

我国农业新阶段的战略思考

夏振坤

摘要: 在宏观方面,应该积极推进城市化以逐步消除二元结构,逐步由“农养工”过渡到“工补农”和转变政府职能。在微观方面,应该大力进行制度创新。创新的目标是变低能量农业为高能量农业;创新的主流是变宗法式经营为产业化经营,产业化经营应该包括布局专业化、服务社会化、经营企业化、技术现代化和农民职业化;创新的保障是农业土地制度、保护制度和技术制度的创新。

关键词: 农业现代化 二元结构 城市化 制度创新

一、我国农业新阶段的特点

20世纪末,国际、国内形势都发生了巨大变化。首先是经济全球化的加速。发达国家的跨国公司,凭借其现代化的大规模、高效率、高科技、标准化的农业的巨大实力,到处开拓市场。我国加入世界贸易组织(WTO)以后,农产品市场的逐步开放,已是大势所趋。这对我国小规模、低科技、低成本、非标准化农业来说,既有某些机遇,又有更多的挑战。同时,国际市场的一些变化,往往会波及农业。一个明显的例子,北美自由贸易区的成立,就曾对我国农业造成很大的冲击。在它成立以前,“大中华圈”在北美纺织品市场所占份额始终在50%左右,贸易区成立以后,墨西哥便迅速取代了我们,1998年份额急剧下降到28%。致使我国乡镇企业出口锐减,农村经济发展停滞,劳动力转移放慢,农民收入下降。其次是国内市场化的进一步深化。这既意味着城市乃至乡村居民消费结构与消费方式正在发生极其巨大的变化,对农产品商品的供应结构与供应方式必将提出崭新的要求;又意味着农村社会也正在发生巨大的变迁,过去人民公社和计划经济所遗留下来的一套自上而下的组织系统与管理规范,已经难以适应现在这种自下而上、分散自由的市场经济新格局了。再次是收入差异化的凸现。其实在20世纪90年代开始,城乡之间、工农之间、地域之间,人们的收入差距就已经急剧地拉大了。全国的基尼系数,目前实际早已超过了0.4的警戒线。这对农业和农村的稳定,必然带来急剧的冲击,特别是对农业人力资源与社会治安形成冲击。最后是农村生态的恶化。实质是水的挑战,北方农业的水资源危机,南方农业的洪涝灾害。

总体来说,这个新阶段的基本特征是:农业滞后制约了工业化进程。这种制约,大体表现在如下几个方面:(1)制约了工业市场的进一步开拓。我国目前以城市市场为依托,以出口导向(国际市场)为主攻方向的发展格局,能持续多久,是值得慎思的。现今一些家电市场上的恶性价格竞争,主要就是由于农村市场化的滞后使国内市场狭小造成的。而农村市场化滞后,则又是农业现代化过于落后于工业现代化的

结果。这不仅仅是一个农民收入与负担的问题,而是一个全方位地把农业纳入到现代化的进程中来问题。这种状态,如不能尽可能早地改变,一旦国际竞争进一步加剧,如反倾销高潮;或遭遇新的经济危机,我国又陷进去了,就会出现十分危险的局面。(2)制约了工业中人力资本的投入和效果。由于现在这种扭曲的城乡关系造成的“农民工”的过度流动性,大大限制了企业对人力资本的投入,反过来又加剧了一些企业对“绝对剩余价值”的追求。这一方面会阻碍劳动者熟练程度和劳动生产率的提高,从而降低国际竞争力;另一方面,还会造成劳资关系紧张,妨碍社会稳定。这一切,都是会制约工业化进程的。(3)制约了工业化宏观环境的稳定。农村市场开拓的滞后制约工业的发展,是造成城市就业不足的原因之一,城市失业率增长同样也是社会稳定的重大隐患。另外,一个巨大的群体被置于现代文明的边缘,这必然要制约整个社会现代文明素质的提高。因为,二元社会彼此并不是相互隔绝的,落后的农村社会必然会通过千丝万缕的渠道来冲销城市现代化的成果。

二、我国农业现代化的宏观战略

以上分析说明我国农业的现代化已开始进入关键性时期。这要求我们首先在宏观方面,必须改弦易辙。包括:观念上必须转换立场,战略上必须转变路向。总的来说,我们必须由安于“二元”现状向积极消除二元结构转变;由工业城市倾斜向工农城乡协调发展转变;由吮吸农业向保护农业转变;由粗放投入(劳力、土地、政策)向集约投入(资本、科技、制度)转变;由追求短期效益向可持续发展转变。当然,这是一个漫长的渐进过程,必须坚持依次逐步推进的方针。当前,最重要的是转变观念、调整政策。配合全国建立统一市场的需要,必须依据“市场面前人人平等”的原则,给农民以平等的身份权、就业权、创业权、迁徙权、居住权。随着全国社会主义民主建设的推进,给农民以平等的知情权、语言权。宏观方面的改弦易辙,包括:推进城市化消除二元经济,变“农养工”为“工补农”和转变政府职能三个主要方面。

(一) 积极推进城市化,逐步消除二元结构

应该清醒地看到,城市化滞后,已经全面制约了我国现代化的进程。可以说,目前我们面临的一系列棘手问题,诸如启动内需乏力问题,工业结构调整问题,农民负担由过重过渡到保护问题,农业规模化、标准化问题,社会治安问题,生态恶化问题等等,几乎无不与城市化滞后有密切关系。以启动内需、调整工业结构为例,当70%的人口还在过着半自给生活时,国内市场岂不少了一大快。反过来,如果有一半的农村人口转入城镇,由半消费者变为全消费者,国内市场岂不要大大扩展!家电产业乃至关农产业,就会有第二个春天。又如农民负担由过重过渡到保护问题,如果城市化没有达到较高程度,那也是不现实的。因为,一方面,在农村人口如此大大高于城市的情况下,财力会有困难;另一方面,也是更重要的,涉及我们是补什么样的农业问题:在目前,农业还处在一个传统、低效、宗法式经营的状态,我们是希望农民尽可能多地非农化以打破这种状态,此时如过分地保护,必会延缓非农化转移的过程,显然与我们的长远目标是背道而驰的。又如农业的现代化问题,如果没有城市化,那就几乎是难以实现的。因为,在农业中劳动力多得不值钱的时候,要推广机械化、科学化、规模化,也是不现实的。只有当农村人口大量转入城镇,劳动力比机器设备更贵,上述“三化”才会有真正的动力。农村生态问题,实质上是城市化问题。试想,那样多的人口挤在狭小的耕地上,为了吃和烧,怎么可能不乱地滥垦?日本人口密度比我国高两倍,却能实现70%的绿色覆盖率,就因为它将70%以上的人口转移到城镇去了。

在我们从总体上强调城市化与消除二元经济的重要性的同时,也必须注意贯彻“依次逐步推进”的方针。须知,一个历史地存在的现象,当它发展生产力的潜力还未用尽时,是不会退出历史舞台的。现有的二元结构,按其本质来说是阻碍现代化的;但从现阶段来说,它可以保证低廉劳动力的“无限供给”,有利于商品竞争和吸引外资。因此,消除二元的步伐要和我国科技与资本竞争力的提高保持同步。

迈克尔·佩罗曼在《资本主义的诞生——对古典政治经济学的一种诠释》一书中,提出的一个中心观点,对深化我们的认识,也许是有帮助的。他认为,古典政治经济学的创始人做了一件自相矛盾的事。他们都强调是“无形的手”导致资本主义的起源和成长,但他们回避了一个问题,即资本主义的成功,必须以农民放弃其自然经济为前提。而按市场自发的逻辑,农民是不愿放弃的,而且还在这方面具有“特别可恶的韧性”。这,只能求助于政府干预。而这又与斯密、李嘉图他们的一贯逻辑相冲突。于是,佩罗曼认为,是古典政治经济学创始人故意模糊了对劳动力转移进行政府干预的性质,用意就在把农民从土地上赶到工厂去。这说明,即使是资本主义,城市化,农业劳动力的转移,消除二元经济,都不可能完全由市场自发地实现,必须有政府的适度干预。

至于城市化的方针问题,有一阵,“小城镇优越论”曾热闹一时。我始终认为,这是一厢情愿。第一,城市化是要靠农民去实践的,他们愿意吗?如果愿意,为什么要“千军万马下珠江”?留在小城镇不是转移成本最低吗?那是站在社会和理论的立场看问题,农民还不会有那种“觉悟”。第二,在

目前县域经济大都处于困境的背景下,小城镇发展靠什么做起产业基础?没有足够的产业基础,城市化岂不是“社区搬家”?叫农民在城里如何生活?他们还不是要下珠江吗?第三,在现今的体制与干部水平下,大搞小城镇效果不会很好而且还会产生许多副作用:耕地破坏,污染搬家,给农村的长远发展造成无穷后患。据《中国青年报》2002年12月1日报道,十多年来,盲目发展小城镇的负面作用,始料不及。到1996年末,全国1.4万多个建制镇,平均人口4520人,其中非农业人口只有2072人;在乡镇务工经商的农业人口,总共不足3000万。而且,由于盲目发展,给基层财政背上了沉重的包袱,由于遍地开花建新镇多达1万个,投资4000亿元。乡镇政府还贷乏力,普遍负债累累。后来乡镇裁撤合并,几千亿元的投入,“泥牛入海无消息”了。

(二) 逐步由“农养工”过渡到“工补农”

就全国而言,在城市化率还未超过50%以前,可采取由点到面、重点推进的方针。先在发达地区试行。一般地区,实行教育扶农、信息支农、工程强农的政策。待城市化与工业化进入后期以后,再全面铺开。

“工补农”,是一个笼统的概念,我这里说的不是乡镇企业“以工补农”,而是政府在宏观上用工业剩余扶植农业、保护农业。首先是逐步增加政府对农业的投资。在发达国家,这方面的投资是随着国民经济的增长而增长的。以日本为例,在20世纪50年代,政府对农业的投资就已占到总投资的20%,现在则增长到了40%以上。当然,有国情的不同,发达国家是成熟的市场经济,政府一般不承担工业的投资(那是私人资本的事)。我国政府,则应该通过深化改革,逐步从工业投资主体中解脱出来,与此同时逐步增加对农业的扶持。这应该作为一个方向。农业的大型基本建设、农村的规模性教育投资、重点生态工程等,主要从这个渠道解决。

其次是逐步增加对农业的优惠贷款。优惠的程度,可视政府财力而定。主要用于农业机械化、设施化和农业结构调整。据我在日本的考察,日本农民基本上都是负债农户,政府给予大量低息长期贷款,用于购置成套的农用机械与现代化设施。我问他们什么时候还贷,日本农民轻松地回答说:“欠政府的钱无所谓!”其实,在美国也是如此。

再次是对农业实行补贴政策。这在发达国家,早已是行之有效的措施,也是国际惯例所允许的。我国目前,开始由过去的间接暗补改为直接明补,由“黄箱”变“绿箱”,无疑是一大进步。这大大有利于农民,并且堵塞了腐败。

第四是减低农业税负。随着政府财政状况的改善,逐步降低农业生产者的税收,是减轻农民负担,增强农业自我发展能力的有效办法。在一些发达国家,农业税负大都显著低于非农业。日本的农业税负就比非农业低一半左右。中央关于完善市场经济的决定,取消农业特产税,并规定通过试点逐步降低农业税率,最近,又制定了减免农业税的政策措施。说明我国正在加速朝这个方向努力。

最后是建立农业与农村社会保障制度。这当然是十分困难的工程,特别在目前农业人口还未大量进入城市的情况下,只能有重点地进行试验与探索。中央也明确提出“探索

建立政策性农业保险制度”。

(三) 转变政府职能

在计划经济时代,由于农民没有生产主导权,事事被动听命于生产队。由此,政府在农事季节必须派出大量工作组,催耕、催种、催收、催缴成了政府的中心任务。实行包产到户以后,一度又走到了另一个极端,撒手不管。似乎只须每年发一个“一号文件”,农业和农民的问题,就无须政府操心了。直到20世纪90年代,由于乡镇企业的萧条和农民负担加重,农村矛盾激化,才逐步引起了高层的重视。但在相当长的时间里,还没有摆脱头疼医头、脚疼医脚的状态。使人感到并无长远打算和治本之策。客观地讲,在转轨时期,百废待兴,千头万绪,领导方法也有一个逐步调整的过程。但,这的确反映了一个重大的问题,即市场经济条件下,政府究竟该怎样来管理农业和农民?管多了不行,不管也不行,政府的职能是什么?

这方面,发达国家过去积累了许多有益的经验。其中,法国与日本都是由小农经济走上现代化的国家,对我国有着更为现实的参考价值。法国,在大革命时期实行了土地改革之后,一直是个小农经济的国家。虽然也曾出现过一阵农业增长的时期,但不久就因地少人多,无法推进现代化措施而使农业徘徊不前。恩格斯的《法德农民问题》一文,写的就是那种小农。直到20世纪50年代,迫于工农业不协调,法国政府出台了一系列措施,大力推进农业的现代化。首先是通过城市化促进土地的集中经营,采取先“减”后“加”的办法:一方面,采取各种政策措施鼓励农民离农务工,甚至不惜对中年以上者发放“离农终身补贴”;对留下来的青壮年农民,由政府出钱培训,成为“合格农民”。与此同时,提供低息贷款进行土地整理,鼓励农民联合经营。这样一来,农业劳动力占总劳力的比重,由50年代初的40%降到了2.2%,每个农户平均经营耕地达到10公顷以上。在规模经营的基础上,政府便在几个五年计划中,大力推行农业机械化。农民购买机械,只须出一半的钱,另一半是政府给予的补贴和长期低息贷款。而且,机器使用与能源实行免税。同时,鼓励建立各种享有政府特许权的销售与服务网络,建立一流的售后服务。仅仅用了15年,法国就实现了农业机械化。后来,为应对国际竞争,政府由单纯补贴转移到推进农业产业化经营。在政府政策引导下,全国出现了几万个农业服务合作社、农业供销合作社和信贷合作社。农民在自主经营自己的农场同时,可以自愿同时加入几个合作社。合作社与农民每年签约,全部产前、产中、产后的服务,农民都不必操心。而且,农民还享有合作社的分红与承担风险的权利与义务。农民成了一种独立生产而又联合经营的新型劳动者。为了更有效地配置资源,政府又推行农业分区专业化。统一规划,因地制宜,合理布局。一般一个农场只生产一种产品。农业的效率大大提高,农民的收入迅速达到城市中等工资水平。仅仅用了20年的时间,法国农业,在政府与市场的有效配合下全面实现了现代化,由过去落后的小农经济,变成了世界第二大农产品出口国。90年代中期,农产品进出口顺差就达到240亿法郎。

日本更是一个人多地少的国家,全国人平耕地仅0.53亩。人口高度密集,每平方公里平均人口负荷高达323人,比我国高出两倍。经过日本政府的持续努力,日本农业也早在20世纪中叶全面实现了现代化。日本的农业现代化,在以工养农、扶持农业机械化、推动产业化经营等方面和法国相似之处,此处就不重复了。而在保护耕地、推进规模化和稳定农业方面,则有其独到的经验。日本耕地的短缺,在世界上是少有的。早在20世纪60年代,日本全国大兴工业,需占用大量耕地。在土地私有的条件下,农民都希望自己的土地被征用以获得高价发财。一度引起很大混乱,造成工厂与农地到处插花,农田不便规划,污染无法治理。70年代中期,政府制定了《国土利用法》、《农地法》、《农业地域振兴法》,规划工业发展区和农业发展区,严格控制在农业区占地建厂。另外,在边缘地区特别是山区,由于城市化与非农化,大量耕地被抛荒,或因交通与房地产建设而被废弃。政府为阻止这一趋势,支持组建“开发公社”,即一种土地租赁企业。由“公社”将废弃的土地租赁过来,稍加整理,转租给城里有兴趣种花、种菜、养鸡的居民。5年后,还可以购买归己。日本由于地少人多,农业过于细小,在国际市场上缺乏竞争力,也不利于机械化。为此,政府一方面在大力推进城市化的同时,把农业规模化与优化生态环境一并解决。通过城市化,使占全国人口70%的居民集中到了只占国土面积2.6%的大中城市中去,使广大农村变成了“稀疏的乡村”。从而一方面促进了规模化和机械化,一方面把森林覆盖率提高到70%以上,大大改善了全国的生态环境。每家农户平均经营面积,也达到1.25公顷,其中北海道达到11.31公顷,有的市还达到34~48公顷,接近欧洲水平。为使规模经营稳定化,政府还制定政策,根据不同地区土地资源禀赋,规定每户经营面积不得少于5~10公顷,或30公顷,否则不能成为“法定农民”,因而就不能享受政府的各种优惠与保护。同时,为使土地不继续细分,强化长子继承制。在北海道,还推行“方田制”。在方田之内的各家农户,实行统一作物,统一技术措施。从而大大提高了区域专业化、规模化和机械化的水平。80年代后期以来,日本农业由于人口过度流失,造成“三老农业”和农业后继无人。许多青年农民讨不到老婆。日本政府为了稳住农业,采取了一系列措施。如继续推进机械化、设施化,既为了缓解农业劳动力之不足,又为了改善农业劳动条件,使人们不再畏惧农业劳动的艰苦。政府还增加投资,改善农村的生活环境与文化娱乐设施,尽量使农村居民能大体享受到城市文明。还设置专项基金,引进外国姑娘,解决农村青年的成家问题。此外,还鼓励城市居民向农村移民或做季节性务农活动等等。为了解决农业基层技术人员不足问题,政府规定农科大学毕业生,必须在基层农技推广站服务两年,合格后才能另谋职业。

我们从上述两个国家的经验中,可以看出,农业现代化,既不能由政府包办代替,又不是政府无所作为。相反,政府在这个过程中,是大有可为的。问题是,政府的作为必须与市场互动。政府在宏观上引导,市场在微观上运作;政府在财政上扶持,市场在利益上驱动;政府在典型上示范,市场在

面上推广。更重要的是,政府必须有长远战略目标和阶段推进策略,先后有序地予以推进。例如,先城市化、非农化,再规模化、机械化、产业化。以工补农,先为非农化、规模化服务,再为机械化、设施化服务,再为产业化、科学化服务,而不是齐头并进。政府的一切政策与投入,都是紧密地为政府某个阶段在农业中的中心目标服务的。

三、我国农业现代化的微观战略

加速农业现代化,还必须在微观上大力进行制度创新。

(一) 制度创新的目标

制度创新,首先存在一个目标问题,即为什么而创新的问题。总的来说,现阶段我国农业中的微观制度创新,是为结构性改造服务的,为顺利过渡到新的一元结构服务的。其所以要过渡,是因为旧的二元或三元经济,缺乏工业化、信息化所要求的活力和能量。故创新的目标,也可以说是由低能量的农业转变为高能量的农业。在这个总目标之下,具体分解为如下几个子目标:

第一,使农民由被动务农到积极务农,强化农民务农的利益冲动。这种利益冲动,不是常规的冲动,而是一种机制的根本改变,即由过去的产品扩张机制,转变为资本扩张机制。在自然经济或半商品经济的条件下,农民的生产经营,一般是循着“商品——货币——商品”的机制活动的。他们经济活动的最终目标,无非是盖新房,娶媳妇,有了更多的钱,甚至就去赌博、吸毒。不知用钱去“生”更多的钱。因为,他们是受着半自给自足的机制所指挥的。我们的制度创新,就是要大力促进农业的市场化,消除自然经济,把农民变成一个“资本家”,他们的眼睛不再是盯着死的生产要素和产量,而是盯着资本——把一切生产要素都看做资本。他们的一切经济行为,都是服从于“货币——商品——货币”的机制。这样的农民,就不会再是胸无大志、小富即安、鼠目寸光了。这是构筑高能量农业的根本。

第二,使农民由掠夺土地变为经营土地,消除使用土地的短期行为。土地,特别是可耕地,是一个国家农业的命脉。而保持土地的持续肥力,则是命脉的命脉。这里,关键在土地制度,确切地说在土地的产权制度。一块无主的公用草地,由于它不存在交易费用,必然导致众人过度放牧而变成不可再农用的废地。如果扩大到一个国家,没有建立起产权明晰的土地制度,那问题就严重了!那就会导致普遍的掠夺性使用土地。在短期甚至中期内,也许不易察觉,但一旦察觉就难以挽回了。它可能造成土地的大面积沙化。这对于一个国家来说,是毁灭性的灾难!我国目前这种“村有户用”的土地承包制,在过去曾巨大地调动了农民的生产积极性,把农业生产推上了一个新的台阶。但是到了20世纪90年代,就开始暴露出它的弊端:由于承包期的有限性和村政府无土地经营机制两方面的原因,导致土地利用上的短期行为。靠大量的化学肥料投入来追求短期的高额产量,有机肥料普遍急剧减少甚至零投入。农业经济学界的许多研究表明,我国的土地报酬早已呈递减趋势,如再不进行可提供追求土地经营长远利益机制的制度创新,若干年后,至少在干

旱、半干旱农区可能会出现大面积沙化与水土流失现象。

第三,使整个农业由低效高耗转向中效低耗与可持续发展。据庄卫民研究,美国的高耗高效无机农业模式,不值得我国仿效。不仅巨大的化石能源消耗是我国乃至世界所无法承担的,而且会造成严重的环境污染、土壤衰竭和生物遗传的单一化。从人类长远利益考虑,那是一种危险的农业模式。我们必须构建一种有机与无机有效结合、生态与人工合理融汇的技术体制。

总之,农业中的制度创新,最终要能有效促进我国农业的市场化、规模化、集约化、现代化的目标。

(二) 制度创新的主流

创新的主流应该是由宗法式经营到产业化经营。农业产业化经营问题,往往被人们理解得过于狭窄。其实,它应该包括相互联系的5个方面:布局专业化,服务社会化,技术规范,家庭企业化和农民职业化。

1. 布局专业化。发达市场经济国家的农业,大都实行了地域专业化的布局。以美国、法国最为典型。因为这种因地制宜的区域专业化,有利于规模经营,有利于社会化服务,有利于降低交易成本,有利于推进机械化,有利于农业基本建设。例如法国,全国划分为22个大农业区,巴黎盆地土地肥沃形成优质小麦生产带;地中海沿岸形成集中的葡萄园带;西部山区草场丰富形成畜牧生产带;北部气温低形成甜菜种植带等等。大部分农场都是专业化经营,小农户也只生产少量一两种非专业化产品。所以,农户的收入都很高。根据我国农业部提出的分区意见,可将全国农区划分为四大类:一是沿海和经济发达区。此区农业面向港澳台、东亚东南亚、欧美及俄罗斯市场,发展外向型农业、标准化农业,积极推进设施农业、工厂化农业、高附加值农业的发展,率先实现农业与农村的现代化。以高度市场化为动力,国家在政策上充分放开。二是粮棉主产区,或基本农业区。此区面向国内市场,兼顾出口。稳妥推进适度规模化农业、加工型农业、有机型农业,积极实现品种优质化、经营产业化、区域专业化、农民小康化。三是大城市郊区,或城市化预备区。面向城市市场,发挥示范作用。积极推进科技型农业、设施型农业,逐步实现产品绿色化、经营企业化、农工商一体化、经济高效化和农民富裕化。四是生态脆弱区,或环境源头区。此区以恢复与优化宏观生态平衡为主要目标,发展服从于保护。坚持发展无公害产业、生态农业、特色农业。在国家财政重点扶持下,大力推行人口转移,退耕还林,整治水土流失,实行粮食与能源的境外补给。这是第一层次的分区布局,在此总体布局之下,每个大区还要因地制宜,按产品的专业化,再细分为若干二级农区。

2. 服务社会化。服务社会化的载体,是各种类型的非政府中介组织。大体包括两类,一类是为农业与农民服务的组织,如各种为农业产前、产中、产后服务的企业,农村咨询信息服务企业,乡村社区组织等;一类是农民的自助组织,如各种协会,各种合作社以及农会等。这些中介组织的发展与成熟,是农业现代化乃至整个现代化的不可分割的一个重要部分。因为,第一,它可以把农业生产与整个国民经济的市场

运行紧密地结合起来,防止工农、城乡的脱节,可大大提高国民经济宏观效率;第二,它可以使农民从繁杂而难以琢磨的商业环节中解脱出来,一心一意地从事生产,大大提高农业微观效率;第三,农民的自助组织,使他们的知情权、语言权有了可靠渠道,大大提高农民权益的保障度;第四,它可以增强农民与政府之间的正常沟通,大大提高上层决策的科学性与可行性,从而保障政府的合法性与社会的稳定性。总之,这是建设农村公民社会与提高农民自组织能力的必经之途,是推进农村社会主义民主建设的必由之路。我国农村中介组织的建设,可采取双轨并进的办:一是另起炉灶,如建立专业协会,专业合作社,民办共同体等等。这应成为主导形式。二是改旧变新,利用旧网络,创立新机制。如现有的供销社、信用社等,可在卸装(分流历史包袱)的基础上,通过股份化(扩股让农民成为大股东)、拍卖(民营化、合作化)等多种形式,进行市场化的改造。对于“七所八站”,有的如农业技术推广站,仍应通过企业化改造成为国家(地方政府)农业技术体系中的基层组织,以确保技术路线的畅通;有的如农业机械站等,可实行转制性改革;有的如种子站等,可在精简机构的基础上与农业技术推广站合并。

农业社会化服务体系,还有一个如何生成的问题。我在10年前《绿色革命之路》一书中,就曾对此作过比较详细的讨论。大意如下:农业服务业其所以鼓吹很多而发展极慢,是由于客观存在一个“怪圈”,一方面农业专业化的生产离不开社会化的服务,另一方面社会化服务业的发展又必须以相当规模的农业专业化生产为前提(分散而小规模的农业生产,使服务业无钱可赚)。这岂不是陷入两难的境地吗?其实不然,在实践中,我们可以设想把推进农业专业化与社会化的总过程,大体分为两个基本阶段。前一阶段,以地域专业化促进服务社会化为主,在不改变现存家庭经营方式的基础上,推行“联片种植”、“联片养殖”、“联片加工”,形成地域专业化。这样,必然就会逐步形成社会服务业的规模化市场,服务业也就有了生长发展的土壤。在这个过程中,就会孕育出一些“专业大户”来。通过他们的示范,就会进入第二阶段,由社会化服务促进土地兼并与集中和农户专业化的大发展。

3. 经营企业化。随着农户生产专业化的发展,家庭经营必将经历一个由宗法式经营向现代企业化经营的嬗变,家庭成员将经历一个由纯血缘关系向契约关系的转变过程。这是农业生产专业化与社会化发展的必然要求和客观趋势。这个过程,在日本农业中已经完成了。我在十几年前考察日本农业时,就发现一个个家庭农场,看似中国的一家人,其实父子之间都是按契约劳动拿工资、按章程奖惩,进行经济核算与生产计划。只有到了这个境界,农业才彻底摆脱了中世纪宗法体制的阴影,而与整个国民经济的现代化大生产全面接轨,由二元或多元经济完全过渡到了新的一元经济。在我国,建立这种以血缘关系为基础、以经济契约关系为纽带、以市场为导向、严格按现代企业原则经营管理的现代家庭农场,当然还有一个较长的发展过程。这是一个随着农业市场化、专业化不断向纵深发展而派生的过程,决不能像过去那

样由上而下主观强制地推动它。

4. 技术现代化。我国农业现代化的技术路线,从总体上说,不能照搬美国式大规模机械化无机技术的替代型路线,而必须采取生物有机技术为主、机械无机技术为辅的互补型路线。这方面,国内同行和我个人过去都曾有过充分的论述,这里就不重复了。我国农业技术现代化的目标是:为提高动植物的能量转换率,提供更为有效的人工调控手段;为适应现代经济需求,优化动植物的生物学特性;为更合理地利用与开发自然资源,提供先进有效的物质技术手段;为提高农产品附加值,提供先进有利的工业技术;为保障人类健康,提供可行的绿色技术;为保护物种及改善环境,提供有效的生物生态技术。以上各个方面,都要逐步适应一个基本目标:为农业技术的合理性与提高国际竞争力,提供科学可行的标准化技术。技术现代化的主要内容是:第一,品种优质化。选育与推广高营养、多口味、便于加工利用的品种,将随着人们生活水平的提高而日益突出起来。第二,生产绿色化。在生产与栽培过程中,应积极研发高效的生物有机技术,逐步将有害的无机技术减少到安全线以下。第三,产品增殖化。我国目前的工业加工食品占食品总量仅20%左右,大大低于发达国家70%的水平,这方面的潜力是十分巨大的。第四,利用循环化。即由传统的“生产—消费—废弃”的浪费型利用模式,逐步转变为未来的“生产—消费—废弃—再生”的生态循环型利用模式。第五,手段信息化。这包括:经营网络化、风险预警化、管理电脑化、知识普及化。

5. 农民职业化。提高农民的素质,将是农业现代化中的一个基础性内容。在未来,一个农民如果不懂电脑,不懂市场营销,不懂基本的农业技术知识,他根本无法经营他的农场;如果不懂一些起码的外语,他也无法及时了解国际市场的信息或者看不懂进口设备的说明书。更不要说上面那些技术现代化的内容,样样都离不开农民的具体实施。发达国家几乎都在现代化过程中,把农民的职业化提上议事日程。我国在10年之后,也就是城市化高潮过后,这个问题必然也将成为现实。农民的培训制度、考核制度、奖励制度等等,也有待创新。

(三) 制度创新的保障

以上的制度创新还有赖于一些基本制度的创新。包括:土地制度、保护制度和技术制度。

1. 土地制度的创新。迄今为止,农业生产仍然离不开土地这个基本生产资料。一切农业体制的优劣,归根到底要取决于土地制度是否有利于生产力的发展;我们上述的一切创新,也在很大程度上取决于土地制度的创新。土地制度的创新,可以说是一切农业制度创新的保障。我国20世纪80年代确立的“村有户营”土地承包制,在90年代中期以前,的确发挥了巨大的推动生产力发展的历史作用。但在此后,逐步暴露出那种土地制度的弊端,诸如掠夺性使用土地,妨碍土地的规模经营等等。这方面,我在前面已经表述过了。为什么会产生这些弊端呢?归根到底,是产权问题。原有的土地承包制,较人民公社的集体制部分地明晰了产权——产品的

产权。这对于原来毫无产权的社员来说,无疑是一种巨大的解放。所以,它才能释放出前 15 年的发展生产力的能量。但是,很明显,那种产品产权的效应,是十分有限的。从本质上说,由于土地的产权不到位,它不可能促进对农业的长远性投资,也不可能推动土地的自由流动,一句话,它不可能提供农业扩大再生产的内在冲动(激励)。这正是过去土地利用上的短期行为 and 专业化、规模化难以推进的制度原因。后来,政府颁布了新的规定,如延长承包期到 50 年和允许承包土地、山林有偿让渡等,这是一大进步。但也可以说,并非治本之策,它的效应仍然是有限的。相对于我国新型工业化的巨大推进、城市化高潮即将来临和面临与国际市场的全面接轨这些新形势的迫切要求,依然显得很不对称。我国经济发展的新阶段,已经向我们提出了土地制度必须以产权制度为核心进一步创新的时代要求。

我在 10 年前,曾提出我国土地制度的改革,有三种可供选择方案,即,国有户营,私有私营和维持现状。并认为前两种不可行,而建议在维持现有村有户营基础上,实行三权分离(所有权即田底权,承包权即田面权,使用权即经营权),自由租赁,联片种植,股份合作的改革。现在看来,这种主张,10 年前也许是可以的,而今天则显得有些落后了。现在,摆在我们面前,仍然有两种方案可供选择:一是土地实行私有;二是在土地国有或村有基础上的永佃制。这两种方案,哪一个更符合我国的实际呢?让我们先看看第一方案:土地私有,无疑产权是“人格化”了。但也有一些重大的问题值得我们思索。其一,在执行的层面会不会引发一些复杂的问题,如有的农民可能要求他土改所分的上等土地,而经过过去“学大寨”的土地平整,地界早已打乱了;又如过去的富农会不会提出新的要求等等。其二,在私有土地条件下,我国这个耕地十分匮乏的国家,有限耕地的非农化必会更加严重。因为土地是私有的,在市场经济高价引诱下,农民往往会不顾政府“基本农业区”的规划。其三,农业的规模化可能更难以推进。我在日本考察时就发现,日本农民的兼业户甚至二兼户占有很大比重,这些农户即使已经搬到城里住居了,主要收入早已不是农业了,他们却仍然不愿放弃土地,因为不能负丢弃祖业的历史责任,从而造成大量耕地闲置或经营粗放化。日本经济学界,把土地私有制看做是“农业的癌症”。日本实行的是长子继承制,还不致不断细化,我国则是平均继承制,那比日本可能会更严重。所以,我国稳妥的办法,似乎还是以“永佃制”并配合改行长子继承制为宜。不过,实行永佃制,是一个努力的方向,不是马上可行的。必须视条件成熟而逐步推行之。其主要条件是:第一,农村人口非农化高潮已过,城市化接近后期。只能在此之后,不能在此之前。因为,过早实行永佃制,必会阻碍非农化的过程。第二,农业适度规模化已有相当基础。只能在此之后,不能在此之前。否则,也会阻碍规模化的进程。

2. 保护制度的创新。国家对农业的支持与保护,应成为一项基本国策。在不违背 WTO 游戏规则的前提下,农业保护的目標应是:为农业的发展创造良好的法律环境、金融环境、经营环境与生活环境。

第一是法律环境。“依法护农”,应成为我们保护农业的第一口号。在日益与依法办事的国际市场接轨的今天,这个问题愈益显得迫切起来。我国需要根据国际规则,结合自己国情,有顺序地建立起保护农业的法律体系。诸如:保证负担合理的农业税法,保护农民生产利益的绿箱农业补贴法,农业灾害救助法,失地农民补偿法等等;应对国际竞争的农产品反倾销法,农产品技术安全标准等等;保护农村生态环境的农业资源保护法;在条件许可时,还应制定农业保险法,农民失业、伤残、养老的相关法律体系。为了真正减轻农民负担,确保行政效率,还应该制定农村基层党政机构设置与人员编制的法律,并使其具有信息透明性和民主监督性。

第二是金融环境。金融扶农,应该提上议事日程了。不仅因为农业生产中劳动力投入的边际生产率早已显著下降,主要靠资金与科技的投入提高产量,而且随着国际竞争的加剧,农业对金融支持的需要也日益增强。而我们现实的情况,却相差甚远。据统计,我国贷款金额总额中,农业与乡镇企业贷款占的比重,大约只有 10%,加上粮棉收购转贷款,农业所占比重也不过 20%。目前我国上市企业中,农业板块还不足 4%。这说明,金融对农业的支持还处在一种边缘状态。建立金融扶农的制度体系,其目标是:形成以农民个体投资为基础,政府财政支持为导向,银行信贷为强大支撑,资本市场与外资为有力辅助的多元化农业投融资体制。这项创新,我觉得重点应放在如下几个方面,一是进一步改革农业银行的经营机制,提高其支农的内在激励。二是彻底改造农村信用社,用市场兼并等办法,逐步与自发的基金组织合流,形成农民自主互利、民主管理的非政府金融合作组织。三是通过政策与资本市场,推动城市资本、境外资本进入农业的开发领域。四是运用信贷与税收等经济杠杆,促进大型农业经营集团的形成,使之成为金融支农的强大载体。

第三是经营环境。构建农业经营环境的目標是:使农业的经营处在一种公平、通畅、安全、有利的环境之中。为此,这方面的制度创新,主要包括如下三个方面。一是建立良好的农业基础设施体系及其运行机制。如,企业化运营的水利、信息、交通体制;社会化的产供销一体化的营销体制等等。二是建立健全公平有序的市场结构。如,有调控的市场供求与物价平抑机制;粮食与其他战略农产品的国家储备及吞吐机制;农业经营市场规则体系与执法系统;保护农民经营权益的咨询、支援系统;农产品经营市场准入制度等等。三是建立与完善降低农业风险的防险、抗险机制。如,完善的气象、灾害预测预报、咨询指导体制;农业与农村救灾体制;农产品市场风险预测预报制度以及农产品期货市场的完善等等。

第四是生活环境。为广大农民创造一个舒适、安全、方便、卫生的生活环境,使农民也能像工人一样享受到现代文明,这是稳定农业、发展农业的决不可少的条件。根据国外发达国家的经验,这对青年一代的农民,更显迫切。这方面,要做的事实太多了。从农村合作医疗体制到农村自来水的体制,从农村道路系统到农村供电系统,从农村娱乐设施到农村治安体制,无不需要进行大量的制度创新。

3. 技术制度的创新。由计划经济到社会主义市场经济转型过程中,农业的技术研发特别是推广系统的改革,相当滞后。计划经济条件下的那一套全部由国家包下来的无偿服务网络,在市场经济的利益机制冲击下,简直溃不成军。其后虽作了一些修补,但并未解决根本问题。首先,政府与社会的工业城市倾斜,使农业投资机制不断弱化,农业科技投入、特别是基层推广的投入更显不足。如欲进行重大农业技术的研发、中试与推广,往往是捉襟见肘。其次,专业性的农业科研与推广机构普遍设备老化,难以承担像样的研究项目。再次,也是最严重的,基层科研人员由于待遇低、工作条件差,加上外界利益机制的吸引,人才大量流失,甚至后继无人。最后,体制“青黄不接”,渠道不畅,上层农业大学、科研院所与实际农业部门、广大基层农民之间,缺乏“直通车”。信息阻塞,前者缺创新之“源”,后者缺引路之“灯”。

我国农业研发与推广的制度创新,总的来说,应该把它纳入整个农业产业化经营的框架内予以审视。这是因为农业产业化决不是“复制古董”,它要求为社会不断提供日新月异的新商品,否则就会丧失竞争力。因此,创新的目标就应该是建立一种研发与推广的新体制,它能够不断适应市场的新需求,提供新品质、新形态、低成本、高效率的品种、耕作方式、生产手段、加工工艺与营销技术;能够及时有效地解决农业生产与经营中出现的各种技术难题。要做到这一点,新体制应具有如下机能:一是整个体制要形成一个既按市场规律运行又可有序协作的竞争性网络。通过此网络,可以在高层教学科研、中层普及推广、基层农业生产之间,信息畅通,责权明晰,利益分享。二是整个体系特别是基层的科研人员队伍稳定,新陈代谢,有强劲的激励机制。三是形成政府与社会相结合的、良性运行的财政与投资机制,可能提供以上改革与发展的财力保障。为此,建议推行如下创新项目:(1)农

业银行开展专业性的农业科技风险投资业务,最好能建立专门机构。(2)政府的农业科技投入,确定一个占国民生产总值的比例,随国民生产总值的增长而增长,以确保骨干科研推广机构的正常运转。(3)国家科研基金项目,农业必须占有较多的比重。(4)建立农业院校、科研院所与基层推广站和重点农户之间的热线联系制度(包括定期论坛、信息网站、合作组织、专业协会、定点培训等等)。(5)大力改善基层科研机构的硬件建设和人员的待遇,放开经营机制。(6)学习日本的经验,农科大学毕业生必先定期下基层推广站服务两年,及格后方能考研或转做其他工作。

参考文献:

1. 马克思:《资本论》,中文版,北京,人民出版社,1975。
2. 熊彼特:《经济发展理论》,中文版,北京,商务印书馆,1990。
3. 薛暮桥等:《中国农村》(论文选),北京,人民出版社,1983。
4. 张培刚:《农业的工业化》,武汉,华中理工大学出版社,1986。
5. 加塔克等:《农业与经济发展》,中文版,北京,华夏出版社,1987。
6. 刘易斯:《二元经济论》,中文版,北京,北京经济学院出版社,1989。
7. 夏振坤:《绿色革命之路》,武汉,湖北人民出版社,1994。
8. 夏振坤:《发展经济学概论》,武汉,湖北人民出版社,2000。
9. 毛育刚:《中国农业演变之探索》,北京,社会科学文献出版社,2001。
10. 速水佑次郎等:《农业发展的国际分析》,中文版,北京,中国社会科学出版社,2000。
11. 林善浪等:《中国农业发展问题报告》,北京,中国发展出版社,2003。
12. 迈克尔·佩罗曼:《资本主义的诞生:对古典政治经济学的一种诠释》,中文版,桂林,广西师范大学出版社,2001。
13. 庄卫民:《试论农业现代化的发展趋势》,载《农村经济问题》,2001(6)。

(作者单位:湖北社会科学院 武汉 430077)
(责任编辑:S)

(上接第54页)价还价能力。这是从实验经济学和行为经济学的角度对企业内的合作行为提供了一个新颖的解释。

广州金融高等专科学校傅耀博士探讨了在现阶段创建中国经济学自己的方法论的可能的创新道路选择,强调应当摆脱过分依赖西方经济学方法论的倾向;提出只有从中国的经济现实出发,重新认识马克思主义经济学的方法论和中国传统方法论的作用,将中外方法论的精髓有机地结合起来,才能将中国经济学方法论的创新由可能变为现实。

5. 宏观经济增长。近年来中国经济一直保持着快速增长,应该如何看待中国经济的增长模式以及未来发展,已经成为国际间的一个热点问题。

西北大学经济管理学院 的安立仁教授通过对中国1952-2002年基本经济数据进行深入分析,建立了以生产函数为AK型的中国经济增长模型,其基本结论是中国经济增长的主要驱动力是资本投资。

与会代表认为,要实行新的发展观念、战略和模式。人类的发展观、经济发展战略和发展模式一般经历了一个从国内生产总值(GDP)增长至上(如GDP情结)到可持续发展(如

绿色GDP观念)的转变,从强调土地、资本、劳动、技术和投资等物质性要素对经济增长的重要性的古典式经济增长观,到重视制度性因素及其制度创新的转化;历经从供给单因素驱动阶段(依靠廉价资本、物质资源和人力资源的大量投入、规模的快速扩张来推动的高速低效的经济增长模式)——供给和需求双因素驱动阶段到需求单因素驱动阶段,从粗放式数量扩张——粗放式和集约式并行发展转向集约式质量提高模式的过程;历经从均衡——非均衡到协调的区域发展战略,从低收入水平的“要素驱动”战略——中等收入水平过渡的“投资驱动”和“技术驱动”战略到着眼于“创新驱动”的跨越式发展或追赶战略的演变。中国的经济发展应该进入从总量扩张导向转向结构调整导向的增长,从供给要素推动增长转向需求因素拉动增长,从工业化主导带动增长到工业化和服务业共同带动增长,从投资主导刺激增长转向投资和消费共同刺激增长的阶段。

(作者单位:西北大学经济管理学院 西安 710069)
(责任编辑:Z)