

论增富的量化标准和形而下实现路径

牟 岱

〔摘 要〕新农村建设应该本着求真务实的原则,从转变发展模式的理念出发,在坚持政府为主导的前提下,贯彻以人为本的改革宗旨,尊重农民意愿,按照农民自己的增富要求,制定阶段性解决增富问题的发展目标,调动农民的积极性,让农民沿着“形而下”途径自主发展生产,实现增富。在这个过程中,一定要充分发挥农村金融信贷体系对调动农民积极性的杠杆作用,为农民发展生产提供充足的发展资金和金融保障。为此要建立面向“三农”的公益性农业信用贷款体系,把国家对农村的反哺落到实处。

〔关键词〕增富问题;增富标准;阻碍因素;实现路径

〔作者简介〕牟岱,1962 年生,辽宁社会科学院哲学研究所所长,研究员,哲学博士(辽宁 沈阳 110031);武汉理工大学管理学院博士研究生。

〔中图分类号〕C919.F323.9 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1001-6198(2008)01-0030-04

新农村建设的核心问题是农民增富,围绕这个核心,新农村建设工作已经开展一年多,农村确实发生了很大的变化,国家和地方政府致力于改善农民的生活环境和提高生活水平,使农村的环境发生了变化,农民有了医疗保障体系、低保,国家取消了农业税,农民得到了直拨款等,从实际的效果看,农民确实得到了实惠。但事实上,各种农业生产资料涨价和新农村建设的配套资金也给农民带来了新的负担。国家提高了粮食价格,但是,农业生产资料价格上涨,农信贷款利率提高,导致农民增产不增收。同时,新农村建设的很多公共基础建设项目“村村通”、“户户通”、教育的“撤村并乡”等,很多需要农民掏钱配套,额外增加了农民负担。因此,这一年,农民的增富程度是很有限的。国家在强调反哺的同时,农民也在贴补新农村建设,甚至出现农民被套补的现象。目前的反哺应该是无条件的,目的就是改善农村,使农民富裕,通过提高农民生活水平,缩小城乡差别,挖掘国家整体发展的内需动力。一年多的新农村建设,在增富问题上成效不大,原因就在于新农村建设中还存在很多制约农民增富的阻碍因素。

一、制约增富的因素

很多学者总结了新农村建设以来存在的误区和出现的问题^①,从根本上看,这些问题和误区都是制约农民增富的因素。基于我们的调研,从新农

村建设开展以来的实践看,农村取得了一定的成效,同时,也出现了一些新问题。其中有些问题是关系到新农村建设的 key 问题,因为它严重制约农民增富,分析解决这些 key 问题对新农村今后的发展建设意义十分重大。

1. 新农村建设成本支付渠道尚未安全明晰和解决。新农村建设的基本内涵和要求是“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。这也是中央提出的新农村建设的实现目标。因此,各级政府都要围绕建设社会主义新农村这一战略目标,开展新农村建设。实现这些建设目标,需要各个方面的投入,特别是资金的投入。而投入从哪里来,实现上述目标究竟需要多大投入,投入多长时间才能缓解、平衡城乡差别等等,这些问题必须首先科学地从理论上明确和解决。因为农村和农民常年以农村支持城市、农业支持工业的方式支持城市,根本没有开展新农村建设的启动资金。目前看来,启动和实现新农村建设的成本(特别是公益性建设成本)支付渠道无论是从政策上还是从资金上都还没有完全明确地落实,这不仅影响新农村建设进程,也影响新农村政策的信誉度和广大农民的新农村建设热情。新农村建设的资金来源问题实际很明确,就是要“城市反哺农村”、“工业反哺农业”,就是说新农村建设资金应该来自城市和工业。目前,各级政府需要做的就是转变发展方式,重新计划二次分配的比例,调整 GDP 的分配结构,增加对

^① 冯兵旺提出三个误区问题(见《新农村建设要谨防三个误区》一文,载于《农民日报》2006 年 11 月 30 日);宋振远和董振国提出五个误区(见《部分县乡新农村建设陷入误区 高度警惕“5 个误区”》,见新华网,2007-02-22)等。

农村的投入比例。逐年逐阶段地落实解决新农村建设的资金和建设成本。

2 现有的三农政策对开展新农村建设存在的滞障作用还没有完全解除。通过调研发现,现行农村的很多三农政策,总体上是有利于开展新农村建设的,但是,仍然有很多原有的政策(例如农信政策、土地政策、教育政策等)对新农村建设形成了束缚作用,影响了农民增收和增富。例如,小额农贷(5000—30000元)贷款期限过短,有些省份利率过高(9.6厘—1.2分以上/年),而且手续烦琐等,导致农民还款压力大,售粮还贷交易过程中不得不低价出售换现还贷,忍痛挨宰。尽管国家提高了粮价,但是,一些地方政府农信部门也相应提高了农贷利率,形成国家惠民政策出现水涨船高的结果,导致农民在新农村建设头一年增产不增收。再比如,调研中发现,100%的农民和乡村干部都提出了国家土地制度的不合理问题。土地承包政策30年不变,导致新生农民没有土地,出现“死不抽、生不添”的土地不合理分配现象,甚至很多人大学毕业很多年,已经成为城市居民还必须保留他们的农村土地。另外,个人承包土地的政策不利于形成规模化和产业化的现代农业,现在农村很多产业升级和多种经营的规模型发展,往往因为几户农民不出让土地而搁浅。诸如此类的政策滞障现象表明,我国的很多农村政策还没有与时俱进地建立健全权变机制,导致目前的城乡差别继续加大,延续和加剧了农业对工业的反哺作用。当务之急是要尽快出台完全适合现代农业发展目标要求的新农村政策。

3 现代农业的产业化、科技化和市场化程度亟须提高。中国农村的国情是,农民习惯于分散的小农经营方式,实行现代农业,需要建立现代农业集约化和一定规模的农业专业生产和销售。因此,从目前看,政府的发展目标要求和农村实际差距太大,由于农业产业链短、产业原始,延长产业链和产业升级问题是首要紧迫问题;很多乡村还没有条件开展科技含量很高的农业产业升级等多种经营,尽管基层政府扶植农业贷款,支持农村发展专业户,但是农业和农民的原始积累才刚刚开始。目前农民由于没有发展资金和农业没有科技含量、农产品没有成熟的销售市场,因此,短时间内农业难形成规模化、产业化发展,农产品很难形成市场化发展。

4 现在新农村建设中农民的积极性还没有调动起来,各级政府在搞新农村建设,农民还处在观望状态。因为,新农村建设的政策都是以各级政府为主导实施的,很多新农村政策带给农民的不是实

惠而是需要农民掏腰包的配套资金,例如,村村通的建设,各级政府配套后,也需要农民配套出钱,涉及到把农民利益和国家投入挂钩问题,这种做法并未调动农民的积极性。新农村建设的反哺就是把以前拿农民的还给农民,不应该再让农民按比例出钱。当初农民和农村支援城市建设时,并没有要求城市市民和工人也贴补。在新农村建设的初期阶段,是反哺的重要阶段,新农村建设的每一项措施和活动,都要让农民一开始就认识到新农村建设是不一样的惠民政策,就要让农民得到实惠,不让农民掏钱为农民办事(改善居住条件和生活环境等),就是让农民得到了好处,从而也就调动了积极性。新农村建设的中期阶段,经过初期阶段的发展,农民手里有了一定的原始积累,自然而然希望政府帮助他们做些事情,也有一定的经济基础参与政府的配套工程,形成持续发展农村各项事业和经济发展的长效和稳定机制。到新农村建设的高级阶段,农民手里有了资本就必然要成立自治体之类的合作组织。

目前看来,新农村建设亟须解决的问题之一,就是在新农村建设中,把政府的扶持和农民的自主建设有机地结合起来,实现政府和农民互动。

现在很多学者和政府官员从国家政府的角度,探讨了很多新农村建设的政策和实际问题以及未来发展问题,但是,农民是如何看待新农村问题,这是一直为人所忽视而又需要关注的问题,在新农村建设的过程中,农民对新农村建设有自己的致富要求和发展思路。在新农村建设问题上一定要把政府对农民的“善良意志”与农民发展的内在需要紧密结合起来,才能形成事半功倍的效果,才能调动农民积极性,最终提高农民生活水平,实现国家整体和谐发展。

以上问题表明,由于体制、机制和结构的问题,新农村建设目前主要还是政府的一项重要工作,工作的政绩评定是由上级主管部门执行,农民目前还没有成为评定新农村建设业绩的主体。因此,继续坚持目前的做法,制约农民增富的问题在短时间内很难解决,势必严重影响农民的增富要求和积极性。必须解放思想,转变思考立场和发展方式,在坚持政府主导的前提下,应该本着求真务实的原则,走一条形而下的建设途径,完全从农民的角度,思考一下农民对新农村建设的不要求和方

二、增富量化标准

建设现代农业的目的也是使农民富裕,而达到

什么程度才算富裕呢？增富的标准又是什么？通过调查发现，农民对富裕有着自己的实实在在的增富标准。他们所理解的增富就是生活水平的改善，他们希望通过新农村建设提高生活水平，并且对提高生活水平有自己的标准。在座谈中，许多农民和乡村干部谈到：我们现在基本达到了温饱，下一步好一点的话，就想实现粗粮换细粮，再往后就希望能有一点闲钱就行了。农民的一席话道出了他们对未来生活水平的要求，希望通过新农村建设实现他们的要求。经过实际调查和论证后发现，这实际上就是农民在一定时期内想实现的三个生活水平目标；也可以理解为通过新农村建设中所要达到的温饱型、粗粮换细粮型、有点闲钱型的三个增富目标。

1. 温饱型生活水平。我国农村的生活水平普遍处在温饱程度，这是国情也是我国农村改革 20 多年来取得的主要成就。但是，由于种种原因，农村贫困人口和贫困阶层还普遍存在，现在所说的农村贫困户也就是指达不到温饱水平的农民。根据国家有关部门统计，我国目前农村贫困人口为 2610 万，农村低收入标准以下人口为 7587 万。〔1〕据国务院扶贫办副主任高鸿宾介绍：“虽然贫困人口比例很小了，但绝对数量还是很大的。”并且，剩余贫困人口脱贫越来越难，农村贫困缓解速度明显放慢，城乡间、地区间甚至地区内的社会差距进一步拉大。农民收入问题，首要解决的是占农村人口的 20% 左右的低收入农户的问题。他们中的相当一部分是近十年来脱贫了的农户，还处于温饱的边缘，随时可能返贫。但他们中的绝大多数已不属于国家或地方政府的扶贫对象，而且很难得到农村金融机构的扶助，生产难以扩大。特别值得注意的是，在过去几年中他们的收入不但没有增加，收入水平反而有所下降。因此，解决这个问题，对缩小农村的收入差距，实现社会的稳定与公平，具有重要意义。据悉，到 2010 年前，中国扶贫首先是帮助还未解决温饱的贫困人口解决温饱。〔2〕因此，温饱问题是新农村建设首先要解决的基础问题。从目前农民的生活水平看，温饱是农民的生活底线，也是新农村建设农民生活水平的起点目标。从全国划定标准看，温饱型生活水平的量化标准指数是每户年收入在 3000 元左右。一家三口平均每人每年 1000 元。也就是说新农村建设首先应该确保农民家庭年收入都在 3000 元以上。农民的这个要求带给我们的启示是，新农村建设初期的第一步要彻底解决农村的贫困阶层和贫困问题。

很多人认为温饱问题在我国已经基本解决了。但是，实际上温饱问题并没有彻底解决。一年解决温饱很容易，但是保障温饱却很难。因此，解决温饱问题主要应该是建立保障温饱的长效机制，消除农民对温饱的保障负担，没有机制保障，处在贫困边缘的农民随时可能返贫。

2. 粗粮换细粮型标准。这是农民所期望的第二个生活水平台阶。解决了温饱问题，还要提高生活质量，因此要粗粮换细粮。这也就是国家在 2010 年彻底解决温饱问题后，要帮助初步解决温饱的贫困人口进一步改善生产生活条件，巩固温饱成果，提高生活质量和综合素质的问题。农民实现粗粮换细粮的途径主要有两个：自己种植细粮或花钱购买细粮这两种方式。自己种植细粮受土地条件限制，对绝大多数农民来说不现实，因为不是什么土地都能种水稻或小麦的。因此，大多数农民还是花钱买细粮。放弃吃玉米和高粱改吃大米和白面就得要额外添钱，经过计算，农民卖掉粗粮添钱购买细粮，对于一个三口之家来说，每年要多花 2000 元左右，因此，目前看每个家庭要想实现粗粮换细粮，年收入大约至少要在 5000 元以上，人均收入每年在 1600 元以上。这是农民在解决温饱之后希望实现的新的生活水平目标，这应该成为新农村建设初期农民生活水平所要达到的第二个目标。

3. 有点闲钱型生活标准。这是农民所期望的第三个生活水平台阶。农民所说的闲钱就是种地和多种经营需要的资金。农民手中没有启动和发展资金这是新农村建设面临的最大问题。目前解决农业发展资金的唯一途径就是农用信贷。农民每年生产包括种植和养殖业的资金主要依靠农业信用贷款。贷款的农户占 60% 以上。现在种地大都靠农用信贷获得每年的种地钱，农民的这笔闲钱的数额并不大，因为农贷的数额本身就不大，而且农民一般相对容易得到的农村信贷多是耕种贷款。对于一个家庭来说，耕种贷款一般是每亩地贷 200 元左右，现在农村三口之家拥有耕地大都在 8—10 亩左右，普通家庭一般能贷 2000—3000 元，最高不超过 5000 元。所谓闲钱就是不依靠农业贷款可以种地或者发展养殖的资金。因此，农民企望的这笔闲钱大概是 2000—3000 千元左右。如果农民有了这笔闲钱，就可以不求信用社。农民为什么不希望贷款而希望拥有自己的闲钱呢？原因在于现行农业信用贷款政策死板、期限过短、利率高、兑现还贷过程中农民损失严重。总之，现行农贷政策严重影响农民增加收入。拥有这笔闲钱，农民不仅减少了

贷款压力,还能实现每年收入的稳定增长(至少增长 1000 元)。可见,拥有这笔闲钱对农民家庭来说是多么重要。所以,达到拥有闲钱的农村家庭生活水平年收入大都在 7000 元左右,人均收入每年在 2500 余元左右。这是实现粗粮换细粮型生活水平后,农民希望实现的下一个目标。这也应该成为新农村建设初期农民生活水平所要达到的第三个目标。

三、形而下的实现路径

国家如何帮助农民自主发展增富,一是通过政策投入,二是通过资金投入。目前国家的政策投入基本上都出台了,并且还在逐步完善中,很多新农村建设的公益性政策的出台,例如,“村村通”、“户户通”、农村医疗保障政策、农业补贴政策等等,这些政策确实带来了农村的巨大变化,也带动了经济的发展。因此,国家的政策投入,特别是集中在农村公益性事业方面的投入的确改善了农村的环境和提高了农村的生活质量,为农民发展生产和生活创造了有利的环境。

但是,新农村建设还是要以农民自主发展增富为主。在国家政策有了,农村公益方面事业也有一定保障了的情况下,剩下就是农民自己发展自己的生产、实现致富的问题了。政府特别是基层政府不能代替农民发展生产,政府的职责就是为农民发展生产创造环境和提供生产服务,通过发展生产而致富的工作必须由农民自己搞,否则,农民就会误解新农村建设而形成对政府的依赖和懒惰思想。

目前,关键的问题是农民没有钱。农民要自主发展没有发展资金,这是制约当前农民自主发展的关键问题。在调研中发现,农民对生财致富都有自己的想法和办法,关键是没有钱。他们说,我们手里就是没有钱,否则我们知道干什么能致富赚钱。

如何解决农民手里没有钱的问题,农民认为,农信贷款在农村为农民自主发展生产提供了有效的资金。因此,要解决农民没有发展资金的问题,主要还是依靠政府有关部门发挥农业信贷这个金融杠杆作用。当前强调完善农村金融服务体系的意义就在于此。发挥农村信贷的作用就是通过发放各种农贷让农民手里有钱,自己发展,自己致富。这是农民实现新农村增富目标的关键途径。

在调研中发现,很多搞得好的乡村经验表明,农村很多专业大户当初都是靠政府贷款扶植,提供

农贷作为启动资金发展起来的。这充分证明了农村信贷对农民增富的重要性。并且,现在新农村建设中,农村乡干部主要工作之一就是为农民发展生产找项目和协调贷款。很多地区的“一乡一业,一村一户”等都是指通过农贷扶植农村产业和专业大户的具体发展措施。因此,农业信贷对于农民增富和新农村发展至关重要。

目前我国的农贷还是盈利性贷款,靠放贷给农民赚钱,不是扶植农民和农业发展的公益性贷款,甚至,很多农贷规定是在盘剥农民的。农民和乡村干部认为,政府农信部门既然是政府的机构,应该发挥公益性职能作用,而不是想办法赚农民的钱。小额农贷“春贷秋还”就是一个例子。并且一些多种经营的养殖贷款,普通农民根本拿不到,都是靠关系才能拿到的农业贷款。根据调查表明,农民和乡村干部认为,目前小额农业贷款的弊端,一是贷款时间短,还款压力大;二是申请手续烦琐,浪费时间和精力;三是贷款利率太高(一般为 1.2 分/年),超过民间借贷(1 分/年以下);四是政府农贷部门独家垄断,其它银行没有放贷的权利;五是农民买粮还款过程中受粮贩子欺压损失很大;六是农信贷款难。目前农民普遍感到贷款难,由此在农村个别地区产生了一个新的行业——贷款中间人,如果他们成功地帮助农民贷 1000 元,他们以 2% 的回扣为农民提供贷款服务。

所以,完善新农村金融服务体系必须首先从上述六个弊端入手,从农民实际贷款需要出发,改革农村金融服务体制,建立公益性的农村发展贷款。为此,应该借鉴孟加拉国吉大港大学的教授穆罕默德·尤努斯(Muhammad Yunus)博士提出的,建立面向穷人的专业信贷机构,将“低收入—低储蓄—低投资—低收入”的古老恶性循环逆转成为“低收入—信贷—投资—更多收入—更多信贷—更多投资—更多收入”的不断扩大体系。尤努斯教授解释说,如果穷人能够在适当和合理的期限和条件下获得资金,“这些数以百万计的小人物凭借其数以百万计的小行当创造出最大的发展奇迹”。

【参考文献】

[1]国家统计局农村社会经济调查大队:《中国农村贫困监测报告——2005》北京:中国统计出版社,2005 年。
[2]刘远达:《中国到 2010 年将解决全部农村贫困人口温饱问题》,新华网,2003 年 8 月 29 日。

【责任编辑:澄 思】