

农村市场化程度低是加剧城乡收入差距扩大的重要原因

许经勇

(厦门大学经济学院, 福建 厦门 361005)

摘要: 近来, 城乡居民收入差距不断扩大的重要原因在于农村市场化程度较低, 特别是农村生产要素(如劳动力、土地、资金等)市场发育严重滞后, 农民不能与城市居民共同分享工业化、城市化的成果。

关键词: 经济体制改革; 城乡居民收入; 差别扩大

中图分类号: F124.7 **文献标识码:** A

文章编号: 1007-7685(2009)09-0083-03

20世纪80年代中期后的20多年间, 我国经济体制改革的重心在城市, 农村改革步伐放慢, 导致农村要素市场发育严重滞后, 农民无法与城市居民同步享受工业化、城市化的发展成果。能否建立农民收入持续增长的长效机制, 在很大程度上取决于农村要素市场的发育程度。

一、20世纪80年代城乡居民收入差距不大的原因

我国经济体制改革从农村率先启动。1978~1984年, 我国曾一度把改革与发展的重点放在农村。国家通过实行家庭承包制, 把生产经营自主权还给农民, 实现权、责、利的高度统一, 极大调动了农民的生产积极性, 再辅以国家较大幅度提高粮食及主要农产品的收购价格, 支持和鼓励农民发展副业、搞活农村商品流通。这一时期, 农村经济增长较快, 农民收入增长较多, 这是改革开放以来我国农民得到实惠最多的时期。在这一阶段, 除家庭承包制所释放出来的生产力外, 提高农产品收购价格也相当重要。如, 1979年和1980年, 国家曾先后两次较大幅度提高农产品收购价格, 1979年和1978年相比, 农产品收购价格指数提

高22.1%, 1980年和1979年相比, 农产品收购价格指数再提高7.1%。在此后的1981~1985年间, 农产品收购价格指数平均每年上升3%。^[1]

值得深思的问题是, 为什么在20世纪80年代, 我国城乡居民收入差距不那么悬殊, “三农”问题不那么尖锐? 其主要原因是与城乡二元结构相辅相成的计划经济体制还没有受到多大冲击, 农村生产要素还不能向城市自由流动。而有限的局部改革又使农村内部的生产要素重新组合, 转化为工业化生产力, 农业和农村副业的结合显著增加了农民的收入, 也因此缩小了城乡居民收入差距。1984年1月1日, 中共中央下发《关于1984年农村工作的通知》明确提出: “随着农村分工分业的发展, 将有越来越多的人脱离耕地经营, 从事林牧渔等生产, 并将有较大部分转入小工业和小集镇服务业, 这是一个必然的历史进步。”1985年9月, 中共中央提出了《关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》, 将发展乡镇企业列入“七五”计划, 该《建议》指出: “发展乡镇企业是振兴我国农村经济的必由之路”, 并要求乡镇企业的总产值到1990年要比1985年增

收稿日期: 2009-06-30

作者简介: 许经勇(1938-), 男, 福建惠安人, 厦门大学经济学院教授, 博士生导师。

长一倍。乡镇企业因此获得快速发展,1984~1988年,乡镇企业数量由606.5万个增加到1888.2万个,年均增长69.6%;吸收农民工就业人数由5208.1万人增加到9545.5万人,年均增长24.2%;乡镇企业总产值由1709.9亿元增加到6495.7亿元,年均增长44.9%。1988年底,被乡镇企业吸纳的农村劳动力已占农村劳动力总数的23.8%,在1986~1988年农民净增收中,有一半以上来自乡镇企业。与此同时,20世纪80年代,城市居民的收入水平还较低,其所消费的产品中大部分为农产品,这又转化为农民收入,进而导致城乡居民收入差距不那么悬殊。而20世纪90年代后,伴随着城市居民收入水平的大幅提高,其消费结构逐步升级,耐用消费品所占比重越来越大,城市居民收入流入农村的比重越来越小,导致农民收入增长速度缓慢,城乡居民收入差距不断扩大。

二、20世纪90年代以来城乡居民收入差距不断扩大的原因

20世纪90年代后,随着改革的深化,农村劳动力、资金、土地等生产要素大量由农村流入城市,这是导致城乡居民收入差距不断扩大的重要原因。问题的实质在于,由于城乡二元结构体制决定的城乡市场化程度不同,即农村的计划经济因素较多,市场化程度较低。这突出表现在农村生产要素市场发育严重滞后,农村生产要素以不等价交换途径大规模流入城市。就农村劳动力而言,农民工在城市劳动力市场上与市民的待遇不平等,即同工不同酬,社会福利待遇差别很大。我国农民工输出省与输入省的经济差距不是越来越小,而是越来越大。根据国家统计局的数字显示,以2007年为基期,凡是农民工大规模输出的省份,农民人均年纯收入都在3000多元的水平上,而农民工大规模输入的省份,农民人均年纯收入在6000~8000元范围内。其原因在于低成本的农民工所创造的财富,大部分都留在输入省。

当前我国农村金融体制存在的主要问题是市场化程度低。金融机构职能定位不明确,很多领域存在空白;农村信用环境恶化,自我发展能力差,再加上农村投资回报率明显低于城市,导致农村大量资金被抽离,资金缺乏问题相当严重。我

国农村金融组织体系的现状是:包括农业银行在内的国有商业银行在农村的金融业务基本上呈收缩状态,尤其是县和县以下地区;而农村合作基金会已清理撤并;农村信用合作社本是满足农村金融需求的最主要机构,但这些年已基本失去合作金融的性质。按可比价格计算,1978~2000年,通过各种渠道外流的农村资金达28400亿元,其中通过金融系统流出的资金占同期农村外流资金总额的40.4%;1994~2000年,通过金融系统流出的农村资金占同期农村外流资金总额的49%。说明20世纪90年代以来,我国农村金融体系不仅没有起到支农作用,反而成为农村资金外流的主渠道。

我国法律规定,农村集体不拥有让渡土地权属的权力。当农地改变用途时,要先按照国家建设征用土地的规定,对土地实行强制性征收,即将其收归国有。但事实上,农民除按政策规定获得很低的补偿费外,不能分享农地转化为非农用地所带来的巨大增值收益。这样形成的土地征用价格必然偏低。农民无权与城市居民同步分享农用地转变为城市建设用地的增值成果,导致城乡居民收入差距越来越大。

三、促进农村要素市场发育是逐步缩小城乡居民收入差距的重要手段

为逐步缩小城乡居民收入差距,必须因势利导地发育农村要素市场。发育农村劳动力市场的关键在于如何打破劳动力市场分割问题。目前,我国劳动力市场分割的一个重要表现就是城市中存在市民劳动力市场与农民工劳动力市场。这种分割表现在两方面:第一,绝对分割。即农民工只能在农民工劳动力市场上就业,很难到市民劳动力市场或正规劳动力市场就业。第二,相对分割。即有些行业虽然允许农民工进入,但同工不同酬,农民工只能领取比一般市民低得多的劳动报酬。农民工与市民的差距不仅表现在初次分配劳动报酬上的差别,还表现在再分配方面的公共服务和公共产品享有程度的差距。后者的差距甚至明显超过前者的差距。因此,要促进农民工向市民转变,将农民工与市民劳动力市场分割向统一的、竞争性劳动力市场转变,就必须把农民工逐步纳入城市公共服务系统,加大对进城农民工的公共产

品和公共服务投入。从初次分配和再分配两个层次实现农民、农民工和市民的权利平等,实现从身份制度向契约制度的转变。

新一轮农村改革在相当程度上仍是以土地制度改革为核心。它将突破城乡二元结构体制的制约,为农民和农民工分享工业化、城市化发展成果创造条件。我国农民拥有被称为中国最大的一笔财富,即农民集体土地,包括承包经营的耕地、林地、宅基地和农村建设用地。在工业化、城市化过程中,这些农地一旦被征用于工业或城市建设用地,财富的巨大增值是惊人的。然而长期以来农民并不能分享应有的增值收益。但随着工业化、城市化的迅猛推进,以出让、转让、转租等形式自发流转集体建设用地使用权的行为屡见不鲜,在沿海经济发达地区如珠江三角洲地区,通过流转方式使用农村集体建设用地,已超过集体建设用地的50%。这反映了市场经济条件下对集体建设用地使用权流转的内在要求。2004年8月修改的《中华人民共和国土地管理法》在提出农民集体所有的土地使用权不能通过流转的方式用于非农建设用地时,也谈到“但是,符合土地利用总体规划并依法取得建设用地的企业,因破产、兼并等情形致使土地使用权依法发生转移除外”。这就为依法取得农村集体经营性用地进入市场留下了突破口。《中华人民共和国土地管理法》对农民自发地把农用地转变为建设用地的行为,也不是轻易宣布为非法,只是说:“在土地利用总体规划制定前已建的不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物,不得重建、扩建。”2004年10月颁布的《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》明确指出:“在符合规划的前提下,村庄、集镇、建制镇中的农民集体所有建设用地使用权可依法流转。”2008年10月12日党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》进一步指出:“逐步建立城乡统一的建设用地市场,对依法取得的农村集体经营性建设用地,必须通过统一有形的土地市场,以公开规范的方式转让土地使用权,在符合规划的前提下与国有土地享有平等权益。”这就为分

享工业化、城市化成果赋予农民比以前更多的权益,也为缩小城乡居民收入差距创造了条件。

当前我国农村经济的发展,已进入以调整产品和产业结构、提高经济效益乃至在这个基础上增加农民收入为特征的阶段。而农村产品和产业结构的调整,说到底资金结构的调整,是资金流向和流量的改变。没有资金结构的调整,产业和产品结构的调整充其量只是纸上谈兵。如果资金的配置是非市场化,资金以外其他要素的配置,也不可能合乎市场化要求,即不可能配置到效益最佳的领域。早在10多年前,我国农产品购销价格就全面放开,农产品市场已形成,但以金融市场为主导的要素市场的发育至今还远未到位,要素(尤其是资金)流动障碍较严重。由于这个原因,农民只能在原有产品和产业结构的实际增量上调整投入结构,因而调整的幅度还不可能很大。始于1985年的农村流通体制与产业结构改革,之所以至今还没有达到预期目标,就在于缺乏市场的资源配置功能,产业政策环境(即市场参数)没有发生根本性变化,其结果不仅没有强化比较资源优势,提高农村稀缺资源的利用率和生产率,反而强化了农村产业的同构程度,极大地限制了农民收入的增长。这就迫切要求创新农村金融体制,放宽农村金融准入政策,加快建立商业性金融、合作性金融、政策性金融相结合,资本充足、功能健全、服务完善、运行安全的农村金融体系,引导更多的信贷资金和社会资金投向农村,发挥资金市场在资源配置中的基础性作用。30年前,我国农村经济体制改革的破题,完成了把土地交给农民的使命;30年后,我国农村经济体制改革的突围,则必须完成把资金(或金融)交给农民的使命。只有把金融切实地交给农民,农民的创业精神才有用武之地。

参考文献:

[1]发展研究所综合课题组.改革面临制度创新[M].上海:上海三联书店,1988:57

(责任编辑:李琪)