

社会主义市场经济大背景下 农民经济利益实现的途径探索

刘权政

(西北农林科技大学, 陕西杨凌, 712100; 陕西工业职业技术学院, 陕西咸阳, 712000)

摘要: 社会主义市场经济体制的建立, 既是改革开放 30 年来取得的重要成就, 也是广大农民实现其经济利益的前提。在社会主义市场经济体制的框架内, 实现农民的经济利益的途径有: 强化法律对农民土地产权的保护, 增强农民在市场竞争中的话语权; 完善国家对农业和农民的支持, 增强国家对农民经济利益的保护力度; 积极发展农民新型合作经济组织, 提高农民进入市场的组织化程度; 建立城乡统一的劳动力市场, 逐步缩小城乡社会保障水平的差距。

关键词: 社会主义市场经济; 农民经济利益; 农民新型合作经济组织; 劳动力市场; 社会保障

中图分类号: F045.51

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2009)05-0608-05

从高度集中的计划经济体制成功转向充满活力的社会主义市场经济体制, 这既是改革开放 30 年来取得的重要成就, 也是我们在各个方面取得进步的重要原因。改革开放是中国发展的永恒动力, 继续推进改革开放, 就必须毫不动摇地坚持社会主义市场经济的改革方向。农业丰则基础强, 农民富则国家盛, 农村稳则社会安。加强“三农”工作, 积极发展现代农业, 扎实推进社会主义新农村建设, 是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求。从 2004 年到 2008 年连续五个一号文件的主题都是在破解“三农”难题, 推进“三农”工作, 其实质是如何在社会主义市场经济的大背景下实现农民的经济利益问题。

一、社会主义市场经济的建立和逐步完善为农民经济利益的实现提供了前所未有的前提和机遇

市场经济作为一种资源配置方式, 它不是社会基本制度范畴, 但它又从来不是同社会基本制度相脱离而孤立存在的。当今的社会主义市场经济是市场经济发展的一种新阶段和新形式, 它包含着两个方面的规定性, 一是市场经济的一般共性, 二是社会主义制度本身的特性。社会主义市场经济是在积极有效的国家

宏观调控下, 克服市场经济局限性的前提下市场对资源配置起基础性作用, 能够实现效率与公平的经济体制。

首先, 社会主义市场经济的建立为农民经济利益问题的实现提供了机遇。市场经济的基本特征是自主性、平等性、竞争性、开放性和法制性。在市场经济活动中, 作为独立商品生产者的市场主体的机会和风险是并存的, 他们只承认等价交换, 不承认任何超越市场的特权, 为了各自经济利益的实现, 市场主体之间必然会激烈竞争, 不遗余力地开拓市场和进入新的市场。如今影响农民经济利益问题的重要因素之一是: 在中国的广大农村, 该市场发挥作用的地方计划性很强, 该计划调节的环节市场性很强。例如: 在城市化和工业化的过程中, 土地的价格上升得很快, 征用土地是一件十分严肃的事情, 必须按照土地法规和国土部门的规定, 严格按程序操作, 依法进行立项审批后方可进行。但由于市场机制在农村土地使用权流转中的缺失, 出现了土地征用市场程序不到位、土地征用协议内容不规范、部分农村干部受利益驱使强化计划手段忽视市场环节等违法违纪现象突出使土地价格的上升并没有和农民的经济利益挂钩。还有农村的其他资源如农业劳动力的价格与他们应有的价值产生了某种背离, 那么如何使农业资源的价格与价值相符合,

收稿日期: 2009-01-02

作者简介: 刘权政(1972-), 男, 陕西蒲城人, 陕西工业职业技术学院讲师, 西北农林科技大学人文学院管理学博士生, 主要研究方向: 农业与农村社会发展。

最关键的一条就是坚定不移地推进社会主义市场经济体制建设。因此，初步确立的社会主义市场经济体制为农业资源的价格与价值相符提供了前所未有的机遇。

其次，社会主义市场经济的建立为农民经济利益问题的实现提供了重要的前提条件。农民获取和满足自己经济利益的前提之一是国家经济实力的增强。改革开放30年，我国实现了世界近代以来大国发展的历史上从未有过的持续30年均增长速度接近10%的高速发展。国内生产总值由1978年的3645亿元，增长到2007年的24.66多万亿元。经济总量由世界第10位跃升为世界第4位。粮食、棉花、肉类、钢铁、煤炭、化肥、水泥等主要农产品和工业品产量，居于世界首位。数以亿计的长期束缚在有限土地上的农村劳动人口，总体有序的转入非农业。城镇居民人均可支配收入由343元增长到13700多元，农民人均村收入优34元增长到4100多元。进出口贸易总额从200亿美元提升到21700亿美元，成为世界第3大贸易国，外汇储备近2万亿美元高居世界首位，并从而对世界经济产生了一个强劲的“引擎”作用^{[1](30)}。所有的这些变化，都源于经济体制之变。所有这些成就都为农民经济利益的实现打下了坚实的基础。

二、明确界定农民的土地财产权利，强化法律对农民土地处分决策权的保护，增强农民在市场竞争中的话语权

市场经济是市场主体在平等条件下的竞争，我国农民总体上由于文化水平低、现代技术少、法律意识弱等因素无法与其他的阶层在平等条件下相竞争。从目前来看，能与其他市场主体平等竞争的实质莫过于广大农民对于土地的使用产权，城市郊区或者农民所占有的具有特殊性能的土地，更是如此。如果国家强化对农民土地产权的保护，就更能增强农民在市场竞争中的话语权。因为，土地处分决策权是农民作为农村集体经济组织成员和土地承包户，所具有的针对农村集体所有土地特别是自己承包的土地的使用、经营、流转、收益等方面进行处分决策的权利，是农民土地财产权中最核心的权利。我国法律对农民的土地处分决策权相当尊重，赋予农民对其承包的土地具有充分的处分决策的权利。但是从目前来看，农民的土地处分决策权常常遭受粗暴干涉。据2008年12月7日光明日报报道，从2008年1月至10月，全国检察机关

共立案侦查涉农职务犯罪案件10752起，土地、城建、农业、林业部门案件高发，大部分与农民的土地处分决策权相关。到目前，检察机关已侦查终结并提起公诉5196人。这些涉农犯罪主要有：农村基础设施建设和拆迁改造的过程中农民的土地收益权遭受侵犯；农村土地征用开发时农民的土地承包权和农民的土地知情权、参与权被非法剥夺。另外，从犯罪主体看，农村基层组织人员所占的比例较大，国家公职人员中科级以下干部居多。农村基层组织工作人员4613人，占42.9%，其中村支书1615人，村委会主任1037人^[2]。这些人往往用自己所谓的“决策”使农民的土地处分决策权遭到严重干涉。例如，在征地、占地环节，藐视农民土地处分决策权利，违背农民意愿，占农民土地、毁农民庄稼的事件屡屡发生。在土地流转方面，农民的土地处分决策权往往受到侵害。部分地区，强制收回农民承包地实现土地流转，强迫承包方直接流转土地承包经营权，强行租赁农户承包地进行转租或者转包，假借少数服从多数强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权等现象较为常见。有些地区，对于因为政策原因无法迁出户口的农嫁非、军婚妇女，其土地承包权被剥夺；还有些地方，藐视《婚姻法》“女方可以成为男方家庭的成员，男方也可以成为女方家庭的成员”的规定，对于到女家落户的男性，其全家承包土地的权利将被部分剥夺。

最近几年来，我国政府为了保护农民的经济利益相继出台了许多的政策和法律。应该说保护农民土地及相关权利的法律条款和规定并不缺乏，但就是执行难。为了保护农民的经济利益，必须强化法律对农民土地产权的保护。土地行政主管部门和农业行政主管部门，必须从源头抓起，依法保障农民对土地的占有和使用以及农民在土地征用、调整、发包、使用、流转等各个环节的各种权利。政府要尽可能减少利用行政手段征占土地，基层政府和村组要尽量少调整农民土地，其他组织和个人不得侵占、霸占农民的土地，任何组织和个人都不得非法剥夺、限制、侵害农民依法享有的各项土地权利，即使是因国家重点建设项目需要必须征用农民土地、造成有关的农民失去土地，也要最大程度地保障农民的各项土地权益，杜绝出现农民既失地又失权的现象。要依法严肃处理剥夺农民土地和侵害农民土地权利的组织和个人。我国有关法律、法规在对保护农民土地权利做出明确规定的同时，也对造成农民失地问题的处罚做出了规定。相关部门必须依据《土地管理法》《农村土地承包法》《农业法》等的有关规定，给予非法剥夺农民土地、侵害农民土地权利的组织和个人严肃处理；监察部门必须根据《关

于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》等的规定,加大监察力度,追究违反土地管理规定、造成严重农民失地问题的国家公务员特别是土地行政主管部门工作人员的行政责任,并给予相应的行政处分;公安、检察和人民法院对违反土地管理法规,非法占用耕地改作他用,数量较大,造成耕地大量毁坏的组织和个人,尤其是国家机关工作人员徇私舞弊,违反土地管理法规,滥用职权非法批准征用、占用土地的,要依据《刑法》等的有关条款,追究刑事责任。

三、完善国家对农业和农民的支持,增强国家对农民经济利益的保护力度

中国是个农业大国,更是个农民大国。所以有农业兴,百业兴;农村稳,天下稳;农民富,国家富的说法。“三农问题”的实质是如何实现农民的经济利益问题。中国农民实现自己的经济利益一般情况下可以概括为四个途径:发展农业;兼业化;减少农民;政府对农民实行补贴。依靠发展农业实现农民的经济利益的前提是农产品市场供小于求,农产品就能够实现其市场价值。过去刚实行联产承包责任制的时候,农产品供小于求,农业连年丰收,农产品价格刚性上升,农民的经济利益得到基本保障。但随着农业生产能力的提高,农产品总量发展到了供求平衡或者供大于求的阶段,于是就出现了农产品难卖的问题,农业增产就增收逐渐变为增产不增收,甚至为增产而减收所代替。中国农业大学社会学系朱启臻教授2006年在河北农村调研后发现,农民每种一亩小麦要亏25元(每亩小麦的正常年景是700斤),还不包括农民自己的劳动力成本;种玉米每亩地在不扣除农民劳动力成本情况下每亩地净收入180元,由此可见,大田粮食种植的效益很低甚至没有效益。那么,经营高投入、科技含量高的农作物又如何呢?带着这样的问题朱教授又调查了北京郊区的菜农,在政府补助5000元,集体补助2000元,政府补助安装卷帘机2000元的情况下,农民自己投资20000元,按10年折旧,实际每年农民每亩大棚的收入仅有4000元,而且需要两个劳动力照看。设施农业的菜农多是举家搬到菜地里居住的,他们辛苦一年的收入不如外出打工^[3](32-33)]。农民增产不增收的情况自1990年以来表现得越来越明显。为什么农业增产不能导致农民的普遍增收,许多经济学家把这种现象归结为农业结构不合理或者市场信息不灵造成的,其实这是由农业的特点所决定的。一是农业

产品的消费具有不排他性。二是农产品消费具有非竞争性。三是农业产品的提供具有社会性。四是农业具有多功能性。从农业的特征来看,农业不同于其他产业,它更多的表现为公共产品性质。因此,与其说农业是弱势产业,不如说农业具有公共性质的产业,说农民是弱势群体,不如说农民是从事公共产品的人却没有享受到相应的待遇。因此,我们应以新农村建设的方略来实现农民的经济利益。其途径是:减少农民的同时加大工业反哺农业和城市支持农村的力度。根据发达国家的经验并结合我国的实际情况,笔者建议实现农民的经济利益必须从以下几个方面入手:

一是大力实施“以工补农”的产业政策,增加与“绿箱”原则相吻合的农业补贴数量。增强对农业支持的针对性和集中性,向低收入农业生产者发放“绿箱”收入补贴支持。在粮棉油等受冲击严重的主产区,对年平均现金收入600元以下的纯农户,根据受冲击后产品的积压程度,直接给予不同等级的收入补贴。

二是大力增加农村基础设施建设的资金投入。必须认真贯彻“多予、少取、放活”的方针,下决心调整国民收入分配格局,扩大公共财政覆盖农村的范围,坚持把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村,国家财政新增固定资产投资的增量主要用于农村,逐步加大政府土地出让金用于农村的比重。同时,制定优惠政策,鼓励社会各界共同参与农村基础设施建设,吸引更多的银行资金、企业资金和其他社会资金投入农村基础设施建设,建立多元化的农村基础设施建设投入机制。

三是加强科技投入,培育职业农民,重视农业科技以及科技成果的转化。科学技术在提高农业现代化方面起着举足轻重的作用,农业的公共产品性质决定了国家不能把农业科技和农业全面推向市场。国家要保证对农业科研的投入,并促进最新的科技成果应用于农业,降低农民获取农用技术的成本。

四是创新体制和机制保护农民生产的积极性。要充分尊重农民意愿,调动广大农民的主动性和创造性,引导他们增加投入,大力发展生产,培育农村新产业,壮大农村经济实力,提高收入水平,确保农村建设有坚实的物质基础。要充分尊重农民的知情权、参与权、管理权和监督权,切实保障农民权益。以农民的政治权益来促进农民的经济利益。要加快农村小型基础设施产权制度改革。以明晰产权为核心,鼓励采取承包、租赁、拍卖、转让等多种形式,明确小型基础设施管护责任,充分调动广大农民投资建设和管好农村小型基础设施的积极性,建立长效管护机制。

四、积极发展农民新型合作经济组织，提高农民进入市场的组织化程度

从某种意义上讲，“三农”问题是小农经济与市场经济相冲突的产物。“三农”问题所引发的社会危机，其实是内在于现代市场经济发展的逻辑之中的，因此，对“三农”问题的认识和把握必须以小农经济与市场经济的矛盾为基本前提。从根本上说，如何在农村建立市场经济体制，农民如何以一种平等的市场主体地位参与到市场竞争中去，是解决当前“三农”问题，实现农民经济利益的关键所在。组织化是现代农业的重要标志之一，同时也是增强农民市场竞争力和实现农民经济利益，促进农民增收的一项重大举措。在这种理论思考背景下，我国制定了《中华人民共和国农民专业合作社法》并于2007年7月1日起施行。农民专业合作社法的颁布，主要解决了农民以什么样的身份才能有效地参与市场竞争的问题，它明确了农民专业合作社的市场主体地位，从根本上缓解了小农经济与市场经济的矛盾，为新农村建设提供了有效载体，是推进新农村建设的必然要求。从目前来看，以陕西为例，陕西农民专业经济组织起步较早，1995年被农业部列为全国第一批农民专业协会试点省，经过10余年的发展，现在还存在着规模偏小、紧密度低、带动能力弱、资金缺乏、融资困难、内部运作不规范等几个方面的问题，最关键的问题是对农民经济利益的保护不到位^{[4](3)}。但无论如何，中国农民专业合作社的发展创新了农村经营体制，提高了农民的组织化程度，增强了农民在市场中的竞争实力。为更好发挥合作社在实现农民经济利益中的主体作用，政府应依法行政，加强引导、扶持、服务力度。首先，引导农民围绕特色主导产业和特色产品办社。要坚持以提高农产品市场竞争力为核心，以当地区域化布局和规模化生产已有一定基础的优势产业和特色产品为依托，组织农民兴办农民专业合作社。其次，要营造宽松环境。政府要按照“献策不决策、推动不强迫”的原则，总结推广典型经验，出台相关优惠和扶持政策并落实到位，为其发展创造良好的环境。其三，完善制度，健全机制。建立健全农村专业合作经济组织的机构和规章制度；建立风险机制。农村专业合作经济组织在产、购、运、销和加工经营中应采取提取一定比例的风险储备基金，用来弥补经营上的亏损，以保护为农民服务的连续性和稳定性；建立一种科学合理的利益分配机制，逐步形成一个紧密型的经济利益共同体；建立契约约束机制。明确双方的责权利，既保护农民的经济利益

又能使合作社持续、快速、健康发展。其四，各地政府在注重合作社带头人培养的同时，加大政府对农村合作经济组织的财政、信贷支持力度。农业合作社在创立初期，由于农民之间缺乏合作意识，使合作社的发展极为艰难。这就要求当地政府注重“能人”（合作社社长）的培养，使他们具有“菩萨心肠，商人头脑”，让他们入大股、出大力、得大利、给荣誉、常教育，这是农业合作社健康成长的关键。有条件的地方建立农业合作发展基金，对于新建农业专业合作经济组织要适当给予一定的财政补贴，同时还可以利用财政扶持资金为农村专业合作经济组织创造有效的贷款担保机制，还可以鼓励农村信用社加入信贷投入和信贷优惠，以改善农村专业合作经济组织的融资环境。

五、统筹城乡发展，建立城乡统一的劳动力市场，逐步缩小城乡社会保障水平的差距

30年的改革开放，变化巨大，成就巨大，不可否认的是城乡之间的收入差距也很大。当前，影响农民经济利益实现的主要因素之一是根深蒂固的城乡二元结构，因此，统筹城乡发展，建立城乡统一的劳动力市场，逐步缩小城乡社会保障水平的差距是实现农民经济利益的主要途径之一。

（一）改革户籍管理制度

城乡居民的身份平等应当是户籍改革的最终目标，也是建立城乡统一的劳动力市场的前提。政府要加快改善社会管理职能，破除二元结构，逐步取消农村户口，执行按照居住地登记户籍管理，这是户籍改革的大方向。目前已有河北、辽宁等12个省区市相继统一了城乡户口登记制度，取消了农业与非农业户口划分，统称为居民户口。完全剥离与户籍制度相关的就业制度、社会保障制度和其他福利制度，使其更多地成为反映人口信息和民事能力的凭证。

（二）构建公平合理的就业环境

公平就业环境的构建需要从就业机会、劳动报酬、享受公共资源等三个方面加以考虑^{[5](10)}。就业机会的平等是指劳动力在取得就业机会方面是平等的，这主要体现在自主择业和用工自由。让劳动力自由、有序地进退劳动力市场；劳动报酬的平等是指劳动者在从事相同工种和处于相同岗位时，应该获得相同的报酬。享受公共资源的平等是要考虑到由于在当地创造了公共税收，劳动者及其子女有享受社会公共资源的权利，这包括享受到城市社区服务、购置廉价房、子女入学当地学校等。

(三) 加强农村劳动力的就业能力建设的同时, 加快培育第三方和雇员组织

政府要加大对农村教育的投入, 确保适龄儿童入学率, 在调整中小学学校布局的情况下, 有计划、有重点地建设一批农村骨干职业学校和成人文化技术培训基地, 建立转移劳动力的就业培训机构, 从提高农民工的就业能力入手, 调整其就业结构。近年来, 第三方组织在建立城乡统一的劳动力市场功能中有着重要作用, 在处理劳资关系中, 一些地方正在探索建立第三方主导协调劳资关系模式。在市场经济条件下, 非公有制企业的劳资关系实质是雇佣关系, 由于雇员在雇佣关系中实质上处于从属地位, 因此, 要平衡雇主和雇员的力量, 还要建立雇员自己的组织——工会, 工会以《劳动合同法》为依据, 维护雇用劳动力的正当权益。

(四) 逐步缩小城乡社会保障水平的差距

根据我国目前的发展状况, 首先要建立健全完善失地农民的社会保障体系。让失地农民生有所靠、病有所医、老有所养, 因此, 建议由政府主导, 劳动、土地部门具体承办, 户籍部门配合, 在城市规划区内, 将因为征用失去全部土地需要安置的农业人口实行“农转非”, 统一纳入城镇居民社会保障范围, 享受最低生活保障。其次, 建立农民工的社会保障制度。由于农民工在劳动力市场上处于供过于求的状态而处于

劣势, 这使当前相当一部分农民工的工作待遇低、工作时间长、工作安全卫生条件差, 一些人长期从事高危行业工作, 身心健康严重受损。因此, 各地应根据实际情况, 在社会统筹的基础上, 建立职业工伤保险基金, 保障外来劳动力的生存权。针对农民工流动性大、就业不稳定的特点, 建议实行分层保障制度, 对那些在该地区时间长、有比较固定职业的, 可以让其参与职工的基本医疗保险制度; 对于那些流动性较大、职业不稳定的, 可以建立专门的移动医疗保险账户, 允许其携带账户进行流动。

参考文献:

- [1] 中共中央宣传部理论局. 理论热点面对面[M]. 北京:人民出版社, 2008.
- [2] 本报讯. 最高检加大查处涉农职务犯罪力度[N]. 光明日报, 2008-12-07(4).
- [3] 朱启臻, 鲁可荣. 农业是社会的公共产品[J]. 三农中国, 2007, 10: 32-37.
- [4] 张美珍. 陕西省农民专业合作社经济组织发展问题研究[J]. 陕西省高校毛泽东思想和中国特色社会主义理论教学研究会简报, 2008, (26): 2-4.
- [5] 劳动保障部劳动科学研究所课题组. 战略研究: 统筹城乡劳动力就业[J]. 中国劳动, 2005, (5): 7-11.

Analyzing the ways to realize peasants' economic benefit under the socialist market-oriented economy

LIU Quanzheng

(Northwest A&F university, Yangling 712100, China;
Shaan'xi Polytechnic Institute, Xianyang 712000, China)

Abstract: The establishment of socialist market-oriented economy is an important achievement of the opening-up and reform policy in the past 30 years, as well as a major factor for peasants to realizing their economic benefit. There are several approaches to realizing their economic benefits, enhancing the protection of peasants' dominium to enhance the right of peasants' utterance; improving the national supporting system of agriculture and peasants to enhance the protection of their economic benefits; developing the newly cooperative organizations of economy for peasants to improve the degree of systematization for the entry of the market; establishing the unified urban and rural labor markets to narrow the gap of social security between the urban and rural areas.

Key words: Marketing system of socialistic economy; economic benefit of peasants; the newly cooperative organization of economy for peasants; labor market; social security

[编辑: 颜关明]