

长时段视域下乡村改革发展的四大突破*

郑有贵

摘要:从长时段对工业与农业、城市与乡村关系的考察可见,改革开放四十年来,在工业化进程中突围城乡二元结构向融合发展迈进,在打破城乡分治中突围农民单一从事农业,及向多元就业创业拓展发展空间,在生产经营主体重塑中突围传统农业向现代农业转型,在融合发展中突围主要发挥农业的产业功能与向乡村多种功能拓展。中国乡村改革发展实现重大突破,其历史逻辑是与生产力水平提升态势一致的,是由中国在国际上属于后发国家、国内工业化进程中工农城乡关系、乡村经济社会发展等结构所决定的,是改革开放以来解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实思想路线下顺应历史发展规律取得的重大成果。

关键词:乡村改革发展;四十年;发展路径;发展能力;乡村功能

中图分类号:K275 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-2335(2018)04-0263-06

On Four Major Breakthroughs in Rural Reform and Development from the Long-Term Perspective

Zheng Yougui

Abstract: According to the long-term investigation into the relationship between industry and agriculture, and between city and country, it is found that rural reform and development in China has broken through the urban-rural dual structure and has been marching towards integration in the process of industrialization in the past 40 years of reform and opening-up. In addition, it has a breakthrough in the traditional mode of farmers specializing in a single crop in administrating city and countryside separately and has been expanding the development space to multiple employment and entrepreneurship. Moreover, the traditional agriculture has transformed into modern agriculture in reshaping the main body of production and management, and the industrial function of agriculture has been expanded into various functions of rural areas in integration development. China's rural reform development has achieved a big breakthrough, whose historical logic is consistent with the rising trend of the productivity level, which is determined by China's status as a late-developing country in the world and the domestic relationship between industry and agriculture and the rural economic and social development in the process of industrialization. And it is a major achievement in conformity with the law of historical development under the guidance of thought of emancipating the mind, seeking truth from facts, keeping pace with the times and pragmatism since reform and opening up..

Key words: rural reform and development; forty years; development path; development capacity; rural function

对乡村改革发展成就的研究,已有很多成果,包括制度创新、技术进步、产业发展、社会进步、农民生活水平提高等。鉴此,本文对制度变

迁或技术进步等乡村改革发展的成就,不作简单赘述,而是从长时段对工业与农业、城市与乡村关系进行考察,阐释乡村发展路径、发展能

郑有贵,男,中国社会科学院当代中国研究所第二研究室主任、研究员,研究方向为中国当代经济史。

* 基金项目:国家社科基金重大委托项目“改革开放历史经验研究”(项目编号:2015MZD009)。

力、功能拓展等重大历史性突破,以更突出地呈现乡村改革发展的历程及其历史地位。

一、在工业化进程中突围城乡二元结构向融合发展迈进

中国的工业与农业、城市与乡村发展的关系,不可避免地先是形成工业与农业、城市与乡村二元结构,也选择了农业养育工业的产业剩余分配政策,然后向协同发展转变,也将农业养育工业转变为工业反哺农业。不同的是,由于私有制与公有制、计划经济体制与市场经济体制、先发国家与后发国家等差异的原因,呈现出中国特色的探索历程和实现路径,大体经历了四个阶段。

1. 在从第一个五年计划时期起至1978年的第一个阶段。中国作为后发国家,为实现赶超发展,从保障国家工业化战略顺利实施出发,在发挥社会主义制度能够集中力量办大事优势的建设模式下,实行计划经济体制下的城乡分治和人民公社内部的工农商学兵结合。中国在改革开放前,不仅通过户籍制度隔离城乡人口,还通过在农村发展农业和在城市发展工业的产业分割,并在基础设施建设、社会事业发展、社会保障等方面实行城乡二元政策。实施这样的政策,是因为中国处于后发国家,要实现赶超,只能依靠自力更生。鉴此,改革开放前不仅要实施低消费、高积累政策,还要通过实施城乡二元财政政策,把国家有限的财力集中用于发展城市工业。毋庸置疑,这一政策的实施,实现了集中力量办国家工业化为主的大事的预期目标。同时,由于农村集体经济的发展,以及以此为基础构建起的积累机制^[1],也促进了乡村基础设施、社会事业、社会保障(如“五保制度”、在当时条件下能够最大程度解决农民医疗保障而受国际社会赞誉的赤脚医生)的发展,使得城乡发展有差距,但在可接受的范围。

2. 在1978年起至新世纪之交的第二个阶段。基于国家构建起相对独立的工业体系,也是随着国家工业化的进一步发展,在改革开放进程中,向工农城乡二元结构突围,由城乡分治向

开放发展转变。在改革开放前社队企业发展的基础上,乡镇企业异军突起,开始了有中国特色的农村工业化、农村城镇化进程。尽管如此,由于城市发展快而乡村发展相对滞后,工业与农业、城市与乡村二元结构依旧,到新世纪之交,“三农”问题凸显。

3. 在新世纪之交的头十来年里,为第三个阶段。基于已进入工业化中期,推进由城乡二元结构向一体化发展。中共十六大起,开始突破城乡二元政策,出台了一系列促进城乡一体化的政策。特别是中共十六届五中全会提出建设社会主义新农村,加之取消农业税等农村税费改革和公共财政开始覆盖乡村,促进了乡村基础设施、社会事业和社会保障等快速发展。尽管如此,仍然没有根本改变劳动力、资金等生产要素单一由乡村向城市流动的格局,城市与乡村仍然是两个平行发展的经济社会单元。特别是乡村生产经营组织共享发展成果机制不健全、凝聚力不强、经营功能强而促进社会发展能力弱等问题,“空心村”问题依然存在。

4. 在自中共十八大起至今,为第四个阶段。基于经济发展进入新常态,着力促进融合发展。中共十八大提出要促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,中共十九大提出城乡融合发展,这样的突破,给乡村振兴提供了新的动能。十八大以来,在新发展理念下,美丽乡村建设大力推进,乡村产业、文化、生态融合发展,乡村文化体验和休闲旅游业、康养业迅速发展,乡村聚集资源的能力开始增强,劳动力、资金等生产要素由单一的外流,开始向返乡的转变。城乡融合发展进程的开启,昭示出农业成为有奔头的产业、农民成为有吸引力的职业、农村成为安居乐业的美丽家园的前景。

由上可见,中国的城乡二元结构,或城乡一体化,或城乡融合发展,不是孤立的,而是与社会生产力水平相关的,社会生产力水平的提高是促进城乡二元结构向城乡一体化、城乡融合发展的基础,对历史是非的评判不能脱离生产力水平及其历史场景和历史逻辑。

二、在打破城乡分治中突围农民单一从事农业并向多元就业创业拓展发展空间

改革开放以来,第一个成功突围城乡二元结构的领域,就是农民由单一在农村从事农业,向城乡开放的多元就业创业转变,也就突破了农民只能在当地从事农业的就业限制,拓展了农民的发展空间。

中国农民的内涵,改革开放前后的差异很大。在改革开放前的计划经济体制下,特别是在其组成部分的人民公社体制、农产品统购派购制度、与社会福利和就业挂钩的户籍制度下,尽管将农村人民公社构想为实行工农商学兵结合的社会结构,但由于将工业限于在城市发展,在农村限于发展小煤矿、小钢铁厂、小化肥厂、小水泥厂和小机械厂等“五小工业”,加之总体上保障城市工业发展的政策体系等原因,社队工业没有大规模发展起来,农民不能自由流动和就业,除参军、被选派为工农兵大学生并完成学业等少数人外,只能限于所在公社内(一般也不能跨生产队流动)从事农业生产。换言之,这一时期的农民是居住在乡村、户籍为农业人口、从事农业生产经营的统一体。之所以形成这样的制度安排,有两个方面的原因:一方面是历史原因,其中有两个重要时间节点:一是20世纪50年代初。由于农村劳动力快速流向城镇,导致城镇农产品供给不足和就业难,在“红色炸药”和“黑色炸药”两害相权取其轻,选择对粮食、棉花等农产品实行统购统销。二是“大跃进”及之后的国民经济困难时期。1958年“大跃进”等导致国民经济及农业生产大幅下滑,农产品供给严重短缺,1959年开始实施城乡有别的户籍制度,在国民经济调整时期,安排2000余万城镇人口到农村,以增加农业劳动力和减轻向城镇提供农产品的压力。另一方面是产业结构原因。由于优先发展资金密集型的重化工业,吸纳乡村劳动力到城市工业部门就业能力弱,在计划经济思维下,通过一系列制度和政策把劳动力留在农村从事农业生产。此外,由于农业的发展仍然不能满足重化工业优先发展的需要,城市就业问

题严峻,不得不号召城市知识青年到乡村工作(习惯称上山下乡)。

农业乃至整个国民经济的快速发展,为改革把农民与农业捆绑在一起的人民公社体制、农产品统购统销制度,进而实现农民多元化就业创业奠定了物质基础。鉴此,在城镇化进程中,开了户籍由农业人口转为非农业人口的口子,农村居民可以转变成城镇居民;对仍是农业人口的农民,对他们就业创业放开,支持他们向多方面发展,可从事农业,可从事非农产业,可农业与非农业兼业。随着乡村的发展,乡村对生产要素的聚集能力增强,一些外出创业就业的农民,开始回乡创业。

改革开放以来城乡就业政策的上述突破,也就形成了通过减少农民比例以解决农民问题的路径,也迈出了突围城乡分割而打破二元结构的第一步,拓宽了农民发展的空间,农民在多元就业创业的实践中也增强了发展能力。

由上可见,改革开放以来,农民的内涵与此前有明显区别,即改革开放时期的农民与是否从事农业无关,与是否居住在乡村无关,仅仅是户籍为农业人口者。这一开放就业创业政策的重大突破,是多重因素作用下的历史性突破,即既是改革中让市场在劳动力配置上发挥作用的结果,也是实施赶超建立起国家工业体系乃至到新世纪之交进入工业化中期,以及由此推动农业现代化水平提升的结果。

三、在生产经营主体重塑中突围传统农业向现代农业转型

改革开放以来,传统农业向现代农业转型,科技进步是重要内涵和标志,而能将现代科技转变成现实生产力的主体是在改革中重塑起来的生产经营主体。

改革开放以来,乡村生产经营主体实现了由集体统一经营,向以家庭联产承包经营转变的多元组织化的突破。自1956年农业社会主义改造完成后,建立起土地等农业生产资料公有制,由此也在农业上实行单一的集体统一经营、集中劳动、按工分分配。尽管此后建立起人民公

社体制,但其经营方式没有实质变化。实践证明,集体统一经营,有利于解决当时农户生产工具不足的问题,有利于通过集体积累促进农田水利建设、提升农业机械化水平、加快科技成果的推广应用、加快农村社会事业的发展,有利于避免两极分化,有利于旨在实现赶超发展的国家工业化战略的顺利实施等,即实现了农业组织化初期设定的重要目标。然而,计划经济体制下的集体统一经营,由于农民温饱问题没有根本解决的情况下还要向工业的发展提供足够的农产品原料、在农业剩余较低的情况还要通过工农产品价格“剪刀差”向工业部门提供积累,这一政策取向及政社合一体制下的生产和购销计划管理,使得集体经济组织缺乏自主权而活力不足,加之集体劳动及相配套的按工分分配而难以避免成员与成员之间分配上的“大锅饭”,使得农民的积极性也不足。尽管如此,当时认为社会主义农业只能实行公有制下的集体统一经营,还教条主义地理解列宁关于小生产每日每时地大批地产生资本主义和资产阶级,主张要让小生产绝种,追求一大而公,由互助组到初级社、高级社,再到人民公社,公有化程度越来越高,组织规模越来越大,不但不允许小私有的家庭经营,甚至在集体经济内部实行包产到户形式的家庭承包经营也不允许。众所周知,改革开放初期,集体经济实行家庭承包经营,经历了极为复杂而艰难的过程。打破集体经济单一实行统一经营,对集体土地等实行家庭承包经营,是因为具备了两个方面的历史性条件:一方面,是由于国家工业化战略顺利实施,到20世纪70年代末建立起相对独立的工业体系,即有了生产力提升的基础。这样的改变,既形成了工业与农业、城市与乡村发展差距,农业、乡村滞后于工业、城市的状况也严重影响工业和城市的进一步发展,农业向工业提供积累的紧迫性得以释放。正因为如此,中共十一届三中全会把加快农业发展作为主要议题之一,原则通过了包括有25条具体措施的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》。另一方面,是因

为十一届三中全会确立解放思想、实事求是的思想路线,即有了思想路线的保障。在家庭承包经营制度建立的基础上,也随着改革的深化和解决家庭小规模生产经营中遇到诸多问题的需要,形成了集体经济组织、农民专业合作社、“公司+合作社+农户”等多元组织化发展路径。农业生产经营主体的重塑,形成多元组织化发展路径,不仅使农业有了活力,还促进了在市场经济下家庭小规模生产经营中所遇问题的解决,促进了农业发展能力和竞争能力的提升,促进了农业由数量型增长向质量效益型发展的转变。突出表现在以下几个方面:

1. 破解了人多地少资源禀赋下难以改变面朝黄土背朝天劳作方式的难题。改革开放初期的一度时期,几乎形成了一个共识,认为中国人多地少,农村富裕劳动力较多,农户经营土地的规模小,在农业生产中用机械替代劳动难推进^{[2](P194-215)}。然而,实践却给出了相反的答案,农业机械化水平快速提升,农业生产由传统的人力、畜力为主跨越到以机械化为主,2017年全国主要粮食作物综合机械化率挺进80%的新水平^[3],农业机械化水平达到63%^[4],农民世代“面朝黄土背朝天”成为历史。同时,智能技术也应用到农业生产。这些极大地改善了农业劳作条件,把农民从繁重的劳动中解脱出来。

2. 缓释了农业靠天吃饭的大幅波动问题。在长期推进农业现代化建设的努力下,中国农业技术进步、装备水平提高、基础设施改善。全国有9.88亿亩农田旱涝保收,农业科技贡献率达56.7%,良种覆盖率达97%^[4]。这些都使农业生产由受自然因素影响大幅波动向相对稳定态势发展。例如,大棚生产技术,特别是现代工厂生产技术的广泛应用,光热资源能够得到更充分利用,在一定程度上缓解自然灾害对农业生产的影响。就粮食而言,全国总产量由1978年3.05的亿吨,增加到2017年的6.18亿吨,即实现了翻番。不仅如此,还表现出全国农产品产量由波动增长向平稳增长发展,突出地体现在,自2004年起至2015年,全国粮食产量实现连续13年增产。

3.破解人多地少的人口大国解决温饱问题与结构改善难兼顾的问题。改革开放以前,由于人口快速增加、工业化快速推进,对农产品尤其是粮、棉、油、糖等大宗农产品数量增长的需求较快,解决温饱问题与结构改善的矛盾一直没有得到解决。加之受自上而下的计划管理影响,一些地方在执行“以粮为纲,全面发展”方针时,还变成以“以粮为纲,全面砍光”,这样的窘境在改革开放前没有摆脱。改革开放以来,由于科技进步、装备水平提高、基础设施改善和农民积极性的调动,尽管快速推进的工业化、城镇化占用大量耕地,农业仍实现快速发展,也由数量型向质量和效益型提升,不仅实现农产品产量的增加,还实现了产业结构、产品结构、品质结构的极大改善,为满足人民生活水平日益提高的需要做出了贡献。

正是中国传统农业向现代农业转变并实现重大突破,与国际在农业上的关系也发生重大转变,突出的有两个现象:一是,中国农业由受援国向援助国转变。二是,在加入WTO前担心农业会受国际市场严重冲击的问题,除个别品种如大豆外,基本没有成为现实,而且改革开放初期开始的以进口水果为时尚礼品的现象渐退,国内生产的高质量农产品逐步满足了消费的需要。这些表明,在强农惠农富农建农政策下,中国农业现代化快速发展,成功突围了在国际上的弱势地位,不仅使占世界约1/5人口的温饱问题得到较好解决,而且还满足了人民群众对品种多样化、质量优化的更高需求,也为世界农业做出了重大贡献。

四、在融合发展中突围主要发挥产业功能向乡村多种功能拓展

城乡融合发展是以生产力发展到一定水平为前提的。改革开放以来,在改革开放前物质技术积累的基础上,随着工业化、城镇化的进一步发展,也突围乡村主要关注和利用农业的产业功能,向多种功能逐步拓展,与城乡由二元结构向融合发展呈互动关系。中国乡村功能的拓展,有与国际相通之处,也有独特之处。

中国乡村由主要发挥农业的产业功能向多种功能拓展,是随着生产力水平提高的渐进过程,有自身的路径和特色。

1.中国特色农村工业化、城镇化路径的探索形成和快速推进,使乡村多种功能的需求日益凸显。改革开放前,中国乡村的功能有提供国家工业化所需要的工业原料,农业部门剩余向工业部门输送,提供出口农产品换取外汇对工业化的支持,供给城乡居民农产品,提供工业品的市场等功能,这其中主要是围绕发挥农业的产业功能。1978年起到80年代末,在搞活政策取向下,乡镇企业由于机制灵活,加之农村劳动力成本低,异军突起,部分农民实现了就地向非农产业转移(当时,农民的农业户口性质不变,仍居住在农村,农闲时务工,农忙时务农,又被俗称为“两栖农民”),在解决农业富裕劳动力就业、农民增收和社会财富增长发挥了重大贡献。这是一种不同于计划经济下的自主创业发展,也普遍发生村村点火、户户冒烟现象,导致乡村环境严重污染。针对如此分散兴办工业企业的弊端,开始兴办工业园区,引导乡镇企业逐步向工业园区集中,由此改善了企业发展所需要的基础设施,以促进企业聚集和产业聚集效应的形成,促进农村城镇化的发展。随着工业化进入中期阶段,也随着城镇化的发展,随着人民生活水平提高对乡村生态、文化等功能的多样化需求日益增强。

2.乡村劳动力外出就业创业为乡村多功能拓展提供了人力资本支撑。20世纪90年代到新世纪之交,中西部地区的乡镇企业无法吸纳当地更多的农业富裕劳动力,农村劳动力开始流向异地特别是沿海地区和大中城市,乡村向工业化、城镇化提供劳动力、资金、土地等功能凸显,其中形成的“民工潮”极为壮观,东部地区因获得低价劳动力而实现快速发展,农民工也实现就业、收入增加,不少还从中学到技术和经营管理经验,为返乡创业促进一二三产业融合发展、城乡融合发展奠定了基础。

3.社会主义新农村建设使乡村多种功能更

为显现。面对工业化、城镇化快速发展而乡村发展相对滞后,而导致“三农”问题日益突出的问题,中共十六大开始实施统筹城乡发展方略和促进城乡一体化,十六届五中全会提出按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求建设社会主义新农村。社会主义新农村建设的推进,显著地改善了乡村的基础设施、村容村貌,促进了乡村文化^[6]和社会事业的发展,为乡村由主要发挥产业功能向多种功能拓展创造了条件。

4.新发展理念引领乡村多功能拓展。中共十八大以来,形成绿水青山就是金山银山理念,十八届五中全会提出绿色发展理念,乡村功能由提供物质产品、增加物质财富向与生态文明建设、体验农耕文化、传承发展乡村文化、领略民族风情的发展统一起来,形成城乡和二三次产业融合发展态势,也就进入到了城乡融合发展阶段,进而形成中国特色社会主义乡村多功能融合的发展路径。换言之,中国随着乡村由主要发挥农业的产业功能向乡村多种功能拓展,为城乡由二元结构向融合发展奠定了基础,融合发展也使乡村多种功能能够更充分发挥出来。

综上所述,改革开放以来乡村发展路径的探索形成、发展能力的提升、功能的拓展,不是孤立展开的,而是受国家整个经济社会发展影响,其中起决定作用的因素有:一是生产力层面的因素,除包括乡村社会生产力水平外,还包括工业化和城镇化进程中工业与农业、城市与乡村的发展及其互动关系。二是基于由社会主义计划经济向社会主义市场经济转变的体制因素。在这样的历史条件下,中国乡村发展路径,呈渐进拓展,由实行家庭承包经营的探索起步、其后市场化改革的推进而引发农民发展空间的突破,由此促进经济社会提升到新的台阶后,促

进了城乡由分割到融合的转变。这样一个历史逻辑是由生产力水平提高所决定的,也正是改革开放以来解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实思想路线下顺应历史发展规律取得的重大成果。对四十年乡村改革发展实践所作阐释表明,对于乡村发展路径,不能单一从制度上进行分析,而是应从生产力与生产关系结合视角下的工业与农业、城市与乡村关系进行考察分析。从中可见,中国乡村发展路径的重大突破,都是由中国在国际上处于后发国家、国内工业化进程中工农城乡关系、乡村经济社会诸关系等结构所决定的。如果离开这样的结构性分析,把中国乡村发展问题孤立化,就难以深刻把握乡村改革发展路径的形成及其重大突破的历史意义。

[参考文献]

- [1] 郑有贵.构建内生发展能力强的农村社区集体行动理论——基于发达村与空心村社区集体积累和统筹机制的探讨[J].马克思主义研究,2017,(12).
- [2] 郑有贵.中国农业机械化改革的背景分析与理论反思.中国农村研究报告2000[M].北京:中国财政经济出版社,2001.
- [3] 农业部.2017年全年主要粮食作物综合机械化率将突破80%[DB].网址:<http://finance.people.com.cn/n1/2017/1205/c1004-29687715.html>.
- [4] 三问“乡村振兴”——国家发展改革委“周三大讲堂”深入解读乡村振兴战略综述.中国经济导报,2018-01-31(1).
- [5] (印)苏布拉塔·加塔克,(印)肯·英格森特.农业与经济发展[M].吴伟东,韩俊,李发荣,译.王广森,校.北京:华夏出版社,1987.
- [6] 郑有贵.乡村之美在于有文化魂——兼评《千村故事》[J].农业考古,2017,(4).

责任编辑:施由明