奖励基金等，具体比例由各地确定。”

股份合作组织的特点是既有合作社的某些特征(这是基本的)，又具有古老的合股制和近代股份制的特征，是一种混合型的经济形式。股份合作组织的合作社特征表现在：有不可分割的公积金和用于全体福利和奖励基金；以按劳分配为主，限制股金分红；民主管理；入退社自由。而他的股本制或股份制特征表现在：入股自由所带来的股金占有数量差别很大；虽然限制股金分红，但股金分红的数量和比例远大于一般的典型合作组织，股金红利率不受银行利率所限，前者可能远远高于后者；虽然存在不可分割的公积金和公益金，但企业财产的主体部分确是共有性的；股东个人产权的界限明确，其中包括按规定从税后利润中提出用于扩大生产的部分，大部分可能记在股东个人名义下；企业虽然有民主管理制度，排斥按股金占有多少进行决策的意向，但实际上，占有股金较多的大股东比一般股东对企业决策有更大的影响力。

在多种股份合作组织形式中，有一种被称为全员股东型的形式，即企业全体成员都是股东，没有不是股东的成员，也没有不是成员的股东。企业成员共同投资、共同劳动、共同管理、

共同经营。尽管认股自由，但入股者认股量不大，比较均衡。这是股份企业中最典型的一种。同以联合劳动为基础的合作组织只有一步之遥了。在探头股份合作组织问题时，主要在于严格区分股份合作组织和私营企业，例如，有的私营企业虽然吸收了雇工的少量股金，但企业主仍然占有绝大部分；企业也按规定提取了公积金、公益金，股金分红的比例也不超过规定的数量，但用于扩大生产的利润部分仍归股东所有。结果企业利润的大部分以各种途径流入企业主手中。这种形式事实上并未改变私营企业的本质。如果把它们也划入股份合作组织之列，只能造成理论上的混乱，在实践上也是有害的。

三、合伙组织。合伙组织是生产同类产品或出于某种共同经营需要而组建的，其组织原则是由合伙人共同投资，并由合伙人共同管理、使用，共同决策，共同劳动，盈利为合伙人所共有。与典型合作组织不同的是没有公共积累，盈利通常全部分光，扩大生产时再由合伙人共摊投资；其次是分配原则不一定以按劳分配为主。这些特点与合作社的基本原则不符，因此严格地说它不构成合作社的一种形式。但是考虑到合伙人既是投资者（股东），又是劳动者，而且共同劳动，不使用或很少使用雇工劳动，具有联合劳动的特征，在目前我国专业合作组织正处于发育的初级阶段，非典型形态的组织形式大量存在是不可避免的。因此也可以把它看作是一种合作组织的初级形态。

在探讨农村专业合作组织种类时，应当注意把合作组织与各类农民互助组织和联合组织加以严格区别。有的农民自愿（或在政府有关部门的帮助下）组织起来只是为了学习交流和推广生产技术。如养貂技术组织把技术能人组织起来帮助养貂户定期为种貂配种（配种是养貂生产技术最强的项目），以会员会费支付技术能人的报酬。这种情况在各类技术协会和研究会以及各种名为合作社的组织中为数不少，人们往往把它认定为具有松散关系的合作组织，实际上这类组织尚不具备合作社的基本特征，他只是农民的一种互助组织。

联合组织也是常与合作组织相混淆的一种组织形式。联合组织是参加者在各自独立核算的基础上，为某种共同利益而结成有比较稳定经济关系的组织。如生产者与加工企业之间建立稳定互惠合同关系就是一种。生产者-农户按一定的技术要求、生产时间、数量、价格稳定地向加工企业供应原料，加工企业为农户提供技术指导、一定的资金，甚至实行部分利润返还。这种组织只是一种联合组织，而非合作组织。

（在一次“农民组织问题研讨会”上的发言稿，1992年。标题是新加的。）



# 社会主义与农民财产权

——温州股份合作试验的启示

我国农村改革，就所有制关系而言，一是解决公有经济单一化问题，确立以公有制经济为主体、多种经济成分并存的结构；二是改革合作经济自身的财产关系、管理形式和经营形式，使其更能适应农村生产力现实状况。这后者比前者更具有重要意义。因为这里要解决的是如何使占主导地位的经济形式成为一种有效的经济形式。80年代初在全国实行的家庭联产承包责任制是这方面成功的实例。近几年各地发展起来的被称为股份合作的经济形式也是在这方面进行的一个有意义的探索。

股份合作制形成于两种途径，一是农村原有集体企业引入股份制因素；二是个体、私营经济联合。前者要解决的是集体企业产权不明及由此带来的财产关系、管理方式和分配方式方面的问题。后者要解决的是如何引导这些非社会主义经济形式向社会主义合作制方向发展。

股份合作的具体形式多种多样，但其共同特点是，既具有合作社的某些特征，又具有古老的合股制和产生于近代资本主义社会股份制的特征，甚至还可能具有某种程度的雇佣劳动关系的特征。但同时，又不能单一用合作社或股份制的理论和原则去度量它。它是一种混合型的、非驴非马式的经济形式。股份合作制度与典型的，即建立在以联合劳动基础上的社会主义合作社（包括农村改革前在我国实行多年的集体经济）的本质区别在于前者完全或主要建立在生产资料个人所有权的基础上。

股份合作制承认和保护农民财产权和参加分配权这一点有重要实际意义。我国是一个生产力水平落后的国家，尤其在农村，资金短缺和国家投资不足将是制约农村经济发展的主要因素。如何建立一种有效的企业制度以鼓励农民个人投资的积极性，甚至把部分消费基金转向生产投入是一个具有十分重大意义的方针政策。

以温州市为例，其地理位置远离大城市，没有江苏南部或其他大城市郊区那样的优势，借助于城市国营工业企业的帮助，较快发展农村集体工业企业并使农民生活和农村经济保持在较高水平上。在过去几十年社会主义建设时期，温州作为前线，国家很少投资。改革开放以来，由于交通不便，资源缺乏，也不是国家重点投资地区，国营企业基础十分薄弱。为数不多的国营企业中基础部门更弱，而且大都是规模小，设备陈旧，自身发展能力弱，难于象其他大城市那样承担起带动农村发展的作用。加之，人口的巨大压力，人均土地已降低到差不多是极限的程度。象这类地区经济发展从哪里起步，实践的回答是，发挥经商和家庭手工业这一传统的优势，依靠农民自己的资金和力量去发展小商业和家庭工业，又在联合基础上发展股份合作企业，以此推动农村生产结构的变革和经济水平的迅速提高。据温州市统计，从1949年至1978年国家投资总计只有5.59亿元，而且几乎是唯一的社会投资。进入80年代，投资速度加快，结构也开始发生变化，从主要靠国家投入变为国家、集体、个人共同投入，而且个人投入逐步超过了国家、集体投入，成为投入的主体。例如“七五”期间全市社会固定资产投资总投资75亿元，其中国家占29.1%，集体占16.59/5，私人（含建房）占54.3%。另据调查，1991年城乡居民储蓄已超过32亿元。这是一个相当可观的数字，它相当于1990年全市财政收入（8.89亿元）的3倍多。单是全市2万多家股份合作企业几年来就吸收了农民几亿元的股金。可见，鼓励农民生产投入对地区经济发展有不可低估的意义。就这一点来说，温州股份合作的经验又具有普遍意义。

在合作社内部，承认和保留农民对自己入社财产权（包括生产资料），并不违背马克思主义合作理论的基本原则。马克思主义把合作社形式看作是引导小生产走上社会主义道路的手段，对合作社的性质，马克思主义经典作家一向认为它是从资本主义向共产主义过渡的中间

形式。这一论点有助于我们认识社会主义初级阶段合作社本身存在所谓“不纯”的成份，诸如生产资料的私人所有权、非劳动收入、部分雇佣劳动的使用等，既然是中间形式，说明它是过渡性的，一方面新的经济基础(生产资料公有制、按劳分配)已经建立。另一方面受到生产力发展的限制又不可能纯而又纯，带有某些旧社会的痕迹不仅是不可避免的，有时甚至还是需要的。

马克思主义关于改造小农的理论和形式是人们十分熟悉的。马克思主义认为在引导农民走上社会主义道路的过程中，首先应当把农民的私人生产和占有转为合作社的生产和占有。但是对农民的财产不能采取剥夺的办法，不论这种剥夺采取什么形式，是有偿还是无偿的，而是要充分尊重他们的财产所有权，严格遵守参加合作社的自愿原则。即使在已实现合作社生产和占有的地方，也并不是立即把农民的财产宣布为公有，而是继续承认农民的所有权，只是通过改变生产资料占有和使用方式使其逐步转变为社会的财产。例如恩格斯所推崇的丹麦社会党人所计划的合作社形式就是这样的。在这里，农民“把自己的土地结合为一个大田庄，共同出力耕种，并按入股土地、预付资金和所出劳力的比例分配收入。”<sup>1</sup>值得提出的是，即使对使用一部分雇佣劳动的中农和大农，马克思主义也不主张实行暴力的剥夺，也是主张把他们联合为合作社，并在合作社内逐渐消除对雇佣劳动的剥削。可见，马克思主义所设想的社会主义条件下的合作社制度同农民的私人财产权并不是完全对立和不相容的，至少在一定的历史阶段是这样。

无论是合作社的经营形式，还是内部的财产和分配关系，归根到底，并不是决定于人们的主观意志，而是决定于生产力的状况。例如列宁的合作社理论与马克思、恩格斯的就有明显差别。列宁面对的是一个生产力更加落后的俄国农业，宗法制农业的成分相当大，这与马克思、恩格斯所研究的法国、德国的农村又有很大差异。在初期，列宁试图利用俄国特殊的社会经济条件全面推行集体经济制度(即一切生产资料公有、统一劳动、统一经营、统一分配)，但没有取得预期的结果，加上战争造成的破坏，被迫实行“退却”，其中实行新的合作社制度是一个重要内容。在新的条件下，合作社不仅不去触动农民的私人财产权，甚至不去触及农民的私人生产和占有形式，而是在这个基础上建立专门做买卖的合作社，并借助于它，使分散的小农同集中的社会主义大工业联系起来。这就是后来斯大林所说的“国家社会主义大生产中的家庭农业体系。”<sup>2</sup>所谓新是指这种合作社制度相对于原先实行的集体经济制度而言的。事实上，如果撇开由社会制度所决定的合作社性质这一点不谈，列宁所设想的合作社形式与资本主义制度下的合作社形式相比几乎没有前进一步。确切地说，列宁只是利用资本主义留下来的合作社形式。而资本主义合作社形式都是不触动农民的私有财产权的，例外的情况很少。列宁的合作社计划只是作为改造小农的第一步，但列宁高度估价了它的意义，说“这还不是建成社会主义社会，但这已是建成社会主义社会所必需而且足够的一切。”<sup>3</sup>

尽管马克思主义关于不能剥夺农民的观点是尽人皆知的，但翻开社会主义国家改造小农的历史可以看到，这类现象曾经常发生。这常常是引发国家与农民关系紧张和生产效率不高的根源之一。在合作化过程中，通常是采用把农民财产(包括土地和其他生产资料)简单地集中起来，有偿或无偿地立即宣布为公有。当非经济因素在很大程度介入的情况下，就很难在农民自愿公有化和剥夺之间划出一条明确的界线。根本的问题是我们把社会主义公有制理解得过于狭隘了。社会主义公有制不单纯是一个生产关系的概念，而是指建立在生产力充分发达基础上的先进的生产关系。社会主义公有制的建立、巩固和完善是一个伴随着生产力大发展的过程。如果以为把农民现成的财产(有时少得可怜)简单机械地集中起来并宣布为公有就可以立即建立起社会主义制度，那未免把社会主义看得过于简单了。

<sup>1</sup> 恩格斯：《法德农民问题》，《马克思恩格斯选集》第4卷，第310页。

<sup>2</sup> 斯大林：《论列宁主义基础》，《列宁主义问题》第49页。

<sup>3</sup> 列宁：《论合作制》，《列宁选集》第4卷第682页。

还有一点要提及，所有制理论的偏差也是我们不能正确处理农民私有财产权问题的原因之一。人们一向把所有制理解为生产关系的核心环节，这当然是无可非议的，但有时只是把所有制理解为它的法律形式，而不是生产关系的总和。按照马克思主义的观点，重要的不是生产资料所有权的法律形式，而是这些生产资料的使用方式，正是这后者才是构成某种特定生产方式的真实基础。在现代经济发展的历史中，可以找到许多生产资料所有权和使用权分离的实例。由于偏离了马克思主义观察所有制问题的方法，导致把任何条件下的农民私人财产权都看作是发展社会主义关系的不可逾越的障碍，最明显的例子是对初级社的评价，由于初级社仍然保留土地和其他生产资料个人所有权，而被看作是不完全的、低级的、半社会主义的。这一点成为合作社从所谓初级形式向高级形式过渡的理论基础。

如果从另一个角度更实际地观察问题，完全是另一回事了，私人所有权的存在不会阻碍社会主义生产关系的发展，也不会限制生产力的发展，相反，在现在，还会有利于两者的发展。在这里不妨分析一下温州股份合作的几种形式。第一种被称为全员股东型，即全体企业职工都是股东，没有不是股东的职工，也没有不是职工的股东。这类企业通过共同投资、共同劳动、共同管理建立并经营。按其组建方式又可分为两种：一种在建立时采取集资入股，以资带劳或以劳带资的方式。尽管认股可多可少，但入股者认股量差别不大，比较均衡。这是股份合作企业中最典型的一种。另一种是由原来的私营企业通过吸收职工入股转化而来。这种形式，如果其收入的大部分是按劳动量进行分配，限制股金分红，它不仅与合作社几乎毫无区别，而且与过去我国实行多年的集体经济也已近在咫尺了。可以说，这是一种以联合劳动为基础的合作形式。

第二种是“总厂——分厂”型。一般是由家庭、联户企业和个体经营户联合而成。这些企业仍然保有对自己财产所有权，分散生产，独立核算，自负盈亏，由各个家庭企业共同投资建总厂，统一执行某些服务和管理职能。这种形式是典型的个体生产者的联合。在这里，个体家庭经营虽然几乎被完整地保留下来，但它的某些职能已分化出来成为合作社的职能，它本身也就不再是独立的个体生产者了，而成为合作社体系中一个有机的环节。通过合作社统一商标、产品规格和质量标准，而形成生产的技术规模。因此，这种家庭工业企业松散的联合不仅标志着个体经济向合作经济迈出了第一步，也标志着从小生产向规模经营迈出了第一步。这种合作形式虽然不是完全的、典型的社会主义形式，但可以说已是一种具有社会主义性质的经济形式了。拿它与资本主义社会（尤其在早期）的家庭工业体系相比拟再恰当不过了。

第三种是股份经营型。企业股东按份投股，创办企业后雇工经营，这当然是一种私营企业，不过通过限制股金分红，强制留扩大生产基金并限制转移，提取企业公积金和福利、奖励基金等形式使其具有一定的社会主义因素，而成为既包含有雇佣劳动关系，又包含有合作经济特征的经济形式，因而可以把它看作是从私营企业向合作企业过渡的中间形式。当然，根据合作经济因素的消长，可能形成从带有一定合作经济因素的私营企业到含有一定程度雇佣劳动关系的合作经济等多种不同的经济形态。不管怎么说，它标志着私营企业已向合作社道路跨出了一步。

从上述形式可以看到，不论哪种形式，私人财产权都得到充分承认和保护，但这并未影响生产的迅速发展，也没有影响社会主义关系以多种多样的形式发育成长。

一方面要积极引导个体、私营经济向社会主义合作社道路发展；另一方面又要特别谨慎地避免对他们私人财产的剥夺以引起生产力的破坏。问题的症结就在于如何在这两者之间找到理想的结合点。正是由此引伸出温州（还有别的地方）股份合作试验的巨大意义。

（载《中国农村经济》，1991年11期。转载《新华文摘》，1992年1期）

# 农村改革与农民的分化

## ——农村所有制结构的变迁

### 一、农村改革前的情况

在农村建立单一的公有制结构在 50 年代是作为一项近期目标提出的，即在不太长的时间内消灭一切非公有制经济成分。实行这种政策部分原因是由于担心小农经济分化会促进资本主义因素的发展。50 年代前期，特别是在 1953—1956 年期间依靠国家行政力量，以极快速度实现了农业合作化，使绝大部分农民成为合作社社员。之后不久，又提出集体（合作社）所有制经济向全民所有制经济过渡的问题，人民公社化就是为此进行的一次试验，结果没有成功。60 年代以后，已认识到不仅集体（合作社）所有制经济存在的长期性，也认识到非社会主义经济成份存在的必要性和必然性。不过由于过分担心非社会主义经济成分对公有经济的破坏作用而一直对其采取了较为严格的限制。

在 50 年代社会主义改造以后，在全国仍然保留了一部分个体劳动者，主要存在于手工业、商业和饮食、服务业。但已从建国后历史最高的 898 万人（1953 年）下降到农村改革前的 15 万人（1978 年）。其中农村的个体劳动者全部分布在小集镇。在农业中也遗留下零星的个体户，主要散布在边远深山、居住十分分散而不易合作化的地区。对于历史上曾广泛存在的农民兼营非农产业的个体劳动者（主要从事手工业、服务业和劳务），在 50 年代农业合作化时期采用随农业进行改造的办法，即全部参加农业合作社，有些组成集体副业，有些适于个体劳动的则允许其在保证参加一定数量集体农业劳动的同时，外出从事非农业的个体劳动，实行半农半工。对这部分个体劳动者一般采取交钱记工，参加集体统一分配的办法，使其纳入集体经济组织的生产计划和管理。

在农村，个体劳动稍大一些的活动空间是在社员的所谓家庭副业上。不过限制也很多。1962 年制订的《农村人民公社工作条例修正草案》规定的社员家庭副业的范围是：①耕种和经营由集体分配的自留地、自留山和饲料地。1978 年统计，社员自留地占集体耕地的 6%。②饲养猪羊兔鸡鸭鹅等家畜家禽。③从事编织、缝纫、刺绣等家庭手工业。④从事采集、渔猎、养蚕、养蜂等副业生产。⑤在住宅前后或生产队指定的地点零星种植果树、桑树和竹木。家庭副业产品在完成国家订立的订购合同以后，除了国家有特殊限制的以外，可以自由到集市上销售。

为了限制社员家庭副业的范围和规模，也对社员购买和使用生产资料做了许多规定：小型手工农具（锹、锄、镢头、镰刀等）由农民自购自用（包括参加集体生产）；还允许农民购买某些中型铁木农具，如在北方较普遍的是用于田间和短途运输的两轮手拉车；此外，还允许个人拥有少量役畜（用于山区运输）和家庭手工业简单工具。严格禁止农民个人购买机动车、船和机具。

### 二、农村改革带来农村经济关系的深刻变化

实行家庭联产承包责任制不仅标志着农业经营形式的改变，也标志着农村财产占有关系的深刻变化。这首先表现在农民私有生产资料的迅速增长及其在农村生产资料总额中比重明显上升。

农民家庭所有生产性固定资产及其在农村生产性固定资产总额中的比重<sup>1</sup>

单位：亿元，%

	1980	1985	1989
绝对数	430.9	1135.8	1623.4
比重	42.2	53.3	47.1

由于缺乏农村改革前的统计数字，只能利用典型调查资料做出估计。根据统计局关于农户的经济调查，1978年农民家庭所有的生产性固定资产占农村全部生产性固定资产的9.4%，其中东部地区占13.51%，中部地区占10.2%，西部地区占10.06%<sup>2</sup>。另据原国务院农村发展研究中心1984年底至1985年初对全国农区262个村调查资料计标，1978年平均每个村生产性固定资产为24.4万元，其中集体所有占98.8%，农民家庭所有占1.2%<sup>3</sup>。中国社会科学院农村发展研究所调查组1983年在陕西省关中地区蒲城县焦庄大队和周至县渭旗大队调查，前者1979年生产资料所有制结构为：生产大队所有占24.85%，生产队所有占70.23%，农民所有占4.92%；后者1978年生产资料所有制结构为：生产大队占35%，生产队占58.7%，农民个人所有占6.3%。

尽管各项调查数据差异较大，但可以肯定农村改革前农民个人所有的生产资料很少。随着实行家庭联产承包责任制，在70年代末和80年代初，在中国农村出现了个人生产投资的热潮，农民私人所有生产资料迅速增加。这主要通过两条途径实现的：一是集体经济组织把大部分适于家庭使用的生产资料（也有少量大型机具）作价出卖给农民；二是农民为适应分散生产的需要而添置新的农具。开始，农民的生产投资主要用于购买传统性的农业生产资料，如牲畜、畜力农具以及与分户生产有关必备的小型生产设施（畜棚、场院、仓库等）。一些调查表明，在80年代初期，当农民私有生产资料有了急剧增长之后，其构成绝大部分是这样一些传统性的生产资料。上述的陕西省蒲城县焦庄大队1982年农民生产资料的构成为：牲畜占24.3%，手工和畜力农具占32.4%，畜棚占14.9%，工副业固定资产占21.7%，农副产品加工机械占1.9%，拖拉机占4.8%。1985年国家统计局对全国农户的调查，农民所有生产性固定资产的构成如下：役畜和产品畜占42.8%，大中型铁木农具占6.1%，农牧渔业机械占8.5%，工业机械占2%，运输机械占14.2%，生产用房占22%，其他占4.4%<sup>4</sup>。由于农户经营的土地规模很小，对农业用的传统生产工具的投资很快就饱和了，加上农业投资收益率低，农民的投资开始转向非农部门，主要是工业和运输业。结果使农民所有生产性固定资产构成迅速发生着变化，其趋势是：牲畜、手工和畜力农具比重下降，工业机械、农牧渔业机械和运输机械比重上升。

80年代前半期，即全国全面推行家庭联产承包责任制时期，是农村生产资料所有制结构急剧变动的时期，农民所有的生产资料从极小的比重短期内上升为占有很高比重。1985年以后，情况发生了变化，尽管农民所有生产资料仍然以不低的速度增长，但由于这一时期集体企业的迅速发展，生产资料所有制结构呈现出相对稳定的状况。目前，农村生产性固定资产所有制结构形成了这样的特点：除土地以外的农业生产资料大部分为农民家庭所有，而农村非农产业的生产资料主要为农村集体经济组织所有。据统计，1989年末，农户拥有的主要农业机械占全国拥有量的比重为：大中型拖拉机72.2%，小型拖拉机95%，机动脱粒机77.2%，农用载重汽车69.5%，胶轮畜力车98%，农用动力排灌机械67.8%，农用水泵65.8%<sup>5</sup>。

与农民私人占有生产资料增长一同发生的是农民对这些生产资料占有不平衡性的扩大，

<sup>1</sup> 资料来源：《中国农村统计年鉴》，1990年，247页

<sup>2</sup> 资料来源：《中国农村40年》，中原农民出版社，207页

<sup>3</sup> 资料来源：《中国农村社会经济典型调查》，中国社会科学出版社，1988年，7页

<sup>4</sup> 资料来源：《中国农村统计年鉴》，1990年，251页

<sup>5</sup> 资料来源：《中国农村统计年鉴》，1990年，237页

农村生产资料向农村经济实力较强的农户集中。尽管目前已形成的差别不算很大,但变化的趋势是明显的。上述原国务院农村发展研究中心对全国 262 个村 3.7 万多农户的调查,1984 年调查户中人均纯收入 500 元以上高收入户固定资料原值比人均纯收入 200 元以下的低收入户多 1 倍,当年的固定资产增长率前者也比后者高出 1 倍<sup>6</sup>。

由于农村改革第一个目标是构造农村经济的微观基础,确立家庭在农村经济活动中的主体地位,在农民收入来源上,家庭经营收入随之成为农民的主要收入来源,这一变化到 1983 年即已完成。1978 年在农民纯收入中来自集体收入占 66.3%,来自家庭经营收入(主要是家庭副业收入)占 26.8%,其他非生产性收入占 6.9%。到 1988 年,集体收入(包括经济联合体)收入比重下降到 9.8%,家庭经营收入比重上升到 83.6%,其他非生产性收入比重占 7%<sup>7</sup>。

在中华人民共和国建立以后的长时期中,由于实行按劳分配制度和生产资料公共占有,加上集体经济组织分配制度中极强的平均主义倾向,使农民之间的收入差别很小。农村改革既然带来了农民私有生产资料的增长及其占有不平衡的扩大,非按劳分配因素对农民收入水平的影响增大,农民收入差别呈明显扩大的趋势。原国务院农村发展研究中心对全国 3.7 万多户的调查,以调查户总收入为 100,以收入高、低户的人口各占总人口的四分之一计,1978 年低收入户得到总收入的 9.3%,高收入户得到总收入的 47.7%,两者为 1:5.1;1984 年低收入户得到总收入的 8.2%,高收入户得到总收入的 51.7%,两者为 1:6.3<sup>8</sup>。在经济发展水平和收入水平较高的地区,农民收入差别扩大得更快一些。即使是贫困山区,基于劳动力素质和生产资料占有的差别,收入差别扩大的趋势也是明显可见的。中国社会科学院农村发展所调查组 1985 年对宁夏两个村的 500 多户进行了调查。下表反映了收入差别扩大的情况。

宁夏两个村农户收入差别

单位: %

	1978		1984	
	10%最高收入户 收入额占全村收 入总额比重	10%最低收入户 收入额占全村收 入总额比重	10%最高收入户 收入额占全村 收入总额比重	10%最低收入户 收入额占全村 收入总额比重
宁夏吴忠 A 村	20.6	3.63	30.5	3.52
宁夏固原 B 村	18.77	4.7	21.7	4.2

在吴忠市 A 村,1978 年收入最高的 10 户人均纯收入 257.2 元,收入最低 10 户人均纯收入 46.2 元,两者相差 6.6 倍;1984 年收入最高和最低 10 户人均纯收入分别为 2472.5 元和 130.2 元,两者相差 17.99 倍。在固原县 B 村,1978 年收入最高和最低 10 户人均纯收入分别是 179.9 元和 34.6 元,两者相差 4.1 倍;到 1984 年收入最高和最低 10 户人均纯收入分别达到 443.1 元和 62.9 元,两者相差 6 倍。

### 三、农村个体经济和私营经济的发展

农村改革带来的农村财产占有关系的变化为农民的分化提供了前提,促进了农村个体经济和私营经济的发展。对此,政府政策的转变也是一个重要条件。政府改变了过去歧视、限制、打击、并吞个体经济、禁止私营经济的政策,代之以引导、鼓励、促进、扶持的政策。1981 年 7 月国务院发布关于城镇非农业个体经济若干政策规定,允许个体经营户请一至两个帮手,技术性较强或有特殊技艺的,可以带两三个最多不超过五个学徒。这一点事实上为以后城乡私营经济的发展开了绿灯。1983 年有关规定取消了农民购买大型生产资料的限制,

<sup>6</sup> 资料来源:《中国农村社会经济典型调查》,中国社会科学出版社,1988 年,13 页

<sup>7</sup> 资料来源:《中国农村统计年鉴》,1989 年,224 页

<sup>8</sup> 资料来源:《中国农村社会经济典型调查》,中国社会科学出版社,1988 年,12 页

允许城乡个体经营者购买机动车、船和工业机械。1984 年开始允许农民个体经营者进入集镇摆摊设点或开店经营，从而为农民进城经营，打破城乡隔绝迈出了第一步。同年有关文件规定：部分小型全民所有制企业可以通过承包、租赁等形式转为个体经营。这为当时已出现的把农村集体企业出租给个人经营的现象以极有力的推动。1985 年首次规定了有关私营经济的政策，即允许存在，加强管理，兴利抑弊，逐步引导。在这以前，对农村已出现的私营企业一直采取不提倡、不宣传、也不取缔的方针，使私营企业处于自发发展状态。1988 年通过宪法修正案，增加了有关允许、保护私营企业的条款。同年通过了《中华人民共和国私营企业暂行条例》（草案）。从此，私营企业走上正常发展道路。

农村改革以来，个体和私营经济以远超过公有经济的速度增长，已形成农村一支重要经济力量。

农村个体工商户数、从业人员、资金、营业额<sup>9</sup>

年份	户数(万户)	从业人员(万人)	资金(亿元)	营业额(亿元)
1981	95.8	121.6	2.5	9.8
1984	708.2	1012.0	79.5	344.9
1986	920.1	1438.3	138.8	639.8
1990	1329.0	2092.8	397.4	-----

在乡镇企业中，个体企业发展迅速。个体企业数和从业人数从 1984 年的 329.6 万户，702.04 万人增加到 1989 年的 1608.1 万户、3762.9 万人。其在乡镇企业中的比重，按企业数、从业人数及总产值（当年价格）三项指标，1989 年分别达到 86.1%、40.2%和 25.4%<sup>10</sup>。

在中国农村改革中，私营经济的出现和迅速发展是最引起争论的问题之一。

按官方文件把私营经济界定为“存在雇佣劳动关系的经济成分”，即实质为资本主义性质的经济成分。具体政策上，规定：企业资产归私人所有、雇工 8 人以上、以盈利为目的的经济组织为私营企业。按照这个标准，根据国家工商行政管理局统计，1987 年底，全国城乡共有私营企业 22.5 万户，雇工 360.7 万人<sup>11</sup>，平均每个企业 16 人，5 万元资产，15 万元营业额或产值。企业规模一般都比较小，雇工在 30 人以下的企业占 70%以上，雇工超过 100 人的较大企业占不到 1%。但各地均出现了资产达几百万、雇工几百人的较大企业。上述统计的私营企业中，80%的企业，83%的从业人员和资产分布在农村。可以说，中国的私营企业首先并较快地从农村发展起来。这同农村改革先于城市改革有关。

农村私营企业主要是通过两条途径发展起来的。第一，私人承包或租赁农村集体企业，使集体企业转化为私营企业。在农村集体企业改革的初期，人们常常把农业中大包干的承包办法移植到社队企业中去。集体经济组织对承包给个人的企业一般不再过问其经营方向、分配原则和企业人员的使用以及其他管理问题，只收取按双方协定的承包金。这种被称为“一脚踢”的承包方式变得同租赁制毫无区别。随着承包人对所承包企业追加投资，添置新的生产设备，而集体企业原有的老设备逐渐被损耗，集体企业随之演变为私营企业。第二，在个体经济的基础上，通过自身积累扩大生产规模而发展成为使用雇佣劳动的私营企业。从私营企业形成方式不难看出私营经济在中国发生的特点。从理论上讲（历史的发展过程也如此），包含有雇佣劳动关系的资本主义经济形式是在小商品生产的基础上发展起来的。但是在中国，这种经济形式的一部分还从社会主义公有经济中分化出来。

私营企业资产形成过程的突出特点是其增殖的惊人速度。根据原国务院农村发展研究中

<sup>9</sup> 资料来源:国家工商行政管理局统计资料

<sup>10</sup> 资料来源:<中国乡镇企业年鉴>1978-1987 年,573-574 页

<sup>11</sup> 国家工商行政管理局的统计数字不是登记注册的数字,包括了以集体(或合作)企业名义注册,而实为私营企业的那一部分,即所谓假集体。按登记注册数字 1990 年仅为 9.8 万户。

心对全国 11 个省固定观察点 26 个村的 97 家私营企业调查，创办时的初始资金 3.2 万元，调查期（1987 年）生产性资金 14.4 万元，增加 3.5 倍，平均创办期 3.4 年，生产资本年平均增长 55.6%<sup>12</sup>。另据在全国颇具名声、发展规模较大的 49 家资产 100 万元以上的私营企业资料，生产资本每年平均增长 74.6%<sup>13</sup>。

私营企业创办资金筹措方式主要是：个人积累、私人借款、银行和信用社贷款。上述 97 家企业创办时初始资金来源为：自有资金占 37%，私人借款占 22%，银行、信用社贷款占 41%。97 家企业中，建厂时没有自有资金，全凭借贷（主要是向社会主义金融机构借贷）的企业占 21%。私营企业发展对社会主义信贷的极高的依赖关系在其发展的初期特别突出。随着自身能力的增强，在新增资本投入中，自有资金比重开始上升。这是因为私营企业追加投资的倾向强烈，积累率高。对私营企业资产形成和增殖有重大影响的因素还要提到农村集体企业的个人承包制（实际是租赁制）。农村改善前，相当一部分集体企业办得不好，效益低，甚至长期亏损。在实行个人承包时，承包金一般是以承包前经营实况为依据，而不是以企业已形成的生产能力为依据。企业的长期亏损，加强了发包人和承包人双方降低承包金的倾向，以致使承包金普遍偏低，甚至有时低于设备折旧费水平。结果使企业盈利率极高，承包人再把盈利的大部分做为个人资本投入生产。这种几乎不需要私营企业主任何垫支资金的创办方式，对私营企业资产的迅速增殖无疑是一个有力的推动。总之，兼价租赁集体企业、企业创办初期的高借贷和创办后的高积累是私营企业资产迅速增殖的三个基本支撑点。

对私营企业的迅速发展，私营企业主的成长和素质无疑是一个重要因素。私营企业主是从那些社会阶层中分化出来的？大量调查表明，他们主要来自于农村干部、乡镇集体企业管理人员和供销员，农村手工业者和经营商业、运输业人员以及一部分退职、退休的国家职工。一般说，从事非农产业的阅历，见多识广，社会交际广泛，信息灵通，善于经营和管理，易于受到市场机制的启动等是他们最重要的素质。根据上述 97 家私营企业调查资料，私营企业主在创办前的职业构成是：16.5%的人在乡镇集体企业工作，12.4%的人在他人或联户办的企业工作，8.2%的人外出经商、从事运输和劳务，8.2%的人从事家庭作坊劳动，3.1%的人在国营企事业单位和国家机构工作，37.1%的人在农村务农，从事其他职业的人占 13.4%。从这些人的经历看，10.3%曾是国营企事业单位和国家机关干部，11.3%的人当过军人，7.2%的人当过教师，18.6%的人当过乡镇集体企业供销员或管理人员，17.5%的人当过村干部<sup>14</sup>，其他人除了从事农业生产以外没有别的经历。一般普通劳动者向私营企业主转化按其所依赖的条件可以分为几种类型：1. 技术型。这一类人大多曾在国营或集体企业当过工人或技术员，或者有从事家庭手工业技艺，凭一技之长办厂，业务熟悉；2. 管理型。这类人多担任过农村基层组织 and 集体企业的干部或管理人员，他们可能不掌握生产技术，但有较强的管理能力，能把各种生产要素组合起来；3. 供销型。他们多担任过集体企业购销员或长期从事商业活动，熟悉市场行情，同许多厂家和商业机构有联系，他们办厂易于打开产品销路。上述三种类型的共同特点是从事非农产业的经验、较多的社会阅历、广泛的社会联系以及敢于冒险精神等。

私营企业主的形成同他们有较高的文化水平也有关系。上述 97 家私营企业主中不识字或识字很少的占 9.3%，小学及初中的占 76.3%，高中以上的占 14.4%。97 家企业所在的 26 个村的全体劳动力上述比重分别为 21.6%、71.9%、6.5%<sup>15</sup>。业主比农村一般劳动力文化水平稍高一些。河北省清河县一份关于全县私营企业主的资料也可以说明业主文化水平与经营企业能力的一定关联程度。如以企业规模做为业主经营能力的表现，把全县 108 个私营企业按其生产资产进行分组，其结果如下表。

<sup>12</sup> 资料来源：〈农业经济问题〉，1989 年，2 期

<sup>13</sup> 根据〈当代中国知名私营企业家列传〉（中国城市经济出版社，1988 年版）资料计算。

<sup>14</sup> 资料来源：〈农业经济问题〉，1989 年，2 期

<sup>15</sup> 资料来源：〈农业经济问题〉，1989 年，2 期



企业规模与企业主文化水平

按企业生产性资产分组	业主数量	业主平均文化水平(受教育年数)
19 万元以下	15	9.0
20-29 万元	20	9.9
30-39 万元	20	9.45
40-59 万元	20	9.9
60-99 万元	20	10.5
100 万元以上	13	10.15

文化水平对企业主的成长有一定影响，但不十分明显，相对于业主的从事非农产业的实践经验而言不是那么重要。同业主所雇佣的工人相比，业主几乎看不到明显的文化优势。

尽管私营企业主尚有许多先天性弱点，但从他们掌握较多生产资本，依靠雇佣劳动增殖资本以及较高的消费水平等特点来看，他们正从社会的一般劳动成员中分化出来，成为有自己独立要求和利益的社会阶层，即私营企业主阶层。

(载《现代中国农业的结构变貌》，日文，九州大学出版会，1993年2月。发表为日文，本书收录的为中文手稿)

# 中国农村土地制度：现状和创新

## 一、中国农地制度的特点

中国农地制度的特点是所有权、承包权和使用权分离。这在中国历史上和世界历史上都很难找到与它相类似的制度。虽然有人把它类比为历史上存在过的“永佃制”，但仔细分析不难看出两者之间的区别。中国现行的极其特殊的农地制度是在中国特殊的历史背景下产生的。农业合作化建立了土地集体公有制，与此相关的使用权也归集体统一经营和管理。当时存在的自留地虽然可以作为土地所有权和使用权分离的特殊例子，但它的数量很少，不能改变集体经济土地所有权和使用权高度统一的本质。

以后的农村实践证明，这种土地集体所有制下的统一经营和管理制度是低效率的，农民的积极性调动不起来，农业劳动生产率水平在合作化到农村改革的20年中基本没有提高。农村旧体制的弊病集中体现在了土地制度不合理上。以后的农村改革首先就是从分割土地使用权到各个农户开始的，由此形成了家庭承包经营作为中国农业生产的主要经营形式。这样农业合作社所确立的土地公有制被保留下来，但是集体集中的使用权却被废除了。在改革的初期，土地的承包者就是土地的使用者（在今天，大多数情况仍然如此），以后随着非农产业的发展，一部分承包土地的农户转移到非农产业，他们又把土地转移给别的农户经营，甚至还出现了向社区以外的人员转移土地使用权的现象。这样就出现了承包权与使用权的再分离，随形成三权分立的格局。随着承包权的长期化和非农产业的发展，这一特点可能会越来越明显。

## 二、当前土地制度中存在的问题

1. 所有权权属不清。所谓权属不清，首先是作为集体代表者的主体的随意性很大。这一点从建立土地集体所有制以后一直存在，公社化初期，变动尤为频繁，大队所有、管理区所有、公社所有都实行过，直到1962年最后确定生产队所有，相对稳定了较长的时间。农村改革以后，仍然没有能完全稳定下来，随意改变集体所有权的现象仍然时有发生，甚至在法律上土地所有权也得不到应有的尊重。其次，权属不清更多表现在集体所有权内涵的不确定性上。谁来行使集体权？从理论上说，应当是集体组织的所有成员，但是实际上，他们的权益经常和随意受到侵犯。这样的例子很多。如有的村组织和干部，也有的乡政府和干部出于某种特殊的利益不经过集体成员的同意，也不照顾他们的利益而任意把土地的使用权转卖给出价高的工商业组织用于开发的目的。在这种情况下，土地的集体所有权就被破坏了，土地事实上演变为干部所有权，农民的集体所有权成为没有任何意义的空壳。

2. 承包权不稳定。根据农业部全国农村固定观察点266个村1997年9月的调查，自八十年代以来，未进行过土地调整的只占20%，调整过3次以上的占27%以上，50%多的村调整过1-2次<sup>1</sup>。说明“土地承包期一般应在15年以上”的规定在大多数地方未得到遵守。另外还有一些资料显示有相当比例的农户并不非常强烈要求稳定承包权，而主张增人增地减人减地的办法<sup>2</sup>。这一点与人们的想象有很大不同。

<sup>1</sup> 资料来源：《当前农村土地承包经营管理的现状及问题》，中国农村观察，1998年5期

<sup>2</sup> 龚启圣等人对全国8个县800农户问卷调查，62%的农户认同土的应随人口变动而调整。他这样解释这种现象：土地不随农户人口变动而调整，土地和劳动力配置会由于家庭人口变动而失去平衡，造成土地产出不能最大化。杜润生还有过另外的解释，认为这是政策信息不统一，外部环境不确定性造成的农民预期不定型的一种表现。见龚启圣等人文章《农民对土地产权的意愿极其对新政策的反应》，中国农村观察，1998年2期；杜润生：《稳定农民预期和土地制度法律化》，中国农村观察，1998年6期

承包权不稳定是由于多种原因造成的。比较流行的说法是农村基层干部的阻力，稳定承包权会限制干部的特权，因此引起干部的抵制。其实原因要复杂得多，至少有以下因素也影响到承包权的稳定：（1）国家宏观经济政策和现行制度对农民承包权的限制，降低了农民对稳定承包权的渴求，如对农作物种植和产品销售的是行政控制，使土地使用权变为不完整的使用权；（2）土地负担过重（合理的和不合理的），农民愿意经常均分土地以平均负担；（3）缺乏土地使用权流转的制度也是一个原因，家庭人口和劳动力经常变动，如果土地不动会造成土地和劳动力配置不合理，而降低资源利用效率。如果土地不能通过正常渠道流转，只能靠缩短承包期，不断按增人增地，减人减地的原则进行调整；（4）农民思想上根深蒂固平均地权的思想也可能起着一定作用。这种思想除了来源于中国的传统文化，也有现实基础，即在土地集体所有制面前每个人的权力是平等的。

3. 土地转让率低。目前土地有偿转让少是由多种原因引起，它并不表明土地使用权不需要流动。一部分家庭已经比较稳定地在非农领域就业，他们无力继续经营农业，更不愿向土地投入，导致一部分土地粗放经营，甚至撂荒。如果土地不能适时流动，势必造成资源配置失衡，降低土地生产率。在非农产业有一定发展的地区，这种现象表现得更为明显。可以预期，随着农业劳动力继续向非农产业转移，对土地使用权流转的要求会日益强烈。

### 三、土地制度的基础-家庭经营的长期性

关于家庭经营，人们曾长期错误地把它同小农经济、同低效率和排斥先进技术联系起来。即使在改革以后，家庭经营显示了很高的效率，不少人仍然把它看作是低生产力条件下所采取的权宜之计。这些看法不能不影响合理土地制度的建立。单纯用农业的低生产力来说明家庭经营存在的必要性无法解释普遍存在的一些现象。如在一些发达国家，农业生产率已经很高，但家庭农场仍然是农业中普遍存在的一种经营形式。战后农业生产技术的飞速提高也没有从根本上动摇家庭农场制度的基础。这就提出了重新认识农业中的家庭经营现象。实践证明，家庭经营在农业生产中有其无法取代的优点：它不仅容纳极不相同的生产力，而且特别适合农业生产本身的特点，即面对复杂多变的自然因素，可以做到科学决策，不误农时。即使农业生产率非常高，管理农业也不能采用像工业那样高度集中管理和生产形式，农业更适于分散决策和生产。这就使得家庭经营无论在经济危机或者在农业技术突飞猛进面前始终保持了它的相对稳定性。这是考虑建立合理土地制度的基本前提，任何土地制度都应当有利于适应家庭经营的特点和要求。不顾家庭经营的客观需要而强行合并土地肯定会重蹈历史负责复辙，不会成功。当然不可否认，农业生产力的提高对家庭经营的形式和内涵会产生重大影响，有时还会与家庭经营在某些方面产生的一定的矛盾，但这完全可以在家庭经营的形式下通过调整其部分职能得到解决，而不必改变或破坏家庭经营本身。例如大型收割机的发明和采用，看起来这并不是家庭经营的狭小范围所能容纳下的，但通过社会化服务组织，包括合作社、私人公司，也包括集体经济组织的集体经营层次的发展完全可以使家庭经营形式不致成为阻碍新技术采用的障碍。

在我国，生产的极小规模，地块的碎分常被指责为家庭经营的弊病。其实这种情况并不是家庭经营形式必然带来的弱点，而是在某些特殊背景下形成的。随着农业劳动力向非农产业转移和农业新技术的采用，这些缺陷完全可以在不改变家庭经营形式下加以解决。

### 四、建立合理土地制度的宏观经济环境和政策

不利于农业和农民的宏观经济环境和政策会给农民带来不准确的信号，造成他们错误的预期，使他们认同，至少不反对不利于生产的土地制度。有人注意到农民对延长土地承包期的热情远没有实行家庭承包经营的初期对分田到户那样高。尽管土地仍然是大多数农

民主要收入来源，但农民既不能不要地，又不愿意多要地；既离不开土地，又不寄希望于土地；既不愿意投资农业，又不得不经营农业。这给建立合理土地制度带来障碍，造成了上述土地制度中种种矛盾的现象。

改革开放以来，政府对于农业给娱乐给予了高度重视，农业地位也有了显著提高。但农业与其他产业部门相比，比较效益低，在很多方面未完全摆脱历史上形成的不利地位，甚至还存在一些歧视政策。如农业补贴等值率仍然是负数，政府制定的农产品收购价格长期低于市场价格，各种不合理负担有增无减，农业投入品价格上升过快（有时候会快于农产品价格上升的速度），使农产品生产成本始终处于高位。歧视性政策还表现在：尽管工业有很大发展，其在国内生产总值中的比重不断提高，但从农业积累资金以发展工业的历史阶段还远没有过去，工业反哺农业难以实现。金融资产从农村流入城市的现象仍在继续。还有一些因素也影响着土地制度，如限制农村人口向城市流动的、就业和定居，农村缺乏社会保障制度，政府对一些主要农产品生产和流通的干预等都影响到完善的土地产权制度的建立。

## 五、建立合理的土地制度的目标和内容

土地制度应当保证农业生产资源合理配置，实现土地生产率和劳动生产率的最大化。土地制度应当有能力成为一种调节器，当违背上述目标时，能自发予以调节。具体说，在当前中国农村土地制度改革应着眼于以下三个方面

1. 明晰集体所有权。当前要解决的问题一是最终确定并稳定集体所有权主体。到底土地所有权归哪一级集体所有更有利于保障农民对土地的集体所有权？1962年当确定“三级所有、队为基础”的制度时，是在认真总结了人民公社运动中随意变动所有权主体的经验教训以后实行的。当时主要考虑到生产队规模小，一般30户，便于农民参与管理，利益直接，所谓“利益看得见，摸得着”，这样也就便于监督和保障与集体所有权相联系的各种权益。农地归小集体所有受到了农民的欢迎。以后虽然曾多次试图改变这种制度，试图向大和公社所有制过渡，但均遭到农民反对而作罢。据1978年统计，在全国482万个生产队中，463万个生产队实行的是土地归生产队所有，占96%；在全国69万个生产大队中，实行土地归生产大队所有的只占不到10%。至于实行公社所有制的就更少了。这些情况不仅为现在确定集体所有权主体提供了一个历史背景，重要的还在于实践经验证明集体所有权范围小一点更有利于保障农民的权益，侵害农民利益的现象更容易受到抵制。

明晰集体所有权的另一个方面是如何实现农民土地集体所有权，保障与所有权相联的使用权、收益权、处置权。需要建立健全农村民主政治和组织制度，对与处置土地相关的事需经过农民的同意并把它法律化。

2. 长期稳定承包权，并赋予承包权以更广泛的内容。在中国当前情况下，由于法律制度的不完善以及其他许多复杂的因素，要真正保障农民的权益不被侵犯仍然会遇到许多困难。但是如果农民承包权长期化并赋予承包权以更多的内容，那样实现农民土地集体所有权所遇到的困难会变得比较容易解决。土地承包期再延长三十年的政策已经出台，另外还给农民传达了新的信息，三十年以后也可以不变。说明农户土地承包权长期不变将成为政府的政策。关于赋予土地承包权更广泛的内容是指，承包不等于租佃，不应当把承包权仅仅理解为相当于租佃关系中的使用权，承包权的内容应当广泛得多。它至少还应当包括继承权、有偿转让权、抵押权和受益权。这事实上等于把部分所有权转移给了农户。有人说承包权应当表现为集体所有权的人格化。包含有广泛权力的承包权是否会变为个人私有权？从目前的权力划分中，承包权与所有权还是有差别的。集体组织可以收取一定的收益用于集体范围内的公共事务，包括改良土壤；其次农民承包权并没有包含所有权的转让权，农民有偿转让的是仅仅是使用权。依靠这些可以化清农民承包权和私有权的界限。

3. 建立和完善土地市场，促进土地使用权流动。目前土地利用格局是很不经济的。这一点已得到社会共识，主要表现在土地经营规模太小，地块碎分，难于使用机械和某些新技术，也限制了农业基础设施的建设。这些都会造成农业生产成本的升高。从长远看，这种情况一定要改变。农业生产规模随技术提高而不断扩大是世界许多发达国家的发展趋势。当然要做到这一点，不是靠行政手段把土地归大块儿，而是在自愿互利的基础上通过土地使用权流转市场实现，其前提条件是非农产业和城市化的发展，农业劳动力有可能大量离开土地。当然这在中国不是一个很短的过程。另外，建立土地市场又必须有完善的承包制度，如果承包期和承包人经常变化或土地流转的利益权属不清，土地也很难进入市场。

#### 六. 可能面临的难题

实行上述土地制度使土地承包期长期化并赋予承包权以部份所有权的内容，可能面临两个问题需要回答。一是理论上的，即承包权长期不变，而集体组织的人口却经常变化，这样会使一部分人永久失去土地使用权，它们的所有者身份也就等于被“剥夺”了。按现行农村实际做法，土地归社区集体所有，一切社区成员（包括将来出生的）都享有平等的土地所有权。如果永久“剥夺”一部个人的承包权，这在理论上无法解释，法律上也没有依据。另一个难题是实际工作中的。在缺少非农就业机会和土地资源少的地方，一部分失去土地的人会陷入贫困。在中国农村正是土地平均分配起着缓解收入差别扩大和减缓贫困的作用。一旦平均状态被打破，新贫困人口可能会随之产生。这在资源（主要是土地）匮乏的贫困地区可能更容易发生。在这里，人们仍然依赖土地为生，一部分人进城和获得非农就业的机会很少，人多地少的家庭会出现口粮不够吃，要到市场上买，于是加重了他们的生活开支；由于粮食缺乏，作为现金收入重要来源的畜牧业也难以发展起来。这是实行土地承包期长期化必须面对的一个问题。我们看到，在一些发展中国家，在土地私有制度下无地或少地农户构成了农村最贫困的社会阶层的主要部分。

理论上的问题涉及到社区集体所有制的前途问题。社区集体所有制与在一些国家历史上存在过的前资本主义的村社公有制有相似之处，每个农户向村社租一份耕地，根据人口变动周期性地调换，公共使用林地和草场。这种土地关系形式以后随着生产力发展现在均已不复存在。我国的社区集体所有制今后究竟会怎样发展，并没有历史经验可以借鉴。这是一个需要单独加以研究的问题。

至于可能形成的部分贫困人口应当得到社会的关注。政府和集体组织可以帮助他们开发新的资源，发展生产。有条件时，帮助他们向非农产业转移。农村社会保障制度的建立和完善也有助于缓解他们的困难。此外如果土地市场发育起来，他们还可以通过土地市场取得他们所必需的土地。还有人主张集体经济组织留的一部分机动地也可以用于帮助这部分人口。

（为海南改革研究院举办的“中国实行长期而有保障的农村土地使用权国际研讨会”提供的论文，1999年1月）

# 论我国社会主义初级阶段农村经济结构

## 一、中国的实践丰富了马克思主义

关于社会主义建立什么样的经济结构，马克思和恩格斯都做过科学阐述，即当无产阶级取得政权以后，要实行全社会对生产资料的占有。这是根据英国这样典型的资产阶级国家所做的预测。以后，当他们研究法、德小农占优势的国家时，又提出了利用资本主义社会已存在的合作社形式做为向共产主义过渡的中节环节，即首先实行合作社的占有和生产以代替小农的私人占有和生产。十月革命后的最初几年，列宁曾试图利用国家的影响和力量直接向国家所有制和集体所有制过渡。但很快发现这种做法不能取得成功。于是，实行所谓“退却”，提出了在农村发展国营农场和多种形式集体经济的同时，要较长期保留和发展个体农民经济；对农村的资本主义经济，也不是立即消灭，而是允许其一定程度的存在和发展。列宁甚至曾设想过，在社会主义经济不能马上发展的情况下，用国家资本主义形式(租让制)做为向社会主义过渡的阶梯。事实上，列宁在世时，农村中公有制经济从未占过很大比重，这并未影响农业生产以很快的速度恢复和发展。可惜，以后许多社会主义国家在建设中却都不同程度地以教条主义态度，不顾自己的国情，试图很快实现马克思关于社会主义农村经济结构的设想。

我国在农村经济结构上也走过很大弯路，长期被“左”的理论所统治，其主要认识是：(1)公有制经济必须采取集中劳动、统一经营方式，不允许任何形式的分散劳动和分散经营，更不容许以家庭为单位的承包经营，当然也排斥公有制经济以外的其他经营形式。(2)公有制的两种形式中，全民所有制经济(国营农场)是较高级的和较成熟的经济形式，而集体所有制是较低级的和不成熟的形式，并且一度认为后者已成为生产力发展的障碍，我们的任务是要通过从小集体到大集体、从集体到全民的序列过渡到单一的全民所有制经济。1958年农村人民公社化就是为此做的一次试验。(3)形而上学地看待社会主义公有制经济同各种非社会主义经济成份的对立和矛盾，认为前者的发展过程在任何条件下总是表现为后者被削弱和消灭的过程，从而导致实践中过早地否定某些非社会主义经济成份存在的必要性和必然性。

十一届三中全会以来，我国农村的实践丰富了马克思主义，其贡献不仅在于确认了以公有制经济为主体、多种经济成份并存这样一种在社会主义初级阶段将很长期存在的一般结构，而且还使人们进一步明确认识到：

1. 公有制经济在不完善到完善的发展过程中可以利用家庭经营形式。农村第一步改革的成功应归功于确立一种新的公有制农业体制，即在保持土地等重要生产资料公有的基础上，实行合作社统一经营和农户家庭分散承包经营相结合的体制，从而把家庭经济引入公有制经济体系。这就打破了公有制农业本身的发展同家庭经济完全对立的传统看法。家庭经济是一种古老的经济形式，存在于很多社会生产方式之中，尽管在不同的历史时期，它们在农业生产中占不同的比重，但从未摆脱从属和受支配的地位，它为占主导地位的经济形式服务，并构成后者存在、发展的必要条件。中国的实践说明，不仅社会主义不排斥家庭经济，而且社会主义公有经济本身也不排斥这种形式。后者构成前者的经济细胞，成为组织生产和产品分配的基本单位，从而把集体统一经营和家庭分散经营，把生产资料公有制和农民个人私有制有机结合起来。

2. 社会主义经济在一定发展阶段，不仅不排斥、而且需要利用私营经济为自己服务。私营经济指以使用雇工劳动为主的经济形式，它是在个体经济基础上发展起来的。由于个体经济作为社会主义经济的补充将长期存在，在此基础上发展起来的私营经济也将是不可避免

的和长期的。赵紫阳在党的十三大报告中指出：“私营经济是存在雇佣劳动关系的经济成份。但在社会主义条件下，它必然同占优势的公有制经济相联系，并受公有制经济的巨大影响。实践证明，私营经济一定程度的发展，有利于促进生产，活跃市场，扩大就业，更好地满足人民多方面的生活需求，是公有制经济必要和有益的补充”。长期以来，理论上把这种经济形式看作是比个体经济更落后、更应较早被消灭的经济形式，其实，从实现规模效益和便于接受国家监督和管理来看，它都比个体经济优越，是个体经济发展和提高了的形式。所以，我们对私营经济在经营方针、雇工人数、资产数额等方面都有限制，以鼓励其发展的做法是有充分理由的。

3. 公有制经济可以在所有权和经营权分离的基础上采用多种经营形式。包括利用旧经济形态中广泛存在的形式做社会主义公有经济发展的过渡的阶梯。例如租赁制、股份制、不同经济形式之间的联合等。这不仅是可能的，甚至是必要的。

## 二、农村多元经济结构存在的长期性

农村多元经济结构在社会主义初级阶段将长期存在。这是因为农业公有制经济的建立和发展是一个长期的过程，当它发展不充分和不完善时，其他经济形式的存在和一定程度的发展是必要的。在农业中建立公有制的途径和在工业中不同。在旧中国，集中化程度较高的工业、交通部门被官僚资产阶级所控制。在无产阶级取得政权以后对这部分集中化的部门的处理，无论在理论上和实践上都非常简单和明确，即实行无偿剥夺政策，使之构成社会主义公有制的最初基础。由于这部分经济的重要地位，控制了它也就控制了经济命脉，从而在国民经济中形成了以社会主义公有制为主导的格局。说到农业，情况要复杂得多。这里存在的是地主土地所有制和大量的小农经济的经营方式，资本主义性质的经营性农业极不发展。土地改革把地主土地和一部分带资本主义性质的富农经济的土地分配给农民，从而进一步确立了自耕农体制，形成了汪洋大海一样的小农经济。

在小农经济基础上建立社会主义公有经济需要一定的条件。公有经济的物质基础是农业生产力相对发达。较大规模的分工协作是生产力发展的结果，因而不能把公有制经济的建立简单地看作是农民私人所有的生产资料和劳动力机械地集中。这种集中在古代就存在过。但它绝不是社会主义公有经济建立的必要的前提，更不是唯一的前提。诚然，马克思讲过劳动协作可以产生新的生产力。以后这一理论成为通过大规模集中农民工具和劳动力组织集体经济的依据。实际上，马克思在谈到这一原理在农业中的表现时，只列举了少数几种农业作业，如抢收、救灾，远不是指农业生产全过程的每一项作业都必须靠协作才能完成，甚至有些作业分散操作更为有效。协作的意义在农业和在工业是有区别的。农业生产力发展首先会提出劳动协作和联合的要求，而后在劳动协作中逐步积累起公有财产，建立起完全的公有经济。这一过程表明了农业中建立公有制经济将是长期的。许多社会主义国家以往实践中所采取的使小农转向公有经济的方式大多是借助于国家的力量 and 影响，通过群众运动的办法在短时期内把小农的私人占有和生产转变为合作社的占有和生产。由于时间上过急过快，激化了国家同农民的矛盾。中国的合作化虽然未发生象苏联农民那样激烈的反抗，但国家同农民的矛盾还是相当尖锐的。

建立和发展公有制经济的另一个重要条件是合作社组织者的培养。是否能够培养出一批有能力、热心于合作事业的组织者，常常决定着合作事业的成败。而这样一大批优秀组织者只能经过长期实践和各种培养形式逐步训练出来。

上述条件都不是短时期内所能创造出来的。这就决定了农业公有制经济的发展，从初级到高级，从不成熟到成熟，从作为农村局部运动到成为全部农民的运动必然是一个长期的过程。而当上述条件不具备时，公有制经济就无法覆盖整个农村经济生活，甚至竞争不过旧的经济形式。因此，在社会主义初级阶段，在一定程度上发展某些旧的经济形式也将是一个长

期的现象。

农村多元经济结构在社会主义初级阶段将长期存在的另一个原因，在于非社会主义经济成份存在的客观基础，不仅仅是公有经济发展的不充分和不完善。而且，当社会主义经济发展到一定阶段时，它本身的发展不仅不绝对排斥其他经济成分，甚至往往需要后者的一定发展。任何生产部门随着生产力水平的提高都是趋向于集中化的，在社会主义国家，公有经济将不断扩大自己范围，占领一个又一个被小规模个体经济占领的阵地。但与此同时，社会需要的增长和多样化又会刺激一个又一个新的消费品生产部门的出现。这些新的生产部门往往是从使用手工劳动、从分散的、小规模经营开始，因而更适于小规模的家庭经营。因此，社会生产力的提高以及由此带来社会需求的扩大，一方面会促使大规模的公有经济占领那些现时被小规模个体经济占据的领域，另一方面，这些小规模个体经济又会在新的领域找到自己生存和发展的余地。

即使将来公有经济有了极大发展，社会生产力仍然会显示出不同的层次。有些部门生产力水平较高，适于集中化的大规模经营。有些部门则相反，适于分散的小规模经营。一些大规模企业还往往把企业中一些工艺要求简单的工序包给小企业，以便集中先进设备、技术从事关键工序，从而形成大、中、小企业的结合局面，这也就为公有制大企业和个体小企业的结合奠定了物质条件。可以说，生产力的高度发展不会完全消灭大企业和小企业、公有经济和个体经济的协作形式，由于专业化分工，还会促进这种协作形式。

### 三、农村非社会主义经济成分的特征

作为占统治地位的社会主义公有制经济，尽管不能改变各种非社会主义经济成份的性质。但却可以使其特点发生变化。这主要由于后者的外部经济联系发生了变化，由此也使其活动方式和范围以及内部结构发生变化。主要表现在：

#### 1. 与社会主义经济相联系。

各种非社会主义经济成分同社会主义经济的联系主要有以下几种类型：第一，某些产品由个体企业分散生产，然后由国营和合作企业集中加工和销售。这些产品的特点或者是其生产受自然条件影响较大(如种植业产品)而特别适宜分散进行，或者是生产手段和工艺极其简单和落后而不适于集中生产，但产品的加工和销售社会化程度较高，适宜于集中在大企业进行。第二，某些工业和手工业产品由国营和合作企业集中生产，然后通过个体商业销售。这些产品的生产工艺要求集中生产更为有效。第三，某些产品由个体农民家庭加工到一定程度，再由国营和合作企业完成最后加工。第四，国营和合作企业把自己生产的某些工序扩散给私营经济或个体农户进行。这是一种更为紧密的联系形式，表现为直接结合为同一生产过程之中。第五，联合投资，共同经营企业。

同社会主义公有制成份密切结合的个体经济，与前者共同构成社会再生产的有机环节，因而个体劳动也就构成了社会劳动的一部分。那些没有同社会主义经济发生直接联系的个体经济或私营经济，表面上看起来他们似乎完全是独立的，实际并非如此。它们的出现和发展本身就没有脱离公有经济，他们做为公有经济发展空隙的填充物，只是在公有经济没有力量完全占领或从经济合理角度看不适宜经营的那些生产领域内才能得到发展。尽管他们同社会主义经济没有直接联系，但他们同公有经济一样作为社会生产合理分工的组成部分，因而也就构成社会再生产的必要环节。从这一角度说，这种个体经济同上面谈到的与公有经济发生直接联系的个体经济一样，其个体劳动同社会劳动也就十分接近了。这种分析也适用于私营经济。

#### 2. 对社会主义经济的依附。

社会主义经济从多方面制约着非社会主义经济成份发展的规模、方向、速度和结构，使后者只有依附于前者才能得到发展。社会主义公有制经济控制着主要原料生产，控制着主要



流通渠道和运输手段,控制着主要生产设备的生产和供应,掌握着主要信贷资源和农业的主要生产资料——土地。非社会主义经济成份的发展离不开上述生产条件,它们发展的规模越大,对这种条件的依赖程度也会越高。此外,社会主义公有经济又是非社会主义经济、特别是那些规模较大企业产品的最大消费者,因而它们的生产也就不能不适应社会主义经济的计划要求。国家一项大的工程的建设会带动周围农村建材生产的蓬勃发展,工程一旦停工又可能很快使其衰落,在一座国营矿山周围,农民个体或私人运输得到发展;在大工业中心周围,为其生产和工人生活服务的各类个人和私人行业也会迅速发展起来;类似的例子在实际生活中很多,它们反映出非社会主义经济的命运同社会主义经济的兴衰息息相关。

在经济手段无效的情况下,国家通过行政和法律的手段完全可以规定非社会主义经济发展尺度,使其只能在符合社会主义利益的大前提下发展,而不致损害它的利益。

### 3. 不具备典型性。

个体经济、私营经济以及其他非社会主义经济,由于受到占主导地位经济的影响,已失去其典型特征。从事这些经济活动的农民中许多都具有双重身份;一方面做为合作社的成员,承包着集体的土地和生产,另一方面程度不同地从事着个体和私营经济活动。支配后一类经济形式活动的不是(或主要不是)资本主义和小生产的规律,而是(或主要是)社会主义经济规律。例如,这些企业工人的工资在很大程度上是参照国营和集体企业工人工资而定,同资本主义的劳动力价格有区别;在福利制度、管理制度等方面也大量吸收国营、合作企业的办法;这些企业的发展方向、规模、经营特征以及与其它经济形式的联系都受到社会主义经济政策和行为的绝对制约,不受控制的自由发展是不可能的。在国家掌握一切经济命脉和主要生产资料的前提下,完全可能规定私营经济发展的范围和合理的尺度。而且,这类经济越是发展,规模越是扩大,他们面临的诸如资金、市场、运输、场地等的矛盾会越尖锐,依赖社会主义经济的程度越高,因而改变自身特点,增加某些社会主义成份以及向社会主义经济过渡的趋向也会越强。也就是说,它们不是向构成对社会主义经济和政治制度威胁的资本主义方向,而是向自身内部成长出社会主义因素的方向发展。因此,在加强国家管理(包括税收、信贷、行政、法律)的条件下,私营经济的发展在客观上(不论私人企业主的主观意识如何)都有利于加强社会主义经济地位。

## 四、地区和部门经济的不平衡形成经济结构的多样性

公有制经济占主导地位并不是一个数量上的概念,而是表现为对其它经济形式的制约作用。我国生产力落后,部门和地区生产的社会化程度差别很大,一些部门和地区商品化程度很低,甚至仍处于半自给状态。因此,绝不能把“公有经济为主体、多种经济成份并存”做为僵化的概念,形而上学地、机械地套用到每一个具体的产业部门和每一个具体的地区。不同部门、不同地区由于经济水平、社会化和商品化程度的极大差异,其经济结构必然呈现多种形式和复杂性。有些部门,如大工业部门,现在和将来都将完全置于公有经济占有之下,不存在所谓多种经济成份并存的问题。至于另一些部门,如农村的服务行业,在相当长时期内就没有必要建立公有经济占主体的结构,甚至公有经济用不着去占领这些部门,充分让个体经济形式去发展反而有利。而且,在现代经济生活中,部门的和地区间的联系日益紧密,其中任何一个产业部门或地区都不可能脱离整个社会生产体系而孤立地存在和发展。部门间和地区间的紧密联系,又使多样化的经济结构制约于占主导地位的社会主义公有经济之下。

由于农村幅员广大,地区间社会经济发展极端不平衡,以此为基础形成的结构类型可能更加多种多样。例如:

第一,以集体经济为主体。其产生条件是原来的集体经济基础比较雄厚,特别是原社队企业在大工业带动下十分发达。实行家庭联产承包责任制以后,大部分劳动力被集体乡镇企业所吸收,限制了个体和私营经济的发展。这类地区在中国农村为数不多。第二,以个体经

济为主体。其产生条件是原集体经济实力不强，公共财产不多。实行家庭联产承包责任制以后，集体经济生产和积累职能大部或全部转到了农户，形成以家庭分散经营为主要形式。同时，以家庭为单位的个体经济(包括工业、手工业和农业)大量发展。这种结构类型在农村较为普遍。第三，在农垦区国营农业占很高比重，在某些地区私营经济占很高比重，在某些开放地区的农村，则合资、独资经济占很高比重等。实际经济生活所形成的结构类型还要复杂得多。不论那种类型，如果是基于一定的社会经济条件形成的，都是合理的。不同地区只能根据本地区具体条件确定自己的结构，并以是否促进经济发展做为判断其是否合理的标准。不必为具体地区可能出现的或个体经济、或私人经济、或合资、独资经济占很高比重而担心，因为从宏观上看，它们总是国民经济中次要的、受支配的成份。

(载《农村经济与社会》，1988年1期)

## 从毛泽东 1956 年的一次谈话想到的

近 10 多年首先从我国农村开始的经济改革，其重大成果之一就是逐步确立以公有制经济为主导，多种所有制经济并存的结构。实践证明，这一点对促进社会经济发展、繁荣市场、增加群众收入、稳定社会以及推动经济改革迅速、健康发展都发挥了积极的、不可取代的作用。

值此纪念毛泽东诞生 100 周年之际，在总结这一个问题历史经验时，不仅使人想起毛泽东 1956 年对私营工商业社会主义改造基本完成以后的社会经济结构的一次谈话，其中阐述了许多重要的经济思想，至今仍有指导意义。他的这次谈话是针对改造完成以后很快又出现了地下工厂、地下商店这一现象而发的。他说：“现在我国的自由市场，基本性质仍是资本主义的，虽然已经没有资本家。它与国家市场成双成对。上海地下工厂同合营企业也是对立物。因为社会需要，就发展起来。要使它成为地上，合法化，可以雇工。现在做衣服要三个月，合作工厂做的衣服一长一短，扣子没有眼，质量差。最好开私营工厂，同地上的做对，还可以开夫妻店，请工也可以。这叫新经济政策。……还可以考虑，只要社会需要，地下工厂还可以增加。可以开私营大厂，订条约，十年、二十年不没收。华侨投资的二十年、一百年不要没收。可以开投资公司，还本付息。可以搞国营，也可以搞私营。可以消灭资本主义，又搞资本主义。当然要看条件，只要有原料、有销路，就可以搞。……这样定息也有出路”。

从这段谈话我们可以看到以下几个思想：第一，尽管改造已经基本完成，但因社会需要，不仅要允许原有的个体、私营工商业继续保留一部分，还要允许发展一部分新的；不仅允许规模很小的，也可以发展一部分规模较大的。毛泽东曾反复强调过要让资本主义绝种，让小生产绝种。但从 1956 年这次谈话看，至少可以认为他认识到实现这一目标短期内还做不到。第二，由于当时出现的个体、私营工商业大多处于地下的或半地下状况，所以毛泽东特别强调要使他成为地上的，合法化，承认其在社会经济中的合理性。第三，个体、私营经济所以能出现、存在和能得到一定的发展同当时已占主体地位的国营和合营企业缺乏激励、效益不高、产品和服务质量差有关。在这里，值得特别指出的一点是毛泽东在谈话中把个体、私营企业看作是合营企业（我想也可以包括当时为数不多的国有企业）的对立物，把由此形成的自由市场做为国家市场的对立物提出来，即地下的可以和地上的做对。尽管这里文字上并不十分明确，但已包含了使公有经济有个对立物，保留一点竞争对公有经济的发展，改善其经营没有坏处。第四，提出了定息的出路问题。资本家的定息是让其全部做为生活消费花掉，还是引导其进行生产投资。这对今天也有现实意义，不仅对资本家而言，对一般劳动者而言生活消费以外的剩余资金也有个出路问题。允许一部分个体、私营工商业存在就可以有效地吸引这部分剩余资金，使它的一部分能从生活消费领域转向生产领域，这是有利的。第五，在这段谈话中还提出了一个十分重大的理论和实践问题，即“新经济政策”问题。所谓“新经济政策”是引用 20 年代初列宁实行的从原来一切国有化退却政策的用语，从其社会结构和经济政策而言，同新中国建立至社会主义改造全面完成（大体在 50 年代前半期）这段时期，即新民主主义时期相接近。50 年代初，曾有新民主主义时期要维持多久的不同意见。以后在批评了新民主主义万岁这一不妥提法以后，却走向另一面，即加速对非国有经济的社会主义改造，使原定 15 年完成的改造事实上在三、四年内就基本完成了，速度过快，工作过粗，带来了许多后遗症。毛泽东在社会主义改造全面完成、新民主主义历史阶段基本结束以后重新提出新经济政策问题，其意义是深远的和重要的。如果比较一下 80 年我国改革同 20 年代列宁的新经济政策和 50 年代我国的新民主主义阶段，在允许多种经济成分并存、利用资本

主义形式为社会主义建设服务，引进和利用外国资本，保留、利用和发展市场经济这些方面来看，有很多相似之处，从一定意义上说，前者是对后者的继承和发展。

但是 80 年代的改革又不能说是对新经济政策和新民主主义阶段经济政策简单的重复和延续，因为无论在理论上，还是在实践上，前者比后者都有了很大发展。首先，在理论上更成熟了。80 年代党中央相继提出了社会主义初级阶段理论和建立社会主义市场经济体制这样一些关系社会主义建设全局性的理论，标志着党对社会主义发展规律的认识更深入了，也标志着做为指导社会主义实践的理论更加成熟了。正是在这一理论指导下，才可能建立合理的所有制结构，确立不同所有制经济在社会主义建设中的历史地位；也才有可能比较彻底地纠正长期得不到纠正的在所有制问题上急于过渡，急于建立单一公有制的政策；不再把保留和发展个体、私营经济看作是一种暂时的、不得已而行的权宜之计，而是做为在一个相当长的历史时期所实行的一项根本政策确定下来。其次，在实践上，创造了更加丰富多样的经济形式，像农业中的双层经营体制；财产关系上的在保留农业主要生产资料——土地和大型生产设施公有前提下，允许农民私人拥有各类生产资料和其他财产；经营形式上出现的各种类型合作社、股份制、股份合作制以及所有制关系上由不同所有制相互溶合(参股)而形成的混合所有制都极大地丰富了社会主义实践，也丰富和发展了马克思主义关于建设社会主义的理论。

毛泽东 1956 年的这次谈话中所显露的一些可贵的思想以后并没有得到实施。相反，左的思想和政策却有发展，与经济上的反右倾一起实行的是所有制上的向单一公有制(有时试图向单一国有制)过渡，个体、私营经济很快被消灭得几乎一干二净。造成认识上和政策上的急剧左转，原因是复杂的。今天在总结这段历史时应当着重对造成这一历史现象的社会条件的分析，把过去不论是成功的，还是失败的做法都变为我们向前发展的宝贵财富。

(载《农村经济与社会》，1994 年 1 期)

## 关于 50 年代私营工商业社会主义改造问题

在 10 年农从改革中，私营经济迅速发展，其发展速度之快远远超出人们的预料。几年前人们还判断说中国不会出现百万富翁。但现在，据估计全国私人资产百万元以上已有四千多户，几百万甚至几千万元富翁也已出现。目前私营经济尚处在迅速发展阶段。私营经济虽然在全国经济中的比重很低，但具体到一个部门或一个地区，它可能是一个极重要的、不可忽视的因素。对这种迅速发展、而且在社会生活中作用愈来愈大的私营经济已不可能再没有政策、任其自由发展了。以后国家政策明确：对个体经济和私营企业，中国基本上不采取再搞一次国有化的政策，…私营企业是社会主义国家中的资本主义成份。它的发展是有限度的，不会发展很大，将来对它不需要采取国有化政策。可以在税收上节制它的发展。1988 年在宪法中又明确了它作为社会主义初级阶段长期存在的经济形式的地位。由此，很自然地会提出一个问题，既然今后对资本主义不再搞国有化，那么五十年代对民族资本实行的国有化政策如何评价。有一种说法：五十年代国有化是必要的，现在鼓励发展也是必要的。这种含糊的说法无助于说明问题的本质。在全面评价私营工商业社会主义改造之前，应首先分析一下中国资本主义发展水平和私营工商业全面社会主义改造之前的社会矛盾。

### 一、中国资本主义的发展水平

中国资本主义发展非常不充分，水平也很低。如果从十九世纪中期买办资本算起到二十世纪 50 年代中期，即实行社会主义改造时，资本主义不过只有一百年的发展史。可以用几个数字说明我国资本主义的发展水平。（1）近代资本主义工业（由于资本主义农业几乎没有发展，可以不计）占国民经济的产值比重，抗日战争前，一般的说法是 10%左右<sup>1</sup>；到中华人民共和国成立前夕，有人估计大约为 17%。如果加上工厂手工业在内，即全部资本主义经济占工农业总产值的比重约为 23.1%<sup>2</sup>，即是说，国民经济中的绝大部分还是传统的农业和手工业，中国基本上还是一个小生产的社会，处于前资本主义阶段。（2）在资本主义经济中，外国资本和国家资本始终占据主导地位，民族资本更不发展。外国资本在中国全部产业资本中的比重从本世纪初到 30 年代大体在 80%上下浮动，民族资本占百分之十几，国家资本占百分之几。抗战胜利后，由于占外国资本绝大部分的日、德、意资本，通过没收转为国家资本，使国家资本迅速膨胀。到中华人民共和国成立前，通常说的产业资本中，国家资本占 80%左右，民族资本占 20%。还有一个估算，民族资本主义工业产值约占工农业总产值的 10%—15%。此外，国家资本控制着主要工业产品的生产，特别是重工业产品的生产。从产量上计算，国家资本占有煤产量的 33%，钢铁产量的 90%，石油和有色金属的 100%，电力生产的 67%，水泥产品的 45%，还占有纱锭的 37%，织布机的 60%<sup>3</sup>。至于铁路和银行，几乎是国家资本独占，垄断程度更高。还可以利用 1949 年社会主义国营工业的统计补充说明国家资本的重要地位：发电设备容量占 72.3%，电力占 58%，原煤占 68%，生铁占 92%，钢占 97%，机器和机器零件占 48%，水泥占 68%，棉纱占 49%<sup>4</sup>。民族资本只在某些轻工业部门占优势，如烧碱占 59%，火柴占 80%，面粉占 79.4%，卷烟占 80.4%<sup>5</sup>。战前民族资本处于依附外国资本的地位，战后转为依附国家资本。到中华人民共和国成立时，在现代经济中就已初步形成

<sup>1</sup> 见毛泽东《人人民民主专政》和《在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的报告》；

<sup>2</sup> 见吴承明《中国资本主义与国内市场》一书引丁世洵的研究成果，人民出版社，1985年版；

<sup>3</sup> 见吴承明《中国资本主义与国内市场》

<sup>4</sup> 见《国民经济统计报告汇编》，统计出版社，1958年版，8页

<sup>5</sup> 见朱剑农《中国所有制问题也》，人民出版社，1985年版，25页；

了国家资本占主体地位的结构了。(3) 民族资本主义发展不足还表现在发展的不平衡上。在工业中, 民族资本集中在少数几个部门。据 1933 年对雇工 30 人以上企业调查, 仅纺织业、食品业两个部门就集中了工人和产值的 57% 和 66%<sup>6</sup>。(4) 民族资本主义在重工业部门发展很弱, 在农业几乎没有发展。在地域上, 民族资本的分布也极其不平衡, 主要是在沿海少数几个大城市得到发展, 在广大内地和农村则很少有真正资本主义的发展。据 1947 年对全国十二个城市调查, 70% 以上的工人和产值集中在上海、天津两个城市<sup>7</sup>。

民族资本主义发展不充分还突出表现在其它很多方面。在民族工业企业中, 真正够得上现代企业的为数很少, 相当大的部分是处于工场手工业的发展阶段。1949 年全国有私营工业企业 12.3 万家, 平均每个企业有从业人员 13 人, 平均产值 5.5 万元。以后私营企业有了较快发展, 到 1953 年私营工业发展最高峰时, 企业达到 15 万余家, 总产值 131 亿元, 每个企业平均也只有 8.7 万元产值, 规模仍然很小。这一年, 在全部 15 万家私营工业企业中真正属于现代企业的不过 1.81 家, 其中雇用职工 500 人以上的大企业仅 100 多家。大量(约 13 万多家)是工场手工业, 他们资本少, 规模小, 经营分散, 相当多的企业没有独立生产的能力和条件, 不得不大量依靠企业之间的协作。技术设备也相当落后, 从业人员平均占有的机械和机械动力很少, 大量生产工艺过程靠手工或半手工完成。在企业内部关系上, 还在相当大的程度上保留有非资本的关系, 亲缘、地缘、行帮、师徒关系充斥于企业内部。商业和金融资本带有更明显的前资本主义特征, 大部分尚未完成向现代商业和金融资本的转化。在典型资本主义条件下, 商业和金融资本是在产业资本的基础上发展起来的, 前者从属于后者并为其服务。但是在中国, 发展起来的商业和金融资本缺乏自己的生存基础, 而直接同外国资本和封建地主经济相结合。商业和金融资本控制产业资本的倾向, 商业利润高于工业利润, 金融资本带有高利贷特征以及商业和金融资本很容易转向封建地租剥削等特点, 反映出中国民族商业、金融资本的发展是极不充分和极不典型的。此外, 商业资本在很大程度上是与小手工业为其结合对象, 导致其规模更小, 经营比工业更分散。据 1950 年调查, 全国私营商业 402 万家, 662 万名从业人员和 101 亿元营业额, 每家商店只占用 1.6 人, 0.25 万元营业额。说明所谓私营商业大部份是不雇用工人的小商小贩。另据 1954 年调查, 不雇工和雇工在两人以下的商店占全部商店的 98%。可见, 在商业中够得上资本主义性质的为数很少。

## 二、资本主义工商业全面社会主义改造之前的社会矛盾

资本主义工商业全面改造之前, 中国社会存在着两大矛盾, 一是社会主义经济与资本主义经济的矛盾, 一是社会化和商品化的现代产业与大量存在的自然经济和半自然经济的矛盾。

我国的民族资本主义是在半殖民地、半封建社会的特殊条件下成长起来的, 它除了具有资本主义一般特点外, 还带有很强的殖民地的特点, 使得它在进入社会主义社会以后与社会主义计划经济发生一定的矛盾是不可避免的。具体说, 这些矛盾当时主要表现在以下几个方面:

(1) 民族资本主义缺乏独立生存的基础, 表现为对外国资本和国家资本的依附性。民族资本对国家资本的依赖在国家资本转为国营经济以后也就转为对社会主义经济的依赖了, 如原料供应, 产品代销等。在民族资本对外国资本的依赖(如原材料供应、机械设备等要大量依靠进口)却因中国当时断绝了同资本主义各国的一切关系而不可能再继续进行下去, 不调整很难继续存在下去。

(2) 战后到 1949 年恶性通货膨胀使民族资本中投机性工商企业大量增加, 而正常

<sup>6</sup> 见严中平《中国近代经济史统计资料选辑》, 科学出版社, 1955 年版, 105 页;

<sup>7</sup> 同 2, 73 页

经营的工商业却大量倒闭。许多工商业一无店面（厂房），二无资金，完全是买空卖空。由于投机性工商业利润很高，引起大量资本流入投机行业。1949年以后，实行了稳定经济和物价的政策。在制止了多年存在的恶性通货膨胀以后，正常的经济秩序建立起来了，客观也就造成一种环境，使投机性工商业失去了生存的条件，或改造或倒闭。

（3）新中国成立以后，市场特点发生了很大变化，在殖民地和半殖民地社会所形成的特殊社会需求（如高档消费品），因某些社会阶层的消失而减少，而适应广大消费者低而平均的收入所形成的对一般生活消费品的需求大量增加。使得为前者服务的那一部分工商业陷入困境。

（4）资本主义企业留下来的弱点，如行贿，腐蚀政府官员，以次充好，偷工减料，牟取暴利以及由于商品经济不发达所带来的商业信用低等在新中国建立以后通过民族资本主义企业也充分表现出来，如果任其发展，会扰乱正常经济秩序。

（5）民族资本主义企业还带有很多封建性特点，在它的工资制度、劳动制度中，普遍存在着非常落后的陈规陋习，如实物工资、分成制、包工制、养成工制、包身工制以及企业管理受很强的非资本主义关系所支配。在这些制度中不同程度地存在着超经济的封建剥削关系。

由于上述情况，使得民族资本主义经济必须有一个适应社会主义计划经济要求的调整和改造的过程。不过应指出，民族资本主义表现出来的与社会主义的矛盾，与其说反映的是一般资本主义与社会主义的矛盾，不如说是在半封建半殖民地社会发展起来的资本主义的不典型特点与稳定经济的矛盾。换句话说，不是由于资本主义发展带来的矛盾，而是由于资本主义发展得不充分带来的矛盾。因而解决这种矛盾的办法不应当是消灭，而应当是在国家引导和管理下的正常的发展。

私营工商业全面社会主义改造之前另一种社会矛盾是现代经济与汪洋大海一样的小生产的矛盾。这后一种经济形式是一种更落后的经济形式，同古代形成并延续至今的小农经济没有本质区别。当然在土地改革之后农村土地所有制关系发生了根本变化，即由地主土地所有制和农民土地所有制并存转化为单一的农民土地所有制。这种转变是一个巨大的历史进步，摆脱了封建关系束缚，为现代化准备了条件。但就生产力性质分析，它同中国古代的经济基本上是一样的，使用原始、落后的生产工具，异常单一的、缺乏社会分工的生产结构。这种小农经济结构基于落后的生产力而有极大的稳定性，尽管在近代资本主义破坏下，开始有所变化，但从总体上看，其结构一直保持到我们所研究的这一时期。改造这种经济形式比改造资本主义经济更困难。当然，这里讲的改造不是指通过行政办法把农民机械地组织起来，而是通过生产力提高使自然经济转变为社会化经济。这种改造要经历一个很长的历史时期。社会主义各国都曾把这种改造看得比较容易，似乎通过群众运动的方式就可以很快实现从私有的、分散的农民经济向公有的、社会化大生产的转变。实践证明，这种做法适得其反，不是加速了改造的进程，而是延缓了整个改造进程。什么是改造小农的力量，唯一的物质基础就是城市的大工业。不论是社会主义大工业，还是资本主义大工业都可以成为改造小农的巨大的物质力量。如何看待上述两种矛盾的关系。长期以来我们是把资本主义看作是一种比小农经济更落后、更危险、更难改造的成分。这一认识构成了当时政策的基础。究竟这一时期社会的基本矛盾是什么，这是一个值得研究的问题。所谓基本矛盾应当是指这样的矛盾，它对社会主义现代化带来最大阻力，这样的阻力来自什么地方呢？应当说是来自代表落后生产方式和生产力的经济形式。这从理论上分析是完全正确的。民族资本主义代表了社会化生产方式和先进生产力。如果我们把社会主义理解为公有制和发达的生产力水平相结合的生产方式，那么资本主义生产方式就比小农经济更接近社会主义，也更易于过渡到社会主义。如果当时积极利用资本主义经济形式推动小农经济加速向商品经济转化，而不是割断它们的联系以迫使资本主义经济全部国有化，可能更有利。

### 三、私营工商业社会主义改造的后果

私营工商业社会主义改造的出发点和归宿是彻底消灭一切资本主义经济形式，而不是立足于一定程度的发展，为社会主义经济建设服务。这不符合当时历史的具体条件。因此，失误不仅仅是工作方法上的失误，而是指导思想和指导方针上的失误。这种指导思想的认识论基础是把资本主义经济看作是同社会主义经济绝对对立的经济，认为前者消灭得越快、越彻底，越有利于社会主义经济的建立和发展。从理论上和制度上分析，资本主义和社会主义是两种对立的体系。但是对于这种对立不能抽象地而只能具体地把握。不是在任何条件下资本主义的发展都会威胁社会主义，有害于社会主义。相反，在特定历史条件下，资本主义经济和社会主义经济虽然存在矛盾，但在国家政策宏观管理下也可以统一起来，利用前者的发展促进后者的发展。甚至有时社会主义经济的发展还需要资本主义经济形式的帮助。

撇开总方针，很难判断具体方针和做法的是非。象加工订货、公私合营这样一些国家与私营企业协作的具体形式开始都曾是经济发展中正常的和有效的形式。例如最早的公私合营事例发生在上海，当时一家私营工厂由于资金缺乏面临困难，后来与一家同行业的国营企业合作，由国营工厂投资，利润两家分成，并定名为公私合营厂。协作使公有企业和私营企业都得到发展。这种相互参股、联合经营的现象在现代企业制度中大量存在，是很平常的经济现象。至于公营企业对私营企业委托加工、代销产品等协作形式在建国后不久就出现了。当时对私营企业摆脱困境，走上正常发展起了作用。但是后来，当这些协作形式与资本主义企业全盘国有化方针联系起来时，其效果就完全不同了。

社会主义改造全面完成后的几年里，原有企业的生产都有了不同程度的发展，但同时也出现了新的问题。最突出的是私营工商业企业仍然有效的经营管理制度被全盘否定了。私营工商业尽管在其经营管理制度、劳动制度和工资制度中有不少落后的、甚至是封建的东西需要加以改造。但也不能否认，在长期的市场竞争中形成了许多适应市场需要、改进技术、方便消费者的制度。特别是大的工商企业都有一套比较科学的管理制度，了解消费者的需要，调查市场行情，灵活经营，讲究产品质量和服务质量。资本主义企业的这些有益的经验，本来应当作为一笔宝贵遗产接受上来。可惜，在转为国营企业以后，被全部否定了。私营企业在国有化以后，取消了各个企业独立核算、自负盈亏的制度，实行了统一核算、统负盈亏的大锅饭制度，减弱了原来私营工商户的经营积极性。同时，原有的极其灵活的经营方式被所谓“正规”的工作制度所代替；资方人员报酬也由原来根据其经营成果决定改为不联系经营好坏的固定工资制。这样就使企业失去了改进技术，研究市场，提高产品质量，提高服务质量的动力，致使一些产品质量明显下降，商业服务工作变差了。像一些老字号的名牌产品，如北京有名的东来顺羊肉，全聚德烤鸭在公私合营后很快都出现了这种情况。此外，在公私合营过程中对原有企业进行的调整，追求集中，扩大规模，使企业大量合并（包括大量极小的工厂、商店），造成了生产单调，品种减少，商业网点减少，流通阻滞。特别是小工商企业原有的那种经营活动的分散性（布点合理），经营范围的广泛性（凡是群众生活需要的都经营），经营形式的多样性（可以设摊定点，也可以走街串巷，可以自产自销，也可以代购代销），经营业务上的灵活性（对市场需要反应灵敏）等特点不见了。这给消费者带来极大不方便。对于出现上述问题的原因，长期认为只是具体工作方法上的不当造成的。事实上，三十年来这些问题始终没有解决，成为国营工商业难以克服的顽症。这就说明，这些问题的出现有更深刻的体制上的原因。

事实也证明对私营工商业采取全盘国有化政策不符合实际情况。在社会主义改造完成以后，又不断自发出现新的私营工商户（所谓地下工厂即属于此），它们也曾象农业中的包产到户一样屡禁不绝。据调查，1956年底上海新出现的自发工业户5000多家，16000多从业人员。到1957年4、5月间，增加到12000多户，45000多从业人员。其中雇工在三人以上的工场手工业和小型工厂占22%，个体劳动者和雇工在一到两个人的手工业占68%。



此外还有 10%的合伙组织。他们的产品涉及 90 多个行业，日用小商品占一半左右，此外修理服务业也占有很大比重。对新出现的私营工商户于 1957 年-1958 年进行了第二次改造，通过取缔、合营、组织合作社等形式加以消灭。私营工商业顽强地再现，说明它们的存在是不依人们的意志为转移，是客观经济生活所需要的。当我们的政策正确时，它会以正常的形式表现出来，并发挥积极作用；当我们的政策不正确时，它就以扭曲的形式表现出来，并破坏经济。

从长期的实践考察，私营工商业社会主义改造作为一个历史事件标志着我国经济制度发生的根本性变革，从商品经济转向产品经济，从以国营经济为主导，多种经济成分并存的经济结构转变为单一的公有制结构。与此相适应，也开始了国家经济管理上高度集中计划经济的阶段。这些成为我国经济长期效益不高，缺乏活力的重要原因。试想，如果当时保留部分资本主义经济形式，必然会相应要求保留一定的劳动力市场和资金市场，完全的产品经济体系就不可能建立起来。我国死板的高度集中的计划经济开始于 1956 年私营工商业和农业社会主义改造之后，而当时我们需要的是大力发展商品经济。今天，经济改革的目的在于克服高度集中的计划经济体制带来的弊病。从一定意义上说，正是要回复到社会主义全面改造之前的某些制度，也可以说是恢复到新民主主义阶段的经济制度。为走过的这段弯路，我们付出了代价。例如，现在在城乡出现的私营经济大多是从小生产的基础上重新发展起来的，无论是技术设备，还是企业管理水平，远没有达到老一代私营工商企业的水平。

企业管理人才的浪费可能是社会主义改造带来的一个有更深远影响的后果。我国现代企业为数不多，现代企业的管理人才十分宝贵。不能说所有私营工商业者都是精明强干的企业家。但也不可否认，经过一百年的发展，在私营工商业里确实集中和培养了一大批懂技术、善于经营、有很高管理才能的人。可以说，它们代表了当时中国现代企业的管理水平，是一批不可多得的宝贵财富。私营企业国有化以后，这些人才或者流散，或者虽然仍旧留在企业里，但不被重用，才干得不到发挥。对中国的经济来说，这不能不是一个巨大的损失。

对于促进农业从自然经济向商品经济转化，资本主义是一股巨大的推动力量，但当时没有能够积极利用这一点，主要是担心农民的同资本主义经济联系会引起农村资本主义因素的增加，不利于农业合作化。由于当时往往是把资本主义同商品经济混同起来。所以当时担心的农村资本主义倾向实际上指的是商品经济的发展。在一段时间里，我国农业商品化程度提高得很慢，当然主要是人民公社制度造成的。人民公社一方面作为国家通过与农民不等价交换而从农业向工业转移资金的工具，另一方面是限制农村生产要素（特别是劳动力）流动，割断农民同市场直接联系的组织形式。总之，人民公社的意义在于抑制农村商品经济的发展，而要发挥这样的作用，消灭一切资本主义形式，创造一种非商品经济的大环境是绝对必要的。

(向私营经济研讨会(福建福州)提供的论文, 1987 年, 打印稿)

## 有关农村雇工经营的一些情况

### 一、农村雇工经营发展的速度和比重

最近几年，农村雇工经营随着农村经济政策的放宽，先后在各地出现。国务院关于城镇个体工商户可以带徒弟、请帮手的规定公布以后，农村雇工经营有了一个较快的发展。1983年《当前农村经济政策的若干问题》文件公布以后，农村雇工经营又有新的发展。总的说，这几年农村雇工经营发展一年比一年快。据湖南三县17个公社调查统计，1981年有雇工经营户21户，1982年37户，1983年58户，两年增加近两倍。陕西，山西、湖北、江苏、湖南、山东6省45个县调查了94个雇工企业，其建立的时间，为：1980年8个，1981年20个，1982年43个，1983年上半年23个，几乎每年翻番。雇工人数增长的幅度还要大一些，雇工企业的规模也在扩大。

但是当前雇工经营的面还很小，雇主，雇工数量以及雇工企业生产量都是很有限的。据陕西乾县、周至、富平、咸阳市和华阴县岳庙公社等4县(市)一社1983年4月统计，共有雇主5,926户，占农户总数的1.5%，雇工23,600多人，占农村劳动力总数的2.7%。又据山西原平、神池、忻县、五台等11个县统计，总计有雇主5,164户，占农户总数的1%，雇工14,089人，占农村劳力总数的1.8%。据广东汕头地区潮安县2个公社11个大队粗略调查，私营企业的雇主172户，占11个大队农户总数的0.8%。据县委领导说，对全县来说这个数字还是偏高的估计，全县不超过0.5%。湖南省常德、汉寿2县3个公社统计，常年雇工有197户，占农户总数的1.01%。山东临沂地区有雇工户19,293户，占农户总数的0.8%，雇170,798人，占农村劳力总数的1.7%。济南市郊区几个县有雇主3,100户，占农户总数的0.6%，雇工16,081人，占农村劳力总数的1.8%。湖北鄂城县1983年6月底统计，全县有雇工户586户，占全县农户总数的0.36%，雇工2,390人，占全县农村劳动力的0.88%。

农村雇工经营在各地发展很不平衡。一般说来：(1)“大包干”搞得较早、专业户较多的地方比“大包干”搞得较晚、专业户较少的地方多；(2)商品经济较发达，或这几年商品生产发展较快的地方比商品经济不发达，或这几年商品生产发展不快的地方多；(3)经济发展单一，农村剩余劳动力相对较多的地方比经济发展比较全面、农村劳动力就业较充分的地方多；(4)集体经济比较薄弱、干部管理水平较低的地方比集体经济较巩固、干部管理水平较高的地方多；(5)各项农村经济政策放宽较早、放宽程度较大的地方比农村经济政策放宽较晚、放宽程度较小的地方多；(6)资源较多的地方比资源较少的地方多。当然还有一些人为因素也不能忽视，如干部放弃领导，甚至把集体经济(社队企业最为常见)当做包袱出租给个人时，雇工经营就多。

### 二、农村雇工经营的类型

多数划为三种，即自营户雇工经营、承包户雇工经营和联合单位(体)雇工经营。自营户雇工经营是指农户自行投资建企业，雇工经营，生产资料全部为私有，独立经营，除了有的占用集体场地要交一定费用以外，同社队几乎没有什么经济联系。承包户雇工经营，指个人(或几户联合)承包社队的生产项目(多数为社队企业)后又雇工经营的，生产资料为集体所有。这种承包与经理承包责任制不同，其特点是：(1)社队除按合同规定收取固定数量承包金以外，企业的一切经营管理和分配，均由承包人负责；(2)承包人除了使用集体固定资产外，一般个人还要进行生产投资(包括流动资金和固定资金)；(3)工人创造的剩余产品扣除国家税收和集体包金以外，几乎全部为雇主个人所得。即使一部分剩余产品转为扩大再生产也是作为雇主的私人投资，并不意味着雇主没有取得这一部分剩余产品。雇主和工人收

入差别比较大或相当大；(4)工人没有参加企业管理的任何民主权利。可以看出，这种承包已经超出了经营责任制的范围，实际上是把集体企业出租给私人。

据陕西四县一社统计，自营户雇工经营的有雇主 3,200 人，雇工 10,740 人，分别占雇主和雇工总数的 54%和 45.5%；承包户雇工经营的有雇主 2,548 人，雇工 12,115 人，分别占雇主和雇工总数的 43%和 51.4%，联合单位(体)雇工经营的有雇主 178 人，雇工 745 人，分别占 3%和 3.1%。湖北鄂城县 565 个农村雇工户中，58%是自营户。山东、山西、湖北、江苏、湖南、浙江、广东有关部门对 38 个县 93 个雇工企业调查，自营户雇工经营的 56 个，占 60.2%(包括联合单位雇工经营的)，承包户雇工经营的 37 个，占 39.8%。从这些情况看，自营户雇工经营的比重要比其他形式大一些，原因是：承包户雇工经营受集体经济组织的制约比较大；而自营户雇工经营却不受限制。从发展趋势来看，自营户雇工经营的发展要比承包户雇工经营的发展快。不过在一些地区，集体企业经营得较差，干部管理水平较低，甚至放弃领导，以承包责任制为名，行变相出租企业之实，承包户雇工经营也可能达到较高的比重。这种类型雇工经营在一些地区的发展，主要是社队企业在实行经济责任制过程中工作上的偏差造成的。

承包户雇工经营和自营户雇工经营是可以相互转化的。当个人承包集体企业以后，又进行大量个人投资，使企业生产资料所有制结构发生变化，由全部生产资料归集体所有变为公有和私有结合，甚至私有生产资料占了大部分，成了主体。与生产资料所有制结构变化相适应，剩余产品的分配也起了变化，即绝大部分剩余产品归雇主个人所得。例如甘肃临洮县辛甸公社裴家湾第一生产队办的瓶盖厂，1981 年承包给社员个人，进行大量个人投资，个人资产比重不断上升，目前全厂 15,100 元的固定资产，生产队只占 18.5%，而个人的资产则占 81.5%。纯收入中归个人所得部分逐年上升，目前已占到 93.9%，国家、集体所得只占 6.1%。集体企业在向完全的私人企业转化。

### 三、农村雇工经营企业的规模

陕西调查了四个县 52 个雇工企业，总计雇工 1,083 人。其中雇工在 10 人以下的企业 14 个，121 个工人，分别占雇工企业和雇工人数的 27%和 6.8%；雇工在 10~19 人的 17 个，雇工 296 人，分别占 32.7%和 16.4%；雇工在 20~34 人的 2 个，雇工 51 人，分别占 3.8%和 2.8%；雇工在 35 人以上的 19 个，雇工 1,335 人，分别占 36.5%和 74%。就是说，约 3/4 的雇工集中在雇用工人超过 35 人以上的较大企业。

又据山东、山西、湖北、江苏、湖南、浙江、广东 7 省三十几个县 68 个雇工企业调查，总计雇工 1,264 人，平均每个企业雇工 18.5 人(按雇工人数分类，见表 1)。

承包户雇工经营比自营户雇工经营规模稍大。上述 68 个企业中，承包户雇工企业平均雇工 19.9 人，自营户雇工企业平均雇工 17.7 人。雇工经营企业的规模还与行业有关系，一般说，种养业规模较小，工副业稍大，建筑、建材业雇工人数最多。上述 68 个企业按行业分，每个企业平均雇工人数为：种植业 9.6 人，养殖业 7.3 人、各类加工业 17.1 人，建材、建筑业 36.7 人。

表 1

		7 人以下	8~10 人	11~20 人	21~30 人	31~50 人	51~100 人	100 人以上
雇工企业数	数量	25	11	13	7	6	4	2
	比重%	36.8	16.2	19.1	10.2	8.8	5.9	3.0
雇工人数	数量	109	89	205	172	246	223	150
	比重%	9.1	7.5	17.2	14.4	20.6	18.7	12.5

在实际生活中,可以看到大多数雇用人较少(例如在7人以下)的小企业,家庭劳动力在生产过程中起着相当重要作用,多数雇主同工人一样参加生产劳动,不少还在关键的技术岗位上,或从事着比工人还重的体力劳动。随着雇工经营规模的扩大,家庭劳动的意义也在下降。据陕西周至、韩城、蒲城三县19个雇工企业调查,全部从业人员295人,其中雇主家庭劳动力占15.6%。如对上述19个企业按雇工人数进行分组,情况是:雇工人数在10人以下的,雇主家庭劳动力占全部从业人员的29%,雇工人数在10~15人的,家庭劳动力占23%,雇工人数在16人以上的,家庭劳动力占10%。在一些规模较大的雇工企业,不少雇主完全脱离生产劳动,而只从事企业管理和产品推销,有的连企业的管理也不参加,或把企业出包给别人(有的承包集体企业后,又转手出包给别人),或雇请代理人管理。陕西蒲城县有一个农户雇工经营石灰窑,自己出资建轮窑1座,雇请厂长经营。另建5座土窑出包给社员,由承包社员再雇工经营。1982年两种形式总计雇工60多人。又如周至县一农户承包了生产队硫酸厂和铝厂,又自建了2个皮鞋厂,采用三种经营形式:一是本人出面承包,请人代理经营;二是自己投资建厂,出包给他人经营;三是自己直接经营。1982年总计雇工50多人。

#### 四、农村雇工经营在各行业的分布

雇工经营在农村各行各业都有。陕西四县一社统计,从雇主数量看,主要分布在加工业、建材业、运输业和建筑业,分别占35%、16.6%、15.8%和12.9%.,从雇工数量看,主要分布在建材业、建筑业和加工业,分别占28.7%、27.7%和22.1%。详见表2:

表2

	雇 主		雇 工	
	数 量	占总数比重%	数 量	占总数比重%
建材业	986	16.6	6,780	28.7
建筑业	776	12.9	6,539	27.7
加工业	2,078	35.0	5,217	22.1
种 植	702	11.9	2,675	11.3
运输业	935	15.8	1,092	4.7
服务业	355	6.0	1,007	4.3
饲养业	104	1.8	290	1.2
总 计	5,926	100.0	23,600	100.0

又据湖北、湖南、山西、浙江、山东、广东、江苏7省对68个雇工企业典型调查,雇工企业和雇工人数在各行业的分布如表3。

在建筑业、建材业、加工业以及某些地区的运输业中,雇工经营比较多,一是因为这些部门盈利比较大;一是它们和种植业不一样,受土地资源的限制较少。种植业雇工经营在人少地多、特别是有较多可垦荒地的地区比人多地少地区要多。如山西忻县地区13个县统计:种植业有雇主3,420人,雇工7,548人,分别占雇主和雇工总数的66.2%和53.6%。

表 3

	雇 工 企 业		雇 工	
	数 量	占总数比重%	数 量	占总数比重%
建筑、建材业	18	26.5	717	56.7
加 工 业	23	33.7	323	25.6
养 殖 业	14	20.6	93	7.4
种 植 业	11	16.2	105	8.3
运 输 业	1	1.5	13	1.0
商业、服务业	1	1.5	13	1.0
总 计	68	100.0	1,264	100.0

### 五、农村雇主和雇工情况

当雇主的是农村中什么人?据陕西长安、周至、蒲城等十三县对 103 名雇主的调查,可以分为以下几类:

第一类,社队和社队企业原任和现任干部,包括大、小队长,大队支书、社队企业厂长和采购员,共 48 人,占 46.6%。这些人有经营管理能力,上下左右各方面的关系熟,在本社、本村有影响。他们自己投资建厂,雇工经营,尤其是承包集体企业雇工经营有许多有利条件。个别干部还有以权谋私的情况,或自己压低包金自己承包,或让别人出面承包,自己做“后盾”,从中渔利,或入空股,应个名就分红。还有私人建厂,以集体名义贷款和占用公共财产等现象。

第二类,普通有技术的社员,21 人,占 20.4%。有些是年青好学,掌握了一定过硬技术,还有些是祖孙几代就有某项技术本领,一代代传下来的。陕西韩城县郭利全雇工经营瓷窑,从郭的祖父就有这项技术,一直传到郭利全这一代。

第三类,退职、退休职工,7 人,占 6.8%。这类人大多也是有某些技术知识,也有的社会联系很广,有办企业的优越条件。

第四类,在职职工,4 人,占 3.9%。虽然不多,但弊病很大。陕西韩城桑树坪矿有几个正式职工集资 4,000 元,在某矿区地段办了私人小煤窑,开井口两眼,从陕北和陕南等地雇工 13 人。这几个人,每月轮流回矿劳动 10 天左右(领工资 50 元),其余 20 天以“病假”为名在家经营个人煤窑,预计 1983 年 4 个人纯收入可达 38,000 元。

第五类,其他,33 人,占 22.3%。在这一类中情况比较复杂。不少是神通广大,善于贿赂和拉关系。虽然不懂技术,不懂管理,但关系多,胆大敢干。还有一些是解放前的小的私营工商户、小业主,对资改造后歇业多年,现在又重操旧业。

又据对江苏、广东、山西、湖北、湖南、山东、浙江 7 省三十几个县 78 名雇主的调查,按上述情况分组,情况是:社队干部,社队企业干部 33 人,占 42.3%,一般有技术的社员 28 人,占 35.9%,退职、退休职工 5 人,占 6.4%,在职职工,无,其他 12 人,占 15.4%。

雇工中年青人居多,未婚的居多,多有一定文化水平,多数不是家庭主要主持人。农村实行责任制以后,这些人可干的活不多,出来受雇也不影响家庭生产。考察一下雇工出来受雇的原因,可以分为四大类:

第一、家庭生活相当困难,又缺少其他就业门路,出雇的工资构成家庭收入的重要或主要来源,这部分雇工比重不太大,约占 1/5 左右。

第二,家庭温饱已经解决,依靠承包土地和家庭副业,基本生活是有保障的,但尚不富裕,生产和生活都缺乏资金。这部分人最多,约占 70%左右。生产上需要资金买化肥,生活

上需要资金盖房，还要资金应付天灾人祸，有些青年人结婚需要大笔现金。据了解，从山西、陕北来陕西渭南地区受雇的青年工人中，有很大一部分是为了挣钱结婚。如从山西河津县到陕西韩城县郭利全瓷窑受雇的工人史颜龙，22岁，订婚时女方要了800元现金，20块银元（每块值15元，共300元），衣服钱180元，手表一块100元，现已借款1000元，其中200元是借的高利贷，年利率84%。为准备结婚要盖房4间，2,000多元，做家具要200多元，结婚摆酒席600多元。他说他的哥哥在煤矿上干了7年，除了娶个媳妇，什么也没剩下。

第三，为了出来学手艺的，约占百分之几。

第四，还有百分之几，家庭生活已相当富裕，出雇是为了增加收入，用他们的话说，就是：“哪里挣钱多，就到那里干。”陕西周至县终南公社一个人办的皮鞋厂从江苏雇来技术女工汤凤兰，26岁，家中3口人，两个劳力，丈夫在家种责任田兼搞家庭副业，1982年收入1,500元，汤原在本地社队企业劳动，1982年收入1,200元。去年全家人均收入900元，可算是相当富裕的农户了。她所以来陕西受雇，原因是在陕西每月平均工资可达150元，比江苏活轻，工资高。

## 六、农村雇工企业的经营状况

(1)生产资料占有状况。陕西13个县52个雇工企业中，9户自营雇工企业，固定资产81,000元，全属私有；7个联合单位(体)雇工企业有固定资产13.5万元，其中私人所有13.07万元，占96.5%；36个承包雇工企业固定资产130万元，其中集体所有的98万元，占75.4%，私人承包后添置的固定资产32万元，占24.6%。由于集体企业包给个人后，集体经济单位一般不再或很少投资，扩大再生产主要靠私人投资，所以，私人所有生产资料占的比重将有上升的趋势。

(2)生产投资的来源。雇工经营企业生产投资的很大一部分来自社会主义经济，有银行、信用社贷款，集体资金和国营企业资金等。从陕西13县52个雇工企业的生产投资来看，雇主个人的投资很少。1982年和1983年两年共投资152.54万元，其中银行贷款118.6万元，占73%；收取国营单位预付定金24.07万元，占14.8%；社队集体提供资金5.4万元，占3.3%，雇主自筹资金14.47万元，占8.9%。

这种情况不是个别的现象，在其他省也不少见。据对山西、湖北、江苏3省11个雇工企业调查，建厂初期总投资186,900元，其中银行贷款99,400元，占53.2%，集体支持资金9,500元，占5.1%，国营企业资金3,000元，占1.6%，自筹资金75,000元，占40.1%。

雇工企业为什么能取得大量贷款？原因有：①有些承包户雇工企业，仍然可以用社队企业名义向银行贷款；②有些私人雇工企业向所在大队交纳一定管理费，大队允许雇主以队办企业名义对外活动(包括向信用社借款)，并可借用大队在银行帐号；③雇主原来是专业户，扩大生产雇工经营后，仍然以专业户名义借款，还可以取得某些优待；④某些雇主送礼、行贿，有些信用社干部以公济私。

(3)生产。陕西13个县31家承包雇工企业1982年总产值252.8万元，平均每个企业产值为81,548元。又据山西、湖北、江苏、山东、湖南、广东6省52个企业调查，1982年总产值361.7万元，平均每个企业产值69,551元。其中产值在10,000以下的4个，占7.6%，1~5万元的25个，占48.1%，5~10万元的11个，占21.3%，10~20万元的9个，占17.3%，20~30万元的1个，占1.9%，30万元以上的2个，占3.8%。可以看出，大多数雇工企业规模在1~10万元产值之间。

(4)分配。根据山西、江苏、湖南、湖北、山东5省42个雇工企业1982年粗略统计，总计可分配总收入(包括雇工工资、上交集体资金、上交税金和雇主所得利润)141万元，其中，上交集体资金16.1万多元，占11.4%，交税10.7万元，占7.6%，雇工工资46万元，

占 32.6%，雇主所得利润 68.2 万元，占 48.4%。

(5) 雇主和雇工收入。上述 42 个企业 1982 年雇工人数总计 769 人，每个工人年平均工资 598 元，每月近 50 元。42 个企业的雇主年收入近 40 万元，人均 8,091 元。雇主收入相当雇工收入 13.5 倍。陕西 43 个企业 79 名雇主人均收入与雇工收入相差在 19 倍以上。据陕西、湖北、湖南、江苏、山东、山西 6 省的调查，90 个企业的雇主(不是全部)与雇工收入差别为：雇主收入相当雇工收入在 5 倍以下的 16 个，占 17.8%，5~10 倍的 18 个，占 20%，10~20 倍的 27 个，占 30%，20~30 倍的 10 个，占 11.1%，30~50 倍的 10 个，占 11.1%，50~100 倍的 6 个，占 6.7%，100 倍以上的 3 个，占 3.3%。差别最大的为 130 倍，最小的 1 倍多。

## 七、农村雇工经营发展的趋势

近期内，农村雇工经营是发展的趋势，经营范围和规模都会有所扩大。根据是：(1) 在完善责任制以前的一个时期内，还会有其他的社队企业采用承包给个人雇工经营的方式，因为在雇工经营情况下，雇主收入要比经理承包制下的经理收入高得多。(2) 农民手头钱多了，农民雇工办企业还会有一个发展，今后自营户雇工经营的发展会比承包户雇工经营快，其比重会逐渐上升。(3) 农村专业户发展很快，他们一旦扩大生产规模，雇工的情况会随之增加。(4) 许多雇主收入很高，富得很快，对有雇工经营条件的人具有很大刺激力。(5) 原有雇主大多获利较大，破产的是极少数，已逐渐积累起较多的资金，他们会进一步扩大生产规模。(6) 这几年导致雇工经营迅速发展和雇主暴利的某些特殊因素，今后一段时期内还会继续存在。

这几年农村雇工经营发展比较快有不少特殊因素，如社队企业经济责任制不完善，把承包责任制搞成租借制，信贷方面对雇工经营放款过宽，国家管理制度不健全，造成雇主负担极轻，且大量偷税漏税等。今后随着特殊条件逐步消失，限制性因素会增加，农村雇工经营不会始终保持这几年这样迅速发展的势头，发展速度会减慢：(1) 社队企业经济责任制的不断完善，会控制租借制的发展，一些已实行的，也将会改变过来；(2) 国家对雇工经营的管理制度将逐步建立和不断完善(包括信贷、税收以及对雇主收入的调节制度等)；(3) 随着社会主义经济的发展和农村就业门路的增加，劳动力剩余的矛盾会逐步有所缓和；(4) 国营经济和合作经济管理体制改革的深入发展，会加强社会主义经济的竞争力，从而加强对雇工经营的制约；(5) 随着雇工经营规模的扩大，它所遇到的资金、市场、技术等方面的困难也会随着增加；(6) 社会化服务事业的开展，使很多专业户在家庭劳动的基础上就可以适应扩大经营的需要；(7) 新的经济联合体的巩固、完善和发展，也可以适应一些专业户扩大生产的需要。

农村雇工经营会发展到什么程度?江苏省社科院调查组对江苏雇工经营今后的发展有一个预测。他们根据农村劳动力的使用情况，他们估计到私人企业就业的雇工可占到农村劳力总数的百分之三、四。

陕西周至县有关部门对雇主的发展也有一个预计，认为农村有能力雇工经营的不过占农户的 5%，而实际成为雇主的还要少一些，雇主占农户比重大体只能到 3%左右。

湖北社科院调查组根据调查材料预计，今后以种植业为主的承包大户扩大生产，将通过变工协作和联合经营解决劳力不足问题。种植业发展雇工经营的条件不如工副业有利，因此，雇工经营在种植业发展的余地不会很大。今后农村雇工经营在工副业、建筑和建材业仍将比其他行业发展为快。

## 八、农村雇工经营产生的原因

农村实行“大包干”责任制以后，农民家庭成了组织生产和相对独立的经营单位，从一

定意义上说,也是一种自负盈亏的经济单位。农民除了承包集体生产(可称为承包经济)以外,还以过去的家庭副业为基础发展了所谓自营经济,其经营独立性和自负盈亏的特点更为明显。家庭经营在商品生产的推动下,迅速向生产的专业化和社会化方向发展,形成了越来越多的商品率高、专业化程度高、经济效益高的所谓专业户。这是当前我国农村经济发展的重要特点和基本趋势。

这些专业户要扩大生产有四条路可走,一条是广泛采用机械,以机械代替活劳动的使用,一条是主要靠国营和合作经济开展的生产社会化服务,使之在维持家庭经营规模的基础上也能顺利扩大生产,再一条是走联合和合作道路,还有一条是雇工经营的道路。广泛采用机械虽然有些专业户这样做了,但是不多,在目前条件下,使用机械尚不可能成为专业户扩大生产的重要的和基本的形式,因为:(1)我国农机工业水平不高,暂时不能向农村提供充足的、多种多样的品种齐全、性能良好、适用对路的机械;(2)农机价格较高,同使用活劳动相比经济上常常不合算;(3)由于农业以外部门不够发展,因此使用农机节余的劳动力既不能自由流入城市和工业中心,也不可能在农业以外的部门充分就业。这些因素的存在必然会抑制农业机械的推广和使用。国营和合作经济以及农民家庭开展的生产社会化服务工作这几年虽然有所发展,但还处于起步阶段,无论就其规模、范围、力量、形式来说,都远远不能满足专业户扩大生产的需要。实行生产联合和合作,从长远看无疑是农民家庭经营的前途和希望,也是农民走向共同富裕、建设社会主义新农村的必由之路。但是应当看到,建立和巩固合作经济要具备一定条件,否则就不容易建立起来,建立起来也不容易巩固。这些条件主要是:要有一批有威信、有觉悟、有能力、办事公道的组织者和领导人;建立有一套符合按劳分配原则和适当照顾股金分红的制度,其中包括领导人的报酬要从优,有一套民主管理制度,真正坚持参加者自愿互利原则。有些联合和合作经济由于不具备上述条件,长期办得不好,甚至垮台。在这些地方,想扩大生产的专业户就容易产生雇工的要求,走上雇工经营的道路。

商品经济的发展,一方面使农民占有的资金迅速增加,另一方面也使这些资金在农户之间分布的不平衡性扩大了,即资金占有出现相对集中的趋势。陕西省周至县城关公社信用社提供的资料表明,1978~1983年社员存款余额总计增长了3倍,人均存款增长幅度也差不多。1983年5月底存款户2,110户,约占总户数40%,存款余额111.66万元,其中存款多的100户存款余额为18.76万元,户均1,876元,最多的户为6,700元;存款少的100户存款余额为1,897元,户均18.97元。两者相差接近100倍。两个100户各占存款总户数的4.7%,但各占存款总额的比重,前者为17%,后者不到0.2%。这个公社的渭旗大队信用站,1980年存款社员30户,存款余额4,557元,1983年6月底存款57户,存款余额10,500元,其中存款最高的10户存款余额为6,120元,即17.5%的存款户占有了58%的存款额。又据蒲城县焦庄大队信用站资料计算,1978年5%的最高存款户占有约10%的存款额,1982年5.2%的最高存款户却占有了45%的存款额。由此可见,农户占有的资金不平衡性扩大了。有些社员联合办厂,一次投资1~2万元的情况已不少见。说明一部分农户确实积累了一定数量的资金,这使得一些专业户想通过雇工经营扩大生产的要求得以实现。

专业户有了雇工的要求并具备了必要的资金,只是实现雇工经营的一部分条件,专业户要成为雇主还必须找到能够被他雇用的劳动力。目前农村这方面的条件也是十分有利的。

由于生产责任制的实行,劳动生产率大大提高,而城乡各种形式的经济又发展不足,农村剩余劳动力的问题突出起来,而且可以自由流动,因而出现了大量愿意出雇的劳动力。目前,剩余劳动力一般占劳力总数的30~50%。各个地区经济发展不平衡,这些剩余劳动力已开始打破原有集体经济的界线,到外地寻找就业门路,雇工企业使用外地劳动力的现象越来越普遍。据对陕西省周至、蒲城、韩城三县10个雇工企业的调查,雇请本地的劳动力占60%,雇请外地的劳动力占40%。对雇主的有效经营来说,外地劳动力有着本地劳动力所不具备的



有利条件：他们或者来自经济落后、生活贫困的地区，因而特别能吃苦耐劳，从事那些本地人不愿干的工种；或者来自经济发达、技术先进的地区，有一定的技术水平，因而对生产具有特殊的重要作用，外地工人流动性大、临时观点强，因而对劳保福利、公共基金等没有迫切要求。这些出外做工的，一般是缺少资金、技术和生产门路的青年人，也有少数是有一定技术的，他们出外做工是为了比在本地多挣钱。

以上两方面的因素结合在一起，就形成了农村雇工经营产生的内在原因。另外，还有一些因素影响着雇工企业发展的数量、规模和速度。这些因素主要是：（1）银行、税务等部门在政策不明确的情况下，在贷款、税收等方面给雇工企业以优惠待遇。（2）国营工商企业的体制改革正在进行，经济责任制尚未完全落实和完善，国营经济的主导作用还不能很好地发挥，使得一些本来应由国营经济占领的市场也被雇工企业占领了。在同样甚至在较差的生产条件下，雇工企业的产品成本和出厂价格往往比国营企业低，易于打开销路。（3）有些社队企业管理混乱，长期亏损，集体经济组织把它们当作包袱，在实行生产责任制的过程中，把集体生产资料变相出租给个人或几个人，让私人利用集体财产雇工经营，这是实行承包责任制中的偏差。目前在整个雇工企业中，这一类占有相当大的比重。（4）允许城镇个体工商户可以请一、两个帮手，带三、五个学徒的政策和中央“不提倡，不宣传，不取缔”的正确规定，不仅使得一些具备了雇工经营条件的农户敢于在规定范围内雇工，而且有的还从等待观望到积极放手大干。

从上述情况看，雇工经营的产生和发展有一定客观经济基础，但也有许多特殊的不正常的因素。

## 九、农村雇工经营的作用

在现阶段，农村雇工经营对于技术、资金、劳力、资源等要素的组合，变潜在生产力为现实生产力，发展农村商品经济，有一定的积极作用：首先，它作为农村经济的一种补充形式，对发展农业生产、增加社会财富，能起补缺的作用。在种植业、养殖业和为生产、生活服务的手工业上，这种作用比较显著。据 11 个省 114 个雇工企业统计，从事粮食、油料、蔬菜、林果等种植业的 17 个，从事养鸭、养鸡、养鱼等养殖业的 14 个，他们提供的农产品商品量比周围的一般农户高。湖北省应城县夏长发经营鸭子的孵化、饲养和运销业务，1981 年和 1982 年雇工 2 人和 4 人，提供雏鸭 16.4 万只，交商品蛋 1.62 万斤，组织出口鸭 3.4 万只。

第二，为安排剩余劳动力增加了一条补充的门路。广东省潮安县有个估计，安排一个劳动力就业所需固定资金，国营企业、二轻系统（大集体）和社队企业分别为 2,000 元，1,000 元和 500 元，而在雇工企业就业的，不花国家和集体的分文。

第三，它为利用自然资源开辟了一个途径。如山西省原平县宋八廷所在大队有荒地 1,000 亩，他雇工 8 人，垦荒 100 亩，收粮食 5 万斤，造林 70 亩，植树 1 万株；广东潮安县张文贤用鸡毛作原料，雇工 10 多人，年生产鸡毛帚 10 多万把。广东省东莞县苏绍稳雇工 20 人，1981 年冬开发荒塘 140 亩，1982 年亩产鲜鱼 400 斤。

第四，在雇主增加收入的同时，国家可以增加税收，集体可以增加积累，雇工可以增加收入。虽然他们之间不成比例。

第五，它在许多情况下，较之原有的特别是经营得不好的集体企业，在管理上有一定的长处，如减少非生产人员，实行计件工资制度，制定劳动定额和检查、监督的措施，生产费用上精打细算等。

## 十、我国社会主义条件下农村雇工经营的特点

在我国社会主义条件下的雇工经营，由于外部经济关系的根本变化，必将给它烙上不完

全相同于资本主义制度下雇工经营的新特点。

首先，它产生的条件不充分、形态不完备。众所周知，资本主义雇佣制度的产生，必须具备两个基本条件：一是货币财富或生产资料和生活资料大量地集中在少数人手里，二是形成大量具有人身自由但失去任何生产资料的劳动者。在社会主义社会里，这两个基本条件发生了根本变化。前面说过，近几年来，随着家庭承包责任制的建立和健全，商品生产在与家庭经营结合的基础上发展，使得资金占有的不平衡性加强了，即出现了资金在农户之间相对集中的趋势，但这种集中的程度是有限的。生产资料公有制和按劳分配原则的实现，对此是一个根本性的限制因素，这种富裕程度上的差别在近期内有继续扩大的可能，但它与旧社会的两极分化是根本不同的。实际上，目前少数农民手头相对集中的资金，远远不能满足雇主任意扩大经营规模的投资需要。陕西省提供的资料表明，52个雇工企业投资总额152.54万元中，雇主自筹资金(包括私人借款)14.47万元，只占8.9%，90%以上的资金需靠国家、集体解决。同时，在我国农村，每个农民都有一份生产资料，没有形成也不可能形成一个雇佣阶级或阶层，只有相对剩余的劳动力，他们享有一定的自主权，但不是“自由得一无所有，没有任何实现自己的劳动力所必须的东西”。恩格斯在描述前资本主义雇佣劳动的特点时曾说。“那时雇佣劳动是一种例外，一种副业，一种救急办法，一种暂时措施。”今天，也可以借用这句话来形容社会主义条件下雇工经营的特点，即它在社会主义社会里只是一种例外，一种暂时措施，对被雇的农民来说，只是利用家庭的剩余劳动所从事的一种副业。据对陕西省关中3个县(市)131名雇工家庭经济调查：家庭劳动办共计415人，承包耕地952亩，这里一个劳动力一般可负担7~10亩耕地，说明大约有70%的劳动力要在耕地以外找出路。出雇的绝大部分是年轻人，他们在家庭中不当家理事，出雇并不影响家庭生产。这131名工人家庭人均收入150元左右(不包括家庭副业)，而这里的人均生活费用一般有150~200元即可。可见，依靠承包土地收入和自营经济收入已可保障基本生活需要。从陕西省调查的951名雇工的出雇原因看，由于家庭生活困难，尚不足温饱的只占21.7%，70%以上温饱问题已基本解决，出雇是作为一种副业以增加家庭的经济收入。况且，即使是真正的贫困户，也并非只有出雇一条路，各地政府部门采用的扶贫措施正在卓有成效地帮助他们摆脱贫困，走上共同富裕的道路。

其次，在那些具有资本主义性质的雇工企业里，雇主同工人的关系本质上反映剥削者和被剥削者、工人隶属于资本家的关系。大量的调查资料表明，在雇工企业里，雇主对生产和经营的全过程有绝对的指挥权，工人除了听从指挥、按照操作规程劳动外，一般没有管理上的民主权利。但是，这种关系又不完全相同于资本主义社会那种完全对抗性的劳资关系。因为在我国国家作为工人的代表，可以通过政策、法令等经济、行政手段，对雇工企业的经营活动进行干预和管理，以保障工人的经济利益和政治权利。雇主和工人的矛盾，是非对抗性的人民内部矛盾，它在一定时期内可能尖锐起来，但通常不会发展到激化的程度以致不得不通过激烈的阶级斗争形式加以解决。这种矛盾可以通过无产阶级专政的国家政权的调节加以解决。我国是一个建立社会主义制度30多年的国家，社会主义深入人心，这是雇主考虑同工人的关系时不能忽视的因素。许多雇主用赚得的利润为工人和本地农民做些社会公益事业，如修桥、给学校增添教学设备、买电视机给人看等等。雇工的劳动和生活条件基本是有保障的。在一些采掘行业的合同上虽然写有“死伤不管”的条款，但一旦发生伤亡事故，雇主慑于强大的社会压力和政府的出面干预；一般也都进行了救济或负担一部分费用。有的雇主参照国营和集体企业标准，搞一些劳保福利。少数为富不仁的雇主，不仅受到社会舆论的指责，而且有的也受到经济惩罚。

第三，在企业管理上，带有浓厚的宗法式的家长制的封建色彩，而现代的资本主义经营管理方式则显得十分淡薄。雇工企业多是在家庭劳动的基础上发展起来的，分散在广阔的农村，在狭小的范围内，其联系远远没有现代大工业那样广泛；其生产工具多是手工操作的

简单的工具或机械，基本反映了我国目前农村生产力水平。同时，雇主比起雇工一般而言文化水平较低，年龄较大。据陕西省资料，调查的 103 名雇主，初中以上文化程度占 50%，文盲半文盲占 19%，平均年龄 42.3 岁；951 名雇工，初中以上文化程度占 53.9%，文盲半文盲占 10.3%，平均年龄 28.6 岁。绝大多数雇主没有经过专门的训练或教育，没有管理现代企业的能力，只是凭着自己积累的经验和本领办企业，这就容易把小商品生产那一套搬过来。我们在调查中发现，被雇的首先是雇主的亲朋好友及其亲属，聘请管理人员的标准在很大程度上决定于他与雇主私人关系的亲疏，工种分配、工资等级也是如此，组织、监督生产也以血缘关系为纽带，在一些关键岗位上，总是有家庭成员或信得过的亲友。在生产管理中，管理制度较少有现代资本主义科学的管理方法，大多是传统的落后的。有些企业还抄袭了封建行会时代相类似的管理方法。陕西韩城郭利全办瓷窑所采用的雇主和雇工分成制办法，就是郭的祖父在解放前所采用的办法。

（载《农业经济丛刊》1984 年 1、2、3 期，本书收录时做了删节。本文由本书作者执笔，发表时与詹武、张厚义共同署名。本文在写作时，参阅了陕西、山西、山东、江苏、浙江、广东、湖北、湖南、安徽、甘肃等省的有关调查资料，在此谨向作者们致谢。）

## 谈农村私营经济的发展

私营经济的出现无论理论上还是实际工作中都引起过很大争论和疑虑，在我国对私营工商业完成社会主义改造几十年之后又出现私营经济是一种必然的现象吗？

要回顾一下我们赖以向社会主义过渡的农村的基础是什么，无疑这种过渡的经济条件是十分薄弱的。我国农村既没有合作的传统和现成可以继承的象资本主义社会那样发达和完善合作组织体系，也没有在生产上相对集中的大规模的资本主义农场，以使我们通过剥夺而可能立即建立起社会主义农业企业。做为改造小农物质基础的现代农业技术条件也是极端缺乏的。在这种情况下，从小农的农业向社会主义农业转变必然是一个长期的过程，而且必然要经历许多过渡阶段，表现为经济结构的异常复杂性，在很长时期不仅不能一下子消灭个体经济、私营经济和其他许多非社会主义经济，而是要在一定程度上发展它。

所谓私营经济是指以使用雇工劳动为主的经济形式。赵紫阳同志在党的十三大报告中指出：“私营经济是存在雇佣劳动关系的经济成分。但在社会主义条件下，它必然同占优势的公有制经济相联系，并受公有制经济的巨大影响。实践证明，私营经济一定程度的发展，有利于促进生产，活跃市场，扩大就业，更好地满足人民多方面的生活需求，是公有制经济必要的和有益的补充。”私营经济是在个体经济基础上发展起来的。由于个体经济做为社会主义经济补充将长期存在，在此基础上发展起来的私营经济也将是不可避免的和长期的。在左的错误时期，理论上和实践上都把这种经济形式看做是比个体经济更落后、更应尽快被消灭的经济，这不是从经济的角度，而仅是从社会主义道德观念和意识形态的角度考察问题的结果。其实，从实现规模效益和便于接受国家监督和管理来看，它都比个体经济优越，是个体经济发展和提高了的形式，在改造个体经济，使之提高社会化、商品化、现代化程度方面能发挥积极的作用。

私营经济的发展会不会构成对社会主义制度的威胁？不会的。因为这种经济形式发展的方向、规模、经营特点以及与其它经济形式的联系都受到社会主义经济和经济政策的制约。在国家和集体掌握经济命脉和主要生产资料的前提下，完全可能规定私营经济发展的范围和合理的尺度。因此，在加强国家管理的条件下，私营经济的发展在客观上（不论私人企业主的主观意识如何）有利于加强社会主义经济地位。诚然，这种经济同社会主义经济存在着矛盾的方面，但也不能忽视两者统一的方面。正象列宁在苏联建国初期当生产力遭到严重破坏时，十分重视利用资本主义经济，指出社会主义建设必须有资本的帮助，把在国家管理下的私人资本主义经济的发展看作是巩固无产阶级国家的条件。当然列宁论述的社会环境同我国目前的社会环境有很大不同，他所说的资本主义经济也同我国目前存在的私营经济有区别，但他论证社会主义经济和资本主义经济矛盾统一的辩证方法也适用于我们对私营经济的分析。

私营经济尽管存在着一定剥削，但已不同于过去的私人资本主义经济，它不具有典型性，它以各种形式同社会主义经济联系，通过这种联系，同社会主义经济成分共同构成社会再生产的有机环节。在这种情况下，一种经济成分的发展并不绝对表现为另一种经济成分的被排挤，相反，可以互相促进。即使有些私营经济没有同社会主义经济发生直接的联系，表面上看起来它们似乎完全是独立的。实际上并非如此。首先它们的出现和发展本身就没有脱离公有经济，它们做为公有经济发展空隙的填充物，只是在公有经济没有力量完全占领或从经济合理角度不适宜经营的那些生产领域内才能得到发展，因此它们仍然可以看作是社会生产合理分工的组成部分。

私营经济对社会主义经济存在着依附关系。社会主义公有制经济控制着主要原材料生产，控制着主要流通渠道和运输手段，控制着主要生产设备的生产和供应，掌握着主要信贷

资源和农业主要生产资料——土地。私营经济的发展离不开上述这些条件，它们发展的规模越大，对这种条件的依赖程度也会越高。此外，社会主义公有经济又是私营经济产品的最大消费者，因而它们的生产也就不能不适应社会主义经济的计划要求。可以说支配这种经济形式活动的的不完全是雇佣劳动的规律，参与并作用其中的还有社会主义经济规律。私营经济两极分化的趋势受到社会主义经济和政治制度抑制，而不致成为普遍的社会现象。相反，这类经济越是发展，规模越是扩大，它们面临的诸如资金、市场、运输、土地等的矛盾会越尖锐，依赖社会主义经济的程度越高，因而改变自身特点，增加某些社会主义成分以及向社会主义合作经济过渡的趋向也会越强。总之，它们不是向构成对社会主义经济和政治制度威胁的方向发展，而是向自己的反面，向自身内部成长社会主义因素的方向发展。

(载《经济学周报》，1988年1月24日)

## 论农村集体企业私营化问题

所谓私营化是指农村公营经济（主要是指集体企业）通过出卖、租赁转为私人所有和经营这样一种现象。它最早出现在农村改革的初期。一个较早并引起很大争论的例子发生在甘肃省临洮县。原辛甸公社裴家湾第一生产队 1978 年建立瓶盖厂，1981 年因管理不善亏损，承包（实际是出租）给个人经营，规定向集体组织提交纯利润的 10% 和设备租金，企业一切经营都归个人。厂承包后，承包人向工厂投资，增置新设备，使工厂固定资产所有制结构逐渐发生变化，到 1983 年在全部固定资产中，集体所有的占 18.5%，私人所有的占 81.5%。到合同期满时，由于私人购置的固定资产已形成完整的生产能力，而集体所有的固定资产又已破烂不堪，承包人归还了全部集体设备，企业成了典型的私营企业。

这个例子大体表示出了农村集体企业私营化过程的一般特点：把农业“大包干”的承包方式引入到集体企业，俗称“一脚踢”，形成的关系也类似“大包干”，即交够国家的，留足集体的，剩下的全是自己的。个人承包后不断投资，而集体财产不断耗损，这样企业固定资产全部或大部变为私人所有。据对几个省的调查，在私营经济发展的初期，通过上述承包方式（即租赁方式）所形成的私营企业占有显著地位，对私营经济的发展起了极有利的推动作用，有些地方甚至成为私营经济发展的主要形式。1985 年以前私营经济的发展速度很快，主要是借助于廉价垫支资金的供给，具体说是两个有利条件：一是信贷条件宽松，另一个就是相当一批集体企业租赁给个人。当时农民自有资金的积累刚刚开始，在这种情况下，完全靠农民自有资金投资建厂比较困难。但在租赁制下，就不需要很多的自有资金。一些承包人通过租赁和经营原集体企业能较快聚集起资金，这部分资金构成了以后私营经济持续发展的重要积累来源之一。

私营化的效果如何？截至到现在，私营化的集体企业几乎都是一些长期经营不善，严重亏损，濒临倒闭的企业，有些企业甚至负债已超过资产额，实属破产企业，只是在社区的保护和支持下才得以维持。当这些企业转为私营企业以后，生产效益普遍有明显提高，亏损企业大多能在短期内扭亏为盈，一些濒临破产企业起死回生，随着投资增加，生产也迅速扩大。经营状况没有改善的企业只是极个别的。

因此，农村集体企业私营化所引起的争论主要不是来自对实际效果的考察，而是来自于理论，来自于意识形态，即私营化是否背离社会主义方向，是否会影响农村公有经济的主体地位。

农村集体企业同国营企业相比看有许多优点，但旧体制的痕迹仍然很多，制度上的弊病也很多。如产权不明确，政企不分，经营缺乏独立性等。农村集体企业体制改革的方向是在明确产权的前提下，强化其经营权，在两权分离的基础上，逐步建立起企业作为独立商品生产者地位。集体企业私营化所达到的预期同农村企业制度改革的这一目标是不矛盾的。目前集体企业采用的各种承包责任制形式仍很难改变政企不分的问题，社区合作社或政权组织仍在很大程度上对企业经营方针、投资制度、劳动制度以及分配制度有很大决定权。这种所有权和使用权不彻底的分离形式固然会使集体企业从社区保护得到好处，但这种保护往往是以牺牲对市场的适应力为代价，从根本上说，不利于企业的成长。这就是为什么集体企业虽然能得到信贷、税收和其他方面的优惠，却常常竞争不过私营企业的原因。

一些集体企业长期经营不善、亏损以致倒闭是由多种因素造成的。除了市场环境不佳、资金、技术短缺这些一般性因素以外，诸如缺乏素质较高的管理人员，政社合一带来的不适当的行政控制，企业经营的非独立性以及各种因长期集中管理体制造成的非经济因素的干扰等都是限制集体企业发挥活力的不利条件。长期形成的平均主义分配制度缺乏利益调节机

制，改革的难度很大。对于由此造成经营不善的企业来说，私营化可能是一种有效的改造办法。

实际上，私营化远不止对改造亏损企业能发挥积极作用，它还可以在集体资源的合理配置上发挥积极作用。集体经济组织出于合理使用资金的需要也可以把一些经营较好的企业出租或出卖，以便集中资金去扩大更有利的行业，这在经济上是合算的。

私营化是否会威胁农村国营经济的主体地位？至少在目前还看不到这种威胁。在这里，只是阐明私营化是发展农村经济可以利用的一种手段。至于这种私营化会在多大程度上和范围内发展，这不是一个理论问题，而是一个实践问题，不必着急去规定它的范围，应让市场经济自己去解决这个问题。

私营化当然也会遇到一些具体的、实际的障碍，对集体企业出租后对设备的掠夺性使用，变卖集体财产后的资金不是再投入生产而是变为消费基金，社区劳动力就业机会可能减少，社会收入差别扩大，企业投资和生产环境可能变坏等。

(载《农民日报》，1988年9月21日)

## 农村集体企业私营化问题

编者按：集体企业经过一系列的中间形式，最后变成私有企业，这在农村的确不乏其例。人们对这一现象的认识存在着很大“反差”。有人据此说，私人企业在相当大的程度上是依靠挖社会主义的墙角起家的，也有人在研究中得出了大不相同的结论。《农村集体企业私营化问题》一文对此进行了比较详细的阐述，作者的一些见解也有独到之处，现发表出来，以期引起进一步的研究和讨论。

农村私营经济是通过两种途径产生和发展起来的。一是个体工商户，经过自身积累逐步扩大经营规模，发展成为私营经济。二是原集体企业通过租赁和变卖给私人而转化为私营经济。前者的本质是私人收入资本化，后者的本质是公有经济私营化。

公有经济私营化中拍卖的现象在农村尚属不多，而且购买的资金实质也是企业主自身积累的结果。因而同第一种形式有相同之处。集体企业私营化的主要形式是租赁制。这个过程是怎样发生的？

从理论上说，私营经济不是必然建立在生产资料私人占有的基础上。假如生产资料的所有制形式和经济形式结合起来时，两者之间可以划等号。但在两者可以分离的情况下，结论就会完全不同。在同一生产资料所有制基础上可以产生性质完全不同的经济形式，或者同一的经济形式可能建立在完全不同的所有制基础上。因此，在农村集体企业所有权和经营权日益分离的条件下，我们不仅应当注意研究相对要简单得多的所有制形式，而且要研究多样的经营特点所体现的错综复杂的经济关系。

私营经济的最本质的特征是雇佣劳动的占有形式，而不是生产资料的占有形式。一定的生产资料出租以后，它的所有者通过取得租金体现它的所有权以外，不再对企业的经营发生其他影响，承租者可以利用这些生产资料从事个体经营，集体经营，而当他使用雇佣劳动经营，并占有其全部或部分剩余劳动时，他所从事的是私营经济。在这里，所有权形式就失去了重要意义，对决定经济形式性质起决定作用的是生产资料在出租以后的使用方式及其所体现的经济关系。历史上和现实生活中说明这一结论的例子很多。苏联早期在农村土地国有基础上先后建立过三种性质差异很大的生产方式：个体的、资本主义的（富农经济）和社会主义的（集体农庄）。还有当时实行的租让制，是把社会主义公有的生产资料出租给资本家，形成了国家资本主义。在我国也有类似的例子，1956年我国私营工商业改造基本完成以后，在一定时期内仍然保留着资本家对其原有企业的所有权（通过拿定息体现），但没有影响这些企业转变成国营企业。

目前社会上普遍把私营经济定义为生产资料私人占有和一定的雇佣劳动关系。这样就将在租赁制基础上形成的私营企业排除在研究和政策的视野之外，难于对私营经济的发展做出客观全面的估价。特别是今后拍卖和租赁公有企业的现象在城乡将进一步发展，研究租赁制型私营企业更为重要。

农村集体企业的租赁是从实行承包责任制开始，在1981年前后即已在农村出现。农业中实行大包干责任制以后，很快也被引入到集体社队企业。原因是，一方面当时工业生产（不论是城市的还是农村的）都缺乏成熟的责任制形式；另一方面，也由于“大包干”形式在农业的成功。农民只能把自己熟悉并实际证明是成功的东西引入到与农业完全不同的领域。农业大包干责任制形式移入到集体所有的乡镇企业（即原社队企业）的典型形式是个人承包企业，在承包人和发包人之间形成同农业大包干体现的经济关系，“交够国家的，留够集体的，剩下全是自己的”。这种责任制形式被称作“一脚踢”责任制。这样，集体企业的所有者除了取得承包金以外，让渡了企业的财产使用权，完全与企业的经营过程分离。承包制实质上演变成租赁制。



从涵义上说,承包制和租赁制完全不同,其界线是明确的、容易区分的。1984 年中共中央一号文件对承包责任制做过规定:即①企业所有权属于社队,留有足够的固定资产折旧费和一定比例的公共积累;②社队对企业的重大问题,如产品方向、公有固定资产的处理、集体分配原则等有决策权;③按规定向社队上交一定的利润;④经理只是在社队授权范围内全权处理企业业务;⑤实行按劳分配、民主管理,对个人投入的资金只按一定比例分红,经理报酬从优,但与工人收入不过分悬殊。在实际生活中,由于承包制比租赁制复杂得多,限于农村组织干部管理水平和简陋的会计制度,租赁制比承包制易于推广。在农村社区合作组织(农村集体企业所有者)机能受到削弱,尤其是处于半瘫痪状态的地区,承包制演变成租赁制的倾向特别明显。

集体企业私营化过程不会以租赁制为其终点,它必然会冲破生产资料所有权的界线而向纯粹形式的私营企业发展。在这里,我们看到工业企业的租赁制与土地租赁(承包也一样)的不同特点。在工业企业租赁制下,租赁人在使用集体生产资料的同时,自己又可以大量投入私人生产资料,使得租赁制企业不仅从其内部经济关系上,而且从企业财产所有权关系上都更具私营经济的典型特征。工业企业生产资料与做为农业主要生产资料——土地不同。土地在生产过程中一般不会被耗损,承包者也无法增加新的土地。因而农业中的家庭承包制只能建立在公有土地基础上,而管理土地的职能就会构成社区合作组织存在的基础。集体企业的生产资料,私人(租赁人)虽不能任意处置或转移,但它会被耗损。承租人还可以进行投资、补充新的生产资料代替被耗损的、公有的生产资料。这样经过一段时间就会使租赁制企业的财产关系发生变化。最后,集体企业会完全消失,丧失它的一切痕迹。在过去几年里这样的例子很多。一个较早发生、当时曾引起很大争论的典型例子是甘肃临洮县辛甸乡原裴家湾第一生产队的瓶盖厂。该生产队 1978 年建瓶盖厂,1981 年将其“承包”给私人。“承包”合同规定,承包人向集体提交该企业利润的 10%和设备租金外,企业的一切经营权都归承包人。以后,承包人不断进行投资,到 1982 年 6 月,在全部固定资产中,集体占 30.4%,私人占 69.6%。到 1983 年 6 月,私人所有的固定资产已占 81.5%,集体只占 18.5%。由于私人已积累了足够数量的资金和生产设备,而集体所有的设备又已破烂不堪,到合同期满时,承包人把剩下的集体设备归还给集体。企业完全成为私人所有了。类似的例子多不胜数,几乎在各地都能找到。陕西省 1985 年 5 月调查了 38 个人承包企业,发现其中 15 例已明显转变成私营企业了,在企业生产资料所有制上大多已形成公私共有的局面。

概括地说,集体企业私营化过程是随农村改革出现的,它循着如下步骤完成的:私人承包集体企业,承包责任制转变为租赁制,建立起生产资料公有基础上的私营企业,最后是建立在生产资料私人占有基础上的私营企业。

集体企业向私人出租,给农村私营经济发展以有力的推动,特别是在私营经济发展的初期,情况尤为明显。这在有些地方已经成为私营经济的重要的、以至主要形式。据陕西省四县一社 1983 年调查,在私营企业中从集体企业演变而来的企业分别占雇主和工人的 43%和 51.4%;河北 1984 年底统计,租赁制企业数占全部私人企业数的 18.6%;1984 年底天津这个比重为 30%,辽宁 40%,宁夏几个县统计约在一半左右;江西 1987 年调查,占 30%。由于各地调查缺乏统一口径,资料并不十分准确,但至少可以说明,租赁制在私营企业发展中的作用是明显的。

1985 年以前农村私营经济,高速度发展正是借助于集体企业租赁时所提供的廉价和相对充裕的资金供给。租赁企业对外活动大多保留集体企业的名义,向信用机构贷款条件优越。租赁制下只需很少,甚至不需要自有资金投入就可以使生产运行,从而使私人很快积累起资金并向生产投资。在私营经济发展的初期,由于原集体经济的封闭性刚刚被打破,农民自有资金积累刚刚开始。在农民自有资金尚十分缺乏时,其他方面(国家信贷环境宽松、集体生产设备以低租金出租等)的廉价资源供给对私营经济的发展就具有特别重要的推动作用。

集体企业通过租赁制度转变为私营企业这一现象从出现的第一天起就引起社会的普遍关注，也引起了很大争论。这究竟是一种前进，还是一种倒退，是工作上和政策上的某些失误造成的，还是一种有规律的现象。

集体企业租赁给私人的最主要原因是这些集体企业效益很低。租赁的集体企业绝大部分是经营不景气或长期亏损的企业。其中甚至不乏负债额远远超过资产额例子，实属破产企业，只是在社区合作社保护和支持下得以维持经营。这种特殊的保护和支持不仅出自经济的原因，常常也出自社会的原因。重要的还由于社队企业（即乡镇集体企业）与农业的特殊关系，而有一种很强的自我生存的能力。在需要时可以从农业收入中（甚至从农民分配中）抽出资金支持企业，在遇到经营困难时，企业工人因其兼业性可以减少报酬、甚至暂时停付报酬，而使其应付不利环境的能力特别强，暂时的经营不善和亏损可能顺利渡过。

一些集体企业长期经营不善、亏损的原因是多种多样的。除了市场环境不佳，技术、资金缺乏这些一般性的因素以外，诸如缺乏素质较高的管理人员、政社合一造成的不适当的行政干预，企业经营的非独立性以及各种因长期集中管理体制造成的非经济因素的干扰等都是限制集体企业发挥活力的不利条件。但最重要的因素还在于集体企业经营者个人利益缺乏一种有效的调节机制。在企业类型和经营水平相同情况下，集体企业经营者和私人业主的收入相差很大，长期形成的公有经济平均主义分配制度及其习惯的影响限制了集体企业经营者能力的发挥，也是推动他们（有能力的经营者）从集体企业转入私营企业的动机。

相当一部分私营企业主是从集体企业和集体经济组织分离出来的，他们在那里学到了技术、管理经营知识。他们从集体企业分离出来除了带走这些办私营企业不可缺乏的东西以外，往往还带走了原集体企业与社会广泛建立的产供销关系，这后一点也许更为重要。在市场关系和信息不十分发育情况下，企业的成败可能完全取决于信贷资金、原材料供应和产品销售的稳定渠道。私人业主在集体企业经营中受到那种善于从事广泛社会联系和交际的训练，比他在那里学到的技术和管理知识更为重要。这里引用一些关于私营企业主身份的调查材料，1983年陕西省对该省103名雇主调查，把他们的身份分为四类：一是原基层干部、社队企业骨干；二是农村能工巧匠，回乡知识青年和复员军人；三是在职职工和退休干部；四是其他。其中原基层组织干部和集体企业骨干人员，包括大队长、党支部书记、社队企业厂长、采购员，共48人，占46.6%。调查材料说：“这些人一般都是农村中的‘能人’，有经营管理本领。由于长期从事集体经济的领导工作和经营活动，同上下左右各方面都有联系，熟悉社会情况，经济信息灵通。他们出来搞雇工经营，大多得心应手，发展很快”。辽宁省在1983年调查了29个县，雇主共有1.6万户，调查报告把雇主身份分为三类：一是现任和离任的大小队干部、社队企业的领导人和购销人员，约占70%；二是农村有专长的匠人、回乡知识青年、停薪留职的国家职工，约占20%；三是普通农民，占10%。天津市调查所反映的情况差不多：“雇主多系农村基层干部、业务员，即路子宽、有能耐的人。农村工副业产供销没有纳入国家计划，原料、材料、燃料、设备等要靠自己筹办，产品要靠自己推销，来料加工自找门路，运输业也需自己去承揽业务。具有这样本领的一般群众寥寥无几，多系上述几种人”。

在现实生活中不乏这样的实例，当集体企业技术和管理骨干连同一部分技术力量、社会联系网一起脱离集体企业，单独建立私营企业时，原来的集体企业往往受到致命的冲击，甚至跨台。

集体企业转为私营企业以后，其生产效益普遍有了改善。但私营化的意义还不在于这一表象，而有其深刻的内涵。经营不善的集体企业转为私营企业，不单纯是经济形式的简单转换，重要的在于其经营机制发生了变化。私营经济的最突出特点是对市场的依赖性较强，更加接近于完全的市场经济，它的产品全部是为了没有任何行政界线的市场，它的行为准则由市场来决定，它没有任何超经济的、非市场的力量可以依靠，他除了了解市场和利用市场法则

——价值规律求得生存以外没有别的出路。私营企业的经营过程——从原料采购到产品销售，从劳动力雇用到收入分配遵守的都是同一原则——商品经济的原则。这一点与集体企业有区别。在目前政社合一制度未能根本改革条件下，集体企业固然可以依靠社区的保护而得到发展。但也会因受社区组织(行政的和经济的)的不必要的干预而减弱它的经营上的独立性。不论上述两种情况中的那一种情况，实际上都不利于提高企业的活力。

大量事实表明，集体企业能不能办好在很大程度上决定于经营管理者的能力。这里提出一个问题，如何为企业经营者的选择建立一种自然的机制，即把选择过程看作是一种客观的经济过程，而不是一种主观的纯粹的政治使命。人民公社体制下的集体经济组织和企业领导人的选择常常是政治的标准胜过经济的标准。这样就有可能把一些不具备经营能力的人安排在企业领导岗位，或安排在能对企业经营有很大影响的岗位。相反，一些真正具有经营能力的人却因种种政治性的原因被排斥在经营管理之外。具有经营能力的人突出表现在对市场的了解能力，对瞬息万变的市场的高度适应性。但用传统观念去考察，这些现象正是典型的投机性和资本主义自发倾向。对私营企业主经历的调查显示，他们当中相当一部分人过去因商业活动，如转手倒卖、长途贩运或为此需要采取某些不当手段而为历次政治运动所批判，今天成为有能力的经营者。几年来社会上对他们的看法分歧很大。这类人不是个别的。据陕西省对103名私营企业主的分析，这类人占22.3%。不能说，他们的所谓问题都不是事实，但确有相当一部分人是由于过多的商业头脑所造成的。传统的社会主义建设模式提供给农民进行选择的出路不外两条：或者排除市场关系，服从国家利益，限制农民利益；或者相反，维护农民在市场上的平等权利，同国家利益发生矛盾。过去我们选择干部的标准是前者。这些人一切按国家预定要求去做，无需了解市场，也缺乏了解市场的能力。随着农村改革的深化和市场机制的扩大，这些人很难适应新的情况，这是造成某些集体企业经营不善的重要原因之一。

而集体企业私营化能在经营人的选择上建立一种调节，这种调节的力量不是别的，恰恰是市场关系。按一般原则，租赁制下，通常把企业出租给出价最高的人。而出价最高的人正是那些善于经营和生产效益高的人。因此，集体企业的经营权会转移到最有经营能力的人手里。拍卖也可以达到同样目的——经营人的优化选择。农村经济改革是经营机制的转变。与此相适应，经营者必须有一个适应和熟悉市场的阶段。不能否认，会有相当一批现有集体企业的管理人员通过不断实践而成为能了解、掌握市场的优秀管理人员，事实也正是这样。但对于那些由于管理人员不能适应商品经济而造成企业长期经营不善、甚至亏损、倒闭的集体企业来说，私营化不失为一种优化经营者的形式。

在商品经济条件下，企业发展的必要条件是明晰的所有权关系和相对独立的经营权，这也是集体企业今后改革的方向。而企业的私营化同这一改革目标并不矛盾。当集体企业实行承包责任制时，社区组织对它的生产方针、投资制度、用人制度以及分配制度仍有很大干预权，企业所有权和经营权不彻底的分离形式导致政企不分的问题难于解决。从承包制转向租赁制以后，其本质变化是社区组织除了取得租金以体现其所有权以外，摆脱了一切行政干预权，从而使企业作为商品生产者的独立性得到加强。

其次，劳动力价格的决定形式也发生变化。这一点将促进劳动力突破社区封闭性而自己流动，流向最有效的地区。这是目前国家工资制度下难以出现的。集体企业的劳动力使用特征是全部限于来自本社区狭小范围。这是基于劳动者对企业的所有权而产生的就业权，而不是为生产本身需要所决定。企业私营化，企业主就会根据生产的需要进行选择，于是劳动力使用的社区封闭性就会被打破。推动劳动力流动的是业主对技术人员和劳动力有目标的选择。

一部分集体企业私营化是一个必然的现象。而且私营化的范围不仅限于那些经营亏损的企业，而且可以包括那些经营不坏的企业。这样可以使资源更有效地配置，例如把一些企业

卖掉，集中资金去扩大更有利的企业，在经济上是合算的。因此，集体企业私营化不意味着合作和集体企业的必然消弱，它们会在新的部门得到发展。总之，部分集体企业私营化是我们发展农村经济可以利用的一种手段。至于这种私营化会在多大程度上和范围内发展下去，不必匆忙做出规定，让商品经济的发展去规定它。

集体企业私营化的障碍主要来自于理论。这里主要涉及如何历史地评价诸如剥削、雇佣劳动、资本主义因素一类的社会现象。过去我们主要从意识形态原则和某种道德观念去评价这些历史范畴，其结论必然是：无情地谴责这些社会的不公正，坚决地加以消灭，绝种得越快越好。马克思主义的历史唯物主义告诉我们，任何社会现象都是历史地存在，只有把他们放到特定的历史条件下加以考察才能得出正确的结论，做出正确的评价。是与非的标准从来不是绝对抽象的，而是有条件的。评价剥削、雇佣劳动、资本主义也应当持历史的态度，根据它们在一定历史条件下，对社会生产力的发展是起推动作用，还是起阻碍作用来判断它们是非功过。在政治经济学领域里，道义是没有意义的。在当前我国的社会，不是谴责和消灭这些社会现象，而是利用、保护和发展它。这里用得上刘少奇五十年代初期说的那句话：“剥削有功”。事实上，不仅剥削有功，而且资本主义对今天我国社会主义建设也能做出贡献。列宁在新经济政策时曾设想经过发展资本主义的某种形式来推动社会主义。他甚至说没有资本的帮助，社会主义就不可能得到巩固。新经济政策时期的俄国社会同今天中国社会固然有很大区别。但是就需要资本的帮助来说，又是相同的。但很可惜，截至目前为止，社会上关于私营经济讨论反映出，历史唯心论的影响还是很深的。对剥削、资本主义等仍然讳莫如深，不敢大胆评价它在今天社会主义建设上的历史功能和地位。在社会主义运动历史上，人们还清楚记得商品经济也曾受到人们的排斥，把它看作是资本主义代名词和社会罪恶的根源，正因为如此，一些思想家把没有商品、没有货币看作是人类理想社会的标志。但社会主义实践纠正了这种看法，今天，我们对商品经济的认识有了根本性变化。对剥削、雇佣劳动、资本主义等的认识也应经历一个象对商品经济认识那样的转变。

（载《中国农村经济》，1988年10期）

## 对私营经济若干问题的评述

在讨论私营经济时，很自然会联想到我国私营工商业的社会主义改造。随着对私营经济在社会主义初级阶段重要地位的认识，也提出了重新评价私营工商业社会主义改造的问题。有一种很流行的说法：50年代对私营工商业全部实行国有化是必要的，现在重新发展私营经济也是必要的。这种含糊的说法无助于认识社会主义条件下私营经济存在的客观基础及其今后的命运。

### 一、重新认识50年代私营工商业社会主义改造

中华人民共和国成立以后，通过没收官僚资本主义经济建立起社会主义经济基础。而对私营工商业没有立即采取没收的办法，这是因为它在发展生产，活跃市场，满足人民生活需要方面仍能发挥积极作用。但不久，党内围绕对资本主义工商业改造的速度、方针、方法发生了分歧，以后批判右倾机会主义，政策发生急剧转变，从利用、限制、改造的政策转向全面没收的政策。

然而，私营经济在中国和其它社会主义国家的不同历史时期中一再地、顽强地表现出来，说明它是不依人的意志为转移的。当我们的政策正确时，它会以正常的形式表现出来，并发挥积极作用；当我们的政策不正确时，它会以扭曲的形式表现出来。例如，在私营工商业全面改造完成以后，地下工厂也象农业中的包产到户一样曾屡禁不绝。私营工商业社会主义改造的出发点和归宿是彻底消灭一切资本主义经济形式，而不是立足于发展，为经济建设服务。这不符合当时历史发展的具体条件。因此，失误不仅是工作方法上的失误，而是指导思想、指导方针上的失误。这种指导思想的认识基础是把资本主义经济看做是同社会主义经济绝对对立的经济，认为前者消灭得越快、越彻底，越有利于社会主义经济的建立和发展。这种把资本主义和社会主义绝对对立起来的观点当然也适用于民族资本主义。为什么开始对民族资本主义没有采取象对待官僚资本主义那样立即没收的政策，这主要不是从它们的经济地位考虑，而是出于政治的需要，即民族资产阶级可能参加统一战线，因而政策上应当同官僚资产阶级加以区别。

从理论上和制度上分析，资本主义和社会主义是两种对立的体系。但是这种对立不能抽象地而只能具体地把握。不是在任何条件下资本主义的发展都会威胁社会主义、有害于社会主义。恰恰相反，在某种特定条件下，资本主义的发展还有利于社会主义的发展，甚至后者的发展需要前者的帮助。例如，在苏联建国初期国民经济遭到严重破坏，列宁就曾指望借助于资本主义经济的帮助推动社会主义建设，他曾指出，在一个空前破产的国家里，在一个遭到破产的农民占人口绝大多数的国家里，如果没有资本的帮助，要保持无产阶级政权是不可能的。还指出：如果在当时的俄国能够在半年内使得国家资本主义发展起来，那么一年后社会主义就能得到巩固，处于不败之地。列宁关于社会主义和资本主义对立统一的辩证思想也是认识我国私营经济存在的方法论基础。

### 二、历史地评价剥削、雇佣劳动、资本主义

在过去长时期中，我们是从意识形态方面和道德观念上去评价剥削、雇佣劳动、资本主义等历史范畴的，其结论必然是：无情地谴责这些社会现象的不公正，坚决加以消灭。当前关于私营经济是否存在剥削的激烈争论在一定程度上是同人们对它所持的这种传统偏见有关。但是马克思的历史唯物主义告诉人们，任何社会现象都是历史地存在，只有把它们放到特定的历史条件下加以考察才能给予正确的评价。是非标准从来不是抽象的，而是有条件的。评价雇佣劳动、剥削、资本主义也应当从一定历史条件出发，根据它们在社会发展中所起的

作用来判断其是非功过。

恩格斯说过：“只要生产的规模还没有达到既可满足社会全体成员的需要，又有剩余去增加社会资本和进一步发展生产力，就总会有支配社会生产力的统治阶级和另外一个阶级即贫穷和被压迫阶级存在。”<sup>1</sup>在这里恩格斯是把剥削的存在与消亡同生产力的发展联系在一起。当消亡的条件不具备时，人们不可能用行政的方式消灭它。在私有制社会中，剥削是社会财富的聚集形式，剥削越多，意味着剩余产品越多，从而积累也越多，而积累是社会的最重要的进步职能。因此，也可以说，剥削曾是社会进步的源泉。在社会主义社会，虽然实现了主要生产资料的公有制，但生产资料私有制还在一定范围内存在，因而剥削的存在不仅是不可避免的，而且仍然执行着一定的社会积累职能，并且仍然是社会进步的源泉之一。在这里，道义和经济是分不开的，一致的。试想，撇开社会现象的经济内容去空谈其道义又有什么价值呢？这里用得上解放初期刘少奇所说“剥削有功”这句话，这是对剥削的历史唯物主义的态度，今天仍然适用。不仅剥削有功，在现阶段，社会主义经济的发展也离不开资本主义的帮助。当然，在目前暂时回避“剥削”、“资本主义”这样一些概念和提法是可以理解的，但理论上不应当含糊。试图用否定私营经济是资本主义性质的经济和存在剥削，甚至把它说成是社会主义性质的经济这样的办法来鼓励私营企业主发展生产的积极性最终是不能解决问题的。这只能模糊现阶段对资本主义经济的原则态度，导致否定资本主义成分在很长的历史时期将构成社会主义社会必要的重要的组成部分。关键还在于从根本上转变对资本主义、剥削、雇佣劳动的认识，从它们在现阶段经济中的地位去评价它们的历史进步作用。

### 三、私营经济存在的条件

通常人们把私营经济在社会主义条件下的出现和发展归结为生产力不发达的结果和社会主义初级阶段的特有现象。现在对此提出了疑义。的确，任何一种社会现象的出现和消失归根到底是同生产力水平相联系的，但这只有从发展的总趋势上加以考察才是正确的，至于如何解释特定历史环境下的社会现象却需要具体地考察。

农村改革确立了农民在生产经营中的主体地位，包括确立了家庭经营的自主权和商品生产者地位和确立了农民对部分生产资料的私有权两个方面。正是在这个基础上农村开始出现个体经济并发展成私营经济的。有私人插手其中的商品经济的存在是私营经济存在的现实基础。研究私营经济涉及到生产要素的选择。在这一种情况下，人们使用较多的活劳动代替物质设备使用，在另一种情况下，则可能相反。决定这种情况的是生产要素的市场价格。马克思关于使用机器的界线，反过来也可以看做是使用活劳动的界线，当物质设备价格相对昂贵和劳动力价格便宜，即物质设备价格高于因使用这种设备而节约的劳动力价格时，就会发生增加活劳动使用代替物质设备使用。目前我国农村正是这种情况。

我们是从经济目标和社会目标的一致性来考察社会发展的。私营经济和国营经济的结合有助于实现这一目的。私营经济和国营经济内部运转的机制和特征完全不同，它们追求的目标也有很大区别。私营经济发展的最大的动力是对个人利益的追求，通常考虑的只是局部的、微观的经济效益，难以实现宏观效益和既定的社会目标。同私营经济相比，国营经济往往由于缺乏经营者和劳动者利益调节机制而缺乏发展的刺激力，但政府对它的可控性较强，易于贯彻政府宏观管理的要求，实现宏观效益和一定的社会目的。过去我们以牺牲经济效益来贯彻某种社会目标，如平等占有生产资料、平均的分配制度以及大体均衡的生活消费等等，因而强调单一发展那些直接受国家控制的国营经济(包括农民的合作经济)。由于担心其它经济形式会破坏上述既定的社会目标，就禁止其发展是不切实际的。经济目标和社会目标基本上是一致的。一定的经济目标是实现一定社会目标的基础，而一定社会目标又是达到一定经济目标的条件，两者不可偏废。私营经济和国营经济因运行机制和追求目标的差异而构成阶

---

<sup>1</sup> 《马恩选集》第一卷第 218 页。

段社会主义社会的有机组成部分，但两者并不是截然分开的。两种不同运转机制的经济形式的结合可以带来理想的效益。从这个角度考察，私营经济不会随着社会生产力发展而消弱，也不是社会主义初级阶段特有的现象。

现实生活也不能说明生产力的发展会带来私营经济的萎缩。近几年私营经济和个体经济以快于国营经济的速度发展，这种情况的发生需要根据中国农村的具体条件加以说明。

我国具有典型的发展中国家特征：资金缺乏，巨大的人口压力，大量过剩的农业劳动力以及吸收科学技术困难等。因此，我们的发展战略应当是以少量的资金、适用的技术同丰富的劳动力相结合，即以有限的资金和适用的技术推动大量活劳动的使用。通过大量投资，使用最先进的技术设备来代替传统技术设备固然可以抑制雇工的扩大，如象发达资本主义国家某些部门所出现的那种情况。但这显然不适合中国的国情。以低廉成本取得高效益的社会发展的途径不是盲目扩大先进技术设备的使用，而是借助适用的一般技术的推广来推动更多活劳动的使用。这种发展战略必然会带来雇工使用规模的扩大，因而也就带来私营经济的发展。30 多年来发展起来的国营企业基本上走的是资本和技术集约型道路，而私营企业走的却基本上是劳动集约的道路。为什么私营企业在农村经济中占的比重虽不大，但却具有活力，对农村社会经济影响十分深刻，其原因是多方面的，但也同这种形式更符合中国国情有密切关系。

#### 四、私营经济的运行特点

私营经济对市场的依赖性较强，其经营过程——从原材料采购到产品销售，从劳动力雇用到劳动报酬的分配都受价值规律的支配。换句话说，私营企业投入生产的要素(资金、劳力、物资、技术等)都是按等价交换的原则从市场上取得的。为了使这些要素得到价值补偿，它必然追求企业效益的最大化。效益是企业生存的决定因素，私营企业主一般都很重视提高经济效益。私营企业不象国营和集体企业，没有社区行政机关的保护，没有国家提供的特殊优惠条件，也没有超经济的、非市场手段可以利用，市场是私营企业运行的一般环境，也是调节其行为的唯一系统。

私营经济发展的主要动力是对个人利益的追求，由于经营成果与个人利益直接联系，业主具有改善经营管理、有效利用资源、提高企业效益的最大积极性(当然必须假定要有一个发育健全的市场体系做为条件)。由于私营企业经营的高度分散性(这在目前尤其突出)，因而它的较高效率主要表现在微观经济效益方面，难免同整个社会的宏观利益和一定的社会目标发生矛盾，突出表现为其发展的盲目性较大。即使私营企业在微观方面的效益最高，其总和并不等于最大的社会宏观效益，尽管私营企业也存在着内在的均衡性，但它又常常破坏整个社会宏观发展的均衡性或加剧社会上已出现的不均衡。例如目前私营经济主要集中在全国已属长线的行业，加剧了原材料、能源的供求矛盾。对个人利益的追求还可能导致同既定的社会目标发生矛盾，如使用童工、靠延长工时和较差的劳动条件来增加积累等就是这种矛盾的具体反映。

私营企业中劳动力使用的特点是它的充分选择性。一方面表现为劳动者对职业选择的自由，当一个劳动者的劳动报酬低于自己可能得到的其它就业机会的边际收益时，他就会寻找别的就业机会。另一方面，私营企业主对工人同样也有充分选择的自由，他是根据生产效益的原则选择工人的。这两点都有助于打破劳动力使用的社区高度封闭性，促进劳动力的自由流动。这是国家目前工资制度下不可能出现的情况。在国家现行工资制度和劳动管理制度下，劳动力，特别是技术人才往往从落后地区流向发达地区，以致加剧了落后地区的人才和技术危机，但循着个体经济和私营经济的轨道，劳动力和技术人才的流动却是另一种方向：技术人员和能工巧匠从经济发达地区流向落后地区，而一般劳动力从经济落后地区流向经济发达地区。私营企业的劳动力使用特点也与农村集体企业有很大区别。农村集体企业的劳动力大

部分或全部来源于本社区的范围。这是基于劳动者对企业的所有权而产生的就业权。劳动力就业的相对稳定性和社区封闭性构成了集体企业劳动力使用的特点。劳动者对职业,经营者对劳动者都没有充分选择的自由,也就很难使生产要素的组合合理化。

企业能不能办好在很大程度上决定于经营管理者素质。这里提出一个问题,即如何使优秀经营管理者的造就和选拔建立在经济机制上,而不是只反映人们的主观意志。集体企业管理者的选择基本上是一种政治行为,政治标准往往胜过经济标准,这样会使一些真正有经营能力的人因种种政治性原因被排除在经营管理者行列之外。但私营企业管理者(一般就是业主)是经过市场优胜劣败的竞争法则优化选择出来的,很少受非经济因素的干扰。业主选择工人,而市场则选择业主。

私营企业的投资行为也受商品经济原则制约。从现实生活中可以看到,市场竞争的刺激使私营企业一般都有很高的投资倾向。目前存在的某种短期行为只是个别的、非正常的现象。但是追求资金最大效益的原则又是制约企业盲目扩大投资、不顾效益的因素。企业投资数量和方向都是根据投资收益率决定的,两者之间有直接联系。为了追求资金高报酬,资金会迅速从一个企业流向另一个企业,从一个部门流向另一个部门。

与国营、集体企业积累主体和投资主体相分离这一情况相反,在私营企业那里两者是统一的。这使资金一般能投到盈利最高、经营效益最好的企业和部门,从而保证资金补偿率一般较高。这种较高的资金补偿率又总是同较大的投资风险联系在一起。因此,投资的使用总是要经过最慎重的比较才做出决策。但是这种慎重的决策并不意味着机会的丧失,这同私营企业决策方式有关。

私营企业决策方式,从宏观角度看是高度的分散化。从微观角度看,则是高度集中化,大多是一人说了算,没有所谓“民主”程序,也没有层层审批制度和拖拉、扯皮现象。这种决策方式表现出高度灵活性。因而,市场时机的掌握成为私营企业提高成功率的因素之一。

## 五、私营经济发展的前途

这不纯粹是一个理论问题,目前已出现的某些带萌芽性的现象已允许我们做出初步预测。当前私营经济与其它经济形式在资金、技术、市场方面的联合、渗透,以致溶合的趋势越来越普遍。或共同出资、共同经营,或共同出资,一方管生产,一方管销售;或一方出资,另一方出技术;或一方出设备,一方出劳动力;或一方供应原材料销售产品,一方生产;等等。目前各种形式的联合大多是短期的、不甚稳定的,但足以看到一种趋势。

私营企业随着经营规模的扩大,经营上所遇到困难会随之增加。资金、场地、原材料供应、产品销售、技术等方面的困难将促使其同其它经济形式,首先是同占主导地位的经济形式联合。而且规模越大,困难越多,这种联合的趋势也会越强。因此,同国营经济的结合是私营经济发展内在矛盾的结果,带有必然性。私营企业在同国营企业的联合中,有时国营企业提出的条件是相当苛刻的,有时仅凭按国家价格供应某些紧缺原材料,就可以取得利润的一半甚至更多。但不管这些条件多么苛刻和不合理,联合也给私营经济带来了好处,或原材料的稳定供应,或产品的稳定销路,或技术、资金的帮助,等等。这些都成为私营经济发展的有利条件。

国营经济和私营经济在管理形式和运行机制上也在相互接近。私营经济在管理上吸收国营、集体企业某些行之有效的制度,而国营、集体企业通过改革在运行机制上更加接近私营经济的某些特征。

从长远发展趋势看,可能不是私营经济被公有经济吞并,或者自身逐渐转变为公有经济,而是各种经济形式在财产关系上相互渗透、溶合,在管理形式经营方式,以及内在机制方面相互接近。

(载《农村经济与社会》,1988年6期)



## 有关私营企业主的一些资料

对私营企业的发展来说,企业主的成长无疑是一个极重要因素。企业主是从那些社会阶层中首先分化出来的,几乎所有的调查对此所做的结论差不多是完全一样的。

1988年初,中共中央农研室、国务院农研中心会同广东、福建、浙江、江西、湖南、湖北、河北、山西、辽宁、陕西、云南等11省有关部门对所在各省的120个农村固定观察点的97家私营企业(分布在26个村)的系统调查,反映出,私营企业主在创办企业前的职业构成是:16.5%的人在乡镇集体企业工作,12.4%的人在他人联户办的企业工作,8.2%的人外出经商、跑运输、干劳务,8.2%的人从事家庭作坊劳动,3.1%的人在国营企事业单位或国家机关工作,37.1%在村务农,从事其他职业的人占13.4%。在谈到这些人的社会经历时,调查报告指出:有10.3%的人曾是国营企事业单位职工或国家机关干部,11.3%的人当过军人,7.2%的人当过教师,18.6%的人当过乡镇集体企业供销员或管理人员,17.5%的人当过村干部。这项调查的结论认为:“作为私营企业创办者最重要的素质在于见多识广,交际广泛,信息灵通,易于受到市场机制的启动,善经营,会管理。”

中共温州市委研究室对本市9个县(市、区)的50个私营企业调查,企业主在办企业前的职业结构同上一个调查基本一样。即乡镇企业(也包括少数国营企业)工人占32%,乡镇企业供销员占22%,手工业者占18%,农民占10%,会计占6%,农村和国家干部占6%,技术员占4%,其他占2%。

江西对波阳、都昌、乐平、安义、高安、临川六个县的30个企业主原来职业和经历的调查,结果是:农民占33.3%,家庭手工业者占23.3%,外出搞运输、干劳务的占20%,在乡镇企业工作的占13.3%,在他人联办企业工作的占10%。这些人过去的经历,6.7%的人当过国家工作人员,10%的人当过军人,6.7%的人做过教师,10%的人当过村级组织的干部,还有10%的人当过乡镇集体企业供销、管理人员,其他占近57%的人除农业生产没有其他社会经历。

辽宁省1983年调查了29个县,雇主共有1.6万户。调查把雇主身份分为三类:一是现任和离任的大小队干部,社队企业领导人员和购销人员,约占70%;二是农村有专长的匠人,回乡知识青年,停薪留职的国家职工,约占20%;三是普通农民,约占10%。另据沈阳市1988年6月底全市登记的954户私营企业(包括农村和市区)统计,业主原来的身份和职业构成如下:农民(包括原生产队、大队干部、集体企业业务员、购销员、复转军人等)740人,占77.6%,社会闲散人员68人,占7.1%,待业青年11人,占1.2%,离退休人员87人,占9.1%,辞职、辞退人员7人,占0.7%,停薪留职人员40人,占4.2%,带薪留职人员1人,占0.1%。这是一项对城乡全面调查,与农村业主的原职业构成显示出某种差别。北京市还专门做过对城市私营企业主原职业的调查,结果见下表:

北京市271户有雇工业主原职业构成 1987年

	合计	上学	农民	待业人员	社会闲散人员	退休人员
数量(人)	271	3	20	65	51	63
比重%	100.01	1.11	7.38	23.99	18.82	23.25

	停薪人员	辞职人员	辞退人员	离职人员	开除、除名人员
数量(人)	3	51	6	6	3
比重%	1.11	18.82	2.21	2.21	1.11

城市业主与农村业主原职业构成上的差别是很自然的，但他们之间又有许多共同之处。早在私营企业(当时笼统地称为雇工企业)发展的初期，一些调查研究报告就已注意到有几类人特别容易发展成私营企业主。1983年陕西省委研究室同中国社科院农村发展所对关中地区私营企业业主调查时，分析了他们成功的一些原因。当时被调查的总计有103名业主，分布在长安、周至、蒲城等13个县。其中最大的一类是社队和社队企业原任和现任干部，包括大、小队长、大队支书、社队企业厂长和采购员，占46.6%。这些人有经营管理能力，上下左右各方面的关系熟，在本社区有影响和地位。他们自己投资建厂，雇工经营，尤其是经营通过承包集体企业演变而来的私营企业有许多有利条件。个别干部还有以权谋私的情况。另一大类是有技术的农民，占20.4%。有些通过自学掌握了过硬技术，有的是祖孙几代就有某项技术，一代代传下来。这些人办的企业产品质量高，销路好很容易发展起来。第三大类是辞职、退休和在职职工。占10.7%，这类人一般有某些技术，特别是有广泛的社会关系，熟悉社会情况，经济信息灵通，有办企业的优势。第四类，属其他情况，占22.3%。在这一类中情况比较复杂，包括刑满释放人员。这类人不少神通广大，关系多，敢于冒险。还有少数是解放前的小资本家和小业主，对资改造后歇业多年，现在又重操旧业。天津市的调查也差不多。一份调查报告说：“雇主多系农村基层干部、业务员，即路子宽，有能耐的人。农村工副业产供销没有纳入国家计划，原料、材料、燃料、设备等要靠自己筹办，产品要靠自己推销，来料加工自找门路，运输也需自己承揽业务。具有这样本领的，一般群众寥寥无几。多系上述几种人”。

概括起来说，私营企业主完成向自己本身的过渡所依赖的条件可以分为几种类型(1)技术型。这一类人大多在国营或乡镇企业当过工人，或者有从事家庭手工业技艺，以一技之长办厂，所办的厂又大多是他们自己熟悉的行业。其中还不乏能在原有技术水平上发明创造的人，他们填补了某些技术或产品空白而使企业迅速发展起来；(2)管理型。这类人多担任过农村基层组织或乡镇企业或国营企业的管理干部，他们可能不掌握某种技术，但是可以通过较高的组织能力而把各种生产要素合理组织起来，如本人没技术，用高薪聘请技术人员或组织本厂培训等方式而使企业具有高的效益；(3)供销型。他们多为乡镇企业的购销员或者长期从事商品贩卖活动，他们长期在外闯荡，走南闯北见多识广，熟悉市场行情；此外关系多，路子广，同许多厂家和商业机构有联系，他们办的厂易于打开产品销路。上述不论哪种人才又都有某些共同特点，即：从事非农产业的经验，较多的社会阅历和广泛的社会联系以及敢于冒险的精神等。

造就私营企业主的各种因素在多大程度上推动着这一过程。下面是引自刘小京的一份研究报告的结论，这份研究报告按业主经历把业主分为：干部业主、供销员业主、城市业主(主要指城市企事业单位离、退休人员)、专业户业主和有特殊经历的业主。用这几种类型业主与他们各自经营企业的规模之间的关系来表示各种因素对私营企业业主成长的影响。

不同类型业主与经营规模 单位：年产值万元

	全部调查 样本平均	干部业主	供销员 业主	城市业主	专业户 业主	特殊经历 业主
每个企业 平均规模	56.96	70.02	111.57	97.3	41.2	87.93

对私营企业主这种分类与前面的分类没有本质区别。干部业主可以做为管理型代表，供销员业主做为供销型代表，专业户可以做为技术型代表，城市业主和特殊经历业主则较为复杂，常常是几种特征兼而有之，或侧重技术，或侧重管理，而且大都是活动能力强，社会关系广泛。这后一点甚至可能是这些人的最大优势。

从这份研究报告提供的资料可以明显看出，供销员经营的企业规模最大，差不多超过调查样本平均规模的1倍。这可能同下述事实有关：在市场发育不良的条件下，流通渠道的障

碍是完全市场化的私营经济的最大障碍。大量事实证明，私营企业的成败在很大程度上取决于流通环节，诸如社会主义信贷资金取得，原材料供应和产品销售的稳定渠道等。恰恰是供销员在这方面有特殊优势，他们凭其善于广泛社会联系和交际的能力而使这些问题容易顺利解决。另外，从更深一层意义上说，一部分私营企业主是不久前的小商品生产者。从小商品经济向使用雇佣劳动的私营经济过渡在很短时间如此迅速地完成，以致使业主原有的知识、技能、本领、经济行为规范等都无法适应现代企业的要求，需要有一个相当复杂、艰巨的改造过程。这一改造的速度、质量决定着企业未来的命运，有些业主在发展到一定规模后因受到传统知识和行为规范的限制而无力再扩大，甚至有些曾名震一时的业主最终被淘汰，都与这种改造进行的状况有关。供销员业主(还有城市业主，其经营的企业规模仅次于供销员)，他们做为城乡经济的联系人，接触城市现代工、商企业的机会多，在频繁的经济交往中受到了现代企业管理的训练，他们比那些仅有农村生活经历的业主易于完成对自身的改造过程。

那些单凭技术(特别是传统手工技术)而无其他特长的业主对企业规模的促进作用最弱，在我国目前的社会环境下，一个普通农民成长为私人企业主遇到的困难比别的业主类型要多得多。

相对于业主非农产业的实践经验、丰富的社会阅历来说，他们的文化素质和年龄就显得不那么重要了。

国务院农研中心 1988 年对全国农村观察点的 97 家私营企业主的调查，业主中不识字或识字很少的占 9.3%，小学及初中的占 76.3%，高中以上的占 14.4%。这 97 家私营企业所在的 26 个村全体劳力上述比重分别为 21.6%，71.9%，6.5%。业主比农村一般劳动力的文化水平要高一些。

下面反映全国几个地区对业主文化调查的结果：

几个地区业主文化水平 人、%

地区	调查范围	按文化程度分组										平均文化程度(年)	
		文盲		小学			初中		高中		大专以上		
		数量	%	数量	%	其中初小%	数量	%	数量	%	数量		%
浙江温州市	全市 50 个业主抽样	2	4.0	19	38.0		24	48.0	5	10.0			7.8
辽宁	全省 180 份业主问卷	1	0.6	18	10.0		87	48.3	56	31.1	18	10.0	8.9
江西	全省 10 县 30 个业主抽样			12	40.0		10	33.3	7	23.3	1	3.3	8.7
湖南常德	全区 10 县 100 个业主抽样	2	2.0	18	18.0		14	14.0	62	62.0	4	4.0	11.5
天津南郊区	全区 63 个业主抽样			18	28.57		33	52.38	12	19.04			8.7
河北	全省 50 个业主抽样			3	26.0	14.0	28	56.0	9	18.0			8.5
湖南邵东县	全县 56 个业主抽样			9	33.9		32	57.1	5	8.9			7.9
全国	1982 年人口普查①		28.2		42.1			21.2		7.8		0.7	5.5
全国	农村劳动力平均 1987 年②		24.99		38.4			29.39		7.16		0.06	5.8

①《中国统计年鉴 1985 年》第 201 页，中国统计出版社，1985 年 10 月版

②《中国农业统计年鉴 1988 年》第 226 页，中国经济出版社，1988 年 9 月版

表中抽样调查的样本户总计 529 个，平均文化程度为 9.1 年，即为初中水平，比全国人口平均文化和农村劳动力平均文化都高 1，他们是属于社会成员中的较高文化层。不过他们的文化素质并不具有很大优势，尤其不是他们成为业主的主要因素，有时甚至相对于他们雇佣的工人说也不具有文化素质上的优势。例如前面援引的农研中心 1988 年对农村观察点 97 家私营企业的 346 名雇工调查，其文化水平为：文盲占 8.4%（雇主占 9.3%）、小学及初中占 81.2%（雇主占 76.3%）、高中以上 10.4%（雇主占 14.14%）。据估算，雇工和雇主的平均文化水平分别为受教育 7 年和 7.7 年。雇主的文化水平稍高于他们的工人。下面是其他一些企业的比较。

样本企业雇主与雇工文化水平比较

地区	调查范围	雇主平均文化水平	雇工平均文化水平
浙江温州市	全市 50 个企业抽样，包括 50 个业主、1824 名雇工	7.84	7.81
江西	全省 6 县 30 个企业，包括 30 个业主，1100 名雇工	8.7	6.68
天津南郊区	全区 63 个企业，包括 63 个业主，2079 名工人	8.7	7.39
河北	全省 50 个企业，包括 50 个业主，3908 名雇工	8.48	8.63
平均	193 个业主，8911 名工人	8.41	7.93

样本企业中的 193 个业主和他们雇用的 8911 名工人比较，文化水平相差甚微，前者只比后者多受教育 0.48 年，后者比前者低 6%。

即使调查经营规模很大企业的业主，其文化水平也不高。据对全国各地 42 个生产性资产（包括固定资产和流动资产）在 100 万元以上的大企业调查，42 个主要创办人的文化水平平均为 8.9 受教育年。他们的企业都是各地私营企业中引人注目的佼佼者，发展快、效益高、规模大，但业主的文化水平却没有显示有什么特别之处。河北清河县提供了一份有关全县私营企业主的详细资料，也可供我们分析业主文化水平与其经营企业的能力的关联程度。假如把业主经营企业的规模做为他的经营能力的表现，我们把全县 108 个私营企业按企业的生产资产进行分组，其结果见下表 2：

清河县业主文化水平与企业规模

按资产分组	业主数量	业主平均文化水平 (受教育年数)
19 万元以下	15	9
20-29 万	20	9.9
30-39 万	20	9.45
40-59 万	20	9.9
60-99 万	20	10.5
100 万以上	13	10.15
	总计 108	平均 9.78

<sup>1</sup> 这里有不可比因素，人口平均水平指 12 岁以上人口，其中一部分不是劳动力；表中样本户包括城乡，与农村劳动力口径也不一致。

<sup>2</sup> 根据《河北省清河县私营企业家名录》计算。

从清河县这份调查表,尽管可以看到经营不同规模企业的业主之间文化程度的某种差别,但总的说,文化对企业规模扩大的影响并不大。说明私营企业主要是通过实践学习经营企业所必要的技术、管理、市场等方面的知识,而不是通过学校的教育。

根据刘小京对全国 18 个省(市)130 家私营企业的研究报告,结论与此一致。研究报告的结论为:“在对业主文化程度构成分析中,最引人注意的是:从总体上讲,文化程度较高的业主,并没有带动比较大的企业生产规模。也就是说,业主文化程度与企业生产规模相关度差。”这份研究报告列举出不同文化组业主所办企业规模,即业主仅粗懂文字的企业平均生产规模为年产值 98.3 万元,最大的一家年产值 500 万元。业主为小学文化程度的企业平均生产规模为年产值 33 万元;最大一家年产值 330 万元。业主为初中以上文化程度的企业平均生产规模为年产值 81.6 万元;最大的一家年产值 800 万元。业主为高中(或中专)文化程度以上的企业平均生产规模为年产值 21.2 万元;最大一家年产值 90 万元。可以看出,业主文化水平与企业规模相关关系的变化不规则。

从业主的年龄上看,他们大多处在年富力强,精力充沛的时期。国务院农研中心 1988 年所调查的 97 家私营企业业主的年龄:30 岁以下的占 10.3%,31~40 岁占 52.6%,41~50 岁的占 23.7%,51 岁以上的占 13.4%。河北省对 50 个企业主要负责人调查,39 岁以下的占 36.0%,40~50 岁占 50.0%,51 岁以上的占 14.0%。天津南郊区 63 名业主的年龄结构为:50 岁以上的占 15.8%,40~49 岁的占 33.3%,30~39 岁的占 44.4%,29 岁以下的占 6.4%。温州对 50 个企业主调查,年龄为:30 岁以下的占 10.0%,31~40 岁的占 56.0%,41~50 岁的占 16.0%,50 岁以下的占 18.0%。

河北清河县 108 名雇主的年龄结构是:30 岁以下的占 2.8%,31~40 岁的占 53.7%,41~50 岁的占 31.5%,51~60 岁的占 12.0%,60 岁以上的没有。根据资料还可以计算出不同年龄组企业的平均规模,可以看出,年富力强又经历过较多实践的业主具有明显的优势。

清河县业主不同年龄组企业平均规模 单位:万元

30 岁以下	31-40 岁	41-50 岁	51-60 岁	平均
56.7	61.0	51.6	49.4	56.5

按资产分组,考察各组平均年龄,得出下表:

清河县私营企业不同规模组业主平均年龄(按生产资金分)

19 万元以下	20-29 万	30-39 万	40-59 万	60-99 万	100 万以上	平均
43.3	39.6	41.7	40.3	39.2	40.2	40.6

把上面两个表结合起来分析,可以看出清河县最有能力的业主多在 40 岁左右。这一年龄既是年富力强的时期,又有条件积累起办企业所需要的实践经验。

私营企业主最初是抱着什么样的动机创办私营企业的。农研中心 1988 年对 97 个私营企业主询问调查结果是:39.2%的人回答是“为了施展自己的聪明才智,干一番事业”,36.1%的人回答是“为了经济收入高”,11.3%的人回答“给乡亲们办点好事”,6.2%的人回答是“为了带头致富,图个好名声”,3.1%的人回答是“为子女留下家业”,4.1%的人做了其他回答。

天津南郊区对 63 名业主办企业动机调查,为个人致富的占 8.62%,为个人致富也带领别人致富的占 75.86%,冒险干一番事业的占 12.79%,显示个人才能,使个人价值得到社会承认的占 2.72%。

还有不少这方面的调查,业主的回答五花八门。由于这类调查大多以直接询问或回答问卷的方式进行的,结论也以业主的直接答案为依据,缺乏对业主最初投资办企业的心理分析。事实上,业主开始投资办企业大都是抱着取得最高收入的动机,其他诸如干一番事业,实现个人价值等都不可能没有一定的经济目标。

私营企业主脱胎于不久前的小生产,不能不受到原有技术基础、传统文化意识、农村社区组织方式以及多年形成的政治经济体制的束缚,而使自己的社会交往方式和经济行为方式带有许多弱点。私营经济做为商品化程度很高的经济形式同上述社会关系的某些方面是对立的。具体说,私营企业主在发展自己的企业过程中受到血缘关系、地缘关系、宗法关系、行政隶属关系等很深的影响,带有这方面很强的痕迹。

前面已提到,对私人企业的建立和扩大,业主的社会关系和阅历远大于他们的文化程度。这也是在特定社会环境下产生的现象,从长远发展来看,不能认为是一个积极的因素。因为私人企业的发展有赖于现代企业的管理和技术知识的吸收,而这一点取决于业主的文化素质。向现代企业转变涉及到获取技术知识渠道的改变。从实践摸索,或者以父传子、师徒传的形式传授技术是小生产方式的典型特征。这是因为这种方式赖以建立的技术基础异常简单和落后。目前我国的私营企业就整体说来仍处于这种技术阶段。但是一旦需要建立现代的技术基础,单纯从实践中摸索技术和管理经验就不够了。这时,业主的文化素质以及接受系统的学校专业教育就成为绝对不可缺少,并将发挥日益重要的作用。

血缘和亲缘关系对业主经济活动方式有重要影响。河北廊坊市在对本市私营企业的一份调查报告中写道:“参与企业经营管理的不是老子、儿子、妻子、舅子,就是其他的亲戚朋友。这些人把握着企业的经济命脉和指挥权,一般人是无法插手的。嫡亲治厂的约占私营企业的 95%”。广东省吴川县委对全县 10 家最大的私营企业调查,10 家资产总额 689 万,平均每家 68.9 万元,最大的一家为 145 万,最小的 10 万元。这样的规模在全国来说也算是较大的了。但靠嫡亲治厂的现象也是很明显的。调查报告描述企业管理机构的情况是:“管理人员一般由家属、亲戚、朋友组成,如“××厂”的厂领导机构是“决定小组”,“决定小组”的成员 4 人,1 人是雇主××,其余 3 人分别是××的表弟(当副厂长),内兄(当出纳),近亲表哥(会计兼秘书),人称“亲戚厂”。“××厂”雇主×××的三个儿子分别是厂的会计,出纳和技术员,另一个亲戚负责保管兼安全保卫工作,人称“父子厂”。即使是规模很大的私营企业也未完全摆脱这种关系。浙江对瑞安市塘下区某村三个资产超过百万元的私营企业调查,在三个企业 15 个管理人员(包括厂长、购销员、生产技术骨干、会计、出纳)中,只有一个工厂的会计为外聘,其他都由业主的子女、外孙女、亲家、儿媳、兄弟担任。这种血缘、亲缘关系还突出表现在私营企业创业资金的筹集上。

血缘、亲缘关系尽管在私营企业发展初期在资金积累、实现规模效益和维持企业一定稳定性方面有过积极作用。但这种非经济关系同现代企业制度是不相容的。因为它使企业不是建立在商品经济的契约关系上,而是建立在个人感情和友谊基础上。由于这种关系不能保证投资者之间和管理者之间明晰的利益边界,再加上极不发育的资金市场,个人感情的危机极易造成企业资产的分割或企业的解体,对私营企业的发展极其不利。在实际生活中,经常能看到私营企业内部因利益分配和管理权分配发生矛盾而分化的现象,常常是合了分,分了又合,处在不断组合之中。私营企业的发展面临着传统血缘纽带的制约。

农村社区组织活动方式和现有的政治、经济体制也会反映到业主及其企业的活动上。前面已提到,在业主中专门形成一类干部业主就是一个明显表现。有某种政治权利的人办企业要方便些,顺利一些。在 1983 年以前形成的私营企业不少是从私人承包集体企业演变而来,

其中有相当比重是干部承包的。他们在社区范围有着较大影响，经营私营企业有着许多有利条件。这些业主办企业是同政治权利不同程度地联系在一起。

民建中央研究室在一份关于温州私人经济调查报告中曾指出私营企业往往是政治权利和经济实力的合一现象：“企业主绝大部分是解放后成长起来的。其中不少是原区、乡(镇)、村干部，有的是中共党员和劳动模范，还有的被选为各级人大代表、政协委员。这些人在当地都有社会势力、政治权利和经济实力。有的雇主既是企业的股东、董事长，又是总经理(厂长)，还是企业党支部书记和工会顾问，并有各种荣誉职务，可谓“多位一体”。这种情况不是个别例子。北京市对平谷、顺义、通县、大兴、房山五个县统计，共产党员当私营企业主的有 160 多人。地处深山区煤矿资源丰富的房山区史家营乡，该乡有 85 名党员雇工 1100 人经营小煤窑。这 85 名党员中，有农村党支部书记、大队长、大队会计，还有乡里和直属部门的干部。

据全国工商行政管理局估计，全国私营企业主中约有 15%是共产党员。农研中心对农村调查，1984 年党员雇工户占雇工户的 16.7%，1986 年为 17.2%。1986 年党员户占被调查农户的 13.6%。说明党员在雇主中的比例高于党员在农户中的比例。这一方面由于党员是属于农民中素质较高的层次，也不能避免利用权利的可能性。

在一些私营企业较集中，比重较大的地区，业主中党员和农村基层组织干部的比重可能达到很高。例如河北清河县在全县 108 名业主中，现任镇(乡)和村干部 14 人，占 13%，党员 71 人占 65.7%。如果把 108 名业主按现任农村基层组织(包括乡、村两级)干部、党员、非党群众三组分析他们所办企业规模，明显看出，现任农村各类干部的优势很大，三组企业平均规模分别为：农村干部组 70.04 万元生产资产，不担任任何农村组织党政职务的党员组 60.3 万元生产资产，非党群众组为 45.66 万元生产资产。各类现职农村干部(主要是村党支部书记)办的企业规模超过平均规模 34.8%。

私营企业经营同政治权利结合既不利于农村基层组织的建设，也不是业主成长的好条件，干部业主往往凭较多“天赋条件”而不是自身的能力扩展自己的企业，在他们中很难出现出类拔萃的企业主。

尽管私营企业主有许多先天性弱点，但他们已从社会一般成员中分化出来，成为有自己独立的、特殊要求和利益的社会阶层，即私营企业主阶层。

私人拥有较多的生产资本是这一阶层最基本特点之一。据国家工商管理总局估算全国 22.5 万私营企业平均资产额 5 万元左右，各地区有差别。一般说，经济发达地区私人企业拥有的资金多一些，经济不发达地区少一些。不同行业也有差别，运输业多一些，服务业少一些。据了解，广东、福建、浙江沿海地区私营企业的资产额平均在 10 万左右，内地户平均资金一、二万，山东、吉林两省调查，平均资金 3 万多元。

近几年各地都出现了一批生产资本几十万、几百万乃至超千万的较大企业。由于这方面缺乏系统、准确资料，只能根据个别的例子做些粗略分析。

常德地区追踪调查的 100 个私营企业中，1988 年初，资产 1~3 万元的企业 12 个，4~7 万元的 6 个，8~10 万元的 9 个，11~20 万元的 32 个，21~30 万元的 21 个，31~50 万元的 11 个，51~100 万元的 7 个，100 万元以上的 2 个。上海郊区 1987 年 6 月统计，共有私营企业 934 个，平均资产 1.23 万元，其中 1 万元以下的占 53.7%，1~5 万元的占 43.7%，5~10 万元的占 2.2%，10 万元以上的 3 户，占 0.4%。温州瑞安市韩田、邵宅、霞霖、鲍增四个村统计，私营企业主私有资产达 1 万元有 1861 户，资产超过 100 万元的 4 户。广东吴川县业主私有资产超过 100 万的 14 户。据河北省有的人估计全省资产超过 100 万的企业在 100 家。这个省的清河县全县 108 个私营企业统计，生产性资产 200 万以上的 5 家，100~200 万元的 8 家，60~99 万的 20 家，40~59 万的 20 家，40 万以下的 55 家。最大的 1 家生产资产为 260 万。有人估计全国资产 100 万以上的私营企业约 4000 家。

毫无疑问，拥有上述较多生产资本的私营企业主就人数说只有一个很小的比例，但他们在社会经济生活中的地位远超过他们的人数比例。

依靠雇佣劳动迅速增殖自己的资金是私营企业主阶层的另一个重要特征。追求自有资金不断、迅速增殖是这个阶层最基本的动机，在可能条件下，不断增加被雇佣的人数。1987年有关部门估计，全国私营企业平均雇工16人。但已普遍出现雇工几十人上百人的企业，少数达到几百人甚至超过千人。尽管这些工人做为社会主义国家平等的社会成员，其地位与资本主义社会工人的地位有本质区别，但在企业内部，工人的地位又与资本主义社会工人有极其相似之处。在企业内部，工人只是以单纯出卖自己劳动力的身份而存在，无条件服从业主的意志，在其支配下劳动，无权干预企业的经营活动。企业的生产成果和所得利润归雇主所有，所有企业无例外地存在着无偿占有工人创造的剩余价值的现象，尽管工人收入不比国营、集体企业工人收入低，也使雇主私人拥有的资产以惊人的速度增加。

雇主收入远远超过社会一般成员并维持着也远高于社会一般成员的生活消费水平。私营企业是一种高积累率的经济，是指在它利润中用于扩大生产的提留比例很高，用于生活消费的比例很低。但是就绝对生活水平来看，他们无疑应被列入社会高消费水平的层次。例如不少雇主造高标准住房，购买过多高档消费品，建坟墓，建祠堂。广东开平县对全县7户私营企业主调查，近年来用于非生产性消费109.6万元，其中建房用76万元，最多的一户投资20万元占住房。据对温州瑞安市塘下区海安乡霞霖村三个较大规模私营企业调查，他们的生活资财总计127万，户均42万，相当于生产资本的57.5%。在生活资财中，房屋120万，户均40万，占95%。其他生活资财2万，户均近7000元。

随着经济地位的变化，反映他们利益的群体意识正在形成和发展。他们首先关心的是如何保护他们自身的利益。普遍要求建立自己的组织，民建中央研究室对温州50家私营企业主发放的问卷显示出，32.1%的人要求建立自己的企业协会来保护合法权益，28.6%的人希望参加地方民建和工商联组织。在对“政治上有何要求”提问的答案：41%的人要求入党，32%的人要求政治上平等，有发言权。在一些地方(如福州)已建立起地方的私营企业家协会，不仅有章程、会刊，还在社会上开展活动，扩大影响；必要时为维护会员合法权益与有关部门交涉。有些人甚至主张出版自己的报纸，做为喉舌。据保定地区1988年调查，全区已有94%的业主加入了农民企业家协会、个体劳动者协会、工商联联合会、行业协会等组织。不少业主热衷于上报纸、上电视，有的出钱组织宣传自己的文艺作品。

另一个突出倾向是要求担任农村基层干部。有的公开提出当村支书、村主任，有的自荐当乡经联社主任，还有的提出当乡长、副县长。保定地区全区进入基层政权组织的业主已占业主总数的21.3%。有的业主竞选农村干部，并通过提供社会赞助，义务捐款改善公共设施以影响选举。1984年11月份一份关于山西晋东南地区经营大户的调查报告反映出，农村的经济、政治权利逐渐向“经营大户”集中。这里没有用私营企业的提法，因为当时官方文件中尚未提出这种提法，但可以确信，所谓“经营大户”，大多是使用雇工经营的。这份调查报告描述说：“我们在采访中发现，凡有‘经营大户’的村庄，村民委员会主任或其他干部，大都是‘经营大户’的户主担任。”“据高平县统计，全县共有村民委员会干部2100多人，其中‘经营大户’成员就有1100多人，占干部总数的53%。今年全县发展党员240人，其中‘经营大户’成员有60人，占总数的25%，县人大代表共310人，其中有35人是‘经营大户’成员。”

调查报告还说：“为什么会出现这种情况呢？农村“经营大户”会经营，能把经济搞活，是农村生产力代表，引人注目，在周围农民中有较高威望。所以农村选劳动模范、经营能手或村干部，他们理所当然的成了被选举对象，使他们集农村经济与权力于一身。

这些大户经营规模大，能大量吸收农村多余劳力，况且付给的工资较高。这样农民都向他们靠拢，他们也就成了农民群众的中心人物。……



这些大户收入都很高，他们乐于办些好事，有人称他们为“开明绅士”。高平县北庄农民张振财办起了两个建筑队、一个炼铁厂、一个耐火材料厂、一个砖瓦窑，收入较大，他拿出一部分资金为村里修路、安水管，办些公共福利设施。在选村民委员会干部时，群众一致推举他当主任，他再三推辞，群众就是不依。……”这份调查报告生动地描绘了私营企业主介入基层政权的过程。

(载《经济工作者学习资料》，1991年66期)

## 私营企业资产的形成

### 1. 关于私营企业资产增殖速度

私营企业资产形成过程的突出特点是其增殖的惊人速度。改革之初，人们曾预料中国不会出现百万富翁，数年后，它却魔术般地在全国各地出现了，不仅百万元资产，几百万元资产以至超千万元资产的私营企业主也已不鲜见，其中不乏靠几万元，甚至几千元起家，在短短几年里，资产达到或超过百万元的实例。表1表示了几个地区私营企业资产增殖情况。

表1 几个地区私营企业资产增殖情况

地区	调查范围和形式	初始资产 (万元)	调查期资产 (万元)	资产增长率 (%)	平均创办 时间(年)	年均增长 速度 (%)	备注
陕西省 乾县、长 安、临潼 3县	3个县的6个乡 的普查	136.25 (1982年)	711.1 (1986年)	421.83	4	51.14	包括雇工 7人以下 企业
全国11 个省	原国务院农研 中心固定观察 点的26个村的 97家企业	3.2	11.2 (1987年)	350.0	3.4	55.6	
浙江苍 南县	全县18家企业 抽样	154.9	704.13 (1987年底)	354.6	3.1	62.98	
天津市 南郊区	63家企业抽样	182.49	503.91 (1987年底)	176.13	2.7	45.65	
河北永 年县	全县普查	1729.7 (1985年)	6858.9 (1987年)	296.54	2	99.12	
河北省 邯郸市	全市普查	348 (1980年)	21211 (1987年)	5995.11	7	79.88	
湖南省 邵东县	全县65家企业 抽样	468.97	667.78 (1987年底)	42.39	2.6	14.56	

资料来源：陕西省委政研室等：《农村雇工经营调查资料》；陕西省委研究室：《三县六乡(镇)雇工经营连续调查的分析报告》；国务院农研中心：《对百家农村私营企业调查的初步分析》；民建中央研究室：《温州私营经济调查报告》；孙鸿武、陈月生：《私营企业经营情况及经营者的心态分析》；永年县委：《对永年县私营企业的调查与分析》；郭文昌等：《邯郸市私营经济概况》；湖南省委研究室：《邵东县私营经济调查报告》；《对5个私营企业初始资本的调查》。

另据全国颇具名声、规模较大、发展较快的49家资产在100万元以上的企业调查，初始资产总额为544.77万元，调查期资产总额为11136.7万元，增长19.4倍，平均创办期5.41年，年平均递增率为74.6%<sup>1</sup>。根据河北省廊坊市14家较大企业资料计算，初始资产114.85万元，调查期资产950.3万元，增长7.27倍，平均创办期5.47年，年平均递增速度为47.16%。其中，年均递增率超过100%的5家，年均递增率50—99%的5家，年均递增在49%以下的3家，无本起家的1家。14家企业中，年均递增率最低为15.7%，最高的

<sup>1</sup> 根据《当代中国知名私营企业家列传》中国城市经济社会出版社1989年出版资料计算。

为 200%<sup>2</sup>。

上引调查资料表明，私营企业资产年均增长率在 30%以下的是极少数，其资产年均增长速度远远超过增长速度已令人忧虑的乡镇集体企业。私营企业资产增殖速度也远远高于我国民族资本在其发展初期的资产增殖速度。据统计，从 1894—1936 年，民族资本中的产业资本增加了 184 倍，年平均递增 13.2%。1912—1920 年期间发展最快的卷烟业资本额年均增长 36.7%<sup>3</sup>。上海两家最大的民族橡胶厂正泰橡胶厂 1930—1936 年资本额年平均递增 28.9%，大中华橡胶厂 1928—1935 年资本额年平均递增 22%<sup>4</sup>。上海荣氏企业集团从 1900 年建立第一个面粉厂开始到 1922 年止，资本增长了 200 倍，年平均递增 27.2%<sup>5</sup>。其间包括第一次世界大战时期及其影响期，因资本主义国家商品输入的减少而为民族资本扩大提供了有利的条件。一般说，这一时期是我国民族资本发展最快的时期之一。

## 2. 关于私营企业创办资金构成

私营企业创办资金的筹措方式多种多样，一般有：个人积累、私人借款、银行和信用社贷款、工人带资、出售产品预购定金、社会集资（包括国营企业和集体企业投资等）。最大量发生的是前三项。表 2 是几个地区私营企业创办资金来源情况。

表 2 几个地区私营企业创办时初始资金来源

地区	调查范围	初始资金来源及比重						
		金额总计（万元）	自有资金占%	私人借款占%	银行信用社贷款占%	雇工带资占%	预购定金占%	社会集资占%
辽宁省	全省雇工 21 人以上的 393 家私营企业	3506	44.6	23.5	32.0			
河北省	全省 50 家私营企业抽样	1596.5	61.0		39.0			
湖南邵东县	全县 56 家私营企业抽样	468.97	56.0	3.6	28.5	5.3	6.6	
广东吴川县	全县 10 家大型私营企业抽样	689.0	51.0	10.0	34.0		5.0	
山东、湖北、江苏	三省 11 家私营企业抽样	18.69	40.1		53.2			6.7
全国 11 个省	原农研中心农村固定观察点 97 家私营企业	310.4	37.0	22.0	41.0			
平均	617 家私营企业	6589.53	42.24	22.23	34.14	0.38	0.99	0.02

资料来源：湖南省委研究室：《邵东县私营经济调查报告》；河北省委研究室：《对 50 个私营企业 1987 年经营状况的调查综述》；吴川县委：《吴川县 10 间大型私营企业的调查》；《关于辽宁省私营企业有关问题的调查》；国务院农研中心：《对百家农村私营企业调查的初步分析》。

上述各地区样本企业创建时初始资金中的借贷比率最高的超过 60%，最低的 30%，平

<sup>2</sup> 根据河北省廊坊市委研究室提供的资料计算。

<sup>3</sup> 吴承明：《中国资本主义与国内市场》，中国社会科学出版社 1985 年版。

<sup>4</sup> 根据《上海民族橡胶工业》中华书局 1970 年版资料计算。

<sup>5</sup> 李新、孙恩白主编：《民国人物传》，中华书局 1988 年出版。

均 56%。在借贷资金中, 银行、信用社的比重特别高, 约占信贷额的 60%。社会主义信用是仅次于企业主自身积累的第二资金来源。从具体实例来说, 不少私营企业创办时没有自有资金, 大部或全部靠银行、信用社贷款提供资金。表 2 中所列广东吴川县样本企业中主要靠贷款建厂, 贷款额超过企业初建时资产总额 50% 以上的企业占 30%; 原国务院农研中心调查的 97 家企业中建厂时没有自有资金, 全凭借贷的企业占 21%。

私营企业对社会信贷依赖程度因企业类型、建立时间和地点不同而存在明显差别。如果把企业按规模分为大、中、小三类, 可以明显看出, 规模较大企业对信贷的依赖程度很高; 规模小的企业, 尤其是劳动密集程度很高的企业对信贷的依赖程度低, 甚至全部靠自有资金发展起来。早期建立的私营企业(如 1984 年以前), 因当时信贷条件宽松而有较高的贷款比率。1984 年对河北省保定地区的调查, 私营企业借贷资金和自有资金比例为 8: 2。借贷资金中大部分是银行和信用社贷款。另据对陕西省关中地区 13 个县 52 个使用雇工经营的企业调查, 1982 年和 1983 年两年共投资 152.5 万元, 其中银行和信用社贷款占 73%, 收取国营单位预付定金占 14.8%, 社队集体经济组织提供资金占 3.3%, 业主自筹(包括个人积累和私人借款)占 8.9%<sup>6</sup>。陕西的例子可能带有特殊性。不过, 这可能同影响贷款的另一个因素有关, 即 1988 年以前, 没有对私营企业的统一政策, 各地对私营企业的政策存在较大差别, 向私营企业提供贷款数额大小也有很大差别。

尽管金融机构对私营企业信贷控制较严, 对私营企业的贷款数额低, 条件也严格, 没有象对集体经济那样多的优惠。但私营企业仍可通过多种手段取得贷款: (1) 有些私营企业向所在的村交一定管理费, 获得村办企业名义对外活动, 包括向银行、信用社贷款, 有的村还以集体财产做担保; (2) 以合作企业名义取得贷款; (3) 以农村专业户、重点户名义取得贷款; (4) 业主与信用机构工作人员有特殊关系; (5) 当地政府领导的特殊扶持。原国务院农研中心关于 97 家私营企业的调研报告谈到的私营企业取得贷款的途径为: 32% 是农村干部出面, 以集体财产做担保, 30% 是银行、信用社一方认为本企业有发展前途, 具有还贷能力; 8% 是由于与银行、信用社人员有交情等; 30% 是以自有资金和财产做担保。

私营企业对借贷的依赖关系是在特定条件下形成的。私营企业是随农村改革发展起来的。在此以前, 农民收入水平很低。加上对非公有经济的限制, 使农民个人积累起足够资金比较困难, 所以私营企业创办资金起点普遍都很低, 尤其是最早建立起来的企业。80 年代初期在一般农户积累起一、二万元, 已是“惊人”数字了。前面提到 49 家资产 100 万以上的企业 1983 年以前建立的 19 家, 多数建厂时的初始资金很少, 10 万元以上的 3 家, 1—10 万元(不含 1 万元) 5 家, 1000~1 万元的 9 家, 低于 1000 元的 2 家, 最少的投资只有 450 元。

随着私营企业自身能力的增强, 在新增资产投入中, 自有资产比重上升, 借贷比重下降, 逐步形成投资以自有资金为主的情况。这一方面因为企业本身已具有积累能力, 另一方面, 1985 年以后, 国家加强了对信贷资金的控制。保定地区私营企业借贷资金和自有资金比例由 1984 年的 8: 2 变为 1987 年的 4.2: 5.87。湖北省对 4 个县(市) 统计, 雇工企业(包括雇工在 7 人以下的企业) 借入资金占全部运营资金的比重, 1983 年为 46.04%, 1985 年 45.5%, 1987 年 37.31%<sup>8</sup>。天津南郊区 63 家私营企业 1988 年投入资金来源为: 自有资金占 62.9%, 银行贷款占 19.35%, 集资占 17.74%<sup>9</sup>。原国务院农研中心 1987 年调查的 97 家私营企业扩大投资的来源为借入资金占 32%, 自有资金占 68%。可以看出, 与前面表 2 介绍的该

<sup>6</sup> 詹武等:《农村雇工经营问题研究》, 载《农业经济丛刊》1984 年第 1—3 辑。

<sup>7</sup> 河北省委研究室等:《对保定地区农村私营企业发展研究》(铅印稿)。

<sup>8</sup> 湖北省委研究室雇工经营研究课题组:《农村雇工问题研究》(铅印稿)。

<sup>9</sup> 孙鸿武、陈月生:《私营企业经营情况及经营者的心态分析》, 载《经济问题参考资料》1989 年第 12 期。

97 家创办时初始资金来源结构已有明显变化。

### 3. 私营企业初始资金来源与新增资产来源差异之原因分析。

私营企业创办时初始资金来源与企业创办后新增资产来源之间形成的差异是由下列因素决定的：

(1) 私营企业利润追加投资的倾向强烈，积累率高。

表 3 几个地区私营企业积累率 单位：%

地区	调查范围	1983	1984	1985	1986	1987
河北保定地区	全区农村 96 家私营企业普查		57.0	61.0	64.0	67.0
湖北 4 县(市)	雇工企业(包括雇工 7 人以下企业)普查	14.0		23.0		29.45
河北永年县	全县 1985 年 281 个企业, 1987 年 701 个企业普查			65.0		67.6
河北省	全省 50 家企业抽样					58.0
广东省吴川县	全县 10 家大型企业抽样					70.0
天津市南郊区	全区 63 家企业抽样					50.0
全国 11 个省农村固定观察点	97 家企业					55.1

资料来源：河北省委研究室等：《对保定地区农村私营企业发展研究》；湖北省委雇工经营研究课题组：《农村雇工经营问题研究》；河北省委研究室：《对永年县私营企业的调查与研究》、《对 50 个私营企业 1987 年经营状况的调查综述》；吴川县委：《对吴川县 10 间大型私营企业的调查》；孙鸿武、陈月生：《私营企业经营状况及经营者的心态分析》；原国务院农研中心：《对百家农村私营企业调查的初步分析》。

从表 3 可以看出，企业的积累率一般都在 50—70%，最低的是湖北省，这可能同这项调查包括了雇工在 7 人以下的小企业有关。

私营企业主的生活消费水平要比社会一般成员高得多，这一点是私营企业主形成有独立利益集团的重要标志之一。根据对企业主生活消费结构的分析，人们完全有理由对他们的某些消费倾向感到担心。在现实生活中，把盈利的大部分用于生活消费的业主也不难找到。但这只是个别的例子。从总体上考察，私营经济是一种积累率很高的经济形式，只要有正常条件，企业主投资的意识很高，他们会不断追加投资，扩大企业规模。

(2) 私营企业从创办初期高负债到创办后自身高积累，这种变化还受到下列因素影响：同农村集体企业相比，私营企业对借贷办厂持谨慎态度，一方面他们没有集体企业那样多的借款机会和借贷的优惠条件，另一方面(主要的)较大的经营风险也会约束其借贷行为，因为它要以业主或企业自身利益做担保，而不是象集体企业那样依靠社区组织做担保。这迫使他们对借贷效果要深思熟虑。集体企业不仅创办时有较高的借贷率，即使转入正常经营状态下，借贷率仍然较高。这一点与私营企业不同。

对私营企业资产形成和增殖有重大影响的因素中，还有一点要指出，即农村集体企业的个人承包制或租赁制。在正常情况下，租赁制(更不要说承包制了)并不必然会带给私营企业资产增殖以特别的推动力，但 80 年代初期，农村集体企业的个人承包制却带来了这样的结果。

早期发展起来的私营企业(当时笼统地称为雇工企业)中相当大的部分是在个人承包集

体企业的基础上形成的。在集体企业承包中，企业的所有者——集体经济组织(即以后的社区合作社)对承包出的企业一般不再过问其经营方向、分配原则和企业人员的使用以及其他管理问题，而只收取按双方协定的承包金。这种被称为“一脚踢”的承包责任制在本质上变得同租赁制毫无区别。而在此基础上，事实上也就形成了私营企业的一种特殊形式，即以公有生产资料为基础的私营企业(按我国现行法律，这种形式不算私营企业)。在这里，有一点要特别指出，改革之前，农村中有相当一部分集体企业办得不好，效益低，甚至长期亏损。在实行个人承包时，承包金(实际为租金)普遍定得偏低。因为承包金并不是以企业实际形成的生产能力为依据确定，而是以承包前企业的经营实况为依据确定。对出包者来说，长期亏损的企业是集体经济的一个沉重包袱，即使是极低的承包金也能被接受；而对承包人来说，企业的长期亏损状况，加强了他们极力压低承包金的倾向。当时，把承包金压低到稍高于、等于、甚至低于企业设备折旧费水平的情况十分普遍。这无异于集体经济组织无偿提供生产设备给业主使用。从私营企业主生长的过程考察，这类业主在开始阶段凭借资金供给的条件较好，本身不需要或只需要很少资金投入就可使企业正常运转起来。在私人承包之后，通过改善经营管理使企业很快扭亏为盈。然后，业主再把盈利的大部分投入承包的企业，使得企业的生产设备属于私人所有部分不断增长，而原来集体所有的生产设备经过几年后，即消耗完毕，企业也逐步演变成典型的私营企业了。由于承包金太低，使业主的盈利很高，一个集体企业向私营企业转化可能迅速完成。这种几乎无需业主任何垫支资金的企业创办方式，对私营企业资产的迅速增殖无疑是一个有力的推动。

从理论上说(历史的发展过程也如此)，包含着雇佣劳动的经济形式一般是在小商品生产的基础上发展起来的。但80年代初，中国私营经济的形成还有另一条途径，即从社会主义集体经济的母体中分化出来。而这种分化过程正是通过特殊的承包制形式实现的。

#### 4. 初始资金中自有资金的来源

现在谈私营企业创办初始资金中业主自有资金的来源。从表2可以看出这部分资金对私营企业资产形成的重要意义。

从私营企业在全国的分布情况可以看到，历史上手工业和商业较有基础的地区，私营企业发展比较迅速，如北方的冀中地区，南方的温州和泉州等地区。70年代末和80年代初，农村改革开始后，借助于长期的经商传统和手工业技术及一大批能工善贾之人，家庭手工业(家庭工业)和个体商业在这类地区首先发展起来。在发展的初期阶段，这类地区形成了大大小小的各类专业市场，家庭工业在很大程度上是在专业市场的带动下发展起来的，所以有人称这类地区为市场带动型经济。而专业市场的出现，又与农村购销员大量存在为前提。据说，1987年温州的购销员有14万，他们跑遍全国各地，建立起广泛的商业联系，他们信息灵通，不怕冒险，有经商本领。他们不仅仅为家庭工业传递市场信息，采购原料和销售产品，还往往成为家庭工业生产的组织者，他们把在外地签订的合同订购单带回来，分配给分散的家庭工业去加工和生产，然后再把产品集中起来运销出去。有些购销员还直接参与生产，在签订某种产品订购合同之后，自行购入原料，再按相应的规格分包给各家庭去加工。有时购销员在自己的家庭也完成某道工序，经常是在各家庭初加工基础上形成产品的“总装”。由于家庭工业规模很小，既无力独立购买原料、销售产品，更无力与大的生产和商业企业签定批量加工合同，因而常处于依赖购销员的地位。购销员的商业联系越广，签订的加工订货合同也会越多，在其周围形成的依附于他的家庭工业也越多。这一点同资本主义初期存在过的商业控制生产的特点极相似。在这个阶段，商业利润极高，使得资金首先在这部分购销员手中聚集起来。到一定程度，他们再把它投向生产领域。

农村改革以来，广泛发展起来的家庭工业也是私营企业资金积累的重要源泉之一。80

---

<sup>10</sup> 上述地区的农村购销员，一般不隶属于某个具体企业。他们在市场上独立地进行购销活动，其性质与“中间商”相似。

年代的家庭工业与我国农村传统手工业有许多相似之处，在许多方面都存在密切的渊源关系。但需要指出的是，我国农村家庭手工业有几百年的历史，就大多数地区来说，家庭手工业没有完成向资本主义工场手工业的过渡。而在 80 年代短短几年里就从一部分家庭工业和与之相适应的专业市场的母体中孕育出具有一定规模和技术水平的私营经济。这就要比较一下现在的家庭工业和传统农村手工业的区别。传统的农村家庭手工业开始是做为农业的副业产生的，以后一直未摆脱做为农业副业的地位。家庭手工业是自给自足自然经济的组成部分，它的少许积累常常要用来补充做为主业的农业。当农业遇灾时，这种关系特别明显，但现在的家庭工业却完全不同，从出现的第一天起就带有独立于农业的特征和明显的商品经济特点。我国目前的体制也加剧了农民家庭工业和农业的分离。例如在工农产品剪刀差很大的情况下，家庭工业的积累很难象家庭手工业时期那样流向农业；甚至还可能会促使农业的积累流向工业。因此，家庭工业的发展不是巩固其做为农业副业的地位，而是使农业成为家庭工业的副业。这种情况一方面加强了家庭工业的独立地位和与农业的分离，另一方面也提高了家庭工业的积累速度，即加速了家庭工业向私营经济的过渡。

这样，近几年在家庭工业和专业市场比较发达的地区，私营经济的原始积累过程通过家庭工业积累和商业利润两条渠道比别的地区更快地完成了。

无论是家庭工商业，还是私营企业都有较高的盈利率，特别是改革的初期阶段，几乎很少看到私营企业破产的实例。这一点与新旧体制转换时期所形成的特殊环境有关。

在旧的经济体制下，城乡都存在着商品短缺带来的市场空隙。由于政府长期实行的照顾城市的政策，这种情况在农村又比城市突出。农村改革促进了农村经济的迅速发展，从而导致农民消费水平迅速提高，而城市改革滞后，工业生产一时难于适应这种情况，使得农村市场的空隙进一步扩大，供求矛盾进一步加剧。这给农村企业，包括个体和私营企业以极大刺激力，形成了高速增长的局面，同时也给它们带来超额利润。最初发展起来的个体和私营企业主要是以农村为市场证明了这一点。甚至直到 80 年代后期，尽管有些个体和私营企业产品已打入城市或国外市场，但为数并不多，他们中的大多数仍然是以农村为其主要市场。

私营企业主自有资金来源还有其他途径，但大都只具有局部意义。

概括地说，家庭工业和中间商的高盈利、个人廉价租赁集体企业，私营企业创办初期的高借贷率和创办后自身高积累率是私营企业资产形成和迅速增殖的基本支撑点。换句话说，在农村整体上资金短缺的情况下，私营企业在自己创办的初期却获得了廉价资金供给条件。

(载《农村经济与社会》，1991 年 5 期)

# 生产力落后是最大威胁

——接受中国改革报记者采访谈话

江泽民总书记在十五大报告中指出：公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。就这个论断的重大意义，在“新时期中国民营经济现状与发展”高级研讨会上，记者采访了中国社科院研究员刘文璞先生。刘先生回顾了社会主义建设发展的历史，并从三个方面分析了他对所有制结构的看法。

## 所有制结构：经济发展的试金石

刘先生说，建立什么样的社会经济结构，在社会主义历史发展中一直是一个重大而又争议颇多的问题，其中的教训也最多，造成了社会经济巨大的损失。中国、前苏联都是如此。经济发展时快时慢，人民生活时好时坏，原因多种，但都与实行的所有制结构关系密切。凡发展速度快时，都是实行多种经济所有制，如前苏联早期实行的新经济政策，邓小平认为它很像今天我国的改革开放政策，如发展个体经济，国企租给资本家等，那时是前苏联发展最快的时期。列宁当时的许多观点还不完全为布尔什维克所接受，如货币交换、商品贸易等。列宁认为：资本家可以成为社会主义的帮手，许多老布尔什维克对此难以理解。列宁去世后，“左”派占上风，然后发展大工业。在中国，有两个阶段发展最快，一是土地改革后的几年，当时多种经济成份并存，合作制、私有、国营、资本主义等共同发展；二是1978年改革开放以后，又重新实行多种经济，经济得到较快发展。

刘先生指出，我们从中可以得出结论：无论哪个国家，什么社会，要使经济发展得快，人民生活水平提高得快，必须多种经济结构并存，共同发展，不能追求所有制单一化，可以说，所有制结构最直接地影响着生产力的发展。

## 公有制与非公有制：是朋友不是敌人

谈到所有制结构内部公有制与非公有制的关系时，刘文璞先生认为它们不是对立的。过去，人们在错误所有制理论指导下认为，所有制形式必须从低级向高级、从集体向全民强行过渡，甚至认为集体制已经阻碍了社会的发展，应大力发展全民所有制，斯大林在指导思想上的错误，就是把公有制与非公有制绝对对立，认为发展公有制必须限制非公有制，追求纯洁的全民所有制。通过社会主义的实践特别是最近十余年的摸索，我们可以看出，在社会主义条件下，公有制与非公有制并非对立，而是完全可以做到各自发挥优势，取长补短，互相促进，共同发展。刘先生说，十几年改革与发展已经完全证明“公有制与非公有制是朋友而不是敌人”这一道理。从80年代初，私有与国营互相融合，集体生产的产品个体销售，私营企业为国企生产零配件，到90年代公有、私有相互合作共同发展，国有民营互相兼并，形成了互相促进，共同提高的新局面。这说明两者是互补的关系。

## 落后的生产力：社会主义的最大敌人

尽管实践已经证明：单一所有制结构不应当前的形势，应发展多种经济成份，但至今理论研究仍落后于实践。人们思想比较混乱，仍有人担心非公有制经济会成为破坏社会主义的最大敌人。刘文璞指出：这种担心是完全不必的。他说，对我们社会主义的威胁不是来自社会主义市场经济下的个体私营经济，而是来自落后的生产力。目前，我国社会的主要矛盾是日益增长的物质文化需要同落后的生产力之间的矛盾。我们与资本主义的竞争就是生产力的竞争。前苏联的教训已经告诉我们，它的垮台在于它的经济几十年停滞，人民生活水平没



有提高。人们看社会制度就是看自己的利益如何，而不是看你的所有制理论。邓小平说过“发展才是硬道理”，多种所有制结构是我国经济发展的一种推动力，落后的生产力才是我们最大的敌人。建立多种所有制不仅是历史发展的必然趋势，而且也是现实的客观要求。

（载《中国改革报》，1997年12月10日）

## “修宪”仅仅是一个框架

“修宪”是我们国家政治经济生活中的一件大事，尽管这些年个体、私营经济的发展在实际上发挥着重要作用，但是“修宪”以后就从法律上把个体、私营经济的作用用法律的形式肯定下来。这次“修宪”对我们整个社会经济生活发展都会带来重大影响，基本上是把未来很长时间内社会经济结构的框架定下来了。这次“修宪”有两个重要背景：第一个重要背景是对我们所处的历史阶段不断加深认识，我们开始认识到目前所处的阶段是社会主义的初级阶段，这个认识越来越深入，不仅处在初期阶段，而且是长期处于初级阶段。在相当长的历史阶段中，我们都要实行这个政策，就是在将来经济大发展阶段，个体、私营经济仍然会并存，而那个阶段是什么时候，我们这一代人不必去想它。第二个背景，就是经过 20 年的发展，我们对个体、私营经济的作用认识越来越清楚了。回顾一下对个体、私营经济的政策，大体经历了四个阶段：（一）1978 年以前，采取消灭的政策。（二）八十年代开始进入了一个新阶段，邓小平同志讲，不要宣传也不要取缔，实际上可以概括为默许，但在法律上没有地位。正是这个阶段，给了中国个体、私营经济一个发展的空间。据统计，中国个体、私营经济的两个大发展时期，一个是 1992 年以后，一个就是 1985 年以前，是个体经济发展最迅速的年代。因为采取了默许而不是取缔的政策，给了一个发展空间，看看它是好还是坏，小平的这个政策在当时的历史条件下是非常英明的。到 1987 年个体管理条例出台，1988 年的“修宪”之后，便进入了第三阶段，就是在法律上给了它一个地位，但是有着严格的限制，说它只是一个补充。到现在又经过近 10 年的发展，最后确定个体、私营经济是国民经济的重要组成部分。从这个变化过程可以看出，我们对个体、私营经济的认识也有一个过程，个体、私营经济的发展也是很不平坦的。

这两个大背景提供了“修宪”的可能性，但是“修宪”仅仅给了我们一个大的框架，为了促进个体、私营经济的发展，还要有一些相应的措施跟上来。

（载《中国工商报》，1999 年 4 月 2 日）

## 中国农村非公有制经济与贫困地区的发展

### 一、非公有制经济对吸纳农村剩余劳动力的潜力。

乡镇企业的发展，为农业剩余劳动开拓了新的就业领域。这一点对贫困地区发展来说，无疑具有重要的意义。尽管不少调查都证明，贫困地区农业内部所能容纳的就业机会还有不小的潜力，这主要是指畜牧业、副业、林业等部门的发展会扩大吸纳种植业不断增加的过剩劳动力。但是根据农村今后人口和劳动力增长的预测也表明，就农业整体而言，扩大就业的能力也不能估计过高。从长远看，非农领域将成为农业剩余劳动力越来越重要的就业途径。

在回顾 80 至 90 年代以来乡镇企业在吸收农业劳动力就业能力时，人们很容易地会发现非公有制企业的作用要比乡、村集体企业大得多。

表 1 在全国和 10 个贫困发生率高的省区<sup>1</sup>不同所有制乡镇企业在就业人员增量上的贡献

		就业人员增量		就业人员增量结构(%)		
		增量(万人)	增长率(%)	总计	乡镇集体	联户个体
1985--1992	全国平均	3202.03	51.6	100.00	27.7	72.3
	10 个贫困省(区)平均	561.24	56.7	100.00	11.4	88.6
1992--1996	全国平均	2883.4	27.1	100.00	27.0	73.0
	10 个贫困省(区)平均	813.1	57.8	100.00	6.1	93.9

中国官方统计中正式公布联户、个体企业数据从 1984 年开始。在所研究的这段时间(1985--1996)，乡镇企业就业人数增量中 70% 以上的部分是靠联户和个体企业吸收的。而且这个比例是呈上升的趋势。有关统计数据明显反映出 80 年代末开始的经济调整政策对乡镇企业发展的负面影响，对于非公有制企业来说，他们承受的是双重不利影响，除了经济紧缩的影响以外，还有政治环境的不利影响。1989 年-1992 年期间，非公有制企业迅速发展的势头受阻，其所经受的来自宏观经济政策和政治环境的打击的远比乡镇集体企业要大。1992 年以后，上述不利的开始减弱，非公有制企业重新进入新的高速发展时期。

分地区考察，非公有制企业在整个乡镇企业中的地位与各地区经济发展水平和农民收入水平一般呈负相关关系。换句话说，非公有制企业更适合贫困地区不发育的市场和经济水平低下的特点，对吸纳农业剩余劳动力，这种经济形式比集体企业具有更大的优势。表 2 反映了考察期间乡镇企业不同所有制企业人员增量和地区差异。

<sup>1</sup> 贫困发生率是按 1985 年全国 28 个省、市、区(缺西藏的资料，海南省仍然包含在广东省，重庆仍包含在四川)计算的，把 28 个省、市、区分成三个组，即贫困发生高的 10 个省区、贫困发生率居中的 8 个省区和贫困发生率低的 10 个省市。表 1 采用的数据即为贫困发生率高的 10 个省、区，表中被称为 10 个贫困省区。三个组的资料在下面还将使用到。按贫困发生率分组的方法与按经济发展水平分组和按照地域划分成的东、中、西部虽然有所不同，但就大多数省、市、区而言，基本上又是一致的。

表2 不同区域乡镇企业就业人员增量结构变化(1985--1992)

省(区)	1985-1992年乡镇企业就业人数增量(万人)	增长率(%)	不同所有制企业对就业人员增量的贡献(%)			就业人员增量结构(%)			
			乡村集体	联户	个体	总计	乡村集体	联户	个体
10个贫困发生率高的省(区)合计	561.24	56.7	6.4	-5.4	55.7	100.0	11.4	-9.5	98.1
8个贫困发生率居中的省(区)合计	1868.16	62.6	16.5	-2.2	48.3	100.0	26.4	-3.5	77.1
10个贫困发生率低省市合计	1173.72	39.1	14.7	-1.9	26.3	100.0	37.6	-4.9	67.3
全国平均	3202.03	51.6	14.3	-2.5	39.8	100.0	27.7	-4.9	72.2

对三个组进行比较,可以得出以下几个结论:(1)随贫困发生率的提高,在乡镇企业就业人员的增量中,个体企业的贡献越大;(2)联户或合作企业就业人员全部为负增长;(3)除三大城市(上海、北京、天津)外,其他省、区乡镇企业就业人员增量中,个体企业的比重都超乡村集体企业。

非公有制企业所以比乡、村集体企业具有更大吸收农村剩余劳动力的能力,在于它规模小,使用的技术简单,以及偏向于劳动密集型的发展方式,而乡、村集体企业资本密集程度高。表3比较了不同所有制企业的资本密集程度。

表 3 不同类型乡镇企业资本密度比较 单位：元

	乡镇企业资本密度(固定资产原值/职工人数)			资本密度指数	
	全部 (1)	乡、村集体企业 (2)	乡、村个体、 联户企业(3)	乡、村集体企业 (2) / (1)	乡、村个体、 联户企业(3)/(1)
1986	1526.7	2255.8	747.4	1.41	0.49
1987	1821.1	2612.1	908.0	1.43	0.498
1988	2198.6	3237.3	1105.8	1.47	0.50
1989	2668.5	4069.1	1245.8	1.53	0.47
1990	3083.8	4794.9	1402.1	1.56	0.46
1991	3522.9	5509.3	1567.3	1.56	0.45
1992	4273.3	6744.5	1870.9	1.58	0.44
1996	11881.8	18728.7	6487.1	1.58	0.55

从表 3 可以看出，乡村集体企业的资本密度远远高于联户和个体企业。还应注意到，80 年代后期到 90 年初，乡村集体企业的资本密度指数一直呈上升的趋势，以后上升的势头减弱；同期，个体企业开始呈下降的趋势，以后上升。这表明，在联户和个体企业发展的初期，乡、村集体企业比联户和个体企业有更强烈的追求资本投资的倾向。不仅经济发达地区的乡、村集体企业如此，就是在资金更为缺乏、剩余劳动力更多的贫困地区，这种情况往往表现得也很明显。这是集体企业管理体制造成的。乡、村集体企业虽然名为农民的企业，但由于它与社区组织的极为特殊的关系而受到特殊的照顾，加上政府长期实行的“成分色彩”极浓的政策，使得它们享受了许多优惠措施和特殊帮助，如获取信贷资金的机会要比非公有制经济多得多。乡、村集体企业管理体制的弊端使得他们对信贷资金的渴求不断增加，而很少考虑其使用效果。国家长期实行的低利率政策无疑也会加剧这种倾向。但后者不是主要的。这明显表现在国家信贷资金利率的调整对国有、集体企业使用信贷资金的规模几乎没有很大的影响力，利率的提高不能节制这些企业对信贷资金的强烈追求。非公有制企业情况却不同，尽管随着政策逐渐放宽，农村联户和个体企业正在受到重视而取得越来越多的贷款机会，但是这种机会至今仍然比集体企业少得多。重要的还在于，贷款的风险不像国有、集体企业那样与管理者的利益毫无联系，而是与业主的利益直接相关。使他们即使有机会取得贷款一般也会谨慎从事，只有当他们确认贷款可以取得效果时才会作出决策。他们总会慎重比较市场上形成的要素价格，当使用机械设备代替人力更有利时，会积极地进行投资增加新的设备；而当使用人力更有利时，他们会大量使用人力，而控制设备投资，甚至会以人力取代机械设备。

说明上述结论的一个有力证据是不同所有制企业对银行贷款依赖程度的差异。集体企业负债经营的现象普遍，而且程度更高。

## 二、就业成本。

这里使用了一个就业人员占用的资本额来表示就业成本。统计资料显示，非公有制经济的就业成本比集体企业低。如果按包括流动资本在内的总资本计算，尽管因为非公有制经济资本结构中流动资本比重更高一些，但总的结论并没有大的差异。每一个就业人员平均占用资本额，集体企业仍然远远高于非公有制企业。（详见表 4）

表 4

1996年乡镇企业就业人员人均占用资本额

	全部乡镇企业	其中：乡村集体企业	联户、个体企业	其中十个贫困省(区)联户个体企业
资产总额(亿元)	31585.0	23337.0	8248.0	1538.6
平均职工人数(万人)	12741.0	5628.0	7113.0	1514.0
人均占用资本(元)	24790.0	41465.9	11595.7	10162.5

可以看出,个体企业的就业成本只相当于乡、村集体企业就业成本的 28%。而贫困地区的个体企业的就业成本还要低一些。

### 三、非公有制经济对乡镇企业增长的贡献

由于资料的限制,在这里,我们使用产值代表生产总值。总产值增长与就业的增长不同,前者更多的是依赖集体企业实现的。1985年-1992年的7年中用现价计算的总产值增长额中,乡、村集体企业的贡献份额约占三分之二,联户和个体企业的贡献份额仅为三分之一稍多。(详见表5)。分年度看,80年代中期,联户和个体企业产值增量的贡献处于最大时期,以后虽有波动,个别年份贡献份额仍然很高,但到90年代初期明显下降了。在1992年以后,随着个体经济的迅速发展,个体企业的贡献也随着增加了。80年代中期缺乏全国性官方统计资料,但典型调查说明这个时期个体企业处于快速增长时期。尽管在乡镇企业产值增量中集体企业的贡献要比个体企业大,但从产值结构看,乡村集体企业产值比重在逐年缓慢下降,个体企业的比重缓慢上升的趋势还是一目了然的。到90年代中期,非公有制经济超过了乡村集体经济。由于缺乏分省的资料,难以对贫困地区作出估计,但个案调查的资料表明,非公有制经济在这些地区的作用可能更大一些。

表 5

乡镇企业总产值增量及结构

	增长量(亿元)	不同所有制企业在增量中的贡献(%)		
		总计	乡、村集体	联户、个体
1985-1992	14904.7	100.0	65.1	34.9
1992-1996	50683.3 <sup>2</sup>	100.0	49.0	51.0

根据中国官方统计的口径,可以把包括税收、企业留利和工资三项之和估计为企业生产的新增产值。在国家、企业和个人之间分配,分别获得税金、利润和工资。尽管这一计算方法在实际操作上还有不少不明确的地方,但在反映生产效益方面比总产值指标可能更有实际价值。(详见表6)

<sup>2</sup> 由于1996年统计中没有公布产值数,这里用收入代替

表 6 乡镇企业新增产值增量及结构变化

年度	新增产值 额(亿元)	增 长 率 (比 上 年 %)	对增长率的贡献(%)		新增产值增量结构(%)		
			集体企业	联户、个 体企业	总计	集体企业	联户、个 体企业
1986	1082.5						
1987	1363.0	25.91	12.35	13.56	100.00	47.66	52.34
1988	1823.8	33.81	18.29	15.52	100.00	54.10	45.90
1989	1989.3	9.08	3.10	5.98	100.00	34.14	65.86
1990	2109.2	6.03	1.09	4.94	100.00	18.08	81.92
1991	2447.3	16.03	9.96	6.07	100.00	62.13	37.87
1992	3434.6	40.34	18.71	21.63	100.00	46.38	53.64

从新增产值增量结构变化中可以看出，1986年以后的六年中，联户、个体企业增量快于乡、村集体企业的有四年，慢于集体企业的两年。其中1989和1990年增量值差异最大，说明政府金融紧缩方针给乡村集体企业带来的负面影响比联户和个体企业要大，因为后者对银行的依赖程度低。尽管年度间的差异很大，但从1986年至1992年，在乡镇企业新增产值增长的1.17倍中，乡、村集体企业的贡献份额占48%，联户和个体企业的贡献份额占52%。与用总产值计算的数据比较，集体企业少17个百分点，联户和个体企业上升了17个百分点。差异是明显的。是哪些因素影响了差异地发生，这与他们的经济效益的不同有关。

四、生产效率比较。首先是新增值率，它表示在总产值中，新增产值的比重。从一定意义上说，这个指标是一个效益指标，与其他类似的指标一起常常被官方统计所使用。

表 7 不同所有制企业新增值率

年度	全部乡镇企业新增值 率(%)	乡、村集体企业新增 值率(%)	联户、个体企业新增 值率(%)
1985	32.6	28.0	46.3
1986	30.2	25.6	41.7
1987	27.6	23.5	36.2
1988	26.0	21.9	34.5
1989	23.7	19.6	31.8
1990	22.0	17.8	29.9
1991	21.1	17.2	28.8
1992	19.5	15.1	28.1

可以看出，乡镇企业新增值率呈逐年下降的趋势，乡村集体企业和联户个体企业都是如此。不同的是新增值率指数。乡村集体企业或联户个体企业新增值率指数分别以各自的新增值率与全部乡镇企业的新增值率之比表示。结果是：乡村集体企业仍然呈逐年下降的趋势，联户个体企业前三年呈下降趋势，以后几年呈上升的趋势。所有新增值率变化曲线同资本密度指数变化曲线完全一致。说明，新增值率的变化首先决定于资本的有机构成。乡村集体企业资本密度大，提高速度快，表现的新增值率就低，下降速度也较快；联户个体企业的情况恰好相反。

与新增值率因素有关的还有其它经济效益指标。一是资本生产率，一是劳动生产率和劳动

效益。资本生产率在这里用新增产值与固定资产原值之比表示；劳动效益用劳动报酬表示。

表 8 乡镇企业资本生产率

	全部乡镇企业	乡、村集体企业	联户和个体企业
1986	0.89	0.69	1.62
1987	0.85	0.64	1.55
1988	0.87	0.65	1.53
1989	0.8	0.57	1.55
1990	0.74	0.51	1.52
1991	0.72	0.50	1.48
1992	0.76	0.51	1.57
1996	0.72	0.51	1.21

表 9 乡镇企业劳动生产率 单位：元/人

	全部乡镇企业	乡、村集体企业	联户和个体企业
1986	1285.0	1400.1	1116.1
1987	1363.8	1489.0	1208.8
1988	1547.9	1669.3	1407.8
1989	1910.6	2118.7	1691.8
1990	2129.2	2316.3	1928.3
1991	2276.8	2427.7	2128.0
1992	2546.9	2779.5	2317.8
1996	3232.7	3444.6	3031.0

表 10 乡镇企业劳动报酬 单位：元/人

	全部乡镇企业	乡、村集体企业	联户和个体企业
1986	737.9	809.5	649.1
1987	835.7	910.8	749.0
1988	1009.4	1105.8	907.9
1989	1126.3	1230.2	1020.7
1990	1219.2	1321.3	1118.9
1991	1358.2	1482.1	1236.2
1992	1644.0	1865.2	1434.0

1986—1992年期间，乡村集体企业的资本生产率在0.5—0.7之间波动；联户和个体企业的资本生产率在1.5左右，明显比乡村集体企业高。虽然不同所有制企业的资本生产率都下降了，但从资本生产率指数看出，乡村集体企业逐年下降，联户和个体企业逐年上升，两者呈扩大的趋势。

乡村集体企业有着远比联户个体企业为高的劳动生产率，这一点主要是由资本有机构成的差异造成的。但如果注意两者劳动生产率指数变化曲线，会发现它们与资本生产率指数变化曲线不同，两者不是呈扩大的趋势，而是呈缩小的趋势。这一点与前述的不同所有制企业资本密度的变化趋势也恰好相反。这样乡村集体企业和联户和个体企业劳动生产率水平趋于



接近的状况就不能完全用资本有机构成的差异来解释了,它反映了联户个体企业比乡村集体企业有更好的经济效益。

不同所有制企业劳动收益水平并没有像劳动生产率变化那样出现趋同的趋势,而一直保持大体相同的差别。即使说,联户个体企业的劳动报酬水平没有随其劳动生产率的较快提高而同步增加,乡村集体企业的劳动报酬水平迅速提高的势头也并未因其劳动生产率的较慢增长而减弱。这一点可能同不同所有制企业的自身机制有关,联户个体企业能够约束劳动报酬的提高,特别是在投资条件有利时,能够有效控制消费而集中企业的收入用于生产的需要。表现在资本收益率上,不同所有制企业之间的差别比资本生产率的差别还要大。

在分析了不同所有制企业经济效益以后,再来看看经济不发达地区按同样指标测量的经济效益同全国平均值相比有什么特点。(见表 11)

表 11 1992 年 10 个贫困发生率高的省区不同所有制企业经济效益比较

	全部乡镇企业		乡、村集体企业		联户、个体企业	
	全国平均	10 个贫困省区	全国平均	10 个贫困省区	全国平均	10 个贫困省区
资本生产率(%)	0.76	0.76	0.51	0.51	1.57	1.51
劳动生产率(元)	3232.7	2566.7	3444.6	3030.6	3031.3	2309.7
劳动报酬(元)	1644.0	1568.4	1865.2	1882.6	1434.0	915.4

金和辉的一项研究校正了目前官方统计中的某些数据并使用了新的计算口径比较不同所有制企业经济效率及落后地区的特点。他使用了总要素生产率这一新的考核指标。他把总要素生产率定义为“总产出和适当加权的总要素投入(包括劳动、资本和中间投入)之比”,用来反映企业生产经营的总体效率。其结论为,从全国平均看,联户、个体企业的总体效率低于乡、村集体企业,而在落后地区联户、个体企业的总体效率明显高于乡、村集体企业。表明在经济不发达地区,联户、个体企业比乡、村集体企业要相对更有效率。

五、对地区差别的影响。不同所有制经济在不同地区的分布有很大差别。在这里要讨论的是不同所有制经济的分布对地区差别的影响。

表 12 乡镇企业收入不均等程度

	收入比重(%)		吉尼系数	
	1985	1992	1985	1992
乡办企业	43.0	36.4	0.591	0.634
村办企业	35.1	30.1	0.633	0.696
联户企业	8.6	6.3	0.459	0.581
个体企业	13.3	27.2	0.343	0.304
全部乡镇企业	100.0	100.0	0.517	0.554

可以看出,乡、村集体企业的分布的不均等程度要高于个体企业和联户企业,而且在考察的期间内,它们的不平等程度提高了,而个体企业的分布不均等程度却呈下降的趋势。由此可以得出结论,非公有制经济,其中特别是个体经济起着缓解地区差别扩大的作用。

(向私营经济研讨会(浙江富阳)提供的论文,1998年,手稿)

## 中国的贫困

### 一、贫困发生率

用于衡量贫困程度的指标是营养摄入量。常被人们使用的方法之一是根据居民实际消费食品折算成热量、蛋白质、脂肪，再同公认的能保证人体最低需要的标准(2100 大卡)进行比较。表 1 表示了战前(30 年代)至 1982 年农民每日摄入热量状况。

表 1 的估计尽管存在明显差异，但可以得出的结论是：①1949 年至农村改革的近 30 年中，人均日摄入热量除个别年份外都没有达到国际上公认的能保证人体最低需要的 2100 大卡的水平。表明贫困是普遍的存在。②而且 1949 年以后的平均水平没有明显超过战前。但是比较平均消费水平容易使人忽略了 30 年代食品分配上的巨大差异对贫困化程度所带来的影响。要说明的是，中华人民共和国的建立虽然没有带来平均营养水平的明显提高，但是通过土地改革、农业合作化等社会制度变革，使分配关系发生了根本性变化。这一变革首先给穷人带来好处。因此，在平均水平即使没有改善的情况下，有可能实现减缓贫困的最大效果 1。30 年代因饥荒而饿死人的现象经常发生。1949 年以后，除个别时期外则很少发生。

表 1 30-80 年代初热量摄取量变化①(每人每日平均) 单位：千卡热量

年份	1929 -1933	1931 -1937	1933	1954	1956	1957	1965	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
布克	2313																
国民政府 农业研究 局		2226															
刘塘春和 严昆洽			2127														
威恩斯			1998			2053											
周彬彬 高鸿宾②				1984	2136	1991	2002	2015	1996	2001	1977	2015	2229	2303	2306	2299	2321

注：①布克、国民政府农业研究局、刘塘春和严昆洽、威恩斯的数据见尼古拉斯·拉迪《中华人民共和国的食物消费》一文，载《中国农业经济问题》，福建人民出版社 1985 年版。

②周彬彬等人数据见《人民公社时期的贫困问题》，《经济开发论坛》1991 年第 3 期；周彬彬

<sup>1</sup> 1985 年发展中国家人均 GNP 为 660 美元。中国 290 美元。而贫困发生率(指收入低于贫困线人口占总人口比重)相应为：发展中国家平均 33%，中国 20%。同年衡量贫困状况的社会指标，中国也明显好于其他发展中国家。中国与发展中国家几项衡量贫困程度的社会指标比较见下表。

中国与发展中国家几项社会指标比较

指标	5 岁以下儿童死亡率(%)	预期寿命(岁)	净小学入学率(%)
中国	5.8	69	93
所有发展中国家	12.1	62	83

(见世界银行《1990 年世界发展报告》29 页)

的数据只指农民，前面几位研究者的数据指全国居民。

农村贫困。中国的贫困首先是农村问题，绝大部分贫困人口集中在农村。这一点既区别于 1949 年以前中国贫困的特征，也区别于其他发展中国家贫困的特征。

关于 1978 年以前农村贫困人口的绝对数量有多种估计，见表 2。

表 2 三种测量贫困规模的方法及其结果

项目	测量时间 (年)	测量方法	贫困线	贫困规模 (亿人)	贫困发生 率(%)
国家统计局 ①	1978	先根据标准食谱定 贫困线，再根据农 村住户抽样调查资 料中低于贫困线农 户比重推算	100 元	2.5	30
世界银行②	1978	同上	99 元	2.6	33
周彬彬③	1973-1977	根据缺粮人口数据 推算	人均年消费 粮食 200 千克	3.85	50.2

注：①国家统计局：《关于中国农村贫困状况的评估和监测》。

②世界银行：《中国 90 年代扶贫战略》。

③周彬彬：《人民公社时期的贫困问题》、《经济开发论坛》1991 年第 3 期。

国家统计局和世界银行的估计十分接近。问题用 1978 年一年的数字来反映公社时期的贫困状况是否合理。1978 年是空前的丰收年，这一年的食品消费明显好于此前的任何一年。因此，实际的贫困规模可能比两者的估计要多。

公社时期造成贫困人口大量存在的原因有二，一是农业体制上的障碍，使农业劳动生产率在近 30 年期间处于停滞状况。

表 3 每一个农业劳动力生产的农业产值和主要农产品 单位：元 / 人，千克/人

产值和产 品	农业产值 (按 1970 年 不变价)	其中净产 值	粮食	棉花	油料	肉类
1952 年	367.3	323	946.5		8.9	19.5
1957 年	410.7	355	1030.5	8.7	22.2	21.2
1962 年	298.9	241	780.0	3.7	9.8	9.5
1965 年	372.3	297	842.0	9.1	15.7	23.9
1970 年	380.4	289	873.5	8.3	13.7	21.7
1975 年	436.2	321	969.5	8.1	15.4	27.2
1978 年	495.8	332	1037.0	7.8	18.4	30.2

资料来源：《农业经济资料》，农牧渔业部计划司编；《中国农村 40 年》，中原农民出版社。

表 3 显示。从 1957—1978 年劳均农业总产值提高 20.7%。净产值甚至下降了 6.65%。劳均粮食几乎没有变化，油料下降了，只有肉类有了明显增加。通过改革分配制度以缓解贫困、减少贫困规模和发生率的做法只在 50 年代前期带来了明显效果，这是指 1952\_1957 年

期间。以后新的经营和分配体制的效益越来越小，生产长期停滞，而人口却迅速增加了。结果使得在长达 20 年的公社时期，除个别产品外，人均食品生产量和消费量都没有提高，甚至下降了。例如几种主要提供热量、蛋白质、脂肪的产品消费量都没有明显变化(见表 4)。

表 4 农民人均消费食品 单位：千克/人

消费食品	粮食	植物油	食糖	肉类	蛋	鱼虾
1952 年	191.5	1.7	0.62			
1956 年	205.0	2.1	1.09	4.22	0.69	1.23
1957 年	204.5	1.85	1.11	4.53	0.81	1.10
1961 年	153.5	1.05	1.14			
1965 年	177.0	1.1	1.15	4.81	0.85	1.28
1970 年	184.5	1.1	1.49			
1978 年	184.5	1.05	2.21	5.76	0.8	0.84

资料来源：粮、油、糖数字来源，农业部《农业经济资料》，第 538—540 页；肉、蛋、虾数字来源，农生部《中国农村 40 年》。中原农民出版社。第 577 页。

从表 4 可以看出，做为大约可获得 90%左右热量来源的粮食消费呈明显波动，但总的看，较 50 年代前期没有提高。另一重要热量来源是植物油，其消费量也下降了。蛋、水产品消费也一样。只有肉类、食糖的消费量上升了，但其消费量很少，无法影响农民的食物消费结构。

农村存在大量贫困人口的另一原因是国家对农民实行的高积累政策。这种积累通过税收、储蓄和价格实现，其目的是为了实现在工业化的高速度发展和保证较低的成本。农业收入转移的规模直接关系到农民自身的收入和消费水平，由于转移规模很大，致使农民的收入水平提高缓慢。

表 5 农业收入转移统计表 单位：亿元，%

项目	公社纯收入总计	转移形式及数量					转移总计
		税金	公社公积金	农村存款	通过价格的隐蔽性转移		
1958 年	数量	300.9	39.0	40.6	29.5	137.6	246.7
	与公社纯收入总计之比	100.00	13.0	13.5	9.8	45.7	82.0
1978 年	数量	744.8	37.1	62.5	25.9	364.0	489.5
	与公社纯收入总计之比	100.00	5.0	8.4	3.5	48.9	65.8

注：本表引自周彬彬等《对贫困问题的研究和扶贫实践的总结》、《经济开发论坛》1993 年第 1 期，引用时略做改动。

1958 年，国家从人民公社积累的数额，相当其纯收入的 68.5%，人民公社集体积累相当公社纯收入的 13.5%。1978 年的情况稍有变化，但高积累的格局没有变化。国家积累仍相当公社纯收入的 57.4%，集体积累降低了，为 8.4%。国家和集体积累之和相当公社纯收入的比重，1958 年占 82%，1978 年下降到 65.8%，其绝对额分别相当各年度分配给社会员

消费部分的 115.0%和 84%<sup>2</sup>。可以说，中国的贫困主要发生在农村，这同国家的畸形工业化战略有密切关系。

表 6 世界银行和国家统计局对中国农村贫困规模的测量

项目	贫困线(元)		贫困人口数量(亿人)		贫困发生率(%)	
	世界银行	统计局	世界银行	统计局	世界银行	统计局
1978年	98	100		2.50	33.0	30.7
1980年			2.605			
1981年	158				24.3	
1982年			1.943			
1983年						
1984年	179	200		1.28	11.0	15.1
1985年	190	206	0.887	1.25	11.9	14.8
1986年		213	0.964	1.31		15.5
1987年		227		1.22		14.3
1988年		236		0.96		11.1
1989年	262	259		1.06	12.3	12.1
1990年	275	268	1.025	0.85	11.5	9.4
1991年		304	0.968	0.94		10.4
1992年		317		0.8		8.8

80年代随着农村经济的强劲增长，农村贫困得到了明显缓解。尽管由于贫困标准的科学性和统计数据的缺陷，贫困的诸多方面尚难完全描述清楚。但有可能做出比以前更为准确的判断。表 6 反映的是世界银行和中国国家统计局的不同测量结果。两种测量结果有所差别，最大的是对 1984—1985 年的估计，测算的贫困人口数两者相差 1000 多万人，由此也带来了 80 年代后半期贫困状况估计的差异。世行的结论是 1990 年贫困人口数量与 1985 年持平，即 1985 年以后的五年中贫困未得到任何缓解。而按统计局估计，1990 年的贫困人口比 1985 年减少约 4000 万左右。两种测算的差异主要来自于利用什么样的物价指数核算贫困线。

尽管两种测算差异很大，但也有很一致的地方，即可以把 80 年代贫困的缓解以 1985 年为界分为前后两个时期。80 年代前半期，贫困人口大幅度减少，即使按统计局较保守的估计，1978—1985 年总计减少也有 1.25 亿人。每年平均减少近 1800 万人(按世行估计每年平均减少 2300 万人)。80 年代后期，情况出现了逆转，贫困人口减少的速度明显减慢了，而按世行估计，1990 年贫困人口比 1985 年还增加了 20 万人。

80 年代前期，中国反贫困斗争取得辉煌成就，首先得益于强劲的经济增长以及随之而来的农民收入的大幅度提高。这一时期推动经济增长的基本因素是：第一，进行了农村经济体制改革，人民公社解体，实行了家庭联产承包责任制，确立了以农民家庭为生产单位的生产体制，从而消除了长期限制农村经济发展的体制性障碍，使农民有可能在原有资源的基础上通过其有效配置而提高劳动生产率。第二，农产品价格提高也是一个重要因素之一。1979—1985 年几乎所有农产品价格都有较大幅度提高。据农业部提供的数据，1978—1985 年农民从提价中得到的好处 2494.2 亿元，扣去因消费品和农用生产资料涨价而多支出的部分，

<sup>2</sup> 用转移总计与社员分配额计算而得，社员分配额见《农业经济资料》511 页。

农民实际得到的好处仍有 1257.4 亿元，占这一时期农民实际增收总额的 15.5%<sup>3</sup>。第三，这一时期国家对农业投资明显增加。现代生产要素(主要是化肥)投入增加和农业技术的提高也对农业增产和农民收入提高发挥了重要作用。这一时期的农村产业结构调整对经济发展的作用尚不很大，特别在 1983 年以前，产业结构和农民的收入结构同 1978 年比较没有根本性变化。以乡镇企业发展为标志的农村产业结构的大变革是 1984 年以后的事，到 80 年代中期，农村非农产业产值首次超过农业产值。延续几千年的农村以农业为主的产业结构开始有了历史性变化。

80 年代后半期反贫困斗争形势出现逆转主要由于这一时期宏观经济环境出现了不利于农业和农村发展的情况。继 1984 年农业产品空前丰产之后，农产品市场出现了暂时的相对剩余，1985 年开始采取降低粮食等几项重要农产品收购价格的措施，接着对农业增加新的税种，国家对农业投入也明显减少了。这些情况导致延续五年的农业生产，特别是粮食生产量的徘徊。乡镇企业的加速发展无疑会缓解农村出现的新矛盾，但 1989 年以后政府对宏观经济实行的紧缩方针却抑制了乡镇企业的发展。1989 年较 1988 年乡镇企业和其他非国有部门为农民提供的就业机会减少了 3800 多万人。80 年代最后几年农产品价格虽有所提高，但农用品的价格上涨幅度更大，农民成为价格波动中的受害者。上述这些因素带来的最终结果是农民实际收入的徘徊，甚至下降。

表 7 80 年代农民实际收入水平变化 单位：%

年份	1978	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
人均纯收入(元)	134	130	202	241	274	311	324	325	335	336	313	319
较上年增率(%)			12.2	19.3	13.7	13.5	4.2	0.3	3.4	0.3	-6.8	1.9
1978-1984 年 年平均增率(%)	15.1											
1985—1990 年年平 均增率(%)								0.4				
1978-1990 年年平均 增率(%)	7.5											

城市贫困. 与农村贫困相比, 城市贫困几乎不值得一提。收入处于贫困线以下的人口数量微不足道, 因而常被人们所忽视, 直到如今尚没有反映城市贫困的系统资料, 有关这方面的研究更为落后。

1949 年以后, 政府出于工业化战略的考虑和意识形态方面的影响, 一向把城市的稳定看作头等重要的, 对城市人口实行了相当完善的社会保障制度, 诸如对低收入户的特殊补贴, 巨额的食物和其他生活必需品、教育、交通、医疗补助, 这些对缓解 1949 年以前存在的严重的城市贫困状况产生了明显效果。生存需要的基本食品不仅保证了足够数量, 而且因政府补贴而使价格稳定在比农村自由市场低得多的水平上。因此, 即使相同的收入水平(事实上城市人口的收入水平比农村要高), 城市人口也可以享受到比农村好得多的消费水平。加上低廉的房租或免费医疗, 保证基本生活需求是不难的。而这些(住房和医疗支出)却构成了农民消费支出的很大部分, 有时甚至成为他们致贫的基本原因。

中国城市(包括中小城镇的非农民居民)贫困人口数量, 世界银行根据国家统计局资料核算结果见表 8 所示。

<sup>3</sup>资料来源: 谢国力《1979 年以来农产品价格变化趋势评述》, 《农村经济文稿》1988 年第 1 期。

表 8 城市贫困线和贫困人口发生率

年份	1981	1984	1985	1989	1990
贫困线(元)	171	190	215	304	321
贫困发生率(%)	1.9	0.3	0.4	0.3	0.4
贫困人口(百万人)	3.9	0.8	0.9	0.9	1.3

造成城市贫困的原因比农村相对要简单。经济改革前,人们的收入水平差异不大,易致贫的家庭主要是劳均赡养人口多的家庭。受赡养的人当中包括学龄儿童,没有工作的成年人和老年人,他们不象固定就业人口那样能享受政府的补贴和帮助。经济体制改革开始以后出现一些新的致贫因素,因企业经营不景气或倒闭而使一部分人收入下降或变为失业者;社会保障制度改革又会使一部分人的生活支出增加。总之,致贫的因素比以前增加了。这一部分原有的城市穷人再加上从农村拥入城市寻找工作的人(他们享受不到政府的安全保障,工作又极不稳定)一起构成城市的低收入层。城市贫困有可能变得比过去越来越突出起来。

## 二、农村收入不平等的扩大

80年代随农村收入的增长,农户之间和区域之间的不平等增加了。根据国家统计局农户调查资料计算的农村收入的基尼系数显示农民收入的差别除个别年份外,一直呈增加趋势。分省计算的收入基尼系数情况要复杂一些。有些省年际之间基尼系数变化尚无充分资料予以明确解释。但总的看,呈增加趋势还是一目了然的,而且各省皆不例外。省际之间收入基尼系数差别,以1989年为例,从最高的新疆0.356,最低的上海0.209。世界银行在《中国90年代扶贫战略》报告中分析这个问题时,注意到农村收入基尼系数高的省(区)分布的特点,即他们主要分布于东起黑龙江,西至新疆一带,其中包括辽宁、吉林、河北、内蒙、山西、宁夏、青海的所谓北方干旱农业地带。世界银行的结论只是根据1989年的数据做出来的。如果向前追溯到改革初期,情况变得复杂了。1978年,从有数据的几个省看,绝大多数省(区)的收入基尼系数没有超过全国平均值的,即全国范围农户收入差别大于各省内农户收入差别。改革开始后,收入基尼系数开始发生变化。如80年代初期,甘肃的基尼系数高于全国平均值,以后收入差异明显缓和了。这一时期,广东省也有较高的收入基尼系数,以后若干年收入差别扩大速度减慢了。但是从总体看,1989年高基尼系数省(区)分布带从80年代前半期即已初见端倪。分析收入基尼系数与收入水平相关性时,看到北京、天津、上海收入水平最高的三个市,其农民收入基尼系数是全国最低的。这三个市的情况可能有其特殊性。就三个市以外的各省(区)来看,一项分析报告认为:高收入地区基尼系数较大,低收入地区基尼系数低<sup>4</sup>。分析报告的结论是以1985年数据为依据做出的。

表 9 1978—1989年全国各省农民收入基尼系数

年份	1978	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1989
全国	0.2124	0.2366	0.2388	0.2318	0.2459	0.2577	0.2636	0.3100
北京					0.2152		0.2402	0.2240
天津	0.1590	0.1590	0.2240	0.2270	0.2260	0.2110	0.2250	0.2400
河北								0.3120
河南		0.1700					0.2320	0.2720
山东		0.2427	0.2255	0.2077	0.2187	0.1998	0.2356	0.2790
辽宁	0.1847	0.2315	0.2500	0.2432	0.2449	0.2619	0.2929	0.3130
吉林			0.1943	0.2046	0.2603	0.2644	0.2812	0.3210

<sup>4</sup> 参见《中国农村四十年》,中原农民出版社。

黑龙江	0.1769	0.2353	0.2269	0.2698	0.2712	0.2403	0.2760	0.3320
内蒙	0.2292						0.2407	0.3320
山西								0.3130
陕西			0.1933				0.2278	0.2810
宁夏						0.2290	0.2860	0.3190
甘肃		0.2642	0.2674	0.2780	0.2470	0.2441	0.2364	0.2720
青海								0.3280
新疆			0.2067	0.1993	0.2518	0.2770	0.2877	0.3560
上海								0.2090
江苏		0.2200					0.2500	0.3020
浙江		0.2073	0.1885	0.1876	0.2009	0.2198	0.2554	0.2780
安徽	0.2125		0.1742				0.1970	0.2270
江西	0.1680			0.1730			0.1780	0.2260
湖北			0.1739	0.1650	0.1895	0.2003	0.2067	0.2450
湖南	0.1449	0.1592			0.1724	0.1826	0.1923	0.2350
福建		0.1698	0.1944	0.1975	0.1865	0.1875	0.2031	0.2310
广东	0.1787	0.2105	0.2311	0.2385	0.2394	0.2641	0.2918	0.2740
海南								0.2730
广西								0.2830
四川		0.1930					0.1990	0.2580
贵州	0.1560		0.1960	0.2000	0.2080	0.2040	0.2160	0.2570
云南		0.2037	0.2151	0.2120	0.2161	0.2322	0.2363	0.3020

注：1989年数据见世界银行：《中国90年代扶贫战略》；1978—1985年数据见《中国农民收入研究》，山西人民出版社。

表10 农业人均收入高和收入低省(区)基尼系数比较(1985年)

项目	基尼系数	与全国基尼系数平均值比较
人均纯收入较高的四个省(浙、粤、吉、苏)	0.27826	高5.6%
人均纯收入最低的八个省(区)(川、豫、滇、宁、黔、陕、甘、广西)	0.23365	低11.3%

证明这一结论的还有东、中、西三个经济带基尼系数比较。

表11 东、中、西三个经济带基尼系数比较(1985年)

项目	基尼系数	与全国基尼系数平均值比较
东部	0.2793	高60%
中部	0.2506	低4.9%
西部	0.2400	低8.9%

这项研究报告还以1985年农民收入为依据描述了收入水平与基尼系数的相关程度。报告认为国际经验证明的由低收入向高收入转变过程中，区域间和区域内居民收入的基尼系数



会出现“低—高一低”的变动趋势在中国农村已出现。这一结论正确与否尚需实践证明。

表 12 1985 年各省、市、区农民收入基尼系数与收入关系

人均纯收入分组	基尼系数
<300 元	0.2267
300-400 元	0.2389
400-500 元	0.2616
500-600 元	0.2402
>600 元	0.2283

到 1989 年，基尼系数的分布差不多，1985 年农民人均收入高于 600 元的只有上海和北京，到 1989 年已如前所述仍属全国基尼系数最低的省(市)。1985 年农民人均收入低于 300 元的贵州、陕西、甘肃，到 1989 年基尼系数仍位于较低的区间。农民人均收入位于中间层的省(区)，基尼系数则分布于从较低到最高的较大空间。不过可以看出，收入处于全国平均值上下的省(1989 年全国人均纯收入 601 元)，基尼系数大都位于最高区间，这一点同 1985 年极类似。

关于收入来源结构与收入差别(基尼系数)的关系，Rozelle 根据江苏数据分析后得出的结论是：从农业活动中增加的收入减少了不平等。收入的增加来自非农业活动，特别是乡镇企业的，增加了不平等。这一点可能同下述情况有关：农业做为传统产业部门，几乎与所有农民家庭有联系，有助于增产、增收的措施在技术上不那么复杂，易于为农民掌握而迅速普及；加之，用于农业生产的主要生产资料大体是很平均分布于各个农户之间的。相反，非农产业对农户的机会却有很大差别。尽管农户之间收入不平等在扩大，但与其他发展中国家比较，收入差别仍然是不大的。

除了农户之间收入不平等在扩大外，地区之间农民收入的差别也在扩大。撇开三个具有特殊情况的市(北京、上海、天津)不谈，1980 年农村人均收入最高省(广东)274.4 元，相当于人均收入最低省(陕西)142.5 元的 1.93 倍；到 1989 年收入最高省(浙江)1010.7 元，相当于人均纯收入最低省(甘肃)365.9 元的 2.76 倍。表 13 是几个农民人均收入最高和最低省的 1980—1989 年收入增加速度比较。

导致收入差别扩大(包括农户之间和地区之间)的原因是多方面的。自然资源条件优劣，原有社会经济发育水平对增长速度都有着重大影响。交通条件好、临近大城市而受城市经济辐射力大、非农产业在历史上已有一定基础的地区有着快速发展的有利条件。而一些地处气候条件恶劣、土地瘠薄，其他资源十分缺乏、交通不便的地区受到的约束条件极大。在这里，自然资源条件起着相当大的作用。贫困人口高度的区域集中首先是同这一点联系在一起。80 年代初期，农村经济强劲增长势头首先得益于体制改革。但人们也注意到尽管农村体制改革的内容在全国基本是一样的，但在不同地区其效果却不同。由于农村改革首先在贫困落后地区发动起来的，使其发展速度曾一度走在前头，地区之间收入差别在 80 年代初有过缩小的阶段。但是体制改革一经普及，那些具有优越自然资源条件、原有社会经济发育程度较高的地区很快后来居上，重新拉开了与自然资源条件差、经济较落后地区的收入差距。这说明，80 年代初对农村经济增长最有影响的因素——体制变革，其作用的范围和深度也不是无限

的，而是受到了自然资源和原有社会经济发育程度的制约。

表 13 农民人均收入较高和较低几个省收入增长率比较

省份		1980—1989 年增长率	
		名义收入增长率 (%)	实际收入增长率 (%)
收入最高三个省	浙江	361.1	157.0
	广东	248.0	94.0
	江苏	301.9	124.0
收入最低三个省	甘肃	138.7	33.0
	贵州	166.4	48.0
	陕西	204.4	70.0

现行的政府政策对不同农户和不同地区也会带来不同的效益。在培育市场经济过程中，在推动商品经济发展的同时，相对富裕的农民和相对富裕的地区受益会更大。如对农业经济发展起了重要影响的提价措施，首先对提供商品农产品较多的富裕地区和富裕农民有利；贫困地区和贫困农户提供的商品农产品不多或没有，就享受不到什么好处。现行生产要素的分配也类似，如化肥、农药、燃料等，大部分分配给提供商品农产品多的富裕地区和富裕农户。国家投资的分配也如此。

### 三、贫困人口的分佈<sup>5</sup>

贫困人口分布有相当高的地区集中程度，并且具有相对稳定性。1992 年农民人均纯收入低于 300 元的人口有 6286 万人，主要集中在中国的北方、西北和西南三个大区，占 80% 以上，比重从高到低依次为北方、西南、西北。与 1985 年比较，这三个区域的地位相对变坏了，尽管不是十分明显，但贫困人口向这里集中的趋势还是看得见的。这三个区的贫困人口占全国贫困人口的比重从 1985 年的 74.7% 上升到 82.88%，其他几个区贫困人口占全国贫困人口的比重都呈下降势头，下降幅度特别大的是东北和南方两个区。表 14 提供的数据显示北方几个省贫困人口占全国贫困人口的比重上升幅度特别大，主要是河北、河南两省造成的。这两个省贫困人口占全国贫困人口的比重都超过 10%。并且比 1985 年所占比重提高了。表 14 也显示四川是仅次于河北、河南之后又一个贫困人口特别集中的省份。全国 1/3 以上的贫困人口集中在这三个省。以同一数据计算的各省贫困人口发生率(指贫困人口占同一地区总人口的比重)显示，1992 年人均收入 300 元以下人口比重最高的省在西北，其中宁夏、甘肃都在 20% 以上，由于两个省人口数量少，所以其贫困人口占全国贫困人口总数的比重不高。贫困发生率较高的地区还有西南和北方，贵州是仅次于宁夏、甘肃之后的第三个贫困发生率高的省份。如果以全国 6.9% 的平均值为线，低于该线的省几乎全部分布在南方、长江流域和东北地区。高于全国平均值的共有 11 个省，其中 7 个在西北，西南和北方地区各占 2 个。与 1985 年比较，情况差不了多少。1985 年贫困发生率最高的是甘肃，达 40% 以上。西北其他几个省的贫困发生率在 13% 至 25% 之间。在全国都是名列前茅的。西南 4 个省贫困发生率在 13% 至 22%，稍好于西北。贫困发生率高于 12.2% 全国平均的省 14 个，7 个在西北，4 个在西南，2 个在华北，1 个在东北。1985—1992 年期间最引人注目的变化发

<sup>5</sup>由于资料的缺乏，这里所谈贫困人口并非都按公布的贫困线划定的，一方面由于有些年度没有官方公布的贫困线，另一方面也缺乏按贫困线划分的收入组别资料。1985 年按人均纯收入 200 元以下为准计算的贫困人口，1992 年按人均纯收入 300 元以下计算的贫困人口，这两个标准都与贫困线有差别。所以这里所得数据不能用来比较一个省贫困人口历史变化，但用来分析贫困人口在各省分布及其历史变化还是可以的。

生在东北，1985年他们的贫困发生率都位于全国平均值上下这个区间。到1992年，已远低于全国平均值了。由于1989年数据是世行根据确认的贫困线标准计算的贫困发生率，因而可以认为更具有准确的意义。但其结果同1985年和1992年的结论几乎没有重大差异。在高于全国平均值的14个省中，7个在西北，3个在西南，北方和东北各占2个。

表 14 贫困人口分布 单位：%

省、市、区		贫困人口发生率(%)			贫困人口占全国贫困人口总数比重(%)		
		1985年	1989年	1992年	1985年	1989年	1992年
北方	北京	1.50	0.20	0.00	0.06	0.00	--
	天津	--	0.40	0.00	--	0.00	--
	河北	12.80	13.00	12.94	6.20	7.10	11.16
	河南	15.60	16.50	11.90	10.84	12.70	14.79
	山东	8.05	6.80	5.74	5.50	5.00	6.73
东北	辽宁	11.30	8.00	3.10	2.52	1.90	1.14
	吉林	11.70	12.20	4.70	1.73	1.90	1.13
	黑龙江	16.89	18.30	4.30	3.15	3.60	1.30
西北	内蒙	13.24	23.50	8.72	1.84	3.60	2.03
	山西	16.90	17.40	8.50	3.59	4.10	3.11
	陕西	25.30	20.30	15.92	6.41	5.80	7.07
	宁夏	25.50	18.90	21.10	0.82	0.70	1.22
	甘肃	40.14	34.20	20.49	6.98	6.70	6.32
	青海	19.10	23.70	13.34	0.55	0.80	0.69
	新疆	16.10	18.70	12.10	1.22	1.60	1.65
长江 (中下游)	上海	--	--	--	--	--	--
	江苏	4.50	3.40	1.70	2.35	1.90	1.50
	浙江	3.35	2.00	2.63	1.35	0.80	1.53
	安徽	9.54	7.70	5.62	4.32	3.90	4.47
	江西	6.90	5.00	0.70	1.96	1.60	0.36
	湖北	6.13	6.00	4.46	2.44	2.60	2.99
	湖南	4.23	6.20	2.07	2.09	3.50	1.79
南方	福建	5.60	1.80	0.70	1.30	0.50	0.29
	广东	4.20	0.90	0.50	2.21	0.50	0.45
	海南		3.30	0.26		0.20	0.17
西南	广西	20.74	15.40	5.43	7.14	6.10	3.37
	四川	13.32	11.20	6.83	12.00	11.20	10.48
	贵州	22.82	17.80	16.43	6.06	5.40	7.83
	云南	18.25	19.00	12.00	5.53	6.50	6.43
全国	12.20	11.40	6.90	100.00	100.00	100.00	

注：西藏无相关资料，故缺。

农业部每年都公布低收入县数和它们涵括的人口数。这一数据可在很大程度上修正人们对贫困分布的结论。与统计局按抽样农户数据判定的贫困人口分布有重大差异的地方是农业

部数据显示出西南几省的更为严重贫困情况，贫困人口在这里集中的程度之高十分惊人。1992年全国近3/4的人均收入低于300元的低收入县的人口分布在西南4个省。相反，北方和西北低收入县人口比统计局数据显示的贫困人口比重低得多。低收入县涵盖人口最多的省1985年依次是四川、河南、云南、陕西、贵州、甘肃和广西等省；1992年依次为云南、贵州、四川、湖南、宁夏、广西、河南、陕西等省。尽管从大区来看，分布状况没有变化。但与全国低收入县人口减少72.4%的平均值比较，省际之间的差异非常大。东、中部份省状况改善大，西北、西南地区改善小。其中有些省份，如云南、贵州、宁夏等省更引人注目。如果在低收入县中进一步分解出更低收入组，其涵括人口向西南、北方、西北少数省份集中的趋势更加一目了然。其中云南的状况特别引人注目(见表15)。

表 15 贫困县人口分布

地区		各大区和省 1985 年人均纯收入 200 元以下县人口占全国人均纯收入 200 元以下县人口比重 (%)	1992 年		
			各大区和省人均纯收入 300 元以下县人口占全国人均纯收入 300 元以下县人口比重 (%)	各大区和省人均纯收入 250 元以下县人口占全国人均纯收入 250 元以下县人口比重 (%)	各大区和省人均纯收入 200 元以下县人口占全国人均纯收入 200 元以下县人口比重 (%)
北方	总计	16.91	6.76	6.78	11.45
	其中：河南	13.80	4.10	6.78	11.45
西北	总计	18.43	10.47	13.34	7.85
	其中：陕西	8.30	2.94	3.56	--
	宁夏	1.40	4.58	8.38	7.85
	甘肃	6.10	1.76	1.40	--
西南	总计	48.54	74.61	79.88	80.7
	其中：广西	6.10	4.10	--	--
	四川	24.79	8.04	4.61	--
	贵州	7.75	27.62	25.17	5.17
	云南	9.95	34.56	50.10	75.53
长江流域	总计	11.85	7.97	--	--
	其中：湖南	4.86	6.07	--	--
南方	总计	1.15	--	--	--
东北	总计	3.12	0.19	--	--

贫困人口高度集中的地区不仅贫困程度高，且有很大顽固性，多年来政府实行的扶贫政策对一些地区成效不大，原因就在于他们极其特殊的自然、社会经济条件。贫困缓解进程慢的地区一般说自然条件极为恶劣，缺乏人们能赖以生存的资源条件；社会发育程度低，基础设施条件差。在这类地区中相当一部分是少数民族聚居地。总之，对决定贫困区域集中程度的决定条件是区位的条件。由于贫困地区产业结构仍是传统性的，农业是居民主要甚至唯一的收入来源。而在这些地区做为农业基本生产资料的土地一般比较缺乏，或土质低劣，影响农业的自然条件极差(干旱少水、无霜期极短等)以及还有许多其他不利条件。在这里特别要

指出，能做为农地使用的土地的极端重要性。随着社会发展程度的提高，土地等这些不可再生资源的意义逐步下降了，但在经济发展的初期可做为农业利用的土地数量和质量对推动社会经济的发展却有着不可取代的作用。土地质量高带来了较高的农业生产力和农业剩余，这往往成为发展初期资本积累的重要的、甚至唯一的来源，这不仅为农业的进一步发展提供了基础，也为非农产业的发展、为工业化提供了基础。相反。贫瘠的劣等土地提供的农业剩余少或者没有，仅能(有时甚至不能)保证人的最低生活需求。以此为生的农民会长期处于自给自足的经济阶段。近十几年来工业化水平迅速提高的地区(如珠江三角洲、长江三角洲)同时都有着比较发达的农业，尽管这里人口密度已很高，但由自然因素和资本投入带来的较高的土地质量，使土地生产力水平也较高，不仅保证了农民较高的食物消费，也成为全国一些主要商品农产品的供给基地。相反，生活在最贫瘠土地上的农民却长期同贫困和经济的恶性循环联系在一起。周彬彬等人的一项研究很好显示出土地质量与贫困发生的关系(见表 16)

表 16 全国各区耕地等级及其影响的人口数量(1984 年)

地区	各等级耕地所占比重(%)			各等级耕地影响的人口(万人)		
	一、二等	三、四等	五等以下	一、二等	三、四等	五等以下
东北区	43.15	26.87	29.57	2842.0	16640	1000.4
华北区	20.82	52.62	26.56	5527.3	11650.0	2002.6
黄土高原区	14.07	20.52	65.41	1521.0	2142.0	2657.3
西北干旱区	29.73	39.16	31.11	725.5	955.6	759.2
青藏高原区	17.50	42.26	40.23	80.24	193.76	184.5
长江中下游	40.22	35.14	24.64	12329.7	10971.7	1782.0
华南区	13.95	35.97	50.08	1803.0	7405.0	1750.0
西南区	16.80	45.04	38.16	3103.0	8780.0	2634.2
总计	27.70	37.89	34.41	27931.74	43762.06	12725.2

①耕地等级按生产条件和土壤肥力划分，办法为：一、二等耕地稻田亩产在 400 千克以上，旱地玉米亩产高于 350 千克以上；三、四等耕地稻田亩产在 200—400 千克，旱地玉米为亩产 150—350 千克；五等以下稻田亩产在 200 千克以下，旱地玉米不足 150 千克(本表引自周彬彬的研究成果，注也为原注)。

表 16 估计了各类耕地影响人口的规模，33.09%的乡村人口生活在优等土地上(即表中一、二等耕地)，51.84%的人生活在中等土地上(即表中三、四等耕地)，15.08%的人口生活在贫瘠土地上。这种按土地生产力做为评价指标划定的人口规模同按收入指标划定的贫困人口规模极为接近。例如生活在贫瘠土地上的人口在这里为 1.27 亿人，与 1985 年统计局按人均纯收入 206 元(贫困线)划定的 1.25 亿贫困人口数量十分接近。不能说两部分人口完全重叠，生活在贫瘠土地上的也有不贫困的或富裕的人，生活在优等土地上的人中也会有贫困人口，但是就大区而言，又十分吻合。贫瘠土地所影响的人口集中分布在华北、西北、西南，众所周知这些地区正是我国贫困人口最集中的地区。华北、西北、西南总计有 8237 万多人口，占全部贫困人口的 64.74%。这一数字与三个区域 1984 年按 200 元人均纯收入统计的低收入人口比重也十分接近(67.6%)。

#### 四、贫困人口的相关因素

迄今为止，区位条件对贫困发生有着决定性影响。但是这一结论只是从宏观的角度做出的。这不意味着否认别的因素对收入差别扩大和贫困发生的影响。事实上，在土地和自然条

件十分贫瘠的地区，在大量贫困人口旁边也有不少相对富裕的人口，在土地和自然条件很好的地区，也会出现相对贫困的人口。研究农村中那些家庭易于陷入贫困同研究因恶劣自然条件的障碍而造成贫困人口高度的区域集中是相互联系的，但这毕竟是两个问题。

哪些人口易于陷入贫困状况？这同人口的素质、家庭人口的结构模式、已有资本积累数量、耕种的土地数量和质量以及经营产业结构和效益都有关系。

### 1. 文化素质与贫困。

据对四个贫困县(安徽省六安县、河北完县、陕西省宜川县、贵州省罗甸县)1989年调查(以下简称四县调查)<sup>6</sup>，贫困农户和富裕农户在文化素质方面的差异明显。

表 17 1989 年四县贫困户与富裕户成人文化结构 单位：%

项目	大专以上	中学	小学	文盲	总计
贫困户	8.0	22.41	31.11	46.40	100.00
富裕户	30.0	41.51	33.85	24.34	100.00

国家统计局 1991 年对全国 67410 户抽样调查(包括贫困地区，也包括富裕地区)，虽然没有专门分解出贫困农户加以分析，但却明显反映出农户劳动力文化程度与该农户人均纯收入水平有很大相关性。

表 18 1991 年农村劳动力不同文化组的人均纯收入水平 单位：元

大专以上	中等专业	高中	初中	小学	文盲
1071.04	949.72	759.10	718.53	643.97	536.30

### 2. 人口健康状况与贫困

在缺乏完善社会保障体系的农村，患病是一部分人致贫的重要原因，一方面因沉重的医疗费而引起生活消费水平的降低；另一方面，长期得不到医疗的疾病还会导致有劳动能力的家庭成员丧失劳动能力，而使收入减少。贫困地区贫困户人口与富裕户人口比较，健康状况有明显差别。四县调查资料，贫困户人口中患病人口比重为 8.4%，而富裕户只占 3.9%。在总计 822 名贫困户患病人口中，残疾者占比重最高(34.06%)，痴、呆、傻者比重也不低(9.25%)，富裕户这两类病症分别为 26.14%和 3.14%；地方病患者占的比重贫困户也高于富裕户，两者分别占 4.99%和 2.27%；患贫血病者比重也有很明显差异，贫困户和富裕户分别为 4.87%和 1.14%。富裕户人口中只有患心脏病者的比重明显高于贫困户(分别为 20.45%和 7.79%)。

### 3. 家庭人口结构与贫困

家庭人口结构对一个家庭收入和消费状况有着明显的影响。统计局 1991 年对全国农村 6 万多户的抽样调查资料显示的结果是随着家庭人口规模的扩大，人均纯收入随之减少。

表 19 1991 年农村住户各类家庭规模与收入 单位：元、人

<sup>6</sup> 资料来源：《中国贫困地区人口经济国情资料》，北京大学出版社，四个县调查包括 2105 户贫困户和 690 户富裕户。

家庭规模	1人	2人	3人	4人	5人	6人	6人以上
人均收入	1107.45	1035.77	940.24	769.73	680.49	629.96	587.29

四个贫困县的调查结果与此基本一致，贫困户家庭人口规模比富裕户要大。贫困户人均人口4.39人，而富裕户为4.14人。

为什么家庭人口规模与家庭的收入水平有如此明显相关性。这可能首先同不同家庭人口规模有不同的劳动力负担人口数量有关。尽管统计资料已显示出贫困地区劳动力已呈剩余状态，但这仅就宏观而言，具体到一个家庭来说，劳动力数量仍是决定一个家庭收入和生活状况的重要因素。贫困农户家庭往往是一些儿童、丧失劳动力者和老年人多的家庭，这样造成的每一个劳动力平均负担人口过多，以致陷入贫困状况。由于贫困地区人口老龄化现象尚未出现，所以所谓劳动力负担非劳动力人口过多，主要指负担未成年人口过多，这是由于这些家庭人口生育过多造成的。

表 20 1989 年四县贫困户和富裕户家庭人口结构

项目	户均人口(人)	每个劳力负担非劳力人口(人)	各年龄段人口比重(%)			
			总计	19岁以下	20-59岁	60岁以上
贫困户	4.39	1.06	100.0	44.4	48.5	7.1
富裕户	4.14	0.89	100.0	42.7	53.0	4.3

根据统计局 1991 年 67410 户资料所得的结论也一样。每个劳动力负担人口数量随家庭人口规模扩大而增加。1 人家庭中平均每个劳动力负担 1.21 人，以下依次为：2 人家庭——1.33 人，3 人家庭——1.39 人，4 人家庭——1.6 人，5 人家庭——1.72 人，6 人家庭——1.75 人，6 人以上家庭——1.75 人。统计局的资料还反映出不同规模家庭收入的差异还同家庭耕种的耕地数量和从事非农业人口数有联系。即随着家庭人口的增加，人均耕种耕地数量和户均从事非农业人口比重呈逐渐减少的趋势。这可能同大家庭中未成年人口比重较高有关。有关耕地使用和非农产业人口数量对贫困发生的影响还将在后面专门讨论。

表 21 1991 年家庭人口规模与耕地数量和从事农业人口数量关系

家庭规模(人)	1人	2人	3人	4人	5人	6人	6人以上
国家职工人数和乡村企业从业人员占人口比重(%)	6	3.5	2.7	1.1	0.6	0.4	0.2
人均耕地面积(亩/人)	2.57	2.4	2.21	2.17	2.11	2.01	1.62

#### 4. 资本积累与贫困

已有资本积累对一个家庭收入有着重要关系。资本拥有量多的农户可以进行规模较大的生产投入，从而改善生产条件，这会给家庭带来较多收益，由此形成良性循环。相反，资本拥有量少，向生产的投入也少，不利的生产条件带来的收入也会很低。由此形成恶性循环。在谈到资本积累与贫困关系时，不能简单地把贫困归结于缺乏资本积累。因为缺乏资本积累也是贫困的结果。在这里要做的只是描述贫困家庭的特征，即他们极其恶劣的生产条件和极少的生产投入。

表 22 1989 年四县贫困户和富裕户机动工具拥有量比较 单位：台 / 100 户

项目	调查人数(户)	拖拉机	抽水机	脱粒机	电磨石磨
贫困户	2218	0.45	0.18	0.9	50.6
富裕户	690	5.2	2.46	2.32	38.99

从表 22 可以看见，生产资料拥有存在巨大差异，拖拉机拥有量，富裕户比贫困户高 10 倍，抽水机拥有量富裕户比贫困户高 12 倍。前者主要用于农村运输，增加农户收入，抽水机用于农田灌溉，有利于提高土地生产力。只有电磨、石磨贫困户拥有量高于富裕户，但它们主要用于生活性需要(磨面)，只有少量电磨用于生产性经营需要。

贫困户与富裕户相比，生产投入少，而且投入结构也有极大差别(见表 23)。

贫困户比富裕户户均生产投入少 56.2%，亩均生产投入少 48%。值得注意的是，在生产投入结构中，化肥、农具、畜力、种禽种子、水电四项贫困户都高于富裕户，而原料、设备折旧和雇工工资几项贫困户都低于富裕户。前几项主要属于农业投入，后几项主要用于非农产业，主要是农村工业的投入。这表明，贫困户的生产投入主要用于农业(80%以上)，而富裕户投入农业的资金比重相对要低，只占 59.7%，而他们投入非农产业的投资比重为 35.3%，比贫困户高 19 个百分点。这反映出，富裕户与贫困户经营产业结构的差异。但是上述投资结构的差异并不意味着富裕户对农业投入的绝对量少，以致影响了他们的农业的产出量。实际情况恰恰相反，富裕户对农业投入量要高，因而使农业生产力水平也较高。例如亩均施入化肥，富裕户为 21.1 元，贫困户只有 14.6 元，前者比后者多 44.5%。总之，较高的农业生产力和较多从事盈利较高的非农产业部门是富裕户致富的原因，相反的情况也是贫困户致贫的原因。

表 23 1989 年贫困户和富裕户生产投入比较

项目	户均投入(元)	亩均投入(元)	生产投入结构(%)								
			化肥	农具畜力	种禽种子	水、电	原料	设备折旧	雇工工资	其他	合计
贫困户	228.4	36.1	40.47	11.12	20.70	8.11	11.64	2.82	1.52	3.61	99.99
富裕户	521.4	69.4	30.35	7.29	14.78	7.30	22.57	6.40	6.35	4.95	99.99

### 5. 产业结构与贫困

四个县成年人口劳动时间的使用更加清楚地反映了富裕户和贫困户经营产业结构的差别。

贫困户从事第一产业(包括采掘业)的劳动时间比富裕户高 13.3 个百分点，前者为 92.01%，后者为 78.73%，而从事二、三产业的劳动时间，富裕户与贫困户分别为 14.87%和 4.84%，两者相差 10 个百分点(见表 24)。



表 24 1989 年四县成年人口劳动时间在不同行业的分布 单位：%

项目	种植业	林牧渔业	采掘	制造业	建筑业	运输业	文教卫生业	商业、饮食业、服务业	其他	总计
贫困户	66.00	25.18	0.83	0.37	2.73	0.29	0.45	1.00	3.14	99.99
富裕户	53.56	24.61	0.56	0.81	3.77	1.31	2.99	5.99	6.39	99.99

统计局 6 万多户的资料还提供了一份不同收入组的农户家庭中从事非农产业劳动力数量,进一步证明了上述结论。最低收入组(100 元以下)人口中,每 330 多人中有 1 名从事非农产业的劳动力,而最高收入(2000 元以上)组中,每 4 个多人口就有 1 名从事非农产业的劳动力(见表 25)。从理论上说,在发育良好的市场经济条件下从事农业的收入不一定必然比从事其他产业收入低。但在目前,由于农业生产方式极其落后,农业劳动生产率,加上市场发育不健全,在中国长期实行的低价收购农产品政策的影响并未完全消除,而且也不可能在很短时期内消除,所以经营农业的收益也就很低。

表 25 1991 年全国不同收入组中从事非农劳动力比重 单位：%

收入	100 元以下	100-150 元	150-200 元	200-300 元	300-400 元	400-500 元	500-600 元	600-800 元	800-1000 元	1000-1500 元	1500-2000 元	2000 元以上
职工人数占农户常住人口比重	0.2	0.1	0.1	0.3	0.4	0.7	0.8	---	1.7	2.3	3.1	3.7
乡村企业从业人员占农户常住人口比重	0.1	0.1	0.1	0.2	0.4	0.5	0.9	1.5	2.7	5.6	12.3	18.9

#### 6. 农户使用耕地面积与贫困

在中国,实行土地公有制,土地占有制度不是形成收入差距的主要原因。在中国在实行生产责任制时,按人口或劳动力把土地(包括耕地、草场、山林)极其平均分到各农户使用,为了实现绝对平均,不仅耕地数量大体一样,而且质量也一样。为此,有时还要把优等土地碎分成小块分给各个农户。其他发展中国家土地所有权的高度集中而导致的贫富极大悬殊现象在中国是不存在的。不过在实行生产责任制时,为了鼓励农民向土地投入的积极性,实行了土地使用长期稳定不变的政策,这一政策一直延续到今天,而且今后还会实行下去。在这期间,家庭人口不断变化,但减人不减地,增人不增地。结果导致家庭人均占有土地的不平衡。在一些就业机会很少,农业仍是农民主要甚至唯一收入来源的贫困地区,土地占有的差异对造成收入差距也就成了一个不能忽视的因素,缺乏土地可能使一部分农户致贫。贫困地区农户极其单调的生产结构模式在各农户之间差不了多少。在陕南农村看到的是这样一幅图景:少量的耕地几乎全部用来种粮食作为口粮和饲料,还使用一些草场用于养畜,养一、两头猪、几只羊或一头牛、几只鸡,可能还从原生产队分来几棵树或在住房前后栽上几棵果树。在这种情况下,农民生活消费的一切保障几乎都来自土地。一旦土地不足,口粮要到自由市

场上买，就会增加生活开支。因而会使生产性投入减少。粮食不足又限制了养猪这个可以使贫困农户得到现金收入的主要来源。资金缺乏又限制了改善农业、发展其他畜牧业部门和家庭手工业。由此可能使一个家庭陷入贫困。根据对陕西商州一个贫困乡——看山寺乡的抽样调查<sup>7</sup>，仅靠自身力量不能维持简单再生产的特殊困难的农户，约占农户总数的17%。按其致贫特征可将其分为三类：鳏寡孤独户、不善经营户和缺少耕地户。这最后一类，即因缺乏耕地而致贫的农户占特别困难户的70%，是构成特困户的主要部分。这项调查指出：“其耕地拥有量仅及一般农业户的1/3，这一状况的形成与‘生不增地，死不减地’，使用权长期不变的规定有关。缺少耕地户户主多为青年人，平均年龄29岁。他们多娶妻生子于土地分包到户以后，新增人口却未增加耕地或增加甚少，加之成家日短，在结婚时不仅耗尽全部积蓄，还欠了一些债务，因此其农业投入水平远不及一般农业户，生产模式呈萎缩型。户均年使用化肥量15千克，仅及一般农户的20-30%；户均粮食产量375千克，人均不到100千克，所缺口粮主要靠在市场上买议价粮食弥补。粮食产出不敷日用，限制了缺少耕地户的畜禽生产规模，户均仅0.8口猪、0.4头牛、3.3只鸡，畜禽年收入275元，仅及一般农户平均值的40%。例如，红花村寇某，24岁，初中毕业。全家三口人，两个劳动力，不到1亩地。寇前两年结婚时花了2000—3000元，不仅耗尽了多年揽工所挣积蓄，还欠了一些债务。近年来，因所缺口粮多，而从市场买议价粮弥补，越欠越多，……。1989年产粮食250千克，喂养1口猪，2只鸡，因缺粮已无力养牛。这些特困户大多处于生育高峰期，根据其生育倾向调查，他们可能会继续生育子女，其生活状况可能进一步恶化”。

要指出的一点是，上述情况只是在某种特定情况才会发生，即地处偏远山区，耕地少，除农业外，又无其他多少就业机会，农业成为主要甚至唯一收入来源。就较大范围或全国进行考察，土地对收入的作用因情况不同而异。统计局对全国6万多户的调查甚至显示相反的结果，低收入户耕种土地多，高收入户耕种土地反而少。这是因为高收入户的主要收入已来源于非农业产业，农业收入对他们只有极其次要的意义。而低收入户则主要依赖于农业为主，收入主要来自于农业(见表26)。但在考察四个贫困县的情况时，使用耕地和其他土地数量就有一定的意义，富裕户使用的耕地、山林明显多于贫困户(见表27)。

表 26 1991 年全国农村住户最低和最高收入组农户户均经营耕地面积 单位：亩/人

100元 以下	100- 150元	150- 200元	200- 300 元	中 间 收 入 组 略	600- 800元	800- 1000元	1000- 1500元	1500- 2000元	2000 元以 上
3.73	2.39	2.42	2.24		1.98	2.25	2.29	2.21	2.13

<sup>7</sup> 参见刘文璞主编《国情词查——商州卷》，大百科出版社1993年版。

表 27 1989 年四个县贫困户和富裕户人均使用土地情况比较

项目	耕地(亩)	山林(亩)	果树(棵)	渔塘(亩)
贫困户	1.52	0.46	2.68	0.08
富裕户	1.82	0.76	5.81	0.02

### 7. 经营效益与贫困

在其他情况相同条件下，农户的不同的经营效益对收入有着相当大的影响。表 28 表示了农户收入与经营效益的关系。我们用生产费用占总收入比重代表经营效益。

经营效益是一个综合性因素，既与生产的投入水平有关，也与劳动者的素质、经营管理能力有关。

表 28 1991 年全国农村住户不同收入户经营效益

单位：%%

收入	100 元以下	100-150 元	150-200 元	200-300 元	300-400 元	400-500 元	500-600 元	600-800 元	800-1000 元	1000-1500 元	1500-2000 元	2000 元以上
生产费用占总收入比重	79.5	60.3	48.9	38.9	33.4	30.4	29.0	28.1	26.9	25.3	23.8	23.8

注：根据统计局对全国 6 万多户调查资料计算。

### 五、反贫困政策

在过去几十年里，政府对穷人的帮助一直没有停止过。但这种帮助仅局限于生活救济。做为一项政策提出是 80 年代初的事。其根本区别在于对穷人的帮助不单纯实行生活救济，而是与区域经济发展联系起来，通过发展生产，扩大就业和增加收入帮助穷人。反贫困做为一项全国性政策是在 1984 年提出的，其背景是：全国农村以惊人的速度增长，使穷人的数量大幅度减少，但是这一进程极不平衡，经济增长在不同地区不平衡，农民的参与受益程度也不平衡。也就是说，靠一般的发展政策难于解决那部分贫困人口特别集中地区的经济发展问题，需要对这类地区和这部分人实施一项特殊的扶持政策。中国的扶贫政策就是在这种背景下提出来的。

中国反贫困战略包括几个基本方面：

第一，建立专门的扶贫机构。1986 年国务院成立国务院贫困地区经济开发领导小组。其主要任务是组织、领导、协调、监督、检查全国贫困地区经济开发工作。主要职能为：组织有关贫困地区的调查研究；制订贫困地区发展的方针、政策和规划；协调解决有关贫困地区发展的重大问题；督促检查有关工作；总结交流经验等。国务院贫困地区经济开发领导小组下设办公室，作为办事机构，负责办理具体日常事务。为了加强对贫困地区基层政府机构干部的培训设立了贫困地区干部培训中心。为了加强对贫困地区开发中的具体组织工作设立了贫困地区经济开发服务中心。为广泛筹集资金的需要还建立了贫困地区发展基金会。

按照统一布署,各有关省(区)、地(市)、县(旗)也分别建立起负责贫困地区经济开发工作的组织机构。

第二,设立专项基金用于贫困地区经济开发。这项资金使用的目标、投放范围、资金来源各异,数量在各年度间也有不同。但大致可以分为两类,一类属财政拨款,专门用于经济不发达的地区和向甘肃省河西、定西地区,宁夏西海固地区的专项资金,约占基金总额的1/4左右;另一类是由农业银行、人民银行、工商银行发放的低息贷款,用于由国家确定的贫困县的农村经济发展,包括国家扶贫专项贴息贷款、牧区扶贫贴息贷款、县办企业专项贷款等。约占资金总额的3/4左右。

此外,各省还建立有用于省定贫困县的专项资金。

从1985年开始实行以工代赈,以实物做为报酬吸收贫困地区剩余劳动力兴建和改善贫困地区交通、水利设施,解决人畜饮水困难。国家拿出的实物,包括粮食、棉花、布匹、中低档工业品等。

第三,对贫困区实行优惠政策。政府以优惠价格向贫困地区提供化肥、地膜、钢材、木材以及运输工具等,主要用以帮助贫困地区发展农业生产,解决贫困户粮食供给。国家对贫困地区减免农业税和其他征收,降低贫困地区银行存款的准备金比例,降低贫困户贷款的自有资金比例等。

由于中国贫困人口分布的高度的区域集中特点,所以中国的反贫战略是同区域经济开发结合起来。为此,首要任务是划定贫困区,做为国家中央和地方政府扶持的对象,通过区域经济发展带动贫困户摆脱贫困。分布于非贫困区的贫困户不列入国家反贫困战略的范围,而由他们所在的地方政府通过其他途径给予帮助。

划定贫困区以县为单位,称为贫困县。划定的标准以该县农民人均纯收入为基础,同时考虑其他情况,属于以下情况的县被定为贫困县:①1985年农村人均收入150元以下的县;②1985年的农村人均收入200元以下的老革命根据地县和少数民族自治县;③对中国革命做过巨大贡献的老革命根据地以及内蒙、青海、新疆等省(区)中有特殊困难的少数民族县,其标准可提高到200—300元;④1984—1986年3年平均农村人均纯收入低于300元的牧区县(旗);⑤1984—1986年三年平均农村人均纯收入低于200元的半牧区县(旗);⑥甘肃省定西地区、河西地区和宁夏回族自治区西海固地区(简称“三西”地区)的所有县。这样国家重点扶持的贫困县(国定贫困县)总计328个。

各省(区)根据各地不同情况和各自制定的标准又确定出一批由省资金予以扶贫的贫困县(省定贫困县)。总计371个。

用于帮助贫困县的资金一般用于有助于扩大就业,能够改善贫困家庭食品供给的生产项目,以及直接为开发项目服务的急需的商品生产基础设施建设。重点是扶持能够发挥本地自然资源优势,投资少,有市场,见效快,生产技术要求不高,贫困农户能够操作的项目。例如种树种草、养畜养禽、农产品加工、小规模采矿、小型水电站建设、发展水产、种植果树、种植药材、发展建材业,劳务输出以及其他有竞争能力的产业。

对扶贫资金实行项目管理办法,即按资金使用要求和上述发展产业的指导思想,由贫困县的政府部门在调查研究后提出开发项目,再经过可行性论证和审查批准。批准后项目由投放资金部门和有关部门负责监督实施和进行项目完成后的评估工作。开发项目实行项目负责人制度,项目负责人(实施项目的主体)可以是农户、合作社、乡镇企业、国家企业等。

一项关于1985—1990年15个省扶贫资金使用效益的评估大致反映这些资金对贫困农户摆脱贫困在多大程度上产生了效果。

直接贷给贫困户的资金占41%,但在扶贫中受益农户的77%和摆脱贫困农户的80%是靠这部分资金解决的,显示了比较高的扶贫效果。在产业分类一栏中,投向种养业的贷款也显示了较好的效果,这是由于这类项目规模都很小,绝大部分是以农户为对象贷出的。另一

方面，投向乡、村集体企业和县办国家企业的资金效果与贷给加工业和工业部门的资金效果都显示出较差的效果(见表 29)。

表 29 扶贫贴息贷款使用结构及其对贫困户覆盖情况 单位：%

分类		资金额	受益贫困户份额	解决温饱户份额
贷款对象	贫困户	41.00	77.10	80.08
	乡村办企业	36.50	13.20	13.23
	县办企业	15.74	4.50	2.84
	其他经济组织	6.76	5.20	3.85
按产业	种植业	42.55	72.35	76.82
	加工业	18.20	10.45	10.27
	工业	28.70	7.30	7.60
	商业	1.54	1.66	1.30
	其他行业	9.01	8.24	4.01

注：见周彬彬《对“七五”期间扶贫基本政策的反思》，《经济开发论坛》1990年第12期。表中按产业分的一栏中原表数字有误，故引用时稍作调整——引者。

表 30 显示的扶贫的资金成本进一步证明了上述结论。至于为什么会出现这种情况，问题十分复杂，是一个需要专门讨论的问题。

表 30 扶持贫困户的资金成本 单位：元

按使用扶贫资金 主体分类	覆盖成本		脱贫成本	
	总投资/受益贫困户	专项贴息贷款/受益贫困户	总投资/受益贫困户	专项贴息贷款/受益贫困户
全国平均	639.0	333.0	769.0	443.0
贫困户	201.0	171.0	343.0	187.5
乡办企业	1748.0	795.0	2178.0	990.4
县办企业	3399.0	1009.0	5215.0	1547.5
其他经济组织	781.0	372.0	1005.7	502.7

注：见周彬彬《对“七五”期间扶贫基本政策的反思》，《经济开发论坛》1990年第12期。

在使用扶贫资金中面临着许多矛盾和问题，主要是：

第一，扶贫资金中大部分属贷款，应是有借有还，不断周转。但是由于种种原因还款率低，形成呆滞资金比率很高。据“七五”期间估计，不能收回或不能按期收回的资金比重在35%。投入工业项目的贷款不能收回的比重更高，达60%以上。

第二，资金投放的经济效益和社会效益时常发生矛盾。由于资金是做为贷款通过银行发放，而银行考虑的是投放的资金能否按期收回。它更倾向于把贷款贷给那些有较高偿还能力的人，而这些人往往是农村比较富裕的农户。贫困户经济实力弱，偿还能力差，银行不愿意贷。这样，使扶贫资金的相当一部分贷给了农村富人。而真正需要资金扶持的贫困户反而得不到资金。

第三，政府目标和贫困农户目标发生矛盾。政府希望扶贫资金更多地投向县办国家工业项目，因为这样可以使赤字很大的县财政得到缓解。但这样的项目却使贫困户受益较小。贫困农户希望得到资金发展适合分散进行的小规模的种植业和养殖业以及小型企业项目。这样他们受益大、受益快，但对改善县财政帮助却很小。由于资金是通过政府部门发放的，使得

扶贫资金向县国家工业倾斜，影响了扶贫效果。

## 六、90年代反贫困任务及其展望

政府的目标是在90年代的10年中使8000多万收入低于贫困线的人口能享受到最基本的生活需要。其任务十分艰巨，因为这部分人大部分分布在自然条件恶劣、社会经济发展水平很低的地区，如少数民族地区、西南部的石山地区以及位居海拔地势高、气候寒冷的所谓高寒山区。

关于贫困地区发展战略选择。首先应着眼于社会主义市场经济体制的建立这一经济改革总目标和宏观经济环境。随着市场经济体制的完善，不仅农村商品生产会有很大发展，而且会进一步打破城乡之间、地区之间的藩篱而逐渐形成全国范围的统一市场。贫困地区原有的自然经济遗痕会被彻底消除，排除在与外界社会联系之外的半封闭状态也将被彻底打破，贫困地区会越来越参与全国乃至世界市场中来。不仅他们生产的产品如此，其他生产要素也如此。借助于市场经济的杠杆，区域之间的联系会越来越紧密。贫困地区在选择自己长远发展战略时要立足于自己的资源优势，面向全国市场。首先要研究的问题是在统一的全国市场经济体系中贫困地区将扮演一个什么样的角色，占有一个什么样的地位。贫困地区与其他区域(包括发达地区和城市)联系的加强，必然使后者对前者的经济发展发挥影响。经济发达地区过去都有着发达的农业，是商品农产品的主要生产基地。但这里也有发展工业的优越条件，靠近大城市和口岸，交通便利，非农业部门在历史上就有一定基础。随着工业化进程，其产业结构会周期性变动，传统产业部门为现代产业部门代替，低技术部门会被高技术部门代替。新的产业部门一个个建立起来，原有的一些产业部门又会一个个被转移出去。首先被代替下来的产业是农业的某些部门，使这些地区的某些农业部门地位下降。造成这种情况的原因，一方面因为工业化会占用越来越多的耕地用作发展非农产业之用。原有的大量农业劳动力也会转移到非农产业，农业从拥有大量剩余劳动力部门转为相对缺乏劳动力的部门。另外，资金也会加速向盈利较高的非农业部门转移(在初始阶段，这些资金的相当一部分是从农业积累的)。结果是，就全国而言，某些农产品生产的重心会从原来经济发达地区逐渐向欠发达地区和不发达地区转移。表31反映了几种主要农产品生产区域的变化。

贫困发生率高的省(区)在各类农副产品生产中的地位加强了，只有少数产品例外。其中最为明显的是桑蚕茧，但它们的生产并未显示向工业化速度较快的经济发达区域集中的趋向。全国贫困人口比重最低的7个省、市(江苏、浙江、福建、广东、北京、天津、上海)，其桑蚕茧产量占全国总产量的比重也下降了，说明桑蚕茧的生产在中间的经济地带得到加强。贫困人口比重低的经济发达地区历史上就是商品农产品生产的主要基地，今天，这一地位并没有完全动摇，他们仍是一些重要农副产品的主要生产基地和商品产品的供给地，但是同10年前比较，他们的地位下降了。大宗农产品生产向欠发达地区和贫困地区逐渐缓慢转移的趋势明显可见。就提供商品农产品来说结论也是一样的。象粮、棉、油、肉、蛋这样的大宗农产品向欠发达地区和贫困地区转移的趋势最为明显。某些经济作物，如烟叶和大部分林产品，贫困地区和欠发达地区本来就有优势，现在进一步得到加强。经济发达地区农业中原有的优势部门，如甘蔗、桑蚕茧、水产品的地位也下降了。在这里，水果生产比重明显提高，这是各类农副产品中唯一的例外现象。

这种情况，可能显示出一种趋势，表明在未来的发展中，贫困地区的位置将是提供主要食品和原料的越来越重要的基地。随经济发达地区工业化水平的提高，这一地位也会进一步加强。未来对贫困地区的挑战，并不是(至少首先不是)象人们想象的那样，是其工业的极端落后及缺乏发展的不利条件，相反，而是农业的落后，不能适应发达地区工业化所带来的产业结构的调整对贫困地区提出的要求，即提供工业原料和食品，不仅满足自己本地区人口的食品需求，也成为向发达地区提供食品的基地。贫困地区能否承担起这项任务将受到两个重要因素的制约。

一是技术上的条件。农业生产从发达地区向欠发达地区和不发达的贫困地区转移意味着从自然条件较优越的、利于农耕的地区向自然条件较差地区转移。为了不使这种转移带来农业生产力的下降，重要的是农业生产的技术水平要随之提高，诸如培育高产、抗恶劣自然条件的品种，投资改善生产设施等。为此，具备较高水平的农业科研和技术推广体系也就显得十分重要。

其次是经济上的障碍。通过完善、发育市场体系和改变经营方式，逐步解决农业生产效益低的问题，使农业生产象工业生产一样成为可以有较高盈利的部门。

所谓农业生产向贫困地区或经济上的中间地带转移并不是指所有农业部门，更不意味着经济发达地区农业的衰落。经济发达地区农业产值在全国农业产值比重的提高证明了这一点。经济发达地区经历的是在产业结构调整过程中，农业的部门结构也会调整。一些高值和一些经过加工具有高附加值的生产部门会得到保留和发展，代替原有低值的部门。还有一些不宜长途运输或要保鲜的食品，如鲜活产品、花卉等也会在需求地附近发展起来。

被发达地区替代下来的部门还会有工业的某些行业，主要是那些低技术水平的劳动密集程度高的行业，他们也会逐步向欠发达地区和贫困地区转移。这里指的不仅是某些初级产品(如矿产品)的开采，也还包括一些加工工业部门或某些加工产品的零配件生产。在这方面目前还只是一些个别的现象，由于缺乏系统的统计资料，无法做进一步分析。

表 31

1980 年、1992 年贫困人口比重不同的省(市、区)农副产品生产量占全国总产量比重

单位：%

按贫困人口比重分组	时 间 (年)	农产品																		
		粮食	油料	棉花	麻类	甘蔗	烟叶	桑蚕 茧	茶叶	水果	油 桐 籽	油 茶 籽	核桃	板栗	猪 牛 羊肉	绵 羊 毛	牛奶	水 产 品	鲜蛋	松脂
14 个 贫困人口 比重高 的省 (区)	1980	44.3	41.2	36.6	43.0	34.3	58.8	41.2	14.1	43.7	71.0	15.9	88.2	52.2	41.6	77.8	56.4	7.9	33.2 (1984 年)	33.5
	1992	44.3	44.5	43.3	56.0	48.2	70.7	35.6	26.8	41.4	73.1	21.7	90.8	43.4	45.7	78.4	67.5	9.5	34.5	50.4
7 个贫 困人口 比重居 中的省 (区)	1980	34.0	39.3	42.0	35.4	7.1	35.3	8.8	47.1	40.1	26.4	72.3	4.2	37.4	33.3	18.2	20.6	33.1	40.8 (1984 年)	15.2
	1992	36.3	37.5	42.8	33.9	6.7	23.8	16.0	30.3	26.9	22.4	65.1	4.9	41.4	34.0	19.5	16.1	40.1	41.1	8.9
7 个贫 困人口 比重低 的 省 (市)	1980	21.7	19.5	21.4	21.4	58.6	5.9	50.0	38.8	16.2	2.6	11.8	7.6	10.4	25.1	4.0	23.0	59.0	26.0 (1984 年)	51.3
	1992	18.9	18.0	13.8	10.1	45.1	5.5	48.4	42.9	31.7	4.5	13.2	4.3	15.2	20.3	2.1	16.4	50.4	24.4	40.7

注：按贫困人口占人口总数比重分三个组。即比重高的、比重居中的和比重低的；划分的具体方法是按 1985 年人均纯收入 200 元以下人口比重为基础，凡高于全国平均值(12.2%)的列入贫困人口比重高的省(区)。共 14 个；其余 14 个省、市收入 200 元以下人口比重都低于全国平均值。再把它分为二组。凡收入低于 200 元以下人口比重低于 6%的做为贫困人口比重低的组，共 7 个省、市；收入低于 200 元以下人口比重在 6%—12.2%之间的列入贫困人口比重居中的组。共 7 个省。只有一个做了调整，即把湖南划入贫困人口比重居中的组。各组包括省、市、区名称可参见表 14。



表 32 1980 年、1992 年贫困人口比重不同的省(市、区)  
农副产品收购量占全国收购总量比重

省、市、区		粮食	食用植 物油	肥猪	鲜蛋	水产品	棉花
14 个贫困人口比 重高的省(区)	1980 年	42.5	41.8	35.0	26.6	4.8	36.4
	1992 年	41.1	43.3	32.6	22.6	8.6	43.0
7 个贫困人口比重 居中的省(区)	1980 年	36.5	40.0	29.5	48.7	31.5	42.2
	1992 年	43.1	38.6	38.5	50.9	47.8	43.2
7 个贫困人口比重 低的省(市)	1980 年	21.0	18.2	35.5	28.7	63.7	21.4
	1992 年	15.8	18.1	28.9	26.5	43.6	13.8

排除障碍,促进劳动力较为自由的流动对贫困地区发展有重要意义,它也可以调节不同地区和不同农户收入,缓解正在扩大的收入差距。完善的劳动力市场对经济发达地区同样有积极意义。

离开本乡到外地就业的移居者(包括长期和短期)到底有多少人以及他们的收入情况一向没有系统的调查资料。世界银行在《中国 90 年代扶贫战略》报告中估计,1990 年全国约有 4000 万人短期移居者(他们只在农闲时外出寻找工作)和约 3000 万人的长期移居者。这项数字约占当年全国乡村劳动力总数的 16%左右。另据 1986 年对 11 个省 222 个村 18 万多个村劳动力调查,在本乡内乡镇企业就业比重占 32.6%,流出到外乡就业的比重约占 14.9%<sup>1</sup>。如果把 11 个省按前述贫困发生率分成两个组(贫困发生率低的 4 个省、市:上海、江苏、浙江、福建和贫困发生率较高的 7 个省:河北、山西、内蒙、黑龙江、广西、宁夏、青海)加以观察,前 4 个省(市)在本乡内乡镇企业就业劳动力比重为 40.5%,在后 7 个省占 28.4%;流出劳动力在前 4 个省(市)占 13.8%,在后 7 个省占 17.8%。说明,乡镇企业的发展给富裕地区提供的就业机会更多,而劳动力流动对贫困地区的意义却比对富裕地区更为重要。从这次调查以后的情况看,尽管劳动力流动曾一度受到经济紧缩方针的影响,但最近的典型调查估计,劳动力流动的规模仍在不断扩大。1993 年四川省估计,流出省外就业和省内移居就业(不包括在本乡内乡镇企业就业劳动力),约 1000 万人次(省内和省外各占一半),其收入约 100 亿元,通过邮政从省外汇回现款 50 多亿元,成为贫困地区农民收入重要来源之一。据调查,每个外出劳动力年平均收入 1000 元左右,全省人均劳务收入 110 元,占人均收入的 16%<sup>2</sup>。湖南估算流到省外就业的劳动力约 500 万,寄回款 25 亿,相当农民纯收入 5.5%。安徽省 1993 年调查,外出劳动力占农村劳动力总量的 20.7%。据估算,劳动力外出就业的收入 75 亿,劳力输出户按户均 4 口人计,人均增加收入近 400 元<sup>3</sup>。这些从贫困省(区)流出(指到乡外)的劳动力大部分到经济条件较好地区的非农业部门就业。他们获得收入的成本比在本地发展乡镇企业的成本要低廉得多。而其结果却是完全一样的。有一项关于陕西山阳县劳务输出成本的估算,1989 年 1 元费用可使劳务输出人获得 2 元纯收入<sup>4</sup>。而同期,陕西省乡镇集体企业(只包括乡、村办企业)每 1 元费用只使劳动者个人得到收入 0.19 元。

展示未来,贫困成因、特点及贫困人口分布都将发生变化。

在城市,随着企业制度改革和社会保障体制的变化,原有城市人口会分化出一部分低收入者,加上一部分农村穷人流入城市而无就业保障者将共同构成城市的低收入层。城市再也

<sup>1</sup> 参见庚德昌主编:《全国百村劳动力情况调查资料集》,有些数据根据本资料集数字加工而得。

<sup>2</sup> 见《经济日报》1994 年 3 月 6 日。

<sup>3</sup> 见《中国农村经济》1994 年第 1 期。

<sup>4</sup> 参见吴国宝《陕西山阳县劳务输出案例研究》,载《生存与发展的选择》。

不会是借助于完善的社会保障体系和高额的生活补助而没有穷人的”绿洲”了。有关城市部分失业人口陷入贫困的报导已常见于各种传播媒介。城市贫困将会变得越来越突出。

生活在农村的穷人在今后长时期内仍将居穷人的大多数。但他们的分布会发生变化。历史上形成的贫困人口高度区域集中的态势不会也不可能在短期内消除。但随着人口致贫的原因受到更为复杂因素的影响，在富裕地区的农户中会分化出一部分低收入户，而在贫困地区农户中也会分化出一部分富裕户，造成贫困的原因除人们居住区位的自然资源条件优劣这一重要因素外，劳动者个人素质、社会财富占有不平等的扩大以及社会公共服务设施等将起更大的作用。

至今，我们把贫困人口的概念理解得较为狭小，即食品获得量达不到保证一定标准热量的人，所谓不得温饱的人被称为绝对贫困人口。随着经济发展，这部分人会越来越少，过去十几年这部分人大幅度减少，目前剩下的那部分穷人尽管使他们摆脱贫困状况的困难性会越来越大，但也花不了太长的时间。到那时，中国将成为没有或基本没有绝对贫困人口的国家。但是相对贫困人口会长期存在，这部分人指社会上收入最低的那一层。即使经济已相当发达，相对的低收入人口也仍然会存在。特别在收入差别呈迅速扩大的阶段，这部分相对贫困的人口可能成为社会不稳定的因素而更需社会的关注。此外，目前我们理解的贫困概念只是一个单纯的经济概念，较少参考某些社会指标，像在国外已常用的儿童入学率、文盲率、预期寿命、享用安全饮水、医疗条件以及其他社会服务。总之，贫困问题内涵的社会内容也会愈来愈被人们所注意，它会越来越紧密地与社会、经济的不平等相联系。从社会主义共同富裕的目标出发，中国的贫困问题将是一个比任何发展中国家更值得重视的问题。

(载《中国扶贫攻坚的理论与实践》(文集)，云南科技出版社，1997年12月。1993年写作)

## 中国农村的贫困问题

中国的贫困首先是农村贫困，绝大部分贫困人口集中在农村。这一点既区别于 1949 年以前中国贫困的特征，也区别于其他发展中国家贫困特征。

### 一、贫困发生率

关于改革前的农村贫困，需要指出的有两点：(1) 1949 年至农村改革的近 30 年中，人均日摄入热量除个别年份外都没有达到国际上公认的能保证人体最低需要的 2100 大卡的水平。表明贫困是普遍存在的。(2) 中华人民共和国的建立虽然没能带来平均营养水平的明显提高，但是通过土地改革、农业合作化等社会制度变革，使分配关系发生了根本性变化。这一变革首先给穷人带来好处。因此，在平均水平即使没有改善的情况下，有可能实现减缓贫困的最大效果<sup>1</sup>。30 年代因饥荒而饿死人的现象经常发生。1949 年以后，除个别时期外则很少发生。

人民公社时期造成贫困人口大量存在的原因有二。

一是农业体制上的障碍，使得农业劳动生产率在近 30 年期间处于停滞状况。1957 年至 1978 年劳均农业总产值提高 20.72%，净产值甚至下降了 6.65%。劳均粮食几乎没有变化，油料下降了，只有肉类有明显增加。通过改革分配制度以缓解贫困、减少贫困规模和发生率的做法只在 50 年代前期(1952—1957 年)带来了明显效果。以后新的经营和分配体制的效益越来越小，生产长期停滞，而人口却迅速增加了，结果使得在长达 20 年的公社时期，除个别产品为，人均食品生产量和消费量都没有提高，甚至下降了。

二是国家对农民实行的高积累政策。这种积累通过税收、储蓄和价格实现，其目的是为了实现在工业化的高速度发展和保证较低的成本。农业收入转移的规模直接关系到农民自身的收入和消费水平，由于转移规模很大，致使农民的收入水平提高缓慢。1958 年国家从人民公社纯收入中积累的数额约占纯收入的 55%，人民公社集体积累占 27%。1978 年情况稍有变化，但高积累的格局没有变化。国家积累仍占公社纯收入的 54%，集体积累降低了，为 11.8%。国家和集体积累之和占公社收入的比重 1958 年占 82%，1978 年下降到 65.8%，其绝对额分别相当各年度分配给社员消费部分的 150.1%和 85%。可以说，中国的贫困主要发生在农村，这同国家的畸形工业化战略有密切关系。

80 年代随着农村经济的强劲增长，农村贫困得到了明显缓解。80 年代前半期，贫困人口大幅度减少，即使按统计局较保守的估计，1978—1985 年总计减少 1.25 亿人(从 2.5 亿减少到 1.25 亿)，每年平均减少近 1800 万人(按世界银行估计每年平均减少 2300 万人)。贫困发生率从 30.7%减少到 14.8%，下降了近 16 个百分点。80 年代后期，情况出现了逆转，贫困人口减少的速度明显减慢了，贫困人口数量 1990 年比 1985 年只减少了 4000 万人，每年平均减少 800 万人(按世界银行估计，1990 年贫困人口比 1985 年还增加了 20 万人)。贫困发生率从 14.8%下降到 9.4%，下降了 5.4 个百分点。

80 年代前期，中国反贫困斗争取得辉煌成就，首先得益于强劲的经济增长以及随之而来的农民收入的大幅度提高。这一时期推动经济增长的基本因素是：第一，进行了农村经济体制改革，人民公社解体，实行了家庭联产承包责任制，确立了以农民家庭为生产单位的生产体制，从而消除了长期限制农村经济发展的体制性障碍。使农民有可能在原有资源的基础上通过其有效配置而提高劳动生产率。第二，农产品价格提高。从 1979 年至 1985 年几乎所

---

<sup>1</sup> 1985 年发展中国家人均 GNP 为 660 美元，中国 290 美元，而贫困发生率(指收入低于贫困线占总人口比重)相应为：发展中国家平均为 33%，中国 20%。同年衡量贫困状况的社会指标，中国也明显好于其他发展中国家(参见世界银行《1990 年世界发展报告》)。

有的农产品价格都有较大幅度提高。据农业部提供的数据,1978—1985年农民从提价中得到的好处2494.2亿元,扣去因消费品和农用生产资料涨价而多支出的部分,农民实际得到的好处仍有1257.4亿元,占这一时期农民实际增收总额的15.5%<sup>2</sup>。第三,国家对农业投资明显增加。国家投入的现代生产要素(主要是化肥)的增加和农业技术的提高也对农业增产和农民收入提高发挥了重要作用。这一时期的农村产业结构调整对经济发展的作用尚不很大,特别在1983年以前,产业结构和农民的收入结构同1978年比较没有根本性变化。以乡镇企业发展为标志的农村产业结构的大变革是1984年以后的事,到80年代中期,农村非农产业产值首次超过农业产值,延续几千年的农村以农业为主的产业结构开始有了历史性变化。

80年代后半期反贫困斗争形势出现逆转主要是由于这一时期宏观经济环境出现了不利于农业和农村发展的情况。继1984年农业空前丰产之后,农产品市场出现了暂时的相对剩余,1985年国家开始采取降低粮食等几项重要农产品收购价格的措施,接着对农业增加新的税种,对农业投入也明显减少了。这些情况导致延续了五年的农业生产,特别是粮食生产量的徘徊。乡镇企业的加速发展无疑会缓解农村出现的新矛盾,但1989年以后政府对宏观经济实行的紧缩方针却抑制了乡镇企业的发展,1989年较1988年乡镇企业和其他非国有部门为农民提供的就业机会减少了3800多万人。80年代最后几年农产品价格虽有所提高,但农用工业品的价格上涨幅度更大,农民成为价格波动中的受害者。上述这些因素带来的最终结果是农民实际收入的徘徊,甚至下降。

## 二、农村收入不平等的扩大

80年代随农村收入的增长,农户之间和区域之间的收入不平等增加了。根据国家统计局农户调查资料计算的农村收入的基尼系数显示,农民收入的差别除个别年份外,一直呈扩大趋势。省际之间收入基尼系数差别,以1989年为例,从最高的新疆0.356,到最低的上海0.209。世界银行在《中国90年代扶贫战略》报告中分析这个问题时,注意到农村收入基尼系数高的省(区)分布的特点,即它们主要分布于东起黑龙江西至新疆一线,其中包括辽宁、吉林、河北、内蒙、山西、宁夏、青海的所谓北方干旱农业地带。世界银行的结论只是根据1989年的情况,若往前追溯,从总体看,1989年高基尼系数省(区)分布带从80年代前半期即已初见端倪。在分析收入基尼系数与收入水平相关性时可以看到,北京、天津、上海收入水平最高的三个市,其农民收入基尼系数是全国最低的,这可能有其特殊性。就三个市以外的各省(区)来看,高收入地区基尼系数较大,低收入地区基尼系数低<sup>3</sup>。

1989年基尼系数的分布状况与1985年差不多。1985年农民人均收入高于600元的只有上海和北京,到1989年已如前述仍属全国基尼系数最低的省(市)。1985年农民人均收入低于300元的贵州、陕西、甘肃,到1989年基尼系数仍位于较低的区间。农民人均收入位于中间层的省(区),基尼系数则分布于从较低到最高的较大空间。不过可以看得出,收入处于全国平均值上下的省(1989年全国人均纯收入601元),其基尼系数大都位于最高区间,这一点同1985年极类似。

关于收入来源结构与收入差别(基尼系数)的关系;Rozelle根据江苏数据分析后得出的结论是:一方面从农业活动中增加的收入减少了不平等;另一方面收入的增加来自非农业活动(特别是乡镇企业)增加了不平等。这一点可能同下述情况有关:农业作为传统产业部门,几乎与所有农民家庭有联系,有助于增产、增收的措施在技术上不那么复杂,易于为农民掌握而迅速普及;加之,用于农业生产的主要生产资料大体是很平均分布于各个农户之间的。相反,非农产业对农户的机会却有很大差别。

除了农户之间收入不平等在扩大外,地区之间农民收入的差别也在扩大。撇开三个具有

<sup>2</sup> 谢国力:《1979年以来农产品价格变化趋势评述》,载《农村经济文稿》1988年第1期。

<sup>3</sup> 参见《中国农村四十年》,中原农民出版社。

特殊情况的市(北京、上海、天津)不谈,1980年农村人均收入最高省(广东)274.4元,相当于人均收入最低省(陕西)142.5元的1.93倍;到1989年收入最高省(浙江)1010.7元,相当人均纯收入最低省(甘肃)365.9元的2.76倍。

导致收入差别扩大(包括农户之间和地区之间)的原因是多方面的。自然资源条件优劣,原有社会经济发育水平对增长速度都有着重大影响。交通条件好、临近大城市而受城市经济幅射力大,非农产业在历史上已有一定基础的地区有着快速发展的有利条件。而一些地处气候条件恶劣、土地瘠薄、其他资源十分缺乏、交通不便的地区受到的约束条件极大。在这里,自然资源条件起着相当大的作用。贫困人口高度的区域集中首先是同这一点联系在一起。80年代初期,农村经济强劲增长势头首先得益于体制改革。但人们也注意到尽管农村体制改革的内容在全国基本是一样的,但在不同地区其效果却不同。由于农村改革首先在贫困落后地区发动起来的,使其发展速度曾一度走在前头,基尼系数在80年代初有过缩小的阶段。但是体制改革一经普及,那些具有优越自然资源条件、原有社会经济发育程度较高的地区很快后来居上,重新拉开了与自然资源条件差、经济较落后地区的收入差距。这说明,80年代初对农村经济增长最有影响的因素——体制改变的作用范围和深度不是无限的,而是受到了自然资源和原有社会经济发育程度的制约。

现行的政府政策对不同农户和不同地区也会带来不同的效益,培育市场经济过程中,在推动商品经济发展的同时,相对富裕的农民和相对富裕的地区受益会更大一些。对农业经济发展起了重要影响的提价措施,首先对提供商品农产品较多的富裕地区和富裕农民有利;贫困地区和贫困农户提供的商品农产品不多或没有,就享受不到什么好处。现代生产要素的分配也类似,如化肥、农药、燃料等,大部份分配给提供商品农产品多的富裕地区和富裕农户。国家投资的分配也如此。

### 三、贫困人口的分佈

中国的贫困人口分佈有相当高的地区集中程度,并且具有相对稳定性。1992年农民人均纯收入低于300元的人口有6286万人,主要集中在北方、西北和西南三个大区,占80%以上,比重从高到低依次为北方、西南、西北。与1985年比较,1992年这三个区域的地位相对变坏了,尽管不是十分明显,但贫困人口向这里集中的趋势还是看得见的。这三个区的贫困人口占全国贫困人口的比重从1985年的74.6%上升到1992年的82.88%,其他几个区贫困人口占全国贫困人口的比重都呈下降势头,下降幅度特别大的是东北和南方两个区。北方几个省贫困人口占全国贫困人口的比重上升幅度特别大,主要是河北、河南两省造成的。这两个省贫困人口占全国贫困人口的比重都超过10%,并且比1985年所占比重提高了。四川是仅次于河北、河南之后又一个贫困人口特别集中的省份。全国1/3以上的贫困人口集中在这三个省。以同一数据来源计算的各省人均纯收入300元以下人口数量显示,1992年人均纯收入300元以下人口比重最高的省在西北,其中宁夏、甘肃都在20%以上,由于两个省人口数量少,所以贫困人口占全国贫困人口总额的比重不高。贫困发生率较高的地区还有西南和北方。贵州是仅次于宁夏、甘肃之后的第三个贫困发生率高的省份。如果以全国6.9%的平均值为线,低于该线的省几乎全部分布在南方、长江流域和东北地区。高于全国平均值的共11个省,其中7个在西北,西南和北方地区各占2个。与1985年比较,情况差不了多少。1985年贫困发生率最高的是甘肃,达40%以上。西北其他几个省的贫困发生率在13%至25%之间,在全国都是名列前茅的。西南4个省贫困发生率在13%至22%,稍好于西北。贫困发生率高于12.2%全国平均值的省14个,7个在西北,4个在西南,2个在华北,1个在东北。1985—1992年期间最引人注意的变化发生在东北,1985年他们的贫困发生率都位于全国平均值上下这个区间。到1992年,已远低于全国平均值了。

农业部每年都公布低收入县数和他们涵括的人口数。这一数据可在很大程度上修正人们

对贫困分布的结论。与统计局按抽样农户数据判定的贫困人口分布有重大差异的地方是农业部数据显示出西南几省的更为严重贫困情况，贫困人口在这里集中的程度之高十分惊人。1992年全国近3/4的人均收入低于300元的低收入县的人口分布在西南4个省。相反，北方和西北低收入县人口比统计局数据显示的贫困人口比重低得多。低收入县涵盖人口最多的省1985年依次为四川、河南、云南、陕西、贵州、甘肃和广西等省；1992年依次为云南、贵州、四川、湖南、宁夏、广西、河南、陕西等省，尽管从大区来看，分布状况没有变化。但与全国低收入县人口减少72.4%的平均值比较，省际之间的差异非常大。东、中部省份状况改善大。西北、西南地区状况改善小。其中有些省份。如云南、贵州、宁夏等省几乎没有改善。如果在低收入县中进一步分解出更低收入组，其涵括人口向西南、北方、西北少数省份集中的趋势更加一目了然。其中云南状况特别引人注目。

贫困人口高度集中的地区不仅贫困程度高，且有很大顽固性，多年来政府实行的扶贫政策对一些地区成效不大，原因就在于他们极其特殊的自然、社会经济条件。贫困缓解进程慢的地区一般说自然条件极为恶劣，缺乏人们能赖以生存的资源条件，社会发育程度低，基础设施条件差。在这类地区中相当一部分是少数民族聚居地区。总之，对决定贫困区域集中程度的决定性条件是区位的条件。由于贫困地区产业结构仍是传统性的，农业是居民主要甚至唯一的收入来源。而在这些地区做为农业基本生产资料的土地一般比较缺乏，土质低劣，影响农业的自然条件极差(干旱少水、无霜期极短等)以及还有许多其他不利条件。在这里特别要指出，能做为农地使用的土地的极端重要性。随着社会发展程度的提高，土地等这些不可再生资源的意义逐步下降了，但在经济发展的初期可做为农业利用的土地数量和质量对推动社会经济的发展却有着不可取代的作用。土地质量高带来了较高的农业生产力和农业剩余，这往往成为发展初期资本积累的重要的、甚至唯一的来源，这不仅为农业的进一步发展提供了基础，也为非农产业的发展、为工业化提供了基础。相反，贫瘠的劣等土地提供的农业剩余少或者没有，仅能(有时甚至不能)保证人的最低生活需求。以此为生的农民会长期处于自给自足的经济阶段。近十几年来工业化水平迅速提高的地区(如珠江三角洲、长江三角洲)同时都有着比较发达的农业，尽管这里人口密度已很高，但由自然因素和资本投入带来的较高的土地质量，使土地生产力水平也较高，不仅保证了农民较高的食物消费，也成为全国一些主要商品农产品的供给基地。相反，生活在最贫瘠土地上的农民却长期同贫困和经济的恶性循环联系在一起。

各类耕地影响人口规模的情况是：33.09%的乡村人口生活在优等土地上，51.84%的人口生活在中等土地上，15.08%的人口生活在贫瘠土地上。令人惊异的是这种按土地生产潜力做为评价指标划定的人口规模同按收入指标划定的贫困人口规模极为接近。例如生活在贫瘠土地上的人口为1.27亿人，与1985年统计局按人均纯收入206元(贫困线)划定的1.25亿贫困人口数量十分接近。不能说两部分人口完全重叠，生活在贫瘠土地上的也有不贫困的或富裕的人，生活在优等土地上的人中也会有贫困人口，但是就大区而言，又十分吻合。贫瘠土地所影响的人口集中分布在华北、西北、西南，众所周知这些地区正是我国贫困人口最集中的地区。1.27亿受贫瘠土地影响的人口在各区的分布比重分别为：东北占7.86%，华北占15.74%，黄土高原占20.88%，西北干旱地区占5.97%，青藏高原区占1.45%，长江中下游占14.0%，华南占13.40%，西南区占20.7%。这样，华北、西北、西南总计有8237多万人口，占全部贫困人口的64.74%，这一数字与三个区域1985年按200元人均纯收入统计的低收入人口数字也十分接近(67.6%)。

#### 四、贫困人口的相关因素

迄今为止，区位条件对贫困发生有着决定性影响。但是这一结论只是从宏观的角度作出的。这不意味着否认别的因素对收入差别扩大和贫困发生的影响。

哪些人口易于陷入贫困状况?这同人口的素质、家庭人口的结构模式、已有的资本积累数量、耕种的土地数量和质量以及经营的产业结构和效益都有关系。

### **(一)文化素质与贫困**

国家统计局 1991 年对全国 67410 户抽样调查(包括贫困地区,也包括富裕地区),虽然没有专门分解出贫困农户加以分析,但却明显反映出农户劳动力文化程度与该农户人均纯收入水平有很大相关性。如文化程度大专以上学历的人均纯收入 1071.04 元;中等专业的 949.72 元;高中的 759.1 元;初中的 718.53 元;小学的 643.97 元;文盲的 536.3 元。

### **(二)人口健康状况与贫困**

在缺乏完善社会保障体系的农村,患病是一部分人致贫的重要原因。据四县(安徽六安县、河北完县、陕西宜川县、贵州罗甸县,以下简称四县)调查资料,贫困户人口中患病人口比重为 8.4%,而富裕户只占 3.9%。在总计 822 名贫困户患病人口中,残疾者占比重最高(34.06%),痴、呆、傻者比重也不低(9.25%),这两类病症富裕户分别为 26.14%和 3.14%;地方病患者占的比重贫困户也高于富裕户,两者分别占 4.99%和 2.27%;患贫血病者比重也有很明显的差异,贫困户和富裕户分别为 4.87%和 1.14%。富裕户人口中只有患心脏病者的比重明显高于贫困户(分别为 20.45%和 7.79%)。

### **(三)家庭人口结构与贫困**

家庭人口结构对一个家庭收入和消费状况有着明显的影响。根据统计局 1991 年 67410 户资料所得的结论,每个劳动力负担人口数量随家庭人口规模扩大而增加。1 人家庭中平均每个劳动力负担 1.21 人,以下依次为:2 人家庭—1.33 人,3 人家庭—1.39 人,4 人家庭—1.6 人,5 人家庭—1.72 人,6 人家庭—1.75 人,6 人以上家庭—1.75 人。四个贫困县的调查结果与此基本一致,贫困户家庭人口规模比富裕户要大。贫困户户均人口 4.39 人,而富裕户为 4.14 人。

### **(四)资本积累与贫困**

已有的资本积累对一个家庭收入有重要关系。资本拥有量多的农户可以进行规模较大的生产投入,从而改善生产条件,这会给家庭带来较多收益,由此形成良性循环。相反,资本拥有量少,向生产的投入也少,不利的生产条件带来的收入也会很低,由此形成恶性循环。在谈到资本积累与贫困关系时,不能简单地把贫困归结于缺乏资本积累,因为缺乏资本积累也是贫困的结果。在这里要做的只是描述贫困家庭的特征,即他们极其恶劣的生产条件和极少的生产投入。如从四个县的情况看,生产资料拥有量有巨大差异,拖拉机拥有量,富裕户比贫困户高 10 倍,抽水机拥有量富裕户比贫困户高 12 倍。贫困户与富裕户相比,生产投入少,而且投入结构也有极大差别。贫困户比富裕户户均生产投入少 56.2%,亩均生产投入少 48%。值得注意的是,在生产投入结构中,化肥、农具、畜力、种禽、种子、水电四项贫困户都高于富裕户,而原料、设备折旧和雇工工资几项,贫困户都低于富裕户。这表明,贫困户的生产投入主要用于农业(80%以上),而富裕户投入农业的资金比重相对要低,只占 59.7%,而他们投入非农产业的资金比重为 35.3%,比贫困户高 19 个百分点。这反映出,富裕户与贫困户经营产业结构的差异。但是上述投资结构的差异并不意味着富裕户对农业投入的绝对量少以致影响了他们的农业的产出量。实际情况恰恰相反,富裕户对农业投入绝对量要高,因而使农业生产水平也较高。例如亩均施入化肥,富裕户为 21.1 元,贫困户只有 14.6 元,前者比后者多 44.5%。总之,较高的农业生产力和较多从事盈利较高的非农产业部门是富裕户致富的原因,相反的情况也是贫困户致贫的原因。

### **(五)产业结构与贫困**

四个县成年人口劳动时间的使用更加清楚地反映了富裕户和贫困户经营产业结构的差别。贫困户从事第一产业(包括采掘业)的劳动时间比富裕户高 13.3 个百分点,前者为 92.01%,后者为 78.73%;而从事二、三产业的劳动时间,富裕户与贫困户分别为 14.87%和

4.84%。两者相差 10 个百分点。统计局 6 万多户的资料表明，最低收入组（100 元以下）人口中，每 330 多人中有 1 名从事非农产业的劳动力，而最高收入（2000 元以上）组中，每 4 个多人口就有 1 名从事非农产业的劳动力。

#### **(六) 农户使用耕地面积与贫困**

在中国，土地占有制度不是形成收入差距的主要原因，其他发展中国家土地所有权的高度集中而导致的贫富极大悬殊现象在中国是不存在的。不过在实行农户家庭生产责任制时，为了鼓励农民向土地投入的积极性，实行了土地使用长期稳定不变的政策，这一政策一直延续到今天，而且今后还会长期实行下去。在这期间，家庭人口不断变化，但有些地方减人不减地，增人不增地。结果导致农家庭人均占有土地的不平衡。在一些非农就业机会很少、农业仍是农民主要甚至唯一收入来源的贫困地区，土地占有的差异对造成收入差距也就成了一个不能忽视的因素，缺乏土地可能使一部分农户致贫。

#### **(七) 经营效益与贫困**

在其他情况相同条件下，农户的不同的经营效益对收入有着相当大的影响。经营效益是一个综合性因素，既与生产的投入水平有关，也与劳动者的素质、经营管理能力有关。

### **五、反贫困政策**

在过去几十年里，政府对穷人的帮助一直没有停止过。但这种帮助仅局限于生活救济。反贫困做为一项政策提出是 80 年代初的事，它与以往做法的根本区别在于对穷人的帮助不单纯实行生活救济，而是与区域经济发展联系起来，通过发展生产，扩大就业和增加收入以减缓贫困。反贫困做为一项全国性政策是在 1984 年提出的，其背景是：全国农村经济以惊人的速度增长，使穷人的数量大幅度减少，但这一进程极不平衡，经济增长在不同地区不平衡，农民的参与与受益程度也不平衡。也就是说，靠一般的发展政策难于解决那部分贫困人口特别集中地区的经济发展问题，需要对这类地区和这部分人实施一项特殊的扶持政策。中国的扶贫政策就是在这种背景下提出来的。

中国反贫困战略包括几个基本方面：

第一，建立专门的扶贫机构。1986 年国务院成立国务院贫困地区经济开发领导小组。按照统一部署，各有关省（区）、地（市）、县（旗）也分别建立起负责贫困地区经济开发工作的组织机构。

第二，设立专项基金用于贫困地区经济开发。这项资金使用的目标、投放范围、资金来源各异，数量在各年度间也有不同。但大致可以分为两类，一类属财政拨款，专门用于经济不发达的地区和投向甘肃省河西、定西地区，宁夏西海固地区的专项资金，约占基金总额的 1/4 左右；另一类是由农业银行、人民银行、工商银行发放的低息贷款，用于由国家确定的贫困县的农村经济发展，包括国家扶贫专项贴息贷款、牧区扶贫贴息贷款、县办企业专项贷款等，约占资金总额的 3/4 左右。

第三，对贫困地区实行优惠政策。政府以优惠价格向贫困地区提供化肥、地膜、钢材、木材以及运输工具等，主要用以帮助贫困地区发展农业生产，解决贫困户粮食供给。国家对贫困地区减免农业税和其他征收，降低贫困地区银行存款的准备金比例，降低贫困户贷款的自有资金比例等。

由于中国贫困人口分布的高度的区域集中特点，所以中国的反贫困战略是同区域经济开发结合起来。为此，首要任务是划定贫困区，做为国家中央和地方政府扶持的对象。

划定贫困区以县为单位，称为贫困县。划定的标准以该县农民人均纯收入为基础，同时考虑属于以下情况的县均可被认定为贫困县：(1) 1985 年农村人均年纯收入 150 元以下的县；(2) 1985 年农村人均年纯收入 200 元以下的老革命根据地县和少数民族自治县；(3) 对中国革命做过巨大贡献的老革命根据地以及内蒙、青海、新疆等省（区）中有特殊困难的少数民族



县，其标准可提高到 200~300 元；(4) 1984—1986 年三年平均农村人均纯收入低于 300 元的牧区县(旗)；(5) 1984—1986 年三年平均农村人均纯收入低于 200 元的半牧区县(旗)；(6) 甘肃省定西地区、河西地区和宁夏回族自治区西海固地区(简称“三西”地区)的所有县。这样国家重点扶持的贫困县(国定贫困县)总计 328 个。

各省(区)根据各地不同情况和各自制定的标准又确定出一批由省资金予以扶持的贫困县(省定贫困县)。总计 371 个。

关于贫困县的标准和数量，1994 年做了新的调整，但扶贫政策和方式没有大的变动。

## 六、90 年代反贫困任务及其展望

政府的目标是在 90 年代的 10 年中使 8000 多万收入低于贫困线的人口能享受到最基本的生活需要。其任务十分艰巨。

关于贫困地区发展战略选择，首先要着眼于社会主义市场经济体制的建立这一经济改革总目标和宏观经济环境。贫困地区在选择自己长远发展战略时要立足于自己的资源优势，面向全国市场。首先要研究的问题是在统一的全国性市场经济体系中，贫困地区将扮演一个什么样的角色，占有一个什么样的地位。贫困地区与其他区域(包括发达地区和城市)联系的加强，必然使后者对前者的经济发展发挥影响。就全国而言，某些农产品生产的重心会从原来经济发达地区逐渐向欠发达地区和不发达地区转移。19 种主要农产品统计数据显示，80 年代至 90 年代初贫困发生率高的省(区)在各类农副产品生产中的地位加强了，只有少数产品例外。其中最为明显的是桑蚕茧，但它们的生产并未显示向工业化速度较快的经济发达区域集中的趋向。全国贫困人口比重最低的 7 个省、市(江苏、浙江、福建、广东、北京、天津、上海)，其桑蚕茧产量占全国总产量比重也下降了，说明桑蚕茧的生产在中间的经济地带得到加强。贫困人口比重低的经济发达地区历史上就是商品农产品生产的主要基地，今天，这一地位并没有完全动摇，他们仍是一些重要农副产品的主要生产基地和商品农产品的供给地，但是同 10 年前比较，他们的地位下降了。大宗农产品生产向欠发达地区和贫困地区逐渐缓慢转移的趋势明显可见。就提供商品农产品来说结论也是一样的。象粮、棉、油、肉、蛋这样的大宗农产品向欠发达地区和贫困地区转移的趋势最为明显。某些经济作物，如烟叶和大部分林产品，贫困地区和欠发达地区本来就有优势，现在进一步得到加强。经济发达地区农业中原有的优势部门，如甘蔗、桑蚕茧、水产品的地位也下降了。在这里，水果生产比重明显提高，这是各类农副产品中唯一的例外现象。

这表明，在未来的发展中，贫困地区在提供主要食品和原料上会成为越来越重要的基地。随着经济发达地区工业化水平的提高，这一地位也会进一步加强。未来对贫困地区的挑战，首先不是像人们想象的那样，是其工业的极端落后及缺乏发展的不利条件，而是农业的落后，不能适应发达地区工业化所带来的产业结构的调整对贫困地区提出的要求，即提供工业原料和食品，不仅满足自己本地区人口的食品需求，也成为向发达地区提供食品的基地。贫困地区能否承担起这项任务会受到两个重要因素的制约。

一是技术上的条件。农产品生产从发达地区向欠发达地区和不发达的贫困地区转移意味着农业生产从自然条件较优越的、利于农耕的地区向自然条件较差地区转移。为了不使这种转移带来农业生产力的下降，重要的是农业生产的技术水平要随之提高。

其次是经济上的障碍。通过完善、发育市场体系和改变经营方式，逐步解决农业生产效益低的问题，使农业生产像工业生产一样成为可以有较高盈利的部门。

排除故障，促进劳动力较为自由的流动对贫困地区发展有重要意义，它也可以调节不同地区和不同农户收入，缓解正在扩大的收入差距。世界银行在《中国 90 年代扶贫战略》报告中估计，1990 年全国约有 4000 万人短期移居者(他们只在农闲时外出寻找工作)和约 3000 万的长期移居者。这项数字约占当年全国乡村劳动力总数的 16%左右。另据 1986 年对 11 个

省 222 个村 18 万多个乡村劳动力调查，在本省内乡镇企业就业比重占 32.6%，流出到外乡就业的比重约占 14.9%<sup>4</sup>。如果把 11 个省按前述贫困发生率分成两个组(贫困发生率低 的 4 个省、市：上海、江苏、浙江、福建和贫困发生率较高的 7 个省：河北、山西、内蒙、黑龙江、广西、宁夏、青海)加以观察，前 4 个省(市)在本省内乡镇企业就业劳动力比重为 40.5%，在后 7 个省占 28.4%；流出劳动力在前 4 个省(市)占 13.8%，在后 7 个省占 17.80%。可见劳动力流动对贫困地区的意义更为重要。1993 年四川省估计，流出省外就业和省内移居就业(不包括在本省内乡镇企业就业劳动力)，约 1000 万人次(省内和省外各占一半)，其收入约 100 亿元，通过邮政从省外汇回现款 50 多亿元，成为贫困地区农民收入主要来源之一。

展示未来，贫困的成因、特点及贫困人口分布都将发生变化。历史上形成的贫困人口高度区域集中的态势不会也不可能在短期内消除。但随着人口致贫的原因受到更为复杂因素的影响，在富裕地区的农户中会分化出一部分低收入户，而在贫困地区农户中也会分化出一部分富裕户，造成贫困的原因除人们居住区位的自然资源条件优劣这一重要因素外，劳动者个人素质、财富占有不平等的扩大以及社会公共服务设施等将起更大的作用。随着经济发展，绝对贫困人口会越来越来少，过去十几年内这部分人大幅度减少，目前剩下的那部分穷人尽管使他们摆脱贫困状况的困难性会越来越大，但也花不了太长的时间。到那时，中国将成为没有或基本没有绝对贫困人口的国家。但是相对贫困人口会长期存在，这部分人是指社会上收入最低的那一层。即使经济已相当发达，相对的低收入人口也仍然会存在。特别在收入差别呈迅速扩大的阶段，这部分相对贫困的人口可能成为社会不稳定的因素而更需要社会的关注。此外，目前我们理解的贫困概念只是一个单纯的经济概念，较少参考某些社会指标，象在国外已常用的儿童入学率、文盲率、预期寿命、享用安全饮水、医疗条件以及其他社会指标。总之，贫困问题内涵的社会内容也会愈来愈被人们注意，它会越来越紧密地与社会、经济的不平等相联系。从社会主义共同富裕的目标出发，中国的贫困问题将是一个比任何发展中国家更值得重视的问题。

(载《中国农村观察》，1995 年 1 期)

---

<sup>4</sup> 参见庾德昌主编：《全国百村劳动力情况调查资料集》，有些数据根据本资料集加工而得。

# 中国的贫困和扶贫政策

## 一、贫困发生率

在中国，官方采用绝对贫困的概念。衡量贫困程度通常根据能保证人体生理最低需要的营养量换算的食品消费为基础计算贫困线。根据医学科学院推荐，政府采用了日摄入量：热量 2100 大卡。根据制订的食物清单应能保证人们最基本的食品需要，又要符合实际的消费习惯(汪三贵等)。非食品消费额的确定则是根据食品消费占总消费的 60%计算的(国际上通常把恩格尔系数 60%以上列为贫困标志)。用这样的方法计算的 1978 年农村贫困线为 100 元，1984 年(扶贫开始的年份)199.6 元。然后根据物价指数变动计算出历年的贫困线。<sup>1</sup>

中国的贫困主要是农村贫困。绝大部分贫困人口分布在农村。与农村相比，在 80 年代中刚提出扶贫政策时，城市贫困几乎不值得一提。这一点既区别于 1949 年以前的中国。也区别于当今其他发展中国家。造成这种情况的主要原因是政策和体制因素。政府对农村实行的高积累政策和体制障碍造成的农村停滞，使农民收入和消费长期处于极低不平。1978 年以后情况开始发生变化。本文以下重点谈农村贫困。下表反映了贫困人口规模和发生率变化。

贫困规模和发生率变化<sup>2</sup>

	1954	1978	1985	1989	1992	1994	1997
农民贫困人口(亿)	3-3.3	2.5	1.25	1.06	0.8	0.7	0.5
各阶段年平均减少量(百万)	208-330	1785.7	642.8		500	660	
农村贫困发生率(%)	60%以上	30.7	15.1	12.1	8.8	7.6	5.5
城市贫困人口(亿)		0.039 (1981)	0.008	0.009			0.32 <sup>3</sup> (1996)
城市贫困发生率(亿)		1.9	0.8	0.9			

从实行改革开放政策以后到政府正式提出扶贫政策，是中国反贫困斗争取得最辉煌成果的时期，这首先得益于强劲的经增长以及随之而来的农民收入的大幅度提高。这一时期推动经济增长的基本因素是：第一，进行了农村经济改革，人民公社解体，实行了家庭联产承包责任制，从而消除了长期限制农村经济发展的体制性障碍。这是主要的。其次农产品价格的提高和国家对农业投资增加也起了重要作用。80 年代后期至 90 年代初期形势出现逆转，主要由于这一时期宏观经济环境出现了不利于农村经济发展的情况，在这一时期贫困人口数量减少速度明显超缓，个别年度贫困人口数量还有增加。直到 1992 年以后，形势才开始转机，反贫困斗争进入新的阶段，贫困人口减少速度又趋加速。

在分析影响贫困人口减少的各种因素时，没有充分的资料估算不同因素的贡献。有人估计宏观经济环境可能是影响贫困规模变动的主要因素。不管这种估计在多大程度上是正确的，但有一点是可以肯定的：保证一定经济增长速度是反贫困斗争取得预期效果的基本前提。比较不同历史阶段，特别是 80 年前期和 1978 年改革以前反贫困斗争效果的巨大差异基本上

<sup>1</sup> 对中国政府的贫困线有一些批评，一是营养量是否过低，其次把生活必需品理解得也过于狭隘，用于计算食品的价格也有争议。

<sup>2</sup> 资料来源：刘文璞、吴国宝《经济增长与减缓贫困》，山西经济出版社；汪三贵等《中国反贫困政策评价》，内部文稿。世界银行《中国 90 年代扶贫战略》；朱庆芳《城镇贫困人口的发展趋势、特点和解困对策》，《学术动态》，1998.1。

<sup>3</sup> 此资料为朱庆芳根据总工会和统计部门资料推算。

可说明这一结论。没有一定的经济增长速度势必导致以加强平均分配制度来保证穷人的需要，不能刺激经济增长的政策，最终也不可能对反贫困斗争的效果产生积极的影响。

1984 年中国政府采取了专门扶贫政策背景是：经济的增长固然是反贫困斗争的基本前提，但经济发展是不平衡的，不同地区，不同人群，由于区位、资源以及其自身素质条件差异，不能同其他地区 and 人群在经济增长中同等受益，有些人群受益少，甚至被排除在经济增长之外，没有专门针对这类人群的专门扶持措施，仅靠一般的经济增长带动作用，很难使他们很快摆脱贫困。贫困人口比重越少，专门的扶贫措施越显得重要。

关于这部分从经济增长中受益不多的人群的特点，现在已有较为充分的资料把他们描述清楚。这类人所以贫困并且不易脱贫与他们的文化素质、健康状况、家庭结构、已有的资本积累、经营能力等因素有密切相关性。他们居住的区位条件也有重要影响。一般说，他们居住在远离城镇、交通线、工业中心的地区，自然和资源条件差，有些地区甚至不具备生存条件。有人注意到，大部分贫困人口生存在生态脆弱地带(李周)，即不同气候带交汇处，这里自然灾害特别频繁。土地质量脊薄。贫困人口以农为主或单一从事农业，土地质量差、产量低不能提供积累，从而形成生产率低和贫困的恶性循环。周彬彬的一项研究显示出贫困人口的分布同劣质土地的分布有一致性。

## 二、贫困人口分布

贫困人口分布有相当高的地区集中性，这是中国贫困的另一个特点。贫困的区域集中性特点在发达国家和发展中国家都有，但就其集中程度而言都不能同中国相比。这种情况的发生首先同不利的区位条件有关，这是一般的成因。在中国贫困人口有如此高的区域集中程度还同我国政府长期实行的控制人口迁徙政策有关。

以 1992 年为例，农民人均纯收入低于 300 元的人口 6286 万人<sup>4</sup>，主要集中在中国的北方、西南和西北三大区，占 80% 以上。与 1985 年比较，这三个区域的地位相对变坏了，尽管不是十分明显，但贫困人口向这里集中的趋势还是看得见的。以省(区)计，这一年贫困人口最多的省(区)依次为：河南(14.79%)、河北(11.16%)、四川(10.48%)、贵州(7.83%)、陕西(7.07%)、山东(6.73%)、云南(6.43%)、甘肃(6.32%)。8 个省共集中全国贫困人口的 70% 以上。农业部每年公布的低收入县及其涵盖的人口数在一定程度上可以修正上述贫困人口分布的印象。与统计局抽样农户数据判定的贫困人口分布有较大差异的地方是农业部数据显示出西南几个省更为严重的贫困情况，贫困人口在这里集中的程度之高十分惊人。1992 年全国近 3/4 的人均收入低于 300 元的低收入县的人口分布在西南 4 个省。低收入县涵盖人口最多的省依次为：云南(34.56%)、贵州(27.62%)、四川(8.04%)、湖南(6.07%)、宁夏(4.58%)、广西(4.1%)、河南(4.1%)、陕西(2.94%)。

各省(区)贫困人口占全国贫困人口总量比重与各省(区)贫困发生率是不同的概念。后者表示的是贫困人口占各省(区)总人口比重。这项指标也可从一个角度帮助我们了解贫困的区域集中特点。1992 年各省(区)贫困发生率从高到低依次为：宁夏(21.2%)、甘肃(20.49%)、贵州(16.43%)、陕西(15.92%)、青海(13.34%)、河北(12.94%)、新疆(12.1%)、云南(12%)、河南(11.9%)。

国家确定的贫困县的分布也有助于我们了解中国贫困分布的特点。根据 1992 年经济收入数据确定的贫困县全国总计 592 个，其中分布最多的省(区)依次为：云南 73 个、陕西 50 个、贵州 48 个、四川 43 个、甘肃 41 个、河北 39 个、山西 35 个、内蒙 31 个、河南和广西各 28 个。上述各省(区)贫困县涵盖的乡村人口 1.992 亿。

## 三、扶贫战略和扶贫政策

中国政府的扶贫战略可以分为几个阶段。1978 年以前的 30 年中，尽管在土地改革之后

<sup>4</sup> 1992 年贫困线 320 元，由于没有公布过历年各省按贫困线划分的收入组资料，所以这里只取 300 元以下人口资料做分析。其结论与按贫困线以下人口分布基本上一致。

有过短暂的农村分化的时期，但从总体上说，在这个历史阶段采了抑制任何分化的战略方针，在财产占有和分配上采取了平均化的措施。这种平均化的政策倾向往往随政治斗争的发展而加剧。由于农村经济长期处于停滞、半停滞状态，人均食品生产和消费也长期处于极低水平，这也助长了平均消费的趋向，特别在遭到自然灾害时则更加明显。试图以此做为抑制贫困扩大的手段。经验证明，极端的平均主义不利于生产力的发展，因而也无法有效缓解农村贫困。这一时期贫困是普遍存在的。

1978年从农村改革开始到1984年人民公社制度完全废除止，可以看做是中国反贫困战略的第二个阶段，即以经济的快速增长带动贫困的缓解。尽管这一阶段农民收入不平等在扩大，但基本上未超出合理的范围，由于农村主要生产资料——土地是极其平均地分配到农户使用的（其他财产占有也没有很大差别），使80年代前期以农业为主的农村经济发展有可能惠及较广的农民家庭，而收到缓解贫困的较好效果。

1984年中国政府开始在全国范围内提出扶贫政策，其背景已如前述，这一阶段扶贫战略的基本指导思想是在保持经济增长一定速度前提下，通过专门的扶贫措施解决一部分特殊地区和特殊人群的困难。由于贫困人口区域集中的特点，所以扶贫战略确定为区域发展带动战略，即先划出贫困区（以县为单位），然后通过加大投资，实行优惠措施促进区域经济的发展，再带动贫困农户增加收入，最后摆脱贫困。在区域发展带动战略下，区内所有人都是受益者，而不只是贫困人口。所以关于资金投向和投入方式一直存在着争议，在具体政策上表现出摇摆不定，一会儿强调要使穷人直接受益，一会儿又强调通过某种媒介间接扶贫。1996年全国扶贫开发大会提出扶贫要到村、到户，标志着资金投向的重要调整。由于资金投向背后隐蔽着体制造成的利益冲突，所以显得复杂和难以解决。

财政补贴是政府实施反贫困斗争政策中重要的和历史最久的手段。早在公社时代就有所谓支援穷社资金（后改为支援人民公社资金）。1980年开始设立支持不发达地区发展资金，投放于经济不发达的老、少、边、穷地区。1983年开始设立支援“三西”（西海固、河西、定西）农业建设专项资金。财政扶贫资金数量较小，多年来又没有明显增加，所以在整个扶贫资金中所占比重不断减少。

以工代赈是以支持贫困地区公共设施建设（主要是道路、水利、农田），同时又为贫困农户提供短期就业机会为目标的一项扶贫计划。始于1986年。由计委实施，先后以粮食、布料、工业品做为报酬支付给参加者。90年代由于资金增加较大而成为扶贫资金中重要组成部分。多年来，以工代赈资金以其流失较少而备受赞扬（汪三贵等）。不过象其他扶贫资金一样，穷人能在多大程度上受益也是一个一直备受关注的问题。

信贷扶贫资金是扶贫资金中数量最多的一个。它由多家银行发放，通过多种渠道，并为多种不同目标设立的。始于1984年人民银行向老区、少数民族地区和边远地区发放的优惠贷款。当年还有一项用于同样目的、由农行发放的普通贷款。1986年中央又实施一项新的信贷扶贫计划，即通过农业银行发放的专项扶贫贴息贷款，它是条件最为优惠、规模最大、最重要的一项信贷扶贫计划，也是由专门扶贫机构直接管理的唯一项目。以后几年又相继设立了用于扶持贫困县县办企业和牧区发展的优惠贷款。对扶贫贷款计划的批评多集中在没有有效扶助穷人和还贷率低两点上。

做为政府反贫困政策组成部分的除了加大上述资金投入以外，还包括对贫困地区实行的一系列优惠政策，重大建设项目和产业政策向中西部倾斜，动员社会参与扶贫，中央、地方机构对口扶贫和发达地区与贫困省（区）协作扶贫以及实行的其他有利于扶贫的社会政策（计划生育、人力资源开发、加强初级卫生保健体系建设等）。多年来，对资源禀赋极不相同的地区探索出了适合不同地区情况的有特点的政策和做法。有资源条件的地方，加强资源合理开发，以代替原来单纯救济式扶贫措施；对于资源相对短缺的地方，采取了异地开发的形式；对于资源严重短缺或无生存条件的地区，则实行移民。

#### 四、扶贫工作面临的困难

要实现“八七”扶贫计划，在本世纪末基本消灭绝对贫困人口的目标难度很大，形势十分严峻。如果没有特别有效的措施，不能实现预期目标的可能性很大。根据经验推算，贫困人口减少的速度逐渐下降是一般规律。1978—1985年贫困人口每年减少近1800万，尽管当时扶贫工作在全国尚未全面展开；1986—1992年，也是7年，贫困人口每年减少在600多万；1994年开始实施“八七”扶贫计划到1997年4年中，每年减少的贫困人口也是600多万。今后3年，除去一部分失去劳动能力的人口（即所谓救济对象）和遇到严重自然灾害的人口，每年必须帮助1000多万人摆脱贫困。只有做出特别的努力，并改善现行的扶贫政策和措施使之更为有效，才能有望实现预定目标。

未来3年的扶贫工作的难度会极大地增加。剩下来的5000万贫困人口（1997年统计）绝大部分分布在石山区、荒漠区、深山区、高寒区、地方病多发区以及水库移民区。一方面，这些人口贫困程度高（贫困人口剩下得越少，其贫困程度可能会更高），脱贫的难度大；另一方面不利的区位条件（自然的、经济的、社会的）又会进一步增加脱贫的困难。缓解贫困的难点还在于，已脱贫人口的返贫率高。由于中国农民家庭经济基础十分脆弱，近年已脱贫的人口，其生产条件并没有根本性改变，所以承受各类风险的能力低，稍遇不利的自然灾害、市场波动以及家庭变故都很容易重新转变为贫困人口。在统计上，这部分人口虽然已不计入贫困人口，但是他们是贫困人口的后备军，随时可能补充到贫困人口队伍中来。而且这部分处于经济条件脆弱、极易返贫的人口数量相当巨大。据1994年数据计算，当年贫困线441元，贫困人口为7000万人。但442元—500元收入段的人口约为2000万左右。501—600元收入段人口约为5000多万。这两部分人口总数同贫困人口总数一样大。事实上，当时把600元做为稳定脱贫界线还是偏低的。如果把基本消灭绝对贫困人口做为目标，就不能把这部分极易返贫的非贫困人口排除在我们扶持的视野之外。

此外，扶贫工作还面临着其他难题。

1. 现有扶贫资金使用效益低。据有关部门估计，约30%的扶贫资金并没有用到国家重点扶持的贫困县，而是通过银行拆借、投资等形式转移到了非贫困地区，特别是沿海发达地区。已经到达贫困地区的扶贫资金使用效益也不高，表现在，扶贫贴息贷款（扶贫资金的主要形式）还贷率低，呆滞资金数额大，扶贫资金被转移用于非扶贫目的的现象普遍，已投资在扶贫项目的资金经营效益也不高，例如一些省调查，用扶贫资金支持的工业项目，能盈利的只占五分之一左右，其余大部分属不盈利或亏损。

2. 扶贫资金效益难于落实到真正贫困农户的头上。在这里政府与民争利的倾向起着很大作用。政府作为扶贫资金的管理者，总是偏向于把资金首先投向能尽快缓解政府财政困难的项目，于是出现了重工业项目，轻农业项目，重规模大的项目，轻可以由农户进行的小型项目，重资金、技术密集型项目，轻劳动密集型项目的倾向。这些项目可能提供的就业机会不多，而且由于种种原因，不多的就业机会往往容易提供给相对富裕地区的富裕农户，贫困农户大多居住在远离城镇和交通不便的深山区，加上他们在社会关系、文化素质上的缺陷，很难得到在这些使用扶贫资金建立起来的工业企业中的就业机会。此外信贷制度的缺陷也妨碍了扶贫效益真正落实到穷人头上。银行组织在发放扶贫贷款时，更愿意把资金贷款给富裕农户和规模大的企业，还常出于自身利益的考虑，把扶贫资金用于非扶贫项目。银行不愿把扶贫资金贷给真正的穷人，还有现实的困难，即直接面向穷人的小额分散的信贷活动会提高银行的操作成本。设在农村的农业银行工作人员极少，直接向大量的农户发放贷款的工作有时根本无法进行。

#### 五、对若干扶贫政策的评述

1. 以区域发展为主要目标的扶贫方式。中国政府从80年代初在局部地区提出扶贫政策开始，就是瞄准地区发展，首先是提出专项拨款用于甘肃、宁夏的“三西”地区，之后1984

年,把扶贫工作扩大到全国范围,但仍然主要瞄准贫困地区的发展,当时,按一定收入标准,在全国划定 300 多个贫困县,拨出专项扶贫款(以扶贫贴息贷款为主)用于支持这些贫困县县域经济的发展以缓解其贫困。实行这样的扶贫方针是基于这样的考虑:由于中国贫困形成的特点以及过去长期实行的限制人口自由迁移的政策,贫困人口地域分布上有很高的集中性,即在一个地区集中了全国大部分贫困人口,在这里,自然条件恶劣、资源缺乏(首先是农业资源)、基础设施落后、经济发展水平和社会发育水平低。不首先改变基础条件,很难彻底消除贫困。10 年扶贫工作的实践证明,这一扶贫方针对贫困地区的发展,减少贫困人口起了明显的作用。基础设施有了改善(特别是交通、通讯),非农产业有了较快的发展,形成了一批骨干的工业企业和主导产业部门,农业生产得到了加强和发展。由于中国贫困人口在地理分布上很高的集中程度不是很快能消除,人口的迁移由于城市发育水平不高等原因而很难大规模展开,以区域为发展目标的扶贫政策在今后仍然是必要的。但这一政策也带来一些值得重视的问题。当贫困人口大量存在时,通过发展县域经济会带动一部分贫困人口脱贫;但是,目前剩下未脱贫的人口要摆脱贫困难度很大,再单纯依赖区域发展的带动作用很难使他们摆脱贫困,必须实行一项直接对准这部分人口的扶贫政策才能奏效。另一个不容忽视的问题是,在现行扶贫政策下,非贫困县的贫困人口处于完全被忽视的地位。尽管中央政府明确规定,对这部分贫困人口的帮助主要依靠所在地区的政府财政解决。但实际上由于财政困难而往往难于落实。我们时常看到,在贫困县旁边的非贫困县中存在一些很穷的村庄,在这里同样集中了比例很高的贫困人口,而且他们的贫困程度并不比贫困县内的贫困人口低多少。据估计,全国贫困人口中约有 30%的人并不居住在贫困县,他们完全处于政府扶贫的视野之外。

2. 以项目带穷人的贷款方针。从“八五”计划实施以来,扶贫贴息贷款作为扶贫资金的主要形式在使用方法上出现了新的动向,减少了对贫困户直接贷款的数量,增加了向经济实体或能人办的企业贷款数量,然后通过他们再带动贫困农户发展经济。这种做法的本意是提高扶贫资金的使用效益,避免贫困农户因使用不当而流失。通过项目带穷人,可以由政府控制项目的选择、检查、监督和评估等而达到资金有效运作的目标,然后再规定由项目扩大的就业机会必须让给穷人,或在选项时,优先扶持那些可能带动农户经济(包括贫困农户)的项目。在实行这项贷款方针过程中,有一些成功的实例。例如在一些地方,扶贫贷款优先用于能推动农户经济发展的企业,被称为龙头企业,再由这类企业向农户提供各种帮助和服务。有的地方政府利用扶贫资金发展缫丝和丝绸纺织工业,带动农户种桑养蚕;有的用扶贫资金建立毛纺织工业企业,然后再推动农户发展养羊业。这一贷款方针就其本身而言,并没有什么可非议的地方,尤其在缓解增加政府财政和农民收入这一矛盾方面可能还是有益的一种尝试。但在实践过程中,也出现了一些偏离扶贫目标的问题。第一,用扶贫款建立的工业项目与农户经济缺乏联系,因而无法带动农户发展生产和摆脱贫困。一般地说,农产品加工工业容易发挥带动农户生产的目的,但许多地方却往往热衷于发展资本和技术密集型又与农户农业生产无任何联系的企业,例如一些地方投资很多建立起来的电子、化学工业就属于这种情况。其次在吸收穷人的就业方面,也有许多障碍。这些企业出于降低生产成本的考虑,更愿意在城镇和企业所在地附近招收工人,而不愿到深山区去招收穷人,一般说,他们的文化素质低,需要花费更多的培训支出才能上岗工作。另外,他们的家远离企业所在地,必须为他们解决住房问题,这些都会增加企业的经济负担。至于通过能人带动穷人同样存在类似问题。由于没有法律和制度上的约束,资金渗漏现象很容易发生,结果能人往往成为扶贫最大的受益者,但带动穷人脱贫的作用却并不明显。

3. 以工业为重点的扶贫资金投向。扶贫资金投向一向偏重于工业,“八五”计划时期比“七五”计划时期,这种倾向进一步加强了,60%的资金用于工业项目,个别地区这一比重可能达到 70%、80%,甚至更高。这种做法提高了贫困人口脱贫成本。当一个贫困县处于经

济发展的初期阶段，资源缺乏，过多的工业投资，无助于减缓贫困。有一项研究证明，在贫困地区，工业发展速度与贫困人口减少速度呈负相关关系，即工业发展越快，贫困人口减少的速度反而越慢。这说明，在资金极少的情况下，用于工业的资金增加，必然要减少扶贫资金，而借此发展起来的工业项目对减缓贫困有时又发挥不了多大作用。工业发展速度与政府财政增长速度之间很强的正相关性反映出发展工业的最大受益者是地方政府，而不是贫困人口。

针对现行扶贫政策中存在的缺陷，今后扶贫政策和措施需要做以下调整。

1. 扶贫政策应当更为瞄准贫困群体。在区域发展带动战略下，几乎所有扶贫项目都存在目标瞄准问题，即扶贫效益是否或在多大程度上能落实到真正穷人头上。如果管理不好，甚至可能成为向穷人征收更多劳动力税的形式(汪三贵等)。因此，需要对现行的以区域发展为主要目标的政策做适度调整，扶贫必须更加针对真正的穷人，使扶贫的效益真正落实到穷人头上。实施直接面向穷人的扶贫政策，面临的困难首先是如何判断谁是穷人，以及怎样找到人们。中国贫困人口的数量是用典型抽样的方法估算的，因而确定和估算贫困人口的数量相对是容易的，但要判断谁是穷人却不那么容易了。现行判断贫困线是依据纯收入指标，但复杂的计算方法很难做到在全国一户一户地去进行。许多外国采用的判断办法又不适用于中国，例如孟加拉以家庭拥有 0.5 英亩土地做为判断贫困家庭的界线，基本不适用于中国。尽这存在着各种困难，但一些地区的政府开始做这方面的尝试，根据一定标准，把贫困户找出来，落实具体扶贫措施，定期检查。在一些地方由于贫困人口的数量特别大，于是先划出贫困乡和贫困村，最后划出贫困家庭。这种办法带来的一个新问题是各地判断穷人的标准不统一，划解出来的人只能说在本地区是属于最穷的，但他们是否属于按统一的科学标准划定的贫困人口就难以判明了。

实行更为直接面向贫困群体的扶贫政策还有认识上的障碍。一些人认为穷人愚昧，无法理性地、有效地使用扶贫资金，选项和经营的不当会降低资金使用效果；还有人认为贫困农户信誉低，还款能力低。实践证明，这些看法都是不正确的。农民最了解什么项目，怎样做对他脱贫最有利。在选择经营项目上，让贫困农户直接参与往往是项目成功的条件。实践也证明，贫困农户信贷信誉比国营和集体企业要高，借款的呆滞率在各种承贷组织中是比较低的。

实行更为直接面向贫困群体的扶贫政策也有实际困难，即可能提高操作成本。例如扶贫贷款贷给一个企业，还是以小额贷给各个分散的农户，其操作成本肯定会有很大差别。过高的操作成本也是银行不愿向贫困农户贷款的原因。解决问题的可行方案是把农民组织起来，让农民组织充当银行和农户的中介，这样既可以减轻信贷机构的压力，又可以使农民有条件更多地参与扶贫资金的使用。

近几年来，在各地试验和推广的小额信贷在实现瞄准穷人和高还贷率方面取得了令人瞩目的成效。这两个问题一直是长期困扰信贷扶贫的难题。小额信贷的成功试验证明，建立适应扶贫特点的金融制度可以提高信贷扶贫资金的使用效益。

2. 区分不同贫困类型，确定不同对策。这样做可使有限的资金发挥更好的扶贫效果。可以把贫困分为短期贫困和长期贫困两种，短期贫困可定义为由于暂时性因素造成的贫困，其中由于自然灾害造成的贫困最为多见。短期贫困一般可以通过提倡储蓄、发育借贷市场(不仅包括正规的银行系统，还可以利用民间借贷，在资金市场不发育情况下，民间借贷可能发挥更大的作用)、完善救济救灾制度和保险制度予以解决。长期贫困是由于长期因素造成的贫困，一般说，它更难于消除。长期贫困按其致贫的原因又可分为条件制约型和能力制约型。前者指由于资源缺乏而导致的贫困，后者指由于缺乏劳动能力而形成的贫困，如丧失劳动能力者。对能力制约型贫困应通过和完善社会保障制度来解决。对资源制约型贫困通过提供资金、技术支持、帮助扩大就业来解决。当前中国的扶贫资金应主要集中于解决条件制约型



所造成的贫困，这样可以使资金更集中和有针对性地使用，扶贫效果才能提高。

3. 增加向农业的投资。在中国农村，土地是很平均地分配到各个农户，不存在一个无地或少地的社会群体，所以农业起着缓合收入差别的作用，贫困农户更容易从农业的发展中分享到好处，对农业的投资比对工业投资更能帮助贫困农户脱贫。农业又是一个劳动密集型产业部门，在为农村剩余劳动力开辟就业机会方面在目前尚有重要作用。农业资源的相当一部分现在还没有利用或没有充分利用，农民收入结构和资源结构之间存在极大的不协调，农民大部分收入只来源于对占比重不高的耕地资源的利用。相反，荒山、荒坡、草山、草坡提供的农民收入却占极小的比重。对贫困地区的经济发展而言，农业起着基础性作用。除了具有特殊资源的少数地区外，就绝大多数贫困地区来说，发展农业是社会经济发展不可逾越的阶段，没有农业的强有力的发展，非农产业就难于迅速发展起来。一些贫困地区缓解贫困的成功经验有着共同的特点：首先是改善农业生产条件，如修建稳产高产农田，推广增产技术，解决吃饭问题；第二步，发展商品农产品，形成一定程度的专业化，以增加农民收入和形成原始积累；第三步，延伸产业链条，向加工业和商业扩展，形成贸工农一体化的经济体制。不可否认，一些地区利用特殊的资源和条件，越过农业起步的阶段，很快脱贫致富，但这种情况只是少数例外，不具有代表性，大多数贫困地区没有这样特殊的条件。

#### **参阅文献资料：**

国家统计局：《关于中国农村贫困状况的评估和监测》，内部文稿

世界银行：《中国 90 年代扶贫战略》

周彬彬：《人民公社时期的贫困问题》，《经济开发论坛》1991 年 3 期

汪三贵等：《中国反贫困政策评价》，内部文稿

刘文璞、吴国宝：《经济增长与减缓贫困》，山西经济出版社，1997 年 5 月

朱庆芳：《城镇贫困人口的发展趋势、特点和解困政策》，《学术动态》，1998 年 1 月。

李周等：《贫困山区开发方式与生态变化关系》，山西经济出版社，1997 年 5 月。

1986 年、1993 年中国统计年鉴和各省统计年鉴

1986 年和 1993 年中国农业统计年鉴

(向《中国：走向 21 世纪的公共政策选择国际研讨会》(北京)提交的论文, 1998 年 11 月)

## 农村发展与扶贫战略

### 一、农村发展是缓解贫困的基本前提

中国大陆贫困人口绝大部分分布在农村。根据国家统计局资料计算的结果,1990年大陆贫困人口总计8630万人,其中8500万分布在农村。这种贫困人口高比重分布于农村的特点与发达国家迥然不同,即使与其他发展中国家比较,其差异也是明显的。所以有理由说,大陆的贫困问题实质是农村问题。这种特点的形成与中国长期是一个农业社会,城市和现代工业不发达,人口的绝大部分居住在农村这一历史原因有关。但更为重要的、更为直接的原因还是由50年代起实行的利益分配上偏向于城市的政策造成的。借助于完善的社会保障体系和高额的生活补贴,使城市成为几乎没有贫困的“绿洲”。随着城市经济体制改革的进行和原有社会保障体系和补贴制度的改变,城乡壁垒被打破,随着农村人口加速向城市流动也会使一部分农村贫困人口转移到城市。这样,城市贫困问题会变得比过去突出起来。但是在相当长的时期内,贫困人口集中于农村的格局不会有大的变化。因此实行一项加快农村发展和增加农民收入的政策是大陆今后长期扶贫战略的基点。

大陆实行的缓解贫困的政策可以以70年代末经济改革为界分为前后两个阶段。第一个阶段的特点表现为以改革分配制度、均衡收入水平为基础以减少贫困发生率;第二个阶段表现为以经济高速增长为基础实现减少贫困发生率。50年代初至70年代末,政府实施了一系列社会改革计划,如土地改革、普遍建立农业生产合作社和农村人民公社组织,改变了财产占有关系和收入分配形式,通过建立生产资料公有制和极其平等的分配制度,实现在低生产力水平下减少贫困发生率的效果。通过改革分配制度以缓解贫困的做法在50年代前期带来了明显效果。但是新的体制也有明显缺陷,由于失去了对于农民生产积极性的激励,使得农业生产率在以后的20年中基本上处于停滞状态,农民人均食品生产和消费除了个别产品外都没有提高。作为大约可获得90%左右热量来源的粮食消费呈明显波动,但总的看较50年代前期没有提高<sup>1</sup>。50年代后期到70年代后期农村贫困状况没有象50年代前期那样明显的缓解。

这一时期国家对农民实行的高积累政策对上述情况的出现也是一个极其重要的因素。国家通过税收、储蓄、价格等形式把农民收入的大部分甚至绝大部分转移到工业以支持高速度发展工业的战略<sup>2</sup>。1978年以后,对于农村经济体制进行了改革,人民公社解体,集体统一经营形式被多种多样经营形式所取代,其中主要为以农户家庭为基础的双层经营所取代,从而排除了生产发展的体制障碍。加之,国家对农业投资的增加,农产品价格的提高,取消对农民经营范围的限制等诸多因素,使农村经济和农民收入在80年代,特别是80年代前半期获得了惊人的增长,并以此为基础使贫困人口大幅度减少。1978年至1990年农民人均实际纯收入每年递增7.5%(其中1978年至1984年递增率为15%),低于贫困线人口的数量从2.5亿减少到目前为0.85亿,减少66%。尽管随着经济增长和收入水平的提高农民收入差别扩大,但是由于这种差别在当时还是相当缓和的,所以即使是农村最穷

<sup>1</sup> 根据《农业经济资料》(原农牧渔业部计划司编)和《中国农村四十年》提供的资料计算:1957年-1978年,每个农业劳动力平均:农业总产值增长20.7%、净产值下降了6.7%,粮食增长0.6%,棉花下降了10%,油料下降了17%,肉类增长了43%。同期农民人均消费食品的数量:粮食从204.5公斤降到184.5公斤,油质从1.85公斤下降到1.05公斤,鱼虾从1.1公斤下降到0.84公斤,肉类从4.53公斤增至5.76公斤。

<sup>2</sup> 根据周彬彬等人的计算,通过税收、储蓄和隐蔽的价格形式转移资金占公社纯收入的比重:1958年为68.5%,1978年为57.4%。

的那一部分人口也从经济增长中获得好处。在农民收入增长和贫困人口减少之间有很高的相关度,大致表现为农民实际收入每增长1%,贫困人口数量减少0.478%。

## 二、扩大农村就业

由于长期实行的城乡隔绝和限制劳动力流动的政策,使大量剩余劳动力在农村沉淀下来。在人民公社解体以后,随着生产效率的提高,农村失业和半失业问题变得更加尖锐。较为保守的估计是农业劳动力的大约三分之一左右不能充分就业。对贫困地区来说,农村剩余劳动力问题更为突出。多年来人口增长速度比经济发达地区快,而经济发展却比较慢,所能提供的就业机会却比发达地区少得多。扩大贫困地区农村就业,从根本上说是改变绝大多数劳动力从事农业的状况,加速发展工业和其它非农产业部门,提高农村工业化和城市化水平,加速农业劳动力向非农产业转移,向城市转移。在这里,加速发展本地的乡镇企业和鼓励劳动力的地区间和城乡间流动有着重要意义。

80年代乡镇企业有了迅速发展,在农村经济以至整个经济中起着越来越大的作用。1987年乡镇企业产值占农村社会总产值的比重超过了农业产值,从而结束了中国历史上农村以农业为主的格局。从那时以后乡镇企业尽管遇到了1989年宏观紧缩方针的影响,但未能遏制其迅猛发展的势头。到1992年,在农村社会总产值中,乡镇企业产值已占到了近三分之二。此外,乡镇企业还为占农村23.8%(10624.6万人)的劳动力提供了就业岗位(1980年这一比重为9.4%),比1980年增加7624.9万。在农民收入中有越来越大的部分由乡镇企业所提供。根据统计局调查的农民家庭经营纯收入资料估算,农民纯收入中来自乡镇企业的比重,1985年为17.4%,1992年为27.4%<sup>3</sup>。尤其引人注意的是,农村个体和私营企业以惊人的速度发展,远远超过了农村集体企业的增长速度。它从无到有,在一些地区,特别是贫困地区,已成为乡镇企业的主体。80年代乡镇企业的迅速增长在相当大的程度上是靠个体和私营企业支撑的。例如从1987年至1992年的五年中乡镇企业从业人员增加了1835.2万人,其中77%(1414.5万人),即占四分之三多的增量是靠个体和私营企业实现的。实践证明,小规模个体和私营企业特别适合于贫困的农村地区不发育的市场条件,具有较高的效益和增产潜力。

但是乡镇企业的迅速发展却掩盖了区域间的巨大不平衡,甚至模糊了它们对促进贫困地区经济增长和贫困人口收入增加的实际影响。越是贫困的地区乡镇企业越不发展,越是贫困的人口,越难以分享乡镇企业迅速增长的好处。80年代乡镇企业在迅速发展的同时,其分布的不均匀性也明显扩大了,这是不奇怪的。自然资源禀赋、劳动者的素质、基础设施状况以及与市场的联系等都对乡镇企业的分布不平衡发挥着重要作用,而且这些因素在短期内是难以改变的。以1990年为例,农村劳动力受雇于乡镇企业的比重,全国平均为22.1%,其中比重最高的上海、北京、天津三大城市郊区,分别为60.6%、59.1%和51.9%。比重最低的为西藏、贵州、云南、广西四个省(区),分别为4.9%、7.6%、9%和11.3%。国家重点扶持的321个贫困县,其乡镇企业就业人员占农村劳动力总数的比重仅为3.2%(1991年数字)。而且即使在这些特别贫困的地区,少量的乡镇企业也是集中在有限的地区(城镇和交通沿线)。在相当多的乡、村,乡镇企业极不发达甚至没有一点乡镇企业。一项报告指出:广西1988年乡镇企业收入的11%是由该区105个县中的仅仅两个县创造的。云南昆明市的乡镇企业收入在1990年占全省乡镇企业收入29%。在这些贫困省(区),一些位于更加偏僻的乡村,乡镇企业的作用是十分有限的。

贫困农户在乡镇企业就业的机会也明显少于富裕农户,下表反映的是在不同收入组中,在乡镇企业就业的劳动力的比重(根据国家统计农户调查数据计算)

<sup>3</sup> 该数字是这样计算的:人均纯收入减去家庭经营中农业、牧业、林业、手工业、采集、狩猎和生产性劳务收入。

1991年不同收入组(按人均纯收入)农户的劳动力在乡镇企业就业的比重(占该组全部劳动力)

200元以下	200-300元	300-400元	……	1000-1500元	1500-2000元	2000元以上
0.18%	0.37%	0.71%	中间各收入组从略	8.6%	17.9%	26.4%

与发展乡镇企业比较,实行一项促进劳动力市场发育和流动的政策对贫困地区和贫困人口也许更有意义。

离开本乡到外地就业的移居者(包括长期和短期的)到底有多少人,以及他们的收入情况一向没有系统的调查和统计资料。世界银行在《中国90年代扶贫战略》报告中估计,1990年全国约有4000万短期移居者(他们只在农闲时外出寻找工作)和约3500万长期移居者。这项数字约占当年全国农村劳动力总数的16%左右。另据中国社会科学院农村发展研究所1986年对11个省222个村18万多个劳动力调查,在本乡内乡镇企业就业比重为32.6%,流出到乡以外就业的比重为14.9%<sup>4</sup>。据四川省估计,1993年外出就业者(不包括在本乡内乡镇企业就业的劳动力)约1000万人次,其中到省外就业的和在省内就业各占500万人次。全年劳务收入超过100亿元<sup>5</sup>。安徽省调查,1993年农村外出劳动力约占农村劳动力总量的20.7%,收入75亿元,有劳动力外出就业农户按户均四口人计算,人均收入近400元<sup>6</sup>。

劳动力流动的格局是从经济不发达的地区流向经济比较发达的地区。这种流动对经济发达地区和经济不发达地区都是有积极作用,但是对于贫困地区经济发展的意义可能更为重要。如果把《全国百村劳动力情况调查资料集》提供的11个省资料按贫困发生率把11个省(市、区),分为两个组,即贫困发生率低的四个省、市(上海、江苏、浙江、福建)和贫困发生率高的7个省、区(河北、山西、内蒙、黑龙江、广西、宁夏、青海)分别加以考察,结果是,前四个省、市在本乡内乡镇企业就业的劳动力比重为40.5%,后7个省、区为28.4%;外出就业的劳动力比重在前四个省、市为13.8%,在后7个省、区为17.8%。说明,乡镇企业的发展给予富裕地区的发展机会要大,而劳动力流动对贫困地区的意义比对富裕地区更为重要。

值得注意的是,农村劳动力的流动几乎不受教育程度的影响,从本乡流出的劳动力中文盲、半文盲和只有初等教育的人占有很高的比重,有的地方甚至超过从事农业的劳动力。农村发展所1986年的调查资料显示,在乡镇企业和外出就业劳动力的文化素质有很大差异。

<sup>4</sup> 参见《全中国百村劳动力情况调查资料的1978-1986》,庾德昌主编,全国统计出版社,1989.9

<sup>5</sup> 参见《经济日报》1994年3月6日

<sup>6</sup> 参见《中国农村经济》1994年第1期

劳动力文化结构<sup>7</sup> (1986年)

	大专以上	中专	高中	初中	小学	文盲和半文盲
全部劳动力	0.03%	0.13%	8.35%	25.16%	38.63%	27.7%
乡镇企业劳动力	0.01%	0.1%	9.9%	29.6%	40.8%	19.6%
外出就业劳动力	----	0.1%	7.0%	21.2%	37.2%	34.5%

外出就业劳动力中小学以下文化水平的比重不仅远远高于乡镇企业的劳动力,而且也高于农村劳动力平均水平。农村中有文化的劳动力易于在本乡的乡镇企业找到就业岗位,对于文化素质较低的劳动力来说,这种机会就少得多。但是,一旦流动到外地就业,这种文化素质上的限制的就少得多了。低文化素质,甚至文盲半文盲都有机会找到就业岗位。他们以其特别能吃苦耐劳、能从事劳动强度特别大、危险程度高、而收入又低的行业,而在某些特殊的劳动领域找到自己的岗位。考虑到农村居民贫困化程度同文化素质的相关性,这一点对缓解农村贫困具有重大意义。

外出就业的劳动力获得收入的成本比在本地乡镇企业就业的成本要低得多,对于即使是贫困的农民家庭来说也能负担得起。有一项关于陕西南部商洛地区山阳县劳务输出成本的估算,1989年1元费用可使外出就业人员获得2元纯收入<sup>8</sup>。而同期陕西省乡镇集体企业每1元的费用只能使劳动者得到0.19元的纯收入。

### 三、改善农业

贫困地区的农业资源丰富,大量草山草坡荒山荒坡没有充分利用。许多实例证明,利用这些资源发展畜牧业和其他非种植业部门将有助于促进农村经济发展和缓解农村剩余劳动力的压力。但是非种植业对劳动力需要的增长会被种植业增长的剩余劳动力所抵消。因此,就农业总体而言扩大就业的潜力是有限的。但是农业对贫困地区和农村贫困人口缓解贫困而言仍然有着特殊的重要性。一种流行的说法,“无工不富”,把提高农民收入完全寄托在工业上。这对于一些地区来说是现实的。但是对于大多数贫困地区和贫困农户来说农业仍然是收入的主要来源,增加农民收入在相当大的程度上还要依赖农业的发展。这一点也是现实的。

八十年代农民收入大幅度提高主要是靠农业实现的。从1978年到1992年在农民人均生产性纯收入增加额中来自农业的部分占64.3%,来自非农产业的部分占35.7%。即使是80年代后期,当农业陷入所谓徘徊时期,这一格局也没有发生根本性变化。根据统计局关于1985年至1992年农民家庭经营收入资料可以对农民收入作更为具体的分析。这一期间,农民从家庭经营获得的纯收入增长额中,来自农业的占69.4%,来自劳务的收入占17.3%,来自乡镇企业的占13.3%。事实上这些全国平均数据还不能真实反映出农业对贫困地区农民收入增长的作用。在这里,农业的作用还要大。例如宁夏1978年至1992年农民生产性纯收入增长额中,农业的份额比全国平均高4.3个百分点;在1985年至1992年,农民家庭经营纯收入增长额中来自农业的份额比全国平均值高3.3个百分点。即使对贫困发生率较低的省、市来说,农业对农民增收的作用也是一个不容忽视的因素。非农产业的发展及其相对农业比重的提高是经济发展的规律,对贫困地区当然也不例外。但是非农产业的发展必须以农业的发展为基础,只有少数具有特殊自然资源的地区可能例外。许多贫困地区经济发展和农民收入迅速提高的成功实例说明,以发展农业为先导,在其具备了规模经营以后再向深加工方向发展,从而带动工业和其它非农产业部门的发展,这是贫困地区一条有效的发展道路。发展农业是发展非农产业的必要条件,是指:非农产业,特别是工业的发展,在初

<sup>7</sup> 同注4

<sup>8</sup> 参见《陕西省山阳县劳务输出案例研究》吴国宝等,载《生存与发展的选择》,中国发展出版社,1991.1

期阶段,常以本地区的农业做为加工原料的主要来源,或者其产品以本地市场为其主要销售地,这其中主要又是农村市场。农业的发展常常是本地市场扩大的决定性因素。同样不能忽视的是,至今在贫困地区,农业是向非农产业供给资金的重要部门,通过信贷、债券、集资等形式实现着资金从农业向非农产业,从农村向从城镇的流动。

农业对贫困地区的意义随着经济发达地区工业化水平的提高和统一市场的发育、完善而变得越来越大。发达地区产业结构调整,一方面表现为新的高技术密集型产业部门不断建立起来,另一方面又会把高劳动密集型的产业部门转移到欠发达和不发达的地区。首先被转移的是农业的某些部门,其次还会有某些劳动密集程度高的加工工业。贫困地区有望成为某些农产品的生产基地。某些农产品生产从工业化水平高的地区向工业化水平低的地区转移的趋势现在已经显示出来。这一点不仅对贫困地区有重要意义,对发达地区同样有重要意义。农业将成为打破贫困地区封闭状态,使其参与到全国性市场中去,并同发达地区的经济联系起来的重要纽带之一。因此,对贫困地区来说,面临的挑战不仅来自工业的落后,还来自于农业的落后。

但是,贫困地区的农业生产条件一直在变坏。由于不能提供大量的商品农产品,在国家分配资源时常常被忽视。例如根据全国 663 个贫困县,在 1980 年—1987 年期间一些重要农产品,如粮食、棉花、油料和肉类在全国生产的同类产品总量中的比重,除粮食下降以外,其他三种都呈上升的趋势。而且上升的幅度超过人口增长的幅度。说明这些地区提供的商品产品量也增加了。但是它们的生产条件却变坏了,灌溉面积、化肥使用量、用电量和农机动力以及耕地面积等,在全国总量中的比重却下降了。

不同的产业部门对表示经济增长的指标有着不同的意义。农业与农民收入的相关性很高,但对反映经济增长的综合指标—社会总产值的影响却很弱。1978 年至 1992 年期间,农业对农民增收的作用远远大于乡镇企业,在农民收入增长额中,来自农业的份额占 64.3%,而来自非农产业,主要是乡镇企业只占 35.7%;而同期农村社会总产值的增长额中,农业和非农产业的数据差不多颠倒过来了,农业的份额只占 32.9%,非农产业却占 67.1%。由于目前形成的对地方政府考核的指标主要是反映经济增长的社会总产值增长幅度,加上非农产业对地方政府财政收入影响要比农业大得多。结果导致政府目标和农民目标的差异。这一点也加剧了贫困地区自身在资源分配上对农业不利的后果。

工农产品价格体系的缺陷,造成农产品比较效益低,农业生产的分散性,又进一步加剧了这一点。另外,农业科研和技术推广体系不完善,不能适应贫困地区农业生产迅速发展的需要,使得某些农产品生产区域的转移不仅面临着严重的经济障碍,而且也面临着严重的技术障碍。

(向《中国中西部经济发展研讨会(北京,大陆和台湾联合召开)提供的论文。载《中国农村经济》,1994 年 12 期)

## 农业发展与贫困的缓解

编者按：本文认为，改变农村贫困，不能盲目提倡“无工不富”，依靠优先发展农业而成功的实例也很多。作者列举一些统计资料，证明农业对农民增收的重要性。在未来发展中，贫困地区的位置将是提供主要食品和原料的越来越重要的基地。作者还就贫困地区的农业政策谈了一些具体意见。

### 一、农业与农民收入

在缓解贫困的斗争中，农业因其收益低而往往被忽视。“无工不富”是一个典型的说法，把增加收入的希望完全寄托在工业发展上。不可否认，在农村发展工业，越来越多的农民将转移到非农产业的部门去，在农村居民收入结构中来自非农产业的部分越来越大，这是社会发展的一般规律。但是贫困地区，特别是贫困地区的贫困农户在借鉴发达地区的这项“发明”时，必须格外慎重。由于忽视农业，盲目发展工业而蒙受经济损失的不成功记录在贫困地区太多了。

农村改革以来，农民收入大幅度提高主要是靠农业的快速发展实现的，1978—1985年农村贫困人口以每年1800万人的规模减少，首先也是得益于农业。农民收入随农业的高速增长而快速增加，也随农业的停滞而停滞。许多研究都证明，农民收入以及贫困缓解程度和农业发展之间有很高的相关性。一些贫困地区发展的成功实例也证明，把发展农业做为优先的目标易于实现区域增长和缓解贫困的效果。例如一个地区首先集中人力、物力、财力发展农业，逐步提高其专业化水平，在形成某种产品生产的一定规模以后，再发展该种产品的加工工业。农业和工业的发展又带动商业、交通运输业、服务业等部门的发展，随之，也会带动起小城镇的发展。随着工农产品市场的扩大，又会反过来加速农业的发展，农民的贫困问题和政府财政困难的问题就比较容易地解决了。走这样的发展道路而迅速改变贫困状况的例子很多。如地处大别山区的金寨县，实行了种桑→养蚕→缫丝工业→丝绸纺织业→出口创汇这样的发展路子。陕北走的路子也类似。在农业中，依据资源首先发展了三个专业化程度很高的主导产业：烟叶、水果、养羊；在形成批量生产以后，推动了相应的加工工业的发展，形成了卷烟业、毛纺工业和水果罐头业三大工业部门，成为带动地区发展的主要力量。当然有些农产品不需要经过任何加工而直接销售给消费者。河北的张家口地区有不少农村过去很穷，近几年发展起了蔬菜大棚，成为北京蔬菜供应的重要基地之一。在这种情况下，就无需加工工业的发展了。

上述依靠优先发展农业成功的实例并不排除其他发展道路，如在有条件的地方可以直接发展某些工业部门或其他非农行业，如在某些邻近大城市或工业中心地区，在城市工业的辐射下，发展起一些直接为大工业服务的配套工业部门，或发展某些为城市和工业服务的其他非农产业部门，如建筑业、建材业等；在有特殊资源的地方（如矿产）也可以依赖开发这些资源而致富。但这样的例子总是发生在局部地区，并不是所有地区都有这样的条件，更不是所有的贫困农户都有这样的机会。山西北部煤炭资源丰富，一些县通过采煤而致富，有的甚至从全国最穷的县一跃成为全国最富县之一。但即使在这样资源异常丰富的地方，资源的分布也是极不平衡的，常常在一个县几十个乡（镇）内，有资源的仅仅是少数几个乡（镇），多数乡（镇）并无这样的优越的条件。所以上述金寨、陕北的例子更具有普遍意义。就大多数贫困地区和贫困农户而言，农业可能是其可利用的主要的、甚至是唯一的资源。

农业一直是农民收入的主要来源，在农民收入增长额中，农业的贡献远大于非农产业。即使在80年代中期以后，当农村社会总产值结构中，非农产业已超过农业并以远快于农业的速度增长时，农民增收主要依赖于农业的格局也没有根本性改变。根据国家统计局资料制

作的下表反映了 1985 年—1992 年期间全国和几个省(市、区)农民收入增长的形成。

**1985—1992 年农民家庭生产性收入**

**增长额中农业和非农产业的贡献** 单位：%

**表 1**

	生产性纯收入增长总计	其中	农业	非农业
全国平均	100.0		63.1	36.9
广东	100.0		51.7	48.3
吉林	100.0		88.3	11.7
湖北	100.0		74.8	25.2
湖南	100.0		68.8	31.2
江西	100.0		79.2	20.8
西藏	100.0		77.7	22.3
天津	100.0		47.2	52.8
云南	100.0		78.9	21.1
河北	100.0		42.1	57.9
陕西	100.0		59.4	40.6
宁夏	100.0		72.5	27.5
山西	100.0		52.0	48.0
广西	100.0		58.1	41.9

从表 1 可以看出，在考察期内，农民收入增加额的 2/3 来源于农业。还可以看出，省际之间的差异很明显，一般说，经济越不发达的省，农民收入增长对农业的依赖程度越高，经济发达、发展速度快的省(市)，农民收入增长对农业的依赖程度要低。但是非农产业的贡献超过农业的省(市)不多，即使像广东这样的自改革开放以来非农产业发展获得远比全国其他地区为快的省，与人们直观的印象相反，在其农民收入的增长上，农业的贡献也大于非农产业。在观察的 13 个省、市、区中（其他省、市、区无相关统计资料），在农民收入增长额中来源于非农产业的比重大于农业比重的只有天津市和河北省。天津代表了大城市郊区，在这里，在城市大工业的幅射下，工业比较发达，从产业结构看，可以说已实现了农村工业化。但不应忽视的是，即使对这些大城市郊区农民的收入增长来说，农业仍然是一个极其重要的因素。在表里，河北的例子令人不解，这里是全国贫困人口相对集中的地区之一，经济发展水平和农民收入水平都不是处于全国前列的。但在农民收入增长中，非农产业的贡献大于农业，这似乎同一般的规律相违。目前尚无充分的资料予以说明。

还有一项国家统计局统计资料可用来分析农民家庭经营性纯收入的来源结构，从中也不难准确估计农业对农民增收的重要性。

**1985—1992 年农民家庭经营纯收入增长额中**

**农业、非农产业和劳务输出的贡献** 单位：%

**表 2**

	农民家庭经营纯收入总计	其中：		
		农业	非农业	劳务收入
全国平均	100.00	69.45	13.24	17.31
广东	100.00	57.60	18.37	24.04
浙江	100.00	45.13	28.49	26.38



吉林	100.00	88.30	1.63	10.07
湖南	100.00	72.06	16.33	11.61
西藏	100.00	80.50	14.46	5.03
福建	100.00	63.04	13.79	23.17
云南	100.00	75.78	4.87	19.35
河北	100.00	45.75	16.49	37.76
青海	100.00	78.94	8.41	12.65
宁夏	100.00	72.73	10.25	17.03

表 2 反映的情况与表 1 基本一致，不同的在于农业显得更重要了。

在农村社会总产值结构中，非农产业产值的比重已在 1986 年超过农业，从而结束了延续几千年的农村以农为主的结构格局，标志着在改革的 10 几年中农村产业结构发生了历史性变化。1980 年非农产业和农业的产值比为 31.1: 68.9，1992 年相应为 64.2: 35.8；农业产值从占三分之二下降到只占三分之一，下降了 33.1 个百分点，变化是激烈的。但是农民收入的增长结构变化却与产值结构变化不一致，表现出明显滞后性。

### 1985—1992 年农民家庭生产性收入增长额和农村社会

表 3 总产值增长额中农业与非农产业贡献的变化比较 单位：%

农村社会总产值			农民家庭生产性收入		
增量总计	其中 农业	非农产业	增量总计	其中 农业	非农产业
100.0	28.7	71.3	100.0	63.1	36.9

从表 3 可以看出不同产业对两项增长指标的影响有明显差异。在考察期内，农村社会总产值增长主要靠非农产业的增长实现的。与此不同，农民收入的增长却主要靠农业的增长实现，不同产业对不同指标增长的贡献份额完全颠倒过来了。这种明显的差异反映出，农业作为一个产业部门与农民收入有更高的相关性。在考察期间，表现为：农业产值每增加 1 元，农民从农业获得的收入可增加 0.46 元；而非农产业产值每增加 1 元，农民从非农产业获得的收入仅增加 0.12 元。为什么会出现这种情况？这首先同目前农业的技术基础有关。农业的有机构成比各非农产业部门低；其次，同目前的经营体制有关，农业的经营主体主要是各个农户，他们经营农业的收入在扣除数量不多的国家税金和集体提留以后都转变成农民的收入；而非农产业除了负担较多的税金外，它的新增收入的大部分并不转化为农民的收入，直接转化为农民收入的部分主要是工资、福利（包括企业的和社区的），其余部分则用于企业扩大生产投资和用于社区各种目的的开支。

农业对减缓贫困的重要意义不仅在于它能较快地增加农民的收入，还在于这种收入能够比较均衡地分配于各种不同类型的农户，换句话说农业为各类农户（包括居住在自然、经济、社会条件较差地区的农户和目前经济状况不好的贫困农户）提供了相对平等增收机会。这一特点同我国农村的经济制度有关，其特点完全不同于非社会主义的发展中国家。在那里土地的分配极不均等，所以农业对农村居民增加收入的机会也是极不均等的。农业起着扩大农村居民收入差别的作用。当那些无地或少地农民（正是他们构成了农村贫困人口的绝大部分）为生活所迫而不得不转向非农产业领域时，非农产业所发挥的作用却是缓解由于土地占有导致的收入上的巨大差别。在中国农村，情况完全不同。在这里，实行的是土地等主要生产资料的社区公有制。在实行家庭联产承包责任制以后，土地等生产资料的使用权基本上也是按高度平均的原则分配到户的，在初期差别几乎是不存在的。以后随着家庭人口变动，人均占有土地的数量随之出现差别，土地使用权分配上的差别开始对农村贫困的形成产生了一定的影响。但总的看，土地使用权极其平均的分配仍是中国农村经济结构的一个明显特点，在世

世界上几乎找不到第二个例子。正是由于这一因素决定了农民来自农业的收入比较平均，农户间的差别最小，而来自其他方面的收入呈现出较大的差别。用于表示收入差别的指标——基尼系数对不同的收入来源显示出明显的差异。中国社会科学院经济所“居民收入分配”课题组 1988 年对全国 1 万多农户调查，各种收入的基尼系数为：工资 0.716，非工资(包括企业分红、股金)0.49，家庭非农业收入 0.39，家庭农业收入 0.242，资产收入(包括出租土地，存款利息等)0.475，住房租金 0.288，私人转移收入及其他收入 0.44，全部收入总计 0.338。如果考察各分项收入对全部可支配收入基尼系数的贡献，还要考虑各分项收入在可支配收入总计中的比重，因为各分项收入对收入基尼系数贡献，除了决定于各分项收入自身的不均等程度影响外，还决定于各分项收入占收入的总额的份额。如果把收入分做两部分做比较，即农业和非农业，可以看到，农业以占收入总额的 64%形成了对收入总额基尼系数的 46.1%的贡献。而非农产业以占收入总额 36%的份额形成了对收入总额基尼系数的 53.9%的贡献。结论是：农业起着缓解收入差别的作用，非农产业起着扩大收入差别的作用(朱玲)。

人们常用经济发展类型这一概念来分析和比较不同产业的发展对缓解贫困的影响。

关于经济发展类型对缓解贫困的影响，国务院开发办与澳大利亚某国立大学合作研究项目对广西百色地区 12 个县的调查研究结论很有意思。他们使用的方法是用人均纯收入、粮食生产、农业产值、乡镇企业产值、工业产值和财政收入 6 个指标，分析它们的增长率与贫困缓解率(表示贫困人口比重的变化)关系，结果是：前三项指标与贫困缓解率成正相关关系，表明其增长率越高，贫困缓解率也越高；后三个指标成负相关关系，表明，其增长得越高，贫困缓解率越低。各项指标相关系数以人均纯收入正相关性最高，而工业为负相关性最高，具体如下：

**贫困缓解率与相应指标相关系数**

指 标	相关系数
农民人均纯收入	0.712
粮食生产	0.535
农业产值	0.391
乡镇企业产值	-0.028
工业产值	-0.388
财政收入	-0.253

这项研究报告的结论是：农民收入、粮食和农业生产对贫困缓解有直接的影响，其增长率越高，贫困的缓解速度也就越快。工业产值和地方财政收入的年增长率与贫困缓解为负相关，表明地方工业与财政收入增长越快，贫困的缓解速度反而越慢。乡镇企业产值增长率指标与贫困缓解率的相关系数只有 0.028，表明乡镇企业的发展在解释百色各县贫困缓解速度差异上没有意义。工业和财政收入增长与贫困缓解率的负相关关系说明，在一个开发资金十分有限的贫困地区，工业发展与农业发展，富县与富民是相互冲突的。财政和工业的增长至少在短期内(至少三年内)不仅无助于贫困的缓解，反而会延缓贫困的缓解。因此，缓解贫困的增长类型必须把农业和粮食生产的增长放在首位而不是工业的增长，要注重提高农民的收入水平而不是财政收入水平。

这项结论无疑是正确的，但需要做进一步分析。这项结论可能更适合贫困地区发展的初期阶段。这个时期贫困地区民穷县也穷，工农业生产都十分落后，而供给的资金又是极有限的，因此，在不同的发展目标上必然会发生冲突和矛盾。上述结论就具有重要意义。不能笼统说工业发展都不利于贫困的缓解。这也有工业增长类型的选择问题，是与农业生产密切相连的工业，还是独立于农业生产之外的工业。如农产品加工工业，会保证农业和农民收入的稳定增加，工业对缓解贫困就会有重要意义，当然这只有到经济发展的一定阶段才会出现。

但绝不是不可能的。如前面介绍的那些成功实例就可以证明,如果工业与农业生产毫无关联,其发展就会与农业争资金,而影响贫困的缓解。乡镇企业为什么对农村贫困缓解影响那样弱?农村发展所的一项调查使人看到,乡镇工业与城市联系要比与农村和农业的联系密切得多。这样,乡镇企业对缓解贫困的作用往往只局限于吸收几个劳动力就业。而这种就业机会贫困农户又很难得到。

关于农业发展对缓解贫困的重要作用,还可以从“七五”期间扶贫资金使用效果上明显看得出来。5年中投入农业的扶贫资金占扶贫资金总额的40%,而受益农户和解决温饱农户占的比重都在70%以上。投入非农产业的资金以其占投放资金总额的60%,只解决了20%多的贫困户温饱问题。可见,投入非农产业的资金效益远比投入到农业部门的资金效益低。在贫困地区,由于资金和其他社会经济条件的限制贫困农户较难有发展工商业的条件或享受工商业发展的好处。加工工业中以农产品为原料的那些部门,固然同农业有着较密切联系,但从农产品加工业中获得好处的还是那些经济条件较好、农产品有剩余的非贫困户;贫困农户因其农业商品率低而不能从加工业发展中受益。而农业却不同。几乎所有贫困农户都有可能从农业发展中受益。

## 二、农业生产布局变化和贫困地区发展

关于贫困地区发展战略选择,首先要着眼于社会主义市场经济体制的建立这一经济改革总目标和宏观经济环境。随着市场经济体制的完善,不仅农村商品生产会有很大发展,而且会进一步打破城乡之间、地区之间的藩篱而逐渐形成全国范围的统一市场。贫困地区原有的自然经济遗痕会被彻底消除,排除在与外界社会联系之外的半封闭状态也将被彻底打破,贫困地区会越来越参与到全国乃至世界市场中来。不仅他们生产的产品如此,其他生产要素也如此。借助于市场经济的杠杆,区域之间的联系会越来越密切。贫困地区在选择自己长远发展战略时要立足于自己的资源优势,面向全国市场。首先要研究的问题是在统一的全国性市场经济体系中,贫困地区将扮演一个什么样的角色,占有一个什么样的地位。贫困地区与其他区域(包括发达地区和城市)联系的加强,必然使后者对前者的经济发展发挥影响。经济发达地区过去都有发展工业的优越条件,靠近大城市和口岸、交通便利,非农业部门在历史上就有一定基础。随着工业化进程,其产业结构会周期性调整,传统产业部门被现代产业部门代替。低技术部门会被高技术部门代替。新的产业部门一个个建立起来,原有的产业部门又会一个个被转移出去。首先被替代下来的产业是农业的某些部门,使这些地区的某些农业部门地位下降。造成这种情况的原因,一方面因为工业化会占用越来越多的耕地用作发展非农产业之用,原有的大量农业劳动力也会转移到非农产业,农业从拥有大量剩余劳动力的部门转为相对缺乏劳动力的部门。另外,资金也会加速向盈利较高的非农业部门转移(在初始阶段,这些资金的相当一部分是从农业积累的)。结果是,就全国而言,某些农业品生产的重心会从原来经济发达地区逐渐向欠发达地区和不发达地区转移。下表4反映了几种主要农产品生产区域的变化。

1980、1992年贫困人口比重不同的省(市、区)

表4 农副产品生产量占全国总产量比重 单位: %

按贫困人口比重分组	时间	农产品																		
		粮食	油料	棉花	麻类	甘蔗	烟叶	蚕茧	茶叶	水果	桐籽	油茶籽	核桃	板栗	猪牛羊	绵羊毛	牛奶	水产品	鲜蛋	油脂
14个贫困人口比重高的省(区)	1980	44.3	41.2	36.6	43.0	34.3	58.8	41.2	14.1	43.7	71.0	15.9	88.2	52.2	41.6	77.8	56.4	7.9	33.2	33.5
	1992	44.8	44.5	43.4	56.0	48.2	70.7	35.6	26.8	41.4	73.1	21.7	90.8	43.3	45.7	78.4	67.5	9.5	34.5	50.4
7个贫困人口比重居中的省(区)	1980	34.0	39.3	42.0	35.4	7.1	35.3	8.8	47.1	40.1	26.4	72.3	4.2	37.4	33.3	18.2	20.6	33.1	40.8	15.2
	1992	36.3	37.5	42.3	33.9	6.7	23.8	16.0	30.3	26.9	22.4	65.1	4.9	41.4	34.0	19.5	16.1	40.1	41.1	8.9

7个贫困人口 比重低的省 (市)	1980	21.7	19.5	21.4	21.4	58.6	5.9	50.0	38.8	16.2	2.6	11.8	7.6	10.4	25.1	4.0	23.0	59.0	26.0	51.3
	1992	16.9	18.0	13.8	10.1	45.1	5.5	48.4	42.9	31.7	4.5	13.2	4.3	15.2	20.3	2.1	16.4	50.4	24.4	40.7

注：按贫困人口占人口总数比重分三个组，即比重高的、比重居中的和比重低的；划分的具体方法是按1985年人均纯收入200元以下人口比重为基础，凡高于全国平均值(12.2%)的列入贫困人口比重高的省(区)，共14个，即甘肃、宁夏、陕西、贵州、广西、青海、云南、山西、黑龙江、新疆、四川、内蒙、河南、河北；其余14个省、市收入200元以下人口比重都低于全国平均值，再把它分为二个组，凡收入低于200元以下人口比重低于6%的作为贫困人口比重低的组，共8个省、市，即上海、北京、天津、浙江、湖南、江苏、广东(含海南)、福建；收入低于200元以下人口比重在6-12.2%之间的列入贫困人口比重居中的组，共6个省，即吉林、辽宁、湖北、江西、山东、安徽。只有一个省做了调整，即把湖南根据以后几年数据划入贫困人口比重居中的组。结果贫困发生率居中和低的省、市区各为7个。

贫困发生率高的省(区)在各类农副产品生产中的地位加强了，只有少数产品例外。其中最为明显的是桑蚕茧，但它们的生产并未显示向工业化速度较快的经济发达区域集中的趋向。全国贫困人口比重最低的7个省、市(江苏、浙江、福建、广东、北京、天津、上海)，其桑蚕茧产量占全国总产量比重也下降了，说明桑蚕茧的生产在中间的经济地带得到加强。贫困人口比重低的经济发达地区历史上就是商品农产品生产的主要基地，今天，这一地位并没有完全动摇，他们仍是一些重要农副产品的主要生产基地和商品产品的供给地，但是同10年前比较，他们的地位下降了。大宗农产品生产向欠发达地区和贫困地区逐渐缓慢转移的趋势明显可见。就提供商品农产品来说结论也是一样的。像粮、棉、油、肉、蛋这样的大宗农产品向欠发达地区和贫困地区转移的趋势最为明显。某些经济作物，如烟叶和大部分林产品，贫困地区和欠发达地区本来就有优势，现在进一步得到加强。经济发达地区农业中原有的优势部门，如甘蔗、桑蚕茧、水产品的地位也下降了。在这里，水果生产比重明显提高，这是各类农副产品中唯一的例外现象。

1980、1992年贫困人口比重不同的省(市、区)

表5 农副产品收购量占全国收购总量比重 单位：%

		粮食	食用植物油	肥猪	鲜蛋	水产品	棉花
14个贫困人口 比重高的 省(区)	1980	42.5	41.8	35.0	26.6	4.8	36.4
	1992	41.1	43.3	32.6	22.6	8.6	43.0
7个贫困人口 比重居中的 省(区)	1980	36.5	40.0	29.5	48.7	31.5	42.2
	1992	43.1	38.6	38.5	50.9	47.8	43.2
7个贫困人口 比重低的省 (市)	1980	21.0	18.2	35.5	20.7	63.7	21.4
	1992	15.8	18.1	28.9	26.5	43.6	13.8

这种情况，可能显示出一种趋势，表明在未来的发展中，贫困地区的位置将是提供主要食品和原料的越来越重要的基地。随经济发达地区工业化水平的提高，这一地位也会进一步加强。未来对贫困地区的挑战，并不是(至少首先不是)像人们想象的那样，是其工业的极端落后及缺乏发展的不利条件，而是农业的落后，不能适应发达地区工业化所带来的产业结构

的调整对贫困地区提出的要求，即提供工业原料和食品，不仅满足自己本地区人口的食品需求，也成为向发达地区提供食品的基地。贫困地区能否承担起这项任务将受到两个重要因素的制约。

一是技术上的条件。农业生产从发达地区向欠发达地区和不发达的贫困地区转移意味着从自然条件较优越的、利于农耕的地区向自然条件较差地区转移。为了不使这种转移带来农业生产力的下降，重要的是农业生产的技术水平要随之提高，诸如培育高产、抗恶劣自然条件的品种，投资改善生产设施等。为此，具备较高水平的农业科研和技术推广体系也十分必要。

其次是经济上的障碍。通过完善、发育市场体系和改变经营方式，逐步解决农业生产效益低的问题，使农业生产像工业生产一样成为可以有较高盈利的部门。

所谓农业生产向贫困地区或经济上的中间地带转移并不是指所有农业部门，更不意味着经济发达地区农业的衰落。经济发达地区农业产值在全国农业产值比重的提高证明了这一点。经济发达地区经历的是在产业结构调整过程中，农业的部门结构也会调整，一些高值和一些经过加工具有高附加值的生产部门会得到保留发展，代替原有低值的部门。还有一些不宜长途运输或要保鲜的食品，如鲜活产品、花卉等也会在需求地附近发展起来。

### 三、贫困地区的农业政策

在前面的分析中我们已经论证了农业的持续发展对贫困地区和贫困人口缓解贫困有特殊重要的作用，这一结论对绝大多数贫困地区和贫困人口都适用。但是农业的作用常常被忽视。这与多种因素有关。从区域政策而言，其注意的焦点集中于效益更高非农产业的发展(其实这是一种偏见)；从宏观政策而言，其注意的焦点又集中于提供商品农产品较多的非贫困地区。事实上，即使对于提供商品农产品不多的地区和农户来说，农业的发展由于改善了食品供给带来的缓解贫困的意义也是不能忽视的。同样值得注意的一个事实是贫困地区在全国一部分商品农产品的供给中地位在加强。因此，实施一项刺激贫困地区农业发展的政策不仅对缓解贫困有重要意义，而且对改善农产品供给也有重要意义。

1. 改善资源分配。这里讲的资源主要指农用工业品(化肥、农机)、水利投资和能源(电力)等。这些资源的分配损害了贫困地区农业的发展。下表反映了贫困县几项农业生产指标在全国农业生产中的地位。

全国 663 个国定和省定贫困县某些农业生产  
指标在全国同类指标中的地位

表 6

单位：%

	1980	1985	1987	1987 年比 1980 + - 百分点
乡村人口	24.5	25.17	25.44	+0.94
耕地面积	26.21	25.44	25.52	-0.69
有效灌溉面积	18.27	17.67	17.67	-0.6
化肥用量	17.31	17.09	16.96	-0.35
用电量	11.86	11.27	10.90	-0.96
农机总动力	16.36		15.26	-0.74
粮食产量	18.27	17.67	17.67	-0.6
棉花产量	7.62	8.95	9.31	+1.69
油料产量	17.82	19.36	18.97	+1.15
猪牛羊肉产量	21.08	22.77	23.26	+2.28

在上表中，分为两组指标。一类是产品产量指标，除粮食产量外，贫困县在其他产品生

产上的比重都上升了。需要指出的是,在这里列的只是少数几种主要产品,在为数很多的农、林、牧、水产品生产中,有些产品贫困县过去就占有优势或绝对优势,近年进一步加强了;有些产品生产量虽然不多,但其占全国总产量的比重在提高;还有些产品的生产,贫困县的地位削弱了,但这类产品不多,大量属于前两种情况。上表列的另一类指标是生产条件指标。可以看出,在贫困地区无一例外地都变坏了。可以说,贫困地区以不断恶化的生产条件,却实现了生产的较快增长(比全国平均值),这说明,贫困地区发展农业还是有潜力的。同时它也反映了这样一种趋势,贫困地区可能成为某些大宗农产品、畜产品、林特产品等越来越重要的生产基地。这是发达的农业区伴随工业化而出现的生产区域转移带来的结果。

但是资源主要以现时提供商品农产品的数量进行分配,使得原有的发达的农业区投入相对较多。由于这里农业生产的集约程度已相当高,因此投入的边际效益很低,有时甚至近于零。在一些粮食亩产超过1000公斤的地区,投入1公斤化肥一般只能增产1公斤多粮食,而在西部低产地区,其增产效果是这里的四、五倍。其他投入也有类似情况。因此,在保证原有农业区农业生产继续发展的前提下,适当和逐步地增加对贫困地区农业的投入可能在现有资源条件下使农业生产效益提高。

2. 加强贫困地区农业资源开发。农业资源的低度开发和低效率的开发是导致贫困地区经济发展缓慢的重要原因之一。中国“三西”地区(宁夏西海固、甘肃定西、河西)已利用的资源只及潜力的10—30%(张一明、童亚明);中国贫困山区人口的大部分赖以生存的经济收入是通过利用极少量的经济资源获得的。严瑞珍提供的河北邢台吕家庄的例子既形象又典型。在这里,5%的土地提供了60%的经济收入。这种自然资源结构与经济收入结构严重不协调的情况在贫困地区是普遍存在的。

一些成功的实例表明,贫困地区通过开发某种农业资源能够改变封闭的自然经济状态,形成商品农产品的生产优势,进而改变贫困面貌。这是贫困地区走出贫困的必由之路。例如前面提到的大别山某些地区形成的利用荒山种桑→养蚕→丝绸加工系列产品开发,陕北形成的种草→养羊→羊毛加工和种果树→水果运销和加工等无一例外地促进了区域经济的迅速发展,农户包括贫困农户受益很大。

这些成功实例的经验还表明,开发贫困地区农业资源应循着下列方式进行:

①以家庭为基本生产单位的制度不要轻易改变。贫困地区非农产业落后,大多数或绝大多数农户仍主要依赖农业为生,因此农业资源的利用必须照顾大多数农户的实际情况,不应借口资源的规模开发而把一部分农户排斥在外,这样受损的首先是贫困农户。资源的规模开发和利用固然可以带来效率,但要随着非农产业的发展,农户逐渐脱离土地而逐步实现。一般说,目前农业资源开发的基础环节需要的只是一般的实用技术,简单的技术培训或传授就能使各家各户所掌握。例如在种桑→养蚕→丝绸产品系列开发中,种桑养蚕,这一生产环节完全可以由农户完成。

②向区域专业化的方向发展,即在一个地区逐渐形成一、二个最有优势的产业部门,即所谓支柱产业。农业的商品化程度是同生产的专业化程度密切相联的。实现了区域的生产专业化才能使生产具有规模效益,就可以推动农民技术水平的提高,形成有组织的产品运销以及为产品的深加工增值创造条件。

在形成区域的生产专业化过程中,政府的引导可以起很大作用,它可以通过信贷支持、技术传授、改善流通渠道和生产补贴等形式促进某些优势部门的较快发展。农户之间的示范效应也可以起很大作用,一些农户生产有了效益以后能带动其他农户。农户以一定形式组织起来,形成联结农户与市场的中介组织也能起很积极作用。同样不可忽视的是农产品加工工业的发展。

③建立农产品加工企业。在生产形成了规模以后,发展该类产品的加工工业,既可以带动生产的发展,又可以增值,对加速贫困地区摆脱贫困将发挥重要作用。加工企业可以由政

府部门兴办,也可以由农村集体经济组织和农民合作组织兴办,也应允许和鼓励有一定经济实力的私人兴办。这些加工企业可以通过合同的形式与农户或农民组织建立长期稳定的产销关系。

当前农业资源开发面临的主要障碍是:

1. 缺乏投资来源。贫困地区进行大规模农业资源开发显然不是收入水平很低的农户单独承担得了的,也不是经常处于财政严重赤字的当地政府所能承担得了的,必需有中央和地方各级政府必要的财政支持。此外,还要从多方面筹措和吸收资金,其中包括通过联合开发、补偿贸易等形式从国内发达地区,甚至从国外引入资金。与多渠道筹资相适应,资源开发的模式也应是多种多样。湖南怀化近年利用荒山,大规模扩大水果种植采用的模式有:党政机关示范性开发,大户开发,国营集体林场承包荒山进行开发,专业公司组织开发,合作和股份制开发等(周彬彬,1992年)。

2. 缺乏服务支持系统。首先是适合于贫困地区资源开发的技术准备不足。贫困地区资源开发与常规的农业资源开发不同,需要开发特殊资源的技术的研究和推广。另外贫困地区自然气候条件与现有农业区有很大差异,相互之间也有很大差异,技术的研究和推广也应有所不同。目前在这些方面都显得严重不足,集中表现在新开发的产品品种旧,产品质量低,形成开拓市场的严重障碍。贫困地区资源开发也缺乏适应各地复杂自然、经济、社会条件的开发模式和组织系统。此外,管理体制对生产发展的障碍在贫困地区比在经济发达地区表现得更为突出,急需要进行改革。更为灵活和更为开放的政策,对贫困地区资源开发也有重要意义,但恰恰在这方面远比发达地区要差。

3. 改善生态环境,减轻自然灾害。灾害与贫困紧密相连(朱玲,1994年)。贫困地区与发达地区比较,自然灾害的特点是发生频率高,灾害后的恢复慢以及在同一灾区易受损失的是贫困地区,而其贫困人口又首当其冲。

贫困地区不断强化的自然灾害的破坏首先同地理环境和恶劣的自然条件有关,贫困地区多处于生态脆弱带(李周,1994年)。从主观上讲,资源利用方式不当所带来的人为破坏也相当严重。由于人口过快增长,资源超载相当普遍,贫困人口为了基本生存需要不得不毁林开荒,毁草开荒种粮食或乱砍乱伐林木以解决生活热能需要,随之导致生态环境日益恶化(在开发利用非农业资源时,也存在破坏生态环境的现象)。

为了改善生态环境,有效减轻灾害的破坏,首先应坚决控制人口增长。在人口数量已超过资源承载潜力的地区,应向外移民;其次加强以修建水平梯田和改善水利设施为中心内容的基本农田建设,提高耕地质量,确保贫困人口的基本生活需要。并在此基础上,把不适宜耕作的陡坡地退耕还林、还草。这样一方面可以改善生态环境,另一方面,又可以增加农民经济收入,缓解对生态环境的人为破坏。改善贫困地区生态环境是一项规模宏大的系统工程,需要有各方面的参与,其中政府的投资和全面规划是至关重要的,像江河治理、防护林营造以及其他关系生态环境的基础设施建设都应主要依靠政府的规划和投资才能完成。

灾害和生态环境破坏有密切联系。灾害可以导致生态环境恶化,而生态环境变坏又会使灾害增加,两者常陷于恶性循环中,为了应付这种情况,建立一个有效率的救济救灾组织和制度能发挥积极作用,它无疑可以减轻灾害对生态环境破坏的程度。目前,各级政府都已建立了相应救济救灾组织,今后需要继续加强这方面的工作,不仅使因灾害陷入生活无着的灾民及时得到生活的基本保障,而且使灾害破坏的生态工程和生产条件能得到及时恢复。

4. 加强农业技术研究和推广。就整体而言,中国农业资源不十分丰富,生产的自然和经济条件更不具有明显优势。因此,今后中国农业的发展只有更多依靠技术的投入才能有出路。就贫困地区而言,这一特点就显得更为突出了。与发达地区比较,贫困地区在资源占有方面有某些优势,如宜农土地较多,但也有不少劣势,如土地质量差,自然气候恶劣,多灾,无霜期短,降水量少,甚至有一部分地区的自然条件不适宜农作物栽培。这类地区今后要发展

农业,并随着发达地区工业化水平提高而使农业的某些部门逐渐转移到欠发达或不发达地区而成为某些农产品更为重要的生产基地,不能不更加依赖于技术水平的提高。但是在过去几十年中形成农业技术研究和推广制度、科研力量的分布以及技术结构都以面向发达地区为主。这当然是可以理解的,因为在长时期内,这里是,而且在今后相当长的时期内,仍然会是主要农产品的主要供给者。但这种情况使大多处于山区的贫困地区的农技研究和推广长期处于落后状况。新品种和新的栽培方法由于多在平原研制,对自然条件有差别的山区的适应性就差,其效益也就大打折扣了。由于农业技术研究和推广力量多集中于粮食、棉花、油料等这些关系重要的农产品,对山区有优势的农、林、牧产品的技术研究和推广工作长期处于被忽视的地位。有些甚至是技术研究和推广的空白,有不少历史上的名特产品栽培方法和产品品种长期没有提高,以致品种退化,质量下降,产量不高,正在失去或经失去优势。80年代伴随农村体制变革,农村农业技术研究和推广受到一定程度的削弱,一方面原有的科研和推广体系削弱以后适应新体制的科研和推广系统未能及时建立起来,另一方面组织瘫痪,科技力量流失严重。贫困地区由于财政更困难,物质生活和工作条件更差,比发达地区受到的破坏更为严重,也更难恢复。

在加速农业科技进步方面,贫困地区面临的任务是:

①结合本地区优势产业和拳头产品集中人力、物力、财力用于制约发展和提高的技术难题攻关和突破。这不仅做为贫困地区的地方政府的一项重要任务,而且需要在更大范围内进行统筹布署,统一安排技术力量和资金。

②增拨资金,逐渐恢复和完善从县到村的农业技术推广网,加速科技成果转化。

③农业科技体制要进行改革,使其更适应目前以家庭联产承包责任制为主要形式的农村经营体制,也更有利于调动科技人员和农民推广新技术、提高农业生产技术含量的积极性。当前,还要注意科研、教育、推广三结合体制的建立。

④增加科技研究和推广的资金投入,资金投入要以国家投入为主体,把科技工作主要作为政府的职能,同时吸收和开辟其他资金渠道。

⑤提高农业科技研究和推广工作水平,除了健全农村科技研究和推广组织和增加专业技术人员以外,提高农民文化教育和技术水平是关键。当前在贫困地区做的扫除文盲和普及小学教育的工作有重要意义。建立和完善农村技术培训体系,使学校培训和成年人的业余培训结合起来。目前农村的学校教育体制也要进行改革,除了增加和办好专门的农业技术学校以外,在普通中学的课程结构中开设农业基础、实用技术课程,使大量初高中毕业后回乡务农的学生都有一技之长。大量从事农业生产的成年农民文化水平很低,技术知识很少,常成为技术推广的死角,提高他们的文化和技术水平是当务之急。即使对于文化、技术水平较高的农民而言,由于新技术不断出现,他们也需要有经常接受技术培训的机会。成年农民的培训至今还是一个空白,农村和农民组织可以在这方面做很多工作。

#### 文献资料:

赵人伟等:《中国居民收入分配研究》,中国社科出版社1994年版。

张一明:《乡村贫困的特征、原因和政策》,《经济开发论坛》1991年第5期。

(载《中国社会科学院研究生院学报》,1999年5期)



# 中国的扶贫开发工作任重道远

——访中国社科院贫困问题研究中心副主任刘文璞教授

编者按：我国从1986年起，开展了有组织、有计划、大规模的扶贫开发工作。自1994年起，实施了“国家八七扶贫攻坚计划”。全国农村贫困人口已由1986年的1.25亿人减少到1999年的3400万人，取得了举世瞩目的成就。但随着扶贫攻坚的不断深入，出现了一些不容忽视和有待解决的矛盾、问题，引起了传媒和世人的极大关注。世纪之交，扶贫开发面临着新的转折与发展。客观、理性地指出现阶段扶贫开发中存在的问题与不足，将为21世纪初叶的扶贫开发政策的走向提供必要依据。近日，我国贫困问题研究资深专家、中国社会科学院贫困问题研究中心副主任、研究员刘文璞教授就有关问题接受了本刊记者的采访。

记者：世纪之交，我国的3400万贫困人口和扶贫开发工作成为人们关注的焦点。自去年下半年以来，一些从不同角度评估、审视甚至反思我国现行扶贫开发方针、政策的文章、观点频繁见诸于报刊媒体，众说纷纭，见仁见智。由此提出一个比较敏感的话题：如何评价我国十几年来的扶贫开发取得的成绩及其存在的问题，请就此谈谈您的见解。

刘文璞：我的看法是成绩很大，问题不少。个人认为，我国的扶贫开发工作如果从支持“三西”地区经济建设算起，应该始于1983年。全国性的扶贫开发是1986年正式启动的。扶贫开发虽然在80年代中期才大规模全面铺开，但整个中国的贫困人口发生历史性的变化始自1978年，即改革开放以后。回顾这20多年的反贫困历史，应当说我国原有的贫困状况大为改观。在这一点上，无论是我国的统计数字，还是一些国际组织、机构的评估，其结论基本是一致的，都承认中国的贫困面貌得以明显改善，其中最突出的就是贫困人口的大幅度减少。当然对中国贫困状况的评估，不同的机构有不同的标准，其得出的数据也有所差别。但不管用什么标准，有一点是形成共识的，即贫困人口持续不断的下降。我国的贫困人口从1978年的2.5亿降至现在的3400万。可见，大部分贫困人口的温饱问题已得到解决。另外，在贫困地区采取的一些措施产生了明显效益。如基础设施的建设，解决了相当一部分地区农田灌溉、农产品加工运销、人畜饮水问题，等等，这方面的实例很多。

成绩是举世公认的，也是有目共睹的。这方面的总结、报道很多，也很翔实生动，我不再赘述。在这里，我想着重分析一下存在的问题与不足，以引起决策部门的重视。我个人认为，我国目前的扶贫开发存在着以下几个问题：

**第一。标准太低的问题。**我国的标准是按照贫困线的食品营养标准来确定的，热量约为2100大卡。其测算方法是根据2100大卡的热量来制定需要的粮、肉、蛋等12种食品，按照这12种食品的结构来测算其所需的食物，然后折合成人民币，再用食物消费量去推算非食物消费水平。我们是以恩格尔系数的60%推算教育、医疗卫生等非食物消费水平的。2100大卡这个标准在国际上是最低的，而且是不可以再低的标准，再低就会影响人体正常的生理需求。由于我们采用的是最低线，从而使得我国的贫困人口数量比印度少得多。但印度的标准高于我们，是2400大卡，而且印度用食品需要测算非食品消费时，恩格尔系数是按50%，比我们低了10个百分点。我们过低的标准，虽然基本解决了温饱问题，但却掩盖了低收入农户生活的实际困难。我在1984、1985年搞测算时，那时贫困线是440元。而在440元—700元之间的低收入贫困家庭数量相当巨大。1999年的贫困线是625元，但如果统计人均纯收入626元—800元的人，为数不少。这表明，即使这部分农户被统计成脱贫人口，也仅仅是解决了暂时的温饱，其收入是非常低的。这类农户家庭经济基础相当脆弱，经不起任何天灾人祸（但事实上这部分人往往是最易遭受天灾人祸的）。一遇天灾或家人生病，立刻返贫。其家庭基本没有经济积累，不可能用于发展生产，随时都有返贫的可能。这部分人我称之为贫困人口的后备军。考虑到这部分人的实际状况，我们的扶贫任务还是非常艰巨的，并非明

年就可以全部解决，一劳永逸。即使全部解决了温饱，在中国，贫困问题将长期存在。因此，扶贫是一项长期的、艰巨的历史任务。政府应在将来适当的时候，考虑提高标准，便于下一步工作的开展。

**第二，扶贫资金的使用问题。**这是一个引起社会各界广泛关注并普遍存在的问题。近几年，我国的扶贫资金年年都在追加，用于生产、教育、卫生、道路等建设的各项资金普遍增加。到去年，仅用于生产性投入的扶贫资金：即以工代赈、扶贫贴息贷款、财政专项扶贫资金已增加到 248 亿。特别是 1992 年以后，资金投入更是逐年大幅度增长。大量的资金在投入，但其效益究竟如何是个值得研究的问题。据有关调查表明，有相当一部分资金没有用到贫困地区而是转移到非贫困地区。有一部分资金即使到了贫困地区也由于种种原因被地方政府转移用于非扶贫项目。如安排给一些大企业，以增加地方财政收入，而不是直接用于与扶贫相关的项目，或用大量的资金支持乡镇企业。而这些企业的效益往往不好，既无法吸收贫困劳动力就业，也创造不了经济效益。即使创造了经济效益，仍与居住在偏远山沟里农户的利益没有任何关联，起不到带动农户脱贫的作用。在贫困地区，表现在项目的上马、工程实施上的长官意志很明显。觉得人家办了一个厂解决了县里的财政问题，于是集中物力、财力、人力办企业，结果常常是亏损。而且招收的工人基本上是城镇里的干部子弟，来自贫困农户的微乎其微。这样的一些项目对扶贫而言，效果显然非常有限。这种做法只考虑了地方财政收入，而没有考虑贫困农户的切身利益。因为增加财政收入最快最直接的途径就是办企业。企业办好了，财政收入就上去了。但扶贫效果往往不是很好。这是一个矛盾：项目的成功只是缓解了地方财政困难，而不是消除贫困。

**第三，扶贫目标瞄准的问题。**所谓目标瞄准，就是扶贫是否真正扶到那些需要扶的人身上。即，资金是否落实到穷人身上。也就是说我们扶持贫困地区产生的经济效益是否让穷人受益。长期以来，在某些地方，我们的扶贫没有扶到穷人身上，目标瞄准出了偏差。实践证明，扶贫资金到了贫困县未必都能够起到扶贫作用。因为在贫困县也有非贫困人口，或许恰恰是这一部分人口享受了经济发展的好处与扶贫带来的效益。另外，有些贫困地区的扶贫资金贷给了有钱人，贷大户的现象比比皆是。真正的贫困户不仅扶贫效益没有惠及他们，扶贫资金也得不到。全国性的扶贫迄今已有 15 年了，而我在贫困地区进行实地调查中发现，有些地方的贫困户竟不知道扶贫这件事。本是针对他们实施的项目，他们却从不知晓。就此反映出的不仅仅是个宣传不够的问题。有些地方建的企业基本上在城镇、集市，这本无可厚非，但贫困户多在交通不便的深山沟里，就业没有他们的份，企业的经营也同贫困农户的经济生产联系不密切，或根本没什么联系。这样，工厂可能发展起来了，而对农民的家庭经济影响甚微，农民依旧贫穷。扶贫效益、资金落不到贫困户身上的状况，自 1996 年全国扶贫开发大会上提出扶贫资金要进村入户，要到真正需要扶持的贫困户身上以后，在近一两年的实践中又总结出了一些新经验，好做法，如小额信贷的推广实施。应该说情况有所好转，但总的看来问题还没有得到完全解决。我在河北、内蒙古、河南、贵州等地的贫困地区调研时发现，农民贷款难的问题依然普遍存在。农民贷不到钱，只能借高利贷。一些地方的高利贷很厉害，有 3 分、4 分息还有 5 分息的。

记者：刘教授，根据您所分析存在的问题，您认为应采取哪些相应的措施加以解决，以利于 21 世纪扶贫开发相关政策的制定与实施。

刘文璞：关于今后的扶贫战略，我认为，最主要的是解决目标偏离问题。这个问题解决好，其他问题就迎刃而解，因为它们彼此是关联的。针对这一问题，第一有必要进一步缩小扶贫范围，不仅到县，而且到乡到村到户。这里有一点需要明确，这个乡、村不仅包括国定贫困县的贫困乡、村，也应含有非国定贫困县的贫困乡、村。第二，继续推行小额信贷。小额信贷只认定贫困农户，非贫困人口被拒之门外，因此具有排他性。它试图通过建立一种制度，形成一种机制，来自动排斥非贫困人口。把钱投到真正的贫困户手中，对提高扶贫效益，

是一种很有利的形式。但目前小额信贷在我国推广中出现了一些实际问题。比如国家这部分贴息贷款由农业银行操作，但由于小额信贷是种高投入、高成本的信贷方式，比大额贷款的承贷成本要高且手续繁杂，我国目前的金融利率又没有放开。于是产生这样一个矛盾：让我搞的信贷形式需我投入很高的成本，但相反利率却不能提高，农行操作起来就有可能亏损，因此，农行的积极性自然不高。另外，小额信贷要普遍推广，恐怕需要一定的宏观条件。最重要的是金融宏观条件。这个问题在适当的时候应予以解决。首先是利率问题。其次由于农行最低设在乡镇，而贫困农户分布分散，小额信贷又是关系到千家万户的事，农行人、财、物有限，故而很难做到深入千家万户。显然在农行与农户之间，缺乏一个连结彼此的中间环节，即缺少一个金融中介机构。但我国现行的金融政策是不允许金融中介机构存在的。由于外国的金融机制同我国不一样，因此，小额信贷在我国实施推行中出现的这些具体问题，势必制约了小额信贷的发展和其优势的发挥。当然，现在实行的金融政策与当初我国的金融形势有关。以后，随着我国金融机构职能的转变和机制的不断发展健全，若能允许一些非公有制金融中介服务机构的出现，将对小额信贷在我国的发展起到推动作用，有助于小额信贷的全面推进。

记者：去年末在报上看到某著名学者提出“扶贫必言利”的观点，就此向基层从事扶贫工作的同志征求看法，他们认为扶贫从某种意义上讲是一种政府的公益行为，难以言利，且在具体实施中无利可言。请问您如何看待“言利”与“无利”。

刘文璞：应当说，这里涵盖了两个方面，一个是政府，一个是市场。我国正在建立社会主义市场经济，因此，扶贫要适应市场，讲求效益。但扶贫不可完全是市场行为，还是要有政府这一调控机制的存在。市场经济决定扶贫必须讲效益，但政府的行为不只是宏观调控，还有一个国民收入再分配的调节作用。在西方资本主义发达国家为什么也有贫困？有人认为，就是因为市场本身有缺陷。再完善的市场也是有缺陷的。市场化程度越高，贫富差别越大。因此政府必须进行适当调节。所以，政府、市场，二者必须同时存在，不可偏废。

记者：“扶贫必言利”其实讲的是扶贫效益的问题。人们对于这些年的扶贫开发有这样那样的看法，主要是针对扶贫效益，而非扶贫开发本身。请问您如何看待现阶段的扶贫效益？对提高我国的扶贫效益，学术界有怎样的见解？

刘文璞：对扶贫效益要从两方面来看。一方面大量的调查表明，被扶持的贫困县、乡、村的经济的发展明显快于没有扶持的，因此，扶贫的效益在经济发展速度上还是起了作用的。问题在于被扶持的地区虽获得了较快的发展，但农民的收入差距在扩大。这似乎是一个矛盾现象。怎么解释这个现象呢，我想是因为地区经济在获得扶持后虽有较快的发展，但真正的穷人并没有从经济增长中得到好处。因此，评价扶贫的经济效益，从加快经济增长上来讲是有好处的，但从加剧收入差别上来说是有负面影响的。学术界有这么个观点，从80年代初到现在，我国的贫困人口减少了2亿多。一般认为，贫困人口如此大幅度的减少不是借助于扶贫这种专项措施，而是凭借经济的持续发展，是经济的发展带动人们脱贫致富。从这些年的改革开放的实践经验来看，可以得出这样两个结论：一个是要想扶贫取得一定的效果，经济没有一定的增长速度是不行的。贫困地区必须保持较快的经济增长速度，扶贫才能取得效果。另一个是80年代初，我们之所以获得那么好的反贫效果，除了经济发展速度非常快之外，还在于当时我们基本上是在收入差别不太大、财产占有基本平等的前提下，出现了高速度发展，取得了良好的效果。也就是说决定扶贫效果的因素是经济发展速度的快慢和分配制度是否合理。现在有些发展中国家经济增长速度非常快，但贫困人口的减少非常有限。这就说明经济增长所带来的效益更多地被富人所享用，穷人获利很少。于是出现了贫富差距的扩大。我国80年代后期至今，亦是如此。许多资料分析表明，收入差距的扩大主要产生在非农产业的收入差距上。这就涉及到今后扶贫的产业政策问题。我们在农村的投资投到什么产业上扶贫更有效。一般来说，如果投资在农业上，农业发展所带来的效益可能更平等地分配

到各个社会群体中。农业的发展可以使最穷的人获益，因为我们的土地基本上是平均分配的。这是我们同其他发展中国家的区别所在，也是我国在 80 年代初取得良好的反贫效果的最根本的原因。其他国家由于人们占有的土地数量不一样，因而获益大小就不一样。在我国大家都有土地，都靠农业获得收入，贫困农民的收入更多依赖于农业。因此，农业发展的好处不仅有利于有钱人，更惠及穷人。农业的发展将会使收入差别相对缩小。所以，将来贫困地区的产业政策应更重视农业的发展。

今后实施西部大开发战略后，东部、南部的一些产业将会逐渐地向西部转移。首先被转移的可能是农业。即使有工业项目也将是劳动密集型的。西部地区因此可能成为我国农产品的主产区和工业原料生产的重要基地。鉴于农业的特殊性，贫困地区的产业政策更应重视农业的发展，首先要加强该地区的基础设施建设。由于这些地区自然环境恶劣，所以必须加强农业技术的改进推广，研究一些更适合贫困地区、落后地区农业生产的高产、优质品种。同时，要求农产品加工和企业生产、销售跟上去，要求基础设施建设跟上去。工业对贫困地区来讲不是不要发展，而是首先应发展劳动密集型企业，可以吸收更多劳动力就业的项目。其次是企业的经营必须同农民的生产密切相关。这两种类型的项目可以发展，但要特别谨慎。从过去的经验看，贫困地区发展乡镇企业大多脱离农民生产，属于“外向”型的，仅仅是产品走出这个地区而已。这种企业给贫困地区带来的效益就非常有限。因此，贫困地区要优先发展农业生产，在此基础上带动加工业的发展。农产品加工业起来后，带动外贸出口，这样就形成了农业的产业链，把农民千家万户的小生产同瞬息万变的大市场连在了一起，由此降低了市场的风险性，提高了农民适应市场的能力，增加了收入。

(载《中国贫困地区》，2000 年 6 期。本文为接受《中国贫困地区》记者采访的谈话，采访记者王和岩)

## 《陕西省商洛地区扶贫实例调查研究》文集前言

这本集子收集了近 3 年来农村发展所农村贫困课题组对陕西商洛地区扶贫实例的调查报告。这项研究主要是想通过对一些实证资料的分析、研究和探讨一些要素或社会经济活动对缓解该地区贫困的影响。

迄今,出于扶贫工作的需要,对商洛地区经济发展的调查研究工作已进行了不少。1991 年由中国社科院、陕西省贫困地区经济开发领导小组办公室、陕西省社科院和商洛地区行政公署在商州市联合召开“陕南秦巴山区扶贫开发研讨会”并出版了《摆脱贫困的探索》一书,之后又有《全国百县(市)调查—商州卷》和《贫困山区发展道路选择》等书问世,它们都对商洛地区社会经济情况做了较为全面和系统的调查,对区域发展方式也进行了许多有实际意义的探讨。

商洛地区是贫困人口较为集中的地区,这在全国也是比较突出的。据 1993 年地区统计局资料,该年贫困人口约 18 万多户,180 万人,占全地区农村总人口 37.4%。按收入组划分,人均收入 500 元以下的低收入户人口 171.1 万人,占农村总人口的近 80%,其中人均收入低于 300 元的人口 71.9 万人,占农村总人口的 33.4%。这几项指标都远比全国平均值高得多。

这些贫困人口大多数分布在远离城镇和交通线的深山区和高寒山区。对于他们经济状况和致贫的原因,已有充足的资料予以清晰的描述。第一、耕地缺乏,粮食不足。这类地区大部分耕地处于坡度超过 25 度的陡坡,大部分是为了扩大耕地以解决口粮不足、年复一年砍林垦殖的产物,而且这种情况随人口的增长仍在继续。这些坡地因水土流失,生产力愈益低下,又只有不断扩大才能满足对粮食的需要。所谓好地,大多位于沿河道两旁地势较平坦的地段,通过截河建造而成,但遇洪水又很容易被冲毁。由于人均耕地少,种植业异常单一,除了种粮以外几乎不种别的可能用于出售的产品。

第二、生产项目零星分散。一般说,一个家庭除了种几亩粮食外,还养一、二头猪或几只羊,几只鸡,房前房后有几棵果树和用材树,或者承包了几亩荒山种树。这是大多数农户最为典型的生产结构。而且多年稳定不变。一年卖一、二头肉猪(每头可纯赚 200 元左右)是家庭的最大的现金收入来源。此外,还可以卖一些鸡蛋,极少量的水果,或间隔几年卖些木材。出售这些不多的产品,支撑着一个家庭对现金的全部需要:买生产资料、买衣服、买粮食、医疗费、学费……。这种简单的生产结构,由于各类条件的相互制约而具有相当的稳定性,例如由于耕地和生产投入的限制,粮食增产很慢,这样以粮食为基础并做为主要现金收入来源的养猪和养鸡也就很难有大的扩展,只能做为家庭的副业,处于零星分散的生产状况。与这种稳定的生产结构相应的是低下的收入和生活水平。已经开始富裕起来的农户都是冲破了这种已经维持了几代甚至几十代人的生产结构的家庭,如外出打工赚了钱,扩大生产投资而扩大了某个生产项目的规模或开拓了新的生产项目。

第三、劳动力在农业以外的就业门路狭小。大部分劳动力和劳动时间在上述简单而稳定的生产项目中被使用,闲暇时间几乎占全年一半以上。由于各种条件的限制,如封闭的地理环境,缺乏社会关系,也由于缺乏资金,转移到非农产业就业迁到了严重障碍。近些年来,少数人开始外出打工,但不很稳定,多数属季节性的,农闲外出,农忙回家。少数人开始出山投资经营工、商业项目,但赚钱的也不多。

第四、在贫困人口相对集中的地区,由于天灾、人祸的突然打击而成为特困户。例如由于疾病导致劳动能力丧失和消费开支增加而致贫是很常见的现象。由于山区缺医少药,医疗条件极落后,一些最普通和常见的病也会使一些家庭陷入贫困,对于生活和收入水平处于贫困线以下的家庭来说,一旦家庭出现一个慢性病患者,如无外力帮助,就很难有翻身的希望。还有一些人多劳少的家庭,由于土地承包实行增人不增地,减人不减地的政策,他们更为缺

少土地，这样的家庭也更易于陷入特贫状况。

下面是丹凤县桃花铺乡东明村几户贫困户情况。

梁××，初中文化，全家4口人，夫妻2人，两个孩子。1995年底调查时，全家财产主要有：房屋1间，值300元，100斤肥猪1头，值200元，还有核桃树几棵，用材树几棵。全家全部财产估价约为1000元左右。债务4000元。1995年各项生产经营收入为：承包1.6亩地(本村人均耕地0.8亩，梁某一家4口人，只有2个人有责任田)，大部种粮，还种少量山芋和菜，粮食总产量1200斤，折款800—900元，山芋收2斤，折款2元，菜600斤，折款180元。以上产品都为自用。种植业收入总计约为1030元，扣去生产成本350元(不包括劳动费，主要是买化肥)，纯收入680元。另外2棵核桃树收核桃12斤，全部出售，收入22元。全年出售1头肥猪，卖500多元，纯收入200元。养鸡5只，无收入。外出打工1个月，剩回150元。全年总计纯收入1052元，人均263元。4000元债款是这样欠下的：经营黑木耳借款投资2000元(当年无收入)，通电集资款每户1800元，信用社统一借款。

何××，初中1年文化，5口人，2个劳动力，承包责任田2.4亩(2人无地)，2个老人长年有病腰痛，丧失劳动能力。1995年经营生产项目有：油料收30斤，值120元，收粮1300斤(麦700斤，玉米500斤，红薯100斤)，折款900元，还有少量蔬菜自食，生产费用250元，净收入770元。另外利用房前屋后栽天麻(药材)几棵，卖出1斤，收入20元，柿子树4棵，收柿子800斤，0.2元1斤，折款160元。全年外出打工(煤矿)2个月，剩回500元。全年纯收入总计1450元，人均290元。全家债务4000元。

梁××，初中文化，6口人，3个劳动力，父母长年体弱多病，欠债7100多元。承包责任田3.2亩(两口人无地)。1995年经营的生产项目有：责任田产粮1600斤，折款1200元，生产费用500元，纯收入700元；出售1头肥猪500元，纯收入200元；养鸡10只，全年卖鸡蛋收入200元；经营黑木耳2架，出售得款20元；核桃树4棵，卖核桃20多斤，得款54元；外出打工2个多月，净收入600元。总计全家全年纯收入1774元，人均296元。生活的最大开支是医药费，全年约1200元；粮食基本够吃，用不着买；全家财产估值5000元，其中房子3间值3000元，两头架子猪值500元，其他还有些木料、树木、生活用品等值1500元。

这3户的情况在桃花铺乡东明村一带属于生活水平较低的一类。对于贫困乡、村中的贫困户来说，这几户的生产经营、收入、财产情况是很典型的。据东明村干部介绍，全村150户，除20户左右人均纯收入超过500元，大部分在300—400元之间，一部分特困户(如上面介绍的3户那样)，约占五分之一，人均纯收入不足300元。本村先富裕起来的农户都是冲破了传统生产活动束缚而开拓了新的生产项目或收入来源的农户。如东明村几户富裕户的情况分别是：一户冯姓，办了家庭文化用品厂，人均纯收入可达1500元；一户教师家庭，教师工资每月300元，加上经营责任田和少量副业收入，人均年纯收入约1000元；一户承包责任田多，人均2.5亩，比一般农户多2倍，结果可以多种粮多喂猪，1995年出栏5头肥猪，保证了人均纯收入超过500元；几个村干部靠每月60元干部补贴，加上几个干部分工轮流到外地较长时间打工，也进入到全村最富裕农户的行列；一些劳动多的农户可以有人常年在外出打工，或者已积攒了一定资金，有能力投资办企业的，都成了本村最富裕户之一。全村最富户的人均年纯收入可达2500元。

不少研究者认为农村中的贫困农户所以贫困在于他们思想观念落后，行为偏于保守，传统的习惯势力十分顽固，排斥一切可能改变他们现状的新事物，拒绝接受新的科学技术知识等。总之，把贫困仅仅归结为思想观念的落后。这种看法不免失之偏颇，不能否认，封闭的自然、经济环境，长期落后生产方式的熏陶使他们的思想意识偏于保守，极其低下的经济水平使他们不敢轻易冒较大风险去变革现有的生产和生活方式，这种现象是存在的。但是调查中，我们看到不少贫困农民，特别是青年农民，他们有着改变现状的强烈愿望，对新的生产

技术也表现出学习的热情，他们中的不少人有一定的文化水平。他们对市场变化并非一无所知和完全漠不关心。他们的困难在于，几乎不能保证温饱的收入水平，使他们几乎没有一点剩余资金用于扩大生产，或改变目前落后的经营方式，或发展新的生产项目。由于缺乏有效的技术推广系统而使他们扩大生产的努力失去相应技术的支持，也是他们摆脱贫困状况的障碍之一。这些贫困农户因为收入低，生产投入就少，也就无法改善和扩大生产，结果形成贫困的恶性循环。没有外力(资金、技术)的支持和帮助，依靠他们自己的力量很难打破这种恶性循环。不可否认，贫困农户按其致贫的原因可以区分为多种不同的类型，如无劳动能力或无生产经营能力的农户，因病致贫的农户，劳动力少人口多、生活负担过重的农户，土地和其他资源太少又无其他就业门路的农户，无资金缺技术农户等等。有些类型的贫困农户并不是单纯依靠资金支持就能改变贫困状况的，而要靠社会提供多方面的援助才能有效，其中包括社会救济、改善医疗卫生服务工作等，但是就大多数甚至绝大多数贫困农户而言，资金的支持并辅之以应用技术的传授可以有效地改善他们的经济状况。

但是目前政府的扶贫政策很难使扶贫资金达到这些农户的手里。因为扶贫政策和扶贫目标是不一致的。扶贫目标是消灭收入水平达不到政府规定的贫困线的农户，即消灭所谓绝对贫困人口。但目前扶贫政策的扶贫目标却是贫困地区而不是农户，即按一定标准划定贫困县，然后把扶贫资金投到贫困县。这种单纯以区域为目标的扶贫方针使扶贫工作存在两个矛盾。一是扶贫资金到达贫困县以后怎样使用，是否能使贫困农户受益；二是非贫困县的贫困农户事实上被排除于政府扶贫政策的视野之外，而这些生活在非贫困县的贫困农户同样是政府“八七”扶贫攻坚计划所要消灭的绝对贫困人口的组成部分。

贫困县扶贫资金的使用方向明显表现出向工业、向富裕农户和较富裕地区倾斜的特点。有的地区规定只向经过政府工商部门批准的经济实体发放扶贫贷款，结果，大部分甚至绝大部分扶贫资金流向县属地方国营和乡镇工业企业。这种扶贫资金使用方针的本意是想通过发展一些工业骨干企业带动农户经济的发展，从而实现地区经济发展和农户脱贫致富的双重目标。这样的成功实例不少，如在本资料集附录中介绍的陕北和金寨县的例子就是。但是这种方针成功的前提是龙头企业必须与农民家庭经济有密切的联系，这样才能发挥前者对后者的带动作用。例如农产品加工企业与农户农产品原料生产就可以建立起这样的联系。目前龙头企业带动千家万发展大都属于这种类型。当然也有其他联系的形式，如工业企业把自己零配件生产委托给众多农户去进行，不过这种情况现在尚不多。事实上，许多由扶贫资金支持的工业企业不能或很少能发挥带动农户的作用。这类工业的作用主要表现在促进地区经济增长和改善地方政府财政状况上，而不是提高农民收入和缓解贫困上。由于扶贫资金使用上存在明显的目标差异，贫困地区政府在巨大财政困难的压力下，往往不得不把扶贫资金投到那些首先能缓解财政困难，而不是首先能改善贫困农户生活状况的那些领域。结果，愿意把资金投向工业，而不愿投入农业(前者收益高，后者收入低)，愿意投向企业而不愿投向农户(前者税率高，后者低)。

贫困农户在争取政府扶贫资金方面有许多不利条件。他们收入低，没有可以起担保作用的资产，在向银行申请扶贫贷款时，没有人愿意替他们担保。银行不愿向贫困户发放贷款还担心他们无力偿还。所以银行更愿意向有钱的农户发放扶贫贷款。贫困农户在争取进入用扶贫资金兴办的国营和乡镇集体企业就业方面也缺乏竞争力。他们居住在偏远深山区，而国营和乡镇集体企业大多分布于城镇及其周围地区以及交通沿线。他们社会关系的特点也不利于他们到这些企业就业。不少企业在吸收劳动力就业时，还采取了以资带劳的办法用以集资，无疑也会增加贫困农户就业的困难。

针对上述情况，需要调整单纯以区域发展为目的的扶贫政策和优先考虑缓解财政困难的资金投放方式。

中国贫困人口分布表现出明显的区域集中特点，即在一些贫困区集中了大部分贫困人

口。在别的国家，特别是在发展中国家，贫困人口集中于农村，集中于某些经济特别落后、自然条件相对恶劣的地区是比较普遍的现象。在中国，由于长期实行的优先发展工业的战略方针和偏向城市利益的政策以及严格限制人口流动的措施，使得上述贫困人口分布的特点特别突出。加上，在中国形成贫困的原因主要是非制度上的因素，即不是由于财产占有(包括土地)和收入上的巨大差别引起的。居住的区位条件对贫困的形成起着更大的作用。贫困人口多居住在远离城市，交通不便的偏远山区，或者资源十分匮乏的地区。这些客观条件不是一家一户农民所能克服得了的。在这些地区，要消除贫困，单纯依靠对单个农户的扶持是不够的，必须通过国家的投资改善这些地区的基础设施状况，促进基础产业的发展，形成一批能够带动地区经济发展的骨干产业部门。在经济环境有了改变以后，也就为贫困农户的脱贫创造了有利的条件，所以在中国，现行的以区域发展为目的的扶贫政策是完全必要的。但是只有这一点是不够的。它必须与直接面向贫困农户的扶贫政策结合起来。扶贫政策必须保证实现区域经济发展和农户经济发展双重目标。随着经济体制改革深化，市场体制建立，居民收入和财产占有在一定阶段会呈现扩大的趋势，贫困人口的形成原因将受到更为复杂和更为多种多样因素的影响。在富裕地区的农户中会分化出一部分低收入农户，在贫困地区农户中会分化出一部分富裕农户。造成贫困的原因除了人们居住区位的自然资源条件优劣这一重要因素外，劳动者个人素质，财产占有的不平等将起越来越大的作用。因此，直接面向穷人的扶贫政策对中国的扶贫工作可能会有越来越重要的意义。

为了实施直接面向穷人的扶贫政策，首先要知道谁是穷人，他们在那里，目前在这方面存在许多难题，诸如确定科学的贫困线标准，以及根据大量的社会经济调查资料准确确定扶持对象等。这些工作是一项既复杂又困难的工作。现在人们经常说的绝对贫困人口数量，如“八七”扶贫攻坚计划所确定的8000万数量并不是在普遍调查的基础上确定的，而是根据对全国6万多农户抽样调查提供的收入数据估算出来的。估算绝对贫困人口的总量是容易的，而要确知他们是谁，居住在那里就不那么容易了。当我们进入一个村庄观察一户农户时，谁也无法确知这个农户是否属于8000万之列。总之，为实施直接面向穷人的扶贫政策，目前尚缺乏最必要的基础调查工作和最必要的资料。

(载《陕西省商洛地区扶贫实例调查研究》(文集)，中国社会科学院农村发展研究所编印, 1993年)



# 贫困地区农村产业结构分析

## ——商州市农村乡镇企业的调查

### 一、发展概述

历史上，农业一向是商州最主要的产业部门。由于土地资源少，人口多，加之生产方式极其落后，所以农村的商品化程度一直很低。农村商品经济的发展是在农村手工业的推动下展开的。由于土地不足，农民靠发展手工业以补充农业生产之不足。所以手工业有较久的历史。

根据有文字可查的历史资料，冶铸业、铁制品业始于春秋战国时期，兴于秦汉，采煤业始于宋，造纸业始于清初，纺织业(织布)始于明，砖瓦等建材业，陶瓷制品业以及农产品加工业等都源远流长。一份材料称：“最早见诸文献的手工业作坊是南北朝时设立的冶炼作坊(《中国商业史》李峻源编)。嗣后，唐宋两代商州的铜、铁、金、银、铅、朱砂、水银、煤炭等采掘冶铸情况也相继散碎见诸于旧志或一些文献。迨后，历元明至清朝，陶瓷、砖瓦制造、纺织、造纸、编篾织席等亦有王廷伊《续修商志》评论其实”。及至清末民初近代实业思想和新兴产业以及新的生产方式渐渐渗入商州。商县以机器生产为基础的现代工厂大致始于30年代。1931年国民政府实业部批准李明义等开采上秦川、熊耳山、寨坡一带烟煤，首次出现资本家投资经营采煤业的情况。同年，在县城内建起一家织袜作坊，拥有织机5架。1939年，县银行行长杨永春集股10人，投资3000元法币，开办“协和纺织厂”，以机器生产白布、毛巾等。同年，龙驹寨民族资本家屈蔚生投资1万元兴办“民生纸厂”。1940年政府在今杨峪河乡组织造纸生产合作社，贷款购压光机。1941年大荆镇绅商集资购机器10台，创办“民生”纺织厂。由于诸多原因，上述现代工厂都未能持久发展，并且在经济生活中始终只是一个插曲。就总体而言，商州到30年代还是一个比较典型的农业社会，较有基础的手工业大部分尚未从农业中分离出来。

抗日战争发生前，商州市最大的手工业部门首推土纸业，集中于南秦川一带，据1938年统计，这里已有150多农户从事造纸业，约占本地居民的四分之一左右。可见生产专业化程度已达到相当水平。造纸户一年中除农忙季节外，四季生产不断。由于土纸制造过程简单，生产工具简陋，一般农民家庭都可以承担，所以都是一家一户生产。30年代以前没有联合生产或雇工生产的现象，其生产规模都很小。据1939年推算，每家一年生产量约为1000—2000斤。

30年代另一个较大的非农产业部门是采矿业，首先是煤，最大矿区位于熊耳山。因采掘技术落后，只能季节性开采，一年开采期约6个月。但规模很小，日采量只有8000~10000斤(1939年资料)。此外还有金银铝铁矿开采和冶炼。但只有煤、铁矿开采维持到1949年以后，其他如金银铜等因藏量甚微，到40年代初皆已终止。

商州市的商业在30年代大多为小店铺。一份报告记述1935年10月商州城的情况，说：“县城内共商户270家，除数家药铺外，其余均系一家而兼营各行生意，即一户兼售各种货物，以是无从区其为何户，即亦难区分其为何行业，故无行业会之组织。”商州30年代与外界的商品交流，输出的手工业品首先是土纸，几乎全部售于关中地区。其次是桐油，销售地也只限关中地区。还有少量的煤销于邻县。输入品有面粉、各种布疋、盐、烟、煤油等，主要进货地为西安。尽管当时的商州市起着一定的商品集散地作用，与外部的商品交换已有所发展，但商品交流半径还是不大的。

1942年一份关于社会职业的调查有助于说明当时社会的特点。

表 1

商州劳动者职业划分

单位：人、%

	总计	农业	工业	商业	苦力、 车夫	挑夫	石匠	瓦匠	木匠	泥水 匠	铜匠	铁匠	其他
数量 (人)	≈106904	82897	2098	1093	59	64	409	186	658	540	16	269	18599
比重 (%)	100.01	77.54	2.00	1.00	0.05	0.06	0.38	0.20	0.62	0.50	0.01	0.25	17.40

无业者、佣工和只做为农夫助手的农妇都包括在其他一项里。这部分人到底有多少当时没有精确计算。假如按每个家庭 2 个劳动力计算，当时全市 5.3 万多个家庭，按此推算，这部分人约为 2 万人左右。有一点可以肯定，这部分人中的绝大部分都可以划入农业一栏内。从上表可以看出，农业是最大的职业集团，其比重高达 95% (包括农业和其他两栏)，这一比重比全国平均数高得多，工商业者所占比重很小。其他，为搬运工更少，职业匠人出现一些，但并未完全断绝同农业的联系。所以三、四十年代的商州至多可以认为是一个处于从纯粹的农业社会向多元社会结构过渡的阶段。

到 1949 年，中华人民共和国成立时，真正够得上资本主义工商企业的为数寥寥。

表 2

1949--1951 年私营工业和手工业

	私 营 工 业			个 体 手 工 业		
	户数(户)	从业人数(人)	产值(元)	户数(户)	从业人数(人)	产值(元)
1949 年	3	205	26045	827	1659	1430398
1950 年	3	205	28939	971	1857	1601634
1951 年	4	268	30096	1122	2211	1773597

私营工业全部分布于燃料采掘，即煤矿。以后几年逐渐扩大到小型冶炼(生产小农具和生活日用品)、食品加工、建筑材料(砖瓦窑)、竹藤棕草制品以及陶瓷工业。个体手工业主要分布于 10 大行业，即金属加工、建材、陶瓷、木材加工、造纸、竹藤棕草制品、纺织、缝纫、印刷等。

地方国营企业始建于 1951 年，专署供给部在黑山砚池河投资开设“商洛砚池河冶铁厂”。1952 年省工业厅在本县招收工人 22 名在城西建成铁工厂(以后改名为农具厂)，以八盘土炉铸造旧式农具。

1957 年，社会主义改造基本完成时，国营企业 4 家(除政府投资建设的冶铁厂和农具厂外，通过公私合营，几家私营工业企业，煤矿和砖瓦厂转为公私合营企业)。个体手工业合并成 30 家手工业生产合作社(社员 700 人)，生产组 15 个(组员 121 人)。企业规模通过合并而明显扩大，但就其技术基础而言，同手工业相差无几。以 4 家国营企业而言，固定资产原值 30.6 万元，主要设备仅有水轮机、蒸气机、木炭机、鼓风机、汽锤、元车、钻床各一台，炼砂炉 6 座，砖瓦窑 4 座。1958 年以后，地方国营企业的扩大，一方面靠政府投资建立了几个新企业，为铅锌矿、煤矿、水泥厂、食品加工企业等。另一方面大量靠手工业生产合作社转为国营企业。同时通过不断的技术更新，使原有的工场手工业向现代企业转变。

农村工业也是在传统手工业基础上发展起来的。在手工业社会主义改造和农业合作化运动中成立的手工业合作社一部分划给 1958 年建立的人民公社管理，成为最早的一批社队企业。之后在“大办工业”的号召下，一时几乎社社队队办起了小工厂，主要是诸如铁业社、木业社、造纸厂、小矿厂、建材厂等。1958 年社队工业企业最多时曾达 4794 家，从业人员 26770 人。其产业结构基本上是传统的，没有超脱出原有手工业的范畴。社队工业经历了 1961

年调整之后又曾大幅度减少。但个体手工业重新出现，实现产值 2.4 万元，比集体社队企业还多。

文化大革命中，由于农村市场上生产和生活资料出现了紧张的局面，一些社队重新组织了一批以生产铁、木农具和粮食加工为主体的工业企业。1971 年贯彻毛泽东“以农业为主，兼学别样，发展工副业”的指示精神和 1970 年国务院北方地区农业工作会议提出的“在农村利用本地资源，兴办小化肥厂、小机械厂、小水泥厂、小钢铁厂及小煤矿，为农业生产服务，为生活服务，为大工业服务”和“发展社队工业……促进农业机械化”的指示精神，各社队除对原有企业规模进行扩大外，又相继投资新建了一批机制纸制造、矿山开采、砖瓦石灰窑、化肥、农机修造等企业，使社队工业企业在 70 年代取得了较为迅速的发展。同时，建筑、交通、运输企业也有所发展。到 70 年代末(1978 年)，社队企业发展到 1814 个，从业人员 10149 人，总收入 844 万元。其中最大的行业是工业，806 个企业，5112 名从业人员和 670.92 万总收入，分别占 44.4%、50.4%和 79.4%。其次是农业企业，分别占 51.2%、42.8%和 12.8%。其他部门，如交通运输、建筑企业等规模都很小。从 80 年代初起，农村企业发展进入了另一个新的高峰期，特别是在 1985—1989 年期间，速度更快。到 1989 年，农村企业发展到 7453 个，24236 名从业人员和 9949.9 万元的总收入，工业仍然是最大部门，三项指标分别占 33.8%、48.5%和 43.9%。农业企业大幅度减少，其他部门，如建筑、运输、商业、饮食和服务业明显增加。

由于缺乏有关农村企业的长期和系统的资料，现有的统计资料可对比程度又很低，无法对农村企业产生和发展做长期和精细的描述。下面只能以不包括乡集体工业企业在内的农村工业企业的数(即指所谓村办及村以下工业)来简单、概括描述从 1960 年起的发展过程。由于工业所占的重要地位以及把历年度工业产值换算成按 1980 年不变价格计算，具有可比性，下面的分析还是有一定代表性的。

表 3 1960—1989 年村组办及联户和户办工业产值 (以 1980 年不变价格计算)

单位：万元

1960	1964	1971	1973	1978	1980	1985	1989
344.97	138.17	130.82	197.96	503.56	505.4	1286.15	3146.0

1960 年前后是农村工业发展的第一个高峰期。之后出现了持续的下降。到 60 年代中期，迅速下降的趋势虽然停止了，但到 70 年代初以前基本上处于停滞状态。从 1973 年起出现增长的势头，随后进入了第二个发展的高峰期。1978 年的产值较 1971 年增加了 2.8 倍，年平均递增 21%。之后经过 70 年代末和 80 年代初短暂的停滞(这可能同农村改革初期，一些没有基础的农村工业大量被淘汰有关)，从 1982 年起进入第三个发展高峰期。1989 年比 1982 年增加了 4.3 倍，年平均递增 26.9%，远远超过 70 年代的发展速度。70 和 80 年代农村工业两个迅速发展的阶段处于完全不同的历史条件和政治环境里。前者处于政治上的极左时期，后者处于改革的形势下。两种截然不同的政治环境为什么都能产生出推动农村工业迅速发展的条件。这是因为两个不同的历史时期有一个共同特点，即计划经济体制被削弱，使得以市场为条件的农村工业获得了较为有利的发展条件。不同的是，70 年代计划经济体制被削弱是政治动荡客观造成的，而 80 年代是主观上调整政策的结果。

## 二、农村企业的特征

### 1. 产业结构

现在的农村企业大都脱胎于传统的手工业和为数不多的私营工商业，50 年代通过社会主义改造促成其在原有手工劳动基础上的资本集中，这不仅为以后的全民所有制企业的产生打下了基础，也为以后的农村企业的产生打下了基础。因此，农村企业在产业结构上同传统

的手工业和私营工商业的产业结构极其相似。诚然，经过几十年发展，不论全民制企业，还是农村的集体和私营个体企业在行业和部门构成上都有了很大的扩展，但这只限于在原有产业领域内的扩展，新创建的具有较高技术水平的新的产业部门不多。根据 1989 年对全市农村工业行业的统计，在以产值计算的行业结构中占第一位的是建材和各种非金属矿物制品，占全部农村工业产值的 33.45%，其主体是砖、瓦、灰业，还有少量水泥预制构件和陶瓷、玻璃生产；占第二位的是食品业，占 21.18%，其中约三分之二为粮食加工业，还有少量屠宰、肉类加工、乳品加工（80 年代发展起来的）和饮料制造业；占第三位的是采矿业，占 11.51%，其主体是采煤和有色金属，其中除有色金属（铅锌）为 50 年代所发展外，其他采矿业都有久远的历史；占第四位的是木材、竹、藤、棕、草加工业，占 6.86%；占第五位的是化学工业，占 5.39%，这可以算做一个新的产业部门，80 年代中期以后发展起来，但这个部门与采矿业紧密相联，是利用本地石灰石生产电石。

总的看，以建材食品加工和采矿业为主体（三个部门产值约占全部农村工业产值的近三分之二）的工业结构与 50 年代初期和建国前手工业和私营工业极其相似。1949 年私营工业全部分布于采矿业（主要是煤炭开采）。以后几年逐渐扩大到小型冶炼（生产小农具和生活日用品）、食品加工、建材（主要为砖瓦业）、木材加工、竹藤、棕、草制品以及陶瓷工业。个体手工业主要分布于 10 大行业，即金属品加工、建材、陶瓷、木材加工、造纸、竹藤棕草制品、纺织、缝纫、食品、印刷等。食品、造纸、建材、纺织、陶瓷按从业人数分别占各部门的第一位至第五位。从比较中可以看出两个时期产业结构也有些差异。例如历史上曾是重要部门的造纸业和陶瓷业的地位下降了。陶瓷工业因陶土资源质量低，生产规模日渐缩小。造纸业目前仍是重要部门之一，但比重下降。还有些行业，如农机制造和修配业是在六、七十年代为适应农业机械化要求而蓬勃发展起来，一度占有领先地位，后又呈下降趋势，到 80 年代后期这一行业在农村工业中已所剩无几。

全民所有制工业的行业结构与农村工业比较，也有许多类似之处。据 1988 年调查，按产值计算的行业结构，占第一位的是采矿业，占 23.3%，占第二位的为食品业，占 21.2%，占第三位的是缝纫业。由此，同样可以明显看出以传统产业为主体的结构特征。

80 年代随着改革，工业结构变动的趋向是以市场为导向，增产以满足人民生活和生产需要，以及能为本地迅速积累资金为目标，充分利用资源优势，增加资金和技术要求不高的产品，减少和淘汰缺乏技术能力、资金要求多的产业部门。具有这样结构的工业企业的经营目标是以开发本地自然资源为主，以满足本地市场为主，以满足居民生活需要为主。可以把商州市工业（包括全民制工业和农村工业）产品分为以下几大类：①以满足本地区居民基本生活需要和本地区生产需要的自来水、电、煤及煤制品；②食品、饮料，包括粮油加工、酱油、醋加工以及酒、罐头、饮料等；③日常生活品，如衣着、家庭生活用具（家俱、铁锅）；④以农产品为原料的初级加工品，如皮革、纸、木材等；⑤建材，主要是砖、瓦、灰等，基本以本地区为市场；⑥矿石初加工品，如电石、经采选的铅锌矿等；⑦为本地农业生产服务的农具和小农业机械制造等。

为了有助于说明形成这种结构的合理性，以下对各行业的经济效益做简要分析。有关不同行业效益情况较为复杂。由于缺乏农村工业用于计算效益的各种数据，只能根据乡以上工业企业（包括乡集体和县属全民制企业，不包括村及村以下企业）的资料分析各行业的效益。1988 年调查资料表明，在轻工业中，以农产品为原料的轻工业，其经济效益明显好于以非农产品为原料的轻工业，各项经济效益指标前者都好于后者。以百元资金实现利税为例，前者为 16.98 元，后者为 8.94 元，高近 90%；每百元固定资产实现利税，前者 26.21 元，后者为 11.1 元，相差 1 倍多。重工业的情况虽然较为复杂，但总体上看，采掘工业经济效益好于原料工业和制造工业。仍以百元资金和百元固定资产实现利税为例，结果见表 4。

表 4 重工业各行业经济效益(以 1988 年数据计算) 单位: 元

	每百元资金实现利税	每百元固定资产实现利税
采掘工业	18.42	18.21
原料工业	4.73	4.23
制造工业	8.08	9.78

1989 年一项对各行业的效益分析, 其结果见下表。

表 5 各行业经济效益 (以 1989 年数据计算)

	各行业平均	采矿	建材及非金属矿	食品、饮料	纺织	缝纫	皮革及其制品	木材加工及制品	造纸及纸制品	化学	机械
资金利税率(元)	0.06	0.16	0.02	0.02	0.22	0.03	0.16	0.22	0.05	0.03	--
资金就业率(人/万元)	0.40	0.49	0.30	0.67	0.60	0.56	1.33	0.5	0.43	0.49	--

采矿业的效益最好, 以农产品为原料的木材加工业和造纸业, 以及纺织业也不错。令人费解的是做为商州支柱产业的建材业和食品加工业的效益却较差。这两个部门的优势可能不在于它盈利的水平高, 而在于技术简单, 又以本地区市场为主, 因而易于普及所致。

以上是对做为农村企业主体的工业结构做的分析。关于整体农村企业结构由于缺乏资料只能做粗线条的分析, 为了使这一分析具体化, 除了使用全市资料外, 还使用了商州市农村企业最发达的乡(镇)之一的金陵寺镇的资料做为案例研究。

表 6 1989 年商州市农村企业部门结构(以总收入计算) 单位: %

总计	农业	工业	建筑业	交通运输	商业	饮食	服务	其他
100	0.8	38.4	20.0	13.7	17.2	4.7	3.2	2.0

金陵寺镇位于矿产资源较丰富的地区, 所以采矿业和矿产品加工成了它工业和农村企业的主体, 一是小煤矿, 二是石灰石开采和白灰烧制业都十分发达。这些产品的销售地都很近, 大部分在本市, 少量运销于邻县, 为适应这些产品外运, 带动起一个庞大的以个体为主的运输队伍。工业的另一大部门是分散于各村的小规模的粮油加工基本上为本村或邻村农民生活服务。此外, 在镇政府所在地的集市形成为数众多的小规模商业、饮食、服务业。

表 7 金陵寺镇农村企业行业结构(1988 年)

	农业		农产品加工				建 材						采矿及 矿产品 加工		运 输	建 筑	商业			饮食服务业				劳务		其 他	总 计
	果 园	林 场	粮 油 加 工	酿 醋	木 材 加 工	木 器	采 石 破 碎	白 灰	砖 瓦	捞 沙	粘 土	陶 瓷	采 矿	矿 产 品 加 工			经 销 店	粮 油 门 市 部	贩 运	饮 食	油 漆	铁 业	修 理	外 出 劳 务	装 卸		
企业 数 (个)	1	1	22	1	1	3	1	31	12	1	1	18	8	2	66	5	26	2	1	7	3	2	1	8	3	2	229
从业 人数 (人)	10	5	58	2	2	31	12	228	64	15	18	91	305	90	82	121	48	4	2	20	3	6	1	180	54	30	1482

近 30%的农村企业人员分布于建筑材料业，其中又主要分布于白灰烧制业(即传统的白灰窑)。采矿和矿产品初加工占四分之一以上。这两大行业即已占全部从业人员的一半以上。这种农村企业的行业结构在商州市具有很大的典型性，其特征是规模小，个体占较大比重，以加工和利用本地自然资源为主，相当大的一部分行业服务于本地很小范围的居民生活和生产需要。根据该项调查资料，在 230 家厂商和劳务组织和 1482 个从业人员中，属镇办集体企业 6 家，291 人；村办集体 30 家，582 人，联户和个体 191 家，509 人。

## 2. 企业形态

先分析企业规模。80 年代商州市农村企业规模变化见表 8。

表 8 商州市农村企业规模变化

		1980	1985	1989
每个企业平均从业人员(人)		9.7	4.6	3.2
其中	集 体	9.7	12.8	16.8
	联户、个体	-	3.3	2.5
每个企业平均总产值(元)		9117.3	7175.3	12240
其 中	集 体	9117.3	26967.6	85425
	联户、个体	-	4248.7	8101.7

每个企业平均占用的从业人员逐年下降，这是由于规模较小或很小的联户和个体企业大量发展造成的，乡、村两级集体企业的劳动力使用规模一直呈扩大趋势。从产值规模来看，80 年代前期由于同样原因而缩小，后期扩大。反映了 80 年代前后期农村企业发展的形式不同，前期以企业数量的扩大为主，后期则以已有企业规模的扩大为主。

不同所有制企业规模差别很大。联户、个体企业的人员规模只相当集体企业六分之一，产值规模只相当集体企业的十分之一。为什么会形成如此大的差别?因为集体企业有优势，即：①贫困地区资金缺乏，但集体企业依靠国家信贷的特别支持而形成有限资金的相对集中；②政府政策的引导和有利利用本地资源的优先权；③以农村集体经济组织的实力为后盾；④发展时间比较长，农村改革开始时已形成一定的基础。上述条件形成了集体企业扩大规模的有利条件。

但是从总体上看，不论集体企业还是其他形式的企业规模，商州市都比全国平均值小得

多。表 9 是几项规模指标的比较。

表 9 农村企业规模比较(1989 年) 单位:万元、人

		固定资产	从业人员	总收入
商州市		0.46	3.2	1.56
其中	乡、村集体企业	4.41	16.8	8.9
	个体企业		1.9	
全国平均		-	5	-
其中	乡、村集体企业	12.5	30.7	31.39
	个体企业		2.3	

商州市农村企业规模按各项指标都比全国平均值明显小。这可能同下列因素有关。①资金条件的限制,资金绝对短缺制约了企业规模的扩大。所谓资金短缺不仅指国家信贷资金少,也指企业自有资金少;②企业经济效益普遍比较低,企业自身积累能力弱;③传统产业结构特征及与其相适应的较低的技术水平能容纳比较小的规模经营;④与不发育的市场相联系。

下面需要对商州市农村企业所处的市场条件做进一步分析。分析的主要依据是 1989 年对全市 50 个企业(包括 13 个全民所有制企业)抽样调查的数据。这项调查表明,商州市企业是较早被推向市场的,不仅农村企业(在全国也是农村企业市场化程度较高),即使全民所有制企业由于其规模小,其产品对国家重要性低而较早走上了计划外市场。被调查的 50 个企业,计划因素在原材料来源和产品销售中的作用很弱。原材料来源依靠国家计划供应的 6 家(指生产主产品),占 12%,靠企业自己在市场上以议价方式自由采购的 42 家,占 84%,以其他形式取得原材料的 2 家,占 4%。主要产品销售依靠国家包销的仅 1 家,占 2%,通过各种形式和渠道,利用各种手段和关系自行销售的 46 家,占 92%,以补偿贸易形式销售的 1 家,占 2%,以其他形式销售的 2 家,占 4%。

但是商州市的市场发育水平还是较低的,其表现是市场信息渠道狭小,市场交易范围不大。交易方式落后等。我们把 50 个企业按商品交换范围分为三种市场类型,即①在本市范围内采购原材料进行加工,产品在本市范围内销售(两头在内),即所谓就地取材、就地加工、就地销售。这种类型的企业所依托的也是市场关系,但就一个市而言,又是自给性的;②从外地采购原材料,进行加工后产品又销往外地(两头在外)。这类企业的优势在于,或者有较好的加工技术,或者依靠低廉的加工成本所形成的竞争力;③在外地采购原材料,加工后在本地销售产品,或在本地采购原材料然后或加工或不加工又销往外地(一头在内一头在外)。在这两种类型中又以加工本地原料,产品销于外地为主。调查结果是,属于第一种市场类型的 20 个企业,属于第二种市场类型的 3 个企业,属于第三种市场类型的 27 个企业,分别占样本企业的 40%、6%和 54%。要说明的是,这里的所谓外地是指本市以外的地方,包括本地区相邻的县,事实上,相当一部分企业的产品销于本地区所属的几个县,他们距商州市近的不过几十华里,远的也只要一、两百华里。产品销往外省的只限少数几个品种,主要是矿石、电石等。市场的交易半径很短。

正是由于市场交易范围小,所以信息渠道有限,在 50 个企业中在本市范围以外(包括外县、外省)设立市场信息点或产品推销点的只有 16 个企业,31 个企业没有这样的设置。

交易方式落后表现在企业同与之进行交易的厂商之间缺乏相对稳定的联系,常常是打一枪换一个地方,今年同这家联系,明年又换成另一家。而且交易关系有时还缺乏法律依据,由此引起的贸易纠纷经常发生。一项对原材料采购和产品销售与厂家采用什么形式的调查,结果是,签订书面合同并公证的 32 家,靠君子协定(无合法合同)进行交易的 18 家。对一些企业的典型调查表明,厂家交易渠道的打通很少依靠于现代的商品信息传递渠道(如通过传

播媒介、广告一类的手段)，广泛采用的是派出推销员带上本地土特产品做礼品到各地建立联系，往往既不了解自家产品的市场需求量，也不了解那里需要这些产品，交易带有很大盲目性。

### 3. 地区分布

如前所述，商州市农村企业偏重于资源型，对自然资源的依赖程度很高。导致企业地区分布的极不平衡。这当然首先指的是工业，但工业的分布又常对其他部门，如运输业、建筑、建材业以及商业、饮食业等带有很强的带动性。一般说，矿产开采及矿产品加工有很高的地域集中性，加工工业多集中于少数几个城镇和集镇，运输业的分布与工业分布有明显相关性，城镇和集镇以及公路沿线也是运输企业的分布地。小型商饮业集中于城镇的趋向也很明显，但相对于工业而言，分布比较均衡。分布最为均衡的是农业企业，主要指果园、林场、苇塘等。但这类农业企业在 80 年代明显减少了。由于上述各种原因，农村企业分布的不平衡性呈扩大趋势。把全市 10 个区，按农村企业总收入多少分为两个组，即收入多的 5 个区和收入少的 5 个区比较，结果见表 10。

表 10 商州市农村企业分布 单位：%

		1980	1989
农村企业收入多的 5 个区	总收入比重	77.0	80.1
	从业人员比重	72.5	76.2
农村企业收入少的 5 个区	总收入比重	23.0	19.9
	从业人员比重	27.5	23.8

在全市 10 个区中，农村企业产值占农村社会总产值比重最少的为 18.1%，比重最高的达到 70.69%。

以乡为单位计算，显示的差异可能更为明显。以工业企业为例(因缺乏关于农村企业分乡的统计资料，故这里只用工业企业数据)，在全市 62 个乡(镇、管区)中，工业产值少的 31 个乡，其工业产值为 507.79 万元，只占全市农村工业总产值的 11.3%，而工业较多的另外 31 个乡(镇、管区)，其工业产值占全市工业总产值的比重为 88.7%。31 个工业较少的乡(镇)，其农村工业产值只占农村社会总产值的 6.7%。根据个别贫困乡调查，全部农村企业产值占农村社会总产值比重约在 10%左右，其作用几乎是微不足道的。

农村企业分布的不平均限制了农村企业对贫困地区经济发展的作用。最贫困的乡(镇)恰恰是农村企业最不发达的乡(镇)。农村企业分布的不平衡往往会掩盖根据平均值计算所得的结论。在商州市，较为保守的估计是，约占三分之一左右的乡，农村企业很不发达，在相当一段时间里试图通过农村企业的发展带动农村经济的全面发展是不现实的。

### 三、农村企业的作用

在吸收农业(首先是种植业)剩余劳动力方面，农村企业发挥着积极作用。下表反映了商州市 10 年中农村企业从业人员的变化，从中可以对农村企业在扩大农业剩余劳动力就业机会方面的作用做出判断。

表 11 1980—1989 年农村企业从业人员比重 单位：人、%

	1980 年	1985 年	1989 年	1990 年
农村劳动力总数	144391	174006	191410	191584
农村企业从业人员	8155	2194	24236	26173
农村企业从业人员占农村劳动力的比重	5.6%	12.3%	12.7%	13.7%



从上表可以看出，乡镇企业吸收的农业劳动力有了明显增加，但还是极为有限的。同全国平均水平相比要低(1990年全国乡镇企业劳动占乡村劳动力总数的22.1%)，农村企业在吸纳农业劳动力作用上在80年代前期，由于农村企业的迅速发展，从业人员增加了1倍多，其占农村劳动力的比重也有了明显的提高。80年代后半期，农村企业的迅速增加的势头明显减弱；以1980年不变价格计算的总产值，1981年—1985年增长了3.5倍，1986年—1990年增长幅度下降到1.7倍，年平均增长速度相应从45.6%下降到28.2%。特别是在1989年以后，由于受到全国性市场疲软的影响，乡镇企业的增长速度降到了最低点。这使得乡镇企业吸纳劳动力的能力明显减弱。与农业劳动力转移的其他途径相比，其结果见下表。

表 12 80年代农村各行业劳动力变动 单位：人

	1981—1985	1986—1989
种植业劳动力增减量	+3711	-22596
林牧副渔劳动力增减量	-402	+18802
农村企业劳动力增减量	+13785	+2846
输出劳动力增减量	+5140	+12879
乡村劳动力总计增减量	+29615	+17404

在80年代前期乡村劳动力增加近3万人，其中农业本身吸收3000多人，农村企业吸收1.3万多人，劳务输出吸收5000多人。农村企业是吸收乡村劳动力增加部分的主要途径，其次才是劳务输出，农业内部的林牧副渔业没有吸收任何一点劳动力。80年代后半期情况发生了变化。其间乡村劳动力总量增加了1.7万多人，加上种植业劳动力大幅度减少，两项总计4万人，其中表现出最大吸纳能力的领域是农业内部的非种植业部门，吸收了近一半的劳动力，特别是畜牧业部门的作用明显加强。其次是劳务输出，也有了较大幅度增加，约三分之一的劳动力被其吸收。农村企业的作用降到了微不足道的地位(占7.1%)。农村其他部门吸收了4万人中的其余部分。

表 13 1989年农村企业从业人员在各区的分布及其占乡村劳动力的比重

	农村企业从业人员在各区的分布(%)	各区农村企业从业人员占该区乡村劳动力比重(%)
全 市	100.0	12.7
城 关 镇	16.3	33.1
夜 村 区	9.3	11.5
沙 河 子 区	14.5	15.0
杨 峪 河 区	23.6	17.7
黑 山 区	3.6	5.9
杨 斜 区	3.8	5.7
黑 龙 口 区	9.5	8.1
大 荆 区	12.3	10.7
板 桥 区	3.3	6.4
北 宽 坪 区	3.8	12.4

分区考察，可以看到农村企业的作用差别很大。54%以上的农村企业劳动力分布在3个农村企业最发达的区(城关、杨峪河、沙河子)。农村企业占用劳动力比重最高的达到33.1%(城关镇)，最低的只占5.7%(杨斜区)。但后者劳务输出的比重全市最高(占17.4%，全县平均11.3%)。另一个农村企业极不发达的区是板桥区(占6.4%)，但是它的约四分之一(24.3%)的劳动力被林牧副渔业所吸收，其中主要是林牧业，比全市林牧副渔业劳力平均比

重 14.3%高出约 10 个百分点。各地区由于地理、资源和其他社会经济条件不同,发展农村企业的条件也会有极大差异。事实上,相当一部分地区缺乏发展农村企业的条件,而不得不主要依靠其他途径吸收种植业中的剩余劳动力。在全市 10 个区中,农村企业劳动力比重超过全市平均水平(12.7%)的只有 3 个区,有 4 个区农村企业劳动力比重不足 10%,对这些区来说,农村企业的作用还是非常有限的。并且在可以预见的时期里,由于农村企业迅速增长的潜力不大,对农村企业可能为农业剩余劳动力提供新的就业机会不能估计得过于乐观。

农村企业对农民收入增长的作用逐年增加,但从总体上说,其数额是不大的。1989 年按两种计算方法计算的农村企业收入占农民总收入(指纯收入)的比重约在 10%—20%之间,相对于 1978 年明显提高了。

表 14 农村企业收入占农民收入比重 单位: %

计算方法	1978 年	1980 年	1983 年	1987 年	1989 年
1. 根据农村经济全面统计和农村企业工资	4.74	7.58	3.21	21.34	19.45
2. 根据农调队对 60 户典型调查(1983 年为 30 户)			0.9		10.49

利用第二种计算方法所得结论比用第一种方法所得到的结论要低,这可能同抽样的农户少有关。尽管农民从农村企业所得收入在年度间有较大波动,但其稳定增长的趋势还是一目了然的。年度间的较大波动既反映了农村企业的不稳定,也反映了农业的不稳定。一遇丰年,农业收入增加,农民收入相应增加,在一般情况下,这会使企业收入比重下降。农村企业经营状况和工资水平年度间的波动也是常发生的事。1983 年较低的企业收入比重和比上一年的明显下降正是属于上述两种情况。农民所得 1980 年达到 80 年代初最高点,2528.4 万元,1981 年大灾年,下降到 1841 万元,下降了 21%,1982 年稍有恢复,1983 年又上升到一个新的高点,5144.8 万元,比上年增加了 1.59 倍,而当年企业工资水平却下降到几年来的最低点,比上年减少 15%。

农调队对农户的抽样调查还提供了另外一些资料,根据这些资料可以对农村企业对农民增收的作用做进一步的判断。

表 15 1983—1989 年农民人均纯收入的增长和各部门的贡献

		1983—1989 年农民人均纯收入增加额(元)	各行业比重(%)
总 计		212.07	100.00
其 中	乡镇企业	39.21	18.49
	农 业	105.33	49.67
	劳务输出	56.17	26.49
	其 他	11.36	5.35

表 15 提供的数据表明,1983 年以来的 6 年中,农民收入的增长和生活条件的改善首先得益于农业的增长,农民收入增长额的一半是靠农业实现的;其次是劳务输出的增加,占四分之一稍多;农村企业的发展为农民带来的收益只居第三位,比重不到 20%。

分区考察,所得结论与劳动力的使用差不了多少。农村企业占用乡村劳动力比重最高的

区(镇)也正是农村企业收入占农民总收入最高的区(镇),这就是城关镇。农村企业占用劳力比重最少的黑山区,农村企业收入的比重也是很低的。但是也有不一致的地方。有些区农村企业占有较高劳动力比重,却占有较低的收入比重,或者相反。表 16 是按两个指标排列的序列。

表 16 商州市各区按劳动力比重和农村企业收入比重排序

	城关	夜村	沙河子	杨峪河	黑山	杨斜	黑龙口	大荆	板桥	北宽坪
按农村企业劳动力占乡村劳动力总数比重排序	1	5	3	2	9	10	7	6	8	4
按农村企业收入占农民收入比重排序	1	9	3	6	10	2	4	7	8	5

较大的不一致发生在杨斜、杨峪河、夜村、黑龙口等,主要的影响因素有两个,第一,如前所述,企业收入占农民收入比重与农民收入总水平有关,例如杨斜区,农村企业收入占有较高比重并不是因为农村企业的发达,而是由于农民收入水平较低造成的。第二,同农村企业不同行业的工资水平有关。收入较高的某些行业集中的一些区农村企业虽然占有不高的劳动力比重,却占有较高的收入比重。例如黑龙口农村企业的主要部门是收益较高的建筑业和运输业。

农村企业的发展对该地区(指该市辖区)经济增长的作用非常大,而且呈逐年提高的趋势。

表 17 农村企业总产值在全市社会总产值中的比重  
(总产值均按 1980 年不变价计算)

1980 年	1983 年	1985 年	1989 年
4.81%	4.7%	13.44%	27.5%

80 年代该地区经济增长在相当大的程度上是依赖于农村企业的扩展。80 年代(1980—1989 年)社会总产值增长了 1.7 亿多元,其中近一半是靠农村企业的迅速发展实现的,农业增长额所占比重不大,社会总产值增长额的三分之一多靠以全民所有制企业为主的其他部门所实现。分阶段看,80 年代前后期,上述部门各自的作用差异很大。80 年代前半期(1981—1985 年)在社会总产值的增加额中,全民所有制企业所贡献的份额最大(占近三分二),农村企业只占四分之一稍多。到 80 年代后期,位置完全颠倒过来了。在 7608 万元的全市社会总产值增长额中,农村企业所贡献的份额占到近四分之三。80 年代,农村企业和农业对地区经济增长的贡献都在增加,农村企业的发展比农业更快,而全民所有制企业对全市经济增长的作用不断下降,到 80 年代后期,降到了微不足道的地位。详见下表

表 18

农村企业在地区经济增长中的地位<sup>112</sup>

	1981年—1989年	其 中	
		1981—1989年	1986—1989年
全市社会总产值增长额(万元)	17328	9720	7608
农村企业总产值增长额(万元)	8385.77	2684.89	5700.88
农村企业总产值增长额占全市社会总产值增长额比重(%)	48.4	27.62	74.93
农业总产值增长额占全市社会总产值增长额比重(%)	13.1	7.9	19.6

农村企业和农业对一个地区社会经济发展的作用有所不同。下表比较一下两者对农民收入和对社会总产值增长的作用，从中会看到两者的差异是很明显的。

表 19

1983—1989年农村企业和农业对经济发展的贡献

	农村企业和农业产值增长额在全市社会总产值增长额中的比重	农民从农村企业和农业所得收入增长额在农民纯收入增长额中的比重
农村企业	53.8%	18.49%
农 业	9.74%	49.67%

农业对该期间社会总产值增长所发挥的作用不大，但它对农民收入增长却发挥着十分重要的作用。相反，农村企业虽然在社会总产值中占有很高比重，但对农民收入增加的意义却小得多。两者在两个指标上的相互矛盾现象反映出农业与农民经济比农村企业有着更大和更直接的关联度，它的即使是微小的增长也能对农民家庭经济产生明显影响。迅速发展的农村企业为什么不能对农民收入增长发挥更大的作用。这可能同农村企业的特点有关，占三分之一多的乡、村办企业虽然名义上做为农民的集体企业，但事实上它们与农民的联系却非常薄弱，企业权属不清造成的利益分配格局导致只占农民人数有限比重的企业从业人员除获取工资以及在一些村农民可以享受由企业利润转化来的集体福利以外，农民家庭从企业直接获得的利益就很少了。有关这个问题在下面还会涉及到。

#### 四、不同所有制企业的比较

农村企业的迅速发展主要是依靠于农民联户、个体及私营企业的发展实现的。80年代(1981—1989年)农村企业从843个增加到7453个，其中乡村集体企业减少了50%以上，而联户和个体企业(到1989年私营企业尚未单独统计，而是包括在联户或个体企业内)增加了7千多个。

表 20

1981—1989年农村企业所有制结构

单位：个、%

		1980	1985	1989
总 计	企业数	843	4831	7453
	比重	100	100	100
集体企业	企业数	843	620	403
	比重	100	12.9	5.4
个体、联户企业	企业数	-	4193	7050
	比重	-	87.1	94.6

在80年代初，农村企业的所有制形式是典型的单一公有制结构。由于政策上的限制和家庭联产承包责任制实行得较晚，农村联户和个体企业也发展得比较晚，1980年联户和个

<sup>112</sup>表中计算方法有不确之处，农村企业总产值与农业总产值之间有重复计算的问题，农村企业中的农业产值也在农业总产值中计算，在80年代初，农业企业在农村企业中的比重，约占5%左右。以后逐渐减少，到1989年下降到不到1%，以致在一些统计中，农业企业已不计入农村企业之列了。

体企业(确切说,大部分够不上企业称谓,相当一部分尚未从农民的家庭副业范畴分出来)数量极少,对整个商州市经济来说只能算作一种个别现象,而且多处于半地下状态,不见诸于任何官方统计中。但在80年代前半期却以惊人速度发展,到1985年,在各项指标上(企业数,从业人数和总产值、总收入等)均已超过乡、村、组办的企业。乡、村、组办企业数量在80年代的迅速减少有以下几个方面的原因:第一,占公有制企业数量近三分之一的农业企业(包括苇塘、林场、果园、养猪场等)在推行家庭联产承包责任制过程中大部分和土地一样以承包形式分到农户经营,继续由集体组织直接经营的为数极少;第二,人民公社时期,不少农村企业在为农业机械化、农业现代化服务的指导思想下,依靠行政命令盲目发展起各类小工业(小化肥厂、小矿山厂、小农机厂、小建材厂等),相当一部分缺乏基础,过去只是靠人民公社集体经济体制人为地加以维持。随着人民公社的解体和乡村集体组织的削弱,使一些缺乏基础(交通、技术、资金)的企业随之关闭;第三,如前所述,贫困地区的农村企业大部分是对地方资源有很高依赖程度的资源型企业,由于资源限制和分布的不平衡使相当一部分乡、村缺乏办企业的条件。随着农村经济体制改革,农村企业不仅在产业结构上有了明显变化,而且在地区布局上也有了重大调整。一些有资源条件的乡、村,所办企业不仅能保留下来,而且能有所发展,原有企业规模也会有所扩大。目前尚存的乡、村办企业主要分布于这类地区。关于这一点从前面有关农村企业的地区分布中也可以看得出来。

农村集体企业在数量大幅度减少的情况下,总产值仍然能持续增长,这主要是由于地处有利条件的企业规模扩大造成的。不过,联户和个体企业在发展速度上的优势还是十分明显的。

表 21 1980—1989 年按所有制区分的总产值结构 单位:万元, %

			1980	1985	1989
总 计			768.59	3453.49	9154.36
其	乡村集体企业	数量(万元)	768.59	1671.99	3442.66
		比重(%)	100%	48.4%	37.6%
中	联户、个体企业	数量(万元)	-	1781.5	5711.7
		比重(%)	-	51.6%	62.4%

80年代农村企业总产值增长10.9倍,其中乡村集体企业增长近3.5倍。1986—1989年期间,乡、村集体企业产值增长1.06倍,而联户、个体企业产值却增长2.2倍。联户、个体企业从无到有,迅速发展,到1989年,其比重已占到近三分之二,成为农村企业的主体。1981—1989年期间在农村企业产值增长的8385.8万元,联户、个体企业增长额占68.1%,远远超过农村集体企业为此所做的贡献。

对吸收农业劳动力,不同所有制企业的作用也极相似。80年代(1981—1989年)农村企业占用的劳动力增加了1.7万多人,其中集体企业减少,而联户、个体企业增加近1.8万人。1989年70%以上的农村企业劳动力分布在联户和个体企业,集体企业占用的劳动力比重逐年下降。80年代农村集体企业虽然有所发展,但在吸收农业剩余劳动力方面却未发挥积极作用。

表 22 农村企业劳动力在不同所有制企业分布 单位:人,%

			1980	1985	1989
农村企业从业人员总计(人)			8155	21940	24236
其中	集体企业	数量(人)	8155	7933	6896
		比重(%)	100%	36.16%	28.45%
	联户、个体企业	数量(人)	-	14007	17340
		比重(%)	-	63.84%	71.55%

同总产值结构相比,可以看出,乡、村集体企业以较低的劳动力比重却占有较高的总产值比重,联户、个体企业恰好相反。这表明集体企业有较高的劳动生产率,而这主要又是靠较大的固定资产投资量取得的。据统计,1980年集体企业从业人员人均占有固定资产(指原值)为730.6元,1989年为2665.8元,增长2.6倍。1989年联户、个体企业人均固定资产(原值)957.7元,只相当集体企业的三分之一稍多。以集体企业这样的固定资产投入水平同全国平均水平相比还是很低的,但同联户和个体企业相比,它却有较高的资金集约程度。后者走的是更为偏向劳动集约的道路,因而表现出对农业劳动力的较大的吸纳能力。不仅如此,从下面对不同所有制企业效益比较中还可以看到,与这种较大吸纳能力伴随发生的却是相对于集体企业低得多的就业成本。

为什么在资金短缺的贫困地区,集体企业却走上一条资金集约的发展道路。这同信贷环境和集体企业的管理体制有密切联系。较低的贷款利息及对集体企业的各种信贷优惠措施鼓励了企业对资金投入的追求。政府对集体企业的特殊扶持政策又进一步加强了这种倾向。农村集体企业虽然是农民的企业,但一直受到政府的特殊保护,比个体和联户企业享受着许多特殊待遇。例如在贷款上实行的是“成份”色彩极浓的方针,集体企业取得贷款的机会比个体和联户企业要多得多。这一点在乡集体企业身上表现得最为突出。集体企业虽然与全民制企业有所不同,其自负盈亏的特点使其比全民制企业更有活力,但是全民制企业管理体制上的一些弊病在集体企业上也是有表现的。例如,经营好坏与企业所有者和管理者缺乏直接经济利益上的联系,经营好时,不能多得,而亏损后又常出现无人负责的现象。这种情况也会促使企业追求更多的信贷资金而不计其使用效果。许多贷款成为呆滞贷款正是由于这种原因造成的。对个体和联户企业来说,尽管随着政策的逐渐放宽,个体和联户企业正在受到重视而取得与集体企业同等的经营条件,尽管他们可改头换目以其他手段取得贷款,但至今仍未取得象集体企业那样多的贷款机会。此外,贷款的风险与他们的利害直接相关,使他们即使有机会取得贷款也必须谨慎从事,只有当他们确认贷款可以取得效果时才会做出决策。决定他们行为的是市场准则,他们会慎重比较市场上形成的要素价格,当使用机械代替劳动力更有利时,会积极地进行投资增置新的设备;而当企业使用活劳动更有利时,他们也会大量使用活劳动,而控制设备投资,甚至会以活劳动取代机械。

说明上述结论的一个有力证据是不同所有制企业对银行贷款依赖程度的差异。根据对34个不同所有制企业的抽样调查,他们对银行贷款的依赖程度如表23。

表 23 企业创建时资金来源中银行贷款比重 单位:%

	乡集体企业	村集体企业	个体、联户企业
抽样数量	13	12	9
银行贷款占资金来源比重	56.2%	71.6%	44.1%

在 9 户个体联户企业中，平均从业人员 54.4 人，其中从业人员在 7 人以下的 2 个，8 人—50 人的 4 个，51—100 人的 0 个，100 人以上的 3 个。说明它们大部分属于私营企业，而且就规模而言，在当地算是规模较大的企业了。这些企业办得都比较好，有一定影响，受到地方政府的重视，他们向银行借款由于政府的支持而相对比一般个体户和规模不大的私营企业要容易一些。就整个个体企业和联户企业而言，他们向银行贷款所占比重远没有表中所列数字那样高。

集体企业在经营活动中对银行贷款的极高依赖性，还可以由其他数据加以说明。根据 1989 年乡镇企业局对全市乡、村集体企业的全面统计，在企业的周转资金中，银行贷款占有极重要地位。

表 24 不同所有制企业的资金使用(1989 年)

	乡集体企业	村集体企业	个体、联户企业
年末占有流动资金(万元)	691.96	281.88	----
本年银行贷款总额(万元)	751.27	99.67	----
年末银行贷款余额(万元)	938.24	129.68	----
自有流动资金(万元)	75.29	-53.1	828.12

乡、村集体企业自有流动资金量只占该类企业年末流动资金总量的极小比重(2%稍多)，主要依靠银行贷款维持经营。个体、联户企业自有流动资金要比集体企业多得多。

农民从农村企业所得收入的 74.75%来自联户和个体企业，只有四分之一(25.25%)的收入来自乡、村集体企业。而 1985 年上述比重相应为 57.6%和 42.4%。4 年中收入结构发生了显著变化。在 1981—1989 年农民从农村企业得到的收入增加了 2726.15 万元，增长 14.2 倍，其中来自乡、村集体企业收入增加 2.8 倍，来自联户、个体企业收入增加速度要快得多。在增加的 2726 万元中，来自乡、村集体企业的份额为 20%，来自联户、个体企业份额占 80%。

以农民从农村企业所得收入与其他两个指标(从业人员、总产值)相比可以看出一些差异。与从业人数相比，集体企业以占 28.5%的从业人员占有 25.25%的收入，而联户和个体企业以占 71.5%劳动力占有 74.75%的收入。表明联户和个体企业人均收入水平稍高于集体企业人员的收入水平。但考虑到集体企业的某些较高的集体福利水平，可以认为两类企业人员的收入水平基本是一致的，它们都决定于同一基础，即劳动力市场上形成的劳动力价格。有较大差异的指标是总产值。乡、村集体企业以占有 37.6%的总产值却只占有 25.25%的农民所得。而联户和个体企业却以占有 62.4%的总产值而占有 74.75%的农民所得。这表明，联户和个体企业以相同的总产值却能为农民提供较多的收入(与集体企业相比)。这是否表明集体企业有比联户、个体企业为高的企业积累，或者由于其他什么原因引起的。下表提供的数据可使我们对此做出初步的分析。

表 25

1989 年不同所有制企业总收入分配

单位: %

		总收入	费用	提留	农民所得	生产性积累	税
合 计		100%	55.63	7.37	28.61		2.44
		5.95					
乡、村 集体 企业	合计 乡集体 村集体	100%	65.68	5.35	20.34		2.76
		5.87					
		100%	69.45	4.06	18.12		2.81
		5.56					
		100%	60.81	7.01	23.22		2.69
		6.27					
联户 个体 企业	合计 联户 个体	99.99%	50.1	8.47	33.16		2.26
		6.00					
		100%	51.01	7.09	35.95		1.35
		4.60					
		100%	49.77	8.98	32.15		2.59
		6.51					

从表可以看出,集体企业与联户、个体企业的生产性积累率和税率几乎没有差别。联户、个体企业较高的农民收入率(指农民所得收入占总收入比重)主要是由其较低的物质成本引起的。还可以看到,集体企业较高的物质成本不仅使农民收入减少,而且也削弱了它做为社区企业所应尽的对社区的社会义务。

下面分析不同所有制企业经济效益的其他指标。

表 26

不同所有制企业经济效益比较

	1985 年		1989 年	
	集体企业	联户和个体企业	集体企业	联户和个体企业
劳资比 (万 / 人)	2467.5	-	3440.4	1398.4
成本利税率(元)	0.19	0.398	0.14	0.166
资金利税率(元)	0.139	-	0.19	0.439
固定资产利税率(元)	0.267	-	0.248	0.658
固定资产产值率(元)	1.679	-	1.975	3.579
产值利税率 (元)	0.159	0.282	0.126	0.184
资金就业率(人 / 万元)	4.05	-	2.91	7.15
产值和流动资金比 (每实现 1 元产值占用 多少流动资金)(元)	0.55	-	0.268	0.139
劳动生产率(元 / 人)	2135.8	1284.9	5309.2	4314.7
人均工资(元 / 人、年)	405.3	311.8	1093.0	1163.7
费用收入率(元)	0.226	0.339	0.23	0.31
资金收入率(元)	0.164	-	0.31	0.83

表 26 所列指标可以分为几类。首先是生产条件,从人均占用生产资本(固定资产和流动资产)来看,集体企业的技术设备状况明显好于联户和个体企业。由此带动的劳动生产率(指



人均总收入)也明显高于联户和个体企业。这是各效益指标中集体企业优于联户和个体企业的唯一指标。对流动资金的占有,以实现1个单位产值需要占用多少流动资金,联户、个体企业比集体企业低50%。这说明,联户和个体企业资金周转要快得多,因而使占用流动资金的数量相对少得多。

其次是投入产出指标,联户、个体企业每一项都好于集体企业,比较突出的,如资金利税率,联户、个体企业比集体企业高1.3倍,其他利税产出指标也是联户和个体企业不同程度地高于集体。这主要是由于集体企业固定资产投资多,却未相应生产出较多的利税。这一点从不同所有制企业的较大的固定资产产值率差别也可看得出来。总起来说,集体企业较强的技术设备能力由于诸多原因使用效益并不高,导致产出率低。在利税产出指标上,只有一项指标,即从业人员人均利税额集体企业高于联户、个体企业(前者653元,后者614元)。

差别比较大的指标是所谓资金就业率,即投入1个单位资金可以为多少人提供就业机会。以1万元的投入资金,集体企业所能提供的就业机会2.91人,而联户、个体企业却高达7.15人。反过来说,在集体企业为安置一个人就业要投入3436元,而联户、个体企业只要1398元,少60%。这说明,联户、个体企业从业人员的就业成本比集体企业低廉得多。但是较低廉的就业成本并不是以牺牲从业人员的收入为代价的。

几项有关从业人员收入指标表明,联户、个体企业从业人员的收入状况不比集体企业差。人均收入水平(集体企业从业人员收入包括了工资和企业集体福利部分),联户、个体企业比集体企业高6%多,考虑到其他因素(如某些补贴)可以认为两者大体处于相同水平。但为取得这种收入,不同所有制企业的投入却有较大差别。这里使用了费用收入率和资金收入率两项指标,分别指投入一个单位的生产费用和资金(包括固定和流动两部分)能为从业人员带来多少直接或间接收入。比较的结果是,联户、个体企业的费用收入率比集体企业高34.7%,个体、联户企业的资金收入率比集体企业高1.67倍。

## 五、几点结论

### 1. 优先发展技术要求低、劳动密集程高的资源型产业

像其他贫困地区一样,商州市工商企业发展的基础十分薄弱,现代企业的历史只能追溯到1949年人民政权建立前后。就大多数企业的历史来说,是在传统手工业基础上通过社会主义改造形成的,全民制企业如此,农村企业也如此。由此形成了企业的技术水平和管理水平都很低,这就决定了产业结构的特征。概括起来说,这些特征表现在:①以传统产业为主体。所谓传统产业是指那些以传统手工技术为基础、在本地区已有悠久历史的那些部门。目前农村企业的产业结构与50年代社会主义改造前的手工业的产业结构有极大的相似之处。②以资源开发的产业为主。其中包括原材料的生产和初加工,深加工的范围尚很小。③以为满足本地区生活和生产需要的产业部门为主。即市场范围小,同全国性大市场联系程度低。④以劳动密集型产业为主。这是由于受资金和技术制约形成的。由于上述这些特点决定了这些产业部门对自然资源的依赖程度很高,自然资源多少、质量优劣对某种产业部门在本地形成和发展起着重大制约作用。

由于技术水平低、资金最乏、信息交通条件差等因素,形成上述产业结构是合理的。例如在商州市的工业部门,在轻工业中以农产品为原料的加工业效益最好。在重工业中则以采掘工业效益最好。工业结构有两个主要特点:①产品大部分来自于对本地自然资源的开发及初加工;②大部分产品主要用于满足本地居民生活需要以及提供精加工、深加工的初级产品。已建立的少量的两头在外(原料从外地运入,产品又销于外地)的产业部门,尽管从全国比较看,有较高的盈利率,但由于在这里技术和管理跟不上,而效益极差。有些部门恰恰相反,从全国比较看,盈利率很低,但在这里,由于以本地需求为对象,市场稳定,加上技术要求低,几乎处处可以搞,因而表现出较好的效益。当然,随着生产市场化程度的提高,贫困地

区的农村企业会越来越被卷入到全国性的大市场中去,但这个进程不可能一下子完成。因此,在选择产业上必须从本地实际出发,不能盲目照搬发达地区的做法。产业结构的形成是一个客观的经济过程,而不是以人们的主观意愿为转移,一个地区形成什么样的产业结构类型决定于多种复杂的因素,其中起决定作用的是技术状况。例如,以加工工业为主体的产业结构是以较高的技术水平为基础,它是以较高的加工技术所带来的低廉产品成本和较高的产品质量而取得市场优势的。一个地区可能既无原料优势,又无市场优势,但却可能依赖较高的加工技术水平而形成某种现代化产业部门的集中地。这在国内外都不鲜见。从很远的地方运入原材料,加工后又把产品销到很远的市场上去,但由此被提高的运销成本会被较高加工技术带来的效益所弥补。这种情况对技术落后的贫困地区来说却是不可想像的。

加工工业较高的盈利率往往会诱导贫困地区在决策时误入陷阱。盲目追求利高的加工工业不可取,即使对本地开发的原料盲目进行深加工,有时也会带来相反的效果。人们热心,甚至盲目追求原料在本地进行深加工,经常是出于这样的考虑:原料价格和其加工品价格的巨大差价会随着原料的运出而流出,从而形成类似殖民国和殖民地之间那种剥削和被剥削的关系。这里撇开把一国内部地区关系比喻成不同国家关系不恰当这一点不谈外,原料产地和加工地的形成取决于经济条件。从计划(产品)经济角度来说,原料在产地就地加工是生产力布局的一项基本准则之一。而从市场经济角度来说,加工地形成取决于加工成本和其他社会经济条件。落后地区做为原料输出地是其经济发展过程不可逾越的阶段,只有随着技术水平的提高和技术力量的积累才能逐步向开拓原料深加工的领域转变。贫困地区以原料输出地的角色而与发达地区进行经济联合和合作,他们从中获得的是对贫困地区最缺乏的资金和技术的积累,其对贫困地区的意义比对发达地区更为重要。

## 2. 小规模个体和联户企业发挥特别重要作用

贫困地区的市场发育水平较低。其主要表现是作为市场交换媒介的信息渠道狭小,市场交易范围不大,交易量有限,交易方式落后等。适应这种情况,小规模个体和联户企业发挥着特别突出的作用。80年代农村企业的迅速发展在很大程度上依赖于这种所有制形式企业的迅速发展取得的。在短短的10年中,个体和联户企业的发展不仅打破了农村企业单一公有制的局面,而且也改变了集体企业作为农村企业主体的局面。到80年代末,事实上,个体和联户企业在农村企业中几乎在所有反映所有制结构的指标中都已远远超过集体所有制企业,而成为农村企业的主体。而且这种发展趋势还在继续。

在吸纳农业剩余劳动力方面和增加农民收入方面,农村企业所吸收的农业劳动力全都是靠个体和联户企业实现的(集体企业占用的劳动力数量下降)。同期,农民从农村企业所得收入的增加额中,80%是来自个体和联户企业。由此不难看出,个体、联户企业在吸收农业劳动力和增加农民收入方面的作用比它们在发展数量上的作用更为明显和更为重要。而且这些结果的取得是在国家几乎没有投资,较少享受银行贷款支持和其他优惠(比集体企业)的情况下取得的。此外,个体和联户企业的经济效益普遍比集体企业好。

为什么会出现上述结果。这主要同管理体制有关。农村集体企业经营自主性高,受计划体制控制较弱以及独立核算、自负盈亏等特点使其比全民所有制企业更富活力。但全民所有制企业管理体制上的某些弊端在农村集体企业上也有所反映。例如经营好坏与企业所有者和管理者缺乏直接的经济利益上的联系,经营好时不能多得,亏损时又常出现无人负责现象。这种情况再加上集体企业受到政府在信贷和其他方面的特殊支持,导致农村集体企业追求更多的信贷资金而较少考虑其使用效果。个体和联户企业却不同。企业经营好坏与所有者和管理者的利益直接相关,对贷款也采取谨慎的态度,只有当确认贷款可以取得效益时,才会做出决策。在选择资金和活劳动投入时,唯一的依据是市场上形成的生产要素价格。这就是为什么个体和联户企业(包括私营企业)走的是一条更偏向于提高劳动集约程度的道路,而这更适合贫困地区的情况。

一些地区的政府在发展农村企业上实行的是“阶级成分”色彩极浓的政策，集体企业享受的优惠政策比个体、联户企业多得多，严重的还限制个体、联户企业发展。这类情况在贫困地区也很多。这固然无益于个体、联户企业的发展，也限制了贫困地区整个农村企业潜力的发挥。应当对不同所有制企业实行大体一致的政策，不是根据所有制形式确定扶持政策，而是根据产业和企业经济效益确定扶持政策。

### 3. 对农村企业对贫困地区发展的作用不能估计过高。

农村企业的发展对贫困地区经济水平的提高无疑起着重要作用，而且这种作用今后还会提高。但对其作用又不能估计过高。影响农村经济增长的有多种因素，需要进行认真的分析和比较。前面对商州市农村企业作用的分析清楚地表明农村企业的许多局限性。在吸收农业（主要是指种植业）剩余劳动力方面，在80年代前半期，农村企业发挥着特别重要作用。但是在80年代后半期，农村企业吸收农业劳动力的能力几乎下降到微不足道了，远远低于林牧业和劳务输出的作用。在增加农民收入方面，农村企业的作用排列在农业和劳务输出之后，只居第三位。在增加农民收入上农业的作用异常重要，远远超过农村企业的作用。需要指出的还有，农村企业分布的不平衡进一步限制了农村企业对贫困地区经济增长的作用。最贫困的乡（镇）恰恰是农村企业最不发达的乡（镇）。在商州市最保守的估计是约占三分之一的地区农村企业极不发达，其作用微乎其微。这其中又有占一半左右的地区几乎没有农村企业。对于这样的地区来说，在一个相当的时期里试图通过农村企业的发展带动农村经济全面发展是不现实的。

只有在—个指标上农村企业的作用非常明显，即在本地区以社会总产值计算的增长速度上。在80年代，在全市社会总产值增长额中，农村企业增长额占一半左右，远远超过全民所有制工商企业和其他部门所做的贡献。农村企业在地区经济增长的突出作用同其在增加农民收入上的较小作用形成鲜明对照。为什么会发生这种情况。这同农村企业与农民家庭经济缺乏更大、更直接的关联度有关。农业的作用与农村企业恰好相反，它的即使微小的增长率也能对农民家庭经济产生明显的影响。所谓农村企业比农业缺乏与农民家庭经济的关联度是指它们与农民的联系因受到种种条件的制约而非常薄弱。例如占农村企业三分之一多的乡、村集体企业虽然名义上是农民的企业，但与农民的联系非常薄弱。企业权属不清造成的利益分配格局导致只占农民人数极有限比重的企业从业人员除了获取工资以及在一部分村（只占少数）可以享受由企业利润转化来的集体福利以外，农民从企业获得的利益就很少了。

农村企业对地区经济增长所做的特别大的贡献常常诱导地方决策人犯错误，因为目前对地方政府考核的重要经济指标之一就是社会总产值计算的增长速度。这会促使决策人以较多的资源投入到发展农村企业上去，而忽视对改善农民状况有重要作用的农业。其结果不仅增加了发展农村企业的社会成本，而且也给农村企业的长远发展带来不利影响。一些调查资料说明，80年代信贷资金中所形成的—大量呆滞资金大多是盲目发展农村企业造成的。由于农业被忽视，使得农村企业发展的后劲不足。因为就目前情况看，农村企业在原材料供给，特别是销售市场方面对农业的依赖程度很高。

（载《陕西省商洛地区扶贫实例调查研究》（文集），中国社会科学院农村发展研究所编印，1993年）

# 贫困山区的乡村组织

——商州市调查

商州市是陕西南部贫困山区的一个县级市。农村改革以来,这里的经济虽有较明显发展,但直到1989年,农民年人均纯收入仍仅有200元左右。全市总人口49.4万人,其中农业人口44.4万人,占89.9%。1989年5~9月,就乡村组织问题,笔者曾先后两次在商州市进行了较长期的实地调查。本文即依据调查所得的有关资料写成。

商州市实行两级政权、三级管理的体制。两级政权是市和乡(镇),市和乡(镇)之间设区公所,做为市政府机构组成部分,或称市的派出机构。1988年,全市设9区、5镇(其中1个区级镇,4个乡镇镇)、54个乡。区级镇下设3个管理区,管辖范围和行政机构设置大体相当于乡,但只是区级镇的派出机构,不是一级政权。1984年,在原公社范围内建立乡(镇)的同时,原生产大队撤消,改建村民委员会。1988年全市共有633个村民委员。1988~1989年,先后又在村一级建立起生产合作社(其中少数以组即原生产队为单位建立,在村一级则建立联合社)。村民委员会和生产合作社在人员和机构上都没有分开。

## 一、乡级组织

### 1. 乡(镇)干部构成

在商州市,乡(镇)政府由乡(镇)长和几名副乡长以及若干专业干事组成。乡专业干事可以分为两类,一类为乡政府编制的,有民政、文书、司法、武装、计划生育,另一类是市直各业务部门在乡设置的,其人员属各部门编制,有财政、农税(财政局)、文化(文化局)、农技员(农业局)、广播(广播站)、林业(林业局)。在开放木材市场的林区乡(镇),林业局还设了木材管理员。在乡镇企业多的乡(镇)设有工业办公室。乡(镇)党委设书记、副书记及组织、宣传、妇女、青年等专职干部。上述几类干部在管理上(包括工资、选拔、调动)有区别。属乡(镇)政府编制的,由市劳动人事局管理,工资由财政局发放。属市各业务部门编制的,由各业务局发工资和调动、任命;乡(镇)党委干部由市委组织部管理;某些乡(镇)设立的工业办公室的人员完全由乡政府管理。乡(镇)政府干部的任免方式也有区别,可分四类:一是选举,如乡长、副乡(镇)长;二是乡(镇)政府推荐、区公所批准,报市劳动人事局备案,如属乡(镇)政府编制的干部;三是乡(镇)政府推荐、由区公所协同市专业局设在区的机构批准,报市有关专业局备案,如市各业务部门编制的干部;四是由市业务部门直接批准、任命,如武装干事。

50年代初,商州市一个乡的工作人员一般为3个人,即乡党委书记、乡长和文书(当时乡的范围比现在小),1958年后,乡工作人员迅速增加。近10年来,又成倍增加。看山寺乡是一个贫困小乡,1979年有乡干部6人,1989年增加到19人,增加2倍;金陵寺镇是一个经济比较发达的大乡(镇),1979年有乡干部11人,1989年增加到28人,增加1.5倍。以这两个乡(镇)47名乡(镇)干部为例,属于乡(镇)政府、党委编制的干部24人,占51.1%,属市业务局编制的19人,占40.4%,乡(镇)管干部4人,占8.5%。由于市人事管理部门只对乡(镇)政府的编制干部有精确统计,没有一个部门统计各业务局派到乡(镇)的专业人员,至于乡(镇)政府依靠自己财力从农民中抽到乡(镇)政府负责管理乡镇企业的乡(镇)管理人员,市政府和市委基本上不掌握。因此,全市乡一级政府、党委的干部人数至今没有全面的准确统计,只能根据有关资料来推算全市乡(镇)干部人数。据商州市民政局1989年5月统计,全市乡(镇)级政府配备的干部714人,如按乡(镇)编制干部与非乡(镇)编制干部51:49的比例计,市属各业务局派到乡(镇)的专业干事和乡(镇)管理干部为686人。这样,乡(镇)政府和党委干部总计约为1400人,一个乡(镇)平均22.6人。

我们选择了 3 个代表性的乡(镇)，具体分析乡(镇)政府和党委干部的年龄结构和文化结构(见表 1，表 2)。

表 1. 看山寺乡、金陵寺镇、杨斜镇乡(镇)干部文化结构

文化程度	小学	初中	高中	中专	总计
人 数	3	25	25	11	64
比重(%)	4.7	39.1	39.1	17.2	100.1

表 2. 看山寺乡、金陵寺镇、杨斜镇乡(镇)干部年龄结构

年 龄	20 岁以下	21-30	31-40	41-50	50 以上	总计
人 数	1	22	22	13	6	64
比重(%)	1.6	34.4	34.4	20.3	9.4	100.1

从表 1、表 2 可以看出，乡(镇)干部中，高中以上文化程度已占到近 60%，即使在贫困山区(如看山寺乡和杨斜镇)，这一比重也不低。但作为问题的另一方面，乡(镇)干部的知识结构不太合理，受过专业农业技术培训的比例低，具有行政管理知识的人更少。具有中专文化的虽占乡(镇)干部总数的 17%，但不少人专业并不对口，如中师毕业不愿当教师转到政府部门工作。

## 2. 乡(镇)干部来源

人民公社以前，乡干部大多由国家职工充任，人民公社以后，则从农民中抽人到公社工作。目前，商州市乡(镇)干部的来源有以下几个途径：

(1) 人民公社体制改革前，从农村青年积极分子中曾吸收一部分到公社做为工作队员参加农村各种政治运动，以后一部分被留在公社工作。

(2) 人民公社时期，公社从大队抽人充任公社各专业干事，如所谓八大员(农技、农机、广播、水管、林业、文化、畜牧)。这部分人以后的工作虽经多次变化。但乡(镇)政府建立后，大部分仍被保留下来。

(3) 80 年代初，根据上级政府有关文件，曾通过考试从农村和城镇青年中招收一部分合同工补充乡(镇)政府干部。

(4) 县(市)各业务部门从城乡知识青年中招收的专业干事派驻到乡(镇)政府。

(5) 乡(镇)政府根据工作需要和财力状况(不需经县区批准)从农村选拔人员担任乡(镇)政府有关工作，主要是管理乡镇企业。这部分人从乡财政中领取固定报酬，已成为相对稳定的乡(镇)干部组成部分，但其农民身份仍未改变。

(6) 上级政府调配的国家职工。

上述来源表明，乡(镇)干部中完全或部分保留农民身份的比重很高，而且至今，在农村劳动的初、高中毕业生仍是乡(镇)干部队伍的主要补充来源。

## 3. 乡(镇)干部的农民化与地方化

在商州市，许多农民，特别是有一定文化的青年农民，仍把通过充任乡干部转出农业生产，改变农民身份，进而转为城镇户口做为梦寐以求的理想。然而，从农民到国家正式干部，中间尚隔着多级阶梯。按现有乡(镇)干部身份分类，他们之间在待遇和社会地位上有 5 种类型：

(1) 农民工。从农民抽上来到乡(镇)任职，但其农民身份没有丝毫改变，户口在农村，在乡(镇)工作自备口粮，报酬由乡(镇)政府的乡收乡支款(即由乡镇政府自行收入和开支的，

一般说乡镇政府有较大的支配权)按工作日支付,无任何其他补贴和福利。他们的工作不甚稳定,去留由乡(镇)政府决定,可以被选为乡(镇)长,但只限在本乡(镇)任职,不能在乡(镇)间调动,工作不计工龄。

(2)临时雇用工。工资按国家干部工资标准定级,基本工资外享有比国家正式干部低的副食、肉食、冬季取暖、自行车等项补贴。他们的户口在农村,保留责任田,在乡工作自备口粮。临时雇用工的任用不受限制,而且可在乡(镇)间调动。

(3)以农代干。临时雇用工被提升为乡(镇)主要领导干部时,工资、补贴、福利全部改由县财政支付,工资级别也按国家正式职工工资级别划定。补贴种类、数量同正式职工一样。在正式职工调整工资时,他们也有同样权利。他们的户口仍属农民户口,保留责任田和自留地,在乡(镇)工作自备口粮。其工作时间计算工龄。

(4)合同工。他们的工作已同正式工一样稳定,无重大变故一般不会被解聘。他们的工资待遇、补贴和福利待遇同正式职工完全一样,与以农代干二者的区别是:国家按城镇人口的标准供应商品口粮,在农村交回自己的责任田,但保留自留地,户口仍属农民户口。

(5)国家正式职工。按身份又可分为干部身份和以工代干两类。

根据看山寺、金陵寺、杨斜、东王庙、牛槽5个乡(镇)的调查。乡(镇)干部的身份如表3。

表3. 商州市五个乡乡干部身份

	国家正式职工	其中:以工代干	合同工	以农代干	临时雇用工	农民工	合计
数量	41	13	26	2	24	4	97
比重(%)	42.3	13.4	26.8	2.1	24.7	4.1	100.0

乡(镇)干部中的农民化现象(即以带有农民身份的人补充乡、镇干部)在贫困地区比经济发达地区突出。因为在贫困地区,国家正式职工调到条件好地区工作的机会和可能性较多,他们为此也颇费气力和心计,致使贫困地区乡(镇)干部缺额大,不得不以当地农民补充。虽然几种带农民身份的乡(镇)干部可以在乡际间调动,但由于他们的家几乎全部在本地农村,经常需要本人帮助从事农业生产和家务劳动,因此调动的范围很小。这就使得干部的地方化色彩很浓。据杨斜镇、东王庙、牛槽3个乡(镇)调查,乡(镇)干部工作地与家庭居住地(已婚的指爱人孩子所在地,未婚指父母所在地)的距离一般只有30~40华里(见表4)。

表4. 乡(镇)干部工作与家属居住地距离

		10 华里 以内	11 — 20 里	21 — 30 里	31 — 40 里	41 — 50 里	51 — 60 里	61 — 70 里	70 里 以上
乡干部人 数(人)	50	12	7	8	6	5	0	8	4
比重(%)	100	24	14	16	12	10	0	16	8

据此可知,3个乡(镇)50名干部工作地与家属居住地平均距离为35.6华里。其中,一半以上的人在离家30华里以内的地区工作,近25%的人在离家60华里以上的地区工作。

乡(镇)干部农民化倾向带来的干部地方化色彩加强,增加了干部队伍的稳定性,便于开展工作,但也加剧了山区固有的弱点——封闭性。在对一些乡(镇)干部调查中,对“你认为自己获得与本职工作有关的专业知识的主要渠道是什么”问题的回答,几乎全部回答为主要通过上级机关召开的各种会议,只有个别人回答是刚参加工作时的培训,几乎没有人提及报刊、书籍对提高专业知识的作用。他们普遍反映说,农村会多。看来,这不仅是管理权较为集中的反映,也是当前农村基层干部素质的反映。干部通过会议了解到其他地区、乡(镇)的工作信息,了解到上级的意图和任务,还学到进行工作的方法。在某个贫困乡(不通电),

当干部被问及通过什么渠道了解国内外重大新闻，如从那里知道在北京发生了学潮时，大约一半回答通过广播，另一半回答听别人传说后再听广播或看报纸。这一方面说明，即使在偏僻的地方，广播已很为普及，各种报纸都能订上(但递送不及时)；但这同时也反映出，传闻仍然是农村信息传递的重要媒介之一。

#### 4. 乡(镇)组织的职能和乡(镇)干部的工作方法

同市级政权相比，乡(镇)政府的职能范围要小得多，自主性也差得多。象设在乡(镇)范围内的学校、供销社、信用社、医院等都是由县专业部门通过设在区公所派出机构直接领导，在业务、财务和干部管理上都同乡毫无关系，只是党的关系在乡(镇)，限于参加一般性的政治和党务活动。在其他工作方面，市、区集权程度也很高，大量工作都由县、区布置得很具体，乡(镇)政府主要负责贯彻执行。如市下达的生产任务(作物播种面积、完成期限、某些技术措施普及速度、林木砍伐数量等)，都是由市、区布置到乡(镇)，再由乡(镇)布置到村。在乡(镇)财政中，除掉工资和少量办公费外，几乎没有可由乡(镇)机动支配的资金；不经市有关部门批准拨款，乡(镇)要想发展一项需要投资的生产项目是很困难的。对贫困地区发放的贴息贷款，乡(镇)政府在使用上的权限也有限。这类贷款在市一级确定使用方向、数量和放贷条件，到乡(镇)一级属专款专用，如养羊贷款、养牛贷款、发展水杂果贷款，乡(镇)政府不能转用，只能按上级规定的数量和使用方向分配到村、到户、到企业。

一些重大工作任务，都是市政府通过大大小小和各种人员参加的会议把计划和意图贯彻到乡(镇)，乡(镇)再通过大大小小和各种人员参加的会议把这些计划和意图贯彻到村。一般在市、区会议之后，接着乡(镇)再召开内容相同的会向村、组布置。由于乡(镇)的自主权小，市区工作布置得越具体越好。这样会议就成为基层组织重要工作方法之一。

据几个乡调查，一个乡(镇)长(党委书记也差不多)一年中参加市、区召开的会约 40 次左右，开会时间约在 70~80 天。另据金陵寺镇 1988 年下半年至 1989 年上半年一年的不完全统计，由镇召开的村干部会为 19 次，镇干部会 22 次，镇领导干部会 25 次。这几类会乡(镇)长、书记都要参加。这样计算下来，一个乡(镇)长一年参加的会在 100 次左右，会期 140 天左右。这是一个不完全统计，因为有些会未统计在内，有的会无记录可查。

这样多的会，究竟要解决什么问题？据对金陵寺镇 1988 年 6 月—1989 年 5 月一年中召开 66 次领导干部、镇干部、村干部会议的分析，讨论的议题可归为 15 类。各议题讨论次数可从一个侧面反映出各项工作在镇政府和党委工作中的位置。

会议议题	讨论次数
1. 干部问题	22
2. 物资、资金分配(包括扶贫资金、救济粮、款、物资以及农用物资)、安排群众生活、扶贫	16
3. 农林业生产、夏收、多种经营	21
4. 乡镇企业	10
5. 计划生育	14
6. 收购农产品、征收税和费	8
7. 生产责任制	8
8. 民政(如办居民身份证)	8
9. 民兵和征兵	4
10. 防汛、救灾	6
11. 审批农民建房、建圈	5
12. 清理宅、基地、早婚、非法同居、欠款	4
13. 农田基本建设	5
14. 社会治安	6

15. 其他(包括镇工作计划、机关行政事务、信访、学校建设、个体户、外单位来搞农村调查、学潮、报刊发行、思想政治工作、灭鼠推广节柴灶)	17
总计	154

据此可知,在乡(镇)政府和党委工作中,干部问题(主要是村干部选拔、任免)、农业生产问题、物资和资金分配问题、计划生育问题、乡镇企业问题占有特别突出地位。

乡(镇)政府、党委批发文件也是其实现上通下达、落实任务的工作方法之一。看山寺乡1988年乡政府和党委下发(到村)文件总计32件,其中批复农民占地盖房7件,分配返销粮、救灾款、物资和扶贫资金9件,分配农用物资1件,完善生产责任制1件,干部任免、奖惩5件,布置农业生产任务1件,收购农产品、征收或减免税款3件,其他5件。金陵寺镇政府(不包括党委)1988年1月至1989年5月底近一年半时间里,总计发文80件,根据有案可查的69件统计:发展乡镇企业3件,布置农业生产任务8件,干部任免20件,分配返销粮、救灾粮、款、物资和扶贫资金15件,治安1件,批复农民建房、建圈1件,生产责任制1件,收购农产品、征收各种税、费7件,其他13件。

从上述会议和政府批发的文件可以看出,乡(镇)政府除担负着组织农业生产、完成农产品合同订购任务和征收各种税、费外,还有一个重要职能就是物资和资金的分配,不仅返销粮、救灾粮、款、物要通过乡(镇)分配下去,有时一些紧俏农用生产资料(化肥、柴油)也是通过乡(镇)分配下去的。

乡(镇)政府的工作通常是通过大大小小的中心工作推动的,每项任务都带有突击性质。一年到头,中心工作和突击任务一个接一个,很少间断。这些中心工作在年度间几乎没有变化,可以简括描述如下:12月至1月春节前,群众生活摸底,对缺粮断炊者发放返销粮、救济粮、款和物资,安排好群众春节生活;同时进行安全宣传,节日防火,打击盗窃、赌博和各种犯罪;春节后,2月底至3月初,乡(镇)召开有乡(镇)、村、组干部参加的所谓三级干部会,落实乡镇全年工作计划,同时动员安排春耕生产;3月开展春季植树造林,征兵;4月下旬至5月初开展春季计划生育;5月落实扶贫资金(贴息贷款)到户,确定生产项目,组织好生产物资供应(如种苗、种畜);6月初抓夏收准备,进行安全防火宣传;夏收期间乡(镇)干部绝大多数放假回家收麦,乡(镇)政府只留少数人值班;6—7月,催收夏粮收购,入库,催交农业税;8月,秋田管理;8、9月份相对空闲,往往安排临时性工作,如完善责任制,清理宅基地,清理早婚、早育、非法同居等;9、10月秋收,干部放假回家;10月秋季造林,冬小麦播种;11月秋季计划生育;12月,年终工作总结。

乡(镇)干部除了分工负责某一方面业务外,还按村分工,即所谓干部包村制度,在这方面花费的工作时间可能远远超过做为专业干事的时间。干部包村负责制的具体做法是:每个或两个干部分工管一个村。所有乡(镇)向村布置的工作任务由包村干部负责监督、检查村执行情况,协助村贯彻落实乡(镇)的决议。由于山区村落分散,交通、通讯(乡、镇到各村都不通电话)落后,乡(镇)政府和党委主要是通过包村干部做为乡(镇)同村联系、上通下达的桥梁。按规定,乡(镇)干部一年中到村工作时间不应少于150天,实际上,可能多数人达不到。根据看山寺乡19名乡干部1989年4、5两个月考勤记录可查的658个工作日,其工作时间分配是:到市、区开会或办事占20.5%,在乡开会或本职业务工作占22.6%,到村工作占30.4%,到外乡、外县出差占3%,休假占11.7%,请假占11.7%。

乡(镇)政府每年都根据上级政府的任务向村下达十分具体的生产指标。这些指标虽然不再具有人民公社时期那样的高度指令性特点,但做为乡(镇)控制指标仍然是乡(镇)管理农业生产,完成上级政府任务的重要方法之一。金陵寺镇政府在1988年1月至1989年5月底的一年半中,镇政府以文件形式或通过会议下达给村的生产指标有:多种经营总收入,农民人



均收入，香料、烟、小麦、玉米丰产方面积，地膜覆盖玉米面积，荞麦、洋芋、蔬菜、谷子、豆类等作物面积，水浇地面积，扩种三边地面积，植树造林株数和面积，乡镇企业总产值，小麦播种面积和完成期限，小麦冬灌面积，小麦播种面积，深翻和机耕面积以及菌剂拌种和间作套种面积。

要把这样多的指标下达到农户有很多具体困难，事实上相当一部分无法落实到最基本生产单位——农户。不过从中可以看出，尽管人民公社体制已进行了根本改革，但乡(镇)政府在很多方面仍沿用了公社时期老办法指导农业生产。为什么会发生这种情况?在大多数情况下，政府系统积极推行的政策与农民利益不相一致，甚至是矛盾的，因而只能靠加强乡的行政监督加以贯彻。如政府号召改善农村教育，而这势必增加民办教师及办学杂费，其结果必然要增加向农民的摊派；收购农产品更直接同农民利益发生矛盾；每年向农民征收用于军烈属优抚款和村干部补贴等各种负担是乡(镇)、村工作中最令人头痛的事。假如夏粮减产，政府就希望通过扩种小杂粮来弥补，以减少返销粮负担，或不减少定购数量；但农民的想法完全不同，他们觉得政府不会饿死人，多购返销粮比自己扩种小杂粮更有利。政府和农民利益上的差异，导致乡(镇)政府在管理中必须加强监督职能和权利。扩大乡(镇)政府机构、增加人员以致把乡(镇)政权机构延伸到村一级，都是为此目的。

如果说某些矛盾尚能通过加强政府监督得到解决，那么某些更尖锐的矛盾，政府的监督只有变为强制才能解决问题。这也增加了农村基层干部与农民之间的矛盾。

#### 5. 乡(镇)财政

乡(镇)资金的缺乏也限制了乡(镇)政府的作用。商州市乡(镇)办企业不发达，1987年乡办企业产值1089.6万元，每个乡平均17.6万元，但分布不平衡，许多偏远山区贫困乡除预算拨款外，其他收入很少，无任何力量从事生产基础设施建设和发展社会公益事业。

乡(镇)财政可分为三个方面：一是市财政预算拨款，二是乡(镇)预算外收入，三是乡(镇)自筹款。预算拨款的用途由上级财政机构严格规定，乡(镇)不能机动使用。对商州市大多数乡(镇)来说，这是一项主要资金来源。在预算资金的使用结构中，干部的工资、补贴、福利差不多约占2/3左右；包括办公费、公费医疗费、邮电费、差旅费在内的公务费约占1/4，两项合计占90%左右。乡预算外收入主要来源于：预算资金节余、各种罚款和没收财物所得(包括超生、超占宅基地、治安罚款等)和市级机构用于专项事业的拨款。对预算外收入，上级机构也规定了使用方向和范围，如计划生育罚款只能用于开展计划生育工作，宅基地罚款只能用于耕地建设等，但自由度较大。乡(镇)预算外收入也是极有限的。乡(镇)自筹资金(或称乡收乡支款)是乡(镇)自行筹措并可自由支配的资金。这笔资金数量和来源在乡际之间差别很大。有的乡(镇)这笔资金主要来源于向农民摊派，有的乡(镇)企业较多，则主要来源于企业利润上交，而且数量较大。

下面是一个贫困乡的财政情况，它有一定代表性(见表5，表6)。

表 5. 1988 年看山寺乡资金来源 单位：元，%

		总计	预算拨款	专项拨款	宅基地罚款	计划生育罚款	出租固定资产	向农民摊派	企业上交	其他
预算资金	数量	23784	23784							
	比重	100.0	100.0							
预算外资金	数量	5421.3			2509.9	2752				159.4
	比重	100.0			46.3	50.8				2.9
自筹资金	数量	9966.6					54	9912.6		
	比重	100.0					0.5	99.5		

表 6. 1988 年看山寺乡资金用途 单位：元，%

		总计	工资、福利、补贴	机关公费	计划生育	聘任农民干部	建校舍	其他(包括节余)
预算资金	数量	23784	14519.3	6217.4				3047.3
	比重	99.9	61.0	26.1				12.8
预算外资金	数量	5421.3			47.2			5374.1
	比重	100			0.9			99.1
自筹资金	数量	9966.6				1166.6	8800	
	比重	100				11.7	88.3	

随着乡(镇)自聘干部、民办教师的增加和其他基建的需要,对自由支配的资金需求量会增加,这对没有其他稳定收入来源的乡(镇)来说,势必要增加农民负担。看山寺乡摊派款(1988年)人均2元,这不包括村、组的摊派款。在乡(镇)办企业较多的地方,乡(镇)办企业利润上交是自筹资金的主要部分,利用它可以部分解决基层农民干部的报酬,减少向农民的摊派;另一方面,可以对农业生产进行小规模投资,从事某些社会公益事业建设。如金陵寺镇利用自筹资金(主要是乡办工业利润提成)先后对林业进行投资、改善广播网、建立文化

站、向镇办企业投资、建设电视转播塔等。不过在商州市，即使乡镇企业最发达的乡(镇)，自筹资金也不多，象金陵寺镇一年也只有4万元左右。

## 二、村级组织

按市统一规定，每村设有享受补贴的干部3人，即党支部书记、村民委员会主任(这里习惯称村长)和文书，大村可增设副村长或副支书。村生产合作社社长一般由村长兼，合作社会计由村文书兼，社务委员与村民委员会成员也是一致的。全市各村基本上都采取了这种形式。

### 1. 村干部职能与主要工作任务

一个村除了3名主要干部外，还设有其他职务：调解委员(调解民事纠纷)、治保委员(维护社会治安)、民兵连长(民兵训练、协助征兵)、妇女委员和青年团书记。这些人员没有固定性补助，采取误工补贴办法。目前这些职务大多流于形式，大部分工作都落到3个主要干部头上。村一级中党的工作、村民委员会工作高度集中在一起，他们之间虽也有分工，但大都按工作范围。看山寺乡树爬子村党支部书记介绍说，在他们村，支书管村办工业、计划生育、学校、农民宅基地审批、扶贫款发放、困难户救济、治安；村长负责生产、植树造林、民事调节、民兵和征兵；文书管统计报表、开证明信、户籍。

在商州市，村干部的工作可归纳为以下12个方面：(1)传达宣传上级政策；(2)调解民事纠纷；(3)组织小型农田基本建设，如修河堤、修路；(4)直接经营工副业；(5)协助政府推行计划生育；(6)分配扶贫贷款、救济款、物资、返销粮(指标由乡下达达到村，由村到户)；(7)修建村小学校舍，筹集民办教师报酬；(8)催收合同订购粮和各种税、费；(9)落实乡(镇)下达的生产任务，催种催收，组织某些生产资料购买，如种子、化肥、农药；少数村统一组织某些生产作业，如小麦脱粒、浇地；(10)公益事业，如五保户生活安排，有条件的村还搞些公用生活设施建设；(11)管理公共财产；(12)完成上级交办的其他任务，如协助征兵，统计报表。

以上仅就村一般工作内容而言，具体到各村则差异较大，有较多稳定收入的村，工作内容和范围大一些，不仅可以从事一些小型公用生产设施建设，统一组织少量生产作业，还可以搞较多公共福利，如有的村至今还办幼儿园、兴建戏台、组织演出队。如商州镇张坡村修建了公用自来水。有的林区村，以义务工形式组织村民在未分到户的荒坡上统一植树，或建水平梯田再分给各户植树；有的组织村民截沟造田，再分给农民或作为村机动地等。但这样的例子不多。大多数村组织的工作是落实乡(镇)政府下达的任务。即使在一些工作很出色的村组织，属于不依赖于乡(镇)政权而独立从事为村民生产、生活服务的职能也很弱。就大多数什么收入也没有的村来说，独立的职能几乎是不存在的。

3个主要村干部全年用于村务工作时间约在100—200天之间，村里其他干部约为10—20天，而且大多是去上级主管部门参加专业会。被访问的村长、支书几乎一致反映，现在的村组织同公社时的大队相比，功能减少了，但做为基层政权的代理机构的职能基本上被保留下来了，为农户生产服务的职能却未能充分建立起来。在大多数村，从村组织的功能中很难看到具有相对独立性的合作组织的特点，也很难看到农民自治组织的特点。在农村改革中，村组织实质上愈益转变为单纯的乡政权的代行机构，成为农村基层政权的一个延伸。不过，这种转变并非很顺利，遇到的主要矛盾是村干部问题。

### 2. 村干部的双重身份

在农村改革中，虽然村干部经历了新老干部的较大更替，文化普遍提高，年龄普遍下降。但从目前任职的村干部的经历来看，大部分还是农村改革前的大队、生产队担任过干部的人。据对杨斜、金陵寺、看山寺、城郊4个乡(镇)8个村24名主要干部(指村长、副村长、支书、副支书、文书)调查，改车革前就已在大队、生产队担任干部的17人，占70.8%。这些干部多数除了务农外，没有其他复杂的经历，对农村改革面临的新体制和产业结构迅速变化的状

况表现出不太适应：

在人民公社体制下，事实上在村一级存在一个脱离生产的干部层。从形式上看，他们由社员选举产生，但实际上多由公社提名、内定。他们的报酬依靠集体经济组织的误工补贴保持同等劳力或高于同等劳力的水平，使他们能集中全部精力用于贯彻上级机构的政策，而成为一种可以称为基层政权的准工作人员。这种制度保证了从公社到生产队再到农户建立起强有力的行政管理系统。现在情况发生了变化。村干部成为具有双重身份的人。一方面，他们仍然是乡(镇)政府的准工作干部，另一方面，他们和一般农民一样，耕种一份责任田，可能还经营着家庭副业。在过去，他们的报酬和家庭经济状况完全取决于他们对基层政权的服务，而现在则主要取决于自己家庭经济经营的好坏。表 7 列举的村干部家庭收入结构可以说明这一点。

表 7. 商州市 8 个村 23 名主要村干部家庭收入结构

村 名	调查干部数(人)	家庭收入总计 (元)	其中干部补贴 (元)	干部补贴比重(%)
李 湾	3	3400	660	19.4
新 丰	3	4850	660	13.6
北 槽	2	5240	440	8.4
杨 斜	5	11650	1100	9.4
张 坡	4	22190	1800	8.1
树爬子	1	1550	160	10.3
房 店	2	4820	660	13.7
杨 口	3	5480	900	16.4
总 计	23	59180	6380	10.8

干部补贴在干部家庭收入中的地位在不同地区、不同村庄差异很大。但总的说，它们只占干部家庭收入中很小的部分，甚至是微不足道的部分(上述干部中比重最低的为 5%)。不同地区的差异主要表现为：非农产业越发达，经济水平越高的地区，干部补贴在家庭收入中的比例越低，较落后的偏远山区，这一比重则较高。还要考虑到，如果以村主要干部一年从事村工作时间 150 天计，他们的报酬相对于他们工作量是极低的。

村干部家庭收入来源的变化使得干部同其他农民的经济地位更为趋向一致，他们的意愿、心理和要求更接近于一般农民，当某项政策和措施在国家和农民之间发生利益冲突时，他们更容易站在农民一边。同时，当村组织职能愈益变为乡政府代行机构时，国家与农民的矛盾又往往集中在他们身上，使农民和村干部的矛盾加深。对村干部进行报复的事也时有发生。

正是由于上述原因，使得政府政策和措施到乡(镇)一级以后，很难通过村顺利贯彻到农民中去。使乡和村之间出现一种可以被称为行政管理系统断层的现象，主要表现为村组织职能的削弱。

在较贫困的杨斜镇，1988—1989 两年中，被调换的村主要干部 10 人，占全部村主要干部的 25%。调换原因为：(1)因自己或自己亲属搞副业认为当村干部影响家庭副业而主动提出辞职或因家庭副业严重影响本职工作而被撤换的 5 名；(2)年老体弱不适宜担任村干部被

调整的 2 名；(3)能力差，又不团结的 1 名；(4)认为村工作矛盾太多，什么事也难做成而主动辞职的 1 名；(5)外迁的 1 名。不论上述那种原因，担心与群众矛盾、怕报复的心理在干部中是比较普遍的。

### 3. 村干部的地位与权利

尽管如此，在农村，村干部仍有较高的社会地位，其职位也是令大多数人向往的。农村发生的矛盾，很少有能绕开村干部而解决的。尽管同群众有各种矛盾，但他们仍然有较广泛和较深厚的群众基础，享有一定威信。在农村，当农民家庭内部发生纠纷时，请宗族内和邻里有威望者出面调解，其他诸如民事纠纷、生产和生活困难，特别是那些要由政府系统解决的问题，几乎找不到代替干部的社会力量。

公社体制改革后，村干部直接掌握的经济力量和支配经济的手段削弱了，但仍在一定程度上掌握着资金支配权。从市检查机关掌握的贪污、盗用公共财务、挪用公款等经济案件看，农村的数量和严重程度要比城镇、机关、企事业单位低。但这种现象的存在也反映出农村干部某种特权的存在。在有村办企业和有较多收入的村，村干部控制的财力也就比较多。在一般的村，干部及其家属在招工、参军、享受扶贫款等方面虽然未发现严重违法乱纪的现象，但他们的获取机会和数额也比一般农民高。此外，村干部在处理日常村务、调解民事纠纷等许多方面，也可以看到村干部的特殊地位和权利。

大多数村干部的家庭经济状况，在本村属于较富裕的一类。这一方面由于村干部本人都有较高文化，精明强干，有较丰富生产经验；另一方面，也是由于村干部及其家属从事各种非农副业(包括劳务输出)的比重较高、门路较宽。在城郊管区、金陵寺镇、看山寺乡、杨斜镇的 4 个乡(镇)8 个村调查了 23 名主要干部家庭状况，这些村干部家庭的人均收入水平大多属本村的中上等或上等。23 户干部家庭人均收入 200 元以下的 1 户，200—300 元的 5 户，300—400 元的 6 户，400—500 元的 3 户，500—1000 元的 5 户，1000 元以上的 3 户。23 名干部家庭中，收入低于所在村平均收入水平的仅 4 户，其他都高于村的平均水平(见表 8)。

表 8. 23 名村主要干部家庭收入与所在村农民收入比较(1988 年)

乡村名称		村人均收入(元)	调查干部家庭数	干部户人均收入(元)	干部户 / 全村平均(%)
杨斜镇	李湾村	190	3	242. 8	127. 8
	新丰村	170	3	303. 1	178. 3
	北槽村	250	2	582. 2	232. 9
	杨斜村	300	5	375. 8	125. 3
城郊管区	张坡村	350	4	1305. 2	472. 9
看山寺乡	树爬子村	190	1	427. 5	225. 0
金陵寺镇	房店村	500	2	688. 7	137. 7
	杨口村	200	3	365. 3	182. 7

### 4. 村级经济与财务

村级经济主要表现为村办企业，由村组织直接经营或出包经营。1987 年，全市共有村办(包括组办)企业 364 个，就业人数 4322 人，总收入 970.2 万元，在农村经济中不占重要

地位。除了经营企业以外，部分村还保留了小部分耕地、果园、山林、苇地等未分到户，由村组织直接经营和管理；有的村保留了集体劳务副业，统一安排劳力输出。

根据对白杨店乡的乐园、右路峪、牛寺沟、于坑，金陵寺镇的房店，看山寺乡的红花、九龙洞、王山、树爬子等9个村的调查，1988年每个村平均收入3500元，收入最多的13500元，最少的只有350元。其收入来源为：统一经营企业收入占10.6%，承包企业上交占12.8%，向农民摊派占53.2%，其他（主要包括各种罚款、集体劳务副业提成等）占23.4%。各村之间，收入来源差别很大，在偏远的贫困村，其收入的绝大部分，甚至全部来源于向农民的摊派。在上述9个调查村中，这样的村占6个；依靠村办企业收入即可满足各项开支而不必向农民摊派的村2个。

另据偏远山区的杨斜镇4个村的调查，1988年总计收入14774元，每村平均3700元。其中出租村有固定财产收入占25.7%，村办企业收入占2%，出包村直接管理的土地收入占2%，变卖集体财产收入占4.1%，向农民摊派收入占65.1%，农民罚款占1%。所谓出租固定资产主要指出租原大队的房屋，但限于有集市的村。就多数村说，向农民摊派占村收入的比重比平均数高得多。上石窑村这一比重高达97%，李湾村为95%。

前述9个村的收入使用，1988年总支出25476元，每村平均2841元。其主要用途可分为4大项：(1)生产投资占7.2%，其中农业投资占1.3%；(2)用于包括干部补贴、民办教师工资，军烈属优抚款和办公杂费在内的管理费占48.8%；(3)公益费（包括五保户生活费、文娱活动费）占31.8%；(4)其他占12.2%；杨斜镇4个村采用其它指标表明其收入的使用，其结构为：干部补贴占27.8%，民办教师工资占23.7%，军烈属优抚款占15%，办公杂费占2%，救灾（修河堤）占31.5%。上述9个村开支中的生产投资，也带有救灾性质。1988年商州市遇特大洪水，冲毁的农田、堤坝、道路比较多，相对说生产投资大一些。在一般情况下，比重还要小。村资金使用情况反映出，村一级组织已没有能力再进行一些规模较大的生产设施的建设，甚至连维持已有生产设施也感到十分困难了。村组织十分有限的收入只能用于勉强维持一个虽然受到削弱但尚能运转的村级行政管理机构。

（载《陕西省商洛地区扶贫实例调查研究》（文集），中国社会科学院农村发展研究所编印1993年）

## 应当重点帮助贫困人口

当前落实扶贫政策面临的重大难题不仅在于扶贫资金缺口大,还在于现有资金使用效益低。扶贫资金被转移用于非扶贫项目的现象很普遍。特别突出的是扶贫资金效益难以落实到真正贫困农户的头上。不少地区热衷于发展那些资本和技术密集型又与农户、农业无关的企业。结果,帮助贫困人口脱贫的作用并不明显。

针对扶贫工作中的问题和扶贫政策中的某些缺陷,今后扶贫政策和措施需要及时做出相应的调整。

扶贫政策应当更加针对农村中最贫困的群体,对现行的以区域发展为主要目标的政策做适度调整。实行现行的扶贫政策是基于这样的考虑:由于中国贫困形成的特点,贫困人口在地域分布上有很高的集中性。实践证明,这一扶贫方针对贫困地区的发展以及使很大一部分贫困人口脱贫起了明显的作用,今后也仍然需要区域发展政策。但是,今天剩下的未脱贫人口脱贫难度都很大,单纯的区域发展政策已远远不够了,只依赖区域发展的带动作用已很难使剩下的贫困人口摆脱贫困,必须实行一项直接针对贫困人口的扶贫政策才能奏效。

实行直接面向贫困人口的扶贫政策面临的难题首先是如何判断谁是穷人。我国现行的判断贫困人口标准是依据纯收入指标,这是很科学的,但复杂的计算方法很难做到在全国统一地一家一户地进行。外国采用的许多判断方法,又不完全适用于中国。尽管存在着种种困难,但近年一些地方的政府开始做这方面的尝试,根据一定标准,把贫困户划分出来,落实具体扶贫措施,定期检查。在一些地方由于贫困人口基数特别大,要首先划出贫困乡和贫困村,最后再划出贫困家庭。

实行直接面向贫困人口的扶贫政策还有认识上的障碍。一些人认为穷人愚昧,无法理性地使用扶贫资金,选项和经营不当会降低资金使用效果。还有人认为贫困农户信誉低,还款能力低。实践证明,这些看法都是不正确的。没有什么人比农民自己更了解什么项目以及怎样经营对他们脱贫最为有利。在选择经营项目上,让贫困农户直接参与往往是项目成功的条件。实践也证明,贫困农户还贷信誉并不低,借款呆滞率在各类承贷组织中是比较低的。

实行直接面向贫困农户的扶贫贷款方针也有实际的困难,即可能提高信贷操作成本,这也是银行不愿向贫困农户贷款的原因之一。解决问题的可行方案是把农民组织起来,让农民组织充当银行和农户的中介。这样既可以减轻信贷机构的压力,又可以使贫困农民参与到扶贫工作中来。目前在国内一些地方进行的直接向贫困农户发放小额贷款的试验可为此提供一些经验。

(载《人民日报》,1996年9月16日)

## 《有效地摆脱贫困》一书中译本序

非常高兴有机会把本书介绍给中国读者，这首先要感谢亚太发展中心和盖托碧和山姆斯先生，他们为本书的翻译、出版提供了帮助。亚太发展中心曾长期从事亚洲地区各国贫困问题的研究，本书丰富和精彩的内容正是其长期工作成果的一部分。现在中国正在实施一项在本世纪末基本消灭绝对贫困人口(不得温饱的人口)的计划，我们相信，本书带给我们的知识和经验是非常有用的。

第二次世界大战后，许多发展中国家曾全力致力于经济的高速度发展和工业化进程，并企望通过它全面消灭普遍存在的贫区。但在经过了几十年以后，回过头来总结这段历史时，人们发现，较快的经济发展并未带来贫困的消除，贫困人口有增无减，经济发展的好处大部分落到了非贫困的社会群体，甚至富人的头上。于是人们开始认识到只有高速的经济发展战略是不够的，尽管它是缓解贫困的最重要和最基本的前提，必须在保持经济较快发展的同时，实施一项专门对着贫困群体的扶贫项目才能凑效。正是在这一背景下，从70年代起，亚洲各国开始实施各种扶贫项目。这些项目经过了一二十年的实践检验，有些是不成功的，有些却相当富有成效。这些项目在设计、组织形式、运作特点都各不相同，有些以政府机构为主，有些以非政府组织为主，有的侧重以信贷支持穷人增收和就业，有的还赋予项目以其他目标等。但是，从成功的扶贫项目中也可以看到一些共同的特点。

第一，开展以帮助穷人增加收入和扩大就业为目标的发展项目。这是基本的和主要的扶贫战略目标。例如目前普遍实行的直接向贫困家庭提供小额贷款以帮助其实现自我就业就是为此目的设计的项目。同时还要向穷人提供最基本的社会服务以改进消费和福利，诸如医疗保健、清洁用水、教育和直接的食品帮助。以政府为主体的完善和有效的社会救济体系和制度同样有重要意义。

第二，对穷人特别集中的地区，开展能帮助穷人提高生产力和改善生活条件的基础设施建设。

第三，扶贫项目不应强调无偿援助或补贴，这无益于穷人的发展和摆脱贫穷，有时还适得其反，会助长他们的依赖思想而无所作为。应当使扶贫项目最终能促使穷人提高自己的能力和素质，从而使其经济发展即使在外力援助撤出以后仍能持续进行(外力帮助在开始阶段往往是不可缺少的)。所谓穷人的能力和素质应包括以下这些方面：①意识，即认识到摆脱贫穷主要靠自己，而不能主要依赖外援。②掌握实施发展项目的必要的知识。③学会首先动员和利用自己的资源，如储蓄，从小规模项目开始，然后再利用外部资源。④获得管理和技术技能，包括提高文化水平、掌握会计知识和有关生产技术等。⑤建立能保证穷人有充分参与机会的穷人自己的组织，而且小规模的组织通过发展横向和纵向联合，发展与其他组织的联系，形成组织网络，以此为基础，⑥学会使用政治手段，如争取实施法律赋予的权利，向政府争取各种新权利，与各种盘剥做斗争，形成压力集团，让社会能耐心倾听穷人的要求等。

第四，管理上的分权与集权的结合。在扶贫项目的管理上，一方面要求有自下而上的各种层次的积极性，尤其是穷人自己参与扶贫项目管理的积极性，基层组织也应享有充分的参与机会；另一方面，又要有个人责任制、严格的组织纪律以及严格的检查、监督和工作评估制度。对项目的受益者同样应有严格的纪律。

第五，使穷人受益的资源再分配政策。实行一项有利于穷人的宏观经济政策和发展战略对缓解贫困同样十分重要。这一点主要体现在政府的行为上，例如国民收入再分配时能向穷人倾斜，土地制度的改革，为低收入者创造更多的就业机会，对穷人集中的产业——农业分配足够的资源，较公平的分配制度等。这样的宏观经济政策并不一定必然导致低的经济增长率。



第六，把农民组织起来。专门的扶贫项目具有组织农民的机制是其成功的因素之一。在农民组织内部订有严格的纪律，通过相互支持、相互监督合理和有效地使用资源，在这方面最为成功的是孟加拉的乡村银行。在这里，接受贷款者5人组成一个小组，若干小组组成中心，规定借贷次序和规则以及严格的会议制度等，整个小组要共同为每个成员每笔贷款负责。由此保证了极高的还款率。另外，还对成员规定嫁妆、厕所、儿童上学等多达16条的纪律。许多其他组织也都有对违反纪律者严厉惩罚的制度。农民组织起来更有利于他们直接参与扶贫活动。强有力的贫困农民组织是维护贫困农民权利的重要手段。贫困不仅表现为经济上的分配不公和对穷人经济利益的剥夺，而且也是对穷人政治权利的剥夺。实践证明，贫困农民组织可以在这方面发挥积极的作用。印度自我就业妇女协会为自己规定了如下的行动目标：开展斗争维护贫困妇女合法权利；提供信贷帮助她们增收；建立产品销售合作社，避免中间商盘剥；宣传和扩大自己的影响，使政府立法活动有利于自己。这些目标不仅包含了发展经济和提高收入，而且也包含了促进政治体制民主化过程，使穷人有机会参与权利分配，使自己的权利不被社会所忽视。

第七，好的扶贫项目设计和独立的运作系统。扶贫项目必须是直接和专门为穷人的，并能通过有效地传递系统能很快使资源达到穷人那里。这样才能保证扶贫资金有较大的覆盖面，使多数穷人能进入项目成为受益者。针对一般农村发展和区域发展的扶贫项目，通常会使用资源流失严重，往往是富人受益，而穷人被漏掉。有效率的运作系统应包括：独立性和设有专门人员；有经验的和富于献身精神的项目管理人员和实地基层组织操作人员；对穷人受益者的动员与参与；严格的项目检查、监督和评估制度；培训等。

第八，直接面向穷人的小额贷款。向穷人提供贷款被认为是一种最有效的扶贫手段。几乎在所有的成功的扶贫项目中都被采用了。各类小额贷款也有一些共同特点，诸如以妇女为主，借款人自愿组成小组，灵活的担保形式，贷款从小额开始，重复贷款，简化借还款手续，降低交易时间和支持实行市场利率，自负盈亏，缩短还款周期，贷款工作人员直接接触借款人，检查、监督借款使用和还款，建立小组基金和成员储蓄制度等。

中国在社会制度、文化传统等方面同已实行各类扶贫项目的南亚各国有很大差异。80年代初依靠经济的发展成功地缓解了很大一部分贫困农户的贫困状况。在这里，显示出一般的经济发展对缓解贫困的明显的带动作用，这与南亚国家经验有所不同。这同下述因素有关系：①经济发展速度，特别是农村经济发展速度和农民收入增长速度特别快。②农民财产占有和收入差别很小。③每个农户都有权使用一小块土地，从而降低了贫困程度。但是，同时我们也看到，即使在公平分配条件下实现的高速经济增长，经济增长带给各社会群体的利益也是明显不平衡的，有的人受益多，有的人受益少，有的地区受益多，有的地区受益少。而且，自80年代末开始，情况又出现了许多新变化。农村经济和家庭收入增长出现了减弱的趋势，农民财产占有和收入差别却迅速呈扩大态势，尽管目前仍处在一般公认合理的范围以内，现在剩下的贫困人口受资源条件约束的程度会越来越高。今后，上述趋势还会进一步加强。这些情况决定了在实现经济较快增长的同时，实施专门对准穷人的扶贫项目，对中国会显得越来越迫切。10年前在全国范围实行的扶贫工作是以区域发展为主要目标。实行这样的方针是基于这样的考虑：由于中国贫困形成的特点以及过去长期实行的限制人口自由迁移的政策，贫困人口在地域分布上有很高的集中性，即在一些地区集中了全国大部分贫困人口。在这里，自然条件恶劣，资源缺乏（尤其是农业资源），基础设施落后，经济和社会发育水平低。不首先改变基础条件，很难彻底清除贫困。10年扶贫工作的实践证明，这一扶贫方针对贫困地区的发展，减少贫困人口起了积极作用，基础设施有了改善，非农产业有了较快发展，形成了一批骨干工业企业和主导产业部门，农业得到了加强。但是这一方针也带来了问题，人们到处可以看到的通病在这里也明显存在，即资金渗漏严重，扶贫的好处难以惠及到贫困人口中的最穷者。目前剩下来的几千万贫困人口贫困程度很高，居住的区位条件更

加不利，使得脱贫难度极大。不实行一项专门对准穷人的扶贫项目，很难在预定的时间实现基本消灭绝对贫困人口的目标。

实施专门扶贫项目首先遇到的问题是如何区分穷人，保证不漏掉需要帮助的人，也不允许混入相对富裕的人。而这种现象在许多扶贫项目中是很常见的。这是这些扶贫项目效益不好的重要原因之一。因此界定穷人是十分重要的，概念上的模糊常导致扶贫项目的失败。区分穷人的工作：一是要有科学的标准为依据；二是鉴别的方法又要简便易于操作。本书介绍的南亚各国的经验，认为不能把穷人笼统地等同于小农、农村、贫困落后地区等，农村中真正的贫穷者是无地者、雇工，特别是妇女。孟加拉乡村银行把拥有 0.5 英亩以下土地的家庭做为帮助的对象，是一个既科学又易于操作的界定标准。农村的雇工又多是无地或少地的农民。对于一个未经历成功的土地改革，土地占有极不平等的社会，占有土地的情况可以看作是区分穷人的重要的指标。但是对中国农村来说，情况就显得复杂了。从全国范围而言，土地不能做为判断收入水平的依据，恰恰相反，土地占有数量与农民收入水平还呈负相关关系，收入越高的农户占有土地却越少。但就某些贫困地区而言，当非农产业不发达，主要还依赖土地为生，占有土地的数量和质量就是一个区分贫富的有用的指标。最穷的多是那些占有耕地极少或土地质量极差的村庄和农户。在中国已经有了以农民收入为依据的区分贫困人口的科学方法，不过由于计算方法和统计上的困难很难普遍使用。近些年来，为了集中扶贫资金的使用，使真正的贫困农户受益，一些地方在贫困县中再划定贫困乡、贫困村，最后在贫困村中认定贫困户。一般说，在准确认定的贫困村中，区分贫困户相对说来就比较方便了，即使使用最简单的方法也能保证界定穷人的工作有较低的误差率。但是非贫困乡、村的贫困户如何鉴别，甚至还有非贫困县的贫困户如何鉴别仍然是一个问题。这些情况，不能不使专门的扶贫项目遇到一些麻烦。尽管如此，南亚各国的经验有不少可供我们借鉴。例如让穷人自己有机会参与对穷人的鉴别非常重要。虽然这种方法不能，也不可能解决鉴别穷人过程中存在的全部难题，但它对完善区分穷人机制、避免可能出现的偏差是非常有作用的。

为使专门的扶贫项目的效益能迅速而准确地到达穷人头上，建立一个有效率的传递系统是不可缺少的环节。它的作用应是保证扶贫资源在运行中不被截流、转移。这对扶贫项目的成功是非常关键的。在南亚各国的扶贫项目中，都把设计传递系统放到重要地位。在这里，我们假定穷人已被准确无误地被鉴别出来，即目标已经十分明确，要使资源转移到穷人手里通常也会遇到许多障碍。正像本书介绍的，南亚各国中一些政府机构的腐败、工作低效率以及地方有权势的富人侵占都造成资源的渗漏。在中国，突出表现在政府部门与民争利问题上。由于扶贫体制的缺陷，政府部门既是扶贫资金的分配者和管理者，又可能是扶贫资金的受益者。结果，政府机构不仅有占用扶贫资金的强烈愿望，而且有许多手段，能保证使资金流向优先满足自身需要（增加政府财政）的目标上去。目前形成的扶贫资金传递机制不是使资金流向穷人，而是流向政府利益认定的目标，不是主要流向对穷人发展有利的农业，而是主要流向工业。

资源传递系统的相对独立性、项目管理和实地操作人能深入到村庄和农户以及有效率的工作、监督、评定制度和体制的改革等都是建立有效率的传递系统所必要的。在这里特别要谈谈贫困农民组织所能发挥的积极作用。南亚各国经验普遍证明，有效的扶贫项目和农民组织的创新联系在一起，所有扶贫项目的成功都同有效运作的农民组织的存在有关，即使是以政府为主实施的扶贫项目，在最基层，农民组织做为非政府组织也能发挥特别重要的作用。在界定穷人、资源分配、有效担保、监督资源使用、开展培训以提高借款者素质、督促还款等方面都是一个起决定作用的因素。此外，在资源传递过程中，对可能出现的渗漏实行自下而上的监督，农民组织也是一个不可或缺的力量。一些最成功的扶贫项目，如孟加拉乡村银行之所以成功也许正在于它把处于一盘散沙，在社会权利制衡中备受歧视的农民组织起来，并建立一套有严格纪律，又有受益人积极参与积极性的运行制度的缘故。在中国，问题几乎

没有什么不同。农民是人数最多，但社会影响力却最弱的社会群体，其中最穷的那部分农民的地位更糟。

扶贫项目设定的最终目的应当是为穷人创造更多就业机会，增加收入和资产，同时，结合项目进行培训，掌握更多知识和技术。总之，立足于改善生产条件和提高素质和能力上。这样，才能使贫困农民建立起自我发展的机制。这是他们彻底摆脱贫困的必由之路。在这里，提高农民素质有特别重要的意义。贫困农民的特点是文化水平低，文盲比重高，由此，限制了他们对新技术的反映能力，常常是连一般的技术也不掌握。因此，把扶贫项目实施和技术推广结合起来会发挥更好的作用。所谓推广技术并不一定单指那些最新的技术，农民最需要并且可能最有效益的技术是那些适合农民文化水平和简单生产项目的一般的技术。所以，推广适用技术并不十分复杂(尤其在开始阶段)，也无需化很高的成本。可以首先利用农村社区内的技术资源，有些农民有丰富的生产经验，有些农民没有。创造一种有利的条件，使有生产经验的农民帮助无生产经验的农民，就能发挥很好的技术传授和推广的效果。

本书提供的情况使我们确信，不管各国政治制度差异有多大，也不管人们的信仰、文化传统又如何的不同，但贫困却到处是相同的，人们最容易在消除贫困问题上找到共同语言。亚洲各发展中国家在为消除贫困做的努力中所获得的知识都会冲破政治制度、信仰、文化传统的藩篱而成为亚太地区各国人民共同的财富。不断加强这方面信息的交流，会使我们避免走弯路和更快获得成功。我们期待今后能继续有更多像本书这样的文献资料介绍到中国来。

(载《有效地摆脱困境》，经济管理出版社，1996年11月。本文作于1995年12月)

## 小额信贷：国际经验在中国扶贫中的实践

中国社会科学院农村发展所和贫困研究中心在福特基金会和孟加拉乡村银行的资助下，借鉴乡村银行的扶贫方法（简称 GB 模式），在中国进行试验至今已三年。成功的实践引起了广泛的社会反响。本文将就降低风险、贷款目标、利率等问题的理论、实践及对策展开讨论。

### 一、如何减少自然和市场风险

由于自然灾害和市场波动的冲击，很多农民蒙受了经济损失，少数农民甚至导致项目的失败。只是由于贷款户多元化的收入结构才缓解了他们还贷款的压力，保证了几乎 100% 的极高还贷率。1994 年 5 月第一期贷款刚开始时，正值市场羊价高涨，使大部分贷款农户（约占 50%）用贷款买了羊，第一年的经济效益相当不错，纯收益率一般每在 1: 0.5-1 之间。但到 1995 年下半年，第二期贷款开始以后，本地发生了羊的传染病，造成羊只大量死亡，贷款户中死羊最多的达到 30 只，个别的户，买的羊全死了；与此同时，市场羊价猛跌，从 1994 年春的每斤毛重 4 元降到 1995 年末的 2 元左右。结果使贷款户承受了自然风险和市场风险的双重打击。

为减轻这方面的不利因素，可以采取以下一些办法。

1. 开展技术培训。由于贷款投放的生产部门相对集中的特点，给开展技术培训创造了有利的条件，在向贫困农户提供资金支持的同时也向他们传授必要的技术，以减少损失。由于技术原因，即使在一个小自然村内，各个农户的饲养效益也会有很大差别，有些农户会饲养，善经营，有些农户不会，有些农户养的羊没有死或死得很少，有些农户养的羊却大量死亡，让有经验的农民教无经验的农民，小组会和中心会可以在这方面发挥很好的作用。当生产规模扩大时，可以组织一些专门的技术培训，到外面聘请一些技术人员指导。

2. 向农民提供产品销售信息。现在养羊都是一家一户分散饲养，分散出售，一般说由于数量少不值得远距离到外地销售，不得不出售给上门收购的商贩，后者借农户不了解市场行情往往极力压低价格，使农户蒙受损失。在生产规模扩大以后，可以组织农民共同销售，操作费用由出售产品的农民负担。

3. 引导农民分散投资以减少风险损失。引导农民向多种经营发展可能是最现实可行的，这当然会影响效益，但是生产条件落后，多部门经营比专业化可能会有更大的保险系数。例如，在面临严重羊的传染病时，把 1000 元贷款全部买了羊就可能使农户遭受沉重打击，就不如用 1000 元贷款买几只羊，一头猪，再加上几只鸡或兔子等。一个部门的亏损可以由另一个部门的盈利弥补，对羊有危害的传染病对牛、猪危害则较小。市场变化也能看到类似的现象，一种产品市场价格低落，另一种产品可能上升。例如 1994 年羊价上升时，猪价下跌，到 1995 年下半年羊价下跌，猪价上升。

### 二、怎样判断穷人和认定贷款目标

目前中国政府官方判断穷人是根据食品消费确定的收入做出的，这个贫困线固然是根据科学标准制订的，但由于其计算上的复杂性操作起来相当困难。因此，需要找到一种统一的、既简便易行又科学的判断方法。

目前在易县项目中，为判断穷人同时参考三项指标。一是收入，一般是通过问询的办法调查上年纯收入，再以其人均纯收入水平同政府规定的贫困线进行比较后确定；二是家庭财产状况，贫困户除了住房以外一般都买不起价值千元的大型生产性和生活性固定资产，所以如果农户拥有比手扶拖拉机更贵的农机具或彩电等大件消费品，都不作为合作社成员的选择目标；三是住房质量，这是从马来西亚借鉴来的一项相对简单的指标，是根据对住房结构，

如墙、顶、装饰等单项指标进行质量评价，最后对住房质量做总体评价，凡达不到一定指标的可认定为贫困户。这一方法对中国农村用于衡量贫困的参考性指标也适用。因为住房是低收入者最主要的财产，农民收入增加以后，出于多种因素的影响，一般首先考虑的消费目标是投资改善住房。因此，住房质量基本能反映一个农户收入和财产状况。

上述三项指标结合起来使用时，一般说基本上能把贫困户区分出来。但当分别使用时又都存在一定缺陷而误导人们的判断，使目标出现偏差。首先关于收入指标。这当然是判断贫困的最科学的指标，但获得准确收入数据却很难。一般是通过直接向农户询问的方法评估农户收入，但农户总是低报自己的收入，而且使用这种方法只能计算调查前一年的情况，而农户年度间收入差别往往很大，丰年收入高，灾年收入低，为判断农户相对稳定的收入水平应当考察几年的情况，扶贫项目应主要集中对准那些长期处于贫困的目标群体。其次，关于财产指标。这是一项较简便且易获得数据的指标，但缺陷是只限于固定资产，至于存款、投资、入股的资金虽然也是农民重要财产形式，但却无法获得准确数据。第三，住房质量。它比财产指标更简便，也更易于获得准确资料，但也有同财产指标一样的缺陷，也有住房质量较好的农民其经济收入低于另一个住房稍差的农户，因此，必须参考其它指标。在使用财产和住房指标时，还有一个难点，即目前尚不清楚这两个指标和收入之间相关关系的准确系数，什么样的资产量和住房水平代表的是贫困。不同地区人们的住房习惯有很大差异，这也给把住房指标做为判断指标带来困难。用财产和住房指标找出比较困难的农户是容易的，例如在一个村庄内找出全村最穷的人，这两个指标可以发挥很好的作用。但这些都集中在一个村庄属于比较穷的农户，是不是就属于按科学标准确定的贫困人口则完全是不确知的。当贷款选择在不很穷的地区(村庄)时，很容易发生偏差。

一个可以有效避免目标偏差的方法就是尽可能把扶贫贷款活动选在贫困地区的贫困村庄，在这里，绝大部分甚至几乎全部家庭属于贫困户。这就有可能使贫困户选择的误差率降到最低程度。与其花很大力量调查、区分贫困户，不如调查找出贫困人口特别集中的村庄。这既可以节省调查、判断贫困户的工作量，又可以减少误差率。

### 三、小组基金

小组基金的重要性已被 GB 多年的实践证明。在一些国家由农民储蓄形成的小组基金成为向农民提供资金支持的另一个重要资金来源。向贫困农户贷款的真正意义在于培育他们自身持续发展的能力，在这里重要的是如何把贫困农户自身的资源动员起来并教会他们能善于利用这些资源。仿照 GB 做法，小组基金来源于两部分，一是把 5% 的贷款额扣留下来做为小组基金。占了小组基金的 50%。另一部分是按规定每人每周不低于 1 元的储蓄。这后一种形式本来可以吸收更多储蓄，从目前农民手中现金状况来看，增加这部分储蓄并不是很困难的。但截止到目前，没有一个贷款人储蓄每周超过 1 元，人们一个普遍心理是，有了余钱存到国家银行比存在扶贫社更保险。刚刚成立的扶贫社的信誉限制了储蓄的扩大。

面临问题更多的还是小组基金的第一部分。首先它的产权就是一个引起极大争议的问题。1995 年 5 月，在五道河村当第一期贷款结束时，一些农户在还清贷款后要求把贷款扣留的 5% 小组基金退还给本人，或者作为归还尚未还清的利息抵给扶贫社，否则退社，还要打官司，随后引起一场退社风波，使合作社的生存面临一次考验。按 GB 做法，这部分小组基金归小组成员共同所有，并用于小组成员的临时需要，成员退社，不退给社员。易县项目也是这样做的。事情发生后，扶贫合作社采取如下措施予以平息：承认这笔钱像储蓄一样归农户个人所有，并象银行一样发给每户一个存折，以表示这钱归他们个人所有，起稳定人心的作用。但钱不能每期贷款结束时全数退给社员。因为这样做等于取消了小组基金。小组基金统一由小组(或中心)管理。至于退社时，这笔钱是否要退给社员未做明确规定，倾向退还给社员。如果不退，无异于又等于提高了 5% 的利率，会加重社员的负担。有的县采取了贷

款周期结束时，社员还清贷款后，这笔钱悉数退还给社员，其基本思想也是不再增加经济收入并不多的贫困农民的压力，但每年退还的办法，有可能使小组基金永远无法形成规模，以致发挥不了 GB 规定的小组基金应发挥的重要作用。这样小组基金只起到一小部分担保金的作用，失去了积累资金的意义。看来，怎样保证使小组基金成为动员农民内部资源的一种有效形式，又保证不增加农民的经济压力还是一个尚未完全解决的问题。

如何提高农民储蓄的积极性？可否考虑对小组基金实行比国家银行高的利率以吸引更多的储蓄，同时用小组基金开展的季节贷款也相应提高利率。还可以考虑，借鉴某些国家的经验，把贷款额同小组储蓄挂钩，储蓄越多，能取得的贷款数额也会越大。可以确定一个合理的比例，例如 1: 5 或 1: 10，即只有先有了 200 元储蓄，才能得到 1000 元贷款。这个比例对不同地区可以有所区别。经济水平相对高的地区，比例低些，经济水平低的地区，比例可以高些。从长远来看，一旦合作社有了盈利，也可设想按 GB 方式把小组基金转变为合作社股份，除了取得储蓄利息以外，也可以参加分红。这些办法都有可能激励社员向扶贫社投资的积极性。

#### 四、利率

1994 年易县贷款项目开始时，利率确定为年利 16%。当时是依据农村信用社实行的基准利率确定的。扶贫合作社采用了标准利率。而未作上下浮动。对 16% 的利率水平国内外都有不少评论。一种意见认为，做为扶贫款，这样的利率偏高（国内扶贫贷款年利率为 2.9%）；另一种意见认为，为了支持合作社的独立运转，利率的基础应当是通货膨胀率加操作成本（资金成本、工资、设备费用、呆滞资金等），而 1994 年通货膨胀率已达到 20%，16% 的利率偏低了，不足以保证合作社必要的收入以支持合作社持续和正常运作。

易县项目没有接受降低利率的意见。因为这一项目从一开始就为自己规定了这样的目标：自负盈亏，项目需要国内外的支持，特别是在初期，但不能把项目的成功始终建立在国际机构和国内各级政府的无偿资助上。合理确定利率是一个关键。从长远目标来看，实行利率的完全市场化是必然的，利率在补偿通胀率以外，还要保证补偿操作成本和必要资金收益。另一方面，对于是否一步到位使利率实现市场化目标，从而保持在大大超过国家规定的利率水平之上，采取了谨慎的态度，不是一步到位，而是逐步实现市场化，达到合理的水平。

在中国，决定利率时考虑以下一些因素是必要的：中国官方金融机构，正在走向市场化，它们的大多数已转变成商业性银行，但是利率尚未完全市场化，而是由政府统一规定，规定时考虑多种复杂因素，而不纯粹根据资金供求状况。扶贫合作社发放小额贷款做为一个试验项目得到有关部门认可，但过高的超过官方规定的利率水平就不易得到国家的认可，更不易被社会所接受了。另外，广泛存在着民间借贷活动，它多发生在亲朋好友之间，多数不要利息，使农民有较高筹款能力。民间这种互助的习惯降低了农民对正规金融组织的资金的需求。如果扶贫社在一开始就把利率订得过高，就难为人们所接受，这对项目的开展是不利的。只能随着市场经济的发展，逐步使利率市场化。在确定利率时遇到的一个实际问题是，官方利率经常有升有降，扶贫社利率是否也随着进行调整？例如，1996 年 8 月官方年利率下降了 1.2 个百分点。扶贫社利率没有跟着下降。看来，已经到了需要确定一个方针的时候了。

#### 五、小组的作用

易县扶贫合作社的小组，组织是健全的。但有两点不同于 GB 模式，在实践中有所变通。其一是有的小组为男女混编，从中国农村妇女的实际情况看，男女混编不会引起社会和宗教问题，因此在尽可能男女分编的前提下，不排斥男女混编。其二是亲属不可编为一个小组的原则也有所变通，原因也是地理环境决定的。实践证明，这两条结合中国实践进行的改进或变通，两年多以来还没有出现不利于小额借贷工作正常运行的情况。

按照 GB 模式的要求，小组应当发挥互助、互保和互督三种功能。小组在自愿组合时，他们五人之间实际上已经认可和承诺了这三种责任。贷款之初，他们在一起商量讨论，互相出主意，决定贷款的用途，生产过程中有人遇到难题时，其他人应当给予帮助；如果五人之中有人还贷一时遇到困难，其他人应当伸出援助之手帮助他解决还贷问题，这就是互助。在运行过程中他们每个人都清楚，如果其中一人有能力还贷而不还贷、不遵守合作社的纪律，有可能造成本人及其他人丧失贷款的资格，所以互相之间承担着为别人担保的责任，因而激励着他们努力遵守合作社的规章制度。正因为有上述两种承诺，因此小组的五人之间自然会产生互相关心、互相监督的内在要求，从而促使每个人努力做好自己应该做好的事情，这就是小组的互督作用。小组的功能不起作用，将会带来严重的后果。所以扶贫社在小组建设上应下更大的功夫。

## 六、中心会议

中心会议是社员中心的主要职能，也是 GB 模式最基本的制度之一。中心会议有两大职能，一是集中还贷，二是宣传教育，以社员中心为单位，每周开一次会。

结合中国的实际，中心会议有两个问题应当认真探索。一是会议的时限是否一周一次，需要因地制宜。居住集中的平原地区可以坚持一周一次，但是居住分散的山区则可考虑半月一次或一月一次，或者农忙少开，农闲多开。二是会议的内容要改进，要有吸引力。开好中心会议，仅仅靠强制性纪律约束是不够的，应当使中心会议具有吸引力。例如每次中心会议都应当有准备地进行，聘请农业技术人员讲授农技知识、畜牧知识、防疫知识；聘请管理人员讲授管理知识、经营知识，介绍先进经验；聘请妇联的同志讲授计划生育、妇幼保健和卫生知识，讲授精神文明知识，提高穷困农民自强不息的意识，增强和贫困斗争的勇气。这样一来，不是强制社员参加会议，而是农民自愿来参加会议，在潜移默化中增强了对扶贫社的信赖。扶贫合作社也通过资金信贷和中心会议实现了经济效益和社会效益的双重目标。

## 七、培训

从实践情况看，培训不足是一个十分突出的问题。GB 模式的一些最基本原则未被深入理解和掌握是发生前面所述各类偏差的原因。扶贫社的负责人都是从事过政府扶贫工作、有多年农村工作经验的人，他们熟悉农村，了解农民。从这一点看并不比 GB 差。但是借鉴 GB 模式的小额信贷业务，毕竟不同于中国政府的扶贫方式，也不同于农村信用社的贷款方式。所以从学习金融知识和全新的工作内容这两点出发，扶贫社工作人员的培训就显得格外重要。

对扶贫社工作人员的培训，应当着重于三方面，一是业务培训，二是能力培训，三是知识培训。业务培训，就是要精通小额信贷的内容和运作形式；能力培训，就是要学会做群众工作、和农民打交道的艺术；知识培训，就是要学习农业、经济、金融方面的知识，以提高工作人员的素质。

中心主任和小组长是扶贫社工作人员的助手，又是贷款农户活动的组织者，处于承上启下的地位。因此他们对小额信贷的理解程度，对本职工作的责任心和热情的高低，在很大程度上关系到小额信贷的成败。因为中心主任和小组长本身都是贷款户，他们每天都和其他贷款农户一起，他们如果吃透了小额信贷的精神实质，就能通过他们向所有的贷款户进行宣传教育，并且他们的行动还起着对其他农户的示范作用。因此要不断加强对中心主任和小组长的培训，使他们真正成为扶贫社的骨干力量。

## 八、山区的困难

山区比平原扶贫难度大得多。第一，山区交通不便，远离市场，商品经济发育不完善；

第二，山区长期封闭，文化落后，思想不开放，接受新事物能力差。这两个弱点给推行 GB 模式带来很大的困难。其一，由于农户居住分散，给小组的活动和中心会议的召开增加了难度。在山区，有的地方连自行车都不能骑，一个工作人员服务的农户数只及平原的一半。这就大大增加了扶贫社的交易费用。最大的问题是每周还贷。山区农民居住分散、远离消费市场，而且很少有产品出售，所以很难获得现金收入。山区最适宜的生产内容是养牛养羊，但是养殖业周期都比较长。如果借款 1000 元，每周要还贷 20 元。筹措这 20 元，山区农户比平原农户要难的多，许多农户可能因无力每周还贷而不敢贷款，最终影响小额信贷的推广和发展。由于 80%以上的贫困人口在山区，所以解决小额信贷在山区的推广具有重要意义。

解决的办法可以有两种设想：一是坚持每周还贷制，但要创造适合山区特点的生产模式，能把长短目标有机结合起来，既有长年生产和发展项目，又有短期产品出售。这要结合实际精心设计。二是其他组织形式不变，但在借贷上进行改革，例如实行实物借贷，实物归还，但这种改革要慎重。因为不仅增加扶贫社的风险，而且增加了操作难度。所以对山区来说，小额信贷扶贫到户，首先在居住较集中的山村有选择的进行，待取得经验后再向创造性改革方面过渡。总之，山区的困难是一个现实，这个难题必须找到解决的办法。

（载《中国贫困地区》，1997 年 1 期。原文题目《小额信贷扶贫到户的理论与实践——河北易县试点阶段报告》，与张保民共同完成。《中国贫困地区》发表的为该文的一部分，由本书作者执笔。标题为收录本书时新加的）



## 扶贫方针的调整和小额信贷

一、扶贫方针的调整。中国的扶贫工作从一开始（扶持所谓“三西”地区）就确定了区域发展带动战略，即按一定标准划定贫困县，通过国家的扶持，以县域经济的发展减缓贫困。这一扶贫战略对贫困人口减少起了巨大作用。但是也必须看到，现在剩下的总人口（指农村）不到7%的贫困人口其贫困程度极高，脱贫难度极大，他们大都居住在自然条件恶劣、资源贫乏、基础设施落后、社会发育水平较低的地区。对这部分贫困人口已不能再仅仅依靠县域经济的一般发展使其脱贫，必须有专门针对这部分贫困人口的措施才能奏效。1996年中央扶贫开发工作会议特别突出强调扶贫一定要到村到户，提出贫困县中农民收入是有差别的，并不都是贫困户。扶贫效益好不好，关键在于扶贫资金和效益能不能真正落实到贫困农户头上。这标志着扶贫方针和扶贫资金投向将出现适度调整。

二、小额信贷的产生。随着提倡扶贫到户，各地相继试验、实施了一些行之有效的扶贫到户的扶贫形式。其中“小额贷款”形式近年引起社会的广泛注意。所谓“小额贷款”是指贷款额度很小，但直接贷给最穷家庭的形式。小额贷款在国外已有20多年的历史。战后许多发展中国家面对经济极端落后和贫困的严重存在，曾全力致力于经济的高速发展和工业化进程，并企望通过它全面彻底消除普遍存在的贫困。但是人们发现较快的经济发展并不必然带来贫困的消除，有时贫困人口数量同经济一起增长，经济发展的好处大部分落到了非贫困的社会群体、甚至富人的头上。于是人们开始认识到只有高速度的经济发展战略是不够的，尽管它是缓解贫困的最基本的和最重要的前提。结论是，必须在保持经济较快发展的同时，实施一项专门针对着贫困群体的扶贫项目才能奏效。小额信贷正是作为这样的专门项目产生和发展起来的。

三、小额信贷的特点。小额信贷在管理形式和运作机制方面尽管存在着许多差异，但根据各国实践也可以概括出一些基本的和共同的特点。诸如：(1)以妇女为主要对象，因为她们是贫困人口中最易受侵害的部分，她们承担了贫困家庭中大部分劳作，但她们的收入低，食品缺乏的不良后果往往首先落到她们头上；(2)借款人借款无须财产抵押和担保，但要自愿组成小组，通过农民组织内部形成的压力建立还贷机制；(3)借款额从小额开始，只要信誉好可以重复贷款，贷款额也可由少及多；(4)缩短还款周期或分期还款，即整借零还，以减轻借款人一次性还款的压力，同时这也有利于动员借款人自身的潜力；(5)实行市场利率，不要补贴和其他优惠；(6)简化借还款手续，方便借款人；(7)贷款工作人员直接面向借款人，检查、监督借款使用和还款；(8)建立小组基金以应付风险和培养借款人的储蓄习惯；(9)借款人使用借款有充分自主权，自主决定生产项目；(10)建立独立和有效的运作系统，以保证资源顺畅和迅速地达到穷人那里。它包括：运作系统的独立性、有经验和富于献身精神的项目管理人员和实地操作人员；对受益穷人的动员；严格的项目检查、监督和评估制度；规范化的管理制度，以及培训等。

四、实施小额信贷的关键因素。从1994年起，中国社科院农村发展所组成课题组，在总结国内外成功经验的基础上利用国外资金开始了小额信贷扶贫试验，首先在河北易县开始，之后扩大到河南虞城、南召和陕西丹凤等县。当时，课题组给自己定下了三个目标：扶贫资金贷给真正贫困农户、95%以上的还贷率和项目自负盈亏、持续发展。从两三年的实践来看，前两个目标基本实现了；同时，得到贷款的农户都增加了收入，其中大部分项目效益是较高的。

小额信贷成功推广的关键因素有以下几个。第一，保证贷款对象的准确性，即真正贷给

穷人。目标偏离会导致项目的失败。需要制订既科学又有可操作性的识别穷人的办法。第二，坚持严格的组织和管理制度以及各项信贷纪律。小额信贷不具有一般商业银行那种能保证其资金有效运作和还贷的机制。它唯一可以利用的有力手段就是农民组织所形成的互助和压力，通过它减少资金运作风险和保证高还贷率。如果使农民组织和各种会议制度流于形式，导致项目失败的各种问题会随之发生。规范的财务制度和有效的审计也至关重要。第三，寻找减少借款户生产经营风险的办法。贫困农户经济基础脆弱，经不起较大的市场和自然风险打击。生产项目失败必然会影响还款率。实践表明，借款资金使用分散化，即搞多种经营比专业化更能减少各种风险造成的损失。此外，在农民组织内部开展适用技术传授也相当有效。第四，小额信贷项目不论通过什么组织形式实施，都必须争取地方政府的全力支持，否则，很难使项目顺利进行。第五，操作人员素质和借款人对小额信贷原则的理解是小额信贷项目成功的保证。因此，加强培训工作有十分重要的意义。

迄今，四个试点县发展的 2000 多贷款户绝大部分居住在市场辐射的范围内，收入的多元结构无疑对项目的成功起了正面作用。一旦项目向更贫困地区和只有农业收入的更穷农户扩大时将会如何，我们还没有这方面的经验。至于如何实现第三个目标即项目持续发展，由于受到诸多因素的约束，不是短期内能解决的，可能还要走很长的路。

（载中国社会科学院《要报（领导参阅）》，1997 年 11 期，1997 年 4 月 15 日）

## 扶贫到户：资金投向的战略调整

——接受光明日报记者采访的谈话

### 富县不富民：扶贫资金使用的误区

记者：如何使现有的 6500 万贫困人口在本世纪末基本脱贫，这是当前举国上下共同关心的一个重要问题。多年来，国家和地方政府千方百计筹集扶贫资金，人财物的投入力度也逐步加大，可一些地方扶贫资金投入不少，却没有收到预期的效益，或是虽然县甩掉了贫困的帽子，可贫困人口依然如故。对这种现象怎么看？

刘：其中原因可能是多方面的，但地方政府与民争利是一个不可忽视的重要因素。个别地方的扶贫资金并没有利用到国家重点扶持的贫困县，而是通过银行拆借、投资等形式转移到非贫困地区。已经到达贫困地区的扶贫资金使用效益也不高，还贷率低，呆滞资金数额大，扶贫资金被转移用于非扶贫目的的现象比较普遍。

地方政府作为扶贫资金的管理者，从是偏向于把资金首先投向能尽快缓解政府财政困难的项目，于是出现了重工业项目，轻农业项目，重规模大的项目，轻可以由农户进行的小型项目，重资金、技术密集型的项目，轻劳动密集型项目的倾向。这些项目可能提供的就业机会不多，而且由于种种原因，不多的就业机会往往容易提供给富裕地区的富裕农户。贫困农户大多居住在远离城镇和交通不便的深山区，加上他们在社会关系、文化素质上的不利条件，很难得到在使用扶贫资金建立起来的工业企业中的就业机会。此外信贷制度的缺陷也妨碍了扶贫效益真正落实到贫困人口头上。银行在组织发放扶贫贷款时，愿意把它贷给富裕农户和规模大的企业，甚至包括非扶贫项目，而不愿贷给真正的贫困农户。

记者：针对个别地方扶贫资金的效益不能落实到贫困人口头上的现状，今后的扶贫政策和扶贫措施需要做哪些调整？

刘：要正确处理富县和富民的关系。扶贫政策应当瞄准贫困群体的个体，而不是一个地区或一个县。我国几千万贫困人口贫困程度高，居住区域条件不利，脱贫难度很大，再依靠一般区域发展政策的带动，难以解决这部分人口的脱贫问题，扶贫必须针对真正的贫困人口，使扶贫的效益真正落实到他们头上。

### 战略调整：从区域发展到个体扶贫

记者：近年来，各地采取的以区域发展为主要目标的扶贫战略不是也取得了很大成效吗？为什么要适度调整？

刘：首先要说明的是，适度调整过去的扶贫政策，并不是说过去的实践是失败的。恰恰相反，过去的实施的多种扶贫方式及有关政策都对脱贫工作起了很好的作用，实践也证明每一重形式都有优点。但在新形势下，扶贫政策应根据情况的变化作出必要的调整。

这是因为，目前剩下的未脱贫人口要摆脱贫困难度很大，再单纯依赖区域发展的带动作用很难使他们摆脱贫困，而必须实行一项直接对准这部分人口的扶贫政策。另一个不容忽视的问题是，在现行扶贫政策性下，非贫困县的贫困人口常常被忽视了。尽管中央政府明确规定，对这部分贫困人口的帮助主要依靠所在地区的政府财政解决，但实际上由于财政困难而往往难以落实。我们时常看到，在贫困县旁边的非贫困县中存在一些很穷的村庄和很穷的农户。这部分贫困人口显然是区域发展扶贫方式所不能及的。

以项目带贫困户的方式也同样有许多成功的实例。这项贷款方的就其本身而言，并没有什么可非议的地方，尤其在缓解增加政府财政和农民收入这一矛盾方面可能还是有益的尝试。但在实践过程中，也出现了一些偏离扶贫目标的问题。第一，用扶贫贷款建立的工业项目与农户经济缺乏联系，因而无法带动农户发展生产和摆脱贫困。其次，在吸收贫困人口就

业方面也有许多障碍。这些企业出于降低生产成本的考虑，更愿意在城镇和企业所在地附近招收工人，而不愿到深山区去招工。至于通过能人带动贫困人口的方式同样存在类似的问题，由于没有法律和制度上的约束，资金渗漏现象很容易发生，结果能人往往成为扶贫最大的受益者，而带动贫困人口脱贫的作用却并不明显。

### **小额信贷：扶贫到户的成功模式(略)**

#### **观念误区：贷给贫困户的还有去无回吗？**

记者：作为一个新生事物，有些人可能对小额信贷这种扶贫方式还有这样那样的疑问。比如，有人认为贫困农户还贷信誉低，借给他们的钱多数可能成为死帐；或认为贫困户素质不高，无法理性和有效地使用贷款。

刘：事实最有说服力。事实是，在向各类经营主体发放的扶贫贷款中，贷给农户的还款率是最高的。对于少数不能还贷或不能按时还贷的原因要做具体分析。其中我国长期实行的救济式扶贫政策所形成的心理偏差也是一个重要原因。在制度健全并排除思想障碍的情况下，贫困农户可以实现很高的还贷率，保证扶贫资金的滚动使用。

认为贫困农户无法理性地和有效地使用贷款也是片面的。首先担心贷给贫困农户的扶贫款会用于消费的目的，甚至去喝酒、赌博。因此，主张扶贫贷款不应直接贷给贫困农户而应贷给有实力的企业和善于经营的能人、大户，通过它们间接地带动贫困农户发展生产。还有人认为，即便钱给了贫困农户，也需要帮助他们在选项上做出安排，告诉他们发展什么项目，不要发展什么项目。我们不是笼统地反对企业、能人带贫困户的扶贫方式。我们不同意的只是对贫困农户行为的不正确评价。贫困农户渴望脱贫的愿望是非常强烈的，对获得的即使极为有限的资金也是十分珍惜。现实情况表明，它们一般不乱花钱，能做到集中有限资金用于能最有效、最迅速改善他们贫困状况的生产项目上。他们对自身的和本地的条件最为了解，自己选择的项目成功率又比别人为他们安排的项目成功率高。贫困农户积极参与扶贫项目是扶贫项目成功的保证。

还有人认为贫困农户没有储蓄的习惯，也没有积累的能力。长期贫穷所造成的严重后果，使相当一部分人看不到这些贫困人口自身的潜力，更不相信他们有可能主要依靠自己的力量摆脱贫困，只能依赖外界的帮助才有希望。这是对扶贫的一种错误认识。扶贫的基点应立足于动员贫困人口自身的资源，使他们获得持久发展的能力。扶贫作为外力的帮助，只起催化剂的作用。最终是培养贫困户自我发展的能力。实践证明，贫困人口一般都有吃苦耐劳、勤俭持家的习惯，也有改变贫困状况的强烈要求，完全可以通过由少到多的储蓄不断积累来发展生产。

### **稳定脱贫：扶上马再送一程(略)**

(载《光明日报》，1997年1月27日。接受此次采访的还有其它4位人员，这里收录的只限本书作者谈话的部分，采访的其它内容从略。采访记者孙明泉)

## 《农村小额信贷：扶贫攻坚成功之路》评介

近几年来，随着小额信贷在扶贫工作中的试验和推广，有关研究和总结这方面实践经验的著作也跟着增加起来。由云南小额信贷协调领导小组办公室和云南社科院农村经济研究所主编的《农村小额信贷：扶贫攻坚成功之路》是这些众多著作中较有代表性的一本。

本书收集了比较丰富的经验资料，介绍了全国特别是云南的一些有创新性的小额信贷项目的目标、原则、贷款对象的识别等，对他们各自的操作方法、实施效果和实施过程中遇到的新问题也都做了详尽的叙述。我想这些经验对已开展或准备开展小额信贷的地区和组织都是很有帮助的。

小额信贷也是一种金融活动，但它是一种负有特殊职能的金融活动形式之一，它的目标是把其活动范围扩大到社会中的贫困群体，向他们提供金融服务；而过去，很少有金融机构愿意这样做。从传统金融制度向小额信贷制度转变需要克服一些障碍。本书对此做了清晰的分析。

首要的是纠正人们根深蒂固对低收入者歧视性的看法，如认为他们“懒惰”，缺乏改变自己状况的自信心和积极性等。本书作者正确地指出：“与其他人一样，贫困人也是勤劳的、精明的劳动者”，而不是像有的人所说的“愚昧”和“懒惰”。因此，应当相信贫困农户的能力，挖掘和发挥他们的潜力。基于这种认识，形成了小额信贷一些基本原则。如强调参与性、组织性和自主性。他们不只是被动地被别人帮助，他们应当成为扶贫工作的主人，主要依靠自身力量摆脱贫困，外力的帮助只能起次要作用，或者说只是给他们提供一些机会，为他们的发展创造条件。

书中系统介绍了目前在中国较普遍实行的小额信贷基本制度的主要特征。如贷款不要担保和财产抵押，而实行借款小组成员相互担保；贷款额度小，贷款期限短；整借零还；借款人组织起来，连续贷款；以及规定性储蓄和小组基金等。

既然小额信贷是专门为扶持贫困农户设计的，那么准确识别谁是贫困农户就显得十分重要。许多小额信贷失败常常是由于目标偏离造成的，贷款不是给了真正的贫困农户，而是给了富人或相对富裕的人，甚至被某些有权势的人所截留。本书对此问题给了很多关注，详细介绍了国内外识别贫困家庭的各种方法，包括孟加拉乡村银行的财产测查法，马来西亚的住房和财产指数法；特别对国内某些项目所采用的参与式评估法做了更详尽的说明和分析。

小额信贷有十分宽泛的内涵，在不同国家由于文化传统和现行社会制度的差异，使小额信贷的形式多种多样。目前我们对小额信贷国际经验了解得还很少（只有少数几种例外）。凡是成功的经验都是从本国国情出发，经过探索和反复试验形成的。小额信贷要在中国的土壤上扎下根，也要经历这样一个过程。目前在中国小额信贷正处在局部的试验阶段，积累的经验尚不丰富，理论研究更是落后。在推行小额信贷的实践中遇到的理论和实际问题，仍然要在实践中去解决、去提高。本书作者都是一些长期从事贫困问题研究和有从事小额信贷实践经验的人，希望他们用自己的知识和经验为小额信贷在中国的进一步推广和成功做出新的贡献。

（载《光明日报》，1998年8月25日）

## 调整扶贫战略 提高扶贫效益：扶贫攻坚阶段的政策调整建议

——接受光明日报记者的采访的谈话

**编者按语：**我国自 80 年代中期大规模扶贫以来，先后实施了“救济式扶持贫困人口”、“开发式扶持贫困区域”和“开发式扶持贫困人口”的扶贫战略，取得了举世瞩目的伟大成就，贫困人口从 1978 年的 2.5 亿减少到 1998 年 4200 万人。今年年初，朱镕基总理在《政府工作报告》中要求进一步加大扶贫攻坚的力度，力争今年农村贫困人口再减少一 1000 万以上，并做好防止返贫工作。应当看到，余下的贫困人口因其致贫的特殊性，决定了脱贫任务远比以往扶贫更艰巨，相应的扶贫政策和扶贫措施也应因时而宜地调整。几位多年从事扶贫研究和实践的专家接受记者采访时阐述了自己的看法，相信会对今后的扶贫工作有所裨益。

### 贫困人口脱贫问题不容忽视(略)

#### 重新审视原有的扶贫制度设计

记者：在我国，扶贫工作主要由地方政府来做，因此县乡各级政府的工作效率如何直接关系到扶贫的效果，如何评价十几年来政府的扶贫工作？

刘：几乎在所有国家扶贫都是政府面临的重要课题。在中国，扶贫主要是政府行为，即主要是用国家财政和信贷资源并主要由政府部门和国有商业银行操作。这种做法的好处是可以通过行政手段动员一切可能的资源用于扶贫，财政资金的转移支付、信贷资金向贫困地区倾斜以及更具有典型行政色彩的党政机构定点扶贫和发达省市与落后省区包片对口扶贫等，都是动员社会资源的形式。通过这些形式有可能在短期内取得显著的扶贫效果。在近 20 年的时间里，中国农村的贫困发生率（贫困人口占总人口比）从 1978 年的 30.7% 迅速下降到 1998 年的 5% 以下，贫困人口减少规模之大、速度之快在中国历史上是没有的。

从扶贫资源使用效益来考察，政府扶贫项目也存在不少问题。突出表现为二点：一是扶贫目标不准，即扶贫资源和效益常为非贫困农户所得，而真正贫困农户却难得到，甚至越穷的农户享受扶贫效益的机会越少。二是扶贫资源的效益不高，表现在扶贫资源的流失现象十分普遍，被转移用于非扶贫（或扶贫效益很小）的目标，甚至存在着被用于非生产性支出的可能性；扶贫资源的低效益突出表现在扶贫信贷资金的低还贷率上。

记者：这其中的主要原因是什么？

刘：造成上述问题的原因与目前我国的扶贫政策、制度以及扶贫体制都有关系。

首先，我国的扶贫设计从一开始就立足于瞄准贫困地区而不是贫困人口。针对贫困地区的扶贫计划帮助穷人和帮助地区经济增长结合在一起，但是两个目标不总是一致，而常常是有矛盾的。由于地方政府对扶贫资金使用有着很大的影响力，扶贫资金更容易被用于有利于促进地区经济增长和增加财政收入的项目，而不是更有利于帮助穷人的项目。与此相联系的是，政府要在经济效益（增加财政收入）和社会效益（扶贫）之间进行平衡。例如修路，在贫困人口集中的深山区修路肯定对帮助那里的贫困人口有好处，但它的成本却很高。

其次，金融体制也是一个重要因素。扶贫贴息贷款（占扶贫资金一半以上）由商业银行发放，隐含着一些难以克服的矛盾。商业银行以盈利为目的，关心的是低成本、高收益率，由于向贫困农户贷款的交易成本很高。因此在利率政策约束条件下，通常更愿意向有经济实力的贷款主体放贷，而不愿意向贫困农户贷款，即使向贫困农户贷款，也有很强烈的缩短使用期限，把扶贫贷款尽快转为高利率的一般商业贷款的动机。因此负责经手扶贫贷款的商业银行难免同扶贫目标发生冲突。

第三，我国对使用扶贫资金规定了特别优惠的条件，其初衷是减轻贫困人口负担，加大扶贫力度，但其结果往往更容易造成资金的流失，更难使贫困农户受益。在这里最突出的实例是关于扶贫贴息贷款的使用。由利率极低，通常从中获得最多利益的不是那些真正需要扶持的贫困农户，而往往是一些有权利、有影响、因而更有机会得到各种优惠贷款的个人和机构。许多调查都反映出，对贫困农户而言，最大的困难并不是难以负担一般商业贷款的“高利率”，而是没有机会得到任何贷款，有时为了生产和生活上的需要不得不使用利率远高于国家商业贷款的私人贷款。

记者：您认为，解决问题的出路在哪儿？

刘：扶贫是一项长期的历史任务。中国是一个大国，贫困人口数量众多，应当积极争取外援，但主要还要靠自己的力量，特别是发挥政府项目的作用。就这一点而言，改善政府扶贫项目的效益至关重要。面向 21 世纪，应当从新的角度总结和重新审视扶贫战略、体制和政策。

### **准确高效地识别贫困农户(略)**

### **建立扶贫资源的有效传递机制(略)**

### **面向极贫人口调整扶贫战略**

记者：前几年的救济式扶贫、区域式扶贫都取得了很大的成绩，但要解决余下的人口脱贫问题，显然有必要适当调整扶贫的战略及具体设计，在这方面有什么建议？

刘：建议把具体扶贫项目的选择权交给极贫农户，自党的十一届三中全会起，我们党一直强调把农业生产与经营的权利真正交给农民，但是二十年来这一决定贯彻得并不令人满意，特别是扶贫中的项目选择，基本上是由上级政府机关和外来者制定，不少脱离了各地实际和贫困农户的需求，其中造成的损失也没有追究责任。在扶贫攻坚的冲刺阶段解决极贫农户问题，应该依据各地区和各个极贫农户的不同实际，由极贫农户及其自愿组成的自治组织讨论决定自家的脱贫项目，政府与社会扶贫者提供必要的帮助和必需的服务。那种不负责任的主观代替农户做出计划，甚至强令农户必须种植某种作物或禁止农户某种合法生产经营，其结果会适得其反。由此而造成的后果应该由责任人承担法律责任的。

### **动人全社会力量参与扶贫(略)**

(载《光明日报》，1999 年 4 月 16 日。接受此次采访的还有其它 2 位人员，这里收录的只限本书作者谈话的部分，采访的其它内容从略。采访记者孙明泉)

## 为什么需要小额信贷

信贷扶贫是我国扶贫的最重要形式之一，也是我国扶贫资金中数额最大的一部分，但是这部分扶贫资金在使用中长期存在两个难以解决的问题：一是到户率低，二是还贷率低。前者反映出扶贫资金和它的效益难以落实到贫困农户头上；后者反映出资金流失大。而这些最终都导致扶贫成本提高，扶贫效果下降。

为什么会发生这些问题？首先是贫困地区政府改善财政状况的目标同扶贫目标的矛盾。我国的扶贫从一开始就确立了以区域发展为主要目标的扶贫方针。这一方针是根据中国贫困人口分布有异常区域集中的特点设计的。应当说，在扶贫政策实施的初期，贫困人口数量多且分布集中的情况下，这一方针通过改善贫困地区生产条件，推动经济发展，带动一部分贫困人口脱贫起了积极作用。但是在这一方针下，资金更容易被投向能更大和更快缓解地方政府财政困难的项目，降低了扶贫资金的扶贫功能。政府在一段时间实行以项目带穷的贷款方针，不直接向贫困户贷款，而是先向经济实体和能人办的企业贷款，再通过他们带动贫困农户脱贫。由于这些企业或者缺乏与农民经济的联系，或者由于穷人就业方面的诸多障碍，再加上缺乏法律和制度上的约束，扶贫目标的偏离更容易发生。

信贷扶贫资金不能顺利到达贫困农户那里还有金融制度方面的障碍。它表现在操作扶贫资金的商业银行追求利益最大化和运作信贷扶贫资金成本高的矛盾。向贫困农户贷款的成本比较高，因为他们需要的都是小额度的，其居住地点大多又是偏远和交通不便的地方。再加上这些经济条件十分脆弱的小农户抵御自然和市场风险的能力弱，使得向他们贷款的风险也随之增大。因此，向贫困的小农户提供信贷服务是任何国家的商业银行所不愿也不敢涉足的领域。尽管目前中国商业银行的性质和职能与纯粹意义上的商业银行有很大不同，但他们毕竟还是商业银行，追求盈利的最大化仍然是他们行为的基本目标，为促使商业银行介入扶贫领域通常需要一定的政策环境，如在有效监督下放开利率，使商业银行即使向成本和风险都很高的扶贫项目贷款也一样能弥补成本和盈利；又如，政府提供财政补助（或减少税金）鼓励商业银行的资本向贫困地区和贫困家庭流动。目前在中国显然不完全具备这样的政策条件。使得商业银行总是愿意向较大的企业提供大额贷款。而不愿向贫困农户提供小额贷款。多年来，信贷扶贫资金使用上偏离扶贫目标的各种倾向都源于体制和政策上的缺陷所产生的利益矛盾。

某些金融规定也不利于信贷扶贫资金顺利向贫困农户传递。如一度实行的抵押担保制度，部分地区规定的只向具有法人资格的经济实体贷款等，尽管这些规定是为减少贷款风险做出的，但它却把大部分贫困农户排除在贷款对象之外，使他们无法获得扶贫贷款。

信贷扶贫资金不能顺利地向贫困农户传递还与一些操作上的困难有关。这主要是指，商业银行设在贫困人口特别集中的偏远山区的机构少，工作人员不足。商业银行机构的设置主要依据信贷业务量而定，越是贫困人口集中的地方，业务点可能越少。使得向居住异常分散的贫困农户贷款不仅成本极高，而且事实上不可能。即使贫困农户有机会获得扶贫贷款，通常要走很远的路和履行繁琐的程序，无疑也增加了他们借款的难度。

1996年全国扶贫开发大会提出了扶贫不仅到县，而且要到村、到户的方针，这标志着扶贫工作在大加力度的同时，扶贫政策也做了适当调整，这给信贷扶贫资金的管理和使用提出了新的课题。小额信贷扶贫形式正是在这种背景下为适应新情况开始试验并迅速推广起来的。

在目前宏观经济环境下，小额信贷不可能完全解决上述导致信贷扶贫资金低效益的各种矛盾，但它却在相当大的程度上改善了扶贫资金低效益的情况，在不长的试验和推广过程中发挥了很好的经济效益和社会效益。它很快解决了扶贫到户难和信贷扶贫资金还贷率低的问题。



题。一些调查显示，资金回收率都在 90%以上，这在扶贫贷款历史上从来没有过。小额信贷扶贫形式在给贫困农户发展提供启动资金的同时，还提供技术服务，特别重视保障经营上的自主权和积极性，使贫困农户的优势得以发挥。这些都有利于提高扶贫资金使用效益，保证了较高的资金回报率。不能把小额信贷看成单纯的信贷活动，它还包括许多社会活动的内容，在农村精神文明建设、提高农村组织程度和素质，在动员妇女参加社会活动等方面也发挥了积极作用。所以会有这样好的效果，正是由于小额信贷对原有扶贫资金管理制度上的改革，形成了一套比较科学的、行之有效的组织的形式、运行机制和管理制度。

（载《中国改革报》，1999 年 5 月 10 日）

## 从三个方面提高小额信贷效率

影响小额信贷效率的因素，除了宏观环境、政策和体制外，就是它自身的工作质量了。一个有效运作的组织机构、较高素质的专职工作人员队伍以及完善的管理制度是保证小额信贷项目成功的最重要的三个内部条件。

关于组织机构，首先应当把它作为企业来看待，是同一般工业和商业企业一样的经济组织。它与政府机构的关系，应本着政企分开原则，尊重它的独立性和经营自主权，政府可以按照政策、法律和法规对它进行监督、指导和管理，但对它的业务活动不宜过多地干预，更不应以政府机构取代它。政企不分只能导致其经营质量的下降，造成运营低效率和资金流失。这是目前政策项目中一个较为突出的问题。

在保证机构相对独立性和经营自主权前提下，小额信贷的操作机构应当实行企业化经营，努力改善经营管理，加强经济核算，不断降低操作成本，减少亏损和补贴，在有条件的情况下，实现自负盈亏和持续发展的目标。

保持小额信贷组织机构的独立性和自主权，避免政企不分、以政代企的现象，绝不是可以忽视各级党、政（尤其是基层党、政机构）在领导、监督、管理小额信贷工作中的重要作用。党、政机构的领导和管理是政府操作的小额信贷项目成功的保障。操作小额信贷机构必须与政府机构，甚至还要与其他社会机构密切配合。更为重要的是，政府承担着我国的扶贫工作，制订扶贫政策，统筹安排扶贫资金使用，不少扶贫项目就是由政府直接组织实施的，为了加强统一领导，加强各种扶贫项目之间的配合，也必须发挥政府机构领导和管理的职能。实践证明，在我国现实背景下，即使对由非政府组织操作的小额信贷项目，取得政府的支持和合作往往也是其成功的重要条件。

建立一支有较高素质的工作人员队伍对小额信贷的成功至关重要。从事小额信贷的工作人员，特别是处于信贷业务最底层的信贷员工作量大，辛苦程度高。他们不仅是坐在办公室里工作，而且要把大量工作时间花在借款人居住的村庄（少数人，如会计例外）。信贷员必须参加每一次借款人的会议，发放贷款和收款，还要通过家庭访问了解借款人使用贷款的情况，帮助他们解决出现的困难。这就对小额信贷工作人员提出了严格的要求。首先他们必须有高度责任心，非常了解他们从事的扶贫工作的意义，非常喜欢这项工作。其次，他们必需有足够的农村工作经验，使他们能够并善于同农民打交道，宣传和动员他们参加小额信贷工作，并能帮助他们解决困难。第三，他们还应当是十分公正的，不能采取不正当手段为自己和亲朋好友谋私利，必须严格遵守一切信贷纪律。第四，非常熟悉自己的本职业务，对小额信贷的原则、方针、规定都了解得很准确。

小额信贷工作人员应当向专职化方向发展，因为这是保证和提高其素质的条件。建立工作人员分配上的激励机制，对调动工作人员的积极性，提高其素质十分重要。为了提高小额信贷的效率，应建立起能使各类工作人员满负荷工作的制度。为此，必须相应建立起分配上的激励机制，使工作人员的报酬同他们的工作实效紧密挂起钩来。

建立、健全工作人员的培训计划也是提高工作人员素质的重要条件，应坚持不经培训不能上岗的制度。通过培训，要使工作人员了解政府的扶贫政策，学习必要的金融知识。还要系统学习掌握小额信贷的原则、方针以及一切具体的操作方法，对不同人员还应有专门的培训安排，如项目经理、会计、信贷员等，都应有专门的培训计划。培训的形式也应根据受培训人的实际要求多样化，真正做到学以致用。

建立、健全各项管理制度，首先是适合小额信贷特点和要求的会计制度和现金管理制度。

在迅速推广的项目中，这个问题尤其值得注意。由于会计的缺乏和素质不高，加上制度不健全极易给资金流失留下漏洞。在小额信贷项目中，现金周转频率比一般贷款要高得多，因此，需要建立适合其特点的现金管理制度和办法。其次，建立信息传递和监控制度。有关小额信贷项目业务动态、收入、支出、资产结构和资金运转等情况应能及时和准确地通过各种统计和财务报告形式反馈上来，根据这些信息及时对业务运作质量做出分析，发现潜在的问题。第三，建立监督和审计制度。小额信贷的特点是贷款额度小，客户多，如果缺乏有效地监督和审计，比较容易滋生各种违反资金使用纪律的现象，应当在小额信贷机构内部设立专职的审计人员，定期进行内部审计；同时还应聘请审计部门进行外部审计，由此，建立起自上而下的监督管理体系。同时，加强借款人组织的培训，真正做到使贷款、还款和检查贷款使用等活动公开化，提高一切信贷业务的透明度，由此，完善自下而上的监督管理体系。

（载《中国改革报》，1999年5月17日）

## 小额信贷管理独具特色

在我国，小额信贷主要用于农村扶贫，其扶贫对象是农村最贫困的那一部分农户，尽管其制度、做法、组织形式也有差异，但共同的特点比较多。这里主要就是根据中国的实践经验概括出一些被普遍认为成功的制度、做法和组织形式。

第一是只向穷人贷款。中国扶贫的对象是那些尚未解决温饱的农户。小额信贷扶贫方式不能说在这方面已经做得十全十美，但在保证只向真正穷人贷款方面做出了许多新的尝试。它是通过一定的制度保证建立一种自动筛选机制，排除一切非贫困人口，达到只向贫困人口提供贷款的目的。如坚持小额、短期贷款、规定特殊的信贷纪律以及运用灵活的利率杠杆等以降低非贫困人口对小额信贷的兴趣。

第二是特别关注妇女。目前在中国实施的小额信贷项目中，大多以帮助贫困妇女为主。这主要考虑以下三个因素：其一，在贫困家庭中妇女的状况更令人关注，一些调查显示，女性得病率普遍高于男性；女童失学率普遍高于男童。其二，妇女善于勤俭持家，这有利于更好地使用扶贫贷款，也有利于还款；其三，妇女外出就业的机会少，这特别适合于从事小额信贷资助的小规模家庭农副业生产项目，也更容易满足小额信贷规定的各种信贷纪律的要求。

第三是小额、短期。这是根据贫困农户从事的生产项目多是小规模、所需资金不多、生产周期较短的特点和需要规定的。目前国内项目的贷款期一般在3个月至1年，贷款额多数500—1000元。

第四是贷款人以一定形式组织起来。一般称做借款人小组，也有在小组的基础上再联合成中心。借款人组织的职能是多方面的。它是贫困农户进行互助的形成，诸如相互传授生产技术沟通信息，在选择生产项目上相互提供咨询。借款人组织还是借款人之间相互提供信誉担保的一种形式，当一户不能按时还款时，按照借款人签字的特别协定，其他小组成员有责任替他还上，这种借款人之间的互保关系是防止资金风险的一种保障。借款人组织作为金融机构和借款人之间的一个中介，承担着部分借款和收款，检查资金使用以及向金融机构提供农户生产项目进展的信息，以此来减轻金融机构为操作小额信贷支付高成本的压力。

借款人组织一般建立有特别基金：常常由借款人交款和强制储蓄组成。这种基金首先承担风险基金的职能，用于可能发生的呆帐，在平时，它也以贷款形式用于借款人临时发生的特殊需要。当一个贷款周期结束，如果贷款未发生风险，基金可以退还给借款人或明确个人所有权，仍留在借款人组织内使用。

第五是借款人会议制度。借款人定期召开会议，一切信贷业务都在会议上进行，不允许金融机构信贷员与借款人私下进行交易。目的是为了提高贷款业务活动的透明度，加强群众监督，避免一切不正之风。

第六是整借零还。借款人一次借款，然后在借款期内多次还款。其目的，一是为减轻一次还款带来的还款压力，有利于保证贷款安全；二是同时又给借款人形成另一种压力，促使借款人平时要不断增收节支以还款。贫困农户要摆脱贫困必须积累，而积累只有靠农户自己节约一切可节约的小额开支，争取一切可争取的小额收入。小额信贷的整借零还制度正是为贫困农户提供一种制度保证。

第七是贷款不要任何抵押和担保。传统意义的抵押担保制度是为防范风险制定的，但它对贫困农户不适用。因为贫困农户没有用于抵押的财产，也难找到为他们做担保的人，抵押担保往往会成为贫困农户被拒之于扶贫之外的严重障碍。

第八是连续贷款制度。如果借款人有信誉能按时还款，保证他在下一年度仍然可以借到款，而且数额可能会更大一些，获得贷款的时间会更短一些。这项制度的本意是，贫困农户不能通过一次小额度贷款就会稳定脱贫，必须进行连续帮助，只要借款有信誉，可以连续获得贷款帮助直到借款人自认为不再需要这种贷款了。

第九是上门服务。小额信贷不是让借款人到远离自己住地的金融机构点去办理借、还款手续和取得现金，而是由金融机构的信贷员把钱送到借款人所在的村庄，在借款人会议上办理借、还款手续，尽量简化借还款手续和办法。这样，即使是文化水平很低、社会交往能力很差的人，借款、还款也不再是十分复杂、又很费精力的事了。

从小额信贷以上的特点来看，它同传统的信贷制度有很大不同，它更适合穷人的特点，也更能满足穷人的需要。

（载《中国改革报》，1999年5月31日）

## 中国小额信贷不同模式的比较

目前国内小额信贷项目的资金来源不同,操作的组织形式也不同,项目的目标、原则和运作形式更是多种多样。现就各项目不同的运作形式和制度做概括的分析比较。

### 一、贷款额

小额贷款都遵守贷款额不能太大的原则。这是根据贫困户对资金需求小的现实情况决定的。各项目都有最大贷款额的规定。在实践中根据不同地区社会经济状况巨大差异和生产项目的实际需要,不同项目确定的最大贷款额差别很大。从最少的200元,到最高的3000元,其中大多数在1000元以下。据14个实行现金借款的项目统计,规定的最大借款额500元以下的2个项目,500—1000元的8个项目,1001元以上的4个项目。关于确定最大贷款额的根据,各项目并没有很明确的说法,但大体反映了项目区的经济水平和目标农户的实际需求。贷款额最大的,如幸福工程、江西山江湖赣州地区项目把贷款额最高限定在3000元,可能反映了两个项目区的经济水平比较高的原因,他们的项目区所在的县不全是贫困县。农村发展所扶贫经济合作社把头次贷款最高额定为1000元,一是参考了孟加拉乡村银行的实例(他们的头次贷款额就相当人民币1000元左右);同时也考虑到1000元的水平,对项目区基本合适。这里主要从事的养羊、养猪、养牛、小商业、小手工业,1000元是够用的。那些最高贷款限额定得更低的项目处于更为贫困和经济更不发达的地区。

项目管理机构如何决定每一个贷款人的贷款额,通常使用两种方法。

第一种,由项目统一规定最高贷款限额,在这个限额下,由借款人根据需要自行决定(经借款人小组讨论,由项目组织机构审核)。目前大多数项目采用这种办法。其基本假定是,借款人最了解自己的资金需要,应当给借款人以自主权,发挥他们的积极性,这是项目成功的条件之一。许多项目的实践也证明,当项目管理人员把借款规则向借款人讲清楚以后,借款人对借多少钱一般是很谨慎的,与过去向国家借扶贫款越多越好、争数额的情况大不相同,从不盲目多要。他们大都对自己的经济实力和还款承受能力等做出正确判断。即使有些人缺乏这方面自控能力(如见别人借多少,他也借多少),由于存在其他方面的约束机制(如小组成员之间讨论、咨询以及项目工作人员调查、审核、指导等),通常可以有效控制失误的频率。

第二种,由项目管理机构根据不同生产统一规定贷款额。一些面向贫困社区全体居民、又需要统一规划的项目常采用这种办法。例如内丘扶贫与发展试验区项目,统一开发荒山种板栗,规定每人承包荒山2亩进行开发,每亩贷款150元,全村每人平均贷款300元。这是根据开山用雷管、炸药等的需要定的。乐施会云南禄劝县子母山村板栗项目采用的也是这个办法。

不少项目除了规定最高贷款额以外,还规定了贷款额可以逐年增加。这种设计的初衷是,一是对借款人信用要有一个考察过程,当证明其信用较高时,再一步一步增加贷款额;其次考虑到在得到项目第一次帮助以后,生产规模扩大,对资金的需要量也会随着增加。这种办法也是国内众多小额信贷项目多年使用的办法。

### 二、贷款方式

绝大多数项目是把农户做为承贷主体,由项目管理机构直接贷款给农户,由农户承借承还。不多的项目实行的是由信贷机构直接向借款人个人放款和收款,农户的借款主体地位一

目了然。虽然很多项目实行借款人小组联保制度，但这与事物的本质没有影响，农户承贷偿还的地位没有变化。对借款人的申请，由贷款组织的工作人员直接或通过借款人组织对借款的申请先进行调查、评估、汇总，上报借款组织最后审核批准。贷款组织与借款人之间或签订借贷合同或以其他形式保证借贷按规定的程序和规则进行。

有一些项目实行双层借贷制度，依据项目的程序先将贷款发放给某一个中间借贷组织，再由它转贷给农户。向农户放贷的程序由两层组织共同确定。中间贷款组织与一级贷款组织以及农户与中间贷款组织之间的贷款关系均以贷款合同的形式明确。合同中一般都规定了贷款数额、期限、还款时间和形式以及违约的处罚办法等。中间贷款组织的形式相当灵活，有些是农民合作社组织，有些是借款人小组或由借款人临时选举组建的机构，有些依靠政府行政系统操作的项目常利用村民自治委员会做为中间借贷组织。

对上述不同的借款形式的效果目前还缺乏足够的资料进行评估。也许重要的不在于借贷形式，而在于能否建立起有效的运作机制和监督、管理制度，其中包括基层组织和工作人员的激励制度。这一点对采用不同贷款方式的项目都存在。从两种贷款方式中我们都可以找到成功的和失败的，效果好的和效果差的实例。有些实行一级借贷制度的项目，由于管理权限过于集中，管理层次又多，职权不明，有可能削弱对资金传递的监督，造成资金流失和目标偏离。实行两级借贷制度的项目，不乏资金被有效利用的例子，但这可能主要是由于它的管理制度比较完善，而不在借贷方式本身。例如有些项目不允许二级借贷组织享受部分合理的利差。其结果可能同前者一样的。

还有些项目实行了不同的借贷方式，如小企业或有经济实力的大户做为贷款主体，向项目的管理机构借借承还。做为条件，企业或大户有义务帮助贫困户。帮助的形式(或通过借款，或技术指导……)由项目管理机构与借款人协商确定。我们不否认企业或大户获得优惠的贷款后，对他们的经营肯定会带来帮助。但使用这种方法扶持贫困户必须建立一种相应的经济机制。而这在目前还是一个正在探索的问题。至今这方面的成功实例只是告诉我们，一个必不可少的条件：依靠小企业或大户对贫困户道义上的责任感，如个人富不忘共同富，自己富了不忘穷乡亲等。这种条件当然很重要，但要获得成功只有这一点是不够，社会上对用这些方法进行扶贫多怀有疑义。

### 三、贷款形式

绝大多数项目采取的是现金贷款，借现金，还现金。少数项目采取实物借贷，借实物，还实物。最典型的是国际小母牛项目，已有几十年的历史。不过出于提高资金周转效率的考虑，近年开始部分改实物贷款为现金贷款。实物贷款除了影响资金周转速度以外还有许多操作上的难题，不像以货币为媒介那样便捷。不过应当看到，我国目前经济体制上的一些制度仍保留有按计划统一分配紧缺物资的情况，这迫使一些项目不得不采取实物贷款形式。如乐施会的一些项目，贷款用于生产投入，种子、化肥，购买这些产品需要通过专门的商业机构。这样，贷款实施机构不得不在政府部门帮助下通过商业部门统一购买，再把实物贷给需要的农户。有些项目面对农业生产资料假冒伪劣产品多的情况，为了保护农民生产，也常统一买来实物后(如种子、种畜)，再以实物贷给借款户。这些借款户还款一律用现金。还有一种情况，某些项目以现金向农民贷款并指定用于某一确定的用途(如用于买小牛)，还款时为了避开通货膨胀因素所带来的计算上的麻烦，也为了保证贷款本金不贬值，规定必须以实物形式还款。

## 四、贷款周期

小额信贷遵循短期原则。这也是针对贫困农户经济实力弱的特点设计的，人们普遍认为，延长贷款周期会增加贷款风险。贷款的短期原则还在于它鼓励、引导借款人去从事周期短、很快有收益的生产项目。这对贫困家庭来说是重要的。在中国的小额信贷项目中，多数项目的贷款周期在1年以下。但也有些项目实行了长周期的贷款形式。根据15个项目统计，贷款周期不足一年的1个项目，周期1年的9个项目，3年的4个项目，6年的1个项目。也有的项目，对不同行业实行了不同的贷款周期，通常是种植业短，畜牧业长一些，果树业更长。

在确定贷款周期时，通行两种原则，一是，根据生产项目的生产周期决定贷款周期。例如乐施会分别确定种植业1年，畜牧业3年。而有的果业项目（河北内丘项目）规定贷款周期可达6年，就是考虑到资助的果业要到6年才能结果，有收入。这种确定贷款周期的原则同银行传统的方法很相似。认为贷款资助的生产项目没有结束就不会有收入还钱。

二是不考虑生产项目的生产需要，而是统一确定一个不长的时间，无论从事什么行业都一样。认为这样做有助于促使贫困户增加创收能力和动机，提高资金的周转速度和利用效率。这一点又同小额信贷特殊的还款方式联系在一起的。

## 五、还款形式

小额信贷设计了特殊的还款形式——分期还款方式（即所谓整借零还）。这是一项专门针对贫困人口特点设计的，它与传统的银行制度截然不同，这种方式已为不少国内项目所采用。在国外更为普及。但采取传统还款形式的小额信贷项目也不乏其例。据16个项目（包括实物贷款项目）统计，采取传统的到贷款周期的结束时一次还清本利的项目8个，采取一次性还款（整借整还）和分期还款（整借零还）相结合的项目1个，1个项目情况不明，其余6个项目采取分期还款方式。在这6个分期还款项目中又有按周（最短）、12天、按月以及按年等区分。有些项目虽然实行分期还款，但由于它的贷款周期很长，一个还款期竟长达1年或1年半，已部分失去了分期还款对穷人的实际意义。

分期还款的设计，目的在于减轻一次还款对借款人的经济压力。这也是减少贷款风险的一种办法。分期还款还被认为会对借款人造成一种经常性压力，迫使他们想方设法去创收，许多贫困家庭由于其封闭的社会交往圈或者由于他们对自己的前景丧失信心而失去很多创收的机会，通常他们还缺乏开拓就业门路的积极动力。分期还款的制度正是要赋予穷人这样的积极性和动力。许多项目实施的结果证明效果很好。借款人或借款的村民很快从不信任、怀疑到接受这种方式，他们形象地比喻“零割的肉不痛”（表示还款没有压力）。分期还款还是一种事实上的储蓄形式，起到了积小钱为大钱的作用。众多借款人形容这是“用母鸡换母牛”。

对分期还款的疑虑主要来自于这样的看法，生产还没能收入用什么还款。事实上，分期还款本来就不是（至少不全是）让借款人用贷款支持的生产项目的收入还款，而是造成一种压力，通过开拓其他创收途径或节约可以节约的开支来“零还”。许多项目的实践证明，只要有低级市场存在的地方，多元的收入来源是可以找到的，农户创收、节余的潜力也是有的。分期还款的制度正是帮助穷人树立起信心和积极性去挖掘这种潜力。易县扶贫合作社的一项调查可以反映出借款人从什么地方找到那些小额收入用于每周还款。



易县扶贫合作社社员还贷资金来源  
(100户调查)

	养殖业		商业服务业		种植业		合计	
	次数	比重	次数	比重	次数	比重	次数	比重
予留贷款资金	465	12.9	15	1.3	0	0	480	9.6
打工收入	1449	40.3	15	1.3	40	16	1504	30.1
出售产品	883	24.5	932	80.9	210	84	2025	40.5
副业收入	351	9.8	170	14.8	0	0	521	10.4
固定收入	187	5.2	20	1.7	0	0	207	4.1
其他	263	7.3	0	0	0	0	263	5.3
合计	3598	100.0	1125	100.0	250	100.0	5000	100.0

还款来源中占第一位的是使用贷款经营的生产项目所得的收入,主要是小手工业、小商业和有经常性收入的服务行业。此外还有种植业中的某些部门,如大棚蔬菜。畜牧业一般周期较长,但也有相当一部分项目有经常性收入,还款也不会有问题。占还款来源第二位的是劳动力外出打工收入,这在靠近大城市的易县,机会比较多。对于那些更为偏僻、更为封闭的贫困地区,这样的机会要少。对于大多数农村地区(包括最贫困地区)农户而言,从事一、二项,二、三项家庭副业是很常见的。这也可以构成还款资金的重要来源之一。这份调查证明,分期还款在大多数地方是行得通的、有效的和能被借款人(或未来借款人)接受的。不过从这些含义清楚的数据中,我们也注意到有近10%的到期还款还没有着落,不得不依靠从贷款金中扣下一部分准备用于还款。这当然不是项目所期望的,因为这等于减少贷款规模,增加了借款人负担。

实行“整借整还”制度的项目,多认为项目区一般处于更为贫困的地区。这里的农民除了农业以外,几乎没有任何其他收入来源,外出打工机会很少,从事小手工业、小商业和服务业等的机会同样不多。这同孟加拉的国情差异很大。对于这样的农民家庭要他们每周或每月还款会增加他们的困难,或者根本不可能实行,因为他们的产品季节性强,季节性生产和季节性出售。还有人认为,不少地方都有温饱未解决的农户,他们的生产主要是自给性的,养一头猪是为过年杀了自食,生产的粮食更是为了自食。他们一年中接触现金机会本来就很少,让他们经常还钱就更为困难了。这里提出的问题是,面对完全进行自给性生产的贫困农户,小额信贷扶贫是否仍然适用。至今中国的小额信贷还没有充分资料给这个问题以答复。目前中国的小额信贷虽然都是在中国贫困地区,甚至是最贫困地区开展的,但商品生产(主要是农业)都有了一定发展,低级的农村市场事实上也存在着多年。农民都把赶集当成自己经济生活中的大事,表明他们已不再是从事纯粹自然经济的农民了。当然,也不可否认在一些极偏僻山区,农民与外界、与市场交往很少,他们的生产主要还是为了自给,这样的农户有,这样的村庄也有。小额信贷一旦面对这种情况,它能够做些什么和应该怎样做?对此,国内外专家都曾提出建议,即除了要选择那些见效快的小型商品生产外,还可以考虑和探讨实物还款的可行性。还款周期和运作的其他环节都可以根据这种特殊情况加以设计。

这里有必要提一下实行“整借整还”和“整借零还”相结合的项目,即在一个项目内一种行业实行这种还贷方式,对另一些行业则采用另一种还贷方法。这样的项目只有一家,即青海“社区发展”项目,它对畜牧业实行“整借零还”(3年贷款期分两次还清本息),对农业实行“整借整还”(1年贷款期1次还清本息)。由于贷款周期很长,还款周期也很长。事

实上，已失去了小额信贷分期还款的作用和意义。其主旨仍然是，贷款只能依靠贷款所扶持的生产项目的收入来还款，借款人没有另外的收入来源。这是其基本假设。所以可以把这种结合型划到“整借整还”的一类。

## 六、担保形式

中国的小额信贷项目概括起来通行三种担保形式：

(1) 借款人不要用自己财产做抵押，也无需找有财产的人担保，但借款人要组织起来相互担保，一户借款人到期还不了钱，小组其他成员有责任帮助他还上。还则，整个小组，乃至整个中心（村庄）都会被取消继续贷款的机会。由此，在农民组织内部形成社会压力迫使每个借款人必须按时还款。由于小组是自愿组成，相互找可信任的人组成小组，所以小组互保可以看成是建立在个人信誉基础上的担保形式。当然也有不同看法，认为与小组联保制度职系的基金制度中有一部分是做为风险基金使用的。因此，它也具有财产抵押的性质。

(2) 以借款人自己的财产做抵押或找本村有经济实力的农户进行担保。这种做法必须首先假定借款人有可用于抵押的财产或者在他的社会交往圈中能找到有财产的人愿意为他做保。

(3) 法律担保。借款人需要与贷款组织签订合同并到法律部门公证，使借贷关系得到法律保护。

据国内已知的 16 个小额信贷项目统计，实行借款人小组联保的项目 12 个；实行财产抵押或找有经济实力的人担保的项目 2 个（江西山江湖项目和宣明会“农村社区发展”项目）；实行法律担保的 1 个项目（幸福工程项目）；还有一个项目（吕梁项目）可以算作混合型担保的一类，在他的几种贷款形式中，采用不同的担保的形式。有些实行小组联保，有些则由县、乡干部担保。

有迹象表明，有越来越多的项目接受了小组联保的形式。接受小额信贷援助的借款户一般缺乏或没有可用于抵押的财产，他们的社会交往圈中又难以找到有钱人可以为他们提供担保。传统的银行借贷制度正是因为坚持这些条件而把贫困人口关在银行大门之外。小额信贷设计的小组担保形式正是针对传统借贷制度的缺点给真正穷人以获得资金的机会。根据对江西山江湖工程赣州项目区的观察，人均纯收入在 1500 元左右的家庭，房屋是他们的最大资产，除了房屋以外，几乎看不到可以用做抵押的财产。所以在当地借款抵押几乎都是用自已的房屋。在一些更贫困的地区，人均收入 1000 元以下的家庭，房屋价值占其全家庭总资产的一半，60% 或更高。可用作借款抵押品的除房产以外，就难找到别的东西了。但是用房产做抵押常会因可能引起严重后果而变得难实施。所以有人说，用房产做抵押实际上等于没抵押。

小组联保的担保形式特别适合于穷人的需要。但是它是以前借款人组织的坚强有力为前提。如果借款人组织缺乏纪律性和严格的管理制度，贷款会变成没有任何担保的贷款，风险会变得更大。所以实行小组联保的小额信贷项目都把农民组织建设看作是维护信贷纪律，减小风险的最关键环节。而这恰恰是目前国内小额信贷项目面临的比较突出问题之一。不少小额信贷项目，包括一些推行孟加拉乡村银行模式的项目，农民组织（中心）会议制度坚持得不好，严重的甚至形同虚设。这一方面由于借款人参加会议的极高的机会成本（至少在农忙季节），一方面也由于对会议制度重要性认识不够。相当多的借款人，甚至工作人员都对坚持借款人参加中心会提出过种种疑虑和责难。经常听到“只要能还款，开不开会不重要”。但是一旦放松了这一环节，信贷纪律松弛，以至拖欠贷款，形成呆滞资金、死账等问题接踵而来。而且失去了小组做担保的手段，往往不得不转而依赖其他手段。如依靠工作人员下到户亲自催收贷款；或者吸收或聘任村干部为贷款户并担任中心主任，试图利用村干部在农村

的权威向借款人拖欠贷款施加压力。还不能解决问题时，最后就只能依靠法律手段解决了。依靠村干部催收贷款，而村干部有时却成了最大贷款拖欠人。不少项目在经过几年实践以后开始体会到不能严格会议制度的代价。实践证明，项目开始时如果没有建立起严格的会议制度，那么以后纠正起来需要付出加倍的努力。

## 七、生产项目的选择

贷款用于什么样的生产项目、谁来决定贷款使用权，在不同项目有三种不同的处理方法。

(1) 借款人自主选择，贷款机构可以提供信息和技术指导，但不干预借款人的自主权。在实行借款人小组制度的项目中，虽然借款人选择生产项目要在小组或中心会议上进行讨论，但那只是一种帮助和咨询。这种帮助和咨询毕竟不是取消借款的自主权。实行这种办法的项目占大多数。其中最具代表性的是模仿孟加拉乡村银行模式的很多项目。采用这种方法的基本假设是，只有借款人自己最了解自己的潜在优势，最能有效把握资金投放的准确性，实现资金使用效益的最大化。如果贷款机构对生产项目选择加以干预，那必然会增加贷款风险，减少项目的成功率。还有一种说法，既然借款人最终要对贷款的安全负责，那么贷款机构对借款人选项的干预会在资金发生问题时引起贷款机构和借款人之间纠纷。在一些项目多年的实践中，实行这种办法也有一些值得注意的倾向，即借款人的模仿效应，在这种情况下，即使所选项目十分符合本地自然、经济条件，也适合每个借款人的条件。但却可能带来不是每个单个农户所能左右的自然和市场风险增加的危险。这是值得注意的。

(2) 选择生产项目原则上由借款人自主选择，但贷款组织通过某种强有力的手段加以引导。例如宣明会在广西三只羊乡的项目，先派出项目工作人员在本乡进行调查，在摸清资源优势的前提下，确定养羊做为项目主要开发方向，并规定了一些鼓励和优惠的办法，如规定养羊贷款利率为3%，其他生产贷款利率6%；贷款养羊的农户贷款期规定为两年，而非养羊贷款仅为1年。此外，宣明会为配合贷款计划而实行的赠款项目大部分也是围绕养羊设计的。诸如建圈、提供饲草种子以及培训等。实行这种方法的认知前提是，农民有丰富的生产实践经验，但他们的技术水平参差不齐，在同样条件下有些人可能有很好的生产效果，有些则没有。说明有些农民缺乏必要的知识和经验去独立地进行选项，贷款机构可以，也应当选聘技术人员帮助和指导他们，但是又不能强制他们接受。实行这种方法的项目不多，只有1个。

(3) 在同一个项目区由贷款机构统一规定生产项目，其他生产项目一律不予贷款。实行这种方法的项目也不多，只涉及到两个项目。其中最典型的是河北内丘“扶贫与发展试验区”项目。这两个项目都是扶贫目标与统一的农业开发目标相结合，贷款对象也不只是贫困农户。当资源开发的机会对所有的社区居民都一样公平时，这种统一贷款投向的方法本无可厚非。但是当情况相反时，这种方法有可能把贫困农户排除在贷款行列之外。例如，在一个村庄，当规定贷款只能用养鱼项目时，承包有鱼塘的农户当然会由此获得较丰的收入，而这些农户几乎全部居住在平川地区，他们本来就比较富裕；居住在山上的居民由于鱼塘少，农民获得贷款的机会就少。而居住在这里的农民又相对比较穷。结果贫困户失去了机会。这样的现象在现实生活中是需要避免的。如果侧重支持开发那些贫困户更有机会利用的资源，情况就完全不同了。

## 八、小额信贷与储蓄

项目是否设计借贷人强制性储蓄内容(向社会自由吸收储蓄是被禁止的)是国内众多小额信贷的明显区别之一。约一半的项目规定了这项内容。目的是培育借款人的储蓄意识。这

一点被大多数小额信贷积极倡导者认为是改变穷人状况的最重要环节之一。从贫困走向富裕，外力的帮助是必要的，有时是很关键的因素，但主要还是靠穷人自己的积累。这种积累开始可能是很小额的、微不足道的。实行强制储蓄的项目认定，即使是很穷的农户仍然具有一定的储蓄能力，尽管由于自身的和社会的原因使他们过去长期没有这方面的习惯，应当使它逐步成为一种自愿的行为。对于贷款机构来说，借款人的储蓄是信贷资金的来源之一。国外小额信贷成功的实例证明，借款人储蓄在贷款资金形成中起着重要作用。对于那些没有设计借款人储蓄内容的项目，最常见的说法是穷人已经很穷，甚至温饱问题没有解决，他们没有储蓄的实际能力，强制储蓄反而会加重他们的生活压力。

当我们比较实行储蓄项目和不实行储蓄项目的不同动作机制时，会发现实行储蓄的项目同实行分期还款的项目是非常一致的。这是很自然的。分期还款也是一种特殊的储蓄形式，它是靠借款人平时节约下数量不大的收入用以还款，借款期末，他们有可能会有一笔较大数额的积累。可以举这样的例子。一个农户用一笔贷款买了一头小牛，平时靠卖鸡蛋的零星收入分多次还款。一年后贷款期结束时，贷款还清了，小牛也长成小牛，成了他们家庭一个很像样的财产。于是过去没有任何财产的家庭开始成了有财产的家庭。这鸡蛋换牛的故事反映的正是由小额储蓄形成固定资产的过程，穷人的命运也会由此而改变。

所谓强制性储蓄当然不是指上述的分期还款，而是指借款人必须在一定时间向小组存款，数量或统一规定或自愿。另外有的项目(如较为普及的乡村银行模式)除了存款外，还规定要从贷款本金中扣下一部分留在借款小组，也可以认为是一种储蓄。在处理储蓄和借款关系上，不同的项目有不同的方法。主要是两种类型：第一，先储蓄后借款。规定必须储蓄一段时间以后(如半年)才有资格借款，储蓄成为借款的条件。有人还建议根据储蓄的数额确定贷款的数额。借款人储蓄越多，可获得的贷款额越多。第二，借款人小组组成后，在开始贷款的同时，也开始储蓄(包括上述两种形式)。在开展较广的乡村银行模式中，存款只规定一个最低限额，多存不限。另一种形式的储蓄统一按5%从贷款本金中扣留。这两部分共同组成小组基金。

小组基金发挥两个作用，一是补充贷款本金；二是做为风险基金。在乡村银行制度中，一半的小组基金用作贷款，它主要是用于借款人生产中发生的临时紧急需要，借款期更短，利息由小组自行决定。有时也贷给紧急的生活需要。做为风险基金的另一半，用于应付小组成员中贷款拖欠或其他损失。小组基金建立的初衷是不断扩大自有资金数量以致最终实现依靠自有资金即能满足贷款的需求，即使外部帮助停止时，小额信贷扶贫项目仍能持续进行下去。但是在众多的中国项目中，都没有这种设计，小组基金只能发挥上述两种职能。而且有些项目还规定一旦小组中的所有借款人在还清贷款、已证明不存在风险时，小组基金的相当一部分要退还给借款人。这样小组基金很难形成规模。加之当前宏观金融政策约束，无权吸收储蓄。迄今(以至今后相当长的时间里)小额信贷项目只能依赖外力的帮助(贷款本金和操作经费)才能进行下去。储蓄的意义十分有限。

## 九、小额信贷扶贫项目与其他扶贫项目的关系

如何处理好小额信贷项目与其他扶贫项目关系，是国内实施小额信贷项目经常考虑的一个问题，也是有较大分歧的一个问题。分歧的焦点是小额信贷单独实施效果好还是与其他扶贫项目结合起来实施好。不同的理论观点反映到项目设计上也有明显差别。大体是两种模式。

第一、单独实行小额信贷项目，不同时搞，也不主张搞其他扶贫项目。持这种看法的人的基本出发点是，小额信贷(即以信贷资金支持贫困农户)是一种最有效的扶贫方式，因为贫困农户最缺少的是资金。强调小额信贷与其他扶贫项目相结合必然使资金分散，降低扶分效益。由于用于扶贫资金的积累在任何国家都是困难的，相对不足的资金应当使用于最有效益

的扶贫项目。如果我们仔细观察一下孟加拉乡村银行单独实行小额信贷的一些基本假设，就会加深对单独实行小额信贷办法的进一步理解。小额信贷支持贫困农户从事的生产项目大都是传统的，技术要求不高，人人都会，家家都会，他们不可能也不会失去理智地去选择那些他们不熟悉的生产，这也正是坚持让借款人自选项目的理由。这是第一个基本假设。这也是为什么不重视与生产技术培训结合起来的原因。传统项目的生产产品主要又是依赖传统的市场，销售也不会出现障碍。这是第二个基本假设。国内模仿乡村银行的项目在设计上由于资金限制几乎都实行的是单一小额信贷，而没有实行多项目的结合。但是由于孟加拉与中国贫困地区社会经济情况的巨大差异，对上述的假设也有很多不同看法，如一个村，一个地区信贷支持的生产项目有很大趋同性，这带来对技术推广和产品销售的需求。

第二，把小额信贷项目做为贫困社区综合发展的一部分与其他扶贫项目结合。其基本出发点是，贫困成由于多种复杂的社会、经济、自然因素。因此，必须采取综合措施才能够凑效，要把小额信贷与基础设施建设、技术培训、市场开拓以及改善教育、医疗等的服务结合起来。这样扶贫效果会更好。尽管小额信贷是一种有效的扶贫形式，但它不是解决一切贫困的万能药方，它的作用是有限的，也是有条件的。

在一些国内小额信贷项目中，各种扶贫项目与小额信贷结合的形式多种多样。常见的形式可概括为以下几种类型。

与基础设施建设相结合。集中于农田水利建设，改善生产条件以增加粮食生产。联合国农发基金和粮食署的项目都非常重视这方面的工作。基础设施投资可直接利用赠款进行，也有通过“以工代赈”形式进行的。在改善粮食生产条件、提高粮食保障程度的同时，向贫困农户发放小额信贷以开展其他方面的创收活动。乐施会利用赠款修建电线路和建粮食加工厂与小额信贷相结合。还有的项目以小额信贷支持借款户买羊、饲料，以赠款资助借款人建畜舍、种饲草等。

与技术推广相结合。有些项目建立了完善的技术培训网络，实行甚至带有强制借款人参与技术培训的制度，或把是否参与技术培训做为选择目标农户的条件之一。在一些项目中，负责借、还款的工作人员本身就是技术人员，通过他们在信贷过程中同时开展技术培训，培养农民技术员成为永不飞走的乡土技术骨干。

与开拓市场，组织产品销售相结合。这种情况最多见于那些利用小额信贷集中用于某种产品的开发，实行规模化的生产，要求集中的产品销售。有些小额信贷项目是通过农村合作组织承接还并向农民发放的。农民合作社还有其他职能：供应生产资料和销售产品。

与提供其他社会服务相结合。由于认识到贫困的形成不仅是单纯经济因素，也与文化水平、医疗保健服务有密切联系。所以有些项目在重视经济上改善贫农户状况以外，还开展了改善教育、扫盲、生殖保健等方面的服务。

## 十、实施小额信贷的组织形式

在组织形式上没有像在其他问题上那样大的理论和操作上的分歧，往往只是为了操作上的方便。实践证明，利用什么样的组织操作小额信贷项目不是决定其成功与否的重要条件。按组织性质分，可以划出以下几种形式。

一是专门成立社团组织，在民政局注册，做为非政府组织操作。如模仿乡村银行的农村发展所项目—扶贫合作社，联合国开发计划署四川仪陇项目—乡村发展协会都属这种类型。不过所谓非政府组织不意味着完全独立于政府之外。它与政府配合，也只有从政府得到有力的支持才能生存和发展。虞城扶贫合作社在这方面可以做为一个典型。扶贫合作社建有理事会，理事长由一位县领导人兼任，理事会成员包括了与扶贫社活动有关的各个机构：扶贫办、科委、银行、妇联等。合作社主任由一位政府干部兼任。合作社工作人员有两部分人，一是

从政府机构抽调来的专职从事这项工作的。这部分人原来做为政府人员的身份不变，原来享受的一些福利待遇也不变(如公费医疗)，只有工资与原机构脱钩，由小额信贷项目利用利息支付。另一部分是从社会上招聘的合同工，工资、福利、补贴全部由合作社以利息收入支付。扶贫社以财务上的自付盈亏为目标。

二是依靠政府现有行政系统。如妇联、计生协会等。这些机构有现成的工作人员，有设备、有资金。几乎全部操作经费是由这些社团组织支付，所以低的操作成本是这些机构的项目的特点。说明这些机构并没有把项目收支平衡做为目标，只是追求探索新的扶贫形式。

三是利用政府现有的行政系统。一般地说，在县一级以政府为依托建立项目办公室，在乡一级设有由乡政府干部担任的项目负责人，在村一级则依靠准政府机构的村民自治委员会操作。在布点比较分散的项目，也有县项目办直接与村委会联系，而不在乡设任何机构或人员的。

四是几个项目的特殊组织形式。做为出资的国际机构或者委托县政府的某一部门(如草海项目委托县环保局)或与某一部门合作(如宣明会与项目县民政局)实施和管理，由于项目布点分散，直接在村建立专门的组织来具体操作(如草海项目的村寨基金管委会，宣明会的村基金会等)，而不依靠现有村民自治委员会。这些专门组织一般是通过选举产生，成员有村民代表、基层政府代表等。

五是通过银行操作(虽然也成立有项目管理机构，但职能只是监督、技术指导等)。其具体实施程序大体是，项目办把资金委托给银行，允许其以一定利差向农户放贷，并由银行聘请信贷员进行具体操作，包括借款人的选择、借款人小组的组建等。

六是结合型，即组织管理与资金传递两条线。这种类型可以举联合国开发计划署的云南麻栗坡县项目，在县一级建有县项目办公室，聘请社区工作队员下到村，负责选择目标农户、组建借款人小组、中心，参加和指导中心会，指导生产项目和监督还款等。另一方面委托乡农村合作基金会负责资金管理、传送、贷款和收款。两条线的工作密切配合，有时还要一起工作。

还可以划出一种类型，即完全由政府操作的类型。如陕西商洛地区扶贫社，在组织管理上实行县扶贫合作总社→乡分社→村借款人中心、小组(做为社区组织)和县委、县政府→乡党委、政府→村民自治委员会(政府行政系统)两条线管理。前者负责信贷业务，组建小组、中心，选择借款户等；后者负责组织、监督和指导以及制订相关政策、规定，创造有利环境。两条线常常是交插的，如县扶贫办主任兼扶贫合作社主任，村委会主任(或村支书)兼借款人中心主任等。常听到一处说法，政府不论以什么形式介入小额信贷都是不利的。似乎小额信贷与政府职能本质上是格格不入的。这种观点可能产生于国处某些国家特殊的历史和文化背景下。在把小额信贷介绍到中国时，应考虑到中国极特殊的国情，在判断政府作用时，应允许进行各种试验。

组织形式的多样化在小额信贷开展的初期是难以避免的，出资的组织不同，不同组织的管理制度不同以及其他影响因素，过早地规范组织形式不一定有利也不可能。

(手稿，1997年)

# 中国小额信贷有待进一步试验和解决的问题

## 一、持续性

持续发展是当前小额信贷理论研究和操作中人们最为关注的问题之一。操作设计中的多种多样的不同做法反映了人们在这个问题上的分歧也很大。不过从总体上看, 持续性问题还没有提到中国小额信贷的重要位置上来。我们看到不少机构(其中不少就是慈善机构)几乎没有考虑持续性问题, 操作不计成本。而小额信贷做为一种典型的金融形式之一, 它从事的是一种有风险的经营活 动, 像任何工商企业一样追求的是投入产出的最大化, 企业化的经营原则也应当是它所遵循的原则。

迄今, 无论是国外小额信贷项目, 还是国内小额信贷项目, 绝大多数是在外部帮助(主要是资金, 还有技术等支持)下发展起来的, 表现出对外力支持的极大依赖性, 只有不多的项目已经经历过依赖外力帮助的阶段走上或开始走上独立发展的轨道。尽管人们深信, 小额信贷对外部资源的依赖在其开始阶段是不可避免的。但长期的依赖性会使小额信贷不能自立, 永远处于破产和危险中。不稳定的经济环境和经济条件, 常给小额信贷项目致命的打击, 甚至导致其失败。因此, 要使小额信贷持久地做为援助穷人的有力手段, 任何小额信贷项目应当从项目一开始就把持续发展的问 题提出来做为自己的目标。

按照不同的发展阶段和要求可以把持续性理解为三个层次, 即贷款机构的持续性, 经营上的持续性和稳定的、有保障的可支配资金供给。

实现机构的持续性有赖于有效运作的机构和机制的建立。完善的管理制度(其中特别重要的是财务制度)、有能力的领导人、受过良好培训的专职工作人员等都是重要的条件。在资金(包括信贷资金和操作经费)有保障的情况下, 能够有效地利用资金, 保证信贷活动正常进行。虽然, 这一步是实现持续性的第一步, 被认为比较容易做到。但实践证明, 许多小额信贷项目正是在这一阶段就夭折了。目前, 在中国开展的小额信贷项目几乎全部处于这个阶段。而且并不是所有项目都达到了建立起能有效运作的机构和制度的目标。许多项目需要做出很大努力来改善他们的工作。下面一些问题是特别值得引起注意的: 组织机构、有力的担保形式、防止风险的措施、资金传递过程中的监督和审计, 工作人员专职化和培训等。尽管国外在探讨小额信贷的机构和制度建设上积累了不少经验, 各种模式都可以找开成功的实例。但是这些经验(即使是非常成功的经验)都是植根于特定国情下, 要把它们“引进”到中国来, 还需要经历“本土化”过程, 这本身就是一个“实践—总结—再实践”的过程, 绝不是一朝一夕能完成的, 它需要时间。在中国, 小额信贷不多的实践经验已证明, 在国外很成功的做法在中国不一定能成功。例如, 在国外, 人们普遍倾向于实施小额信贷项目的机构应当是完全独立于政府的机构(所谓非政府组织)。但是来自中国的经验却是必须加强同政府的合作。这几乎是小额信贷成功的最必要条件之一。

经营上的持续要实现的目标是贷款机构在财务上能自负盈亏, 即通过获得经营收入弥补所有操作上的支出, 包括设备购置、工作人员工资、办公费、培训费以及资金成本等。实现这一目标, 首先与贷款机构的效益有关, 能不能做到不断提高管理水平, 提高效益, 降低操作成本。目前, 国内小额信贷项目在这方面潜力很大。例如, 每个工作人员服务的借款户, 根据经验, 在平原为 200—300 户, 在山区为 150—200 户。绝大多数项目都未过到, 有些相差甚远, 有的项目一个工作人员只服务几十户。而且操作又往往很不规范。不过工作人员的报酬很低, 这是实现上述目标的有利条件。又例如, 由于制度上的缺陷所带来的还贷率低的问题, 在一些项目表现得很突出。除了贷款机构本身的效率以外, 利率政策和贷款规模是最关键因素。

经营上的自负盈亏也可以分两步,第一步实现基层操作组织的财务自立,第二步再实现贷款组织全系统(包括上级管理机)的财务自立。

保障可支配资金供给标志着小额信贷机构在信贷资金上也能最后摆脱外部优惠资金的援助,而通过自有资金积累、政府支持和通过商业途径取得正常开展活动所需要的资金。贷款组织可能通过实行股份制和通过自己的经营性收入扩大自有资金。在这里一个存在争议的问题是,以扶贫为目标的小额信贷组织是否可以给自己提出盈利的任务,是急取利润最大化(像一切商业组织一样),是争取适度利润,还是提倡不以盈利为目的,而拒绝一切形式的盈利。

实现持续性目标与国家宏观经济和经济政策,与贷款组织自身的条件等都有关系。从目前情况来看,实现完全的持续发展的条件在中国尚不具备。

## 二、储蓄与小组基金

小组基金的重要性已被孟加拉乡村银行多年的实践所证明。在一些国家由农户储蓄形成的小组基金成为向农民提供资金支持的另一个重要资金来源,成为小额信贷生存和持续发展的支持力量。向贫困农户贷款的真正意义在于培育他们自身持续发展的能力,在这里重要的是如何把贫困贷款户自身资源动员起来并学会善于利用这些资源。但目前在国内小额信贷项目中,借款人的储蓄和小组基金数量不多,难以发挥重要作用。依孟加拉乡村银行做法,小组基金来源于两部分,一是把5%的贷款额扣留下来做为小组基金。占了小组基金的50%。另一部分是按规定每人每周不低于1元的储蓄。这后一种形式本来可以吸收更多的储蓄,从目前农民手中现金状况来看,增加这部分储蓄并不是很困难的。但截止到目前,没有一个贷款人储蓄每周超过1元。人们一个普遍心理是,有了余钱存到国家银行比存在扶贫社更保险。刚刚成立的扶贫社的信誉限制了储蓄的扩大。

面临的问题更多的还是小组基金的第一部分。首先它的产权就是一个引起极大争议的问题。1995年5月,在易县五道河村当第一期贷款结束时,一些农户在还清款后要求把贷款扣留的5%小组基金退还给本人,或都作为归还尚未还清的利息抵给扶贫社,否则退社,还要打官司,随后引起一场退社风波,使合作社的生存面临一次考验。按乡村银行做法,这部分小组基金归小组成员共同所有,并用于小组成员的临时需要,成员退社,不退给社员。易县项目开始时也是这样做的。事情发生后,扶贫合作社采取如下措施予以平息:承认这笔钱像储蓄一样归农户个所有,并像银行一样发给每户一个存折,以表示这钱归他们所有,起稳定人心的作用。但钱不能每期贷款结束时全数退给社员。因为这样做等于取消了小组基金。小组基金统一由小组(或中心)管理。至于退社时,这笔钱是否要退给社员未做明确规定,倾向退还给社员。如果不退,无异又等于提高了5%的利率,会加重社员的负担。有的县(如河南虞城)采取了贷款周期结束时,社员还清贷款后,这笔钱全数退还给社员,其基本思想也是不增加经济收入并不多的贫困农民的压力。但每年退还的办法,有可能使小组基金永远无法形成规模,以致发挥不了乡村银行规定的小组基金应发挥的重要作用。这样小组基金只起到一小部担保金的作用,失去了积累资金的意义。看来,怎样保证使小组基金成为动员农户内部资源的一种有效形式,又保证不增加农民的经济压力还是一个尚未解决的问题。

如何提高借款户储蓄的积极性?小组基金是借款人组织内部的一种积累形式,目的是动员贫困借款户自身的资源为自己服务,实现助人和自助。可否考虑对小组基金实行比国家银行高的利率以吸收更多的储蓄,同时用小组基金开展的季节贷款也相应提高利率。还可以考虑,借鉴某些国家的经验,把贷款同小组储蓄挂钩,储蓄越多,能取得的贷款数额也会越大。可以确定一个合理的比例,例如1:5或1:10,即只有先有了200元储蓄,才能得到1000元贷款。这个比例对不同地区可以有所区别。经济水平相对高的地区,比例低些,经济水平低



的地区，比例可以高些。根据一些项目区农户收入状况以及现有扶贫社员的家庭经济状况，规定为获得 1000 元贷款必须先有 100—200 元的储蓄，多数农户是可以做到的。从长远来看，一旦小额信贷项目有了盈利，也可设想按乡村银行方式把小组基金转为农民的股份，除了取得储蓄利息外，也可以参加分红。这些办法有可能激励社员向扶贫社投资的积极性。

### 三、政府的作用

在推动小额信贷发展方面，政府能够起很大作用。但在如何发挥和发挥怎样的作用，一向存在分歧。国外专家普遍倾向于政府不应直接介入小额信贷的具体操作过程，而应在创造有利的条件和环境方面多做努力。政府的重要作用应体现在创造稳定的宏观经济环境，防止诸如通货膨胀等经济危机方面。政府制订的经济政策对小额信贷的顺利开展也可以发挥重要作用。小额信贷不单纯需要一个稳定的经济环境，也需要有一个灵活的经济政策，过死的经济体制和政策无法满足小额信贷的特殊需要。其中特别是利率政策，贷款机构有一定的确定利率自主权是小额信贷重要的前提条件之一。政府还可以在建设乡村道路、市场和其他基础设施方面以及提供救灾援助方面给小额信贷以积极的影响和帮助。在一些国家，政府资金做为小额信贷启动资金的重要来源发挥着举足轻重的作用。培训管理人员、建立信息管理系统也是政府可能发挥作用的重要领域。

对国外专家提到的政府可以发挥作用的那些方面，似乎并不存在很大分歧。分歧在于政府是否要直接组织和操作小额信贷。在国内相当多的小额信贷项目是由出资的国际组织委托(或与之合作)某个政府机构具体实施。有些项目虽然名义由非政府组织的社会团体(妇联、计生协会)实施，但官办性质十分明显。这一点是中国小额信贷与国外许多国家(包括发达国家的和发展中国家的)小额信贷最重大区别之一。有人认为，中国的社会结构和文化传统与南亚和其他许多开展小额信贷的国家有很大不同。在那些国家，政府的力量和组织系统在农村比较弱，这给非政府组织发展以广阔的空间。在中国，经历了几十年的社会变迁，各类非政府组织已基本不存在了，政府力量空前强大，组织体系空前完善。推行任何工作，包括小额信贷不可能绕开政府而独立进行。相反，发挥好政府的作用，可以加快小额信贷的工作。

一些中国项目的经验证明，与政府良好的合作关系是开展小额信贷的最重要条件之一。如果，一开始没有同政府协调好关系，那要在以后工作中付出加倍的努力来改善这种关系。正因为如此，许多项目都把当地政府对小额信贷的态度、政策做为选择项目区的关键条件之一。

在取得政府可以也应在推广小额信贷中发挥重要作用的共识以后，政府到底应当做什么和怎样做仍然是一个问题。在利用国家扶贫贴息贷款开展的小额信贷项目，项目的全部工作是纯粹的政府行为。但鉴于政府机构无权向银行贷款，也成立了社团组织，负责信贷资金的运作。同时政府行政系统负责组织、领导、监督、检查等。即所谓两条线管理体制。在使用国际组织资金、并由非政府组织实施的项目，为了加强非政府组织与政府的合作协调，发挥两个积极性，争取支持，多建立有协调机构。如农村发展所扶贫合作社项目中的理事会就可以看作是这样的协调机构。有人对政府过多介入小额信贷实际管理工作感到担心。一是担心贷款机构失去独立性，不利于建立有效率的运作机制；二是担心政府挪用信贷资金。所以提出政府要积极支持，但又不干预具体的信贷业务。信贷业务要交给独立的信贷机构去做。政府的支持就是帮助解决实际困难，创造有利的工作条件。有人认为，即使小额信贷纯粹是政府行为的项目(资金主要是国家扶贫贴息贷款，又由政府直接操作)，也要把政府和贷款机构的职责分清，而不应把政府组织混同于贷款组织。政府组织要进行必要的宏观管理、考察和监督，但也要保证贷款机构在业务上的独立性。两者的关系类似政府与国营企业的关系，要实行政企分开，独立核算，不吃大锅饭，以激励贷款组织不断改善经营，并最终实现自负盈

亏。

#### 四、正规金融机构对小额信贷的意义

国外的小额信贷相当多的是由非政府组织实施。特别是在这种扶贫形式发展的早期，正规金融机构不愿涉足这一操作成本很高、盈利相对较低的领域。不过以后的实践证明，由正规金融机构操作小额信贷又有许多有利条件。因此，当非政府组织发展到一定规模时，出现向正规金融机构转变的倾向。著名的孟加拉乡村银行就是从致力于扶助穷人的非政府组织演变而来的。在条件具备时，一些正规金融机构(银行)在做了必要的职能改革以后，也直接涉足到这一被认为不是无利可图的领域。

由银行操作小额信贷最有利的方面在于它可以利用一切手段动员社会储蓄满足小额信贷不断扩大的资金需求。一些成功的实例表明，在挖掘资金来源方面，正规金融机构可以发挥多么大的作用。由正规金融机构操作小额信贷有不少成功的实例，它们对国际机构资金的极小的依赖性迅速实现财务自立给人以特别突出的印象。这一特点是非政府组织操作小额信贷项目所不能相比的。

在国内，小额信贷面对的是政府对金融活动的严格管制政策，引起对用什么样的机构操作小额信贷更为有利这样的问题的更大的关注。国外专家相当普遍地认为，在中国开展小额信贷的条件尚不十分成熟，依靠所谓非政府组织操作的条件则更不成熟。所以，他们一直在探索依靠现有金融机构操作小额信贷的可行性。近一年来，有关的金融机构正在谨慎地对小额信贷做出重新评估，对国内外实践活动接触也愈益频繁。一些正规金融机构或与国际机构合作，或独立地开展(或准备开展试点)，标志着正规金融机构已愈来愈多地介入到小额信贷项目中来。

但是，中国的正规金融机构(银行、信用社、合作基金会)操作小额信贷也遇到许多障碍。

首先是组织上不适应。与农民相关性较大的金融机构或只设置到县，或虽在基层设立营业所、站，但操作力量远不能适应小额信贷的特殊要求。贫困人口分布在广大的山区，他们居住分散、交通不便，要充分面向他们开展服务，必须对组织系统进行较大调整。一些地方不多的实践证明，当金融机构不能把他们的组织系统充分延伸到最接近穷人的社区时(通常这要花很大代价)，利用某种中介组织(如农民的自助或合作组织)做为联系银行等金融机构与借款人的桥梁便是一个可行的选择。

其次，现有的正规金融机构在性质和服务对象上与小额信贷相去很远。如果不进行必要的改革，很难满足小额信贷的特殊要求，甚至有可能发生目标偏离。这种情况曾发生过。例如，怎样才能使正规金融机构适应小额信贷的基本原则和制度，又如怎样才能克服实施这些原则和制度引起操作成本提高所带来的阻力。金融机构总是趋向于那些成本低的贷款项目。人们经常听到农民抱怨正规金融机构“贷富不贷穷”、“贷大(额)不贷小(额)”、“贷近(集镇)不贷远(集镇)”，反映的正是这种倾向。要使正规金融机构适应小额信贷的需求，真正建立起扶贫的职能，需要进行什么样的改造，至今还没有这方面的经验。

再次，正规金融机构在某些方面也受到现行金融政策的约束，这也是金融机构改造遇到困难的地方。在利率不能根据贷款成本水平而灵活调整时，金融机构总会倾向于大额贷款，倾向于向有经济实力的农户贷款。而利率问题在目前又不是各金融机构所能解决的。

鉴于上述些情况，尽管人们希望正规金融机构承担起小额信贷的工作，但也不会是很顺利的。

#### 五、如何减少自然和市场风险—易县项目实例

迄今，不少项目在实施过程中，贷款援助的生产项目遇到了相当严重的自然灾害和市场波动的冲击，使很多农民蒙受了经济损失，少数农民甚至导致项目的失败，只是由于贷款户

多元化的收入结构才缓解了他们还贷的压力，保证了几乎 100% 的极高还贷率。例如农村发展所扶贫合作社第一个试点一易县，1994 年 5 月第一期贷款刚开始时，正值市场羊价高时，使大部分贷款户（约占 50%）用贷款买了羊，第一年的经济效益相当不错，纯收益率一般都在 1:0.5—1 之间。但到 1995 年下半年，第二期贷款开始以后，本地发生了羊的传染病，造成羊的大量死亡，贷款中死羊最多的户达到 30 只，个别的户，买的羊全死了；与此同时，市场羊价猛跌，从 1994 年春的每斤毛重 4 元降到 1995 年末的 2 元左右。结果使贷款户承受了自然风险和市场风险的双重打击。发展草食动物适合易县的自然条件，它可以有效地利用本地未被充分利用的草资源。同养牛相比，养羊投入少，生产周期快，又特别适合于经济条件较差的贫困农户。易县西陵镇和龙华乡地处山区或半山区，土地少而贫瘠，大多数村庄，尤其是那些山里的村庄，人均耕地多的 1 亩，少的只有半亩，甚至二、三分，其中占很大比重的坡地土质贫瘠，产量低而不稳，粮食不足限制了传统的畜牧业部门—养猪、养鸡的发展。使养羊成为本地一个很有潜力的部门。应当说，贫困的贷款户集中资金发展养羊是合理的选择。一些农户养羊的失算，并非是他们选项的失误造成的。随着饲养规模的扩大，产品销售和疾病预防的困难会变得越来越突出。为减轻这方面的不利因素，可以采取以下一些办法。

1. 开展技术培训。由于贷款投放的生产部门相对集中的特点，给开展技术培训创造了有利的条件，在向贫困农户提供资金支持的同时也向他们传授必要的技术，以减少损失。开始时，这项工作并不需要很多的投入。我们到处可以看到，即使在一个小自然村内，各个农户的饲养效益也会有很大差别，有些农户会饲养，善经营，有些农户不会，有些农户养的羊没有死或死得很少，有些农户养的羊却大量死亡。可以让有经验的农民教无经验的农民。在这方面，小组会和中心会可以发挥很好的作用。当生产规模扩大时，可以组织一些专门的技术培训，到外面聘请一些技术人员指导，这当然需要一定的投入，自然会增加操作成本。

2. 合作社可以向农民提供产品销售信息，经常告诉他们到那里出售产品可以卖得最好价钱。现在养羊都是一家一户分散饲养，分散出售，一般说由于数量少不值得远距离运到外地销售，不得不出售给上门收购的商贩，后者借农户不了解市场行情往往极力压低价格，使农户蒙受损失。据说，农民若把羊直接送到屠宰场（距本地约 20 公里）要比上门收购的商贩给的价一斤高 0.5 元。但是农民却不愿花上一天的时间跑到几十里外去卖自己的几只羊。在生产规模扩大以后，可以组织农民共同销售，操作费用由出售产品的农民负担。

3. 引导农民资金投向分散化也是减少风险损失的有效办法。由大规模饲养带来的预防传染病的困难不是短期内能解决的，而建立起稳定的销售市场对山区来说更不是一件易事。在这种情况下，引导农民向多种经济发展可能是最现实可行的。这当然会影响效益，正像农民所说，一个人放羊，放 10 只是放，放 50 只也是放，但生产成本肯定不一样。但是生产条件落后，多部门经营比专业化可能会有更大的保险系数。例如，在面临严重羊的传染病时，把 1000 元贷款全部买了羊就可能使农户遭受沉重的打击，就不如用 1000 元贷款买几只羊，一头猪，再加上几只鸡或兔子等。一个部门的亏损可以由另一个部门的盈利弥补，对羊有危害的传染病对牛、猪危害则小。市场变化也能看到类似的现象，一种产品市场价格低落，另一种产品价格可能上升。例如 1994 年羊价上升时，猪价下跌，到 1995 年下半年羊价下跌，猪价上升。

据抽样调查，易县项目所在的镇、乡，贷款户每周还贷的资金来源主要是外出打工收入、出售家庭副业产品收入。这两个镇、乡劳务市场大，给农户提供的机会多，集市也多，出售自己产品很方便。这样，某些贷款项目的失败并未影响还贷。农户多样化收入来源缓解了项目不成功带来的矛盾。假如贷款项目向经济更不发达的深山区扩展，上述有利条件就不具备了，自然灾害和市场波动带来的风险可能成为决定项目成败的关键因素。需要找到一种更可行的方法。

## 六、小额信贷向深山区拓展的困难

由于中国的贫困人口分布越向深山区延伸越集中，在深山区不仅有很高的贫困发生率，而且贫困程度也更深。要使小额信贷对中国的扶贫做出更大贡献，就不能不考虑向深山区拓展的问题。但是在这方面存在很多问号。

经常听到有关山区开展小额信贷可行性的质疑，有：

第一，由于农户居住分散，要增加工作人员的数量，这会使操作成本提高。在平原区一个工作人员至少服务于 200 个借款户，多的可达到 300 户；在山区，按借款户开会最多行程不超过半个小时，工作人员到村参加中心会最大行程不超过 2 个小时设计，一个工作人员最多只能服务 150 个借款户。为了弥补较高的操作成本，不得不向最穷的农户收取高的利率。同样重要的是，居住分散使借款人开会增加了难度。或者他们要走更长的路到会场，耽误他们的生产，这在农忙季节尤其突出。或者缩小中心的规模。有时农户居住十分分散，以致无法组织适当规模的借款人会议。借款人会议被认为是孟加拉乡村银行模式小额信贷的基础。小组担保、借款公开化以及借款人相互监督、帮助都是通过会议进行的。所以，借款人会议出现问题，最终会导致贷款纪律松弛。

第二，商品经济不发展，自给自足的自然经济特点明显。由于市场不发达，生产的发展不一定会带来现金收入的增加，使还贷增加困难。此外，生产发展所带来的农产品的增加还可能被贫困农户的生活所消费，而不是用于出售。这里提出了一个更深层的问题，信贷方式的扶贫是否适合于基本处于自给、半自给状态下的贫困农户。

第三，这里的农户收入单一，除农业以外几乎无其他收入。最适宜的生产项目是养牛养羊，但养殖周期较长。如果没有其他收入来源，平时很难有现金用于储蓄和分期还款。上述几个特点，增加了小额信贷的难度，使它的一些基本原则和制度难以完全实施。因此，有人认为小额信贷不适宜任何条件和任何地区，深山区应当探索其他扶贫形式。至少应当对小额信贷的一些原则和制度做较大的改革。

但是也有人从积极的角度看待小额信贷向深山区的扩展。他们在看到困难一面的同时，也认为在深山区推广小额信贷存在某些有利的因素。例如深山区以农业收入为主，收入单一，农业以外就业门路少，劳动力剩余比平原和经济发达地区更突出，这减少了借款人参加会议的机会成本。这可能更有利于组织借款人的会议。又如深山区农村最为过剩的生产要素是劳动力，因而通过资金要素的投入，能启动过剩的劳动力要素，因而可能会产生超额收益。还有人认为，深山区面对的困难很多，但有利条件也很多，有些山区资源丰富，副业的门路广阔，上述的难题是可以克服的。还有人认为这里的贫困农户最需要的也许并不是找不到副业门路而是缺乏一小笔启动资金。另外，完全隔绝于市场的农户不多。在一些深山区，人们看到农民把赶集当成了生活中的大事，说明，即使是最贫穷的农户也已不是 100% 的自然经济。因此小额信贷也适合于深山区，只是要根据具体情况做些改革。

有人提出解决困难的一些设想：一是加强小额信贷与政府其他扶贫方式的结合，通过“以工代赈”加强基础设施的建设，特别是改善交通状况，同时又可使农民有一定收入；政府还可以采取措施推动市场的发育与建设，如鼓励个体小商贩进山经营；二是为适应分期还贷制度，要推广适合山区特点和农民实际需要的生产方式，把生产的长短目标结合起来，既有长期才能见效的生产项目，又有短期见效、随时有产品出售的项目。这需要结合各地实际情况认真设计和宣传；三是组织形式不变（坚持借款人组织起来和会议制度），但在借贷形式上进行改革，例如实行实物借贷，实物偿还。当然，这种形式有可能给信贷活动带来新的风险，也会增加操作上的难度。这些设想是否真的可行还需要通过实践予以证实。在向深山区推广时，首先应在居住较为集中的村庄先行试点，取得经验后，再向居住相对分散的农户扩展。

（手稿，1997 年）

## 小额信贷成功的条件

小额信贷可以服务于多重目标。在中国,小额信贷的大多数项目的直接目标是减缓贫困;有些项目虽然不是以扶贫为其直接的目标,但作为间接的目标也与扶贫紧密地联系在一起。这是中国小额信贷,尤其是在农村开展的小额信贷的一个特点。这些直接或间接以扶贫为目标的农村小额信贷项目,其成功的标准是两个:一是在最大程度上迅速使资源到达穷人的手里;二是操作小额信贷的机构能够实现持续发展。应当说,在中国迄今为止实施的为数不少的小额信贷项目离实现上述目标都还有很长的距离。不过有不少项目已经在这方面迈出了可喜的一步。赤峰小额信贷项目可以列入这一类。

### 1. 对穷人的看法。

在谈到利用信贷形式帮助穷人的时候,常常遇到很大困难,信贷资金向穷人的传递,遇到很大阻力,使得穷人常常不得不主要依靠民间借贷满足自己的资金需求。其中不少是来自高利贷的贷款者。无论在中国,还是国外,这种情况都很普遍。出现这种情况的原因固然同向穷人贷款的风险大,成本高有关,但也是同正规银行的偏见分不开的。人们常常认为,穷人自暴自弃,缺乏摆脱贫困的信心,因而贷款对他们不会发生效力;或者认为穷人没有能力有效地利用贷款,而会使大部分贷款沉淀;或者认为穷人经营的都是一些没有效力的小规模生产,收益低,无力支付商业利率,必须给予补贴。但是现实生活否定了上述各种偏见。

在同农村穷人的大量接触中,给人印象最深的首先是他们要求摆脱贫困的强烈愿望。而且,就大多数借款人来说,它们能够很有效率地使用他们得到的贷款,用不着多加说明,这样的事例各地都可以找到。穷人的困难首先在于没有像其他人那样多的机会从正规金融机构借款,而不在于支付商业利率或更高一些的利率。目前国内大多数非政府组织的小额信贷所实行的商业银行的或高于商业银行的利率政策的实践证明,穷人是能够承受得起的。许多地方存在的高利贷活动以及穷人在紧急情况下不得不借用这种高利贷(为此他们支付的利息有时要比目前小额信贷的利率高得多)就是一个有说服力的例子。另外,如何看待穷人经营的小规模生产,历来存在着很大的分歧。一些人认为这些小规模的生产(以家庭为单位)是低效率的,对穷人帮助不大。事实上不是这样。农民在家庭经营的范围内,能够十分有效地配置他们的资源,充分发挥优势,避开劣势。由此形成的这些小规模的家庭生产都是高度劳动密集型的生产,就劳动生产率而言,是很低的。但是许多调查统计资料证明,他们的资金回报率却是很高的。这一点并不比现代化的大型企业逊色。这是他们能够承受商业贷款利率,甚至高于商业贷款利率的基础。实验也证明,穷人是愿意储蓄并能够储蓄的,尽管他们储蓄的数额有时微乎其微,但这毕竟证明了他们有储蓄的潜力。小额信贷所实行的整贷零还制度事实上就是农民的一种储蓄形式,农民对这种制度的欢迎态度,也证明了他们有着强烈的储蓄意愿。而储蓄就是积累,只有通过自身不断地积累穷人才能摆脱贫困。

### 2. 小额信贷机构的组织管理和人员素质。

建立一个有效运作的组织管理系统和培养一批有素质的管理人员和信贷人员是小额信贷成功的最基本的条件之一。去年我在一次对赤峰小额信贷项目的调查中注意到,对于一个以贫困妇女为唯一扶贫对象的项目而言,由妇联操作有其特殊的优势。长期积累的妇女工作经验,已有的极为完善、自上而下的组织系统都是别的机构所不能比的。当然对于项目的成功这不是主要的。主要的因素还是以妇联为依托建立了比较完善的管理系统,聘任的一批专职和兼职人员都有较高的素质,他们对这项工作有很高的积极性、热情、责任心,她们对项目的管理能力给人留下了特别深刻的印象。这些人员都经过了多次系统的专业性培训,对小额信贷原则、目标、操作程序都有很好的了解。具备了管理好项目的的能力。赤峰项目的这些经验对任何别的小额信贷机构也适用。

但是中国小额贷款还存在结构上和体制上的矛盾。目前，小额信贷机构大体可以分为三类：一是正规金融部门，如农业银行利用扶贫贷款发放的小额信贷和信用合作社发放的小额信贷；二是非政府组织，有的是在民政部门注册的新的独立的社团组织，有的则是依托原有的社团组织；三是依托政府某个部门（如民政、环保、外贸等）建立专门的项目办公室进行操作。

正规金融部门操作的小额信贷特点是规模大，机构和人员的专业化水平高，有完善的自上而下组织系统，他们的困难是受政府金融政策的约束大，很难有持续发展的能力。让商业银行去承担本来属于政府公共政策的职能，这种体制很难使小额信贷有多大的发展空间。要么把小额信贷完全市场化，要么把它交给政府去做。后两种组织形式都存在着制约发展的结构性矛盾，这里指的是他们几乎无一例外地实行兼职化的操作，机构兼职，主要管理人员也兼职。像赤峰小额信贷项目这样的情况，即基本上由妇联组织操作，主要管理人员也是妇联工作人员，在全国的非正规金融部门操作的小额信贷项目中是非常普遍的。这种情况在项目发展的初期、规模很小时，这种组织结构还是可以适应的。但是随着规模的扩大，这样的组织形式会削弱项目的发展能力。也不可想象像妇联这样的妇女组织会以其主要力量能够长期、大规模地从事金融信贷活动。因此，中国操作小额信贷的非政府组织都面临着机构改革的问题。改革的方向就是要使机构逐步走向独立化，工作人员逐步走向专职化。当然在这里首先要确定的还是一个项目今后发展的战略目标是什么，如果把这种目标确定为达到一定规模就停止再继续发展和扩大规模（或者没有条件再发展扩大），在当地只起试点、示范作用，带动利用国内资金发展扩大，或者向其他小额信贷机构提供经验，在这种战略目标下，维持目前的组织和人员结构是可以的。如果确定的战略目标是继续发展扩大小额信贷项目，那么按上述方针对管理机构进行改革是非常必要的。

处理好小额信贷机构内部的集权和分权关系是一个很重要也很复杂的问题。在这里没有一个一成不变的教条，一切要根据项目的实际情况而定。但是一般地说，在项目建立的初期规模很小时，适当强调集权是必要的和可行的。随着规模的扩大，必须注意发挥基层组织的积极性，赋予他们根据当地实际情况处理问题的一定决策权，并能在利益分配上考虑到这种情况。不过在分权化时，要注意研究、引入适合的工作报告系统，以便使一个统一的政策和工作程序能够继续保持。必须注意分散化可能带来的欺诈和不实作风的滋生。

对于一个健康的小额信贷机构而言，不断加强内部的监控和监督制度是非常重要的。建立完善的信息管理系统和内外审计制度都有助于及时发现基层机构和管理人员、信贷人员存在的问题，这一点很重要。许多项目的失败不仅可能由借款人的拖欠引起，也可能由管理人员、信贷人员的欺诈和违规操作引起。一些小额信贷项目的实践经验也告诉人们，由信贷人员的违纪操作带来的风险有时比借款人拖欠给项目带来的风险要大得多。而且经常的情况是，一旦管理人员和信贷员出问题必然会引发借款人的拖欠。

建立并不断完善管理人员和信贷人员的激励机制对提高小额信贷机构的效率至关重要。这里所谈的激励机制，不仅仅指要使项目的管理人员和信贷人员的报酬同他们业绩密切联系起来，而且包括诸如向他们提供发展的机会，通过培训提高他们的管理水平，以及参加对外的经验交流等。

### 3. 经营效益。

小额信贷作为服务于穷人的工具，不仅包含了金融活动的含义，也包括许多社会内容的含义。这是小额信贷不同于纯粹意义上的金融活动的地方。但是由此推论出小额信贷不追求经济效益的结论就不正确了。不应忘记，小额信贷也是一种金融活动，这种金融活动同正规金融机构从事的信贷业务没有什么不同。因此在他的操作过程中始终应当以经济核算的思想作为自己活动的准则，考虑怎么样增加收入、降低成本。不应把小额信贷机构看作是单纯社会团体，而更应当把它看作是一种企业，一种特殊类型的企业。小额信贷项目的管理者应当

象企业家经营企业那样经营好自己的项目，使它不亏损，还能够盈利，实现自负盈亏并能扩大再生产。

项目的经济效益直接关系到项目的持续性。影响经济效益的因素很多，利率、资金使用效率、劳动生产率、信贷风险、信贷规模和模式等都对项目经济效益有重要影响。在利率和信贷模式不变的前提下，资金的周转速度在最大程度上决定着项目的收入。项目管理机构应通过做好信贷的发放计划和现金流动计划的衔接，保证资金最大程度地投入运营，把资金的闲置率降低在合理的水平上。

金融产品的过于单一既无法满足客户的多样化需求，有时也会降低资金的使用效率。目前国内大多数小额信贷项目的金融产品都十分单一，一个机构大多只经营一个产品，而农民的需求却是多种多样。因此逐步开发一些新的金融产品是需要的。随着项目规模的扩大，产品和服务多样化可能是发展的趋势。不过对此应采取逐步试验、逐步推广和量力而行的态度。新产品在广泛推广之前必须得到认真地检验。一般而言，相对简单和能够熟练操作的业务和服务容易成功和减少风险。

在一般情况下，在小额信贷的成本结构中，工资占有最大的比重。因此提高劳动生产率可能成为降低操作成本的主要途径，要通过建立合理的激励机制和科学的规划，使工作人员（包括项目的管理人员和信贷人员）尽快实现满负荷工作量。

减少金融风险，保证资金安全直接关系到小额信贷项目的经营效益。因为一旦出现风险，不仅要丧失收益，有时甚至会使信贷本金损失。国内小额信贷项目都建立有防范金融风险的制度和措施。在中国大多数项目借鉴的孟加拉乡村银行的经验中，许多制度都带有防范金融风险的取向，如小组联保、小组基金、中心会议、连续贷款、整贷零还、小额短期等，认真地遵守这些制度都有利于减少金融风险。但是在许多小额信贷项目中，这些制度有时候不能得到严格遵守。例如，中心会议制度在中国很少能找到成功的实例，中心会议开不起来，又没有其他替代办法，这往往减弱了项目的监督能力。中心会议制度不仅对借款人起监督作用，对于信贷人员也能起到监督作用。在小组借款模式中，小组联保也是一个比较弱的环节。

#### 4. 资金供给。

中国小额信贷的最大资金供给者是国有商业银行。他们的资金充裕，但按规定只用于特定目标，并规定有严格的使用方式。其他类型的小额信贷机构（包括非政府组织，也包括依托政府的某个部门建立起来的项目办公室）的资金来源大多有国际背景。缺乏有保障的后续资金是他们普遍面临的困难，一般多是接受一次或几次赠款和贷款以后，便失去了资金来源。因此，他们的规模都比较小，难以实现规模效益，继续发展的能力不强。像赤峰项目，尽管操作很成功，并初步具备了持续发展的条件，但是在今年底项目结束时，也只能达到四千户，对于实现持续发展的目标，这样的规模还是太小了。赤峰项目进一步发展面临的重大难题之一是资金不足的问题。目前在中国，非正规金融系统操作的小额信贷普遍缺乏获取资金的正常渠道，使进一步扩大规模面临着重重困难。

#### 5. 宏观经济政策的影响。

宏观经济政策是影响小额信贷发展的重要因素，它可能限制小额信贷的发展，也可能促进它的发展。中国的小额信贷项目普遍面临着一些不利因素。

法律地位。正规金融部门操作小额信贷不存在这个问题。对几乎所有其它类型的小额信贷组织来说，缺乏法律地位限制了它们的发展。绝大多数这类组织是在法律的边缘运作的。严格地说，是在不合法条件下运作的。按照中国政府政策的规定，未经人民银行批准的任何机构（包括政府的和非政府的）不得从事包括贷款在内的一切金融活动。据了解，大多数非政府组织操作小额信贷未得到人民银行的批准。

利率控制。中国政府目前对金融利率实行的是严格管制政策，只有作为央行的人民银行一家有确定利率的权利。对信用合作社的利率控制稍松，允许其在人民银行制定的基准利率

基础上在一定范围内浮动。对利用扶贫贴息贷款开展的小额信贷利率不仅订得非常低，而且控制得更严。这使得操作小额信贷的农业银行无法以其收入补偿自己的操作成本，这种情况不仅使项目没有持续性，而且降低了农业银行的积极性，因为这种做法增加了农业银行的亏损。小额信贷作为政府的一种扶贫形式不得不主要依靠强制的行政手段加以推行。

对正规金融部门以外的小额信贷机构，政府对他们的利率控制得松一些。这固然给非政府组织开展小额信贷以有利的条件，但这也象他们不明确的身份一样，也缺乏政策和法律上的依据。

近来，在信用合作社开展的小额信贷中，显示了政府在利率政策上的松动迹象。利率市场化将有利于推动小额信贷健康持续地发展。

融资。从事小额信贷的非正规金融机构几乎没有从国内资金市场融资的可能性。从社会上吸收储蓄被严格禁止。向国有商业银行融资的可能性几乎也不存在。

金融中介组织。在中国金融中介组织是被严格限制的。尽管它在推动国内资金开展小额信贷方面可能会发挥很好的作用。就目前的情况来看，国有商业银行和信用合作社都无力把他们的业务扩大到居住十分分散的贫困农户，在他们的基层营业机构和农户之间存在一个金融上的真空地带，使得信贷资金无法顺利地传递给农户。对这里，中介组织可以发挥桥梁作用。

金融体制改革会使资金市场更加完善，从总体上看，改革会给小额信贷的发展带来积极的影响。不过短期内，改革的影响在许多方面仍然是不确定的。

(载《扶贫与妇女参与发展国际研讨会论文集》，赤峰市妇联编印，2000年8月)



## 小额信贷的利率政策

中国的小额信贷项目采用了不同的利率政策。存在着几种确定贷款利率方法。一是以国家商业银行(包括信用社)基准利率为基础。二是以国家扶贫贴息贷款利率为基础。由政府组织操作和使用扶贷款开展的项目,绝大部分实行的是政府既定的低利率方针。资金由国际机构赠款转为滚动基金使用的项目,由于受到多种因素的影响,虽然向合理利率过渡的余地和可能性要多一些,但它也易于接受贷款的低利方针;资金来源于有偿渠道的项目,迫于资金成本的压力,趋向于较高的商业利率,它是目前小额信贷利率最高的一类。还有一种计算方式,即贷款名义上无息的,但为了不使通货膨胀造成资金贬值,以贷款发放时价格指数为基础,还款时即以基础年不变价格计算还款额。这实质上是以通货膨胀率做为利率。做为特殊计息形式的还有那些实物贷款、实物还款的项目。如国际小母牛项目规定“赠一头小母牛”,待生产周期结束要交还一头小母牛再赠给项目认定的农户。初看起来,借一头还一头应属无息贷款,但它又排除了物价变动对还款的影响。

可以看出,为数不少的小额信贷项目没有从持续发展的角度考虑利率政策。

合理的利率被经验证明是小额信贷持续发展的重要条件之一。所谓合理的利率是指这样的一种利率,它能补偿管理费用、资金成本、与通货膨胀有关的资金损失以及贷款损失。由于小额信贷极高的操作成本(比常规贷款),小额信贷的利率一般说应当高于由市场形成一般商业利率(是市场形成的,而不是由行政规定的所谓商业利率)。其实际水平会因项目模式、资金供求关系以及宏观经济环境的不同而有很大差异。有人(杰克林)认为小额信贷的利率应高于一般商业利率十个百分点才能实现持续发展的目标。

在中国,小额信贷项目确定合理的利率或可持续发展的利率一是受到政府金融政策的限制;二是遇到了传统观念上的强大阻力。目前,中国政府在金融领域仍然实行着严格的国家管制政策,规定了全国统一的基准利率,同时严格限制非政府组织介入金融活动。用于扶贫的信贷资金一直实行远低于国家统一基准利率的有补贴的利率政策。这严重限制了信贷扶贫资金进入小额信贷领域。通过非金融机构筹措的资金用于小额信贷,确定合理利率条件较为宽松,但缺乏法律依据,属于不合法运作。

传统观念的阻力,首先表现为道义上否定对穷人贷款的高利率政策的公平性,认为扶贫贷款应当是低利率的,扶持社会上的弱势群体应当由社会给予补贴;因此实行高利率政策往往会受到一部分社会舆论的谴责。他们会问道:既然政府对许多被鼓励和支持的事业能够给予很多优惠,诸如提供低息贷款,减免税费等,为什么偏偏对穷人却拒绝实行。尽管国内外大量的和长期的经验已经证明有补贴的优惠贷款会导致严重的寻租行为,而最终会完全剥夺穷人获得信贷支持的机会。但要使所有的人都相信这一点还要做很多努力。

另一个反对扶贫贷款实行非补贴利率政策的观点是,认为穷人的经济基础差,收入低,无力支付商业利率,更不要说比商业利率还要高的小额信贷的利率了。

但是中国小额信贷不长的实践已经证明,农村低收入的和贫困人口可以接受商业或高于商业贷款的利率。

非政府组织操作的小额信贷和由国际机构资助的小额信贷项目(它们大部分是通过依托政府各有关部门建立的项目办公室进行操作),除了有社会救济背景的项目实行低息政策外,普遍实行的利率都位于商业贷款利率或高于商业贷款利率的水平。至今,还看不出这种高利率的政策对客户的稳定性和项目的持续发展带来了不利影响。

下面是中国社会科学院扶贫经济合作社的实例。

中国社会科学院农村发展研究所建立的扶贫经济合作社项目于1993年末筹备时,根据当地信用社利率确定了项目的利率,年利率16%。考虑到小额信贷采用的是按周还款的

制度，名义利率确定为8%，有效利率接近16%。1995年扶贫社项目扩大到了河南虞城和南召两个县，初期采取了同一的利率水平，之后虞城扶贫社把名义利率提高到10%（有效利率近20%）。南召县在1999年在原有的8%名义利率之外又加收了相当贷款额1%的小组基金作为培训费和中心主任奖励基金。实际上等于把有效利率提高到接近18%。上述利率水平在项目开始时大体相当于或略高于政府规定的商业贷款的基准利率。以后几年，政府多次降低商业基准利率，而扶贫社一直维持原定的利率水平。到1999年政府最后一次降低贷款利率后，扶贫合作社小额信贷的利率大体高于商业贷款利率十个百分点左右。

还可以引用贵州威宁县草海村寨信用基金的实例进一步说明这个问题。

草海村寨信用基金是一项以借款人组织高度自主性为基础运作的小额信贷形式。有关贷款额、贷款期、贷款利率、借款和还款方式等都由参加基金的借款人自主决定。这种信贷方式可以更充分反映借款人所能接受的利率水平。令人惊异的是，几乎所有借款人小组都给自己规定了高于或远高于商业银行的贷款利率水平，年息在24%~60%之间。这是目前在国内所见到的利率最高的小额信贷项目之一。当问他们制定如此高的贷款利率的依据时，据说借款人小组都把当地存在的民间借贷的利率水平作为参照数，使自己的利率水平位居于国家金融机构商业利率和民间高利率之间。

在许多项目区，利率较高的民间借贷（有些可以称得上是典型的高利贷）的普遍存在，可以解释农民借款人为什么能够接受商业贷款或远高于商业贷款的利率水平。这些民间借贷的利率因受到多种因素影响各地差异很大。在河南南召县访谈中听到的最高民间借贷利率为月息3分，多数为2分；在内蒙古敖汉旗农村访谈中听到的最高利率为月息6分，多数为3分左右；春季抢种季节为最高，因事急需用钱时（生产和生活都有）借贷的利率也不低。据说托熟人担保利息要低一些，月息二分；在贵州威宁县草海项目区访谈中听到的最高利率为月息8分，一般也在5至6分。民间借贷利率变化可能更能反映不同地区不同季节资金供求关系。一些调查资料显示，农民对民间借贷的依赖程度很高，其中多数是互助性的，不要利息，但付高利的借款在各地都占有相当的比重。在讨论高利的民间借贷时，不应当忘记和忽视这样一个事实，即利率超过国家规定的基准利率一定比例的民间借贷不受法律保护，意欲限制和打击高利贷的存在。这一规定无疑增大了民间借贷的风险性，一旦出现纠纷，受损害的首先是债权人。这给操作这种贷款带来很大的风险，客观上限制了高利率的民间借贷的数量和范围。一般说，需要借钱的农民或者以自己的殷实的家庭经济，或者以与债权人特殊密切的社会关系，或者以自己表现良好的信用才能得到这样的贷款，如果自己缺乏这样的条件，借款人必须找一个有上述条件的人作为中介才成。因此，在有政策限制的条件下，目前存在的民间借贷的利率还不能说已经完全真实地反映了农村资金的供求关系。

上述调查证实，农民对资金需求迫切，而且民间借贷是农民融资的主渠道，它们的作用远比正规金融部门的作用大，尽管不同地区资金的供求矛盾和资金供给渠道有着明显差别。

在研究贫穷的借款人为什么不像人们通常想象的那样无力承受商业或高于商业的贷款利率时，当然不能不考虑借款人资金回报率这一重要因素。如果贷款得不到合理的回报，任何人都不会把贷款用于生产目的。1996年和1998年曾经连续两次对河北省易县相同的一百户小额信贷借款人的生产效益做了调查。采用的方法是，让借款人估算贷款项目的经营情况，；三类产业分别进行，即非农产业（包括商业、加工业和服务业等）、养殖业、种植业。贷款可能用于两种以上的生产项目，但只估算其投资最大的项目；也有同一项目除小额信贷资金以外，还投入了其他资金，资金效益的估算采用平均值。三类产业设计了不同的调查内容。非农产业的问卷包括的内容有：投入资金总额，其中扶贫社小额信贷资金额、经营收入、生产和销售费用、税费、纯收入，最后以纯收入（包括劳动力费用在内）与物质费用之比估算资金效益；养殖业和种植业的资金效益计算方法，原则上与非农行业一样，只是估

算的具体方法有差别。。二次调查的结果如下：

表 1 易县扶贫合作社借款户经营效益  
(纯收入 / 物质生产费用)

	调查时间	
	1 9 9 6 . 8	1 9 9 8 . 8
养殖业	1 1 2 . 0	1 2 9 . 0
非农产业	1 9 4 . 0	1 3 5 . 0
种植业	8 0 . 6	9 0 . 5
合计	1 2 8 . 8	1 1 8 . 1

由于贷款投入的项目大多是商品率极高的项目，其经济效益受市场变化的影响很大。年度间经济效益差异很大。同时，占项目 7 0 % 以上的种植业和养殖业还要受到各类自然灾害影响。总之，市场和自然风险可以解释两次调查效益变化的原因。但即使考虑到效益在年度间差异可能很大这一因素，其资金回报率一直比较高。这一点可以解释农民为什么能够接受高于一般商业贷款的利率。

我们经常听到反对者的批评，认为这样高的回报率是根本不可能的，或者是由于调查数据有误，或者是由于计算方法不科学导致过分夸大了小额信贷的效率。上述计算方法由于是基于个人回忆，而不是逐日收支记录，加上别的不确定的因素影响，误差肯定会有，但小额信贷有很高的资金回报率这一点是不容置疑的。许多其它相同的调查也证明了这一点。事实上，小额信贷是同农民的小规模的家庭经营联系在一起的，而这种经营形式已被大量实践证明是十分有效率的。

还可以利用国家有关部门关于农副产品成本收益的数据解释小额信贷的经济效益。按照与上述同样的计算方法（既用纯收入与费用之比来表示效益，但这里的费用不同于上面的单纯的物质费用，而是包含了劳动费用在内和不包括劳动费用在内的两种计算结果）。各类农林畜产品的资金回报率如下：

表 2 几种农林畜产品的资金回报率（纯收入 / 物质生产费用）

品名	1 9 9 2	1 9 9 5	1 9 9 9
农户散养生猪（每头）	4 1 . 0	3 0 . 0	2 8 . 0
六种粮食（每亩）	128.0	—	102.8
农户散养菜牛（每头）	62.0	—	48.0
农户散养菜羊（每头）	159.0	—	104.8
白菜（每亩）	309.0	—	—

（资料来源：1 9 9 2 年数据根据“全国农产品成本收益资料汇编 1 9 9 3 年”相关资料计算。1 9 9 5 年数据根据“中国物价年鉴 1 9 9 6 年”相关数据计算。1 9 9 9 年数据根据“中国农村统计年鉴 2 0 0 0 年”相关数据计算。）

不同产品的资金回报率差异很大，而且年度间呈下降趋势。但总的说，农产品的资金回报率都比贷款利率高得多。即使在生产费用中计入劳动工价在内的全部成本的经济效益水平也不低，甚至和一些现代化程度很高大工业企业相比，他们也丝毫不显得逊色。这说明小规模的家庭经营在利用资金的效率方面是惊人的。还可以利用一项数据证明这一观点。

表3 1992、1999年不同饲养方式效益比较（纯收入 / 物质生产费用）

	国营、集体	农户	专业户
菜羊资金回报率（1992）	0.77	1.59	
养猪资金回报率（1992）	0.14	0.42	0.30
（1999）		0.28	0.138

（资料来源：同表2）

农户散养是最为传统的畜牧业养殖方式，零星的和不成规模的。但这种小规模分散饲养方法却表现出比国营、集体饲养方式和专业户成规模的饲养方式的资金效益都要高。

人们通常认为小规模、分散的家庭经营是落后的和低效率生产方式，应当被规模经营所取代。从一个方面考察这是对的，即这种生产方式的劳动生产率很低。但另一方面，它又表现为生产要素的较为合理地利用，更多地使用有大量剩余的劳动力，而较少投入资金，形成高劳动密集型的生产方式。这是其高资金回报率较高的原因。不仅农牧业如此，家庭经营的小商业、小手工业、小规模加工业等也有这样的特点。

（载《小额信贷原理及运作》，上海财经大学出版社，2000年8月）

## 小额信贷的目标客户

在小额信贷的理论和实践中，目标客户是最有争议的问题之一。

以什么样的社会人群做为贷款对象，各项目也有差别。可以分为两种情况。一是按性别区分，可以分为只向妇女贷款、以妇女为主体和不强调性别三种做法。在国内试验项目中，对此越来越多地取得共识。通常认为妇女是社会贫困群体中最易受损害的部分。她们不仅承担着贫困家庭生产量(特别是食品)的大部分，还承担生育、教养子女的责任以及与此相关的沉重的家务劳动。当家庭缺乏必要食品而发生营业不良时，她们首当其冲。由于特殊的劳动环境和生理特点，她们受到各种疾病的威胁要比男性多得多，也重得多。尽管她们在维持贫困家庭生存方面承担重任，但她们获得各种资源的机会却少得多，在接受教育方面，她们备受歧视(在任何国家几乎无一例外)，其机会要比男性少得多，她们是文盲中的主要部分；她们获取生产性贷款的机会也少得可怜，或者她们受到金融机构的不公正对待，或者她们就根本没有这样的机会。

妇女还被认为是善于勤俭持家、精打细算的人。据说，一些项目证实，一旦妇女管家，可以防止某些丈夫把不多的钱用于喝酒或赌博。还有些人举出各地首先组织起来禁赌的是妇女这一事实来证明上述论断。

在中国开展小额信贷特别关注妇女的参与还有一个理由，即随着农村劳动力流动的加速，贫困家庭受益很大，在劳动力不完全流动(指不是全家全部劳动力都流动)的贫困家庭中，通常是妇女留在家里种地、饲养牲畜，或在住地附近从事小手工业和小商业、操持家务和带养孩子。这特别适合于小额信贷所要求的借款人要组成小组，定期开会，相互担保和互助的原则。由妇女组成的小组易于做到上述要求。而外出的男性却较难做到这一点。

尽管对广泛吸收妇女参加取得共识，但要排斥任何贫困家庭的男性成员参加又遭到很多项目的抵制。理由是因为一些贫困家庭或者没有合适的女借款人或者有妇女但由于智力方面的原因而不适合于当借款人。这时就需要吸收男性成员参加。这样的家庭在贫困地区是不鲜见的。如果拘泥了青一色女性参加，事实上等于排斥了这部分同样急需援助的贫困家庭参加小额信贷的权利。目前，只吸收妇女参加贷款的项目局限于由妇联、计生协会实施的项目和其他少数项目。大多数项目则趋向于以妇女为主体，但不一概排斥合适男性参加这种模式。

一些项目提出借款人小组组长和中心主任一律由妇女担任的建议也受到反对。理由是男子文化水平高，有较强的管理能力。妇女本人也不愿当组长和主任，她们过去出头露面参加社交活动少，还不习惯担任“领导”。不过许多项目都认识到应当多给妇女这样的机会，锻炼自己，提高组织能力。

贷款对象除了有性别区分以外，还可按社会群体区分。有两类，一是以贫困农户为目标。一些把扶贫做为单一目标的小额信贷项目都非常强调要在农村社区中(即使是十分贫困社区)把贫困农户区分出来，使他们成为唯一受援对象。目前国内实施的多数小额信贷项目都是如此。二是选择出贫困社区以后，全体村民都有权成为借款户，但对社区中特别贫困的农户另外适当予以照顾或优惠。这类项目多具有扶贫目标与其他目标相结合的特点。一个典型实例是贵州草海自然保护区小额信贷项目。这个项目以自然保护为主要目标，小额信贷扶贫服务于这一总目标，帮助农户转产开拓新的收入来源以减少对自然环境的压力。出于这一目的，小额信贷的对象是社区全体居民，对贫困农户只提出优先给予照顾。内丘县脱贫与发展试验区项目也属于这种类型。项目的主要目标是山区资源开发利用，统一规划，开山种板栗。这涉及全体村民利益，山场所有权属于全体村民所有，要开发需要动员全体村民的力量才能做到。另外针对社区内的特别贫困的村民设计了单项养牛贷款予以特别扶持。也正是由于小额信贷面向社区全体居民，对借款人的性别区分几乎未予以注意。

国外的小额信贷不只是为扶贫服务，而是服务于多重目标。有些项目开始时强调面向贫困人口和低收入人口，以后随着机构向正规金融机构转变，初期的特定目标也发生了变化。中国的小额信贷从一开始几乎无一例外地为自己设定了为贫困人口提供金融服务的目标，与政府的扶贫框架相一致。至少从其规定的宗旨看是这样。

把贫困人口作为目标的项目，都试图通过建立某种特别的制度以形成一种自动筛选机制，排除非目标农户，如贷款额度小、分期还款以及实行商业利率或高于商业银行的利率等，都想以此减弱富裕农户对该种贷款兴趣，最终达到排斥非穷人的目的。

但是目标客户的选择并非像人们初期想象得那样简单。目标偏离现象仍然经常发生。有人认为，目前中国的小额信贷项目所设计的运作制度，既有排斥富人的功能，也可能会对最贫穷的社会群体关上大门。关键问题是对降低成本、增加盈利和社会效益之间如何权衡。财务自负盈亏常常会给小额信贷机构带来压力，容易使它们偏离扶贫的目标。一些把财务自负盈亏做为目标的小额信贷机构可能会发生更偏向于向农村中等收入的农户提供服务，这可能同向这类农户提供金融服务成本更低，风险更小的原因。事实上也是如此，中等收入的农户更容易进入中国的小额信贷。

在这里我们不妨举几个实例，帮助说明上述观点。

南召县扶贫合作社的最初宗旨是向国家贫困线以下的贫困农户提供金融服务，帮助他们脱贫。但是在操作费用紧缺的压力下，该项目在确定项目区和目标客户上不得不关注有助于降低操作成本的选择。结果使项目区越来越收缩到靠近城镇和公路沿线的地区。目标客户越来越多地趋向于中等或中等偏下收入的农户。

根据南召县农调队1998年对全县一百户抽样调查结果，当年全县农民人均纯收入1360元；另据县农经委的统计，1998年农民人均纯收入1223元。扶贫合作社贷款户的平均收入水平大体与此相当。根据对34户贷款户家庭收入的调查和估算，1998年的人均纯收入1250元。其中：700元以下的有5户，占14.7%；701元至1000元的有8户，占23.5%；1001元至1360元的有8户，占23.5%；1361元至1500元的有1户，占2.9%；1501元至2000元的有9户，占26.5%；2001元以上的有1户，占2.9%。

根据国家统计局确定的1998年贫困线640元的标准，在34户贷款户中，低于这个标准的只有3户，占8.8%。低于县统计局计算的平均收入水平的21户，占61.8%；其余13户，占近40%高于全县平均水平。尽管借款户的平均收入水平大体相当全县的平均收入水平，但大多数贷款户还是属于中等偏下的农户。

在南召这样经济水平的贫困县，提出只向国家贫困标准认定的贫困户进行贷款可能已不现实，这样的农户已经不多了。根据县农调队一百户人均纯收入分组的情况可以看出，人均纯收入低于600元的只占3%，市场已经很小，而且据说这部分人中有相当大的比例又是属于那些没有经营能力的农户。在这种情况下把贷款户的标准适当提高是必要的。全县中等收入偏下的农户（不包括低于贫困线的农户）要占到总农户数量的一半以上，市场相当大，而且这部分农户尽管已经脱贫，但他们的经济基础相当脆弱，稍迁天灾人祸就可能返贫，如果没有得力的扶持措施继续支持他们，他们可能成为一支庞大的贫困人口的后备军。但是目标偏离问题仍然令人关心，一些借款户的经济状况较好或很好，并不值得用小额信贷去支持他们，他们有机会从多种渠道获得资金。应把项目支持的农户瞄准在中等偏下，特别是那些人均收入不足一千元农户。

赤峰项目属于联合国开发计划署资助、由国际经济技术交流中心管理的项目。该项目由赤峰市妇联具体操作。与其他小额信贷项目不同，该项目从一开始就根据项目乡（镇）的经济和农民收入水平确定项目的服务对象，具体指标为农区人均纯收入不足1370元，牧区人均纯收入不足1570元，家庭资产净值（指总值减去负债）不足一万元的农户都可以获

得小额信贷项目的扶持。这一规定使借款户的经济收入水平大体位居当地中等和中等偏下的收入区间。

下面我们再引用汪三贵先生的报告,该报告利用了资产和收入数据讨论了草海小额信贷项目目标客户的特点。

草海项目通过村寨信用基金形式向项目区内所有农户提供贷款,促使其转产到非农产业,以减轻他们对环境的压力。该项目区位是中国最贫困的地区之一,任何在该地区实施的扶贫和发展项目都可能收到更好的扶贫效果,但是在项目区内究竟是哪种类型的农户可能是项目的最大的和首先的受益人。

村寨信用基金小组成员户和非成员户人均资源、财产和收入状况的调查资料显示,小组成员户的人均纯收入是非成员户的1.7倍,成员户的人均家庭财产比非成员户高出43%,其中任何一类财产(包括耐用消费品、固定资产、房产和牲畜)成员户都高于非成员户。人均粮食产量非成员户比成员户低14%。1997年底的粮食储存量都很少,但成员户的粮食储存量要高于非成员户16公斤,多31%。这一情况表明,村寨基金项目的参与者在当地是属于经济状况相对比较好的农户。

在这里要回答一个问题,成员户的较好经济状况是由于他们参加项目以后比没有参加项目的农户发展更快造成的,还是在项目前他们的经济状况本来就比非成员户的经济状况要好?因为缺乏项目开始以前这些农户的收入和粮食产量的资料,在调查过程中,只收集了项目开始前有关农户的家庭财产情况。根据财产情况的比较,村寨基金小组成员户比非成员户的家庭财产总值高53%。其中耐用消费品高84%,固定资产高69.7%,房产多51.4%,牲畜多51.4%。这一情况说明村寨基金项目的成员户经济状况好于非成员户并不是由于参加项目造成的,而是原来他们的经济状况就比较好,表明村寨基金项目瞄准的并不是农村中最贫困的家庭。这一结果与项目的组织方式和项目的目标密切相关。由于村寨基金项目从一开始就是对所有村民开放的,并没有具体的收入和财产标准的限制,项目村中谁有能力共同组织起村寨基金小组并承担项目规定的义务,谁就能成为项目的成员。能力较强、家庭经济状况较好的家庭一般更容易相互组织起来,优先成为村寨基金小组的成员。贫困农户如果不能自己组成独立的小组(事实证明这比较难),往往很难加入到其他由经济状况较好家庭组成的小组中去,因为最穷的人常常被认为信誉不好或者与经济状况比较好的农户没有良好的关系。在调查中就发现有一些家庭经济状况很差,自己愿意参加小组借款,但找不到愿意接受他们的小组的情况。

不少被访问的农户、信贷员、项目管理人员以及当地党政干部几乎一致承认在目前的借款户收入水平之下,还有一个更为贫困的社会群体。他们大体包括:无劳动能力和经营能力的救济户,只有男劳力或者妇女劳力年龄偏大的贫困户(因为有些项目只吸收有劳动能力妇女,不吸收男性参加),所谓懒人和无信誉的人,不善于经营和特别穷而没有人愿意与其结成小组的农户,以及有各种顾虑(如担心每一周或每半个月无法还钱)而不敢使用小额贷款的人等。小额信贷项目还能不能向这部分更穷的人口延伸,以及能在多大的程度上向这部分人延伸。对所有中国的小额信贷项目都可以提出这样的问题。

为什么一些中等收入的农户更容易进入项目,而一部分最贫困农户却无法进入小额信贷项目(在这里不讨论那些没有劳动能力和经营能力,以及没有信誉的农户,因为他们本来就不是小额信贷机构所认定的目标),首先可能同项目的设计偏差(或者执行中的偏差)有关,如贷款额度过大或者在实施过程中变相增加贷款额度,都会使一些相对富裕的农户进入项目;小额信贷项目机构对项目区的选择也是一个重要的因素,选择在相对富裕的地区,而不是相对贫困的地区(乡、村),也可能会使更多的相对富裕的农户进入,却限制了最贫困的农户进入(通常这类农户主要不分布在这样的地区);缺乏简单易行的资格认定标准也可能使选择目标客户发生偏差,中国的贫困标准是按照收入标准确定的,但却无法在实践中用它

作为认定借款户资格的标准，因为农户缺少会计记录。必须找到能反映收入水平的更简便易行的指标，而目前却缺乏这样的指标；最贫困农户对信贷资金的需求比别的类型的农户可能低，这也是一个原因；小额信贷机构出于对项目本身经济效益的过分考虑，可能会产生排斥最贫困农户进入的后果；有资格进入项目的次贫的农户和相对富裕的农户也可能对最贫困农户产生排斥作用。

为扶贫服务的小额信贷项目并不是笼统主张排除一切比较富裕农户的存在。对于经过小额信贷支持而由贫变富农户就没有理由和必要从项目扶持对象中把他们排除出去，除非他们自己感到小额信贷已不适应他们的需求而自动退出。但应当注意的倾向是，为了提高经济上的效益大量吸收本来就不贫困的农户参加，这势必会导致小额信贷项目偏离扶贫的目标。

中国贫困地区的经济条件每年都在发生变化。按照官方确定的贫困线，贫困人口只剩下三千多万人。他们中还包括了无劳动能力的救济户和分布在自然资源条件十分恶劣地区的人口。小额信贷机构有必要随着情况的变化而调整自己的客户标准，把那些低收入人口也纳入自己的服务视野，这不仅是可以的，也是需要的。这在一些经济和收入水平相对较高的项目区，达不到国家原订贫困线（温饱线）的人口可能已经不多，而且正在迅速减少，已经难以形成小额信贷的有效规模。在这里，小额信贷机构适当调整一下自己的目标尤其显得必要，例如把那些虽然收入水平已经达到贫困线以上，但经济基础仍然十分脆弱的农户作为自己金融服务的对象。这些农户虽然已经解决温饱问题，但收入水平仍然很低，几乎没有力量应付任何自然和市场风险，极容易返贫，把他们作为小额信贷扶贫对象是完全必要的。这与上述小额信贷应当把自己的服务对象瞄准最贫困的社会群体这一论点并不矛盾。

在中国的实践中，人们看见一些小额信贷机构已经从直接向贫困农户服务逐渐转向向小企业提供贷款。向小企业贷款也是小额信贷的功能之一。在国外，许多小额信贷机构向小企业提供着各类金融服务，这种做法对于改善穷人的经济状况也不无帮助，因为这些小企业的发展常常成为推动地方经济发展的重要杠杆，它所提供的就业机会也会惠及一部分贫困人口。但是这种做法是否是扶贫的最优选择存在着争议。中国的实践也没有证明它的充分合理性。中国的扶贫贴息贷款在一段时间（如八十年代后期）曾经一度实行以向农村大户和农村乡镇企业、县办企业贷款为主的方针，希望通过推动它们的发展为当地的穷人提供就业机会，帮助其脱贫致富。当时采取这样的措施是基于对贫困农户缺乏自主发展能力、贷款风险高的认识。但以后实践证明，这条路子没有走通。大量贫困地区的企业由于市场发育不足和经营管理不善造成亏损、倒闭，使大量扶贫资金没有产生预期的效益；即使有少量成功的企业，由于他们大多位于城镇和交通沿线，出于自身经济效益的考虑以及其他方面的因素，他们更愿意在城镇招聘有较高文化水平的人，而不愿意到偏远山区去招聘贫困家庭的劳动力就业。

另外，根据周彬彬对“七五”期间扶贫资金使用效益的研究，通过企业间接扶贫要比直接向贫困农户提供贷款的成本高得多。这项研究使用了“脱贫成本”这个概念，它表示每使一户贫困户脱贫需要投入的扶贫贴息贷款数量。结果是：直接向贫困户贷款和通过向乡镇企业、县办企业、其他经济组织贷款间接扶持贫困户的脱贫成本分别是：1 8 7 . 5 元、9 9 0 . 4 元、1 5 4 7 . 5 元、5 0 2 . 7 元。向乡镇企业、县办企业贷款的脱贫成本分别比直接向贫困户贷款的成本高出4倍多和7倍多。这一结果可能同扶贫贴息贷款对贫困农户的覆盖率有关。直接向贫困农户的贷款只占贷款总金额的41%，但它却覆盖了77.1%的贫困户，乡、村办企业接受的扶贫贴息贷款占36.5%，却只覆盖了13.2%的贫困户，县办企业使用了15.7%的扶贫贷款额，其覆盖的贫困户比重只有4.5%，其他经济组织以使用6.8%的扶贫贷款，覆盖了5.2%的贫困户。可见直接向贫困农户提供贷款的扶贫效益最好。

如何保证小额信贷扶贫的目标不发生偏离，需要有一定的制度作保证。继续坚持小额、短期和分期还款的制度看来是必要的，这项制度对于防止富裕农户进入仍然可以起到重要作



用。在一些小额信贷项目中，特别是某些地区的政府小额信贷项目，出现了不断增加贷款额，延长贷款期和延长还款周期，甚至取消分期还款制度的倾向。这可能是出于减缓操作费用紧张的考虑。但这种做法极易使小额信贷偏离扶贫目标，特别是在利率受到限制的情况下，为许多富裕农户进入小额信贷项目开了大门。坚持向贫困农户进行小额度和短期的贷款与机构的自负盈亏之间并没有绝对的相关性，许多实践证明，在坚持小额度的和短期贷款的前提下，能够在机构自负盈亏的目标上做出很好的成绩。

坚持以妇女贷款为主一直是被认为是小额信贷机构坚持扶贫目标的重要标志。但是国内许多小额信贷项目却忽视了这一点，他们认为，中国的传统一直是男人当家做主，把妇女作为贷款对象只是一个形式上的问题，没有根本的作用。尽管这是一个很大的误解，但可惜的是它仍然有很大的市场。

制定一个判断目标客户资格的指标可能有助于帮助人们。但做起来却相当困难，许多机构都在这方面做了尝试，但是迄今缺乏对这方面的评估。目前中国政府官方判断穷人是根据食品消费确定的收入作出的，这个贫困线固然是根据科学标准制定的，但由于其计算上的复杂性，操作起来相当困难。国外经常使用家庭拥有的土地数量作为判断穷人标准，这既是科学的指标又简便易行。但是在中国，土地是集体所有并按人口平均分配到农户家庭使用，所以这一指标基本上不适用于中国。国外一些小额信贷项目还使用住房质量这一指标作为判断贫困的标准，这一方法是基于对住房的各项质量指标进行评价，最后对住房质量做出总体评价，凡达不到一定指标的可认定为贫困户。这一方法对于中国农村用于衡量贫困的参考性指标也适用。因为住房是低收入者，特别是贫困农户最主要的财产，农民收入增加以后，出于多种因素的考虑，总是把投资改善住房作为优先考虑的消费目标。因此住房质量基本上能反映一个农户收入和财产状况。不过评价住房质量的计算方法比较繁琐，也限制了被广泛采用。中国的许多小额信贷项目采取了更为简单易行的一些单项指标来控制非贫困人口进入，如限制家庭资产总额，限制不能有高档消费品和大型生产资料，不能有规模较大果园、鱼塘、商店门面，家庭中不能有固定收入者（如工厂的工人、学校的教师、政府工作人员等）。上述这些指标根据各个项目区的不同情况酌情采用，灵活性极大。如在有些特别贫困的项目区，曾有过规定，只有土坯房的农户才算穷人，但很快这一指标就过时了。这些单项的财产指标，固然简便易行，但他们都有很大的局限性和缺陷，特别是在单项使用时。

如果把上述各种指标结合起来使用时，应该说基本上能把贫困户区分出来。但当分别使用时都会因为各个指标的缺陷而误导人们的判断，使目标出现偏离。一些并不十分贫困的农户能够顺利进入小额信贷项目是同使用上述指标不当有关。首先是关于收入指标。这当然是判断贫困的最科学的指标，但要获得精确的收入数据却很难。一般是通过直接向农户询问的方法评估其收入，但农户常低报自己的收入。而且使用这种方法只能计算调查前一年的情况，而农户年度间收入差别往往很大。为了准确判断农户相对稳定的收入水平应当考察几年内情况。而这对于没有会计记录的农户来说，是根本不可能的。根据一年的收入数据做判断往往会混淆短期性贫困和长期性贫困，极可能把那些因为特殊原因而暂时陷入贫困的农户作为真正的穷人吸收进来。这类人尽管遇到很大的困难，但通过扶贫以外的诸多方式可以帮助他们。在河北省易县就发现有这样的例子，一个农户因超生被罚款而负债很多，陷入暂时的生活困难；有一些农户投资兴办小企业而急需资金和负债很大。事实上这些农户自筹资金的规模都比较大，小额信贷机构的贷款只占其投资的很小一部分。这样的农户是否应当纳入我们的扶持范围是值得研究的。小额信贷机构应主要集中对准那些长期处于贫困状态的目标群体。关于财产指标。其中总资产是一项科学的又比较简便且容易获得数据的指标，但缺陷是只能限于固定资产，至于存款、投资、入股的资产虽然也是农民的重要资产形式，但却无法获得准确的数据。关于住房质量，它比财产指标更简便，也更易获得准确的资料。但是也有同财产指标一样的缺陷。也有住房质量较好的农户的经济收入低于另一户住房较差的农户，或者为

了特殊消费的目的而负债累累去盖房，这即使是不多的例外情况，也提醒人们，在使用住房指标时，必须参考其它指标。在使用住房指标和财产指标时，还有一个难点，即目前尚不清楚这两个指标和收入之间相关关系的明确系数，什么样的资产量和住房质量水平代表的是贫困。不同地区人们的住房习惯有很大差异，这也给把住房指标作为判断穷人的指标带来困难。

有人建议在识别穷人时应采取村干部和农民参与的方法，这可以有效地避免偏差，因为村干部和本村村民最了解各家的经济实况，采取某种方式使他们有机会参与这项工作非常重要和有益。工作人员经常向村干部和农户了解情况，或请他们出席选择贷款户的会议以及在贷款户会议上审订新发展的贷款户等都是很有效的形式。这种方法简便易行，又很准确可靠。它无需采用复杂、繁琐的方法估计财产和收入，甚至无需逐户登门调查，可以减少操作工作量。

还有人认为（主要是国外专家），利用好利率这一杠杆就完全可以避免目标偏差的发生。假如把小额信贷的利率定在富裕人口通常能获得的商业贷款的利率之上时，富人会自动退出小额信贷，剩下来便都是穷人了，因为他们没有机会以一般商业利率获得贷款。利率就像一个准确的过滤器，自动地筛选出穷人，而排除一切非穷人。在这些专家看来，只要有合理的利率，就不必担心目标偏离现象的发生。

把项目区选择在贫困乡、村，对于有效避免目标偏离可能是比较有效的，也是成本低廉的目标客户选择方法。许多小额信贷项目在开始的时候，都把项目区选择在条件相对较好的乡、村，包括交通条件较为便利，平均收入水平可能位居中等，市场和贸易条件也相对比较发达。当时这样做主要是担心贫穷地区农户还贷能力低，会降低资金安全，影响项目的成功。这种选择常常受到人们的批评，但考虑到一个项目开始时会遇到各种困难，操作费用不足，缺少管理经验，资金安全性小等，项目从比较容易操作的地区开始试点，这种选择无可非议。但当项目发展到一定规模，并且已经盈利的时候，应当考虑如何使自己的项目区向更贫困的乡、村扩展。这固然会增加项目的操作成本，但它可以节约识别贫困农户的成本。因为在这里，可能绝大部分农户属于贫困户和低收入农户，有可能使目标客户选择的误差降低到最低程度。

（载《小额信贷原理及运作》，上海财经大学出版社，2000年8月）

## 中国实践对孟加拉乡村银行小额贷款若干原则的检验

孟加拉乡村银行小额信贷模式比较早地被介绍到中国来,也是在中国影响最大的一种模式。在中国的大多数小额信贷项目都曾经直接或间接地学习借鉴过这种模式的一些基本做法,从他们的运作形式中,都可以或多或少地看到孟加拉乡村银行小额信贷模式的痕迹。在中国农村实施小额信贷的初期,几乎没有别的经验可以借鉴,只能照搬照抄外国的经验,这也许是借鉴外国成功经验必经阶段。但是中国与外国毕竟在社会制度和传统文化传统上有巨大的差距,社会发展水平也不相同。这些都决定了我们引进外国成功经验的时候,必须结合中国和各地的千差万别的具体情况,必须深刻了解中国穷人对信贷需求的特点。事实上,中国的小额信贷项目在借鉴孟加拉乡村银行小额信贷模式时,已经对他的许多重要原则进行了改造,使其更适应中国制度的特点。小额信贷作为支持低收入和贫困人口的有用手段,必须经历一个本土化的过程才能最后成功。

### (1) 整贷零还

不能说整贷零还是小额信贷必备的特征之一,许多小额信贷项目不采用这种信贷模式。采用这种模式的机构大多以最贫困家庭为目标。向这类家庭提供贷款的风险比较大,而整贷零还正是为了减少这种风险。中国的小额信贷大多以扶持农村最贫穷和比较贫穷的农户为目标,整贷零还的方式被中国小额信贷机构所广泛采用。

小额信贷中的零还被认为是一种变相的储蓄形式。每周还款也就是每周储蓄。贷款期末形成一个有收入的生产项目和一定数额的资产。小生产的发展是靠积累任何一点生活消费的小额剩余(有时甚至是消费的必要部分)完成的。整贷零还则是提供了一个制度上的保证。换句话说,这种制度既然保证了积累的正常进行,也就为贷款提供了安全的保障。因此,对贫困的小农经济而言,这种制度是积累扩大再生产的需要,对小额信贷机构而言,是保证资金安全的需要。

对整贷零还的非议主要认为它只适用于每天有收入的非农产业,而不适用于生产周期长,并有季节性特点的农业和畜牧业生产。在生产项目还没有收入的时候让借款人还款不仅会加重他们的困难,加剧贫困,还会引起其他不良后果。有人认为,在孟加拉乡村银行贷款项目中,非农产业占的比重很高,农业项目占的比重小。所以整贷零还的方法不会引起很大的矛盾和给贷款人带来新的困难。但在中国却不同,小额信贷支持的穷人大部分在山区,以农业为主,非农产业的比重不大,因此,整贷零还难以行得通。但是几年的实践经验似乎没有证明这种结论。分期付款被大多数项目区的借款人所接受,成为我国农村金融制度的一项创新。

从目前已知的大部分实行分期付款的项目来看,几乎没有遇到特别大的困难,大部分,甚至绝大部分借款户都能适应这种还款形式,没有遇到什么障碍,只有少数借款人例外。这部分人或者从贷款中扣除一部分钱用于还款,或者由小组其他成员帮助先垫付,或者向亲朋好友举债还款。前者会减少可用于生产的资金规模,后者会增加他们新的债务负担。都会对穷人产生一定的负面影响。有迹象表明,这部分人呈减少的趋势。

为什么大部分借款农户,包括一些主要靠农业为生的农户也基本上能够适应整贷零还的还款形式?这可能同中国农民家庭经济结构的特点有关。经济基础十分薄弱的小规模家庭经营要面对自然灾害风险(在贫困地区更频繁发生),现在还要面对新的市场风险。同时农业生产季节性特点,形成了农民经济多种经营的结构特点。一方面这是出于家庭经济稳定性的考虑,一方面也是出于提高效率考虑。多元化经营结构带来的是多元的收入结构。生产周期长的项目与生产周期短的项目结合,生产周期不同的项目结合,适应不同季节的生产项目

结合，主业和副业的结合都有助于实现收入的相对均衡。随着农村开放性的发展，农民劳动力的农业外就业的增加在这方面起了更为明显的作用。因此，中国小额信贷投入的方向尽管与孟加拉乡村银行有很大不同，借款人投资的项目主要是生产季节性强的农业和牧业，但仍然能很好地适应整贷零还方式的原因。答案不确定的一个问题是当小额信贷向深山区扩展，面对的是经营结构非常单一的贫困农户时，这种制度还能不能适用。

1996年和1998年分别对河北省易县相同的一百个农户进行调查，内容包含了农户还款来源。这个调查结果可以帮助我们了解整贷零还制度的可行性。易县位于太行山北区，北京市西南二百公里处。全县平原占三分之一，山地占三分之二。最初的项目区选在了平原和山地交接的丘陵和半山区。距离县城比较近，集市贸易也比较发达，按全县收入水平排序，项目乡属于中等偏下。调查结果见下表：

表 1	易县扶贫社社员还款来源		单位：%
	1996	1998	
预留贷款	9.6	4.5	
打工收入	30.1	32.4	
出售贷款项目产品	40.5	46.3	
副业收入	10.4	12.5	
固定收入	4.1	—	
其他	5.3	4.3	
合计	100.0	100.0	

## (2) 小组联保

象整贷零还一样，小组联保的风险管理形式也不是小额信贷必备的特征和条件之一。许多小额信贷项目的目标客户是低收入或中等收入的家庭，而不是贫困家庭，他们拥有可以用于抵押的资产。这就没有必要再通过小组联保贷款，而是可以直接由单个个体以自己的财产做抵押贷款。有人认为这比小组联保的贷款形式成本要低。不过，中国的小额信贷项目相当普遍地采用了孟加拉乡村银行的小组联保制度。这可能同两国都把农村最贫困群体作为目标客户（他们都没有或缺乏可用于抵押的财产）的政策有关。

对于面向农村中最贫困农户的项目而言，小组联保几乎是不可取代的风险防范手段。在小组联保失去作用，又无其他担保和抵押形式的地方，小额信贷极有可能成为比任何金融信贷形式有更大风险的信贷形式。在采用小组联保制度的小额信贷项目中，不是所有的项目都做得很成功。有的项目联保的手续不健全，缺乏法律基础；有些项目尽管手续健全，符合法律条文，但小组成员缺乏对小组其他成员贷款负有连带责任的认识，一旦出现贷款风险，小组联保不能正常发挥作用。但是人们也看到，在一些管理良好、制度健全的小额信贷项目中，小组联保对保证资金安全发挥着巨大的作用。

一个组建良好的小组是小组联保的基础。小组必须是小组成员自愿组合而成。这样，就可以利用农民中间原有的传统信用关系，使小组联保具有更坚实的基础。中国农民之间的信用关系一向比较发达，正是借助于这种关系，农民具有很强的筹资能力，在正规金融不足时，解决了他们对资金的需求。一项调查证明，农户一次性可以筹集到的资金额相当于他们家庭一年的纯收入（汪三贵）。像农民在劳动、生产资料上的互助一样，资金上的互助也是小规模的家庭经济正常生产和生活不可缺少条件之一。农民中间传统的信用关系中相当大的比重既不需要抵押，也不要任何担保，完全建立在相互信任的基础上，靠信誉形成的社会压力维持的，这具有人们难以想象的力量，保证了在这种信用形式下，资金风险下降到最低点。这一点和小组联保的机制有相同的地方。但是小组联保又具有市场经济条件下常用的契约关系。因此可以把小组联保看成是农民传统的信用关系与现代社会契约关系的结合。

一个有启发的实例是赤峰市妇联小额信贷项目。项目管理机构在组织借款人小组时，让借款人充分自愿结合。结果是借款人总是先找那些历来与自己关系密切、生产和生活上来往比较多的家庭。根据对三个项目乡（镇）二十多户借款户在回答“为什么你们五户结成一个小组”的问题时，绝大多数被访者表示，他们原来的关系都很好，平时交往很多或比较多。三分之二以上的被访者与小组其他成员有过或经常发生相互借贷的信用关系。这保证了小组联保制度的实行。在一些中心会上看到，当一户无法按时还款时，小组都能当场决定解决办法，或动用小组基金解决，或采用别的办法解决，大多数情况是由小组某一个成员先垫付，或者由其他四名成员分摊垫付。没有发生小组成员推脱义务的现象。小组联保在一定程度上起到了降低资金风险的作用。像这样的实例并不是少数，在许多小额信贷项目中都可以看到。

但是类似内容的其他调查结果有很大差异。中国社会科学院农村发展研究所小额信贷课题组在对河南南召、陕西丹凤、四川仪陇、云南师宗四个县的小额信贷项目的398名借款户调查显示，95%以上的借款户知道同一小组的其他成员，但是小组成员之间原有的（指在小额信贷项目之前）社会联系并不是很密切。问卷提出（1）项目开始前五年是否借过钱或实物给小组其他成员；（2）项目开始前五年是否从小组其他成员借过钱或实物。有关调查结果如下：

表 2	小组成员关系		单位： %
	借出过现金或实物	借入过现金或实物	
四县平均			
发生率	29.8	29.0	
未发生率	70.2	71.0	
其中丹凤			
发生率	16.4	12.1	
未发生率	83.6	87.9	
南召			
发生率	20.9	19.0	
未发生率	79.1	81.0	
仪陇			
发生率	69.5	67.4	
未发生率	30.5	32.6	
师宗			
发生率	17.0	12.9	
未发生率	83.0	77.1	

根据上述数据能否以及在多大程度上判断小组的质量是一个难题，因为毕竟小组质量依赖于许多条件。但从调查数据中可以看到，由村干部或其他人安排的小组（即不是由借款人自愿组合而成）所占的比例与上述情况的发生率呈现负相关关系。这说明上述数据在一定程度上能够反映了小组的组建质量。非自愿组成的小组所占比重（%）：

四县平均	6.7
丹凤	17.2
南召	2.9
仪陇	0
师宗	6.9

但是应当指出，小组联保与农民中间的传统信用关系毕竟又有很大区别。前者的建立可以利用后者，但两者不能划等号。联保是一种担保形式，而不是一种单纯的信用形式。当信

贷资金发生风险时，两者的差异才会明显地显示出来。也许正是混淆了两者的区别，导致一些项目小组联保不能充分发挥作用。当一个小组成员不能还款时，别的小组成员只同意为他垫付是不够的，他们必须清楚自己的义务：替他还款。垫付只是表现了农民之间传统的信用关系，是带有互助的性质，而替欠款人还款才是真正意义上的联保，即担保。人们常常看到这样的情况，小组成员为某一个一时遇到困难而不能按时还款的成员先垫付资金很容易做到，但要让他们为那些因破产、借款人死亡或迁移而永远无法还钱的成员还款时，却遇到了很大的阻力，许多项目的资金风险由此发生。这说明，在中国的小额信贷项目中，小组联保仍然存在许多实质性的缺陷。

组建质量高的借款人小组是发挥小组联保，防范小额信贷风险的最主要和最基本的条件。在组建借款人小组时，必须排除一切外来的干扰因素，完全让借款人自愿组合，以便让借款人找他们最信任的人组成小组。目前国内小额信贷项目中，在这一方面普遍存在着弱点。

另外，有必要通过培训使参加小组的借款人非常明确自己责任和义务，不仅对自己的借款，也对小组其他成员的借款负有责任，应当在项目运作过程中不断加强这种意识。

小组联保必须要有一定的制度保障，这种制度应当以某种有法律依据的契约形式确定下来。例如，或者签订单独的联保书，或者在借款人的借款合同书上小组其他成员签字承担联保责任。

### （3）中心会议

中心会议制度被认为是孟加拉乡村银行小额信贷模式的最核心内容之一。其功能是：a、它是借款人参与信贷业务的形式。小额信贷强调借款人的主动性的发挥，与正规金融制度那种单纯的借贷关系不同，它强调要借款人要参与到信贷过程中来，自己管理自己。一方面，没有这种参与借款人无法实现自身能力的提高——对穷人脱贫而言，这比资金也许更重要。另一方面，这种参与信贷管理过程，还可以降低信贷的操作成本，缓解小额信贷高成本给信贷机构带来的压力。b、中心会议是借款和还款的场所，使一切信贷活动在非常公开的场合下进行，以提高其透明度。这是避免小额信贷偏离既定方针和发生违反信贷纪律的制度。传统的信贷制度强调的是保密性，而小额信贷强调的正好相反——公开性。换句话说，中心会议制度是加强借款人对信贷工作监督的制度。c、中心会议也是这样的一个场所，借款人通过它相互了解各自的资金使用情况，互相监督。就是实行小组联保的条件之一。在中国，一些小额信贷项目中还为中心会议设计了许多社会方面的内容，如宣传精神文明、技术传授、交流市场信息等。中国社会科学院的一项调查反映出中心会议包含了多达六种以上的内容。收款是一项主要的内容，94.6%的中心会经常有收款的内容（只有极少数中心的还款是通过小组长到各家各户收款）；89.3%的中心会议经常了解各个贷款户的贷款使用情况；70.4%的中心会议经常帮助借款人讨论生产项目的选择；有27.2%的中心会议经常讨论对拖欠贷款的处理；有60.4%的中心会议经常开展各类生产技术培训；还有83.3%的中心会议能够经常起到提供和交流各类信息的作用。

尽管中心会议包含了如此多的内容，人们设计的初衷又希望它发挥如此重要的作用，但是在实践中要实行这种制度却非常困难。至今几乎看不到这方面非常成功的实例，既使在小规模的实验项目中也是如此（周彬彬）。在那些大规模推广的政府小额信贷项目中，中心会议坚持得更差一些。在大多数运作比较正常的项目中，人们在看到很高的还贷率和良好的财务状况的同时，中心会议也坚持得不一定很好。有的中心会议变成只保留还款的单一内容，有的项目甚至不再保留中心会议制度，而只由小组长到各个贷款户收款后直接交给信贷员，有的项目仍然保留按每周还款的制度，但不是在中心会议上进行，而是由小组长到各户去收款，收齐后再定期交给信贷员，中心会议变为不定期，有事就开，没有事就不开。

关于开不起中心会议的原因，一种解释是其机会成本太高。为了参加中心会议，借款人

不得不暂停其生产劳动，减少了收入。这种情况在项目区靠近城镇或者市场经济比较发达、就业和创收门路比较多个地区时矛盾尤为突出。任常青和朴之水在一项涉及四百多户借款户调查中发现，中心会议极大地提高了借款人的有效利率。这项调查显示每参加一次中心会议平均花费102分钟（包括在路上、等待和会议时间），最多120分钟，最少90分钟。该项研究报告设定机会成本为每小时1元（这是根据所调查的项目区的市场平均工资确定的），对于一笔1000元的贷款者来说，1年的贷款周期按每周开会一次，贷款期内共开50次中心会议，其机会成本为75~100元。相当于提高利率15%~20%。中国社会科学院的调查所得数据与任和朴的调查极为相似，这项对四个项目县四百户借款户问卷调查显示，从家到会议地点往返时间需要16分钟，等会时间20分钟，会议时间一小时，总计一次会议平均需要占用96分钟（其中最多的师宗县，每次会议要140分钟，最少的南召县，66分钟），按每个星期开一次会议，全年50周，共80个小时，相当于10个工作日（多的县相当14.6个工作日，少的县相当6.9个工作日）。在四个被调查的项目区市场形成的劳动力价格最低约为10~15元。需要技术的工种每个工作日可达到20元。

在一些偏远山区借款人可能会有更多闲暇时间，其机会成本要低，有的时候甚至可能为零，这本来为召开中心会议提供了条件。但居住的异常分散又增加了开会的难度。不过要看到，在这样的地区，农户的主要生产活动是农业，加上不利的气候条件的影响，季节性更强，不误农时的要求更高，因而使农忙季节的中心会议的机会成本也可能更高，许多项目机构在农忙季节都有临时停止中心会的规定。

还有人认为中心会议普遍缺乏对借款人有帮助的内容，因而降低了借款人的需求。主张利用中心会议开展技术培训。但这种做法通常会极大增加小额信贷的操作成本，除了少数有专门设计和资金来源的项目以外，对大多数小额信贷项目而言都难以做到。一些开始有盈利的项目能不能拿出一部分利润用于诸如技术推广和提供其他方面的社会服务活动，对于这个问题目前有很大争论。问题在于，把盈利用于提供社会服务是否值得，把利润用于扩大贷款规模是否会更好。这种分歧还牵涉到对贫困家庭的估计，前者认为贫困家庭致贫的因素除了缺乏资金外，其他要素也都缺乏。有时缺少资金甚至不是主要的致贫因素。后者认为，小额信贷项目都是让农民自主选择生产项目，使得借款户总是在传统的生产和市场范围内从事自己的生产活动，而在这个范围内，农民并不缺乏技术和对市场的掌握，它们缺乏的尽管不能说是唯一的，至少也是主要的要素就是资金。还有人认为，农民致贫的因素多种多样，不仅仅是缺乏资金，他们对其他各种社会服务（包括教育、医疗卫生、交通通讯等）也有强烈的需求，对他们的脱贫同样至关重要。但是对于一个专业化很强的小额信贷机构而言，他们无力在提供信贷服务的同时，还能提供其他方面的社会服务。人们怀疑，除金融服务以外，还提供其他多种服务的小额信贷机构，能不能成为一个有成功希望小额信贷机构。

中心会议对许多项目，尤其是政府小额信贷项目带来了高成本的压力。这些项目由于受到利率的约束，操作成本不得不大量依赖补贴。为了节约操作费用，一个信贷员往往要负责超量的借款户，简化甚至取消中心会议是应付过重工作压力的一种方法，往往也是节约操作费用所必需的。

总之，关于中心会议是否适用于中国的条件，恐怕还需要更多的实践经验来回答。目前在中国还没有开展对小额信贷影响的科学评价，这种评价不仅应当包括对借款户的正影响（收益），也应当包括借款户参与小额信贷项目的成本。在掌握了更全面的数据以后，就能够对包括中心会议在内的各种信贷模式进行全面和科学的评估，探讨适合中国的、成本更低廉的信贷方法。

（载《小额信贷原理及运作》，上海财经大学出版社，2000年8月）

## 《小额信贷扶贫》城市小额信贷专刊按语

本期收集了几篇有关城市小额信贷的文章提供给读者,以期引起社会对这个问题的关注和讨论。

城市小额信贷开始得比农村要晚,规模也远没有农村那样大,一些地方城镇的小额信贷是受到农村小额信贷的启示搞起来的。不过城市小额信贷与农村小额信贷从一开始就有所不同。后者有明确的扶贫目的,前者主要是向下岗职工提供再就业服务。职工下岗并不等于贫困,但是不能不看到,目前下岗工人的技术和知识水平不高,由于各种主观和客观的原因,再就业选择空间比较小,他们在原工岗位的收入不高,现在下岗可能会加重他们的生活负担,如果不提供有效和及时的帮助,他们极有可能成为城市的低收入(相对贫困)人口,因此有理由使整个社会关注这个问题。

城市下岗工人的出现是原有计划经济体制下就业政策和制度在转轨时期的一个必然反应。随着社会主义市场经济建立和产业结构的调整,工人下岗以及与此相联系的失业问题可能要在很长的时间内存在。解决这部分人的再就业问题可能有多种途径。例如经过再培训,掌握新技能,然后重新转到正规部门就业。但不能否认,相当一部分下岗工人不能通过这条途径实现再就业,而要通过发展微型企业(家庭经济)实现自我就业或者转到小企业就业。对于后一种就业形式,小额信贷可以成为一种有用的手段。从另一方面来说,城市贫困将会在更长时间和更大的范围内存在。这些城镇贫困人口也像贫困农民一样很难得到正规金融部门的服务。因此,城市小额信贷有着广阔的市场前景。

开展城镇小额信贷的困难首先在于没有可供借鉴的国内外成功经验。据说国外有一些机构是专门从事城市小额信贷的,但是国内对他们了解得很少。不像农村小额信贷从开始试验起就得到了国外成功的小额信贷机构的全面技术支持,尽管他们的做法有很多未必适合中国的国情,但我们毕竟通过他们的经验对小额信贷的原则、目标和运行机制有了比较充分的了解。城市小额信贷的开展却没有这样的有利条件,以致使一些城镇在开展小额信贷时不得不借鉴,有时可以说是照搬农村小额信贷的做法。中国的城市和农村有很大的差别。目标群体的生产和生活方式极不相同。城市潜在的借款人大部分原来是产业工人,受雇于现代企业,而农村的借款人仍然主要从事着古老的传统的产业部门—农业;人们的习俗和社会交往方式因地理、交通和居住特点也很不相同。所有这些因素都不能不影响信贷方式、组织形式和管理制度。在城镇开展小额信贷时如果忽视这些因素就很难获得成功。因此在设计城市小额信贷时,必须首先做好市场调查,使金融产品适合并满足城市不同目标群体多样化的需求和特点(与农村相比可能有很大的差别)。这一点对项目的成功非常重要。

城市小额信贷受到宏观经济环境和金融政策影响可能比农村更大一些。非政府组织活动的空间更小,正规金融部门由于利率控制和高操作成本而更缺乏介入城市小额信贷的积极性。在城市开展小额信贷遇到的困难比在农村开展要大得多。当然从长远说,这个难题的根本解决只有寄希望于金融体制改革和金融政策的进一步放开,为城市小额信贷创造更宽松的环境。但是在目前金融政策允许的条件下,并非完全无所作为,可以立足于在局部地区找到某种过渡性的变通办法。本期介绍的若干实例在这方面为我们提供了经验。

(载《小额信贷扶贫》,2003年1期)



## 非政府组织小额信贷的可持续发展

1. 小额信贷在上个世纪90年代被引进中国时几乎无一例外地被作为有效的扶贫工具来看待,很少把它作为一种金融服务形式而考虑机构自身的可持续发展问题。90年代后期,人们逐渐认识到这个问题的重要性。尤其近几年来,小额信贷机构应该而且能够在发展中实现可持续性的观点已经被越来越多的人以及小额信贷机构的管理者所接受。中国一些先行的小额信贷组织开始把实现"双盈(扶贫和机构的可持续发展)"作为自己的目标。

2. 几年来,一些机构在这方面取得了一些可喜的进展。他们在外部的支持下,在操作层面达到了和接近达到了操作上甚至金融上的财务自负盈亏,自身的管理结构有了明显的优化和改善,人员的能力也有了明显的提高。这些条件给他们今后实现真正意义上的可持续发展奠定了良好的基础。

3. 但是同时也应当看到,从90年代初开始建立第一批小额信贷机构以来,不少机构已有近十年的发展历史,但是在中国还几乎找不到一个已完全具有持续发展能力的小额信贷机构。他们大多还处在可持续发展里程中的起步阶段,离真正意义上的可持续发展还有很长的路要走。一些在财务上已经实现操作和金融自负盈亏的机构,如果把它们外化的成本加上,离财务的自负盈亏也还有很大的距离。另外,中国一些小额信贷机构的实践还证明,既使实现了财务上的自负盈亏,也不等于机构已经实现了可持续发展。人们常常有一个误解,就是把机构的可持续发展等同于机构财务上的自负盈亏,或者把财务上的自负盈亏理解为可持续发展的主要指标。这种误解常常导致对中国小额信贷机构可持续发展能力的过于乐观的判断。事实上,可持续发展除了要解决财务上的自负盈亏(它当然是一个重要的指标)以外,还包括建立适应发展的好的组织结构和管理体系,以及相应的技术能力。财务上的自负盈亏只能看作是完善的组织结构、管理体系、比较高的技术能力和经营效率的结果。中国的实践证明,借助于很低的工资水平,在操作层面实现财务上甚至金融上的的自负盈亏相对比较容易,一些机构只用了三、四年或四、五年的时间就实现了这个目标。但是实践也告诉我们,即使达到了这一指标,不完善的组织结构、管理体系以及很弱的技术能力,很难支持机构的持续发展。这说明中国非政府小额信贷机构实现可持续发展,可能要比原来想象的困难,甚至可能是一个很长期的过程。

4. 那么什么是真正意义上的可持续发展指标呢?我认为至少应当包括以下几条:

4.1 有相对独立的机构(或称为职能上独立,由于政策限制目前许多机构不具备实现法律上独立的条件),有专职的员工,特别是主要管理人员专职。在机构内部有完善的组织系统,决策、执行、监督职能相互独立又相互制衡。这个机构应当有明确的战略目标和相应的业务计划以及能支持其持续经营的企业文化和制度结构;

4.2 有完善的会计制度和贷款管理报告系统;

4.3 确立了需求导向的产品开发战略;

4.4 有比较稳定良好的经营业绩,其中主要包括合乎标准的风险贷款率和财务自负盈亏率;

4.5 管理人员具备了实现上述指标的知识和技能;

4.6 有一定的规模(包括资金和服务的客户数量)。

5. 根据上述指标,对于目前中国非政府组织小额信贷的实际状况做一个评价,我们发现他们目前还处在非常弱小和不成熟阶段,实现可持续发展还面临着诸多困难和弱点。

5.1 在组织结构上

5.1.1 中国特殊的体制问题(有中国特色的问题),许多小额信贷机构依赖于政府组织(或政府或党委的某一个部门)建立起来,缺乏职能上的独立性,管理人员不能专职化和专业化,

表现出明显的机构缺位。由于依托政府(或党)的职能部门,他们的工作与政府和党的机构常常发生矛盾,或者出现政府和党的机构对小额信贷组织的业务进行过多的干预。

5.1.2 内部管理体系不完善,或者没有设立决策机构(理事会或董事会或会员代表大会)和监察机构。已经设立的不少流于形式,不能正常发挥作用,往往决策权和执行权集中在一两个人手里,缺乏必要的监督机制,离建立决策、执行、监督相制衡的组织系统还有很大的距离。

5.1.3 机构缺乏明晰的战略目标和运营计划。目前只有不多的机构确立了自己明晰的战略目标,例如建立一个独立的或相对独立的金融组织,实现可持续发展,长期服务于贫困农户(或妇女)。

5.1.4 多数小额信贷组织缺乏合法地位。只有一部分小额信贷组织作为实验项目获得了人民银行的批准,相当大量的组织(包括小额信贷做为综合发展计划一部分的那些组织)是在民政部门注册,作为社团法人,而没有获得经营贷款业务的许可。机构只能看作是在法律的边缘运作,严格地说它们没有合法的地位。

5.1.5 从长远看,产权不明晰也可能成为制约发展的因素之一。

5.2 在管理结构上:

在内部管理上,缺乏完善的内部监控制度和信息管理系统。信贷质量管理能力弱,信贷质量比较差(表现在风险贷款率和拖欠率比较高)。

5.3 在技术上:

开拓市场和开发新产品的能力弱,产品单一,远无法满足客户生产、生活中多样化的信贷需求。中国大多数小额信贷组织是借鉴孟加拉乡村银行模式,采取中心、小组制、一年期贷款、分期还款的模式。10年来这一模式基本上一直被采用(在一些机构只对一些个别环节作了改变,如还款周期、放款程序)。应肯定这一产品形式基本上适合于一些项目区农户的需要,得到了大多数农民的认可。但同时也应该看到,农户生产和生活的需求多种多样,不同地区和家庭经济的资金流特点因为经济结构的不同而有很大的不同,信贷产品应当根据这些实际情况不断调整和升级。但是这方面的工作进展得比较缓慢,这可能同小额信贷机构管理人员的能力低有关,管理几个产品和管理一个产品对于员工的管理能力的要求会大不一样。因此改变产品单一的情况需要同人员的能力建设相联系。

5.4 在人力资源上:

管理人员能力弱,缺乏专业的管理技能。大多数小额信贷机构专业人员很少,除了有一些财会人员以外,很少有金融管理、计划、信息管理方面的专业人才。由于机构的经济实力弱,很难招聘到他们所需要的人才。还有人注意到(吴国宝),非政府组织小额信贷人员结构上的一个特点,即业务运行上高度依赖于一个、两个关键领导人员,一旦这些关键人员离开,就会严重影响机构的正常运作,甚至生存。表现为人治的色彩非常浓。

多数小额信贷机构缺乏完善的权责利相结合的激励机制,奖励和约束的制度不完善,限制了员工的创造性和主动性。

5.5 在规模上:

对于一个机构能否可持续发展很难根据其小规模的经营做出判断,需要有一定的规模指标。目前中国非政府组织的小额信贷机构的规模普遍都很小,从几百户到几千户,超过五千户的为数很少。同时往往又忽视项目区的集中布点,使项目区相对分散,这进一步增加了操作成本。扩大规模又受到了资金缺乏和人员管理能力弱的制约。

5.6 在宏观政策环境上:

5.6.1 目前中国政府还没有制定出有关非政府组织小额信贷机构的准入标准。随着金融政策的逐步放开,按照政府规定的标准,通过严格的审查,应当允许一些组织在特定的业务范围内开展合法的金融业务。至于什么样的机构可以被批准,建议参考前面讲的六条。

5.6.2 随着一些非政府组织小额信贷机构的被批准,接下来的一个问题就是如何对他们进行监管和审计,需要他们定期提供什么样的财务报表,委托什么样的政府部门或社会组织承担这项工作都要相应地解决。监管的形式需要考虑监管的成本,对于规模很小、数量可能又比较多的非政府组织进行监督必然会极大地增加政府的负担,可以考虑建立类似行业协会一样的自律性的专业组织协助政府做这项工作。

5.6.3 金融管制尚待放开,首要的是利率政策。利率市场化将有利于小额信贷的健康成长,因为它需要有比一般商业利率高的利率水平;储蓄业务是一个更复杂的问题,对于小额信贷组织能力的要求比从事贷款业务更高,其风险可能会比贷款更大,目前可以不考虑这个问题。但可以考虑把政府的一部分扶贫资金委托给那些健康的、有能力的、得到批准的非政府组织去操作,补充正规金融机构力量的不足,在一些特殊的领域、地区和人群发挥他们的作用。

#### 5.7. 在资金上:

资金不足制约着规模的扩大,对于非政府组织的小额信贷,由于合法地位没有得到解决,几乎没有正常的筹资渠道。主要依赖于国外机构的捐助和软贷款,而且资金来源渠道往往非常单一。

6. 非政府组织小额信贷机构在走向可持续发展的道路上也面临着一些矛盾,如果这些矛盾解决不好,肯定会产生一些负面的效果。

6.1 扶贫和机构的财务自立双重目标有矛盾,在实践中需要找到它们之间的平衡点。实践证明,这是一个比较难处理的矛盾,通常容易发生的事是在收入和盈利压力下,逐步放弃原定的扶贫目标,导致小额信贷异化的倾向:(1)将贷款的增长集中在高人口密度地区(这样就不会集中在农村贫困地区,而是城镇周围地区);(2)为了维持贷款需求和偿还率,逐步将贫困标准提高,从而脱离最贫穷的人(有能力有效使用贷款的人,而不是无能力使用贷款的人);(3)把目标群体逐渐转向农村中富裕的和比较富裕的农户。结果,一般商业性金融具有的那些弱点(不愿意支持弱势群体),在这一类小额信贷中会重新再现出来。因此政府机构和各类出资机构,应当认识到过急过快地要求以扶贫为目标的小额信贷机构实现可持续发展的目标,可能会导致不良的后果。

6.2 一定的规模是持续发展的重要条件之一,前面提到目前中国的小额信贷组织普遍规模很小,信贷资本有限,无法实现规模效益,急需扩大规模和资本。但是需要注意的是,规模的快速增长可能又是一个陷阱,造成贷款质量下降,又成为持续发展的障碍。下述情况在中国并不少见:当小规模经营时,具有很好的信贷质量和社会效益,但是规模一旦扩大,它们的质量也随之下降。这说明机构的能力还无法支持较大规模的经营。这一点值得小额信贷组织的管理人员审慎对待。

6.3 目前中国一部分非政府组织的小额信贷机构在提供信贷服务的同时,还负有某些社会目标和使命。其中强调农民的参与和提高组织化程度备受人们的关注。许多小额信贷组织的理事会、代表大会都吸收了借款人的代表参加。这一做法引起一些专家的争论。问题在于强调借款人的参与需要有相应的产权制度配合,目前非政府组织的小额信贷机构的产权制度都不明晰。把小额信贷机构建立一个合作社性质的组织并非不可能,这方面有成功的实例,但是这需要对现有的小额信贷机构进行组织结构的改革。

6.4 经济目标兼顾社会目标通常被认为是小额信贷特点和优点。小额信贷机构是否在向穷人提供信贷服务的同时还提供其他非金融方面的服务,例如技术培训、市场开发等,也是一个非常有争议的问题。这样做有利于小额信贷机构的可持续发展吗?赞成者认为农民缺少的不仅仅是资金,还缺少技术、市场信息;反对者认为这些农民需要的非金融服务应当由政府的专门机构去做,小额信贷机构兼营金融的和非金融的服务会导致专业化金融机构优势(效益)的丧失,可能会损害机构的可持续发展能力。近几年来一些小额信贷机构逐渐从综

合性服务领域转向单一的金融服务领域。

6.5 小额信贷只向短期生产项目贷款。这首先出于关心较快增加借款人收入,也考虑还款的要求。人们担心,向消费领域和长期生产项目贷款,由于没有或短期没有收入保障,可能带来还款困难和信贷风险。但这会脱离贫困户对某些消费和其它方面的强烈需求(看病、上学),可能比短期生产项目更急需。农民的消费性借款(还有其它方面)通常是高利贷的领地,小额信贷能否在项目有了一定基础之后,早一点涉足这些领域,向贫困户开展消费性贷款?

根据以上问题和矛盾,为了机构的可持续发展目标,有几个问题值得思考:

一是在追求财务自负盈亏方面不应操之过急,特别是捐助机构应警惕:过高的财务自立的计划会以丧失小额信贷扶贫的既定目标为代价;

二是不要盲目追求规模,始终把组织和技术上的持续能力建设放在第一位;

三是能否在有了一定条件之后,向农民开展消费性和助学贷款?

#### 7. 政府和捐助机构(组织)的使命

上述困难和矛盾,有些可以通过小额信贷机构改善经营管理,提高机构的信贷质量,降低成本自己解决。而有些困难和矛盾需要政府和各类国际和国内的捐资机构帮助才能解决。例如合理的利率、极高的操作成本和较大的信贷风险、非正规金融机构的合法地位。为了解决上述矛盾和困难,政府和各类出资机构提供物质的和非物质的帮助可能在很长的时期内都极其必要,过早地要求他们实现财务自立和可持续发展是不现实的。

政府和捐助机构在发挥作用中,应当实行分类对待的原则。

在这里有必要特别关注一下那些以扶贫作为主要目标的小额信贷机构面临的特殊困难。这类机构的目标明确,只服务于农村(或城市)的贫困群体,对于自己所服务的目标一般都加以严格的界定,或通过设计一些必要的机制筛选出自己所服务的人群。这种小额信贷被认为是农村金融的一种制度创新,它的任务是传统农村金融服务无法解决的,即贫困人口和低收入人口的金融服务问题。从实践来看,一般农村金融服务范围集中到农村中收入中等和中等偏上的那部分农户。而以扶贫为目标的小额信贷的服务目标主要集中在农村(或城市)中等以下那部分低收入和贫困人口。为了更好地解决小额信贷可持续发展的问题有必要把以扶贫为目标的小额信贷与其它类型的小额信贷区别开来。这可能有助集中资源优先支持那些农村金融的创新活动。

尽管不同类型的小额信贷在实现可持续发展上面临着一些共同的矛盾:如客户居住分散、项目区的基础设施条件薄弱、贷款同风险比较大的农业紧密联系、客户的经济条件差(相对于城市工商业客户而言)。这些特点决定了小额信贷都有较高的操作成本和较大的风险。但是不同类型的小额信贷又有着明显的区别,以扶贫作为主要目标的小额信贷机构在上述条件上可能更差,因此它的操作成本和面临的风险往往更大,实现可持续发展显然要比另一类更加困难。

面向农村全部农户的那一类小额信贷尽管同样面临着金融市场化 and 商业化服务所固有的一些矛盾(相对于城镇工商企业而言),但它毕竟可以通过完全的市场化和商业化途径实现其可持续发展。即使在中国农村它也有很远的历史,而且无论在中国还是在外国都不乏成功的实例。而负有扶贫使命的那一类小额信贷,由于它们面临着更多的困难,做为金融制度创新的一项试验,在中国还找不到成功的实例,实现可持续发展的路子只能靠探索和实验。换句话说,对于这类小额信贷机构来说,把实现可持续发展的目标作为长期的目标是可行的,但是对于实现这个目标的困难性和长期性要有足够的估计和认识,在相当长的时间内没有外力的大力支持,导致失败的可能性非常大。

由于小额信贷面临的特殊困难和矛盾(同一般农村金融相比),同时考虑到小额信贷的扶贫的目标承担了一部分政府的职能,它的产品不是完全意义上的商品,而带有一定的公共产品的特点。还要考虑到目前政府的金融政策还没有完全放开,非政府组织的小额信贷还面

面临着许多不利的政策环境的约束。因此，政府和各类捐助机构的支持是非常必须的，特别是对那些以扶贫为目标的小额信贷。

7.1 政府可以在以下几个方面支持小额信贷的发展：

7.1.1 提供一部分贷款本金，委托非政府组织小额信贷机构做，补充其资金的不足；

7.1.2 对于过高的操作费用费用，给予小额信贷机构适当的补贴；

7.1.3 实行税收上的优惠政策；

7.1.4 委托合适的部门帮助小额信贷机构培训和完善内部管理制度(如会计制度、内部监控和审计制度)；

7.1.5 监管和审计

7.1.6 改善项目区的基础设施条件

7.1.7 为了便于政府监管，可以支持建立一些类似行业协会一类的自律组织，作为联接政府、中央银行和各小额信贷机构的桥梁和纽带，除协助监管外，还可以开展培训、咨询、评估以及协调等方面的工作；

7.1.8 探讨扶贫小额信贷的其他担保形式（目前主要是小组联保），研究以政府为主建立担保基金的可行性。

7.2 捐助机构的使命：

各类捐助机构目前提供了非政府组织的几乎全部贷款本金和大部分技术支持的资金。可以预期这类支持今后将仍然十分必要。

捐助机构应当十分了解被捐助者的实际需求，他们应当依靠各类专家掌握这方面的信息，以便分清轻重缓急，首先要做什么和应当怎样做。

有必要指出的是，从相当多的机构情况来看，资金因素不是一个很难克服的硬约束（一些机构的资金不能有效地利用，银行存款过多可以证实这一点）；不完善的组织结构和管理结构以及很弱的人力资源对于中国小额信贷机构的持续发展可能构成主要的瓶颈。小额信贷高峰会议的判断：最大的挑战（甚至比动员资金更大）在于培育地方机构的能力，这一论断也符合中国的情况。捐赠者的资金如果不同目的明确的技术支持结合起来可能不会发挥很好的效果。

（载《小额信贷扶贫》，2003年6期）

## 农村贫困人口的收入和食品保障

按照中国官方的标准，贫困人口是指那些缺乏最必需的食品保障，以致无法满足生理发育所需要的营养，如热量、蛋白质、脂肪。八十年代中期，中国政府正式提出在农村扶贫政策时，也提出了一个标准化的食谱，作为确定贫困线的基础。这个食谱是：

表 1 贫困人口食谱

食品名称	标准(公斤/每人、每年)
粮食	220.00
植物油	2.45
动物油	1.36
蔬菜	100.0
猪肉	8.70
牛羊肉	0.54
奶类	0.75
家禽	0.74
鸡蛋	1.30
水产品	0.96
食糖	1.00
水果	3.00

这个食谱要保证每人每天获得 2100 大卡的热量、55 克蛋白质和 65 克脂肪。根据这个标准，全国农村 1985 年有 1.25 亿贫困人口，换句话说，全国农村人口的 15% 处于得不到人体生理发育所必需的食品保障。2001 年，这个数字降低到 2927 万，占农村人口的 3.2%。这个食谱，经常受到的批评是标准太低，认为它不应是一个确定贫困线的标准，而只能做为确定温饱线的标准。中国医学科学院卫生研究所根据我国人民的体质、膳食习惯，提出一个规范化的营养标准：每个成人每天平均应摄入食物热量 2400 千卡，蛋白 72 克，脂肪 73 克。按照这个标准，每人每月应有加工粮食 22 斤，蔬菜、水果 28 斤，鱼、肉、蛋、禽、奶等 13 斤，红薯糖等 11 斤。可以看出，农村贫困人口食谱与规范化的营养标准有不小差距。

由于统计局公布的农民家庭的食品消费缺乏必要的的数据，在下面的分析中，1985 年

把人均纯收入 200 元以下的农户作为贫困农户（按照政府规定的标准为 206 元），2001 年把人均纯收入 600 以下的农户作为贫困户（按照政府规定的标准为 630 元）。

2001 年，根据国家统计局的调查数据，人均纯收入在 600 元以下的贫困户人均年消费的食品如下表：

表 2 贫困户人均年消费的食品与标准食谱比较

食品名称	2001 年消费水平（公斤）	与标准食谱比较+-%
粮食	205.3	-6.7
菜	66.3	-33.7
食用油	5.0	+31.2
肉类	9.4	+1.7
家禽	0.95	+28.4
蛋类	2.57	+97.7
食糖	0.95	-0.05

根据各种食品提供的热量计算，人均纯收入在 600 元以下的贫困人口每人每天从食品中所获得的热量，大体在 2100 大卡上下（这一年全国农民平均每人每日摄取的热量为 2542.8 大卡）。由于国家统计局公布的资料，没有另外一些食品的消费情况，无法做出全面的比较。不过剩下的一些没有计算的食品，如奶类、水产品、水果等所提供的热量在人们吸收的总热量中所占的比重很小（约在 2% 左右），因此即便加上这些食品所提供的热量，也不会改变基本结论。从已经公布的几种食品消费情况可以看出，粮食的消费仍然低于标准的消费量，而粮食提供了大部分的热量，约占 85%；蔬菜也没有达到标准的消费量；作为提供热量居第二位食品——肉类，其消费水平与标准的消费量大体持平；其它如食用油、家禽和蛋类都比标准的消费水平有所提高。

与 1985 年比较，食品消费水平有了全面的提高。

表 3 1985--2001 贫困人口食品消费量变化 单位：+-%

粮食	蔬菜	食用油	肉类	家禽	蛋类	食糖
-6	-28.3	+92.3	+49.2	+111.1	+157.0	+37.7

但是，贫困人口的食品消费水平与全国农村农民的平均消费量相比要低很多。

表 4 2001 年贫困人口消费量与全国农村平均消费量比较

	粮食	蔬菜	食用油	肉类	家禽	蛋类	食糖
2001 年全国农村人均消费食品(公斤)	237.98	109.3	7.03	14.5	2.87	4.72	1.43
2001 年贫困人口食品消费量相当于全国农民平均食品消费量比值(%)	86.3	60.7	71.1	64.8	33.1	58.3	66.4
1985 年贫困人口食品消费量相当于全国农村平均的比值(%)	84.8	70.5	64.4	57.4	43.7	48.8	47.3
2001 年全国城镇居民人均消费食品(公斤)	79.69	117.95	8.86	21.63	7.49	11.1	1.67

从表可以看出，贫困人口的粮食消费水平相当于全国平均水平的 86%，不过应当注意，就全国平均水平消费而言，从 80 年代到 90 年代，已经明显看到粮食消费水平缓慢下降的趋势。贫困人口的其他食品消费水平相当全国平均水平的比重从三分之一到三分之二。这说明差距还非常明显。如果与城镇人口的食品消费水平相比，差距就更大了。贫困人口的人均消费量相当于城镇居民人均消费量的比例是：粮食 25.7%、肉类 43.5%、蔬菜 56.2%、家禽 12.7%、蛋类 23.2%、食用油 56.4%、食糖 56.9%。

值得高兴的是，在过去的 15 年中，贫困人口食品消费量与全国农村平均消费量的差距并没有像他们的收入那样持续扩大，而是保持了稳定的态势。说明在农村的食品分配中，贫困人口的地位没有变差，而是有所改善。这同食品消费的需求弹性小有关系。一般地说，食品短缺的农民家庭，在收入增加以后，一般是把自己收入的大部或全部优先用于改善食品消费。目前中国农村的贫困人口仍然处于这个阶段。一些富裕和比较富裕农户投入到食品以外的消费会更多一些。

缺乏充分食品保障的农村贫困农户具有一些共同的特征：(1) 他们大多居住在山区和边远地区，这里生态环境较差，自然灾害频繁，社区的基础设施（交通、教育等）落后，有些地方属于一方水土不能养活一方人的环境；(2) 家庭人口多，劳动力少，负担重，有些还是无劳动力的家庭；(3) 家庭有长期慢性病人，沉重的医疗费开支，降低了改善食品的消费的能力；(4) 劳动力的素质低，受教育的程度低，在生产技术上，缺乏一技之长；(5) 由于各种原因（文化程度、居住偏远），就业的门路狭窄，主要依赖传统的种植业和畜牧业，非农业的兼业收入少，劳动力无法充分就业；(6) 经营规模小，经营效益低；(7) 经济和生产条件很差，发展生产严重缺乏启动资金。

从八十年代以来，中国的农村和城市经历了由食品短缺到供求大体平衡的变化。因此可



以认为,贫困人口食品消费水平低并不是由于市场供给方面的原因造成的,而是由于这些群体缺乏有购买能力的需求所致。换句话说,他们目前的收入水平限制了他们对其所必需食品的购买。国家统计局在分析 2001 年全国农村不同收入水平的农户消费水平时指出,低收入农户生活消费支出增长缓慢。其中低收入组农户人均生活消费支出 9 9 2 元,增长 1.5%;中低收入组农户人均支出 1 2 7 4 元,增长 3.3%;中等收入组农户人均支出 1563 元,增长 4.1%;中高收入组农户人均收入支出 1 9 4 6 元,增长 3.7%;高收入组农户人均支出 3 3 0 8 元,增长 7.2%;可以看出,生活消费,包括食品消费的增长幅度随收入水平的提高而提高,两者的相关性明显。广东统计局在—项关于农村贫困户(使用的是省自己确定的标准)的调查报告指出,这些户家庭开支入不敷出,2001 年贫困户人均生活消费支出 1296.80 元,比人均纯收入水平高出 8.8%。从分户情况看,超过—半(56.3%)的贫困户,人均家庭生活消费支出超过收入水平,不少贫困户要靠吃老本或借贷来维持最起码的日常生活开支。至 2001 年年底,有 17.2%的贫困户负债在 1000 元以上。而贫困户又因为贫困,要想继续借贷比—般农户困难得多,家庭生活较为艰苦。因此,为了改善低收入和贫困人口的营养水平,首先需要关注的还是如何提高他们的收入水平。

农民收入的黄金时代是八十年代前半期,以后由于受到宏观经济环境和市场结构的变化,使农民收入增长幅度变缓。特别是在九十年代后半期以后,农民收入增长速度处于停滞状态。下面是几个年份农民收入的增长幅度:

表 5 几个年度农民人均纯收入增长速度(比上—年) 单位: %  
(扣除价格因素影响)

1980	1985	1990	1995	2000	2001
16.6	7.8	1.8	5.3	2.1	4.2

伴随着农民收入增长幅度的下降,农民收入差别却在扩大,使得低收入人口的状况更加恶化。根据国家统计局提供的资料,贫困人口的收入增长幅度要比全国农民收入的平均增长幅度低得多。

表 6 1985-2001 年农民人均纯收入增长 单位:元、 %

	全国平均	贫困户
1985 年人均纯收入	397.6	159.02
2001 年人均纯收入	2366.4	327.3
1985-2001 年增长幅度%	595.17	202.82

可以看出,贫困人口收入的增长幅度差不多仅仅相当于全国平均值的三分之一左右。—项有关反映全国农村收入差别的基尼系数,更加清楚地反映了这种收入差别扩大的趋势。

表 7 几个年度农民人均纯收入基尼系数

1980	1985	1990	1995	2000	2001
0.2407	0.2267	0.3099	0.3415	0.3536	0.3223

农民收入低速增长的原因是：

(1)农产品价格持续低迷：随着农产品市场供求关系的变化，农产品市场价格持续下降，2000年与1996年相比，全国农产品收购价格下降25.6%，其中粮食价格下降31.5%，经济作物价格下降23.8%，5年间农产品平均价格降幅超过了1/4，这使得相当一部分以种植业、养殖业为主的农户收入增长减缓甚至出现绝对下降。

(2)农村劳动力过剩，乡镇企业经营不景气，乡镇企业吸纳农民就业的能力减弱；加之城市下岗失业人数的增多，使农民外出打工的难度进一步加大，使一部分农民家庭生活比较困难。农业劳动力向城市转移又遇到了种种阻碍，无法实现充分就业。目前农村劳动力约4.5亿，有人估计，剩余劳动力约在1--1.5亿。

贫困农户的收入低速增长甚至负增长，除了宏观方面原因以外还有他们自身的一些弱点。如前所述，这些贫困农户共有的一些弱点是：居住在偏远地区、劳动力负担重、家庭有慢性病人、劳动力文化水平低，素质差、缺乏生产技术、就业门路狭窄等。

从上个世纪九十年代以来，农民年收入来源和结构发生了明显的变化，农业对收入增长的贡献下降，非农产业收入增长的贡献明显上升。

表 8 农民人均纯收入构成 单位：%

	工资收入	家庭经营收入	财产和转移收入
1985	18.15	74.44	7.41
2001	32.62	61.68	5.70

下面是两个历史阶段的比较：

表 9 不同来源的收入及其对收入增长的贡献 单位：元，%

	1985---1990		1995---2000	
	增量(元)	贡献率(%)	增量(元)	贡献率(%)
工资收入	66.65	23.1	348.6	51.6
家庭经营收入	222.57	77.1	309.91	44.7
财产和转移收入	-0.51	-0.2	25.6	3.8
合计	288.71	100.0	675.68	100.1

在农民的家庭经营中, 农业对农民收入增长的贡献也在明显下降, 说明农民在非农业领域的自我就业在增加。

表 10 农民家庭经营不同来源的收入及其对收入增长的贡献 单位: 元, %

	1985---1990		1995---2000	
	增量(元)	贡献率(%)	增量(元)	贡献率(%)
农业	334.73	90.3	158.34	42.4
非农业	35.81	9.7	215.52	57.6
合计	370.54	100.0	373.86	100.0

上面两个表反映的是全国农村的平均数据, 利用这些资料只能反映农民收入结构过去变化的基本趋势, 了解这种发展趋势, 对于制定农民增收的政策非常必要。但是从实际状况来看, 贫困农户的数据同全国平均的数据还有一定的差距, 主要表现在: 在收入来源中, 贫困户更多地依赖家庭经营收入, 工资收入所占的比重比全国平均数低很多; 在家庭经营收入中, 非农产业的收入比全国平均数据也低得多。换句话说, 贫困农户在更大程度上仍然依赖农牧业生产。统计局在分析 2001 年农民收入结构时比较了贫困农户和非贫困农户的差异, 指出: 低收入群体的人口大多居住于偏僻的山区, 交通不便, 加上劳动力的文化素质较低, 使得就业门路狭窄, 就业区域更多地局限于本地, 且就业结构单一, 主要从事第一产业的生产。在低收入群体的劳动力中, 在本乡内从业的人员占 90.3%, 比农村平均水平高 4.0 个百分点; 有外出经历的劳动力占 12.2%, 比农村平均水平低 2.5 个百分点, 外出半年以上的劳动力占 7.7%, 比农村平均水平低 3.4 个百分点。低收入群体的劳动力中 87.7% 从事第一产业, 比平均水平高 13.8 个百分点。受就业结构单一的影响, 低收入群体的收入来源结构也非常单一, 绝大部分为务农收入。在低收入群体的总收入中, 来自第一产业收入占 76%, 比农村平均水平高 22.3 个百分点; 工资性收入占 13.4%, 比平均水平低 9.9 个百分点。

现在再用低收入和贫困户占比重比较大的两个省份的情况与全国平均数据比较, 也可以明显看出其中的差别:

表 11 2001 年云南省和甘肃省农民纯收入结构 单位: %

	工资收入	家庭经营收入	财产和转移收入
全国平均	32.62	61.68	5.69
云南省	18.48	74.17	7.35
甘肃省	26.91	67.35	5.74

为了使农民,其中包括低收入和贫困人口增加收入,应当实行一项积极的政府政策。

(1)首要的是要打破城乡人为设置的壁垒,取消对农民就业和迁徙的限制,加速实现农业劳动力向城市非农产业转移,实现农民的兼业化,继而实现农村人口向城市的转移。

(2)同时,采取适合中国实际情况的产业政策,重点发展那些采用一般常规技术、小规模、劳动密集型的产业以更多地吸收农村的剩余劳动力。这是解决农民问题的根本出路。

(3)采取积极促进农业发展的政策。随着现代化的进程,农民对土地和农业的依赖会越来越小,但是在目前农民的收入中来自农业的收入仍然占有很高的比重,对于低收入和贫困人口而言,农业具有更加重要的意义,不能忽视农业发展对提高农民收入的重要作用,特别是对贫困地区。农民发展农业生产遇到的主要障碍是缺乏资金。

(4)改革农村金融体制,解决农民贷款难的问题。国有商业银行出于盈利的考虑纷纷退出农村,加剧了农村资金供求矛盾。目前农村只剩下农村信用社,鉴于它产权制度的缺陷和同样的利润取向,依靠它一家很难保证农村资金的供给。

中央文件最近提出了农村金融安排的整体构想,即在改革信用社的同时,积极兴办直接为“三农”服务的多种所有制的金融组织。在这里,首先应当给哪些已经存在着的社区性的、互助合作性的、非政府组织的以及政府组织的金融机构以合法地位,特别是那些只贷款不吸储的组织。对于私人的民间借贷也应允许其合法存在。随着利率市场化改革的推开,应当重新评价所谓农村高利贷的活动。对它的政策应当是通过发展正规金融逐渐加以取代,而不是立即取缔,以利用其积极的补充作用。同时使其从地下转入地上,加强管理。

采取积极的政策措施鼓励商业性银行的资金向农村流动。可以参照城市小额信贷的做法,以政府财政为主建立担保基金,承担一部分商业银行(包括信用社)向农村贷款的风险。通过减免税收鼓励商业性银行的资金向农村流动。加快建立政策性农业保险制度,以减少农业贷款的风险。

(5)进一步完善和改革土地制度,可以试行农民以土地产权作抵押的借款制度。

(6)加大国家财政转移支付的力度,在农村不断完善各类社会保障制度,其中主要包括医疗保险、养老保险,以及各类救灾、救济的财政支付。逐步改变城乡不平等的待遇,实现城乡统筹发展。增加农村公共开支,改善农村的教育,交通和其它公共设施。这些都有利于减轻农民的负担,增加收入和食品开支。

(7)以上的措施是针对整个农村农民的,对低收入和贫困农户也适用。同时,对于低收入和贫困农户还需要有一些特殊的扶持政策和措施。如对贫困农户开展特殊的技术培训,以提高其就业能力和生产效率,提供特别贷款,解决投入不足问题;对于自然生态条件恶劣地区的农户实行移民搬迁等。

#### 参考资料:

1. 国家统计局农村社会经济调查总队:中国农村住户调查年鉴,中国统计出版社,2002年
2. 广东省统计局:广东农村贫困户调查报告,中国互联网新闻中心
3. 黑龙江省统计局:农村弱势群体消费,中国互联网新闻中心
4. 国家统计局:中国价格及城镇居民家庭收支调查统计年鉴,统计出版社,2002年11月,135--141页

(向《食品安全国际研讨会(中,日,越联合召开--日本札幌)》提交的论文,2004年8月)

## 日本农业的发展和问题

### 第一、农业的现状

日本是一个人多地少的国家。全国耕地 551 万公顷，耕地率占国土面积的 14.8%，其中水田 320 万公顷。总人口一亿一千多万，其中农业人口占 20%。按人口平均计算，只有 0.049 公顷耕地（合中国市亩七分）。按农业人口平均计算，仅有耕地 0.24 公顷（含中国市亩三亩多）。全国农家 480 万户，平均每户耕地 1.1 公顷，小的农户不到半公顷，大的农户不过四、五公顷。日本农户分为专业农户和兼业农户。专业农户是指的专门从事农业的，在总农户中只占 13%，其他 87% 为兼业农户，即除搞农业以外还到工厂做工或兼营他业的，其中以农为主兼搞他业的农户占 19%，以他业为主兼搞农业的占 68%。兼业农户，特别是第二类兼业农户都是小农户，在日本称这类农户为“星期六农民”，即只利用星期天搞农业。1947 年，在美国的推动下，实施的带有资产阶级改良主义色彩的所谓土地改革对资本主义在农村的发展虽然起了一定促进作用，但日本目前仍然是一个小农国家，一家一户就是一个生产单位，几乎没有使用雇佣劳动的资本主义大农场。

日本农业现代化的历史比较短，不过二、三十年的历史。战前虽然已开始使用脱谷机、扬水机、电动机等，但做为日本农业主体的水稻生产，几乎全部是手工劳动。日本农业现代化是从五十年代随着工业的急剧澎涨开始而逐步完成的。五十年代初开始普及耕作机，1955 年以后开始使用手扶拖拉机 and 大型干燥设施，1965 年以后普及了烘干机和联合收割机，七十年代初开始推广水稻插秧机。防治问题，除草从 1955 年开始使用除草剂和质量好的农药以及防治机和空中防治。化肥大量施用也是从五十年代开始的。

目前日本农业生产有以下几个特点。

一、粮食作物（主要是水稻）产量高。日本是一季稻。1977 年水稻平均亩产 796 斤，历史最高亩产为 1975 年，达 825 斤。是世界第一高产国家之一。从 1965 年至 1975 年间，年平均每亩增产 15 斤。1970 年出现大米过剩，水稻面积大量减少，但是由于亩产的提高，总产仍然不断增长。

二、农林牧渔业全面发展。日本农业过去基本上是以水稻为主的单一性经营，畜牧业很不发达。现在情况有了很大改变。林业、牧业、渔业及水果、蔬菜发展很快。从 1960 年到 1975 年的 15 年中，猪增加了 3 倍，肉鸡增加了 3.8 倍，鸡蛋增加了 1.6 倍，牛肉增加了 1.4 倍，鱼贝类增加了 0.7 倍，水果增加了 1 倍。使农业生产结构发生了很大变化，畜牧业在农业经济中的比重从 1960 年的 15%，增加到 1978 年的 26%。森林覆盖率达 67%，其中 70% 为人工林。人民的食物结构也发生了很大变化。1975 年同 1960 年相比，每人粮食消费量从 281 斤减至 239 斤，肉、蛋、牛奶等畜产品从 67 斤增至 169 斤，鱼贝类从 55 斤增至 69 斤。

三、机械化水平高。每公顷耕地拥有的农业机械数达 11 马力。1975 年农业耕地、植保、脱粒、排灌、加工、运输均已全部实现了机械化，水稻插秧机械化 81%，收割机械化 91%，育秧工厂化 90%，烘干机械化 78%。1975 年平均每亩耕地施用化肥 160 多斤，农用塑料 2.5 斤，用电量 35.5 度。在农业生产中广泛采用电子仪器和自动控制设备。随着农业机械化水平的提高，农业劳动生产率有了很大提高。以水稻为例，1945 年至 1955 年，每公顷水稻产量在 6600 斤—7600 斤，需要二千个劳动力时，每小时生产水稻 3 斤多；1975 年产量增至 10400 多斤，只需 700 个劳动小时，每小时生产稻谷 15 斤。

四、农业经营企业化。日本农业已摆脱了自给自足的小农经营方式，实行了高度集中化和专业化，产品有很高的商品率，同时广泛采用先进的科学技术。以养猪为例，1977 年同 1960 年相比，养猪户从 80 万户减少到 18 万户，但每户平均饲养头数从 2 头多增加到 45 头。

这次参观的长崎冲尾肥育猪场，五个人管理，由于实行了科学饲养，每年可肥育猪 7200 多头，全部出售，连自己自食的少量猪肉也是从商店买的。

五、科学种田水平高。水稻品种工作搞得好，基本上实现了品种区域化和标准化。病虫害防治工作先进。测报工作能做到及时、准确。由于药械供应充足，一般一个县只要两天就能喷药一遍，所以能把病虫害所造成的损失减低到 1-2%。蔬菜、瓜果大量采用塑料大棚和塑料覆盖栽培，走工厂化的道路，做到了品种新鲜多样，均衡上市，不受季节影响。

畜牧业也广泛采用优良品种，一是靠外国进口，一是培育本国优种。全国乳牛品种改良由国家集中管理，分别由各地科研机构饲养 200 多头种公牛，担负对全国全部乳牛配种任务。目前，全国 99% 乳牛实行冷冻精液人工受精办法。卫生保健水平高，一些影响畜群的严重传染病，为猪瘟、猪丹毒等已基本被控制，为大规模发展机械化养猪场创造了条件。

随着生产的发展，农民生活水平也迅速提高，城乡差别大大缩小。据介绍，1945 年战争结束时，日本农民还是缺吃少穿，生活贫困，农村草房很多，居住条件简陋。现在面貌完全不同了。可以说，日本农民不仅生产现代化了，而且生活也现代化了。在居住条件方面，草房已经绝迹，现在住房都是木制结构的小楼房，外观漂亮。每一套房都有厨房、洗澡间、卫生间等设备。彩色电视机、洗衣机、电冰箱、汽车等十分普及，据新潟县统计，全县 240 万人口，有汽车 110 万辆，平均二个多人一辆。农民一般每户都有两部汽车，一部卧车，一部运输车。从日本的统计资料看，1960 年，日本农民收入（除掉物资消耗）为 40 万日元，1976 年为 366 万日元，提高了八倍。平均每个农民年生活消费水平从 6 万多日元增加到 64 万日元，提高了九倍。同期农村物价指数提高了不过一、二倍，远远低于农民收入增长速度，所以农民的实际生活水平有很大提高。据说城市工人月收入一般在 20—30 万，大学教授工资 30 万左右，大学毕业生工资在 10 万至 12 万。农民收入大体同工人相同，接近高级脑力劳动者。为了说明农民实际生活水平，可以举几种代表性的生产和生活资料价格。一台彩色电视机 12 万日元，一部丰田牌卧车 70 万日元，一台 1.5 马力的水稻插秧机 22 万日元，一台 15 马力联合收割机 160 万日元左右。农民收入的迅速增长，有农业本身的因素，如农畜产品价格的提高、经营合理化、成本降低等。但重要的还是由于随着农业机械化水平的提高，农民有可能大量到工厂做工或从事其他行业，使农业外收入大量增加。农业外收入在农民收入中所占比重从 1960 年的 45% 提高到 1976 年的 68%，即农民收入的三分之二来自工业或其他行业。半公顷以下的农户，92% 的收入来自做工或从事其他行业，农业收入只占 8%。说这样的农民是工人也许更合适一些。

## 第二、促进农业发展的几个主要因素

一、农业管理体制。日本的行政机构分三级，即中央、都道府县和市町村。农业管理机构的设置，既考虑了行政机构的设置，又考虑了农业的自然经济区划。在中央一级设农林水产省，下分五局三所，还有农林水产技术会议和农业机械化、农业资材、农产品批发市场、农村社会保险等十多个审议会。按照农业区划，在全国设立了七个地方农政局，做为农林水产省的派出机构，对不同的自然经济区进行领导。全国 47 个都道府县设农林部，上受各地农政局领导，并设立有管农林生产、科研、金融、农田基本建设等科（室）。都道府县的农林部设在农村的最基层管理机构叫农业改良普及所，大部分是由大学毕业的专门技术人员组成。农业改良普及所的任务是通过各种形式把已经由县确定要推广的先进技术普及到农村，同时通过生活普及员对农民的饮食、营养、劳动保护、居住卫生等进行帮助和指导。以长崎县为例，全县 40 万农业人口，78 个市町村设有 14 个农业改良普及所，共有农业改良普及员 230 人（其中包括生活普及员 40 人）。全县 14 个农业改良普及所同 78 个市町村和 42 个基层农协组成 14 个农业地域振兴协议会，协调三者的工作，共同指导农家生产。

日本农业管理机构的职权范围比较广。管农业生产、科研技术推广和农业教育，还管农业投资、贷款和农业事业费的分配和使用，主要农产品的收购和销售，确定农产品价格，对

供应农民的生产资料进行质量检查和发放合格证以及负责批准成立与农业有关的民间团体并监督其业务等。

日本官方的农业管理机构在工作中充分依借民间的农业团体——日本农业协同组合(简称农协)。农协是自民党影响下的全国最大的农业团体。全国近 500 万户农家,几乎全部参加了农协。可以说,农协是日本政府在农村推行和贯彻其农业政策的支柱。农协是 1947 年根据《农业协同组合法》成立起来的。宗旨是:“组织起来,发展农业生产,提高农民社会地位,促进国民经济的发展。”农协机构也分三级,即中央、都道府县和基层农协。在中央一级分别建立有:农业协同组合中央会,主管农协方针、协调农协团体之间的关系和组织国际交流活动;全国农业协同组合联合会,负责农民生产、生活资料供应,农畜产品的加工和销售;农林中央金库,负责经营农村储蓄、信贷和发放农林债券;全国共济联合会,经营农村生活和生命保险。都道府县都有与中央几个组织相应的中央会,经济、信用、共济(保险)等组织。基层农协又分综合农协和专门农协两种。全国有基层综合农协一万多个,专门农协二千多个。

农协在农村经济生活中起着非常大的作用。在各方面控制着农村经济生活。在农畜产品的贩卖方面,1975 年农畜产品总数的 90%,供应农民的生产、生活资料的 74%,对农民信贷的 76%和储蓄的绝大部分是由农协经办的。在组织农畜产品的加工方面,农协也起着重要作用。农协设立有米麦烘干、加工、贮存中心和其他各类农畜产品加工厂,为农民进行农畜产品就地粗加工和加工。农协还建有修理中心,为农民进行农机修理服务。在组织农业生产方面,农协的作用也越来越大。有的农协设有农协租赁部门,专门为小农户进行机械作业服务。此外,基层农协还配备有营农指导员,对农家生产进行技术指导。

二、国家在资金上的支持。据农林省介绍,日本战后几年,是对农业实行政治领导的阶段,当时无法在资金上大力支持农业。五十年代以后,随着工业的迅速发展,有可能利用一部分工业利润对农业给予大力支援。日本政府对农业的投资、贷款、补贴是很大的。有人说日本是国家出钱,农民种田,是有一定道理的。1975 年,国家和地方对农业投资为 4.4 兆,相当于农业总产值的一半。1977 年,单是农协发放的贷款就超过 10 兆,比农业总产值还多。根据农业机械化促进法和农业现代化资金助成法的规定,农民进行平整土地、修建水利工程、开垦饲料地、植树造林、建设大型共同利用设施以及其它农林业技术改良和现代化事业等,政府和农协都给予很高的补助和贷款。农田基本建设的补助率高达 90%,购置农业机械和设备的补助率在三分之一到二分之一。在进行农田基本建设期间,农民由于行产所造成的损失,70%由政府予以补贴,加上农田基本建设工程一般承包给农民,所以农民在进行农田基本建设期间的收入,并不比正常生产时低。

农民和农业民间团体兴办生产建设事业,除了得到国家补助以外,还可大量依借贷款。贷款期限短的几年,长的达 35 年;偿还时间有的从第二年开始,有的从第十年开始;在利率上还有种种优惠办法,低的年利 3%,高的 7%,因建设项目而异。由于农林中央金库和私人银行利息一般为 8%,与上述优惠利息的差额部分由国家补贴。为此,政府每年都有大量资金用于利息补贴,仅 1977 年就有 3000 多亿日元。

奖励也是日本政府影响农业生产的重要经济手段。为了鼓励水田改作,规定改种小麦、大豆、果树和其它木本作物每一公顷奖励补助金 55 万日元,改种蔬菜、花草等每一公顷奖励 40 万日元。在奖励方面有名目繁多的规定,在此不一一列举了。

三、价格政策。1960 年日本公布了《农业基本法》,提出了迅速增加农民收入,平衡工农收入差别的目标。其重要途径之一就是提高农畜产品价格。此后,农畜产品价格都有成倍的增长。1977 年同 1960 年相比,大米、小麦价格提高了三倍多,加工用牛奶价格,1977 年同 1966 年相比提高了近一倍半,猪肉价格 1976 年同 1965 年相比提高了一倍。农村物价指数虽然也有所增长,但没有农畜产品价格提高得快。例为农业生产资料价格 1976 年比 1960

年只提高了一倍，生活资料价格提高了 1.3 倍。这就说明，农民还是从农畜产品价格的提高上得到了不少好处。

目前形成的工农产品比价对农业是比较有利的。以水稻和几种主要生产资料相比可以看出。20 马力乘坐型拖拉机价格 130 万日元，合稻谷 11400 多斤<sup>1</sup>；一台四行联合收割机价格 147 万日元，合稻谷 36000 多斤<sup>2</sup>；一斤稻谷可以换八斤半硫酸铵，或四斤尿素，或九两水稻杀虫剂<sup>3</sup>。

日本战后严重缺米，所以政府长期以来积极鼓励大米生产。这样在农畜产品内部比价上就十分有利于大米生产。目前一斤稻谷可以换得的水果和农畜产品数量如下：桔子 2.4 斤，苹果 0.9 斤，香蕉 1.7 斤，鸡蛋 0.8 斤，猪肉 0.3 斤，牛肉 0.2 斤，鸡肉 0.7 斤，牛奶 3 斤。

日本农畜产品价格政策的另一个特点是对农畜产品有步骤地实行了保证价格制度，以稳定农民收入，促进农业发展。所谓保证价格，是指对农畜产品分别规定一个最低价格，在市场价格低于该价格水平时，全部产品由国家收购，使农民不吃亏。有些产品，如米、麦的保证价格是由国家实施的，需要补贴的价格全部由农林水产省支付。大米保证价格每年由米价审议会商定，经农林省批准。米价审议会是由生产者代表、消费者代表和专家共 25 人组成。1978 年 60 斤糙米价格定为 17323 日元，政府出售给批发商为 14771 日元，差额 2400 多元由政府补贴。为实施畜产品（只限猪、牛、鸡蛋、加工用牛奶）和蔬菜保证价格制度，县设立有《畜产物价安定基金》和《蔬菜供给安定基金》，其资金来源不同于米、麦，由国家、县、民间团体（农协）和农户共同负担。为实行保证价格制度，政府每年补贴的数量很大。1978 年达 7300 亿日元，占到当年农业预算的 28%，其中绝大部分（86%）是用于米价补贴。

四、扩大经营规模。从土改到现在，农户规模，以土地计算，几乎没有扩大。生产规模狭小是日本农业生产的特点。全国近 500 万农户绝大部分是一公顷以下农户。据都道府县 1977 年统计，半公顷以下农户占 40%，半公顷至一公顷农户占 30%，二公顷以上的大农户只占 7%。这种状况阻碍了现代化技术的广泛应用，造成生产不合理。因此，长期以来，日本政府就把扩大经营规模，使生产合理化做为一项重大的农村经济政策。1961 年公布的《农业基本法》也把这一点做为长远奋斗目标。

扩大经营规模采取的措施，一是鼓励和支持大农户购买和租赁小农户的土地。为此，农协发放专门贷款帮助大农户。这种政策促进了农村两极分化。据全国都道府县统计，从 1950 年到 1977 年，一公顷以下的小农户减少 27%，两公顷以上大农户增加了 63%，其中三公顷以上农户增加了二倍多。同时农村土地租赁关系也有所发展。据长崎县统计，从 1967 年到 1976 年的十年间，土地租赁数量增长了七倍。1975 年，全国借地农户共 100 万户，占总农户的五分之一以上，借地总数 24 万公顷，占耕地总量的 5%。

扩大经营规模的另一条措施是发展集体的生产组织。具体有以下几种形式：

①共同利用组织：整个生产仍然是个体劳动，土地等生产资料仍为私有，但某些不便由一家一户购买和使用的农业机械和设备，由农民联合购买，共同管理和使用。

②协作经营组织或生产组合：是一种集体性的生产组织。按集体化程度又可分为集体和半集体生产组织两种。所谓集体生产组织是指全部生产资料归集体所有，整个生产过程实行共同劳动。平时按日发工资，年终盈利按各农户投入资本进行分配。所谓半集体生产组织是生产基本是个体劳动，但生产的某些环节实行共同劳动，也有些共有的机械和设备。

③委托组织：一般由农协、市町村或几家农户合股建立一种服务性的生产组织，农民可以把自己生产过程的某些环节委托给这些组织去进行。

<sup>1</sup> 我国一台东方红二十八马力拖拉机价格合九万斤稻谷。

<sup>2</sup> 我国一台稻麦两用联合收割机价格合十三万斤稻谷。

<sup>3</sup> 我国一斤稻谷只换六两硫酸铵，或四两尿素或三钱 40% 的乐果。



综合上述,合作性生产组织的发展,有几个明显特点:第一,这类事业都得到政府在资金上的很大支持。这些事业的投资,50%由国家补贴,40%依借低利贷款,10%由农民负担。前面提到的国家大量投资和补助,很大一部分就是用于支持这类事业。第二,这些措施首先有利于大农户。一些地区对农户参加这类生产事业或贷款规定了一定经济条件,这样就限制了小农户享受这些措施的好处。第三,这些生产组织的建立,都是按国家规定的现代化经营和管理标准进行的(否则政府不予补助),先进科学技术得到广泛应用,机械和设备能够得到较充分的利用,所以都有较高的劳动生产率。

五、农业科研和农业教育。日本农业科研机构比较健全,技术力量雄厚,制度完善,对日本农业的发展起着十分重要的作用。

从中央到地方有一个比较健全的农业科研领导管理体制。农林水产省的农林水产技术会议,主管科研工作。直属的科研试验单位80多个,其中有14个农业试验场,主要任务是面向全国,进行农牧、园艺等方面的基础理论和技术开发研究。另外,农林水产省在六个地区设有综合试验场,任务是按照全国农业区划,针对地区特点进行技术研究。都道府县都有综合试验场和专门试验场,任务是对本地提出的农业技术课题进行研究。只有40万人口的长崎县就有八所这样的综合和专门试验场。在科研机构中,研究人员一般都占三分之二以上,即使是行政人员,也多具有专业知识,负责人都是专家。农业科研经费充足,设备齐全,研究手为先进。1978年全国农业科研经费预算836亿元,平均每个科研人员的科研经费合人民币六万元。

农业技术力量较充足。农林水产省直属的科研机构的科技人员一万一千多人,都道府县的专门技术员(具有较高水平的农业技术专家)八百人,技术推广员11000多人,农协系统还有营农指导员17000多人。据不完全统计,平均每一万农业人口就有18名农业技术人员。一些农业比重大的县,数量还多,像长崎县达到35人之多。

经过长期工作,科研工作已建立了一套适应现代技术水平的完善工作制度。以县级科研为例。各试验场的研究课题一部分由农林水产省指定,一部分是根据本县农业需要由县确定的。各试验场每年定期公布研究成果。然后由县专门召开的有农林部长、有关科长、试验场场长和技术专家参加的农业技术联络会议讨论和确定要在本县推广的优良品种和先进技术措施。已确定要推广的优良品种和技术措施在市町村和农协协助下由农业改良普及所普及到各农家。科研和技术推广的完善制度集中地体现在水稻品种的研究和推广方面。国立农业试验场担负新品种的选育和指定特约单位进行区域鉴定。然后经县奖励品种审议会确定三、五个适合本地的优良品种。县农业试验场负责建立原原种圃和原种圃进行繁育和保存,再指定特约农户建立采种圃,经过严格去杂提纯,生产大田用种。大田用种由县经济农业协同组合所属的种子协会收购,并根据栽培水稻农户的申请向他们推销。农户用的稻种三年更换一次,即自己留种两年,第四年从新买种。这样良种能得到迅速普及,促进了良种区域化和标准化。在水稻品种培育方面一个显著特点,就是严格由国家集中管理,任何个人和组织都不准擅自培育和推广新品种。

日本农业科研工作水平高,新技术能迅速推广是同农业教育的普及分不开的。日本农村的普通中学都开农业课。农业中等技术学校和农业大学也很普及。佐贺县只有33万农业人口就有农业高中七所,每年毕业近千人,佐贺大学设有农学部,还有县立二年制的农业大学一所,每年毕业160多人。农业高等学校主要培养农业管理部门的职员和农业改良普及所的技术人员。农业中学主要培养能经营现代化农业的青年农民。此外,还设有不少短期训练班培训基层农技人员和农民。普通农民一般都具有中等以上文化水平和专业农业技术知识,有少数还是农业大学毕业生。农业行政管理人员大都是农业大学专科毕业的。

五、农田基本建设。日本人多地少,有精耕细作的传统习惯,历来对农田水利建设十分重视。早在1896年,日本就制定了《河川法》,大搞河川水系的规划治理,以后从未间断过。

农田水利基本建设在农业的发展中占有十分重要地位。多年来，农田水利建设的开支数量是很可观的。据农林水产省介绍，农业预算的三分之一左右是用于农田水利建设的。另据佐贺县不完全统计，1977年全县农田水利建设总开支（包括国营、县营和团体营）为294亿日元，相当于当年农业总产值的21%。单是县营就达132亿日元，占当年全县农林水产预算的35%。

农田基本建设的标准越来越高。1945至1955年，主要是改良排水和灌水条件，做到旱涝保收。在这方面是有成效的。近三十年来，日本没有发生过严重的水旱灾害。近来，为了提高水的利用率，一些地方的排灌渠道改用水泥。不少地方改明渠为暗渠，以改善土壤物理化学性能。在解决水旱灾害之后，又从六十年代开展了大规模的田地平整工作，把每块稻田按长100米，宽30米约4.5亩左右的规格改建，并在田中加修道路，以适应机械化操作。1954年和1968至1977年先后两次进行全国性土壤普查，编制了土壤图，为进一步大规模改良土壤，进行农田基本建设提供依据。现在各县每五年进行一次土壤“健康诊断”，制定各类土壤的施肥标准。施肥标准由科研部门根据不同的土壤，提出氮、磷、钾的不同配方，交工厂生产复合颗粒肥料，供农户按不同需要选用。近几年，由于大米过剩，采取水田再编对策，正在逐步把一部分水田改旱田。为此，对农田水利建设提出了更高的标准，要求进一步能控制和调节地下水位，以适应水旱田轮作。

六、农业机械化。日本农业机械化发展快，除了工业基础强，能为农业提供充足的农机具和零配件以外，还有其他几个特点：

①重视农机与农艺相互适应。日本耕地60%为水田，丘陵多，田块面积小，又是小农经济，只适应小而轻的农机具。全国1977年生产的四轮乘坐型拖拉机，动力小于20马力的小型拖拉机就占72%，大于30马力的只占8%。插秧机最大的也只有2.5马力。半喂入式联合收割机的割幅几乎都在1.2米以下，并且采用了重量轻的橡胶链轨。要设计效率高，工作质量好的拔秧机比较困难，日本也进行过研究，但没有成功，于是着力于农艺方面的改革以适应插秧机械化。后来利用育秧箱，省掉了拔秧这道工序，使机械插秧得到顺利解决。为了解决水稻倒伏问题，半喂入式联合收割机都设计有扶禾器，能扶起倒伏75度左右的水稻。为了解决稻秆还田问题，这几年生产的半喂入式联合收割机增加了稻秆切碎部件。

②重视农机的设计和制造质量。日本各大农机公司都有科研机构，根据农业技术和农民的要求进行设计。除了农民直接和间接向工厂反映农机的使用情况外，工厂设计人员还定期下乡观察农民使用情况，做为不断改进设计的依据。在制造过程中建立有严格的质量检验制度，车间对所生产的零部件层层把关，对零部件的精度有严格的要求。洋马株式会社的冈山农机工厂制造的半喂入式联合收割机，每台机器的脱粒部分装好后，对脱粒部分进行试验和检查。总装完成后再进行总的试验与检查。每天还抽取5%的整机成品进行复查。除了工厂质量检查外，农林水产省的农业机械化研究所，也担负农机检查任务。农协还通过自己的“全农农业技术中心”进行全面质量检查，包括农机性能、安全装置以及在高低温条件下工作的适应性。凡不合格的退回工厂改进，否则不代为销售。

③重视零配件的供应和农机修理工作。如洋马株式会社在全国设有六个分社和900多个代理店，并委托2000多个基层农协负责销售农业机械和零配件。各分社和总社有电子计算机联系，随时了解各分社与代理店的农业机械和零配件的库存情况。当分社与代理店接到用户电话后，能做到在24小时内，把零配件供应到户或赶到现场进行修理。在保用的七年内，为由于制造质量不好而造成损坏，包修时不收材料费和修理费。

④重视农机技术培训工作。技术培训也是多方面进行的。各工厂为了使用户能很好地使用本厂生产的农业机械，都举办有技术训练班。农协的全农农业技术中心，还定期对基层农协的农机指导员进行培训，经过考试合格后，授予技术职称。再通过他们对农户使用机器进行技术指导。此外，各县都有农业技术（包括农机）培训机构，对农民使用机器进行训练。

### 第三、农业发展中迁到的问题

30 多年来，日本农业虽然有了很大发展，基本实现了现代化，但也存在着不可克服的矛盾。

耕地利用率低。日本土地资源不足，但现有耕地并没有得到充分利用。中、南部地区的气候条件与我国淮河流域和江浙一带大体相同，雨量充沛，无霜期长，本来可以种两季或种一季稻一季绿肥以肥田，甚至种三季，但日本基本是一季。土地利用率（即复种指数）从 1955 年的 140%逐年下降到一九七七 1977 年的 103%。近些年由于大米过剩，政府又实行奖励休耕政策。每年人为撩荒地大量增加。从 1973 年到 1977 年的五年中，人为撩荒的耕地共有 735 万亩，其中最高的 1974 年为 160 多万亩。

农机利用率低。农家所有的农机一年使用的时间绝大部分在 20 天以下。根据对农村常用的 11 种 4800 多件农机统计，一年使用天数在 20 天以下的占 82%，其中九天以下的占 56%。插秧机的利用率更低，一年使用九天以下的就占到 77%。由于农机利用率低，所以日本按每公顷耕地所拥有的拖拉机马力数虽然居世界第一位，但劳动生产率水平却大大低于先进的资本主义国家。以日本同美国相比可以看出：

	每公顷耕地拥有拖拉机动力（马力）	每个劳动力生产粮食（斤）	每个劳动力生产肉（斤）
日本	6	4132	551
美国	1.4	234439	20118

农产品自给率低。日本除了大米以外，几乎所有农畜产品都不能自给，每年不得不依赖从外国大量进口。粮食自给率只有 40%多，每年进口粮食 2000 多万吨，其中小麦 500 多万吨。小麦自给率只有 3%。畜产品自给率为：猪肉 86%，牛奶 94%，牛肉 73%。

工农矛盾尖锐。日本工业的发展为农业的现代化提供了物质基础，起了促进农业的作用。但资本主义的经济关系决定工业的发展也会给农业带来损害，表现出尖锐的工农矛盾。这一点在日本尤为突出。首先，工农争地，日本工业的发展大量占用农地，使耕地面积不断减少。从 1960 年的 607 万公顷减少至 1977 年的 550 万公顷，十八年减少 9%。耕地减少主要是工业和城市的迅速扩张造成的。以 1976 年根据《农地法》转用的耕地为例，其中 43%为城市和工矿住宅用地，13%为工矿企业占地，23%为其它建筑设施占地，19%为植林用地，其中 2%为学校、公园、运动场、道路占地。可见绝大部分转用耕地是用于工业和与工业有关的用途。

其次，工农争劳务。随着工业的发展，农业劳动力逐渐向工业转移是正常的现象，但必须与农业现代化水平相适应。目前日本农业劳动力向工厂转移已超过了农业允许的范围，使农业严重缺劳力。大量农村青年不愿留在农村搞农业，包括那些农业中学和大学的毕业生，也是绝大部分进了城市和工厂。结果使农民出现所谓“年龄老化”现象，即搞农业的人中，老头、老太太越来越多，使农业缺少接班人的问题日益严重。日本人称之为“农业的荒废”。这一点在山区表现得特别突出。一些地区的女青年纷纷嫁到城市，使留在农村的男青年找不到对象。新潟县还专门成立了为农村男青年解决婚姻的办公室，可见青年外流已形成了社会问题。本来日本农民和工人的收入水平已大体平衡，农民外流主要是由于工业技术水平高，劳动强度比农业轻得多，同时城市文化生活比农村好得多。

再次，土地肥力锐减。日本农户都实行了高度专业化。种植农作物的农户不再饲养家畜，使有机肥料大量减少。过去农民用稻秆堆肥，增加土壤有机质，效果好。现在把稻秆切碎直接施入田中，效果要差。有些人为了省工，挤出时间到工厂做工，干脆把稻秆烧在田中，效果更差了。而那些专门饲养牲畜的农户，却把大量牲畜粪便当成公害处理掉。日本农业越来越依化肥来增产，回返田间的有机物越来越少。结果使土壤板结，肥力逐年下降。

日本农业存在的上述问题，从根本上说反映了日本农业存在的两个根本矛盾。

1. 个体经济同不断发展的现代化农业技术之间的矛盾。近些年来，农机和设备共同利用组织和集体的生产组织虽然有些发展，但农机的绝大部分仍然在个体农民手里。也就是说，一家一户为了进行生产必需置备全套农业机械。这就限制了农机的利用率。1976年同1960年相比，生产性固定资本不仅没有提高反而降低了。1000日元固定资本的生产额，1960年为712日元，1976年为699日元。据一些经济学家研究，认为规模达到15公顷才能合理地利用全套农业机械。一般地说，农户规模越小，农机利用率越低。下表比较了半公顷以下农户和两公顷以上农户的生产效率：

	10 公亩的固定资本额（千元）	一千日元固定资本的生产额（日元）
半公顷以下	178.9	502
2 公顷以上	150.3	765

还应当为到，有相当部分的小农户根本无法使用各种农业机械。插秧机、割捆机和联合收割机的农家所有率<sup>4</sup>还是很低的，分别为43%、51%和19%。半公顷以下农户的所有率就更低了。由于这种原因，使农业生产的某些环节至今还依仗繁重的手工劳动。同高度电子操纵的工业相比，农业还是落后的，极不相适应的。

2. 工业的垄断资本同个体农民之间的矛盾。垄断资产阶级要发展工业，需要在一定程度上支持农业，解决不断扩大的城市人口生活资料的供应，特别是通过农业现代化使大量农村劳动力从农业解放出来，转入工业。但是在工业和农业发生矛盾的时候，总是以牺牲农业的利益来保全工业的利益。由于日本工业是由垄断资产阶级控制，而农业基本上是个体农民，所以工农矛盾本质上反映了垄断资产阶级同广大农民的利害冲突。

日本麦类、大豆的需要量迅速增长，但生产量却大幅度下降，自给率逐年下降。从1966到1977的12年间，小麦产量从210万吨下降到44万吨。大豆情况也是为此。而据说日本生产粮食和豆类的潜力是很大的，关键在于日本政府不是采取鼓励而是采取限制的政策，小麦的收购价格很低，甚至不能补偿生产费用。为什么一方面大量需要，而另一方面又采取限制生产的政策呢？大家知道，工业是日本经济的主体，垄断资产阶级的利益主要在工业。日本工业的发展在国内既无市场，又无原料，一切都要依赖外国。日本同美、加、澳都签订合同，用进口这些国家的小麦为条件换取这些国家进口日本的工业品（主要是钢铁、汽车），于是为了寻找广大的工业市场，不得不限国内某些农产品的生产。近些年来，更有人提出“农业东南亚，工业日本”的口号，主张进一步缩减农业生产，扩大农畜产品进口，换取更大规模的工业品出口。这反映了在当前日本工业经济不景气的情况下，工业资本家寻找国际市场的迫切要求。

（载《经济学动态》，1980年6期）

<sup>4</sup> 所有率系指一百户农家拥有的农机台数。

## 日本农业机械化

在日本，农业机械的使用可以追溯到上一世纪末，但在 50 年代以前，发展十分缓慢。截止到战争结束时，农村使用较多的机械不过几种，象发动机、电动机、动力脱谷机等，而且局限于极少数的农作业，如水稻和其他粮食的脱粒和加工。由于土地有限，农村劳动力长期有剩余，所以很自然，使用机械代替手工劳动和畜力的经济要求就不十分迫切了。

从 50 年代开始，随着工业的迅速发展，农业机械才开始普及。战后 30 年来，日本农业机械化的发展，大体可以分为三个阶段。

第一阶段，从战后到 50 年代末。在这个阶段普及了柴油机、电动机、脱谷机、碾米机、割草机、挤奶机等。机械化作业的特点是生产过程完成后的作业首先实现机械化。有人称这个阶段为“固定式机械化”。在这个阶段田间作业基本仍以手工劳动和使用畜力为主。

第二阶段，从 50 年代末到 60 年代末。在这个阶段主要普及了耕耘机、小型拖拉机、水稻烘干机、割捆机、动力喷雾机、喷粉机。机械化作业主要是生产过程准备阶段的作业，如水稻田的耕、耙，另外中耕除草、防治病虫害、粮食烘干以及运输等也基本上实现了机械化。对粮食增产有重要作用的是粮食烘干机械化。日本天气多雨，过去农民主要依靠把收割的水稻挂在田头搭起的架子上自然烘干，常常由于连绵阴雨而造成大批霉烂。从 50 年代起，开始从美国引进大型干燥设施，以后又逐步推广了供个体农民使用的小型烘干机械，从而逐步解决了粮食的及时烘干问题，把粮食霉烂减少到最低限度。

第三阶段，从 60 年代末到现在。在这个阶段，水稻生产过程中的主要作业，也是最消耗劳动的作业——水稻插秧和收割，由于普及了水稻插秧机和收割机而基本上实现了机械化。此外，还发展了适于农业专业化的专用农业机械，包括水果业和畜牧业中的农业机械。

与 50 年代以前的缓慢发展形成对照，农业机械化在 50 年代末期有了迅速发展，直到 60 年代初，稻田的耕、耙作业多数还靠手工劳动和畜力操作。据统计，在全部种植水稻的农户中，只有 29% 使用机械耕、耙，14% 的农户机械、畜力并用，其余 59% 的农户使用畜力。同一时期，水稻的中耕机械化程度更低，差不多全是手工劳动。其他农作物的机械化程度比水稻还要低一些。60 年代初，在农业运输中，只有 9% 的农户使用卡车，29% 的农户靠畜力运输，其他的农户靠人力和人力车。但到 1965 年，情况就发生了明显的变化，甚至在规模最小的农户中(耕地在半公顷以下)也已有 80% 使用机械了，在中等和较大的农户中，使用机械的农户比例要超过 90%。70 年代水稻插秧和收割机械化的进展也是很迅速的。1970 年利用机械插秧的水稻面积只占 2% 左右，到 1977 年就已扩大到 81% 了。1969 年水稻收割机械化程度仅为 10% 左右，1977 年扩大到 91%，其中使用自脱型康拜因机收割、脱粒一次完成的水稻面积从占 5% 增加到 45%。农业机械化的迅速发展还可以从主要农业机械普及情况得到进一步说明。

主要农业机械普及台数

单位：万台

	动力耕 耘机和 农用拖 拉机	水稻 插秧 机	动力 喷雾 机	稻麦 用收 割机	自脱型 康拜因 机	动力撒 粉机	农用 卡车
1950年	1.3	—	1.5	—	—	—	—
1955年	8.9	—	7.6	—	—	1.1	4.3(1954年)
1960年	—	—	23.2	—	—	7.3	10.2
1965年	250.8	—	60.0	—	—	23.6	41.8
1970年	344.7	3.2	95.7	26.2	4.5	121.2	97.6
1977年	401.4	124.7	138.1	157.9	52.5	167.8	137.2

从1950年到1977年，动力耕耘机和农用拖拉机增加了300多倍，从1955年至1970年增加较快，仅在60年代前半期的5年中，绝对数量差不多增加近200万台，每年平均增加30~40万台。到70年代，动力耕耘机、农用拖拉机已达到饱和状态，以后的增加速度明显下降了，代之而起的是插秧机和收割机的迅速增加，以1977年同1970年相比，分别增加了38倍和5倍。其他病虫害防治机械、农用运输车辆在1960年以后也都有较大幅度的增加。

由于机械特别迅速地普及，现在日本已成为世界上机械动力装备程度最高的国家。据1974年的统计，日本每公顷耕地拥有农业机械动力已达11.2马力，其中拖拉机6马力，大大超过其他发达的资本主义国家。同期，其他发达资本主义国家每公顷耕地拥有拖拉机马力数为：美国1.4，英国2.8，法国3，西德4.3，意大利2.6。机械化程度迅速提高，主要农作物——水稻从种到收，到加工运输等各个环节均已完全或基本实现机械化。1977年机械化水平较低的作业如水稻烘干、插秧和收割也已达78%、80%和90%。其他作业已完全机械化。

1960年以后，在种植业机械化水平迅速提高的同时，畜牧业和水果业机械化水平也有了迅速提高。在畜牧业中象挤奶、供水、供料、粪便清除、产品运输等基本实现了机械化。在水果生产中，病虫害防治、灌溉、施肥等作业项目都达到了较高的机械化水平，其中特别是喷撒农药，已全部实现了机械化。在水果生产作业中，水果从果树园外运是一项费劳动的作业项目。近年来开始采用架线式和轨道式搬运机，不过使用的只有6万户。另一项重要设备是水果贮藏库的修建，1976年已有15万户果农建有自己的贮藏库，其中大部分是保持常温的贮藏库，较为先进的低温贮藏库正在扩大。

60年代以来，农业机械化所以能获得迅速发展，是由多方面的因素决定的。首先是随着工业的发展，大量农村劳动力转入工业和其他非农业部门，农业从长期存在过剩劳动力的部门一下子变成了缺乏劳动力的部门。换句话说，工业的需要不仅吸收了农村中的剩余劳动力，而且也吸收了农业所必需的劳动力。于是迫使农民不得不越来越依靠机械维持农业生产。在日本，农业劳动力转入工业和其他部门最多的时期，也正是农业机械普及最快的时期（大体在60年代初到70年代初）。这一事实说明，由于工业发展引起的农业劳动力外流是推动机械化的一个重要因素。从这一点来说，农业机械化与其说是农业本身的需要，不如说是工业的需要。其次，由于工业技术水平和劳动生产率的提高，农机产品的价格上涨不大，而农产品价格相对来说提高较快，同时农民兼业化使家庭收入提高。这也是促使农民使用机械的一个因素。第三，从盈利和增加收入的观点来说，情况比较复杂。如果单从使用机械的部门算帐，不一定能增加收入，但是由于使用机械所解放出来的劳动力可以很容易地在工业部门找到出路，而且非农业部门的工资比农业部门的收入要高。所以从农民家庭经济算帐还是有利的，可以说，使用机械是农民增加收入的一个重要手段。最后土地改良事业的开展，使过

去的涝地变成干地,不平的地修建成平坦的耕地,不成形的小块田扩大成较大面积的田块等,都为扩大机械使用范围创造了条件。促进农业机械化还有其他各种因素。日本一些经济学家在分析农民购买使用机械的原因时,曾提到所谓“模仿效果论”,“封建家长制崩溃论”,“对节假日评价提高论”,“农民体力变化论”等等。这些观点都是企图从农民的心理等方面去解释农业机械的普及。事实上,在资本主义社会农业机械使用的界线只能从经济因素上去说明。

日本农业机械化基本上是根据自己国家的经济和自然条件搞起来的,有着许多区别于其他发达资本主义国家的特点。在 50 年代日本也曾经照搬过欧美一些国家搞机械化的做法,如推广大型机械和设备,但不太成功。以后转而研究适合自己特点的机械化道路。日本农业机械化的特点可以概括为以下几个方面:

第一个特点是小型机械化。日本山地丘陵多,水田多,田块小,生产经营者大部分又是规模很小的个体农民。这些特点决定了大马力的拖拉机,规模很大的稻麦烘干、加工、脱粒、贮藏设备的利用率不高。日本从 50 年代后期开始着力于小型机械的研制,美国和中国的小型 and 手扶拖拉机先后被介绍到日本。以后经过改造,有了新的提高和发展,从此小型农业机械得到迅速普及,形成了以小型机械为主体的机械化道路。1977 年全国四轮乘坐型拖拉机的拥有量 83 万台,动力小于 15 马力的小型拖拉机占 48%,15~20 马力的占 24%,20~30 马力的占 20%,大于 30 马力的只占 8%。插秧机两行和四行步行式占多数,半喂入式的联合收割机割幅几乎都在 1.2 米以下。而且农机一般都采用橡胶链轨,以减轻拖拉机和其他农业机械的重量。很多耕耘机的动力在 3 马力左右,重量只有 60 多公斤。为适应农村道路情况,农业运输汽车的载重量也不大。日本稻麦烘干机械,虽有农协建立的大型烘干设备,但是靠它烘干的粮食比重不大,只占 10%。而依靠农民所有小型烘干机处理的粮食要占 2/3 以上。近几年来,大型农机数量虽有所增加,主要是供农民集体共同利用的,而且也没有形成完整的体系。大型农机的推广受到地块、土地坡度、道路、土壤湿度以及技术人员等许多自然、经济条件的限制,而中小型农机却较少受到上述条件的限制,因而能得到迅速的推广。

第二个特点是水田机械化。欧美一些发达资本主义国家的农业机械化是以旱田机械化为主体,而日本则以水田机械化为主体。水稻是日本主要农作物,绝大多数农民都是种植水稻的。多年来,日本农业机械的研究和生产部门都把自己工作的重点集中于实现水稻机械化方面。目前水稻作业机械化水平比其他任何生产部门都要高。据 1967 年农林水产省调查,当时水田机械化程度已达 86%,而旱田作物机械化水平只有 40%。

第三个特点是分阶段机械化。欧美一些国家从一开始就比较重视系统机械化,即农业生产全过程的机械化,搞所谓机械化体系。在日本则不同。它首先从某些部门、某些作业的机械化搞起,然后逐步扩大到其他部门和作业。在种植业中,首先搞水稻机械化。在水稻生产作业中,首先从固定作业的机械化,如脱粒、烘干等搞起,逐步扩大到田间作业;在田间作业中也是有先有后,先搞耕、耙等整地、防治病虫害、中耕等作业机械化,最后实现插秧、收割的机械化。先后经过 10~20 年才完成了水稻生产全过程的机械化。

日本为加快农业机械化的步伐,还采取了一系列重要的技术措施。

重视农机与农艺相互适应。要设计效率高、工作质量好的拔秧机比较困难,农业机械科学试验单位也进行过研究,但没有成功。后来日本利用育秧箱,在农艺上采用了新的育苗技术,实现了工厂化育秧,省掉了拔秧这一道工序,使机械插秧得到顺利解决。原来的人工插秧,行株距不一,为了使插秧机标准化,固定水稻秧苗行距。为了解决水稻倒伏问题,半喂入式联合收割机都设有扶禾器,能扶起倒伏 75° 左右的水稻。为了满足稻秆还田做肥料,这几年生产的半喂入式联合收割机都增加了稻秆切碎部件。

在日本,十分重视农机设计、制造和质量检查,建立有比较完善的制度。各大农机公司都设有科研技术机构,根据农业技术和农民的要求进行农机设计。除了农民直接或间接向工厂反映农机使用的情况和意见外,工厂设计人员还经常下乡观察农民操作,做为不断改进设

计的依据。在制造过程中，建立有严格的产品检验制度。车间对所生产的零部件层层把关，对零件的精度有严格的要求，检查人员对不合格品不收。对农机装配要求很严。洋马公司冈山工厂制造的半喂入式收割机，每台的脱粒部分装好后进行试验与检查，总装完成后，再进行总的检查与试验，每天还抽取 5%的整机成品进行复查，然后每台农机按上农林水产省的合格证。除了工厂的质量检查外，农协还通过自己的农业技术中心对出售给农民的农业机械进行全面的检查。

各农机生产和供应单位，农机服务单位能做到及时供应零部件和修理农机。洋马农机公司在全国设有 6 个分社和 900 多个代理店，并委托农协 2,000 多个基层组织负责出售农业机械和零配件。各分社与总社有电子计算机联系，随时了解各分社与代理店的农业机械与零配件的库存情况。当分社或代理店接到用户电话后，24 小时内就可以把零配件供应到户或赶到现场修理。在农机保用的 7 年内，如由于制造质量不好而引起损坏，包修时不收材料费和修理费。

农机技术培训工作被放到很重要的地位。各工厂为了使用户很好地使用本场生产的农业机械，都举办有技术训练班。农协的“全农农业技术中心”还定期对基层农协的农机指导员进行培训，然后通过他们对农户使用农机进行技术指导。各县也都设有农机技术培训机构，对农民使用机械进行技术训练。

日本农业机械化也存在一些尖锐的矛盾和困难。农机利用率很低，目前农机的大部分为个体农民所有。农户的狭小规模使农机在一年中被利用的时间很少，绝大部分在 20 天以下。根据对农村常用的拖拉机、插秧机、收割机、动力防治机、运输车等 11 种 4,800 多件农业机械的统计，一年中使用时间在 20 天以下的占 82%，其中使用在 9 天以下的占 56%。插秧机的利用率更低，一年中使用 9 天以下的插秧机占 77%。利用率较高的只有运输车，一年使用 100 天以上的占 48%。现在日本按每公顷耕地拥有农机马力虽然已居世界第一位，但劳动生产率却大大低于其他发达的资本主义国家。由于农机利用率低，增加了生产成本，加剧了小农经营的困难。

上面谈到农机普及速度是很快的，这是就全国而言的。事实上，在利用农机方面，不同规模的农户有很大差别。规模较大的农户占有的农机数量和农业机械化程度都比小农户高得多。而有相当一部分小农户根本无法使用全套农业机械。不少农业机械的所有率(指 100 户农民所有的农机台数)还是很低的。

1977 年插秧机和收割机占有和使用 %

水稻播 种面积	插 秧 机			收 割 机		
	拥有农 家比重	利用农 家比重	利用面 积比重	拥有农 家比重	利用农 家比重	利用面 积比重
0.5 公 顷以下	17%	39.6%	43%	32%	64%	67%
2 公顷 以 上	91%	95%	94%	94%	78%	87%

从表中可以看出，在半公顷以下的小农户中，只有 17%的农户有插秧机，32%的农户有收割机。当然利用这两种机械的农家比重要高一些，因为一些小农户可以向农协或大农户租赁或请求其代耕。就全国平均计算，插秧机、割捆机(是一种手扶收割机)、联合收割机的农家所有率分别为 43%、51%和 19%。由于这种原因，使农业生产的某些环节至今仍然依靠繁重的手工劳动。1977 年还有 9%的水稻面积靠手工收割。利用手工插秧的比例比收割还要大



一些。

农业机械化的发展同狭小的土地经营规模发生了尖锐的矛盾。由于使用机械，劳动生产率不断提高，相应要求扩大经营规模。但在目前土地所有权基本上已固定下来，改变十分困难。这就难于扩大规模。于是产生了农村剩余劳动力的出路问题。解决的办法因各地情况不同而异。在有可能扩大土地经营规模的地方，如北海道，是通过扩大经营规模来解决的，由此，在北海道形成了一些规模较大的农户。在一些靠近工业区的农业区，剩余劳动力则以大量转入工业来解决。在东海地区，这一点表现得十分突出，常常是家庭中青壮劳动力、家长、农业接班人都转到工厂做工，而留在农业上则只剩下弱劳力。在一些新的农业部门迅速建立起来的农业区，机械化节约出的劳动力是以转入新发展起来的农业部门来解决。上述三种出路以转入工业为主要出路。象北海道这样的例子在日本毕竟是有限的。依靠新兴的农业部门容纳剩余劳动力也是有限的。因为象畜牧业这样迅速发展的生产部门也在不断提高机械化水平，劳动力的数量也在减少。应当指出，在工业高速度发展的时期，农村剩余劳动力的出路几乎是不存在问题的。但是随着出现工业萧条，由农业机械化引起的农村剩余劳动力的出路问题，变得尖锐起来。

农业机械化还遇到一个问题，就是搞机械化需要追加投资，但机械化并不一定能使产量增加，因而使追加投资得不到补偿，造成收入降低(指使用机械的生产部门)。这种现象在日本被称为“机械化贫穷”。这一点促使农民向单一经营化的方向发展。因为为了弥补损失，增加收入，不得不集中经营某一个最赚钱的部门，于是带来土地利用率的畸形发展，引起土壤污染，农产品质量变坏，土地肥力下降。单一经营的现象对农民劳动力的使用同样带来某些不良的后果。单一经营使农民劳动力在一定季节过度集中使用，结果使劳动强度增加，劳动负担过重。换句话说，机械化一方面可以减轻劳动强度，节约劳动力，另一方面又可能引起劳动力的过度使用，影响农民的体质。这种现象在日本被看作是一种“劳动灾害”。

上述现象不能认为是使用农业机械本身必然带来的问题，而只是在资本主义条件下使用机械的结果。

(载《农业经济丛刊》，1980年1期)

## 南、罗、匈、苏、波等国家八十年代以前农业改革比较

### 一、关于农业社会主义改造的道路问题

农业管理制度首先是同农业社会主义改造的不同形式(或道路)相联系的。目前在苏联东欧存在两种不同的农业社会主义改造形式。苏联农业社会主义改造采取集体化的形式,其核心是所有制关系的改变,即把个体农民的私有制改造为社会主义的公有制。而这种改造过程并不必然伴随着生产社会化程度的提高。除南斯拉夫以外的其他东欧国家都承认这条道路。但在实践中,只有波兰是个例外。波兰在理论上承认集体化(合作化)是历史发展的必然趋势,是社会主义改造的唯一形式。五十年代以来,波兰政府支持的重点也是公有制经济(国营农场、合作社),但在具体做法上同苏、罗、保、匈等国却有不同。对小农改造的步骤采取了十分谨慎的态度,从哥穆尔卡到盖莱克都反复强调对小农的社会主义改造要有充分的物质条件,而目前这种物质条件是不具备的。因此,一些经济学家认为,在波兰农业生产力发展的现阶段,农业社会主义改造的任务还不是实行全盘集体化,而是使小农经济同社会主义经济建立起各种联系,从而被纳入社会主义经济轨道。不久前,波制订了关于农业新政策的指示草案,提出平等地对待各种农业成分的发展,将向国营农场、农业生产合作社和个体农户平等地提供投资、生产资料、贷款及其他资助。看来,在波兰小农经济的存在将是长期的现象。把波兰和苏联等国加以比较,可以看出,苏联等国事实上都是在农业机械化之前,即在手工劳动的基础上实行集体化,而波兰的合作化将建立在农业具有充分物质装备(包括机械化)的基础上。

南斯拉夫在1945年革命胜利以后,实行的也是苏联式的集体化道路,但到1953年以彻底失败而告终。在总结南斯拉夫集体化的经验教训时,卡德尔写道:集体化的弱点“首先在于机械地、无批判地接受如下观点:认为无论生产资料的发展和性质如何,简单把土地联合起来并进行联合劳动就能产生巨大的经济结果并建立起社会主义关系。如果说这是准确的话,那么在中世纪农村里就可能有社会主义了”。南斯拉夫是把集体化同强迫命令、剥夺农民以及生产效率下降看做有必然联系。1957年以后,南斯拉夫开始总结、摸索社会主义改造的新道路,逐渐形成了一套理论和做法。

首先他们认为,分散的小农经济是落后的生产方式,必须进行改造,才能实现农业现代化。1953年南解散合作社造成一种误解,似乎南放弃了对小农改造的方针,而把它稳定下来。1956年卡德尔在南斯拉夫合作社联合会第二次全会的讲话中曾明确指出:“在我国条件下,农业生产发展绝不能脱离农村的社会主义改造,我认为这是最重要的”。“发展个体经济的方针不是导致生产的发展,而是导致死胡同。由于我们为建设社会主义而斗争,就不能允许农村资本主义自发势力的发展。因此,在我国通过个体农户发展生产是很有局限的,……会与我国整个的社会发展产生政治上和经济上的冲突”。所以从1956年以来,南就不再直接以贷款或其他形式帮助个体农民,并使他们成为发展农业生产的唯一或主要担当者。

南斯拉夫认为社会主义改造的核心不是所有制关系的改变,而是在保留农民私有制的前提下,通过生产社会化来实现。这一点同集体化的概念完全不同。南斯拉夫的经济学家们分析了资本主义制度下关于小农的前途,得出结论认为在资本主义社会,资本主义经济或者是把小生产排挤掉,或者是通过经济途径间接地把他们纳入自己的体系之内。在形式上,这些小商品生产仍然保持着自己的独立状态,但性质已发生变化,它成了整个资本主义生产的一部分。事实上,这种小农的私有财产多半是一种形式,或者说只是名义上的想象的财产。于是提出,在社会主义条件下,能否依靠强大的社会主义经济按上述方式改造小农经济呢?回

答是肯定的。卡德尔说：“作为社会生产资料的掌握者，有一切条件来组织农业生产，并通过这一工作使个体农民同……社会生产资料联系起来，而不直接触犯土地所有制关系。”南斯拉夫关于在保留农民土地私有制条件下进行农业社会主义改造的政策是从考茨基的下述论断引伸而来的，“我们要进行的革命不是法律上的革命，而是经济上的革命，它不是所有制关系的变革，而是生产方式的变革”。

南斯拉夫社会主义改造的具体方式是合作制度。国家以大量农业资金支持社会所有制农业组织(由过去的国营农场和保留下来的部分合作社发展而来)，使其生产资料现代化。然后通过社会所有制农业组织与个体农民合作，使社会所有的现代化生产资料同农民的土地和劳动力相结合，来促进农民经济的社会化和现代化。这种合作的内容包括：生产服务(供应种子、化肥、出租拖拉机等)，生产贷款和合同、联合生产和分配。此外，还设想，随着工业化，农民将逐渐转入工业和其他非农业部门，社会所有制农业组织将收买和租赁这部分农民的土地，扩大自己的经营。

南斯拉夫认为，这样的改造道路可以避免剥夺农民，可以保留如列宁所说的小农那种“关心自己的劳动成果，更好地安排自己的经营，用极端自我克制的方式来大量节约费用，对市场的各种情况的反映比较敏锐”等等优越性。但在实践中，南斯拉夫关于社会主义成分和个体农民的合作没有取得预期的成功。据南经济学家斯迪佩迪奇介绍，合作制度至今多数只限于生产服务性工作，较高形式的合作——联合生产和分配出现衰落趋势。二十多年来，社会主义成份掌握的土地面积几乎没有扩大，目前 84 %的土地仍为个体农民所有。

## 二、关于农业中两种所有制问题

在实行集体化的国家，农业中的公有制都占了绝对优势。但在对待两种公有制形式方面是有区别的。苏联五十年代，无论理论上和实践上，占主导地位的思想是：全民所有制是社会主义所有制的高级形式，集体农庄——合作社所有制已在阻碍生产力的发展。因此，农业生产力的进一步提高必须采取“过渡”办法，把集体农庄——合作社所有制提高到全民所有制的水平。开始苏联曾设想通过逐步缩小商品交换范围，用产品交换代替商品交换(取消货币媒介作用)的办法实现上述目标。实际上没有取得进展。之后又开展把经济落后的农庄改造为国营农场的运动，也是在上述思想指导下实行的，目的是想用“提高”所有制形式的办法促进农业的发展。从 1954~1970 年，大约有 24,000 多个落后农庄被改组为 7,400 多个国营农场。再加上垦荒建立的大批农场就使得国营农场在农产品产量和商品量上已和集体农庄差不多。这种把穷农庄收归国有的办法，实际上剥夺了农民，产生了消极后果。

不过应当看到从六十年代后期以来，苏联关于两种所有制的理论和政策也发生了很大变化。虽然他们在理论上仍然承认国家(全民)所有制是所有制形式的主导的高级形式，但已放弃了“过渡”的提法和做法。根据两种所有制“接近”、“溶合”的观点(这种观点早在五十年代末已提出)，提出积极创造条件，“使集体农庄——合作社所有制和国家所有制接近，并进一步溶合”。这一方针已明确写到苏联目前的宪法中：“国家促进集体农庄所有制的发展，使其接近于国营经济”。这样将消除农业中两种所有制的界限，最后形成单一的所有制形式。最近十几年来，国营农场的数量基本没有什么增加，在改革农业体制过程中，逐渐使两种所有制接近，相互吸收对方管理制度上的长处，改革本身的弊病。两种所有制接近不仅表现在物质技术装备程度上，而且也表现在管理形式和分配形式上。1964 年对农庄庄员同农场职工一样实行了社会保障和社会保险制度。1966 年农庄废除劳动日制度，改行有保障的工资制度。1967 年国营农场实行独立核算、自负盈亏制度，也与农庄趋于一致。此外，在计划、农产品收购和价格等方面也基本相同。两种所有制的差别已大大缩小，而且差别只涉及个别的、局部的问题。

在匈牙利，与苏联五、六十年代的政策不同，一向强调同时发展社会主义所有制的两种形式和辅助经济，不强调两种所有制的“高级”“低级”之分，也不讲集体所有制向全民所有制过渡。经济学家费开第在《匈牙利合作农业的主要社会经济特点》一文中说：“集体所有制做为社会主义公有制的一种形式，尽管它和财产归国家所有的国家所有制不同，也决不是低级形式的所有制”。

1966年匈关于经济体制改革的决议指出：“我们的计划经济是建立在同时发展公有制的两种形式，即国营和集体所有制(包括社员自留地经济)的基础上的”。在国家政策上，对两种所有制一视同仁，对农场和合作社在价格、补贴、信贷方面的支持都是一样的。有时还要特别扶持一些集体经济。

匈经济学家戴伯纳认为，全民所有制在有些社会主义国家中被夸大了。生产力最发达的部门集中在国家手里，小的企业实行集体所有制比较合适。匈牙利农业的成就是由于承认集体所有制产生的效果。他还说，把集体所有制国有化不难，只要把他们的剩余劳动拿来，缩小它们的权利，但是这样，不利于生产的发展。

### 三、关于农工一体化和农工综合体问题

自七十年代以来，苏联东欧各国都把发展农工一体化和农工综合体问题作为发展农业的最重要措施，各国相继通过了有关决定。首先在水果、蔬菜、畜产品和经济作物领域开始发展起来。同时学术界对诸如农工一体化和农工综合体的概念、实质、条件以及今后发展趋势和措施等问题进行了热烈的讨论，众说纷纭。

普遍认为，从理论上说，农工一体化和农工综合体并不是一个新提出的问题，马列主义经典作家早就预见到农业与工业结合的历史必然性。多数经济学家在概念上把农工一体化和农工综合体加以区别。他们通常把农工综合体理解为农业同为农业提供生产资料和加工农产品的工业部实行联合或溶合的组织过程和经济过程。而经济学中综合体这个概念是泛指或特指某一经济区内的不同领域、不同部门和不同行业之间，在工艺上的相互联系和相互依赖的关系，而不能用它来说明国民经济组织结构的各个环节。因此，农工综合体是互相联系、彼此制约的国民经济部门体系。这些部门都直接或间接地参与了农产品的生产、加工和销售。简言之，农工一体化指的是具体农业和工业企业通过某种形式的合并，在统一经营管理下，更加密切合作和有机结合的组织形式或经济形式。而农工综合体反映的则是农业和与农业有关的各部门之间的经济结构或比例关系。经济学家强调，二者虽有区别，但绝非互不联系。认为农工综合体不仅是相互联系的各部门的总和，而且也是做为统一的经济有机体形成的。所以从微观经济角度来看，农工一体化是农工综合体的构成部分。

在苏联东欧各国农工一体化大体是通过三种途径实现的。一是原来各自独立的(包括两种所有制形式)农业企业和工业企业实行联合，成立程度不同的统一领导机构；二是随着农业专业化的发展，农业企业自己建立加工和销售组织；三是工业企业建立自己的农业基地。目前苏联东欧各国农工一体化形式和名称多种多样。苏联有农工企业(国营农场——工厂)和农工联合企业；保加利亚称工农综合体和工农联合企业；匈牙利称农工联合工厂；东德叫合作联合会等。这些农工一体化形式在管理上都有其特点，不尽相同，主要有以下两种类型。第一种是农业生产和工业生产在统一的组织机构领导下，以不同的比例和规模结合在一起，不论原来的农业和农业企业是否是独立的，在新的组织形式中都失去法律和经济上的独立性；第二种是参加一体化的各个经济组织联合建立统一管理机构和制定统一的生产活动计划，但仍各自保持自己法律和经济的独立，只是通过长期合同关系联系起来。参加一体化的不仅有农业企业、加工企业，还有商业、运输、销售、生产服务组织等。

农工综合体包括向农业提供生产资料的部门(第一领域)，农业生产(第二领域)以及从事

采购、运输、储存、加工和销售农产品的部门(第三领域)。

对农工一体化和农工综合体形成的条件,各国看法没有多大分歧,一致认为,随着农业物质技术力量的加强,生产专业化和社会化程度的提高是形成农工一体化和农工综合体的决定性因素。目前苏联东欧各国所以把农工综合体的问题提到发展农业的重要地位来对待,还因为这些国家普遍存在着农工综合体的各个领域之间比例严重失调的现象。苏联农工综合体第一领域的发展速度,特别是第三领域的发展速度明显落后。农产品加工、储存部门发展缓慢造成巨大损失,单是由于储存失当,未能及时加工,有些农产品的损失率高达20-30%。

为了完善农工综合体的工作,苏联东欧各国从计划制度、调节手段和组织结构方面采取了许多措施,经济学家也提出了不少建议。

关于计划制度,苏经济学家费多连科建议实行纲要目标计划。他说“必须坚决从狭隘的部门计划改为纲要目标计划。农工综合体所有部门的发展都不应以中间产品的增长为方向,而应以最终产品的增长为方向”。苏目前农工综合体的各个环节,都是相对独立的,都把解决部门问题置于首位,而这往往与农工综合体的最终目标不相符合,从而使农工综合体各个领域之间的比例失调得不到纠正。

关于调节手段,改善价格制度被认为是关键,其目标是克服农工综合体的各个领域和部门由于价格不合理造成的苦乐不均现象,使每个部门都拥有按计划规定速度进行扩大再生产所必需的积累。同时还需制定能促使各部门按时、按质完成计划和合同的刺激制度。

为了使销售系统和生产服务系统真正关心整个农工综合体及其所有构成环节的工作,不少经济学家主张让这些系统及其在各地区的部门实行独立核算、自负盈亏,使他们的收入完全取决于最终成果。事实上,匈牙利已在1964年实行了这种制度。在那里,农业企业和生产农业生产资料的工业企业直接挂钩,这样做的结果使工业企业不仅关心产品的增长,而且特别关心这些产品在农业中使用的效果,把提高使用效果做为企业的生产目的。

改革管理机构,也是苏联东欧各国改善农工综合体的一个方面。在保加利亚,1976年组成了全国农工综合体,受农业和食品部领导。1979年取消了农业和食品工业部,代之以全国农工联盟。全国农工联盟是由农业企业、食品和调味品经济联合公司所属企业、农机制造企业、农产品销售企业、农业科研和技术培训单位以及其他服务性和辅助性组织联合成立的,目的是使农工综合体的各个领域按比例协调发展。它既是一个管理机构,又是一个经济组织。

苏联经济学家也有一种意见,主张在全国和各级只建立协调性的机构,帮助发展农工商以及服务机构之间的生产联系,使各部门保持按比例发展。

#### 四、关于个人副业问题

这里讲的个人副业包括集体农业企业和国营农业企业成员的个人副业、国营工厂职工的辅助经济。在一些国家把这些个人副业统称为小规模生产。长期以来,虽然承认个人副业是社会主义经济的必要补充,但是在理论上一直把它看作是小商品经济的残余形式,是私有经济。最近十几年来,苏联东欧理论界开展了关于小生产问题的研究和讨论,提出了许多值得研究的理论和实践问题。

首先,他们认为小规模生产是社会主义农业的有机组成部分。1975年匈党十一大上确认自留地和辅助经济是社会主义经济的组成部分,而不是私人农民经济。匈牙利经济学家多兹·安塔尔认为,在社会主义经济中,所有制形式和管理形式是多种多样的:在大量国营农场和集体化大农场间,有各种类型的小规模生产。这些小规模生产同样是社会主义农业的有机组成部分。不能把社会主义农业只看成现代化的大农场。匈牙利是把国营经济、农业合作社、自留地经济、职工辅助经济并列为社会主义农业的四种经济成分。

苏联和其他东欧各国也有越来越多的人认为个人副业是社会主义农业的组成部分。苏联经济学家戈·季雅契科夫和阿·索罗金认为“从个人副业收入在劳动力再生产的性质和作用，可以肯定个人副业的客观必要性及其同公共生产的有机联系，也可以肯定个人副业收入是必要产品的一个很重要的部分”。由于“个人副业参与社会主义再生产过程”，因此，它应当“属于社会主义生产关系体系”。

苏联东欧各国经济学家认为在发展大生产的同时，可以保持个人副业。匈牙利一些经济学家不同意说：随着社会主义大生产的发展，小规模生产将失去它的意义。他们认为，国营农场、集体化大农场和小规模生产可以根据不同的农业条件，利用各种不同效率和水平的生产能力。并非每一块土地都适用于大规模利用和实行机械化，实行小规模生产，效率反而高。也并非每个劳动力都能适应大生产的技术要求，一些闲散的家庭劳动力只适用于小规模生产。另外，随着农业劳动力的减少，从事自留地经济的人数固然要减少，但国营工厂职工从事辅助经济的人数将要增加。因此，在大生产发展的同时，小规模生产也会保留下来。不能把小规模生产和小商品生产等同起来，并把它当作“过渡性”的范畴，而企图过早否定它。

从实践来看，在最近一、二十年，苏联东欧大多数国家中的国营农场、合作社和小规模生产都在发展，只不过由于前者发展更快，后者的比重有所下降。在匈牙利，50%的国民从事个人副业，其中除170多万农户外，四分之一的工人家庭从事辅助经济。在苏联从事个人副业的家庭有3,700多万户，其中庄员和农场职工2,200多万户，工业部门职工1,500多万户。

政府对小规模生产积极采取扶持政策。苏联东欧各国对小规模生产的认识不完全一致，反映在政府政策上也不完全一致，但可以看出一个共同的趋势，就是都认识到在承认集体经济起主导作用的同时，必须努力发展自留地经济和辅助经济才能充分解决向居民提供富足的食品。因此，各国都不同程度地加强了对小规模生产的扶持。匈牙利1976年颁布了《发展自留地经济和辅助经济的决议》。实行与从事个人副业家庭签订合同的制度。根据合同向个人副业提供贷款、补贴和免费的生产服务。合作社里设立“自留地经济委员会”，负责帮助和指导个人副业，供应良种、饲料，组织产品销售等。还建立以销售为基点的“专业化小组”，把生产同类产品的个人副业组织起来，共同生产和销售。在保加利亚，为满足个人副业的需要，国家计划中规定了必要数量的化肥和化学制品。苏保等国还通过决定，生产专供个人副业使用的农机具和小型技术设备。七十年代以来，苏联和一些其他东欧国家先后通过有关决定，旨在支持和鼓励个人副业的发展。

## 五、关于经济改革从农业入手问题

从苏联东欧一些国家的情况看，国民经济的全面改革是从农业的局部改革开始的。匈牙利是这样。卡达尔1956年事件后上台，放弃了庞大的发展重工业的方针，在农村重新推行合作化的同时，开始采取了一些对农民有利的措施。在1968年匈全面实行经济改革之前，在农业上已进行了两次比较重大的改革。第一次是1957-1959年，取消了农产品义务交售制，除商品交售指标外，取消了下发给企业的其他指令性计划指标，同时突出了价格和市场等经济手段的作用；第二次是1965年，完全取消了向农业企业下达指令性指标的作法，废除了由地方议会批准农业社生产计划的制度。国家根据年度计划的要求，由农业和食品工业部所属的食品工业公司，同农场、合作社直接签订收购合同。农场和合作社根据合同自主地制订计划。当国家需要和企业计划有矛盾时，国家利用价格、补贴、贷款等手段进行调整。

苏联的经济改革，事实上也是从农业开始的。1955年以后首先改变了计划制度，减少了指令性计划指标，扩大了企业的自主权。接着取消了农产品义务交售制，改组拖拉机站。同时放宽对家庭副业的限制，提高农产品价格，加强经济手段的调节作用等等。

农业体制改革在各国都收到了不同程度的效果，这对国民经济的全面改革起了重要作用。首先为工业和整个国民经济的发展提供了坚实的物质基础，使工业和整个经济改革工作免除了后顾之忧。一些经济改革效果显著的国家，如匈牙利，农业的迅速发展，农产品供应比较充分是改革取得成就的重要因素。1968年匈实行全面改革时，农业改革已收到了突出效果。当时粮食已从进口转为出口，全国每人平均占有的粮食已达到1,600多斤，肉204斤，奶346斤，菜300斤，水果360斤。与此成对比的是波兰的情况。波兰七十年代的改革，就内容来看，同匈有很多相似之处，但效果却很小。原因当然是多方面的，但农业状况不好是个关键。一位匈牙利经济学家说，匈在改革过程中所以能够不费太多周折克服遇到的种种困难，市场供应良好是个非常重要的原因，波兰的情况不一样。

农业体制改革的重要意义还在于，它可以为整个经济改革提供有益的经验。匈经济学家奇柯什一纳吉在《匈牙利经济改革的十年》一文中指出：农业体制改革的经验表明，“在新的情况下，比起原先用行政命令式的计划来调节城乡关系，例如强制的种植、定产、交售以及对销售渠道的限制等等，比起这些来说，农业生产的布局更能符合国家计划。显然得出的结论是：如果说在分散的农业中，用经济手段来调节生产能如此成功，那毫无疑问在国营的工业中也一定会取得成功；因为工业有先进的组织结构和高度的组织统一，可以更容易地系统地观察经济过程并通过协商进行控制和施加影响。”

苏联东欧一些国家的经济改革为什么从农业改革入手？根据一些经济学家看法，主要理由是：第一，苏联东欧各国都曾执行过以发展重工业为重点，忽视轻工业和农业的方针，使农业长期落后，工农业生产比例严重失调。五十年代食品匮乏是苏联东欧各国普遍现象，成为突出的社会问题。匈牙利本来是一个农业比较发达的国家，但直到六十年代每年尚需进口几十万吨粮食。第二，自然因素在农业中的作用很大，生产计划和管理更加需要考虑地方特点和条件。管理过死、集中过多的旧管理制度在农业中暴露的弊病最为突出。下达指令性计划的做法同农民利益发生的矛盾更为尖锐。第三，农业中集体经济占主导地位，它本来就是一个独立核算、自负盈亏的经济单位，它与国家的关系原则上是建立在商品交换的基础上，因此，对农业改革遇到的阻力会比工业要小。第四，相对于工业来说，农业是一个独立性较大的部门，不象工业改革牵动的面那样广，改革成功的可能性大。第五，农业生产比工业分散，技术装备水平落后，手工劳动还占有相当大的比重，通过农业改革，扩大企业自主权和贯彻物质利益原则特别容易收到效果。

以上介绍了苏联东欧国家工业改革和农业改革的指导思想和理论观点，当然不是有关经济改革的全部理论问题，象价格问题和工业改组联合等问题这里没有介绍。而且这里概述的主要是南、匈、罗、苏等国经济改革的理论观点和做法，对保、波、捷和东德基本上没有涉及。

从上面介绍可以明显地看出，苏联东欧国家关于经济改革的指导思想有很大差别，因此，他们的具体做法也就很不相同，各国经济改革的效果也不同。当前，我国国民经济正在贯彻调整方针，但有利于调整的改革还必须抓紧进行。苏联东欧国家工业和农业改革已经历了一、二十年的时间，他们的经验教训对我们当然有参考借鉴意义，他们有关经济改革的理论更值得我们进一步研究。我们整理的这份材料，就是为深入研究他们的理论提供一些线索。

主要参考资料：

- (1) 苏绍智：《匈牙利经济学家对经济体制改革中若干理论问题的看法》，《经济学动态》1980年第4期；
- (2) 刘国光：《匈牙利经济体制改革的一些情况和问题》，《经济学动态》1980年第7期；
- (3) 陈宝森：《罗、南、匈经济体制的比较研究》，《第三次全国财政学讨论会文件》；
- (4) 巴楚林：《计划经济管理方法》，三联书店1979年版；

- (5) 卡德尔：《公有制在当代社会主义实践中的矛盾》，《经济学译丛》1979年第1—2期；
- (6) 卡德尔：《社会所有制与社会主义自治》，《经济学译丛》1979年第6期；
- (7) 西村可明：《公有制和国家所有制》，《经济学译丛》1980年第3期；
- (8) 《外国经济参考资料》（上海财经学院）1980年第1期；
- (9) 卡德尔：《关于我国合作社的任务》，《南斯拉夫资料汇编》，世界知识出版社1957年版；
- (10) 瓦西奇：《南斯拉夫农业社会主义发展的道路》，三联书店1964年版；
- (11) 斯蒂培迪奇：《南斯拉夫的农业》，农业出版社1979年版；
- (12) 费开第：《匈牙利合作农业的主要社会经济特征》（农业经济所内部资料）；
- (13) 瓦洛瓦依：《农工合作的发展》，《农工合作的经验与问题》，莫斯科1975年版；
- (14) 谢列兹涅夫：《发达社会主义生产关系和农工综合体的形成》，《经济学译丛》1980年第5期；
- (15) 拉道耶柯夫：《用经济方法调节工农关系》，《经济学译丛》1979年第10期；
- (16) 费多连柯：《完善国民经济农工联合体的计划和管理》，《经济学译丛》1979年第8期；
- (17) 卡尔切娃：《农工一体化的实质、目的和任务》，《世界经济译丛》1979年第2期；
- (18) 契雅契科夫：《个人副业的作用》，《经济学译丛》1980年第5期。

（载《经济研究参考资料》，1981年75期。原文标题为《南、罗、匈、苏经济体制改革的比较（理论和实践）》，与刘翰辰合作完成，这里收录的是本书作者执笔的几部分，文章标题是新加的，文中序号做了调整）



## 《农产品批发市场研究》文集序

1985年5月10日至14日,中国社会科学院农村发展研究所(原农业经济研究所)在国家工商行政管理总局的热情协助下召开了农产品批发市场理论讨论会。本文集汇集了各参加单位向会议提供的资料、论文。

从会议提供的资料可以看出,最近几年农产品批发市场得到迅速发展。据浙江、广州、武汉、重庆一省三市工商行政管理局统计,工商局管理的批发市场1983年39处,1985年一季度至少发展到207处,增加4倍多,加上沈阳、成都、天津、北京、西安、青岛等市目前至少有272处(均指工商局管理的,下同)。批发市场的成交额上升幅度也很大。据武汉、沈阳、重庆、天津52处批发市场粗略统计,1984年成交额1.0866亿元,比上年增长57%。批发市场成交额占集市贸易成交额的比重一般在10%至20%之间。在一省八市的272处批发市场中,专业性的152处,综合性的120处,各占55.9%和44.1%,纯批发市场68处,批零兼营的204处,各占25%和75%。专业性批发市场多为纯批发市场,而综合批发市场中,批零兼营市场占的比重比较大。又据北京、西安、广州、青岛、成都、武汉6个城市46处批发市场不完全统计,经营的农产品品种结构为:瓜果占35.4%,蔬菜占13%,蛋占18.1%,水产品占11%,粮油占10.6%,猪肉占2.9%,家禽占3%,其他占6%。可以看出,批发市场目前主要经营鲜活商品,这些商品季节性强,又不易保存,比较适宜批发市场这种交易形式。在向城市居民提供上述产品方面,批发市场发挥着重要作用。以广州为例,批发市场成交量与国营行栏货栈成交量相比,前者相当于后者:鲜蛋85%,家禽1.1倍,塘鱼73%,水果2.1倍。不过应当看到,随着农副产品流通的进一步放开,粮、油、竹木、竹木制品及其他产品的批发市场也开始有较快的发展。

农村实行生产责任制以后,商品经济得到了迅速发展,城乡人民生活水平迅速提高,消费结构和特点也在发生变化。原有的流通形式和体制已越来越不适应了,集市贸易(城市是农贸市场)是直接生产者和消费者的零售市场,因此交易额有限,交易范围也十分狭窄,原有的国营和合作商业固然可以在全国范围内组织大批量流通,但它受行政区划和行业系统的限制比较大,受国家价格制度、交易方式和交易对象的管理也比较死。在新形势下,需要找到一种新的交易形式,既可以不分地区、不分人员、不分所有制、不受旧的价格体制的限制,又可以进行大批量和远距离销售。农产品批发市场正是适应这种要求发展起来的。当然批发市场刚刚开始发展,必然有许多不完善的地方,从客观上看,也并不是所有的农产品都适宜用批发市场这种形式流通。但是随着农业中指令性计划指标减少以致完全取消,农产品中将会有越来越大的比重进入市场调节范围。因此,批发市场在流通体系中的地位将越来越重要,它在不断完善自身的同时,将会进一步发展,这一点是可以肯定的。

农产品批发市场对解决目前仍然严重存在的农产品“买难卖难”问题,保证城乡需求以及安排农业剩余劳动力就业等方面都起着重要作用。批发市场的发展对城市和乡村还有更深远的影响。过去农民是通过国营和合作商业间接地同城市发生联系,他们无法确切地了解城市,既不可能了解它的需要,使自己的生产适应这种需要,也不可能了解它的优势,它可以在哪些方面带动农村的发展。城市和乡村事实上处于被人为的墙相互隔绝的状态。批发市场的发展将从根本上改变这种关系,现在农民通过批发市场进城销售农产品和同时从城市贩回工业品而直接同城市发生联系了。这种直接联系有利于城乡接近和相互促进。一方面使先走一步的农村经济改革的成功经验起到推动城市改革的作用,缓和和解决目前农村经济已搞活和城市经济相对过死的矛盾,另一方面会使城市的信息、技术、智力资源以及生活方式加速向农村波及,改变城乡孤立,使尚比较闭塞的农村更密切地同城市结合起来。现在已经不难找到乡村迅速利用城市信息和技术而成为城市有力竞争对手的例子,就整个农村说,现在已经不是城市经济信息要经过很长时间才能缓慢地辗转到农村,而有些穷乡僻壤可能永远也得不到城市

信息的时代了。当然这一切都应当归功于商品经济的发展,但批发市场作为一种较为灵活的交易形式,对促进建立新型的城乡关系将是一个重要因素。

从有限的材料中已经可以看出,农产品批发市场的发展使城市做为经济中心的地位进一步加强。一些大城市的批发市场,其作用已远远超出做为单纯消费地市场的作用,有一部分或很大一部分产品在这里上市后再转销其它消费地,发挥着物资集散地的作用。例如上海的批发市场就起着南北方产品交换的桥梁作用,以水果为例,北方的贩运户运进苹果、梨等,贩回柑桔,南方的贩运户则运进柑桔等而贩回北方的苹果、梨等。同时上海又是一个工业中心。贩运农产品的农民常常捎“回头货”(工业品),发挥着城乡交流的作用。沈阳则起着关内各省和东北三省物资交流地的作用。在批发市场发展的推动下,大城市这种做为农产品贸易中心的职能今后会越来越强,其经济影响力的辐射范围也会越来越大。由此会带来大城市的进一步发展和繁荣,其经济地位也会日益重要。

批发市场在使城市地位发生变化的同时,也使城市郊区的地位发生变化。长期以来,人们理解的郊区是指行政上划入城市管理的农业区,其作用是为城市提供副食品,城市人口越多,划进的郊区也越广。这种作法在一定历史阶段(商品经济不发达)有其必要性,但它也带来消极面,既限制了郊区经济的合理发展,也影响了城市副食品供应。这种生产体制是同旧的农产品流通体制相适应的。随着流通体制改革,随着交通运输的发展,供应副食品的生产基地会从近郊区向远郊区,从郊区向郊区以外的农业区转移。借助于发达的交通网,郊区将突破行政上的概念,扩大到从地理上看远离城市的中间农业带,而成为经济上的郊区。这样,郊区的经济地位及其经济结构必将随着发生变化。它将同大城市的工业结合起来成为大城市工业体系中有机的组成部分,这一作用将会提高,而作为副食品基地的作用将逐渐下降,它的某些传统农业部门将衰落下去,而一些新的部门将兴起。郊区农民会按两个方向分化,一部分将以从事工业等农业以外部门为主,农业成为副业,由于他们从事农业的劳动时间有限,只能从事那些最少需要劳动时间的农业项目,于是劳动集约程度较低的部门将得到发展,另一部分农民以从事农业为主,他们将转向技术密集型和劳动密集型的行业。上述无论城郊经济结构的改变,还是远离城市的中间农业地带的结构改变,都会在一定程度上依赖于农产品批发市场的发展。农业实行家庭联产承包制以后,生产分散化了,为了适应农产品批发贸易的需要,客观上要求农产品有一个集中的过程。因此批发市场的发展将促进农产品流通合作社的发展。现在农产品已经取消统购统派,完全放开,大部分农副产品可以自由进入市场,实行市场调节。一部分实行合同收购的农产品,也将有越来越大的比重进入市场调节领域。上市品种复杂,上市人员众多,交易方式多种多样,既提出了加强市场管理的必要性,也增加了市场管理的困难性和复杂性。微观经济搞活,宏观经济管住是管理工作中不可分割的两个方面,在这个问题上,过去是有过经验教训的,常常是一放就乱,一管就死,把两者割裂开来,而不是结合起来。今后如何管好已开放的市场,真正做到管而不死,活而不乱,有效手段之一是利用批发市场对整个农产品市场加以调节和指导。批发市场决定着零售市场商品流向和价格水平,因此管好批发市场客观上也就间接地调节和指导了零售市场。而在批发市场中,那些处于中心城市特别是大城市的批发市场,又起着特殊重要的作用。在批发市场的管理中,重要的环节之一是如何保证均衡进货和在此基础上使价格比较平稳,避免大涨大落,以致使生产者和消费者都受到经济损失。目前农产品批发市场上购销关系大多还是不稳定的,有时造成供求矛盾和价格的涨落差比较大,这是突出的问题之一。一些城市在解决这个问题方面取得了不少经验。首先是真正把流通渠道放开,把市场搞活。如果以各种理由放而不开,势必造成想卖的卖不掉,想买的买不到,城外烂菜,城内菜少价高。结果生产者和消费者都不满意。其次,积极建立联系生产者和消费者的网络,使进货和销货都比较畅通。例如有的地方建立了信息网,引进网、帮销网、运输网。通过信息网把市场需求及时传达给生产者,同时开展各种服务以吸引客户,保证货源。在生活上解决长途贩运户吃、住、医、用等需要。在交易上办理代购、代销、代储、

代运、代收和代付现金,把批发市场办成具有多种服务功能的交易场所,批发市场还定期派人外出开拓货源,指导个体商贩和贩运户外采商品以及建立农副产品供货基地等。当货源大量涌入,以致供过于求时,批发市场就利用帮销网迅速把货物推销出去。

农产品批发市场今后会如何发展,各类市场的数量和规模都会有一个较大的发展,其趋势将是: ①从大中城市向小城镇扩展,因为大城市的批发市场不是孤立的,需要有小城镇的批发市场做依托,需要有产地、消费地和集散地等不同形式的批发市场相互结合,以形成完善的商品批发网络。②综合性批发市场和专业批发市场将长期并存,但专业性批发市场将发展得更快一些。因为随着上市商品量增加,综合性批发市场容纳不下,必然在划行归市的基础上分解出一个个专业市场。③批零兼营市场和纯批发市场将长期存在,但纯批发市场将发展得更快一些,批零兼营市场是零售市场向批发市场发展的中间形式,是过渡性市场。目前由于贩运商一次上市的商品量不大,所以不少实行批零兼营,甚至实行以零售为主兼搞批发业务。随着生产专业化和上市商品量的增加,客观上会要求增加批发的比重。当然批发业的增加不会削弱零售业务,相反会带动零售业务共同发展。④现货交易会逐渐向期货交易发展。发展期货交易的条件是商品交换关系更为发展,购销关系相对稳定,因而有条件采用带有预购特点的交易形式,交易时间和交货时间不一致,交易线路和产品流通线路不一致,这样既可以保证产品均衡上市和价格稳定,又可以减少或避免流通过程中产品迂回运输的现象。⑤一些批发市场,首先是大城市的批发市场作为农产品集散地的地位将会进一步加强,在形成合理的商品流通网络上,大城市批发市场的意义和作用也会进一步提高。目前,农产品批发市场还处在发展的初期阶段,不完善是必然的,从理论上和实践上都提出了不少紧迫的问题需要解决。例如批发市场的体制和形式问题,国营和合作商业如何参与批发市场,国家如何进行宏观指导,批发市场本身建设和管理问题,批发市场立法问题,流通政策如何进一步放活,如何保证市场均衡供应和价格平稳等。可望今后随着实践上组织批发市场经验的增多,将会逐步提高人们对批发市场发展的客观规律的认识。

(载《农产品批发市场研究》(文集),农村发展所编印,1985年7月)

## 中国农业发展的基本经验和面临的矛盾

从 1979 年以来，中国农业经历了重大改革，继实行家庭联产承包责任制，又取消实行了 30 年的农产品统派购制度，使农民的经营和交换活动直接面向市场。在生产方向上，调整产业结构，改变单一经营粮食的局面。近几年中国农业每年以 10% 的速度递增。这在中国历史上是罕见的，也引起了世界的瞩目。

### 第一、六年来中国农业发展的总结

中国农业发展的基本经验可以概括为以下几点。

#### 一、重要的在于调动农民的积极性

离开一定的物质利益和政治权利，任何阶级的任何积极性是不可能自然产生的。中国农业长期发展缓慢的症结就在这里。合作化 20 多年来，我们对农村工作花了很大精力。但是直到 1978 年底，还有三分之一左右的生产队人均收入在 60 元以下，过着“吃粮靠返销，生产靠贷款，生活靠救济”的日子；一些先进的单位，农业产量虽然有了提高，但经济效果也不理想。原因就在于没有抓住解决农民物质利益和政治权利这个症结，没有触动农业经策和管理体制上的根本弊端，压抑了群众的积极性，使经济的发展缺乏一种内在的动力。这些弊端主要表现在：

第一，片面强调发展重工业，忽视和侵犯农民经济利益。为了工业的积累和迅速发展，不得不长期实行农产品低价政策，使农民经营农业收益很低，限制了农业生产的发展和农民生活的改善。

第二，农民缺乏生产经营和产品交换的自主权。过去许多生产决策不是出自农民，而是来自上级，决策者又远离生产现场，对生产指挥的失误又不负任何经济责任。由此造成的瞎指挥给农民带来沉重的经济负担。农民生产的几乎全部产品要按照固定的价格卖给国家商业部门，不能自行拿到市场上销售。

第三，集体经济内部分配上严重存在平均主义，个人的经济利益同他的劳动成果不挂钩。农民得不到经济上的激励，因而挫伤了生产的主动性和劳动热情。

近几年的农业决策，正是针对以上积弊，以推行生产责任制为契机，辅之以各种综合对策，其中包括提高农产品价格，取消各种指令性计划等，紧紧抓住调动农民生产积极性这一根本问题，因此能在短短几年内，使中国的农业和农村经济发生巨大变化。

从我国集体经济所走过的曲折发展道路中我们可以得到以下启示：

第一，在经济建设中，必须以极其慎重的态度协调好国家和农民的经济利益关系。国家要积累，要搞工业化，农民应当做出贡献。但同时，又不应从农业积累过多，必须量农民之力而行，更不能用损害农民合理经济利益的办法去追求工业的高速度，否则就会挫伤农民经营农业的积极性，损害农业，到头来，整个国民经济的发展也会受到限制。

第二，农村经济政策必须建立在农民对个人物质利益关心的基础上，正确处理国家、集体、个人三者利益关系。生产责任制所以产生那样明显的效果，就在于把农民个人利益与集体利益、国家利益紧紧地结合在一起。有了这一点农民就会深切感到自己是集体经济的主人。

第三，尊重农民的经营自主权。农民的生产活动应当遵守：国家的政策法律、法令，接受国家的计划指导，但在决定经营什么，经营方法，产品销售以及产品和现金的使用等，国家不应进行不适当干预，尤其不应使用强制行政手段。为了使农民的生产经营活动同国家计划，同社会需要协调起来，国家应当通过完善经济调节手段加强宏观管理。这样既可保障农民的经营自主权和经济利益，又可保障国家计划的落实。

二、改变单一的公有经济的结构模式为以集体经济为主体，多种经济成分并存的结构模式。集体经济的主体地位表现在做为农业基本生产资料的土地、山林、草场、水利设施和农

村工业设备全部或大部分归集体所有，农业和农村经济产值的大部分也是集体经济创造的。在形成农村多元化经济结构过程中，特别引人瞩目的是个体经济发展非常迅速，已成为公有制经济的重要补充。在个体经济发展的基础上逐步分泌出少量资本主义性质的私人经济。此外在沿海农村，外国的独资和合资企业也得到发展，这是一种国家资本主义形式。

长期以来，我们实行的政策是打击和消灭公有制经济以外的一切经济成分。实践证明，这不利于农村经济的繁荣和发展。在公有制经济发展还不充分，其生产尚不能满足社会日益增长的物质需求时，非社会主义经济成分在集中部分社会闲散资金使之投入生产，在利用社会剩余劳动力、在充分利用资源，甚至变废为宝，为社会提供丰富商品等方面，都发挥着重要作用。随着农民收入水平的提高，农民手中积累的现金日益增加。例如农民储蓄额 1978 年只有 55.7 亿，1983 年已达 319.9 亿，农民储蓄只是农民占有的资金的一部分，据典型调查，农民手持现金大体同储蓄额相当。这样一大笔资金是让农民全部投放到生活消费上去好呢？还是引导他们把一部分投到生产上去好呢？显然我国的轻工生产和其他生活消费品市场承受不了如此巨大的压力，中国是一个经济不发达的国家，一要吃饭，二还要建设，建设资金并不充裕。鼓励农民把一部分资金投到生产上去是有利的。引导的方法多种多样，鼓励发展个体经济和其他非社会主义经济成分（形式）是一个重要渠道。多年来，由于公有制经济发展不快，吸收劳动力就业能力有限，赶不上人口和劳动力增长速度，结果造成大量青年劳力无法就业，形成一支待业大军，形成对社会的强大压力，也是社会不安定的因素之一。据估计，到 1978 年无工作的人达 2000 万。这还是指城镇，没有包括农村所谓剩余劳动力，其数量各地不一，一般占劳力总数的 30~40%，高的达到 70%。以 30% 计，约 1 亿人工作是不充分的，干完农活就无事可做了。劳动力的浪费是最大的浪费。近几年随经济的发展，失业人口逐渐减少，据有人估计，几年来安排就业的形式：国营企业只吸收 10%，集体企业吸收 50%，个体经济吸收 40%。可以看出，个体经济在安排劳动力就业方面发挥了举足轻重的作用。而且不同形式为劳动力就业所进行的投资差别很大。国营企业安排一个劳力要投资 1 万元，集体企业安排一个劳力需投资 3000 元，个体经济安排一个劳力就业只要 300 元投资就够了。在向社会提供产品方面，个体经济和其他非社会主义经济形式将长期发挥作用。即使将来公有制经济大发展了，它也不可能包揽一切社会需要，有些产品利用手工劳动和简陋设备进行个体劳动或联合起来进行简单协作去生产反而是有利的。今后现代化生产手段会不断发展，但任何时候都会存在生产手段的不同层次，即有最先进的，也有比较落后的，适应生产手段的不同层次，也就产生了大规模的社会主义公有制经济和小规模的个体经济并存的客观经济基础。还要看到，非社会主义经济成分的存在打破了国营和集体企业独家经营的局面，促进了竞争的发展。例如农村个体工商户由于经营活动的分散性（布点合理），经营范围的广泛性（凡是群众生活需要的都经营），经营形式的多样性（可以设摊定点，也可以走街串巷，可以自产自销，也可以代购代销），经营业务的灵活性（对市场需要反映灵敏）等特点，具有一定竞争力，是对国营商业的一种挑战。这些特点部分也适用一些带有资本主义性质的企业。这有助于国营和合作社企业改善经营管理，提高服务质量，改革不合理的管理体制。

三、在生产资料公有制的前提下，集体经济的经营形式要灵活多样。在形成多元经济结构的同时，做为农村经济主体的集体经济在内涵方面也发生了引人重视的变化。长期以来，人们形成这样一种认识：农业一经合作化，就应当是集中劳动、统一经营和统一分配。这种观念被农民的实践打破了。家庭联产承包制的实行，部分地改变了集体经济统一经营、统一分配制度，而实行以家庭为单位的分散经营，即集体经济采取家庭经营形式。这种经营形式的改革，反映了农村生产关系的变化。不能否认，在各地都有一批办得好的集体经济，它们的经济水平、管理水平和社员收入水平都比较高，积累起雄厚的公共财产，这样的集体经济当然可以继续实行统一经营统一分配的体制。但这样的生产单位在全国毕竟是少数，就多数生产单位来说，家庭经营已成为集体经济的主要经营形式。从表面上看，目前集体经济采

用的家庭经营形式同个体经济有某些相似之处。但实质是有区别的，其区别在于：（1）是在公有土地上进行经营的，集体经济对土地的所有权受到法律保护，不准个人出租和买卖，对土地的使用范围也有规定，必要时可以调整和收回，这就使承包农户处于一种与个体农民完全不同的经济地位，它无法自由地进行土地集中，两极分化也就必然受到限制；（2）集体经济做为出包单位，可以根据合同对农户经营活动进行监督和指导，并且有相应的物质手段，如大中型农机具、水利设施等，可以影响分包户的生产，把它同国家的计划衔接起来；（3）国家除行政手段外，还掌握一切必要的经济手段可以影响农户的生产方向，如大工业、商业、信贷、补贴、税收等。这些条件能够使分散的家庭经营在社会主义轨道上运转并为社会主义利益服务。因此，它是社会主义农业集体经济结构的组成部分，是社会主义生产方式的体现形式。

家庭联产承包制是以承包形式使生产资料所有权和使用权分离。但这种分离是不完全的，双层经营体制表明集体经济做为生产资料所有者没有完全放弃使用权。集体经济本身的改革还有另外形式，即把小型集体经济（多见于原社队企业）出租给个人或小组。这是所有权和使用权更大程度分离的经营形式。还有的集体企业吸收个人入股，表明股份制经济也已成为集体经济的一种经营形式了。

一种新的生产方式在建立的初期，由于生产力水平发展不够充分而不得不采用许多不成熟的过渡形式和经历许多中间阶段。最后随生产力的发展走向自己完善的典型形态。这种现象在历史的发展长河中是屡见不鲜的。例如资本主义生产方式建立初期，就曾广泛采用家庭工业的形式，从表面上看，这种家庭工业使用家庭劳动，住宅就是场房，在家庭独立经营等特点方面，同资本主义前的家庭手工业几乎没有区别。但由于它在外部关系上已同资本主义大工厂建立起生产承包关系，所以这种家庭工业同过去的家庭工业除了名称上相同外，本质上已完全不同。它只是利用了旧生产方式的外壳，其实质已经起了变化，它是资本主义工厂的厂外部分，其劳动者也愈来愈接近雇佣工人了。同样的道理，公有制经济下的分户经营，只是利用了小农经济的形式，其实质已根本不同。

四、农业经济实行农林牧副渔全面发展，农工商运综合经营。中国农业的特点从总体上说是人口多耕地少，技术装备落后，但山多，水面、草原大，自然经济资源丰富。正确的农业生产方针应当是充分利用这种有利的自然资源，发挥优势，全面发展农村经济。但长时期农业生产方针带有很大片面性，把绝大部分人力、物力、财力集中使用在有限的耕地上，而耕地又集中于生产粮食。发展粮食生产一味追求高产量，不计成本，不讲效益。甚至采取行政强制手段限制农民从事商业、运输业、采矿业等。结果农村产业结构极不合理。这种政策虽然使粮食有缓慢的增长，但却排斥了本来有条件发展的农村许多生产部门，形成生产的单一结构，不仅浪费和破坏了自然资源，也使农民的生活富裕不起来。1981年提出“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”做为农村生产方针。实践证明，利用山区、草原、水面丰富的资源可以生产木本油料、木本粮食，生产干鲜果品、水产品和畜产品，这些都是良好的食品，不仅可以满足人们多种多样的生活需要，也可以减轻粮食的压力。粮食生产是林牧副渔和多种经营发展的基础，林业又为农牧业发展提供良好的生态环境，林牧副渔和多种经营为种植业提供资金和肥料。实行上述政策的结果，中国农村开始出现农林牧副渔工商运等各业互相促进、全面发展的良好局面。

中国有10亿人口，8亿在农村；有4亿劳动力，3亿在农业。从1957年以来，农业劳动力增加了50%左右，农用机械和农用动力十几倍、几十倍甚至几百倍地增长，而每个农业劳动力所负担的耕地却减少了一半。由于限制农业劳动力自由流向农业以外的各产业部门，结果使农业劳动力大量剩余。实行农业生产责任制以后，劳动生产率提高，使得这个问题更加突出和尖锐。大量的剩余劳动力安排到什么地方去？我国经济落后，城市的工业、商业、服务业所能容纳的剩余劳动力是有限的，而且城镇人口的增加又受着商品粮供应状况等的制

约。今后一个相当长的时期内也不会根本改变这种状况。因此，要把农业剩余劳动力全部转入大城市就业是根本不可能的，而只能留在农村，就地安置。在全面发展农林牧副渔各业的同时，有计划地发展农村工业、农村商业、农村运输业和服务业，吸收大部分农业的剩余劳动力。以此促进农村小城镇的发展，同时带动农村文化、教育、社会福利和公共事业的发展，逐步缩小城乡之间、工农之间的差别。这是一条切合中国农村实际情况的经济发展方针。

## 第二、中国农业面临的矛盾

上述农业成就基本上是靠调整经济政策调动农民积极性取得的，农业的物质技术基础基本没有变化，某些方面还有所削弱。单纯依靠这样的基础和条件，今后农业发展的潜力是有限度的。中国农业正处在转折时期。

从历史上看，最初农业的发展是依靠手工劳动和自然界提供的现成资源，农业的独立性比较大，可以不依赖或较少依赖其他部门的发展。相反，其他社会部门的发展却在极大程度上受到农业发展水平的制约，例如工业的速度就决定于农业所能提供的商品产品和资金量。农业发展的下一个阶段，将建立在现代物质技术基础上，农业仅仅依靠自然界提供的资源条件已不能得到较快的发展，农业的独立性小了，必须在越来越大的程度上依靠国民经济其他部门，随其他部门的发展而发展。农业必须由工业提供农业机械、化肥、农药，提供各种生产和流通设施。资金也开始由农业流入工业转为由工业流入农业。现代农业的每一个进步都有工业和其他社会部门的作用。实现这种转变的必要条件是：（1）工业生产水平的提高，自身积累能力的加强；（2）农业科学技术的进步；（3）农民素质的提高。

目前中国农业的物质技术基础十分薄弱。需要继续加强江河治理，改善农田水利。随着商品经济的发展，还需要加强商品生产和流通基础设施的建设，建立良种培育、饲料、防疫、产品加工、贮运、销售等服务体系。特别重要的还是农村智力投资，提高农民文化科学水平。这样，物质的投入才能有效益。对中国的农业来说，实现上述目标重要的是不断提高农业自身的积累能力。但是在这方面，农业面临着两个基本矛盾。一是工农业产品之间不等价交换造成的低积累能力，二是经营规模过小带来的低效益。

发展中国家历史上做为发达的资本主义国家的原料生产地，农产品价格很低，同发达的资本主义国家工业品之间进行着极不等价的交换。中国当然也不例外。社会主义制度建立以后，虽然通过多次提高农产品价格缓和了工农产品剪刀差的矛盾。但出于从农业积累资金，加速发展工业的要求，工农产品之间不等价交换的价格体系基本上被保留下来了。这固然是任何国家发展中必经的阶段，但因为片面追求工业的高速度，超越了农业资金流出的合理界线而付出很大代价。工农矛盾一直比较尖锐，农业生产效益低，收益率也相对很低，造成农业扩大再生产能力提高不快，农民生活改善缓慢，旧社会遗留下来的城乡差别变化不大。在一般情况下（例如在多数发展中国家），这种情况造成农村劳动力盲目流向大城市，流向其他产业部门，使农业劳动力数量过度减少，质量下降，农业生产停滞以及大城市的恶性膨胀，社会问题日益严重。在中国，由于实行高度集中的管理制度，限制人口和劳动力的自由流动，不仅不允许自由流向城市，也严格限制流向农村农业以外的部门。结果使得大量劳动力在农业（在“以粮为纲”口号下，实质是种植业）沉淀下来，形成一支庞大的剩余劳动力大军。由于这部分剩余劳动力是以不完全失业的形式存在的，所以农业失业问题的严重性和尖锐性常常被掩盖，不引起人们的注意。甚至造成假象，似乎农村中已实现了充分就业，一切是协调的。

农业指令性计划制度的改革，市场机制在农业中发挥更大的作用，农民经营自主权扩大等情况发生变化。农民直接参加市场并按照市场提供的盈利机会选择自己的生产部门，抛弃那些盈利低的部门，趋向盈利高的部门。于是促进了农业劳动力和农民资金迅速向农业以外的部门流动。这固然使农村多年存在和造成很大社会压力的剩余劳力问题得到缓解和解决，农民收入迅速提高。但不能不注意到，在价格扭曲条件下，这种劳动力和资金流动并不

是以建立各产业部门协调发展的产业结构为目标，而是以建立重工（也包括商、运等）轻农的产业结构为目标，即劳动力的流出不是以解决剩余劳动力为限度，而会冲破这个限度，出现过度流出，以致损害农业。正是由于这一原因目前农村经济中已出现的某些不协调现象就非常值得重视了。一方面农村第二产业超高速发展，带来能源、污染、资金、效益等方面的矛盾，另一方面种粮食的积极性（实质是经营农业的积极性）下降，耕作粗放，投入减少，农业机械更新缓慢，水利设施失修，有效灌溉面积减少，已推广的科技项目废弃，农业劳动力质量降低，甚至撂荒耕地。问题的迫切性还在于，随着生产规模的扩大，已建立起初步现代化基础的工业有可能实现逐步降低成本和较快提高劳动生产率。而农业生产的扩大却相应要求加强物质技术的投入，改变传统的落后的生产条件和手工生产方式，需要购买机械，扩大水利建设，建立和发展农业科学研究和普及推广体系以及为农产品流通服务的各种设施：加工、贮运、销售等，而会使成本逐步提高。在这种条件下，工农业产品交换还会向不利于农业的方向发展，工农业收入的不均衡性还会继续扩大，产业结构中出现的不协调现象还会进一步发展。

假如农业能迅速实现高效益，成本大幅度下降，因而使农业劳动生产率的提高快于工业，农产品价格低的矛盾，也可在不调整价格的前提下解决。但是目前农业生产恰恰又遇到了规模过于分散、效益不高的矛盾。

家庭联产承包确立了以家庭经营为基础的体制，激发了农民的生产积极性和热情，这是农村初步改革的最基本成果，也是今后农业发展的基础。但也带来了新情况，农户经营规模过小。例如江苏南部地区，由于人均耕地不足一亩，最少的地方只有三、四分，一般农户承包耕地只有四、五亩，而且因优劣地搭配，造成土地使用极其分散，四、五亩地往往分成七、八块。其后果是作物品种布局难以合理安排，水利设施使用矛盾增加，农业机械不便使用。

农业收益率低加强了经营分散化的倾向。谁也不愿意多承包责任田，不得不按劳力或人口平均分配。但农民又不愿完全放弃经营土地，而愿意保有一小块土地，一是农业以外的就业尚不稳定，二是农民的心理状况，保留同土地的联系根深蒂固，不可能一下子消除。今后农民生活水平的提高，对食品质量会提出更高的要求，新鲜，无污染以及今后农产品价格的提高，会促使农民希望自己生产自食的某些食品。这一点目前尚不十分明显，但将来会成为迫切要求。这也会加剧土地经营分散性的倾向。

农户经营规模过小，促进了农民兼业化的发展。这一点中国可能比别的国家更加强烈。农民兼业化有可能使农民通过从事盈利高的部门而迅速增加收入。但在这些兼业农户中，农业成了副业，他们只是利用从事主业的空隙时间来搞农业。这一方面会促使农业耕作粗放化，另一方面还会出现农业生产以自给为主要目的的自然经济化的趋势。兼业农民一方面享受着工业（商业等）的高收入，又享受着低廉农产品的供给，使得他们的经济地位既优于纯工人户，更越于纯农业户。有人曾有过设想，对农业的社会主义改造并不一定触动农民的个人土地所有制，当他们随城市经济的发展从农业转移到工业以后，他们自然会自愿放弃祖辈赖以生存的土地。但实践表明了另一种结果，农业劳动力的转移并没有带来土地的集中。兼业农民的优越地位使得他们不愿放弃经营小块土地，因此将成为土地经营集中的障碍。因此农民兼业化对农民说是致富之路，而对农业来说，则可能是萎缩之路。

在一些经济比较发达、轻农倾向严重的地区，实行了以工补农的办法，即在合作社内部以工业利润补从事农业劳动力的收入，以调节从事工业和从事农业劳动力的收入差别。这做为一种暂时的、过渡性措施是有作用的，但不能根本上解决问题。因为利用这种办法所能解决的只是合作社内部从事不同部门劳动力的收入差别，还不能解决合作社做为一个独立生产者可能出现的轻农倾向，他只是把钱从自己一个口袋装到自己的另一个口袋。

即使经过特别的努力，使土地经营趋向集中，中国农业在一个时期内仍然是小规模的经营。由于技术的日新月异，以及土地做为基本生产资料，适宜的经营规模将是影响农业效益



的决定性因素之一。因此，规模赶不上技术发展的要求，以致农业生产效益不能迅速提高，将是中国农业今后一个时期面临的矛盾之一。

上述分析只是说明，在现行农业经济体制下可能出现的矛盾，而不是一种必然的后果，农业的萎缩只是一种潜在的危险。重要的是需要有一个长远的、战略的政策目标。农业政策的基本目标模式应当是实现收入均衡。一是农民和工人收入均衡化，一是农业和工业收入均衡化。实现前一个收入均衡比较容易，但更为重要的还是第二个收入均衡，使得农业和工业一样在市场的竞争中具有均等的机会。在社会主义条件下可能通过强大的宏观调节实现上述目标。首要的是从根本上解决农产品价格问题，实现以农产品社会成本为基础定价的原则，在投入得到补偿以外，保证取得相当于社会各业部门平均利润的纯收益。成本中的活劳动计算也应以工农业收益均衡的原则为基础，根据工业劳动收入确定农业劳动收入的标准。其次，在提高农业自身积累能力的基础上，加强农业物质技术基础使农业从资源投入型转向物质投入型，实现农业劳动生产率较快地提高。

(向《亚洲发展经验与前景国际学术讨论会》提供的论文 1986 年 5 月 8 日—12 日。载《中国日报(英文)》1986 年 5 月 17 日和 1986 年 5 月 18 日。发表为英文，本书收录的为中文手稿)

# 当前农村经济发展的几个问题

## 一、对当前农村形势的估计

这几年农村形势一直比较好，标志是经济活起来了，农民的主动权大了，积极性高了。几年来农业产值保持 10% 的递增速度，在历史上是罕见的。1985 年粮食减产 500 亿斤左右，棉花减产 3, 700 万担左右，其他各业，经济作物，特别是乡镇企业都全面发展，1985 年乡镇企业产值 2, 300 亿元，比 1984 年的 1, 709 亿元增加 30% 以上。农民收入继续有较大幅度提高，从 1984 年人均 355 元增加到 400 元左右，即增 45 元。

但是对农村形势不能估计过高，对农民富裕程度也不能估计过高。而这种过高估计的倾向在前段是存在的。农业这个基础目前尚十分薄弱，农业稳定持久增产的前景不容乐观。农民生活富裕程度应当说这几年有了很大提高，但统计资料表明，绝大多数农民只是刚刚解决温饱，生活仍不很富裕。1984 年人均纯收入 200 元以下贫困户占 14%，人均纯收入 200—500 元的温饱户占 67. 8%，人均纯收入 500—1, 000 元的富裕户占 16. 8%，人均纯收入 1, 000 元以上的小康户只占 1. 4%。前段宣传富裕地区多，宣传富裕户多，而对贫困地区和贫困户的问题注意不够。报上宣传广东深圳有个渔民村，人均收入 3, 000 元，还让外国人参观。实际这个村既不养鱼，也不捕鱼，主要靠卖地、开饭馆和搞边境小额贸易致富。宣传这样的典型实际意义不大。

对农业生产和农民富裕程度估计过高，导致农业投资逐年减少和农民的负担加重，有的地方大办这个，大办那个，办民兵训练中心、体育中心、民办大学等，但谁也不拿钱，都往农民头上摊，农民的各种额外负担多达十几项。农民的埋怨情绪有所增长。

## 二、粮食问题

1985 年粮食减产幅度比较大，一是自然灾害严重；二是调整产业结构，退耕还林，还牧(800 万亩)，1985 年调减粮食面积约在 6, 000 万亩，步子稍大了些；三是管理放松，经营粗放，工作上也存在一些问题，如卖粮难问题。近 6 年来，粮食平均每年增产 340 亿斤，国家粮库是充裕的，农民手中也有些家底，所以市场供应不会出现什么问题。

但粮食生产也存在一些问题，反映出粮食，以至整个农业潜伏着萎缩和停滞的危险性。表现在：

(1) 农民种粮的积极性下降。对土地的投入减少，有些地方，农民为降低成本，有水不浇地，有肥不上地，有秸秆不沤肥，1985 年化肥施入量普遍减少 20% 以上。有机肥施入量也越来越少，过去城镇的人类尿，农民用钱买，现在给钱也没人掏。辽宁调查，1985 年施肥量与 1984 年比，氮肥减少 26%，磷肥减少 40%，有机肥减少 10%。因为有机肥减少，土壤开始出现板结。农民现在是：“宁愿少产出，不愿多投入”。农业劳动质量下降。在一些经济发达地区，有一技之长或虽无一技之长但年轻力壮的劳动力都去务工经商了，下田干活的越来越多的是老年人和妇女儿童。有些农民既不愿意放弃土地又无精力经营好土地，只把农业当副业。更有甚者农民抛荒耕地的现象在各地都有出现。有的省(区)估计撂荒地占总耕地 5% 左右。再一个是耕作经营粗放化，有草不锄，或该锄两遍锄一遍，有的种上就不管了，能收多少收多少。有些已推广的科技项目废弃，不少地方种子混杂，良种退化。农民种田，特别是种粮积极性下降的情况在经济发达地区特别突出。目前尚能保持种粮积极性的是原来经济落后，无多种经营门路的地区。这种种粮积极性下降状况，正从经济发达地区向经济落后地区，从工副业较多和经济作物区向传统粮食产区波及。按经济优势，广东应重点生产供应港澳的副食品，福建专业发展经济作物，粮食不追求自给而从产粮的江西、湖南调，

从经济上看是有利的，问题是，江西、湖南农村在开辟了新的产业部门以后，也不愿大力发展粮食，不愿意成为广东、福建的粮食基地。在土地使用上出现了一个奇怪的现象，即包干到户时，土地是按人劳平均分配的，分得很分散，大家都清楚知道效益很低。但这种使用分散化趋势还在发展。为什么？因为谁也不愿多种地，最后不得不平均分配，结果，土地分散，经营规模很小，只利用早晚或休假日种。为什么农民种粮积极性下降？有多种原因，其中主要是农产品价格不合理，种粮收益较低。江苏南部几种种植业产品收益比较：1亩粮食纯收益100元左右，1亩棉花200元左右，1亩桑田300元左右，1亩油菜400元左右，1亩瓜500元左右，所谓一二三四五，种粮最辛苦。贵州也算了一个账：种粮一个劳动日可得纯收入1.8元，种油菜2.2元，从事乡镇企业至少在3元以上。山东还比较了1979—1984年粮食和经济作物的收益变化：1979年每亩纯收入为：粮食55.5元，花生61.4元，棉花65.8元；1984年粮食88.3元，比1979年提高30%多，花生129元，比1979年提高1倍，棉花166元，比1979年提高1.5倍。

种粮收益低的矛盾还因为1985年生产资料涨价和各种负担增加而更加突出。江西德兴县调查，1985年生产资料提价情况如下：尿素1吨从450元提到680元，碳氨1吨从187元提到230元，磷肥1吨从142元提到170元，柴油1吨提到240元，汽油1吨从7.08元提到1.065元，手扶拖拉机从1,900元提到2,300元，水泥1吨从68元提到96元。因生产资料涨价每户农民多支出36.3元。这种情况在全国是有一定代表性的。据有关部门估算因生产资料涨价，全国农民多支出100亿元左右。以此数计算，全国每户农民平均多支出58.8元。另一方面，农民负担却加重了。据同一县调查，有：农村贷款利率提高，购买农副产品预付定金取消，种子粮由国家统购价改为议价，农业税提高30%，农业税和集体提留以外的各种社会性摊派每户平均40元，粮价改为倒三七比例价，户平均少收入6.4元，总计每户少收益140元。加上生产资料涨价多支出的36元，总计农民经济损失每户平均170多元，这些年，以多种形式给农民的各种好处已有相当一部分被收回。

(2)农业生产另一个令人担忧的情况是耕地迅速减少。全国每年减少1,000多万亩。吉林省解放初期人均8亩耕地，现在人均4亩，辽宁前30年平均每年减少耕地40万亩，1985年仅1年减少56万亩，目前人均耕地只有1.5亩。再加上农村人口增长失控，超计划生育的“黑孩子”村村都有。人均占有耕地数量减少的速度还要大。

为了稳定粮食以至整个农业生产，中央农村工作会议确定了一些重要政策：

第一，调整粮食合同订购基数。1985年初开始落实合同订购任务时，有一个错误估计，在连续几年“卖粮难”气氛中，各地争着多要合同订购指标，以致指标过高，国家没有很多平价生产资料供应，农民也不能从增产中得到利益，市场价格一直高于倒三七比例价，使农民产生惜售心里。降低合同指标，增加议价部分可以增加农民种粮收益。赵总理在讲话中特别指出：减少合同订购指标要照顾重点，主要是那些发展粮食潜力大，搞多种经营门路不多的地区，包括新商品粮产区和一部分老商品粮产区。1986年合同订购数从1985年1,580亿斤减少到1,200亿斤(以后逐步减到1,000亿斤)，减少24%。

第二，调整粮价。

第三，实行以工补农。商品经济发达、多种经营门路多的地区，撂荒土地多，劳力转入第二和第三产业的现象也比较突出，在合作经济内部实行以工补粮办法，使务工人员 and 务农人员利益得到调整。上述三种办法对不同地区有所侧重。可以分四类地区：(1)商品经济发达、多种经营门路广的地区，主要搞以工补农。(2)发展粮食有潜力，但多种经营门路不多的地区，适当减少合同订购基数。(3)以吉林为代表的大商品粮产区，特点是土地多，商品率高，可以不降低合同订购任务。但超过合同的多余粮可全部按倒三七比例价收购。(4)贫困地区完全取消合同订购任务。

第四，完善粮食调拨政策。目的是调节调出粮省和调入粮省的利益。参照近几年粮食调

拨实际水平,拟定各省粮食调出、调入基数和财政补贴办法,适当提高调拨价格。同时规定,超过调拨计划指标的,实行议价。调入粮省今后人口增加,经济发展需要增加粮食,可以自己生产,也可以同外省协商议价购买。这除了可以提高调出粮食的省种粮积极性外,也有利于实现粮食以区域平衡为主的产需格局,减少全国范围的大调动。

第五,稳定粮食播种面积。实行大稳定小调整的政策,粮产区粮食面积调减要根据单产提高的可能性逐步进行,退耕还林、还牧、还渔也应考虑当地粮食生产和调运状况分期分批、量力进行,不能操之过急。全国计划1986年粮食播种面积16,500万亩。为了使播种面积计划不落空,要与上述经济措施结合起来落实。

第六,加强对土地管理。国家应当建立统一的土地管理机构,搞好国土总体利用规划,控制占地指标,建立耕地垦复基金,开征土地使用税。

### 三、增加对农业投入,加强农业物质技术基础

几年来农业物质技术基础有所削弱,突出的是大量水利工程失修,大中小水库8万座的70%是带病的。湖南洞庭湖一年进沙1亿立方米,湖堤失修,险段很多。黄河大堤加高速度赶不上河床泥沙淤积速度。1985年东北水患不是很大,只是五年一遇的中等灾害,辽河水位只达到最大流量的一半(最大流量5,000立方米,1985年河水流量2,500立方米)就到处决口。吉林1985年除国家大型骨干工程外,堤防决口1,046处,冲毁渠道489公里,塘坝跨掉1,016个。灌溉面积逐年减少,有些地方大幅度减少。从五十年代到七十年代后期,平均每年净增1,480万亩水浇地,1981—1984年平均每年净减少700万亩。这种趋势还在发展。排涝能力也在下降。中小河流治理更差。山东共有水浇地6,000万亩,“六五”期间减少700万亩,占11%,平均每年减少140万亩。农机设备陈旧。七十年代以前的农业机械大都到了更新的时候,由于国家对农机购买、维修的补贴已经取消,农民还对付着用,耗油多、耗电多、事故多、效益差。现有的农机再过几年价值就消耗殆尽。辽宁配套农机1985年比1983年减少1/3。

造成上述情况有多种原因,如忽视物质技术基础建设,认为调动了农民积极性,农业什么问题都能解决,气候条件较好,滋长了麻痹思想。但农业投资减少则是最直接的原因。“一五”至“五五”时期,农业基本建设投资平均占国家总投资11.18%。其中“一五”时期最低,占7.1%。三年困难时期最高,占17.7%。“五五”时期为10.5%。“六五”时期下降到6%多一点。绝对数由“五五”期间的246亿元,下降到“六五”期间的173亿元,减少30%。党的十一届三中全会文件曾规定1980年农业投资比重14%,到“六五”末增加到18%。但实际上却逐年下降。个别的省农业投资减少更多。四川省1979年农业投资占总投资比重11%,1983年占3.5%。绝对数为:1980年以前每年平均3亿元,1983—1985年每年平均1.5亿元,1986年计划还要减少。福建农业投资,1978年为1.39亿元,1985年只剩下1,812万元。正如许多同志认为的那样,农业这部机器实际是带病运转。前几年实行大包干,农民积极性高,农田水利建设又有老本可吃,加上天帮忙,年年增产,掩盖了农业基本建设削弱、投入减少的矛盾。有人说,家庭经营(包产到户)在一部分地区已无增产潜力,有的地方尚有余威,多数地方已无很大增产前景。看来单靠政策调动积极性已经不够了。今后农业发展必须在更大程度上依靠加强物质技术基础即从主要依靠资源投入转向主要依靠技术投入。有的人算了一笔账,解放后二十多年,水浇地每年平均扩大1,500万亩,实现每年平均增产粮食120亿斤。现在计划到1990年总产达到9,000亿斤,每年平均要增产200亿斤。没有较大农业投资不行。不增加投资,三、五年以后就可能出问题。辽河治理只需要几百万元,拿不出来,但1985年一个水灾减产50亿斤,损失几亿元。

农业需要投资的地方绝不仅仅是水利,农业从单一种植业转向多种经营要花钱,林业历来投资不多,畜牧业由家庭作为副业经营转到成为一个独立部门以及农村商品生产的发展,

都需要相应增加一批基础设施，特别是流通设施。最重要的还有软件投资，即智力投资。这方面不注意，将来农业就会出现高投入、低效益的情况。

为了改变农业物质技术基础差的状况，实现农业稳定、持久、均衡发展，“七五”期间应适当增加投资。“七五”农业投资总计为 300 亿元左右。其中包括国家和地方投资，也包括农民自己投资。国家和地方合计投资将比“六五”期间略有增加。今后国家投资主要用于大江大河的综合治理和开发上。省以下投资要更多用于一般水利工程，用于发展商品生产的基础设施。小型水利工程，农田建设，主要靠县、乡搞。农民要搞劳动积累。

从 1986 年起，国家从乡镇企业征得的所得税和工商税增长部分中拿一定比例留在农村用于农业，从 1986 年开始征收的乡镇企业奖金税全部归乡财政用于支持农业。

分别地区适当降低信用社提存准备金比例(目前是 30%)，银行不能向信用社下达指令性存款指标，以增加向农村的贷款。

要加强对乡镇企业的技术改造，提高效益，提高集体经济自身的积累能力。

#### 四、农村经济改革

以推行农业家庭联产承包责任制为内容的农村第一步改革已基本告一段落。从 1985 年起完全取消了农产品的统派购制度，放开农产品价格，这是农村经济深入改革的一个重大步骤。这次改革与农村第一次改革有许多不同特点。农村改革与城市改革汇合，全国城乡改革紧密联系在一起了，因而要求协调好城乡改革的步伐。城乡改革的交叉点是流通，核心又是价格。具体说，这次改革与前一次改革有三个不同特点：第一，第一次改革，局限于农业，独立性大，别的方面是否进行改革对它的影响不大。这次改革与城市改革紧密结合；第二，第二次改革涉及到国民经济的各个部门；第三，第二次改革还涉及到各级上层建筑部门，乡、县、地、省以至中央各部门的工作，都同改革密切相关，哪个部门工作存在问题，都会严重影响改革。所以这次改革范围更加广泛，也更加复杂。搞好了既可以进一步完善和巩固农村第一步改革的成果，又可以推动城市改革深入发展。搞不好就会同城市改革撞车。从一年的实践看，这次改革取得了一定成果。生猪饲养量和肥猪出栏率有所回升，水产品发展更迅速。城市副食品放开后，流通渠道多了，品种多了，蔬菜基本上做到了“淡季不淡，旺季不烂”，数量增加，质量提高。上海市改革前每人每天供应不到六两菜，改革后超过六两。9 月份北京蔬菜是淡季，但 1985 年 9 月蔬菜每天上市量达到 500 多万斤，比旺季并不少。据杭州市调查蔬菜的可食率从改革前的 75% 提高到改革后的 95%。但改革中也出现了一些新问题：

1. 粮棉订购合同不完善，(缺乏真正合同的意义)。现在的合同是以固定价格，确定的数量分配给农民，必须完成，同统购几乎没有区别。正如农民所说，“合同订购比统购还统购”，“定购定购一定要购”。合同还是单方面的，只规定了农民对国家的义务，没有规定国家对农民的义务，农民要求结合售粮和其他农产品供应平价化肥、柴油……，但供应数量很少。结果当市场粮价高于国家收购价时，农民产生了惜售思想，而国家却没有有效的经济调节手段。最后在实践中导致不得不恢复采取强制性办法。即使如此，1985 年合同指标完成得也不好。有的农民不是没粮，存粮很多，但一粒不卖，待价而沽。因为 1985 年实行的倒三七比例价比原来的统购价和超购加价的水平还低。尤其是对新粮食产区，矛盾更突出。对老商品粮产区，问题不太大。

2. 农副产品放开的准备工作不够充分。(1)特别刚开始时，由于思想和工作的准备不够，国营商业工作跟不上，再加小摊贩不正当活动，出现货源紧张，造成价格偏高。广州市蔬菜价格扣除细菜增加，质量提高的因素，比改革前上升 20%。武汉市蔬菜价格平均上升 20.3%，最高时达到 80%。有的城市价格上升幅度还要大一些。(2)当供应稍紧张时又容易恢复到原来的老办法。有的城市 1985 年收购大白菜比以前统得还厉害。有的省规定药材、苹果、生猪及其他产品不准外地收购，只能由本省收购部门独家收。湖南、江西商业部

门规定限制生猪和粮食向广东流，许多省重新规定限制羊毛自由流通等类似的情况，不少省也有，什么东西一紧张，就采取限制流通的办法。(3)国营商业部门由于不适应新的放开后的形势，受冲击比较大，无法正常发挥调节市场、平抑价格的作用，有的甚至处于瘫痪状态。

3. 农商矛盾比较尖锐，产销体制不适应。由此造成流通的中间环节多，流通费用高。有些中间环节考虑的是部门利益，既从生产者身上赚钱，也从消费者身上赚钱。产销矛盾的一个重要原因是体制上的多口管理，遇到问题扯皮多于协商。

4. 市场管理需要加强。副食品放开后，横行霸道的二道贩子很厉害，有的半道截车，强行收购农民产品，或不准农民自行出售，有的地方甚至出现菜霸。

这些问题在经济转型时期出现是很自然的，新体制开始实行，但旧体制还在一定范围内起作用。于是新旧体制发生不协调或相互抵触的矛盾。由于各种原因目前农产品价格还不能完全放开，因此改革的步子客观上不能太快。因此从根本上看，这里反映的是国家同农民、国家各部门间和地区间的经济利益矛盾，在旧体制下已形成的利益结构同新体制下对这种结构的改革趋向发生的矛盾。国营商业过去靠垄断从买卖差价维持和盈利，亏损时，国家补贴解决。现在放开了，农民自己买卖，经营好，成本低，国营商业竞争不过。但国营商业要维持下去，又不能回到老路上去，吃垄断饭，于是促使一部分国营商业改行。据云南反映，许多乡的粮食店改行卖进口服装。

地区间也存在经济利益矛盾。按自然经济条件，湖南、江西可以大力发展粮食、养猪，供给广东、福建。后两个省可以专业种甘蔗或发展出口农业。但湖南、江西猪价提高到一定程度就容易产生矛盾，1985年开始设卡，规定运入广东的猪要收养育费。即在商品经济发展中遇到了如何协调湖广之间利益问题。

1986年改革的步子不会很大，着重解决1985年改革中发生的一些突出问题，要巩固1985年成果，为以后改革迈出新的更大的步伐做好准备。

第一，进一步改革国营商业和供销社体制，使其利用自己的优越条件(庞大的队伍、丰富的专业知识和经验、完善的组织体系和良好的设备等)掌握必要的货源，主要通过批发环节，参与市场调节，稳定供求。

第二，探索、增加新的流通渠道和形式。各地正在试办一些跨地区和部门的农工结合、农商结合或农工商结合的新型商业企业。这样可以打破地区、部门界线，沟通城乡关系，减少流通环节和费用。如蔬菜经营，可以由生产地区和大城市的商业部门组成合营公司，从产地直接运菜进城批发，利润两家分成。湖南发展生猪，可以和广东建立合营企业，盈利在两省间分配。这样有利于促进专业化生产。农工结合的另一种形式是农产品原料加工厂同原料产地直接挂钩，签订合同，由产区直接供应原料给工厂。这样由于减少了中间环节，生产者和消费者都可以享受到好处。

第三，在城市，应逐步完善蔬菜流通渠道，发展批发市场，使多渠道经营组织化，创造竞争的条件。批发市场是多种渠道和流通形式的汇集点，有了它便于组织市场，也便于各种流通形式取长补短，开展竞争。

第四，1986年应搞一些商业服务设施社会化试点。象商业部门的仓库、冷库、车队、货站等面向社会，提高利用率，同时促进国营、集体商业同农民的结合。

## 五、改变穷困地区面貌

贫困地区问题越来越引起社会的注意。正如赵总理说：提出贫困地区问题对全面客观分析形势，在大好形势下保持冷静头脑有好处。三十年来，我们对这个问题了解不够、研究不够、重视不够、支持不够，没有从根本上治理，以致解放三十多年了，还有1亿左右人口生活处在贫困线上。几年来农村经济发展的一个突出事实是经济发达地区和贫困地区(大部分在山区)的差距扩大了。党的十一届三中全会以来，随着政策的放宽，贫困地区面貌有所改

善，有些地区翻了身，如鲁西北地区。但过去对这类地区没有给予足够的重视，政策上一刀切，以致经济发展不快，有些地区甚至有相当数量人口的温饱问题尚未解决。

据宁夏、甘肃、青海、四川、贵州、云南、广西、江西、三峡（筹组过程中）等八省自治区统计，人均收入120元以下、口粮400斤以下的约7,000万人口，贫困面很大，贫困程度惊人。广西贫困人口1,350万人，占广西总人口的36.4%。青海贫困地区人口100万，占总人口的25%。贵州省贫困户140万，近700万人，占总人口的25%。这些贫困户，一是收入低，口粮不足；二是住房困难，据贵州对四个县的362个乡统计，住山洞的92户，无房屋的5,437户，住棚子的3,279户；三是人畜饮水困难，有的走几里，十几里路担水吃，一般都是一水多用，洗完菜、洗脸，再给牲畜饮水。四是衣被困难，不少户无被子，冬天只好在火堆房取暖睡觉，贵州雷山县桃江乡30%的人缺衣少被。兰花、台沙两个乡平均4.7人1床被，其中10户根本没被子。据剑河县观么乡两个村统计，平均7.5人1件棉衣。其中新合村9队（村民组）82人中23人没有裤子。五是地方病滋长。贫困人口不仅上述8个省有，其他省多少都有些。根据统计局的资料，人均收入200元以下的为贫困户，一般地区一个农民要维持最低生活和简单再生产需要200元多些。1984年这部分人占14%，全国约有1.1亿人口。这部分农户的纯收入抵不上他们的生活消费，入不敷出，简单再生产维持不了。这部分人1984年从银行、信用社贷款额很大，加上历年积欠，负担很重。这部分人摄取的热量和蛋白，与营养部门提出的适宜量相比要少1/5左右，这部分贫困农户集中分布在西北、西南和华北的河北、山西、内蒙，中南的河南、广西等省自治区。人均收入150元以下的贫困户占总农户的比重大的有：甘肃，青海，贵州，宁夏，广西，陕西，河北等省（区）。但要把贫困和未解决温饱区分开，温饱没有解决是指食不果腹、衣不御寒的。这样的人有几千万，应首先集中力量解决这部分人的生活问题。

贫困地区和人口为什么贫困？有以下几种原因：（1）自然条件差，如三岩地区（指云南、贵州、广西石灰岩区），山上无树，地下无水，亩产一般几十斤；（2）封闭性，与外界不通，有东西运不出去，变不成财富；（3）政策性贫困，山区优势一在林，二在矿。但政策上这两方面卡得都比农业紧。

扭转山区贫困面貌最根本的指导方针是实行更灵活更开放的政策，使农民充分地休养生息，有更大的经营自主权，自谋发展机会。同时国家也从资金、物资、技术和供销方面给予支持，从救济生活转向扶持生产帮助农民，广开门路，开发本地资源，增强自身的经济活力。尤其是政策不能一刀切，必须有适合山区的特殊政策。例如木材、生猪价格放开后，一般都会因价格适当提高而获益。但也有些极贫困地区不仅未获益，而且增加了开支，加重了生活负担。如没有林木，也不养猪的地区，吃返销粮过去按统购价，现在按倒三七比例计价，价格提高了。青海一个县一年只贷出2万元，远未完成贷款计划，也跟着那些贷款大大超过计划的地区一样压缩贷款指标。改变贫困地区面貌的具体措施包括：第一，“七五”期间，除按原来部署继续做好“三西”地区（甘肃的定西、河西、宁夏的西海固）工作外，对其他贫困地区，也要仿照“三西”办法进行重点扶持，成立专门机构，建立专用基金。各省、自治区对本省、自治区内的联片贫困地区，也可有重点地使用中央和地方财力，帮助分批脱贫致富。第二，积极组织地区间的协作和技术转移。提倡发达地区支援落后地区。国营农、林、牧场就地吸收工人，或划出部分资源实行联合经营。设在山区的国营厂矿，应扩散产品，积极帮助发展乡镇企业和家庭工厂。鼓励外地到贫困地区兴办开发性企业，实行利益分成。第三，在缺乏生存条件的贫困地区组织移民，或组织劳务输出。第四，经济上实行优惠措施，如增加贷款，乡镇企业减免税收，以及免征免购。贫困山区的最大优势是林木和小矿产。林木放开政策应继续实行，不能改变。

但是应当看到，中国农村经济发展的不平衡将会长期存在，要解决温饱并不困难，使贫困地区真正致富就要复杂得多，困难得多，只能逐步解决。

## 六、发展以服务为中心的合作经济

对地区合作经济目前有一定争论。首先涉及的是地区合作社需要不需要?一些经济发展中等和落后的地区认为合作经济的形成是经济发展的客观需要,不能操之过急,目前农村确有某些联合和需要,但已突破地区界线、产业界线、所有制界线和城乡界线,不宜过分提倡地区性合作经济。理由是:(1)土地、山林和合同的管理需要一定的组织负责,但不一定非建立地区合作组织,可以通过健全社会机构的管理职能来解决,例如通过村民委员会。这样可以少一个牌子,少一个机构,减轻农民负担。(2)不少地区的乡、村两级机构形成经济实体的是少数,如四川只占5%。形不成经济实体,矛盾很大,乡一级三驾马车,政企分不开。与各种服务组织之间关系不好协调。当前迫切的问题不是建立地区合作社,而是加强为农业服务的部门的工作。当有了物质基础,再打出地区合作社的牌子。(3)过分强调地区合作还要考虑可能产生不好的社会影响。目前农民对合作很敏感,稍一动作就会人心惶惶,社会效果不好。广东开了一次合作经济讨论会,海南岛农民就抢收不成熟的橡胶。(4)不应强调地区合作,因为事实上它在一些地区已经不存在了。有的说:到农村找不到地区合作社了,看不见摸不着,生产队撤消了,队长没有了,统的作用也没有了。这种情况怎么加强地区合作?这样的地区是存在的。

另一种意见,多数是东部经济发达地区的意见,认为应当健全地区合作社,并加强它。其理由为:(1)管理上的需要。对土地和多年集体积累的公共财产以及建立的企业的管理要由合作社去搞;(2)家庭经营有局限性,不少事解决不了,需要合作组织承担,例如农田基本建设,农产品流通设施建设,现代农业技术的普及,以及农机、植保服务;当然这些事个人或农民联户都可以办,但在土地公有情况下,地区合作社搞更方便;(3)走共同富裕道路也需要地区合作社,农民新经济联合体多数是有钱的找有钱的,或有技术的找有技术的,对那些一无资金、二无技术的人,谁也不愿意要,这部分人常常依靠雇工大户,有了合作组织可以把这部分人带起来。(4)以工补农要靠地区合作社才能实现。乡镇企业发展有两种形式,苏南式,以集体企业为主体,温州式,以个体家庭企业为主体,能做到以工补农的只有苏南式。

从农村经济发展的客观情况看,地区合作组织确有必要,应当不断发展和完善它。但要坚持以下原则:(1)家庭经营作为合作基础不要轻易改变;(2)避免一讲合作就合并生产资料,应允许合作的多种形式,不要单纯追求所谓高级形式;(3)自愿原则;(4)民主选举干部;(5)土地公有制;(6)合作的主要任务是为生产服务。

地区合作可以在以下几方面发挥积极作用:(1)完善农业和其他生产项目的承包合同;(2)协调合作社内部生产计划和生产活动,开展各种为农户的服务;(3)直接兴办各种工、商、运企业,开发、利用、保护自然资源;(4)进行土地管理和调整,组织农业基本建设和改善农业生产条件;(5)健全财务管理,管理好集体财产。在那些集体经济确实十分落后,生产单一的地区,合作不能要求过高,应从简单的合作搞起,从头做起,如商业合作,逐步培养农民合作习惯。目前就农村大多数地区来说,应在家庭经营基础上,重点发展生产服务性合作,并通过它逐步完善和发展适合我国情况、具有中国特色的农村合作制。

(载《经济研究参考资料》,1986年97期)



## 对若干农业经济理论问题的评述

### 一、防止农业萎缩问题

问题的提出是因为一些第三世界国家在工业化过程中，农业曾发生不同程度的萎缩，因而引起人们的关注。我国农业自党的三中全会以来蓬勃发展，当然不存在萎缩或停滞的问题。但是不少同志认为，农业自身存在的一些矛盾使农业在今后的发展中潜伏着危险。目前以及今后一个时期内，农业面临着两个基本矛盾，一是价格问题，一是规模效益问题。

我国社会主义制度建立以后，虽然通过提高农产品价格缓和了工农业产品剪刀差的矛盾。但出于从农业积累资金，加速发展工业的要求，农工之间不等价交换的价格体系基本上被保留下来了。这固然是难以避免的，但却使工农业之间矛盾一直比较尖锐。农业生产效益低、收益率也相对很低，造成农业扩大再生产能力提高不快，农民生活改善缓慢。随着农村改革的发展，主要是家庭承包责任制的推行，市场机制在农业中发挥越来越大的作用，农民经营自主权扩大等，使情况开始发生变化。农民直接参加市场并按照市场提供的盈利机会选择自己的生产部门，抛弃那些盈利低的部门，趋向盈利高的部门。于是促使近几年农业劳动力和农业资金迅速向农业以外的部门流动。这固然使农村多年存在和造成很大社会压力的剩余劳力问题得到缓解，农民收入迅速提高。但不能不注意到，在价格扭曲条件下，这种劳动力和资金的流动并不是以建立各产业部门协调发展的产业结构为目标，而是以建立重工、重商、轻农的产业结构为目标，危害农业。正是由于这一原因，目前农村经济中已出现的某些不协调现象就非常值得重视了。一方面农村第二产业超高速发展，带来能源、污染、资金、效益等方面的矛盾；另一方面，种粮食的积极性（实际是经营农业的积极性）下降，耕作粗放，投入减少，农业劳动力质量降低，甚至撂荒耕地。问题的迫切性还在于，随着生产规模的扩大，已建立起现代化基础的工业有可能实现成本逐步下降和劳动生产率较快提高。而处于转型时期的农业却要求增加投资以建立自己初步的物质技术基础，因而生产的扩大总是伴随着成本的提高。这样工农产品不等价交换的矛盾还存在加剧的可能。产业结构中出现的不协调现象还会进一步发展。

有的同志指出，假如农业能迅速实现高效益，成本大幅度降低，农业劳动生产率的提高能够快于工业，农产品价格低的矛盾，也可在不调整价格的前提下加以解决。但是目前农业生产恰恰又遇到了规模过于分散，效益不高的矛盾。

家庭联产承包制激发了农民的生产积极性，这是农村第一步改革的最基本的成果，是农业今后发展的基础。但也带来了新情况，即农业经营规模过小，土地使用过于分散。而农业收益率相对过低又加强了这种土地经营分散化的倾向。农户经营规模过小，促进了农民兼业化的发展。农民兼业化有可能使农业成为副业，只利用从事主业的空隙时间来搞。这一方面会使农业耕作粗放化，另一方面还会出现农业生产以自给为主要目的的自然经济化的趋势。兼业农民一方面享受着工商业的高收入，又享受着低廉农产品供给，使得他们的经济地位既优于纯农业户，也优越于纯工人户。有的同志指出，正因为这种优越的经济地位使得兼业农民不愿放弃经营小块土地，这将成为土地经营集中的障碍。因此农业兼业化对农民说是致富之路，而对农业来说，则可能是萎缩之路。

我认为，上述分析只说明在现行农业经济体制下可能出现的矛盾，而不是一种必然的后果。农业萎缩只是一种潜在的危险。重要的是需要一个明确的政策目标。从长远战略的观点看，农业政策的基本目标模式应当是实现两个收入均衡。一是农民和工人收入均衡，一是农业和工业收入均衡。实现前一个收入均衡比较容易，但更为重要的还是第二个收入均衡，使得农业和工业一样在市场的竞争中具有均等的盈利机会。在社会主义条件下可以通过强大

的宏观调节实现上述目标。为此要加强农业物质技术基础，使农业得以从资源投入型转向物质技术投入型，使农业劳动生产力有较快的提高。对此有重大意义的还有发展农民合作经济，促使大中型生产资料和设施的公共所有和公共使用，提高利用效率，降低产品成本。农产品价格政策的目标应当是实现以农产品社会成本为基础订价，在投入得到补偿以外能取得相当于社会各产业部门平均利润的纯收益。

## 二、家庭经营和社会主义合作经济

家庭联产承包制的普遍实行，改变了集体经济统一经营、统一分配、集中劳动的管理制度，成为集体统一经营和家庭分散经营相结合的制度，从而使我国的合作经济经历了二十多年摸索和曲折的道路后终于找到了自己的合理的体现形式，使农业发生了根本性变化。近年来对家庭经营与合作经济问题展开了热烈讨论，不少同志认为，新体制的明显特征在于合作经济不是拒绝而是利用家庭经营形式做为其结构的有机组成部分。这是对马克思主义合作理论的一个发展。

农业生产的分散性，决定其经营管理形式不能象工业那样要求许多劳动力集中起来分工协作，一个劳力或依靠一个农民家庭几个劳力的简单协作和自然分工就可以基本完成生产过程。家庭做为生产和消费的统一体在结构上具有相对稳定性，易于把眼前的经营活动同长远的经营目标结合起来，灵活经营。今天的家庭经营不等于个体经营，但它却保留了个体农民那种勤劳艰苦的创业毅力，在经营不利时，甚至可以降低消费水平以渡过难关。

有的同志认为，家庭经营由于规模过于狭小显示了某些局限性，同生产的进一步发展会产生这样或那样的矛盾，如规模小与引进现代先进技术的矛盾；积累能力低与扩大生产的矛盾；生产能力有限同日新月异扩大的市场需求之间的矛盾等，均已在目前暴露出来。因此，农业的家庭经营不可能离开社会的支持。今后随着农村商品经济的发展，新的技术在农业上的广泛应用都将使家庭经营更加依赖社会，更加在广大的范围和深度上走向联合和合作。这种见解是有道理的。

随着生产力的发展，生产趋向集中化是任何一个社会生产部门的共同趋势。农业因其特点走向生产集中的具体形式会同其他部门有很大区别，但它不会脱离这一趋势。如果单从农业的特点来论证家庭经营存在的必然性，会导致家庭经营永久存在的结论。人们常常以美国做例子，证明生产力即使高度发展也不会改变家庭农场做为农业的主体地位。其实美国的家庭农场制度正处在解体中。近年来一些最憧憬家庭农场制度的美国农业经济学家，不断哀叹家庭农场正趋于消失。目前在农业中起主导作用的是那些依靠使用雇佣劳动的大农场。

生产力的发展将会不断突破家庭经营的范围。在资本主义社会是通过大农场兼并小农场这种资本主义道路实现大规模的合理经营。在社会主义条件下则是通过完善合作制实现社会化的合理经营。

建立具有中国特色的农村合作制，应以最大限度地发挥经济效益为前提。(1)要充分发挥劳动者的积极性、创造性和劳动热情。(2)有效地吸收和运用科学技术成果。合理的合作制度就是使上述两个影响生产效益的基本因素巧妙地结合起来的制度。(3)多样化，由于农村情况千差万别，不同范围、不同形式、不同规模、不同程度的合作组织，包括那些过渡性的都应得到鼓励。(4)探求新的合作制。必须在总结以往经验教训的基础上，从我国农村实际出发，避免盲目照搬外国的错误做法。(5)同商品经济发展相结合。从历史上看，合作社是商品经济的产物，自然经济不需要合作社。不能把自然经济基础上任何一种集中劳动和合并生产资料混同于社会主义合作经济。

## 三、农民收入差别的扩大和社会主义共同富裕原则

党的十一届三中全会以后，提倡让一部分地区和一部分人首先富裕起来。实行的结果

大大调动了农民的积极性，使农民收入普遍增加，同时地区间和农户间收入差别也明显扩大。这种情况引起有些人的疑虑，担心这样做会不会产生新的两极分化。

我认为，首先应当分析一下造成收入差别扩大的各种因素。这有三种情况。一是同一产业部门内部，个人的知识、技术、经验、体力都是构成差别的基础；二是不同产业部门之间的收入差别。调查材料表明，目前收入较高的农户，大部分从事运销业、商业、工业，而不是从事农业。这同不同部门的技术构成不同有关；三是地区之间长期形成的自然、经济、社会条件的差异。此外，在上述三种情况中，都存在着因投资数量不同所造成的级差收益。这些因素都是正常的。也有不正常的因素。例如运销业高收入主要是利用地区间不合理的过高差价取得的，这不是商品经济发展的结果，而是同商品经济的不充分发展有关。再就是在个体经济发展的基础上会分泌出一些带资本主义因素的雇工经营。社会上出现的极少数超高收入户，大多是进行较大规模雇工经营的农户。由国家收购的农副产品造成农户收入畸高畸低，则同国家价格体系不合理有直接联系。

随着商品经济的发展，平均利润规律发挥作用的结果会逐步缩小部门之间的收入差距。但商品经济的发展给人的机会不可能是均等的，因此收入差别始终会存在的。不过在社会主义商品经济条件下，这种收入上的差距是受到限制的，不会扩大到引起两极分化的程度。因为：(1)生产专业化、社会化程度的提高将促进合作经济的发展，按劳分配做为主要分配形式会进一步得到加强。(2)合作经济的发展客观上也将促进生产资料的公共所有和公共使用，从而限制人们对生产资料占有的不平衡以及由此引起的收入差别的扩大；(3)对那些因特殊因素收入特别高的农户，社会主义国家可以通过征收资源税、所得税、工商税等，进行有效的调节。从长远的观点来看，随着体制改革的深入发展，农民文化科学知识的逐步普遍提高，加上公有制以及社会主义国家的正确调节，将保证农村按共同富裕的原则发展。

(载《中国经济科学年鉴(1986)》，经济科学出版社，1986年)

## 解决农业剩余劳动力需要综合性政策

### 一、我国农业劳动力过剩的特点和原因

一般的说法,所谓农业剩余劳动力是指边际效益等于零甚至是负数的那部分劳动力。这部分劳动力从农业转移出去,即使不增加投入也不至影响农业总产品的产出。从历史发展的角度看,农业剩余劳动力的存在是一个世界性现象。发达国家历史上无例外地经历过这个阶段,而发展中国家仍面临着农村就业不充分及由此带来的农村贫困的挑战。从一般的现象来看,人口的过度增长和国民经济(包括农业)的缓慢增长是造成这一问题的直接原因。按经济发展的一般规律来说,经济发展的速度愈快,农业劳动力的比重下降也愈快,农业剩余劳动力数量也愈少,不仅相对地减少,而且绝对地减少。马克思在分析资本主义农村剩余人口时曾指出过这种联系。但在分析我国农村剩余劳动力原因时,不能不注意到与一般发展中国家的不同特点。我国国民经济尽管受到决策失误的影响,但其增长速度并不低。从1952年至1973年国民收入年递增率6%(如计算到1984年,为8.6%)。这种速度在世界上是不多见的。从1955年到1970年发展中国家国民生产总值年递增率为5.4%,发达资本主义国家为4.7%(见《发展经济学》人民出版社1985年版),但农业劳动力数量却没有随国民经济较高的增长率而减少。农业劳动力占全国劳动力总数的比重,1952年88%,1984年66%,但农业劳动力绝对量同期从1.8亿增加到3.1亿,增长72%。我国农业劳动力占全国劳动力总量的比重甚至超过非洲(1980年为65.4%)和亚洲(1980年为57.8%)各国平均数(见《世界经济统计提要》人民出版社1985年)

是什么原因造成经济的较快增长不能带来相应的农业劳动力向农业外部门转移呢?首先,是产业政策的失误,即片面实行优先发展重工业方针。我国国民经济较高的增长速度主要靠重工业的高速度实现的,例如从1952年至1978年农业产值增长2.29倍,轻工业增长9.7倍,重工业增长27.8倍。一方面重工业是资金、技术密集程度较高的产业,创造的就业机会相对要少;另一方面,高增长率后的高积累大部分又转为重工业的投入,以至资金在重工业内部循环,即所谓重工业自我服务,因而不能取得重工业发展的相关效益,即推动农业、轻工业、商业、服务业等部门(这些部门劳动密集程度高)的相应发展,并在城市创造广阔的就业场所,这就限制了城市吸收农业剩余劳动力的能力。其次,是农村经济政策的失误。在农村采取限制农民转向农业以外的产业,中国农村的特点是人多地少,农业历来有精耕细作的传统。在一定技术条件下,过多地向土地投入劳动会使生产效益下降,于是促进了在农村形成以家庭为纽带的农业和手工业的结合。这种结构历史上曾长期存在。直到近代随城市资本主义工业的发展和外国经济的侵入,才迅速破坏了农村手工业,使农业大批劳动力游离出来成为过剩劳动力。解放以后,农村政策也忽视了我国农业和手工业结合的长期传统和在社会主义初期阶段存在的经济基础,人为地割断这种联系。这也是造成农村劳动力长期就业不足的一个重要原因。第三,在农业技术政策上,长期实行以节约劳动为主要目标的生产手段现代化(机械化),忽视既能充分利用劳动力,又能促进增产的技术的开发和利用,如劳动对象的科学化长期是一个薄弱环节,特别象在国外获得很大成功的品种改良。后者可以实现劳动生产率和土地生产率的较为和谐的结合。最后是人口政策的失误带来的后果。由于农业劳动力的失业形式表现为劳动力利用不充分,既隐蔽过剩,而且因农业生产季节性特点,还往往表现出劳动力不足,因此,给人以假象,似乎农业劳动力容易实现充分就业,农业被看做是一个可以无限就业的场所,不仅不允许农业劳动力外流,而且把城市的过剩劳动力转移到农村就业,进一步加剧了农村劳动力过剩的矛盾。

### 二、城市经济在解决农村剩余劳动力中的地位

在解决农业剩余劳动力时,当然不能忽视城市经济的重要性,经验证明,经济的发展必

然带来大城市的发展，并在吸收农业劳动力方面发挥重要作用。发达国家农业剩余劳动力大部分或全部被城市工业和其他产业吸收，特别是当经济相对繁荣，发展速度较快时，往往不仅吸收了农业的剩余劳动力，甚至吸收了农业中的必要劳动力。但是在发展中国家几乎找不到这样的成功例子。原因就是农业人口多，城市经济相对落后，普遍不具备农业人口大量向大城市转移的条件。一些发展中国家农业人口和劳动力自发盲目流向大城市寻求就业机会的实践证明，它带来了严重的社会后果。我国的情况也不例外，城市经济吸收农业劳动力的能力是有限的。不仅不能吸收全部农业剩余劳动力，甚至在一段时期内不能吸收城市劳动力自然增长的部分，以致使城市象农村一样存在不同程度的剩余劳动力。城市容纳农业劳动力的另一个限制性因素是资源缺乏，相对说来在城市创造就业机会要比农村困难，通常需要补充性的资源投入。还应看到，城市企业在旧体制下，劳动力利用不充分，随着城市改革的深入发展，一方面会把潜在的过剩劳动力释放出来变为公开的剩余劳动力；另一方面，体制改革促进企业追求效益，推动先进技术的应用，进一步降低城市产业的劳动密集程度，提高技术密集程度。这也会减缓城市经济发展对劳动力需求增长速度，增加就业难度。

从长远看，随着商品经济的发展，城市的地位会越来越重要，越来越发展。大城市的发展是商品经济发展不可逾越的阶段。不过这个过程将是长期的。今后会逐渐有一部分农业劳动力转入大中城市和工业中心，但是对这种转移应实行有计划的控制，逐步放开。农业劳力和人口盲目流向大城市将降低城市经济的发展速度和增加城市改革的困难。

### 三、农村产业政策

为解决农业劳动力向农业以外部门转移需要有一个适合中国农村经济水平的农村产业政策。要避免一般发展中国家过分重视城市经济忽视农村经济的倾向，确定国民经济投资的合理结构，兼顾城乡，实现城乡经济的均衡发展，并在此基础上逐步平衡城乡人口收入水平，以此抑制农业和农村劳动力盲目流向城市。这将有助于在农村就地寻找成本低廉的就业机会。

在谋求迅速发展农村经济时，不应只注意或夸大物质投入而忽视最具优势的人力资源的开始发。农村面临的现实矛盾是劳动力过剩，而资金缺乏。在选择产业政策时，应以充分利用劳动力和节约资金为目标。这一点在引进技术时，应特别注意，不应过早地、盲目地采用技术水平最高的设备，因为这些尖端技术都是以提高劳动生产率为目标，而耗资巨大，应当更多地采用中间适用技术。所谓适用技术是适合农村资金、技术、管理水平、农民文化素质等情况而能达到最合理、最有效利用的技术。对这种看法持不同意见的依据是，认为这种阻滞投资和设备现代化会给农村经济的长远发展带来不利的影晌，抑制生产力的持久增长，最终也会抑制农业劳动力的长远转移速度，延缓农村剩余劳动力问题的解决。但是应当看到一些发展中国家的教训，由于盲目追求最先进技术设备，浪费了大量资源，表面上看来生产力提高了，实际上往往因为缺乏利用这些设备的条件而不能充分地发挥其效益。而中间适用技术带来的更广泛的就业却能给农村带来实际的好处，因为普遍就业带来的消费的增长会刺激生产，实现更多的就业，并在这个过程中逐步提高工人和管理人员的技术和管理水平，逐步积累起资金，就为采用更高级技术准备了条件。

为适应充分利用劳动、节约资金的目标，农村应以发展小型化、分散化、劳动密集化的产业为主，除了商业、饮食服务业外，工业中的初级产品加工（包括农产品加工）、轻纺工业以及各类手工业都特别适用于小规模生产和劳动密集型技术，在农村应大力发展，改变农村工业以机械工业为主的重型结构。

### 四、采取多途径转移

我国人口统计资料表明，由于六、七十年代的生育高峰，今后 15 年内进入劳动年龄的人口将超过退出劳动年龄的人口，使得农业剩余劳动力的压力不会有很大减轻。到本世纪末，农村剩余劳动力的大量存在仍将是影响提高农业生产效益和向现代化、商品化转变的制约因

素。而对这种巨大的压力仅仅依靠某一种途径解决是十分困难的,必须鼓励和支持多种形式、多种途径,促进农业劳动力向其他部门转移。转移的途径可以分为三个层次。第一个层次是大中城市和工业中心的发展将吸收一部分农民完全脱离农业和土地,转到其他地区就业,即离土又离乡。第二个层次是地方性的分散小规模企业,特别是乡镇企业将吸收相当数量的农业劳动力在农村就业,即离土不离乡,他们大多可能成为兼业农户,一个家庭有的劳力从事农业,有的从事其他产业,或者以农为主,或者以其他产业为主。第三个层次是农民劳动力的自我就业,即农业劳动力在农民家庭内部实行自我转移,农民在从事农业生产的同时,兼搞自营性经营活动,工、商、运、服务以及劳务和手工业等副业,农忙不搞或少搞,农闲多搞,实行农副结合。这种自我转移尽管不是农业劳动力的完全转移,但这是一种投资最省,转移速度最快的形式,由于可以调动千家万户积极性,其接受农业劳动力转移的能力也是很大的。例如目前得到一定发展的所谓“候鸟型”劳务输出,保姆业,以专业市场为纽带形成的庞大的购销员队伍,千家万户从事小商品推销以及从事非农业活动的各类农业户等,都是这种家庭副业和农业结合的例子。这方面的潜力是很可观的。农村经济改革带动了农村传统手工业和新型小商品生产基地的恢复和发展。当然目前得到发展的农业和家庭副业的结合不是在原有自然经济基础上的结合,而是在商品经济基础上的结合,不是做为城市经济的对立面出现的,而是在不断扩大的城乡联系和城市经济的扶持和带动下出现的。发展农民家庭内部农业和副业的结合对农村经济和城市经济都会带来积极的影响。

为了推动这种形式的发展,关键是农村政策要进一步放宽,首先是鼓励发展各种形式的个体经营,其次,是进一步减少限制,使生产要素自由流动。这样让农村劳动力自找门路,不需要或很少需要国家的资金支持,就可以收到很好效果。

#### 五、改革农村教育制度

应当把农业劳动力就业战略同农村教育发展结合起来。因为劳动者文化技术知识和专业技能的提高,会提高就业能力。目前农村教育,一是落后,一是结构不合理。陕西对 480 户农民家庭调查反映出,具有初中以上文化程度的劳动力比例越大,剩余劳动力则愈多。陕西省调查分析了产生这种情况的原因主要是:这些具有初中以上文化程度的人绝大多数是刚从学校毕业的青年人,他们不具备从事社会生产的条件,只掌握了文化基础知识而没有掌握生产技能,因此,他们在生产上不如经过多年锻炼的中年文盲、半文盲更实用一些。(见《陕西省农村社会经济调查》陕西省人民出版社 1986 年)这说明目前的农村教育体制没有起到提高劳动力就业能力的作用。改革农村教育体制以适应农村经济的发展是一项非常急迫的任务。从农村的角度来看,我国的教育体制不应单纯重视高等教育而忽视初、中等教育和各类业余技术培训。城市的高等教育从农村吸引走最有知识的青年,经过培养,然后在农村以外的部门就业,高等教育成了从农村吸走人才的输送机。而中、初等教育的毕业生却能保持在农村较高的留存率。但目前的农村中等学校绝大部分是以培养升入高等学校学生为目标的普通中学,而实际上真正能升入高等学校的毕业学生只占极少数,大部分或在初中毕业后,或在高中毕业后留在农村等待就业,但他们的所学却难以致用,这就必然要发生陕西省调查中所提及的情况。

调整农村中等教育结构重点要放在大力加强农村各类中等技术学校,扩大数量,提高质量,可以把相当一部分普通中学转为技术学校。办中等技术学校不局限于农业方面的,如农机、栽培、畜牧、林业等,还应办非农产业方面,如食品加工、机械修理和各种服务业。总之,为使农业劳动力向农业外转移而进行各类转业培训。这种技术学校应具有较强的区域色彩,而不是千篇一律,如在水果集中产区,可重点办教授水果加工、保鲜、储藏方面内容的学校。在矿产区,可以重点办教授采矿业内容的学校等等。同发达国家相比,固然我们的高等教育是落后的,但更落后的还是中等技术教育。例如法国七十年代末,高等学校在校生和中等技术学校在校生之比为 1:20,同期,我国只是 1:2。法国的教育普及程度比我国高得多,尚且这样重

视中等技术教育,在我国更应重视对农村实用性较大的中等技术教育。在国外,对青少年的技术培训一般开始得比较早,法国学生在相当于我国小学毕业或初中毕业就可以进入各类技术培训学校,在学习普通中学课程以外,还要专门学习某一种生产技术。这样到十七、八,十八、九岁从学校毕业就已具备某种专门生产技能,这有助于他们的就业。

在农村除了大力发展中等技术学校以外,对各种非正规教育形式,如各种农民业余技术培训也应予以高度重视。在国外农村教育体系中,业余培训也占有重要地位。在我国农村,由于文盲和半文盲大量存在,所以这种业余技术培训可以和扫盲和文化普及结合起来。通过这种短期均培训,农民有了一技之长,就可以提高他们的就业能力。

#### 六、在农业内部开辟新的就业门路

在农业内部通过提高集约水平以提高劳动力的利用率也是有潜力的。改革促进了商品交换关系的发展,使农业比较效益低的矛盾尖锐化,带来了近几年农业生产粗放经营的倾向,如农田水利建设减弱,有效灌溉面积减少,原有的水利设施缺乏必要维修。农田管理也出现粗放化,施用有机肥和种植绿肥大量减少,忽视提高地力,甚至出现耕地撂荒半撂荒现象。这种情况无疑会增加农业剩余劳动力的压力。农业一方面存在大量剩余劳动力,另一方面农业生产却出现粗放化。这是不正常的。不应当忽视农业本身对促进劳动力充分就业的意义,特别是在一些经济相对落后,第二、三产业不发达的地区,在农业内部开辟新的生产领域,扩大农业劳动力的使用具有更不可忽视的作用。首先,种植业应保持和发扬精耕细作的传统,有计划地开展土壤改良,加强水利设施的建设。可以利用目前农村劳动力多这一优势,多搞些劳动积累,从事那些对提高农业生产有明显作用的工程建设。其次,加强畜牧业、林业、水产业等薄弱部门,目前适宜发展这些部门的丰富的自然资源利用率很低。利用广阔的草山、草坡、荒山、荒坡发展草食畜牧业是很有前景的。种植业和畜牧业、林业、水产业的结合可以使劳动力在全年更均衡地利用,减少因农业季节性带来的劳动力闲置。第三,在有条件的地方扩大需要劳动力较多的高值作物,如花卉、设施蔬菜,社会消费水平的提高带来这些高值产品市场需求的扩大和价格上升。因此,扩大这些部门不仅会增加劳动力的使用,还可以增加收入。第四,在生产地发展农产品的初加工。这些初加工有时并不需要特别大的投资,也不需要建很大加工厂,靠农民手工就可以搞,例如农产品的分级、包装和某些产品为远距离销售而做的最简单的加工处理等。这样做会大大提高产品销售的经济效益。

#### 七、控制人口

控制人口以减缓农业剩余劳动力矛盾是一项有效措施,许多发展中国家已接受这种观点。按照马克思主义的理论,把人口增长同经济发展绝对对立起来是错误的,因为这种看法没有充分估计到人类对科学技术的开发利用对经济发展所起的巨大作用。但是应当看到,人口增长过快会成为经济增长的制约因素,这一点已为实践所证明。社会收入水平以及与此有关的生活消费水平、妇女受教育程度、参加工作的机会和社会地位,生活的社会保障程度以及对传统的大家庭的心理情绪等都构成农村同城市在控制人口效果方面的不同。因此,除了继续实行目前的计划生育工作外,还要在这些方面消除农村同城市的差别。

(载《中国农村经济》,1987年1期)

## 试论“七五”时期农业进一步改革的目标

“七五”时期，是我国经济发展战略和经济体制由旧模式向新模式转换的关键时期。我们必须继续按照建设有中国特色的社会主义的总要求和对内搞活经济、对外实行开放的基本方针，以奋发进取的精神和扎实稳妥的步骤，促使我国经济走上充满生机和活力，富有效率和效益的良性循环的轨道。

根据农村经济和社会发展的现实情况及第七个五年计划对农业提出的基本任务和战略目标的要求——继续坚持把农业作为整个国民经济的基础，进一步促进农村经济的全面发展。本文试就农业进一步改革的目标问题谈些粗浅的看法，以引起同志们的讨论。

从1979年以来，中国农业经历了一系列重大改革，继实行家庭联产承包责任制之后，又取消了农产品统派购制度。在农村经济结构上，改变了单一的公有制结构，建立了以公有制为主体的多元结构。在生产方针上，调整了产业结构，改变单一经营的局面。近几年农业以10%的速度递增，这在中国历史上是罕见的，也引起了世界的瞩目。

三十多年来农业政策的基本出发点是试图通过不断调整生产关系来促进农业的发展。但是直到党的十一届三中全会前，由于指导思想上的失误，没有找到适合农村实际的合理的经济形式和经营形式，以致收效甚微。以实行家庭联产承包责任制为突破口，经过几年的实践和探索，农业终于找到了适宜的经济和经营形式，这标志着农业进入了一个新的发展阶段。今后家庭经营体制和农业多元化经济结构的格局将长期存在，它仍然是农业持续稳定发展的基础。但是仅仅依靠这一点，增产潜力是有限的，更难实现农业现代化，必须把重心转移到不断加强农业的物质技术基础上来，依靠增加物质投入，改变落后生产条件，加速农业先进技术的研究及其推广应用。

农业生产过程同自然界紧密联系。同工业相比，生产活动的范围大得多，机器的无效运转增加，为克服自然条件带来的障碍，为恶劣的气候、复杂的地形、过分的土壤湿度等都要增加额外的能源消耗。农业的季节性使农业机械和其他生产设施闲置的时间增加，利用率降低。还有工业扩大生产，通过追加资金可以顺利实现产出同投入按比例增长。在农业上，作为主要生产资料的土地的有限性，需要在同一面积上追加投资，如果不具备一定条件，这会引起投资效益的下降，使产出不能同投入按比例增长。因此，农业现代化比工业现代化需要更多的物质投入，而不是更少。从一些已实现农业现代化国家的经验来看，高度的物质集约化是构成现代农业的基础。传统农业和现代农业的区别就在于前者是资源投入型，后者是物质投入型，现代化过程就是从前者向后者的转变过程。

随着上述转变，农业的地位也将发生变化。农业从相对独立的部门转变为更加依赖工业和其他社会部门。当农业生产主要依靠手工劳动和手工工业进行时，农业可以不依赖或较少依赖其他部门而独立发展。相反，其他社会部门的发展却受到农业发展水平的制约，例如工业的发展速度就决定于农业所能提供的商品产品和资金量。经济改革首先在农业突破并取得较大成效也反映出农业的独立性大。因为独立性大，改革较少受其他部门的制约。在农业发展的下一阶段，农业在越来越大的程度上依赖国民经济其他部门，随其他部门的发展而发展。农业需要工业部门提供机械、化肥和各种现代化设备，需要社会部门提供技术、培训，资金也由农业流入工业转为由工业流入农业。农业改革也必须同其他部门和城市改革步调一致才能取得显著效果。总之，从现代农业的每一个进步都能看到国民经济各个部门以及社会部门作用的影子。同其他部门协调一致已成为农业发展的必要条件。

实现上述转变，最重要的是不断提高农业自身的积累能力。但面临着两个基本矛盾，一是工农产品之间不等价交换造成的低积累能力，二是经营规模过小带来的低效益。

从历史上看，一切国家在自己的经济发展过程中，几乎无例外地经历了从农业积累资金



发展工业的阶段。发展中国家历史上又曾作为发达资本主义国家的原料产地，农产品价格很低，同发达资本主义国家的工业品之间进行着极不等价的交换。中国也不例外。社会主义制度建立以后，虽然通过多次提高农产品价格缓和了工农产品剪刀差的矛盾，但出于从农业积累资金，加速发展工业的要求，工农产品之间不等价交换的价格体系基本上被保留下来，以保证农业资金流入工业。这固然是经济发展中必要的和必经的阶段，但问题在于，由于片面追求工业的高速度增长，超越了农业资金流出的合理界线，结果削弱了农业自身的积累能力，阻滞了农业的正常发展。于是形成这样的情景：一端是高速发展的工业，另一端是缓慢发展的农业，工农业比例关系失调。多年来，工农关系比较紧张，农业收益率很低，农民生活改善不快，旧社会遗留下来的城乡差别变化不大。在一般情况下(例如在多数发展中国家)，这种情况造成农村劳动力盲目流向大城市，流向其他产业部门，使农业劳动力过度减少，质量下降，农业生产停滞以及大城市的恶性膨胀，社会问题日益严重。在中国，没有出现发展中国家普遍出现的情况，是由于实行了高度集中的管理制度，限制人口和劳动力的自由流动，不仅不允许自由流向城市，也严格限制流向农村农业以外的部门。结果使得大量农业劳动力在农业(在“以粮为纲”政策下，实际是种植业)沉淀下来，形成一支庞大的剩余劳动力大军。这种情况使农业效率进一步降低，使工农业产品价格剪刀差的矛盾更加尖锐。只是由于这部分剩余劳动力是以不完全失业的形式存在的，所以农村失业问题和工农、城乡矛盾的严重性和尖锐性常常被掩盖，造成假象，似乎农村中已实现了充分就业，一切是协调的。

农业经济体制改革，市场机制在农业生产中发挥更大的作用，农民经营自主权扩大等，使情况发生了变化。农民直接参加市场并按照市场提供的盈利机会选择自己的经营部门，抛弃那些盈利低的部门，趋向盈利高的部门。于是促使农业劳动力和农民资金迅速向农业以外的部门流动。使农村剩余劳动力问题得到缓和或解决，农民收入迅速提高。但不能不注意到，在价格扭曲的条件下，这种农业劳动力和资金流动并不是以建立各产业部门协调发展的产业结构为目标，而是以建立重工(也包括商业、运输业等)轻农的产业结构为目标，即劳动力的流出不是以解决剩余劳动力为界线，而是冲破这个界线，出现过度的流出，以致损害农业。正是由于这一原因，目前农村经济中出现的某些不协调的现象就不是偶然的了，就非常值得重视。一方面农村第二产业超高速发展，带来能源、污染、资金、效益等方面的矛盾，另一方面种粮食的积极性(实质是经营农业的积极性)下降。一些地区农业耕作粗放，投入减少，农业机械更新缓慢，水利设施破坏严重，有效灌溉面积和机械作业量减少。已推广的科技项目废弃，农业劳动力质量降低，甚至撂荒耕地。问题的迫切性还在于，随着生产规模的扩大，已建立起初步现代基础的工业有可能实现逐步降低成本和较快提高劳动生产率。而农业生产的扩大却相应要求加大物质技术的投入，改变传统落后的生产条件和手工生产方式，需要购买机械，扩大水利建设，建立和发展农业科学研究和普及推广体系以及增加为农产品流通服务的各种设施：加工、分级包装、储运、销售等。更为重要还有农村智力投资，提高农民文化科技水平等，这些都会使农产品成本逐步提高。在这种条件下，工农产品比价还会向不利于农业的方向发展，工农业收益的不均衡性还会继续扩大，产业结构中出现的不协调现象还会进一步发展。

在农业和国民经济其他部门商品交换关系不断扩大的情况下，如果农产品价格不能在弥补成本之外还得到一个相当于其他部门的平均收益的话，那么，农业就会萎缩。这种萎缩表现在农业会出现逆向性发展的趋势，即：(1)从商品经济向自然经济退化；(2)从集约化经营向粗放经营退化；(3)从生产的适宜的集中化向分散化退化。概括起来说，农业的低收益率阻碍农业商品经济的发展，阻碍集约化程度的提高，也阻碍生产的适度规模的建立。

如果农业本身具有较高的效益，并能实现劳动生产率提高快于工业，农产品价格低的矛盾也可能在不调整价格的前提下缓和和解决。但是目前农业恰恰又遇到了规模过于分散、效益不易继续提高的矛盾。

家庭联产承包责任制确立了以家庭经营为基础的体制,把农民的劳动成果同切身利益联系起来,从而激发了农民的生产积极性和劳动热情,这是农村经济改革最基本的成果,是今后农业持续增长的基础。但也带来一些新情况,生产经营规模过小,土地利用过于分散。据对28个省市3万7千多户的调查,平均每户4.8人,2.67个劳力,承包耕地8.35亩,平均分为7块。(见《农村改革的现状与趋势》,人民日报,1986.4.30)其后果是作物品种布局难以合理安排,使用水利设施的矛盾增加,农业机械和某些技术措施不便推广使用等。问题还在于,这种经营和土地利用不合理的分散化的倾向,并没有随农村商品经济的发展和农业劳动力向其他部门转移而改变。相反,这种分散化还在发展。原因就是农业产品因价格低造成的收益率低,加强着经营分散化的倾向。谁也不愿意多承包责任田,不得不按劳力或人口平均分配。但农民目前又不愿意完全放弃经营土地,而愿意保有一小块土地,其原因:一是农业以外的就业尚不稳定,二是农民的心理状态,保留同土地的联系根深蒂固,不可能一下子消除。从长远看,即使农业以外就业相对稳定,也会有其他一些因素抑制经营的合理集中化。例如一些发达国家农民生活水平的提高,对食品质量随之会提出更高的要求。新鲜、无污染,以及农产品价格的提高,会促使农民希望自己生产自食的某些食品。这一点在我国目前尚不明显,但将来会成为迫切的要求。这也会成为加剧土地经营分散化的因素。

农户经营规模过小,促进了农民兼业化发展。这一点中国可能比别的国家更加强烈。农民兼业化有可能使农民通过从事盈利高的部门而迅速增加收入。但在这些兼业农户中,农业成为副业,他们只是利用从事主业的空隙时间搞农业。这一方面会使农民不愿向农业增加资金和劳动的投入,造成耕作粗放化。另一方面促使这部分农民从为市场生产转向以自给为主的生产。兼业农民一方面享受着工业(商业、运输业,建筑业)的高收入,又享受着低廉农产品的供给,使得他们的经济地位既优越于纯工人户,更优越于纯农业户。一些社会主义国家和一些资本主义国家的农业经济学家,都设想过这样一种促进土地集中的道路,即当城市经济的发展大量从农业吸收劳动力以后,他们自然会自愿放弃祖辈赖以生存的土地,而这些土地将以出租和出售的形式转让给专业农民或合作组织。但许多国家多年的实践表明了农业劳动力的转移并没有带来土地的集中,即使在城市经济迅速发展、农业劳动力大量转移时期,土地集中的速度也是惊人的缓慢。原因就在于兼业农民的优越地位使得他们不愿放弃经营小块土地,因而成为土地集中的障碍。从这个意义来说,农民兼业化对农民是致富之路,而对农业则可能是萎缩之路。

在一些经济比较发达、轻农倾向严重的地区,实行了“以工补农”的办法,即在合作组织内部以工业利润补偿从事农业的劳动力的收入(或用于农业基本建设投资),以调节从事工业和从事农业劳动力的收入差别。但不能根本上解决问题。因为利用这种办法所能解决的只是合作社内部从事不同部门劳动力的收入差别,还不能解决合作社作为一个独立商品生产者可能出现的轻农倾向。以工补农实际上是把国家和农民的矛盾、工业和农业的矛盾转嫁给合作社本身。重要的还在于,在商品经济条件下,农业应当成为一个自立的依靠自身力量能顺利实现扩大再生产的部门,而以工补农只能缓解长期存在的工农业矛盾,而不能彻底解决这个矛盾,更不能避免因农业收益率低可能带来的停滞和萎缩。

即使经过特别的努力,使土地经营逐步趋向集中,中国农业在一个相当长的时期内仍然是小规模的经营。由于技术的日新月异,以及土地作为基本生产资料,适宜的经营规模将是影响农业效益的决定性因素之一。因此,经营规模赶不上技术发展的要求,以致农业生产效益不能迅速提高,将是今后一个时期农业面临的突出矛盾。

上述分析只是说明,在现行农业经济体制下存在着矛盾,而不是一种必然的现象,农业萎缩只是一种潜在的危险。这些矛盾更不是改革本身带来的,而是在新旧体制交替时期新旧体制矛盾的反映。例如,农产品市场已经放开,而农产品价格体系基本上没有变化;农民经营自主权已经扩大,有了选择生产项目的充分自由,而比价不合理造成的农业收益率低(特

别是粮食收益率低)的现象也没有改变。因此,矛盾只能通过深入农村经济改革解决。今后,重要的是需要有一个长远的、战略的经济目标。这个目标应当是实现收入均衡化。一是农民和工人收入均衡化;一是农业和工业(还有商业、运输等)收入均衡化。使得农业和工业一样在市场竞争条件下具有均等的盈利机会。在社会主义条件下,由于市场不是完全自由化的市场,而是计划指导下的市场,所以国家只有通过强大的宏观调节机制才能实现上述目标。

首先是进一步改革农产品价格体制和体系,实现农产品和工业品的等价交换。制定农产品价格应以农产品社会平均成本为基础,在物质投入得到补偿以外,保证取得相当于社会各产业部门平均的纯收益。成本中的活劳动评价也应以工农业劳动收益均衡的原则为基础,根据工业劳动收入确定农业劳动收入的标准。对农业不仅考虑一般的等价交换,还要考虑到遇到特殊不利情况也能得到补偿。因此,农业中还应广泛实行各种形式的保护价格,建立完善的价格体系。农产品受市场调节的程度逐步扩大,但这不等于农产品价格只是根据市场供求关系加以确定,而要根据一系列社会经济因素予以调节。

在价格改革的基础上逐步解决经营和土地利用过于分散的问题。这两者之间有密切联系,经营分散使生产效益降低,加剧了农产品价格低的矛盾。反过来,农产品价格低带来的收益率低,阻碍了经营的合理规模的建立。就目前情况看,矛盾的焦点还是后者。生产力的发展促使生产趋向合理的集中是客观要求,生产集中一方面表现为农户经营规模的扩大,另一方面表现为在家庭经营的基础上发展各种形式的合作组织,为农户生产服务,使农户生产过程社会化。土地经营规模扩大赶不上技术进步的要求,因而无法实现理想的规模效益是世界性现象。土地公有制和国家政策的调整完全有可能实现农业经营规模的合理化。

农产品价格的改革还为建立协调一致的工农、城乡关系创造条件。农业对工业和城市经济依赖程度的提高,要求打破工业和农业、城市和农村相互分割的状况,代之以相互联系和相互促进。这就需要建立一种能使两者协调发展的机制。目前已开始发展的农商、农工直接挂钩,通过联营形式实现同步发展、利益共享,可以在这方面发挥积极作用。

(载《中国农村经济》,1986年7期)

## 市场经济体制的建立与城市副食品供销体制的改革

工业化使城市规模越来越大,城市人口的比重也越来越高,如何保证城市人口的食品供应是任何现代国家都遇到的问题。供给城市人口的食品,可以分为三类:一类以粮食为代表,这类食品便于大量储存和长途运输;二类以畜产品为代表,虽然属易腐产品,不易保存,但它的生产较少受季节的影响,一般说做到较为均衡供给也比较容易,三类以生鲜食品为代表,包括蔬菜、水果,这类产品的生产受自然条件影响较大,季节性强,同时又有不易大量储存的特点,因此是各类食品中最难做到均衡上市,也最难做到价格的相对稳定。所以各国在解决城市人口的食品供应时,几乎都把注意力集中于解决这部分食品的供给。本文涉及的主要是蔬菜、水果这类产品。

在计划经济体制下,城市的副食品基本全是由城市的郊区提供的。这种生产体制同旧的流通体制是相适应的。当计划经济体制向市场经济体制转变时,副食品生产和流通形式必然要随着改变。

### 一、开辟新的生产基地,扩大生产能力

保证供给的基础是生产。要有充足的生产能力才能实现均衡供给和保证价格的相对稳定。今后城市对副食品的需求会随城市人口的增长和生活水平的提高而不断扩大,会增加数量、提高质量、增多品种。为适应这种形势,要在巩固原有生产基地的同时,不断开拓新的生产基地。

关于生产基地的选择,要考虑多种复杂因素的影响,自然的、经济的,首先应当研究的是市场经济体制建立会对农业生产的区域布局产生什么样的影响。六、七十年代国际上一度形成两种模式:一是在消费地附近进行生产,以西欧各国为代表;二是在自然条件最有利的地方进行生产,然后通过远距离运输供给消费地,以美国为代表,日本也属于这种类型。概括起来说,前一种形式是以区域性多种经营为基础,发展地方市场;后一种形式是以生产的专业化和区域化为基础发展全国性市场。实行这两种模式的界线是通过生产的专业化所节约的生产成本能够弥补因远距离运输而多消耗的流通过费用。目前我国的情况很难划到适合于那种模式中去。我们应探讨适合自己情况的道路。中国是一个大国,自然条件复杂,各地差异很大,有条件利用自然条件差和季节差实行生产的专业化和区域化。这一点同美国比较相似。但是中国交通落后,能源紧张且价格昂贵,中国在一定时间内还要实行以城市郊区或邻近郊区的农区生产为主,辅之以较远的外地运入为辅的供应原则。这一点又类似于西欧各国。

但从今后长远看,市场经济必然会推动生产的专业化和区域化水平,要求利用各地的自然的、地理的和经济的优势。同时随着交通运输的发展和运输成本的下降,目前我国大城市副食品以自给为主的格局将逐渐改变。外地生产的食品比重增大。生产基地从近郊区向远郊区,从郊区向非郊区的农业区发展。推动这种趋势的一个重要原因是,城市郊区是首先走上城市化和工业化的地区,农民兼业化的发展,农用地转作非农用途的增加以及随着经济效益较高的非农产业的发展所带来的农业生产机会成本的提高等都会使在城市郊区进一步扩大蔬菜生产面临越来越尖锐的矛盾。现在我们看到一种现象,一方面在城市郊区即使有不断增加的生产补贴,扩大菜田面积(有时保住原有菜田面积)却困难重重,而另一方面在一些远离大城市的农业区,迅速发展起一个又一个的蔬菜生产基地,象山东寿光、河南扶沟、河北永年都已是专业化水平很高的蔬菜基地,年成交额都在几亿元,成为供应城市的重要菜篮子。这反映了副食品的生产基地会从近郊区向远郊区,从郊区向郊区以外的农业区转移的发展趋势。

## 二、改革流通体制,疏通流通渠道

不久前副食品价格剧烈波动和涨幅过大成为人们街谈巷议的话题。对涨价的原因应做分析,有些合理性范围,如生产成本上升导致的价格上升是合理的;有些属生产领域的问题,如供应偏紧,导致供求失去平衡;但不能否认,造成上述问题的出现,流通体制不合理,流通渠道不畅也是一个重要原因。

流通的问题集中表现在流通费用过高,其中包括中间商利润过高和运输过程耗损过大。目前城市蔬菜的流通费用占零售价格的比重一般在60%-80%,低于60%的是少数,流通费用比重最高的达90%。这说明,消费者反映强烈的过高的零售价格并非为生产者所得,而是被流通环节消耗掉了。为做到货畅其流,降低流通费用,要解决好以下几个问题。

第一,培育有效率的商业经营主体。主要有:(1)农民自己建立的专业合作组织,包括各种技术协会。这些组织的优点是打破了地区和行政界线,完全按行业组织起来;经营的方针是对外盈利,对内服务;组建原则是共同投资,利益分享,经营结果与成员自身利益紧密相联。但目前这类经营组织部实力不强,活动范围不大,对市场信息掌握不灵,受市场冲击很大。加之,内部管理制度不健全,组织不稳定。因此,政府应当帮助和支持,并促进同行业组织的再联合,扩大经营规模,使其成为农民与市场联系的中介组织。(2)政府部门办的服务性实体,如蔬菜公司、果品公司、畜产品公司等。它们向农户供应生产资料,提供技术培训,组织销售产品等。有时还承担政府行政管理的某些职能。这类组织由于是以政府的职能部门为依托组织的,所以相对说资金、设备、技术力量比较强,而且借助行政手段逐级建立,如一些县蔬菜公司,在乡建立分公司,其组织有时还延伸到村一级。因此,其活动范围比较大,市场信息比较灵。这是这类组织的优势。但这类组织由于缺少同农民生产和销售上的紧密联系,体制上的障碍比较突出。(3)个体贩运户。目前虽然缺乏关于这类组织的精确统计,但它在组织农产品进入城市市场方面已占很高的比重,在某些产品上,作用更大。这类个体户产权明晰,利益直接,经营上最具活力。此外,参与流通的还有国营商业、社区合作组织等。对上述参与贩运副食品的多种多样的组织形式,应充分发挥它们的积极性,在政策上应鼓励它们扩大经营规模。

第二,完善批发市场体系。在批发市场体系中,按地理位置可分为两类,一类是建立在产地的批发市场,可称为产地批发市场。它的作用是把农户分散生产的产品在产地集中起来。另一类是建在消费地(城市)的批发市场,可称为消费地批发市场。这是批发市场的主体,也是流通体系中重要环节,对城市居民的均衡供应和价格稳定起着重要作用。由于它的特别重要地位,应当是政府管理市场的重点。

按批发市场的重要地位可以把它们分为中央批发市场和地方批发市场两类。中央批发市场是指设在大城市、其产品来源于全国各地的那一类。中央批发市场除了保证所在城市的蔬菜、水果供给外,另一个重要作用是作为物资集散市场的作用,许多产品从产地运到这里,并不是在该城市消费,而是又从这里转运到别的地方。例如上海的批发市场就起着南北方产品交流的桥梁作用,沈阳则起着关内、外各省农产品交流的作用等,说明大城市批发市场的发展使城市作为经济中心的地位加强了。地方批发市场是区域性的市场,其产品来源于较小的范围,一般服务于中小城镇。

第三,寻找其他流通环节少的交易形式。根据蔬菜、水果生产基地将越来越远离城市的发展趋势,批发市场作为适应远距离运输的流通形式,其作用将提高。不过不能因此忽视现存的其他交易形式。(1)在我国,要继续积极利用城市农贸市场这种生产者和消费者直接见面的交易形式。城市农贸市场最初只是作为生产者和消费者直接交易的场所,而不允许商贩的介入。以后商贩介入且比重日益提高,使城市农贸市场作为产消直接交易场所的地位下降了,而且有可能继续下降。但是产消直接交易的形式还有存在的客观条件,因为目前就大多数城市

而言,蔬菜、水果(特别是蔬菜)生产地大多都很接近消费地,菜农的生产规模一般又不大,有些还是兼业性的,所以有可能不经任何中介媒体而把产品直接拿到农贸市场与消费者直接见面,这对他们和消费者都有利。(2)试行消费合作社。这类合作社在中国有较久的历史,但一直没有很大发展。解放后,由于经济体制的特点,这类合作社更没有存在的必要了,现在已基本绝迹了。近几年来,由于菜价上涨过高,中间利润过大,消费者产生了组织起来的要求。试行消费合作社还可以做为消费者自我保护的组织;还可以直接与生产者挂勾,预约订货,或提出产品质量上的要求。(3)其他形式,诸如生产者组织可以直接在零售市场设立门市部;大的消费组织(饭店、机关职工食堂等)直接从生产地进货等。

### 三、政府的作用

政府将从直接经营环节退出来,加强流通的宏观管理,达到发展经济、保障供给的总目标。可以从多方面实现这种职能。

第一、规划和实施蔬菜、水果和其他副食品生产基地的建设。如前所述,城市人口的增加和生活水平的提高对副食品的需求将迅速增加,因此,必须不断扩大新的生产基地,蔬菜、水果以及畜产品、水产品都应有自己商品化程度很高、相对集中的产区。政府部门应当象规划粮棉这些重要农产品生产和运销一样,规划供给城市的副食品的生产 and 运销。什么产品在哪儿生产,运销到哪儿都应有所规划。

第二、投资兴建和管理批发市场。由于批发市场越来越重要的地位,管好了批发市场,也就有了调节流通的杠杆。应根据布点合理的原则,不断增设新的批发市场。同时,建设与批发市场有关的基础设施(道路、仓库、冷藏库、配套建筑物等)。

第三、建立全国性的协调和监督机构。市场经济将会冲破行政区的界线,而按经济规律运行。蔬菜、水果、畜产品生产基地将冲破城市郊区的界线,不断向远离城市的农区发展。设在城市(特别是大城市)的批发市场,其作用也不仅仅是满足本城市的消费,通过物资集散的作用对城市以外的地区(包括农村和城镇)发挥着影响。这些因素都使得城市副食品的生产 and 流通只由地方政府负责是不够的,需要一个全国性的权威机构加以协调和监督。

第四、监测和调节价格变动。政府宏观管理中的价格政策是一个有争议的问题。当市场体制尚不健全,市场关系往往被扭曲时,必要的行政手段(包括限价)还是不可缺少的。作为长远的政策目标,应当是通过经济手段调节价格,而不是过多地使用行政手段。国家干预和调节价格在市场经济国家广泛被采用。我国应当根据具体情况,探索调节价格的具体方式。

第五、加强新技术的研究和推广工作。目前在我国各类农产品生产中,技术滞后的现象是十分普遍,是形成制约生产的重要因素。政府应当增加科技投入,首先充实各级科研和推广网,培育和引入优质、精细的新品种,加速研究成果从试验室向生产领域的转化,向新的农区扩大。

(载《改革与理论》,1995年1期)

## 市场经济与城市食品供销体制改革

工业化使城市规模越来越大，城市人口的比重也越来越高，如何保证城市人口的食品供应是任何现代国家都遇到的问题。在供给城市人口的食品中，根据各自生产和流通的特点可以分为三类：一类以粮食为代表，这类食品便于大量储存和长途运输，最容易做到均衡供给；二类以畜产品为代表，虽然属易腐产品，不易保存，但它的生产较少受季节的影响，就目前的储藏水平和能力而言，一般说做到较为均衡供给也比较容易；三类以生鲜食品为代表，包括蔬菜、水果，这类产品的生产受自然条件影响较大，季节性强，同时又有不易大量储存的特点，因此是各类食品中最难做到均衡上市，也最难做到价格的相对稳定。所以各国在解决城市人口的食品供应时，几乎都把注意力集中于解决这部分食品的供给。当前在我国谈的所谓菜篮子工程时，这类产品的供给表现的问题也最为突出。本文涉及的主要是蔬菜、水果这类产品。

在计划经济体制下，城市的副食品基本全是由城市的郊区提供的。所谓郊区是指行政区划归城市管理的农业区，其作用单一，就是作为城市的副食品生产基地，城市人口越多，划进的郊区也越广。这种做法在一定历史条件下(商品经济极不发达)有其必要性，但它也带来消极作用，既限制了郊区经济的合理发展，也影响了城市副食品供应。这种生产体制是同旧的流通体制是相适应的。

当计划经济体制向市场经济体制转变时，副食品生产和流通形式必然要随着改变。

### 一、开辟新的生产基地，扩大生产能力

保证供给的基础是生产。要有充足的生产能力才能实现均衡供给和保证价格的相对稳定。今后城市对副食品的需求会随城市人口的增长和生活水平的提高而不断扩大，数量上会不断增加，质量上会不断提高，品种会不断多种多样。为适应这种形势，要在巩固原有生产基地的同时，不断开拓新的生产基地。

关于生产基地的选择，要考虑多种复杂因素的影响，自然的、经济的，首先应当研究的是市场经济体制建立会对农业生产的区域布局产生什么样的影响。六、七十年代国际上一度形成两种模式：一是在消费地附近进行生产。以西欧各国为代表；二是在自然条件最有利的地方进行生产，然后通过远距离运输供给消费地，以美国为代表，日本也属于这种类型。概括起来说，前一种形式是以区域性多种经营为基础，发展地方市场；后一种形式是以生产的专业化和区域化为基础发展全国性市场。上述不同的生产和流通模式是受自然的和经济的诸多条件的影响形成的。一般说，发展前一种模式的国家国土都不大，各地自然条件的差异较小，在消费地进行生产可以节约流通费用，保证较低的价格，同时又可以保证食品的鲜度；形成第二种模式的国家国土比较大，各地区自然条件差异大，因而有可能利用不同的自然条件生产最具优势的产品，实现降低成本的目的。但实行这种模式要有发达的交通网，能源充足，能源价格便宜，以此保证较低的运输成本。实行这两种模式的界线是通过生产的专业化所节约的生产成本能够弥补因远距离运输而多消耗的流通费用。目前我国的情况与美国，与西欧各国某些共同点，但又很难划到适合于那种模式中去。我们应探讨适合自己情况的道路。中国是一个大国，自然条件复杂，各地差异很大，有条件利用自然条件差和季节差实行生产的专业化和区域化。这一点同美国比较相似。但是中国交通落后，能源紧张且价格昂贵，象美国那样组织全国范围的远距离运输，使纽约居民吃的蔬菜主要靠远在几千公里之外的加州的菜园子来供应，这在中国目前还很难做到。在中国，在一定时间内还要实行以城市郊区或邻近郊区的农区生产为主，辅之以较远的外地运入为辅的供应原则。这一点又类似于西欧各国。

但从今后长远看，市场经济必然会推动生产的专业化和区域化水平，要求利用各地的自

然的、地理的和经济的优势。同时随着交通运输的发展和运输成本的下降，目前我国大城市副食品以自给为主的格局将会逐渐改变。外地生产的食品的比重会越来越大。在规划城市新的副食品生产基地时，对此应当有明确的认识。市场经济的发展将推动蔬菜等副食品的生产基地从近郊区向远郊区，从郊区向非郊区的农区转移的趋势。推动这种趋势的一个重要原因是，城市郊区是首先走上城市化和工业化的地区，农民兼业化的发展，农用地转作非农用途的增加以及随着经济效益较高的非农产业的发展所带来的农业生产机会成本的提高等都会使在城市郊区进一步扩大蔬菜生产面临越来越尖锐的矛盾。现在我们看到一种现象，一方面在城市郊区即使有不断增加的生产补贴，扩大菜田面积(有时保住原有菜田面积)却困难重重，而另一方面在一些远离大城市的农业区，迅速发展起一个又一个的蔬菜生产基地，象山东寿光、河南扶沟、河北永年都已是专业化水平很高的蔬菜基地，年成交额都在几亿元，成为供应城市的重要菜篮子。而且这些蔬菜基地的建成国家的投资有限，主要靠农民的积极性发展起来的。工业化水平的提高，市场经济的发育会使农业生产的布局发生变化，总的说，从工业化水平高的地区转移到工业化水平低的地区可以说是一般的发展规律。1985年我在一篇论文中对城市郊区经济结构变化的趋势曾做过预测，“随着流通体制改革，随着交通运输的发展，供应副食品的生产基地会从近郊区向远郊区，从郊区向郊区以外的农业区转移。借助于发达的交通网，郊区将突破行政上的概念，扩大到从地理上看远离城市的中间农业带，而成为经济上的郊区。这样郊区的经济地位及其经济结构，必将随着发生变化。它(指郊区)将同大城市的工业结合起来成为大城市工业体系中有机的组成部分，这一作用将会提高，而做为副食品基地的作用将逐渐下降，它的某些传统农业部门将衰落下去，而一些新的农业部门将兴起”

国外也有这样的实例。日本东京郊区的农民大多早已不种菜了，他们主要从事非农产业，农业只是副业，利用业余时间或休息日来搞，被称为星期天农业。他们只能从事一些最节省时间的部门，如粮食生产。农民也种菜，但只是为了自食，而不是为了出售，出现了从商品农业向自给农业逆向转化的现象。东京市蔬菜越来越依赖于外地供给了。象九州地区宫崎县的黄瓜不仅占领了东京市场，而且从东京转运到别的地区，也占领了当地市场。

## 二、改革流通体制，疏通流通渠道

不久前副食品价格剧烈波动和涨幅过大成为人们街谈巷议的话题。对涨价的原因应做分析，有些在合理范围，如生产成本上升导致的价格上升是合理的；有些属生产领域的问题，如供应偏紧，导致供求失去平衡；但不能否认，造成上述问题的出现，流通体制不合理，流通渠道不畅也是一个重要原因。

流通的问题集中表现在流通费用过高，其中包括中间商利润过高和运输过程耗损过大。根据本文附表所示，几个城市几种蔬菜的流通费用占零售价格的比重一般在60-80%，低于60%的是少数，流通费用比重最高的达90%。这说明，消费者反映强烈的过高的零售价格并非为生产者所得，而是被流通环节消耗掉了。随着流通现代化，流通费用的上升是不可避免的，但在中国，过高的流通费用看来过早地到来了。这是由于流通环节存在着问题。因而只能通过改善流通来解决。所谓改善流通包括两个方面，一是改革不合理的流通体制，二是流通设施逐步实现现代化，其中包括储藏，运输设施以及市场信息传递手段等。

为做到货畅其流，降低流通费用，要解决好以下几个问题。

第一，培育有效率的商业经营主体。

农村改革以后，形成以农民家庭经营为主体的生产形式，其特点是生产规模很小，生产十分分散，尽管随着实行鼓励规模经营的政策，生产规模会不断扩大，但可以预一期，在相当长的时间内，小规模分散生产的格局不会有根本的改变。生产是分散的，但消费地相对又是集中的，这就需要一个把分散生产的产品集中起来的过程。这需要各种形式的贩运主体来完成。通过他们把产品集中到城市的批发市场，再通过零售商分散到消费者。目前的贩运



主体形式主要有：(1)农民自己建立的专业合作组织，包括各种技术协会。这些组织的优点是打破了地区和行政界线，完全按行业组织起来；经营的方针是对外盈利，对内服务；组建原则是共同投资，利益分享，经营结果与成员自身利益紧密相联。这类组织活动的方式和范围多种多样。有些属专业性的，如只代销成员的产品；有些属综合服务性的，包括生产资料供应、技术培训、劳动互助、产品销售等。但是这类农民专业合作组织尚处在发展初期，本身有许多弱点，诸如经济实力不强，活动范围不大，少数虽然形成跨乡、跨县甚至跨省的组织，但规模也很小，对市场信息掌握不灵，受市场冲击很大。加之，内部管理制度不健全，分配上的和其他方面的矛盾造成组织不稳定，常常在大量建立的同时，又大量解散。对农民专业合作组织政府应当帮助和支持，并促进同行业组织的再联合，扩大经营规模，使其成为农民与市场联系的中介组织。

(2)政府部门办的服务性实体，如蔬菜公司、果品公司、畜产品公司等。它们向农户供应生产资料、技术培训、组织销售产品等。有时还承担政府行政管理的某些职能。这类组织由于是以政府的职能部门为依托组织的，所以相对说资金、设备、技术力量比较强，而且借助行政手段逐级建立，如一些县蔬菜公司，在乡建立分公司，其组织有时还延伸到村一级。因此，其活动范围比较大，市场信息比较灵。这是这类组织的优势。但这类组织由于缺少同农民生产和销售上的紧密联系，象供销社一样，体制上的障碍比较突出。

(3)个体贩运户。目前虽然缺乏关于这类组织的精确统计，但它在组织农产品进入城市市场方面已占很高的比重，在某些产品上，作用更大。这类个体户产权明晰，利益直接，经营上最具活力。

此外，参与流通的还有国营商业、社区合作组织等。

对上述参与贩运副食品的多种多样的组织形式，应充分发挥它们的积极性，不宜过早地规范化，让市场去从容解决这个问题。从目前中间商的较高利润来看，这类贩运主体数量仍属不足，因而有可能利用其垄断地位谋取暴利。政府应当鼓励更多有条件的组织和个人从事副食品贩运活动，例如一些有能力的生产农户可以从生产领域分离出来，成为专业贩运户。同时，应当看到，目前的贩运主体普遍存在贩运量小，活动分散的弱点，当前在我国不仅生产是分散的，流通相对也是分散的。这种状况增加了市场需求信息传递的难度，造成生产的一定盲目性，同时必然会因流通缺乏规模效益而提高流通费用，也阻碍流通设施现代化建设。不论上述那种组织形式，在政策上都应鼓励它们扩大经营规模。

第二，完善批发市场体系。

随着外地蔬菜、水果进入城市的比重越来越大，完善批发市场体系和加强对其管理将会有越来越大的意义。蔬菜等副食品从生产地由各类贩运组织运到批发市场，再由批发市场通过零售商转售给消费者，批发市场起着承上启下的作用。在批发市场体系中，按地理位置可分为两类，一类是建立在产地的批发市场，可称为产地批发市场。它的作用是把农户分散生产的产品在产地集中起来。在某些国家，批发市场制度非常发达，但产地批发市场并不发达，如日本，因为在产地，农协的销售组织基本上垄断了农产品的销售，农户分散生产出来的产品首先集中到农协的选果场，进行分级、检验、包装，然后运到消费地(大城市)的批发市场。在中国，产地市场缺乏象日本农协那样高度垄断的商业组织，而处于生产和流通都相当分散的状况，客观上需要有一个产品的集中过程，产地批发市场做为集中产品的初级市场的组成部分，还是十分必要的。另一类批发市场是建在消费地(城市)的批发市场，可称为消费地批发市场。这是批发市场的主体，也是流通体系中重要环节，对城市居民的均衡供应和价格稳定起着重要作用。由于它的特别重要地位，应当是政府管理市场的重点。由于我国地域广大，还有可能出现介于上述两类批发市场之间的区域性的批发市场。

按批发市场的重要地位可以把它们分为中央批发市场和地方批发市场两类。中央批发市场是指设在大城市、其产品来源于全国各地的那一类。中央批发市场除了保证所在城市的蔬

菜、水果供给外，另一个重要作用是做为物资集散市场的作用，许多产品从产地运到这里，并不是在该城市消费，而是又从这里转运到别的地方。例如上海的批发市场就起着南北方产品交流的桥梁作用，以水果为例，北方的贩运户运进苹果、梨等，贩回柑桔，南方的贩运户运进柑桔贩回北方的苹果、梨等。沈阳则起着关内、外各省农产品交流的作用。说明大城市批发市场的发展使城市做为经济中心的地位加强了。地方批发市场是区域性的市场，其产品来源于较小的范围，一般服务于中小城镇。在日本，因为国土小，交通、通讯发达，所以设在大城市的中央批发市场特别发达，是生鲜食品(蔬菜、水果)的主要流通渠道，地方批发市场只是流通的次要渠道。在中国，情况有所不同，大城市人口集中程度没有日本那样高，交通、通讯落后，所以在努力建设设在大城市、具有重要作用的中央批发市场的同时，不能轻视地方批发市场的重要性。

为了适应批发市场的流通形式和远距离运输的要求，蔬菜、水果都应在产地进行分级、包装、去杂等工作。这固然会增加生产成本，但可以保持食品鲜度，减少运输过程损耗和其他运输费用，最终对生产者还是有利的。

### 第三，寻找其他流通环节少的交易形式

通过批发市场进行交易这种流通形式在蔬菜、水果今后的流通中到底能起多大作用。根据前面我对蔬菜、水果生产基地将越来越远离城市这一预测，批发市场做为适应远距离运输的流通形式，其作用将提高。不过不能因此忽视现存的其他交易形式。随着流通过程越来越复杂，流通环节和流通费用难免要增加，于是摸索寻找能减少流通环节的新的交易形式会被提到日程上来。但这方面的成功实例不多。

1. 在我国，要继续积极利用城市农贸市场这种生产者和消费者直接见面的交易形式，还有其积极意义，特别在中小城镇。城市农贸市场最初只是做为生产者和消费者直接交易的场所，而不允许商贩的介入。以后商贩介入且比重日益提高，使城市农贸市场做为产消直接交易场所的地位下降了，而且有可能继续下降。但是产消直接交易的形式还有存在的客观条件，因为目前就大多数城市而言，蔬菜、水果(特别是蔬菜)生产地大多都很接近消费地，菜农的生产规模一般又不大，有些还是兼业性的，所以有可能不经任何中介媒体而把产品直接拿到农贸市场与消费者直接见面，这对他们和消费者都有利。城市农贸市场应增设一些网点，使布局更合理，做到买卖方便，形式可以多种多样，可以是早市型的，可以是全日型的，有些还可以由现在露天的、沿街而设的形式逐步固定场所和建设一些简易设施，以免影响城市交通和卫生。

2. 试行消费合作社。这类合作社在中国有较久的历史，但一直没有很大发展。解放后，由于经济体制的特点，这类合作社更没有存在的必要了，现在已基本绝迹了。近几年来，由于菜价上涨过高，中间利润过大，消费者产生了组织起来的要求。一则报道说：“北京现在有些单位或居民都自发组织起来直接从批发市场购菜回去分发，这样每月的菜钱就可节省50%左右，……”<sup>1</sup>。至于机关为职工从生产地代购食品的现象则更为普遍，不过这里包含有变相补贴的性质。但不管怎么说，在计划经济条件下人们所形成的被动接受市场价格的心理开始改变了，在市场经济所形成的产品质量和价格日益多样化情况下，人们已开始考虑怎样才能使买的东西更好些和更便宜些。消费合作社还可以做消费者自我保护的组织；还可以直接与生产者挂勾，预约订货，或提出产品质量上的要求。这种合作社在一些国家发展得较为普遍。

3. 其他形式，诸如生产者组织可以直接在零售市场设立门市部；大的消费组织(饭店、机关职工食堂等)直接从生产地进货等。

### 三、政府的作用

政府将从直接经营环节退出来，加强流通的宏观管理，达到发展经济、保障供给的总目

<sup>1</sup> 中国商报 1994.6.21

标。可以从多方面实现这种职能。

第一、规划和实施蔬菜、水果和其他副食品生产基地的建设。如前所述，城市人口的增加和生活水平的提高对副食品的需求将迅速增加，因此，必须不断扩大新的生产基地，蔬菜、水果以及畜产品、水产品都应有自己商品化程度很高、相对集中的产区。政府部门应当象规划粮棉这些重要农产品生产和运销一样，规划供给城市的副食品的生产和运销。什么产品在那里生产，运销到那里都应有所规划。对于一些重要的、消费量多、对居民生活影响大的产品应当做得更细一些。在人民公社体制下，那个公社、那个生产队生产什么菜，生产量多少，运到那个蔬菜门市部，都有很具体的安排。在计划经济转向市场经济情况下，这种方法是否仍可做为一种计划的形式，只是这种计划不是建立在计划经济体制基础上，而是建立在市场经济基础上，即通过生产补贴、最低价格保障制度等手段加以推行，而不是通过行政强制手段。在日本，实行有“指定产区和指定消费区”制度，这也是在市场经济条件下实行生产计划的一种方式。

第二、投资兴建和管理批发市场。由于批发市场越来越重要的地位，管好了批发市场，也就有了调节流通的杠杆。应根据布点合理的原则，不断增设新的批发市场。同时，建设与批发市场有关的基础设施(道路、仓库、冷藏库、配套建筑物等)。

第三、建立全国性的协调和监督机构。市场经济将会冲破行政区的界线，而按经济规律运行。蔬菜、水果、畜产品生产基地将冲破城市郊区的界线，不断向远离城市的农区发展。设在城市(特别是大城市)的批发市场，其作用也不仅仅是满足本城市的消费，通过物资集散的作用对城市以外的地区(包括农村和城镇)发挥着影响。这些因素都使得城市副食品的生产 and 流通只由地方政府负责是不够的，需要一个全国性的权威机构加以协调和监督。

第四、监测和调节价格变动。政府宏观管理中的价格政策是一个有争议的问题。有人主张可以用行政手段规定价格，如为限制中间商的过高利润可以规定最高限价；有人认为这种限价会适得其反，限价难以做到。当市场体制尚不健全，市场关系往往被扭曲时，必要的行政手段(包括限价)还是不可缺少的。有些城市据说在这方面收到了积极的效果。但是过多地采用行政手段又会不利于把市场搞活。做为长远的政策目标，应当是通过经济手段调节价格，而不是过多地使用行政手段。国家干预和调节价格在市场经济国家广泛被采用。但干预、调节价格同行政规定价格是不同的。例如可以规定某种食品价格的上线和下线(有时只规定上线不规定下线，有时相反)，但它只是政府干预价格的一种信号。当价格处于两线之间时，政府不介入，而是让看不见的手自由地、充分地发挥作用。一旦价格超出上下线时，标志着政府就要干预这只看不见的手。当价格超过上线时，可以通过抛售储存或利用储备金大量进货以平抑价格，使其回落到上线以下；当价格低于下线时，政府采用全额收买储存起来的办法，阻止价格下跌。其实，这只是一个简单的例子，调节的形式和手段多种多样，各国差异也很大。我国应当根据具体情况，探索调节价格的具体方式。但是不用或少用行政手段，而采用经济手段，这是最普遍采用的。当然出于某种特殊的原因，对少数食品使用行政手段干预的现象在市场经济国家也是有的，但为数不多。

第五、加强新技术的研究和推广工作。目前在我国各类农产品生产中，技术滞后的现象十分普遍，是形成制约生产的重要因素。政府应当增加向科技投入，首先充实各级科研和推广机构，培育和引入优质、精细的新品种，加速研究成果从试验室向生产领域的转化。象蔬菜研究机构，目前只限于大城市有，当蔬菜生产迅速向新的农区扩大，蔬菜技术的研究和推广工作已远不适应了，有些地方甚至还是一片空白。已有的农科网大多是为粮食生产服务的。水果、水产、畜牧业生产都面临同样问题。

附表： 几个城市几种蔬菜品种流通费情况(按 1994 年 6 月 5 日价格计算)

蔬菜 品名	城市生产者价格 (元 / 公斤)	流通费用 (元 / 公斤)	消费者价格 (元 / 公斤)	流通费用占消费 者价格比重(%)
1. 青椒				
太原	0.8	2.6	3.4	76.5
南昌	0.3	0.9	1.4	64.3
长沙	1.0	2.0	3.0	66.7
南京	0.8	1.2	2.0	60.0
福州	0.4	3.6	4.0	90.0
2. 番茄				
太原	0.74	1.86	2.6	71.5
南昌	0.4	1.2	1.6	75.0
南京	0.5	0.4	0.9	44.4
福州	0.4	2.0	2.4	83.3
3. 茄子				
太原	1.14	1.66	2.8	59.3
南昌	0.6	1.2	1.8	66.7
长沙	0.6	1.2	1.8	66.7
南京	0.85	1.55	2.0	57.5
福州	1.0	1.0	2.0	50.0
4. 土豆				
太原	0.36	0.64	1.0	64.0
长沙	0.2	0.6	0.8	75.0
南京	0.35	0.65	1.0	65.0
福州	0.6	0.8	1.4	57.1
5. 黄瓜				
太原	0.36	0.84	1.2	70.0
南昌	0.2	0.5	0.7	71.4
长沙	0.4	0.8	1.2	66.7
南京	0.35	0.55	0.9	61.1
6. 冬瓜				
南昌	0.5	2.1	2.6	80.8
长沙	0.4	1.0	1.4	71.4
南京	0.5	1.5	2.0	75.0

(根据《中国工商时报》1994.6.14《12城市蔬菜价格一览表》资料编制)

(向《农副产品供销体制改革研讨会》(人民日报社举办,广东惠州)提交的论文,1994年8月)

## 规范交易行为，保护生产者和消费者利益

随着工业化的发展，城市规模越来越大，城市人口越来越多，供应城市居民食品问题随之成为一个专门的经济问题。这是一切现代社会所面临的共同问题。在我国，在计划经济体制下是采取在城市周围划出一块称为郊区的地域，让农民专门生产菜、肉、蛋、奶等食品，通过行政手段，采用计划生产、计划收购、计划供应的办法保证居民基本生活必需品的需求。城市人口越多，划的郊区面积也越大。这种办法完全排斥了市场经济的作用。从几十年实行的结果看，这种体制在一定历史阶段在保证基本食品供应、保证低价以适应城市居民低收入方面发挥了作用。但计划体制带来的问题也不少，农民积极性不高，供给偏紧，品种单一，质量不高，长期无法满足居民多样化和不断变化的需求，消费者也不满意。同时，做为城市郊区优势的产业部门也得不到发展。

实行改革开放政策以来，城市居民食品消费水平有了明显提高，品种也日益多样化。有些食品的平均消费水平已达到或接近国际平均水平，这在过去是不可想象的。这首先得益于农村改革带来的农产品生产量的大幅度增加。同时，提高了市场机制的作用也是一个极重要的因素。但是由于新体制的建立需要一个摸索、实践的过程，旧的体制又不可能一下子失去作用，处于新旧体制更替阶段，这就难免会出现一些计划体制下所不曾遇到过的、也是发育的市场经济体制下所不会遇到的问题。当前的突出问题是总供给与总需求不平衡条件下的价格过大波动和上涨过猛，超出了居民实际收入所能承受的程度。80年代后期至90年代前期，屡屡出现生活消费品价格猛涨至无法控制的地步。以最后一轮涨价为例(从1993年底至1994年底)，不仅涨幅超过了历史最高记录，且持续的时间长。据1994年1—10月统计，全国35个大中城市居民消费品价格上涨24.8%，其中食品价格上涨31%<sup>1</sup>，个别食品价格上涨还要高，有的达50%、60%，甚至更高。

造成供销关系失态的主要原因当然还是生产问题，即供给赶不上需求，表明农业基础的脆弱和农民从事农业的积极性相对较低。但流通中的问题也不容忽视。现在我国的社会主义市场体制正处于建立的初期，流通中的问题会导致流通成本上升和中间商相对稳定的较高盈利率。而这些最终又会反映在消费者价格的上升上。

本文附表1开列了1994年6月几个城市几种蔬菜品种流通过程中费用占消费者价格的比重，大多在60%以上，最高的竟达90%，只有少数几个品种在50%以下。这说明，消费者付出的过高的价格并未为生产者(农民)所得，而是消耗在流通过程中了，除去流通的物质消耗以外，就转变成中间商的利润了。要指出的是，流通过程中费用占消费者价格如此高的比重几乎与日本无异，或者更高(参见附表2)，这显然有许多不合理的因素。在中国，目前的流通过程中费用不应当高于日本。与日本相比，我国的农产品流通设施和流通过程的服务工作要落后得多。在日本，供给城市居民的食品从生产者那里运出以前要经过检查、分级、包装等多道工序。以鸡蛋为例，要经过洗洁、消毒、分级、包装等；蔬菜要经过去杂、分级、包装等。有些蔬菜、水果要按成色、形状、大小分为多个等级。所有这些工作都是在农民办的机械化程度很高的工厂中进行的。在我国，目前这些服务工作基本上都没有。

流通过程中费用过高，从总体上说反映出我国市场发育程度低，市场管理制度也不健全。这一点集中表现在有效率的营销主体尚未形成，市场信息传递慢导致的总供给与总需求失衡下的个别产品和品种供过于求和供不应求同时并存(所谓买难、卖难)、市场法规不健全和交易行为缺乏规范造成流通秩序比较混乱等。

本文拟重点谈谈规范交易行为和维护市场秩序的问题。当前做为食品流通中最为活跃和作用最大的国营和合作商业以及个体工商户，其行为都缺乏规范，常常自行其是。经销商往

<sup>1</sup> 见《今年涨价表明了农业的脆弱》，经济参考报，1994年12月30日

往获得远比生产者高得多的利润，有时获得的甚至是暴利。他们常采用的手段有：利用农民缺乏组织性（在生产和销售中都如此）而极力压低生产者价格，在商贩和农民交易过程中，讨价还价的主动权在商贩一边，而农民却处于被歧视的地位；农民的市场信息不灵，他们生产的产品往往不知道能否卖出去，更不知道能卖个什么价钱，这种情况自然会增加中间商的地位；此外，下述情况会进一步恶化农民的处境和不利地位，即由于缺乏加工和储藏设施，所以产品一经生产出来必须立即出手，特别是鲜活商品，中间商会借此压级压价。对消费者来说，则几乎没有什么机制约束商贩任意抬价的倾向，从而使批发价和零售价出现的差别过大，不少蔬菜品种，往往在零售摊上的价格要高于批发市场 50% 甚至 1 倍。

国营和合作商业做为食品流通的主渠道，政府一向赋予其稳定市场和平抑物价的职能，即利用其雄厚的物资储备和充足的货源，通过市场物资吞吐来实现这一目标。但是由于政府职能和企业职能不分，很难发挥这样的作用。国营和合作商业做为一个独立的利益主体，其行为准则是追求本企业利润最大化。这一点同个体商贩无异。常常是该吞不吞，该吐不吐，在市场紧缺时，常待价而估，等待高价；当市场供过于求、价格不跌到足以损害农民利益时，却不收购，甚至还抛售以减少自己的风险。

商业经营主体交易行为的不规范会导致市场条件下食品价格形成基础的偏差。在典型批发市场发挥重要作用的情况下，批发市场上反映出来的供求关系是全国统一市场价格形成的基础。在这里形成的价格往前推扣除必要的流通费用形成生产者价格，往后推加上必要的流通费用形成消费者价格。借助于交易行为的规范，商业利润在不同层次的经销主体之间有条不紊地进行分割。但是在目前中国农产品的交易中完全不是这样。中间商常常直接到地头田间向生产者收买产品，他们实行的一般不是委托交易形式，而是相对交易形式，即农产品在这里即已由贩运户向农民买断，从而已形成价格，并事实上也基本形成了商业利润。以后产品虽然也可能进入批发市场，但经销主体只代表自己的利益，买卖双方的多次反复交易只是对已形成的商业利润的分割，而与生产者毫无关系。在这种情况下形成的价格缺乏客观经济基础，人为的因素和各种随机因素权重很大。贩运户和农民在讨价还价中形成价格，在某些不利条件下，甚至贩运商给多少是多少，随意性很大。

价格形成基础的偏差带来价格变化快、波动幅度大，最终会使消费者吃亏。附表 3 反映出几种蔬菜品种价格的波动情况，说明目前的交易方式和交易行为尚不具备价格稳定机制。为了便于说明问题，附表 4 列出了日本东京批发市场蔬菜价格波动情况以便于比较，可以看出，差别是明显的。

目前的市场在管理制度建设方面也多有不完善的地方。以批发市场为例，对参与者基本上不存在任何限制，也不存在任何资格审查，如经营规模、经营信誉等。参与者有批发商、也有零售商，有小商小贩，也有大的商业组织；有个体的，也有国营和合作社的，消费者一般也可以自由进入。在经营范围方面，界线往往也很模糊，多以鲜活食品为主，但也有兼营加工食品的。参加的人数常以万计，其中虽也出现了少量相对稳定的客户，但多数是临时的，流动性很大。这些情况反映出批发市场的发育程度尚低，稳定的有一定资本和经营规模的代理商和批发商尚未真正形成。这种多头交易、多头介入的情况固然有其有利的方面，即便于广泛吸引和招揽客户，扩大货源。这在批发市场建设的初期阶段是必要的，有时也难以避免。但由于商品交易规模小，交易活动异常分散，势必提高交易成本，加重消费者的负担。同时也给加强管理、规范交易行为带来了难度，致使市场秩序比较混乱。

由于参加批发市场的人员缺乏必要的资格审查，致使参与者成份复杂，素质低，进一步加剧了市场秩序的混乱，交易纠纷和恶性打斗、伤人和偷盗案件经常发生。以次充好，以假充真、缺斤少两的现象则更普遍。有的地方甚至出现帮派和黑社会组织，专事敲诈勒索、欺行霸市的行径，对外来的贩运户，恃强欺弱，强买强卖、压级压价，对本地人则借机哄抬物价，谋取暴利。所有这些非法行为的恶果最终都会转嫁到消费者身上。应当指出的，消费者

受到的侵害不仅仅表现在多花几个钱的问题上,更为严重的是由于劣质食品很容易进入市场(包括批发市场)而使身体健康受到严重影响。

为了规范市场上的交易行为,使市场更加有序地进行,当前迫切需要做好以下几方面的工作。

第一,加强立法,对市场实行法制化管理。上述侵害生产者和消费者利益的种种做法不少是由于无法可依造成的,或者虽有立法和规定,但监督实施不够造成的。经济体制改革以来,农产品流通体制已发生了很大变化,市场组织形式多元化结构初步已形成,市场体制已在建立过程中,批发市场已相当普及。但农产品市场法规建设却相对滞后,一些必要的农产品流通法规还没有制订出来,如批发市场法规、公平竞争规则、反垄断和反不正当交易法律等;有的法规虽已制订出来,如经济合同法、城乡集市贸易管理办法等,但目前尚不完善,且需要随市场发展而补充、修改。市场法制建设赶不上市场发展的要求,其原因一方面是因为市场体制的完善和定型需要一个实践的过程。因为一个有效的和科学的农产品市场立法体系的建立,尽管可以借鉴和学习外国的经验,但是立法工作毕竟还是要扎根于中国的土壤上,根据自己的实践才能成功。另一方面也有认识上的问题,往往把农产品流通的法制化管理同计划经济管理混为一谈,造成过份迷信市场机制的自发作用(所谓让市场去解决问题),而忽视通过政策和法律管理市场的必要性。

市场法规建设应贯彻以下主要原则:第一,市场交易的公平性,保证建立正常的竞争秩序,限制垄断货源和操纵价格等不正当交易行为;第二,维护消费者利益,防止出售伪劣、变质等有害商品,维护消费者正当权益;第三,交易的公开性和广泛参与性,目的是拓宽农产品流通范围,保证市场供给和稳定市场价格;第四,界定市场参与主体的职能、权利和义务,保证交易准则的统一性,防止经营主体把个别的和局部利益凌驾于整体的、社会的利益之上。如有些市场管理部门为其自身利益,自订优惠措施以吸引客户,甚至为此不惜帮助其偷税、漏税。

当前做为流通主渠道的国营和合作商业以及集市贸易都已有了相应的法规,而批发市场仍是一个空白。农产品批发市场法规应包括如下内容:①批发市场的性质和组建程序;②批发市场的交易方式;③参与人的权利、义务;④管理机构的行为准则;⑤处罚和仲裁制度;⑥收费项目设置。

第二,在农产品产地大力培育农民组织。如前述,农民由于组织程度低而在交易中倍受侵害。应当积极培育农民的商业组织使其接受农民委托承担起从生产者集中农产品并转运到产地批发市场的任务。这样可以减缓价格形成中人为因素的干预,控制经销商利用不正当手段谋取高利的现象。即使一时难以建立起有效农民组织,也应当鼓励农民自己或合伙把产品直接运到产地批发市场。这样做对避免经销商的盘剥,维护自己利益是有好处的。一些发达国家为了使价格形成更为合理,兼顾生产者、经销商和消费者的利益,在市场法规中有中间商不得直接到产地采购的规定。近年来,一些地方政论也已看到收购、批发、零售价格差别过大,中间商获利高的现象,并采取了若干干预措施。如寿光县规定:严禁企业和个体工商户去蔬菜收获地点收购蔬菜然后转运批发市场,而是鼓励、支持农民直接送菜到批发市场。尽管有些地方,目前难以完全做到这一点,但从长远来看,应培育有效率的农民组织,逐渐取代和排挤小规模个体贩运户。

第三,加强对批发市场的管理,使之逐步走向完善,发挥集散商品、价格形成、结算、信息处理等功能。当前迫切任务是加强对进入批发市场的经营人员的资格审查,严格控制市场参与者的数量,同时有目的地扶持有一定规模效益、遵纪守法并有一定信誉的批发商。在国外,批发市场一般组织为数不多的几个委托代理商(即受生产者或生产者组织委托代为销售产品)和一定数量的批发商,其数量都有一定限制,资格要经过严格审查,但经营规模却都很大。目前在我国由于经济发展水平低和批发市场尚不完善,一时尚难做到这一点,但

也应对批发市场成千上万的参与人加强管理。是否可以组织同业公会一类的组织，把为数很多的经营组织起来，一方面加强学习和教育，使他们遵纪守法，正当经营，另一方面协助政府加强对他们的管理。在这项工作中，首先要从稳定客户着手，每个批发市场应当采取一些优惠措施，鼓励客户同市场建立稳定的关系，这样一方面可以保证货源的稳定供给，另一方面也便于加强对市场的管理，提高市场交易活动的有序性。例如，有些地方的批发市场还十分重视同生产基地的联系，建立直接同农民组织建立紧密联系，由农民组织直接向市场供货，从而使市场交易秩序明显好转。

规范批发市场的活动方式十分重要。应当逐渐发展拍卖或投标的交易方式和鼓励委托销售，禁止场外批发和场内非批发买卖形式，逐渐从不典型向典型化发展。

第四，加强政府在市场管理中的作用。加强政府的宏观调控能力和提高管理市场水平对维护市场秩序，保护生产者、经销商和消费者利益十分重要。市场经济体制的建立绝不意味着排斥和削弱政府的作用。相反，健全的市场体制的建立同政府的调控和管理是一致的和相辅组成的。

流通体制中政企不分的问题削弱了政府应有的调控能力。可否考虑，像把政策性银行和企业性银行分开的办法那样，也把做为企业的商业组织和执行政府政策和调控功能的商业机构分开。以此提高政府的宏观调控能力。

在市场经济条件下，加强政府调控能力，主要应采取经济手段，辅之以必要的行政手段。在这里，国家干预和调节价格对协调生产者和消费者利益是重要环节之一，在一切市场经济国家广泛被采用。但干预和调节价格同完全依借行政手段规定价格不同。例如可以规定某种食品价格的上线和下线（有时还可以只规定上线不规定下线），但它只是做为政府干预价格的一个信号。当价格处于两线之间时，政府不介入，而让看不见的手自由地、充分地发挥作用。一旦价格超出上下线的，标志着政府就应当干预这只看不见的手。当价格超过上线时，可以通过抛售储存或利用储备金增加从国际市场进货以平抑物价，使其回落到上线以下；当价格低于下线时，政府采用收买储存的办法，阻止价格下跌。其实，这只是一个简单的例子，调节的形式和手段多种多样，各国差异也很大。当出于某种特殊的原因或经济调节手段不很得力时，采取行政手段规定价格的上线以调节中间商的利润率也是可以必要的。例如，目前我国的某些城市出于限制中间商的过高利润而规定了食品价格，据说收到了积极的效果。政府调节价格是一个关系重大的工作，又是一个很复杂的工作。对此，争论也不小。

加强政府部门对上市食品的检疫工作十分必要且十分紧迫。在这方面出了问题，消费者不仅仅受到经济损失，而且直接威胁健康和生命。例如牲畜的屠宰和检疫必须坚持政府的集中管理，不允许多头进行。即使在一些市场化程度很高的国家，屠宰和检疫都是由政府独家或由政府指定的厂商进行。对违犯者的惩罚是很严厉的。在我国，目前这方面的漏洞很大。除了检疫以外，涉及到产品质量其他指标的检查也应不断加强，如食品中的农药残留以及食品以次充好，以假充真的现象。市场管理的另一项任务是维护市场秩序，打击欺行霸市、操纵市场、哄抬物价、强买强卖、欺骗农民和消费者之类的现象。

市场管理涉及到的部门很多，有工商、公安、税务、交通、卫生、金融等以及各类市场的投资建设者。在管理工作中难免发生不协调甚至矛盾的地方。因此，有必要加强市场管理中的统一领导，协调各部门的利益。



附表1 几个城市几种蔬菜流通过费用（按1994年6月5日价格计算）

蔬菜品种	城市名称	流通过费用占消费者价格比重 (%)
青椒	太原	76.5
	南昌	64.3
	长沙	66.7
	南京	60.0
	福州	90.0
蕃茄	太原	71.5
	南昌	75.0
	南京	44.4
	福州	83.3
茄子	太原	59.3
	南昌	66.7
	长沙	66.7
	南京	57.5
	福州	50.0
土豆	太原	64.0
	长沙	75.0
	南京	65.0
	福州	57.1
黄瓜	太原	70.0
	南昌	71.4
	长沙	66.7
	南京	61.1
冬瓜	南昌	80.8
	长沙	71.4
	南京	75.0

（本表根据《中国工商时报》1994年6月14日《12城市蔬菜价格一览表》的资料计算和编制）

附表2 日本几种蔬菜流通过费用（1991年）

蔬菜品种	流通过费用占消费者价格比重 (%)
萝卜	54.7
白菜	71.5
洋白菜	55.9
莴苣	45.2
黄瓜	45.2
西红柿	44.6
辣椒	55.2
洋葱头	69.5

（本表根据日本农林水产省《农林水产统计》1991年资料计算）

附表3 1990年山东寿光和北京大钟寺批发市场  
三种蔬菜价格月际之间波动

单位：元/公斤

月份	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	最高月价格比最低月价格高幅(%)	
蔬菜品种														
青椒	寿光	1.35	2.67	3.00	5.00	3.27	1.93	0.33	0.94	1.1	1.22	1.09	2.00	1400.0
	大钟寺	2.20	2.20	3.00	4.80	4.00	1.50	0.7	0.7	0.96	1.00	1.50	1.60	785.7
黄瓜	寿光	3.36	3.50	5.05	3.20	0.97	0.2	0.2	0.43	0.48	0.44	1.08	1.92	2425.0
	大钟寺	1.80	1.60	3.40	2.80	1.30	0.40	0.30	0.72	1.00	0.90	1.50	2.40	1033.3
土豆	寿光	—	0.50	0.50	0.50	0.24	0.44	0.37	0.38	0.42	0.37	0.40	0.41	108.3
	大钟寺	0.36	0.40	0.40	0.50	0.40	0.40	0.32	0.44	0.44	0.40	0.36	0.34	56.3

(本表引自《农产品流通体制改革与政策保障》，红旗出版社，1992年)

附表4 1979年东京中央批发市场蔬菜综合平均价格月际之间波动

单位：日元/公斤

月份	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	最高月价格比最低月价格高幅(%)
价格	122	114	139	162	147	136	167	128	129	163	156	177	55.3
全年平均价格													209.9

(本表引自农村发展所《农业经济情况》1981年3期)

(受农业部市场信息司委托而作，1995年，手稿)

## 中国粮食供求结构分析

### 一、 中国上世纪 90 年代粮食供求结构变化。

中国粮食的自给率很高，粮食的生产结构变化趋势与需求结构变化趋势基本一致。所以在这里首先分析粮食的生产结构变化情况。

粮食生产总量尽管年度间有波动，但从上个世纪 80 年代到 90 年代末的 20 年中，粮食生产始终保持了稳定增长的趋势，1980 年 32056 万吨，1990 年 44624 万吨，1998 年 51230 万吨，2000 年 46218 万吨，比 1980 年增长 44.2%。

人均占有粮食年度间虽不稳定，但也呈逐步增长态势。1980 年 325 公斤，1990 年 390 公斤，1998 年 412 公斤，2000 年 366 公斤。前一个十年增长率 20%，后一个十年增幅 -6%。主要粮食品种结构也发生了明显变化。

年分	粮食品种结构				
	总计	水稻	小麦	玉米	其他
1980	99.9	43.6	17.2	19.5	19.6
1990	100.0	42.4	22.0	21.7	13.9
1998	100.0	38.8	21.4	26.0	13.8
2000	100.0	35.5	18.9	35.1	10.5

上个世纪 90 年代粮食需求结构变化趋势见表 2。

	1990	1998
	社会总需求	38767.0
●国内需求	39556.0	48874.0
▲居民消费	25999.0	24944.0
居民消费占国内需求比重	65.7	51.0
▲工业需求	10261.0	20429
工业需求占国内需求比重	26.0	42.0
○饲料占国内需求比重	19.0	32.0
○淡水养殖占国内需求比重	1.2	3.0
○其他工业粮占国内需求比重		
▲种子需求	2404.0	2477.0
种子占国内需求比重	6.1	5.1
▲损失和损耗	892.0	1024.0
●出口需求	-789.0	5.0

粮食需求结构变化反映出以下几个特点：

1. 国内粮食总需求稳定增长，而且增长呈现刚性态势。
2. 粮食直接需求（口粮）占主导地位，但比重却在逐年下降。中国人口总量，199

0年11.4亿,1998年12.5亿,居民口粮消费量减少了4%,成逐年递减趋势,人均消费口粮从228公斤下降到199.6公斤,减少了12%。其中城镇居民年平均减少5.5公斤,农村居民口粮基本稳定在255公斤左右,也呈逐年下降趋势,但比城镇要慢。中国粮食以直接消费为主的特点表明需求的价格弹性很小。

3. 粮食的工业需求增长加快。工业用粮需求从1990年到1998年增幅达99.1%,其发展趋势和国内的总需求发展趋势基本同步。工业需求高速增长的主要动力来源于饲料用粮的高速增长,同期饲料用粮的发展趋势基本上决定了工业生产用粮的发展趋势,也基本上决定了同期粮食国内总需求的走势。

4. 种子用粮在数量上保持稳定,在国内总需求中的比重呈下降趋势。从6%下降到5%。

中国粮食需求总水平还不高;由于收入制约,国内粮食有效需求不足;但从长远看,粮食需求仍会有一个增长的较大空间,甚至是刚性增长。

粮食需求结构变化出现上述态势的主要决定因素有以下几个:

1. 人口的刚性增长。从1990年至1998年,中国人口增长1.1亿,按每人每年200公斤计算,粮食需求量估计增加约为2200万吨。

2. 城镇化进程加快。城镇人口从1992年起有了较快增长,增长率大于人口增长率。城镇人口占人口的比重,1990年26.4%,1998年30.4%,其中还不包括3000~5000万的临时流动人口。城市人口增长怎样影响了粮食需求?一方面农村人口转为城市人口将减少对粮食的直接需求(即口粮减少),但会增加对粮食的间接需求(即增加对动物性食品的需求),最终还是会引起对粮食需求的增加。况且伴随着人口的城镇化人们的收入会提高,这也将刺激对粮食的间接需求。

3. 居民收入水平提高。一般来说粮食需求是缺乏收入弹性的。但是中国的粮食需求还是比较有收入弹性的。具体分析粮食总需求中的不同结构,可以看出,口粮消费缺乏收入弹性,而工业生产需求具有较大收入弹性,主要是由于食品消费结构由米面等粮食为主转向以肉蛋奶水产品为主。

	91	92	93	94	95	96	97	98
城镇居民收入	5.0	8.7	16.1	25.0	16.8	8.7	3.1	-0.6
城镇居民食品支出	5.2	3.2	9.2	24.2	18.1	3.8	-1.4	-6.2
农村居民收入	1.3	4.4	13.9	26.1	22.7	12.0	3.7	-0.9
农村居民食品支出	0.5	1.6	14.2	27.5	21.9	5.7	-3.9	-8.6

该表的数据显示,居民的收入与食品支出呈很高的相关性,收入增长高的年份,居民的食品开支增幅也高,收入减少,食品开支也随之减少。

从中国统计局对城乡居民家庭粮食直接和间接消费的调查数据看,其基本趋势与上述结论一致。

表4 城乡居民粮食消费 单位：公斤/年、人

	城镇				农村			
	1990	1998	1999	2000	1990	1998	1999	2000
粮食	130.7	86.7	84.9	82.3	262.1	249.3	247.5	249.5
细粮						215.0	209.0	206.2
粗粮						47.1	40.3	41.3
猪肉	18.5	15.9	16.9	16.7	10.5	11.9	12.7	13.4
牛羊肉	3.28	3.3	3.1	3.3	0.8	1.1	1.2	1.2
禽类	3.4	4.7	4.9	7.4	1.3	2.3	2.5	2.8
蛋类	7.3	10.8	10.9	11.9	2.4	4.1	4.3	4.8
水产品	7.7	9.8	10.3	11.7	2.1	3.7	3.8	3.9

## 二、二十一世纪初中国粮食需求结构变化的预测

影响 21 世纪初粮食需求结构的因素将更加复杂，原有的一些因素仍然会起作用，同时将有的一些新的重要因素出现。

1. 人口将继续增长。权威资料表明，中国人口的高峰期将出现在本世纪中叶，在此之前，中国人口仍将保持一定的增长。其中特别是农村人口的增长将在一定程度上影响粮食消费的增长幅度。据有关部门预测，2010 年中国人口将达到 14 亿，2030 年将达到 16 亿。增加的人口对粮食需求的影响将首先反映在直接消费粮食（口粮）的增长上。

2. 城市化将会加速发展。1998 年城市人口的比重 30.4%，低于世界平均水平 15 个百分点，低于发展中国家平均水平 10 个百分点。根据预测，到 2010 年和 2030 年，中国的城市化率将分别达到 38% 和 50%。有人估计城市化率每上升一个百分点需要增加间接粮食消费量在 1000 万吨以上。

3. 城乡居民收入水平的提高。今后若干年内，粮食需求的收入弹性还比较大，因为目前中国的粮食需求水平仍然比较低，其中特别是畜产品的消费量远低于世界平均水平，有些产品甚至低于发展中国家的平均水平，目前只是由于受到收入的制约，粮食和畜产品的供求表现为虚假过剩。一旦收入有了较快增长，对粮食的需求还会有增长空间。尽管中国的食物结构不会像西方国家那样多地消费动物性食品，但将有一个较大增加还是可以肯定的。收入的提高还会带来对优质食品和特殊食品的需求。按照中国 2010 年远景目标纲要，我国的国民生产总值的增长速度在 21 世纪的头十年将保持在 7% 左右，在以后的 20 年里的（即到 2030 年以前）国民生产总值的增长速度保持在 5—6%。有人估算，人均国民生产总值（按照 1995 年价格计算）到 2010 年和 2030 年将分别达到 12000 元和 32000 元人民币。经验表明（中国的和外国的），人均国民生产总值的增加将会带动粮食的间接消费。

4. 农业产业结构的调整将继续影响粮食的供给和需求关系。在今后五~七年内将有 500 万亩耕地退耕还林、还草，按每亩 250 公斤产量计算，每年减少粮食产量 125 万吨，另外这些退耕还林、还草的农民需要粮食供应，预计需要粮食 50 万吨。这样一增一减，将会在一定程度上影响中国粮食的生产和需求。

中国的资源能不能以及在多大程度上满足迅速增长的粮食需求，一向是国内和国际非常关注的一个问题。

中国的耕地随着城市化的发展将继续减少；水资源危机也将继续发展；环境恶化也不是短期内能够解决的。此外还要考虑到由于农业和非农业比较效益的差异，农业资金在一段的时期还将继续外流，这将影响对农业的投入，抑制粮食的生产。科技的投入将成为粮食生产

的越来越大的推动因素，但是科技的投入受到了政府财政收入不足的严重制约。

中国的粮食生产仍然存在着巨大的增长潜力。如果资本、技术、劳动投入、政策、制度等条件具备，这些潜力将得到充分发挥。这些潜力主要有：第一，提高复种指数；第二，开垦宜农荒地和治沙造田；第三，改造中低产田，扩大高产田面积；第四，扩大灌溉面积；第五，加快农业技术的研究和推广；第六，改革粮食流通体制，改善粮食市场体系。

上述这些因素如果运用得当，粮食产量的增长速度不仅不会下降，而且还会出现上升，粮食的供应总量仍然有可能保持稳定增长。有人预测，假如中国粮食播种面积保持在 16.5 亿亩，亩产年均增速稍高于 90 年代的水平，即按年均增长率 1% 估算，2010 年和 2030 年中国的粮食产量可望达到 54000 和 66000 万吨左右。

根据对上述可能影响粮食供求关系的各种因素的分析，人们纷纷对中国未来 10 年到 30 年粮食供求矛盾提出各种预测。这些预测差别很大。著名粮食问题专家丁声俊预测，到 2010 年和 2030 年中国社会粮食需求总量（最高值）将分别达到 57380 和 72580 万吨。从结构上看，粮食的间接需求增长将明显快于直接需求的增长，饲料用粮、工业用粮在社会粮食总消费量中的比重将逐年提高，2010 年可能达到一半，到 2030 年，接近 60%。以此需求预测与中国上述两个时期可能达到的生产总量进行对比，可以看出中国粮食的缺口会增加，2010 年达到 3360 万吨，2030 年达到 6330 万吨。不过从总体上看，中国的粮食自给率都会稳定在 90% 以上，从国际市场进口的粮食数量占国内消费总量的比重最高也不会超过 9%。

不过丁声俊的估计没有谈到加入 WTO 以后农产品贸易自由化趋势对粮食供求结构的影响。

### 三、加入 WTO 以后农产品贸易自由化趋势对粮食供求结构的影响

中国的农业生产具有经营规模小、成本高、市场化程度低、政策性支持少的特点，因此，国际竞争力相对较弱。随着农产品国内市场逐渐开放和对农业贸易保护水平的降低，中国的粮食生产和粮食市场将受到冲击。国外质优价低的粮食的进口将会逐步增加，这将会在一定程度上影响中国的粮食生产和销售。

进口粮食的冲击，其基本机制是：成本、进口配额、关税和出口补贴。根据加入 WTO 后中国的承诺：降低关税、关税配额、取消出口补贴（包括价格补贴、实物补贴、以及给出口产品加工、仓储和运输的补贴）。其中影响最大的是关税配额制度。根据这项制度，中国承诺 2002 年粮食（小麦、玉米、大米）关税配额为 1830.8 万吨，2004 年达到 2215.6 万吨。实行关税配额的粮食产品，配额内税率 1%，配额外税率 9—80% 之间。大豆维持目前实行的制度，即 3% 的关税，不采用配额制度。

上述制度对于不同的粮食品种的影响不一样，其差别取决于该产品的质量、成本和国内市场的价格。在分析加入 WTO 以后对中国粮食生产和消费的影响前，先把有关的数据列表于下。这些数据包括国内总产量、关税配额量、当前进口量、国内外价格等，这些数据将有助于分析不同粮食品种受到的不同影响。

表 5 不同粮食产品比较 单位：万吨、元 / 吨

指标	大米	小麦	玉米	大豆
国内生产量(2000)	6410.0	8736.0	12600.0	1420.0
九十年代平均进口量	-----	888.0	75.0	
九十年代末期净进口量 (1996-1998)		-121.0	390.0	-359.0
2000年净进口量	23.8		1048.0	1042.0
2002年配额数量	399.0	846.8	585.0	-----
2004年配额数量	532.0	963.6	720.0	-----
配额内关税	1%	1%	1%	3%
国际市场价格	1409--4601	981	734.0	1599
国内市场价格	1480--2070	1124	945.0	2244

根据上表提供的数据,可以进一步分析不同粮食品种面对贸易自由化可能受到冲击的程度。

大米。进口大米总的说并不具有价格上的优势,美国和澳大利亚的大米以高质量而具有竞争优势,但价格高。将来可能增加一部分进口量,用以满足沿海地区高收入阶层的需求。但其进口不会对中国大米的生产和消费格局有重大影响。泰国的高质大米同样如此。与从其他国家进口的一般大米相比,国产米具有一定的价格优势,估计进口量增长不会很大。大米生产,近几年来国内市场已经供大于求,中国的粳米在质量和价格上都具有一定的优势。问题在于优质米的数量在总产量中占有不高的比重(百分之十几)。今后通过结构调整,增加优质米的生产量和降低成本(在生产成本方面中国的大米本来就有一定优势),中国的大米还有望增加出口。

小麦。国际市场价格比国内市场价格低,估计进口将会更加,关税配额有可能被全部使用,由于关税配额占国内生产量的比重比较大,估计小麦进口的影响将比较大。在东部沿海城市将会扩大进口小麦的消费。在进口的小麦中,有一部分属于中国尚不能生产的优质小麦,它将稳定地占领中国的消费市场,给中国发展优质小麦带来一定的困难。但是对小麦进口对中国小麦生产和消费的影响也不能估计过高。进口小麦不会对中国小麦的生产构成严重威胁,其原因有,首先,进口小麦价格虽然要便宜一些,但与国内小麦的价格差距并不很大,如果加上运费,差距就更小了;其次,中国的小麦商品率低,大部分为生产者自我消费,这一部分生产量不会受到进口便宜小麦的影响;第三,过去中国粮食进口历来以小麦为主,最高的进口年份(1995)达到1100万吨,超过了2004年规定的关税配额。因此小麦进口的增加不会对中国小麦的生产和消费产生过大的影响。

玉米。国内外价格差别比较大,关税配额有可能被全部使用。值得关注的还在于,近几年来玉米一直是净出口,高的时候超过一千万吨,这是借助于出口补贴实现的。随着出口补贴的减少和取消,很难再实现玉米的净出口。尽管关税配额占总产量的比重不是太高,但考虑到大量出口的困难,其对中国玉米的生产将产生较大的不利影响。估计将造成生产的缩小,特别是南方的非集中的玉米产区的生产量将会大幅度减少,甚至完全关闭,完全以进口玉米代替。玉米的集中产区(东北和北方)会出现玉米积压,也会面临减产的局面。但是如前所述,粮食市场上对玉米的需求将会以比过去更快的速度增长,这将可能导致玉米进口的持续增加。

大豆。同其他粮食作物相比国际竞争力最弱,不仅因为国内价格高于国际市场,还在于其质量也低于国外市场,出油率和蛋白质含量都低。这种情况即使在加入WTO以前也已经

造成了进口的持续增长，2000年的进口量差不多已相当于国内总产量的70%。加入WTO以后进口的贸易条件没有什么变化，在国内市场需求量持续走高的情况下，进口数量不可避免地也将持续增加。这将给国内的生产造成困难，其中特别是大豆的集中产区（东北）受到的影响最大，有可能使播种面积和产量减少。为了应对这种局面，重要的任务是改善和提高大豆的品质，同时降低生产成本。还可以利用某些贸易手段保护本国的生产。

扩大粮食进口会不会给中国的粮食安全带来威胁。从短期来看，这种威胁并不存在。假定到2004年关税配额全部被启用，也只占国内粮食贸易量的不到10%，占国内总产量的不到5%。粮食的自给率仍将保持在90%以上。应当说这样的保障水平是安全的。况且已经退出粮食生产的土地，在需要的时候还可以恢复。中国是一个人多耕地少的国家，而粮食又是一种土地集约型的生产，过分强调粮食自给从经济学的角度来看并不是有利的，把一些本来并不适合种粮食的土地开垦成粮田，成本极高，而且可能带来生态上的严重后果。采取粮食“进口替代”政策，适当增加粮食进口，同时增加劳动集约型产品出口，对中国农村资源的配置是有利的。

中国增加粮食进口会不会带来世界粮食市场价格的普遍上升。这也是人们普遍关心的一个问题。这种可能性是存在的。在上一个世纪八、九十年代，就曾发生过。中国的粮食进口对国际市场的价格水平有明显的影响，国际价格对中国进出口有较高的敏感程度。当中国增加进口时，国际市场价格随着升高，在停止进口或增加出口时，国际市场价格就会随之降低，两者的相关性表现明显。可以预测，当上述产品进口量持续增长时，必然会带来国际市场价格的上扬，客观上就会抑制进口增加。对进出口贸易总额有重要影响的价格因素并不是一成不变的，随着科技的投入，经营规模的扩大，市场体系的不断完善，生产成本也会随之降低，因此不排除中国的粮食价格将像在80年代那样普遍回落到国际价格水平之下的可能。

粮食进口的增加将会打击目前以种粮为主的农民，这部分农民会降低收入，在西部的若干贫困地区，特别是那些缺乏其它就业门路的地区和社会群体中，甚至可能使贫困人口增加。这又会抑制对粮食的需求。这部分农民的问题将通过农村产业结构调整解决，引导和帮助他们向劳动密集型产品的生产，如畜牧业转移，向非农产业转移。

#### 参考资料：

中国统计年鉴，历年，统计出版社

中国农村统计年鉴，历年，统计出版社

2001—2002：中国农村经济形势分析与预测，社会科学文献出版社

梅方权：“中国粮食安全的战略”，《中国改革》，2000年12期

国务院发展研究中心课题组：“加入WTO后的中国：调整、改革与竞争力的提升”，《中国经济时报》，2002年3月20日、21日

孙大光：“关贸配额与加入WTO后我国谷物进口管理”，《中国农村观察》，2001年3期

韩长赋：“加入WTO后我国农业发展面临的挑战及主要对策措施”，《政府管理参考》，2001年6期

柯炳生：“加入WTO与我国农业发展”，《中国农村经济》，2002年1期

王涛志：“构建农产品竞争新优势”，《中国经济导报》，2002年1月29日

（向食品安全国际研讨会（中、日、越联合举办，越南西贡）提交的论文，2002年7月）



## 安徽霍山县农村调查

2000 年对中（国）荷（兰）农业扶贫项目进行了调查和评估，本文涉及到参与式社区发展和农业新技术的效果。

### 一、参与式社区发展

参与式社区发展是中荷项目实施农户自我管理的一种尝试，这次考察只涉及到了社区基金和茶农协会。

（1）社区基金。这是一项以社区为基础的小额贷款项目。

这次考察了两个社区基金，一个是金竹坪村洪家畈村民组社区基金，另一个是同村的杨术龙村民组社区基金。其中洪家畈村民组社区基金是本村最早启动的社区基金，运行已接近一年。杨术龙社区基金运行的时间短一些。但两个社区基金都已进行第二次放款。尽管时间不长，对其作出全面评价为时尚早，但是已经取得的结果还是非常令人鼓舞的。可以这样评价说，这是一项很有发展前途和潜力的项目。对于它们经验和一些独特做法应当加以很好总结。

●社区基金面向社区全体成员。在洪家畈村民组社区基金，已发放了两次贷款，只有两户没有借，一户是全组唯一的五保户，另一户全家在外打工，不住在村里。

●社区基金满足了农民强烈的信贷需求。在同农户访谈中，看得出来，农民的热情很高。他们认为社区基金借款方便，想用钱可以马上拿到；而从信用社借款一是很困难，二是不方便，还要请客送礼。许多农民反映说，中荷项目帮助他们解决了发展生产上的两个最大难题：资金和技术。中荷项目的乡专管员也反映说，在太阳乡最受欢迎的两个项目是教育和社区基金。

●两个村民组的社区基金已初步形成了一套比较规范和透明度很高的会计制度。这次查阅了杨术龙村民组社区基金的会计帐目，也与会计进行了交谈，感觉到会计制度是比较规范的。每个借款户在借款前都要填写贷款申请书，借款时要填写借据，而且要求夫妻两个人同时在借据上签字才有效。还款时，会计要填写收据，并且一式三份，分别交借款人、会计、出纳保存。这些档案资料保存和管理有序。会计的总帐和分户帐清晰、简明，对于任何想查看账目的借款农户来说，都不是一件困难的事。

●两个社区基金已形成了比较有效的运行机制——利用社会压力和财产抵押保证资金的安全。按规定每次借款人数，洪家畈村民组社区基金不超过全体成员的一半；杨术龙社区基金规定的借款户每次不超过 9 户（全组总户数 24 户），以形成对借款人按时还款的压力。同时采取了财产抵押制度，除了房屋以外，包括粮食、猪、牛、家用电器等都可以作为抵押品。如果不能按规定按时还款，社区基金管理小组有权对这些抵押品进行拍卖（到目前为止还没有发生过这样的事例）。从考察的两个村民组的社区基金来看，迄今的还款率都是 100%，没有出现拖欠，运行正常。

●由社区基金成员大会制定的利率都高于商业银行的利率（年息 10%—15%左右），扣除少量操作费用和帮助五保户费用以外，不仅能做到自负盈亏，而且能逐步扩大贷款本金。已经有基础实现持续发展。在与两个社区基金管理人员（包括管理小组组长、副组长、会计、出纳以及监督员）座谈时，当问到为什么把利率订得比银行利率还高时，回答都说，利率高可以扩大贷款本金，而且这些积累又都是属于大家自己的。

●在与两个社区基金管理人员座谈时发现，一个反映比较多的是社区基金的社会影响。他们说，在农村这些年来农民很少开会，各家各户之间联系不多，都是自家干自家的。有时连党员的会议也开不齐。社区基金成立以后，借款还款都要开会（因为贷款超过一定数额时

要经过全体成员大会讨论、批准), 大家的交往比过去多了, 还款时谁家有困难都会互相帮助还上, 互助的意识强了。还专门拿出一部分利息收入供养五保户。

●在座谈会上, 当问到今后打算时, 两个社区基金的管理人员都一致表示, 他们的目标是, 长期坚持下去, 在中荷项目结束以后, 也要使这笔钱始终维持运转, 而且要使贷款本金越滚越大。这样的目标如果真正能够实现, 完全符合中荷项目所确定的持续发展的目标。

●社区基金的信贷形式更侧重于农民的自我管理, 操作成本低是它的最大优势。但同时农民的管理能力提出了更高的要求。在这方面通过培训提高社区基金管理人员的管理能力是很需要的。同时也不能忽视不断完善内外部的监督和监控机制。可能还有一些其它别的问题值得进一步的研究和探讨。在两个社区基金理事会成员座谈会上很多人都表示, 中荷项目给每个社区基金一万元资金太少了, 希望再增加一万元。不断增加项目资助的数额未必能取得最好的效果。以中荷项目的资金投入为契机推动和动员农民自有资金的投入, 这是最理想的。因此通过什么形式进一步壮大社区基金是一个很值得探讨的问题。

(2) 茶农协会。已建立的两个茶农协会在最早开展有机茶叶的太阳乡金竹坪村和长岭庵村。于1999年11月建立。

●茶农协会的职能和成立后发挥的作用。茶农协会章程规定, 茶农协会的宗旨是保护茶叶品牌、提高茶叶质量、维护本村茶农合法经济利益。茶农协会的业务包括: 作为中荷扶贫茶叶项目开展活动的载体, 积极配合项目开展、落实各项工作; 发展茶叶生产, 扩大茶园面积; 普及茶叶生产技术, 实现茶叶增产提质; 带领会员适应市场经济, 努力开拓茶叶销售市场, 在霍山县茶叶产业协会的指引下走品牌之路。

茶农协会成立后做的主要工作和发挥的主要作用有:

- ◇配合县茶叶产业协会向茶农宣传培养茶叶名牌技术和要求, 协助做好各项培训工作;
- ◇监督茶农不使用农药、化肥;
- ◇筹集资金为茶农代销茶叶;
- ◇组织茶苗的运送和分配。

应当说, 茶农协会在为茶农提供各种服务方面做了很多工作, 积极性也是很高的。在该村访谈的9户茶农中, 在回答茶农协会对茶农是否有帮助的问题时, 5户回答“有帮助”, 得到的帮助占首位的是“学到了技术”, 其次是帮助销售茶叶, 价格高一些。两户茶农回答“没有帮助”, 主要是指今年茶叶的收入不如去年。另外两户茶农对问题没有表态。

●茶农协会面临的困难和要求。在金竹坪村, 在茶农协会理事会成员的座谈会上按他们列举的困难和要求的迫切性排序如下:

- ◇希望帮助购买茶叶加工机械, 统一加工茶农的茶叶, 以提高质量和价格;
- ◇缺少必要的活动经费, 难以解决茶叶销售的活动经费;
- ◇扩建茶园;
- ◇今年供应的茶苗死苗多, 而且棵数不足, 希望建立自己的茶苗场自己育苗;
- ◇理事会理事成员希望得到一定报酬和误工补贴。

●关于几个问题的探讨。

◇茶农协会的性质，章程规定，是茶农自愿组织的非正式社会团体。这是一个比较模糊的说法。能不能把茶农协会的发展方向定为农民合作社或农民股份合作制组织，明析它的产权并建立相应的分配机制。当然这是一个比较复杂的、也非短期内能够解决的，这里只是作为一个方向提出问题；

◇茶农协会作为一个相对独立的农民组织，在建立的初期遇到各种困难是很必然的，因此给予适当的帮助（包括在资金上）是必要的。但是从长远来看，茶农协会要通过为茶农开展多样化的服务，并收取合理的手续费形式解决自己经费问题。过多地依赖外来的资助，会降低其持续发展的能力；

◇茶叶的统一加工，形成一定规模，会有利于保证茶叶质量，降低生产成本。但是投资基本建设不是中荷项目的方向。可否考虑，中荷项目推动一项贷款计划解决资金问题；或者鼓励县内现有的加工经济实体（包括多种所有制形式，特别是个体、私营企业）与茶农协会开展合作；

◇发展茶叶加工要采取合理规划、适当集中（不宜一村一厂）的原则，吸取过去乡镇企业遍地开花的教训，提倡走联合之路；

◇茶农协会作为农民的自助组织，应把它看作是和主要看作是一种企业性质的组织，需要有经营管理能力、专职的企业家参与，村干部兼任领导在目前固然有其有利的方面，但弊端很多，值得注意；

◇茶农协会目前迫切需要提高自己的管理和适应、开拓市场的能力，要加强这方面的培训，也许这比资金的资助还重要；

◇开发有机茶叶目前正处在过渡期，这期间面临的危险是产量下降而农民又不能在价格上得到补偿，农民势必难以坚持下去。因此在近期内继续给予有机茶叶开发、生产、制作及一定的支持（包括资金上的），使其顺利度过过渡期是必要的。

## 二、新技术、新方法推广的效益

### （1）生猪防疫

在霍山农村绝大部分农户沿习着落后的、不科学饲养方法，不仅效益差，且猪的死亡率高。中荷项目资助推行的生猪防疫技术为改变这种情况起了很好的作用。这首先表现在养猪风险的减少，死亡猪的头数和用于医治猪病花费的医药费减少上。为了获取有关数据，我们选择两个项目村和两个非项目村的各 19 家农户进行对比。结果见下表：

生猪防疫效果比较（指在最近一年里）

	调查户数 (户)	病猪头数 (只)	医药费 (元)	猪死亡数 (只)	猪存栏数 (只)
项目村：金竹坪 下埠河	19	7	93	0	42
非项目村：长岭庵 平田	19	14	510	6	51

为进行生猪防疫，专门培训了一批女性防疫员，每村 1 名。在霍山农村畜牧兽医人员，大多为男性，妇女很少。在这批女防疫员中不乏受到社会歧视的例子，但她们的实际成绩正改变着人们的观念。

女防疫员的报酬由中荷项目给予部分资助和从参加防疫农户收取少量手续费维持。据说

今后将逐渐取消补贴，让她们经济上自负盈亏，在项目结束后，这项工作仍能持续生存下去。为了实现这一目标，需要继续培训和提高她们的能力，逐步扩大技术服务范围。

生猪防疫对帮助贫困农户有特别的意义。养猪历来是农民的副业和现金收入来源之一。现在在比较富裕的、农民就业门路多的地区，养猪的机会成本越来越高，出现生猪饲养向贫困地区转移的趋势，贫困农户对生猪饲养比过去有更大的依赖性。因此，在这类传统产业上推广实用技术首先会使贫困户受益。在金竹坪 9 户被访的农户，99 年共出栏肥猪 24 头，户均 2.7 头，其中经济属下等农户比中上等农户有更高的出栏数。说明在贫困山区养猪仍然是农民的一项重要副业，在家庭经济生活中起着极重要作用。而且越穷的农户对养猪做为现金收入的依赖也越大。因此，像生猪防疫这种传统产业的实用技术在贫困山区推广，具有重要扶贫效果。

## (2) 方格簇养蚕技术

用方格簇养蚕是最近几年在全县推广的一项新技术。1999 年中荷项目开始资助。由于桑蚕茧和缫丝加工是本县的一个支柱产业，对财政收入影响较大，所以政府的资助力度也比较大。资助主要用于蚕农购买方格簇的价格补助。据介绍，一片蚕种用的方格簇 190 多元，其中农民自己负担 1/3，缫丝厂负担 1/3，中荷项目资助 1 / 3。方格簇养蚕技术因而获得较快推广。

用方格簇养育的茧，可以用于丝绸纺织原料，而传统的草笼茧只能用于绢织材料，而不能用于做丝绸纺织。目前全县两个缫丝厂加工能力超过方格簇茧生产能力。这是县政府积极支持发展方格簇养蚕技术的原因。为了鼓励农民采用新方法，除了在购买方格簇上给予资助外，还规定方格簇茧的购价要保证比草笼茧每斤高 1.5—2 元；另外，由缫丝厂向蚕农每斤方格簇茧返还利润 0.5 元。在调查中，上述措施得到了证实。

在这次评估工作中被选的 9 个村，有两个村，即黑石渡镇黄家畈村和桃源河乡石家河村是桑蚕茧生产较集中的村。获得的数据显示，大多数农户承认方格簇给他们带来了较好的收益，正在逐渐接受这种新方法。许多农民表示，一旦较好的收益稳定，市场销售有保证，即使没有资助他们也愿意搞下去。事实上，许多农民并没有得到中荷项目资助，而完全是自己投资搞起来的。据黑石渡镇负责桑蚕工作的镇领导介绍说，全镇采用方格簇方法的农户中，只有一半得到了中荷项目的资助，其余都是自己投资搞起来的。

被访农户评价采用方格簇方法的优点有：蚕茧质量好、价格高、省工（指不用每年札草笼）和降低了劳动强度。在一些专门调查中，还证明了，用方格簇法养蚕产量要高一些。

在两个村被调查的蚕农共 20 户，其中，1 户不愿提供数据。根据 19 户今年春蚕数据，共用蚕种 27.75 张，产量和价格、收入见下表：

方格簇茧和草笼茧效益比较				
	产量 (斤)	毛收入 (元)	单价 (元/斤)	投入（单指买方格簇） (元)
方格簇茧	1139.6	11078.3	9.72	1095
草笼茧	951.0	7670.7	8.07	—

在 19 户中，有 3 户只使用草笼法，5 户只使用方格簇法。另外还有 4 户虽然同时采用两种方法养蚕，但他们仍能够提供两种方法的独立数据。根据这 12 户数据，两种方法各项指标的差异见下表：

1 2 户用两种方法养蚕几项指标比较

	蚕种 (张)	产量 (斤)	毛收入 (元)	单价 (元/斤)	每张蚕种 产量(斤)	每张蚕种 毛收入 (元)	买方格簇投 入(元)(注: 12户总投入 545元,按3 年折旧每张 种摊22元)	扣去买方 格簇投入 后,每张 蚕种收入 (元)
方格簇	8.25	622.6	5833.9	9.37	75.5	707.1	22	685.1
草笼	6.75	481.0	3769.0	7.84	71.3	558.4	—	558.4

在黄家畝村被访问的10户中,在回答方格簇养蚕“有没有帮助”的问题时,有4户回答“没有帮助”或“帮助不大”。主要是指其收益不比用草笼方法养蚕效果好。用方格簇方法养蚕,茧质高,价格也高。这一点所有被访问的农户都承认。问题出在收购环节上。据说,草笼茧主要销售到江浙一带用于缫织。由于目前市场的行情比较好,小商贩收购时,蚕茧不化蛹就可以收,而方格簇茧,必须等化蛹后加工厂才能收购,这样势必使草笼茧重量增加。在湿度、杂质等指标方面掌握得也比较松,这也会影响草笼茧的重量。这样,就抵销或部分抵消了方格簇蚕茧价格的优势。

在访谈农户时,经常听到这方面的怨言。黄家畝村杜某,1999年采用方格簇法养蚕,出售蚕茧时,他反映说:当时要把蚕茧挑到县城加工厂去卖。卖茧的人排成长龙,足足等了半天,轮到我时,收购人员把手伸到筐的中间一摸,说是湿度太高。结果没有卖上好价钱。今年(指2000年)全部改用草笼法养蚕了。据说,卖茧难的问题今年已经有了很大的改善,各乡都设立了收购站。还有一些蚕农抱怨说,收购站给的价格没标准,伸缩性很大,想怎么定就怎么定。石家河村妇女汪某某反映说,我的蚕茧分两次卖到了乡收购站,第一次我自己去卖每斤给了9.5元,第二次托了乡蚕桑站一个熟人去代卖,每斤就给了9.9元。还有些认为‘帮助不大’的蚕农是因为初次使用方格簇,技术不过关,掌握不好,掉蚕多,导致产量大减,使经济效益下降。

### (3) 水稻抛秧技术

据对黑石渡镇黄家畝村10户调查,抛秧极受农民欢迎,推扩速度很快。从1997年镇技术员找黄保超一户试验,成功后,首先在他所在的11村民组迅速推广,98年只有5—6户,99年70%的农户采用了。同年该项技术扩大到了全村。2000年中荷项目开始资助。调查时听到许多农户表示自己的水田准备全部采用抛秧。

抛秧技术首先是省工,还可以省花费。过去插秧是费时且劳动强度很大的农活。在黄家畝村,插秧与茶叶采摘、加工和春蚕养育常赶在一起,劳动力十分紧张,必须请人帮工才能适时插上秧。一般采用两种形式:一种是承包给别人,一亩50元,不用招待和管饭;一种用换工,要招待和管饭,而且到时还要到别人家去帮忙。10户的调查资料主要反映2000年春季情况,这10户中,4户全部用抛秧,3户全部用插秧,3户部分水田用抛秧,部分水田插秧。具体数据见下表:

2000年春季黄家畈村10户抛秧和插秧效益比较

	亩数 (亩)	用工量 (个)	招待和承 包费用 (元)	每亩用工量 (个)	每亩招待和 承包费用 (元)
抛秧	13.5	13.1	0	0.97	0
插秧	11.7	32.5	400	2.8	34.2
附: 1999年10 户中采用插秧 的用工和花费 情况	12.5	37	550	2.96	44.0

抛秧技术的采用还有其它意义,抛秧使水稻种植从劳动强度极大的农活变为相对轻松的农活,过去必须下田,现在站在田边就可以完成,过去插秧基本上是男壮劳力的事,现在妇女劳动力也可以干了。被访的已采用抛秧技术的农户都反映说,今年抛秧没有请外人帮忙,就是夫妻两个人干完了。有的妇女表示,以后即使男人不在家,自己也能干了。

关于抛秧是否还带来其他一些效益,有不同说法,如是否节省种子,产量是不是会更高一些等。由于抛秧多与水稻栽培其他技术推广交叉在一起,如早育稀植,效益难以计算得很准确。

#### (4) 水稻早育稀植技术

早育稀植已得到越来越多农户的认同,在水稻主产区近年来得到了更大范围的推广。据农民反映,这项技术比老技术一亩省种1斤,早育秧苗壮,抗病虫害能力强,产量比常规插秧要高。

根据我们对下符桥乡沙场村和三尖铺村1999年采用早育稀植技术的5户农户(随机抽选)的调查,采用早育稀植技术的水稻亩产增加为100斤至300斤,增产幅度在12.5%至42%。这5户农户采用早育稀植技术后的水稻平均亩产增产幅度为223斤,增产比例为29%。这5户农户1999年在市场上卖水稻的价格在每公斤0.80元至0.96元之间,平均价格为每公斤0.86元。

采用早育稀植技术也可节省劳动力。根据调查,采用早育稀植技术平均每亩可节省劳动力3个工,节省的工约为采用老生产方法所需花的工的三分之一。农忙时的工价较高,加上吃饭和抽烟的费用,每亩节省的劳动力的成本应当或不低于60元。

另外,采用早育稀植技术也能够节省一定的化肥投入,并且能够抵御自然风险,不易发生烂秧,并且提高秧苗的抗旱性能。2000年发生的春旱中,采用早育稀植技术的秧苗基本长势良好。

如果按县农业技术推广中心1999年在水口寺村统计数据,采用早育稀植技术的农户的水稻产量平均为每亩560公斤,而用传统栽培技术的农户的水稻产量平均为每亩465公斤,扣除每亩需投入22元的薄膜和壮秧剂的投入,加上节省的种子、劳力的成本,采用早育稀植技术每亩可增加的收益约在130元左右。

1999年采用早育稀植技术的342亩水稻产生的经济效益约为4.4万元。2000年采用早育稀植技术的稻田扩大到了2438亩,按1999年的情况推算,能够产生的经济效益约31.7万元。

#### (5) 食用菌

1999年,中荷项目开始资助食用菌项目。今年又扩大了资助范围。这次评估工作考察了太阳乡和桃源河乡。食用菌项目主要是向农民传授袋料香菇栽培技术,同时向采用食用菌技术的农户在菌种和塑料袋上给予资助。在太阳乡的金竹坪、长岭庵和杨家河三个村开始时有92户农户发展食用菌袋料栽培,项目对开展食用菌项目农户的每灶资助280元。2000年,太阳乡有435户农民从事该项目的生产,共栽培食用菌袋料香菇100万袋。桃源河乡一般农户每灶要投入1100元,项目对每灶资助208元(以菌种、塑料袋的实物提供方式折算)。

项目增加了农户获得技术服务的途径，使得农民，特别是一部分贫困农户也能够学习新的生产技术，提高收入。但从事该项目需要一定的资金和劳动力投入，对于某些经济基础较为差的贫困户由于受到资金的限制难以参加项目。

项目的实施增强了农民学习科学技术增加生产和收入的意识。县科委在太阳乡举办了14期培训班，参加的人次数达686人次，其中女性268人次。

项目对增加农民的劳动力利用，特别是妇女的参与有很大的正面作用。10户参加食用菌项目的农户中，妇女参加进项目生产管理的比例为100%，其中有2户完全由妇女参加项目，进行生产管理；有1户主要由妇女参加项目，进行生产管理。

有一部分项目区的农户认识到此技术的经济效益。他们表示，不用项目的补贴资助，也愿意开展此项目。

如果能够实现按保护价2.00元/斤，每灶香菇的纯收入约有1000元，以投工80个计算，农户的每个投工收入约12.5元，高于一般的工价（10元/个工）。由于农村劳动力剩余，一般的工价并不容易实现。因此，该项目对提高农户就业，增加收入作用明显。

10户农户中，有3户通过向其它农户购买柴火来获得食用菌袋料，有3户农户的山场已无柴火可打。平均每户有山场3.2亩；平均每亩山场可打柴火1375公斤（不考虑可持续利用）。10户农户共栽培了11灶的袋料香菇，每灶1200袋。平均每灶投60个工；平均每灶需要柴火1800公斤。

如果上述10户农户的山场状况可代表该乡的基本状况，那么该项目要获得可持续发展，就不可能规模发展过快和过大。浙江的庆元县和福建的古田县因发展袋料香菇造成毁林的教训应当引以为戒。浙江的庆元县的柴火价格为每50公斤26至30元，而目前桃源河乡的柴火价格仅为每50公斤5元。原料成本及劳动力成本的优势，使得在霍山种植袋料香菇具备比较优势。但也要考虑到随生产规模的扩大，产品供给的增加和原材料成本的上升也有可能使得利润空间变小，市场流通建设的工作要及早准备。

据桃源河乡政府张副乡长介绍，桃源河有山场130万亩未被利用于经济开发，植被资源相当丰富。因此，从总体上看，项目所需的资源投入在目前还不成问题。但是，并非所有的山场都能够用于砍伐，而且，有些植被的破坏是不可恢复或难于恢复的。这些宝贵的环境资源在将来完全可能有更高的利用价值。目前，已有相当一部分农户是通过购买柴火解决袋料问题，对于能在多大范围上开展该项目而不影响生态环境资源的可持续利用，应做研究和规划。应该鼓励利用桑园、茶园修剪产生的枝条用于袋料食用菌的生产。据介绍，每一亩桑园剪枝可出2000斤的枝条。另外，也可引进不用木头或少用木头的袋料食用菌生产的新技术，如福建农学院的菌草系列技术。

另一个应注意的问题是产后的废弃塑料袋的处理应该及早加以考虑，以防大规模生产后造成“白色污染”。在回收使用不可能或不经济的情况下，集中收集定点掩埋可能是种选择。要防止图省事采用焚烧的做法。

在该项目的实施中，可考虑利用社区基金，使更多的贫困农户也能参加此项目。也可建立农民专业生产和销售合作经济组织。另外可以考虑引进对木材需求更低的袋料香菇生产技术，有利于该产业及社区的经济的可持续发展，保护好生态环境资源。

#### (6) 有机茶

有机茶项目向农户传授种植有机茶和茶园管理的技术和知识，农民已经认识到有机茶生产对于环境的益处最终将表现在茶叶质量的提高和价格的提高上，而项目向农户传授的茶叶生产，病虫害防治及其它的农业生产技术将使农户获得长期的益处。参加项目的农户绝大多数已经掌握有机茶生产的技术要求，并停止有害农药和化肥的使用。

有机茶项目的实施，知名度扩大，有不少慕名来购有机茶的客商，茶价比一般茶高5—10元。项目直接经济效益，待有机茶最终认证后会更大。但间接地，农户从停止农药、化肥的投入而使用有机肥和生物农药上降低了生产上的资金投入。

有机茶项目应注意的主要方面是市场营销和建立农民专业生产协会的工作。

茶叶生产的相当一部分是由妇女从事的，该项目的开展对提高妇女的参与意识，掌握生产技术和性别意识有积极作用。而且农药、化肥使用的停止首先会对妇女儿童的健康有益的。

#### (7) 绿肥

绿肥项目的主要效益在于土壤的改良和生态环境的改善，但农民也通过降低化肥的施用，节约了生产成本。

中荷项目于1998年冬在黑石渡乡小七畈村的2个村民组的73个农户的126.5亩水田

里种植绿肥。1999年，种植绿肥的农户的化肥投入一般下降 $1/2-1/3$ ，而产量能提高10%左右，但最大的好处，农民认为是土壤品质的改善。一般种一次绿肥，随后的2年中，化肥的施用量都可减少。

据我们在黑石渡乡小七畝村的10户参加绿肥项目的农户调查，平均每户种植绿肥2.85亩，每亩需投工1.6个，第二年每亩地可节省复合肥约40斤，节省尿素12斤。虽然1999年因水稻病虫害使得很多农户的水稻产量并无增加，但农民从作物的长势上确认绿肥的好处。而且有一户农民的产量增加了近50%，另有一户增加了15%。

据对农户的访谈，绿肥项目很受农户欢迎。即使项目停止补助，大多数农户仍愿意从事该项生产技术，因为农户已从土壤的改良和化肥投入的减少及产量的提高上认识到绿肥技术实施的益处。

但据接受访谈的大多数农户的反映，绿肥项目的实施要求农户集体行动，集中连片规模种植。否则在排水上会遇到麻烦，而且种上的绿肥遭牲畜践踏采食的可能性很大。如果不能采取集体行动，要农户分户参加，困难性就较大。

实际上，农村改革前的集体经济时期，小七畝村以及当地的其它地方都有种植绿肥的历史传统。

由于国家对农民的土地承包关系长期稳定不变的政策，农民对自己承包的土地长期效益的关心大大增加，愿意投入。然而，集体经济的瓦解，使得除行政手段外的社区农民的集体行动很难在自发的基础上产生。如果能够在推广使用绿肥的项目基础上，帮助农民建立某种基于自愿基础上的社区集体行动的机制，则对于未来的农村社区发展是非常有意义的。

#### (8) 百合种植

百合种植的经济效益很高。近年来发展很快。根据对下埠河村7户能够提供相关数据的农户的调查，种植百合19.5亩，自报的纯收入共计42000元，每亩的纯收入2153.7元。远远高于种植粮食和其他农作物的收入。许多农户把大部分耕地甚至全部耕地都种植了百合。不少农户还积极开荒种百合。据该村村委会的几位干部介绍，全村耕地约600亩，其中300亩左右种植百合，占了一半。另外还开垦荒山100亩左右，大部分也种植百合。这样全村耕地（包括开荒地）有近60%种植了百合。另据上述7户的数据，种百合的耕地占全部耕地的比重达到86%，给农民带来了可观的收入。但考察中也看到一些令人担忧的情况，相当大的一部分百合是在坡度远超过二十五度以上的陡坡地上种植的，有些土地坡度甚至在五十度左右。这极易造成水土流失，而且就目前的情况来看百合种植还在继续迅速发展和扩大。如何防止百合种植可能带来的水土流失，目前似乎尚未有一个妥善的解决方案。有的技术员建议，在有条件的地方，修水平梯田；在坡度很大的坡地上，可以采取百合和茶叶间作的方式，可能有助于缓解水土流失。

#### (9) 农民田间学校

农民田间学校提高了农民的农业生产技术的获得途径。在社区范围内对提高农业生产和采用新的农业生产技术都具有积极影响。从1999年至2000年，霍山县参加农民田间学校的正式农民学员有约1000人。

参加农民田间学校的农民技术骨干绝大多数能够掌握学习的农业生产技术，并运用到生产实践上，而且社区的非学员农户也能够间接地（通过咨询）和直接地（也去听培训课程）获得益处。据我们对农民田间学校学员的访谈，大多数的农民田间学校学员都对社区的其它农户传授过从农民田间学校学到的农业生产技术。目前农村技术推广面临的困难是技术力量不足，而且由于经费缺乏，乡技术推广机构不得不部分地承担自筹资金以维持机构运作的重负。要使乡镇技术员直接服务到户是难以做到的。而农民技术骨干恰恰在这里可以发挥中介和桥梁作用。

农民田间学校的效果最为明显的表现是水稻生产的病虫害防治、农药使用和旱育稀植、抛秧技术的传播上。正是由于农民田间学校的存在，使农民也能够更容易获得农业技术的辅导而迅速推广和采用。

农民田间学校在提高农民技术骨干的综合素质上也很有效。据我们的访谈印象，参加农民田间学校的农民技术骨干在对科学技术的态度和对农业生产技术的掌握上都明显地好于一般的农户，而且口头表达能力普遍较好。

农民田间学校也提高了妇女的参与意识。农民田间学校的妇女学员，在生产技术掌握，自信心上都明显地高于非项目的妇女。

由于病虫害防治技术的掌握而降低了农药的盲目使用，从长期上看，不仅对生态环境



有益，而且有益于农民的身体健康。

（该文是受安徽霍山县中国、荷兰扶贫项目办公室委托而作的评估报告的部分内容。报告完成于 2000 年 7 月。报告由本书作者和刘建进合作执笔。）

## 全部成果目录

(选入自选集的文章未列入)

序号	成果名	刊物或出版社	备注
<b>专著和论文集</b>			
1	二次大战后的日本农业	中国社会科学出版社 1980	译编
2	中国的农业 1977~1980	人民出版社 1982.3	专著
3	现在日本农业	中国社会科学出版社 1983.11	专著
4	苏联和东欧国家家庭副业和个体经济 法规辑译	农业出版社 1984.9	译编
5	中国农业的社会主义道路再认识	中国社会科学出版社 1987.7	专著
6	中国的私营经济：现状、问题、前景	中国社会科学出版社 1989.12	论文集
7	中国农村合作经济运行机制	成都出版社 1993.4	专著
8	私营经济论	四川人民出版社 1993.8	专著
9	中国的私营经济和私营企业主	知识出版社 1995.8	专著
10	中国国情丛书—商州卷	中国大百科全书出版社 1993.10	专著
11	中国国情丛书——苍南卷	中国大百科全书出版社 1996.6	专著
12	走出贫困：川藏地区社会经济变迁	北京农业大学出版社 1993.10	专著
13	中国农村贫困地区组织发育与经济增长	山西经济出版社 1997.5	专著
14	贫困农村地区经济增长与减缓贫困	山西经济出版社 1997.5	专著
15	中国农村小额信贷的理论与实践（中英文）	中国经济出版社 1997.3	论文集
16	小额信贷的理论与实践	人民出版社 1998.5	专著
17	小额信贷原理及运作	上海财经大学出版社 2001.8	专著
<b>论文和调查报告</b>			
18	苏联农产品收购计划制度	经济研究参考资料 1980年 88期	
19	日本农业机械化	农业经济丛刊 1980年 1期	
20	南斯拉夫社会主义发展的道路	经济研究参考资料 1980年 123期	
21	日本农业现代化与农村综合发展	农业经济情况 1981年 3期	
22	日本农业现代化中农工一体化的发展	农业经济情况 1981年 3期	
23	日本农产品流通现代化	农业经济情况 1981年 3期	
24	日本城市是怎样解决付食品供应的	农业经济情况 1981年 3期	
25	日本农业现代化中的能源问题	农业经济情况 1981年 3期	

- 
- |    |                     |  |
|----|---------------------|--|
| 26 | 法国农业的发展及其组织,教育,科研工作 | 农业经济丛刊 1981 年 3 期, 经济研究参考资料 1981 年 41 期                |
| 27 | 苏联东欧农业改革若干理论观点      | 国外社会科学情报 1981 年 11 期                                   |
| 28 | 苏联东欧国家农业经济体制的改革     | 农业经济丛刊 1982 年 2 期                                      |
| 29 | 关于目前雇工经营问题的探讨       | 农村问题论坛 1982.10.1                                       |
| 30 | 发展我国农业的战略措施的设想      | 红旗 1982 年 10 期   |
| 31 | 战后法国农业的发展           | 世界农业 1982 年 8 期  |
| 32 | 法国的农业计划             | 世界农业 1982 年 9 期  |
| 33 | 法国高等农业教育            | 世界农业 1982 年 10 期                                       |
| 34 | 苏联东欧各国农业中的农庭小生产     | 农业经济情况 1982 年 8 期                                      |
| 35 | 关于农村雇工经营问题          | 农业经济丛刊 1982.6 期  |
| 36 | 法国高等农业教育            | 世界农业 1982 年 10 期                                       |
| 37 | 日本农业现代化中的能源问题       | 世界农业 1983 年 2 期  |
| 38 | 社会主义共同富裕的几个问题       | 人民日报社 1983.8.15, 新华文摘 1983 年 10 期                      |
| 39 | 法国农民的业余技术教育         | 世界农业 1983 年 7 期  |
| 40 | 潮安县雇工经营调查           | 农业经济丛刊 1983 年 6 期                                      |
| 41 | 西北经济发展的突破口          | 世界经济导报 1983.9.26                                       |
| 42 | 日本战后农业发展的历程和问题      | 国外农业发展战略研究 1983.12                                     |
| 43 | 从政社合一走向新型合作经济       | 人民日报 1984.11.12  |
| 44 | 农村党员雇工问题            | 社会科学院<要报>1984 年 1 期                                    |
| 45 | 日本农业发展战略            | 载<国外农业发展战略研究>一书 1983.12                                |
| 46 | 农村经济体制改革的新发展        | 中国农村经济 1985 年 1 期                                      |
| 47 | 关于农产品批发市场的几个问题      | 调查与研究 1985 年 14 期                                      |
| 48 | 农产品批发市场的现状          | 要报(中国社会科学院编印)副页 12 期 1985.7.22                         |
| 49 | 进一步发展农产品批发市场的政策建议   | 要报(中国社会科学院编印)副页 13 期 1985.7.23                         |
| 50 | 论农产品批发市场            | 人民日报 1985.9.23   |
| 51 | 谈以工补农的局限性           | 经济学周报 1986.12.7  |
| 52 | 闽南三角地区农业发展的几个战略问题   | 载<闽南三角地区农业发展战略>一书 1986.12                              |
| 53 | 闽南三角地区农业发展问题考察报告    | 载<闽南三角地区农业发展战略>一书 1986.12                              |
| 54 | 闽南三角地区乡镇企业发展问题      | 载<闽南三角地区农业发展战略>一书 1986.12                              |
| 55 | 中国农村经济和农业经济         | 载<中国社会主义现代化建设>一书, 人民出版社 1987.5                         |
| 56 | 论农村私营经济的发展          | 经济学周报 1988.1.24  |
| 57 | 西藏和四川西部发展战略         | 为国际山地发展中心(ICIMOD)川西和西藏山区农业政策与战略国际研讨会(成都)而作,打印稿 1988.10 |
| 58 | 为私营企业稳定健康地发展创造良好    | 为纪念党的十一届三中全会十周年  |
-

---

	的社会经济环境	理论研讨会而作, 打印稿 1988.12, 获奖
59	四川喜德县调查报告	受民委委托而作,手稿 1989.1
60	横断山民族地区经济开发研究报告	受民委委托而作,1989.9
61	农村私人经济发展的理论分析	中国社会科学 1989 年 6 期
62	横断山民族地区经济开发研究报告	中国巴山 1990 年 2 期 民族研究 1990 年 6 期
63	设立扶贫开发试验区:对贫困山区采取比经济特区更特殊的政策	要报(中国社会科学院编印)1991 年 13 期 1991.10.15.
64	芬兰的农民组织和农业合作社	内部参阅(人民日报)1996 年 33 期
65	对若干扶贫政策的评述--在云南麻栗坡中德扶贫项目研讨会会上的发言	为中德扶贫项目研讨会提供的论文 1996.5
66	安徽中荷扶贫农业项目中期评估报告	受中荷扶贫项目办公室委托提交的报告 1999 年
67	赤峰小额信贷项目评估报告	受商务部中国国际经济技术交流中心委托提交的报告 1999 年 7 月
68	赤峰小额信贷项目评估报告	受商务部中国国际经济技术交流中心委托提交的报告 2000 年 11 月
69	江西都昌小额信贷项目调查和设计报告	受香港宣明会委托提交的报告 2003 年 1 月
70	农村经济研究	中国社会科学院院报 2004 年 16 期

---

## 刘文璞小传

1934年生于北京大兴县。1942年升入庞各庄镇初级小学，1948年毕业。同年，考入北京第六中学，1954年毕业。之后，在俄语学院修俄罗斯语言一年。结业后赴原苏联学习。开始，入乌克兰农业科学院农业经济系。1958年转入莫斯科季米里亚杰夫农业学院农业经济系，1960年毕业。回国后，被聘到中国科学院经济研究所农业经济组工作。1978年中国社会科学院成立，转入农业经济研究所工作至今。1978年以后任助理研究员、副研究员、研究员。1983年起担任硕士研究生导师，1987年起担任博士生导师。1978年至1982年任国外农业经济室主任，1982年起担任农村发展所副所长。1992年起任中共农发所党委书记兼副所长至1998年止。1998年11月起任中国社会科学院学术委员会委员，还兼任中国社会科学院贫困问题研究中心副主任，中国私营经济研究会常务理事等职。

自七十年代末以来，在“六五”、七五“、“八五”期间先后主持过国家研究项目三项，包括：社会主义农业道路研究、私营经济研究、中国合作经济研究等。还主持过与国际山地综合开发中心（ICIMOT，总部设在加德满都）、亚洲及太平洋地区发展中心（APDC，总部设在马来西亚首都吉隆坡）关于扶贫和贫困地区发展合作项目。还主持过与日本九州大学等大学农业经济学家关于中国农村改革的合作研究项目。自九十年代初以来，与孟加拉乡村银行合作，引进外资在中国开展小额信贷扶贫研究和试验项目。上个世纪90年代后期以来，多次被聘请为联合国、德国、荷兰、香港宣明会对华援助项目的专家，参与扶贫项目的设计、培训、评估；2001~2004年被聘担任联合国开发计划署可持续小额信贷扶贫项目专家组组长。

自八十年代初以来，先后出版专著（含主编、合著）十五部，主要的代表著作有：现代日本农业、苏联和东欧国家农业体制改革、中国农业的社会主义道路再认识、中国合作经济运行机制、中国的私营经济和私营企业主、地区经济增长与减缓贫困、中国农村贫困地区组织发育与经济增长、中国农村小额信贷的理论与实践等。发表的论文、研究报告一百多篇。其中“现代日本农业”一书获中国社会科学院日本研究基金优秀成果奖、论文“雇工经营研究”获中国社会科学院优秀成果奖、论文“为私营经济的发展创造良好的条件”获十一届三中全会十周年纪念会入选成果奖，《国情丛书—苍南卷》一书获中国百县市情调查优秀成果一等奖。