

# 关于市场化农业的几个理论问题\*

黎育松

**作者** 黎育松,湖北咸宁医学院副教授;咸宁,437100。

**关键词** 市场化农业 地位 动力

**提要** 市场化农业仍然是国民经济的基础,但它和传统农业的基础地位相比,又注入了不少新的内容。“耕者有其利”是市场化农业发展的根本动力;市场化农业负担亦或农民负担的存在,有着与国家职能、公民义务和商品关系相联系的一般的必然性。但由于对费负的认知差异性,造成了现实中将那些虽属外在的,但却完全符合农民消费需要和消费意愿且等价的收费,普遍地当作农民负担的看法和作法,这在理论上是难以支持的。针对农民负担存在的严重问题,本文提出了“费改税”和在乡(镇)村普遍设立农民负担监察的群众性组织的新举措,以加强农民负担的法制化、规范化和民主化监管。

我国社会主义市场经济的发展,必然促使传统农业走上市场化道路。市场化农业的全新实践,又必然突破传统的理论范式,提出许多农业发展中需要重新认识和解决的新课题,从而要求相应的理论创新。

## 市场化农业地位的再认识

农业是国民经济的基础,这是人们关于传统农业地位的共识。当传统农业发展到市场化农业后,农业还是否是国民经济的基础?尽管人们对这个问题的回答是肯定的,但也必须看到,由于市场化农业不同于传统农业,因此前者的基础地位自然地有着不同于后者的地方。它们之间的不同,概括地讲就是市场化农业从时间上延续了,从空间上拓展了,从数量上扩张了,从质量上优化了传统农业的基础地位。

从时间上看,市场化农业延续了传统农业在农业社会的国民经济的基础地位,因而使它

\* 市场化农业是社会主义市场经济条件下,农业的市场发育水准不断提高,市场制度的全方位构造并日趋成熟的农业。全文均是在此意义上使用这一概念的。

具有超农业社会的永恒意义。所谓农业是国民经济的基础，有一层基本的含义即农业是社会的母业。国民经济的构造是先有农业而后才有其他产业的产生和发展，直到今天这样的门类齐全、结构合理的完整体系的形成。应该说，这样的含义适合于农业社会的一切国家及其一切历史发展阶段。然而，当农业社会发展到工业社会后，由于工业化与市场化是紧密相随的，而工业化的趋势和结果，在农业方面的表现是传统农业日益被先进的工业所模塑。因此，市场化农业的基础地位不像传统农业的基础地位那样直观明了，那样易被人们接受。工业化和高科技发展的现实已显示出这种前景：通过生物工程，可以实现生命的人工合成并实行工厂化生产，“克隆”生命的问世预示着将来进行农作物生命的工业化合成不无可能。这些新的事实还充分说明，在工业化和市场化条件下，不仅许多新兴产业的建立不一定是农业的衍生物，至少是不以农业为直接的和唯一的衍生基础，而且传统农业的基本职能也日益被工业化所取代，甚至整个农业都将成为工业化的对象。这些就使得市场化农业作为社会母业意义的基础地位受到较大的理论挑战。那么，到底可不可以认为市场化农业不再是国民经济的基础了呢？不可以。因为即使工业化、市场化发展到能够人工合成现有的农作物生命的程度，但那也丝毫不意味着工业可以完全取代农业。因为在国民经济的结构中，农业作为唯一的生态经济，它在充分利用各种自然条件下的生产比在人工条件下的生产更合理。它除了充分利用自然资源和生产成本更加合理外，更重要的是农产品的营养结构更加合理。可见，市场化农业仍然是人类最基本最合理的衣食之源。认识到这一点，我们就不会因为“蔬菜成了工厂的产品”、“玻璃瓶里长出牛羊”而动摇农业的基础地位，改变它的政策取向。

从空间上看，市场化农业还拓展了传统农业的国民经济基础的范围。这主要表现在市场化农业是一定意义的世界经济相依存的基础。世界经济是相互依存的各国经济组成的有机经济体系。农业既然是各国国民经济的基础，那它也是世界经济的基础。在世界经济格局中，由于各种原因，过去现在将来总会有部分国家和地区存在粮食和其他农产品的短缺。且不说农业落后的国家和地区如此，即使是农业先进发达的国家和地区也可能因灾荒或战乱导致农产品的暂时供不应求。对这样的国家和地区而言，粮食的补给，就直接关系到国民经济的恢复和发展，而要获得这种补足除了国际捐赠、救助外，主要途径只能是世界农产品市场。如果没有市场化农业，就不可能有世界农产品市场，世界经济的依存度就会大大降低乃至被破坏。

从数量上看，市场化农业能大大扩张传统农业的产量，从而使它提供给国民经济发展的基础更坚实，更雄厚。在自然经济和计划经济下，一国农业发展的典型特征是自给自足即满足国内需要。市场化农业以市场为导向，它的发展不仅立足于国内需要，而且也立足于世界市场需要，这就大大突破了传统农业增长的市场限制。我国以市场化为取向的农业改革开放，不仅在短期内就基本解决了过去长期解决不了的众多人口的温饱问题，而且粮食储备充足，农产品的有效供给不断增加，充分体现了市场化农业的扩张效应。现在，我国出现了农产品的“卖难”现象，这决不是市场化农业发展过头，而只是农业结构性梗阻的表现。只要合理调整结构，农业的国内市场潜力还大得很。即使有朝一日，实现了国内市场的总量平衡，甚至供大于求，但对于立足于世界市场的农业来说，其增长容量也是令人乐观的。

市场化农业的产量扩张，也是通过它内涵的新的增长方式实现的。市场化农业是效益型农业，它必然变传统农业的粗放型增长方式为集约型增长方式。市场化农业不仅内在着这种增长方式，而且也内在着实行这种方式的途径和可能，如资本的集结、市场的培育、社会化

服务体系的健全等等。这些转变的环境和条件只能由市场化来形成。

市场化农业还会大大促进各种农业资源的开发,从而也有利于农业产量的扩张。

从素质上看,市场化农业比传统农业更加优化了农业自身的素质和国民经济的素质。市场化农业的发展必然促进农业的工业化、企业化。大量农业企业特别是大型龙头企业的产生和发展,直接改善现有的农村经济结构和乡镇企业结构,从而间接地改善了宏观产业结构和部门产业结构。市场化农业的发展还会不断地完善农业内部的产品结构。目前,我国处在步入小康社会并逐步向富裕社会发展的阶段。人们对食物的消费需求表现为享受型食品和营养型食品。为适应这种市场需要,农业必然改变现有的种养和加工格局,提高精细粮和高品味的肉禽水产品的生产比例,大力发展无公害农业,以满足人民群众日益增长的新的需求。市场化农业还必然优化农业资源的配置,优化生态环境。这些都有利于国民经济的可持续发展,有益于农业自身的和国民经济的素质提高。

### 市场化农业发展的根本动力

社会主义市场经济的发展以及我国农业发展的历史经验教训,使人们对我国农业发展的动力获得了比较明确的认识,但却缺乏理论总结和概括。对此,本文想作点尝试,将市场化农业发展的根本动力概括为“耕者有其利”。

辩证唯物主义认为,任何事物发展的根本动力在于事物内部的矛盾及其运动。“耕者有其利”作为市场化农业发展的根本动力,是由我国农业内部的主要矛盾决定的。我国在实现了土地国家所有的社会主义历史时期,农业发展的主要矛盾,集中表现为土地的人口承载率高和土地生产力低的矛盾。按理说,革命就是解放生产力。土地革命的成功,对于历来视土地为命根子的中国农民来说,本应最大限度地调动和发挥他们生产经营的积极性和创造性,从而最大限度地提高土地生产利用率。然而,除了在土地制度的每一次具体变革,如土地改革、土地集体化、土地家庭联产承包以后的短期内,促进了土地生产率的十分有限的提高外,就土地生产率发展的基本状况而言仍是起伏不定的,远没有达到总体的、长期的和稳定的提高。如果说造成这种状况的原因和改革开放以前的土地集中经营有关的话,那么,改革开放在土地公有制基础上实行的土地双层经营,也未能很好地更不用说从根本上解决了这一问题。部分农民不愿种地,将土地抛荒的严峻事实就是有力的说明。导致这种局面的根本原因并不是土地的所有权和经营权,而是土地经济利益低。无须讳言,长期以来,我们没有切实尊重和维持好农业的合理利益,经常发生损害或严重损害农业利益的行为。然而,马克思主义告诉我们,一种所有权如果得不到经济实现的话,那么人们对这种所有权就必然缺乏兴趣。现在,随着市场化农业的发展,农业利益机制的不断完善,各方面经营农业的积极性又开始回升,则从另一方面支持以上看法的正确性。可见,承认并坚持“耕者有其利”是彻底解放农业生产力的内在要求,因而也是解决社会主义市场经济下的农业主要矛盾的根本出路。

像任何事物发展的根本动力只能从该事物的本质及其联系中产生一样,“耕者有其利”作为市场化农业发展的根本动力,也是从整个农业的共同本质中产生出来的。在计划经济时代,我国的农业发展曾推行过“以粮为纲”的动力机制。它之所以被市场化农业的实践所否定,原因之一是它不能体现整个农业共同的、本质的要求。众所周知,制订实施“以粮为纲”的历

史背景是我国粮食严重短缺，人民普遍不得温饱。在民以食为天，食以粮为先的格律下，农业发展的使命性要求，便自然是不惜一切来保证粮食生产在整个农业中的帅位。诚然，粮食生产是在整个农业中占有绝大比重的产品生产，但毕竟只是构成整体农业的诸产品生产之一，而不是诸产品（粮、棉、油、糖、菜等）中带有共同性和本质性的因素。正因如此，“以粮为纲”就存在着一个根本性的缺陷，即粮食本身以什么为动力来发展。从实践来看，在人多地少的国情下和粗放经营的方式下，坚持“以粮为纲”的结果只能是不顾因地制宜的规则，迫使非粮作物让步来盲目扩大粮食的种植面积。这样，不仅粮食的单产总产不能有大的提高，而且也使“以粮为纲”的另一半含义即全面发展成为全面凋弊。

在市场经济条件下，农产品都是商品。商品的本质属性是价值，利润属于商品价值范畴。农业利润的实现又是实现农业扩大再生产的最重要的积累来源。在这一点上所有具体的农业产业的发展莫无例外。很显然，只有确保“耕者有其利”，才能促进农业的全面发展和进步。

目的和行为的相互关系表明，主体的行为目的一般构成主体的行为动力。“耕者有其利”作为市场化农业发展的根本动力，在于它是市场化农业发展的直接目的，也就是一般市场主体的生产经营的目的即利润最大化。利润的最大化是以平均利润为限度的。具体到农业部门，它在缴纳了地租以后的所得利润不能低于平均利润。我们提出的“耕者有其利”指的就是不低于平均利润的利润。然而，在我国由于种种原因致使农业生产经营长期处于低利、微利甚至亏本的状况。这种状况成为农业发展的“牛鼻子”。“谷贱伤农”本是一条尽人皆知的古朴真理，“耕者有其利”只不过是正面面对它作出了具有市场经济时代特征的表述而已。

以“耕者有其利”作为市场化农业发展的根本动力，不仅促进农业本身的快速稳定的发展，而且还十分有利于社会主义制度的稳定和发展。在一个农业人口占总人口绝大比重的国度里，农民对社会主义的态度如何，直接关系到社会主义制度的稳定。假如我们不从切实保护农民的合理利益的根本上调动亿万农民的生产积极性，不仅国民经济因农业基础的薄弱不能较好地发展，而且还可能产生农民对社会主义的离心力。我国社会主义建设的历史表明，什么时候处理好了农业利益关系，什么时候农民就拥护党、拥护社会主义。土地改革落实了农民的土地权益，党取信于广大农民，因而使他们义无反顾地跟党走上了社会主义道路。实行家庭联产承包责任制以及采取的大幅度提高农副产品的收购价格的举措，又使亿万农民跟党走建设有中国特色的社会主义道路。在处理农民利益问题上，我们也有过深刻的教训。风行于50年代末期的农村“一平二调”和“10年动乱”时期的大割农村资本主义尾巴，以及改革开放以后发生在不少地方的对农民的乱收费、乱摊派等加重农民负担的行为，都严重地损害了农民的经济利益。党中央国务院采取坚持措施减轻农民负担，又赢得了广大农民的拥护。看来，只有从利益机制上保障亿万农民“耕者有其利”，能发家致富，才能使他们更加坚定地跟党走社会主义道路。可以说，“耕者有其利”对于社会主义制度的巩固和发展的重要意义，并不亚于历史上我党坚持“耕者有其田”对于社会主义制度建立的意义。

## 市场化农业与农民负担

由于农民是农业的主体，因此市场化农业负担问题实质上是农民的经济负担问题。它包括农民的家庭经济负担和社会经济负担。本文议论的农民经济负担仅指他们的社会经济负担。

宽泛的说,经济负担是经济当事者双方为实现相互间一定的权力、义务或经济代理关系的一种经济形式。它对被负当事者是一种经济付出,但并非所有的经济付出都成为他的不合理的经济负担。从义务关系的角度看,经济负担是被负当事者对给负当事者必尽的责任、义务的经济形式。在存在国家及其职能的条件下,一定社会的公民对他们的国家都负有一定的责任和义务,社会主义市场经济条件下的农民也不能例外。这是农民经济负担的第一层面即社会责任义务负担,其表现形式是税负。税负的特点是无偿性、法定性和规范性。从经济代理关系的角度看,在市场经济条件下,农民群体消费也会产生经济负担。这是因为群体消费一般少不了社会组织及其代理,社会性组织在代理群体消费时必然发生一定的费耗,对这种费耗,代理者必然要求补偿。可见,群体消费条件下的消费分割必然产生代价共偿这种经济负担。农民这种费负的特点是:第一是有偿性。一般的收费是以收费者为付费者提供了一定的商品或服务为前提的,因而是费用补偿行为。第二是共享与共担性。在某些情况下,人们对某种消费品具有公共需要。就获得这种消费需要而言,单个消费主体由于这种或那种原因而不可能单独实现这种消费,它必须由需要这种消费的多主体共同实现。但是,获得这种消费是需要成本费用的,因而这些成本费用就必须由参与这种消费的所有主体共同负担,这就是共享共担性。例如,地区性道路、桥梁、小水电站等公共设施的建设收费就是如此。以上负担应该属合理的负担范畴。

那么,不合理的负担该如何界定呢?从形式上分析,不合理的负担有两种类别,即认知差异性的不合理和实质性的不合理。认知差异性不合理主要存在于代理关系方面,就有偿付费而言,存在名目与付费是否相符和付费量与所提供的商品和服务价值是否相符的认知差异。就共享共担而言,认知的差异性主要表现为:首先,付费者是否能真实获得消费和消费权的认知差异;其次,组织代理者为付费者所提供的公共消费,即使是付费者所需要的,但不是付费者自愿的,是外力强加的,这就存在意愿性的认知差异;第三,消费不均或付费不均,即多消费不多负担,少消费不少负担,消费份额与负担额非等同性的认知差异。这些认知差异性不合理中存在一定的合理性。另一方面就是实质性的不合理负担,它包括没有名目的强收费、虚构名目的乱收费、利用名目的多收费、少数人受益的大范围收费、假服务或少服务多收费、提供伪劣商品高收费,等等。这些收费侵害农民的利益,属实质性的不合理负担。

与税负比较分析,费负有合法与否和合理与否的双重评价。各种通过法律、法规、法令规定的收费都具有合法性。凡因提供了商品或服务的收费都有合理性。不过,其合理与否还要看所提供的商品或服务是否符合付费者的消费需要和消费意愿。如果代理者因权力之便,为贪图个人的或局部的利益而强加于人的消费收费也不具合理性。至于所提供的消费商品和服务与收费如果不等价,那也当然是不合理的。但是,那种虽然具有外在性,却符合农民的消费需要和消费意愿且又是等价的收费,在理论上是不属于不合理负担的。不过,这种具有外在性的收费一定要考虑农民的负担能力,如果不顾农民的负担能力,就会适得其反。

再从权力关系的角度看,由于当事者双方存在着权力行使和权力从属关系,因此权力行使当事者可将本应由自己承担的经济开支在义务和经济关系之外向权力从属当事者转移,其形式是摊派或派负。派负的特点是无偿性和超经济强制性。派负纯属权力的异化。摊派既无合理可言更无合法可言,属农民负担形式中的无条件取消之列。

综上所述,市场经济条件下农民的经济负担只能有税负和费负两种形式。这样的形式实

质上是不同的经济活动当事者之间的义务和利益关系。因此，正确处理农民经济负担的基本要求是义务、利益的界限要分明，即付要付得明白，收要收得地道，换言之即尽义务要无怨无悔，不折不扣，费用要用两厢情愿，互不相亏。然而，我国现实中的农民负担却不能体现这种要求。主要表现是税费不清，收费混乱，给负主体的多元化，给负行为的随意化，严重地损害了农民应得的经济利益。因此，减轻农民负担的当务之急是加强农民负担的法制化、规范化和民主化监管。

如何加强农民负担的法制化、规范化？“费改税”不失为一个重要新举措。如上所指，税收具有极大的规范性，而没有随意性。与此不同，多数收费没有法定性，具有极大的随意性。加之收费主体多元化和收费理由的可塑性，在利益的驱使下，就必然导致不少政府行政部门、管理部门、业务部门经常翻新花样变换名目向农民乱收费，导致农民负担经常性的反弹。“费改税”可在一定程度和一定层面上制止或消除这种状况。所谓“费改税”指的是将现行的合法合理的收费中的部分费项改为税项征收，如“五保公养费”、“军烈属优待抚恤费”、“民兵训练费”、“教育附加费”等。将这类收费改为征税是必要的，也是可行的。此类收费的无偿性，决定了它和税收并无大的本质差别，都是农民对社会对国家必尽的责任和义务的经济体现。而且，这类费一般应由政府部门统一收取并用于政府部门的财政支出。另外它有利于农民负担走上法制化和规范化的轨道，消除此类收费的随意性。假如将“五保公养费”、“烈属抚恤费”等改为“农村共济费”的话，那么，任何单位不仅不能收取原有名目的费用，而且还可以防止以“公伤公养”为借故的乱收费。对于不能改税的收费的规范化问题，可考虑改为国家规费，不能改为规费的必须严格报批程序，严格照章收取。

关于加强农民负担的民主监管问题，可考虑在乡（镇）村普遍设立群众性的农民负担监察组织。该组织的职能是双重的：一是对合法合理的农民负担进行宣传教育，并协助有关部门督促应负者按时足额结清所负；二是受理农民对加重他们经济负担行为的举报并向上级部门投诉，配合有关部门检举打击农业生产资料的制假、售假、价格欺诈行为以及对农产品收购的压级压价、拒收限收的行为，监督乡（镇）村组行政管理人员的不正之风等。

普遍设立农民负担监察的群众组织，不仅体现了农民参与农村经济社会事务管理的民主权力，而且有利于完善农民负担的民主监督机制。由于现在的乡（镇）村组没有专门的纪检、监察机构，这就意味着农民的不合法不合理经济负担，只能单纯依靠行政的监督抑制。一般说来，加重农民负担的行为主要来自行政机关，可以想象这种监管的软弱。县一级虽然设有“减负办”专门机构，但这种官方的机构存在着一个难以否认的监管缺陷，即它对来自同级政府部门的加重负担的行为在处理上可能甚感棘手。农民负担监察的群众组织，对于不合法不合理的各种摊派，可以向实施摊派的行政机关以上的有关部门检举投诉，因而可以有效地监督抑制行政机关的乱摊派行为。

（责任编辑 邹惠卿）