

# 当前的农村形势和粮食问题

· 陆学艺 ·

党的十一届三中全会以后，农村实行改革，使农村经济和农业生产高速发展，取得了举世公认的历史性成就。1985年粮食减产，棉花减产。自此，对农村形势的认识，开始了一场新的争论。一种意见认为农业经过连续六年的超常规增长，1985年开始转入常规增长，粮棉减产，是计划调整的结果，不必大惊小怪。一种意见认为，1985年粮棉减产是由多种原因造成的，标志着农业进入了一个新的徘徊期，农业生产的的后劲不足，发展遇到了很多困难。1985年粮棉减产，是农业出现徘徊的一个信号，不能等闲视之，更不能掉以轻心。到底如何看待1985年后的农村形势，在实际工作部门，在理论界至今还有争论。今年5~6月我们到河南商丘、安徽巢湖、江苏无锡、辽宁大连、上海等省市的农村进行了调查。同当地农村工作的同志和基层干部以及一部分农民群众进行了多次座谈，听到了许多中肯的意见。

## 当前农村经济形势很好 但农业出现徘徊粮食问题紧张

当前农村经济形势很好，但农业已经出现徘徊，粮食问题紧张。这是各地农村比较普遍存在的情况，在经济发达地区则更加明显，可以说这是一种正在发展着的趋势。

为什么是这样呢？党的十一届三中全会以前，我国的农村经济结构基本上是单一的农业经济，有相当多的县区，基本上是粮食经济。所以，在当时，农村经济形势好，就是农业形势好，粮食形势好。农村改革以后的这几年，农村的产业结构变了，乡镇企业大发展，多种经营发展很快，农村已经不是单一的农业经济了。1978年全国农业总产值在农村社会总产值的比重为68.6%，处于举足轻重的地位。1986年全国农村社会总产值为7428亿元，其中农业总产值为3944亿元，只占53.1%；乡镇企业总产值3484亿元，占46.9%。在许多经济发达地区，乡镇企业已经成为主要的经济支柱。如江苏省无锡县，1986年农村社会总产值为57.7亿元，其中乡镇企业产值是46.4亿元，占80.4%，县属工业产值7.1亿元占12.3%，农业产值4.18亿元，只占7.2%。

农村经济的客观内容已经改变了，我们的认识也应该有个变化。现在，判断农村形势，应该区分农村经济形势和农业经济形势这两个不同的概念。农村经济形势好，并不等于农业形势好。现在的问题恰恰是，在全国大部分地区出现了农村经济形势很好，而农业却面临徘徊，粮食出现紧张的局面。

农村经济形势很好的主要标志是：首先，农村经过改革，正在由自给半自给经济向有计划的商品经济转化。农村商品经济发展势头很好。1986年全国农副产品的商品率达到58%，

比1978年增长13%。农村工农业产品的商品率达到68.1%，比1978年增长14.4%，农副产品的收购总额达到1990亿元，比1978年增长2倍多。实行农村改革以后，八亿农民商品经济的观念大大增强了。农民从事商品生产的积极性很高，涌现出了一大批农民企业家。

**第二，近几年乡镇企业发展很快。**1984年中央发布关于乡镇企业的四号文件以后，全国乡镇企业走上了繁荣迅猛发展的道路。1986年全国乡镇企业总产值达3484亿元，比1978年增长6倍多，平均每年递增27.7%。现在不仅是经济发达地区的乡镇企业发展起来了，而且在经济落后的地区也发展起来了。如历史上的老灾区河南商丘地区的乡镇企业也蓬勃发展起来了。商丘地区，1978年乡镇企业还寥寥无几，九个县市的乡镇企业总产值只有1.4亿元。1989年已发展到58550个企业，从业人员480159人，总产值为12.6231亿元，占当年全区工农业总产值32.09亿元的39.3%。乡镇企业也成了当地的重要经济支柱。经济发达地区的乡镇企业则更是勃勃生机。1986年江苏省的乡镇企业总产值达到496亿元，已经超过全省国营工业的总产值。这两年的发展势头更好。号称江苏五虎的无锡县、江阴市、常熟市、张家港市和武进县，今年各县工农业总产值都将达到或超过50亿元。乡镇企业发展最早的无锡县，今年乡镇企业产值将达到60亿元，全县社会总产值将超过70亿元。上海市郊10个县，1986年的乡镇企业的总产值达到119亿元。他们依靠上海市大工业的带动，发展很快，国营大工业每增长1%，乡镇企业就可增长4%。预计到2000年，上海市的乡镇企业总产值可达500亿元。这些发达地区的乡镇企业，已经不再是当年的锄头铁钻，生产铁木农具一类的小商品了，而是有了相当的规模及精良的技术设备，同样也生产起高、精、尖的工业产品，不仅可与国营大工业产品竞争，而且有的已进入国际市场。无锡县1985年已经有25个产品在全国同行业评比中获前三名，有122个新产品是部级、省级、市级鉴定的优质产品，有102个产品是出口商品，当年创汇1.24亿元。今年提出了乡镇工业要上技术、上管理、上水平，创优、创新、创汇和提高经济效益的方针。据有关部门估计，只要两三年，无锡县的乡镇工业产值就可超过无锡市区国营工业的总产值。

**第三，农民生活继续得到改善。**实行联产承包制的头三年，主要是解决温饱问题，近几年虽然农业上减少了一些收入，但由于农民发展商品生产，搞庭院经济、多种经营，特别是发展了乡镇企业的地区，纯收入大都还有增长。象商丘地区，这几年农民的人均收入也是年年增加的，绝大部分的农户，温饱问题解决了。80%以上的农户这几年也都盖了新房，几千年的土房、草房，已经被瓦屋代替了。巢湖一带部分农村已盖了楼房。在苏南，则已经是楼房化了。我们这次走了五个省市的10多个县区，农村到处生气勃勃，人民生活安定，亿万农民正在告别因循了几千年的小生产的自然经济，向有计划的商品经济转化。

现在的农村，已经不是过去的单一农业经济了，在江南水乡的公路沿线、运河两旁已是工厂林立，车水马龙。在豫东，在皖中的集镇上，也到处可见作坊和小工厂。逢集的日子，商贩云集，人山人海，熙熙攘攘，人人都是喜气洋洋，一派繁荣兴旺的景象。但是喜中也有忧，相比之下，在农村第二、第三产业蓬勃发展的同时，我们也看到有撂荒的耕地，有塌坏断流的灌渠，在街头巷尾能听到关于粮价太高、买不到猪肉等等议论；在党委和政府的办公室里听到化肥、柴油供应不足，定购粮食不易征集等的烦恼，农业生产正面临种种难题。

**农业已经出现了徘徊。**1984年是我国农业的高峰：粮食达到了8146亿斤，棉花达到

12516万担，其他烟、麻、油、糖、茶、丝、果等经济作物也都达到了历史最高水平。1985年粮棉减产了，多数经济作物还继续增产。1986年粮食增产240亿斤，但棉、油、糖、烟、麻、丝等主要经济作物都是减产的。这主要是因为1986年粮田面积扩大了3159万亩，使经济作物种植面积减少了3081万亩。有的同志称这种现象为面积拉锯，产量转移，粮食增产了，经济作物却减产了。这说明农业目前的生产能力，就是1984年的水平，要继续上新的台阶，条件还不具备。一般说来，农业生产的发展，除自然条件外，取决于以下几个基本因素：一是农业生产单位的经营活力；二是生产的物质条件；三是农业生产的经济环境和市场条件。我国目前实行的是家庭联产承包责任制，这种经营机制适合目前生产力水平和农民群众的愿望，农民有强烈的变穷为富的愿望，生产积极性很高，联产责任制的内在活力还很旺盛，那种认为“包产到户不行了”的说法是没有根据的。问题在于农业生产的物质条件，近几年不但没有得到实质性的改变，反而在相当程度上削弱和变坏了（如水利设施老化，化肥供应不足等）。农业生产的经济环境和市场条件也日趋严峻，买难卖难有增无已，农用工业品价格猛涨，农业生产的比较利益下降，打击了农业生产，特别是粮食生产的积极性。如果我们不在近期内，在农业政策上有大的改变，在农业生产技术上有新的突破，那末，目前农业已经出现的徘徊局面就很难改变，不但可能是常规性增长，就连目前的水平也不容易稳住。

**粮食紧张。**1984年粮食达到8146亿斤，1985年减为7582亿斤，1986年增为7822亿斤，1987年计划产粮8100亿斤。今年夏粮减产，秋粮长势还好，但要一季增产300亿斤，难度较大。即使达到8100亿斤，也是一年减产，二年恢复，三年徘徊。可是这三年人口增加约4000万，相当于一个中等国家，这些人都是要吃饭的。加上原来的十亿人要逐年提高生活水平，工业用粮也在增加。据商业部测算，现在社会消费粮食每年需要增加150亿斤，三年是450亿斤。1984年我们粮食自给有余（只能说是稍有剩余，当时对这种有余程度夸大了）。1985年限产粮食，减了566亿斤，当年经受住了。到1986年，粮食问题又紧张了。如果今年达不到计划产量，亏空就更大了。

所谓粮食紧张，主要是指商品粮紧张。1985年以后，能调出商品粮的省区越来越少，而要求调进商品粮的省区和要求调进的数量一年年增加。1985年实行合同订购制度以来，年年都完不成计划定购的数量。1986年全国需要商品粮大于国家粮食部门定购订购商品粮，加上其他部门和集市收购商品粮，供求仍相差几十亿斤，要靠进口和挖库存来平衡。1986年冬，虽然国家和各地采取了许多经济和行政的办法，还是出现了购粮难、买粮难和调粮难。1986年秋冬，集市粮价涨到了1978年以来的最高点，据统计1986年12月玉米、小麦、薯干、大米、大豆、高粱六种粮食的平均价格，每斤为0.3005元，比1985年同期上涨21.17%，比年初上涨17.15%，月平均上涨1.6%。这种在秋粮登场季节，集市粮价还上涨的现象，在历史上是少见的。这一方面有人为的因素，但更主要的是反映了粮食确有缺口的事实。集市粮价长久居高不下，一直到中央决定停止外贸收购玉米出口和进口粮食之后，玉米、小麦的市场价格才停止上涨和稍有下跌。1987年的商品粮收购前景也不乐观。

### 粮食问题的严重程度和症结所在

1978年以来，我国粮食生产经历了低—高一低的腰鼓形发展，从连续六年高速增长进入

了新的徘徊期，这一历史过程中有宝贵的经验需要总结，也有一些失误的教训需要记取。其中一个教训是，观察粮食形势，决定粮食政策，不能只看一年二年，而要看粮食生产和消费的发展趋势，要看粮食生产的发展水平，看农民的生产积极性，看粮食消费水平的增长动向。要综合这些因素来判断形势和决定政策。如果只看一年增产了，还是减产了，以为增了就好，减了就不好；如果只看一年供求情况，平衡了就好，余了、缺了就不好，这样看问题，就过于简单了。由此来决定政策，多了就限产，少了就赶，政策频繁变化，失信于民，造成生产的大起大落，这是要误事的。我们这样一个大国，粮食产量的丰欠，粮食供求的平衡，是由多种因素决定的。年度的波动是难以避免的。粮食的生产水平和消费水平是客观存在应遵循它本身的规律发展。要使粮食长期持续稳定地发展，就要继续调动亿万农民的生产积极性；要进行农田水利基本建设，继续改善农业生产条件；技术上要有不断的进步和突破；要有农用工业，特别是化肥和农机工业的发展和支 持；要有市场流通条件的改善等等。

现在的粮食问题是：一方面粮食消费、粮食需求是在稳定地增长；另一方面粮食生产、粮食供给却是波动的，不能稳定地增长。粮食总消费量，每年以150—200亿斤的幅度稳定地增长，1986年社会总消费粮食8050亿斤，2000年则需要10150亿斤—10850亿斤。而粮食生产的发展却很不稳定，要摆脱目前的徘徊局面，条件还未具备。这就是我们目前的基本国情，基本粮情。今后14年，粮食生产的任务很重，供给是偏紧的，特别是商品粮偏紧，将会出现若干年度的供不应求，需要靠进口来平衡的状况。我们要力求避免出现大量进口粮食的局面，如果这样，将会影响我们整个经济发展的速度。

#### 制约粮食生产稳定发展的主要因素有如下几点：

**第一，耕地减少，粮食播种面积难以保证。**1986年粮食播种面积16.6亿亩，占全国播种面积的77%，平均亩产471斤。按2000年需要10150~10850亿斤计，则需要提高到亩产611斤~653斤，每年亩产要能递增10~13斤，即每年亩产要递增1.9%~2.4%。这是很不容易的。严重的问题还在于，这个16.6亿亩粮食播种面积还难以保住。1980年以来，全国耕地每年纯减少700多万亩，减的大多是城市和集镇附近的高产良田。另外，从发展趋势看，经济作物播种面积5亿亩，不仅不能减少，还要继续扩大。例如棉花，1986年度实际收购6130万担，需要销售10450万担（包括出口），销大于购4320万担。1987年播种棉花7100万亩，预计可收购7000万担，但需要1亿担，缺口3000万担。若1987年收购不满7000万担，那就有可能重新进口棉花。所以商业部门建议，1988年扩大棉花播种面积3000万亩，增加到1亿亩，生产1亿棉花才能满足需求。还有油料、糖料、水果、瓜菜等都是扩种的趋势，这些都要挤占粮田，所以16.6亿亩粮食播种面积很难保住。

**第二，水利设施老化，农田基本建设停滞，高产稳产田减少。**建国以后到1978年全国建成大中小水库8万多座，库容4000多亿 $m^3$ ，建成10万亩以上的灌区4000多处，打成配套机电井240万眼，总有效灌溉面积6.7亿亩。在全国范围内进行了山、水、田、林、路综合治理的农田基本建设，建成旱涝保收、高产稳产田4亿多亩。这些农业生产发展的基本条件，保证了我国农业的发展，特别是在包产到户以后，同农民的生产积极性结合起来，发挥了巨大的作用。但是在1980年以后，我们有些同志对改革后农业高速发展的事实作了不全面的总结，过分强调了实行责任制在农业增产中的作用，而忽略了原来已经形成的农业生产条件在

增产中的作用。这种片面的认识导致了以下失误：

一、从1981年开始，大量削减农田水利基本建设投资。国家把原来的60多亿元减少到29亿元，地方财政也跟着削减农田水利投资，致使“六五”期间农业基建投资比“五五”期间减少27.3%。农业投资占全国基建投资比重由“五五”期间的10.5%下降到“六五”期间的5.3%。1985年只有34亿元，仅占当年全国基建投资的3.9%。水利投资减少之后，农田水利建设事实上是停滞了。“六五”期间全国有效灌溉面积比1980年减少1278万亩。半数以上的水库带病运转，许多水利设施失修老化，抗旱、排涝、防洪的能力削弱了。

二、农村第一步改革后，农户成了农业生产的经营主体，农民家庭同时成了积累主体，农业积累机制发生了质的变化。这种变化对农业投入的方向和水平产生了决定性影响，但我们对这一改革后的新情况、新问题没有及时认识和研究，没有采取有效的政策和措施，引导农民增加积累、增加农业收入，利用农民已有的投资能力，加强农田水利基本建设。

三、农村实行责任制之后，我们曾提出集体经济的统一经营和农户经营相结合的双层经营构想，几个中央一号文件也都提了，要加强统一经营这个层次，完善对农业产前产后的服务体系。但是这个问题并没有得到有力的贯彻，特别是在经济中等发达和经济落后地区，相当一部分集体经济基层组织有名无实，不少村干部想服务也无财、无物，农田基本建设无力组织，原有的水利设施也无人维修，致使渠道塌坏，机井淤塞，本来能够浇灌的田地，又只好靠天吃饭了。

第三，农用工业发展滞缓，化肥、农药、薄膜严重短缺。1981年以来，国家在削减农业投资的同时，也削减了农用工业的投资。“五五”期间，国家对农机工业、化肥和农药的投资共107.38亿元，占全国基建投资的4.58%。“六五”期间只投资35.3亿元，只占全国基本建设投资的1.03%。我国现有的化肥工业主要是小化肥厂和七十年代进口的13套大化肥厂，以后就没有再建大化肥厂。1980年全国生产农用化肥5866万吨，1985年生产6295万吨，1986年为6647万吨。再加上这几年进口化肥逐年减少，造成这两年化肥严重短缺。

据农牧渔业部的测算，每增产1000亿斤粮食，需要投入1500万吨化肥，农机动力5000万马力，农用柴油30万吨，电100亿度。到2000年，我国还要增产2000亿斤粮食，仅化肥就需要增加3000万吨，共需总量1~1.1亿吨。但化肥工业现有生产能力只有7000万吨，显然是难以满足需要的。到2000年需要农用柴油2000—2500万吨，1987年只供应了846万吨，到2000年需农用薄膜100万吨，1987年只有20万吨。缺额都是很大的。

据全国900个县土壤普查，除氮素不足外，耕地的57%缺磷，20%缺钾，10%磷钾都缺。按我国土壤的现状，化肥供应中的氮、磷、钾的比例应是1:0.5:0.2，而现在却是1:0.26:0.04，同需要很不相称，影响了农作物的增产。这个问题农业部门已经提出10多年了，但工业部门长期解决不了。

农用工业严重落后，与农业生产需要脱节，这也是制约粮食生产发展的一个重要因素。

第四，农业科学技术没有突破性进展，已有的科技成果推广普及不好。前些年农业超常规增长中，一批农业科技优秀成果，特别是优良品种，如杂交水稻、杂交玉米、徐薯18、鲁棉1号等良种都是起了很大的增产作用的。农业基建投资减少的同时，也削减了农业事业经费，资金不足影响了农业科研的进行。近几年在优良品种的培育上没有突破性的进展，而目

前在农业发达和不少中等发达地区,粮棉等主要农作物已经是相当高产了,如无新的优良品种来更新换代,要继续有大的增产就很难了。在大量的中低产地区,由于农业事业经费不足,农技人员工作条件艰苦、待遇低,不少农业技术干部跳出农门。建国后中专以上的农技干部有80万人,约有1/3已调出了农口。全国已经形成的四级农技推广网,这几年由于各种原因,造成了“网破、线断、人散”的局面。使一些已经成熟的农业技术和良种得不到应有的推广,科学技术到不了农民手里,河南农民把这种现象叫做“科技棚架”。河南省农经委同志估计,科技棚架的乡村约占全数的一半以上。有些地区,党的政策和科学技术下不去,要保证农业的稳定发展是困难的。

现在我国的农业生产条件,就是8000亿斤粮食的生产水平。天气好,8000多亿斤,天气不好,就降到8000亿斤以下。相对于1990年及以后的需求来说,就是农业发展的后劲不足,农业生产的条件极需改善。国家应采取有力的对策,否则,目前已经出现的粮食生产徘徊的局面就难以打破。因此,我们对农业和粮食问题的严重性应有一个足够的估计。

“不是说,粮食已经过关,已经自给有余了吗?怎么仅仅两年功夫,粮食问题就如此严重了呢?”应该说,在1984年冬至1985年春,我们对于农业和粮食的形势是估计得过于乐观了。对于一时出现的卖粮难、储粮难、转化难的实质,没有进行深入的分析,没有正确估计粮食生产和消费的发展趋势,缺乏经验,采取了一些不当的措施(如降价、限购,实际就是限产等)。1985年粮棉大减产,促使我们进行反思。(1)我们是一个人口众多,平均耕地少、平均资源少的国家。即使是1984年,人均占有粮食787斤,也还是低于世界平均占有粮食的水平。因此,当年那些“要成为粮食出口大国”,“要多吃肉蛋奶”一类议论,实在是忘记了国情的奢谈。人多和资源不足的矛盾是我国长期的基本国情。历史的经验教训是:什么时候空谈粮食多了,吃不了啦,那么,紧接着就是农业困难,粮食紧张。(2)1978至1984年的农业高速增长,一方面的主要原因是农村改革焕发了八亿农民的生产积极性;另一方面的原因是30年艰苦奋斗形成了一个比较好的农业生产条件,客观上已经形成了生产8000亿斤粮食、1亿担棉花的生产能力。而正是在农业迅速发展的时候,却忽视了继续改善农业生产条件、发展农业生产能力的工作。1985年大减产,才使农业后劲不足的矛盾暴露了。

(3)中国农村贫穷落后,这是几千年封建制度和近百年帝国主义侵略造成的,农民的家底都比较薄,农村实行改革、开放、搞活,农民生活开始好转,而且有一小部分确实是先富起来了。但这仅仅只是一个好的开端,就绝大部分农民来说,仅仅是解决了温饱问题而已。可是,我们有些同志把一小部分先富起来的农民的典型,误以为是农民普遍富了。于是,财政部门提高农业税、增加税种;农业银行提高对农业贷款的利息;商业部门降低粮棉等收购价格,提高农用工业品的价格;教育、卫生、民政等部门增加对农民的集资数额等等。各方纷至沓来,多少只手伸向农村,致使已有所缩小的工农业产品剪刀差又扩大了,使已有所减轻的农民的负担又加重了。这就损害了农民的利益。直接挫伤了农民的生产积极性,同时也削弱了农民投入农业生产的能力,其结果是影响了农业生产的发展。

粮食紧张问题是农业生产停滞徘徊的反映,而农业生产之所以停滞徘徊,主要是农民的农业生产积极性受到了挫伤,是农民有意见。安徽无为县的农民反映,现在种田太难了,追肥买不到尿素,天旱买不到柴油。在苏南农村里普遍反映,粮食田不可不种,不可多种,更

不能精种。因为多种了、精种了，经济上要赔本，不合算。大连农委的同志说，农业生产资料的供应，从来没有像今年这样紧张的，化肥不足、农药不够、柴油不足、塑料薄膜缺货、小农具不够，几乎是没有一样不紧张的。农民拦车抢购化肥的事件时有发生，农民的意见太大了。今年秋天要农民完成定购粮的任务，难了！

所以，所谓粮食问题突出，就目前来说，主要是商品粮问题突出，是商品粮收购困难，不敷供应。一是农业生产后劲不足，农业生产条件没有得到应有的改善，致使农业生产停滞徘徊，粮食生产不足，跟不上需要的增长。二是农民种粮售粮的比较利益下降，靠对现行的定购政策有意见，农民不愿多种粮，不愿按平价交售粮食。这就是粮食问题的症结所在。

## 粮食问题的对策

1982年秋，万里同志在总结农村改革在短期内就取得了巨大成功，农业生产高速发展的经验时指出，基本经验是两条：“一是尊重农民的自主权，二是给农民以实惠。”靠这两条把八亿农民的生产积极性调动起来了。万里同志的总结，是对我们三十年来农村工作、农民工作经验和教训的总结，具有深刻的理论意义和实践意义。1985年后，为什么农业又出现了新的徘徊，粮食问题又重新紧张，回顾起来，我们还是在新的历史条件下，在不同程度上重犯了侵犯农民的自主权、侵害农民利益的错误。该给农民的没有给，不该拿的拿了，该引导的没引导，不该干预的干预了。致使农民有了意见，挫伤了农民的积极性，特别是挫伤了农民生产粮棉的积极性。

**农民的意见，主要在以下几方面。**

**第一，对合同定购粮食的办法有意见。**1985年实行合同定购以来，中央每年减少定购总量，1986年从1500亿斤减为1200亿斤，今年又减为1000亿斤，但每年还是完不成定购计划。不少农民不仅不肯签订定购合同，而且还不肯按合同交售粮食，出现了拒售粮食的情况。国家虽然一再强调完成合同定购粮食计划的重要性，1986年强调合同定购是任务，必须完成，1987年又强调完成合同定购是农民应尽的义务，但收购工作仍然越来越困难。据调查，在相当多的地区乡镇干部每年要化半年多的时间忙这个工作。他们想尽了点子，用尽了办法，还是完不成任务。

1985年取消统购，实行合同定购，对这项改革，农民是拥护的。国家在统购转为合同定购时，把定购价定得略高于或接近于当时的市场价格，夏粮登场时，农民争着交售。说明那时农民是拥护合同定购的。问题是1984至1985年全国经济过热，通货膨胀，物价上涨，集市粮价也跟着涨。定购价格未动，就变为低于市场价，而且差距越来越大。原来合同定购是为支持和保护粮农的，后来合同定购就变为粮农的负担。谁交售定购粮，谁吃亏，交售得越多，吃亏也越大。1986年秋，一个农民交售3000斤定购粮，其交售所得与市场差价，就等于向国家贡献一台12吋黑白电视机。现在定购粮价与市场粮价的差额，每斤要少0.10—0.15元。1987年国家定购1000亿斤粮食，差额大约为120亿元左右。而当年全国农业税，只有45亿元。农民通过交售合同定购粮向国家作的贡献，要比农业税多两倍。现在合同定购实际成了农民最大的税负，但名义还叫兑现定购合同。对此，农民当然有意见了。

国家定购1000亿斤粮食，主要是销售给2亿城市居民。价格还是20多年前定的，大约只

有市场价格的1/3。如1986年城市平价大米每斤为0.138元，而市场价为每斤0.35元，其中大约一半是国家财政补贴的，还有一半是靠农民交售合同定购粮来补贴的。这种以损害生产者的利益来补贴消费者的办法，是否合理，很值得研究。

**第二，对售粮三挂钩物资不能兑现有意见。**国家规定给交售合同定购粮的农民，平价供应一定量的化肥和柴油，这是对交售平价粮农民在物质上和价值上的一部分补偿，以鼓励他们积极售粮，用意是好的。问题是这种物物挂钩的办法，在目前商品交换的条件下，很难落实，近两年的实践已经证明这个办法行不通。我们这次到的五个省、十多个县市的农村，到处都能听到挂钩化肥、柴油不能兑现的意见。这里面有不正之风、层层克扣的问题，也有化肥、柴油供应少、环节多，登记、发票、供应手续繁琐等客观原因。一个政策绝大多数地方不能落实，说明这个政策的可行性很差，硬要推行是不可取的。

**第三，对化肥、柴油等生产资料供应不足，并大幅度涨价有意见。**从去年夏天开始，结伙拦车抢购化肥到处发生，愈演愈烈。现在的化肥成了农业生产不可缺的生产资料，施用化肥是增产的重要手段。全国对于化肥的需要是逐年增长的。但我国的化肥生产在1984年以后，却是停滞下降的。国产加进口的化肥1984年为8787万吨，1986年下降为7510万吨，减少1277万吨，下降14.5%。这两年农民施用化肥量的需要还是逐年增加的。一减一增供需矛盾严重。1987年这种供需矛盾进一步加剧。这是宏观决策失误造成的。这样一个严重问题，我们既没有把真相给基层干部和群众说清楚，又没有采取相应的措施来合理解决这个问题。群众成群结队拦路抢购化肥正是对这种失误的一种严重不满。

**第四，农民不向农田建设投资是对目前的一些农村政策有疑虑、有意见。**进入八十年代以来，我国农田水利建设不仅没有增进反而倒退，有效灌溉面积减少，土壤肥力衰退，有机质含量减少。主要原因是国家和地方政府大量削减农田水利建设投资。农民对农田投资不积极也是一个重要因素。农民这几年确实积聚了一部分资金，但大多数把这些资金用到盖房等非生产性建设上，农村建房热一年胜过一年，屡劝不止。而对农田建设却很少投入，屡倡不行。农民这种只顾眼前、不顾今后的近视做法，是他们对现行政策和经济体制有疑虑、有意见的表现。当然这也同我们这几年没有积极引导有关系。

**第五，对一些地方和部门与民争利，损害农民利益有意见。**在党的开放、搞活政策引导下，这几年农民扩种了经济作物和发展多种商品生产，地方政府和各有关部门理应帮助农民疏通各种渠道，搞好供销，搞好产前产后的服务。有些地方政府和部门却不是这样，他们看到哪种商品有利，就垄断哪种商品的供销，设关布卡，封锁道路、不准出境。前几年就曾出现过垄断桔子、苹果、烟叶、中药材等事件。可是一旦市场行情变化，无利可图了，他们又撒手不管，农民叫苦不迭。近几年粮食棉花供应紧张了，商业部门就明文公布，在定购任务完成之前，关闭粮棉市场，不准进行粮棉交易。不少干部和群众反映，一年两次定购粮食，市场关闭好几个月，能进行交易的只剩几十天。今年粮食购销实行死一块、活一块的双轨制。市场关闭了，集市贸易一年只开放几十天，怎么活得起来？基层干部反映：现在的粮食和一部分农产品，实际又走上了“越少越统，越统越少”的老路。农民对这种随意关闭市场的做法很有意见，这对发展有计划的商品经济也是很不利。

1987年6月12日邓小平同志在同南共科罗舍茨的谈话中指出：“我们的改革和开放是从



济方面开始的，首先是从农村开始的。为什么我们先从农村开始呢？因为农村人口占我国人口的80%，农村不稳定，整个政治局势就不稳定，农民不逐步摆脱贫困，就是我们绝大多数人没有摆脱贫困”。1987年8月10日人民日报评论员文章指出：“农村不富，中国就富不了”。这是我们社会主义建设的基本经验。十一届三中全会以来，我们首先实行了农村改革，调动了八亿农民的积极性，农业生产高速发展，促进了整个国民经济的健康发展，社会安定团结、政通人和。现在农业出现了徘徊的局面，农民有了意见，这些已经从上述种种现象中表现出来，见微知著，我们应该体察到这种“民情”。不能无视农民的意见，置之不理。而应该认真研究农民的这些意见，哪些是合理的正当要求，哪些是不合理的。该解决的问题要解决，该修改的政策要修改，该解释教育的要说服教育，该引导的要引导。总之是要正确处理同农民的关系，进一步调动农民的生产积极性。在粮食问题上，不能同农民顶牛。

现在有些说法和做法是值得研究的：

一种倾向是停留在前些年农村改革所取得的伟大成功和农业生产取得高速发展的辉煌成绩上，无视近几年农业已经出现停滞徘徊的严峻形势，高枕无忧。

一种倾向是看到了农业发展后劲不足，农业生产已经徘徊的局面，也听到了农民的意见。明知定购粮价不合理，明知农用生产资料供应不上，但苦于财力不足，束手无策。只好照老办法办，有病不医，硬着头皮挺，无所作为。

一种倾向是不顾农业基础已经削弱，不顾农民的负担承受能力，不顾农民群众已经有了意见，继续强调摊子已经很大的工业建设，不恰当地继续强调推进城市的建设。当粮棉供应发生矛盾的时候，不惜以关闭市场，垄断收购，排斥乡镇企业中的纺织等行业的发展，来保证工业原料的供给和城市的供应。

这三种态度于解决粮棉问题无补，特别是第三种态度，实际上是继续拧螺丝钉的作法，只能加深矛盾，后果将是严重的。

那么粮食问题的出路在那里？解铃还得系铃人。既然粮食问题的症结是农民有了意见，是农民的生产积极性受了挫伤，那么，目前我们的任务，就是要调整好同农民的关系，把农民的生产积极性调动起来。历史的经验不能忘记。十一届三中全会前，农村问题成堆，农业生产困难重重，三中全会决定农村首先实行改革、放开、搞活，把八亿农民的积极性调动起来，几年功夫，农村就发生了巨大的变化，诸多问题，迎刃而解，变化之快，变化之大，出乎许多人的意料。现在农村又有不少问题，坐在办公室里，想来想去，捉襟见肘，左右为难。只要继续深入改革，进一步开放搞活，理顺同农民的关系，把农民的积极性调动起来，许多问题不难解决。八亿农民有了积累投入的积极性，农业生产条件就能改善。八亿农民爱惜耕地，耕地减少的局面就能抑止，耕地还能增加。八亿农民有了种粮的积极性，粮食生产就能跨上新的台阶。只要收购政策得当，商品粮也会源源而来，中国可以不吃进口粮。所以，粮食问题，就目前来说，归根结底是个如何正确处理同农民的关系问题，是如何进一步调动农民的生产积极性的问题。为此，建议采取以下对策。

**第一，继续深入改革，调整国家同农民的关系，从体制上解决轻视农业，忽视农民利益的问题。**如何处理好工业和农业，国家和农民的关系，一直是我国社会主义建设中的基本问题。五十年代提出过工业农业并举的方针，五十年代末又提出“农业是国民经济的基础”，

六十年代初，提出安排国民经济要以农轻重为序，把农业放在第一位。要正确处理国家、集体、个人三者关系，不能“把农民挖得很苦”，不能“把农民生产的东​​西拿走太多，给的代价又极低”。而要“兼顾国家和农民的利益”。这些理论都是对国际国内社会主义建设的科学总结，无疑是十分正确的。问题是我们仿照别国建立起来的一整套经济体制，却是以重工业建设为中心的。农民的工作就是搞农业，而农业的任务就是为城市和工业提供廉价的粮食和工业原料。国家只有在粮食和主要农产品供应发生问题时，才强调农业的重要，向农业投资。而当农业形势好转，粮食和农产品供应充足时，就忘记了农业，减少投资，缩减物资供应。从第一个五年计划至今，已经有了四次反复，这次是第五次。1978年冬十一届三中全会强调农业，实行农村改革，1979年、1980年农业丰收。1981年就压缩农业基建投资，以后又削减农用工业的投资，削减柴油等农用生产资料的供应。1983年中央有10多个部门提出20多个项目向农民集资筹款，1985年对粮棉实行降价限产。自1985年始农村重又出现了停滞徘徊的局面。这次反复，由于1979—1984年农业的超常规发展，社会积累了一定量的粮食和其他农产品，至今还在发挥作用，因此虽然农业在1985至1987年停滞了，其后果还未明显表现出来。1986年6月，邓小平同志曾指出，“农业上如果有一个曲折，三五年转不过来。……现在粮食增长较慢，已经发生因粮食不够而养不起猪的情况。”但至今有的部门的领导同志对农业的估计还不清醒，该出钱出力支援农业的部门至今不肯出钱出力。今年粮食已经要进口了；其他一些重要农产品的供应也已趋紧，农业停滞徘徊的后果将一步步显示出来。

应该把重振农业的问题提到议事日程上来了。越往后拖，问题将越严重，损失将越大。要解决两方面的问题，一是要扭转农业已经出现的徘徊局面，使农业转入稳定增长的态势。二是要总结历史经验教训，从体制上进行改革，改变目前农业的软弱地位，要使八亿农民的利益和愿望能得到反映和照顾。要使农民有反映意见的渠道，有发言的场所，在政治经济生活中要有一定的地位。三十多年来，农业上四、五次反复的经验和教训是：首先是农民的自主权和经济利益受到干涉和损失，农民的最大反应就是生产积极性下降或骤降（如1958年），接着就是农业的停滞和衰退，结果是城市和工业得不到粮食和工业原料的正常供应，整个国民经济发展遇到障碍，不得不调整计划重振农业。这次调整，不仅要解决农业的停滞问题，而且要从体制上解决不再重犯侵害农民利益的问题，这对我国社会主义四化大业是有深远意义的。

**第二，要从在社会主义初级阶段，在有计划商品经济的条件下，从巩固工农联盟的高度来理顺国家同农民的关系。**“我们的国家是工人阶级领导的，以工农联盟为基础的人民民主专政的国家”。在夺取政权的阶段，我国的工农联盟是建立在反帝反封建，从地主阶级手里取得土地分给农民的基础之上的。这方面我们有丰富的成功经验。在社会主义革命和社会主义建设阶段，我国的工农联盟是建立在农村实行合作化，建设社会主义，使全体农村人民共同富裕起来的基础上，在这方面我们有经验也有教训。在现阶段，我国的工农联盟是要建立在发展有计划商品经济，实现社会主义四个现代化的基础上。前几年我国在农村实行开放改革，推行家庭联产承包责任制，使农民有了经营的自主权，经济上得了实惠，大大推动了农村商品生产的发展。农村下一步改革，就是要发展有计划的商品经济，使农民成为独立的商品生产者，使每个农户都成为在土地公有制条件下能够自主经营，自主生产和交换，自主消

费和积累的小企业；使农民通过计划与市场同整个社会联系起来。国家要保证农民的商品生产者的地位不受侵害，使农民在商品生产和交换的过程中得到利益，有动力也有压力，推动生产力的发展。

发展有计划的商品经济是今后农村发展的总方针，也是总目标。在当前有两点值得研究，一是国家要通过商品交换即等价交换的原则去取得粮食和其他农产品。近几年粮食定购和三挂钩政策之所以遇到阻力，就因为定购价格不合理，违背了等价交换的原则，所以有相当一部分农民不乐意接受。二是有关部门一遇到问题，动不动就下令关闭市场，限制流通，企图用行政手段来解决问题，遭到农民群众的抵制。因为这是违背发展有计划商品经济的原则，实际上是向自然经济倒退。

毛泽东同志曾经说过，“中国的主要人口是农民，革命靠了农民的援助才取得胜利，国家工业化又要靠农民的援助才能成功。”而要取得农民的援助，总结我们的经验，在现阶段就是一要给农民以自主权，二要使农民得到实惠。否则，我们的工农联盟就不能巩固。我们在解决粮食问题的时候，切不要忘记这个历史经验。

**第三，要在调动农民生产积极性的同时，发展农用工业，增加对农业的投入，改善农业生产的基础设施。**“六五”期间，特别是后期，经济过热，非农业的基本建设战线过长，挤了农业和农用工业的建设投资，对农民挖得过头，这是一个大的失误。国内外的经验都证明，农业要现代化，要稳步发展，就一定要搞好农业的基础设施建设（如农田水利建设等），要有强大的农用工业，这就要有相应的财力、物力、人力的投入。投入的来源靠四个方面：第一是国家；第二是地方政府；第三是集体经济；第四是农民。在这里首先国家要投入，这是关键。据我们在山东调查，国家投入1元钱，农民一般都会投入3~5元，作为配合。所以国家投入是催化剂、是关键。前几年，国家因资金摆不平压缩了农业基建投资和农用工业投资，地方政府也跟着削减，不少集体经济无力投资，农民也不投资，形成了十亿人“吃老本”的局面。这种状况再也不能继续下去了。国家的投入，至少要恢复到1980年农业基建投资60亿元，农用工业投资20亿元的水平。1985年农业减产之后，关于增加农业投资的呼声日趋增高，但有关部门却反应冷漠。农业投资和农用工业投资总是增加不上去。据说理由是无钱可增。但为什么进口粮食就有钱了？可以说，农业的水利建设和化肥工业等的建设，已经到了国家非投资不可的时候了，否则，农业的徘徊局面就不可能扭转，农业生产面临的严峻形势不可能缓解，粮食问题将越来越严重。与其不久将来被迫作经济大调整，莫如现在主动作小调整。这样，经济上损失小一些，政治上也主动。

**第四，调整粮食价格，制订鼓励农民生产粮食的新政策。**过去我们长期执行的是低价统购，保证城市消费的政策，好处是保证了工业建设，对社会起了稳定作用。但这种不等价交换，农民负担太重，农民没有生产积极性，极大地抑制了农业和粮食生产的发展。十一届三中全会决定提高收购粮价，并规定超购加价50%，这两条政策刺激了粮食生产的发展。问题是近几年工业品价格上涨了，部分经济作物价格上涨了，粮价不仅未相应提高，反而在1985年实行比例收购价格，比原来统、超购平均价格下降10%，使粮价成为锅底，种粮比较利益下降，打击了农民的种粮积极性。

现在的粮食价格体系，既不科学也不合理。定购粮价太低，既不反映价值，又不反映供

求关系。粮食同工业产品比价不合理，粮食同其他农产品的比价也不合理。历史经验表明，要提高农民种粮的积极性，必须提高粮食收购价格。由于目前国家财力有限，粮食价格一下子做到等价交换还有困难。但是，粮食既然是商品，就一定要按价值规律办事，现在做不到，可以分阶段逐步做到。调高定购价格，使之逐渐接近市场价格。这是方向，不能动摇。

一、恢复超购粮食加价政策。1984年六种粮食统、超、议购平均价格每百斤为20.79元，1985年定购平均价为18.64元，下降10.34%。照旧恢复统购不行。可采取把定购额减为600亿斤（相当于原来的统购数），超过定购的粮食按加价50%收购。1000亿斤粮，需223.67亿元，比1984年价增加15.77亿元，比1985年比例价增加37.27亿元。

二、改间接补贴为直接补贴。现在对粮农实行三挂钩政策，国家约需补25亿元，由于手续繁琐，不易兑现，不如直接补在收购价上，粮农可直接得益，每斤可多得0.025元。

三、改补经营环节为补生产环节。现在国家补助经营部门和消费者的支出太大。1984年国家补贴粮食经营部门227.4亿元，1985年为173亿元，1986年为177亿元。这种粮食靠财政补贴的政策是历史造成的，一时难以取消。但要逐步改革，把补贴的钱，逐步转到补贴生产环节，以刺激粮农的生产积极性，促进粮食生产，增加粮源。

四、逐步提高粮食销价，改暗补为明补。从1964年到1986年，22年来城市居民平均收入增加2.82倍，但粮食支出只增加31%。1964年城镇居民的粮食支出占收入的20.3%，到1986年降为占7.12%（见附表）。粮食价格实际是上涨的，但却由国家补贴抵销了。这种补贴很不合理，不分收入高低一律补贴。这种补贴越来越大，现在每年要补约200亿元，财政实在不能负担。这种补贴是暗补，许多人不知道，可以改暗补为明补。逐步提高粮食的销售价格，按实际价格供应口粮，同时相应提高工资，把补贴补在明处。有些同志担心社会承受能力。前

全国城镇居民关于粮食消费支出情况表

|       | 全国居民每人每月的平均收入 | 每人每月平均生活消费支出 | 每人每月消费粮食 | 每人每月粮食支出 | 每月粮食支出占总收入% | 粮食支出占生活费支出的% |
|-------|---------------|--------------|----------|----------|-------------|--------------|
| 1964年 | 20.29元        | 18.39元       | 26斤      | 4.12元    | 20.3        | 21.86        |
| 1981年 | 41.7元         | 38.07元       | 24.2斤    | 4.93元    | 11.82       | 12.95        |
| 1986年 | 75.83元        | 66.58元       | 21.83斤   | 5.4元     | 7.12        | 8.11         |

面已经说过，1986年居民的食粮支出只占7.12%，即使把粮价提高一倍，居民粮食支出也只占总收入的14.24%，仅略高于1981年的水平。大部分居民是承受得了的。1985年人均月收入低于50元的居民，只占27.47%，收入在50—60元的占20.92%。对这两部分低收入居民，可以另外单独补贴。有人担心，粮价上涨会引起轮番涨价，这也是不必要的。因为1985年后，大部分农副产品的价格已经放开，该涨的都已涨了。所以只要事先做好各项工作，并对居民进行宣传教育，逐步提高粮价是可行的。

五、粮食政策晚改不如早改，粮价晚提不如早提。现在粮食问题正成为全国关心的问题

题，成为农业生产乃至整个国民经济发展的瓶颈，提高收购价格，以调动农民生产粮食的积极性；提高城市销售价格，以减轻国家财政负担。这是一步活棋，早下早主动，晚下，农业生产徘徊局面不易打破，将越来越被动。当然这是涉及亿万人利益的大事，是调整工农关系、城乡关系的大事，一定要慎重周密行事。

**第五，肥水不落外人田，要主动向中国农民买粮，不要被迫用外汇去买外国粮。**我国人多地少，人口同资源的矛盾将是长期的基本矛盾，粮食供给不可能太宽裕。但根据1979至1984年的经验，中国农业和粮食生产的潜力还很大。只要我们的政策对头，农民有种粮、卖粮的积极性，加强农业基础设施建设和大力发展农用工业，不要重犯轻视农业、挖农民太苦的老毛病，那么，粮食生产还能发展。2000年达到1万亿斤是可能的，条件是具备的。可以不吃进口粮。问题是要理顺国家同农民的关系，采取正确的政策，支援农业，扶持农业，调动农民种粮卖粮的积极性。在经济上要主动地拿出一定的财力，以合理的价格向农民买粮。不要等到粮食进一步紧张，被迫用外汇买外国粮。

可以说，买外国粮是最不合算的，进口粮食不如进口化肥。今年全国约缺1500万吨化肥，如果进口1500万吨化肥，只要48亿元，一般年景，可增产500亿斤粮食和1500万担棉花。当然进口化肥又不如自己建化肥厂。所以上策是，调整国家同农民的关系，调动农民的生产积极性，增加对农业投入，建设农业基础设施和农用工业，建设化肥厂。中策是，进口化肥、农药和塑料薄膜。下策才是不得已进口粮食。

**第六，严重的问题是教育农民，引导农民。**农村改革以来，成绩巨大。但前进中还有问题：一是农业生产的基础设施建设没有跟上。二是农村的基层工作没有跟上。我们这次在五个省市调查，了解到农村基层政权和原有的经济组织瘫痪半瘫痪的状况十分严重。特别是在中等发达和不发达地区，政治上、经济上放任自流。实行承包责任制，农民衷心拥护，生产发展了，多数解决了温饱问题。但往前的路怎么走？商品生产如何发展？生活怎么安排？许多农民感到迷惘，迫切需要政府领导和帮助。农民有了生产经营的自主权，一个家庭就是个“小企业”，应该有积累的职能，但不少农民常常是吃光用尽，把大量的资金用在婚丧嫁娶和建房上。广大农民正在告别旧的生活方式，向一种新的生活方式前进，这时需要教育，需要指导，各级政府要把农村的基层政权，基层经济组织建立和健全起来，加以整顿和提高，改变目前瘫痪半瘫痪的状况。通过农村基层政权和基层经济组织，组织农民，教育农民，引导农民。这对目前的粮食生产和今后农村的发展前途是十分重要的。

总之，粮食紧张，这只是表现出来的现象，反映着农业生产当前面临比较严峻的形势，反映了农民的意见和呼声，反映了农村发展中出现了新问题和新困难。所以要解决粮食问题，必须首先理顺国家同农民的关系，摆正城市和乡村、工业和农业、居民和农民的关系，从指导思想、从体制上、从政策上来解决问题。不能同农民顶牛，更不要得罪农民，这是三十八年来的一条基本经验教训。

（作者单位：中国社会科学院社会学研究所）