

УДК 338.432(510)

© Чжань Сяошань,

директор Института развития экономики сельского хозяйства
Академии общественных наук Китая

Сельское хозяйство и аграрный сектор экономики Китая в условиях мирового финансового кризиса *

В острый момент разработки мер по преодолению глобального финансового кризиса в Первом официальном документе, опубликованном Центральным комитетом Коммунистической партии Китая в 2009 году, было отмечено, что самые большие потенциальные возможности для расширения внутреннего спроса существуют в деревне. Подчёркнуто, что сельское хозяйство является опорой и для дальнейшего устойчивого и быстрого развития экономики страны. Указано, что преодоление трудностей в улучшении жизни народа состоит прежде всего в наращивании благосостояния крестьян.

В условиях структуры экономики Китая, которая характеризуется существенными различиями между городом и деревней и сохранится еще надолго, рыночные факторы не в силах стихийно вызвать изменения в распределительных отношениях. Поэтому содействие росту потребительского спроса путём вмешательства со стороны правительства является неизбежным. Осуществляя это вмешательство, государство должно, с одной стороны, содействовать росту доходов крестьян, а с другой — облегчать экономическую нагрузку на крестьян, создавать им условия для освобождения от поиска источников роста потребления на стороне.

1. В 2009 году крестьянам Китая предстоит существенно повысить продуктивность деятельности.

В 2008 году среднедушевой чистый доход сельского населения Китая составил 4 761 юань, увеличившись на 621 юань по сравнению с предыдущим годом, или на 15% без учёта влияния цен. Однако в сопоставимых ценах прибавка составила 8% и, хотя сохранился сравнительно быстрый рост, реальный прирост снизился на 1,5% по сравнению с уровнем 2007 года.

В 2009 году будут существовать трудности в обеспечении роста двух главных источников доходов крестьян Китая: заработной платы и доходов, получаемых от ведения домашнего земледелия, лесоводства, животноводства, рыболовства. Назовем факторы, которые повлияют на эти процессы.

1. На доходы крестьян в 2009 г. повлияет прежде всего неблагоприятная динамика цен.

В 2008 году цены на продовольствие на международном рынке то резко повышались, то снижались. В конце декабря 2008 года цена на основной ассортимент продовольствия и масло снизилась на 40 – 50% по сравнению с докризисным периодом. Одновременно в Китае значительно увеличился валовой сбор зерна, в результате чего

* В статье излагаются основные положения доклада на научном российско-китайском форуме, состоявшемся в марте 2009 г.

произошло снижение цен на продовольствие на внутренних рынках. Кроме цен на зерно снизились и цены на другие главные сельскохозяйственные продукты, особенно на мясо свиней. Рост предложения в сельскохозяйственной отрасли, произошедший в 2008 – 2009 годах, окажет дальнейшее понижающее влияние на динамику цен на сельскохозяйственную продукцию. В то же время ожидаемое снижение доходов населения может привести к снижению спроса на важнейшие пищевые продукты (например, мясо свиней).

В феврале 2009 года закупочные цены на рис и кукурузу снизились соответственно на 5,1 и 11,5% по сравнению с сентябрем 2008 года, цена на мясо свиней упала на 21,1%. Падение закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию уже оказывает существенное влияние на доходы крестьян.

Поэтому повышение закупочных цен на продовольствие и другие основные сельскохозяйственные продукты, увеличение субсидий на развитие сельского хозяйства являются важными мерами по стабилизации сельскохозяйственного производства, урожайности. Однако невозможно обеспечить устойчивое увеличение доходов земледельцев только за счёт принятия этих мер. Создание долгосрочного и эффективного механизма стабилизации производства и увеличения доходов крестьян во многом зависит от цен на промышленную продукцию, используемую в сельскохозяйственном производстве, от цен на организацию обращения, транспортировку и хранение сельхозпродукции, от расходов на распределительные мероприятия, импорт и экспорт продукции.

2. Сокращение возможностей занятости крестьян в несельскохозяйственных отраслях окажет непосредственное влияние на уровень заработной платы, получаемой от занятости на предприятиях этих отраслей.

За последние годы главным источником увеличения доходов крестьян был рост их заработков, полученных в результате трудовой деятельности вне мест постоянного проживания. В 2006 году численность таких работников составила 131,81 млн. человек. При этом вне своей деревни, но в рамках своего уезда трудилось 19,2% этой численности. Работало вне своего уезда, но внутри своего города (района) 13,8%. Трудилось вне своего города (района), но внутри провинции 17,7%; численность работников, которые трудились вне своей провинции, составила 49,3% общего числа «отходников».

В условиях кризиса обстановка существенно изменилась. На конец января 2009 года число крестьян, которые потеряли работу на стороне и вернулись в родные места, составило 20 млн. человек, т. е. 15,3% от общего числа крестьян, раньше покинувших родной край и работавших за его пределами.

II. В 2009 году на рынках основных сельскохозяйственных продуктов Китая соотношение предложения и спроса будет вполне сбалансированным.

И вот почему.

1. Со стратегической точки зрения Китаю должен иметь валовой сбор зерновых культур свыше 500 млн. тонн.

В 2008 году валовой сбор зерна в стране составил 528,5 млн. тонн, что на 5,4% больше, чем в предыдущем году, и поднялся до исторически наивысшего уровня. Главными источниками роста валового сбора зерновых в Китае являются новаторство и научно-технический прогресс. Благодаря этому и в будущем можно обеспечить валовой сбор зерновых объёмом свыше 500 млн. тонн.

2. В Китае имеются все предпосылки для того, чтобы и в 2009 году выйти на этот уровень.

Дело в том, что в начале года на севере Китая не было обычной для этой территории засухи. Это окажет благотворное

влияние на летнее производство зерновых. С учётом роста государственных запасов, созданных в результате увеличения производства сельскохозяйственной продукции в 2008 году, предложение на продовольственном рынке в 2009 году вырастет. Но финансовый кризис, скорее всего, приведет к сокращению рыночного спроса на сельскохозяйственную продукцию. Вместе с тем падение цен на сырую нефть и другое первичное сырьё вызовет снижение цен на средства производства, используемые в сельском хозяйстве. А возвращение крестьян-рабочих в родные края приведёт к падению теневой цены на наёмных работников сельскохозяйственной отрасли, что снизит в ней издержки.

Таким образом, в 2009 году на рынке сельскохозяйственной продукции Китая соотношение предложения и спроса будет вполне сбалансированным.

III. Правительство должно принять комплексные меры для роста доходов крестьян, осуществляя следующие действия.

1. Расширить строительство инфраструктурных сооружений в отрасли сельского хозяйства и в деревне, тем самым улучшив базу для функционирования сельскохозяйственного производства и условия жизни широких крестьянских масс.

По данным второго всеобщего исследования сельского хозяйства, общая площадь, орошаемая с помощью электромеханического оборудования, составляет 26,6% общей площади пашни в стране. Это тот же уровень, который был в 1996 году. Более того, в пятой части сел Китая испытывается недостаток воды для сельскохозяйственного использования (в 11% сел нет источников воды для орошения). Пока только в 18% сел имеются дренажно-орошительные станции. В 22,65 млн. крестьянских дворов испытываются трудности в получении питьевой воды. Только в 24,5% сел используемая питьевая вода очищается и подвергается специальной обработке.

Лишь в 5,8% сел собирается и обрабатывается мусор. Только в 20,6% сел перестроены уборные.

На селе остается слабой инфраструктура образования. Меньше трети сел имеют детские сады и ясли. В 26% сел нет медпунктов.

В Первом официальном документе, опубликованном ЦК КПК в 2009 году, указано, что пять задач, которые связаны с «водой, электричеством, дорогами, газом и жильём», должны быть в центре внимания.

При этом речь идёт не просто о расширении общего объёма строительства, а о том, чтобы увеличить вложение средств в строительство крупных инфраструктурных сооружений, в частности базовых гидротехнических объектов. Необходимо больше средств направить в полеводческо-ирригационное строительство и, во-вторых, оздоровление дефектных и опасных водоёмов. Вместе с тем не следует ослаблять маломасштабное строительство инфраструктурных сооружений и особенно строительство объектов общественного пользования в сельских районах. Всё это объективно содействует социально-экономическому развитию села.

Во-первых, создаются возможности для расширения занятости населения. Дело в том, что на объектах государственного капитального строительства органический состав капитала обычно сравнительно высокий — здесь нет массового найма рабочих. А к строительству объектов общественного пользования и средних и малых объектов обычно привлекается много рабочей силы. Это благоприятствует росту занятости крестьян и увеличению их доходов. Во-вторых, увеличение общественных инвестиций стимулирует увеличение частных инвестиций, содействуя реализации последующих этапов промышленного развития деревни. В-третьих, улучшаются производственные и жизненные условия крестьян, укрепляется производственная база сельского хозяйства, поднимается

производительность труда, увеличивается урожайность с единицы площади, повышается эффективность использования других ресурсов.

2. Укрепляя рыночные рычаги, правительство должно усиливать регулирование и контроль за их использованием, создавать долгосрочные и эффективные механизмы для стабилизации производства и увеличения доходов земледельцев.

В октябре 2008 года и январе 2009 года правительство значительно повысило минимальные закупочные цены на пшеницу и рис. Но увеличение объёма закупленного продовольствия привело к тому, что в некоторых местах не хватает складов для его хранения. К тому же только за счёт повышения цен и выдачи субсидий невозможно обеспечить улучшение положения крестьян, которые сеют зерновые культуры. Ключевым звеном для стабилизации зернового хозяйства Китая является преодоление дисбаланса между предложением и спросом. Для этого правительству следует полнее использовать механизмы, направленные на снижение колебаний в производстве зерновых культур, избегать снижения цен на сельскохозяйственную продукцию, с тем чтобы обеспечивать устойчивое увеличение хозяйственных доходов крестьян и долгосрочный баланс между предложением и спросом на продовольствие.

Надо создавать систему сельскохозяйственного страхования. Пока она характеризуется недостаточным охватом и низким уровнем страховых взносов. Нужно освободить сельскохозяйственные доходы от рисков, создать систему страхования посевов зерновых культур от стихийных бедствий.

3. Нужно создать долгосрочный и эффективный механизм по обеспечению продовольственной безопасности, базирующийся на новых подходах к её организации и построению.

При этом должны быть получены ответы на следующие ключевые вопросы. За что берётся государство при осуществлении макрорегулирования рынка продовольствия и макроконтроля над данным рынком? Каков состав механизмов, которые нужно создать для обеспечения продовольственной безопасности и надежного предложения сельскохозяйственной продукции и одновременно увеличения доходов производителей продукции сельского хозяйства?

Для создания долгосрочного и эффективного механизма по обеспечению продовольственной безопасности, на наш взгляд, необходимо поощрять и поддерживать специализированные крестьянские дворы, занимающиеся сеянием различных сельхозкультур, разведением скота, другими видами сельскохозяйственной деятельности. Важно усилить внимание к организации специальных кооперативов по производству и сбыту сельскохозяйственной продукции, а в дальнейшем поднять их на уровень объединений или хозяйственных обществ. Следует разрешить крестьянским специальным кооперативам и предприятиям по обработке сельскохозяйственной продукции договариваться с правительственными органами об объёмах предложения и спроса на сельскохозяйственную продукцию, а также о ценах на неё. Нужно наладить обмен информацией между ними. Речь идёт о том, чтобы создать обстановку равного партнёрства для правительства, предприятий и специальных кооперативов в производстве и сбыте сельскохозяйственной продукции.

4. Следует создать механизмы быстрого реагирования на состояние продовольственного рынка, рационально распределить полномочия при проведении импортной и экспортной политики в области торговли сельскохозяйственной продукцией.

Динамика регулирования торговой политики в сфере реализации сельскохозяйственной продукции Китая медленнее динамики ситуации на международном рынке. А здесь, как правило, важна мгновенная реакция. Надо полнее использовать возможности быстрого реагирования в рамках долгосрочной и стабильной стратегии страны в отношении импорта и экспорта сельскохозяйственной продукции.

5. Необходимо сочетать производство, резервирование, импорт и экспорт продовольствия с обеспечением энергетической безопасности Китая.

В стране действует политическая установка на недопущение роста нерационального спроса на продовольствие. В соответствии с возможным изменением ситуации, кроме мер по резервированию, импорту и экспорту, надо принимать меры по организации переработки сельскохозяйственной продукции в энергию, рассматривая сельскохозяйственную продукцию как её аккумулирующий резервуар. Это позволит уйти от рисков, возникающих вследствие повышения и снижения объёмов предложения продовольствия внутри страны.

IV. Правительство должно регулировать структуру и формы распределения национального дохода, уменьшать необходимость заботы крестьян о поиске на стороне возможностей для увеличения потребления.

Правительство не только должно вкладывать средства в улучшение инфраструктуры общественных услуг в деревне, но и, что ещё более важно, увеличивать расходы общества на прямое оказание услуг крестьянам, на улучшение качества этих услуг. Это даст возможность быстро увеличивать уровень потребления у населения деревни, которое имеет пока низкие доходы. Со стратегической точки зрения это будет способствовать повышению качества человеческого капитала, расширению возможностей занятости в деревне.

1. В последние годы Центр усилил поддержку лиц, пользующихся в деревне системой обеспечения минимального жизненного уровня.

В августе 2007 года Госсовет принял постановление о создании в стране системы обеспечения минимального жизненного уровня в деревне. Согласно этому постановлению уездные, районные, городские и провинциальные правительства определяют в соответствии с местными реальными условиями минимальный жизненный уровень населения. К концу 2008 года численность лиц, пользующихся системой обеспечения минимального жизненного уровня в сельских местностях страны, составила 42,843 млн. человек. Среднегодовой минимальный жизненный уровень в деревне достиг в среднем по стране 978 юаней на душу, среднемесячный минимальный жизненный уровень — 82,3 юаня на душу. Среднемесячная субсидия составила 49 юаней на душу, увеличившись на 19 юаней по сравнению с уровнем 2007 года. В 2008 году общая сумма расходов на обеспечение минимального жизненного уровня в деревне составила 22,23 млрд. юаней. При этом сумма центральных бюджетных ассигнований выросла до 9,365 млрд. юаней, что на 212% больше уровня 2007 года. Сумма ассигнований, выделенных из бюджетов местных правительств различных ступеней, составила 12,865 млрд. юаней, увеличившись на 62,7%. Система обеспечения минимального жизненного уровня в деревне действует почти два года, но по сферам покрытия ещё существует разница между ней и системой обеспечения минимального жизненного уровня горожан. Так, число лиц, пользующихся системой обеспечения минимального жизненного уровня в городе, составляет 5,6% общей численности населения в несельскохозяйственных отраслях всей страны, а число лиц, пользующихся системой обеспечения минимального жизненного уровня

в деревне, равно пока 4,9% общей численности населения в сельскохозяйственной отрасли. Среднедушевой уровень субсидии в деревне составил 49 юаней, что равняется только трети уровня среднемесячной субсидии на душу у лиц, пользующихся системой обеспечения минимального жизненного уровня в городе. В средних и западных районах Китая система обеспечения минимального жизненного уровня распространена ещё далеко не на всей территории. Например, в провинции Ганьсу, как и в 13 других провинциях, средний минимальный жизненный уровень в 2008 году был ниже уровня бедности (785 юаней), установленного на 2007 год. Главная причина этого состоит в недостатке бюджетных средств. По-прежнему сохраняется большое число людей, которые должны пользоваться системой обеспечения минимального жизненного уровня, но на самом деле не охвачены этой системой. Увеличение центральных бюджетных ассигнований на обеспечение минимального жизненного уровня в средних и западных районах страны даст возможность непосредственно стимулировать внутренний спрос и будет благоприятствовать сохранению устойчивости общества.

2. Необходимо ускорить переход к новой системе социального пенсионного обеспечения в деревне.

Требуется активно искать пути к созданию новой системы сельского пенсионного страхования в 460 с лишним уездах (городах, районах, сомонах), которые подчинены 25 провинциям и городам центрального подчинения (таким, как Пекин). Министерство человеческих ресурсов и социального обеспечения уже разработало проект «О проведении эксперимента по созданию новой системы сельского социального пенсионного обеспечения». В докладе о задачах правительства в 2009 году премьер *Вэнь Цзябао* отметил, что нужно провести эксперимент по созданию новой

системы сельского социального пенсионного обеспечения примерно в 10% уездов (городов) страны.

Государство ещё не вполне определилось с политикой создания новой системы сельского пенсионного страхования. Пока не выделены в этих целях необходимые бюджетные ассигнования. Меры, принятые в разных местах, пока не обеспечивают сближения систем городского и сельского пенсионного страхования.

В настоящее время число страхователей, которых охватила система основного пенсионного обеспечения городских и поселковых служащих и рабочих, составляет 219 млн. человек. А страхователей, охваченных системой сельского пенсионного обеспечения, насчитывается только 60 млн. человек. Среди них число лиц, получающих субсидии от правительства, немногим превышает 10 млн. человек. Абсолютное большинство крестьян в старости содержит сын.

Необходимо быстрее определиться с государственной политикой по созданию новой системы сельского пенсионного страхования. Постепенно сочетать уровень системы обеспечения с опорой на землю и семью с системой обеспечения с опорой на перераспределение национальных доходов. Прежде всего, надо чётко разграничить ответственность правительств различных ступеней за сбор необходимых средств. Из Центра надо выделить специальные бюджетные ассигнования на поддержку создания новой системы сельского пенсионного страхования в неразвитых экономических районах.

3. Важнейшая задача — усилить поддержку Центром новой системы сельского кооперативного лечения.

К концу третьего квартала 2008 года в 2 729 уездах и городах страны была уже внедрена новая система сельского кооперативного лечения. Число крестьян, охваченных этой системой, составляло 815 млн.

человек, т. е. 91,5% сельского населения. На два года раньше срока была достигнута цель, поставленная ЦК КПК. Задача на 2010 год состоит в том, чтобы новая система сельского кооперативного лечения в основном охватила всех жителей деревни. Для этого уже собрано 154,2 млрд. юаней, причём сумма центральных бюджетных ассигнований составляет 27% этой суммы. Сумма местных бюджетных ассигнований равна 51% общей суммы собранных денежных средств; сумма взносов, заплаченных крестьянами, равна 20%; сумма денежных средств, полученных из других источников, — 2%. Общая сумма расходов из фонда новой системы сельского кооперативного лечения достигла всего 42,9 млрд. юаней, а число лиц, получивших поддержку из этого фонда, — 370 млн. человек.

Но острота этого вопроса сохраняется. Дело в том, что объёма средств, собранных для создания новой системы сельского кооперативного лечения, ещё недостаточно. Крестьяне по-прежнему берут на себя довольно тяжёлое бремя платы за лечение. Пока реальная компенсация за стационарное лечение крестьянам, участвующим в новой системе сельского кооперативного лечения, составляет только 38%. В решении, принятом на третьем пленуме 17-го созыва ЦК КПК, указано, что следует повысить стандарты и уровень выдачи бюджетных субсидий на местах, где имеются такие возможности.

4. Требуется ускорить реализацию реформы системы социального обеспечения крестьян-рабочих.

Сейчас в Китае насчитывается примерно 130 млн. крестьян-рабочих. Значительная часть их должна считаться фактическим городским и поселковым населением. Но динамика формирования сети городского социального обеспечения медленная. Надо постепенно включать в неё крестьян-рабочих, которые долгое время живут и работают в городах. Необходимо

быстрее решать вопросы их пенсионного обеспечения, выплаты пособий по временной безработице, лечения и другие неотложные вопросы.

Недавно Министерство человеческого ресурсов и социального обеспечения разработало проект «Меры по принятию участия крестьян-рабочих в системе основного пенсионного страхования». В нём указывается, что пенсионное страхование должно учитывать особенности положения крестьян-рабочих. Нужно, чтобы страхование предусматривало вопросы, связанные с их перемещением, пенсионным страхованием через районы единого планирования социального обеспечения.

Углубление экономических реформ, расширение внутреннего спроса.

Международный финансовый кризис оказал сильное негативное влияние на социально-экономическое развитие Китая. В то же время кризис явился стимулом для ускорения и углубления экономических реформ. Их углубление даёт возможность более эффективно распределить землю, средства и трудовые ресурсы в деревне; создать условия для расширения внутреннего спроса и роста потребления. Углубление реформ содействует расцвету в перспективе и долгосрочной стабильности в социально-экономическом развитии деревни. Уточним, о чём конкретно идет речь.

1. Углубление реформы земельной системы в деревне.

Прежде всего, следует осуществлять новаторские шаги в использовании пахотных угодий. В местах, где имеются возможности, необходимо создавать большие специализированные крестьянские дворы, домашние фермы, крестьянские специальные кооперативы. Надо дать возможность земледельцам и хозяйственникам производить больше добавленной стоимости путём масштабного и индустриализированного хозяйствования. Для наведения порядка

при изъятии пашни под строительство несельскохозяйственных объектов следует ускорить создание единого рынка строительных объектов в городе и деревне. Законные права и интересы крестьян, чья пашня была изъята, должны быть защищены.

2. Ускорение реформирования финансовой системы деревни.

Финансовая деятельность деревни представляет собой ядро современной сельской экономики. Без поддержки со стороны кооперативных финансов крестьянским специальным кооперативам Китая трудно развиваться и укрепляться. Надо уделить серьёзное внимание проведению экспериментов кредитного сотрудничества и создания крестьянских специальных кооперативов.

3. Устранение глубоких противоречий, которые тормозят развитие сельского хозяйства и сельской экономики, углубление реформ в сферах макроэкономики и организации политической системы.

Реформа бюджетной системы должна способствовать созданию нормативных стандартов (по горизонтали и вертикали) в отношении трансфертных платежей из бюджетов, повышению доли рядовых трансфертных платежей. Центр тяжести бюджета должен постепенно сдвигаться вниз. Надо заметно увеличить объёмы бюджетов местных правительств, в особенности низовых.

Надо углубить реформу системы административного управления, устраняя недостатки, к которым привели барьеры между различными отраслями. Система вертикального управления и система направления специальных средств на достижение тех или иных целей должны объединять ресурсы различных отраслей, повышать эффективность использования средств, действительно удовлетворить самые насущные потребности крестьянских масс на местах. Следует развивать демократизацию в системе низовой власти. Создать эффективные механизмы контроля, сдержек и противовесов в распределении ресурсов и в реализации права пользования. Необходимо совершенствовать системы взыскания, запроса, контроля, сдержек и противовесов в отношении правительств различных ступеней. Преобразовать систему аттестации кадров и их карьерного роста.

Путём осуществления этих реформ сократить протекционизм, снизить субъективизм при распределении ресурсов, устранить иждивенчество и другие негативные проявления, за счёт трансфертов повысить способность к сбалансированию бюджетов различных районов при оказании основных бесплатных услуг. Нужно построить прочную, справедливую систему, обеспечивающую увеличение доходов крестьян и расширение внутреннего спроса в стране.