

建国以来工农业关系的变化及其启示

凌 弓

(华东师范大学人文社会科学学院 上海, 200062)

【摘要】新中国建立后工农业关系经历了一个较为曲折的过程,大体由协调、失调再到协调,其跌宕起伏的演进过程与优先发展重工业的战略等诸多因素密切相关,同时也为后人留下了一份宝贵的经验与启示。

【关键词】工农业关系 变化原因 经验 启示

【中图分类号】F264 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1007-4767(2013)03-72-04

本文所论的工农业关系主要指工农业增长比例关系。工农业增长比例是一个动态过程,不同经济体制下和工业化不同阶段是不一样的。比例大小直接反映的是两者的关系是否协调,而内中揭示的则是政策、投入和科技的强弱以及对两者关系认识的程度。考察这一问题,有助于我们更好地了解历史、总结经验 and 开创未来。

一、建国后工农业关系变化简要历程

新中国以来的工农业关系经历了一个较为曲折的过程,大体由协调、失调再到协调。

“一五”时期的关系大体协调。毛泽东当时指出,工农业发展一定要同时并举。我国是一个农业大国,农村人口占全国人口的80%以上,一定意义上可以说,农业就是工业。因此,“发展工业必须和发展农业同时并举,工业才有原料和市场,才有可能为建立强大的重工业积累资金。”^{[1](P241)}“一五”计划也强调要保持工农业均衡关系。因此,虽然当时国民经济的重心为重工业,但是由于坚决贯彻工农业并举的方针,特别是对农业的财政投入比重逐年增加,所以,这一时期农业总产值平均年增长是4.5%,工业总产值年均增长为18%,^{[2](P1641)}两者增长比例虽然大了一些,但在工

业化刚开始时基本上还算合理的,能够满足生产和生活的需要。

“大跃进”到国民经济调整时期,由失调走向协调。随着“一五”计划提前完成,党内出现了对我国社会主义建设艰巨性和长期性认识不足的思想,结果导致超越实际的“赶超战略”出台,由此引发一场严重违反客观经济规律的“大跃进”。“大跃进”中农村出现的粮食高产假象,又直接影响了党的工农业方针制定,误以为长期困扰我国经济发展的农业问题已经解决,从而把主要力量都放到了工业上。毛泽东在1958年8月的北戴河会议上指出,这次会议讨论的重点是工业。全党真正要办工业,“从北戴河会议起,我们的工作要偏到工业这个方面。农业已经比较上轨道了,工业还没有完全上轨道。”^{[3](P838)}结果,原先工农业并举的方针偏向于工业。1960年的工业总产值比1957年增长了1.34倍,而农业却下降了22.7%,工农业增长比例由5.7:4.3,变成约4:1^{[2](P1704)}的失衡状态。进入60年代,我们党通过对“大跃进”经验教训的总结,尤其是面对严重的粮食危机,重新认识到我国农业问题远未解决,过分注重工业而忽视农业不利于国民经济整体发展。1961年中共八届九中全会一方面提出“调整、巩

【作者简介】凌弓,华东师范大学社会科学部教授。

固、充实、提高”的八字方针,一方面要求把工作转移到以农业为基础的轨道上,纠正前一阶段建设中出现偏差。“八字方针”的核心就是调整国民经济各部门之间的失衡关系。与此同时,国家增加了农业投资,农业投资在整个基本建设投资中的比重,从1959年的10.5%,增长到1963年的24.6%,到1965年,农业总产值增长55%,工业增长99%,^{[2](P1730,1749)}工农业关系因此得到改善,恢复到较为协调的正常轨道。

“文化大革命”中再次失调。客观地讲,“文化大革命”时期国民经济各个部门都不同程度地受到冲击。但就工农业关系来说,一方面,因受“以阶级斗争为纲”思想的影响,另一方面,又因为对国际形势、特别是对可能发生战争危险的估计过于严重,于是确立了以“全面备战”为中心的战略方针,发展重心再次偏向工业,尤其是以国防军事建设为主的重工业。受此影响,工农业增长比例又一次从比较协调的轨道上游离出去,1967年到1977年农业总产值年均增速只有2%,^{[4](P561)}而同期工业年均增速是12.52%。^{[5](P905-906表)}

1978年到1984年重回协调。1978年召开的十一届三中全会,既是中共党史上一次具有里程碑意义的会议,也是新中国农业发展的一个转折点。三中全会讨论的主要内容及通过的《加快农业发展若干问题的决定(草案)》的核心,就是发展农业和调整工农业关系。这项决定草案在次年举行的十一届四中全会上经修改后正式公布实行,明确指出全党要集中精力使目前还很落后的农业尽快得到迅速发展,并提出25项支农政策,包括提高财政支农比重等。同时,中共中央从1982年到1986年,连续五年的1号文件都是关于解决和发展“三农”问题的。三中全会后,在党的方针和农村改革推动下,我国农业出现了深刻的变化,不仅主要农产品摆脱长期严重短缺局面达到基本自给,初步解决了人民的温饱问题,而且工农业发展比例也得到改善,1979年到1984年,工业年均增长速度是9.58%,^{[5](P906表)}农业年均增长速度是7.9%,^[6]工农业关系再显均衡状态。

20世纪80年代中期至本世纪前10年,再历失调到协调的过程。1985年起,农业陷入停滞和徘徊状态。由于前一年农业大丰收,造成一些人对农业形势判断不当,产生盲目乐观的情绪,认为中国农业已经形成自我发展能力,粮食问题已经过关,从而影响到党的政策的制定。1985年后,国家政策又一次倾向工业,突出反映在农业投入的减少和工业投资的增加。据统计,全社会固定工业资产投资1984年为783.42亿元,

1988年上升到2209.3亿元;^{[5](P966-967)}而同期国家对农业基本建设的投资占基本建设投资总额的比重,则从5%降为3%。工农业增长比例,1985年到1987年变为4:1,1988年进一步扩大到6.7:1,^{[7](P534)}大大超过了一般认为的工农业增长大体应保持在2.5-3:1的正常比例范围。中共十三届三中全会调整了工农业政策,之后二年的工农业关系比较协调。但1991年至1996年,工农业增长比例再次失调,1993年和1994年的工业增长都超过20%,而农业增长只有3.5-4%。^[6]为了加快农业发展,1998年中共十五届三中全会通过了《关于农业和农村工作的若干重大问题的决定》,提出“始终把农业放在国民经济发展的首位”,“加大对农业的投入”。2004年到2010年,中共中央更是前所未有的连续七年以1号文件的形式,发出关于指导“三农”工作的方针政策,及时修正了工农业关系,据同期国家统计局年报显示,农业增长速度回升到了5%左右,而工业增长速度基本上在10-11%左右,两者关系又回复到比较正常的状态。

二、工农关系几次失衡的原因分析

建国以来工农业关系出现的几次失调不是偶然的,究其原因与以下方面有着密切关系。

其一,受以重工业为重心的发展战略的影响。以重工业为主导、优先发展重工业的道路,是新中国初期历史条件下我国经济发展的一种必然选择,事实表明,这也是当时条件下快速建立我国工业体系的根本保证。但正如任何事物都有两面性一样,虽说优先发展重工业是当时国内外环境下的正确选择,也是巩固新中国政权的必然要求,但这一战略的实施,一方面使得党和国家的政策和制度安排向工业倾斜,有利于工业快速发展;另一方面也使工业以比较快的速度发展的同时,削弱了农业发展速度,使得本来发展就不快的农业发展更慢,进一步拉大了与工业的差距。

优先发展重工业道路给农业带来的不利影响,主要体现在两个方面。一是国家财政用于农业的支出占财政支出的比重,出现先升后降的走势。1953年是5.96%,1964年达到历史峰值17.01%,1968年又重新回落到9.29%,之后直到1999年的绝大多数年份,基本上都在个位数内。^[8]二是农业开始被作为向工业化提供资金积累的渠道。据估计,从1953年到1978年,通过工农产品价格“剪刀差”形式从农业流出支持工业化的资金达到6000亿元~8000亿元。而到改革开放前的1978年,国家工业固定资产的总值不过9000多亿,同期国家财政支农总计才1577亿元。^{[9](P156)}可见在

这条道路下,作为国民经济基础而更需要“输血”的农业,不仅未很好地得到“输血”,反而大量“失血”。

其二,“以农业为基础”的思想和方针没有在实践中得到彻底落实。众所周知,建国以来我们党对发展农业一直非常重视,但为什么工农业发展比例还是屡屡失衡?这在一定程度上与没有处理好对发展农业的思想认识与具体落实有着关系。虽然我们党对农业极为重视,非常想把农业搞上去,但由于“以农业为基础”的方针在实践中并没有真正得到落实、落实的不彻底,大多数时候还只是停留在思想重视的认识层面,使得认识与实践、思想重视与具体落实相脱节,从而影响到农业发展和工农业的关系。

在农业问题上所以会出现认识与落实脱节的现象,与国家工业化有着密切的关系。实现工业化是建国前夕我们党就确立的重大战略任务。面对既要发展农业,又要实现国家工业化,同时在国家人、财、物力量不足的情况下,“天平”只能倾向处于国家战略中心的工业化。因此在具体实践中,无论是制度安排还是资金投入,从中央部门到地方政府,都自觉不自觉地、有意识无意识地向工业倾斜,结果造成实践中农业常常受到工业挤压,被工业抛在了后面。这也可以说是落后国家在急于实现工业化时,不得已而作出的一种选择和做法。

其三,农业科技水平相对较低。工农业关系失衡是多方面因素交互作用的结果。但就农业自身来说,科学技术水平不高是一个重要因素。客观地说,我国科学技术的整体水平并不高,而农业科技水平更低。以科技进步贡献率来说,目前发达国家科技进步对农业增长的贡献率一般都在75%以上,少数国家如德国、英国、法国、以色列甚至已经达到了90%,而我国农业科技贡献率还处在一个相对较低的水平。1976年前的大部分时间里基本上在15%以内,“大跃进”和国民经济调整的前几年里,甚至跌至负值。1978年后才逐步提高,“七五”时期是28%，“九五”时期是45%。^[10]据估计“十一五”时期已达53%左右,这一水平与发达国家相距仍较远,与工业相比也有一定的差距。

造成农业科技水平不高的一个主要因素是投入不足。但是在优先发展重工业的方针下,原本就有限的国家对科技的财政投入又主要投给了工业,这就不能不影响到农业科技水平的提高。邓小平有一句名言,“科学技术是第一生产力”,科学技术作为经济发展的根本动力,已经为中外历史所证明。我国农业科技水平长期不能得到有效的改善和提高,必然影响到

农业劳动生产率的提高,进而拉大与工业发展的差距及引起工农业关系的失衡。

三、经验与启示

综观新中国以来的工农业关系,大体给我们留下了以下几点经验和启示。

第一,必须正确认识和处理工农业互动关系,加大工业对农业的反哺力度。工农业的互动是经济发展过程中的普遍现象,主要因为两者之间存在着相互依存的密切关系。历史经验表明,正确认识和处理好工农业关系,有助于两者的良性互动和均衡发展。

应该说,新中国以来我国工农业关系基本上是属于良性互动的状态。一方面,农业为工业化作出了积极贡献,另一方面,工业对农业也给予了极大的支持。但总体上的良性互动,不等于没有差异,比较而言,农业对工业的贡献要远远大于工业对农业的贡献。为了国家工业化,农业为此付出极大的代价,可以说,我国工业基本上是在农业的养育下发展起来的。然而,农业超常规地支持工业、为工业服务,并非农业比工业先进,而是新中国经济发展的道路决定的。但农业长期超负荷地支持工业,不仅损害了自身发展,也制约了工业的进一步发展。事实和经验告诉我们,如果农业长期落后得不到发展,工业迟早要受到影响,工农业关系也势必会由良性走向非良性。所以,反哺农业是工业发展后急需要做的事情。

事实上,新中国以来工业对农业的支持也是很大的。但相较于农业以牺牲自身发展来支持工业,工业反哺的力度显然不够。目前,我国工业化已进入中后期阶段,已经具备了对农业的反哺条件。就我国农业现状及发展趋势来看,其更需要资金、技术和人才的支持。所以,从建立工农业良性互动关系与两者协调发展出发,工业除了要充分认识农业发展对它的重要性外,一方面应加大对农业的反哺力度,从过去的“取农”大于“予农”,变成“予农”大于“取农”;另一方面应完善反哺结构,从以往单纯的产品反哺,转向商品、技术、人才和资金等多方面的反哺,让工业化背后有一个切实发展起来的、健康的、扎实的农业作为基础。

第二,必须把对农业的重视在认识上与落实上结合起来。新中国以来我国工农业关系的历史进程告诉我们,农业问题的切实解决,必须使思想重视与具体落实相结合。如果说,思想上的重视是农业发展的必要条件,那么,实践中的落实则是农业发展的根本条件。落实就是贯彻执行,就是由认识转向实践,把政策变成现实。这是思想认识的必然要求,也是思想认识

的目的。

把对农业的重视在认识上与落实上结合起来,首先,必须坚持任何时候、任何情况下都要把农业放在国民经济基础位置。不管是在农业发展好的时候,还是遇到困难的时候;不管是在工业化初期阶段,还是在中后期阶段,都要高度重视农业。具体来说,随着我国工业化的推进,农业在国民生产总值中份额的逐步下降已成事实,但决不能因此认为农业已经不是国民经济基础,不必像过去那么重视。农业份额下降与农业基础地位是两回事。前者是一个国家走向现代化的必然结果,而后者是就其在整个国民经济中的地位而言的。一方面,农业作为三次产业中主要以原料生产为主的产业,具有基础性的地位,无论工业还是商业,如果没有农业的相应发展作后盾为其提供足够的生产原料,都会失去坚实的基础;另一方面,农业提供的产品又是国民经济活动中满足人最基本需要的产品。所以,即使我国完成了工业化,农业还是国民经济的基础。其次,必须坚持任何时候、任何情况下都要落实好农业的基础地位。具体来讲,一定要把思想变成行动,把政策变成现实。不能因为农业丰收了,就以为农业问题解决了而不去落实政策。建国以来出现的几次工农业关系失衡,差不多都与这种错误认识有关,这反映了对我国农业现状和农业生产规律缺乏深刻认识,没有完全认识到在一个农业落后、农民又占人口大多数的国家,要彻底解决农业问题,决不是靠一、二个丰收年就能实现的。所以,推进农业发展只有思想重视是不够的,而停留在认识层面就更糟糕,必须把认识与实践、思想重视与贯彻落实结合起来。

第三,必须加强农业科技进步和科技创新。新中国以来工农业关系失衡,与农业长期落后分不开,而科技落后又是农业落后不容忽视的一个主因。只要把建国初期的农业总产值和农业科技进步贡献率,与目前农业总产值和农业科技进步贡献率作一比对,不难看出科学技术对农业发展的促进作用。科技进步是农业发展的决定力量已为世人共识。但无论从历史还是现实来看,我国农业科技进步贡献率都还很低,没有科技进步和科技创新,农业发展和农业技术水平的提高都是空话。所以,加强科技进步和科技创新,既是建国以来工农业发展的重要经验,也是当下农业亟待解决的重要课题。

加强科技进步和科技创新,首先应加大对农业科技的投入。目前欧美发达国家的农业科技投入强度已经达到2-4%,而我国目前大体为0.77%,^[12]这一强度

甚至不及上世纪90年代发展中国家的平均水平。投入是提高农业科技水平的关键因素,也是农业发展不可或缺的一个前提条件,只有加大投入,农业技术水平的提高才有可能,农业发展才有保障。其次应抓好农业科技队伍的建设。我国农业科技人员的数量长期偏少,目前每万名农业人口中只有6名科技人员,而欧美发达国家是40名。^[13]而且,我国农业科技人员队伍的整体素质不高。以农业为例,大学学历以上人员仅占职工总数的1/3。即便如此,每年仍有大量农业科技人员流失到非农部门,仅农科院系统流出率就约占职工总数的3-5%。^[14]建立一支高素质的、强大的、稳定的农业科技队伍已经刻不容缓。再次应抓好新技术的推广和运用。新技术是技术进步的标志,也是科技创新的成果,推广和运用新技术是科技兴农的基本内容,但至“十一五”期间,我国农业科技新成果只有41%实现了转化^[14],这一现象显然不利于农业发展和农业进步,同时也是对有限的农业技术资源和人财物的极大浪费。因此,必须抓好新技术的推广和运用,为农业进步铺平道路。

【参考文献】

- [1]毛泽东.毛泽东文集(第7卷)[M].北京:人民出版社,1999.
- [2]孙健.中国经济通史(下卷)[M].北京:中国人民大学出版社,1999.
- [3]逢先知,金冲及.毛泽东传(1949-1976)[M].北京:中央文献出版社,2003.
- [4]武力,郑有贵.解决“三农”问题之路[M].北京:中国经济出版社,2004年.
- [5]汪海波.中华人民共和国工业经济史[M].太原:山西经济出版社,1998.
- [6]全国各年度统计报告. <http://www.stats.gov.cn/tjgb/>
- [7]陈吉元主编.中国农村社会经济变迁[M].太原:山西经济出版社,1993.
- [8]中国统计年鉴2000[M].北京:中国统计出版社,2000.
- [9]王伟光.建设社会主义新农村的理论与实践[M].北京:中共中央党校出版社,2006.
- [10]朱希刚.我国“九五”时期农业科技进步贡献率的测算[J].农业经济问题,2002(5).
- [11]万宝瑞.科技创新:中国农业的根本出路[J].求是,2012(17).
- [12]许海元,王胜洲,张义娟.新农村农业科技创新问题剖析[J].农业经济,2008(4).
- [13]毛学峰等.我国“十一五”时期农业科技成果转化现状与对策[J].中国科技论坛,2012(6).

(责任编辑:钱常胜)