纪念中国农村改革四十周年文选

中国管理科学研究院农业经济技术研究所

二零一八年 十二月

前　言

2018年是中国改革开放40周年，习近平同志宣布将举行隆重的纪念活动。改革开放是从农村开始的，成效显著，经验丰富，带动城市乃至整个国民经济体制的改革，取得了举世瞩目的成就。农业、农村、农民“三农”问题实质是农民问题，农民问题始终是革命与建设以及改革开放的根本问题。改革开放是一场革命，农村改革就是解决农民长期以来处于弱势地位与维权的问题。

中国管理科学研究院是根据党和国家领导同志陈云的批示于1987年成立的，由从事自然科学与社会科学研究的专家学者组成，农业经济技术研究所是该院重点所之一，于1991年成立的，主要由在农业战线为解决农民问题奋斗不息并作出重大贡献的老领导、老专家组成，他们有丰富的阅历，绝大多数是农村改革的经历与见证者，有些是中央决策的直接参与者和主持农村改革的领导者。为了给这些老领导、老专家搭建一个“互通信息、交流经验、建言献策、发挥余热”的平台，在1996年创办了内部刊物《通讯》，刊载他们撰写的文章，作为农村改革的历史记录。为了纪念农村改革40周年,从刊载他们与社会相关各界人士撰写的3600多篇文章中，选了120篇印成文选，涉及农村、政治、经济、社会、文化、生态等诸多领域，供研究与总结农村改革40周年的经验作参考，发挥不忘初心，牢记使命，以史为鉴的作用，也是对已经故去的同志表示深切的怀念，为完成党的十九大确定的宏伟目标与乡村振兴战略使农业强、农村美、农民富的任务而奋斗。

目 录

自然生态恶化是世界一切文明消亡的根本原因……姜春云（ 1 ）
走向社会主义生态文明新时代……姜春云（ 3 ）
中国农村改革漫忆……杜润生（ 4 ）
城市化与农民工……杜润生（13）
农村土地问题……杜润生（14）
中国发展的新阶段和政治文明……李　昌（15）
中国山地农业和农村发展的外部环境和几个非农制约因素的讨论……朱厚泽（17）
解决三农问题是“重中之重”的哲学思考……王郁昭（21）
二十年的回顾和希望……王郁昭（26）
农民充分就业与全面建设小康社会……王郁昭（29）
落实科学发展观，促乡企和谐发展……何　康（34）
发展“绿色农业”的重大战略意义……何　康等（36）
纪念农村改革三十周年的几点感想和认识……刘中一（40）
关于发展中国特色的现代农业的几点思考……陈耀邦（41）
华西村变成了富裕、文明、和谐、美丽的“天下第一村”……陈耀邦（45）
发展经济林与建设山区……石　山（46）
关于统筹城乡经济、社会、生态协调发展的思考……石　山（50）
钱学森与我国农业……石　山（54）
农民增收是扩大内需的关键……陈锡文（58）
县域经济五个字：钱、粮、人、地、权……陈锡文（59）
实现农村经济的第二个飞跃……刘培植（62）
全面推进“科教兴村计划”，加快我国农村小康建设步伐……相重扬等（66）
关于北大荒农垦的新经验……刘济民（68）
发展清洁农业是确保农产品质量安全的必然选择……宋树有（72）
推进生态文明建设，保护人类健康，拯救我们家园……宋树有（74）
“三化”统筹发展是实现共同富裕的根本途径……万宝瑞（77）
食物营养与安全是民生的永恒主题……万宝瑞（80）
亘古北大荒，中华大粮仓……刘成果（83）
我亲历的祖国改革开放三十年……洪绂曾（87）
六十年感言……洪绂曾（89）
关于农村土地政策……路　明（91）
关于推进农业供给侧结构性改革的思考……尹成杰（96）
乡村振兴——新时代“三农”大战略……尹成杰（100）
现代农业建设的重点任务……卢良恕（101）
低碳经济、低碳消费与林业……贺庆棠（109）
生物质能源主导论……石元春（113）
三农问题的十二项另类思考……靳　晋（123）
中国农民合作经济组织的发展与创新：1978-2018……孔祥智（130）

以科学发展观论新农村建设……张仲威（139）
我国土地制度问题……安希伋（143）
欢呼土地股份合作组织的新发展……王立诚（148）
中国进入发展的新成长阶段……李培林等（150）
大国之忧：中国的粮食问题……李成贵（159）
分三步走，推进中国农村土地制度改革……李成贵（173）
我国农业环境问题与对策……刘玉凯（176）
新形势下农民同土地关系再认识……王西玉（179）
促进社保制度公平性建设和政策建议……蒋中一（182）
应当组织起农民协会……余　展（186）
发挥山区资源优势，大力发展特色经济……艾云航（188）
农业发展的希望在科技……艾云航（196）
推进农村改革发展拉动内需……雷锡禄（199）
西部三省支持农民工返乡创业的路径与政策……崔传义（204）
全球经济一体化与中国农民……郭书田（217）
依靠农民奋斗不息的历史经验……郭书田（220）
难忘的记忆……郭书田（227）
从理论上总结农村经济体制改革的经验……郭书田（231）
重视农业宏观战略研究……林　干（238）
全球农业科研体系的展望……朱丕荣（241）
先一步农业现代化的思考……朱丕荣（244）
中国农业合作化是社会、经济发展的必然结果……吴天锡（251）
中国农业处于一个新的发展时期……吴天锡（258）
新中国以来历年的农业大事记……吴天锡（261）
农村改革的主要经验……卢　文（266）
我国农民的历史性转变……卢　文（269）
农业利用外资记事……张开平（274）
保护农民的命根子——耕地……张世贤（285）
学习《跨越“中等收入陷阱”》的一点认识……高麟溢（289）
农民问题仍是个天大的问题……李易方（292）
大农业理论践行与中国“三农”现代化……李毓堂（294）
中国农民画走向世界的一次成功实践……徐　静（297）
发展食品工业是解决“三农”问题的重要推动力……缪建平（300）
探索中国特色社会主义道路的艰难……张　毅（305）
情系“三农”全面推进科教兴村计划……孙　翔（314）
创造全球新时代的“一带一路”……张毓琮（317）
把发展粮食生产放在现代农业建设的首位……刘河石（322）
中国农业的希望……骆友生（325）
“三农”问题是一个重大战略问题……赖瑞华（328）
谈“我国农民工的社会保障问题”……孙万鹏（330）
关于中国经济转轨的思考……孙万鹏（334）

灰谐论——系统农业新思维……孙万鹏（338）
要重视老龄产业的发展……丁玉华（345）
依靠学习和实践走向未来……丁玉华（347）
西部大开发的先锋……许人俊（352）
欣欣向荣的中国水产业的故事……黄祥祺（357）
开发生物质能，走绿色能源之路……吴信达（365）
将土地产权还给农民……牛若峰（367）
加强农业园区集成创新能力建设，继续引领现代农业发展……许越先（375）
根据国情选择中国农业现代化道路……黄佩民（380）
深化改革农村土地制度……王贵宸（386）
关于我国粮食安全问题的若干建议……吴　硕（393）
马克思的经济学说及其源与流……吴　硕（396）
关于社会建设的理论和实践……陆学艺（399）
农村发展的三个“黄金时代”和粮食安全问题……陆学艺（409）
为什么要实行村委会“组合竞选制”？……辛秋水（412）
文化扶贫的发展过程和历史价值……辛秋水（418）
关于土地行政管理体制改革……黄小虎（423）
自主创新的生物诱导剂技术……那中元（427）
从两千年的恶性循环中走出来……任荣荣（430）
锐意改革，积极进取，大力开创中国新一代的黄金农业……任荣荣（435）
走向国际的菌草技术……林占熹（438）
西北地区草地生态资产受损致因及重建新模式的讨论……孙鸿良（441）
制止征地拆迁暴力，维护国家政治安全……姚力文等（447）
发展绿色循环农业，建设社会主义新农村……揭益寿（451）
建设社会主义新农村的典范……柳中权等（454）
改革开放初期中央对农机化的战略调整……张蓝水（461）
领悟：孙中山振兴中华的伟大实践……张蓝水（466）
加强农村生态环境综合整治的政策建议……于法稳（471）
正视农业现代化长期性、复杂性、艰巨性……姚监复（473）
产业转型升级呼唤创新人才……卢继传（478）
创新效应和发展理念与创新文化……王兴成（479）
促进农民创业增收是社会主义新农村建设的核心任务……陆子修（483）
循环经济与经营生态环境……季昆森（490）
农村改革三十年之体会……吴　镕（493）
也谈农村改革三十年……马恩成（494）
我国西部山区的大农业之路……杨祖文（496）
根本出路在制度创新……俞敬忠（499）
农村宅基地制度改革需要提上日程……赵树枫（501）
新农村建设中切不可忽视农业发展的不可持续问题……徐更生（507）
人类命运共同体的提出……许小平（509）
践行“两学一做”，推行简办丧事，树立时代楷模……胡兆荣（510）

自然生态恶化是世界一切文明消亡的根本原因

——在（海南）生态文化论坛的致词

姜春云

我们相聚在美丽的生态文化名城——海南省三亚市，出席中国第三届生态文化论坛。在这里，我谨向这次论坛的主办和协办单位表示热烈祝贺!向出席本届论坛的各位嘉宾、专家学者、媒体和各省区市的与会代表，致以亲切的问候！

2005 年元月，我曾应邀出席过第二届中国(海南)生态文化论坛。时隔两年，再次来到这里，则有不同的感触。本次论坛由非政府组织、科研机构、新闻单位和地方党委、政府共同举办，是一次参与者更为广泛、内容更加丰富，影响也将更加深远的研讨活动。党中央提出的以人为本的科学发展观、构建和谐社会和加强社会主义文化建设等重大决策日益深入人心；人们的生态观念、环境意识逐渐增强；生态、环境的治理力度不断加大；学术界的生态环境研究成果层出不穷；中国与国际间环保领域的交流与合作进一步扩大。所有这些，都为本次论坛的成功举办创造了良好环境和条件。同时，我们也必须正视，当前我国的生态、环境情势仍然十分严峻。“局部好转、整体恶化”的趋势尚未根本转变，非理性的思想理念、观点和生产生活方式，仍然在相当多的人中间存在，围绕生态、环境问题的学术研讨和争论也相当热烈。所有这些，又都向本届论坛的研讨活动，提出了新的更高的要求。我们这次论坛以“生态——和谐共赢”为主题，要就人们所关注的热点、难点问题，进行切实而有成效的研讨。我相信并且期望，通过与会专家学者和全体代表潜心思考，畅所欲言，相互切磋，集思广义，深入探讨，必将产生一批高质量、有实用价值的研究成果，为我国经济的持续发展、又好又快发展，实现生态环境的良性循环、发展与环境双赢，做出应有的贡献。

自然生态系统是人类赖以生存发展的基础，生态文明是人类一切文明的根基。人类社会发展到今天，我们所享有的一切物质文化生活，归根结底是靠大自然的馈赠和恩施。然而，几千年特别是近百年来，人类在创造巨大物质财富和辉煌文明的同时，实行掠夺式的开发和粗放的生产方式，使得自然生态系统受到严重伤害，造成生态环境透支过多、赤字过大、负债累累，以致功能弱化、元气大伤、不堪重负。这也正是为什么生态环境恶化又迟迟得不到根本好转的主要原因。生态赤字、环境负债，对经济可持续发展，对人们身心健康，乃致对子孙后代的繁衍生息所产生的不良影响和危害是不言而喻的。如何评估、认识和对待这种“赤字”、“负债”，是熟视无睹、不以为然，还是认账还账、下决心“不再欠新账、早还多还旧账”?这是整个生态环境能否根本好转的关键、要害所在，也是每一位关心和维护经济社会可持续发展、人们的生活生命质量、子孙后代祸福的专家学者、有识之士，都应当认真思考并研究探索解决的重大问题。目前，我正在主持这一课

题研究。我也希望有关的专家学者参与这方面的研究工作。

丰衣足食，山清水秀，环境优美，心旷神怡，健康长寿是所有的人对现代生活和生态文明的追求。在人类发展史的进程中，生态思想源远流长，生态文化博大精深。“天人合一”是中国传统文化中人与自然和谐的最佳境界。古今中外的哲学家、理论家、思想家、文学家、科学家关于人与自然的关系，对自然善待与恶行方面的因果关系等论述和记载，无不闪烁着人类文明的智慧和光芒。历史的经验教训告诉我们:自然生态恶化几乎是世界一切文明消亡的根本原因。生态与人类和谐则文明光辉灿烂，生态、环境恶化则文明衰退消亡。这是不以人的意志为转移的千古不变的真理。然而，人类受其贪婪性驱使，往往只顾索取，不思报偿；只顾眼前，不计长远；只顾利益，不择手段。也就是说，多有不义、不善之举，结果是“恶有恶报”，屡屡招致大自然的严厉惩罚。当前，我们深深感触到了生态环境恶化意味着什么，但是，远非所有的人都意识到了这主要是由于“我们自己的过错”造成的。所以，解决生态环境问题，首要的是促使人们反思过去，实现思想理念的转变和道德、文化、素养的升华。这里涉及一系列有待进一步解决的问题。比如，在自然界里，人是主宰、统治者还是调节者、保护者；人与自然的关系是平等、友好、和谐，还是掠夺被掠夺、索取被索取、施虐被施虐；人类要满足自身生存发展的需要，这是天经地义的，那么自然万物应不应当有其生存权、发展权；相对于人类活动，自然环境的承载力是有限的，还是无限的；发展是硬道理、是第一位的，这是完全正确的，但是发展要不要从生态资源环境的实际状况出发，优先考虑生态环境的可容量和承载力；以牺牲生态环境为代价追求过快发展是一种什么样的价值观、道德观；生态环境领域的义与利是一种什么样的关系；生产方式、发展模式的选择，对生态、环境而言意味着什么；适度、合理消费与豪华、奢侈消费，跟生态、环境是一种什么样的因果关系；自然生态系统是人类最可靠最重要的“衣食父母”，值不值得、应不应当获得敬重、呵护和反哺，等等，都是我们生态文化研讨所要触及、探索、论述并作出正确回答的问题。这诸多的问题阐述清楚了，人们在理念、认识、思维和行动上得以更新、转变了，落实以人为本、全面协调可持续的发展观，实现人与自然和谐、友好和共赢，就有了深厚的思想基础和强大的动力、智力支持。所以，我们的生态文化研究，任重而道远，光荣而艰巨，意义深远而重大，可以大有作为，应当有大的作为！

生态与环境问题说到底是一个价值观念问题，是个文化问题。尊重生命、尊重自然，“生命不息，关爱生态不止”，应成为我们的基本价值取向。理论来于实践又指导实践，我国有悠久的保护生态环境的文明史，近些年来在保护生态环境方面又有很多创造，积累了丰富的实践经验。海南有极为丰富的生物资源与文化资源，是第一个提出建议的生态省，并与建设新农村结合起来，建设生态文明村。我们应当深入实际，调查研究，总结经验，使之升华为具有中国特色的理论。让我们大家以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面理解和落实科学发展观，努力开拓和发展生态文明建设的新局面，把本届论坛研究的思想、理论、学术、经验成果，全部无私地奉献给我们所共同关爱的伟大的生态文化建设事业！

（作者：曾任中共中央政治局委员、国务院副总理、第九届全国人大常委副委员长；来源：《通讯》2007 年第 3 期）

走向社会主义生态文明新时代

——为《中国生态文明》创刊祝辞

姜春云

读者盼望已久的《中国生态文明》期刊，经国家有关部门批准终于出版发行了，可喜可贺！

党的十八大把生态文明建设提到了更加重要的位置，作出了“五位一体”的总体设计和部署，发出了“建设美丽中国”、“走向社会主义生态文明新时代”的伟大号召，给了全党和全国人民以极大的鼓舞和教育。

一个学习贯彻落实十八大生态文明建设精神的热潮，正在全国各地兴起。生态文明的理论研究和实践活动日益深化，结出了愈来愈多的成果，形势喜人！为确保生态文明建设深入、持久、健康发展，迫切需要研究新情况、总结新经验、破解新问题、探索新思路，并强化信息传递、经验交流和智力支持。正是在这新的形势下，应运而生的《中国生态文明》理所当然地要在这方面承担起应有的重任。广泛征集、精心编写、多刊载一些有新意和参考价值的信息文字，为各级党政领导决策服务、为城乡基层生态文明实践服务、为有关研究机构和研究人员服务、为国际合作交流服务，力求有所作为、有较大作为，正是其根本宗旨和目标所在。

办好这一期刊，需要中国生态文明研究与促进会全体成员作出努力。要始终坚持以马克思主义生态观、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和以习近平同志为总书记的党中央的决策为指导，把握好正确方向。要坚持理论与实践相结合，切实改进学风文风作风，多产出立意高远、观点新颖、内容丰富、论述深邃、文字生动的产品。为此，必须建立一支精干的编辑人员队伍；形成一支活跃的通讯员队伍；充分发挥生态文明研促会成员的作用；密切与生态文明建设一线同志的联系；加强与有关部门和新闻单位的团结合作，取得方方面面的支持。

衷心期望《中国生态文明》能够办出水平、办出特色，办成广大读者喜闻乐见的刊物。

（作者：曾任中共中央政治局委员、国务院副总理、第九届全国人大常委副委员长；来源：《中国生态文明》2013 年 12 月第 1 期）

中国农村改革漫忆

杜润生

一、历史安排，中国改革仍沿着农村包围城市的轨迹进行，公有土地家庭经营（简称包产到户），则成为农村改革的先驱。

与一般人的想象相反，作为中国改革开放发端的党的十一届三中全会通过的关于农业发展的两个文件，尚未肯定“包产到户”、“大包干”，反而明文规定“不许包产到户”、“不许分田单干”。直至1982年春，中共中央批转《全国农村工作会议纪要》（“一号文件”），才正式肯定土地的农民家庭承包经营制度。3年间的磨砺，反映出过去30年的困难经历。

二、改造农村微观经济主体，必须与改变制度环境并行前进

中国农村建立土地家庭承包经营制度，是改造农村微观经济主体的变革。但是，变革微观经济主体，不能孤立起来进行，必须与其他相关制度联动，在改革整个制度环境过程中实现。而改革这个制度环境，诚非一举而得的事情。

让我们从土改说起。土改从封建制度下把农民解放出来，解除了农民与封建地主的依附、被依附关系。土改完成后，向农民给出什么样的制度环境成为新的重大问题。意大利作家易卜生写《娜拉出走以后》，说的是妇女摆脱封建制度束缚走出家庭。但是，娜拉出走以后又怎么办？没有给出答案。土改后，我们也面临着以后怎么办的问题。

当时有两种思路。一种思路是按照世界经济发展的一般道路，给农民比较自由的发展环境，使他们成为有独立地位、有自主权的商品生产者，充分鼓励农民个体经济的积极性，促进整个国民经济的发展。西欧通过文艺复兴、启蒙运动，排除了封建迷信，解放个性，鼓励个人为本身利益最大化而奋斗，为资本主义式工商业开辟了市场。毛泽东主席开始适应当代新的历史条件，提出的设想是新民主主义，在共产党领导的政权下，以实现社会主义社会为归宿建设新民主主义经济、新民主主义文化的社会。这个社会保存商品关系、市场关系，实行劳资两利、公私兼顾政策，让农民自主经营、自由发展；逐步地通过适合国情的合作制，组织起来逐步过渡到社会主义社会。步骤安排上要有大约十几年至二十年的过渡期。

后来提出过渡时期总路线，从建国那一天开始作为由资本主义向社会主义社会的过渡时期。给出了新的解释：新民主主义在桥上，不存在稳定的新民主主义社会。预定用三个五年计划时间，发展工业化，同时实行对农业和资本主义工商业的社会主义改造，消灭一切私有制，全面实现公有制社会。

根据这种思路，作出三大决策：一是实现工业化，奉行赶超战略，赶超世界先进水平，15年超英、20年赶美；二是实行计划经济，对农产品实行统购统销，在工业化方面，由中央集权配置资源；三是把农业生产高级合作社改制为政社合一的人民公社制度。

这三大决策一实施，农民的地位就改变了。农民自有的生产资料变为集体所有，生活在人民公社这一封闭性组织内，公民皆社员，没有退社自由，没有迁移自由。换言之，没有谋生自由和改变身份自由。按计划进行生产、配置资源。国家统购统销，向农民抽取剩余充做工业积累，农民事实上不拥有对产品的处置权。但也有好处，有地种、有饭吃，能够平均分配一份生活资料，维持低水平的生活需求。

当时，中共中央农村工作部部长邓子恢是赞成有一个新民主主义经济的设想的。作为邓的助手，我也抱有同样的认识。1953 年毛泽东主席提出总路线以后，我们还在 1955 年提出合作社不要办得多了、办快了，还想多留一些个体经济，还想保存市场关系。后来，已经完成合作化了，我们还支持过群众自发包产到户的尝试。

这就招来了毛泽东的严厉批评：先是定性为右倾保守，已经进入社会主义，还要搞他们的新民主主义：“群居终日，言不及义，好行小惠，难矣哉”。其后指责为“小足女人走路”，“站在富农、富裕中农立场上替他们说话”。党内两种主张的对立，经过 1955 年七届六中全会“一场大辩论”，得到统一。1956 年底，提前完成社会主义改造，比预定的时间表提前了 12 年。1958 年，进而实行了“一大二公”的公社化，掀起了工业化大跃进。实践的结果证明，这种大变革造成的制度环境对农民来说，是缺乏精神的、物质的准备的，一切都是为了国家、为了集体，个人财产权利、自由选择权利受到压抑。

依照毛泽东的想法，有了解放军保卫国家，有了组织起来的劳动大军创造财富，我们国家将可以很快富足起来。但事实并不如原来所预期的那样，当国家奇缺的资本全集中到重工业时，这就挤了农业和轻工业的发展，而农村人口增长，农业以外就业机会稀缺，人均劳动生产率不是上升而是停滞，生产剩余增长缓慢，并带来生活上的许多困难。

在旧社会，农民依附于封建地主。在新社会，如果跳跃让农民自由发展、自主经营、扩展自由经济这一过程，立即合并小生产为集体公有制，农民就转变为依附集体、依附国家。这也意味着在某种程度上保存了与原先性质不同的依附与被依附的关系。

与此同时，实行计划经济，取消市场经济，也就消灭了竞争，影响了对技术进步的追求。几十年间，我们国家技术领域模仿多，创造少。社会生产力的发展较之旧中国有了很大提高，论发展速度则落后于资本主义发达国家和后起的新兴国家，这与此不无关系。

不仅如此，我国已经消灭了阶级剥削，实现了社会公平，但还保留城乡差别。这种差别理应缩小，但实际在扩大。农民与市民两种身份差别，随着工农产品剪刀差不断扩大而加大。虽然收入分配比较平等，但是对资源的支配权、占用权不平等。一旦有了市场经济，民主制度跟不上来，权力也市场化，就会出现贪污受贿，由平均主义向两极分化转变。

我们提倡包产到户，恢复家庭农业，就必须同时改变以上制度环境。这种制度环境不是存在了一天、两天，而是 30 年，已经形成了一个资源占有方面不公正的格局，培养了一些既得利益者。他们趋向保守，以维护社会主义公有制为名，行怠慢改革之实。

制度本身具有惯性。制度经济学有制度“路径依赖”的说法，走惯了的轨道，时间长了，都愿意在那里走。离开了旧轨道，怕乱了秩序。巨大的惯性维持着原来的制度体系。而长期以来公有制等于社会主义，这种简单化的意识形态传统、思维定势，使包产到户成为禁区。

现在看来，社会主义社会是否必须保持清一色的公有制，这是个新问题。我们考察各种社会，没有一个

是清一色。如个体经济，封建社会有，资本主义社会也有，社会主义社会就不让它有吗？中央已多次重申，多种经济成分并存，公有制占主导，是我国现阶段的基本经济结构。这是符合历史发展趋势的决策。

建设社会主义，是否必须实行无所不包的计划经济？市场经济与社会主义能不能相容？改革以来20年的实践，已经明白确定地回答了这个问题。

包产到户这些微观主体改革，使原来的制度环境失去组织依托。我国从经济结构上看，还处在由农业国过渡到工业国的途中。现代工业文明内含经济全球化和信息技术革新因素，引发每个国家宏观经济变革过程，我国也不例外。

三、危机促成改革，循序渐进

最初提出包产到户，有同志就批评：毛泽东主席才去世几年，你们就提倡包产到户，是丧失晚节，晚节不忠。以此可以想见我们面对的环境，最初是多么严峻。

但是，实践检验真理，实践评判是非。这是历史规律。原来的政策和制度实行了几十年之后，首先引起了农业经济危机。人口增长，吃饭问题无法解决；人均粮食始终只有300多公斤，其中除了吃的口粮，还有饲料、工业用粮；8亿农民中，贫困人口占2.5亿。粮食不能自给，要进口。整个经济到“文化大革命”结束时已处于相当困难的境地。

逝世，“四人帮”的垮台，政局改变，引发了人们对过去制度环境的反思。十一届三中全会为转折点，重新确立了解放思想、实事求是的思想路线，承认实践是检验真理的惟一标准这个唯物主义哲学的命题，承认社会主义就是发展生产力，废除阶级斗争为纲，党的工作中心转向现代化建设。这一切使人们从过去那一套意识形态和制度环境下解放出来，为开创一个新的环境、新的制度展现了可能。

十一届三中全会提出反对“两个凡是”，其中有包产到户这一条。实际上是包产到户政策一出台，就等于直接动摇人民公社，形成对原有制度环境的冲击，因而一定会遭到极大的阻力。冲击力越大，阻力也越大。所以，我们推广包产到户，就必须考虑尽可能减少阻力，增加助力。欲速不达，宜稳勿急。

当时为寻求稳步前进的办法，从各个方面考虑，设想了三条：一是先不提放弃人民公社，只是在人民公社内部实行生产责任制，冠名为“联产承包生产责任制”。与历史上五六十年代就有的包工、包产、大包工、小包工、包工到队、到组、到人那一套做法相比，包产到户是对以往生产责任制的继承、完善。这样一来，首先使原来的许多反对者能够接受这个变革。

二是责任制里又有多种形式，不是一刀切，可以给群众多种选择机会。包工、包产、包干，到组、到劳、到户。明确不以自己的主观偏爱强加给群众，尊重群众选择。而群众是选择“交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的”这种大包干形式的。包产到户本是群众创造出来的，十一届三中全会前的20多年中已经三起三落，约有20%的社队自发试行过。提出任由群众选择这个口号，对于减少阻力，对于检验自身主张的可行性，都有好处。

三是先从大家最容易赞成的地方开始，一步步推行。1979年春，刚刚成立的国家农业委员会召集7个农业大省及其中已经进行了联产责任制尝试的3个县的同志，在北京崇文门饭店开会讨论责任制问题。那时安徽已经试验包产到户。但是到会的7个省都不同意马上推广安徽的办法。在华国锋主持政治局开会听取汇报时，他讲了湖南农村每到抢种抢收季节必须互助换工的经验，主张坚持集体方向。但是，山区单门独户不好

搞集体活动，可允许搞包产到户。中央转发的国家农委党组《关于农村工作问题座谈会纪要》，继续规定了“不要包产到户”，“不许分田单干”；但边远山区单门独户允许搞。不是单门独户的地方有人包产到户，也不必禁止，不批不斗，不要勉强纠正。这个文件由华国锋批准，发出后，对包产到户开了个小口子。

1980 年，再一步开口子就扩大到整个贫困地区。当时贫困地区成了国家一个包袱，解决不了这类地区的吃粮问题。粮食调入省越来越多，调出省则越来越少。在计划会议预备会期间，时任国家计委主任的姚依林与我商量贫困地区的粮食供应问题。我建议试一试包产到户，让农民自己解决吃饭问题。农民选择吃粮靠返销粮，你把土地包给他，他就不靠你，靠自己的土地弄饭吃。姚依林认为有道理，汇报到邓小平那里，邓小平同意并表态说：困难地区可以搞，搞错了再回来，有什么了不起，有饭吃就可以不搞，没饭吃就搞一搞嘛。从此就开了个大口子。

1980 年中，中央领导集体改组后，邓小平、胡耀邦等中央主要领导一致赞成不同地区可以搞不同形式的农业生产责任制。当时提出了分三类地区，贫困的搞包产到户；先进的搞专业承包，联产计酬；中间的自由选择。1980 年秋，中央召开各省市区党委第一书记会议讨论责任制，产生了体现分类指导的 75 号文件，即《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》。试验的结果，一包就灵，贫困地区第二年就有饭吃，其他地区能增产。

事实说服了多数人。这一过程，证明了实践检验真理这一哲学命题的正确。就这样，农村改革的“序幕”揭开。下一阶段，就是推出五个“一号文件”了。

四、党中央五个“一号文件”的形成

1981 年冬，中央召开全国农村工作会议。会后不久，起草了 1982 年中央一号文件（即《全国农村工作会议纪要》），正式肯定了土地的农民家庭承包经营制度，包产到户 30 年的非法存在结束了，从此成为中央决策。群众、干部反映良好。胡耀邦说：农村工作的文件，下次还要排“一号”。此后 5 年，每年的中央“一号文件”都是谈农业问题，在年初布置调查题目，到秋季总结，冬天起草文件，次年年初发出。

（一）1982 年：正式承认包产到户合法性，农业生产超常规发展。

第一个“一号文件”的主要内容，是肯定多种形式的责任制，特别是包干到户、包产到户，深受群众欢迎，全国已经普遍化。这一改革事业，是社会主义制度的自我完善，它不同于过去的单干，更不能当做资本主义去反对。土地等生产资料的公有制是长期不变的，责任制也是长期不变的。那时候许多地方的农民都担心，过去的农村政策多变（广东农民怕“一年放，二年收，三年不认账”），也有农民听说包产到户只有“三靠”地区才可以搞，有“稳住中间地带，不要滑向包产到户”等提法，担心它又是一个“权宜之计”，所以“长期不变”这句话最打动人心，都说“一号文件”是给农民吃了“定心丸”，这给人们印象非常深刻。有个农民听了文件传达后说：“这会儿上级主意说的在理，合乎庄稼人心意。”当天到城里书店买书“包产到户政策书”。

文件的另一要点是尊重群众的选择，不同地区，不同条件，允许群众自由选择。为什么提出这点，而没说全国都要包干到户？这是鉴于制度经济学理论，一个稳定性制度的形成必定是个群众选择的过程。这个过程，包括不同方面按本身利益要求和政治追求，相互对话协调整合。我们既要让群众自由选择，就暂时先不要把它变成国家的法律。而是把法律当做已有社会实践选择的结果，最后给出法律的保障。

所以要划出一两年时间在社会上推行，然后成为国家的法令。它具有兼容性，吸纳公有制和个体经营双重优势，包产到户，当时正式的名称为“家庭联产承包责任制”。

文件还提出疏通流通领域，把统购统销纳入改革的议程，有步骤地进行价格体系的改革。还重申了发展多种经营和社队企业。提出了专业户这个新概念，鼓励个体经济、私人经济和专业分工。从前是不准长途贩运，不准私人经营国家派购、定购的产品。此外，还谈到了基层建设等问题。

尽管第一个“一号文件”内容很多，但最重要的是第一次以中央的名义取消了包产到户的禁区，尊重群众的选择，并宣布长期不变。这在当时看来是发生了重大作用的一项政策措施。

这个文件报送给中央，邓小平看了以后说：“完全同意”。陈云看后叫秘书打来电话，说：这个文件我已看了，这是个好文件，可以得到干部和群众的拥护。他还亲自参加政治局会议，听取了说明，最后说：文件好，说明也好，所提问题，我赞成。至此，大家心里就更加踏实了。

最后应该指出，包产到户之所以能在全国推开，能够最终说服大多数本来持有不同看法的干部、群众，其中非常重要的一点，是它解放了土地和劳动力。1978 年，中国粮食产量约为 3000 亿公斤。集体化 20 多年当中，国家每年收购粮食 300 亿—350 亿公斤，只要多购 1/10 就会挤占农民的口粮。可是，一搞包产到户和包干到户，到 1984 年，粮食就增加到 4000 亿公斤。同时，农业总产值增长 68%，农民人均收入增长 166%，取得了举世瞩目的成就。紧接着，劳动力从公社制度下解放出来，乡镇企业大发展，加之外资企业、私人企业形成一大块非国有经济，矫正公有制经济形式过于单一化的弱点，并为农民收入增长开辟了新的巨大的来源。这些，为推动全国经济改革起到了鼓舞信心的作用。

（二）1983 年：放活农村工商业

1982 年 9 月，党的十二大召开，胡耀邦代表党中央所作报告提出，这几年来农村建立的各种形式的生产责任制，进一步解放了生产力，必须长期坚持下去，只能在总结群众实践经验的基础上逐步加以完善，决不能违背群众意愿轻率变动，更不能走回头路。国务院总理在他代表国务院向五届人代会所作报告中，再次肯定联产承包制是“现阶段在农村发挥我国社会主义经济制度优越性的一种十分有效的形式”。

在这一年里，我为酝酿扩大农村改革成果，曾在十二大作了题为《农村工作的历史性转变》的发言，阐明包产到户、包干到户，能够体现公私利益相结合、近期发展和远期现代化目标相结合的优点。农民要求现行政策稳定下来，让他们好好干几年，希望党和政府能接受这个要求，帮助农民走出自给经济困境，多产商品，增加货币收入，谋求自身全面发展。

我的另一次讲话，题为《要继续把政策放活》。我在福建参观了一个孵鸡厂。14 人每人出资 2000 元，厂房 100 平方米，一年孵 120 万只小鸡。而在他们旁边，国营农场也有个孵鸡厂，已经投资几十万元，一年才孵 50 万只小鸡。我用第一手资料说明，在我国经济发展的现阶段，维持经济增长，投资主体只靠政府（从中央到乡镇政府）税收，谋生只靠按劳取酬，经济结构如此单一化，不可能带来好的效益。应该以公有制为主导，多种经济并存，在按劳分配之外还应允许安投入的生产要素分配，即按投入的资金、土地、技术实行分红，藉以鼓励人们多积累、多投入，以补充国家投入的不足。

之所以提出上述问题，是根据下边反映的一些争论，如允不允许私人买拖拉机和汽车，允不允许私人跑长途运输，允不允许合伙入股修鱼池按股分红，等等。有一个小故事：湖北一位领导干部，曾坐汽车追赶一个农民驾驶的私人拖拉机，赶上去责备机主说：我要不是坐汽车赶，可能让你跑掉了。农民回答说：是呀！

你晓得汽车比拖拉机快，我晓得拖拉机比牛车快，你买汽车为什么不让我买拖拉机？这位领导干部无言以对。当时交通部门不让拖拉机上牌，党政干部认为拖拉机是生产资料，只许公有，不许私购。

所以，1983 年“一号文件”（即《当前农村经济政策的若干问题》）提出了进一步的奋斗目标：“两个转化”、“三个一点”，即促进农业从自给半自给经济向较大规模的商品生产转化，从传统农业向现代农业转化；党和政府各部门、各级领导干部都应力求做到：思想更解放一点，改革更大胆一点，作风更扎实一点，保证“两个转化”加快速度进行下去。

1983 年这一年，农村改革的步伐加快，引起的经济生活变化也很显著。一是家庭承包普及到几乎每个村庄。一度按兵不动的黑龙的江领导人也变拒绝为欢迎，诚恳的告诫各级同志：不要再坚持领导上规定的那种责任制了，还是尊重群众为好。他之所以这样说，是由于事实证明，实行家庭承包后，黑龙江人民办了一批拖拉机服务站、自营农机服务户、合作机耕组，为农民提供有偿服务。机耕面积达 1270 万公顷，比上年增加 21 万公顷，并不像原来担心的那样：“包产到了户，拖拉机爬了窝。”二是农村劳动力从闲置状态下解放出来，发展多种门路的商品生产。农业商品率由上年的 51.5%提高到 59.9%，产值达 2753 亿元，比 1978 年增加了 1299 亿元，增幅近 90%。

（三）1984 年：疏通流通渠道，以竞争促发展

如果说，前两个“一号文件”着力解决的是农业和农村工商业微观经营主体问题，那么，后面的“一号文件”要解决的就是发育市场机制问题。

商品生产发展要求贸易自由，要求资金、土地、劳动力诸要素保持流动性。这就与政府既定政策发生了矛盾。过去农村 20 多年实行统购派购制度，除了对粮棉油 3 项实行统购外，还对生猪、鸡蛋、糖料、桑丝、蚕茧、黄红麻、烤烟、水产品等实行派购，品种多达 132 种，几乎包括了所有的农副土特产品。其中多项派购量占总产量的比重达 90%以上，事实上农村产品交易均由公营商业实行高度垄断。资金、土地、劳动力流动性又受到生产资料公有制和公社组织制度以及城乡分隔的户籍制度的限制。

我主持的中共中央农村政策研究室经过深入调查，整理出一个书面建议，提请中央书记处会议讨论。会议有胡耀邦、国务院总理、万里、宋任穷、薄一波、胡乔木、邓力群、胡启立、李鹏、习仲勋、方毅、郝建秀等参加。这个书面建议除陈述情况外，提出农民经济迫切要求放松历史上多年形成的政府垄断、管制、及其他妨碍农民进入市场的规定，以利发展商品生产，摆脱穷困。拟议中的 1984 年“一号文件”（即《关于 1984 年农村工作的通知》）围绕进一步发展农业生产力这个中心，疏通流通渠道，实行国家、集体、个人一齐上的方针，多种经济并存，创造一个竞争促发展的新局面。我们提出的具体建议：一是土地承包期延长 15 年，在此期间允许有偿转让土地使用权；二是允许农村社会资金自由流动，鼓励加入股份制合作，入股分红；三是允许农民自理口粮进城镇做工、经商、办企业；四是允许私人办企业雇工经营；五是国营商业、供销社逐步开放贸易、退出市场垄断、改变服务方式，供销社回归民办。

到会领导同志大多主张再给农民吃一颗“定心丸”。对所提出的建议，第一、二、三项原则无异议通过。第五项，要商业、供销、财政部门进行清理，与粮食统购统销问题一并解决，准备第一步，只留粮棉油统购，基本上取消各种派购。第四项雇工问题，胡乔木提出一个如何对待党员雇工问题。经过讨论，意见未能取得一致，不好做结论。大家同意，看不清的问题，可以放下再看一个时期，搞清楚再处理。这也是一种政策。过去规定雇工不超过八人，不作为资本主义；超过八人的允许试行。会后请示邓小平，他说：“不急于限制，

看三年再说。”

以上内容，均写入 1984 年的“一号文件”。此外，还包括：发展社队企业，鼓励专业户生产致富，政社分设（党中央、国务院已于 1983 年 1 月发过通知，“一号文件”只是补充注意事项），加强社会化服务等方面的内容。

（四）1985 年：调整产业结构，取消统购统销

经过三个“一号文件”，准确地说，经过对农村经济微观经营主体和宏观市场环境的同时改革，1984 年我国农业生产达到前后几年的峰顶。尤其是几十年来农村工作的重中之重的粮食，甚至由“手中有粮、心中不慌”，转变为“粮食多了，卖粮难”。我随胡耀邦下乡察看，得出的结论是，谷贱伤农，靠现有的农业生产结构，不可能实现收入翻番任务，需要一个新的结构。当时的主要问题是，农产品统派购制度的改革滞后于农村经济发展的新要求。这就迫使各省一定要下计划保证粮食播种面积，影响了因地制宜安排种植业。例如海南也提出粮食自给。其实这里多种热带经济作物，通过对外贸易交换进口点谷物，更合算，更受农民欢迎。华南地区都有这个问题。这些地方增加一些换汇产品，调进粮食，有利北方提高粮食产量，增加收入。两头都能因地制宜。

这个道理谁都明白，问题在于农产品统派购制度行之已久，派生出分配问题和利益调整问题，惯性很强，改变甚难。好在正值党的十二届三中全会经济改革决议出台，城乡关系改善完全符合改革方向。因此，1984 年的农村工作会议，众望所归，就把改革统派购制度、调整产业结构，作为 1985 年农村改革的中心课题。围绕这个中心，还提出发展林业，兴办交通，支持乡镇企业，鼓励技术进步、人才交流，放活金融市场，完善农村合作制，加强小城镇建设，发展外向型经济等项任务，文件取名为《关于进一步活跃农村经济的十项政策》。

（五）1986 年：增加农业投入，调整工农城乡关系

1985 年改粮食统购制度为合同收购，合同之外，由政府议购改为市场收购；派购的 132 项农产品，只留桑丝、药材、烟草 3 项，其余均通过市场交易，由市场形成价格。这本来是一步到位的彻底改革，然而，问题就出在工农城乡的利益分配关系上。提高粮食收购价格，而没有相应提高对于城市居民的粮食销售价格，这样，粮食增产越多，财政补贴越多。到达峰顶的粮食产量及相应的交售量，尤其是大量的超购加价粮食，使得国家财政不堪重负。这时，国家按“惯性”维持原有的利益分配格局，为了保持城市非农集团的优越地位，就以降低农民的贸易优惠，来减轻财政负担。具体措施是，取消了原先的超购加价 50%的规定，将所有粮食按平均价收购。虽然从静态看，“朝三暮四”与“朝四暮三”没有区别；但是从动态看，大大减弱了对潜在的粮食增产激励。本来，超购加价是能够有效抵消土地报酬递减趋势，能够激励本来基数低、机会成本低的中部、北部粮食主产区农民的粮食生产积极性的。尤其当平均价没有能够随通货膨胀率及时调整的时候，种粮务农的比较利益低下，使得已经摆脱集体束缚的农民不愿务农种粮。河北的农民说，种一亩小麦还不如赶一趟好集：“两户”（专业户、重点户）惹不起“三户”（工商、税务、公安）。不少农民进城打工，跑买卖，农田粗放经营。

农民利益受损迅即反映在对粮食和其他农产品供应的减少上，自此出现了农业，尤其是粮食生产的连年徘徊。

现在展示的上述图景，当时并没有如此清晰。是改革尚待深化，还是改革已经过头，当时有不同看法。

有的人认为，包产到户潜力枯竭，该收场了；这个制度造成粮食徘徊；这几年，提倡一部分人先富起来，忘了共同富裕。

国民经济经过几年的发展，宏观经济过程有了很大变化，在市场交换中呈现出农业成本上升，比价收益下降。有鉴于此，1985 年底的农村工作部署就强调了“摆正农业在国民经济中的地位”。会议形成的 1986 年中央“一号文件”（即《关于 1986 年农村工作的部署》），决定从“七五”计划开始，增加对农业投资、水利投资，恢复到 1980 年财政包干水平，保证粮食生产提升到 4500 亿公斤水平；从乡镇企业上缴所得税中指定一部分用于扶持农业，稳定化肥、柴油、农药、机械等农业资料价格，并保证原有补贴；加强对农业和乡镇企业的技术支持，建立一批商品粮基地和出口商品基地，主要是引进新品种，改善基础设施；实施“星火计划”，支持乡镇企业技术改造，设计 100 类成套技术装备、建立 500 个示范企业，取得实用成果后向全国推广，大批培训技术人员和管理人员。

文件在阐述农业在国民经济中的地位和作用时，着重说明，农业不但由于它是提供食品的产业，为人类不可或缺，而且，在当前的中国，又是九亿人口赖以生存和发展的物质条件，因而也是国家社会安定团结的经济屏障。农业又是一个弱质产业，它抵御自然灾害、参与市场竞争能力受到抑制，需要为它创造一个有利发育成长的适宜环境和稳固而有保障的支持系统。这正是农村改革解决了微观主体问题之后必须进一步解决好的课题。

然而，理论上揭示不等于实际上解决问题。尤其当问题涉及重大的利益调整时。可以认为，至今这一问题仍然存在。中国农业的进一步改革，受制于城市国有经济改革和政治体制改革。用当时的一句话来讲，就是，对于中国农村改革，一切“便宜”的方法已经用尽。这样，不触动深层结构，就再不能前进一步。

正是这个原因，农村改革一系列“一号文件”的历史使命告一段落。中国农村改革并未终结，必须从国民经济全局改革中寻找前进道路。

五、农村改革不可逆转

回顾中国农村改革 20 余年，1989 年“六四”风波引发的改革反复，属最大的一次。所幸的是，暂时性认识障碍不可能改变土地家庭承包经营这一制度基础。任何当政的政治家都需要重视对于稳定全局至关重要的食品供应。与这一实质性的需要相比，意识形态的“纯洁”要求只能屈居其次。在众多的领导干部中，这已形成共识。

1984 年改革从农村转入城市，准备引入市场调节。核心问题是价格体系，即由国家定价制度改变成由市场形成价格的制度。1987 年中央北戴河会议就此事作出决定。但是当年农业歉收，物价上涨。在呈现通货膨胀时刻搞价格改革，城市里出现抢购风潮，人心浮动。另一个引起民众不满的因素是腐败盛行。当时开始提倡民营企业，一些机关用小金库的钱办公司，而且机关小金库不是国有，也不是私有，是灰色经济，产权不明确，容易引起腐败。

可以认为，高通货膨胀的负担不成比例地落到承受能力较差的普通民众身上，是当时政治风波的经济背景。而腐败现象又加重了群众的不满。农产品价格的“一马当先”，又是高通货膨胀的直接诱因。

从改革的内在逻辑看，如果 80 年代中期，在农村改革达到峰顶时，我们主动顺应市场化改革的要求，调整既定的利益分配格局，将农民应得的利益还给长期受剥夺的农民，并靠市场竞争促使城市国有经济和政府

机构提高效率，消化财政亏空，那样，改革的代价就不会转化为通货膨胀，其后果能让人们普遍承受，而不致让脆弱集团承受过多；如果我们预见到市场化改革必然要求政治改革，以经济民主和政治民主制度消除权力经济的基础，那么，当改革引发必要的利益调整时，社会将在心理上和实体上具备更强的承受能力。可是，这是一个知易而行难的课题。

“六四”风波过后，又有人提出包产到户只有分散经营，没有统一，倡导恢复乡村合作社制度。甚至认为市场经济是经济自由化，导致原来已经决定的主要农产品统购统销制度改革也停了下来。当年在全国率先实行包产到户的安徽省凤阳县的小岗农民，率先表示担心包产到户、包干到户将有变化。

1992 年邓小平的南巡讲话，力挽狂澜，肯定党的十二大、十三大的既定方针，扭转了改革的反复，澄清了对改革的认识。新一届党中央总书记江泽民亲赴安徽，宣布家庭承包制不会变，中央决定承包期延长 30 年，如有需要 30 年后还可顺延。

六、推进政治体制改革，深化经济体制改革

建国 50 年了，农村改革也已 20 年了。如何将改革深入下去，是个大问题。1997 年，党的十五大正确提出了继续推行政治体制改革。诚然，缺乏政治体制改革的经济体制改革是跛脚的改革。政治体制改革不搞，市场经济还能够推行，但会带来腐败，分配不公。改革的果实旁落到特权分子手中。而权力经济不改，市场经济肯定不能真正实行公平竞争原则，既影响公平，又影响效率。

分配不公不仅表现为收入分配，而且资源占有机会也不公。对大量的公有资产支配权缺乏监督和民主参与。由计划经济向市场经济转型时期，必然出现假公济私和资源流失。

我派人去调查一个改制的乡镇企业。两个干部，各自拿了 100 万元，买了 1000 万元的企业净资产，群众意见很大。去调查的是清华大学的一个教授和几个学生，都是本地人，老百姓敢向他们说真话。他们回来对我说企业改制问题不少。我说老百姓有什么意见。他们说：老百姓说，我们不赞成，但可以同意。现在他们一人出 100 万元，集体还能落下 200 万。把企业办下去，维持工人就业。现在不改制（卖掉），照老样子办下去，再过几年，企业资产就没有了。与其无可奈何地任公有企业资产流失，还不如达成这么个协议。

农村的情况与城市不大一样。农村没有经历过现代文明的熏陶。在北京、上海的郊区，就好一些。封建思想很重的地方，其影响不可轻视。有了集体化不等于现代化，现代化少不得民主政治因素。我们已经有了无产阶级领导的人民政权，有了社会主义因素。我们有必要，也完全有可能，通过政权的宏观调控，通过政治改革，抑制经济改革中的弊端，减少改革的代价，把不能不付出的代价减到最低限度。为此，我们必须实行一些公众政策，即有利于大众的分配政策，要发展为大众服务的教育和其他公共事业。但最重要的是，必须进行政治体制改革，必须用政治体制改革来保证经济体制改革的圆满成功。必须发扬民主、实行法治，必须保障人民享有的各种权利，保证人民能够公平地享受经济体制改革的成果。

所以，在市场经济条件下，不怕竞争结果形成的差别，最怕的是如原苏联解体出现的腐败性资产掠夺带来的不公道。必须发展民主制度建设，关系群众利益的大事应保证决策公开、公正、公平。当然，政企要分开，政府不应直接管理企业经济。政府是仲裁者、立法者、管理“游戏规则”的制定者。如果又定制度、定规则，又参加游戏，权力进入市场会引起腐败。党的领导一定要体现于政治、政策、思想领导，退出具体经济事务干预。

近年来，中央已经采取和正在采取的一系列重大措施，我相信政治体制改革，一定能够实现，包括农村改革在内的中国革命的前景将是一片光明。

（作者：原中共中央书记处农村政策研究室主任、国务院农村发展研究中心主任；来源：《通讯》2008 年纪念农村改革开放 30 周年专辑第 1 期）

城市化与农民工

杜润生

国家工业化必然带动农村城市化。我国工业化水平达 70%，而城市化只 38%，二者失衡会带来某些不良后果。

城市体现经济聚集效应，二产、三产相依存发展，可节约社会成本。现代服务业的发展，大大降低了交易费用，还利于促进社会分工，专业化生产。

50 年代的社会主义改造，过早地消灭私有制，废止市场经济，压抑了生产力，从而引来食品短缺，不得不实行凭票供应，也不得不冻结农民户籍，封闭城市。使农村大量劳动力闲置，人多地少，劳动生产率下降，并使城乡二元结构延续到现在。

发展中国家实现工业化，为满足城市劳力供应，人口向城市转移是国家工业化时期的客观过程。我国优先发展重工业，加上封闭城市、扩大城乡差别，恰恰限制了这个过程。80 年代启动改革，废除了人民公社，放松对人口流动的管制，在利益驱使下，引发了所谓民工潮是可以理解的。

民工潮，是农民群众自发到农村外寻求就业机会。应该承认它的合法性、必要性。今天几大城市的高楼大厦，无不凝聚着农民工的辛勤劳动。一个农民，持居民身份证来城市谋生，应有迁移自由权利，本该受到法律保护，但却一度被当作农村盲流来对待。每当整顿市容，农民工首当其冲，被押送回乡。

据报载，近来有扣发农民工工资的事件发生。城市建筑公司实行包工制，包工头雇了大批农民工，月工资四五百元。农民工两代人同一工资水平，未见增长。更可恶的是每每有包工头带着工人工资，逃之夭夭，导致农民工辛苦一年两手空空。有的愤而自杀，有的铤而走险。幸好今年政府出面干预，国务院指令各级政府制止克扣农民工工资。政府关怀 8000 万人的生计，大得人心。

（作者：原中共中央书记处农村政策研究室主任、国务院农村发展研究中心主任；来源：《通讯》2003 年第 2 期）

农村土地问题

——在《金融街论坛》第六次会议上的发言

杜润生

（根据记录整理，未经本人审阅）

今天讨论农村土地问题，这个问题很大，讲几点想法：

一、我们消灭私有制太早了，违背了马克思主义的基本原理，在生产力水平很低的情况下，过早地改变生产关系。这实际上是农业社会主义，乌托邦思想的表现。在改革开放以后，农民用包干到户的办法改变了前苏联的集体经济制度模式。

二、家庭承包是不彻底的，预期不稳定，说 30 年不变，那么 30 年以后是否还要变，农民不愿对土地长期投入。解决这个问题有两种选择：一是实行土地农民所有制，也可说是私有制，从现在承包地的规模出发，平均分配，起点公平。二是公有土地的使用权长期化，使用权具有物权性质。

三、中国的土地资源太少，只有 18.5 亿亩，最近七年以来减少 1 亿亩。国家征地，企业占地，沙漠化侵地。现在每年新增沙漠化面积达 3640 平方公里。因此必须高度重视保护耕地，靠谁来保护？当然政府要保护，更重要的是靠农民自己保护。这就需要建立农民的组织——农民协会。工人、青年、妇女都有自己的组织，唯独农民没有，对农民应实行国民待遇。农协作为农民的代言人，加强谈判地位。

四、在新时期工农联盟要有新内容。中国是个农业大国，有 9 亿农民，在工业化过程中要吸收农民就业，现在差的很远，与英、法、德等国家不同。我曾经提出每年转移 1000 万农民，10 年转移 1 亿，国家发改委的同志说，每年最多转 500 万，10 年转 5000 万，太慢了。转移了农业劳动力，才能实现适度的规模经营，即使这样，也不可能像美国、加拿大、澳大利亚那样大的规模，也做不到欧盟的规模，与日本、韩国差不多。

新时期工农联盟要有新内容，包括：（1）政治上不受歧视；（2）农民是土地的主人；（3）农民有自己的组织；（4）在市场经济条件下农民进入流通、加工领域；（5）农民有受教育的权利，提高文化素质和竞争能力；（6）就业向城市转移；（7）参与工业化利润的分配，等等。

五、在城市化过程中，征地、占地不可避免，但必须严格控制，要采取切实有效措施，增加、建设、改造耕地，达到占补平衡。被占土地所得收益分配要公平合理，保护农民的财产权利。

（作者：原中共中央书记处农村政策研究室主任、国务院农村发展研究中心主任；来源：《通讯》2004 年第 15 期）

中国发展的新阶段和政治文明

李　昌

十六大报告说：中国已进入全面建设小康社会和加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。这就是说，中国是社会主义初级阶段的大国，主要由于自然和历史的原因，中国既有广大的贫穷的农业和山区，也有进入人均国内生产总值超过 800 美元的小康和工业化的城市和农村社区，还有改革开放、发展科技、已进入建设现代化的城市和农村社区。如江苏江阴吴仁宝华西大队 2002 年人均国民生产总值已达 6000 美元。按十六大规划，21 世纪头 10 年和 20 年分别翻一番，到 2010 年和 2020 年华西大队将达 10000 美元和 20000 美元，接近和赶上世界发达资本主义相同地区的经济水平。在这个新的发展阶段，正如我国老社会学家费孝通同志说的，中国是“三级两跳”，三级是说新中国存在农业社会、工业社会和现代化社会:现代化社会是知识经济社会，这是以知识（科技）作为第一生产力的社会。两跳，就是从农业社会到工业社会，又从工业社会跳到现代化社会。

在跨世纪的经济全球化新时代，国际贸易合作和竞争发展迅猛，这对中国形成严峻挑战，也提供历史机遇。既逼得中国不得不两跳以谋得存在和发展，也由于发达资本主义国家国内生产过剩，资金和企业转移到中国（2002 年全世界外资投入，中国有 500 亿美元，为世界之最），是中国发展的良好时机。我们党和国家以民为本，以为人民服务为宗旨，以不断完善社会主义国体、政体为保障，以实行经济、政治和文化（作为意识形态的文化，包括自然和社会科学与技术）体制改革和开展有关文明建设，实现效益经济和改善人民生活，达到民富国强，德好风正。2002 年我国国内生产总值 99335 亿人民币，居世界第六位。我国的改革开放，发展科技，已取得巨大成功，中国的崛起，已成为世界的共识。

但是中国当前还是弱势的发展中国家，2002 年世界进出口贸易为 6000 亿美元，中国只占 5%，其中外资已占 50%，折扣下来，中国的份额仅占 3%，而 2000 年中国国内生产总值（95933 人民币）不到美国 98729 美元的 10%，中国必须跨越式发展。

十六大提出要发展政治文明，就是促进跨越式发展的实现，也就是坚持走持续、快速、健康发展之路。

发展政治文明，首先是处在社会主义初级阶段的国体、政体都以民为本，实行为人民服务的政治方向，坚持解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最后共同富裕。

其次，中国的国体是以工人阶级（通过共产党）为领导，以工农联盟为基础，团结参加社会主义建设的知识分子和个体户及私营企业为人民民主专政的主体和以代表人民行使权力的全国人民代表大会和地方各级人民代表大会为政体，从体制上保证国体、政体都为人民服务，而防止公务员异化，即在长期中国封建社会沉淀重负和当前资本主义发达国家、地区的少数人民主影响下，加上个人品质低劣，从人民服务员蜕化为贪赃枉法分子，压制、役使人民。1997 年邓小平同志南巡讲话后，中央明确：参加社会主义建设的知识分子是工人阶级组成部分，在社会主义条件下，实行社会主义市场经济体制，明确人民民主专政的主体包括社会主义建设的个体经济和私营企业家。我们党理论和实践结合上大创新，基本上完善了社会主义国体。而当前千百万民工出外打工，他们中以挣工资为主要收入者应列为工人阶级，国体还要进一步完善。这是和原苏联的无产阶级专政根本不同的，这是改革开放以来中国快速发展的根本动因。

第三，十六大提出政治文明，开创了完善我国政体、从认识到行动的现实可能性。谁是代表人民治理国家的机关，即政体？这只能是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。当然，中国共产党是新中国的领导核心，但党的领导应在宪法和法律规定的范围和程序内来发挥其作用，党不能高居国家之上，党中央不能高居人民代表大会之上，党和人民的领袖不能高居人民之上。邓小平同志不是说，他是中国人民的儿子吗？！各级行政部门不要负担国家和地区的整体治理职权，它是国家的管理行政事务的机关，和审判、检查部门一样，都是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举和授权管理部门的机关。所以，第十届全国人民代表大会应当明确它是国家的政体，要行使治理国家的职权。

第四，为了全国人民代表大会治理国家的职权到位，而不仅是代表开会表态、使民主成为形式，还必须解决以下几个问题：

（1）全国人大要掌握国情，决定国策。国家统计局要划归全国人大。这既可防止统计受下面某些地区领导干扰，也可使人大代表和领导深入的了解真实国情和作出正确决策，而且增强中国统计的国际信誉。

（2）全国人民代表大会行使制定宪法和法律的根本大权。

（3）全国人大代表和其领导干部经民主选举产生，实行民主集中制。全国人大选举国家主席、副主席，选举国家行政、审判和检察部门领导干部，并授权他们领导国家的管理部门，有最高的选举权。

（4）全国人民代表大会对国家主席、副主席和行政审判和检查机关的主要领导干部有监督职权。

（5）随着我国社会主义建设的发展、人民平均寿命的延长，应延长人民离退休年龄，并在其健康许可下允许其老有所为，不得取消其参加劳动的权利。

（作者：中共中央纪律检查委员会原书记；来源：《通讯》2003 年第 3 期）

中国山地农业和农村发展的外部环境和几个非农制约因素的讨论

（以中国西部地区为例）

朱厚泽

一、中国西部开发，正日益成为当今中国关注的热点，甚至也是当今全球关注的热点之一。

中国西部经略，从来就是以汉族为主体、以黄河流域为中心的中国历代王朝十分关注的治国方略之一，也是历史上南亚、中亚、西亚的国家印度、波斯、土耳其以及俄罗斯等各周边国家历代王朝始终不忘的重大对外国策之一。

共同的关注，是与中国西部的战略地位相关联的。

从地理位置看，中国西部是欧亚大陆的脊梁，是全世界最高的陆地。它拥有最大的山岭和最高的山峰。从人类文化的角度看，多民族在这里繁衍生息，不同宗教在这里流布传演，多种文化在这里传播交融。确是历史上东西方文明东渐西移中迎面相遇的地带，传统文明和现代文明并存共处的地方。从经济前途考察，西部是自然资源储量极其丰富的地带，无论就光热、土地、动物植物、水和水能、石油矿藏，西部都拥有巨大的潜力。从国际关系考察，西部又是多国会聚，国境相邻、恩怨交替、纷争持续之地。随着以对话代替对抗的潮流，多边合作，共同开发的前景已经展现，这里无疑将成为国际多边经贸合作的热点地区。

强烈的关注，又与近 15 年发展进程中，东西部间的发展差距日愈扩大有关。

改革开放使东西部都加快了发展，全国都在受益。但是，东部与西部差距确确实实是扩大了。这就在经济、社会和心理层面上引出许多问题。特别是生态环境的日愈恶化和贫困状况的持续存在，而若干政策措施缓于见效，不得不引出许多忧虑，引出加快西部开发和发展的强烈呼声。

二、西部发展在很长历史时期里的滞后和在现今阶段上的难于超前，原因是多方面的。

比如，在区位条件方面，地处欧亚深部内陆，与各大发达的经济中心城市和经济密集地区距离较远，又缺乏自然通道。地形地貌上，或沙漠戈壁，或高山深峪，各种基础设施的建设难度大，以致各种道路和通讯网的密度和通行能力都很小。再加上闭关锁国的政策，致使西部在一个相当长的时期里，越来越趋于封闭。人口，资源、生态的关系，科技、经济，社会的发展，日愈陷入难于自拔的恶性循环之中。经济开发方面，在近半个世纪中，国家确曾提出过对西部倾斜的意向，一度出现过向西部投资的高潮，也建设了若干铁路干线和水火电站，形成了若干新的矿区和工业城市。但在当时的体制下，在资源上实行的是一种掠夺性开发，

以极低的价格调拨出去，西部在自然生态和社会经济两方面都没有得到应有的回报。虽然引进了某些现代技术文明，但与西部城乡发展脱节，形成某种弧岛镶嵌状态，使西部原有的二元结构更加突出了，这些虽然将来都会有某种回报，但在穷困的西部，在近半个世纪发展的初始阶段中，代价显然是太高昂了。从近期的政策体制环境考察，改革开放以来的双轨并存，对西部这个农牧矿业为主，以输出粮棉猪和煤电矿为主的前工业化或低度工业化地区，显然仍旧是很不利的。

三、西部大规模的、全面开发的时机尚未到来。

加速西部开发，确实反映了人们共同的心声。但是，我估计，全面的、大规模的开发，可能是下个世纪的事情，甚至是下个世纪二三十年代、三四十年代的事情，人们都想提早，但实际上恐伯较难办到。近期只能在若干点上——城市和有条件的资源富集地区，点和点的连接线上——公路铁路沿线、江河沿线、某些国境沿线，以这些点线为核心，周围大小不等的辐射区域里，进行一些大小不同规模的开发。在相当范围的国土上，有限的环境和生态治理，农地整治和农业引水，道路、通讯、电力网等基础设施建设，以及一些能源和矿藏的开采，可能仍是相当一段历史时期内最主要的内容。其直接目的，还在于制止生态环境的继续恶化，求得农民有些许稳定的耕地和一般可靠的水源，以求持续稳定地解决温饱。当然，这些事本身就包含着西部开发的内容，但从较长时期宏观的角度观察，这些实际上都带有为下个世纪西部大规模全面性的开发作首期准备的性质，不过是中国西部全面大开发的前奏罢了。

四、西部的地区的整治和开发，从人与自然的关系来看，实质上是生态重建问题。

西部的生态重建，似需突出三大块地区：一大块是青藏高原，高山草场，江河源头地区，第二大块是西北黄土高原，沙漠与草原，耕地的边缘连接地带，农牧过渡地带，第三大块是西南石灰岩地区。三北地区已引起人们重视，国家设有专门的项目、资金、科研机构，正持续进行整治。而西南大石山地区则尚未引起足够的重视，缺乏系统、切实的措施。西南石灰岩地区约有 50 万平方公里，其中贵州，广西，云南就占 32 万平方公里．这里坡度大，土层薄，气温高、暴雨集中，生态脆弱，而其地理位置又处于长江、珠江中上游，是富庶的长江中下游、珠江三角溯的天然屏障，生态建设十分重要。石灰岩地区在历史上并不是完全没有植被的。如贵州省荔波县茂兰喀斯特岩溶森林保护区至今仍树高林密，广西马山县的弄拉村，虽三度遭破坏，但坚持植树 30 年，现在已满山葱绿，人均年收入达千元。所以说，破坏了的生态是可以重建的。

实现生态重建的必要条件，是减轻压力。一是人口减压，非搬迁出来不可的人，一定要搬出来，或搞劳务输出；二是开发强度要减压，要退辨还林，封山育林，植树造林。广西人叫“砌墙保土”，贵州人叫“坡改梯”，都是一个意思。把石灰岩上十分稀缺的那点泥土保住，植树种草，以免冲蚀，长期坚持，必有成效。

当然，生态重建问题不是一届政府、甚至不是一代人能解决的。因此，许多专家一再呼吁：国家应将西南石灰岩地区的整治列为国家专项，建立国家专案，设立专项资金，制定长期的专门规划，设立专门的组织机构，一届又一届，一代接一代，持之以恒地去进行整治，保护人们赖以立足的生存空间，重建人类得以持

续发展的生态环境。

五、西部地区的整治和开发，从社会经济方面看，实质是个工农关系问题。

以重工业为中心的快速赶超战略，是以低价格的粮食和其他初级产品，低价格的劳动力供给为基础，靠“剥夺”广大农村和农民而取得原始积累，以“快速育肥”出少量基础工业、军事工业和少数城市而取得工业化的。如果说这种情况在落后国家发展的起始阶段难于完全避免的话，那么，在工业总产值已经接近和超过农业总产值后，就应当转而重构工农关系和城乡关系，实行工业反哺农业。但是，正因为这个工业化是靠低价供给支撑，依靠计划体制和国家政权保护，靠剥夺农村而“快速育肥”出来的，它先天就缺乏追求效益的基因，蕴含着行政化官僚化、易于腐败的本性，又缺乏具有经济强制性的市场竞争的制度环境，而国家政权又恰巧是以这样的企业作为财政支柱的。于是，政权和国企二者就自我捆绑在一起，陷入低能低效、粗放扩张、不断膨胀的恶性循环之中，越陷越深。

这是一个战略陷阱，也是一个制度陷阱。其经济社会后果，则表现为我国工农二元、城乡二元、东西部二元结构的长期僵滞、固化和对立的加深。东部与西部两大板块间差距的扩大和人们对两大板块间发生断裂的担心，正是这一实质性焦点的集中反映。

探索西部整治开发之路，对以重工业为中心的快速赶超战略选择，和以国有制一统天下为基础的集中行政计划体制选择，似必要进行更深层次的深刻反思．否则，恐怕是很难找出一条工农、城乡、东西部协调发展的出路的。

六、国有经济的改革，从 1979 年起就始终作为经济改革的中心课题，被反复强调着。

给企业扩权，放权让利，利税分流，承包经营……，十几年来，搞了好几轮。这些局部性的改进，都起过一定作用，但都未能根本扭转国有经济和国有企业在低效益下徘徊，甚至恶化的趋势。现在看，国有经济改革要真正破题，一个是宏观上国有经济的总体结构布局调整，一个是微观上的国有企业产权制度创新，这两件事好像是躲不过去了。

七、东西部之间经济上的差异，在经历了十几年改革与发展后，突出反映为非国有经济发展上的差距。

西部广大地区的经济发展和国民收入，至今仍然有 70%，乃至 80%是依托在国有经济的基础之上。而东部恰恰在改革开放的 16 年中，发展出了一大块非国有经济，使其成为地区经济大发展和国民收入高增长的源泉和重要依靠。这正是中国改革发展的特点和优点之一。

依靠十几年发展起来的这一大块非国有经济，不单是人们衣食住行上的很多紧张情况得到缓解，城乡生活消费品供应大有改善，质量大有提高，而且城乡大量长期失业人口得以就业，人们的收入普遍有了增长；财政税收总量有所增加，结构得到改善。这种情况又为国有经济的调整、解困和发展，提供了比较宽松的外部环境和有所扩大的市场条件。

八、这一大块非国有经济的意义，当然不只是经济的。

依托在这一大块新生的非国有经济基础之上，人们在社会生活中所处的地位，与各个方面的关系，也发生了深刻的变化。依赖少了，自立多了；依附少了，自主强了。人们在东部地区、沿海城乡经常听到的希望是：“少少干涉。”而在西部，随处都会听到的强烈呼声却是：“多多关照！”

这确实是开放的程度不同，改革的深度不同，市场化的进展不同，经济结构的变革和社会结构的变迁不同所反映出来的一种深层差异。也是发展的阶段不同，运行和起飞的态势不同所表现出来的深刻差别。

看来我们不得不走一条组织创新和制度创新之路。

九、无论是发展战略的转变，组织制度的创新，都只能从扩大开放中去探寻。而东西部的差距也集中表现在是封闭还是开放这个焦点上。

开放，它不只是一种手段，还是一种方法。开放，本身就是我们的目标，体现着我们的目的。我就是要通过这一全面、深刻的改革，长期、持续的发展，建立一个开放的经济体制，包括开放的、人民得以参与的，甚至是以人民实际拥有为本位的产权制度；构建一个开放的政治体制，亦即人民广泛参与的、高度民主的政治体制；营造一个开放的社会结构，即具有广泛的社会内外交流，具有对外扩散和对内吸纳机制，包括吸纳移民在内的、开放的社区为基础的社会结构；培育一个开放的文化心态，既尊重自己的民族传统，又能有容人之量，敢于和善于吸收外域和外民族的优秀文化成果、为我所用，走人类文明共同大道的文化心态。这一点，对我们这个具有优秀古代文明的汉民族更加显得重要，对西部这个自然环境和长期历史上都比较封闭的地区更加显得重要。

十、发扬科学精神，尊重人才，争取西部地区科技、经济、社会协调发展，这对于整个地区的脱贫和整治，对将来的开发和发展都是至关重要的。

80 年代中期以来，中国农业科技界、农村经济学界和政府决策咨询部门一直关注丘陵山区，特别是南方丘陵山区的开发利用和山区农村经济的发展。中国农科院、中国科学院、中国农业区划办都作过大量的工作。我和原国务院农村发展研究中心的研究人员，同云、贵、川、两广、福建、安徽等省从事农村工作的同志一起，曾在南方多省区进行广泛考察，在四川、福建等地几次召开会议，学习总结经验，研究推动规划，提供政策建议。其阶段性成果有专门文集。

90 年代以来，我又到攀西地区，从安宁河上源的冕宁县大桥水库库址，顺流而下，经西昌、米易、攀技花，进行过一次短期的全程考察，参加过经验交流和学术会议。相信经过专家、农民和地方政府的共同努力，西部山地农业开发必定会有新的进展。我再重复一句：在中国西部山地丘陵开发中，始终要把山地的环境生态功能放在第一位，在维护环境、重建生态、持续发展中去求得经济效益。

（作者：中宣部原部长、国务院农村发展研究中心原副主任；来源：《通讯》1996 年第 8 期）

解决三农问题是“重中之重”的哲学思考

王郁昭

党的十六大提出“以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”。在这一科学发展观指导下，十六届三中全会提出了“五个统筹”，即统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求。用哲学的观点来考察，我认为“五个统筹”就是我国当前经济社会发展中的五对矛盾。在诸多矛盾中必然有一对主要矛盾，这个主要矛盾就是“城乡矛盾”，其矛盾的主要方面在农村，即三农问题。我们知道主要矛盾在事物的发展过程中，起着主导的、决定性的作用，制约着其他矛盾的解决，矛盾的主要方面，在矛盾两个方面中处于支配地位，抓住了主要矛盾和矛盾的主要方面也就抓住了解决问题的关键，其他矛盾也就容易解决了。因此，中央提出三农问题是全党工作的“重中之重”，是完全符合当前我国经济社会发展的实际，是无比英明正确的。

一

中国改革开放20多年来，大体上经历了两个大的阶段。第一阶段，从1978年农村改革开始到1984年，改革的重心在农村，改革主要是在农村内部进行。改革不仅推动了农村经济全面发展，农民生活不断改善，而且也为城市全面改革创造了条件，推动了城市改革的兴起。第二阶段，从1985年起，改革的重心逐步转移到城市。从总体上来说，20多年的改革开放，使我国的经济快速发展，发生了翻天覆地的变化，综合国力有很大提高，人民生活不断改善，社会稳定。但是，从两个阶段的发展变化来看，城乡之间、区域之间、城乡居民内部之间等，虽然都有很大发展和提高，但两个阶段却出现了迥然不同的结果，它们之间的差距不是缩小了，而是在不断扩大，出现了一些新的不平衡。当然，事物的发展总是由平衡到不平衡再到平衡，循环往复，平衡是相对的，不平衡是绝对的。国民经济发展规律告诉我们，城市和乡村、工业和农业，是国民经济两个轮子，如果不能协调发展，一个轮子大，一个轮子小，长期失衡，必然会影响整个国民经济的健康发展。城乡二元经济结构长期打不破，大批富余劳动力滞留农村，农民不能充分就业，农民收入必然增长缓慢，农民的购买力低下，中国的农村大市场只能是一个潜在的大市场，而不是一个现实的大市场，对我国整个社会主义市场体系的建设是不利的，全面建设小康社会是不可能的。

当前城乡差距不断扩大是中国经济社会发展中最突出的主要矛盾，主要突出表现在下列几个方面：

（一）城乡居民人均收入差距在波动中不断扩大。1978年农村改革开始时，城乡居民收入差距2.31:1，农村率先改革，农民首先得益，城乡居民人均收入差距迅速缩小。从1978年到1984年，城乡居民人均收入差距缩小到1.71:1，接近世界多数国家1.5:1的水平。但随着改革的重心逐步转移到城市，城市改革和农村

改革交织在一起，出现了一些新的碰撞和磨擦。首先误认为农村已富裕起来，因而各方面通过各种办法从四面八方向农民伸手，农民负担不断加重，乱收费、乱摊派、乱集资等现象屡禁不止，农村改革初期农民得到的一点实惠，又一点一点地被收回了。城乡居民收入差距又重新迅速扩大了。1985 年 1.86:1，1990 年是 2.20:1，1995 年是 2.71:1，2000 年是 2.79:1，2002 年是 3.11:1。如果考虑到城市居民享受的医疗卫生、教育、社会保障和各种福利性的补贴，城乡居民收入的差距可能已达到 5—6:1，而且还有继续扩大的趋势。

（二）封闭的城乡二元经济结构，大批农村富余劳动力滞留农村。改革开放前，中国实行的是计划经济，工业化资金的原始积累采取“以农养工”的方针，用“剪刀差”等办法从农村抽取资金，用于工业化和城市建设，而对占 80%的农民，采取行政手段，实行严格的城乡隔离政策，把农民关在城门之外，滞留在农村的狭窄土地上，进行低效劳动。同时，又不适当地强调“以粮为纲”，生产结构单一，因而农村长期处于普遍贫困的状态，到 1978 年改革开放时，农村的贫困人口 2.5 亿多，贫困发生率高达 33%。

农村改革后，极大地调动了农民的积极性，农民对土地有了使用权、经营权和产品处理权，农村多年积累的生产力迅速被释放出来，冲破了人民公社干活大呼隆、窝工混工、吃“大锅饭”的旧体制，农村劳动力过剩的情况充分显露出来，随着温饱问题的基本解决，废除“统购统销”和粮票制度，农民手中有了余粮和一定的资金，农村富余劳动力，开始“离土不离乡”到小集镇务工经商，推动了乡镇企业的异军突起和多种经营的发展，吸纳了农村富余劳动力 1.36 亿多人，农民收入快速增长，由于只是在本地流动，“进厂不进城”，社会震动不大，因而政府和农民都满意。到 1985 年全国贫困人口下降到 1.25 亿人，比 1978 年下降一半，平均每年下降 1780 万人，贫困发生率为 14.8%。这次的流动为农民进一步在更大范围的流动拉开了序幕，是一次有益的演习。

随着改革开放的深入发展，东部沿海地区和城市经济迅猛发展，率先走上致富之路，不仅很快解决了本地富余劳动力的问题，而且出现劳动力资源短缺的现象，而中西部却存在大量的剩余劳动力。农民为了求生存、求发展，为了寻找新的就业机会，越来越多的农民勇敢地离开本乡故土，走上了打工学艺、闯荡天下的艰苦历程，除在本地本省流动外，还到外省，到东部发达地区，往大城市流动，终于形成了波澜壮阔的民工潮。当这个大潮突然兴起时，人们没有思想准备，因而引起很大的社会震动，惊呼要制止这种“氓流”，甚至提出要用“铁扫帚”把“氓流”扫出城门。但随着时间的推移，经过几年的实践，政府提出了“政策引导、有序流动、加强管理，改善服务”的方针，在这一方针的指引下，农民工创造了“自谋职业，自主创业、自主脱贫”的新机制，这时民工潮每年大约有 6000-8000 多万人，直到现在已发展到每年大约有一亿左右农民外出打工。据国家统计局调查，2003 年全国外出流动就业的农村劳动力已占农村劳动力总量近 1/4，其中有 1/5 的劳动力携带家眷，举家外出打工。2003 年农民人均纯收入 2622.2 元，其中工资性收入 918.4 元，占 35%。农民工的工资性收入越来越成为农民增收的重要途径。实践证明，大批农村富余劳动力向城市和非农产业转移，是继农村家庭联产承包、乡镇企业异军突起之后中国农民的第三个伟大创造。他们对国家的经济建设（有人估算对全国 GDP 的贡献率 25%以上），对缓解农村富余劳动力就业的压力，走出城乡二元结构，对增加农民收入和中国劳动力市场的形成和发育都做出了巨大贡献。

（三）农民种粮积极性下降，国家的粮食安全受到威胁。农村改革后，粮食和其他农产品像魔术般的极大丰富起来，不仅原来的配给制和各种票证很快被取消，由卖方市场转变为买方市场，人民生活有很大改善

和提高，国家和人民都高兴。但有人认为中国的粮食问题完全过关了，对农民种粮的积极性的调动和保护的不够好，国家库存大量积压，粮食部门亏损，银行挂帐几千亿，新粮变成老粮、老粮变成陈化粮，由于低价抛售陈化粮，不断向市场发出粮食太多的信号，导致市场价格低迷，粮农收入增长缓慢，有的年份甚至是负增长,农民种粮积极性受挫，因而出现连续四年减产,粮食开始出现缺口,去年就挖库存 1200 多亿斤。虽然目前库存仍可保证粮食供销平衡，但国家的粮食安全受到了威胁。

（四）“取”的多，“给予”的少。如果说建国后，上世纪 50 年代为了国家的工业化，采用“剪刀差”的办法从农村积累资金，让农民为国家多作贡献，是有它的合理性、可以理解的话，那么到现在国家工业化的发展已进入中期阶段，本应以工补农，反哺农业，但仍然采取从农村积累资金，实在是有些说不过去了。特别是最近几年农村又出现了“圈地”现象，大量农业用地被征用用于城市建设，采用“以地生财”的办法，低价征用农地，高价出售给开发商，搞城市建设。据有人估算用这种办法从农村积累资金大约 2 万多亿元。为了搞城市建设，搞“政绩”工程，各级政权不约而同地把眼睛盯着农地，土地已成为地方政府的“第二财政”。据有关部门统计，1987—2001 年全国征用农地 2395 万亩，至少有 3000 多万农民因此失去土地或减少了土地，由于安置工作不到位，因而这些失地农民，成为“种地无田、就业无岗、低保无份”的“三无阶层”，再加上野蛮拆迁，社会群体事件不断发生，已成为社会稳定一大隐患。

国家财政支农资金投入总量偏低。从 1978 年农村改革以来，国家财政支农资金比重偏低，并处于下降的趋势。有关资料显示，1978 年支农资金占财政总支出 13.4%，1989 年下降为 9.42%，1995 年是 8.43%，1999 年是 8.23%，2000 年下降到 7.75%。我国长期实行的计划经济体制，强调发展工业和城市，相对轻视农业的倾向和习惯势力很难转变过来。国家对城市的公共产品，包括城市居民生活、社会保障、医疗卫生、文化教育和养老等都比较重视，而对农村注意力相对较少。在信贷方面，农村资金短缺的矛盾也很严重，农村的存款高于贷款，大批资金流入城市和企业。2001 年，我国贷款余额 11 万多亿，用于农村贷款 5700 亿元，占 5.1%，乡镇企业贷款 6000 多亿元，占 5.8%，如果连购买粮食等农产品贷款也计算在内也只占 17%，农村信贷资金长期处于“饥饿状态”。由于财政支农资金偏低和信贷资金的短缺，因而导致农村发展和农民增收缓慢，城乡差距、经济与社会发展差距拉大，长期失衡。

（五）城乡税费制度不统一。前几年开始的税费改革，取得了很大成绩，农民负担确实有所下降。但改革后的农业税率仍然不低，按土地常年产量 7%计算，再加上 20%的农业附加，实际税率是 8.4%，应该说是不低的，如果按商品量计税，由于我国人口多、土地少，扣除口粮、种子、饲料等，农产品的商品率大约只有 50%左右，按此计算实际税率是 16.8%，这在全世界也是很少见的，而且按产量计征的方法也是不科学的。同时，我们也要看到城乡税赋不公平。城市的个体户的所得税，月销售额 600—2000 元开始起征。城市工薪阶层计税是月薪 800 元为起征点（合计年收入 9600 元）。2003 年农村每人年均纯收入才 2622.2 元，除少数人均年收入超过 9600 元的大户（据 2001 年农业年鉴的统计大约超万元的大约只有 140.2 万人），绝大多数是不应交税的。

（六）县以下基层财政偏紧。经过十年的实践，实行分税制总的说来是成功的，国家可以集中较大财力用于办大事。但实践中也暴露了一些问题，主要表现在对县以下基层财政压的太紧，特别是在中西部地区，因而导致县以下乡、村两级背上了几千亿元的债务包袱。据有关资料介绍，2000 年末全国财政负担的人员(不

包括军队和武警）总量中，由县乡财政负担的占 69.7%，而同期县乡财政收入却只占全国财政收入的 20.7%。由于县以下财政负担过重，在日子过不下去的情况下，为了能发出工资保基层政权的正常运转，在无奈的情况下，他们往往采取隐蔽的或不正当的手段把手伸向农民，搞“三乱”（也容易产生腐败），这是农民负担长期不能从根本上解决，乡村债台高筑的根本原因之一。因此，在财税体制上，税种划分上，要进行必要的调整，对中西部县以下财政要适当放宽，使他们的日子能过得去，同时采取转移支付等办法，使区域之间、县与县之间的差距有所缩小，更加公平一些。财政部提出的对农村财政实行“阳光政策”，是非常必要的。

综上所述，城乡差距的持续扩大，的确是当前我国经济社会发展中的最突出的主要矛盾，它的集中表现就是农民收入增长缓慢，因此三农问题是矛盾的主要方面，所以把三农问题作为“重中之重”是完全正确的。

二

贯彻落实“以人为本，全面、协调、可持续”的科学发展观，是解决发展进程中各种矛盾的指导方针。我国的工业化是靠从农村的原始积累逐步发展起来的，现已进入工业化中期阶段。当前我国人均 GDP 已超过 1000 美元，正向 3000 美元的目标迈进。根据国际经验，这个时期往往是社会经济结构激烈变化、利益矛盾不断增加的时期。农业本来是一个弱质产业、农民是最大的社会群体，现在到了以工补农、反哺农业的时候了。过去我们考虑“三农”问题，总是偏重于城市而忽视农村，把“三农”问题只限制在农村内部解决，不仅问题得不到很好解决，反而问题越积越多，城乡差距进一步拉大。根据新的科学发展观，“三农”问题应当与城市的发展统一结合起来，形成城乡统筹发展的格局，这也就是说在推进城市化工业化的进程中，同时也要大力促进农村现代化的发展，使中国最大的人口群体农民的收入不断增加。当前首要的问题是通过城市化、工业化的发展和农村小城镇建设，大力推进农村的富余劳动力向非农产业转移，使农民能够充分就业，加速城乡二元结构的改变。就业是民生之本，只有农民充分就业，农民收入才能增加。一方面国家在财政、税收和社会发展（包括医疗卫生、国民基础教育、科技、文化、体育、社会保障）等方面向农村倾斜，并采取有力措施，真正停止继续从农村积累资金用于城市，实行以工补农、反哺农业的政策，同时依靠农业内部的自我积累，加强农业基础设施的建设，加强乡镇企业的发展和小城镇建设，千方百计保护基本农田，增加粮食产量，保护国家粮食安全。另一方面要加强扶贫开发和西部大开发的力度，进一步深入税费改革，精简机构和人员，减轻农民负担，只有这样才能促使农村经济和社会的全面发展，促进农民收入不断增加。

三

唯物辨证法告诉我们，一切事物都是相互联系、相互影响、相互制约的。随着城乡差距和“三农”问题这一主要矛盾和矛盾的主要方面的逐步解决，其他的矛盾也就比较容易解决了。比如，区域之间的差距，这是一个长期存在的问题。西部 12 个省区国土面积占 71%，人口占全国人口 28%，但国内生产总值只占 17.1%。2000 年全国国内生产总值人均已达 854 美元，西部只占 525 美元，比东部低 38 个百分点。全国 592 个贫困县，西部占一半以上。东中西部的差距主要表现在农村，特别是乡镇企业和农产品深加工相对落后，城市化程度低，农村富余劳动力不能充分就业，因而农民收入低下，相对贫困。随着统筹区域发展和小城镇建设，东中西部联合和西部大开发、扶贫开发力度的加强，必然为中西部富余劳动力非农就业开拓广阔的空间，促使农

民收入不断增加，地区之间的差距必将逐步缩小；经济与社会的差别，主要表现在农村劳动力充分就业、教育、医疗卫生、文化、体育、社会保障等方面，主要表现也在农村，随着城乡差距的缩小这些问题也会逐步解决；人与自然的和谐和环保问题，主要表现也在农村。农村的乱砍滥伐、土地沙化、荒漠化、盐碱化、沙尘暴、地下水过量提取和矿山资源无序开发，事故不断发生等问题，情况相当严重。城市的污水、大气的污染最终也必然殃及农村，只有城乡统筹协调发展，这些问题才能逐步解决。至于国内经济发展与对外开放的矛盾也同样如此。任何国家，特别是像中国这样的大国，在对外开放和国际贸易中，必须建立在国内经济发展的基础上，如果农民的收入长期上不去，购买力低下，农村大市场只能是一个潜在的市场，也会使“扩大内需”失去有力的支撑。特别是当前在国际市场竞争激烈的情况下，不断促进农民收入的增长，提高农民的购买力，推动农村市场不断发育成长，形成全国统一的大市场，就会使我们在对外开放中立于不败之地。

四

当前的关键是要贯彻好落实好中央一号文件。从 1982 年到 1986 年中央连续发表了五个一号文件，对农村政策和发展发挥了重大作用。相隔 18 年，今年又发了一个一号文件，全国上下反映强烈。这个文件出台政策之多，力度之大，含金量之高前所未有，是解决三农问题的“重中之重”的具体体现。一号文件主题明确，开门见山把增加农民收入作为主题，以增加农民收入总揽农村工作的全局。含金量高，财政支农的力度也是前所未有的。第一次宣布降低农业税，争取三五年最终取消农业税，取消特产税，加大财政支农的力度，新增的财政主要用于农业，向“三农”倾斜，向统一城乡税制迈出重要一步。重点突出，力促粮食增产和粮农增收。粮食主产区产量占全国 70%左右，在全国范围内启动规模宏大的优质粮食产业工程。对推广优良品种给予补贴，对购买大型农机具给予补助。改革粮食流通体制，推行对种粮农户直接补贴。强调农民充分就业，正式宣布农民工是产业工人的重要组成部分，降低农民工进城的门槛，对保护农民工的合法权益，提高农民工的社会地位，加强农民工的技术培训，提高农民工的素质等提出了明确的政策要求。强调发展二、三产业和农产品加工业，支持乡镇企业、发展民营经济和个体经济，促进县域经济发展。对征地制度的改革引人注目，提出要把公益用地和经营性用地区别开来，保护基本农田，限制征地的规模，保护农民土地的使用权和经营权，使失地农民得到应有的补偿,对现有的开发区进行清理等等。加强农村金融体制的改革，对县以下金融机构支持农业作了硬性规定。继续推进农村税费改革，加强税费改革的配套改革，包括机构的精简、人员的精简，搞好转移支付等等。当前的关键是贯彻好一号文件，重在落实，真正把一号文件出台的政策和措施落到实处。今后还要继续深化改革，不断增加以工补农和城乡协调发展的力度，五个统筹发展的要求是能够实现的。

总之，经过 20 多年的改革和发展，我国的经济发展很快。但在前进中也出现了一些不够协调、发展不平衡的现象。农民是最大的社会群体，农民收入不上去，必然会制约整个国民经济的发展速度，只要我们抓住城乡差别这个主要矛盾，抓住农民增收这个矛盾主要方面，认真贯彻“全面、协调、可持续的发展观”，我们就能保证中国这艘巨轮一定能够顺利地驶向现代化的彼岸！

（作者：国务院发展研究中心原副主任、中共中央农村政策研究室原副主任；来源：《通讯》2003 年第 9 期）

二十年的回顾和希望

王郁昭

正当全国上下喜迎中华人民共和国 60 周年华诞之际，我们“中国农村劳动力资源开发研究会”在世界闻名的古老而美丽的旅游城市丽江召开了。

今年不仅是中华人民共和国 60 周年的庆典之年，也是我们研究会成立 20 周年的吉庆之年。我作为已离休多年的老干部，虽然健康情况欠佳，但我能被邀请参加此次年会，感到十分高兴。下面我想讲几点感想，如果有不当之处，请大家指正。

我们的国家过去受“三座大山”的压迫，在中国共产党的领导下，经过 28 年的艰苦奋斗，流血牺牲，终于推翻了蒋介石的反动统治，于 1949 年解放了全中国，建立了中华人民共和国，中国人民从此站起来了。60 年的历程是辉煌的 60 年，是不断前进、不断胜利的 60 年。

前 30 年，我们迅速医治好战争创伤，实行了土地改革，中国农民终于实现了“耕者有其田”的梦想，人民生活不断改善，经过“抗美援朝”的胜利，取得了相对和平的国际环境，中国迅速转入大规模的经济建设的高潮。经过几个五年计划的实施，为祖国的工业化建设打下了坚实的基础，初步建立起完整的工业体系，科学文化事业也有了长足的进步。中国外交事业也有了很大的发展，我们的朋友遍天下。在军事方面，不仅有了强大的陆军，而且也建设起新中国的空军、海军，中国的原子弹、氢弹也试验成功，卫星也上了天，在核工业和航天事业方面，中国成为世界第三大国，立足于世界之林。虽然我们在工作中也出现了某些“左”的错误和失误，经历了某些曲折，但我们的事业在发展，成绩是巨大而辉煌的，为后 30 年的改革开放积累了很多的经验和教训。

后 30 年的改革开放，在邓小平、江泽民、胡锦涛为核心的党中央、国务院的领导下，确立了建设中国特色社会主义道路，共和国在经济建设、科学文化建设、政治建设、法制建设、外交建设、国防建设和人民生活的改善等等，都发生了翻天覆地的变化，祖国繁荣富强，社会稳定，成为了世界第三大经济体，60 年的辉煌，中国人民感到无比的自豪。

30 年的改革开放，首先是从农村开始突破的，家庭联产承包责任制的推行，否定了人民公社的旧体制，农民又获得了土地的使用权，经营权和产品分配权，农民的生产积极性极大提高。前 30 年积累的生产力得到释放和快速发展，粮食和各种农副产品像魔术般地大量涌现，由短缺转为极大丰富，人民生活有了很大的改善和提高，开始走向小康和富裕。农村改革开放的成功，进而推动了国民经济的全面改革开放，在实践中形成了邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观的思想、理论体系。从此，中国走上了建设中国特色社会主义的发展道路,开创了中华民族伟大复兴之路。

农村改革和家庭联产承包，邓小平说，这是中国农民的伟大创造，是中国农民的首创、开拓精神的具体体现。

中国农民的第二个伟大创造，是在人民公社封闭的体制下，中国形成了城乡二元经济结构，农村积累了大量剩余劳动力，他们为了求生存，求发展，勇敢地迈出了第一步，大胆地走出去，从事非农产业。从开始的离土不离乡，促进了中国乡镇企业的异军突起，推动了农村经济的快速发展，使生活不断改善；接着，很多剩余劳动力，进一步解放思想，更大胆地走出去，到发达地区、到城市去，在流动中就业。他们离乡背井，走南闯北，形成了一支庞大的劳动大军，为解决城乡二元经济结构创造了条件。虽然在开始的初期，人们惊呼："百万盲流进城，不得了啊""要用铁扫帚把盲流扫出城门"。然而，广大农民工，不畏艰难困苦，依然勇往直前，义无反顾地向前冲，终于形成了一支声势浩大地民工潮。由于人们的思想准备不足，在一片惊恐和反对声中，中央农研室一批青年工作者和领导干部，在中央农研室等有关部门领导的支持下，冒着巨大的政治风险和压力，"中国农村劳动力资源开发研究会"，于 1989 年 5 月 3 日，在北京市房山区正式成立了，我被选为第一任会长。十年后我辞去了会长职务，由邓鸿勋同志接任，到现在我们的研究会，已经走过了 20 年的发展历程，取得了很大成绩。

研究会成立之初，遇到了很多意想不到的困难，民政部不给登记，我们只好暂时挂靠在中国农经学会，作为二级学会开展工作，没有经费，全靠研究会的团体会员和会员的会费办公，没有办公室，我的办公室就是研究会的办公室。现在回顾这 20 年，大体上我们着重抓了下列几项工作。

（一）大搞调查研究。这是我们的优势，写出了一大批质量较高的调研报告和论文，为农民工在流动中就业大造舆论，农民工不是盲流，是中国走出城乡二元经济结构的必然之路，为盲流正了名，我们提出"中国农村剩余劳动力解决之时，就是中国四化建设实现之时"的观点。

（二）在农村开展剩余劳动力转移的试点工作。研究会成立第二年，终于在民政部的支持下进行了注册登记，成为国家一级学会。经多次研究、商讨，由劳动部、农业部、国务院发展研究中心（两部一中心），成立了农村剩余劳动力试点领导小组，在北京、安徽、甘肃等省市进行试点，为中央提供政策咨询服务，献计献策。从此，中国的劳动部不再只是城市劳动部，不仅管城市劳动力就业而且也开始关注农村劳动力的就业，从而也促进了中国劳动力市场的形成。过去劳动力没有市场。我认为这一行动意义重大，从此为中国的劳动史开辟了新纪元，进入了新阶段，并出台了一系列有关农村劳动力转移的政策、法令和有关规定。民工潮由不合法到合法，直到承认农民工是中国产业工人的重要组成部分，在政治上彻底翻了身，正了名。

（三）从民工潮到创业潮，开展了"创业之星"表彰和经验交流活动。研究会两年举行一次"创业之星"大会。"创业之星"成为农村特别是中西部欠发达地区经济发展新的增长点。创业潮的兴起在社会上产生了重大影响。

（四）亿万农民工为国家的经济建设和城市化建设做出了重大贡献。现在全国农民工大约 2.2 亿人，他们是中国最大的廉价劳动力，他们为我国的 GDP 的贡献大约在 30%左右，使中国的产品在外贸竞争中具备巨大优势，是中国成为"世界工厂"、"中国制造"的主力军。

（五）研究会的组织不断扩大。许多省市相继建立了农村劳动力研究会或促进会。我们的组织和队伍不断壮大，关心和维护农民工的合法利益的民间组织遍布全国各地，这是十分可喜的事情。

总之，20 年中我们中国劳研会对农村劳动资源的开发和研究做了大量工作。所有这些成绩是来之不易的，是与党中央、国务院的正确领导分不开的，是和各省市和有关部门的大力支持是分不开的，是我们研究会和各省市研究会、促进会的同志们共同努力的结果。为促进中国走出城乡二元结构，为共和国 60 年的辉煌增添了一点光彩。

关于在世界金融危机条件下对农民工的影响问题

首先应当看到中国的金融并没有发生危机，中国的金融系统是健康稳定的，由于受国际金融危机的影响，世界经济受到了很大的冲击，当然中国也不例外。由于我国对外贸出口型经济的依赖过大，因此，首先受到冲击的是沿海发达地区，很多“两头在外”的出口型企业，由于出口订单大大减少，外资投入额有很大下降，形成了产能过剩而纷纷倒闭、停业或减员，首先受到冲击的是农民工，根据计算大约有 2000 万民工被迫返回农村。如果按两亿农民工计算，返乡农民工大约占农民工总数的十分之一左右。当时，这个问题成为社会关注的焦点。许多人担心有可能影响农村的稳定。但当时我认为：

（一）中国的农民不仅勤劳勇敢，而且具有很强的首创、开拓精神，有很强的适应性和忍耐性，历史证明中国农民是经得起折腾和考验的。

（二）返乡农民工家中大部分仍然保留着一部分承包田，返乡后仍然有饭吃，可以进行农业生产，或发展家庭副业和多种经营。

（三）由于农民工在外打工多年，经受了锻炼和考验，学到了一定的技术和管理方面的知识，返乡后他们会快速走上再就业或自主创业之路，并开创出许多新的就业岗位，有的又重新外出务工。云南省副省长为我会在云南召开发来的贺信中说“我省去年返乡的 150 万农民工，现在有 142 万实现了再就业。”这是一个很有说服力的证明。

（四）为了应对金融危机，国家迅速出台了投资 4 万亿的一揽子计划，扩大内需的重大决策。国家 4 万亿的投资是分两年完成，今年已投入 1.8 万亿左右，并拉动信贷投资大约 7 万亿左右。这些投资主要用于实业性投资，基础建设性投资和民生性投资，这“三驾马车”投入下去，首先是保实体经济，不伤筋动骨，使之健康发展；其次是扩大基础设施建设，包括农田水利，能源，交通建设和文化教育卫生基础设施的建设等，为农民工创造了很多再就业机会；再次，民生性建设，包括全免税、免学费，建立合作医疗和各种补贴，补助、低保等等。增加农民的收入，扩大内需，搞好服务业，都有利于返乡农民工的创业和再就业。中国是一个人口大国，农民占大多数。过去的理论认为：“小农经济像汪洋大海一样包围着我们，每时每刻都在产生资本主义。”又说：“严重的问题在于教育农民”，学大寨的时候又说“只有堵住资本主义的路，才能迈开社会主义的步”等等。现在看来农村这个汪洋大海，每时每刻产生的并不是资本主义，在社会主义条件下产生的是社会主义的商品经济，这是我们应当支持和鼓励的事情。所以返乡农民工的再就业在农村这个汪洋大海中是会逐步解决的。

（五）最近珠三角、长三角等发达地区开始出现“民工荒”的可喜现象。据报载：中国最大的小商品集散地——义乌市，急于招工的企业在劳务市场上出现了排队现象；浙江省人力资源市场，企业总需求人数 60.3 万人，而求职的总人数只有 35.4 万人，缺口 25 万人；江苏省人力资源和社会保障厅的统计，到 7 月底，新增就业人数 66.5 万人，月增 9.5 万人，7 月份当月增加到 13.3 万人，基本上达到了去年金融危机爆发前的水平；上海的数据显示，7 月份实际增加就业人数 3.9 万人，比 6 月份的 1.8 万人增加了一倍多；广东统计局对 598 家企业调查，今年第二季度末，全省新就业人数 6.29 万人。因此一些媒体称：“用工荒”的现象已开始显现。这是个可喜的现象。但我们头脑要清醒，决不能因此而麻痹大意。有专家认为，眼下的“用工荒”主要是季节性订单增加造成的。由于欧美国家圣诞节，感恩节，万圣节等市场因素，因本国不能满足需要，因而把一部分订单转向中国，导致了企业用工需求增加。认为经济回暖和“用工荒”的结论为时尚早。

总之，就业的观点，是我国出台一揽子计划“保增长、保民生、保稳定”的核心问题。失业率过高，对

经济增长，对民生的改善，对社会稳定都是极为不利的。因此对就业问题，我们必须高度重视，决不能掉以轻心。

两点希望

（一）20 年过去了，今年是研究会换届之年，根据中央指示，要按科学发展观的要求，各级党委和有关部门要加强后备力量的培养。希望在本次换届中，能增加年轻的新生力量，建设一个很有活力的新团队。

（二）希望新的领导班子，能贯彻继承、改革、创新、发展的方针。对过去我们做得好的要继承发扬，对过去的不足，要注意改正，在继承中要大胆进行改革、创新、发展。使我们研究会为农村劳动力资源开发，为农民工的合法权益和社会保障，以及对农民工的培训等，多做实事，从理论到实践，为中国走出二元经济结构，为中华民族的伟大复兴多做贡献。

（作者：国务院发展研究中心原副主任、中共中央农村政策研究室原副主任；来源：《通讯》2009 年第 11 期）

农民充分就业与全面建设小康社会

王郁昭

就业问题是民生之本，是长期存在的一个社会问题，随着人口的增长和资源的逐步减少；科学技术的进步和资本有机构成的提高；在市场经济的竞争中，必然会出现一部分弱势群体和落伍者，处于失业或半失业的状态，这种现象是不可避免的。

当前中国经济发展面临最大的挑战之一，就是就业问题，特别是农村大量的富余劳动力滞留农村，它同农村的贫穷问题密切相联。

十六大确定了全面建设小康社会的目标，完全符合我国国情和现代化的实际，符合广大人民的愿望。为了实施这一目标，明确提出“农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势”，“扩大就业是我国当前和今后长时期重大而艰巨的任务”。

一、农村富余劳动力在流动中就业的发展历程

（一）封闭的城乡二元结构，使大量的劳动力滞留农村。改革开放前，中国实行的是计划经济体制，以优先发展重工业为主的战略方针，轻纺工业和第三产业相对滞后，提供的就业岗位少，难以满足城乡就业的需求。资金的原始积累采取“以农养工”的方针，用“剪刀差”等办法，从农村抽走资金，用于城市化工业化建设，而对占总人口 80%的农民，采用行政手段，实行严格的城乡隔离政策，形成封闭的城乡二元结构，把农民关在城门之外，在狭窄的土地上，进行低效劳动，致使大量的劳动力长期封闭在农村，不能流动。同时，又不适当的强调“以粮为纲”，限制发展多种经营和乡村工业，生产结构单一，因而农村长期处于普遍贫困状态。农村改革始于 1978 年，当时中国农村贫困人口 2.5 亿多，贫困发生率高达 33%。

（二）随着家庭联产承包制的推行，乡镇企业的异军突起，为中国农村劳动力大规模转移迈出了第一步。上世纪 70 年代末期开始的农村改革，在农村普遍推行了以大包干为主的家庭承包经营体制，农民对土地有了使用权和经营权，废除了人民公社吃“大锅饭”、干活大呼隆的旧体制，农村劳动力过剩的情况充分被显露出来。家庭联产承包经营极大地调动了广大农民的生产积极性，农村多年积累的生产力迅速被释放出来，粮食等主要农产品迅猛增长。随着温饱问题的基本解决，商品经济的发展，废除了粮食“统购统销”政策和“粮票”制度，农民手中有了余粮，有了一定的资金，农村富余劳动力,开始离开土地到小集镇务工经商,从而推动了中国农村乡镇企业的兴起。乡镇企业的异军突起和多种经营的发展,吸纳了农村剩余劳动力 1.36 亿多人,其特点是“离土不离乡,进厂不进城”,不仅促进了农村工业的发展,农民收入快速增长,而且社会震动不大,政府和农民都满意。到 1985 年全国贫困人口下降到 1.25 亿人,贫困发生率为 14.8%,比 1978 年下降了一半,平均每年减少 1780 万人。这次的流动为农民进一步在更大范围流动拉开了序幕,是一次有益的演习。

（三）农村劳动力大规模跨区域流动，引发了波澜壮阔的民工潮。上世纪 80 年代末和 90 年代初期，中国出现了波澜壮阔的的民工潮。一方面由于乡镇企业进入常态发展时期，再加上经济环境发生了一些变化，乡镇企业吸纳劳动力的能力逐年下降，“离土不离乡”的就业方式已不能满足农村富余劳动力就业的需要。另一方面，随着改革开放的深入发展，东部沿海地区和城市经济发展很快，率先走上致富路。它们不仅迅速解决了本地富余劳动力就业的问题，出现劳动力资源短缺的现象，产生了对劳动力新的需求，而中西部地区却存在大量富余劳动力。在这种情况下，农民为了求生存、求发展，为了寻找新的就业机会，越来越多的农民勇敢地离开了本乡故土，走上了打工学艺，闯荡天下的艰苦历程，开始跨区域流动，除了在本县、本地区、本省流动外，还到外省、到东部发达地区、往大城市流动，终于形成了波澜壮阔的民工潮。开始时是盲目的无序的流动，出现了一些问题，对社会的震动很大，有的主张要禁止这种“盲流”，甚至提出要用“铁扫帚”把“盲流”扫出城门。但是随着时间的推移，政府及时提出了“政策引导、有序流动、加强管理、改善服务”的十六字方针，民工潮逐步走上了有序流动和规范化，创造了农民群众“自谋职业、自主创业、自主脱贫”的新机制，这时的民工流动每年大约有 6000 万到 8000 万人，这在世界人口流动史上是罕见的。民工潮的兴起意义重大：一是它为发达地区和城市建设提供了大量的廉价劳动力，为国家的经济发展和建设做出了巨大贡献。亿万民工的辛勤劳动，究竟对全国 GDP 的增长有多大贡献，没有统计，谁也说不清楚。仅以广东省为例，据有关部门估算，全省有农民工 2000 多万，对全省 GDP 的贡献率超过 25%以上。可见，广大民工的辛勤劳动，对国家特别是对发达地区和城市的建设和繁荣是功不可没的；二是它缓解了欠发达地区富余劳动力就业的压力，有利于增加农民的收入，成为农民增收的重要组成部分，是欠发达地区脱贫致富的重要途径，“外出一人，全家脱贫，外出二人，全家致富，外出一批，带动一地”，到 1993 年，全国贫困人口下降到 8000 万，比 1978 年 2.5 亿下降 68%，贫困发生率为 8.8%；三是它是一所大学校，是提高劳动力素质，培养经营管理人才的摇篮；四是它也为欠发达地区的资金积累做出了贡献。以四川省为例，全省打工者超过 1200 多万人，跨省的有 600 多万人，实现劳务收入达 450 亿元，超过了本省地方财政收入，对当地经济发展、增加农民收入有着举足轻重的作用。五是应当特别指出的是农民的流动，使劳动力资源的配置由政府决策为主转变为由市场配置为主的机制，从而推动了用工制度、工资制度、教育制度、户籍制度等方面的改革，促进了中国劳动力市场的形成、发育和成长。

（四）“创业潮”的兴起，加快了农村城镇化进程。大批打工者经过三、五年，六、七年打工生涯的锻炼，开阔了眼界，增长了才干，学到了本领之后，每年都有一批打工者回到家乡创业。他们有的办起了个体、私营、联营企业，有的创办或领办乡镇企业，创建了一大批中小企业，以至大型企业，实现了“从奴隶到将

军”的转变，当上厂长、经理或董事长，涌现出一大批“创业之星”。据四川省的调查，该省外出打工者 1000 多万人，其中回乡创业的有 40 多万人，占 4%左右。据有关报导，目前全国打工者超过 1.2 亿人，除其中有一部分成功者已在城市稳定就业、创业，扎下了根，由农民正式变为城市工人或市民外，如果全国按一亿多打工者计算，回乡创业者大约有 400 万人。如果每个创业者能安排 5-10 个人就业，全国就能增加 2000-4000 万个就业岗位。据河南省劳动部门的统计，目前该省外出打工人员回乡创办的企业大约有 25000 多个，共安排劳动力 25.4 万人。平均每个企业吸纳劳动力 10 人左右。创业者大多在小城镇开店办厂，务工经商，是中西部欠发达地区经济发展新的增长点。他们依靠自己的力量，建设了许多“工业开发区”、“农民一条街”，以至新型的“农民城”，加快了农村城镇化的发展进程。

1994 年，国务院制定了“八七扶贫攻坚计划”，要求到 2000 年，用 7 年的时间解决 8000 万贫困人口的温饱问题，这个目标已基本实现。当前农村还有 3000 多万人还没有完全解决温饱问题，贫困发生率仅占 3%左右。

综上所述，自农村改革开放以来，从家庭承包经营的推行、乡镇企业的异军突起到波澜壮阔的民工潮和创业潮，都是农民的伟大创造，是不断解放和发展生产力的大潮，是与时俱进不可阻挡的时代潮流。它对中国的工业化、城镇化、现代化的发展，对富余劳动力的充分就业和扶贫开发做出了巨大贡献。

二、全面建设小康社会重点和难点在农村

由于我国人多地少，人口基数大，再加上新增人口的不断增长，城乡二元结构长期得不到缓解，当前农村富余劳动力仍然有 1.5 亿左右，供大于求的状况依然存在。同时面临着农民收入增长缓慢，城乡工农差距、东西部地区差距、农民之间的差距逐年拉大，民工潮又同城市下岗失业相交叉，特别是加入 WTO 后中国农业受到国际市场的冲击，必将给农民工进城增加新的困难，形势更加严峻。因此，我们必须认识到，全面建设小康社会的宏伟目标，最繁重、最艰巨的任务在农村，因此我国的改革和发展的重心应逐步向农村转移，向农村倾斜，使工农、城乡两个“轮子”统筹、协调发展。特别是解决好农民充分就业和农民增收问题，应当作为农村工作的重点。只有农民充分就业，才能促进农民增收，只有农民收入不断增加才能逐步缩小各种差距，推进产业结构调整，维护社会稳定和农村的持续全面发展。

当前，农村存在的主要矛盾和问题是：第一，农民收入增长缓慢。2001 年城市居民可支配的收入 6800 多元，增长 8.5%，农村人均收入 2366 元，只增长 4.2%，两者之间的比例为 2.9:1，比农村改革前（1978 年）的 2.57:1 还要高出 0.33 个百分点。比农村改革后（1983 年）这个比例一度下降到 1.7:1，高出 1.2 个百分点。根据有关方面预测，2002 年这个比例可能达到 3:1。

第二，农民之间的收入也很不平衡，据《中国农业年鉴》统计资料，2001 年农民人均收入 2366.4 元。其中高收入 4000-5000 元的村 29395 个,人口 4182.5 万；5000-10000 元的村 21910 个,人口 3237.4 万；1 万元以上的村只有 932 个,人口 140.2 万。中等收入 3000-4000 元的村 98251 年,人口 13484 万人；2000-3000 元的村 217186 个,人口 27537.1 万。低收入 2000-1000 元的村 238538 个,人口 31079.3 万。特别困难的收入 1000 元以下的村 89439 个,人口 9033.4 万人,其中 500 元以下的村 16415 个,人口 1459.5 万人。根据以上统计分析,高收入 4000 元以上村和人口分别占全国 7.5%、8.52%；中等收入 2000-4000 的村和人口分别占 45.3%、46.2%；低收入 2000 元以上的村和人口分别占 47.1%、45.2%，其中特困的 1000 元以下的分别占 12.8%、10.8%。

第三，东西部的差距进一步拉大。我国西部 12 省区土地面积占国土面积 71%，人口占 28.6%，但国内生产总值只占 17.1%。2000 年全国人均国内生产总值达 854 美元，西部地区 525 美元，比东部低 38 个百分点。

全国 592 个贫困县，西部 307 个，占 51.8%。

第四，减轻农民负担问题，中央非常重视，三令五申不许乱摊派、乱收费、乱集资，加重农民负担，但长期得不到彻底解决。农村税费改革，从安徽省试点开始，已在全国逐步展开，取得了初步成效，农民负担有所下降。但要从根本上解决问题，巩固税费改革的成果，防止反弹，还要在财税体制和调整中央和地方财税的比例关系，精简机构和人员编制，发展县域经济等方面，继续深化改革，探索治本之策。当前存在的问题，原因是多方面的，但其最根本原因是县乡财政负担过重。本应由国家财政负担的国民义务教育、农村医疗卫生和乡镇超编人员等费用也要农民负担。据《中国发展论坛》有关论文所述，“2000 年末全国财政负担的人员（不含军队和武警）总量中，由县乡财政负担的比重高达 69.7%，而同期县乡财政的收入却只占全国财政总收入的 20.7%”。特别是在中西部欠发达地区，由于县乡财政严重短缺，他们为了维持基层政权的正常运转，为了能及时发出工资，在无奈的情况下，他们只好采取隐蔽的或其他不正常的手段继续向农民伸出乱收费、乱摊派、乱集资之手。这才是农村基层财政负债率高，长期发不出工资和农民负担长期不能从根本上解决的主要原因。只有加快西部大开发的步伐，促进县域经济的发展，在财税体制上要下决心对欠发达地区贯彻“多予少取”的方针，使县以下基层的日子能过得去。我国已进入工业化中期发展阶段，应考虑停止由农村积累资金“以农补工”的做法，逐步过渡到“以工补农”，工业反哺农业的政策，加大对农业的投入，真正做到以工业为主导，发挥城市对农村的带动作用。该国家办的事由国家负责，该地方办的事由地方办，谁开口子谁给钱，做到事权和财权的统一。只有这样农民的负担才能真正减下来。

第五，扶贫开发问题。当前，我国还有 3000 万人没有从根本上解决温饱问题。已经解决的由于受各种灾害的影响有的又返贫了。我国的扶贫标准比较低，如果按国际上的通常标准，每人每天 1 美元计算，相差甚远。按这个标准我国还有一亿多的贫困人口。

根据对上述问题的分析，可以看出，全面建设小康社会关键在农村、难点也在农村。

难点之一，就是农民的收入增长缓慢，增加农民的收入已成为农村工作的“重中之重”。

难点之二，就是减轻农民负担问题、扶贫开发问题。农民收入缓慢，贫困人口不能脱贫，对农民生活水平的提高、农业再生产的投入、农村市场的开拓，以及城乡经济的平衡发展，对社会的稳定等都会产生极其不利的影响。如果工业和农业、城市和乡村两个“轮子”长期失衡，不能协调发展，全面建设小康社会是不可能的。

难点之三，就是大量的富余劳动力的非农就业问题。这个问题同上述几个难点是密切相连的，是难点中的难点。就业是民生之本，如果城乡割裂的二元结构长期打不破，大量富余劳动力仍然滞留农村，不能得到充分就业，其他难点，如增加农民收入、减轻农民负担、扶贫开发等难点也就不能获得根本解决。

三、扩大就业是我国当前和今后长期重大而艰巨的任务

解决农村富余劳动力充分就业问题，首先要看到我们的有利条件。我国民工潮的兴起已有十几年的历史，逐步从无序到有序、规范化发展，积累了很多成功的经验，农民在流动中就业是农民充分就业的有效途径，已成为全国上下的共识。中国农民富有创造精神，勤劳勇敢，能经受任何风浪的考验。解决农村富余劳动力就业问题，依靠国家包下来是不现实的。只有把农民的积极性调动起来，靠广大农民的聪明才智，继续走“打工——创业——城镇化建设”之路，优化农村经济产业结构、加快西部大开发和农业产业化的进程，推进对初级农产品的转化和加工增值，推广先进科学技术，加强城镇化和市场建设等，必然能创造出更多的就业岗位。

（一）进一步增强就业观点。就业是民生之本，扩大就业是我国当前和今后长时期重大而艰巨的任务。各级党委和政府要转变观念，树立农村富余劳动力“是资源、财富，不是包袱”的观点。既然是资源，就要同其他资源一样来开发它。有的地方把它看作是“民工经济”，把劳务输出作为增加农民收入，振兴农村经济的支柱产业来经营开发。有的地方政府成立了“劳务输出办公室”，有的还成立了“劳务输出公司”和“劳动派遣公司”等中介组织。专门负责这项工作，组织和推动，鼓励和支持农村富余劳动力向非农产业和城镇转移。要充分认识到，千方百计解决好农村富余劳动力的就业问题，为他们办实事、办好事，搞好服务，使其真正得到实惠，就是贯彻落实十六大精神，全面建设小康社会的实际行动。

（二）要扩大就业就要发展经济，鼓励支持创业，要在全社会形成鼓励创业的机制。当前要注意扶持各种所有制经济的发展，特别是中小企业的发展。在贫困地区县以下的农村，国家不可能进行大量投入，引资招商也有困难，地方财力又很有限，只有依靠群众发动社会力量来创业，大力扶持个体、私营等非公有制经济的发展，增加就业岗位，扩大就业总量。要满腔热情的鼓励支持农村富余劳动力外出打工，对已经外出打工者，经受几年锻炼，积累了一定资金，学到了一些管理知识，掌握了一定信息的民工，要动员他们回乡创业，扩大就业，把他们看作是先进生产力的代表，表彰他们的创业事迹和先富帮后富的奉献精神，激励更多的外出打工者回乡创业。为本地经济社会发展做贡献。

（三）搞好服务。要建立健全各种中介服务组织，输出方要为民工有序流动提供信息，组织培训、派遣输送等方面的有效服务；输入方要取消对农村劳动力进城的各种不合理的限制，加强管理，规范劳动市场，做到公平竞争；输出方和输入方都要注意落实党关于扩大就业的各项优惠政策，简化创业者办事的手续，减轻各种税费负担。

（四）加强户籍制度的改革力度。小城镇的户籍制度改革已全面展开，有些大中城市已开始动作，有的已宣布允许有稳定的职业和居住条件的农民进入城市落户。这方面的改革要进一步加强力度，只有消除城乡隔离的樊篱，城乡分割的二元结构才能打破。

（五）要注意保护民工的合法权益。对随意欠发民工工资，对各种歧视民工的行为，要提供法律保护。对民工子弟入学给予同等待遇等。

（六）加强职业技术培训。随着市场经济的发展，经济结构的战略性调整和产业的升级，对劳动者的文化、技能、知识结构等要求将有明显提高，劳务输出将由过去的简单体力劳动型向技能型、知识型转变。因此必须加强对劳动力的培训工作，以不断提高民工素质，提升其就业技能，增强其在劳务市场上的竞争力。这件事情非常重要，各级政府、各群众团体、社会组织、各企业和中介组织，要作为一件大事抓紧抓好。

（七）要保持外出农民土地承包权的稳定。坚持党在农村的基本政策，长期稳定并不断完善家庭联产承包的经营体制。不要随意收回农民工的承包地，以免除他们的后顾之忧。当他们在城镇失掉工作时，仍可回乡种地，这是最重要的社会保障，使他们有一个可靠的后方。同时，这也是防止有些发展中的国家出现大量贫民窟现象的有力措施。

总之，解决中国农村富余劳动力非农就业问题，在前进的道路上，还会遇到这样那样的困难，但我们完全相信，随着十六大精神的贯彻落实，以“三个代表”重要思想为指导，在党和政府的领导下，全国上下齐心协力，这些问题最终是能够得到解决的。农村富余劳力的充分就业必将促进农民收入不断增长，推动农村经济、社会的全面发展，全面建设小康社会的宏伟目标就一定能够实现！

（作者：国务院发展研究中心原副主任、中共中央农村政策研究室原副主任；来源：《通讯》2003 年第 1 期）

落实科学发展观，促乡企和谐发展

——在《2005 中国乡企创新与和谐发展论坛》上的讲话

何　康

二十一世纪头 20 年，是我们必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期。当前，我国正处在经济转轨、社会转型期。这个时期，社会利益群体的调整、冲撞，各种社会的不安定因素都会凸显出来，处理得好，顺利度过，我们就可以进入一个更高阶段的发展。相反，如果处理得不好，就会阻碍我们继续前进的步伐。因此，党的十六届四中全会明确提出了建设社会主义和谐社会的目标。胡锦涛总书记在今年的几次重要讲话中都明确指出：构建社会主义和谐社会，关系到广大人民群众的根本利益；关系到巩固执政党的社会基础、实现党执政的历史任务；关系到全面建设小康社会的全局；关系到党的事业兴旺发达和国家的长治久安。要求全党同志都要从这样的战略高度，深刻认识构建社会主义和谐社会的重大意义，自觉承担起共同构建和谐社会的建设任务。最近召开的党的十六届五中全会，把构建和谐社会列为“十一五”规划经济社会发展重要目标之一。五中全会报告及“十一五”规划建议是指导今后一个时期推动我国社会经济发展的纲领性文件：以科学发展观统领经济社会发展全局、构建社会主义和谐社会、把经济、社会发展切实转入全面协调可持续发展的轨道，这些重大的战略思想，是企业发展必须牢记和遵循的指导方针。

构建和谐社会，是一个涉及社会经济、政治、文化、法制、社会运行机制等各方面要素的系统工程，需要广泛动员全社会齐抓共建。作为农村重要经济支柱的乡镇企业，在构建和谐社会中更负有重要的历史责任。我国农村、农业、农民问题一直是党和国家十分关注重视的重大问题，而“三农”问题的核心是如何发展生产，加快富裕农民的问题。党的十六届五中全会《建议》提出：“大力发展县域经济，加强农村劳动力技能培训，引导富余劳动力向非农产业和城镇有序转移，带动乡镇企业和小城镇发展。”乡镇企业是以农民为主体的企业，同“三农”是紧密联系在一起的。在改制中，原有乡办、村办集体企业大部分变为股份制、股份合作制、个体和私营企业，但乡镇企业的本质是没有改变的。当前，发展乡镇企业仍然是农民就业和增收的主要渠道，全国有 14100 万农民在乡镇企业就业、农民收入的 34%来自乡镇企业，农村 4.8 亿劳动力中还有 8000 万到 1 亿劳动力需要安置和充分就业，再加上每年新增 700 万-800 万劳动力的就业出路，在很大程度上也要靠发展农村二、三乡企产业来解决。目前，乡镇企业每年补农、建农资金达到 300 亿元左右，极大地改善了农业基础设施条件和机械装备，促进了现代农业的建设。最近，胡锦涛总书记在主持学习时发表讲话指出，城镇化是经济社会发展的必然趋势，也是工业化、现代化的重要标志。我国正处在城镇化发展的关键时期。坚持大中小城市和小城镇协调发展，逐步提高城镇化水平，对于扩大内需、推动国民经济增长，对于优化城乡经济结构、促进国民经济良性循环和社会协调发展，都具有重大意义。坚持统筹城乡发展，在经济社会发展的基础上不断推进城镇化，可以加强城乡联系，在更大范围内实现土地、劳动力、资金等生产要素的

优化配置，有序转移农村富余劳动力，实现以工促农、以城带乡，最终达到城乡共同发展繁荣。提高城镇化水平，增强大城市以及城市群的整体实力，可以更好地配置各种资源和生产要素，进一步发挥城市对经济社会发展的重要推动作用，提高我国经济发展的水平和整体竞争力。总之，乡镇企业的发展，是农村改革的伟大创举，对富裕农民、改变农村面貌、促进农村工业化、城镇化和农业现代化，以及缩小城乡差别，推动农村经济社会和谐发展的作用有目共睹，功不可没。近几年，随着经济体制改革和农村经济形势的发展，乡镇企业发展的格局和内涵、外延都发生了很大变化。但不管怎么变，乡镇企业生在农村、根在农村，作为农村经济发展的主要依托和转移农村剩余劳动力和农民脱贫致富的重要途径不会变。乡镇企业作为农村二、三产业的主体，在农业的现代化和农村的小康建设中发挥支撑作用不会变。随着经济市场化和国际化的发展，乡镇企业是与时俱进的，是带动和促进县域经济发展的重要力量。因此，必须坚定不移地大力推进乡镇企业的发展，同时，要针对国内外经济环境的新变化，不断地开拓创新。乡镇企业家一定要肩负起历史赋予的职责和重任，努力实现乡镇企业工作的新突破。我们一定要认真学习领会党中央关于构建社会主义和谐社会的精神，研究如何针对企业的具体情况加以贯彻落实，这对于指导和推进企业全面、协调、可持续发展具有深远的意义。下面就构建企业和谐发展的问题谈几点学习体会，供大家参考。

首先，要坚持科学的发展观。多年来，我国经济一直保持着高速增长，取得了举世瞩目的重大成就，但突出的问题是经济增长的方式还相当粗放，消耗了大量的能源和原材料资源，在污染环境、破坏生态等方面也付出了巨大的代价，影响国民经济的持续健康发展。坚持科学发展观，就是要转变发展观念、创新发展模式，既要注意发展速度，更要注重发展的质量和效益；要加快转变经济增长方式，从重视外延的发展转向内延的充实，走新型工业化道路；要自觉节约资源、发展循环经济、保护环境，确保生态平衡，实现人与自然的和谐发展。

第二，要提高创新能力。这是五中全会对我国企业发展提出的明确要求。创新，是企业发展的永不衰退的推动力。一个企业能否创新，很大程度上取决于企业家的思维创新，有作为的企业家，一定要解放思想，努力学习，做创造性的开拓工作。要创新体制，推进产权主体多元化，加强企业制度建设；要重视科技进步，提高科技创新能力，发展核心技术，提高企业竞争力，形成新的技术优势；要创新产业和产品，发展新兴产业，生产专、精、特新产品，打造产业集群和品牌；创新发展观念，积极从分散、粗放经营向集约、高效经营发展转变，从传统产业向现代产业转变，从单纯经营产品向资本经营、品牌经营、信誉经营转变。

在科技创新方面，最近，我有机会参观了浙江花园集团，这个企业是本次入围的 2005 中国最具生命力十大民营企业之一。花园集团是由该集团总裁邵钦祥同志于 1981 年自筹 9000 元资金创办服装厂起家，以后相继办起食品、磁性器材、建材等企业。1996 年起，他们与大专院校等有关单位联合开发的高科技产品维生素 D3 项目，被列为“国家重点火炬计划项目”、“国家重点技术创新项目”。该集团公司现已发展成为维生素 D3 的全国最大生产、出口基地。高科技产业已成为花园集团的主导产业，占集团经济总量的 65%，年产值 10 多亿元，集团和所在地花园村各项建设也得到蓬勃发展。花园集团和许多先进乡镇企业的经验证明，只有勇于创新的企业，才是最具有活力和能够持续和谐发展的企业。

第三，建立企业与社会的和谐关系。首先要守法经营、照章纳税，不违背国家的有关政策、法律和法规，要以诚信为本，在经营中，不损害社会公众的利益。要处理好与客户和消费者的关系，以优质产品、优质服

务去赢得市场；企业不仅要关心自身的利益，也要重视不损害他人的利益，竞争对手也是企业的利益相关者，要在竞争与合作中争取双赢；企业要有社会责任感和国家使命感，懂得服务社会、回报国家。要热情地关注社会公益事业，自觉地救助弱势群体，为社会发展做出应有的贡献。懂得回报的企业，才能更好地融入社会，受到群众的尊敬和维护。同时，社会安定发展，反过来为企业提供良好的投资环境和人文环境，更有利于企业和谐发展。

第四，构建企业内部和谐。古人讲，天时、地利、人和是事业成功的三要素，其中“人和”是关键。对企业而言，内部和谐与否，关系到企业的兴衰成败。和谐，是利益的和谐，是经营思想与价值观的和谐。

构建和谐企业，必须牢固树立以人为本的观念，要尊重知识、尊重人才、尊重劳动。企业与员工的关系，决不能简单的看成只是雇佣关系，员工是企业最大的资本，人才是企业的最宝贵的财富。企业与员工的关系，应该是利益共同体的关系，彼此一荣俱荣，一损俱损，唯有同心协办、和谐共生，企业才能兴旺发达。

为此，企业必须通过不断深化改革，创新和完善机制，加强管理，建立起有利于充分调动职工积极性的公平的激励竞争机制，大力提高员工素质，鼓励人人上进；同时，要为员工创造良好的工作、生活、学习环境和条件，为能人搭建起施展才干的平台；企业员工要有奉献精神，竭心尽力为推进企业的可持续发展而努力做好本职工作。

实践证明，构建和谐企业，仅仅依靠制度和管理是不够的，要深入实际，加强政治思想工作，构建和谐的企业文化、企业精神。培育企业的核心价值观，是一种更高境界的管理文化，要培育全体员工对企业形成共同的理想信念，共同的奋斗目标和共同的精神追求，推动企业员工精神上的和谐，把企业员工的意志和力量凝聚起来，形成一股巨大的精神合力，众人同心，点石成金。一个上下和谐、内外和谐的企业，才能打造成百年长青的企业。

（作者：原农业部长、中国乡镇企业协会名誉会长；来源：《通讯》2005 年第 12 期）

发展“绿色农业”的重大战略意义

何　康　郭书田　刘连馥

“绿色农业”的概念，是中国绿色食品协会在 2003 年 10 月召开的“亚太地区绿色食品与有机农业市场通道建设国际研讨会”上首次提出来的，同时建议建立区域性“绿色农业”组织——“亚太地区绿色农业联盟”，开展国际合作，推动“绿色农业”的理论研究和实践。这一倡议得到与会各国代表和联合国亚太经社理事会的赞同。会后，中国绿色食品协会和中国绿色食品发展中心成立了《绿色农业基本理论的研究与探讨》课题组，由中国农业科学院、中国科学院、中国工程院、中国社会科学院以及中国农业大学等单位的有关学

者参加，列入中国社会科学院软科学重大研究课题和中国科学院农业项目，开展了“绿色农业”的研究。经过一年多的努力，初步完成了《绿色农业基本理论的研究与探讨》的报告，并在此基础上由中国绿色食品协会名誉会长卢良恕院士等学者提出《关于绿色农业科学研究与示范基地建设的建议》，报送国务院回良玉副总理。回良玉副总理批示：“绿色农业的研究和示范工作，是探索以新的发展模式和新的经营理念来促进农业发展，提高农产品竞争力的实践。望科学安排，精心组织，以取得实效。请发改委、农业部、财政部、科技部等有关部门关心和支持中国绿色食品协会办好此事。”接着，《绿色农业初探》问世（中国财政经济出版社），并编制了“绿色农业示范区建设纲要”、“绿色农业攻关项目建议书”。中国绿色食品协会召开了由国家有关部门的领导同志和科研单位与高等院校的专家参加的推进“绿色农业”的座谈会，得到大家的一致赞同和支持。

“绿色农业”的概念，是在总结我国发展绿色食品多年实践经验的基础上提出来的，即源于各地发展绿色食品的实践。自 1990 年推行绿色食品以来，绿色食品有了长足的发展。截至 2004 年底，全国绿色食品企业总数达到 2836 家，产品总数达到 6496 个。实物总量 4600 万吨。产品国内年销售额 860 亿元，出口额 12.5 亿美元；环境监测的农田、草场、林地、水域面积 8940 万亩。在三批 582 家国家级农业产业化龙头企业中，绿色食品企业有 220 家，占 37.8%；在各地省级龙头企业中，绿色食品企业超过了 40%。建立了相应绿色食品标准监测与认证系统。绿色食品已有相当的规模，积累了许多经验，为研究“绿色农业”提供了实践的基础。

“绿色农业”是在总结我国生态农业发展经验的基础上提出来的。我国生态农业是著名经济学家许涤新教授最早在上个世纪 70 年代提出“生态经济”的理论指导下产生和发展起来的。生态农业由生态村——生态乡——生态县组成，具有起步早、发展快、规模大、效益好的特点。在有关学者和专家研究的基础上，在国务院直接领导下，由农业部、林业部、水利部、国家计委、国家科委、国家环保局等部门成立了生态农业县建设领导小组，先后有 100 多个县分批地推进了生态农业县建设，为绿色农业的发展奠定了坚实基础。

“绿色农业”是在吸收国际经验的基础上提出来的。上个世纪 50 年代以来，由于“石油农业”带来的负面影响，在欧美与日本等一些国家，实行“替代农业”，包括自然农业、有机农业等，他们发展“类绿色农业”产品。据国际贸易中心（ITC）1999 年报告，美国、欧洲和日本的“类绿色农业”产品的市场交易额为 110 亿美元。据联合国粮农组织（FAO）预测，日本等国家未来的“类绿色农业”产品销售额年增长率在 20% 以上。联合国工发组织中国投资与技术促进处绿色产业专家委员会与地方政府和企业合作，在我国各地设立 20 多个以农业为主的绿色产业示范区（园），为绿色农业的发展积累了成功的经验。

中国是个农业大国，农业有悠久的历史，创造了优秀的农耕文化，积累了丰富的经验。在由农业文明转向工业文明的过程中，吸收西方现代农业技术，包括培育动植物的优良品种、使用矿物质营养肥料以及农业机械等，有力地促进了农业的发展，提高了农业的劳动生产率和土地产出率。但是也出现了农业生态环境严重恶化的负面影响。在这种历史背景下，一些从事生态学和生态经济学的学者以及农业科技工作者，研究和吸收国际上的科技成果，结合中国的实际，探索新的农业发展思路。

绿色象征着和平、和谐和生机。“绿色农业”的理论基础是生态学和生态经济学，“绿色农业”是遵循人与自然和谐的原则，把我国传统农业的精华与现代先进的科学技术有机地结合起来，使植物、动物、微生物融为一体，形成安全、优质、高效和良性循环的生产经营的体系。“绿色农业”涵盖农林牧渔的农业生产、加工、流通、消费的全过程，涉及经济、生态、社会、文化等诸多领域。“绿色农业”是个系统工程，能够体现以人为本的科学发展观和建立和谐社会的目标，不仅是建设现代农业的必由之路，而且也是实现农业可

持续发展和农业生态系统平衡的根本途径。中国由于人口多、底子薄、资源与环境压力大，发展“绿色农业”更具有特殊的重大意义。

第一、“绿色农业”与“可持续发展”。1992 年联合国在巴西召开的世界首脑会议上提出实行“可持续发展”的战略，制订了《21 世纪议程》，我国在会上作了实行“可持续发展”的承诺，并率先制订了《中国 21 世纪议程》，受到了联合国的好评。我国还把控制人口与保护环境作为两项基本国策，成为实现“可持续发展”的重要内容。由于农业是国民经济的基础，发展“绿色农业”对于实现整个国民经济的可持续发展（称之为“绿色经济”），具有特别重要的作用。美国学者莱斯特·R·布朗在《生态经济》与《B 模式》两本著作中，把以牺牲资源与环境为代价而使经济高速增长的不可持续的发展模式称之为“A 模式”，提出应以可持续发展的“B 模式”替代“A 模式”，并以此作为“拯救地球，延续文明”的重大举措，受到国际社会的广泛关注，也引起我国学术界的高度重视。我国由于人口压力大和不适当的开发，农业的生态环境长期处于超负荷状态，造成基础脆弱、后劲不足、抗灾能力下降，是国民经济中的最薄弱环节。农业生态环境恶化，包括水土流失和荒漠化、草原的超载过牧引起的“三化”（沙化、退化、碱化）、工业的“三废”（水、气、渣）污染、农业本身的点面源污染等，成为“可持续发展”的重大障碍因素。推行“绿色农业”就是要把保护资源与改善生态环境放在首位，消除这些障碍因素，真正走上“可持续发展”的轨道创造条件，使“绿色农业”成为资源节约型农业和集约化农业。

第二、“绿色农业”与“小康社会”。党的十六大提出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”全面建设小康社会的重点在农村，难点也在农村，没有农村的小康，就不可能有全面的小康。在农村建设小康社会，就要在统筹城乡经济社会发展的前提下，解决好“三农”问题，也就是要建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入。没有农业的现代化，就不可能实现全国的现代化。而建设现代农业必须是以“绿色农业”为前提，不能是以牺牲资源与环境为代价的“现代农业”。发展农村经济主要是通过延长农业的生产链，由生产初级产品经过加工变成最终产品，形成生产、加工、销售三者一体化的产业化经营，而农产品的生产又是农业产业化经营的基础。通过推进农业产业化经营，使农业提高劳动生产率和增值效益，吸纳农业劳动力，增加农民收入，是全面建设小康社会的物质基础。“绿色农业”就要为促进农业生产、加工、销售的一体化（包括建设绿色生产基地、兴办绿色加工企业、建立绿色流通通道等），提高农产品加工率和加工业产值与农业生产值的比率，加速农村工业化进程，从而为实现全面建设小康社会的目标，奠定良好的基础。党的十六届五中全会提出的建设社会主义新农村的任务为：生产发展，生活宽裕，乡风文明，村容整洁，管理民主。“绿色农业”在实现这个目标中肩负着重大任务。

第三、“绿色农业”与“农业安全”。农业安全包括粮食安全、食品安全和生态安全三项内容。粮食与食品安全既要有数量的保证，能够满足城乡居民不断增长的需求，更要有质量的保证，包括目前正在推行的无公害农产品、绿色食品和有机食品。生态安全主要是消灭农业的“生态赤字”，实现农业的“生态平衡”。“绿色农业”就是要在改善生态环境的前提下，使粮食和食品生产的全过程实现三个零，即零公害、零污染、零废弃物，农业的 GDP 是绿色 GDP（扣除资源与环境损失成本），形成农业经济的良性循环。中国的农业资源十分丰富，物种繁多，是全球最大的生物基因库。“绿色农业”必须以保护生物基因库为己任，防止流失，同时还要防止外来生物的入侵。目前生物物种的流失和外来生物入侵两方面都存在严重问题，亟需引起高度重视，并采取强有力措施。为此，需要严格实行标准化管理，建立和健全动植物良种繁育系统、各种农产品

的质量与环境的检测与监测系统、动植物检疫与防疫系统等，严格执行 ISO9000 的产品质量标准、ISO14000 的环境质量标准和 HACCP 的控制标准，与国际接轨。

第四、“绿色农业”与“科教兴农”。农业问题最终要依靠科技进步与提高农民素质解决。科技是第一生产力，近些年来农业的发展，科技进步起了关键作用。但目前农业的科技贡献率还不高（45%），农业科技成果转化率很低（30%），农业资源的浪费大，土地、水、肥料等重要生产要素的流失严重，农业基本上处于传统农业的状态。推行“绿色农业”就是要进一步把传统农业转为可持续发展的现代农业，即把农业转移到依靠科技进步与提高劳动者素质的轨道上来。为此，要健全农业科技推广与服务体系建设，在政府的支持下，鼓励高等院校与科研单位的科技人员面向农村，把科研成果转化为生产力。大力推广生物技术，包括新的育种技术、生物肥料、生物农药、生物防治、生物净化环境以及生物质能源等，以提高农产品竞争力和农业的总体水平，缩小与国际先进水平的差距，并在基本满足城乡居民不断增长的需要条件下，增加出口，利用两种资源和两个市场，实现农业的良性循环。

第五、“绿色农业”与农业功能多元化。发展“绿色农业”必将促进农业功能由单一的物质生产功能转变为多元化的功能。一是经济功能，以满足人民物质需要为主要目标；二是生态功能，除了农业和农村要有良好的生态环境外，还要为城市提供绿色的生态屏障；三是保健功能，除了生产安全而又有营养的食品外，还要发展中草药，为提高城乡人民健康水平提供保证；四是能源功能，使微生物——植物——动物融为一体，利用微生物发酵使人畜粪便、农作物秸秆和生活垃圾产生沼气，为农民提供生活能源，改善农村生活环境，提高农民生活质量；同时调整种植业结构，发展能源作物（如甘蔗、甜高粱、木薯、玉米、甘薯等），生产生物柴油，提供可再生的生物质能源，为补充、调整以石油能源为主的能源结构开辟新途径；五是文化功能，满足城乡人民精神生活的需求，包括旅游农业、观光农业、休闲农业、度假农业等，如各地出现的“农家乐”等，感受“绿色农业”的优越性。

21 世纪是实现生态革命与建立生态文明时代，发展“绿色农业”实质是一场新的产业革命和技术革命，是人类进入生态文明时代的重要标志，面临着新的良好机遇。党中央提出以人为本的科学发展观、建立和谐社会、统筹城乡经济社会发展、改变城乡二元结构、“三农”是全党和政府全部工作的重中之重、工业反哺农业和城市支援农村等，为发展“绿色农业”提供了极为重要的政策环境。国家采取退耕还林、退田还湖、退牧还草以及治理污染、保护环境等重要举措，为发展“绿色农业”创造了有利条件。我们一定要抓住机遇，以县域为单元，总结实践经验，把“绿色农业”推向新阶段，扩大覆盖面，取得更大的效益，造福子孙后代。

注：

1.生态学是研究生物（包括植物、动物、微生物）之间及生物与非生物生态环境之间相互关系的学科

2.生态经济学是研究生态环境与经济发展之间相互关系的学科。美国学者莱斯特·R·布朗认为，生态经济是能够满足我们的需求而不会危及子孙后代满足自身需求前景的经济（布朗：《生态经济》，东方出版社）

3.生态系统是指生物之间、生物与非生物之间存在互相依存和制约的关系。生态平衡是指生物之间以及生物与非生物之间在物质循环与能量交换中，保持相对的平衡状态

（作者：何 康 原农业部长；郭书田 原农业部政策法规司长；刘连馥 中国绿色食品协会长；来源：《通讯》2005 年绿色农业专辑第 1 期）

纪念农村改革三十周年的几点感想和认识

刘中一

一

我国一次重大的经济改革，是十一届三中全会后，首先从农业与农村方面的改革开始的。这次全会，对农业与农村工作作出了几项重大决策：包括实行以家庭为单位的承包责任制，较大幅度地提高农产品收购价格，决不放松粮食生产，积极发展多种经营，发展乡镇企业，开放农产品贸易市场等，都收到了显著的效果。解放了生产力，开阔了广大农村的生产、经营领域，农业生产发展了，农村经济活跃了，农民收益明显地增长了。

十一届三中全会之所以能够拨乱反正，作出正确的重大决策，并得到举国上下的拥护、支持、贯彻实施，这是来之不易的。其中有理论上的争论，思想路线的“斗争”，其实质是一场政治斗争。然后才是对经济建设与发展问题的透彻了解，并作出符合实际的政策决策。这两者都需要勇气与智慧。

纪念农村改革开放三十周年，难忘以邓小平同志为代表的老一辈政治家、革命家，他们不仅为开创共和国建立了丰功伟绩，而且为发展壮大共和国发挥了决定性的作用。

二

民主革命的先驱孙中山先生说：“革命尚未成功，同志仍须努力”。这话，具有长效意义。为建设繁荣富强的社会主义新中国，现在还仅是初期阶段，我们的任务，正是任重而道远。改革与发展，应当是一个常态，改革促进发展，不断发展而出现的新形势、新问题又必须不失时机地进行切合实际而又具有远见卓识的改革。就三农问题而言，现在面临的须要改革、完善的任务还很多、很重。

在农村改革三十周年之际，我们最好的纪念就是本着十一届三中全会实行改革开放的精神和气魄，在新时代、新形势下，锲而不舍地对农村社会经济发展采取切实的政策措施、经济措施及技术措施，以保障并支持、促进农业持续稳定的发展提高。

现在，三农的状况，套用一句熟话是总体形势良好。但从长远发展目标和存在着的深层次问题来考虑，有几项治本的课题，还得靠重大的改革措施来促成。例如：

全面发展农村经济，把广大农村从“原始产品生产基地”转化为全面开发、深化加工，作为社会主义市场经济的主体，进入流通、经营管理领域，改变城乡“二元结构”的格局，开创城乡经济一体化的新局面。

以“科技兴农”为主线，安排农业基础设施建设，统筹农林牧副渔生产，合理开发利用自然资源，以实现农业生产建设在自然资源的开发与生态环境优化方面的良性循环；实现农业生产投入产出经济运行中的良性循环。这两个良性循环就是人与自然的和谐；农村经济发展与国民经济运行的和谐。这两个良性循环，可以说是造就工农之间、城乡之间、人与人之间和谐相处的基础，也就是形成“和谐社会”之实质内容。

一个长期以来被忽视，或可认为是“无暇顾及”的农村公共服务设施建设、文教卫生设施建设以及精神文明的倡导，三十年来虽有发展，但仍然处于薄弱与落后状态。随着城市（包括县城）日新月异的创新、发

展，城乡之间的差距显得更加突出。这不仅是关系到若干亿农村人口生活水平的问题，而且是整个国家经济文化发达程度的综合标志。我们要建设的“四个现代化”，最终的评定标准应在于此。

以上三个方面，是互相联系、互相制约又是互相促成的。着眼长远、统筹全面，采取综合措施，逐步实施，那就是重大的改革。

三

可持续发展，应是改革开放必须严格遵循的第一原则。只图眼前名利，不惜杀鸡取卵、竭泽而渔，这是贻患无穷的恶劣作为。过去搞毁林开荒、围湖造田，破坏生态环境、污染水资源等等的恶劣后果，至今影响犹在。历史的经验值得注意，要想社会经济实现可持续发展，就必须有保证可持续发展的方针、政策、法律、规章，还要有过硬的防止、惩处违反可持续发展作为的党纪、国法。要铸就这样一柄双刃剑，要有威摄力，特别是威摄那种恃权傲物的违法、违纪者。

从当前社会、经济大发展中出现的一些滥权、腐败现象来看，必须要有广泛的民主监督与公正严明的党纪、国法来支持社会主义的生产、建设健康发展；来保护人民积极向上的热情和合法权益。邓小平同志当年曾经讲过一段话：“政治体制改革同经济体制改革应该相互依赖、相互配合。只搞经济体制改革，不搞政治体制改革，经济体制改革也搞不通，因为首先遇到人的障碍。”（《邓小平文选》第三卷第 164 页）看来，这是一位作为经济改革设计者、创导者在推行改革大政的实践中所深有感触、至关重要的一项指示。我们讲生产、建设要可持续发展，那么，与之相应的改革、开放等经济政策就必须“可持续发展”。可以理解，邓小平同志关于政治体制改革的这一明确指示，就是经济建设事业发展、改革能够持续健康进行的政治保证。对此，邓小平同志是阐述得极其明确的：“我们所有的改革，最终能不能成功，还是决定于政治体制的改革。”（《邓小平文选》第三卷第 164 页）

纪念改革开放三十周年，这一项重要指示不可忘！

（作者：原农业部长；来源：《通讯》2008 年纪念农村改革开放 30 周年专辑第 1 期）

关于发展中国特色的现代农业的几点思考

——在湖北省三农研究会举办的“第二届三农论坛”上的发言

陈耀邦

党的“十六大”以来，中央把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，从2004年开始，连续发出了七个中央一号文件，在2007年的中央一号文件中，明确提出了发展现代农业这个方向，并提出发展现代农业是社会主义新农村建设的首要任务。发展现代农业，既是农业自身发展适应国内外市场的要求，也是农业提高效益、增加农民收入的基本途径，而我国现阶段的经济发展也具备了条件。

如何发展现代农业，在2007年一号文件中有一段文字讲得很清楚：“发展现代农业，要用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代产业体系提升农业，用现代经营形式推进农业，用现代发展理念引领农业，用培养新型农民发展农业，提高水利化、机械化和信息化水平，提高土地产出率，资源利用率和农业劳动生产率，提高农业素质、效益和竞争力”。这里提出的“六用三提高”，是一个很好的理论归纳。事实上，多年以来，随着我国改革开放的深入，社会主义市场经济体制的建立，农业的商品生产随着国际经济一体化的发展，就是这样往前进的。这种发展是符合经济规律的，是带有共性的。2007年10月，胡锦涛总书记在中共十七大的报告中对中国农业的发展又进一步提出了要“走中国特色农业现代化道路”。怎样理解现代农业，怎样发展中国特色的现代农业。下面，我谈一点看法。

一、什么是现代农业

现代农业是相对于传统农业而提出来的。现代农业的特征，我认为明显的是它的四性：商品性、科学性、集约性、产业性。

1.商品性。我国传统农业，主要是自给自足的农业，大部分农产品是农民为了自身需要生产的，表现出小农生产的特征。因为主要是自给的，所以生产分散，规模小，品种多，没有生产标准。现代农业就不一样了，它是为卖而生产的，它要根据市场要求进行生产，需要形成标准化的规模生产。

2.科学性。由于商品性，决定它要采用现代装备和现代科学技术实行标准化的规模生产，以提高劳动生产率、土地产出率和资源利用率，提高农产品的效益和竞争力。这样，在市场竞争中才能取胜，才能得到更多的效益。

3.集约性。由于商品性，现代农业要实行集约经营，包括劳动密集和资本、技术密集两种集约类型。从发展看，要更多地用资本、技术替代部分劳动力。因为集约经营才能实现标准化的规模生产，才能大大提高劳动生产率、资源利用率和经济效益。

4.产业性。现代农业生产要和市场对接，需要逐步做到生产、加工、贮运、销售一体化，即我们讲的产业化。因为产业化才能保证产品质量，同时，也使经营者从加工、储运、销售中得到更多的利润。因此，近几年许多农业企业都采取了企业+基地+农户的办法，实行产加销一体化。当然，也有一些农业专业合作组织或者自己实行产业化，或者与公司对接，实行产、加、销一体化。

二、怎样发展中国特色的现代农业

要讲中国特色，就得了解中国的国情。中国的农村、农业，确有一些特点。（1）人多地少，我国人均耕地1.39亩，仅为世界平均水平的40%，人均淡水资源仅为世界平均水平的1/4，每年农业灌溉缺水300亿立方米。而且耕地质量差，中低产田占2/3以上，因此，必须大力加强农田基本建设，大力加强农业综合生产能力，并把确保粮食等重要农产品有效供给放在首位。（2）我国农户经营规模小，全国2.5亿农户，户均经营规模不到0.5公顷，科技文化素质整体水平低，农民经济力量薄弱，因此必须大力发展社会化服务组织。（3）我国的小规模分散经营不适应国内外市场发展的要求，所以要引导建立农业专业合作组织以及企业加农户的模式，发展产业化经营。（4）我国经济社会城乡二元结构仍然存在，所以要强调城乡统筹，以工促农、以城带乡，工业反哺农业、城市支援农村。（5）我国幅员广阔，地域差异很大，所以要因地制宜，农业现代化采取什么模式不能一刀切。（6）随着对外开放的扩大，我们要利用国内外两个市场、两种资源，要根据我国农业的优势，发展重点产业和重点优势产品，以取得更好的效益。

针对现代农业的特征，考虑到中国的特点，当前，在推进农业现代化的实际工作中，我认为要突出抓好以下三个方面。

（一）抓农业基本建设。

发展现代农业实行标准化的规模生产，要做到科学化、集约化、产业化，需要一定的物质条件。其中，作为基础条件的就是农业基本建设。农业，包括种植业，养殖业，生产对象是有生命的活体，它的生长发育需要一定的水、温、光和营养。我们搞农田基本建设，搞保护性栽培和集约化的温室、畜禽舍、鱼池都是为了满足农作物和养殖动物生长发育需要的条件。另一方面，推进现代农业，进行科研、试验示范；物化科研成果，如繁育优良品种，生产疫苗、菌种，也需要有基础设施。还有农业机械，满足生产操作的要求，它不仅为了提高劳动生产率，而且能满足生产中一些科学技术的要求，如深耕、及时排灌、及时收获，干燥冷藏等没有机械装备是难以做到的。

由于农业产业的弱质性，进行农业基本建设，不仅要求企业、农民投资，而且必须国家的财政支持，包括中央和地方的。近几年，沿海地区在中央提出率先实现农业现代化的号召下，现代农业进展较快，除了企业和农民有钱投入外，和中央，特别是地方财政投入是分不开的。我最近到江苏省江阴市调研，他们建设了一些农业园区，他们还搞了一些大面积的“不开发区”，就是保留下来只从事农业的区域。这些区域，原来的工业搬迁到集中工业区，原来的居民或迁到城镇或集中建村，土地、宅基地重新整理，大面积平整，建设完善的排灌系统和路网。农民土地入股，成立土地流转合作社，土地由种植业大户或企业承包经营，实行全程机械耕作，建立高效设施农业区。他们的基建投资主要是地方财政安排的。我看在经济力量雄厚、农民已主要从事二、三产业的地方，这种作法是值得探索的。当然，目前东中西部农业发展的差距还相当大，重要原因之一是中、西部基本建设投入不足。2007年全国政协经济委员会组织委员到西部调研发展现代农业的问题，突出的感到农业基本建设投入不足，生产条件很差。当然，这和地方财政困难有关系。可以明显看到，基本建设上不去，现代农业是难以发展的。从总体来说，现在西部地区有点现代农业迹象的，主要是一些优势特产，其它大田作物生产基本上还是传统农业，耕作主要还是人力、畜力，只是用了一些新品种、化肥和农药。事实上，好的品种要做到优质高产也必须有好的基础设施条件和好的栽培饲养技术的配合。一个地区农业潜力的发挥也需要基础设施和科学技术。如开发利用南方冬闲田，就需要解决冬水田和旱地的水利问题。所以，现在讲发展现代农业，必须按照“工业反哺农业，城市支援农村”的要求，加大财政的支农力度，其中重要的一项是增加农业基本建设投资。

（二）抓服务体系建设。

发展现代农业，推广科学技术，搞好生产资料供应，解决资金需求，搞活市场流通，都要有一系列的社会化服务。应该努力完善支持现代农业的社会化服务体系。当前要重点抓好以下几方面。

1、基层农业(包括种植、养殖、农机、农经)服务体系建设。

提高农民的农业科技水平，主体还得依靠县乡农业技术服务体系开展工作。2006年国务院发了文件(兽医服务体系还先另发了一个文件)，要求建立以国家公益性农技服务机构为主体的多元化服务体系。现在农民很需要农业技术服务，国家很需要加强疫病控制和产品质量控制，农业部门要掌握农情开展工作，推广先进技术也必须有一支基本队伍，但目前公益性服务体系不健全仍然是很突出的问题。当然，除了公益性服务外，还要有经营性服务。最近在江苏常州市、无锡市调研，我们了解到这些地方的水稻生产基本做到全程机械化，他们建立了一支由农机合作社和农机大户组成的服务队伍，许多先进生产技术，就是通过这个市场运作的服

务队伍推广的。

2、农民培训服务体系建设。

包括农业技术培训、农民创业技能培训、农民工就业技能培训、专业合作经济组织知识培训、村干部和专业合作社干部培训都要有机构开展培训工作。

培训工作可以利用现有的教育资源，包括中专、职业学校、大学、广播学校、地方党校。要明确任务，分层次培训，签订合同，财政给补助。培训工作要有规划，有网点。国家财政对固定的培训基地、学校在基建上要扶持，使之充实完善。

3、农村金融、农业保险服务体系建设。

发展现代农业要有信贷资金支持。农村金融改革已提出了框架，信用社改革后情况有所好转，但仍然是独木难支。目前要研究进一步加强农村信用社的支农信贷能力，加大对农信社的扶持力度。要研究支持邮政储蓄银行和农村信用社开展合作，引导农村储蓄资金回流农村。国家政策性银行农业开发银行要明确职责，加大对农业开发和基础设施建设的支持力度。农业银行已确定要以支持农村经济发展为主，要拟定具体措施。要支持鼓励农村区域性合作金融和小额信贷组织的发展。最近国务院发布《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》即“新36条”中，也有金融领域，要鼓励支持民营企业参与。

现代农业实行规模化后，投入大，风险大，要有农业保险。农业保险要扩大试点，有条件的地区要推开。对农业保险要按2006年国务院关于保险业改革文件提出的要求办，国家在农民保费补贴、商业保险公司经营费用补助和再保险三个方面给予支持。农业保险可以委托商业保险公司办理。搞招标，不搞垄断。

4、市场体系建设。

一方面是农用生产资料供应的市场体系要不断完善。近年来开展的连锁经营，对防止假劣农资坑农很有效，但税费负担比一般小的农资店高得多，正规化了就要接受许多部门的证费管理，如何减轻负担要采取一些政策，以利于连锁经营的发展。

另一方面，农产品要推进产业化经营，需要搞活流通，加强批发交易市场的建设，还要相应建设质量监督体系。

5、信息体系建设。

科技信息、市场信息、政府信息，对于发展现代农业非常重要。中央对信息工作是很重视的。这项工作已经开展，农业部推广“三电”合一，效果很好。搞现代农业，这项工作无疑要加强。

此外，还有水利、林业、环保等服务体系也要逐步完善。

（三）提高农民的组织化程度。

实施农业产业化，必须把农民组织起来。过去宣传较多的是公司加农户，这当然是一条路子。但还有一条路子是农民专业合作组织。2006年全国人大通过了农民专业合作社法，我们要在这方面加大宣传推动力度。

组织专业合作社有很多好处。可以和市场直接联系；便于科技的培训推广，利于实行标准化规模生产；可以批量购买生产资料，价格优惠；可以从加工流通中增加社员收入；可以和公司对话，维护农民权益；成立合作社法人，易于得到国家的扶持，易于贷款和购买保险。

对组织专业合作社要加强宣传，给予支持，但是一定要坚持民办性质。党政部门对专业合作社要“引导而不强迫，扶持而不包办，指导而不干预”。过去搞的农民专业合作组织，由于当时没有“法”，很不规范，

也无法规范。现在有了“法”，农业部也发了示范章程，要逐步引导规范，以利于健康发展。过去办的协会，在沟通信息，传播科技，帮助流通方面起了很好的作用。但协会是社团，不是经济组织，不是合作社法人。因此，对办得好的协会，有条件的，要引导发展成为专业合作社。但是一定要坚持自愿，要真正做到“民办，民管、民受益”。

我国现在办专业合作社是在家庭承包经营的基础上办的，一定不要违反农村家庭承包经营这个基本经营制度。不要重犯过去在搞合作组织时的平调归大堆的错误。

当前办专业合作社的领域重点在园艺产品和养殖业方面，因为这些产品商品性强，需要有较好的加工、储运和市场流通服务。至于粮、棉、油等大田生产，多数地方农民主要还是要求搞好机械耕耙播收和病虫防治服务，要根据农民的不同要求开展工作。

（作者：原农业部长、党组书记；来源：《通讯》2010 年第 6 期）

华西村变成了富裕、文明、和谐、美丽的“天下第一村”

——在纪念吴仁宝老书记逝世一周年座谈会上的发言

陈耀邦

3 月 18 日，中共华西新市村委员会举行“纪念吴仁宝老书记逝世一周年，学习吴仁宝同志践行群众路线座谈会”是很有意义的。这个座谈会也是一个追思会。一年来，吴仁宝老书记的英容相貌常浮现在我的脑海，他的光辉形象始终激励着我。他给世人留下的，不仅是一个在他组织领导下，由一个普通农村发展成为有 200 多亿元集体资产，产值五百亿元的经济实体，而且更为重要的是，他留下了丰富的始终激励和引导人们前进的精神财富。

首先，吴仁宝老书记树立了一个为民、务实、清廉的共产党员的光辉形象，一个值得学习的楷模。我认识吴仁宝同志是在 1984 年，当时我在无锡市委挂职锻炼，经常有机会到华西村来，此后我便与华西结缘。近 30 年的时间，我目睹了一位主动不当县委书记而要回到家乡带领群众改变贫困落后面貌的共产党员，他和群众一起，艰苦奋斗，发展生产，又趁改革开放的大好机遇，调整经济结构，开展多种经营，发展乡镇企业，使华西村走上富裕的道路。同时，他加强社区建设，加强公共服务，开展环境整治，使华西村变成一个富裕、文明、和谐、美丽的“天下第一村”。正如“好书记”歌词中说的，“为民造福让日子过得富裕”，“为国添彩让天下看到奇迹”，“你的身影就像一面红旗”，所以全国各地都有许多干部、群众前来学习，这对全国各地经济社会发展的积极影响是不可估量的。

第二，吴仁宝老书记忠实执行党的方针政策。他常说要和党中央保持一致。他贯彻落实中央决策时，总是结合实际，实事求是，创造性地贯彻。党的十一届三中全会后，农村经济体制进行了深刻的改革，华西村

不是一般地搞家庭联产承包，而是把集体经营的优势和各行各业的责任制以及合作股份制的活力有机整合，充分发挥，逐步形成了“股份制的新集体经济制度”，很好地处理了集体和个人的利益关系，壮大了集体经济，调动了群众的生产积极性，发挥了各种生产要素的作用，使华西村的经济得到蓬勃健康的发展。

第三，吴仁宝老书记坚持走共同富裕道路。他常说：一人富不算富，要共同富；共同富先要集体富；共同富要家家富，先富帮后富；要全国富。他总是怀着共同富裕的宽广胸怀。华西村经济发展起来了，他贡献最大，但他不拿最高工资，不拿最高奖金，不住最好的房子。而且在华西村富起来后，他把附近村也带动起来了，愿意加入大华西村的，他都让他们进来。吴仁宝老书记还专门办各地农村干部的培训班，传授发展策略和经验，还在宁夏、黑龙江办“华西村“，帮助地方脱贫致富，树立了很好的样板，产生了很好的影响。

第四，吴仁宝老书记坚持物质文明和精神文明一起抓。他经常说，不光要富袋子，还要富脑子。他结合实际，制定了许多乡规民约。他组建了华西艺术团，丰富群众文化生活，又寓乐于教，很好地宣传了社会主义思想和党的方针政策。他特别善于结合中华民族传统的优秀的道德观念进行宣传教育。如尊老爱幼，邻里和睦，助人为乐，诚实守信。在干部群众关系上，他总是要求，“有福民先享，有难官先当。”正是他经常抓道德文明的宣传教育，造就了华西人的“爱国、敬业、诚信、友善”，形成了一个干群团结，富裕、文明、和谐、幸福的华西村。

第五，吴仁宝老书记特别重视人才建设。他广招贤才，同时又大力培养自己的人才。华西在鼓励青少年读书上进方面制订了许多措施。大量的华西人上大学、读研究生、出国留学，学成后又回到华西工作。正是吴仁宝老书记高瞻远瞩，使华西有一个强大的德才兼备的人才队伍，保障了华西事业的持续健康发展。

吴仁宝老书记留下的精神财富还很多。华西整理过一本吴仁宝老书记的文集和一本箴言集，内容很丰富。我们要很好学习、继承、发扬。现在华西的领导班子很好，群众很好，我相信，缅怀老书记，学习老书记，加强党的领导，坚持走共同富裕的道路，不断改革创新，一定能把华西村打造成一个健康长久、发达兴旺的“百年老店”，不断创造新的辉煌，为“共圆中国梦”作出新的贡献。

（作者：原农业部长、党组书记；来源：《通讯》2014 年第 5 期）

发展经济林与建设山区

石　山

一、从一位板栗专家的贡献谈起

《中国老区建设》杂志今年第七期刊登一篇文章，题目是“柳鎏——中国板栗之母”。文章介绍了柳鎏女士的贡献和在国际上的声望。她是 1956 年北农大园艺系果树专业的毕业生，分配到中科院南京中山植物园

工作，从事江苏、华东和全国的野生植物资源和栗树资源的调查研究，当时粮食紧张，木本粮食特别是板栗就成了一个重要研究课题，她也就与板栗结成不解之缘，成为板栗专家，被称为“国际栗树专家”、“中国板栗女士”。1997 年，一位澳大利亚栗树专家由于曾两次在国际栗树会议上听过她的学术报告，在实地考察江苏的邳州、新沂、东海板栗产区后，深情地对她说：“你是中国板栗之母。”令人敬佩的是，她亲自创建了三大片板栗产区，一是上述江苏的一片，使江苏的板栗由 5 万亩发展到 50 万亩，亩产由 20—40 公斤增加到 200 公斤（丘陵山区），或由 15—20 公斤增加到 400 公斤（贫瘠的冲积平原），亩效益由 200 元左右上升到千元以上。栗农富了，又为加工业创造了条件。二是武陵山区片（包括湘、鄂、黔和重庆市的 20 个县），由湖南吉首市牵头与植物所签订 4 年技术协定，她带队去指导，现已发展到近 50 万亩，全部实现了良种化，并成立了板栗开发集团专门经营和推动这项工作。三是福建闽西革命老区以长汀市为中心的汀江沿岸板栗带，目前已达 10 万亩，初具规模。这是中国扶贫基金会原会长项南请她去指导开发的。一个人的研究成果转化力度如此之大，实在令人高兴。这又说明我国经济林发展潜力之大，和它对现代科学技术的紧迫需求。值得注意的是，这三大片产区，两片在大山区，一片在丘陵岗地，也说明经济林与山区的关系之深。据我所知，我国板栗产区除她创建的三大片外，还有许多产区，如燕山南麓的板栗带，大别山区板栗带，以及湖北京山县的板栗片等等。每一片都是有专家指导的，把他们的经验集中起来认真推广，定将发挥巨大的推动作用。我国的板栗产业还大有发展余地。

除板栗之外，我国的几大干果如柿子、大枣、银杏等等，都有许多成片产区，大都有专家指导，他们的经验同样十分可贵。总结、推广、转化，同样十分重要。只有这样，经济林才能近一步提高和扩大产区。这项工作太重要了，我们协会应认真从事这项工作。特别要发挥老专家的独特作用，对他们的科研成果大力宣传并迅速转化为现实生产力，造福于人民。

二、我国经济林是一个巨大的资源宝库

我国的经济林资源是非常丰富的，现根据《当代中国的林业》一书，作一些简介和分析。

中国的种子植物有三万多种，木本植物有 8000 余种，其中乔木 2000 多种。属于中国特有的珍贵树种，就有水杉、银杉、水松、油杉、香果树等 50 多种乔木。

林副特产众多，如松香、栲胶、樟脑、乌桕等等，都是重要的工业原料。

世界以食用油为主的油料树有 150 种，我国就有 100 种左右，油茶、核桃、山杏、松子、榛子、油橄榄等都是很好的品种。

我国有木本干果树 400 多种，枣、柿子、板栗、沙枣、橡籽等是营养丰富的木本粮食。

芳香植物有 300 多种，其中木本的 100 种左右。

药用植物更是十分丰富，李时珍的《本草纲目》记载药用植物 1041 种，近来查明共有 3000 种，大多分布在林区，其中常用的 500 多种，人工栽培的仅 100—200 种。

蜜源植物很多，其中桂花蜜和椴树蜜是中外驰名的食品和药材原料。

林区内有许多珍贵的动物资源。我国有兽类 450 种，鸟类 1184 种，爬行类 518 种，大部分栖息在林区。

近年来，我国特种养殖业有很大发展，说明这方面大有潜力可挖（详见该书 P48—50）。

以上简单引述已足以说明我国经济林资源实在太丰富了，已经利用起来的只是很少一部分，利用得好的更少得可怜。无论从利用的悠久历史讲，还是从利用的数量和质量讲，实在很不相称。我国山区应该是富饶美丽的，我国山区人民应该是非常富裕和生活优美的，特别是南方山区是公认的全世界的一块宝地，更应这样。老实说，再做不到这一点，我们实在无法向国人和世人交待，我国经济林工作者当然感到责任重大。

远的不说，建国 50 多年来，我们是如何认识和对待这个资源宝库的呢？应该认真总结一下了，温故才能知新，只有弄清楚成功与失误所在，才能找到正确的解决办法，才能发挥经济林在建设山区工作和国民经济建设中的巨大作用。

据我所知，由于长期受到以粮为纲和大木头主义等思想的影响，我国山区资源遭到了很大破坏，经济林遭到的破坏最为严重，许多现存的资源也未很好利用，如南方几个省的几千万亩油茶林长期处于半野生状态，大量竹林也是如此。直到现在仍远未完全利用起来，以致山区人民捧着金碗讨饭，“老少边山穷”就是最形象的表述。

在这个思想指导下，许多工作都受到了影响，比如，我们的林大和专科学校培养了多少经济林方面的人才，他们发挥的作用如何呢？比如，我国众多的林场，造林成绩很大，但又营造了多少名贵树种呢？如果都不造这类树种，我国的森林质量不是愈来愈下降吗？近年来的大树进城风，名贵树种是重点，损失也最大。可能造成我国名贵树种的一次大破坏、大灾难。比如，老林区砍光了，许多林间资源不是同时消失了吗？比如我们究竟造了多少小老头林呢？损失多大呢？这类问题可以列出一个长长的单子，但都是实实在在的。我认为必须认真清理，记取教训，让后人更聪明一些，避免再出现同类失误。

更为重要的是，2020 年我国要全面实现小康，广大山区当然不能例外。他们怎样从现在的较贫困状态，在较短时间内，实现全面小康呢？老实说，时间实在太紧迫了，必须现在就认真行动起来，而且不能再有失误。这是一篇难做的大文章，必须有明确的思路，具体的措施，而且在组织上有保障地一直干下去。为此，要做的工作实在太多了。在这篇大文章中，我认为经济林是一个重要内容，经济林工作者应大显身手。我们经济林协会及各个专业委员会应该好好研究一下，拿出好的建议来。

三、发展经济林是建设山区的重要环节

我国是多山国家，山区面积（包括丘陵区）约占国土总面积的 70%。没有山区的小康就谈不上全国的小康。山区建设还关系到平原和城市的安危。

根据农业部 2001 年资料，这一年农村人均分配年收入在 2000 元以下的县，占到总县数的 41.94%，共 1121 个。具体分析后发现，其中近一千来个县分布在中西部山区，它们患的是贫困综合症，集生态贫困、生活贫困、财政贫困以及文化贫困于一身。必须进行系统的综合的治理和建设，现在的问题恰恰在于只抓单项治理，各干各。因此，投入不少，收效不大。

四项贫困中，首先要解决群众的生活贫困，使这类地区的广大人民能吃饱穿暖、过上比较安定的生活，子女能上学，有病能及时治疗。只有做到这一条，他们才能安下心来建设家园，建设生态环境，使我国山区

实现山川秀美，并保证大江、大河与平原的安全。这个道理我国春秋初年的大政治家和大思想家管仲早就讲清楚了。“凡治国之道，必先富民”，“仓廪实则知礼节，衣食足则知荣辱”，这与当前提出的“执政为民”思想是一致的。因此，解决山区的综合贫困问题，必须从解决山区农民的生活贫困入手，必须采取有效措施保证他们的收入有较大的增加而且比较稳定。怎样做到这一点呢？从现实条件看，发展经济林是一个比较容易做到又比较实惠的办法。这是因为发展经济林正是我国山区的强项，又有利于生态环境建设，而且也是市场走俏商品，只要选择适当，措施得力，科技指导到位，很容易形成产业进入市场，农民得到实惠。这方面的成功典型极多，大家都很熟悉，用不着多费笔墨。

现在的问题恰恰在于有关部门的指导思想是限制山区的经济林发展。规定退耕还林草的农地必须80%为生态林，20%为经济林。种牧草没有土地了，又要封山禁牧，山区农民的牛羊到哪里去放牧和在哪里种牧草呢？要么封禁成为一纸空文，要么农民大杀牛羊，如是后者，农民收入将进一步下降，问题就大了，贫困的山区农民无疑将被激怒。我以为这个指导思想对建设山区非常不利，也与山区的实际需要相左，应该认真清理了。

建设山区是一个十分复杂的问题，涉及许多部门的工作，必须综合研究、协调发展，克服部门的片面性；建设山区又是一个科学问题，必须按照山区的运行规律，组织各方面的生产活动，不能有任意性；在山区生态遭到严重破坏的今天，更应该按当前的实况进行治理、修复和调整生产结构，决不能凭主观意志急于求成。否则，再多的投入也不会有好结果，而可能造成更大的破坏。过去的许多教训必须认真记取。

我以为建设山区必须同时解决富民、富县、建设生态环境三个问题，必须以县为单元统一规划和组织实施，必须克服上面的条条各自为政问题；还要克服县一级的短期行为问题。这是因为要改变一个贫困县的面貌并使境内的生态环境好起来，一届政府是不可能做到的，必须几届政府共同努力，接着干，“一片蓝图绘到底”。县级必须有一个科学的综合建设规划，并把上级各方面的任务纳入规划之中统一实施，大家按规划办事，决不能一个将军一个令。这方面的成功经验是很多的，最主要的就是生态农业县建设经验。在生态农业县建设领导小组直接抓的第一批51个生态农业实验县中，已评选出16个先进县，其中10个是山区县，对山区建设来说这是非常可贵的经验。应该认真加以研究和运用。

其次，我以为发展经济林是建设山区工作中的一项重要内容，过去重视不够，现在应该认真研究了。我想在这里讲讲湖北京山县的实践经验。京山位于山区到平原的过度带，境内有山区、丘陵和部分平原。原是粮棉主产县，比较富裕。80年代中期主动提出高生态农业县实验，请专家帮助搞了个发展规划，在实施过程中，在山丘区大力发展经济林和用材林；大搞水力建设，修建了一批大中小水库发展水产业，既解决了汛期山洪对下游县的冲击，生产季节还可向下游县供水。现在山区开发面积为农田的1.6—1.7倍，山区的产值超过了农区，他们发现山区还能再开发出一个京山，即几十万亩小老头林地改造和二十来万亩石头较多山地的合理利用。该县丘陵区的三阳镇，三万人口，营造了9万亩板栗林，现已成为板栗集散地，香港商人年年来采购。近年来，该县劳力出现了“三回流”现象，即平原劳力往山区流，退休干部和工人往山区流，四川已有一万多人来此落户，还有八千多人来此打工，他们也都在山区。本县劳力没有出外来打工的。前几年国家劳动部的干部来考察后大为赞赏，并请他们参加一些会议介绍经验。在该县活动时，到处可以看到农民自办

的种类繁多的经济林场。1999 年夏，我们在该县考察时，县财政收入已超过 2 亿，农民人均年收入已达 2900 多元，进入富裕县行列。其他九个山区县都有类似经验，而且各具特色。

我国山区各县都有许多荒山荒地，利用不合理的土地则更多，只要调动群众的积极性、各项投入的综合运用、加上专家指导，在山区发展经济林应该是比较容易的。以此来推动山区建设就顺理成章了。

四、经济林协会和各专业委员会应发挥自身优势，为我国经济林的发展献计献策

经济林协会及各专业委员会具备许多优势，应充分发挥作用。第一，他们联系着许多经营经济林的企业家和专业户，知道他们需要什么；第二，他们联系着许多专家，知道他们有什么研究成果，可以拿出来帮助企业家和专业户发展多种特色经济林；第三，联系着许多政府部门，知道有什么新任务和研究课题需要完成，第四，知道市场情况和动向。因此，可以做大量的牵线搭桥工作，为各方面做好服务，推动经济林的发展。

做好信息的交流是十分重要的，可以有力地推动生产和研究，我以为协会要进一步认真做好这项工作。大力宣传专家们的研究成果，帮助找到生产单位推广和运用，这项工作当然十分重要。项南找到柳鎏女士就开发出一个汀江沿岸板栗生产带，这个实例对我们启发极大。我国贫困山区需要这样帮助的地方太多了，这不正是我们的用武之地吗？我们需要众多了解山区肯为山区开发出力的项南式人物来牵线搭桥。

我国山区众多，各有各的不同特点，建设山区当然也应各有特色，不能千篇一律。因此，组织专家分别研究不同山区提出不同对策是十分重要的。全面组织山区研究是国家级的大任务，协会做不了，但根据协会联系的专家的特长与有关地方合作，研究几个山区则是可以做到的，如果能在实践中起到作用，就是一件大好的事情。

发展经济林，是时代的要求，国内外市场的需要，特别是贫困山区发展的需要。经济林协会和各专业委员会应大显身手，更积极地推动其发展。

（作者：国务院农村发展研究中心原顾问；来源：《通讯》2003 年第 11 期）

关于统筹城乡经济、社会、生态协调发展的思考

石　山

城乡协调发展应是经济、社会、生态三者而不只是前二者。当前，后者的份量更重了，它已威胁到前二者。我国经济高速增长所带来的高消耗和高污染已威胁到我国可持续发展战略的实施。这个形势应该引起高度重视。

一、高速度引发的高消耗和高污染

且看看一些报导。

《中国信息报》2004 年 3 月 8 日一则报导指出，去年我国国内生产总值达 11.67 万亿元，增长率达到 9.1%，但投入的资源也十分庞大，各种资金投放量超过了 5.7 万亿元，消耗的能源和主要原材料，增幅均超过经济增长的速度，其中包括原油、煤、钢材、氧化铝和水泥等项。2003 年，我国消耗了相当于全球总产量的 30%的主要能源和原材料，创造的 GDP 仅占到世界总量的 4%。如果按一美元生产值的能耗计算，我国比发达国家能耗高出 4-5 倍，若按用水计算，则高出 8-20 倍。对一个发展中国家来说，实在太沉重了。

《中国老年报》（04.3.21）报导，国家发改委有关负责人指出我国亟待解决低水平重复建设问题。举了水泥行业的例子，全国共有规模以上水泥企业 4813 家，企业数量已超世界其他国家同类企业数量的总和，而且 75%的企业采用落后工艺进行生产。这仅是规模以上的企业，以下的还有多少呢，负责人没有讲。这个例子实在惊人，更惊人的是它带来的污染问题。

《中国环境报》（04.2.27）报导，目前，我国每年建成的房屋面积为 16-20 亿平方米，超过发达国家年建成建筑面积的总和。基本上都是高耗能建筑。我国单位建筑面积采暖能耗，目前，已是发达国家标准的 3 倍以上。想想看，这为今后的能源消耗带来多大的问题。能源消耗还带来可怕的污染问题。

《城市金融报》（04.1.31）报导，国外分析人士指出：中国经济真正的致命危险是低效和资金浪费。……发展中国家的资金运用效益大体上是 1：1。即一元的投入最终产出一元的产能，而中国竟是 7：1。仅仅是由于中国老百姓的储蓄率高达 40%，才使中国能够承受这样巨大浪费并维持经济的增长。

这些数字实在令人震惊。

不要忘记，我国的经济发展模式正是发达国家的经济发展模式，即莱斯托·R·布朗指出的“以化石燃料为基础，以汽车为中心的用后即弃型经济”，他称之为 A 模式，并明确指出它不适合中国和其他发展中国家。这种模式是不可持续的，已引起全世界的一系列危机，首先是四大生态系统全面紧张，其次是大气中的 Co_2 浓度不断增加，导致气候变暖，冰川雪山融化，海平面上升，危及人类生存。它必将被 B 模式替代，而且时间已不多了，否则就是地球的总崩溃和人类的大灾难。所谓 B 模式，即“太阳/氢能源经济，城市交通则以公共轨道系统为中心，多用自行车少用汽车，再加上广泛的再使用/再循环利用的经济（即现在人们提倡的循环经济），还必须尽快稳定人口”。用 B 模式替代 A 模式，当然要有一个过程，投入很大，急不得。问题是我国的资源与环境已承受不了 A 模式造成的压力。总的形势是，目前每年的排污总量已超过环境自净能力的 70-80%。经济发展模式不改变，2020 年经济总量翻两番，排污量就不止两番，那时资源难以为继，环境更不堪重负。我国酸雨面积已占到国土面积的 1/3，而且还在发展。国家环保总局最近指出，酸雨造成的损失每年为 1100 亿元，大气污染造成的损失，每年约占 GDP 的 2-3%。有报导指出如不采取有力措施，十年之内渤海可能变成第二个死海。一位院士指出，我国北方草原即将成为和已经成为一个不能自我维持和不可持续发展的系统，包括草原环境、草原生态系统和草原经济系统。它的崩溃（沙化和荒漠化）将带来一系列严重问题。山区和牧区已有一些地方，人们失去了生存条件，得迁出来异地安置，这是生态环境极度恶化的表现。缺水和水污染问题更是愈来愈严重，这是谁都知道的。这些问题分头解决是不行的，必须从经济发展模式的转变上解决，不下决心不行了。自然规律不可违，再不能自我感觉良好了。这是一个全国性的问题，但每个区域和城市也都有各自的非常具体的生态问题，应该与当地的经济、社会问题统一考虑统筹解决。

必须认真研究，为什么我国的生态环境问题愈来愈严重，与我们的指导思想与经济发展模式是什么关系，

与我们采取的解决办法是什么关系，下面为什么不听话、不执行，为什么又能不听话、不执行。比如，花大量投入搞起来的污水处理厂，生产厂家却宁愿受罚也不用，因为罚款数远低于运行费用。这种规定究竟是为了什么？这类问题是很多的，应该认真研究一下。生态环境已到了非大抓不可的地步，再不能空喊了。总不能小车不倒只管推和哪里打锛哪里住犁吧。这是关系国家命运的问题，决不能目光短浅，临时应付。

二、统筹协调中，还必须向农村作必要的倾斜

这样做，不是偏爱也不是德政，而是必要的纠正过去的失误，也是现实需要。我以为如果真要在2020年前完成全面建设小康社会的任务，就必须这样做。这里，举一个实例。

2001年我国农村人均纯收入为2340元，其中人均收入在2000元以下的较贫困县为1121个，占总县数的41.94%。这批县中，在东部地区的占7.2%，在中部地区的占33.2%，在西部地区的占59.6%。在中西部的，除少数位于平原地区外，约有一千来个县位于中西部的山区和丘陵区包括部分牧区。它们患的是贫困综合症，集生活贫困、文化贫困、生态贫困和县级财政贫困于一身。这是长期形成的病症，必须综合治理而且要经历较长时间（注：《2002年的农业统计资料》没有县一级的分配资料，故仍用2001年的）。

这一千来个较贫困县，是我国解决三农问题的重点和难点，是全面建设小康社会的重点和难点，也是生态环境建设的重点和难点。它们都在山区，因此又是山区建设的重点和难点。它们还是少数民族聚居地区，许多革命老区也在这里，因而也是发展少数民族经济和老区建设的重点和难点。总之，无论从哪方面讲，在2020年前建设好这一大批县都是关键所在，而且十分紧迫。从全面建设小康社会讲，更是这样。

根据最近考察了解的四川苍溪县奋起的经验，从找到奋起项目到实现全县脱贫和良性运转，并打下致富基础，大约花了14年时间。这期间县委领导是坚强的，不仅认识到位而且组织领导也是十分有力的，广元市委也大力支持。几届政府均大力推进，没有中断。这个经验与我们过去总结的生态农业县建设经验是一致的。苍溪县发展庭园经济做法与目前农业部大力推行的“生态家园富民计划”是一致的，内容更丰富一些。

从苍溪县发展庭园经济的实际效果看，群众欢迎这种模式。原因很简单，这种模式与住房连在一起，不仅容易管理，能充分利用各种劳力和各种废弃地，特别是产权固定，谁也不能随便调换，群众心里踏实。所以该县原县委书记赵洪银称它是继包产到户之后，农民的又一个伟大创造，并说它为农民打开了致富的宝库，它在农村传播是历史的必然规律。所以一个贫困县在十几年间，全县建成46万亩经济园，户均2.4亩，除国家扶贫款资助外，主要是群众投资投劳建起来的。广元市和四川省均在大力推广这个经验。我以为山区县也应该认真研究并探索自己的奋起之路。

现在，农业部正在大规模地推行“生态家园富民计划”，每户补助一千元左右，是一个不小的推动力。我以为这一千来个县应大规模地推行“生态家园富民计划”，结合研究苍溪县庭园经济经验。通过这一活动各县找到突破口，并积极行动起来，在2020年前实现小康社会建设任务。

苍溪县现在90%以上的户有了自己的经济园，60%以上的户有了沼气池并正在发展。我想这一千来个县应力争在2020年前做到70%以上的户，有自己的庭园经济和沼气池并组装配套，形成有效的、稳定的经济支柱。为此，它们至少应有5000万户做到这一点，以15年计，每年应有333万户建成投产，这当然是一项十分繁重的任务。农业部的计划，今后七年全国每年只完成186万户，以一千县计算，每县每年只完成1860户，还是全国范围的，相差太大。故三月份于苍溪县举行的“生态家园富民计划高层专家论坛”会上，专家们一致认为国家要加大投入力度，现在国家一年投入10亿元，应该增加到40-50亿元。这是一个非常好的项目，对贫困山区十分合适，对全国全面建设小康社会更是一个关键项目。现在的投入只能起示范作用，给农民一点

希望，功亏一篑，实在可惜。还应该看到，这一千来个县都行动起来，是一个巨大的系统工程，有一些政策要调整，有许多协调和组织工作要做，县一级的领导班子要大大加强，高层领导和中央有关部门的任务十分繁重。但不做好这些工作，这一大批县是不能大规模行动起来的，势必拖全国的后腿。更为严重的是，当地人民也不会答应，谁能忍受在别人腾飞的时候，自己却看不到穷的尽头呢？！他们势必责备当地领导无能，干部矛盾势必进一步激化，问题就严重了。对这批县来说，现在就行动起来，时间已十分紧迫，再拖几年想干也完不成任务了。

这是一个例子，不作一定倾斜，问题就很难解决，到算总账时就后悔莫及了。

三、认真总结历史经验，尊重和依靠农民建设现代化农村

最近读了两位作家写的《中国农民调查》，受到很大的震动并引发深深的思考。文艺工作者能写出这样深入的全面的调查报告，除感谢外，也很惭愧。这本是农业战线应该完成的任务。

新中国成立的时候起，我一直在农业战线工作，工作岗位虽不断调换，但都与三农有关。回忆 50 多年的往事，得到一个概念：领导上想干的许多事情，有的失败了，有的效果不好，影响到生产的发展和人民生活的改善，比如人民公社化，大跃进，农业学大寨，以粮为纲，1980 年前基本实现农业机械化等等。而农民要求干的事却干成了，虽然经历了种种磨难，如包产到户，乡镇企业，庭园经济，农民工进城等等。在知识、权力、资源运用等等方面，领导的优势是巨大的，农民无法相比。但真理却在农民一方，最后不得不按农民的要求办。仔细想来，道理也很简单，事物发展有一定规律，农民始终处于生产第一线，最接近规律也最理解规律，它毫不讲情面，违反了就要受惩罚，因此，小心谨慎，决不乱来，而该办的事则咬定不放松，因而，长期被批评为保守和落后。我们则远离一线，往往主观臆断，错了也难以及时察觉和改正，十分迟钝。如果一意孤行，听不进批评，错误就更大。东汉学者王充就指出了“知政失者在草野”的道理，实在了不起。俗话说“欲知朝中事，去问山里人”，意思是一样的，更通俗易懂。不经常深入群众，听不到群众意见和批评，又要指导农民的生产，就必然要犯错误。走群众路线的工作方法，任何时候都不能丢。

就当前情况讲，一方面形势大好，经济建设顺利进行，人民生活愈来愈好，这是大家都认同的。另一方面，又有一大堆问题困扰着我们，这也是事实。比如，减轻农民负担问题，喊了多年，却不见大效，减与增不断反复，更为严重的是，农民负担究竟多重的问题，似乎还未弄清楚。经济工作中的重复建设问题，年年喊，年年继续发生。精简机构进行了多次，愈减机构愈大、人员愈多，现在已到了历史上机构最庞大，人员最多的惊人水平，加上三级财政发展到五级财政，又创造一个世界第一，麻烦也随之来了，行政成本特别高，已到了无法忍受的程度。干部腐败问题更是如此，也是创记录的，已到了人人喊打的地步。应该承认，我们现在被我们自己造成的失误捆住了手脚，快到不能动弹的程度。为什么会这样呢？为什么许多问题年年喊，年年大力解决，却愈来愈严重呢？必须找到深层次的原因，从源头上解决。

如何摆脱当前的困境，我以为主要不是在书斋里和会议中制定种种完美的政策和方案，政策和方案已够多了，而是认真落实，在落实中考验这些政策方案的可行性。为了落实，第一步就是到群众中去，与他们一同研究这些政策与方案，听取他们的批评，不适当的坚决改正，可行的，就商讨实行的办法，并和群众一道逐一实施。一定要树立相信群众，依靠群众并和群众一道，克服困难，实现我国现代化的思想。农村现代化则一定要依靠农民并和他们一道来实现。为此，必须尊重他们的意见，充分发挥他们的聪明才智，放手让他们去实践，让他们当家作主。只有这样，他们才能创造奇迹，化解当前各种困难。他们的精力和才智能用在这一方面，农村社会自然会欣欣向荣，生产发展，人民生活改善，许多社会问题也就随之解决，至少也是容

易解决了。我们决不能继续当不高明的“教师爷”了，应该当一个小学生，虚心向群众学习、认真听取他们的批评和意见。

这决不是讲空话和唱高调，而是历史经验的总结。从我国历史经验看，农民是个巨大的群体，蕴藏着巨大的能量。当他们把精力才智用于建设事业，则国家兴旺，社会安宁，人民安居乐业。当他们不能这样做甚至不能安居乐业时，也不坐以待毙，而是奋斗以求生存，其结果就是改朝换代。仔细分析我国历次改朝换代的史实，就能发现，许多朝代中，只有唐以后的宋朝亡于外患（北宋亡于金，南宋亡于元，在当时算是敌国），其他各朝均亡于由自身腐败引发的农民起义。这正是所谓的历史周期律。历史周期律的关键是统治者对待人民的政策，是得民心还是失民心，是爱民还是害民。这一论点唐朝的杜牧在《阿房宫赋》一文中已明确地指出来了，“灭六国者，六国也，非秦也。族秦者，秦也，非天下也。嗟夫：使六国各爱其人，则足以拒秦。秦复爱六国之人，则递三世，可至万世而为君，谁得而族灭也？秦人不暇自哀，而后人哀之，后人哀之而不鉴之，亦使后人而复哀后人也。”这是千古不易之论。1945 年 5 月，即抗日战争胜利前夕，黄炎培等人访问延安，他曾坦率地向毛泽东提出，我国历代的封建王朝均未能逃脱历史周期律的命运，希望中共领导人能找到一条新路，跳出这个周期律。毛泽东明确回答，“我们已找到了新路，我们能跳出这个周期律。这条新路就是民主，只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈；只有人人起来负责，才不会人亡政息。”这段问答，今天读来仍倍感亲切和振奋。可惜他老人家掌握全国政权后，没有这样做，甚之走到了反面，酿成文革惨祸，国家元气大伤。这个教训太沉重了，必须认真汲取。

我们必须跳出这个历史周期律，办法是现成的，毛泽东早就指出来了，而且不少国家已这样实行，效果不错。我们耽误了五十多年，并积累了上述一大堆亟待解决的问题，再不能迟疑了。只有这样做，才能充分调动全国人民的积极性，逐步解决当前困扰我们的诸多困难和问题，实行和平崛起，迎接新的黄金时代的到来。才能实现城乡经济、社会、生态协调发展，实现人与自然和谐相处，正如有人讲的“完善小我，共铸大我，上下同心，齐创辉煌，”为中国人民造福，也为其他国家树立一个榜样、一种模式。这才是伟大的东方智慧，才是我国人民对世界人民的伟大贡献。

（作者：国务院农村发展研究中心原顾问；来源：《通讯》2004 年第 7 期）

钱学森与我国农业

——我知道的二、三事

石　山

编者按：著名科学家钱学森教授于 2009 年 10 月 31 日逝世。钱老早在 1984 年提出发展沙业与草业，将成为中国 21 世纪“第六次产业革命”。他指出，要在“不毛之地”利用现代科学技术，通过植物的光合作用，转化太阳能，发展知识密集型的农业产业。他从 1983 年至 1999 年的 16 年间，为“第六次产业革命”写了

186 封信，其中有关沙草业的有 47 封。并将 200 万港元的奖金全部用于西北发展治沙产业。石山同志与钱老有多次接触，11 月 3 日为怀念钱老，写了《钱学森与我国农业》这篇文章。

一、钱老把系统工程的思想和方法推广到我国农业

1978 年春，我被调到中国科学院从事农业现代化实验县工作（注 1），不久，钱老托人转告我这样一段话：“农业是一个复杂的大系统，如果不用系统工程的方法搞出一个规划，按规划实施，谁来指挥都是瞎指挥。”这话十分友善,但份量却极重。

我立即向科学院领导李昌报告，他说：“这个意见好，办培训班，请他派人来讲课。”

当时培训班授课对象是五县四所（注 1）有关人员，农业系统的一些技术干部听到消息也跑来参加，科学院的态度是：“来者欢迎”。钱老派了两位副教授来授课，连办数期。办班后，这 5 个县便按照刚刚学到手的系统工程的方法研究和编制各县的发展规划，这是我国第一批采用系统工程方法编制经济发展规划的县。

在五县搞规划过程中，我们到湖南桃源县考察，有意思的是，起初那两位搞系统工程的副教授认为，“农业比较有规律，半部系统论就能解决问题”。当这两位脚踏实地考察山区时，一看到海拔高度不同植物分布差别很大的现实时连呼“太复杂了”，偏巧下山又赶上一场冰雹，转眼间什么都变了，他们立即得出两个结论：其一，农业变动因子太多；其二，接口无定型。结论是：农业太复杂了，我们的系统论实在不能完全解决农业问题。他们的思想变化实在值得我们深思。

由此开端，系统工程的理论和方法逐渐在农业系统推广。许多地方自己办班，主动请两位副教授去讲课，他们始终有求必应。后来的生态农业县建设活动，各县也用此方法搞发展规划，这类县最多时达 200 多个。

我于 1982 年冬离开科学院到国务院农村发展研究中心任顾问，仍继续关心这项工作，但没有经费支持了。由于山东搞的很突出，我们找到时任省委书记梁步庭请他帮助推动，具体要求是，给 20 万元，资助出版一套“农业系统工程丛书”，在山东农业干部学院成立农业系统工程系。我们把这称为：20 万元，一套书，一个系，把系统工程的思想和方法推广到更多县市。他全部满足了我们的要求。我们的丛书按时出版，成为许多培训班的教材，它把系统工程与农业技术完全结合起来。

后来钱老见到我说，把系统工程运用到农业上，你们立了一功。其实该说，是钱老的真知灼见和积极推动促成的。

还有一事也该一提，在用系统工程搞规划时，大家都感到，我们讲“农业八字宪法”，后来加上气（象）、微（生物）二字，称为“农业十字宪法”，实际上还是十字各自为政，如何组装起来协同行动的问题并未解决，全凭执行人员的自我主张，各人理解不同，做法也就千差万别。当我们接触到钱老提倡的系统工程的思想和方法后，农业建设的方法论应该能够从十字各自为政的单因子论提升到系统论的阶段，应该发生一个质的变化，我们目前的实际执行情况又怎样呢？是值得认真思考的。

二、钱老对振兴草业情有独钟

作为一位与农业并无关系的物理学家，从上个世纪 80 年代到本世纪初的 20 年间，钱老就我国的草原牧区建设、草业振兴，给有关人员、机构、直至国务院领导写的信函、建议收集整理出来的就有 42 次之多，我

们一些终生从事农业工作的人都没有这样的责任感和执著精神。

更重要的是这些信函、建议中所体现的见识和魄力。

1989 年初，谈到任继周教授、杨显东副部长关于草原破坏，再不抢救就是罪过时，钱老认为“在我国要把草业搞起来，就得有专门的管理机构”。他给国务院领导写信，“问题最严重的是 43 亿亩草原和大约 2 亿亩沿海盐碱草滩，…这 45 亿亩年产值才几十亿！但搞好了，真正运用现代科学技术，年产值可以达到几千亿人民币！……建议国务院考虑设国家草业局，专管草原及草滩。”钱老预言“将来到二十一世纪，国家会有草业部”。20 年过去了，我们的草业建设仍裹足不前，回头再看钱老搞大草业、设立专门机构的思路，实在值得深思，到底能不能下决心设立专门机构大搞草业，还有几个 20 年容我们犹豫不决，群众又能等我们多久呢？

钱老在《内部参考》上看到有人说我国人民吃肉不能靠草原，因为近 30 年草原畜牧太困难，不如在农区搞肉。钱老说：“说这种话的人是目光短浅，……草原就不能进入良性循环吗？”草原毁坏了，就龟缩回农区，这算什么思维，农区再被加速毁坏，人还能退到哪？钱老主张靠现代科学技术重建草原。一个搞物理的科学家，看到这样一条并不起眼的议论，都会联系到我国草原建设，他的信息量、科学家特有的视角、发自内心的社会责任感，令我惊叹和钦佩。

钱老常说自己对农林牧专业不在行，提出农业系统工程、草原系统工程、林业系统工程都是外行人的呼吁，算不了什么，要有行家实干，才能有效果。但钱老这个外行人的呼吁，有农林草协调发展的大农业思路，有放眼草原、滩涂、山区、农区在 100 亿亩上搞好大农业的胆识，有探讨遵循系统内在规律的智慧。问题在于，我们这些“行家里手”听到这种“外行人”极为“在行”的呼吁，又何所思，何所为呢?

我在前几年曾诌了首打油诗，以抒发自己的心情：

引种牧草思汉武，（注 2）

创建草业赖钱公，

灌丛草地新思路，

草原定将振雄风。

可惜，钱老有生之年只见到一年凶悍过一年的“沙尘暴”，却没能看到新的“草原雄风”。

三、谈到黄土高原治理时，他立即想到一位学者的“28 字诀”

黄土高原怎么治理，钱老很有想法，他认为西部开发不能用东中部的方法，西部要搞林业、草业、沙业，不能搞粮食。讲到黄土高原治理他就想起了朱显谟院士的“28 字诀”。1995 年，钱老看到《科学导报》杂志有一个时期常刊登水土保持方面的文章，在给杂志负责人的回信中，钱老提议：“可否向中国科学院和国家水利部的水土保持研究所朱显谟院士约稿？因为朱显谟院士提出了黄土高原国土整治的‘28 字方略’，即‘全部降水就地入渗拦蓄，米粮下川上塬，林果下沟上岔，草灌上坡下坝’”。

我非常吃惊钱老不仅知道朱老有个 28 字诀，还能详细写出这 28 个字，更让我震惊的是钱老不说那是“28 字诀”，而尊称那是“28 字方略”。

朱老一生研究黄土高原，把自己毕生研究、实践所得浓缩成28个字，朱老自称那是“28字诀”。上个世纪末，朱老曾向当时主管农业的副总理当面讲解了“28字诀”，并得到肯定和表扬。可惜，讲过之后，没有发挥作用，一生心血，又符合自然规律的论点，就是不能进入决策，成为国家治理黄土高原的方略。

钱老慧眼识得真金，疾呼国家应采用、实施那“28字方略”，但钱老关于草业的呼吁、关于大农业的呼吁……还不是和朱老“28字诀”的命运一样，念及此，令人想起“读书人一声长叹”的诗句。

朱老的28字方略，对整个山区建设有普遍意义，不仅黄土高原要这样做，所有山区都应该这样做，只有蓄水自用，山区的林业和草业才能发展，畜牧业和经济林才能发展，相应的加工业才能发展，山区人民也就富起来了。

朱老的蓄水自用思想，又引出我国水利建设的新思路，引起水利思想的大改革，特别是北方，南方水多，山区蓄些水，不影响下游用水。

北方山区蓄水自用，北方的沿海城市和黄河、海河、辽河平原用水怎么办？这些地方的地下水再不能继续抽了，地下漏斗区已十分严重，这是吃祖宗饭造子孙孽的做法。不仅不能继续，还得还债。

唯一的办法就是大搞海水淡化，国际上海水淡化早已商业化了，每天海水淡化量已达4000多万方，我们仅几万方，太落后了。根本原因是政策问题，不是技术问题，南水北调是国家投资，大家伸手向国家要水，不管成本如何高。只有国家投资搞海水淡化，沿海城市伸手要水的情况才会改变。

海水淡化应该是一项国家级的大工程，又是一项巨大的系统工程，搞海水淡化，可以解决沿海城市生活用水、工业用水问题，与制盐业结合可以腾出几十万亩盐田，沿海大量的盐碱地可以利用起来，可以回灌三大平原的地下漏斗，使三大平原的地下水位得以逐渐恢复，成为可永续发展的农业生产基地，可见，海水淡化的作用是多方面的，效果是巨大的，对于富民强国与和平崛起也具有战略意义。这项工作应该早日决策并行动起来。

注：

[1]1978年春，李昌找到江一真：“我要搞农业现代化实验县，你给找几个人”，江推荐我去。这样，我就被调到科学院。科学院当时确定5个实验县：湖南桃源（学大寨先进县），成立长沙农业现代化研究所负责；河北栾城（大寨县），成立石家庄农业现代化研究所负责；黑龙江海伦（一般县），成立黑龙江农业现代化研究所负责；宁夏自治区固原（贫困县）、盐池（贫困县），收回已下放的西北水土保持研究所，负责两县的实验工作。这就是所说的五县四所。科学院的这个农业现代化实验研究布局气魄很大，东南、西北、东北、华北、平原、山区、干旱、半干旱、农区、半农半牧区、先进县、一般县、贫困县都包括了，这样搞出来的经验才更全面更有说服力。最初，科学院由已有的支农办公室负责农业现代化实验县工作，我去后接任主任；1979年改为农业现代化研究委员会，我任主任（有个材料说我是副主任，搞错了，有档案可查，顺便更正一下）

[2]汉武帝引进血汗宝马，称为天马，天马只吃紫花苜蓿，汉武帝遂引种紫花苜蓿，先是皇家种，后来百姓也种，并引入农业轮作系统，直到解放前西北地区普遍实行这种耕作制度。秦川牛、关中驴皆因吃紫花苜蓿而成为优良品种

（作者：国务院发展研究中心原顾问（本文由石山口述，石小玉执笔）；来源：《通讯》2009年第12期）

农民增收是扩大内需的关键

陈锡文

积极的财政政策使我国过去五年的 GDP 年均增长了 7.7%，其主要的动因是在于国内投资需求增长和对外贸易量增长这两个方面，而人们所期盼的国内消费需求的增长却没有达到预期的目标，这固然有多方面的原因，但最重要的原因是农民的收入增长缓慢，使国内消费需求的增长失去了多数人的支撑。也就是说，农民收入增长的缓慢对于扩大内需已经构成了实际上的严重制约。

中国农民收入增长缓慢已经持续了 6 年，1997 年，全国农民人均来自农业的纯收入是 1267.69 元钱，而 2001 年则仅为 1165.17 元钱，减少了 8.1%，而我国在农业中就业的劳动力总量，2001 年与 1996 年相比，却不仅没有减少，反而增加了约 200 万人。从收入的角度去看，2001 年城镇居民的收入比 1997 年人均增加了 2020 元钱，5 年之内，用于食品的开支，2001 年人均只比 1997 年增加 109 元钱，显然非常不成比例，仅粮、油、肉、菜这四个大的方面，城镇居民 2001 年比 1997 年减少了 131.2 元钱，统计去年年底的城镇人口已经超过了 5 亿人，如果人均减少 130 元钱的开支的话，就相当于整个开支减少了 650 亿。毫无疑问，城镇居民用于农产品的开支减少，就必然导致了农民来自农业的收入减少。我国人均 GDP 不足 1000 美元，出现如此严重的农产品过剩、价格下跌，最主要的是中国的城镇化明显的滞后，城乡之间的人口分布极为不合理，购买商品农产品的城镇消费群体占总人口的比重过低，所以才导致了农产品市场比较早的出现了这种严重的过剩局面。可以说，城乡二元结构所导致的城镇化进程的缓慢，是当前农民增收难的最重要的原因。

在目前的约 8 亿农村人口当中，有 3000 万人没有解决温饱问题，还有约 6000 万人没能稳定地超越温饱水平，2001 年农民人均纯收入在 1000 元以下的农户还占农户总数的 10.71%，而人均纯收入在 4000 元以上的农户只占总农户的 15.07%。与此同时，城乡居民之间的收入差距仍然在进一步扩大。2001 年城镇居民的人均纯收入达到了 6860 元，增长率是 8.5%，而农民的人均收入是 2366 元，增长率是 4.2%，两者的差距为 2.9：1。2002 年更为明显，城镇居民的人均可支配收入达到了 7703 元，农民的人均纯收入只有 2746 元，他们之间的比值扩大到了 3.1：1。2002 年农民的收入增长率是 4.8%，而城镇居民的收入增长率是 13.4%。尤其值得重视的是，城乡居民的收入差距，在改革开放之前的 1978 年，只有 2.57：1，但是去年已经达到了 3.1：1，可能今后两三年当中，这个差距仍将扩大。城乡之间在经济发展和居民收入及消费水平上的明显差距，既表明了我国在今后相当长时期内存在着巨大的发展空间，也反映出当前制约我国经济增长的关键之所在。不难看出，如果我国农民的收入和消费达到目前城镇居民的水平，我国的国内市场至少将再扩大数倍，但眼前的实际情况却是由于农民购买力水平低、提高慢，致使国内市场的扩大受到了严重的制约。

在我国粮食等主要农产品进入了总量平衡、丰年有余的新阶段后，主要依靠农产品增产和提价的办法已经不足以使农民增收，而乡镇企业的发展也正处于一个重要的结构调整期，在一般加工、制造业生产能力过剩，以及在必须更加注重节约资源、保护环境和安全生产的社会要求下，乡镇企业已经不可能再靠低水平的

数量扩张来实现增长。实际上，自 1997 年以来，乡镇企业的从业人员数量就始终未能达到自己的历史最高水平，正是在这样的背景下，农村人口出现了大规模自发向城镇流动的趋势，农村劳动力外出务工的收入，已经成为近年农民收入增长的最主要来源。这表明，中国加速推进城镇化的阶段已经到来，自觉顺应这个潮流，就可以降低农民在转移过程中的经济成本和社会摩擦，使农业剩余劳动力较顺利地进入非农产业和城镇就业，进一步拓展农产品的市场容量，同时也使继续留在农村的农民得以扩大耕地的经营规模，在优化品种、提高质量、扩大初级农产品转化和深加工的基础上，逐步提高农业的经济效益，增加来自农业的收入。因此，农业和农村经济的结构调整，必须以整个国民经济为舞台，这样才能逐步实现城乡经济和社会的协调发展，为真正形成一个具有十几亿人口的巨大国内市场奠定坚实的基础。（这是在《中国发展高层论坛》2003 年会上发言的一部分）

（作者：中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室主任；来源：《通讯》2003 年第 6 期）

县域经济五个字：钱、粮、人、地、权

陈锡文

从总体上看，我认为发展县域经济的关键可用五个字来概括：一是钱，即农民收入问题；二是粮，即粮食安全问题，粮农的利益问题；三是人，即加快农村的社会发展，提高农民的综合素质；四是地，当前农村内外的土地问题和矛盾都相当突出，有些地方甚至是非常尖锐；五是权，即包括农民的权利是否得到落实，也包括基层政权是否巩固的问题。解决好这五个方面的问题，推进农村改革，促进农村发展，可以事半功倍。

钱——

1997 年后农民收入增长一直处在低迷状态。1996 年农民人均收入增长 9%，1997 年到 2000 年分别降到 4.6%、4.3%、3.8%、2.1%，2001 年恢复到 4.2%，2002 年达到 4.8%，2003 年为 4.3%，七年算下来，农民人均纯收入的增长仍然不到 4%。有关部门统计，大约 42%的农民进入新世纪以来，人均纯收入是下降的。这 42%的农民，主要在中西部地区，在粮食的主产区。

农民收入上不去，对农业的投入、农民生活的改善、国内市场扩大都是非常大的制约。2003 年前九个月，县和县以下实现的消费品零售总额，只占全国消费品零售总额的 34.8%，下降了两个多点，而且继续在下滑。大多数农民收入增长乏力，购买力上不去。农民的收入不解决，扩大内需的问题就不能根本解决。

这几年中央采取各种办法增加农民收入，但效果不明显，为什么？一是因为这几年农民收入低速的增长，主要是靠农业之外打工的收入来支持。对农民来说，种养殖业本来应该成为收入的主体部分，最近这六七年时间，不仅没有增加，反而在减少，农民不得不进城打工。第二，这是一种非常无奈的增长结构，1 亿多人进

城打工，这不是从中央到地方各级政府主动形成的社会政策引导下的结果，而是农民在无奈之中，冲破重重阻力的结果。

我国生产和提供农产品的人数太多，而消费农产品的城镇人口比重太小，市场容易饱和。一旦饱和，供过于求，价格下跌，收入当然减少。2001 年，每个城镇居民粮油肉菜开支和 1996 年相比，人均不仅没增加，还减少了 131.2 元，但是农民销售产品的数量未见得少。从这个角度看，不加快城镇化，不加快转移农村的劳动力，我国农民要在农业上增收，难度极大。

粮——

现在没有人担忧买不到粮食，也没有人担心粮食会涨价，因为粮食价格一直在下跌。这样，粮农的利益得不到保障，农民没有种粮的积极性，土地不值钱，就会导致一连串新的矛盾和问题发生。据统计，近年来耕地面积持续减少，从 1997 年到 2002 年 6 年时间中，我国总耕地面积减少了 9500 多万亩，6 年年均减少 1027 万亩；1998 年粮食的播种面积是 17.1 亿亩，2003 年不到 15 亿亩，平均每年减少 4200 万亩；粮食的总产量，从超过一万亿斤，降到去年大概不足 8800 亿斤。有很多同志说，库里有粮不担心。确实，现在库里的粮食非常充裕，当前没有问题，但是必须看到，我们今年粮食的总需求大约 9760 亿斤，而每年粮食总需求大概增长一个百分点，就是 90 多亿斤，这是人口增加、经济发展、人民生活改善的基本要求。9760 亿斤的总需求，当年的供给不到 8800 亿斤，缺口近一亿斤。如果年年这样下去，库存是扛不了几年的。而且从我国的现实情况来看，这么大的地域，这么多的人口，粮食必须在各个地方都有相当的储备才行。我个人认为，如果对粮食生产还是这么掉以轻心，两三年以后它一定会出事。

人——

在农村，人的全面发展问题，取决于农村社会事业发展情况，尤其是教育、卫生等这些事业的发展。我国城乡之间的经济发展差距非常大，2002 年，我国城乡居民的人均收入的比例是 3.11：1，已很严重。但城乡之间的社会发展差距更大，根据有关部门的数据，2002 年整个教育的全社会开支是 5480 亿，其中农村的部分只占 23.1%，1 / 4 都不到。同样是九年制的义务教育，预算内经费用在每一个农村的小学生身上的，只相当于城镇小学生的 29%。我国义务教育的主体在农村，农村接受义务教育的孩子将近一亿七千万人，他们受什么教育，决定了我们迈向全面建设小康、走向现代化进程中，这一大批人的整体素质。

农村医疗卫生的落后比教育的落后还要明显。有材料表明，2002 年的各级财政对于农村乡镇卫生院的预算内的开支不到 60 亿，只占整个财政对卫生医疗事业开支的 15%。我曾经当面听国务院领导同志问过卫生部的负责人，他说你们知不知道在农村因病去世的农民，有多少是在医院中去世的，城里是什么比重；知不知道农村的妇女生孩子有多少在医院里生，城里是什么比重。这个数字，从统计局很难统计出来，但是凭大家的经验和了解，是不难判断的，这个差距非常悬殊。这种情况决定了中国的农村人口，在未来 10 年、20 年甚至 50 年的整体素质。

地——

农村的土地，存在着两类问题：第一类是农村内部土地承包关系的稳定问题，第二类是经济建设中土地被大量占用问题，这两方面都存在很多突出矛盾。

我认为农村内部土地承包，最重要的是利益问题。一些乡村干部积极去调整农民的承包地，很重要一个原因是他能得到利益。由此，我们稳定家庭承包经营，稳定土地承包关系，必须统一到中央的政策上来。所

有关于土地问题的政策文件、法律法规都有两个要点，第一讲稳定农村的土地关系，第二讲承包期内允许农民在自愿的基础上依法有偿流转土地的使用权。土地允许流转，但中央和国家的法律是把这个权利交给农户，并不是交给干部。《土地承包法》从2003年3月份就已经开始实行，但全国半数以上地方的农民根本不知道。承包法里有两条非常关键的内容，第26条规定，承包期内，发包方不能收回承包地；第27条规定，发包方不能调整承包地。可很多地方的干部对这个法律置若罔闻。有很多干部，高到省部一级，低到乡村一级，之所以理直气壮地动用农民的土地，是许多干部以为他有这个权力，其实那是农民的财产。这个问题不清楚，就会在基本政策上出大问题，这是农村难以稳定发展的一个很重要原因。

关于征占土地，修改后的《中华人民共和国土地修改管理法》规定，省以下，包括省一级政府在内，没有审批基本农田的权利，哪怕是一亩占用基本农田的审批权在国务院。占35公顷和70公顷以下的土地，要经省一级人民政府批准，市县两级政府无权审批土地。可这几年土地一直被征占，一方面是城市的扩张，一方面是各级各类的开发园区。据统计，全国有5500多个各级各类的开发区，共占用土地3.5万平方公里，总面积超过一个海南省。按照规定，只有省级以上人民政府有权审批设立开发园区，但这5000多个开发区中间有4000多个是省以下的政府违规审批的。占用这些土地，对粮食生产能力有明显影响，对农民的权益侵犯非常严重。例如，在补偿发放的过程中，挤占挪用的现象就非常突出，由此造成了最近经济学界议论的“三无人口（无地、无业、无社保）”，这一大批失地的农民，是将来中国社会稳定的一大隐忧。

权——

权，既是讲农民的权益怎么得到保障，又是讲国家在乡镇这一级最基础的政权如何巩固，现在这两方面都存在不少问题。

村民自治制度已经实行了很多年，1998年、1999年，相当一部分地方推行海选，让农民自己选择他满意的人当干部，当时的农民表现出极大的热情，但这两年又开始热情消退了。什么原因？是因为很多制度性的问题没有解决。我到海选的地方调查，很多农民说，我们两三千个村民选的村委会主任，比不上七八个党员选的支部书记管用，你让我选有什么用？如果不解决如何加强党的领导及其实现形式的问题，扩大农村基层民主就推进不了，农民的民主权利也保障不了。

农民得不到民主，法制观念就很难增强。我国政府有五级，从中央政府到乡镇政府，这在世界上独一无二。村民委员会是自治组织，实际上也是半级政府，基本执行乡镇政府延伸的功能，把这级算上，我们的政府差不多六级。这么多级政府，养得起吗？养不起就加重农民负担。农民对此不满意，政府行政能力就下降了，有时甚至会引起某种程度的对抗。落实农民的基本权益，保障农民的民主权利，最主要是政府的改革，要从行政管理体制和政府职能行为的角度去深化改革。

100万人的县和10－20万人的县，机构设置、干部人数差不多，政府架子一样，所以越穷的地方行政成本越高，老百姓负担越重，农村经济发展越困难。正是在这样的背景下，十六大和十六届三中全会才进一步提出了要继续深化农村改革，要发展县域经济。我们在发展县域经济的过程中，要着力去解决农村中存在的那些突出矛盾和问题，要认真地解决“钱”“粮”“人”“地”“权”这些最基本的矛盾，这样县域经济才能健康持续快速地发展。

（作者：中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室主任；来源：《通讯》2004年第6期）

实现农村经济的第二个飞跃

刘培植

编者按：本文是作者在1996年邓小平“两个飞跃”理论研讨会上的论文，在纪念邓小平诞辰100周年之际，特刊载如下。

邓小平同志在1990年3月3日的一次谈话中指出：“中国社会主义农业的改革和发展，从长远的观点看，要有两个飞跃。第一个飞跃，是废除人民公社，实现家庭联产承包为主的责任制。这是一个很大的进步，要长期坚持不变。第二个飞跃，是适应科学种田和生产社会化的需要，发展适度规模经营，发展集体经济。这又是一个很大的前进，当然这是很长的过程”。“两个飞跃”的战略思想为我国农村的改革和发展指明了前进的方向。

一、农业始终是国民经济的基础

农业是国民经济的基础，这是人类社会发展的经济规律，并已为世界各国经济发展的实践所证实。农业是提供人类基本生存资料的一个特殊生产部门。没有农业的发展，就不可能有人类的繁衍和进步。马克思指出：食物的生产是直接生产者的生产和一切生产的重要条件。从人类社会发展的历史轨迹看，没有农业剩余劳动力和剩余产品，就不可能产生社会分工。正如马克思所揭示的：农业劳动是其它一切劳动得以独立存在的自然基础和前提。

新中国成立以来，中国共产党和人民政府一直强调要把农业是国民经济的基础作为重要的方针，并取得了很大成绩。在党的十一届三中全会上，党中央首先抓了农业，制定了《关于加快农业发展若干问题的决定》（草稿），再次提出：“我们一定要坚定不移的执行以农业为基础的方针”。强调：“中共中央、国务院和主管经济工作的各部委，特别要保证这个方针的贯彻落实”。我们党的第三代领导人也非常重视农业，江泽民同志在党的十四届五中全会上指出：“加强农业是国民经济发展的首要问题，制定计划首先安排好农业，研究政策优先考虑农业”。最近，他又就农业做了重要讲话。李鹏同志也指出：“多年来中央反复强调，要重视农业，特别是重视粮食生产”。

回顾前些年来，在市场经济初期发展的情况下，人们对农业是基础的理论出现了一些误解：一是“基础过时论”。认为农村市场的发展，大批劳动力从农业中转移出来从事非农业，仍称农业为“基础”未免过时。殊不知劳动力从农业中分离出来发展二、三产业，正是农业发挥“基础”作用的一种表现，体现农业对社会分工、产业进化的影响，丝毫也不意味着农业的基础地位已经过时。二是“基础消灭论”。认为在国民经济发展中农业产值在工农业总产值的比重不断下降，比例较小，就意味着农业不再起国民经济的基础作用。殊

不知这种情况是现代经济发展中一种规律性变化，其实质是随着工业的发展，农业将承受着为日益增加的工业劳动提供充分的物质资料和更充足食物的繁重工作。因此，对以农业为基础的这一根本观念必须加以强化，重新认识它的重要性。只有正确认识农业是国民经济的基础这一规律，并自觉运用它，才能促进农业的发展，从而促进整个国民经济的稳定发展；反之，就将产生极其严重的负效应，受到客观经济规律的无情惩罚。

二、农业面临的形势严峻

党的十一届三中全会以来，我国农业生产有了较快的发展，农村经济发生了翻天覆地的变化，大多数农民解决了温饱问题，一部分农民已走上了富裕之路。但是，在成绩面前要看到我们的不足之处，对农业生产所面临的问题要有一个清醒的认识。

首先，表现是 1985 年以来农业的两次徘徊。第一次是 1985—1989 年，表现在农业增长速度降慢，由 1979—1984 年的年均 9.7%降到 1985—1989 年的年均 4.5%；粮食总产量徘徊在 4000 亿公斤左右，人均粮食占有量下降到 367 公斤；农民人均纯收入增长速度由 1978—1984 年的年增长 15.1%下降到 1985—1989 年年均增长 4%。由于农业减产徘徊，发生供给短缺，造成物价上涨，大中型企业效益不高又不好，资金短缺，财政困难。国家不得不在 1988 年采取治理整顿措施，压缩了工业发展速度，强化了农业基础。第二次是 1991—1994 年，由于大搞开发区，大炒房地产，农业又受到忽视和冲击，粮食产量又在 4500 亿公斤左右徘徊。这一次农业受伤最重的是土地资源大量流失，这个损失几十年也难以恢复。1995 年由于加强对农业的投入，粮食产量达到 4650 亿公斤，人均粮食占有量仅 380 公斤，仍低于 1984 年的水平。

第二，农业基础地位动摇，政策不落实，发展没有保障。今年普遍出现了重工商而轻农业的倾向，在物力、财力安排上体现不出农业的“基础地位”。由于农业基础地位动摇，扶持农业的政策难以落实，一方面，土地、资金等生产要素大幅度流向工业和城市，另一方面各行各业支援农业的少了，四面八方乱摊派，乱集资，不断增加农民的负担。

第三，农业资源减少，生态环境恶化。大批耕地被侵占，特别是大量肥沃土地包括菜地被侵占。1992 年净减少耕地 417 万亩；1993 年减少 486 万亩；1994 年减少 597 万亩，比 1990 年以前的年份增加了 4—5 倍。许多地方农业生态环境不同程度的被破坏，水土流失极为严重，水土流失面积 367 万平方公里，占国土总面积 38%，流失的土壤 50 亿吨以上。建国以来，因水土流失减少的耕地达 4000 多万亩，每年损失 100 亿元。水资源不足，水源污染，生物资源多样性减少，自然灾害加剧。以 1993 年中等偏轻年份为例，全国受旱面积 3.16 亿亩，其中成灾 1.30 亿亩；洪涝灾害受灾人口 1218 万人，损坏农田 2.46 亿亩，经济损失 640 亿元，当年水旱受灾面积合计为 5.62 亿亩。旱涝灾害频繁，特别是旱灾对农业危害最大。每年灾害损失几百亿元，必须下决心大兴水利。

第四，农业继续以“剪刀差”式为工业化提供资金。据估算，1952—1990 年间，我国农业通过“剪刀差”方式为工业化提供高达 8078 亿元的资金积累，平均每年 223 亿元。进入 90 年代，这种情况并没有改变，“剪刀差”的绝对值还在增大，1994 年达到 760 亿元。与此同时，国家对农业的投入小于从农业得到的收入，农业资金仍处于农村流向城市，农业流向工业的状态。

此外，就今后农业和农村经济的发展来看，也还存在不少矛盾和问题：一是我国农户的生产规模小，应

付市场波动的力量十分软弱，农民进入市场的难度很大；二是粮棉生产比较效益低，生产者积极性不高，难以保持稳定发展；三是面临人口增加和耕地减少的双重压力，资源约束问题越来越突出；四是农村劳动力就业压力日益增大，问题出在领导不重视。没有进行有组织有领导有计划的大量转移劳动力，这是一大缺陷。这个问题解决不好，不仅小康目标实现不了，还会影响社会稳定。

三、创造条件实现第二个飞跃

从传统农业向现代农业跨越，是世界农业发展的总趋势。我国正处在传统农业向现代农业过渡时期，实现第二个飞跃的实质，就是完成向现代农业的过渡。农业现代化有四大要素：土地、劳力、科学技术和资本。而劳动力不转移到二、三产业和其它行业要提高土地生产率和现代化无从谈起。

国民经济和社会发展“九·五”计划和2010年远景目标纲要指出：1996—2010年，是我国改革开放和社会主义现代化建设事业承前启后、继往开来的重要时期。就农业和农村经济来说，面临着“双重”任务：一方面是要努力提高农业的生产力水平，以保证人口增长，生活改善和经济发展的基本需求；又要改善生态环境，提高技术和装备水平，为增加后劲和实现现代化打好基础，另一方面是既要增加主要农产品的产量，又要发展多种经营和乡镇企业，发展集体经济。使农业产量提高再提高，成本降低再降低，农民收入增加再增加。所有这一切都是为着增加农民收入，解决农民就业和繁荣农村经济开阔道路。为此，提出以下建议：

（一）认真执行“以农业为基础”的指导思想。从各方面为农业提供一个发展的大环境，即社会经济各方面、各层次都要为农业做些实事，支持、配合农业和农村经济的发展，至少不要起妨碍作用。只要把农业、农村、农民这一大头稳住了、发展了，整个社会经济的发展才有立足点和广阔前景。

（二）千方百计增加粮食，做到“供求”基本平衡。江泽民同志1993年10月在中央农村工作会议上的讲话指出：“国际社会围绕粮食和农业展开的竞争是非常激烈的。西方发达国家不仅把农业作为对内稳定政局的基础产业，而且作为对外推行强权政治的战略武器”。我国是一个人口大国，粮食必须立足于自给，确保自给能力的不断提高，依靠国际市场只能是品种间的余额调剂。对于粮食需求数量预测方案很多，集中起来多数人都认为“人均400公斤必不可少”。即到2000年时，全国13亿人口需要粮食产量达到5200亿公斤，如果考虑到粮食少量进口，粮食产量至少要达到5000亿公斤；到2030年，全国按16亿人口计算，粮食产量也至少要达到6400亿公斤（畜牧业发展了，粮食也可以节约）。这些都是届时的粮食最低需求量，必须主要仰仗于国内开发资源来解决。基于此，我对我国农业发展前景持乐观态度。就是说我国人口再多，粮食和农产品都能自给。因为我国农业发展的潜力很大，其中：土地资源耕地和荒废土地待开发利用；草地资源，水利资源，海洋资源，山地资源，千百万种动植物资源；人力资源；三分之二的中低产田改良等等。更重要是全党全国重视农业，有坚强的领导，有正确的政策，农民生产有丰富的经验和积极性，广大干部有领导能力和经验，何愁粮食不能自给呢？

（三）大搞水利工程和生态工程，为农业可持续发展创造条件。我国地域辽阔，地形复杂，气候多样，水资源时空分布不均，自然灾害频率高，是一个多灾的国家。因此必须下大力气兴修农田水利，迅速建设一大批以中小型工程为主的蓄、引、提水工程，大力推广节水型农业灌溉技术；同时，要尽快安排南水北调工程（特别是西线引水工程），彻底解决黄河断流和北方缺水的问题。要积极种草种树，大搞流域治理，大修

梯田，蓄水保墒，重视旱地农业，培育森林资源，继续建设“三北”，长江中上游和沿海防护林，太行山绿化，防沙治沙工程，以及抓好农田防护林体系等。

（四）加快发展农用工业，为农业现代化提供物质技术保证。首先是增加农用工业的投资比例，争取达到占国家建设总投资的5%以上（历史上最高的“四五”时期为5.4%），尽快安排落实一些农用工业骨干项目，尤其是具有世界先进水平的农机、化肥、农药、农膜、饲料等骨干生产企业。姜春云副总理指示我们，还要“重视多种生物肥，有机肥的开发应用”，不能光念化肥经。并加速对现有农业工业企业的技术改造，采用新的技术设备，开发新的品种，提高产品质量和经济效益。其次，对生产紧缺农业生产资料的农用工业企业，国家要在资金、能源、交通运输、原材料供应等方面给予保证；对新型农业生产资料的研究开发应用和生产，国家要在科研资金税收等方面给予扶持。

（五）推动适度规模经验，提高农业生产效率和经济效益。农村家庭联产承包责任制作为党的农村基本政策，深受广大农民拥护，必须长期坚持下去。现实的问题是：千家万户分散，狭小的生产经营方式，与农业专业化、商品化、社会化大生产的发展趋势不相适应。规模出效益，规模才具有竞争力。要支持和发展国有集体，家庭农场，鼓励兴办各类农业企业，发展集体经济并引导各类形式的种田大户，承包大户，促使土地向生产集团，种田能手集中；同时要立足于千家万户分散生产经营的现实，大力完善统分结合的双层经营体制，重点强化农村社会化服务体系，将分散性小生产逐步过渡到区域化种植、规模化养殖的专业化生产轨道上来，形成农村生产的规模经营和整体效益。

（六）加强农业技术工作，提高农民科学文化素质。大力推广应用科研技术，认真贯彻邓小平同志的“科学技术是第一生产力”、“农业最终要靠科学解决问题”的指导思想，大力加强农业科技工作，不仅要力保“九·五”的基本目标，还要为下世纪农业的持续发展储备足够的科学技术，力争对农业发展有重要影响的关键技术领域取得突破性进展；并在组装配套现有的行之有效的农业科学技术，以及吸收国外的先进技术和管理经验等方面，加速推广取得成效。农民科学文化水平是制约农业科技进步的主要因素，因为再好的科技成果和适用技术如果不能被农民所掌握，就不能转化为现实生产力。大力发展民办教育，重点发展职业技术教育。必须大力普及农村初等技术教育，中等技术教育要讲授农业基础知识，利用各种形式向农民普及科学技术和经营，管理知识，培训新技术操作技能，努力提高农民的科学文化素质。

四、水利建设对农业第二次飞跃意义重大

在发展农业中，大搞水利工程和生态工程，为农业可持续发展创造有利条件，可促进农业，农村经济大发展，对带动整个国民经济发展十分重要。

我国地域辽阔，地形复杂，气候多样，水资源时空分布不均，自然灾害频率高，是一个多灾的国家。因此必须下大力气兴修农田水利，迅速建设一大批以中小型工程为主的蓄、引、提水工程，大力推广节水型农业灌溉技术；同时，要尽快安排南水北调彻底解决黄河断流和北方缺水的问题。要积极种草种树，大搞流域治理，大修梯田，蓄水保墒，重视旱地农业，培育森林资源，继续建设“三北”，长江中上游和沿海防护林，太行山绿化，防沙治沙工程，以及抓好农田防护林体系等。

要根治黄河，其根本目的是彻底解决北方干旱和南方涝；使北方富强，中国富强。

我国水资源总量并不少，只是颁布不合理，形成北方干旱，南方洪涝，地形对引水特别有利：多水的西南，高；缺水的西北华北，低。中间有一条黄河，是天然输水渠道。黄河与雅鲁藏布江相距 760 公里，中间有怒江、澜沧江、金沙江、雅砻江、大渡河、雅鲁藏布江河床高程 3500 米，黄河在玛曲河床高程 3400 米以下，虽然各江河的分水岭都有高程不超过 3500 米的沟同邻近水系的溪谷山口。这是 40 年许多科学家、专家跋山涉水考察研究最大的最有价值的发现，这就为引雅鲁藏布江串怒、澜、金、砻的水到四川阿坝经贾曲葛曲入黄河提供了可行性保证。在雅鲁藏布江朔玛滩筑坝，引水到波密，进夏里河，入怒江。在夏里，筑坝堵江，回水到嘉玉桥沿达曲到洛塘，如紫曲，到察雅汇合澜沧江。而后筑坝堵江，回水到昌都，形成大水库。此时，左岸支流麦曲——勇曲溯源括热，过分水岭进纳曲——热曲，到贡觉直入金沙江。在金沙江协塘，筑坝拦江，回水入四川省白玉县境内的赠曲，溯源古洛，进新龙河，顺河而下入雅砻江。在新龙筑坝，回水到甘孜，过分水岭入鲜水河。在炉霍筑坝，溯源益流，过分水岭入大渡河上游多坷河——麻尔柯河。在斜尔朵筑坝，形成大水库，回水到阿坝查理寺，过分水岭（若尔盖草地）进贾曲、入黄河。

由此，根治黄河，从根本上解决我国水资源分布不均的疾患，可使农业发展的自然环境得到彻底的改变。黄河是中华民族的发祥地和摇篮，是我们的母亲河，它可以凝聚整个中华民族的力量，根治黄河，将使中国农业获得迅速发展，使人民富裕，国家强盛。

（作者：原农业部副部长；来源：《通讯》2004 年第 13 期）

全面推进“科教兴村计划”加快我国农村小康建设步伐

相重扬　张世贤　孙　翔

我国有 13 亿人口，其中 8 亿在农村。“三农”问题是全党工作的重中之重，是我国改革发展和现代化建设的大局。没有农村的小康，就没有全国的小康。

村，是我国农村基本的社区单元，全国有 70 多万个村，是农村合作经济、双层经营、社会化服务的“细胞”。要使我国农村发展充满生机和活力，最实际有效的办法是激活农村的每一个“细胞”。

为了实施我国的科教兴国和可持续发展两大战略，为了把科教兴农战略落到实处，落实到最基层——村，中国农学会运用科学的发展观，在调研和专家论证的基础上，并借鉴了韩国 70 年代开展“新村运动”的有益经验（韩国从 70 年代至 80 年代用了 10 年时间，改变了农村贫困落后的面貌），于 1995 年在全国率先倡导并实施“科教兴村计划”。在国务院、农业部、中国科协有关领导的亲切关怀和支持下，从 1996 年开始试点至今已有 10 个年头。全国已有河北、河南、安徽、山西、北京、辽宁、四川、陕西、江苏、浙江等 20 多个省、自治区、直辖市，两个地级市（邯郸市、阜阳市），方城、新野、微山、临漳、易县等 20 多个县及 3000

多个村开展“科教兴村计划”的试点和推进工作，取得了十分可喜的成绩和宝贵经验。如太行山脚下的河北省易县柴厂村和吉林省农安县的东排木村，仅用了五年时间（1996—2000 年）就将贫困落后的村（农民人均收入仅为 500 多元）转变为达到一定目标的小康村（农民人均收入增至 4000 元左右），基本实现村域经济、文明建设和生态环境的整体协调发展。

“科教兴村计划”的理念，就是要解决 3 个重大问题——大力提高农民素质和强化农村人才建设；加快科技成果转变为现实生产力；大力推进农业产业化进程，增加农民收入。该“计划”概括为“1、2、5 计划”；即瞄准一个目标，促进两个转变，明确五条工作思路。

一个目标：建设经济发展、政治和谐、精神文明、生态环境良好的小康村（有 25 个指标体系）；

两个转变：加快农村由计划经济到市场经济体制的转变，由传统农业到现代农业的转变；

五条工作思路（或称五大综合举措，可用五个依靠概括）：

依靠科技工作者：依托大专院校、科研院所、推广部门的专家教授和农业科技工作者，驻村直接对农民进行指导，并制定小康村科学的发展规划和实施方案。

依靠培训与教育：着力与推广项目、农民增收相结合，抓好农民的实用技术培训，示范农民的“绿色证书”教育和大中专人才队伍培养的三个层次教育；

依靠科技成果转化为现实生产力：强化对农民系统的社会化服务，引进吸收国内外先进科技成果，真正做到科技进村入户；

依靠农业产业化经营：使农民从生产者变为经营者，实行产加销一条龙，农工贸一体化，推进农民合作经济建设，以加快农民收入的增加；

依靠县、乡、村一体化实施：充分发挥县是关键、乡是纽带，立足于村的主体作用，依靠各级党、政部门和社会各界力量共同推进“科教兴村计划”。

实施“科教兴村计划”是已经被实践证明了的好事，也是一件事关全局的大事。这是一个成功解决“三农”问题的综合项目，最大优势是可以将各部门的项目、计划集聚在一起，能够产生强大的综合实力。只要党中央、国务院对此做出决策和部署，农村小康建设将一定能够尽快实现。为实现这一宏伟目标，我们提出三点建议：

一、把“科教兴村计划”增列到“十一五计划”支持“三农”的重大项目中，在国家和地方财政和物资等方面给予有力的支持。

二、解决科技工作者的到位问题，拟由中央和国务院有关部门组织、发动全国大中院校、科研院所的科技工作者，特别是农技推广部门的专家，有计划、分期分批驻村进行制度化服务，并制定相应的激励机制和政策；

三、由党中央、国务院下发文件，在全国开展科教兴村建设小康行动，组织、发动社会各界和各行各业，广泛加入到建设农村小康的行动中来。

（作者：相重扬，教授、原农业部常务副部长；张世贤，教授、原农业部农业司副司长；孙翔，研究员、中国农学会副会长、原秘书长；来源：《通讯》2005 年增刊第 1 期）

关于北大荒农垦的新体验

刘济民

编者按：这篇文章的作者是国务院原副秘书长刘济民同志，先后有两次参加北大荒开发与建设的经历，是见证者之一，对北大荒富有浓郁的感情。本文于2016年8月在对黑龙江垦区作了实地考察后写出的，曾送给中央一位领导同志阅受到重视，于11月又作了修改。此文的原稿，曾在2014年本刊第9期刊载，这次作了重大修改，增加了许多新内容，与2013年刊载的《春色满园忆当年》形成姊妹篇，对全面了解北大荒的变迁及贡献，具有重要的历史与现实意义，是对北大荒开发70周年的最好纪念。

从五十年代到八十年代初，我在北大荒垦区工作、劳动一年以上的经历有三次，是“三进三出”北大荒，前后五年多。

2016年7月，为兑现十年前的一个承诺，我又回到黑龙江省北大荒垦区，看望老战友、老同志，学习北大荒精神，体验北大荒精神，感恩北大荒垦区对我的培养教育，在垦区走访十天。

这是我自2006年以来的十年中第四次回到北大荒。所见所闻，所感所悟，深受教育，深受感动。那是一种心灵的震撼，甚至是一种美的享受。

我党我军，我们这个伟大的民族，创建共和国之后办过几件非常成功的、震撼天地震惊世界的大事，开发建设北大荒是其中的一件。

一、军垦七十年

用军垦的办法开发建设北大荒，是中央决策，是国家战略，是世界奇迹。

为解决我国日益增长的对于商品粮食的需要，早在1947年中共东北局按照党中央的决策部署，就组织转业复员军人和伤残军人，在黑龙江省的松嫩平原试办公营农场。到上世纪五十年代、六十年代，中央又一再做出重大部署，发起了大规模开发建设北大荒的伟大进军。

几十年来，先后有14万转业复员官兵，54万城市知识青年，20万支边青年，5万大专院校毕业生，以及各类科学技术人员、众多的文化艺术工作者、当地干部群众等等，从全国各地汇集成前所未有的、极其浩大的百万之众垦荒大军，叫做“得南北东西之精华，聚四海五湖之灵气”。历经几代人艰苦卓绝、前赴后继的奋斗，战胜人间见所未见、闻所未闻的艰难险阻，使亘古荒原发生了翻天覆地的变化。北大荒人用自己的青春、血泪和生命谱写了人类拓荒史上最为威武雄壮、最为壮丽辉煌的史诗，创造了丰功伟绩，创造了世界奇迹。

二、北大荒精神的铸造和传承

北大荒精神的经典概括是十六个字：“艰苦奋斗、勇于开拓、顾全大局、无私奉献”。核心是什么？我

看，核心是奉献；北大荒精神就是奉献精神。当年北大荒农垦人，是献了青春献终生，献了终生献子孙；就是靠着这样的奉献精神，创造了世界奇迹。

北大荒精神最重要的内涵是什么呢？

一种信念。对党、对国家、对民族无限忠诚。岂只是无私奉献，那是忘我，是无我。为了党和人民的事业，为了开发建设北大荒的事业，可以赴汤蹈火，可以献出自己的一切，甚至献出自己的生命。

一种境界。什么样的天灾人祸都遭遇了，什么样的苦难都经历了，什么样的险境都发生了，生活状况曾经降到最低、最低。靠的是什么？靠的是崇高的思想境界，靠的是气吞山河、排除万难的英雄气慨。有了这样的境界，什么样的苦难都挺得住、扛得住，什么样的人间奇迹都可以创造出来。

一种文化。那是同北大荒的开发建设相生相伴、同步孕育的一种先进文化。北大荒文化是战鼓，是号角，是响箭，是漫天风雪中的火炬，是茫茫荒原上的明灯。北大荒文化独树一帜，非常奇特，足以动人魂魄、催人奋进，引领人们蓬勃向上、勇往直前，不断地创造美好的生活，不断地创造新的业绩。

一种信念，一种境界，一种文化，汇聚成强大的力量，铸造成惊天地、泣鬼神的精神，那就叫北大荒精神。

七十年了！北大荒千变万变，唯有代代相传的北大荒精神没有变。北大荒精神早已生长在北大荒人的骨脉里了，成为一种性格，一种气质，一种魂魄，铸造成一个英雄的群体。岁月流逝，精神不倒，世代相传，魂魄永驻。新一代北大荒农垦人，就是靠着这种宝贵的北大荒精神，不断地创造着更加光明灿烂、更加幸福美好的未来。

三、国家最大的商品粮基地

北大荒垦区是确保国家粮食安全的国家队、主力军。

这里已初步建成国家最大的商品粮基地，国家最为可靠的商品粮战略储备基地，最有特色的大型无公害食品生产基地。

2015 年北大荒垦区为国家提供商品粮 410.4 亿斤，商品率达 93%。这四百多亿斤商品粮，大体上相当于京津沪渝四个直辖市、人民解放军陆海空三军、青藏甘宁四省区，以及港澳地区，一年所需全部商品粮。

任何国家的粮食问题都不只是农业问题、食品问题，不只是经济问题。一个国家的粮食安全问题，实质上是政治问题，是全局性、战略性的大问题。

北大荒垦区每年所提供的几百亿斤商品粮，以及那里的商品粮战略储备基地，是真正掌握在国家手上的，是绝对可靠、绝对稳定的。这对国家安全、社会安定，对于抗灾救灾、应对突发事件，惠及广大人民群众，都是非常重要的。北大荒农垦人的这个重大贡献无可替代，其战略地位是不可以动摇的。

四、农业现代化的一面旗帜

北大荒垦区是全国农业现代化的大样板、示范区。

垦区引进当今世界最先进的农业机械设备,在农业机械化、农业现代化各个领域自主创新，都有重大突破。那里创造了全国最高的农业劳动生产率,基本实现了大规模的农业现代化,大步跨入世界现代农业的行列。

北大荒垦区几十年积累的农业现代化宝贵经验，所走出的农业现代化路子，对全国农垦、全国农村，有着普遍的示范意义。

五、初步实现了农场城镇化

那里是就地城镇化，是一步到位。其特点是文明、和谐、绿色、宜居，比较成功地解决了农场员工就业、

住房、医疗、教育、养老等问题，广大普通劳动者过上了有足够体面、尊严和初步富裕的幸福生活。正如北大荒的一首歌里唱的那样：“耕耘在广袤的原野上，居住在现代化的城镇里”，已经成为现实。

六、场县共建初见成效

场县共建意义重大，影响深远，已上升为国家决策。

场县共建将为农村发挥多方面的示范作用，还将为消除城乡二元经济社会结构，实现城乡一体化，创造宝贵经验。场县共建的潜力很大，还有许多更紧迫的工作要做，应该是垦区当前和今后全面深化改革的一个重要领域。

七、屯垦戍边形成新格局

北大荒垦区是镇守边关的预备队、后备军。

屯垦戍边，是当年毛主席、党中央的重要战略决策，当前和今后，仍应居安思危、从长计议，切不可掉以轻心、放松警惕。

在新的历史时期，北大荒垦区屯垦戍边的部署没有削弱，又赋予新的内涵，形成了新的格局，叫做“军事固边，农业稳边，产业兴边，城镇富边”。这样的新格局，更具体，更有效，更符合实际。在全面深化改革中，还需不断地创造新的经验。

八、稳步实施“走出去”战略

北大荒垦区是“走出去”的先行军、排头兵。

早在五十年代后期、六十年代初期，垦区就开始实施“走出去”战略，当时叫“援外”。

目前，垦区已在周边 20 多个国家布点，投资办农场，办工业企业。这是改革开放以来的新举措，开局良好。

垦区“走出去”有需要，有能力，有很大的潜力，前景极好。

“走出去”战略的稳步实施，同国家“一带一路”战略对接，具有政治、经济、外交、文化等多方面的重大意义，是当前和今后全面深化改革、扩大开放的一个重要领域。

六十年前，苏联帮助我国在北大荒垦区援建中苏友谊农场。现在，北大荒农垦人在俄罗斯滨海边疆区成功援建新友谊农场，当地民众高呼：“中国人，哈拉少”！

九、正在打造一支新型的农业产业工人大军

造就新型的农业产业工人大军，意义重大，影响深远。

国营农场培养和造就的新型农业产业工人，不同于过去农场的员工，也不同于现在农村的农民，这是在机械化、信息化、产业化、现代化的新的历史时期，我党培养造就的极其广大的、思想觉悟、文化素养、技术水平更高的社会主义新一代农业产业工人。

十、科学技术领域有多方面的重大突破

这主要是改革开放以来的重大成果，重大创新，包括农业机械化、水利化、信息化、农作物稳产高产，以及电子技术、智能技术在农业、水利、农业机械等方面的广泛应用，等等。尤其是水稻的大面积种植成功，大面积稳产高产，变水害为水利，变梦想为现实，达到了世界领先水平，其意义特别重大。

北大荒垦区这块五万多平方公里的高寒黑土地，经过几十年的开垦建设，不仅成功了，更是初步实现了

现代化的生产经营和管理，不断地创造着巨大的物质财富，不断地创造着新鲜的经验。这是科学技术综合突破的重大成果，是人类拓荒史上的一座丰碑！人们应该充分估量它的科学价值和造福人类的伟大意义。

十一、培育英才的沃土

北大荒垦区是大学校、大熔炉。

经北大荒培养和锻炼的大批青年人，早已成为各方面的优秀人才，走向全国，走向世界。他们当中的科学精英、工商巨子、政坛高官、企业高管、知名作家、文艺明星、体育健将、驻外使节，以及专家、学者、教授，各路英雄模范，各级领导干部，各行各业骨干，等等，是人们有目共睹的。

十二、生态文明的样板

到了北大荒垦区，总觉得环境特别优美，空气特别清新，心情特别舒畅。到处蓝天碧水，林木青翠，鲜花盛开，绿色无处不在、扑面而来。那里是绿色的农业，绿色的食品；那里是广大普通劳动者幸福的乐园、绿色的家园。

十三、农场内部实行新型经营机制

垦区深化改革的一个重要成果，是在农场内部形成了以国有经济为主体、辅之以集体合作制和家庭承包制共存互补、充满活力的新型经营机制。

十四、坚持实行中央和地方双重领导、省管为主的领导管理体制

黑龙江垦区实行中央和地方双重领导、省管为主的领导管理体制。

现在这个独特的领导管理体制，是 1976 年 2 月撤销黑龙江生产建设兵团、组建黑龙江省国营农场管理总局时确定的，是总结黑龙江垦区几十年来领导管理体制多次变动的经验教训的基础上，由中央作出的重大决策。

四十年的实践证明，现行的领导管理体制，是个有利于充分调动多方面的积极性、有利于强有力地促进垦区各项事业的发展、有利于集中各方力量成就大事业的好体制。

没有独特的领导管理体制作保证，绝不可能完成中央赋予垦区的特殊而又重大的使命，绝不可能作出现在这样的重大贡献。

十五、前景辉煌，大有作为

北大荒，曾经是恐怖、荒芜、饥饿、死亡的代名词；如今的北大荒，已成为生命、活力、阳光、绿色、蓬勃向上、希望所在的象征。

北大荒，已经告别了荒芜，告别了贫穷，人们正在建设更富裕、更幸福、更美好的生活。

“北大荒”、“北大荒精神”，几十年来，人们叫习惯了。没有谁发号施令，也没有谁去统一提法，人们一直都在发自内心地天天呼唤着“北大荒”这个名不副实、千古不变的名字。我看，那就是人们在自觉地告诫自己：千万不可忘记过去，千万不可忘记北大荒人舍命奉献、攻克万难的奋斗历史，千万不可忘记高扬理想主义大旗的北大荒精神！

最可欣慰的是，党的十八大以来，又展现了一个前所未有的、全面深化改革的新的历史机遇期。我深信，北大荒人在这样难得的历史机遇期，一定会大有作为，北大荒的前景必定更加辉煌。

（作者：国务院原副秘书长；来源：《通讯》2017 年第 1 期）

发展清洁农业是确保农产品质量安全的必然选择

宋树友

一、清洁农业的提出

清洁农业的提出，是1989年联合国环境规划署（UNEP）针对日益严重的环境压力，总结先污染后治理的教训，正式提出了清洁生产的概念，制定了《清洁生产计划》，在全球范围内推行清洁生产。1998年联合国环境规划署第五届国际清洁生产高级研讨会上通过了《国际清洁生产宣言》，对开展清洁生产起到了至关重要作用。我国1993年提出并推行清洁生产，1994年《中国21世纪议程》将清洁生产列为重要内容。1997年国家环保局颁布了《关于推行清洁生产的若干意见》。2002年九届全国人大通过了《中华人民共和国清洁生产促进法》，确立了推行清洁生产的法律地位。实行清洁生产是可持续发展战略的要求，也是控制环境污染的有效途径。开发和利用清洁技术，把污染控制由末端治理上升为生产全过程控制，实行环境和资源保护的有效管理，是清洁生产的新思路。在此基础上提出了清洁农业的概念。清洁农业是清洁生产在整个农业产业体系中的应用，不仅要求在田间实施清洁生产操作规程，还要求农业产业链的各个环节进行清洁操作，清洁农业是合理利用资源并保护生态环境，保证农产品质量安全的实用农业生产技术以及措施的综合体系，最终实现农产品清洁化供给。

二、我国农产品质量安全工作取得显著成效

为了确保农产品质量安全，经过对全球半个多世纪以来各种农业发展模式的研究，结合我国农业发展的实际，在2003年10月联合国亚太经社理事会主办的“亚太地区绿色食品与有机农业市场通道建设国际研讨会”上，提出绿色农业的概念，得到了与会代表和亚太经社理事会官员的赞同。绿色农业是指运用先进科学技术、先进工业装备和先进管理理念，以促进农产品安全、生态安全、资源安全和提高农业综合经济效益的协调统一为目标，以倡导农产品标准化为手段，推动人类社会和经济全面、协调、可持续发展的农业发展模式。我们国家对农产品质量安全高度重视，全国人大颁布了《中华人民共和国农产品质量安全法》、《中华人民共和国食品安全法》，国务院颁布了《中华人民共和国食品安全法实施条例》、《关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》，农业部下发了《关于进一步加强农产品质量安全监管工作的意见》、《关于贯彻落实国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定的意见》，对农产品质量安全监管工作确立了法律地位。国务院有关部门和地方政府都成立了有关机构，明确了各级监管机构的职责。并对“无公害农产品”、“绿色食品”和“有机食品”制定了标准。“无公害农产品”允许生产过程中限量、限品种、限时间地使用人工合成的安全化学农药、兽药、肥料、饲料添加剂等，符合国家食品卫生标准。“绿色食品”的标准范围从允许限量使用化学合成生产资料到较为严格地要求在生产过程中不使用化学合成的肥料、农药、兽药、饲

料添加剂、食品添加剂和其他有害于环境及健康的物质。“有机食品”是根据国际有机农业生产要求和相应的标准生产加工的，生产加工过程中绝对禁止使用农药、化肥、激素等人工合成物质。

三、发展清洁农业的主要对策措施

（一）严格控制农业投入品的质量。农业投入品的有害成分是农业生产过程中的污染源，主要是通过施肥、用药等生产活动导入到农业生产系统，最终危害农产品质量。因此要严格控制农业投入品质量。一是在施肥方面注重使用无公害环保化肥、复合肥和有机肥，同时针对有机肥质量难以控制等问题，严格执行有机肥产品质量行业标准，并确立严格的产品登记和质量检测制度。大力发展和施用无污染的微生物肥料，以提高农作物品质，减少化肥需用量、改良土壤，培肥地力。二是在用药方面，了解药物成分的明确数据并据此科学指导施用。尽量控制使用污染环境的杀虫剂、杀菌剂、除草剂，选用高效、低毒、低残留的农药。三是在灌溉方面，加强对污水灌溉的管理，严格控制城市污水、工业废水中排放的重金属、有毒有害有机物及酸碱等标准，保持农业灌溉用水的清洁度。

（二）有效落实农业生产操作规程。在施肥、用药、灌溉等环节，严格按照操作规程进行。例如，在施肥方面先要对土壤的养分进行测定，根据土壤养分含量和不同种类作物需求，实行配方、均衡和需求量科学施肥，提高肥料利用率、减少浪费，改善土壤结构，防止环境的污染，确保清洁农业生产，有效提高农产品质量。

（三）加强农产品产地环境建设。农产品产地环境、水、土、气立体交叉污染是伴随着工农业快速发展的产物，是由不合理的农业生产方式和人类活动引起的，因此在立体污染的防控技术上，一方面要审视以往技术上暴露出来的问题，另一方面要进行科技创新，研究新问题，提出新方法，从而加强农产品产地环境的建设工作。首先，避开地球化学污染威胁，因为某些地域地壳化学构成异常，有害金属元素如铅、镉、汞、砷等相对集中，造成对环境的污染。其次，加强对产地“废气”、“废液”、“废渣”的治理建设，达到“三废”无害化排放标准。第三在畜禽养殖区，进行畜禽粪便无害化处理，防止对环境的污染，并对产地的大气、土壤、水体定期进行检测，使环境质量达到国家规定的标准。

（四）发挥农产品供应链在防治农业污染中的作用。利用现代化农业供应链中超市的作用，把源于消费者对清洁农产品的需求转化为利益动力，传递到供应体系中，强化对农产品规格、质量、等级的要求，促进农产品产地污染防治和农产品质量安全标准的实施。同时，超市通过建立优质价格制度、市场准入规定、执行监测制度、可追溯供应体系、专业物流体系等进行制度创新，进一步促进农业污染的综合防控和农产品质量的提升。现代农产品供应链还有利于提高农户组织化程度，促进农户与现代化农产品供应链的联系，从而从组织机制上保证农产品质量和产地环境安全，为我国农产品质量安全体系建设提出新思路。

（五）加强国际交流与合作。发展清洁农业要重视借鉴发达国家，在农产品质量安全的管理和体系建设方面积累的经验，学习国外的先进农产品质量安全新理念、经验和技术。与相关国际机构合作，建立多元化、多层次的投资体制，积极争取国际粮农机构、金融组织、国外政府的支持，吸引和利用外资做好我国农产品质量安全工作。积极开展国际交流与合作，借鉴发达国家在农业清洁生产方面的成功经验，制定适合我国国情的操作规程和运行机制。

（作者：中国老科技工作者协会副会长；来源：《通讯》2012 年第 8 期）

推进生态文明建设，保护人类健康，拯救我们家园

宋树有

党的十八大报告指出：“建设生态文明，是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位、融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展”。

下面，我就生态文明建设讲几个问题。

一、生态文明建设的提出内涵与特征

生态文明是工业文明发展到一定阶段的产物，是超越工业文明的新型文明，是在对工业文明带来严重生态安全进行深刻反思基础上，逐步形成和积极推动的一种文明形态，是人与自然和谐的社会形态，是人类文明演化发展的必然。生态文明的提出和实践有个过程。1972年，联合国在瑞典斯德哥尔摩举行的第一次人类环境会议上，提出了“可持续发展”理念。随后，国际社会和一些国家据此并结合各自的实际，不断丰富“可持续发展”的内涵，形成了“后工业时代”、“后工业文明”等学说。1992年联合国环境与发展大会发布《里约宣言》和《21世纪议程》，正式提出走可持续发展道路。我们党和国家一直高度重视资源节约和生态保护工作，推进生态文明建设，是我们一贯倡导和追求的理念。上个世纪80年代初，我们就把环境保护作为基本国策，“九五计划”决定实施可持续战略，“十五计划”首次提出主要污染物排放总量减少的目标，党的十六大提出走新型工业化道路，党的十六届三中全会提出树立全面、协调、可持续的发展观，以及统筹人与自然和谐发展的思想。党的十七大将“建设生态文明”纳入国家发展战略，并逐步成为全党全社会的共识。党的十八大把生态文明建设与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设并提，并首次写入党章，纳入全党行动纲领。我国有关专家、学者结合我们的传统文化中人与自然关系的多种学说，综合国外可持续发展的实践，提出了“生态文明”这一人类新型文明的观点。生态经济学家叶谦吉在1982年发表的《生态农业——我国农业的一次绿色革命》一文，提出了生态文明和生态文明建设理念，并强调人类是自然的主体，而绝不是自然的主宰。经济学家许涤新于1983年提出发展生态经济的主张，并发起成立了中国生态经济学会。中国工程院院士、生态学家马世骏在1987年提出了生态工程的原理。

生态文明其本质与基本含义是当代知识经济、生态经济和人力资本经济相互融通构成的整体性文明，是遵循自然规律、经济规律、社会发展规律和科学技术综合应用规律的文明，也正是体现“以人为本，全面协调可持续发展”的科学发展观的文明，即人与自然和谐、发展与环境双赢、经济社会发展成果人人共享、公众幸福指数不断提升的文明。

生态文明的主要特征可概括为：审视的整体性、调控的综合性、物质的循环性、发展的知识性、成果分享的公正性和在诸文明中的基础性、先导性。实践证明，生态文明是人类当今最高智慧的结晶，是人类文明

的一次质的升华和飞跃，已成为指引人类拯救地球生物圈、破解环境危机、实现可持续发展，走向光辉灿烂未来的灯塔。

二、生态环境严重恶化，危及人类生存与发展

世纪之交，生态环境恶化成为全球性最重大最急迫的问题，直接危及人类的生存与发展。

（一）大气、水、土壤等环境污染加剧。人类大规模开采、利用化石能源和高消耗、高排放的生产模式，造成环境严重污染和生态严重破坏。发达国家率先步入工业化进程，最早享受工业化带来的繁荣，也最早尝到工业化带来的苦果。一些工业发达国家，自20世纪初开始，环境恶化，公害事件层出不穷，导致千百万人患上“公害病”，不少人在“公害事件”中丧生。最引人注目的是比利时马斯河谷烟雾事件、美国洛杉矶光化学烟雾和多诺拉小镇二氧化硫气体污染事件、英国伦敦烟雾事件、日本的甲基汞污染、废气污染哮喘病、米糠油中毒和含镉的食物造成的痛痛病等“世界八大公害事件”。当今世界，除了工业污染外，垃圾围城和农业的面源污染，也成为全球城乡环境的又一大公害。

（二）大片森林消逝退化。据有关资料显示，近200年来，全球森林覆盖率由48%降至32%。1980年到1990年，十年间全球年均损失森林995万公顷。特别是生态效益好、生物多样性丰富的天然林、热带雨林被大面积砍伐。据联合国粮农组织统计，1960年到1990年，全球丧失了4.5亿热带雨林，其中亚洲同期损失了约三分之一，非洲和拉丁美洲各损失了约18%的热带雨林。这对人类生存和发展环境，无疑是一场深重灾难。

（三）水土流失加剧，水资源危机凸显。水是生命之源，土是生存之本，水土是人类赖以生存和发展的基础资源。而土壤基本上是一种不可再生的自然资源。在自然条件下生成一厘米厚的土层，平均需要120年以上，而在水土流失严重的地区，每年流失的土层均在一厘米以上。水土流失问题引起了世界各国的关注。联合国将水土流失列为全球三大环境问题之一。目前，全球约有耕地15亿公顷，由于水土流失和土壤退化，每年损失500到700万公顷。如果以这样的流失速度计算，全球每20年丧失的耕地将达1.4亿公顷，等于印度的全部耕地面积。水源危及凸显，20世纪后半叶，全球淡水提取量每年增加4-8%。世界银行报告估计，由于水污染和缺失供水设施，全球已有10亿人口无法安全饮用水。据世界卫生组织统计，全球每年有300-400万人死于和水污染有关的疾病。在发展中国家，各类疾病的80%是饮用不卫生的水传播的。据有关资料显示：对我国调查和监测了共532条河流，其中有432条河流受到严重污染。有2/3人口饮用水不安全，致使新增加的水性疾病就有50多种。水资源短缺和污染，已成为全球突出的生存环境难题。

（四）土地沙化荒漠化不断扩大。据联合国环境规划署评估，全球土地荒漠化面积由1984年的34.75亿公顷增加到1991年35.92公顷，约占全球陆地面积的1/4，影响到全球1/6的人口，100多个国家和地区，而且土地荒漠仍以每年600万公顷的速度扩大。从亚太地区人类活动对土地退化的影响的构成看，植被破坏占37%、过度放牧占33%、不可持续的农业耕作占25%、基础设施过度建设占5%。荒漠化的主要危害是导致土地生产力下降，农牧业减产，由此带来巨大的经济损失和生态灾难。据联合国统计，目前全球已有不少于5000万人沦为“生态难民”。我国荒漠化面积已占陆地国土面积的27.3%，其中沙化面积涉及各省、自治区、直辖市和近1/3的县，令人担忧的是沙化面积还在急剧扩大。全国已有66.7万公顷耕地、230万公顷草地成为流动沙地，有2.4万个村庄受到严重沙化危害，一些农牧民沦为“生态难民”。

由于生态环境的恶化，使臭氧层破坏和消耗，温室气体增加导致气候变暖，酸雨危害加重，生物多样性锐减，人类生命和健康受到危害。全球相当一部分地区由于生态退化、环境污染、食物中有害物质超标等，导致危及人类生命和健康的癌症、肺病、肠胃病、心脏病等多发，婴儿出生缺陷率增高。据世界卫生组织报

告，全球有近1/4的疾病、其中5岁以下的儿童中33%的疾病都是由于环境污染造成的，环境疾病每年约有400万儿童死亡。另据美国、日本等20多个国家调查，1938年到1991年成年男子的精子数量平均减少50%，并且婴儿畸形、怪胎比例明显上升，严重影响人类的生存与发展。

三、生态文明建设迫在眉睫,保护我们家园

进入21世纪，面对生态、环境持续恶化的现实，党中央、国务院做出了治理生态和保护环境的新的部署。党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标，要求“可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用效率显著提高，促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”

建设生态文明，保护我们的家园是全党、全社会的重大任务，人人有责，应该从本单位、本部门、本行业做起。建设生态文明，建议农业应从以下几个方面入手，做好我们的工作。

（一）发展循环农业,走可持续发展道路

循环农业是把循环经济理论应用于农业生产，针对人口、资源、相互协调发展制定的农业经济增长新模式，是通过提高农业可持续发展能力，实现生态保护与农业发展良性循环的经济模式。循环农业强调通过农业技术创新和组织方式的变革，调整和优化农业生态系统内部结构及产业结构，延长产业链条，提高农业系统物质的多级循环利用，最大限度地利用农业生物资源和生产中的每个物质环节，倡导清洁生产和节约消费，严格控制外部有害物质的投入和农业废弃物的产生，最大限度地减轻环境污染和生态破坏，实现生态良性循环与农村建设的和谐发展。总的来说，循环农业经济的主要特征是产业链的延伸、资源节约和物质的多级循环利用，改善农业生产环境，建设生态文明，减少环境污染。

（二）发展低碳农业,保护生态环境

低碳农业就是把经济学中的可持续发展与循环经济理念应用于农业生产领域,其特征是实现农业产业链上的物质和能量循环利用，从根本上转变农业增长方式和农业消费方式，促进农业低碳发展。在农业生产中减少对水资源和化肥农药的使用,对农作物秸秆综合利用,减少二氧化碳和畜牧业产生过度废物的排放,减少能源消耗保护生态环境。

低碳农业经济是低碳经济的重要组成部分，低碳农业的发展对整个经济的发展起到重要作用。农业既是温室气体的排放源，又具有汇集和转化温室气体的功能，因此降低排放，加大吸收具有很大作用。农业生态系统是生态系统的重要组成部分。低碳农业对生态环境、农林作物生产系统、湿地土壤和生物多样性保护具有重要作用。

（三）发展清洁农业,确保农产品质量安全

清洁农业的提出，是1989年联合国环境规划署针对日益严重的环境压力，总结先污染后治理的教训，正式提出了清洁生产的概念，制定了《清洁生产计划》，在全球范围内推行清洁生产。1998年联合国环境规划署第五届国际清洁生产研讨会上通过了《国际清洁生产宣言》。我国1993年提出并推行清洁生产，1994年《中国21世纪议程》将清洁生产列为重要内容。2002年九届全国人大通过了《中华人民共和国清洁生产促进法》，确立了推行清洁生产的法律地位。实行清洁生产是可持续发展战略的要求，也是控制环境污染的有效途径。把污染控制由末端治理上升为生产全过程控制，实行环境和资源保护的有效管理。在此基础上提出了清洁农业的概念。清洁农业是清洁生产在整个农业产业体系中的应用，是合理利用资源并保护生态环境，保证农产品质量安全，最终实现农产品清洁化供给。

1.加强农产品产地环境建设。农产品产地环境、水、土、气立体交叉污染，是伴随着工农业快速发展的产物，是由不合理的农业生产方式和人类活动引起的。因此针对存在的问题，在防控技术上进行科技创新，提出新方法，加强农产品产地环境的建设，使环境质量达到国家规定的标准。

2.严格控制农业投入品的质量。农业投入品的有害成分是农业生产过程中的污染源，主要是通过施肥、用药等生产活动导入到农业生产系统，最终危害农产品质量。因此要严格控制农业投入品质量

3.有效落实农业生产操作规程。在施肥、用药、灌溉等环节，严格按照操作规程进行，防止环境的污染，确保清洁农业生产，有效提高农产品质量。

4.发挥农产品供应链在防治农业污染中的作用。一是强化对农产品规格、质量、等级的要求，促进农产品产地污染防治和农产品质量安全标准的实施；二是超市通过建立优质价格制度、市场准入规定、执行监测制度、可追溯供应体系、专业物流体系等进行制度创新；三是促进农业污染的综合防控，从组织机制上保证农产品产地环境安全。

（作者：中国老科技工作者协会副会长；来源：《通讯》2014年第1期）

“三化”统筹发展是实现共同富裕的根本途径

——关于重庆市“三化”统筹发展的调研

万宝瑞

统筹工业化、城镇化、农业现代化发展，是全面实现小康和社会重要途径，也是缩小城乡差距、实现共同富裕的根本途径，各地都在积极探索，取得了不少经验。就此问题，前不久我们到重庆市进行了调研。重庆市在“三化”统筹发展、促进共同富裕工作中，重点抓了实现四个转移、扭转四个倾向，其做法很值得总结。

一、“三化”统筹发展要实现四个转移

“三化”统筹发展是一个长期的任务，是一个系统工程，重庆市将“两翼”贫困地区农民增收致富作为“三化”统筹发展的突破口，实施“两翼”农户万元增收工程，即从2010年到2012年，用三年时间，使“两翼”地区有劳动能力的农户95%以上增收1万元，为此，重庆市委提出了工作重心要实现四个转移，这不仅有经济意义，还有重要的政治意义和社会意义。

一是制定优惠政策由面向全社会向中低收入群体转移，逐步推进共同富裕。重庆市在制定政策时强调针对性和可操作性。市委提出的十件民生大事着重惠及中低收入群众并正在落实。比如，规划建设4000万平方

米公租房，解决 70 万户中低收入阶层住房困难，2011 年已解决中低收入群众住房 50 万户；医疗资源向基层倾斜，40 个县区 1169 个基层医疗机构实行基本药物“零利润”销售，药品价格平均降低 30%，为群众节约药费 3．65 亿元，让老百姓看得起病、看得好病。另外，市委三届九次全会通过了《关于缩小三个差距促进共同富裕的决定》，明确了十二条措施，绝大部分都是关注基层和中低收入群众，投入资金超过 1 万亿元。

二是工作重心由城市向广大农村转移，加快城乡协调发展。重庆作为年轻的直辖市，加快城市发展是题中应有之意，在城市发展壮大的同时更加重视农村发展。重庆市结合大城市带大农村的特殊市情，将发展相对滞后的“两翼”地区作为重点，把“两翼”农户万元增收作为区县“一把手”工程，采取专项督查、工作点评、定期排位、专项考核等办法促进落实。并明确各级各部门的职责任务，建立了市级有关部门、集团帮扶和区县对口支援制度。据基层同志反映，以前“三农”工作雷声大雨点小，主要领导的主要精力放在抓工业经济、城市建设和财政收入，而现在工作重点完全变了，区县委书记、区县长把这项工作列入重要议事日程，隔三岔五就要听取情况汇报、研究工作和检查落实。从而使农民致富愿望更强烈、发展产业更积极、增收效果更喜人了。

三是建设内容由注重经济建设向注重社会发展转移，实现经济社会同步发展。加快经济发展能够创造和聚集更多社会财富，让老百姓的腰包“鼓起来”。让老百姓活得更有尊严，腰杆更“硬起来”，这是检验执政能力的重要标尺。近年来，重庆市坚持民生支出占全市一般预算支出 50%以上、对区县要求 75%以上、市级以上公共服务预算增量的 70%以上要投向农村。比如，提前实现农村养老保险全覆盖，使 300 万老人老有所养；30 万农村留守儿童纳入“两免一补”范围，解决务工农民后顾之忧；60 万寄宿生进行生活补助、43 万贫困女童“零学费”入学；建立农村寄宿制学校 2080 所；38 个县区 5196 所学校实行“蛋奶”工程；30 个县区为非寄宿贫困生实施了“爱心午餐”。这些举措深入民心、深得民心。

四是农村工作由侧重面上号召向深入到户到人转移，使农民真正得到实惠。重庆在推动农村发展方面，一是明确了财政、项目、金融三大投入主体，保障了农业农村发展的资金需求；二是实行林下经济补贴、良种繁育体系建设补助、龙头企业税收返还和贴息补助、农业保险补助等四项直接扶持政策，帮助农户降低风险和致富增收；三是从市农科院、畜科院等单位选聘 100 多名高级专家定向服务“两翼”地区农户，派遣科技特派员 700 余名指导发展；四是推行县级专家包片、乡镇农技员包产，实行责任、绩效、考核“三挂钩”的帮扶制度，将农村工作做得更实、更细。

二、“三化”统筹发展要扭转四种倾向

从整体来看，地方经济发展注重工业化和城镇化，注重经济指标，注重大量资金投入，对“三化”如何统筹协调发展考虑不多，甚至“三化”发展各行一套。重庆市在“三化”统筹发展、促进共同富裕工作中做出了新探索，扭转了影响“三化”统筹发展、促进共同富裕的以下四种倾向：

一是注重工业化和城镇化，忽视对农业劳动力的吸纳和转移。据统计，1990～2000 年，全国城镇建成区面积年均扩张 5.7%，城镇人口年均增长 4.3%；2000～2008 年，城镇建成区面积年均扩张上升到 6.2%，城镇人口年均增长却下降到 3.5%，工业化和城镇化对农村劳动力的吸纳和转移能力严重不足。重庆市对此采取三项重大举措：一是建设公租房。重庆市在未来三年内每年建设 1300 万平方米、共 4000 万平方米公租房。并将公租房、廉租房、经济适用房等保障性住房与商品房有机结合，让中低收入群体的住房拥有与商品房住

户同样的环境，减少贫富差异感，这项工作重庆已走在全国前面。二是调控房价。高房价不仅造成通货膨胀，还导致老百姓对其他商品的购买力不足，严重阻碍了农村劳动力进城，拖住了城市化进程的后腿。重庆市在调控房地产价格方面把握了两个指标：城镇双职工家庭平均 6～7 年收入能买一套 60～70 平方米的普通商品房；新建住房价格增速要低于主城区城市居民人均可支配收入增速，使房价少增或不增，保持长期稳定。此外，公租房以市场租赁价 60％的优惠租金供本市就业无房人员和困难家庭租住，并可在居住五年后按成本价购买。重庆市房价在全国是比较低的。三是推进户籍制度改革。从 2010 年 8 月开始户籍制度改革在重庆全市正式施行，并制定了两年 300 万、十年 1000 万的农民进城计划。户籍制度改革，简而言之，就是按照自愿的原则，农村居民可脱下农村的“三件衣服”，即退出宅基地、承包地和林权地，穿上城市的“五件衣服”，即享受养老、医疗、事业、工伤和生育等五大保险。重庆市户籍改革在全国是力度比较大的，也是比较成功的。

二是普遍注重平均数，忽视平均数掩盖下的不均衡。许多地方计算农民纯收入往往使用平均数，如农民纯收入全县平均水平、全镇平均水平和全村平均水平等，由于农民收入基数差异很大，往往是平均数下掩盖了不平衡，使得平均数下部分农户“被增收”。重庆市“两翼”农户万元增收工程最鲜明的特点就是强调“户户”增收万元而非“平均”增收万元。2010 年“两翼”农民人均纯收入 4823 元，较上年增加 800 多元，同比增长 23％；户均增收 3453 元，有 30％左右的农户一年就实现了万元增收目标。”17 个区县产业发展很快、各具特色，极大地调动了农民的生产积极性，就连七八十岁的老人和残疾人都能够找到适合自己的工作，使农村发展焕发出新的生机和活力。

三是片面追求 GDP，忽视社会主义市场经济的本质。社会主义市场经济与社会主义基本制度融为一体，是邓小平同志对马克思主义经济理论的重大发展。小平同志讲：“一部分地区、一部分人可以先富起来，带动和帮助其他地区、其他的人，逐步达到共同富裕。”在实际工作中，有的地方往往一抓经济建设就忽视社会主义的本质，片面追求经济利益，忽视社会公平正义和共同富裕，背离了社会主义的本质，造成贫富差距拉大、剥削农民工甚至童工等现象时有发生，社会反响很强烈，如果处理不好，就会影响民族凝聚力和社会安定团结。重庆市通过“两翼”农户万元增收工程等举措，体现了市场经济的社会主义本质：(1)使市场经济与社会主义真正融为一体。重庆市通过“两翼”农户万元增收工程等举措，缩小城乡差距、贫富差距，发展农村经济、减少社会不公平、从中下层居民致富抓起等，使市场经济更好地体现社会主义的本质。(2)使“两翼”农户万元增收工程成为实现“共同致富”的启动工程。“两翼”农户万元增收工程使农村经济发展局面发生三个转变：一是由过去农产想致富“干不了”、“干不成”转变成为“我能干”、“我要干”，形成了致富的长效动力和机制；二是由过去“平均”增收转变为“户户”增收，95％以上有劳动能力的农产三年内户户增收 1 万元，强调“户户”而非“平均”，防止平均数下的部分农户“被增收”；三是由过去重点扶持龙头企业转向重点扶持“四个到户”：项目到户、资金到户、科技到户、干部到户，保证户户增收。“两翼”万元增收工程体现了小平同志让一部分人先富起来、逐步实现共同富裕的战略思想，当前已进入全面落实小平战略思想的时候了。

四是一些地方抓“三农”工作雷声大雨点小，主要领导的主要精力还是抓工业、城建和 CDP。重庆市通过“两翼”万元增收工程，使“三农”工作真正落到实处。“两翼”农户万元增收工程作为市委、市政府领

导“一把手”工程，市委、市政府采取专项督查、工作点评、定期排位、专项考核等办法促进落实。明确各级各部门的职责任务，建立了市级有关部门集团帮扶和区县对口支援制度；市委统战部、市工商联组织了171家民营企业助推“两翼”农户万元增收工程的实施。各区县也分别设立了由区县主要领导任组长的专职机构，实行“一把手”负责制，区县委书记、区县长把“三农”工作作为头等大事来抓并作为年终考核的重要内容，把这项工作列入重要议事日程，任务明确、责任到人。

通过“两翼”万元增收工程使党群干群关系更加紧密。我们在调研中深切感受到，重庆“两翼”农产万元增收工程，各级干部真正做到了入村到户、帮扶到人、帮助农产致富，得到了社会各界的好评，广大农民一致称赞，认为是一大“德政”、一大“善举”，这项“工程”不仅使农民在经济上受益，而且增收的是老百姓的心愿、干群的鱼水情、社会的和谐稳定。据舆情监测，农民的知晓率、参与率达到97%左右。工程实施以来农村各类信访量下降了25%左右，最高的下降45%。

经过几年实践，重庆市“三化”统筹发展、促进共同富裕工作效果显著，其做法很有新意，得到国内外、社会各界高度关注，创造了一些基本经验，对全国尤其是西部地区具有普遍的借鉴意义。

（作者：原农业部常务副部长、国家食物与营养咨询委员会主任委员；来源：《农业经济问题》2012年第1期、《通讯》2012年第3期）

食物营养与安全是民生的永恒主题

万宝瑞

保障食物数量和质量安全、促进居民营养改善，是最大的民生工程。国务院颁布的《中国食物与营养发展纲要（2014—2020年）》（以下简称《纲要》），为推动农业生产、保障食物安全和提升全民健康水平指明了方向，提供了重要指导。

一、食物安全与营养工作面临着挑战

国以民为本，民以食为天。我国党和政府历来高度重视农业生产和食物安全供给问题，不断巩固和加强农业的基础地位，在全国人民的温饱问题解决以后，及时将工作重点放在了食物营养与安全上，并将其纳入了“十一五”和“十二五”发展规划。但毋庸讳言，在我国耕地不断减少、资源环境约束日益加大、气候影响加剧的情况下，要彻底解决13亿人口吃得营养与安全问题，仍面临着严峻的挑战。

保障食物安全难度加大。目前，我国食物数量安全已基本得到保障，但区域性和结构性供给不平衡问题依然存在。我国食品质量安全问题时有发生，常常引起公众担忧和不满。面对数十万家食品生产企业和数百

万家食品经营主体，以及难以数计的小作坊、小摊贩等经营单位，保障食品质量安全工作量大而复杂。再加上我国现有的法律、法规、标准以及市场秩序、食品认证、食品检测体系还不够完善，彻底解决食品质量安全问题任重而道远。

居民营养健康状况不容乐观。国家食物与营养咨询委员会就《纲要》落实情况分别到黑龙江、吉林、山东、安徽四省进行了调研，有三种情况应引起我们高度警觉。一是慢性疾病趋重化。抽样调查结果显示，高血压、糖尿病等慢性病的患病率呈加速增长态势。1958—1959 年高血压患病率为 5.11%、1979—1980 年为 7.73%、1991 年为 13.58%、2002 年为 18.8%，2013 年黑龙江省抽样调查患病率已达 29.2%。众所周知，慢性病是导致过早死亡和影响健康的主要原因。世界银行调查报告表明，中国每年死亡人数中 80%是慢性病所致。按现有慢性病发展趋势，预计到 2030 年，中国 40 岁以上患慢性病人数将增加 2—3 倍，其中糖尿病增加 4 倍。二是营养性疾病趋向年轻化。一方面由于营养过剩或不合理的膳食结构导致年轻人患超重肥胖、高血压、高血糖、血脂异常等慢性疾病比重增加，据有关部门统计我国青少年患糖尿病的比例为 1.9%，相当于美国同龄（0.5%）4 倍左右，在不满 17 岁的孩子中有 1 / 3 出现了至少一种心血管危险因素。另一方面，青少年营养摄入不足、营养不良的问题依然没有彻底解决，尤其是在农村地区更能为严重。黑龙江省的调研结果显示，九成青少年学生对蔬菜、水果、鱼虾、乳品的摄入量不足。三是营养性疾病趋向多样化。营养性疾病主要是由过去的营养不足转变为营养过剩所引起的，据第四次全国营养调查结果显示，居民患有高血压的比例达 18.8%、高血脂比例 18.0%、糖尿病比例 9.7%。营养过剩还导致心血管疾病、脂肪肝、胰腺炎等脏器的器质性病变。相对而言，营养缺乏性疾病，如贫血、佝偻病、发育迟缓等发病率有所降低，但微量元素的缺乏情况较为普遍，尤其是钙和磷的摄入不足。

二、食物安全与营养工作亟待战略性转变

形成我国居民营养健康状况不佳的因素很多，但主要原因有三个方面：一是膳食结构不合理，营养性疾病已由过去的“饿出病”发展为现在的“吃出病”，即营养过剩导致相关疾病高发。二是生活方式不健康，我国居民年体检率低、经常参加体育锻炼的居民比重较少，以及高吸烟率等不健康的生活方式也是原因之一。三是健康科学知识普及滞后，特别是膳食营养与健康科学知识的普及滞后，营养知识的知晓率和健康行为的形成率均较低，相当一部分人群习惯于原有的陋习和不科学的生活方式，从而使慢性疾病常有发生。

但从根本上看，我国食物生产、消费、营养由不同部门管理，三者难以协调同步，是导致当前食物与营养发展滞后于国民经济发展水平的深层原因。突出表现在粮食、畜产品、果蔬等主要食物供需不平衡、区域不平衡等问题造成市场波动频繁；主要食物生产不能完全满足市场多品种、个性化需求，常常出现短缺或过剩并存；食物生产与居民营养寻求相脱节，既造成农业资源的浪费，又使得营养性疾病发病率不断上升。也就是说，政府通过对农业生产进行补贴，为居民提供了廉价的食物，但由于膳食营养结构不平衡，导致慢性疾病不断发生，政府又不得不对医疗系统提供补贴。因此，我国食物与营养发展工作亟待进行战略性转变。

由生产决定消费、消费决定营养，向营养决定消费、消费决定生产转变。全面建设小康社会，提高我国居民膳食营养水平，要充分发挥市场对食物生产与消费结构的决定性作用，扭转传统的“生产什么、就吃什么”的局面，逐步建立以营养需求为导向的现代食物产业体系。即由居民营养需求决定食物需求量和需求结

构，由食物需求量决定食物的生产量。进一步探索以营养需求为导向的农业生产要素和市场信息的优化配置方式，以此为契机，推动传统农业向现代农业转变。

由吃得饱、吃得好，向吃得科学转变。实践证明，居民预防和控制营养缺乏、营养过剩和营养相关疾病，关键是要掌握科学的营养知识和健康的营养消费理念。我国城乡居民营养知识的知晓率和健康行为的形成率都较低，主要表现为摄入不足、膳食过量和过分追求食物精细化与贵重化三个方面，忽视营养结构合理搭配，再加上饮食不科学，从而造成营养性疾病高发。因此，在坚持食物数量安全、质量安全的同时，还要把科学饮食放到同等重要地位，不仅要吃得饱、吃得好，还要吃得科学。

由传统农产品生产向高端农产品生产转变。随着全社会食品质量安全意识不断增强，必须顺应人民要求和按照《农产品质量安全法》、《食品安全法》等法律规定，大力发展安全优质、有品牌的食用农产品。把无公害农产品作为市场准入的基本条件；扩大总量规模，加快绿色食品、地理标志农产品发展；突出区域生态优势，适度发展有机食品。使无公害、绿色、有机等农产品和食品的市场份额稳步提高，具有地域性特色优质农产品的品牌不断增加。

由初级农产品销售向加工食品转变。随着我国经济发展，居民生活质量提高，生活和工作节奏加快，营养均衡、方便快捷的加工类食品备受青睐。这就意味着，我国长期以提供初级农产品作为食品原料的营销方式，将被多层次、多品种、多样化的半成品和成品加工食品所取代，我国食品加工业面临大发展的机遇。为此，要增强对主食加工化营养的指导，制定米、面等主食产品加工标准，推进主食工业化、规模化发展。加快发展方便食品、速冻食品、调理食品、休闲食品等新型食品工业。

由追求单项农产品向追求结构性配餐营养转变。调研发现，我国部分居民具备了一定的膳食营养知识，但大多偏向于对单项食物营养价值的了解，觉得什么有营养就要多吃，没有营养就少吃或不吃，不能真正掌握合理的膳食营养结构中各项食物营养的比重，导致膳食营养结构不合理。根据《纲要》发展目标，我国居民吃什么、吃多少都有新的量化指标，这些指标是膳食搭配的参考值，应根据自身情况，通过营养配餐进行合理的增减或取舍。吉林省部分高等院校，以《中国居民膳食指南》为标准，制作多种合理膳食结构的营养餐，供用餐者选用，这种方式得到了广大师生的欢迎。实践表明，营养配餐将是今后的发展方向。

三、加强食物安全与营养工作要综合施策

随着经济发展与居民生活水平的不断提高，人们对食物多样化、优质化的需求明显提升，对营养健康的关注度日益增强，为食物与营养产业的加速发展提供了巨大的市场与空间。需要各级政府与有关部门下大气力，综合施策，以市场需求的强劲动力推动食品安全与营养工作跨上新台阶。

政府要将持续改善食物安全与营养作为重点工作。确保十几亿人口的食物供给和营养改善，是新时期我国经济社会稳定发展必须要优先考虑的大事。由于目前我国政府对农业、营养、卫生等管理部门分设，导致农业与营养发展脱节，食物生产结构和消费结构不协调。各级政府应通过设立多部门参与的食物与营养发展指导咨询机构，把食物与营养工作作为关心群众、改善民生的大事来抓。国家应将食物安全和居民营养健康水平作为评价工作政绩的考核内容。

加快《纲要》各项内容的具体落实。地方政府应按照《纲要》确立的目标、任务和重点，结合本地区实

际，制定当地食物与营养发展实施计划。要坚持食物数量与质量并重的发展方针，加大政策支持力度，稳定提高食物数量供给和质量安全保障能力。加快推进优质食物生产，逐步形成以营养需求为导向的现代食物产业体系。要通过实施专项营养改善计划，保障老年人、儿童青少年、孕妇与婴幼儿等特定人群，以及贫困地区、农村地区、流动人群集中及新型城镇化等特定地区居民的膳食营养水平，降低营养相关性疾病的发病率。

让人们熟练掌握食物与营养的科学知识。实践证明，居民要防控营养缺乏、营养过剩和营养相关疾病，关键是要掌握科学的营养知识。为此，我们建议，一是在中小学开设食物营养与健康知识课程，学校食堂应配备专、兼职营养师。二是加大宣传力度，开展科学平衡膳食、戒烟限酒、全民健身等常识教育；限制高脂、高盐、高糖等不健康食品广告的片面宣传；研究设立“公众营养周”。三是规范现有宣传渠道，加强对各类媒体的监督管理，对有关营养健康的出版物和宣传品，建议实行专家审核制。

加快营养配餐制的推广应用。营养配餐制就是通过对食物原料与食品制成品的营养成分进行分析测定，按照《中国居民膳食指南》开展营养配餐设计，形成合理膳食的系列营养食谱。地方政府应明确有关部门试行以集体、单位、学校、社区等公共餐饮部门为载体，实行公共供餐的标准化、规范化建设，推广营养配餐制的运用。

（作者：原农业部常务副部长、国家食物与营养咨询委员会主任委员；来源：《求是》2015 年第 7 期、《通讯》2015 年第 7 期）

亘古北大荒“中华大粮仓”

——建三江回访印象

刘成果

编者按：2017 年是北大荒开发 70 周年。本文作者曾任黑龙江农垦总局局长、省委副书记，农业部副部长。此文曾刊于《黑龙江粮食》2009 年第 6 期，并录入《中国生态农业的兴起》（初稿）。现将与 2010 年刊于中国管理科学院农业经济技术研究所《通讯》第 12 期的《读“仰望你，北大荒”有感》一并刊载如下。两篇文章都是研究北大荒历史经验的重要文献。

今年 7 月底，在阔别十几年后，终于有机会再次踏上建三江这块广袤而肥沃的热土，一口气走了大兴、七星、创业、红卫、胜利、八五九六个农场。连看带听，不虚此行，如愿以偿，留下了深刻而美好的印象。

印象之一：千万亩黑土地

一个建三江分局，耕地面积居然达到一千万亩，听起来非常乍耳，就是我这个曾在黑龙江垦区工作过的北大荒人都觉得不可思议。然而活生生的现实摆在面前，又不得不相信。开始我曾想是不是由于种粮给补贴而虚报面积，但一看产量，就明白肯定不是虚报，因为没有这些面积不会有这么多的总产。进而琢磨是否又大面积垦荒了？但保护生态的政策不允许，垦区已设了挠力河和洪河两个湿地自然生态保护区，大面积垦荒已不可能。我在垦区工作时三江分局的播种面积仅 500 多万亩左右，就是到 2004 年，播种面积也只有 580 多万亩，那么新增的 400 多万亩耕地究竟是怎么来的？带着这个问题，我认真听取局、场领导的介绍，并翻阅了一些资料，终于弄明白，把这个谜底揭开，原来是通过“三理”理出来的。

首先是“清理”。分局为了加强土地管理，规范土地承包秩序，减少承包费用流失，从 2005 年开始，对以前土地承包热时乘势进行资源性扩张的耕地，通过运用先进技术，专项清理，重新发包，建立土地档案等综合手段，清理彻查土地，使耕地由暗到明，清出耕地 270 万亩。

其次是“治理”。就是山、水、田、林、路综合治理，从 2006 年起分局每亩地提取 10 元水利基金，按照“统一治水，联合治水，综合治水，科学用水，规范治水”的思路，先后投资 4 亿多元，加大了农田水利建设，总工程量超过 1.24 亿立方米，使 70%的易涝地和 30%的受旱田得到了设施保护，提高了农田防洪、抗涝、灌溉和水土保持能力，使原来十年九不收的“帮忙田”、撂荒田、低产田变成基本农田、高产稳产田，新增 70 万亩。一边治理耕地，一边科学调整种植结构，大面积发展旱涝保收的水稻。2004 年水稻面积 327 万亩，2005 年 369 万亩，2006 年 503 万亩，2007 年 650 万亩，2008 年 673 万亩，2009 年 737 万亩。

再次是“整理”。一方面通过地号规范整理，实现全作物、全面积、全过程、全方位田间作业标准化和五边(沟边、路边、林边、地边、电线杆边)到位率，新增耕地 50 万亩；另一方面是通过撤队并区，推进城乡一体化进程，实施土地整理项目 12 个，总投资 2.7 亿元，现已有 10 个项目通过了终期验收，复垦耕地 30 万亩。几笔账一算，千万亩耕地的家底就一清二楚了。

印象之二：百亿斤商品粮

作为中华大粮仓，光有广袤的土地面积还是不能令人信服，产量怎么样才是至关重要的。就说 2008 年，全分局播种面积 937 万亩，粮食总产量达 93.2 亿斤，平均亩产近千斤。根据今年建三江分局目前的作物长势，如果后期没有特殊情况发生，全分局一千多万亩耕地，预计单产平均可超 1000 斤，总产和商品粮均可突破百亿斤大关。如此高寒地区，如此大面积创纪录的高产，堪称奇迹，再不为之叹服，就没有道理了。

看到这些，不由得回忆起二十多年前我刚到黑龙江农垦总局工作时的情景：那是 1987 年底，正好是垦区遭受了严重秋涝以后，我被派到总局工作。次年开春，我和时任建三江局长的刘廷佐同志一起到七星、大兴农场了解春播情况，眼前的情景把我惊呆了，旱田地里全是明水，一片汪洋，根本无法下种。放羊人早晨出去挑着水桶，晚上回来就能拣一挑子水鸭蛋。这年全垦区的粮食总产量才达 52 亿斤，建三江分局的产量仅为 10.7 亿斤，只占全总局当年总产的 1/5。那时粮食购销还没有放开，建三江分局的定购任务完不成了，是总局出面协调各分局帮助完成的。如果说 1988 年是个灾年，没有可比性的话，那么 1990 年是在上年大丰收的基础上，再创垦区粮食总产历史新纪录，我代表总局从国家副主席王震将军手中领取了丰收奖杯。尽管这样，全总局近三千万亩耕地的产量也只有 92 亿斤，还赶不上去年建三江分局 900 多万亩耕地的总产多。也就是说

二十年前黑龙江垦区的总产量，现在建三江一个分局就实现了。

建三江分局大面积高产的奇迹是如何创造出来的？这是我此次回访着重要破解的谜。现在答案已经明确，尽管措施很多，但最重要的我认为是两条：一是靠科学发展；二是靠科技增产。

一是靠科学发展。主要体现在对分局情况的科学认识上。建三江主要自然灾害是低洼易涝，同时旱灾也时有发生。以豆麦为主的旱田种植结构既不抗涝又不抗旱，抵御自然灾害风险的能力极低，处于靠天吃饭的状态。如果坚持这种种植结构，就是违背这里的自然规律，等于和大自然对着干。旱路不通走水路，开发水田，采取生物措施，走以稻治涝的路子，情况就大不一样了，既抗涝又抗旱，旱涝保收，“铁杆庄稼”。这样就变水害为水利，变“风险”为“保险”，这就是尊重科学，顺应并驾驭规律，从当地实际情况出发，适地适种，在大自然面前就赢得了主动，获得了自由，促进了发展。

二是靠科技增产。这个印象首先不是来自田间，而是来自七星农场北大荒现代农业发展中心。一下车，映入眼帘的景象根本不像我在总局工作时农场的科研站了，完全是现代农业旅游观光区。发展中心下设现代农业试验示范中心、现代农业研究成果展示中心、分析测试中心和现代农业信息服务中心。以本科生、研究生为主体的科研团队非常精干，仅 2008 年就完成省部级等科研课题 64 项。5000 平方米的温室实现智能化，测试中心设备齐全，精密先进，常年开展土壤化验、营养诊断、质量检测、品质分析等工作。信息服务利用计算机网络技术，形成了服务系统，通过视频开展技术培训，查询政策法规、技术资料和市场信息。参观结束，我东农的小校友朱芳冰同志让我在留言簿上留言，我提笔写下八个字：“十年未见，刮目相看”。类似此种中心在全分局十五个农场都有，很多实用技术就是从这里走向田间的。例如种子精选处理技术，精密播种技术，浸泡催芽技术、水稻秧田规范化技术、钵型毯式育秧机插技术，水稻叶蛉诊断技术、氮肥后移施肥技术、稻、麦、豆的模式化栽培技术等均是通过中心科研，然后利用“百千万”(即百亩试验田，千亩试验区，万亩示范片)工程进行示范推广，通过“四个一”的方式进行培训(一张培训卡，一张明白纸，一盘技术光碟，一本技术手册)，每年培训达 10 万人次，这就保证了实用增产技术的到户率，普及率和到位率均达到 100%，科技成果转化率达 87%，科技贡献率达 75%。

建三江分局在推广实用技术过程中，本着“良种良法配套”，“农机农艺结合”的原则，全面推进全程机械化技术。农机是垦区的生命，任何一项农艺技术要想大面积标准化实施，离开农机是不可能的。建三江分局去年投入 2.5 亿元，今年又投入 3 亿元，引进更新农机具 1.8 万台件，其中 200 马力以上进口农机车 44 台，并配套精准农具，高性能水稻插秧机 52 台，大型收割机 350 台，割晒拾禾机 3000 台，精密播种机 65 台，全分局农机总动力 137.3 万千瓦，新度系数达 0.78，综合机械化率达 96%，高于全国 52 个百分点。播种、水整地、插秧、收获、秋翻地五个水田生产的关键环节通过机械化作业分别在十天之内均可完成。现在该分局已开始示范应用 3S 技术，即地理信息技术(GIS)、遥感技术(RS)、全球定位技术(GPS)。现代农业的科技水平正迈向新的高度。

印象之三：中国绿色米都

如果前面所说千万亩黑土地、百亿斤商品粮还都是数量概念，那么中国绿色米都则是地地道道的品质概念。这里的大米为什么好吃，关键在得天独厚的寒地黑土绿色的自然资源和绿色生态技术。

从土壤学的角度考量，这里是世界仅有的三块黑土地之一，中国东北平原的一部分-——三江平原腹地。土壤的成土母质形成了黑土保水保肥能力优良的特性；自然植被类型使有机质的积累富集；黑土中的营养元

素，如全氮、全磷、全钾和水解氮等十分丰富；土壤性状良好，水肥气热协调。有土亦有粮，有好土才能产好粮，黑土地形成了农产品优良品质的重要物质基础。

从气候学的角度分析，建三江冬寒夏炎，雨热同季，有利作物生长；无霜期虽短，但一年就一季庄稼，反而生育期特长；日照时数多，昼夜温差大，夏季增温快，对作物营养积累都极为有利，这些都是建三江大米品质优良不可多得的关键条件，全国绝大多数地方无法比拟。

再从环境学角度评价，建三江环境优势独具。这里是黑龙江垦区开发最晚的分局，大部分耕地是在改革开放之后开发耕种的，开发强度低，人为破坏程度轻。这里土壤肥沃，养分充足，有机质多，化肥投入量相对较少，加之漫长严寒的冬季，许多病菌害虫越冬基数小，所以病虫害发生几率低，加之一年就一季作物，更减少了农药施用量，化残药残相对少些。而且在 1.24 万平方公里的面积上，只有 20 万人口，人口密度极低，生活垃圾和污水造成的农业面源污染轻微，工业污染也几乎没有，所以区域内环境相对洁净，大气质量达到国家一级标准，水体质量达到国家二级标准，土壤清洁度和草原、森林、植被的天然程度均在全国农区少见，生态环境十分优越。1992 年，在全国最早被国家批准为绿色食品生产基地。2001 年被省政府批准为省级绿色产业经济技术开发区。2003 年，该分局通过了国家环保总局“国家级生态示范局”验收。2006 年被国家粮食协会授予“中国绿色米都”的称号。

全局 1000 万亩耕地通过 ISO9000 国际质量管理体系和 ISO14000 国际环境管理体系认证，通过无公害认证面积 802 万亩，绿色农产品认证面积 300 万亩，有机农产品认证面积 40 万亩。八五九、胜利、浓江等农场绿色有机食品基地通过了美国 OIV、日本 TJONA、欧盟 BCS 质量体系认证。2008 年 8 月 28 日，成功举办了“全国粳稻米合作洽谈会暨首届绿色米都稻米节”，三江大米已经以优良的品质打入了国内外市场。2008 年 12 月被第 24 届世界大学生冬季运动会组委会确定为指定产品。据北京市粮食局军粮供应中心提供，今年一到七月份、已供应在京部队军米 4000 多吨，并获得“黑龙江农垦粮食绿色安全、北大荒大米好吃”的赞誉。

现在建三江分局为了进一步增加绿色米都的纯净度，大力推广绿色生态技术。例如全面推进秸秆还田技术，农作物健身防病技术，扩大飞机航化低容量喷洒技术作业面积，加大推广测土配方施肥力度，全分局已达 800 万亩，此技术不仅增产 8%，而且节肥 2 千克/亩，正在试验示范玉米控缓释肥技术，还在积极试验推广生物肥、生物药技术等这些环境友好、节本增效措施都将有力保证绿色米都持续健康发展。特别是已建八五九农场灌区和拟建勤得利、青龙山、前哨四个提江水灌溉工程全部竣工后，地表水灌溉能力将达 500 万亩，产量尤其是米质还将大幅度提高。

建三江分局多年来就是原粮直接出售。为了打造名副其实的米都，在稻谷深加工上已经下了大功夫，2005 年在建三江分局局直工业园区国家粮食储备库院内投入 2.2 亿元，建成了 30 万吨稻谷加工项目——北大荒米业公司，选用世界上最先进的“佐竹”和“布勤”制米设备，日烘干原粮 1000 吨，日加工稻谷 1000 吨，日处理米糠 100 吨，年产优质清洁米 20 多万吨，米糠油 1 万吨，米糠粕 2.4 万吨，已成亚洲最大的稻米加工企业。

此次建三江之行，给我的总体印象是：这里是产得出、储得下、调得动、靠得住、名副其实的中华大粮仓，是我国商品粮基地的核心区，是国家粮食战略储备和绿色食品基地。天下粮仓大荒建，手有米，心不慌。

（作者：原农业部常务副部长；来源：《黑龙江粮食》2009 年 6 期、《通讯》2017 年第 1 期）

我亲历的祖国改革开放三十年

洪绂曾

改革开放使我们伟大祖国进入一个崭新的历史发展阶段。30 年来巨大的、惊人的、全方位的变化彻底荡涤了此前 20 年“以阶级斗争为纲”年代对国家和人民造成的重大损伤。在整个变化中，“尊重知识，尊重知识分子”的英明政策，使中国的知识分子彻底摆脱了屈辱，重新恢复尊严，拥有应有的社会地位，调动和发挥了他们建设文明富强祖国的积极性，这是改革开放巨大成就的重要组成部分。

作为一个新中国成长起来的知识分子，我在青年时代经历了政治动荡的前 20 年，同时我又有幸在中年以后经历了改革开放的 30 年，前后对比，感慨良深。是中国共产党和社会主义祖国的无私无畏的魄力纠正了“左”的路线错误，通过改革开放为知识分子的成长营造了美好的环境，同时知识分子在成长中的每一个成就也为改革开放积累了巨大成功的点滴。从我个人的体会来说，没有改革开放不可能有我今天的幸福人生和充实而有意义的生活。

记得在“四人帮”倒台不久的 1977 年，我所在的基层党组织就为我 1958 年的“右派”和文革中的“现行反革命”彻底平反，而且说到我被打成右派依据的三篇文章是言之有物、有据，所批评对象的缺点是确实的。同时说到我复杂的“海外关系”不应该视为“包袱”，而是“海外亲属”应属“优势”。这一反正颠倒充分体现了党的“实事求是”精神的回归。我庆幸，我成功。我庆幸的感动的不仅是承受了 20 年之久的精神压力得到根本解除，事实上这 20 年我得到了劳动的锤炼，深入农场、农村与农民交友，了解农情，懂得国情，成为我后来从事“三农”工作的思想基础和工作基础；我庆幸和感动的更是祖国在新中国解放后迎来孕育蓬勃生机的“第二个春天”。

同在 1977 年，作为一个普通的助理研究员，刚刚获得“解放”的我就被所在吉林农科院老院长指派，把他从朝鲜刚带回的聚合草（一种以养猪为主的青饲料），通过农业部立项，由我主持研究和推广。长期足不出省的我，一方面在田间研究繁殖技术和生长规律，一方面组织并亲临 20 多省市农业科研单位和农业行政部门开展合作，两、三年后基本完成任务还获得两部一委的推广奖和省科技进步二等奖。在这基础上我和全国同行组成了研究协作组，加深友谊为后来在饲料牧草领域进一步合作打下了扎实的基础。在业务实践中，逐渐抚慰了长期以来受压抑的心灵，低下的头抬了起来。

1979 年一个更加意想不到的事发生。院领导让我参加一个院内英语脱产培训班，由我当辅导员并重点作口语练习，不久通过考试进入农业部第一期为出访人员举办的英语口语强化训练班。经过半年多集训，参加了一次政府代表团出访以后，在 1981 年底决定我以所从事的专业访问学者到加拿大一所著名农业大学进行合作研究与访问。这种待遇和我几年前的身份形成极大反差，甚至连在海外的亲友在电话中也惊讶地询问：“这

难道是真的吗？你真的是一个人飞洋过海自由行动吗？”

一年多在国外学习，不但使用但是在国内还少见的试验设备开展有效率的研究，而且广交朋友，搜集资料，拓展知识面，与导师结下深厚友谊。同时作为中国留学生负责人，与港台及东南亚华人经常接触，增进了解。在这种气氛下，很多人建议我留在国外，不但生活好、工作条件更好。特别在此期间，我去美国与在美的和台湾来美的两位胞兄，在离别 35 年之后第一次促膝相聚，畅叙别情。当时台湾还是经济腾飞的“四小龙”之一，在台的胞兄鉴于我过去的经历以及对大陆未来的“不确定因素”，也规劝我随他去台湾发展。但此后不久，院里领导一封来信，我就义无反顾地草草中断了继续申请的合作研究项目，在 1983 年夏回到了当时我已工作过 30 年的吉林院。

1983 年秋我从一个研究人员被提升为主管全院科研的副院长，于此同时在统战部启发下参加了尚无深知的民主党派的九三学社，并不久成为九三吉林省委筹委会成员。最值得我回忆的是，在院长领导下，我们征得上级特别的认同后，破例在省级农科院没有专项经费情况下，用节省的资金一股作气培养了 80 名硕士生，这在当时既鲜有而又在人才集聚和培养中确是办了影响和提高全院素质的好事。可惜也是在改革开放过程中，“孔雀东南飞”飞走了其中的 90%，相当一部分到了国外。3~4 年后，我以民主党派成员的身份被任命为院长负责制的真正一把手的院长。基层党委根据我的一贯要求和显示工作需要批准了我的入党申请，但是被上级统战部门所否定，我从此也明确了组织对我的要求以及理解了我应努力的方向。在此期间，我利用国外带回的资源，主持两项课题，得到了几个省部级奖，带了几名研究生，主持全国协作组，推动全国草业科学发展取得一定成果。

1988 年底 1989 年初，我已被告吉林省委通过了推荐我作为副省长候选人，但正在此时，一个中组部和农业部的考察组来院考察，由于农业部急需一位从事科技而又是民主党派的副部长，因此仅仅两个多月后，我就走上农业部岗位。后来我才知道，因为受“6·4”影响，推退了一些人的报到，只有监察部，劳动部和农业部三个部成为改革开放后民主党派突破部级干部实职的最早成员。

1989 年末中共中央颁发了“14 号文件”作为了加强多党合作的具体决定并明确了民主党派与中共同心同德的参政党地位。在 9 个年头的副部长岗位上，贯彻中央和部党组的方针和指示，主要分管科技兴农以及农业生态环保能源等工作。在分管业务工作中既有继承也有一定创新。当时全国 66 所农业高校和 360 多所农业中专，我先后分别访问过其中 90%和约 1/3，对全国各省农业科研单位及市一级农科所也有相仿比例，因此传达、布置了工作，也结识了大量有才干的学者、专家，增长了我的阅历。1992 年我被选为九三中央副主席，更利于我把行政的职能与参政议政的整合，我认为改革开放对“三农”有很多工作要做，一个农业工作者应热情对农业，真情对农民，激情对农村。

改革开放也推进了中国民主进程。1997 年从农业部离任后，先后以民主党派中央负责人身份，担任了一届全国人大常委和一届全国政协常委。在人大期间更是以地方党派主要负责人名义担任了北京市人大副主任。这一切头衔都无非给我在“三农”工作上提供了平台便于整合多方资源务实地做些有利于和和谐发展的实事。例如在北京市我和一些专家一起先后进行了北京市农业现代化的专题研究和农业教育的研究都获得统战部门一、二等奖；同时我在全国人大常委会农业农村委副主任岗位上在统一领导下负责了第一部《种子法》的制订和《草原法》的修订以及相应的执法检查和参与《农业法》《防沙治沙法》其他相关法律制订。2002 年我

任九三中央专职副主席又兼任全国政协经济委负责人，在全国政协统一领导下，利用九三中央平台参与了不少重大调研，在参政议政与社会服务等方面做了一些促进地方发展，有益于“三农”工作的实事，牵头或合作提出一些引起中央国务院或主管部门决策时受到重视的建议。我有机会亲身对比国外议会的民主，我深切理解到多党合作制度和政治协商制度作为中国民主政治发展进程中的基本制度完全正确又符合中国实际并被实践所验证了的。

在步入政界工作以后，我的具体研究业务基本放弃了。但是，我从宏观层面又拓展了知识和所从事专业的领域，运用民主党派的平台，在分别连任中国农学会，中国草学会两届会长与学术界同仁共同努力下，做了一些有利于推进农业科技和教育等方面的务实工作。还有在我负责的八个党派和工商联联合推动黔西南扶贫工作，在国务院扶贫办支持下，推广了喀斯特地区草地牧业生态与产业协同发展模式，使农牧民迅速脱贫等。特别使我高兴的是，在有关部委和地方支持下，与专家们一起，编制了《中国草业发展战略》，和通过十多年持续努力争取申办成在我国内蒙古自治区召开的第一次世界性草业学术会，而且是联合了两大国际组织第一次成功召开的全球性草地与草原大会。虽然，说到底自己个人的工作是有限的，但是大家共同的成就使我分享到自己的一份喜悦是真实的。

改革开放 30 年了，如今我已是古稀向耄耋之年迈进的老者了，但是中国改革开放的步伐和成就仍不断激励我保持一颗奋发向上的心理。名和利非我所求，我只更加坚定改革开放带来祖国更加美好未来的信念，我只追求自己在力所能及的范围内分享在祖国富强和文明建设中所参与的一份喜悦。

我写出了以上 30 年改革开放后的亲身经历，既非为了张扬，更不求赞誉，我相信这是与我同代知识分子具有共性的经历，也是我们同代知识分子对改革开放从心底发出对时代感激。

（作者：原农业部副部长；来源：《通讯》2008 年纪念农村改革开放 30 周年专辑第 1 期）

六十年感言

洪绂曾

编者按：此文为洪绂曾同志在九三学社中央与九三学社北京市委联合召开的“庆祝新中国成立六十年暨九三学社成立六十四周年座谈会”上的发言。洪绂曾同志在发言中用质朴的语言，畅谈了自己的人生体验。发言内涵丰富，发自肺腑，感人至深，催人奋进，引起了与会人员的强烈共鸣。韩启德主席做出重要批示，要求通过多种形式广泛加以宣传。在此特给予刊载，以飨读者。

今天是九三学社 64 岁生日，适逢即将迎来中华人民共和国 60 华诞，因此纪念九三学社生日的意义更不

同一般。我能回到九三学社中央机关，与大家一起庆贺九三学社的生日和新中国的诞辰，感到十分高兴、十分亲切。

我虽然早已离开九三学社的工作，但始终不忘韩主席对九三学社中央领导同志的嘱咐：要多接触基层，多接触社员。直到现在，我到外地，只要时间允许，我都仍然去看望九三学社社员，联络社员。我深深感到，九三学社的组织、我们的社员，都是可亲可敬的。我虽非领导，但在看望联络过程中，彼此鼓励、相互交流、得益颇多。我确实有一种感觉，就是从不认识的九三学社的同志，都会一见如故，两见就成至交，能够从心底沟通。我想这是因为九三学社社员都有对中国共产党和国家共同的政治背景和信念，以及对人生的共同追求。

上个月，我去山西太古开会，遇见一位搞食用菌的教授，几年前，我在临汾看过他为“九临合作”做出的业绩。但这次，仅仅几年，他以执著而敬业的精神，依托艰苦而简陋的条件，建起了第一、二、三到现在第四代厂房，逐步步入现代企业的道路，有了上千万元的资产，培养了几十名有理论，懂实践，会操作的研究生，而这一切，没拿过国家 1 分钱，没借过 1 分债。凭他个人日积月累壮大起来，现在用他赚来的钱在大学里盖了一幢楼，挂上了食用菌研究的牌子。他还和别人合作在其他地方建起了多处基地，热诚为业内人士服务。这只是一个例子，实际上九三学社社员都有孜孜以求的事业，很多人都为国为民做出了平凡而又不平凡的业绩。我深深为九三学社有邓稼先、周培源、王淦昌等老一辈而骄傲、自豪，我也为今天广大九三学社社员在一线工作岗位上默默无闻做出的闪光业绩而敬重、钦佩。

前不久，复旦大学北京校友会要我在一本书上写篇文章。我写了《一个复旦学子的足迹》一文，回顾在共产党教育培养下，从革命的启蒙、历史的锤炼、实践的积累和走向绽放的 60 年历程。今天和 60 年前的时代背景、现实生活和理念都有了很大改变。我亲眼目睹中国共产党 60 年来在原有革命胜利基础上步入建设新中国，从而在经济、社会、政治上取得令世界感佩和瞩目的成就，难以表达我对共产党、对伟大祖国深深的热爱。回顾 60 年前我是一个在所谓《两个中国之命运》前徘徊迷茫的青年，一个方面对早已战败落魄的国民党丧失信心，一方面对共产党在敌方宣传下缺乏了解甚至心存恐惧。但是当我置身于苏州城解放而迎接解放大军渡江进城的欢迎队伍之中时，对解放军的敬佩之情油然而生。而且就在几个月后，我进入具有光荣传统的复旦大学，在学习和社会活动的实践中，深深扎下了为国家，为人民建功立业的人生去向。

我是在红旗下成长的第一批大学生，回顾 60 年，我的体会是，一要有坚定的信念和追求。无论是顺境和逆境，总是要看到希望，看到光明。相信历史是向前发展的，前进的，作为沧海之一粟的个人，对社会的洪流要有一个基本的判断，既不是无意识的随波逐流，又不能脱离现实的孤芳自赏。要把握自己，投入到历史前进的洪流之中。可以说，60 年来我直面人生、忠于人生从而获得快乐人生。二要坚持实践，深入基层。我是一个农业工作者，是一个和大自然打交道，一个为中国最弱势的亿万农民服务的工作者。因此，要从实践中增长能够服务，善于服务的业务本领。要从实践中深刻认识中国的基层社会，懂得国情民情。我在吉林工作时，在从事研究工作和从动乱年代从事“劳动改造”过程中，曾经在一块 200 公顷的草田轮作项目中坚持

跟踪了 16 年，使我对各种农作物、饲料作物、以及相关的耕地土壤理、化、微生物性状，农田机械化耕作、轮作，防护田林的防风保墒，主要病虫害和提供畜牧饲料营养等等一系列理论和技术实践，有了比较深刻的理解和把握，从而为我后来的研究和管理工作奠定了比较扎实的基础。同时我也曾在动乱年代，在农村基层生产队蹲点劳动 10 年左右，在和农民真正的同吃、同住、同劳动过程中，使我懂得了农民的质朴和务实，理解了农民的生活和追求。补上了在学校难得的重要一课，从而成为我至今为“三农”服务的原动力。三要有一个平等待人，与人为善，严于律己，宽以待人的平常心。说起来似乎冠冕堂皇，但这是在客观逼迫和主观努力下经历世界观的调整才形成的处世哲学。我是高级知识分子，也算是一个“高官”，但这些很大程度上有历史的机遇。我读大学是农民的培养，我的工作岗位是组织的分配，国家的需要。我的大学同学 40 余人。他们的职位有高低，生活质量也有差异，但作为一名农业科技工作者，都在各自岗位上为国为民做出贡献。人各有所长，“三人行必有我师”，只有真正领悟才能始终冷静地分析自己，把自己融入社会，始终在集体中成为一份力量凝聚的粘合剂。

我讲这些人生体会，并非表象，也许和今天的青年来比已经显得落伍。但是，认识的基本道理和中国的一些优秀道德传统，应该在新时代予以弘扬。如今我即将迈入耄耋之年，但我觉得 60 年来的培养和锤炼，我还保有一颗“不老心”。我已无实职工作岗位的压力，但我仍然愿意积极地和大家在一起为我多年从事的毕生科学，为我多年关注的“三农”做一些力所能及的事。我庆幸自己在新中国 60 年光辉历程中成长，我也企盼自己在祖国伟大复兴，国家、社会向现代化转型过程中，跟随大家一道前进。

（作者：原农业部副部长、九三学社原中央副主席；来源：《通讯》2009 年第 11 期）

关于农村土地政策

路　明

2014 年，中共中央办公厅、国务院办公厅下发了《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》。这是指导我国农业现代化的纲领性文件。土地政策是农民最关心的事情，与合作社的发展有密切关系。当前，我国工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展，农村劳动力大量转移，农业物质技术装备水平不断提高，农户承包土地的经营权流转明显加快，发展适度规模经营已成为必然趋势。

一、农业土地政策的指导思想

按照加快构建以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业

经营体系和走生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持续的中国特色新型农业现代化道路的要求，以保障国家粮食安全、促进农业增效和农民增收为目标，坚持农村土地集体所有，实现所有权、承包权、经营权三权分置，引导土地经营权有序流转，坚持家庭经营的基础性地位，积极培育新型经营主体，发展多种形式的适度规模经营，巩固和完善农村基本经营制度。改革的方向要明，步子要稳，既要加大政策扶持力度，加强典型示范引导，鼓励创新农业经营体制机制，又要因地制宜、循序渐进，不能搞大跃进，不能搞强迫命令，不能搞行政瞎指挥，使农业适度规模经营发展与城镇化进程和农村劳动力转移规模相适应，与农业科技进步和生产手段改进程度相适应，与农业社会化服务水平提高应，让农民成为土地流转和规模经营的积极参与者和真正受益者，避免走弯路。

按用途分类，我国农村土地分为农地和建设用地两大类，其中 90%以上是农地，而农地中 90%以上是承包地。承包地，既是农户最重要的生产资料，也是新型经营主体发展规模经营的基本要素。加强对承包地的保护，是促进土地流转，实现规模经营的重要前提。

“三权分置”是个新提法，其核心是承包权和经营权的分离分置问题。这是深化农村土地制度改革的实践探索，体现了中国特色农村土地制度改革的理论创新。首先要明晰产权，是引导土地有序流转的重要基础。只有推进土地承包权确权、放活土地经营权，才能消除土地流转中的诸多不确定性，破解农业生产中的制约性因素，解决“谁来种地”问题，更好地保障国家粮食安全。

二、土地政策的基本原则

（一）坚持农村土地集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，以家庭承包经营为基础，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等多种经营方式共同发展。

（二）坚持以改革为动力，充分发挥农民首创精神，鼓励创新，支持基层先行先试，靠改革破解发展难题。

（三）坚持依法、自愿、有偿，以农民为主体，政府扶持引导，市场配置资源，土地经营权流转不得违背承包农户意愿、不得损害农民权益、不得改变土地用途、不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境。

（四）坚持经营规模适度，既要注重提升土地经营规模，又要防止土地过度集中，兼顾效率与公平，不断提高劳动生产率、土地产出率和资源利用率，确保农地农用，重点支持发展粮食规模化生产。

（五）坚守三条底线：即坚持土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损，这也是今后我们推进农村土地制度改革必须坚守的基本原则。

三、农村土地政策的具体规定

（一）健全土地承包经营权登记制度。建立健全承包合同取得权利、登记记载权利、证书证明权利的土地承包经营权登记制度，是稳定农村土地承包关系、促进土地经营权流转、发展适度规模经营的重要基础性工作。完善承包合同，健全登记簿，颁发权属证书，强化土地承包经营权物权保护，为开展土地流转、调处土地纠纷、完善补贴政策、进行征地补偿和抵押担保提供重要依据。建立健全土地承包经营权信息应用平台，方便群众查询，利于服务管理。土地承包经营权确权登记原则上确权到户到地，在尊重农民意愿的前提下，也可以确权确股不确地。切实维护妇女的土地承包权益。

（二）推进土地承包经营权确权登记颁证工作。按照中央统一部署、地方全面负责的要求，在稳步扩大试点的基础上，用 5 年左右时间基本完成土地承包经营权确权登记颁证工作，妥解决农户承包地块面积不准、

四至不清等问题。在工作中，各地要保持承包关系稳定，以有承包台账、合同、证书为依据确认承包地归属；坚持依法规范操作，严格执行政策，按照规定内容和程序开展工作；充分调动农民群众积极性，依靠村民民主协商，自主解决矛盾纠纷；从实际出发，以农村集体土地所有权确权为基础，以第二次全国土地调查成果为依据，采用符合标准规范、农民群众认可的技术方法；坚持分级负责，强化县乡两级的责任，建立健全党委和政府统一领导、部门密切协作、群众广泛参与的工作机制；科学制定工作方案，明确时间表和路线图，确保工作质量。有关部门要加强调查研究，有针对性地提出操作性政策建议和具体工作指导意见。土地承包经营权确权登记颁证工作经费纳入地方财政预算，中央财政给予率补助。

（三）鼓励创新土地流转形式。鼓励承包农户依法采取转包、出租、互换、转让及入股等方式流转承包地。鼓励有条件的地方制定扶持政策，引导农户长期流转承包地并促进其转移就业。鼓励农民在自愿前提下采取互换并地方式解决承包地细碎化问题。在同等条件下，本集体经济组织成员享有土地流转优先权。以转让方式流转承包地的，原则上应在本集体经济组织成员之间进行，且需经发包方同意。以其他形式流转的，应当依法报发包方备案。抓紧研究探索集体所有权、农户承包权、土地经营权在土地流转中的相互权利关系和具体实现形式。按照全国统一安排，稳步推进土地经营权抵押、担保试点，研究制定统一规范的实施办法，探索建立抵押资产处置机制。

（四）严格规范土地流转行为。土地承包经营权属于农民家庭，土地是否流转、价格如何确定、形式如何选择，应由承包农户自主决定，流转收益应归承包农户所有。流转期限应由流转双方在法律规定的范围内协商确定。没有农户的书面委托，农村基层组织无权以任何方式决定流转农户的承包地，更不能以少数服从多数的名义，将整村整组农户承包地集中对外招商经营。防止少数基层干部私相授受，谋取私利。严禁通过定任务、下指标或将流转面积、流转比例纳入绩效考核等方式推动土地流转。

（五）加强土地流转管理和服务。有关部门要研究制定流转市场运行规范，加快发展多种形式的土地经营权流转市场。依托农村经营管理机构健全土地流转服务平台，完善县乡村三级服务和管理网络，建立土地流转监测制度，为流转双方提供信息发布、政策咨询等服务。土地流转服务主体可以开展信息沟通、委托流转等服务，但禁止层层转包从中牟利。土地流转给非本村（组）集体成员或村（组）集体受农户委托统一组织流转并利用集体资金改良土壤、提高地力的，可向本集体经济组织以外的流入方收取基础设施使用费和土地流转管理服务费，用于农田基本建设或其他公益性支出。引导承包农户与流入方签订书面流转合同，并使用统一的省级合同示范文本。依法保护流入方的土地经营权益，流转合同到期后流入方可在同等条件下优先续约。加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设，健全纠纷调处机制，妥善化解土地承包经营流转纠纷。

（六）合理确定土地经营规模。各地要依据自然经济条件、农村劳动力转移情况、农业机械化水平等因素，研究确定本地区土地规模经营的适宜标准。防止脱离实际、违背农民意愿，片面追求超大规模经营的倾向。现阶段，对土地经营规模相当于当地户均承包地面积 10 至 15 倍、务农收入相当于当地二三产业务工收入的，应当给予重点扶持。创新规模经营方式，在引导土地资源适度集聚的同时，通过农民的合作与联合、开展社会化服务等多种形式，提升农业规模化经营水平。

（七）扶持粮食规模化生产。加大粮食生产支持力度，原有粮食直接补贴、良种补贴、农资综合补贴归属由承包农户与流入方协商确定，新增部分应向粮食生产规模经营主体倾斜。在有条件的地方开展按照实际粮食播种面积或产量对生产者补贴试点。对从事粮食规模化生产的农民合作社、家庭农场等经营主体，符合申报农机购置补贴条件的，要优先安排。探索选择运行规范的粮食生产规模经营主体开展目标价格保险试点。

抓紧开展粮食生产规模经营主体营销贷款试点，允许用粮食作物、生产及配套辅助设施进行抵押融资。粮食品种保险要逐步实现粮食生产规模经营主体愿保尽保，并适当提高对产粮大县稻谷、小麦、玉米三大粮食品种保险的保费补贴比例。各地区各有关部门要研究制定相应配套办法，更好地为粮食生产规模经营主体提供支持服务。

（八）加强土地流转用途管制。坚持最严格的耕地保护制度，切实保护基本农田。严禁借土地流转之名违规搞非农建设。严禁在流转农地上建设或变相建设旅游度假村、高尔夫球场、别墅、私人会所等。严禁占用基本农田挖塘栽树及其他毁坏种植条件的行为。严禁破坏、污染、圈占闲置耕地和损毁农田基础设施。坚决查处通过“以租代征”违法违规进行非农建设的行为，坚决禁止擅自将耕地“非农化”。利用规划和标准引导设施农业发展，强化设施农用地的用途监管。采取措施保证流转土地用于农业生产，可以通过停发粮食直接补贴、良种补贴、农资综合补贴等办法遏制撂荒耕地的行为。在粮食主产区、粮食生产功能区、高产创建项目实施区，不符合产业规划的经营行为不再享受相关农业生产扶持政策。合理引导粮田流转价格，降低粮食生产成本，稳定粮食种植面积。

四、加快培育新型农业经营主体

（一）发挥家庭经营的基础作用。在今后相当长时期内，普通农户仍占大多数，要继续重视和扶持其发展农业生产。重点培育以家庭成员为主要劳动力、以农业为主要收入来源，从事专业化、集约化农业生产的家庭农场，使之成为引领适度规模经营、发展现代农业的有生力量。分级建立示范家庭农场名录，健全管理服务制度，加强示范引导。鼓励各地整合涉农资金建设连片高标准农田，并优先流向家庭农场、专业大户等规模经营农户。

（二）探索新的集体经营方式。集体经济组织要积极为承包农户开展多种形式的生产服务，通过统一服务降低生产成本、提高生产效率。有条件的地方根据农民意愿，可以统一连片整理耕地，将土地折股量化、确权到户，经营所得收益按股分配，也可以引导农民以承包地入股组建土地股份合作组织，通过自营或委托经营等方式发展农业规模经营。各地要结合际不断探索和丰富集体经营的实现形式。

（三）加快共发展农户间的合作经营。鼓励承包农户通过共同使用农业机械、开展联合营销等方式发展联户经营。鼓励发展多种形式的农民合作组织，深入推进示范社创建活动，促进农民合作社规范发展。在管理民主、运行规范、带动力强的农民合作社和供销合作社基础上，培育发展农村合作金融。引导发展农民专业合作社联合社，支持农民合作社开展农社对接。允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。探索建立农户入股土地生产性能评价制度，按照耕地数量质量、参照当地土地经营权流转价格计价折股。

（四）鼓励发展适合企业化经营的现代种养业。鼓励农业产业化龙头企业等涉农企业重点从事农产品加工流通和农业社会化服务，带动农户和农民合作社发展规模经营。引导工商资本发展良种种苗繁育、高标准设施农业、规模化养殖等适合企业化经营的现代种养业，开发农村“四荒”资源发展多种经营。支持农业企业与农户、农民合作社建立紧密的利益联结机制，实现合理分工、互利共赢。支持经济发达地区通过农业示范园区引导各类经营主体共同出资、相互持股，发展多种形式的农业混合所有制经济。

（五）加大对新型农业经营主体的扶持力度。鼓励地方扩大对家庭农场、专业大户、农民合作社、龙头企业、农业社会化服务组织的扶持资金规模。支持符合条件的新型农业经营主体优先承担涉农项目，新增农业补贴向新型农业经营主体倾斜。加快建立财政项目资金直接投向符合条件的合作社、财政补助形成的资产转交合作社持有和管护的管理制度。各省（自治区、直辖市）根据实际情况，在年度建设用地指标中可单列

一定比例专门用于新型农业经营主体建设配套辅助设施，并按规定减免相关税费。综合运用货币和财税政策工具，引导金融机构建立健全针对新型农业经营主体的信贷、保险支持机制，创新金融产品和服务，加大信贷支持力度，分散规模经营风险。鼓励符合条件的农业产业化龙头企业通过发行短期融资券、中期票据、中小企业集合票据等多种方式，拓宽融资渠道。鼓励融资担保机构为新型农业经营主体提供融资担保服务，鼓励有条件的地方通过设立融资担保专项资金、担保风险补偿资金等加大扶持力度。落实和完善相关税收优惠政策，支持农民合作社发展农产品加工流通。

（六）加强对工商企业租赁农户承包地的监管和风险防范。各地对工商企业长时间、大面积租赁农户承包地要有明确的上限控制，建立健全资格审查、项目审核、风险保障金制度，对租地条件、经营范围和违规处罚等作出规定。工商企业租赁农户承包地要按面积实行分级备案，严格准入门槛，加强事中事后监管，防止浪费农地资源、损害农民土地权益，防范承包农户因流入方违约或经营不善遭受损失。定期对租赁土地企业的农业经营能力、土地用途和风险防范能力等开展监督检查，查验土地利用、合同履行等情况，及时查处纠正违法违规行为，对符合要求的可给予政策扶持。有关部门要抓紧制定管理办法，并加强对各地落实情况的监督检查。

五、建立健全农业社会化服务体系

（一）培育多元社会化服务组织。巩固乡镇涉农公共服务机构基础条件建设成果。鼓励农技推广、动植物防疫、农产品质量安全监管等公共服务机构围绕发展农业适度规模经营拓展服务范围。大力培育各类经营性服务组织，积极发展良种种苗繁育、统防统治、测土配方施肥、粪污集中处理等农业生产性服务业，大力发展农产品电子商务等现代流通服务业，支持建设粮食烘干、农机场库棚和仓储物流等配套基础设施。农产品初加工和农业灌溉用电执行农业生产用电价格。鼓励以县为单位开展农业社会化服务示范创建活动。开展政府购买农业公益性服务试点，鼓励向经营性服务组织购买易监管、可量化的公益性服务。研究制定政府购买农业公益性服务的指导性目录，建立健全购买服务的标准合同、规范程序和监督机制。推广既不改变农户承包关系，又保证地有人种的托管服务模式，鼓励种粮大户、农机大户和农机合作社开展全程托管或主要生产环节托管，实现统一耕作，规模化生产。

（二）开展新型职业农民教育培训。制定专门规划和政策，壮大新型职业农民队伍。整合教育培训资源，改善农业职业学校和其他学校涉农专业办学条件，加快发展农业职业教育，大力发展现代农业远程教育。实施新型职业农民培育工程，围绕主导产业开展农业技能和经营能力培养培训，扩大农村实用人才带头人示范培养培训规模，加大对专业大户、家庭农场经营者、农民合作社带头人、农业企业经营管理人员、农业社会化服务人员和返乡农民工的培养培训力度，把青年农民纳入国家实用人才培养计划。努力构建新型职业农民和农村实用人才培养、认定、扶持体系，建立公益性农民培养培训制度，探索建立培育新型职业农民制度。

（三）发挥供销合作社的优势和作用。扎实推进供销合作社综合改革试点，按照改造自我、服务农民的要求，把供销合作社打造成服务农民生产生活的生力军和综合平台。利用供销合作社农资经营渠道，深化行业合作，推进技物结合，为新型农业经营主体提供服务。推动供销合作社农产品流通企业、农副产品批发市场、网络终端与新型农业经营主体对接，开展农产品生产、加工、流通服务。鼓励基层供销合作社针对农业生产重要环节，与农民签订服务协议，开展合作式、订单式服务，提高服务规模化水平。

（作者：原农业部副部长；来源：《通讯》2015 年第 9 期）

关于推进农业供给侧结构性改革的思考

尹成杰

十八届五中全会通过的《十三五规划建议》指出：要推进供给侧结构性改革。中央一号文件强调，要用新的发展理念，破解“三农”新难题，加大创新驱动力度，推进农业供给侧结构性改革。习近平总书记在今年两会期间指出：“推进农业供给侧结构性改革，提高农业综合效益和竞争力，是当前和今后一个时期我国农业政策改革和完善的主要方向。”中央的决策和部署，为推进农业供给侧结构性改革指明了方向，提出了“三农”工作的重大任务。

第一，科学理解和把握农业供给侧的基本内涵

农业供给侧结构性改革，是我国供给侧结构性改革的重要组成部分。农业作为国民经济的基础产业，当前同样面临调整和优化结构的任务。我国农业发展有总量平衡问题，但结构性矛盾更为突出。加快推进农业供给侧结构性改革势在必行。

科学理解和把握农业供给侧的基本内涵，是结构性改革的前提。农业供给侧既包括农业生产体系、服务体系，又包括农业经营体系和政策支持体系。因此，农业供给侧涵盖和涉及农业生产与经营的全过程。

农业供给侧的基本内涵，主要应包括以下方面：一是农业基本经营制度及体制。二是农业扶持政策取向、规模及力度。三是农业资源，包括耕地、淡水、草地、森林、水面等的供给能力。四是农业综合生产能力，包括农产品产量、单产水平及品种结构。五是农业功能区和产业结构，优化农产品区域布局、农业产业带分布及建设水平。六是农业基础设施建设及水平。七是农业科技支撑能力及互联网+水平。八是农业社会化服务体系建设及服务能力。九是新型农业经营主体及素质。十是农产品质量安全水平及优质农产品品牌。十一是农业新兴功能的构成及发展水平。

农业供给侧具有明显的特征：一是结构性。农业供给侧由多种要素构成，互为补充，相互作用。二是区域性。不同区域的农业供给侧的内涵及重点不同，有鲜明的区域特色。三是阶段性。不同农业发展阶段，农业供给侧的结构也不同。随着农业发展和消费需求变化，农业供给侧的内涵不断丰富和发展。四是政策性。农业供给侧具有明确的政策取向和需求导向。五是可变性。随着政策、资源、气候与市场等因素的变化，农业供给侧构成的要素权重不断变化。

推进农业供给侧结构性改革具有重大而深远的意义。一是我国农业政策改革和完善的主要方向。二是建设中国特色现代农业的重大举措。三是应对农业发展面临的新挑战、新矛盾的有效措施。四是满足城乡农产品消费需求的有力保证。

科学评价和判断一个国家或地区农业供给侧的基本状况及特征，是深化结构性改革、推进现代农业建设的基本前提。因此，谋划农业供给侧结构性改革，首先要科学分析评价和判断农业供给侧的基本状况，应运

用现代信息技术和理念，积极探索建立健全农业供给侧评价内容及方法。主要考虑以下几个方面：一是农业资源供给能力和资源质量状况，科学分析判断农业资源供给能力及变化趋势。二是农产品供求平衡能力及品种结构与消费需求的适应程度，科学分析判断农产品供求状况及有效供给水平。三是农业生产成本及比较效益，科学分析判断农业生产成本、效益及变化趋势。四是农民收入水平及结构性变化，科学分析判断农民收入构成、城乡居民收入比变化及城乡居民绝对收入差距。五是土地产出率及农业劳动生产率，科学分析判断农产品综合竞争力。六是农业科技贡献率，科学分析判断农业科技在农业增产、农民增收、提质增效、资源保护中的支撑作用。七是农产品进出口贸易状况，科学分析判断农业贸易顺差或逆差的原因。八是农业经营制度和产业政策，科学分析判断政策制度与现代农业发展适应程度和支撑力度。

第二，当前我国农业供给侧的基本状况分析

十二五时期是我国农业农村发展又一个黄金期。农业供给侧发展取得巨大成就。一是农业综合生产能力明显提升，粮食和重要农产品供给充裕。二是农民收入明显提高，农民生活显著改善。三是农业现代化建设步伐明显加快，农业科技和装备水平取得新进展。四是农村改革力度明显加大，农村集体产权、经营制度改革不断深化。五是强农惠农富农政策不断完善，扶持力度不断加大。

但是，我国农业供给侧存在一些亟待解决的问题。一是农业生产成本提高，农业比较效益走低，农产品价格“天花板”和成本“地板”问题突出。二是大宗农产品过剩与优质农产品供给不足并存。我国农产品总量巨大、品种丰富，但优质农产品和品牌农产品供给不足。三是农业资源过度利用和农业生态环境面源污染较重。一些地方农业资源和环境利用透支，化学投入品用量大、利用率低，对资源和生态环境带来潜在危害。四是农业集约化、规模化、专业化程度较低。农业资源利用粗放，农业科技和要素投入效率较低。五是农民收入构成比重发生变化。城乡居民收入的绝对差距仍在拉大。家庭经营性收入增幅低于外出务工收入增幅，且呈现收入增长放缓迹象。外出务工增收来源和动力减弱。财政转移性收入增幅放缓。财产性收入受产权制度改革滞后制约。六是扶持农业政策效益减弱。财政“三农”支出总量虽持续增长，但农业政策取向和结构亟待创新完善。绿色农业、创新农业、品牌农业等扶持政策不健全。七是农产品综合竞争力较低。国际市场占有率低下，农产品贸易逆差明显拉大。

从总体上说，改革开放特别是近些年来，我国农业供给侧的能力明显增强，发挥了极为重要作用。但是，农业资源和生态环境保护不够，农产品结构性矛盾加剧，农业比较效益走低，优质农产品和品牌农产品供给不足，农产品综合竞争力不高，扶持政策投入效果欠缺，农产品供求长期平衡和有效供给能力较弱。

第三，我国农业供给侧结构性改革面临的形势和任务

从国际农业发展环境看，随着经济全球化发展和农业国际化步伐加快，世界现代农业建设正在发生前所未有的深刻变革，农业发展动力、组织结构、市场格局、贸易环境、支持政策等正在呈现一系列趋势性变化，我国农业供给侧与需求侧都面临严峻挑战。一是第三次世界农业科技革命日益成为现代农业发展的主导力量，农业生物技术、互联网、大数据、云计算等尖端技术加快研发和运用，世界各国正在向智能化、精准化、定制化迈进，我国农业发展面临新技术新理念的考验。二是世界国际化竞争正在成为全球农业布局和结构调整的推动力量，农业发达国家纷纷抢占世界农业资源和市场，全球农业生产布局和农业区域结构深刻调整，我国农业布局和结构面临新的挑战。三是世界经济低迷成为农产品价格和消费需求的重要制约因素。全球经济复苏进程依然缓慢，国际农产品市场供给充裕、价格下滑，致使一些国家进口农产品的成本远远低于自己生

产农产品的成本。四是大型跨国公司已经成为全球农业资源和市场的主要控制力量。一些跨国公司凭借其资金实力、技术垄断及市场控制能力，越来越在全球农业中扮演重要角色。五是新型农业经营主体对传统农户的替代日益加快，成为现代农业生产经营的主力军。六是各国农业政策调整和变动的力度不断加大，支持保护由“黄箱”向“绿箱”政策转变，由财政直接补贴向间接补贴转变，由成本补贴向收入保障转变。七是一些国家和地区农业贸易、农业竞争、农业发展区域组织化、地缘政治化的因素明显增强，给农业竞争、贸易和发展的正常秩序带来深刻影响和挑战。

从国内农业发展看，我国正处在传统农业向现代农业加快转变的关键时期，发展农业不能再以牺牲资源和环境为代价。特别是推进现代农业建设面临很多新矛盾新问题。当前主要是破解价格天花板、成本地板、资源红线、政策黄线、流通瓶颈、库存积压、需求变化等因素的制约。在这样的形势与背景下，要把我国农业放在世界农业的大环境大格局中统筹考虑和妥善应对，唯一的选择和出路是加快推进农业供给侧结构性改革，大力推进我国农业绿色发展，走中国特色的农业现代化道路。

推进农业供给侧结构性改革，必须以“五大理念”为指导，坚持农业绿色发展，保护和提高农业综合生产能力，确保国家粮食安全，增强农产品有效供给能力，促进农民增收，提高农业国际竞争力，加快形成资源利用高效、生态系统稳定、产地环境良好、产品质量安全的农业发展新格局。

推进农业供给侧结构性改革，应坚持因地制宜，充分发挥农业区域优势和特色，积极探索不同农业区域的供给侧结构性改革的路径。在东北粮食主产区，应以提高农业劳动生产率为核心，优化调整农业种养结构和布局，巩固和提高农业综合生产能力。加大黑土地和淡水资源保护力度，提高农业规模化经营水平，逐步形成以土地经营规模化、生产过程机械化、产业布局专业化的农业绿色发展模式；在东部地区，应走资本、技术密集型和资源集约型路子，发挥光热基础条件良好，以及区位、科技和经营理念优势，稳定农业资源存量，加强农业资源和生态环境保护和修复，建设集约化、产业化、高效化的绿色农业；在中部农区，应以提高土地产出率和资源利用率并重，推进优势农产品区域布局建设，提高优势区和特色产业带生产能力和产业集中度。促进农产品加工业向精深加工转变，加快农村一二三产业融合发展。充分发挥粮棉油生产基地的功能，发挥农业修复和改善生态环境的功能；在旱作农区，应以集约节约利用农业资源为重点，大力发展旱作节水农业模式。西北、华北、西南等旱作耕地，应采取有效节水技术和措施，形成地膜覆盖、膜下滴灌等节水设施和技术，促进工程节水与农艺节水相结合，节水灌溉与集雨水窖设施相配套，实现旱作节水农业绿色发展；在草原牧区，应以促进草原生态和畜牧业协调持续发展为目标，大力转变畜牧业发展方式，加快现代畜牧业建设。加大草原生态环境保护，加强饲草基地建设，推进舍饲圈养、集中育肥和退牧还草，加快优良牧草和畜禽品种良种选育，提升畜牧业的规模化、集约化、产业化发展水平；在大中城市郊区，应以大力培育和拓展新兴农业功能，发挥城市资金、技术、信息、管理等优势，发展旅游观光、文化产业、休闲养老等特色农业，改善城乡生态环境。

推进农业供给侧结构改革，要采取综合措施协调推进。重点做到：转方式，调结构，降成本，建品牌，拓功能，强科技，促转化，创制度。一是要大力转变农业发展方式。不能再以牺牲资源和环境为代价发展农业，农业要由注重农产品生产向注重生态保护并重转变，向数量质量并重转变，向生产效益、生态效益并重转变。二是要深化调整农业区域布局和产品结构。合理确定三大主粮生产布局，建设好农产品生产带，优化布局和品种结构，提高农产品有效供给能力。三是降低农业生产成本。逐步减少农业投入品投入量，到 2020

年实现化肥农药投入零增长，提高农业资源利用效率，减少农业资源消耗，提高农业比较效益。四是发展优质农产品、品牌农产品生产。提高农产品优质率，培育和创建品牌农产品，减少大路农产品库存，解决一般农产品库存积压和优质农产品供给不足的矛盾，提高农产品竞争力。五是培育新兴农业功能。在巩固农业的食品功能、收入功能、就业功能等基础上，要培育农业的休闲功能、旅游功能、文化功能、生态保护功能。六是加快农业科技进步与创新。加快推进新品种和信息化技术，加快农业互联网+建设，提高农业和农产品的科技含量，发挥农业技术在提高质量、节约资源、保护生态方面的作用。七是加强农产品转化能力建设。大力发展农产品精深加工，提高农产品的附加值。大力发展畜牧业过腹转化，把粮食等转化成肉奶蛋，提高农产品的转化率，促进增收，减少库存。八是创新农业生产经营制度体系和政策措施。继续稳定和完善农村基本经营制度，加快土地确权，落实土地承包经营权“三权分置”，完善土地承包经营用益物权。

第四，推进我国农业供给侧结构性改革的建议

推进农业供给侧结构性改革是一项繁重而长期的任务，又是一项全新的工作，必须以新的理念，采取新的政策和措施，持之以恒的推进。

一是以“五大理念”推进农业绿色发展。统筹实现农业发展和生态环境保护提升，统筹农业传统功能和新兴农业功能，统筹农业复式循环发展与一二三产业融合，统筹农业投入品科学利用和农村生态环境有效治理。

二是制定相应的改革政策和措施。利用政策引导供给侧生产经营、生态保护、品种结构调整和资源利用的改革。要用政策调动经营主体参与结构性改革的积极性。

三是深化农业供给侧体制和机制改革。把农业体制、机制改革摆在结构性改革的重要位置。进一步完善农村基本经营制度，落实“三权分置”和“长久不变”。改革农村土地制度，健全完善农地规模化经营办法。

四是提升和发挥新型农业经营主体的引领作用。大力培育专业大户、家庭农场、农民合作社、股份合作制经济组织、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体，发挥他们在结构性改革中的主体作用。

五是进一步完善和制定农产品质量标准。科学合理制定农产品质量安全标准和优质农产品质量标准，促进农产品质量安全水平提升。创建优质农产品品牌，提高农产品供给与消费需求的适应能力。

六是重视培育和发挥农业对生态环境修复和保护功能。要从注重农业的传统贡献向传统贡献和生态贡献并重转变，让区域布局、种植结构、产业发展成为生态环境修复和环境建设的举措。建立农业资源和生态环境保护补偿制度，对保护耕地资源和生态环境的应给予补贴。

七是转变农产品供求理念。由农产品供求基本平衡向农产品有效供给转变，由数量供给型向数量质量并重型转变。既要重视农产品总量平衡，又要重视品种平衡；既要重视农产品数量平衡，又要重视质量品牌平衡。

八是加强改善农产品宏观调控。进一步完善调控措施，维护农业产业安全和农民利益。准确及时研判全球农产品供给、贸易和价格状况，适时调整应对策略。严厉打击农产品走私，严控非必须的农产品进口。合理运用贸易规则和技术壁垒，把握好农产品进口的种类、规模和节奏。

（作者：原农业部副部长、党组副书记，国务院研究室原副主任、党组成员，国务院参事室特约研究员；本文由作者秘书于2016年9月中旬提供；来源：《通讯》2016年第12期）

乡村振兴——新时代“三农”大战略

尹成杰

习近平总书记在党的十九大报告中首次提出,实施乡村振兴战略，要求坚持农业农村优先发展，加快推进农业农村现代化。李克强总理在今年的政府工作报告中,对大力实施乡村振兴战略的重点任务作出具体部署。大力推进乡村振兴,并将其提升到战略高度、写入党章，这是党中央着眼于全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家作出的重大战略决策，是新时代“三农”工作的重要指导思想，是解决我国最大的发展不平衡不充分、加快实现农业农村现代化的重大行动举措。

乡村振兴战略首先是立足世情和我国农情发生重大变化作出的。从世情看，经济全球化和农业国际化不断加快，世界农业市场格局深刻调整，农业科技革命迅猛发展，农业国际竞争日益加剧。从国情和农情看，我国“三农”工作取得举世瞩目的重大成就，但农业农村发展依然是短板，城乡发展差距依然较大，城乡二元结构体制机制束缚依然存在,农产品供给呈现结构性过剩,农业竞争力有待提高。中央清醒认识和科学把握“三农”面临的新形势新任务新挑战，提出和制定了新时代“三农”工作的新思路和大战略。

乡村振兴战略是新时代城乡发展理念的升级版。国计民生的根本问题，全党工作的重中之重，是乡村振兴的战略定位；农业农村优先发展是乡村振兴的战略方针；实现农业农村两个现代化是乡村振兴的战略目标；产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕是乡村振兴的总体要求；确保国家粮食安全、建立健全现代农业体系，推进农村一二三产业深度融合、完善创新农业农村制度和政策，深化农村综合性改革、培育新型经营主体和社会化服务体系、加强农村基础工作、建设美丽乡村，是乡村振兴的战略任务。总之，乡村振兴战略站位高远、目标宏伟、意义重大，是新时代习近平中国特色社会主义思想的重要组成，是党在新时代实施重大战略之一。

乡村振兴战略事关新时代经济社会发展全局。一是有利于抓住解决新时代主要矛盾的重点和难点，加大解决城乡发展最大不平衡和农业发展最大不充分问题的力度，加快补齐农业农村发展短板的步伐，健全完善城乡融合发展的体制机制，从根本上破除城乡二元结构体制，促进城乡平等发展成果共享。二是有利于扩大内需，挖掘农业农村消费需求，为新时代经济和社会发展提供新的动力。党的十九大报告指出，要完善消费机制，发挥消费对经济增长的基础性作用。乡村振兴战略与之相辅相承、高度契合。我国农业农村块头大、人口多、市场广、消费力增长快，蕴藏巨大的消费需求。随着现代农业发展和新农村建设，农村消费求基础坚实、领域广泛、种类繁多、规模巨大。这是我国独有的无可比拟的宝贵经济资源和优势，是经济转型发展的巨大力量。实施乡村振兴，必将释放农村传统消费需求，培育农村新兴消费需求，促进农村消费需求提档升级，形成我国经济转型升级的强大动能。三是有利于推进我国新型城镇化，实现城乡发展一体化，目标是逐步实现“城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化，

以及城乡产业发展融合化。”按照构建新时代城乡新型关系和实现城乡融合发展的新任务、新要求、新目标，实施乡村振兴战略，必将发挥新型城镇化带动“三农”、反哺“三农”作用，增强乡村实力，实现产业兴村，打造特色名村，解决城乡发展的最后一公里问题，为实现城乡一体化提供有力支撑。四是有利于实施精准扶贫精准脱贫，全面建成小康社会的核心在于“全面”，农村小康是全面建成小康的重点。贫困主体主要是农民，贫困地区主要在农村，要抓住脱贫攻坚的牛鼻子和找准主战场，发展农村一二三产业，以产兴业、以产就业、以产增收。加大对农业农村的基础设施建设、教育、医疗、养老、社保等公共服务支持力度，促进城市公共服务普遍延伸到广大农村特别是贫困地区，助力全面建成小康社会。

大力实施乡村振兴战略,应立足世情国情农情,科学制定规划,理顺体制机制,出台政策措施。一是建立健全扶持政策和制度。明确农业农村发展两优先的政策取向,制定资源配置、产业布局、人才流动、公共服务等向农业农村倾斜的政策措施。二是推进农业供给侧结构性改革。始终把稳定和优化粮食生产放在首位,大力推进现代农林牧渔业和种业创新发展。加快科技进步和技术推广应用,实施质量兴农战略。三是促进乡村产业振兴。因地制宜发展农业农村特色优势产业,加快“互联网+农业”融合发展,延长农村一二三产业发展链条,打造农业产业集群。四是加快农业社会化服务业发展。大力培育新型农业经营主体,建立健全“一主多元”的农业社会化服务体系,鼓励和支持发展面向小农户的社会化服务业。五是全面深化农村改革。落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年的具体政策,制定完善承包地“三权分置”措施，探索宅基地“三权分置”改革,深化粮食收储、集体产权、农业支持保护等关键领域和关键环节改革,依托改革激发农村发展活力。

（作者：原农业部副部长、党组副书记，国务院研究室原副主任、党组成员，国务院参事室特约研究员；来源：《通讯》2018 年第 4 期）

现代农业建设的重点任务

卢良恕

按照党的十六大的要求，坚决贯彻“三个代表”的重要思想，坚持以发展为主题，以结构调整为主线，以改革开放和科技进步为动力，以提高人民生活水平为主要目的，紧紧围绕保持经济稳定增长和完善社会主义市场经济体制两大任务，脚踏实地逐步实现全面建设小康社会奋斗目标的各项任务。

（一）树立现代农业的新观念

我国农业发展新阶段的一个重要特征，就是要加快传统农业向现代农业转变。现代农业相对于传统农业的变革，既包括农业的增长方式，又包括农业的经营方式；既涉及农村一、二、三产业的布局与发展，又涉

及农村社会的方方面面。因此要取得新阶段农业发展的主动权，就必须革新传统农业的旧观念，树立现代农业的新观念。

一是农业由传统的粗放经营方式向现代集约经营方式转变。

二是农业由工农分离、城乡脱节的二元经济结构向工农协调、城乡结合的一体化的一元经济结构转变。

三是农业由传统的以生产初级产品为主的种养业向农产品加工业和农工商综合经营转变。

四是农业由传统的粮食观念向现代食物观念转变。

五是农业由传统的种植业二元结构（粮食作物-经济作物）向三元结构（粮食作物-经济作物-饲料作物）转变。

六是农业由传统的仅仅依靠耕地向整个国土资源的开发、利用和十分重视生态环境建设转变，并且要高度关注约占国土面积 70%的山区综合开发和建设。

七是农业由传统的农产品加工业向现代食品制造业转变。

八是农业由传统的分散经营向现代贸工农一体化的产业化经营转变。

九是农业由部门分割、行业垄断的封闭低效产业向与 WTO 规则和国际惯例相适应的，由市场配置资源的现代化高效产业转变。

十是农业由传统的依靠土地、劳动力资源为主的增长方式向依靠知识资本（特别是高科技的应用）为主的现代化增长方式转变。

十一是农业由为保障供给长期追求数量最大化，向围绕国内外两个市场、两种资源追求效益最大化转变。

十二是农民增收来源由主要依靠农产品增产和提价向主要依靠多种经营、发展养殖业、精深加工业和非农产业转变。

（二）全面建设小康社会的重点在农村

当前，我们已实现了现代化建设“三步走”战略的前二步目标，人民生活总体上达到小康水平，开始向第三步战略目标迈进。但应该看到，现在的小康还是低水平的、不全面的、发展很不均衡的。要完成到本世纪 2020 年实现“惠及十几亿人口的更高水平的小康社会”，我们还有大量工作要做，推动城乡社会经济由二元结构向一元结构转变、缩小地区差距、消灭贫困人口是重要任务之一。“三农”问题的解决，是全面建设小康社会的难点和重点。

据考证，“小康”一词初见于西汉《札记·礼运》，“康，安也”，是指一种理想的社会模式。近代维新派代表康有为提出“升平世”的理想社会模式，把“小康”说成太平、安定、殷实的生活状态。改革开放的总设计师邓小平同志用“小康”描绘我国现代化建设的战略目标，他所讲的“小康”主要着眼于物质生活的指标。党的十六大提出的“小康社会”，涵盖经济社会的方方面面，包括物质生活、精神生活、民主权利、生存环境等的改善和提高。

简而言之，“小康”可通过两个参照标准来考察。一是恩格尔系数（用于购买食物的支出占整个消费支出的比重）在 50%-30%之间；二是人均 GDP（国民生产总值）达到 800-3000 美元。2000 年，我国人均 GDP 已经超过 800 美元，2001 年，我国农村居民家庭的恩格尔系数 47.7%，城镇居民为 37.9%。由于我国地域广大、发展不平衡，目前尚有 3000 万左右的人口没有解决温饱，这些贫困人口主要分布在边远农村，这是我国全面

建设小康社会的重点和难点。目前我们达到的“小康”是人均 GDP 超过 800 美元的初步小康，与全面建设小康社会相比还有很大的发展空间。

（三）建设新型国家农业科技创新体系

建设现代农业，在我国广大农村全面建设小康社会，农业科技是十分重要的强大动力。建设新型的国家农业创新体系，是提高农业科技创新能力、整合全国农业科技创新资源、最大程度地发挥科技作为第一生产力作用的基础和关键。

“农业科技作为农业发展的‘第一生产力’，必须加快技术创新，为全面建设小康社会做出更大贡献”。国家级农业科研工作应具有较强的关键性、全局性、基础性、战略性和前瞻性的特点，为加快现代农业建设提供科技支撑。因此，必须在体制改革的同时，加强思想建设、人才建设和机制创新，并加大财政资金投入力度，确保农业科技的快速发展。

中国农业科学院作为农业科技创新的“国家队”，其深化改革方案已经国家批准开始实施，要坚定正在实施的“三大中心”的战略定位，即：用 5-10 年的时间，将中国农科院建设成为具有国际先进水平的农业科技创新中心、国内一流的农业科技产业孵化中心和国际农业科技合作与交流中心。内部改革上，坚持以体制创新推动科技创新，按照非营利性科研机构、科技型企业、农业事业单位以及进入地方院校等几种不同类型，区别不同情况进行分类指导，形成科研、产业协调发展的新格局；科技合作上，一方面要加强国际合作与交流，引进技术和人才，提高我国农业科技的全球地位；另一方面，加强与地方农业科研机构和高等院校的合作，逐步在全国建成一个布局合理、学科完整、高效运作、联动一体的新型农业科技创新协作网络，为我国现代农业建设提供强有力的科技支撑。

省级有关农业的科研机构应逐步实行联合，重点开展应用研究和开发研究（也可根据需要适当开展应用基础研究），重视科技成果转化，更好地为发展生产服务。按照自然和经济区划，可在全国选择几个代表性省份，建立具有区域特色的农业科研协作中心。在省、市应逐步建成布局合理、分工明确的地市级农业科技基地，积极为当地农业生产服务。农业类高等院校的研究力量一般应侧重农业应用基础研究。要积极促进农科教的有机结合。

农业技术推广工作，是国家支持农业的有效形式。国家的农业技术推广机构主要承担公益性职能，所需经费由财政供给。一般性科技推广工作和经营性服务项目，要通过兴办科技示范场、实行技术承包等多种方式，逐步走向市场。基层农业技术推广部门、农业龙头企业、农村专业技术协会等，是农业知识传播、技术转化与应用的载体，要支持其以多种形式开展农业技术推广服务。

（四）开发西部的两大难点区域

实施西部大开发，是我国党和政府总揽全局，在分析国内外形势变化的基础上，为进一步推动我国现代化建设而做出的重大战略决策。西部和东部之间相比，其优势和差距都很明显。西部的问题主要表现在农业和农村经济发展滞后以及农村生态环境的日益恶化。西部地区农业发展的优势主要表现在两个方面：一是农业资源丰富。西部地区的耕地面积 4957 万公顷，占全国耕地面积的 38.1%；草地资源占全国的 60%以上；可开发的水能资源占全国的 80%以上。二是农业产业独具特色。由于其独特的自然条件，林业、草业、畜牧业、

旱作农业、山区特种经济发展迅速，与之相关的农产品加工业已经初具规模，民族手工业、特色畜牧业、药材、林木花卉等都将表现出巨大活力。西部大开发，为西部地区带来了诸多的实惠和好处，也为东部地区再上台阶开辟了新的市场空间，带动和促进了中部地区更好地发挥承东启西的重要作用，为最终实现东中西部地区协调发展和共同富裕打开了局面，对实现我国现代化第三步战略目标，全面建设小康社会，实现中华民族的伟大复兴，具有十分重大而深远的意义。

西部大开发的两大难点区域是：

一是西南岩溶地区。西南地区的岩溶面积42万平方公里，占全国岩溶面积的22%和本区国土总面积的31%。自然资源丰富，但自然地质和地貌条件恶劣，水土流失严重，部分地方“石漠化”呈扩大趋势。贫困人口约占全国贫困人口的一半，是国家扶贫攻坚的重点地区。

该地区的发展，要发挥种养业多样性的市场需求优势，打破常规，力争实现“跨越式”发展。要通过扶贫济困工作，对尚未越过温饱线的贫困农户，继续实施对口扶贫；对居住在生存条件恶劣、资源贫乏区的贫困农户，要创造条件进行异地安置。要充分利用国家的倾斜政策，加快基础设施建设，优先安排交通、通讯、农业基础设施建设项目。要多渠道引进资金、技术和人才，不断扩大与东部地区对口帮扶单位的联合开发，实现优势互补、互惠互利。要重视开发本区独特而分布广泛的旅游资源，发展特色旅游业。

二是西北干旱半干旱地区。该地区气候干旱，降水稀少，水资源匮乏，时空分布不均，生态环境比较脆弱。在经济建设的过程中，要始终将节水体系建设和生态环境建设作为首要问题给予足够重视。农业发展总的原则应是：因地制宜发展乔、灌、草，保护生态环境；注意农林（灌、草）牧相结合，大力发展畜牧业和以食品制造业为主的农产品加工业；加快农村工业化、农村城镇化和农民文明化，尽早实现农业增收、增效和农民增收。要坚持有所为有所不为的原则，从宏观上做好区域规划。在适宜粮食生产的地区建立起大型粮食基地，粮食的供给可在区域内进行调节，如陕西关中平原、宁夏河套地区、甘肃河西走廊以及新疆北疆地区等。粮食基地建设，要注意与加工业结合，提高粮食生产的效益、产值。要调整粮食生产，发挥区域优势，发展畜牧业、林果业、草业、药材、旅游业、食品加工业和民族手工业等，走出一条有地域特点的发展道路。

（五）确保新时期国家食物安全

1974年11月，联合国粮农组织在世界粮食大会上通过了《世界粮食安全国际约定》，从食物数量上满足人们基本需要的角度，第一次提出了“食物安全”的概念。经过近30年的发展，目前，“食物安全”的含义包括了几个大的方面：从数量的角度，要求人们既能买得到、又买得起需要的基本食品；从质量的角度，要求食物的营养全面、结构合理、卫生健康；从发展的角度，要求食物的获取注重生态环境的保护和资源利用的可持续性。由此看来，食物安全问题是一个系统工程，需要全社会各方面积极参与才能得到全面解决。

我国作为世界人口最多的国家，以不足世界10%的耕地生产出占世界近25%的粮食，养活了22%以上的世界人口，在解决人们的吃饭问题上做出了举世瞩目的成就。到21世纪二三十年代，我国粮食等食物的发展将进入一个重要的历史时期，人口的持续增长将要达到高峰期，预计达到16亿人口，耕地的减少、水资源的紧缺和非耕地资源开发需要投入巨大的资金，人民生活水平的提高和食物需求的不断增长，都会对我国食物安全形成巨大的压力。“民以食为天，食以安为先”，食物安全关系国计民生、经济繁荣和社会发展。

近几年来，我国的粮食总量基本稳定在5亿吨左右，人均达到了400千克的粮食占有量。在此基础上，

我国农业进入新的发展阶段。但是，应该清醒地看到，400 千克的人均粮食占有量，仅仅是初步小康型标准，随着人民生活水平的提高，人均粮食占有量的标准应有所提高。就全球而言，目前粮食总产量约 19—20 亿吨，仍有 8 亿人没有解决温饱，世界粮食贸易额年均只有 2 亿吨左右，中国的粮食供给必须坚持自力更生的原则。水资源的匮乏、耕地资源的减少、人口的增长以及食物结构的调整与优化等等，都对粮食（包括饲料）的有效供给提出了挑战。因此，我们切不可忽视粮食（包括饲料）生产，要按照党的十六大提出的“保护和提高粮食综合生产力”的要求，依靠科技创新，确保食物安全。

食物的质量安全已经成为全球的焦点之一，除了关注食物的外来污染，食物内在的安全隐患——转基因食品的安全性问题日益受到重视。国家有关部委就食品安全关键技术开展了专项研究，采取自主创新和积极引进并重的原则，重点解决食品安全中的关键检测、控制、监测技术，建立适合我国国情的食品安全科技支撑创新体系。为了从根本上解决农产品污染和安全问题，在全国范围内实施的“无公害食品行动计划”，将以全面提高我国农产品质量安全水平为核心，以“菜篮子”产品为突破口，以市场准入为切入点，从产地和市场两个环节入手，通过对农产品实行“从农田到餐桌”全过程质量安全控制，用 5 年左右的时间，基本实现主要农产品生产和消费无公害。诸多措施的实施，保证了食物安全。

为保障国家食物安全和人民身体健康，在联合多部门、跨学科专家进行研究的基础上，国家食物与营养咨询委员会制定了基本小康社会（2010 年）、全面小康社会（2020 年）、向富裕阶段过渡时期（2030 年）三个阶段的食物安全目标。

基本小康社会（2010 年）食物安全目标

食物生产目标：粮食总产量 54786 万吨，人均占有 391 公斤；油料总产量 3394 万吨，人均占有 24 公斤；糖料总产量 15555 万吨，人均 111 公斤；水果产量 6800 万吨，人均 49 公斤；肉类总产量 7275 万吨，人均 52 公斤；禽蛋产量 2650 万吨，人均 19 公斤；奶类总产量 2390 万吨，人均 17 公斤；水产品总产量 5000 万吨，人均占有 36 公斤。

食物消费目标，城乡居民人均食物消费量分别为：谷物 152 公斤，豆类 13 公斤，食用植物油 10 公斤，蔬菜 149 公斤，水果 40 公斤，肉类 29、奶类 18 公斤，蛋类 15 公斤，水产品 17 公斤。

食物营养目标，根据人均食物消费量，计算出城乡居民营养水平分别为：热量 2289 千卡，蛋白质 77 克，脂肪 67 克。

在保证食物数量安全的同时，要使我国食物质量安全状况有明显改善，大部分食物质量达到国家强制标准，优质食物供给大幅度增加，食物结构性供需不平衡的矛盾得到一定程度的缓解，有效控制各种食物资源的破坏和环境污染，基本扭转食物资源和生态环境恶化势头，促进食物资源的生态环境良性循环，可持续发展能力得到加强。

全面小康社会（2020 年）食物安全目标

食物生产目标：粮食总产量 65600 万吨，人均占有 437 公斤；油料总产量 4420 万吨，人均占有 29 公斤；糖料总产量 17440 万吨，人均 116 公斤；水果产量 8230 万吨，人均 55 公斤；肉类总产量 7975 万吨，人均 53 公斤；禽蛋产量 3280 万吨，人均 22 公斤；奶类总产量 3890 万吨，人均 26 公斤；水产品总产量 5800 万吨，

人均占有 39 公斤。

食物消费目标，城乡居民人均食物消费量分别为：谷物 147 公斤，豆类 15 公斤，食用植物油 10 公斤，蔬菜 157 公斤，水果 48 公斤，肉类、奶类 28 公斤，蛋类 17 公斤，水产品 19 公斤。

食物营养目标，根据人均食物消费量，计算出城乡居民营养水平分别为：热量 2295 千卡，蛋白质 81 克，脂肪 67.5 克。

在全面建设小康社会时期，要继续保护与提高粮食综合生产能力，保证粮食与其它食物数量安全；同时，要把改善食物质量安全放在更为重要的地位，使食物质量安全状况有显著改善，所有食物质量达到国家强制标准，大部分加工食品达到行业标准；继续增加优质食物供给比重，食物结构性供需不平衡的矛盾得到基本解决；食物生产的环境条件基本得到改善，外部环境条件基本不对食物构成污染，可持续发展能力得到进一步加强。

向富裕阶段过渡时期（2030 年）食物安全目标

食物生产目标：粮食总产量 74600 万吨，人均占有 472 公斤；油料总产量 5230 万吨，人均占有 33 公斤；糖料总产量 19710 万吨，人均 125 公斤；水果产量 9250 万吨，人均 59 公斤；肉类总产量 8380 万吨，人均 53 公斤；禽蛋产量 3810 万吨，人均 24 公斤；奶类总产量 5230 万吨，人均 33 公斤；水产品总产量 6380 万吨，人均占有 40 公斤。

食物消费目标，城乡居民人均食物消费量分别为：谷物 146 公斤，豆类 20 公斤，食用植物油 10 公斤，蔬菜 180 公斤，水果 53 公斤，肉类 28、奶类 41 公斤，蛋类 17 公斤，水产品 19 公斤。

食物营养目标，根据人均食物消费量，计算出城乡居民营养水平分别为：热量 2347 千卡，蛋白质 86 克，脂肪 72 克。

在向富裕阶段过渡时期，我国食物数量安全完全得到解决；食物资源得到有效保护，生态环境得到全面治理，食物资源开发利用的方式和手段实现高效化、优质化和清洁化，食物生产要素结构与配置合理与优化，食物质量安全完成能保证居民健康生活需求；食物发展走上健康、稳定、持续发展之路。

中国是世界上人口最多的国家，食物安全和居民营养改善，始终是全国乃至全世界共同关注的重大问题。2001 年 11 月国务院正式颁布实施了《中国食物与营养发展纲要（2001－2010 年）》。《纲要》提出了今后 10 年要优先解决三个重点领域、二个重点地区、三个重点人群的食物与营养发展问题。三个重点领域是：加快发展奶类产业；大力发展大豆产业；加快发展食品工业。两个重点地区是：农村地区和西部农村地区。三个重点人群是少年儿童群体、妇幼群体、老年人群体。今后 10 年食物与营养发展的基本原则概括为“五个坚持”。一是坚持食物生产与消费协调发展的原则，适应居民营养改善的需要，建立以农业为基础、以食品工业为龙头的现代食物产业体系；二是坚持食物资源利用与保护相结合的原则，合理开发利用食物资源，实现可持续发展；三是坚持食物质量与安全卫生管理相结合的原则，加强对食物质量的监测和管理，全面提高食物质量和安全卫生水平；四是坚持优化结构与预防疾病相结合的原则，调整优化食物与营养结构，预防营养性疾病，提高全民营养与健康水平；五是坚持继承和创新相结合的原则，发扬中华饮食文化优良传统，全面提高食物发展科技水平，走有中国特色的食物与营养发展道路。

（六）继续推进农业和农村经济结构调整

要实现全面建设小康社会的奋斗目标，完善社会主义市场经济体制，应对经济全球化的新形势，进行经济结构战略性调整是十分重要的。我国农业和农村经济结构调整，要面向市场，依靠科技，不断向生产的广度和深度进军。以增加种类、优化品种、提高质量、增加效益为中心，大力调整农产品结构。加快发展畜牧、水产业，提高农产品加工水平和效益。合理调整农业生产的区域布局，发挥各地农业的比较优势。深化农产品流通市场改革，发展农产品销售、储运、保鲜等产业，大力发展食品工业，实现农产品多次增值。

农产品就其用途而言，可分为三大类：第一类是人类直接需求的生活必需品，如粮食、油料(油脂)、蔬菜、果品和肉、蛋、奶等。第二类是间接需求的生活必需品，如饲料粮、饲草、作物秸秆等，它们可以转化为肉、蛋、奶、水产品等生活必需品；第三类是用做工业原料的必需品，如棉花、麻类、烟叶等原有的工业原料作物，以及原来是粮食作物，现在已转化为工业原料作物的玉米、高粱、薯类等。通过深层次加工增值，满足人们对日用品、工业品和增加收入的需求。

满足直接需求，把多品种、优质量、高效益作为农业结构调整主线。目前我国居民生活正由吃饱向吃的精、吃的科学的方向发展。总的来看，居民摄取的食物中，热量有余，优质蛋白质和脂肪年缺口仍然很大。一是要增种高蛋白、高脂肪的大豆、油料作物，积极引进、筛选和推广高产优质品种，发展特种专用品种。二是要积极增产动物性食物。在目前的食物消费中，蛋白质含量低而耗粮高的猪肉占动物性食物的66%左右，而蛋白质含量高耗粮少的禽、蛋、奶、鱼类和草食性动物所占比重过低。调整动物性食物的生产结构和消费结构，提高食用动物对植物能量、物质的平均转化，是有效地提高居民营养水平的关键。例如，在适当稳定生猪生产的同时，大力发展饲料转化率较高的畜禽品种，把畜禽商品实物量的增长建立在发展优质高效低耗的畜禽品种基础上。积极发展家禽生产，扩大高产、优质品种的比重；大力发展牛、羊、兔、鹅等节粮型食草畜禽和水产品等，为社会提供优质农副产品。三是全面发展非粮食物和饲料作物。例如一些地区的荒山海涂、丘陵地带有的不适宜种植粮食作物，但十分适宜发展非粮食物和草业。许多地方在长期的发展过程中，利用当地特有的自然条件优势，形成了不少特色产品。比如“一村一品”、“一乡一品”的区域农业模式已遍布各地，通过系列开发已逐步形成当地独具特色的产业。因地制宜地发展豆类、蔬菜、瓜果、竹笋、食用菌、木本粮油等非粮食物以及紫花苜蓿、黑麦草等优质牧草，不仅能大幅度增加食物供给总量和促进优质饲料作物的发展，对提高人民营养水平，改善食物结构也发挥了重要作用。

满足间接需求，推进种植业由二元结构向三元结构调整。改革开放以来，我国畜牧业有了长足发展，成为农民致富的主要经济来源之一。但是，至今没有形成独立的饲料种植业，仍然沿袭传统的粮食作物—经济作物的二元种植结构，以致粮饲不分、以粮代饲、以秸秆代饲草的现象普遍存在，其结果是浪费了粮食，增加了成本，降低了饲料报酬，降低了经济效益。为此，农业结构必须由传统的二元结构向粮食作物——经济作物——饲料作物三元结构进行调整。大力发展高赖氨酸玉米，高蛋白青贮玉米以及高蛋白、高产的紫花苜蓿、“冬牧70”黑麦草等优质饲草，并将其纳入播种面积之中。在草原地区，完善草地围栏、划区轮牧，大力发展培植机割草地和人工草地，尽快实现草地牲畜冬春以圈养舍饲为主的饲养方式，增加设施畜牧业比重。更重要的是要大力发展食品工业。国际先进经验证明，没有食品加工业，就没有农产品的商品化和市场化，也就没有经济的繁荣。经济发达国家，食品工业产值一般达到农业产值的2～3倍，而我国食品工业产值只占

农业产值的40%左右，只相当于经济发达国家的1/4～1/6。因此要大力加快发展食品工业，提高食品工业总产值占农业总产值的比重，使食品工业发展成为国民经济的重要支柱产业。

满足工业加工需求，使工业原料作物结构和布局趋向区域化、专业化。为工业加工品生产农产品原料的农作物称为工业原料作物。狭义的、传统的概念，它包括棉花、油料、麻类、烟叶、糖料、药材等经济作物；广义的、现代的概念，除上述经济作物外，还应包括主要是淀粉、酒精、医药、饲料等工业加工原料的甘薯、高粱、玉米等粮食作物。结构调整的原则是生产要同原料来源和产品的加工消费地区相结合，农业布局同工业相结合，以利于农业的专业化和商品化。工业原料作物要向适宜种植区合理集中，向高效区相对集中，实行区域化布局、专业化生产，向农业产业化发展。对于甜菜、烤烟、高粱、甘薯等小宗工业原料作物，应在优势地区集中发展，使在全局是劣势的作物，在局部变成种植、加工优势，提高经济效益。对于大宗经济作物，如棉花，应根据市场需求调整种植比重，根据区位优势调整布局，集中种植。对于粮、饲、加兼用型的工业原料作物——玉米，应根据规划，在集中产区建设饲料加工厂或工业产品加工厂，反过来促进玉米的集中种植和生产的发展，形成产加销相结合的玉米产业带。特别是食品工业，要加快由传统农产品加工型态向现代工业制造型态的转变，成为农业现代化进程中的一大新兴支柱产业。当前中国农业与农村经济工作的重点与对策

当前我国农业和农村经济结构战略性调整，包括四个方面。一是区域布局调整，就是要发挥地区比较优势，调整农业布局，提高农业效益。二是产品结构调整，如发展优质专用品种、建立农业的标准体系和检验检测体系等。三是产业结构调整，包括在农业结构中重视发展畜牧业，农村经济中要重视发展二、三产业和加工业。四是农村就业结构调整，通过推动小城镇建设、加强乡镇企业的技术改造和产品结构调整升级、发展具有优势的劳动密集型产品，扩大农民就业渠道。

（七）坚持走新型工业化道路

农业要实现可持续发展，农村工业化必须走新型工业化道路。新型工业化是相对于传统工业化来讲的，至少具有三个方面的优越性：

首先，有利于可持续发展。从工业化与环境、资源的关系上来看，传统工业化是走牺牲环境、掠夺式开发资源的“先污染后治理”“先浪费后珍惜”的道路，而新型工业化则是以先进科学技术为依托，以不污染或控制污染为前提，以保护优先、对资源合理开发为基础，走可持续性的工业化道路。

其次，有利于跨越式发展。从工业化与信息化的关系上来看，传统工业化是以发达工业为基础，促进信息化的发展。而新型工业化则是充分体现发展中国家“后发优势”的工业化道路，在全球化不断加深的大环境下，引进、吸收和利用发达国家信息技术以及科学技术及其装备，利用国内外两个市场和两种资源，解决传统工业化过程中的资金、技术和市场问题，用信息化带动工业化的发展，实现生产力的跨越式发展。

第三，有利于吸纳农村富余劳动力。传统工业化主要是资金密集型、追求自动化程度高的重工业为主，排斥劳动力的增加。而新型工业化则具有技术密集型与劳动密集型相结合的特点，有利于农村劳动力的转移和小城镇建设，可以很好地发挥我国人力资源的优势。

（作者：中国工程院院士，中国农业科学院王东阳研究员、孙君茂秘书参加撰写；来源：《通讯》2003年第6期）

低碳经济、低碳消费与林业

贺庆棠

全球气候变暖已成为国际社会普遍关注的焦点问题。它严重影响人类资源、环境和自然生态，造成水旱灾害频发，生态系统破坏，人类社会可持续发展受到危害。IPCC 最近的研究报告表明：气候变暖的原因除了自然因素影响外，主要归因于人类活动，特别是与人类活动中 CO_2 排放密切相关。面对这种情况，世界主要发达国家和地区，特别是欧洲的英国等国家，倡导发展“低碳经济”，提倡“低碳消费”，建设“低碳社会”，走低碳发展道路，现已达成共识。

中国作为一个负责任的大国，发展低碳经济，从低碳消费方式入手，节能减排，为防止全球气候变暖作贡献，也是我们为当代以及后代应尽之责。走低碳发展道路，逐步减少对高碳能源的依赖，使经济发展模式由“高碳”向“低碳”转型也是科学发展观的客观必然要求。下面我就低碳经济、低碳消费与林业谈点个人看法供参考。

一、低碳经济的内涵

低碳经济是一种绿色生态经济，是低碳产业、低碳技术、低碳生活和低碳发展等经济形态的总称，也就是在经济发展中以低碳代替高碳能源，这种经济发展模式称为低碳经济。

低碳经济的基本特征为：低能耗、低排放、低污染。以改变碳基能源（煤炭、石油、天然气）大量排放 CO_2 造成气候变暖，从而实现经济社会可持续发展的目的。低碳经济的实质在于提升能效技术、节能技术、可再生能源技术和温室气体减排技术，促进产品的低碳生产和开发，提倡低碳消费，从而维护生态系统，维持全球生态平衡。由此可见发展低碳经济其核心在于掌握低碳技术。谁掌握了先进的低碳技术，谁就拥有了核心竞争力。低碳技术的面很广，大的技术包括节能技术、无碳和低碳能源技术、CO_2 捕捉与封存技术（将煤炭发电过程中产生的 CO_2 收集起来封存在地下）生物固碳技术等。

在人类社会发展过程中，特别是工业发达国家，大量开采化石能源用于工业生产，使地层中的碳库快速排向大气中，从而引发了大气温室效应、环境污染等灾难问题。目前大气中 CO_2 浓度已由 20 世纪初的不到 300ppm 上升到现在的接近 400ppm 水平。据预测，到本世纪中世界经济规模比现在要高出 3～4 倍，未来发展如果仍采用高碳模式，地球将不堪重负。因此，低碳经济发展模式提到了日程。

作为发展中大国，我国人口众多，经济增长快速，能源消耗巨大，自主创新能力不足，来自能源、环境压力十分巨大，我国处于工业化、城市化和现代化的实现阶段。因此，发展低碳经济不仅是我国转变发展方式，调整产业结构、提高资源能源使用效率，保护生态环境的需要，也是在国际金融危机的情况下增加产品

国际竞争力、扩大出口以及缓解在全球温室气体排放等问题上所面临的国际压力的需要。

为了实现由高碳经济向低碳经济模式转型就必须要做好产业结构调整、能源结构调整、科学技术创新、消费过程低碳化、政策和法规完善等，努力建设资源节约型、环境友好型社会，实现我国经济社会又好又快发展。

二、低碳消费方式

低碳经济是经济发展的最佳模式之一，低碳消费方式是低碳经济的重要环节。所谓消费方式，就是在一定生产力发展水平和一定生产关系条件下，消费者与消费资料相结合以实现需要满足的方法和形式，是消费的自然形式与社会形式的有机统一。低碳消费方式是消费者对当代社会对后代以负责任的态度在消费过程中积极实现低能耗、低污染、低排放的一种基于文明、科学、健康的生态化绿色消费方式。低碳消费方式特别关注维护地球环境和防止气候变暖，在把有限的资源用于满足当代及代际间和后代基本需要的同时，限制奢侈消费。它体现人们的生活质量不仅包括物质消费还包括环境质量和生态消费、精神消费。低碳消费方式代表着人与自然、人与社会经济、人与生态环境和谐共生式发展。

在经济学上，消费包括生产消费和非生产消费。生产消费是指生产过程中工具、原料和燃料等生产资料和生产劳动的消耗。非生产性消费的主要部分是个人消费，是指满足人们个人需要的消费的各种物质和精神产品，另一部分为机关、团体、单位在日常工作中的物质和精神产品的消耗。而低碳消费方式，要求无论是生产消费还是非生产消费都要做到低碳消费。

低碳消费方式涉及到方方面面。在目前我国社会条件下，广义的低碳消费方式涵义包括五个层次：一是“恒温消费”，消费过程中温室气体排放量最低；二是“经济消费”，即对资源和能源的消耗量最小、最经济；三是“安全消费”，即消费结果对消费主体和人类生存环境的健康危害最小；四是“可持续消费”，对人类可持续发展危害最小；五是“新领域消费”，转向消费新能源，鼓励开发新低碳技术，研发低碳产品，拓展新的消费领域，更主要的是推动经济转型，形成生产力发展新趋势，将扩大生产者的就业渠道，提高生产工具的能源效益，增加生产对象的新价值标准。

推行低碳消费方式需要政府引领、企业主导、社会组织和公民的广泛参与。要一点一滴积累，要全社会行动，积少成多，使低碳消费方式成为新时代社会的价值取向的“风向标”。行动起来，人人动手，使衣、食、住、行和各行各业都从节能减排做起，节约每度电，节约每一滴水，节约每一张纸，节约每一粒米，，随手关灯，从我做起，从小事做起。

三、持续造林、经营和保护森林发展生物碳汇

发展低碳经济其核心在于掌握低碳技术。除了节能减排的节能技术、无碳和低碳能源技术、循环经济减排技术及 CO_2 捕捉与封存技术等等技术外，最值得重视的是在生物固碳技术也称为生物的碳汇功能。它与林业关系最为密切。要通过持续造林、经营和保护森林发展生物碳汇，促进低碳经济发展。

地球上的绿色植物包括各种各样的高、中、低等自养植物，都能利用自然界植物的自身光合作用来吸收

和贮存碳素，是控制和贮存 CO_2。最直接最有效的方法之一。森林是陆地生态系统的主体，贮存了全球陆地生态系统地上 80％以上的碳贮量和陆地以下 40%的碳贮量。保存和管理好现有森林，扩大森林面积、蓄积量、生物量和生长量，则可增强森林对碳的吸收和固定，充分发挥森林的碳汇作用，减少排放到大气中的 CO_2，不仅可遏制全球气候变暖，而且可改善和美化环境，充分发挥森林的生态、社会、经济和文化等多种巨大功能和效益。除了森林以外，其他多种植物包括农地、草地、沼泽地、沙地等处生长的植物以及各种水生植物都具有一定的碳汇功能，都能吸收和固定大气中 CO_2，减少大气中温室气体的数量。各种自养植物的固碳或碳汇能力随其种类、生长速度、密度或株数、气候条件、土壤状况、海拔、地理纬度、地形、坡向、坡度等等本身特性和环境条件不同而有不同固碳或碳汇能力。

大陆地上植被与大气间碳交换占 90％以上是由全球森林完成的。因此森林在调控大气中 CO_2 数量遏制气候变暖上以及全球碳循环中起着十分重要的作用。同样森林土壤中的碳占全球土壤有机碳的 73％，因此，森林土壤在全球碳平衡中也起着非常重要的作用。一般来说森林植被（包括森林土壤）单位面积碳贮量比农业生态系统多 20～100 倍，土地利用变化会造成碳汇改变。

表 1 是全球主要陆地生态系统面积、植物碳含量和总初级生产力（NPP）。

表 1 全球主要陆地生态系统面积、植物碳含量与 NPP

	面积（$10^{12}m^2$）	植物碳（Gtc）	NPP(Gtc)	岩宵、土壤（Gtc）
热带雨林	10.3-17.0	164-344	9.3-16.8	82
热带季雨林	4.5-7.5	38-117	3.2-5.4	41-288
温带森林	7.0-12.0	65-174	4.6-6.7	72-161
北方林	9.5-12.0	96-127	3.6-5.7	135-247
林地、灌木林	4.5-12.8	35-57	2.2-4.6	59-72
热带稀树草原	15.0-24.6	27-66	6.1-17.7	63-264
温带草原	6.7-12.5	6-11	2.4-4.4	170-295
苔原、山地	8.0-13.6	2-13	0.5-1.8	121-163
沙漠、半沙漠	13.0-21.0	5-7	0.7-1.3	104-168
极端沙漠	20.4-24.5	0-1	0.0-0.5	4-23
耕地	14.0-16.0	3-22	4.1-12.1	111-128
沼泽地、沼泽湿地与海滩	2.0-2.5	7-14	2.7-3.6	145-225.5
藓沼与泥炭地	0.4-1.5	0-1	0.2-0.7	--
湖泊与小溪	2.0-3.2	0-1	0.4	0
人类居住区	2.0	1	0.2	10
合计	149.0-151.1	560-827	52.8-60.6	1515-1636

从表 1 可知，陆地生态系统中含有约 2000Gtc，相当于大气中含碳量的 3 倍。每天大约有 5％的陆地碳贮量与大气进行碳交换。植物通过光合作用每年大约从大气中吸收 110Gtc，而通过呼吸作用向大气排放出 50Gtc。植物总光合作用与呼吸作用之差约为 60Gtc，是植物的 NPP。由此可见，森林植物的破坏，对大气中 CO_2 浓度将产生明显影响。从全球看，热带雨林生态系统产量最高，而沙漠生态系统产量最低（表 1）。

表 2、表 3 是根据生物量推算的全球植物年固定大气中 CO_2 量及我国森林年固定碳量。

表 2 全球植物年固定大气中 CO_2 量

地类	面积		年生物产量		年固定		占大气中 CO_2
	10^6Km^2	%	GtC	%	$GtCO_2$	C GtC	%
森林	50	10	65	42	119.6	32.3	4.6
农地	14	3	9	6	16.6	4.5	0.6
草地	24	5	15	9	27.6	7.5	1.1
其他	61	11	11	7	20.2	5.4	0.8
陆地合计	149	29	100	64	184.0	49.7	7.1
海洋合计	161	71	55	36	101.2	27.3	3.9
总计	510	100	155	100	285.2	77.0	11.0

表 3 我国森林年固定碳量

森林复盖率	面积	总生物产量		年生物量	
%	$\times10^8hm^2$	Gt	C 贮量 GtC	Gt	年固定 C 量
18.2	1.82	28.66	14.33	2.38	1.19
20	1.92	30.7	15.4	2.50	1.25
30	2.88	36.1	18.1	3.74	1.87

从表 1、表 2、表 3 可以得出：

（1）森林碳汇功能在全球碳循环和我国碳汇中有着十分重要作用。它比其他地类碳汇作用都大。

（2）破坏森林（包括灌木林），改变土地利用，会明显减小森林的碳汇作用。

（3）热带林、速生林、混交林、多层次森林、生长量大的森林、中幼林等森林碳汇作用更大。

（4）森林覆盖率、生物量、生长量和蓄积量越大，碳汇功能越强。

此外，森林生态系统对大气中的 CH_4（甲烷，也是温室气体），具有良好的吸收作用，一般森林植被下的土壤是 CH_4 的汇，森林开垦后，对大气中 CH_4 的吸收能力几乎消失。草地也是 CH_4 的汇。

据 2007 年 1 月国家发改委公布的“应对气候变暖化的国家方案”，1980-2005 年我国通过持续开展造林和森林管理活动累计净吸收了 46.8 亿吨 CO_2，通过控制毁林减少排放达 4.3 亿吨 CO_2。2004 年中国温室气体排放总量约为 61 亿吨 CO_2 当量，森林净吸收了约 5 亿吨 CO_2 当量，相当于同期工业排放的 8%。表明中国的森林为改善生态环境作出了巨大贡献。

据专家测算：我国森林碳库为 214-281 亿吨碳，森林植被密度在 30.5～45.75 吨碳/公顷。一般森林每生长 1m3 木材约可吸收固定 1.83 吨 CO_2。因此营林和管理好森林不仅可提高木材产量，发挥森林的多种功能，也可大量吸收固定大气中的 CO_2，减少大气中温室气体含量。由此可见，林业生物碳汇功能作为低碳技术中的生物技术是值得特别关注并大力发展的。

为了提高森林碳汇功能，一般采取下列对策：

1.保护式管理

保护式管理是对既有森林实施保护政策，严格采伐管理制度，制止乱砍滥伐和毁林，防止森林火灾和防治病虫害，尽量减少人为及自然破坏，达到尽可能保存森林碳汇和碳库的目的。

2.贮存式管理

贮存式管理主要是增加植被（包括地上地下生物量）、土壤（包括凋落物、枯立木、矿质土壤和重要泥炭土）以及耐久木材产品中贮存的碳量。增加植被和土壤碳库的方法包括保护次生林、改良退化林、无林地造林、退耕还林、草，促进次生林的天然或人工更新。在农田、牧场及四旁植树，发展农林复合经营等。要大力发展速生林，加强人工林集约经营，提高林地生产力，长时间增加碳汇。种植碳贮量高、生长快树种。增加耐久木材产品碳库，如各种建筑、铁路、航空、船舶用优良耐用、防腐木材，延长使用木材产品寿命，提高碳汇。

3.替代式管理

森林是再生资源，属生物有机碳，可替代或减少矿物燃料的使用，使达到减少碳排放或长期封存矿物碳等的目的。森林生产锯材、原木、胶合板及其其他工业木材产品，碳就被长期封存。发展薪炭林，以薪材作燃料，污染小，右代替矿石燃料。积极开发森林生物能源、风能、水能、太阳能、核能等替代能源，用生物制沼气发电和做生活能源等等。同时，还可营造能源林，从林业生物中生产酒精、柴油等。节约木材使用量也是加强森林碳汇的重要方式，把木材制成复合实木产品替代钢筋混泥土，可节省大量矿物燃料。

4.经营式管理

为适应全球气候变化，必须采取科学的经营管理措施，以利避害，从而达到最大限度提高森林成活率、保存率、生长率，增加森林碳汇功能。提高森林对气候变化适应能力，提高对各种气象及气候带来的灾害的抵抗力。

（作者：北京林业大学原校长、博士生导师、林学博士；来源：《通讯》2009 年第 6 期）

生物质能源主导论

——为编制国家“十二五”规划建言献策

石元春

编者按：石元春教授是著名的土壤学家，中国科学院、中国工程院、第三世界科学院院士，曾任北京农业大学校长。近十几年来专心致志研究生物质能源，成就卓著。2011 年 1 月出版了《决胜生物质》科学大著，全面系统论述了发展生物质能源的战略意义、国内外现状与发展趋势以及对策建议等。为编制国家“十二五”规划献策，向国家有关部门撰写提交了《生物质能源主导论》，刊载于《科技时报》。发展生物质能源关系到维护人类生存、善待资源环境、促进社会和谐、实现生态文明的重大战略，是顺应自然、经济、社会发展规律的必由之路，是能源战线的一场新的革命。石元春教授的大作有助于端正认识，消除发展生物质能源的“杂音”和障碍，推进这场革命的“决胜”发展。

一、需要有一个新的国家能源战略

近年全球气候变暖和化石能源资源渐趋枯竭的坏消息频传，应对全球气候变化和能源转型已成为一股强劲的世界潮流。美欧和巴西正在领跑这场 21 世纪的“马拉松赛”，我国情况又是如何？

中国经济快速发展，能源需求剧增，缺口不断扩大，以及化石能源资源贫乏的先天不足的矛盾日益突出。以 2005 年计，中国煤炭、石油和天然气的储产比分别为 52、14 和 45，也就是说，如无重大矿藏资源发现和不计进口，中国的煤炭、石油和天然气分别只够用 52 年、14 年和 45 年。如按 2010 年计，就更加令人寝食不安了。

面对剧增的能源需求与缺口，现行的做法一是“竭泽而煤”，2000 年的原煤产量 12 亿吨，2007 年上升到 25.3 亿吨，7 年翻了一番，一缺电就想到挖煤；二是石油和天然气到国外去买去采，2009 年的石油进口依存度 53.6%，天然气也近 30%，油气已是事实上的立足国外了。

我国虽也提出 2020 年可再生能源在能源消费总量中达到 15%的目标，可是按大水电属传统能源的联合国惯例就只剩下 7.5%了。此外，这是按 2020 年能源消费总量 40 亿吨标煤计算的，显然这是打不住的，所以实际比 7.5%还少。2009 年末国家能源局又提出“实现到 2020 年非化石能源占一次能源消费比重达到 15％左右”，也就是加进核能后仍是“15%”，可再生能源的指标可能不到 5%了，而美欧是 20%，巴西瑞典更高。再说，我国以煤为主的能源消费结构使二氧化碳排放量居世界首位，大气污染严重和减排的国际压力越来越大。

能源资源极贫，需求与缺口剧增，事实上的立足国外，以及在化石能源上大刀阔斧和一掷千金，而在可再生能源上遮遮掩掩和裹足不前的现实说明，我国的能源形势已经相当严重，病得不轻了。

当今世界，经济即国力，能源是基础。我国的崛起必然引起美日等国家的警觉与反制，能源不能自主和需求立足国外乃国之“软肋”与重大隐患，一旦有个风吹草动，对国内经济和社会的负面影响将不可估量。崛起中的中国需要的不是踌躇满志，而是多一些忧患与安全意识，多一些远虑和“未雨绸缪”的谋划。近十年中国和世界能源形势变化实在太大了，早先提出的 48 字能源方针和现行能源政策应该重新审视与评估了，需要研究和制订一个新的国家能源大战略，其关键词至少有“自主”、“安全”与“积极转型”。

二、发展可再生能源以生物质能源为主导是世界大趋势

在未来相当长的时间里，化石能源仍将是主导性能源，所谓的能源转型主要是指可再生能源对化石能源的逐渐替代。在此过程中，各国竟殊途同归地走上了以生物质能源为主导之路。

在早期，20 世纪 70 年代爆发世界石油危机和开始寻求石油替代时，美国的玉米乙醇、巴西的甘蔗乙醇、北欧的生物质发电、德国的沼气等纷纷出台。后来美国进行甲醇车用燃料试验失败后进一步确认了生物乙醇方向，瑞典在进行公交车的 9 种替代燃料试验后也最终选择了沼气与生物乙醇。

1999 年美国发布了《开发和推进生物基产品和生物能源》总统令，制订了一个关于到 2030 年以生物质燃料替代目前石油消费总量 30%的发展目标，占国家电力的 5%、交通运输燃料的 20%和化工产品的 25%。2005 年美国能源部给国会提交的一份报告说：“生物质已经开始对美国的能源做出贡献，2003 年提供了 1 亿吨标煤能量，占美国能源消费总量的 3%，超过水电而成为可再生能源的最大来源。”

美国 90 年代开始建设大型风能和太阳能试验装置和逐渐加大开发力度，更彰显了生物质能源的主导角色。分别于 2005 年、2007 年、2008 年和 2009 年经国会通过的《美国能源政策法案》、《能源自主与安全法

案》、《农业法案》和《美国清洁能源安全法案》均是以法律形式确定了生物质能源的主导地位和具体发展指标。据美国能源信息署（EIA）不久前发布的《能源展望 2010》预测，2008 年至 2035 年间石油消费量的增长部分将全部由液体生物燃料提供，燃料乙醇的消费量可占到石油消费量的 17%以及使原油进口依存度由 70%以上降低到 45%；发电量的增量中可再生能源占 41%，其中生物质发电占 49.3%，风电占 37%，光伏发电占 4.2%。也就是说，未来的二三十年里，美国的生物质能源不仅要全部担当起替代石油增量的任务，还要在可再生能源发电中挑起半壁河山的重担。

2007 年欧盟通过立法提出 2020 年能源消费总量中可再生能源要占到 20%，交通部门燃料消费中生物质能源要占到 10%的目标。瑞典是一个杰出代表，其能源消费结构中的石油份额由 1970 年的 77％下降到 2008 年的 32％；生物质能的工业用途达 1230 亿千瓦时，分别是天然气（100 亿千瓦时）和煤炭（270 亿千瓦时）的 12.3 和 4.5 倍。其生物质供热发电 1030 亿千瓦时，占全国能源消费总量的 16.8%，占供热能源消费总量的 71.6%。在 2006 年的世界生物质能源大会上，瑞典总理佩尔松宣布：“生物能源已能满足目前瑞典 25%的能源需求，2020 年瑞典将成为世界上第一个不依赖石油的国家”。

在巴西，生物燃料产值已经占到全国 GDP 的 8%，超过信息产业而排在了第一位。巴西已建成 10 大甘蔗乙醇生产基地和由甘蔗种植—乙醇加工—专用汽车 FFVs—国内市场—国际贸易的一套完善体系。在 2008 年的“国际生物燃料大会”上，巴西全国公民协会主席 Dilma Rossef 在开幕辞中讲道：“巴西的经济是建立在可再生能源基础上的，目前全国以生物乙醇替代了 50%的汽油（2009 年达 56%，石注），生物柴油替代了 3%的化石柴油，这一比例正在快速提高。2003 年启动了的灵活燃料汽车（FFVs）市场，现已有 700 多万辆（2010 年 2 月已超过 1000 万辆，石注），汽车销售中 90%以上是 FFVs 汽车。”巴西国内有 1.2 万架小型及农用飞机使用乙醇燃料。

印度于 2004 年开始石油/农业领域的“无声的革命”，制订了 2011 年全国运输燃料中必须添加 10%乙醇的法令，违者将被起诉等等。连生物质资源贫乏的日本，2002 年也经内阁会议审议通过了《日本生物质综合战略》，提出由“石化日本”向“生物质日本”的战略转变和制定了“摆脱石油”的时间表。

为什么各国在可再生能源发展中不约而同地走上了以生物质能源为主导的道路，主要是因生物质能源的特质所决定的。

三、以生物质为主导是它的特质决定的

能给地球持续提供能量来源的是太阳辐射。由于球体不同部位接受的辐射量不等和不同地面物质的不同热反应而导致近地面大气流动和蓄动能于风；导致水在地面与大气间蒸散与凝降而蓄势能于江河；通过植物光合作用而蓄化学能于生物质，以及可以通过人工设施而集聚太阳辐射的热能和发电。所以，风能、水能、生物质能和太阳能乃太阳辐射赋存于不同载体所表现出不同能态，是一母所生的兄弟，但又是“龙生九子，九子不同”。

风能、水能、太阳能、地热，以及核能、氢能和未来的核聚变等均为物理态能量，需要通过复杂的技术和装备才能转化为电与热，而且风能和太阳能很不稳定和储能性差。生物质能则别具一格，是太阳辐射经植物光合加工转化后形成的，以生物质为载体的一种化学态能量，既稳定又储能，原料易得，现代加工转化技术与途径多样，产品既有热与电，又有固、液、气三态的多种能源产品，以及塑料、生物化工原料等众多的非能生物基产品，这些特质与功能是其他所有物理态清洁能源所不具备的。此外，生物质能源的生物性使它与农业和农民有着亲密关系，可以帮助农民增收，促进农村经济发展，这也是其它所有物理态清洁能源做不

到的。正是这种特质与功能，使人们在需要对化石能源替代时，首先想到的是生物质能源，利用已有技术进行生物质的直燃或混燃发电；利用甘蔗、玉米和纤维素等生产乙醇和生物柴油；利用畜禽粪便和城市污水垃圾等生产沼气等等。这是生物质特质所决定而不是人的意志和政策导向所能长期左右的，谁看不到这一点谁就会吃亏。

四、对生物质能源不能就能源论能源，要上升到解困“三农”和实现农业现代化的战略高度

美欧等工业化国家很重视生物质能源的促农功能，对农村经济还很落后的发展中国家就更具重要意义。中国的“三农”问题已严重影响到社会公正与和谐稳定，影响经济的健康和持续发展，生物质能源正是解困“三农”的一剂良药，发展现代农业的必经路径。

中国“三农”困境的病根是将 8 亿农民捆绑在人均不到 0.1 公顷土地上从事附加值极低的粮食和初级农产品生产上，他们的收入增长和享受到的福利怎能与城里人相比，城乡差距只能越拉越大，这是长期执行工农二元化和城乡二元化的结果。正如十七届三中全会提出的，“当前推进农村改革中城乡二元结构造成的深层次矛盾突出”，要“把着力构建新型工农、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略”。十七届五中全会提出要“更加注重保障和改善民生，促进社会公平正义”和“加快发展现代农业，拓宽农民增收渠道”。当前中国最大的“民生”和“公平正义”就是对 8 亿农民的民生和公平正义，而发展“现代农业”的根本是要改变现行的落后的农业产业结构。免农业税、发种粮补助、搞新农村建设等非常必要，但更重要的是培育“三农”自身的“造血功能”和“成长机制”。

将“三农”局限于初级农产品生产的产业结构是不行的，必须将生产链条向农产品加工和生物质产业等高附加值方向延伸并组织农民参与，必须推进农业和农村的工业化、市场化和城镇化，否则现代农业就是一句空话。生物质产业的原料生产一头在“三农”，加工和市场一头在工业和城市，是“构建新型工农、城乡关系”的最佳“纽带”和“抓手”。而且生物质能源又是清洁的、低碳的、可持续的，是一个市场需求极旺的时代宠儿，国家何不将这个时代机遇尽早地惠及“三农”？

如果使每年可用于能源的 4 亿吨秸秆（其中 1 亿多吨被白白露地焚烧）得到开发，可相当于 8 座三峡发电站和帮农民每年增收 800-1000 亿元；如果利用非粮低质边际性土地种植甜高粱和薯类，可每年转化为 1 亿吨燃料乙醇和使农民增收 1000-1500 亿元；如果开发畜禽粪便等有机废弃物，可转化为 900 亿立方米的天然气（相当于全国现消费量）和使农民增收 1000 亿元。这是多么宝贵的一笔财富，它还可以促进农村工业化、城镇化，农村富余劳动力就近转移就业，缩小工农差距和城乡差距；可以使国家公平正义，科学和谐地发展和维护社会稳定。这种对农民对国家功德无量的事情难道不值得在“十二五”规划中浓墨重彩一笔吗？

农业部门是美国实现节能减排的重点。奥巴马总统上任才两三个月就对农业部长 Vilsack 下达了总统令，要求农业部大力加快生物燃料产业的投资和生产，在美国建立永久的生物燃料基地，扩大生物燃料基础设施，利用这个产业为美国加快发展农村经济提供唯一的机会，同时减少对外国石油的依赖，迎接 21 世纪美国国家最大的挑战之一。可惜在长期受工农二元影响下的中国，生物质能源被“就能源论能源”地划归到能源工业部门而备受歧视、欺侮和冷落。最近成立的国家能源委员会的组成中，连外交部和解放军总参谋部都参与了，唯独没有农业部和国家林业局，从另一个侧面反映了我国当前重化石能源轻生物质能源，和重外轻内的倾向。

我国一面强调“三农”是“全党工作的重中之重”和“着力构建新型工农、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略”，一面又忽视以至排斥能够“构建新型工农、城乡关系”的重要“纽带”和“抓手”，这是观念落后和行政体制不健全的一种表现。希望“十二五”规划中不要再“就能源论能源”地对待生物质能源

了，只有打破现行的工农分隔体制和上升到解困“三农”和实现农业现代化的战略高度，“十二五”规划中的生物质能源才有可能科学到位。

五、中国生物质能源具有突出的资源优势

在我国的可再生能源中，生物质能源占尽了资源优势。

据中国工程院可再生能源发展战略咨询报告资料，我国水电的经济可开发量 4.02 亿千瓦，年发电量能力 1.75 万亿千瓦时，开发程度 32%；陆地风能（离地面 10 米高度）的技术可开发量 2.97 亿千瓦，可开发面积 20 万平方公里，离岸 20 公里海域范围内技术可开发量 1.80 亿千瓦，可开发面积 3.7 万平方公里（即能形成风电场的面积为国土面积的 1/40）；可利用的生物质原料资源量为 11.71 亿吨标煤，其中 48.2%来自农林有机废弃物，51.8%来自低质边际性土地上的能源植物；太阳能资源丰富，但目前尚无资源量的具体数据。

我国不含太阳能的清洁能源的年开采资源量为 21.48 亿吨标煤，其中生物质占 54.5%，大水电、小水电和风电分别占 18.5%、8.7%和 15.5%，核电为 2.8%，生物质能源的资源量是水能的 2 倍和风能的 3.5 倍。在区域分布上，水能资源集中于西南，风能和太阳能资源集中于西北和青藏高原，而生物质资源则富集于经济发达的东部与南方。风能与太阳能的资源富集区与终端市场的分离，使得如河西走廊的风电需经一两千公里的远距离传输，而生物质能源则可以就地消费。

不同生物质原料适合生产不同的能源产品，经原料与产品的匹配与整合，11.71 亿吨标煤的生物质原料中，约 4.59 亿吨标煤的产能（39%）适合于生产液体燃料以替代石油；约 5.59 亿吨标煤产能（48%）适合于生产固体燃料以替代燃煤；约 1.53 亿吨标煤产能（13%）的生物质原料适合于生产气体燃料以替代天然气。

我国的可再生能源中，生物质能源的资源量最大和占尽区位优势，原料与产品又多种多样和可以全面替代石油、煤炭和天然气，生物质能源是篇值得大书特书的大文章。

六、固体生物质燃料要有个大的发展

生物质原料资源中以固体者最多，仅作物秸秆、林业剩余物和林地生物质三项的年产能潜力即超过 7 亿吨标煤，其中秸秆原料与木质性原料分占四成和六成，分别富集于农田和林地，可以有直燃发电、混燃发电、裂解气化或液化等多种转化途径与产品。固体燃料可随着资源状况和技术成熟度的不同而在不同时期和地区选择不同开发重点，宜多元化开发而不存在绝对优劣取舍与非此即彼。

生物质供热发电是最简捷的一种对煤的替代方式，至今在美欧仍为生物质能源的重要品种，技术成熟和产业化程度最高，可作为我国近中期选择开发的重点。当前可用于能源的 4 亿吨秸秆中被白白露地焚烧掉的就有 1 亿多吨，仅以此转化为电力即可相当于两个三峡电站。另一大块是我国的 1 亿公顷天然林需要人工抚育，每五年轮流清林一次，平均每年可获得 1.6 亿吨生物质，相当于一座年产 1.3 亿吨的煤田。生物质直燃发电要注意向热电联产和混燃方向发展，将热效率提高到 90%以上。同时注意因地制宜地发展热裂解气化和技术成熟后的秸秆沼气与纤维素乙醇，使更多营养物质回归土壤。

开发固体生物质原料的瓶颈是它的松散，能量密度低和不便运输流通。经粉碎压缩后的成型燃料则可以解决这道难题，其容重与热值接近于原煤，且干净、便于运输和市场流通。当前我国成型燃料宜以供热市场为主，特别是全国几十万个中小燃煤供热锅炉因难以清洁燃烧而成为节能减排的死角和难点，成型生物燃料替代是一种最佳选择。

成型生物燃料可直接用于燃烧供热发电，也可以作为裂解气化/液化，纤维素乙醇和其他生物基产品的原

料。成型燃料从原料收集、成型、运输及相关机械制造是一个较长的生产链条，可以吸引企业资金、技术、管理和服务的参与；可以带动农村工业，提供就业岗位和增加农民收入，这是一个有数亿吨产品交换流通的大市场，培育成型燃料市场对推动固体生物燃料产业具有重要意义。按《可再生能源中长期发展规划》，成型燃料的 2020 年指标是 3000 万吨，目前仅几十万吨，“十二五”期间要有一个大的发展。

秸秆直燃发电是“十一五”期间产业化推进较快的一种生物质能源。截止 2008 年底，国家发改委已审批 170 余项生物质发电项目，总装机容量 460 万千瓦；已投产 50 项，装机容量 110 万千瓦。按《可再生能源中长期发展规划》2020 年生物质发电的 3000 万千瓦指标，“十二五”期间至少需要新增 1000 万千瓦以上的生物质发电能力。有人担心秸秆发电是否会影响还田，其实几千年来一半以上的秸秆都是用作薪柴，从来就不是全部还田和养牛的，更何况当前并不是争夺秸秆资源，而是尽快治理亿万吨冗余秸秆被露地焚烧的顽疾。有人认为收集和运输秸秆耗能多不合算，其实秸秆的收集、打捆和运输的机械化基本解决，收集半径不过百公里，肯定比从数百公里外运煤到火电厂的耗能少得多。

七、燃料乙醇不能停，要加快步伐

我国石油资源最缺，需求增长最快，进口依存度最高，无疑应为能源转型替代的重点，尤其是运输用燃料。美欧与巴西等对运输用化石燃料的替代主要是燃料乙醇，美国 2020 年的替代目标是汽油消费量的 20%；欧盟是生物燃料占运输燃油的 10%；巴西现在已达 56%，我国仅 2%。自 2005 年到 2009 年，美国燃料乙醇的年产量新增了 2000 万吨、巴西新增了 700 万吨、欧盟新增了 250 万吨，我国仅新增 60 万吨，严重滞后。

我国“十五”以陈化粮乙醇起步，2005 年过百万吨，居世界第三。“十一五”期间因粮食趋紧而叫停新增粮食乙醇和鼓励发展非粮乙醇是非常及时和正确的，只可惜此间粮食乙醇生产依旧，非粮乙醇只完成了新增 200 万吨指标的 10%。在“十一五”的前四年里，我国汽车由 722 万辆增加到 1364 万辆，石油净进口量由 1.68 亿吨增加到 2.19 亿吨，而燃料乙醇仅增加了 32 万吨。再次说明当前应对石油和运输燃料缺口迅速扩大的办法单纯以巨资到国外去买而不重视对本国绿色替代能源的开发，这无疑是短视和有害的。

第 1 代的粮食乙醇在我国绝不可行，现有的年产 100 多万吨也应该尽快转为非粮。美欧斥巨资攻关多年的 2 代纤维素乙醇，因技术难度太大而不久前宣布大幅调低 2011 年的生产指标，而我国在纤维素乙醇上一直没有认真下过功夫。2010 年燃料乙醇年产仅一百多万吨，2020 年的指标是 1000 万吨，如此大的任务，靠粮食乙醇吗？绝不行！靠纤维素乙醇吗？太不实际！靠什么？

2010 年 5 月在北京举行的中美先进生物燃料论坛上，我们提出了“1.5 代乙醇”的概念，即以中国优势的非粮能源作物甜高粱、薯类和菊芋等为原料生产燃料乙醇，技术成熟，设备国产，可较快形成产业化和规模化生产。发展非粮乙醇还能将我国千万公顷沉睡的边际性土地和广大农民的积极性激活起来，它是完成 2020 年 1000 万吨燃料乙醇指标的唯一和最佳选择。令人高兴的是，制约甜高粱乙醇产业化的发酵工艺瓶颈最近终于得到解决，清华大学 ASSF 固体发酵技术及其产业化生产在内蒙的成功将极大地推动我国具有巨大潜力的甜高粱乙醇的发展，希望能引起政府的关注。

“十一五”即将过去，“十二五”的燃料乙醇该有个说法了。是 1 代、2 代，还是 1.5 代？新增 300 万吨还是 500 万吨？是按“十一五”不成功的政策还是放开和鼓励民营中小企业参与的政策？当然，在抓 1.5 代乙醇的同时，一定要下真功夫抓实纤维素乙醇和微藻生物柴油的研发，做好技术储备，做到兼顾当前与长远，现实与未来。

八、产业沼气对天然气的替代该提到议事日程上了

上世纪八九十年代，在中国开始发展农村户用沼气的时候，德国与瑞典等开发了沼气的规模化生产与工业性用途，我们叫它“产业沼气”。30 年过去了，中国农村户用沼气池从 600 多万个发展到了 3000 多万个和年产沼气 120 亿 m^3，而欧洲的产业沼气也由以城市污水和有机垃圾为原料发展到以畜禽粪便和专用能源作物为原料；由传统厌氧发酵工艺发展到连续搅拌发酵（CSTR）和中高温发酵工艺；由供热发电发展到对天然气的替代；由环保目标发展到能源环保目标。德国有 4780 家沼气厂（2009 年，见图 8），装机容量 1600 兆瓦；瑞典有沼气驱动车 1.5 万辆（2007 年），加气站布网遍布全国，预计 2040 年前后全国天然气消费将由产业沼气替代。变压力为动力，俄乌“斗气”加速了欧盟沼气对天然气的替代，2009 年的产业沼气产量已达 140 亿 m^3。

我国继石油进口依存度过半后，液化石油气的进口依存度也快速上升到 30%。由于天然气缺口迅速扩大和供应吃紧，近年以巨资向澳大利亚、土库曼斯坦、伊朗、俄罗斯等大规模引进天然气和在沿海大规模设立 LNG 接收站，而国内丰富的沼气原料资源却弃而不用。我国仅大中型养殖场废水、工业有机废水和城市污水三类原料即具年产 830 亿 m^3 沼气，或 700 亿 m^3 天然气的资源潜力，接近于现全国天然气的年消费总量。产业沼气的原料比较集中，易于收集和规模化生产，生产过程即是有机污染物的无害化和资源化过程，可与资源循环利用和环保融为一体，与发展农村经济和新农村建设密切结合。在碳水化合物的各种转化中,以厌氧反应的能耗最低，减排效率最高，可以充分保存植物营养物质和有机质还田，还有纯化后的沼气可以共用现成的天然气输运/分配系统的优势。

产业沼气生产技术在德国瑞典等欧洲国家已相当成熟，商业化程度高。我国目前沼气的规模化程度和容积产气率尚低，分离纯化技术和设备刚起步，但这些都是可以很快弥补和赶上的，预计一两年内，北京、河南、山东、海南、河北等地将出现生产经纯化压缩的车用沼气 CBG 的示范试点。只要扶持政策和标准制订到位，逐步健全物流系统和培育市场，产业沼气必将有个大的发展，为减轻国家天然气缺口压力作出贡献。

发展产业沼气需要观念创新与模式升级，即在继续发展农村户用沼气的同时，向产业沼气升级；农村能源向商业能源升级；单纯为环保处理向能源环保双赢升级。建议在制订“十二五”规划中将农村户用型沼气与产业沼气分开，产业沼气中的自用与商用分开，供热发电与替代天然气的 CBG 分开，分别提出发展指标并重在 CBG。

九、用 20 年时间建设我国本土的绿色煤田、油田和气田

化石能源资源会越来越少，价格会越来越贵，从长远和战略上看，我国必然或迟早是要建设自己的生物质能源基地的，这个百年大计早谋划早主动。

绿色煤田是指能替代煤炭的生物质发电和成型燃料等的原料生产基地，主要有：

——秸秆绿色煤田，位于粮食主产区，年产出潜力约 3 亿吨原煤；

——清林绿色煤田，位于天然林区，年产出潜力约 1.2 亿吨原煤；

——荒坡绿色煤田，全国宜林荒山荒坡，年产出潜力约 3 亿吨原煤；

——沙地绿色煤田，位于北方四大沙地，年产出潜力约 3000 万吨原煤。

绿色油田是指能替代石油的液体生物燃料的原料生产基地，主要有甜高粱乙醇绿色油田、薯类乙醇绿色油田和木本油料绿色油田。它们主要分布在蒙东及东北三省西部、环渤海及长江口以北的海涂和滨海盐土、

内蒙古中部、武陵山区等 8 大片宜能荒地及约 1000 万公顷的非粮低产农田。绿色油田的年产出潜力是 1 亿吨燃料乙醇。如纤维素乙醇和微藻转化技术取得突破，还有这两片潜力巨大的绿色油田。

绿色气田是指能替代天然气的产业沼气原料生产基地。仅三片气田的年产出潜力即有 830 亿 m^3 沼气或 700 亿 m^3 天然气，它们是：

——加工业有机排放物绿色气田，主要有两广地区的废糖蜜、淀粉加工高 COD 废水等；

——大型养殖场绿色气田；

——大城市与周边有机垃圾及污水绿色气田。

在建设绿色“三田”上，对兼有环保功能的农林及加工业有机废弃物利用谅无异议，但开发宜农后备荒地和宜林荒山荒坡是否会引起生态恶化呢？是的，过去曾经有过，但以现在的理念、技术和政府管理水平，不仅不会恶化生态，还可以使受损生态得以修复与重建。现在国家那么缺油少气，能源安全形势那么严峻，为什么不能启用这些储备性土地去建绿色“三田”？资本不流通是“死钱”，该用的地不用就是“废地”。为什么不能为农民栽种出这一片片的“摇钱树林”呢？

任何加工工业都需要有原料生产系统的支撑，火电厂需要采煤业支撑、冶金业需要采矿业支撑、石化业需要采油业支撑，当然，转化绿色电力、燃料乙醇、生物柴油和生物天然气也是需要原料生产系统，即绿色“三田”支撑的，这是大工业生产的分工。道理虽然简单，但是前者的原料生产与加工生产两头都在工业系统，人们熟悉和习惯了，而生物质能源的加工生产在工业系统，原料生产在农业系统，人们对它不熟悉不适应。为什么国家不能像开煤矿和钻石油一样地投资建一批大型的绿色煤田、绿色油田和绿色气田呢？发展新产业需要新观念新行动。

当前我国发展经济中的第一要务是扩大内需，如果从每年约 1 万亿元的购油款中拿出一小部分用于建设本土绿色“三田”及生物质能源的转化加工企业群，可以培育出一个庞大的内需市场。从土地和农民，农林废弃物和非粮能源植物，原料生产和加工转化，机械制造和储藏运输、科技研发和社会服务等多么长的一个链条，可以提供多少的工作岗位啊！巴西的甘蔗乙醇生产可以带动农业、机械制造、化工、汽车等 13 种行业；石油工业每提供 1 个工作岗位计，水电和煤炭可提供 3～4 个，而乙醇产业可以提供 152 个；每提供一个工作岗位，乙醇产业的投资额是 1.1 万美元，而消费品、汽车、冶金和石油化工分别是 4.4、9.1、14.5 和 22.0 万美元。生物质能源是个投资少，提供就业岗位多和带动面广的产业，这也是风能和太阳能所不能及的。

建议国家对建设本土绿色“三田”有个长眼光和大战略，在“十二五”规划中开始谋划。

十、中国的生物质能源企业已经“破土出茧”

“十二五”期间，一批民营生物质能源企业在艰难条件下破土而出了，他们不是传统的能源产业和制造业，而是新型的农工联合型企业。

国能生物发电集团 2004 年自丹麦引进生物质直燃发电技术，经消化吸收和再创新过程，已经是技术世界先进和设备可以全部国产化，特别是创造了适合华北粮食主产区田间秸秆收集储运的机械化系列和与建立起的与农民合作机制。截至 2009 年 8 月，该公司已建成类似生物质发电厂的项目 20 个，在建项目 10 个，总装机容量达 420MW，年消耗秸秆 400～450 万吨秸秆和农民新增收入 8～9 亿元，2009 年的发电量为 30 亿千瓦时。

武汉凯迪公司以农林废弃物为原料，先后在湖北、湖南等 5 省建成 14 座生物质热电厂，替代 15 万吨标煤，发电 27 亿千瓦时和减排二氧化碳 330 万吨，农民增收 7.5 亿元和获得 4.5 万个工作岗位。二期工程计划建装机容量为 300 万千瓦的 100 个生物质热电项目，替代标煤 1500 万吨和减排二氧化碳 3000 万吨，为农民

年增收 60 亿元和获得 40 万个岗位。

一位房地产商为回报社会，2005 年开始自筹资金到内蒙古毛乌苏沙地种沙柳治沙，利用“平茬”下来的沙柳枝条（成年沙柳必须每三、四年割除地上部分才能生长旺盛）建了一座生物质发电厂。在治理 2 万公顷沙地的同时，年发电 1.8 亿度和减排 20 万吨二氧化碳，当地农牧民得到了 7000 多万元现金收入和 7000 多个劳动岗位，做到治沙与绿能双赢。这个“毛乌素生物质发电公司”今年又利用烟筒释放的二氧化碳和热量在塑料大棚里种养微藻成功，他们叫沙柳治沙固碳，发电减碳和微藻捕碳的“三碳”经济。这个“三碳”模式将于 2011 年在浑善达克沙地复制两个。

全国投入使用的生物质压缩成型设备近千台，但年产颗粒燃料不到 30 万吨，一个主要原因是市场定位没解决好。吉林辉南宏日新能源公司利用长白山林区弃置的枝丫材压制成颗粒，运到周边乡镇和长春市吉隆坡酒店替代煤炭和石油供暖，减排和降低供暖费用效果突出。2008 年供暖面积 8 万平米，随着吉林省投资公司的介入和在全省推开，2010 年的供暖面积达 80 万平方米。山东百川同创公司研制的生物质裂解气化供热技术进入产业化后，2010 年设备销售产值近 1 亿元。

在产业沼气战线，北京德青源鸡场日处理鸡粪 212 吨和产沼气 1.9 万立方米，发电能力 1.6MW 和年减排 8 万吨 CO_2，2009 年开始稳定向电网供电；山东民和牧业公司日处理鸡粪 300 吨和产沼气 2.7 万立方米，发电能力 3MW 和年减排 9 万吨 CO_2，这两个养鸡场将于 2011 年投产经纯化压缩的车用沼气。广西武鸣县安宁公司处理木薯淀粉加工的高 COD 废水,日产沼气 2 万立方米,沼气纯化装置即将运行；南宁市正在策划一个日产 40 万立方米生物天然气的大型 CBG 项目。安阳贞元集团在河南安阳、海南神州新能源公司在海南的大型车用生物天然气工程也将先后投产等。中国的产业沼气正蓄势待发。

可惜液体生物燃料方面乏善可陈。“十五”期间建成 4 座陈化粮乙醇厂后，考虑到国家粮食安全，正确地叫停粮食乙醇和鼓励发展非粮乙醇。可是 2006 年下发的依靠大型央企的一纸文件后，仅新建了一个由中粮在广西的木薯燃料乙醇厂，一批当时生机勃勃的民营非粮乙醇中小企业都被封杀在摇篮里了，情形很惨。

“十一五”期间孕育了我国第一批脱颖而出的生物质能源企业，固体、液体和气体生物燃料的产业化技术和生产、国产装备和企业经营渐趋成熟。建议“十二五”规划中加大对他们的政策扶持力度，给他们一个更加宽松的成长和扩张环境，让星星之火形成燎原之势。

十一、关于对发展生物质能源的质疑与答疑

对生物质能源的一个最大质疑或误会就是怕影响国家粮食安全，这都是简单类比美国玉米乙醇造成的。上面谈到的作物秸秆、林业剩余物等为原料的固体生物燃料会影响粮食安全吗？绝对不会！用畜禽粪便、有机废水废渣等生产产业沼气会影响粮食安全吗？绝对不会！非粮乙醇和生物柴油会影响粮食安全吗？也不会！发展生物燃料可走的路那么多，为什么非要在所谓的粮食安全问题上纠缠不清呢？也许有人说，薯类和甜高粱也是粮食，这就有点强词夺理了。薯类和高粱从来就是生产淀粉和酒的工业原料和饲料而不是人的口粮，再说它们只是种在那些种不了粮食的低质土地上，加工后的废渣仍可作为饲料和肥料。所谓的影响粮食安全是一种误解，如果有所涉及也是完全可以通过政策和管理解决的，切不可一叶障目和因噎废食。

质疑之二是发展生物燃料会不会引起作物秸秆和薯类甜高粱等原料的价格上涨。随着社会需求和商品价格而调整原料价格是一种正常的市场行为，哪种商品和原料都是如此。使毫无或经济价值很低的秸秆和畜禽粪便等污染物无害化、资源化和增值化有什么不好？再说，在需求旺盛和附加值较高的能源产品拉动下，合理提高薯类和甜高粱等的价格，增加农民收入有什么不好？

质疑之三是国家的补贴多了。这应当是指目前对 100 多万吨粮食乙醇而言，因为对成型燃料和产业沼气至今还没有国家补助政策，对生物质发电的补助也远低于风能和太阳能发电。国家为发展战略新兴产业和减排，扶持与补贴是正常和必要的，各国都是如此，且力度要大得多。如果说国家对风能和太阳能的补贴给的只是企业，那么生物质发电和燃料乙醇成本中原料占六七成，政府对企业的补贴实际上是转移支付给了农民。国家正在想方设法增加农民收入和缩小城乡差距，这种补贴方式不仅增加了农民收入，还培育了农村工业，既有“鱼”又有“渔”，何乐而不为！。

质疑之四是生物质能源的技术不成熟。上节的中国的生物质能源企业已经破土出茧用大量事实和实证回答了这个问题，中国的生物质能源技术与国外差距并不大，且自主性强，装备国产化程度高。相反，风能和太阳能的核心技术与材料多被国外少数大公司垄断。至于生物质原料分散和能源密度低的不足也是可以通过成型燃料和分布式布局解决的。

生物质能源于国于农的意义如此重大和深远，产业优势又如此突出，其不足也是技术性的和可以解决的，我们应当摒弃误解与偏见，让它为国家和农民做出应做的贡献。

十二、关于“十二五”目标及政策建议

“十二五”的可再生能源规划应为国家《可再生能源中长期发展规划》的一部分。经统一换算为标煤后，该《规划》提出的 2020 年发展目标中，生物质能、小水电、风电、太阳能和地热分别为 299、100、21、37、和 12 万吨标煤，分别占 43%、33%、7%、13%和 4%，体现了以生物质能源为主导的思想。但是“十一五”期间没有认真执行《规划》精神和完成生物质能源的 2010 年各项指标，加重了“十二五”期间的任务。

如按 2020 年生物质能源各项规划指标的 40%和 60%分别提出 2015 年目标的 AB 两个方案，其相关数据列入了下表。表中看出，勿论是 A 方案或 B 方案，非粮乙醇和成型燃料的“十二五”任务都很繁重，需要有专项计划和得力措施才可能完成。建议沼气规划中将产业沼气独立出来，作为“替代天然气专项计划”提出。

以上诸节阐述了对我国发展生物质能源的有关指导思想和战略建议，有关政策性的建议有：

1.我国油气资源极缺，需求、缺口以及进口依存度迅增，建议在增加进口以应急需的基础上，加大石油和天然气替代进程，“十二五”规划中可安排“加快发展非粮燃料乙醇和产业沼气专项（或重点工程）”。

2.鉴于生物质原料的分散性，宜发展中小规模及分布式布局的加工厂，建议发挥民营中小企业的优势和给以足够的政策支持。大型央企国企拥有资金与技术优势，建议与国家绿色“三田”建设计划结合，总体规模与分布式布局相结合，原料生产与地方和农业部门结合。

3.总结“十一五”期间生物质发电的成功经验和未能完成液体生物燃料的政策教训。建议“十二五”期间改变“发改工业[2006]2842 号文件”的做法，政策放开，鼓励和支持民营中小企业参与燃料乙醇和生物柴油的发展。

4.鉴于生物质能源亦工亦农的特点，建议借鉴国外做法，成立由国家能源局、农业部、国家林业局、环保部组成的协调领导小组和办公室。

（作者：著名的土壤学家，中国科学院、中国工程院、第三世界科学院院士，北京农业大学原校长；来源：《通讯》2011 年第 4 期）

三农问题的十二项另类思考

靳　晋

编者按：这是作者于2013年8月20日写出的一篇有关三农问题的十二个“另类思考”。作者为中国农业大学教授、原副校长，美国康奈尔大学访问学者，全国政协第八、九届委员，北京市政协第八届副主席，北京市第九届人大常委委员，致公党中央第十届常务委员与北京市第四届主任委员，中国共产党北京市第八次代表大会主席团成员，中国和平统一促进会与全国台湾研究会理事等，多年研究农业科技问题，卓有成效。本人提出十二个具有新意与历史大跨度的思考问题，突破了许多传统的思维理念，具有重要的现实意义，需要引起高度重视，值得顶层设计研究参考。

思考之一：“为人民服务”说到底应该是“为农民服务”

粗略计算，十三亿多中国人口中，农民（包括牧民、林工、渔民）现在占8—9亿，约百分之六十，是绝大多数，没错吧？为人民服务应该首先是为农民服务，这是我在不同场合下多次提出，甚至在全国政协九届五次大会上作为发言稿书面写出，但是人微言轻，风飘云散。

前有李昌平《向总理说实话》，后有陈桂棣、春桃夫妇《中国农民的调查》，再加上魏城的《中国农民工调查》，真是句句哭、声声泪，痛彻心肺。总理已经换了几届，情况有所好转，但是，农民至今没有自己的话语权组织，连个“农会”都没有！

我已是进城打工多年的“农民工”了，我能加入工会吗？工人有“全国总工会”。在首都北京西长安街往西的沿长线上，有公交车“全国总工会”一站，我们希望也有“全国总农会”一站。

我已是进城打工多年的“农民工”了，既是农民，又是工人，“农民工人民主党”是我们的“政党”吗！不敢提“加入”。

农民，包括农民工，不仅是弱“势”群体，而且是弱“死”群体，你不见最发生在西安的5名农民工光着上身用黑色涂料写讨要工钱的静坐照片吗？

一切为农民，为农民服务，包括农民工的维权行动，绝对具有法律效果，欺农、骗农、坑农、害农的都是犯罪行为，都得绳之以法！

“治贫若不治愚，贫何能治，

防变若不防腐，变何能防！”

多一些雪中送炭，少一些锦上添花！

思考之二：敢问：中国农业的“希望工程”是什么

据说，普教中的“希望工程”起了很大很好的基础作用，真棒！中国的农业是不是应该也实行希望工程

发挥与普教中同样的基础作用？

我说应该有，肯定要有！不然问题还很大！中国农业的“希望工程”是什么？

土地是地球承载万物进化包括猿的直立的载体，否则人无立锥之地。土壤又是由土地经过自然的人为的因素千万亿年演化为“农业的摇篮”，但又被生产者把农地资源消耗殆尽，必须大力培育以恢复地力（土壤生产力），否则人无饭可食。

土壤就是农业生产的工厂，土壤里的有益微生物就是高效生产的工人，所以要种好庄稼就要培育好土壤繁殖好有益微生物。每年每亩农田至少要投放 1 吨高效的有机质肥料作为底肥，以维持和改善土壤的“有机化”和“团粒化”。同时透过微生物的“固定化作用”和“矿质化作用”，把有机物质分解成无机物，才能供给作物的养分吸收。又由于微生物的“生态化作用”，能使有机质和土壤相融合变成团粒结构，利于根系发展和水分养分吸收。不仅如此，微生物还有消除农田地害（地害：包括化学性的、物理性的，生物性的，生态性的等等）和病虫害的作用，95%的地害和病虫害集中在与空气接触的 15—20cm 的表土层，所以作物根系必须穿越表土层向下渗透，在底层与微生物共生与协，产生微生态化作用，将底层养分供根系细胞吸收，才能使地上部分茁壮生长。大量繁殖有益菌群以净化土壤，经过三年连续循环使用，可将病虫害发生率控制在 5%的容忍范围之内，基本上不用农药，即可做到“食品安全始于农田”，切断污染源头。把这种形式的农田生产称之为“菌耕农业”不为过！把这种形式的培肥土壤暂称之为“沃土”工程，不为过！

土壤培肥了，作物地上部叶绿素经光合作用把地下部吸收上来的无机物合成为有机物质，使大自然透过微生物和酶的作用，产生物质循环，以维系地球生命和生态平衡，这就是农业生产的可持续发展，或叫“永续经营”。没有防止土壤的退化，没有土壤的永续培肥，就没有农业的可持续发展。

土壤的培肥第一步还要先“去污化”，我们不少地方的土壤污染有的还相当严重，施用“土壤改良剂”，也是微生物制剂，不可少！

每亩 1 吨的有机质堆肥的机制，我们有丰富经验不容细说，但它所含有的都属于自然生成的杂菌、益菌、害菌同时存在。

微生物堆肥不同于有机质堆肥，是人工添加或培养了的优势菌种，不仅可提高堆肥质量，且是能够防治病虫害的生物技术制品，要设专门工厂来制作，这有标准设计可以建厂，只看我们要不要，用不用！

防止土壤退化！

治理土壤污染！

大力培肥土壤！

把低产田培肥为中产田！把中产田培肥为高产田！

大力加强土壤微生物的研究！

没有稳固的“沃土”就没有农业可持续的“永续”发展！没有“菌耕”农业就没有“沃土”工程！

思考之三：水——水——水——水是生命的源泉，水浓于血，水贵如油，大力发展节水农业，减少水稻，发展旱稻

2010 年联合国发出警告，全球已有 11 亿人口无法获得安全的水资源。中国原本是水资源极为短缺的国家，中国的水资源只占世界水资源的 6%。中国约有四分之一的国土是荒漠化土地，还在扩大。中国人均水资源占有量仅为全球人均的 25%，是所有大型经济体中最低的，而北方，人均水资源占有量更低，仅为全球人均占有量的 9%，北京、天津等城市仅为 3.5%。中国境内 40%河流遭到不同程度的重金属和农药的污染。又由于过度

抽汲地下水，华北地区地下水位急剧下降，北京周边平原地区地下水位已从十年前海平面以下 11 米降至 24 米。一些大中城市的地表层已有下沉现象，地下水污染也日趋严重危险。近年来，特大干旱和洪涝轮番袭击中国南北方多个省份，造成巨大损失。世界银行也发出警告，持续减少的水供给将激化中国的贫富和城乡矛盾，如果不大力改变用水方式，未来十年里中国将有数千万人成为生态环境难民。干旱缺水已经成为 21 世纪中国持续发展面临的重大挑战之一。

水——水——水——水浓于血，水贵于油，这绝不是骇人听闻的谣言，这预示着未来的可能的现实。如何“大力改变用水方式”？首先是要大力节约用水，视水如血，视水如油，挖空心思，千方百计，从工业用水、社会用水、家庭生活用水所有方方面面——节约用水！

从总体上来说，中国水资源的 80%用于农业，“节水农业”成为头等大事，农业用水中 80%又是用于种植水稻，大米是人人都爱吃的主粮，但是占用的水资源太多，吃不起。怎么办？我的意见是把不太适宜种植水稻或低产的稻田统统改为旱作，加上原来那些种植玉米的农田统统改种“旱稻”。旱稻也是高产的，把投资于水田、水稻的基础建设和科研经费一半改用于“旱稻”，大力加强“旱稻”的高产研究，甚至超过水稻（水稻已经超负荷地被研究了），让原来吃窝窝头的地方也吃上大米。这样可以大量节约农业用水，用于更加需要用水的地方！这里没有丝毫贬低作为主粮水稻的生产高产的意思，也没有有意拔高旱稻纳入主粮的想法，出发点是节水，大量节水，从减少水稻面积入手。顺便提出，中国的粮食（主要是水稻、小麦）19%是被浪费掉的，即约 1353 亿立方米的水虽被用于生产食物，但没有被食用，而是糟蹋掉了，这一耗水量相当于加拿大全国农民用于生产所有的作物所用水之总量，何其浩大！节粮即是节水，任务何其艰巨！

其他节水农业的措施很多很多，大有可为，这里不一一列举。

把我们“南水北调”、“引黄济卫”、“引滦入津”等等工程，加上“治黄”、治淮“、治理大大小小的河流，包括治理污染，再加上修建大大小小的 2000 多个水库，包括三门峡，但不提三峡的大量移民及安置，以及其他的人力、财力等等，算下来不得了！我们得到的一斤水大大贵于油，只是没有人去仔细算过而已。所以说——“水贵于油”！

思考之四：简单算术——18 亿亩基本农田每亩增产 1 斤粮食即 18 亿斤

全国保底的 18 亿亩基本农田，如果每亩增产 1 斤粮食即 18 亿斤，这是最简单的算术，只要稍下点功夫，每亩地增产 2 斤、3 斤、4 斤应该不费太大力气，可以说投入小收获大。但是我们现在是卯足了劲在小面积上要求高产高产再高产。其实西方的“绿色革命”早已体面收场，我们的“吨粮田”也偃旗息鼓。

也是一个简单的算术，高产必须要高投入，越高产的投入越多，天上不会自然地掉下馅饼来，高产的高投入是什么？不言而喻，这些高投入——对土壤的影响、对地下水的影响，对其他方方面面的“负作用”去算过吗？只要高产不算高污染，不算高破坏，因小失大。实际上土地的增产不在小面积上，而在大面积上，我们的农业生产和科技政策上应该调整，只在眼光放在何处。

我没有任何丝毫反对高产的意思，但要“三高”——高产、高质、高效，“三低”——低投入，低成本、低污染（最好无污染）。

思考之五：从吃饭——人类生存第一要务谈起，以工厂化生产粮食解决“世界人口与粮食安全”问题

最近章靳以先生的女儿章小东“吃饭”一书尚未看到，评论已经不少，但就所评而言，我认为书名改为“讨饭”更为贴切。“讨饭”不是“吃饭”，“讨饭”也不是“要饭”，要饭已是乞丐行为。但是 50 年代尾——60 年代初连要饭都乞不到，而是大饥荒时期，更是另一番恐怖，不愿重演。所以说，“吃饭”乃天下第

一大事。

前面我已经思考了如何解决我国的“人口和粮食安全”问题，但要解决世界的粮食安全，就得从另一角度——以工业化生产粮食来考虑。

早在 1945 年，我国著名经济学家张培刚先生在哈佛大学博士研究生时期，从历史上和理论上首次系统地探讨了“农业国工业化问题”，直到今天，对二战后以农业为主的第三世界国家影响还很大。解决三农问题，不能局限在农业本身，要着眼于工业，正像解决农民和农村问题，也不能就农民谈农民，就农村谈村民，而要着眼于市民，着眼于城镇。

生产粮食既依赖于土地，也要工业化、企业化（现在都提“产业化”），甚至利用农产品的“下脚料”，变废为粮，变废为宝。工厂化生产后每亩的粮食产出为 4—5 吨，这种工厂化生产的粮食可以人工调配，还是保健粮、养生粮、长寿粮，可大大减少人类疾病的发生。这种工厂化生产的“营养粮”不仅供应国内，主要用于出口，解决世界粮食危机，保证“世界人口与粮食安全”。

这种工厂化生产粮食是一项绝大的商机，是农业创造财富的瑰宝，也是打的农业翻身仗！

详见——海璇居士《民以食为天》一书

思考之六：森林林森——绿染大地，生态安全，美丽家园

我之所以用“森林林森”为标题，为的是叠加一个“木”字，“木”来之于“树”，强调“植树造林”。很有意思的是，前菲律宾众议院议长、亚洲政党国际会议(1CAPP)主席、国际生态安全合作组织联合主席何塞·德贝内西亚，在庆祝中国共产党成立九十周年之际，大谈“在全世界大规模种植亿万绿树，将创造百万计的工作岗位，最有效地抵御海浪（海啸）和二氧化碳排放，满足饮水和灌溉需要，防止水土流失、河道淤塞和河水泛滥，使城市、村镇、生命、房屋、农场、种植园、渔业和牲畜免受灾难。总而言之，对于我们国家和人民，植树造林可能是最佳的多用途的刺激经济的方法。树木创造就业机会，其可生产水果、药材、粮食、植物油，为住房提供木材和盈利木材销售……（最后他提到）森林的树木为我们的地球提供了极大的美!”，这段谈得很好，当然还不够，但免去了我的吵嗦。我们的“退耕还林”政策真是太好了，但执行的力度太差！收效甚微！甚至还要“退牧还林”！前面我已经提到“把低产田培肥为中产田”，这是说有条件的地方，否则一律“退耕还林”。把低产的草场也“退牧还林”，把能造林的地方统统植树，何惧沙漠南移，何惧荒漠化，何惧沙尘暴！反而制之！

森林的消碳吐氧的重要功能还未计算在内呐！

光植树造林还不够，要大力发展林“间”经济，既不与粮争田，又增加了农民的收入。林间裸露的地面反而会“就地起尘”发生沙尘暴。

林间经济是多种多样的：

一、种植“营养酸模”（鲁梅克斯 K-1 号），不仅是高蛋白饲草，还可以从中提取“叶蛋白”、防止衰老的“SOD”、草颗粒和四维肥。

二、大规模培植各类食用菌，可用作制造“仿生肉”的原料。

三、大规模饲养各类昆虫，提供高营养又安全的动物蛋白。

四、种植中草药、养林蛙、养林蛤、提蛤油等等许多其他的开发内容。

林间经济大有可为，是农业的另一大商机，“退耕还林，退牧还林”不要走形式！

建议：把国家环境保护部改组为“国家生态安全委员会”。

思考七：从游牧文明→农耕文明→走向海洋文明

人类文明发展史大体上是从游牧文明过渡到农耕文明，中间我略去了工业文明、后工业文明等，简而言之要走向海洋文明。

人类赖以生存的地球表面，陆地只占 29%，71%都是海洋，而且是连绵不断的，海洋面积要比陆地面积大 2.33 倍。陆地分割为七大洲。我国国土面积占全球陆地总面积的 1/15，而海岸线长达 1800 万米，我国大陆及岛屿海岸基线相邻接 12 海里内的海域面积为 473 万 km^2，不仅是陆地大国，也是海洋大国。

“郑和之后，再无郑和”（梁启超）。

初中历史教科书上即已知道明朝永乐三年（1405 年）三保太监郑和第一下西洋，那真是了不起的伟大航程，最大的“旗舰”——宝船，长 133.1 米，宽 354 米，名副其实的现代航空母舰，所带将士兵卒达二万七千八百余人，一支庞大的海军，所以到之处，只有和平与友善，强而不欺，威而不霸，以后郑和又六下西洋，共七次之多。六百多年后的今天，我们下下南洋有何不可，何况南洋是我国固有的领土。当然这中间有甲午海战之痛至今不泯。从另一个世界霸权角度来看，无一个不是从海上起家的。日不落国（英国）、荷兰、西班牙，连小小的葡萄牙都敢在海洋上横行一时。就连那“一衣带水”的岛国不是一夜之间偷袭珍珠港，炸垮了美国太平洋舰队，逞能于海上一时，揭开了第二次世界大战的最后帷幕。

从陆地文明走向海洋文明，需要时代更替，中国当仁不让。我们福建泉州，就是古代海上丝绸之路的起点。我们的珠海，被香港凤凰卫视主持人王东鳞报道中定为中国从陆地文明走向海洋文明的“出海口”。岂止泉州和珠海，广州、上海、青岛、大连、宁波，乃至威海、秦皇岛，不用说香港、澳门、高雄、基隆、花莲等等，无一不是扬帆海外的巨港，由此伟大起航宣示中华海洋文明。

据说，我们的造船业也产能过剩了，这怎么可能呢？把我们的渔民全部机械化武装起来，淘汰所有大大小小的木板船帆船，全部是新的机械动力船，以马力定吨位，以远洋捕捞为主，破长风，斩巨浪，浩浩荡荡。近海则充分研究与开发大陆架，发展近海养殖业并开发其他海水资源。我们的渔民，同时就是水手，就是民兵，即全渔皆兵，自我保卫出海安全，从我们的渔民中应该培养出海军上将，这里要提到郑成功和施琅，他们就是海边出身的海将！

改海上霸权为海洋文明，是中华民族和平崛起中在地球 71%的表面上又一种和平精神的宣示，既保证海洋安全，又把文明提升到一个新境界！

“郑和之后，更多郑和”！

有了陆地文明，又有了海洋文明，全地球充满了爱。

思考之八：改造二元经济社会，给农民工市民待遇，实现人口城镇化

这个“思考”再明白不过了，无需再加以阐述。如果要说的话，只有一句——“全看顶层设计的全盘配套政策说事儿了，再细致地落实底层设计”，不过还要补充下面一段。

据专家们预测，乐观地估计，我国经济继续保持较高增长率和较快城市化步伐，50 年后，城市人口将从当前的占人口总数的近 30%增长到 50%，城市化人口由当前约 4 亿人增长一倍，达到 50 年后的 8 亿人。即使如此，农村仍将有 8 亿人口，仅与当前农村人口 8—9 亿持平或略有减少。而当前农、农村劳动力和半劳动力合计超过 6 亿，其中农业只需要 1.2 亿，在沿海和城市打工的将近 1 亿，还有 4 亿绝对过剩劳动力，这部分劳动力是滞留在城市呢还是稳定在农村？看来应在后者，即农村是充当我国现代化的“稳定器”和“蓄水（力）池”。看来城市化之外的乡村建设迫在眉睫，刻不容缓。

思考之九：农医一体化——生命科学的亮丽转身

我们银行的个人存款量是全世界又一个第一，这是我国在进入老龄化国之前的集体行为，攒着的“保命钱”为银行创造了巨大的利润，老人们得到的低于 CPI 一点利息，这点老人“保命钱”能否支付老人的一场大病，还很难说。人保不齐要有病，有病就犯难了，不是子女在不在身边、挂号、缴费……住院、看护照顾的问题，首先是钱够不够？我们还没有全民医保，即使有了医保，一个自费药会使你全军覆没，例子太多了，到时候叩头都找不到庙门。

其实，千万年来中医药对中华民族的生息繁衍、祛病延年起到了绝对保户伞的作用，西医药传到中国只比新大陆伟大国家建国早不了多少年。

中医的根本原则是治未病的，不是治已病的。要让你不得病，没有病。即使有了病，主要也是调整你自身整体的生理机能，打通闭塞、阴阳平衡，即使用药也是这个道理。

既然要不得病，没有病，这就和“农”字密不可分，“农”字是源头。这么一提大家都会明白，“病从口入”，病是吃出来的，越是富贵的病越是吃出来，越是进入小康社会，病就会越多，值得警惕！所以要解决医改的问题，不能就医谈医，而要从源头“农”字做起。

“农”字做好了，不得病或少得病，甚至没有病，因为抓住了根本。你吃进去的东西，从一开始的原材料就是绿色的，无公害的，有机的，包括物流工程、加工方式、甚至进食环境等等都是安全通道，即可大大降低发病率，大大减轻医疗的压力。把用于医疗卫生的巨大投资挪一部分投在农业上，从源头上、从根本上解决头痛医头，脚痛医脚的“臭毛病”，何况食医还同源呢！食疗胜于医疗呢！由食来解决医。

人是最高级的生命体，是万物之灵，研究人的生命是最高级的生命科学。美国常春籐大学之一的康奈尔大学(Cornell Univ.)很有远见，早在上世纪 70 年代，就把它著名的农学院改为农业与生命科学学院，它就把研究农业和研究生命科学紧密联系在一起，康奈尔之有名正在于此。“农业”与“生命”是不可分的，特别是人的生命！

思考之十：以“生物质化”取代“化学制剂”

我是借用“生物质能”取代“矿物质能”的含义，提出以“生物质化”取代“化学制剂”。生物质主要指植物，这又和农业有关，但叫起来不方便。一是为了人体健康，二是减少环境污染，三是成本低廉。现在市面上已经有了不少产品，如洗发水、染发剂、液体肥皂等等。如果再扩大研制，以植物性原材料制作全盘代替化学制剂，必然是物美价廉，环境和人体会更加改善和健康。

生物质作为能源，是一种可再生能源，按其碳水化合物组成可分为固态、液态、气态生物质能和植物体本身能量。它的使用可确保人类社会的可持续发展，不会造成二氧化碳总量的增加。

思考之十一：休闲、保健、养生——长寿烟“创卷”

吸烟危害已经尽人皆知，但是禁不了，甚至还低龄化、女性化了。怎么办？烟税还涉及到国防。是否可以把卷烟改造成休闲烟、保健烟、养生烟、甚至长寿烟呢？完全可以！简单说就是除害增益，这里面涉及到的技术层面完全保密。这种“创卷”完成了，不仅不禁止吸烟，还要提倡吸烟，因为它是一种保健长寿品，真正是“饭后一支烟，逍遥似神仙！”这又是一大商机，自不待言。不是卖关子，而是真正的“创卷”！

思考之十二：以农为本,和谐万物,兼善天下,共建大同

公元前三世纪《吕氏春秋》“上农篇”已经把“重农”思想表现无遗，或者说就是“重农主义”、“以

农为本”。但是比吕不韦早出生半个世纪的许行，已经作为“十家九流”的一家“农家”的代表人物自成一派了。农家学派主张推行耕战政策，奖励发展农业生产，研究农业问题，著作甚多，有《神农》20 篇，《野老》17 篇，《宰氏》17 篇，《董安图》16 篇，《尹都尉》14 篇，《赵氏》5 篇等等，均已失传。农家没有一部完整著作保存下来，他们的思想活动散见在诸子百家的著述中，虽然星星点点但影响很大。倒是作为“杂家”：不韦的《吕氏春秋》中的《上农》、《任地》、《辨土》、《审时》四篇，成了研究先秦“农家”的重要著作。

许行“农家”思想的核心，是反对不劳而获，他和他的门徒以农事为主业，同时从事手工业生产，还认识到市场货物交换的重要作用，反对抬高物价和交换中欺诈行为的商人居中剥削，是小农经济平均主义的思想，集中反映了劳动农民自食其力的淳朴本色，也表达了解除现实困境的强烈愿望，充满对想象中平均社会的美好憧憬，对后世影响极大极大（许行生于公元前约 372 年，死于前 289 年，而吕不韦生时不考，约为前 290—280 年之间，死于前 235 年，即许行死后不久吕不韦刚刚出生）。

约 2000 年后，明朝末期的重臣徐光启生前撰写了《农政全书》，在他死后 6 年(1639 年)刊印，全书共 60 卷十二大部分，把以“农本”为中心的重农思想发挥到极致。发展到后来，民国建立，晏阳初、梁激溟的乡村建设实验派在河北、山东的实验，实质上仍是与“农说”，“农本主义”一脉相承。若不是 1937 年日寇侵华，他们的实验还会继续下去并扩大。后来晏阳初把他的大本营移到了菲律宾马尼拉，走出了国门。更有意思的是，解放之后，作为最后新儒学掌门人的梁漱溟，1953 年在全国开展大批判运动中，竟因他的重农思想与总路线相悖，受到极大的冲击，可见“农本主义”影响之大。

今天我提“以农为本”，已经不是过去的“农本主义”，就像今天提“以人本”，既不是文艺复兴时期的“人文主义”，也不是费尔巴哈的“人本主义”一样。我提的“以农为本”很简单。我们常说，农民在田间辛苦劳作是“面朝黄土背朝天”，面朝黄土背朝就是“顶天立地”的“人”。也就是以“人”为本，而且是以顶天立地的“农”人为本，这也就是我思考之一的“为人民服务说到底就是为农民服务”的思想。

“农”面对的是有生命的万物和无生命的万物。这就是我“思考”二——土；“思考”三——水；“思考”四——工；“思考”五——信息；“思考六——林；“思考”七——海；“思考”八——城；“思考”九——人；“思考”十——化；“思考”十一——仙；农和有生命的万物和无生命的万物是融为一体的，是和谐共生的，是相互转化的，是与时俱进的，是乐融融地成道化仙的。

被孙中山先生称赞为“世界第一平等博爱主义大家”，与黄帝、华盛顿、卢梭并列为世界四大伟人的墨翟，即墨子，“墨家”的代表，也是毛泽东主席高度评价的“墨子是一个比孔子高明的圣人”，早在 2300 多年前就提出了“兼爱非攻，兴利除害，尚贤尚同，节用节葬”的思想。尤其难能可贵的是，墨家一直与底层民众打成一片，代表着普罗大众的愿望和要求，成为底层思想的主体意识。而“兼爱非攻，兴利除害”就是“博爱主义”，就是“和平主义”，就是“兼善天下”，达到“世界大同”，这正是今天地球村需要的，向往的。

古今中外多少仁人志士抛头、洒热血，为的是什么？不过就是“天下为公，自由平等”的社会景象。要达到这种境界首先是要有物质基础，这个基础就以农为本“，把“农”字做好了，一切问题就解决了，前面所谈的十一条“思考”都是诠释“以农为本”的命题，虽然简单，但已够哕嗦的了。

（作者：中国农业大学原副校长、教授；来源：《通讯》2016 年第 8 期）

中国农民合作经济组织的发展与创新：1978-2018

孔祥智

改革开放40年来，农业、农村发展和农民生活都发生了巨大变化，其背后的原因当然很多，其中，农民合作经济组织的产生、发展及其在形式上的不断创新，是推动农村经济社会发展的重要动力之一，也是中国从传统农业向现代农业转变的重要载体。本文拟在回顾农民合作经济组织40年变迁历程的基础上，讨论实践中创新的各类形式及其与标准合作社之间的关系。最后，指出中国农民合作社演变的方向，提出对策建议。

一、发展历程回顾

合作经济组织的产生和发展，是农民适应商品经济、市场经济的产物，其基础性因素是农民与其最基本生产资料——土地联系紧密的程度。本文按照农民与土地联结的紧密程度以及相关法律出台的情况，把改革开放以来农民合作经济组织的发展分为三大阶段。

第一阶段：1978-1993年。实行家庭联产承包责任制，“交够国家的，留足集体的，剩下都是自己的”，农民名义上有了生产经营自主权，但大部分地区对承包土地频繁调整，而且在粮食等主要农产品统购、派购制度下，国家通过村级组织牢牢控制农民对土地的使用，确保粮食等主要农产品的供给。即使在1985年取消统购派购制度以后，又很快以“国家定购”制度再次加强了对粮食生产的控制，农民生产经营的自主权很小，合作经济组织的发育也处于初期阶段。

其实，广大农民对于合作的需求是在“分”——土地承包时就出现了。1984年中央一号文件就提出了发展合作经济组织问题：“为了完善统一经营和分散经营相结合的体制，一般应设置以土地公有为基础的地区性合作经济组织。这种组织，可以叫农业合作社、经济联合社或群众选定的其他名称；可以以村（大队或联队）为范围设置，也可以以生产队为单位设置；可以同村民委员会分立，也可以一套班子两块牌子。”“农民还可不受地区限制，自愿参加或组成不同形式、不同规模的各种专业合作经济组织。”这一政策对于后来各具特色的农民合作经济组织的发展起到了极大的推动作用。文件所说的“地区性合作经济组织”，就是后来发展起来的农村社区股份合作社，而“专业合作经济组织”则主要发展成为农民专业合作社。

早在1970年代末期，安徽省一些地方的农机手就主动联合起来，成立了松散的农机联合体。1980年代，一些地区的农民开始发展较大规模养鸡、养猪、养兔等产业，促进了畜牧业的发展。为了满足农民之间互相学习技术的需要，农村专业技术协会（研究会）等合作组织开始发育，据统计,截至1998年,中国共有各类农村专业技术学会12万个,会员农户620余万个,占全国农户总数的3.5%。从服务内容看,从事技术交流、技术培训、技术指导和技术信息传播的协会占53%,从事良种推广、生产资料联合采购以及其他产前、产中、产后服务的占38%；甚至还有9%的协会兴办了科研或经济实体,有的还对初级农产品实行储藏运销和加工增值,已经接近于当前的农民专业合作社。1993年中共中央11号文件指出：“农村各类民办的专业技术协会（研究会），

是农业社会化服务体系的一支新生力量。”

第二阶段：1993-2007 年。1992 年 10 月召开的中共 12 大明确提出建立社会主义市场经济体制。1993 年 11 月 5 日，中共中央、国务院发布《关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》，提出：“为了稳定土地承包关系，鼓励农民增加投入，提高土地的生产率，在原定的耕地承包期到期之后，再延长三十年不变。”“提倡在承包期内实行‘增人不增地、减人不减地’”，极大地调动了农民在承包地上进行投入的积极性。加上农业部门在 1988 年开始实施“菜篮子工程”，到了 1990 年代，肉、蛋、奶、果、菜等各种农产品的供给都逐渐充足，并开始出现区域性、季节性过剩。1998 年 10 月召开的中共十五届三中全会对当前农业经济形势作出了“总量平衡，丰年有余”的判断。在这种形势下，农民为了应对市场，开始更加主动、自觉地联合起来，各种形式的合作组织快速发展，当时称为“新型农村合作经济组织”。部分合作经济组织开始延长产业链，从事农产品加工业。据统计，1998 年，拥有加工业务的农民合作经济组织已占 2.4%。“农民专业合作社”名称也在这一阶段开始出现，浙江等发达地区开始推动合作社的发展，有些在民政部门注册，有的在工商部门注册。当时农业部门的统计数据显示，截至《农民专业合作社法》出台前，全国共有比较规范的农民专业合作社 15 万家。

进入新世纪以后，农民专业合作社在农业生产中所起的作用越来越明显，2000 年到 2002 年，约有 200 多名全国人大代表提交议案，要求制定专门法律促进并规范农民专业合作社的发展。2006 年 10 月 31 日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过了《农民专业合作社法》，并于 2007 年 7 月 1 日起施行。

第三阶段：2007 年至今。把 2007 年作为这一阶段的起点，首先当然因为《农民专业合作社法》于这一年实施，开始了中国合作社发展的新纪元。从此，农民合作社有了合法身份，能够作为市场主体与其他类型经济实体进行交易，开展相关经济活动。其次，第十届全国人民代表大会第五次会议于 2007 年 3 月 16 日通过了《物权法》，并于 2007 年 10 月 1 日起施行，土地承包权由一直以来的债权转化为物权，成为农民的财产权，这对于保护农民的合法财产权益，促进合作社发展起到了基础性作用。再次，2008 年 10 月，中共十七届三中全会召开，提出：“赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，现有土地承包关系要保持稳定并长久不变。”这就使有意转出、转入土地的农民吃了一颗“定心丸”，土地流转比例开始大幅度提高，各种类型的农民专业合作社开始迅速发展。根据国家工商总局的数据，2007 年底，全国在工商系统登记的农民专业合作社 2.64 万家，截至 2018 年 6 月底，达到了 210.2 万家，提高了近 80 倍。根据农业部门的数据，目前，48.3%的农户都加入了各类合作社，合作社自身盈利能力和带动农户能力都有了很大提高。经过 10 多年的发展，合作社已经发展成为带动农户进入市场的基本主体、发展农村集体经济的新型实体和创新农村社会管理的有效载体。

应该看到，与经典的罗虚代尔先锋社相比，中国农民专业合作社的发展一开始就呈现出多样性的特点。罗虚代尔式合作社以成员同质性为主要特征，这为成员之间的互助打下了良好的基础，而中国农民在改革开放的进程中不断分化，既有专业大户，又有微型家庭农场，更多的是兼业小农户，这些主体结合在一起，使得中国农民专业合作社异质性的特点十分明显。从领办主体看，既有大户领办，又有村委会领办，还有基层政府机构（如乡镇畜牧站、科技站等）领办，这种多样性特征正是中国农业发展多样化模式的体现，也是中国农民专业合作社的显著特点。这种异质性土地反映在盈余分配上，就是一些合作社突破了《农民专业合作

社法》规定的交易额至少占60%的界限，或者变相突破了这一界限，以至于一些学者认为这是“大农吃小农”现象。但实际上反映了经济组织按要素贡献分配的基本原则，实际上是合理的。而且从实际效果看，小农户也能够从中获益，也是满意的。一些国外学者的研究也表明，加入合作社对于提高农户福利具有正向影响。这说明中国农民合作社在一开始就遵循实用主义原则，并没有严格遵循某种理念甚至法律（法律是根据理念制定的），农民只讲求实际效果。

回顾40年来的历程，可以看出，合作经济组织是中国农民继家庭联产承包制之后的又一伟大创造。尽管“分”是上个世纪70年代末期、80年代初期绝大多数中国农民的迫切愿望，但一旦实现了“分”，“统”的需求马上就产生，各种各样“统”的形式很快出现，如帮工、代工、换工，各种联合体（包括前述农机手的联合体），创造了各种不同类型、适合当地实际情况的合作形式。这些形式在以后的发展中有的逐渐消失，有的则延续下来成为新型农业经营主体的重要组成部分。有意思的是，中国农民在进行合作和创造合作组织形式时，并没有一个现成的样板可以参照，但其基本内核却接近于国际公认的标准合作社，这不能不说是一个奇迹。反过来也说明，拿着一个国际标准来硬套中国农民合作社，并把不符合标准部分说成“不规范”“，甚至是“假合作社”，本身就是不公平、不客观的。

二、中国农民合作社在发展中的创新

世界上公认的第一个标准合作社就是成立于1844年的罗虚代尔先锋社。这个由28个纺织工人组成的合作社，成立之初就制定了一套切实可行、公平合理的办社原则，即：入社自愿；一人一票；现金交易；按市价售货；如实介绍商品，不缺斤少两；按业务交易量分配盈余；重视对社员的教育；政治和宗教严守中立。后人简称为“罗虚代尔原则”。1895年，国际合作社联盟成立，就确定罗虚代尔原则为国际合作社运动原则。尽管后来国际合作社联盟根据变化了的形势多次修改其原则，但罗虚代尔原则所蕴含的基本精神并没有根本，即民主控制、资本报酬有限、按惠顾额分配盈余。中国的合作社原则体现在《农民专业合作社法》中，是罗虚代尔原则的具体化和国别化。但是，中国是在农业产业化龙头企业对全国农业有了全面布局的基础上才开始发展合作社的；对包括承包土地在内的农民财产权益的保护也是逐步强化的；更为重要的是，改革开放40年来，中国农民的分化水平和兼业化水平都大大高于发达国家。这些因素都决定了中国农民合作社的发展路径不可能和发达国家亦步亦趋，而是必然有自己独特的形式和特点。一些学者把这一现象称为“异化”，而本文认为，现实中，无论哪种类型合作社，都在一定程度上促进了劳动生产率或土地生产率的提高，促进了现代农业发展，都是中国农民对世界合作社运动的贡献。因此，本文认为，这些丰富多彩的创新实践形式正是中国合作社的生命力所在。

（一）农机合作社

典型的农机合作社是农机手为了更好地为客户服务而组建的合作社。一般而言，一个农机手不可能购买一个系列中的各种农机，而实践中的需求则呈多样性，这就促使农机手联合起来，共同面对不断变化的市场。尤其是尤其是1990年代后期以来山东、河南一带跨区作业的农机越来越多，地方政府农机部门为了便于管理，也要求农机手成立合作社。从调研的结果看，农机合作社入股的形式主要是带车入社，也有的以资金入股。合作社内的农机手有的自有农机，有的则是使用合作社的农机。带机如社的成员，其收入按照自己作业的数量来计算；而没有带机入社的农机手，在耕作的时候则以工资的方式结算。一些农机合作社在2008年以后的土地流转大潮中开始转入土地，进行集约经营，这就不单纯提供服务了。经营土地获得的盈余主要按照成员

在转入土地时投入的资金以及生产过程中投入的劳动进行分配。实践中多种投入和多种分配形式交织在一起，可能相当复杂。

在浙江一些土地流转比例较高的地区，农机大户、种粮大户、家庭农场等联合起来组建农机合作社，这样的组合，农机手有了稳定的作业来源，不再需要到处找活干；种粮大户和家庭农场则不需要自己购买农机，降低了固定费用。这种类型的合作社，合作的环节主要是农机作业，实际上就是支付农机作业费用，或者以作业费用为基础。较为深入的合作则是合作社购买农机，加入农机手带机入社的农机，共同组建农机服务队，除了为本合作社成员就服务外，还可以对外服务。从我们调研的情况看，浙江等地农机合作社主要提供三种模式的服务：一是提供“菜单式”服务。合作社统一制定机耕、机插、植保、机收等作业服务标准，以“菜单”的形式提供农户自主选择服务项目，签订作业服务合同，合作社统一调度机手、机具，及时提供作业服务，作业完成并经农户验收后，按作业量结算服务费。二是托管土地提供“托管式”服务。一些常年在外打工或经商办企业的农户，将承包田全年或某一季托管给农机合作社，合作社根据托管协议开展代耕、代种、代管、代收、代烘等作业服务，收获的粮食作物归农户所有，合作社获得以粮食或现金结算的托管费。三是流转土地提供“全程化”服务。农机合作社利用技术、装备、资金等优势，通过土地流转发展规模经营，推行全程机械化作业，在完成承包田仍有余力的情况下，适时组织机具为周边农户提供作业服务。

总的来看，各地农机合作社的组建模式非常复杂，其收入一般来自两部分：一是农业服务收入；二是流转土地经营后的农产品销售收入。支出包括三个部分：一是流转土地支付的地租；二是支付给农机手的工资（由于农机属于合作社社员集体所有，因而有的合作社支付农机手固定工资或从农机手的服务收益中提成作为合作社收益；有的合作社管理人员不领取工资）；三是其他经营支出，如农机维护、燃油费，农业经营支出等。总收入与总支出之差为合作社盈余。合作社的盈余分配为两个部分：一是提取公积金；二是剩余的部分按照社员入股股金进行分配。

与标准的农民专业合作社相比较，农机合作社更强调入社的股份（包括农机折价形成的股份），这是由于农机的价值较大，同时合作社股份构成较为复杂（农机、土地、资金等）所造成的，但在管理方式上依然强调民主，强调民办、民管、民受益，是中国农民对于世界合作社运动的重要贡献。

（二）土地股份合作社

顾名思义，土地股份合作社就是成员以承包土地折价入股为主组建的合作社。这里之所以说“为主”，是因为一个经营实体仅有土地是无法开展经营活动的，必须有合作社自购或租赁的劳动工具、生产资料等与之相匹配，而无论自购还是租赁都需要一定的资金，则需要由全体或部分成员以资金入股合作社。因此，在现实中，所有土地股份合作社都是资金和土地的混合股份，并且后者往往以当地土地流转价格折价入股。而以资金入股合作社的往往是少数核心成员。从决策方式看，一般采取成员大会或者成员代表大会的方式决定重大事项。从分配方式看，由于不存在交易量，所以一般采取按股分红的方式。当然，现实中的土地股份合作社比较复杂，一是农民自愿以土地入股组建合作社；二是由村委会主导，把农户的土地承包经营权股权化，组建的土地股份合作社有的目的经过统一整理后整体流转，有的是统一经营（或者二次分包）高效农业项目；三是在农村集体产权制度改革过程中将村集体土地与集体经营性资产一起折股量化，明确每个社员的股份，这类合作社有的也冠以“土地股份”的名称，但实质是农村社区股份合作社，我们将在下文讨论，本部分重点前两类土地股份合作社。

与《农民专业合作社法》所界定的标准合作社相比，土地股份合作社具有以下特点：第一，按照《农民专业合作社法》第三条的规定，农民专业合作社以其成员为主要服务对象，开展农业生产资料的购买、使用，农产品的生产、销售、加工、运输、贮藏等方面的服务性业务，目的是为全体成员提供自助性质的服务，即通常所说的“生产在家，服务在社”。而在土地股份合作社中，成员以承包土地折价入股后就不再独立从事生产经营活动，即使参与合作社的经营行为也是以雇员的身份。这样，合作社就不是对成员的经营提供具体服务，而是对成员承包的土地提供统一经营或流转服务，二者是有本质的区别的。第二，《农民专业合作社法》第四条规定“入社自愿、退社自由”，但现实中第二类土地股份合作社一般是发达地区的经济强村，由村委会牵头组建，所有村民以承包地入股，尽管也强调入社自愿、退社自由，实际上村民选择的余地较小。因此，这种类型的土地股份合作社与标准合作社差距较大。第三，从分配方式上看，一种是按承包地流转价格折合的资金分配。入股土地折合的资金和现金入股结合在一起，构成了合作社的总股金。因此，土地入股相当于资金入股。二是保底分红，即承包地按当地土地流转价格折价，年底先按照这个价格给成员保底分红，然后再进行其他方面的分红。如果入股合作社盈余较多，则成员在保底分红的基础上还可以多分一部分。从《农民专业合作社法》看，保底分红背离了“风险共担”的基本要求，因而与标准的合作社差距较大。三是把承包地入股以流转价格（或经过商定后的其他价格）作为交易量分配盈余，实际上拓展了交易量的范畴，是中国农民对合作社理论的重大贡献。

把承包土地按一定价格折算后入股合作社并作为交易量参与分配，始之于黑龙江省克山县仁发农机合作社（以下简称“仁发合作社”）。该合作社虽然在名称上冠以“农机”，但实际上是一种特殊类型的土地股份合作社。该合作社成立于 2009 年，当时 7 个成员出资 850 万元购买农机，得到国家财政补贴（农机购置补贴）1234 万元，合作社总资产 2084 万元。2010 年以代耕代种等形式经营一年并亏损后，2011 年开始吸收 307 户农民以土地入股，加上原来 7 个创始人，合作社经营的土地达到 1.5 万亩，当年盈余 1342.2 万元；2012 年加入合作社的农户达到 1222 户，合作社经营的土地面积增加到 3 万亩，总盈余增加到 2758 万元。按照与土地入股成员的协议，2011、2012 两个年度的分配方式是：入股土地以每亩 350 元的价格保底分红，剩余部分以原 7 个创始成员的股金加上国家财政补贴平均量化到每个成员部分作为投资参与分配；2013 年起合作社成员主动要求取消保底分红，所有成员共同承担经营风险。经研究，合作社把土地入股部分按交易量参与盈余分配，投资股金（包括后来的追加投资）加上国家财政补贴平均量化到每个成员部分，以及合作社提取的公积金平均量化到每个成员部分作为投资参与盈余分配。至此，仁发合作社演化为标准的合作社。后来，仁发合作社经验在全省范围内得到了推广，黑龙江省的许多冠以“农机”名称的合作社实际上都是借鉴仁发的经验发展起来的。

（三）农村社区股份合作社

农村社区股份合作社是指将农村集体净资产量化到成员后形成的合作经济组织。早在 1980 年代后期，作为当时中央书记处研究室农村改革试验区的山东省淄博市周村区就试点了农村社区股份制改革，把村集体资产量化到每一位成员，并成立了中国最早的农村社区股份合作社。据农业部门统计，目前全国农村集体经济组织拥有土地等资源性资产 66.9 亿亩，各类账面资产 2.86 万亿元，平均每个村近 500 万元，东部地区村均上千万元。这些资产是中共十九大提出的农业农村现代化的重要物质基础，也是当前农业社会化服务体系建设的重要物质基础。但在集体所有制框架下，名义上人人有份，但实际上归少数人支配，无法调动广大农民

管理、经营这部分集体资产的积极性。因此，2016 年 12 月，中共中央、国务院发布了《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》，要求从 2017 年开始，用 3 年左右时间基本完成农村集体资产清产核资工作，在此基础上，把农村集体资产的所有权确权到不同层级的农村集体经济组织成员集体，并依法由农村集体经济组织代表集体行使所有权。在上述工作的基础上，要求用 5 年左右的时间有序推进经营性资产股份合作制改革，构建农村社区股份合作社。而从 2015 年起，农业部门就在全国 29 个县（区、市、旗）试点农村集体产权制度改革及农村社区股份制改造工作。

从实践中看，农村社区股份合作社的主要有以下几个特点：第一，成员同质性。社区股份合作社的成员和集体经济组织的成员是重合的，强调人人有份，成员按份所有。这样，每个成员的股份构成比较接近，即使在运行转让的合作社，为了防止一股独大，大部分合作社都设计了单个成员持股的上限。在这样的制度框架下，农村社区股份合作社成为典型的同质性合作社，成员之间的地位差距很小。第二，社区封闭性。股份合作社的成员即农村集体经济组织成员，二者完全重合，即使出现股权转让的情况，也局限在本集体经济组织内部，不存在组织外部成员。现实中，这种封闭性特征已经影响到了合作社的运行效率，一些资金实力较雄厚的合作社已经开始聘请组织外部的职业经理人承担合作社经营管理工作，但少数“外部人”如何与“内部人”精诚合作，依然是需要长时间磨合的问题。第三，决策民主性。在持股均衡的前提下，农村社区股份合作社在决策时能够真正实现“一人一票”,这是当前一般的农民专业合作社所不具备的。第四，分配均衡性。与专业合作社不同，社区股份合作社由于没有交易量，所以完全按照股份进行分配，由于每个成员的持股份额比较接近，所以盈余分配也比较均衡。

农村社区股份合作社的上述特征是由集体所有制性质所决定的，尽管不能完全等同于专业合作社，但基本运行规则依然接近于专业合作社，或者说是按照《农民专业合作社法》的基本精神所设计的。实践中一些地方政府也要求新成立的农村社区股份合作社到工商部门按照《农民专业合作社法》的要求进行登记，当然具有削足适履之嫌，但应该看到，社区股份合作社除了成员的封闭性，完全按股份分配盈余等特点外，在其他方面还是和标准的专业合作社比较接近的。

（四）企业领办合作社

企业领办合作社是中国农业领域的一个特殊现象。1990 年代初期，山东省潍坊市在全市范围推行“贸工农一体化”的做法，后被总结为农业产业化，1990 年代中后期由中央政府在全国范围内推广。农业产业化政策的核心是“公司+农户”，即引进或发育农业产业化龙头企业，用以带动基地农户发展商品农产品生产。这一政策对农业生产的区域化布局、专业化生产起到了积极作用，但由于利益不一致而引发的企业和农户之间的矛盾和违约现象很难解决，于是，一些企业在新世纪以后就开始领办合作社。这样的合作社，早期可能仅仅是企业的一个部门，甚至隶属于原料部门，但长期以来，一直在协调二者的利益关系上起到不可或缺的作用。苑鹏认为，企业与农户之间通过共同建立合作社，将原本属于外部交易关系内部化，有利于双方建立起风险共担、利益共享的机制，并加大了双方的违约成本，减少了违约现象的发生，并有利于帮助农户建立起稳定的农产品市场营销渠道。在实践中，一些企业领办的合作社甚至发展成为真正意义上的合作社。无论如何，企业领办合作社具有一定合作的性质，是在龙头企业大规模进入农业领域的前提下，中国企业家和农民共同推进的制度创新，也是中国对世界合作社运动的重要贡献。更为重要的是，一些企业在发展过程中为了更好地与农户建立稳定的产销关系，有的吸收农民入股，有的投资兴建种植、养殖终端后以租赁等形式提供

给农民使用，有的在产品销售后给农民二次分红等等，在一定程度、一定层次上向着合作社化的方向演进。这种现象体现了企业的专用资产投资到一定程度后，必然要求稳定的原料来源，而与农户之间结成紧密的利益关系有利于企业长远发展。现实中广东的温氏集团、山东的新希望六合集团都具有这一特点。应该说，这样的发展趋势是中国企业家和农民的伟大创造，符合世界农业发展的大方向，符合中国农业现代化的大方向。

三、供销合作社的改革和发展

供销合作社是新中国成立初期探索的“三大合作”（供销合作、生产合作、信用合作）中最早成立的合作经济组织。早在 1950 年 7 月就成立了中华全国合作社联合总社，1954 年 7 月改名为中华全国供销合作总社（手工业生产合作分出）。成立至今，与原商业部三合三分，1995 年第三次从原商业部分出至今。改革开放 40 年来，供销合作社经历了几次重大改革，都是围绕着如何恢复“三性”而进行的。分别是：第一，1981 年 12 月 18 日，全国供销合作总社向中共中央、国务院报送了《关于供销合作社改为集体所有制试点的报告》，提出要有步骤地、自下而上地把供销合作社改为集体所有制，办成农民的商业。第二，1982 年中央一号文件提出：“要恢复和加强供销社组织上的群众性、管理上的民主性和经营上的灵活性，使它在组织农村经济生活中发挥更大的作用。”“基层供销社恢复合作商业性质，在自愿原则下扩大吸收生产队和农民入股，经营利润按股金和按交售农副产品数量分红，实行民主管理，把供销社的经营活动同农民的经济利益联系起来；县级供销社改为基层社的联合社；县联社和基层社都实行独立核算，自负盈亏，向国家交纳所得税的制度；改革后供销社原有国家职工的一切待遇不变。”第三，1995 年 2 月 27 日，中共中央、国务院作出了《关于深化供销合作社改革的决定》，提出：“以基层社为重点，采取切实有力的政策措施，使供销合作社真正体现农民合作经济组织的性质，真正实现为农业、农村和农民提供综合服务的宗旨，真正成为加强党和政府与农民密切联系的桥梁和纽带。”第四，2015 年 3 月 23 日，中共中央、国务院作出《关于深化供销合作社综合改革的决定》（中发〔2015〕11 号），提出了到 2020 年供销合作社改革的目标，指明了改革的基本原则，包括“坚持为农服务根本宗旨，……做到为农、务农、姓农”，“坚持合作经济基本属性。”为新时期供销合作社的改革明确了方向。

早在 2014 年 4 月，国务院办公厅批复同意供销合作总社启动河北、浙江、山东、广东四省供销合作社综合改革试点。2015 年，四个试点省根据中发〔2015〕11 号文件精神及时调整或重新制定了新的改革方案。四个试点省按照“改造自我、服务农民”的总体要求，贯彻中央 11 号文件精神，坚持把供销合作社改造成为与农民联结紧密、为农服务功能更完备、市场化运行更高效的合作经济组织体系，成为服务农民生产生活的生力军和综合平台，成为党和政府密切联系农民群众的桥梁和纽带，切实在农业现代化建设中更好发挥作用。截至 2016 年底，四个试点省的试点任务已经结束，试点成果已在总结后在全国范围内推广。各省的试点任务不同，但最终都落到两大方面，一是如何把基层社办成真正的合作经济组织，二是如何把供销合作社办成为农民生产生活服务的生力军和综合平台。下面本文以山东省试点的做法及成效进行讨论。

山东省供销合作社综合改革分为四个层面。第一，村级层面，实施“党建带社建村社共建”，具体做法是：基层社依靠农村基层党组织，紧密结合农村基层服务型党组织建设、精准扶贫、经营服务等活动，与村“两委”共建农民合作社、农村综合服务社、农业生产发展项目和干部队伍，促进村集体和农民“双增收”，实现了基层社向农业生产经营和农村生活服务“双覆盖”，使供销社从最基层实现了“姓农”的要求。有了

村社共建，特别是村社共建农民专业合作社，后续发展起来的农民合作社联合社才成了有本之木，故村社共建是供销社改造自我的源头和基石。其次，在乡镇层面打造实体性合作经济组织。即在村社共建的基础上，依托基层社，以农民合作社为核心成员社，联合本区域龙头企业、合作社、家庭农场、专业大户等新型农业经营主体，组建实体性乡镇农民合作社联合社并在工商部门登记为合作社法人；联合社与县级农业服务公司（县级联合社）协同建设为农服务中心，打造“3 公里土地托管服务圈”，基层社、镇级农民合作社联合社、为农服务中心“三位一体”，共同构建了乡镇层面为农服务综合平台。第三，在县级层面，构建县级农民专业合作社联合社，在编制部门注册登记为事业法人，并与县级供销社“一套机构、两块牌子”。通过组建县级农民合作社联合社，在县域范围内形成上下贯通的联合社组织体系和经营服务体系，推动县以下供销社与农民合作社融合发展。总的来看，山东省供销合作社综合改革的路径是：村级层面上组建合作社（不一定在村域范围内），乡镇和县域层面上构建联合社（两级联合社的性质及功能不一样），县乡两级联合（包括省、市级供销合作社联合社的资金支持）在乡镇打造为农服务中心，大多依托乡镇级联合社，为域内农民实施土地托管服务。如山东省莒南县建成为农服务中心 14 处，土地托管面积 35 万多亩，涵盖小麦、玉米等大田作物和草莓、花生、蔬菜等经济作物。截止到 2017 年底，山东省土地托管面积达 3200 多万亩，综合托管率超过 20%。通过土地托管，实现了资本、技术和管理等现代要素对传统农业的改造。土地托管，其实就是社会化服务，有效破解了“谁来种地”的难题，在服务环节上推动了农业规模经营，降低了农业生产成本，实现了农业增效和农民增收，是实现小农户与现代农业发展有机衔接的重要方式。尤为重要的是，山东省的托管服务已经从大田作物发展到经济作物，从平原发展到丘陵、山区，从种植业发展到养殖业，很多规律性的东西值得总结。

目前，全国共有 2.3 亿农户，其中 2.1 亿农业经营户，平均每户承包不到 8 亩耕地，每个地块不到 1 亩，是典型的小规模经营农业。从土地流转看，截至 2017 年底土地流转总面积 4.79 亿亩，占家庭承包经营总面积的 35.1%。通过流转形成 30 亩以上的大户 1052.1 万家，其中 50 亩以上的 356.6 万家。可见，中国小农户经营的总体状况没有得到根本改变。因此，在小农户基础上实现农业现代化，不是要不要的问题，而是怎么办的问题，即按照中共十九大的要求，实现小农户与现代农业发展的有机衔接。可见，山东省供销合作社综合改革所创造的土地托管经验具有广泛的适用性和极大的推广价值。应该特别引起注意的是，土地托管的基础是合作社的全面发展。截至 2018 年上半年，山东省共有农民专业合作社 19.6 万家，占全国的 9.3%。因而，农民专业合作社是现代农业发展的基础，是农业中的现代企业制度。供销合作社改革以组建农民专业合作社和为农服务为突破口，找到了中国发展现代农业的薄弱环节，在路径选择上符合中国现代农业的发展方向。尽管全国农民专业合作社已经达到了 210.2 万家，但单个合作社的规模较小，只有 60 人左右，不足以影响市场，对成员的吸引力也不大，已经到了再合作的关键节点。为此，新修改的《农民专业合作社法》专设一章规定农民专业合作社联合社的组建及运作规则。但如何推进合作社之间的联合与合作，依然是一个有待于突破的重要实践问题。山东省供销社在综合改革过程中依托基层社发展乡镇级联合社，依托县联社发展县级联合社，节约了合作社再合作的交易成本，极具推广价值，是对中国合作社事业的重要贡献。

四、总结和展望

本文回顾了改革开放以来中国农民合作经济组织的发展历程，讨论了 40 年来中国农民在合作经济领域的创新及对世界合作社运动的贡献，总结了供销合作社改革的过程及进展。本文认为，由于所有制关系的特殊

性，不同地区农业发展的不平衡性，各地区文化和农民的创造性的差异性，加上政府机构（或准政府机构，如供销社）的作用，造成了中国农民合作社实践的丰富多彩。不仅制度上源于罗虚代尔的专业合作社发展呈现多样性，更是分化出诸如农机合作社、土地股份合作社、农村社区股份合作社、企业领办合作社等多种创新类型，包括供销社在改革中发展的专业合作社、乡镇和县级联合社，尽管与《农民专业合作社法》所规定的合作社有一定的差距，有些的差距还比较大，但在实践中都为农民组织化水平和农民收入的提高作出了一定的贡献，都是中国农民基于现实条件所作出的理性选择，具有浓厚的实用主义色彩。这些实践和探索体现了中国农民对世界合作社运动的贡献。当然，现实中的确有一些名不副实的合作社，如一些家庭农场把转入土地的农民作为成员申报组建农民专业合作社，把给予农民的土地流转费用当做分红；一些社会化服务企业把服务对象作为申报组建农民专业合作社，把因大量购买农资而低于市场价的部分作为分红；等等。这些名义上的合作社当然合作的成分都很低，需要主管部门在实践中予以纠正，因而不在本文讨论的范围之内。

2017 年 10 月，中共十九大提出了乡村振兴战略并写进党章，作为中国共产党长期的奋斗目标。在实施乡村振兴战略的总体要求“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”中，产业兴旺是关键，而农业及其相关产业的发展，合作社是基本组织形式。而且，新世纪以来的农业农村发展历程证明，合作社对于其他四项要求也具有不可估量的促进作用。因此，在未来实现农业农村现代化进程中，各种类型合作社必然是重要载体。为此，提出以下建议。

第一，尽快研究制定《合作社法》，确立合作社必须坚持的基本原则，包容上述各种合作社类型。目前，农机合作社、土地股份合作社都在工商管理部门注册，农村社区股份合作社有的在工商部门注册，有的在农业行政管理部门注册，前者注册为合作社法人，后者则不具备经营职能。这种情况说明，目前的《农民专业合作社法》无法容纳实践中出现的合作社类型，不能满足广大农民发展合作经济的需要，必须制定一部统一的《合作社法》，对上述各类合作社的运作规则进行具体规定。

第二，准确把握中国合作社的发展方向。目前，全国在工商部门注册的农民专业合作社已达 210.2 万家，平均每个村 3 家以上，接近一半的农户都加入了各类合作社。但每个合作社的平均成员数太少，只有 60 个左右，对市场的影响较小。近年来，已经出现了“从户间合作向社际联合迈进”的趋势，反映了农民对于更高层次合作的客观要求。如前所述，山东省供销社在改革中依托县乡两级供销社发展农民专业合作社联合社，是一种有效的联合社发展模式。其他地区在实践中应该总结出更多模式，借助政府机构（包括准政府机构）的力量，推进合作社之间的联合，尤其是同类合作社之间的联合，对于增进成员福利，提高农业竞争力具有重要作用，应该作为地方政府农业行政管理部门工作的重点之一。

第三，不断向更多农民普及合作社文化。更多农民合作意识的增强，对于合作社发展以及合作社之间的再合作会起到极其重要的推动作。合作社本身就具有向成员及社区内非成员普及合作社知识，强化合作意识的义务。在罗虚代尔先锋社成立之初确立的八项原则中，“重视对社员的教育”是其中之一。早在 1849 年，合作社成立了教育委员会，1853 年合作社章程规定每年要从盈余中提取 2.5%作为教育基金，对社员进行文化、合作思想和道德的教育。政府农业行政主管部门可以建议大型合作社和联合社从公积金中拿出一部分用于对成员及社区内非成员的教育，增强合作意识，促进合作社进一步发展。

（作者：中国人民大学农业与农村发展学院教授、博士生导师，党委书记兼副院长；来源：《南京农业大学学报（社会科学版）》2018 年第 6 期、《通讯》2018 年第 12 期）

以科学发展观论新农村建设

张仲威

建设社会主义新农村是中央正确的战略决策，是实现全面小康社会载体的必由之路。为建设好社会主义新农村（以下称新农村），根据过去的、前人的以及我们[注]较长期在从事不同历史时期农村建设规划的实践基础上概括出以下四条基本经验、五个主要问题和六点建议，谨供具体领导和参与这项新农村建设工作的同志参考，同时也作为我们离退休同志对国家的献言：

一、基本经验

（一）思想认识的统一是新农村建设成功的首要经验。

新农村建设开始之前，参与者（外来干部、村干、群众）的首要任务，不是急于规划什么，建设什么，首先要组织起来学习再学习，解决诸如为什么要建设新农村？怎样建设新农村？为什么建设新农村以科学发展观统领？建设新农村有什么好处？等等思想认识问题。

1、为什么要建设新农村？依据是：①农村生产发展了，农民收入提高了，建设有了的物质基础；②国内外市场的需求提高了，要求农产品及其加工品质高、价廉、花色品种多。为此，迫使新农村农业生产者、加工者提高劳动生产率、商品率、资源利用率、实行产业化经营；改变过去质低、成本高、花色品种少的状况，以便参与市场竞争，并在竞争中立于优势；③为参与市场竞争，就必须改善生产与生活条件，实现农业、农村、农民的现代化，为达此目的，就必须改变农村旧面貌；改变以手工劳动为主的生产方式、原有的、落后的和不配套的农田基本建设体系为实行现代化创造条件；④改变传统的耕作、饲养技术，采用先进的科学技术；⑤改变现有的农民文化结构，提高素质等原因与需要，就要适应客观的变化，要求不失时机地实现农业的现代化，建设现代化的新农村，培养高素质的新型农民。据此，新农村建设是从实际出发，从发展中提出来的，故它是科学的、必要的，不是以人的意识而转移的。

2、怎样进行新农村建设？这是为什么要建设新农村在认识以后，需要统一认识的方法问题。新农村建设不能简单地认为是盖盖新房子，修修宽马路，建几处猪圈、马厩而已，它涉及到一个村的政治、经济、社会和生态诸方面的建设，且每一方面又包括许多复杂的机体。以经济建设为例，包括生产、流通、消费和分配的各项的建设。再以生产为例又包括种、养、加、管等方面的建设。据此，新农村建设是一项复杂的系统工程，不这样认识它，只能是东一榔头西一斧，就不会建设好新村。为建设好这一复杂的系统工程，使之协调有序地进行，必须制订新农村的发展建设规划，也就是说非规划莫属。建设规划是长期性的，是新农村建设的行动纲领。规划的作用在于：①能够高瞻远瞩。新农村向何处发展，怎样发展，今年干什么，明年干什么，以后干什么？如何干？从中就能一目了然；②能够合理地开发、利用和保护土地资源。即把未利用的土地开发出来，利用不合理的土地合理利用起来，保护土地资源不流失、不污染、不破坏、不滥占；③能够合理地利用劳动力资源。随农业现代化水平的提高与发展，适时地把第一产业的劳动力合理地调整到第二、第三产

业和向城镇进军，以解决或缓解剩余劳动力的问题。与此同时，对劳动力进行多种教育，特别是对在农村劳动的高中毕业生的劳动力要合理利用与培养，使之掌握先进的科学技术与管理技能；④能够有效地引进和使用先进的科学技术、信息、材料、机器、设备等，与此同时有效地进行农田基本建设把林、路、渠、电、社会服务等网络成龙配套，提高农业现代化水平；提高劳动生产率、商品率和土地产出率。并为国内外市场提供质高价廉品种多的农产品和加工品，增强市场的竞争力，提高农民的收入；⑤能够达到中央关于“生产发展，生活富裕、乡风文明、村容整洁和民主管理”的要求，最终达到精神文明、物质文明、政治文明的目的。

3、新农村建设为什么必须以科学发展观来统领？鉴于上述新农村建设的复杂性、长期性、科学性，故在新农村建设与规划的全过程中，必须以科学发展观来统领。“以人为本”要求建设与规划必须诚诚恳恳地以当时当地农民群众、农村干部作为主人。即在从事任何建设与规划时，都要首先考虑他们的意见，依靠他们的力量与智慧，维护他们的利益，共同解决他们最关心的、最直接最现实的问题。“全面、协调、可持续发展”要求建设规划时，既要考虑第一、第二与第三产业，还要考虑彼此之间各部门、各方面错综复杂的关系；不仅考虑当年的生产与增长，还要考虑年年增长，不能，决不能“竭泽而渔”，即不能只求当年增产，不考虑以后增产不增产，而要考虑持续发展，只有这样才能在科学发展观指导下把这项巨大的复杂的系统工程胜利竣工。

（二）狠抓生产发展经济，特别要把新农村建设的当年生产，放在新农村建设重中之重的地位，这是第二条重要经验。

生产是经济的基础，经济又是新农村建设的基础，过去一些地方在新农村建设时，把生产与新农村建设分离开来，把新农村建设放在中心任务的位置上，放松抓当年的生产和发展经济，致使减少了当年的收入，挫伤了农民群众的积极性，因而新农村建设规划不是成为劳民伤财的一具空文而中途妖折，就是束之高阁。

如何在新农村建设之际把发展生产与经济放在首位？依据当地条件和市场需求，在保证粮食安全的基础上，首先改变产业结构，第一产业中加重发展林、牧、渔和其他生产的同时，发展第二、三产业，特别是加工贸易和服务业。随产业结构的调整，劳动力也应随之调整，在农业内部产业优化组合后，把剩余的劳力有序地引向城市、工矿或出国从事劳务。其次依据可能的人力、物力、财力、进行当年的农田基本建设，使田、道、渠、林逐渐系统化、配套化、网络化为当年和以后的农业生产、发展经济提供保证，同时也给群众吃下一颗定心丸。经验证明，群众在吃下这颗定心丸之后，便会激发出他们不可估量的积极性、主动性、创造性，自觉自愿地群策群力地投入到新农村建设的热潮之中。第三建立健全以生产资料供应、植保、收种、修配为主的社会化服务体系，以奠定农业增产增收的物质、技术和劳务基础。

（三）从新农村建设的开始至终坚持走群众路线，不间断地宣传群众，组织群众、相信群众、尊重群众和依靠群众，把他们当作主人公、决策者和永久牌的实施者，这是新农村建设规划实现的第三条重要经验。

在从新农村着手建设之始到建设完成的全过程，只要把新农村的群众当作主人公，一切决策由他们作出，一项项工程由他们来做、来完成，外来参与的同志不论官职大小都做参谋长、参谋或打工者；只要不独断专行、强迫命令、包办代替或消极怠工，实践经验证明，其复杂的系统工程他们会按建设规划胜利竣工或提前竣工的。

（四）深入实际，深入群众进行细致地调查研究，是新农村建设规划成功的方法基础。

鉴于新农村建设规划的复杂性、长期性，参与建设规划者，不论是外来的参与者，或是当地的参与者，

都应该而且必须在建设规划开始前齐心协力地深入实际，深入群众进行艰苦的调查研究，即先认识世界，再改造世界。只有这样才能从变化的情况中，从实际中研究新问题，总结新经验，掌握第一手资料，来提出新农村建设的正确规划方案；只有这样才能杜绝过去所出现的主观主义、官僚主义和形式主义；才能避免画饼充饥的假大空的所谓建设规划蓝图、“政绩工程”、“形象工程”。新农村建设应该是高标准？中标准？低标准？其模式应不应该照搬外国？城市？其速度应是高速的？中速的？低速的？如此等等问题都会在建设规划中迂到，参与者之间争论。经验告诉我们，一切要从中国和国情、国力，农村的农情农力，每座具体村的村情、村力出发，即从实际出发，实际是会告诉我们应采取什么标准，模式和速度的，只有那些犯急于求成急功近利的主观主义、官僚主义和形式主义的人不从实际出发，而是从脱离实际脱离群众的臆想、愿望来决定问题。要从实际出发，就必须进行艰苦的调查与研究。西部地区尚未求得温饱的村要建新农村,决不能照搬江苏人均年收 8000 美元的华西村。所以这条经验是方法问题,也是指导思想问题,它关系着建设规划的成败。

二、主要问题

新农村建设由于它的复杂性、长期性，对一个村来说是一项投资大、用工多、时间长的百年大计，决非一朝一夕一蹴而成的。在建设规划的全过程中会出现许许多多的问题，其中主要问题（也是经验问题）有下列四个：

（一）精神问题。建设新农村是靠自力更生，艰苦奋斗，还是“等、靠、要”？这是建设新农村应具有什么样的精神问题。即靠内力为主，外力为辅的自力更生，艰苦奋斗的精神？而还是“等”、“靠”、“要”的精神？实践经验证明，在科学的新农村建设规划制订以后，就要苦干、实干，真正成功建设起来的新农村，不是“等”出来的，越等越晚，不是靠外力“靠”，出来的，越靠越懒，也不是向国家要拨款、要贷款“要”出来的，而是以本着自力更生的艰苦奋斗的精神干出来的。被誉为社会主义新农村的江苏华西村，不是“等”、“靠”、“要”出来的，也不是从天上掉下来的，而是他们以自力更生，艰苦奋斗的精神干出来的。所以，在新农村建设规划制订以后，不是建设任务的结束，而是万里长征的第一步，要以继续革命的精神一步一个脚印地实干苦干，一个项目一个项目按规划实现，要看长远抓当年，当年抓兑现，越兑现群众越看得见，摸得着，也就迸发出他们建设的持久性、积极性、主动性、创造性、群策、群力、献物、献钱，这样就把远景变成近景，近景变成了现实。

（二）土地问题。全国 67 万个村庄建设新农村是要在其所在的空间上进行，若不从土地资源合理开发、利用和保护上狠下功夫，严格控制，势必发生某些地方对土地，特别是耕地破坏与掠夺的继续。即会出现某些不法开发商与当地贪官勾结，以兴建设新农村为名，获取各自私利为实，从事滥占、乱圈农用地。若被滥占之地是耕地，则就更加与中央确保耕地与粮食安全政策精神相悖。为此应严记过去兴建新村和城镇化过程中某些地方因滥占、乱圈土地发生国民经济的失衡，迫使国家进行调控的教训，坚决堵死土地的滥开发、乱占、乱圈的道路，坚持土地资源的合理开发、利用与保护以使新农村建设健康地进行。

（三）资金问题。新农村建设既然是一项巨大的系统工程，它就不只是修建一个猪圈、鸡舍、也不只是一座农户庭院，而是要把前述复杂的建设内容所需要的资金,按规划分期分批地投入进来。资金从何来？这就是兴建新农村迂到的第二个问题。是中央拨？外边筹（资助、借贷）？以工补农？还是向农民群众摊派？上述兴建新农村成功者的经验，最牢靠的办法是靠村的内力，或者说主要靠自己的力量——劳动积累。前述具有“等”、“靠”、“要”思想的人来领导建设一座新农村，是建不成的，即使建成了也会垮掉的。因为新

农村建设不是建成了就完了，而是要达到可持续发展的目的。新农村若不能达到可持续发展，而是靠外力兴建的，再漂亮的新农村如同建筑在沙滩一样会坍塌下来，凡是以自力更生，艰苦奋斗，依靠内力为主，外援为辅，苦干、实干出来的新农村，即把这种精神一代代传下来的新农村，就一定绘制出美丽的兰图，并一步一个脚印地把它变成灿烂的现实，就会像在盘石基础一样为子孙后代兴建了一座可持续发展的社会义现代化的新农村。

（四）正处几个关系问题。兴建一座新农村，既有经济问题、政策问题，也还有社会问题、生态问题。新农村建设顾名思义就立新破旧，改变现状，为此就有可能涉及到本村千家万户的宅基地与新农村公共设施建设的矛盾；与周边邻村土地、插花地、飞地、公共设施用地、水源道路等的矛盾；与现有社会机构工商、服务部门之间的矛盾，故在新农村建设之中要正确处理，即用“好事多磨”、“多沟通”、“多协商”的“外交”艺术来处理。且不可强迫命令，更不能诉诸武力（械斗）。如对某一村的“钉子户”，要与之采取耐心说服、协商的办法，一次不行，多次，今年不行，来年，人不是铁板一瑰，总是可达到共识的。

三、几点建设

（一）建立健全培训制度

首先新农村建设开始以前，要对参与建设的一切人员进行培训，解决思想认识问题。其次对参与者中的技术工程人员培训，以提高其技术水平。第三，对新农村中干部积极分子进行实践中培训或一年一度的培训，以提高其管理水平和素质。他们是永久牌的新村建设者。培训应分期分批分类型分层次分地区进行，以求实效。

（二）新农村建设涉及 67 万座村庄，近 8 亿农民目前与长远的切身利益，是一桩大事，关系着中央战略目标的实现。中央与地方应设新农村建设的专门机构，以经常进行监督、评估、交流与鉴定、验收工作。若限于编制，可委托一个职能部门代管，没有统一的经常指导与监督，难于达到予期的目的。

（三）新农村建设从开始到实现，需要挑选出一个团结、艰苦奋斗的领导班子。并从群众中挑选出有文化、有眼光、有胆识、有执政能力、能团结、廉洁奉公的书记和村长，这是新农村建设成败的关键。

毕业大学生当村官是一项影响深远的举措，若新农村在建设之际，某一名或多名毕业大学生进入村的领导班子，就会加速新村建设的速度，经过实践是成功的话，并应扩大这支队伍。

（四）建立新农村建设的专项基金，以有效地利用资金，加速建设的进程。专项基金①来源的于国家对农业拨款中提取的；②基本建设专项贷款；③外部资助与捐赠；④自筹。专项基金必须专款专用，否则资金会被中途挪用、占用或贪污。

（五）造就与培养永久性人才，引进人才，同时提高全村农民素质，可从根本上解决新农村可持续发展问题。科技是第一生产力，人是第一生产要素。加强造就与培养永久性人才同时引进人才，加强对群众的教育，提高其素质，是新村可持续发展具有决定性根本性的问题。因为若没有与建设新农村需要相适应一批人才，就不能对自己拥有的资源合理开发、利用、保护；就不能对自己拥用的这些资源（如人力、土地、资金以及其他经济资源）合理组合与布局；就不能把先进的科学技术潜在的生产力变成现实生产力；就不能进行科学的管理；从而也就不能够在国内外市场竞争中取得优势的地位。所以加强教育，提高农民素质，培养人才(永久的经济师、合计师、技术员、企业家、经理、厂长等等)和引进人才（专职、兼职、咨询），是新农村建设好并可持续发展的决定性问题。

（六）新农村建设规划应法制化。新农村建设规划是全村的“宪法”。制定完之后，开全村代表大会或全村人民群众通过生效。以后不论是张书记或是李村长、赵书记或是王村长，都必须按照它执行，不能张书记上台一套，赵书记又一套。新农村规划虽是科学的，但随客观的发展需要某些地方需要修改时，要通过全村代表大会或全村人民群众讨论同意之后方可修改，不能随意更改，否则违“法”。

综上所述，新农村建设只要在科学发展观统领下，吸取过去的经验与教训。依据新情况，新问题和新经验进行，完全可以预测新农村建设这一巨大的系统工程一定能胜利竣工，不久的将来67万多座社会主义新农村如璀璨的群星闪耀在祖国960万平公里的大地上，一个碧水、蓝天、绿地、青山的自然景观和物产丰隆、社会安定和谐的社会环境永续地留给子孙后代。

注：

李志民教授、赵冬缓教授和我从1954年迄今的半个多世纪，经过计划经济、有计划商品经济和社会主义市场时期的几个历史阶段，曾分别从事的70多个农村的建设与规划。

（作者：中国农业大学教授；来源：《通讯》2006年第5期）

我国土地制度问题

——论土地国有永佃制

安希伋

一、几点说明——基本观点、方法及土地制度的演变

土地制度问题在世界近代史上是一个极其重要的政治经济问题。它是指土地归谁所有和由谁使用的问题。问题的核心是怎样分配土地的生产成果，体现了土地所有者和土地使用者之间的经济关系。土地制度的变革，直接意味着不同社会集团或阶级之间经济利益的再分配，并直接影响一个社会的经济发展速度。这篇文章拟把讨论重点放在经济方面，即以对生产力发展的作用如何，来衡量土地制度的得失。

当然，既然土地制度变革意味着生产关系的调整，在现实生活中它就不能不受社会状况的影响，其中也包括流行的意识形态的影响。脱离了现实的社会和政治环境来讨论土地制度问题，可能会流于无稽之谈。但是如果把土地制度涉及的经济、社会、政治作为一个混沌的整体进行讨论，虽有密切联系实际的好处，却不易探究事物的本质。我认为，讨论经济政策问题，宜采取分两个步骤的方法：第一步集中探讨经济过程本身的变化和规律，暂时把各种非经济因素放到一边，不去管它。第二步再把社会、政治、思想状况等非经济因素加进来，据以提出政策抉择。讨论土地制度问题也可以这样做。

讨论经济问题，还要先提出必要的假设，即作为讨论的基础。目的是排除非本质经济因素的干扰。在当前我国条件下，研究土地制度问题，可以商品经济为前提。就是说，虽然在生活中我们还没有建立起发达的社会主义商品经济，但是在理论上却要承认社会主义商品经济是我国经济中本质的东西。就农业而言，农民具有较强的商品意识，他们所从事的是商品生产，他们的经济活动要借助于劳动市场、资金市场和商品市场才得以实现。就是说根本不同于自给经济或产品经济。所以，在我们的分析和讨论中，要排除各种非商品经济的因素，例如农产品和农用品价格双轨制，带有指令性的粮棉合同收购等等都不作讨论。其实，这种预作假设的方法，是经济学家通用的研究方法。马克思主义经济学家（首先是马克思本人）和非马克思主义经济学家都采用这种研究方法。我不过只是把这种具有普遍意义的科学方法，试图拿来探讨土地制度问题罢了。

土地制度是一个历史范畴，不同的社会制度都有他们各具特色的土地制度。至于究竟哪种土地制度优越，也无定论。沃农·茹坦（V.Ruttan）教授认为，一般来说，土地制度的优劣顺序为：土地所有者自己经营农业——支付定额地租的租佃制度——按一定比例在土地所有者和土地使用者之间分配生产成果的分益制。他列举第二次世界大战后日本、台湾和南朝鲜等国家和地区土地改革的经验来说明他的论断[①]。这种观点，也是近代比较流行的观点。有的经济学家则认为，一个好的土地制度，不一定要把土地所有权和土地使用权结合起来，主要之点是：农业经营者要有一个完全的土地使用权，包括：土地使用不受土地所有者干扰，在约定条件下取得经营成果的保证，和土地转让的权利。在商品经济条件下，有了这 3 条，土地资源就会得到有效的配置，农业集约化水平就可能不断提高。而土地所有权并不重要。也有很多经济学家们持这种观点，特别是新兴的交易费用学派的经济学家们。他们认为，能够减少交易费用的土地制度就是好制度。香港（在归还中国以前）的土地归英国皇家所有，土地所有权与土地使用权分离，并没有成为香港有效利用土地的障碍。

历史上并没有一个永远优越的土地制度。作为生产方式的一个组成部分，它必须同生产方式整体相协调。例如，上面提到的土地所有权与使用权分离的理论，一般是以较高度的商品经济的发展为背景的。反之，在从封建制度向资本主义过渡初期，如果有人提出这种理论，会被认为是一种荒谬的理论。

近 30 多年以来，我国土地制度经历了 3 次根本性的变革。第一次是把封建性的土地制度变为耕者有其田的土地制度，1950—1952 年完成了这一改革过程。这次土地改革构成了从半封建半殖民地社会过渡到新民主主义社会的主要内容，意味着生产方式的变革。第二次是把耕者有其田的土地私有制变为社会主义的集体所有制。1956 年完成了农业合作化，消灭了土地私有制。1958 年进而实现了公社化，土地归集体所有，由集体使用。这次土地制度改革是从新民主义的生产方式转为社会主义生产方式的一个重要组成部分。它一方面适应了当时提出的计划经济管理体制的需要，另一方面又为通过强制性的农业积累，以便为工业化筹借资金创造条件。第三次土地制度改革是从 1982 年基本实现了联产承包责任制开始的，以土地所有权与土地使用权相分离为特征。这次改革，与前两次不同，至少作为一项重大的政治经济政策，并不是社会生产方式的变革，而是在社会主义生产方式下经济管理体制变革的一个组成部分，并且是我国经济体制改革的第一个重大步骤。它对于经济体制改革的后续工作，起了极大的推动作用。第·相瑞（deJanry）教授对于近 70 年以来在 21 个国家和地区发生过的 33 次土地改革，从理论上作了研究。其中包括上说我国第一次和第二次土地改革。而在他的分类中并不包括我国第三次土地制度改革[②]。从 1982 年开始的我国土地制度改革具有许多新的与过去土地改革不同的特点。它采取了联产承包责任制的形式，到目前为止，这一改革还在继续进行中。还有待于完善和深化，怎样进一步完善和深化联产承包责任制，就是本文要讨论的主题。不过我们不拟过多的作理论探讨，而重在土地改革过程的分析。

二、土地制度现状与问题

联产承包责任制的实质是一次深刻的土地改革，或者说土地改革的开始。他取代了集体所有集体耕种的人民公社土地制度，基本上采取了土地所有权与土地使用权相分离的土地制度。农民以承包的形式取得了集体所有土地的使用权，可以自己享有生产成果，也开始可以在有限范围内以不同方式转让土地使用权。实践证明，这次土地制度的改革，尽管到现在为止还没有最终完成，对于推动我国经济的发展，已经起了巨大作用。没有联产承包制，1980 年代前期农业的飞速发展是不可想象的。以之与世界上发生过的任何一次土地改革的成果相比，绝无逊色。

但是以联产承包责任制形式体现的新的土地制度还不完善。我在这里说的不完善，是指现行的联产承包责任制，在土地关系上还不能适应商品经济的要求，在某些方面还不是促进而是阻碍商品经济的发展。具体表现在以下几个方面：

第一，土地所有权含糊不清，也不落实。根据我国宪法规定，我国所有土地都归国家所有或集体所有。其中农村土地基本为集体所有。在人民公社时期，农村土地确属集体所有。但是在人民公社解体以后，农民集体作为一个经济组织，事实上已经不存在了。并且，也没有产生一个新集体经济组织取代人民公社。从理论上来说，联产承包责任制的承包方落了空。事实上往往由村、组来填补这块空白。但是村一级组织是我国宪法规定的基层政权组织乡的派出机关，组又是村的延伸。它们是行政组织，不是经济组织。作为行政组织，他们在经济领域中的任务是调节各方利益关系，管理社会经济活动。它本身不能作为经济利益一方直接从事经济活动。打个比方，两个球队比赛，任何参赛一方的队员都不能同时又担任裁判。在商品经济条件下，任何行政单位作为利益一方直接参加经济活动，就正象参赛队队员又担任比赛裁判一样荒唐。政企分开是我国政治经济体制改革的重要一环。但是直到目前为止，这个问题还没有得到解决。中共中央办公厅和国务院办公厅 1988 年 7 月 21 日指出，政企不分“带来很多严重问题”，包括“助长不正之风和腐败现象”、“损害国家和群众利益，造成分配不公”。这个问题在农村也表现得很明显。例如许多地方的农民，把村组干部的工作归结为“四要——要钱、要粮、要物、要命（指计划生育）”[③]。这种现象当然并不完全是由于土地产权中的政企不分造成的，不适当的向农民要这要那，往往是由“土政策”和不良之风带来的。但是，土地产权中的政企混同，确实也起着很恶劣的作用。可以说，什么地方有政企混同，什么地方就必然有贪污腐败的根源。

再回到土地所有权本身的问题。自从人民公社解体以后，我们已找不到是谁在代表集体利益真正关心土地，从而成为土地所有权的体现者。这是近年来滥占耕地和耕地荒芜的根源。据估计，近年来我国总耕地面积平均每年减少 0.4%，这是一个很庞大的数字。其中当然包括必要的农业土地转为非农用土地，但是也有很大一部分属于滥占性质。如再加上我国人口每年约增加 1.4%—1.5%这一因素[④]，那么，为要单纯的保持每人占有粮、棉、油各种农产品的现有水平，就要求农作物单位面积产量每年递增 1.8%—1.9%。这对于我国经济是一个很大的压力。如果 2000 年时粮产达到 5000 亿公斤，平均每年递增 1.7%。

第二，农民的土地使用权还不够完善，还缺乏充分的保证。现在直接干预农民使用土地的事已不多见了。但是以各种理由任意打乱重分土地的事还时有所闻。并且在重分土地的时候，还往往无偿收回农民在土地上的固定投资。山西临县小甲头乡小甲头村农民刘国让的 10 亩责任田和 10 亩枣树地全被无偿收回[⑤]。打乱重分的事屡见不鲜。这不过是千万事件中一个较为突出的例子罢了。承包合同被单方面撕毁，直接原因是由于承包合同缺乏法律根据，农民得不到法律保障。当然也同农村中的政企不分直接相关。这类事例的发生，又必

然会使农民对于党中央关于土地承包期一包 15 年不变的政策产生疑虑。在这种情况下，农民作为土地使用者一方，当然也不会关心土地，不会积极在土地上投资，不会注意培养地力。这里引用两个实例说明这种带有普遍性的土地利用状况。第一个例子是：江西省近几年用于扩大农业再生产的固定资产投资，人均一直徘徊在 8—10 元之间，远远不足以维护已有的水利设施等项固定资产，更谈不到扩大再生产。并且投资还在减少，1986 年低于 1983 年的水平。同时地力下降，例如赣州地区大包干时期绿肥面积占耕地 50%，1986 年已降为 24.2%⑥。第二个例子是山西省运城地区。该地区深井每年淘汰 10%，浅井 15%—20%，而新打和维修的深井和浅井只占 7%—10%。全区防渗水渠占总长 34.5%，其中有 27.5%失修。渠道配套建筑物中有 24.6%失修损坏⑦。农民对土地投资缺乏兴趣，是由多种原因造成的，其中包括农工业产品比价低，务农收入少等等。但是农民对土地的使用权缺乏必要的保证，却是一个带有根本性的因素。

如果农民只对投入劳动和投入流动资金有一定兴趣，例如增施化肥，改良品种，购买机具以及精耕细作有兴趣，但是却没有兴趣提高甚至保持土地生产力，那么流动资金的投放很快就会达到边际限界，不可能进一步提高农业集约化水平。这是无数科学实验已经证明了的道理⑧。

现阶段土地制度存在的第三个问题是：土地转让还处在初始的自发阶段，远没有形成一种制度，也缺乏法律和行政依据。土地是农业生产的基本生产资料，如果不能流动，土地资源就不可能得到或接近优化的配置，不可能得到有效的较充分的利用，其中包括不可能通过经济机制形成有效的农业规模。在商品经济条件下，土地是一种有价值的生产资料，是一种商品，客观上要求土地刀和别的生产要素一样，能够自由流动，逐步形成土地市场。由于土地同机器设备和生产设施不同，是一种不会被毁坏或自然贬值的生产资料，所以，土地流动可以是土地所有权的转让和流动，也可以是土地使用权的转让和流动。这种转让当然是有偿的，地价也会经常处在变动中。

近年的经验证明，如果缺乏一个土地市场，土地就会循着行政办法流动。对于农民来说，这是带有强制性的流动。这种土地流动，不管暂时起了促进生产的作用，或者阻碍生产的作用，都不会引起农民对土地的真正关心。并且，说到底，它是与商品经济格格不入的东西。与劳动市场、资金市场、和商品市场也难协调起来，组成一个运转自如的商品经济。相反，如果国民经济的其它方面已经转入了商品经济轨道，非商品经济的土地流动就会干扰经济运转。

总的来看，现行联产承包制所体现的土地制度，基本上符合商品经济的要求，促进了经济发展。但是，随着商品经济有了进一步的发展，已经暴露了它的弱点。主要问题是在土地所有权和土地使用权的实现方面以及在土地流通方面还不能有效地适应商品经济的要求。所谓进一步完善联产承包责任制，从根本上来说，就是把 1980 年代初开始的土地制度改革进行到底。

三、对策——土地国有，对农民实行永佃制，征收统一的土地税

如上所说，人民公社解体以后，农村土地所有权落空了。那么怎样解决土地所有权问题呢？可能的办法不外四条：第一个办法是坚持土地集体所有制。上文已经说过，这种办法无异于坚持一个早已不复存在的东西，实质上只能是坚持政企不分，以政代企。弊病严重，已如前述。如果要坚持土地集体所有，可能设想的第二个办法是，创建一个新的集体组织，取代原来的公社，作为农村土地的新主人。这里有两个问题，一是农民会不会同意？二是这种组织除了收取土地租金之外还有什么经济职能（不管叫它什么，本质是租金）？它又是一个什么性质的经济组织？看来很难设想这会成为一条可供选择的办法。第三实行土地私有制。第四个办法是实行土地国有制。

从表面上看，土地私有与土地国有似乎是两个极端，互不相容。但是如果我们把土地所有权与土地使用权联系起来考察，这两个极端又可以溶为一体，那就是土地国有、国家对农民实行永佃的土地制度。就是说，土地所有权归国家，不允许买卖或转让。土地使用权归农民，包括农民使用土地不受外来干扰的权利，在完成地税以后（如下文），农民有取得经营成果的权利，以及农民转让土地使用权的权利。这个办法的好处是，国家保持了土地所有权，一则有利于国家对土地实行必要的管理，二是国家可以利用土地的所有权组织宏观经济调控。这是优于土地私有制的地方。台湾的经验已从反面证明了国家保持土地所有权是多么重要。同时，实行永佃制，并且用法律把农民的土地使用权明文规定下来，予以充分的保障。这样做可使农民从自身利益出发关心土地，培养地力，进行土地投资，不断提高农业集约化水平。也是防止土地荒芜，滥占耕地的根本办法。把话说白了，土地必须有了主人，才会得到认真的爱护。这是农业持续发展所必需的一个经济条件。

有了土地（使用权）市场，才会为有效的土地配置和规模经营创造出必要的经济机制。虽然这将是一个缓慢的过程，但是却要先有了这种机制，才有可能逐步前进。

有一种意见认为，实行土地国有，就是剥夺农民，要冒很大的政治风险。甚至会瓦解工农联盟，在我国的经济、政治和社会生活中形成剧烈震荡，引起灾难性的后果⑨。如上所说，就土地所有权来说，在实现了联产承包责任制以后，土地已经失去了它的主人，出现了由基层政权的派出机关代管的局面。既然土地已非农民所有，实行土地国有怎么会剥夺农民和随之而来的一连串的风险、震荡甚至灾难呢？个体农民作为经济实体，真正失去土地已经是 1956—1958 年代的事了。农民不会两次失去同一件东西。事情恰恰相反，实行国有永佃制，农民不但不会有所失，反而会得到长久的、有法律保证的、并且也是比较完全的土地使用权。

那么，实行土地国有制是不是会一切风平浪静呢？当然不是，实行土地国有既然是土地制度改革进一步的深入发展，自然会出现新的利益结构的调整。这时候我们要特别关心的不是农民，而是近年来代管土地的乡村干部。我认为首先要充分肯定他们近年来代管土地的工作成绩，绝不能由于在体制转换过程中出现过的缺点，把责任主要归之于个人，应该如实的承认，这是一个政治经济体制问题，并且往往是难以避免的事情。在这次进一步实行土地制度改革过程中，需要有计划的、适当调整原来代管土地干部们的工作。并在经济收入上做出较优惠的安排。这是实行土地国有永佃制中最重要的一项准备工作，它不同于各种必要的技术性的准备工作。作为土地所有者，国家把土地租给农民使用，自然要有具体手续。一般设想，至少有制订租约和收取地租等手续。在完成此项手续时，如果国家也象一般地主或地产资本家那样做，就必需设立一个庞大的机关，主管这项事务。这样一来便会产生两个问题：第一，成本高昂。从社会经济来看，大大增加了交易费用；第二，又把政府职能与经济活动混同了起来，贻患无穷。这是一个难题。解决这个难题的办法是：政府不收地租，只征收统一的地税。其实这是一个老办法，早在 1950 年中央人民政府公布的《城市郊区土地改革条例》就规定，在城市郊区没收和征收得来的土地，一律归国家所有，分配给无地和少地的农民耕种，农民依法向国家缴纳农业税，不交地租。只不过，现在我们说的土地税和当年的农业税的作用大不相同。我认为土地税的主要作用有两条：第一，是政府财政收入的一个可靠的源泉。此项收入至少可以抵补将来由于取消低价收购农产品制度而给财政带来的损失。第二，土地税也和别的税制一样，是政府调节宏观经济运行的一个重要手段。如国民收入分配政策，工农业关系政策以及积累与消费政策等。当然，原则上地税又要有相对稳定性。所以，这里谈的宏观经济调节是就长期经济发展战略而言的，尽可能不动用地税作为短期的经济调节手段。

进一步完善联产承包责任制所体现的土地制度，特别是要转入土地国有永佃制，是一件极其重大而又很

复杂的工作。需要预先做好大量的论证和准备工作。其中包括如何分配土地，怎样制定土地税规则等等。这些问题超出了本文范围，这里就存而不论了。不过需要指出，在我国乡镇企业迅猛发展和不断扩大改革开放政策下，经济形势正在发生激烈的变化。这样重大的土地改革，有必要抓住有利时机，防备会失去它。

注：

①Yujiro Hayami and Verndn W.Ruttan：Agricultural Development,An International Perspective 1985,The Johns Hopkins Universitypress

②Alainde Janvry：The Political Economy of Rural Development in Latin America;Carl K.Eicher and John M.Staatz：Agricultural Development in The Third World,The Johns Jopkins University Press

③李庆曾：让农民选择，农村经济情况，1988 年，第 3 期

④人民日报，1988 年 2 月 16 日

⑤人民日报，1988 年 7 月 9 日

⑥中共江西省委农工部研究室：关于土地制度的调查与研究，农村发展论丛，1988 年第 3 期

⑦王云山：商品粮基地建设的迷与津，农村发展探索，1988，No.3

⑧安希伋：农业生产经济学理论与实际，农业出版社，1988 年

⑨王贵宸、刘文璞、秦其明：关于规模经营和土地制度，农村经济情况，1988 年，第 3 期

（本文是为 1988 年 9 月间当时的国务院农村发展研究中心举办的土地制度建设研究会议而写的一篇论文。作为本所举办的《完善土地制度》笔谈研讨会的观点）

（作者：中国农业大学教授；来源：《通讯》2003 年第 6 期）

欢呼土地股份合作组织的新发展

王立诚

党的十六大提出了：“新思路、新突破、新局面、新举措”的口号，确实鼓舞人心，尤其在“三农”方面，我们的确需要“新举措”了。

2002 年 9 月第九届全国人大常委会通过了《土地承包法》，以近年所少有的开放姿态允许农户土地承包权转让，并在第 42 条宣布：“承包方之间为发展农业经济，可以自愿将土地承包权入股，从事农业合作生产。”

我敏感地体会到这一条法规是中国的农地制度将要回到合作制正轨的开端，它是农村改革的又一个重要的政策举措。过去有人说农民“谈合色变”，其实那应是“谈集体色变”，因为高级社、人民公社使农民失

去了私有的一小块土地，但是1956年以前遍布全国的初级社就不是这样，历史证明这一种农业组织形式是适应于我国的社会主义初级阶段的，它既受到农民的欢迎（土地私有产权不变），又促进了农业生产力的发展，中外的实践经验证明，农业合作并没有错，错在我们没收了农民的私有土地。（编者注：一九四九年，毛泽东在党的七届二中全会的报告中指出：“生产的、消费的和信用的合作社，是以私有制为基础的在无产阶级领导的国家政权管理之下的劳动人民群众的集体经济组织”。但在高级社时把农民的土地变为集体所有）。应该看到，我国农村是小农经济的汪洋大海，一家一户，占有的土地很少，经不起风吹草动，天灾人祸，只有联合互助才能度过困难，发展生产。初级社的年代，已过去近50年了，对于一些中、青年同志来说，只是一段模模糊糊的历史，但是，作为一个老农业合作工作者，我还保留着鲜活的印象。犹忆1970年我参加农林部的调查组来到贵州遵义地区，发现他们在三年困难时期饿死40万人，大吃一惊，当时我就想，如果保留农民的私有土地不收归集体，饥饿的农民哪怕在山坡地角种点马铃薯，也可以不致于辗转沟壑吧！

十一届三中全会以来的农村改革，使农民得到了土地的承包权，是一大进步，现在《土地承包法》又规定土地承包权可以转让、入股，又是一个大的进步，我为此而欢呼！

我个人认为，在农村土地集体所有制的框架下，允许农民把家庭承包的土地入股，建立新的土地股份合作组织，从事农业生产有以下的好处：

（一）这是家庭承包土地使用权转让的一种较好的形式；它明确了集体产权主体和股东的主人翁地位。保障了农民的合法权益。适合于社会主义市场经济。

（二）从今后社会经济的发展看，既可以支持一部分农民进城务工经商，又可以保留一部分农民在农村从事农业生产，不致撂荒耕地。

（三）由于土地入股分红，老弱病残农民可以享受到生活保障。

（四）有利于实现农业适度规模经营。

（五）有利于农业结构改革，使土地、能人、技术与资本相结合，发展特色农业，增加收入。

（六）保护了农民的经营自主权，不受乡、村行政权力的瞎指挥，也可以使农民与行政、企业谈判时改变原来的弱势地位。

（七）培养农民自我管理社务的民主观念，如：依法办事、一人一票、选举与被选举、少数服从多数、财务监督、自愿入社和自愿带地退社等等。

但是，为了实现这个股份合作制的理想，我以为还要做许多配套的工作：

（一）请中央、人大、国务院宣布农民家庭承包制30年不变改为永远不变或者“永包制”（俞敬忠）。

（二）建议人大起草并通过《农业合作法》，规范新的农业股份合作组织外部和内部管理的原则，在此之前，也可以由农业部暂时颁布新的相关条例试行并作典型实验。建议农业部恢复合作经济指导司。

（三）有计划地对乡村干部和农民进行合作制常识的宣传教育，使他们懂得自己的权利和义务。

（四）绝对不准以行政压力推广，应该允许农业有多种经营方式，由农民自主选择。

（五）要防止乡、镇、村干部因为有利可图而乘机插手，如强迫推行“反租倒包”等等。应规定工、商企业只能从事农业产前、产后服务，不准占用农地。

（六）各部门要建立对农村新的股份合作组织的优惠制度，如银行、信用社就应提出无需土地承包权抵押的信贷制度；税收部门对土地分红免除所得税；等等。

（七）我们还应该考虑到，现代的中国农村已经不是50年前“三条驴腿”就可以办社的时代。特别是一些沿海经济发达地区，农业生产力大大发展，农民收入水平逐步提高，许多农村办起了二、三产业，集体资产存量大大增加。因此，在这类地区试验股份合作制已经不能局限于土地承包权入股，而是应该延伸到社区共有资产折股入户后农户以他们所拥有的股权组成新的社区的或小型的股份合作经济组织。我想，这种形式可能是承包权入股合作生产的合乎逻辑的因地制宜的发展，而且在沿海一些发达地区的农村已经陆续出现，可以作实证的考察。（这是为本所举办的《完善土地制度》笔谈研讨会论文）

（作者：原农业部农业干部管理学院副院长、教授；来源：《通讯》2003年第6期）

中国进入发展的新成长阶段

——2009～2010年中国社会发展形势分析与预测

中国社会科学院“社会形势分析与预测”课题组

李培林　陈光金　执笔

2009年，中国努力克服国际金融危机的影响，正逐步从危机冲击中恢复过来，进入经济社会发展的新成长阶段，并在危机后时期获得新的发展机遇和动力。新中国成立60周年重大庆典和天安门广场的辉煌阅兵式，展现了我国60年建设的伟大成就，反映了改革开放30多年的巨大变化，也标示了未来30年发展的新起点。

一、2009年中国社会发展的总体形势

2009年，我国出台一系列重大措施，保增长、保民生、保稳定，有效地抵御和化解了国际金融危机的影响，全年国内生产总值增长达到8%以上，经济结构进一步优化；城乡居民收入稳定增长，居民消费价格总水平涨幅4%左右；城镇新增就业可达1100多万人，就业形势的紧张得到控制。

（一）经济增长企稳向好的态势基本形成

2009年前三季度，我国国内生产总值217817亿元，按可比价格计算，同比增长7.7%，增长速度呈逐季

回升态势，一季度增长 6.1%，二季度增长 7.9%，三季度增长 8.9%，全年经济增长将超过 8%。2009 年 9 月份，我国采购经理人指数(PMI)升至 54.3%，这已是连续第 7 个月位于临界点 50%上方，也是 2008 年年 5 月以来的最高值，表明制造业活动处于总体扩张状态。同时，9 月份制造业从业人员指数为 53.2%，已连续四个月达到临界点以上，显示随着制造业经济的企稳，劳动力需求进一步增加。

2009 年前三季度，全社会投资 155057 亿元，比上年同期增长 33.4%。国家财政税收在减少企业税负、促进增长的背景下，扭转了负增长局面，5-9 月份连续 5 个月实现增长。2009 年前三季度累计，全国财政收入 51518.87 亿元，比上年同期增长 5.3%。

农业农村经济稳定发展。2009 年我国全年粮食生产再创历史新高，实现近 40 年来首次连续 6 年增产，夏粮总产达到 2467 亿斤。通过实施粮食最低收购价、增加国家收储等及时主动的市场调控，有效稳定了丰收后的农产品价格，保证农民增产增收。

（二）城乡居民收入和消费持续增长

2009 年前三季度，城镇居民人均可支配收入 12973 元，同比增长 9.3%，扣除价格因素，实际增长 10.5%；农村居民人均现金收入 4307 元，比上年同期增长 8.5%，扣除价格因素，实际增长 9.2%。前三季度农村居民现金收入较上年同期回落 11.1 个百分点，是近 6 年来同期增幅较低水平，估计全年农民人均纯收入增长在 6%左右。

为了稳定农民的收入增长，2009 年中央财政落实支农惠农资金 7161.4 亿元，增长 20.2%，特别是加大了对农民的补贴力度，安排粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机具购置补贴 4 项补贴约 1230.8 亿元。

随着居民收入增长，居民储蓄和消费都有所增长。从居民储蓄方面看，2009 年 1～9 月份，居民储蓄存款余额从 236872.25 万亿元增加到 259615.94 万亿元，增加近 2.3 万亿元。消费的增长更加明显。2009 年前三季度，社会消费品零售总额 89676 亿元，同比增长 15.1%；扣除价格因素，实际增长 17.0%，比上年同期加快 2.8 个百分点。其中，城市消费品零售额 61013 亿元，增长 14.8%；县及县以下消费品零售额 28663 亿元，增长 16.0%。

消费增长对经济增长恢复发挥了重要作用。据测算，2009 年前三季度，最终消费对 GDP 增长率的贡献达到 4 个百分点。

（三）就业形势基本稳定并好于预期

2009 年前三季度，我国就业局势保持总体稳定，劳动力市场上岗位空缺与求职人数的比率持续回升，需求人数增加，城镇新增就业 851 万人；全国城镇登记失业人员 915 万人，城镇登记失业率为 4.3%，下岗失业人员再就业 402 万人，就业困难人员实现就业 120 万人。预计全年我国城镇新增就业人数有望达到上年的水平，即在 1100 万人以上。

为应对金融危机对我国就业带来的严重冲击，从 2008 年 9 月底至 2009 年 2 月初，国务院和有关部门制定并实施了一系列稳定和扩大就业的政策措施，特别是促进农民工和大学毕业生就业的政策措施。据统计，仅 2009 年上半年，全国通过缓缴、降低费率两项措施，当期直接减轻企业负担 166 亿元。

农民工就业形势明显比年初人们预期的好。2009 年 2 月，全国大约有 2000 万农民工在春节前因金融危机失去工作提前返乡，春节前返乡的 7000 万农民工中有 80%春节后返城，但其中有 1100 万人春节后暂时找到工作；随着经济复苏，从 6 月份开始农民工就业情况明显好转，东南沿海部分城市甚至重新出现“招工难”问

题。根据人力资源和社会保障部对全国 250 个行政村农民工的就业状况进行直报的情况，与 2008 年 8～9 月份农民工外出人数相比，到 2009 年 10 月底为止，已经返城的农民工达到了 97%左右。到 2009 年三季度末，全国农村外出务工劳动力 15198 万人，比二季度末增加 101 万人，增长 0.7%。据国家统计局对全国 31 个省(区、市)近 20 万农村劳动力外出务工的监测，2009 年前三季度，在西部地区务工的劳动力持续增长，增长幅度为 4.7%，成为农村外出劳动力就业增长最快的地区。从外出务工农民的收入变化看，在西部地区务工的劳动力月均收入 1382 元，增加 57 元，增长 4.3%，增幅高于中部地区 1.1 个百分点，高于东部地区 1.8 个百分点。

大学毕业生的就业形势基本稳定，通过实施促进高校毕业生就业的一系列措施，大学毕业生的就业情况也好于预期。根据教育部统计，截至 2009 年 9 月 1 日，高校毕业生就业率达到 74%。但是根据调查，受市场不景气的影响，大学生毕业生初职的平均工资水平明显下降，过去的一些高校热门专业，大学毕业生就业情况反而出现较大困难。

（四）覆盖城乡的社会保障体系建设快速推进

城乡医疗保险制度建设取得突出进展。2009 年年中，中央出台《关于深化医药卫生体制改革的意见》，城镇居民基本医疗保险制度全面推开，关闭和破产企业退休人员医疗保险问题有了突破性进展。按照该《意见》要求，今后三年，各级政府将向医药卫生体制改革投入 8500 亿元，其中中央财政投入 3318 亿元。2009 年上半年，城镇职工和居民参加医保的人数已达 3.36 亿人，参加新型农村合作医疗的农村人口达 8.3 亿人，两者合计超过 11.6 亿人。在扩大医疗保险覆盖面的同时，医疗保障水平也逐步提高，职工医疗保险、城镇居民医疗保险以及新型农村合作医疗，都在现有报销比例的基础上提高最高支付限额，住院费用报销比例比上年平均提高 5 个百分点以上。

养老保障建设迈出新的步伐。2009 年 9 月 1 日，国务院正式颁布《开展新型农村社会养老保险指导意见》，要求新型农村社会养老保险试点到 2009 年年底要覆盖全国 10%左右的县(市)。新型农村社会养老保险改变了以前主要由农民自己缴费、自我储蓄的模式，实行个人缴费、集体补助和政府补贴相结合，特别是中央财政对地方进行补助，并且直接补贴到农民。这是继国家取消农业税、实行农业直补和新型农村合作医疗等一系列惠农政策之后的又一项重大惠农政策。新型农村养老保险制度建立起来后，广大农民将可享受个人账户和国家财政普惠式支撑的养老金。在城镇养老保险制度建设方面，国家出台了城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法，提高全国城镇养老保险体系一体化水平。到目前为止，全国已有 25 个省份实行了养老保险省级统筹。国家还出台了农民工参加基本养老保险办法，规定在城镇就业并与用人单位建立劳动关系的农民工，应当参加基本养老保险。这也是统一全国养老保险体系的一个重要步骤。

城乡最低生活保障制度建设事业继续发展。到 2009 年 7 月，全国城镇共有 1120.5 万户、2232.8 万人获得最低生活保障；农村有 2141.6 万户、4534 万余人获得最低生活保障。

（五）社会治安形势转好保证了社会和谐稳定

2009 年，我国继续保持对刑事犯罪活动的严打高压态势，不断加大社会治安整治力度，社会治安大局总体保持稳定，为新中国成立 60 周年创造良好了社会秩序环境。2009 年 1 月至 10 月，全国公安机关共立各类刑事犯罪案件 444.3 万起，比上年同期上升 14.8%。与此同时，全国公安机关进一步加大打击有组织犯罪的工作力度，2009 年 1 月至 10 月，共查获各类犯罪集团 4.5 万个，比上年同期下降 3.1%，有组织犯罪滋生蔓延的土壤和空间被大大压缩，集团犯罪突出的势头明显收敛。

在新中国成立60周年庆典期间，全国大量志愿者参与了维护社会秩序的志愿工作，创造了群防群治的社会安全新局面，社会安全感保持了较高水平。

（六）反腐败和打击黑社会赢得社会广泛支持

2009年以来，国家进一步加大了反腐败工作力度，新一轮反腐风暴声势浩大，一批大案要案被查办，显示了中央反腐败的决心和勇气。特别是商业贿赂治理加大力度，2009年1月至6月，全国检察机关共立案查办商业贿赂案件6277件6842人，涉案总金额人民币9.18亿元；其中查办涉嫌要案的处级以上干部797人(含厅级46人)。据“透明国际”2009年10月发布的全球反腐报告清廉指数，中国名列第72位，这是我国在国际清廉指数排序中连续第三年实现进步。

打击黑社会性质有组织犯罪，是2009年引起广泛关注的重大事件。2009年7月，国家启动新一轮全国打黑除恶专项斗争，这是继2000年首次启动全国性反黑行动以来的第三轮反黑风暴。在2009年的反黑风暴中，影响最突出的是重庆市打击黑社会性质有组织犯罪的重大举措。从2009年6月起，重庆连续端掉14个大型黑社会犯罪团伙，缉捕了1544名犯罪嫌疑人，469名逃犯被境内外追捕，一批涉黑企业主落马。到目前为止，重庆检方共立案查办在打黑除恶斗争中暴露出来的职务犯罪案件47件52人，涉及县处级以上要案20人，厅级干部10人，涉及政法干警29人、行政执法人员4名。反腐反黑斗争被誉为“民心工程”，在全国引起了巨大反响。

（七）社会舆论和社会心态总体稳定积极

2009年，中国经历了严重的金融危机冲击，也发生了一些重大群体性事件。这些都对社会舆论和社会心态产生了一定影响。但是，综合各方面情况来看，本年度我国社会舆论比较积极，社会心态基本稳定。特别是经济发展稳定转好的态势和60年建国庆典，对社会舆论和社会心态产生积极影响。

互联网已成为影响社会舆论的主要新兴媒体，据中国互联网信息中心调查，截至2009年6月底，中国网民达到3.38亿，比2008年底增长了4000万人；互联网普及率达到25.5%，超过世界平均水平。网民对各种热点问题的跟帖评论，大多数都显得理性和平稳。政府对网络舆论的反应提速，从中央到地方初步形成了政府对网络民意的监测、反馈和吸纳机制。

根据调查结果，城乡居民总体生活满意度趋稳，处于接近“比较满意”的水平；国家经济状况、国家自豪感、政府管理信心度等宏观因素指标普遍上升；社会保障、物价波动承受力等指标也有所提升；但未来收入增长、未来生活水平提升的信心度呈下降趋势；个人经济状况满意度仍是影响城镇居民生活感受的首要因素。

二、2009年中国社会发展面临的主要问题

2009年，中国社会发展遇到国内国际因素引起一些新问题和新挑战。

（一）中小企业处境艰难，就业压力依然很大

在国际金融危机的冲击下，中国出口贸易锐减，吸纳就业较多的中小企业的发展受到严重影响。尽管2009年政府出台了一系列政策，帮助中小企业解危脱困，但中小企业仍然面临融资困难等诸多问题，这对就业状况产生较大影响。2009年第二季度全国部分城市劳动力市场监测结果显示，在所有求职人员中，失业人员所占比重为50.4%，其中从未就业的青年失业人员占求职人员总数的22.6%，其余多数为40～50岁年龄较大的

劳动力。根据劳动力市场监测结果，2009 年第二季度，16～24 岁、25～34 岁、35～44 岁、45 岁以上四个年龄组的岗位空缺与求职人数的比率分别为 0.80、0.97、0.90 和 0.85，形成年龄较轻与较大两个群体面临更大就业压力的格局。2009 年，全国应届高校毕业生 610 万人，从劳动力市场的供求对比看，初中及以下文化程度、高中、大专、大学、硕士以上各文化程度的岗位空缺与求职人数的比率分别为 0.98、0.89、0.78、0.71 和 0.71，呈现出教育水平越高，求职反而更加困难的局面。另外，根据该项监测，在所有求职的失业人员中，应届高校毕业生所占比重为 9.6%左右。因此，对未来大学生就业形势的严峻性要有充分的估计。

（二）收入差距问题依然突出，扩大内需面临困难

从收入方面来看，2009 年出现了一个与近两年不同的情况，即城乡居民收入增长速度的差距再次拉大，估计 2009 年城镇居民可支配收入的增长速度与农民人均纯收入的增长速度将相差 4～5 个百分点。2008 年城镇居民家庭人均可支配收入实际增长 8.4%，农民家庭人均纯收入实际增长 8.1%，城乡居民收入增长速度几乎持平，城乡居民收入比从 2007 年的 3.33:1 下降到 2008 年的 3.31:1，是过去十几年来从未出现的可喜局面。但 2009 年受国际金融危机的影响，农民外出务工经商的收入受到很大影响，从而影响到农民整体收入的增长，城乡居民收入之比和增长速度之比都再次扩大。

尽管 2009 年前三季度社会消费品零售总额同比实际增长 17.0%，比上年同期加快 2.8 个百分点，但与扩大内需的要求仍然不相适应。根据调查，我国居民家庭消费率呈现随收入增长而递减的规则，中低收入家庭过低的消费率和过高的储蓄倾向，主要还是受收入状况的限制和子女教育、医疗和住房等大额消费预期的影响，因此调整收入分配结构和完善社会保障体系是扩大内需的重要条件。目前我国经济增长还主要靠投资拉动，转变经济发展方式必须解决好居民消费率过低这个问题。

（三）部分企业劳动关系紧张，劳动争议处于多发状态

在国际金融危机的影响下，就业压力的增加也对我国劳动关系也产生了影响。2009 年上半年，仅全国法院系统受理的劳动争议案件就达到近 17 万件，与上年相比增长 30%；而且劳动争议纠纷案件已经成为全国法院系统受理的民事案件中增长幅度最快、涉及范围最广、影响程度最深、社会关注最多的案件类型。部分地区案件增长尤为明显，在东南沿海一些省份，劳动争议仲裁和法院受理案件数的增幅，低的在 40%以上，高的超过 1.5 倍。

农民工是提起劳动争议最多的雇工群体，他们的维权意识日益增强。与以往相比，2009 年，农民工维权的重点已经开始从讨回欠薪转向社会保障，最受他们关注的是养老保险政策方面的实际问题，因此引发的劳动争议在全部劳动争议案件中的比重迅速上升。总的来说，从全国来看，农民工工资被拖欠的现象大大减少了，因而农民工的维权诉求已从争取薪资利益转向寻求长远保障，随着 20 世纪 80 年代进入劳动力市场的第一代农民工即将到达退休年龄，这个问题将会日益凸显。

（四）群体性事件影响广泛，环境保护欠账引发的事件增多

2009 年上访和群体性事件仍然呈现数量增多的态势，特别是一些重大事件，如 2009 年 6 月 17 日发生的湖北石首群体性事件，7 月 24 日发生的吉林通钢群体性事件，10 月 12 日发生的山西吕梁煤矿群体性事件，都产生了广泛社会影响。这些事件有的属于侵害职工和群众利益造成的“直接利益群体性事件”，也有的属于社会不满情绪的宣泄造成的“无直接利益群体性事件”。多数群体性事件的诉求以民生和经济利益居多，如提升劳动福利待遇、提高移民补偿标准、抗议企业污染环境、追究医疗责任并追索补偿等。

尤其值得注意的是，近年来，环境污染引发的群体性事件以年均29%的速度递增，对抗程度总体上明显高于其他群体性事件。2009年前三季度，全国爆发了几起引起广泛关注的环保事件。其中比较突出的，一是陕西凤翔血铅事件，在该事件中，851人血铅超标，其中174名中、重度铅中毒儿童需要住院进行排铅治疗；二是内蒙古赤峰市水污染事件，该市新城区因水污染事件接受门诊治疗人数达到4020人，住院留观88人；三是湖南武冈儿童血铅中毒事件，80多个儿童出现血铅超标症状，其中高铅血症38人，轻度中毒28人，中度中毒17人。据环保部门分析，在21世纪以来发生的全国十大环保事件中，发生在2009年的竟有6起之多。

此外，2009年发生的群体性事件还呈现出另外一个重要特征，即越来越多地以“集体散步”、“集体购物”、“集体喝茶”、“集体休息”等形式来表示抗议和反映诉求。

（五）经济类刑事犯罪频发，非法传销活动猖獗

2009年，刑事犯罪总量仍在高位运行，新型犯罪继续增多，犯罪的智能化、暴力化、组织化特征日益突出，特别是黑恶势力犯罪、严重暴力犯罪、网络诈骗犯罪、多发性侵财犯罪等，严重危害公共安全，严重破坏经济社会秩序。另外，受国际金融危机和全球性经济衰退影响，由经济纠纷引发的暴力讨债、绑架、哄抢等“民转刑”案件更加突出，侵财犯罪、非法集资等案件增多趋势明显。

除此之外，2009年引起社会热议的涉及经济社会秩序的治安问题中，最突出的是非法传销活动。非法传销活动虽然存在已久，但在当前就业紧张的情况下，却变得格外猖獗，受害人群众多，被群众称为“经济邪教”。在南方个别县级市，聚集的传销人员甚至超过百万人之多，有的传销组织头目甚至组织上万传销人员围堵执法人员和相关政府机关。

（六）国家安全形势日趋复杂，国外敌对势力煽动分裂活动加剧

在我国60周年庆典前夕，国外敌对势力的煽动分裂活动也明显加剧。2009年7月5日，继在西藏拉萨发生的打砸抢烧暴力犯罪事件之后，在境外民族分裂势力的策划煽动和国内“三股势力”的组织下，新疆乌鲁木齐发生严重打砸抢烧暴力犯罪事件，造成197人死亡、1786人受伤，严重影响了社会和谐稳定。

三、中国将进入国际金融危机后的新成长阶段

从经济复苏、就业恢复、消费增长、物价稳定等经济社会发展的关键指标来看，我国将率先走出国际金融危机的阴影，进入新一轮的增长周期。而从工业化、城镇化进程和居民消费的发展阶段来看，我国开始进入国际金融危机后的新成长阶段。所谓新成长阶段，一方面意味着我国经济增长速度将重新进入8%以上的新一轮增长周期，另一方面意味着新一轮增长周期的推动力，与过去相比将发生明显变化，将更加依赖于产业结构升级、经济社会结构转型和国内消费增长。这个新成长阶段呈现的一些新特征，与过去相比有了很大的不同。

（一）工业化、城市化进程进入中期加速的新成长阶段

根据国际经验，国内生产总值中农业增加值下降到5%以下，就业结构中农业劳动者比重下降到30%以下，城市化水平超过50%，标志着经济社会结构的重大转型。从我国产值结构、就业结构和城乡结构这三大结构来看，都进入到结构转换阶段。在我国国内生产总值中，农业增加值的比重2010年将下降到10%以下，到2015年将下降到6%左右；在就业结构中，农业劳动者的比重2010年将下降到38%以下，2015年将下降到33%左右；在城乡结构中，2010年以城镇常住人口代表的城市化水平将达到48%左右，2012年或2013年将超过50%的结

构转换临界点，2015 年将达到 53%左右。这些指标表明，中国总体上已经进入工业化、城市化进程的中期加速阶段，经济结构和社会结构将发生深刻转换。

（二）社会结构变迁进入破除城乡二元结构的新成长阶段

城乡二元结构和城乡发展的巨大差距是中国非均衡发展的一个长期的和突出的问题。随着工业化和城市化进入结构转换阶段，城乡一体化发展成为新的发展要求。破除城乡二元结构，不仅仅是消除现代工业和传统农业之间的壁垒，还要逐步消除城乡之间在就业、教育、医疗、社会保障、户籍等社会体制方面的障碍。破除城乡二元结构将成为我国发展史上产生深远影响的重大举措。

（三）人民生活进入大众消费的新成长阶段

2008 年我国 GDP 总值 300670 亿人民币，总人口 13.28 亿人，人均 GDP22640 元人民币，按 2008 年 12 月 31 日人民币兑美元汇率（1 美元兑换 6.83 人民币）计算，人均 GDP 为 3313 美元，2009 年如果 GDP 增长 8%，人均 GDP 将达到 3500 美元左右。按国际惯例，当人均收入超过 3000 美元时，居民消费升级将成为常态。我国 2009 年城乡居民的恩格尔系数分别降低到 37%和 43%左右，按照联合国粮农组织的标准，可以说总体上已经达到从小康到宽裕的居民消费阶段。住房和汽车等大额家庭消费开始进入普及阶段，教育、医疗、通讯、旅游、文化等消费支出的比例迅速增加，这些特征都表明，我国总体上已经开始进入大众消费的新成长阶段。

（四）高等教育进入大众教育的新成长阶段

我国已经实现了普及 9 年义务教育，职业教育和专业学位教育迅速发展，2009 年我国高等教育的毛入学率达到 24%左右，中国高等教育迈入大众化阶段，整个国民的素质显著提高，我国正从人口大国和人力资源大国向人力资源强国转变，大众教育的新成长阶段已经到来。

（五）社会保障进入构建覆盖全民体系的新成长阶段

近几年来，我国社会保障扩大覆盖面的工作进展快速，覆盖城乡的最低生活保障体系基本建立，以城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险和新型农村合作医疗为主干的覆盖全民的医疗保障体系初步形成，覆盖城乡的养老保障体系快速推进，到 2020 年以基本养老保险、基本医疗保险和最低生活保障三项制度为支柱的覆盖城乡的社会保障体系将基本形成，我国已进入社会保障体系的新成长阶段。

（六）改革从主要是经济改革过渡到全面改革的新成长阶段

改革开放 30 年，虽然伴随着经济体制的改革，其他领域也都进行了改革，但主要的改革路径还是经济体制的改革。当前，社会主义市场经济体制已经基本建立，但经济社会结构的巨大变迁要求各方面的体制继续进行适应这种巨大变迁的改革，改革从经济领域扩展到全面改革，当前比较突出的问题就是要进行涉及就业、收入分配、社会保障、城乡社会建设、社会管理、事业单位运行、社区、社会组织的社会改革。

四、新成长阶段的发展趋势和主要任务

2009 年中国社会发展虽然面临不少矛盾和问题，但由于比较成功地应对了国际金融危机的冲击，经济形势明显好转，社会发展方面也在协调发展方向上取得了重要进展。2010 年，中国经济社会将继续朝着经济社会协调发展的方向迈进。

（一）转变发展方式，深化社会经济结构调整

转变发展方式，一是要从经济增长过度依赖投资和出口转变到更多地依赖国内消费，这次国际金融危机

告诉我们，过度依赖投资和出口的增长方式是不可持续的，未来30年的经济增长必须以国内消费的扩大为基础；二是要从经济增长低成本的量的扩张转变到增加技术含量的质的提高，从“中国制造”转变到“中国品牌”，促进产业的升级换代；三是从以资源和环境为代价的发展转变到节约资源、保护环境的发展，从主要依靠工业推动转变到更多地依靠现代服务业的推动，大力发展低碳经济。

在4万亿元投资计划的执行中，要更加关注民生特别是就业，更加关注城乡和区域协调发展，更加关注结构调整和自主创新，更加关注节能减排和生态建设，促使经济增长与结构调整相互促进，力争在应对危机中实现国民经济升级转型。尤其是在破除城乡二元结构方面，要下大力气进一步推动城乡经济社会统筹和协调发展。利用扩大内需的机遇，使政策支持和资金投入进一步向农业、农民和农村倾斜，更好地发挥农村地区巨大的市场潜力。要积极稳妥地推进城镇化，形成经济增长新的重要推动力。

（二）调整收入分配结构，不断提高人民生活水平

改革开放30多年来，人们生活不断提高，但是近十几年来，国民收入中居民收入所占的比重不断降低，初次分配中劳动收入所占的比重不断降低，居民家庭的消费率不断降低，居民家庭的恩格尔系数下降缓慢和出现徘徊，这些都影响到国内消费的增长。不断提高居民的收入和消费水平，不仅对于扩大消费、转变发展方式至关重要，而且对于人民保持积极的社会心态和稳定的发展预期至关重要。

要采取有效措施，扭转收入差距扩大的趋势，否则将会加剧社会矛盾，影响社会稳定。要注重通过调整收入分配的结构来扩大中等收入者群体，减少低收入者和贫困者的比例。调整收入分配结构，既要理顺初次分配中劳动报酬和资本收益的比例关系，理顺国家、企业和居民三者收入在国民收入中的比例关系，更要发挥财政、税收、社会保障、社会福利等杠杆在再分配中的调整作用，大力推进慈善事业等三次分配的发展。要把调整收入分配作为扩大内需、提高人民生活水平、促进共同富裕、维护社会和谐稳定的一项战略措施。进一步加大民生建设力度，强化就业、社会保障、教育、医疗、住房等民生领域的各项制度建设，推进公共服务均等化建设，逐步消除群众的后顾之忧，稳定居民的消费预期。

（三）促进中小企业发展，扩大就业和发挥劳动力比较优势

尽管我国已经进入产业升级阶段，但在促进经济社会发展的资本、技术和劳动力三要素中，劳动力还是我国的比较优势。中小企业是我国目前吸纳劳动力的主渠道，促进中小企业的发展，是未来解决我国就业问题的重要选择。但目前我国中小企业发展仍显不足，远低于发达国家的每千人拥有企业45个左右的水平。在未来的新成长阶段，制定振兴和促进中小企业发展的战略，是扩大就业、提高收入、鼓励创新、稳定社会的重要任务。为此，需要加大对中小企业的扶持力度，重点支持中小企业提高创新能力、促进节能减排、提高产品质量、改善安全生产条件和拉动就业。要进一步完善与市场相关的政策和法律体系，切实缓解中小企业融资难问题。

（四）加快建设社会保障体系，构建覆盖全民的社会安全网

从长远来看，老龄化的过程将在未来10年中使我国社会抚养比下降趋势和劳动力充分供给情况发生转折性变化，家庭结构的快速变化也将对我国的家庭代际养老方式形成严峻挑战。加快建设社会保障体系，构建覆盖全民的社会安全网，不仅是提高人民生活水平、扩大内需的要求，也是适应人口和家庭结构变化、稳定社会的要求。

近几年我国社会保障法制建设快速推进。2009年，我国发布了《医药卫生体制改革近期重点实施方案

(2009-2011 年)》，要求三年内我国基本医疗保障制度将覆盖城乡全体居民；颁布了《国家职业病防治规划(2009-2015 年)》，规划到 2015 年，有劳动关系的劳动者工伤保险覆盖率要达到 90%；还出台了《开展新型农村社会养老保险指导意见》，推进新型农村社会养老保险建设的进程。2010 年，要抓紧出台已经公开征求意见的《养老保险转移接续办法》和《农民工参加养老保险办法》，特别是加快《社会保险法》的审议出台。

（五）大力推进基本公共服务均等化，加快城乡一体化发展

城乡发展不平衡，农村消费难以振兴始终是我国扩大消费，保持经济持续增长的一个难题。当前我国已进入破除城乡二元结构、城乡一体化发展的新阶段，要把大力推进基本公共服务均等化作为突破口，加大对农村的投入。要通过加大对农村教育的投入，普遍提高劳动力的文化水平和劳动技能；通过加大对农村医疗卫生的投入，进一步改善农民的健康状况；通过加大对农村的社会保障投入，应对人口老龄化和家庭结构变动对传统家庭养老方式的挑战；通过加大对农村文化设施的投入，改善农民的精神文化生活，通过加大对农村低收入者和贫困人群的扶持，进一步消除贫困。

（六）建立适合新时期新阶段的社会运行机制，促进社会和谐稳定

在目前我国体制性摩擦和结构性矛盾交织、利益失衡和价值冲突并存的发展阶段，除了要加快提高人民生活水平，发展民生和社会事业、调节收入分配、完善社会保障体系等之外，还要致力于探索适合新时期新阶段的社会运行机制。

一是有效利益协调机制。在诸如企业改制、农村征地和城乡拆迁等易于发生利益冲突的领域，要建立多方参与以及第三方评估这样的公平参与和公正裁决机制，避免政府唱独角戏，避免其他强势力量的强势操控和对弱势利益的侵害，降低社会热点问题引发利益冲突的可能性。

二是弹性利益维权机制。当前民众的维权意识显著提高，而各种利益矛盾又千差万别，完全靠基层政府解决利益矛盾和利益冲突难以运作。要建立多种群众反映利益诉求的渠道，发挥工会、青年团、妇联和各种社会组织在服务群众、反映群众诉求、调节利益纠纷等方面的作用，建设富有弹性的维权机制。

三是合理利益补偿机制。改革开放 30 多年发展迅速，但政府、单位、企业、集体也积累了许多历史欠债问题，对这些问题要本着负责任的态度，拿出一定的资金设立补偿基金，突出地解决一批历史上积累的对居民欠债的问题，保持社会的和谐稳定。

（七）实施全面的社会改革，加强社会建设

中国的经济改革，为发展提供了强大的社会动力。社会改革的目的，也是要为发展继续提供强大动力。要通过调整收入分配结构，扭转收入差距扩大的趋势，培育大众消费能力，更多地依靠内需支撑经济增长；要通过深化社会改革、加强社会建设和完善社会管理制度，建立适应市场经济和现代社会流动的社会体制，保证社会的和谐稳定；要通过医疗机构、教育系统和文化组织的改革，建立起有效运行、服务公益的非营利机构体系；要通过发展和完善社会保障制度，努力使社会安全网覆盖全民，为家庭规避市场经济和社会变迁的风险构建安全保障体系；要通过推进社区建设，构筑基层公共服务的平台，把社会问题解决在基层；要通过发展社会组织，建立服务社会、反映诉求、吸纳就业和社会治理的新渠道。

（作者：李培林 中国社会科学院社会学研究所所长、研究员；陈光金 中国社会科学院社会学研究所副所长、研究员；来源：《通讯》2010 年第 4 期）

大国之忧：中国的粮食问题[1]

李成贵

粮食问题在中国是一个朝野都高度关注的问题，它经常造成头版的新闻,牵动各方的神经。诸如粮食的生产能力、粮食流通体制以及粮食安全等问题，在政府决策中都占有重要的位置。为了解决粮食问题，几代人为之付出了不懈的努力，然而，不能不说这种努力似乎是没有尽头的。今天，粮食问题仍然是困扰中国的一大难题。

一、食为政首——关注粮食安全

中国历朝历代政府都把粮食安全问题放在首位，视仓廪盈实为盛世景象。汉武帝时的“太仓之粟陈陈相因”曾被史家多次称颂。白居易《忆昔》中描写的“稻米流脂粟米白，公私仓廪俱丰实”，也是一番美妙的景象。然而，就像另两部文学作品刘恒的《狗日的粮食》和叶圣陶的《多收了三五斗》所描述的那样，粮食少了固然可怕，可以把一个顽强的农妇彻底击倒；粮食多了同样会带来灾难的结果，让那些“旧毡帽”们痛不欲生。

在过去的十年，我国先是被布朗《谁来养活中国？》令人心悸的问题所惊动，于是提价，省长负责，“大办粮食”，随之粮食增加很快，公私仓廪俱丰实了，结果是粮价下跌谷贱伤农，财政也不堪重负，于是开始结构调整，而且是战略性的，还大面积退耕还林；然而，就在“遭三个灾年粮食也够吃”的说法犹在耳边之际，市场上却传来了供应短缺粮价大涨的消息，政府部门闻风而动，又开始了新一轮的力度更大的“大办粮食”。13 亿人在吃饭问题上，就是这样“多了砍，少了赶”，循环往复，多也忧之，少也忧之，多少皆忧之。

（一）曾经的饥荒

回顾我国的粮食安全问题，我们不能不提到发生在上世纪 50 年代末、60 年代初那场罕见的饥荒。尽管目前粮食安全背景已经发生了巨大的变化，我们不能让关于饥荒的痛苦记忆干扰对粮食安全的理性认识和政策选择，但历史毕竟不能忘却的，何况是如此重大的事件。

这次饥荒的真实情况是神秘的，要揭开这层面纱，目前仍然没有足够的材料。但从一些零星片段的材料，仍可窥其大概。

统计资料显示，1959—1961 年间，中国的农业发生了异乎寻常的衰退,农业经济各项指标全面呈负增长并大幅度下降。由于农业生产的急剧衰退,1960 年全国人均占有粮食由 1957 年的 306 公斤下降到 215 公斤,减少了 29.7%；棉花由 2.6 公斤下降为 1.6 公斤,减少 38.5%；油料由 6.6 公斤下降为 2.75 公斤,减少 56.1%。[2] 这

---

[1] 本文是本人主持的中国社会科学院 A 类重大课题《中国粮食流通体制改革研究》的阶段成果。

[2] 农业部计划司：《中国农村经济统计大全》（1949—1986），第 576——578 页。

一年的 5 月和 9 月，中共中央先后决定减少了对城乡人民粮食、棉布和食油等的供应定量。1960 年比 1957 年，全国人均消费粮食由 203 公斤下降到 163.5 公斤，食油由 2.4 公斤下降到 1.85 公斤，猪肉由 5.1 公斤下降到 1.55 公斤。当然，城乡之间的基数和下降幅度差别很大，农村的粮荒和紧张程度要比城市严重得多。

由于口粮和副食品严重不足，人们在寻找几乎是一切可食之物。1960 年 7 月 9 日《人民日报》发表了题为《大种瓜菜》的社论，号召大种瓜菜、大晒干菜、大腌咸菜。11 月 14 日，中共中央发出紧急指示，决定立即开展大规模的采集和制造“代食品”运动，并根据中国科学院的建议，推荐了若干种今天看来至多是粗饲料的东西（通称“瓜菜代”），以克服困难，度过饥荒。12 月 21 日，又发出《关于保证学生、教师身体健康的紧急通知》，要求办好学校的伙食，进一步减少工作、学习、劳动的份量，增加一些睡眠和休息时间，不搞运动量大的体育活动。学校一直是我国粮食供应工作中必保的地方，当时学校的处境尚且如此，一般居民的遭遇就更可想而知了。

这样艰难的处境，对今天追求味美和营养的人们而言，无疑有一种恍若隔世的感觉。但它确实又是历史真实。

这似乎是对历史的极大讽刺。1958 年，人们还在问“粮食多了怎么办？”,全国各地都在高喊“放开肚皮吃饭”，有的还举行吃饭竞赛，一年后却要“低标准，瓜菜代”；似乎刚刚还在吃大米白面，现在却连大半是糠菜的“代食品”也吃不饱了；除了大炼钢铁的口号还甚嚣尘上之外，农业高产卫星的报道突然间销声匿迹；生怕余粮太多无处存放要求出口要求建仓要求发展加工的农业部门，现在迫切要求各行各业的强有力的支持。然而，形势已难以挽回……本来，想来一个大的跃进，现在却重重地摔到了谷底。“大跃进”时的喧闹、狂热已完全被死一样的沉寂所取代了。

饥荒的后果是可怕的。先是牲口死了，人变瘦了，继则是疾病的普遍发生。根据史料，饥饿、营养不良和疾病成了全体人民共同面对的命运。饥饿使人们为了糊口而苦苦挣扎，其中相当一部分居民患上了浮肿病。很多记载说明当时患肝病的人数也大幅度地增加了，患子宫下垂、月经不调等妇女病的人数比平常高出了数倍。最后，终于饿死人了。

关于饥荒致死人数（Death Toll），至今尚无官方的正式说法。一些学者研究大都以户籍系统的年出生和死亡人数为分析基础，并根据人口普查结果和“千分之一人口生育率抽样调查”得出的出生率，进行数据的整理和修订。然而，得出的结论相差悬殊，从 1650 万到 4100 万不等。这也许是一个永远无法研究清楚的问题了。

现在，我们更需要的也许不是搞清死亡人数和谁应该对此负责，而是要从中汲取教训。1962 年的七千人大会上，当时的国家主席刘少奇明确指出：“造成经济困难的原因是三分天灾，七分人祸，主要责任在中央。”人祸是这次饥荒的根本原因，这是一个基本的判断。

从学术角度看，关于这次危机的起因已有为数不少的研究。林毅夫提出了一个关于退出权（exit right）的假说，认为 1959-61 中国农业产量的骤然下降主要是由于农民被剥夺了从集体组织中自由退出权这一原因所至，在于人民公社体制导致了原来的合约关系变成了一次性博弈，个人“自我实施”的协约无法维持，从而极大影响了农业发展。林的假说引起了很大反响，特别是海外中国研究给予了高度关注。1993 年英国的中国经济学会还召开会议，进行了专门讨论。其中，刘明泉（1993）强调了生产刺激的作用，进而对林的观点提出了直接的批评。林毅夫的解释是富有启发性的，但显然也是很不全面的。

我们在这里无意给出更全面的解释，只是想强调一点：极左主义严重地阻碍了中国向现代国家迈进的步

伐，它把人民拖入了贫困和灾难之中，直至死亡了几千万人。

（二）改革以来的中国粮食安全及最近的状况

1.中国养活了自己。1980 年左右，中国废除了人民公社体制，开始实行家庭土地承包制，为粮食生产确立了新的制度基础和激励机制。在家庭经营基础之上，政府为增产粮食做出了多方面的努力，比如建设商品粮基地，推广优良品种，数次提高粮食收购价格等。其结果是带来了粮食生产的大幅度增加，使得粮食的生产总量连续登上了 3.5、4.0、4.5 亿吨三个台阶，甚至 1998 年的产量超过了 5.0 亿吨。

粮食生产能力的提高还显著改变了人民公社时期“以粮为纲”的“一头沉”的不合理结构,为农业结构优化调整奠立了基础。20 多年来，中国农业生产中的非粮食食物，诸如水果、蔬菜以及各种动物性产品，都有了成倍的增长，显著地改变了居民的膳食结构。根据 FAO 的数据，目前我国居民日均摄入的能量（DES）达到了 3000 大卡，超过了世界平均水平，可以说在一个人口超过非洲和拉丁美洲总和的国家成功地解决了吃饭问题。

中国粮食生产所取得的成就，还用事实否定了许多关于中国无法养活自己的预测。20 世纪 90 年代中期，Lester Brown、World Bank、USDA、OECF、IFPRI 等都对中国的粮食供求做出了预测。所有的这些预测都认为中国在 2000 年需要进口大量的粮食，比如名噪一时的 Lester Brown 预测中国在 2000 年需要进口粮食 6000 万吨。但在事实上，世纪之交的中国粮食生产进入了所谓的新阶段，已经基本上改变了短缺的局面。1997 年后，中国已不是苦于粮食不足，而是苦于粮食过多。2001 年春天，在全国范围内清查了粮库，发现国家粮食库存达 2200 亿公斤。

1997 年以来,粮食价格连续下降 70 个月左右。粮价下跌给政府财政负担和农民收入都带来了明显的影响。2002 年三种粮食保护价与 1997 年的高峰值相比，下降了 25%左右；市场价与高峰值的 1996 年相比，下降了 40%左右（降幅最大的 1997 年，稻谷每斤下降 0.13 元，小麦下降 0.11 元，玉米下降 0.14 元）。如果按每年农民通过两个渠道出售 3500 亿斤商品粮计算，并分别以 1996 年的市场价和 1997 年的保护价为价格基数，价格下跌给农民造成的损失累计 2500 亿元以上，主产区农民损失尤其惨重。

所以，在过去的几年中，中国强调对农业结构的调整，强调生态建设；中国也不是布朗等人预测那样要进口粮食，而是要想方设法地扩大出口。

2.粮食形势的再度紧张。就在政府大力倡导农业结构的战略性调整，大力推进退耕还林之际，2003 年 10 月以来，粮价突然开始上涨。2003 年 10 月和 2004 年 3 月的两次大幅上涨，已经使粮价上涨了 50%左右。于是，粮食紧张的气氛开始在政府和社会蔓延开来。

这时，人们才开始注意到，中国粮食产量在1998年达到5.12亿吨的高峰后，已经发生了连续5年的减产，到2003年，粮食产量已下降4.31亿吨。从2000年开始，每年国内的粮食生产量都不能满足当年的粮食需求，当年的产量与消费需求之间的缺口大约在3000万吨。由于1996-1999年间粮食生产过剩，中国积累了庞大的粮食库存，所以，尽管生产不能满足消费需求，但通过释放和消耗库存，中国仍然保持了粮食供大于求的局面，

而且保持了粮食净出口的格局。但是，几乎所有的关于粮食形势的分析都认为，这个趋势继续下去的话，中国的粮食供求平衡关系将出现由供过于求向供不应求转变的“拐点”，这种社会心理的影响，加之粮食市场整合程度不高，产区和销区衔接上存在很多障碍，所以最终导致了粮价的上涨。

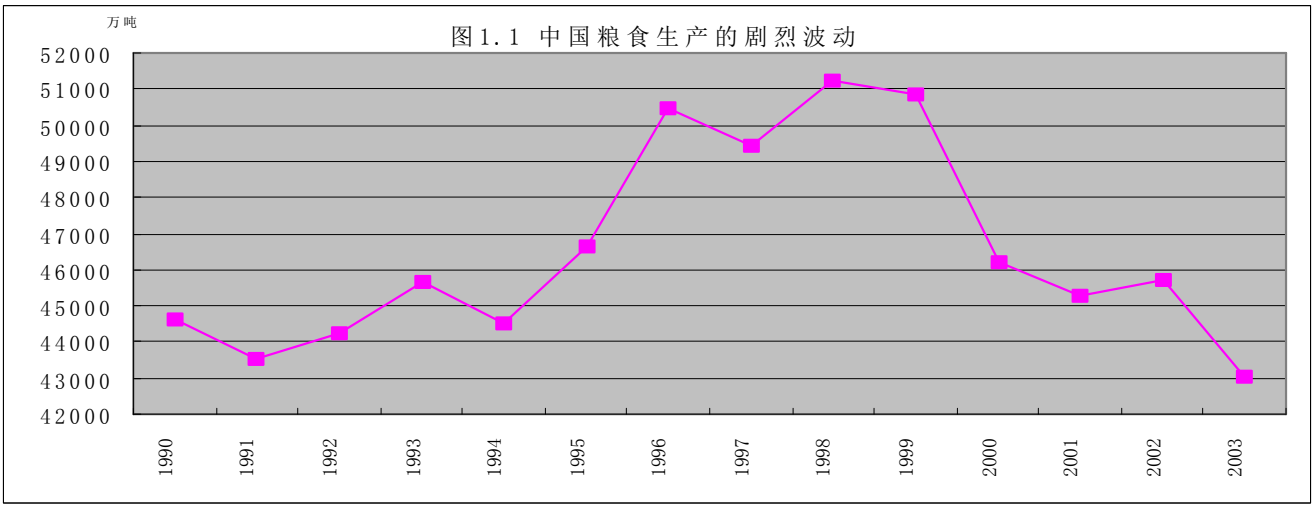


图1.1 中国粮食生产的剧烈波动

2000年以来中国粮食连续减产的主要原因是粮食播种面积的不断下降。1999年前粮食过剩，导致了粮食价格的下跌，农民收入增加出现了困难，粮食主产区农民的收入增长比其它地区更为艰难；同时，库存规模过大，大幅度增加了国家的财政负担，2000年初国有粮食企业的亏损挂帐超过了2500亿元人民币，国家对粮食的补贴超过了500亿元。这种情况下，政府开始大力倡导和支持农业结构调整，减少了粮食种植面积，更多地种植经济作物。同时，为了改变日趋恶化的农村生态环境（水土流失，森林被过度砍伐，草场退化，沙漠化等），政府组织了大规模的退耕还林还草项目，已经有超过了1亿亩的耕地退出了以粮食为主的农作物种植，而种上了草或植上了树。其中，退耕规模最大的2002年和2003年，退耕面积分别达到了2138万亩和3356万亩。

除了结构调整和退耕还林外，非农建设占用各地也是导致粮食播种面积急剧下降的一个重要原因。1997-2003年8年间，各种非农建设用地达到1989万亩，其中最多的2003年一年就344万亩。特别是开发区的恶性扩张，占用了大量的耕地。2003年我国开发区所占面积甚至超过了全部城市的面积，严重地动摇了粮食生产的基础。

20世纪80年代以来,我国粮食播种面积基本上徘徊在1.10-1.15亿公顷之间,当然,其一次差分值仍以负值为主。这期间只有1985、1994、2000年低于1.1亿公顷这一所谓的警戒线,而这三年粮食生产都发生了明显减产，1985年粮食播种面积骤减了400万公顷，结果粮食总产减少2800万；2000年粮食种植面积减少了340万公顷，是造成当年粮食减产9%最重要的因素。而到了2003年，中国的粮食播种面积只有14.9亿亩，下降到了1949年中华人民共和国成立以来的最低点。

此外，由于粮价一直下跌，农民种粮效益低，甚至亏本，挫伤了农民种粮的积极性，农户减少了种粮的物质投入和活劳动投入。

这些因素共同起作用，最终导致了粮食的连续减产，并降到了20世纪90年代以来的最低点。

表1　改革以来我国耕地面积变化情况　　**单位：万亩**

年度	年末耕地总面积	比上年增减	年度	年末耕地总面积	比上年增减
1979	149247.2	--	1992	143138.7	-342.0
1980	148957.8	-289.4	1993	142652.1	-486.6
1981	148552.6	-405.2	1994	142359.9	-292.2
1982	147909.5	-643.1	1995	142456.5	+96.6
1983	147539.4	-370.1			
1984	146780.6	-758.8	1996	195100	----
1985	145269.5	-1511.1	1997	194900	-203.8
1986	144344.9	-924.6	1998	194500	-391.5
1987	143833.1	-511.8	1999	193800	-654.9
1988	143582.7	-250.4	2000	192300	-1912.5
1989	143484.0	-98.7	2001	191400	-926.0
1990	143509.4	+25.4	2002	188900	-2531.2
1991	143480.7	-28.7	2003	185100	-3806.1

资料来源：1979年-1995年有关数据来自《新中国50年农业统计资料》；1996-2002年的有关资料来自国家环保总局《中国环境状况公报》（1999-2002）；2003年数据来自国土资源部公布的《2003年中国国土资源公报》。转引自朱守银:2004.

表2　1996年—2003年全国人均耕地面积变化情况

年度	年末耕地面积（万亩）	年末人均耕地面积（亩/人）	人均耕地面积下降幅度（%）
1996	195100	1.59	-----
1997	194900	1.57	1.26
1998	194500	1.56	0.64
1999	193800	1.54	1.28
2000	192300	1.52	1.30
2001	191400	1.50	1.32
2002	188900	1.46	2.67
2003	185100	1.43	2.55

资料来源：同上

表3　1997-2003年全国耕地占用及其结构和耕地减少情况　　**单位：万亩**

年度	当年实际占用耕地	其中								当年开发整理复垦耕地	当年净减少耕地
		非农建设		生态退还		农业结构调整		灾毁耕地			
		绝对数	%	绝对数	%	绝对数	%	绝对数	%		
1997	693.5	288.5	41.6	245.6	35.4	88.7	12.8	70.6	10.2	489.7	203.8
1998	863.1	264.3	22.8	246.9	28.6	105.0	12.2	246.9	28.6	471.6	391.5
1999	1262.5	307.9	24.4	591.9	46.9	160.5	12.7	202.5	16.0	607.6	654.9
2000	2349.0	244.5	10.4	1144.5	48.7	867.0	36.9	93.0	4.0	436.5	1912.5
2001	1245.1	245.6	19.7	886.1	71.2	67.5	5.4	45.9	3.7	303.9	926.0
2002	3043.0	294.8	9.7	2138.3	70.3	523.5	17.2	86.4	2.8	511.8	2531.2
2003	4272.3	343.7	8.5	3356.0	78.6	497.0	11.6	75.6	1.8	466.2	3806.1

资料来源：同上

3.近期的政策变化。2003年以来，由于粮价的大幅上扬，最高决策层对粮食问题表现出了极大的重视。国家主席胡锦涛和国务院总理温家宝都对粮食安全问题做出了重要批示，并深入粮食主产区进行调研，要求各级政府加强粮食生产。当年10月，国务院还召开了全国粮食工作会议，要求保护好耕地，适度扩大粮食种

植面积，给予粮食主产区政策优惠，给种粮农民补贴，增强粮食综合生产能力。2004年年初，中国共产党中央委员会和国务院联合发布了“一号文件”（No.1 Document），主题是要促进农民增加收入，其中的第一条就是要加大对粮食主产区的财政补贴。2004年1月中国农业部制定了《关于恢复粮食生产的意见》，要求2004年确保粮食播种面积不低于15亿亩，确保粮食总产不低于9100亿斤。

从2003年开始，中国政府显著加大了对粮食生产的扶持力度，做出了一系列政策安排，其中，需要着重提到的是对种粮农民给予直接补贴的政策。以往，中国的粮食补贴（保护价政策）是通过国有粮食部门操作的，效率非常低，农民只得到了其中很有限的份额。从2003年开始，中央政府决定在安徽和吉林两省进行粮食直接补贴的改革试验。2004年这项改革将在全国推开。根据上述“一号文件”的安排，中央政府将安排100亿元的专项经费，用于对粮农的直接补贴。

2004年3月，国务院为了支持水稻生产，公布了一项新的政策，开始对种植水稻的农民进行种子补贴。黑龙江、吉林、辽宁等省农民种植水稻每亩补贴15元；湖南、湖北、江西、安徽等省农民种植早稻每亩补贴10元，种植粳稻、中籼稻每亩补贴15元，对晚籼稻的补贴另行公布。江苏、浙江、福建、广东等传统水稻产区，也要在地方财政中安排专项资金用于水稻良种补贴。这是一项重大的政策变化，因为在2003年中央政府拿出了5个亿用来对农民使用良种的补贴，补贴范围包括大豆、优质小麦、专用玉米，但不包括稻谷。

另外一个主要变化是，中央加大了粮食主产区减免农业税的力度。为了调动粮食主产区农民生产积极性，2004年在黑龙江、吉林两省先行免征农业税改革试点；河北、内蒙古、辽宁、江苏、安徽、江西、山东、河南、湖北、湖南、四川等11个粮食主产省(区)降低农业税税率3个百分点，并主要用于鼓励粮食生产；其他地区降低农业税税率1个百分点。沿海及其他有条件的地区也可以进行免征农业税试点。中央财政对13个粮食主产省、自治区的粮食直补资金借款已拨付到相关省、自治区财政厅在农业发展银行的专户。实施这项政策后，黑龙江和吉林农民种植水稻，将不需要缴纳农业税，这对降低水稻成本和提高稻农的收益具有切实作用，将会刺激水稻生产的增加。

为了进一步调动粮食主产区和种粮农民的积极性，确保国家粮食安全，农业部还编制了《国家优质粮食产业工程建设规划（2004－2010年）》，并且已经得到了国务院的批准。该《规划》把2004-2007年作为一期项目，2008－2010年作为二期项目。《规划》将在13个省区（441个县、43个国有农场）重点选建9个优势产业带，即黄淮海平原、长江下游平原和大兴安岭沿麓的3个优质专用小麦产业带；东北和黄淮海平原的2个专用玉米产业带；东北地区、长江流域一季稻区和长江流域双季稻区的3个优质水稻产业带；东北地区的1个高油大豆优势产业带。全面实施优质专用良种育繁项目、标准粮田建设项目、农机装备推进项目、病虫害防控项目和粮食加工转化项目。农业部计划，到2007年末，实现新增粮食综合生产能力1000万吨以上。

从诸如此类的政策安排看，政府支持粮食生产的力度达到了改革以来的顶峰，但是这次的强化粮食生产是否仍然陷在“少了赶，多了砍”的误区，目前还不得而知。

二、粮改的弯路

在我国，粮食流通领域的问题丝毫不比生产领域的问题少。如何使粮食从生产者手中高效率地流转到消费者手中，是一个至今没有完全解决的问题。其中，最为关键的问题就是在粮食流通中如何处理政府与市场

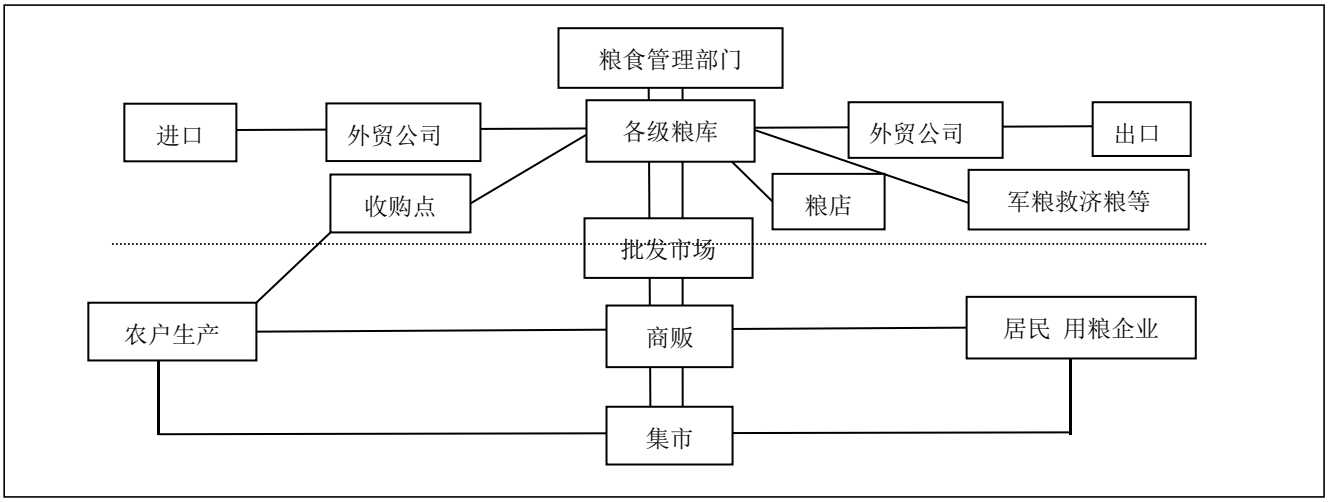
的关系。政府应该如何或者在何种程度上干预粮食市场，政府的作用应在哪一方面，为了提高效率又该如何运用市场机制，竞争的市场机制又会带来什么样的负面效应等等，所有这些问题都是粮食流通的中心问题。但是，正是在这些问题上，我国长期以来都没有处理好，付出了沉重的代价。

（一）从统购统销到双轨制。1953年起，我国开始对粮食实行统购统销制度，即在农村实行征购，在城市实行定量配给。这一制度对提取农业资源（征收暗税）、维持城市低工资、推动国家工业化发挥了历史性的作用。但是，随着农村改革的启动和推进，以垄断和排斥市场为内核的统购统销，越来越不能适应家庭经营基础上的农业和农村经济发展。农村改革的逻辑展开，决定了统购统销不得不退出历史舞台。

1985年1月1日，中共中央、国务院在《关于进一步活跃农村经济的十项政策》中规定，用合同定购制度代替统购统派制度，实行大部分农产品价格放开，由市场调节；粮棉油等重要农产品继续由国家定价，实行合同定购。定购的粮食国家确定“倒三七”比例计价；国家仍按原统购价敞开收购，以保护农民利益。另有一部分农产品如茶叶、生猪等实行国家指导价。以这一文件的发布为标志，农产品购销体制进入了“双轨制”时期。

粮食购销“双轨制”，原意是政府通过带有一定强制性的手段直接控制部分粮食购销，以稳定粮食供给；另一部分粮食购销由市场机制调节（图1.2）。其特点是，（1）粮食购销方面，政府的强制性低价收购和低价定量供应与一般的市场交换并存；（2）在粮食经营上，政府流通主渠道与非政府的多渠道流通组织并存。

图 1.2 中国粮食流通示意图(1985-98)



注:（1）虚线上方为国家控制部分 （2）用粮企业也可通过收购点代理收购

双轨制的实行[3]，标志着中国农业改革从生产领域拓展到了流通领域，从而牵涉到的各种利益关系和不确定性也更为纷繁复杂，以致十几年来双轨制的运行经历了曲折反复的历程，没能径情直遂地达到政府的改革初衷。特别是受宏观经济体制改革的阶段性趋向和粮情具体变化的影响，政府对计划和市场两种手段的倚重

[3] 农产品价格形成制度和农产品营销制度变迁可以说是我国渐进性市场化改革的最好例证，在整个改革中不同农产品转入价格形成市场化和营销市场化的时间顺序，基本上遵循需求弹性准则。即需求弹性较大的农产品先行市场化，如水产品和水果；而粮油作为需求弹性较小的农产品，则后进入市场。同时，同一品种同时实行计划和市场两种价格形成制度和营销制度，并逐步收缩计划部分和扩张市场部分，从而避免一步到位所可能引起的震动。但是，这一体制本身就是一个矛盾的混合体，在执行过程中，又因具体政策不配套，引出了诸多问题。

程度不尽相同。所以，尽管总的趋势是市场机制逐渐得到强化[4]，但某些年份和时段，计划的成份却占了上风。比如，取消统购的当年，原计划实行合同订购，但由于这一年粮食供求形势紧张，粮食收购的保证度下降，只好悄悄回归到近似于统购的状态。

表 4 双轨制中的价差和隐含税（1995）

粮 食 种 类	国家采购量（百万吨）		粮价（元/吨）			隐含税
	定购	议购	定购价	议购价	市场价	（亿元）
稻谷*	18.4	10.3	1107.5	1729.0	1879.5	162.7
小麦	17.1	14.1	1080.0	1528.0	1688.0	127.4
玉米	9.3	15.0	855.0	1385.0	1580.0	96.7
大豆	1.0	4.2	1814.0	2422.0	2711.0	20.8
总计						407.6

注：稻谷为未加工的籼稻和粳稻的平均价。资料来源：根据世界银行《中国长期粮食安全》（1997）和《中国农业发展报告》（1996）。

双轨制运行中，由于绝大多数年份里市场价高于定购价和议购价，所以使得过去的暗税变得显形化了。以 1995 年为例，该年政府征收粮食 4620 万吨，购买议价粮 4630 万吨。征购粮的粮价平均为市场自由价格的 60%，而议购粮的粮价为市场自由价格的 90%。这些差价的存在等于向粮食生产者征收了 407 亿元的暗税。

（二）购销同价。1985 年后的几年，政府只是取消了粮食统购，而未相应地取消粮食统销。于是，出现了两个倒挂：一个是粮食统销量大于定购量，另一个是粮食统销价低于定购价。而倒挂只能由通常所说的“议转平”来解决，即数量差额由议价粮转为平价粮来弥补，价格上的差额则由财政补贴。这使得财政对粮食的补贴金额越来越大，统计资料显示，1986—1991 年国家财政用于粮、棉、油价格补贴总额高达 1363 亿元，约为同期财政农业支出的 80%。

在财政负担日趋严重的情况下，从 1988 年开始，一些地区尝试实施了“减购”（减少合同定购数量）、“压销”（压缩评价粮销售数量）、“提价”（既提高合同定购价，也提高统销价）、“放开”（放开市场经营主体）的粮食购销联动改革。1991 年 5 月广东、海南率先实行了“购销同价”的改革试验，拉开了全国购销同价改革的序幕。及至 1992 年 4 月 1 日，政府决定在全国范围内推行这一改革，从而结束了长期维持的购销价格倒挂的局面，减轻了政府财政补贴的负担(据统计，1992 年实行粮食和食油购销同价，当年财政补贴就下降了 16%)，标志着我国的粮食流通体制进入了一个新的阶段。

（三）保量放价：尝试与夭折。1992 年邓小平南巡讲话之后，市场化改革的题旨和意识被进一步强化，改革事业得到了加速推进。在这种特定时期和场景中，计划成份较浓的粮食购销体制，成了改革的重点对象之一。各地在实行购销同价的此基础上,很快又通过省区分散决策方式取消国家定价收购,放开粮食市场经营。

[4] 1985 年国家定购粮 1580 亿斤，1986 年调减至 1210 亿斤，1987 年又进一步调减至 1000 亿斤并基本稳定到现在。1984 年国家统一收购的粮食占到了粮食流通总量的 87%，市场调节部分仅占 13%，而到 1990 年前者已降至 37%，后者却提高到了 63%。1993 年市场化程度最高时，全国有 95%左右的县市放开了市场和价格。

到 1993 年 10 月中旬，已有 95%左右的县市宣布放开粮食经营和价格。面对这种形势，国务院在 10 月 18～21 日召开的全国农村工作会议之后，下发了《关于加快粮食流通体制改革的通知》，“粮食流通体制改革要把握时机，在国家宏观调控下放开价格，放开经营，增强粮食企业活力，减轻国家财政负担，进一步向粮食商品化、经营市场化方向推进”。粮价改革按“统一政策、分散决策、分类指导，逐步推进”的原则，争取在二三年内全部放开。具体做法就是从 1994 年起，政府的粮食收购，全部实行“保量放价”，即保留定购数量、收购价格随行就市的制度。稍后的中共十四届三中全会，也明确提出了“逐步全面放开粮食经营”的思路。

这是粮食购销改革迈出的实质性步伐，照这个方向下去，似乎粮食市场调节机制确立已指日可待了。然而刚到年底，一些地方粮价暴涨，中央认为这样的粮食形势有可能危及大局，立即选择了行政干预的办法，加强粮食合同定购，确定要由国家控制贸易粮的 70%～80%，同时限定粮食销价，清理整顿粮食批发企业并关闭市场以恢复粮食的垄断经营。

1994 年夏粮上市后，“保量放价”政策被束之高阁，没有得到实施，一些原有做法又被启用。1994 年 6 月，政府将四种粮食(小麦、稻谷、玉米、大豆)的综合平均定购价格从每 50 公斤 36 元提高到 52 元，提价幅度为 44.4%，与当时综合平均的市场价格相比高出 5 元左右。政府要求以此价格向农民收购 9000 吨粮食，其中的 5000 万吨按照过去“统购”的办法，以任务形式落实到农户，明确规定是必须确保完成的“政府定购任务”。在完成这些“政府定购任务”之前，农户不得向国有粮食企业以外的其他任何粮食经营单位(包括加工企业和个人)出卖自己的粮食，以保证政府掌握 70～80%的粮源，增强平抑粮食价格、稳定市场的宏观调控能力。这个时候，“保量放价”就正式转换成“提价定购”了。

（四）“三项政策、一项改革”。1998 年，面对粮食流通中存在的一系列问题，比如：（1）粮食储备增加过快，销售下降，补贴和各种费用大幅增加；（2）国有粮食企业体制不顺、亏损严重，粮食贷款和补贴资金管理漏洞层出不穷，违法乱纪行为普遍存在。这些问题的不断累积，使得国家财政已无力支撑原有粮食体制的运转。1996 年，国有粮食企业当年新增亏损挂帐为 197 亿元，1997 年新增挂帐猛增至 480 亿元，1998 年一季度就新增了 270 亿元，增势迅猛。据审计部门披露，到 1998 年 3 月底，粮食收购贷款余额 5431 亿元，而粮食库存只有 3291 亿元，亏损挂帐和挤占挪用加起来是 2140 亿元。（3）粮价持续低迷，农民种粮收益低微，甚至收入绝对下降。我国实行了新一轮的粮食流通体制改革，也即通常所称的“三项政策，一项改革”，即保护价敞开收购农民余粮、粮食收储企业实行顺价销售、粮食收购资金封闭运行三项政策，和加快国有粮食企业自身改革。

“三项政策，一项改革”方案本身应该说具有明显的针对性和逻辑性：在粮食连年丰收、粮价下跌的情况下按保护价敞开收购农民余粮，无疑是对农民利益的保护；在国有粮食企业亏损日趋严重的情况下，实行顺价销售，无疑可以减少亏损乃至产生利润；在粮食收购资金被时常挤占挪用的情况下，实行封闭运行，又无疑可以堵塞漏洞；最后，加快国有粮食企业自身改革，目的是要从体制深处解决问题，无疑更是必要的。所以，改革者用心良苦。

但是，问题在于，在实行按保护价敞开收购农民余粮政策的同时，国家还颁布了新的《粮食收购条例》，要求国有粮食部门严格控制一级粮食收购市场，即国家按保护价敞开收购农民余粮的同时，不允许私商和其他主体从事粮食收购活动，从而使得粮食收购带有了垄断的色彩，这成了聚讼纷纭的焦点，甚至引起了许多非议。

那么，如何认识粮食收购的垄断性呢？通常，只有在粮食短缺或发生危机时才采取的政策，比如 1953 年

我国实行统购统销时的情况就是如此，其目的主要是要掌握粮源（而不是出于减轻财政负担的考虑）。1998年粮食全面过剩，仓储爆满的情况下，反而也要实行统购，这的确是一种逆向操作；何况在市场化改革场景和进程中，却重新实施了国家垄断收购，加大了国家对粮食市场的控制，私商不能进入市场从事粮食贸易，无疑削弱了市场调节的力量，使得原本是向市场经济体制过渡的“双轨制”在某种程度上发生了向计划经济体制的复归，这不能不说是市场化改革过程中某种程度上的倒退。

（五）近乎全面市场化的改革。“三项政策，一项改革”实施以后，就像不少人预料的那样，在运行中遇到了一些难题，远远超出了设计政策时的预想。面对粮改中出现的问题，我国政府就一直在不断地调整完善原来的粮改方案，比如：（1）放松了对粮食收购准入的限制。（2）一部分劣质粮退出了保护价收购范围。（3）改进了粮食财政补贴办法。（4）扩大了粮食风险基金规模。（5）国家加大了投资，新建了不少粮库。（6）新组建了中国储备粮管理总公司，对中央储备粮实行垂直管理。到了2001年，原来的制度微调终于引发了带有实质性的改革，其基本内容就是在销区放开取消农民的粮食定购任务、放开市场、放开粮价、放开经营。当年年初国务院决定浙江率先进行粮食流通体制的市场化改革，到了7月国务院公布了《关于进一步深化粮食流通体制改革的意见》，确定了“放开销区，保护产区，省长负责，加强调控”的粮改思路，将所放开的销区范围进一步拓展到包括浙江、上海、福建、广东、海南、江苏、北京、天津等在内的8个省区。《意见》还明确了深化改革的总体目标是：“在国家宏观调控下，充分发挥市场机制对粮食购销和价格形成的作用，完善粮食价格形成机制，稳定粮食生产能力，建立完善的国家粮食储备体系和粮食市场体系，逐步建立适应社会主义市场经济发展要求和我国国情的粮食流通体制。”这一情况说明，粮食流通体制改革重新回到了市场化改革的轨道。2002、2003年粮食流通体制改革在分散决策、逐步推进的原则下，进一步向市场体制迈进，全国大多数地区的大多数粮食品种实际上已经基本上放开了购销和价格。所以，到了2004年6月，国务院颁发《关于进一步深化粮食流通体制改革的意见》（国发[2004]17号），实际上是对几年了粮食市场化改革的收尾和最终确认。在2004年的《意见》中，终于明确提出要在全国范围放开粮食收购和价格，建立统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系，并要求转换企业经营机制，加快推进国有粮食购销企业改革。这意味着，经过多年的曲折和反复，粮食流通体制改革终于走上了正途。当然，2004年粮改中对粮食市场主体进入设置了不少条件，引起了一些争议，但是，此次粮改仍然是20多年最彻底和市场化取向最明确的一次改革，是近乎全面的市场化改革。

表5 中国粮食流通体制改革

	1978-82	1983-84	1985	1986-89	1990-92	1993	1994-95	1996-97	1998	1999-2000	2001--03	2004--
粮食供求	不足	过剩		不足	过剩		不足	过剩				不足
收购和价格	计划		放宽	计划+市场		放开	计划+市场		计划	计划+市场	逐渐放开市场	接近完全放开
储备制度					创建期				完善期		完成期	
农业政策方向	城市居民（消费者）保护				过渡期		农民（生产者）保护					
农业保护方式							价格补贴扩大期		稳定期	缩小期	直接补贴试验	直接补贴
城乡收入差距	缩小期，1984年最小1.71：1			扩大期			缩小期		扩大期，2003年达到最大，3.2：1，为全球最大			NA

三、解决粮食问题的思路和政策

（一）实现有效率的粮食安全

我国的《农业法》修改草案中新增了“确保粮食安全”条款，再次显示了中国在粮食安全问题上的谨慎态度和立足自给的固有原则。然而，必须明确的是，不同时期粮食安全面临的问题和解决问题的途径也是显著不同的。

过去的相当长时期，由于（1）实行了计划体制，生产效率低下；（2）投入水平和科技支撑能力非常有限，短缺成为常态；和（3）国家尚未对外开放，利用国际市场的空间和能力亦十分有限；所以，全力动员资源，增加本国粮食产量，是政府解决粮食安全问题的基本政策取向。现在，经过 20 余年的改革和发展，粮食生产的条件和能力已远非昔比，且国际环境也发生了巨大的变化，经济全球化正在把中国纳入到广泛而深入的国际经济循环之中。我国粮食安全背景的这种深刻变化，要求人们及时转变对粮食安全的认识，同时有关战略选择和政策的确认也要相应发生变化，以期能够走出多年以来一直存在的“多了砍，少了赶”的怪圈。

但由于中国粮食问题以下的特殊性，确保粮食安全，仍然是农业发展的基础性目标。

第一，由于人均资源不足，特别是工业化、城市化对耕地和水资源的耗用，使得未来国内粮食生产面临着严重的资源约束。

第二，粮食安全是进行生态建设，发挥农业多功能作用，实施可持续发展战略的重要基础。

第三，保障粮食安全难度大。我国粮食的商品率只有 30%左右，大量的粮食都为生产者所自食。由于农民首先要保证自食品部分，所以，粮食生产的下降将直接导致进入市场的商品粮的下降。

鉴于这些特殊性，对粮食安全给予足够的重视无疑是必须的。但是，在新的背景之下，粮食安全要符合效率标准，把政府目标与农民经济目标统一起来。所谓的粮食安全应当是有效率的粮食安全，即要实现政治性粮食安全向经济性粮食安全的转向。为此需要明确的是：

第一，重视粮食安全不等于要追求现实的粮食产量增加，而是要保护粮食生产能力，培育粮食生产潜力和可持续性。粮食安全的要义是不使居民发生饥饿，其底线是确保居民的口粮供应。而实现口粮安全的关键是要有能力安全，即在需要生产的时候可以从容地生产出来。相反，像现在这样实施大规模的国内储备，既费钱又效率不高，因而，在实施战略性结构调整时，需要把储粮于仓与藏粮于地有机结合起来。

第二，把“立足国内自给，适度进口调节”的传统粮食安全战略转变为“保证国内粮食生产能力，合理利用国际粮食市场”的新型粮食安全战略。在加入 WTO 后，解决粮食安全问题，显然已经不能只局限于国内的粮食供求情况，而必须同世界粮食供求情况联系起来；同时，也不能只局限在粮食本身的生产与消费，而必须同整个食物的生产与消费联系起来。从这样的角度考虑中国的粮食安全和国际贸易，才会找到更为广阔的空间和更为灵活的回旋余地。事实上，粮食是土地和用水密集的产品，进口粮食某种程度上就等于进口了土地和水资源，按照布朗的说法，进口一吨粮食就等于进口了 1000 吨水（李成贵，2001），而出口劳动密集型的果蔬及动物性产品则等于输出了劳动力，这样的贸易战略非常符合中国土地和水资源短缺而劳动力过剩的资源特点，是完全符合比较优势原则的选择。我们认为，按照比较优势原则进行专业分工和国际贸易，有

可能使中国变成一个粮食进口大国，但是不会是一个食品进口大国。粮食的净进口很可能在很大程度上被其他食品的净出口所抵消。这种格局，即既有利于利用国际资源和市场，又促进了国内资源配置的效率的提高，可以实现有效率的粮食安全。利用国际市场，还有利于建立一种具有良好特征和功能的农业新模式，通过调整以往单一的资源内向型利用战略，有选择性转向利用世界资源，有助于把国内资源利用、保护和保存结合起来，防止我国自然资源数量基础的缩减和退化，保持自然资源基础完整；有助于政府采取符合农业多样性、支持小农场生产和保障可持续发展的技术方法。那种过分倚重自给自足的思想乃闭关锁国意识的余韵遗绪，也是食物观念单一的体现，在新的时代背景下是可以理解但不足取的。过去，我们担心西方国家的禁运，现在，在我国加入 WTO 后，美国找上门来要求我们多买粮食，这从粮食安全角度讲，应该说是一种重大的变化。

（二）粮食直补不能替代价格支持：欧盟、美国的经验及中国的选择

2004 年中央计划从风险基金中拿出 100 亿元补贴主产区粮农，但是如何补贴？目前并没有明确的方案。如何补贴种粮农民，应该说国外有一套比较成熟的做法，需要我们学习和借鉴。

1.欧美农业补贴的基本经验。欧盟和美国政府对粮食的调控在很长时期内，主要是通过休耕计划和价格支持两大手段实现的，所应对的问题主要是粮食过剩。核心目标是保障农民收入和提高农产品竞争力。但是，价格支持政策的效率低，并且与 WTO 的平等贸易规则相违背，所以最近 10 年，欧盟、美国都开始实行对农民的直接补贴，这在欧盟《2000 年议程》和美国 1996 年、2002 年农业法中都有明确体现。

但是欧美在实行直接补贴的同时，并没有取消价格支持和市场稳定政策。欧盟在实行直接补贴的同时，仅仅是降低了价格支持水平（2000 年、2001 年谷物支持价格降低了 15%），高于世界市场的内部干预价格支持仍然发挥着重要作用。

美国 1996 年农业法取消了目标价格支持政策，导入了直接补贴政策（称“生产灵活性合同支付”），但仍然保留了无追索贷款（相当于最低保护价）。2002 年美国新农业法继续实行直接补贴（称“固定支付”）和无追索贷款（称“营销援助贷款计划”），同时又实行了反周期支付计划（即反周期性价格波动之意，是对 1998 年“市场损失紧急援助计划”的法制化），而且反周期补贴的预算占了整个农产品支持计划的 2/3。这样美国农业法就为保障农民收入提供了三条保障线。美国农业补贴中除直接补贴外，另外两项的具体内容是：

（1）营销援助贷款计划。政府确定每一作物品种的营销贷款率，贷款率相当于支持价格，如小麦的贷款率是每蒲式耳 2.75 美元，玉米是 1.95 美元。农民在按贷款率将粮食抵押给美国农业部的商品信贷公司(CCC)，获得营销贷款；在市场价格低于贷款率的情况下，农民可以放弃抵押的粮食，同时贷款就自动成了销售收入，而不需要再偿还贷款。如果市场价格高于贷款率，农民还可以把粮食再要回，自主销售，并偿还贷款及相应利息。但一般的做法是，即使是市场价格低于贷款率，农民也直接到市场上出售，低于贷款率部分，由国家补贴，即差价补贴。

（2）反周期支付计划。美国 2002 年新法案给每种农产品都设定了目标价格(target price)，比如小麦 3.92 美元/蒲式耳，玉米 2.63 美元/蒲式耳。同时，把市场价格和贷款率二者的较高者加上直接补贴，作为有

效价格(effective price)。当有效价格低于目标价格时，反周期补贴就开始起作用。反周期补贴率等于这两个价格的价差。反周期补贴总额＝反周期补贴率×反周期补贴单产×基期面积×85%。

可以看出，欧美国家的农产品补贴有一套完整的方案，直接收入补贴只是其中的一种方式，它不能替代其它补贴独立存在。

2.完善我国的粮食补贴政策体系。我国对粮农的补贴应该包含固定补贴（直补）、不固定补贴（价格支持）和生产补贴三部分内容。从 2002 年开始，我国的一些地方就开始了对粮农进行直接补贴的探索，并被中央决策所认同，进入了全国范围的试验和推广。但是，根据国际经验，特别是考虑我国小农生产和粮食市场发育程度低的现实，我国粮食政策设计上不能缺少价格保护这样一个职能，不能简单讲取消保护价，即粮食补贴政策不能简单地“改保护价收购为直接补贴”。

具体而言，我国的粮食补贴应包含以下主要内容：

一是固定补贴。即与前期的面积挂钩，而不与当期的产量和价格挂钩，也即不管市场上粮价的高低，都要支付给农民的补贴。今后实施固定补贴，农业部门和统计部门应核实农户粮食种植面积，以县为单位测算单产水平，国家根据全国不同地区（主产区和主销区）的实际情况确定补贴率，三者的乘积就是对农民的直接补贴，并通过财政部门发放。我国农户数量庞大，查清农户的种植面积较为费事，但也并非像想象得那样难，关键在于组织和管理。建议 2004、2005 年就要完成此项工作，一旦有了这些基础数据，就可以固定下来作为补贴的依据，不再与未来的生产挂钩。

二是不固定补贴。实际上是一种包含有价格保障机制的补贴，其目的是减少粮农的市场风险。其实，要保护粮农的利益，重点是要解决粮食过剩时农民卖粮难和价格下跌的问题；在粮食短缺的情况下，价格机制本身就为农民带来了利益。所以，对粮农的补贴不能只有直补（固定补贴），政府还必须提供必要的保护，保证农民在价格下跌时的合理利益，同时解决农民的粮食销售变现问题。如果农民的粮食不能变现，而只得到一点直补，那不过是杯水车薪而已。

这说明，我国不能放弃保护价政策（价格支持政策）。鉴于目前粮食市场主体的实际情况，保护价政策的执行载体仍然应以国有粮食企业为主，重点是要用活储备粮企业，但在操作上要吸取以往的经验教训。

三是生产补贴。根据我国的实际情况，除上述两项外，对粮农的补贴还应包括生产环节的补贴（如目前所做的种子和农机补贴），以降低粮食生产成本。这项补贴应属于临时性的补贴，要不要进行补贴，主要是依据农资价格指数和粮食价格指数的比较。

过去的两年，决策层和学术界一致认为“改保护价收购为直接补贴农民”，即把保护价与市场价的差价直接补贴农民，是完善粮食政策的核心内容。但到了现在，直接补贴变成了与价格不挂钩的固定支付，同时又不得不颁布保护价收购政策，在政策设计上最终趋同于了欧盟和美国的做法。这也说明，我国的政策设计必须要有国际经验和理论支撑。

（三）建立高效率的流通体系

粮改的经验说明，国家对粮食行业的过多干预通常会引起运作低效率、僵硬性和高费用，市场化改革过程中遇到的问题必须通过发育市场的办法加以解决，而不能逆向操作。粮食流通体制必须与整个经济体制改革达成一致，鼓励市场决定价格以及放开市场竞争和贸易体系，在一定范围内和国家的有效管理下使私营部

门更多地参与市场化改革。

2004 年新的粮改方案已经明确了市场化改革的基本方向和政策选择。对此，需要强调的是，市场化过程中，放开市场和价格是件容易的事，是一个“快变量”，这只需一道政令并在一夜之间就可完成；与此不同的是，市场经济赖以运行的一些基本条件的创建，特别是培育合格的市场主体和建立竞争有序的市场体系，通常需要一个较长的过程，或者说是一个“慢变量”。政府需要有一套科学的规划和有步骤的安排，不能头痛医头，脚痛医脚。

1.发育粮食市场主体，加快国有粮食企业改革，培育大型粮食企业。目前，粮食市场主体组织化程度低，高度分散，经营规模小，流动性大，农民的合作组织发育很不充分，不利于提高流通效率和推广应用先进交易方式，也不利于市场体系的进一步升级与发展。所以，今后重点要加快国有粮食企业的改革，采取多种措施解决国有粮食企业的“三老”问题（老人、老帐、老粮），尽快完成实现减员增效和产权改革两大改革，并在国家的支持下有计划地培育大型的国际化的粮食企业。同时，要在国家扶持下，培育粮农的合作组织。

2.加快健全和完善市场体系和交易方式。目前期货市场的功能还远远没有发挥出来，交易活跃的品种只有大豆和小麦，还远远没有起到发现价格和规避风险的功能；大型的批发市场虽然已建了不少，但不少国有粮食企业不愿进场交易，而是在场外暗箱操作。所以，粮食流通的市场化改革必须在政府的支持和管理下加快发育期货市场和批发市场，充分发挥期货市场和批发市场在粮食流通中的作用。此外，也要加快粮食流通业态创新，发展连锁、超市、配送经营等现代物流体系。

3.完善粮食专项储备制度。我国自 1990 年建立国家专项储备制度以来，运行的效果一直不够理想。建立专项储备制度，是宏观调控制的需要，但如何能发挥其在宏观调控中的作用，主要是要处理好以下几个问题:

一是要确定一个合理的储备规模，实施大规模的国内储备，既费钱又效率不高，我国需要确定一个适当的库存规模，并以此作为基本立足点，根据调剂品种、丰歉和区域平衡的需要，去适度地依靠国际市场。这比自己保持过于庞大的库存更为经济有效。

二是要有合理储备粮品种和比例。白美清等人（2004）的一项研究指出，应以城乡居民口粮和耐储品种为主，按照小麦最长存 5 年，稻谷存 3 年和玉米存 2 年以及南北方分别以大米和面粉为主食的特点，可以考虑按“5：4：1”的比例安排，即小麦占五成，稻谷占四成，玉米占一成。

三是要有合理的储备区域分布。应根据便于应付突发事件和市场波动、推陈出新、节约费用的原则，而进行合理安排。在以大米为主食的南方地区，应该多储备稻谷，在以面粉为主食的北方地区应多储小麦。同时，在特大城市和少数严重缺粮地区，应建立和健全切实可行的粮食应急预案，除储备足够的原粮外，还需要储备一定数量的成品粮。

四是是要有灵活的轮换和吞吐机制。储备粮的轮换收购时间要集中在收粮季节进行，改变过去那种常年收购、无收购时间限制的状况。这样做，有利于解决“卖粮难”问题，有利于引导市场价格。目前能够提供 50 亿公斤以上商品粮的省份只有黑龙江、吉林、河南、安徽和内蒙古五省（区），中央储备粮的轮换收购应向这些地方倾斜。

我们认为，储备粮的轮换收购方式可采取委托收购、订单收购和招标收购的办法。在收购过程中，实行“价补分离、同时结算”的方法。价补分离就是储备粮公司按市场价收购，财政部门按收购数量将价差补给农民。同时结算就收购部门和财政部门在收粮时合署办公，把收购价和价差补贴同时支付给农民。这样做的好处是，有利于按市场机制形成价格，更重要的是可以提高补贴效率，避免补贴的损失。

参考文献：

1.白美清：《国家粮食安全新战略研究和政策建议》，内部报告，2004 年 7 月

2.李成贵：《水资源短缺将动摇中国的粮食安全——布朗访谈录》，《中国社会科学院专供信息》2001 年第 3 期

3.朱守银：《改革开放以来我国土地征占和耕地保护的政策与问题》，《中国农村研究》第 26 期，2004 年 6 月 30 日

4.Liu, Minquan, (1993), ‘Exit Right, Retaliatory Shrinking, and the Agricultural Crisis in China’, *J.Comp.Economy.* 17,540-559

5.Lin, Justin Y.(1990), ‘Collectivization and China’s Agricultural Crisis in 1959-1961.’ *J. Polit. Economy.* 98, 6: 1228-1252

（作者：中国社会科学院农村发展研究所农村政策研究中心主任；来源：《通讯》2004 年第 15 期）

分三步走，推进中国农村土地制度改革

李成贵

自改革以来，我国农业和农村发展取得了巨大成就，但土地规模经营的推进却甚为缓慢，使得农民增收空间非常有限，同时也给控制农产品的质量标准和市场风险带来挑战，已成了制约现代农业发展和新农村建设的一个基础性障碍。

朱德同志 1959 年在庐山会议上反复讲述了一个观点，即我们曾经“对农民是劳动者又是私有者这一点，估计不够”。“估计不够”的结果是搞激进的集体化，付出了沉痛的代价。现在，我们对小农经济的局限性和落后性，同样估计不够，并没有采取相应的政策加以改造，一些政策措施反而是强化了小农经济的格局。必须明确，小农经济是没有出路的，汪洋大海般的小农经济基础上是无法真正建成新农村和发展现代农业的。这是必须明确的战略认识。

从国际上看，根据联合国粮农组织的最新统计资料，目前日本农民的人均土地规模已经是我国的 7 倍，韩国是我国的 4 倍。日本土地法律的一再调整，我国台湾之所以实行“第二次土地改革”，其重要目的就是

要克服小农经济的局限性，推进规模经营。

这些情况指明，稳步地推进我国农村的土地制度改革，加快小农经济改造的步伐，已是历史的大势所趋。我国农村土地制度改革应当按照以下思路分三步走。

第一步，从2008年起，在现有各项农业补贴外，考虑增设农地流转补贴。目前农民承包地流转主要有转包、转让、出租、入股等4种形式。为了加强对农地流转的管理，我国已经制订颁布了《农村土地承包法》、《农村土地承包经营权流转管理办法》（农业部发布2005年1月19日），但这些法规和文件中基本没有促进农户之间土地流转的内容。

鉴此，应尽快制订“农地流转促进方案”，以期促进农户的规模经营，培育有效率的专业农户（日本称为“合意的农业经营体”），让留下来的农民专心当好农民，让转出去的农民安心当好非农民。其中，重要的一项内容就是，要在现有的各项农业专项补贴外，增设农地流转补贴专项资金，对出让农地的农民给予补贴。这在实质上等于国家承担了一部分地租。

具体实施办法如下：

（一）资金来源。中央财政设专项资金，东部经济发达地区等额配套。

（二）补贴水平。如果补贴标准太低，实际收效将不明显。建议以每亩30元以上为宜，东部地区地方配套后为60元以上。

（三）资金规模。目前农业部尚无全国性土地流转规模的数据。1998年农业部对8省所做的调查显示，参与流转的土地只占全部土地的3-4%，发生面最广的浙江省也只有7-8%。浙江学者的实地调查发现，2001年绍兴市土地流转率为1/4；湖州市流转率为19%；衢州市流转率为11.3%。2004年8月广东省农业部门对全省农村土地流转情况进行了调查，结果显示全省（深圳市除外）土地流转率14.4%。据此基本可以断定，当前全国农村土地流转率不会超过10%。按大数10%计算，全国18亿亩耕地中参与流转的面积为1.8亿亩，按每亩30元的补贴标准，总共需要中央财政资金54亿元。如果在5年内，流转面积能增加到5亿亩，需要中央支出150亿元。

该项补贴符合WTO“绿箱”政策要求（“农业协议”附件2的第1款和第2款内容）。

（四）组织实施。2004年成都市就开始了乡一级的土地流转服务中心试点工作（第一个试点是金堂县栖贤乡），到2006年成都已经建立了市、县、乡三级联网的土地流转管理服务机构。借鉴成都的经验，各级土地管理部门都要加强农地流转服务或管理的职能。乡镇一级要设置土地流转服务中心（与现有的土地管理所“一套人马，两个牌子”）。

在具体实施中，分两种情况区别对待。一是，土地流转双方协商达成初步意向后，要到所在乡镇土地流转服务中心进行登记、审查、确认和公证，并签订合约。二是，有供地意向的农户先向乡镇土地流转服务中心提出流出申请，乡镇土地流转服务中心张榜公布信息（逐步过渡到乡镇及县市的有关信息网上公布），寻找有扩大经营意向的农户，并由后者提出流入申请，经审查确认后签约。乡镇将两种情况统计数据汇总逐级上报，补贴资金通过县乡财税管理信息系统由农村信用社或邮政储蓄进行社会化发放，直接打入农民“一折通”帐户，并在村内张榜公布。

（五）配套措施。第一，农地的流转要有社区内部优先的原则。第二，单个农户租入土地要有上限。第三，对租用农地的农户要有严格的资格限定，要求其户主或家庭成员必须能正常地从事农业生产活动，而不允许仅仅从事管理活动。第四，农地流转过程中不得改变其农业用途。第五，支持工商企业参与农业产业一

体化经营，但不提倡直接租入农民土地，即使租入也不享受政府补贴。第六，为了防止共谋行为的发生，农民私下流转不享受补贴。第七，农村土地承包经营权流转合同文本格式由省级人民政府农业行政主管部门确定。

第二步，3 到 5 年后修订《物权法》，允许承包地抵押。不久前通过的《物权法》，删除了第四、五次审议稿中“土地承包经营权人有稳定收入来源的，经发包方同意，可以将土地承包经营权抵押”的相关条款。《物权法》对土地承包经营权“不能抵押”的限制，是对作为产权的核心——处分权完整性的分割，是对农民土地权益的剥夺，因而引起了广泛的争议。

该法近期不宜改动；但 3 到 5 年后，应当做出修改，允许农民抵押土地获得贷款。而且，《物权法》是一上位法，根据“不能突破下位法”的立法原则，作为下位法的《土地管理法》和《土地承包法》，也应做出相应修改。

从现实情况看，农民不能通过抵押土地而获得贷款，是农村金融难以搞活最根本的原因。早在 2002 年，中央经济工作会议就提出了要进行农村金融改革，但目前为止，除了农村信用社改革上取得一些成效外，整个农村金融服务体系建设进展缓慢，新农村建设面临着严重的金融服务不足的制约，农民普遍缺少对贷款的可获得性。调查显示，目前大约只有 1/5 的农户能够从正规农村金融机构获得贷款支持。如果土地可以抵押，农村正规的商业性金融就会发展起来，整个农村经济就会被激活，形成自我发展的机制，而不是像目前这样高度依赖政府。

第三步，8 到 10 年后，在国家的有效管理下、在先行试点改革的基础上，逐步实行“土地归农”的制度改革，赋予农民完整的土地权利。其关键，一是农民无限期可继承的所有权，二是可以自由交易租赁，即土地所有权将成为农民借以发生交往或交换关系的一般规范和准绳，农民可以把土地“作为排斥其他一切人的、只服从自己个人意志的领域”（《资本论》第 3 卷，第 695—696 页），比如对土地的转让、出租、分割、抵押、赠与、继承，特别是打破了“田里不鬻”的限制而可进行土地的买卖。

实行农民土地所有，毫无疑问有利于提高农业劳动生产率，搞活农村金融，促进农民的就业转移和产业扩张，而且还可以给政府带来大量的土地交易税和财产税。对此，理论界基本不存在异议。

不少人担心的是，土地归农后，会不会影响农民的福利保障，会不会影响社会稳定。这种朴素的看法实际上是不能成立的。试想，现行的土地制度只赋予了农民部分的权利，如果说部分的权利就能为农民提供保障，难道赋予农民完整的权利反而不能提供保障了吗？西方有一句名言说：“穷人的寒舍风能进，雨能进，国王不能进。”意指不经允许，国王不能随便进入穷人的寒舍。难道从法律上赋予农民完整的土地权利，不是更有利于解决不绝如缕的土地纠纷吗。

那种认为在农村社会保障尚不健全的情况下，土地归农后会造成“流民”，危及社会安全。从表面上看，似乎是从维护农民的利益和社会安全的角度考虑的，但实际上，损害农民利益，使农民成为失地的“流民”，并危及社会安全的是地方政府拥有垄断一级市场和经营二级市场从而获得巨大土地价差收益的特殊权力，从未见到农民自己愿意成为失地的“农民”。退一步讲，在新的土地制度下，即使农民真的失地失业没有了着落，也与集体所有制下农民被强制征地后变成“三无”农民有实质性的不同。

我认为，实行土地归农后，农民出卖土地一定是非常谨慎的，一般是在三种情况下发生：一种是在城里有了稳定的职业；一种是为了经济发展筹集资本，这种情况下农民失去了土地，但不会无业；另一种是为了弥补生活急需，如做手术救治人命，这种情况下，即使日后没有着落也值得。相反，在现行制度下，农民已

经进了城，但一只脚还被束缚在家乡的土地上；农民需要创业或从事其他经济活动的资本，却指望不上他的那份土地；农民需要治病救人，也指望不上他的份地，这才是对农民权利的剥夺。

实行土地归农后，可能会有人贪图享受而将土地卖掉，“卖了耕牛换烧酒”，变得没有着落。对于这些人，就像50多年前土改时中央所说得那样，重要的是要进行道德改造。不能因为他们的存在而影响总体的制度安排。构建和谐社会，需要高度关注民生，关心弱势群体，但并不是要保护落后；政府需要察民意、顺民心、厚民生，同时也需要启民智、修民德、端民行。

总之，我国的农地制度已经到了非改不可，不改不行的阶段了。但是，改革必须做出有步骤的安排，并能把负面影响控制在可接受的范围内。1941年陈独秀蛰居四川江津时写道“忽略了时间问题，真理就变成谬误。”张闻天《农村经济发展的前途问题》的结束语则说：“真理总是具体的，要看什么样的经济基础与历史条件。”我想，就中国农地制度改革而言，大概没有比以上三步走的方案是值得慎思明辨和选择的可行方案。

（作者：中国社会科学院农村发展研究所农村政策研究中心主任；来源：《通讯》2007年第9期）

我国农业环境问题与对策

刘玉凯

我国的环境保护工作开始于二十世纪七十年代，当时的环境保护重点区域是城市，是城市工业污染的防治，具体任务是水、气、声、渣的治理。在这一时期内，人们在思想观念上有一个误区，认为农业生产和工业生产不同，农业、农村不存在什么环境问题。在这种思想指导下，环境保护工作的重点一直是城市，一直是工业污染的防治，忽视了占国土面积90%以上的广大农村，忽视了农业生态环境的保护工作。近几年业，随着农业、农村环境问题的逐渐显露，人们才猛然醒悟，才认识到我国农村已不是“世外桃源”，我国的农业环境也不全是一片净土。它也存在着严重的环境污染和生态破坏等急需解决的问题。

我国的农村和农业环境问题包括生态破坏和环境污染两大方面，农村和农业除了受城市工业和乡镇工业等外源污染以外，也受到农业生产自身的生态破坏和内源污染的威胁，在农、林、牧、渔各业的开发与生产中也出现了一些污染与破坏问题，其具体表现是：

（一）资源不合理的开发利用，造成了新的生态破坏。在过去的一段时期内，在农业资源开发中，不进行科学论证，不进行环境影响评价；重开发轻保护，特别是那种掠夺式的开发，违反自然规律，超越生态环境承载能力，再加上粗放型的经营，严重的破坏了生态环境。森林乱伐，草地滥垦，草场过牧，围湖造田，过量抽取地下水等，造成了水土流失，土地和草场退化、沙化、湖泊、水库淤积，江河泛滥，地下水位下降，生物多样性减少，生态功能衰退，对农村和农业环境造成了严重的威胁。

（二）化学肥料的不合理使用，破坏了农业生态环境，污染了农产品。

我国农业增产主要靠化肥的投入。据统计，我国化肥用量 1986 年为 1930.6 万吨，2000 年达 4146.3 万吨，14 年共增 2215.7 万吨，年均增加 158 万多吨。上个世纪五十年代单位面积用量为每公顷 4 公斤，到 2000 年，每公顷增加到 434.3 公斤，超过了 100 倍。我国的化学肥料构成主要为氮肥，在大量的化肥施用中氮肥占大多数。由于化肥不合理的使用，植物不能全部吸收，有将近 60%到 70%的氮进入了环境，每年流失的氮约有 1237 万吨，污染了地表水和地下水，也造成了湖泊水库的富营养化，据统计全国有 20%—30%的耕地氮养份过剩。进入地下水和土壤中的氮，使土壤和地下水中的硝酸盐、亚硝酸盐增多，污染了地下水，污染了农作物。地下水和土壤中的硝酸盐、亚硝酸盐含量随化肥施用量的增大而增多，一般蔬菜种植区要比大田含量高。因为硝酸盐和亚硝酸盐是强致癌物，所以大量施用化肥地区的粮食和蔬菜质量低劣，给人体健康带来了严重的危害。

（三）化学农药的大量使用毒化了农业环境，毒化了农产品。我国农业病虫害的防治主要靠化学农药。一些粮食高产区，也是农药使用的高量区，而且农药的使用量还在逐年增多。据统计，全国农药总用量，1991 年为 76.5 万吨，到 2000 年达 128 万吨，10 年增长 51.5 万吨，年均增长近 5 万多吨。单位面积施用量 1985 年每公顷为 4.65 公斤，到 2000 年每公顷增至 13.4 公斤，增加了 1.7 倍。施用化学农药的实质，就是向环境中投洒毒药，其危害不仅仅毒化环境，毒化农产品，而且使人体急性中毒、慢性中毒、杀伤有益动物，经济损失十分严重。据统计，1995 年—1996 年，黑龙江、江苏、广东等 19 个省（市）共发生药害事件 200 多起，经济损失 5 亿多元。1997 年，辽宁省昌图县水稻区用吉林省四平市化工厂含阿特拉津废水灌溉(高于 0.1mg/L)，造成了 2800 多公顷稻苗死亡，经济损失 4200 多万元。又据 2000 年对全国 23 个省（市、区）统计，农业污染事故达 891 起，污染农田 4 万公顷，农畜产品损失 2489 万公斤，直接经济损失达 2.2 亿元，可见化学农药对环境影响是十分严重的，所造成的经济损失也是很大的。

（四）畜禽养殖对环境造成了严重的污染。我国的畜禽及水产养殖由家庭小规模圈养、池养已逐步扩大为大中型养殖场。特别是菜篮子工程开展以来，发展更为迅速，其粪便及废水量也在逐年增加。农民由使用有机肥转为使用化肥，更使粪便成为无用的废弃物。据统计，目前，全国畜禽粪便产生量为 17.3 亿吨，约为全国工业固体废弃物的两倍。据不完全统计，上海郊区年产 663.1 吨工业废弃物，663.4 吨生活废弃物，而一年的畜禽粪便产生量达 1200 多吨，已经相当于二者之和。我国畜禽粪便的主要特点是产生量大、发展的速度快、利用率低。少数地区利用它产生沼气或熟化后直接进入农田，大多数地区都是未经处理而排入环境，污染了地表水和地下水。畜禽粪便已成为江河、湖泊、水库富营养化的主要原因之一。

（五）农作物秸秆焚烧造成了环境污染和资源浪费。在历史上我国秸秆多作为薪柴来做饭取暖，而现在由于农村经济的发展，条件的改善，煤炭、液化气等代替了秸秆，以秸秆为原料的小造纸全部被取消，又使大量秸秆成为无用废物。我国每年秸秆产生量约为 6.5 亿吨，这些秸秆没有用场，无处存放，压占大量土地，所以农民只有一烧了之。每年烧掉秸秆约 1 亿吨。每年夏秋两季就出现了焚烧秸秆的高峰。秸秆焚烧不仅浪费了资源而且严重的污染环境，焚烧时所产生的烟尘，降低了大气环境质量，还造成了航空、铁路、公路的交通事故。

（六）残留地膜对农业环境造成了污染和破坏。全国农膜用量 2000 年为 133.5 万吨，是 1991 年的 2 倍。

农用地膜的应用对土壤的保湿、保水、保墒等方面均起到了积极的作用，有利于农业增产。但破碎的农膜如不及时的回收，残存于地表和土壤中，不仅影响景观，而且还影响农业生产本身。残留地膜混于土壤中，破坏土壤结构，破坏土壤毛细管作用，破坏土壤透气性和透水性，影响农作物根系的发育和对水分的吸收，最终使农作物产量下降。在草原地区，残留地膜混杂于草内，严重的威胁着牲畜的生命安全。因此，残留地膜污染也是农业生态环境的问题之一。

（七）污水灌溉对农田造成了污染。全国污水灌溉面积为361.84万公顷，占总灌溉面积的7.3%，大约90%的污灌区都受到了重金属的污染，农产品中的重金属严重超标，有的不能食用，只能作工业原料。

上述问题综合的影响着农业生态环境，特别是农药、化肥所造成的面源污染已形成逐年上升的趋势。有的地区已造成了严重的后果。如上海从1997年开始，其面源污染量就超过了工业点源污染量。到1999年，面源污染量竟占总量的58%。嘉兴1999年的污水中COD排放量为12万吨，其中工业污染占16.99%，生活污染占25.87%，农业污染竟占到57.14%，与1995年相比，工业污染减少了32%，生活污染增加14%，农业污染增加18%。这些数字说明了在过去的多年内，我们的环保工作注意了城市、注意了工业污染的防治，忽视了农业和生活污染，所以才导致了今天这种结果。从全国污染防治来看，目前我们仅仅治理了工业污染。所治理的工业污染仅是全国污染的一小部分，大量的来自于农业和生活污染还没有治理，而这种污染其治理难度和污染范围远比工业污染大得多。当前我国的农业和生活污染如不抓紧治理，最终会影响农业和农村的可持续发展。因此，整治农业生态环境刻不容缓，必须从现在开始给予重视，采取有效措施加以解决。根据我国目前的实际情况，应采取如下对策措施：

（一）合理开发利用自然资源。农业是对自然生态依赖性很强的产业，在农业自然资源开发利用之前，必须进行深入的研究和科学论证，杜绝新的生态破坏。在开发中要认真执行“环境影响评价”和“三同时”制度，使可能产生的环境问题在开发建设中得到解决。

（二）科学合理的使用化学肥料。根据我国化肥利用率不高的情况，要采取措施提高化肥的利用率。在具体耕作中，要进行测土配方施肥，做到土壤中缺什么补什么，缺多少补多少，尽量避免多余化肥的流失，同时要提倡多施有机肥、生物肥，通过种植豆科作物、绿肥等来培肥地力，逐渐减少化肥的用量，减轻其对农业生态环境的污染。

（三）严禁使用高毒高残留农药。为了保护环境、保护农产品的品质，国家已明令禁止在蔬菜、瓜果类农作物上使用剧毒、高毒、高残留农药。今后必须进一步加强农药的生产、销售和使用的管理。农业病虫害发生时，采用物理的、生物的、生态的方法来进行治理。提倡利用生物农药或生物防治来消除病虫害，减轻化学农药对农业环境的毒害。

（四）加强农作物秸秆的综合利用。目前国家正在大搞秸秆禁烧工作。今后在秸秆禁烧工作中，要堵疏结合，以疏为主，应该在禁烧的基础上大搞综合利用。秸秆是一种资源，通过综合利用使其变废为宝，发挥经济效益。目前许多地区利用秸秆做饲料、做肥料、做基料、通过气化做燃料，做工业原料，已经收到了很好的效果。因此要加大秸秆的利用力度，使其产生经济效益，以此引导农民走综合利用之路，解决因秸秆焚烧所造成的环境污染和资源浪费问题。

（五）防治养殖业对环境的危害。养殖业中的畜禽粪便，清洗废水，恶臭等都严重的影响人体和畜禽自

身的健康，必须采取措施加以解决。养殖场要设置粪便储存设施和场所，采取清污分流，干湿分离的方法，防止渗漏、散落、溢流。要对粪便进行充分利用，可熟化还田，制造沼气，制造有机肥和再生饲料。作到资源化、无害化、减量化。

（六）减少残留地膜和污水灌溉对环境的污染。要采取有效的方式回收旧地膜，减少地膜在地表和土壤中的残留，国有家关部门要制定鼓励和优惠政策，鼓励农民回收自己土地中的旧地膜，国家用优惠价格回收。尽量少用或不用污水灌溉保护好农业生态环境。

二十一世纪是全球经济一体化的世纪。在已经加入世贸组织的新形势下，对我国工农业生产提出了新的要求。加入世贸组织对我国的农业是机遇，更是挑战。因为当前我国的农业生态环境，农业生产成本，农产品的品质同国际相比都有较大的差距。在国际贸易中，绿色堡垒在逐渐升高，已经使我国遭受到了损失。如果我们不从现在起来重视并解决这些问题，不采取有效措施来缩小这些差距，将会处于更加被动的地位。整治农业生态环境刻不容缓，我们要有危机感和紧迫感，要采取得力的对策和措施，保护好农业生态环境，保护好农业生产能力，提高农业环境质量，提高农产品品质，以高效、高产、优质的农业迎接新的挑战。

（作者：国家环保局原副局长；来源：《通讯》2005 年第 9 期）

新形势下农民同土地关系再认识

——对当前农地问题上一些现象的思考

王西玉

农民同土地的关系问题，作为农村改革的初始话题，似乎已经解决了，调整生产关系，土地承包到户，发展市场经济等，都在解决着这个问题。正因为它在很大程度上得到了解决，才有了农村生产力的解放，才出现了农业生产及农村经济的大发展。

那么为什么旧话重提，又要提出这个问题呢，回顾农村改革过程，现在看来这项改革并没有真正完成。在我国现有体制下，农民同土地的关系，实际上可以从两个层次去考虑，一是从生产角度看两者的结合方式，主要是考虑土地的产出；一是从产权层次看两者的关系，主要是考虑土地本身价值同农民的关系。中国农村改革是在农民缺衣少食、农产品极度短缺的情况下开始的，因此，改革之初，从提高产出层次上解决农民同土地关系就是很自然的。当时主要是解决农民经营土地的自主权和分配上的平均主义，或者说主要从要素结合方式上解决劳动者同土地的结合问题。应该说这些目标基本实现了。人民公社时期农业生产中责权利脱节、分配上吃“大锅饭”的情况得到根本改变，农业生产大幅度增长，农村经济空前繁荣。但是，与此同时，在土地经营中也出现了一些新的问题，诸如土地承包关系难以稳定，侵权行为时有发生，稳定和流动的关系很

难协调，土地问题矛盾和纠纷大量产生等。长期以来，中央和地方各级政府都为此花费了大量的精力和时间，其收效却十分有限。

值得特别提出来得是，旧的问题和矛盾还未解决，新的问题接踵而至，近几年大量低价征购农地用于非农建设，工商企业和其他非农单位以各种名目占用农地，加上土地关系中违反市场原则的行政干预，使农民利益大量流失，甚至形成了一批无地农民。据有关部门估计，目前我国“失地农民”已超过二千万人，由于非农就业困难，已严重威胁到他们的生计，与此同时，每年农民在土地上的利益流失约有一千亿元。如此种种不仅直接影响到农民的经济利益，而且会造成农村潜在的社会问题。

这种情况的产生不是偶然的，它是农业生产发展和外部环境变化的结果。

（一）连续多年的农产品“卖难”，加上土地负担过重，在少数地方，土地作为一种生产资料，没有给农民带来多少好处，甚至成为一种负担，出现了土地无偿转包、无人愿意接包或土地荒芜现象。

（二）在大规模推进农村经济结构调整和产业化经营的背景下，客观上需要土地等生产要素的重组和调整。

（三）由于一些工业企业不景气和财政体制改革，县乡财政特别是乡财政困难；也由于上面不断强化对农民减负和农产品“卖难”，效益下降的双重作用，村级提留吃紧，因此，无论地方政府还是村级组织，都在寻找新的财源。

（四）在国家建设的快速发展和基础设施大规模开展的情况下，对土地的需求日益增加，土地本身的价值也在进一步提升。

在这个宏观背景下，不同的行业，不同的人群，都把视角转到了农村土地上，在土地上做文章，找出路。下列几种情况就与此有关：

一是土地流转的速度和规模明显加大，但主要是村级组织和地方政府介入的结果。不少地方将土地使用权的流转作为农业结构调整和发展效益农业的战略措施，制定了土地流转的工作规划和具体指标。有些基层村镇，将土地流转与村干部的农村现代化目标责任制及机关干部岗位责任制的考核挂钩，用行政手段促成土地流转。这样做既可能脱离了生产力发展的状况，又违背了农民自愿的原则。

二是工商企业和专业大户进入农业领域，他们通过招商和开发项目，直接从农户租入或收购土地，从事农业经营。由于符合结构调整和产业化经营方向，乡村组织一般都比较积极，甚至充当中间人。但是，这种方式在为农业生产带来先进技术、市场和新的组织方式、营销方式的同时，也使一些农民成为“失地者”，有的还直接承担着企业的经营风险。

三是各地搞开发区的势头有增无减，既有工业园区，也有房地产开发项目，“圈地”现象普遍，而获得土地的基本方式是低价征购，有的则采取一些变相手法，成为侵犯农民土地权益的重要形式。

所有这些，不仅使土地级差收益大量流失，直接侵害了农民在土地上的利益，甚至使一部分农民失去了土地，从根本上动摇了农民同土地的关系。用不同方式剥夺农民的土地已成为新形势下，侵犯农民利益的一种重要形式。

与此同时，在新的条件下，农民同土地的关系也发生了一系列新的变化。在结构升级和资源优化的条件下，土地的潜在功能进一步显化。农民经营土地不仅是为了增加农产品生产和供给，更是为了自身的致富；土地既是发展农业生产的资源，更是农民致富的资本，它本身已成为农民财富的组成部分。保护农民利益，首先要保护农民的土地。

而下述两点则从另一个侧面说明了农民同土地关系中存在的问题。一是从法律和政策上看：土地作为一种最稀缺的资源和不可再生的资产，其价值和地租却被忽视或含糊了。例如承包地被征用后，承包者“有权依法获得相应的补偿”，但“补偿”本身说明了它不是土地本来的价值，而补偿费上限的规定，又使这种支付远离了市场价格。又如农民通过同集体签订合同取得的土地使用权，只是一种债权，因而权利是有限的，不允许抵押，级差收益受到限制，不再从事农业生产时土地要无偿退还给集体等。还有，人口变化以后土地的调整（尽管是小量和一定时间的调整），以及各种违反市场原则的行政干预等，其经济关系的处理，都与土地自身的价值和市场原则相背离。

二是从观念和舆论上看，土地的所有权性质也比较含糊。“集体所有”本身就使所有权有虚置的嫌疑。不少城里人（包括一部分国家干部）认为土地是国家的，尤其是许多农民也认为土地是国家的。据不同单位的农村社会问卷调查，农民中至少有三分之一的人认为土地是国家的。这说明了一部分农民压根儿就没有把土地看成是自己的（包括村集体所有）。由于上述种种原因，以下两种情况的出现就有了某种必然性：一是农民自己经营土地缺乏长期打算，用的多，养得少，主动进行基础设施建设不够。所谓“无恒产者无恒心”。一是农民经营土地的权利经常受到侵犯，如承包期内的土地调整、行政手段干预土地流转、低价征购等等。

土地承包到户二十年的实践经验证明，现有的土地制度和政策还不能从根本上稳定土地关系，保证农民的利益，也不利于土地的流转和农户经营规模的扩大，因此，还必须根据市场原则和社会经济关系的变化，在第二次和层次上进一步处理好农民同土地的关系。保护农民在土地上的权益，已成为土地制度和政策要解决的主要问题，成为完善土地制度的首要任务，否则不仅土地经营中长期存在的问题和矛盾无法解决，对当前新出现的问题的解决也无从谈起。

人们的认识是不能超越实践的，而认识只有跟着实践的发展前进和深化，才能正确反映客观实际，做出符合事物发展规律的判断和决策。农村改革以来建立起来的土地制度，除集体所有、平均分配和家庭承包经营这个基本特征没有变外，具体的制度安排和政策，实际上一直在变，向有利于优化要素配置，高效利用土地的方向变，这是农业生产不断发展的制度性因素。现在可以说又到了一个需要进行制度调整和变革的时候，其基本的外力是土地稀缺性的增强和土地价值的提升，核心是解决农民同土地的产权关系，基本途径是在集体所有和家庭经营的基础上，把现在的债权形式的使用权，变为物权形式的占有权，使农户成为承包地实实在在的占有者和支配者。这是一个极其复杂的问题，既涉及到理论问题，更是涉及到不同方面利益的实际问题，需要根据“三个有利”的原则，进行深入的研究、论证，并在这个基础上进行制度创新和政策设计。本文只是提出问题，抛砖引玉，希望更多的同仁、专家研究探讨，以期在土地制度的完善上前进一步。

（作者：国务院发展研究中心农村部原部长；来源：《通讯》2003 年第 8 期）

促进社保制度公平性建设和政策建议

蒋中一

提纲：

一. 国际社会保障制度改革的趋向

二. 中国社保体系的目标优化和城乡一体化建设

三. 稳步发展社会保障制度的政策建议

一、国际社会保障制度改革的趋向

国际劳工组织(ILO)指出：

大约有一半以上的世界人口至今尚无任何社会保障。在最不发达的国家，享有社会保障的工人还不到10%。在中等收入的发展中国家，社会保障覆盖率大约在20%～60%之间，只有发达工业国的社保覆盖率近乎100%。

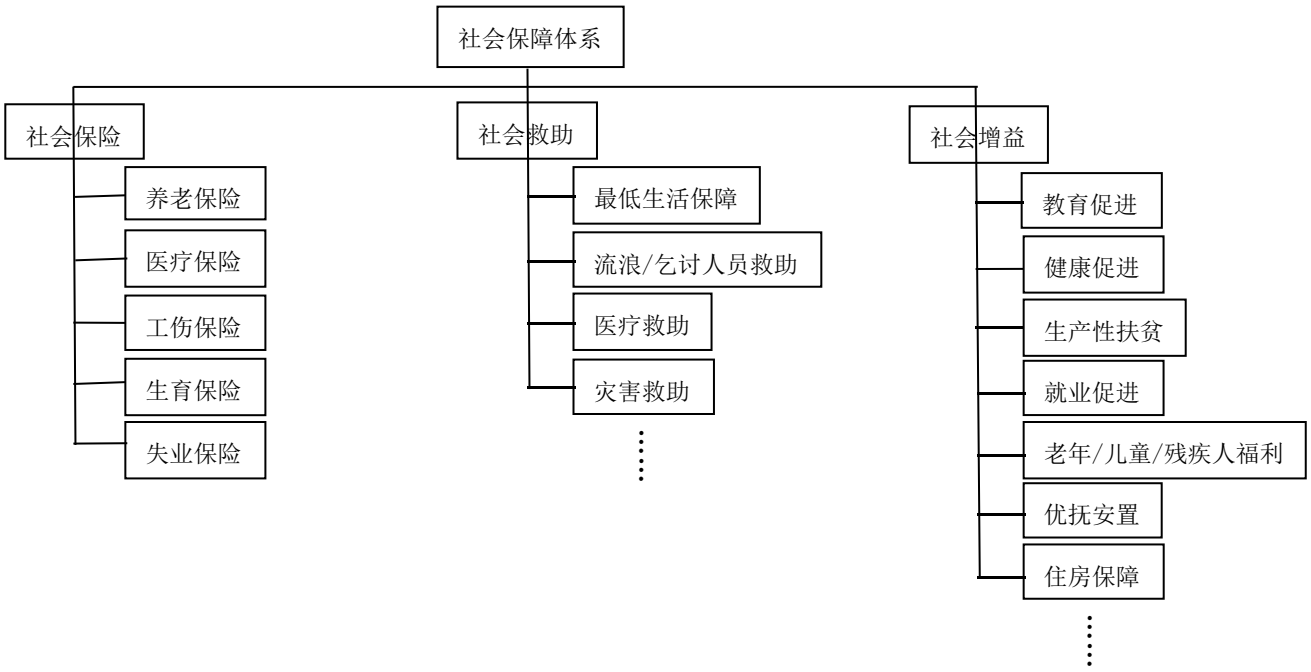
(一)国际社会的社保理念

从上世纪80年代到现在，社会保障概念的内涵和外延以及社保政策的作用范围，在全世界都出现了扩展的趋势。国际劳工组织的一份研究报告强调指出，社保的焦点从最低生活保障和应对疾病、年老、残疾、工伤、失业、生育和家庭主要劳动力死亡的风险，扩展到促进弱势群体发挥自身潜力和赢得发展机会的领域。

(二)国际社会的社保理念

社会保障防线前移：其功能不仅在于防止社会成员因遭遇意外而陷入贫困，而且还要降低风险乃至消除某些风险产生的根源。例如，采用卫生、教育、培训和就业促进等措施，辅之以消除社会歧视的公共行动，减少社会成员患病、失能和失业的风险，并由此而帮助贫困群体突破生活中的恶性循环并切断贫穷的代际传递。因此，除了社会保险和社会救助以外，社会增益产品(merit goods)的提供，也被作为社会保障的一种政策工具。义务教育和公共卫生，便是这类产品和服务的典型。

社会保障体系示意图



(三)发展中国家社保改革的理念

发展中国家的社会保障只能在“低水平”上“保基本”。在多数发展中国家，社会保障覆盖面依然狭窄。尤其是社会保险，几近于政府公共部门和现代工业及服务业工作人员才能享有的奢侈品。

Amanya Sen：“高门槛、窄覆盖”的社会保障政策隐含了一个错误的理论前提，那就是把发达国家昂贵的社会保险和收入保障制度，视为世界上所有国家普遍适用的模式。然而事实上，即使是最穷的国家，也能通过对本国人口中的脆弱群体提供公共支持，创造出丰富多样的社会保障形式来。

二、中国社保体系的目标优化和城乡一体化建设

近几年以来中国在改善社会保障和公共服务方面取得了显著进展，但社保公平性亟待提高：

城市居民和农民的保障制度差别；

城市中不同户籍的人群之间(农民工群体)的差别；

国有体制内外(公务员、垄断行业就业者与其他人群)的差别；

地区之间的差别；

最需要社会保护的弱势群体(其中最大群体是农民)，保障覆盖率和保障水平最低。

（一）提高社保公平性的程度

“保基本、广覆盖”：增强社保公平，并借此校正收入和财富的初始分配状态。“保基本”的含义，在于国家承诺的保障水平不低于城乡居民的收人(或消费)贫困线。以此为前提，将基于这一水平的社保措施，推广到全社会的全部人群，这也就是“广覆盖”的意义所在。

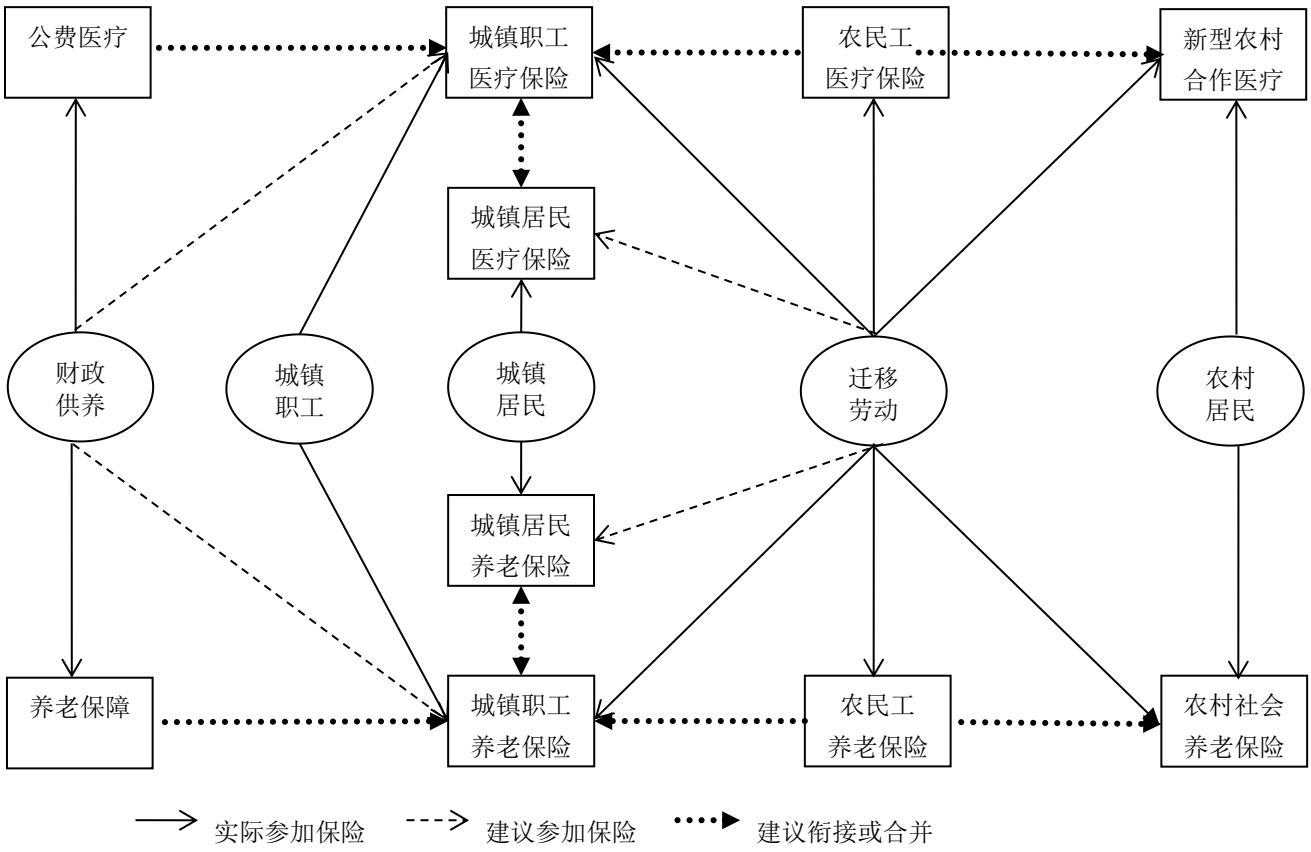
（二）提高社保公平性的程度

提高农村居民和农民工的社会保险程度：在十二·五时期，将农村居民的社会养老保险覆盖率至少提高到 60%，将农民工参加社会养老和医疗保险的比率，分别提高到 30%和 50%；即在“十二·五”规划实施期间，比 2008 年的覆盖水平提高 150%～180%。

近年来中国社会保险体系的覆盖率

保险项目及参保人群	2005 年（万人）	2006 年（万人）	2007 年（万人）	2008 年（万人）	2008 年基数（万人）	2008 年覆盖率（%）
机关单位就业人员	1071. 0	1109.6	1128.6	1155.5	1155.5	100.0
事业单位就业人员	2591.4	2705.1	2741.8	2790.5	2790.5	100.0
城镇职工基本养老保险	13120.4	14130.9	15183.2	16587.5	26264	63.2
参加养老保险的农民工	—	1417	1846	2416	22542	10.7
农村社会养老保险	5442	5373.7	5171.5	5595.1	56867.6	9.8
城镇职工基本医疗保险	13782.9	15731.8	18020.0	19995.6	26264	76.1
参加医疗保险的农民工	—	2367	3131	4266	22542	18.9
新型农村合作医疗	17900	41000	72600	81517.6	89061	91.5
失业保险	10647.7	11186.6	11644.6	12399.8	26264	47.2
参加失业保险的农民工	—	—	1150	1549	22542	6.9
工伤保险	8478.0	10268.5	12173.3	13787.2	26264	52.5
参加工伤保险的农民工	—	2537	3980	4942	22542	21.9
生育保险	54085	6458.9	7775.3	9254.1	26264	35.2

提高社保公平性制度改



（三）提高社保公平程度的关键

调整社保体系结构：在承认城乡差别的基础上，以参保者就业方式的差异，即正规就业和灵活就业的区别，分别对社会养老和医疗保险制度下相互分割的板块加以衔接、组合或连通，以便增加养老保险待遇的便利性和医疗保险的风险分散规模。

将公务员和公共部门就业者平等地纳入城镇职工社会保险体系。

三、社会保险费率与就业的联系

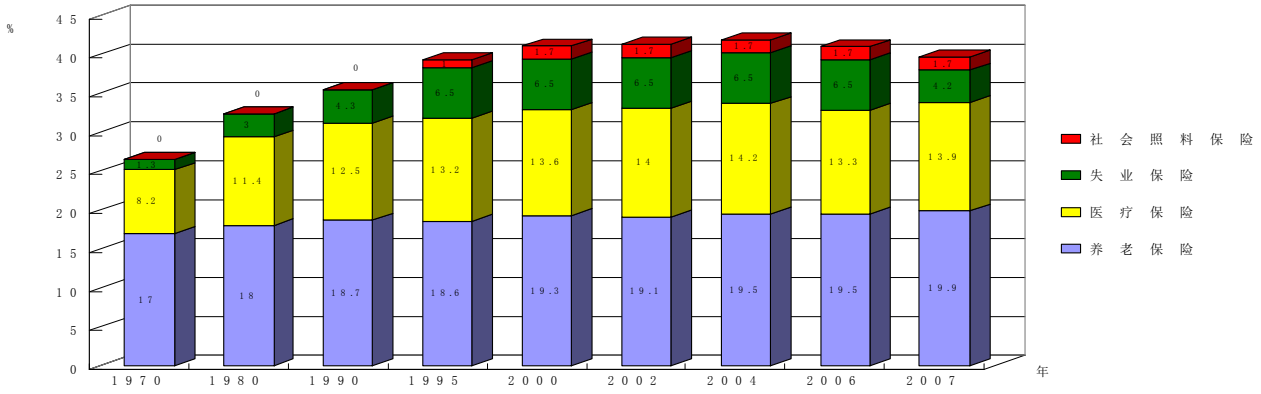
(一)企业的劳动成本过高，将减缓就业岗位的增加，企业在计算社会保险支出时，通常把雇员的缴费也考虑在内，一并计人劳动成本。依据企业行为理论，劳动成本过高，会促使企业通过提高资本密集程度来替代用工量，从而最终导致全社会就业机会减少。

(二)个人的缴费过高，影响他的即期消费；同时农民工退职不能带走企业为他缴纳的统筹保险金，减弱了他们参保的积极性。

某调研城市的社会保险费率（2009 年 1 月～2010 年 12 月）

险　种		单位缴费（%）	雇员缴费（%）	合计费率（%）
基本养老保险		20	8	28
医疗保险	基本医疗保险	8	2	11
	地方补充医疗保险	1	0	
失业保险		2	1	3
工伤保险		0.5	0	0.5
生育保险		1	0	1
合　　计		32.5	11	43.5

比较：德国工资总额中的社会保险缴费率（%）



2008 年度 3 个调研城市的农民工养老保险交费基数下限（元/人月）

调研城市	2008 年在岗职工人均月工资	2008 年缴费基数下限	男性迁移工人均月工资	女性迁移工人均月工资
苏州市	3147	1369	1253	1137
大连市	2746	1112	1050	891
深圳市	3433	特区内：1000；特区外：900	1553	1125

四、稳步发展的政策建议

防止地区之间的福利竞赛：既要避免以社保覆盖率的数值作为考核官员政绩的标准，又要设定规则，避免随意许愿，推动福利过度。

推进财政改革：保证地方政府的财政收入水平与支出责任相匹配；强化中央财政转移支付，保证欠发达地区的政府拥有足够的公共资源承担社会支出责任，以缩小地区之间的社保差别。

（作者：农业农村部农研中心研究员；来源：《通讯》2010 年第 6 期）

应当组织起农民协会

——从杜润生同志在病榻的题字说起

余　展

2010 年 5 月 7 日，我陪同山西经济出版社的负责人去北京医院看望住院多时的杜润生同志。山西是杜老的家，该出版社为杜老出版了《杜润生文集》(1980～2008)三卷集。为庆祝出版社成立二十周年，他们要求杜老题词，考虑到老人的身体状况，我们建议只题“关注农民”四个字。杜老用他颤抖的手，提笔写下“关注农民”四个字后，略加思索，又写下“先组织起农民协会”几个字，并签上了自己的名字和日期。在场的人无不惊讶!一位早已步入耄耋之年的老人，长期住院，久病缠身，甚至只能靠鼻饲度日，仍念念不忘“组织农民”，表明倡导建立农民协会在杜老心目中的地位之重，也足见他对农民的情感之深，对解决“三农”问题之执着。这使我想起了老人 90 岁生日时所说，他脑子里放不下的两件事，其中之一就是建立农民协会。

从我协助编辑的杜老文章讲话看，自上世纪 80 年代中期起，他就向中央提出了组建农民协会的建议，邓小平同志给予了“看 3 年再说”的答复。不料“六四”风波之后此事被搁置下来。从 90 年代中后期起，特别是进入新世纪以来，见诸于文字的记载，杜老近 20 次提出这一主张。在这里，先回顾两段文字的记载：

2001 年 12 月 6 日，在题为《提高农民组织化程度》的讲话中，杜老说：“80 年代中期，我去见邓小平同志，他问：‘农民有什么问题?’我说：‘农民需要有代表自己利益的组织，能否搞农民协会?’邓小平同志说：‘党就代表农民的利益。’我说：‘党代表全民，代表政府利益，农民还有自己的特殊利益。’邓说：可以考虑，如有必要就搞。今天不决定，再看 3 年。‘六四’风波后就把这件事放下了”。

2003 年 7 月 28 日，在杜老九十岁生日时他说：“我现在脑子里面有两个待解决的重大问题，放心不下：第一个是怎样减少农村人口，组织好农村人口的转移，……使农民取得完全的国民待遇。……第二个是农民缺乏自己的代言人。全世界的经验，最好建立农民协会。我曾向小平同志建议过，当时他说你的这个意见很重要，我要考虑。”

关于杜老的这一提议，有文字记载的讲话表明：

一、提议组建农民协会一事，几次向中央领导建议

（一）80 年代中期，杜老去见邓小平当面提议，从三篇文字稿(除上述已引用的两篇外，还有 2002 年 9 月 11 日“城乡差距比两极分化更值得关注”一文)的记叙来看：

当初，小平同志并无此考虑；

听了杜的提议后，邓认为这个意见很重要；

但中国的国情复杂，要“再看 3 年”；

3 年后，若大家同意，“我一定批”。

然而，1989 年的“六四”风波后，把这件事放下了。

（二）90 年代，有些老同志再次提出建立农民协会，中央领导批给中央政策研究室调研。最后，还是放一放再说。

（三）进入新世纪的 2007 年底，杜老再次向中央有关领导同志建议，恢复农民协会。据说，得到的口头回复是：当前重点提倡发展农民专业合作社和专业技术协会。

二、建立农民协会的必要性，在杜老看来主要是：

（一）政治上代表农民的权益和农民的呼声。在同小平同志的谈话中，杜老表明农民还有自己的特殊利益。杜老曾经指出，市场经济包涵多元化的经济成分，反应到政治上必然出现多种经济主体参与的新格局。农村改革，农民有了经营土地的自主权，加上市场交易的自由，再进一步就是充分享受应有的民主权利。他认为，农民真正有了自己的组织，取得平等的政治地位，有了合法的代言人，就能依靠它行使自己已经拥有的权利，维护自身的权益，自治自律，与其他社会阶层共谋国事。使政府、企业、团体形成相互依存又相互制衡的合作关系，以利于社会的稳定。

（二）强化农民的谈判地位，提升农民的话语权。杜老指出，中央高度关心减轻农民负担，如果地方政府乱收费，或有其他侵犯农民利益的行为，农民应具有谈判和自我保护的组织。所以，应恢复农协组织，作为农民代言人，集纳信息，保护农民权益，在竞争中加强农民弱势群体的谈判地位。在我国加入世贸之后，杜老进一步指出，要同国际上各种非政府组织打交道，更需要提高农民组织化的程度，建立农民协会及各类专业技术协会。

（三）在国内同其他社会群体比，在国外同其他国家比，都需要有农民协会。杜老指出，农民占中国人口的绝大多数，其他少数群体如青年、妇女、工人等都有自己相应的组织，只有农民没有。工人有工会，也要允许农民成立农会。他在一份题字中写道：现在已经有工会、妇联、青联、学联、商会，唯独农会缺失，理应及时补救。他还说过：全世界农民都有自己的团体，都有农民协会，而中国农民没有。

三、出于多方面的考虑，杜老以肯定的话语指出：“代表农民政治经济利益的组织(农民协会)，一定要搞”，而且认为这是一件“刻不容缓的事情”。

他在九十岁生日讲话中，说到自己放心不下的一件事：农民缺乏自己的代言人，最好建立农民协会时，强调“现在我把这个愿望移交给诸位。”

2006 年 11 月，在讲到关于中国的发展模式时说，他的“一个未了结的期盼”是，“作为农民人数众多的大国，理应恢复农民协会”(鉴于我国民主革命时期曾有过农民协会，杜老有时使用“恢复”、“重建”农民协会的提法)。

他还提出了以下期望：希望在 15 年内解决这个问题，希望能把邓小平同志没有完成的这件事完成!

四、我理解，杜老关于建立农民协会的建议，是出于他的应以国民待遇对待农民和构建农村公民社会的主张。

杜老强调要给农民以国民待遇，认为我们欠农民太多。他指出，重视农业、提高农民地位，是党和政府的一贯方针，但同市民相比，农民还没有真正取得国民待遇，有些方面还受到歧视。他在《农村工作通讯》创刊 45 周年的座谈会上，曾列举十种现象作为农民尚未取得国民待遇的注解，其中之一就是农民缺乏自己的政治组织，以保护自身的利益。因此，需要明令废除对农民歧视性的政策规定，给农民以最基本的公民权利。杜老主张构建农村公民社会，强化社会功能。他指出，过去有一段时间，我们在强化国家权力的同时，弱化

了社会民间组织的功能，这不利于发展民主。他认为，在我国历史上，民主是个稀缺的政治因素。而发展乡村自治、民主自治，等于办一所大学校，引导几亿农民进入民主生活，这有利于构建农村公民社会。他说：当年彭真同志受中央委托起草宪法，有一天把我叫去，说农村能不能搞自治?我说，几十年前，孙中山就提出经过训政，要搞县自治，我们当然也可以搞。他说：好，我们就定下来将来搞县自治，不过先从村自治开始作为演习，实验成功后再提到县。当时我国就根据这个设想经过立法，把乡级人民代表大会制和村级自治确定下来。《宪法》赋予村级的自治权利，就是让村民大众自己组织起来，靠自己的人力、物力、财力，建设物质和精神文明，成为新社会的积极公民。农村公民社会，应是开放的社会。一个较为成熟和较为健全的农村公民社会，能为农村各种利益集团提供沟通诉求和协商探讨的平台，为体现各自的利益提供合法的渠道，以利于和谐社会建设。

（作者：农业部农村经济研究中心原副主任；来源：《通讯》2012 年第 5 期）

发挥山区资源优势，大力发展特色经济

艾云航

近几年来，在全国各地迅速兴起了加快发展特色经济的热潮。“依靠特色经济，繁荣农村经济；依靠特色经济，实现脱贫致富；依靠特色经济，富民强县”已成为各地党委和政府的共识。目前全国已有 300 多个县（市）相继获得了“中国特色之乡”的推荐宣传，所创造的经济效益每年超过 5000 多亿元。发展特色经济的势头越来越好。

一、山区资源丰富，是发展特色经济的宝库

我国山区幅员辽阔，类型多样，资源丰富，为发展特色经济提供了良好的资源基础。全国森林面积 15894 万公顷，其中约有 90%分布在山区，成为我国重要的森林基地和生态源。南方山区有 330 多万公顷竹林，年产量 2 亿多根。全国 114 多万公顷茶园地，主要集中在丘陵山区。野生中药材大部分产于山区。山区生物资源非常丰富。我国有高等植物 300 多科，2980 多属，30000 多种，其中绝大部分都分布在山区。动物资源也很丰富。山区还产各种木本粮食和油料，畜产品，林副产品，干鲜水果，土特产品等。山区的油桐籽、油茶籽的产量，分别占全国的 70%和 60%。山区饲草饲料非常丰富，全国草地面积就在 4 亿公顷，其中可利用草场 3.13 亿公顷；高原草场和草山草坡约占 65%，为我国发展畜牧业提供了重要的物质基础。猪牛羊肉产量占全国的 65%；牛羊奶产量占全国的 48%；绵羊毛产量占全国的 55%；山羊绒产量占全国的 90%。

山岳冰川是水资源的重要来源之一，我国山区冰川面积 57000 多平方公里，年消融总水量 490 亿立方米，成为世界上冰川资源最丰富的国家之一。利用冰川水灌溉，是我国西北地区发展农牧业的重要保障。全国地

表水资源总量约 27362 亿立方米，其补给来源主要来自山区；地下水每年约有 7000 亿立方米，其中岩溶型地下水和山区基岩裂缝水都分布在山区。水能资源 6.8 亿千瓦，其中可开发的为 3.78 亿千瓦，年发电量 1.9 万亿千瓦小时，占世界第一位，几乎全部集中在山区。山区可开发的小水电资源为 7000 万千瓦。山区的风能资源更是丰富，据五台山、泰山、安图等地的观测风速大于 3m/s 的风日超过 270 天，风能 300 千瓦小时以上，成为山区重要的能源之一。

山区矿产资源品种齐全，储量丰富。目前世界上已知的 150 多种矿产，在我国山区均有发现，探明有储量的 137 种。其中能源矿产 7 种，金属矿产 53 种，非金属矿产 77 种。我国至少有 20 种重要矿产的储量名列世界前茅。特别是煤炭资源，分布广，储量多，质量好，为山区利用多余劳动力，发展多种经营，治穷致富开辟了重要途径。不少矿产是我国工业生产的重要原料和出口物资。

综上所述，分布在山区的丰富自然资源奠定了发展山区特色经济的有利条件，生产的内容较平原地区丰富多彩，是发展山区特色经济的重要宝库。

二、发展山区特色经济的重要意义

第一，发展特色经济，有利于山区产业结构调整

因地制宜地发展别具一格的特色经济，是适应新世纪新阶段农业和农村经济发展的需要，这对振兴山区经济，调整产业结构，增加农民收入，改善群众生活，脱贫致富奔小康，促进农业和农村经济可持续发展有着十分重要的意义。

为了适应新世纪农业和农村发展的需要，必须对山区产业结构进行战略调整，要从数量型转向质量效益型。各地实践证明，实施农业和农村经济结构调整要靠特色取胜，一定要坚持发挥区域资源比较优势，发展别具一格的特色经济，以特色产品、特色产业占领市场。特色经济效益最好，发展前景最广阔。中国烟花、红檵木之乡浏阳是个资源丰富、特产众多的山区大市。浏阳花炮、菊花石、豆豉、皮蛋、素食菜、竹制品、花卉苗木、黑山羊等特产均已形成一定规模。近年来，浏阳以市场需求为导向，立足本地实际，加大农业和农村经济结构调整的力度，因地制宜发展特色产业，初步形成了与市场经济需求相适应的产业结构，全市经济总量不断增大，综合经济实力进入全省县（市）十强行列，走出了一条以特色经济振兴山区经济的成功之路。

第二，发展特色经济有利于增加农民收入和保持农村社会稳定

农业发展进入新阶段也出现了一些新问题：主要农产品总量供过于求，农产品的品种、质量不完全适销对路，增产不增收。“九五”期间，农民收入增幅除 1996 年比上一年增长 9%以外，其余各年都是下降的。1997 年与 1996 年比，农民收入增长幅度下降到 4.6%；1998 年与 1997 年比农民收入增长幅度下降到 4.3%；1999 年与 1998 年比又由 4.3%降到 3.8%。2000 年由于北方地区遭受旱灾等原因，农民收入增幅进一步下降，有些地区甚至负增长，2000 年与 1999 年相比，农民收入增幅由 3.8%降到 2.1%。尤其值得注意的是，粮食主产区农民收入出现负增长。据抽样调查，9 个主要粮食大省农民收入减少了 3.8%。近三年来，由于采取各种增收措施，农民收入呈现恢复性增长，但仍低于“九五”期间最高水平。2001 年，农民人均纯收入 2366 元，比 2000 年增长 4.1%；2002 年，农民人均纯收入 2476 元，比 2001 年增长 4.8%；2003 年，农民人均纯收入 2622 元，比 2002 年增长 4.3%；农民收入增长缓慢，带来的问题很多：一是制约农民生活改善，影响农村社

会稳定；二是制约农业再生产的投入，影响农业发展后劲；三是制约对工业和国民经济发展的拉动，农村市场疲软，严重影响扩大内需。因此，增加农民收入是关系全局的大事。如何实现增产增收？许多地方的经验证明，发展特色经济是农民增收的重要途径。“中国高橙之乡”浙江省温岭县，是一个四山一水五分田的沿海丘陵地区。为了进一步提高农业效益，增加农民收入，近年来，该市采取了各种措施，因地制宜，发挥优势，不断优化农业生产结构，形成了高橙、西瓜、果蔗、草鸡为代表的特色农产品。他们还十分重视农产品商标注册，专门制定政策，对于农产品注册的实行经济补偿和奖励，鼓励农民经营者以品牌争市场、拓销路、体效益。近年来，全市有 8 种特色产品陆续注册，深受广大消费者的厚爱，特色农产品不仅销路好，而且都能卖上好价钱，对增加农民收入起着重要作用。

第三，发展特色经济有利于脱贫致富和农村小康建设

上世纪末我国虽然总体上达到了小康水平，但这还是一个低水平的、不全面的、发展不平衡的小康，离较高标准的全面小康尚有一定距离。为什么说总体上的小康，实际上是一个低水平的、不全面的、发展不平衡的小康？其一，总体上的小康是一个偏重于物质消费的小康，只是一个解决了生存消费的小康，对于发展性消费还没有完全满足城乡人民的需要。其二，尽管总体上实现了小康，但是我们的生产力水平和科学技术水平还比较低，教育还比较落后，要实现现代化这个目标还有一段路要走。其三，虽然总体上实现了小康水平，但如果从具体的指标来分析，还没有全部达标。当初国家统计局、国家计委等有关部门共同研究的小康具体指标，有 16 项。从实际情况看，这些指标实现了 13 项，而尚未实现的 3 项都是农村。第一项是农民的人均纯收入。当年提出的指标，按 1990 年不变价应达到 1200 元，而实际上到 2000 年时只实现了 1990 年不变价的 1066 元，仅达到了 88%。第二项是全国居民每天从食物中摄取的蛋白质只有 70 克，城市居民是 76 克，平均还不到 75 克，仅实现了 90%。第三项是当时提出全国的县到 2000 年要百分之百的实现农村初级卫生保障指标达标，这一项差距更大，仅实现 80%。其四，城乡二元结构还没有改变，地区发展差距扩大的趋势还没有扭转，贫困人口为数还不少。从地区发展差距来说，2000 年东部地区人均国民生产总值已达到 1400 美元，而西部地区只有 600 美元，东部基本实现小康，中部实现 78%，西部实现 56%。从贫困人口来说，现在未解决温饱的农村贫困人口还有 3000 万，农村尚有 6000 万刚刚解决温饱，但标准偏低，很不稳定，一遇天灾人祸就有可能返贫。这些贫困人口主要集中在山区。一般来讲，大部分贫困山区特产资源比较丰富，生态环境好，污染少，发展特产业有着得天独厚的自然条件。以市场为导向，发挥资源优势，大力发展特产业，是加快山区经济发展，促进山区小康建设的重要途径。“中国香菇之乡”、“中药材之乡”浙江省磐安县，是一个“九山半水半分田”的山区县，也是全省有名的贫困县。1983 年以来，该县立足发挥山区资源优势，坚持以市场为导向，围绕“巩固深化传统产业，培育壮大主导产业，引进开发新型项目”的要求，加大农业结构调整的力度，大力发展特色产业，走出了一条符合本地实际的农业发展路子。全县初步形成了香菇、药材、茶叶、制种、高山蔬菜、经济林等六大支柱产业。目前，磐安已成为香姑的生产大县、流通大县和出口在县，其中鲜菇出口占全国的三分之一。磐安药材生产历史悠久，浙八位中有五位（白术、元胡、贝母、玄参、白芍）主产地在磐安。1996 年被评为“中国药材之乡”后，得到了更大发展。目前，北京同仁堂、南京制药厂等国内知名药厂都指定磐安为其原料供应地，磐安中药材已成为全国药市“晴雨表”。磐安的地理和气候条件适合茶叶生长，良好的生态环境培育了品质优异的磐安名茶，悠久的历史孕育了磐安的茶文化。早在唐代，境

内大盘山一带采制的“婺州东白”即被列为贡品。九十年代初，磐安成功开发了龙井茶，很快成为浙江龙井茶中的一支新秀，2001 年 11 月，磐安被列入龙井茶原产地保护区。磐安龙井茶无论香味、外形、内质，都堪与西湖龙井茶媲美。磐安县历届党委、政府带领全县人民紧紧围绕脱贫致富奔小康这一总目标，苦干实干，在“特产富县”战略的带动下，经济社会有了很大的发展，基础设施有了较大的改善，城乡面貌发生了根本变化，群众生活水平有了很大提高。

第四、发展特色经济有利于增加地方财政收入，增强地方经济实力

由于各种原因，目前全国约有 40%多的县财政困难，不能按时足额发放工资，特别是新疆、内蒙古、青海、贵州、甘肃等边远地区，财政更为困难，绝大部分县财政赤字严重，靠国家补贴过日子。发展特色地方经济，可以促进加工业发展增加地方财政收入，这对解决地方财政困难，发展地方经济，壮大地方经济实力有着重要作用。各地实践证明，凡是特色经济搞得好的地方，地方财政都比较好，地方经济实力也比较强。

第五、发展特色经济有利于安排农村富余劳动力

改革开放以来，我国经济生活出现了一个特殊的群体——农民工。现在跨地区打工的农民已有 9000 多万人，占农村劳动力的 20%左右。目前，农村尚有富余劳动力 1.5 亿多人。特产业大部分属于劳动密集型产业。凡是特产业发达的地方，劳动力都得到了很好的就业。

第六、发展特色经济有利于增强竞争力

我国加入世贸组织，既是机遇，也是挑战。所谓机遇，是因为在统一规范的市场规则下可以更好地将我们的农产品打入国际市场。所谓挑战是因为随着我国市场的进一步开放，关税的降低，在一定程度上]意味着国内市场就等同于国际市场，从而使得竞争更加激烈，要求我们提高竞争力。怎样提高竞争力，一个重要因素，就是要发挥比较优势，这在很大程度上又取决于是否有自己的特色。我国传统的粮、棉、油、糖、肉等大宗农产品，由于品质差、质量低、成本高，在国际市场上没有竞争力，而我国独具一格的特产品，品质优、质量好、无污染，在国际市场上有较强的竞争力。世界经济一体化是各国各地区经济结构个性化的有机结合，随着全球经济的发展，世界越来越需要中国，中国也越来越需要世界。特色经济这种个性化比较强的经济，应抓住加入世贸组织的发展机遇，勇敢地迎上去，参与国际市场循环，进入市场的最前沿，在市场技术和管理水平上实现大的发展，用提高自身实力的办法积极接受市场的冲击，接受竞争的考验。“中国人参之乡”吉林省抚松县，为了增强人参的国际竞争力，十分重视人参名、优、新产品研制开发工作，人参深加工硕果累累。继“抚宝牌”长白山红参在比利时首都布鲁塞尔第 36 届世界发明博览会获得尤里卡金奖以来，全县人参制品有长白山红参系列、长白山白参系列、保鲜参系列、低农药残留生晒参系列、参药系列、参茶系列等 8 个系列 69 种产品。这些新产品被评为省部级新产品的 10 项，获金奖、银奖的 12 项。畅销全国各地，并远销日本、韩国、新加坡、马来西亚、泰国、菲律宾等 30 多个国家和地区，备受广大客商和消费者的青睐。国有一参场抚松中药厂已开发了 3 个剂型 20 个品种，生产的人参精、人参膏、人参饮、人参哈蚧精、雪蛤参精等产品，畅销国内市场，并远销美国和东南亚国家，年创产值 3600 多万元。全县人参制品实现产值亿元以上，利税达 3000 多万元。

各地的经验证明，按照市场需求，发展别具一格的中国特色产业和产品，有利于充分利用各地丰富的自然资源，把资源优势变成产品优势，变成经济优势，有利于避免产业趋同，形成独具一格的特色产品，增强

市场竞争力。可以说，发展特色经济是在建立社会主义市场经济体制过程中，农村经济发展的必然趋势，哪里农村经济发展快，农民富裕就快。一个地方抓住一、二项具有特色的名牌产品，努力提高科技含量，形成批量生产，扩大规模效应，就可以较快地富裕起来。

三、发展山区特色经济的对策措施

总结各地经验，发展特色经济应注意抓好以下几点：

（一）把市场需求和当地优势结合起来，因地制宜地开发既受市场欢迎、适销对路，又充分发挥本地资源优势、独具一格的特色产业和产品，这是发展特色经济成败的关键。为此，要下功夫来分析市场需求的变化和当地的资源优势，科学论证，合理规划，稳步实施，切忌大轰大嗡重复建设。

（二）搞好农业基础设施建设，改善农业生产条件，保护生态环境。这是发展特色经济的重要条件。要坚持山、水、林、田、路综合治理，合理配置资源，提高综合生产能力，增强农业发展后劲，促进农业和农村经济稳定、健康、持续发展。

（三）实施科都兴国战略，努力开发新品种，提高质量。这是发展特色经济的活力和希望所在。现在，农产品市场竞争越来越激烈。农产品市场的竞争，实际上是品种、质量的竞争，是科技含量的竞争，要在竞争中取胜，必须依靠科技。要同科研单位、大专院校建立密切关系，积极采用新品种、新技术、新设备，做到“你无我有，你有我优，你优我特，你特我新，你新我精”。这样才能在市场竞争中立于不败之地。

20 世纪 80 年代以来，随着农业科技的迅速发展，特别是生物技术和信息技术的突破性进展，目前正在进行着一场新的农业科技革命。其发展势态：一是生物技术特别是基因工程的研究日新月异。通过基因的转移、重组，打破了不同的物种之间无法进行杂交的极限，利用动物、植物、微生物优异的基因，培育出越来越多的产量更高、质量更优、适应性更强、经济效益更好的新品种。现代生物技术将使农业的发展产生质的飞跃。二是信息技术在农业上的应用越来越广泛。卫星、遥感和计算机自动控制系统的应用，导致了“精确农业”的产生。通过采用从空中到地面的一系列高新技术，精确地计算分析出每块土地缺少的养分种类及其需求量，指令施肥机在田间作业中随时调整施肥的种类和数量。一些发达国家的作物栽培和管理，利用计算机系统，实行规范化、模式化作业，定点、定时、定量进行灌水、施肥、喷药等田间作业。信息技术的应用，有效地提高了农业科技的集成水平，发展了生产力。三是高产值、高效益的工厂化种植、养殖业正在兴起。工厂化高效集约型农业的发展，将突破一些地区土地资源紧缺的极限。显著提高了人们对农业生产环境的调控能力。四是农业科技的突破带来了生产领域的扩展。食物的生产由动植物扩展到微生物，由陆地扩展到海洋。这将更加充分地利用地球上的空间，创造更多的物质财富。五是农产品精深加工与综合利用的程度越来越高，形成了一批以农产品为原料的高技术产业。发达国家的农产品大部分经过多层次加工，销往国内外市场。所有这一切，都印证了邓小平同志“农业最终要靠科技解决问题”的论断。世界上越来越多的国家，都把推进农业科技革命作为发展农业的主要途径，增加农业科技投入，提高农业科技含量。这是当今世界农业发展的总趋势。

世界性的农业科技革命，对我国农业的发展提供了难得的机遇，又提供了严峻的挑战。我们要有强烈的紧迫感和危机感，下决心加快我国农业科技革命的步伐。一定要清醒地看到，我国人多地少、人均资源相对不足的基本国情，决定了要比其他一些国家更加需要依靠科技革命推动农业的发展。我国人均耕地、人均水

资源、人均森林资源只相当于世界平均水平的 1/2、1/4 和 1/6。在今后相当长的时间内，我国人增地减的矛盾不可能逆转，人民生活和经济发展对农产品需求的增长不可能逆转。我国农业不可能走依靠大量消耗资源的粗放经营路子，必须依靠科技进步，提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率，提高农产品的产量和质量，走集约化经营的路子。可以说，推进农业科技革命，是解决我国农业问题的潜力所在、出路所在、希望所在。

推动我国农业科技革命，缩小我国同农业发达国家的差距，任务非常艰巨。各级领导要把农业科技真正摆到第一生产力的位置。一把手要抓第一生产力，成为农业科技革命的倡导者、组织者、推动者。从中央到地方都要增加农业科技投入。农业科技是项投入少、见效快、效益好的事业，财力再紧张，也要挤出一些钱，用在科技上。要深化科技体制改革，充分调动广大科技人员的积极性。强化基础研究，增强技术开发能力，加快高新技术产业化步伐。要健全技术推广网络，加强对农民的科技培训，把现有的实用技术组装配套，大范围推广应用，尽快转化为现实生产力。要把农业科研、技术推广、农业教育部门组织起来，协同作战，为推进农业科技革命、发展农业生产做出贡献。

（四）积极发展农产品加工业，实现多次增值增利。目前，我国农业和农村经济效益低，主要低在农产品加工滞后。农产品经过精深加工，价值可以增加几倍甚至十几倍。发达国家农产品加工业产值与农业产值之比大都在 3：1 左右。美国食品工业产值是 5000 亿美元，农业产值不到 1000 亿美元，两者的比例为 5：1，我国仅为 0.5：1。随着科学技术的发展，农产品加工业将成为最有前途的产业之一。我们必须积极发展农产品加工业，使之成为农村经济新的增长点，成为国民经济一大支柱产业。各地要围绕本地主导产业，有计划地办好各种类型的加工企业。不要盲目铺新摊子，主要通过对现有企业的改组、改制、改造，把农产品加工业发展壮大起来。这类企业的初加工环节要尽量扩散到农村。乡镇企业要重点发展以农副产品为主要原料的加工业，并加强与科研单位、国有企业、外商的联合，形成一批大中型企业和企业集团。

（五）加快发展农产品储藏、保鲜、运销业。这既有利于增值增效，又有利于开拓市场。鲜活农产品，旺季价格低，又不好卖，经过冷藏保鲜，放到淡季出售，可以成倍增值。各地要在充分利用现有设施的基础上，根据需要，有计划地建设冷库、气调库、恒温库等农产品储藏保鲜设施。各种农产品要制定等级、质量标准，分级包装销售。我国许多农产品，内在质量不低，就是不在分给、包装上下功夫，以致价值低、销售难，如果这些环节抓好了，既可以扩大农产品销售半径，促进运销业的发展，又能大幅度增值增效。

（六）积极培育市场，搞活农产品流通。完善的市场体系，是发展现代商品农业的前提条件。当前，应在发展城乡集市贸易的基础上，重点发展农产品批发市场，包括综合批发市场、专业批发市场和各类农产品流通中的中介组织。近几年，农产品批发市场有一定的发展，但还不能适应商品农业发展的需要。要统筹规划，合理布局，在发展区域性批发市场的同时，有计划地兴建全国性中心批发市场，形成覆盖全国各地的网络，并逐步实行统一的农产品等级标准，形成计算机联网拍卖或拍卖与议价相结合的交易方式，使之成为农产品集散中心、价格形成中心、信息发放中心，成为我国农产品进入国际市场的桥梁，并为调整优化农产品结构起导向作用。搞活农产品流通，既要发挥国营和合作商业的作用，又要发挥农民购销队伍的重要作用。近些年来，一些商品农业发达的地方，都有一支活跃的农民购销队伍，大批蔬菜、瓜果、禽蛋、生猪、牛羊、水产品的运销，都是由他们完成的。可以说，农村商品经济的发展，农民运销队伍发挥了重要作用。对于农

民运销组织，工商部门应允许登记注册，在集贸场地、税收等方面实行优惠政策，坚决撤除关卡，开辟“绿色通道”。鼓励农民运销组织成立配送中心，向超级市场和消费大户供销农产品，使生产者和消费者得到更多好处。

（七）积极推进农业产业化经营。农业产业化是以市场为导向、以效益为中心，依靠龙头带动和科技进步，对农业和农村经济实行区域化布局、专业化生产、一体化经营、社会化服务、企业化管理，形成贸工农一体化、产加销一条龙的农村经济经营方式和产业组织形式。实践证明，这是一种适应社会主义市场经济要求的农村经济管理体制的运行机制，是提高农民组织化程度，把农民引向市场经济，促进农业现代化，解决农业比较效益低，增加农民收入，确保农村经济总量增长，加快农村经济、社会全面发展的一条有效途径。发展特色经济必须走农业产业化经营之路。各地经验证明，凡是农业产业化经营搞得好的地方，特色经济都取得了明显的成效。

总结各地的成功经验，要搞好农业产业化经营，必须抓住以下几项：（1）以市场为导向，培育主导产业。主导产业是农业产业化的支柱。发展主导产业，要以国内外市场需求为导向，按市场需求发展趋势来建立。（2）加强和扶持龙头企业建设。龙头企业上联国内外市场，下联千家万户。具有开拓市场、引导生产、深化加工、配套服务的功能。因此，要把龙头企业建设作为发展农业产业化的重要环节来抓，并且要做到按生产规模和发展需要来规划布局龙头企业。在龙头企业的发展方向上，要突出大（规模）、高（水平）、外（向型）、强（带到、辐射）；在经济主体上，打破门户之见，鼓励支持多层次、多成份、多形式地发展龙头企业，谁有带动辐射能力谁就当龙头；在经济形式上，采取合同契约、股份合作、资产参与以及联产、联营、合资多种形式，使龙头企业与广大农户之间结成风险共担、利益均沾的经济利益共同体。（3）抓好商品基地建设。农产品商品基地是龙头企业的依托，也是农业产业化的基础。只有形成较大的规模，农副产品成批量地均衡供应，才能提高市场占有率。要按照发挥资源优势，合理区域布局的原则，通过调整产业结构和生产力布局，有计划、有步骤地加强商品基地建设，形成资源特点与市场需求相适应的区域化经济格局。（4）抓好科技推广。农业产业化的水平取决于科学技术的进步。为了适应农业产业化对科学技术的要求，对传统的农业科技推广方式进行改革，坚持一抓一个大系列，一推一个全过程，使新技术、新成果渗透到产前、产中、产后的每一个生产经营环节中；改革农村职业教育的培训方式和内容，按照确定的主导产业和实施农业产业化的要求，农村职业学校要增设生物技术、食品加工、市场营销等专业，并立足于培养应用型、技艺型人才，打破专业界限，坚持系列化、多专业培训，真正做到产业化需要什么人才，就培养什么人才；对各类农业科技人员的管理，要打破部门、行业、所有制界限，改部门所有和部门管理为产业系统管理，按每个产业的各个环节的技术要求，把科技人员组织到各农业产业化体系中，做到用其所长，展其所能。（5）加强市场体系建设。市场体系建设要以初级集贸市场为基础，以批发市场为中心，建成一个结构完整、功能互补的市场网络。还要积极发展资金市场、劳务市场、技术市场和生产资料等生产要素市场。要大力培育农工商经营联合体、专业协会、农产品购销公司及股份合作企业等各类中介组织，帮助农民进入市场。（6）完善经营机制。以经济利益为纽带，形成互惠互利、共兴共衰的关系，是农业产业化健康发展的内在动力。因此，按照经济规律，妥善处理好生产、加工、经营三者之间的关系，至为重要。在处理这些关系时，所要遵循的原则：一是扶持生产、保护农民的利益。在生产、加工和经营体系中，生产是基础。加工、经营部门必须着眼长远利

益，把生产当作实现自身利益的源泉，主动扶持生产、服务生产、保护生产。二是利益均沾、风险共担。无论是生产者，还是加工、经营者，在市场波峰期，都能够得到均衡合理的利益分配，在市场低谷期，能够共同承担市场风险和利益损失，真正形成共损共荣的经济利益共同体。三是依法按章办事。各产业体系通过健全章程，用法规契约规范各方的经济行为，是承担责任、履行任务、利益分配以及违约的处罚等，都有法可依、有章可循，真正把农村经济纳入依法管理、有序运行的轨道。

（八）增强市场经济新意识。发展特色经济，除根据市场需求组织生产经营外，必须树立市场经济的新理念，增强新意识。主要有：

一是信息意识。当今世界经济发展的核心是信息化，这一点应引起我们的足够关注，以便充分利用和消化现代高科技，实现经济的战略升级。在现代社会中，信息是一种重要的资源和财富，要善于利用各种信息，以赢得商机，赢得财富。

二是竞争意识。市场经济是一种竞争经济。许多地方和企业已树立了“人无我有、人有我先、人先我转”的竞争策略，捷足先登，大力发展名、特、优、新、稀产品，重视新产品的开发、储备，做到“嘴里吃一个，手里拿一个、眼里盯一个、脑子想一个”。这些竞争意识，是经济发展成功的重要途径。

三是质量意识。质量是产品的生命，质量好才有竞争力，才能出效益。在市场竞争中，要坚持质量第一，要进行标准化生产。

四是品牌意识。品牌被看着是多年来源源不断创造出可识别收入的一种无形资产。世界著名的十大品牌中的美国可口可乐饮料，据估算其品牌价值 8000 亿美元。我们在发展社会主义市场经济过程中，应建立品牌意识，积极创造自己的品牌，获取品牌效应。

五是风险意识。竞争伴随着经济风险，没有风险的竞争是不存在的。风险因利益的诱惑，盈利、亏损乃至破产都有可能性。这就迫使企业经营者必须奋发努力、锐意进取、敢于拼搏，努力改进经营管理，更新技术，科学决策。

六是诚信意识，即守契约、守信誉意识。信誉是经济合作的基础。如果一个企业或个人不守契约，失去信誉，那么别的企业或个人就不会再与他合作，直接危及该企业的生存和发展。在发展社会主义市场经济中，企业或个人遵守契约共同发展的事例很多，而破坏契约不守信誉而难以为计的事例亦有前车之鉴。

七是法律意识。市场经济又是法制经济。在经济活动中，只有遵守法律、法规，正当经营，自觉维护市场秩序，市场才能兴旺，企业才能得到发展。同时，还要学会运用法律武器，保护自己，使自己在经济活动中的正当权益不受侵害。

八是世界经济一体化意识。21 世纪是全球经济一体化的时代，我们不仅要盯住国内市场，适应国内市场环境，还要增强世界经济一体化意识，积极参与国际竞争。加入世界贸易组织，我们面临新的机遇和挑战。有句话说得好：有压力才有动力。加入世贸组织的压力会迫使我们更加重视科学管理、科技创新、降低成本、调整产品结构、生产适销对路的产品，把不利因素转化为有利因素。我们要充分利用加入世贸组织的有利时机，尽快实现自身改造和战略升级，形成强有力的抗冲击内力，向世界展示我们的综合优势，迎接挑战。

（作者：原中共中央政策研究室高级研究员、农村局长；来源：《通讯》2004 年第 18 期）

农业发展的希望在科技

艾云航

科技进步与创新是发展生产力的决定因素，是经济和社会发展的主导力量。实施科技兴农战略，推动科技进步和创新，是解决我国农业问题的根本大计。农业发展的根本希望在科技。

一、科教兴农的重要意义

发展农业和农村经济，要靠政策调动农民积极性，靠增加投入改善农业生产条件，但更重要更关键的是依靠科学技术进步。无论是增加产量，提高质量，还是降低成本，提高效益，实现由粗放型向集约型转变，都要依靠科学技术进步。

过去，农业的增长可以依靠扩大耕地面积和提高单位面积产量两条腿走路，而一些年来，前一条腿几乎“断”了，耕地面积不但不能增加，反而一年比一年减少。今后发展农业，主要依靠科技进步和创新来提高单位面积产量及产品质量。邓小平 1982 指出：“农业的发展一靠政策，二靠科学。科学技术的发展和作用是无穷无尽的”。1983 年 1 月，邓小平说：“农业文章很多，我们还没有破题。农业科学家提出了很多好意见。要大力加强农业科学研究和人才培养，切实组织农业科学重点项目的攻关。农业是根本，不要忘掉。”当我国农业生产出现徘徊时，1988 年 9 月，邓小平同志又指出：“从长远看，要注意教育和科学技术。……马克思讲过科学技术是生产力，这是非常正确的，现在看来这样说可能不够，恐怕是第一生产力。将来农业问题的出路，最终要由生物工程来解决，要靠尖端技术。对科学技术的重要性要充分认识。科学技术方面的投入、农业方面的投入要注意。再一个就是教育方面。我们要千方百计，在别的方面忍耐一些，甚至牺牲一点速度，把教育问题解决好”。1989 年 6 月，邓小平同志又特别强调指出：“农业问题也要研究，最终可能是科学解决问题。科学是了不起的事情，要重视科学。”邓小平同志的一系列重要论述，为我国农业生产和农业科教发展指明了前进方向。据世界粮食组织权威人士预测，未来 20 年要满足世界人口对粮食的需求，每年需增长 1.8%的粮食产量，其中 1.5%要依靠科技的投入实现。

二、科技在我国农业发展中的作用

目前我国农业科研队伍已发展到 12 万多人，农业科技推广队伍上百万人，农民专业技术协会 13 万多个，初步建立起了专业、学科比较齐全的农业专业科技体系。共取得农业科技成果 3 万多项，其中获国家和部委奖励的有 6000 多项。这些科技成果的推广应用，有力地推动了我国农业的发展。主要表现在以下几个方面：

（一）大批新品种和作物栽培新技术的应用，大大提高了农业生产水平。育种技术在农作物矮化、高产多抗、杂交优势利用等方面取得了一系列重大突破，主要农作物品种在全国范围内更新了 5～6 次，提高了粮棉油等农作物的生产水平。近 10 年来，杂交稻累计推广 1.6 亿公顷，仅此一项增产稻谷 2400 亿公斤。玉米杂交种和小麦、棉花、油料、蔬菜等新品种的育成和大面积推广应用，也都大幅度提高了单产水平。多种形

式的间作套种和立体农业技术、中低产田改造和农业综合开发技术、农作物病虫害综合防治技术、节水与旱作农业技术、科学施肥技术、精量播种技术、水稻旱育稀植技术、水稻抛秧技术等，对提高耕地、化肥、种子、水资源的利用率，促进农业增产增收发挥了重要作用。

（二）养殖、饲料新技术的推广应用，丰富了城乡的“菜篮子”。农村改革以来畜禽杂交良种、工厂化集约饲养技术、秸秆氨化技术和饲料添加剂及配合饲料的发展和推广，壮大了养殖业，提高了饲料业效益，节约了饲料粮，大幅度增加了畜产品产量，增加了农民收入。我国的淡水养殖业处于世界领先地位。

（三）在基础研究和高新技术研究方面，缩小了同发达国家的差距。两系法杂交水稻育种研究和大豆远缘杂交及生物技术在不育系、保持系研究方面已获得重大突破，达到国际领先水平；茎尖脱毒马铃薯种苗、香蕉试管组织培养技术、动物疫病基因工程疫苗等已广泛应用于生产。

（四）广泛开展国际农业科技合作与交流，积极引进国外先进、适用的科技成果。目前我国已同 100 多个国家建立了多形式、多渠道的农业科技合作与交流关系。农村改革以来，引进粮、棉、油、水果、蔬菜、牧草、水产和畜禽等品种资源 10 多万份。

三、农业科技的发展差距和存在的问题

从我国农业科技的现状看，尽管有很大的进步，但与农业发达国家相比，还有很大差距。主要表现在以下几个方面：

一是农业科技成果转化率低。我国每年取得 6000 多项农业科技成果，但转化率只有 30%～40%，也就是说，大约有 2/3 的成果没有推广转化，而农业发达国家成果转化率已达 70%～80%。

二是转化成果的普及率低。目前我国农业科技成果转化后的普及率只有 30%～40%，这意味着已转化的成果中，又有 2/3 没有应用于生产实践。

三是资源利用率低。我国是一个人口多、耕地少、人均资源相对不足的国家，人均耕地资源只相当于世界平均水平的 1/3，人均水资源只相当于世界平均水平的 1/4，人均森林面积只相当于世界平均水平的 1/6。可是由于我国农业科技水平相对滞后，资源浪费严重，每年农业用水缺 300～400 亿立方米，而灌溉用水有效利用率仅为 30%～40%。每年需要大量进口化肥，而化肥有效利用率不到 30%。

四是科技贡献率低。目前我国农业科技在农业增长中的贡献份额仅为 45%左右，而农业发达国家达到 70%左右，美国为 80%，以色列最高，为 95%。

上述这些差距也是今后农业科技发展和农业增长的潜力所在。但是农业科技工作存在着一些突出问题，严重制约着科学技术第一生产力作用的发挥。主要有：一是我国农业科技创新能力较弱。尽管我国的农业科技有些领域已处于国际领先或国际先进水平，但整体水平与发达国家相差 10～15 年，尤其是基础研究和应用基础研究薄弱，科技创新成果不多，突破性重大成果缺乏，科技成果储备明显不足。二是科技投入严重不足。我国农业科技投入长期不足，目前我国农业科研投资强度（农业科研投资占农业国内生产总值的比重）为 0.23%，不到发达国家平均水平 2.37%的 1/10。投入不足，严重影响了基础研究和应用研究，影响了科技成果转化应用。三是科技体制不完善。科研机构和学科设置不合理，机构重叠，条块分割，重复研究、分散研究的现象比较严重，从而导致科研协作攻关不力，重大的突破性的科研成果少。同时也使有限的科技投入未能产生应有的效果。四是农技推广机构和队伍不稳，严重影响了农业科技成果的推广应用。不少地方的农技推广体系出现“线断、网破、人散”的严重局面。

四、切实采取有力措施，加速农业科技进步

为了加速农业科技进步，促进农业健康持续发展，必须采取以下各项措施：

（一）加快农业科技创新，提高农业科技含量。当今世界，科学技术是综合国力竞争的决定性因素，自主创新是支撑一个国家崛起的筋骨。我们要引进世界上先进的科技成果，更重要的是要立足自主创新，真正的核心技术是买不来的。只有拥有强大的科技创新能力，拥有自主的知识产权，才能提高我国农业的科技含量和产品质量，才能增强国际竞争力。

（二）广辟资金来源，增加科技投入。坚持多渠道、多形式，逐步建立起以国家投入为主导的多元化投资结构，努力提高农业科技投入的总体水平。一定要把农业科技列入各级政府重点建设项目。各级政府在全面统筹规划、合理布局的基础上，把农业科技创新作为农业农村经济发展的基础性项目，切实加强支持。国家和地方政府在制定投资计划和调整投资结构中，首先要向农业科技倾斜。增加农业投入首先要增加对农业科技的投入。国家和地方各级政府对农业科技投入的增长速度应高于财政增长速度。二是从农业增加值和乡镇企业、国有农林牧渔垦等企业利润中，提取一定比例，建立农业科技发展基金，重点用于新技术、新品种开发。三是从农业综合开发、商品粮棉基地建设、菜篮子工程、扶贫资金等经费中，提取一定比例，用于相应的项目论证、技术开发和人员培训等。四是实行优惠政策。对农业科研所、大专院校推广应用自己研究开发的科技成果所获取的收益，应实行增值税即征即退政策。应允许大专院校、科研单位经营自己研究开发的种子；种子公司经营农业科研单位、大专院校培育的优良品种，应从其经营收益中提取适当比例返还科研单位。五是积极扩大“中华科教基金”，广泛开展农业国际合作与交流，积极争取国内国际社会的支持。

（三）深化科研体制改革，抓紧建立国家农业科技创新体系。加强国家基地的创新能力建设，搞好农业基础研究和关键技术的研究开发，加快生物技术和信息技术等高新技术的研究。根据全国农业综合区划，在整合现有资源基础上，依托具有明显优势的省级农业科研单位和高等学校，建设区域性的农业科研中心，负责推进区域农业科技创新，开展重大应用技术攻关和试验研究。加强农业区域的国家实验室、改良中心、工程中心和重点实验室建设，改善农业科研机构设施条件和装备水平。

（四）加快改革农业技术推广体系。要按照强化公益性职能、放活经营性服务的要求，加大农业技术推广体系的改革力度。国家的公益性农技推广机构主要承担关键技术的引进、试验、示范，农作物病虫害、动物疫病及农业灾害的监测、预报、防治和处置，农产品生产过程中的质量安全检验、监测和强制性检验，农业资源、农业生态环境和农业投入品使用监测，水资源管理和防汛抗旱，农业公共信息和培训教育等职能。对公益性技术推广工作，各级财政在经费上要予以保证。同时，积极稳妥地将一般性技术推广和经营性服务分离出去，按照市场化方式运作。发挥农业院校在农业技术推广中的作用。积极培育农民专业技术协会和农业科技型企业。探索农业科技推广的新机制和新办法，对农技推广项目实行招投标制度，鼓励各类农业推广组织、人员及有关企业公平参与申报。

（五）加强农业科技队伍的建设，充分发挥科技人员的作用。要充分发挥现有科技人员的作用，对长期在科研、开发、推广第一线艰苦奋斗，做出突出贡献的农业科技人员，要给予表彰和鼓励。要认真落实有关科技人员的政策，妥善解决工资待遇、职称晋级、住房医疗、养老保险等实际问题，尽力改善他们的工作和生活条件。要制定和落实人才培养和储备计划，注重培养中青年学科带头人、科技企业家和后备干部，大胆把年轻的优秀人才推向重要的科研、开发、推广和领导岗位。鼓励和欢迎海外优秀的科技人才回国工作，为农业科技教育事业贡献力量。

（六）动员全社会重视和支持农业科技工作。在加强农业科技队伍建设的同时，必须努力提高广大农民的科技文化水平，在农村形成学科技、用科技的新风尚。农村干部、党团员要带头学习和应用各种科学技术，成为科技示范户，以自己的实际行动传播科技知识帮助农民致富。要积极发展职业教育和成人教育，办好广播电视学校、农民夜校和短期培训班，帮助农民掌握各种实用技术。全国每年都有大批中学毕业生和复员退伍军人，他们有一定的文化知识，是农村推广应用科学技术的骨干力量。要充分利用中等专业学校和职业中学，有计划地进行培训，使他们达到一定的专业水平，为发展农业和农村经济做出贡献。随着高等教育的发展，将会有越来越多的大学毕业生到农村基层去，要充分发挥他们的技术骨干作用。

（七）切实加强对农业科技工作的领导。衡量一个地方农业科技工作是否抓得好，不仅看开了多少次会，讲了多少话，更重要的是看党政领导同志是否带头学习科技知识，增强科技意识，亲自抓农业科技工作；科技投入是否增加了；科技队伍是否壮大了；农科教是否结合了；科技成果的转化率、普及率、农业科技的贡献率是否提高了。

（作者：原中共中央政策研究室高级研究员、农村局长；来源：《通讯》2006 年第 12 期）

推进农村改革发展拉动内需

——学习党的十七届三中全会决定初步体会

雷锡禄

一、增加农民收入，推进城镇化农业现代化是扩大内需最可靠保证

党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）中指出，我国要进一步推进农村改革发展，到 2020 年农民人均纯收入比 2008 年翻一番；现代农业建设取得显著进展；农村经济体制更加健全、城乡经济社会发展一体化体制机制基本建立；农村基层组织建设进一步加强；城乡基本公共服务均等化明显推进；资源节约型环境友好型农业生产体系基本形成，农村可持续发展能力不断增强等等。我认为这是我国大大扩大内需，进而带动全国全面改革，推动全国全面发展的最重要最根本的举措。

（一）增加农民收入

《决定》提出，2020 年农民人均纯收入比 2008 年翻一番。全国农民人均纯收入 2007 年为 4140.4 元，2008 年为 4761 元，2020 年预计为 9522 元。据初步测算，2009 年到 2020 年的 12 年，全国农民纯收入总额将达到 62 万亿元左右（2008 年价格下同），比 2008 水平增加 20 万亿元左右。按农村人均社会消费品零售额为农民人均纯收入 90％测算（这一比例 2000 年为 80％，2006 年为 94％，2007 年为 95％），则 2009 年到 2020

年的 12 年农村社会消费品零售总额将达到 56 万亿元，比 2008 年水平增加近 19 万亿元左右。

随着农民收入的增加，农民购置生产性固定资产的支出也将增加，据初步测算，2009 年至 2020 年的 12 年内农民购买生产性固定资产支出将比 2008 年水平增加 7000 亿元左右。

（二）乡村人口转为城镇人口的住房建设

随着工业化和城镇化建设的发展，有一部分乡村人口将转为城镇人口。据初步测算，2009 年到 2020 年 12 年内，全国将有 12000 万人左右由乡村人口转为城镇人口，将修建住宅 18 亿到 24 亿平方米，需要投资 5.4 万亿到 7.2 万亿元。

（三）乡村人口转为城镇人口消费性支出增加

2007 年全国城镇居民人均消费支出 9997.47 元，比农村居民人均生活消费性支出 3223.85 元，多 6773.32 元。2008 年到 2020 年 13 年内乡村 12000 万人左右转为城镇人口将增加消费性支出 8000 亿元左右。

（四）进行农村和农业现代化建设需要大量投资

据有关专家调查研究，按一定标准建设农村道路，安全用水、沼气、用电、通讯、广播、电视与农村生活有关的公共基础设施建设，全国大约需要投入 4 万亿元，加上防灾、减灾生态建设和农村市场及农业服务体系建设，共需要投入 10 多万亿元，加上农村文化、教育、科技、医疗卫生、社会保障等建设，投入的资金将更多。

综上所述，仅以上几项，全国农村发展建设，2009 年到 2020 年的 12 年内就要增加生活消费和建设投资 30 多万亿元，平均每年近 3 万亿元（2008 年价格），按 2008 年 12 月 24 日汇率 1 美元兑换人民币 6.8377 元折算，约 5 万亿多美元，相当于 1999 年到 2008 年十年全国出口额总合，或平均每年 4000 多亿美元，大体相当 2007 年我国对美、日、德、英、法、俄、意大利等国的出口总额。由此可见，我国农村发展建设拉动内需作用很大。其中以农民增加收入和农业进行现代化建设投资的比重最大。

二、如何增加农民收入

近 30 年来，农民人均纯收入由 1978 年的 133.6 元，2007 年增加到 4140.3 元，按可比价格计算增加了 7.3 倍，年均增长 7.1%。但是由于各种原因，城乡收入差距扩大了，农民人均纯收入同城镇居民人均可支配收入比由 1978 年的 1:2.57，2007 年扩大到 1:3.33。《决定》提出，农民人均纯收入 2020 年比 2008 年翻一番，2009 年到 2020 年的 12 年内人均纯增长 6%（2001 年到 2007 年为 6.2%）。但是，由于城乡二元结构造成的深层次矛盾突出，农村经济体制尚不完善，农业生产经营组织化程度低，农产品市场体系、农业社会化服务体系、国家农业支持保护体系不健全；农业发展方式依然粗放，农业基础设施和技术装备落后，耕地大量减少，人口资源环境约束增强，气候变化影响加剧，自然灾害较重等因素，今后 12 年内农民人均纯收入平均增长 6%的难度加大。如何增加农民收入？

（一）促进农业生产全面发展，进一步挖掘农业内部增产增收潜力

（二）加大对农业农村建设投入力度，着力构建农业持续增产、农民持续增收的长效机制

据统计资料表明，我国农业和国民经济受自然灾害影响很大。1981 年到 2007 年的 17 年，全国自然灾害平均每年受灾面积 6.89 亿亩，成灾面积 3.58 亿亩，成灾率 52%，其中水旱灾害是主要的，平均每年受灾面积 5.656 亿亩，成灾面积 2.96 亿亩，成灾率 52.5%，分别为自然灾害的 82.1%和 82.8%。并且水旱灾害有加重的趋势。全国旱灾，平均每年减产粮食 200 亿公斤以上。1998 年水灾，全国受灾农田 3.3 亿亩，受灾人

口 2.3 亿人，死亡 415 人，倒塌房屋 685 万间，直接经济损失 2551 亿元。

因此，要使农业生产持续稳定增产，农民从农业生产中稳定增收，必须大力进行农林水利建设，加强对水旱灾害的防治。

（三）要坚决保护耕地，稳定耕地、稳定粮食的播种面积

1978 年以前，由于对耕地保护重视不够，1949 年到 1978 年全国耕地共减少 4.8 亿亩，其中国家建设占用耕地 3.19 亿多亩，平均每年占用减少 1140 万亩，1978 年以后，增强了对耕地的保护，1979 年到 2006 年的 26 年，国家建设用地 5144 万亩，平均每年 184 万亩。国家建设占地，近几年来虽然比 1978 年以前大大减少了，但是对于人多耕地少、农产品需求不断增加的我国来说，保护耕地面积不减少，是一个全党、全国必须认真对待的大问题。最近中央提出为应对世界金融危机，扩大内需，今后几年全国要投资 4 万亿元进行建设，而各省（市区）提出加大投资、共投资 20 万亿元左右进行建设，全国各地要大量开展高速铁路、高速公路、机场、港口、码头、电站、工厂、住房等各种建设，建设规模，大大超过以往，在这种情况下，要保护全国 18 亿亩耕地不减少的任务十分艰巨。但是我们必须千方百计地保护耕地，使全国耕地总量平衡。

（四）加强农业科技和科技服务体系

我国最基本国情是人多耕地少，但是今后使耕地减少的因素较多，今后要保粮食和主要农产品增产，从而使农民增收。其主要方向是提高单位面积产量。为此，必须加强农业科技和科技服务体系的建设。要加强农业科技投入，加强农业科研，防止病虫害，培训、农业技术推广、咨询、检验等方面工作。

（五）保持农产品合理价格水平，严控农用生产资料涨价过高，并理顺工农业产品和农产品之间的比价关系

农产品价格和工农业产品比价是否合理对于农民收入影响很大。

2008 年全国稻谷、小麦、玉米的市场价比上年同期上涨 11.2%、9.32%和 10.7%，但是化肥和农用柴油（0 号）市场价分别比上年同期上涨 54.4%和 20.9%，因此农民在市场上出售了稻谷、小麦和玉米购回的化肥和农用柴油（0 号）数量比往年减少，即农民买回上年同样的农用物资要增加开支。如 2008 年农民在市场上出售稻谷购回的复合肥比上年同期减少 27%，或购买钾肥减少 28%，或购买磷肥减少 29%，或购买氮肥减少 29%，或购买农用柴油（0 号）减少 8%等。小麦、玉米也是这种情况。致使粮食涨价和国家对农资涨价的综合补贴给农民的好处，大部分被农用物资涨价吃掉了。

（六）搞好粮食流通，国家粮食收购部门应敞开收购粮农按国家最低收购价出售的粮食

四川省荣县是全国商品粮生产县，2008 年粮食丰收，粮食总产量 43.4 万吨，商品粮 15 万吨左右。中储粮总公司分配给荣县的收购指标 1.4 万吨早已购满入库。而荣县国家粮食储备有限公司现有储粮仓仓容 8.1 万吨，其中取得中央、省、县级储备粮资格仓房的仓容 6.4 万吨，现储有各级储备粮 2 万多吨，还有 4 万吨仓容闲置，其中 2001 年中央财政第三批国债投资 1343 万元扩大仓容 2.59 万吨，已于 2003 年竣工验收投入可以使用，但是至今尚无粮可装，资产闲置。因此，荣县目前农民手中有粮，愿意出售，荣县粮食储备有限公司有闲置的完好仓容可以储粮，公司也愿意多储粮（要求中储粮总公司能追加 2～3 万吨中央储备粮的储粮指标），而县财政无力多收购，这就给不法粮商压价收购的机会，给粮农造成了不小损失，打击了粮农种粮积极性。据闻，有些地区也有类似情况。为了保护粮农利益，保护粮农种粮积极性，建议，粮农的余粮，愿意按国家最低收购价出售，而地方粮食公司又有完好的粮食收储粮仓，地方财政无力吸纳，中央有关部门应

大力支持，国家粮食收储企业就应该敞开收购，不要限收、拒收，以利于粮食生产的发展。

（七）多渠道转移农民就业，努力增加农民劳务收入

目前农村有富余劳力 1 亿人左右，因此，转移农村富余劳力就业，对农民收入关系很大。

转移农业富余劳力，减少从事农业的人口主要措施是工业下乡，农民进城。工业下乡就是工商企业进入农业，城市资源进入农村，促进城乡要素流动，大力发展农村中小企业，既要提升原有乡镇企业水平，更要发展以农业为基础的工商业，形成产加销一条龙，贸工农一体化的产业体系。在不同地区形成具有本地优势与特色的区域经济。农民进城是指农民离土又离乡进入城市及工矿企业，从事工业、商业、建筑业、服务业等行业劳动。今后将有更多农民进入中小城市和小城镇。

工业下乡要同发展村级经济和县域经济结合起来。

大力发展县城是繁荣农村经济的关健。县城是一个县的政治、经济、文化、教育、科技中心，是连接城乡经济的枢纽。要把发展县域经济同加强小城镇建设和发展农村经济结合起来，县城和小城镇将是农业富余劳动力转移的重要阵地。不断扩大县城和中心镇就业容量，逐步形成产业发展、人口聚集、市场繁荣的良性互动机制和城乡一体化经济与社会发展的合理布局。

近十几年，国家及各地重视了农业富余劳动力的转移工作，使农民纯收入中务工性收入的比重不断上升，由 1990 年的 20.2%，2000 年上升到 31.2%，2007 年上升到 38.2%。但是，由于国际金融危机，使我国沿海一些省的企业关闭，大批农民工返回农村，使农民工资性收入减少，比重下降。工资性收入占农民纯收入比重由 2008 年一季的 40.7%，1～6 月下降为 34.8%，1～9 月下降为 34.2%，还有下降的趋势。中央和有关省（市区）政府已重视了这个问题。我国为应对世界金融危机，今后几年，全国城乡将加大投入，开展大规模建设。建议今后城乡开展的建设中，应尽可能使用农民工。同时，支持和鼓励有条件的回乡农民工，自己或同他人合伙创业等等。以增加农民收入。

（八）继续调整农村产业结构，推进生态农业建设提高农产品质量，提高农产品的价值

农村产业结构的调整要大力发展林牧渔业。要把实现可持续发展战略和科教兴农战略有机结合起来，形成农业生产的良性循环。今后我国动物性食品消费的比重将逐步提高，为了增加动物性食品，在调整农业结构中，要大力发展畜牧业和水产业，特别要发展草食动物，既可以缓解饲料对粮食供应的压力，又可增加农民收入。

（九）加强农村道路、通讯、广播、电视、供电、供水等基础设施建设，不断优化农民增收的外部条件

（十）继续深化农村改革，为农民增收减负提供体制保证

（十一）2008 年和 2009 年国家提高粮食最低收购价格及近几年来国家实行的对种粮农民直补、良种直补、对农业生产资料价格上涨挂钩的农资综合补贴，对农民购买农机补贴以及对产粮大县财政奖励和扶持粮食产业建设和措施等，对于提高各地和农民种粮积极性，提高农民收入，都起了很好作用，深受各地广大农民的欢迎。建议今后继续执行，并且随着国家财力的增长，应扩大范围，提高标准，完善办法，进一步健全农业补贴制度。

三、如何筹集并管好用好农业建设投资

国内外农业发展表明，只有加快推进农业现代化建设，才能加强农业基础地位、保障农业稳定发展，农

民持续增收、农村全面进步。只有增加农业投入，才能推进农业现代化。

正如《决定》指出的：“总之，农业基础仍然薄弱，最需要加强；农村发展，仍然滞后，最需要扶持的”。目前，我国农业基础相当脆弱，农业投入欠账太多。我国要加快现代农业建设，推进社会主义新农村建设，农民人均纯收入2020年比2008年翻一番，迫切需要大幅度增加投入。建设社会主义新农村，需要大量投入，有人估计到2020年共需要十多万亿元资金，这些资金如何筹集并且管好用好。

（一）我国的农民农业和农村对国家社会贡献巨大

1.中国农民占全国人口的大多数，是我国革命和建设的重要力量，是我国社会主义革命和建设的积极参与者、受益者、最大的贡献者。新中国成立近60年来，农民生产了大量粮食及其他农林牧渔业产品供应全国十多亿人口的生活必需，社会主义建设和出口的农畜产品；中国农业为全国建设提供了近4亿亩耕地，农民是工人阶级的后备军，新中国成立以来我国工业、建筑、交通运输、服务、管理部门增加的4.2亿人劳动者，大部分由农民转移而来。我国“三农”为国家建设和社会发展提供了大量资金。

2.据初步测算，1952年到2006年，通过农业税、乡镇企业税，工农业产品价格剪刀差、农民工和国家建设占用耕地等方式，“三农”共向国家、社会贡献近24万亿元；国家通过财政支出、价格补贴、中央财政支持等形式，对“三农”支持5万多亿元，则“三农”对国家、社会净贡献18万亿元左右（平均每年3000多亿元）。大体相当同期全国财政收入的70%左右，其中2006年“三农”对国家、社会贡献1.3万多亿元，国家对“三农”支持6000多亿元，“三农”净贡献6000多亿元，相当当年全国财政收入的17.2%。

3.另外，在农业存贷款方面，到2007年底，“三农”通过农业存款、农民储蓄存款总和比金融机构对农业和乡镇企业的贷款的总和多1.1万多亿元（年底余额）。

（二）筹集农业现代化资金建设

由上面材料可知，目前我国“三农”对国家、社会提供的资金大于国家对“三农”的扶持。我认为，今后解决“三农”建设需要的资金，首先是取之于“三农”，用之于“三农”，加上以工补农、工业反哺农业等政策措施。若在今后几年内逐步达到国家、社会对“三农”的扶持大体相当于“三农”的贡献：金融机构对农业和乡镇企业贷款总和大体相当于农业存款和农民个人储蓄存款总和，则投入“三农”的资金一年可达1万亿元以上，到2020年就可以达到10多万亿元。大体可以解决“三农”建设之需要。要较大幅度地增加“三农”的投入，必须进一步调整国民收入分配结构。

1.中央财政支出中用于“三农”的资金比重，由目前的17%左右，在今后3～5年内逐步提高到20%以上；中央预算内固定资产投资用于农村的比重在目前48%的基础上，新增部分主要用于农村的基础设施建设，扭转农村基础设施十分脆弱的状况。

2.地方各级政府的财政支出相应地增加对“三农”的投入。

3.增加教育、医疗、文化、科技、社会保障等方面的投入，提高在财政支出中的比重，新增部分主要用于农村。

4.土地“农转非”的出让收入和耕地占用税收入，全部用于土地的复垦，达到耕地总量动态平衡的目标，确保18亿亩耕地红线。同时，增加耕地、山地、林地、草地、水体的治理投入，提高农业资源的利用率。

5.征收农民工使用基金用于“三农”投入。目前全国1.3亿农民工，平均一人一年创造财富2.5万元左右，其中支出工资1.1万元左右，其余1.4万元左右贡献给使用单位。建议，把农民工贡献的1.4万元的一部分（如五六千元）由农民工使用单位作为农民工使用基金上交国家，用于“三农”投入。

6.国家有关部门制定优惠政策吸引国内外资金向农村建设投资。

7.随着农村经济的发展，农村集体和农民个人收入增加了，国家制定优惠而有效办法，引导并组织农村集体经济组织和农民向农业建设投资。

8.深化农村金融体制改革，强化金融机构支持“三农”的社会责任。力争在3～5年内金融机构对农业、农民和乡镇企业的贷款总和大体相当于金融机构的农业存款和农民个人储蓄存款总和。

引导和规范民间借贷健康发展。加快农村信用体系建设，同时发展农村保险事业。

（三）改革和完善资金运行机制，提高资金的使用效益

1.对“三农”资金使用单位实行严格的责任制，建立效益考核制度，坚决杜绝截流、挪用和浪费现象。对贪污者要认真严惩。

2.对建设项目实行科学论证和民主评议，防止决策失误。

3.建立严格的监督制度。要像2008年国家对抗震救灾款和2008年增加1000亿元投资款那样，由国家发改委、财政部、监察部等有关部门组成督察组分赴各地，对资金使用情况进行严格监察。同时，对每个重点工程实行建设全过程的监督制度，确保建设项目的质量。

4.建立统一协调各涉农有关部门资金的分配与使用，以形成合力，使建成的项目配套，形成协调的农业综合生产能力。

（作者：中国国际投资咨询公司研究员；来源：《通讯》2009年第4期）

西部三省支持农民工返乡创业的路径与政策

崔传义

引言：以历史发展眼光看农民工返乡创业

中国改革的奇迹之一，是把创业、企业家等体现经济现代性的语言，与以往被人们视为社会落后群体的农民与农民工联系在一起。上世纪80年代，农民创办乡镇企业，以东部地区为主，出现苏南模式、温州模式、珠三角模式等，异军突起；近年，流动到发达地区和城市的农民工，返回中西部为主的乡村、小城镇创业，引人注目，以至2015年国务院为此发文，提出三年工作规划。

本文是对我国西部四川、贵州、陕西三省农民工返乡创业，政府与创业者互动，并给予支持的历史回顾和路径探察，也有一些展望。

农民工返乡创业，是农民跨地区流动及进城务工的一种后续选择，近年发展的加速，直接得益于多年农民流动的人力资本积累，顺应了中西部后发展地区改变经济结构落后局面的需要，从侧面反映出我国发展转

型的动向。改革开放以来，以中西部不发达地区为主的农业富余劳动力，向东部发达地区和城市大规模流动就业，持续多年，其贡献和收获不仅在推动工业化、城镇化中崛起，还在于投身于市场经济和二三产业中的农民工的成长，并与其阅历、技能、素质的积累和提升。2014 年统计，离开本乡镇流动就业、进城务工的农民工达 1.68 亿，为农民工总量的 60%以上，这是巨大的人力资源库。外出就业农民工有两个趋向：一是在就业的发达地区和城镇安居，完成市民化；二是返回不发达地区创业就业，主要在小城镇落户。近年，我国经济发展由高速转入增速放缓的新常态，同时，产业由东部发达地区向中西部欠发达地区转移扩散，外出农民工向中西部为主后发展地区的返乡创业却在加快步伐，仅川、贵、陕三省农民工返乡创业近年增至 140 万左右，显示出我国发展转型由东向西的扩展态势，后发地区迎来了新的发展契机。

回顾四川、贵州、陕西三省农民工返乡创业的进程，给我们三点启示：

第一，不论东部地区还是中西部地区，改革、创业、发展、就业的推动力都源于群众，而在农业国工业化转型时期，尤其来自占大多数农民和农民工。

新时期历史变迁表明，改革从农村开始，农村改革又从中西部穷困地方的家庭承包开始。改革焕发起农民的积极性，农业得到迅速发展，解决了温饱，奠定出新的农业经营体制的基础，继在土改之后第二次解放了农民。之后，农民利用解放出来的富余劳动力，创办集体、个体、私营企业，发展二三产业，乡镇企业异军突起。乡镇企业作为农民的又一创造，大多在东部沿海地区和城市与交通干线附近率先兴起和发展，使当地农业富余劳动力得以转移、就业增收。上世纪 80 年代，江苏就总结出“无农不稳，无工不富，无商不活”的规律。此后，沿海乡镇企业不断发展，与城市工商企业、外资企业鼎足而立，推动制造业基地、城市群和城乡共同发展。

但中西部传统农区由于受条件制约，难以发展乡镇企业，亿万农村剩余劳力不能就近就业，只好走出家园，冲破城乡分割的区域封闭，流动进城打工就业，成为农民第三个创造。多年来，农民大规模流动就业，为推动东部沿海地区为主的世界工厂、加工贸易的崛起和城镇化发展做出巨大贡献。至于流出地的农民外出就业，虽然挣得工资，增加了收入，促进了脱贫，但并未解决或摆脱中西部不发达地区自身工商业发展的问题，广大农区经济结构依旧，缺工少商，留在农村的劳动力缺少非农就业途径，收入较低，使新生劳动力持续外出就业，致使一些乡村空心化，东部地区早年总结的“无农不稳，无工不富，无商不活”的规律，至今仍在中西部不发达县乡应验。

可喜的是，不发达地区的大量农民在外出就业、务工经商中，既挣到资金，又“借地育人”，提高了素质，造就培养了各类人才。这一二亿庞大外出就业群体，在新阶段正面临是否能够留在发达地区和城市实现市民化，还是返乡创业、落户小城镇务工经商，以及发展与第三次产业融合的现代农业成为新型农民的双向选择之中；以往数量少不大被关注的农民工返乡创业，在新形势下正在加快发展，为在欠发达地区拓展和壮大民营经济、中小企业群体，解决多年未解决的中西部农区经济结构问题，缩小城乡地区差距，提供了动力。

第二，新形势下中西部地区发挥农民工返乡创业的潜力，促进乡镇百业兴旺、百姓转移就业增收致富，已由机遇变为现实，群众的创业选择是根本，政府与群众互动和解决影响创业的难题是关键。

四川、贵州和陕西省，自改革以来，积累了领导与群众互动推动改革发展的经验，尤其是较早支持农民工返乡创业的经验。他们与群众互动，不是自作主张，多加干预，而是注重调查研究，尊重返乡农民工创业意愿和主体地位，探索市场机制下创业发展规律，解决政策体制问题中，在改善公共服务，依靠社会多方力

量开展系列服务，支持创业者组织起来自我教育、互为帮助等方面创造了重要经验。

第三，领导与农民工返乡创业互动，关键是解决政策体制问题。三省以往的实践，提供了有说服力、有效用的经验。不仅如此，他们还在新形势下如何认识农民工返乡创业、大众创业的战略地位，如何使创业政策长期化、法制化，如何既支持创业致富又保障就业农民工权益，实行企业家与员工全员共同创业等问题，就政策与体制走势作进一步思考，适时制定出台相关政策，对各地区开创农民工返乡创业工作的新局面，具有参考实施价值。

四川：遵循市场法则，尊重创业主体，实行优惠政策

四川省地处我国西部，上世纪 80 年代为我国人口第一大省（含重庆市）。农业人口占绝大多数，人均 8 分耕地，由农村改革解放出来的农业富余劳动力约为 1800 多万人。“春江水暖鸭先知”。这里的领导较早认识农民为脱贫追求就业所引发的流动态势，于 1987 年成立了省城乡就业领导小组，支持农民转移就业外出务工。随后，他们又较早支持农民工回乡创业。

四川从 1994 年开始调查农民工回乡创业状况，研究制定支持政策。据调查，全省 1993 年外出打工返乡的个体工商户和私企老板就达 10 万人以上，1996 年上升到 34 万人，近年更达 60 万人左右。外出农民工返乡创业多年来一直推动着乡镇企业、民营经济和农业开发以及小城镇发展，带动农民就近就业增收。近几年，全国经济发展速度放缓进入新常态，城乡区域发展也进入从差距拉大到改变失衡的新阶段，使大量外出到沿海发达地区和城市的农民工得以返乡创业，对四川发展的作用更显重要。各级政府和社会团体多年来就农民外出务工和回乡创业积极支持，不断探索实践形式，在认识和政策上都有很多积累和举措，可作为今天做好农民工回乡创业工作的借鉴。

一、尊重农民选择，以市场经济观点看待打工、创业

上世纪 90 年代中期，四川农村劳动力转移就业主管部门——劳务开发办公室与社团组织——省农村劳动力资源开发研究会就明确提出，无论外出务工经商，还是外出务工人员闯荡市场有了一定资金、技术、经验积累后回乡创业，都是农民的选择，是市场经济的产物，要按市场经济规律办事。

他们注重调查研究，把握农民打工回乡创业的脉搏。1997 年，省劳务开发办公室主任叶文志说，农民外出务工是为追求更多的经济收入和自我发展，在外就业中，经受商品经济和工业文明与城市文明的洗礼，一些人产生新的追求，在具备一定条件后，看到在家乡创业的有利条件，能够获得高于外出务工的收益，于是做出回乡创业的选择。从人的自身发展角度看，外出农民在生存需求得到满足后，希望自身价值得到更充分体现，以赢得社会更多承认，为此作出回乡创业的选择。自我发展，追求更多经济收益的创业冲动，在作出创业条件优劣比较后，导致他们回乡创业[5]。

他们在调查中发现，农民外出务工、返乡创业，是城乡之间、发达和欠发达地区之间全新要素循环流动的一部分，带来四个“回归效应”：一是带回了流出地欠缺的市场信息、实用技术、现代思想观念和启动资金，有利于解决本地缺少经营人才、资金和技术的困难；二是促进个体私营企业大量涌现和县乡二三产业的发展，以及劳动密集产业向欠发达地区转移和扩散；三是带动农民就近就业，助推小城镇发展；四是促进应

（1）叶文志，用市场法则引导外出打工人员回乡创业（1997 年 11 月），见王郁昭、邓鸿勋主编《农民就业与中国现代化》，四川人民出版社，1999 年。

用科技、适度规模、面向市场的高效农业发展，回乡创业人员成为乡村基层干部的重要来源。由此，外出务工经商人员回乡创业与吸引外资具有相同效应，则工作难度却小得多，给欠发达地区带来难得的发展机遇。

二、致力形成合乎市场规则和返乡创业需求的机制、政策

上世纪 90 年代中期，四川负责农民工创业与就业工作的牵头部门提出四条做法：一是用市场经济观念看待支持农民工回乡创业，以市场需求、农民选择、创业需要、经济效益为出发点和落脚点，把经济效益和社会效益结合起来；而不是行政推动，或片面强调“光宗耀祖”“衣锦还乡”的感情拉动。二是尊重创业者的自主权，按市场机制帮助回乡人员创业；不是像计划经济那样指手画脚，强制回乡人员如何创业。三是实行一视同仁的优惠政策。以往用于鼓励招商引资的特殊政策，也扩大到用于带来启动资金的农民工回乡创业中；支持返乡创业的政策还包括对中小企业、农业、增加就业、扶持困难群体就业等的优惠政策。四是政府搞好公共服务，保护合法权益。同时在农民工创业服务上，政府不可能包打天下，他们注意发挥市场和社会的作用，促进服务多元化。

三、较早探索农民工回乡创业落脚县城、小城镇的多种形式

四川各地支持返乡农民工回乡以多种形式在县城、小城镇落脚创业。上世纪 90 年代中期，三四十万打工者回乡创办个体和私营企业，出现了如金堂县“故乡城”、富顺县“打工仔园区”、游仙区小视沟镇“打工仔一条街”等形式，相当一部分人是在小城镇相对集中的群体中创业。这些创业园区和街区，是农民工探索市场机制、政府支持引导相结合的产物，概括起来主要有三种类型：

一是县、市政府顺应农民工返乡创业需求，在县城、中心镇规划区内划出一片建设用地，并投资支持基础设施建设，吸引农民工在城镇创业。金堂县“故乡城”即属这一类。

二是政府规划管理引导协调，支持回乡创业者与企业家作为投资主体，兴办创业园区。在自贡市较为贫困的富顺县，先是琵琶镇外出打工的张远平，在外闯荡 10 多年后，持资回乡办公司改造旧县城，建成一条宽 38 米、长 700 米的新街，无偿赠送县政府，同时投资 1 亿多元，建成东湖商城及干道两侧的开发区。在他带动下，农民企业家刘光鑫投资 2000 多万元在县城西建成川南最大的吉安庄批发市场。富顺在外打工的农民工，先后回乡兴办工厂开设商店，在“东湖商城”定购 5 万多平米商用房，使富顺新街成为回乡创业的工商业园区。

三是政府引导小城镇发展与“回引工程”相结合。如达川地区上世纪 90 年代中期有 6 万多外出农民工回乡创业，宣汉县胡家镇把小城镇建设、扩大与“回引工程”结合一起，吸引外出务工经商人员进镇落户经商办企业，使 3000 多外出农民入镇落户，投资 2500 万元，办起加工企业 87 家，商饮服务业 120 家，提供就业 1800 多人，不仅为外出打工者回乡在小城镇创业、发展工商服务业提供了落脚点，又为小城镇建设和繁荣提供了动力。

四、发挥社会团体服务农民工回乡创业的作用

发挥社会团体服务农民工回乡创业，集中表现在政府劳动主管部门很好发挥了民间社团——四川省农村劳动力资源开发研究会（简称省劳研会）的作用。

四川省劳研会成立于 1992 年，是在适应农村改革发展，解放农业剩余劳动力，转移就业及民工潮兴起的需要中产生的，中国农村劳动力资源开发研究会（下称中国劳研会）1990 年在四川广汉召开全国年会暨研讨会，促进了该会的产生。劳研会团结多方力量，其宗旨是专门服务农民转移就业和创业的社团组织，具有三

个优势：一是成员结构较好，包括省市政府农口、劳动口、政策研究机构的在职人员，经验丰富的农村工作退休人员，以及老领导和回乡创业民营企业家的代表和相关专家。二是有好的领头人，由热心农民转移就业，在农村改革中做出贡献且多年负责三农工作，仍在省人大任领导职务的老领导。三是得到省委、省政府的重视支持。四川省劳研会挂靠在省委农村工作领导小组办公室，得到农委、乡镇企业局、劳务开发办等机构的指导与协作。这是劳研会能够促进民营经济发展和就业的一支充满生机活力的社会力量。

四川劳研会在政府支持下，团结会员，联合社会力量，支持农民转移就业，反映民众创业需求，支持回乡创业，主要活动方式为：一是每年组织召开 1—2 次创业者和民营企业家的小型座谈会，分析情况，总结经验，了解创业和发展中的问题，共谋发展之策。同时，研究会一到两年围绕一个重点问题，开展专题调研，提出分析和对策，既利于劳研会工作，也向政府建言献策。二是组织专家开展创业培训、咨询服务，帮助创业者、企业家掌握政策法规，维护自身权益。三是联合政府部门在全省开展创业之星的推荐、经验交流和表彰活动，发挥示范作用。仅 1995-2003 年就举办了五届，表彰创业之星 699 人次，杰出创业之星 30 人次。四是出版内部季刊《川军足迹》，传播就业创业信息、经验和政策，将创业优秀人物案例整理出版《大潮的回声》、《民工弄潮创大业》、《民营经济在崛起》等书籍，展示他们成长创业和经营发展的风采。

五、在四川与发达地区工业化、城镇化发展差距由扩大到缩小的新阶段，更要研究支持新一轮农民工回乡创业

近年四川的工业化、城镇化和农村劳动力转移进入新阶段，呈现两大特点：

一是已进入四川工业化城镇化发展加速与全国的差距由扩大到缩小的“拐点”阶段。四川城镇化率由 1990 年 21.3%提高到 2000 年 26.7%，十年内仅上升 5.4 个百分点；而 2000 年到 2011 年则提高到 41.8%，11 年上升 15 个百分点。尤其是 2006 年以来，城镇化和工业化中常住人口的二三产业就业比重，年均提高 1.44 个百分点，超过了全国平均增速。纵向比较，四川工业化城镇化与全国的差距开始由扩大向缩小方面发展；横向比较，四川的工业化、常住人口的非农就业人口比重和城镇化率在全国仍处于较低水平，要实行均衡发展尚有很大距离。

二是四川多数地区仍是不发达地区，呈现工业化、城镇化发展低水平与农村劳动力转移高水平并存的局面，即大多数地区工业化城镇化还处于较低水平的发展（如全省 21 个地市，2010 年城镇化率仅有两个地区高于全国平均水平，其他 19 个地区低于全国平均水平近 10 到 30 个百分点），而农村劳动力转移却达到相当高的水平，甚至转移比重已接近顶点，远远超出了当地工业化、城镇化水平。其原因是这些不发达地区，几百万农村劳动力流动到成都平原和川东南等相对发达的地区和城市打工，更有 1000 多万农民流动到省外打工。如 2012 年南充农村劳动力转移就业 188 万人，其中出省就业约 150 万；广安市转移就业 150 多万，其中出省 120 多万，在转移就业中，省内省外的比例为 7:3 或 8:2。

从以上两个方面可以看出，新阶段四川在缩小工业化、城镇化与全国的发展差距，主要取决于一些不发达地区新型工业化城镇化的发展；而不发达地区的工业化城镇化低水平与农村劳动力高转移并存的格局，则决定了外出流动就业农民工及其返乡创业，是今后工业化、城镇化发展的一个巨大潜在优势和动力，又为一个关键。仅一般性提出“产城结合、（工业化、城镇化）两化互动”是不够的，还要从多数农民外出就业现实出发，把农民工返乡创业置于战略地位，完善支持政策，优化创业环境，以市县工业园区和小城镇创业基地为重点，全面开展支持返乡创业的工作，促进农民工返乡创业与工业化、城镇化的结合，促进与现代农业发展的结合。

贵州：领导与农民工返乡创业互动与社会系列服务

贵州地处我国西南部，是欠发达地区。新时期改革发展引发农业剩余劳动力转移及政府出台相关政策，与四川省基本同步。得出的印象是：经济贫穷的地区较早看到就业创业的重要，也注重农民解决问题的创造力。起初，贵州领导较早站出来支持农民包产到户，解决吃饭问题；之后又较早支持农民外出打工，比全国取消对农民流动就业的限制提早了 15 年；其后，又较早支持打工者返乡创业，在小城镇创业落户，至今已有 20 年历史。而发达地区外来农民工在小城镇创业就业落户，近年才有所突破。不发达地区的物质匮乏，凸显了人要求改变自身的渴望，反而利于人们从初始状态来认识社会发展中人的重要性。

这里，我们将在大背景下考察贵州支持农民外出打工、回乡创业的历程和做法。

一、领导与群众选择的三次互动：农业家庭承包、外出就业、回乡创业

从历史来看，贵州农民在上世纪 80 年代初已将土地承包到户，80 年代中期开始外出务工，90 年代中期部分农民工返乡创业初露端倪。三个浪潮一脉相承，都为群众求生存求发展来冲破旧体制束缚的选择和创造，也得益于领导对群众创造的尊重与支持。把三者联系起来，便于看清目前领导者与农民工创业的互动。

贵州第一个改革发展浪潮，是农民打破人民公社体制搞包产到户。改革前夕，贵州 85%以上的人口是农民，山丘多耕地少，自然条件差，更重要的是农业集体经营的“大呼隆、大锅饭、平均主义”，使农民没有积极性，生产搞不好，多年未解决温饱。1977 年农民人均分配收入仅 46 元，少数穷地方的农民铤而走险，率先搞起包产到组、包产到户，释放出劳动潜能，之后周边农民群起效仿，形成潮流。开始，干部受左的框框束缚，与群众“顶牛”，采取“纠偏”措施，经过一段“较劲”，领导到群众中调研，充分认识到农民的意愿，终于回到了农民生产和生活实际的立场上来。1980 年 7 月，省委 38 号文件决定放宽政策，允许生产落后、生活困难的生产队包产到户、包干到户，让农民把生产搞上去，以求吃饱饭。1980 年底，全省 80.4%的生产队实行了双包到户，其中包干到户占 61.8%[6]。我国农村改革由安徽农民实行大包干到户在全国率先突破，但 1980 年底前省委发文件有步骤支持群众搞包干到户，贵州为第一。农民选择包干到户，成为废除人民公社制度的大变革，所形成的家庭独立自主经营的商品经济细胞构成了转向市场经济的初始基础结构，所解放的农业富余劳动力成为推动工业化的后备军。

第二个浪潮，是由农业家庭承包经营解放出来的农业剩余劳动力转移就业和外出务工。贵州包产到户，多数农民解决了温饱问题，但人均耕地仅为 0.85 亩，全省 1500 多万农村劳动力中，富余劳动力就有 800 万，同时，每年还新增劳力四、五十万。自然条件差、缺乏就业途径，是贫困之源。上世纪 80 年代中期，全省尚有 800 万人没有脱贫。贫困山区较为封闭，农民世代务农，难以兴办乡镇企业安置就业，于是就走出山门，外出寻路，开始了打工获得较高收益的市场拉动和农民外出就业的自我解放历程。贵州领导对农民流动就业较早有所觉察，1987 年 2 月省委颁发 4 号文件，旗帜鲜明支持农民外出就业，时任省委书记胡锦涛对正安县劳务输出做出批示，省政府专门发出文件指导劳务输出。

上世纪八、九十年代，国家政策限制农民流动就业，贵州几届政府却把农民外出务工作为大事当予支持，

（2）池必卿、高春生，贵州全省实行“包干到户”的前前后后，见杜润生主编《中国农村改革决策纪事》，1999 年，中央文献出版社。这里所说 38 号文件指《中共贵州省委关于放宽农业政策的指示》。到 1981 年 4 月底，贵州农村实行“包干到户”的生产队增加到占总队数的 86.8％，1981 年底进一步发展到占总队数的 98.2％。

并形成小的气候。1987 年全省流动就业超过 20 万人（其出省就业 3.5 万人）；1993 年为 100 万人；1995 年仅出省就业就突破 100 万人；2002 年全省农村劳动力转移就业 390 万人，其中省内转移 170.6 万人，省外输出 219 万人[7]。领导们从农民走出大山，从封闭到开放，参与沿海地区和城市工业化的发展中，看到了贵州发展的希望，“一人打工，全家脱贫”，是“短、平、快”的扶贫增收方式。由于历史、地理等原因，贵州当时尚处于工业化初始阶段，届时劳务输出定将带来未来资金积累和人才输入，是依靠民众、以开放带动发展的战略意图。

第三个浪潮，是打工者返乡创业潮。返乡创业开始是农民工的自我选择，不久便得到政府部门的支持，成为与民众的契合。此举在贵州经历了三个阶段。第一阶段 1994—1997 年，政府在调查农民流动就业时，发现了农民工返乡创业端倪。他们看到，农民外出打工不仅挣来资金增加收入，而且还得到市场经济大潮的洗礼，提高了素质，学到了本领，以此开始回乡创业，用发达地区的思维来发展本地经济，推动了加工服务业和农业开发的进展，带动了就业和小城镇的发展，由此给予支持。第二阶段，90 年代后期至 21 世纪初，回乡创业者增多，其势如潮。政府鼓励支持打工者回乡创业，从黔南州、都匀市等地区开始，逐步扩展到全省。2006 年有关部门和省人力资源开发促进会（下称劳促会）开展联合调查，估算全省农民工回乡创业达到 30-40 万人[8]。2007 年温总理在遵义市回乡创业者张守富的来信上批示“鼓励农民工回乡创业，对于农村经济、社会发展具有重要意义，政府应予鼓励和支持。”再次促进了贵州农民工回乡创业的热潮。第三阶段，2011 年以来，贵州进一步把扶持农民工创业作为战略措施列入全省经济社会发展规划，全面展开实施。[9]

二、政府依靠社会团体组织、社会力量开展返乡创业系列服务

近十多年，贵州省委、省政府支持农民工回乡创业带动就业与发展的一大特色，是依靠社会团体——贵州省劳促会和老科技工作者协会（下称老科协），组织社会力量，对外出务工人员返乡创业开展创业培训、经营辅导、技术推广等项服务，同时开展创业者经验交流、表彰活动，组织创业者互助。虽然贵州省劳促会 2003 年才成立，却探索创造出服务农民工返乡创业的一套有效的做法和路子。

1、依靠社会团体，组织社会力量、科技人员服务农民工返乡创业

在贵州省委、省政府和有关部门支持下，省劳促会、老科协紧密携手，将闲置分散在各个地方的老科技人员组织起来，为农民工创业提供服务。

社会团体承担做好创业就业工作，首先是放眼社会，不搞闭门造车、单打独斗，而是倾心动员社会力量共同服务民众。2012 年初，省劳促会在有关部门支持下，开展了离退休专业技术人员情况的调研，发现这支拥有十余万之众的专业技术大军熟悉本地情况，阅历丰富，专业背景深厚，有巨大的开发潜能。在人才总量不足，高层次人才缺乏的情况下，启用这些技术人员，给起步初期的农民工创业和中小企业、民营经济提供

（3）黄瑶，抓好劳动力资源开发 促进贵州经济发展——在省劳动力资源开发促进会成立大会暨第一次研讨会上的讲话，2003 年 8 月 8 日。

（4）贵州省乡镇企业局、农业办公室、劳动和社会保障厅、劳促会联合调研组《关于贵州省外出务工人员回乡创业的调研报告》，劳动力资源开发促进会副会长何慰先执笔，2006 年 12 月。

（5） 见 2011 年贵州省委办公厅、省政府办公厅《关于引导和扶持百万农民工创业带动就业的意见》，2013 年省政府办公厅《关于引导和鼓励外出务工人员返乡创业就业的意见》，2014 年省政府办公厅关于印发《贵州省推进农民工创业园建设指导意见》的通知。

服务，是雪中送炭，也是现实可行的途径。这份调研报告受到省委、省政府的重视，随即出台文件，强调发挥老科技人员在经济社会发展中的作用，政府承诺每年拨出经费，设立专项基金给予支持[10]。

其次，解决好老科技人员发挥作用面临的一个关键问题，是一些专家专业造诣深厚，但社会交往不多，联系市场较少，不了解需求对象和需求技术，存在科技与经济需求脱节的问题。这就需要构建科技与经济结合的平台，在有需求的方面，通过某种具体形式，使老专家们的科技与之对接，有“用武之地”。省劳促会、老科协以科技与民生结合为着重点，开展需求调查，组织老专家为民众创业就业提供服务，促进民营经济发展。省劳促会的优势是多年从事城乡劳动者就业创业具体工作，与之联系密切，熟悉了解各方的需求；省老科协的优势是人才荟萃，许多身体犹健的老专家壮心未已，志在兴国。省人大副主任李万禄任这两个社团的会长，亲自抓好对接工作，整合两方面的力量和优势，开辟出老专家服务农民工创业的新局面。

2、了解创业和小微企业的问题和需求，开展创业培训、咨询和技术服务

一是开展创业就业培训，重点是返乡农民工创业培训。经省人社厅批准，省劳促会建立贵州劳动力就业技能培训学校，与省老科协合作，以老专家为后盾，开展创业培训及后续服务。第一步是调查摸清回乡农民工创业及小微企业的问题和需求，第二步是开展 SIYB 创业培训。（SIYB）创业培训为 2001 年我国劳动和社会保障部与国际劳工组织为促进城镇下岗失业人员自主创业和自谋职业所创办的培训项目。它包括（GYB）《产生你的企业想法》、（SYB）《创办你的企业》、（IYB）《改善你的企业》、（EYB）《扩大你的企业》等 4 个方面，并模拟演练经营一个企业需要把握的各个环节，如企业规划、产品开发、成本核算、市场营销、市场预测、人力资源管理等，对创业者很有帮助和借鉴作用。既学到创业理论和技巧，又在现实演练中让每个学员将其创办的企业、开发的产品、面临的困难和问题向老师和同学征求意见。几年来，省劳促会、老科协先后在贵阳、遵义、铜仁、安顺、黔西南举办 100 多期 SYB 微型企业创业培训班，培训学员 1800 多人。为使创业培训广泛开展，他们还同市（州、地）、县有关部门与社会组织联合，以民办公助、公办民助等形式开展创业培训，仅 2012 年联合培训 2000 多人，成功注册登记微型企业 1668 户，总投资达 4.17 亿元，带动就业 9040 人。

二是组织专家为小微企业“会诊”服务。省劳促会、老科协联合建立专家委员会，下设若干专家组，开展对学员、小老板、中小微民营企业的技术咨询和帮扶服务。先后对安顺广源绿色油脂有限公司、奇秀乳业有限公司，遵义梦润鹌鹑有限公司、贵天食品有限公司、大颗粒复混肥试验厂、沸力佳有限公司，万山特区龙辉养殖有限公司和梵净山生态牧业有限公司等数十家企业，提供政策咨询、企业“会诊”、项目论证、新产品开发、新技术引进与专业技术服务。

3、开展创业经验交流与表彰活动，发挥优秀创业人物的榜样示范作用，帮助创业者自我组织，搭建互相沟通和协作的平台

一是表彰优秀创业人物。为总结交流农民工返乡创业带动就业的实践经验，在省政府领导下，由省人社厅、经信委、农委、发展研究中心、扶贫办、团省委、妇联、工商联等单位联合主办，省劳促会和省老科协

（6）2012年4月20日中共贵州省委办公厅、贵州省人民政府办公厅联合发出《关于充分发挥离退休专业技术人员作用为我省经济社会又好又快更好更快发展作贡献的意见》，指出充分发挥离退休专业技术人员作用，是贵州促进经济社会又好又快、更好更快发展的需要，是加快与全国同步实现全面建设小康社会的客观要求，对实施人才强省战略，缓解科技人才不足，特别是高层次人才比较缺乏的矛盾，也具有重要作用。提出各级政府每年应拨给一定经费，设立专项资金，支持离退休专业技术人员从事公益性服务，在服务“三农”、中小企业、民营经济，扶持贫困地区教育、医疗等方面做出贡献。

承办，已连续举办五届自下而上评选创业之星和经验交流与表彰活动。累计评选、表彰创业之星600多名，推荐评选全国创业之星200多名。如2013年全省90%以上的县（市、区、特区）都开展了推荐评选活动，在推选出的农民工返乡创业者中，从事第一产业的占27%，从事第二产业的占50%，从事第三产业的占23%；年龄在50岁以下的创业之星占95%以上，女企业家占20%，一批新生代农民工企业家正在成长。

情况表明，各地涌现出一批对创业具有示范作用的农民工企业家和企业，他们或以传承当地藤艺、蜡染、刺绣技艺为特色，发展成一村一品的小微企业；或结合当地优势，从农业合作社起步，逐渐发展成与生态农业、观光农业、旅游和市郊农业结合的现代农业企业。也有一些返乡农民工创业之星，先是在外地打拼成功创办了企业，又携带资金、设备或自有专利技术在家乡创办了产品远销国内外市场的创新性企业。农民工返乡创业优秀人物的推荐表彰活动，树立了创业典型，弘扬了创业精神，传播了创业经验，带动更多农民工走上创业的成功之路。

二是促进农民工创业者自我组织，开展共同学习、相互帮助。有两种形式：

第一种是省劳促会、老科协在开展创业培训、咨询服务、评选创业之星的过程中，依托老专家团队，创建了千人QQ创业培训群，使培训后的学员能有一个继续沟通交流的平台；还构建了创业联谊会，目前已发展会员数百名，开展创业联谊活动，互教互学互助形成常态，已开始进入良性循环的轨道。

第二种是各地涌现出较有影响的成功创业者、民营企业家，出资举办“小老板培训班”，让家乡更多农民工兄弟接受培训，进行创业，再把创业者们组织起来，成立创业者联合会，促进创业发展。

这种创业联谊会是农民工创业者自己教育自己、相互取长补短的学校，是经济上的互助，是共同的维权，同时作为民间社团组织，发挥桥梁作用，服务民众创业就业。这些农民工创业者的自我组织，有利于创业和小微企业成长，根植于群众的需要和创造，具有生机活力，他们的成长与地方政府和劳促会的支持与帮助是分不开的。

陕西：调查研究，改善政策，组织互助，协同创业

比之四川和贵州，陕西省开展外出务工人员返乡创业的工作相对滞后，但经过2007年农民工回乡创业大调查，认识上达到新的高度，提出“打工能够脱贫，创业才能致富”的理念，从政策入手，使工作迅速展开，一些方面走在了前头。特别值得重视和发扬的经验：一是坚持开展认真调查研究，抓住农民工返乡创业的政策和制度问题不放；二是既支持农民工返乡创业，也支持农民工在城市创业，既重视政府改善政策和服务，也支持创业者组织起来，形成相互支持、自我服务、资源共享的发展平台。政府开展这两方面的工作，都注意发挥了民间社团组织的作用。

一、后发展地区支持打工，更要支持回乡创业，着力解决政策问题

突出表现在2007年和2013年开展农民工回乡创业的两次调查上。

陕西省农民外出务工和回乡创业早已有之。但领导者将农民工回乡创业作为发展大事，着手解决有关政策问题，肇始于2007年5、6月间省劳促会组织开展农民工回乡创业基本情况和问题的大调查。

据陕西省劳促会介绍，这次调查是根据中国农村劳动力资源开发研究会《关于开展农民工回乡创业调查研究的通知》要求进行的（这个调查通知正是由我起草）。他们一面组织全省各市开展调查，一面组成调查组，深入汉中市、渭南市及城固县、南郑县、洋县、临渭区、合阳县、蒲城县，做认真系统的典型调查，结合面上情况，写出综合调研报告《以农民工回乡创业为突破口开创我省全民创业的新局面——关于陕西省农

民工回乡创业情况的调查与建议》[11]。报告明确提出，农民工回乡创业是陕西全民创业的突破口，并提出解决问题的政策取向。

报告首先分析农民转移就业的形势和农民工回乡创业的情况和作用，指出“2006 年陕西农村劳动力转移 521.7 万人，其中转移到外省的 307.2 万人，主要流向东部沿海发达地区。“近几年来，回乡创业人员逐年增加，出现‘输出劳动力、带回生产力’的可喜局面，一个由农民工回乡创业引发的新的创业潮正在形成。”“截止 2006 年，全省回乡创业的外出务工人员约 20 多万人，创办各类经济实体 20 余万个，投资总额 50 亿元以上，带动当地 60 多万农民就业。”这些创业，依托传统农业，发展种植、养殖业的规模集约化经营；依托本地资源，发展建筑、建材和农产品加工等企业；依托小城镇，发展餐饮、旅游、服务等第三产业；依托进城办企业的实力，反哺家乡从事新农村建设。

报告接着指出了农民工回乡创业的困难和问题，并提出八项对策建议，要求把农民工回乡创业作为“全民创业”的突破口，振兴县域经济的新举措，农民就业增收的新亮点；提出要使农民工回乡创业同招商引资一样享受同等甚至更为优惠的待遇，在资金、技术、人才、劳动力、税费、创业培训、人员招聘、土地使用等方面给予优惠，政府简化办事手续，降低进入门槛，开辟绿色通道等鼓励扶持政策措施。

“一石激起千层浪”。这份调查报告受到当时陕西省主要领导赵乐际、袁纯清、王侠、赵德全、张伟、吴登昌等人重视，都做出批示，认为农民工到城镇打工是农民增收的一条重要渠道,回乡创业更是前景广阔,要制定解决相关问题的措施。根据省劳促会调研报告的 8 项建议，省政府形成了《关于认真做好农民工回乡创业工作的通知》（陕政办发 2007・146 号），之后又相继出台《关于当前做好稳定和扩大就业支持创业工作的指导意见》等 4 个文件。

时隔 6 年，2013 年春，陕西省劳促会又组成课题组[12]调查农民工回乡创业的情况和问题。他们从本省农民收入倍增、与全国基本同步实现小康的角度，分析农民工回乡创业和农民就业问题，形成又一份高水平的综合报告——《促进创业带动就业，开创陕西省农民收入倍增新局面》。

报告分析，一方面，陕西省的农民人均年收入虽然近年增幅较高，但绝对值排在全国倒数第三位，如果按照与全国同样到 2020 年翻一番的增速，至时仅为全国农民平均收入的 69%,不可能基本同步达到小康，农民收入需要有更快的增长；另一方面，近年农民的收入构成，主要是工资性收入和家庭经营收入两大块（2012 年分别占 47.3%和 39.8%），两者之中工资性收入比重更大、增长更快，而工资性收入取决于农民和农民工的创业和就业。由此他们找出农民收入倍增、更快增长的突破口和关键——促进农民工返乡创业以此带动就业。报告还指出了农民工回乡创业需要解决的问题，同时看到了在省内转移就业农民工收益偏低的问题。最后，建议政府围绕两个重点建立健全农民工回乡创业支持政策：一是鼓励农民工回乡在小城镇创业；二是引导留守农村的农民和返乡农民工创办规模化的现代农业，使他们成为新型现代职业化农民。同时，加强本省农民工培训和就业权益保护，促进收入增长，破除进入市民化障碍。

针对这一调研报告，陕西省委、省政府主要领导赵正永、娄勤俭、孙清云、江泽林、魏民洲、景俊海、祝列克、庄长兴等又分别做出批示，要求将有关建议纳入全省促进农民收入倍增规划，制定相关措施。

（7）该调研报告 2007 年 7 月 5 日提交，调查人员为罗久序、张新岳、苏国蓉、王磊。

（8）陕西省农村劳动力资源开发促进会《促进创业带动就业开创我省农民收入倍增新局面》课题组顾问：李焕政、陈嘉桢；课题组组长：罗久序（执笔）；课题组副组长：戴冠雄、刘华珍；课题组成员：郭卫东、段化民、张新岳、苏国蓉、单新华、李昕。

截至2014年底，陕西农民工回乡创业33.7万人，创办企业或经济实体19.7万个，累计投资284亿元，吸纳就业120万人，平均每户企业带动6人就业。

二、支持农民工在城市创业，支持创业者组织起来自我服务

陕西省既有300多万农民在省外务工和外出农民工的返乡创业者，又有百余万农民工在省内流动就业，并在就业城市形成由打工走向创业的群体。如何帮助城市农民工创业成长，也是发展所要提出的问题。对此，陕西省劳促会坚持尊重服务农民和农民工的立场，既鼓励外出农民工回乡创业，又支持农民工在就业城市创业，并探索出一条崭新的工作路径：支持省城西安的农民工创业者自我组织起来，成立“西安创业之星俱乐部”这一民间组织，以联合的力量解决创业者和小企业成长中的难题。

省劳促会帮助西安农民工创业者组织起来，是个制度创新的过程。我们在2011、2013年做过两次调查，其大体情况为：2008年省劳促会组织推荐评选参加全国第八届创业之星经验交流和表彰会议的代表人选，这次活动，使选拔出来的西安市几位业绩突出的农民工创业者，由素不相识、分散在不同行业，到有机会聚集一起，相互结识。他们出于自我保护及企业克服困难更好成长的共同心愿，为保持联系，相互支持，商量成立一个民间组织，取名“新市民学会”，2009年1月上报民政局。民政部门没有批准，却推荐给了省劳促会。劳促会在了解他们由衷后，想支持他们成立组织，但心中无底，为此讨论了几次。认为这些被评为创业之星的创业者、企业家，只是开会聚在一起，会后分散东南西北，无组织，各自力量单薄，遇到发展瓶颈和困难难以处理，应该支持他们组织起来，交流信息，取长补短，共同发展。另外，劳促会也想与他们保持联系，因为这些创业者年轻，个人素质好，朴实肯帮忙，而且研究者与农民工企业家结合，有利于开展创业就业政策问题的研究，应同意支持他们的要求。具体的组织方式和程序，由农民工创业者推选出来自江苏射阳的打工创业者——陕西百乐实业发展有限责任公司董事长顾维龙牵头，联络其他“创业之星”和创业者，进行组织筹备工作。组织的命名，考虑到温家宝总理曾为创业之星题字，应把创业之星的牌子打起来。4月10日，由9家企业[13]的创业者作为常务理事而组成的陕西“创业之星”俱乐部，在政府部门和劳促会支持下召开成立大会[14]，不久便发展为30多家农民工创业者的自治组织。

这个民间组织的成员认为该组织“半公半私”。一方面，他们的企业是私营或股份制的民营企业，各自独立经营，组织起来还是为了促进成员企业的发展，是为“半私”。另一方面，俱乐部为各企业搭建了资源共享、相互支持的平台，做单个企业做不了的事情，理事会主席、副主席、秘书长服务均无报酬，是提供公共服务的非盈利组织，具有公共性，是为“半公”。

组织活动的内容和机能：一是通过联谊加深相互了解，共同学习培训，提高综合素质。在交流中，他们相互鼓励，感到每个企业都有值得学习的地方，并从做生意、办企业中体会如何为人做事；通过听课、参观、讨论，扩大了眼界，促进树立不断进取，追求卓越理念，实现个人和企业发展梦想的创业精神，形成依法经

（9）家企业为陕西百乐实业发展有限责任公司、陕西中豪建筑工程有限公司、陕西玛雅房屋中介有限公司、西安瑞杰油田物资实业开发有限公司、陕西亿安医疗投资服务有限公司、陕西曲江劳务派遣有限公司、西安优卓实业有限公司、西安达博教育、西安智者书城。

（10）参加“创业之星”俱乐部成立大会的有陕西省政协副主席刘石民、省工商联主席冯均平、省外事办书记曹先觉、省人力资源和社会保障厅副厅长戴冠雄、省农村劳动力资源开发促进会副会长罗久序、省决策咨询委员会办公室主任郭卫东、省人力资源和社会保障厅劳动就业服务局局长张延成、省农村劳动力资源开发促进会副秘书长张新岳、苏国蓉、省委办公厅办公室处长单新华等。

营，有爱心，在更好服务他人、满足社会需要中实现自身更好发展的经营意识，以及相互尊重、沟通、协商、协作的团队精神。二是沟通信息，会诊企业，促进经营决策和管理水平提升。三是融通资金，相互担保贷款，帮助企业抓住发展机遇、化解风险。仅开头两年融通资金 2000 万元以上。四是开展促进创业就业、扶危济困等公益活动，如与“省劳促会”联系，11 位企业家走进陕西师范大学，与大学生交流，讲述各自就业创业经验，启发大学生如何面对就业和创业，引起很大社会反响。这些活动助推了成员企业持续较快发展，也为社会发展作出了贡献。他们说，“不只是老板起来了，而且是一群人起来了”。2008 年成员企业带动的就业 6400 多人，2010 年增加到 1 万多人，2013 年仅陕西中豪建筑公司一家就吸纳就业 2 万多人，其中 90 多人由打工仔变为创业者，在西安购置房屋，转变成为城市居民。

实践表明，城市的农民工创业者组织起来后，进一步搭建起相互支持、资源共享和自我服务、管理与受益的平台，符合他们的意愿和需求，是很有意义的创造。它有利于创业者互教互学，取长补短，使小企业通过抱团提高了市场地位，抵御了市场风险，集思广益解决创业中的问题，通过协作形成新的生产力；它使创业者和他们的中小企业有了组织化的成长发展空间和舞台，创造出更多社会财富，又带动更多人就业和创业，并成为促进农民工融入城市的加速器。

有鉴于此，陕西省劳促会 2013 年在《促进创业带动就业，开创陕西省农民收入倍增新局面》的报告中建议：“可建立农民工创业合作组织，即农民工创业者自愿结合的自我管理，自我服务，合作保障的民间组织。在个别企业遇到困难和风险的情况下，能够相互救急；在组织内部企业信贷时，相互担保，解决融资问题。陕西省农民工创业之星俱乐部已在这方面做出示范，应当在全省普遍推广。”

三、可贵的经验，提出而有待继续解决的问题与趋势

一是政府注重调查研究，解决政策问题，并持之以恒。外出务工、回乡创业，是不发达地区农民群众在改革开放条件下追求民生改善和发展的选择，是带普遍性的发展趋向。对此，陕西省政府的做法，一是没有局限听从上级行政命令，而是眼睛向下，搞调查研究，或重视民间组织深入实际、深入群众进行认真的调查研究，坚持没有调查就没有发言权和领导权的工作方法。二是没有重复计划经济下政府领导、管理一切的模式，而是尊重市场机制和群众、企业的主体地位，着重解决政府应负责并关系全局的政策体制问题。2007 年他们这样做了，2013 年他们继续这样做了。坚持调查就是发现问题，调查也是解决问题。抓住政策体制问题不放，也就是坚持推进制度的改革与完善。

二是对农民工返乡创业，比之发达地区，欠发达地区更要重视；比之以往，新阶段更要作为大事。欠发达地区造福本地百姓，既要与全国共唱一个调子，又要“在什么山上唱什么歌”。陕西省劳促会的调研报告看重农民工回乡创业，即有从陕西欠发达省情出发及百姓得失利益的考虑。报告说，本省大量农民到沿海发达地区务工，挣得工资收入，对脱贫起到了作用，但拿到 1500 元左右的月工资，只是他们创造财富的一半（能带回家乡的更少）；另一半，人口红利则留给了发达地区。而回乡创业，推动本地经济发展，提高创业者收益，带动农民就业增收，一举三得。有鉴于此，省劳促会会长李焕政喊出“打工只能脱贫，创业才能致富”的话语，要求比之外出务工更多地重视返乡创业。根据区情区别轻重，合乎实际，是政策应有之义。

随着时间推移和形势发展，欠发达地区支持农民工返乡创业在新阶段比以往更为重要。前一阶段，中西部地区因其区情，较早发现并支持农民工回乡创业。有人说这是偏离了城市化方向，其实，它是发展不平衡大国工业化城镇化错综复杂、迂回曲折前进运动的一部分，是发展战略要兼顾的一个侧面。之后，随着工业

化、农民跨地区流动转移的进展，人口红利大多留在沿海地区和城市，导致地区之间、城乡之间发展失衡，农民、农民工等群众低收入、低消费的负面作用上升；加之近年劳动力供求变化和国际需求环境的变动，在诸多因素影响下，我国经济进入一个新的发展阶段。在新阶段，发展需要解决以往遗留和积累的一些结构性、体制性问题，需要转换发展方式和动力机制。应该强调，根本的推动力仍来自民众，其中很重要的是 2.7 亿农民工，既来自他们在就业的发达地区和城市继续奉献以及市民化发展，也来自一批批农民工回流欠发达地区返乡创业。新阶段农民工返乡创业不仅条件更有利，发展更快，而且其作用超出欠发达地区的范围，有了全局的意义。农民工返乡创业，推动发展，克服经济下行压力，校正地区、城乡发展失衡，挖掘中西部后发地区的经济潜力，弥补欠发达地区及县域工业化发展的薄弱瓶颈和现代农业发展的滞后状况，提升中西部发展份额，对发展小微企业、民营经济，增强经济弹性和创新活力，带动农民就近转移就业、利用农闲时间充分就业和增收，对新型城镇化三个 1 亿人中的中西部地区的 1 亿人创业就业进入小城镇，都有不可忽视的推动作用，是整个国家新的经济增长点和动力源的一部分。

三是将农民工返乡创业支持政策，上升为支持创业和中小微企业成长的法规，由支持创业的企业主，扩展到维护农民工权益，业主与员工共同创业的格局。

其一，是将对农民工返乡创业的政策、制度支持，延伸到对走上创业之路的创业者及小微企业成长的政策支持。发展的推动不只来自短时的企业初创，还来自小微企业的存活成长，来自创业者的成长，企业家的形成。在这方面，陕西一是实行优惠政策，二是支持创业者构建自我服务、相互支持、资源共享的民间互助组织，以利创业者及小微企业成长，这是一项组织制度创新，也是服务和指导民间组织发挥作用的社会管理体制创新。

其二，从支持创业致富和小企业发展，扩展到维护企业内农民工的合法权益。陕西 2013 年调研报告不仅指出“打工只能脱贫，创业才能致富”的理念，还指出农民收入低，既因企业少、创业者少，更因省内在企业就业的农民工工资低于外省，有的甚至拿不到最低工资水平，社会保障缺失。为此提出：一手支持创业致富，一手抓农民工权益保障，使打工者也能走向小康。在强调创业致富和保护农民工权益中，一方面，他们要求强化职业技能培训，依法保护农民工权益，保证农民工子女入托就学，推进户籍制度改革和农民工市民化；另一方面，将保护农民工权益，发挥农民工的积极性，与成功创业的内在要求联系起来，要求处理好企业内部创业者、企业家与农民工的关系。创业不只是创业领头人的创业，也是企业骨干和员工共同的创业，要树立全员创业创新、和谐发展、企业家与员工命运共同体的理念。全员创业创新不仅是学习日本企业搞全员质量管理，鼓励员工提合理化建议，不断推进技术管理小改小革的经验，更是承接我国鞍钢宪法“两参一改三结合”的经验[15]，是群众创造历史在企业发展的体现。如同西安创业者所说，“不只是老板起来了，而且是一群人起来了”。也如温州出自农民的企业家南存辉所说，企业有两个上帝，一个是顾客，一个是员工。有了这种创业文化，才能成功创业，打造百年老店，造福社会，也实现企业家的使命和价值。

（作者：国务院发展研究中心研究院；来源：《通讯》2016 年第 1 期）

（11）实行干部参加劳动，工人参加管理，改革不合理的规章制度，工人群众、领导干部和技术员三结合，即“两参一改三结合”。

全球经济一体化与中国农民

——2003 年 2 月 28 日在北京举行的《跨文化对话的回顾与前瞻》国际研讨会上的发言

郭书田

一、中国农民现状

中国是个农业大国，农民是最大的群体。中国的改革是从农村开始的。自改革开放以来，农村发生了重大变化。2001 年的基本情况如下：

（一）农村人口

乡村人口 9.3 亿，占全国人口总数的 73%；占世界农民的近 40%。

（二）农村人口分布

县 2053 个；乡镇 4 万个；行政村 70 万个；自然村 400 万个。

（三）农村市场主体

农户 2.4 亿个，多为兼营户，拥有“三权”：土地承包权；生产经营自主权；收益支配权。

乡镇企业 2155 万个（其中私营和个体企业占 96.8%），固定资产 29052 亿元；工业增加值 20315 亿元，占全国的近 1/2；税金 2300 亿元，占全国的 1/5；出口交货值 9599 亿元，占全国的 1/3；实行“四自”：自主经营；自负盈亏；自我发展；自我约束。

（四）农村产业结构

农村经济（包括一、二、三产业）的总量和增量都占全国的一半左右，处于“半壁河山”的地位。

2001 年农业总产值 26179 亿元，GDP14610 亿元，占全国 GDP 的 15%。农业内部各业比重：种植业 55%；林业 4%；畜牧业 30%；渔业 11%。

2001 年乡镇企业 GDP29356 亿元，占全国 GDP 的 30.6%。乡镇企业内各业比重：工业 68%；建筑业 8%；交通运输业 6%；商业服务业 15%；其它 3%。

（五）农村劳动力结构

农林牧副渔业劳动力 3.25 亿，占农村劳动力总数的 66%；非农业劳动力（包括就地和外出打工）1.65 亿，占农村劳动力总数的 34%（其中外出打工的有 9200 万）。

（六）农业装备

农村拥有各种农机总动力 1978 年为 1.1 亿千瓦，2001 年为 5.5 亿千瓦；其中 80%属农民个人所有。

（七）农村家畜（绝大多数为农民所有）

大牲畜 1.5 亿头；猪 5.5 亿头；羊 3 亿只。

（八）农民生活

人均纯收入：1978 年为 138 元，2001 年为 2633 元。

人均住房面积：1978 年为 27.7 平方米，2001 年为 48.9 平方米。

恩格尔系数：1978 年为 67.7%，2001 年为 47.7%。

（九）贫困人口

1978 年贫困人口为 2.5 亿，2001 年为 3000 万。

（十）村民自治

依法实行四大民主（民主选举，民主决策，民主管理，民主监督）已有 14 年历史，80%以上的村直接参加村委会选举；80%以上的村建立了村务公开、财务公开制度；50%以上的村干部为初高中文化水平。

2001 年 9 月 5 日，美国前总统卡特在参观江苏省昆山市周庄镇全旺村村民选举时说：“他们根据法律原则，选出自己熟悉和满意的领导人，其深远意义在于农民已经掌握了决定自己未来的诀窍”。

二、严峻的弱势

在全球经济一体化的形势下，中国农民的弱势表现更加突出。中国农民是个弱势群体，在全球经济一体化的形势下，其弱势表现的更加突出，在激烈的市场竞争中处于极为不利的地位。具体表现为“十低”现象：

（一）农业劳动力多，农业的经营规模小，农业劳动生产率低。每个农户平均经营土地 0.42 公顷，是少有的“超小型农户经济”。

（二）农产品自给比重大，商品率低。农产品综合商品率为 70%，但粮食商品率仅为 30%。

（三）农业科技成果转化率和科技贡献率低。农业科技转化率为 30%，农业科技贡献率为 45%。大部分地区仍属于传统农业。

（四）农产品加工率低。农产品加工率为 30%，加工业产值只相当于农业产值的 80%，基本上是初级产品。

（五）农民文化素质低。在青壮年中文盲占 13.3%，小学程度占 38.8%，初中程度占 40.2%，高中程度占 7.6%。

（六）农民生产经营组织化程度低。实行生产、加工、销售一体化经营的组织有 6.6 万个，各种专业合作组织有 13 万个，带动农户 5900 万个，仅占农户总数的 25%。

（七）脱贫标准低。2001 年脱贫标准为人均纯收入 625 元，而且处于不稳定状态，返贫率高，有 3000 万人温饱问题尚未解决。

（八）抗灾能力低。农业仍处于基础脆弱、后劲不足状态，成灾率（成灾面积占受灾面积的比例）由 1978 年的 42%上升到 2001 年的 62%。

（九）农业装备水平低。机耕面积占 63%，机播面积占 25%，机收面积占 15%，基本上仍以人畜力作业为主。

（十）财政投入水平低。近几年财政用于农业的支出虽有较大增加，但所占财政支出的比重仍较低。2001 年财政对农业的综合支付为 1298 亿元，仅占财政总支出的 8%。财政对农民生产的直接补贴很小。城市居民不负担而农民负担的税费仍然很重。

当前最突出的问题是城乡差别和地区差别扩大。中国工业化已进入中期阶段，与较低的城市化水平（37%）是不相称的。城乡二元经济社会结构的矛盾相当突出。2002 年城乡居民收入之比为 3.1:1,是改革开放以来最高的；社会商品零售额城市占 74.2%，农村仅占 25.8%；2001 年东部、中部和西部农民人均收入之比为 1.97:1.38:1；城乡差别和地区差别都呈现扩大势头。

三个地区的差别主要反映在农村的非农产业上。东部地区占 57%，中部地区占 31%，西部地区占 12%。这

就需要实施城乡经济社会协调发展的战略，加速推进农村工业化和城镇化，实现城乡一体化。

三、前瞻与应对之举

中国正处在社会转型时期，实现全面建设小康社会的目标，重点和难点在农村。毛泽东曾说：谁赢得农民，谁就赢得胜利。邓小平曾说：把权利下放给农民，就是最大的民主。江泽民曾说：农业兴百业兴，农民富国家富，农村稳天下稳。胡锦涛最近说：农业、农村、农民工作是全党工作的“重中之重”。

重点是在改善农村社会经济环境和农民地位。应对之举：

（一）城乡经济社会协调发展，坚持和加强农业的基础地位，按照 WTO 的“绿箱政策”和国内支持（AMS）的规定，增加财政对农业的投入，改善农业的生态环境和生产条件，提高农业综合生产能力。

（二）在稳定土地承包权不变的前提下，促进土地使用权的转移，为形成农业大户，实现农业的规模经营和现代化，创造条件。

（三）根据国内、国际两个市场的需要和各地的资源优势，因地制宜地调整产业结构，形成具有各地特色的产业带，避免同构化；推进生产、加工和销售的一体化经营，提高农业的附加值，增加农民收入。

（四）加速城市化进程，敞开城市大门，鼓励和支持农民进城务工经商，并在政策上与城市居民一视同仁，继续发展乡镇企业，转移农业劳动力，促进小城镇建设。

（五）加强农村社会事业的发展，特别是教育、文化、医疗卫生新增的事业费主要用于农村；发展养老等保险事业；在普及九年制义务教育的基础上,重点发展农村职业教育,提高农民文化和科技素质与就业能力。

（六）健全农业社会化服务体系，加强与有关大专院校和科研单位的合作，提高科技成果转化率和农业科技含量。

（七）大力发展农民各种合作经济组织（包括生产、加工、供销、信用等），使之成为联结大市场的纽带，减少市场风险，增强农民的谈判地位。

（八）全面推行农业生态建设，实现农业的可持续性发展、经济与生态良性循环和生态文明。加强农产品标准化建设和监测体系建设，大力发展无公害、绿色、有机、安全食品，提高市场竞争力。

（九）全方位走向国际，在 WTO 规则下，加强同周边国家、发展中国家以及发达国家的农业合作，开展农业外交，发展农产品进出口贸易，增加农产品在对外贸易总额中的比重（目前为 5%），加强农业科技、劳务、投资合作，实现优势互补，缩小与国际先进水平的差距。特别是在世贸组织内，加强与发展中国家的合作，与大国集团抗衡。

（十）加强农村政治文明建设，在完善村民自治制度的基础上，推进乡镇的政治体制改革，实现乡镇自治，发挥农民当家作主的作用，从根本上减轻农民负担。

跨文化对话——建立一个负责、多元、协力的世界，是一种新的理念和哲学，是当今全球的一个新文化运动，必将对推动人类社会的进步起积极的导向作用。祝愿它象一朵出污泥而不染的莲花，把它的芬芳传遍全球。希望把这个新文化运动与农民运动结合起来，使之产生巨大的精神力量和物质力量。中国农民是世界农民的朋友，让全世界农民联合起来，为争取和实现农民的权益而奋斗！

（作者：原农业部政策法规司长、高级经济师；来源：《通讯》2003 年第 6 期）

依靠农民奋斗不息的历史经验

郭书田

一

中国是以农立国的国家，以农民为主体的农业社会，有五千多年的历史。从采集到种植，从狩猎到饲养，从捕捞到养殖，产生了农耕文明（黄色）、游牧文明（白色）、海洋文明（蓝色），创造了丰富的农业文明，成为东方农业文化的发源地之一，留下了许多重要的农业文化遗产，对世界农业文化的发展产生了巨大影响。但是在 1840 年鸦片战争以来，由于帝国主义的入侵，中国沦为半殖民地、半封建社会，农民受着帝国主义、封建主义、官僚资本主义三座大山的深重压迫和残酷剥削，处于水深火热之中。为改变农民这种状况，一些先辈们开展了可歌可泣的抗争，包括洪秀全领导的太平天国，康有为、梁启超领导的戊戌变法以及孙中山领导的具有重大历史意义的辛亥革命，特别是辛亥革命，推翻了长达两千多年的封建制度，提出“平均地权”和“耕者有其田”的主张，为解决农民问题指明了方向，但由于这个革命失败，使这个主张在胎中夭折。1917 年列宁领导的苏联十月革命“一声炮响”，给中国送来了马克思主义，有了“五四”运动的启蒙，在北李（大钊）南陈（独秀）等策动下，诞生了中国共产党。党依靠农民建立农村革命根据地，以农民为主体的红军、八路军、新四军、解放军，经历了 28 年的艰苦卓绝的斗争，取得了土地革命、抗日战争、解放战争的胜利，推翻了三座大山的统治，于 1949 年建立了新中国，开辟了中国历史的新纪元。在新中国成立以后，党依靠农民提供工业化的原始积累，建立起独立的完整的国民经济体系，为改变“一穷二白”的面貌奠定了物质技术基础。在“大跃进”和“文化大革命”两次全局性的失误中，党依靠农民坚持生产，保证了城市的食品供应与国家安全。自 1978 年实行改革开放以来，党依靠农民把农村作为突破口，取得成效，推进城市乃至整个国民经济体制的改革，取得举世瞩目的辉煌成就，使中国的面貌发生了翻天覆地的变化。

二

回顾党的 90 年历史，是马克思主义中国化的历史，是从中国国情出发探索与创造建设有中国特色社会主义的历史，是依靠农民奋斗不息战胜一个又一个取得一次又一次胜利的历史，也是农民作出重大贡献与牺牲的历史。

一、在中国共产党成立以后，面对“武装到牙齿”的强大帝国主义与国内反动派，没有走苏联武装工人夺取城市的道路，而是从中国国情出发，选择了反动统治薄弱的农村，由农民组织起来建立农民协会和以农民为主体的中华苏维埃政权，实行土地革命，使农民获得了土地，促进了生产的发展。然后把农民武装起来，建立起农村革命根据地，实行农村包围城市的战略，用“小米加步枪”打败了日本帝国主义和由美国飞机大炮武装起来的 800 万国民党军队，取得了抗日战争与解放战争的胜利。党的领导、统一战线、武装斗争，是在革命战争年代战胜敌人的“三大法宝”，以农民为主体的革命武装反对反革命的武装是中国革命的特点，也是优点。这是第一次马克思主义中国化的胜利，也就是把马克思主义的普遍真理与中国革命的具体实践相

结合的毛泽东思想的胜利。这个胜利是来之不易的，因为毛泽东受到不相信中国农民力量的第三国际与党内左倾机会主义者的排斥和打击，加之在第一次国共合作中的右倾思想，使革命力量在苏区损失了90%，在白区损失了100%，导致了大革命的失败。毛泽东相信农民依靠农民的思想，突出表现在《湖南农民运动考察报告》这篇名著中列举了农民运动创造的十四件大事[16]，这是毛泽东的新民主主义思想形成的基础。在抗日战争中，为扩大爱国抗日的统一战线，在农村实行土地的减租减息政策。为了支援前线，农民承担了巨大的后勤保障任务，涌现出一大批支前劳动模范。陈毅元帅在总结解放战争三大战役之一的淮海战役的经验时特别指出，如果没有沂蒙山区的广大农民用手推车提供给养，不会取得这场战争的胜利，对农民的贡献作了高度评价。

二、在新中国成立以后，建立了以工人阶级为领导、工农联盟为基础的人民民主专政的政体。党的工作重心由农村转移到城市，这是党的工作战略性转变。毛泽东在党的七届二中全会的报告中特别强调指出："城乡必须兼顾，必须使城市工作和乡村工作，使工人和农民，使工业和农业，紧密地联系起来。绝不可以丢掉农村，仅顾城市，如果这样想，那是完全错误的"[17]。农民问题的核心是土地问题，在全国解放以后不失时机地开展了土地改革运动，成为抗美援朝、镇压反革命、土地改革三大运动之一，使农民真正实现了孙中山梦寐以求的"耕者有其田"的理想。在新中国成立前的老解放区已有1.6亿农民的地区完成了土地改革。新中国成立以后，于1950年颁布了《土地改革法》，在3亿人口的农村实行了土地改革，使无地少地农民分得了6.15亿亩土地，每年免交谷物地租3500万吨。土地改革极大地激发了农民的生产积极性，解放了生产力，促进了农业生产的发展，农民生活有了初步改善。农业总产值由1949年的326亿元增加至1952年的484亿元，年均增长14.1%，加上广泛开展爱国丰产运动和推广新式农具等，使国民经济迅速恢复到战前水平。有人以台湾对地主实行赎买政策发展工商业的经验非议大陆的土地改革是不切实际的，这种由农民起来自己实现"耕者有其田"而不是"恩赐"，是走群众路线的成功举措，而且当时国家的财力也无力支付巨额的赎买资金。

三、从互助组到初级农业生产合作社。由小生产的农业过渡到社会化大生产的农业，只有在自愿互利的原则下走合作制的道路，这是马克思科学社会主义的基本思想。在完成土地改革任务后，不失时机地让农民组织起来，走上互助合作的道路。互助组包括季节性的临时互助组与常年性的固定互助组。在此基础上组织起来以土地入股为特征的初级农业生产合作社以及供销合作社与信用合作社，形成"三足鼎立"的合作社体系，到1955年底加入互助组和初级合作社的农户分别占农户总数的50%与14%。也就是土地由私有私营转变为私有公营，发挥了统一经营的优势，促进了生产的发展。从1953年起实行"一化（工业化）三改（农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造）"的过渡时期总路线和发展国民经济的第一个五年计划。由于实行社会主义工业化史无前例，只有以俄为师，向苏联学习，并在他们的援助下，开展了以发展重工业为主的工业化建设，通过实行工农业产品价格"剪刀差"的政策，由农民提供了9494亿元（压低农产品价格8019亿元，提高工业品价格1475亿元）①[18]巨额的"原始积累"（斯大林称之为"超额税"），建立起强大的工业体系，奠定了工业现代化的基础，增强了国家的经济实力与国防能力，"两弹一星"就是在这个工业化基础上发展起来的。我们在回顾中国工业化发展历程时，千万不能忘记农民所做的重大贡献。

---

[16] 《毛泽东选集》第24～44页，人民出版社，1964年

[17] 《毛泽东选集》第1428页，人民出版社，1964年

[18] 王更今、张宣三编：《我国农业化与积累问题研究》，山西经济出版社，1983年，第75页

四、由于实行有计划按比例发展国民经济的计划经济体制，在工业化过程中随着城市人口的增加，对粮食等农产品的需求也随着增加。但在自由贸易的情况下，一些粮食私商囤积居奇，哄抬物价，投机倒把，扰乱市场，影响社会安定。对此在粮食部长章乃器的倡议下，经中央同意实行粮食的统购统销政策，即由国家粮食部门按照国家定的收购价格统一收购农民的余粮，同时统一按国家规定的销售价格，并按定量向城市居民销售粮食，购销差额由财政承担，简称粮食的“统购统销”。以后由粮食扩展到棉花、油料、糖料等。这项政策为稳定物价，保证供应起了重要作用，是不能全盘否定的。尤其是农民积极生产和销售余粮，对解决城市粮食供应问题作出了重要贡献。但是由此产生两种不同的户籍制度，形成城乡二元的社会结构，使农民变成“面朝黄土背朝天”的“世袭农民”，特别是在“反右派”当中，把反对“统购统销”作为反党反社会主义的“罪状”，则显然是错误的。这在党的十一届三中全会后平反冤假错案同时得到纠正。

五、1956 年在党的第八次代表大会的决议中，特别指出社会的主要矛盾是先进的生产关系与落后的生产力之间的矛盾，因此应大力发展生产力，这是符合中国实际的判断。但是随后不久，毛泽东提出鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义总路线，农业在初级生产合作社尚未完全巩固的情况下，急速地推进将土地私有变为集体所有的高级农业生产合作社，土地除宅基地外成为公有公营。农民成为单纯拿工分的劳动力，供销合作社变为第二国营商业，信用合作社变为农业银行的附属物，使合作制变了型走了样。时隔不久，于 1958 年提出总路线、大跃进、人民公社三面红旗，由高级农业生产合作社转变为政社合一、一大二公的人民公社，实行公社——生产大队——生产队的三级所有以生产队为基础，把土地、劳力、牲畜、农具四固定到生产队的制度，同时开展了农业学大寨运动，一直持续了 20 年。1962 年在修改人民公社条例 60 条时又将宅基地变为集体所有。在这期间发生了“大跃进”与“文化大革命”两次全局性的严重失误。由于不断开展批判右倾机会主义和走资本主义道路的斗争，在干部中产生了“宁左勿右”的心态。在这个过程中，农民既是受害者，特别是在刮“五风”（高指标、瞎指挥、浮夸、平调、强迫命令）以及不讲条件扩大核算单位的“穷过渡”等形势下，加上自然灾害造成粮食减产，一些地方农村征购过头粮，出现了非正常死亡的不幸事件①[19]。但同时农民又是提供农产品的承担者，为保证农产品的基本供应做出了不可磨灭的贡献。在“文革”中除了河北保定和广西柳州农村有些“武斗”外，基本上坚持生产。批判“唯生产力论”与“唯条件论”在农村没有市场。全国粮食产量由 1958 年的 2 亿吨上升到 1978 年的 3 亿吨，人均粮食由 200 公斤上升为 300 公斤。其中在“十年动乱”期间，粮食是增产的。1975 年与 1965 年相比，粮食播种面积由 17.94 亿亩扩大为 18.15 亿亩，亩产量由 108 公斤上升为 156 公斤，总产量由 3890 亿斤增加为 5469 亿斤，人均产量由 272 公斤上升为 311 公斤。这是农民坚持生产辛勤劳动的结果，为保证城市粮食供应与国家安全做出的突出贡献。因此不能说“十年动乱”使农业也走上“崩溃的边缘”。

六、值得以历史唯物主义的观点正确分析“大跃进”与“文化大革命”两次全局性失误中的农民状况，把失误造成的损失与农民辛勤劳动和奉献区别开来。一是在“大跃进”中“大办水利”，兴修了一大批水库，增加了灌溉面积和保证城市与工业用水。除了有些劳民伤财的“豆腐渣”工程外，多数保留下来的有效工程，增加了灌溉面积，这为改革开放后农业的高速发展，粮食由 1978 年的 3 亿吨上升到 1984 年的 4 亿吨，奠定了物质基础。在实行“以粮为纲”和“大炼钢铁”过程中森林遭受严重破坏，导致水土流失，使水库大量淤塞，以及移民问题未能妥善解决，是个极大教训。二是农业学大寨有负面作用，如宣传大寨的大队核算，标

[19] 据国家统计局《统计年鉴》资料，1958 年全国农村人口为 55273 万，1959 年为 54836 万，比上年减少 437 万；1960 年为 53134 万，比上年减少 1702 万；1961 年为 53152 万，比上年增加 18 万；1962 年为 55635 万，比上年增加 2483 万

兵分工，取消自留地，消灭家庭副业，封闭农贸市场，割“资本主义尾巴”以及虚报产量等，是错误的。国务院在1970年召开的北方农业会议上，周恩来总理抵制了这种错误，减少了负面作用。但大寨的爱国家爱集体的共产主义风格和自力更生、艰苦奋斗的革命精神，特别是投入大量劳力修筑梯田，加强农田基本建设，保持水土，大量施用高温堆肥，提高土壤有机质，形成“海绵田”，能够持续高产，则是科学的，是不能否定的。河南省林县在以杨贵为首的县委领导下，发扬“愚公移山”的精神，带领全县农民修建了著名的“红旗渠”，增加灌溉面积，增强抗旱能力，在水利建设上创造了一项奇迹。三是在人民公社里保留了自留地和家庭副业，建立敬老院，实行“五保户”，配备“赤脚医生”以及建立公益金与公积金制度等，农民是欢迎的。1995年2月在斯德哥尔摩参加“提高人口质量”的国际人类发展会议，讲了人民公社的上述五件事，引起强烈反响，写到会议纪要之中。四是在“文革”中有1000多万名城市知识青年上山下乡，虽然有影响学习的负面作用，但是接触农村社会，与农民同呼吸共命运，对他们的健康成长的积极作用是不可低估的。现在从中央到地方的不少出色领导人来自于插队或生产建设兵团。与此同时国家投入了巨额资金为生产建设兵团和农建师兴办工业，装备农业，提高了国营农场农业机械化水平。五是在“文革”中中央决定从国外引进13套年产30万吨合成氨化肥厂以及农业科技人员培育的“双杂”粮食作物（杂交水稻、杂交玉米），为改革开放以后的粮食大幅度增长和农业的高速发展发挥了重大作用。六是在人民公社中产生的社队企业，被毛泽东誉为农村光明灿烂的希望所在。社队企业的产供销全靠市场调节，成为市场经济的先导力量，是改革开放后“异军突起”的乡镇企业迅速发展起来的基础。七是以“农业八字宪法”（土、水、肥、种、密、保、工、管）为内容的《农业发展纲要》40条，对促进农业生产的发展起了积极作用。

七、具有重大历史意义的党的十一届三中全会，拉开了农村改革的序幕。在粉碎“四人帮”以后，邓小平提出社会主义初级阶段的理论，坚持实践是检验真理的唯一标准、解放思想、实事求是的思想路线，实行改革开放以农村作为突破口，连续发了五个1号文件，取得经验，带动城市乃至整个国民经济体制的改革，取得了举世瞩目的成就。这是第二次马克思主义中国化的胜利，也是邓小平理论的胜利。勤劳勇敢的农民为了生存与发展在由计划经济向社会主义市场经济转型过程中，突破一个又一个禁区，创造了极为宝贵的经验：一是土地的包干到户，也称土地大包干，即交够国家的，留足集体的，其余都是自己的，直来直去不拐弯。比实行工分制的包产到户利益更为直接，方法更为简便，颇受农民欢迎，势如破竹，一泻千里，迅速在全国推开。土地成为公有私营。把一个复杂的问题用一个简单的方法解决，是农民智慧的集中表现。在此基础上建立与形成了以分户经营为基础与统一经营相结合的双重经营体制。诺贝尔经济学奖金获得者舒尔茨说，土地包干制是农村社会进步的第一推动力。二是异军突起的乡镇企业，其前身为社队企业，使农业劳动力“离土不离乡”就地转至非农产业，成为家庭收入的重要来源，还承担以工补农、建农、促农和发展社会福利事业的任务，创造了具有中国特色的工业化道路。被一位国际知名政要说成是中国经济高速发展的“秘密武器”。三是民主政治建设的“村民自治”，实行四大民主（民主选举、民主决策、民主管理、民主监督），使农民真正行使当家作主的权利。美国前总统卡特说农民找到了做主人的“诀窍”。四是进城的农民工，“离土又离乡”，成为城市建设和服务业的主力军，解决了农村劳动力就业问题，增加了农民的工资性收入。农民由“世袭农民”变为“两栖农民”。农民工在抵御国际金融危机中做出突出的牺牲与贡献，受到国际的高度赞扬。美国《时代》周刊在年终封面刊登照片，向“背井离乡”的他们致敬。五是在产权制度改革上的突破，创造了集体所有制经济（包括土地与企业）的有效实现形式——股份合作制，推动了土地经营权的流转，增加农民的财产性收入。农村改革的过程可以归纳为解放思想——群众创造——专家总结——领导认可——政

府规范。坚持的原则：一是尊重农民的意愿与选择；二是因地制宜多样化，不一刀切；三是循序渐进，摸着石头过河。其效果是成本低，效益好，风险小。

八、党的十六大提出以人为本的科学发展观和建设中国特色社会主义，使中国进入新的历史发展阶段。特别是首次提出“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业、发展农村经济、增加农民收入，是实现全面建设小康社会目标的重要任务”。接着提出逐步改变城乡二元经济结构，这是治国理念的重大变化。采取了包括取消农业税费、实施粮食等四项补贴、推行合作医疗、九年义务制教育免收学杂费、实行养老保险和最低生活费、增加对“三农”的财政投入等惠及农民利益的一系列措施，受到农民的热烈欢迎。中央提出“三农”工作是全党和政府全部工作的“重中之重”，实行“工业反哺农业、城市支持农村”和“多予少取放活”的方针，连续发了八个 1 号文件。提出以“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”为内容的社会主义新农村建设目标，在“十二五”规划中强调在工业化与城镇化快速发展过程中要与农业现代化同步，具有很强的针对性。

三

90 年来，党依靠农民奋斗不息，取得了辉煌成就，也有过失误，能够加以修正，使农村发生了历史性巨大变化。一是以占世界 9%的耕地解决了占世界 22%人口的吃饭问题，粮食产量由 1949 年的 1 亿吨上升到 5 亿吨，在人口翻番的情况下，人均粮食产量由 200 公斤上升为 400 公斤，使认为中国历届政府都解决不了庞大人口吃饭问题的预言彻底破产。二是在粮食生产大幅增加的同时，棉、油、糖各种经济作物和水果、蔬菜以及肉奶蛋畜产品和水产品成倍增长，人均占有肉类 54 公斤，奶类 28 公斤，蛋类 20 公斤，水产品 37 公斤。由于设施农业的发展和流通条件的改善，“菜篮子”丰富，季节性与区域性差别缩小，食品结构显著变化，生活水平大幅提高。三是农村温饱问题基本解决，贫困人口大幅度减少，贫困率下降到 2%以下，反贫困的斗争取得重大胜利，受到国际社会的赞扬。四是县医疗院——乡镇医疗所——村医疗室体系普遍建立，合作医疗基本覆盖农村，人口的期望寿命翻了一番。五是农村文盲基本消除，受教育年限普遍提高，九年制义务教育基本普及。六是农村经济结构中二、三产业占 3/4，占全国国内生产总值的 1/3，工业、建筑、交通、商业、服务业“五业并举”，乡办、村办、个体、私营“四轮驱力”，有 2.5 亿劳动力（其中 1.5 亿为进城的农民工，由“世袭农民”转为“两栖农民”，成为城市建筑业与服务业的主力军）转移到非农产业，工资性收入占家庭收入 50%以上。与此同时农户的就业结构发生重大变化，纯农户和以农业为主的第一兼营户占 2.4 亿户的 32%；纯非农业户和以非农业为主的第二兼营户占 68%。七是农民收入大幅度增加，2010 年人均纯收入达 5919 元，比上年增长 10.8%，超过城市居民增长幅度，恩格尔系数下降为 43%。八是农村住房、交通、水、电等基础设施普遍改善，电话、电视、广播等文化事业基本普及。九是农业科技服务和农产品质量安全监测与保障体系显著加强，科技服务队伍壮大，农业科技贡献率上升为 52%，农业综合机械化率达到 50%以上，农产品加工率大幅上升，农工商一体化经营规模扩大。十是农业法治体系基本形成，全国人大颁布有关农业法律 15 部，国务院颁布有关农业的法规 25 件，农业部发布的行政法规 156 件。以县为单位的综合执法大队逐步建立，有法必依、执法必严、违法必究的格局正在形成。十一是村民的自治制度逐步完善，农民行使当家作主的权利日益增强。十二是出现了年收入亿元以上的村 1 万多个，10 亿元以上的村 100 多个，100 亿元以上的村 10 多个，最高的华西村达 500 亿元，展示了中国农村的辉煌前景。十三是农村党的基层组织的战斗堡垒作用、干部的骨干带头作用、党员的先锋模范作用以及工青妇等群众组织的作用正常发挥，党对农村工作的领

导和思想政治工作更加务实有效。

四

90 年来，党依靠农民奋斗不息的过程中，积累了丰富经验，反映了党与农民的智慧，在马克思主义的宝库中增添了新的花杂。一是中国农民问题始终是中国革命与建设的根本问题。农业、农村、农民“三农”问题说到底是个农民问题。1936 年毛泽东在延安回答美国记者斯诺关于农民与土地问题时说过：“在中国，谁解决土地问题，谁就会赢得农民，谁赢得了农民，谁就会赢得中国”①[20]农民是中国最大的群体，是革命与建设最大的主体，是党最大的依靠力量，维护与保障农民的权益，是党的工作基本出发点和落脚点，同一切侵犯和损害农民利益的行为斗争是党的一项基本任务。二是农民是为人类提供生存发展必需农产品的劳动者，他的财产应受到法律保护，不论是“无偿或有偿”，“暴力或非暴力”，是不能剥夺的。消灭私有制不是消灭劳动农民的私有制。这是马克思在《共产党宣言》[21]、恩格斯在《共产主义原理》和《法德农民问题》[22]、列宁在《关于农村工作的报告》[23]等著作中十分强调的基本原则，是不能违背的。三是农民是小生产者，为实现社会化大生产，就必须走合作化的道路，这是马克思科学社会主义的基本要求，而这种合作化是自愿互利的，是通过示范和社会帮助实现的，既不能采取强迫命令的办法，更不能侵害他们的利益。在合作化过程中因违反自愿互利原则而产生的闹退社、牢杀母猪、砍树等现象就是农民对错误做法的反抗。四是农业是国民经济的基础，粮食是农业的基础，也就是“基础的基础”。以经济建设为中心，农业是“中心的中心”。农业是关系国计民生、社会稳定、国家安全的特殊产业，具有强烈的社会功能。农民是确保粮食安全、食品安全、生态安全的承担者。为此，国家必须把把发展农业放在发展国民经济的首位。在计划安排上，必须以农业——轻工业——重工业为序，增加对农业的投入。五是农业又是生物性产业，生产周期长，是自然再生产与经济再生产紧密结合的产业，既受市场风险的影响，又受气候风险的制约。

这就要在资源与要素配置中市场起基础性作用的同时，健全政府宏观调控的机制，采取切实有效保护农民利益的政策措施。六是农业是比较效益低的产业，农产品价格经历了计划价格——双轨价格——市场价格——保护价格——补贴价格的多种形态，在尊重市场供求规律的前提与 WTO 框架下，增加财政补贴，是提高农业比较效益、调动农民积极性与增加农民收益的必然选择。七是统筹城乡经济社会发展，在基础设施、公共服务、社会保障以及公民权益等方面实现城乡均等化，是消除城乡二元结构和促进社会和谐与安定的重要基础，也是党的一项重大任务。八是把农业转移到依靠科学技术进步和提高劳动者素质的轨道上来，把传统农业的精华与现代农业的技术结合起来，是实现有中国特色的农业现代化与增强竞争力的根本途径，特别是培养有文化、懂技术、会经营、善管理的“现代农民”是改变农民弱势地位的重大措施。这种文化既包括以汉族为主体的传统文化，又包括 55 个少数民族的优秀文化。九是由“世袭农民”——“两栖农民”——“现代农民”是社会发展的必然趋势。进城的农民工绝大多数将转为城市居民，并逐步融入城市社会，在各方面与原有市民享有同等的权利，其余少数返乡第二次创业，会成为“现代农民”，大批大学生下乡当“村官”，也会有一部分留在农村转为“现代农民”。通过在依法、自愿、有偿原则下的土地承包经营权流转，形成一

---

[20] 洛易斯·惠勒·斯诺编：《斯诺眼中的中国》，王恩光等译，中国学术出版社，1982 年，第 47 页

[21] 《马克思恩格斯选集》第一卷第 265 页和 267 页，人民出版社，1972 年

[22] 《马克思恩格斯选集》第一卷第 217 页，第四卷 310 页，人民出版社，1972 年

[23] 《列宁选集》第三卷第 217 页－804 页，人民出版社，1960 年

批种田大户，成为“现代农民”。十是在推进民主政治建设与文化建设中，继续完善村民自治的同时，通过集体资产（土地、企业）的产权制度改革，探索有效的实现形式，特别是通过股份制与股份合作制，使农民既是劳动者又是有产者——股东，不仅增加财产性收入，更能行使知情话语权、决策参与权、资产处置权、收益分配权、管理人员选择权等五项当家作主的权利，使农民在生产资料共同享有基础上“重新建立个人所有制”，成为“联合体的自由人”①[24]。十一，中国地大物博，资源丰富，但是由于人口庞大，人均占有资源短缺。因此建立资源节约型和环境友好型社会，建设和提高生态文明水平，是实行科学发展观建设有中国特色社会主义的一项根本任务。前车之鉴，绝不能再走以损害和破坏环境为代价而追求经济高速发展的老路，这应成为检验各级领导政绩的基本依据。

如何正确对待农民，是科学社会主义与农业社会主义的分水岭，具有国际性质。苏联在十月革命胜利后，处于“战时共产主义”时期，曾经对农民实行“余粮收集制”，与农民发生尖锐的矛盾，引起农民强烈不满。1921 年列宁决定实行新经济政策，将余粮收集制改为粮食税，农民纳税后的余粮由农民自己支配，可以自由出售，促进了粮食生产的发展，迅速恢复到战前的水平。列宁为此发表了《论粮食税》和《论合作制》[25]总结了这项改革的经验。但在 30 年代，斯大林推行全盘集体化运动，出现了违背自愿原则的强迫命令问题，把宅旁园地、住宅、自用奶牛、小牲畜和家禽等都实行共有，越过合作性质的劳动组合，直接进入集体农庄。斯大林在《胜利冲昏头脑》中虽然严厉批评了“左”的过火行为，但未根本改变对农民“竭泽而渔”的政策。

我国在新中国成立以后，在合作化运动中，出现了过早消灭农民私有财产的错误。早在 1951 年山西省委提出为“战胜农民的自发趋势”，动摇、削弱、否定“私有基础”的主张，受到华北局与刘少奇的批评，指出这是空想社会主义，但受到毛泽东的肯定与支持。随后在人民公社化运动中，毛泽东在“一大二公”思想下提出核算单位由生产队——生产大队——公社的过渡，由集体所有——全民所有的过渡，由社会主义全民所有——共产主义全民所有过渡的理想，成为由新民主主义过渡到社会主义和共产主义的纲领，表面上看似乎具有发展的逻辑性，实际上违背了经济发展规律，不自觉地重蹈农业社会主义的覆辙，导致了农村政策的失误。

毛泽东的《新民主主义论》是从中国处于半封建、半殖民地的社会实际出发提出的重要理论，形成毛泽东思想，是对马克思主义的重大发展。邓小平从新中国成立以来在总结正反两方面经验的基础上提出社会主义初级阶段的理论，是对毛泽东思想的发展。马克思在《哥达纲领批判》[26]中指出，社会主义是

共产主义的初级阶段，从资本主义向共产主义转变的过渡时期，不可避免地保留包括资产阶级法权在内的资本主义痕迹。我国的社会主义初级阶段是马克思提出的初级阶段的初级阶段，符合中国的实际国情，是具有中国特色的社会主义，要经历一个相当长的历史过程。生产关系的变革必须适应生产力发展的要求，不能犯急性病，违反历史发展规律。

五

中国共产党依靠和领导农民在革命、建设、改革开放三个不同的历史阶段取得巨大成就有目共睹。我们为此而高兴和自豪。中国农业由自给半自给型转向商品型，由传统型转向现代型，由封闭型转向开放型，由

[24] 《马克思恩格斯选集》第一卷《共产党宣言》，第 273 页

[25] 《列宁选集》第四卷，第 503－540 页和 681－688 页

[26] 《马克思恩格斯选集》第三卷，第 1－25 页

计划型转向市场型，由短缺型转向丰裕型，对在这五个转型中取得巨大进展，我们为此感到欣慰。但是我们也要清醒地看到，农民不仅是中国最大的弱势群体，也是世界最大的弱势群体。我们必须有强烈的忧患意识，居安思危。正如党的十七届三中全会决定指出：城乡二元结构深层次矛盾突出，农业基础仍然薄弱，农村发展仍然滞后，农民增收仍然困难。这是符合实际的科学判断，特别明显的是城乡差别仍然很大。平均主义不是社会主义，而贫富悬殊甚至两极分化更不是社会主义。尤其是在工业化城镇化加快发展过程中不仅未与农业现代化同步，而且土地、劳力、资金大量流入城市，农村出现“农业副业化、农业劳动力老龄化”问题，十分突出，在“大拆大迁”中农民的土地权益又一次受到严重侵犯，正在引起各级党组织的高度关注。希望在“十二五”期间会有大的改变。

“前事不忘，后事之师”，回顾历史满怀激情，展望未来充满信心。我们为中国革命与建设英勇牺牲的烈士表示深切的怀念和崇高的敬意，他们的光辉业绩永垂不朽！我们在党中央领导下，高举建设有中国特色社会主义伟大旗帜，弘扬中华民族优秀文化传统和党的理论结合实际、密切联系群众、批评与自我批评的三大优良作风，实现第三次的马克思主义中国化，始终坚持不唯书、不唯上、只唯实的思想路线，在建设社会主义新农村和实现全面建设小康社会目标中，创造新的辉煌业绩，为人类做出新的更大贡献！

今年是辛亥革命 100 周年。孙中山是伟大的民主主义先行者，他领导的辛亥革命，使中国进入了一个实行共和体制新的历史阶段。中国共产党领导的新民主主义革命是辛亥革命的继续和发展。孙中山晚年提出包括“扶助农工”在内的三大政策，实现了第一次的国共合作，在中国历史上具有里程碑的意义。他提出的“顺应世界潮流，合乎人心需要”符合历史发展的规律。他在遗嘱中留下“革命尚未成功，同志仍须努力”的警语仍有现实意义。在纪念中国共产党成立 90 周年时，与纪念辛亥革命 100 周年联系起来，更能发扬以史为鉴振兴中华的教育作用，增强海内外华人的凝聚力，为建设有中国特色的社会主义强国而奋斗。

（作者：原农业部政策法规司长、高级经济师；来源：《通讯》2011 年第 7 期）

难忘的记忆

——在第二次中青年研究会老战友座谈会上的发言

郭书田

首先感谢庆曾、文宝两位热心的同志，组织这次活动。这是第二次。去年 8 月 20 日举行过一次，大家见面非常高兴。这次能见到陈健、许善达、高鸿宾、高宪众、张红宇、顾海滨等同志，十分难得。回忆早在 30 年以前，也就是上个世纪 80 年代初期，在一起研究农村热点问题，既能解放思想，敢于冲破一个又一个禁区，又能从实际出发，深入基层调查，发现和总结农民创造的检验，为中央决策提供有价值的建议，受到重视和

采纳，感到欣慰。当时在中央政策研究室杜润生主任那里，有一个农村发展研究所，都是年轻学者，思想很活跃，有不少好的创意。另一个就是在农业部政策研究室，在农科院农经所所长牛若峰、社科院农村发展所所长王贵宸、人民日报社农村部主任姚力文等老同志的支持下，组织了一个中青年研究会，有一批青年同志参加，每年举行一次研讨会。第一次在大连，蔡子伟、刘锡庚老部长出席；第二次在苏州，边疆老部长出席；以后在南京农业大学、北京农业大学、西南农业大学举行，1994 年在杭州的浙江农业大学举行。会前作了调查研究，会上热烈讨论，大家深感收益很多，会后出版了论文集《改革与探索》、《农村改革新阶段》、《农村经济第二步改革探索》，受到学界的欢迎。参加中青年研究会的同志都很务实，研究问题从实际出发，特别是在改革开放初期，理论与政策上禁区还很多，往往碰到风口浪尖上的问题，有很大的风险。在这种情况下，需要有一种无私无畏的精神，敢于大胆提出推进改革的意见，有时甚至受到权威部门与人士的责难。例如，在乡镇企业被高层领导斥责为“以小挤大，以落后挤先进，是不正之风的风源”时，高鸿宾、周彬彬二位青年为国务院领导同志起草讲话时，提出“乡镇企业是中国市场经济的‘先导力量’”，得到采纳，并给予高度评价，在社会上引起很大反响，为起草《乡镇企业法》提供了有力的理论依据。开始起草时，我提出可否作为市场经济的“萌芽”，二位青年认为说的不够，因为，在人民公社时期就有了社队企业，产、供、销都是靠市场调节的，纳入不了计划。在改革开放以后，人民公社解体，改为乡镇企业，突破了“三就地”（就地原料、就地生产、就地销售）与“二为”（为农业生产服务，为农民生活服务）原则，以及“围绕农业办工业，办好工业促农业”的限制，走出了一条具有中国特色的新型工业化与城镇化道路，是农民的一项伟大创举，被邓小平誉为“异军突起”，出现“五业并举”（工业、交通运输业、建筑业、商业、服务业）与“四轮驱动”（个体、私营、集体、外资）的新局面。回过头再看当时提出的“市场经济先导力量”的意义与价值，份量是很重的。

又如，1979 年，我与高鸿宾同志都在农垦部政策研究室工作，在武汉召开全国性会议，讨论改革国营农场经营管理制度重大问题。当时，在国营农场普遍推行农场对生产队实行“三定一奖”（定产量、定工资、定盈亏，超产奖励）办法，超产的实行“四二四”分成（上交农场 40%，生产队留 20%，分给职工 40%），以后把包定奖办法延伸到班组，产生了不同意见。有的认为班组还存在“二锅饭”的问题，在职工之间仍存在“平均主义”问题，主张到户；但是在各级干部中，多数认为农场是全民所有制，不能学人民公社，争议甚大。带着这个问题，我与高鸿宾同志到广西桂林阳朔农场调查。有一位越南归国华侨明确提出必须到户，才能解决“二锅饭”问题。他生动地举了在班组作业的一个事例：给果树打药，只喷上面不喷背后，除草不除根，如包给个人则大不一样。从这里使我们体会到农民是老师，要拜农民为师，加深了生产资料的占有必须与劳动者利益结合的经济理论认识。这时，在其他地方农场已出现“一家班“的责任制形式，使我们坚定了对这项改革的决心，写进了会议文件，使这种形式在全国推开。到 1983 年，赵紫阳总理在新疆视察生产建设兵团时，正式提出走“大农场套小农场”之路，“小农场”就是职工家庭农场，从根本上突破了传统的国营农场经营管理模式，创造了具有中国特色的经营管理模式。目前，农垦系统普遍实行了这一模式，形成以职工家庭农场为基础“集约化、规模化、标准化、社会化”为特点的大型企业集团，成为农业现代化的大样板，走出去的排头兵，维护国家安全的稳定器，缩小“三大差别”（工业与农业、城市与乡村、脑力劳动与体力劳动）的先行者。

又如，为了推动农产品购销体制改革，中国地区开发促进会会长李昌同志（我是副会长）在赵紫阳总书记的支持下，组织了一个自然科学家与社会科学家联盟委员会（自然科学家代表为钱三强，社会科学家代表

为于光远），邀请商业、粮食、财贸、计划等有关部门负责人参加。在讨论中出现严重分歧，学者一致主张走市场化道路，有关部门坚决反对。经过反复研究后取得共识，分两步走：第一步关系国计民生的粮棉油大宗一类农产品不动，先放开畜产品、水产品等二类产品。第二步再考虑放开一类产品。张文宝同志作为农业部的工作人员参加了会议与会议纪要起草工作，得到了总书记的认可。以后，为了推行农工商一体化经营，由于农垦系统的条件较好，带头先行，国务院发了 183 号专门的文件。在农村也是先从畜产品、水产品等二类产品推行，形成改革统购统销制度与推行农工商一体化经营同步的局面。参加这项改革活动的大部分为中青年同志。

又如，1984 年农业大丰收，粮食产量达到 4 亿吨，出现“粮食过剩”、“卖粮难”问题。对这个问题有明显的两种不同的判断。一种认为这是超常规增长，由于实行在提高收购价 30%的基础上，实行超购加价 50%的政策，极大地调动了农民、特别是“三靠队”（吃粮靠返销、生活靠救济、花钱靠贷款）的积极性，于是提出在 1985 年把收购价改为“倒三七”办法，大大降低了农民的收入，导致大幅减产（6.9%），出现了数年粮食徘徊的局面。另一种以中青年研究会为主的同志认为，1985 年的大减产，既不是天灾，也不是调整产业结构而减少播种面积，主要是对 1984 年丰收估计过于乐观以至采取了限产价格政策的结果，说明价值规律的作用不可忽视。后来虽然采取了一些微调政策，粮食产量略有回升，但仍处于徘徊的状态。

又如，在改革开放初期，农村出现了“两户”（专业户、重点户），是私营性质的个体企业，对此引起了很大大争议。有的认为，由于有的还在雇工，是不折不扣的资本主义，坚决反对。当时有一家民办的《专业户报》，受到歧视。人民日报农村部的陈健同志坚决支持召开一次专门的座谈会，特邀请全国科协主席裴丽生、农业部副部长杨显东，与陈耀邦参加，一致表示支持，促进了“两户”的发展。这一小报已发展成为全国的大报《中国经营报》。有关部门为了限制党员办个体企业，雇工不能超过 7 人。北京养牛大王李福成雇工超过这个规定，提出要把牛交给国家，北京市政府未敢批准。

为了提高农民素质，由农学院的一些老师创办了一所民办的“农民大学”，受到农民的拥护。陈健设法请了胡耀邦总书记，题写了校名，产生了极大的社会影响，广大师生至今还很怀念胡总书记，但不知是谁经办的。当我告诉他们是陈健，他们十分敬佩。

又如，对温州的模式也争议很大。龙港成为“天下农民第一城”以及个体、私营的企业，非议很多。有人认为，温州是已经资本主义复辟的典型，是资本主义的大染缸。在全国人大常委会讨论《乡镇企业法》（起草小组为农业部的何康部长，北京的黄超市长，河北的郭志主任）时，有些知名学者表示反对，认为温州已变成了资本主义。我与高宽众同志根据农业部老部长林乎加的指示，前往温州调查专业协会、专业市场、推销员队伍三个新事物。但在出发前，听到温州有三件臭名远扬的事，一是到处修坟，二是山坡地荒芜，三是菲亚特出租车拉皮条。还有人说，温州市场的产品都是假的等等。我们去后证实了林部长讲的三件事，很受农民发展工商业的欢迎，对非议的事，完全是误传。他们建立花园式统一的公墓，把分散的墓迁到这里。在山坡上不种粮食改种杨梅，长得很好，又能增加收入。出租车不计里程，只付五元钱，下车时还给一张收据。未听到生产假货问题的反映，了解到他们为保证质量，建立了同行业股份合作制的联合企业，在工商管理部门登记注册，统一产品标准与商标，并在银行开户。有人对此称之为“戴了红帽子”，有人指责为“非驴非马，不伦不类”，待我们回来以后向部领导汇报，并写了文章宣传，有的好人对我们讲，你们就不怕批判的风险吗？

又如，农民负担重是反映最强烈的问题。我与唐仁健同志专门到财政部向税务总局局长金鑫汇报，他十

分认真地听了后说，我们要研究解决这个问题。回来后向何康部长汇报，他很高兴。但过了几年正在研究解决这个问题时，有几位领导同志提出“费改税”的部署，把农财税由3%提到10%，把“三提五统”费取消。我与一些年轻同志讨论一致认为是错的，要解决反对。许善达是学农经的，又了解农村实际情况，在税务总局工作，表示反对意见，才使这个方案未能出台。

又如，刘纯彬在学习与研究三十年代梁漱溟、晏阳初的乡村建设与平民教育的理论与实践，以及著名经济学家张培刚教授的工业化与农业现代化的理论之后，提出要设立一个工业化、城市化、农村现代化“三化”课题组，在农业部立项，得到支持，先后在河北涿州、广东花县召开了研讨会，参加的有边疆、李昌、杨泽江、朱厚泽、张根生、郑重等老领导。其中有关农村劳动力转移问题，与美国夏威夷大学的东西方研究中心、澳大利亚国立大学、安得利德大学合作研究，取得了良好成果。在多年研究的基础上，编著出版了《失衡的中国》，列举城乡二元结构的14种不公平问题，并在河北泊头研究试验户籍制度改革。这些主张受到不少非议与指责。我当时对《失衡的中国》也有些担心，想换个说法，但经过反复考虑，认为还是深刻点好，符合实际，维持了原名。此书出版后，国内外反响极为强烈，后来中央正式提出工业化、城镇化与农业现代化同步发展，在中央文件中正式出现改变城乡二元经济社会结构的方针政策。

又如，1989年在江泽民当了总书记以后，第一次在国庆节讲话中提到，由于对包产到户的认识尚有分歧，赵革讲话时笼统地说各种形式联产承包制，回避了“家庭”，在已经实行包产与包干到户的地方反映十分强烈，以为政策变了。高宽众与国务院研究室余国耀同志到安徽调查时，小岗村农民说，如果政策变了，只好重新讨饭吃。提出希望不要再搞毛泽东左的那一套，十分尖锐。他们回京听到这个这个反映的人有的认为，不好向上反映，我坚定地说，必须如实反映。反映后引起江总书记的重视。后来他在视察小岗村时表示包产到户既然农民欢迎，这个政策不会改变，出现了由15年不变到30年不变，再到永远不变的政策演变。

从以上这些实例，可以清楚地看到，这些中青年在改革开放初期所发挥的作用，也可以看到他们智慧的潜力。他们所处的时代，环境是相同的，尽管经历有所不同，而具有共同的特点，概括起来为：勤奋学习、刻苦钻研、求真务实、独立思考，勇于创新。这20个字反映出中国传统文化的基因与外国先进的文化基因两种文化基因“剪刀差”的融合，这种基因犹如生物品种间的杂交，具有强力的优势与生命力。有了这种文化基因，即使遇到逆境也可以超越。这种文化基因是难能可贵的，核心是不唯书，不唯上，只唯实，是人类历史发展与进步的科学思维，也是马克思主义哲学观的核心。有了这种思维，就自然会解放思想，不断创新，避免与破除主观主义、教条主义、经验主义，以及各种拜物教与迷信，因此，必须尊重、珍惜、保护、支持，而绝不能伤害。尽管反映在每个人身上会有差异，要采取扬长避短的办法，加以引导。人无完人，金无足赤，有差异或缺陷是正常的，不要强求一律。作为当领导的，要善于听取不同的意见，“忠言逆耳利于行，苦口良药利于病”，“虚心使人进步，骄傲使人落后”，是至理名言。我始终深信，青出于蓝而胜于蓝，后来者居上，一代胜一代，是历史发展的规律。不能有看不起年轻人的心理。为此，我曾在退休前一年提出提前退休，理由一是符合年轻化的干部政策，二是事业的发展要靠年轻人，三是顺应新陈代谢规律，有利于年轻人成长。由于种种原因，不但未能提前，还晚了一年。退休后本想收集中外古钱币，研究历史文化，也未能如愿。我的一生，学习与工作环境的变动，都是被动服从组织决定的，未能做到自愿的选择，也不觉得有什么遗憾，这也可能是不以人的主观意志为转移的客观规律所决定的。

以上这些回忆，是在会后整理出来的，在会上只简单的提了一下。当时在中青年研究会的同志都已成为有关部门与地方的领导人，我与他们年轻时在一起，为了推进农村改革，共同战斗，他们是我的得力助手，

又是良好的老师。他们的新鲜见解，成为我研究问题的养料，对此十分感激他们。他们成为高级干部，我自然高兴，祝愿他们百尺竿头更上一步！

我喜欢几位名人的词语，有曹操的“老骥伏枥，志在千里，烈士暮年，壮心不已”。诸葛亮的“淡泊明志，宁静致远，鞠躬尽瘁，死而后已”。王充的“誉人不曾其美，毁人不溢其恶”。周敦颐的“出污泥而不染，濯清涟而不妖”。林则徐的“有容乃大，无欲则刚”。《易经》的“自强不息，厚德载物”。作为座右铭，鞭策自己，也愿送给大家参考共享。

在会上送给他们：回忆杜润生同志文集，2015 年 8 月 20 日发言，以及中青年研究会部分活动记录。

（作者：原农业部政策法规司长、高级经济师，本文写于 2016 年 2 月 29 日；来源：《通讯》2016 年第 5 期）

从理论上总结农村经济体制改革的经验

郭书田

在人类历史发展长河中，有多种的政治经济学，它是与社会制度的变迁相应而生的。在近代，除了西方不同学派的政治经济学外，出现了马克思主义政治经济学、列宁主义政治经济学、斯大林政治经济学以及毛泽东政治经济学等。在二次世界大战以后，出现了以苏联为首的社会主义阵营，斯大林的政治经济学在社会主义国家中占主导地位，中国受其影响是极大的。1952 年出版斯大林著《苏联社会主义经济问题》与列昂节夫编著的《政治经济学教科书》（第三版），全面系统地论述了斯大林的政治经济学，成为社会主义实践的理论依据与社会主义政治经济学占主导地位的权威著作。

今年是马克思诞辰 200 周年，《共产党宣言》发表 170 周年，我们举行了隆重的纪念活动。明年是新中国建立 70 周年，“五四”运动 100 周年。回顾历史，用马克思主义的历史唯物主义和辩证唯物主义，以实事求是的态度总结农村改革的经验，对正面的要充分肯定，对负面的也不能回避，都是宝贵财富，发挥以史为鉴的作用。

一、农村经济体制演变历程

中国共产党依靠农民在农村建立革命根据地，实行农村包围城市的战略，经过 28 年艰苦卓绝的奋斗，推翻了帝国主义、封建主义、官僚资本主义的统治。在革命战争年代，农民作为军队的主力，牺牲最大，建立了新中国，开始从新民主主义向社会主义的转变。这是第一次马克思主义中国化的胜利，也就是毛泽东思想的胜利。新中国建立以后，由于缺乏经验，只能以苏联为师，全面向苏联老大哥学习。在完成土地改革实现了“耕者有其田”后，不失时机地把农民组织起来，走上互助合作化的道路，从互助组（由临时季节性到固

定长期性）到以土地入股为特征的初级农业生产合作社以及相应的供销合作社与信用合作社，形成“三足鼎立”的合作体系，受到农民的欢迎，极大地调动了农民的积极性，很快使粮食等农产品超过战前水平。但是，在 1956 年实行过渡时期总路线（“一化三改”即：社会主义工业化，对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造）中，农民通过工农业产品价格“剪刀差”为工业化提供了巨额的原始积累（9494 亿元），并以多种茶叶出口创汇，偿还苏联援助工业项目的贷款与利息（3.29 亿美元）。而在初级农业生产合作社尚未完全巩固的情况下，批判了“反冒进”与小脚女人走路，支持山西省委最早提出动摇私有制，在全国以消灭私有制为宗旨，急剧地以行政手段把农民所有的土地、牲畜、农具等生产资料，无偿地转为集体所有，被视作经济战线上的社会主义革命取得了“决定性”胜利。与此同时，把供销社与信用社异化为第二国有商业与农业银行的附属物，伤害了农民的切身利益。时隔不久，在 1958 年开始的“大跃进”运动中，产生了“一大二公”与“政社合一”的人民公社，宣传“共产主义是天堂，人民公社是桥梁”,建立了三级所有（生产队——生产大队——公社）、队为基础（把土地、劳力、耕畜、农具四固定到生产队）的体制，作为由生产队向生产大队与公社过渡，由集体所有公社向全民所有公社过渡，由社会主义全民所有向共产主义全民所有过渡的组织形式。在“大跃进”与“人民公社”运动中，刮起了“五风”（瞎指挥、高指标、特殊化、浮夸、共产平调），农民深受其害，有的地方征购过头粮，发生了非正常死亡的悲惨事件（1959—1960 年人口减少 2139 万人）。在“农业学大寨”中，有些地方把核算单位由生产队转为生产大队的“穷过渡”，把自留地、家庭副业、农贸集市视为“资本主义尾巴”予以取缔。对此，在实行“调整、巩固、充实、提高”的“八字”方针中，予以纠正，坚持“三级所有，队为基础”的体制，这项制度持续了 20 年，其中包括作为政治战线上社会主义革命的“文化大革命”在内。应该看到，农民在这种环境中发挥坚韧不拔的精神，以赤手空拳的劳动，增加了粮食产量，维持了城市居民按定量供应最低的基本生活需求；大兴农田水利建设，兴建水库与梯田，增强了抗灾能力；大力推广“双杂”（水稻、玉米）优良品种，从国外引进 13 套年产 30 万吨大型化肥设备；依靠兴办的社队企业，实行以工兴农建农补农；举办“五保户”（鳏寡孤独与残疾）、“敬老院”“赤脚医生”等社会福利事业。十年的“文化大革命”使国民经济走向崩溃的边缘，而在农村，农民顶着批判“唯生产力论”的压力，坚持生产，使粮食产量有所增加（1966—1976 年粮食产量有 2.14 亿吨增加为 2.86 亿吨），为社会的稳定作出了不可磨灭的贡献。

在进入改革开放年代，以农村为突破口，在以实践是检验真理的唯一标准的思想路线指引下，解放思想，农民突破一个又一个“禁区”，创造了土地的“包干到户”，异军突起的乡镇企业，民主政治建设的“村民自治”，进城务工经商的“农民工”，集体经济产权股份合作制等，带动了城市乃至整个国民经济体制的改革，取得了举世瞩目的成就。这是第二次马克思主义中国化的胜利，是邓小平理论的胜利。这些农村改革的创造充分体现了中国农民的毅力与智慧，敢于冒极大的政治风险，能以简易的思维方法，解决了关系农民切身利益极为复杂的问题，为人们始料不及。这些创造在理论上改变了斯大林的社会主义模式，使中国进入经济、社会转型的新时期，尤其是农业与农村的转型，为马克思主义政治经济学增添了新内容。40 年来，中共中央、国务院就农业、农村、农民问题先后发了 20 个一号文件（改革开放初 5 个，党的十六大以后 15 个），总结了农村创造的经验，指导了农村改革与发展。

二、农村经济社会转型主要内容

（一）由以阶级斗争为纲转为以经济建设为中心；

（二）由计划经济转为社会主义市场经济；

（三）由自给半自给产品经济转为商品经济；

（四）由公有制转为多种所有制；

（五）由单一按劳分配形式转为多种分配形式；

（六）由政社合一的人民公社转为政社分设、建立村民自治组织；

（七）由生态环境恶化转为生态文明建设；

（八）由单一的农业转为一、二、三产业融为一体；

（九）由城乡两种户籍转为城乡居民统一户籍；

（十）农产品由统购统销转为市场自由购销；

（十一）宏观调控由行政手段为主转为经济与法律手段为主；

（十二）农产品贸易由单一的国内市场转为国内、国际两个市场。

农村经济社会转型，在 40 年以来的改革中取得了很大发展，而尚未完成，转型的任务仍十分艰巨，转型实质是一场深刻的经济、社会、政治革命，具有重大的历史意义。

中国是以农业立国的国家，具有 5000 多年的历史。勤劳、勇敢、智慧的农民创造了灿烂的东方文明，包括黄色的农耕文明，白色的游牧文明，蓝色的渔业文明，形成内容极为丰富的传统农业，对世界农业文明的发展发挥了引领作用。诚然，这种农业文明是在封建社会制度下延续下来的，一直处于自给自足的自然经济状态。直到鸦片战争以后，西方在资本主义制度下产生的先进农业技术，包括以孟德尔、摩尔根基因理论为依据的农畜品种改良技术，以李比希矿物营养理论为依据的化学肥料技术，以及以动力机械理论为依据的农业机械技术等开始传入中国，使传统农业注入了新的要素，但发展十分缓慢。新中国成立以后，这三种技术得到长足发展，使中国农业发生了重大变化；特别是改革开放以来，随着经济体制的转型，农业有了高速的发展。1949 年与 2017 年相比，人口由 5.4 亿上升为 13.9 亿，粮食总产量由 1 亿吨上升为 6.2 亿吨，人均产量由 200 公斤上升为 450 公斤，GDP 位居世界第二，人均 GDP8000 多美元，开始进入中等收入国家行列。中国以占世界 9%的耕地，养活了占世界 22%的人口，人民生活有了巨大的改善，绝对贫困人口大幅下降。在 2008 年亚洲金融危机中，有 2000 多万农民工下岗返乡，因有承包地而未发生社会动荡，受到国际好评。

中国经济体制的转型，是从农村开始的，已取得了举世瞩目的成果。这一转型以经济为主，又涉及政治、社会、文化等领域的转型，在中华民族发展史上是空前的，可以说是顺应世界潮流的转型，是生产关系适应生产力发展与上层建筑适应经济基础规律的转型，是马克思主义中国化的转型。当然，这个转型尚未完成完善，仍处于动态发展中，重要的是不忘初心，继续前进。2016 年是孙中山先生诞辰 150 周年，他在生前有两句名言：一是“顺应世界潮流，合乎民众需要”；二是“革命尚未成功，同志仍须努力”，仍有重大的现实意义。毛泽东在新中国成立前夕，曾说这是万里长征走完的第一步，“进京赶考，不当李自成”的考验仍在进行之中，自强不息，不怕牺牲，艰苦奋斗的长征精神永远走在路上，成为激励人们奋斗、深化改革不息的强大动力。

党的十九大提出乡村振兴战略的实施，为实现农业强、农村美、农民富，建设社会主义现代化强国目标奠定了坚实的基础。

三、农村改革基本经验及理论的思考

2018 年农村改革 40 年，有了丰富的实践经验，为研究思考理论问题提供了重要的依据。

一是生产关系必须适应生产力发展的要求与上层建筑必须适应经济基础的要求，这是不以人们主观意志为转移的客观规律，是不能违背的，否则就要受到惩罚。马克思、恩格斯都认为，社会主义是在欧洲发达的资本主义国家共同实现。而列宁领导的十月革命是在一个落后的俄国实现的，人们都认为这是对马克思主义的发展，产生出列宁主义。列宁在结束战时共产主义政策实行新经济政策，把余粮征集制改为征收粮食税，实际是一种补课性质，斯大林的社会主义模式经过 74 年而解体的实践证明，是不成功的。中国的社会主义制度是在半殖民地半封建社会的基础上建立的，生产力水平比俄国还要落后，能够依靠农村建立革命根据地，实行农村包围城市的战略，夺取革命胜利，建立了新中国。毛泽东的《新民主主义论》有别于孙中山的旧民主主义，而关键是在共产党领导下，以工人阶级为领导，以工农联盟为基础的革命，在经济上实行五种成分共同发展，促进生产力的发展，这是向社会主义过渡的必要条件，应该是一个相当长的过程，绝不是在很短的时间内能够完成的，不能急于求成，欲速则不达。那种超越生产力发展水平变革生产关系，必然会破坏生产力发展，被迫停下来加以整顿，同时付出了沉重的代价。

在新中国建立以来，实行以农业为基础、以工业为主导发展国民经济的方针，取得了很大的成效。但在生产力水平很低的情况下，急速地对农业、手工业、资本主义工商业实行社会主义改造，把多种所有制变为单一的公有制，提出一些不切实际的向共产主义过渡的口号，导致“大跃进”与“文化大革命”两次全局性失误，造成极其严重的后果。以农村为突破口实行改革开放是对这个失误的纠正。确立了社会主义初级阶段与最大的发展中国家的判断，着力发展生产力，促使生产关系适应生产力发展的需要，取得举世瞩目的成就。

二是消灭私有制，是《共产党宣言》中为无产阶级提出旗帜鲜明的斗争口号，这里指的是资本主义私有制，也就是由无产阶级为资本家创造“剩余价值”形成的所有制。通过无产阶级革命实行无产阶级专政而奋斗的目标，并不是消灭劳动人民的私有制。相反，在马克思、恩格斯的著作中，特别强调农民要经过联合起来的合作社形成命运共同体，而不能剥夺农民的财产，不论有偿或无偿，也不论采取暴力或非暴力，只能通过“示范”与“社会帮助”。全世界无产阶级联合起来，推翻资产阶级，要使无产者变为有产者，不能永远是无产者。当然这种有产者是无产者的劳动所得，而不是占有别人的劳动果实。马克思、恩格斯特别强调，在生产资料共同占有的基础上，必须与劳动者利益密切结合起来，才会有活力。我们在社会主义建设实践中，把“吃大锅饭”的公有制同劳动者的利益分割开来，农民变成依靠工分获得收入的劳动力，出现“搭便车”、“磨洋工”、“出工不出力”与“三个一样”（干与不干、干好与干不好、干多与干少）现象，就是对这种“体制”的逆反行为，也是形成“短缺经济”的重要根源，从高级社到人民公社坚持了 20 年之久。改革开放以来，农民创造的土地包干到户只获得了生产经营自主权，解放了生产力，促进了工农业发展，但未能解决实际上是由乡村干部操纵的集体经济所有权问题。为解决这一问题，在“姓社”与“姓资”尚未清晰的情况下，从党的十六大起，不断提出探索集体经济产权的有效实现形式，十八大提出赋予农民更多财产权，随后进一步提出土地的所有权、承包权、经营权三权分置，落实集体所有权不变。但如何落实集体所有权不能空

置与改变农民主体地位虚化问题，并未真正解决。有人认为集体所有土地股份化就是“私有化”，而政府与乡村干部又不肯放弃既得的制度权力，这是农民穷的病根，成为农村的“癌症”。在工业化城市化快速发展中，农民集体的所有土地大量流失，不仅出现失地户，而土地“农转非”的收益甚微。自 1999 年至 2017 年，土地出让金高达 34 万亿元，最高的 2014 年为 4.2 万亿元，成为地方政府财政收入的重要来源，农民所得无几，这是对农民土地财产的又一次严重剥夺，也成为产生村霸与“小官巨腐”的制度温床。必须指出，农民集体所有的财产包括资源性资产（土地、草地、林地、水域）、经营性资产（乡村企业）以及非经营性资产（公益性）的数量是巨大的，把资源变资产，资产变资本，资本变股金，农民很快就富裕起来，脱贫问题也能迎刃而解。重庆市 2015 年将集体所有土地（包括承包地、宅基地、建设用地）实行产权价值化的“地票”制度，不仅盘活了土地的有效利用，而成为参与土地交易红利的分配，并与市民享受同等待遇。至 2015 年的四年来，“地票”交易 15.2 万亩，每亩售价 20 万元，总共收入 306 亿元，其中 85%的纯收益按股分给农民，15%留作集体经济组织，在土地资源配置中起决定作用的是市场，而不是政府。不仅促进了城市化与经济双位数增长，降低了城市化的成本，壮大了集体经济，维护了社会的安定。这个创造是土地集体所有产权股份化的发展，值得重视。

党的十八大以来，先在 29 个县试验土地股份合作改革，接着又在 300 个县试点，50 个地市、3 个省（自治区）推行，总计有 1000 个县在推进。这会大大丰富社会主义公有制产权理论。社会主义公有制有两种：一种是全民所有制，即国有制；另一种劳动人民集体所有制。在苏联农业中，国营农场占耕地的 50%，集体农庄占 50%。在中国，国营农场只占 4%，而集体所有占 96%。从 1956 年高级社开始至今，坚持农民缺位的集体所有。所谓集体所有经济是指农民共同所有的财产，主体是农民，但长期以来，这一主体是虚化的。中央提出集体所有不能虚置，通过发展土地股份合作社和社区股份合作社落实到户，使农民获得财产权，成为有产者，增加财产性收入，也就是使资源变资产，资产变股权，农民变股东，农民既是集体经济组织中的成员，是劳动者，是社员，同时又是资产所有者，是股东，既有劳动收入，又有财产性收入，包括在推行生产——加工——销售一体化经营中，分享延长农业产业链增值的收益，成为具有双重身份命运共同体的成员。这种制度不仅能使农民在经济上受益，而且还能使农民真正行使当家作主的权利，包括知情话语权，决策参与权，资产处置权，收益分配权，管理人员选择权，民主监督权，严格约束乡村干部的权力，在制度上防止“小官巨腐”的出现，这样的集体经济才会有活力。

三是价值规律是市场经济的基本规律。千规律、万规律，价值规律是第一规律，价值规律是一个大学校，使人们在经济活动中能够自觉运用价值规律，使之健康发展。新中国成立以来，不论是在实行计划经济或是实行市场经济中，都有顺应与违反正反两方面的实践经验，给人们以深刻教益。例如自 1978 年至 1984 年粮食大增产，6 年间由 3 亿吨上升为 4 亿吨，基数大而周期反而短了。其原因固然是多方面的，其中最核心的是收购的价格政策，即在定购提价 30%的基础上超购的再加 50%，极大地调动了农民的积极性，特别是无定购基数的“三靠”穷队，收购的价格增加了 80%。但是，1985 年粮食大减产 590 亿斤，减幅为 6.9%，原因也是多方面的，而核心同样是价格政策，即改为“倒三七”价格，使种粮农民收入大幅下降，随后出现了连续数年徘徊的局面。之后，虽每年有些微调，如实行“三挂钩”（与预购定金、生产资料、播种面积）以及各种形式补贴的优惠政策，粮食总产有微小的回升，优惠力度与产量回升呈正相关的关系十分明显。斯大林在《苏

联社会主义经济问题》中，承认价值规律在消费领域中起调节作用，在生产领域只起影响作用。毛泽东对此提出异议，认为在生产领域由于存在两种所有制，国有企业的生产资料是靠计划调拨的，而集体企业是靠市场的，因此仍起调节作用。这反映出对价值规律作用的不同理解。

四是村民自治是农民的一大创举，开创了中国民主政治的先河，具有十分重大的意义。这个创造来自于广西自治区柳州市宜山县三岔乡。上个世纪 80 年代初，人民公社解体，成立了乡镇政府，在村设村公所。但这个乡未建村公所，而成立了村民委员会与村民小组，实行四大民主（民主选举，民主决策，民主管理，民主监督）。此举引起了全国人大常委会委员长彭真的高度重视，经调查核定后，于 1988 年颁布了《村民委员会组织法（试行草案）》，在全国试行。经过实践，于 1998 年正式颁布推行。

尽管在实践中还有这样或那样不尽人意的地方，而使全球最大群体的中国农民走向民主政治的道路是绝无先例的，具有极其深远的政治意义。有人指责农民是文盲，搞民主选举是无稽之谈，这是对中国农民的歧视。早在苏区实行土地改革选举农民协会主席中，农民用点豆子的办法产生出自己拥护的人选。四川省南充市遂宁县步云乡在普及村民自治的基础上，试行由全乡农民直接选举乡长，一位老妇女先后于 101 岁和 104 岁，两次分别由儿子与孙子背着去投神圣的一票。由于不符合乡镇人民代表大会选举产生乡镇长的法律，他们采取了“双票制”的办法，先由乡民选举（相当于预选），然后再由人代会选举产生。由此看出，农民当家作主的民主诉求是多么强烈，在他们内心中，都有一杆衡量是非的天秤，是无法取代的。历史是劳动人民创造的，不是一句空话，中国农民的智慧是不能低估的。在全国 40 多万个行政村中，在高度自治的基础上集中力量发展经济，年经济收入超过百亿元的村有数十个，其中最高的是陕西省宝鸡市东岭村。据报道，在美丽宝鸡的中心地带，坐落着一个经济发达、和谐文明、富有活力的村庄——东岭村。东岭村共 210 户、812 人。上世纪 80 年代以来，在村党支部书记李黑记同志的带领下，以村办企业东岭集团为依托和支撑，按照“村企合一，以企带村，共同发展”的思路，务实苦干，开拓创新，走出了一条“小加工起步、大流通发展、工业化扩张、资本化裂变”的跨越发展之路。2017 年村民户均资产超过 300 万元，人均纯收入达到 10 万元，人均住房面积超过 80 平方米，先后荣获“全国文明村”“中国十佳小康村”“中国幸福村”等百余项殊荣。东岭集团是陕西省最大的民营企业，成为多种产业为一体的大型企业集团。截止 2017 年，总资产 382 亿元，总收入 1300 亿元，员工 1.8 万名，下辖 100 多个成员企业（公司），分布在西安、兰州、西宁、银川、包头、乌鲁木齐、成都、重庆、长沙、郑州、贵阳、昆明、武汉、南昌、合肥等 30 多个中心城市，为“中国企业 500 强”与“中国民营企业 500 强”之一。

五是社会主义既要提高效率，更要强调实现公平，把两者统一起来，这与资本主义只讲效率而忽视公平有本质区别。但是在社会主义实践中，坚持效率优先兼顾公平的原则，在实行以经济建设为中心的方针中，追求经济的高速增长，产生了严重的负面影响。一方面是经济高速发展，在很大程度是以牺牲资源与环境为代价，包括农业上毁林开荒、毁草开荒等。粮食“十二连增”是以过量使用化肥与农药造成面源污染与土壤重金属污染为代价的。我们以世界 9%的耕地，使用了 30%—40%的化肥，难以为继，是不可持续的。近些年来，大力推行生态农业、绿色农业、低碳农业、循环农业、可持续发展农业等，是正在对此方针的矫正。在经济规律与自然规律发生矛盾时，前者应服从于后者。另一方面造成严重社会不公，贫富悬殊越来越大，少数富豪占有了大量社会财富。特别是在社会上出现的三个拜物教：一是 GDP 拜物教，二是西方物质文明的拜物教，

三是金钱的拜物教。还有把市场经济追求利润原则扩展到文化、教育、医疗等非经济领域，这种“泛市场化”造成的恶果十分严重，这是巨大的精神污染，也就是在实现物质文明中，损害了精神文明，特别令人忧虑的是具有悠久历史的中华民族文化，形成严重的断层，这种局面要努力改变。号称“天下第一村”的江苏省华西村，采取股份制形式发展经济，多年来经营收入达 500 亿元左右，村民年均收入 10 万元左右。这里工农差别、城乡差别、脑力劳动以体力劳动已基本消灭。华西不仅本村村民富裕起来，还带动周围 18 个村共同富裕起来，92%的员工来自五湖四海，2017 年上交税金由 1978 年的 28 万元上升为 13.5 亿元。他们为解决上述三个拜物教问题提供了样板。

值得关注的则是由第二国际所属的社会民主党执政的国家，十分重视社会公平，贫富差距较小，社会比较稳定，应以科学的态度实事求是加以重新评价。我们应该坚持公平优先兼顾效率的原则。浙江省是个土地少、人口多，人均土地很小的省，在农村实施股份合作制，激发了活力，有力促进经济、社会与生态协调发展，增加了农民收入，缩小了城乡差别，已于 2015 年消除了由县——乡——村——组——户五级的绝对贫困，标准为人均不低于 4600 元，走在全国最前例。

六是农业由自然再生产与经济再生产结合起来的经济体，延长农业生产链，实行生产——加工——销售一体化，才能提高农业的附加值与整体效益。中国幅员辽阔，资源丰富，从寒温带到赤道热带，是世界最大的生物基因库。长时期以来，由于天灾人祸与战争等原因，资源受到及其严重的破坏，农村环境严重恶化。由于实行以粮为纲的方针，产业结构十分单一，农民收入低下，贫困人口甚多。改革开放以前有两个 80%，一是农村人口占全国总人口的 80%；在农村人口中，贫困人口占 80%。改革开放以来，首先创造了土地的家庭经营，获得生产经营自主权，但是由于按户均分（好次地与远近地搭配），造成细碎化、分散化“超小型农户”经济，经营规模小，劳动生产率极低，在提出土地经营权流转以后，由于农民惜地思想严重，有后顾之忧，不愿转包，转包率低，到目前为止，转包出去的承包地占 36%，这是制约农业现代化与增加农民收入的严重瓶颈。为此，需要加速调整农村产业结构，推进农村工业化与城镇化，就地转移农业劳动力，为发展适度规模经营创造条件。早在人民公社时期，为避免公社与生产大队平调生产队与农民的财产，提倡并支持为农业服务的社队企业。改革开放以后，由于人民公社解体，易名为乡镇企业，被誉之为“异军突起”，走出一条新型工业化与城镇化道路。到目前为止，乡镇企业已吸纳 1 亿农业劳动力，延长了农业生产链，提高农业的附加值。农产品加工产值与农业总产值之比由 1978 年的 0.8:1 提高到 2017 年的 2.4:1。农村经济占全国 GDP 的近一半。1991—1995 年全国 GDP 平均增长 11.8%双位数，其中城市贡献率为 3.63，占 31.06%；农村贡献率为 8.18，占 68.94%，如除去农村发展则是低速。有些城市工商企业下乡参加新农村建设，形成企业＋股份合作社＋农户的新型经营模式。河北省邢台市金沙河乡由一家现代化面粉厂全额收购了 2 万亩优质小麦加工，由 7 名职业农民种植小麦，每月工资 7000 元，实现了规模化与现代化。合作社从经营收入中拿出一部分资金给支部与村委会，每人每亩 50 元津贴，村民转移土地每亩 1000 元。全国目前进城打工的农民工有 2.8 亿，接近美国人口，有一批艰苦创业成为大企业家的已有 400 万，逐步在搞第二次创业。

近年来，各地、特别是少数民族地区的农村，利用当地独特的自然景观与独特的历史文化资源，兴办多种多样的“农家乐”，发展旅游、观光、休闲、度假等第三产业，发挥了农业的经济、社会、生态、文化等多种功能，收到显著成效。2016 年全国在农村旅游的达 22 亿人次，经营收入 5800 亿元，从业人员 800 万人，

人均劳动生产率 7 万多元。2016 年全国第三产业已经超过第二产业，而农村的第三产业落后于第二产业，第三产业的潜力巨大，前景广阔。

总之，中国农民具有巨大的创造力，在改革开放年代，出现了吴仁宝、鲁冠球、徐文荣等当代农民领袖，是农民这一最大群体的杰出代表。在他们的血液里，流淌着中华民族中以儒家与道家的哲学思想为基础的文化基因，是战胜一切困难的动力源泉，只要给他们一个宽松的环境，就会创造出新的人间奇迹。回顾历史，使我们感到马克思主义中国化十分重要。毛泽东依靠农民在农村建立革命根据地，夺取了革命的胜利，产生了毛泽东思想，这是第一次马克思主义中国化的胜利。在进入改革开放阶段，邓小平以农村为突破口，抛弃了“两个凡是”，坚持实践是检验真理唯一标准的思想路线，在由计划经济向社会主义市场经济转变中，取得了重大成就，产生了邓小平理论，这是第二次马克思主义中国化的胜利。这次的中国化正在进行中，力求形成具有特色的社会主义的完整体系，从生产关系到生产力，从经济基础到上层建筑，从物质文明到精神文明，以国歌与国际歌的歌词为宗旨，实现马克思主义的第三次中国化、时代化、大众化，在马克思主义理论宝库中增添新的实践经验，在弘扬中华民族传统文化中，为建立人类命运共同体做出更大的贡献。

（作者：原农业部政策体改法规司长，高级经济师；《通讯》2018 年第 12 期）

重视农业宏观战略研究

林　干

一、这两个文件（指农业专题总体战略研究的红皮版本和农业专题战略研究的蓝皮版本）很好，为编制农业科技发展规划纲要提供了重要依据和借鉴，有一定的指导意义

这两份材料，尽管它还是一个粗线条的设计方案，但比较全面完整地对农业热点、难点和大家关注的问题也都提出来了，帮助人们扩展思路。对农业所取得的成绩、经验、存在问题、今后发展目标和要求也都作了阐述。今后可在此基础上，借鉴国内外农业科技所走的路子，集思广益，逐步把大家的意见吸收进来，经过充分论证，形成共识，提出一个更好地农业科技规划纲要。

对综合战略部分，特别是农业宏观战略，应给予足够的重视，充分认识到它的重要性和必要性，一定要说透彻，说明白。在整个部分的前面，可否有一段提要，把农业科技要走的一个什么样的路，未来要达到一个什么农业科技水平、目标和要求简要予以表述，使人一目了然，便于了解掌握纲要整体，带来振奋和希望。

农业问题，仍然是一篇大文章，不是，也不可能搞一个农业科技规划纲要就能解决。农业问题摆在我们眼前十分严峻，辣手的问题也比较多，如农村人口多，底子薄，资源不足，灾害频繁，农业生产环境不断恶化，农业技术滞后，农产品市场竞争力不强，农民收入水平低，增收缓慢，对农业投入少等等，因此，农业问题不是一个农业科技规划纲要就能全部解决，这需要若干对农业发展的大政策和配套措施，综合农业战略

与农业直接关联部分，不妨点出来，可以想的更广些更深些，以引起中央和有关方面的关注与支持。对农业科技规划纲要应紧紧抓住十六大提出的“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业、发展农村经济、增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务”这个中心。农业科技规划纲要要长短期结合，对近期应加大力度，如五年、十年使农民增收有个突破，立竿见影。纲要目标要从实际出发，实事求是，宁要99%，不要100%。不能为了鼓舞人民群众的积极性，把一些指标、任务、想的、要求的越大越壮观越好。有些重大农业科技工程项目也可以分期分批实现，使老百姓看得见、摸得着、学到手。

二、农业问题走科技之路，才有可能兴农

农业要靠科技。解决人民吃饭靠农业科技，实现小康更要靠科技。过去的五十年农业最伟大的成就是解决了人民吃饭问题。这是一件头等大事，举世瞩目，我们过去所讲的占世界7%的耕地养活了占世界22%的人口，解决了10亿人口的吃饭问题（指20世纪70年代人口）。农业的发展为国民经济腾飞，保持持续、快速、健康发展奠定了基础。21世纪头20年全面建设小康社会，有16项指标，任务相当艰巨，不能小看，不能认为我们已经实现了低水平的小康，而掉以轻心。今后农产品不仅要在数量上充分保证，而且要在质量上有一个大的提高。特别应在农业生态环境要有一个极大的改善；农产品要达到绿色产品、无公害产品和有机食品水平；农业采取世界领先的先进技术；农产品竞争力要达到同国际接轨；按照农业区域优势配置农业。我们的规划纲要要在这些方面提出科技水平领先。

三、搞规划、搞纲要，历史经验值得借鉴

我在农业部工作的时间比较长，从1953年一直在农业部计划司。我们搞过好多好多的规划，也搞过纲要、方案、设想。这些大大小小的版本，积极的一面推动了农业的大发展，振兴农村经济；也有的挫伤了农民的积极性。历史上“一五”农业规划搞的比较好，比较踏实，以后几个时期的规划都不大顺心，其中主要指标提的太多、太高、不切合实际，满打满算，急功近利，没有留有余地，弓弦绷的过紧难以实现。如农业发展纲要，通称纲要四十条，从1956年—1967年，以粮食为例，分别按三类地区规定粮食亩产达到400斤、500斤、800斤，按此计算，1967年粮食总产量要达到7500亿斤。实际情况又是怎么样？1956年的粮食总产量是3650亿斤，1967年只达到4356亿斤，与计划指标7500亿斤相比，仅完成计划的58%，相差近一半。计划12年翻一番的目标，实际用于30年才达到，即1986年粮食总产量达到7398亿斤，值得深思。又如建设5亿亩基本农田规划，农副产品出口生产体系建设规划，规划都是好的，对增强农业后劲和提高农产品出口竞争力都产生了深远影响。在执行中，开局不错，实施了二、三年后由于资金不能保证，使规划无法按预计要求顺利实现。还有一些规划，编制时费了九牛二虎之力，搞完了不知不觉就扔在一边，排不到位置上，可是又出了新招改头换面装上别的规划。

对规划纲要，要有一种法律使命感，一旦国家通过，不论机构和人员如何变动（特别是部门一把手）都要延续下去，促其实现。在执行中允许进行调整，但不能用另外一些规划掐头去尾变相的成了另一个规划，对规划要有严肃性，决不能把规划纲要编制好，就万事大吉，通过后，后边的事更多，要加强监测，提高管理水平。

四、农业可以致富，有了乡村工业化这个路子，可使农业更快地富裕起来

从各地情况和典型事例看，农村致富大致主要有这么几条：

1.农林牧副渔，多种经营全面发展，采用先进技术，用到农业上，根据市场的变化不停的进行结构调整。

2.产供销、种养加，公司+农户+基地，一条龙的生产模式，搞得比较好。

3.仅靠种地不行，乡镇企业、农村工业化路子是唯一选择的办法，如河南省刘庄、江苏省华西村、山东省罗庄、南山等注入了工业生产，走上了富裕之路。

4.利用各种渠道，对农村劳动力转移（乡镇企业，小城镇建设，劳务输出，到城市城找工作，参加国家一些基础设施建设等）。

要考虑农业科技，把一些具备普遍推广意义的项目效益好、收效快、农民得实惠多的技术放在近期，不能齐头并进，有先后，分批分期分阶段实施。

五、对“三农”中最严峻问题要提到重要日程，切实加以研究解决

1.加大对农业投入。中央有很多涉及农业文件，都提出要重视对农业的投入，就是解决不了。农业投资比重越来越少，现在仅为5%左右，农民也无力去投入。同时对农业投资份额也说不清楚，最后统统归类列在农林水户头上，例如大江大河治理的投资全算在农业上也不尽合理。

此次准备编制农业科技发展纲要，也需要资金投入保证，可否提出一个大体框架，不然再好的规划纲要没有一定数量资金保证，是难以实现的。

2.农村人口比重大，是个潜在危机、农村剩余劳动力1.5亿-1.8亿，这些无事可干的劳动力，挤在农村，必然影响社会的安定。

3.说来说去农业问题，就农业解决不了农村富裕，也只有二、三产业的参与。2002年乡镇企业产值占农业产值70%，占GDP1/4，即2.5万亿-2.7万亿元，已成为农村工业化、农业产业化和小城镇重要依托。

4.随着加入世贸组织，对种养加、产供销有更高要求，这方面搞好了，可给农民带来很大效益和商机，目前则没有一个部门把它统揽起来，这样无法应对日益竞争对手。

5.提高农民的科技知识是一个大事，要进行广泛宣传，讲座培训，农民的科技水平得不到提高，高科技就很难掌握与推广，国家应在政策上给予扶持。

六、要敢于反映农民的心声，编制的规划纲要才有基础

我们是一个农业大国，农业、农村、农民问题是我们党和国家一向关注的大问题，出现这样和那样问题在所难免，有些甚至是更为严重问题，也在情理之中，问题是如何正确去对待并设法去解决。因此，实事求是反映“三农”问题是我们的责任，理所当然天公地道。但多年来几乎成了防范禁区，有些上级领导，上边直接领导部门片面的只喜欢、只愿听到灿烂辉煌光明的一面，不喜欢、不愿听到农村困难和问题的一面，常常把这方面被认为是阴暗面，怕影响政绩，怕否定成就和大好形势。如农业部过去有些同志敢于反映了农业农村农民的问题，和一些真实情况，却带来了不测，其后果不堪设想。前些年农业部一领导深入农村经调查研究情况，向上反映了粮食产量下降、农民收入减少，结果被调整了工作。农业部还一位司长，反映农民负担过重，说时言词过激，结果工作被悬空了好几年未作安排。种种迹象表明要敢于反映农民的真实情况，坚持实事求是不是一件容易事，但我们决不能因噎废食，编制农业科技规划纲要，也要有勇气，不怕反映实际情况，把问题说透，以引起新的中央领导同志极大关注，使“三农”成堆的问题早解决比晚解决好，只有这样的规划纲要，顺乎民心，才有可能顺利实现规划纲要目标。

（作者：原农业部外经办主任、高级经济师；来源：《通讯》2004年第3期）

全球农业科研体系的展望

朱丕荣

一、世界农业科研状况与任务

农业科学研究为推进科技进步与农业发展作出了突出贡献。从60年代中期以来，世界农业产量增长80%以上，玉米、水稻、小麦的产量几乎翻了一番，有效地提高了生产率，加强了粮食安全，减轻了贫困状况。

农业与农村的发展对经济、社会、政治、文化进步至关重要，国际经验证明，农业的增长可以带动整个经济发展，提高就业率和收入。在发展中国家，农业上每增长1%，往往意味着非农业部门增长1.5%。在人均农业增长率高的地方，人均国民生产总值增长则更快。

全球农业面临新的挑战。现在与未来几年中，世界人口每年大体增加8000多万—9000万，对粮食的需求相应增加，而扩大耕地的可能性极为有限；淡水资源不足，由于城市与工业的发展，需水量增加，农业用水问题将更趋紧缺。加强农业科研，不断开发新的技术，是提高农业生产力的关键。只有这样才能最大程度地更好利用农业资源，降低消耗与成本、减少贫困，增加粮食安全，促进可持续发展。

据联合国粮农组织预测，到2025年世界人口将增加26亿，共中97%处于发展中国家。发展中国家城市人口，年增长率预计将是4.6%，到2025年将达到总人口的43%。为适应人口和收入增长，对世界粮食需求量将达到目前生产能力的两倍。发展中国家对谷物及畜产品的市场需求量的增加，必须快于发达国家。预计1990年到2020年发展中国家人均谷物需求量的年增长率为0.4%，畜产品为1.5%，由此而带来的对饲料粮的需求年增长为1.5%。保证粮食安全是农业的头等重要任务。所谓粮食安全，是指保证所有人都能有经济和物质能力获得粮食并合理利用粮食，以保证充足的营养；粮食安全也是人们为自己、为他人、为国内和国际市场生产粮食的能力问题。

在发展中国家农业研究的投资收益率较高而显著。估计一般在20—90%之间，不同产品间的比较表明，南美玉米研究成果的收益率高达191%，在墨西哥为78—91%，印度和印度尼西亚的水稻研究成果收益率达60—65%，发展中国家小麦研究成果收益率达50%以上，即使象豆类这样小宗作物，研究投资的收益率也在60—80%。这就充分说明，投资的收益报酬是大大超过投资成本的。

从全球看，公共研究部门遇到的最大问题是投资有所下降并不稳定。20世纪六、七十年代农业研究投资大幅度增长，但80年代增长缓慢，90年代则继续停滞不前。由于发达国家财政预算减少的影响，多边和双边国际投资也有所下降，1986—1993年多边农业资助下降50%，双边农业资助下降20%。发展中国家在20世纪80年代研究人员人均实际开支大幅度下降。90年代初，大多数发展中国家的农业研究经费占国内农业生产总值，保持在0.5%或更低，而发达国家的水平则为2—4%。目前国际上公认，重要粮食作物的研究属公益事业，必须继续由公共部门来进行。发展中国家用于农业科研体系的投资占国内农业总产值的比例，短期内应达1%，长期内应达2%。

联合国粮农组织提出全球农业研究的任务，①提供可持续或促进生产力增长的技术，降低成本，满足全球不断增长的粮食需求，②农业技术的改进，促进农村经济发展，为贫困人口提高就业和收入，③在非农产业对资源竞争日益加剧的环境下，努力实现以上目标，并要保护与加强农业赖以依存的自然资源基础。

发达国家与发展中国家的政府和机构需加强对农业科研的投入和技术与战略的研究。改良品种的成效极为显著，今后要注意增强生产潜力和抵抗病虫害与不良气候条件的性能。采用新的生物技术，加速和改进传统育种技术。同时加强对作物及自然资源管理和使用效率与可持续发展的生产制度的研究。国家一级和国际一级还要开展政策研究，围绕农业与环境、提高食品价格与城乡贫困消费者等影响，深入农户开展调查研究。帮助决策者解决各国粮食安全和农村贫困问题。国际农业研究中心需要进行跨国合作研究，对不同政策的效果进行对比分析，以供发展中国家的决策者采纳。

二、改善全球农业研究体系

现在发达国家和发展中国家都有农业研究体系，包括私人和其他非政府性的科研机构以及各个国际农业研究中心。各种各样众多的组织与机构都在进行农业科研，并各自形成特殊的优势与技能，通过合作，逐步形成一个非正式的全球农业研究体系，就能够发挥更好作用。

据联合国粮农组织统计，1995 年发达国家的国家农业研究体系的经费占全球农业科研经费的 48%左右，而他们拥有的科学家人数只占全球总数的 1/3;发展中国家的国家农业研究体系的经费在全球中占的比例与发达国家大体相同，也是 48%左右，但拥有的科学家人数却占到全球总数的 2/3；各个国际农业研究中心的经费约占剩余的 4%。

（一）发达国家的国家农业研究体系，为改善本国和发展中国家贫困人口的福利作出了显著的贡献。尽管他们的重点是解决本国面临的问题，但同其他国家农业研究体系及各个国际农业研究中心之间保持着合作关系。许多发达国家的研究机构在基础研究和应用研究上实力雄厚。大学和私有部门也已成为发达国家研究体系中日益重要的组成部分，特别是高费用的生物技术的研究。发展中国家应设法争取利用这些力量来分析研究贫困国家农业发展的问题，这是符合发展中国家的最大利益的。

发达国家的大学，长期以来在促成全球农业研究体系形成方面起了重要作用。他们不仅通过自己的科研工作，而且还通过培训农业研究人员掌握科学技术，扩大对发展中国家的影响。发达国家的大学拥有应用研究方面的人才，多年来还把基础研究到应用研究综合考虑，一些发达国家的大学把研究、教学和推广有效地结合在一起。而发展中国家不少科学家都在发达国家大学接受过培训，与这些大学都有联系。

但是发达国家的大学近期由于公共资金减少，扩大了同私人企业公司签订进行科研项目合同，对热带农业的研究项目削弱了，同时还对其他机构人员交换信息作了严格限制，这就减慢了对发展中国家转让技术的进展。发达国家的私有部门对农业科研尤其是生物技术的研究有广阔前景，但他们只是开发能够受到知识产权保护的技术和产品（如农民不能复制的杂交品种、农药等）。

（二）发展中国家的国家农业研究体系，致力于提高本国的农业生产率和效益。各种全国性的农业研究机构、农业大学、私人公司、非政府组织和农民组织组成国家农业研究体系。有的建立时间较长，大多数还较年轻。由于各地农业生态条件的多样化、农户经营规模小以及地域特殊性和自然资源管理等问题，农业科研体系需要因地制宜，适合实际需求，才能更好发挥作用。过去几十年中发展中国家农业科研体系中工作的研究人员数量与质量都有显著提高。遗憾的是资金仍不足，影响出成果。1995 和 1996 年国际农业研究磋商小组开会决定，要加强区域性（非洲撒哈拉以南地区、西非和北非地区，亚洲及太平洋地区、拉丁美洲和加勒

比海地区）农业研究体系的协作，并要求加强国际农业科研中心与各个国家农业研究体系之间的合作，以便更好提高科研效率。

发展中国家的国家农业研究体系以公共部门的国家农业研究机构为主，其弱点是缺乏灵活性，长官意志干预较多，资金来源有所限制，基础设施不足。这些弱点急待克服与改进。国家农业研究机构应与国内外的大学和私有部门建立坚固的伙伴关系，加强对本国所需的技术开发，同农业社区合作从事应用性和适用性研究，并对国家发展计划和政策提供信息和支持。国家农业研究机构要巩固科研项目、改进管理体制，重点放在多出科研成果，同时需要有一个有效的强大推广体制，才能把科研成果技术传授给农民与用户，重视反馈信息。

在当今全球经济一体化趋势下，一个国家农业的竞争力取决于其农业科研、推广及农业相关产业中人员的素质与技能。高等教育部门的技术开发和技术转让可增强一个国家吸收先进技术的能力，大学可以提供技术培训并培养未来的科研人员。农业大学在基础和适用研究、综合性研究、教学及科研成果有效推广等方面都具有优势。农业大学应当加强与国家农业研究机构及私有部门的联系，把自己的研究计划与国家农业科研计划结合起来，以便作出更大的贡献。

近年来，发展中国家的私有部门在农业研究中起着越来越重要的作用，但随着各国的经济发展水平、政策环境、专利权和植物育种者法规及各种市场因素的不同而有差异。私有部门从事品种改良研究成绩卓越，但也受科研的高风险和非专利性的制约。私有部门对自然资源管理方面的研究十分有限。由于发展中国家公共研究部门面临资金困难，今后私有部门将必然在应用和适用性研究方面发挥更重要的作用。随着经济改革、农业商品化提高以及对农用物资的依赖程度的增强，私有部门研究的范围将会扩大。

各类非政府组织在农民和社区一级的工作很有成效，这些组织常是研究的中介者和实施者，也是农村家庭与研究、捐赠、金融等机构及群众团体之间的中介者，具有灵活性、不拘形式，对社会承担农村扶贫开发任务，成为乡村人民的有力代言人，在新技术推广中起着十分重要的作用。

发展中国家农业研究体系需要鼓励农民及农民组织更多的参与科研重点的确定，参与将科研成果推广到生产实践中去。智利、肯尼亚、塞内加尔等国和印度的部分地区农民在向研究部门提出自己要求并为研究提供资金等方面起了很好作用。

（三）国际农业研究磋商小组系统。小组成立于 1971 年，它在国际研究中的领导作用不断增强。其系统所属 16 个国际农业研究中心遍布世界各地。尽管经费仅占全球农研经费的 4%，但它的影响都是显著的。如开始把重点放在提高粮食作物（小麦、玉米和稻谷）和产量上，以后扩大到其他粮食作物和非粮食作物，畜牧、渔业、林业、遗传资源、自然资源管理和环境可持续发展方面。所有中心保存的种质资源数量是目前世界上最多的。他们在战略性和应用性研究方面有特殊的优势。这些中心大多在发展中国家，担负着区域性或全球性的领域广泛的战略性和实地研究，其目标是超越国家和区域的，有独特的条件开展具有国际性公共研究性质的活动，并作为全球体系中其他伙伴机构间的信息传递者，并在建立新的伙伴关系和新的运行方式方面起到媒介作用。他们的活动及重点集中在比国家研究体系具有更突出优势的领域。各个研究中心都有双重责任，一方面是需要拿出大量高水平的科研成果，解决全球研究体系中的问题，并在该体系中起可靠的领导作用；另一方面他们需要通过合作研究和培训科学家及科研管理人员，帮助国家农业研究体系建立自己的科研能力，以便认真地解决粮食安全、贫困、资源和环境退化的问题。国际农业研究磋商小组需要更注重开发技术，来满足发展中国家的需求，向贫困人口提供他们无法从市场上获得的先进技术，来增加粮食产量，保护与改善

自然资源和环境。

（四）总的趋向：需要组织起来，合作协调发展农业研究工作。为了提高有限的财力的使用效率及充分发挥其作用，全球农业研究体系的各个机构有必要寻求新的合作途径。国家农业研究体系的工作重点应是开发新的合作伙伴，通过地区间的安排，分享使用各种资源，以便获得先进的研究手段，如从私有部门获得技术，并提高对自然资源管理研究的效率。合作伙伴的数量应增加，形式更多样化、更有创新与务实的精神。

公有和私有研究机构之间应加强合作关系，尤其是在发展中国家更是如此，跟上新科技的发展步伐，并充分应用新技术，尽快取得效益。私有部门总希望合法地获得最好利润，而公共研究部门追求社会效益。但目前已有公私合作成功的典范。在世界范围内寻求解决粮食安全、扶贫、资源与环境的可持续利用等问题，需要加强双边和多边合作，以利开发利用生物技术、地理信息系统、通讯技术的最新成果。

呼吁国际社会增加与加强捐赠方对全球农业研究体系的财政支持。并改革各级研究机构、寻求和发展新的合作关系和模式，使全球农业研究体系更加健全，发挥其最大效率，来满足不断增加的人口对高质量、高价值产品的需求，并为实现消除贫困和保护改善环境创造必要条件。

（作者：原农业部国际合作司长、教授；来源：《通讯》2004 年第 8 期）

先一步农业现代化的思考

——浙江绍兴县今后十年现代农业发展规划设想介绍

朱丕荣

浙江绍兴县与浙江省农科院联合研究，编制了绍兴县 2010～2020 年现代农业发展规划，并邀请省决策咨询委员和、农业厅、林业厅、海洋渔业局、农科院和绍兴市农业局等有关部门领导、专家进行了评审。认为这个规划体现了农业多功能发展趋势，理念新颖，具有科学性、前瞻性和可行性；体现了科学发展观要求和创新强农的新思路；现代农业集聚发展、集约发展的要求，符合绍兴县农业资源特点和农业生产力基础。现特作简要介绍，以供参考。

一、现代农业发展的基础

绍兴县是全国县域经济实力十强县之一。2008 年，全县总人口 71.8 万人，其中农业人口 42.74 万人，还有外来人口 69.4 万人。人均生产总值 8.5 万元，财政收入 75.73 亿元，其中地方财政收入过一半。农民人均年收入 13372 元。全县土地 1177 平方公里，田少山多，耕地 38.2 万亩，水面 12.6 万亩，山林 94.6 万亩，雨量充沛，日照充足，土壤以红壤为主，水利条件较好，有效灌溉面积达 90％以上，交通发达。2000 年以来，实施统筹城乡发展战略、社会主义新农村建设取得快速发展。城市化水平由 2000 年 29.7％提高到 2008 年的

62%。在全县“强工、兴商、优农”的发展方针下，调整农业结构、多种经营有所发展，经济作物与畜牧业比重增大，设施农业、循环农业、休闲观光农业，蓬勃发展。培育“一镇一品”、“一村一品”的特色农业块状经济，形成南部以畜禽、茶、花卉、干鲜果、竹笋为主，中部以优质大米、蔬菜为主，北部以水产养殖为主的区域布局。农业产业化经营水平提高，全县土地流转率达 44.8%，有 6100 多农户当上了土地股东，产业化经营组织 466 家，龙头企业 301 家，专业合作社、行业协会 143 家，农产品专业批发市场 22 家，农产品加工园区 5 个。

全县设施种养面积 3.8 万亩，水稻生产机耕 98.6%，机收达 92%，旱涝保收面积占耕地 80%。以畜禽规模养殖场排泄物治理为突破口，进行综合治理，新建农村生活污水净化沼气工程等措施，使水质得到明显改善，农业清洁生产有较大进展，农业生态环境向良性发展。

全面推行农技推广责任制，良种普及 96%。科技贡献率 59%。落实农资诚信经营制，加强动植物疫情防控体系建设。近 90%的村建立农村信息网站，使农业保障服务体系逐步完善。

面临的新问题：随着工业化、城镇化的发展，耕地、水资源更加紧缺；城镇生活用水和工业用水增加，污染防治和水资源保护更显重要。农民对土地的情结加深，对土地流转难度增大。目前全县从事农业劳动人员只占农村常住人口的 8.7%，年轻壮劳力已转移到二、三产业，留下来的是中老年农民，对土地培育和投入减少，对学习推广先进技术兴趣不高。由于劳动成本、土地流转成本较其他地区高，农业比较优势正在逐渐失去，农产品竞争优势不强。

但是另一方面，中央宏观惠农、扶农政策，为农业发展创造有利基础，全县提出“强工、兴商、优农”的发展战略。绍兴县已有较强的“工业反哺农业，城市带动农村，城乡互动、协调发展”的能力，同时，农业科技创新，成果转化正在加快，为现代农业发展提供了技术支撑。长江三角洲都市圈加快发展，农产品销售需求与销售渠道更加畅通，服务城市、发展生态旅游农业也有新的要求。

二、现代农业建设的指导思想与重要目标

1.指导思想：以服务城市、繁荣农村、提升农业和富裕农民为目标，充分发挥工业化、城市化对农业的带动作用，创新体制机制，加快一、二、三产业的融合与互动发展，加快“主体精英、产业精致、技术精准、农艺精细、产品精品、环境精美”六精农业的发展，加快现代农业园区和粮食生产功能区的建设，促进农业的转型升级，增强农业综合生产能力，农产品核心竞争力和农业可持续发展能力，力争在现代农业建设进程中走在全省的前列。

2.基本原则：①坚持以人为本，保障农产品有效供给和增加农民收入为根本出发点，尊重农民意愿、权益，调动农业生产者的积极性、创造性；加强农业职业教育和科技培训，努力提高农业生产者的文化、科技和经营素质，促进农业综合效益不断提高。②坚持统筹发展，认真贯彻“工业反哺农业、城市支持农村”、“多予少取放活”的方针，促进城乡要素有机融合和良性互动，提高现代农业建设水平，促进城市、农村、山区、平原协调发展，一、二、三产业互动发展，建设适应城市化发展相匹配的现代农业。③坚持市场导向，按照市场经济规律，调整农业结构，优先发展具有区域特色和比较优势，对经济和生态支持作用明显、对农民增收有显著带动作用的优势产业和特色产品，大力推进农业产业化经营，形成科学合理的产业分工与生产

布局。④坚持可持续发展，走环境友好，资源节约型发展路子，加强对农业资源的保护与利用，推进农林牧渔综合的结构立体调整，改善农业生产条件和生态环境，增强抗灾、御灾能力，充分发挥经济、社会、生态效益。

3.建设目标：以提供优质多样农副产品，涵养城市优美生态环境，传承悠久博大农耕文化，建设市民休闲观光乐园，创造农民富裕生活五大功能建设，促进全县农业现代化建设又快又好发展。①以无公害、绿色、有机农产品为突破口，积极调整优化农产品结构，加快从产地到餐桌的全程质量监测管理，逐步实施主导农产品的基地化、规模化、标准化和品牌化，不断提高农产品的产出率和市场竞争力，建成优质、绿色、安全、多样农副产品的生产基地和出口基地。②山区着力构建多林种、多树种、多层次、多功能森林体系，建设绿色屏障。平原着力构建资源节约型、环境友好型农业产业体系，形成环境优美的生态田园。农区成为城市优美生态环境的涵养区。③有效保护传统农业耕作技术与经验，传统农业生产工具，传统农业生产制度，传统农耕信仰、民间文化艺术，特有农作物品种，倡导尊重自然、与自然和谐相处的局面。④开发现代农业的休闲观光功能，以山区为重点，发展农庄型、村户型等农家乐，休闲旅游业，扩大知名度和影响力，建成为绍兴市、杭州、上海等大中城市休闲旅游的后花园。⑤积极发挥国家惠农扶农政策效应，引导农民更新观念，强化市场意识和效益意识，促进传统农业向规模化、专业化生产为基础，农产品精深加工和现代物流业为支撑的现代农业产业体系转变，成为创造农民富裕幸福生活的支柱产业。

4.具体目标：

	2008	2015	2020
年粮食生产能力	28.63 万吨	保持	28.63 万吨水平
土地产出率	8747 元/亩	12300 元/亩	15700 元/亩
有效灌溉率	92%	98%	100%
设施农业面积	3.9 万亩	5.25%	8.45 万亩
科技贡献率	59%	66%	75%
获绿色证书农业劳动力	14.6%	35%	50%
农产品加工率	54%	65%	70%
参加专业合作组织农户	2.4%	7%	30%
农地流转率	44.8%	65%	70%
农民人均纯收入（年）	13372 元	22900 元	33650 元
农业从业人员占全社会从业人员比重	11%	小于 8%	小于 6%
森林覆盖率	51.4%	51.7%	52%
农业休闲观光收入	1.6 亿元	6.5 亿元	10.5 亿元

5.发展战略：以工业化、城镇化和产业化“三化”带动“三农”。以农地向适度规模经营集中，加工企业向规划园区集中，农民居住向新型社区集中，“三集中”落实“三化”。以农民专业合作社、土地股份合作和社区股份合作“三大合作”，保障“三个集中”为主，创新农业投融资机制、农村土地流转机制、农业科技转化和推广机构、农村人力资源开发机制、农业产业化经营管理机制、农业支持保护机制，率先探索、率先突破，建立起与现代农业相适应的体制、机制环境。

6.发展重点：大力发展设施农业、循环农业、加工物流农业、休闲观光农业等现代农业发展模式，不断满足城乡人民对优质、高产、高效、安全、绿色农产品以及农业休闲观光的消费需求。

三、现代农业的建设任务

1.稳定提高粮食综合生产能力

全县建设粮食生产功能区19万亩，使之成为旱涝保收、先进农业科技应用区、社会化统一服务的先行区、高产高效种植的示范区，实现粮食生产全程机械化。

要在积极发展东部双季稻作区、北部小春作物加晚稻和南部绿肥或小春作物加晚稻种植模式的基础上，大力推广稻鸭或稻蟹（鱼、虾）共育模式，稻、草、鹅、大棚蔬菜加晚稻等模式，使粮田复种指数由目前130%提高到200%以上，提高农业资源利用率和粮田的经营效益。

由于农业领域老龄化和兼业化，加上粮食生产比较效益低，要在加快土地流转，发展规模经营的基础上，积极发展粮食生产的全程机械化，大力扶植农机专业合作社等社会化服务组织的发展。

2.调整农业结构

大力发展精品农业，指同类产品中品质最优、质量最好、市场最俏、价格最高、效益最好，既好看又好吃，保健的高质高效农产品。深度开发绍兴县特色资源，以做大高品质、高科技含量、高附加值的农产品及其精深加工品为突破口，大力发展特色农产品标准化生产加工。全面开发农业的食品保障、原料生产、就业富民、文化传承、休闲观光、生态保育等功能，向农业的深度和广度进军。在优势产区积极推进规模化、专业化、特色化生产，建设现代农业园区，逐步形成平原粮油、设施蔬菜、花卉、猪鸭鹅、渔业、山区茶叶、竹笋、香榧、山地蔬菜，生态畜禽的区域化布局。加快培育特色农业产业带，推进一镇一业、一村一品高效生态农业强镇强村建设。鼓励和扶持优势产区农产品加工和流通农业企业、农业专业合作组织的发展，提高市场竞争力和资源利用率。

3.积极培育现代农业新的经营主体

在稳定农村土地家庭承包经营制度和土地承包关系的前提下，建立市场化运作的土地使用权流转机制，积极引导规范管理，加大扶持，加快推进农村土地承包经营权的流转，促进土地资源向专业大户、农民专业合作社、农业龙头企业集中，促进农业的规模经营，加快扶持和培育农村能人成长为专业大户或现代农场主。

扶植服务功能强的农民专业合作社，大力支持各种类型的专业合作社的发展（生产、加工、销售和科技服务专业合作社），积极开展生产标准化、管理规范化、经营品牌化、社员知识化、产品安全化“五化”合作社的建设活动。积极培育市场竞争力强的农业龙头企业，使农业龙头企业、农产品加工流通企业尽快成为参与市场竞争的主体力量。

4.提升农业生产的标准化水平

要以无公害农产品、名优农产品为重点，完善和建立种子、种苗、生产资料、生产技术规程、产品质量等级、检验检测等标准，积极采用国际标准和国外先进标准，逐步与国际标准接轨。

按照“政府规划引导、企业主体、市场运作”的原则，在整合现有品种资源上下功夫，推进品牌建设与发展。实行强强联合、优势互补，形成企业集团，统一企业标准、统一质量、统一商标，通过核心企业带动，尽快做大做强农产品品牌。

全面推进农产品质量检验检测体系建设，建立和完善县有检测中心、镇（基地）有检测站、市场有监测点的三级农产品质量监测网络。建设全县综合性的农产品质量检验检测实验室，加强土壤等生产环境检测、

化肥等农业投入品检测、农产品质量安全检测以及畜产品质量安全检测等。实施从基地到市场准入的全程质量安全控制，完善区域性检测体系，确保农产品质量安全。

5.加强农业社会化服务体系建设

完善责任农技推广体系建设，强化公益性职能、搞活经营性服务的原则，深化完善责任农技推广制度，积极探索建立以国家推广机构为主体，民营科研推广组织为重点的多元化农技服务体系，引导农业龙头企业、专业合作组织和市场主体参与农技服务，逐步形成“功能完善、机制灵活、运转协调、农民信赖”的新型农业科技服务体系。加大农技人员培训力度，提高他们的业务素质和工作能力，加快农业科技成果的推广与应用。

加强农机社会化服务体系建设。鼓励和支持发展农机合作社、股份制、股份合作制服务公司等多种形式的农机社会化服务合作组织，探索建立以基层农机服务站或农机合作社等专业服务组织为龙头、农机大户为主体、农机户为基础、农机中介组织为纽带的农机服务体系。建立健全农机信贷、购机补贴、燃油补贴、农机保险等扶持农机化发展的政策体系。在巩固机耕机收社会化服务的基础上，进一步向水稻机插、油菜机收、工厂化育苗、植保等领域拓宽，全面提升粮油生产全程机械化水平。加快引进推广适合蔬菜、茶、水产、畜禽等作业的农机具、降低劳动强度、提高劳动生产率、增加农业效益。

加强农业信息化服务体系建设。充分发挥绍兴县数字农业、农民信箱、农技“110”等平台，加强农业信息基础设施建设和数据库建设。围绕农业、农村、农民信息需求多样化的实际，切实强化信息采集和分类分析、整理、加工，有效发布符合农民需求的信息资源。加大村、农民小组信息员的培训，充分传播与发挥信息资源的作用。

加强农村金融服务体系建设。加大金融支农力度，通过财政扶持，兴办专业性的农村信用担保机构，多渠道筹集担保基金，解决农民和农村中小企业大额贷款担保难的问题。探索推行大型农用设备、农村房产权、土地承包经营权、集体用地使用权和林权抵押贷款办法，支持农民和农村经济组织自主创业，增加收入。

6.保护和改善农业生态环境

推进循环农业发展，在实现规模化畜禽养殖场粪尿资源化利用的基础上，全面推进农作物秸秆、农村生活垃圾和污水、畜禽粪便等废弃物的循环利用。推广猪、沼、作物，鸭、沼、渔，粮、经、禽等生态种养模式。积极推广沼气、秸秆气化、太阳能等清洁能源技术，与村庄的美化、绿化、净化相结合，切实改善生活和生产环境。开展农作物废弃物的能源化、饲料化、肥料化等综合利用。

大力推广清洁生产。推广无公害生产技术，测土配方施肥技术，提高肥料的利用率；加强病虫害预测预报，推广施用高效低毒农药，先进的质保器具，减少农业在农产品和环境中的残留。推广健康养殖技术，严禁使用违禁药品和添加剂。提倡施用有机肥料、生物农药、控制农业污染，推广可降解、易回收农膜的使用，消除“白色污染”。

加大农业生态环境综合治理。推广节水、节地、节种、节肥、节药、节能等节约型农业，培育法治无公害农产品、绿色食品和有机食品，改造中低产田，提高农业抗灾能力，加大对休闲观光农业区生态环境整治力度，做好生活污水、废弃物的综合治理。在水源保护区、生态保护区适度法治生态养殖，严禁工业生活污水直接排放，采取清淤、换水等工程手段，加大水生动物放流增殖力度，辅助河道保洁等措施，改善水域生态环境质量。加强生态公益林和农田林网建设。

四、现代农业空间布局与发展方向

1.七大产业区

根据绍兴县农业发展比较优势、产业基础和产业结构演变趋势，在稳定粮食生产的基础上，确定蔬菜、畜禽、水产、茶叶、竹笋、干鲜果、花卉等七大产业区为农业主导产业。

到2015年要基本形成“二园、三带、七区、百村”的空间布局。“二园”，是建设东部和南部两个现代农业综合园区。“三带”，①滨海特种水产养殖产业带，以养殖南美白虾、甲鱼、青虾、河蟹等优质高效水产品种为主。②平原粮、菜、畜禽产业带——即粮油、设施蔬菜、麻鸭、越鸭、越鹅、生猪的主产区。③山区林特产区与休闲观光产业带——茶叶、香榧、笋竹、花卉苗木、山地蔬菜、山园鸡菜等主产区，也是自然生态保护区。

“七区”，是推进农业专业化、规模化和基地化生产的要求，建设蔬菜、畜牧、水产、茶叶、竹笋、干鲜果、花卉等七个农业主导产业功能区，并向贸工农一体化、产加销一条龙和功能多样化发展。①蔬菜产业功能区，分城郊型蔬菜区和山地蔬菜区。②畜禽产业功能区，在建城区和水系保护区严禁畜禽养殖，南部山区发展小动物、小规模饲养（麻鸭、越鹅、白鸽、湖羊、山园鸡）达到标准化、生态化要求。③水产业功能区，分设施渔业、休闲观光渔业，外荡养殖兼青虾养殖，中华鳖养殖、对虾养殖、稻田养殖以及江河湖泊等公共水域放流增殖等不同区域。④茶叶产业功能区。⑤竹笋产业功能区。⑥干鲜果（分香榧、青梅、杨梅为主的产区）产业功能区。⑦花卉产业功能区，分盆景、综合性绿化苗木、香樟、柏类、黄杨等绿化苗木区。

“百村”，结合新农村建设，发展特色农业强镇强村和“一乡一业、一村一品、一村一景、一村一韵”的要求，重点建设100个产业特色鲜明、生态环境优美、品牌优势突出、乡土文化彰显、产业与村庄融为一体的特色产业强村（即100个特色农业精品园），今后农业投资集中向百村集聚，分年实施。

2.现代农业发展方向

主导产业发展：①蔬菜，围绕城市供应，做精做优城郊设施蔬菜，做大做强山地蔬菜，外拓加工蔬菜原料基地。到2015年全县蔬菜面积稳定在22.5万亩，其中山地蔬菜2.7万亩，加工转化率18%以上，本地蔬菜供应自给率保持在60%以上。②畜禽，推进规模化、标准化和健康生态养殖方式，重点发展优质生猪、绍兴麻鸭、长毛兔、湖羊、越鸭、白鸽、山园鸡等养殖加工和流通、2015年力争全县生猪饲养量稳定在65万头，家禽饲养量达500万羽，畜牧产值达9亿元。③水产，围绕稳定面积、优化结构、提升品质，以发展龟鳖、虾类、河蟹等优势特色水产品养殖为重点，加快现代渔业建设，提高水产养殖的集约化水平和重点，加快现代渔业建设，提高水产养殖的集约化水平和综合效益。到2015年水产品总产量稳定在2.5万吨左右，其中特优水产品占75%以上。④茶叶，充分发挥平水珠茶等名油茶优势，稳定面积，提升质量，做好茶产业链的延伸、茶品牌、茶文化、茶旅游文章，促进茶叶产业转型升级。2015年无性系良种覆盖率达70%以上，培育知名品牌2只，名优茶产值达1.8亿元。⑤竹笋，全面推进年分类经营和定向培育，以毛竹自然扩鞭、低效林分改造和适当种植为主要手段，实现竹业产值的扩张和质的提高，做大竹笋产业。2015年稳定笋用竹林25万亩，其中毛竹、四季竹笋达9万亩，竹笋产值达3.5亿元。加大培育竹材料加工企业、扩大竹制品生产，提高竹林经济生态效益。⑥干鲜果，以发展香榧、青梅、杨梅等特色干鲜果为主，因地制宜发展葡萄、樱桃等小水果，积极发展果园观光。到2015年干鲜果面积达5万亩以上，总产值1.8亿元以上。⑦花卉：巩固壮

大兰花优势品牌，提升花卉苗木产业向规模化、专业化、集约化转变，增强市场竞争力。到2015年花卉苗木达7万亩，高档花卉苗木占45%以上，花卉苗木总产值10亿元以上。

农产品加工业：积极发展和提升农产品的精深加工，改造提升酱制品等传统加工业。到2015年农产品加工转化率力争达65%，加工企业产值突破100亿元。

农产品物流业：建设几个交易方式先进、功能齐全、信息灵敏、安全卫生，具有较强辐射能力和知名度高的骨干批发市场，扩大农产品流通范围，发挥现代流通业在满足城乡消费、促进农民增收、推动农业产业化方面的积极作用。到2015年全县建立起布局合理、产销结合、统一有序、立足本市、面向上海、辐射全国的农产品物流体系。到2015年，全县农产品交易市场年成交额达32亿元以上。

休闲观光农业：以农业特色主导产业与农村自然资源、历史文化资源为依托，拓展农业功能，提升农业品位，着力发展农庄、经济型、园区农业型和特色产业型，形成布局合理、规模适当、特色鲜明、效益可观的休闲观光农业发展格局。全县建成20～30个休闲观光农业示范园区。2015年年接待游客150万人次，营业收入达6.5亿元以上。

五、促进规划实施的政策措施

1.为充分发挥政府推进现代农业发展的主导作用。加强对规划实施的组织与领导，成立县现代农业建设领导小组，全面负责和协调规划实施，土地、税收、信贷等方面给予支持。

2.深化改革，为现代农业发展注入新的活力。研究制订促进土地承包权流转的激励政策。在坚持稳定土地承包经营的前提下，按“依法、自愿、有偿”的原则，积极引导、认真指导、加强监督、规范管理、推进土地承包权健康有序、科学高效流转。鼓励创新土地承包经营权流转机制采用入股、租赁季节性流转，委托转包、互换、转让等土地流转形式，促进农业的规模化经营。

3.加快科技进步，为现代农业发展提供强大支撑。积极引进、推广与研发市场潜力大、附加值高的农业优良新品种和先进适用新技术，重点研究、引进和推广先进适用的种子、种苗、种畜禽，设施农业及配套技术、农产品精深加工等关键技术，大力推广应用节约型的耕作、播种、施肥、施药、灌溉与旱作农业、集约生态养殖、秸秆综合利用节约型技术，大力推广应用减少农业面源污染，减少农业废弃物生成，注重水土保持和生态建设等环保型技术，促进农业尽快走上科技含量高、经济效益好、资源消耗小、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的发展道路。建立政府主导与市场引导相结合的新型农业推广体系，鼓励各级农业技术推广机构和农技人员通过技术推广服务、技术承包、技术转让、技术入股等多种形式与龙头企业和农户开展联合与合作，直接参与农业产业化经营，为现代农业发展增添动力。

4.加大投入，为现代农业发展提供财力支持。建立以政府资金为导向、业主投入为主体、社会和民间投入为补充的现代农业投入机制，不断拓展农业的投入渠道。县现代农业建设资金、重点支持农产品生产基地，农业科技示范基地（园区）农业生态环境及基础设施等重大项目建设。对农产品加工、物流配送、农业休闲观光等项目，采用招商引资、政府择优扶持的形式进行建设。

5.培养新型农民，为现代农业发展提供人才支撑。以培养“有文化、懂技术、善经营”的新型职业农民为目标，大力实施多渠道、多层次、多形式的各种培训，提高农民从事现代农业生产的能力，促进农民分工分业分化。

6.推进政策性保险。以保大灾、保大户、保主要品种为重点，积极开展农业自然灾害保险。尽快建立商业保险、农民互助保险和政策性农业保险相结合的农业保险制度，以确保参保者灾后能迅速恢复生产，保险企业能持续经营。推动农业保险与各类农业补贴政策、农村信贷等结合，对投保人在财政扶持、贷款等方面实行优惠、优先。

注：

参考绍兴县现代农业发展规划（2010～2020 年）

（作者：原农业部外事司长；来源：《通讯》2011 年第 2 期）

中国农业合作化是社会、经济发展的必然结果

吴天锡

1950 年初，全国范围内的农业社会主义改造运动揭开了序幕。在广大的新解放区内，党领导劳动农民建立农会，在开展减租、减息群众运动的基础上，先后进行了土地制度的改革。在已土改过的老解放区内，1130 多万农户在“自愿、互利”原则下，组织了各种形式的农业互助合作组织，参加互助合作组织农户已占全国总农户的 10.7%。同年 12 月，党中央提出“关于农业生产互助合作的决议（草案）”，鼓励农民在实现“耕者有其田”后，趁热打铁，组织起来，走共同发展、共同富裕的道路。

到 1952 年春季，全国范围内的土地改革运动基本结束。三亿多无地、少地农民，分得了七亿多亩地，实现了“耕者有其田”。劳动农民的生产热情高涨，为发展农业生产，改善城乡人民生活提供了条件。新分得土地的农民，为了克服生产、生活上的种种困难，学习老区经验，也纷纷组织起来。到 1952 年上半年底，各地组织起来的农户占各地总农户的比重：东北区 80%、内蒙区 70%、华北 65%、西北 60%、华东 33%、中南和西南（除西藏自治区）区各占 18%以上。全国已建的劳动互助组 600 多万个、农业生产合作社 4000 多个。

当时的农业互助合作组织的主要形式，是：

（1）简单的、临时性或季节性的劳动互助组，其规模较小，一般是三、五户，实行忙时互助，以工换工；闲时解散，其收获全归自家所有。

（2）常年互助组，土地仍是私有，但在生产过程中，统一组织劳动，进行技术分工，有的还实行农、副业结合，或有少许公共财产；主要仍是换工互助，绝大部分收获归己。

（3）以土地入股为特点的初级农业生产合作社。土地统一管理；建立了分工分业的劳动组织；实行按劳分配和土地入股分红相结合的分配办法，并扣留少量的公共积累（公积金和公益金）。

（4）土地和其它主要生产资料归集体所有的高级农业生产合作社。其经营管理办法同初级社一样，实行统一计划，统一经营，但完全按劳分配，按一定比例提留公共积累；社员还拥有不超过 5%的自留地，种菜和

饲料。

坚持“自愿、互利”原则，通过典型示范，循序渐进的做法，全国农业合作化运动逐步在农村中推开。到1955年上半年,全国各地已有7731万农户加入了各种形式的互助合作组织,占当时全国总农户数的64.9%。其中：互助组共714.7万个，入组农户6038.9万户，其中40%的组是常年性的；还有1692.1万户参加了农业生产合作社，占全国总农户的14.3%，主要是初级社；同时，各地还试办了高级社529个。

这一段时期，我一直在农业部农政司（后改为合作事务管理局）工作，做过一些有关农业合作化运动的调查研究。根据我的体会，这一段时期内全国农业合作化运动的发展是比较健康的。其主要原因是：①广大劳动农民为了克服生产困难，并不断发展农村生产力；②走共同富裕的道路，防止小农经济状态下的两极分化；③农村供销、信用合作社的相继建立，起了推动和促进作用；④有一系列好的方针、政策，如“自愿、互利”原则，典型示范、循序渐进的方针等；⑤中央和地方都加强了对农业合作化运动的领导。现就这五个方面，根据当年下乡工作报告的底稿、原始记录等，把我的体会整理如下：

一、组织起来克服生产困难，并不断发展农业生产力

1．土改后，广大劳动农民生产热情高涨，但他们普遍缺少耕畜、农具和资金，只有联合几家人的力量，才能进行生产。1950年秋后，我在江苏省宜兴县白茫乡乙字村参加土改。当时乙字村200户，3000多亩地，新分得田地的农户，耕畜、水车、农用船都极为缺乏，一头牛负担耕地一百多亩，肥料也不足。春节还未过完，农会积极分子民兵周义青等。就自发地组织起来，以农用船为中心，三、五户组织在一起，到附近河湖去挖河泥，积造肥料；春耕时，又以牛具为中心组织互助组，按时完成春耕活动。从乙字村的生产实践中，我初步感受到，劳动农民有一种天然的互助合作激情，关键在于领导。

2．当时，社会上正在就“是先机械化，还是先合作化”进行激烈辩论。带着这个问题，农政司派邢毅同志（农政司生产运动处处长）带领我们去东北作实地考察，先后在辽宁沈阳、黑龙江尚志、龙江、克山等地十多个村调查研究。黑龙江省早在1947年进行了土改，经过几年恢复和发展，一般农户拥有1-2匹牲畜（主要是马），还约有10-20%的无畜户。而春耕种地时，至少需要3匹马组成一付耦犁（即在垄沟把土耕开点种），要有5-6名劳力才能把地种上，维持过去的生产水平；如果想要多打粮食，则须使用扣犁种地（即把垄翻下，改垄种地，一般比耦犁耕种能增产20-30%），要有6匹马和更多的劳力；如果需要开荒扩大面积，则需用9-12匹耕畜。因此当地农民必须组织起来，合作种地。当地干部、群众都说：“机械化要花大量资金，近几年都攒不够，还是从实际出发，先组织起来再说”。这里的群众组织起来，既是为了克服生产困难，也有发展生产力的想法。

3．五十年代早期，在抗美援朝的战争环境下，农业合作化运动是同爱国增产运动结合进行的，二者相互促进。到1952年，全国农作物播种面积已达21亿多亩，比建国的1949年超过4亿多亩；全国粮食和棉花产量，已分别达到3087亿斤和2607万担，都已超过我国历史上最好的年成。同时，经过摸底调查，发现我国可开垦荒地资源有限，而且大都分布在边远或交通不便之处，一时难以开发。于是，把今后增产的途径放在：推广实用技术，提高单位面积产量和改变当地生产条件，扩大复种面积等两个方面。这时，群众参加互助合作组织，主要是为了发展农业生产力。

1951年10月，我随王兆荃（经济作物局专家）等同志去陕西韩城、大荔、华县等地调查。大荔县谢家坡劳模张星斋叙述他筹办合作社的经过：“我们这里沙土多，不长庄稼，但村里有个富裕中农，打了口井，又养了家畜，粪大水勤，他种了几亩棉花，日子过得挺美。富裕中农能办到的事，我们几家合力来办，也一样

可以办到。于是，我联合了 12 家，先是组织劳动互助，打了口井；过年我们又酝酿办合作社，把地归到一起，安排好茬口，多上些底肥，也种棉花，现在棉、粮产量都超过了那位老上中农”。

1952 年 6 月，陕西兴平窦马乡农民赵近礼的旱地小麦亩产超过 600 斤。我和陕西省农业厅同志一起去验收，并总结他的丰产经验。赵是土改后新发起来的“上中农”，土地较多，他平素又钻研种地技术，实行了合理轮作，在苜蓿茬口上种麦，选用碧玛一号良种，深耕密植，合理中耕，因而创造了当时全国旱地小麦亩产的新记录。赵受中央奖励后，轰动了全县，窦马乡在当年秋种时，掀起了互助高潮，赵也带头筹组了长年互助组，进一步实行土地连片种植，把所有农作物的茬口都倒顺了。

1953 年夏季，河南省武陟县劳模李恩同互助组创造了小麦大面积丰产记录，我和中南农林部的李同志等一起去总结经验。主要有三条：集资购买解放式水车和七寸步犁，把部分旱地改成水浇地；贷款扶助组员养猪积肥，底肥足，追肥合理；选用良种。他们听了陕西赵近礼的倒茬经验，就酝酿办社，准备把土地统一经营起来，实行合理轮作。

接着，我们又去江西万载县新乐乡等地考察水稻丰产经验。新乐乡有刘继生、钟全仕等 11 户早稻亩产 700-800 斤。其主要经验是：组织起来兴修农田水利，合作车水，保证用水需要；组织起来改良土壤，改造冷浸田；选好作物茬口，丰产田前茬都是红花草子；组织起来防治病虫害，选用南特号良种。该县县委认为，主要经验就是组织起来，把两年三季改造成一年两季，或是两年五季（其中一季绿肥）。

从 1952-1955 年上半年，我还多次去山西长治、大同和山东烟台等老区考察农业合作化情况。其中，平顺县西沟李顺达、川底郭玉恩、羊井底武候犁等劳模领导的合作社，有多年劳动互助，生产救灾的经验；建社以后，又兴建梯田、栽种果树、林木，发展牛、羊，实行分工分业，办农民技术夜校，推广实用技术，充分显示了合作社的优越性。尤其是郭玉恩摸索出来的“包工、包产”办法，对管理集体经济，保障按劳分配，有示范作用。

1954 年春季，随赵纲处长（农政总局合作处）去江苏、四川等地考察农业合作化运动情况。江苏省在丹阳县珥陵地区投资兴建的八个水电提灌站，可灌溉 13 万亩稻田，解决了历史上经常受旱减产问题，推动该区办起了六十多个合作社，增加了复种面积，提高了单产，由 1950 年的 200 斤增加到 1953 年的 500-600 斤（其中水稻 400 斤、小麦 200 斤或黄豆 160 斤），社员收入一般倍增。随后，又到四川长寿县向金全合作社调查，该社是由于群众迫切要求兴修水利而办起来的。他们把原来灌冬水的田，分别改造成山湾大塘，利用腾出来的冬水田种一季越冬作物，增加了粮食产量；推行社有户养办法，扶植社员养猪，增加了肥料；合理整修梯田，合并田块，改造低产田，使生产条件大为改善，比周围互助组产量高出 30%。以上许多事例表明，劳动农民为了发展生产而组织起来，而合作社的集体经营，又把当地农村生产力提高了一步。

二、走共同富裕道路，防止了小农经济必然会产生的“两极分化”现象

在农村经济迅速恢复和发展的同时，许多地方相继出现“中农化”现象；某些地方并且在土地买卖后，出现占有不均，雇工和高利贷等现象，农村出现了“两极分化”的苗头。从这个小农经济的发展趋势看，有必要加速农业互助合作的进程，引导社会主义的生产关系，逐步占领农村阵地。

据东北农业部汇报，由于连续几年经济生活上升，1951 年中，全区已出现“中农化”的趋势。据对克山、蛟河、凤城等 7 县 17 个村 3450 户的典型调查，已有 2293 户，即相当于 66.46%的农户，其经济生活和生产能力达到或略有超过土改时的中农水平。又据黑龙江省阿城、勃利等 6 县 6 村 2102 户的典型调查：1951 年初，这些户拥有的耕畜，比 1948 年土改后增加 65%；大车增加 66%；大型农具增加 49%。6 个村中 68.1%的农户经

济生活，相当于土改时的中农；有300多户盖了新房。华北地区的山西、河北等地农村的典型调查，也有类似的“中农化”趋向，当时农村流行“三十亩地一头牛，老婆孩子热炕头”的说法，反映了“中农化”后农村群众的思想动态。1953年，我去江西万载新乐乡调查时，据告“土改两年多后，约60%的农户生活已赶上土改时的中农水平，有一半左右的农户生产能力相当于土改时上中农的水平”。1954年，我在江苏宜兴、陕西长安、四川郫县等地调查时，也有类似“中农化”现象。这里不再一一列举。而当时，这些新区的农业合作化运动，在某些点上已有声势，面上的情况还是比较滞后的。

“中农化”是土改后农村发展的主流。但是，在某些地区也出现贫困户土地被富户收买、兼并，雇工剥削和高利贷复活等现象，农村“两极分化”的苗头开始出现。1951年，黑龙江省反映，某些富裕户的耕畜发展过多过快，出现“马揸地”的现象，该省著名劳模王振堂家有7匹马，他领导的合作社实行畜力顶股分红办法（该社按劳分配50%；入股畜力分红35%；入股土地分红15%），一匹马可以分得1.8石粮食。农村雇工现象也已出现，据华北局1952年在山西等8个村的典型调查，雇长工、短工的475户，占典型户总数的20%强。河北省大名县著名劳模张希顺，因为雇工搞副业赚钱，被清除出党。尤其引人注意的是，在土改后因缺少劳力、进城就业、劳力生病等多种原因，出卖土地的事例也时有发生。据山西省委1950年在武乡六个村调查，1948-1949两年有139户（占6个村总户数的11.8%）；出卖土地410亩（占6个村总土地面积的2.28%）。又据山西忻县地委1952年在49个村的调查，出卖土地有逐年增长趋势，这49个村从1949-1951年三年间共出卖土地10748亩，其中1949年占4%，1950年占37%，1951年占51%还多。土改后，农村资金极为缺乏，高利贷现象重新抬头，在沿海经济发达的农村地区尤为猖獗。1954年，我到江苏宜兴调查时，县委反映高利贷流行，“一般利率是春借1石黄谷，秋后还1石白米”。

这些现象虽然只是苗头（据东北、华北等老区反映，新富农占当地农户总数的1-2%），但其影响不小。因此，许多地方都在爱国增产竞赛运动中，抓紧教育农民走组织起来之路，实现共同富裕。1954年5月，我在四川长寿（现划归重庆市）邀请前进、金星等12个试点社干部座谈合作社财务分配问题，各社会计带账参加，据当时汇总统计，社员收入普遍比入社前大幅增加，而且比邻近单干农民平均增收20-30%。邻近村未组织起来的农户收入很不平衡，少数富户人均收入800-900元，而不少穷户人均收入在100元左右；合作社收入，以按劳分配为主，加上土地分红和自留地、家庭副业收入，最多与最少的人年均收入相差一般在3倍以内。组织起来有效地防止了农村可能出现的“两极分化”现象。

三、农村供销、信用和各种专业合作社的发展，同农业生产互助合作相互结合，相互促进

中共中央在1951年12月和1953年12月所作的有关农业合作化的决议，都曾指出：“农业生产互助合作，农村供销合作和农村信用合作是农村合作化的三种形式。这三种合作互相分工而又互相联系和互相促进”。

早在土地革命时期，农村供销、信用、运输等类合作社即已出现。1950年，全国各地供销社已发展到39000多个。拥有社员2500多万，领先于生产互助合作社组织的发展。到1952年，全国已有三分之二的县建立了省县各级的联社，形成全国范围内的一个大供销体系，虽在组织上脱离了农业互助合作组织，但它在及时供应生产物资、社员生活资料、收购农副产品并组织加工等方面，一直是为农业生产和农村人民生活服务的。

农村信用社合作社的发展较晚一些，经过1952年的试办阶段，到1953年后逐渐发展；1955年初时，全国农村信用社发展到16万多个，社员增加到1.85亿人，股金扩大到20890亿元。中央也成立了农业银行辅导和支持农村信用合作事业，发放农贷，吸收存款，也是为农业生产和人民生活服务的。

农村供销合作社和信用合作的发展，为供应各类物资，保障生产发展需要，满足农村社会基本需求；发

放支农资金，吸收存款，活跃农村金融等方面起了积极作用；它也为打击农村高利贷和商业投机倒把等不法行为，作出了贡献，客观上堵住了城乡资本主义的联系，有利于整个社会主义改造事业的推进。如果说，农业生产互助合作，是农业合作化的主体，那么供销合作和信用合作就是农业合作化的两翼，有了这两支翅膀，更为加速了农业合作化运动的发展。

在农业互助合作组织的发展过程中，随着农村劳动力的充分利用，自然而然地衍生了分工分业现象。这在一些先进的常年互助组中已有出现（如建立副业组）。初级社办起以后，役畜一般集中管理，统一调配使用，饲养任务都专门由饲养员担当；为了帮助社员发展家畜、家禽，一些社分派有经验的社员从事种畜的饲养和管理，有的还专门建立了畜禽饲养组。为了就近开发资源，一些有条件的合作社还兴办了林场、渔场和手工业组等，向农、林、牧、副、渔业结合、多种经营的方向发展，从而丰富了农业合作化运动的内容，并推动农村经济的综合发展。

在祖国边疆和少数民族聚集地区，也多是牧区、林区或渔区。在农业合作化运动的推动下，也先后按照各自的生产经营特点和社会需要，贯彻实行“自愿、互利”原则，建立了各式各样的专业合作社。虽各有特色，但在适应生产力发展需要上则完全是一致的。这也有利于各民族的团结和共同进步。

四、以“组织起来，共同富裕”为目标，采取了一系列相应的方针、政策和工作方法

主要是：

1．遵循“循序渐进，逐步过渡”的发展方针

农业生产力的发展，要有个革新技术、积累资金和加强管理的过程；同样地，几千年来形成的农民私有观念，也必须采取各种说服教育的手段，逐步加以改造，帮助他们在集体劳动过程中，逐步增强集体观念，这也需要一个过程。因此采取“循序渐进，逐步过渡”的方针是推动农业合作化运动的战略方针。

在农业合作化运动的初期，尊重和维护土地和其它生产资料私有的现状；强调劳动互助，通过集体劳动，克服生产困难，并逐步培养集体意识。从季节性的互助合作到常年性的互助合作，一般都经历了 3—5 个生产周期的磨合。到 1952 年中，占全国总农户 40%的农民参加了互助组。互助组成为这一段时期农民合作化的主要形式。

1952 年中期，全国试办了 3634 个初级农业生产合作社，入社农户以入股方式把土地和其他生产资料交给合作社统一经营；并按照各个社员特长，进行必要的分工分业，扩大了生产经营领域；在分配上除部分按劳分配外，还按土地股份分红，使大多数社员都能从集体经济中获得比互助组时期更多的收入。所有这些，具有“半社会主义”性质。到 1956 年中期，全国已建初级农业合作社 68 万多个，入社农户已近当时全国总农户的 30%。初级社成为这一时期中农业合作社的主要形式。

随着农村集体经济的发展，合作社已拥有一定数量的公共财产；集体劳动所创造的价值已经远远超过了土地股份的残值；合作社逐年提高的公益金，已大体能够弥补弱势社员的基本生活需要；而且从多年集体经营实践中，已培养出一批公道、能干的办社骨干。在这种条件下，掀起了农业合作运动的高潮，在两三年内普遍办起了高级社，它将深远地影响广大农民的生产和生活方式。

从互助组发展到高级社，从集体劳动到集体经营，从土地入股分红到完全按劳分配，一般都经过十几个生产周期（从种到收）的磨练，一步一步地前进，逐步过渡，集体观念逐步积累，这一切都是“循序渐进”的。它避免了因所有制突然变化所带来的震动和损失，整个运动是积极而又平稳的。当然，某些地方的发展也有曲折，曾发生不顾条件，盲目发展的事例；也有个别地方发生少数社员退社事件，但都经各级政府予以

纠正和处理，我曾参加陕西个别农民要求退社的处理实践，他们退社的主要原因，是不满某些社干部的工作作风和“土政策”的不当，并无反对合作社制度的事例发生。

2．坚持“自愿、互利”的原则

“自愿”的原则是在经过宣传、说服教育和社（组）员在集体劳动实践中，引发农民在“自愿”的基础上，加入互助合作组织的，不能理解为坐等他们去报名入社。互助合作初期时有反复，如“春插夏散、秋垮台”现象，农民是在实践中反复比较单干和组织起来的优点以后，才真正自觉自愿地加入互助合作组织的。

互助合作组织不仅在发展生产时，产生一种强有力的合作动力；就是碰到严重灾害时，也自然流露出来。1953 年，在河南等地发生了一次毁灭性的晚霜灾害，数以千万亩麦田绝收，群众恐慌，有的外出逃荒。当时，我参加了这次救灾工作，深深体会到互助合作的凝聚力量。我们当时下乡住在社（组）员家里，依靠他们了解情况去做工作。这里没有单干户那样紧张地去排队挤粮，起哄闹事；而是千方百计地依靠集体生产自救，度过灾荒。有的合作社听到天气预报后立即采取防霜措施，减少或消灭了损失。合作社本身就是凝聚力量，吸引着周围农民自愿参加。

“互利”原则一直贯穿在整个农业合作化过程中。在互助组时期，强调“以工换工，等价交换”，来做到组员间的互利。在初级社时期，主要是通过土地和劳动比例分红，来体现“互利”原则，在南方地少人多地区，土地分红的比例略高一些；而在北方地多人少地区，劳力分红比例就高一些。党中央还强调“团结中农”的政策，也是为了照顾他们的利益，保障他们入社后收益高于单干时期。在高级社时期，提倡定额管理，包工等办法来合理计酬，保障在正常年景使 80%以上的社员增加收入；同时，“互利”原则进一步体现在国家、集体和社员“三者利益兼顾”的政策上。“互利”原则是巩固农业合作化的重要力量，也是保障共同富裕的基础。

3．采取“典型示范”的工作方法

农业合作化运动的整个过程，都是在党中央的积极领导下进行的。从老解放区提倡“变工互助”时起，“通过典型带动一般”就已成为农村工作中的一种基本方法。建国以后，各地采取“试办”方法来加以延续，在互助组时期，有领导地试办“初级社”；在初级社时期，有领导地试办“高级社”。从有条件的地方试办起，一省几个，一个地区一个，以后又逐步进行一县一个试点。典型示范的过程，就是整个农业合作化的过程。集中力量办好典型，再组织附近群众参观、评比等方式加以推广。

典型成为附近群众行为的样板和前进的方向；参观典型，座谈典型经验，实际上是一种推广方式；让广大群众从参观典型中，体会互助合作的优越作用，学习办社方法。再通过评比、竞赛来推陈出新，使典型更加完善，更体现了社会主义制度下的人际关系，互相帮助，互相学习，共同前进，蔚成新风。这正是推动农业合作化运动又快、又好地发展的基本动力，也有利于合作社的巩固。

五、加强领导

中央和地方都加强了对农业合作化运动的领导。党中央在领导全国劳动农民胜利进行土改的同时，就着手研究农村经济的改造和发展问题，1951 年 12 月中共中央发布了“关于农业生产互助合作的决议”，指出：“要使广大贫困的农民能够迅速地增加生产而走上丰衣足食的道路，要使国家得到比现在多得多的商品粮食及其它工业原料，同时也就提高农民的购买力，使国家的工业品得到广大的销场，就必须提倡组织起来”。1953 年 12 月中共中央“关于发展农业生产合作社的决议”中，进一步明确指出发展农业互助合作的方针、政策，并强调“党在农村中工作的最根本的任务，就是要善于用明白易懂而为农民所能够接受的道理和办法，

去教育和促进农民群众逐步联合组织起来，逐步实行农业的社会主义改造”。同一时期，党中央设立了专门指导农业合作化运动工作的农村工作部，贯彻执行各项有关政策、方针。1955 年 7 月 31 日，毛主席亲写的“关于农业合作化问题”发表以后，极大地鼓舞了群众的办社热情。在合作化的高潮中，又着手起草了“高级农业生产合作社示范章程”于 1956 年 6 月经全国人大第三次会议通过施行。

在农业合作化运动的高潮中，农业部设立了“合作事务管理局”，主要负责农业合作社经营管理工作；专门列支农业事业费用，成立了经营管理辅导站、农业技术推广站，组织了县以下近近百万人的辅导和推广队伍；在农业部干部学校为各省、市、自治区培训了合作社经营管理、财务会计人员；预算各地农村资金需要，提出农贷指标，报请国务院批准，由各地银行、信用社发放；编写了合作社会计帐簿（初级本、中级本），供各地培训会计时参考使用。从组织上、技术上和资金上支持并促进农业合作化运动的发展。

1955 年秋季，我在李世俊局长领导下，参与了“1956-1967 年全国农业发展纲要”四十条中部分条款的调查工作，着重研究从初级社向高级社转变的条件问题，从当时各地情况看，要把比例分红改为固定地租报酬，直到其占分配很小比例时，大体上需要七、八年时间，因此在讨论时，多数人意见倾向于 1967 年全国实现高级社的过渡。这年的冬季，我和同局的徐益华同志在辽宁营口浑河边上的灯塔社调研“过渡”问题。这个社已办三年，年年增产增收，土地分红只占可分配收入的百分之十几。为发展生产，正计划引水灌溉改种水稻，并试办高级社。我们考虑该社各项过渡条件具备，但在引水线上有三户老上中农的地挡着，必须说服他们同意，于是几经动员，讲条件，怎么说也不行。这天夜里，河对岸鞭炮连天，群众报说：“传达了毛主席的指示，群众决定升为高级社，正在热烈庆祝哩！”三户农民中有两户先后来找我们说：“不当小脚女人了，我们同意土地折价作为股份基金，记在账上，入社后再说”。

这事一年多以后，党中央提出的《纲要》修正草案第一条已修改为：“我国的农业合作化已经在 1957 年基本完成，今后的任务是：……把所有的农业生产合作社巩固起来”。

我国农业合作化的成就，不仅得到广大人民的拥戴，而且也得到国际社会的热情称赞。

1959 年国庆十周年之际，我在全国农展馆接待社会主义国家代表团时，他们留言：“从中国的实际情况出发，把一个农业经济如此衰败、农村社会长期动荡不安的国家，改造成为社会主义生机勃勃、欣欣向荣的乐园，是对人类历史的伟大贡献！”（译文大意）

1978 年，我在罗马参与筹备“世界农村改革和发展大会”工作时，曾向筹备小组领导介绍我国土改和合作化情况。筹备小组负责人圣•克鲁斯听后，说：“……有两点特别引起我的兴趣：一是中国在土改后趁热打铁，号召农民组织起来，实现了公平增长（意即：共同富裕）。大家知道，在市场经济条件下，小农经济是不稳定的，时刻都在分化。中美洲国家早在一百多年前就搞了土改。有的国家（如洪都拉斯）已经进行过四次土改，土地问题仍未解决……。二是循序渐进的方针，一步步地把农民引导到集体经济的轨道上，让他们在经济上和思想上都不因剧烈的变革受到不必要的损失。看来农村经济发展必须和社会发展协调进行……”。

他在 1979 年联合国召开的“世界农村改革和发展大会[注]”上，评价一些国家的农村改革和发展情况时说：“……中国的农业合作化是社会经济发展的必然结果”。

注：

参加该会的我国代表为：霍士廉部长和何康副部长

（作者：农业部原国际合作司研究员；来源：《通讯》2004 年第 8 期）

中国农业处于一个新的发展时期

——读高桥五郎“中国农业处于危机状态”一文有感

吴天锡

2010 年 10 月 12 日，参考消息转载了日本爱知大学教授高桥五郎题为“中国农业处于危机状态”的文章，指出“中国农业危机已蔓延到很多方面，主要表现在农地、农民、农业技术、、流通、农产品贸易和环境等多方面”。着重点出：“中国农业模式是掠夺型的耕作方法”、“兼营农产品加工的农业企业取代了农民，控制着中国农业”、“农民放弃农业已成为全国现象”等问题。文章认为：“中国农业落后于国际农业方式，落后于国际市场经济式农业”。

高桥教授提出的“问题”现象，我在近几年通过旅游观察、座谈等方式也有所了解。“问题”是存在的，值得引起警惕。带着这种“危机感”，就以下几个问题，谈谈我的初步看法。

一、农业生产模式问题

高桥文章指出：“中国农村连年种植一两种作物，轮种体系已极度减少”；“农产品质量恶化”；“大量使用化肥、农药后，成本上升。中国粮食生产者价格指数，在 90 年代对与美国大体相等，现已大幅超过美国”；“塑料大棚的废弃物造成白色污染；滥用化肥农药也是污染源头……，结果土壤劣化”。因而他认为：“中国现行的耕作模式是掠夺型的”。

大家都知道：一个国家或地区的农业生产模式，是其农业生产力的一个综合表现。我国农村改革开放以来，农村生产力正在朝着西方现代化农业模式发展。但也有一些具体情况，大量青壮年农民进城务工，农村多老、弱劳力当家，因而放弃了“费工”的耕作方法；再加上政府加大了对农业的投入，农村社会化服务也日益发展，化肥替代了农家肥，防治病虫害由专业人员进行，手工农业逐渐为机械化顶替……，逐渐形成现有的生产模式。比较粗放的现代化耕作模式，逐步取代了传统的集约经营模式。虽可依靠不断增加投入，保持了连年增产的势头，但这种模式：种植单纯、经营粗放，不能充分利用当地农业资源；大量增加物质投入，增加了成本，结果是增产而不增收，再加上连年种植和施用化肥，不利于恢复和保持地力，对环境造成损坏，难以持续增产和发展下去。

国际社会对欧美模式的现代化农业模式早已议论纷纷，许多人认为：“这是一种掠夺型的模式”，“等于是花费了子孙一辈的衣食来源”，“是得不偿失的”，并着重指出：“这种模式过于依赖石油能源，当国际石油发生供应危机时，农业也必然感染危机”。2008 年全球金融危机初现端倪时，联合国教科文组织等团体联合组织了全球 400 多位农业专家专门为此进行了考察，一致要求改革这一模式。最近，粮农组织高层人士再次提出“改革”建议，并推行较为集约经营的现代化农业模式。一些地方的农民已自发地推行了“有机农业”、“生态农业”等新模式。这一趋向亟应引起我们注意。

科学的农业生产模式，应该立足于自身的各种条件（自然、社会经济以及其它资源），充分利用农业资源，并且保障持续发展的势头。我国农业绵延发展五六千年，在农田水利、积肥、轮作和整治农田等方面，积累了丰富的

经验，应该加以继承，并加以改进和提高，以逐步形成一个具有中国特色的、现代化的农业生产模式。

考虑到在当前我国农业处在耕地有限而需求仍在不断增长的沉重压力下，必须在保障日常供应的前提的同时，采取逐步、渐进的方式，稳健地进行农业生产模式的调整；而且生产模式的改变还会涉及到体制问题（如，实行合理轮种必须由集体经济统筹、安排），这也需要有一个体制调整的过程。因此，建议把开发和利用我国草原、草山资源的工作，提上议事日程，实行农牧并举，互相补益，多方面开发食物来源，将可为农区生产模式逐步走向集约经营的、现代化的农业模式赢得时间和空间。

二、农业体制问题

高桥文章引用我国“官方调查，2004 年中国农业企业才 4 万多家，到 2009 年已发展到 8 万多家”；“这些企业经营范围包括农业生产、食品加工、食品流通直到海外出口，并领导着新农业而被称为‘农业龙头企业’”；“企业经常雇用附近的农民和向企业出租土地使用权的农民到企业工作”；“目前，兼营食品加工业的农业企业正取代农民控制着中国农业”。

从这一情况看，我国的农业企业经营已进入“公司农业”的第二阶段①。我曾对农业企业做过一些调研，认为公司以资金和技术投放于农产品加工、销售等方面，有益于发展经济，但也带来一些负面影响，有的企业低价雇用妇女、儿童，剥削酷重；有的企业囤积居奇，操纵甚至垄断一方市场；有的以服务为名，行买卖土地、劳力之实等、这一股资本主义势力在某些农村十分猖獗。如果真的像高桥所称的“控制着中国农业”，那将是十分惊人的，应严加注意。

我国宪法规定：“国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体，多种所有制经济共同发展的基本经济制度；坚持按劳分配为主体，多种分配方式并存的分配制度”。还规定：“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”。我的理解是，农村集体经济组织应是农村经济的主体，应充分发挥它的主导和基础作用，并切实保障其利益，力促农村经济的持续发展；农村中的企业组织、信贷机构、技术推广机构，是为农村集体经济组织服务的，起配合和协助的作用。近几年来，农村发展的实践，体现了这种主体关系，是不容干扰的。

目前，大多数农村集体经济有名无实，放松了集体经济组织的统一功能，以致有些地区的农田水利失修，农村基础设施建设落后，一些应由集体经济组织统一安排的农活，无人去做；或者是交由服务组织去做，又增加了成本开支，这很不利于农业的持续发展。据我多年到农村实地观测，在现有耕作方式下，必须由集体操作的农活数量大体上占 25～40％左右（山区、丘陵和机械化程度较低的地区集体操作的劳动量一般需要较多），必须加强农村集体经济组织统分结合的功能，统一安排并根据互利原则解决其劳动报酬问题。

实际上，已有一些地方的集体经济组织在统分结合方面创造了经验。几年前，我到浙江余姚泗门镇小路下村考察，该村乡镇企业经营出口电器，财力雄厚。在村集体经济组织领导下，大多数人务工，亦工亦农，利用休闲时间干承包地的农活；同时，还专门设立了一个农业队，固定八名劳力，专门从事农田排灌、治虫和其他应由集体操作的农活，其报酬由村集体经济组织统一付给；到抢收抢种等农活紧忙时，企业放假，全部下田干活。该集体经济组织还从工农业总收入中提留一定比例的公共积累，供基础建设和公共福利专用。一些地方的专业合作社也在试图把加工、销售等方面的合作扩大到生产合作；有的通过各业结合、相互补充

①：第一阶段是公司＋农户，公司以技术和资金向农民提供服务；第二阶段，公司服务面增多，已发展到产销全过程，公司利用技术和资金控制着服务对象，农民实际上只是一个经营者；第三阶段，公司直接以农场形式经营农业，大量农民沦为雇工。

的关系，发展“一专多业”的产销结合；有的地方还在试行“土地入股，统一服务，统一垫支生产成本”的做法。这些经验都应及时加以调研、总结、提高，并在“自愿”条件下加以推广。只有充分发挥统分结合的优越作用，双层经营的农村经营体制才能巩固、发展，才能抵御农村自发的资本主义势力的控制。

对于迅速发展起来的各种农业企业，要切实加强“引导、监督和管理”。引导他们充分发挥“技术服务、信贷服务、信息服务”等方面的作用；引导它们在“互利”原则下进行公平、合理的经营服务。要建立和健全农业企业经营的各类规章制度，依法监督其经营行为，依法征取税收。要组织和加强专门的管理机构，抓紧日常的监管工作，对借籍“外出打工就业”、“土地流转”等活动进行非法经营的，必须加以清理，依法处置。总之，在保障各类企业利益的同时，引导它们充分发挥各种服务作用，辅导并促进农村集体经济的持续发展。

三、农民问题

高桥文章还指出：“大量农民进城务工，逐渐转为市民”；“大量集体耕地转为住宅用地、商业用地和旅游用地”，“许多地方的农民交出农地，可得两三套住宅，除自用一部分外，其余出租维生，不再务农”；“农民放弃农业已成为全国现象”。

农民“放弃农业”现象，反映了农民对“城乡差别”日益扩大的不满，也反映了许多地方过分宣传“挣钱”、“致富”观点的后果。就我今年在农村旅游所见所闻，看不到上个世纪五十年代农民的那种自发的兴治农村的劳动热情，也没有了土改后激发起的集体主义精神。农民本身是小生产者，私有思想本已根深蒂固，再加上放松了思想教育，就很容易滑落到“放弃农业”的境地。解放前的平民教育家晏阳初针对农民“贫、弱、愚、私”的性格，曾提出“扫除文盲”、“办合作社集体互助”，建立“社学区”的一套乡村建设构想。毛主席也曾指出：“严重的问题在于教育农民”。这些前辈的教诲，至今还是有益的。我们应该抓住当前建设“社会主义新农村”的大好时机，坚持不懈地对农民进行“爱国主义”、“集体主义”的教育，运用农民喜闻乐见的各种方式，启发农民互信、互助，走科学发展农业、持续发展农业的道路，团结共进，共同富裕。

做好农民工作的关键，在于培养和选用贤能的农村干部，建立一个好的农村领导班子。农村工作十分繁杂，各行各业的业务都集中在乡村一级的基层进行，抓住中心，分清主次，有序地做好各项工作，十分重要。我退休后在中国老区建设促进会农村部工作，接触最多、农民反映最强烈的也是农村基层干部问题。积多年工作体会，我觉得古训中“选贤与能，讲信修睦”是做好农村基层工作的根本之道。要十分注意基层干部的素养，他们应该是有志于终身从事农村建设，有一定的文化和科学知识，有一定的组织和应变的才能，并善于联系群众，大公无私，奉公守法的办事人员。基层干部应该从基层的实践工作中产生，从地方委派逐步走向民主选举产生。国家和地方政府应该切实加强基层干部的选拔、任用、指导、培训、提高等各项管理工作，指导他们正确贯彻政策精神，组织并依靠群众完成各项农村工作任务；通过经常的政策学习和短期培训，不断提高其工作能力；切实加强日常的监督管理工作，惩恶扬善，并从他们之中选拔优秀人才充实和加强地方工作，逐渐形成制度。

高桥教授文章所点出的这些问题，其实不仅存在于中国，世界各国都已先后遇到过，或正在经历中。高桥教授呼吁“改革”耕作方式，也是国际社会上许多农界人士的共同呼声，并且已在一些农村中试行了。各国农业发展的自然条件不一，社会经济背景也不一致，发展水平当然也不一样。因此，不宜追求一种相同的形式。我们应该从中国农村的实际情况（自然条件和社会经济情况）出发，继承传统农业中持续发展的好经验，努力走出一条适合我国社会主义制度、适合我国农村的不同情况的持续发展的道路。

当前，我国农业发展正面临一个新的节点。一方面，国民经济结构正在开始调整，要求落后的农业加快发展；一方面，城市化带来城乡人口接近平衡的新形势，促使农业发展进入一个新的发展时期。我们应该努力妥善处理以上问题，充分开发和利用我们潜在的所有农业资源，采取科学、可持续发展的方式，依靠群众、依靠集体，持续发展农业，以满足众多城乡人口日益增长的需求。

（作者：原农业部国际合作司教授级高级经济师、联合国粮农组织理事会原理事；来源：《通讯》2011 年第 1 期）

新中国以来历年的农业大事记

吴天锡

我国自古以农立国，据史书记载和各地出土文物显示，早在六、七千年前，我国黄河、长江中下游地区即已孕育农业，栽种作物、饲养家畜和制作简单的农用及运输工具，逐渐形成传统的农村社会经济制度和华夏文化。但近百多年来，饱受帝国主义和封建势力的压迫及剥削，农村经济发展凋敝，农业生产迟滞不前，农业生产力受到严重损伤，农村土地制度也极不合理，占农村人口不到10%的地、富阶级占有约70%—80%的土地；占农村人口90%的贫困农民，却只占有20%—30%的土地，终年劳动，不得温饱。这就是我们民族被侵略、被压迫、穷困以及落后的根源，是我们国家民主化、工业化、独立统一及富强的基本障碍。

一、1950—1954年的创始时期

新中国成立前后，在广大解放区内，党领导农民以农会、农协等形式组织起来，开展减租减息运动，减轻农民负担。紧接着在这个基础上，进一步发动群众，依靠贫、下中农，团结中农，开展了土地改革运动。1950年6月，中央政府颁发了《中华人民共和国土地改革法》。通过群众运动，没收地主阶级拥有的土地，为三亿多无地、少地农民分得七亿多亩耕地，实现了“耕者有其田”的理想。

但绝大多数贫困农民所有的生产资料，仍然严重不足，几户人合养一头耕畜，几户人共用一辆车、船，恢复生产仍有困难；于是一些农民自愿联合起来，共同劳动生产。1951年9月中共中央召开第一次互助合作会议，通过《关于农业生产互助的决议（草案）》，引导农民，坚持“自愿、互利”政策，组织起来，生产互助合作，由互助组、合作社逐步发展到以按劳分配为主的高级农业生产合作社。之后，又组织各地农业劳模到苏联去参观、学习办社经验。1953年原中宣部负责人范长江率农业部、山西省委农工部等单位人员，组成工作组，到山西平顺川底村总结办社经营管理经验，介绍该社划分生产队，实行包工包产，在收益分配中坚持“按劳分配”、“承认差别”原则等一套经营管理经验，之后在山西等各地广为推行。同年12月，中共中央做出“关于发展农业生产合作社的决议”，推动农业合作化的发展。到1954年，全国已有七千多万农户参加了农业互助合作组织（约占全国总农户的60%），合作生产，共同发展。

新中国初期，要解决全国人民吃饭、穿衣问题，还要支援“抗美援朝”战争的需要，迫切要求恢复和发

展粮棉生产。1951年，山西劳模李顺达在天津“华北物资交流展览会”上答记者问，两名西方记者质询认为：“共产党解决不了人民吃饭穿衣问题，将会被人民推翻…”，引起他的强烈反应和不满，事后他约请与会其他外地农业劳模一齐发起“爱国增产”的挑战竞赛运动，大力推广先进的增产技术，积极进行农田基本建设，努力增产粮棉。运动中涌现了一批粮棉高产模范（如：山西棉花劳模曲耀离、江苏水稻劳模陈永康等）；各地都培育了一批先进社队，在恢复和发展农业生产中起着带头作用，以点带面，再次形成群众性农业增产运动。到1959年，我国粮食总产达3208亿市斤，皮棉总产2129万市担，均已突破之前最高年产量水平。联合国粮农组织专家对此给予积极评价，“中国农业产量超过历史最高产量水平只用了四年时间，而欧洲战后经过了十几年时间才超过历史最高产量水平”。“中国农业的恢复和发展归功于政策适宜和群众真正参与、组织起来了”。

一段时期内，各地战乱相继平息，人民政权建立，农村生产秩序恢复。但基本建设设施长年失修，自然灾害仍然频频发生，从1950—1954年先后经历三次大规模的水旱灾害，虫灾和其它自然灾害也频频发生，生产救灾成为当时急务。国家在财力薄弱、技术落后的情况下，依靠和组织群众进行了淮河治理、扑灭飞蝗和赈济中原霜害（1953年）等大量生产救灾工作。同时，大量复员军人和失业人员亟待安排，中央采取“屯田戍边”政策，在边远国土上兴办国营农场，开发荒地。到1952年，全国就已建成562个国营农场，安置职工近40万人，开垦荒地565万亩，种植天然橡胶90万亩，不仅养活了众多人口，而且还为市场提供了大量日需生活产品。这一段时期中，各地农村还普遍反映，畜力衰退，动力不足。农业畜牧业部门提出：“保护现有耕畜，奖励繁殖，防治兽疫”的方针，禁屠、奖殖，大家畜由1949年的5947万头，发展到到1952年的7617万头，缓解了广大农村畜力不足问题。同时，牧区推行慎重稳进方针，“不分不斗，不划阶级，牧工、牧主两利”，稳定牧区生产秩序。在这段时期内，兴修农田水利，推广先进农具，增加农业投资和贷款，整顿农业科教体系等方面都做了大量有益的工作，并为今后发展打下了基础。沿江沿海的水产事业也由专人管理发展到建立专门机构，加强了管理。

新中国成立时，中央人民政府将全国划分为：东北、华北、华东、中南、西南、西北等六大行政区，分别管辖各大行政区内的省（市）、地、县级工作。中央人民政府（政务院）下设农业部，任命李书城为部长，罗玉川、吴觉农、杨显东为副部长。各大行政区均设有农林部分管属下各省、市、县的农林业务工作部门。农业部还配有苏联顾问，着重农垦、畜牧、农机等方面的协理工作。到1954年，抗美援朝战争结束，农业恢复并已开始发展，五年计划开始推行。在新形势下，撤销大区一级，各大区农林部人员下放各省、市或上调中央农业部，加强了中央农业部的工作。廖鲁言出任农业部部长，着手整顿和加强全国农业队伍，增拨专项经费，建立农业技术推广站，经营管理辅导站、畜牧兽医站，把国家农业政策、计划和技术直接贯彻到农村基层。

二、1955—1962年的结构调整时期

1955年农业的大事频发。年初，党中央和部分省、区党委书记就全国农业发展问题商定了十七条意见，经全国各界人民共同商讨，补充修改，扩充为《1956—1967年全国农业发展纲要》（即“40条”），1956年1月经最高国务会议讨论修正后公布。纲要主要内容是，巩固农业合作化制度；全国分区采取措施，争取用12年时间使粮食单位面积产量分别达到400斤、500斤和800斤；以粮为纲，全面发展经济作物、畜牧、水产和林业生产；在农村经济发展的基础上，进一步发展农村商业、交通、信用和文教、卫生等事业，建设社会主义新农村。同年七月，在中央召集的各省、（市、自治区）党委书记会议上，毛泽东主席作了《关于农业合作

化问题》的报告。10月上旬，中共七届六中全会通过《关于农业合作化问题的决议》，要求向高级农业合作社转变。这一系列政策推动了农业合作化运动的高潮，1955年6月，全国入社农户只占农村总户数的14%，年底达到60%，到1956年底，入社总农户已占到96.3%，其中高级社农户占总数的87.8%，比预订计划提前八年实现了全国农业的社会主义改造。

1956年，在全国人代会上通过了“高级农业生产合作社的示范章程”，人民日报发表了“建设社会主义新农村”的社论。

1957年，各地农业部门和科研教育单位，在总结农业增产经验的基础上，把农业技术的改进和提高措施，归纳为“水、肥、土、种、密、保、工、管”等八个字，广为宣传和贯彻。这一年的下半年，农村出现了大修水利、大积农肥的群众运动，几千万农村劳力投入田间劳动，创建了大面积的“丰产田”和农田水利设施，为农业生产的持续发展提供了有利条件，但由于缺乏科学设计与合理的组织，也浪费了不少人力和物力。

1958年1月，中央在广西南宁召集九省、二市党委书记会议，批评了1956年的“反冒进”，要求提前实现农业发展纲要的要求。之后又继续提出“放手发动群众”、“大跃进”等口号，推动农业的加速和发展，但急躁、冒进的情绪，浮夸、虚荣的作风，一时得以普遍流行，许多地方以人海战术大搞“丰产田建设”，大建“万头猪场”，滥伐树木大炼钢铁；许多地方办起公共食堂，推行“供给制”，放开肚皮吃饭……结果是耗损了地力的现有耕地，生产不出计划中“增产”的粮食。1963年全国粮食总产量虽恢复到1.7亿吨，但仍只是1954年时的产量水平，人们吃尽了许多年来积蓄储备的粮食，只好以瓜、菜代替主食，全民的食物营养水平大幅下降，饥饿重现，贫困再生。据我当时先后在四川、安徽、甘肃、黑龙江等地调查，因营养不良而导致的浮肿病大量流行；许多适龄妇女因劳动过重，子宫脱垂，而暂时不能生育，以致一度出现人口减少现象；许多地方滥伐森林，垦殖荒山，以致水土流失严重现象重又出现。中央对这些问题早有察觉，在不损伤群众积极性的原则下，采取了一些改善措施，缓解了农业倒退现象。1962年中期，中央在北戴河会上提出：农村人民公社实行“三级所有，队为基础”的体制，使农村生产关系适应了当时的生产力，农业发展才又重新回到积极、稳步发展的道路上。

1962年，全国粮食总产1.5亿吨，大体上相当于新中国初期水平，整个农业生产仍处于衰退之中，教训十分深刻。

三、1963—1978年全国农业从恢复走向稳步发展时期

1963年，农业部下乡工作人员碰到了一个“吃饭不收粮票而把肚子吃得饱的典型社”——山西昔阳的大寨村。情况汇报给了廖鲁言部长，他立即去大寨蹲点调查，总结了大寨人民团结一致，勤劳生产，建成基本农田（大寨人称为“海绵地”），把穷山村改造成小康村的经验。1964年，大寨书记陈永贵被请到全国人民代表大会上作报告，党中央号召“农业学大寨”。中央和山西等有关机构组织了大量的参观和现场会；大寨人也应邀到各地传授经验，许多地方培育了自己的典型（如江苏华西、河南南街等），就地推广。在“农业学大寨”的运动中，许多地方的基层干部群众被振奋发动起来；许多地方学习大寨建设基本农田的经验，因地制宜地兴起了治山治水活动；许多地方推广了大寨民主管理、“现场会”等具体经验，改善了地方领导作风和方法。总的说来，教育了群众，振奋了干劲，有利于农村社会经济的持续发展。

“农业学大寨”运动和当时正在深入开展的农村社会主义教育运动（简称“四清”运动）紧密结合，“四清”运动着重整顿农村基层工作和对广大社员群众进行集体主义、社会主义教育；在四清运动中暴露出：农村基层领导薄弱，集体经济的优越作用未能得到应有的发挥和应有的效果，而大寨的经验正好弥补了以上的

缺点问题。

1966年，文化大革命开始，虽未深入农村，但大批农业干部经历运动，到干校劳动锻炼，很大程度地影响了农村的基层工作，一时形成放任自流。但在城市骚乱、工厂歇业的情况下，一批职工回乡支援农业建设，带动了农村工、副业的大发展，使为农业和城乡人民生活服务的社办工厂大量兴起，个体经营活动和家庭副业也有较大的发展；农村集市交易活动也处在恢复和发展中，农村经济趋于繁荣。

70年代初期，我国恢复了联合国席位，联合国粮农组织也和农业部加强了联系，互派代表设处开展工作；中国农业代表团出席国际会议并到欧、美和日本等发达国家考察“取经”，农业的国际合作工作日益开展；国际资金和人员来华帮助我国开展一些农、林和水产建设项目，有益于推动我国农业的发展。1974年，欧美和一些亚非发展中国家先后爆发“粮食危机”，77国集团主席布迈丁（阿尔及利亚总理）正式照会我国，要求我国派团参加世界粮食会议，以对付缺粮、饥饿问题。中国代表团出席了有关会议，宣传了“自力更生”观点，并量力对外承担了农业援助任务。在文革时期，国家农业机构也有较大的变动。1968—1969年大批机关干部下放劳动锻炼，农业部只留下20—30人应付日常业务。1971年，农林口内各部在军代表监管下合并为农林部，开始召回下放干部。以后又分设农、林、水产、农垦等部；不到一年以后，水产、农垦等又回到农业部，恢复了文革前的工作体制。这一段时期，虽历经动乱，但在“抓革命，促生产”方针下，没有中断过业务，而且在恢复到正常情况的同时，还开展了农业的国际合作事业。农业生产仍正常进行，生产有所发展。全国粮食总产由1963年的1.7亿吨增加到1978年的3.04亿吨；农业的多种经营也有发展，全国农业总产值（按1957年不变价格计算）从1963年的600亿元增加到1978年的1458亿元，但同期全国人口也有较大的增长，按人口平均占有的粮食，仍没有多大的增长。

四、1979—1996年的改革开放时期

新中国成立以来多年积累的经济矛盾，尤其是持续多年的文化大革命，使国民经济遭受损失，工农业发展比例失调，粮食生产仍有不足，棉、油等生产也未达到历史最高水平，农业投资基本上没有提高……。

面对这些问题，中央和各有关机构、专业人员经过深入探讨，提出“以调整为中心，包括改革、整顿、提高的新方针”。着重调整农业政策，先后发布《关于加快发展农业若干问题的决定》和《农村人民公社工作条例（试行草案）》等文件，主要是：维护集体经济的所有权和自主权；鼓励农民发展多种经营；加强国家对农业的支援；提高粮、棉、油等18种主要农副产品的收购价格；降低农机、化肥、农药等销售价格；减免部分社队企业税收等。其中特别提到“建立严格的生产责任制和必要的奖惩制度”；并规定“在生产队统一核算和分配的前提下，包工到组，联系产量计算劳动报酬，实行超产奖励”。到1979年冬季，安徽、四川等省实行包产到户的生产队占到总队数的60%左右；到1980年3月全国80%的队实现了“包产到组”。安徽在特大旱灾导致严重减产的形势下，还试行了“包产到户”。

1980年4月，人民日报发表《联系产量责任制好处很多》的文章，指出：“包产到户是集体生产责任制的一种形式，……有利于调动农民生产积极性”。同年9月，中共中央召集座谈会，集中讨论加强和完善农业生产责任制问题，形成75号文件，明确指出“可以包产到户，也可以包干到户”。到这年年底，全国已有50%的队实行了包产、包干到户的责任制。1982年，中央的一号文件批转了“全国农村工作会议纪要”，肯定“包产到户”是社会主义集体经济的生产责任制。1983年的第二个一号文件，明确肯定“统一经营和分散经营相结合的原则”。强调“完善联产承包制的关键是，通过承包处理好统与分的关系”。截至年底，全国99.5%生产队实行了“包产到户联产承包责任制”。同年10月，中共中央和国务院发出“关于实行政社分开，建立乡

政府的通知”，分期分批实行，到1985年完成了整个农业基层组织的重大变革。农村人民公社制度在实行了27年之后退出历史舞台。

“包产到户”形式的出现和发展，促进了一系列的农村改革活动。1979年，恢复了农业银行，统一管理支农资金，集中办理农村信贷，促进农村金融的发展。1982年，开始改革粮食统购统销制度，实行粮食“征购、销售、调拨包干”的办法；国务院还批准其他一、二类商品，在完成统派购任务和所有的三类商品一样地议购议销。1983年，农业进入更大规模的开发计划期，国家有计划地建设了254个商品粮基地县，74个优质棉基地县，113个优质农产品基地县，278个名优农产品基地和490个农产品出口生产基地。1985年，废除粮食统购统销制度，开始按“有调有放，调放结合”原则，放开购销价格，由市场调节。1986通过改善交通、饮水、通讯、供电等活动开展扶贫和发展山区经济。

1987提出“丰收计划”和“粮、棉、油的菜篮子工程”；改革农业科学和教育体制，推动农业的现代化、专业化、商品化的综合发展。同年，还先后建立了30个“农村改革试验区”，为农村改革发展探索经验。1981年6月，中国政府第一次承办的大型国际会议——世界粮食理事会年会在北京召开，36个理事国的农业部部长参加，国家主席李先念亲临会议讲话，大会“通过农村综合发展，促进世界粮食安全”的《北京宣言》，并组织了参观。1991年，遭受重大灾害后再度大兴水利建设。1994年提出“八七扶贫攻坚计划”，要求用七年时间基本解决8000万贫困人口的温饱问题。这一时期，乡镇企业异军突起，促进农村就业，增加了农民收入，也为城乡市场和对外贸易做出了贡献。

这一阶段，在改革开放方针指引下，加强了对农业的领导，农村群众的生产积极性再次被调动起来，增加了投入，战胜了频发的自然灾害，加强了农田基本建设，取得粮、棉等作物的持续增产，多种经营遍地开花，乡镇企业的发展也再造辉煌，全国人民生活得到改善，成就是相当大的。但人口增长、生活改善后需求增大，对于有限的农业资源利用的压力也在增长；农村人口开始大量外出打工……，这些为农业的持续发展，又带来了新的问题。

五、1997—2004年城镇化推动农村结构改革时期

1997年后，继续把加强农业放在经济工作首位。国家强调多渠道增加农业投入，稳定粮、棉种植面积，推行“种子工程”、地膜覆盖、合理施肥等新技术措施；加强农业基层干部培训；完善以家庭联产承包为主的生产责任制，实行统分结合的双层经济体制；发展农村社会化服务；坚持“米袋子”省长负责制和“菜篮子”市长负责制。

1998年，长江、嫩江、松花江流域先后发生严重的洪涝灾害，生产救灾成为当时第一要务。

2000年，国家提出对农业结构进行战略调整。要求各地因地制宜地发展“高效农业、生态农业和出口农业”；加快发展畜牧、水产、农产品加工等业；推行“专业合作经济”和“公司＋农户”等产业化经营；切实保护耕地，加快小城镇发展。

2001年，国家制定了第十个五年计划，强调加强农业的基础地位，加快发展畜牧、水产和林业；发展农产品加工、储运、保鲜等产业经营，努力提高农业的后续效益。

2003年，在总结上个五年计划实践经验的基础上，继续推进农业结构调整，切实加快畜牧、水产和林业的发展，大力发展高产、优质、高效、生态、安全农业；提高农产品质量和竞争力；深化粮棉流通体制改革，试行农村税费改革；加强农村扶贫开发，引导农村劳动力的有序流动。从上世纪90年代后期起，大量农民从利用农闲进城打工逐步发展到牵家带口、进城转业；每年春节前后，都有数以亿计的农民工回家过年，然后

再续返城，一时造成交通紧张状况。同时，也出现了农民回乡投资修建小城镇的趋向。

这一时期，我国“西部大开发”开始发力；农村多种经营全面开花，粮食自给程度也有提高；城镇化推动“以农济工、以工补农、城乡并进”的新局面。但同期人口持续增长，有限的耕地又屡被占用，人地比例不适现象日趋严重，促使今后农业的持续发展要有一个新的思路。

六、2005—2015年社会主义新农村建设时期

经过半个多世纪以来的艰苦奋斗，我国农业发展已取得很大成就，并正在向全面建设小康社会方向前进。但我国农业基础设施脆弱，农村社会事业发展滞后，城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出，迫切要求逐步加以改善。近年来，我们积累了一些农村建设经验，也有一定的财力；在广大农村中已先后出现了山西昔阳县大寨大队、江苏江阴市华西村、河南临颍南街村等新农村建设典型。我们有条件继续稳步前进，争取早日实现农村小康的目标。在这个形势下，中央、国务院及时提出《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，要求按照“生产发展、生活宽裕、乡村文明、村容整洁、管理民主”的要求，协调推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态建设和党的建设，全面推动社会主义新农村建设。

新农村建设不仅是我国当前的要务，而且在国际社会上也有类似的趋向。在北欧靠近原苏联一带，在南斯拉夫、塞浦路斯和韩国都有尝试。有的还提出：“要通过建设，消灭三个差别”，我们对此曾做过一些考察，农村社会经济情况虽有一点改善，但大多因为财力不济、社会关注不够和协助不力等原因，而没有坚持下来。

2006—2008年，世界多数国家先后出现“农业危机”，生产停滞，流通不畅。经过联合国有关单位和许多国家的共同努力，国际社会提出“集约式现代化农业模式”的设想，并在欧、美和一些发展中国家中试点推行；美国的家庭农场也在买卖土地、雇工经营方面，开始走向集约式的规模经营。国内外的农业发展形势正在推动我国社会主义新农村的建设，推动我国农村社会经济走向更大的变革和发展之中。

（作者：原农业部原国际合作司教授级高级经济师、联合国粮农组织理事会原理事；来源：《通讯》2015年第12期）

农村改革的主要经验

——农村改革三十周年纪念

卢　文

我国农村改革三十年，农村经济迅速发展、农村居民生活显著改善、农村面貌巨大变化的事实，证明这一改革是正确的、成功的。改革有很多经验，我体会到的主要经验是如下几点。

一、由党的十一届三中全会提出、四中全会通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》中指出：我们对农民一定要“在经济上充分关心他们的物质利益，在政治上切实保障他们的民主权利。离开一定的物质利益和政治权利，任何阶级的任何积极性是不可能自然产生的。”这是一条根本的原则。农民所以要

极力冲破过去那种集体经济的框框，就是因为在那种情况、那种制度下，经济上得不到必要的物质利益，长期处于贫困状态，过不上好日子；政治上没有任何民主，甚至没有人身自由。农民切身感受到当时那种制度给他们带来的磨难，从而就迸发出摆脱那种制度的不可阻挡的冲击力。改革后，农民有了生产和流通的自主权，可以发展各种产业，可以获得劳动和经营的收益，能够发家致富；劳动者可以自主劳动，可以赶集入城，有了活动的自由，自然就有很高的积极性。随着改革的深入和经济的发展，农民的物质利益和政治权利也随之发展，如随后要解决统购派购问题，发展商品生产、转向市场经济问题，组织完善合作社及农业产业化经营问题，农村劳动力转移和城乡关系问题，出口和引进问题，农民收入增加和贫富差距扩大问题，农村民主化建设问题，农村教育、科技、文化建设问题，农村社会保障问题，农业现代化问题等等。只有一步步解决这些问题和不断地出现的新问题，使农民持续得到实惠，精神境界不断提高，才能激发他的主动性和积极性，鼓起充沛的干劲，成为经济发展、社会进步的巨大力量。

二、要尊重群众的创造精神。广大农民处在生产实践的最前线，是最活跃的生产力，最了解实际情况。因而就会有很多创见和实际创造。包产到户和包干到户，就是群众创造出来并排除阻力而推广的。1978、1979年，群众开始搞包产、包干到户时，当时的中央领导和按他们的意见写出的中央文件，规定只准包工到作业组，不准包产到户。但群众却积极推行。1980 年中央文件提出，可以实行小段包工、包工包产，提倡专业承包；只开了一个口子：“在边远山区和贫困落后地区，可以包产到户，也可以包干到户。在一般地区就不要搞包产到户。”文件发下后，很多地方都说自己那里是山区和贫困落后区(实际上，我国也确实很多山，绝大部分地方都贫困落后)，纷纷搞包产到户和包干到户。1982 年 1 号文件，承认各种形式的包工、包产、包干制，都是社会主义集体经济的生产责任制，只要群众不要求改，就不要变动。1983 年中央 1 号文件进一步赞扬，以家庭承包经营为基础的统分结合的双层经营，是我国农民的伟大创造，是克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展。在农村改革中农民重要的新创造，还有乡镇企业、小城镇建设、农民进城务工等等。这些东西一开始也遭到一些人的反对；但社会经济的实践证明它是正确的，对农村和全国经济的发展起了重大的作用，为世人所称道。农村改革就是不断总结群众的创造，加以提高再进一步贯彻而胜利前进的。

三、领导和群众相结合。改革要尊重群众的创造，总结群众的经验，但决不是放弃领导，做群众的尾巴，让改革陷入自流状态。群众最了解实际情况，有巨大的力量；然而大多数群众的认识都是属于感性的，没有上升到理性的程度；群众关心的利益多是目前的局部的利益，少注意长远的全局的利益。这就需要有领导提高他们的认识，把他们的行动引上有利于整体利益和社会经济发展的轨道。如在实行包产到户和包干到户的过程中，有些人要找回祖宗田，有的要分田单干，有的完全破坏了集体财产等等，是不利于社会经济发展的。以家庭承包经营为基础的有统有分的双层经营，是党中央一些研究人员调查研究包产、包干到户，把土地的所有权和经营权分离、使集体和个体相结合总结出来，为中央所采纳加以普遍推行的。实行家庭承包经营以后，虽然能充分调动农民的主动性和积极性发展生产，但农村生产特别是农业生产却陷入分散细小的状态，不利于实现农业现代化和参与国际竞争。因而中央提出，要加强组织和联会，发展合作社和综合性的农业产业化经营。农村改革要朝着市场经济的目标前进，需要靠党的自觉领导，没有领导，就会付出重大的代价和经历漫长的过程。农民进城务工，不能变成自流状态，要加强中介组织和服务，要改革城乡关系，建立和完善有利于农民进城的制度和各种设施，这都要有领导地进行。对外关系更需要有领导有组织去做。领导和群众结合的基本方法，就是群众路线的方法。即把群众分散的、各种各样的意见，经过分析研究，集中其合理的成分加以升华，变成指导意见，再到群众中去作宣传，化为群众的意见，付之行动，在群众实践中加以检

验修正，引导运动健康地前进。有人把它说成是领导和群众的互动。

四、“摸着石头过河”，从实际出发，稳步前进。我国农村人口众多，情况特殊又很复杂。改革必须符合农村实际，稳扎稳打，逐步向前，不能有大的闪失。走错了，就会给广大农民带来祸害。因此，要做好全面深入的调查研究工作，认真听取群众意见。改革初期，中央每发一个文件，每作出一项决定，事先都布置农口各单位的研究人员和实际工作人员有计划深入到各个不同地区，作详细的调查访问，然后回来集中研究，反复讨论；召集有关省(市、区)、地、县的领导或研究人员集中研讨。中央领导同志常亲自参加农村调查和各种讨论会，共同研究决策。还组织各科研单位、大专院校、学术团体有关的专家学者作农村调查，建立课题，作系统的研究。每年都召集一次全国农村工作会议，集中各省(市、区)负责农村工作的领导人、中央有关部门负责人和有关的研究人员，详细讨论下年度的农村工作，写出文件，送中央政治局讨论作出决定。因而每个文件都能扎实有效地推进农村改革。农村改革成功，才向城市推进。

五、民主决策，充分论证。农村要实行改革，就要和旧的体制和观念发生碰撞；农村情况多样复杂，反映到各人的认识上就有所不同；农村改革没有先例，如何前进，需要探讨。因此，就会出现很多分歧和剧烈的争论。必须发扬民主，让人们各舒己见，畅所欲言，展开争论，以便暴露矛盾，展开各个侧面，使问题明朗化，易于判明利害，分清是非，有利决策。农村改革初期，争论较多的问题是：包产到户、包干到户问题，“以粮为纲”问题，土地所有制问题(国有？集体所有？私有？)，是否允许农户购买拖拉机和汽车？是否允许雇工经营？能否开放城市农产品市场？能否取销统购派购？是否应该发展乡镇企业、建设小城镇？能否允许农民工进城？如何改革城乡关系？如何发展农工商综合经营？如何实现农业现代化？等等。对这些问题都发生激烈的争论。领导上充分发扬民主，让大家尽量讨论，多听各方面的意见。大部分问题还开过多次论证会。这对于作出符合实际的决策起了重大的作用。

六、注意我国农村发展的不平衡性，不搞一刀切，容许不同情况、分区决策。我国农村在地理上和经济文化发展水平上差别很大，不能一律对待，要适合当地情况作出具体的规定。如开始在实行包产到户和包干到户时，沿海较发达地区和中西部地区，就发生尖锐的争论，无法求得一致。其他如购买拖拉机和汽车问题、发展多种经营问题、商品市场问题、乡镇企业问题、城乡关系问题等等，都存在不同意见。当年中共中央农村政策研究室负责起草几个 1 号文件的张云千同志说，写中央文件常常要“扮演基辛格的角色”(中美建交时碰到大陆和台湾的说法不一致。美国国务卿基辛格提出：“海峡两岸都是中国人”。双方都能接受，解决了问题)；“写中央文件不是写得越具体清楚越好，而是写得糢糊灵活能为各方所接受为好。”就是说，要容许不同地区、不同情况有跟据其实际决策的空间；也可以分区决策。当时农研室除了根据中央意见召集全国农村工作会议，作出全国性的决策外，还常常召开地区性会议，研究该地区的发展问题。各种经济组织可以从实际出发采取不同的形式，如家庭承包经营，有的以分散经营为主，有的有统有分，有的维持统一经营、统一核算(如华西、南街、窦店等)。乡镇企业的发展，在各地也大不相同。

七、要随着改革的深化和经济的发展，不断创新。在解决了家庭承包经营问题后，随着解决多种经营、多种产业、多种经济形式、商品市场经济、劳动力转移、城乡关系、对外关系等问题。改革到现在虽已取得巨大成就，但还有很多问题需要解决，如：分散的小农的组织与联合问题，集体土地不断受到侵占问题，贫富差距扩大问题，劳动力转移就业问题，进一步改革城乡关系问题，农村金融问题，农村民主建设、教育文化建设、社会建设、人才培养问题，农业生态问题等等，都要逐步加以解决。社会经济不断发展，总会有些东西过时，新的情况和问题不断出现，要不断改革创新，才能不断地前进。

八、实践是检验真理的标准，也是检验农村改革是否正确和成功的标准。农村改革的根本出发点和归宿，是要解放和发展农村生产力，发展农村经济和文化，使农民生活富裕起来、享有充分的民主权利，提高科学文化水平。我们要用这个尺度来衡量改革。改革是否成功或成功到什么程度，要让农民来打分评定。

农村改革的成功经验是宝贵的财富，应该继承和弘扬。

（作者：农业部农村经济研究中心研究员；来源《通讯》2008 年第 6 期）

我国农民的历史性转变

——学习十七届五中全会精神

卢　文

党的十七届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划》提出，“统筹城乡发展，积极稳妥推进城镇化”，“加快发展现代农业”，表明我国处在城镇化和农业现代化快速发展阶段。这就出现一个传统农民逐步转变为城镇居民和成为现代农业劳动者的问题。下面就这个问题，谈一点个人的看法。

一、我国农民正处在历史性转变时期

历史发展的普遍规律是，在社会进到现代化、工业化、城市化的时候，农村中传统分散的从事手工业操作的小农，随着社会经济的发展，大部分转化市民，从事农业的人则变成现代农业劳动者。在资本主义社会中，城市工业和现代农业的发展，掠夺和排挤传统小农，使他们破产而流入城市，成为城市贫民，大部成为工业发展所需要的产业工人后备军，逐渐成为城市居民，即由农民转变为市民：留在农村从事农业的人，或是变成现代化的大农场的工人，或是从传统小农经营发展成现代化的农业经营，改变了传统分散落后的状态，成为现代化的农业劳动者。这种转变经历长期的痛苦的过程。

我国在建国以后，在实行工业化的过程中，工业化和城市化没有同步进行，只从农村抽取资金到城市中发展工业，为了保证城市和工业的安定发展，把城乡隔离开来，不准农进城，以致工业产值已上升到工农业总产值的 80%以上，而农村人口还占全国总人口的 80%以上，在长时间内形成城乡二元经济结构，延误了社会的发展进程。

农村改革解放了大量农业劳动力，调动了农民发展生产的积极性，他们努力寻找出路，在搞好农业生产的同时，发展非农产业、乡镇企业，推动小城镇建设，触动旧的城乡关系，有了一定的突破，农民逐步争得入城务工的机会。于是，改革旧的城乡关系，推进城镇化建设，被作为重大问题提到日程上来。2002 年 11 月，党的十六大提出，在基本实现工业化的基础上，大幅度提高城镇人口的比重，加快城镇化进程，统筹城

乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入。2007 年 10 月，党的十七大提出，贯彻落实科学发展观，城乡、区域协调互动发展，城镇人口比重明显增加，发展城乡镇企业，发展现代农业，繁荣农村经济，多渠道转移农民就业，促进农民增加收入。党的十七届五中全会的决议，进一步朝这个方向前进。据有关资料，“十二五”期间，我国城镇化人口率将超过 50%；农业的科学贡献率和机械化率将在现有的 51%和 49%的基础上更进一步提高。显然，我国已进入并处在工业化、城镇化，农业现代化快速发展的历史时期，我国农民也就进入加速历史性转变的过程。

传统农民向市民和现代农业劳动者的转变，是随着全国的经济、文化、社会建设的发展而逐步演变的。我国是一个人口众多、经济发展极不平衡的大国，现代化和城市化将经历漫长的过程，因而，农民的历史性转变，亦将是长期的事。

二、我国城市化和农业现代化的特点

我国的城市化、农业现代化，虽然遵循普遍的规律发展；但是，由于我国所处的历史条件、自然环境、经济发展和社会制度不同，其发展又有自己的特殊性。主要有如下特点：

(一)城市化以大城市为依托，以中小城市为重点，协调发展。我们称为城镇化。资本主义国家的城市化，多是片面发展大城市，农村中破产的农民大量涌入大城市，成为城市贫民，在城市中聚集成大片贫民窟，给城市的住宅、交通、供水、供电、食物、教育、文化、卫生、治安……带来巨大的压力，形成严重的城市病。我国农村人口众多，经济发展水平不高，如果只建设大城市，让众多的农民大量自发地涌入大城市，令大城人口无限制地膨胀，就成为灾难。我国农村人民根据自己的实际，大力发展乡镇企业，建设小城镇，成为非农劳动者；同时，有相当一部分农村劳动力跨地域、跨城乡转移，进城务工就业，搞好城市建设，逐步转化为城市工人和市民。党中央根据这种发展，提出：按照统筹规划、合理布局、节约土地、完善功能、以大带小的原则，遵循城市发展客观规律，以大城市为依托，以中小城市为重点，逐步形成辐射作用大的城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展。这是有中国特色的城镇化道路的基本点。

(二)由农业转移到非农产业和城镇就业的劳动者，都有承包地作最后保障。我国农民在农村改革后，每户都有一份向集体承包的土地归家庭经营。国家依法保护农民的承包土地不得剥夺。农民可以依法、自愿、有偿转让承包权。农民转往非农产业或入城就业，不是因为他们破产无法生活，而是想获得更多的收入。他们在城市或非农产业中遇到因难，还可以退回农村种田，以此作为最后的保障。农民在城市和非农产业中就业，可将承包地的承包权依法有偿流转，继续获得收入，不取消他们的承包权，让他们能安心稳定工作。这是和资本主义国家不同的。

(三)转移入城是有序地进行的。在上世纪 90 年代，在改革城乡关系，开始松动时，有不少农民自发地、无目标地进城，引出过一些问题。其后，随着改革的扩展和深化，总结经验加以改进，逐步使农民入城不是盲目、自发的流动。现在，绝大多数是由输出劳动力的地区和需要劳动力的地区互通讯息，由两地的劳动中介组织协商，订立合同，有计划地组织劳动力转移就业，输出劳力多的单位，一般都建立服务组织，跟踪服务，保持和后方的联系。春节等重要假日，还由用工单位或输出地区派舟车或组织护送，使流动有序和安全化。

(四)国家承认入城务工的农民工为对城市建设作出贡献的产业工人，有条件给入城农民落户并给予和市

民同等待遇。在上世纪 90 年代，农民初入城时，有的城市当局把他们称为“盲流”，要“用铁扫帚把他们扫出去”。随着实践的发展，农民工以自身的卓越成绩，证明他们对城市的重大贡献，证明这是不可阻挡的历史趋势，逐渐使一些人改变了观念。党的十六大提出，农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要消除不利于城镇化发展的体制和政策障碍，引导农村劳动力合理有序流动。改革了户籍制度，放宽了入城落户条件，使在城镇稳定就业和居住的农民有序地转变为城镇居民。2004 年党中央和国务院 1 号文件《关于促进农民增加收入若干政策的意见》指出：“进城就业的农民工已经成为产业工人的重要组成部分，为城市创造了财富、提供了税收。”要保障进城农民的合法权益。随后又规定，实行城乡劳动者平等就业的制度，使他们和城市职工享有同等的权利和义务。党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》更明确规定：“统筹城乡劳动就业，加快建立城乡统一的人力资源市场，引导农民有序外出就业，鼓励农民就近转移就业，扶持农民工返乡创业。加强农民工权益保护，逐步实现农民工劳动报酬、子女就学、公共卫生、住房租购等与城镇居民享有同等待遇，改善农民工劳动条件，保障生产安全，扩大农民工工伤、医疗、养老保险覆盖面，尽快制定和实施农民工养老保险关系转移接续办法。”

在这几十年中，我国将有一半以上的农民，通过这种有中国特色的城镇化道路，逐步成为大中小城市市民和城镇居民。

我国农业现代化，不能走资本主义发达国家以大农场和机械化为主的石油农业的道路。我国人口众多，人均土地很少，土地都由家庭承包经营，地理、气候情况复杂。我国农业现代化有如下的特点：

(一)农业现代化的组织形式，要在承包地依法、自愿、有偿流转的基础上集中土地，形成不同程度和不同形式的规模经营。以合作社、农工商综合经营和多种形式的联合，提高农民的组织程度，建立有经营和竞争能力的企业。

(二)以科技为主；根据实际需要推进大、中、小型机械化；加强农业基础设施和对农业的产前、产中、产后服务的建设。

(三)实行精耕细作，发展高产、优质、高效、生态、安全农业；开展多种经营；重视土地产出率，保障全国人民的粮食和食物供应。

(四)注重生态建设。我国人口压力大，农业发展对生态环境造成巨大的破坏。在发展农业生产的同时，注重保护和改善生态环境。

(五)通过普及义务教育，发展职业学校、办好各种培训班，开展科技示范推广、发展农村文化等多种途径，不断提高农业劳动者的科学文化水平。

(六)现代农业的发展是不平衡的，形式也有多种，各地有所不同。在这过程中，传统的农民将逐步蛹化成有组织的、有现代技能的、有科学文化水平的、文明的劳动者。

三、积极帮助农民进城务工落户

我国城乡长期处于分割隔离状态，城乡差距很大。农民进城并不是一件容易的事。首先是存在着体制上的严重障碍。农村的劳动力长期受人民公社的大队、生产队的严格管制，不经批准不得外出，不准搞离土经营和从事长途贩运；城乡之间屹立着一个不可逾越的户籍关，农村户口不经过按有限指标严格的审批，不能

转变为城市户口，虽经改革，还有影响。城乡之间居民的待遇、福利完全不同。其次，农民长期居住在农村，不了解城市情况，不懂工业技术，缺乏经营本领，文化科学水平不高，难以在城中就业、立足。再次，很多城里人看不起乡下人，认为他们是“大老粗”，有些人怕农民入城影响他们的工作，降低工资水平，造成城市供应和交通紧张，影响社会治安，反对农民进城。

但是，社会的发展，城市化是不可抗拒的趋势。我国人口绝大部分在农村，农村人均土地有限，存在大量潜在的剩余劳动力，要提高劳动生产率和使农民富裕起来，必须在非农产业和城市寻找出路。城市中有很多工作，如：清洁工、锅炉工、建筑工、保母等，城市劳动者不愿干，农民愿意干。随着经济和城市的发展，需要多方面的大量的劳动者，城市劳动力不足，需要从农村补充。这就给农民进城务工就业提供了良好的机遇。农民乘着这种浪潮，在争论与阻力中，逐步冲开了城市的闸门，起初从事脏、险、累、重的劳动，逐步以其吃苦耐劳的精神开拓阵地，经过多年的奋斗，形成形成一支进城的强大的农民工队伍。

农村改革已取消了人民公社，隔离城乡的户籍制度也作了重大的改革，但城乡间的差别仍然很大。为了适应城镇化发展的需要，帮助广大农民顺利有序地入城务工就业和落户，还需要做许多工作。

(一)积极推进城镇化，建设大中小城市，建设小城镇，更多地发展第三产业，继续发展不可少的劳动密集型产业，广开就业门路，为农民入城创造就业机会。

(二)建立和完善城乡统一的劳动力资源市场，搞好讯息和服务，让农村劳动者通过这种市场迅速、顺利、低成本地进入市镇就业落户。建立和健全劳动服务中介组织，建立讯息网络，联系劳动力输出和输入单位(地区)，做好介绍工作、订立合同、保护劳动者权益，调解纠纷、完善管理等工作。输出劳力多的地方，应组织人员跟踪服务，保持密切联系，解决急难问题。

(三)保障农民工和城市劳动者享有同等的待遇，包括工资、奖金、医疗、工伤保险、子女上学、住房租房、养老保险、基本公共服务等。保障农民工的养老保险能在城乡和地区间转移和持续。保证农民工能及时领到工资，不发生拖欠。

(四)解决好农民入城的住宅问题。现在城市房价暴涨，这给农民入城带来极大的困难。政府要建设好低价房、廉租房，不单为了解决城市困难户的居住问题，更要为农民入城落户提供场所，这是城镇建设中的一个重大问题。

(五)解决好两地的旅途交通。现在很多农民工还难以在城市落户定居，春节或重要假日，还要回到农村老家度假，这在长时间内还将存在。在往返高峰期间，要组织好舟车迎送，保障顺畅安全。

(六)做好教育工作，提高劳动者素质。劳动力输出的地方，要普及九年义务教育，发展高中教育、职业教育、电视教育，根据需要开办各种培训班，也送入到高等学校或研究所深造。用人单位也应举办各业余培训班，培养所需人才。

(七)教育城市居民懂得城市化和农民入城是社会发展的必然趋势，农民进城务工就业，给城市建设作出了重大的贡献，要欢迎农民入城，一视同仁，帮助他们解决困难，使他们安居乐业，建立和谐关系。

(八)教育入城农民改变不良的农村习气。农民长期分散在封闭落后的农村，养成一种不适应现代城市的不良习气，如不严肃履行契约，不遵守交通规则，不受集体约束，不讲究卫生，随便养鸡、养猪，乱丢东西，缺乏礼貌，爱讲粗话，等等，引起城市居民的鄙视和不满，必须教育他们养成良好的、文明的习惯，在意识和习惯上融入城市。

在这些工作中，政府在推进城镇建设、调整产业结构、住宅建设、发展教育、公共设施、社会保障等方面负有重要的责任。

四、建设现代农业，使农民变成现代化的劳动者

城镇化和农业现代化是同时进行，相辅相成的。农民进城，有利于发展土地规模经营，提高农业科技水平，推进农业机械化，增加农业生产，提高农业劳动生产率，保障城市供给，使农村人民尽快富裕起来。城镇化的发展，有利于城市支持农村，工业反哺农业，广开农民就业门路，增加农民收入，加快农业和农村现代化。农业现代化将带动农民现代化。

我国农业正在向现代化方向迈进，特别是党的十六大以后，实行城市支持农村、工业反哺农业的战略性转变，对农业实行“多予、少取、放活”的方针，加强对农业和农村的建设以后，农业现代化的步伐加快进行。但是我国长期是一个生产落后的农业大国，人均资源有限，发展不平衡，因而，农业现代化将经历漫长复杂的过程。为了推进农业现代化，使农民变成现代农业劳动者，还需要做很多工作。

(一)加大对农业的投入，加强以水利为重点的基础设施建设，建设好旱涝保收的高标准农田；加强电力、交通、物流、市场、信息、饮水等建设，保证农业建康发展；同时，在农村发展多种经营、多种产业。

(二)推广新的农业科学技术，加强研究创新，提高农业增产的科技含量。

(三)根据实际情况推进农业机城化，提高农机的使用率和效益。

(四)完善农村经营体制和发展机制。在土地由农民家庭承包的基础上，提倡通过依法、自愿、有偿的流转，形成多种形式的规模经营。积极发展合作社、股份合作、股份公司、多种联合，把分散的农户组成专业的或农工商综合经营的具有经营和竞争能力的现代企业。支持龙头企业发展产业化经营。改革农村金融制度，农村资金用在农村，建立适应农村情况的金融组织，健全农业保险制度，加强金融对农业现代化的支持和服务。农村土地增值收益应用于农村和农业建设。

(五)多方开辟门路，增加农民收入，使农民富裕起来。

(六)推进民主改革，切实做到乡务、村务公开，干部民选，大事公决，使农民真正享有选举权、知情权、表达权、参与权、监督权，成为农村的主人。

(七)积极发展农村各种教育、文化、体育事业，加强道德教育。使农民都成为有文化、有技能、有教养、有道德的文明人。

(八)健全农村社会保障体系，使农民在医疗、卫生、养老、最低生活等方面都有保障。在贫困地区要做好扶贫工作。

(九)搞好新农村建设。按照中央提出的：生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求有规划地进行建设。

(十)加强生态环境建设，使恶化的生态环境随着农业现代化建设逐步好转。积极造林，扩大植被。退耕还林、还草、还湖。治理水土流失、沙化、石漠化。防止和整治对土地、空气、水资源的污染。提倡节能、减排、保护和合理利用资源。发展循环经济和生态产业等，使农民具有明确的生态观念。

在一个国家内，几亿传统农民向市民和现代农业劳动者的转变，是历史上空前的壮举，是对全世界和社会历史作出的重大贡献。让我们在这条道路上豪迈前进！

（作者：农业部农村经济研究中心研究员；来源《通讯》2011 年第 1 期）

农业利用外资记事

张开平

1978 年以前，我国农业的对外交流是不多的。五十年代，主要是同苏联、东欧、蒙古、朝鲜等国进行科技合作；当时，在苏联援建我国的 156 项中，有一项是在黑龙江省集贤县建设中苏友谊农场。六十年代，中苏关系破裂，苏联撤退专家，我们同苏联和东欧国家的交往也随之减少。七十年代，主要是承担对非洲一些国家的援外农业项目。毛主席曾说过，是第三世界国家用轿子把中国抬进了联合国。我国在恢复了在联合国的合法席位之后，派遣了大批农业专家赴非洲“顶替台湾农耕队”，真心诚意的帮助这些国家发展农业生产。在这段历史时期，我国农副产品的进出口和经贸活动均由经贸部所属的粮油、土畜产、化工……等进出口公司统一经营，农业部门很少直接参与。

党的十一届三中全会决定，把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来。为了加快社会主义现代化事业，中央做出了对外开放的重大决策，要求在自力更生的基础上积极发展同世界各国的经济技术合作，利用外资，引进先进技术。同时，采取了一系列重要步骤，从扩大进出口贸易到借用国外贷款和吸收国外直接投资；从允许外商在我国举办合营企业到兴办经济特区、开放十四个沿海城市；1985 年，中央和国务院又决定将长江三角洲、珠江三角洲、闽南厦（厦门）、漳（漳州）、泉（泉州）三角地区辟为沿海经济开发区；由外向内，由沿海向内地逐步推进，把沿海经济的发展同内地经济开发紧密结合起来，促进全国经济振兴，人民富裕。在这一伟大、壮阔的历史背景推动下，我国农业的对外经济技术合作，也开始了蓬勃发展。

我于 1973 年调到农林部外事局一处做项目工作。这个处主要任务是组派农业专家，赴非洲 20 多个国家“顶替台湾农耕队”，援建农业项目。1978 年，恢复农垦部，我又调回农垦部，在外事局援外处工作。由于体制的原因，农垦的外经工作起步较早，当时，这项工作也由援外处兼办。1982 年，农口机构大调整，三部一委（农业部、农垦部、水产部和国家农委）合并成立新的农业部，我调到农业部外事司对外经济合作处工作。在一次参加全国利用外资工作会议期间，我同林干同志探讨了农业外经工作中的一些问题（林干同志当时已从我国驻联合国粮农组织代表的职位上卸任，回国后，在农业部计划司担任副司长，对国外的情况比较了解），我们一致认为，农业外经工作跟不上国内蓬勃发展的新形势。应该讲，外经工作与外事工作还是有区别的，外经工作不仅要积极开辟渠道，争取外资，更重要的是抓好落实。比如：国内配套资金的落实、债务的担保和偿还、进出口物资的审批、管理机构的执行能力等，哪一项工作跟不上，都会影响外资项目的进展。因此，外经工作的重点应放在国内。同时必须组建、培养一支比较稳定的专职人才队伍，跟踪项目，及时发现问题，帮助解决问题。我们的建议，得到了何康部长、部党组和部人事司的大力支持，1983 年，经有关部门核准，以外事司对外经济合作处和计划司进出口办公室为基础，组建了农业部对外经济工作办公室（简称外经办）；国家编委正式核批了 80 个人员编制，除外经办 4 个处外，还包括农业、农垦、畜牧、水产和科研教育 5 个项目办，从组织和管理机制上，进一步强化了农业部的外经工作。我于 1993 年从外经办退休，由于身体状况尚可，仍在从事一些外资项目的咨询服务工作。现将我所了解的农业利用外资一些情况和体会记述如下。

借船出海

吸收外商直接投资有：合资经营、合作经营、独资经营、租赁融资、加工装配和补偿贸易等多种方式。吸收外商直接投资项目的产品，在当时绝大部分用于出口，赚取外汇，我们称之谓“借船出海”。在我国习惯将加工装配和补偿贸易这两种方式统称为“三来一补”，“三来一补”是改革开放初期，农业部门利用外资较为普遍的对外经济合作方式。

“三来”，即由外方提供来样（产品样式）、来料（原材料）、来设备（或资金），由中方组织加工装配，收取加工装配费并按外方规定的时间和要求交货。这类产品主要是服装、鞋袜、玩具、办公用具和初级电子产品。此种合作方式，虽然技术含量不高，资金规模不大，中方收益很低，但却简单易行，风险较小。一个项目，可安排几十、几百人劳动就业，装配一块电子表，只有 0.05—010 元；加工一束塑料花也只有 0.15 元左右。在这样的基础上，艰苦奋斗，发展壮大，逐步形成了一大批国内外知名的乡镇企业。

“一补”，也就是“补偿贸易”，由中方(企业)向外方客户赊购技术和设备，然后以项目生产的产品，向外方分期偿还技术和设备的本息。这种方式资金规模较大，技术含量较高，涉及的部门较多，协调工作也比较复杂。

黑龙江农垦“洪河农场项目”，是我经历的第一个补偿贸易项目。我国东北生产的黄大豆，蛋白质含量高，适宜制作各种豆制品。中日邦交正常化前，日本就从我国进口一定数量的黄大豆，由于数量小，而且供应不稳定，不能满足日本国内的需求。对外开放后，日本急迫要求扩大中国黄大豆的进口。“日绵株式会社”是日本进口大豆的三大贸易商之一，也是“中日友好协会”的成员，在促进中日邦交正常化方面做过一些有益的工作。他们建议在黑龙江合作建设一座生产大豆的农场，以保证大豆的稳定供应。经中国粮油进出口总公司的引荐，由农垦总局（不久恢复为农垦部）负责接谈。谈判的气氛很好，但分歧却很大，主要集中在购置农机设备的主导权、贷款利率水平、偿还大豆的价格等方面。经过数次考察和谈判，达成了初步协议，借用“日绵”贷款 1350 万美元，年息 7%（当时的年利率水平是 8.%左右），在黑龙江省建三江农场管理分局范围内，开荒 30 万亩，建设现代化的洪河农场，并由中方根据需要自主采购先进的农机设备（包括在第三国），由所生产的大豆，分五年偿还日方贷款的本息。偿还大豆的价格，按当年广交会的成交价确定，贷款本息偿还完毕，项目引进的技术和设备全部归中方所有。经部领导批准后，我起草了报告和 3 个合同（草案），报有关部门审批。由于当时利用外资管理计划的体制还没有理顺，国家计委不予审批，中国银行也不能承办对外担保和此类项目的资金往来业务，我只好又去找国家进出口委。魏玉明副主任看了报告后说，我支持这个项目，你们再报一次吧，主送计委、农委和进出口委，我来想想办法。后经魏玉明同志的协调，国务院 5 位领导对报告“圈阅”同意，致此，项目在国内协调工作也比较顺利了。在黑龙江农垦总局和建三江分局领导和职工的积极努力下，项目的进展很快，从美国引进的一整套先进的农业技术装备，在开荒中也发挥了威力。但是，“天不作美”，从建场开始，垦区就遭受连阴淫雨，从泥水中抢收回来的“花脸豆”，达不到出口标准，第一年偿还就遭遇挫折。当时，不知从哪里又刮起一阵批判“洋跃进”之风，风力所及的洪河农场项目正好是一个风靶。对此，高杨部长召开了部党组扩大会议，我汇报了项目过程并做了自我检查。我于 1954 年抗美援朝回国后，随部队集体转业到黑龙江省虎林县“屯垦戍边”，在八五零农场（铁道兵农场）工作了九年，自认为对北大荒的情况有一定的了解。我和垦区同志的想法是一致的，想通过这个项目引进国际上最先进的农业技术装备，去啃“硬骨头”（当时，垦区使用的大多是斯大林 80 号拖拉机，是由铁道兵退役推土机

改装的，马力小，对草根层厚的千年沃土很难垦动，经常是梁断鎯折）。在选址上，虽然考虑了低洼地的不利因素，在排水工程上作了安排，由于配套资金不到位，工程未能完成，造成积水不能及时外排。在起草合同时，其中一项为“如遇不可抗拒的自然灾害，可延期还款”的风险条款，但是在谈判时日方提出，项目成立后他们将减少从美国进口大豆的期货合同，如果延期偿还，他们的客户（加工厂）将会停产，如发生此种情况，希望中方在东北其它地方调剂大豆出口。在中方内部讨论时，参加谈判的黑龙江总局领导和垦区的同志也不同意延期偿还，因延缓一期就要多负担 100 多万美元的债务；另方面，也存在侥幸心理，北大荒开荒怕涝不怕旱，那两年正是旱情比较多见，对可能发生的特大涝灾估计不足。几经商议，总局领导最后表示，同意日方意见，即使洪河遭灾了，垦区 3500 多万亩耕地，几千吨大豆还是拿不出来？我在上报审批的合同（草案）中，将延期偿还的条款删去了，这是我的失职和失误。赵凡副部长在发言中，力驳了不实之词，承担了领导责任，使我深受感动。之后，高扬部长做了总结，表明项目是好的，情况是清楚的，不是什么“洋跃进”，并由黑龙江农垦协调，在总局范围内调剂一部分符合出口标准的大豆偿还债务，指出差价由总局垫付还是由洪河内销的大豆支付则由总局商定，议论到此为止，工程要抓紧完成。经过各个方面的共同努力，在五年时间内，用 5 万 3 千吨大豆偿还了全部债务（由于大豆涨价，比项目初期预计的少还了 2000 多吨）。农场五年累计开荒 40 万亩（比原计划多开了 10 万亩），兴修水利工程 1150 万方，营造林地 1.5 万亩，修建了厂房、粮库、宿舍、幼儿园……在中苏边境的亘古荒原兴办了一片现代化农业新区。具有关资料记载：1981—1984 年，洪河农场平均每个农业工人负担耕地 1842 亩，生产粮豆 15.1 万斤，产值 5.84 万元，职工（全员）人均创利润 3125 元，这 4 项指标分别为建三江农场管理局内 13 个农场平均值的 3.8 倍、7 倍、12.4 倍和 11 倍，充分显示了现代农业机械化、社会化大生产的威力和作用。洪河农场不仅成为了垦区的对外窗口，而且为以后垦区利用外资，积累了实践经验。姚依林副总理曾批示，像这样的项目应多办几个。通过洪河项目，我吸取了一条深刻的教训：要提高利用外资的风险意识，对于“不测风云”要有多种防范预案，不能存在侥幸心理。

补偿贸易原则上是用项目生产的产品偿还，但是也有列外。吉林农垦同意大利菲亚特合作的“莲花泡水稻农场项目”，不是用水稻而是用项目外的人参和鹿茸偿还的。鉴于当时国内粮食供应的形势，主管部门不同意用水稻补偿。吉林农垦针对还有一批库存的人参鹿茸，提出用这些产品予以偿还。当时菲亚特公司正在同我国农机部商谈洛阳拖拉机厂的技术改造，这个项目的投资规模很大，菲亚特为了展示他们农机产品的优越性，促进“洛拖”大项目的成功，最后同意了参茸补偿方案，同时提供 100 万美元的无偿援助，帮助吉林建设一座农机修配厂。欧洲人不知参茸为何物，我们组团赴意大利菲亚特进行农机选型时，吉林参茸公司张云鹏经理带去了一些参茸样品，并对参茸的医药作用做了详细介绍。据说，在意大利 7 个人中就有 1 个人在菲亚特工作或提供服务。菲亚特的管理层，曾号召公司员工踊跃购买吉林参茸，帮助公司消化项目补偿的产品。有一次，我因公经过罗马，一位菲亚特朋友请我吃饭时就拿出了他制作的参茸食品，参茸酒是用威士忌泡制的，人参炖鸡加了不少黄油和巴西香料，味道怪怪的，却另有一番滋味。马可波罗曾从中国引进了面条，经过几代人的创新，据说能做出近百种口味各异面条，成为风靡欧美的一道西餐主食。这位朋友还兴致勃勃的介绍了他准备在意大利都灵开办参茸餐馆的设想。

我告诫他说：参茸虽好，但有不少禁忌。我无法从西医的角度解释阴虚、阳虚、上火等中医学的概念，他听了也是一头雾水，表示下次轮调到北京常驻时，去学学中医。贸易的往来，促进了不同文化之间的交流和融合，而后者比前者的影响却更加深远。

农业采用与外商合作经营这种方式，是七十年代末期从广东兴起的。项目涵盖种植业和养殖业。由中方提供土地、房屋、场所，外商投资进口设备、建筑材料、仪器、种畜、种苗、药物、船只和交通运输工具、饲料等，所有纯利除逐年扣除外商的投资外，余下部分双方按一定比例分成（一般在收回投资前外商占 70%—80%，中方占 20%—30%，收回投资后双方各占 50%），合作期满后（一般为 10—12 年）全部财产无偿归中方所有。当时影响比较大的有：广东华侨农场同新加坡外商在海南岛澄迈县合作种植 13 万亩油棕项目，在花县和清远县合作种植的 4600 亩甜叶菊项目，这两个项目引进的优良品种和配套农艺，为以后大面积推广起了示范作用。深圳光明农场同港商合作，引进了一整套鲜奶加工设备，使鲜奶的品质达到国际卫生标准，不到两年时间，项目生产的鲜奶，已占到香港市场销售量的 70%。台山县四个公社通过合作经营方式从香港引进了 94 艘装备比较先进的捕捞船，用大眼网到深海区作业，鱼货随时速冻，保鲜期从原来的 6—7 天延长到 30—45 天，鲜鱼、活鱼在香港的售价大幅度提高，这四个公社渔民的生活也先一步富裕起来。

八十年代初期，合作经营方式逐步向内地扩展，天津农垦与法国合作的“王朝葡萄酒”就是成功的一例。这一项目引进了法国低温发酵技术，使生产周期从国内传统的 2—3 年缩短到 2—3 个月，不仅周期短，成本低，而且品质优良，在获得德国国际博览会金奖以后，销量激增。当时，北京三里屯使馆区有这样一个传言，“吃和平门烤鸭，喝王朝葡萄酒，是北京最好的美食”。但由于产量小，90%供应出口，国内市场很难买到，使馆举办招待会如果有王朝葡萄酒，多是由北京建国饭店从香港购进的。由于项目效益比较好，中法双方都加大了投资规模，增加了产量。通过这个项目使我对市场经济有了一些认识。

吸收外商直接投资的窗口是对外经济贸易部，该部外资局的张上塘和初保泰同志在业务上给予了我们很大的支持和帮助。

借鸡下蛋

十年文化大革命，给我国经济建设的正常运行造成了严重损害，国内商品供应十分匮乏，粮食按定量供应，糖、棉、油、布均须凭票购买。

1980 年 5 月，小平同志发表了著名的《关于农村政策问题》的谈话，在这个谈话中，小平同志旗帜鲜明地支持“包产到户”和“大包干”，表示“农村政策放宽以后，一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户，效果很好，变化很快。安徽肥西县绝大多数生产队搞了包产到户，增产幅度很大；凤阳花鼓中唱的那个凤阳县，绝大多数生产队搞了大包干，也是一年翻身，改变面貌”，他由此得出结论认为：“总的说来，现在农村工作中的主要问题还是思想不够解放……从当地具体条件和群众意愿出发，这一点很重要。”

这个谈话为农村的改革拨开了迷雾，指明了方向，此后，农村的改革形势迅速发展起来，并且逐渐形成家庭联产承包责任制，并在“六五”计划期间，随着中央 5 个“一号文件”的颁布，逐步在全国农村普遍推行。到 1983 年年底，实行联产承包责任制的生产队已达当时生产队总数的 99.5%，其中实行包干到户的占到生产队总数的 97.8%，极大的调动了农民的生产的积极性。

一方面是修养生息，另一方面，为了改善民生，国家在外汇非常紧缺的情况下，还从国外进口了大量的农副产品，以缓解国内的供需矛盾，1979 年，全国就进口了谷物 1050 万吨，还签订了每年进口谷物 1200—1600 万吨的合同，当年还进口了棉花 80 万吨，油料 80 万吨。

“六五”计划是拨乱反正后的第一个五年计划，是在“文革”后认真总结长期社会主义建设中正反两方面的经验教训，按照中央提出的从 1981 年到 20 世纪末 20 年内力争实现我国工农业总产值翻两番的战略部署

制定的。“六五”计划把发展农业和轻工业放在了优先地位，国家急迫要把农业搞上去，但是又不可能大量增加对农业的投入，由于各种原因，“六五”对农业的投入比“五五”计划还有所减少。缺乏资金已成为制约农业发展的一个重要因素。

1983 年 9 月，国务院关于加强利用外资工作的指示中，进一步强调了利用外资的意义和作用，并对利用国外资金和吸收国外直接投资所涉及的原则、政策、管理等方面作出了明确指示。继后不久，国务院又明确规定，在利用世界银行贷款中可安排 25%的资金用于农业（包括农业、水利和林业），按照当时利用世界银行贷款规模测算，每年用于农业的金额可达 5—7 亿美元，这是一项很大的投入。

农业部门对利用外资是非常积极的，除了世界银行贷款外还积极开辟了其它外资渠道，如：亚洲开发银行贷款、国际农业发展基金贷款和外国政府贷款等。“借外国的鸡，下中国的蛋”，兴建了一大批农业发展项目，改善了农业的基础设施，增加了农副产品的市场供应量。世行是我国农业利用外资的主要渠道之一，我这篇记事里主要谈一下世行项目的情况。

世界银行集团系由国际复兴开发银行、国际开发协会和国际金融公司三个机构共同组成。国际复兴开发银行和国际开发协会实行两块牌子一套机构，但协会的财务是独立的，国际金融公司则有自己的业务机构和法律部门，国际复兴开发银行简称世界银行（世行）。世界银行、国际货币基金和国际关贸协定（即以后的世贸组织）是国际经济发展最重要的三大组织。

世行成立于 1945 年 12 月，我国是创始成员国之一。世行的资金主要来源于各成员国缴纳的股金和通过发行债券等形式在国际金融市场的借款，世行的主要任务是向发展中成员国提供贷款，资助兴建国民经济发展所必须的建设项目。

世行贷款有两种：一是“软贷”，偿还期 35 年（含宽限期 10 年），无息，对已使用的贷款支付 0.5%的手续费，对未使用的贷款支付 0.75%的承诺费。二是“硬贷”，偿还期 15—20 年（含宽限期 5 年），贷款生效后按贷款总额一次缴纳手续费 0.25%，对已使用的贷款收取利息（浮动利率），对未使用的贷款收取 0.75%承诺费。

“软贷”以最穷国家为援助对象，即人均国民生产总值在 410 美元以下的国家；“硬贷”以较贫穷国家为对象，即人均国民生产总值在 810 美元以上至 1985 美元以下的国家；人均国民生产总值在 410—810 美元之间的国家可享受“软、硬混合贷款”。国际金融公司则以发展中国家的私营企业和公私合营企业为援助对象。

1980 年 8 月 22 日，世行正式恢复了我国在该行的合法地位。世行对我国社会主义经济进行了两次全面考察。第一次考察，主要了解我国经济的沿革和现状，确定了我国人均国民生产总值在 410 美元以下，可以获得“软贷”认证。但由于各种原因，我国实际获得的是“软、硬”混合贷款。第二次考察，主要是研讨我国社会主义经济未来的发展趋势。我参与了世行两次考察中农业专题的接待和讨论，对世行的性质和贷款政策逐步有所了解，初步接触了西德和日本如何利用外资振兴战败后的经济，以及菲律宾和印度如何利用外资进行“绿色革命”（发展谷物生产）、“白色革命”（发展乳制品生产）的案列。

我国对世行的窗口是财政部，利用世行贷款计划由国家计委和财政部联合报国务院审定。在计委和财政部的支持下，第一批世行贷款中就安排了三个农业大项目：一是由国家农委牵头利用世行贷款 7400 万美元，改善和发展农口高等院校和科研机构的基础设施、培训师资项目（建设 29 所院校、21 所科研机构、13 所中专、10 所推广站、2 所外语培训中心）。二是，由农业部牵头，利用世行贷款 6000 万美元，在山东、河北、

安徽 3 省 9 县对 300 万亩盐碱地进行综合治理，增加粮、棉、油项目。三是由农垦部牵头，利用世行贷款 8000 万美元，在黑龙江东部开荒 300 万亩，建设现代化粮豆生产基地项目。这批项目于 1982 年相继上马。

1987 年，国家对财政管理体制进行了改革，利用外资分成了两大块：一块是由中央部委牵头办理的打捆项目（含 2 个以上省、市、自治区），另一块是由省、市、自治区主办的地方项目。农口机构调整以后，由农业部牵头主办，在“七五”、“八五”、“九五”计划期间均相继上了一批跨区域的世行农业项目，例如：在 14 个省市建设良种田和种子加工中心项目；在江西、福建、浙江、广西等南方红壤地区建设的红壤改良一期和二期项目（一期含 2 个省，二期含 5 个省区）；在 8 个大中城市郊区发展淡水养鱼项目；在四川、湖北、重庆 30 多个县市生产优质柑橘为主的长江水果项目;在 14 个省市自治区加强农业支持服务体系建设项目……以及农业教育科研二期项目、农业科研三期项目等（农业教育科研项目不仅是农业部门，也包括林业和水利部门的大专院校和科研机构）。山东、河北、广东、甘肃、四川等 10 几个省市自治区，也相继建设了一大批本省市自治区的农业综合开发项目。

世行不仅对项目提供优惠的长期贷款，更强调对借款国的经济发展提供技术援助。世行机构非常重视对借款国经济发展趋势的跟踪监测评价，并同借款国对发展中的关键问题共同进行专题调研，提出相应的政策建议，在选择项目时，非常重视项目的前瞻性和示范性，在项目的建设内容和完成目标设计中，尤其强调“扶贫、环保和提高妇女在发展中的作用”，并支持在项目中包括制度创新和科技创新方面的建设内容。

中国是世行的股东（执董）之一，虽然认交的股金不多，却是世行最大的借款国。我国同世行的合作关系是良好的，成效也是显著的。世行派遣的项目官员和聘任的专家，绝大多数都精通业务，具有丰富的专业知识，给予我们很大帮助。在合作过程中，也经常产生一些矛盾和争执，除了 1989 年 6 月 4 日“天安门事件”西方国家对我制裁，世行暂停了部分项目的执行和西部扶贫项目中，由于达赖喇嘛的挑衅和破坏，我国政府声明，将青海从项目中撤出，由国内资金建设等少数事件外，项目中的其他问题基本都能得到解决，不断加深了相互理解和信任。

世行的项目很多，我只能选择几个不同的类型做些介绍。在第一批项目中，农业教育科研项目成效是显著的，贺修寅、金村夫、肖瑞林等同志比我更了解项目情况，在这里我就不重复了。

一、华北平原盐碱地改良项目

华北平原是我国主要的粮棉油产区之一，由于频繁的旱涝灾害，大量土地次生盐碱化，造成作物产量不高。新中国建立后，国家在这个地区建立了三级农业科研机构，经过十几年的努力，总结了许多治理和改良盐碱地的成功经验，但由于缺乏资金，未能大面积推广。

1982 年 6 月，利用世行软贷 6000 万美元，治理和改良华北平原 300 万亩盐碱地的项目正式启动。世行项目经理丁文波（马来西亚人），率团来华考察时，充分肯定了中方提出的技术方案。

项目于 1986 年 12 月竣工，在 3 省 9 县领导和农户的共同努力下，获得了很好的效益。（1）采取了山、水、林、田、路、土综合治理，提高了农田抗御灾害的能力。（2）作物总产量大幅度提升，总产量从项目前的 35.41 万吨提高到 94.22 万吨，增加了 166%。（3）增加了项目区农民的纯收入，山东为 63%，河南为 100%，安徽为 114%。（4）引进了世行项目周期、招标采购、财务支付、影响评价等概念和一整套做法，提高了投资项目的管理能力。

这个项目在国内引起了很大反响，但是在世行内部却引起了一些议论：（1）项目的技术方案是由中方土法上马的，世行未能提供更多的技术援助。（2）国际招标太少，6000 万美元贷款，项目只用了 2000 万美元

从国外进口了高效低毒农药、复合化肥和少量农业机械，4000 万美元，用于了国内。这些议论，对丁文波先生造成很大压力。1989 年 4 月，世行业务评议局组团对项目的执行情况进行了审查，通过实际考察，充分肯定了项目所取得的显著成效。1990 年世行组团来华，对二期项目进行考察，为解决配套资金的困难，将项目交由财政部成立的国家农业开发办牵头执行（用土地占用税配套，农林水部门共同设施），项目名称改为“加强农业灌溉（一期）项目”，世行贷款 3.35 亿美元，于 1991 年 6 月 4 日正式上马。为了表彰丁文波先生在多个农业项目中所做的工作，经农业部申请，国务院领导在人民大会堂为他颁发了“合作友谊贡献奖”。

项目在农业部副部长万宝瑞的主持下，认真总结了世行在项目管理方面的经验，结合计委的有关规定，制定了“农业区域开发管理（暂行）办法”，规范了农业投资项目的管理。

二、黑龙江农垦项目

利用世行贷款 8000 万美元，在黑龙江农垦总局范围内开荒 300 万亩，建设现代化的粮豆生产基地项目，于 1983 年 4 月 29 日正式上马。总局认真总结了以往的经验，采取了“一水、二路、三开荒”的方针和步骤，避免了“旱年开一片，一涝又不见”的教训，加强人员培训，不断提高项目参与人员的科学技术水平和管理能力。通过竞争性招标，引进了当时具有世界先进水平的农业生产技术装备 2813 台套，项目完成全部设计任务，只用了世行贷款 7000 万美元，项目竣工时将节余的 1000 万美元，退交财政部用于它用。

这一项目的成效是显著的，项目的设计能力是年产粮豆 37.5 万吨，在建设期间即累计生产粮豆 75.3 万吨；引进的 12 座粮食处理中心，在解决粮食干燥问题上取得了重大突破。北大荒收获季节，时逢雨季，经常是男女老少齐上阵“龙口夺粮”，但损失仍然严重，在干燥设备建成后的两年时间内，就处理了粮食 10 万吨，减少了损失 8000 余吨。为了消化吸收和推广粮食干燥及种子加工技术，垦区集中农机科研和机械力量组建了“东方农业技术设备联合体”，在三年时间内，即为垦区和解放军农场制造和安装了粮食处理中心 78 座，其中一台还出口到苏联。

三、橡胶发展项目

橡胶是重要的战略物资，是钢铁的翅膀，2.5 吨钢铁就需搭配 1 吨橡胶，我国只有广东湛江，海南岛和云南、福建、广西的少部分地区适宜橡胶种植，是当时“社会主义阵营”的一片“宝地”。叶剑英元帅非常重视橡胶生产，并给予了积极支持，在海南岛澄迈县建立了热带植物学院和热带植物研究院，何康部长曾担任过第一任两院院长。为了进一步发展橡胶生产，更新老化低产品种，1882 年我国即向世行提交了在海南岛发展橡胶项目的申请。世行组团来华进行项目识别，不同意上这个项目，理由是：（1）国内橡胶价格比国际价格高出 1 倍多，经济财务效益不好，不如进口合算。（2）海南岛粮食短缺，跨海运粮成本太高，不如就地发展粮食生产。我们不同意识别团的理由，他们也是心知肚明的。考虑到国内橡胶收购价格高，这为历史原因，我国的国营农场绝大多数都是通过开疆辟土建设起来的，不仅是生产单位，更是一个社会单元，医院、学校、邮局、新华书店、百货公司……都要靠自身的积累建设。橡胶价格的扭曲，实为国家对国营农场社会投入的一种补贴。通过算细账，我们认为实际成本可予国际价格持平，也可达到项目内部报酬率可接受的水平。同时我们承诺要进行一些必要的改革，逐步解决这些历史遗留问题。经过多方努力，世行贷款 1 亿美元的橡胶发展项目终于在 1983 年 4 月 19 日正式启动，不久，还利用亚洲开发银行贷款建设了橡胶木加工厂，将更新橡胶木和枝桠，加工成高质量的压缩板材，进一步增加了项目的效益。

四、农村政策调整项目

“六五”计划后期，在经济形势好转的情况下，固定资产投资规模过大，消费基金增长过猛，货币发行

过多，出现了历史上少有的经济过热现状。价格的双轨制，助长了社会上的“抢购风”，如果不解决物价严重扭曲问题，就不可能将产品经济转到商品经济领域中来。

1988 年 5 月 19 日，邓小平同志在人民大会堂会见朝鲜政府军事代表团时指出，中国的改革要“过五关斩六将”，物价改革虽然风险很大，但是“非搞不可”，“要迎着风险、迎着困难上”。同年 6 月，人民日报发表评论员文章《改革有险阻苦战能过关》，文章认为：中国的改革发展到今天，已经到了一个关键性阶段，到了非解决物价问题不可的时刻。

为了配合农村经济政策改革和“七五”计划期间的“价格闯关”，当时的农口负责人杜润生同志向国务院领导建议，利用世行的政策调整贷款，进行改革试点，中央同意了这一建议，世行也给与了积极支持。1988 年 6 月，我们利用世行 3 亿美元，进行农村政策调整贷款项目正式启动，在 11 个省、市、自治区，建立了改革试验区，对放开农副产品价格进行了试点。这个项目的 5 项承诺，除“土地银行”一项未实施外，其它各项均按设计完成。此项目采用了一种新的模式，即由新组建的中国农业投资总公司管理和实施，该公司第一任总经理就是“十七”大以后任国务院副总理的王岐山同志。

五、粮食流通项目

“八五”期间，我国的经济有了快速发展。在农业连续取得丰收的大好形势下，又出现了“卖粮难”、“卖猪难”。为了探讨这一问题的对策，我们同世行组织了粮食问题的调研，邀请了社科院、农科院和商业部的专家和领导进行座谈，时任我部政策法规司司长郭书田同志对当时的粮食形势作了深入分析，我陪同世行中国局农业处处长戈德堡到实地进行了考察。在吉林，我们看到农民的房前屋后，房顶炕下堆满了黄澄澄的玉米，问他们为什么不拿出去卖时，则回答：这里家家户户都种有玉米，集市上没人要，卖给粮库，尽打白条，不给现金，还不如搁在家里放心。我们又到广东等沿海地区考察了解到，由于运输原因，一些饲料加工企业在当地买不到玉米，只好用外汇到加拿大和澳大利亚去购买。通过调研，取得共识：（1）卖粮难和卖猪难不是因为生产过剩引起的，粮食的总产量还是不足的，为 10 几亿人口的粮食安全和提高人民的生活水平，还必须大力发展粮食生产。（2）当前的困难主要在于流通领域。除了要进一步加强粮库、码头、铁路、公路等基础设施建设以外，更重要的是要推进流通领域的体制改革，建立粮食批发市场，完善市场化机制。国务院副秘书长白美清同志对这个项目非常积极（当时他已从商业部长调任国务院），经过多次协调，最后将项目内容集中在粮食流通领域的建设和改革上，由商业部组织实施，我们向商业部办理了移交。目于 1993 年 6 月全面启动，世行提供了 4.9 亿美元贷款，此项目的完成，对我国粮食流通和管理机制的改革发挥了积极作用。河南郑州粮食批发市场的建立，使国内外粮食交易有了一个操作平台。在实施过程中也有过一次比较严重的失误，由于在竞争招标中的违规操作，被停止支付 6 个月进行整改。

六、长江上中游农业发展项目

柑橘原产于中国，早在 2200 多年以前，楚大夫屈原在【楚辞·九章】中，就写下了“橘颂”，通过赞誉柑橘的“独立不迁”、“深固难徙”、“苏世独立”来比喻人的高洁品格和情操。随着丝绸古道的开通和明朝三宝太监郑和下南洋，我国长江的柑橘和伏牛山的猕猴桃就走向了世界。

全国解放后，北方的苹果有了长足的发展，但南方的柑橘仍在吃着祖宗的老本，虽有一些改进，但好的品种未能形成商品性生产。万里长江，从四川宜宾到湖北宜昌，是种植柑橘最适宜的地带，气候温润、土壤酸碱适度，柑橘的病害较少。但是，种植粮食作物（玉米）不仅产量低，而且容易造成水土流失，据说，周恩来总理在视察四川、湖北等地时就讲过，应该发挥这里的区域优势，建立长江柑橘带，造福于人民。可在

当时全国农村正在高举“以粮为钢”的大旗战天斗地，总理的意愿未能实现。

1987 年，为帮助农业部设在深圳的机构扩展对外业务，我们组团赴香港对市场情况进行了调研。香港商会的负责人告诉我们，过去在香港一统天下的南方柑橘，已退缩到仅占两成；在超市看到，在货架上摆放的鲜亮柑橘和脐橙都是从美国加州和澳大利亚进口的，我们有名的秭归脐橙，由于规格不一，表皮灰暗（未经打蜡加工处理），只能在街边摆摊甩卖；而美国脐橙的口感虽然比四川锦橙差，但价格却高出两倍多；当时南方兴起的果汁饮料，都是从国外进口浓缩果汁调制的。了解到这些情况，既感到沮丧又看到了发展的潜力和希望。

随着经济的发展和人民收入的增加，市场对水果的需求也日益扩大。为了振兴柑橘生产，农业部于 1988 年向世行提出了发展长江柑橘带的项目建议书，经国家计委和财政部的同意，世行派团来华考察。团长伊萨（美籍、埃及人），性格豪迈、热情，虽然因车祸锯掉了一条腿，在崎岖的山路上杵着双拐考察，却从不要别人帮扶。他对项目选址非常满意，认为比地中海柑橘带的条件更加优越。在沿途中，他对改良品种、病虫防治、产品的储藏加工等方面都提出了许多好的建议，项目的准备工作进展比较顺利。料想不到，期间出了两件事：一是，国际第七届柑橘大会对世界柑橘发展做了悲观的估计，认为柑橘生产已经过剩，价格将大幅下滑，世行管理层对这个项目的发展前景并不看好。二是，1989 年 6 月 4 日，发生了“天安门事件”，西方国家对我国进行经济制裁，世行项目除农业、环保项目外，大部份都暂停执行。1989 年底，伊萨先生率团来华对项目作最后评估。我们一行乘船到达白帝城，伊萨先生杵着双拐，跨越了 100 多级石头台阶，一同到达山顶。我给他讲了三国时刘备在白帝城托孤的故事，并开玩笑的问他，“我国平均 5 个人，才能吃到 1 个柑橘，即使这个项目年产能力达到 30 万吨，也不会过剩。”“你这次来华，不是托孤的吧？”，他慨然一笑，说道：为了避免主要柑橘出口国产生误会和刺激，你们是否考虑在提交执董会讨论前，对项目名称和内容做些调整？我听后心中一亮，在白帝城吃到了最地道的四川泡菜，并陪同伊萨先生一行到厨房参观了泡菜的制作工艺。

回京后，我向计委和财政部做了汇报，并组织省区的同志一起，加班对项目可研报告做了修改，将“长江柑橘带项目”改为“长江上中游农业开发项目”，并将建设内容添加了少量的桃、李、柠檬等品种；在市场分析部分，重点放在国内，对外捎带了苏联和东欧；并对项目的经济财务效益从新作了测算。后世行执董会是如何讨论我不清楚，但却获得了世行执董会批准。项目于 1990 年 8 月 9 日正式上马。

这个项目含四川、湖北、重庆的 30 个县（区），世行贷款 6400 万美元。联合项目办公室主任由农业司副司长高麟溢兼任，在陈耀邦副部长的支持下，成立了由章文采、杨枕霞、李仕宏等一批著名的教授、专家组成的项目科技委员会，在联办和科技委的主持与指导下，柑橘的产量和质量有了大幅度的提升，对全国的柑橘生产起到示范和带动作用。经过十年的努力，市场上柑橘、脐橙的品种多了，品质有了很大改善。长江柑橘贴上自己的标签重新走出了国门。

七、“西南扶贫”和“秦巴扶贫”项目

通过改革开放，我国农村贫困人口由 1978 年的 2.5 亿减至 1985 年的 1.25 亿。不过，在农民收入全面增长和总体贫困大幅度下降的同时，农村居民之间的收入差异却不断扩大。1986 年开始，中国政府启动了大规模的农村扶贫开发计划，农村贫困人口到 1993 年进一步下降到 8 千万（国家统计局，2000）。然而，剩下的贫困人口主要分布在自然条件恶劣、脱贫难度大的边远地区，近 90%集中于西南大石山区（严重缺土）、西北黄土高原区（严重缺水）、秦巴贫困山区（缺少耕地、交通状况恶劣、水土流失严重）以及青藏高寒区（积

温严重不足）等四类地区。由于这些地区自然条件恶劣，基础设施薄弱，社会经济发展落后，人们思想观念保守，文化技术水平低下等复杂原因，扶贫难度愈来愈大，扶贫投资效果呈现下降趋势，使中国的扶贫工作进入到攻坚阶段。针对这种情况，我国政府于 1994 年 3 月制定了《国家八七扶贫攻坚计划》，明确提出“从 1994 年开始到 2000 年，用七年时间基本解决尚未完全解决温饱的 8000 多万人的温饱问题”的扶贫目标。为了顺利完成《国家八七扶贫攻坚计划》，探讨通过与国际机构合作，大规模利用国际金融组织贷款、获得国际组织解决大片区域贫困问题的新理念、新方法，经当时国务委员陈俊生建议，我国政府与世界银行从 1993 年开始了中国西南扶贫项目的准备，并于 1995 年 6 月正式实施，1997 年 6 月又正式启动了中国秦巴扶贫项目。

我有幸参与了这两个大型扶贫项目从准备到实施的全过程，于 1993 年 9 月从农业部外经办退休，11 月就应聘到国务院扶贫办外资项目管理中心担任项目总顾问，投入了“西南扶贫”项目的前期准备。

西南扶贫项目，涉及广西、云南和贵州三个省（区）的 35 个国定贫困县以及广西南宁、北海和防城三个市（主要是安排贫困县输出的劳务人员），项目总投资 42.3 亿人民币，其中世行贷款 2.475 亿美元。秦巴扶贫项目，涉及四川、陕西和宁夏三省（区）的 26 个国定贫困县，项目总投资 29.88 亿人民币，其中世行贷款 1.8 亿美元。

这两个项目在扶贫思路和项目设计上有不少新的做法：（1）目标多元：项目的目标不仅要解决项目所覆盖的 4739 个行政村、117 万 4000 贫困户、515 万人的温饱，而且还要培养一支素质与能力比较高的项目管理队伍，探索形成一种更适合中国扶贫开发实际情况的运作机制。（2）内容综合：基于贫困成因的综合性，项目安排了 8 个方面的建设内容，即基础教育、农村卫生、劳务输出、农村基础设施、土地与农户开发、乡镇企业发展、机构建设与贫困监测，采用综合措施扶贫。（3）投资多元：除了世行贷款外，国内配套资金，按性质划分有扶贫贴息和非贴息贷款、以工代赈扶贫资金和财政发展资金。（4）调动多方参与的积极性：一是贫困农户的参与，让农户充分参与项目选择、实施及管理的决策，让项目农户明确其权利、义务和责任，并保证农户从广泛参与中受益。二是各级领导干部（尤其是项目县、乡的主要领导）的参与，要他们充分认识项目、重视项目、并有效地协调、解决项目执行中的主要问题。三是相关专业部门的参与，确保一些技术要求较高的分项目能按标准实施，达到设计目标。（5）坚持以行政村为基本单元：在做好村级规划的基础上，采取综合措施，集中投入，整体推进。

扶贫项目比一般的农业开发项目，在实施过程中有更多的难度。在国内方面：（1）配套资金的多元化。各种资金都有自己的一套管理办法，集中到一个项目使用，会遇到许多矛盾；虽然采取了“同烧一炉香，各敬各的神”，但是，有一位尊神感冒了，势必影响到资金的及时到位，延缓项目进度。（2）部门协调。参与扶贫项目的业务部门很多，协调的工作量很大。（3）人员培训。扶贫干部工作是非常勤奋的，但是，要在短时期内使他们弄懂世行这一套繁杂的程序和管理办法也是不容易的。领导小组副组长高鸿宾，项目办正副主任王国良、刘毅涛等同志有长期扶贫工作的经验，在以上 3 个方面作了大量的工作。在对外方面，主要集中在采购问题上，通过友好协商，大多得到解决。

“西南”和“秦巴”两个扶贫项目，不仅为我国的扶贫工作创建了一种新的模式，而且为农村医疗卫生和农村教育改革提供了借鉴。在上海召开的有许多国家领导人参加的“国际扶贫大会”，“西南扶贫项目”作为一个成功的案例向大会进行了介绍。

八、加强灌溉农业节水项目

1998 年 8 月，我应水利部刘斌同志的邀请，到水利部世行办担任节水项目专家组组长。由于我对水利工

程不熟悉，在新的领域又开始了新一轮的学习和实践。

我国是一个水资源相对短缺的国家，人均水资源占有量2300立方米，只有世界人均水平的1/4；亩均水资源占有量1800立方米，只有世界亩均水平的2/3。由于水资源在时间和空间上分布不均，占国土面积50%以上的华北、西北、东北地区的水资源量仅占全国水资源总量的20%左右，农业的季节性、区域性干旱缺水问题十分突出。随着人口的增加和社会的不断发展，农业用水在社会总用水量中的比重将会不断下降。进入90年代以来，黄河断流的问题日益突出，农业年均受旱面积达3亿亩以上，全国660多个城市中一半以上存在水资源短缺问题，水资源短缺已成为国民经济和社会发展的主要制约因素。农业用水占总用水量的72%，由于灌溉方式落后，全国农业灌溉水的有效利用率只有40%，仅为发达国家的一半左右；单方水的粮食生产能力只有0.87公斤左右，远低于发达国家2公斤以上的水平，农业节水的潜力很大。

为了进一步增加对农业节水的资金投入，引进和借鉴国际上在农业节水方面的先进技术和经验，经国务院批准，水利部向世行提交了利用世行贷款7400万美元，在北京、河北、青岛、沈阳的26个县（区）发展节水灌溉160万亩的项目建议书。

世行组团来华考察，双方在项目的设计思路上发生了比较严重的分歧。中方提出的方案集中在水利工程方面：修建灌排渠系（解决大水漫灌和渗漏）、增加喷灌、滴灌、低压管道等设施，提高水分生产率；世行专家认为，这样不能实现“真实节水”，可能还会增加用水，并介绍了美国70年代在西部发展节水灌溉中的经验和教训。对世行提出的“真实节水”，在许多人的情感上都难以接受，难道说过去20多年，国家投入几十亿资金，辛辛苦苦搞的节水灌溉，都是“假节水”吗？双方就什么是“真实节水”？如何实现“真实节水”？农民节约了用水应如何补偿？等问题，邀请了国内外数十位著名的专家、教授进行了热烈的研讨。经过8个月的讨论和磋商，双方基本达成共识，即在水资源平衡分析的基础上，采取综合措施，降低蒸腾蒸发（ET），实现资源性“真实节水”，并以此新思路重新设计项目。

项目设计了三大目标：农民增产增收、节约水资源、实现水资源和农业生产的可持续发展。三大措施包括：水利措施、农业措施、管理措施。这三大措施不是分离的，而是在子项目施工设计中必须根据当地情况，围绕如何降低蒸腾蒸发（ET）要求，综合考虑、打捆投入、集中管理。从中央到省市设立了专家顾问组和流动专家组进行监测、改进和管理这些技术方案的实施。同时还成立了农民用水小组和供水组织，由农民自主管水用水，按成本缴纳水费，并建立了项目信息管理系统（MIS）,及时跟踪项目进程。

经过中外双方的共同努力，项目于2006年6月竣工，成功的实现了项目规定的目标。（1）项目区小麦、玉米、棉花、棚菜大幅度增产，单方水的粮食生产能力达到2公斤左右，接近发达国家水平；农民纯收入较基线（2000年）增加2170元，提高103.2%。（2）在保证粮食产量的前提下，四省市的蒸腾蒸发值有了不同程度的下降，五年累计“真实”节水量43542万立方米，减少开采地下水8436.6万立方米。（3）地下水下降的趋势得到遏制。五年项目实施期，北京市项目区地下水累计下降了0.92m，而非项目对照区累计下降了2.5m；河北省项目区累计下降了0.9m，而非项目对照区累计下降了2.64m；青岛市项目区地下水累计下降了0.02m，而非项目对照区累计下降了0.69m；沈阳市项目区地下水累计回升了1.40m，而非项目对照区累计下降了2.02m。

实践说明，农业节水的新思路、新办法是可行的。经世行验收后，世行管理层将这个项目评为“非常满意”项目。为了进一步扩展成果，检验在流域级范围内的可操作性，在世行项目经理奥森和蒋礼平先生的努力下，又申请了“全球环保基金”1700万美元赠款，用于“海河流域水资源综合管理项目”（包含水质和水

量），这个项目由水利部和国家环保总局联合实施。

2008 年 5 月，国务院已批准将农业节水二期项目列入世行贷款三年滚动计划。

鉴于我国在改革开放以来取得的发展成就，已于 1999 年 7 月 1 日从“软贷”毕业，以后所利用的世行贷款均系“硬贷”。截止到 2007 年 6 月 30 日，世界银行对中国的贷款总承诺额累计近 422 亿美元，共支持了 284 个发展项目，其中农业项目 71 个（含农、林、水利），贷款额 105.94 亿美元，占世行贷款总额的 24.25%，世行评价中国是执行世行贷款项目最好的成员国之一。

农业利用外资的渠道还有很多，世行贷款仅是其中的一个。

（作者：原农业部外经办主任；来源：《通讯》2017 年第 10 期）

保护农民的命根子——耕地

张世贤

人口——耕地——资源——粮食问题，是当今人类面临的全球性的巨大挑战。

美国阿波罗宇航局从太空中拍摄到的地球照片确实很美。蔚蓝的海洋，缭绕的白云与陆地的色调结合在一起，真象是一件艺术作品。不能不激起人们的无限遐想。然而，地球又是脆弱的，要是人口无限增长而又滥用耕地，有限的耕地资源，有朝一日，人类赖以生存的环境就会毁于一旦。这并非危言耸听！

土地是生命成长的温床。土地是有限的，但是土地的质量是可变的。在北京天安门城楼西侧的中山公园，有一座“社稷坛”，这是明朝皇帝祭祀土地、祈求五谷丰登的场所。坛上铺着五种颜色的土壤，东青、南红、西白、北灰、中黄。人们把她叫做“五色土”。社稷坛象征我国劳动人民对土地和五谷的崇拜，也象征土地和粮食是构成国家经济发达、民族兴旺，社会稳定的基础要素。

土地是社会财富的重要源泉。所以马克思说：“土地是世世代代人类共同的永久财产，是她们不能出让的生存条件和再生产条件。”

恩格斯说：“土地是我们的一切，是我们的首要条件……”这充分表达了土地对人类生存和发展的重大意义。

土地是地球表面疏松而具有肥力、能满足植物生长需要的陆地表层，是地球外层系统的大气圈、岩石圈、水圈、土壤圈和生物圈的重要组成部分。

耕地——是人类活动的环境空间载体。土地有农用和非农用的两大类。用于第一性生产农用的主体，即种植业生产的土地谓之耕地，是人类赖以生存的基础，是 9 亿多农民生活的命根子。也是支撑每个生命营养能源的供应者。

我国是人口多，人均耕地占有量少，耕地后备资源不足的国家。我国人口由1949年5.4亿，增加到现在的13亿多。

我国现有耕地约20.89亿亩，（与国家统计局数据不同），约占全国土地总面积的14.5左右，小于世界平均数。迄今为止，全地球陆地表面24%的面积，已被人类开垦为耕地。

由于人口众多，按人口平均的土地资源相对数量少，人均耕地不及世界平均数的1/2，仅高于日本和孟加拉国而排在倒数第三位。相当于加拿大1/17，美国1/8，前苏联的1/7。我国土地多以山地和丘陵为主，高质量的平原农田面积很小。我国耕地数量不多，但质量也不高，2/3是中低产田。耕地中旱地占70%，其中水浇地仅占30%左右。

当前，我国耕地的保护形势是严峻的，必须呼吁全民，加深提高“十分珍惜，合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策的认识。

国家建议需要占用一些耕地在所难免，但要在土地生产潜力估算的基础上，进行土地利用总体规划和分区，实行保护优质耕地的区域土地用途体制，使耕地保护科学化和法制化。

据预计，耕地面积还会逐年减少，1949年我国耕地14.68亿亩，人均2.7亩。2000年耕地面积比80年代中期减少近2亿亩，人均耕地不足1.5亩。耕地的绝对数量和人均占有量都将持续下降。

《中华人民共和国土地管理法》是1986年6月25日颁布的，被定为“全国土地日”。“全国土地日”犹如一个警钟，时时提醒我们——“要十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”。

我国土地总面积960万平方公里，可以说是“博”了，但按13亿多人口平均，就不“博”了。至于耕地那就更少了，不到汉代的1/7；仅为唐代、明代的1/9；相当于澳大利亚的1/34；加拿大的1/20；美国的1/9。所以说是人口多，人均土地少，人均耕地资源更是奇缺。

耕地如此重要和难得，理应厚礼相待，倍加珍惜，但实际这种宝贵资源却多灾多难，颇为不幸。

人均耕地不到1.5亩。为世界人均水平的40%。优质耕地少，大多数地区耕地耕作条件差，农业生产能力不同程度受到制约。我国耕地单产平均水平与发达国家比，相差100公斤左右。

目前我国以占世界总耕地7%的面积，供养着世界22%的人口，尖锐的数字不仅反映出我国农业发展的重大贡献和相当水平，也警告我们以耕地为中心的农业资源，将接近达到其承载能力的临界状态。按温饱标准和技术经济水平，我国农业资源潜在生产力的最高承载人口为16亿人左右，在严格控制人口的条件下，2030年中国总人口将接近这个极限。

可持续发展概念在国际上已取得共识。1987年《我们共同的未来》一书提出：“可持续发展是满足当代人需要的同时，又不损害人类下代满足自身需要的能力”。1992年世界环境和发展大会通过的《21世纪议程》，将可持续发展由概念推向行动。一要发展，二要持续，即既要保证人类生存需要足够粮食，又要考虑到生态环境系统的承载和保持经济繁荣和社会的稳定。耕地肥力的保证，必须建立在可持续发展的基础上。满足人类生活需要和提高生活质量的同时，必须协调人与耕地资源的关系。

千百年来，人类极力按照自己的理想和意愿来重新调度地球上的山山水水，使沙漠变绿洲，使荒山变果园，使荒滩变良田，人类雄心勃勃的“填海造田”，改造地球之举震撼了宇宙苍穹，以至有人将20世纪50年代后期到60年代中期，称为是人类最“趾高气扬”的时代。然而从60年代末到70年代，人类逐渐发现，地球上人口在膨胀，环境在恶化，耕地在减少，资源在枯竭，人类突然从养尊处优的美梦中惊醒。渐渐地脚踏实地，开始关心自己赖以生存的土地。

一、警钟常鸣，地力常新壮

我国农业具有悠久的历史，在利用和改良土壤方面具有丰富的实践经验，“地力常新壮”就是土壤肥力保持和提高的问题，我国宋代农学家陈敷在其《陈敷农书》中早已指出“地力常新壮”的理论，他说：“凡田土种三五年，其力已乏……若能时加新沃之土壤，以粪治之，则益精熟肥美，其力常新壮矣。”这首先是合理施肥、科学施肥，其中特别是有机肥的施用问题（包括绿肥），当今还包括城市垃圾肥问题，国家应当鼓励这种基础性研究和实践，在经济和政策上给予一定倾斜。在地力问题上千万不能只是“急功近利”，否则它将贻误子孙后代。其次是加强土地整治，这就包括土地整理——即山、水、田、林、草、路、村系统进行区域规划和治理，也包括低产土壤改良，这是目前国际上都比较注意的田土环境整治工程。农业部于 20 世纪 90 年代初期就开始执行“沃土计划”，其中在黑龙江、新疆等大型垦区已取得良好效果，如黑龙江于 1992—1996 年执行农业综合开发项目，人均纯收入由开发前的 929 元增加到了 3100 元，总产增加，成效显著。我们只能靠自己的国土养育和发展自己，“但存方寸地，留与子孙耕”。

二、走建设生态农业可持续发展之路

这是一个当今国际性关注的热点和主题，人类经过大量掠夺式地利用、剥削自然资源后，逐渐威胁到人类自身的生存，使人们也逐步认识到了持续发展的重要性。在这些自然资源中，土地是一个具有可更新与不可更新双重特性、不可取代的资源，就看我们利用的指导思想与方法了。作者曾有机会三次去美国进行考察，其中最难忘的一次是参加“赴美土壤考察团”，曾有一个月的时间在美国农业部土壤保持局专家带领下，参观了美国自北到南的山地、平原、农区和牧区，会见了许多美国土壤工作者及美国公民，发现他们对保护土地、保护生态环境的意识很强，他们对 1933 年和 1934 年春季“黑风暴”的印象与教训很深，当时纽约、波士顿、华盛顿等地的居民都躲进了家里，人们透过玻璃窗仰望着昏暗的天空。狂风呼啸、尘土翻滚、遮天蔽日，即使白天，城市道路两旁也要开路灯，行走的汽车也要开灯。它自西向东、横扫了美国大陆，形成东西长 2400km，南北宽 1440km，高达 3.2km 的尘土带，刮走了千百万吨大平原中黑油油的肥沃耕作层，使美国 1/6 的土地被荒芜，井水和溪流干涸，尘土塞满了机器……数以百万计的灾民因为缺乏了可耕种的土地和畜牧业而离开了家园。1935 年成立了“土壤流失局”，后又改称“土壤保持局”，1936 年罗斯福总统颁布了《土壤保持法案》，各州都制定了相应的法案与措施。1937 年罗斯福总统写信给各州州长：“毁坏自己土壤的国家，最终必会毁掉自己”。

三、大力开展农田水利基本建设

农田水利建设主要内容是：进行防洪、排涝、抗旱、灌溉、盐碱、粘板、酸瘦、冷浸等中、低产土壤的改造和水土保持工作。通过各种工程技术措施，以改善耕地的农业生产条件，改良土壤就是要在合理利用水土资源的同时，通过蓄水、保水、引水、调水、提水、排水等各种工程措施进行调节，在时间和空间上做到水量供需平衡，水质符合要求。调节农田水利状况，从而消除洪、涝、渍、旱、碱等自然灾害，扩大耕地灌溉面积。

四、严防土地退化

“皮之不存，毛将焉附”。水土流失导致土地环境质量变劣、耕地生产力下降，土地承载力变弱。土地

退化主要表现在水土流失、土地荒漠化、沙化、土壤渍化、土壤潜育化、土壤肥力下降，土壤污染和酸化。

水土流失治理主要是增加地面植被覆盖、改变地形地貌和增强土壤的抗冲力。改良盐碱土壤主要是建立完善的排水系统，以降低地下水位。在黄淮海平原地区实行井、沟、渠相结合，以综合治理旱、涝、盐、碱。

土壤沙化防治，首先是调整不合理的土地利用状况，制定合理的土地利用结构，采取植物固沙、工程治沙和建设防护林等技术措施。肥力下降的地区应采取有机无机结合，用地养地结合以培肥土壤。土壤潜育化问题，必须改善排水状况及合理规划种植制度，从而改善土壤灌排及通气状况。

五、严防耕地污染

评价土地利用系统是否持续，首要的是评价环境效应。由于城市人口迅速膨胀，产生了大量的生活垃圾和生活污水，还有大量的工业“三废”。由于对固体垃圾、废水、废气处理和净化设施严重不足，造成了耕地的污染。过量施肥和喷洒农药，引起了河流湖泊的富营养化、地下水的硝酸盐污染和土体的毒素污染。如“镉米”引进人们骨骼病的“痛痛病”就是一例。

解决对策是应重视基础研究工作，如：土壤环境背景值监测；土壤污染物效应与土壤质量基准的研究；土壤环境质量标准的制定；土壤环境容量的研究和土壤环境污染评价。

土壤污染的控制、管理和防治对策：首先是尽量铲除、减少或控制土壤污染源；以提高土壤的环境容量；加强农田土壤管理，改善土地耕作利用制度；针对土壤污染物的性质和土壤环境条件，采取相应措施。如停止高毒、高残留农药的生产和使用，对病虫害采取生物防治或综合防治措施，如选择合理耕作，保护天敌，并提高公众对土地污染和环境忧患的认识。

六、重视森林对耕地的保护

森林是耕地的“绿色保姆”，多少人对它发出了赞歌！森林是人类的摇篮（人类学家）、森林是历史盛衰的象征（历史学家）；森林是绿色的金库（经济学家）；森林是生物的制氧机（生态学家）；森林是太阳能储藏库（物理学家）；森林是土壤的保育员（土壤学家）；森林是天然蓄水池（水利学家）；森林是地球的肺脏（地球物理学家）；森林是煤炭的始祖（能源学家）；森林是江河的源泉（地理学家）。

我国水土流失是世界上最严重的国家之一，每年流失的土壤相当于 3.34 亿公顷上好的耕地被破坏，相当于 417 万人丢失了耕地。如黄土高原上沟壑纵横，土地切割，支离破碎，每年流失的土地，如同将 30 多万公顷上好的良田付之东流。随之损失的 N、P、K 等化学养分相当于 1989 年我国全年化肥产量的 1.77 倍。所以有人操心地形容说：中国黄河的水土流失，就象人的大动脉在出血，长江就象微细血管破裂，有成为第二个黄河的危险。

七、采取耕地资源性管理的宏观措施

严格执行计划生育的基本国策；加强土地管理，切实保护耕地；加强耕地资源宏观生态管理建设如南水北调、跨流域调水解决水土资源不平衡的问题；建设三北防护林及长江中上游水土保持体系。

要加强耕地保护的宣传；强化耕地行政保护；强化耕地法律保障；提高现有征地费标准；加大对耕地的投入；强化对耕地的技术保护；定期开展有关耕地动态监测；对占用耕地与开发复垦挂钩；合理调整地区农业产业结构，以扩展耕地保护内涵，改革价格政策以保护耕地，采用“三 S”精准农业技术和遥感动态监测耕地。

八、努力方向

总的来说，我国当前土地资源的问题是：

1、土地资源总量丰富，而人均土地资源少，特别是人均耕地面积更少；2、水资源与耕地资源不平衡；3、山区面积大；4、难以利用的土地面积大，后备耕地资源少；5、土地退化严重，耕地中的低产土壤面积大；6、农业结构内部调整还会减少部分耕地面积；7、非农用地占有耕地将会进一步增加。

保护耕地是物质文明和精神文明建设的重要条件和内容，总的方针是1、要保证耕地资源的永续利用；2、要保护人类赖以生存和发展的生态系统和生命支持系统。3、确保可更新的资源连续优质利用；4、防止自然灾害及人为对耕地的破坏，保护自然资源生态系统平衡。

保护耕地功在当代，利在千秋！

（作者：农业部原农业司副司长；来源：《通讯》2005年第1期增刊）

学习《跨越“中等收入陷阱”》的一点体会

高麟溢

编者按：“中等收入陷阱”既是一个全球关注的重大问题，也是国内经济学界思考与研究的重点，又有很大的争议。这是作者在离退休干部局东大桥活动站读书组专题讨论会上的发言。他用很大精力，收集了大量有关资料作了详细的分析，对深入研究这一重大问题提供了参考。这是读书组联系实际的范例，这种学习方法值得提倡与发扬。

最近学习了二十多位经济学家关于中国如何跨越“中等收入陷阱”的报道，感受颇大，但理解不深，仅仅做了点归纳，供大家学习时参考。

一、什么叫“中等收入”？什么叫“陷阱”？根据世界银行2014年划分标准（年代不同，标准也有变化）：一个国家（包括经济团体）年人均国内生产总值（GDP）1045美元以下为低收入国家；1045—4125美元为中等偏下收入国家；4125—12736美元为中等偏上收入国家；12736美元以上为高收入国家。

据分析，现在全球215个国家和经济团体中，低收入31个，高收入80个，中等偏下51个，中等偏上53个。其中近一半——即104个国家和经济团体属于中等收入范围。

“陷阱”一词在经济学中，历来被广泛用于表示一种超稳定状态，即一般的短期外力不足以待改变的均衡。

二、我国国内生产总值（GDP）人均收入情况。我国 1978 年人均 GDP 仅 155 美元，2000 年 1000 美元，2014 年 4000 美元。据报道说，“当前我国人均 GDP 已达 8000 美元，为列中等偏上收入国家”。

三、经济学家对世界上“中等收入”国家的分析。根据世界上 116 个发展中国家（包括经济团体）中，只有少数国家从“中等偏上”跨入“高收入”国家，没有跨过去的很多。如“拉美漩涡”、“东亚泡沫”、“中东危机”等等。

1987 年以来，世界上有 28 个国家，一直保持在“中等收入”国家行列，例如亚洲的 3 个国家：

菲律宾人均 GDP：2000 年为 3600 美元，2005 年 5000 美元，2009 年 3100 美元，2010 年 3700 美元。

泰国上世纪 80 年代进入“中等收入”国家，时隔 30 年，仍是“中等收入”国家。

马来西亚上世纪 80 年代进入“中等收入”国家，1997 年金融危机后，仍是“中等收入”国家。

另外，拉丁美洲的巴西、阿根廷、墨西哥、智利等 20 世纪 70 年代即进入“中等收入”国家，一直到现在仍未跨越过去。原因很多，虽各个国家有所不同，主要是过度依赖资源，缺乏经济增长动力，教育质量低下，创新能力不足，贫富分化持续，腐败多发，过度城市化，公共服务短缺，就业困难，社会不稳定，信仰缺失，各种激进思潮不断涌现，等等。

经济学家厉以宁说：世界银行 2007 年报告中提出的“中等收入陷阱”概念，正是总结了 20 世纪后半期以来，亚洲的菲律宾、马来西亚、印尼，拉丁美洲的墨西哥、阿根廷等国家落入“中等收入陷阱”的教训。他认为“中等收入陷阱”包括了“三座大山”，它们分别是“发展的制度陷阱”、“社会危机陷阱”、“技术陷阱”，造成原因归纳得较为清晰。

四、中国会不会落入“中等收入陷阱”？现在经济学界有两种不同看法：一种认为有可能陷入；一种认为不会落入“中等收入陷阱”。

先说前者。新加坡国立大学东亚研究所所长郑永年说，中国是否会陷入“中等收入陷阱”，这一问题的提出是因为一些观察家注意到，在一些方面，中国已经出现了类似于陷入“中等收入陷阱”国家的社会经济问题。一是消费社会建立困难，可持续经济增长缺乏基础；二是内生型技术进步不显著，经济增长高度依赖外在资源（产品出口，资源进口），在一定程度上，呈现出依附性的发展模式；三是中产阶层过小，社会稳定没有基础；四是社会高度分化，道德和信仰缺失，社会信任问题越来越严重；五是社会价值观和理想层面上的激进化现象严重，社会往往被“极左”或者“极右“所主导；六是中产阶层本来就很弱小，处于这样一种环境中，更是深感不安，不断寻找机会出走，通过各种方式的移民到处寻找安全的落脚点。

另外，还有一些观察家认为：中国民生问题未解决好。一是收入分配不公，社会分化和公平正义缺失；二是年轻群体不满，大学生和农民工工资水平拉平，消费社会没有基础。因为社会政策的缺失，包括社会保障、医疗、住房、教育未解决好，即使人们有一些积累，也不敢消费。人们的收入也不高，中产阶层规模过小。从近期来说，面临政治激进化的风险；从长远来讲，民主政治没有物质的保障。社会不稳定，就不会有发展。

现在论及后者，认为中国不会落入“中等收入陷阱”。有的经济学家认为，这一问题对中国来说是个“伪命题”。大部分经济学家认为，当中国进入中等收入阶段，遇到最大的挑战是如何识别“中等收入陷阱”，避免“中等收入陷阱”，进而跨越“中等收入陷阱”，成功地走向高收入国家。清华大学国情研究院院长胡

鞍钢认为，“中等收入陷阱”对中国是伪命题。2013 年 11 月 20 日，习近平主席表示，中国不会落入“中等收入陷阱”。胡鞍钢以为 2015 年，中国 GDP 相当于 2000 年的 3.96 倍，人均 GDP 已经达到 8000 美元，城镇化率达到 56.19%，农业就业比重已降至 29.5%，特别是沿海省市已率先跨越。目前，天津、北京、上海、江苏人均 GDP 均以超过高收入门槛，人均 GDP 在 1.27 万美元以上。浙江（12466 美元）、内蒙古（11547 美元）、福建（10913 美元）、广东（10838 美元）、辽宁（10467 美元）、山东（10305 美元）的人均 GDP 均超过 1 万美元。这 10 个省区 GDP 合计为 38.60 万亿元，占全国总量比重的 57%，常住人口总数 5.108 亿人，占全国总量比重的 37.1%（相当于欧盟总人数，相当于美国总人口的 1.64 倍）。

经济学家林毅夫讲到，中国跻身高收入国家有独特优势。他说 1979 年中国改革开放时，人均 GDP 尚不及世界上最贫穷的撒哈拉沙漠以南非洲国家平均数的三分之一。经过 20 年的努力，到 2002 年，人均 GDP 已达 1100 美元，成为一个中等收入国家。2010 年，进一步达到 4240 美元，进入中等偏高收入的国家。2010 年以后，中国经济增长速度节节下滑，而且还在继续下滑，压力很大。会不会陷入“中等收入陷阱”？这一问题既关系到中华民族伟大复兴，也关系着世界经济增长的前景。他还说，中国跻身高收入国家优势独特：第一，后发优势远没有用尽。第二，减速更多源于外因。第三，内需潜力仍然巨大。一是从供给侧看，产业升级空间很大；二是基础设施；三是改善环境；四是城镇化。第四，财力雄厚，可保障投资。一是中国债务不到 60%，发达国家均在 100%；二是民间储蓄接近 GDP50%，为全世界水平最高国家之一；三是中国有 3.3 万亿美元的外汇储备，居世界第一位。

清华大学中国与世界研究中心主任李稻葵认为，中国经济具备“三好条件”，有能力突破这个陷阱。第一个条件是有长期稳定并且支持市场经济发展的政府。第二个条件是持续改善的高质量的人力资本。第三个条件就是一个经济体必须持续对发达经济体的开放。

五、中国正在努力奋斗，跨越“中等收入陷阱”，实现两个百年目标的强国梦。

这次学习了各领域顶尖级专家、学者撰写的文章，涉及面宽，内容丰富，观点也很多，详细查看了各自论点罗列的数据。我对这些观点，也分不清主次，究竟那些为重点和主流。在这里，试图将他们的主题从几个侧面点一下。例如：中国突破陷阱可借鉴亚洲成功经济体经验，不能照搬西方模式；土地制度是社会的稳定器，中国“耕有田、居有屋”，不会走向“拉美陷阱”；供给侧改革是跨越的法宝；改革分配制度，消除发展阻力；跨越“陷阱”须助力中小企业成长；要培养中产阶层，它是发达国家社会稳定的基础；中国突破“瓶颈期”亟需制度创新；实现公平和效率相互促进，谨防阶层固化；应力推改革国际秩序，以平常心看待“陷阱”，提升中国国际话语权；跨越“陷阱”需要金融改革，需要技术创新；全面推进改革，提高生产效率等等。

“两个一百年”是中国的奋斗目标。实现第一个一百年，即在“十三五”末的 2020 年全面建成小康社会，即 GDP 人均收入比 2010 年翻一番（2010 年人均收入 4000 美元），即达 8000 美元。如果“十三五”经济增长按 6.5%以上的速度，“十四五”按 6%以上，中国势必将在 2023 年超越“中等收入陷阱”。退一步若按 5%速度发展，2030 年也将圆满超越。

（作者：原农业部种植业司副司长；来源：《通讯》2016 年第 8 期）

农民问题仍是个天大的问题

李易方

“国以民为本，民以食为天。”“农民问题仍是个天大的问题”。有识之士，众口一词。

最近通过对十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》的反复学习，深切感到这是一个非常重要的纲领性文献。它抓住了开创中国特色社会主义新局面的关键——农村改革问题。而农村改革问题说到底，是惠及广大农民的利益问题。在当代中国农民问题仍是个天大的问题。上海《文汇报》（2008 年 10 月 24 日）刊载的一篇题为《农民问题仍是个天大的问题的》文章，在这方面作了明晰的阐述。

近日和良师益友、农业经济专家郭书田同志交谈，并蒙他提供新的资料，更加深了对我国农民问题重要性的认识。

一、中国人民大众的主体是农民

据统计，1978 年全国人口为 96259 万人，其中，农村人口为 82193 万人，占 85.9%；2007 年全国人口为 132129 万人，其中，农村人口为 72750 万人，占 55.1%；全国就业人员，1978 年为 40125 万人，其中农村就业人员为 30638 万人，占 76.3%；2005 年全国就业人员为 75825 万人，其中农村就业人员为 48494 万人，占 63.9%。据估计，全国人口增长到 15 亿时，农村人口所占比例仍可能接近三分之二。

二、改革开放 30 年来，历届中央都重视“三农”问题

新民主主义革命取得胜利，主要依靠的是农民大军；社会主义建设期间，历届党中央仍然把农业、农村、农民发展问题放在重中之重的地位。改革开放以来，以邓小平、江泽民、胡锦涛为代表的中央都十分重视农民问题。暮然回首，30 年来，仅中央农村工作和全国农业工作会议在中央一级专门研究农业、农村、农民问题的会议就达 20 次，其间从 1993 年至 2003 年初召开了 10 次中央农村工作会议。从 1982 年以来还发布了 10 个关于“三农”问题的中央一号文件。就中央全会而言，总共 42 次，其中专门讨论“三农”问题的达 9 次。所以“三农”问题归根到底是农民问题。党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展着干重大问题的决定》实实在在抓住了开创中国特色社会主义新局面的关键——农村改革问题。近年来，土地家庭承包经营权从 30 年不变到长期不变，再到长久不变，给广大农民吃了定心丸；决定全面取消农业税，对农业生产实行直接补贴，结束了 2600 多年种田纳税的历史。这一系列改革充分证明了党中央确确实实是把农民问题作为当代中国天大问题来看待的。

三、“三农”问题仍是中国经济社会发展的软肋

30 年来我国农业、农村、农民的面貌有了巨大的变化，农民人均年收入从 134 元增加到 4140 元，贫困人口从 2.5 亿减少到 1479 万；农民生活实现了从温饱不足到总体小康水平的历史性跨越，并已不同程度地向全

面建设小康社会的宏伟目标迈进。但是，从国内现实状况看，农业的底子还很薄弱，解决以农民为本的“三农”问题还面临着诸多困难。例如：

——耕地面积减少：1996 年全国耕地面积为 19.5 亿亩，2007 年为 18.26 亿亩，净减少 1.24 亿亩。保护耕地与控制人口的基本国策——采取收缴耕地占用税的办法，使耕地总量动态平衡的目标未能实现，人均占有耕地面积已经下降到 1.37 亩。近几年每年耕地赤字为 300 万亩到 400 万亩。

——森林覆盖率有所提高，2007 年为 18%，预计 2020 年达到 20%。林地面积有所增加，但水土流失面积仍大于治理面积。全国荒漠化面积在上个世纪 70 年代每年新增 1560 平方公里，80 年代增加到 2100 平方公里，90 年代前五年增加到 2460 平方公里，后五年增加到 3436 平方公里。进入新世纪以来略有减少。

——城乡人均收入差距扩大：

年 份	2005	2006	2007	2007 年比 2006 年增长	2007 年比 2005 年增长
农村人均纯收入(元)	3254	3587	4140	15.1%	27.2%
城镇居民人均可支配收入(元)	10493	11759	13786	17.2%	31.3%
差别	3.22∶1	3.27∶1	3.33∶1	未扣除物价因素	

——东中西部人均收入差别较大：

地 区	东部地区	中部地区	西部地区
2006 年农村人均纯收入(元)	5183	3283	2588
2006 年城镇居民支配收入(元)	64893	9911	9545
差别	2.9∶1	3.0∶1	3.7∶1
三个地区之间的差别	2.0∶1.26∶1		

——农业产值在国内生产总值(GDP)中所占比重下降：

年 份	1978	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2007
国内生产总值(亿元)	3645	4545	9016	18667	60793	99214	183867	246619
其中农业(亿元)	1207	1371	2564	5062	12135	14944	23070	28910
占全国比重（%）	28.2	30.2	28.4	27.1	19.9	15.1	12.5	11.7

此外，在教育、医疗、文化及公共文化服务方面的城乡反差更为明显。因此，“三农”问题越来越成为中国经济社会的软肋。全面推进我国改革发展必须坚定不移地抓住这个关键问题努力解决。最近席卷全球的经济危机，我们国家能够从容应对，也就在于有了这个初步基础，依靠拉动内需支撑经济又好又快发展，而最大的内需就是拥有八九亿人口的广大农村。从长运发展看，解决以农民为主的“三农”问题则是实现全面建设小康社会和中华民族伟大复兴的中坚力量。

党的十七大关于我国全面建设小康社会提出的指导方针和一些具体要求都是十分中肯和振奋人心的，例如：

在优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境的基础上，实现人均国内生产总值到 2020 年比 2000 年翻

两番。

到2020年农村改革发展基本目标任务是：农村经济体制更加健全，城乡经济社会发展一体化体制基本建立，现代农业建设取得显著进展，农业综合生产能力明显提高，国家粮食安全和主要农产品供给得到有效保障。

抓紧实施粮食战略工程，推进国家粮食核心产区和后备产区建设，加快实现国家新增千亿斤生产能力建设规划，以县为单位集中投入、整体开发，今年起组织实施。

农民人均收入要比2008年翻一番，消费水平大幅提升，目前近1500万人的绝对贫困现象基本消除。

计划分两步走，第一步在建党的100周年之际实现全面建设小康社会的宏伟目标；第二步在本世纪中叶建国100周年之际基本实现国家现代化，人均收入赶上中等发达国家水平。

促进农业可持续发展。按照建设生态文明的要求，发展节约型农业、循环农业、生态农业，加强生态环境保护。继续推进林业重要工程建设，延长天然林保护工程实施期限，完善政策、巩固退耕还林成果，开展植树造林，提高森林覆盖率。实施草原建设和保护工程，推进退牧还草，发展灌溉草场，恢复草原生态植被。稳定和完善草原承包经营制度。

这不啻是当代的“愚公移山”工程，需要一代又一代共产党人带领全国人民不断努力奋斗。

我们虽已先后退居三线，面对这一伟大工程，仍不能不为之心动。坚持学习实践科学发展观，不断学科学、用科学，破解农民问题，在有生之年略尽微薄之力，也是荣幸啊！

中牧集团更是重任在肩啊！勉之，勉之。

（作者：原农业部畜牧兽医局局长；来源：《通讯》2009年第6期）

大农业理论践行与中国“三农”现代化

李毓堂

党的十八届三中全会、中央农村工作会议和今年中央一号文件，提出了新形势下“三农”发展的目标与任务。这些目标与任务要得到认真贯彻落实，就一定要有切合实际的科学创新理论指导和系统配套的操作方法。

（一）当前，我国“三农”发展和农业现代化面临越来越严重的问题。改革开放近四十年，随着中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化的迅速发展，农业现代化越来越成为“四化”发展的短板，“三农”发展越来越步入不可持续的困境。

（二）尽管中央一贯强调“农业是重中之重”，然而，由于我们缺乏针对“三农”复杂难题具有针对性的、高瞻远瞩的总体发展战略和系统配套的创新举措，以致“三农”中一直存在的固有矛盾、潜在危机和难

点问题，诸如：人口增加，耕地趋少；水资源短缺，农用水趋减；粮食自给率趋降，传统耗粮型养殖饲用粮占到年粮食总产量四成，人畜争粮矛盾扩大；个体分散的小农生产难以配置较大型科技设备；农业主要生产初级产品，产值低，农民收入少；农村青壮年劳动力大量外流，许多地方出现弃耕撂荒的“空心村”或只剩3860部队“：即38岁的女人，60岁以上的老人；农村建设底子薄、发展慢，致城乡差距加大；市场优质婴儿乳品短缺、牛羊肉价格攀升及食品安全问题；牧区冬春优良草场开垦破坏殆尽，牲畜冬春缺草导致草原牧业衰退、牧民生活困难等等。这一系列突出问题呈现加剧发展的趋势。而要彻底解决这些错综复杂的问题，不是仅靠某几项技术及局部治标措施或不顾国情照搬外国套路就能办到的。

中央农村工作会议指出：“小康不小康，关键看老乡”。我认为还可以加句话：“四化成不成，关键在‘三农’。”如果我们不能从根本上综合破解这些老、大、难问题，“小康”和“四化”就不能全面实现。

（三）改革开放初期，邓小平同志正是从我国国情和实现“小康”和“四化”出发，对“三农”发展提出科学构想。要点是：（1）农业发展方向：首先要抓粮食生产，但农业翻番不能只靠粮食，主要靠多种经营。（2）农业生产结构：要大力种草，发展畜牧业，这既可增加肉食供给，又能保持水土。尤其是我国西北不少地方要下决心种草发展畜牧业。另外，国家要制定草原法规，保护草原，使牧区牧民高于农区牧民的收入水平。（3）农业生产体制改革要实现两个飞跃：一是废除人民公社，实行家庭承包经营制；二是随着科学种田和生产社会化的需要，发展规模经营的集体经济。（4）农业发展可做的文章很多，有待进一步破题。

（四）从我国国情和实现“四化”、“小康”的目标出发，国家杰出贡献科学家、时任中国科协的钱学森主席在上世纪80年代中叶后的二十多年里，对中国特色农业现代化和“三农”发展从总体战略、重要技术工程、系统科学管理、农业产业结构、农业体制创新等方面，提出了综合破解上述种种难题的道路和方法，并在实践中同上百位农业及其他科技界的专家、学者广泛讨论创新问题，取得巨大成果并总结出宝贵经验。钱学森“大农业”创新理论与实践经验是同邓小平同志大农业发展战略构想一脉相承的，是具体落实邓小平构想、进一步实现中国特色农业现代化的蓝图和实施纲领。

（五）上世纪80年代始，我在农业部工作，在连续二十年的时间里，就我国如何实现农业现代化的理论及其实践等问题，我与钱学森同志进行了共同的探讨：曾三次面谈，相互通信各四十多封。在我主持的我国十多省、区草地农牧业综合发展现代化试点中，得到钱老的关注和指导。在当时的试点工作中，为解决生产和管理两大体系存在的技术、经营、管理、结构、体制等老大难问题，采取了“围绕一个目标、实行三个三结合方针和实施五项改革措施”的运作方式。即以发展专业化、社会化、商品化的现代农牧业经济为目标，实行种植、养殖、加工，生产、科研、培训，农（牧）工、商三个三结合，在体制、技术、经营、流通、管理层面实施五项改革措施，建立了以家庭农牧场为基础、企业为龙头的农牧工商一体化新经济联合体。试点项目通过综合化解发展中的老大难问题，大都取得了“体制创新、技术配套、经营有序、管理科学、三大效益显著、农牧民致富、项目区繁荣”的成果，从而得到当地群众和有关省、区党政领导的称赞，同时也得到钱老的好评。试点项目总结的草产业基本理论和系统工程模式获得国家科技进步二等奖，我作为第一完成人，也由此获得国务院颁发的农业突出贡献证书和政府特殊津贴。

下面，我从与钱学森同志多年的学术交往和对“三农”工作的实践体会中，概述钱老关于中国农业现代化理论的特色，以及这些理论对破解当前“三农”发展中存在的种种难题的功能。

（六）钱学森的中国特色农业现代化总体战略思想是——开展第六次产业革命：即以生物技术为主体，包括信息等一切先进技术和系统管理科学的创新应用，建立“大农业”型知识密集五大产业：即农产业、林

产业、草产业、沙产业、海产业，产业结构实行种植、养殖、加工、商贸连锁一体化，生产体制实现一、二、三产业的统一联体经营，由此带动当地各行各业全面发展与繁荣，以致建成各具特色的新型小城镇，逐步消灭三大差别。

我把钱学森提出的“大农业”型知识密集产业，理解为高度综合的、技术配套的、能量循环的、科学管理的、生态优化的、体制创新的、多层次、高效益的产业巨系统。

（七）钱学森同志的“大农业”思想理论和他总结的实践经验，对当前破解“三农”发展中的种种难题，实现农村“小康”和中国特色农业现代化以及科学的城镇化之功能和意义：

第一，五大产业建立在全方位的利用耕地、林地、草地、沙地、海洋的基础上，这从根本上破解了我国人多地少的难题，把农业发展眼界从 18 亿亩放大到 100 多亿亩的广阔疆域。

第二，五大产业都运用先进的生物配套技术，最大化地把太阳光能通过植物光合作用转化为绿色农产品和其他草、木本植物，再通过养殖业转化为畜产品，之后，通过农畜产品加工业成为价值增值的国民消费商品，这种连锁生产方式，按照一、二、三产业 1:2:2 的增值效应，可使初级农产品产值增加五倍以上。这就从根本上破解了一直以来农业只生产初级产品，其成本高、产值低的问题。进而实现邓小平同志的依靠多种经营使农业产值翻番之构想。

第三，五大产业在种、养、工、贸各环节中，均应用先进生物配套技术和科学的管理方法，把各个环节的副产品和废弃物转化为可重新利用的新产品：如秸秆转变为优质饲料，畜禽粪便制沼气兼有机肥，下脚料转变为生物化工产品等。加上发展生物特效肥料，如：生物复合硒肥、生物基因激发剂——那氏 778 等，以及生物育种（超级稻等）、转基因（抗虫棉等）、质检信息、节水灌溉、旱作技术等，以上各种先进的生物配套技术和科学系统的管理方法从不同侧面解决了土壤退化、水资源短缺、农牧业废弃物闲置及农药和化肥污染等问题，使各产业达到绿色、优质、高产、高效的良性循环。

第四，在畜牧业和草业经营中，要充分运用生物配套新技术，成倍、甚至成十倍地增产饲草饲料。一方面充分利用草原、草山、农闲田、疏林隙地、荒漠及盐碱滩，广种优良牧草，如：籽粒苋、饲料桑、杂交狼尾草、紫花苜蓿、柱花草等，配以牧草的快速、高效、低耗、清洁烘干技术和特种微生物菌剂发酵等技术，实现饲草草料商品化生产；另一方面，要将野生杂草、各种秸秆、工业和城乡废弃物转化为优质饲草饲料，如：小球藻蛋白饲料等，用来经营养殖业，如果全国农村都用上上述饲料饲喂畜禽，便可减少全国饲用粮总量的 1/3—1/2，进而腾出 3 亿亩左右的耕地增产人用粮。这即从根本上化解人、畜争粮的矛盾，又能大幅提高养殖业产品的产量和质量，充分满足人民群众对物美价廉畜禽产品的需求。同时，有了充足的饲料，也解决了牧区畜牧业发展及草原减负等生态平衡问题，从而实现邓小平同志的种草兴牧、牧区兴旺之构想。

第五，生产体制改革创新。上述各产业都建立在农（牧）户联合或农（牧）户与企业联合经营的农、牧、工、商一体化的新型经济联合体，或如党的十八届三中全会所倡导的股份制混合经济体。使农、牧民直接参加到初级农畜产品的加工、商贸两大产业中，享受到二、三产业增值的效益，从而成倍地增加收入。这就从根本上解决了农民个体分散、生产初级产品产值低、收入少和城乡贫富悬殊等问题。进而实现邓小平同志构想的农业体制改革的第二次飞跃。

第六，五大产业在农、林、牧、草、沙、渔区兴起，将带动当地工业交通、商贸金融、文教卫生、信息通讯、生活设施和社区建设等各行各业全面发展，从而逐步形成新兴中、小城镇，这类新兴中、小城镇的社会经济与其人们的生活条件基本上能赶上大、中城市的水平，甚至人居环境更加优美。这不仅解决了现阶段

我国农民大量外流，致全国中等城市、特别是大城市人满为患带来的种种弊端，更为农村建设“小康”和实现“三农”现代化，以至最终消灭三大差别，开辟了切实有效的科学路径，这也将为世界绝大多数国家未来农业和农村发展树立良好榜样。

（作者：中国老教授协会农专委理事，联合国工发组织中国绿色产业专家委员会委员；来源：《通讯》2014 年第 11 期）

中国农民画走向世界的一次成功实践

徐　静

编者按：中国农民书画研究会应邀于 5 月中旬赴联合国总部举办了“世界情·中国梦——中国农民画精品展”。展出农民画精品 108 幅，观众反映强烈。中国是东方农耕文明的发源地之一，农民是农耕文化的创造者。农民画反映了农耕文明的发展历程，具有悠久的历史渊源，可视为国粹的一绝。改革开放以来，农民画有了更快更大的发展，涌现出了一大批农民画乡，成为书画领域一支独具特色的奇葩，为弘扬中华传统文化，促进农村文化事业的发展，建设社会主义新农村，发挥着重要的作用。

改革开放以来，中国农　民不仅物质生活有了极大提高，精神文化生活也极大丰富。中国大多数农村早不是过去那种破烂不堪的模样，中国多数农民也早不是愚昧落后的农民。现在的中国农村多数环境优美，现在的中国农民多数是有文化、有知识、有品位的一代新型农民。这从农民创作的各类文化艺术作品中就可以体现出来。近几年来在辽阔的中国农村大地上，涌现出了许多著名的书画艺术之乡，如，山东巨野的农民画乡，他们为了更好的发展繁荣农民书画艺术还成立了书画专业合作社。又如，广西临桂县的五通镇，全镇农民都以书画为职业。再如，上海金山枫泾的农民画乡、河南民权县的画虎村等等。为了让世界了解中国，了解中国农村、中国农民，了解中国农民书画艺术。中国农民书画研究会应中国常驻联合国代表团邀请，于今年 5 月 21 日-5 月 23 日在美国纽约联合国总部举办了“世界情•中国梦——中国农民画精品展”。

这次展览不仅对于中国文化走出去，向世界宣传中国农民书画艺术具有重要意义，而且对于展示我国新农村建设的伟大成就和当代中国农民的新风貌，宣传中国农民不仅生活得富裕、有地位、有尊严，而且有知识、有文化、有艺术品位，对于维护和提高我们的国际形象，让世界了解中国，了解中国农村、中国农民，了解中国农民艺术具有重要的政治意义。

这是一次中国农民书画艺术走向世界，开展中外文化交流的成功实践。中国常驻联合国副代表王民在开幕式上说：“中国农民艺术家首次在联合国举办集体画展，既展示了当代中国农民的精神风貌，又向各国朋友讲述了他们的中国梦与世界情”。联合国秘书长潘基文启程访问中国前，通过王民转达了对画展开幕的祝

贺。联合国副秘书长彼得·劳恩斯基－蒂芬塔尔说：“这些生动的画作描绘了丰富的人类生活。农民画是中国绘画的重要组成部分，反映了自然和日常生活的美，以及人类和平与和谐共处的理念，联合国正代表了这种价值观”。

说到这里，就不能不说说中国农民画。中国农民画是以中国“三农”为题材，为表现中国“三农”，为表现中国农民的审美理想、观点和情操，为表现中国广大农民对美好幸福生活的追求和向往而创作的，具有强烈的民间艺术特点和民族性的画。农民画不同于普通的中国画，不同于西洋画，不同于文人画，也不同于宫廷画。中国农民画发端于农村，与古老的乡风民俗和传统民间艺术有着深厚的渊源。中国农民画来源于中国民间传统绘画，是在继承和发展中国民间传统绘画手法和特色的基础上，在新的历史条件下产生的一个新画种。中国农民画是中国民间绘画其中的一个分支，它们之间的关系是唇齿相依、相互影响、共同发展的关系。

中国农民画产生于上世纪 50 年代末的大跃进时期，成型于 60 年代。它是上世纪 50 年代末大跃进时期的政治和经济在观念形态上的反映，是那个时代的产物。中国农民画之所以起源于上世纪 50 年代末的大跃进时期，原因有三，一是政治经济的大跃进必然要求文化的大跃进；二是各级党政领导的积极引导和扶持；三是翻身当家做主的中国广大农民对艺术创作具有很高的积极性。他们不满足政治经济上的翻身得解放，还要求文化上的翻身得解放，通过绘画艺术表达对新生活的追求与向往。于是中国农民画就在那时应运而生。

中国农民画自上世纪 50 年代末的大跃进时期产生以来，发展到现在，大致经过了三个阶段：第一阶段是从上世纪 50 年代至 70 年代中期，这是“中国农民画产生和形成的阶段”；第二个阶段是从上个世纪的 70 年代中期到 90 年代中期，这是以陕西户县、上海金山、吉林东丰、山东日照为代表的“中国农民画逐步发展和走向成熟的阶段”；第三个阶段是从上个世纪 90 年代中期到现在，这是“中国农民画走向产业化、市场化发展的阶段”。

中国农民画为什么能够不断地取得发展，这是因为它具有实用价值。中国农民画的实用性是第一位的，没有使用价值的艺术不能算做真正的艺术。那么，中国农民画的实用性有哪些呢？第一是它的宣传作用。它可以对党在农村的路线、方针政策，国家的法律、法规起到宣传作用。这也就是说，它可以为党在农村的中心工作服务，为党的政治路线服务。第二是它的激励和鞭策作用。它可以对农民的生产劳动起到鼓舞、激励和鞭策作用。第三是它的表扬与批评功能。它可以惩恶扬善，对好人好事进行表扬，对坏人坏事进行批评，可以帮助造成良好的社会风气。第四是它的引导作用。它可以对农民的生产和生活起到良好的引导作用。第五是它的文化功能。从各农民画乡的情况来看，农民画的创作活动既可以提升农民的文化素养，同时又可丰富农村的文化生活。农民画创作不仅挖掘了作者创作的潜能，而且通过市场交易增加了他们的家庭收入，同时丰富了他们的业余生活，更提高了他们的社会地位，提升了他们的自尊心和自豪感。第六是它的装饰功能，可欣赏性。它可以作为很好的装饰画，用来美化环境，供人们欣赏。它可以培养提高人们的审美观点和情趣。第七它可以供人们收藏，具有收藏价值。第八是它的产业化带来的经济功能。农民画的经济功能随着农民画产业化、市场化的形成与发展，将会越来越明显，在许多地方甚至已成为当地的支柱产业，带来了非常可观的经济效益。综上所述，中国农民画的存在和发展至少有三大价值：历史文化价值，艺术审美价值，社会宣传价值。

中国农民画在发展过程中逐渐形成了自身独特的艺术风格与表现手法：一是在内容上，它是对农村的各种生活题材的直接反映，它表现的是农村、农业和农民，它表达了农民的生活体验、情感和审美趣味；二是

在形象塑造上，重夸张，讲变形，注重形体动态在画面上的艺术表现力；三是在构图上，饱满、奇美，想象力丰富，手法大胆，多视点多变化；四是在色彩运用上，对比鲜明强烈；五是生活气息浓郁、画风稚拙朴素、情感积极乐观、率真，更能代表时代精神；六是它是土生土长的民间艺术，比其它画种更讲究装饰性，更注重色彩效果；七是它写实性更强，同时具有夸张、新奇的想象力。所有这些艺术风格和特色都是建立在农村民间艺术的传统之上的。与学院派绘画相比，它朴实、率真、浓郁，更富有时代气息，更能代表时代精神；构图奇美，想象力丰富，手法大胆，色彩效果更明显。与传统的东方写意水墨画相比，它更写实，更具有夸张、奇妙的想象力。

创新是艺术的生命。中国农民画的创新坚持了以下四点：一是紧跟时代的发展，时代需要什么就画什么，需要怎么画就怎么画；二是继承中国民间艺术的优秀传统和发扬近现代中国农民画自己的优点，不以牺牲自己独特的风格为代价向学院派画、向文人画看齐；三是坚持中国的民族传统，不一味的向西方看齐，盲目地学习西方；四是在保持自身特点的基础上，有选择地吸取别的画派和画种的优点，包括外国画的优点。

我们今天的经济是中国特色社会主义经济，政治是中国特色社会主义政治，文化自然也必须是中国特色社会主义文化。中国农民画也必然是中国特色社会主义农民画。也就是说，中国农民画的内容必须是社会主义的，题材必须是中国农村的。真正的艺术是来源于现实而又高于现实，是能够引导人们积极健康向上，能够对社会生产力的发展起促进作用，能够推动社会进步，能够给人以美的享受，给人带来愉悦感的艺术。

中国农民画要想走进最高的艺术殿堂，就要成为上面说的那样的艺术。首先要在提高艺术水平上下功夫。艺术水平越高，就越容易走进艺术殿堂。第二还有个审美观念，艺术评价标准观念的转变问题。不少专家看不起农民，看不起农村，认为农民、农村落后、愚昧无知。自然也就看不起他们创作的作品和以他们为题材创作的表现他们生产、生活的作品。总认为农民画“土气”不能登大雅之堂。这是一种偏见。这种偏见不改变，农民画也就不可能登上大雅之堂。那么，怎么才能改变这种偏见呢？这就要靠我们农口的领导、专家、学者为农民画、为发展农民书画艺术而呼喊。这也是我之所以写这篇拙文的目的。第三，还有个宣传问题，给农民画走进最高的艺术殿堂大造舆论的问题。这三个方面的工作做好了，农民画走进最高的艺术殿堂就有了希望。所以，我在这里呼吁，希望我们的领导、新闻工作者、艺术评论家、专家都能够站出来为中国农民画说话，为农民书画艺术说话，为使其走进艺术殿堂大造舆论，为中国农民画，为农民书画艺术鼓与呼。

中国农民画要想获得持续的发展，长足的发展，必须走市场化的路子。中国农民画要想成为商品，要想走向市场就必须研究市场，研究市场的需求，市场需求什么，就创作什么。那么，市场需求什么样的农民画呢？我认为，需求有使用价值的农民画，即有用的农民画。那么，什么是有用的农民画呢？这就是我在上面说过的能够宣传现阶段党在农村的路线、方针政策，国家法律、法规的农民画，能配合党在农村的中心工作，为党的政治路线服务的农民画；能够激励和鞭策农民的劳动热情，能鼓舞、激发和鞭策农民建设社会主义新农村的积极性，能够鼓励农民认真钻研科学技术，对促进农业增产、农民增收有用的农民画；能够惩恶扬善，对好人好事进行表扬，对坏人坏事进行批评，有利形成良好的社会风气的农民画；能够对农民的生活起到很好的引导作用，有利于破除封建迷信和抵制黄赌毒等垃圾文化的农民画；能够用来装饰、美化环境，供人们欣赏，可以培养提高人们的审美观点和情趣，给人带来美的愉悦和享受的农民画；能够供人们收藏，具有收藏价值的农民画。只有这样的农民画，才能成为商品，走向市场。

中国农民画不仅要走向市场，还要走出国门，走向世界，这就必须了解世界，研究世界，研究世界的需求。那么，世界的需求是什么呢？我认为，第一，世界想了解中国的农村、农业和农民，了解中国农村的各

个方面。第二，他们想了解中国农村的过去即历史，了解中国农村的现在即现状，也想了解中国农村的未来。所以，中国农民画就必须描绘中国农村的历史、现状和未来，要向他们介绍中国农村的历史、现状和未来，要客观真实地宣传中国。第三，他们想欣赏中国的农村之美，艺术之美，想进行收藏。中国农民画只要具有这些特点，就可以走出国门，走向世界。

我认为，中国农民画，中国农民书画艺术的春天已经到来，让我们张开双臂去迎接它的到来吧！

（作者：农业部办公厅原主任；文章略有压缩；来源：《通讯》2014 年第 8 期）

发展食品工业是解决“三农”问题的重要推动力

缪建平

温家宝总理在 2002 年举办的“中国国际农产品深加工-食品工业发展战略研讨会”上发表的讲话中深刻阐述了发展食品工业的重大意义。他指出：“中国有近 13 亿人口，应当成为食品工业大国。发展食品工业是我国经济社会发展的一个大战略。”改革开放以来我国食品工业快速发展的实践证明，食品工业的快速发展，对仅对满足城乡居民消费日益增长的需求，而且对带动农业和农村经济发展，增加农民收入，解决“三农”问题做出了积极的贡献。

一、我国食品工业保持持续快速增长的良好势态

改革开放以来，我国食品工业保持年递增 11%左右速度发展。从 1996 年起，食品工业销售额曾连续六年居全国工业行业之首。食品工业总产值 2002 年首次突破一万亿大关，达到 10759.30 万元，比上年增长 15.83%，占全国工业总产值 9.74%；2003 年达到 12913.54 亿元，占全国工业总产值的 9.13%，按可比价格计算，比上年增长 19.67%。

近几年我国食品工业发展，主要呈现出这样几个特点：

（一）从产品看，总的趋势呈现出农副食品加工业发展速度快，经济效益好的特征

主要产品如液体奶、乳制品、软饮料、饼干、水产品、精制茶、肉及肉制品等产量增幅都在 20%以上。如液体奶和乳制品达 582.87 万吨和 140.59 万吨，分别增长 58%和 34%。水产品加工产量达 938.7 万吨，增幅为 23.3%。保障了消费市场的需求，满足了人民生活水平增长的需要。

（二）食品工业结构调整取得良好成效，经济效益明显提高

食品工业利润和产值同步增长。2002 年和 2003 年食品工业实现利润总额分别达到 524.85 亿元和 968.04 亿元，比上年增长 18.57%和 32，47%。食品行业中间消费降低，投入产出水平有所提高。

食品企业向规模化、集团化方向发展步伐加快。许多地区原来以中小企业为主的企业结构开始发生新的变化，造就了一批经营规模较大的企业集团。国家农业部等九部委确定的372家国家级重点农业产业化龙头企业，平均固定资产2.5亿元，平均年销售收入7.1亿元以上。其中85%以上是食品企业。

食品工业成为吸引外商投资的热点行业之一，固定资产投资水平继续增长。随着加入世贸组织，中国食品潜在的市场发展空间为各国外商看好，外商投资食品工业数量增长，外资企业与国内企业相互并购呈加剧趋势。以国内诸多大企业和越来越多的跨国公司为核心力量，形成以资金、品牌、科技为资本主体的食品工业组织结构战略性组合，并由此加速国际资本及产品向我国食品行业转移的步伐。世界食品企业50强中已有20家进驻中国。

2003年全国食品工业固定资产计划投资超过2000亿元，实际完成900亿元。其中农副食品加工和食品制造占总投资60%。

企业所有制结构调整取得新进展。非国有经济类型比例呈上升趋势。按不同经济类型销售额比例分，2003年国有企业销售收入占全国食品销售收入的比重，由2000年的49.09%，降到26.45%，民营企业由26.94%，增加到44.6%，三资企业由23.97%，增加到32.09%，成三足鼎立之势。

（三）食品出口创汇增长，前景看好

我国加入世贸组织以后，在国际贸易压力加大的背景下，全国食品进出口持续增长。2002年食品进出口总额达到330.53亿美元，比上年增长33.4%。其中出口金额187.59亿美元，比上年增长20.93%；进口142.94亿美元，增长54.28%。各类出口食品中数量大、换汇额高的产品主要有：水产品、谷物原粮、食用油、蔬菜、肉和肉制品等。食品出口主要集中在沿海地区的山东、广东、浙江、福建、辽宁和吉林六个省，占全国食品出口总量的60%以上。

我国资源丰富，尤其是一些有特色的土特产品、劳动密集型加工食品，在国际市场有相当竞争优势。如罐头食品、各类条理食品等。罐头食品2002年全国产量超过223万吨，连续三年呈两位数增长。罐头出口2001年突破100万吨，2002年达139.61万盹，增长24.4%。我国罐头出口近几年继蘑菇以后，又有橘子、芦笋、竹笋、马蹄、番茄等产品在国际市场有较大份额或呈迅速增长的趋势。

二、食品工业的快速发展，对促进县域经济增长，更好地解决“三农”问题，发挥了积极推动作用

“三农”问题是近几年全社会极为关注的问题。党中央、国务院领导十分重视，把它放到全党工作的重中之重，采取了许多重要政策措施。全国许多食品工业搞得好的省市及县（市）的实践证明，食品工业具有产业链条长、行业跨度大、产业关联度高的特点，经济的拉动作用十分突出，对解决“三农”问题，提高农业整体素质，加快农业现代化有着积极的推动作用。食品工业的快速发展，对农业结构调整、农民增收及地方区域经济的发展发挥了积极的拉动作用，是解决“三农”问题的重要推动力。

据笔者在山东、辽宁、河北、河南、陕西北京等省市调查，从许多食品工业强县实践看，食品工业的发展对促进解决“三农”问题的积极作用，主要表现是：

（一）食品工业快速发展，积极带动了传统农业向现代农业的转变

农业现代化是一个实现传统农业向现代农业转变的动态过程。以现代工业装备农业，以现代科学技术武装

农业，以现代管理方法经营农业，是现代农业的重要特征。从世界一些发达国家经验看，实现生产的专业化、规模化、集约化经营，高投入、高产出是一个重要途径。对目前我国广大农户这种分散小规模经营格局来说，是有很大难度的。而众多以农副产品为原料的规模化食品加工企业的涌现，以产加销一体化模式经营，对加快实现农业规模化、集约化，增添了巨大的推动力。

我们在河南双汇集团考察时看到，经 20 年拼搏，目前已发展成年屠宰生猪 1000 万头，生产肉和肉制品 180 万吨，年销售额过 100 亿元的以肉类为主的大型企业集团。他们近几年引进先进的规模化、工厂化、标准化养殖技术，新建了世界一流的现代化种猪场，改造了生猪传统的由农户分散饲养方式；引进了先进的技术设备，改造传统肉类加工业：引进先进的连锁商业和现代物流，改造了传统的肉类商业销售模式，实现了生猪由饲养、屠宰、肉类加工到连锁销售的全面变革。在“十五”期间计划培育建成 20 个年出栏 50 万头的生猪养殖基地，20 个年产 15 万吨绿色饲料加工厂，构建完善的绿色产业链。在产业发展思路方面，集团领导准备继续推进体制创新，由“公司十农户”向“公司十中介组织十基地”转变，建立庞大的肉类工业的绿色食品链。实践证明，规模化食品企业对改变我国传统的农业生产经营方式，加快农业现代化步伐，起到了积极的推进作用。

（二）食品工业的快速发展，有力地带动了农业和农村经济结构调整

农业和农村经济结构调整，是新时期实现农业增效、农民增收的重要途径。目前，农业结构调整普遍存在的问题，是市场定位难以把握，盲目性较大。食品工业处于市场流通和农业生产的中间环节，通过规模化食品龙头企业带动，特别是通过“订单农业”形式，加工企业与基地农户形成稳定的购销关系，使广大农民生产的产品有稳定的销售渠道，食品工业对农业结构调整的拉动作用呈现十分明显。目前全国有农业产业化龙头企业大体 9.4 万家，百分之八十五左右是食品加工企业，龙头企业将基地和农户作为“第一车间”，与农户结成多种形式的利益共同体，形成了相辅相成、互惠双赢的良好合作伙伴关系。

许多食品工业强县实践证明，食品工业的快速发展，有效地拉动了种植业和养殖业的发展，改变了农业和农村经济结构传统、产品单一的格局，使许多特色的农畜产品生产形成了专业化、区域化、规模化生产。

名列全国食品工业强县之首的山东荣成市，多年来坚持走规模化经营，集团化发展的路子，目前已拥有规模以上食品企业 114 家，2003 年食品工业产值达到 249.6 亿元。食品工业产值与农业产值之比达到 3.9：1。由于食品龙头企业的辐射带动，全市已形成了以工带农，以农促工，贸工农相结合，产加销一体化的经营模式，形成了以水产品加工为主，同时发展了蔬菜、肉类、食用油、花生、乳制品、调味品和罐头食品等十几大门类食品。龙头食品企业的发展，为优化农业和农村经济结构发挥了重要作用。如好当家集团，不仅带动了本市的基地和农户，还把经营触角延伸到外地。先后兼并了邻近三个村庄，并投资 5000 多万元在山东菏泽、滨州地区和海南省东方市、内蒙的赤峰市建立了 20 多万亩的果蔬、畜产品种养基地，共带动各类专业村 50 多个，专业户 16700 多个，户均年增加收入 1 万多元。据统计，荣成全市的食品企业在市外建设的基地达 100 万亩，解决农村劳动力就业 30 万人，年增加农民收入 9 亿元。

北京市天惠药业股份有限公司秉承“以市场为导向，以科研为后盾，以质量为保证，以品牌为生命”的理念，采取“公司十农户”和“公司十合作社十农户”的运作方式，建立起全国最大的西洋参种植基地。目前，在怀柔区西洋参种植已发展到 14 个乡镇 65 个行政村，辐射带动 3000 多农户，种植面积达 8900 余亩。同肘还在密云、平谷、顺义、房山、延庆以及山东等地建立了示范基地，形成了跨省区、跨地域种植经营西洋参的产

业规模。现西洋参种植面积 10860 亩，共带动农户 5106 户，对调整农业产业结构做出了积极贡献。

（三）食品工业快速发展，促进了农民收入的增长，并使许多贫困地区农民脱贫致富走上了“快车道”

由于食品工业的快速发展，通过规模化食品企业收购农副产品，并以市场为导向，引进新品种、新产品、新技术，使农民“种植有计划，销售有渠道”，不再为产品卖难发愁，收入的增长便有了切实的保障。陕西三原县晏有思股份有限公司，目前已形成年加工 2 万吨熟肉制品的能力，带动陕西省及周边省区农民致富的绩效十分明显。他们在周边发展了年供应 10 万头驴、500 万只鸡、800 万头猪的猪蹄等 30 多种肉品的养殖加工供应基地，使 14 万农户年均增加收入 1000 元以上，其中仅三原县和周边地区就达一万户以上。

黑龙江呼兰县食品工业由小到大，由弱到强，目前已形成肉鸡、奶制品、食用油等 10 条产业链，从业人员由 1997 年的 8651 人增加到 66832 人。2003 年完成食品工业产值 38 亿元，占全县工业总产值的 43.7%。据测算，食品工业使全县农民人均增收 796 元，占农民年人均纯收入的 30%。

河南固始鸡发展有限公司已形成绿色食品加工系列，2003 年实现产值 1.38 亿元，带动全县千只以上规模的专业养殖大户 5200 多户，出栏精品肉鸡 1600 万只，户均增收 4000 多元，成为农民增收的主要途径。

食品龙头企业的发展，还有效带动了贫困地区农民脱贫致富，成为许多贫困地区农民摆脱困的重要途径。山西省广丰县 1991 年还是国家重点扶持的“老、少、边、穷”地区，财政收入不足 2000 万元，目前已跃居全省经济强县。这些年由于食品工业快速发展，培育发展了广丰卷烟厂、白云淀粉有限公司、镇世堂绿色食品有限公司等一批食品龙头企业，2003 年实现食品工业产值 12.85 亿元，食品工业的产值、利润和税收分别占全县工业的 31.8%、79%和 78%，成为全县重要的经济支柱。该县政府有关领导在总结经验时很有感慨地说：“广丰县食品工业为全县的社会、经济发展奠定了坚实的基础，可以说，没有食品工业的发展，就没有广丰县今天良好的发展态势”。

陕西晏有思公司先后在国家级贫困县淳化、旬邑、武功县采取和农户签订合同，免费提供优质草种，提供牛舍建设资金，发放技术资料，进行现场技术指导及防疫服务，产品按保护价收购，已扶持养牛专业大户 14000 户，种植优质牧草二万多亩，养殖存栏架子牛 7 万多头。仅此两项，可直接增加农民收入 6000 多万元。随着规模扩大，从收购农民玉米秸秆中还可使农户增加 3000 多万元收入。

（四）食品工业的快速发展，为广大农民充分就业，转移剩余劳动力提供了更多的机会

转移农村剩余劳动力，增加农民就业机会，是解决“三农”问题的重要内容。食品工业是劳动密集型产业，是我国各工业行业提供就业机会最多的一个行业。2003 年全国食品工业系统从业人员 405.06 万人，比上年增长 5.26%，职工总数占全国工业就业人员总数的 7.1%，增长幅度比全国工业各行业平均增长幅度高 0.69 个百分点。

各地食品工业快速发展，不断增加了农民的就业机会。黑龙江成福食品集团公司，是一家玉米深加工为主的民营企业。拥有“冰花”味精、生物工程、饲料制品等五个子公司，生产基地三处，面积达 30 万亩。公司生产谷氨酸、鸡精、麦芽糊精、变性淀粉等 11 个系列近百种产品。2003 年实现销售收入 5.48 亿元。该公司带动基地农户 45000 户，使 90000 多名农民成为不用到工厂上班的工人。同时，还为社会提供了 1100 个就业岗位，使近千名农民放下锄头走进工厂成为工人，为当地农村经济发展增添了新的活力。

食品工业带动就业，是以直接和间接、正规就业和非正规就业多种形式体现的。河南大用实业有限公司是

一家以肉类产品加工为主体，集种鸡、种猪繁育、商品鸡、肉猪、饲料包装、运输为一体的龙头食品企业。他们以“公司十基地十农户”的组织模式，帮助带动农民建成 20 多个 3000 头以上的养猪场。公司通过把利益返还给农民等方式，使农民真正得到实惠。解决农村剩余劳动力 6200 人，带动农户 3700 户，每年直接给农民仅返还利润和工资两项就达 5000 多万元。公司 6000 多名员工，98%来源于当地农村初高中毕业生，这些青年农民工每年为农村增收 2200 万元。公司的 132 辆外雇运输车队全部来自青年农民，年运费达 1200 万元。

（五）龙头食品企业的辐射带动作用，有力地促进了小城镇建设和区域经济的发展

近 10 年来，中国一大批新生的大型食品企业集团，如河南双汇，山东龙大、好当家，北京顺鑫，河北华龙，内蒙伊利、蒙牛等，其主要生产车间，大都建在具有原料优势的中心城镇和广大的农村、牧场，并围绕这些大企业集团形成了若干新的配套行业和企业，形成了一个又一个以食品加工为主的新型城镇。食品工业在县域经济领域十分活跃，发展食品工业已成为县域经济特别是中西部地区县（市、区）新的经济增长点和重要支柱产业。

据笔者对去年四月中国食品协会表彰的全国 48 个食品工业强县分析，其中有东部地区 19 个，中部地区 10 个，西部地区 19 个，它们食品工业主要经济指标在其全县工业总量中所占比重，都十分突出。东、中、西部分别是：增加值占 15.67%、36.47%和 37%；销售收入占 14.46%、56.68%和 31.62%；利润占 14.49%、51.12%和 53.90%；税金占 18.38%、61.93%和 62.69%；出口创汇占 9.43%、60.10%和 40.19%。充分显示在县域经济领域中重点发展农产品加工特别是食品加工业，优势独特，前景广阔，潜力巨大。特别在中西部地区，目前食品加工业仍是一条短腿，经济增长的结构性矛盾非常突出，发展空间很大，是经济结构战略性调整的现实选择。这些县的经验证明，无论是东部发达地区经济更上一层楼，还是中部崛起，或振兴东北老工业基地的区域经济发展中，食品工业的发展，对扩大农民就业和增加收入，增加财政收入，促进区域经济的增长，都有着十分重要的作用。

笔者在山东、北京等省市一批规模化龙头食品企业考察时看到，许多企业所在地都已初步形成了一个个新型的域镇。如山东省昌华食品集团有限公司，近几年先后投资 1.16 亿元，建设食品工业园区，开发了水产品精深加工、海洋仿生食品、蛋制品三大支柱 80 多个品种的系列产品，成为亚洲最大的鱼糜制品生产基地。公司园区所在的汾水镇政府制定了“与昌华发展连动”的经济发展思路，借助华昌经济的辐射和带动，大力发展小城镇建设和第三产业。目前，汾水镇已成为鲁苏交界的经济强镇。公司从丹麦引进了先进的蛋制品生产线，年加工鲜鸡蛋 1 万余吨，带动周边千只以上规模的养鸡专业户 300 多家，年收入均在 2 万元以上，成为当地农民增收的重要途径。

由于食品工业产业链长，具有连锁效应的特性，很多地区食品工业快速发展还促进和带动了包装、印刷、饲料、运输等相关产业的发展。山西永济市、山东沂水市的典型经验都是很好的例证。永济市由于食品加工业的兴起，目前已形成芦笋和肉鸡加工能力各 5 万吨，油脂加工能力 13 万吨，实现食品工业产值 14 亿元，直接和间接出口创汇 5000 万美元的格局。不仅带动了种植、养殖业发展，还促进和带动了一批包装、印刷、饲料企业的兴起，同时，公路运输业迅速发展，忠民铁路专用线将在今年正式建成通车。

（作者：农业部农村经济研究中心原主任；来源：《通讯》2005 年第 6 期）

探索中国特色社会主义道路的艰难

张　毅

编者按：农业部乡镇企业局原副局长张毅同志撰文《探索中国特色社会主义道路的艰难——农民在这个过程中的奉献》，全文共六个部分：一、历史回顾；二，我们要建设一个怎样的中国；三、对社会主义的误认；四、探索中国特色社会主义；五、探索中国特色社会主义的突破口；六、为什么十七大后很少提乡镇企业而提城乡一体化。下面是本文的第四、五两部分。

探索中国特色社会主义

粉碎“四人帮”后，结束了文化大革命，1978 年中共中央召开十一届三中全会，提出改革开放战略方针。我理解，改革，就是改革一切阻碍生产力发展、阻碍富民强国、阻碍人民当家作主、阻碍人们思想解放的思想、理念、法律、制度、体制、机制、方针、政策；开放，就是对国内地区间、所有制间，对国外各国间在遵守中国国家法律和核心利益前提下，对各种经济成分开放，进行经济、技术、文化、军事、人员交流，允许它们投资、并给以国民待遇。

在这一方针指引下，邓小平首先提出，要弄清当前我国国情，我们处在社会主义什么阶段上？他认为：在政治上，我们是共产党领导下的多党协商的人民民主专政，这属社会主义性质；在所有制上，我们是以国营经济为主体的公有制，实行计划经济体制和按劳分配政策，这也是社会主义因素。但从我国经济发展来看，目前我国经济既不是农业社会阶段，也不是工业化阶段，更不是现代化阶段，而是还处在从农业国阶段向工业国过渡的阶段，是一个发展中国家。1978 年我国国内生产总值虽达到 3645 亿元人民币，位居世界第八位(美国、苏联、西德、日本、法国、英国、意大利、中国)，但人均只有 381 元，位置排在 126 位。工业增加值 1745 亿元，但只占国内生产总值 47.9%，城市化率只有 17.9%，还未实现传统的工业化。农业在国内生产总值中占 28.2%，但农村人口却占全国总人口 82.3%，农村劳动力占全国劳动力总数 73.8%。根据以上国情，邓小平说：中国社会主义是处在什么阶段，就是处在初级阶段，是初级阶段社会主义。社会主义本身是共产主义的初级阶段，而中国又处在社会主义的初级阶段，就是不发达的阶段。一切都要从这实际出发，根据这个实际制订规划。

中国的改革开放就是从这个基础和这时开始的。但如何改革开放，当时并没有一个方案，用改革开放的倡导者邓小平一贯的作法说，就是依靠群众摸着石头过河。

首先响应邓小平号召进行改革开放的，是我国人口最多、生活最贫穷、没有生产资料、最急于改变处境的农民，是他们首先冲破大集体的人民公社所有制，在农业内部实行以家庭为单位的经营承包责任制；是他们冲破单一农业经营，在农村兴办起二、三产业的乡镇企业，使农村剩余劳动力有业可就；使他们利用自己优势条件，走出国门，参与国际大循环，对外进行“三来一补”，开展对外贸易，发展乡镇企业。

针对我国广大干部和群众对社会主义还不甚了解、思想混乱，邓小平又提出：“什么是社会主义?怎样建设社会主义?”的问题，他十分明确的回答说：“社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消灭两极分化，最终达到共同富裕。”这里提出了社会主义三大历史任务：首先是解放和发展生产力；其次消灭剥削和两极分化；第三是使人民达到共同富裕。而要达到消灭剥削和两极分化，就要发展生产力，就要允许各种经济成分自由发展，只有允许剥削存在，才能最后消灭剥削；只有允许少数人先富起来，才能先富帮助和带动贫穷人们，共同富裕起来，这样才能最后达到共同富裕，这就是马克思主义的辩证法，就是马克思主义的方法论。

邓小平提出的这个社会主义，它符合马克思主义的社会主义基本思想，因为革命的根本目的就是使人民共同富裕起来。于是他根据世界形势新发展和中国国情，他将马克思主义关于社会主义的基本理论与与时俱进的国际形势和中国国情相结合，创造性地提出“中国特色社会主义”这一新概念。这一新概念，既区别于马克思经典社会主义，也区别于斯大林模式的社会主义，还区别于毛泽东理想社会主义，更区别于西欧民主社会主义。

邓小平首次提出“中国特色社会主义”，是 1982 年 9 月 1 日在《中国共产党第十二次代表大会开幕词》中说的，他说：“我们的现代化建设，必须从中国的实际出发，无论是革命还是建设，都要注意学习和借鉴外国经验。但是，照抄照搬别国经验、别国模式，从来不能得到成功。这方面我们有过不少教训。把马克思主义的普遍真理同我们的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义，这就是我们总结长期历史经验得出的基本结论。”对中国特色社会主义包含内容，江泽民在十六大政治报告中作了说明，他说：在经济上“就是在社会主义条件下发展市场经济，不断解放和发展生产力。”在政治上“就是在中国共产党领导下，在人民当家作主的基础上，依法治国，发展社会主义民主政治。”在文化上“就是以马克思主义为指导，以培育有理想、有道德、有文化、有纪律的公民为目标，发展面向现代化、面向世界、面向未来的，民族的科学的大众的社会主义文化。

邓小平对中国特色社会主义提出的奋斗目标是：近期到 80 年代末，使国内生产总值翻一番，解决人们的温饱问题；中期到本世纪末初步实现小康，到建党 100 周年全面实现小康；远期到建国 100 周年实现四个现代化，达到中等发达国家水平。在这近 40 年里，虽然我们党总书记换了四任，但都是按这个总体规划，接力赛式的率领全国人民奋力拼搏。

为了贯彻改革开放思想，建设中国特色社会主义，从何着手?便成为邓小平十分关切的问题。他深入全国人数最多、最贫困、想改变贫穷处境最迫切的农民群体中，他说：“中国有 80%的人口在农村，在没有改革以前，大多数农民是处在非常贫困的状态，衣食住行都非常困难。”他抓住这 80%，认为农民没有积极性，国家就发展不起来。中国经济能不能发展，首先要看农村能不能发展，农民生活能不能好起来。农民没有摆脱贫困，就是我国没有摆脱贫困。翻两番，很重要的是这 80%的人口能不能达到。工业的发展，商业和其他的经济活动，不能建立在 80%的人口贫困的基础上。城市搞得再漂亮，没有农村这一稳定的基础是不行的。中国的问题，压倒一切的是需要稳定，没有稳定的环境保护，什么都搞不成，已经取得的成果也会失掉。中国稳定不稳定，首先要看这 80%稳定不稳定。如果不解决 80%的人的生活问题，社会就不会是安定的。他在深入农村调查研究中，发现在改革开放初期，农民和基层创造出“好多东西”，“我们把它拿来加工提高作为全国的指导”，这些好东西就是农民们的两大创造：

一是创造了农业家庭联产承包责任制。他们突破人民公社党政社合一的三级所有、队为基础的大集体所

有制，实行统分结合的家庭联产承包责任制。农民在失去了生产资料所有权以后，仅以一个“无产者”普通劳动者的身份，参加出工不出力的集体劳动，在统一经营、统一核算下，仅靠农业劳动微薄收入、凭工分进行大锅饭式的平均主义的统一分配，养家糊口，过着艰难生活。农业合作化后到1978年农民每年分配收入一年只增加一块钱，每天平均收入只有1角多钱，农民说还不如老母鸡下个蛋。农业歉年，连吃饭问题都解决不了，要靠国家救济或吃返销粮，严重挫伤农民生产积极性和对集体经济的吸引力。自中央提出改革以后，他们勇于探索，在维系土地集体所有前提下，实行土地家庭联产承包责任制，完成上交国家和集体的，余下都是自己的双层经营机制，把过去劳动——工分——分配改为劳动——产量——分配，变过去以集体为中心为以家庭为中心。这一改变，使劳动成果全归农民所有，然后由农民根据国家政策，将自己劳动成果上交国家和集体，其他自己劳动成果全归自己自由支配，这才真正显示了社会主义按劳分配原则，这一下调动了农民劳动生产积极性。在1980年前，粮食总产在3亿吨左右徘徊，自农业实行承包责任制后，由1981年到1984年粮食产量由32500万吨增加到40730万吨，3年增产粮食8230万吨，平均每年增2743万吨，年平均递增7.8%，是从来没有的大好形势。对农村这一变化，邓小平作了充分肯定，要在全国推广，随后中央发出指示，要求各地实行政社分开，建立乡、村政权，撤消人民公社。对包产到户邓小平说：“农村搞家庭联产承包，这个发明权属于农民。”农村政策放开以后，一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户，效果很好，变化很快。有的同志担心，这样搞会不会影响集体经济，我看这种担心是不必要的。我们过去搞集体所有制，一切都统一起来，搞的农民没有一点自由、没有一点积极性，现在实行包产到户，在土地集体所有前提下，以农户为单位进行土地经营承包，完成上交国家和集体任务后，余下劳动成果都是自己的，由于给了农民最大自由，充分调动了农民生产积极性，这种双重管理、双重经营、双重分配的集体经济发展，既区别于经典合作经济，也区别于苏联集体农庄，也区别于我国农业合作社和人民公社，而是一种有中国特色的社会主义农业集体经济，解放和发展了生产力。

二是创造了乡镇企业。他们从农业中突围出来，在农村发展工业和第三产业。中国农村人口本来很多，中国工业化不仅未能吸收农村人口，文化大革命城市人口反倒流到农村，使农村人口由1966年到1978年净增17785万人，使乡村人口在全国总人口中始终维持在占82%左右。而乡村人口占有耕地却由2.45亩减少到1.9亩。但这时城门仍不给农民打开，不许他们进城谋生，让他们围着1.9亩耕地上打转转谋生。农业联产承包以后，农民的生产积极性又高，据当时按手工原始农业操作，农业剩余劳动力就有2.5亿。农民为了生存、为了改变贫困面貌、为了给剩余劳动力找出路，他们说：你不叫我进城务工，我就在农村办工业，创出了“进厂不进城、离土不离乡”的乡村工业化路子，到1999年我国宣布初步实现了传统工业化时，乡镇工业增加值17374亿元，占全国工业增加值48.4%，乡镇企业安置农村剩余劳动力1.2亿人，占农村剩余劳动力的48%。

他们在农村建小城镇。中央十一届三中全会后，城门对农民还是紧闭，迟迟不予打开，改革中的农民发扬敢想敢干精神，说：你不让我进城，我就在农村建城。它们依托乡镇企业发展，依托农村、依托乡镇集镇要实现农村城镇化。1978年全国有大中小城市194个，人口8182万人，占全国人口总数8.5%，占市镇人口47.3%；全国市镇人口17245万人，占全国总人口17.9%；有建制镇1800多个，人口9063万人，占市镇人口52.6%，占全国总人口9.4%；全国共有市镇2000多个，人口17245万人，占全国总人口17.9%。由于乡镇企业的快速发展，由1978年共有乡村企业152万个，到1992年发展到2092万个，增加了12.7倍；乡镇企业增加值由208亿元，增加到4485亿元，增加了20.6倍；乡镇企业职工由2826万人，增加到10625万人，增加了2.8倍。这样使农村小城镇得到了快速发展，乡镇企业用自己的资金进行生产建设和公共事业建设，

群众集资进行居住建设，乡镇政府有关部门从上级有关部门得到拨款资助进行服务和管理部门建设，据有关部门调查，到 1992 年全国共有农村小城镇 49984 个，其中县城镇 1984 个，建制镇 12000 个，小集镇 36000 个，农村小城镇人口 2.155 亿人，分别比 1978 年农村小城镇增加 26.8 倍，农村小城镇增加 1.4 倍。这样大、中、小城市和农村小城镇人口 3.24 亿人，当年全国人口 11.7 亿人，城镇化率 27.7%，其中农村小城镇人口 2.155 亿人，在全国城镇化率中占 66.5%。是我国城镇化中的主要力量。所以邓小平说：乡镇企业的发展，是异军突起，是农民自己创造的，农村剩余劳动力不往城市跑，就近就业，解决了农民就业问题。

他们冲出国门参与世界经济大循环。他们利用自己剩余劳动力多和海外关系多优势，进入国际大市场，参与国际大循环，为国家赚取外汇。由于主要资本主义发达国家对中国实行经济技术封锁，国家外汇收入有限，1984 年出现了各部门用汇失控。为了多创汇，中央主要领导让沿海乡镇企业走出国门，参与国际大循环。于是乡镇企业利用自己灵活机制、海外关系、劳动力多、生产成本低等优势，对外开展“三来一补”(来料加工业、来件装配、来样生产、补偿贸易)和合资经营，出口交货值由 1986 年不到 100 亿元人民币(99 亿元)，1992 年增加到 1193 亿元人民币，2000 年增加到 8792 亿元人民币，2007 年更增加到 31242 亿元人民币，成为我国出口创汇的有生力量。

万里说：“建设中国特色社会主义，乡镇企业就是最大的特色，没有乡镇企业，就谈不到中国特色。”一些国家政要说，乡镇企业是中国经济发展的“秘密武器”。

所以说在探索中国特色社会主义中，在农村探索出农业家庭联产承包责任制和发展乡镇企业，就是在农村建设中国特色社会主义道路的伟大成果，也是对中国特色社会主义的伟大贡献。

乡镇企业的发展本来是农民为了消灭城乡三大差别自发的想依靠自身力量孤军奋斗，但发展的结果却形成两层皮、双刃剑，国家在大中小城市搞城市化、农民在农村搞小城镇化，国家在城市搞国家工业化、农民在农村搞农村工业化，城市依靠国家资金、资源、人才、信息和行政的优势进行现代化建设，农民依靠自己自筹资金，在缺资源、缺人才、缺设备、缺信息、缺资金情况下举办大量与现代化相悖的中小企业，这样使城乡差距拉的更大。

由于历史上城乡长期分割，城乡居民两重天、两种待遇，而在 1979 年到 1992 年期间，改革还只局限于农村，国家整体体制改革、城市改革、国营企业改革、城乡分割改革、特别是人们思想观念改革，还在探索酝酿中，从全局讲还未展开，因此三大差别不仅未改，反而还有所扩大。⑴城乡分离的户籍制度仍然是阻碍农民自由迁移、自由就业的绳索。⑵国家在城市发展国有工商业，而农民在农村搞民有工商业，这样一些既得利益集团和部门对乡镇企业的兴起，恨之入骨，认为成了它们的竞争对手，总想把他窒息在摇篮，成为乡镇企业发展遇到的最大障碍。⑶国家仍然通过工农产品价格剪刀差向农民征“超额工业税”，从 1978 年到 1991 年在农民收入有限中拿走 12329 亿元,年平均 948 亿元,相当 1954 年到 1978 年年平均 212.5 亿元的 4.46 倍。⑷城乡居民人均收入由 1979 年分别从 405 元和 160.2 元，到 1991 年分别增加到 1700 元和 709 元，分别增加 3.2 倍和 3.4 倍，由 1:2.5、变为 1:2.4，看起来农村居民比城市居民收入增长的快，这是由于乡镇企业发展农村居民人均从企业职工工资中平均得到 130.14 元，占当年农民收入 708.6 元的 18.37%，城市是农村 2.53 倍稍有降低为 2.4 倍,如减去农民从乡镇企业得到的收入,那么城乡之比便成了 2.94 倍,差距扩大了 0.41 倍。⑸区分人民生活水平的人均消费支出的恩格尔系数虽然 1991 年城乡都进入了温饱阶段,但城市是 53.8%，农村是 57.6%，相差 4 个百分点，比 1981 年相差 3.2 个百分点多了 0.8 个百分点。在此期间，还从歧视性的增加农民负担和政策等方面扩大了差距：⑹农村联产承包以后，调动农民生产积极性，加上国家对粮食提价

和乡镇企业发展，增加了农民的收入，但当时国务院一位负责同志，不知出于何种心理状态说：我要用十二种手段把他们再收回来。于是一个一个措施出台，农业税过去一般在 30 亿元左右，1985 年增加到 42 亿元，增加了 40%；乡镇企业原来是 20%的比例税，国务院一位负责同志说：城市蔬菜紧张，因为城郊农民不种蔬菜都去搞乡镇企业，将城郊乡镇企业所得税由 20%的比例税改为 55%的八级累进税，过了一年将全国乡镇企业所得税全改为八级累进税，在未改累进税前 1984 年缴税 90 亿元，改后 1985 年缴 137 亿元，1986 年缴 177 亿元，1987 年缴 222 亿元，1988 年缴 310 亿元。⑺改革后中央各部门为开展工作，要增设部门、要人要钱，有关部门说我没有钱，给你一个政策，自己设法解决，并在乡建立乡财政所，把原人民公社集体“三提留五统”资金全部交乡财政所，成了农民的“二税”；同时让各部门想各种办法开辟了向农民收费的先列，以后又将国家财政开支的机构和人员下放到乡，由乡财政支出，这样原来一个乡行政编制 20 人左右，扩大到几十人上百人，农民养活的农村干部根据有关资料有 1316 万人，平均每 68 个农民供养县以下干部 1 人。另据有关资料说，全国乡镇总供养人员 1285 万人，除已离退休 280 万人，在职 1005 万人，平均每个乡镇 31 人，而每个乡镇实际供养达 235 人。如农村义务教育原由公办，1985 年改为民办；政府和事业单位原为农民办事不收费，也改为收费了等等。⑻为了保障城市副食品供应，但猪、蛋平价收不上来，于是按户平均摊派，不养猪、鸡的也分给上交任务。由于各单位有“尚方宝剑”，有主管行政单位支持，八仙过海各显其能，把手都伸向农民腰包要钱，农民怎受得了。据有关部门估计从 1984 年到 1990 年农民不合理负担就有 2500 亿元左右。⑼对农民在农村办饭店收的粮票不卖给粮食，对农民办旅馆不发营业执照，对农民长途贩运当投机倒把处理。⑽一些既得利益集团和部门，采用种种手段不许乡镇企业进入他们营业范围，对中央对经济领域国营企业出现的不正之风提出治理整顿，它们却转嫁给乡镇企业。说乡镇企业以落后挤先进、以小挤大，提出砍乡镇工业、保国营工业。⑾农村信用社 1978 年到 1992 年共存款 17050 亿元，在此期间除贷款和流动资金外，向城市流入资金 1082 亿元。⑿据有关部门测算，1994 年到 1998 年国家财政给予农业的投入 3970 亿元，农民上交国家的税金和承担的地方性费用负担为 8365 亿元，净流出量 4395 亿元，年净流出 879 亿元。

在此期间，邓小平吸收历史经验教训，为了党和国家永葆革命精神、持续发展、使政策有连续性，在他和一些老同志建议下，在党的十二大修改的党章中第一次将“党的各级领导干部……的职务都不是终身制”，根据“年龄和健康状况”，“按照国家的规定”，实行“离职休养、或者退休”。对中央关于十二届三中全会通过的《关于经济体制改革的决定》，他说：“这个文件一共十条，最重要的是第九条”，“第九条，概括的说就是‘尊重知识，尊重人才’。”他还说：“位子就那么多，还要精兵减政，老的不腾出位子，年轻的上不了，事业怎么能兴旺发达。”1985 年他《在中国共产党全国代表会议上讲话》说：“一批老同志以实际行动，带头废除领导职务终身制，推进干部制度的改革，这件事在党的历史上值得大书特书。”在领导和干部体制上废除终身制和建立离退休制度，这是我们国家政治体制上带根本性的重大改革，也是中国民主制度的重大改革，变人治为法治、变继承为选拔、变个人决策为民主决策的重大改革。

但城市、国有企业如何进行改革？中国特色社会主义道路如何走？人们思想还是模糊的，正在“摸着石头”和进行理论探讨，寻找“过河”的方法。就在这时，发生了“六·四”政治风波，邓小平说：“现在，有‘右’的东西影响我们，也有‘左’的东西影响我们，但根深蒂固的还是‘左’的东西。有些理论家、政治家，拿大帽子吓唬人的。”他们“把改革开放说成是引进和发展资本主义，认为和平演变的主要危险来自经济领域，这些就是‘左’。”在这股歪风猛吹下，人们的思想被吹乱了，改革开放被吹停了，经济发展被吹慢了，人们又处在迷雾之中。

探索中国特色社会主义的突破口

正当全国人民在迷雾中寻找前进方向时，1992 年邓小平南巡谈话，为了探索中国特色社会主义在中国的具体道路和实践，他以姓“社”还是姓“资”为突破口，以社会主义市场经济为纽带，进行深入浅出的谈话，指明了方向，使中国特色社会主义得到全面丰富、丰满和完善。他说革命是解放生产力，改革也是解放生产力。他说不坚持社会主义，不改革开放，不发展经济，不改善人民生活，只能是死路一条。他说改革开放要胆子大一些，为了争取时间不争论，大胆地试验，大胆地闯。他说对姓“资”还是姓“社”，判断的标准，应该主要看是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人们的生活水平。他说社会主义要赢得与资本主义相比较的优势，就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，吸收和借鉴当今世界各国包括资本主义发达国家的一切反映现代化社会化生产规模的先进经营方式、管理方法。他说抓住时机，发展自己，关键是发展经济。他说发展要扎扎实实，讲求效益，讲求质量。他说我们要充分利用市场经济，资本主义也有计划，社会主义也有市场。他说农业和工业、农村和城市要相互影响、相互促进。他说经济发展得快一点，必须依靠科技和教育。

从此，带来了我国大改革、大改制、大组合、大调整、大开放、大投资、大革新、大创新、大发展、大提高，使中国经济完全摆脱了旧模式，在各条战线上围绕社会主义市场经济这个中心，以既非传统社会主义，又非资本主义，而是既含有社会主义因素、又含有资本主义因素，将两者的优势容于一体，最终形成中国特色的社会主义完整体系。至此，邓小平中国特色社会主义在经济领域才正式形成，中国以一种创新型的社会展现在世人面前，探索出社会主义市场经济路子，其他一切都围绕这个中心进行体制、机制和制度的创新改革，使生产力得到令世人惊奇的发展。1991～2000 年 10 年间每年以 18.8％的高速度发展。⑴到 1999 年建国 50 周年时，我国才初步实现了传统工业化，当年国内生产总值 89677 亿元，其中二、三产业增加值 74907 亿元，占 83.5％；其中工业增加值 35862 亿元，占国内生产总值 40％；工农业增加值 50631 亿元，工业增加值占工农业增加值 72.3％。城镇人口 1.7 亿人，城镇化率 17.9％。全国就业人员 71394 万人，在第一产业就业的占总就业人数 50.1％。所以在纪念建国 50 周年时《经济日报》发表纪念文章说：我国已初步实现了工业化。在 1991 年到 1999 年工业增加值增加 29004 亿中，乡镇工业增加值是 15519 亿元，占 53.5％。⑵邓小平提出到本世纪末实现小康，到 2000 年中央宣布“人民生活总体上达到小康水平”。这里所说的“小康”，是指人民不穷不富，日子好过，比较富裕了起来。按当时提出的具体目标是按 1978 年人民币兑美元不变汇率计算，人均国内生产总值 800～1000 美元，2000 年国内生产总值是 99215 亿元，按 1978 年汇率不变价计算 1.852 元兑 1 美元，折 53284 亿美元，当年全国人口是 12．6743 亿人，人均 4204 美元，可以说超额完成了小康目标；但如果按 2000 年 1 美元兑 8.277 元人民币，折美元 11987 亿元，人均 946 美元，超额实现 800 美元小康目标，但与 1000 美元目标尚差 54 美元，所以说总体达到小康。在 1991 年到 2000 年新增国内生产总值 77433 亿元中，乡镇企业增加值是 24053 亿元，占国内生产总值增加的 31％。⑶在此期间乡镇企业外向型经济有了大发展，在 1991 年到 2000 年乡镇企业外向型经济交货值 50052 亿元人民币，按 1 美元兑 8.27 元人民币折算，约为国家创汇 6052 亿美元，为国家外汇储备立下了大功。

在这段期间，我国经济改革可分为两个阶段：一是 1993 年到 1997 年为统一思想认识——统一在邓小平九二南方谈话基础上，决定经济改革围绕社会主义市场经济这一大方向进行，在这一大方向下，各方面“摸着石头”慢慢“过河”。国内生产总值由 1992 年的 26937 亿元到 1997 年恢复性的增加到 78061 亿元，年平

均递增 23.7%；财政收入由 3483 亿元增加到 8651 亿元，年平均递增 19.96%；国家外汇储蓄由 194 亿美元增加到 1399 亿美元，但也存在着不可忽视的问题，用李鹏和朱溶基的话说，就是国营企业生产经营困难，企业债务沉重，“企业一个人的饭三个人来吃”，亏损面有 49%，国有企业失业人员达 1000 万人；国有企业的利润全归企业，国家一个子也拿不到；国有银行不良贷款率长期处在高位运转，包袱很大；普遍存在党政不分、政企不分、政事不分，机构重叠，人浮于事；工业的高速增长是以忽视农业和农民的利益为代价；很多政府机关在国家规定的税收以外，征收各种费，形成费大于税，使老百姓负担不堪，民怨沸腾。二是 1998 年到 2002 年即朱镕基任总理时期，他根据十六大确定的方向，针对我国经济领域存在的主要问题，进行实实在在改革：⑴将国务院机构由原来 40 个部委减少到 29 个，人员分流一半；随后进行省以下的精简。⑵为了使国营企业脱困，按市场经济机制对国营企业进行改革，使它们产权清晰、权责明确、政企分开、抓大放小、推行公司制和股份制、进行企业内部各项制度改革、建立企业优胜劣汰机制、减轻企业历史包袱——对国营 580 个大中型企业实行债转股、降低银行贷款利率从 10.08%降到 5.31%相应人民存款利率由 7.47%降到 1.98%、让企业上市筹集资金 7436 亿元、让企业 2700 万职工下岗。⑶进行银行改革，进行银财分离，对银行不良贷款数万亿元划出，成立三个金融资产公司，由它们来管理和处理，使商业银行轻装上阵，自主经营。⑷进行国家财务制度改革，我们的财政是吃饭财政，财政都叫人头吃了，在进行精减的同时，进行财政和税务大改革，实行以增值税为基础的税制改革和中央、地方分开的分税制，国家财政收入由 1997 年 8651 亿元(占国民总收入 11.1%)，到 2002 年增加到 18904 亿元(占国民总收入 15.9%)。在此期间，国民总收入年平均递增 72.5%增长，到 1997 年国民总收入 7807 亿元，2002 年增加到 119096 亿元；但人民收入相对很低，城市居民人均可支配收入 1997 年是 5160 元，2002 年增加到 7703 元，年平均递增 8.3%，农民纯收入由 2090 元增加到 2476 元，年平均递增 3.4%；此届政府虽提出要减轻农民负担，但因牵涉到各地区、各部门利益，国家财政为了减少财政赤字，拿不出钱，因此成效不大；这时各地为了显示政绩，没钱搞建设，长期拖欠农民建筑工人工资，成为一个突出社会问题。

在进入 20 世纪 90 年代后，国家各项政策虽然放开，对农民和乡镇企业从事各项经营只要合法，都可经营，是它们发展的良机，但从消灭三大差别和城乡一体化方面来看，还未提上议事日程，而且有进一步扩大。⑴城门对农民还是紧闭，城墙还未对农民拆除，农民还在城外谋营生。⑵国家还继续通过工农业产品价格剪刀差向农民征收“超额工业税”，据有关部门估计每年在 1000 亿元，10 年就是 1 万亿元。⑶农民负担继续加重。虽然中央、国务院一再强调要减轻农民负担，但就是不但减不下来，还继续增加，据农业部农民负担办公室资料，除农业税外农民各种负担从 1990 年 469 亿元，增加到 1996 年 1128 亿元，1997 年又增加到 1281 亿元，1998 年更达到 1360 亿元，在 1991 年到 2002 年间，农民不合理负担共 11632 亿元。⑷1993 年到 2000 年农村信用社和邮局储蓄共 83867 亿元，除用于农村贷款和流动资金外，流入城市资金 5285 亿元。⑸城乡居民收入差距近一步拉大。1985 年到 1990 年城镇居民加权平均收入 1081 元，农民加权平均收入 519 元，城市居民是农民 2.08 倍；到了 1991 年到 2000 年城镇居民加权平均收入 4164 元，增加 283.8%，农民加权平均收入 1582 元，增加 256.8%，比城市低 27%，城市居民是农民 2.63 倍，扩大了 0.55 倍。据世界银行 1997 年对 36 个国家分析，城乡居民收入的比率一般低于 1.5:1，极少超过 2:1，而我国却达到了 2.63:1，显然偏高。⑹城乡居民消费差距近一步拉大。1981 年到 1990 年城镇居民消费加权人均年平均 764.5 元，农村居民消费加权人均年平均 372.7 元，城乡之比为 2.05:1；1991 年到 2000 年城镇居民消费加权人均年平均 4652.8 元，比 80 年代增加 508.6%；农村居民消费加权年平均 1315 元，比 80 年代增 252.8%，农民比城镇少增 255.8%，

城镇与农民消费之差比为3.54:1，扩大了1.49。⑺对农民工的限制。在80年代社队企业时，农村剩余劳动力由社队企业吸收，实行“离土不离乡、进厂不进城”。到了80年代后期，由于农业实行承包制，农业劳动力得到解放，出现了在本省异地“离土又离乡、进厂不进城”的就业形式，当时主要还是由乡镇企业吸收，由1985年6979万名职工增加到1990年9265万名职工，净增2286万人，年平均增460万人。到80年代末据有关部门估计农村剩余劳动力有2.5亿，他们为了生活，开始向城市流动，当时城市建设和环境“美容”，也极需要他们，正像温家宝所谓：“感谢农民工兄弟姐妹们，你们为祖国的建设，贡献了很大的力量。许多工厂、矿山，一些繁重的岗位，你们常年坚持在那里，城市的高楼大厦是你们盖的，最重、最脏、最累、最危险的活是你们干的。”她(他)们还是家政服务、看护老人、看护小孩、护理病人成了主力军。但由于城门对他们还未开，被许多城市当作“盲流”遣送回原籍，后来虽准许进城，但用许多苛刻的条件和收费加以限制，如跨省实行证卡制，要有本地政府开的临时务工许可证、就业登记证、身份证、计划生育证，并收取费用；还要交各种费，如暂住费、暂住人员管理费、计划生育管理费、城市增容费、劳动力调节费、外地务工经商人员管理费、外地建筑(施工)企业管理费等，限制农民进城务工，但却开辟了农民“离土又离乡、进厂又进城”的先河。此时由于国营企业改制，大批职工分流，因此对大量农村剩余劳动力无力吸纳，乡镇企业成为农村剩余劳动力就业主要渠道，1991年到2000年乡镇企业共吸收新职工3555万人，每年平均355.5万人，到2000年底乡镇企业职工总数达到12820万人，占农村剩余劳动力51％。⑻有许多建筑工程资金不到位，对农民工工资长期拖欠，有的甚至拖欠几年，成为当时农民增收的一个“老大难”。⑼为了配合改革开放大好形势，全国各城市进行扩建，原有的城区已不够用，于是向城市周边农民以低价征用耕地，经过整理投入市场，高价出售，形成一种“以农建城、以农养城”的“城市化模式”。⑽国家财政用于支农资金占全国财政支出比例逐年减少，1978年是13.4％，1985年降为7.7％，1989年因农业减产1990年恢复到10％，1995年又减为8.4％，2000年又降为7.8％。⑾从国际上来看，一个国家公用事业和社会福利提供不足或失衡，往往是制约发展中国家或地区发展的主要瓶颈，农民对我国革命或建设贡献最大，但是他们投资的红利、改革的红利、经济发展的红利他们比起“城里人”可说是得的太少。可以说这些都是城市居民的隐性收入，但农民没有。但这时中国的经济改革还处在踏步不前状态，因此经济没有大的发展。

在这大改革、大开放、大发展、大调整、大提高的大潮中，乡镇集体企业也进行了所有制改革，明析了企业属性，特别是邓小平南巡谈话和国营企业改制，消除了国家机关和国营企业与乡镇企业的矛盾，使乡镇企业遇到大发展的良机。1990年到2000年企业由1873万个发展到2085万个，净增212万个。企业职工由9265万人增加到12820万人，净增3555万人，每个企业平均由4.9人，增加到5.6人。乡镇企业增加值由2504亿元增加到27156亿元，净增24652亿元，增长了9.85倍，年平均递增26.9％，每个企业平均增加值由1．34万元增加到13.02万元，每个职工劳动生产率由2703元提高到21182元，提高6.8倍。固定资产原值由2857亿元增加到26224亿元，每个企业平均由1.53万元增加到12．58万元，增长7．22倍。流动资产由2632亿元增加到23953亿元，每个企业平均1.41万元增加到11.49万元，增长7.15倍。

乡镇企业的发展对国对民都是有利的。对国家来说：⑴它提高了国家经济实力。在这10年国内生产总值净增了80547亿元，乡镇企业净增24652亿元，占到30.6％，如果加上农业增加值净增9883亿元，净增34535亿元，占总净增的42.9％。⑵它促进了我国工业化。在这10年乡镇工业产值由1990年1855亿元，到2000年增加到18812亿元，净增16957亿元，增长9．14倍，年平均递增26.1％，占全国工业增加值33176亿元的51.1％。⑶使农村经济有了飞跃发展。1990年农村社会总增加值7566亿元，其中乡镇企业增加值占33.1％；

到2000年农村社会增加值增加到42101亿元，乡镇企业增加值占到64.5%。⑷使国家外汇储备增加的重要力量。1990年我国外汇储备111亿美元，2000年增加到1656亿美元，净增1545亿美元，在这期间乡镇企业为出口外贸交货值49268亿元，按当时美元与人民币汇率1美元兑8.28元人民币折算，合5950亿美元。⑸加快了我国农村小城镇建设，提高了城镇化率。据1990年统计，当年我国有城市467座，建制镇12084座，市镇人口30191万人，城镇化率26.41%。到2000年市增加到663个，建制镇增加到20312个，人口增加到45906万人，城镇化率达36.22%，分别增加市196座、建制镇8228座、人口15716万人、城镇化率提高9.81%。据国务院研究室《小城镇发展政策与实践》课题组调查，在1992年城镇人口中，镇占66%，市占34%，按此比例换算2000年小城镇人口是30298万人，在国家没有投资进行基本建设下就使他们由农业人口变为城镇人口，这是多么大的贡献；国家不知化费多少钱才使15608万人城市化，还不到城镇化人口的一半。又据该调查说小城镇建设投资451.79亿元，每个镇平均投资374万元，2000年建成4.6万个镇共投资1716亿元，这些资金绝大部分是由农民和乡镇企业出的。⑹增加国家财政税金收入。实缴税金由1990年313亿元，到2000年增加到1996亿元，增加了5.38倍，年平均递增20.35%。在这10年乡镇企业共向国家上交税金12323亿元，这是纯上缴，没有返还，因为它的发展和技改，不像国营企业那样靠国家投资，而是完全依靠自筹。对农民来说：⑴使农村从单一农业经济发展为多元经济，在以农为本前提下，发展工业、建筑业、农产品加工业、商业、服务业、交通运输业、捕捞养殖业、农村旅游业等，使农村劳力和资源得到充分利用。⑵使农村经济得到迅速发展。按当年价格计算，50年代农业产值500多亿元，60年代900多亿元，70年代1300多亿元，80年代3000多亿元；但自80年代乡镇企业发展后，1980年农村社会总产值1657亿元，1990年为7566亿元，2000年就增加到42101亿元，是何等的快。⑶加快了农村小城镇和新农村的建设，有一批乡镇企业发展较早、较快、较好的乡村，已建成“小康村”。⑷吸收了农村剩余劳动力1.5亿到乡镇企业工作，占农村剩余劳动力总数的60%，它既解放了生产力和发展了生产力，使他们有了生活和致富的手段，他们和家属约有3亿人，是农村稳定的一大要素。⑸乡镇企业尊重知识、尊重人才、培养人才。对农村能人和有用之才大胆使用，让他们在实干中提高；对有一技之长的退职职工，高报酬聘用，弥补自己技术力量不足，并带动提高现有职工素质；对农村青少年加大投资办学，培养农村后继有用人才，对青年职工进行半工半读进行技术培训，使他们尽快掌握技术。⑹在国家对农业投资比例减少情况下，乡镇企业用自己的利润进行支农、建农、补农，80年代支农资金共713亿元，到了90年代增加到1944亿元，相当80年代的272.7%。在1985年国家对农业财政投资比例减到7.7%、绝对数为153.6亿元时，乡镇企业用于支农资金却从上年46亿元，增加到69亿元，占国家投资总数的44.9%，1993年为44.3%，1994年为41.3%，1995年为43．1%，1996年为38.6%。⑺提高了劳动报酬，增加了农民收入。1990年乡镇企业给职工的劳动报酬1030亿元，人均年工资1112.1元，农民收入中来自乡镇企业收入平均113.88元，占农民人均收入比重16.59%；2000年分别增加到7009亿元，人均年报酬5469元，农民人均收入760元，占农民人均收入33．73%；分别增加580.5%、391.8%、567.4%、103.3%。

对于乡镇企业在我国的发展，1958年毛泽东说：我们伟大光明灿烂的希望就在这里。1987年邓小平说：它是异军突起。1998年江泽民说：乡镇企业是我国亿万人民的伟大创造，也是党领导改革开放取得的一项巨大成就。成为我国建设中国特色社会主义的重要组成部分。

（作者：原农业部乡镇企业局副局长；来源：《通讯》2011年第4期）

情系“三农”全面推进科教兴村计划

孙　翔

党的十六届三中全会指出“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”，这是我们党以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，从新世纪新阶段党和国家事业发展全局出发提出的重大战略思想。这对于解决“三农”问题，全面建设小康社会具有十分重大而深远的意义。

中共中央、国务院于12月3日至5日召开的中央经济工作会议强调指出：“必须坚持把解决‘三农’问题作为全党工作的重中之重，任何时候都不能放松。我国现在总体上已到了以工促农，以城带乡的发展阶段，更加积极地支持‘三农’发展，要站在全局的高度重视发展农业，动员全党全社会都来关心和支持农业。”

解决“三农”问题的力度越来越大，支持“三农”的有利形势越来越好。下面就针对“三农”问题，加快农村小康建设谈三个问题：

一、总揽“三农”的发展目标

农业——推进农业产业化，实现农业现代化；

农村——推进城镇化进程，建设农村小康社会；

农民——强化高、中等职业教育，提高农民知识化水平；

二、剖析“三农”中存在的现实问题

（1）人才十分匮乏（必须解决培养、吸引、留住人才的机制）；（2）劳动者素质不高（农村人均教育年限仅为7年，农村劳动力大部分是初中文化、缺乏职业技能的训练）；（3）对农民的社会化服务不到位（主要指科技、资金、信息等）；（4）农民的自我服务组织尚未真正建立起来（农民专业协会、合作组织等）；（5）管理体制不顺，部门分割，力量分散（政府缺乏统筹、农科教不结合）；（6）政策、项目、资金等落实到基层（村一级）很难；（7）各部门、行业出台的临时性支农活动、局部性项目繁多，综合效益不高；（8）法制不健全（村民自治法、农民教育法、农业推广法等）；（9）解决“三农”的投入、政策不到位；⑩全社会对“三农”的说法和支持力度不到位。

三、总结经验、与时俱进、全面推进科教兴村计划

（一）农科教结合（始于1989年）

重大意义和作用：（1）解决教育和科技结合的问题，为农业农村经济服务；（2）解决因体制造成的部门分割，通过结合形成合力；（3）把农、科、教等工作和各自的项目结合在一起，并落实到基层（乡、村一级）转变为现实的生产力。

（二）创建绿色证书制度（始于1989年）

重大意义和作用：（1）创建了我国农民的工作岗位的资格证书制度；（2）强化了农业、农村职业技术教育的发展；大力提高了我国主体农民（有初中文化，未经过职业技能教育）的知识技能水平；（3）有力地

促进了农业、农村生产力的发展，促进和加快了规模经营，科技示范户和农业产业化经营的发展；（4）绿色证书工程自 1992 年全国开展至今，已有 1000 万农民获得绿色证书，此项工程，现正在全国全面推进。

（三）实施和推进科教兴村计划（始于 1994 年）

产生的背景：

（1）探索邓小平同志提出的我国三步走战略第二步战略——全国达到小康目标，农村如何建设小康的重大课题。

（2）针对“三农”的难点（教育为主）、重点（科技是第一生产力）、新的增长点（推进农业产业化）的三大问题，实施科教兴农战略（1994 年创导科教兴村计划，国家提出科教兴国战略是 1995 年），意识到只有切实抓好这三大关键问题，并落实到村，进村入户，才能受到农民的欢迎，找到一条科教兴村建设小康村的有效途径。

（3）借鉴国内外依靠科技、教育富裕村建设小康村的宝贵经验

——华西村为什么经久不衰

1995 年在全国实施科教兴村计划前，在华西村召开了全国有 40 多位专家、学者、有经验的科技工作者，关于科教兴村计划的论证研讨会。与会代表一致（无一不同意见）赞成在全国实施和推进科教兴村计划。会议听取了华西村吴仁宝书记的报告。

华西村的繁荣发展靠什么？

第一是有好的带头人，有坚持实事求是，与时俱进的创新思路；

第二是依靠人才和先进科技发展经济，建设富裕新村；

第三是领导班子懂经营，会管理；

——韩国“新村运动”的有益经验

第一，国家高度重视农业农村经济和社会发展，全国从上到下全力全面开展“新村运动”，快速消除城乡差距。采取有力有效措施，组织发展各行各业、全社会投入到支持“三农”的实际行动中来。

把“新村运动”的立足点落实到 36000 个村，重点抓住了指导者到村（每村 3—5 名），开展农民培训，传播先进技术，发展生产力，走农业商品化发展之路，加快农民致富步伐；同时，国家给予每个村以物资等方面的有利支持，尽快改善了农村的生活、生态环境。

制定了“新村运动”系统工作部署和激励、奖励政策，做到了认识到位，指导者到位，投入和政策到位。激发了农民和全社会对支农的积极性、创造性。此项“运动”从农村到城市，从工厂到学校普遍开展起来，韩国仅用了 10 个时间（1970—1980 年），基本改变了农村贫穷落后的面貌。现在已完全消除了城乡差别。韩国的“新村运动”仍在继续，当然其内容和方式有所不同了。

“科教兴村计划”名称是一个创新

突出解决教育，科技两大战略重点问题，遵循实事求是、与时俱进、科学的发展观和运作方式，达到建设小康村的目的。

“科”——坚持科技是第一生产力；

“教”——坚持以人为本，教育为本；

“兴”——通过专家指导，用市场化观念和科学运作方法，制订村的经济社会发展规划，计划和实施方案建设小康村；

“村”——建设经济富裕、三个文明、生态环境好的小康村（有 25 个指标其中传文作指导和参考）；

“计划”——在全国广大农村有计划，分期分批逐步推进。

“科教兴村计划”的理论指导

——邓小平理论：邓小平同志把废除人民公社和实行家庭联产承包责任制称为我国农村改革和发展的第一个飞跃；把适应科学种田和生产社会化的需要，发展适度规模经营，发展集体经济称为第二个飞跃”的英明论断；

——践行“三个代表”重要思想：发展先进的生产力；发展先进的文化；为广大人民谋根本利益；建设富裕、文明、生态环境好的小康村；

——科学的发展观。以人为本，经济社会全面、协调、可持续的发展；

——运用科教兴国、科教兴农中的教育为主，科技是第一生产力的强农理论作指导。

——立足到村，将各项政策措施进村入户，实施细胞工程。全国有 70 多万个村，每个村平均 1000 多人，每个村富裕达到小康，全国农村、全中国就实现了小康；

——整合各种资源和力量，凝聚政府、科教、农民及企业、社会诸多方面的力量，形成了强大的合力、实力；

——试验示范，以点带面，分期分批在全国逐步推进。

——总结交流经验，又从经济提高到理论，指导全国，促进各地不断创新，做到可持续发展。

科教兴村计划内涵丰富（简称 1、2、5 计划）

一个目标——建设经济富裕、三个文明、生态环境协调发展的小康村；

两个转变——促进加快“三农”由计划→市场经济体制；由传统农业→现代农业转变；

五大综合举措——①指导者：依托大中专院校、科研单位、推广部门的专家、教授、科技人员驻村面对面对农民的科技等方面的指导，包括和村民一起制定小康村建设的发展规划，计划和实施方案；②教育为本：解决好三个层次的教育工作：农民实用技术培训——包括在乡农民和特殊农民两个方面的培训；绿色证书教育——由农业岗位和转移的劳动岗位的初等职业技术证书教育发展到中、高级职业技术证书教育；高中等专业人才培养——实施一村一名大学生计划和一年制规模经营专业户的研修教育。③科技是第一生产力——引进国内外先进科技成果，强化多元推广组织对农民的服务，科技成果转变为现实的先进生产力；④推进农业产业化：实施产、加、销，农工贸一体化的产业化经营，着力增加农民收入；⑤县、乡、村一体化实施：发挥以县政府为主体的领导，组织和推广作用；做好乡政府的承上启下的指导和服务工作；立足村，充分发挥村“两委”和全体村民的积极性和自立、开拓、创新精神，形成强大的优势和合力，有效实施科教兴村计划。

科教兴村计划的成效和经验

——从 1996 年全国已有河北、河南、湖南、安徽、山西、辽宁、四川、陕西、江苏、浙江等二十多个省、市、区，两个地级市（邯郸市、阜阳市），方城、新野、微山、临漳、易县等二十多个县及 3000 多个村开展科教兴村计划的实施工作。

——科教兴村计划在国内外产生了较大的影响力，受到了国家领导人（姜春云副总理二次批示，周铁农副主席多次参加会议）的亲切关怀和指导，受到了各级政府的重视和支持（有几十位省级领导批示和参与科教兴村活动），受到了全国大学专家教授的关注、参与和支持。

——各地创造了省、市、县、乡、村实施科教兴村计划的宝贵经验。如河南省抓试点县的经验；湖南农

业厅通过省、市、县、乡、村系统农业部门抓示范村辐射的经验；邯郸、阜阳市抓各县全面推进的经验；方城、临漳、微山县全县整体推进的经验；易县百名科技人员下乡三年兴百村的经验；黄庄镇等镇全镇推进的经验，特别是易县柴厂村，吉林省东排木村五年大变的科教兴村实施的宝贵经验（1996—2000 年由人均 500 多元发展为人均达 3000 多元，经济、文明、生态环境协调发展小康村）。

全面推进科教兴村计划的建议：

——将实施科教兴村计划作为解决“三农”问题核心，推进我国农村小康建设的重大综合项目，列入国家和地方政府“十一五”计划，在资金等方面给予有力保证。

——由国务院、各级政府组织，发动专家、教授、科技工作者驻村对农民在经济、社会发展等方面的指导，组织发动各行各业企业及社会各界对“三农”，对“科教兴村计划”的支援和支持。

——由国务院、各级政府制定有关推进科教兴村计划的政策、措施，特别是激励和奖励政策。

（作者：原农业部原教育司副司长、《情系三农》丛书编委会委员、《科教兴村》卷主编；来源：《通讯》2005 年第 1 期）

创造全球新时代的“一带一路”

——学习习近平主席多次讲话的感受

张毓琮

生机盎然的 2017 年 5 月，北京迎来了一场关系人类共同发展的国际盛会——“一带一路”国际合作高峰论坛。有 29 位外国元首、政府首脑及联合国秘书长等 3 位重要国际组织负责人，130 多个国家和 70 多个国际组织的 1500 多名各界贵宾作为正式代表出席论坛，共襄盛举、共商大计、共享繁荣。这么多各国领导人齐聚北京讨论这一倡议，这是国际合作中前所少有的新鲜事。

早在 2013 年 9 月 7 日，习近平主席在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲，提出共同建设“丝绸之路经济带”。同年 10 月 3 日在印尼国会发表演讲提出共同建设“21 世纪海上丝绸之路”倡议，得到国际社会的高度关注和有关国家的积极响应。

共建“一带一路”倡议借用古丝绸之路的历史符号，融入新的时代内涵，既是维护开放型世界经济体系，实现多元、自主、平衡和可持续发展的中国方案；也是深化区域合作，加强文明交流互鉴，维护世界和平稳定的中国主张；更体现了中国作为最大的发展中国家和全球第二大经济体，对推动国际经济治理体系朝着公平、公正、合理方向发展的责任担当。

2017 年 1 月习近平主席表示，此次峰会是一次集思广益的机会，各国可以借此为解决当前世界和区域经济面临的问题寻找方案，让“一带一路”建设更好造福各国人民。

“一带一路”旨在改善亚洲、欧洲和非洲的贸易与经济一体化。这一战略利用自由贸易协定和基础设施

项目包括公路、港口和铁路来建立一条跨越几十个国家的现代化丝绸之路。丝绸之路沿线国家的国内生产总值之可高达 21 万亿美元，它包括一条穿越欧亚大陆的陆地经济“带”，以及一条将中国沿海城市与非洲和地中海连接起来的海“路”。

“一带一路”纯粹是经济项目，它将帮助创造一个对所有人开放、包容和有益的“全球化新时代”。

一、“一带一路”倡议符合中国自古以来的理念

中国先贤在长达几千年的的社会实践中，凝结了丰富的独具中国特色的哲学思想与政治理念，形成了至今仍然焕发强大生命力的价值观体系。例如：自强不息、厚德载物的观念；慎战义战、不战至善的观念；见利思义、义利合一的观念；修身齐家、志存高远的观念；亲仁睦邻、协和万邦的观念；贫贱不移、威武不屈的观念；华夷一家、国家统一的观念等等。这些观念是人类先进思想的结晶，是人类共同的精神财富，为我们今天建设全球合作共存新秩序的伟大斗争，提供了强有力的精神支持和不竭的思想动力。

更值得重视的是两千年前，中国古代思想家在《札记·礼运》篇中就鲜明地提出“大道之行也，天下为公”的政治思想。它强调了天下是天下人的天下，为大家所共有。强调“家天下”、“霸天下”、“公天下”，而不是“私天下”。孙中山先生指出的“天下为公”，就是“提倡人民的权利，是人民天下的道理”。这些和我们今天构建的全球合作共存的新秩序理念是相通的。

当今世界，经济全球化、区域一体化激发着强大的生产潜力，科技进步提高了生产和生活效率。随着经济社会快速发展，各国之间利益纽带不断密切，共同面临的挑战日益增多；世界经济增长乏力，符合全人类利益的开放合作理念面临威胁；全球经济治理体系未能反映客观变化，体制机制革新进展缓慢；发达经济体进入后工业化阶段，一些发展中国家尚未开启现代化大门；全球贸易投资体系有待完善，互利共赢的全球价值链尚未成型；相当多的国家基础设施不足；区域、次区域发展面临瓶颈制约。面对困难与挑战，唯有加强合作才是根本出路。正基于此，中国提出了“一带一路”的合作倡议。

共建“一带一路”倡议是促进全球和平合作和共同发展的中国方案。共建“一带一路”合作是国家不分大小、贫富，平等相待、共同参与的合作；是公开、透明、开放，为世界和平发展增添正能量的合作；是传承丝绸之路精神，追求互利共赢和优势互补的合作；是各国共商共建共享，共同打造全球经济治理新体系的合作；是实现多元、自主、平衡和可持续发展的合作；是推动地区发展，促进繁荣稳定，扩大文明对话和互学互鉴的合作。开放包容、互利共赢的核心理念与提出新型国家关系理念完全一致。

中国愿将自身发展形成的经验和基础，与各国发展意愿和优势结合起来，以共建“一带一路”作为重要契机和合作平台，促进各国加强经济政策协调，提高互联互通水平，开展更大范围、更高水平、更深层次的双边、多边合作，共同打造开放、包容、均衡、普惠的新型合作架构。共建“一带一路”倡议以其平等包容的外在特征和契合实际的内在特点，体现了包括中国在内的“一带一路”沿线各国的共同利益，是面向未来的国际合作新共识，展现了中国梦与世界梦相互联通，各国携手打造人类命运共同体的美好愿望。

二、“一带一路”顺应时代潮流

中国是一个拥有近 14 亿人口、国土面积 960 万平方公里，海域面积约 400 多万平方公里的大国。是人类历史上唯一历经 5000 多年风雨而未曾中断的中华优秀文明。中国历史上对世界文明做出殊多贡献，今天中国应当对于人类文明的永续发展继续做出较大贡献，应当在建构全球合作共存新秩序的伟大事业中负起应尽的历史责任。

三年前，习近平主席提出建设“一带一路”的战略倡议，这是中国对人类文明发展作出的重大理论贡献，也是推进全球合作共存新秩序可操作的伟大实践，是推动世界经济发展，推进全球合作共存的新秩序建设的“中国方案”，是中国应有的时代担当。“一带一路”超越冷战思维，顺应时代潮流，以各国共同发展为最大公约数，打通生产要素全球流通渠道，以互联互通和产能合作推动均衡、包容和普惠的全球化，破解全球经济治理滞后、增长动能不足、全球发展失衡三大矛盾，为欠发达地区和弱势群体提供融入全球化的接口。

当前反全球化思潮、排外思潮、贸易保护主义有所抬头，在国际局势复杂多变的当下，中国提出“一带一路”理念正当其时。这一理念体现了中国担当国际局势稳定器的良好意愿，意味着中国通过展现开放、负责任的态度来促进人类和平与发展。全球各国以及人类社会的健康发展需要建立一些长期机制，对全球发展有非常重要意义，中国为大变局时代贡献新方案。“达则兼善天下”的道德需求在当代中国实践中，就表现为实现共同发展的大国担当，这是“一带一路”思想的立足点。

三、“一带一路”最高目标“构建人类命运共同体”

在习近平主席访问瑞士时的主要讲演中，进一步阐述了“构建人类命运共同体”的理念。2017 年 1 月 17 日，习主席在达沃斯举行的世界经济论坛年会开幕式上发表题为《共创时代责任共促全球发展》的主旨演讲时说：“人类已经成为你中有我，我中有你的命运共同体，利益高度融合，彼此互依存”。1 月 18 日习主席在日内瓦万国宫出席“共商共筑人类命运共同体”高级别会议并发表题为《共同构建人类命运共同体》主旨演讲时说，人类正处在大发展大变革大调整时期，也正处在一个挑战层出不穷、风险日益增多的时代。对此，中国方案是：构建人类命运共同体，实现共赢共享。“一带一路倡议来自中国，但成效惠及世界”，这意味着“一带一路”不应过度强调其中国元素，而应看到承载的共同发展愿景与价值导向：“一带一路”建设将“共商、共建、共享”理念作为合作的原则，以“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝绸之路精神作为合作指引，以打造利益共同体和命运共同体作为合作目标，正在成为沿线各国人民共同的梦想。从 2013 年以来 5 年间，我国陆续从郑州、兰州、昆明、重庆、成都、武汉、杭州、南京、浙江义乌等地开出货运列车，每列均经十余个国家，最远的从中国到英国又原路返回。沿途交易货品，帮助开发市场，建立高速公路、高速铁路，开发资源，建立港口、码头，修建电站，疏通油气管道，促进互通和交易，使沿途国家生产生活惠及百姓。较远在东、西非洲各修一条长达 1 千余公里的高速铁路，现在均修建一段，收到良好效果。我国同相关国家协商，计划从我国哈尔滨开始往北修一条高铁，跨过白令海峡到阿拉斯加，往南到加拿大首都，再往南抵达纽约。还同巴西、秘鲁协议，修一条从大西洋港口跨过该国到太平洋港口，连接两大洋长达 4500 公里的高速铁路。还有在尼加拉瓜修一条跨洋运河，现已由我国香港公司动工修建。这一梦想的最高形态是超越一切地域边界的人类命运共同体，也是“一带一路”思想的最高目标。

“一带一路”不仅是一个发展倡议，更是实现欧、亚、非文明共同复兴的重要思想理念，其重要目标是实现“人类命运共同体”，为人类寻找最大公约数。习近平主席是这一伟大倡议的缔造者。

“构建人类命运共同体”理念体现了中国对全球治理的巨大贡献。“命运共同体”一词，是基于共同经济发展的集体安全新概念，是“一带一路”倡议的真正含意。这个含意就是尽力找到避免对抗的新途径，尽力找到避免在冷战年代造成到的国际社会分裂的新途径。因此，它是努力创造国际经济融合，经济相互往来以及互相依赖，降低一批国家与另一批国家争斗的风险，降低与一些国家对抗的风险。

丝绸之路是一个创造双赢的计划，因为它本身具有内在的相互依赖性。从狭隘角度看，可能会有竞争或

形成竞争，但从全面的角度看，这是创造物流领域的新事物。这是一种新观念，一个全新的市场，其容量足以支持所有利益相关者。所有项目互为关联，这就是“新丝绸之路”的本质——相互关联。

当前世界各国之间相互依存程度日益提高，人类面临各种各样的严峻挑战。在这样的形势下，“构建人类命运共同体”理念体现了中国着眼于维护人类长远利益的远见卓识，对世界各国及联合国都很重要。这种理念基本上揭示了世界各国相互依存的实际情况，在如此紧密相连的世界里，国家不分大小都要相互依赖。当前世界各国越来越清楚地认识到，地球是人类共同拥有的唯一家园，整个人类拥有共同的命运。基于这一认识，2015 年 12 月推动巴黎气候变化大会才通过了应对全球气候变化的《巴黎协定》。

“构建人类命运共同体”理念鼓励世界各国通过加强合作来努力实现共赢，符合《联合宪章》的宗旨和原则。这一重要理念对联合国推动世界各国实现可持续发展目标非常重要。实现可持续发展目标，一方面需要各国做好自己应做的事情，另一方面还需要各国就相关领域工作加强国际合作。如果没有国际合作，仅凭各国自身的力量是无法实现可持续发展目标的。

四、“一带一路”写入联合国决议草案

美国东部时间 2017 年 2 月 10 日，正当海内外炎黄子孙喜迎元宵佳节之际，从纽约联合国总部传出喜讯，联合国决议首次写入“构建人类命运共同体”理念，体现了中国对全球治理的巨大贡献。

2 月 10 日还以协商一致的方式通过了“非洲发展新伙伴关系的社会层面”决议，“呼吁国际社会本着合作共赢和构建人类命运共同体的精神”加强对非洲经济社会发展的支持。这是联合国决议首次写入“构建人类命运共同体”理念。决议还推进“丝绸之路经济带和二十一世纪海上丝绸之路”倡议等方便区域互联互通的一些举措。

写入这一理念的联合国决议草案，在联合国社会发展委员会会议上没经过表决就直接获得通过，这表明这一决议草案在进行磋商的过程中，所有委员会成员已经普遍认同了“构建人类命运共同体”理念。这一理念写入联合国决议达成一致，表明了这一理念已经得到广大联合国会员国的普遍认同，体现了以稳健步伐迈向世界舞台的中国，向联合国提供可以惠及全人类的公共产品。

“构建人类命运共同体”的理念，能够通过联合国社会发展委员会以及联合国经济及社会发展理事会等联合国重要平台，在联合国系统和广大会员国中传播开来，作为各个会员国和联合国系统，合力建设一个更加美好世界的重要参考。

联合国社会发展委员会主席查沃斯说：“从长远来看，世界各国和联合国都会从这一理念中受益”他说这一理念不是要人们去急功近利，而是要把眼光放得更加长远。他说“中国是一个历史悠久的国家。中国人看问题角度和眼光比其它许多国家更加长远。‘人类命运共同体’的理念，是中国人着眼于人类长远利益的远见卓识。”决议欢迎并敦促进一步加强地区经济合作，其中包括促进地区互联互通贸易与运输，落实“一带一路”倡议。

中国驻联合国代表刘结一对记者说，安理会决议首次载入“构建人类命运共同体”的重要理念，体现了国际社会的共识，彰显了中国理念和中国方案对全球治理的重要贡献。

五、“一带一路”成为世界发展的机遇

习近平主席在 2017 年 5 月 15 日的讲话中说：目前全球面临着增长基础不够牢固、贸易和投资低迷、经济全球化遇到波折、发展不平衡加剧等挑战，仅凭单个国家的力量难以独善其身，也无法解决世界面临的问

题。他指出：在“一带一路”建设国际合作框架内，各方秉持“共商、共建、共享”原则，携手应对世界经济面临的挑战，开创发展新机遇，谋求发展新动力，拓展发展新空间，实现优势互补、互利共赢，不断朝着人类命运共同体方向迈进。这为倡议的初衷，也是希望通过这一倡议实现的最高目标。

“一带一路”超越地缘政治。由于经济和文化差异、民族和宗教矛盾妨碍了国与国之间建立更加密切的合作关系。有些受地缘环境限制，没有出海口，自身经济结构调整和与国际经济接轨的进程都非常艰难，甚至沦为大陆上的经济“洼地”；有的国家在全球金融危机时，属于“重灾区”；有的国家甚至陷入政治斗争的漩涡，难以摆脱困境，成为大国博弈的牺牲品。一带一路是一条百花齐放的经济动脉。在世界经济复苏乏力，全球治理亟待创新，逆全球化席卷而来的重要时间节点，它提供了中国方案，带来了中国智慧。中国提出“一带一路”倡议后，为亚欧国家迎来了整体复兴的新契机。中国彻底摒弃传统的地缘政治思维，提倡一种共商、共建、共享的合作方式，指出历史上多民族、多种族、多宗教、多文化借丝绸之路实现交汇融合，在长期交往过程中形成了“团结互信、平等互利、包容互鉴、合作共赢，不同种族、不同信仰、不同文化背景的国家可以共享和平，共同发展”的丝路精神。“一带一路”更看重地缘经济合作，主张超越地缘政治分歧，摒弃“零和博弈”的冷战思维，反对地缘政治对抗，主张区域合作开放、透明、不针对第三方，各国共同参与、风险共担、利益共享，搭建多主体、多层次、多领域的合作平台，海陆共进。

“一带一路”倡议，使中国改革开放发展的追梦征程与沿线国家渴望发展的历史进程，共生交融，携手同行。目前，已有 100 多个国家、国际组织积极响应，40 多个国家和国际组织与中国签署了合作文件。从驰骋于亚欧大陆的中欧班列到非洲东西海岸的道桥施工现场，从中南半岛的跨国铁路项目到南亚次大陆的现代化港口，一带一路框架下的基础设施建设，正在为相关国家和人民构筑联通网络，带来丰富的福利。

“一带一路”是造福世界的公共产品。世界历史演进到现在，人类社会越来越朝着安危与共、荣损相依的命运共同体迈进。“一带一路”顺应这一潮流，摒弃制度模式偏见，超越意识形态藩篱，信得是众人拾柴火焰高，谋得是你好我好大家好。从三年多来的实践看，“一带一路”不仅传承了古人开辟的丝绸之路，追求合作的基因，更蕴含着改变零和博弈，创新国际秩序的志向。不久前，联合国安理会通过决议，呼吁各国推进“一带一路”建设，并载入“构建人类命运共同体”理念。东方智慧与全球治理的全面对接，正把中国发展机会变成世界发展机遇，也将中国希望化为世界图景。

随着“一带一路”建设的顺利推进，各个国家、各个区域组织之间将开展更为密切的平等协作，建设命运共同体、利益共同体、责任共同体，正如阿根廷研究中心主任古斯塔沃指出：“中国提出的‘一带一路’倡议，通过重塑价值链、产业链和供应链，正在编织一张立体化的贸易投资网络，让过去居于全球化边缘的次区域国家获得发展机会，新时代的探险者们将沿着这条新的丝绸之路，发掘出前所未有的发展机会”。“一带一路”不仅将推动全球化向均衡、包容方向发展，也将促进全球治理机制向着更加公平合理的方向迈进。

“一带一路”思想以实现中国梦与世界梦相融通为出发点，归结为“构建人类命运共同体”的崇高目标。三年多来，“一带一路”建设从无到有，由点及面，由近及远，由易到难，从周边与发展中国家到全人类层层递进，从利益共同体、责任共同体到命运共同体相互衔接，正在引领近代以来百年未有之变局。在中华民族伟大复兴的过程中，实现“中国应对人类有较大贡献”的承诺，展示“一带一路”让世界更美好的大国担当。

当今世界正在发生复杂深刻变化，世界经济在深度调整中缓慢复苏，各国面临的发展问题依然严峻。尤

其是20世纪两次世界大战的惨痛教训告诉我们，当今世界比任何时候都需要加强互联互通，各国比任何时候都需要结成更加紧密的命运共同体，共同创造面向未来的发展新格局，共同维护开放型世界经济体系，共同探索新的增长动力。让中国梦、亚太梦、世界梦，在这里融会贯通，汇聚起更磅礴的世界能量，凝聚起强大的国际共识，并以前所未有的进取心态、开放气度、合作取向、共享精神，为当今时代和未来历史谱写光辉篇章！

（作者：原农业部经管总站副站长；来源：《通讯》2017年第10期）

把发展粮食生产放在现代农业建设的首位

刘河石

1985年我国粮食生产，在连续几年大幅度增产之后，下降了560多亿斤，减产幅度之大是建国以来少见的。减产的原因是多方面的。造成直接影响，主要是粮田面积的缩减，一年之中减少6000多万亩。1988年粮食产量比1978年又下降184亿斤。4年粮食产量的徘徊、下降，引起人们广泛关注。议论纷纷。

应当怎样看待这个问题呢？

这不能不说与对前几年粮食和其他农产品奇迹般的增长缺乏清醒认识有很大关系。前几年大幅度增产是多种因素互相作用的结果，具有一定的恢复性和补偿性。“大跃进”和人民公社化以来，受“左”的政策束缚，造成农业生产的停滞和农产品的严重短缺。改革开放以后，实行家庭联产承包，农民有了生产自主权，使广大农民长期受到压抑的潜力得到释放。同时中央决定进口一部分粮食，减低收购任务，让农民修养生息，并提高了粮食收购价格。超额部分再加价50%，更加激发了农民生产积极性。还有合作化以来兴修的农田水利设施，加工改造耕地的基本建设及农业机械得到较好的利用。还有化肥生产大量增加，作物优良品种的推广及其他农业增产措施的运用都起到一定的作用。如果把连年大丰收笼统地归功于包产到户，那是宣传上的片面性。但联产承包制度确实是调动群众生产积极性的基础。

1984年我国粮食生产出现高峰，总产量达到8000多亿斤，人均粮食接近800斤，接近世界人口平均粮食水平。由此便认为长期困扰我国的粮食问题过了关，对农业增产作出过于乐观的判断。这样的教训已有过几次了。从而采取了一些背离经济价值法则的政策与措施，生产资料价格暴涨，挫伤了农民发展商品粮的积极性。与此同时，“六五”以来，国家用于农业的投资减少，放松了对粮食生产的扶持。农民对粮田的投入也急剧下降，因为种粮的比较效益低，致使农业生产后劲不足，暴露出我国农业基础的脆弱性。

我国人多地少，是土地限制型农业。只能在提高单位面积产量上下力量。1957年至1978年，我国粮食单产每年平均提高7斤。1978年粮食单产平均338斤，1984年单产达到482斤，平均每年增加24斤。1987年单产484斤，只比1984年增加2斤，平均每年不到1斤。随着单产基础的提高，增加产量的难度加大，投

入的报酬率降低则在所难免。但是非走这条路子不可，因为从目前看没有其他路子可走。为此，只有在土、肥、水、种、密、保、管、工八项增产措施上增加资金、物质、技术、劳动力的投入，并持之以恒。在农业生产第一线，保持有数量充足，质量合格的精壮劳动力，也是必要的。特别是在农忙季节。光靠妇女、儿童、老人是不行的。

在充分利用现有耕地的同时，在有条件的地方，有计划地开垦荒地、复垦耕地也应重视。否则 18 亿亩耕地的红线是保不住的。为此应积极地寻求可行的途经。如把黄河上游流失的水土，在中下游加以利用，变废为宝。每年有成千上万的泥沙下泄，不用花运输成本，至少可以造地几十万亩。采取适宜的措施围垦，不是经济有效地增加耕地的办法吗？再如把占用耕地的补偿金的大部分用来整理枯竭、废弃的厂矿用地、村落调整、因灾损毁等撂荒地，复垦成耕地，这方面的潜力也不小。再如军垦是支不可忽视的力量。强大的人民解放军结合战备训练或在训练之余以及后勤人员有选择地参与土地整理或开发耕地都是可能的。

现在许多地方占用耕地现象难以杜绝。虽然规定最严格的耕地保护制度，但有的农民建房扩大宅基地，有的搞旅游开发，侵占耕地并不少见。国家建设也要占用部分耕地。近几年对广大丘陵、半山区、山区的坡耕地加工改造、修筑梯田这项重要的增产措施，不像对水利工程那样重视，甚至被忽视。必须退耕还林的应是很小的部分，而且要与建设高标准的口粮田结合进行。长久地靠国家供应粮食总不是办法。对风沙、盐碱、瘠薄、酸红、黄壤等低产田治理力度不够。对费力较多的有机肥料积肥、造肥的农活不愿多干，有机肥施用数量减少，过分依赖化肥，致使地力下降。水利设施老化，维修保护不及时，喷灌、滴灌新技术普及面不大，灌溉效益难以充分发挥作用。良种混杂退化，新良种培育后备力量不足，繁育推广工作跟不上。病虫害的防治还有许多漏洞，多种病虫此消彼长。时有爆发造成较大损失。耕作制度改革、生产合理布局的调整尚不到位。田间管理不及时，不精细。农业机械在数量上、质量上、管理上、配件、燃油供应上赶不上生产的需要。农业增产的八项措施系统工程，没有综合配套，没有抓牢。农业科学研究体系、农业院校建设、农业技术推广体系的工作都有待加强和扶持。总之，我国农业综合生产能力还远远达不到高产、稳产、旱涝保收的水平。

我国这样一个 13 亿人口的大国，吃饭是头等大事。粮食生产供应必须立足于国内，适当进口是必要的，但只能作为补充。1984 年以后我国人均粮食产量再未能达到接近 800 斤的水平。2005 年我国粮食产量连续两年丰收达到 9680 亿斤，比 1984 年增加 1534 亿斤，平均每年增加 73.5 亿斤。而 2003 年非典疫情蔓延，自然灾害频繁发生，我国粮食减产较多，全年总产量 8614 亿斤，比 1984 年增加 467.9 亿斤，平均每年仅增加 24.5 亿斤，粮食供应紧张，只得靠挖库存。2007 年实现连续 4 年增产，粮食总产量达到 10300 亿斤，比 1984 年增产 1883.9 亿斤，平均每年增加近 82 亿斤，粮食供应得到缓解。由此看来，我国粮食人均产量如果达不到 800 斤，而人均 750 斤的安全线则必须死守。因为肉、蛋、奶食品是靠饲料粮换来的。为了保证人口增加和人民生活改善的需要，我国粮食总产量，每年要增加 100 亿斤，才有保障。如果几年平均增长达不到 100 亿斤，只有五六十亿斤或更少，人均口粮就得下降，日子就不好过。

我国农业任重道远。我们要有清醒的认识，我国农业的基础还很薄弱，抗灾能力不强；耕地和水资源短缺是长期制约因素。因此，必须充分认识发展农业的重要性、迫切性、艰巨性、长期性。保证我国粮食生产、供应的安全，任何时候都不能放松，必须长抓不懈。

一要坚持稳定完善和落实农村基本经营制度。稳定以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制，赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，解除农民后顾之忧，引导农民珍惜土地，采用先进科技和生

产手段，增加技术、物质、资本、劳动力等生产要素的投入，着力提高集约化水平，提高土地产出率。加强土地承包经营权流转管理和服务，按照依法自愿有偿原则，允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。培育农民新型合作组织，扶持农民专业合作社加快发展。发展各种农业社会化服务组织，鼓励龙头企业与农民建立紧密型利益联结机制，着力提高组织化程度，增强农业生产综合能力。

二要巩固、完善和加强支农惠农政策。取消农业税，终结了延续2600多年农田交税的历史。健全农业投入保障制度，保证各级财政对农业投入增长幅度高于经常性收入增长幅度。大幅度增加国家对农村基础设施建设和社会事业发展的投入。健全农业补贴制度，扩大范围、提高标准、完善办法。增加对种粮农民直接补贴、良种补贴、农机具购置补贴。完善与农业生产资料价格上涨挂钩的农资综合补贴机制。健全农产品价格保护制度，稳步提高粮食最低收购价格，保持农产品价格合理水平。鼓励、支持金融组织增加对农业和农村的投入，积极发展小额贷款，引导社会资金投入农业、农村。

三要建立促进城乡经济社会发展一体化制度，以工促农，以城带乡。统筹城乡产业发展，优化农村产业结构，发展农村服务业和乡镇企业，引导城市资金、技术、人才、管理等生产要素向农村流动。统筹城乡劳动就业，加快建立城乡统一的人力资源市场，引导农民有序外出就业，鼓励农民就近转移就业，扶持农民工返乡创业。加强农民工权益保护，改善农民工劳动条件，扩大农民工工伤、医疗、养老保险覆盖面，尽快制定和实施农民工养老保险关系转移接续办法。

四要抓紧实施粮食战略工程，稳定播种面积，优化品种结构，推进国家粮食核心产区和后备产区建设，加快落实全国新增千亿斤粮食生产能力建设规划，以县为单位集中投入整体开发。支持粮食生产的政策措施向主产区倾斜，健全主产区利益补偿制度，加大对产粮区大县财政奖励和粮食产业建设项目扶持力度，加快实现粮食增产、农民增收、财力增强相协调，充分调动农民种粮地方抓粮的积极性。产销平衡区和主消区要加强产粮大县建设，确保区域内粮田面积不减少，粮食自给水平不下降。

五要因地制宜，全面实施土、肥、水、种、密、保、管、工农业八字工程，提高单产水平，不断增强农业综合生产能力。担任原农业部常务副部长多年的刘瑞龙，在“文革”后恢复工作，他曾邀集部分农业工作者，共同拟定提纲，整理编订了《农业“八字宪法”浅说》和《中国农业浅说》，由《农业出版社》分别于1980年和1984年出版。编者们对八项农业增产措施和“光”、“气”二字，从科学知识和实践经验两方面，综合地和分章节地作了比较详细的阐述。并提出农业增产系统综合工程将随着农业现代化发展，高新技术的涌现，而丰富其内容，继续为农业现代化服务发挥作用。

我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，在前进道路上还存在很多困难和问题。同时，我们也应该看到困难和解困的办法并存。荷兰的围海造田、以色列利用高科技提高农业产量的途径可资借鉴。我国劳动力资源充裕，有精耕细作的优良传统经验，大部分农耕地区的光、温、水资源配合较好，农作物种类繁多，品种资源十分丰富；我国幅员辽阔，山地多、草原广、江河湖海水面大，有全面发展农、林、牧、副、渔的优越条件，还有可以集中力量办大事的社会主义制度。因此，只要我们从实际出发，扬长避短，充分发挥优势，自力更生，艰苦奋斗，就一定能够走出一条有中国特色的、健康的、持久的农业发展道路。

（作者：原农业部政策研究室研究员；来源：《通讯》2009年第10期）

中国农业的希望

——读申报神内奖材料有感

骆友生

中华农业科教基金会将日本友人神内良一先生捐赠的3000万人民币，设立神内基金，以其增值部分的资金，用于神内农技推广奖。这个奖项过去主要奖励农技推广人员，包括种植业、畜牧业、渔业、农业机械化和农村能源环保系统的技术推广人员，也奖励部分学科技用科技致富并带动和帮助乡邻致富的农户。今年，根据神内良一先生的意愿，不再奖励农技推广人员，而全部用于奖励农户。一共奖励50名（户），每人（户）3万元。（奖励资金不足部分，从基金本金中切块补齐）。全国农业技术推广服务中心、全国畜牧兽医总站、全国水产技术推广总站、农业部农业机械化技术开发推广总站和农业部科教司（负责农村能环）五大系统，从浙江、福建、湖南、湖北、江西、河南、安徽七省中选拔出来正式推荐人员50名，修补人员9名。阅读59人的申报和推荐材料，令人兴奋和激动。一个个有知识、掌握一技之长、会经营的农民形象印入眼帘。他们如饥似渴地学习农业知识和技术、艰苦创业、勤劳致富的生动画面展现在人们面前，使我们看到了中国农业的希望。

59份材料是59本致富经，家家都有高招。如果平铺直叙可以列出几十条上百条致富经验来，其中共性的东西也很多，择其要者有以下三条。

一、提高自身素质。农民的受教育程度、创业能力同其致富的速度、程度成正相关。从学历看，59人只有1人是小学学历（但他参加过多项培训，具有绿色证书，获农业部授予的全国种粮大户称号），其余为初中、高中，也有本科或在读函大的；从证书看，59户全部具有绿色证书，或农民技术员证书，或新型农民培训证书等；从职称看，多数为农民技术员、农民技师、高级农民技师、兽医师、畜牧高级技师、中级工、副研究员等；从年龄看，最大的59岁，最小的25岁，30多岁和40多岁的占绝大数。这个年龄段正是精力旺盛，好学上进时期。这些带头致富的人都是不安现状，努力学习，刻苦钻研，使自己成为有知识、有技能、会经营的人。

二、学习和运用农业科技知识发展农业生产。59份材料都有学习培训、推广示范先进技术乃至科研攻关的事迹。参加学习培训少的二、三次，一般为四、五次，多的六、七次。最多的是河南省获嘉县庄村镇夹河村岳希贤。他1984年获中央农广校毕业证书，从1980年至2004年共参加县、市农业部门组织的技术培训14次。

湖南省中方县花桥镇学科技用科技标兵胡安平，2003 年和 2004 年先后承担超级稻两优培九 88S/0293 等组合的高产攻关项目，改水秧为旱秧，采用小苗带土浅插，利用超级稻两次灌浆的特性，巧补穗拉肥，使结实率由原来的 78.2%提高到 88.6%。2003 年 108 亩超级稻亩产达 808.3 公斤，2004 年达 815.58 公斤，连续两年实现了袁隆平院士新提出的二期目标。在胡安平的带动下，全村超级稻栽培面积由 186 亩，迅速扩大到 906 亩，占全村水稻面积的 62.6%，全村农民增产稻谷 28 万公斤，人均增加收入 88.7 元。

安徽省南陵县籍山镇三连村程太平，中专学历，副研究员，于 1991 年创办芜湖星火农业实用技术研究所，利用承包的 15 亩农田从事水稻新品种、新技术的引进、试种、生产。引进新品种 230 个，被生产运用 12 个。1997 年引进超级稻“两优培九”试种、示范获得成功。目前推广面积达 8 万多亩，增产粮食 450 万余公斤，帮助农民增收 600 多万元。1997 年以来，被省、市、县确定为旱式直播技术引进、试验、示范基地，累计在全县推广 120 多万亩次，每亩节约成本 100 元。

河南省淇县西岗乡皇王庙村高燕军，大学本科学历，高级畜牧师，上过河南农业大学，先后六次参加水产技术培训，多年来钻研水产技术，2000 至 2003 年运用生物工程技术解决了淇河鲫鱼这一珍贵品种的人工繁育、驯化养殖中的技术难题，获河南省农业综合开发科技进步三等奖（排名第一）。2003 年，承担鹤壁市水产技术推广站下达的鳜鱼、加洲鲈鱼的人工繁育技术的试验任务并取得成功，解决了豫北地区养殖鳜鱼、鲈鱼的苗种供应问题。目前可年产淇河鲫鱼苗种 500 万尾，鳜鱼、加州鲈鱼苗种 200 万尾，创利润 30 万元。

湖南省华容县东山乡关山村易湘开，高中学历，工程师，自上世纪七十年代开始钻研淡水鱼类繁殖技术。近两年致力于洞庭湖大口鲶的繁殖育种及其技术推广。在国内率先突破洞庭湖大口鲶人工繁殖技术的基础上，发明了一年 8 次以上的常年人工繁殖技术；产卵、孵化、育种一池多用技术；孵化用水袋型过滤技术，并在生产上应用和推广。现在年产大口鲶苗种 1.2 亿尾，纯利 10 万元。易湘开的家庭鱼类良种场是湖南大学水产系、湖南生物机电学院，岳阳农业职业学院的实习基地，起到了较大的社会效益。

三、适度规模经营。59 个农户，无论是从事种植业，还是养殖业，农机化服务的，都已成一定的规模，取得了规模效益。浙江省江山市贺村镇贺村阮银林，初中学历，农民技术员，1999 年开始规模种粮，去年承包水田 270.5 亩，全年种粮面积达 367 亩，粮食总产 16.54 万公斤，纯收入 10 万元。今年承包面积扩大到 466.84 亩，全年粮油复种面积达 826.24 亩，种粮收入可达 22 万元。江西省南昌县径口乡小莲村陶成标，高中学历，2003 年获农民种植助理技师职称。2003 年种植水稻 4536 亩，获纯利 220 万元。2004 在“三补一减”政策鼓励下，新增水稻面积 1000 亩，并将 1000 亩单季稻改种双季稻，水稻播种面积达 6536 亩，粮食总产达 376.7 万公斤，总收入 261.44 万元。2005 年水稻面积扩大到 1.2 万亩，列入县农业科技入户工程的科技示范户，同时也是全县水稻病虫综合治理、超级稻推广、测土施肥示范区。

湖南省洞口县洞口镇天井村向书凡，高中学历，2003 年获中级技能职业资格证书，2001 年创办种猪场，通过省畜牧局验收发证，为省三级种猪场，授予《湖南省洞口县天井种猪繁殖场》的场名。2003 年以来保持 38 头种猪，两年累计向社会提供长×大或大×长二元母猪 1000 余头，种公猪（主要是杜洛克）30 余头，生

产商品猪 1000 余头，猪场产值 69 万元，年获纯利 3.5 万元。

江西省南昌县塘南镇塘南村吴太平，大专学历，1999 年获畜牧高级技师证书，近两年来采用江西省畜牧局制定的无公害养殖技术，采取统一购种、统一饲养技术、统一防疫的方法，养殖蛋鸭 10 棚 1 万羽，年产值 40 万元，获利 15 万左右。同时在养猪示范小区建栏舍 12 栋，建筑面积 3.66 平方米，饲养良种种猪、培育三元杂交仔猪，年出栏无公害肉猪 5000 头，存栏种猪 100 头，向社会提供三元杂交仔猪 1000 余头，年产值 600 万元，年纯收入 45 万元，带动全镇养猪户 1000 余户，年产生猪 12 万余头，农民从养猪业中年人均收入 30 余元。

这次，各系统推荐的材料共 59 份，我相信全国类似的致富典型还很多。他们致富的历程和成功的经验，给我们以深刻的启迪。

为保持我国农业的健康、持续发展，增加农民收入，加快农村小康建设，在认真贯彻城乡统筹发展，工业反哺农业，城市支持农村方针的前提下，我认为各级政府应做好以下工作：

（一）认真办好农村九年义务教育。要特别关心贫困家庭、病残人员和流动人口子女的上学问题，使农村今后不再出现新的文盲。这是发展农业、减少农民、增加农民收入根本措施。

（二）着力办好各种技术培训。我国农民就总体来说受教育的程度低，还有相当一部分人是文盲、半文盲。对绝大多数人来说，无论在农村创业，或是进城务工经商，都存在先培训后就业的问题。技术培训是提高农民素质，争取就业的必经之途。

（三）大力支持和培养农村各类能人。农村里的各类能人是先进生产力的代表。他们学技术、用技术，不仅自己勤劳致富，还能帮助和带动周围乡邻致富。培养一个能人，就是树立一面旗帜。所以，应该象重视培养学科带头人那样重视培养农村的各类能人。

（四）提倡与支持适度规模经营。我国人均耕地占有量十分有限，适度规模经营，既可提高土地利用率，又能产生规模效应，因此是一种经济的经营。适度规模经营和农民进城务工经商，是当今农民增加收入的两种有效途径。它们是相辅相成的。正是因为一部分农民进城务工经商，才有可能产生适度规模经营。也正是因为有适度规模经营，才有在农村的农民减少，而农业不是萎缩，反是发展。当然，在农村转让土地等生产资料，应该符合自愿、合法、有偿的原则。

（五）应充分发挥各类农业技术推广服务组织的作用。各种类型的农业技术服务组织是农业科学技术转化为生产力的桥梁，是农业科研机构联系农民的纽带。在我国农业发展中它们功不可没。现在，有的地方因为财政困难，对农技服务机构采取一推了之的取消主义。这种做法，令人不可理解。

（六）农业科研机构应更多地面向农业和农村的实际，与农民相结合，与农业生产相结合，把农业生产中的难题，作为研究的课题。这样既可解决课题经费不足的困难，又能直接解决农业生产中的难题。这是贯彻科技兴农的题中之意。

（作者：原农业部政策法规司长、中华农业科教基金会副会长；来源：《通讯》2006 年第 1 期）

“三农”问题是一个重大战略问题

赖瑞华

“三农”问题是我们国家建设和发展中一个重大战略问题，也是我们农业部面临的一个根本性任务，关系到我国亿万农民的福祉。

一、说说“三农”问题的定位和目标

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，高度重视“三农”问题，连年发出中央 1 号文件，把“三农”工作摆到前所未有的高度。一是强调“三农”——特别是农业——是全面建成小康社会、实现国家现代化的基础。过去很长一段时间说农业是国民经济的基础，现在的提法把农业的基础地位提升到了一个全新的高度。二是继续把“三农”工作摆到全党工作的重中之重地位。三农向好，全局主动。习近平总书记提出，要坚持把解决好三农问题作为全党工作的重中之重。三是确定“三农”工作的目标是强、美、富。习近平总书记说，现在我们一定要看到，农业还是四化同步的短腿，农村还是全面建成小康社会的短板，中国要强，农业必须强，中国要美，农村必须美，中国要富，农民必须富。这三点充分说明，党中央对“三农”问题的顶层设计，在实现国家现代化和全面建成小康社会中定位明确，在全党工作中的定位明确，在实现四化中定位明确，全面体现了习近平总书记治国理政的新理念新思想新战略，为解决“三农”问题指明了方向。

二、说说解决“三农”问题的道路

基础不牢，地动山摇。没有农业现代化就没有国家的现代化；没有农村和农民的小康，就没有全面的小康。习近平总书记指出，在新的形势下，农业的主要矛盾已由总量不足转变为结构性矛盾，主要表现为阶段性地供过于求和供给不足并存。这个主要矛盾决定了解决“三农”问题的基本道路和策略，为提出和推进农业供给侧结构性改革提供了根本理论依据。还一个就是在改革中必须保住一条基本底线，即确保粮食安全，保中国人的饭碗在任何时候都牢牢端在自己手上，中国人的饭碗应该主要装中国粮，必须坚持以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略，实现藏粮于地、藏粮于技，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。以上，一个主要矛盾，一条基本底线，决定了我们必须坚定地毫不动摇地走农业现代化的道路。根据习近平总书记系列重要讲话和“十三五”规划精神，那就是：要进一步加快转变农业发展方式，发展多种形式适度规模经营，发挥其在现代农业建设中的引领作用。着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业质量效益和竞争力，推动粮经饲统筹、农林牧渔结合、种养加一体，一二三产业融合发展，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路。与此同时，还要完善政策体系、监管体系、推广体系和服务体系，以保证农业现代化的建设和目标顺利实现。这就是解决农业要强的问题。

在农村方面，就是要解决农村要美问题。习近平总书记说，农村要美，按照这个目标要求呢，就是要加强农村社会管理，提升农村治理水平。要继续推进社会主义新农村建设，走符合农村实际的路子，遵循农村自身发展规律，注重补农村的短板，扬农村的长处，努力建设美丽乡村和农民幸福家园。

在农民方面，首要的是让农民富起来。从改革开放以来，特别是近几年中，我国广大公民已经走上了勤劳致富的道路，农民收入得到了较大幅度提高，农民生活有了显著改善。在实现全面小康的路上阔步前进。在解决贫困农民问题上，经过我们长期的努力，已走出了一条具有中国特色的扶贫开发道路，使 7 亿多农村贫困人口成功脱贫，为全面建成小康社会打下坚实的基础。但是，截至 2014 年底，按照新的贫困标准，全国的贫困人口还有 7017 万人。按照中央要求，到 2020 年实现全部脱贫，贫困县要全部摘帽。按照习近平总书记要求一个也不能落。要实现脱贫攻坚工程，实现精准扶贫、精准脱贫，落实责任，监督到位，确保 2020 年实现 7017 万农村贫困人口脱贫目标如期实现。具体措施是：通过产业扶贫，解决 3000 万人脱贫；通过转移就业解决 1000 万人脱贫；通过易地搬迁解决 1000 万人脱贫；总计 5000 万人左右。还有 2000 多万完全或部分丧失劳动能力的贫困人口，可以通过全部纳入低保覆盖范围，实现社保政策兜底脱贫。届时，我国将成为世界上减贫人口最多的国家，也是世界上率先完成联合国千年发展目标的国家。这个成就，足以载入人类社会发展史册，也足以向世界证明中国共产党领导和中国特色社会主义制度的优越性，是具有伟大世界意义和深远历史意义的大事。

为了全面解决农业、农村和农民问题，习近平总书记说，农村经济社会发展关键在人，要通过富裕农民、提高农民、扶持农民，解决好“地谁来种、新农村谁来建”的问题。富裕农民就是广辟农民增收致富门路，提高农民收入和生活水平；提高农民就是提高农民素质，培育造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，确保农业发展和新农村建设后继有人；扶持农民就是要强化政府对农业的支持保护，改善农民生产生活条件。要让农业成为有奔头的产业，让农民成为体面的职业者，让农村成为安居乐业的美丽家园。同时，还要实现城乡一体化发展，通过全面解决“三农”问题，最终实现城乡一体化，进而达到国家现代化，实现城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化、城乡产业发展融合化。

三、“三农”工作稳步推进，“三农”成就更加喜人

一是农业稳定发展，粮食产量连年稳定增加，农产品质量、效益和安全稳定提高。粮食总量实现十二年连增，2016 年达 6.16 亿吨，是历史上第二个高产年，鱼、肉、蛋、奶、水果、蔬菜等产量稳定增加，2016 年肉类总产 5000 多万吨，水产品产量 6400 多万吨，市场供应充裕，价格稳、人心稳。二是农民收入稳定提高，增长幅度甚至超过城镇居民收入增长水平，2016 年收入提幅达 6.5%以上。三是产业结构调整，农业绿色发展，科技创新发展，农村经营管理制度改革，新农村建设等稳步推进，取得显著成效。四是农村发展新产业、新动能蓬勃兴起，转方式、调结构、促改进等进行积极探索，产业园区建设、休闲农业、乡村旅游、乡村养老等新业态和一二三产业融合发展方面，正在各地兴起。土地承包经营权确权登记颁证面积超过 8 亿亩。农村贫困人口 2015 年减少 1000 多万，2016 年脱贫 1240 万人，2017 年脱贫人口将达到 1000 万以上。

农业部作为国务院主管农业工作的职能部门，始终坚持全面贯彻执行党中央国务院有关“三农”工作的决策和部署，向以习近平同志为核心的党中央看齐，全面落实中央 1 号文件精神，在取得“十三五”开局之

年开门红的基础上，继续全面做好“三农”各项工作，推进农业供给侧结构性改革。在确保粮食安全基础上，以提质增效、增加农民收入、保障有效供给为目标，以提高农业供给质量为主攻方向，以体制改革和机制创新为根本途径，优化农业产业体系、生产体系、经营体系，提高土地出产率、资源利用率、劳动生产率，促进农业农村发展由过度依赖资源消耗、主要满足量的需求，向追求绿色生态可持续、更加注重满足质的需求转变。2017 年将重点抓好三个推进：农业结构性调整有序推进，达到提质增效；农业绿色发展大步迈进，打好防污攻坚战，实现农药、化肥用量零增长或负增长，启动轮作、休耕试点；农村经营体制改革稳步推进。具体说，就是重点抓好国家农业示范区、粮食生产功能区、重要农产品生产保护区、特色产品优势区、农业可持续发展试验区等五区和现代化农业产业园的建设，建立健全四个平台，即农产品质量安全追溯平台、农兽药基础数据平台、重点农产品市场信息平台、新型农业经营主体信息直报平台。各项工作需要切实做好做实，做出成效，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

（作者：国家驻农业部审计局原局长；来源：《通讯》2017 年第 9 期）

谈“我国农民工的社会保障问题”

孙万鹏

在“十一五”期间，我国经济总量跃居世界第二。正如美国诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利茨教授所说：“世界上还从未出现过如此大规模而又持久的经激增长。”然而，“道高益安，势高益危”（[汉]司马迁《史记·睹列传》），当前，中国就犹似一辆高速行进的经济列车，若出现失衡，就会置身于危险之中。

一、我国农民工贡献与保障的失衡

2009 年，我国人均 GDP 突破 3600 美元，已处于迈向中等收入国家的临界线。工业化主要产品产量居世界前列。按国际标准工业分类，在 22 个大类中，我国制造业占世界比重在 7 个大类中名列第一；15 个大类名列前三。2008 年高技术制造业规模已位居世界第二。计算机、移动通讯手机、抗生素、疫苗等产品位居世界第一。在我国产业工人队伍中，农民工已占 2/3，它们是“中国奇迹”、“中国模式”的实践者与生力军。据专家测算，我国的 2 亿农民工每年给城里留下的增加值达一两万亿元；每年为农村增加五六千亿元的收入。尤其是在“3D”（险-danger，脏-dirty，难-difficult）行业与工种上，农民工是“见义勇发，不计祸福”（[宋]苏轼《陈公弼传》语）的。

但是，我们必须看到：我国农民工的贡献与保障已出现了明显的失衡。农民工对尊重、平等需求的增长与现实中的不公平的社会待遇之间的矛盾日益突现。劳动报酬增长速度不仅长期低于 GDP 增长速度，而且就城乡而言，从差异、差别到差距拉大，至今已到了鸿沟显见的程度。收入比，从上个世纪 80 年代中期的 1.8:1；

扩大到 90 年代中后期的 2.5:1，2009 年扩大到了 3.33:1。（见孙万鹏：“消除三大鸿沟，统筹城乡发展”，《统筹城乡经济社会发展论坛》通讯，第八期）世界上一些国家在上世纪 70 年代进入中等收入国家行列后，由于收入分配差距大，城市化以大规模贫民窟为代价，社会矛盾突出导致了这些国家落入“中等收入陷井”。他们的教训，应该值得我们警惕。“有了警惕，不幸的事就会躲开你”（罗马尼亚谚语）。

我国农民工贡献与保障的失衡，主要表现在我国经济高速增长与社会保障和基本公共服务投入之间的“一边高，一边低”的翘翘板状态。2008 年中国医疗卫生支出占财政支出比重为 4.4%，社保与就业支出占财政支出比为 10.9%，此两项合计为 15.3%，比人均 GDP3000～6000 美元段国家平均值 31.4%的水平，低了 16.1 个百分点,相差过半。“人只能借着比较才能知道自己”（[俄]托尔斯泰语）。笔者从 2008 年 4 月到 2010 年 10 月跑了世界五大洲的几十个国家，对我国农民的社会地位、社会保险、社会福利、社会救济、优抚安置等的缺失，深有感触。一些国家漂亮的高级女公务员以追求农牧民为荣的景象，令我挥之不去。笔者同意这样的一种看法：我国农民工社会保障问题的本质，就是农民长期没有完整享受政策和制度上国民待遇及生活上的基本保障。

我国的农民是国民的基础。“国以民为本，社稷亦为民而立”（[宋]朱熹《四书集注·孟子·尽心下》注语）。“去民之患，如除腹心之疾”（[宋]苏辙语），这些都是我国文化的传统精髓。我想，我们的各级领导，都应怀“凡克己以济民，皆力行而不悔”之心，才能对得起我们的父老乡亲。

二、我国农民工社会保障属于复杂补偿系统

我国农民工的社会保障系统，是一个典型的复杂补偿系统（Complex Compensation System），它具有复杂灰色巨系统的基本特点。

首先，它是系统要素在三个以上的有组织系统

笔者认为，保险、福利、救济是保障系统三个主要的元素。应该朝着“三极发展”的方向进步。高尔基曾经说过，“理想，能给天下不幸者以欢乐”。目前，我国现行的社会保险制度还不够理想。表面上看，现行社会保险制度没有排斥正规就业的农民工。但实际情况是，“大量城市农民工仍然处于社会保障的空白地带。”（见国家发展和改革委宏观经济研究院编：《2008 年度中国经济社会发展若干问题研究》第 33～34 页，中国计划出版社，2010 年 6 月）如果说，“凡事以理想为因，实行为果”（鲁迅《译文序跋集.<月界旅行>》语），其结果是难如人意的。

应该说，几年前，成都是对农民工社会保险组织的较好的地区。调查显示：农民工养老、失业、医疗、工伤、女职工生育保险的参保率分别为 33.7%、10.3%、21.6%、31.8%和 5.5%；而企业补充保险、职工互助合作保险、商业保险的参保率就更低，分别只有 2.9%、3.1%和 5.6%。（见胡务 张伟：《成都农民工综合社会保险研究》，[J]农村社会保障，2005）

尽管如此，社会保险仍是我国农民工社会保障的主体，符合农民工需求的社会福利、社会救济制度还仅是“初生”的两翼。据统计数据显示，截至 2009 年底，我国城乡空巢家庭超过 50%，部分大中城市达到 70%，农村留守老人约 4000 万，占农村老年人口的 37%，城乡家庭养老条件明显缺失。（民政部 2010 年 11 月 7 日举行“全国社会养老服务体系建设推进会”材料）在我国 1.67 亿老年人中，80 周岁以上的老人达 1899 万，他们中有许多复杂情况，大部分都不可能交纳保险费投保。而且逐步进入半自理与不能自理的状态。在 60～80 岁老人中，已有失能老人 1036 万，他们往往也难以用简单的补偿办法对待。可谓“一龙九种，种种各别”

（中国谚语）。其中许多都需要有组织的给予有针对性的社会福利、社会救济的关怀。有的甚至要“一把钥匙开一把锁”，才能使他们安享晚年。

其二,它是规律性与多样性相统一的系统

社会保障是现代化市场经济发展的产物。可谓“天创造自然，人创造城市”，“九天开出一市都，万户千门入画图”。这种“画图”，应该是文明进步的图景，是历史选择的成果。在我国，之所以每年都有成亿农民选择进城，是因为农民希望像城里人一样，平等地享受现代文明。

事实确亦如此。在我国，农民问题的根本解决，要靠城市化；“十二五”转变经济发展方式的实现，要靠城市化（见陆学艺：“把建设社会主义新城市列为十二.五规划的战略重点”,《统筹城乡经济社会发展论坛》通讯，第九期）；我国社会保障问题的解决，也要靠城市化。城市化，是今天人类活动的重点，明天民众富裕的保证。难怪诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨说：“21 世纪人类最大的两件事情，一是高科技带来的产业革命。另一个就是中国的城市化。”通过农村人口到城市从事非农经济活动，一方面提高要素配置效率，增加国民财富；另一方面也因此融入城市化进程，分享与推进现代城市文明。

日前，在英国剑桥大学城获知一个数据：英国的人口占世界总人口的 1%，而中国的人口占世界总人口的 22%；英国的农村人口占全国总人口的 2%，而中国的农村人口目前仍占全国总人口的 53.4%。英国作为世界上第一个实现工业化与城市化的国家，虽然，在经济上早已从“日不落”到午后看太阳了。但是，其社会保障，尤其是社会福利，仍然处于西方发达国家的前列。奥秘何在？关键奥秘之一在于“量化了土地保障的适度效能。”这里所谓的“适度效能”，是指农民收入略高于或至少不低于城市居民收入的经营规模与收益，从而使生产条件较差的农民得到了应有的补偿。（见孙万鹏：“关于和谐农业的思考”，《复杂灰色巨系统论》，第 49～55 页，世界文化艺术出版社，2009 年 12 月）

应该说，城市化的本质是人口城市化。预计到 2020 年，我国的城镇会新增 3 亿人口，几十年后，还会增加 3 亿。届时，我国的土地保障会达到“适度效能”，农村农忙时，可发展“各类机器人服务+少数城里人返村帮工”。这应该成为今后有中国特色社会主义建设的重要内容。城市化的本质决定了新增农村人口的城市化，而建立统一的社会保障体系是必然的要求。这种必然是“果熟自落”的，也是“好事多磨”的,它都是规律的体现。但这种规律性又与多样性相统一。就像社会保障系统的“市民卡”社保一卡通与多样性的模式——如“双低模式”（降低缴费基数和比例，降低农民工参保成本）、“补贴模式”、“农保模式”、“过度模式”、“数字化模式”等等相统一那样。

其三，它是与社会和谐具有极大关联度的系统

社会保障，英文为 Socialsecurity，原意是社会安全。它属于分配范畴，是社会安定的稳定机制和调节机制。一般而言，社会安全问题涉及到生产安全（避免工伤），工作安全（避免失业）以及生理安全、心理安全等，但在我国城乡二元体制尚未根本扭转的情况下，对未能完全取得“国民待遇”的农民工来说，社会安全问题要复杂得多。它常常存在于社会的和谐之中。因此，理论上往往难以运用简单性科学较通用的线性回归分析方法来解决。换言之，目前，解决农民工对尊重、平等需求的增长与现实中的不公平的社会待遇之间的矛盾，已成为我国建设和谐社会的关键。这就使我国农民工社会保障与和谐社会建设具有了极大的关联度。并且有了与西方传统不同的中国特色。进而言之，我国农民工的社会保障，不是通常意义的社会安全的稳定机制，本质上就是补偿机制。不能强调诸如农民工对科技进步的贡献率低等理由，来压缩各级财政支出的比例。还应知道，它不仅属于分配范畴，而应属于制度性的安排，不以这样的高度加以认识，就难以取得

令人满意的效果。

三、尽快完善我国覆盖城乡的社会保障体系

近两年来，在各级政府的努力下，我国在拆除农民工市民化的障碍方面，取得了一个又一个的突破。“扩大社保范围，促进公共服务化均等化”的步伐大大加快。

据了解，到 2010 年 6 月底止，全国城镇职工养老保险制度已覆盖 2.45 亿人，刚刚开始试点的新农保覆盖了 5965 万人。城乡基本医疗保险步子最大，覆盖人数达到了 12.5 亿人。不过，正如人力资源和社会保障部社会保险所所长何平所说：“每项社会保险的覆盖面都要达到 95%以上，才能称为真正意义上的‘人人享有社会保障’，因此，社保扩面仍需持续努力。”除了社会保险这块外，近两年的汶川大地震、舟曲特大泥石流灾害等引发的全国性捐款捐物“社会救济”的热潮，是“德盛威广”的社保事业之基，是弥足珍贵的。近年来的社会福利也有一些新举措。如据民政部于 2010 年 11 月 7 日举行的全国社会养老服务体系建设推进会透露，我国将建立养老服务补贴制度。对于低收入高龄、独居、失能等养老困难的老年人，经过评估，采取政府补贴的形式，为他们入住养老机构或者接受社区、居家养老服务，提供支持。

但总的来说，我国城镇职工与农民工的“保障鸿沟”，离开“填平”，任务仍很艰巨。而且解决它，需要有紧迫感。它犹似“冰上滑行，提高速度，较为安全”。

可喜的是，党的十七届五中全会公报提出：“要把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点。”“十二五”规划建议与“十一五”相比，有关“社会保障”的部分，显然着墨更多，热情更足。

据悉“十二五”期间，“一卡通”是个硬指标，它将各项社会保险信息通用在一张卡里，方便参保者随时随地查询自己的权益记录，方便、快捷地享受社会保障服务。按照规划，预计到“十二五”末，有 8 亿参保人的养老、医疗、失业、生育等社保信息都将统一在这张社保卡内。在有条件的城市，社保卡还将成为“市民卡”，以实现更为广泛的电子结算功能。（见楼嘉卉：“社会保障五年内实现‘一卡通’”，《浙江老年报》，2010 年 11 月 5 日头版）

更为可喜的是，目前各地根据中央的精神“下之事上，从其所行，犹影之随形，响之应声”（[北齐]刘昼语）。出现了在“社会保障”方面，层出不穷的创新局面。

以浙江为例，宁波市海曙区创建了“政府购买居家养老服务”项目，组织“银龄俱乐部”、社区养老议事会、文化义工等，不仅在物质上而且在精神上关注老年人，受到全区 6 万老年人的称道和推崇。

余姚市泗门镇开创了“企业购买服务”的养老新模式。该镇的泗北村，2010 年成立了村级商会，9 月底正式启动了村企业购买居家养老服务新模式，企业与服务对象签订居家养老服务协议，在制度上保证服务的有效性。服务内容包括生活照料、医疗保健、法律维权、安全守护等 10 个项目，所需费用由五云实业有限公司等 5 家企业出资购买。这是企业的风度，开出良好意识的“花朵”。

杭州市下城区潮鸣街道，于 2010 年 11 月 5 日诞生了一项新型“数字化养老”新项目。该项目可为现有街道民生服务提供全新的信息化管理、服务运作，形成社区基层信息化模式样板。据介绍，该服务平台采用了 LBS 系统（基于位置服务），并应用于移动电话，你可以在一个陌生的地方用手机就近选择就餐场所、寻求紧急服务，其最重要的作用就是，可在危机的时刻为你“雪中送炭”。居民需要帮助时，只要拨打“66810”信息呼叫器，按下“绿键”可寻求生活帮助等日常服务，按下“红键”对应突发紧急情况。目前，这一信息平台已在潮鸣街道 9 个社区开始试点。（通讯员韩国玲、施春娟，记者吴静：“数字化养老，走进杭城社区”，

《杭州日报》2010 年 11 月 6 日）

最近，杭州市政府为了“加快转变发展方式，扩大社会保障覆盖”，已正式启动了全国首创的“助残服务直通车”。为不幸的残者带来了幸运。同时，举行了第 56 次常务会议，强调要按照城乡统筹的要求整合医保制度，进一步提高城乡居民医保补偿比例，并推动各项补偿实施到位。为全省覆盖城乡的社会保障体系建设，播下了种子，也播下了希望。

（作者：浙江省农业厅原厅长、国内外灰学理论创始人、世界灰学文化联合会主席；来源：《通讯》2011 年第 2 期）

关于中国经济转轨的思考

孙万鹏

[美]弗洛姆在《追寻自我》中说：“理性是人的避风港，同时是他的祸根”。北京时间 10 月 12 日晨，美国参议院以“货币失衡”为借口，通过了“2011 年货币汇率监督改革法案”，再度施压人民币汇率，严重违背了世贸组织规则，为各国携手复苏经济的努力埋下了祸根。

笔者认为，美国 9%的失业率与美国国内产业空心化严重，虚拟经济比重过大，与过度扛杆、投机，薪酬、就业结构等有关，嫁祸于“人民币汇率”是有失公正的，出于保护主义而采取的行动不可能有好的结果。它已为我国经济转轨过程中的经验教训所证实。

一、经济转轨中的难题——政府权力悖论

众所周知，经过 32 年的改革，中国的经济转轨，已取得了举世瞩目的成就。“过去的 10 年，我国的经济规模先后赶上了加拿大、西班牙、巴西、意大利、英国、法国和德国，去年超过了日本，成为全球第二大经济体”。[27]与同时期的转轨国家俄罗斯相比：我国的实际 GDP 保持年均 9.58%的高速增长，而俄罗斯却出现了多年的负增长；我国保持着稳定的转轨秩序，俄罗斯出现了多年的通胀。[28]俄与东欧等国的实践证明，政府的过早退出，是导致转轨国家发生经济衰退与转轨秩序混乱的重要原因。[29]显然，它无益于转轨的成功。但是，“荆岫之玉，必含纤瑕”（[北齐]刘昼《刘子.妄瑕》）政治权力也具有两面性。在某种情况下，“政治权力会给经济发展带来巨大的损害，并造成人力和物力的大量浪费”。[30]这就是“政府权力悖论”。灰学研究证明，“世界是有序与无序错综复杂地交织在一起”[31]的“系紊”系统。它不同于美国数学家、物理学家吉普斯所说的“系综”，即“一群彼此独立的随机事件的集合或离散的想象群体”。系紊系统的彼此缠绕性，给人们造成的印象是“世界本身就是一个悖论”，“生活中悖论无处不在”（汪彤•2010）。认为“公平”

---

[27]林干：《统筹城乡经济社会论坛》通讯　2011 年第 7 期

[28]“World Economic Outlook 2008”，http：//WWW.Worldbank.org.ru

[29]汪彤著：《政府权力悖论与中国经济转轨》，“政府权力主导经济模式创造了经济增长奇迹”，学术前沿文丛，中国发展出版社，第 41 页，2010

[30]《马克思恩格斯选集》第四卷，人民出版社 1995 年版，第 701 页

[31]孙万鹏：《关于“灰熵”普遍价值（OUV）的探讨》

与“效率”的两种理想是不能兼得的怪圈。就似中国俗话所说的“一手难柯两条鳗”。[32]

应该承认，在西方，市场经济体制是自发形成的，它首先体现为以价格信号为主导的资源配置方式，即亚当·斯密所说的“看不见的手”。当“市场失灵”时，才有了凯恩斯主义。而中国是一个缺少市场文化传统的民族。经济转轨缘起于计划经济体制的低效率，从形式上看是一个由于资源的稀缺性所带来的人与物之间的再分配过程，从深层次上看是对权利的重新界定。[33]通过“放权让利、分灶吃饭”等分权化改革，形成了不同于“西方政府权力格局”的纵向委托代理关系。作为委托人的中央政府权力中心追求社会总体利益产出的最大化，而作为各级政府机构的代理人，又总是成为地方利益的忠实代表，它是转轨过程中最终形成政府权力悖论的关键。笔者曾在县市机构兼职充当代理人两年，对此体会颇深。

地方政府有两大追求目标：财政与经济发展。可谓“足天下之用，莫先乎财”（[宋]欧阳修《本论》）。财政没有增长，增加几个民办教师，工资都解决不了。经济上不去，“足寒伤心，民寒伤国”（[汉]荀悦《申鉴·政体》）想解决一些社会不公的问题都难。然而，在发展经济的路上并不是铺满鲜花。在现有机制下，地方要发展，就要多上项目，上大项目，否则地方政府发不出工资，支援农业没有钱，也难谈“仓廪实则知礼节”（《管子·牧民》）。但是，地方政府多上项目，上大项目的“投资冲动”跟中央的“宏观调控”是个“两难”。一些与中央保持高度一致的代理人，对全局做出了贡献，地方利益牺牲了。相反，那些偷偷摸摸抓发展的地方，过了两年，财政实力强了，人民生活也比较好了，“利丰者害原”的成了学习榜样。于是，“上有政策，下有对策”成了隐性的系紊系统，甚至成了“政治智慧”的代名词。其中，最为突出的就是起源于愚蠢废墟的保护主义。例如，改革初期一些地方政府热衷于“设卡放哨”，规定“这不能进，那不能出”，制造市场分割。后来，产品的垄断和封销无奈被打破了，就改为制定歧视性规定，以保护本地缺乏竞争力的落后企业；在服务市场和要素市场上，限制外地企业参与重组与兼并，限制外来劳动力在本地就业……总之，出于保护主义往往不惜开展原料大战、政策大战以至法规大战。其结果，总是“根不正，苗几歪”，产生了“政府权力悖论”，并成了经济转轨中的难题。

部门保护主义也不例外，比如我国 20 世纪 90 年代末期的粮食制度的改革，在联产承包责任制之后，市场化的步伐实际上已经有了较大的进展，继续发展下去应该可以逐步形成比较规范的粮食购销市场制度。但是，由于保护主义作祟，“不是去推动市场化的改革，而是加大力度推进行政力的全面管制，其结果不仅导致国家在粮食收购上的净亏空高达 2100 亿元，而且使国家、农民、消费者三方利益受损，进而使制度进入僵滞阶段”。[34]

二、三极发展的顺转与闭转轨迹

自党的十六届六中全会，倡导“和谐中国，和谐世界”以来，传统的二元对立思维逻辑开始让位于三极发展观。但是，“败事之路顺溜溜，成事之路弯曲曲”（中国谚语）。从我国政治、经济、文化等方面的国情以及所面临的国际挑战和压力来看，政府双重利益目标——“人民利益最大化与自身利益最大化”之间的冲突依然存在。一些学者将政府的一般性利益目标用函数表示为：$E=f(T_S, T_G)$。现实中的政府自身利益 T_G 并不是一个抽象概念，并不是在任何状况下都可以“牺牲了小我，成就了大我”来达到和谐的。

一是政府行为的实施者政府官员和一般公务员，也存在个人价值的实现，职位的升迁、个人经济利益的增进、对舒适生活的追求等。著名学者布坎南研究的结论是，“在行政领域或‘政治市场’上，个人也是严

[32]孙万鹏：《灰色价值学》，第 2 页，山东人民出版社，1991

[33] 张曙光：《放开粮价，取消粮票》，载于《中国制度变迁的案例研究》（第 1 集），上海人民出版社 1996 年版，第 279 页

[34] 杨学锋：《中国经济大论战》（第四期），经济管理出版社 1999 年第 1 版，第 176 页；汪彤：2010 年，第 147 页

格按经济人的方式行动的——当人们改变角色时，并没有变为圣人。”[35]前段时间，一些被一纸任命书调往事业单位的原政府官员，由于住房与工资待遇等的急骤下降，而闹成了一锅粥。“死犹未肯输心去，贫亦其能奈我何。”[36]

二是表示人民利益最大化目标T_S的政府，也存在“条块利益”。研究表明，它们与本地区、本部门利益状况的共容性更大，更容易成为本地区和本部门利益的代言人。[37]这种条块目标的偏离，加上决策信息的不完全性，决策能力的限制，监管体制缺陷等，就会表现为T_G与T_S的冲突。于是，“事无全遂，物无两兴”（[明]徐祯稷《耻言》）。甚至“舌头和牙齿也会相打”。这样，就使具有中国和谐文化特色的三极发展模式面临着“顺转”与“闭转”两条通道：即“制度变迁——良性循环——有效制度建立”的三极发展与“制度变迁——不良循环——无效制度持续”的三极发展。

现在的关键是，我们怎样才能实现制度向“顺转”方向发展，避免陷入“闭转”的通道？

我们必须明确：在改革前期的政府主导型是我国转型成功的必要条件，它符合社会各主体共同“做大蛋糕”的利益预期，但它并不是充分条件。当改革由初始的“单项突破”进入“整体推进”之后，政府主导型改革必须向公众参与型以至公众主导型改革转变。“众人是圣人”。要“集众思、广众益”，消解“政府权力悖论”。“众之所助，虽弱必强；众之所去，虽大必亡”。（《文子·上义》）了解这一点，才能避免转轨陷入“闭转”状态的潜在危险。

制度变迁的轨迹决定于报酬递增和不完全市场两个方面。如果政府设计的制度安排是追求自身利益，那么政治组织的收益递增就会以经济组织的收益递减为代价，就会陷入“闭转”的局面。要知道，“百姓足，君孰与不足”（《论语·颜渊》）只有政治组织的收益最大化是以经济组织的收益最大化为前提时，制度变迁才能进入三极发展的良性“顺转”轨迹。

要转变政府的职能，下决心将“划桨与掌舵”分离，才能从“系紊”的泥潭中解脱出来。同时，要创新战略理念，将“效率优先、兼顾公平”转为“市场主要管效率，政府主要管公平”。[38]研究表明，时至今日，仍没有其他机制可超过市场的效率。但是，市场机制和竞争天生具有偏离社会公平的趋向，并具有可持续性。而协调“效率与公平”的责任，只有摆脱了“政府权力悖论”的优秀政府才能担当，也只有这样的好政府才能实现制度向“顺转”方向发展，避免陷入“闭转”的通道。

三、要重视自组织与他组织的和谐

[英]贝尔纳在《科学的社会功能》中说：“科学是社会变革的主要力量”。笔者以为，在我国经济转轨的过程中，运用科学的思想与理论予以指导，是理所当然的。目前，系统的自组织理论是当今科学的前沿。自组织被认为是自然界和社会长期演化选择形成的非常优化的进化方式。[39]所谓自组织就是系统通过自身的力量自发地增加它的活动的组织性和结构的有序度的进化过程，它是不需要外界环境和其他外界系统的干预或控制下进行的。它是在远离平衡态和输入灰熵的条件下，通过涨落或噪声以及系统元素之间的表现为自催化、交叉催化和“顺转”形式的非线性协调相互作用，使系统发生交叉和突变，从而重新组织自己的实体、过程和力，形成新的有序结构的过程。它是“自然选择机制——控制机制——自组织机制”三极发展的。[40]

---

[35] 詹姆斯·布坎南：《自由·市场与国家》，上海三联书店 1989 年版，第 347 页

[36] [清]黄宗羲《山居杂咏》）

[37] 涂晓芳：《政府利益对政府行为的影响》，载于《中国行政管理》2002 年第 10 期

[38]汪彤：2010）

[39]见孙万鹏：《灰熵论》，“要正确处理农民的自组织与他组织的关系”，2011）

[40]参见 Stuart Kauffman，Antichaos and Adaptation.

http：//WWW.Protolista.org/E-zine/origin Soforder/Nature equilibrium.htm PP.5-7.）

研究表明，大自然经过数亿年演化形成的系统自组织方式是“弥足珍贵”的，它较他组织方式更为优秀。例如，在市场经济体制下，当一种具有使用价值的商品缺乏时，其价格会上涨，利润会增加，这种“货无大小，缺者便贵”的变化，会引导生产投资方向和商品结构，于是利润高的匮乏商品生产增加，在市场上的份额增多，从而使价格回落，利润逐渐趋于稳定。这种市场经济的自动调整，就是一种自组织机制。而计划经济是通过一个由受过良好教育的专家组成的计划当局来制订的，由于“物有千变，人有万变”，政府无法及时把握民众对各种商品需求变化的信息，致使调整缓慢，当需求增加时，由于价格不能适应地及时提高而造成利益亏损，同时也减缓了对生产部门必要的利益驱动；当需求降低时，由于价格不能及时下落，使得销售缓慢，产品积压，同样造成经济损失。“情况不明决心大”，“拍着脑门拍板子”，就是这种经济系统他组织方式运作的真实写照。[41]对此，我的一位朋友提出质疑说，我们是唯物主义的可知论者，只要各方面的条件成熟，总有一天，他组织方式也会做到“情况明、决心大”的，换言之，自组织方式并非铁定比他组织方式优秀。这是一个“攻玉以石”的问题。它涉及到政府权力能否及时把握民众对各种商品需求的内、外全部信息，并尽速作出妥善处理。笔者认为，全球闻名的布莱曼极限（Bremermanns Limit）并不能说明“超过 10^{93} 比特的信息世界就是不可知的”。[42]但是，如果它的数据处理超过 10^{93} 比特，将超巨速度的电子计算机的发展能力都考虑进去，仍然是个“超计算问题”（Trans Computational Peoblem）。研究表明：计划经济需要事先统计所有人口丰富多样和千变万化的需要，并根据这种需要分配不同的工厂、企业来寻找与采购各种原材料和劳动力进行生产，这个信息收集、处理与传递的过程，竟然比“著名的推销员”问题，在 50 个城市寻找最短路线（在 3.04×10^{64} 条路线中,用万分之一秒时间削去一条相对较长路线,要用 366 个世纪才能算完）,花时更多。[43]“人通常喜欢否定自己不能理解的一切”。人类所抱有的疑念就是科学的萌芽。“组合爆炸”理论告诉我们，在参量多的复杂系统中，“经常要超出可计算的极限”。[44]这也是灰学理论反对片面追求数量化方法用于人文社会科学的原因。从质的定性出发，计划经济是一种低效率经济，在理论与实践的结合上看，是无可怀疑的。

从本质上说，在我国经济转轨过程中产生的“政府权力悖论”，与没有正确处理自组织方式与他组织方式的关系有关，与政府的效率偏好及权力计划的惯性有关。这在我国的国有企业中表现得更为明显。据统计，自 1985～2005 年，政府对国有企业的补贴总额已达 7698.4 亿元。2006 年国有企业亏损额达 1175 亿元，同比增长 58.2%。2007 年，包括国有企业、集体企业及联营企业中国有控资企业、股份公司中的国有控股公司、涉外企业中的国有控资企业，完成税收收入 13235.90 亿元，占全部税收收入的 43.7%；而非公有制企业对全部税收的贡献，已超过一半。[45]还值得指出的是，更适应市场经济体制环境与自组织方式的我国非公有经济，改革开放以来，仅以全社会 30%左右的经济资源，却创造了 70%左右的经济增长。成了推动国民经济发展的主要支撑力量。它们是“财万物，养万民”的。它们之中，“小、微企业”众多，在日前人民币兑美元汇率继续升值、企业利润率低于贷款利率的危势下，一个个生命正在被毁灭。

呜呼！救救它们！砍掉一切“掠夺之手”，伸出一切正义、公正的“扶持之手”吧！

（作者：浙江省农业厅原厅长、国内外灰学创始人、世界灰学文化联合会主席；来源：《通讯》2011 年第 12 期）

---

[41] 孙万鹏：《复杂灰色巨系统论》，第 175 页，2009 年 12 月

[42] W.R.Ashby，(1968) “Some Consegwences of Bremermann s Limit for Information Processing”，InH.Oestreicher and D.Moore (eds.), Chbernetic Problemsin Bionics.New York：Gordon and Breach，PP，69-76

[43] 参见颜泽贤等著：《系统科学导论——复杂性探索》，第 217 页，人民出版社，2006

[44] 同上

[45] 《中国统计年鉴》，中国统计出版社 2008 年版

灰谐论——系统农业新思维

孙万鹏

我国的谚语说：“农是百行本”。然而，最近发布的《中国现代化报告 2012》指出，2008 年中国属于农业初等发达国家，中国农业现代化水平低于中国现代化水平。中国综合农业现代化指数为 38，排世界第 65 位。农业现代化已经成为中国现代化的一块短板[46]。“本，如树之根，如果之蒂，根衰则树枯，蒂坏则果落”，这是不能不引起我们重视的大事。笔者认为，有必要从深层次上加以思考。

一、正确看待作为复杂系统的农业

纵观人类社会发展史，农业在工业革命前曾“独领风骚”，一直作为基本的和主导的产业部门发展着，并创造过“云日相辉映，空水共澄鲜”的灿烂文化。然而，工业革命后经济增长走了一条牺牲农业利益的道路。经济越发展，农业的比重越小；经济越发展，工业占用土地和水资源增加，使农业土地、水源锐减，而且“祸不单行”，工业废料大量排放，成了大气与水域质量恶化和土壤的污染源，造成森林减少、生物多样性丧失等一系列农业生态危机；日益严重的全球生态环境问题，加剧了农业灾害的频繁发生，反过来成了农业发展的制约因素。工业、农业两大部类成了“跛腿”[47]。

从 20 世纪 60～90 年代，世界各国，尤其是西方发达国家为探索农业的新出路，高举科学兴农、可持续发展的模式，取得了令人瞩目的成果。

据统计，“1960 年，美国的农业劳动力占社会劳动力的比重为 4.5%，1990 年为 2.9%，1993 年进一步降为 2.1%；1960 年日本的农业劳动力占社会劳动力的比重为 30.2%,1990 年为 7.8%，1993 年为 5.5%；同期,英国分别为 4.7%、2.2%和 1.8%；法国分别为 21.4%、6.1%和 4.5%；意大利分别为 31.7%、9.0%和 6.0%；丹麦分别为 17.7%、8%和 4.1%”[48]。一句话，经济越发展，农业人口逐渐减少，农业劳动生产率逐渐提高的趋势，是清晰的、确定的，这犹似“玻璃掉在镜子上——明打明”的。笔者认为，这是还原论科学在国际农业领域取得的重大成果，也使还原论科学的威望达到了顶峰。

那么，还原论科学的威望是怎样炼成的呢？笔者认为，这与还原论科学在简单系统或简单巨系统上预言未来取得巨大成功，而不断受到赞美，关联度最大。例如，还原论科学的经典代表——牛顿力学，通过简单的二体运动发现：一旦知道了初始时刻系统中各粒子的速度和位置，那么未来便可完全被预言。使人们仿佛在奇异的环境里看见了敞开的天堂。这种成功，依靠的是它的还原论方法。“一个系统被分解为一些特定部

[46] 新华社 2012 年 5 月 14 日

[47] 孙万鹏、吴文上著：《灰农学——农业思路新探》，前言，山东人民出版社，1996

[48] 孙万鹏、吴文上：1996

分，仅仅改变一个或很少几个参数，就能对这些部分的行为进行可重复的研究”[49]。使人们看到了由尘世到超然境界的变化。牛顿就是通过仅由太阳和一个行星组成的系统的研究，对整个行星运动作出分析的。更为可喜的是它们都有可重复检验、验证的特征。这使牛顿成了神化的人物。亚历山大•蒲柏在为牛顿所写的墓志铭中说：自然和自然法则在黑夜中隐藏；上帝说，让牛顿去吧！于是一切都已照亮[50]。

然而，自然界并没有向牛顿等人交出她的全部秘密。

据研究，多年来，还原论科学的可预言性概念不断受到冲击。量子力学告诉我们，在微观领域，不可能在同一时刻准确地测量一个粒子的速度和位置，不能预言一个粒子的未来径迹[51]。它表明预测是灰色的，甚至还发现在个别的简单系统中，也不能以绝对的精度确保预言性。协同学创始人哈肯教授说：考虑“钢球落到竖直刀刃上”这种非常简单的例子，钢球由于相对于刀刃的精确位置的不同，其轨道可以向左边或右边倾斜。这意味着初始条件的微小变化就可以导致完全不同的径迹[52]。在复杂的农业气候系统上还可能导致“蝴蝶效应”。

不可否认，没有科学技术的恩赐，难以有各国现代农业的成果，难以有高效率的农业。就“农业劳动生产率而言，美国是中国的 90 多倍”[53]。但是，农业是一种包含生命现象在内的复杂系统，具有涌现和自组织行为的特征。为此，还原论科学主张“整体等于部分之和”的构成论自然观，其局限性是不言而喻的。

实际上，“还原论是包括本体论、认识论、方法论和实践论等多个层面和层次的认识主张，是一套系统的哲学观”[54]。方法论建立在认识论基础上，认识论建立在本体论基础上，而本体还原论起源于古希腊思想家的原子论。它是“察察者有所不见，恢恢者有所不容”的。

值得一提的是，在对生命体的研究中，DNA 的发现是对还原论的重大支持，由此引发了世纪之交对基因的研究热潮。殊不知，进一步的研究发现，DNA-RNA-蛋白质-物质代谢，还存在一个反还原论的反馈回路[55]。不仅如此，著名学者凯利（L.M.Keller）等人还证明：反还原论强度竟远大于还原论的强度[56]。笔者认为，还原论科学只是诠释“科学冰山一角”的小科学，而不能成为大科学[57]。因此，将农业现代化还原为农业劳动生产率的单一目标，无疑难以反映我国农业现代化整体面貌。换言之，我们应该将“还原农业”转变为“系统农业”，还农业复杂系统的本质。从生物学的角度看，“还原农学”依籍“还原生物学”，关心的是个别的基因和蛋白质，过分重视要素的实体中心，它是“其作始亦简，其作终亦简”的[58]。“系统农学”更加重视基因和基因之间、基因和蛋白质之间以及蛋白质和蛋白质之间等要素的相互关系，它们“互生协谐”，“强者不劫弱，贵者不傲贱”，主张“整体大于部分之和”的涌现创新观，是“科文浩荡不见底”的。

---

[49] [西德]H•哈肯著：《信息与自组织》，第 18 页，四川教育出版社，1988

[50] 孙万鹏：《第 3 种科学》，第 82 页，山东人民出版社，1998

[51] H•哈肯：1988

[52] 同上

[53] 《中国现代化报告 2012》

[54] Murphy N，Stoeger W R.Evolution and Emergence：Systems，Organisms，Persons.Oxford：Oxford University Press，2007：32-42

[55] 李太贵等：《生物社会三极进化》，“中心法则和逆中心法则”，中国农业科学技术出版社，2010

[56] 孙万鹏：《灰熵论》，第 68 页，2012

[57] 孙万鹏《第 3 种科学》，第 19 页

[58] 同上，第 49 页

二、灰谐论——系统农业新思维

钱学森在生前说过：“要善于用世界范围科学技术发展的最新成果和我们优秀的传统文化相结合”[59]。那么，什么是我国优秀传统文化的精华呢？这是个“仁者见仁，智者见智”的问题。笔者赞成美国德州大学奥斯汀分校哲学教授[英]罗伯特•索罗门（Robert Solomon）与[英]凯瑟琳•希金斯（Kathleen Higgins）的观点：儒家的中心目标是提出并培养通向和谐社会之“道”（Short History of ohilosphy，Oxford，1996）。实际上，孔子和老子都强调“和谐”是个人与社会的理想状态，都主张“整体论”的人类生活概念。儒家关注有助于形成一个和谐社会的伦理和社会行为。老子倡导自然与人内在天性的和谐。可以认为，孔子和老子共同界定了与西方还原论不同的一套中国系统哲学观。它是中国优秀传统文化不朽之荣誉。但是，需要指出的是，中国传统的“整体论”思想，与西方近几十年来发展起来的“自组织与涌现论”的新整体论是不同的。新整体论是世界科学和计算机技术迅猛发展的新成果。笔者认为，我们不能将中国传统文化的荣誉作为自我欣赏的装饰品，而应该吸收新思维，推动新跨越，使之成为鼓舞人们前进的号角。

我们知道，曾与爱因斯坦论争长达 30 年之久的量子力学创始人之一玻尔，早在 1927 年就提出了“山动地摇”的著名互补原理（并协原理）。他指出：两类彼此排斥的概念，在描述微观粒子波粒二象性时，两者是什么关系呢？“综其所精”，是互补、并协、和谐。各种可能的语言和对系统的各种可能的观点具有互补和谐性。它们都处理同一实在，但不能把它们约化为一种单一的描述[60]。这是“三十六洞别有一天”的高见，其原理表明，现实的丰富性、复杂性“超过了任何单一的语言，任何单一的逻辑结构”[61]。笔者认为，这是“参透世情”之作。据此，我们也不能将音乐还原为单纯的 7 个音符，而 7 个音符不同的和谐组合，却能够涌现出“无穷无尽”的美妙曲谱；可以设想，“系统农业”的“农林草牧副渔加”的不同和谐组合，何曾不是如此。

1971 年，[德]哈肯教授和他的学生格若汉姆（R•Grrn）合作发表了《协同论：一门协作的科学》一文，正式阐述了协同、合作关系的协同和谐性的思想和概念。此后，哈肯又以它处理了一些生态学、生物学、物理学、化学、力学和气象中的问题，于 1977 年出版了《协同学导论》；1983 年出版《高等协同学》等著作；1988 年遵照哈肯的意愿，分别在中国和联邦德国以中文和英文同时推出《信息与自组织》一书，并由钱学森指定专人审校，从而如“炳烛之明”，给人点燃了自组织产生协谐现象的“火把”。

哈肯“以自然之道，养自然之身”，指出协谐现象是十分普遍的，甚至比比皆是。如在社会生活中，音叉或水管产生的声波共振，立体声音乐使各种乐器形成的协谐效果，激光中的粒子共振，人类信息知识的相互共鸣，现代化的协同生产等等，他揭示了自组织“无形的手”与“序参量”，支配大量子系统间协谐关系的新秘密。生动地研究了系统各部分是怎样合作、协谐并产生空间、时间与功能结构及和谐行为的普适性。哈肯说：“将《信息与自组织》一书翻译成中文，使我感到不胜荣幸和快慰。中国听众对我的演讲的深刻理解也使我十分感动。我认为其原因之一可能是强调整体化的中国传统思想具有悠久的历史。确实，当我们研究复杂系统时，这种方法变得至关重要了。”[62]。

---

[59] 钱学森最后一次系统谈话，2005 年 3 月 29 日

[60] 孙万鹏：《第 3 种科学》，“玻尔的互补性原理”，第 196 页，山东人民出版社，1998

[61] 伊•普里戈金等《从混沌到有序——人与自然的新对话》，第 275 页，上海译文出版社，1987

[62] 赫尔曼.哈肯 1987 年 5 月 26 日于斯图加特

协同论发现：有序结构的出现并非耗散结构论所说“非要远离平衡态不可”。系统中通常存在的基本运动具有非唯一性、灰性。“当子系统之间的关联能量大于子系统的独立运动能量时，就服从由关联形成的协同运动”[63]。事实上，正如灰色系统理论创始人邓聚龙教授所说：“系统中任何因子都不可能是严格无关联的”[64]。这说明，存在着普遍的关联程度不同的协谐运动。哈肯提出的主宰系统运动演化的序参量，即是描述系统有序程度或关联程度的量。笔者认为，哈肯与邓聚龙教授的重大贡献是，分别将信息（熵）引入协同学与灰色系统论，并创造了量化的数学方法。这就为集聚多元的互补关系、合作关系、协同关系、并协关系等和谐关系的新兴理论《灰谐论》的出土奠定了基础。现在已经很清楚，《灰谐论》提供的方法能够应用于生物学、经济学及提升“集生物（生命）再生产与经济再生产”于一身的系统农业的现代化，有重要意义。

应当指出，即将成为传统的还原论农学及还原农业与经典科学一样，都是极力避免拟人论的。现在发现，越是复杂系统，越具有与人类相似的行为特征，越具有互补、并协、合作、协同、协谐、和谐的可能性与潜力。健康态的“系统农业”，是适应灰谐论思维的农业；病态的农业则表现为互补关系、并协关系、合作关系、协同关系、协谐关系不同程度的破坏。建立在《灰谐论》基础上的系统农业，将会给我们“撒下新种子，也撒下新希望”。

三、“科学-人文-新科学”三极发展

2008 年，中国科学院的白春礼致函钱学森，请钱老给中国科技大学以指示。钱老回信说：“在理工科大学要做到科学与艺术的结合”[65]。据笔者的理解，这是科学与人文相协谐的必然要求。“没有科技进步，人类就不能认识世界；没有人文，人不像人，文明也就毁灭了。人的左脑与科技有关，右脑却决定你的人文素质”[66]。人的左右脑不能协谐，显然是很可怕的。“科学-人文-新科学”的三极发展，是《灰谐论》的应有之义，也是对系统农业的必然要求。[英]物理学家和小说家斯诺（Snow）于 1959 年 5 月 7 日在剑桥大学所作的“两种文化与科学革命”的演讲中，提出了著名的两种文化的难题。斯诺指出，“自然科学和人文科学这两种文化的相互对立给整个社会造成了损失，这种损失体现在实践、知识和创造性方面”[67]。据笔者的理解，在西方占据主导地位几百年的还原论科学，将作为科学技术之基础的近代的“知”，一方面还原为理性的存在，另一方面只将理性所反映出来的“客观”存在视为了真理。而且，支撑着科学技术的“物的观念”也被视为唯一的观念[68]其实，非理性的灵感，对创造性的作用，是许多人都有亲身感受，不可抹杀的。理性与灵感的协谐，是解决“科学和人文”相互对立造成损失所必需的。西方一些哲学家，往往把灵感看成主观的东西，于是就预设了“主观-客观”二元对立的框架下来认识事物，并把这一认识视为事实本身。实际上，在这样的认识之中，我们就陷入了“人为假定”的主客二元论的困境，人为地破坏了“主-客”协同和谐性。这样的一种思维不仅体现在哲学理论之内，同时也渗透到我们的日常生活之中。例如，“我们看到一片夕阳红，乃是因为视网膜受到光的刺激，而后传入脑中形成的一个影像，但是太阳本身并不是红色的”[69]。这就是说，

---

[63]孙万鹏：《第 3 种科学》，第 285 页，山东人民出版社，1998

[64]邓聚龙著：《灰色系统理论教程》，第二章灰色关联空间，第 54 页，华中理工大学出版社，1990

[65] http：//loorning、Show、com/2011opzo/n s19980857、shtml

[66] 《钱江晚报》2012.4.30A12 杨叔子“科教、人文大讲堂”

[67]余振苏、倪志勇著：《人体复杂系统科学探索》，“钱学森科学技术思想研究丛书”，第 30 页，科学出版社，2012

[68]藤田正胜著，吴光辉译：《西田几多郎的现代思想》，河北出版传媒集团公司、河北人民出版社，2011

[69] 同上

意识的内容也就是我们针对被观察的对象而进行的改变，它并不是对象本身。在哲学思维史上，不少哲学家试图阐明这一过程究竟如何，但是大多数人皆陷入到身心研究的歧路之中，难以实现真正的突破。

于是，就有了如下的说法：“一棵树是自然，把树制成桌子是文化，桌子的结构是科学，桌子的样式是人文。自然是没有人为干预的客观存在，文化是人为活动及其结果，科学是事实的规律，人文是事物的价值”[70]。事实上，在灰色系统理论创始人邓聚龙教授提倡的“非唯一论”看来，“一颗野生的树是自然，一棵育种家选育栽培的树是人工自然，这是树的非唯一性，也是自然的非唯一性。树可制成桌子，也可制成‘非桌子’（各种家具、住房等），可以有多种结构样式，这就是文化、科学、人文的非唯一性”[71]。

联系我国的农业，我们经常以中国占世界 7%的耕地养活了世界 22%的人口而自豪，但是往往忽略我国是以占世界 30%的农业劳动力才养活了世界 7%城市人口的事实[72]，我们经常将农业现代化还原为农业劳动生产率；但又往往忽视现代化的本质是人的解放。

据研究，目前美国是历史上第一个“非欧亚的超级大国”。在今天的美国，言论自由没有受到严重的威胁，公平选举却难以实现。《正义论》的作者罗尔斯说：金钱的威力一定程度上排斥了公平选举，使选举成了超级财富的力量角逐。在笔者看来，公平反映了人与人的关系，自由在一定的情况下，是手段而不是目的。如在我国的城乡公共教育中，强制农民子女入学受教育，虽然影响了自由，却有利于公平。还原论可还原为本体的自由，整体论更关注人与人之间协谐的公平关系。西方人有“生命诚可贵，爱情价更高，若为自由在，两者皆可抛”之说；而中国历史上农民起义的重要口号往往是“杀尽不平方太平”，不患寡而患不均。就人的幸福而言，财富也并非是决定性因素，从联合国最近首次发布的全球幸福指数报告：丹麦、芬兰、挪威和荷兰排在 156 个国家和地区幸福程度的前 4 位。报告制作者美国哥伦比亚大学经济学家杰弗里·赛克斯说：美国自 1960 年开始，人均国民生产总值增长了三倍，但幸福指数却停滞不前。

目前看来，我国农业劳动生产率低下与水资源匮乏，确是发展的短板。超小型家庭农业规模，其效益难以与欧美等规模比我们大百倍、千倍的大农场相比；与专业化集约化经营的日本现代农民的高收入也相差悬殊。从我国的实际出发，努力实现经济社会和谐发展应成为逻辑重音。通过工业化，要“化掉”农业的落后小生产方式；通过城市化，要“化掉”贫穷的农村人口；通过和谐化，要“化掉”不公平的城乡差距。有人认为，我国 30 年来的成就是瓦解了农民阶级，打垮了小农经济。批评过去用财政资金几千亿支农，是犯了“双手互搏”的错误。对此笔者不敢苟同。正如原国务院发展研究中心石山顾问所说：农业人口减少的过程，绝不是通过农村衰败、农业的萎缩来实现。（注：这显然不公平）我国是人口大国，必须有强大的大农业生产格局才能支撑民需和国用[73]。

我国需要城乡和谐，也需要系统和谐的农业，“其核心价值是二元互补、二元和谐，并非是一方打垮一方”[74]。“在我国，规模与效益二元和谐的结合点是适度规模的大农业”；“所谓的适度规模，是指农民收入不低于城市居民收入的经营规模”[75]。

---

[70]孙万鹏：《灰熵论》，第 38 页，2012

[71]同上

[72]姚监复：《中国农村潜伏着十大隐忧》，载于《统筹城乡经济社会发展论坛》，2011 年第 12 期

[73]石山：《种草养畜，粮草并举，建设大农业》，载于《统筹城乡经济社会发展论坛》通讯，2011 年第 6 期

[74] 孙万鹏：《复杂灰色巨系统论》，“关于和谐农业的思考”，第 53 页，世界文化艺术出版社，2009

[75] 同上，第 54 页

应该说，《灰谐论》所以提倡“科学-文化-新科学”三极发展，是因为“科学与人文”的二元对立与城乡二元对立一样，都曾经使我们付出了沉痛的教训。鲁迅说：“凡事有了错误，才有教训”[76]。事实上，只有三极发展才是将“二元对立”的损失降至最低的协谐发展。它才是我们的系统农业所需要的新思维。

四、运用新思维，建设创新型农业

笔者认为，农业现代化不是全球统一化。系统农业的主流文化应该是多元的。它像巨大的海绵，将所有外力吸进去，再度释放时，是更强的力量。它将地球塑造成“调色板”。

前不久，将科技和人文要素融入农业的首届全国创意精品大赛在浙江召开，使人眼睛一亮，也给了人以美好的暇想。

天台县的谢旅志采用圆雕范模工艺模式开发的艺术葫芦，自然生长成了济公、寿星、圣诞老人等各类人物形象，栩栩如生，极富艺术性与欣赏性，原来普通的葫芦，十元钱能买好几个，现在每个售价高达上千元，仍然供不应求。当地农民说：“种种都来不及”。科技与人文相协谐的小创意引发了大效应。[77]。

江西的冯绪泉，用竹子做成键盘、鼠标、音响，由于结构比塑料紧密安全，结构与功能相协谐，使竹制键盘不仅敲击声小，还能天然恒温、避免静电，延长使用寿命。如今冯绪泉的公司已有两条生产线，全年可产 180 万套竹键盘，产品销往美国、韩国、土耳其等国。

平湖的李周杰，用废弃的西瓜皮“变身”为精美的宫灯，使快乐像暖瓶洋溢了参观者的心田。在大赛的现场还有大量的废弃品进入创意的海洋，变成了出得厅堂的新奇农产品。如废弃棕叶“变身”恐龙、草蜢；茭白叶成了迎春花饰；普通的五谷杂粮“筑成”亭台楼阁；米面材料，捏出了色彩艳丽、可爱热闹的哪吒等卡通人物；吸引了众多参观者的目光[78]。创意犹如一根魔术棒，让系统农业“点土成金”。

南京开发的“易盆栽”，巧妙地交错，便形成了 12 个迷你花盆，打破常规，扩充了空间。人们反映，它能让大家享到眼福、口福和幸福。

江苏农村职业技术学院推出的“微型植物挂件”，使农产品与装饰品相协谐，成了非常有生命力的活景饰品，半天时间就卖出了 80 个，样品也被争相预订[79]。

浙江省农业厅数据显示，农业与休闲业相协谐，也大有可为。2011 年浙江休闲农业创意点 1994 个，实现总产值 107 亿元。

一位记者告诉我，突破还原论科学的唯一论观念，给创意改变农业，提供了广阔的空间。经典观念种桑就是为了养蚕。现在，浙江磐安县冷水镇精品园，“蚕桑——人桑——果桑”三极发展了。从 2011 年开始，他们在县农业部门的帮助下，从省农科院引进技术，对桑树品种进行了改良，发展了供人们食用的菜桑，还引进了果桑品种 5 个。目前正是成熟期，采摘期约一个月，其中的“云果一号”一年可采摘两季。在周末，到基地采摘桑果的市民络绎不绝，他们大多来自县城及周边县市[80]。目前，果桑基地已建起了钢架大棚，准备在 2013 年投入使用。这样采摘期就可提前一个月左右，经济效益会有较大提高。据介绍，该基地采摘的“桑叶菜”，均取自桑树顶部的嫩芽，通常每位农民一天能采 20-40 公斤。采摘后被送往磐安县泰丰农特产公司，

[76]鲁迅《伪自由书•以夷制夷》

[77]金茹：“创意改变农业”，《农村信息报》2012 年 5 月 19 日头版

[78] 金茹：“创意改变农业”，《农村信息报》2012 年 5 月 19 日头版

[79] 同上

[80] 陈鎏琰报道：《农村信息报》，2012 年 5 月 19 日“要闻”

经分检、淖水真空包装等工艺后进行速冻，再通过山水田园农特产配送中心送到杭州、金华等地一些酒店、饭店，由于“桑叶菜”优质味美，受到了消费者的青睐[81]。中国谚语说：“有菜五分粮”，“多种一园菜，等于一仓粮”。粮与菜的协谐，也是系统农业的要求。

浙江的林业，过去同样受到还原论科学唯一论思想的束缚，森林抚育长期以来就是为了生产木材。现在，开始向着“增林——增美——增收”三极发展，“阔叶林发展——大径村培育——珍贵树种发展”三极放大与“经营森林——经营环境——经营民生”的三极发展迈进了。而且，将科技和人文要素融入林业，“把森林抚育与森林系列创建、景观改造、美丽乡村建设结合起来”[82]还加快了森林抚育专业队伍建设，坚持综合利用，使“用与养”协谐，以用养育，创新森林抚育剩余物的利用机制，积极推广割灌、整枝、间伐以及剩余物粉碎、集运等抚育机械，提高林业机械装备能力，让“效率与成本”相协谐，实现节本增效[83]。

2012 年 5 月 16 日，全国林业科技周暨浙江省第九届林业科技周活动在浦江拉开帷幕，同时在全省 11 个地市设立了分会场，活动内容丰富：召开森林城市建设、平原绿化座谈会；举办香榧生态高效栽培、竹菌复合经营、海鸟绿化造林等专题讲座；举行新成果、新技术、新产品宣传、推广、应用示范；来自国家、省、市县的 200 多名林草专家开展了送科技下乡活动；现场开设了 10 个服务台，发放技术资料 4000 余份；吸引了农牧民、企业的广泛参与。

据了解，自 2010 年以来，浙江已投入森林抚育补贴试点 3.99 亿元。运用新思维，“走向一个有创造力的多元化认识”，将浙江人均几分田的“小农业”，变成“七山一水二分田外加海洋”的“大农业”，是可能的。

通过“三极放大”，石山老人多次呼吁的“不是富在 18 亿亩农区的‘小农业’，而是包括山区、牧区、农区在内 100 亿亩农业用地的‘大农业’”，是可以实现的。我想，“系统农业”的蓓蕾既已开苞，终有一日会灿烂开放。

还值得指出的是，以《灰谐论》为基础的系统农业的潜力，在于“交叉效应”。白与黑是二元对立的，但灰是白与黑的交叉，在这一种“交叉点”上，显示的是数目巨大的“亦白亦黑、非白非黑”，即白与黑协谐关系的集聚与交互网络。

难怪，近年来研究复杂系统著称的美国圣菲研究所，从经典科学的单向研究转向了多线的交叉研究。在他们看来，“以学科为基础的科学已经死亡”（艾伦•莱什纳语）。曾任美国白宫科学顾问的科万认为，“交叉点”是“各传统专业的空白点”。显然也是交叉创新的富裕区。在今天，我们比以往任何时候都有更多的理由去寻找“交叉点”[84]。系统农业的协谐效应也就在这些“交叉区”。

不愁还原农业残梅落尽，

正喜系统农业春杏当开。

（作者：国内外灰学创始人、浙江省农业厅原厅长、世界灰学文化联合会主席；来源：《通讯》2012 年第 7 期）

---

[81] 同上

[82] 曹丽娟报道：《农村信息报》2012 年 5 月 19 日，“浙江林业”

[83]曹丽娟报道：《农村信息报》2012 年 5 月 19 日，“浙江林业”

[84]孙万鹏：“我国急需创造一种‘交叉效应’”载于《复杂巨系统论》，第 207-212 页，2009

要重视老龄产业的发展

丁玉华

通过学习贯彻中央《关于进一步发挥离退休专业技术人员作用的意见》（中办发[2005]9号文件），为中国老教授协会参与由人事部牵头，中组部、教育部等12个部委共同举办的“积极老龄化战略与高智力老龄人才资源开发专家论坛”作点准备，特别是8月13日在人大会堂参加了中国老龄事业发展基金会召开的“2005年中国老龄产业国际论坛及中国老年产品博览会”新闻发布会，很有收获，并得到了启示。现就老龄产业问题写一点心得体会。

一、当前我国老龄人口和老龄产业的现状

按照国际上60岁以上老年人口达到10%，65岁以上老年人口达到7%即为进入老龄化社会的标准，我国1999年就已经进入了老龄化社会。我国目前60岁以上的老年人已达1.4亿，占总人口的11%，预测到2020年将达到2.43亿，占总人口的17%；到本世纪中叶，老年人口将达到4亿。届时，每四个人当中就有一个老年人。我国是世界上老年人口最多的国家，占世界的五分之一，占亚洲的二分之一。严峻的老龄化形势，既是挑战，也是机遇。对老年人生活需求应运而生的老龄产业的发展，将是一个很大的机遇。

对于我国的老龄产业，它的范围、它的相关政策、它在前进中遇到的问题、政府和社会应当采取的对策等等，有关部门和专家学者正在进行认真的研讨，还没有给出一个明确的定论，但一些基本看法还是一致的。从范围来说，老龄产业应当包括老年公寓、老年旅游、老年文化教育、老年康复护理、老年日常生活用品等等方面。总之，只要是老年人生活需要而又可以通过市场开发的，都应属于老龄产业的范围。从相关的政策来说，要本着以老年人为本的原则，按照市场经济的规律，从我国人民生活的实际情况和老年人的消费水平出发，制定相关政策。从市场前景来说，据测算，中国老龄产业现在每年有高达4000亿元的消费能力。仅退休金一项，到2010年就将增加到8383亿元，2020年为28145亿元，2030年为73219亿元。作为一个新兴的朝阳行业，市场商机无限，发展潜力巨大，但与巨大的市场潜力相比，其服务与开发远远落后于市场的需求。根据全国老龄工作委员会提供的数据，目前我国老年人市场的年需求为6000亿元，2010年将达到1万亿元，而目前我国每年为老年人提供的产品不足1000亿元，供需之间存在巨大的商机。

二、人口老龄化孕育了银发消费市场

消费是社会生产过程的四个环节之一。如果说生产是这个过程的起点，消费就是它的终点。一般说来，在社会生产过程中，生产居于支配地位，起着决定性的主导作用，因而生产决定消费；同时，消费也有反作用，它反过来也影响生产，延缓或促进生产的发展。

马克思主义认为，没有生产就没有消费；反之，没有消费也就没有生产。人口是消费的主体，那么在老年人数量不断增多、比重不断上升的老年型人口的社会里，庞大的老年人口群体在消费领域里的地位，就从

一个可有可无、微不足道的买主，变成举足轻重的“上帝”了。

按照经济学的理论，市场是由人口、购买力和消费意向构成的。消费市场的主体的人口数量的多少是决定消费市场规模大小的首要因素。在人口老龄化的社会里，老年人口是银发市场的主体。随着老年人口的只增不减和比重相对提高的现象出现，老年人口消费在整体消费市场中所占的份额也就越来越大。

为了满足老年人的消费需求，一些发达国家开始在某些商店设立了老年商品专柜。接着，有些城市还开设了老年用品专卖店，进而孕育银发消费市场。据统计，法国（世界上第一个老年型国家，1865 年 65 岁以上老年人人口超过 7%）老年人口的消费占总消费的 20%；美国 65～75 岁的老年人家庭，其金融资产的平均数为全国平均数的两倍多；1980 年日本的银发市场占消费市场的 13%，2000 年上升为 24%。

21 世纪是全球人口老龄化的世纪，人们有理由相信，在老年人口总数越来越多的新世纪里，老年人口消费需求的增多，老龄产业和银发消费市场的进一步发展，将成为保持和促进老龄社会繁荣的一个新的经济增长点。

三、对我国老龄产业发展的几点想法

（一）在我国，随着老龄社会的到来，庞大的老年人群体已成为一支重要的“消费大军”。目前，许多商家对这支“大军”还熟视无睹，老年消费市场远未形成，巨大的商机还未成为市场消费的“卖点”。

老年人有老年人的潮流，“夕阳红”也要“夕阳美”。作为一个特殊的社会群体，老年人特殊的生理、心理和行为特征，决定了其消费观念、消费习惯、消费偏好、消费能力、消费方式等方面的特殊性，由此形成了现实消费需求和潜在消费市场。

虽然目前已具有相当购买力的老年人主要集中在经济发达的东南沿海地区和一些大中城市。几年之后，当现在 50 多岁的人进入 60 岁以后，老年市场的巨大购买力将会充分地显现出来。这批人中有许多人事业有成，退休金和储蓄存款比现在 60 岁以上老年人有很大的提高，在消费观念上也有很大的差异。现在所谓的老年人高档消费——如旅游、休闲购物、保健、敬老院等在 10 年之后将变成普通消费。

但是，一个成熟消费市场的形成，除了需要有庞大的消费者队伍外，更依赖于产品设计、研发、生产、销售的“一条龙”。经济界人士认为，目前老年用品市场这条“龙”的骨架甚至还没“搭”起来，特别是“龙”的灵魂——集散与流通渠道问题亟待解决。

（二）老龄产业是一个涵盖第一、二、三产业的综合产业体系。目前我国的老龄产业在老龄人医药、医疗、保健品方面有所发展，而其它很多方面发展都还处在起步阶段，甚至是短缺的。另外，国内的老龄产业的确是存在“小而散”的状态，由于老年产品的多样性，因此，有眼光的企业家应该看到这一个市场机会，可以在一个地区开发、建设一个中国老年产品的集散地，并为老龄人提供疗养、保健等综合服务，这是大有前途的。

（三）老年人收入的不断提高，为老龄产业的发展开辟了广阔的空间。我国城市 60—65 岁的老年人口中约有 45%的人还在业，他们除有退休金之外，还有额外的收入。在中办发[2005]9 号文件《意见》“切实维护离退休专业技术人员的合法权益”一节中规定：“应聘期间，离退休专业技术人员继续享受原离退休费和生活福利待遇。离退休专业技术人员按照国家有关法律规定享有其科研成果转化的收益。”据中国老龄科学研究中心调查，城市老年人中有 42.8%的人拥有储蓄存款，另外退休金一项逐年增加，到 2010 年就将增加到 8383 亿元。这将为厂商提供巨大的商机，使老年产业的发展前途无量。

（四）据一些老龄事业机构调查研究认为，对于发展老龄产业应采取福利性产业商业化运作的模式。人口老龄化是中国的社会问题，老龄产业是福利性产业，发展老龄产业解决社会问题是能够享受政府政策和资金支持的。因此应该采取政府主导的市场化、社会化、多层次的产业模式，引导社会各方面力量参与对老龄产业的投资，引入市场机制，保持老龄产业不断发展的生命力。

（五）以老龄产业的多行业共同发展的集聚效应促进老龄产业的发展。老龄产业的整体概念导入、营销手段的运用，使涉及老龄产业的诸多行业形成集聚效应，产生更大的市场辐射能力。从衣、食、住、行、玩等多方面、多层次地引导和满足老龄人群的消费需求，这需要在老龄产业的产品和服务方面按照消费者需求进行市场细分，协调多种行业的产品和服务之间互补和替代关系，向目标老年人群提供针对性的产品和服务。例如在为老年人提供住宅产品的同时，结合老年人的需求，向其提供人性化的社区服务、医疗服务、娱乐健身甚至旅游等相关产品和服务。

参考文献：

李宝库等在“2005 年中国老龄产业国际论坛及中国产品博览会”新闻发布会上的发言。

（作者：中国老教授协会理事、农业专业委员会理事长、国家农业部原局长；来源：《通讯》2005 年第 11 期）

依靠学习和实践走向未来

——再谈我们读书组的读书

丁玉华

2015 年，农业部离退休干部局组织开展了“为党的事业增添正能量”有奖征文活动，我撰写的《依靠学习和实践开创未来——谈谈咱们的读书会》文章，刊登在《农业部老同志为党的事业增添正能量优秀征文选编》一书上，总结了农业部离退休干部局老干部读书会几年的工作和读书经验。时间真快，几年过去了，读书组的学习又有新的发展，现写了《再谈我们读书组的读书》一文，作为纪念中国改革开放 40 周年的贺礼。

和平里活动站读书组，2018 年全组 16 人，每月组织一次集体交流活动，十几年来从未间断过，大部成员都能按时参加，每次发言都非常热烈。今年学习的重点是学习贯彻党的十九大精神、“两会”内容、纪念改革开放 40 周年、上合组织峰会、中非合作论坛等国内外重大议题，特别是对读什么书和如何读书课题多次展开热烈讨论。

关于读书，大家有各种各样的说法和比喻。有人说，读书是一种生活态度，一种工作态度，一种精神追求，一种生活方式。有人说，读书是一种享受，也是一种风度，人适当有些书卷气，是可爱的。有人说，读书养心，它改变的是你面对世界的态度。这些都从一种侧面传达出为什么要读书的思想。人们阅读的目的虽各种各样，但总体上说，无非是为了树信仰、求真知、促实践、养心智、达情意。

依靠学习走向未来

“依靠学习走向未来”，这是《习近平谈治国理政》第一卷第十八部分第二节的标题。书中写道：“好学才能上进。中国共产党人依靠学习走到今天，也必然要依靠学习走向未来。我们的干部要上进，我们的党要上进，我们的国家要上进，我们的民族要上进，就必须大兴学习之风，坚持学习、学习、再学习，坚持实践、实践、再实践。”（引自《习近平谈治国理政》第一卷第 407 页）

书上还说：本领不是天生的，是通过学习和实践来获得的。当今时代，知识更新周期大大缩短，各种新知识、新情况、新事物层出不穷。有人研究过，18 世纪以前，知识更新速度为 90 年左右翻一番；20 世纪 90 年代以来，知识更新加速到 3 至 5 年翻一番。近 50 年来，人类社会创造的知识比过去 3000 年的总和还要多。还有人说，在农耕时代，一个人读几年书，就可以用一辈子；在工业经济时代，一个人读十几年书，才够用一辈子；到了知识经济时代，一个人必须学习一辈子，才能跟上时代前进的脚步。如果我们不努力提高各方面的知识素养，不自觉学习各种科学文化知识，不主动加快知识更新、优化知识结构、拓宽眼界和视野，那就难以增强本领，也就没有办法赢得主动、赢得优势、赢得未来。因此，全党同志特别是各级领导干部都要有加强学习的紧迫感。

正是从这样的战略高度出发，党的十八大提出了建设学习型、服务型、创新型马克思主义执政党的重大任务。把学习型放在第一位，是因为学习是前提，学习好才能服务好，学习好才有可能进行创新。（引自习近平《谈治国理政》第一卷第 403 页）

当今世界正处在经历百年未有之大变局。世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展，当代中国发展变化也很快，新情况新问题新事物层出不穷。要认识好、解决好这些问题，唯一的途径就是增强我们的本领。只有加强学习，才能增强工作的科学性、预见性、主动性，把握规律性、富于创造性，为实现“两个百年”奋斗目标，全面建成社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴的中国梦奋勇前进。

学习的目的全在于运用

今年是毛泽东同志诞辰 125 周年，他离开这个世界已经 42 年。对他的功过已有评说，详见《习近平谈治国理政》第一卷第 25 页“习近平在纪念毛泽东同志诞辰 120 周年座谈会上的讲话”。但对作为文章家的毛泽东还研究不够，这笔财富有待挖掘。2018 年 9 月 12 日《人民日报》发表《文章大家毛泽东》。活动站为读书组复印下来，进行学习并展开热烈讨论。

中国是个文章的国度，青史不绝，佳作迭出。向来说文章有汉司马、唐韩柳、宋东坡、清康梁，群峰逶迤，比肩竞秀。毛泽东算一个，是历史群山中一座巍峨的高峰。

在中外历史上，像毛泽东那样酷爱读书，并且读有所得，得而能用，用而生巧的革命家、战略家和理论家，非常罕见。毛泽东的学用之道，大体即在这读——得——用——巧之间。在阅读中，同古今中外的人、事、理进行“对话和交流”，他觉得是很愉快的体验，能够实现求知的心理期待，得到智慧愉悦和审美满足，然后是如鱼得水，运用自如。

毛泽东喜欢读什么书？毛泽东一生究竟读了多少书，读了哪些书，我们可以从他的藏书中，从他的批注中，从他的著述和谈话中知其大概。毛泽东去世后，在中南海住处留存的藏书，种类繁多，规模宏大，达一万余种，近十万册，一些书中留下了他的批注和圈画。毛泽东读而未藏，以及读过藏过但后来丢失的书籍，更不知几何。（引自陈晋《学用之道》）

毛泽东博览群书，不只表现为数量大，领域多，他还注重阅读一些在特定环境中流传不广，作为革命家和政治家很少去关注的书。毛泽东的阅读不仅广博，而且专深。

毛泽东的阅读虽广博和专深，但他的阅读重点排在前三位的，是马列、哲学和历史。

关于读马列著作，他希望通过阅读马列著作，精通马克思主义，把马克思主义的基本原理和中国实际结合起来，进而在中国革命和建设过程中，有理论和实践上的新创造。

毛泽东文章的特点首在磅礴凌厉的气势。文章之势，是文章之外的功夫，是作者的胸中之气、行事之势。势是不能强造假为的，得有大思想、真见识。古今文章家大致可分为两种，一是纯文人，一是政治家。纯文人之文情胜于理，政治家之文理胜于情。理者，思想也。写文章，说到底是在拼思想。

只有政治家才能总结社会规律，借历史交替，群雄逐鹿之势，纳雷霆于文字，排山倒海，摧枯拉朽，宣扬自己的政见。毛泽东的文章就属于这一类。这种文字不是用笔写出来的，而是作者全身心社会实践的结晶。劳其心、履其险、砺其志、成其业，然后发而成文。文章只是他事业的一部分，我们可以随便举出一些段落来看他文章的气势。

1938 年，毛泽东在延安窑洞内撰写《论持久战》，指出“武器是战争的重要因素，但不是决定的因素，决定的因素是人不是物。力量对比不但是军力和经济力的对比，而且是人力和人心的对比。”“抗日战争是持久战，最后胜利是中国的——这就是我们的结论。”

再看他在 1949 年第一届政协会上的致词：

诸位代表先生们：我们有一个共同的感觉，这就是我们的工作将写在人类的历史上，它将表明：占人类总数四分之一的中国人从此站立起来了……让那些内外反动派在我们面前发抖罢，让他们去说我们这也不行那也不行罢，中国人民的不屈不挠的努力必将稳步地达到自己的目的。

这是一个胜利者的口吻，时代巨人的口吻。解放后美国搞核讹诈，他说：“一切反动派都是纸老虎。”古今哪一个文章家有这样的气势。

毛泽东说，学习的目的全在于运用。他是着眼和立足于实践发展的理论家，习惯于把阅读和不断发展的实践联系起来进行理论思考。毛泽东强调：马克思这些老祖宗的书，必须读，但任何国家的共产党，任何国家的思想界，都要创造新的理论，来为当前的政治服务。

在阅读和理论探索上，毛泽东常怀未竟之志。1961 年 12 月 5 日会见委内瑞拉外宾时，他说：“马列有很多书都要看，但其中有几卷特别值得看的，就是列宁所说的马克思主义的最本质的东西，马克思主义的活的灵魂是对于具体情况的具体分析，就是说深入分析具体情况。”邓小平同志说：毛泽东思想的精髓是实事求是。2018 年 5 月，由中共中央宣传部编印出版的《习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲》一书中说：“习近平新时代中国特色社会主义思想的精髓，就是为人民谋幸福、为民族谋复兴、为世界作贡献。”

看文章名家是怎样读书

由季羡林主编，2008 年出版的《百年美文》（1900-2000），第一辑出版五卷：哲思卷、读书卷、地域卷、生活卷、女性情感卷。季先生在《序言》中写道：“五四”新文学是中西文化碰撞的产物。“五四”以来的诸多文体中，散文堪称一枝独秀。留给我印象最深刻最鲜明的有鲁迅的沉郁雄浑、冰心的隽秀玲珑、朱自清的淳朴淡泊、沈从文的轻灵曼妙、丰子恺的厚垂平实、杨朔的镂金错彩，其余大家，也是各有千秋。这百年中的散文，特别是其中之美文，不可不读。

所谓美文，即指那些不仅诉诸读者之理智，且足以打动读者之心灵的编章。美文的精髓在于“真情”二字，这二字也可以分开来讲：真，就是真实，不能像小说那样虚构幻造；情，就是要有抒情的成分，且感情真挚。

我阅读了《百年美文》“读书卷”的大部文章，并在小组里作了介绍。第一篇是蔡元培的《我的读书经验》，第二篇是鲁迅的《读书杂谈》，以下是胡适的《为什么读书》，朱自清的《买书》，郭沫若的《卖书》，老舍的《读书》，郁达夫的《人与书》，莫言的《童年读书》，贾平凹的《好读书》等等。

在《读书卷》“卷首语”中指出：读书，可谓自文字发明以来，人类最普遍、最重要的文化行为。其媒介，先是竹木布帛兽皮，后是纸张为王，今又继之以电子激光。套一俗语句式：古往今来，世界上只有两种人，读书者与不读书者。

读书的意义，就集体而言，是得以继承万千百年各种人类文明、经验的过程，是人类伟大智慧、精神的延伸；使后人深入更广阔的空间、更久远的时间；是形成或一群体共同价值观和精神家园的有效途径。就个体来说，阅读则是纯粹个人活动，读书者于此寻得人生快乐；读书使人获得更丰富的自我、更广阔的思想和精神自由，因而成为个人修养的内在需要；读书伴随一代代人心智的生长，成为人日常生活的一部分；人因此一生与书结缘，永不放弃书的阅读。抚摩书页，嗅得书香，与古人、洋人、今人为友，乃何等美妙、独特的感受和品味。

冯友兰（1895—1900）：哲学家、教育家。他在《我的读书经验》上说：我今年八十七岁了，从七岁上学起就读书，一直读了八十年，其间基本上没有间断，不能说对于读书没有一点经验。我所读的书，大概都是文、史、哲方面的，特别是哲。我的经验总结起来有四点：①精其选，②解其言，③知其意，④明其理。

先说第一点。古今中外，积累起来的书真是多极了，真是浩如烟海。但是，书虽多，有永久价值的还是少数。可以把书分为三类，第一类是要精读的，第二类是可以泛读的，第三类是只供翻阅的。所谓精读，是说要认真地读，扎扎实实地一个字一个字地读。所谓泛读，是说可以粗枝大叶地读。只要知道它大概说的是什么就行了。所谓翻阅，是说不要一个字一个字地读，不要一句话一句话地读，也不要一页一页地读。就像看报纸一样，随手一翻，看看大字标题，觉得有兴趣的地方就大略看看，没有兴趣的地方就随手翻过。会读书的人能把死书读活，不会读书的人能把活书读死。死读书的人就是书呆子。把死书读活，就能把书为我所用，把活书读死，就是把我为书所用。能够用书而不为书新用，读书就算读到家了。

胡适（1891—1962）：学者、教育家。在他《为什么读书》讲演中说：从前有一位大哲学家做了一篇《读书乐》，说到读书的好处，他说：“书中自有千钟粟，书中自有黄金屋，书中自有颜如玉。”这意思就是说，读了书可以做大官，获厚禄，可以不至于住茅草房子，可以娶得年轻的漂亮太太（台下哄笑）。诸位听了笑起来，足见诸位对于这位哲学家所说的话不十分满意，现在我就讲所以要读书的别的原因。

为什么要读书？有三点可以讲：第一，因为书是过去已经知道的知识学问和经验的一种记录，我们读书便是要接受这人类的遗产，以此为基础，可以继续发扬光大，更在这个基础上，建立更高更深更伟大的知识。第二点稍复杂，读书是为了要多读书，多读书更可以读书。人们最大的毛病就在于怕读书，怕读难书。越难读的书我们越要征服它们，把它们作为我们的奴隶或向导，这才是我们的“读书乐”。第三点，读书可以帮助解决困难，应付环境，供给思想材料。

老舍（1899—1966）在《读书》一文中说：怎样读书，是个自决的问题；我说我的，没勉强谁跟我学。第一，我读书没系统。借着什么，买着什么，遇着什么，就读什么。不懂的放下，使我糊涂的放下，没趣味

的放下，不客气。我不能叫书管着我。

第二，读得很快，而不记住。书要都叫我记住，还要书干吗？对我，最讨厌的发问是：“那个典故是哪儿的呢？”“那句话是怎么来着？”我永不回答这样的考问，即使我记得。我又不是印刷机器养的，管你这一套！

第三，读完一本书，没有批评，谁也不告诉。

第四，我不读自己的书，不愿谈自己的书。“儿子是自己的好”，我不晓得，因为自己还没有儿子。有个小女儿，女儿能不能代表儿子，就不得而知。“老婆是别人的好”，我也不敢加以拥护，特别是在家里。但是我准知道，书是别人的好，别人的书未必都好，可是至少给我一点我不知道的东西。

第五，哼，算了吧。

鲁迅在《读书杂谈》上说：关于批评的事。中国的批评文字，我总是越看越糊涂，如果当真，就要无路可走。有一个比喻。他们说：一个老翁和一个孩子用一匹驴子驮着货物去出卖，货卖去了，孩子骑驴回来，老翁跟着走。但路人责备他了，说是不晓事，叫老年人徒步。他们便换了一个地位，而旁人又说老人忍心；老人忙将孩子抱到鞍鞒上，后来看见的人却说他们残酷；于是都下来，走了不久，可又有人笑他们了，说他们是呆子，空着现成的驴子却不骑。于是老人对孩子叹息道，我们只剩下一个办法了，是我们两人抬着驴子走。无论读，无论做，倘若旁证博访，结果是往往会弄到抬驴子走的。

余秋雨说：在信息爆炸的现代，“开卷有益”的说法十分危险。事实上，当你占有了一本书，这本书也占有了你。你占有书，是一种不知内容等级的冒险；书占有你，却是实实在在消耗了你不可重复的一个生命过程。这种消耗，是一种表面温柔实则残忍的生命剥夺。

因此，我提出几点阅读建议。一是要读第一流的好书；二是要读得少而精，不可贪多；三是要选与自己有缘分的书，也就是在第一流的好书中寻找自己能读得下去的书。古今中外第一流的好书不少，其中只有极少数与你的生命亲密对应。这样的书，一旦见到如遇故人，不忍释卷，证明你与世界上的某位重要作家有“同构关系”，只有找到这种关系，你也就找到了逼近伟大的缆索。因此，找书其实是找自己。

有的学者提出，读书有两个门径：“修身不外读经，经邦济世不外读史。”做人做事都要读经，因为经学讲究“修身”，主要告诉你做人做事的道理。经邦济世则要读史，史书告诉你操作的案例。光学习道理是不够的，道理是抽象的，有严格的限定条件，脱离了具体环境和约束条件，各种道理往往是互相矛盾的。例如，人们常说，“宁可玉碎，不可瓦全”；可俗话又说，“留得青山在，不怕没柴烧”。是“狭路相逢勇者胜”，还是“退一步海阔天空”？应该“宜将剩勇追穷寇”，还是“得饶人处且饶人”？这些看似矛盾的俗语，其实有一个很重要的衡量标准在里面，时移则事异，事异则备变。所以，读经之外，还应读史，史书能提供具体的操作案例，明白道理的边界在哪里。

读书组的活动越来越兴旺

和平里活动站读书组的活动越来越兴旺，一是由于活动站和党总支重视，二是有一个好组长。从 2001 年 4 月读书组成立至 2017 年年初，应曰琏一直任组长。他曾是农业出版社、农牧渔业报总编、副社长、部办公厅副主任（正局），多年主管农业系统编辑、出版工作，经验丰富、知识面广，人缘又好，这样的读书组组长实在难得。现任组长王怀英（局党委常委）、副组长刘忠（副书记），认真负责，朝气蓬勃。原书记郭士勤就是读书组成员，现任书记黄宝华也曾深入读书组参加讨论。抗战老兵张文庆拄着拐棍来参加活动，当场

背颂王羲之的《兰亭集序》全文，博得全组掌声。原规定自由参加活动，不到可以不请假，宫玉祥、阙爱华夫妇去日本探亲，在读书活动那天，接到他们从日本打来电话请假，并介绍了当地的情况，大家听了都非常高兴。

读书与参观调研相结合。近两年来，活动站组织参观了长城桑干酒庄、抗日战争纪念馆、北京市农村改革典型大兴窦店，参加农村改革建言献策报告会和农业农村部系统纪念改革开放 40 周年文娱汇演等。

长城桑干酒庄是国家级的葡萄酒厂，位于美丽的桑干河畔，出产国家级的特定葡萄酒，已作为“国宴”、“国礼”招待贵宾和馈赠国际友人。我们参观了古今中外葡萄酒的展览，品尝了美酒，并到葡萄园进行采摘。此地是全国著名的河北宣化城市传统葡萄园地区。联合国粮农组织启动了全球重要农业文化遗产名录，我国已列入农业文化遗产名录有 11 个项目，位居全球之首。11 个项目中就有河北宣化城市传统葡萄园。

读书与撰写论文和著书立说相结合。读书组参加部里举办的征文活动，每次都有十几篇应选。每年有七、八篇文章刊登在报刊和内部刊物上。赖瑞华同志 2017 年编著的《中国闺阁诗词荟萃》一书，40 万字，是一部辑录我国历代闺阁女性诗歌集。由中国农业出版社出版，新华书店在全国发行。在活动站举行了赠书仪式，大家都很高兴的阅读自己人写的书。近几年来，赖瑞华同志为歌颂党的十八、十九大和改革开放 40 周年，撰写大量热情奔放的诗词，编辑成书，书名为《拾穗集》，即将出版。

读书组已成为活动站和党支部活动的重要内容之一。有的说，读书组起到了党支部学习中心组的作用。18 年来，读书组按照党中央“老有所养，老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的精神，坚持读书活动与支部学习、思想引导、丰富生活相融合，做到政治性、思想性、知识性、趣味性相统一，不断满足离退休干部精神文化生活需要，为构建和谐社会、和谐部委做出了贡献，取得了很好的成绩。

（作者：农业农村部离退休干部局老干部，高级经济师；来源：《通讯》2018 年第 12 期）

西部大开发的先锋

——论兵团的历史作用

许人俊

党中央高度重视西部大开发，十六大的报告强调“实施西部大开发战略，关系全国发展的大局，关系民族团结和边疆稳定。”并提出“国家要在投资项目、税收政策和财政转移支付等方面加大对西部地区的支持，逐步建立长期稳定的西部开发资金渠道。着力改善投资环境，引导外资和国内资金参与西部开发。”

党中央的指示，对于地处西部地区的新疆生产建设兵团是一个极大的鼓舞。因为，兵团过去和现在都在为开发利用西部资源，加快新疆经济建设，促进地区经济合理布局和协调发展，逐步缩小地区发展差距而奋斗不息。

50 年来，兵团在开发利用新疆自然资源，促进西部经济社会发展中，创建了不朽的历史功勋，在中国和世界农业发展史上都独树一帜，必将彪炳千秋。

一、戈壁建良田，荒漠变绿洲

土地是人类赖以生存的自然资源。我国土地资源严重短缺，人口多，土地少，人均耕地远远低于世界平均水平。

就全国而言，中华民族历经数千年风雨沧桑变迁，各地凡适宜个人或几户人家开垦耕作的土地，我们的祖辈先人都早已开发利用完毕，剩下的只有西北和东北边疆的亘古荒原。那里，或是戈壁荒漠，风沙迷漫，气候干燥，雨水短缺；或是寒风刺骨，千里冰封，万里雪飘，环境恶劣。

共和国成立后，中华民族的历史翻开了崭新的一页，党中央决定兴办垦荒事业。于是，数十万整建制解放军官兵，奉命浩浩荡荡大举进军西部边陲，在新疆的天山南北戈壁荒滩上，开展了一场规模宏大的垦荒造田大决战。

调动数十万军队转入农业生产建设，解甲归田，铸剑为犁，以兵团军垦的方式，大规模垦荒造田、建设农场，为各族人民生产短缺的粮食、棉花、畜产品，这在中国农业开发史上是史无前例的伟大壮举。

古人云：“民以食为天，吃饭第一”。军队同样也“以食为天，吃饭第一”。解放前，驻守新疆的庞大部队，自古以来都是由当地百姓提供军粮，或远从内地调运军粮入疆。惟有共产党领导的解放军进军新疆后，垦荒造田、建场产粮，不仅军粮自给自足，而且为当地人民造福，满足社会需要。这在世界农业开发史和军队历史上，也是独一无二的创举。兵团的军垦事业，是典型的具有中国特色的综合开发型农业。

兵团军垦大军来自部队，具有解放军铁的组织纪律性和艰苦奋斗、勇于拼搏的优良传统。他们像执行战斗任务一样，党指向哪里就打向哪里，从来不怕苦，不怕累，不怕死。头顶蓝天，脚踩荒原，披荆斩棘，战天斗地。在短短二、三十年间，终于将西部边陲沉睡数千年的千万亩亘古荒原，改造成渠道纵横、良田连片、树木成行的军垦团场。

如今 100 多个团场，星罗棋布分处在天山南北、塔里木河两岸，成了古丝绸之路沿线上新出现的独特风景线。一个团场，就是戈壁荒滩上的一个绿洲，一片良田。它们是我国西部地区最早建立的粮食生产基地，棉花生产基地，瓜果生产基地和畜产品生产基地……。兵团军垦农场的建立，为广阔荒漠的新疆地区的经济发展，注入了活力，带来了无限生机。

更为可贵的是：新疆生产建设兵团因为成立最早，垦荒造田建场经验最多，生产成绩最大，拥有一大批垦荒建场的骨干队伍。所以，党中央多次指示新疆兵团抽调部分军垦官兵，支援甘肃、青海、陕西、宁夏、西藏组建农业建设师。这批军垦骨干像种子一样，分布在柴达木盆地、贺兰山下、河西走廊、青藏高原，带领各族人民同样用军垦方式垦荒造田建场。

新疆是新中国军垦事业的发源地，兵团是军垦事业的先锋队，它带动了西部和全国各地大规模兴起农业开发高潮。各地都以兵团为榜样垦荒建场，逐渐形成了军垦农场在祖国各地遍地开花的宏伟壮观。

正因为如此，1956 年中央组建农垦部时，毛主席特地指名调新疆生产建设兵团的创始人王震将军和张仲瀚担任部长和副部长。这是新疆兵团人永远的骄傲。

更值得骄傲的是，联合国粮农组织官员考察我国军垦农场后，惊叹不已，高度评价“由退伍军人组成的绿色开发部队，是中国的一个创造，创造的是一个历史的辉煌。”

二、调整人口布局，促进地区交流

我国古代历史上虽有过移民政策，鼓励东部居民向西迁徙，企图逐步调整人口布局。然而，千百年过去，西迁定居者依然人数极少，移民政策收效甚微。

纵观中华民族数千年的移民历史，人们不难发现，我国规模最大、最为成功的移民事业，还是出现在新中国正式组建新疆生产建设兵团以后。

50 年代初期，解放军驻新疆的第二、六军，还有当地民族军改编的第五军，以及陶峙岳将军率领的一大批起义部队，再加上山东、河南、四川、湖南的大批支边青年和上海、北京、天津等大城市的知识青年及移民，先后形成百万人的新疆军垦大军。这支队伍，来自祖国四面八方，汇集在阿克苏、库尔勒、哈密、石河子、昌吉、伊犁、塔城、奎屯、博乐、阿尔泰等地艰苦奋斗，垦荒种地。

军垦部队所到之处，红旗飘扬，人欢马嘶，意气风发。大家披荆斩棘，开荒造田；荷镢扶犁，挖掘渠道；植树造林，修筑堤坝；道路修通，水渠成网。荒原上有了农场，那里出现了人烟，人们开始定居。然后，呼朋唤友，安家立业，生产生活，繁衍子孙。于是，历来荒凉寂静的戈壁滩上，出现了医院、学校、商店、邮局、饭馆、汽车站……。久而久之，人们又以团场场部或师部（管理局）为中心，逐渐形成了一个个社区，兴起了一座座新型的小城镇，规模逐步扩大，社会化服务设施和体系逐步完善。我国新疆戈壁荒原上，在短短几十年间迅速建起了无数个新型小城镇，这在城镇建设发展史上是奇迹，也是兵团对西部大开发作出的一大历史贡献。

在众多城镇建设中，石河子市的形成，堪称历史和光辉典范。

想当年，那里原是玛纳斯河流域的一片芦苇荒滩，只有三户人家和一个大车店。50 年代春夏，新疆驻军高级将领王震、陶峙岳、张仲瀚等，遵照彭德怀副总司令的指示，率领军垦大军来到那里安营扎寨，建立了军垦指挥部，在戈壁荒漠上启动了具有历史意义的军垦第一犁。

为适应生产生活和经济文化发展的客观需要，以军垦官兵团场职工及家属子女为主体的新型城镇，在荒滩上悄然崛起。当时，王震、陶峙岳、张仲瀚等领导富有远见卓识，一开始就完全按照大城市规划的要求进行总体设计，组织专家反复研究。他们亲自参与选址，修改设计蓝图，组织施工。党政机关、工业、商业、文教、卫生保障、住宅区，以及公园、体育馆、林带绿化区等，均划定范围，科学合理布局。城市道路设计宽广，交通干线整齐畅通，四处植树造林、栽种花草，为建设绿色美好城市创造了条件，奠定了基础。

此后数十年，石河子的领导班子虽然历经更迭，但城市建设规划大格局基本未变，各项设施和功能越来越完善。在军垦创始人规划的基础上，石河子的工、农业生产和商业、文教事业迅猛发展。他们由单一经营农业逐步向全面建设城市迈进，带头创造了农工商综合经营的成功经验，实现了历史性的跨越，开创了军垦事业的新局面。这座由军人选址、军人设计、军人建造的英雄城市，昂首挺胸，大踏步地前进，欣欣向荣，很快名列乌鲁木齐之后，一跃而为新疆第二大城市，成为戈壁滩上一棵璀璨耀眼的明珠。

如今，石河子的经济发展蒸蒸日上，如日中天，国内生产总值连续多年保持两位数的增长速度，天业、天富、天宏三家上市公司生机勃勃，一个国家级经济技术开发区和一个国家级农业科技园比翼双飞，不到一年半就招商引资 15 亿元。

兵团军垦类似的大小城镇为数不少。2004 年初，兵团的五家渠、阿拉尔、图木舒克 3 座城市，经国家批准同时宣布挂牌建市。春节后，兵团的 38 个重点小城镇建设已全面启动，6.5 亿元前期建设资金已全部到位。

兵团以军垦开荒建场为龙头，带动新疆小城镇建设的方式，既有重大而现实的经济意义，又有深远的政

治意义。它有组织有计划地将数以百万计的转业官兵、城市知青、支边青年，从人口稠密的东南地区和大中城市，顺利地移到西部边疆地区，为全国合理调整人口布局作出了巨大贡献；它加速了西部地区自然资源开发利用的进程，使一部分资源优势开始转化为经济优势，为逐步缩小西北部和东南部经济发展上的差距创造了有利条件，也为我国西部地区的进一步开发，奠定了良好的物质基础；它促进了少数民族地区的经济和文化建设，加强了汉文化和新疆兄弟民族之间文化和经济上的交流、融合，产生了水乳交融、同共发展、不可分离的民族情感，从经济和文化领域内，进一步加强和巩固了边境地区的民族团结。

三、带头搞科研，开创农牧业新局面

兵团垦荒部队挺进戈壁荒原，不仅向那里输送了大批优秀的劳动人才，而且带去了宝贵的文化知识和科学技术。

数十年来，成千上万名受过高等教育的专业人员，把自己学到的专业知识，同当地的生产紧密结合起来，长期埋头搞科学研究，从事开拓农牧业优良品种和高产稳产的试验活动。

过去有权威人士认为：北纬 44 度以上地区不能种植棉花。富有艰苦奋斗、勇于开拓创新精神的兵团人，从不墨守成规。50 年代初，许多科技人员和垦荒官兵紧密合作，在北纬 44 度以上的玛纳斯流域开始试种棉花。三年后，八一农学院院长涂治和前苏联棉花专家，又在该流域进行 2 万亩棉花丰产试验，亩产皮棉高达 66.3 公斤。五年后，该流域 8 万亩棉花又大面积丰收，皮棉平均亩产 50.2 公斤。当时国内外植棉专家高度评价这一试验成果，称赞是“戈壁绿洲的奇迹”。

石河子棉花研究所育种专家们，在 40 多年的科研生涯中，先后育出 5 个棉花品种，其中抗病新品种新陆早 10 号填补了新疆的空白。这些棉花优良品种，不仅成了北疆的主栽品种，而且在西北地区也广泛种植，取得了巨大的社会效益和经济效益。

长期以来，石河子市的经济发展速度，在新疆和全国一直名列前茅。原因之一是人才众多，科技人员比重大，每 100 人就有 6 名科技人员。这是宝贵的财富，也是巨大的生产力。多年来，各级领导都高度重视依靠科技进步促进经济发展。

众所周知，绵羊是西部地区饲养的主要牲畜，也是一项优势产业。畜群能否做到良种化，这是养羊业现代化的重要指标之一。为此，兵团系统的畜牧场，在 50 年代初就特别注重从国外引进 2 万多只良种羊，既有苏联、德国和高加索的，也有澳大利亚的。引进这些良种羊，对培育我国的优良品种，提高西部地区羊群的生产性能起了积极作用。与此同时，兵团的畜牧科研人员还自力更生建立比较完整的良种羊繁育体系。这个繁育体系，切实承担了新疆细毛羊、宁夏滩羊和湖羊、青海细毛羊、三北羔皮羊等优良品种的培育任务。每年都向这些地区提供大量的优质种羊，充分发挥繁育良种和示范推广的作用。其中最为突出的是畜牧科研人员刘守仁，他 1955 年进入兵团畜牧场，几十年来扎根边疆，把青春和热血献给了兵团的细羊毛培养。他会同石河子农学院和北京农业大学的专家长期协作研究，先后育成军垦 A 型、B 型细毛羊新品种，羊毛产量、羊毛长度、净毛率和繁育成活率等主要生产指标，都达到了世界养羊业的先进水平，也为西部畜牧业发展带来了巨大的经济效益。他本人荣获中国工程院院士的光荣称号。澳大利亚育种专家在兵团考察时，惊讶表示：“没有想到中国能培育出这样好的细羊毛！”

四、献身屯垦戍边，促进民族团结

我国西北地区地域辽阔，比邻俄、蒙、哈萨克斯坦、吉尔吉斯坦、塔吉克斯坦、阿富汗、巴基斯坦、印

度等国家，边境线漫长，绵延万里。到处渺无人烟，无遮无盖，极为荒凉。镇守边疆，确保边境安宁、不受侵扰，任务极为艰巨。

中华民族历来重视屯垦戍边，古代王朝深知“屯垦兴，则国防巩固；屯垦废，则边防松乱。”因此，均视屯垦戍边为安邦定国的大政方略，一直常抓不懈，代代相传。据史书记载，远自秦汉时代我国就倡导边疆将士在驻地垦荒种田，积谷养兵，改善给养，并招募内地居民移居边疆垦荒务农，与边疆兄弟民族一道稳定社会，巩固边防。汉武帝曾令 60 万将士在内蒙古河套地区屯田，创建河套军垦事业。

然而，由于西部地区自然条件和气候恶劣，加之历代王朝政权时有更迭，朝廷政策也随之多变，致使屯垦戍边事业时兴时衰，规模均不大，没有形成气候，成效也不明显。

我国大规模、有计划、有组织地调动数十万军队作先锋，在新疆边境地区安营扎寨，长期垦荒建场，发动汉族和兄弟民族共同屯垦戍边，只是在人民共和国成立后，由党中央决策，王震、王恩茂、陶峙岳、张仲瀚等领导亲自组织实施，才使我国的屯垦戍边事业轰轰烈烈的发展，并创造了举世瞩目的辉煌成就。

1960 年前，中国和苏联的关系亲密友好，中苏边境基本是有边无防，双方军民自由来往。60 年代初，中苏两党分歧加大，苏联大国沙文主义嘴脸日益暴露，两国关系破裂，边境局势恶化。1962 年春，在苏方策划和诱骗下，伊犁、塔城地区 6 万多边民带着财产，赶着牛羊，越界而去。基层政权瘫痪，农村组织解体，田园荒芜，社会秩序严重混乱。

根据党中央、国务院和西北局的指示，兵团迅速调动民兵，赶赴边境布防，维护治安，劝阻边民出境。同时，抽调干部、工人 16750 名，组成工作队，到边境执行任务。对边民出走地区的农牧业生产和基层工作，实行代耕、代种、代管。兵团工作队到达后，当地基层政权恢复，社会秩序好转，被劝阻回归的边民 5000 人，拦阻牲畜 12000 头。值班民兵全副武装，日夜巡逻，配合边防部队守卫神圣边境。

随后，兵团又在伊犁、塔城、阿勒泰等地长达 2000 多公里、纵深 10—20 公里的边境地区，建起了 50 多个边境农场带，同各族人民一道，筑起了西域长城，成为国际霸权主义、恐怖分子和民族分裂主义势力不可逾越的障碍。从此，新疆西部“有边无防”的历史宣告结束。

兵团屯垦戍边的巨大作用，在共和国 50 年的边境建设和中印、中苏边境自卫反击战中，都得到了充分体现。党和国家领导人高度赞扬，兵团是共和国永不移动的界碑，兵团人是共和国伟大的公民。新疆生产建设兵团 50 年如一日，长期屯垦戍边的光辉业绩，已载入共和国边境建设和西部大开发的光荣史册，令国人永志不忘。

我国的西部大开发，是一个热门话题，也是重大的历史话题。因为，西北部地区和东南部地区在经济、社会、文体发展上的巨大差距，是长期历史形成的。它的开发建设与繁荣发展，绝非一朝一夕之事。西部大开发是伟大的世纪工程，有待几代人持续不断的勤奋努力，需要有一个长期奋斗的历史过程。

50 年来，兵团百万职工，肩负历史使命，发扬艰苦奋斗、勇于开拓的精神，创造了辉煌的业绩，为后人进一步开发利用西部自然资源，繁荣边疆地区的经济，缩小与东南部地区各方面发展的差距，奠定了可靠的物质基础。同时，兵团人通过风和雨、悲和壮、泪和血、思和情的长期磨练，也塑造了伟大的军垦精神，创造了辉煌的军垦文化，为后人提供了宝贵的精神财富。兵团，当之无愧是我国开发建设西部的排头兵和先锋队，其丰功伟绩将永垂青史，世代相传！

（作者：中国农垦经济研究所原所长；来源：《通讯》2004 年 6 月增刊 1）

欣欣向荣的中国水产业的故事

黄祥祺

编者按：这是作者畅谈十八大以来的建设成就，迎接十九大的胜利召开，作为一名老的水产工作者，作为新中国建立以来水产业发展的亲历参与者花费了半个多月时间的记述,撰写了这篇中国水产发展的“故事”,为后人研究渔业发展史留下详实的参考史料。

新中国成立 68 年，中国水产业的发展速度让世界瞩目，令国人鼓舞，作为在水产战线上工作了一辈子的原水产工作者是亲历者、参与者，无不感慨万千，特别是在党的十一届三中全会以来的 38 年，国家各级农业水产部门的领导集体紧跟中央的部署,认真总结了历史的经验教训，拔乱反正，决定把全党的工作重点转移到社会主义现代化的建设上来，这是一个历史的重大转折，全党、全国各行各业在邓小平同志提出的解放思想、实事求是、团结一致向前看的号召下，积极探索发展水产工作的方针、政策，践行反左、纠偏、创新的理念，使水产业取得了日新月异的变化而兴高采烈，现在在任的中青年水产工作者承上启下付出了辛勤的劳动、忘我工作，我们这些退下来的老同志向他们表示钦佩和敬意。

68 年弹指一挥间，特别是党的十一届三中全会以来的 38 年间，各级党政极大地调动了广大农民（渔民）和科技工作者的积极性，使我国的水产业从一个基础十分薄弱、生产十分低下的状况，发展成为世界的渔业大国。水产品产量从 1949 年的 52.4 万吨，短短三年就恢复到 1936 年的 150 万吨的历史最高水平。为加速发展水产业，1979 年 1 月，国家水产总局在全国水产工作会议强调十一届三中全会的精神，批判三十多年左倾路线错误，揭露了矛盾，研究了发展水产业的方针、政策和具体的措施，上报国务院。1979 年 4 月 29 日批转了会议的报告（ 国发（1979）119 号文件 ），批语指出：水产是国民经济中不可缺少的一个重要组成部分，我国有辽阔的海洋和内陆水域，水产资源丰富，发展水产业的条件很好，但是，它的重要性，至今还没有被我们一些同志所认识。这些年来，水产品产量和质量，都远远不能满足人民生活和社会主义建设的需要。这种状况，必须尽快改变过来。各地要切实加强水产工作的领导，全面地、完整地执行农林牧副渔业五业并举的方针，各有关部门也要积极支持渔业生产，努力把水产事业搞上去。国家水产总局的报告，确定水产工作近期的调整重点是：合理利用资源，大力发展养殖，着重提高质量，提出近期采取的方针是：“大力保护资源，积极发展养殖，调整近海作业，开辟外海渔场，采用先进技术，加强科学管理，提高产品质量，改善市场供应。”

1979 年 2 月 10 日，国务院颁布了水产资源繁殖保护条例。2 月 12 日，国务院环境保护领导小组、国家农委、国家经委、国家水产总局联合发出了《渔业水质标准》。

在条例的通知中指出，水产资源是国家的一项宝贵财富，加强水产资源保护，制止酷渔滥捕，保护渔业水域及水生生物免受污染，是保护水产资源的关键措施。2 月 24 日中央军委发出《关于执行修改的中日渔业

协定》，有关的新闻媒体配合宣传，人民日报发出“渔业要以渔为主”的评论员文章，《财贸战线报》发出《大力发展水产养殖产业》”,人民日报发表了新华社记者述评:围湖造田,得不偿失。国家水产总局成立中国水产养殖公司专职管理，发展养殖生产。

1979 年 9 月 28 日，中共中央召开十一届四中全会发出中共中央《关于加快农业发展若干问题的决定》，其中第十九项为：合理利用水产资源，加速渔业生产，增加水产品产量，要充分利用、开发水面和滩涂。以极大的努力，发展海水养殖业，因地制宜地发展鱼、贝、虾、海带、紫菜等各种水生动植物，并且积极扩大精养面积。要有一定的机构或专人负责。从资源的调查和利用、资金和物资的扶持、技术指导、产品加工等各方面作出切实的安排，以保证各类养殖业能够得到迅速的发展，切实调整近海作业，积极开辟外海渔场，认真贯彻执行水产资源繁殖保护条例。尽快颁布渔业法，加强渔政管理。采取先进技术和装备，促进渔业捕捞、养殖、加工和储运，加强渔业现代化，要逐步建成一批渔业基地，在城市郊区也要大力发展各种水产养殖事业，要大力推广工厂化养鱼、养虾。中央一系列的指示、措施，极大地鼓舞了广大群众的积极性，使水产事业步入正确的轨道而迅速地发展起来。

1979 年 10 月 24 日，胡耀邦同志在新华社《内参》上刊登的《淡水鱼收购价格提高了，为啥吃鱼更难了》一文上批示,“人们对商业工作意见不小，当然，有些议论要作具体分析，但如何加强对商业工作的政治思想和政策的领导，如何改进商业工作的政治思想和政策的领导，如何改进商业工作的经营，我觉得确实是个大问题。建议搞一个文件由中央发出。当然，文件要由较高的思想性、鼓舞性，要充分说理，而不是扣帽子，打棍子。八字方针，各个经济部门如何落实，特别是整顿一项如何落实，我们大家都没有底。如果不狠狠抓一下，要么流于空喊，要么乱整一气，这对我们的事业都不利”。胡耀邦同志对文中谈到淡水渔区、农民“要撇开商业渠道，送鱼进城，到市场上直接销售活鱼”批示很好；姚依林同志批示，“我们很赞成淡水鱼由生产队自己出售，不要卡住水产部门统一收购。”

党的十一届三中全会以来，经过真理标准大辩论，批判“两个凡是”，总结历史的经验教训，全党、全国、各行各业都在小平同志的解放思想，实事就是，团结一致向前看的号召下，积极探索今后工作的指导方针和发展道路，水产业当然也不例外，广大城乡人民，特别是大中城市居民在长期短缺经济的生活环境中，随着思想的束缚逐步放开，物质上的需求也日渐提高，吃鱼难的呼声在全国各地一浪高过一浪，各级党政领导。特别是水产行业压力极大，千方百计寻找解决的途径。中央领导对水产工作高度重视，体察社情，倾听民声，多次批示，耀邦同志 1979 年底在报纸上公开提出吃鱼难和建议搞一个文件，并在三年多时间，中央领导在各种公开和内部报刊上对水产做过二十多次批示，批示的内容包括从一般号召到指导思想、方针政策、领导体制、科学技术等方方面面。邓小平同志在 1980 年 4 月 2 日对《关于编制长期规划的意见》一文中谈到“要发展多种副业、发展渔业、养殖业，有个方针问题，是以究竟发展捕捞为主，还是以发展养殖为主，看起来应该以养殖为主，把各种水面，包括水塘都利用起来，这也是涉及到责任制问题，有的就是要实行包工包产。过去搞农业的同志，只看到几亩地，没有看到江河湖泊水塘很多，可以充分利用，也没有看到副业，没有看到各地都有发展的特殊产品的资源，这一定要改变，政策要放宽，使每家每户都自己想办法、多找门路，增加生产，增加收入，有的可以包到组，有的分包给个人，这个不用怕，这不会影响我们的制度的社会主义性质。”

1982 年 9 月农牧渔业部召开全国淡水渔业工作会议。这是新中国以来首次研究淡水渔业会议，会后向中央、国务院报告，中央、国务院于 1982 年 10 月 19 日文批转了会议的报告（中办（1982）44 号文件），中央

在批文中指出：我国人口多、耕地少，吃饭是第一位的大问题，必须尽最大努力发展粮食生产、切不可稍有放松，在抓紧粮食生产的同时，要利用广大的山区、丘陵、草地、水面、滩涂和其他资源条件，发展畜牧和水产业，逐步改变居民的食物构成，这不但是十分必要的，也完全是可能的。当前，鱼是各种副食品中最紧缺的，城乡到处吃鱼难。形成这种状况的原因是过去没有把渔业放在应有的地位上，而且在渔业生产上又存在偏重海洋，忽视淡水，重视国家和集体集中经营，忽视个体分散经营的缺点，今后应当在努力抓好海洋渔业的同时，积极发展淡水渔业，特别是水产养殖业，做到国营、集体、个体一起上，并以扶持重点户、专业户为主，这个指导思想，必须认真贯彻落实到实际工作中去。

就中央一系列的重要指示，中央书记处决定由农牧渔业部代拟一个文件，部党组迅速行动起来，责成水产分党组组成文件起草领导小组，通过深入调查，反复研究，易稿 17 次，经过部党组讨论修改，于 1984 年 10 月定稿上报书记处。11 月 5 日，书记处开会听取汇报。代拟稿分为十个部分：1.端正水产工作的指导思想，明确方针任务；2、大力发展水产养殖业；3、正确部署捕捞生产，4、继续完善各种形式的联产承包责任制；5、抓好水产品保鲜加工；6、调整水产品购销政策；7、完善国营水产企业的经营管理体制；8、加强水产科技教育工作；9、广辟资金资源、学会新的理财之道；10、各级党委和政府要加强对水产工作的领导。经过广泛深入的讨论。1985 年 3 月 11 日中共中央、国务院发出《关于放宽政策，加速发展水产业的指示》（中发（1985）5 号文件），这是 30 多年来中央、国务院第一次单独为水产业发出的联合指示，把发展水产业作为调整农村产业结构，促进粮食转化的一个战略部署，确定了水产业的地位。文件明确指出，中国渔业发展实行以养殖为主，养殖、捕捞、加工并举，因地制宜、各有侧重的方针，在政策上明确养殖业承包大户及捕捞上以船为基本核算单位的合法性。规定水产品全部分开，实行市场调节，规定渔工商、内外贸可以综合经营，还规定了发展渔业的方向等，这一方针、政策的调整，使中国渔业发展迎来了一个新高潮，进入了一个新的发展阶段，5 号文件是中国水产业发展的一个里程碑。

随着 5 号文件的贯彻国家相继发出了一系列的法律、法规，加强渔政渔港建设，实行依法治渔，依法兴渔的管理，和周边国家先后签订了渔业协定，以及制定了各项经济政策，积极发展远洋渔业和渔业基地的建设，解决大中城市吃鱼难的问题。

1986 年 1 月 20 日由全国人大常务委员会通过并于 7 月 1 日起实行的《中华人民共和国渔业法》，1987 年 10 月 14 日由国务院批准农牧渔业部发布的《渔业法实施细则》，渔业法和实施细则使渔业发展进入了法治轨道。

回顾改革开放 38 年来，国家对渔业发展除上述几件大事外，还有不少具有中国特色的水产业的发展大事：

一、走出去，从无到有，发展我国自己的远洋渔业

旧中国的海洋渔业，主要为设备简陋，技术原始的沿岸风帆渔业，为数有限的几十条现代化渔轮，也把持在官僚资本家手中，特别是抗日战争以来，日本帝国主义常年有一、两千艘机动渔轮在我国沿岸、近海作业，掠夺我国的渔业资源。新中国之初，我国抓了几百条日本渔轮，宣布渤海为我国内海，划定了黄海、东海机轮底拖网禁渔区，禁止日本渔轮捕鱼。一方面，我们也热切希望走出去，发展我国自己的远洋渔业；一方面又觉得我们是社会主义国家，到外国去捕鱼，似乎有掠夺别国渔业资源之嫌。改革开放后，我们解放了思想，明确了经济侵略，强权掠夺与通过自愿互利的谈判、友好合作找鱼的本质区别，中央也明确表示，并在政策上给予多项优惠扶持，经过充分准备与友好国家的谈判签约，在与 5 号文件正式发布的同一天，由中

水集团所属的烟台、舟山、湛江公司和福建省组织的十二艘渔轮、一艘冷藏加工船，由200多人组织的第一支远洋捕鱼船队,在当年三宝太监郑和下西洋的福建马尾港出发驶向大洋。船队通过马六甲海峡，横渡印度洋，通过苏伊士运河，经地中海、穿直布罗陀海峡进入大西洋，历时50天，克服气候多变、航路不熟、语言不通，路途遥远、时间较长等重重困难，到达塞内加尔、几内亚比绍、塞拉利昂等国家开展合作捕鱼。这是我国渔业史上没有过的创举，它充分说明了我们有决心、也有能力发展我国的远洋渔业。此后至2014年沿海省除河北、海南外，陆续建造了自己的远洋渔业船队。随着新建远洋渔船的陆续投产，我国远洋渔业克服了渔汛资源波动、国际经济和市场动荡等不利因素影响，呈现快速发展态势。1986-2014年的28年间，远洋渔业生产企业从三、四家增加到164家，生产渔船由12艘增加到2460艘（不含朝鲜东部海域作业的船只），远洋渔业总产量从1.99吨增加到202.73万吨，占全国海洋渔业捕捞产量的比例由0.46%上升到15.83%，作业的海域分布在40个国家的专属经济区以及太平洋、印度洋和大西洋公海及南极海域。

二、建设商品鱼、虾养殖基地，发展城郊渔业，解决大中城市吃鱼难

从1956年起，在计划经济体制下，水产品实行了近三十年的统一收购和派购政策。统一收购，就是由国营水产供销公司统一收购渔民除自食以外的全部产品，完全剥夺了渔民处理自己产品的权利，极大地伤害了渔民的生产积极性。而由于价格是国家物价管理部门统一规定，好鱼、次鱼，淡季、旺季不分，全国一个价、全年一个价，甚至多年一个价(例如，带鱼收购就曾多年持衡在每斤0.25元的价位上)。由于价格既不反映价值、又不反映供求关系、更不反映产品质量，渔民不但生产不积极，也毫不关心产品质量，“原船原码”交给水产公司。在几十年短缺经济的情况下，反正“皇帝女儿不愁嫁”，水产公司也就“按堆估价”,连腐烂变质的鱼一起进冻，消费者辛辛苦苦凭证买回去的鱼“看上去硬梆梆，吃起来臭哄哄”，这也是“吃鱼难”呼声高的一大原因。后来实在混不下去了，改革开放之初，就改为派购议购相结合的政策，就是国家按规定价格收购一部分，其余的由双方议价收购或由渔民自行出售。这个办法，开始还一定程度上调动了农（渔）民的积极性，但由于存在着两种价格、两个市场，渔民不愿将好鱼卖给国家(有的甚至在海上就卖给了台湾人)，致使大量产品流向自由市场，结果是“船上挑、岸上拣，破破烂烂交水产(公司)”，以致供求关系日益紧张，再次出现了“派不下、收不上、调不动”的局面。

1984年1月，农牧渔业部在广州召开全国城市水产产销工作会议，会议围绕如何解决大中城市吃鱼难的问题，研究发展渔业生产，搞好水产保鲜加工，改革水产供销体制，认为广州等城市的主要经验:（1）大力建设商品鱼基地，积极发展城市养鱼；（2）放宽政策，充分运用价值规则，吸引鱼货进城；（3）运用多种经济形式，实行多渠道，少环节的经营方式，实行“一保、二活、三管”的原则，保证现有平价鱼供应水平，放手开展议购议销，把市场放活、搞好。

解决吃鱼难的问题，首先要调整购销政策。在农副产品中，水产品率先放开价格,一律实行市场调节,但根本出路是要发展城郊渔业,增加水产品的自给率,建设商品鱼养殖基地。我国的商品鱼基地,在历史上只有广东的南（海）、中（山）、顺（顺德）,江苏的苏州、无锡、常州,浙江的杭州、嘉兴、湖州三大片。1973年开始有计划地开始扩大基地建设。1977年农牧渔业部先后在武汉市、南京、南昌、无锡、佳木斯召开全国城郊养鱼现场会,交流推广经验,国家在政策上给予优惠,拨出专项资金和社队企业自力更生,开辟渔场,积极引进世行和欧盟的资金,发展城郊渔业,来形成大的发展。至1987年,全国共建设十三片基地,总产量迅速提高,基地总面积达到31.9万公顷,其中海水养殖7.8万公顷，淡水养殖84万公顷，总产量70万吨。

三、稻田养鱼在我国有悠久的历史，丰富的经验

稻田养鱼，稻田共生，鱼在田中吃掉了杂草，消灭了害虫，松了土，肥了田，又育肥了鱼，充分发挥了水田生态系统最大的负载力，稻谷丰产又收鱼利，一田多用，一举多得，是广大农村农业发展、农村致富、农民增收的有效途径，也是发展水产业转方式调结构的一项新兴产业。从 1989 年至 1996 年，国家水产总局先在四川、辽宁、重庆、江苏召开了四次全国稻田养鱼现场经验交流会，每次会议都由部、总局领导主持，所在省领导参加，全国农业技术推广、植保单位到会，对推广稻田养鱼的发展起了很大的作用。中央爱国卫生运动委员会还召开了稻田养鱼灭蚊会议。当今的稻田养鱼无论从养殖模式，还是养殖的品种都今非昔比，特别是对精准扶贫有现实的意义。最近农业部渔业局领导在中国渔业报上发表文章，颇有见地指出稻田养鱼不与人争粮、不与人争地的优势，全国有 4.5 亿亩稻田水稻产量几亿吨，亩产 400 公斤。2015 年，稻田养鱼面积 2250 万亩，水产品产量 155 万吨，亩产鱼 69 公斤。农业部先后在 13 个省市建立 19 个稻田综合种养示范点，示范面积达 100 多万亩，辐射带动近 100 万亩，从示范效果看，水稻亩产稳定在 500 公斤以上，稻田增收接近 100 斤，农药使用量平均减少 51.7%，化肥使用量减少 50%以上。起到了五个促进，一是促进粮食生产，二是促进渔农增收，三是促进产业扶贫，四是促进生态文明，五是促进三产融合。当前，稻田养鱼的形势很好，要因势利导。去年我曾给渔业局领导写信，建议召开第五次全国稻田养鱼现场经验交流会。

四、海淡水养殖业的大发展，得益于改革开放，以养为主是中国水产业发展的特色

这不仅体现在养殖地区和养殖面积的扩大、产量的增加，更体现在养殖品种的大变化，淡水养殖在历史上只有青鱼、草鱼、鳙鱼、鲢鱼、鲤鱼、鲫鱼、鳊鱼等七八种，养殖用的苗种全部依靠产自长江、珠江的天然苗。2006 年，传统品种占淡水养殖总产量的 53.6%，2014 年只占 32%。现在养殖品种增加名特优新热点名牌二三十种，从泥鳅、黄鳝到乌龟、王八（甲鱼）,还有美国的青蛙，古巴的牛蛙，淡水珍珠、鲈鱼、河豚，鳗鱼、娃娃鱼、鲟鱼、罗非鱼等等，而且发展速度很快，成为致富门路，出口的品牌。如大闸蟹 1991 年，全国只有 8493 吨，到 2014 年发展到 796535 吨，23 年间增加来了 93 倍，平均年增产 34632 吨，年递增 10.2%，甲鱼 1993 年只有 4427 吨，2014 年增加到 341288 吨，21 年间增长 76 倍，年均增产 162520 吨，年递增 10.290 吨，罗非鱼 1993 年 131257 吨，2014 年增加到 1698483 吨，增长 12.9 倍，年平均增产 8 万多吨。克氏原螯虾（小龙虾）是从国外引进的新品种，2014 年猛增到 65966 吨，成为农村脱贫致富的有效措施，休闲旅游的好项目。又如鳗鱼等也都有长足的上升，成为出口创汇的龙头品牌。2014 年除常规以外的各种鱼、虾、贝、藻类等优新品种产量达到 2000 万吨，占淡水养殖量的 68%。

海水养殖传统品种也只有蛏、蛤、蚶、牡蛎、扇贝、海带、紫菜等七、八个品种，现在扩大到鲈鱼、大黄鱼、小黄鱼、对虾、青蟹、裙带菜、海参、鲍鱼、海胆、海水珍珠等二十多种，特别是中国对虾的人工养殖，成为出口创汇的龙头产品，1978 年只有 450 吨，此后连年翻番，至 1990 年达到 18317 多吨。1991 年遭到全国性虾病的爆发，产量迅速下降，在水产科技人员的努力下，逐步恢复，至 2014 年产虾 48167 吨，仍远低于 1990 年的历史最高水平，特别是海参人工养殖起步于上世纪九十年代，短短十多年，至 2014 年增到 20 多万吨。扇贝 1978 年只有 9.6 万吨，2014 年大战到 164.9 万吨。

水产养殖业的大发展，改变了中国水产品产量的构成比例。1957 年养殖产量占水产品总产量的 22.4%，1985 年上升到 45%，翻了一番，至 2014 年达到 73.5%。海淡水养殖比例，1957 年为 27.5%：72.5%，1985 年为 34.4%：65.6%，2014 年为 38.2%：61.8%，海淡水产量比 1957 年 64.8%：35.2%，1985 年为 63.8%：36.2%，2014 年为 26.5%：73.5%，成为倒三七，养大于捕，这是中国水产业的又一特色。

遵照中央5号文件，和渔业法的相关规定，国家水产业主管部门积极贯彻“以养为主”的方针，保护和增值水产资源，从生产到流通加工，从科技教育到技术推广，从渔船管理到渔政管理等多方面都取得了卓有成效的成绩，在生产方面实行改增长方式，调生产结构、捕捞生产实行减船、转产、转业、压缩捕捞强度、禁止三无渔船生产作业，海洋捕捞产量实行零增长、负增长，连家船渔民实行陆上定居，对水产资源实行保护和增值放流措施，先后由各级政府投资育种放流到长江、珠江各大江大河和大型湖泊、水库中。“十二五”以来，全国累计投资40亿元，放流各类苗种1200亿，增殖放流社会影响日益加强，在许多地方已经成为像植树造林一样的群众性生态文明建设活动，6月6日成为全国约定俗成的“放鱼日”。为保护濒危水生野生保护动物，国家还确定了娃娃鱼、江豚、中华鲟、中华白海豚多处野生动物自然保护区。

新中国60年来，我国水产业经历了曲折的道路有经验有教训，至1978年走出低谷，进入发展时期，1985年中国经济的发展和渔业法的出台，走入了大发展时期，以全新的姿态出现在世界面前。68年分五个阶段来阐述：

（一）水产业的恢复和初步截发展时期（1949-1957）

（二）水产业的徘徊时期（1958-1965）

（三）文化大革命时期（1966-1976）

（四）水产业工作重点转移和发展时期（1967-1984）

（五）水产业快速发展时期（1985）现分述各个时期的变化及重要事件

（一）水产业的恢复和初步发展时期（1949-1957年）

这段时期，刚刚解放，自然资源十分丰富，渔民生产积极性高，仅仅用三年时间水产总产量就恢复到1936年时期的历史最高水平。到1957年，总产量从1949年的52.4万吨升到346.89万吨，增产294.49万吨，年均增产36.81万吨，年增长率26.7%，海洋水产品的组成，海水占64.2%,淡水占35.8%，捕捞养殖比占77.6%，养殖占22.4%。

1955年10月国务院发布《关于将水产生产、加工养殖企业由农业部划归农业部统一领导》的指示，11月7日农业、商业两部联合召开全国水产座谈会，研究交接事宜，研究今后水产生产的方针任务，同时向国务院提出了会议的准备，并向周总理、陈云、李先念副总理建议成立水产部。1956年5月12日常委会40次会议批准成立水产部，许德珩任部长。

（二）水产业的徘徊时期(1959-1965年)

水产部的成立，标志着国家对水产业进一步重视和加强。关于发展水产生产的方针，一直有争论,特别是1957年整风期间，争论激烈起来了，一种意见认为，应当主要依靠国家经营，向深海远洋发展，并且以捕捞为主；另一种意见主张，从现实出发，首先应当主要依靠集体经营，向内陆和近海的一切水面发展，并且以养殖为主。水产部党组认为这是两种思想、两种方法的争论，也就是发展水产事业的两种方针之争，部党组书记副部长在红旗杂志发文刊登，我正好署名。经过争论，最后全国统一认识，将发展方针表述为“调动一切积极因素，进一步依靠合作社，放手发动广大渔、农民群众，普遍地开展淡水和海水养殖；充分利用并恢复旧有渔场，积极开辟新的渔场，合理地利用资源，提高国营企业和合作社的捕捞量，力争水产生产的大跃进。”简单的说说是:“以养为主，积极发展捕捞”。应该说这种争论是积极的、正常的、有益的，但当时在“左”的思想指导下，也严重伤害了一些同志，造成了负面影响。

“以养为主”的方针定下来了，但始终未能真正贯彻执行。1958 年大跃进，各地为了追求高指标，急功近利增加捕捞强度，甚至提出破坏资源“打伏打秋”。接着就是三年困难时期，更是酷渔滥捕，大搞机关生产，连不靠海的北京也在烟台搞了捕捞船队，这个时候谁要是强调保护资源，马上就会遭到“救人要紧还是救鱼要紧？”的质问。1962 年中央提出”调整、整顿、充实、提高“八字方针,“以养为主”方针改为“养补并举”,水产业有了起色，但工作刚刚走上正轨，又来了十年文化大革命，发展养殖更谈不上了。

1965 年水产品总产量达到 331.83 万吨比 1957 年的 346.89 万吨（含三年调整时间）,减少 1500 万吨,年均减少了 15 万吨。

（三）文化大革命时期（1966-1976 年）

文化大革命十年是我国政治、经济、文化等各个方面是一场大灾难。水产也不例外。

1969 年 2 月 9 日，水产部党组向中央上报《关于加速渔业的社会主义改造》的报告，2 月 13 日中央批转水产部党组的报告，在批语中指出：《报告》中反映的淡水区连家渔船的“单干”的情况是值得重视的，由于“单干”造成的渔民思想、政治、经济、文化情况是严重的，忽视了渔民的工作，从“备战为人民”的方针出发，要加强淡水区渔民的工作。之后，水产部又相继召开了二次连家船会议。

1968 年 1 月 9 日中央发出关于“三支两军”（即支农支左、支工和军管、军训）的指示，中国人民解放军军事代表进驻水产部。5 月，水产部除留下 40 人维持工作外，都下到河南省叶县水产部“五七”干校。5 月 1 日，国务院决定成立农林部，水产部撤销，在农林部下设水产组。下到干校的干部直到七一、七二年才先后安排工作，一部分去了外地，一部分留在农林部等待分配工作。

纵观这十年，1976 年水产品总产量达到 507.42 万吨比 1966 年的 345.4 万吨增长 162.02 万吨，年均增产 16.2 万吨，增长 3.9%，海水产品占到 72.2%。

（四）水产业工作重点转变和发展时期（1977-1984 年）

改革开放以来，认识到过去在“左”的思想影响下，走的是一条“急功近利”、“欲速不达”的路子，结果使近海资源遭到严重破坏，养殖优势没得到发挥，造成今天这样被动的局面。在内陆地还在以粮为纲的年代，大搞围湖造田，填土种粮，结果是以粮为纲，更谈不上保护湖区的生态平衡。1979 年 2 月 10 日国务院颁布《水产资源繁殖保护条例》,国家又先后批准恢复黄渤海区、东海、南海三个海区渔业生产指挥统一指挥海洋渔业生产秩序，并同日本、朝鲜签订渔业合作协定，合理利用海区渔业资源。2 月，国家水产总局召开全国水产工作会议，4 月 29 日,国务院批准了会议报告,确定水产工作近期调整重点是：合理利用资源,大力发展养殖，着重提高质量。确定大力建设养鱼基地。发展城郊渔业重大举措。经过七年的努力,1984 年全国水产品产量达到 707.98 万吨，比 1977 年的 539.46 万吨,增长了 168.52 万吨,年均增产 24 万吨,增速为 4%。

（五）水产业快速发展时期（1985- 年）

1985 年以来是中国水产业突飞猛进的发展时期。这阶段，中共中央国务院发出了“关于放宽政策加速发展水产业的指示”1985 年颁布了《渔业法》和《渔业法实施规则》，远洋渔业实现了零的突破，养殖业大发展，成为全球的养殖大国，全国水产品产量从 1990 年起连续 26 年位居世界首位。按至 2014 年统计，水产品总产量由 1985 年的 801.69 万吨，增加到 6465.51 万吨，29 年间增产 5663.82 万吨，年均增产 195.3 万吨，年均净增 7.5%，是 1957 年以来增长率最快的时期。

下面说说我国水产品产量在世界上的位置。

1949 年我国水产品产量 524 万吨，占世界总产量 2010 万吨的 2.6%，名列第 8 位。我国水产品质量 1978 年为 536.6 万吨，占世界总产量 7020.7 万吨的 7.6%，名列第三。在 1990 年前一直是三、四位，从 1990 年至今 26 年荣居世界第一。之后为日本、苏联及秘鲁。从这几个国家的发展趋势看，从年产 500 多万吨到 1000 万吨所用的时间，日本从 1957 年的 542 万吨到 1973 的 1009.2 万吨，用了 16 年时间，年均增产 29.2 万吨，年均净增 3.9%，到 1990 年后就下滑至千万吨以下。前苏联从 1965 年的 510 万吨到 1976 年的 1013.2 万吨，用了 11 年时间，年均增产 45.74 万吨，年均净增产 6.7%，至 1983 年就下滑，1991 年苏联解体。秘鲁 1949 年只产 4.5 万吨，到 1957 年不足百万吨，1958 年以后逐渐上升，1967 年突破千万吨，直至 1971 年，是产鱼国的暴发户，以生产沙丁鱼做鱼粉销售世界，以后逐年下降，降至上世纪的三、五万吨。我国从 1976 年内的 507.42 万吨至 1987 年的 1091.93 万吨也用了 11 年时间，年均增产 53.14 万吨，年均净增产 7.2%，快速增长，按 FAO 统计标准，不计算海、藻类，到 2014 达到 6465.51 万吨。八九十年代，我国产量占世界总产量的 31.49%，养殖产量 4748.4 多万吨，占世界首位，是独一无二的养殖大国。

纵观 1950-2014 年的 64 年间，中国水产品质量（不含港澳台产量）和世界水产品总产量做个比较，按照 FAO 渔业统计标准计算（海藻类不计算在内），中国由 1950 年的 52.4 万吨，增加到 2014 年的 6261.0598 万吨，世界水产品总产量由 2010 万吨增加到 19498.3907 万吨，中国占世界总产量的比例由 2.6%上升到 32.1%。

现在讲讲水产业十二五规划的执行情况。据农业部于康震副部长答记者问时说:“十二五”是我国水产业发展不平凡的五年，也是水产业也在发展历史进程中具有鲜明的里程碑意义的五年。这五年党中央、国务院对渔业重视程度最高、投入资金最多，新中国以来，第一次印发了《国务院关于促进海洋渔业持续健康发展的若干意见》（ 国发（2013）11 号 ）,第一次由国务院主持召开了全国现代渔业建设工作电视电话会议。这五年我国渔业发展最快，发展质量最好，水产品供给充足，价格平衡，装备水平显著提升，生产能力显著增强，渔民收入持续增加，资源养护投入加大，渔政管理成效明显。“十二五”期间，我国渔业克服了自然灾害频繁、国内经济环境复杂多变的不利因素，保持了平稳快速发展，成为农业、农村经济中一道亮丽的风景线。于副部长说，我国是水产品生产、加工和消费大国，渔业是农业和国民经济的重要产业，我国水产品质量连续 26 年世界第一，占全球水产品质量的三分之一以上，为城乡居民膳食营养提供了四分之一的优质动物蛋白，渔业为保障国家粮食、促进农渔民增收，建设海洋强国，生态文明建设，实施“一带一路”战略等做出了突出贡献，“十二五”期间，我国渔业发展取得了显著成效，渔业成为国家战略产业，以此国务院出台《关于促进海洋渔业持续健康发展的若干意见》，召开全国现代渔业建设工作电视电话会议，提出把现代化渔业建设放在突出位置，使之走在农业现代化前列，努力建设现代化渔业强国，渔业综合实力迈上新台阶，现代渔业产业体系初步建立，强渔、惠渔政策力度加大，渔业生产文明建设成效明显，渔业科技支撑不断加强，依法治渔能力显著提升，渔业安全保障水平逐步提高，渔业走出去步伐加快。到“十二五”末，水产品总产量达到 6300 万吨，全国渔业产值达到 11329 亿元，养殖捕捞比例达到 74:26，渔民人均纯收入达到 1559.5 元，水产品人均占有量 49 公斤，水产品出口总额达到 203 亿美元，贸易顺差 113.5 亿美元，渔业科技进步贡献率达到 58%，年净增 3.8%，渔业经济总产量年均净增 11%，渔业增加值年增 18.07%，水产品市场供给充足，为丰富城乡居民“菜篮子”供给发挥了重要作用，水产品出口年均净增 7%，出口额年均增 12%，贸易顺差年递增 14.5%,出口连续 4 年居国内大宗农产品出口首位,远洋渔业产值年均递增 1.5%,渔民年均纯收入递增 12.6%，为农业农村经济发展做出了重要贡献。

最近，农业部根据党中央、国务院的总体部署，研究出台了“十三五”渔业规划，并举行了新闻发布会。农业部副部长于康震、渔业局长就规划的指导思想、基本规划、发展目标解答了记者的提问。我作为退休多年的水产工作者，心潮澎湃，看到了水产业的发展前景，备受鼓舞，规划的指导思想是深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神及习近平总书记重要讲话精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念以提质增效、减量增收、绿色发展、富裕渔民为目标，以健康养殖、适度捕捞保护资源、作强产业为方向，大力推进渔业供给侧结构性改革，加快转变渔业发展方式、提升渔业生产标准化、产业化、组织化和可持续发展水平，提高渔业发展的质量效益和竞争力，走出一条产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的中国特色渔业现代化发展道路。规划的基本原则是：坚持生态优先，坚持走出去战略，推进开放发展，坚持以人为本，推进共享发展。坚持依法治渔，强化法制保障。规划的发展目标是到 2020 年，渔业现代化水平迈上新台阶，渔业生态环境明显改善，捕捞强度得到有效控制，水产品质量安全水平迈上新台阶，渔业生态环境明显改善，水产品质量安全水平稳步提升，渔业信息化、装备化水平和组织化程度明显提高，渔业发展质量效益和竞争力显著增强，渔民生活达到小康水平。到 2020 年，产业发展目标为：近海过剩产能得到有效疏导，内陆重要江河捕捞逐步退出，近海和内陆大水面养殖强度逐步降低，结构性过剩品种有所调节，特有品种适度发展，养殖结构更加优化，产业链不断延长。价值链逐步提升，渔业比较优势和综合效益日趋凸显，水产品总产量 6600 万吨，国内捕捞产量实现负增长，远洋渔业产量 230 万吨，渔业产值达 14000 亿元，占农业总产值的 10%左右。

（作者：农业部水产局高级工程师；来源：《通讯》2017 年 12 期增刊）

开发生物质能,走绿色能源之路

吴信达

黑龙江省牡丹江农场管理局海林农场 2005 年建成一处大型沼气工程：有 2250 立方米高浓度卧式机械搅拌沼气池，500 立方干式贮气柜和两台分别为 75 千瓦、40 千瓦沼气发电机组。该工程每天产沼气 2000～2200 立方米，供农场场部 700 户居民炊用和发电，每天发电 2000 度供糖厂使用，沼液作肥料供农场近万亩大蒜出口基地施用。

这个工程是农业部规划设计研究院的李长生研究员负责设计建成的。海林农场我较熟悉，牡丹江地区的海林农场是北大荒高寒区，有 13 万亩耕地，种植一万亩甜叶菊，生产加工天然甜叶菊糖甙，因无热量适合糖尿病患者食用而成为甜味的新宠，深受国内外客户欢迎，尤其韩国、日本每年有订单。该场饲养 3000 多头从澳大利亚引进的优良奶牛，标准化饲养的奶牛平均年产奶 7 吨。奶牛的粪便排入沼气池，产生的沼气通过管道供给场部地区使用。

2011 年 5 月 20 日至 26 日朝鲜最高领导人金正日来我国参观访问，第一站参观的就是海林农场、奶牛场和沼气池。他详细了解农场产业化、城镇化建设情况，还走访了农场工人家庭。

2011 年李长生研究员又帮助黑龙江省甘南县利用周围丰富的玉米秸秆、设计建设一处日产 3 万立方米沼气的秸秆沼气厂，并提纯成生物天然气供居民和汽车使用，将有力改善当地的生态环境。

据我了解黑龙江省杜尔伯特蒙古族自治县奶牛存栏 16.5 万头，年产生粪便过亿吨，经过三年建设，投资 1500 万元的沼气发电厂已经运行，可以同时生产“气、电、肥”，每年可处理 10000 吨牛粪便，生产沼气 75 万立方米，以沼渣

制成的生物肥料 2000 吨，发电 120 万千瓦，可供近 8000 户家庭使用一个月。目前电厂发电机已达到满功率运行，沼气容量还吃不饱，将继续扩大牛粪收储量。

秸秆打捆卖，用来赚外快

黑龙江省巴彦县是生产玉米大县，然而隆冬季节农民依然在田间地头忙碌着，他们把大量玉米秸秆打包，运往县里的生物发电厂。农民高兴地形容：秸秆当煤卖，还能赚外快，再来一个二次小丰收。松花江乡的农民李晓良开着自家的小四轮往生物发电厂送秸秆，他说：“今年种了 30 多亩玉米，把所有的玉米秸秆都卖了，可增收万儿八千的不成问题，这都快赶上卖粮收入的一半啦!”

巴彦县种植玉米 100 多万亩，以前秸秆大多用来烧柴，近几年随着农村沼气大量使用，玉米秸秆成了农民的“累赘”，烧不完、卖不掉、无处放。

2009 年投资 2.6 亿元的国能巴彦生物发电有限公司一期工程于 2011 年 3 月正式运营。目前电厂已在巴彦县农村设置了 6 个秸秆收购点，过去一度影响环境和安全被当做废弃物的玉米秸秆，如今被打成捆卖给发电厂，成了农民的额外收入。

这个电厂一年可燃烧秸秆 38 万吨，常年收购秸秆，现在每天收购 1000 吨左右，秸秆收购价每吨 275 元，水稻壳每吨 150 元，来送料的还有呼兰、木兰县的农民。

这座生物发电厂每年处理秸秆等废弃物 30 多万吨，可生产 2 亿千瓦时的绿色电力，发电量接近 20 万吨煤的产能，可减少二氧化碳排放量约 50 万立方米，大大减少了煤炭发电给环境带来的污染，实现了节能减排、低碳环保。

两点思考：

2011 年底黑龙江垦区奶牛存栏 42.3 万头，肉牛存栏 50 万头，生猪存栏 240 万头。所排粪便是很可观的沼气资源，发展沼气潜力很大。垦区的秸秆资源保守说也有 400 亿斤以上，部分秸秆粉碎还田外，尚有巨大的秸秆能源资源，若将秸秆生产沼气(生物天然气)或制成“秸秆块煤”，既可减少石化资源的消耗又可实现节能减排，这是一举多得。

目前，垦区进行新农村建设，建集中供热居民点，撤队建站要搞好规划，合理布局，分期分批推进。

（作者：原农业部规划设计研究院党委书记，曾任黑龙江省 853 农场长、党委书记，牡丹江农场管理局长；来源：《通讯》2012 年第 3 期）

将土地产权还给农民

牛若峰

农民作为务农的社会群体，其生存与发展始终离不开土地，因此杜老（杜润生，2003）称土地问题是农民问题的永恒主题。土地制度问题贯穿于中国民主革命、“社会主义改造”、国家工业化和以市场为取向的经济体制改革各个历史时期，自然地也就成为当今经济转型进程中的一个极为重要的经济、社会和政治问题。这里仅就本文的主题作一历史的反思和前景展望。

一、从“耕者有其田”说起

土地在中国是稀缺资源。土地的极端重要性，对于农民来说是与生俱来的，说“土地是农民的命根子”，怎么看也不过分。自清末人口猛增以来，人地比例关系日趋紧张，从此中国一直是人多地少国家，耕地成了最稀缺的资源，不论对于国家还是对于农民来说，耕地是第一重要。传统农民最基本的要求就是“耕者有其田”，归其所有、使用和处置，谁能帮助农民解决土地问题，农民就跟谁走。在近代中国历史上，农民站在哪一边，足以决定某个政党或集团及其领导的政权的命运。

旧中国的土地制度极不合理。延续几千年的封建土地制度，曾是我国社会生产力发展的最大障碍，也是中国农村贫穷落后的总根源。在旧中国，地主和富农占农村人口不到 10%，却占有 70%至 80%的土地和大部分耕畜及农具，而贫农、雇农和中农及其他劳动者占农村人口的 90%，却只占有 20%至 30%的土地。广大农民遭受高额地租、高利贷和苛捐杂税的多重盘削，过着饥寒交迫的生活，遇到荒年更是苦不堪言。因此，长期以来，农民问题实质上是土地问题。废除封建土地制度，实行耕者有其田，一直是中国民主主义革命的一个重要目标和内容，是广大贫苦农民的长期愿望。

正是由于这个缘故，从洪秀全到孙中山，都主张改革封建土地制度，实行耕者有其田，以此来吸引农民参加由他们相继分别领导的农民革命和资产阶级民主革命（旧民主主义革命）。奋斗多年，终未成功。中国共产党也是运用“耕者有其田”这个口号而动员广大农民参加新民主主义革命，支援人民革命战争的。在建立了人民民主政权的地方，实行土地改革，没收地主阶级的土地，分给无地少地的农民，归农民私人所有，是理所当然的历史逻辑和唯一正确的选择。况且旧中国农村大地产不发达，土地国有化政策是不可取的。

中国共产党和人民政权领导的土地改革是分阶段进行的：在老解放区，20 世纪 40 年代后期，根据 1947 年 10 月中共中央发布的《中国土地法大纲》，土地改革是与人民解放战争同时并进的；在新解放区，土地改革是根据《中华人民共和国土地改革法》，从 1950 年到 1952 年底完成的。经过土地改革，废除了封建土地所有制，没收了地主阶级的多余土地，无偿地分给了无地少地的农民，同农民原来自有的土地一样，归农户私有。颁发土地证，使农民分得的土地财产受法律保护。全国约有 3 亿农民分得 7.5 亿亩土地及其他生产资料，免除了每年向地主交纳的 3500 万吨谷物地租，同时废除了高利贷。从此中国农民真正成了土地的主人，并树立了贫下中农在农村的政治优势。这是绝大多数农民拥护共产党及其领导的人民政权的根本原因。

在中国，完成土地制度改革，实现“耕者有其田”，无论从什么角度看，都具有至关重要的政治、经济、社会意义。首先，为巩固新政权，恢复和发展农业生产创造基本条件。实行土地改革后，个体农户成了农业中的基本生产经营单位，具有完全的生产经营自主权，国家对这种分散的个体经营听其自然，这种体制符合当时传统农业生产力水平和广大农民作为小生产者的愿望，因而极大地焕发了生产积极性。由于共产党和人民政府说话算话，党和政府威信极高，从而巩固了工农联盟，为巩固新政权在农村的陈地提供了制度基础。其次，为国家工业化创造先决条件。在一个传统的农业国度里，在没有真正解决农民土地问题以前，是根本谈不上国家工业化的。在当时我国生产力发展水平和社会政治条件下实行土地改革，解决农民的土地问题，不仅是符合数亿农民利益和促进国民经济恢复和发展的重要措施，也是社会主义工业化建设的先决条件。因为农民拥有了土地，发展了农业生产，就为工业化提供了粮食、原料和销售市场。从这个意义上说，土地改革的确是为国家工业化原始积累和起飞做准备的必然性变革。

老一辈农民最感满意的是土地改革和初级农业生产合作社。前几年我们到农村去调查，一些“老土改”（尚健在的土改时期的老年农民）一提起“土地改革，分地到户，归己所有”，仍然兴奋不已。并说，“初级社也不错”。“可惜，不知为何后来又变了”（指高级社和人民公社将农民土地集体化了）。

二、农民土地所有权被集体化

农民高兴的时间不长，情况就发生了变化：土改时归了农民私有的土地，不过 6—7 年就被集体化了。在这短短的几年，农业生产力仍然是传统结构，没有发生质的变化，那么为何匆忙地转入“完全社会主义”的高级农业生产合作社，难道农民会自愿地将自己所有的土地转归集体所有？

这种转变的历史背景是这样的。半个多世纪前，中国曾是一个以分散的小农经济为主体的落后的农业国。1949 年时，现代工业占社会总产值的比重不到 10%，铜和钢材合计不到 30 万吨，城市人口不过 10%，绝大多数城乡居民过着清贫生活。马克思恩格斯说，社会主义是社会生产力高度发达的产物，刚刚取得革命胜利的中国作为一个传统的农业国，没有条件直接实行社会主义，必须经历一个国家工业化过程。当时的主导理论认为，社会主义不能建立在个体小农经济的基础上，必须通过互助合作运动，改造传统的小农经济，建立起集体化即社会主义化的农业体系，以与社会主义国家化相适应。这就是小农经济改造论的依据。这个理论把生产资料公有化程度看作是衡量社会主义化程度的首要标志，认为公有化程度越高，社会主义化程度就越高。由此便有“个体所有→集体所有→全民所有”过渡论。当时我们许多人的认识都不能超出这个框框。引导农民走互助合作之路是对的，问题出在以集体制取代了合作制，犯了马克思主义“不准剥夺农民”之大忌。

新中国成立初年到 1955 年上半年，各地普遍建立起初级农业生产合作社，承认社员入社土地及其他生产资料的私有权和收益权，允许社员保留一部分家庭经营。这种初级社以社员土地入股为一大特点，入社土地仅仅统一使用，共同经营，并无集体所有权。初级社组织统一集中生产劳动，但仍保留社员一部分支配劳动力的自主权，经营自留地种植蔬菜、果树、饲养家禽及其他家庭副业。而社员以土地入股贯彻自愿互利原则，并可根据自愿退股。实行按股分红和“按劳分配”[(1)]相结合的分配制度。这样的制度，可以调剂劳动力的使用，发扬劳动分工的优点，同时也符合农民的利益和意愿，所以农民对初级社普遍比较满意，因而仍能调动农民发展生产的积极性。当时把这样的初级社叫做半社会主义性质的合作经济组织。

高级社就不同了。以集体制取代合作制，侵犯农民土地所有权和经营自主选择权，是发生在高级社阶段。1955 年下半年至 1957 年底，各地的初级社普遍转变为高级农业生产合作社。高级社“按照社会主义的原则，把社员私有的主要生产资料转为合作社集体所有，组织集体劳动”，实行所谓“各尽所能，按劳分配”。[(2)]

同时，《章程》允许社员经营家庭副业，社员私有的生活资料和零星的树木、家畜家禽、小农具、经营副业所需要的工具，仍归社员所有，都不入社。很显然，高级社与初级社不同的是，前者废除了社员入社土地、耕畜、大型农具等生产资料的私有权和收益权，实行集体经营，岁收扣除提留后的盈余完全按劳动日（工分）分配。社员分得收入甚微，难以满足最基本的生活需要。可是，那时竟把这种高级社叫做“完全社会主义”的合作经济组织。

人民公社的情况更糟。转入高级社的第二年即 1958 年秋，高级社又转变为以政社合一，生产资料集体所有为特点的人民公社，从而正式形成了“统购统销、城乡分治的户籍制度和人民公社”三位一体的严密统治系统。这就更加强化了集体制的一切弊端，农户更加变成了一个生活单位，什么生产经营都没有，连自有的劳动力也无权自主支配，全由公社生产队统一支配。农户普遍被空洞化，社员生活十分艰难，在 20 世纪 60 年代初“三年困难时期”，更是苦不堪言。许多农民死于饥饿。然而，曾经把人民公社形容为“通往共产主义的金桥”。

从高级社到人民公社解体长达 1/4 世纪里，集体经济的制度安排在组织“三农”支援国家工业化和城市发展方面是起了作用的。但“三农”自身却没有得任何益处，甚至连温饱问题都未能解决。这是对集体制的小农改造论的无情否定。“小农经济改造论”的错误，不是操作上“要求过急、工作过粗、改变过快”的问题，而且制度选择的错误，错在以集体制取代合作制[(3)]，从外面将集体制强加于农民，错在脱离生产力性质和发展水平，单纯地变革以所有制为核心的生产关系。

从根本上说，改造小农经济与改造传统农业和农村社会一样，属于经济、社会结构变革和发展问题，涉及生产力结构、生产关系结构、农民的观念结构，最根本的是发展社会生产力，仅靠变革生产资料所有制关系，是不能奏效的。尤其是农民占多数的非工业化国家，“三农”问题要靠国家整体变革与发展同步前进方能得到解决。仅将原有生产资料和劳动力集体起来，只是传统要素集合，并未增添新的要素，还不是新的生产力结构。社会生产力低下，曾遍短缺，集体的平均主义分配，无论分配多么公平，不过是平均地分配贫困。可见，那时人们不理解社会主义是社会生产力高度发达的产物，不承认“穷不是社会主义”（邓小平语）。似乎可以说，那时没有弄懂何为社会主义。

三、土地承包制：没有完成的土地制度改革

党的十一届三中全会以后，始于农村的经济体制改革，以废除人民公社制度，实行农村土地承包经营制度为根本标志。这一制度变革，以保留农村土地集体所有制和以此为基础的农村集体组织为前提，将土地经营使用权归还了农民。农民以家庭为单位向农村集体组织承包土地，以交纳承包费和承担与土地相关的义务为代价，实行承包经营，享有土地使用权和生产收益权。第一期承包期为 15 年，期满后依法续包。新的农村土地承包法规定承包期 30 年，给予了农民以较长期的承包经营使用权。

家庭承包经营的实施，又一次极大地解放了生产力，调动了农民生产积极性，加上其他配套政策的作用，引致了农业生产连续数年的高速增长。这对解决人民温饱问题，告别长期的短缺，支持国家工业化重新启动和起飞做出了显赫贡献。

实行土地家庭承包制以后，说是形成了“双层经营”，是什么“伟大创造”、“合作经济的新发展”。其实，作为基础层次的承包户，是没有土地所有权和处置权的、半自主的经营主体。集体层次是管理土地发包，收取承包费和“三留、五统”，并不经营，也不组织农民走向联合与合作，怎么说这是合作经济的新发展呢？大多村组也不存在农业的双层经营。有道是坚持了本来就是强加于农民的集体所有制，并从组织上保

留了也非农民自主选择的所谓“集体”组织这一点儿“遗产”。对这些本已名存实亡、应当否定的东西却一再教条地坚持，完全出于意识形态的需要，与维护农民利益和发展生产力毫不相干。当然地，现在的所谓集体对承包户的控制比改革前是大大削弱了。

我说农村土地承包制是一项没有完成的制度改革，根据有三：一是没有解决土地所有权问题，即没有把土地所有权和农户宅基地所有权归还农民。二是没有给予农民以长期永久经营使用权和土地处置权。三是没有将农村集体组织改造为名正言顺的合作经济组织如土地合作社。由于农民没有土地所有权和处置权，加以没有建立农民自己的组织，农民的土地权益没有保证，尤其是承包地“农转非”中利益损失巨大。

此外，在法律规定上含有土地所有权权属不清之处，至少存在两大问题：第一，集体所有定在哪一级，是原生产队还是原生产大队；第二，谁作为管理主体来行使土地管理权。有关法律对这两个问题的界定含混，甚至相互矛盾。例如《宪法》、《民法通则》、《土地管理法》规定，农村土地除国有的以外，属于农民集体所有，而《村民委员会组织法》第五条则说本村土地“属于村民集体所有”。这样不同的界定，会引发矛盾。让村民自治组织行使土地管理的权利，显然是定错了位。许多地方的村民委员会无视国家政策，不顾农民意愿，动辄收回农户的承包地，调整重分，抽一部分转租他人，收取地租，填充“村上开支”，损害农民利益。

四、“圈地运动”：剥夺农民权益的新形式

熟悉资本原始积累历史的人都知道英国曾经发生过大规模的圈地运动，圈占农民的耕地变成种草养羊的牧场，将农民变成雇佣工人，人们管它叫做“羊吃人”。在中国，圈地运动是发生在转型时期，圈占农民集体所有的土地，用作城市发展和其他非农开发项目，但失地农民并非保证得到安置，这该叫什么？圈地运动规模之大为新中国历史上前所未有，主要是城市平面外沿规模无限扩张、城市住房开发和楼堂馆所建设热，以及各类园区开发热所引发。有些地方圈了大量土地没有开发利用，变成荒废地。

（一）没有道理的土地征用制度和不公正的“两级市场”

先说土地征用制度的性质。在我国，土地征用制度是指国家出于“公共利益”的需要，依法将农民集体所有的土地转变为国家所有的一种制度安排。这种制度安排是农民集体所有权向国家（政府）手里转移，而且是单向的不可逆转的转移，是行政强制性的、非市场合意性的转移，其法律依据是国家宪法和土地管理法，其经济动因是“公共利益的需要”，但是农民土地集体所有权在经济上没有得到实现。有关法律承认这是“农民为了国家利益”做出的牺牲。

需要指出的是，现在征地成了取得增量建设用地的唯一手段，不仅是为了公共利益，为使民营企业、中外合资企业、外商独资企业以及某些个人取得土地，政府也在动用征地权，远远超出公共利益的需要。

再来看相关主体间的利益关系。农地征用和转让，政府和开发商是主导，农民及其所属集体是被动的受者。在实施过程中，有农民集体组织、国家（政府）和企业三个主体发生关系，农民被甩在一边；农民得到低微的补偿费，失去了土地使用权；国家不花钱，得到了土地所有权；企业支付征地费、出让金或租金，得到土地使用权。运作工具是所谓一级市场和二级土地市场。

法定的两级市场是不公正、不公平的。法定农民集体所有土地不能直接进入一级市场，须经国家征用变为国家所有才能进入一级市场，然后进入二级市场，重新配置土地资产。政府通过垄断一级市场，获得可观的地租收入，且有追求地租收入最大化的倾向；企业则在二级市场上，通过重新配置土地资产，得以大量融

资；农民集体和农民个人得到有限的损益补偿，但转出了土地所有权和使用权，而财产权在经济上却未得到实现。请看黄小虎同志一篇报告中的数据：

表 1： 前两年两级土地市场收入（亿元）

	一级市场（政府）	二级市场（企业）
2000 年	624.96	3158.17
2001 年	1318.10	7178.47

上列数据表明，2001 年一、二级土地市场收入和融资分别比上年增加 1.1 倍和 1.3 倍。同期，一级市场有偿用地供应量减少 85 万亩，而政府的土地收入却增加 1 倍多，平均每亩的政府收入由 2000 年的 2.6 万元增加到 2001 年的 8.4 万元。政府行为的指导思想是尽量从土地上榨出更多资金，所谓“以土地生财”、“土地是第二财政”云云。2001 年，国家财政预算外收入约 5000 亿元，一级土地市场收入占到 26.36%!

由于政府垄断土地一级市场，自然会给一些以权谋私的官员以“寻租”的可乘之机。据国土资源部统计，违法圈地案件不断上升。2002 年，全国违法圈地行为达 14025 件，涉及土地面积 47 万多亩，其中耕地 22 万亩，分别比上年增加 12%、25%和 50%。其中未经批准非法占地案件的数量、涉及土地面积在各类违法圈地案件中均居首位，在农民上访中土地问题也居首位。乱圈地引发的矛盾已经成了社会不安定的一个因素。

上述土地市场架构的误区来源于法律规定上的误区：相关的国家法律并非真正保护农民的权益，其天平明显向政府和开发商一端倾斜。修改过的《土地管理法》第四十三条规定，“任何单位和个人进行建设，需要土地的，必须依法申请使用国有土地”。“依法申请国有土地包括国家所有的土地和国家征用的原属农民集体所有的土地”。据此，政府通过土地征用，先将农民集体所有变为国家所有，然后进入二级市场。这样一来，政府把征用农民集体所有的土地变成聚财的重要来源，“以土地生财”，形成“土地是第二财政”。同时，由于征用土地须经审批，在许多情况下进行“暗箱操作”，正好为寻租者提供了敛财的机会，成为谋求“政绩”的资金来源。这一条是为政府的。另一条是对付农民的：第六十三条规定，“农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”。这条规定从表面上看似乎是要控制土地的“农转非”，实际上是要限制农民承包地使用权直接进入一级市场。结果，不但未能控制住农地的“农转非”，而且保护了政府垄断土地一级市场的“合法”地位。这样两条，以维护国家的公共利益为名，极大地损害了农民的切身利益。

（二）征地补偿过低，是对农民土地财产权的剥夺

现行征地补偿费不是土地价格。推有关专家研究，征地补偿费应当由三个部分构成：一是土地价格，二是地上附着物（含青苗）的价格，三是社会保险价格。现行征地补偿费是由政府单方面确定的对失地农民利益损失的部分性补偿，是按原来农业用途，以前三年亩均产量乘以规定的倍数为依据（只规定上限，未规定下限），并非土地价格，农民没有得到土地增值收益。

在实践中，各地对失地农民补偿费给付差异很大。许多地方基础设施建设用地，每亩补偿 2000—5000 元，且不负责失地农民的生路安置。有些地方征地补偿费极其低微。例如，贵州建设单位征用每亩耕地付给农民补偿费 2000 元；有些高速公路项目每亩补偿费为 5000 元；延安地区安阳山某铁路项目征地 800 亩，每亩补偿费 2000 元，涉及 100 户 749 人，无法安置。当然，耕地占用补偿费也有高达数万元的，例如在大城市扩建区域内。

在现行征地补偿制度下，农民利益损失极大。据《中国土地》月刊2001年第9期刘田一文称，“近20年内，国家向农民征用土地约为1亿亩，……国家…利用垄断一级市场的制度和征地费价剪刀差（土地市场价与征地补偿费之差），总共从农民手里拿走土地资产达2万亿元以上（这显然是一个保守的估计）。”如果把这笔差价留给农民，就会给农村发展带来巨大资产动力。应当说，农民转出土地财产权利在经济上没有得到实现，等于转出发展权，而发展权应当是有价的，无论得到土地所有权的政府还是得到土地开发经营权的企业都没有给农民以应有的合理补偿。这无论如何是对农民财产权和发展权的剥夺。经过半个多世纪的贡献，农民只有这点儿承包地算得上一项财产，再也没有什么可以剥夺了。

五、将土地制度改革进行到底

学界多家研究提出了各种可供选择的建议，不同方案各有优点和缺陷，没有最佳方案。我看应该交由农民自己去讨论，由他们以民主的方式共同作出符合他们意愿和利益的选择，然后由法律认可。我们在这里提出的主张只是一种建议。

（一）归还农民土地所有权

前面已经指出，当初将农民土地所有权集体化是对农民土地产权的一种剥夺，是一个历史性错误。实行土地承包经营后，大多数集体组织空洞化，土地集体所有名存实亡，农村干部利用他们对集体所有土地的支配权，不时侵犯农民的权益。所谓“集体所有”从来不是农民权益的保护伞，把土地所有权还给农民，归农户私有，农户使用的宅基地[(4)]也恢复农户私有，将会有利于保证农民土地权益不受侵犯；有利于土地流转，为农民提供资本，促进发展规模经营。长期以来我不赞成土地私有化，主要担心农民会失去土地，生活没有保证。为此，必须建立农民土地权益的保障机制和有效的社会保障体系。因此，慎言土地私有化。

农户私有农地和宅基地是排他性、完全的所有权，可以继承、出租、转让、抵押、出卖。拥有此种所有权的农户，成为法人户，户主为法人代表，所有权与经营使用权统一，不存在“两权”分离，自然也不再有承包关系。法人户除依法纳税外，不再承担其他费用。

如果有些村庄农民真的共同选择土地集体所有制，那么，自然存在承包关系，不过应将有期限的承包权改为永包权，承包户变成永包户。永包权属于物权，除不能买卖外，永包户拥有与法人户同样的土地权益。

无论农民做出哪种选择，一个村级单位宜实行一种土地所有制，以便于管理。

（二）放活土地使用权

有条件的地方，根据农民的自愿和发展的需要，由有关双方直接达成协议，实现农地使用权的农内流转，发展适度规模经营，形成家庭农场式的农业企业，以推进农业现代化，提高农业劳动生产率。

农村土地使用权的农外转移，坚持国家严格控制的政策，通过重构的土地市场来实现（见下文）。

在土地使用权放活后，部分农民离土离乡，进城务工经商，不论是在小城镇还是在大中城市，变为城市户口以后，是否还保留其土地所有权或永包权，由农民自己选择，不应做强制性规定。在社会保障体系不健全的情况下，万一发生难料的特别需要，户有地或承包地则是“最后的防线”。

（三）明确土地管理主体

实行农地私有以后，由农村合作社行使土地管理权。如何将原管理土地的集体组织改造为农村合作社或者完全新建农村合作社，以及这种合作社的组成、职能、运作机制，均由相应范围内的农民民主制定的章程来规定，并受《农村合作社法》保护。农村合作社的组建和相应的立法工作，应当抓紧进行。

村民委员会和村民小组是村民自治组织，不是经济组织，不应当做土地管理的主体。与此相悖的法律法规，应予修订。

（四）改革土地征用制度

1.必须承认农民土地产权不受侵犯

众所周知，国家所有、农民集体所有和农民私有是不同的所有制，土地所有权易主时其产权能在经济上得到实现，才是合理的。现行征地低补偿制度缺乏经济学依据，不过是城乡二元结构政策的延续，新的剥夺形式。经济学早就指出，产权的本质特征是排他性，界定清楚的谁是某项财产的所有者，就该拥有该项财产的自主权，财产的所有者不让他人拥有和使用，并有权独自占有在使用该财产时所产生的效益，同时承担该财产在运用中所发生的成本。排他性是所有者自主权的前提条件，也是产权得以发挥作用的激励机制所需要的前提条件。政府运用由它单方面制定的征地低补偿制度将农民的土地变成国家所有，轻而易举地否定了农民集体所有的土地财产自主权，不论怎样强调所谓“为了公共利益”，让农民单方面牺牲产权利益也是站不住脚的。何况，征地转让中各种以营利为目的的商业性开发及其他经营性开发用地，并不属于“公共利益”，而是为了某些集团的利益。

2.必须明确界定“公共利益”范围

关于“公共利益”的内容和范围，有人提出 7 种用地可以界定为“公共利益”用地：（1）政府机关和社会团体设施用地；（2）交通用地；（3）能源、水利设施用地；（4）学校、基础性和公益性科学研究单位用地；（5）城市基础设施建设用地；（6）国防军事用地；（7）法定其他公益事业用地。为了这些目的之用地，可以有限定地征购制度来取得，但应按市场价格来补偿。征购为不商议交易，原土地所有者和使用者必须按受，但比征用进了一步是补偿办法。

要限定各类城市发展的外延规模。四大直辖市、各省（自治区）省会、计划单列市、地级市、县级市和县城以及中心乡镇，都要研究其发展的定型规模，走节地集约发展之路，制止耗地粗放扩张。为此，要研究设计出一组合理可行的指标，用以确定各类城市发展的定型平面规模。

3.必须严格限定非农建设用地的范围和规模

据预测，未来 10 年非农建设用地初步安排 1850 万。到 2030 年，全国人口增加到 16 亿，基础设施建设和城市发展等还需占用至少 7500 万耕地。这些用地采取什么办法取得，很值得研究。应当承认，耕地非农利用中有必需和合理部分，也有浪费、无效部分。大中城市外延平面规模无限地扩张，房地产的粗放低质盲目开发，许多地方层层设置所谓经济开发园区，甚至乡镇一级也搞所谓工业开发园区或科技开发园区，以增进政绩，是导致耕地浪费的主要原因。在我国，耕地资源是稀缺资源，是全国人民赖以生存的基础。现在，全国人均耕地已经减少为 1.2 亩，不能容忍非农占用无限地继续下去，而应当有个明显的限度。人地比例关系特别紧张的省份，这个限度应当以联合国规定人均耕地 0.8 亩的警戒线为底线；主要农业省份的底线应是上述警戒线的 2—3 倍，基本农田、粮食等农产品生产基地均不得转为非农利用。这是一个硬杠杆、紧约束，并应有政策和法律保证。据此，人均耕地低于联合国规定警戒线以下的地方，一般不得征占耕地，经济发达地区必须严格限制占用耕地。耕地特别稀缺的地方，尤其是西部小平原、小盆地、小平坝、小绿洲等，更须特别保护，禁止改作非农利用。

4.农地转为非农用地必须维护农民权益

首先，企事业单位发展用地，不再采取国家征用的办法，而是直接进入土地交易市场，由农村土地所有者或其代表出面与企事业单位直接商谈，完成土地使用权的转移交易（见下文）。这比黄小虎先前（2002 年）提出“允许集体土地使用直接进入一级市场”前进了一步。在此项改革之前，停止使用两级土地市场，冻结农地非农利用转移。随着农村土地制度深化改革的实施，在明晰土地所有权基础上，确定农民土地的市场主体。至于农地非农转移的交易价格，比较简而易行的办法是由市场来决定。购买者可以一次付清，也可以分期支付，都要在土地交易契约中交代清楚。

其次，发展土地合作社，农民以土地入股，作为股东参与土地开发经营，按股分红。例如，前几年深圳农民以土地入股，参与土地开发，每年参与分红多者达万元。顺德结合城市综合改革试点，成立了村集体资产管理公司和股份合作社。股份合作社以土地入股，参加开发经营分红。土地交集体资产管理公司经营，在此基础上进行产权制度改革，将土地补偿费和农民安置费加起来，其中 80%归农民，20%归村集体，并按这种比例分红。

其三，土地使用权合作使用。2000 年，上海提出高速公路等基础设施建设用地，采取土地使用权合作使用的方式，不办土地征用手续，仍保留集体土地所有权，而公路项目公司每年向农民支付土地合作使用费，初定每年平均每亩 3000 元。每隔 3 年适当调整一次。这样，高速公路带来的收益，农民可以长期分享。

上述三种办法——按照合理的市场价格进行土地交易，发展土地合作社和土地使用权合作使用，都是在原来集体所有框架内，取代现行土地征用低额补偿制度的办法。

（五）构建农村土地市场

废除为政府征地服务的两级市场，构建单一的土地交易市场。除公益性事业用地经政府严格审批、由政府征购外，一律不得再以任何形式强迫农民出让土地。要废除省以下政府对土地的审批权，废除“土地财政”，“以土地生财”来“经营城市”及其他寻租损农行为。所有以营利为目的商业性开发及其他经营性开发用地，都应在土地交易市场上，按照“公开、公平、公正”的原则，通过农村土地所有者或其代表同土地开发经营者面对面地直接平等谈判来完成交易，实现产权转移。禁止暗箱操作，禁止“炒地皮”等损害农民权益的行为。土地产权转移价格在市场交易中形成，保证农民得到土地增值收益。土地产权转移收益归土地所有着农民所有，谁都无权克扣。

至于如何组织土地交易市场和它的运行规则，以及是否需要土地交易价格参考标准，都应由专门的研究给出答案。

注：

[1][2]真正按劳分配是以很高的社会生产力水平为基础，当时所谓“按劳分配”只是按劳动日、劳动工分分配

[3]集体制不是合作制，见牛若峰等：《农村合作经济组织发展概论》，中国农业科技出版社 2000 年 10 月第一版第 26—27 页

[4]农户宅基地是一项可观的资源和财产。据统计，农村村庄用地约为 1.8 亿至 2 亿亩，其中农户宅基地占 43%，约为 7800 万至 8500 万亩，如以每亩 5 万元计算，宅基地总值为 4 万亿元左右（郭书田，2003）

（作者：中国农业科学院农业经济研究所原所长；来源：《通讯》2004 年第 7 期）

加强农业园区集成创新能力建设,继续引领现代农业发展

许越先

20 世纪 90 年代，我国农业快速发展，传统农业向现代农业加速转变，新的农业生产要素、生产方式和产业形态不断萌生出来，农业科技园区也应运而生。1993 年北京市通州区的“中以示范农场”被很多人认为是第一个现代园区。现在已走过 20 多年的历程。本文简要介绍了 20 多年来我国农业园区发展情况，分析示范应用新品种新技术和新装备对现代农业发展的贡献，阐述生物技术和信息技术对今后现代农业的引领作用，提出加强农业园区集成创新能力建设的几点建议。

一、农业园区蓬勃发展的 20 年

20 多年来，农业园区在全国蓬勃发展，据《2012 年中国农业园区发展报告》估计，全国规模以上各类农业科技园区已有 5000 家以上，国家级 73 家，省级 1000 多家，市（地）级 4000 多家[1]。这些园区主办单位（部门）不同，类型不同，管理机制不同，发展模式不同，但有一个共同点，就是科技成果的转化和应用并带动区域农业发展是相同的。这就决定了“科技”是农业园区的本质属性，这个属性赋予园区很强的内生发展力和外在影响力。

内生发展力表现为产业结构的优化、产品科技含量的提升、生产方式的转变、产业规模的扩大，有的园区成为区域农业科技研发中心，有的成为绿色农产品基地或出口创汇基地，有的成为产业集群区，有的为小城镇和新农村建设提供产业支撑。事实证明，农业科技园区真正是农业科技与生产紧密结合的切入点，农村经济发展的制高点，现代农业发展的增长点，科技集成创新带动区域农业发展的亮点。

外在影响力主要表现为园区农业功能的拓展，园区类型的延伸和园区示范空间的放大等。园区把农业第一产业功能，向休闲观光服务第三产业和农产品加工第二产业功能拓展，形成一、二、三次产业的联动，拉长了产业链，节约了生产成本，为区域循环经济发展创造了条件。在综合性农业科技园区的基础上，有些部门和单位，借助综合园区的理念，延伸一批专业（题）性园区，如台湾农民创业园、农业产业标准园、休闲农业园、农产品加工物流园等。农业部 2009 年发布《关于创建国家现代农业示范区的意见》[2]，提出以点带面形成引领区域现代农业发展的强大力量，示范区的核心区通常依托已建的农业科技园区，以县域范围立项，从政策上把农业科技园区示范空间放大了。

园区的建设和发展，还存在不少困难和问题，发展很不平衡，有些园区走过弯路，有过挫折，甚至造成失败和停产。但从总体上看，发展主流继续向前，发展方向没有改变，发展数量在增加，发展能力在增强。这种旺盛的发展活力和顽强的生命力，有创业者努力和政策支持的因素，但实质上还是由传统农业向现代农业转变的时代需求决定的，也是园区“科技”属性主导的结果。

二、示范应用新技术新品种新装备，提高了现代农业生产要素的生产率

20 多年来，农业科技园区引进、示范和推广大量新品种、新技术和现代装备，推动了传统农业的改造和现代农业生产要素的更新。其中带有普遍性的重点技术和装备有两个方面，一是动植物优新品种的引进示范和植物组培技术的应用；二是设施农业的集约化生产和工厂化农业的示范。

（一）动植物优新品种的引进示范和植物组培技术的广泛应用

优新品种是实现优质、高产、高效，改造传统农业的核心技术措施，也是提高人民生活质量的食品物质来源。几乎所有园区都把这项工作作为重点，贯穿于建设和发展的全过程。引进的品种涉及蔬菜、花卉、水果、食用菌、粮油、畜禽等。引进推广的做法，一般是引进、试验、观察、筛选、示范。再把适合本地区而又有市场前景的品种大面积应用推广。

全国大小园区累计引用多少新品种，尚缺权威的准确数据，只以几个园区为例加以说明。江苏省重点园区累计示范新品种 3564 个次[3]。天津市农业高新技术示范园区，共引进 300 多个，经过试验筛选出 20 多个，主要有荷兰微型黄瓜、中果番茄、彩椒、美国西芹，国内球茎茴香、番杏、香蕉西葫芦、樱桃番茄等[4]。甘肃省天水农业高新技术示范区先后引进蔬菜、花卉、食用菌等新品种 500 多个，试验筛选出 56 个，育成 21 个航天新品种[5]。珠海农业科技园区培育蔬菜新品种 20 多个，引进花卉和水果品种 100 多个，年产优质种苗 5000 多万株[6]。其他园区，都引进应用多个优新品种，不再一一列举。

组织培养技术可快速培育脱毒壮苗，过去主要在科研院所和大专院校的实验室应用，农业科技园区创建后，纷纷建设组培中心，根据当地需求确定主培品种，如南方香蕉、甘蔗、花卉等，北方的马铃薯、苹果、樱桃等。培育的种苗除园区应用外，还进行批量的商业化生产，促进了区域农业生产结构的调整。把组培技术从科研院校实验室引到农业生产前沿，是园区推进科技与生产结合，改造传统农业的重大贡献。

（二）设施农业的集约化生产和工厂化农业的示范

设施农业是集生物技术、农业工程技术和新材料、新设备于一体的现代农业生产方式，能打破季节限制，实现反季节栽培；合理配置光热水土资源，提高资源利用率和产出率，成为大部分园区的重点建设内容。

我国设施农业从上世纪 70 年代起步，80 年代在种植业、畜牧业和渔业生产上广泛应用。90 年代农业科技园区兴起后，把这项现代装备技术，发展到集约化、规模化、高标准发展的新阶段。园区把智能联栋温室、工厂化设施、日光温室、塑料大棚和地膜覆盖统一配置，集约化生产。中小型园区有数十栋和上百栋的规模，大型园区往往有几百栋到上千栋的规模，呈现出壮观的现代农业产业形态。高标准表现在工程技术硬件和栽培技术软件两方面，把农民土法建造的温室提高到标准化温室，同工厂化育苗、节水、施肥、栽培管理等新技术相结合，形成高标准的设施农业成套栽培体系。

工厂化农业是设施农业的高级阶段，在国家科技部 1997 年立项的 5 个工厂化示范区的带动下，很多园区紧紧跟上，建设了不同类型的农业工厂化生产中心。农业的工厂化生产，是运用现代工业、生物科技、营养液无土栽培和信息技术的最新成果，通过计算机对作物生长的环境要素进行自动控制，不受或很少受自然条件的制约，达到高产、高效、生态、安全的目标。能把西红柿、黄瓜、茄子等蔬菜培养成“树”，一棵西红柿“树”能结 2 万多个樱桃西红柿。2009 年中国农科院建成智能植物工厂[7]，是我国工厂化农业的最新成就，运用其技术原理，正在研发适合家庭、潜艇、空间站用的微型植物工厂。

三、应用生物技术和信息技术，继续引领现代农业发展

我国现代农业建设取得重大进展，同时也存在一些严重问题，如化肥和农药施用不当，危害生态环境和食品安全；农业生物技术和信息技术应用尚未形成规模，与发达国家有较大差距等。这些问题的解决，要靠政府、科技和农民的共同努力，而农业科技园区要走在前面，把生物技术和信息技术应用作为重要任务，继续引领现代农业发展。

（一）生物技术的示范应用

生物技术在农业上应用的迫切任务是大力推广生物肥料、生物饲料和生物农药，部分或全部代替化学制品，生产优质安全农产品，带领农业经济的绿色发展。

生物有机肥和微生物生物制剂，是优质、高效、安全无毒、不污染环境的绿色生产资料，在欧美等发达国家已广泛应用。由于我国分散经营的农户考虑生产成本和肥（药）效稍慢等原因，对农业生物制品认识不足，应用积极性不高。全国现有微生物农药厂 60 多家，其产品销售额只占全国农药销售额的 1%；微生物肥年生产 30-40 万吨[8]，仅占全国化肥生产量的 0.3%。

农业科技园区要利用和科研紧密结合的条件，把生物肥料和生物农药在园区应用，在应用实践中总结经验，改进施用方法，做到降低成本、显效快、产量高、品质好，为大面积应用推广积累经验。

（二）信息技术的示范应用

农业信息化是农业现代化的重要标志，信息技术已在农业宏观、中观和微观尺度上应用，但在具体的农业生产管理和经营领域，还没有大量推广。物联网信息技术的问世，为规模化、标准化农业生产的管理，提供了可行的技术产品。

物联网是物与物相连的互联网，能提供全面的感知（物联化）、可靠的传输（网络化）、智能处理（智能化），被广泛用于经济社会的各个方面。欧美等国于 2008 年启动物联网发展计划，我国也不失时机开展相关工作，2009 年有关省市、研究单位和企业就开始物联网应用研究和产品开发，2010 年政府工作报告中明确提出“加快物联网的研发应用”，2011 年 11 月工信部公布了《物联网“十二五”发展规划》。

短短几年时间，物联网应用进展很快，目前在农业科技园区应用，主要是设施农业智能化生产管理系统和二维码农产品追溯信息系统。

1.设施农业智能化生产管理系统

它是用传感器温室控制系统，同专家系统相结合，实现信息采集和信息自动传输，对水、土、光、温等温室环境要素进行精细化控制和远程访问，并对实时环境信息进行分析评估，调整到适宜的控制指标。系统引入物联网思想，采用有线或无线方式将各种设备连接组成一个具有感知、反馈、互动功能的子网络，再用数据服务器通过无线模块接入互联网，在远程可通过任意终端对网络进行访问和控制，从而实现物与物、物与人的互联。该系统一般包括计算机实时监测、环境数据采集储存、智能控制、远程监控、数据分析、生产管理、技术资料查询和仿真模拟等子系统。温室群的规模化生产，安装这套系统，可以针对温室作物生长的需要进行温室环境调控，通过计算机智能化管理，提高劳动生产率和产量水平。河南省平顶山石桥农业科技园区等多个园区已安装了这套系统。

2.二维码农产品追溯信息技术

二维码是物联网的一项技术产品，它是用特定的几何图形，在平面纵横二维方向记录数据信息，通过图像输入设备或光电扫描设备自动识读，实现信息自动处理，能在很小面积内表达大量信息，并通过智能手机进行解读。

由于在农业生产过程中，某些化学投入物和水质污染等原因，影响食品质量安全，市场上还时常出现假冒伪劣产品，使消费者很难识别其真伪，二维码为人们提供了一个方便快捷的技术识别手段。

贴有二维码标识的产品进入市场，消费者用智能手机便可感知追溯产品生产过程的基本信息。包括品种、肥料、农药等名称及来源的基础信息；企业和产品名称、商标、品牌、生产日期、包装等经营信息；产品营养成份和质量安全方面信息等。二维码记录着真实过程，为消费者提供识别产品的手段。

四、加强园区集成创新能力建设，为农业现代化做出新贡献

（一）农业科技园区集成创新的功能

集成创新就是把各自独立的创新要素集成为一个有机系统，从而提高系统的整体功能。农业科技园区就是以集成创新为主的系统。

由于我国科研与生产结合不紧，制约着科技成果的转化推广；而农民千家万户的分散经营也影响对先进创新技术的采集和应用。农业科技园区突破技术供求双方的鸿沟，将各自独立的技术创新主体和分散的技术应用主体连结起来，为区域农业发展构建集成创新的平台[9]。平台的核心功能是对科技资源的聚集和扩散，核心功能的实现，一是对科技成果的吸引，二是对聚集的成果进行试验、示范和转化，三是把适用技术成果扩散到面上，形成区域农业宏观经济效益。现阶段的主要任务是把本文提到的优良品种、现代装备、生物技术和信息技术 4 大主导技术集成起来，增强农业园区的集成创新能力。

（二）加强园区集成创新能力建设的几点建议

1.加强核心区、示范区、辐射区三个层区联系

核心区是园区的实体层，集中体现现代园区的内涵，经营主体是企业，是科技集成创新中心和园区经营管理中心，是园区的龙头。示范区和辐射区，是园区的带动影响层，经营主体仍然是农户。目前大部分园区的三个层区之间联系较为松散，园区平台的作用得不到充分发挥。今后要加强三区之间的联系，一要增强核心区对新技术等资源的聚集和扩散效能；二要调动示范辐射区的积极性，主动对接核心区新技术成果；三要创新机制，培育优势产业和特色产品，通过共同品牌和共同市场联系起来，形成利益共同体。

2.理顺园区内外关系，营造良好的发展环境

农业科技园区是一个开放的系统，系统内外要进行物质能量交换，使园区系统保持良性循环，形成高效化生产力和高值化产出率。内部环境主要是优化园区管理，外部环境主要是理顺园区和政府、科技、农民、市场的关系。

内部管理，是园区发展的重要保障，有优化的管理才能有优化的结构和系统，有优化的系统才能有优质的运作。优化内部管理要建立分工明确、制度完善、机制先进的管理体系，其关键是选好主要管理者（经理）。一个成功的管理者要具备一定的管理动力、管理能力和管理权力，在管委会（董事会）赋予的权力空间，完

成建设发展和产品生产任务。

园区和政府，园区建设内容要与当地主导产业相适应，要和农业结构调整相配合，这样才能成为区域农村经济的龙头。政府要在园区立项、园区班子配备、协调关系和建设资金筹措等方面为园区提供支持。建成后使园区实行企业化管理，对其经营不要有过多的指令性行政干预，给园区创造好的政策环境。

园区和科技，要有稳定的科技支撑单位，使新的科技成果源源不断在园区转化应用，使专家的思想和经验为园区集成创新提供智力支持。在合作过程中，要体现园区企业、科技单位和科技人员的互惠互利。很多园区设立专家大院、院士工作站、联合研发中心，都是园区和科技人员结合的有效方式。

园区和农民，要确立良好的关系，园区产业和产品，要带动农户的生产经营；以园区为基地和现场，培训和提升农民的技术水平和文化素质；园区使用的土地和农工，要通过契约规范双方的利益。园区和农民关系处理好，有助于园区顺利发展，处理不好会有碍于园区发展。

园区和市场，要不断开拓市场，保持产品畅销和扩大社会影响。园区产品市场，一类是高质量精品，直接进入城市宾馆、超级市场和境外市场；另一类是面向农村的优质种苗等产品。城市市场要求提供名优、安全、鲜活的产品，要创出品牌，做出信誉；农村市场要求提供价优实用先进的技术产品，要做好指导和服务。

3.加强园区的交流和研讨，为农业现代化做出新贡献

中国农学会、中国农业科学院与有关省市政府联合举办的农业科技园区论坛，已开到13届，出版和编印内部文集11本，选登文章600多篇。通过论坛和文集的交流，达到互通信息、启发思路、取长补短、共同提高的目的；从理论与实际的结合上，探讨园区的功能、机制、模式、创新、指标等深层问题，推动园区总体的持续发展。今后还可把大会和专题研讨相结合，深入讨论一些热点和难点问题，把实践经验升华为理论共识，让农业科技园区为中国特色现代农业发展做出新的更大贡献。

参考文献：

[1] 中国农学会农业科技园区分会. 2012年中国农业园区发展报告. 中国农学会农业科技园区分会会刊（总第11期）. 2012. 100-120

[2] 中华人民共和国农业部《农业部关于创建国家现代农业示范区的意见》. 农计发[2009]33号. 2009年11月6日

[3] 许刚. 江苏省现代农业产业园发展现状与对策. 第十二届中国农业园区论坛论文集. 2012. 237-241

[4] 刘书亭 王莅等. 天津市农业高新技术示范区10年健康可持续发展报告. 第七届中国农业科技园区论坛文集. 2009. 120-130

[5] 曹金石等. 甘肃省天水农业高新技术示范区发展的经验与启示. 第九届中国农业科技园区论坛文集. 2009. 100-105

[6] 蒋和平等. 珠海农业科技园区示范带动能力的调研. 第九届中国农业科技园区论坛文集. 2009. 24-28

[7] 杨其长等. 植物工厂系统与实践. 北京:化学工业出版社. 2012. 2-8

[8] 戴小枫主编. 现代农业技术理论与实践. 北京:中国农业科学技术出版社. 2013. 35-38. 81-85

[9] 许越先. 试用集成创新理论探讨农业科技园区的发展. 农业技术经济. 2004.2.2-8

（作者：中国农业科学院原副院长、中国农学会农业科技园区分会名誉理事长、研究员、博士生导师；《通讯》2016年第2期）

根据国情选择中国农业现代化道路

黄佩民

（一）发达国家实现农业现代化的背景与条件

当今农业现代化水平较高的一些国家，都是根据各自的国情、历史背景、生产特点和具体条件，花费了几十年甚至上百年的时间，不断用现代科学技术和工业装备来武装农业，逐步提高农业现代化水平的历史发展过程。尽管他们条件千差万别，走过的道路也不相同，但是有一些共同做法：一是积极发展科学技术和文化教育事业，大力培养科技人才；二是实现工业化的同时十分重视农业，不断增加农用工业产品来武装农业；三是建立农林牧渔业全面发展的生产结构，有利于提高人民的营养水平和保持农业生态平衡；四是农业生产逐步实现专业化、社会化、农工商一体化；五是制订保护农业发展的经济政策，国家以大量投资、贷款和价格补贴等方式直接支持农民发展生产。

这些国家都具有雄厚的现代工业基础和资金来源，并且是在石油等能源廉价时期实现农业现代化的，除直接消耗石油燃料作为农业机械动力以外，工业向农业提供的化肥、农药和塑料薄膜等生产资料也都从化石燃料、天然气转化而来。随着现代化的进展，农业所需投资、原材料和能源也越来越多，不少国家在短短的一、二十年内，农业技术装备的投资有十倍、甚至几十倍的增长。因而他们的农业已暴露出一些难以克服的问题，突出表现在：需要固定资产多、经济效益低、农业消耗的物质能源量大，并且由于大量使用农业除草剂和过量使用化学肥料，导致食物和环境污染，造成严重公害。不能被作物吸收的硝酸盐排入水中，污染河流；有机氯和铅、砷、汞等重金属制剂对人类健康和有益生物也带来危害。从上世纪 70 年代，不少发达国家不得不采取措施，防治环境污染，形成“先污染、后治理”的局面。这些问题都值得我们深思，引以为戒。

（二）我国实现农业现代化的特殊性与艰巨性

世界各国现代化的历史进程，实质上就是从农业文明向工业文明转变的历史过程。农业现代化伴随着工业化、市场化、城市化以及民主化的进程而逐步前进，只有农民摆脱了传统的农业生产方式，使农业成为现代产业，从根本上消除了城乡社会经济“二元结构”状况，才可以说基本实现了农业现代化。

1.推进农业现代化，是一个涉及自然资源、经济发展、人口素质和社会制度等广泛领域的综合作用过程，必须从我国国情出发：（1）国土面积大，宜农范围广，但地区间农业类型多样，经济发展极不平衡，自然灾害多，抗灾能力不强。（2）农业自然资源绝对数字大，但因人口众多，人均资源量很小，人均耕地占有量不到世界人均占有量的 1/3，人均水资源占有量不到世界人均占有量的 1/4，人均草场量不到世界人均占有量的 1/2，人均森林面积不到世界人均面积的 1/8，属于资源紧缺型国家。（3）工业建设为农业提供了部分农用工业产品，但农业底子薄、农村经济不发达，农业技术装备水平低，农业基础设施差。（4）农业历史悠久，具有精耕细作传统,但现代科学技术基础薄弱，广大农村干部与农民的科学文化水平低，基层科技力量严重不足。（5）人口基数大，城乡人口就业压力长期存在；农业人口比例大，农村大批剩余劳动力难以转移，农村已形

成潜在的或现实的失业大军。

2.我国农业现代化面临着比欧美国家更多的困难：（1）世界经济发达国家大多是在实现了工业化之后进行农业现代化，而我国则是农业现代化与工业现代化大体同步进行，既不能象发达的资本主义国家那样，用数百年资本原始积累和现代工业积累起来的财富大量投入农业，又不能象他们那样让一部分农民破产，使大量农民涌入城市。（2）过去 50 多年里，城乡分割形成二元经济社会结构；农村和农民承担了支持工业化和改革的许多成本，严重束缚着农业现代化的发展。（3）农村人多地少，农户经营规模超小型化，直接与国内外市场连接有困难，同时受计划经济时期形成的条块分割、城乡分割的体制制约，农业的产前、产中、产后环节被人为地割裂，农户得不到从事农业的平均利润，农业比较利益低下，农民增收困难、农业再投入不足。（4）在相当长的时期内，我国农业发展的大背景是：结构转型——工业化；体制转轨——市场化；经济开放——国际化。并且在悠久文化、历史传统中形成的独特社会现实,加上社会主义市场经济还不成熟,这就决定了中国的农业现代化,虽然也要遵循世界各国农业走向现代化的共同性,但更有其特殊性、多样性和复杂性。

3.推进中国特色的农业现代化，要重视以下特点：（1）要在数量很多的农户家庭经营的基础上，实现商品化、专业化、社会化；（2）以生物、信息技术为主，与机械技术结合，寻求传统的精耕细作技术和现代农业技术在保持生态良性循环下的有机结合；（3）以劳动集约和技术集约为主，以内涵发展来提高农业总体生产效率；（4）在发展农业生产力的基础上,提高农民收入水平,缩小城乡差别、地域差别,逐步实现共同富裕。

（三）中国农业现代化的道路——农村工业化、农业产业化、农村城市化，三者互动并举，逐步推进农业现代化的实现

推进农业现代化的过程中，面临两个突出问题：一是解决大量农业劳动力非农业化的就业问题，二是解决农业现代化所需的资金问题，即所谓“人到何处去，钱从那里来”。这是实现农业现代化的关键和前提，解决这两个问题、实现中国特色农业现代化的道路是：农村工业化、农业产业化、农村城市化三者互动并举，遵循客观规律，采取多类型、多模式，由低级到高级，由局部到全部逐步推进。

1.农村工业化（发展乡镇企业）。我国过去采取城乡分割、企业国有化、工业城市化，重工业轻农业、重城市工业轻农村工业，造成农村落后、农业短腿，国民经济发展失衡。上世纪 80 年代初农村工业“异军突起”，经过 20 多年的发展，乡镇企业已成为我国农业和农村经济发展的主体力量，整个国民经济和社会发展的重要支柱。乡镇企业现已容纳安排 1.3 亿农业剩余劳动力，占农村总劳动力的 30%，2000 年乡镇企业增加值占 GDP 的 30.4%，1978—2000 年乡镇企业利润用于支农资金达 1400 多亿元，有力地支持了农业持续发展。对逐步缩小工农差别、城乡差别、推进农业现代化，也将发挥重要作用。

2.农业产业化或农业一体化经营方式，反映了市场经济发展的客观要求，体现了广大农民致富的迫切愿望，成为加快农业现代化的一个重要动力。（1）有利于优化农业产品结构和农村产业结构，形成优势主导产业，加强农产品竞争力；（2）有利于引导农户进入市场，缓解小生产与大市场的矛盾；（3）有利于解决农户经营规模狭小与现代农业之间的矛盾，由粗放型经营向集约化经营转变；（4）有利于解决农业的社会效益高而经济效益低的矛盾，防止农业利益的流失，增加农民收入。实现农业产业化经营——种养加、产供销、贸工农一体化经营，促进农业增值越来越多地依靠二、三产业。

3.农村城镇化（小城镇建设）。农村城镇化是衡量一个国家的现代化水平的重要标志之一。根据我国的情况，当前是重点发展小城镇，过去发展乡镇企业采取了分散的工业化模式，规模效益差，浪费了资源和基础设施，造成环境污染难治理。应把发展乡镇企业与小城镇建设相结合，使农村工业化与城市化发展同步，

把过去的“离土不离乡”，延伸为“离土又离乡”、“进厂又进城”，并且处理好小城镇建设与农业生产稳步增长、农民收入稳步增加的关系，以利于推进农业现代化。

中国具备很多推进农业现代化的有利条件：一是重视“三农”，把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重，现在又提出建设社会主义新农村。二是党的十六届五中全会指出“我国在总体上已经进入以工促农、以城带乡的发展阶段，为了适应经济社会发展新阶段的要求，实行工业反哺农业、城市支持农村”以及“多予少取放活”向农业、农村倾斜的财政方针；三是党的十六届三中全会提出“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。”明确了新阶段农业怎么发展的问题；四是我们有“后发优势”，可以充分吸收先行者的经验与教训，趋利避害。在经济发展的初期，环境质量可能随着经济增长而不断下降和恶化，但到一定拐点时，环境质量又可能随经济的进一步发展而逐步改善。美国出现这个拐点是在人均 GDP1 万美元左右时，还有一些国家是在人均 6000 美元时就出现了拐点。我国山东省（2004 年人均 GDP 约 2000 多美元）“十五”期间 GDP 增长了 81.3%，但主要污染物化学需氧量（COD）的排放量都比“九五”末削减了 25%。虽然还不能说已进入拐点阶段，但最低限度可以说随经济增长，环境并没有进一步恶化。

发展现代农业关键在创新

（一）经营理念创新

传统农业向现代农业的转变首要的是经营理念的转变。现代农业发展的总方向是：生产专业化、布局区域化、经营一体化、服务社会化、管理企业化。我国现代农业在现阶段发展的核心目标是“三提高”（提高农业综合生产能力、农产品竞争力和农民收入），“三安全”（粮食安全、食品安全、生态安全），“三效益”（经济效益、社会效益、生态效益）。现代农业在经营理念上最重要的是以市场为导向。在现代农业中，决定农业效益和农民收入的主导因素是市场需求，而不是生产和供给，因而农业结构必须根据市场需求的变化而不断调整，以适应于社会的需要。其次是农工商一体化经营。形成市场经济条件下既有生产又有流通的新格局，改变了农业的封闭性，农民的生产方式和生活方式。第三，农业国际化趋势日益增强。中国加入世界贸易组织，中国农业发展面临着市场化的挑战与国际竞争，因此，必须将农业的产前、产中、产后全过程，纳入标准生产和标准管理轨道，在农业领域推进标准化。第四，现代农业是资源节约和可持续发展的绿色农业。发展现代农业不能以牺牲资源和环境为代价，要把保护资源和改善生态环境放在首位，使农业走上可持续发展轨道。

中国今日之“三农”问题，本质上就是落后生产方式的小农经济与市场经济的冲突与矛盾。只有通过不断创新,彻底摆脱小农经营方式和管理方式,真正建立起现代的经营理念,中国的现代农业才有可能顺利发展。

（二）技术路线创新

改革开放以来，我国农业取得令世人瞩目的成就，粮食总产量从 1978 年 3047.6 亿公斤，到 1996 年达到 5045.4 亿公斤。分析粮食增长的物质条件,即以 1996 年与 1978 年相比较,粮食播种面积-6.7%（减少 803.9 万公顷）、有效灌溉面积+12%（增加 641.6 万公顷）、化肥施用量+333%（增加 2943.9 万吨）、农业用电+615%（增加 1559.6 亿千瓦时）、农业总动力+228%（增加 26797.0 万千瓦）、农业财政支出+364%（增加 549.77 亿元）。事实表明，没有大量的现代化生产要素（也包含科技进步因素）的投入，粮食产量是不可能在短时间内如此大幅度提高的。但是，应当指出，这种以机械——化学技术为核心的农业技术支撑体系，主要是建立在加大对土地资源、水资源、石化能源等有限和不可再生资源直接或间接利用强度的基础上，这样的结果

不仅将因这些资源的耗竭以及相关过程造成的环境恶化而变得难以持续，并且由于化肥、灌水、机械等物质的连续投入对农业增产作用降低，甚至出现报酬递减的现象，粮食增产的物质条件要求越来越高，难度也愈大。因此，过度强调物质投入，造成农业固定资产和生产成本急剧上升，农业效益极低甚至为负效益，这种状况是难以为继的。

多年来，“高投入高产出”观念在我国根深蒂固，高产出必须“大肥大水”，这种观念从育种、耕作、农技推广等环节都能反映出来。从 1980 年起，我国化肥供应量每年以 4%的速度增长。目前，我国已是世界上最大的化肥生产国和消费国。尽管耕地面积还不到世界总量的 10%，但化肥施用量却接近世界总量的 1/3。根据农业部《农村经济统计资料简明手册（1978—2004）》，一些国家的化肥施用量列下：

化肥施用量（吨/千公顷耕地）

世界总计	104.7	印度	89.4
中国	365.7	日本	234.9
加拿大	265.8	法国	61.2
美国	102.9	德国	379.7

（注：中国为 2004 年数据。其他国家为 2002 年数据，来源于 FAO 数据库。）

当前，传统的农业增长方式已成为制约农业发展的一个突出问题，它不仅浪费资源（如：农业生产用水利用率仅为 45%，肥料和农药利用率分别为 30%）、增加了生产成本，而且严重影响了生态环境。当务之急是使农业增长方式从主要依靠资源消耗型转向可持续发展型、从主要依靠传统技术转向传统技术与现代技术相结合，提高农业科技含量。

发展现代农业，任何国家都有一个符合本国国情的技术路线选择问题。针对我国人均农业资源严重不足，特别是人均耕地只有 1.59 亩，只相当于世界人均水平的 1/3，人均水资源为 2600 方，只相当于世界人均水平的 1/4。这种国情决定了我国农业发展只能走依靠科技创新提高土地产出率、降低资源消耗的路子。即：通过科学研究的新方法、新技术的应用，改变物质投入的方式，极大地提高物质投入的资源配置效益，使农业生产力不断增强，达到“少投入、多产出、保护环境”的要求。这就是所谓“高产高效低耗”的技术路线。为此，当前一方面要大力加强常规科学技术的研究和应用，在这个领域仍有巨大潜力。例如：推广农业良种，可增产 5—10%，是提升农业效益的重要手段；实施测土配方施肥，每亩减少不合理施肥 5 公斤，可节本增效 25 元，投入产出比为 1∶8；发展节水农业，可使灌溉用水和自然用水的利用率提高 10 个百分点，等等。另一方面要环绕“高产高效低耗”技术路线加强科技创新，在农业基础理论研究、应用技术推广和高新技术产业化等方面都有重大突破，对农业各领域的技术体系引发根本性的质变和全面进步，为发展现代农业提供坚强的技术支撑。

（三）生产手段创新

现代农业的核心内容或基础，是农业生产技术的现代化，包含生产条件现代化、生物技术现代化和生产手段现代化。任何生物技术不能自我实现，生产条件也不会自动到位，它们必须借助于一定的生产手段或工具，才能进入实际的生产状态。随着现代农业的发展，越来越需要将农机与农艺推进到相互融合、共建现代化农业生产技术体系。

1. 这个技术体系以农艺措施为基础，机械技术为载体和保证的体系。农艺技术和农机技术都是农业生产技术体系的有机组成部分，这两者是统一的、不可分割的，不存在谁服从谁、谁支配谁的问题，它们融合

的好坏，决定着机械化农业的生物技术要求实现的程度和农业生产效益的高低。

2. 为了实现农业的“高产、高效、低耗”，对农业生产作业的技术要求严格，集中反映在“定时、定量、定质、定位”上。各项农事作业不仅要满足农时的需要，定量化精度也要提高（如精量播种），作业质量要达到一定标准，作业施加影响的位置也要掌握好（如一定的播种深度、施肥深度）。这些要求若依靠简陋的生产工具和人畜力的结合是完全做不到的，必须借助于机械的功能。但是只有做到农机技术与农艺技术的统一，才能达到生产技术上的“四定”要求。如“超低量弥雾”这种先进的植保技术，离开机械技术根本无法实施；节水灌溉技术中的喷、滴灌装置，本身就是农机与农艺技术结合的产物。

3. 根据我国的国情，现代农业生产技术不仅要有利于提高劳动生产率，并且要有利于提高土地产出率，做到经济效益、社会效益和生态效益的统一。绝不能全国各地都片面强调全盘机械化和自动化，强调资金、物质集约化，必须是劳动集约化与技术集约化的有机结合。当前应以节水、节肥、节种、节药、节油和资源综合利用机械技术为重点，加快节约型农业机械化技术推广步伐；大力发展设施种养业、设施渔业等，高效的设施农业是以提高土地、水资源利用率。

4. 农业机械化的发展条件是，在农村工业化国家工业化和非农产业发展过程中，大批农业劳动力转移而对农机化有了客观经济要求时，而且农业社会化服务和土地规模经营有了一定的发展，两方面相互适应、协调并进。由于各地经济发展不平衡，必然地区上有先有后，项目上有主次，要分步骤、有选择地推进。但是每种现代农业生产技术体系，都要考虑采取哪种生物技术和实现手段最经济、合理，农机、农艺和谐一致，建立后要保持相对稳定，以便于农机工业的生产及农村基层干部和农民掌握，在农业生产中真正发挥作用。

（四）土地制度创新

我国农民生产规模极其狭小，户均耕地面积仅为 0.5 公顷左右，而依据马克思的论断，“小土地所有制，依照它的性质，就排斥劳动社会生产力的发展，劳动的社会形态，资本的社会集中，大规模的畜牧，科学的不断进步的应用。”[马克思，《资本论》（卷 3），人民出版社，1975]因此，不解决农民生产经营规模过于狭小的现状，想推动农业技术进步，大幅度提高农业产量、增加农民收入是极为困难的。

中国同部分发达国家与发展中国家人均负担可耕地比较（公顷）

国家	人均可耕地（公顷）	劳均负担可耕地（公顷）
日本	0.03	1.07
埃及	0.04	0.38
菲律宾	0.07	0.42
中国	0.08	0.20
印尼	0.09	0.46
英国	0.11	11.87
德国（西部）	0.14	6.45
意大利	0.16	5.72
印度	0.19	0.76
阿根廷	0.76	21.10
美国	0.77	66.81
加拿大	1.70	109.17
澳大利亚	2.70	117.76
世界平均	0.25	1.21

（转引自张彦虎等：从英国圈地运动看我国解决”三农”问题的长期性，《古今农业》，2006 年第 1 期）

根据《中华人民共和国农业法》第十条“国家实行农村土地承包经营制度，依法保障农村土地承包关系的长期稳定，保护农民对承包土地的使用权。”以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是我国农村基本经营制度，必须长期坚持；但是随着生产力的发展，农村经营体制也要不断创新。在家庭经营基础上发展现代农业，关键是找到一条既保持农户承包关系稳定，又有利于实行土地集约经营和规模化经营的路子。

土地制度是农民能否形成技术变革动力的重要因素。推进土地适度规模经营是发展现代农业的必然选择。现阶段最重要的是建立起合理的土地使用权的流转机制。有些地区随着农产品商品化的提高，有的农民与市场经济联系日益紧密，他们凭借自身经济实力和各种优势条件，通过农村土地使用权流转（土地的互换、租赁、转包等）来扩大农户的耕地经营面积，出现了一批种田能手（或称作种、养大户）；有的在自愿基础上，组成合作农场、集体经济组织的农业专业队、家庭农场等规模经营的单位等多种形式，有利于土地相对集中、适度规模经营。近些年，广东、辽宁、湖南、河南等省还探索了土地实行股份合作的做法，主要有三种形式：一是将集体土地与集体经营性资产一起折股量化，明确每个成员的股份，经营收益按股分红；二是将农户土地承包经营权股权化，实行土地经营权入股，独立核算、按股分红；三是农户以土地承包经营权参股，实行入股自愿，退股自由，采取保底收入、盈余分红。采取土地股份制模式，既保持了农户土地承包经营权的长期稳定，又以股份制形式实现了土地在不同程度上的“社会化使用”，使农民真正拥有了长期而有保障的土地收益权。这不仅使农民能够安心外出打工，而且有利于他们大胆地增加对土地的物质、技术投入，最大限度地保护了农民的利益，也符合发展现代农业的方向和要求。

（五）社会服务创新

我国在分散、超小型的家庭经营条件下，加强和完善农业社会化服务体系，是发展现代农业的基本保障。可以说，没有发达的农业社会化服务业，就难以实现农业现代化。

目前，我国农业社会化服务业的基本结构是：以乡村集体或合作经济组织为基础，专业经济部门为依托，农民自办服务组织为补充。作为农业社会化服务业的基本类型有两大方面：一是乡村集体或合作经济的服务组织。其中，村级服务组织一般是在原来生产大队或生产队基础上兴办的综合服务组织或专业服务队，主要形式有供应组、农技组、植保组、良种组、农机组、水电组，以及综合服务站、服务大院等（现在不少地方是名存实亡）。20 世纪 80 年代兴起群众性的合作互助性质的农民专业协会（研究会），据不完全统计，全国现有各类农民专业协会 146 万个，其中，以购销经营服务为主要内容的 9.5 万个，以产中作业服务为主要内容的 4.9 万个，以技术服务为主要内容的 13 万个。二是政府专业经济部门的服务组织。其中农业部门现有农牧渔业各类技术、经济服务机构 21.46 万个、技术推广人员 117 万人，其中国家技术干部占 40%；水利部门县级专业技术服务组织 1.8 万个、37 万人，区乡水利（水保）服务机构 3 万个、50 万人；林业部门基层林业站 3.5 万个、12 万余人，尚未建站的乡镇林业员 2 万余人，县级以上林业技术推广站 1335 个、1.95 万人。

从总体来说，农业社会化服务业经过 20 多年的改革与发展，已初步形成官办与民办相结合的农业技术服务网络。但是农民专业协会（研究会），从经济实力和社会影响来看，尚处于初始阶段，需要在法律上明确其性质和地位，在管理上也有待进一步完善和提高；官办的服务组织，已成为系统较完整、实力雄厚的骨干力量，它体现着政府对农业的支持和保护，由于事业经费严重不足，不论人员素质，还是设施手段，都不能满足农业社会化服务需要，服务工作难以为继。近些年，在市场化大潮中，农业服务体系受到严重冲击，又一次重新出现“网破、线断、人散”的局面。加强和完善农业服务体系建设，是当前一项刻不容缓的急迫任务。首先应当解决农业服务体系定性问题，明确其性质为公益性事业，把技术推广与服务的公益性与生产资

料的经营性严格区分开来，属于公益性事业的支出（包括人员工资、福利以及业务费用等）应由公共财政承担，不应强调经费自给或半自给（“自收自支”或“差额补贴”）。加大农业科研教育和技术推广的支持力度，政府对之补贴属于 WTO 的“绿箱”政策，是允许的。政府应将官办的农业技术推广服务机构列入国家事业编制，予以经费保证。从发展来看，农业社会化服务业作为第三产业的重要组成部分，今后应走农民互助合作的道路、走服务产业化、企业化的道路。

（作者：中国农科院研究员；来源：《通讯》2006 年第 7 期）

深化改革农村土地制度

王贵宸

讨论农民增收问题，不能不涉及土地经营制度，特别是不能不涉及土地所有制度。所以我的分析就从“双层经营体制”开始。

（一）双层经营体制是政府与农民达成的一种协议

在 1956 年农业集体化，特别是 1958 年人民公社化以后，强行把土地等生产资料实行了“归大堆的集体”。也可以说对农民进行了剥夺。从此“归大堆的集体”就成为向国家提供农产品和工业化资金的“农业车间”，农民被人民公社和户籍制度紧紧地束缚在土地上，沦为二元经济社会结构的“二等公民”。“归大堆的集体”给农民、给整个国民经济带来灾难性的后果。

广大农民和农村基层干部，不满于“归大堆的集体”的做法，他们从 1956 年高级社化以后，一直在探索走出困难的办法。具体地说，就是通过包产到户形式走出困境。这种形式此起彼伏，从未间断，可谓可歌可泣，终于取得了成功。这主要是恢复了实事求是的思想路线，双包到户由不合法到合法，紧接着是包干到户，席卷全国，最后导致人民公社解体。也就是说用政权力量维护了 1/4 世纪的人民公社，终于被农民，被经济的力量所摧垮。

农民认为，实行包干到户就是单干，是“土地还家”，也就是把曾经被剥夺了的土地还给他们了。所以在 1982 年包干到户合法化以后，一些地方的农民欢天喜地、敲锣打鼓、放鞭炮庆祝“土地还家”。正是在这种认识下，在分配承包地时，他们没有听从政府不要把地块分割得过于细碎的劝告，而采取了按人口或人地比例、好坏地搭配的平均分配承包田的办法。当时农村中流传着一种说法：“土地分到户，种田不用村干部”。正是在这种背景下，许多生产队的干部“放弃领导”，一些人外出打工，使生产队陷于“瘫痪”。这些都反映了很多农民对土地的真实想法和愿望。但是政府却认为，这是对生产责任制的“误解”。1982 年中央一号文件明确指出：包产到户、包干到户“都是社会主义集体经济的生产责任制”。文件进一步指出：“前一个

时期有些人认为，……包干到户就是土地还家、平分集体财产、分田单干，这完全是一种误解”。又说“包干到户这种形式，在一些生产队实行后，经营方式起了点变化，基本上恢复农民经营，自负盈亏了，但是，它是建立在土地公有基础上的农户，和集体保持承包关系，由集体统一管理和使用土地，大型农机具和水利设施，接受国家的计划指导，有一定的公共提留，统一安排军烈属、五保户、困难户的生活，有的还要在统一规则下进行农业基本建设。所以，也不同于合作化以前的小私有的个体经济，而是社会主义经济的组成部分。”并且特别强调指出：“随着生产力的发展，它将会逐步发展成更为完善的集体经济”。在以后的年代里，党和政府都反复强调中国农业“必须坚持集体化道路”，并将土地家庭承包制概括为统分结合的“双层经营体制”。有些学者认为，双层经营具有很大的优点，既可以发挥农户经营的积极性，又可以发挥集体经营的优越性。即使是“三靠队”，以后生产发展之后，也会有集体经营层次。所以“双层经营”具有普遍性和适应性。

农民是理智的。当着他们看到政府的态度是那样的鲜明和坚定，而且当时在干部队伍中还有“包干到户长不了”的看法，即所谓：“一年增（产）二年平（产），三年就不行”，担心政策变，因而不再坚持“土地还家”，转而求其次，要求延长土地承包期（当时承包期为一年），对此，政府则反复强调两个不变，即“公有制长期不变，生产责任制长期不变”，并且同意承包期可延长。

双层经营体制，从政府来说，保留了土地的集体所有制，放弃了土地的集体经营。而从农民来说，得到了家庭的分散经营，放弃了“土地所有权”的要求。可以说是双方达成的一种协议，一种经营制度的安排。这种制度安排实际效果如何？还有待于实践。

（二）目前双层经营体制的状况和存在的问题

政社分设已近 20 年，双层经营体制发生了变化，主要表现在：

1、农户的经济实力和市场主体地位进一步增强

（1）土地承包期向长期化演变，农户承包土地的数量从“大稳定小调整”向“增人不增地”转化。

（2）承包农户日益成为独立自主的经营者。在开始双包到户时，还在实行农产品的统派购制度，在签订土地承包合同时，要把统派购的品种、数量写进合同。因此，承包户的生产计划余地很小，经营自主权十分有限。包干到户以后，调动了农民的积极性，粮食等产量迅速增长，农产品先后出现了“卖难”。在进入农村产业结构、产品结构的战略调整以后，承包农户的经营自主权大大增强了。

（3）承包农户的权利由不完善逐步趋于完善。现在承包农户在承包期内不但获得了承包地的占有、使用、收益等权利，而且还获得了土地的处置权。这种土地承包权已经不是一般意义上的土地使用权，而是有着所有权含义的使用权，用法律语言可以说是物权化了的使用权。

（4）一些农户开始向现代家庭农场转化。特别是是在发达地区，一些农户购置了拖拉机、汽车，搞起了塑料大棚或园艺场、养牛场、水产养殖场等，有的使用了电脑控制管理。

（5）许多农民完全自主自愿地组织或参加了各种专业合作经济组织，参加了贸工农一体化。

以上说明，农民家庭经营适合农业生产的特点和中国国情，强化农民家庭经营的主体地位的选择，有利于我国农业现代化。

2、集体经营层次也发生了很大变化

（1）农村集体土地又搞了一次“过渡”。

当初，在“政社分设”时，“政”的组织系统是比较完备的。与原公社三级组织相对应设立了乡（镇）政府、村民委员会和村民小组。经济组织系列按道理讲，也应当与原人民公社三级经济相对应成立乡、村、组为范围的合作经济组织。然而，并没有这样做，而是提出：政社分设后，农村经济组织应当根据需要，一般应设置“以土地为基础的地区性合作经济组织”。这种组织可以叫农业合作社，经济联合社或群众选定的其他名称，可以同村民委员会分立，也可以一套班子两块牌子。这里特别强调应设置“以土地为基础的地区性合作经济组织”。其倾向性意图是明显的，即不管叫什么名称，最好以村为范围建立土地合作经济组织。其结果是中间经过代理——管理——村委会成为合法的集体土地发包方，实现了集体土地由村民小组范围向村范围的“过渡”。也就是搞了“村社合一”。

按照当初决策者的设想，村委会成为集体土地的所有者，既可以利用现有村的组织资源，又可以使村成为综合服务的中心，有利于农村经济的发展和现代化，但实践表明并非如此。可以说是老问题未解决，新问题又丛生，即农村集体土地“过渡”到村以后，问题更多了。

（2）村集体为承包户的服务进一步弱化。

按当初设想，集体土地“过渡”到村以后，集体经营层次的实力、作用会不断增大，并成为综合服务的层次，从而使农村集体经济逐步完善和高级化。但 20 来年的实践证明，除了像华西村等个别搞得好的单位以外，绝大多数“村社合一”的集体经营层次为农户提供的产前、产中、产后服务，不是增强而是减少，从趋势上看，还在继续减少。现在，一些村集体层次的服务项目只剩下对承包土地的管理或外来项目的“协调”上面。究其原因，主要是村委会工作繁杂，村干部对服务项目不熟悉，有的责任心不强，缺乏监督和激励机制，致使农民宁愿去参加专业合作经济组织或找个体民营服务也不去找村委会。

（3）村委会在向只收钱不服务的土地所有者（即纯“地主”）演化。

村委会成为集体提留和土地承包费的合法收取者。当初包干到户时，承包户要向生产队上交集体提留，后来又收取了土地承包费作为发展集体经济和公益事业的开支。但村委会收取后，主要用于村干部工资、办公费、民办教师工资以及招待吃喝费等。也就是承包户养活着不为他们服务的村干部。其人数超过了以往任何朝代。

（4）农民的经济权益受到进一步侵害。

一些村干部，不但不维护农民的权益，而且还侵害农民的利益。在社会风气不正的情况下，一些村干部以集体土地所有者、代表者的身份或名义，设立名目（如搞土地规模经营、建设商品基地等），利用各种机会（如建设开发区、修筑公路、土地使用权流转、招商引资等等）寻机捞取“好处”，侵害或出卖农民利益。（相比较而言，村民小组长与承包户的关系，因同是左邻右舍，彼此利害相关，加上受道德约束较大，所以村民小组长对承包商户的利益，一般是尊重的。但村干部与承包户的关系就不一样，他们往往不住在一个自然村，彼此利益关联不大，加上社会风气不正，往往助长他们侵害农民利益）。

（5）更有甚者，少数村干部搞强迫命令，甚至违法乱纪，在向农民的压迫者异化。

有的村干部，因农民未能按期上交提留款项，就叫到村委会来罚跪，或打骂。

上述这一切都说明，集体土地转为村所有对绝大多数地方来说，对承包农户是弊多利少，甚至已无可用

价值。政府的初衷是使农村集体土地得到保护和合理使用，维护承包农民的经济权益，从而有利于农业和农村经济的发展。但是实行结果，却是侵害农民权益的现象层出不穷，并越演越烈。为此各级政府花费了大量精力来处理这类问题，但收效甚微，矛盾在积累，社会不安定因素潜在增加，这实在是始料不及的，不能不引起人的重新审视。

（三）实践在呼唤：深化农村土地制度的改革

自 1978 年农村改革以来的实践表明，我国农村改革已经取得了举世瞩目的巨大成就，但是改革是在维护集体化模式的前提下，并且又搞了土地集体所有制“过渡”的情况下进行的，所以剥夺农民的问题没有得到解决，新问题丛生，承包土地调整时有发生，土地流动受阻，农民权益受到侵害，甚至农民又失去了土地。可谓老问题未解决，新问题不断。虽然政府着力化解，花费大量精力和物力，但收效不大，查其原因，许多问题都与土地与村干部有关。现实告诉我们，农村土地制度的改革，不能停留在土地经营的层面，需要触动深层的土地制度。

大家都知道，在 20 世纪 70 年代末 80 年代初，我国农村改革每前进一步（甚至一小步）在干部队伍中都要引起激烈的争论。经过 20 年多年的改革实践，今天人们的思想认识已经有了很大的不同，减少了许多思想阻力。

1、对双层经营体制的认识

在 1984 年“政社分设”后实行的“双层经营体制”许多农业经济学家都积极支持。但现在不同了，包括作者在内的一些人提出建议，对“双层经营体制”要“重新研究”；有些专家学者提出农村集体土地实行国有化的主张。对此，尽管人们持有不同意见，但有一点是可以肯定的，那就是他们之所以提出土地国有的主张，也从另一个侧面说明他们对现行“双层经营体制”的必要性是持质疑或否定态度的。

2、农民家庭所有和经营会长期存在

马克思和恩格斯早在 19 世纪 50~70 年代多次分析小农（小农经济），指出小农的特点是靠农民自家的劳力，使用手工工具和传统技术进行生产，过着低下的生活，是一种自给自足的自然经济，一种落后的生产方式，它要被机器大生产轧得粉碎。马克思、恩格斯这一思想为后来的马克思主义者所接受和实行。但是，在西方发达国家的实践证明，农民家庭所有和经营仍然存在。在家庭经营的条件下，实现了农业现代化。即原来自给自足的生产变成为使用现代农业机器和技术的商品化、社会化的家庭农场。实践表明，从生产方式来看，自给自足的小农生产方式，要被社会化的现代生产方式所代替，但是，小规模的农民家庭所有和经营仍然存在，这说明，农民家庭所有和经营同生产方式是既有联系又有区别的两回事。过去的问题是把两者等同起来，因而是不对的。今天，我们已经走出认识的误区，认识到农民家庭所有和经营适合农业生产的特点，既可以发挥农民的积极性、创造性，又可以节省大量的监督检查费用，因此它会长期存在下去。这样就会大大减少或消除人们关于农民家庭经营命运的种种不必要的争论。

3、不要一提“合作”就是农业集体化

农业合作经济组织，是生产社会化发展到一定阶段的产物，有农民家庭经营就会有农民的合作社或其他合作经济组织。

从再生产的环节划分，农民合作经济大体上有两种模式（类型），一是农业生产合作，二是农业生产的

产前、产后、产中某些环节的合作。欧文和受其影响的法国等一些合作主义者，比较重视农业生产合作，但实践结果：在西方发达国家，大量发展的都是农民家庭经营条件下的产前、产后合作，而不是农业生产合作。如法国，在 20 世纪 60 年代中期以后，由于政府提倡、支持才出现农业生产合作社，一般 4—7 户，组织合作生产，主要为了得到政府津贴，且以父子、兄弟居多。入社农民，土地收租，劳动力按月发工资，到 1975 年有 6000 个社，20 世纪 90 年代有 2 万个社（其中父子、兄弟社约占 75%）。

在西方只有以色列的农业公社（即基布兹）办得比较成功，主要是受犹太复国主义和基督教社会主义等合作主义影响，到巴勒斯坦地区的主要是青年，受信仰支配，加上战争环境，情况特殊，并得到世界犹太人的大力支持，发展农业兼工业，所以基布兹得到成功。但随着市场经济发展与和平环境的到来，基布兹也在发生变化。

马克思主义者认为，生产是基础，所以重视农业生产合作。列宁在 10 月革命前，赞同马恩的主张，重视生产合作，十月革命后，在战时共产主义时期利用消费合作社实行全民监督，在转入新经济政策时期，特别在 1923 年提出《论合作制》重视供销合作，认为“做买卖的合作社”就是建设社会主义所需要的一切。但斯大林在 1928 年出现粮食收购危机后，放弃了列宁的新经济政策转而实行农业集体化。二战后，包括中国在内的一些社会主义国家接受了斯大林农业集体化模式，但都不成功，都在进行改革，因为不改就没有出路。

中国的情况是，农业集体化模式和人民公社化，由于违反了自愿互利原则，对农民的土地等生产资料进行了“归大堆”的剥夺，以后又使农民丧失了生产经营的自主权和收益处置权，挖农民很苦，使农业只能维持简单再生产和低水平的平均主义分配，许多农民不得温饱，严重挫伤了农民的生产积极性，出现了普遍性的消极怠工。1978 年有 1/3 的生产队成为“三靠队”（实际上已经破产）。1984 年，以政权力量维持的人民公社终于解体，宣告了“归大堆集体”的失败。

这里需要指出，在“归大堆集体”的条件下，也有个别少数搞得好的生产大队，这些队为什么搞得好？因为他们都有各自的特定条件：

（1）这些生产队的农民接了农业集体化和人民公社化的思想，并将之作为一种信念和信仰。

（2）队里的干部都热心为家乡服务，为改变家乡落后面貌而献身。

（3）这些干部的工作能力较强，能抓住机遇。

（4）得到了领导机关和领导人的有力支持，即农民所说的“吃偏饭”。

（5）队干部以身作则，干群团结，共同奋斗。

应当指出：上述条件不是一般生产队所具备的，因此，不可能作为“样板”在全国普遍推广。但是不讲条件，混淆特殊与一般的关系，提出所谓的“XX 单位能办到，别的单位为什么办不到？一年不行，二年不行，三年五年总行了吧！”之类的话，结果屡屡碰壁，甚至导致灾难性的后果。教训是深刻的。特别在政社分设，恢复农民家庭经营之后，农业发展的事实，使我们得出一个重要结论是：不要提农业合作就是集体化（即归大堆的集体），农业合作比较好的组织形式是发展农民家庭经营条件下的产前、产中、产后合作。

4、我国的土地经营规模的扩大将是缓慢的

所谓土地适度规模经营是指在一定生产力水平下能够合理而充分地发挥生产要素的作用，并取得最佳效益的土地经营规模。这里讲的效益是指经济、社会、生态效益的统一。吃老本、“掠夺经营”谈不上最佳效益。我国农民家庭的土地经营规模只有 0.5 公顷，（即使按国外航测耕地达 21 亿亩，户均只有 12 亩，低于

日本及韩国的户均 1.2 公顷），在世界上是最小的。因此，土地经营规模问题，成为热点的有三次：第一次是 80 年代中期，有些人认为，土地适度规模经营是继家庭承包制后的又一次深刻变革，但这个“浪潮”并未到来；第二次是 20 世纪 90 年代中期，又有人认为农业的出路在于发展适度规模经营，于是又成为人们的“热点”话题；这一次是第三次，是进入新世纪，在世界经济一体化和我国进入全面建设小康社会的大背景下，国内有些学者提出，中国农业的出路是在国际竞争的大背景下，适当发展一些以市场为向导的现代化的大农场或农业公司的意见（《农村经济管理》2003 年第 11 期），这次讨论尚在进行之中。越来越多的学者认为，根据我国人多地少的基本国情，决定了农业现代化不能盲目追求土地经营规模的扩大。当然，随着城市化的推进和剩余农业劳动力向非农部门的转移，必然会促使农户土地经营规模的逐渐扩大。但应清醒地看到这一过程将是相当缓慢的。从国外经验看，法国平均经营规模近 40 年只增加 1.1 倍，日本、韩国从 20 世纪 50 年代的户均 1 公顷增加到现在的 1.2 公顷。增加是缓慢的。我国城市化滞后，且现在城乡均有大量失业人口，因此扩大土地经营规模必将更为缓慢。在我国全面建设小康社会中，比较可能的是在较小的土地上实行资本、技术密集、精细无污染的经营方式。我国的家庭经营规模要从土地面积和产量指标转向产值、盈利指标，向绿色化发展。

5、以人为本：对农民应立足于服务

“三农”问题的核心是农民问题。政府对农民不应立足于“管”，而应立足于服务。在人民公社化初期，毛泽东同志说过：人民公社一大二公，其好处之一是“便于管理”。把一亿多农户集中在 2.6 万多个（后来是 5 万多……）大社里，当然是“便于管理”了，但结果如何呢？结果是把农民紧紧地束缚在土地上，造成了“二元社会结构”，以致于今天还要下大力气去解决这个问题。

现在中央领导提出：“三农”是重中之重。我体会“以人为本”解决“三农”问题，就是要为农民服务，想农民之所想，倾听农民的心声，切实维护农民的利益。在这里不能有丝毫的疏忽和大意，更不能自以为高明，置大多数农民的要求于不顾，以“落后农民的话就是不能听”为口实，实际上是压制农民，管制农民。这是违反马克思主义的。

我们今天提出以人为本，实际上是从过去的教训中对儒家民主思想的再认识，所以，在考虑农村土地制度改革的时候，尤其要重视这一点，真正做到以人为本。以人为本事关全局，关系到国家的长治久安。

6、“急性病”的危害极大

中国有句古话叫做“欲速则不达”，这是对好心“急心病”患者的善意而有力的批评和警告，这是对先人们亿万次错误的科学的总结。但是，人们仍常常犯这种错误。回想新中国成立之即，中央领导层的共识是：中国要有一个新民主主义时期，然后才开始向社会主义过渡，这一时期大约需要 20 年左右，或者更长一些时期。今天看来，在经济社会落后的中国，这个时期显然是太短，是性急了。但是，在 1952 年全国土地改革刚刚结束和农业刚刚恢复的 1953 年，就提出了过渡时期总路线要使“私有制绝种”的任务，接着从 1955 年 7 月批判“小脚女人走路”开始，到 1956 年底，在短短一年中的时间，先后推行了农业初级社化和高级社化，1958 年又强行实现了人民公社化并提出，在我国“由集体所有制向全民所有制过渡……有些地方可能较快，3、4 年内就可完成，有些地方……需要 5、6 年，或者更长一些时间”，“共产主义在我国的实现已经不是什么遥远将来的事情了”。由此，“五风”肆虐带来灾难性后果。在中国，越来越多的人们痛定思痛，再也不能重复过去带有空想成份的“急性病”。一切从中国的实际出发，就农业而言，原则不是出发点，一切从农

民的实际需要出发。只有这样，才能一步一步地走近农业现代化。这才是马克思主义，脱离农民的实际需要，不是马克思主义。

总之，农村改革 20 多年的实践，促使人们的思想进一步解放，从而为彻底解决剥夺农民的问题，打下良好的思想基础。

（四）深化农村土地制度改革

1、要多元化，不要单一化

过去，许多人的思想定式是崇尚单一化，一提农村土地所有制，不是集体所有，就是农民个体所有，再就是土地国有。现在农村经济情况有了很大变化，地区差别拉大，不同经济水平的农民也会有不同的要求。（1）在个别少数搞得好的地方，农民可能要求土地集体所有或土地股份合作制；（2）在贫困地区，原来的集体经济实际上已经破产，这里从来没有过“双层经营”，在这类地区如若让农民选择，可能会选择土地个体所有；（3）在一般地区，一些单位由于干部有改变家乡落后面貌的决心，团结群众，艰苦奋斗，这里的农民可能选择土地集体所有或土地股份合作，另一些单位，由于干部工作一般，或以权谋私，脱离群众，干群关系紧张，农民会选择土地个体所有。

总之，农村土地所有制度，要从实际出发，要多元化，不要单一化。

2、真正做到由农民自主选择

这次深化农村土地制度改革，应吸取以往教训，不要搞强制或变相强制，要真正让农民自己当家作主，一刀切不行，切几刀也可能不行，最后农民选择什么，就是什么。有的地方若选择个体所有的，其土地分配办法，由于人口增加和土地经过整理的变化，比较可行的办法是以家庭承包土地为基础，至于有的地方搞了“双层经营”或集体有机动田或收回部分承包田，可以由农民讨论其具体办法。

3、要有准备、有计划进行

（1）准备：调查摸底、工作计划、文件的准备等。

（2）试点：一定要搞试验，不可一哄而起。

（3）先易后难：贫困地区和搞得好的单位可先进行；一般地区，可先搞村社分设，成立土地合作社，要有社章，在章程中要明确写出社员有退出自由。在土地合作社建立过程中，如农民要求退社，应尊重其权利，不应阻拦。

（4）不搞运动，要把发展农民合作社作为正常的事，不要搞突击、搞运动。

（5）为使改革顺利进行，需要：①相应的法律、法规配套；②成立农民的政治组织。

这里需要指出，以上几点只是个人的初步想法，在试点中，在实践中，还需要听取农民的意见，尊重农民的选择。

现在，有人以外出农民打工要交回承包地，而村委会不收致使土地撂荒现象为例，说明农民对土地个体所有的淡化。其实，应透过现象看本质，根本原因是现行的土地负担过重和土地价格的二元结构，农民转包土地要贴钱给承包户，这说明什么问题呢？难道不是说明土地政策和办法出了问题！

（作者：中国社科院农村发展研究所原所长；来源：《通讯》2004 年第 9 期）

关于我国粮食安全问题的若干建议

吴　硕

内容提要：

[1]2003 年 10 月以来，粮食价格陡涨，幅度较大。从宏观方面看是通货膨胀；从微观方面看是粮食供求关系变化。

[2]近五年，粮食播种面积减少 2 亿亩，粮食产量减少 1500 亿斤。预计综合生产能力为 9000 亿斤左右。看来，粮食总产量很难恢复到 10000 多亿斤的历史水平。

[3]（属地方政府的）粮食商业周转库存，其超量部分在五年连续减产，弥补缺口之后，2004 年已经接近正常水平。更何况一些地方政府为了骗取粮食的费用补贴，虚报粮食商业周转库存量。

[4]把近期的缺口粮食 1000 亿斤由进口粮来弥补作为战略底线。进口 1000 亿斤粮食，仍然是以“国内为主，进口为辅”。现在进口粮食就是进口耕地，进口水资源，进口能源，是比较合算的。

由进口粮食来弥补国内粮食供求缺口，又不刺激国际市场粮价上涨，办法是接受粮食出口国一再提出的同他们签订长期买卖合约；同时，在期货市场进行套期保值，以保证进口的粮食价格相对稳定性。

[5]要制定粮食“最低价”和“最高价”作为国家调节市场的目标价格，并且公之于众，增加透明度。国家储备粮的吞吐调节和推陈储新，都要通过政府指定的国家粮食批发市场进行，以达到公开、公正、公平，增加透明度和效率，避免“寻租”现象的发生。

[6]在继续实行进口粮食配额的情况下，要给省级地方政府一定数量的粮食进出口权，为地方储备粮在国际粮食市场上的推陈储新创造条件。

（一）2003 年 10 月以来，粮食价格陡涨，幅度较大。2004 年 3 月粮食价格上涨有如下表所示，引起了朝野上下和各个方面人士的关注。

全国主要粮食批发市场成交价格情况表

2004 年 3 月　　单位：元/吨

品　种	等级	本月平均价格	去年 10 月平均价格	去年同期价格	本月比去年 10 月价±%	本月比去年同期价±%
白小麦	三	1567	1156	1084	+35.55%	+44.56%
早籼米	标一	2425	1527	1424	+58.81%	+70.29%
晚籼米	标一	2553	1636	1496	+56.05%	+70.66%
粳　米	标一	2760	1990	1868	+38.69%	+47.75%
玉　米	二	1272	1154	1067	+10.23%	+19.21%
大　豆	三	3364	2829	2532	+18.91%	+32.86%

粮价在连续几年下跌之后，在 2003 年 10 月开始上涨。这本来是正常现象。但是，陡然上涨，犹如 1993

年和 1994 年，就有些反常。究其原因，从宏观方面看是通货膨胀；从微观方面看是粮食供求关系变化。粮食是关系国计民生的重要商品，其价格变化非常敏感。历次通货膨胀引起的物价上涨，多是由粮食和农产品带头。

2003 年 10 月粮价上涨，从中得到好处的，主要是粮食商人，其次才是农民。或者说粮食商人得大头，粮食农民的小头。大豆则是国外商人得大头，中国商人得小头，农民分到的就更少了。2004 年 3 月的粮食价格上涨，就只有粮食商人得到好处了。农民已经基本卖完了余粮，粮价上涨的好处，当然得不到。粮食消费者都是最吃亏的了，尤其是弱势群体。

（二）近五年，粮食播种面积减少 2 亿亩，粮食产量减少 1500 亿斤。2003 年的粮食产量为 8613 亿斤。预计综合生产能力为 9000 亿斤左右。这就是说，在现在科技水平不变的条件下，经过努力粮食总产量有可能恢复到 9000 亿斤，丰收年多一些，歉收年少一些。这样一来，粮食的供求缺口就有 1000 亿斤左右。看来，粮食总产量很难恢复到 10000 多亿斤的历史水平。因为每恢复 5000 亿斤粮食产量，在生产技术不变的条件下，就要扩大粮食播种面积 6000 多万亩。这是不容易做到的。因为粮食耕地面积已经被征用为建设用地（或被改种经济作物和经营养殖业或还林、还牧、还湖），很难再恢复种粮，而且这些耕地大部分是高产稳产的好地和处于黄金地段。其次，农民只有在增产能够增收的情况下，才有积极性增加投入从而增加粮食生产量，一些耕地被撂荒就是证明。1996 年的粮食生产者价格水平促进粮食产量大增加，也是一个很好的例证。粮食价格上涨到一定程度，农民就会积极种粮，用不着政府号召。这叫做“市场引导企业”。但是，在加入 WTO 之后，市场粮食价格涨到一定程度，就会便利于国外粮食进口，结果供求关系改变了，市场粮食价格仍然会回落。那么，只有政府通过符合 WTO 规则的方式，补贴市场价格同理想价格之间的差额，才能调动农民种粮的积极性。所以，寄希望于粮食大幅度增产是不太现实的。

（三）（属地方政府的）粮食商业周转库存，其超量部分在五年连续减产，弥补缺口之后，2004 年已经接近正常水平。更何况一些地方政府为了骗取粮食的费用补贴，虚报粮食商业周转库存量。实际的粮食商业周转库存量同统计数字还有一定的差距。明白人一直看在眼里。

（四）因此，在通货膨胀之下，不论从粮食的生产发展前景看，还是从粮食的商业周转库存量变化看供求关系，人们很自然认为粮食市场价格看涨，而且确实上涨了。

（五）在短期内，我国粮食的消费水平每人每年大概保持 800 斤。过去总以为随着人民收入水平的提高，直接粮食消费量会有所减少，而间接粮食消费量会增加较快。所以，原来预计 2000 年的全国粮食消费量要超过 10000 亿斤。事实上人均粮食消费量没有超过 800 斤。因为，肉、禽、蛋、奶、鱼的消费水平这几年并没有预期的增长幅度。所以，全国的粮食消费总量在短期内可能维持 800 斤的水平。

（六）解决粮食供求矛盾的基本方针，应该是实行正确的粮食政策（如中央和国务院最近采取的政策），充分利用综合生产能力，把生产 9000 亿斤作为近期粮食生产发展目标。在耕地面积难以大量恢复的情况下，增加粮食产量主要靠提高单位面积产量，靠科学技术。但小农经济妨碍了农业科技的应用，他们购买不起科学技术的发明，应用于发展农业生产。于是中国农业科技的研究、试验、开发、推广应用，都要由政府花钱。这个钱是非花不可的，而且要花够，并且逐年增加。

在充分利用和提高粮食综合生产力的同时，把近期的缺口粮食 1000 亿斤由进口粮来弥补作为战略底线。进口 1000 亿斤粮食，仍然是以“国内为主，进口为辅”。现在进口粮食就是进口耕地，进口水资源，进口能源，是比较合算的。

由进口粮食来弥补国内粮食供求矛盾，又要不刺激国际市场粮价上涨，唯一的办法是接受粮食出口国一再提出的同他们签订长期买卖合约；同时，在期货市场进行套期保值，以保证进口的粮食价格相对稳定性。允许粮食进口国在我国沿海港口或保税区建设粮食仓库，把进口粮食放在那里。需要多少粮食就办多少粮食的进关手续。这样，既可以缩短运输时间，也可以免除“禁运”或其他不利于我的突发事件。现在已经不是五十年代“禁运”年代，而是粮食出口国争着抢占中国的粮食市场。其实，在五十年代也没有“禁运”得了。美国“禁运”，但法国、澳大利亚却要同中国做粮食生意。结果是“禁运”以失败告终。所以，我们应该比较一下进口商品和出口商品的利益，计算一下哪个合算。不断变换我们的战略战术。

此外，要通过法律和法规严厉禁止粮食的地区封锁，画地为牢。促使粮食统一市场的形成，使粮食商品在全国畅通无阻。特别是在粮食价格上涨的时候，一定要依法查处实行粮食地区封锁的地方政府。

（七）要保持 1000 亿斤战略和战术储备粮。储备粮包括小麦、稻谷、玉米。把储备粮分为战略储备和战术储备。战略储备粮用于备战和备荒，也就是过去所说的“无战不用，无灾不用”。战术储备粮用于调节市场，稳定粮价。所以，中央储备粮的运行是政府行为。商业周转库存的粮食是由粮食商业企业来运转，是企业行为，而不是政府行为。现在，已经有了《中央储备粮管理条例》，还要制定符合市场经济原则和国家调节市场方针的储备粮运作的实施细则。其中主要内容：一是给国家储备粮机构调节市场时，依法自动运行的机制。这样，国家储备粮机构依法进行吞吐调节和推陈储新时，一般地说不要其他政府部门核准，只要报告备案。所需资金或所余资金均由有关政府部门组成的“粮食风险基金委员会”办理。二是要合理制定粮食“最低价”和“最高价”作为国家调节市场的目标价格（目标价格不是什么最高或最低限价——更不要随便搞什么最高限价），作为国家储备粮机构调节市场的依据，并且公之于众，增加透明度。最高价是当市场粮食供不应求，价格上涨到一定程度，需要国家抛售粮食、进行市场调节的目标价格。最高价是稳定粮食价格、保护消费者的目标价格。粮食最高价的制定原则：是中等收入水平的居民可以承受；高于国际粮食市场价格的平均价格，有利于利用国际资源，平抑国内粮食价格。最低价是当市场粮食供过于求，粮食价格过低，需要国家在批发市场吞进粮食，或直接向农民收购粮食，以保护农民种粮利益的目标价格。制定粮食最低价格的原则是：补偿种粮农民的生产成本或保本微利；以国际市场的粮食平均价格为上限，便于利用国际市场出口粮食，减轻国内市场粮食过多的压力。所以，战术储备粮的运行机制，是从调剂供求关系着手，以调节市场粮食价格，使粮食市场价格的波动，不超过国家制定的目标价格的上限或下限，以达到稳定粮价的目的。

（八）地方的储备粮根据当地情况具体安排，主产粮区少些，主销粮区多些；尤其是大中城市要有足够的地方粮食储备，保证一定时期的粮食供求平衡和不时之需。除此之外，还要从中国的实际情况出发，通过法律和法规，规定配套和应急措施：（1）要有一个法律或法规，允许省级或地市级政府（粮食行政管理部门）可以在紧急状态下，征用各种经济成分的粮食加工厂、粮食运输工具、粮食供应店为政府加工、运输、供应粮食给军队与平民百姓，并制定征用的补偿办法。（2）省级和地市级的粮食行政管理部门是统管全社会粮食的行政机关，平时要对公私粮食商业和加工业进行统计监督。因为主销区的粮食运销有 80——85%是由私营粮食厂商承担，私营粮食厂商的粮食库存量也很大，有举足轻重的作用。今后计算粮食商业周转库存量，应包括私营粮食企业的库存量。（3）粮食行政管理部门应有一支机动粮食供应队伍（可以称之为粮食特种供应部队），可以随时派到灾区和供应地点执行粮食供应任务。（4）在继续实行进口粮食配额的情况下，要给省级地方政府一定数量的粮食进出口权，为地方储备粮在国际粮食市场上的推陈储新创造条件。

（九）国家战术储备粮的吞吐调节，既然以稳定粮食市场价格为目标，使市场粮价在国家制定的目标价

格上限和下限之间波动。因此，国家储备粮的吞吐调节和推陈储新，都要通过政府指定的国家粮食批发市场进行，不能沿用过去采取的行政分配或计划分配的办法，以达到公开、公正、公平，增加透明度和效率，避免“寻租”现象的发生。储备粮的推陈储新需要到期货市场进行套期保值的，也应该统一由国家储备粮管理总公司组织和办理，不可下放给下级单位。

保证国家粮食调控能力，就要合理利用国内外两种粮食资源。我国进入世贸组织以后，为利用国际粮食市场和国际粮食资源提供了有利条件。国家粮食储备部门，可以利用国内外两个粮食市场，保证储备粮的合理规模。储备粮的推陈储新，可以利用国内市场，也可以利用国际市场。当国内市场粮食供过于求的时候，储备粮就要利用国际市场来“推陈”，国内市场来“储新”；当国内市场粮食供不应求的时候，储备粮就要利用国际市场来“储新”，国内市场来“推陈”。所以要赋予国家储备粮管理总公司粮食进出口权，把国内粮食市场同国际粮食市场有机联系起来，为我国粮食的宏观控制服务。

（作者：中国商业经济中心研究员；来源：《通讯》2004 年第 8 期）

马克思的经济学说及其源与流

吴　硕

一、马克思经济学说的源

马克思的经济学说是马克思主义的三个组成部分之一。

什么是马克思主义？什么是马克思主义经济学说？

马克思(1818—1883 年)和恩格斯（1820—1895 年）自己都没有说马克思主义。

1883 年 3 月 17 日恩格斯《在马克思墓前的讲话》：“正像达尔文发现有机界的发展规律一样，马克思发现了人类历史的发展规律。即历来为繁茂芜杂的意识形态所掩盖着的一个简单事实：人们首先必须吃、喝、住、穿，然后才能从事政治、科学、艺术、宗教等等；所以，直接的物质的生活资料的生产，因而一个民族或一个时代的一定的经济发展阶段，便构成为基础，人们的国家制度、法的观点、艺术以至宗教观念，就是从这个基础上发展起来的，因而，也必须由这个基础来解释，而不是像过去那样做得相反。”

“不仅如此。马克思还发现了现代资本主义生产方式和它所产生的资产阶级社会的特殊的运动规律。由于剩余价值的发现，这里就豁然开朗了，而先前无论资产阶级经济学家或是社会主义批评家所做的一切研究都只是在黑暗中摸索。”（马克思恩格斯选集第三卷《恩格斯：在马克思墓前的讲话》第 574 页）

笔者以为这就是马克思主义的精髓。马克思主义者理应用马克思主义作为指导革命事业和国家建设事业的理论基础。这两个规律都是客观规律，是客观存在。人们只能发现它和认识它，而不能发明它和创造它。时至今日，它们仍然是存在的客观规律。因此，马克思主义至今仍然是正确的。

但是离开了这两个发现就谈不到马克思主义。违背了马克思主义的基本原理和剩余价值学说，就不是马克思主义者了，尽管在其他方面说得头头是道。

对于马克思主义，列宁在 1914 年是这样写道：“马克思主义是马克思的观点和学说的体系”。

对于马克思主义的源，列宁在 1914 年也写道：“马克思是十九世纪人类三个最先进国家中三种主要思潮的继承人和天才的完成者。这三种主要思潮就是：德国古典哲学、英国古典政治经济学、同法国一般革命学说相连的法国社会主义。”（马克思恩格斯选集第一卷《列宁：卡尔•马克思》第 5 页）

对于马克思的经济学说，列宁写道：“马克思在《资本论》序言中写道：‘本书的最终目的就是揭示现代社会<即资本主义社会,资产阶级社会>的经济运动规律。’研究这个历史上一定社会生产关系的发生、发展和没落，就是马克思的经济学说的内容。”（马克思恩格斯选集第一卷《列宁：卡尔•马克思》第 14 页）

笔者以为马克思的经济学说是指马克思和恩格斯创立的经济学说。

恩格斯在马克思墓前的讲话表明：除了这两大发现之外，其他都是马克思继承和完成了前人的学说。

恩格斯和列宁对马克思的评价是非常科学的。前者称赞马克思有两个发现；后者称赞马克思继承和天才完成了三种主要思潮。马克思主义和马克思的经济学说，是他们所处时代的产物。离开了马克思和恩格斯所处的近代资本主义发展成熟时期，再有天才也不可能发现这两个客观规律:人类历史的发展规律和资产阶级社会的特殊的运动规律。这就是存在决定意识。

前面说了马克思主义的“本”和“源”。下面再来谈马克思主义和马克思经济学说的“流”。

二、马克思主义的流

马克思和恩格斯的后来者，可以自称或称之为马克思主义者，但都是马克思主义的“流”。列宁主义是列宁所处时代（近代资本主义发展的后期或最艰难时期）的产物，也是马克思主义的“流”，------馀类推。正如同朱熹和程颐这二位儒学大师，都是孔学的流，而非孔学本身。因为，孔子及孔门弟子同汉唐宋元明清的历代那些儒学大师的观点有很大不同，后者对孔学的阐述都是他们所处时代的产物。因此，说什么发展了的马克思主义，或说什么又高有活的马克思主义，或者说是当代的马克思主义-----等等，都是不科学的、不确切的。笔者以为马克思主义和马克思的经济学说是属于马克思和恩格斯。后人继承马克思的经济学说，并运用它的基本原理来解释经济现象、研究经济发展规律和解决经济问题------等等，但并不可以自称其著作就是马克思主义。马克思的经济学说只属于马克思和恩格斯。所以，一定要把源、本、流分清楚，不可混为一谈。

我们知道：马克思和恩格斯以后，流派不少。第一国际存在没有多久（1864——1876 年）；接着是第二国际（1889——1914）。俄国十月革命之后，又成立了共产国际（即第三国际，1919——1943）。后来，又冒出一个第四国际即托洛斯基派（1938——）。1951 年社会党国际成立。共产国际解体之后，尤其是苏联解体之后，共产党阵营也出现过许多流派。存在决定意识。这都是历史潮流或者叫思潮，都是各所处时代的产物。

三、马克思的经济学说也是西方经济学

经济学自然是资本主义发展的产物，并为资本主义发展服务。所以，从这一点说，西方经济学自然是资本主义发展的产物。马克思的经济学说是继承了和天才完成了英国古典经济学，当然也是西方资本主义发展的产物，也是西方经济学。由此来看，马克思的经济学说理所当然是属于西方古典经济学的一个“流”，但

是又分离出来自成为一个独立体系，为资本主义世界唱挽歌，被称之为马克思的经济学说，因为马克思和恩格斯都是研究资本主义的产生、成长、发展的过程和消亡的前景，以及如何用科学社会主义去取代资本主义。西方经济学以亚当•史密斯（1723—1790 年），大卫•李嘉图（1772—1823 年），约翰•穆勒（1806—1873）的时代达到一个新的水平（在这之前还有重农学派和重商主义）。他们的代表作分别是：《原富》《政治经济学及赋税原理》《政治经济学——及其在社会哲学上的若干问题》。他们的古典经济学主张实行自由经济，为资本主义的发展鸣锣开道，在历史上起了积极作用。这是从理论上说的，实际上自由经济从来没有在发达的资本主义国家推广应用过。接下来就是马克思，继承和天才完成了西方古典经济学，成为研究资本主义的产生、成长、发展和消亡的经济学说。但也不能把马克思的经济学说，说成无所不包，或者说达到终端。因为历史还在发展，并没有终结。亚当•史密斯、大卫•李嘉图和约翰•穆勒的古典经济学和马克思的经济学说，都是讲宏观经济。再下来就是马歇尔（Maxieer,1842—1924）的新古典学派。同时期，门格尔（Menger1840—1921 年）的《经济学原理》及其弟子维塞尔（1851—1926 年）和庞巴维克（1851—1921 年）创立奥地利学派的经济学说，也称“庸俗经济学”，那是研究微观经济，讲究边际效用。再下来就是凯恩斯（Keynes,1883—1946）的《就业、利息和货币通论》，又是讲宏观经济，对挽救资本主义世界的经济危机和建立现代资本主义制度起了重大作用。再下来大概就是现代西方经济学，其代表人物是弗里德曼（1921——）等，也就是新自由主义的经济理论家，主张自由市场经济，反对宏观调控。实际上，完全的自由市场经济是行不通的，也找不到成功的实例。西方经济发达国家都是通过法律手段和经济手段对国民经济的运行实行宏观调控。微观企业的经营管理，当然是靠市场机制来调节其运行，是讲究微观经济学。

应当说，西方经济学的各个流派，是不相统属的，是独自成体系。不像东方的儒学，两千多年都打着孔夫子的旗帜，徒子徒孙一脉相承。述而不作，旧瓶装新酒，实际上是各有千秋。这种现象是研究东西方理论学说时，不能不弄清楚。

四、马克思主义的经济学应包括什么内容

笔者以为，马克思主义的经济学主要包括以下三个内容：（1）经济学的基本原理，主要也就是恩格斯在马克思墓前讲的内容；（2）资本主义社会，也就是马克思《政治经济学批判》、《资本论》和《剩余价值学说史》以及马克思和恩格斯的其他经济学著作的内容；（3）科学社会主义以及对共产主义的设想。

五、要研究马克思和恩格斯后的各种社会主义思潮

马克思和恩格斯逝世至今已经一百多年。这一百多年世界发生重大发展和重大变化。不少新情况和新问题是马克思恩格斯时代所没有出现的。历史从近代发展到现代、当代。存在决定意识。马克思和恩格斯不可能在当时就能设想到现代和当代的经济科技发展前景。因此，可以我们现今应当研究：（1）马克思主义的各种流派的经济学理论；（2）从资本主义社会（包括落后的资本主义国家）和半殖民地半封建社会向社会主义社会过渡的各个形式。不但要研究恩格斯在《共产主义原理》中第十七个问题、第十八个问题和第十九个问题所设想几个理论问题；还要着重研究列宁的《新经济政策》和毛泽东的《新民主主义论》……等等；（3）各个不同类型的社会主义国家经济建设的经验和教训。

六、要研究资本主义世界的经济的发展与变化

要研究马克思在《<政治经济学批判>序言》中所指出的：“——在资产阶级社会的胎胞里发展的生产力，同时又创造着解决这种对抗的物质条件。”这句话的真正含义（马克思恩格斯选集第二卷《<政治经济学批判>

序言》第 83 页）要研究世界经济和科技的发展和变化相应出现了的各种各样经济学说。不论古典经济学、新古典经济学、庸俗经济学、宏观经济学和微观经济学，尤其是现代西方经济学以及各种经济学流派对中国的经济体制改革和和经济发展模式，都有什么样作用和负作用。所以，我们要很好研究各种各样的经济学说，取其精华，弃其糟粕，洋为中用，古为今用。

笔者以为，现在还没有看到用现代西方经济学理论来指导发展中国家的经济体制改革的成功经验，而只有失败教训。不论是俄罗斯经济体制改革，还是阿根廷的经济体制改革，都留下无穷的祸患。反对国家的宏观调控，一味或只依靠市场调节，看来是行不通的，片面的。还是两手并用好：一只看不见的手；一只看得见的手。以前讲过的：国家调节市场，市场引导企业。这句话是正确的，适合于中国这样发展中的大国。

（作者：中国商业经济研究中心研究员；来源：《通讯》2006 年第 6 期）

关于社会建设的理论和实践

陆学艺

十六大以来，我们党领导全国人民继续进行中国特色社会主义建设实践，在理论方面，也不断探索创新，提出了科学发展观、构建社会主义和谐社会等重大战略思想，提出了“以人为本”、“社会建设”等一系列新概念、新理论，使中国特色社会主义理论体系不断发展和完善。本文就社会建设的理论价值和实践意义，谈几点看法。

一、社会建设理论的提出和正在形成

2004 年党的十六届四中全会，有两个重大的理论贡献。一是提出了构建社会主义和谐社会这个非常重要的战略思想，一经提出就受到了全国上下广大干部和群众的强烈关注和认同，成为与全面小康社会、社会主义现代化社会齐名的战略目标。现在，构建社会主义和谐社会已经落实贯彻到社会主义现代化建设的实践中，起到了精神变物质的巨大作用。二是提出了社会建设这个很重要的新概念，适应了我们国家工业化、城市化新的发展阶段的需要，把正在进行着的各项社会组织、社会结构、社会秩序、社会事业等方面的建设，作了一个明晰的概括，明确叫做社会建设，从而使上述诸方面工作的地位得到了提高，理论上有了依据，建设的目标更加明确，未来建设的前景也更加清楚。所以，社会建设这个新概念提出，使中国社会主义建设的总体布局，由原来的经济建设、政治建设、文化建设的三位一体，变为包括了社会建设在内的四位一体的新格局。党的十七大政治报告则明确把社会建设单辟一节，与经济、政治、文化建设并列为四位一体。十七大还把四位一体的布局写进了新修改的党章总纲里。大会秘书处负责人就《中国共产党章程（修正案）》答记者问时，指出：“党的十六大以来，党中央提出了深入贯彻落实科学发展观，构建社会主义和谐社会等重大战略任务，从而使中国特色社会主义事业总体布局由经济建设、政治建设、文化建设三位一体扩展为经济建设、政治建

设、文化建设、社会建设四位一体。这体现了我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律认识的深化。”由此可见，提出“社会建设”这个新概念的重要意义。

十六届四中全会提出的构建社会主义和谐社会与社会建设，就两者关系来说，实质上前者是战略目标，后者是重要手段——社会主义和谐社会要通过经济建设，社会建设、政治建设、文化建设等方面的建设来实现。

在这里，和谐社会中的社会与社会建设中的社会，虽然是同一个词，但含义不同。“社会”是一个多义词，有三种含义：第一种是大社会概念，这里的社会，就等于是国家整体。如毛泽东在《新民主主义论》中说：我们的目的，“在于建设一个中华民族的新社会和新国家。在这个新社会和新国家中，不但有新政治、新经济，而且有新文化”。第二种是二分法，例如我们制定的五年计划叫做第 N 个国民经济和社会发展计划。把经济发展之外的领域都归为社会发展。通常讲的经济社会要协调发展，这个社会就是二分法的，是中社会概念。第三种含义是，专属意义上的社会，是小社会，是与经济、政治、文化、科技等并论的社会，如四位一体中的社会建设。社会主义和谐社会中的“社会”是大社会，是第一种意义上的社会；社会建设中的“社会”是小社会，是第三种含义的社会。对此，我们在理解、使用“社会”这个概念时，要做出区别。

社会主义建设的总体布局由经济建设、政治建设、文化建设三位一体扩展为包括社会建设在内的四位一体，这个事实本身既反映了当今中国社会已经发生了深刻变化的客观实际，也反映了我们对于这种经济社会结构深刻变化有了新的概括，有了突破性的新的认识。最早把中国的建设分为政治、经济、文化三个方面的，是毛泽东同志在 1941 年撰写的《新民主主义论》一书中提出来的。他说，“新民主主义的政治、新民主主义的经济和新民主主义的文化相结合，这就是新民主主义共和国，这就是名副其实的中华民国，这就是我们要造成的新中国”。[①]那时的中国，还是半封建半殖民地的农业社会，小农经济是汪洋大海，农民占 90%以上。在这样的背景下，对未来作构想，勾勒出政治、经济、文化三大领域，是符合中国国情的。新中国成立以后，我们在谋划社会主义建设总体布局时，还常以经济建设、政治建设、文化建设为架构。1982 年，制定第六个五年计划时，增加了社会发展的内容，从此以后的五年计划，都冠名为国民经济与社会发展第 N 个五年计划。又过了二十年，到十六大，在政治报告中，还是以经济体制改革与建设，政治体制改革与建设，文化体制改革与建设的三位一体的布局，但在讲到 2020 年实现全面小康社会的目标时，指出要达到“使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”，加进了社会更加和谐一项。这反映了改革开放二十多年后，中国的经济社会已经发生了深刻的转变，国家总体上已经从农业社会转变为工业社会，已经从乡村社会转变为城市社会，这种转型对于经济社会建设提出了新的要求。生产力极大提高，经济结构深刻变化，要求社会结构变化与之相协调；经济高速发展，要求社会事业发展与之相配合；人民物质生活的极大提高，要求社会安定有序。所以，十六大提出的“社会更加和谐”，反映了生产力发展的要求，反映了我们党对社会主义现代化建设规律的新认识。这之后不久，十六届四中全会提出构建社会主义和谐社会与社会建设的新概念，十六届六中全会专门就构建社会主义和谐社会若干重大问题做出决定，十七大则进一步指出要加快推进以改善民生为重点的社会建设。几年来,关于构建社会主义和谐社会、关于社会建设的理论正在逐步形成,成为中国特色社会主义理论体系中的一个重要组成部分,这是一项新的理论成就。

十六大以来所提出的社会和谐、和谐社会、构建社会主义和谐社会、建设和谐社会、社会建设等一系列新名词、新概念、新理论，反映了我国社会主义现代化建设事业发展的新阶段的要求和特点。就我个人的理

[①] 《毛泽东选集》第二卷第 709 页，人民出版社，1991 年版。

解，在这一连串新名词、新概念、新理论中，“社会建设”应是最关键、最重要的。因为，社会和谐要通过“社会建设”来达到，构建社会主义和谐社会要通过长期的“社会建设”等方面的建设来实现。

社会建设这个新概念，实际上在1910年代和1930年代的中国政界和学界都曾经提出过。1919年孙中山先生将他1917年撰写的《民权初步（社会建设）》收入《建国方略》中，构成了他关于国家建设基本构想内容的重要组成部分。在《民权初步（社会建设）》中，孙中山表达了他的“社会建设”思想，即“教国民行民权”。[85]1934年著名社会学家孙本文先生撰写的《社会学原理》一书的最后一章中专门写了一节：《社会建设与社会指导》，一开篇就给“社会建设”下了个定义：“依社会环境的需要与人民的愿望而从事的各种建设，谓之社会建设。社会建设的范围甚广，举凡关于人类共同生活及其安宁幸福等各种事业，皆属之。有时此等事业，属于改革性质，就固有之文物制度而加以革新。有属于创造性质，系就外界传入或社会发明之文物制度，而为之创造。无论创造或改革，要之，皆为社会建设的事业”。[86]孙本文还创办过一本杂志，刊名就叫《社会建设》。孙中山和孙本文先生提出的社会建设虽然含义各有侧重，不尽相同，但都饱含着他们对国家与中华民族的美好愿望与理想。只是，在多灾多难的旧中国，这个好的思想与概念，没有得到应有的传播和应用。

1949年中华人民共和国建立，但不久中国社会学因故被取消，社会建设这个重要的概念也就没有得到应有的传承和诠释。在十六届四中全会提出社会建设概念以后，很多人感到陌生。我查了《汉语大词典》、《辞海》、《辞源》，也查了大百科全书社会学卷，查了1980年代以来出版的各种社会学教科书……都没有“社会建设”这个词条。我请教过几位资深的经济学家，他们告诉我，在西方经济学的词汇里面，没有经济建设这个概念，只有经济发展、经济增长等意义相近的概念，“经济建设”这个词是从苏联计划经济体制来的。首先有经济计划，也就是国家制定了经济发展蓝图，然后组织力量，实施这个计划，把蓝图变为现实，这就是经济建设。关于社会建设，我们也可以作类似的理解。

社会建设是指社会主体根据社会需要，有目的、有计划、有组织进行的改善民生和推进社会进步的社会行为与过程。社会建设的内涵很广，主要有两大方面：一是实体建设，诸如：社区建设、社会组织建设、社会事业建设、社会环境建设等；二是制度建设，诸如：社会结构的调整与构建、社会流动机制建设、社会利益关系协调机制建设、社会保障体制建设、社会安全体制建设、社会管理体制建设等等。社会实体建设提供公共产品和公共服务，社会制度建设则使社会更加有序与和谐。

从社会建设如此丰富的内涵看，十六届四中全会不仅是提出了社会建设这个新概念，而且是提出了社会建设新理论。对此，几年来，学界政界已经作了多方面的阐述，社会建设新理论正在形成之中。随着实践的深入，社会建设理论将逐步完善，也会像经济建设理论、政治建设理论、文化建设理论一样，成为中国特色社会主义理论体系中的一个重要组成部分。

二、社会建设的涵义和主要内容

社会建设的实践一直在进行着。建国以后，我们在大规模进行经济建设的同时，也展开了大规模的社会建设，只是过去我们没有用社会建设这个概念去指称它，而把它分别归到经济建设、政治建设、文化建设的名下。改革开放以后，我们把社会领域的建设，都称之为社会发展。其实，社会建设和社会发展是两个概念，有相同的方面，也有不同的方面。这两者的异同，有这样几点：

---

[85] 孙中山：《建国方略》，华夏出版社，2002年，第300～301页

[86] 孙本文：《社会学原理》下册，第244页，台湾商务印书馆，1974年版。

其一，社会发展是指社会由简单到复杂，由初级到高级、由旧质到新质的有规律的变化过程，是不依人的意志为转移的客观过程。而社会建设则是在历史的某一阶段，根据社会的需要，由社会主体有目的、有计划、有组织进行的社会领域的各项建设，是一个有意识有目标的主观能动过程。

其二，社会发展是由诸多主客观因素交互作用以后形成的客观结果和趋势，其中每一个个体的作用相互抵消，正如马克思说的，是一个自然历史过程，这个过程可以说是无主体的。而社会建设是有确定主体进行的社会行动。这个主体主要是政府，也可以是社会组织，也可以是民众个人。

其三，社会发展是人们自身不能按照自己的意愿控制的客观进程，虽然有宏观前景的趋向，但目标并不具体。而社会建设则是人们有目的、有计划、有组织而进行的一项一项具体的建设，目的性很强，目标很明确，而且是可以量度，可以控制的。

当然，社会发展与社会建设是内在统一的，社会建设要有利于社会发展，必须遵循社会发展的规律，而社会发展则在很大程度上是通过人们主观能动进行的各项建设来推进的。

社会建设的涵义应是：从社会所处的发展阶段的实际出发，顺应社会发展的趋势，遵循社会发展的规律，有组织、有目的、有计划的动员各种社会力量，在社会领域从事的各项建设。其中，社会建设的主体，主要是政府、社会组织与民众等；社会建设的原则，是公平与公正；社会建设的目标，是实现社会和谐与社会进步；社会建设的保证，是社会安全运行，包括社会安全阀构建；社会建设的动员机制，是建立协调各阶层利益的机制，充分动员民众参与社会建设；社会建设的重要手段，是社会管理，主要是在社会运行方面科学管理，保证社会良性运行。因此，社会建设是一项庞大的系统工程。有人以为，社会建设就是科学、教育、文化、体育、卫生等社会事业的建设，这显然是把社会建设的涵义理解窄了，作为中国特色社会主义建设总体布局四位一体中的社会建设，其涵义和内容要宽广、深刻得多。下面，就社会建设中的几个主要方面分别加以说明：

（一）社会结构的调整与构建

一个国家，最重要最基本的是经济结构和社会结构。这两个结构要协调，相辅相成，互为表里。没有经济的发展与经济结构的调整，社会建设与现代社会结构的形成不可能实现，反过来，社会的建设与现代社会结构的形成又有力支撑起经济的进一步发展。但是经济发展不等于社会建设与现代社会结构调整会自发实现，这有赖于社会主体有目的有计划进行各方面的建设的推动。

现在，我们国家的经济结构已经从前工业化时期的经济结构（也就是传统的农业经济时代下的农业占的比重很大，工业、商业、服务业占的比重都很小）转变为工业化中期的经济结构。2006 年的经济结构是一产业占 11.7%，二产业占 48.9%，三产业占 39.4%。但是我国的社会结构还是工业化初期的结构。2006 年我国的城乡结构是 56.1：43.9；就业结构中农业劳动力占 42.6%，非农就业的劳力占 57.4%，其中二产业劳力占 25.2%，三产业劳力占 32.2%。社会结构中的核心结构是社会阶层结构，社会阶层结构中标志性指标是社会中间阶层（或称中产阶层）的比重。据我们课题组的调查分析，2006 年中国的社会中间阶层约占 22%，离工业化国家应有的两头小中间大的“橄榄形”的社会阶层结构形态差距还很大。总体分析，当今中国的经济结构已经是工业化中期阶段的结构，而社会结构还处于工业化初期阶段，存在着经济结构与社会结构的矛盾，这是当今中国产生诸多经济社会矛盾的问题的结构性根源。解决这些社会矛盾和问题，构建社会主义和谐社会，一个很重要的任务就是要继续深化改革，创新社会政策，构建与经济结构相适应、相协调的社会结构。

（二）社会流动机制建设

社会流动是指社会成员从一种社会地位转移到另一种社会地位的社会现象。通常有垂直流动（社会地位上升或下降）和水平流动（社会地位基本相同）。在农业社会，个人的社会地位主要由先赋性因素决定，而且世代相替，如“士之子常为士，农之子常为农，工之子常为工，商之子常为商”，这种社会称之为封闭型社会。在工业社会，随着社会化大生产不断拓展，产业结构不断向高层次演变，社会分工发达，职业结构渐趋高级化，不断创造出了新的社会岗位，需要社会流动的加快。只有通过社会流动，新的社会岗位才会有人去充实，才能实现人力资源的合理配置。个人通过学习和努力奋斗，可以实现上升流动，获得更高层次的社会岗位的愿望，个人的社会地位主要由后致性因素决定，这种社会称之为开放型社会。

改革开放三十年来，随着经济发展，工业化、城市化的推进，中国已经从一个基本封闭的社会转变为基本开放的社会，社会流动渠道多元化，社会流动频率加快，亿万群众通过努力奋斗，实现向上流动的愿望，涌现了诸如私营企业主、个体工商户、经理、自由职业者、农民工等一些新的社会阶层和社会群体，产业工人、科技人员、国家与社会管理者等社会阶层的队伍极大地扩大了，农业劳动者阶层的规模缩小了。整个国家正在形成合理、开放的现代化社会阶层结构，以后致性规则为主现代社会流动机制也正在形成。但是计划经济时期形成的户籍、就业、人事等体制还没有得到根本性的改革，还在限制着社会流动的顺畅进行，致使该扩大的阶层（如社会中间阶层）大不起来，该缩小的阶层（如农业劳动者阶层）小不下去，阻止社会结构的正向演化。所以，要通过改革和创新，构建社会流动新体制，是一项重要的任务。

（三）社会组织建设

工业化、城市化的现代社会是一个高度组织化的社会，社会成员都分属于这样那样的社会组织，许多人同时是多个社会组织的成员。中国原来是个农业社会，小农经济自给自足，社会组织很不发达，有人形容是“一盘散沙”。1949 年建国之后，实行计划经济体制，在城市的企事业和机关，实行单位制，在农村实行政社合一的人民公社体制，从而把全国人民组织起来了。改革开放后，单位制式微了，单位人成了社会人；农村人民公社解散了，改为乡镇政府和村民自治组织，绝大多数农民回到一家一户的生产生活状况，很多村几年也开不起一个群众会。当今中国，客观上需要在新的条件下，用新的形式，把群众组织起来。党的十六届六中全会的文件指出：“健全社会组织，增强服务社会功能。坚持培育发展和管理监督并重，完善培育扶持和依法管理社会组织的政策，发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用。发展和规范律师、公证、会计、资产评估等机构，鼓励社会力量在教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等领域兴办非企业单位。发挥行业协会、学会、商会等社会团体的社会功能，为经济社会发展服务”。[①]这里讲的社会组织，指的是社会民间组织、社团组织。这类社会组织在工业化国家是很多的，发挥着社会公益服务和社会福利服务的功能，弥补了政府和市场的不足，在有些方面还起到了政府和市场不能起的作用。

因为各种原因，我国现在的民间组织、社会团体还很少。据统计，到 2006 年 9 月底，全国共有社会团体 174841 个，民办非企业单位 151430 个，基金会 1057 个，共计 327328 个。每万人不到 2.5 个（美国为 52 个，法国为 110 个，阿根廷 25 个），远远不能适应经济社会发展的需要，不能满足广大人民群众的要求，这对促进经济社会协调发展，加强社会管理，推进社会主义和谐社会建设是很不利的。需要我们按照十六届六中全会的精神，培育和支持各类民间组织、社会团体的发展。

[①] 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定、辅导读本》，人民出版社，2007 年版，第 27 页。

（四）社会阶层利益关系协调机制建设

当前，我国的社会结构已经发生了深刻变迁，社会利益关系也随之发生了深刻变化。社会利益主体多元化，利益要求多样化，利益关系复杂化。在目前经济发展水平的背景下，不同社会阶层的利益要求，很难都能得到充分实现，难免会产生这样或那样的社会矛盾和社会冲突。建设协调社会利益关系的机制，统筹协调各社会阶层的利益关系，使各社会阶层能够共建、共享、共赢，形成各得其所和谐相处的局面，这是一项重大的任务。

统筹协调社会阶层利益关系的机制，应包含以下三个方面：一是要建立科学合理的阶层、群体、个人的利益诉求表达机制，拓宽民意民求的表达渠道，使社情民意能够畅通上达。要改革创新领导干部和上级机关向下作调研的方式和惯例，使领导干部和上级机关能及时、正确了解真实的下情和民间疾苦。

二是要建立新形势下的劳资之间、干群之间、阶层之间、群体之间的平等对话协商机制。在工业社会，最重要、最普遍的社会关系是劳资关系，二十多年来，因为多种原因，我国现在的劳资关系还不和谐，工人处于弱势地位，已占产业工人阶层多数的农民工处于非常弱势的地位，基本权益长期得不到应有的保护，引发出很多社会矛盾。这次出台的劳动合同法，是有利于农民工维权的，但遭到资方的抵制，连华为、沃尔玛等大企业公然带头玩花样规避，势孤力单的农民工个人如何抵御？历史的经验是要建立政府、资方、劳方三方代表平等对话协商的机制，要有谈判对话的平台，工人、农民工要有组织，要有代表，否则即使有了像劳动合同法这样的好法，也难以维护弱者的权益。

三是要建立社会矛盾和社会问题的排查调处的工作制度。大中城市应该有专门的机构和人员，密切关注本地各主要阶层、群体最关心、最直接、最现实利益关系的变化状况，做出分析和判断，及时采取政策和措施，统筹协调好各方面的利益关系，从根本上减少和缓解社会矛盾和冲突。

（五）社会事业建设

新中国成立后，我们一般把教育、卫生、科研、文化、艺术、体育机构称为社会事业单位，与经济领域的企业单位并称为企事业单位。社会事业同广大人民群众的生产生活密切相关，关系到每个家庭和个人的福祉和前途。因为教育、医疗、文化等事业面对的是全体民众，所以在国外也称公共服务或公共产品。改革开放以来，我国的科、教、文、卫、体各项事业都有了很大发展，使城乡居民在衣食住行等各个方面的水平都有了很大的提高。不容讳言的是，1990 年代中期以来，在一些地区和有些部门把经济建设为中心曲解到唯一的地步，致使科技、教育、卫生等社会事业发展相对滞后了，出现了诸如就业难、上学难、看病难、住房难的问题。党的十七大专门做出了“加快推进以改善民生为重点的社会建设”的决策，非常正确，顺应了广大人民群众改善生活的要求，也有利于调整社会结构，有利于经济社会协调发展，促进社会和谐。现在的问题是，因为社会事业建设方面（如教育、科研、医疗卫生）欠账太多，同客观需求差距太大，要真正做到：“学有所教、劳有所得、医有所医、老有所养、住有所居”，还有很多工作要做。所以必须按照十六届六中全会和十七大的决定，把社会建设工作放到突出重要的位置上来。

推进社会事业建设要像经济建设一样，必须进行社会事业体制的改革。现行的社会事业体制，基本上是计划经济时期形成的，是与计划经济体制相适应的。改革开放以来，虽然也进行过一些改革，但多数是各个领域的自身的改革，有些取得了一定的成效，有些改革并不成功（如 1990 年代的医疗卫生产业化改革）。总体来说，社会事业体制，还没有按照社会主义市场经济体制的要求，改革调整过来，与社会主义市场经济还不相适应。我国的科技、教育、文化、体育、医疗卫生等社会事业领域至今还是主要由国家包揽和承担一切

的管理体制，客观上既不能满足社会日益多元化的需要，国家事实上也没有这个能力，而且效率不高，必须像实行经济体制改革一样，进行社会事业体制的改革。

（六）社会保障制度建设。

社会保障制度是现代国家经济社会基本制度的重要组成部分，是工业社会的稳定器、安全网。同传统的农业社会不同，现代化的工业社会除了仍会遇到旱涝、风暴、地震等自然灾害的侵袭外，还会遇到经济危机、战争、核泄漏、瘟疫、社会动乱等社会风险。公民个人也会遇到失业、伤残、疾病、年老、贫困等个人和家庭难以抗拒的困难。所以必须建立与本国国情相适应的社会保障体制，保证国家的长治久安，使个人在遇到困难时能获得救助和服务。

中国的社会保障制度是在仿照苏联的社会保障制度的基础上逐步建立起来的。1980 年代中期以后，开始进行改革。1990 年代，随着社会主义市场经济的发展，适应城镇国有和集体所有制企业改革的需要，逐步建立了“社会统筹和个人账户相结合”的社会保障体制。十六大以后，在农村逐步建立新型农村合作医疗和农村最低生活保障制度。应该说，现行的社会保障制度还很不健全，社会保障的覆盖面小，保障基金严重不足，社会统筹层次低，城乡差距很大，地区间差距也很大，这与经济发展和广大居民迫切需要很不适应。十七大提出了要“加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系，保障人民生活基本生活”的目标，这个任务是很重很艰巨的。如何建设一个符合中国国情，适应经济发展需要，标准合理，运行健全，管理有效，适应人民群众的要求，维护社会公平，化解社会矛盾，保证国家社会稳定的社会保障制度，是亟需抓紧解决的问题。

（七）社区建设

这里讲的社区，主要是指基层政权、基层组织治理形式。人民公社解体以后，公社改为乡镇，大队变为行政村，生产队变为村民小组，三级治理的组织架构未变。1980 年代以后，农村实行村民自治，民主选择、民主决策、民主管理、民主监督，不少地区搞得有声有色，虽然各地参差不齐，有些地区的基层组织几近瘫痪，但九亿农民是有组织的。现在基层组织治理问题，主要是在城区。1980 年代中期以后，城镇化发展很快，1978 年我国只有 220 个城市，11994 万城镇人口；2006 年各类城市数量达到 662 个，城镇人口增加到 57706 万人，其中有城市户籍的共 36548 万人，无本市户籍的常住人口 21158 万人。28 年间，城市人口增加 45712 万人，有城市户籍的人口增加 24554 万人。几亿人住进城镇来了，但是多数是无组织的，只有公安系统有个统计数。

目前像北京、上海、天津等大中城市，市以下设区、县，区、县以下设街道、乡镇，街道以下设居民委员会，也称社区委员会（上海把街道称为社区，居委会称小区）。在北京，1990 年代以前的居委会是没有脱产干部的，也没有党组织。近几年由街道办事处向居委会派出脱产干部（事业单位编制），建立党组织，管辖数千居民，正在逐步把居民组织起来。有很多大中城市，因为各种原因，在城区中有很多城中村，街道办事处以下，既有居委会，也有村民委员会。像深圳、东莞等城市，实有居民已超过 1000 万人了，但相应的基层组织还未建立起来。深圳有个布吉镇（2004 年改为布吉街道办事处），有 110 万居民，实际已是个大城市的规模，但仍是街道办事处的架构，只有 80 名干部编制，下面有居委会（社区）也有村民委员会。在这样的条件下，要进行社会建设和有效的社会管理，实在是为难。

全国两千多个县（市）的县（市）政府所在地，在 1980 年代一般只有几千人，多则也只有上万人、几万人，多数是通过城关镇，同管理农村一样管理的。随着经济的发展，现在有很多县（市）城区，已形成几万人、十几万人乃至二十万、三十多万人的规模了，街道、大马路、高楼大厦、楼堂馆所等设施也建起来了，

但是基层的组织建设、社区建设都没有相应建起来，很多还是通过城关镇在兼管着，还是农村式的管理。这可以说社会矛盾多发、社会治安状况不佳的主要原因，这种状况亟需改变，要通过社区建设，把城市基层组织建设完善起来。

（八）社会安全体制建设

国家要长治久安，人民要安居乐业，必须要搞好社会安全体制建设。任何社会都不可能没有社会矛盾，现代工业社会是开放的多元社会，相对于农业社会，社会矛盾更多、更复杂。维护国家安全、保护人民权益、化解社会矛盾、预防惩治犯罪、维护公平正义、促进社会全面进步，是社会安全体制的主要任务。我们已经建立了一个社会安全体系，创造了诸如群防群治、专群结合、综合治理等做法，是比较有效的。但是，在实现社会转型、经济体制转轨的现阶段，单靠增加警力、多安装摄像头等的办法不能从根本上解决问题的。社会利益矛盾凸显、社会冲突多发的背景下，如何做好维护国家稳定，保护人民权益的工作，特别是要在完成这个新任务的同时，积极探索适应社会主义市场经济体制的要求，建设起一个中国特色的社会安全体制，是我们面临的新任务。

（九）社会管理机制建设

社会管理是政府和社会组织通过行政、法律等各种形式对社会生活的各个领域、各个环节进行组织、指导、规划、服务、协调控制、监督的职能，以保证社会正常有序、安全地运行，实现社会和谐、全面进步的目标。改革开放以来，经济社会各领域都发生了很大变化，原来城乡社会治理的格局已经不能适应，要求我们深入研究社会管理规律，更新社会管理观念，创新社会管理的体制机制，修正和制定社会政策和法规，整合社会管理资源，加强社会管理。

十六届四中全会提出了要建立“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”，这个指导方针是符合客观实际需要的，各地正在贯彻落实。从近几年社会管理的实践看，在创新社会管理体制机制方面，有一个问题值得重视，就是如何使政府的调控作用顺应社会发展规律逻辑运行的方向（像经济调控要顺应价值规律一样），如何使政府调控机制同社会协调机制相结合，如何使政府行政功能与社会自治功能相结合，如何使政府调节的力量同社会民间组织的调节力量相结合，逐步形成与社会主义市场经济体制相协调的社会管理机制体制的新体系。

三、像抓经济建设一样，抓好社会建设

党的十六届六中全会提出要把构建社会主义和谐社会摆在更加突出的地位，党的十七大又进一步提出加快推进以改善民生为重点的社会建设，这是党中央根据经济社会发展的全局，审时度势，做出的重大战略决策。当前我国面临的发展机遇前所未有，面对的挑战也是前所未有。就国内来说，经济建设取得这么好、这么快的成就，是许多人没有预料到的；而在经济大好形势下，出现了这么多的社会矛盾和社会问题，也是许多人没有想到的。党的十六大提出了社会和谐的目标，十六届三中全会由五个不协调提出五个统筹兼顾，十六届四中全会提出加强党的执政能力建设，其中包括加强构建社会主义和谐社会建设的能力，十六届六中全会进一步做出了构建社会主义和谐社会的决定，这些都得到了广大干部和群众的广泛认同与拥护。

从社会学的视角来看，进行社会主义现代化建设一定要遵循经济社会协调发展的规律。首先，经济发展是社会发展的基础，经济要优先发展；其次，经济要持续发展，一定要有科学技术、文化教育的进步，要有社会建设作为支撑，要有和谐、稳定的社会环境作为保证，否则经济发展不可持续；再次，经济发展的目的

是满足人们的物质文化需要，实现人的全面发展，因此，经济发展的最终目标是服务与服从于人的发展，可以说经济发展是手段，社会发展才是最终目的。

前一阶段，有些地区把经济发展作为唯一的目标，搞 GDP 挂帅，牺牲了其他方面的发展，社会发展、社会建设及社会体制改革明显滞后。当前社会主要矛盾是经济社会不协调——经济结构已经达到工业化中期阶段的水平，社会结构还是工业化初期阶段的水平，这种结构性的矛盾是产生今天诸多矛盾的主要原因。中央提出构建社会主义和谐社会，更加注重社会建设，就是要解决好这个主要矛盾。

构建社会主义和谐社会是贯穿中国特色社会主义事业全过程的长期历史任务，为此，要把和谐社会建设摆在更加突出的地位，要改变目前社会发展、社会建设滞后于经济发展与经济建设的状况，使经济社会协调发展。如何抓好社会主义和谐社会建设呢？现成的经验，就是要像抓经济建设那样，抓好社会建设！要把社会建设作为社会主义建设总体布局中的重要内容去对待，去抓好抓实。

第一，要更加注重社会建设。在一定意义上也可以说是补课，过去疏漏拉下了，现在要抓紧补上这一课。要深入贯彻落实科学发展观，继续解放思想，实事求是，提高对于构建社会主义和谐社会的重要性，紧迫性的认识，真正把和谐社会建设放到议事日程上，摆到突出位置上，改变经济建设孤军独进的状态，真正从思想上树立起经济社会要协调发展的全局意识。

第二，要抓发展。这是执政兴国的第一要务，也是和谐社会建设的内在要求。改革发展中出现的问题都是发展中的问题，需要通过发展来加以解决，特别是当前诸如教育、医疗、住房、社会保障等民生问题都是源于社会建设滞后的根本原因，因此唯有发展才是解决问题之道。但是，发展必须是包含社会发展在内的全面发展，不能仅仅是经济发展，是经济与社会协调的发展，是全面、协调、可持续的发展。

第三，要继续坚持改革开放。十七大明确指出：“必须在经济发展的基础上，更加注重社会建设，着力保障和改善民生，推进社会体制改革，扩大公共服务，完善社会管理，促进社会公平正义”。我国的社会体制，包括社会事业体制，虽然也进行过一些改革，有些取得一定的成效，有些则并不成功，有些则还没有破题，整个社会体制还带有很浓的计划经济时期的色彩，还没有按社会主义市场经济体制的要求根本改变过来，在经济社会运行中，两种体制并行的矛盾很大，社会成本很高。诸如城乡二元结构的体制、户口制度、就业人事制度、社会保障制度以及教育、医疗卫生制度等等都需要改革，社会体制不改革，社会建设就不能顺利进行，因此，必须“推进体制改革”，为社会建设顺利进行开道。当然，在现阶段进行社会体制改革，难度很大，阻力也很大，会牵涉到不少社会阶层、社会群体的切身利益，这实际上是又一场革命，必须精心策划，周密安排，采取自上而下、自下而上相结合的进行，好在我们已经有了进行经济体制改革并取得了伟大成功的经验做基础，社会体制改革也一定会成功的。

总结五十多年来社会主义建设的实践，在计划经济体制下，我们的政府管得太多了，包揽了经济事务、包揽了社会事务，实践证明政府包打天下是不行的，要尽可能少管。通过经济体制改革，放手让老百姓去干，我们管的少了，经济大跨步地前进了。社会事务更复杂，我们也要像经济改革一样，进行社会体制的改革，放手让老百姓去干，放手让社会团体、民间组织去干，社会建设也一定会成功的。

第四，社会建设要有组织领导，从组织上落实。我们搞经济建设，曾经建立了计委、经委、基建委和若干个经济部门，还有中央财经领导小组，统筹、规划、组织、协调、控制、监督、领导指挥经济建设的有序有效地进行，虽然也产生过这样或那样的问题，但总体上是成功的。近六十年来国家建设的一条基本经验，是提出的任何一项战略任务，必须在组织上落实，要有组织、有人去贯彻执行，才能实现，如果只停留在文

件上、会议上，那只能是一纸空文，正反两方面的经验都可以说明这点。如计划生育的成功，就是最好的例证。社会建设要取得成功，也必须有组织保证。

2007 年，北京在市委系统建立了社会工作委员会，在政府系统建立社会建设办公室，两块牌子，一套人马，合署办公。下设：规划、项目、社会组织、社区建设、党建、社工人才队伍建设等六个处，55 个编制，把民政局、计生委等有关部局部分处室的职能、编制、人员成建制的划过来，领导组织、协调全市的社会建设工作。2008 年，北京市还将在各区、县建立相应的机构。这个做法很值得借鉴。

第五，社会建设要有相当的投入。首先要有领导和人员的投入。十六届六中全会的决定指出：“各级党委要把和谐社会建设放在全局工作的突出位置，把握方向，制定政策，整合力量，营造环境，切实担负起领导责任”，“坚持正确的用人导向，选好配强领导班子，注重培养选拔熟悉社会建设和管理的优秀干部”。“建设宏大的社会工作人才队伍，造就一支结构合理、素质优良的社会工作人才队伍，是构建和谐社会的迫切需要”。在经济建设过程中，我们培养选拔造就了一支很大的经济工作者队伍。要把中国的社会建设搞好，同样需要造就一支很大的社会工作者队伍。但是，现在这支队伍还很小，而且分散在各个领域，还没有形成合力，没有形成组织优势。我们应该按照十六届六中全会决定的精神，通过建立相应的机构，把社会工作方面的人员、人才队伍组织起来，并在实践中逐步扩大，培养造就有相当规模的社会工作者队伍，把社会建设的事情办好。

其次是要有财力和物力的投入。曾经有一种观点，认为经济建设投资是挣钱的，社会建设投资是花钱的。在一个相当长的时期里，有些地区和部门，把财力的主要部分乃至绝大部分投到经济建设上，有的甚至削减社会事业必要的开支，牺牲社会事业的发展，造成了经济社会发展不平衡、不协调的状况，实践证明，这种观点是不对的。十六大以来，国家加大了对社会事业、社会建设的投入，情况正在好转，但因为欠账太多，加上国民收入分配格局还未调整过来，路径依赖，有钱还是习惯于往经济建设方面投，这在市场经济国家是不应该的，经济建设投入应该主要通过市场去解决。据联合国开发计划署《2004 年人类发展报告》的数据，在 2001 年前后，瑞典、丹麦、法国、德国和古巴等国家用于教育、卫生保健的公共支出相当于 GDP 的比例为 13%-15%，加拿大、美国、英国、澳大利亚、日本等，为 10%-12%，而中国只有 4.5%，还不如巴西、泰国和印度。[①]近几年，国家增加了对教育、医疗卫生的投入，但差距还很大。我们应该按照十六届六中全会的决定：“完善公共财政制度，逐步实现基本公共服务均等化。健全公共财政体制，调整财政收入结构，把更多财政资金投向公共领域，加大财政在教育、卫生、文化、就业、就业服务、社会保障、生态环境、公共基础设施、社会治安方面的投入”。真正加大了对社会建设的投入，社会事业、公共服务搞得更好，减少社会矛盾，降低社会成本，对经济发展反而是有利的。

第六，两点具体建议。其一，建议把中国特色社会主义事业总体布局四位一体排序中的社会建设由第四位摆到第二位，调整为经济建设、社会建设、政治建设、文化建设。现在，在社会主义现代化建设四位一体的总体布局中，是按经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的顺序排列的。这是因为经济建设、政治建设、文化建设三位一体的总体布局沿用多年，习以为常了，社会建设是十六届四中全会才提出后加进去的，把社会建设排在最后了。但是按社会主义现代化建设的逻辑顺序，经济建设达到一定水平之后，应该是重点进行社会建设，然后是政治建设、文化建设。从社会主义现代化建设的实践看，改革开放以来，我们把工作重点放到经济建设为中心上，十六届六中全会根据全局发展的要求，提出把构建社会主义和谐社会放到更加

[①] 转引自《科学发展共享和谐》，社会科学文献出版社，2007 年版，第 16 页。

突出的位置上，要更加注重社会建设。2000 年前后，学术界有个议论，认为前二十年是中国经济学繁荣做贡献的时期，后二十年应该是中国社会学发展的黄金时期，再二十年则是政治学做贡献的时期。这个说法有一定道理。因此，把中国特色社会主义事业总体布局中四位一体的排序中的社会建设由第四位进到第二位，调整为经济建设、社会建设、政治建设、文化建设，是有必要的。

其二，建议中共中央、国务院在每年召开经济工作会议前后召开一次社会建设工作会议，或者把社会建设工作的内容纳入经济工作会议中，把会议名称改为全国经济社会工作会议。自 1993 年召开第一次全国经济工作会议以后，已经持续开了十五次。每到年终，由中共中央、国务院主要负责同志主持召开一次高级别干部参加的经济工作会议，分析形势，总结工作，确定第二年经济工作的指导方针，主要任务总体要求和工作重点，这对于统一各地各级干部认识，明确任务，集中力量搞建设很有必要。实践证明，这是一种很好、很有意义的会议形式和工作方法。现在构建社会主义和谐社会、进行社会建设的任务突出了，要改变经济社会发展不平衡不协调的矛盾，而且，社会建设的任务提出来还不久，有些干部还不像经济建设那样熟悉。所以，每年召开一次社会建设工作会议很有必要，对于加快社会建设，推动科学发展，促进社会和谐，很有意义。

（作者：中国社科院荣誉学部委员，社会学所原所长；来源：《通讯》2008 年第 2 期）

农村发展的三个“黄金时代”和粮食安全问题

陆学艺

1982 年夏天，我请吴象同志为关于包产到户调研的文集作序，他在序言中说：“国务院副总理姚依林最近在一次会上指出：从 1979 年到 1981 年，我国农业总产值增长 18%，平均每个农民的收入增长 66%，这是我们国家农业发展的黄金时代。”甘肃人民出版社出书的时候，编者把这本书就定名为《农业发展的黄金时代》。

农村发展的三个“黄金时代”

近几年，我到各地农村去调研，听老农民、老村干部忆古论今，从东到西，从南到北，老农民们有一个共同的说法，他们普遍认为，新中国成立以来，农村发展有两个时段是最好的。一是 1949 年到 1955 年，二是 1978 年到 1984 年，近几年也很好。

查阅文献资料可以证明：老农民们说的是真实的，他们讲到的两个 6 年，确实是好的。

1949—1954 年，粮食从 1949 年的 2264 亿斤增加到 3679 亿斤，增加 1415 亿斤，平均每年增加 283 亿斤，每年递增 10.2%；棉花从 890 万担增加到 3038 万担，平均每年增加 430 万担，每年递增 28%；农业总产值从 326 亿元增加到 575 亿元，平均每年增加 50 亿元，按可比价计，每年递增 9.9%（因为没有 1948 年的数据，只能用 1949 年的做基数）。

1978—1984 年，粮食从 1977 年的 5655 亿斤增加到 8146 亿斤，增加了 2491 亿斤，平均每年增加 356 亿斤，每年递增 5.4%；棉花从 4098 万担增加到 12516 万担，增加 8418 万担，平均每年增加 1203 万担，每年递增 17.3%；农业总产值从 1339 亿元增加到 3755 亿元，按可比价计，平均每年递增 9.6%；农民年人均收入从 117 元增加到 355 元，平均每年增加 34 元，按可比价计，每年递增 15.1%.

这两个 6 年，粮食及主要农产品连续大幅度增产，农民收入逐年大幅度递增。具体分析原因，第一个 6 年是全国解放，农民翻身做主人，实行土地改革，农民生产积极性空前高涨，政通人和，带来了连年的增产增收。第二个 6 年，农村率先改革，实行家庭联产承包责任制，农民获得土地的经营自主权，得到了实惠，重新调动了农民的生产积极性，党群干群关系改善，社会安定和谐，促进了农业和农村经济的快速发展。这两个 6 年，都可以称为农村发展的“黄金时代”。

在此之后，因为各种原因，其余近 30 年里连续增产增收都没有超过 3 年的。老农们说的“近几年也很好”，是指 2004 年以来，党中央重新恢复每年开一次农村工作会议、发一个中央一号文件的做法。就是从 2004 年开始，国家宣布减免农业税，给种粮农民直补，对购买良种和农机等实行补贴，大量增加对农业的投入。2005 年，党的十六届五中全会，作出了建设社会主义新农村的重大战略部署，这几年，每年都有新的强农、惠农政策出台，实行“以工补农，以城带乡”的新方针。从 2004 年开始，农业上粮食和主要农产品连续增产，农民收入逐年增加，今年已经是第六个年头了。

2004—2009 年，粮食从 2003 年的 8614 亿斤增加到 2009 年的 10665 亿斤，增产 2051 亿斤，平均每年增加 342 亿斤，每年递增 3.6%；棉花从 9720 万担增加到 15240 万担，增加 5520 万担，平均每年增加 920 万担，每年递增 6.6%；农业总产值从 29692 亿元增加到 54471 亿元，按可比价计，平均每年递增 6.7%.农民年人均纯收入从 2003 年的 2622 元增加到 2009 年的 5046 元，6 年增加了 2424 元，平均每年增加 404 元，按可比价计，每年递增 7.5%（2009 年数据根据最近中国社会科学院《经济蓝皮书》发布的预测数据推算）。

从 2004 年开始，中国的农业已经连续 6 个年头大增产，农民收入也连续 6 年大增收，中国农村迎来了新中国成立以来第三个“黄金时代”。与前面两个“黄金时代”相比较，这 6 年的粮食、棉花、农业总产值和农民年人均纯收入诸项的增幅都小于上两个 6 年。这主要是因为，增长起点的 2003 年基数已经比较高了，所以增幅就比较小，但每年增长的绝对数很大。如农民年人均纯收入 6 年共计增加 2424 元，平均每年递增 404 元，比 1978—1984 年 6 年增加的总和还多。两个“黄金时代”的间断，都因为在农业增产、农民增收的大好形势下，有关方面改变了政策，损害了农民的利益，打击了农民的生产积极性，所以到第六年就结束了，重新陷入农业徘徊不前的局面。这次不同，今年遇上世界金融危机的冲击，有大批农民工下岗失业回乡，加上气候失常、干旱严重，又有畜疫侵袭，形势不容乐观。党和政府沉着应对，坚持强农惠农政策不动摇，并且出台了诸如“国家新农保”等重大政策，开展新型农村养老保障制度，推进统筹城乡协调发展、大量增加支农资金、提高小麦等农产品的收购价格，保障了今年农业继续丰产，农民继续增收。现在全国各地社会主义新农村建设的各项部署正在持续发展，农村公共事业加速发展，农村中的一些重点、难点问题正在逐个解决，农村社会稳定，农业农村的形势很好。从发展趋势看，这次实现的第三个农村发展的“黄金时代”与前两个时期相比较持续的时间会更长，创造的成绩会更加辉煌，对中国社会主义现代化事业发展的意义将更加宏大。

中国的粮食安全：成绩斐然　仍须努力

就中国的粮食生产和粮食安全来说，新中国成立以来，特别是改革开放以来，党和政府一直十分重视粮

食生产，并且也重视粮食的加工和运销。现在已经建立了相当完备的粮食生产、加工、储存、调拨、运销的体系，满足了人民群众生活和国民经济发展的需要，保证了国家的粮食安全。1949 年，我国粮食总量只有 2264 亿斤，人均 418 斤，1977 年达到 5655 亿斤，人均 598 斤。1978 年改革开放以来，30 年间，我国粮食总产量登上了 6000 亿斤、7000 亿斤到 10000 亿斤几个大台阶。2008 年我国粮食总产量 10570 亿斤，人均 796 斤，国家粮库有 4500 亿斤储粮（据有关部门测算，现在人均年消费粮食在 760 斤左右）。

2009 年，农业虽遇到干旱等自然灾害侵袭，粮食仍略有增产。总体来看，我国目前的粮食生产形势较好，可以满足粮食平稳增长的需求，可以保障除大豆以外主要粮食品种的基本供给，国家粮食安全是有保障的。但从长远来看，因为我国是个人多地少的国家，现在又面临水资源短缺、恶劣气候频发等自然条件的约束，粮食价格、购销和储运体制还未理顺，所以要使粮食生产持续增长，满足人民生活和国民经济发展的需要，维护国家粮食安全，还有很多工作要做。

第一，要坚守 18 亿亩耕地红线不动摇。

根据我国现在农业生产水平和科技水平，要增产粮食，至少有 30%—40%还要靠扩大播种面积来实现。不能保证一定的粮食播种面积，也就不能保证一定的产量。国土资源部提出的耕地要占补平衡的政策，是一种补救措施，有一定的作用。现在不仅城市扩大在占耕地，村镇建设和农民的住宅建设也在占耕地（数量也很大）。现在有些人在鼓吹可以突破这条红线，这是很不负责任的，是在为商人的钱袋说话，是在鼓动一些人继续向农民抢地、夺地。所以下一步农村改革的一个重要方面，是要向城市改革学习，要从明晰耕地的产权做起，明确农民的土地承包经营权也是物权，农民有了保护耕地承包权的权利，才能阻止自世纪之交以来滥占、乱占耕地的邪风，18 亿亩耕地的红线才能保得住。

第二，要理顺粮食生产流通体系中的各社会群体的利益关系。

从历史经验看，要使粮食生产稳定发展，要安排、协调好生产者、消费者、经营者、地方、中央这几方面的利益关系。前述三个农村发展的“黄金时代”，粮食之所以能持续增产，都是由于这五方面的利益关系比较平衡、协调；前两个 6 年之所以没能增产下去，都是因为平衡协调的管道出现问题，没有及时调整，致使农民利益受到损失，粮食生产积极性受挫，粮食就减产了。前面说过，目前的粮食形势还是好的，各方面的利益关系还相对平衡。但是不平衡、不协调的迹象已经出现，应该作必要的调整。

生产者农民一方。近几年粮价基本稳定，但农业生产资料中的种子、农药、柴油价格上涨很多，加上其他物资费用，种田成本上升，使种粮农民利益受损，亩均效益只有 200—300 元，虽有国家种粮直补，但不足以维持家用，要靠打工等收入来弥补。现在农民种粮积极性不高，多数是当做口粮田在种，有办法的都在转种经济作物或其他。如何提高粮价，并使提价能真正惠及粮农，是当今要研究解决好的问题。

消费者主要是城镇居民一方。中国是世界上粮价最便宜的国家，与东亚各国相比，粮价要低很多，粮价低，城镇居民当然满意，但对粮食生产却大不利。1984 年，据国家统计局的数据，城镇居民的粮食支出占生活费支出的 11.28%，占城镇居民收入的 9.6%；2007 年，城镇居民的粮食支出只占生活消费支出的 7.2%，占城镇居民可支配收入的 5.2%.中国现在粮食为主的农产品价格偏低，也是造成目前城乡差距很大的重要原因之一。从上述数据可以判断，逐步适度提高粮价，大多数城镇居民都有承受能力（对少数低收入居民，可以进行补贴），事先做好宣传解释工作，不致引起不良反应。这样有利于增加农民收入，调动农民种粮的积极性，促进粮食增产，有利于缩小城乡差别，也有利于居民珍惜粮食和食品，减少浪费。现在是到了适度提高粮食价格的时候了，不要等到粮食大减产后再提价，那损失就大了。

地区政府一方。粮价偏低，不仅使种粮农民收益比较低，而且产粮大县、产粮大省的经济效益也很差，这些地方无例外的都是产粮大省（县）、经济小省（县）、财政穷省（县）。种粮产粮越多，工作越多，风险越大，财政负担越重。现在是社会主义市场经济体制，真正粮食大丰收了，粮食压在库里，卖不出、调不出，既要担降价的经济损失，还要担风险，还要求主销区来买粮、调粮。这样的体制谁还积极抓粮食生产？原来在 1990 年代时，我国有 13 个省区是粮食主产区，也是粮食净调出地区，现只剩下黑龙江、吉林、内蒙古、河南、安徽、江西 6 个省区还是粮食净调出区。应该制定政策，改革这种不合理体制。要制定主销区对主产区经济补偿的政策，例如：每调出 1 亿斤粮食，调入省要给主产区一定的补贴；中央政府要对调出区给予补贴和奖励，以调动地方政府主动抓粮食生产的积极性。有位地方干部对目前的粮食体系有个评价：“种粮人吃亏，用粮人沾光，买卖人发财；中央大着急，主产区小着急，主销区不着急。”现在的粮食体制虽然保证了粮食供给，但成本太高、代价太大，全国用 2 / 3 的耕地、40%的劳动力、数十万国家干部在维持，还很吃力，需要进一步研究，需要继续深化改革，建立新的体制和机制。

第三，按照社会主义社会经济规律，构建更加完善的粮食生产、流通和储备体系，保证国家粮食安全。

从目前粮食生产和流通两大系统看，粮食生产系统的生产关系还比较适合目前农业生产力水平，只要粮价合适，粮农就有利可图，粮食生产还是可以持续发展的，增产还有潜力。现在主要的问题是粮食流通体系还不完善，还没有按社会主义市场经济的要求建设好。前些年，粮价忽高忽低。高了，粮农得不到实惠，被粮食的买卖人得了；低了，直接损害粮农利益，打击粮食生产。国家实行最低收购价，意在保护粮农、稳定粮食市场，但大多数粮农还是得不到最低收购价的利益，被中间人吞了。80 年代，按照邓小平提出的“一靠政策，二靠科学”的方针，把农业和粮食生产搞上去了。现在要完善粮食流通体制，也要执行“一靠政策，二靠科学”的方针。靠政策，协调安排好流通体系中各方面的利益关系，调动各方面的积极性；靠科学，构建好粮食流通体系，包括建设好现代基础设施的粮食储备体系和物流体系，提高粮食流通效率，节约粮食流通成本，让利、还利于农民，使粮农得到实惠，从而也就促进了粮食生产。

（作者：中国社会科学院社会学所原所长、荣誉学部委员；来源：《通讯》2010 年第 1 期）

为什么要实行村委会“组合竞选制”？

辛秋水

村委会“组合竞选制”的基本内容和依据

民主是人民的一种权利，民主要由一定的程序来实现。有人说民主是目的、也有人说民主是手段，我们认为，民主既不是目的也不是手段而是人民的基本权利。但是人民的民主权利需要一定的程序才能实现。因

此，这种程序规定的越科学、越具体就越能使人民更好地实现这种民主权利。村民自治是我国农民实现民主权利的好形式，村民自治的基本内容是：民主选举、民主管理、民主决策和民主监督。在这四个民主中，民主选举是基础，如果民主选举这一环节出了问题，不能反映人民的意志，其他三个民主就成为一句空话。《中华人民共和国村民委员会组织法》对民主选举这一条只规定了村民委员会成员必须由全体村民的投票选举产生，而对于如何进行民主选举的选举程序却没有作出具体的规定。这即为实际操作选举的人们即留下一个很大的探索空间，同时也为搞各种形式的假民主的提供了余地。在现实生活中，我们看到的在村委会选举中各种弊端，不能说，与我们的民主选举中缺少具体的科学程序没有关联。为此，我们安徽省社科院研究人员作了长期深入的调查研究。

从哲学上讲，主观思维必须符合客观实际，这是认识论的一个普遍原则。人们制定的一切规章和方案都是为了解决客观实际问题的。这些规章、方案必须符合客观的内在规律，否则就要失败。村委会之所以要采取“组合竞选制”，就是根据对中国乡村社会实际情况的调查而制定的。

为了掌握中国乡村社会情况第一手材料，我们于 1988 年 4 月到大别山区岳西县莲云乡蹲点一年，一边扶贫，一边调查，发现了以前所不知道的山区农村的许多特点。例如，传统农村人口流动率低，农民世代相居一地，加之通婚半径很小。因而，邻里之间、村民之间遍布着家族、宗族的血亲网。同时，又由于这种世代共居一地，农户与农户之间由于生产和生活中的矛盾，诸如争水、争地、甚至因为牲畜糟蹋庄稼等等，引发他们之间的打架、斗殴，以致死伤人命之事屡见不鲜，造成一些人同一些人见面眼就红，说话就吵架，成为世代冤家对头。而城市居民社区由于人口流动率高，婚姻半径广阔，这里的居民之间就少有上述的宗族、家族和亲戚的浓厚血亲网。也不存在由于世代相居在一起而产生的种种矛盾。因而在农村村委会选举方式上，必须立足于农村社区的上述种种基本特点。否则，就是脱离实际，就会失败。例如，在过去村委会选举时，一人一票，一张票上只填写一个候选人，使得选民在投票选举某一个人时，只能看到这个被选举人个体的优劣而定取舍，看不到未来当选的村委会班子的整体阵容。其结果就很可能将一些血缘很近的人选入到一个村委会班子里，也可能将一些见面就眼红，说话就吵架的人选到一个村委会班子里。作为个体的人，这些被选进一个班子里的个人都可能各有优点。但是作为一个班子来说，其成员之间如果血亲很近，那就会造成很多弊端，也违背近亲回避的组织原则；而将那些世代冤家对头的人选到一个班子里更无法正常工作。有关的调查表明：全国有三分之一的村委会班子是瘫痪、半瘫痪的班子，这里原因固然很多，但这与过去的选举方式，即选举人只能考虑被选举人个体优劣，而无法预见未来村委会班子的整体阵容这个缺陷有密切关系。

针对上述情况，安徽省社科院研究人员在中共安徽省委领导同志支持下，对选举方式进行反复的研究和探索，最终设计出“组合竞选制”这种方式，这种选举方式基本内容是：先由全体有选举权的村民出若干位村委会主任候选人和众多的村委会委员候选人，然后，各村委会主任候选人在村民推荐的村委会委员候选人中，自由物色自己竞选的组合班子成员。经村选委会审定后，将各村委会主任候选人连同他们各自组合的成员，在选举日前一周公布于众。让全体村民对各个组合班子成员评头论足，交流信息。在正式选举大会上，各村委会主任候选人轮流登台发表竞选演说，并同时介绍自己的组合班子成员情况。选举分两轮投票，第一轮投票选出村委会主任，第二轮投票是对当选的村委会主任提名的村委会组合班子成员进行差额选举。至此，村委会“组合竞选”的整个程序即告完成。

“组合竞选制”在安徽三县十一村的实验成效

一、岳西县莲云乡腾云村连续三届村委会“组合竞选”的实验

村委会“组合竞选制”第一次试验，是1989年1月17日在安徽大别山贫困地区——岳西县莲云乡腾云村的村委会换届选举进行的。这次选举打破了过去该村村干部一贯由上级指派或变相指派，即上级提名、村民举手通过的形式主义老框框。而是实行由各村民小组推荐、联名推荐方式，最后以得票多少为序确定了4名村委会主任候选人。再由这4位村委会主任候选人在全村范围内各自推荐若干人作为各自竞选的组合人选。村选举委员会将这4位村委会主任候选人连同其各自所推荐的组合人选（村委会委员候选人）名单张榜公布，让村民评头论足，相互议论，交流信息。在正式选举那天，4位村委会主任候选人分别上台发表竞选演说并介绍各自推荐的组合人选情况。接着是全体选民对村委会主任进行投票选举产生村委会主任。而当选的村委会主任所提名的组合人选，当时规定不需经过投票而当然成为新一届村委会委员。这种方式实际上是带有“组阁竞选制”色彩。这与《中华人民共和国村民委员会组织法》所规定的村民委员会成员都必须经过村民直接选举的规定有距离。所以，在此之后的腾云村1995年和1998年的两次村委会换届选举时修改为：当选为村委会主任提名的组合人选，还必须拿到选民大会上进行差额选举，以得票最多并超过到会选民半数以上的人才能当选为村委会委员。从而使其完全与《中华人民共和国村民委员会组织法》的条文相吻合，这就是“组合竞选制”。腾云村连续三次村委会“组合竞选”实验的结果是：

1、有效的防止了该村存在的一些宗族、家族对村委会选举的干扰和垄断。地处贫困山区的腾云村前后三次“组合竞选”出来的村委会主任均不属本村“储、刘、王”三大姓，三大姓人口占本村人口90%以上。第一任当选为村委主任的是从潜山县移居来的农民技术员王先进，后两任当选者是该村单门独户的高中毕业生陈子斌。难道三大姓的农民没有宗族意识吗？他们不想自己家族中的人能当选村委会主任吗？但是为什么连续三次村委会选举这三大姓中均无一人当选，却让“外来户”王先进和陈子斌独占鳌头？这就充分显示出了村委会“组合竞选制”对家族、宗族势力垄断操纵的化解功能，真正体现了“选贤”“选能”的方针。

2、“组合竞选”出来的村委会是优化的、有凝聚力的、能干实事的班子。例如，腾云村1989年选出的村委会上任后，鉴于人民群众普遍对该村“学大寨”以来的财务帐目从未向群众公布极为不满。新班子打破情面，搜寻该村财务的有关证据走访群众进行核对。很快就将十分复杂、难以理清的该村财务一一向群众公布。并将查清的被过去干部挪用的公款追收回来用于为该村尚未通电的两个村民组架设电线通电到户。接着，又鉴于广大村民对村干部在财务上的不放心，村委会邀请该村一些离退休干部组织一个监察小组，专司对该村经济财务的监管；再接着就是迅速修复了该村4处年久失修的河岸田坎，而且将该村混乱不堪的林场进行整顿，对一些偷盗山林的人进行严罚，而且首先从村干部头上开刀。从此，村林场秩序好了，看管人员也能大胆管理了。还干了一件最得人心的事，新选出的村委会大力开发杂交稻种，深懂农业技术的村委会主任，一户一户手把手地传授杂交稻制种技术。因而使该村当年的粮食产量比前3年的平均产量翻了一番，经济收入更是常年的2倍，一时群众普遍叫好。都说：“硬碰硬的选出既能团结，又有本事为老百姓干实事的班子就是好。”

1992年以后，该村选出的村委会主任陈子斌是个培植蘑菇的大户，他向全村农户传授培植蘑菇技术，带动众多村民脱贫致富，因而他连续几届当选村委会主任，受到全村农户的支持。

二、来安县邵集乡八个村的村委会“组合竞选”的实验

由于在岳西县实行的村委会“组合竞选制”成功的影响，1998年中共滁州市委书记张春生同志邀请我们

这些人对该市来安县邵集乡八个村同时进行了村委会“组合竞选”。虽然这八个村情况也很复杂，多数村委会班子问题很多，工作状况不佳，家族、宗族的势力也很强。但是由于村委会“组合竞选”全过程的公开化，高透明度，使得各种权势力量都无法插足干扰和操纵。所以，选举中秩序井然，选民热情洋溢，选举结果也令领导和群众都满意。在事隔半年以后，我们陪同上海市社科院副院长左学金等同志到那里考察调研时，耳闻目睹这八个村的村委会经过“组合竞选”，干群关系出现了许多令人鼓舞的好现象。举一个例子来说，该乡刘郢村的一个特大鱼塘（水库），多年来一直以每年 500 元的低价承包给原村党支书，广大村民虽对这种低价的承包极为不满但敢怒不敢言。而“组合竞选”后的村委会班子不能无视民意，对这个鱼塘承包进行公开招标。结果招标价从原来的 500 元抬到 5000 元再抬到 10000 元，最后竟以 12000 元的高价中标，而中标人却仍然是多年来一直以 500 元低价承包该鱼塘的原承包人即原村党支部书记 XXX。还有一件事也很使人感动，该村一位村民患重病需到南京动手术而家贫难办。正在全家焦急之时，该村“组合竞选”产生的村委会主任听到这个消息后，主动跑到乡信用社帮助这户农民借来了钱到南京治好了病。这户农民十分感动地向我们说：“过去别说村干部到农民家中问寒问暖，就是我们有困难找到村办公室，也是门难进、脸难看，而今天的村干部整个变了样，不是我们去找他。而是他听到我们有困难主动来帮我们解决问题，民主选举干部真好。”当我们就此事访问那位做好事的村委会主任时问他：“过去的村委会主任也是你，现在村委会主任也是你，为何你过去就没有这种热情呢？”他的回答很干脆，他说：“因为过去的村委会主任不是真正竞选的，事实上是由乡党委指定的。只要我不犯大错误，不给乡党委留下坏印象，下一届村委会主任还是我当。现在不同了是几个人竞选，如果老百姓不投我的票我就落选。落选后丢掉干部补贴是小事，而丢了面子却是大事。”这一段话是发人深思的。这两件具体事情有力的说明“组合竞选”对选出来的村委会工作作风的转变，起了多么大的作用。

三、颍上县王岗镇新安村、郑湾村村委会“组合竞选”的实验

2002 年 5 月中旬，我们同安徽大学教授朱士群、池州师专副教授王良虎、省电视台“新闻观察”栏目摄制组，到颍上县王岗镇新安村进行村委会“组合竞选”的试验。新安村是一个移民村落，村内宗族宗派之间纠纷不断，村委会内部的对立状况严重，弄的村内一片混乱。致使该村村委会换届选举长期难以进行。王岗镇党委就用这个村来作“组合竞选”的试验，我们仍按照岳西县腾云村和来安县邵集乡的“组合竞选”程序来操作。鉴于该村村民对选举失去信心，我们先就社会主义社会人民当家作主，村民自治就是由全村人民选举自己的带头人进行自我管理自己这个主题，向村民作广泛的宣传动员，挨门逐户向村民介绍村委会“组合竞选制”的程序。最终赢得了全村干部群众的由衷拥护和信赖，因而在村委会“组合竞选”的全过程既是热情洋溢，又秩序井然。选举结果：原该村党支部书记王青昌竞选村委主任落选，而以带动当地群众脱贫致富著称的青年农民高明当选了。在电视台记者向他俩个别采访时，当选的高明当然完全赞同这种选举方式，而落选者王青昌本人也说：“我虽然落选了，但是我心服，这种选举方式公平、公正、透明度高。”参加现场选举大会的当地县、镇领导亲眼看到选举现场，也都十分肯定这次选举的成功。他们表示要将这种选举方式向全镇和全县推广。

2003 年 8 月，王岗镇的另一个村即郑湾村，也因干部和群众之间，村委会干部与干部之间矛盾重重，拖了一年之久还不能进行换届选举。王岗镇领导又邀我们去作村委会“组合竞选”。选举日那天大雨不停，村民们扶老携幼赶到会场冒雨投票，情景感人，选举秩序出乎意料的好。这两个村当选后的村委会工作表现也都令人满意。

安徽三县十一村1500份问卷调查结果表明：“组合竞选制”六大优势，深受到广大群众的支持

为了广泛了解广大村民或基层干部对村委会“组合竞选制”的评价，我们于2003年初，对既实行过“海选”，又实行过“组合竞选”的本省三县十一村，即来安县邵集乡八个村、颍上县王岗镇新安村、郑湾村，岳西县的腾云村，进行了“‘组合竞选’与‘海选’优势对比问卷调查”。“调查”是在每个村抽取若干村民作为调查对象，然后分别采用入户访谈、个别发送、集中填答等方法获取样本资料。共发出问卷1600份，其中回收有效问卷为1506份，包括一般群众问卷1183份，乡村干部问卷323份。最后形成一份调查问卷分析报告，题为“村委会‘组合竞选’与‘海选’谁与争峰”。本调查报告认为：“海选”由于其制度设计中的不完善以及多种干扰性因素导致了不能有效发挥其理想中的功能；而“组合竞选”作为一种新型现代民主理念的村委会选举方式，同时又结合我国农村社区特点，最大程度地发挥了农村民主的特色。“报告”从选举过程、村委会工作业绩等五大指标出发，对“海选”和“组合竞选”进行了分析比较，得出结论是：“组合竞选”作为一种选举制度其认受度和生命力都大大超出“海选”。“调查”所得出的数据是这个结论的根据。比如在参与度方面，认为“组合竞选”参与度更高的有62.9%，认为“海选”参与度更高的只有20.3%。另外，在对两种模式产生的村委会工作业绩的总体评价中，938名干部和群众认为“组合竞选”产生的要好，占被调查总数的62.3%，而认为“海选”更好的只有227人，仅占15.1%。可见，“组合竞选”的效用性已经被广泛认受，而当一种制度具备了广泛的群众基础时，它就具有了生命力。

调查发现，“组合竞选制”之所以优于“海选”，是由于其自身制度特点决定的。“调查报告”总结了“组合竞选制”存在的六大优势是：

（一）“组合竞选制”产生的村委会将是一个优化的班子。原因是各村委会主任候选人为了争取选票和村民的支持，他们绝不敢把自己的“九亲六族”或名望不好、明显带有某种集团利益关系的人作为自己的竞选伙伴，否则群众就不会投他的票。因为各个“组合竞选”班子名单都要在选举日的前一周公布于众，让村民对其评头论足，鉴别优劣。

（二）“组合竞选制”产生的村委会将是一个即有能力、又能干事的班子。因为村委会主任候选人为了在自己的任期内取得好成绩，他们绝不会把那些平庸无能的“老好人”弄到自己的班子里来，否则他们在任期内无法做出优良的成绩，为此他们会把那些能力较强，又有工作魄力，有为人民服务理念的人组合到自己的班子里来。

（三）“组合竞选制”产生的村委会是有凝聚力的班子。众所周知，一个班子能否团结一致，拧成一股绳是村委会能否做好工作的关键。为此，村委会主任候选人绝不会把同他见面就脸红、说话就吵架，同自己有宿怨的人拉到自己的班子里来。他会把那些同自己能谈得拢、合得来的人组合到自己班子里来。

（四）“组合竞选制”所产生的村委会将是一个能够包容各方面利益、有代表性的班子。因为各个村委会主任候选人为了获得本村各个门户、宗族或自然村（村民小组）的选票和支持，他们在考虑“组合”村委会成员时，一定会在以上几个条件的基础上，设法在全村各个门户、宗族和自然村中选择有代表性的人物参加他的班子，这样一来，当选后的村委会班子就会在实际上打破各个宗族、门户、自然村的偏执之见。各个村委会主任候选人都采取这种方式，从而使本村各种利益集团和宗族都无法操纵或干预选举。

（五）“组合竞选制”产生的村委会将是一个既有民主、又有集中的班子。目前世界各国的政府形式主要是总统制和内阁制。不论是前者或后者，都有一个核心人物作中坚力量，才能有效地工作。由“组合竞选”

产生的村委会班子正符合这样一个原则，它是草根民主，又同现代民主政治机制相衔接。

（六）“组合竞选制”的特点除了“组合”二字以外，还有一个“竞选”的机制。没有“竞选”就没有“民主”，这是世人所公认的。而“组合竞选制”从村委会的提名到最后选举结束，都一直处于竞争的状态。各个村委会主任候选人在竞选大会上发表竞选演说，就使在台下的选民们意识到自己是真正的主人，而那些在台上向他们作演说争取他们投上一票的人，只是他们的公仆。而对于在台上作竞选演说的争取当人民公仆的村委会主任候选人来说也是一种民主的启蒙，使他们意识到他们的“乌纱帽”不是上封的，而是由人民群众授予的。如此竞选形式反复多次，就会在偏僻封闭的农村营造出民主的氛围、民主的环境、民主的心理、民主的习惯，并锻炼人民群众的参政、议政、当家作主的能力。“组合竞选”是一场场生动活泼的民主教育。

结束语

体制是一种极为宝贵的资源，所谓“体制理顺，不著一字，尽得风流”。村委会“组合竞选制”就是这样一个拥有无限资源和优势的选举模式。过去的村委会主任、副主任和委员分别是由村民直接选举出来的，由此产生的班子内互相矛盾、勾心斗角“凑合型”、“软弱型”的村委会班子固然不在少数，而出现“血亲型”班子相互包庇，集体犯罪的案例也时有所闻。这种由于选举模式先天不良所引发出来而长期难以得到解决的诸多矛盾，可望通过实行“组合竞选制”得到解决，从根本上摆脱了其他选举模式选举村委会可能产生的如下悖论：多个强势个体组成的整体并不一定是强势整体，即整体的合力不一定大于各个个体的分力之和。而“组合竞选制”在重视个人能力的同时，更强调了整体的优化组合，注重整体关系的和谐和整体功能的发挥。如此，整体形成的合力就必然大于各个个体的分力之和，村委会将成为“分则全面，合则协调”的强势整体，其功能发挥必将达到最佳，工作效率必将达到最高。

安徽省十五年来进行村委会“组合竞选制”的试验，一直是在省主要领导的支持之下进行的。国内外专家学者和研究单位不断来到安徽对这种选举模式进行考察和调研。例如日本早稻田大学毛里和子教授、日本静冈大学菱田雅琴教授、日本女子大学教授茂木武夫教授都到安徽省岳西县、来安县考察那里的村委会“组合竞选制”。中国社会科学院美国研究所的研究人员，国务发展研究中心世界所的研究员们，上海社科院左学金副院长率领的考察组都先后到安徽考察村委会“组合竞选制”，他们都对村委会“组合竞选制”作了肯定性的评价。中共北京市委《北京观察》2003 年第 3 期刊登了题为《“组合竞选制”是村委会选举的正确方向》的文章。《福建论坛》在 2003 年第 6 期首页辟专栏：中国村民自治与“组合竞选制”。论述村委会“组合竞选制”的优越性。早在 1996 年 10 月，中央电视台《经济半小时》栏目和安徽电视台《中国纪录片》就分别以 18 分钟和 20 分钟的黄金时间专题报导了安徽省的文化扶贫和村委会“组合竞选制”。

村民自治的实践在发展，经验在继续积累。新的创造是无穷的，真与假、是与非、美与丑都是相比较而存在、相对立而发展的。目前，中国农村村委会选举存在着各种模式，希望这些模式都能在实践中积累经验，相互学习，继续完善。村委会“组合竞选制”在安徽省领导和群众的支持下获得一个实验的机会，也是一个自我展示的机会。但是，人们对真理的认识永远都只能是相对的，村委会“组合竞选制”只是我们对村委会选举模式的初步探索，远不能称为完善。希望能在这次研讨会上，听取在座的专家学者的宏论和高见，使我们能对这个问题的认识再提高一步，使村委会“组合竞选制”获得更进一步的完善。

（作者：安徽省江淮乡村建设研究院院长、安徽省文化扶贫与村民自治研究实验中心主任；来源：《通讯》2005 年第 1 期）

文化扶贫的发展过程和历史价值

辛秋水

中国是农业大国，自给自足的农业经济绵延了几千年。日出而作，日落而息，成了中国农民长年的劳作、生活和休闲习惯，和现代工业文明形成鲜明反差。尤其是文化、交通不发达地区，经济落后地区，这种典型的农业文明更为突出。

解放初期，四万万农民同胞，都可算是贫困户，即使是富裕中农也只是“逢年过节有肉吃，晚上睡觉热炕头”。解放以后，在共产党领导下，农民兄弟向贫穷开战，使中国农村发生了翻天覆地的变化。在这几十年的变化中，中国人民探索出一条扶贫与脱贫的新路子，这条新路子，已经成了国际社会学的“显学”。台湾大学教授颜元叔为《中国向农村的贫穷开战》一书所写的前言中有这样一段话：“中国人又一次凭自己的智慧和血汗，为中国乃至世界最头痛的问题之一，逐步找到答案，找出了解决之方，那就是中国农村的扶贫与脱贫。”

党的十一届三中全会以后，中国农村扶贫的政策目标逐渐明确、政策手段日益丰富、制度化水平不断提高，并取得举世瞩目的成绩，农村贫困人口大规模减少。根据官方依据贫困线的估计，中国农村贫困人口从1978 年的 2.5 亿已经下降到 2008 年底的 2,165 万。世界千年发展目标，特别是减贫目标的实现，很大程度上得力于中国的减贫努力。但是，另一方面，我国的减贫速度逐渐减缓，扶贫政策面临很多新的挑战。由于开发式的扶贫措施缺乏明确的对贫困个体家庭的瞄准机制,将近一半的贫困人口在目前的扶贫措施目标范围之外，特别是大量的贫困家庭分布在非贫困、甚至是富裕地区，它们更容易在扶贫的视野之外。不仅如此，贫困人口接受开发式扶贫政策的能力问题也引起了关注。目前贫困人口自身的接受能力有局限，如教育水平低、健康状况差、劳动力不足等，使得传统的扶贫措施难以有效地发挥作用。贫困户与低收入户中劳动力的文盲率远远高于全国农村文盲率的平均水平，家庭劳动力人数少于非贫困农户，贫困家庭的患病率也高于非贫困家庭。凡此，均使其对贫困政策的接受能力受到限制，从而影响了脱贫的速度。

西方一位著名学者塞缪尔·P·亨廷顿曾经说过：“人类越是发动对其古老敌人——贫困和愚昧的战争，也就越是发动了对自身的战争。”贫困和愚昧仿佛是一对孪生姐妹，具有一种天然的共生关系。但是，可能正是由于二者之间是“天然”的关系，人们往往却忽视了这层关系的存在，以及这种关系本身所蕴含的深刻含义。

贫困，绝不仅是一种自然现象，亦不单是一种经济问题，更主要的是一种社会文化现象；它不仅与自然环境、自然生态有关，而且与人文环境或人文生态有着更为密切的联系，这也就是说，人口的科学文化素质、价值观念及其生活方式，以及一个社会的文明开化程度，从更深层次上决定着人们是否贫困的命运。因而，从这个意义上说，贫困不仅仅是物质资源的贫困，更是社会文化资源的贫困，即知识、信息、观念和社会心理等文化性贫困。对于贫困的农民们来说，如果最终不全面地改造他们的贫困文化，特别是那些有害的“心

理菌素”(mentalviruses)、陈旧的观念和落后的价值观，就不可能有贫困地区真正的发展。

因此，通过文化扶贫提高人的自身素质，从而实现脱贫致富，建设文明的新社会就是一个天经地义的道理。中国正是走一条从“输血”扶贫、“造血”扶贫到文化扶贫这条越来越宽广的道路。现在终于可喜的看到文化扶贫已经成为人们的共识，中央 1992 年成立了文化扶贫委员会，作为文化扶贫的发源地，安徽省人大 2001 年通过的《安徽省第十个五年计划纲要》已将文化扶贫与开发式扶贫作为扶贫攻坚的两大战略决策。正如当时安徽省人大主任孟富林所指出的：“文化扶贫是我们扶贫工作从‘输血’扶贫、‘造血’扶贫到‘树人’扶贫的新发展。贫困虽然表现为物质的匮乏，但其根源却是精神的匮乏、智力的匮乏、信息的匮乏，总之，是文化的匮乏。提高人的素质，依靠开发人民群众的智力资源，使他们自己动手、丰衣足食，如此，才能实现摆脱贫困走向小康的既定战略目标。”

一、文化扶贫由感性认识到理性认识的飞跃

1985 年 1 月间，我收到时任中共安徽省委常委、安徽省人民政府常务副省长苏桦的一封信，内称：“秋水同志：你在农村智力开发和思想政治理论研讨会上的发言，我恭读后很有启示，确实抓住了问题的要害。改变贫困落后的山区面貌，既要从政策入手，调动群众积极性搞活经济，更要培养人才，选拔一批有志之士扎扎实实地抓几年，把局面打开。为了让立论付于实践，我将你的稿子推荐给史钧杰、卢荣景两位同志，同时希望他们两位给予考虑。有机会我想见见你。”苏桦同志与我从未谋面，为什么突然给我这样一个普通的理论工作者寄来一封热情洋溢、评价甚高的来信，并主动提出要见见我呢？

原来我在上述这个会议上有个发言，后来整理为一份题为《迅速组织一支开发贫困山区的智力大军》的建议材料，刊登在《安徽情况》（1985 年 1 月 7 日增刊第 3 号）上。这份建议总结了我自 1980 年以来在大别山区调查所提出的智力扶贫思路。由于获得苏桦同志的支持和推荐，当时安徽省委采纳了这个建议，部署了一系列智力扶贫的措施。

二、文化扶贫由理性认识走向实践检验

1987 年 12 月 17 日，我向省委书记卢荣景提交了《以文扶贫，综合治理——对一个山区贫困乡的脱贫方案》。卢荣景当即批示：“很好。原则赞成，建议具体实施方案由县委讨论”。1988 年 4 月，春寒料峭，我来到大别山腹地岳西县莲云乡蹲点，定期一年。我一面组织实施扶贫方案，一面进一步研究文化扶贫。这个方案是我从 1980 年开始对大别山贫困问题潜心研究的结晶。它以提高人的素质作为打开贫困地区恶性循环这个怪圈的突破口，大体包括四个部分：一是扩大文化教育的投入量，着力提高人的素质（文化改革）；二是因地制宜，发展本地经济（经济改革）；三是在乡村革除传统陋习，大力提倡社会主义精神文明（社会改革）；四是根据国家有关法律，对基层组织进行民主选举，提高基层干部为人民服务的自觉性（政治改革）。

为落实这一方案，我立即着手建立三块文化扶贫基地：第一块基地是科技图书室。该图书室拥有一套录放像机、26 种报刊杂志、4100 册图书（其中科技类书占 55%，文艺类书占 35%，政治类书占 10%）。它成为当地农民学知识、学文化、学技术的重要场所。据统计，这个图书室每天接纳读者 40 余人次，许多农民从这里学到了一技之长，成为发家致富的能手。第二块基地是在全乡 7 个村设立 35 个阅报栏，及时将党和政府的政策法令、时代信息、科技知识和各种文明的道德规范传递到封闭、穷困的山乡。35 个阅报栏成了 35 个微型阅览室。有位农民原来养蚕不得法，自从在阅报栏上学到了养蚕技术后，1991 年春天养蚕收入就达 4800 元。这一小小的阅报栏，使当地农民的视野开阔了，思想解放了，山村的精神面貌改变了。第三块基地是建立一个

实用技术培训中心。这个中心按照农村与当地的特点，举办各种科学种田、发展经济的培训班，为农村培训了大批科学种田生产能手和脱贫致富的技术骨干。许多人从这里学到一技之长，很快走出贫困。培训中心还采取定点与巡回教学的方式，下乡放映实用科技录相带，宣传、推广农村实用科技知识，被当地农民称为庄稼人的学校。以上三块基地，费用很少，但收效却很明显：该乡很快形成一批拳头产品，如茶叶、蚕桑、药材、食用菌、禽畜和蔬菜等，其中食用菌、蚕桑、大棚蔬菜等已成为岳西县重要的多种经济作物生产基地。人民生活水平也有了显著提高，人均收入从1987年的192元，上升到1994年的900元以上。莲云乡人正在越过温饱线，朝着小康迈进。经过一年文化扶贫的实践，文化扶贫思路逐步成熟了。

1989年3月，我向省委提交了一年蹲点文化扶贫的工作总结，题为《扶贫扶人，扶智扶文——辛秋水一年蹲点归来的新思考》（刊登在1989年4月28日新华社《内部参考》和1990年第8期《乡镇论坛》上）。当时的省委书记、省长卢荣景看后批示：“莲云乡几项试验都是很有意义的。尤其是在偏僻贫困的山村，更显得紧迫和必要，这里能办到的，能办好的，其它地方也可以做到。”这个批示预告了文化扶贫将在全省逐步推开，也表示了省委对这一工作的支持是十分坚定的。

三、文化扶贫由点到面的推开

1992年7月17日《安徽日报》在头版头条显着位置报道了《扶贫扶人，扶智扶文，省委决定推广莲云乡经验》，内称：“走发展农村科技文化扶贫之路，从提高人的素质起步，这一‘扶贫扶人，扶智扶文’的新思路，在岳西县莲云乡经过4年实践，已证明是有效的，成功的。省委日前决定，在嘉山、歙县、岳西三县（后来又增加了霍邱、青阳、亳县三县）进行推广试点，发展农村科技文化，从提高人的素质起步。”《光明日报》就安徽省委决定推广莲云乡的扶贫经验一事，作了题为《辛秋水扶贫摸出新路子，安徽决定推广农村科技文化县试点》的报道。

实践是检验真理的唯一标准。我们在莲云乡开展的文化扶贫，是在不开小灶、不受任何特殊待遇的情况下，仅仅靠以上三个文化扶贫基地，使这里的社会经济发生明显好转的。实践证明文化扶贫这条路走对了。

对文化扶贫的推广，省委宣传部、省社科院、省文化厅做了大量工作。早在1991年11月15日，省委宣传部向省委负责同志报告，在全省若干县市的农村推广文化扶贫的试点工作，并作出了具体安排。1992年2月20日，省委宣传部又分别给滁县地区、黄山、安庆市委发出通知，要求嘉山、歙县、岳西三县选出若干乡镇进行文化扶贫试点，落实省委的决定。经过上述三年扩大试验，更进一步肯定了文化扶贫在全省推广的必要性。遂由省委宣传部向省委写出报告建议在全省推广文化扶贫。并将这一工作移交给省文化厅负责。随之，省文化厅将此定名为“杜鹃花工程”，向省人民政府和中央文化部备案。各试点县的县委、县政府和宣传部、文化局对这项工程热心安排、精心组织，取得了很好的效果。为促进文化扶贫，省委宣传部于1994年10月下旬和1995年10月下旬分别在岳西县和亳县召开了试点经验交流会。通过交流，各县市的文化扶贫又有了新的发展。

3年文化扶贫的试点，效果很好，促进了当地两个文明建设的发展。实践也进一步证明，文化扶贫的意义，绝不仅限于“扶贫”，还在于它是富农的大计，是发展农村文化教育，奠定现代化基础的大计，是农村两个精神文明最好的结合点和生长点。正如1995年卢荣景在岳西县莲云乡视察工作时所指出的那样：“莲云乡以文扶贫工作取得了可喜的成果，给莲云乡的社会经济和群众精神风貌带来了深刻的影响……这是一项重要的基础工程，非抓不可。”

莲云乡文化扶贫的星星之火，首先点燃了 6 个县 10 个文化扶贫试验点。1996 年 10 月 19 日，省委书记卢荣景在全省扶贫开发工作会议上指出：“现代化的本质是人的现代化。因此，狠抓科教扶贫，提高人的素质，是扶贫开发的治本之举。”“文化扶贫已在我省搞了 10 年，取得了显着的成绩，并积累了一些经验。这是一项基础性工程，对提高人的才智，开发资源，创造财富，加速脱贫步伐很有意义。各地要结合贯彻党的十四届六中全会的精神，广泛开展群众性精神文明创建活动，大力抓好文化扶贫工作。县、乡应建立综合性的文化馆、文化站。有条件的村也可以建综合性的文化站，也可利用现有小学的力量一起办。”

1996 年 10 月 6 日，中央电视台专程赶到安徽报道岳西县莲云乡文化扶贫工作。省委书记卢荣景接受记者采访时，再次指出：“文化扶贫在安徽省已经搞了 10 年，出现了显著成绩，并积累了一些经验，正在向全省推开。这是继农业生产实行‘大包干’以来，安徽省的又一创举。”这是省委全面肯定莲云乡的文化扶贫方式，并向全省推广动员的号角。

为总结和交流经验，进一步推动文化扶贫，安徽省社会科学院于 1996 年 11 月 28 日召开了“文化扶贫与农村精神文明建设研讨会”，60 多名专家和有关方面人士出席了会议。省委书记卢荣景为会议发来了贺信，省委副书记方兆祥作了书面发言，给文化扶贫以很高的评价。文化扶贫虽然是我首先提出的，但是，它的推行及发展是与各级党委、政府的领导和组织分不开的，与广大农民的真诚参与分不开的，也与社会科学界和政府有关部门的支持分不开的。可以说，文化扶贫是集体智慧的结晶，是干部与群众、社会科学研究者与实际工作者共同努力的结果。

这次研讨会，认为文化扶贫有“三个开拓”的评价，给我以深刻的印象：一是突破了原有“输血”式扶贫与“造血”式扶贫的框框，开拓了“造人”或“树人”的扶贫新路；二是在农村引进“组合竞选制”的民主选举，对农村社会改革与体制改革具有开拓性作用；三是建立社会科学研究试验地，把社会科学放在可实验的层次上，这在社会科学研究的方法论上，是有开拓意义的。文化扶贫的实际效果以及理论界的评论，展示出文化扶贫具有广阔的发展前景，其意义在于它能造就一代新型农民。这不仅适用于贫困地区，即使在发达地区，乃至在城市，提高人的文化素质也都是永不歇笔的重大课题。

四、文化扶贫的前瞻与体会

当人类把探索的目光投入 21 世纪人类生存与发展未来的时候，贫困仍旧是困扰着世界的问题。作为发展中国家的中国，贫困的重点主要在农村，农村贫困问题是关系到构建和谐社会和全面建设小康社会的关键。当前，文化因素已成为贫困农村发展的“瓶颈”。

改革开放以来，农村文化事业有了较大的发展，但贫困农村仍旧存在着农民受教育的时间短，文盲、半文盲数量大，生活方式、思维方式、思想观念保守落后的状况。这种落后文化状况的存在是有其深刻的传统根源的。在中国，尤其是在中国偏僻而贫困的农村，传统的思维方式使农民的思维还没有跳出等级的、宗族的、人伦的社会关系之网；以义利观为核心的观念，使农民在义与利的选择上出现了两极分化的趋势；陕隘的农耕文化造成了许多农民墨守成规、固守田园、缺乏竞争开拓精神。贫困农村存在的文化贫困根源，是导致贫困的深层次原因，所以扶贫也应该从文化扶贫入手。文化扶贫要通过提高贫困农民的整体素质，以提高其挑战贫困，抵制贫困的能力。

然而从我国扶贫历程来看，主要存在着如下几点不足：一、在扶贫方式上，重消极给予，轻积极扶持。二、在扶贫效果的评估上，重经济效益，轻社会效益。三、在致贫原因的认识上，重环境决定论，轻人力观念。四、在扶贫主体上，重国家、政府帮扶，轻社会、市场救助。

社会主义现代化的提出，社会主义市场经济体制的建立以及社会可持续发展的要求都对人的素质提出了挑战。随着我国建设的战略转移，西部大开发已经拉开了序幕，然而这一过程遇到的最大难题将是人口素质低下。在文化生产力迅速崛起的今天，面对着农村文化贫困的状况，文化扶贫显得十分必要与紧迫。文化扶贫不仅仅对贫困农村意义重大，对广大农村、整个中国来说都具有重大经济与社会意义。

文化扶贫是一项系统工程，它需要多方面的努力和配合。

第一，应该根除农民头脑中的陈旧观念，夯实脱贫与发展的基础。不破除贫困农民头脑中的陈旧观念，现代意识中的阵旧观念，夯实脱贫与发展的基础。现代意识就不可能树立起来。首先，对贫困地区的干部提出要求，应该把文化扶贫摆到重要的位置上来；其次，弘扬农村优秀的传统文化，剔除糟粕，高扬时代的主旋律，重塑农民的价值观。

第二，促进贫困地区教育事业的发展，提高农民的科学文化素质。首先，要求贫困地区的各级领导干部要转变观念，切实落实教育优先发展的战略；其次，在加大普及基础教育，提高广大贫困地区整体科学文化素质的同时，要不断加强成人教育、家庭教育：再次，在学校教育中，应该改变传统的课程设置，变应试教育为素质教育，提高贫困地区学生的综合能力。

第三，加强贫困农村文化“硬件”建设，丰富农民群众的业余生活。首先，要重视农村文化阵地建设，抓好设施、人员、经费、活动“四落实”；其次，要发动广大群众，精心组织群众文化活动，破除封建陋习的影响，树立现代的生活意识。

五、文化扶贫的历史评价

多年的实践证明，把贫困地区干部群众的自身努力同国家的扶持结合起来，开发当地资源，发展商品生产，改善生产条件，增强自我积累、自我发展的能力，这是摆脱贫困的根本出路。文化扶贫是农村扶贫最佳途径和合理模式，不但有益于我国扶贫工作的改进，有益于贫困地区的自我发展，加快这些地区的脱贫致富，而且还有益于农村精神文明建设的发展以及农村社会的全面进步，促进农村社会的现代化。

文化扶贫是一种有效的扶贫开发方式。党的十一届三中全会以来，我国的贫困人口从原来的 2.5 亿锐减到 2165 万。在中华大地扶贫大业的交响乐中，安徽是占有很大席位的。继农业“大包干”以后，安徽首先提出了农科教思路，接着又在岳西县莲云乡最早开展了文化扶贫试点。继之，把莲云乡的成功经验向不同区域、不同条件、不同典型的 10 个点进行推广，试点成效显著。文化扶贫抓住贫困问题的根本——人口素质——做文章，扶贫扶人，扶文扶智，从而增强脱贫致富本领，开发资源，创造财富。从安徽省的文化扶贫实践看，它是贫困地区自我积累、自我发展的有效扶贫开发方式。它不仅是现阶段扶贫的上策，也将是农村下个世纪经济发展、社会进步的良方。

文化扶贫同物质扶贫相互补充，并为物质扶贫提供条件。文化扶贫直接对象是贫困主体，着眼点是贫困主体素质的提高。通过文化扶贫，贫困地区农民开阔了视野，增强了致富本领，同时其经济项目的运作能力、民主法制政策能力和市场经济适应（生存）能力都有较大提高，从而在农民素质提高的基础上，激发了农村社会的内在活力。

文化扶贫是物质扶贫的延伸与发展。上个世纪八十年代初，国家对贫困地区开始实施扶贫工程。随着时间的推移，扶贫从最初的道义扶贫发展为一种制度扶贫。由于对贫困地区的认识有一个过程，因而扶贫表现出了阶段性，但无论是“输血”式扶贫，还是“造血”式扶贫，作为单纯的物质（经济）投入来说，都不可避免地存在一些弊端，客观上影响了扶贫的效果。如“输血”救济，不仅资金不能很好地发挥效益，而且助

长了农民两眼向上的依赖思想；“造血”扶贫抓项目，办企业，由于把着眼点仅放在物质上，忽视了项目操作的主体——劳动者——生产力最核心的因素，结果因为劳动者的素质不济，因为管理等“软件”跟不上，许多项目都失败了。这在涉及千家万户的种、养、加工业和有规模的乡镇企业中累有表现，比例很高。在这种情况下，文化扶贫——塑造新型农民（与项目相适应的劳动者）的“造人”工程出现了。文化扶贫就是在总结以往扶贫经验教训的基础上提出来的，是物质扶贫深入发展的结果。

从文化扶贫的产生和作用看，文化扶贫同物质扶贫关系密切，相辅相成，是一个系统工程。物质扶贫是扶贫的基础，文化扶贫是物质扶贫的延伸和发展，并为物质扶贫创造良好的条件。落后地区在扶贫攻坚中，必须把物质扶贫和文化扶贫结合起来，实施大扶贫，扶贫才会有力度，扶贫工作才会出现良性循环，贫困地区才能实现持续发展的目标。

文化扶贫也是农村精神文明建设的有效形式。文化扶贫不仅是农村物质文明建设和精神文明建设的生长点，也是二者的有效结合点。20 年来的实践也证明，文化扶贫的正确实施，同样有利于农村特别是贫困落后地区农村的精神文明建设。我国是农业大国，80%的人口生活在农村。他们的思想、道德、教育、科学和文化水平如何，不仅关系到农村本身的精神文明建设和奔小康进程，而且还直接影响到全国现代化宏伟战略目标的实现。因而农村精神文明建设，尤其是贫困地区农村精神文明建设就具有十分重要作用。在广大贫困地区开展文化扶贫，对此将具有十分重要的意义和深远的作用。

（作者：安徽省文化扶贫与村民自治研究实验中心主任、安徽省社科院研究员；来源：《通讯》2009 年第 11 期）

关于土地行政管理体制改革

黄小虎

一、我国政府职能与西方市场经济中政府职能比较

西方市场经济中，政府不承担直接发展经济的责任，不作为市场主体参与具体经济活动。政府的责任，是对市场经济活动进行管理、监督、调控。其制度设计的特点是政府的权力、责任、利益有限，政府作用与市场作用边界明确。由于以私有制为基础，这种制度安排，并不能解决少数人占有多数人剩余劳动和少数国家剥夺多数国家和地区的问题，利益集团也会以种种方式向政府渗透。但至少在形式上，其制度是便于社会监督的。

我国政府与西方政府最大的不同，是承担直接发展经济的责任。这种上层建筑的经济基础是公有制，与西方相比，有明显的优越性，新中国 60 年特别是改革开放 30 年的发展，可以充分证明。但问题也由此而来，在一些具体的经济活动中，政府特别是地方政府客观上成了市场主体，有了追逐利益的诉求。与其他市场主

体不同，政府又是社会管理者，这就可能出现利用管理者权威谋求市场利益的情况，所谓裁判员与运动员集于一身。从近些年的实践看，这种情况确实发生了，而且有漫延扩大之势。从本质上说，人民政府是没有自身利益的，参与市场活动的获利，最终用于社会。但如果处理不好裁判员与运动员的关系，就会产生如下问题：一是为政府中的少数腐败分子以权谋私，提供了制度空间。近些年腐败案件高发，与此有直接关系。二是在一些具体事情上也会与企业、与老百姓争利，导致较长期以来，政府投资在全社会投资中比重过高，政府消费在全社会消费中比重过高。在土地问题上，地方政府侵犯农民利益的现象屡屡发生，也与此有直接关系。

改革的方向，不是从根本上取消政府发展经济的责任，而是转变政府发展经济的方式，并借鉴西方的经验对其发展经济的职责进行明确界定，改变目前政府的权力几乎没有边界、无限扩大，承揽的责任也无限大的现状。同时，对公众的权利、责任、义务明确界定，加以保护。这个问题解决好了，中国特色的社会主义市场经济才可以说真正建立起来。

二、土地行政管理改革的理想目标

1、分解政府的土地所有者代表职能和土地管理职能。

西方国家也或多或少有国有土地，但其中的经营性用地并不一定由政府直接经营。例如加拿大是由国有的公司经营，公司与其他市场主体一样接受政府的管理，不同的是其税后盈利要部分或全部上交财政。香港是个特例，我们的土地出让办法是借鉴香港的。但香港的出让管理和其他市场管理是分属不同的部门，这一点我们却没有学。我们的土地管理部门既负责经营土地出让，又负责土地市场管理，集运动员与裁判员于一身。应该看到，香港的情况与大陆不同，一是资源条件不允许其走外延扩张之路；二是一级政府便于控制，责任追究也比较明确。而大陆的几乎每个城市都有外延扩张的条件，五级政府体制的责任关系复杂，由此产生的矛盾很难协调控制。虽然现行土地管理体制的形成有其历史必然，但弊端日益明显，必须加以改变。

可以借鉴加拿大模式，成立专营国有建设用地的公司，也可以考虑成立国有建设用地管理委员会之类的政府机构，将国有经营性用地的出让、出租等经营责任从土地管理部门分解出去。这样，土地管理部门就可专司裁判员职责，不管是国有土地还是集体土地，都按统一的办法进行管理、监督。其主要职责，一是用途管制，二是产权保护。用途管制，主要通过制定和实施规划来实现；产权保护，主要手段是确权、登记、发证。

2、改革规划体制。

⑴目前的土地利用规划，缺乏应有的权威和约束力，很难实施。根本原因是我国的规划体系不合理。西方发达国家，自然保护区规划的主要内容，就是保护区范围内的土地利用规划；城市规划的主要内容，就是城市范围内的土地利用规划；农牧区的农牧业发展规划的主要内容，就是农牧区的土地利用规划。这些规划合起来，就是全国的土地利用规划。有的国家，通过制定国土规划或空间规划来协调上述规划。很重要的是，各国都是只建一个国家地理信息系统，各部门和地区共用，叠加各自的特殊信息，但标准是统一的。因此，他们的规划之间基本不打架，有矛盾也好协调。

我国的规划，以部门为主各自编制。各部门为了编规划，各自搞调查，建各自的地理信息系统。土地、地质、测绘、农业、环保、水利、建设、交通、林业、铁路等等，各有自己的系统，使用的信息标准又各不

相同。结果，花费国家大量资金建的这些系统，互不相容，甚至互相矛盾。例如，历时 10 年于 1996 年结束的第一次全国土地利用现状调查，查明我国当时耕地面积为 19.51 亿亩，后来根据变更调查数据，于 21 世纪初提出保 18 亿亩耕地的战略任务。但 2007 年十七大召开前，林业部门发布，自 99 年开始的退耕还林已退了 3.65 亿亩耕地，按此计算，剩余的耕地连 16 亿亩都不够了，谈何保 18 亿亩呢？林业部门的一个数，否定了土地部门的 10 年调查结果。可见，各部门的规划只在部门内起作用，出了部门就不管用了。这种情况，也给中央领导和社会公众了解真实信息，带来很大困惑，都是政府部门，该听谁的？

目前我国的规划调查体系，在全世界是“只此一家，别无分店”。其形成也有历史必然，但已是必须改革了。建议国务院成立国土规划委员会，负责领导编制国土规划，统一谋划地区分工、生产力布局、城乡空间分布及重大工程建设等，作为各部门规划的依据。更重要的是，建立唯一的国家地理信息系统，作为各部门、各地区统一共用的平台，各部门不得再各搞一套。再下一步，许多部门的全国性规划可以精简、合并、取消，按照国土规划的安排，搞好相关的专项规划就可以了。而作为国土规划之下、其他规划之上的土地利用规划，则应予保留并强化其作用。

⑵我国的规划由政府组织编制，同时允许政府按规定的程序修改规划。实施的结果是规划修改频繁，领导更换、思路改变、有新的投资需求等等，都要修改规划。常常是规划刚刚批准公布，就要修改，而且总能找到理由，缺乏严肃性。这种情况，与我国尚处于现代化建设的起步、布局阶段有关；与规划编制仓促，充分听取各方面意见、了解各方面情况不够有关；也与规划体制本身有关。西方多数国家是按如下程序编制规划的：首先由专业机构提出两个以上规划方案（可能需要数年时间）；然后用半年到一年甚至更长时间，在规划区内以各种方式听取公众意见；接下来，根据公众意见修改确定方案；最后由规划区的议会审定批准。这样定的规划就是法律，无论是政府还是民众都只有执行的义务，没有修改的权利。因此，西方国家的规划要么不搞，搞了就有较强的刚性和约束力。我国处在现代化建设的起步布局阶段，变化快、不确定因素多，规划的作用不宜太绝对，但是西方规划体制中的公众参与、权力制约和法制精神，还是很值得我们参考借鉴。是否可以考虑将规划的批准和修改权交人民代表大会，以减少政府修改规划的随意性。同时，加大规划编制的公众参与力度，提高规划的科学性和预见性。

⑶上述关于规划方面的改革搞好了，规划的龙头作用就能切实发挥，用途管制就能落到实处。最终就可以考虑取消建设用地的计划管理，现在的用地指标计划管理是迫不得已的无奈之举，很难符合各地实际，引发诸多矛盾，迫使国土部门越管越细、疲于奔命，事倍功半。取消用地指标的计划管理，才能从根本上扭转被动局面。

⑷现在的土地资源调查是由政府部门直接组织实施，地方的数据要通过地方政府上报，不可避免地出现行政干预，使调查结果不实。将来可以考虑以政府采购或政府委托的方式，由有关国家事业单位或社会专业机构来承担调查任务，并对调查结果负责。这样的好处，一是可以避免或最大限度地避免行政干预，二是使国土部门从琐碎的具体事务中解脱出来，专注于规划管理和产权保护。

3、切实保护土地财产权。

⑴世界绝大多数国家都是将地上地下构筑物和附着物，如房屋、树木等，统一纳入土地登记。而我国则是由不同的部门分别登记，土地由国土部门登记，房屋由建设部门登记，树木由林业部门登记，承包经营权

由农业部门登记，等等。分头登记，给市场交易的权利主体带来不便，也使政府的产权管理产生混乱，符合市场经济要求的税制改革也难以顺利推出。2007 年实施的《物权法》已明确要求实行统一登记，但至今没有任何实质性进展。解决这个问题，需要有关部门从建立市场经济体制的大局出发，自觉消除部门利益。具体方案，可以把房屋、林木、草场、承包经营权等的登记，从相关部门分离出来，统一纳入国土部门的土地登记；也可以成立相对独立的登记机关，按照国际惯例专司统一登记。只有统一登记，才可能对土地财产权进行统一评估，进而开征财产税（物业税），使地方财政有稳定的来源，从根本上解决地方发展外延扩张、行为短期化问题。

土地统一登记之后，相关的产权调查，可以由登记机关组织实施，也可以采取政府采购或委托的办法，由相关事业单位或社会中介机构来承担。

⑵建立城乡统一的土地市场，前提是农村集体建设用地与城市国有土地享有平等的权利。长期以来，国家不允许集体建设用地进入市场，实际上侵犯了农民的土地财产权。近些年城市的快速发展，在很大程度上是以牺牲农村的发展为代价。党的十六大以后，党中央提出科学发展观，提出统筹发展，提出构建和谐社会，提出我国已从总体上进入“工业反甫农业，城市支援农村”的发展阶段，就是要解决这一类的发展失衡问题。十七届三中全会决定明确提出，要逐步建立城乡统一的土地市场。目前还只是迈出了一小步，今后的任务还很繁重。要切实做到对城乡土地平等保护，也要求把国有土地所有权代表的职能特别是其中的经营职能，从土地管理部门分离出去。

三、近、中期的过渡措施

1、建立发展权有偿转移制度。

按照国家有关规划或战略确定的地区分工，对禁止发展和以保护为主的地区，其他地区应履行财政补偿义务，承担基础设施和重要民生工程建设，承担商品粮油基地建设和生态保护区建设等，也可考虑直接补贴民生。目标是使全国人民的生活水准、生活质量均等化，使不发达地区也能享受现代化成果。

在此背景下，可以考虑放开跨省、区耕地占补平衡。东部发达地区到中西部地区补充耕地，不能仅仅支付造地费，而是要对所在地区的发展权给予补偿。

2、加大对落后地区的金融扶持力度，保证相关用地。

可以财政贴息的方式，引导商业银行的资金投向中西部地区的基础设施建设，科、教、文、卫事业，和社会保障事业等。对相关的建设用地，应给以保证。

3、规范政府土地有偿使用收入的使用。

例如，建立土地出让基金，明确用途，规定每年使用的额度或比例，避免短期行为。

4、改革财政分配体制。

目标是使地方的财力与事权相匹配，减少地方对土地财政和土地金融的依赖。

5、建立耕地保护基金。

对农民保护耕地给予直接补偿，补偿农田基本建设、水利设施建设等。

6、改革建设用地指标管理。

在严格控制总量的前提下，允许地方把 3 年或 5 年的指标捆绑使用，节余有效，超额不补并处罚。

7、改革干部考核办法。

对于禁止发展和保护为主的地区，不再将GDP、财政收入、招商引资等列入干部考核内容，重点考核耕地保护和环境、生态保护的成绩。

8、引导、扶持节约、集约用地。

对不占或少占耕地的，给与建设用地指标奖励；对于集约利用存量土地的，可减免土地出让金、租金，减免税收，给与财政补助，等等。

9、土地有偿使用方式灵活多样。

对房地产商和外资，可实行土地出让；对工业企业，应以年租制为主，工业用地不宜“一律招、拍、挂”；对大型综合性企业，可以土地出资或入股，等等。对于国家扶持的行业、产业，可以透明、公开的程序减免地租、地价。地租（地价）灵活，才能成为宏观调控的手段，否则只能是被调控的对象。

（作者：国土资源部土地规划研究院原党委书记；来源：《通讯》2009年第6期）

自主创新的生物诱导剂技术

那中元

云南省生态研究所是一家于上个世纪80年代建立的民办科研单位，所长那中元研究员在十分困难的条件下自筹资金，运用中医理论与以中草药为原料，创造了一项生物基因工程技术——那氏生物诱导剂（GPIT），能够大幅度提高农作物的光合速率和双向抗逆性，从而获得增加产量——改善品质——降低成本——改良土壤——消除环境污染——确保农产品与生态安全的显著成效。特别是用GPIT培育成功根系极为发达的紫根水葫芦能够吸附、抑制、生物降解蓝藻，从而使严重污染的浊水较快变清，在滇池污染最重西北岸试验效果甚好，可达地表水Ⅲ类。2013年滇池现场会，云南省九湖督导组成员原审计厅长马坚当场激动的喝下紫根水葫芦治理后的滇池水。2008年2月，农业部政策法规司原司长郭书田写信给回良玉副总理，送上GPIT材料。2009年9月，国务院发展研究中心原副主任王郁昭在亲自视察后和郭书田给温家宝总理、李克强副总理、回良玉副总理写了报告，总理批给国家发改委会同环保、水利、科技、林业等有关部门研究。2013年郭书田写信给科技部万钢部长，送上GPIT新成果，希望与官办科研单位“一视同仁”。2015年10月16日，具有国际影响的科学杂志《自然》的（科学报告）用27页篇幅刊登紫根水葫芦净化水体的成效极其机制，重点介绍运用GPIT培育出来紫根水葫芦与同物种水葫芦的内生真菌Fusarium的基因表达量差异高出3600倍，这是分子水平差异，在近万个基因表达改变中，有3235个表达显著增强，为消除污染的有益微生物提供了超强良性循

环的环境，也为丰富分子生物学的理论提供了有力的试验依据。这是对中国科学家有关生物工程基因诱导调控创新成果的认可。

那中元在 GPIT 的研究实践中不断取得新进展。他为增加粮食产量，运用 GPIT 诱导技术培育成功玉米、小麦等多穗大穗的新品系，在各地试验中取得了良好的效果。2015 年在山西省农科院与农业大学的安排下，在太原市娄烦县米峪镇兴旺元村种植那氏大棒玉米与本地玉米的对比试验，在 25 亩的试验田中，在生育期内叶面两次喷施 GPIT 生物制剂，主穗穗长 28.8cm（对照为 20.0cm），穗直径 5.6cm（对照为 4.7cm），穗行数 20.1 行（对照为 16.5 行），每行粒数 48.3 粒（对照为 35.6 粒），单穗粒数 915.4 粒（对照为 491.2 粒），双棒率 50.1%（对照为 28.9%），单穗粒质量 311.4 克（对照为 193.5 克），亩产量 1011.2 公斤（对照为 530.0 公斤），增产率为 79.61%。在另一个对照区用当地品种两次施用 GPIT 生物制剂，亩产量为 731.0 公斤，增产率为 38.33%。山西省领导重视并支持这项技术的推行。2010 年以来，除玉米外，还用在小麦、黍、稷粮食作物与白菜、番茄、西芹蔬菜以及苹果等；启动了生物活性万亩盐碱地项目；编印了《GPIT 那氏诱导剂实行手册》，作为县乡村培训教材；建立了年产 5000 吨制剂的自动化流程生产线。

2015 年，在黑龙江齐齐哈尔市三个县的试验中，也取得了同样的效果。一是在甘南县的试验，引用那中元培育的大穗玉米种子与喷施 GPIT 诱导剂，采取大垄双行栽培技术，其结果：穗长 30—33cm（对照为 24—25cm），穗粒数 648 粒（对照为 456 粒），百粒重 38.00 克（对照为 32.00 克），亩产 1477.44 公斤（对照为 875.25 公斤），增产率 68.8%（对照为 59.3%）。二是在北安市通北镇人民解放军 65447 部队试验，用那氏大棒玉米品系并喷施 GPIT 诱导剂，亩产量 1105 公斤，这项技术在此地坚持了五年。三是在海伦县共荣万宝村试验，用那氏大棒玉米，穗长 26.2cm，穗行 20 行，穗粗 6.3cm，百粒重 49.7 克，亩产量 1024 公斤。

2015 年，河南兰考县瓜营乡朱杨村农民耿书强用那氏超大穗小麦，穗长 15cm，株高 110cm，虽遇大风，周边小麦基本倒伏，而试验区小麦茎秆粗壮，收割时，千粒重 60—65 克，亩产 766 公斤。村民们连说三个“想不到”。这年，河南的南街村、安徽的小岗村使用超大穗小麦试验，也收到了良好的效果。

在上个世纪 90 年代，使用 GPIT 促进玉米高产的地域扩大到云南西双版纳，种植冬玉米成功，亩产达 1297 公斤；在迪庆海拔 3267 米、苗期低温－5.4℃的情况下，玉米亩产量达 499 公斤；在海拔 3658 米的拉萨武警总队后勤基地玉米单株长出 8 穗全部成熟；在海拔 3900 米的日喀则，首次种植玉米成功。

那氏生物诱导剂在重盐碱地使用效果甚好。中国农科院土肥所在内蒙古重盐碱地使用，玉米产量增加 53.83%，根量增加 44.4%，根冠增加 73.8%，耕作层降盐 20%—25%。河北中捷友谊农场农科所在海滨含盐 8‰的光板上种植玉米出苗率 90%—100%，全部正常结穗，而对照区无一出苗。

2015 年在大庆盐碱地上种植超大棒玉米，最大穗长 31cm，穗行 24 行，双穗率达到 30%。为农作物低成本直接改良中高盐碱地开创了新途径。

农作物病害，特别是对农业危害严重的病害，如稻瘟病、纹枯病、白叶枯病，棉花枯萎病，马铃薯晚疫病，大豆根瘤腐病，柑橘黄龙病、根肿病、果树杆腐病等，科学使用那氏生物诱导剂都能得到有效防治，不用化学农药。

在禽流感流行中，使用那氏生物诱导剂调控的中草药，既能预防，又能治病，开创了安全、有效、适用的新途径，已被国家专项攻关课题联合验收。

那中元认为，能量的获取和利用效率，是生命生存竞争及渐进化之源。巧用储能降低代谢高能耗，是生命逆境求存之本，可能是物种大爆发的内源。为了让农民增收增效，用农业机械和农艺措施配套发挥优种优效，做到“五减”（膜、肥、水、农药、除草剂），“四增”（显著增强土壤活性、大幅增产、数倍增加纯收益、显著增优品质），“三良”（土壤自修复良循环、农业水资源良循环、农业生态良循环），“三消”（源头消除农业面源三污染、消除农水二污染、减少消除面源对空气和霾的污染),使恶性循环变为良性循环。

那中元总结 GPIT 技术的五大特征：一是以大幅度提高作物光合速率为基础的光合效能；二是强生理代谢叠加增强大库；三是高抗光氧化能的本源；四是双向调控自然逆境；五是可控超敏应激防治病虫害，又与植物病死细胞、组织的应激再生可共同表达。

从那中元创造 GPIT 近 30 年以来的实践中，可以使人们得到重要启示：一是农业资源的循环利用与创新技术的潜力是巨大的，对我国农业因人口增加而资源短缺产生的消极思想是没有根据的，也是不可取的。二是生物基因表型表达是可调控的，调控的潜力与正能量是巨大的，调控技术是多种多样的，用生物技术调控是科学而有效的途径。三是调控生物基因工程的目的在于实现人与自然的和谐以及植物——动物——微生物三者的互动发展，调控方法是把激活生物体基因的活力及潜力与优化利用和谐生物体环境有机统一起来，形成长效健康的机制，是对分子生物学理论的新贡献。四是基因转座理论的再突破，既促进遗传学的发展，又是重大疑难疾病可治的分子水平突破。五与化学农药毒性机理防治病虫本质不同的可控超敏应激防治病虫，又能使植物病死细胞、组织可应激再生，是人类健康的源头保证。也将是重大疾病有效防治新途径，和人类长寿研究的新途径。六是那氏生物诱导剂的理念，来源于我国的传统文化，包括儒家的“天人合一”与道家的“道法自然”以及中医理论与方法，也是这种重要的农业文化遗产在新时期的延伸与发展。七是那氏生物诱导剂与屠呦呦的青蒿素是同源的，也被人们说他是在农学界民间科研队伍中实际的屠呦呦，具有国际先进水平，应予珍惜与支持。

近代科学史上对主潮流科技提出革命性创新和纠错的科学家，几乎都受到过不公正对待。那中元的生物理论和实践创新，受到不公正对待，个人完全可理解，但不公正对国家和人民造成明显损失让其痛心。幸而还得到许多老领导的关爱，认为在绿色革命与生态文明建设中增添了新光彩。前不久，故去的前中共中央农村政策教研室主任杜润生于 2005 年 3 月（92 岁）在病中题字：“那氏诱导剂丰富生态农业，造福人类”。原北京农业大学党委书记施平（105 岁），是著名生命科学家施一公的祖父，于 2013 年 7 月 23 日曾写信给那中元与副所长杨红军说：“应用我国中医理论和方法创造性地开创了一条新的科学道路，十分敬佩，十分敬佩”。中国工程院金鉴明院士于 2013 年 9 月 5 日考察两次开花的紫根水葫芦后说：“紫根水葫芦是治理湖泊富营养化的核心技术，应该总结经验，在更多的地方推广种植”。国务院原农村发展研究中心顾问石山（100 岁）说：“那中元的成就说明，历史的创造在朝野”。“中心”研究员黄道霞赞扬这项技术为“阳春白雪，独树一帜”。那中元就读的云南农业大学原党委书记王寿南说：“那中元的创造，是中国农业发展的新路”。衷心希望将这一科技成果列入国家“十三五”科技规划，建立“生物基因诱导剂调控技术重点实验室”，给以有效的支持。在生物基因工程技术的理论研究与实际应用方面能做出更大贡献。

（作者：云南生态农业研究所长；来源：《通讯》2016 年第 5 期）

从两千年的恶性循环中走出来

——我国北方干旱半干旱地区全面奔小康的两大难题与对策

任荣荣

一、两大难题

中国北方干旱、半干旱地区是指年均降水量少于400毫米的广袤省区，包括内蒙、辽西、河北北部、山西部分、陕西部分、宁夏、甘肃、青海和新疆自治区等九省区。这些省区全面奔小康有两大难题，也是全面奔小康的两大鸿沟。

第一大难题是生态环境的破坏，历史长达两千年，而且是愈往后破坏愈严重。以沙化土地的趋势而论，更是十分严重，每年增加的沙化土地相当于一个大县的面积，这是天大的事！有关新闻媒体报导甚多，不再赘言。美国地球政策研究所所长莱斯特·R·布朗，2003年8月13日在美国《国际先驱论坛报》发表了一篇文章，题目叫《中国正在输掉对不断扩张的沙漠化战争》，我将此信息电传给国家林业局治沙办的一位负责同志。资源卫星的监测报告说原来各自分开的中国几大沙地已经接边联手，国家林业局有关负责人的讲话也明白地告诉世人："六十年代，沙化土地每年扩展1560平方公里，七、八十年代为2100平方公里，九十年代前期为2460平方公里，九十年代后期为3436平方公里。据统计，自上世纪五十年代以来，全国已有1000万亩耕地，3000多万亩草地和1亿亩林地退化、沙化，成为流动沙地，失去利用价值。有5万个村庄、乡镇，4亿多人口经常遭受风沙的侵袭，自然生态的不平衡、沙化导致数万农牧民被迫沦为生态难民（2002年6月18日，国家林业局副局长祝列克在全国防沙治沙工作座谈会上的讲话）。"我的一位朋友在上书国家林业局局长周生贤的信中直率地说："沙漠化表面原因是'五滥'，深层次原因是'贫困'，国内外的实践证明'沙漠化'成了贫困的同意语。"显然，全面奔小康，这对于沙化区的老百姓难度有多么大！

第二大难题：中国北方干旱半干旱地区老百姓的贫困化程度太严重。国家扶贫办发布的信息讲。60%以上的贫困县、贫困老百姓集中分布于斯。农业部著名的资深专家郭书田老先生说："干旱半干旱地区的老百姓生活和中国东南沿海的老百姓生活比较是1比几倍乃至几十倍的天渊之别。干旱、半干旱地区多系少数民族聚居之地，经济落后，贫穷不但事关百姓生存，而且事关社会安定和发展。不解决这地区的老百姓贫困问题，中国的现代化、全面奔小康就是一句空话。西部地区人才为什么会有'孔雀东南飞'，根本原因是生态环境恶劣，生态贫困导致经济贫困，经济贫困又加剧生态贫困，形成恶性循环，太贫穷了。"笔者所提出的两大难题，其实也是上至中央下到地方，众所共知的。问题是怎么办？这也是时下惯性思维的必然性提出。然而笔者认为，要拿出对策"怎么办"，还必须对症下药，首先要弄清发生此"病"的来龙去脉，然后才可能开出"良方"。

二、两千年惯性运行的恶性循环史

自秦始皇兵吞六国，建立大秦王朝始，到今天，已有两千多年历史。无论哪一个朝代，边患是一直存在

着，一个边患问题，成了历朝历代统治者的必决问题。解决边患必须要有重兵把守，而重兵必须有粮草供应，于是中原地区的农业耕作技术自然而然被搬到了边患频发地区，秦始皇修万里长城为了边患，但秦王朝是个短命的皇朝，不过他开创了一个先例，叫屯垦戍边。规模不大，历史也短，真正大规模的屯垦戍边始于西汉王朝。

公元 102 年，汉武帝派大将李广率征讨大宛的士卒，从敦煌至罗布泊，修筑了驿站粮道，并派出 1500 名戍边战士分别到轮台、渠犁屯田。“灌田五千顷”，从而揭开了西域屯垦史上壮丽的一页。

公元前 77 年汉王朝又派出司马一人，吏士 40 人到楼兰国辖地伊循城屯田。

公元前 66 年后，汉宣帝刘询手下的将军郑吉先又先后两次，共派出卫卒 1800 人到吐鲁番（时吐名为车师）屯田。

公元前 35 年，汉将军甘延寿、陈汤等则凭汉方屯田积聚的大批粮秣和屯垦军士 4 万余人，击败了匈奴郅支单于。

公元 73 年，东汉皇帝刘庄便在西域设立宜禾都尉，到伊吾（今哈密一带）屯田，第二年又派耿恭到北疆的金满城（今吉木萨尔境）屯田。这是北疆屯田的最早记录。

应当指出两汉只是西域屯田序篇，在西域大规模地开展屯垦，并巩固下来则当以随唐为辉煌。

公元 4 世纪，16 国的前凉，将内地的郡县制推行到新疆，在吐鲁番设立高昌郡，随代又设立鄯善、伊吾、且末等郡，“谪天下罪人，配为戍卒，大开屯田。”

唐初设立西伊洲、庭洲和安西都护府，实行府兵制，兵士无战争即从事农业生产，使屯田进一步制度化。

这里我仍举吐鲁番出土的墓葬文书佐证之。文物号 75TKM91:36（6）:“……右八幢知中部屯。次屯之日，幢共校将一人，撰兵十五人夜住守水”。守水的兵校就有 15 人，屯垦规模可见一斑，时在北凉时代。

1972 年吐鲁番出土的唐伊吾军纳粮牒上载：伊吾军向军和伊洲仓交纳屯田粮米 3800 多石。

到清代，新疆屯田仍在发展，水平当然远远超过了随唐。清政府不仅有兵屯还有户屯（组织内地客户来新疆屯田）、回屯（组织维吾尔、回族等兄弟民族屯田）和旗屯（组织满、蒙古、达斡尔等八旗人来新疆屯田）。屯田区，除传统的南疆外还把伊犁、乌鲁木齐等北疆沃野作为重点。

公元 1777 年（乾隆 42 年）统计资料表明：全疆兵屯人数 13900 余人，垦地 28 万余亩；户屯 7 万余人，垦地 28 万余亩。

公元 1808 年（嘉庆 13 年），户屯达到高潮，仅北疆户屯播种面积达 150 万亩，占当时全疆播种面积百分之七以上。回屯也达 6300 多户，旗屯人数更多，一开始就有 8 千余人。清大将左宗棠除了大修路道，遍植杨柳外，在塔城及巴尔鲁克山以屯代防。当时沙俄企图永久侵占伊犁时，便是左氏统帅驻军和屯防民兵所收复（左宗棠在中华民族史上是功过兼备也）。

爱国主义者林则徐谪戍新疆时，曾领导人民在吐鲁番盆地睿开托克逊及伊拉里克诸渠，为了屯垦防边，他足迹踏遍了天山南北。

琅秀嘉禾不并生，田莱区画要平衡。
南东疆理思成宪，带砺提封溯早盟。
中外总期无旷土，兵农何必有分名。
迢迢一片龙沙路，待听扶犁叱犊声。

这是林则徐的诗，“迢迢一片龙沙路，待听扶犁叱犊声”诗很有意境，却是开“荒”成田的真实写照。

当新疆和平解放后，党中央和毛泽东同志便指令王震将军，率领部队“屯垦戍边”！

全军指战员在党中央的号召下，当即开展了大规模的军垦事业，期后内地优秀儿女又一批批奔赴新疆，展开了屯垦史上最为辉煌的一页。林则徐“但期绣垅成千顷”便心喜异常了，可是广大的军垦战士要开就是1300多万亩。几占全疆耕地的三分之一。随着大片土地的开垦，近二百个机械化的国营农、牧团场星罗棋布地遍及天山南北。

我在塔里木河中下游地区，曾经考察访问过巴洲的34团、29团、21团。亲眼看到了农垦战士在戈壁荒漠上，白手起家建成的锦绣田园和农垦战士幸福愉快的家庭。一个团场就相当于一个新兴的县城，有电影院、书店、商店、俱乐部……。

据统计，解放后，塔里木盆地的耕地比清末增加一倍多。随着农垦事业的飞速发展，水利建设事业也在大踏步地前进，以塔里木河上游为例，阿克苏地区解放后，共建成大、中、小型水库45座，总库容6.4亿立米；建成大中型水闸15座，总引水能力850立方米/秒；修建灌溉渠道1.94万公里，其中灌5万亩以上的有29条，长1322公里。通过解放后修建的大量引、输、调、蓄水利工程，现塔里木河水已全部被控制，使大西海子水库以下再无余水下泄，因而使罗布泊、台特马湖全部干涸。

新疆是如此，甘肃、宁夏、内蒙亦是大同小异。

有心者作一个统计，两千年来累计开垦的土地总和，是现存荒漠绿洲土地的几十倍。这说明有许许多多绿洲土地又被自然之神收回了。现存的一些绿洲分为两大类，为天然绿洲和人工绿洲。现存天然绿洲长期趋于衰减中，人工绿洲则呈上升之势。而绿洲在历史时空中的总体数量变化则相差不大。或者历史上较多，以后则呈下降趋势，其原因是绿洲的总体上决定于水资源在时空、地理、区域的分布状况。从相对的历史时期而言，可以这样讲，有多少水资源就可以形成相应的自然和人工绿洲。现代科技虽然已可以去九天揽月，但人类还没有本事让中国西北地区的水资源遽增。所以有人指出“今天费尽九牛二虎之力从大自然夺取的胜利成果，也许在一个早晨大自然就轻而易举地从人类手中收回的同时还要给予严惩。”这类的例子实在太多太多了。两千年中，封建社会的农战政策还有一个有意义的事实。这就是中央政府在屯垦戍边中以推行传统农业和边塞游牧民族的牧业长期在进行较量。两千年来的最终结果似乎是牧业战胜了传统农业。且看历史：

汉高祖刘邦可谓雄才大略，作为一个小吏亭长竟然能成功地奠定了长达数百年的汉王朝基础。但是汉王朝历代都受到来自北方游牧部落的严重威胁，东汉末，汉王朝衰落，国内狼烟纷起，来自北方的威胁尤甚，昭君不得不出塞和番。自此以后的直至宋朝，更是每况愈下，北宋变成了南宋，广居北方的游牧民族愈为强大，一代天骄成吉思汗，不但一统了中国江山，铁蹄还远征到中亚西亚，版图之大，为中国古今未有。明王朝兴，但北方之患难除，到了崇祯年代，吴三桂引清军入关，来自北方的游牧民族铁蹄疾扫中原，又建立了长达数百年的大清帝国。论文化，中原文化源远流长，论政治、经济，中原地区都比北方强，这种奇特的历史现象实在值得思考。笔者不长历史学，不敢妄论历史，但从笔者所学专业出发，却悟出了一些道理，中原地区的民族，长于传统灌溉农业立国，是其基本发展思路，直到今天，传统的灌溉农业思想一直占着主导地位，而北方游牧民族则是立足于畜牧兴国（这都是根据一方水土养一方相应生物的自然科学原理形成的主导思想，也可以说是从实际出发产生的思想）。中原地区传统农业基础一旦受到无情打击（如政治腐败、兵燹战乱等）则国力遽降，北方的游牧势力便能乘虚南下进而一统中华。这种历史现象使我们明白了一条真理，农桑固然可以立国，畜牧也可以兴邦。这是历史给我们的结论。

今天，党中央国务院作出了在西部地区大规模地实施退耕还林还草决定，应当说是历史的一个跨越式发

展和进步。

综上所述，我们是否明白在北方干旱半干旱地区，究竟是发展灌溉农业有利还是发展畜牧业作为主导产业是符合自然、社会规律呢？毫无疑问，当以后者为主导产业。这也就是我们跳出两千年惯性运行的恶性循环的最好选择。我很佩服杜润生老先生，对历史的反思结论："过去太强调粮食自力更生，成本太高了"；"根本不该开发的土地都开发成耕地，危险得很"；"如果没有南水北调，开发西北有可能会造成生态大灾难，上面开发，下面变成荒漠；或者下边开发，上面变成荒漠，只有这么一点水，顾此失彼。"

三、对策

（一）关于退耕还林还草的修正

通俗地讲，从国家整体利益上讲，干旱半干旱地区的生态环境建设是第一位，保护生态环境，改善生态环境就是提高生产力，就是解放生产力。

对于西部干旱半干旱地区的生态环境建设与改善，江泽民指出要"齐心协力大抓植树造林，绿化荒漠，"这里内涵很深，要好好研究，首要问题是植什么树，造什么林？引伸到退耕还林，问题就更现实。国家的退耕还林政策上有规定，生态林为主，经济林为辅，比重不一样。就我这几年在北方干旱半干旱地区所见所闻，以及新闻媒体上的介绍，问题就很大。三北防护林体系所造之林，有70%以上为小老头林，为什么会如此？水肥耗尽，就那么点水，只能长成小老头林，宁夏光肩天牛爆发，将一代人努力造就的近一亿株杨树全军覆灭。林业部门还在历史惯性思维的趋势下，自觉不自觉地走传统灌溉农业的道路，宁夏有个造纸厂，在黄河边上的半固定沙区，花了大量的人力物力，利用推土机推平沙丘，将黄河之水用于速生纸浆林的灌溉。每亩地不少于几百立方黄河水。由于国家对黄河水资源加强全面调控，宁夏灌区许多水稻因缺水而停种。"就这么点水，顾此失彼"。据纸浆厂的领导讲，速生杨树纸浆厂要发展到50万亩速生纸浆林。根据杨树速生的特点，欲达速生丰产之目的，每亩地每年不能少于800~1000方水。而本地降水量不足250毫米。一立方纸浆林如果算水的成本、人工、肥料，总成本该是多少？工厂将来究竟有多大利润？这样的靠灌溉培育的速生丰产林，岂非又在走传统灌溉农业的道路？干旱半干旱地区还什么林，种什么树，由此当三思吧！

中外科学家整整花了一个多世纪的考察、研究，确认半干旱地区的天然植被发生发育最好，充其量也只是一个旱生或中生的稀树灌丛草原。从实际出发，遵循自然规律，在干旱半干旱地区实施退耕还什么林，种什么类型的树，毫无疑问应当是耐旱耐寒的旱生或中生性木本植物，而且应是以灌木类为主。公认的乡土灌木就是柠条、柽柳、沙柳、花棒等地下根系极为发达的灌木型树种。栽种容易，成活率高，防风沙作用显著。所以有些地方，从历史的教训醒悟后，果断地确定了草灌乔序列。而不是乔灌草序列。这样修正对不对？笔者认为是很符合自然植被发生发育的一个进步举措。

（二）关于绿色扶贫的建议。退耕还林还草，必须遵循生态、经济、社会三大效益兼顾的原则，反之，退耕还林还草就有可能半途而废，甚至是劳而无功。如果不考虑以人为本的因素，国家用不到动用大量资金、人力、物力的投入，无论破坏多么利害的地方，只要严加封禁，自然本身就可以修复破坏了的生态环境。北方干旱半干旱地区的两大难题除了生态环境的恶劣和脆弱外，老百姓的贫穷更是不可忽视的主要难题。对于干旱半干旱地区的贫困状况中央十分关心。原来归农业部管的扶贫办，上升为由国务院主管，重视程度由此可见。现在的脱贫方式多种多样，有以科技为主要手段扶贫的；有的则以送钱送粮去扶贫；还有以帮助当地兴办企业，兴办矿业等等方式和方法。究竟哪种方式为妥？可以探讨和研究。不过笔者认为，干旱半干旱地区所以贫穷，根子还在于生态环境的恶劣与脆弱，对症下药，事半功倍。随意开方抓药，事倍功半，甚至适

得其反。

如前所述，干旱半干旱地区当以发展畜牧业为上策，而发展畜牧业就必须建立高产优质的饲料基地。如果将退耕还林还草和发展畜牧业建立饲料基地结合起来；如果将科技扶贫和发展畜牧业结合起来；如果……和发展畜牧业结合起来，凡此等等，则事半而可功倍也。

过去我们发展畜牧业有一个误区，大凡建立饲料生产基地，总是单一考虑传统的草本饲料，而木本饲料则考虑甚少。事实上，好的木本饲料可以一劳永逸，持续利用，内含粗蛋白远远高于草本饲料，甚至超过商业加工的精饲料。联合国粮农组织畜牧业处的专家们在世界范围内对木本饲料作了长达数十年的科学研究和地区推广工作，结果得出了上述的结论。其中特别推崇 Moraceae 中的 Morus 系树种，这就是中国有着 5000 年栽培种植利用史的桑树。他们对中国没有将桑树作为畜牧业最佳的饲料树种和建立饲料基地而感到惊讶！中国提起种桑就和养蚕联系起来，一叶障目，忽视了桑树所具有的盖世功能。错误地认为桑树是南方树种，而不是北方的乡土树种。其实凡是研究中国蚕桑或森林史的大部分学者都清楚，曾经震憾世界的汉时丝绸之路的产生基础，就是因为当时黄河流域广泛分布着许多天然的桑林。植物分类学者清楚，在黄河以北地区，属于乡土桑树种就有 10 种之多，黄河以南有 10 种，全国有 20 种，有些种类则南北都可适应。笔者数次在北方干旱半干旱地区考察，历史上保留下来的大古桑，明显就是北方多于南方。在毛乌素沙地至今还有长势极旺的大桑树，它们就生长在沙海之中。巍巍壮观。新疆素有火炉之称的吐鲁番，唯有桑树能在每年 180 天大风中形成世界有名的防护林。毛乌素沙地，不但能种桑，而且生长速度也快。北京圣树农林科学有限公司推出的饲料桑就是选自北方半干旱地区的桑种，通过人工杂交，形成粗蛋白含量 18-28%的茎叶兼可的饲料树种——沙地饲料桑。

沙地饲料桑具有以下几个特点和意义：

1、类似于柠条一样发达的强呼吸根系，地下部分的生物量超过地上部分，地下根系的平面分布面积是树冠平面积的 4-5 倍，根深达 9 米。根系只适合于湿润的沙中生长，怕涝，不怕寒，可耐零下 30℃的低温。7、8、9 三个月为生长旺期，占全年生长量的 70%。

2、饲料桑适应性极强，有肥无肥大不一样，两者之间可差 3-5 倍的生长量，所以每亩地应施 50 公斤复合肥，即可获得高产。

3、饲料桑具有杂交优势，长寿而速生，又耐刈割，可数十年不衰。生命力特强，在无水灌溉条件下也可以扦插繁殖，硬枝、嫩枝扦插成活率可高达 60-70%以上。

4、集中连片种植，基本无病虫害，在杨树林附近种植还可以减轻天牛对杨树的患害。因为天牛更喜欢蛀食桑树。而饲料桑通过刈割，可以控制天牛的繁殖。

5、饲料桑为速生高产的饲料树种，如果肥料跟上，在榆林地区每亩地可生产 1-2 只羊单位饲料。

6、饲料桑加工成粉料方便简单，农用桔杆粉碎机即可。大面积种植可以建饲料加工厂，形成地方饲料加工业。

7、精选好叶，可生产食用桑叶粉系列食品，作为糖尿病人的特效保健粉，再加工可生产桑叶粉系列食品，如每百公斤面粉加入 3-5 公斤桑叶粉就可生产保健面粉、保健挂面、点心等等。

8、利用霜打过的桑叶生产桑叶茶，目前南方市价每斤 80 元。

9、由于我国干旱半干旱地区无污染，所以无论饲料及其加工的食品皆为绿色食品，可以出口。这对于沙区形成桑产业促进畜牧业突破性的发展，形成地区经济可持续发展，老百姓迅速脱贫致富奔小康当是立竿见

影而又具有历史性意义。此种绿色扶贫的同时又极大地有利于生态环境的改善和建设以及促进社会进步和安定，是否是一石三鸟呢？！

当然在众多纷杂的木本饲料植物中，只要认真研究、发掘，完全会出现类似沙地、草坡饲料桑的饲料树种，作者反对一花独放，生态环境的建设和地区的脱贫致富需要万木争嵘，乡土植物中有黄金，丰富的生物相有助于事半功倍的效果，种植沙地饲料桑可以和其它饲草、饲灌、饲乔、混种、混交，当然首先要科学规划、合理设计。

（作者：北京圣树科技发展有限公司董事长，中国老教授协会林业专业委员会咨询研究所长；来源：《通讯》2004 年第 2 期）

锐意改革,积极进取,大力开创中国新一代的黄金农业

——以中国桑产业为例

任荣荣

一、问题缘起

农业在全世界的定义就是培育动植物生产食品和工业原料的产业，为第一产业。

近数十年来，中国农业出现了大量的难题，归纳如下：田园荒芜、撂荒地逐年增加；作为历代以农为生的农业生产者，劳动生产率每况愈下，农民一年辛苦所得不如外出打工几个月的收入；老弱病残和妇女是农村的主要人口，农业生产后继乏人；据记载中国耕地已超过六分之一面积被严重污染，土壤团粒结构破坏殆尽，土壤软体动物和微生物下降，有些省区生产的粮食甚至到了作为饲料标准也不合格的程度。多年前有一位外国人著书说：“将来谁来养活中国人？”这句话当引起我们深思。

据统计，我国已由粮食净出口国，变为粮食净进口国，近几年每年进口的大豆已超过 8000 万吨，生产这么多大豆，在中国需要 8～10 亿亩土地，早年我们曾经骄傲的向世界宣布，“中国人以占世界百分之九的耕地，养活了占世界百分之二十二的人口”。现在，我们真是到了无地自容的地步。中国的大豆产业全败了，中国畜牧业和油脂工业所需的大豆基本上靠进口了；玉米也靠进口了，而且还是让国人责疑的转基因产品；国内拥有自主产权的种子业也全败了，我真想不通这究竟是进步了，还是落后衰退了。但愿世界永久和平，如果一旦发生战乱，外国人停止出口，我们该怎么办？

二、开创发展中国的黄金农业时机成熟了

1. 土地修复整治已到了不可忽视的时候了。土地，特别是耕地，任其污染、任其衰败，全国人民不答应。健康安全的土地是天下一切灵性生物生存繁衍的基础，更是老百姓安身立命的命根子，在此问题上，如果不作为就是祸国殃民。

2.中国是泱泱大国，拥有13.6亿子民，想让老百姓吃有问题的食品，老百姓不会答应的，好不容易有一个和平的生活，结果因食品得病，因病返贫，又有哪个老百姓愿意？届时，先富起来的一部分人也难以幸免，所以生产健康安全的食品是一个最大的正道。

3.若是只让一部分人富起来，让大批老百姓、特别是农民继续受苦受穷，这种社会是永远不会安定的。暴富起来的那一部分人虽然生活富裕，但也不会安全，更不会有多大的幸福感。不少富人为什么移民国外？所以全国农民都能富起来才是当前大道。历史上贫富两极分化到一定程度，便是朝代更迭之时。

4．中国人均耕地不足1.2亩，如果农业经济不景气，耕地抛荒愈甚，若逢天灾人祸、战乱饥荒，必然天下大乱，这是任何人也不愿意看到的。

综上所述，就是习近平总书记的一句话“青山绿水，就是金山银山”。农业要创造一个黄金大农业，让山流金，水产银。土地生产健康安全的食品的同时，产出大量的工业原料。所谓黄金大农业，就是要在中国大地上创新建设大量的可持续利用的黄金生物资源库（矿），而不是以掠夺的手段只取不予。全国人民要的就是符合生态、经济、社会三大效益同步发展的健康的黄金大农业。这必然是一个历史发展规律。

三、黄金农业模式之一：中国桑产业

桑蚕产业在中国已有数千年历史，在历史上的功绩甚大。首先解决了古代的蚕丝衣被和造纸原料之需，开通了中国古代的对外贸易之路——丝绸之路，为中药业提供了异病同药的桑药和保健品，为中国造酒业开创了酒业的先河，为军队提供了干桑葚作为军粮，为盛唐乃至后来朝代提供了源源不断的税赋之源。

笔者继承祖国遗产，花数十年时间对中国的桑产业进行研究和实践。

2008-2009年，受时任全国政协副主席钱正英的指派，笔者深入三峡库区对数十万亩消落带进行了科学考察。从2010年1月起，担任“长江三峡水库消落带饲料桑种植和草食动物养殖适用技术试验研究”科研课题组组长，在开州三峡库区一干就是八个年头。

这一项目由中国工程原副院长沈国舫院士主管，他还担任了项目验收领导小组组长。沈国舫认为这项试验研究的成功，不仅为三峡库区消落带的治理利用开创了一条很好的路径，而且在全国的江河滩地、库塘消落带及荒山荒地治理利用，乃至大量适合于种植桑树的地方，指出了一条生态和经济可以兼顾的发展道路。

笔者认为，发展中国的桑产业就是人们希图求索的黄金大农业中的一个模式和范例。

1.中国是世界桑树分布的大中心，全世界桑树约30-33个种（含变种），中国则有20个种（含5个变种），占世界种数的66%～60%，许多国家桑种很少，有的则没有，所以中国是世界公认的桑树资源分布中心，种桑养蚕已有5000年历史，桑蚕文化光辉灿烂，历史悠久。

2.在中国桑树分布遍及东、南、西、北、中，无论寒温带还是荒漠少雨地区均有分布。

3.在古代文献中，桑树历来和农业相提并论，有“农桑立国”的千年传统。历朝历代皆有依法护桑之法律文书。中国桑树品种在文献记载的已达546个，未载的民间品种还有不少。这是全世界唯一宝贵的中华民族遗产。

4.中国是山多平原少的国家，耕地面积为世界平均数的30%左右。历史上植桑，平原地区只在四旁、地角、田埂上栽种，丘陵山区则除四旁外，在山坡旱地种植。资治通鉴曾指出，“桑麻翳野天下富足”，说明桑之重要和桑分布之广。

5.“东方神树”桑树的生物学特性和价值。李时珍《本草纲目》上称桑树为“东方神树”，神在那里？我总结几点（以任氏饲料桑为例）：

（1）抗逆性强大：43 度高温热不死，零下 30 度冻不死，大火烧山根不死，一遇春雨就发芽；更神奇的是秋冬水淹没顶 100 天不死（3～4 个月时间，水深 3～5 米）。

（2）发达的根部：按生物量计算，8 年生以下桑树根系量占全株的 54%，地上部分只有 46%，根幅为冠幅的 3-4 倍，根深在沙土中最深可达 9 米。在现有植物中，桑树是充分利用土地资源的王者。桑树之所以成为著名的灵性生物，就是因为它充分获取了天地之精华。

（3）桑树为优良速生树种，一年生实生苗，当年可生长超过 1 米，萌发条则可达到 2 米，它还是神奇的长寿树，无论是几百年、上千年的古桑，树冠永远饱满。这是一种青春长在的不老“神树”，在全世界长寿树中，几乎无出其右。

（4）桑树全身都是宝，人和动物所需的营养物质几乎全有，而且是高蛋白树种。桑树种子油优于橄榄油，桑树整株糖类物质丰富，对动物和人延年益寿的抗氧化物质丰富，还富含人和动物能吸收的生物钙，所以历来称为药食、药饲同源的树种，这就是不老神树长寿的秘密。此外，在中国所有农作物种类中，桑树亩产蛋白质也是最高的，可达 200kg 以上。高于大豆的三至四倍以上。春秋嫩桑树叶是绝妙的抗氧化菜肴。有利于“降三高”，增强动物免疫力。更令人称奇的是举凡动物的饲料中，添加一定比例的桑叶粉饲喂两至三个月，即可消解体内重金属、激素、农药残留，而且肉质、蛋质均有明显的改善，确保了食品的安全。

上述几点，均有严谨的科学实验和检测数据（参阅《发展中国桑产业的现实意义》一书）。

6.科学规划、科学种植，创造发展中国黄金桑产业的途径。仅举若干模式介绍如下：

（1）精准扶贫：年降水量 450 毫米以上的贫困山区、农区每户种植 100 株果桑，第二年挂果，第三年即可进入丰产期，每株果桑结果 30 斤计算，每斤按 10 元钱计，100 株果桑的桑果可收入 3 万元人民币，优于背井离乡外出打工的收入。

鲜果可让人采摘销售，也可由企业统一收购，加工成市场上奇缺物品----干果或果粉。修剪的桑树枝条可作为食用菌的培养料，一斤干料可产两斤平菇。落地桑叶可作饲料。

（2）桑树全株利用的工业化生产：每亩地种植 3000 株一年生苗，秋末全株收割可得鲜枝（枝条尚未木质化部分）叶 1000 公斤，桑杆数千公斤，进入工业化加工厂萃取抗氧化物质，得多功能桑树浓缩液 100 公斤，作为食品厂、饮料厂、保健品厂、药厂的原料，每吨价 20 万元，亩产值为 2 万元；萃取多功能桑叶蛋白粉，100 公斤产值 2 万元，另外还可加工制成饲料用桑粕 300 公斤，每吨 3000 元，亩产值 300 元。其余渣料则为食用菌料。木质化桑杆可作纤维板原料，亦可作菌料培养剂。综合利用叠加价值达 5 万元。如果二次工厂化制成品，则综合产值可达 10 万元左右；地方税收按 10%收取计，一个工厂年产 400 吨蛋白粉和桑树浓缩液，税收可达 800 万元。这比过去的土地财政要持久，而且市场无限。中国有八亿亚健康人，这些人都需要。

7.农田重金属污染治理。重金属污染的农田改造工程：开深沟筑高垅，使之排水畅通，土壤通气。每亩地种植任氏饲料桑 3000 株，当年春天种植，秋天全部平茬，粉碎还入桑田，在土壤中逐步形成大量的腐殖质层。第二年春夏再度平茬还田，秋天生长的桑条连叶采收加工成桑树浓缩液和桑粕。土壤重金属污染度可基本达标，其科学原理是，促使重金属成分从游离状态转成为螯合的固定状态，同时被腐殖质吸附，下沉土壤深处。

有人讲：治理一亩重金属污染的农田要十年时间，投入资金达 50 万元。如按以上方法治理，可减少投入资金，使其成为一种新颖的黄金农业模式。

中国耕地假设有 3 亿亩重污染地要加以改造，用此方法第二年则可生产 300 亿公斤桑蛋白，按大豆所含

蛋白质计标，则相当于九亿亩大豆的蛋白总量。其蛋白质相当于进口 8000 万吨大豆所含蛋白质的总量！

由此可见，大力发展中国的黄金桑产业，就是打造青山绿水，形成金山银山！绿化祖国、保持水土、改善环境，一举数得。是不是一个可持续发展的黄金大产业？是不是中国农业史上的一次伟大革命，君可深思！

五千年悠久的中华民族文化，蕴藏着无穷的智慧和力量。过去中国人养活了自己，将来也同样可以养活自己，这不是神话。只要有全心全意为人民服务的中国共产党存在，有人民领袖带领全国人民筚路蓝缕以启山林、英勇奋斗、锐意改革创新，中华民族就能创造出全新的黄金大农业体系！

（作者：重庆海田林业科技有限公司董事长；来源：《通讯》2017 年第 6 期）

走向国际的菌草技术

——中国援巴新菌草技术项目情况报告

林占熺

编者按：菌草是福建农林大学菌草研究所的一项创造。以野生和人工栽培的草本植物养殖食用菌、药用菌、饲用药等，既节省了木料，又避免了用农作物秸秆产生的二次污染，大大节约了成本，深受各地的欢迎。这项成果不仅在我国西部地区成为有效的扶贫项目，而且走向国际取得成功的经验。在巴布亚新几内亚的援助项目，是农业走向国际，开展农业外交和国际扶贫的一个成功典型。

1998 的年起外经贸部援外司把菌草技术列为援助巴布亚新几内亚项目，几年来，在我国驻巴新大使馆的领导下，中巴新双方的共同努力使菌草技术援巴新项目原定的各项任务已完成，菌草技术援巴新项目的实施已为当地群众消除贫困，增加收入开辟了一条新路，深受巴新人民的喜爱和称赞，引起巴新社会各界的关注，产生广泛的影响。现将情况报告如下：

一、项目实施简况

1、建起巴新东高地省（鲁法）菌草生产示范基地

鲁法菌草生产培育训示范基地座落于巴新第二高峰——洛果山的山腰上，海拔 2000 米，距东高地省省会高路卡 60 多公里，其中 20 多公里为凹凸不平的山路，基础所在的鲁法区的农业还处于刀耕火种的原始耕作状态，村民的文化素质差，许多人是文盲，我专家组驻地至今无电灯、电话和电视，专家组克服了工作和生活中种种难以想象的困难，把基地建立起来并发挥了较好的作用。目前，该基地已具有生产示范、技术培训、菌种制备、菌草生产及进行有关试验等五大功能，是南太平洋地区唯一的菌草生产示范基地，担负起巴新的菌草技术培训、示范、推广等重要作用，已用象草、芦苇、巨菌草等菌草周年生产平菇、毛木耳、灵芝、香

菇、黄平菇、巴西蘑菇、双孢蘑菇等多种食（药）用菌，平菇的日产量达 70—100 公斤，供应巴新各地市场。

2、成功举办了五期菌草技术培训班

根据项目实施计划，分别于 1998 年、1999 年、2000 年、2001 年、2003 年举办了五期菌草技术培训班，来自东高地省、西高地省、青浦省的 135 名学员参加了培训，学员经过系统的理论学习和生产实践，比较全面地了解和掌握了菌草生产技术，并运用学到的技术回到当地进行菌草生产。如东高地省鲁法区学员 Benng Numu，参加培训后回村种菌草平菇 300 袋，收菇 87 公斤，收入 696 基纳。此外，专家组还应巴新东高地省各区的要求在鲁法基地为 50 多个村庄培训农民 650 人，扩大了我国援巴新菌草项目的影响。

3、菌草生产已从鲁法基地扩展到巴新的三省十区

几年来，通过技术培训、现场会、生产示范活动等方面，把菌草生产技术传播到三省十区，其中东高地省的鲁法、奥卡帕、高路卡、贝那、合根内菲、凯南图、阿沙罗七个区；西高地省的班兹区；青浦省的空迪阿瓦、取阿威二个区，先后有 553 个农户参与菌草生产，培养了一批菌草生产示范户，如 Jackson Loko、Nacg Alex、Jaiven Forapi、Linag Koletemu、Bun Wesly、Betty Auwo 等等。许多农户通过菌草生产增加了收入，改善了生活，如 Jackson Loko，通过菌草生产盖起了全村（2000 多人口的村）最好的楼房；Nacg Alex 将破烂阴暗的草房变成了崭新的木房子；Linsg Koletemu 靠种菇娶了新媳妇……

现在，为了更快地传播我国的菌草技术，鲁法区等地还建立了菌草生产协会组织，如鲁法区亚格利亚妇女协会，该会有会员 32 人，2003 年 8 月试种菌草平菇 1000 袋，收入 2500 基纳，她们认为发展菌草生产是妇女就业脱贫致富的好路子。现在她们采用砍菌草与基地换菇袋的办法，扩大种菇规模；又如 2003 年 8 月初成立的 Daulo 区 Watabung 菌草技术协会，由 Watabung 附近的 6 个村 100 多名会员组成，他们有生产、管理、销售和监督组织机构，计划年生产 20 万袋，产值 50 万基纳，现投资建起了厂房，准备 2004 年 4—5 月正式投产。

4、产品市场已初步形成

目前，菌草产品已销到了莫尔斯比港，莱城、哈根等地，价格好，产品的市场已初步形成。

二、项目实施已产生广泛的影响

菌草援巴新项目实施 5 年，在巴布亚新几内亚朝野引起巨大反响，每年巴新中央政府都有政府要员到菌草基地访问视察，不少外国驻巴新使馆的官员和企业到菌草基地参观，并给予高度评价。巴新各主要媒体每年都多次报道项目实施情况，引起了社会各界的极大关注，产生了广泛的影响。

1、巴新政府先后有五个由国家领导人参加的高级代表团前往项目基地视察。

1998 年，巴新总督西拉斯•阿图培尔率副总理和 8 名政府部长到鲁法菌草示范基地视察，召开 6000 多人的菌草技术现场验收会；

2001 年 6 月，巴新总理梅克雷•莫劳塔的秘书长率政府高级代表团到鲁法基地视察；

2002 年 6 月 5 日，巴新总理梅克雷•莫劳塔视察鲁法菌草生产示范基地；

2003 年 3 月 6 日，巴新总督西拉斯•阿图培尔参加第五期菌草技术培训班的结业典礼，亲自为培训班学员发结业证书；

项目实施期间，巴新政府的部门领导人、劳工部长、妇女部长、国防部长、国家扶贫办主席等多名部门负责人到基地视察。

法国驻巴新大使、日本、澳大利亚、韩国、法国、马来西亚等国以及教会的有关人士都先后到鲁法基地

视察，一致称赞我国援巴新菌草项目是个好项目。

2、中国驻巴新使馆张鹏翔大使、赵振宇大使、刘连科参赞、房志民参赞等领导十分关心和重视项目实施工作，多次到基地视察和指导项目的实施工作。

1998 年 7 月，张鹏翔大使、刘连科参赞到鲁法基地视察项目；

1998 年 9 月，张鹏翔大使、刘连科参赞视察基地，参加首期菌草技术培训班结业典礼；

1999 年 8 月，张鹏翔大使、刘连科参赞视察项目实施基地和农户、小学生发展菌草生产情况，并参加第二期菌草技术培训班结业典礼；

2000 年 8 月，赵振宇大使、刘连科参赞视察项目实施基地，参加第三期菌草技术培训班结业典礼；

2001 年 1 月，赵振宇大使、刘连科参赞视察项目，参加第四期菌草技术培训班结业典礼；

2002 年 1 月，房志民参赞视察项目，特别视察农户种菇情况；

2003 年 3 月，房志民参赞代表大使参加第五期菌草技术培训班结业典礼。

我驻巴新使馆大使、参赞都多次肯定菌草项目是花钱少，影响大，可以千家万户参加，子孙后代受益的好项目。

3、菌草援巴新项目的实施促进巴新东高地省和福建省的友好往来

福建省先后派出五个代表团赴巴新东高地省：

1999 年 10 月，中科院院士谢联辉率福建省高校代表团访问东高地省；

2000 年 2 月，福建省人代副主任童万亨率福建友好代表团访问巴新东高地省；

2001 年 9 月，福建农林大学王豫生党委书记率福建教育代表团访问东高地省；

2001 年 11 月，福建省政协陈荣春副主席率福建省政协代表团访问东高地省；

2003 年 3 月，福建农林大学郑才木副书记率福建农林大学代表团访问东高地省。

巴新东高地省分别于 1999 年、2000 年、2001 年派出代表团访问福建省，并于 2000 年与福建省签订了友好省协议。

三、巴新中央的新闻媒体多次报道

1、1998 年以来，EMTV 多次专题报道菌草技术项目试验获得成功的消息。

2、2000 年以来，每年 EMTC 电视台都专题报道菌草项目的成效。

3、巴新民族报、邮报记者到鲁法基地考察、报道菌草项目

2001 年 5 月，邮报报道菌草项目是农民增收收入好项目；

2001 年 11 月 21 日，邮报报道鲁法灵芝及考比稻田生产；

2002 年 3 月 28 日，邮报记者参加在我国驻巴新大使馆召开的记者招待会，采访菌草技术援巴新专家组组长林占熇教授；

2003 年多次报道菌草项目实施的情况。

四、问题与建议

菌草技术项目的实施具有显著的经济、社会和生态效益。援巴新菌草技术项目已产生了广泛的影响。现在项目的试验示范和推广到农户已获成功，但要形成产业还存在许多问题。

首先，当地社会不稳定，治安秩序差。

第二，当地政府经济十分困难，没有资金支持菌草生产的产业化发展。

第三，巴新的管理体制束缚了菌草生产的快速发展。

第四，交通不便，山区泥路，遇雨天无法行车，影响原材料和产品的运输。

东高地省政府曾尝试采用商业化的形式发展，但项目实施地的鲁法区议会不同意东高地省政府的意见，鲁法区议会认为菌草项目将可以成为该区增加群众收入的主要项目之一，他们不愿意让别人去搞商业化。他们希望能继续得到中国政府的支持，帮助他们把菌草生产变成该区村民增加收入的产业。从目前项目的情况来看，菌草项目如果没有得到我国政府的继续支持，项目将中断。项目一旦中断，有可能前功尽弃，甚至还有可能会产生一些负面的影响。

菌草项目实施的实践表明它是集社会、生态、经济三大效益为一身的项目，是巴新人民千家万户参与，子孙后代受益的项目，是扶贫项目。项目的实施已产生较大影响。因此，为了巩固和扩大我国菌草项目援巴新所取得效益，我们建议，继续把菌草项目延续两年。

（作者：福建农林大学菌草研究所教授；来源：《通讯》2004 年第 16 期）

西北地区草地生态资产受损致因及重建新模式的讨论

孙鸿良

一、草地类型与西北地区草地生态资产受损估算

（一）西北地区 6 省（区）草地类型

草地一词原文为 Grassland，译文意思是高禾草草地。美国 Koppen 等人把此仅作为像美国普列利草原那样以禾本科为主的“高禾草草原”，而把 steppe 指矮禾草草原。英国 Speeding（1971）在“草地生态学”一书中写道：“对草地任一合理的意义必须包括禾草占优势，但并不是说禾草的种类高于其它种类”[(1)]，这反映了禾草草地作为草地主要群落类型的特征。Tansley（1939）曾指出英国大部分草地最好看作是“生物偏途顶极植被”即被放牧所稳定的植被[(1)]。他强调了草地是在放牧下所稳定了的植被，而不是纯天然植被。据此，草地广泛指那些被草本（含小灌木小半灌木）所覆盖的可作为饲草、饲料的地方。

我国西北地区是亚洲大陆中部的半干旱与干旱地区，其地带性主体植被分别为温性草原（主要以多年生禾草建群）与温性荒漠（主要以多年生小半灌木与灌木建群），这是在各自特定的自然地理历史条件下长期协同演化的结果。自大兴安岭西侧开始，由东至西因不同年降水量发育着不同的草地植被类型，中间有一些过渡带。其中年降水量 350－450m.m 的黑钙土类发育着温性草甸草原；250－450m.m 的栗钙土类发育着温性草原；150－250（300）m.m 的棕钙土类发育着温性荒漠草原；150（100）－200（250）m.m 灰钙土类为温性草

原化荒漠；100－200m.m 灰漠土类为温性荒漠；＜100m.m 灰棕漠土也为温性荒漠；＜50m.m 的棕漠土为温性极干旱荒漠[(2)]。在这些地带性植被区域内因地势低洼、短暂积水或长期积水、盐碱化或草原区沙化等地段则分别发育着隐域性草甸、沼泽、盐生植被与沙生植被等。

据此，草地不是指某植被类型的概念，而是多种以草（含小半灌木、小灌木）为主体的在放牧下稳定了的为畜牧业利用的场地。在植被类型上既包括草原，荒漠，也包括草甸（含盐生草甸）、沼泽植被，草原区的沙生植被以及人工草地等。

（二）草地生态资产经济损失估算值

我国西北草地生态资产受到严重破坏，如以经济损失估算，已见一些报道。例如陕西省估算（按水土保持局 2001）建国以来全省因水土流失给国民经济造成的经济损失累计数达 230 亿元。又据金鉴明等（1994）估算[(3)]，全国 11 个省（区）（包括陕、宁、疆、陇、青、川以及广东、海南等）生态经济损失值为 340 亿元（1985），其中草地破坏的直接损失占各种类型（植被、土地、水资源的破坏，二、三产业占地以及各种自然灾害等）总损失值的 10.56％，间接损失占 4.59％，不合理垦殖（包括山地农业）占 14.11％，森林破坏直接损失占 28.66％，二、三产业占地损失占 28.84％，各种灾害占 2.65％。草地生态资产受损包括草地植被破坏，不合理开垦、土地、水资源破坏等，其受损范围与深度举足轻重，而且人为因素对各类生态资产的损伤远大于自然灾害因素的影响。

二、草地生态资产受损的致因

（一）生态学认识上的失误根源

（1）对草地为西部地区特定条件下所形成的植被类型及相应的正确利用方向缺乏生态地理学知识；

（2）对草地植被在区域以至全球生态环境平衡中特定的功能作用缺乏认识；

（3）对草地资源承载力的有限性及自然、人为双重过度压力下生态系统将会崩溃的后果掉以轻心，对生态资产已造成的损失心中无数；

（4）对西部地区水为农牧业生产最大限制因子的概念不够强烈、对农业节水及调动水资源平衡再循环作用未提到农业决策首位；

（5）对土地利用方向及土地结构合理性是释放区域最大生产力的关键缺乏生态经济学认识，未意识到弃草务农与广种薄收是对土地资源最大的浪费；

（6）种群结构单一化，对生物多样性才能带来系统稳定性的生态学原理不甚理解；

（7）退耕还草（林）的草（林）种选择不当，缺乏生态位认识；

（8）对草地资源复合体之间，地带与地带之间系统耦合度不强是综合生产力降低或不能发挥资源潜在生产力的重要根源缺乏深刻了解，调整农业结构停留在微观上，收效有限；

（9）对水源、草被等需加以保护的概念不强烈，对留贮基本生态资源未给予一定空间位置，在地区总体规划中未留贮一定的生态水、生态林及一些具特殊天然屏障作用的生态草被等；

（10）着重一时收益，满足表面上的“经济繁荣”，缺乏长远资源环境保护与可持续发展概念；

（二）政策与管理上失误根源

长期以来，政府曾关注了草地整治问题，但与环境政策不协调的农业政策导致了植被退化加快；草地生

态建设不健全的投资机制也导致了生态建设速度缓慢。结果是：生态建设的成效与植被自然更新速度皆滞后于植被退化速度。

（1）一度引导草原开荒起到过垦沙化作用

例如牧区草原盲目开荒，为了种粮，内蒙古呼伦贝尔盟在60年代初大开荒，两年之内在铁路沿线与重要公路两旁开荒共达26.6万公顷，不仅未收到预计的粮食，却带来沙埋道路、牲畜转场路线受阻，沙尘暴加剧等为害。而且秋天翻地，春天耕种的耕作制加剧了裸露地的风蚀沙化现象。笔者60年代中期参与考察时处处见到沙坑、沙纹，上面生长着以黄蒿为主的劣质草群。

又如农牧交错处的过垦，黄土高原垦殖指数在丘陵沟壑区应＜25%，高原沟壑区应控制在30－50%，而现今在50－70%以上。陕西黄土高原＞25°的陡坡耕地有111万公顷，占耕地总面积的21%；造成严重的水土流失。

（2）追求增加“头数”导致超载过牧

内蒙古草原自1983年以来仅山羊就增加2.3倍，却缺乏人工饲草作补充，引起草场严重退化，结果农牧俱伤。2001年8月笔者亲眼看到内蒙古草原苏右旗以北数百公里出现只见裸地不见绿芽的退化草地，面积约有6万平方公里以上，一片萧条，成为“赤地千里”景观，令人惊心动魄。这是一片荒漠化草原为主的类型，过牧下生态系统更为脆弱，现已达到系统崩溃的边缘（石玉林，2001）。

《草原法》提出了以草定畜，但又以牲畜头数为统计单位，无形中认可了草场超载。例如锡盟正蓝旗乌日图塔拉苏木乌兰嘎查梅尚恒家2001年有24公顷承包草场，有270个羊单位，平均1个羊单位仅占有天然草场1/10公顷，而如考虑草群能正常再生的情况下应当一个羊单位占有1公顷。而且以家畜头数而不以肉毛产量为统计上报单位，就在客观上导致了牧民养长寿羊的现象，这更是莫大浪费。如养9个月的羔羊需要干草共250公斤（每公斤按0.2元计），需要支出50元，而6岁羯成羊月需要干草按45公斤、72个月计，共需要支出648元。因此9个月的羔羊出栏每只净赚140元，而6岁羯成羊出栏每只却要净赔527元[(4)]。

（3）只搞局部治理，草场破坏速度大于建设

为了治理国家付出了可观的力量，但草场破坏速度大于草场建设，主要在于管理机制失调。例如锡盟是我国重要的草原牧区，对人工草地也早有所建设。但1999年前，锡盟草原建成了4万公顷人工草地、246万公顷围栏和半人工草地、2.6万公顷高产饲料地，三项工作在1985年至1999年共增草产量22亿公斤；但对广大天然草地并未有效保护，此时全盟天然草场面积由1985年的1780公顷减少到1999年的1466公顷，天然草场的可食草产量由每公顷754.5公斤下降到453.0公斤，共减少草产量48亿公斤，这一数字远大于人工草地增草量[(4)]。

（4）水价政策不力，水资源超采，绿洲退缩

水是西北地区农牧业生产最大限制因素，提高水的利用效率为技术关键。但水价政策不力，耗水量过大，使中上游超额的农田灌溉加剧了下游绿洲面积的退缩。西北地区每年耗水量约占全国总量17%，农业用水占全国总量的16%，而1998年该地区农业附加值为865.6亿元，仅占全国GDP的1.09%，占全国农业附加值的6.06%，单位GDP和农业产出耗水量相当于全国平均数的4倍左右[(5)]。

在黑河下游额济纳旗的自然绿洲中，我们见到胡杨、沙枣、红柳林大片枯死。在居延海出现约有2.4万公顷的“怪树林”，是指胡树林枯死后仍矗立不倒的枯木林。这种枯木林每年正以数千公顷的面积在扩大；

还看到了距今千年历史的黑城遗址，这是黑河下游历史上来水量减少使占地 16.4 万㎡的小城废弃的遗迹。石羊河下游甘肃民勤的绿洲农业用水超采，地下水位节节下降，一般下降至 12－28 米，最深降到 40 米，逐渐失去了生产条件。

（5）追求单产提高的政策带来多种灾害

长期以来着眼于农田单产、甚而出现“卫星田”，“吨粮田”的目标，造成成本高，系统松散，承灾害能力降低，现今，随着市场经济刺激又出现过度强调单一作物发展的专业村、专业乡的做法，如西北黄土高原出现的土豆之乡、黄芪之乡、党参之乡、花卉之乡、等。为了提高农民收入，发展这种特色农业实际上仅解决了因地制宜问题，仍是种群单一，追求单产的做法，是否有抗灾能力以及能否持续发展应当讨论。农业生态系统由多层次多组分的子系统构成，以生物多样性为基础。结构的单一性必然带来系统稳定性差、抗灾能力低的后果。2000 年冬内蒙古的大雪灾曾使苏右旗等旗县牲畜死亡 1／3，说明单一经营进行放牧畜牧业的脆弱性。农业生态系统是人工模拟自然生态系统功能而使农业生物与环境协调共存的半人工生态系统，以系统合理结构为基础。片面追求局部单一种群高产的做法必然使系统松散，失去自组织能力，其结果是产品成本提高，灾害加重，单位面积产量也并不高。我国平均农田实际生产力已低于自然植被生产力，仅达净初级气候生产潜力的 29%（朱志辉 1985）。西北地区旱作粮食生产力早已低于天然植气候生产潜力，这一事实令人瞠目。

（6）政策滞后，挫伤了企业参与建设的积极性

在各地退耕种草的形势下，有些企业改做草业。但国家只有补贴种草政策，尚没有鼓励草业市场政策，挫伤了一些企业参与建设的积极性。陕北延安有一企业家投资草业，结果难以推动群众高质量地把草种好，这是由于补贴办法使农民有依赖性，企业要求的高标准难以推行，加之干旱影响，结果他投入 1000 万元以亏损而告终。因此只有退耕补贴政策，没有鼓励企业参与建设政策，使草业难以纳入市场机制轨道，很可能使大片人工草地有名无实甚而沦为荒芜。

（三）知识资源贫乏、科技能力不足的根源

在知识经济发展到现代水平，必须强化知识资产才能适应新形势下的新要求。由于知识资产贫乏、常使许多变化难以预测，许多决策难以制定，许多工作难以下手，许多失败漠无所知。例如对生物信息无法捕捉，对结构调整难以深入，对农业系统全面改建束手无策，对被破坏了的生态资产只能做到局部修复，最终使大量本应获得的财富失之交臂。因此西北草地生态资产要彻底修复、生产要导向可持续发展必须强化知识资产，加强科技能力，以及付出极大热情才可改观。

三、当前急需加强草地知识资产，着手解决的几个问题

（一）加强捕捉生物信息的能力及早防止草地退化与防治鼠虫害

任一生态系统皆有四大流——能量流、物质流、信息流与价值流，由于对信息流难以了解而常常漠视，或者一谈信息便想到市场信息，而后者属价值流范畴。生态系统信息流是指生态系统中以生物为主传递的信息，在现实中，信息流的不畅所造成的灾害比比皆是。草场退化的信息主要在再生能力丧失上，继而出现沙化，鼠虫灾害频繁等。例如内蒙锡林郭勒盟 2000 年发生了历史上罕见的严重蝗灾，受灾面积达 666 万公顷，其中 233 万公顷为严重灾区，每平方米有蝗虫 100 只以上（据锡盟草原站 2001）。蝗虫大发生的原因多种，其中生态平衡失调，退化草地的生态系统恶性循环是主要原因之一。然而，由于人们对生物信息流难以识辨，

也就缺乏预测能力。虽经药物治理效果甚微，损失深重；其实，这方面加强捕捉信息能力是可减少损失的。有些国家关注生物信息，能及早预警，有的还在虫害大发生前繁殖小鸡，加以及时捕食兼发展养禽业。

（二）通过现代科技手段，全面调整生产结构导向可持续发展

草地生态系统是一个庞大生态系统，内有复什的结构的关系。第一步要正确的设计各层结构、第二步要通过计算机模拟层层选优，第三步再通过实践试验提出最终方案。

农业生产结构不只是经济结构一个方面。由于农业生态系统实质上是一种生态经济技术系统，其结构也就有生态、经济、技术三方面结构。因此调整农业生产结构的合理与否既取决于对生态结构认识的深度，也取决于对经济结构、技术结构分析、结合与调控的能力，合理的结构是由三方面结构相互渗透与协调的优化组合来体现的。

在生态结构上最重要的是调整土地结构，以生态地理知识决定土地利用方向，同时调整食物链平衡的结构，提高能量转换能力。在此基础上调整经济结构，主要指产值结构；再制定相应的技术结构，主要为各业生态转型技术，调整结构的计算机模拟技术，知识资源参数处理利用技术，投入产出效率技术等。

目前各地调整结构主要抓了作物类别结构是不够的，甚而出现新的问题。例如陕西省近年在耕地 335 万公顷中重点调整了压粮发展经济作物结构，也就是经济作物由 1978 年的 29.6 万公顷，增加到 1997 年的 45.7 万公顷；其中以苹果为主的水果由 10 万公顷增至 60 万公顷。看来，似仅着眼于经济收益，并没有纳入长期可持续发展轨道是一个问题。

通过调整生产结构达到的目标应是：1）提高资源间耦合度，杜绝资源无效的浪费；2）疏通系统功能转运的渠道，改变单一经营的生产萧条现象；3）正常传输系统中各种信息，防止灾害；4）健全系统中的各个生态位，减少因缺失或衰弱的生态位带来的整体功能不畅的后果；5）控制系统功能转运的良性方向，使生态系统的物质循环正常并纳入地球化学循环体系；6）强化系统的自组织能力，最终促使生态系统进化与可持续发展[(6)]。

（三）对草地农业系统进行宏观改建，以求释放大系统总体生产潜力

近三年草场封育，促使自然复生演替；退耕还草，扩大人工饲草、饲料基地、走向半舍饲；合理放牧与割草；压缩长寿畜，发展季节畜牧业，等方面已有一定成效。例如陕西黄土高原区≥25°约占耕地 21.4%的耕地正在陆续退耕还草，又如内蒙古农牧交错区的化德县，作为环北沙源治理工程，仅 2001 年已退耕 680 公顷等，已作出了初步改建，但对整个草地农业系统宏观改建来说尚做得很少。宏观改建主要为大系统之间的耦合，是指大区域、大系统之间耦合。例如山区与绿洲区耦合，牧区与农区或农牧交错区耦合。目前最活跃的耦合是家畜迁移或季节性育肥迁移，其不仅充分利用资源，而且带来有机肥源迁移，有利于物质较大规模循环，最终释放大系统总体生产力。如果只停留在局部修复改建上，仍然效果不大。要设计大系统耦合问题，如何下手需要知识资产支持，包括对多年来各种参数的获取、整理、加工与利用，改变过去科研与生产脱节的现象。

四、从表面的经济繁荣中走出来，重新探求建设新模式的必要性

（一）向草地生态资产无限索取换来表面的经济繁荣，我们付出了沉痛的代价

过去在西北地区草地过度开垦与单一强度放牧下从事粮食与畜牧业生产所造成的生态资产受损后果是惊心动魄的，历史的教训迫使人们清醒，所取得了表面上的经济繁荣，值得重新估价。正如莱斯特、布朗（2003）

[8]说：“自 1980 年以来，中国经济增长了三倍多，收入也提高了将近三倍，以史无前例的速度让许多人脱离了贫困。像许多国家一样，在中国也出现了使生态系统超负荷运行的现象－过度耕作，过度放牧、过度砍伐和过度取水。中国政府曾采取过坚定不移的粮食自给方针，导致人们在北部和西部缺水省份的高度易受风蚀的土地上从事农业活动……”。又说：“13 亿人口再加上 4 亿头牛羊，给土地带来的负担是沉重的。中国西部大群大群的绵羊和山羊正在剥去那里的植被保护层，造成了前所未有的特大沙尘暴。中国的西北地区正面临着一场大规模的生态恶化”。与此同时，胡鞍钢（2001）[5]也写道：“西部地区依靠大量增加牲畜头数和扩大种植面积等手段，虽然取得了与全国基本持平的经济增长速度，但这是牺牲生态效益所得到的农牧业发展是难以持久的经济发展”。皆提出了以牺牲生态效益为代价的经济是“泡沫经济”（布朗 2003）[12]，是不能持久发展的表面繁荣的经济。其后果已不是一种可能性的预测，而是已经发生的铁的事实了。在我们付出了沉痛的代价的今天，只有彻底改变做法才能见到希望。

（二）草地农业系统改建有望在逐渐改善环境中发展农牧业生产

草地农业系统是以草地为背景建立起来的包括农牧业生产与农产品加工在内的大农业生态系统。它不仅在系统内组成正常运行的物质转化与食物链传递关系，而且与草地大环境组成良性的物质循环的关系，对生态资产有保护，改善与建设作用。例如甘肃绿洲农业区拟改变以农为主转向农牧并举，实行草田轮作，发展大型家畜；同时注意到祁连山区应引畜下山，这样保护水源涵养林又高效发展农牧业生产。任继周提出绿洲农田以 20－30％面积种草的做法。他们通过试验证明，景泰绿洲由于草地面积增加到 25.8％，其缓冲作用使谷物生产面积由 71.32％降至 30.28％，夏秋田比例接近 1∶1，使水得到更加均衡利用、粮经草作物均大幅度增产，农业综合效率和产值成倍增加，盐斑面积减少一半，系统稳定性大大增加[7]（任继周等 2002）。

西北草地生态资产在严重受损状况下，既要抢救，又不能舍弃农牧业生产，改建草地农业系统是一个可供选择的有效途径之一。农牧业生产将以保护环境为基础，又寓环境保护于农牧业生产之中。注重系统耦合与适度发展农牧业将会起到生态资产修复与生产繁荣双赢局面。

（三）强化知识资产来抢救生态资产与探求建设新模式

过去种种失误根源，有前述生态意识不强问题，也有管理体制问题，但更重要的还是知识资源（或知识资产）贫乏所致。当今已进入知识经济时代，通过知识资产才能以新的水平达到既修复生态资产又使农牧业走向可持续发展的境界。因此必须强化知识资产才能使我们有能力做到这一切。过去以生态资产损伤来换取所谓经济繁荣是十分可怕的，正如布朗所说：“在漫长的岁月中，我们赖以生存的是自然资产所产生的利息，而目前我们正在消耗着这种资产的本身。我们已经建立了一种环境泡沫经济，其经济产出靠人为地过度消耗地球自然资产而膨胀。而当今面临的挑战是在泡沫破碎之前加以紧缩”[8]。紧缩泡沫经济的途径布朗提出“B 模式”，这是“一种抢在全球泡沫经济突然破灭之前进行全面动员，使泡沫逐渐消失的对策”，内容包括提高水资源的生产力，提高土地生产力，减少碳排放，建立实事求是的市场（将生态成本计算在价格内）以及税制转移，补贴转移等[8]，许多方面对我国是适用或可试用的。但关键还在于我们必须积累一定的知识资产才能做到。事实上，过去我们已有许多资源积累，有建设成功的、有失败教训的；有科研成果的，有实践经验的；关键是我们没有很好整理、加工、利用，特别是决策人的人事变动使做法常为改变。为此，我们一面要在经济建设模式上，改变表面繁荣的常规经济的 A 模式，同时要强化知识资产提高科技水平来迎接新的挑战，探求建设新模式，制定中长期发展计划。B 模式在总体上是值得参考的，具体的视不同背景条件而定。有了新形势下的新建设模式才能有效地抢救生产资产，才能切实建设好绿色财富的明天。

参考文献：

1．C．R．W．Spedding 著　贾慎修　孙鸿良　等泽　草地生态学　科学出版社 1983：1-7

2．农业部畜牧司、畜牧学大医总站主编　中国草地资源　中国科技出版社 1996

3．王健民　王如松主编　中国生态资产概论　江苏科技出版社 2001：192－194

4．胡　涛　孙炳炎，沙尘暴原因背后的原因：关于内蒙锡林郭勒盟政策与体制的调查　林业经济　2002（4）（待刊发）

5．胡鞍纲主编　西部开发新战略　中国科学院　清华大学国情研究中心 2001：136-138

6．李文华主编　生态农业－中国可持续农业的理论与实践（M）化学出版社 2003：1102

7．任继周　侯扶江　要正确对待西部种草　草业科学　2002（19）2：2

8．莱斯特．布朗著　林自新等译 B 模式－拯救地球 延续文明 东方出版社 2003

（作者：中国农科院作物所研究员；来源：《通讯》2004 年第 2 期）

制止征地拆迁暴力,维护国家政治安全

姚力文　刘建平

新年伊始，国务院公布施行《国有土地上房屋征收与补偿条例》，废止在过去十年被认为与地方政府不断制造暴征强拆血案有关的《城市房屋拆迁管理条例》。鉴于当前的征地拆迁问题大量发生在农村，国务院法制办公室负责人还表示：将抓紧对集体土地征收与补偿规定的修改。

这次公开征集民众意见并有学者推动、参与的“拆迁变法”，无论在立法过程还是在政策维新的意义上都可谓中国改革艰难前进的里程碑。新条例否定了政治修辞蛮横、行政过程暴力化的“拆迁”概念，代之以“征收与补偿”；并设置明文界定的“公共利益”前提，禁止营利目的和行政强制，被征收人与作出征收决定的地方政府之间发生争议时经由司法解决。如此明确政法分权、官商隔离的“制度设计”，在一个问题领域打开了政治改革的局面。

“准予司法强制”不可照搬到农村

但从社会舆论反应和所征集的修改意见来看，新条例的执行效果会面临严峻考验。谨慎悲观者认为，在法院的独立性、公正性难以保证的情况下，经由司法判决的强制搬迁仍难免是地方政府操纵的结果；而效率主义者则主张“行政强制”与“司法强制”并行，以“保证建设活动的顺利进行”。很显然，前者站在弱势民众立场，忧虑地方官商以假冒伪劣的“公共利益”借口为暴征强拆寻求司法形式主义外衣，要求制止任何名义的强拆；后者则从官商“顺利”与否的判断出发，预料到司法程序多少会对暴力行政有所羁绊，试图继续用发展主义“大道理”来掩护行政强拆。因此，新条例把行政强拆置于非法地位是民众立场的胜利，但准

予司法强拆就隐伏了围绕司法独立公正和“公共利益”真伪的新“博弈”。

一般认为，在媒体系统发达、法治意识较强、司法救济相对便利的都市社会，市民赢得新“博弈”或有胜算；但中国的农村与城市几乎是两个世界，所以学者和舆论特别忧虑：广大农村地区在舆论监督缺位、行政操纵司法的政治环境下会继续发生强制征地拆迁的悲剧。这可以理解，因为从农村的许多暴征强拆事例来看，地方政府制造舆论屏蔽、司法麻痹、上访禁闭的手段到了超出一般人想象的离奇程度；并且那种以“发展”、“城市化”、“公共利益”为理由的“强制难免论”早已蜕变为一个伪命题——许多地方频发着官商腐败利益推动的暴征强拆悲剧，鲜有民众为阻挡真正的公共利益而漫天要价的闹剧。至于地方官商的强制手段，诸如谎言欺骗、无赖劝说、流氓威胁、游击偷袭、取缔经营、捣乱生活、非法拘禁、私刑侮辱、株连逼迫、构陷抓捕、特警围攻、机械摧毁等等，完全是侮辱人类文明的滥用职权犯罪和政治道德沦丧。因此，鉴于已经发生的残酷事实，关于农村集体所有制土地征收与补偿的立法应慎之又慎、严之再严：立法动机必须定位于尽量制止征用农地、有效防止暴征强拆，坚定保护耕地的国家立场和保护民权的人民立场，而不被“发展主义”的抽象论所迷惑；强化预防官商勾结、非法行政的司法体制，而不首先假定人民妨碍所谓“公共利益”。

为了确立防止农村发生暴征强拆悲剧的立法动机，仅有“三农特殊论”的判断还不够，需要真正认清暴征强拆的政治危害性。只有从国家战略高度对暴征强拆的政治危害性理解达成共识，才有利于堵死为强制征地拆迁捏造“公共利益”借口、寻求司法形式主义掩护的秘密权力通道。

暴征强拆的政治危害性

所谓暴征强拆的政治危害性，是指它具有颠覆中国特色社会主义合法性和蔑视现代中国政治经验的本质特征，即其反历史性、反国家性、反人民性。

回顾现代中国的历史，改革开放新时期的农村土地承包制是在反思左倾社会主义教训前提下探索的扩大农民地权政策，它解决了困扰新中国三十年之久的农民温饱和国家粮食供应问题。因此，那种以产业开发或城市化为理由的强制征地拆迁，其实质是暴力掠夺农民的生产资料、强迫农民改变生存方式，在国家政治意义上乃对扩大农民地权政策的反动。并且，农村土地的集体所有制源于传统社会主义时期为保护农民生产积极性、适应农业生产管理而防止土地国有化之极左盲动的制度设计。农村土地所有权在于农民小集体，地方政府虚构“土地国有化”名义来剥夺或强买、倒卖农民地权的非法行为，在历史的逻辑上不仅反改革，甚至从极左的方面反中国社会主义传统。如果追溯到更远的中国革命即新民主主义革命的历史，因为革命的目标在于实现农民土地所有权即“耕者有其田”的政策和制度，所以对农民强制征地拆迁更具有了反革命的意义。当前，把所谓“发展”作为政治正确根据的“发展神圣论”以为经过司法程序的强制征地拆迁即告合法，无疑是欠缺政治史和政治学的知识；因为司法只能决定对犯罪的暴力，而农民据合法地权生产、生活，所以任何名义的强制征地拆迁都构成了对改革、社会主义、新民主主义革命整个历史逻辑所支撑的中国特色社会主义合法性的颠覆。鉴于地方官商的唯 GDP 论、唯暴利论倾向，不顾或者欠缺政治全局视野来思考暴征强拆对国家合法性的破坏，所以中央政府必须坚持全局性、历史性的国家政治高度，切实对“公共利益”论证的程序公正和实质合理负起责任，不可假手于已经被暴征强拆事实证明失掉了群众信任的地方政府；否则，获得假冒伪劣“公共利益”名义的强制征地拆迁又将在司法形式主义外衣下复活肆虐，积累起来形成暴力夺地运动，其后果是大量农地的非农用化和暴力驱赶下农民的非生产化，从而造成 1950 年代“大跃进”之后再次的

农业破坏，并将导致中国特色社会主义核心价值体系的空洞化、从革命到改革历史意义的虚无化、政治伦理的儿戏化和政治经验知识的垃圾化。这种反历史性“发展”下去将导致政治合法性论证的话语系统瘫痪，从而破坏中华民族的价值共识和政治认同，以致诱发价值重建、认同重构的社会运动，威胁到国家的政治安全。

如果说暴征强拆的反历史性是对中国政治的精神颠覆，那么其反国家性就是对国家秩序直接的力学破坏。国家作为人类规模适当的共同体可能处于三种状态：战争（自然）状态、政治（权力）状态、法治（平等）状态。相对于人类和其他动物的巨大差别，人与人的身心能力接近平等，从而导致人们目的、希望的平等，也就是说任何剥夺他人利益和生命的行为都将招致报复或构造仇敌关系。因此，在没有共同权力建立起共同秩序的时候，利益竞争的本能自然地使人们处于相互为敌的“战争状态”。摆脱这种恐怖、野蛮的暴力状态之唯一途径，是在和平、公正的价值共识前提下建立共同服从的政治权威，即由国家主权建构“政治状态”。不过，“政治状态”并不能保障人们避免权力者的暴力侵害，人们对权力者的抵抗又带来新的“战争状态”。因此，彻底摆脱“战争状态”的希望是建立法律约束权力的共和宪政，使“政治状态”成为人们自觉承认、自主服从、自愿维护即具有可持续政治合法性的“法治状态”。人们在法治的文明政治状态下享受权利平等的和平秩序，只有破坏这种权利、秩序的行为才构成犯罪，只有犯罪才会受到经过公正司法判决的暴力处罚。厘清了这些基本原理，强制征地拆迁的政治危害性便昭然若揭：农民据国家统一的合法地权正常生产、和平生活；对于国家秩序而言，地方政府强制征地拆迁乃对农民的有组织犯罪；或许犯罪者会单方面冠以“公共利益”的理由，但它事实上伤害人们对国家政治和法统的信仰，不是在维护而是在破坏合法、文明的政治秩序，造成了一种上蔑视国家权威、下施暴于民众的地方割据性“战争状态”。如果任由地方政府暴征强拆的“反国家性”滋长，农民要么就地反抗，要么寻求国家主权保护即到中央政府上访，地方政府再以“截访”的二次暴力作欺骗性“维稳”，割据性“战争状态”的扩大再生产机制形成。事实已反复证明，地方政府诉诸强制征地拆迁的所谓“公共利益”或“开发项目”往往是农民不能接受的卖地财政、官商腐败，而行政暴力化的反国家、反政治“战争状态”对发展、对稳定更是南辕北辙。因此，作为立法原则有必要明确：控制公用征收土地财产这种严重侵犯农民权利、可能危及国家安全的行为，必须由负国家政治责任的中央政府担当权力主体，而不能放权于地方政府。

暴征强拆最明显、最恶劣的政治危害是它的反人民性。现代民族国家乃具有价值共识和政治认同的人民共同体，尤其在经过了人民革命的中国，人民革命必须实现人民权利，为人民服务的政治伦理要求人民利益高于一切之人民共同体性更加突出；对此，第一代革命领袖有高度的政治敏感。1956 年 11 月，毛泽东在中共八届二中全会上讲话时谈到：“在河南省一个地方要修飞机场，事先不给农民安排好，没有说清道理，就强迫人家搬家。那个庄的农民说，你拿根长棍子去拨树上雀儿的巢，把它搞下来，雀儿也要叫几声。邓小平你也有一个巢，我把你的巢搞烂了，你要不要叫几声？于是乎那个地方的群众布置了三道防线：第一道是小孩子，第二道是妇女，第三道是男的青壮年。到那里去测量的人都被赶走了，结果农民还是胜利了。后来，向农民好好说清楚，给他们作了安排，他们的家还是搬了，飞机场还是修了。这样的事情不少。现在，有这样一些人，好像得了天下，就高枕无忧，可以横行霸道了。这样的人，群众反对他，打石头，打锄头，我看是该当，我最欢迎。而且有些时候，只有打才能解决问题。”1957 年 4 月，刘少奇在上海党员干部大会上的分析更加理论化，他说：人民内部矛盾是我国的主要矛盾，表现于“领导上的官僚主义与人民群众的矛盾”，激化起来就发展为“闹事”。但有些同志总想搞成敌我矛盾以便于“一棍子打死”，如此粗暴对待群众，“打来打去，打得一塌糊涂，问题还是解决不了。”群众闹事大体上经过几个阶段：先是提意见、提要求；然后

是派代表交涉；如果交涉没有结果，就开会，向北京告状，向《人民日报》写信；还没有效果，就请愿、闹事。群众闹事多因经济问题，提出的要求大部分是合理的、可以实现的，但往往经过好几个月，官僚主义者不理，最后才来请愿、闹事。总起来讲，官僚主义是引起闹事的原因。“群众闹事中间，反革命分子是可能参加的，但是在今天，反革命分子只能够利用群众中的切身经济问题和政治问题来鼓动群众闹事。反革命分子不可能用反革命的纲领和反革命的口号来鼓动群众闹事。所以，群众闹起事来，即使有反革命分子参加，也要当人民内部问题处理。”

毛泽东、刘少奇的上述讲话反映出他们的政治智慧和人民立场。虽然那个时代有那个时代的政治弊病，但也只是对所谓“阶级敌人”实行“专政”，而不至于对守法劳动的一般群众滥施剥夺生存条件的暴力，不至于糟蹋耕地、毁坏民房，倒是对群众指向官僚主义的暴力给以同情。毛泽东的“雀巢比喻”说明了共同体政治学的一个基本原理：承认他人乃另一个自我，理解他人的尊严等于我的尊严，体会他人的耻辱等于我的耻辱。而刘少奇“人民内部矛盾论”更着眼于制止任何借口的反人民暴力，因为他从事实和经验研究中发现了官僚主义者总倾向于以蛮横压制来掩盖其侵犯人民利益错误的秘密。所有这些，与近代欧洲思想家的民族国家理论是相通的。卢梭在《社会契约论》中指出：人民共同体作为主权者是全体个人的公共人格，因此主权者没有、而且也不可能有与其成员利益相反的任何利益，“侵犯其中的任何一个成员就不能不是在攻击整个共同体；而侵犯共同体就更不能不使它的成员同仇敌忾。”印证于当前中国发生的事实，那些暴征强拆的地方官员也都高举着“公共利益”或“综合执法”旗子，但并不能掩盖其反人民性；因为对共同体任何个人合法利益的剥夺当然地意味着对所有人合法利益的可能剥夺，积累起来必然造成人民共同体的分裂而陷于无法无天的前政治“战争状态”。没有人民的政治权利，便没有人民的财产权利。为了杜绝暴征强拆悲剧，必须根据人民共同体政治学原理规范“公共利益”的论证和司法审查。任何“公共利益”的论证过程要在人民参与的政治体制下进行，法院判决也不是为了对强制征收土地财产作最后的合法认定，而应该站在寻求不征收、尽量少征收、避免强制征收的人民立场上首先审查政府的“公共利益”论证以及相关征收、补偿是否合理、合法。

立即叫停和审查地方政府的征地拆迁计划

去年年底，安徽一位省政府高级官员发表文章说：2008 年国土资源部颁布《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》以来，地方政府视之为卖地生财的“救命稻草”，强制农民并居“上楼”；这一掠夺农地、侵犯民权的“灭村”、“圈地”运动席卷大半个中国，为害巨大，“必须叫停！”新华社《瞭望东方周刊》则针对《国有土地上房屋征收与补偿条例》发表社评呼吁：切断地方政府与开发商的利益关联、不让含混不明的所谓“公共利益”给官商以可乘之机，乃终结暴力强拆的关键。去年农产品价格的暴涨已经警告了基本农田骤减的危机，今年多省份的严重干旱更让人忧心农业生产和农村稳定，而 2 月 14 日的《人民日报》再暴荒唐事：全国 200 多个地级市竟然有 183 个在规划建设“国际大都市”。这隐含着多么恐怖的征地拆迁前景！卖地财政所出卖的是农民和农业，暴征强拆所摧毁的是政治和文明。驱赶农民、倒卖土地的强迫“城市化”与文明功能扩展、吸纳农民就业的自然城市化不同，以掠夺农民土地、破坏农民财富、侵犯公民权始，以让农民搬进既脱离城市服务网络又脱离农业生产条件的“楼房”终，乃彻头彻尾的反政治文明、反经济发展、反现代化。这种城市化“大跃进”强迫症之殷鉴不远，乃 50 年代“强迫”工业化“大跃进”造成的国家经济自杀和社会动乱。在 18 亿亩耕地“红线”已经告急的形势下，如果容许地方政府围绕征地拆迁与农民搞“博弈”，

无论是行政命令还是司法强制，都将诱导其继续推进唯GDP、唯暴利主义的卖地财政路线，加剧农地的非农化和废弃化、农民的失业化和无产化。中国素有恒产恒心、安居乐业之古训，正视因征地拆迁而恶化的农民生存状况和日益显现的农业危机乃当今最大的政治。为了防止丧失文明价值的掠夺性暴力运动，为了避免再次出现大规模人为粮荒，中央政府一面明禁严查地方官商强制征地拆迁，一面还需建设具有国家权威和民主动力的法治机制来刚性监管农地农用、切实保护农民地权；而当务之急则是立即叫停、审查地方政府的征地拆迁计划，否则便不能刹住暴征强拆、“圈地灭村”的狂潮。

（作者单位：人民日报社；来源：《通讯》2011年第4期）

发展绿色循环农业，建设社会主义新农村

揭益寿

中共十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，《建议》指出，“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，坚持从各地实际出发，尊重农民意愿，扎实稳步推进新农村建设”。五中全会同时号召全党和全国各族人民坚持大中小城市和小城镇协调发展，按照循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局的原则，促进城镇化健康发展。要加快建设资源节约型、环境友好型社会，大力发展循环经济，加大环境保护力度，切实保护好自然生态，认真解决影响经济社会发展特别是严重危害人民健康的突出环境问题，在全社会形成资源节约的增长方式和健康文明的消费模式。遵照十六届五中全会通过的《建议》提出“十一五”期间要坚持“六个必须”的原则：即必须保持经济平稳较快发展，必须加快转变经济增长方式，必须提高自主创新能力，必须促进城乡区域协调发展，必须加强和谐社会建设，必须不断深化改革开放。“充分挖掘农业内部增收潜力，扩大养殖、园艺等劳动密集型产品和绿色食品的生产，努力开拓农产品市场。”现就发展绿色循环农业建设社会主义新农村问题提出建议。

一、世界经济发展总趋势和发展模式

当前世界经济发展正在向经济一体化迈进，世界经济发展有四大先进经济模式，即绿色经济、生态经济、循环经济、知识经济，这四大经济模式，代表了全世界经济发展的总趋势和必由之路。其中绿色经济和循环经济两大经济模式最具有先进性和代表性，是发展经济的首选模式。因为绿色经济是指一个国家、一个区域的整体和全部，它不仅包括第一、二、三产业，而且还涉及人类生存与发展的方方面面。绿色产业是绿色经济的支柱，一个国家、一个区域只有第一、二、三产业基本实现绿色循环化和有了高素质的生态意识以及高科技水平，才能把绿色经济目标的实现支撑起来。循环经济是发展绿色经济的重要手段和必备条件，是实现

人与自然和谐发展，建设资源节约型社会和全面建设小康社会的必然选择。

二、中国绿色农业发展现状

中国绿色农业的发展已走过 15 年的历史，它的起步是从发展绿色食品开始的，15 年来农业部和中国绿色食品发展中心、中国绿色食品协会在全国建设了大批绿色食品原料示范基地，生产绿色食品，带动了大批绿色食品企业的发展，改善了生态环境，实现了农民增收。联合国工业发展组织在 1999 年至 2005 年之间与中国一些地方政府合作共建了以绿色农业为主导的绿色产业示范园区，总面积 6 万多平方公里，总人口约 1100 万人。经过六年的努力，多数示范园区初步实现了农业标准化、规范化、现代化、产业化生产和经营，龙头企业也得到了较快发展，各绿色产业建设区域的生态效益、社会效益和经济效益均得到了明显提高，加快了城乡一体化步伐，解决“三农”问题取得进展，农村剩余劳动力得到妥善安置。这些成果对中国绿色农业的发展起到了积极的推动作用和典型示范作用。

三、专家对发展绿色循环农业进行理论与实践进行深入的研究

为了推动中国绿色循环农业的发展，近十年来我国农业专家和农业研究机构对中国农业的发展做了大量的研究工作。在 2002 年 12 月出版了由揭益寿主编的《中国绿色经济绿色产业理论与实践》，2005 年 4 月出版了由揭益寿主编的《中国绿色产业的建设与发展》，2005 年 5 月出版了由刘连馥主编的《中国绿色农业初探》，上述三部专著均以论述中国发展绿色农业为主题，作者本着如何解决中国农业存在的深层次矛盾进行调查研究和一系列的探索。中国绿色食品的生产、原料基地的建设和联合国工业发展组织与中国地方政府合作共建的绿色产业示范园区的成功发展，就是根据上述三部专著探索研究的理论与实践进行建设的，不仅创新了农业发展模式，而且还取得了丰硕成果。特别是在 2003 年 10 月召开的“亚太地区绿色食品与有机农业市场通道建设国际研讨会”上，中国绿色食品协会提出了开展“绿色农业”的理论研究及“绿色农业”运动，建立适合亚太地区发展现状的“绿色农业”体系，建立区域性组织，进一步加强国际合作，更好地推动亚太地区农业发展的倡议。今年 4 月 15 日卢良恕、关君蔚两位院士和有关四位专家向国务院回良玉副总理提出了《关于绿色农业科学研究与示范基地建设的建议》，对此，回良玉副总理作了重要批示指出“绿色农业研究和示范工作，是探索以新的发展模式和新的理念来促进农业发展，提高农产品竞争力的实践，望科学安排，精心组织，以取得实效。请发改委、农业部、财政部、科技部有关部门关心和支持中国绿色食品协会办好此事。”自党中央提出构建社会主义和谐社会，人与自然和谐发展，解决“三农”问题以来，最近又有大批专家研究中国农业的发展问题，不仅在理论上有创新，而且在实践上取得了成功经验，这是一件有利于推动建设社会主义新农村的大好事，请党中央、国务院给予支持。

四、中国“三农”问题存在的主要矛盾

中国“三农”问题存在的主要深层次矛盾有以下几个方面：农村人口比重过大；农村剩余劳动力过多；农业生产分散、规模小形不成产业化经营；农民收入过低；农民生态意识和科技水平不适应现代农业发展的要求，整体素质有待提高；农业生产尚未实现标准化、规范化、产业化、现代化、商品化和绿色循环化，不能与国际农业接轨；农村土地管理制度需进一步深化改革等。为了落实党中央建设社会主义新农村的号召，有必要回顾一下西方发达国家解决农业现代化道路问题的途径。

英国是第一个解决农民问题的工业化国家，为了给商品生产扫清道路，英国从 15 世纪开始“圈地运动”，

用了 300 多年的时间，以极为残酷的手段，剥夺了农民对土地的使用权，并用法律形式强制失去土地的农民变为雇用工人，最终成为世界上唯一完全消灭了农民阶层的国家，土地变成了农业资本家的牧场和农场，实现农业产业化。这是世界近代史最血腥的农业现代化道路——“不列颠道路”。

美国是第二个解决农民问题的工业化国家，从 16 世纪开始作为英国殖民地起，大量从欧洲来的移民在北美殖民地逐步形成了以种植园及大农牧场为主的农业和农村体制。美国独立后，更是通过“新边疆”扩张政策，为大量移民提供充裕的土地，巩固了美国大农业体制。这就是“美利坚道路”。

法国是第三个着手解决农民问题的工业化国家，从 18 世纪末开始，通过法国大革命把农民从封建统治下解放了出来，使其获得了土地，成为自由小农。然后又经过 100 多年的时间，才通过自由竞争的市场经济手段使大量小农破产，转向城市，农村成为集约化生产的大农场的天下。这就是“法兰西道路”

德国是第四个解决农民问题的工业化国家，德国农业现代化起步较晚，但却通过另一条道路超过了法国，德国从 19 世纪中叶开始以社会改良的方式，改造农奴制庄园。仅用了不到半个世纪，就形成了以商品生产性的地主庄园成为主体的农村体制。大量解放的农奴被转移到雇佣劳动力市场，并通过社会化职业培训成为德国近代工业快速发展不可缺少的技术工人。这就是著名的“普鲁士道路”

对上述四个发达国家的农业现代化道路，“法兰西道路”是我国学术界称道的农业现代化道路。在建设社会主义新农村和农村深化改革进程中，“法兰西道路”和“普鲁士道路”可供参考和借鉴。

五、关于发展绿色循环农业的建议

（一）深化农村土地制度改革

深化农村土地制度改革，逐步实现农业现代化、集约化经营。根据中央制定的《国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，农村土地管理在“稳定并完善以家庭承包为基础，统分结合的双层经营体制，有条件的地方可根据自愿、有偿的原则依法流转土地承包经营权，发展多种形式适度规模经营”的指示精神，建议加大力度改革农村土地经营权。如吉林省永吉县岔路河特色农业开发区在这方面创新了农村土地经营权，他们的做法是：农民将承包经营的土地有偿租给龙头企业，农民成为农业产业工人，由龙头企业支付工资；农民将承包土地入股，实现股权制统一生产经营；龙头企业按标准化要求，向农民统一供应种子、肥料，按标准化要求种植、管理、收获、收购，实现了定单农业。最近我们组织专家到那里进行了调研，那里的 1.5 万公顷的水稻全部实现了产业化、规模化经营，更为可喜的是 1.5 万公顷水稻全部被认证为绿色大米、有机大米，农民收入大幅度增加，其中有机大米每市斤高达 10 元人民币，成为绿色循环农业的先进典型。还有黄河三角洲等地区新生土地，根据我国国情，对农垦地区和国营农场可采用直接进入条约化和产业化生产经营。

（二）制定绿色循环农业发展目标

发展绿色循环农业，建设社会主义新农村的突破口是发展绿色循环农业，它的关键措施是实现农业生产的标准化、产业化、现代化、商品化和各种农副产品的循环利用。如发展沼气，秸秆发电，稻糠加工米糠油等，这些都是绿色循环农业的可为之处。要尽快科学制定绿色循环农业发展目标，并纳入国民经济和社会发展第十一个五年规划之中。

（三）建议逐步建设国家级绿色循环农业示范区

绿色循环农业是一项综合性、持续性、长期性、艰巨性、复杂性和操作性很强的系统工程，要通过典型示范取得经验，然后逐步推广的方法进行。为此，建议中央批准在全国首先建立国家级绿色农业示范区 150 个左右，（平均每省市 4—5 个），并纳入国家“十一五”规划。为了克服条条管理，条块分割，各自为政，

政出多门的不利于绿色循环农业发展的因素，建议由国家发改委、农业部、科技部、财政部、水利部和国家林业局等国家政府部门联合成立绿色循环农业领导小组，下设办公室，同时成立以中国绿色食品协会为基础的中国绿色循环农业协会和专家委员会，负责绿色循环农业理论研究，制定发展标准，指导绿色循环农业生产和示范区科学管理。建议国家给予绿色循环农业示范区在农民培训、技术推广、基础设施建设等几方面的专项资金支持。

（四）发挥专家作用推动绿色循环农业的发展

近几年来全国有大批专家集中精力研究绿色循环农业的发展理论与实践，并取得了可喜的成果。为了加大绿色农业宣传力度，建议组织有关专家撰写理论文章、出版专著、开展学术研究及理论创新等，推动绿色循环农业健康发展。

（作者：UNIDO（联合国工业发展组织）2003 年度亚太地区杰出专家，原 UNIDO 中国投资与技术促进处绿色产业专家委员会主任；来源：《通讯》2005 年第 1 期专辑）

建设社会主义新农村的典范

——大连市后石村坚持新型合作经济、走共同富裕之路调查报告

柳中权　沈火田　赵维良　赵东霞

中国改革从农村开始起步，由土地承包入手。家庭承包经营的普遍实行，确立了农户在农业生产经营中的主体地位，激发了农民的生产积极性，这一基本经营制度在启动和推动改革中发挥了巨大作用，为农业和农村经济发展做出了重大贡献，受到广大农民的普遍拥护，使农村改革与发展取得了令世人瞩目的巨大成就，并表现出强大的生命力和广泛的适应性。但是，改革进入 20 世纪 80 年代中期，随着农村改革的深入和商品经济的进一步发展，现行的经营体制从不同侧面和不同角度暴露出某些不适应，使深层次矛盾凸现出来：一是分散的农户小生产与大市场之间的矛盾；二是农户经营规模狭小与实现农业现代化的矛盾；三是农业比较效益低的问题日趋明显，农民收入增长趋缓，城乡居民收入差距重新扩大；四是农业剩余劳动力转移与就业门路狭小之间的矛盾；五是城乡分割的二元体制严重阻碍了中国现代化社会转型和农业现代化进程。

一个昔日连肚皮都填不饱的小渔村，在老书记陈玉圭的带领下，凭借党的十一届三中全会和小平南巡讲话的东风，硬是靠“甘当社会主义老黄牛”精神，无私无畏地坚持集体合作经济、走出一条共同富裕的道路，使今日的后石村成为辽东半岛首创之村、首善之村、首富之村，成为远近闻名的建设社会主义新农村的典范。

一、后石村沧桑巨变

大连市金州区大魏家镇后石村位于大连市西北 40 公里的金州湾畔，总面积 11.22 平方公里，耕地面积 1500 亩；海岸线长 6 公里，可供养殖的近海滩涂 3000 亩；目前共有 1025 户，3016 口人，其中劳动力 1523

人（不含 2000 名外来务工人员），外来人口 5000 多人。有 3400 亩优质集体果园，养虾场 1500 多亩，海参养殖园区 2000 亩，各类企业 80 家，还有大小船只 80 艘，运输车辆 100 多台，全村固定资产总值 2.5 亿元。

后石村结合本村地域和资源特点，实行以集体经济为主，个体、民营、三资、联营、股份制多元发展的新型合作经济体制，农林牧副渔全面发展。十一届三中全会以来，经济运行步入快车道，社会各项事业长足发展。全村社会总产值由 1978 年的 134 万元增加到 2004 年的 12019 万元，人均纯收入由 1978 年的 167 元增加到 2004 年的 10971 元。2004 年实现利润 7153 万元，比上年增长 12%；利税总额 5981 万元，增长 21.2%；出口交货值 61005 万元，增长 12.7%；村可支配财力 1500 万元，增长 25%。

1992 年以来，后石启动发展了非公有制经济，扭转了集体经济一轮独转的旧格局。形成了集体、联营、三资、个体、私营、股份合作六轮联动的各种所有制经济共同发展的优化体制。1993 年将二一三调整为二三一的产业结构，至 2003 年底，在经济总量中，第二产业占 63%，第三产业占 30%，第一产业占 7%。

自 1998 年以来，集体经济壮大，有了公共积累，投资 2000 多万元，总体改造村镇，改善生产、生活条件。村里先后在滨海森林公园栽植各种观赏树木 13 万株，全村森林覆盖率达到 67%，同时村主干道扩建延长加宽，支路全部柏油化，人均黑色路面超过 40 平方米，兴建节水灌溉工程。许多农家用上了三格式冲水厕所，村里所有污水都采取暗渠排放。在福清公园内，继老年活动中心、游泳馆、旱冰场、休闲长廊后，新建了网球场、门球场，还有相关的娱乐设施。在后石村，老年人可领到村里发放的养老金，孩子可在新建的高标准小学和幼儿园里游戏、读书。

一个昔日连温饱都难以解决的小渔村，经过 20 多年的辛勤努力，使后石村发生了翻天覆地的变化。1983 年荣获辽宁省首批文明村称号，1983 年荣获全国出口创汇先进乡镇企业，1995 年荣获全国模范村民委、全国造林绿化千佳村称号，还荣获中国农业精品村及全国文明村镇建设工作先进单位称号。村党委多次被评为省、市先进党委标兵。党委书记陈玉圭于 1989 年和 1995 年两次被评为全国劳动模范，多次受到党和国家领导人的接见；2001 年被评为全国优秀党务工作者，并荣获全国优秀乡镇企业家称号；2002 年荣获新华社《半月谈》杂志思想政治工作创新奖特别奖。早在 1986 年，后石村就被中共中央政策研究室、国家农业部确定为全国农村固定观察点，并多次被评为先进观察点。

自二十世纪八十年代以来，宋平、乔石、费孝通等党和国家领导人先后前来视察或调研，对后石村加强党的领导，带领群众发展集体经济，走共同富裕道路的经验给予充分肯定。1990 年 9 月，中顾委委员宋黎前来考察后写出调查报告，江泽民同志对报告作了亲笔批示。联合国人口基金会主席罗米先生、孟加拉国总统艾尔萨德先生、卢旺达国民议会议长辛迪吉布瓦博·德多尔博士等外国友人也对后石村的变化给予高度评价，成为远近闻名的社会主义新农村建设的典范。

二、坚持新型合作经济，后石村走出一条共同富裕的康庄大道

1、改革前的历程

党的十一届三中全会以前，后石村每年利税 22 万元，村可支配财力 18 万元，人均纯收入只有 167 元，集体固定资产 550 万元。几乎每家一年到头都吃粗粮，很少有机会吃上米面，85%的人家靠下海抠蚬子、拣海螺维持生计；家家是土房，许多农户甚至在危房下度日。巷道也坑坑洼洼、弯弯曲曲，整个村子破烂不堪，是一个地地道道的穷村。由于资金匮乏，后石的学生一直在危房上课，80%的学生读不完中学就辍学，读高中的少之又少。

新中国成立后，后石党支部在上级组织派来的工作组指导下，发动群众划定成份，调剂土地，实行固定中农的原有土地，没收地富的大部分土地，人均分给贫下中农土地的具体政策，实现了后石人梦寐以求的“耕者有其田”的夙愿。地主、富农家的部分房屋和车马农具也分给了贫下中农，使四五十户贫苦家庭结束了缺少房屋或无房居住的历史。但是，经过两年一家一户的个体发展，开始拉开了距离，显出了差别。收入低的借钱养家口，卖地堵窟窿。收获多的，积蓄也渐渐增多，放贷置地的便随之产生。为了不重走旧社会穷的穷、富的富的老路，在党的政策指引下，部分贫下中农有了走互助合作道路的要求，于是第一个互助组成立了。互助组运行发展了三年，其成员户已经由初期的贫下中农发展到中农、上中农总户数增至全村的 60%。要求入户的新农户逐月增加，1956 年，全村所有农户，包括四五十户地主、富农，都成了社会主义性质的高级社的一员。

1966-1976 年的“文化大革命”期间，同其他地方一样，后石经历了动荡的十年。其间，1975 年随着全国的好形势，后石粮食总产由“文革”初期的 50 多万公斤，增产到 120 多万公斤。在 1974 年的基础上，社会总产值增长 60.4%，达到 110 多万元，人均纯收入增长 91.4%，达到 157 元。此后的一段时间，又滑入了低谷期。

1978 年 12 月党的十一届三中全会重申实事求是的思想路线，为农业体制改革奠定了思想基础。

2、迈出求真务实艰难的一步

1978 年 12 月，中共十一届三中全会制定了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定（草案）》和《农村人民公社条例（试行草案）》，实事求是地指出了我国农业的落后状况，认真地总结了 20 多年来我国农业正反两方面的经验教训，要求各地认真地贯彻按劳分配原则，加强劳动管理，建立健全生产责任制。这两个文件的试行，推动了各种形式的农业生产责任制的恢复和发展。到 1979 年底，全国一半以上的生产队实行包工到组，1/4 的生产队实行包产到组。制度变革是农村社会发展的巨大动力，改革开放以来，农村经济制度变革推动了农村生产力极大解放，农民生活水平明显提高，由农村开始的经济体制改革还有效推动了城市改革和国民经济体制改革的整体进程。

借着十一届三中全会的东风，党支书记陈玉圭决定与后石人共同努力，探索出一条符合经济规律的新路子。1979-1981 年，后石人按陈玉圭“四个一切”（一切本着求实精神，一切为了发展经济，一切奔者国富民强，一切为了早日过上不愁吃、不愁花的好日子）所表述的思路，迈出了求真务实的第一步。

多年来，后石人出工劳动，按分付报酬。村里领导班子心里明白，劳动者出工一天，不讲体力强弱、出力大小和实效的好差，“大锅饭”带来了“大糊弄”。村里春季挑水抗旱时，仿效工厂的“记件工资”模式。劳动者的日工分，一律以实际挑水担数为计量标准。可没几天，少数“大锅饭”养成“大糊弄”毛病的劳动者投机取巧，以半担水充整担水，群众的高涨积极性渐渐下滑。村里及时变查担数为斤数，个别习惯“混钟点”的人随之也采取半道往水桶里放石头的损招。

这促使村领导班子坐下来思考问题，研究改进办法，采用什么科学办法才能真正兑现按劳分配原则。大家认为“记件工分”出现的问题不在其本身，而在大兵团式的“大呼隆”。甩掉“大呼隆”要在“包”上下功夫，把劳动者干活出力与他们的经济收益挂起钩来。陈玉圭讲出了一套“小段包工”、“定额管理”的设想，得到了大家的一致赞同。

此后，后石村大田队的播种、间苗、除草、铲耥、施肥、灭虫、收割、打场；果树队的剪枝、刻牙、环剥、拉枝、授粉、喷药、摘果、装箱，都搞起了“小段包工”。村里定劳力，订任务，定工分，一包到队。

各队则按季节、活路特点，适应到组的，包到组；适应到人的，包到人。渔业队还实行了有别于种植业的专业承包。

后石人按上述做法“包”了三年，包出了甜头，基本上“包”掉了“大锅饭”的弊端，“包”治了少数村民投机取巧的毛病。随之而来的，也“包”出了群众的劳动热情，“包”改了后石经济前 20 年低速徘徊的旧局面，3 年迈出了前 10 年迈出的脱贫步伐。社会总产值由 134 万元增至 240 万元，人均纯收入由 167 元提高为 339 元，口粮标准也由 250 公斤上升为 300 公斤。

农村实行土地“联产到户”、“企业转制私营”以后，后石村又面临着一个严峻的考验，是顺势而行解散集体经营模式，还是因地制宜坚持集体经营为主体。后石人从实际出发，实事求是地分析了农村集体所有制的利弊。后石村当时的情况是集体经营已经走出了比较成型路子，而且村班子有能力领导集体经营，多数群众也要求坚持集体经营模式。如果能把“联产到户”的政策思维方法和私营企业的管理办法引进到集体所有制上来，就可以兴利除弊，“既不违上，也不违民”。所以，他们在充分征得群众同意的前提下，大胆地做出坚持集体所有制为主体的选择。

3、用新型合作经济模式破解发展中的难题

改革开放的起步时期，由于“大锅饭”的经济模式，村民之间常常因记工分多少、分柴草多少而计较争吵，干群关系也不甚融洽。后石人通过不断尝试逐渐摸索出专业集体承包的有效办法，真正实现了按劳分配，5 年告别了贫困，年人均纯收入由 167 元，增加到 1381 元。后石人的生活温饱问题基本解决。从 1985 年起，人们热切希望尽快迈向富足有余的小康阶段，改善住房条件和敬老养老问题突出出来。后石开始打破单一公有经济的格局，允许村民干个体、发展集体与国营的联营经济，村民劳动收入大幅提高，1992 年实现人均纯收入 2760 元的高标准小康，全村住房结束了泥墙草盖的历史，10%的家庭住上了小楼，敬老养老亦成风气。1993 年开始，后石人乘着小平南巡谈话的东风，放手外引内联，使后石经济进入快车道。

20 世纪 90 年代中期，后石村集体所有制企业一枝独秀，没有竞争，单一的集体经济缓慢地发展，甚至有点走不动了。这个时期后石村的集体经济的发展陷入了一个新的困境。如何冲出困境？他们通过观念转变，找到了新的路径，走多元经济共同发展的道路，开启集体、联营、私营、个体、股份六轮同转、集体经济和其他经济协调发展、合作共赢的新机制，主要包括：

吸引私营企业与集体企业合资。集体经济有产品品牌优势、生产技术优势、资源优势，很有吸引力。村办造纸厂以产品优势吸引投资 4000 多万元，进行了扩大改造，使村级效益成倍增加。村办海参养殖场以资源优势吸引，投资 3000 多万元，拦海 1200 亩，投石 75 万立方米，建成海参养殖圈和新建 10000 立方水体的海珍品育苗及工厂化养鱼场，使原村办养殖场生产规模扩大了 5 倍。

引导私营企业和农户进行配套合作，共同发展。村集体投资建了海参加工厂，带动周边十个私营业主投资上亿元建设海参养殖场，使之成为海参加工原料供应基地，还集体投资建设了水果加工厂，带动周边上千户果农，使之成为水果加工原料供应线。

吸收村民股份，发展村民股份企业。随着村民收入积累的不断增加，村民都有投资办企业做生意的欲望，但苦于找不到项目而不能如愿，根据这一实际，他们鼓励村民在自愿的原则下出资与集体合股办企业，从建厂到管理都由村集体负责，村民参与监督。全村 1216 户，自愿投股建厂的有 1200 户，98.6%的农户都得以受益。

大力发展独资、私营、个体等非公有制经济。近十年来，他们引进食品业、木制业、医药业、制造业、

彩印业、旅游服务业、商业餐饮业等大型独资、合资、私营企业 12 家，发展个体户 300 多个。让先进的市场观念、先进的管理办法、先进的竞争手段，对集体经济进行影响和渗透，从而使其不断改进管理、焕发活力。

在市场经济大潮中，由于企业主管部门指令性运作没有转变，企业难以直接进入市场，更不能自主经营。为了促进市场操作，后石成立了后石实业总公司，采用公司机制管理村办企业。后石总公司下设农业公司、工业公司、运输公司、渔业公司，减少村行政和村党组对企业生产、经营的干预。村党委和村委会对企业通过人事、财务、廉政、审核、奖罚等制度进行宏观控制，依法监督来实现对企业的领导。

三、后石村创新发展启示录

后石始终坚持符合实际的新型合作经济发展道路，依靠党的改革开放好政策和后石人的不懈奋斗，不断加快实现全面小康的步伐。改革开放二十多年来，后石村发生了巨大而深刻的变化，基本做到了经济、政治、文化、社会四位一体的全面发展。2003 年末，后石村办集体企业 16 个，占企业总数 57%，村属固定资产 2.5 亿元，占社会总资产的 67.65%，非公有制企业 12 个，人均住房面积 32 平方米，从事非农生产人口占总劳力的 70%。60 岁以上村民养老保险覆盖率 100%，村内人行路面柏油化率 80%。村屯城市化建设已成雏形，继续保持了全国文明村的光荣称号。1999 年 10 月，著名社会学家费孝通先生到后石考察时，趁兴挥毫，赞后石为“金州湾畔的明珠”。

在经济发展上，至 2004 年，创造利税 6352 万元，村可支配财力 1500 万元，人均纯收入 10971 元；在生态环境方面，后石的森林覆盖率达 67%，人均绿地 20 平方米，1989 年，后石林场被评为“全国先进林场”，1995 年后石被评为“全国造林绿化千佳村”，2001 年成为金州区“国家级生态示范区建设先进单位”；在计划生育方面，后石 1985 年就进入“全国计划生育先进集体”行列；在社会建设上，竭力解决村民公共福利、公共文化生活、公共安全的基本需求，村民的满意度不断提升，党群关系、干群关系、邻里关系和社会各阶层关系融洽和谐，社会安定祥和。

后石村地处城乡结合部，村级经济的迅猛发展带来了农民集体的共同富裕。短短的二十多年间，后石村有了这么大的变化，村党组织领导的坚强有力，带头人的勤政奉献，老书记陈玉圭“一生无所求，甘当社会主义老黄牛”精神和全体村民的艰苦奋斗、拼搏创新，是他们取得很大成功的奥秘所在。但还有一个重要的因素，就是后石村的内在经济关系变革的路子正确，也就是不断完善农村新型合作经济制度符合当地实际，促进了生产发展。后石村是怎样发展新型集体合作经济，并不断创新发展不断增强实力和活力的呢？

1、创新经济制度，提高经济效益

1978 年十一届三中全会前后的几年间，后石村在党支部的带领下，调动农民的积极性，搞起了多种经营，拓展了农业经营领域，形成了初步的分工分业生产组织。在全国广大农村普遍推行家庭联产承包制时，而他们却从当地实际出发，实行的是专业承包制。由各个专业实体直接进行经营承包，其基本方面，与家庭承包制相似：搞了“两权”分离，搞了统分结合，承包单位具有相对独立的经营地位，使劳动者与土地等基本生产资料在生产经营活动中紧密相结合。但他们在专业承包中，为适应专业生产社会化程度较高、有机构成较大的特点和村级经济实力较强等情况，实行这种结合不是简单地将所有权与经营权截然分离，或将分散经营与统一经营机械分开，而是双方互有交织、互为促进，相辅相成，而且这种情形在专业化社会化程度不等的单位，也不是一个样的。正因为这样，后石村专业化生产越向前发展，其双层经营的机制活力就越旺盛。双层经营中村级经济组织是起主导地位作用的。包括对全村劳动力的使用和对全村自然资源及基本生产资料的

使用都是由村进行统一配置和组合的；并且也由村实行统一经济核算，各承包单位收益分配是与承包任务直接挂钩；还进行统一提留使用扩大再生产积累等。这是后石专业承包的一大创造，充分体现基本生产资料集体所有制和村级实力强劲的优越性。

后石村专业承包制是对生产资料集体所有制的一种自我完善，它的实质是在新的层次上集体合作关系的重构，是农村合作制的延续、完善和创新。

2、提高经济效益的同时坚持公平

实行激励政策，利用利益趋动的杠杆，在农业上先搞小组承包，联产计酬制，尔后成立农业公司，实行利润分红制，大大调动了发展农业的积极性，使农业从单一的粮油生产解放出来，发展规模化、产业化大农业。在工业上先搞定额计酬、超额奖励、计件工资制，尔后又搞租赁承包制、招商引资奖励制等，大大调动了发展工业的积极性，提高了工业的经济效益，加快了工业产业的发展。工业产业在三个产业中占据了 70%的绝对优势比重。另一方面，实行严格管理，通过严格审查账目、物资和资金流向，堵住钱、财、物在生产经营过程的浪费和流失，通过审计、反腐倡廉等手段，堵塞腐败行为的渠道。

后石近些年专业生产门类增多、规模扩大之后，内部权益关系也日趋复杂。针对这一新情况，他们运用村级统筹的职能，通过完善合同，不断调整双方的收益分成比例，将一些非劳动所得的级差地租收入全归村集体所有，同时对一些自然风险较大或经营容易出现大赚大赔的单位，分别采取补贴制和建立设备基金制(基金从单位超额奖中提取，只用作以丰补欠，其实质削掉当年高额奖金部分)，使之各方合理的权益关系理顺了。在这当中，发挥了村级统筹的职能，生动体现了村级集体经济的优越性。进而有效而持续地调动了各方面的生产经营积极性。

后石提高村民人均纯收入，70%以上是从集体企业按劳分配所得，其余为劳动所得或经营收入及按资分配所得。由于村民家庭劳力的多寡不同、劳动者的素质差异、所在企业的效益高低的不同，劳动者年实际工资存在一定差别。细化到每个家庭的人均纯收入，必然出现明显的不均衡。为此，他们重视工资和经营收入的第一次分配，使村民之间贫富差异的程度一直处在比较合理的范围内。同时，也注重运用村可支配的财力，为退休村民发放养老补助金，为一时应急特困家庭发放解困补助金的第二次分配，和组织社会捐款以及扶困救急的第三次分配。

在后石村基本做到：没有一个无业可就的劳动者，没有一个吃穿住用无保障的家庭，没有一个急难重症得不到救治的患者，没有一个因拿不起学费而进不了中专、大学的孩子，没有一个假公济私、贪污受贿的党员干部，没有一个上访的村民，没有一对不自觉计划生育的夫妇，没有一个得不到孝敬的老人，没有一个中途辍学的学生，没有一个不入幼儿园的娃娃。多年来，2000 多外来务工者“到了后石村就不想走了”。

3、创新乡村治理模式，提高自治能力

在社会主义市场经济条件下，发展农村合作经济组织，必须培养和造就一支高素质的农村经营管理干部队伍。必须提高农村基层经营管理干部的政策水平和领导驾驭农村社会主义市场经济发展的能力。现阶段，广大农村基层经营管理干部长期工作在农村，农村改革和建设的各项任务的实现，农村社会管理工作的进行，农村社会治安、社会秩序的维持，农村社会主义精神文明建设、民主法制建设，都需要广大农村基层干部的艰苦努力、敬业奉献。而且，在市场经济条件下，大力发展农村合作经济组织，在很大程度上也有赖于广大农村基层干部队伍素质的提高。后石有以老书记陈玉圭为代表的优秀的领头人和一个坚强的领导班子，特别是他们的“甘当社会主义老黄牛”精神，才实现了经济持续快速健康的发展。一系列行之有效的措施，一群

优秀的党员带头人，一个团结向上的集体，正是后石村创新发展的关键所在。同时他们也十分注重培育草根民主、法治建设。

民主决策。凡事关百姓切身利益的大事，都让村民知情，让村民参与讨论、参与决策，尤其是经济发展模式亦即经济体制的选择。1983 年，周边村屯实行包干到户，后石的专业集体承包受到挑战。他们用一个月时间发动村民“百家争鸣”，结果众口一声，认同自主创新的求实选择。近年来，在集体财产私有化压力下，村民代表投票表决，坚持维护集体经济走共同富裕道路，体现了新一代农民的维权意识和民主自治能力。

民主监督。民主监督，有集体财务的监督，村两委为民实事实办的监督，党员干部的廉政监督。对党员干部的廉政监督包括:一是公设检举箱，定期收取检举信件，鼓励村民检举揭发党员干部的腐败行为。二是实行“四不”，严守“三必”，做到“三个确保”。“四不”即：检举信件、揭发情况不下转。检举揭发人姓名不外露，表扬检举揭发人不指名道姓。事实有出入不指责。“三必”为：有举必查，一查必清，查清必处。“三个确保”是：确保群众举报揭发有可靠渠道，确保检举揭发者人身受到保护，确保监督有明显效果。实践表明，这样做，既调动和保护了群众监督的积极性，也起到了抵制腐败、确保廉政的作用。党群、干群关系明显改善。

依法治村。在依照国法治村的基础上，主要用“村法”即村规民约规范村民，进一步引导群众遵守国家法律，用村民代表大会讨论通过的“村法”管人治村。村规严格执行，谁犯规处罚谁，村规民约逐渐深入民心，违规受罚者逐年减少。1984 年受罚上百人，至 2000 年不足 10 人，最近几年下降为零。同时，注重村规民约的科学性，每年一次村民代表大会讨论修订时，去掉过时条款，增加适应新情况的新条款，调整不恰当的处罚。较好解决了村民自治需求，规范了村民的文明行为，促进了人与人之间、人与自然、人与社会之间的和谐，提升了后石村的文明层次。

4、两个文明一起抓，化解矛盾冲突

1979 年，在集中精力抓经济的时候，敬养老人的问题十分突出。儿媳不孝敬婆婆，家庭不和。他们适时开展“和睦家庭”建设活动，推出“百至五百”的评选活动，即：评选 100 个四世同堂的好家长，200 个疼儿媳的好婆婆，300 个孝敬婆婆的好媳妇，400 个互帮型的好妯娌，500 个友善型的好邻居。同时，大力开展敬老养老教育，宣扬孝敬公婆典型人物的先进事迹；实行退休养老制度，为退休老人发放退休金；兴建老年活动中心，为老年人提供健身娱乐场所，促进了家庭和睦和邻里团结，为创建和谐后石打下坚实基础。

后石村老书记称玉圭凭借他对“建设社会主义新社会”本质要求的思索和理解，创造性地提出处理公共生活的新理念，即“迎接好生的、培育好小的、引导好少的、教育好大的、照顾好残的、敬养好老的、安置好死的”为内容的一条龙教育与服务，26 年常抓常新，进一步营造了首善之村的和美祥和文化氛围。

1982 年，后石开始出现个体经营者，开始受到歧视限制，村里人觉得他们离开集体就是离开社会主义。学习领会邓小平关于“允许一部分人先富起来”的论述精神，认可他们单干先富。到 1991 年，有 43 户从事个体经营、干个体的人数增至 110 多。小平“南巡谈话”发表后，放手外引内联，后石村一轮独转的经济体制发展完善为集体经济为主体、各种所有制经济共同发展的六轮同转体制。集体、个体、私营劳动者一律平等，相互学习、相互促进，后石村各阶层之间融洽和谐，后石村充满生机与活力。

5、注重生态环境建设，实现人与自然和谐发展

1979 年起，一是规定建房跨度，统一院墙门楼标准；厕所必须建在院内，鸡鸭鹅不准散放，门前屋顶不许堆放杂物，使居民有个整洁漂亮的生活空间。二是规整、拓宽村街巷道，逐渐由土路变成水泥路，90 年代

末一律柏油化，安了路灯，村街两侧还立了灯箱广告，既改善了观感，又方便村民出行。三是提倡门前屋后栽树种花，山峦、河旁、道路两侧大搞植树造林，使后石人生活在绿树鲜花的环抱中。

推行计划生育，使人口增长与经济增长相协调。1949 年，后石村人口不足千人，1958 年增至 1889 人，1969 年达到 2812 人，人口自然增长率年均在千分之九左右。1971 年起，推出计划生育举措，1982 年以后，后石村人口的自然增长率，逐年下降，1989 年下降到千分之四点五，1995 年降到零，30 多年只增加 204 人。

再次，是保护自然资源，严把工业污染关，使初步工业化的后石村没有污染，没有资源的浪费与流失，后石的持续发展有了可靠保证。给村民营造了一个清洁宁静的生活环境。

如果说农村家庭联产承包责任制的实行，是一次思想大解放、生产力大解放；乡镇企业的崛起是第二次生产力大解放的话，那么城乡统筹，打破城乡二元体制建设社会主义新农村将是第三次思想大解放、生产力大解放，是推动城乡经济社会管理体制创新的社会变革，它几乎触及到从经济基础、上层建筑到观念形态的变革。解决“三农”问题彻底解放农村生产力，推进城乡一体化，关键在于城乡统筹发展。城乡统筹发展实际上是把城乡经济社会作为一个整体的制度安排，通过体制、机制创新，打破城乡分割的现状，转变在二元结构下长期以来形成的捆绑农民手脚的陈旧观念、思维方式和改革有弊端的体制和工作方式。因此，建设社会主义新农村是长期艰巨而复杂的历史任务，任重而道远。

参考文献：

1.黄宗智主编：《中国乡村研究》，北京：社会科学文献出版社，2005

2.A. 恰亚诺夫：《农民经济组织》，北京：中央编译出版社，1996

3.费孝通：《乡土中国》，三联书店，1985

4.费孝通：《江村经济：中国农民的生活》南京：江苏人民出版社，1986

5.中央政策研究室，农业部农村固定观察点办公室主编：《金州湾畔—辽宁省大连市后石村》，北京：中国农业科技出版社，1998

6.柳中权：《推进城乡一体化，加快“大大连”建设》，大连日报，2003-5-19

（作者：大连理工大学管理学院教授、博导，大连市委市政府决策咨询委员，原大连陆军学院教授；后两位大连理工大学管理学院博士生；来源：《通讯》2006 年第 2 期）

改革开放初期中央对农机化的战略调整

——回顾 1982～1987 年中央 1 号文件等有关农机化问题

张蓝水

以党的十一届三中全会为标志，我国进入改革开放的新时期。从那个时代走过来的人都知道，那时有个说法是：“对外开放，对内搞活。”实际上“搞活”，也是“开”和“放”。农业机械化领域从“1980 年基

本上实现农业机械化”的桎梏下解放出来，从根本上来说就是搞活、开放、调整。农业机械化在改革开放初期的战略性调整，集中体现在从 1982 年起的中央 1 号文件中。

改革开放初期一个最突出的特点，就是经济领域市场化取向的改革。不论是农机作业领域，还是农机工业的市场化取向改革，在全国经济领域来说都算是最早的。这是因为，农机作业直接与农地家庭承包经营相联系，而农机工业又直接与农机经营形式相联系。

1978 年 12 月 22 日在北京，中共十一届三中全会原则通过《关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》。文件总结了 1949 年以来我国农业的经验教训，提出了加快农业发展的政策措施。但是，文件规定“不许包产到户”。同是 12 月的一天夜里，安徽省小岗村 20 个农民的秘密会议，冒着生命危险包产到户，连夜分牲畜、农具并丈量土地。这是农民自己发起的改革。当时万里主政的安徽，赵紫阳主政的四川，成为农村改革的先行省。

在纪念改革开放 20 年的 1998 年，万里回顾安徽农村改革的岁月，批评 20 年前“几乎把农民的积极性打击完了”的时候，“北京有些不了解实际情况的官老爷，还在大喊大叫‘把普及大寨县推向高潮’、‘决战 3 年，实现农业机械化！’”万里说：“这不是瞎折腾么！”

很明显，那时农村最重要的是调动农民的农业生产积极性问题，而不是农业机械化的问题。十一届三中全会《决定》不提“1980 年基本上实现农业机械化”了。但是，基层农业机械化领域的人们在思考，中国农业机械化向何处去？

对农机化方针的战略性调整

在十一届三中全会精神指引下，中央分管农村工作的部门，纷纷派干部到农村调查，倾听农民意见。1980 年 9 月 27 日中发【1980】75 号文件，中央首次肯定了农民创造的“包产到户”这种农业经营形式。在全面调查研究、解放思想的基础上形成的 1981 年《全国农村工作会议纪要》，1982 年 1 月 1 日，中共中央编为“中发【1982】1 号文件”。自此，关于农村改革的问题，“中发 1 号文件”成为标志。在农村“包产到户”“包干到户”等家庭承包经营的大前提下，农业机械化也经历了“凤凰涅槃”脱胎换骨式的改革。其经典的表述就体现在中发【1982】1 号文件之中。

在中发【1982】1 号文件“关于提高经济效益、改善生产条件”中提出：“我国耕作制度复杂，劳力众多，集体经济力量薄弱，农业机械化必须有步骤、有选择地进行。在今后相当长的时期内，必须是机械化、半机械化、手工工具并举，人力、畜力、机电动力并用，工程措施和生物技术措施相结合。各地应根据自己的情况推广适用技术和集约经营。”这是放弃“决战 3 年”之后，中央在农业机械化指导方针上的重大转变。

“农业机械化必须有步骤、有选择地进行”。这是根本方针上的调整。原因是耕作复杂难度大、劳力众多不急需、经济薄弱条件差。更重要的是 30 年来，我国工业化、城市化进展缓慢，农业机械化缺乏快速发展的经济社会条件。“选择性机械化”应该说是一个历史时期农业的最佳方针。“选择性”方针就是依据农村实际，农机化可有可无，可多可少，可先可后，可快可慢。不能像过去那样，不分农林牧渔，各业都要 70%；不管山地平原，各地千篇一律；不顾轻重缓急，全国齐头并进。

1981 年 11 月 5 日，已经是国务院副总理的万里说：农业机械的生产必须服从农民生产需要，“应该是农民需要什么就生产什么。”这成为农机工业的新方针。谁来选择？是农民，而不是别的什么人。农民才是农业机械化的主人。

按照选择性机械化方针，根据中国农村的经济状况，在相当长的时期内，中国农业只能是机械化、半机械化、手工工具并举，人力、畜力、机电动力并用，工程措施和生物技术措施相结合。从手段上、动力上、技术上，中国农业只能是多元素“相结合”，不可能在短时间内就基本上实现机械化。这是中国农业符合社会发展规律而又迫不得已的一种选择。这对一些被“决战 3 年”激得头脑发热的农机化工作者来说，是一副及时的清醒剂。

农业家庭承包经营的变革，必然带来农机家庭购买经营的结果。小规模土地经营的家庭承包，自然形成对小型农机的需求和以家庭为单位的运输机车的需求。家庭经营农业，自然是家庭购买农机。所以，那时，冲破不许私人购置农业机器的桎梏，农户选择购置小型拖拉机、小型农用车出现一股热潮。新华社 1983 年 2 月 22 日报道，全国农民个人购买的拖拉机有 50 万台。农民个人购置拖拉机成为不可阻挡的潮流。

开放农机的农民私人所有制

农民在创造农村改革的实践，中央在把农民的创造上升为政策，推动农村经济开放搞活。1982 年 1 月 2 日中共中央印发《当前农村经济政策的若干问题》，是为中发【1983】1 号文件。

文件以坚定的口气，肯定家庭承包这种农业经营方式“具有广泛的适应性，既可适应当前手工劳动为主的状况和农业生产的特点，又能适应农业现代化进程中生产力发展的需要。”从当前和长远酬定，我们找到了农业最好的这种经营形式。批评了过去那种错误观念和做法：“一讲合作就只能合并全部生产资料，不允许保留一定范围的家庭经营”，“一讲合作就只限于生产合作，而把产前产后某些环节的合作排斥在外”。这对 20 世纪 50 年代的农业合作化点中了穴位。

文件强调：“我国农业的技术改造应有自己的特色。一方面必须注意发扬传统农业所具有的精耕细作、节能低耗、维持生态平衡等等优点；另一方面，又要在农村生产和建设的各个方面吸收现代技术和先进管理方法。”这为农业机械化发展提出了具体规范。以期在发扬传统农业优点的基础上，用现代技术和管理方法改造农业，形成新式现代农业。

根据这个要求，文件提出：“应重新研究和拟定在我国不同地区实行机械化的方案。”这里所说的“重新”，显然是针对过去为“决战 3 年”制定的诸多方案而言。这个指示最终导致组织制定“全国农业机械化区划”，这样的大规模的科学研究活动，使我国农业机械化开始建立在科学论证的基础上。

中发【1983】1 号文件针对农民购置农机，从事农民家庭急需的生产和运输机械化的新情况，制定政策，开闸放水，因势利导：“农民个人或联户购置农副产品加工机具，小型拖拉机和小型机动船，从事生产和运输，对发展农村商品生产，活跃农村经济是有利的，应当允许；大中型拖拉机和汽车，在现阶段原则上也不必禁止私人购置”。特别是提出开放私人拥有大型拖拉机和汽车。这是在社会主义生产资料所有制发展史上一个重大突破。斯大林坚持拖拉机只能国家所有，毛泽东和赫鲁晓夫提出拖拉机可以农村集体所有。如今，胡耀邦主政提出拖拉机可以农民私人所有。这就为农民自己办农业机械化插上了翅膀，使得农民对农业生产的积极性高涨。如下棋“一子定乾坤”，使整个农村经济空前活跃起来了。

1983 年 2 月 9 日，商业部发出文件，撤销过去有关对农民个人或联户购买汽车、拖拉机从事运输不供油的规定。可见过去“左倾”思想多么严重，私人买了拖拉机，国家不卖给燃油。5 月 10 日机械工业部召开机械工业为农村经济发展服务工作会议，按照 1 号文件提出的“当前应着重发展小型、多用、质优、价廉的农业机械”精神，确定农机工业既要发展粮食作物机械，更要发展多种经营机械；产品要大中小型相结合，近期内以小型为主。在农村改革直接带动下，农机工业在城市和工业领域率先走上改革之路。

1983 年 9 月 1 日全国农业机械化管理工作会议，对农民自主办机械化给予高度评价：党的十一届三中全会以后，我国进入一个多种经营形式办农业机械化的新时期，它的突出特征是农民自主办机械化。这可能是比较适合中国国情的发展农业机械化道路。这是中央 1 号文件开闸放水，在农村产生的强大冲击力、爆发力的灿烂辉光。

【1982】1 号文件重在解决农机化总体上的指导方向问题，解决农机化怎样走？【1983】1 号文件重在解决农机所有制的问题，解决农机化怎么办？这是两个最重大的原则问题。有了允许农民自主选择机械化的大政方针，又有了允许农民私人拥有拖拉机的开放政策，有了这两点，农机化的大问题可以说真正解决了。以后就是农机化领域的具体工作问题了。所以后来几个中央 1 号文件对农机化的直接论述就相对少了些。但是，涉及的问题仍然有重要启发。

农机作业是农业的重要分工

1984 年 1 月 1 日，中共中央《关于 1984 年农村工作的通知》是为中发【1984】1 号文件。文件提出“地区性合作经济组织应当把工作重点转移到组织为农户服务的工作上来。首先要做好土地管理和承包合同管理；其次要管好水利设施和农业机械，组织植保、防疫，推广科学技术，兴办农田水利基本建设以及其他产前产后服务。”指出“服务也是一种劳动交换，一般应是有偿的，农民可以自愿选择。这样才能持久有效，保证服务质量。”

中国的农业家庭承包，这种小规模的经济制约与小而全生产模式的矛盾越来越突出，社会化分工应运而生。生产环节的社会化服务，使得家庭生产活动简单化、单一化，减轻了繁琐劳动和生产成本。向土地承包户提供农机作业服务，则减少了主要生产环节的体力和时间消耗，使农户有条件向关注市场和专心经营方面发展。

文件说：“随着农村分工分业的发展，将有越来越多的人脱离耕地经营，从事林牧渔等生产，并将有较大部分转入小工业和小集镇服务业。这是一个必然的历史进步，可以为农业生产向深度广度进军，为改变人口和工业的布局创造条件。”农业的专业化、社会化分工是从传统农业向现代农业的一次飞跃，其意义超过农业本身，引发农村劳动力转移和城市化的发展。这其中，农业机械化起着举足轻重的作用，它对社会进步的贡献率将充分显示出来。

农机经营走股份式合作之路

1985 年 1 月 1 日的中发【1985】1 号文件《关于进一步活跃农村经济的十项政策》，以中共中央和国务院名义发出，此后关于农业的中发 1 号文件多如此。文件重点肯定了股份式合作，指出：“这种股份式合作，不改变入股者的财产所有权，避免了一讲合作就合并财产和平调劳力的弊病，却可以把分散的生产要素结合起来，较快地建立起新的经营规模，积累共有的财产。”要求“地区性合作经济组织，要积极办好机械、水利、植保、经营管理等服务项目，并注意采取措施保护生态环境。”

20 世纪 50 年代的农业合作就是那种“合并财产和平调劳力”方式，扭曲了合作的原意，最终被农民所抛弃。农民的股份式合作和专业合作则充分尊重成员的财产所有权和人身自由。农机专业合作社按照这种宗旨组织起来，为农户提供农机专业化服务，成为农业生产领域的新生力量。越来越多的农机作业组织受到社会的广泛关注。1984 年 4 月 14 日农业部部长何康在全国农业机械化管理工作改革座谈会上提出要“从新的高度，用新的观点重新认识农业机械化的地位和作用。”农机化促进社会进步的重要作用逐渐被社会广泛认识。

用农业机械化避免农业停滞

第五个中发 1 号文件，是于 1986 年 1 月 1 日发出的，中共中央、国务院《关于 1986 年农村工作的部署》。文件警示我们：“作为发展中国家，我们在工业化过程中，必须力求避免出现农业停滞的现象。”就是说，我们不要跌入“现代化陷阱”。在工业化过程中，忽视农业，致使农业萎缩，是一些发展中国家常有的现象。这将造成贫富差距拉大，引起社会动荡。避免这一社会灾难的唯一办法，就是在国家工业化过程中，更加重视农业，增加对农业的投入，保证农业快速、稳定增长。为此必须加快推进农业机械化，在农村劳动力向城市和非农产业转移中，解决机器替代这一关键问题，使农业同时工业化，而且把农村、农业的工业化作为国家工业化总体中的一个重要部分。国家工业化应该是城市和农村整体的工业化，而不仅仅是城市的工业化。

文件提出：“随着农民向非农产业转移，鼓励耕地向种田能手集中，发展适度规模的种植专业户。”农村劳动力转离农业为土地适度规模经营提供了条件。适度规模种植业大户或称家庭规模农场的出现，则对农业机械化提出迫切要求。同时，土地规模扩大也为农业机械化特别是高生产率大型农机的运用提供了条件，有利于农业加快现代化步伐。1986 年 9 月 24 日，我国农业领域卓越领导人和著名农业政策专家杜润生在农业机械化调查汇报会上指出：“中国总起来看是人多土地少，这是个极大的问题，机器替代，得解决劳动力出路。农机化到时候了，到了一个拿出成熟意见的时候了。”农业劳动力向城市和工商业的就业，是社会的重大进步。解决农业机械化的问题提到了国家大政方针的行列。

农业机械化促农业规模效益

1987 年 1 月 22 日,中共中央政治局通过《把农村改革引向深入》,编为中发【1987】5 号文件,发到全党。

1986 年冬中央农村工作会议形成的这个文件，因中央人事变动，发出时编为 1987 年 5 号文件，实际上是 1982 年以来指导农村改革的中央 1 号文件的延续，被统称为 6 个指导农村改革的中央文件。这个文件一如既往，像以前的中央 1 号文件一样，是中央起草组 1986 年为总结农村工作新经验，指导农村改革，所作的农村调查工作的结晶。

文件指出：“从长远看，过小的经营规模会影响农业进一步提高积累水平和技术水平。目前，在多数地方尚不具备扩大经营规模的条件，应大力组织机耕、灌溉、植保、籽种等共同服务，以实现一定规模效益。在京、津、沪郊区，苏南地区和珠江三角洲，可以分别选择一、两个县，有计划地兴办具有适度规模的家庭农场或合作农场，也可以组织其他形式的专业承包，以便探索土地集约经营的经验。”

土地规模经营对农业和社会发展的优势，社会已形成共识。但是小规模家庭承包是历史发展的必经之路，从小规模家庭承包到适度规模的家庭农场，不可能一蹴而就。扩大经营规模的条件是，过剩农业劳动力向城市和非农产业的转移。这是一个渐进发展过程。试点、探索土地规模经营是必要的。农业机械化要达到自己的规模效益，并不绝对依赖适度规模家庭农场。农机效益并不以土地所有制为前提条件。各农户管理的土地之间，只要土地连片，各农户都能够分享到大型农机的高生产率和低成本效益。农机手从这种跨区作业，尽可能扩大作业量中获得规模效益。也就是说，农村土地分散经营也能采用机械化的生产方式。1987 年 7 月 9 日中共中央总书记赵紫阳在一则批语中指出：“农村商品化过程中，从事农业的人由专业为兼业，是农业人口从农业中分离出来，转移到工商业过程中必然会出现的现象。各种服务组织，特别是农业机械服务组织，将应运而生。这也是解决农业规模经营的另一种形式，比专业大户的形式会容易一些”。实践证明，为使农民获得规模经营效益，应积极发展农机专业化服务，而不能消极等待适度规模家庭农场的发展。

1988 年 7 月 22 日人民日报发表杜润生文章《农业机械化是历史的必然》。文章指出：“实行有选择、有步骤、讲求经济效益的农业机械化发展战略，真正按客观自然规律和经济规律办事，我国的农业机械化就会促进农村经济发展，并给农民带来实惠。”党的十一届三中全会以来“一个重大的变化是农机作为商品进入市场，允许农民个人购置拖拉机从事多种经营。从历史的发展角度来看，中国农业机械化的逐步实现是历史的必然。”改革开放初期，这 6 个指导农村改革的中央文件，为我国农业机械化指明了正确发展的道路，使我国农业机械化逐步进入最好的历史时期。

（作者：《经济日报》高级编辑；来源：《通讯》2012 年第 9 期）

领悟:孙中山振兴中华的伟大实践

——从《上李鸿章书》《兴中会章程》《建国方略》

张蓝水

编者按：作者在孙中山诞辰 150 周年之际，写了这篇文章，介绍了从《上李鸿章书》、《建国方略》的领悟，指出对实现中华民族复兴大业具有重大的现实意义。孙先生生前留下两句遗言：“革命尚未成功，同志仍需努力”，更有重要的现实意义。

[摘　要]“振兴中华”是孙中山一生的奋斗目标。面对积弱不振的清王朝，为了振兴中华，孙中山上书自己的改革纲领《上李鸿章书》。上书失败，孙中山毅然走向革命，创立兴中会，用文字明确“振兴中华”意志；直到辛亥革命，结束封建制度，建立共和国。此后制定详尽的《建国方略》，将“振兴中华”具体为阶段性的“建设新中国”。在中国民主革命伟大的先行者孙中山诞辰 150 周年之际，重温孙中山振兴中华的伟大实践，发扬坚忍不拔、不屈不挠的奋斗精神，对实现中华民族复兴大业具有重大的现实意义。

[关键词] 近代史　孙中山　述评　振兴中华

孙中山先生是中国民主主义革命的伟大先行者。2016 年是孙中山诞辰 150 周年。回顾孙中山“振兴中华”的思想和实践，对我们实现中华民族伟大复兴的战略目标具有特别重要的意义。

考察孙中山振兴中华实践，本文重点关注三个关节点：上书改良社会、发动武装革命、规划建国方略。具体地说：1894 年孙中山上书深怀改革之志的《上李鸿章书》；上书失败，奋而创立“兴中会”，采取革命手段，立誓“振兴中华”，直至 1911 年辛亥革命胜利，推翻清王朝，建立中华民国；1917-1919 年呕心沥血规划、编制《建国方略》，对国家改革、发展进行顶层设计。

一

1894 年中，孙中山组织、设计了一份对国家的改革蓝图，这就是“为生民请命”的《上李鸿章书》。那时正值中日甲午战争前夕，李鸿章未理睬这篇寄托孙中山政治抱负的雄文。

成于 1894 年 6 月的《上李鸿章书》是孙中山给我们留下的一份珍贵历史文献。这篇上书的背景是，面临欧美工业革命即机器革命给人类带来的巨大变革和社会进步，孙中山痛感清王朝的衰败和昏庸，立志用机器改造中国社会，在中国掀起一场欧美式的工业革命。这是上书的中心指导思想。

《上李鸿章书》开宗明义：“窃尝深维欧洲富强之本，不尽在于船坚炮利，垒固兵强，而在于人能尽其才，地能尽其利，物能尽其用，货能畅其流。此四事者，富强之大经，治国之大本也。”他批评清廷现行做法逐末舍本：“我国家欲恢扩宏图，勤求远略，仿行西法以筹自强，而不急于此四者，徒惟坚船利炮之是务，是舍本图末也。”这是孙中山对欧洲工业革命引发的社会变革，进行了深入骨髓的透彻分析，向斯时朝廷提出的真正能“富强-治国”的社会改革纲领。

1.“人能尽其才”是国富的根基。孙中山提出：“故教养有道，则天无枉生之才；鼓励以方，则野无郁抑之士；任使得法，则朝无幸进之徒。斯三者不失其序，则人能尽其才矣；人既尽其才，则百事具举”。孙中山从教养、鼓励、任使三个方面提出“人尽其才”的环境，是非常全面、正确的人才观。国家要办教育，使人有受教养之所；要有鼓励政策，使优者有所获益；要有公正的用人法规，使人才公平地各得其所。同时，他批评了“所习非所用，所用非所长”造成的“虽智者无以称其职，而巧者易以饰其非”的社会弊端。

2.“地能尽其利”即振兴农业问题。为此，孙中山提出三项政策“故农政有官则百姓勤，农务有学则树畜精，耕耨有器则人力省。此三者，我国所当仿行以收其地利者也。”孙中山强调“农桑之大政，为生民命脉之所关”，农业是国家的“重中之重”。加强农业管理和推进农业科技“则能使同等之田产数倍之物，是无异将一亩之田变为数亩之用，即无异将一国之地广为数国之大也。”十分精辟地阐明了提高单位面积产量等同于增加土地面积，这是人多地少的我国农业的重要指导思想。

“农官既设，农学既兴，则非有巧机无以节其劳，非有灵器无以速其事”是孙中山对我国农业的至理名言。它点明了农业机器减轻劳动强度，提高劳动生产率的根本特征。“机器之于农，其用亦大矣哉”我们中国农业要跟上世界前进步伐，就一定要引进、制造、发展自己的机器工业。在农业领域广泛使用机器劳作，才能实现农业的现代化。

孙中山特别针对中国国情，提出“农为我中国自古之大政”“农政之兴尤为今日之急务也”，强调农政管理的必要性和紧迫性。

3.关于“物能尽其用”，孙中山把物分成三类：“夫物也者，有天生之物，有地产之物，有人成之物。”天生之物如光、热，地产之物如五金、百谷，“人成之物，则系于机器灵笨与人力之勤惰。”孙中山所指物能尽其用，重“在穷理日精，机器日巧”，其核心就是“推广机器之用”以机器开矿、治河，兴办工业，使大地之宝藏为民造福。他提出“机器巧，则百艺兴”“谋富国者，可不讲求机器之用欤？”强调机器对物尽其用、对富国的重要地位。孙中山告诫朝廷，要国富民强，必须“推广机器”，走国家工业化的道路。

在叙述欧洲的化学、物理等石油、煤炭及风能、水能、电能诸能源的开发利用现状之后，孙中山提出“物用愈求则人力愈省，将来必至人只用心，不事劳人力而全役物力矣。”人类现在的机械化、自动化正在向这个方向迈进。在这里，孙中山还提出一个科学设想：“将来亦必有智者究其理，则生五谷，长万物……不待天工而由人事也。”120 年后的今天，遍布城乡的种植蔬菜、花卉的智能温室、无土栽培已经成为家喻户晓的

现实。

4.对于“货能畅其流”，孙中山用欧洲的“百货畅流，商贾云集，财源日裕，国势日强”与当时中国情况进行对比，强调了商业的重要性：“以此地之赢余济彼方之不足，其功亦不亚于生物成物也。”流通引导生产，有时甚至比生产本身还重要。孙中山指出：“所谓货能畅其流者，在关卡之无阻难，保商之有善法，多轮船铁道之载运也。”强调机器特别是运载车船的重要作用。

关于火车、轮船、轮车对“贸易繁兴”的作用，孙中山说：“夫商务之能兴，又全恃舟车之利便”“此通商之埠所以贸易繁兴、财货山积者，有轮船为之运载也。于陆，则铁道纵横，四通八达，凡轮船所不至，有轮车以济之”。可见，机器是“货流”之载体、命脉。其中，他特别强调火车对国家的重要地位，指出“地球各邦今已视铁路为命脉矣”。最后的结论是“货流既畅，则财源自足矣。筹富国者，当以商务收其效也”。

上书中有一段话写得令人动情。他说：“夫商贾逐什一之利，别父母，离乡井，多为饥寒所驱，经商异地，情至苦，事至艰也。”孙中山对此分析得入骨三分。这使我们想到如今农民外出经商打工的艰难情景。他进而提出“民出外经商，国家设兵船、领事为之护卫”问题。现在，为商船海上护航已成各国常态。

总结这四大纲领，孙中山说：“夫人能尽其才则百事兴，地能尽其利则民食足，物能尽其用则材力丰，货能畅其流则财源裕。”结论是：“此四者，富强之大经，治国之大本也。”中国落后于欧洲，只有“举此四大纲而举国行之”才能加速改变全国落后面貌，达到经济繁荣、民富国强。这四个方面做好了，就能修政治军，巩固国防，赶上欧洲先进国家。

孙中山是中国较早认识欧洲工业革命的先知先觉者。《上李鸿章书》是一部全面而简约的改造社会的论著。他从工业革命即机器革命的角度观察中国社会问题，提出的这四大纲领，是他心目中美好社会的蓝图，是发展社会生产力，推动社会进步的强大理论力量。每项纲领都贯穿着工业革命这个核心。我国现在所进行的国家工业化，实质是对我国历史上被耽误的工业革命的补课。

二

面对衰落腐朽的封建王朝，不触动封建制度本身，祈望个别大人物进行社会经济改革，史学界谓之改良主义，且多难以奏效。孙中山《上李鸿章书》未逃脱此命运。清王朝对这份上书的漠视，特别是甲午战争清廷的战败，成为封建专制制度腐败的总暴露。这使孙中山对清廷改良的祈望彻底破灭，成为振兴中华思想从改革走向革命的转捩点，也是孙中山政治生涯的转捩点。孙中山彻底认清了要推行振兴中华的四大纲领，必须改变腐朽的封建政治制度。清王朝已无可挽救，只能用武装革命的手段推翻之，以建立民主共和制国家。自此，孙中山毅然走上革命的道路。

1894 年 11 月 24 日，28 岁的孙中山在美国檀香山组织了中国近代第一个革命团体“兴中会”。“兴中会”章程总纲表达了革命志士对当时中国形势的忧虑和愤慨：“中国积弱，非一日矣！上则因循苟且，粉饰虚张；下则蒙昧无知，鲜能远虑。近之辱国丧师，翦藩压境，堂堂华夏不齿于邻邦，文物冠裳被轻于异族。有志之士，能无抚膺！”章程第一条和誓词表达了兴中会的意旨“是会之设，专为振兴中华”和“驱逐鞑虏，恢复中国，创立合众政府”的决心。这是孙中山用文字确立“振兴中华”的誓言，明确竖起“振兴中华”的大旗，是我们“实现中华民族伟大复兴”的起始点。

“亟拯斯民于水火，切扶大厦之将倾”，为此，兴中会着手发动武装革命，推翻腐朽的清王朝。1895 年孙中山在广州发动了第一次武装起义。由此，孙中山为革命奔走呼号、聚贤筹款，直至 1911 年辛亥革命胜利，彻底推翻了延续 2000 余年的中国封建专制制度，建立起亚洲第一个共和国中华民国。

三

清廷腐朽的封建专制制度容不得孙中山振兴中华的改良设想，辛亥革命的铲车清除了改革路上的障碍。及至建立共和国以后，真正加快中华振兴，就要对改革方案进行完善、细致的规划和设计。这就有了孙中山1917-1919年寓居上海期间完成的《建国方略》这一伟大文献。《建国方略》是对《上李鸿章书》改革纲领的全面深化和细化、拓展和发展，是民主共和时代的新篇章。

《建国方略》是中华民国创立者孙中山规划的20世纪振兴中华详尽的宏伟蓝图，是一部对中国全方位顶层设计的宏篇巨制，是中华民族现代化历程上的一个重要里程碑，对中华民族伟大复兴具有重大指导意义。

《建国方略》全书由三大部分组成，即：《孙文学说》《实业计划》《民权初步》，分别论述了“心理建设”“物质建设”“社会建设”，从哲学、经济学、政治学三方面阐述了建设名副其实共和国的理论和规划。《孙文学说》主要讲行易知难的心理建设，《民权初步》主要讲会议通则的社会建设。本文从“振兴中华”角度重点关注《实业计划》所涉及的“物质建设”内容。

在《实业计划》的“自序”中，孙中山指出“此书为实业计划之大方针，为国家经济之大政策”。这是对全国山川地理、国情、国际了若指掌、深思熟虑、胸有成竹之通盘布局的精密筹划。在“篇首”中，鉴于中国尚未入工业革命之第一步，孙中山提出“于斯际中国正需机器，以营其巨大之农业，以出其丰富之矿产，以建其无数之工厂，以扩张公共运输，以发展其公用事业。”这是在新条件下，气势恢宏的国家工业化建设纲领。按照孙中山的思想，在中国各经济领域，包括农业、采矿、工厂、运输，以及一切公共事业，都要“废手工采机器”，乃是20世纪初中国必须进行的一场工业革命。“农为我中国自古之大政”，孙中山把农业要用机器放到各经济领域的首位。

整个《实业计划》分为6个计划。其中1-4计划可概括为中国国土开发计划，包括运河、海港、渔港、铁路建设规划，人口分布，煤矿、铁矿开采与炼钢工业，湖泊、江河治理，河运、商埠建设，水泥、汽车制造，等等。其详细到每一条铁路、每一条航线的走向规划，就像《民权初步》讲怎么样开会，详尽到每一步会议程序，极具可操作性。常言道，细节决定成败，细微体现诚心。这使人不禁想到，我们现在有些法律法规过于抽象、可以多解、难以操作的现状，缺乏可操作性，有违法律法规初衷。有幸参与法律法规制订者，可以从《建国方略》获取丰富营养。

《实业计划》的5-6计划是工业开发计划。“第五计划”是衣食住行和印刷等生活必需品工业计划。孙中山说：“无论如何，必须用机器以辅助中国巨大之人工，以发达中国无限之富源也。”工业的本质就是用机器把资源加工成供人直接使用的产品。发展工业就是在生产领域广泛使用机器的革命。振兴中华就是要像欧洲那样进行一场工业革命。

孙中山把“第五计划”规划为：粮食工业、衣服工业、居室工业、行动工业、印刷工业等5个部分。在“粮食工业”中，孙中山分别论述了食物的生产、贮藏、运输、加工、保存、流通等。讲到“食物之生产”，孙中山提出：“将已耕之地依近世机器及科学方法改良，则此同面积之土地，可使其出产更多”。农业领域的工业革命，投入机器和科技以提高土地生产率，等于比原先增加了土地面积。孙中山还写到“以黄豆代肉类，是中国人之发明”提出中国可以用机器生产这种蛋白质食品向欧洲出口。这不禁让人想到20世纪初，开创赴法国勤工俭学的李石曾出版过法文版《大豆的研究》学术专著，并在巴黎开办中国豆腐公司，工人多为其故乡河北省高阳人。1909年孙中山曾参观巴黎豆腐公司，极表赞赏。中国豆腐在法国产生深远影响。

在“衣服工业”部分分别论述了丝、麻、棉、毛、皮各类工业。指出“蚕桑为中国所发明”这使人想到自古通往欧洲的陆地和海洋丝绸之路。

在“居室工业”部分指出“当谋建筑材料之生产、运输、分配，建屋既毕，尚须谋屋中之家具装置，是皆包括于居室工业之内。”把家具制造归之于居室工业，是对家具性质的明确产业定位。

在“行动工业”中，孙中山提出：“自动车为近时所发明，乃急速行动所必要。”“所造之车当合于各种用途，为农用车、工用车、商用车、旅行用车、运输用车等”“尚须供给廉价燃料，否则人民不能用之。故于发展自动车之后，即须开发中国所有之煤、油矿”。百年来的发展史给人以启示，人是“骑在轮子上”走向现代化的。孙中山所说的“行动工业”是指人的出行和物资运送。步行和肩挑是最原始的靠人力用最简单工具的行动，与现代化不相干。为了“行动”现代化，人类发明了汽车。孙中山提出了汽车产业的基本方针：要造各种类车，要大规模制造，要用者买得起，要人民用得起，要开发中国油矿等。这对我国交通运输现代化仍然具有直接指导意义。

对“印刷工业”，孙中山认为：“一切人类大事皆以印刷记述之，一切人类知识以印刷蓄积之，故此为文明一大因子”；中国是印刷术的发明者“人类非此无由进步”。世界各民族的文明进步，常常以每年出版物数量来衡量就是明证。

“第六计划”是对矿藏资源工业的规划，包括铁矿、煤矿、油矿、铜矿、特种矿采取及加工业等。孙中山在分述此计划前，非常经典地阐述了矿业的重要性，及与机器的辩证关系：“矿业与农业为工业上供给原料之主要源泉也，矿业产原料以供机器，犹农业产食物以供人类。故机器者实为近代工业之树，而矿业者又为工业之根。如无矿业，则机器无从成立；如无机器，则近代工业之足以转移人类经济之状况者，亦无从发达。总而言之，矿业者为物质文明与经济进步之极大主因也。”其深刻真如一把明晰、透彻的解剖刀。

机器是近代工业之树，孙中山在“第六计划”结论中强调：“发展中国工业，不论如何，必须进行。”近百年前，孙中山的《建国方略》为我们规划了中国国家工业化的壮阔蓝图。在总述这六大计划时，孙中山说：“前之六大计划，为吾欲建设新中国之总计划之一部分耳。”“建设新中国”是孙中山把“振兴中华”思想提升到新的阶段性奋斗目标，为我们规划了中国现代化的蓝图。

四

令人感到惋惜的是，由于中国近代史进程的曲折，这部《建国方略》在一个很长时间内被闲置，规划的前景没有机会作为指导国家建设的方略。总的原因可以归结为中国从封建制度向民主共和制度转变延续期偏长。具体表现在：推翻清王朝后的军阀混战；1925 年孙中山逝世后的国内战争；孙中山在方略中揭示的“今则日本之军国政策，又欲以独力并吞中国”不幸变成现实，1931 年日本国发动了疯狂野蛮的侵华战争，激起中华民族的全面抗日战争；抗日战争胜利后的国内战争。

只有在新中国成立之后，中国真正取得和平、稳定的社会发展环境。孙中山这份振兴中华的“建设新中国之总计划”，才具备了实施的条件。新中国着手建设机器制造业，工业化上升为国家层面发展战略。从 1953 年起国家实施有步骤的“五年计划”。至今，已经进入第 13 个“五年规划”时期。如今，孙中山的《建国方略》作为国家的宝贵财富，成为中华民族伟大复兴的巨大理论能量，发挥着它耀眼的历史光芒。“振兴中华”成为现今时代的最强音，孙中山的遗志定将实现，一个文明富强的伟大中华必将雄踞于世界的东方！

（作者：经济日报高级编辑；来源：《通讯》2016 年第 8 期）

加强农村生态环境综合整治的政策建议

于法稳

当前，我国农村生态环境呈现出日益恶化的态势，影响了农村生态文明建设的进程。因此，在推进城镇化的同时，需要均衡城乡生态环境建设，加大农村生态环境综合整治的投入，为农村居民的生活、生产提供一个健康的生态环境。

一、农村生态环境存在的主要问题

农村生态环境的日益恶化不再源于单一的不当行为，而是生活、生产、生态三种不当行为的叠加。

1.源于农民生活行为的污染日益成为农村生态环境问题的重要组成部分。与过去相比，农村生活垃圾成分越来越复杂，包括厨房垃圾、妇女儿童用品、塑料制品等，垃圾产生量也越来越大。在一些经济欠发达地区，很多农村已经陷于生活垃圾的包围之中；同时，生活污水也是任意倾倒。生活垃圾、生活污水对生态环境造成的污染呈现出明显加重态势，日益成为农村生态环境问题的重要组成部分。

2.源于农民生产行为的污染依然相当严重，而且污染程度在加重。第一，在农业生产过程中，化肥的施肥强度有增无减，而化肥的利用率较低，更多的部分则进入土壤及水体，对其造成一定的污染。同时，除草剂、杀虫剂的投入强度很大。由于农村年轻劳动力进城务工，没有足够的劳动力从事农业生产，往往在夏收之后大剂量喷洒除草剂，以减少劳动力的投入。此外，由于害虫抗药性在增加，投入的杀虫剂、农药剂量也日益增加，也造成土壤、水体的污染。第二，农村规模化养殖场的污染防治措施严重缺失。污水、粪便随意排放和堆放对周边水域、土壤造成严重污染，也严重影响周边的空气质量。第三，在经济欠发达地区甚至一些经济发达地区，周边有规模化养殖场的地方，农作物秸秆大多作为饲料；但更多的则是任意堆放或者露天焚烧，对生态环境造成一定影响。

3.源于工业企业生产行为的污染程度日益加重，从城郊蔓延到广大农村，从地表到地下。前些年，农村中小企业遍布，对周边农村环境造成了严重污染。近几年，在 GDP 导向的发展模式下，一些经济欠发达地区多采取大项目带动方式，进行全民招商，结果一批又一批的污染企业落户到这些地区，与区域已有的中小企业污染相叠加，加剧了农村生态环境污染，呈现出从城郊到农村，从地表到地下的特点。

二、造成农村生态环境问题的原因

1.农村生态环境没有得到应有的重视。随着工业化、城镇化进程的加快，城镇污染问题是各级政府关注的重点，也愿意将资金投入到城镇污染的治理。近几年，党和国家高度关注农村生态环境问题，并实施了一系列的政策措施，但没有得到基层政府的积极响应。调查发现，在一些地方生态环境治理的设施、机构逐渐延伸到乡镇，也惠及到镇周边的农村，但生态环境问题依然存在。究其原因，一方面，在于污水管网和垃圾收集运输设施还很不完善，农村环卫管理队伍缺失；另一方面，即使污水处理站、垃圾中转站都建立起来，但缺乏运行经费，多数污水处理站、垃圾中转站都不能正常运行，造成了国家投资的浪费。

2.农村生态环境治理涉及到多个部门，难以协调。农村生态环境的治理与管理涉及到多个部门，如环保局主要对农村工业污染进行监管，农业局主管农业生产中的施肥、农药残留污染、农业废弃物的综合利用等，畜牧兽医局主管畜禽养殖的发展，但对养殖造成的污染不关注。这些部门各自开展工作，缺乏相互协调和共同推进的工作机制，因此，难以实现治理污染的预期成效。

3.农机耕作方式不再适应农作物秸秆还田的需要。调查发现，农民放弃农作物秸秆还田的原因包括：第一，农作物秸秆粉碎机械不能将秸秆粉碎到一定程度，影响了耕作，农民就露天焚烧。第二，农机耕作过去多采取翻耕方式，最近几年则改变为旋耕，深度较浅，遇到干旱天气，粉碎的秸秆不能腐烂，导致了播种时需要较多的种子，而且发芽率还较低。

4.农业生态系统日益脆弱，农业生产越来越依赖于化学品的投入。从科学角度看，农业耕种的方式越是复杂，就可以越使其在生态、经济和社会影响方面越具有可持续性，同时对于环境的变化也越具有抵抗能力。农业生产的“化学品依赖症”越来越严重。调查发现，尽管过量施用化肥造成土壤污染、农作物产品品质下降等后果，影响农业可持续发展，但农民有能力购买越来越多的化肥。同时，为了节省劳动力，农业耕作方式、种植作物等简单化，导致农业生态系统结构的单一化，功能十分脆弱，以至于病虫害频发，进而越来越多的杀虫剂投入使用，形成恶性循环。

5.越来越多的工业企业延伸到农村地区，加大了对农村生态环境的污染。污染企业的梯度转移表明：第一，由于发达地区对环境保护的要求日益提高，污染企业难以生存，需要寻找新的生存之地；第二，经济欠发达地区基层政府官员为了促进地方经济的发展，加大招商引资力度，而且层层考核招商指标完成情况，对各个业务部门、乡镇造成了很大压力，对区域生态环境造成更大的压力。污染企业的梯度转移中有三个不负责任：一是企业转出地政府不负责任，他们应该关闭这些企业，而不是将这些企业赶走；二是企业落户地政府不负责任，为了追求 GDP 而不顾生态环境；三是企业主不负责任，作为一个企业主，应该承担自己的社会责任。

三、加强农村生态环境综合整治的政策性建议

1.加大资金投入力度，切实将环保设施延伸到广大的农村，同时建立有效的运行机制。目前所进行的农村环境连片整治仅仅延伸到乡镇所在地，覆盖的村庄还很有限，可以说这仅是环境保护设施延伸到广大农村的一个开端、一种探索。“十三五”期间，建议加大资金投入力度，同时，调整不同区域的配套资金，特别是对贫困地区、经济欠发达地区倾斜。在建设环境保护设施的同时，建立有效的运行机制及管护机制，并配备专门的管护人员及管护资金，一方面，避免了国家资金投入的浪费，另一方面也可以减少贫困地区、经济欠发达地区地方政府的负担，真正实现国家推动农村生态环境综合治理的目的。

2.整合农村生态环境治理的机构，明确主管机构，督导责任的落实。未来农村生态环境治理的工作会更多、更细，涉及的部门较多，因此，有必要在国家层面整合农村生态环境治理涉及的机构，确立农村生态环境治理的主管机构，以督导这些部门落实责任，这对于推进农村生态环境的改善必将起到重要作用。

3.建立种植业、养殖业协调发展的产业体系，减少规模化养殖对农村生态环境的污染。根据循环型生态农业原理，在具有规模化养殖区域，构建以农作物生产为基础的生态农业产业循环体系，实现种植业与养殖业的协调发展，使养殖业为种植业提供有机肥；逐步建设高标准农田，农作物秸秆为养殖业提供饲料，实现区域内种植、养殖、农产品加工产业之间的农业大循环，实现经济、社会和生态效益的统一。同时，也逐步减少化肥的投入，进而改善土壤，提高农产品品质。

4.改善耕作方式，加大农作物秸秆还田力度，减少秸秆焚烧或任意堆放造成的环境污染。调查发现，如果将旋耕改变为深翻，农民更愿意将秸秆还田。为此，需要根据不同区域的实际需求，研制开发不同的农业机械，使得秸秆粉碎机将秸秆粉碎得更细，使得农耕机械将耕地进行深翻。

5.改革自上而下的以GDP为导向的政绩考核机制，减少工业企业对农村生态环境的污染。经济欠发达地区的基层政府之所以选择大项目带动，全民招商方式将一些污染企业引进来，大力推动经济建设，与我国自上而下的以GDP为主要内容的政绩考核机制有很大关系。因此，需要变革政府的政绩考核机制，这样一方面可以避免工业企业对农村生态环境的污染，另一方面也可以促进地方加大农村生态环境建设的力度。

（作者：中国社会科学院农村发展研究所研究员；来源：《通讯》2016年第11期）

正视农业现代化的长期性、复杂性、艰巨性

姚监复

在中华人民共和国64年的历史进程中，成就是明显的，代价是高昂的，经验是丰富的，教训是深刻的。最痛心的教训是大跃进中人民公社的恶果，其原因是脱离了中国国情的实际，过急地企图使中国比苏联更早地进入共产主义社会，实现大跃进，背离了客观规律，放弃了实事求是的思想路线。以史为鉴，必须防止大跃进后遗症的急于求成的指导思想，真正承认中国将长期处于社会主义初级阶段，需要十几代、几十代的艰苦努力，特别是要正视和正确对待农业现代化的长期性、复杂性、艰巨性。

一、2020年不可能实现农业现代化

党的十八大报告提出“确保2020年实现全面建成小康社会宏伟目标”。“努力实现新的要求”，包括“工业化基本实现，信息化水平大幅提升，城镇化质量明显提高，农业现代化和社会主义新农村建设成效显著”。在宣传部门和领导人讲话中，不准确地简化为“2020年实现新四化”，造成的负面效果是部分地方脱离实际地进行占用农业耕地，建楼房、新城镇，追求表面政绩，可能给农民带来的不是幸福，而是灾难，这是大跃进后遗症的表现，需要认真对待，特别是从思想上重新认识农业现代化。

1.农业现代化是动态的与时俱进的概念，可以促进、发展，不能实现。

20世纪的现代化的内涵不同于19世纪的现代化的内涵，21世纪农业现代化的标准也不同于20世纪农业现代化的标准，当时当地的现代化不可能是固定不变、停滞不前的。因此，农业现代化可以促进、发展，成效显著，但是不宜提出“2020年实现农业现代化”或“实现新四化目标”。

2.农业现代化是经济、技术、社会、文化、生态客观发展的历史过程。

不能以指挥战争或计划经济的长官命令方式限定农业现代化。农业现代化是复杂的系统工程，受到经济、技术、社会、文化、生态等各方面因素的相互影响，促进或促退。农业现代化要同工业化、信息化、科技现

代化、农业合作化、社会化、市场化、城镇化、管理现代化，以及人的现代化相应地协调地基本上同步地前进，不可能孤军深入，在2020年孤单地实现农业现代化。要求全党动员，为1980年全国基本上实现农业机械化，要求农业机械化一马当先，率先实现，结果损失浪费严重，被迫承认这个口号是完全脱离实际的。

3.根据中国自然、经济、农业、社会、文化、生态等影响农业现代化的地区差异性极大的特点。防止大跃进式的一刀切一言堂的领导方式，建议采取“选择性农业现代化”战略。

中国自然地理条件具有极大的地区差异性，从海拔高度看，第一台阶青藏高原海拔4000米左右，第二台阶云贵高原、黄土高原约2000米，东南部沿海平原只有几百米以下；从积温看，从北向南递增；从降雨量看，从东南湿润气候到西北干燥气候，降雨量递减；复杂的自然条件决定了农业耕作制度、种植作物、农业现代化重点、步骤、方法、装备的不同，再加上了不同地区经济、社会、文化条件的差异性，农业现代化不能采取同样指标要求同一时间实现。1978年全国第三次农业机械化会议要求全国各省1980年实现耕地、耙地、播种的机械化程度达到70%以上，水田、山地、西藏等地就难于实现，余秋里报告提出“农林牧副渔各项主要作业机械化程度达到70%以上”的目标更不可能实现。这种大跃进的高指标，高速度的空话大话，只能带来巨大的经济损失。

因此，中国农业现代化的战略，建议采取“选择性现代化”或称“有选择地建设现代农业”的战略，由各地群众、技术人员和干部从当地实际条件出发，因地制宜，制定推进农业现代化的区域规划，选定相应的适宜的建设现代农业的重点、步骤、方法、装备，上级领导部门在群众选择的基础上进行再选择，以政策、经济、金融等手段予以支持。

4.现代化是国际性具有可比性指标的概念，不宜降低指标，不要把低水平的现代化解读为具有中国特色的农业现代化。

在毛泽东推进农业现代化的进程中，1955年提出过“几个至五个五年计划期间完成农业技术改革”的任务，具体化为“四化”：农业机械化、水利化、电气化、化学化。1966年毛泽东批准了湖北省委关于1980年实现全省农业机械化的方案，后来又降低为“1980年基本上实现农业机械化”，“基本上”的定量指标为70%。但是到了1978年召开全国农机化会议时，余秋里主报告提出指标为“农林牧副渔业各项主要作业实现70%机械化”的口号，而国家计委的内部规划则降低为“耕地、耙地、播种机械化程度达到70%左右”，没有提到林牧副渔的机械化，种植业也没提到中耕、收获等作业。总的口号仍然坚持“1980年全国基本上实现农业机械化”。日本东京大学教授阪本楠彦回答了日本记者的问题“中国1980年能够基本上实现农业机械化？”阪本楠彦说：“中国1980年一定能够基本上实现农业机械化。关健在于‘基本上’”三个字。“中国基本上的省中的基本上的地区中的基本上的县，其中基本上的公社（区、乡）的基本上的大队基本上的小队，在基本上的农作物的基本上的作业基本上实现农业机械化的目标，以80%（比中国70%还高10%）代入‘基本上’，即80%的九次方，等于全国农业总作业量的13.2%实现机械化。因此，中国一定能够在1980年实现农业机械化”。大跃进、文化大革命中的浮誇症造成了这样的国际笑话。过了几十年，提出“2020年实现农业现代化”的口号，实际上是忘记了几千万农民的生命换来的血的教训，不承认农业现代化必须提高农业劳动生产率，减少第一产业劳动力比重等重要指标的常识，但愿2020年时，不至于再出现一位阪本楠彦式的教授，尖刻地也是深刻地挖苦那时可能提出“基本上实现农业现代化”的自嘲语。

二、中国农业现代化的现实难题和巨大差距

从2012年中国农业达到的实际现代化水平，同国际先进水平的差距，以及2020年前不可能完全解决的

难题看，中国要在2020年实现农业现代化是不可能的，也难于达到现在和2020年当年经济发达国家现代农业的水平。

1.中国农业经济水平比英美落后100多年，不可能在2020年达到现代化水平。

农业现代化水平最重要的指标是农业劳动生产率，这是判断农业经济、社会水平的综合性指标，中国科学院中国现代化研究中心的报告，认为农业劳动生产率，中国比英美落后100多年，比瑞典、德、法、日本落后60-80年，比韩国、巴西落后30多年，中国不可能在2020年前的短短历史时段中赶上这些国家的农业劳动生产率达到美国、日本、法国1万美元的水平。承认落后，需要极大努力才能缩小差距。

2008年中国与外国农业劳动生产率的年代差

国别	中国	英国	美国	瑞典	德国	法国	日本	韩国	巴西
数值（美元）	504	537	822	843	524	534	732	718	729
年代	2008	1850	1870	1890	1910	1930	1920	1950	1965
与中国年代差		158	138	118	98	78	83	53	43

2.农业现代化水平,可以采取该国农业劳动力占总劳动力的比例表示,中国在这方面落后于经济发达国家百年左右。

中国科学院中国现代化研究中心的报告认为，2008年中国农业劳动力占总劳动力的比例，相当于1841年的英国，1900年的美国，1907年的德国，1920年的瑞典。中国不可能在2020年将百年差距消除，赶上经济发达国家达到现在的5%以下。

2008年中国农业劳动比例的国际比较

国别	中国	美国	日本	德国	英国	法国	巴西	印度	世界平均
数值（%）	39.6	1.4	4.2	2.2	1.4	3.0	19.3	37.8	43.1

3.中国经济发展不平衡、不协调、不可持续的难题不可能在2020年前彻底地全部解决。

党的十八大报告公开承认，必须清醒看到，发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础依然薄弱，资源环境约束加剧，制约科学发展的体制机制障碍较多，深化改革开放和转变经济发展方式任务艰巨，城乡、区域发展差距和居民收入分配差距依然较大，社会矛盾明显增多，教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安、执法司法等关系群众切身利益的问题较多，部分群众生活比较困难，少数干部领导科学发展能力不强，一些基层党组织软弱涣散，少数党员干部理想信念动摇，宗旨意识淡薄，形式主义、官僚主义问题突出，奢侈浪费现象严重，一些领域消极腐败现象易发多发，反腐败斗争形势依然严峻。因此，面对至今这些严重问题“突出”、“严峻”、“艰巨”，而且“易发多发”，领导科学发展能力“不强”的客观现实，人们不能对2020年能彻底解决这些老问题和必将不断出现的新问题抱有不切实际的幻想。如果“不平衡、不协调、不可持续”的发展依然存在，结构不合理，农业基础依然薄弱，沙尘暴、雾霾天依然肆虐，自然生态环境不断恶化，怎么能称作实现了农业现代化？如果城乡、工农、区域差距不断扩大，城市居民和农民收入差距的绝对额不断扩大，农民工和农民的社会保障制度极不健全、不公正，腐败、奢侈浪费现象仍然高发，社会生态环境问题可持续地易发多发，那么怎么能称为实现了现代化。

4.农业生产、农业经济、农业生态环境存在着严重问题，2020 年难于全部化解，不可能实现农业现代化。

中国人多地少，人均国上面积为世界平均值的 36%，人均农业用地为世界平均值的 54%，人均可耕地为世界平均的 40%，人均谷物面积为世界平均的 62%；人均森林面积为世界平均的 26%，人均淡水资源为世界平均的 33%。为了保证粮食自给率，大量施用化肥，以占世界 10%的农业用地，中国施用了世界 30%的化肥，平均每公顷用化肥量，比世界平均水平高出 2.5 倍，高于美英法经济发达国家及巴西、印度等发展中国家，由于有效利用率不高，造成大面积的的面源污染，湖泊富营养化，地下水污染等生态环境破坏。即使到 2012 年保持了粮食十年连增的局面，中国仍然成为农产品净进口大国，中央农业和农村工作领导小组副组长陈锡文说，我们对于粮食，植物油、棉花、食糖、猪肉，最有关民生的大宗农产品，没有一样不需要进口。2010 年中国进口谷物 570 万吨，进口大豆 5479 万吨，占粮食产量 10.5%。同年还进口植物油 826 万吨，食糖 176 万吨，畜产品 96 万吨。2009 年农产品出口 408.8 亿美元，进口 766.1 亿美元，净进口 357.3 亿美元。为了提高粮食产量，又需要水，过量地抽取地下水，出现了华北地区地下水位不断下降。中国自然地理环境的特点，造成降水量地域性季节性不均衡，常年缺水量 400 亿立方米，400 座城市缺水，而水资源有效利用率仅 40%，远低于以色列的 80%。大量使用化肥、农药，造成水污染，25%的长江河水，30%的黄河，60%的海河河段水质污染严重，甚至不适宜农业灌溉。水资源将是农业发展重要制约因素，因此，农业生态环境的治理与建设是长期性的重要的艰巨任务。同样农村经济的发展，农民收入的提高也是极为困难的严峻的长期的任务。按“十二五”规划农民与城镇居民收入增长幅度都是 7%，但是基数不同（2010 年城镇居民可支配收入为 19109 元，农村居民人均纯收入为 5919 元），到 2015 年的绝对值的差距不是缩小，而是扩大了。2015 城镇居民收入差距由 14190 元，增加至 18500 元。（2015 年城镇居民收入绝对值为 26810 元，农民为 8310 元，由于统计口径、社会福利保障制度不同，实际差距应更大）。东部与西部地区、平原与山区差距，特别是环京津地区、长江三角洲、珠江三角洲等特大城市群同经济不发达地区的收入差距将明显扩大，可能影响到社会不公正，甚至社会稳定。这些经济发展历史进程中，在许多发达国家和发展中国家出现的“中等收入陷阱”和“先污染后治理”的环境危机，在 2020 年前的中国可能再现。

三、实事求是，因地制宜，有选择地发展现代农业

1.从中国社会主义初级阶段的最大实际出发，克服急躁性大跃进后遗症，正视、重视中国农业现代化的长期性、艰巨性、复杂性。

在研究、制定、贯彻、实施党的农业、农村、农民的方针政策时，必须承认当前和今后很长的一个历史阶段，中国处于社会主义初级阶段，需要经过十几代、几十代的努力，这是中国最大的实际，绝不能忘记。历史上“1980 年全国基本上实现农业机械化”，“2000 年实现工业、农业、科技、国防现代化”，“东部地区率先实现农业现代化”等等要求过急，脱离实际，违反客观规律的口号，都成为一朵不结果实的花，经济上事倍功半，损失浪费严重；政治上失信于民，威信丢失。

2.将农业生态文明建设列入首要日程，经济规律要服从自然规律，农业生态环境建设是经济发展的前提和基础。

党的十八大报告首次列入了生态文明建设的重要内容，这是推进现代农业建设的根本方针和指导思想。思格斯在《自然辩证法》中强调人是自然界的一部分。因此，人类这个子系统属于自然这个大系统，是从属于共生于大系统的子系统，不可能出现人类驾驭自然，征服自然，战胜自然的违反客观规律的局面。如果违

反规律地盲干，只能遭到大自然的报复，滥伐森林、盲目开垦、必然造成泥石流、水土流失和沙尘暴。不计后果地发展以煤炭为主要能源的工业企业，不控制废气排放的机动车的大量增加，成为空气污染的源头，人类自身受到自然界的报复：2013 年北京和华东、华北地区的大面积长时间的雾霾侵扰。

3.以人为本,克服 GDP 政绩挂帅的指导思想，关注重点改为民生问题，尊重农民的权利，促进人的现代化。

在继续重视农业生产方面的政策调整、深化改革和增加投入的同时，要加速进行户籍制度改革、农村土地制度改革（首要任务是明确农民对耕地、宅居地的自有产权，真正做到耕者有其田）、农村金融体制改革、农民结社自由的政策（支持建立代表农民利益的农会），加强对农村教育、医疗卫生、计划生育、农村科技推广、农村交通运输、农产品销售等方面的改革与财政投入，从多方面改善农民的生活条件与质量，真正有尊严地幸福生活。促进农业现代化的物质文明建设的同时，加强农村的精神文明建设，重视人的现代化。

4.认真加强农业科技、推广与教育普及工作，夯实农业现代化的基础。

中国科学院黄季焜曾对中国农业科技强度作过计算，并同国外进行比较。国外经济发达国家的农业科技强度（国家对农业科技的投入/农业总产值）为 5%，世界平均为 1%，23 个最不发达国家为 0.47%，中国 1990 年代为 0.23%。国家农业科技投入少，与 2020 年实现农业现代化口号的急迫要求成为巨大反差。同时，农业科技推广工作是公益性质，未能得到科技部门和一些领导人的共识，认为科技要走向市场，农业科技单位也要自负盈亏，采取了国家财政对公益性农业科技院推广站“断粮断草”的一刀切政策，致使 1980 年代基层农业科技机构出现“网破、线断、人散”的局面，而科技部反认为是改革的成绩。因此，需要重新统一认识，承认《农业法》肯定农业科技推广的公益性，切实增加对农业科技推广的投入和建设，同时加强农村教育，特别是职业教育和科技普及工作。

5.以准确的数据真实地反映农业现代化的真实进展情况，不要用不准确的数据和不科学的统计方法对农业现代化进行歪曲的反映。试举几例：

以偏代全，如以耕地、播种、收获三项作业机械化程度的算术平均值，作为综合机械化程度的指标，定为判断“基本上实现农业现代化”的一个指标。实际上这只是种植业主要粮食作物三项作业的机械化程度的平均值，并不能反映大农业（农林牧副渔各业）所有作业的综合机械化程度。

又如农村居民平均纯收入的数值，据回良玉在江苏调查，实际上 70%农民的收入低于平均值。较科学的评价指标，可以采用按收入高低将农民分成五类，统计每类农民的收入，真实地反映最低、较低、中间、较高、最高的各 20%的农民的实际收入。笼统地以一个平均收入值概括农民收入，掩盖了低于平均值的约 70%的贫困农民的真相。

再如农村人口、农业人口数值，习惯于以城镇人口超过农村人口为标志证明中国城市化，说明农业机械化的成效。但是没有介绍农村人口、农业劳动力的绝对值是不断增加的。2008 年第一产业就业人数为 30054 万人，比 1978 年的 28318 万人还高，甚至高于 1949 年。第一产业的就业人数占全部就业人数 40%，远远高于发达国家的 5%以下的水平，而第一产业的 GDP 只占 10%。农机总动力到 2005 年达到 6.8 亿千瓦，2012 年达到 10 亿千瓦，按一个劳动力的功率相当于 0.1 马力计算，实际上中国农机总动力相当于为农村增加了 68-100 亿劳动力的功率。因此，需要全面公布相关资料，才能客观分析农业现代化的实际进程与经济社会效益。

四、结语

中国复杂的自然、地理、农业、经济、社会条件，决定了应采取“有选择地推进农业现代化”战略，或提出“有选择地推进现代农业建设”，由当地农民、技术人员、干部选择适应当地当时的现代化发展重点、

步骤、方法，行政部门在群众选择的基础上进行再选择，给予支持。

有选择地推进农业现代化：必须加强农业区划工作，制定推进现代化农业建设的综合农业区划与专题区划，作为制定规划、计划的科学依据，不能一刀切、一言堂、千篇一律，必须遵循实事求是、因地制宜的方针。

农业是自然再生产与经济再生产交织在一起的复杂的特殊的产业，地域性差异较大，农民数量很大，几亿农民不可能全部进入大城市，要走有中国特色的城镇化、农业现代化道路，需要认真总结经验教训，不断探索。切忌急于提出 XX 现代化模式、道路；要求其他各地照抄、照搬。至于现代农业建设的阶段性目标、指标，只能是参考性，不能作为行政指令性政治任务式的指标。

（作者：原中国中央农村政策研究室研究员；来源：《通讯》2013 年第 10 期）

产业转型升级呼唤创新人才

卢继传

人才是知识经济的第一资源，是国家发展的战略资源

知识经济可概括为人才与知识归于一，可称其创新人才经济或智力经济。

我国启动了“千人计划”、“万人计划”的人才工程，包括培养和引进具有冲击诺贝尔奖、成长为世界级科学家潜力的杰出人才、科技和产业发展急需的科技创新领军人才等、35 岁下的青年拔尖人才。我们相信，今天中国向全世界招贤纳士，必将实现中华民族伟大复兴大业。

培育一支德才兼备的高素质人才的队伍

创新人才不是一般意义上的人才，是知识、智慧型的战略家，属于高层次的顶尖人才，像杰出人才，领军人才等，具有稀缺性、不可替代性；建设德才兼备的人才队伍，具有爱国主义的高尚品格，还需要增强民族文化的凝集力，团结协作，形成人才团队力量，发挥人才群体效应。

培育一支优秀企业家队伍

增强企业技术自主创新、制度创新、管理创新、文化创新的能力，关键是造就优秀企业家队伍。科技人

员与企业家应合理分工，科技人员着重于科技创新，企业家着重于管理创新，企业家不是一般的经营管理者，而是一个杰出的管理创新人才，经济战略家。科技成果转化、新技术应用、把企业做强做大都要靠企业家来完成。企业家既是企业发展的灵魂与核心，又是社会经济发展的中坚力量。

（作者：人民日报高级编辑、中国管理科学研究院常务副院长、著名中国科普作家、著名知识经济学家；来源：《通讯》2015 年第 1 期）

创新效应和发展理念与创新文化

——2016 年阅读笔记之三

王兴成

编者按：这是中国社会科学院经济学家王兴成研究员的一篇新作。他从事全球经济信息研究多年，取得了多项重要的研究成果。这篇新作，记述了我国创新的全球效应，全面阐释了当今世界创新发展的五大理念，提出创新文化的主要原则，对于落实中央创新理念、促进创新发展具有现实意义。

世界著名智库、美国麦肯锡研究院近期发表研究报告充分肯定和高度评价我国发展理念之一创新的全球效应。国内学者认真研究和阐释五大发展理念--创新、协调、绿色、开放和共享。同期有关学者创造性地探讨塑造当代创新文化，为培育五大发展理念奠定基础。这都是值得我们继续关注和认真学习并身体力行的。

一、我国创新的全球效应

我国当代五大发展理念为创新、协调、绿色、开放、共享，其中创新发展首当其冲，并贯穿其他各大理念始终。近日我十分高兴地阅读《光明日报》驻华盛顿记者韩显阳撰写的特别报导《中国有望成为高效创新的“全球典范”》(1)。该文择要介绍了国际著名管理咨询公司美国麦肯锡公司旗下的经济智库——麦肯锡全球研究院(MGI)于 2015 年末发表的长达 132 页的研究报告《中国创新的全球效应》。对我国的发展理念之一创新践行效应进行调研，其结论指出，中国发展理念践行——创新活动成效喜人，其创新能力远胜于世人的估计，甚至在一些领域已经达到引领全球的水平。尽管当前中国下调了经济增长目标，并面临下行压力，但该研究院并未改变当初的研究结论。该智库认为，中国经济的创新程度主要表现如下：（1）2014 年中国的研究开发投资高达 2 千亿美元，其绝对值位居世界第二；（2）中国工程类专业大学毕业生每年超过 120 万名，

比紧随其后的五个国家的总和还多；（3）中国乃是专利申请数量的全球领先者，2013 年超过 73 万件。由此可见，近年来中国的创新实力正在与时俱增，快速提高，令人欢欣鼓舞。该研究院此次采用一种新的研究方法，即将各个行业创新分为四种类型：“客户中心型创新”、“效率驱动型创新”“工程技术型创新”“科学研究型创新”。该报告指出，总体而言，中国企业在前两个领域优势最大，而在依靠后二者的行业差距尚多。现对该报告择要简介如下。

中国行业创新成功案例颇多。

1.该报告指出，中国“客户中心型创新”行业有许多成功案例，家电、互联网软件以及消费电子企业分别占全球行业总收入的 39%、15%、10%，超越了全球同行。相关企业已成为各自行业的全球领军者。中国“效率驱动型创新”能够巩固其全球制造业中心地位，邦助其向产业价值链上游发展。当前中国太阳能电池板组件占全球收入的 51%、纺织品占 20%、通用化学品占 15%、建筑机械占 19%、电气设备占 16%，这都充分显示了中国在知识密集型行业的竞争力正与日俱增。近 10 年中国在全球制造业附加值的比重已提高到原来的 3 倍，由 2004 年的 8%上升至 2014 年的 25%。该报告显示，中国制造业的成功主要归功于覆盖完整的供货商网络、庞大熟练的劳动力群体和现代化的物流基础设施等。

2.中国高端创新前景看好。在“工程技术型创新”方面，中国的特点表现为“先消化后创新”。各行业工程创新的进展速度不同，其中表现出色的是“企业到政府”(B2G)领域，获得政府订单的企业通过“获取、消化、改善”国外技术来学习创新。这一模式在高铁列车(目前中国占全球市场的 41%)、风电(20%)和电信设备(18%)等行业十分成功。

3.中国创新潜力巨大。该研究报告相信，中国具备成为全球创新领导者的潜力。该国企业和日益壮大的创业者群体依靠庞大的国内市场，快速扩张新产品和服务业规模，吸引消费者，开展持续创新。在“效率驱动型创新”方面，中国制造业生态系统不断取得进展。高铁列车、电信设备等行业呈现学习掌握“工程技术型创新”能力。雄心勃勃的企业创新战略，辅以科学有效的政策支持，可以让中国在现有成果的基础之上全面挖掘创新潜力并实施持续创新活动。

该研究报告《中国创新的全球效应》的结论部分指出，通过全面深入地理解各行业的创新模式，中国的企业领袖、学者和政策制定者可以采取行之有效的方法有针对性地鼓励创新，在现有创新成果的基础之上，继往开来，制定合理政策，促进各大基本类型行业创新。由此，中国将朝着成熟强大、卓有成效、创新驱动的模式转型，并最终成为高效创新的全球典范。

二、当今发展理念阐释

近来，我饶有兴趣地阅读了郗戈在《中国社会科学报》总第 937 期刊发的文章《五大发展理念推进当代中国社会全面发展》(2)。该文认真而又简明地阐释了创新、协调、绿色、开放和共享的发展理念，为继续学习和思考，现摘要笔记如下。

1.创新发展突破动力“瓶颈”。为了转变经济发展方式，发展动力从要素驱动和投资驱动转向创新驱动，发展战略从传统的后发优势转向先发优势，着力进行供给侧的新三驾马车——要素质量、结构优化和科技创新的改革发展。可见，只有创新发展才能从根本上突破发展动力不足的“瓶颈”。创新发展就是把发展基点放在创新上，形成促进创新的体制机制，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展。实施该战略的关键在于增强自主创新能力，努力掌握关键核心技术。当然，创新不仅是科技创新，还包括理论创新、

制度创新和文化创新等全面创新。显然，创新发展能够激活我国经济社会发展新动能，并有效推动我国经济社会持续发展。

2.协调发展促进社会均衡。协调发展就是要坚持区域协调、城乡一体、物质文明与精神文明并重、经济建设和国防建设融合等。在协调发展中拓宽发展空间，在加强薄弱领域时增强发展后劲。这就要求我们多方面促进速度与效益、经济与社会、城乡区域、不同产业、公有制与非公有制经济以及物质文明与精神文明、国家软实力与硬实力、对内发展与对外发展之间逐步达到协调发展。这样就能够加强社会发展的整体性和全面性，能够矫正社会发展的不平衡性，逐步形成平衡发展结构。

3.绿色发展缓解资源约束。

绿色发展就是要坚持绿色富国、绿色惠民，为人民提供更多优质生态产品，推动形成绿色发展方式和生活方式，协同推进人民富裕、国家富强、中国美丽。这就要求我们必须遵循社会发展规律和生态循环规律来促进经济社会发展，不断解放和发展生产力的生态内涵、绿色内涵，协调好经济发展与环境保护的关系，处理好经济建设、人口增长与自然资源利用、生态环境保护的关系。在制度机制方面，要不断建设和完善政府统一的规划管理制度、自然资源有偿使用制度、防治结合的从严治理制度以及环境治理的各级政府问责机制。简而言之，绿色发展能够维护生态安全，筑牢社会发展的生态安全屏障，转变经济发展方式，确保社会发展的永续性，这是至关重要的。

4.开放发展规避全球风险。

开放发展就是要扩展对外开放格局，丰富对外开放内涵，提高对外开放水平，协同推进战略互信、经贸合作、人文交流，努力形成深度合作互利共赢格局。开放合作涵盖许多领域，其关键乃是发展更高层次的开放型经济，要构建低能耗、高效益、双向互动、自主创新的“精益型”对外开放模式，统筹国内经济发展与对外开放的关系，促进国民经济持续健康发展。必须有针对性地确定各个产业对外开放的程度和速度，为各产业提高自主创新能力营造较为宽松的环境。同时，金融开放发展必须服务于实体经济并有利于富国强民。总之，开放发展有利于加强当代社会的国际性，营造社会发展的全球境遇，构建社会发展的内生和外援的联动机制。当然必须善于掌握和运用各种积极有利因素并回避相关消极不利因素。

5.共享发展激发主体力量。

共享发展就是要按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，坚守底线，突出重点，完善制度，引领预期，注重机会公平，保障基本民主，实现全体人民共同迈入全面小康社会。共享发展理念指明了发展目标是人民共同富裕，发展成果由人民共享，这些都充分体现了社会主义本质要求。共享发展要求我们在社会发展中化解矛盾，补齐短板，脱贫攻坚，惠及民生，保障公平正义，激发广大人民群众的积极性、主动性和创造性，确保人民群众当家做主。共享发展的关键是协调好先富与共富的关系，坚持完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，构建和完善国家主导型劳动者维权机制。共享发展能够夯实社会发展的民生基础，确保人民的主体地位，推进并实现人民大众共同富裕。

综上所述，五大发展理念乃是适应和引领当代中国发展新阶段的新发展观，能够科学指导新的发展实践，合理应对发展新常态，有效解决发展新问题，推动实现全面建成小康社会的目标。

三、当代创新文化培育

近期，我认真拜读了冯之浚、方新和李正风的文章《塑造当代创新文化践行五大发展理念》(3)，收获良多，

十分高兴。该文明确指出，塑造当代创新文化，必须遵循的主要原则和要求如下。

1.坚持解放思想而又实事求是的路线。西方著名学者熊彼特指出，创新者的“独特任务——从理论上讲和从历史上讲——就在于打破旧传统，创造新传统。”习近平认为，“以解放思想的新境界，推进各项事业的新发展，做到既保持工作的连续性和稳定性，又体现工作的时代性和创造性。”

2.培植和运用系统的思维方式。建立良性运行的创新生态系统和国家创新体系，对改变我国在长期计划经济体制下形成的部门分隔和条块分隔的状况具有特殊意义，对促进新知识和新技术的生产、传播与应用的高效结合、破除制约创新的组织障碍和制度藩篱尤为重要。

3.拓展开放合作的全球视野。开放式创新是当代创新活动的重要方式，在全球范围内配置资源乃是全球化时代的重要特征。伴随着全球化进程的不断推进和我国经济的快速发展，我国经济正在深度融入全球经济之中，既面临更加复杂、更加剧烈的全球竞争，需要不断提升自主创新能力，也面对创新链的上游、价值链的高端实现更为广泛的国际合作的战略机遇。

4.弘扬遵循规律、崇尚科学的求真精神。这就要倡导理性怀疑的批判精神，不断摆脱旧的理论教条和陈规陋习的束缚，不迷信权威，不唯上、不唯书、只唯实，在多元探索、理性怀疑、平等交流中不断发现真理、追求卓越。同时必须形成宽容失败的社会氛围。

5.倡导负责任的研究与创新。国际创新领域重要刊物《研究政策(Reserch Polecy)》2013 年曾刊文《构建负责任创新的框架》指出，“负责任创新”定义为“通过对当前科学与创新的集体管理来观照未来”，意在加强对创新的社会治理。欧盟的研究和创新计划《地平线 2020(Horizon2020)》包含“负责任研究与创新”的专门规划。该规划要求科研人员与相关机构和人员必须使研究与创新的过程与结果更加符合社会的价值观、需求与预期。

6.尊重广大民众的首创精神。诺贝尔经济学奖获得者埃德蒙•费尔普斯在《大繁荣》一书中指出，经济大繁荣的源泉是现代价值观：参与创造、探索和迎接挑战的愿望。这种价值观点燃了实现广泛的自主创新所必需的草根经济的活力。大多数创新是由千百万普通人共同推动的，他们有自由的权利去构想、开发和推广新产品、新工艺，或对现状进行改进。正是这种大众参与的创新带来了庶民的繁荣兴盛——物质条件的改善以及美好的生活。

7.努力推动传统文化的创造性转化。“创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭源泉，也是中华民族最鲜明的民族禀赋。”《易经》曰，“天行健，君子以自强不息。”千百年来这种宝贵的发奋图强和创新精神始终鼓舞着我们。

这样，我们就能在不断学习和实践中逐步牢固树立和切实践行五大发展理念——创新、协调、绿色、开放、共享。塑选当代创新文化是条件和基础，践行五大发展理念是途径和愿景，两者相辅相成，相得益彰。

参考文献：

（1）韩显阳：《中国有望成为高效创新的“全球典范”》，《光明日报》2016 年 4 月 13 日第 12 版。

（2）郗戈：《五大发展理念推进当代中国社会全面发展》，《中国社会科学报》总第 937 期第 3 页，2016 年 3 日 31 日。

（3）冯之浚、方新、李正风：《塑造当代创新文化 践行五大发展理念》，《科学学研究》，2016 年第 1 期第 1—3 页。

（作者：中国社会科学院研究员、中国管理科学研究院原常务副院长；来源：《通讯》2016 年第 9 期）

促进农民创业增收是社会主义新农村建设的核心任务

陆子修

农民收入水平是社会主义新农村建设和全面小康社会实现程度的重要标志，也是党和政府在农村推行的方针、政策、措施是否得当的一块试金石。促进农民创业增收是社会主义新农村建设的核心任务。在社会主义新农村建设中，如何看待和实施农民创业增收这个核心任务？

一、充分认识促进农民创业增收的重大意义

1.促进农民创业增收是当前我省建设社会主义新农村的紧迫任务。农村改革开放20多年来，我省农民人均纯收入从1978年的113元，提高到2005年的2641元，年均增长12.4%。但分阶段看，农民收入增速呈波动性递减趋势。特别是我省农民收入与全国平均水平的差距在逐渐拉大。1978—1990年全省农民人均纯收入年均增长13.9%，“八五”时期年均增长19.3%，“九五”时期年均增长8.2%，“十五”时期年均增长6.4%。尤其是1997—2000年，农民人均纯收入增长幅度连续4年下降，增长率从1997年的12.5%下降到2000年的1.8%。2001—2002年呈恢复性增长，分别增长4.4%、4.8%，2003年由于受“非典”疫情和洪涝灾害的双重影响，农民种植业收入大幅度下降，当年农民纯收入持平略增。从2004年起，中央连续两年出台“一号文件”，运用财政、税收、价格等多种杠杆和手段，千方百计保护农民的积极性，减轻农民负担，农产品价格走出低迷，极大地调动了农民生产积极性，农民收入获得了17.3%的高速增长。2005年农业进一步升温，主要农产品价格维持在较高水平，农民工资性收入保持稳定增长，林业、渔业和第三产业呈现较强增长态势，全年农民人均纯收入实现了5.7%的平稳增长。农民收入来源结构变化显现三个特点：一是家庭经营收入仍然是农民收入的主要来源，但所占比重逐年下降；二是工资性收入所占比重持续提高，已成为农民增收的重要来源；三是财产性和转移性收入所占比重保持稳定。这就说明，家庭经营收入对农民增收贡献弱化，工资性收入成为农民收入持续增长的主要支撑，可操作性强、有含金量的惠农政策，直接、有效地增加农民收入，因而农民现金纯收入比重增加，农村市场化程度大幅提高。2005年我省农民人均现金纯收入达到2143元，占全部纯收入的81.2%，比2000年提高12.2个百分点。从在全国位次看，1991年的特大洪涝灾害，使我省农民收入下降17.3%，在全国的位次由21位跌至30位，此后经过两年恢复增长，1994年增至第19位，到2002年近10年期间基本徘徊在18—20位，2003受非典疫情和洪涝灾害影响，全年农民纯收入仅增长0.4%，居全国位次由19位降至22位，2005年仍保持这一位次。从农民收入水平看，在改革开放初期的1982年，全国农民人均纯收入仅比安徽高1元，1990年差距扩大到113元，1995年差距为275元，2000年扩大到319元，2005年差距进一步扩大到614元。我省与中部地区的湖南、湖北、江西、河南等省比较，农民人均收入差距和水平也在逐步拉大。现金收入是反映农业生产商品化程度及扩大再生产能力和农户经济实力的重要指标，更是农民扩大生活消费、改善生活条件、繁荣农村市场的主要依据。农民手里没有钱而奢谈新农村建设，那是不切实际的空谈，只能做表面文章，搞花架子。

2.以促进农民创业增收为核心任务推动社会主义新农村建设，是构建和谐社会的现实要求。农村居民收入消费弹性远远高于城市。农村消费需求低下，是我国扩大内需的突出瓶颈。据统计分析，如果农民收入增长100元，有67元将会成为消费支出，城市居民收入增加100元，只有29元会用于消费支出。我国有8亿农民，提高农民消费能力，是扩大内需最具潜力的因素，也是最有效的途径。国际经验表明，城乡居民收入比率保持在1.5：1比较合适。1978年以来，我国城乡居民收入比率一直呈上升态势，1985年为1.86:1，1990年为2:1，2001年为2.9:1，2002年达到3.11:1，2003年为2.23:1，2004年为3.209:1,2005年达到3.22:1。全省17个地级市城乡差距逐渐加大，最大的六安市，城乡差距从2004年的2.88:1快速上升到3.46:1，扩大了0.58。农民人均纯收入增幅由上年的17.5回落11.8个百分点。城乡差距过大带来严重的后果，不仅影响扩大内需，影响消费和GDP的增长，影响农村特别是农业固定资产的投入，影响区域之间均衡发展，而且影响社会公益事业的发展。城乡之间在这方面反差过大，更会增加社会矛盾，影响农村乃至整个社会的稳定。

新农村建设的主体是农民。在新农村建设中，如果农民只是被动地“取”、“予”或“放”，一味依赖“支援”、“反哺”、“补贴”，不仅政府财力达不到，很难持久，而且弊多利少。我国改革所增加的利益并未流到成本付出者手里，农民付出的代价太大，得到的回报太少，沦为弱势群体、贫困阶层。我们倡导的以农民创业增收为核心的社会主义新农村建设，是以增加农民收入为主线，以开发、利用农村劳动力资源、转移农村富余劳动力为抓手，以促进农民创业、转移就业为主攻点，以发展合作经济为纽带，推进农业企业化经营，实现农村工业化、城镇化、现代化。

3.促进农民创业增收主抓在县，责任在乡、村，工作要落实到村民组、户，从上到下，形成层层抓落实的氛围，切忌空谈。在当前农产品市场约束日益增强、农民收入来源日益多元化，促进农民创业增收必须采取综合性措施，在发展战略、经济体制、政策措施和工作机制上有一个大的转变。从近两年农民收入来源结构变化分析，家庭承包经营收入对农民增收的贡献弱化，工资性收入必将成为农民增收的主要来源。因此，顺应工业化、城镇化客观规律，开发利用农村劳动力资源，引导农村富余劳动力向非农产业和城镇有序转移，开辟多种就业途径，在创业增收上来个大动作，是最有效、最直接、最具增收潜力的创新之举。

二、高度重视、大力引导农民工回乡创业

1.把引导农民工回乡创业，作为我省社会主义新农村建设的一项战略性工程来抓。在这个新阶段，从总体上看农民已经不再是徘徊在温饱线上的被动接受扶持的对象，而是具有一定积累、拥有创业能力和激情的庞大社会群体。我省是劳动力资源大省，目前有1200万人在沿海发达地区和大中城市流动就业。温家宝总理最近批示：“转移农村富余劳动力要有多种途径，鼓励农民工回乡创业是一条重要的路子。”当前，我们要重点引导农民工回乡创业，使他们带回资金、技术和市场经济观念，就地就近办企业、兴各业，直接投入社会主义新农村建设。据权威部门测算，在农民工总量中，有7%至10%基本上完成了资本的原始积累，他们具有创办工商企业、农业企业的能力。按7%比例计算，我省1200万农民工应有84万可回乡创业。四川、湖南、河南、湖北、江西，农民工回乡创业者占8%以上，苏北地区占14.3%，初步实现了由民工潮到创业潮的转变。现在我省外出农民工只有3.2%回乡创业，而且分布很不平衡，大都集中在经济较发达、工作做得较好的少数地方。这是我省的差距所在，也是潜力所在，希望所在。我省前几年外出的近千万农民工中，若有7%回乡创业，则可创办70万个企业。若每个新办企业就近招收10名农民工，则有700万农民转移就业。若每一就业人员年收入一万元，则每年工资性收入可达700亿元。全省5000万农民，人均可年增收1400元，全省农民人均年收入可在现有2600多元基础上上升到4000多元，达到全国中上水平。农民增收的70%为即期消费，也

就是说每年可增加500亿元用于消费。这对拉动市场，增加税收，都具有重要作用。因此，我们要以极大的政治热情和紧迫责任感，在全社会形成关心、激励、扶持农民工回乡创业，发展乡镇企业和县域经济的良好氛围，给予优惠政策，促使创业成功。

2.在农民工相对集中的地方，大力招商引资、招才引智，为农民工回乡创业增加机会、提供便利和条件。有创业能力的农民工，观念新、懂经营、会管理、有专长、善交往，不少人成为省外企业骨干，进入白领阶层，不少人成为大大小小的企业家。据调查，他们具有回乡创业、回报家乡的愿望和冲动，但存在“三怕三担心”：一怕政府不支持，遇到困难无人帮，担心“血本”无归；二怕项目选不准，投资报酬率低，担心发生“半拉子”工程；三怕亲友纠缠多，被乡情友情困扰难开拓，担心出力花钱不讨好。最大的顾虑是家乡没有形成发展市场经济氛围，投资环境不理想。省内外一些农民工回乡创业大见成效的地方，针对上述现象，普遍开通“农民工回乡创业绿色通道”，把农民工作为招商的重要对象。他们招商的办法概括起来有以下几条：第一，与农民工交朋友，以诚相待，以情招商。第二，以优质资源、产业产品项目招商，对农民工创业者产生吸引力。第三，利用农民工信息来源广、人际交往多的优势，以商招商。上海、苏州、杭州商人一批工业项目在舒城生根，农民工联谊会功不可没。第四，乡（镇）干部融入农民工队伍，以打工招商。

3.把促进农民创业增收与实施东向发展战略结合起来，主动承接产业转移，努力培育本地二、三产业，扩大农民就近转移就业容量。利用承东接西的区位优势，抓住良机，承接产业转移，推动本地工业化进程。在这方面，宣城率先实施“融入苏浙沪经济圈”的发展战略，尝到甜头。我省农村人口占大多数，农民都到大、中城市就业、落户，是不可能的，至少有50%人口在农村生存、发展。我们应当理直气壮地加快农村工业化、城镇化进程。各地在进行新农村建设中，要特别重视加强经济和社会发展规划。

4.把促进农民创业增收与推进农村城镇化有机结合起来，积极稳妥地发展小城镇，提高产业集聚和人口吸纳能力。大力发展小城镇经济，引导乡镇企业向小城镇集中。采取优惠政策，鼓励、吸引外出务工农民回到小城镇创业和居住。四川、河南、江西、苏北等一些地方开辟“农民创业园”、“农民创业一条街”、“创业者新村”（住宅），对回乡创业农民工很有吸引力，值得借鉴。我省不少被撤销的乡政府和村委会所在地，原来的基础设施、人口集聚已有一定基础，已圈用的土地利用空间较大，应把这些地方的村委会管辖人口的规模适当扩大，还应创造条件，在这些地方设立工商业集中园区，在税收、投融资、资源使用、人才政策等方面实行优惠政策，鼓励发展个体工商户和私营经济，继续加大城镇基础设施建设的投入，逐步建设成为区域经济、文化、生活中心，促进发展繁荣。

三、努力提高农民创业增收的综合素质

1.提高全体农民素质是促进农民创业增收的主攻点。现阶段增加农民收入虽然需要通过调节分配关系，继续减轻农民负担，但更要靠农民自身素质的提高，增强就业、创业竞争能力，提高从事农业生产的科技水平和经营能力。农民受教育程度不仅低于江浙鲁等省，甚至低于河南，提高农村人口素质具有现实迫切性。建立政府扶助、面向市场、多元办学的教育培训机制，以各级职业学校、农业广播电视学校、乡镇成人文化技术学校和农技推广机构为依托，加大“阳光工程”实施力度，加强对农民的农业技术、职业技能培训，使每个农村青壮年基本掌握1-2门农业实用技术或务工技能，提高农民科学种养和转产转岗创业就业能力。

2.提高农民综合素质，必须坚持以政府主导、农民为主原则，加大投入，落实“科教兴县”战略。政府对提高农民素质尤其是农村义务教育、文化社会事业建设、医疗卫生资源，以及对农民职业教育、技能培训

等应承担应有的责任，这是政府份内的工作，要切实做好，不能缺位。县、市要按规定列入财政预算，人大及其常委会应依法督查，解决存在问题。进一步加强和改革农村教育，努力提高农村义务教育水平，争取在更大区域范围内普及 12 年教育。苏北地区许多县、市推行“双后双百”工程，即初中、高中生毕业后没有能够入学深造者，100%进入本市、县政府投资亿元以上（省、市、县财政按比例配套投入）、在校学生规模一般在 1.5 万至 2 万人左右的职教中心（有大专班、中专班、短期培训班，教学设备现代化）。对贫困学生的入学费用和生活费，给予财政补偿。形成县、乡、村多层次多规格的农民培训体系。实行每一个村培育一个大学生工程，免费上学，毕业回乡工作，使之成为农村致富、建设精神文明的带头人。

四、优化发展环境，为促进农民创业增收和加快县域经济崛起抢占先机

1.优化发展环境，对于招商引资、产业项目上马、发展壮大民本经济，具有极端重要性。政府必须下大力气，千方百计推进产业项目建设上马，实现以下五个跨越：在扩大工业数量、规模上跨越，为财政税收的增长提升强有力的支持；在提升农业产业化级次上跨越，提高农民的现金收入；在重建农民合作经济组织上跨越，为帮助农民摆脱“小农经济”困扰，构建新型体制机制的平台；在激活商贸流通上跨越，形成强大的人流、物流、信息流、资金流，以带动第三产业的快速发展；在加快城镇建设上跨越，提高城镇化水平。重点实施项目带动、品牌带动、环境带动三大战略，加快区域经济发展，为“百姓创家业、能人办企业、干部干事业”不断地优化发展环境。尤其要学习推广江浙和沿海发达地区扶持发展微型企业的民本经济的成功经验。所谓“微型”，即包括业主在内 10 人以下的小企业；所谓“民本经济”，即民办、民投资、民营、民管、民受益的以民为本的经济形态，务必纠正在招商引资中重大轻小，忽视在农民工中招商的倾向。

2.着力解决优化环境中的突出问题。要围绕“创业最宽松、人员最安全、社会最文明”目标，着重营造优质高效的政务环境、平安稳定的治安环境和文明向上的社会环境，真正创造一个让生产要素充分流动、让财富充分涌流、让人民安居乐业、让企业平安经营的发展环境。围绕群众和业主办事方便，切实转变政府职能，努力提高办事效率。对乡镇干部普遍推行“三三制”的振兴农村经济工程，即三分之一干部在机关从事日常工作，三分之一干部从事招商引资上建设项目，三分之一干部派驻村里任指导员，指导建立和健全合作经济组织，为促进农民创业增收，各负其职，各尽其责。围绕让群众和业主安心生产、工作，坚决打击影响、干扰企业正常经营的各种不法行为。

3.建立健全优化发展环境的制度保障。第一，加强领导，明确责任，严格奖惩。省、市、县建设社会主义新农村领导小组及其办公室，要真正履行职责，把促进农民创业增收纳入工作重点，予以部署、检查，督促落实到位，并且对社会环境整治、治安环境整治、政务环境整治，确定专门小组和人员，统一协调领导。第二，健全各种监督机制。强化人大的依法监督和政协的民主监督，运用质询、特定问题调查、提案议案等手段督促有关部门改进工作，提高效能，解决问题。强化人民群众的社会监督，畅通群众反映问题的渠道。建立公众评价制度，定期组织人大代表、政协委员、社会各界人士、规模以上企业、外来投资企业和个体、私营企业代表，对部门、单位和机关工作人员进行评议，评议结果通过新闻媒体向社会公布。第三，强化舆论宣传工作，发挥新闻媒体的舆论监督作用。

五、切实把握政策，为促进农民创业增收注入活力

1.吃透中央支持粮食主产区发展粮食产业的政策精神，帮助粮农创业增收。我省是粮食主产省之一，对国家粮食安全贡献很大，但抗御旱涝自然灾害能力薄弱，加上种粮效益低，主产区农民收入很不稳定，增收

困难的问题尤为突出，中央扶持主产区粮食生产能力的政策尚待进一步完善和充实，增加资金投入。最为紧迫的是中央、省应加大对低产田改造、水利建设工程投入，尤其是农村中、小型水利设施改造的投入。多年来“小农水”投入微乎其微，依靠农民“一事一议”，筹取资金改造更新，只能是纸上谈兵。建议大、中型水利更新改造设施项目，应由中央财政负责投入；“小农水”设施投入项目，应以省财政投入为主，市、县财政适量配套，并且列为县以上政府财政预算，各级人大定期依法督查，最迟在“十一五”内根本解决问题，把它作为建设新农村的一项硬任务，落实到位。节水灌溉、人畜饮水、乡村道路、农村沼气、农村水电、天然林保护和退耕还林的生态工程等，对改善农民生产生活条件，带动农民创业就业，增加农民收入发挥着积极作用，各级政府也要进一步增加投资规模，充实建设内容，扩大建设范围。充分利用粮食主产区丰富的饲料资源，积极发展农区畜牧、水产等养殖业，通过小额贷款、贴息补助，提供保险服务等形式，支持外出务工回乡农民工购买优良畜禽、繁育良种，实行企业化规模经营，通过发展养殖业带动粮食增值。对粮食主产区乡（镇）村力争在“十一五”内实现养殖业的收入占家庭经营收入 50%以上，把它作为建设新农村的硬任务层层落实。大家推崇的韩国新村运动所经历的几个阶段，各有侧重，稳妥推进，成效明显。他们的工作重点始终抓基础设施、环境改善、发展生产、提高农民收入。政府通过引进优质水稻品种，提高农业生产结构，扩大经济作物和牧、副、渔业比重，低息贷款给农民购买化肥和农药，建设农产品批发零售市场等措施，给农民看得见、摸得着、得实惠的具体政策，充分调动广大农民积极性。韩国新村运动起始于 1970 年，国家经济实力相当于我国现在的水平，遇到的城乡不和谐矛盾也与我国大体相同，我们可以借鉴韩国的经验，实行对主产区粮农加大投入倾斜的政策，促进粮农收入稳定、快速增长。

中央在[2004]1 号文件中规定：从 2004 年起，确定一定比例的国有土地出让金，用于支持农业土地开发，建设高标准基本农田，提高综合生产能力。产区粮食企业到销区建立仓储、加工等设施，开拓粮食市场，销区政府应予以支持并实行必要的优惠政策。不少省抓机遇、用政策，积累了好经验，如湖北省把国土整治与高产农田建设结合起来，取得了明显成效。截至 2005 年底，该省已展开国土整治和高产农田建设项目 187 个，投入资金 25.8 亿元；2006 年已申报项目 33 个，预计投入 9 亿元。共整治农田 205 万亩，其中中低产田 94 万亩，低湖田 30 万亩，旱改水 61 万亩，可新增耕地 18 万亩。项目区每亩耕地可为农民增收 160 元。事过 3 年了，中央这些政策在我省落实得怎么样？国有土地出让金，应确定“一定比例”，用于支持农业土地开发，建设高标准农田。那么，这个比例是多少，土地出让金的投向是否正确，是否被挪作它用？省政府相关部门也应履行职责，作深入调查了解，向中央作出反馈，力争解决问题。有含金量的具体政策，对粮食主产区也是硬投入，应该保证兑现，以维护中央权威。基层不少同志反映，这些政策是“镜子里的花朵”摘不下来。应针对粮食主产区的不少地方县域经济发展有一个过程，财政入不敷出，乡镇农业、畜牧业、水产业等技术推广站、所陷入“线断、网破、人散”困境，造成农村社会公益性的科技服务工作严重缺位的实际情况，中央和省能否考虑对粮食大县再出台专项财政补贴政策，加大财政转移支付力度，以稳定、充实科技队伍，提高科技人员待遇，为他们在乡村守岗敬业、服务农民创造必要条件。

2.采取综合政策措施，鼓励、引导“四资”（工商资本、金融资本、社会资本、外资）流入农村，发展新型产业；保护农民财产权。允许、扶持成立农民合作金融组织，由点到面推进，金融部门应从多方面提供服务，加强监督，防范金融风险，使其稳定、安全、健康成长。针对农户和农村中、小企业的实际情况，研究提出多种担保办法，探索实行动产抵押、仓单质押、权益质押等担保形式，建立担保公司。鼓励政府出资

的各类信用担保机构积极拓展符合农村特点的担保业务，有条件的地方可设立农业担保机构，鼓励现有商业性担保机构开展农村担保业务。加快建立政策性农业保险制度，选择部分产品和部分地区率先试点，有条件的地方可对参加种养业的农户给予一定的保费补贴。

3.抓紧制定和完善《国务院关于解决农民工问题的若干意见》的配套措施及具体办法，健全维护农民工权益的保障机制。依法订立并履行劳动合同，严格执行国家规定的劳动合同制度，合理确定和提高农民工工资水平，限期解决农民工工资偏低和拖欠问题，依法保障农民工职业安全卫生权益，优先解决农民工工伤保险和大病医疗保障、居住条件改善、养老保险等等涉及农民工切身利益诸多问题。加强农民工的组织建设，保障农民工依法享有民主权利和公共服务。各级工会要按全总的规定，广泛吸收农民工加入工会组织，针对农民工的特点，探索农民工的工会组织活动方式和有效的维权行动，把工会办成“农民工温暖之家”。

4.搞活金融政策，发挥资本市场在建设新农村中的作用。拟测算，按一定标准建设农村道路、安全用水、沼气、用电、通讯、广播电视等基础设施，平均每位农民需要投资 1700 元—4900 元，推算安徽全省大致需要 715 亿元到 2059 亿元。在经济水平不高，财力不充裕、各方支出比较大的情况下，需要 15 年左右时间，采取各种措施，如运用税收优惠、财政补助、贴息鼓励社会力量进入农村发展产业和社会事业，等等，还必须深化金融体制改革，依靠国家金融部门做活金融改革这篇大文章。要充分发挥政策性银行支持农业和农村经济发展的作用，增加网点，降低贷款门槛，简化货款手续，提高中、小企业尤其是农民创办的微型企业获得金融服务的可及性和可得性。巩固和发展农村信用社改革试点的成果，提高对农户的服务能力和服务水平。进一步完善邮政储蓄政策，使邮政储蓄在农村地区吸收的资金留在农村。大力发展真正的合作金融组织，建立与健全多元化的农村合作金融体系，促进农村金融机构之间的相互公平竞争。

5.关于构建和谐农村金融市场的意见。贫困户是一种特殊的金融需求主体，它们缺乏基本的生产和生活资金，有贷款的迫切需求，但无任何抵押，贷款风险极大，金融机构不愿、也不敢发放贷款。温饱型农户，一般比较讲信誉，金融机构对温饱型农户的小额放款比较放心，贷款回收率一般在 90%左右。目前这部分农户的资金需求，主要是从农信社以小额农户信用放款得到。但由于目前农信社资金实力普遍不足，所以难以最大限度地满足温饱型农户的资金需求。市场型农户的贷款需求由于缺乏抵押担保品，因而从银行贷款难以得到基本满足。据有关调查，农村金融机构仅能满足 20%市场型农户的贷款需求。农村资源型小企事业立足于当地资源，多数通过乡镇政府投资发展起来，基本处于完全竞争状态。但由于市场供需变化不确定性较大，信息不对称，生产经营风险较大，农村金融机构对其发放贷款也特别谨慎，其资金短缺问题一直十分突出。有些依靠脆弱的乡镇政府担保获得贷款，但总体而言，资金短缺始终制约着资源型小企业的进一步发展。

在设计农村金融体系时，一定要坚持以农为本，以适应广大农村对不同类型金融工具需求，在机构设置、业务范围和政策支持等方面实现区别对待、分类指导的原则。切忌将建设城市金融体系的方针政策简单套用于农村金融体系的建设。

构建和谐的农村金融市场需要创新多元化的农村金融组织。这是因为，目前以国有资本为基础的农业银行都急于从农村脱身进行股份制改革，却要求以社会资本为基础的农信社全心全意地为“三农”服务，这确实是一件很困难的事情。放宽利率限制后，部分农信社的贷款利率基本上是“一浮到顶”。农业生产的利润本来就低，却让农民承受比利率高得多的利率压力，肯定将农业的利润挤压得更薄。在市场经济条件下“要相信市场不要相信号召”，仅仅靠呼吁农信社降低涉农贷款利率是不够的，只有创新多元化的农村金融组织，

打破农信社的垄断地位，在竞争中才能逐步实现农村信贷利率在宏观调控下的市场化，这是建立和谐农村金融市场的必然要求。

建议根据农村金融需求多样性的特点，在保证资本充足、加强监管、防范风险、试点总结经验的基础上，允许国有资本、私有资本、外资和国际慈善组织以及世界银行、国际货币基金组织等共同参与，并在试点的基础上新设社区银行、只贷不存的贷款公司、小额信贷组织和农村社区基金等多种农村金融机构，要引导和规范民间借贷组织使其成为农村信贷市场的重要主体。

加强对一切涉农贷款的税收优惠，凡是对县以下企业和农户提供贷款服务的金融机构，不论所有制形式和规模大小，在实行分帐核算后，由国家税务部门按规定比例，原则上对一切涉农贷款可少交或免交营业税、所得税。其中对农户小额信贷形式的亏损部分财政给予贴息，并免交全部营业税和所得税。对老少边穷地区县以下（不含县）金融机构实行税收全免。要通过税收优惠刺激各类金融机构重返农村金融市场，提高农村金融市场的竞争水平。

在加强农村金融市场竞争的过程中，也要鼓励农村金融机构之间的合作，避免农村金融机构的恶性竞争。建议，鼓励农发行试点开办农业保险业务；鼓励邮政储蓄资金参股农信社，投资设立农村小额保险和小额农信贷款担保组织，试办农村小额贷款机构；鼓励将农业保险与农村信贷结合起来，对农业保险与农村信贷担保或对向投保者提供低息农业贷款的金融机构给予利息补贴，待条件成熟时，可以将参加保险作为贷款发放的条件之一，等等。在适度竞争中促进农村金融机构的合作，才能实现农村金融市场的真正和谐。

引导资金回流，缩小城乡金融服务差距是构建和谐农村金融市场重要环节。

加入 WTO 后，我国弱小分散的小农户面临国际市场的冲击，市场风险增大。这使得为“三农”服务的农村金融成本高、风险大而收益低。由于风险和收益严重不匹配，因此，部分农村资金会流向城市，这种趋势很难逆转。如果不采取有效措施改变这种局面，引导资金回流农村，构建和谐的农村金融就是无源之水，无本之木。引导农村信贷资金回流支持新农村建设，一是要为抑制农村信贷资金外流提供制度性保证；二是要合理利用经济手段和行政手段，通过财政资金补偿金融机构贷款风险和税收优惠等措施，引导农村资金高效率地转化为农村投资。

引导邮储资金回流是解决问题的关键。人民银行应积极引导邮政储蓄委托其他金融机构发放“三农”贷款，对存放农信社的大额协议存款，当地财政应给予适当贴息优惠；在商业性担保能力较强的地区和政府有能力组建担保基金或担保机构的地区，邮储银行可以开办担保类贷款，增加贷款种类，扩大贷款的覆盖面。

要加强对县域资金流动的监测和预警，通过运用差额准备金制度，对上存资金比例过高的金融机构可以提高超额准备金比例实行缴存，并下调超额准备金率。将在贫困县只存不贷的金融机构退出农村金融市场。

将部分财政支农资金以利息补偿和风险补偿的形式，用于对农村金融机构在支农信贷经营中的损失补贴，以支持农村金融组织扩大支农资金投放规模，发挥财政支农资金使用的乘数效用。

制定《农业投资法》，规定县域金融机构在保证资金安全的前提下，将一定比例的新增存款投放当地，或购买农业政策性金融债券。

（作者：中国农村劳动力资源开发研究会副会长、安徽省城乡劳动力资源开发研究会会长，原安徽省人大常委会副主任；
来源：《通讯》2007 年第 1 期）

循环经济与经营生态环境

季昆森

2000 年 4 月,在浙江省临安市召开的全国生态示范区建设命名暨表彰大会上,我认识了石山同志，他在会上作了“生态文明降临中华大地”的演讲，给我留下了深刻的印象，从此我们结下了深厚的感情。石老今年 93 岁高龄，一直致力于研究宣传推动中国的生态经济事业，经过 30 年孜孜不倦地探索研究，提出了“林草兴邦”这个重要论断。这对落实十七大提出的“建设生态文明”具有重要意义。石老这种忧国忧民、为国为民、爱国爱民的崇高品德和革命到底的精神，对同志无微不至的关心，值得我们晚辈很好学习。

任荣荣同志从事的沙地桑产业化研究和实践，就是石老提出的“林草兴邦”这个理论，在实际运用上的一个成功范例。不仅可以防沙治沙，而且有显著的经济效益和社会效益，对全面加快我国防沙治沙步伐，实现经济繁荣，人民富足，生态良好的发展目标具有重要意义。任荣荣同志的这一成果，也是对钱学森院士 1984 年提出的沙产业理论的一个成功实践。

20 世纪 60 年代末，我回到家乡安徽省安庆地区工作。安庆地区北有大别山，南有皖南山区，长江横穿而过，南北两岸有多条内河。由于多次乱砍滥伐，造成大面积荒山，水土流失严重，水旱灾害频繁，每亩山场的产出很少。针对这种情况，20 世纪 80 年代初，我提出了“不会治山治水就不会治区”。1988 年 9 月，撤销了安庆地区，成立了大安庆市，在长江南岸第三次重建池州地区，省委任命我到池州地区工作。1988 年 10 月 31 日在池州地区第一次水利兴修会议上，我又提出“不会治山治水就不会治区”。后来这一提法成为池州地区的发展战略之一，在实际工作中，我们始终坚持兴修水利、植树造林不放松。全区森林覆盖率由建区之初的为 28.7%，上升到 1998 年的 54.1%。

1995 年 7 月，中科院院士、中国科技大学朱清时校长陪同美国麻省理工学院斯坦弗尔德教授来九华山考察，我说池州地区生态环境很好，可以建立一个大环保产业开发区；不仅要保护好生态环境，还要进一步优化生态环境，要持续快速健康地发展经济；既包括第一产业，又包括第二、第三产业；既包括高新技术，又包括适用技术。两位教授对我的想法给予了肯定。1995 年 8 月份，农业部洪绂曾部长到池州地区东至县察看灾情，我向他汇报了池州地区打算向国家申报大环保产业开发区的想法，洪部长明确表示支持。1996 年 12 月 26 日，国家环保局批准池州地区为中国第一个国家生态经济示范区。

2000 年 2 月 21～28 日，我率部分全国人大代表、省人大代表，到安徽省池州地区视察国家级生态经济示范区建设情况。在 8 天时间里，我集中观察和思考一个问题，那就是对良好的生态环境研究透了，用好了，就能直接产生经济效益、社会效益。我将良好的生态环境当作资本，明确提出进行生态环境资本运营。2001 年 4 月，我到安徽省淮北市对采煤塌陷区修复治理的情况进行调查研究。该市有 20 万亩采煤塌陷区，修复治理了 10 万亩，宜地则地，宜水则水，发展种植业、养殖业，搞生态旅游等。这给我一个很大的启示，不仅良好的生态环境是资本，对中等的生态环境进一步优化好，开发好，对比较差的甚至有些遭到破坏的生态环境，可以在治理改造的基础上进行科学利用，也可以成为生态环境资本，用好了就能产生经济效益、社会效益。对此，我进一步提出“经营生态环境”的概念，这比“生态环境资本运营”更体现人的主观能动性、积极性、

创造性。这个问题理论上的突破，对实际工作有重要的指导意义。

2004 年 4 月 29 日，在黄山市作循环经济专题报告时，我将循环经济的“减量化、再利用、再循环、再思考”的 4R 原则具体化运用到农业上，其中，再思考原则的运用我着重讲了两个方面：一是经营生态环境，二是开发安全优质农产品。下面就经营生态环境举几个实例：

1、安徽省阜南县南半部的蒙洼、洪洼是淮河流域重要的行蓄洪区，有 14 个乡镇，35.5 万人，是出了名的灾窝、穷窝，大水来时一片汪洋，大水退后满目荒凉，当地农民种点小麦、玉米靠天收，有些地方只生产一些荻柴和杞柳，亩均收入仅 80～100 元。后来他们进行深入的辩证分析发现，原来只看到蒙洼、洪洼行蓄洪区这个恶劣的自然环境，忽略了洪水过后，这片地方的土壤还是肥沃的，因洪水不能种粮食，可以改种不怕水淹的杨树。从 2001 年开始，两洼人民抓住退耕还林的机遇，大力推行林权制度改革，在 60 多万亩荒坡地、低洼地大量种植杨树和杞柳，在林下宜粮则粮，宜菜则菜，宜草则草；在草地上放牛放羊；在低洼水面养鹅、养鸭、养鱼、养珍珠，使林业、畜牧业、水产养殖业互生共存，资源循环利用，亩均收入 1200 元以上。现在，两洼生态环境发生了根本性变化，到处树木成林，绿草茵茵，牛羊成群，各种鸟类也多起来，变成风光秀美的地方，农民的生存环境、生活条件也发生了根本性变化。这是一个经营生态环境，发展循环经济的成功范例。

2、在山区治理和防治水土流失，搞好小流域治理。

3、在林业上封山育林是一个好办法。1995 年，我在深山区的石台县调研时提出，在山区要探索一条不砍树、少砍树也能脱贫致富奔小康的路子。安徽省不少山区县的实践证明，只要思路、措施对头，是可以做到的。2002 年 5 月，我到皖南山区调研重点林业资金使用情况时提出，退耕还林，首先要弄清一个地方的生态原貌，来选择树种、草种，还林、还草、还牧、还水，最根本的是还生态。

4、20 世纪 80、90 年代，我在安徽省安庆地区、池州地区工作时，对低产茶园进行“五改”，就是改土（深沟、吊槽、埋青杈，改良土壤，为茶园造有机肥库和水库）、改园、改种（良种）、改采摘管理、改加工制作，收到了显著成效。2000 年 7 月，我到大别山岳西县原始森林鹞落坪国家自然保护区调研时看到，德国人搞的有机茶园也是采取改土的办法，比我们提出的标准还高。

5、2004 年 6 月，我在新疆了解到自治区有关部门支持农民在沙漠边缘种植红柳，在红柳根部接种大芸（肉苁蓉），既防沙治沙，又保护和发展了名贵中药材大芸，每亩价值 3000 元到 5000 元，增加了农民收入。

6、2004 年 9 月，我到内蒙古调研，发现他们在发展沙产业上有新突破。过去，在沙漠中生长的沙柳 3～4 年就自生自灭，后来用沙柳造高档包装纸，替代同类进口产品取得成功，并解决了造纸污染问题，嫩枝丫还可做成牛羊饲料，调动了农民种植沙柳的积极性。既防沙治沙，又发展了产业，增加了农民收入，实现了经济、社会、生态效益的共赢。

7、在西部草原推行“草场围栏”，就是一个恢复治理草场退化，防治鼠害，发展畜牧业，一举多得的经营生态环境的典型。

2003 年 8 月，在北京开会时，我向一位同志建议，把循环经济写进他正在参与制定国务院的一个规划中。他说，循环经济只是个理念，说说而已。这引起了我的深入思考，我在《循环经济与生态省建设》一文中提出“循环经济是一场深刻的环境革命、经济革命和技术革命”。

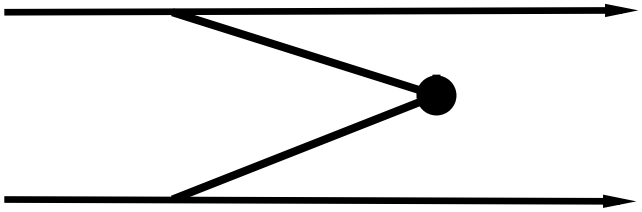
“建设生态省是一项开放的复杂巨系统，在全球范围内都是开创性的事业。有许多理论问题和实际问题需要我们去认识、去探索、去研究、去攻关，而亟需解决的一个关键问题，要深入认识建设生态省是一场深刻的环境革命、经济革命和技术革命。正像世界著名哲学家库恩所说：‘科学是通过从一种范式向另一种范

式的革命而不断发展。’比如，从牛顿力学到爱因斯坦的相对论，就是范式的转换，是一场物理学的革命。从欧式几何学到罗巴切夫斯基几何学，也是范式的转换，是一场数学特别是几何学的革命。又如，在天文学也有一场深刻的革命。1543 年，波兰天文学家哥白尼发表《关于天体的公转》的论著，向太阳绕地球旋转的学说挑战，提出地球绕太阳旋转的新观点。他的新的太阳系模式，在科学家、神学家和其他学者中引起了广泛的辩论。他的新观点，不同于早先以地球为宇宙中心的托勒密模式，导致了一场思想革命，产生了新的世界观。

“今天，在我们考虑地球和经济的关系中，我们的世界观也需要做类似的转换。那就是地球生态环境是经济的组成部分，还是经济是地球生态环境的组成部分。经济专家把生态环境看作是经济的一个子系统。生态专家则与之相反，把经济看作是生态环境的一个子系统。世界著名学者莱斯特·R·布朗提出，要从生态环境是经济的子系统转向经济是生态环境的子系统，这种思维方式的重大逆向转变，必将推动一场深刻的环境革命、经济革命和技术革命。这就要求经济专家既要研究如何加快发展的理论、政策和措施，又要研究在发展过程中环境被污染、生态被破坏的问题是怎样出现的，并要寻求解决的办法。同样，生态专家既要研究如何保护、优化、建设生态环境，又要研究在保护、优化生态环境的前提下，如何实现经济持续快速协调健康发展的对策和措施。这一点对经济专家和生态专家来说，都是难题，但又是亟需解决的重要课题，也是建设生态省亟需解决的一个关键。如下图所示。

十四届五中全会提出两个根本性转变，其中生产方式是从粗放型向集约型的根本性转变，而建设生态省要求的根本性转变不仅是从粗放型转向集约型，而且要解决工业革命以来，经济发展与资源环境之间的尖锐冲突，这就需要转变传统的线性经济发展模式，进行深刻的环境革命、经济革命和技术革命。循环经济就是解决这种尖锐矛盾，落实科学发展观、实施可持续发展战略、走新型工业化道路、转变经济增长方式的先进经济模式。”

经济专家:着重研究如何加快经济发展的理论、政策、措施，也强调与环境协调发展，但并没有解决好“结合”的技术问题。



现在的关键：要寻求和攻克实现“双赢”的生态经济技术

生态专家:着重研究如何保护、优化、建设生态环境，同时强调生态与经济的“双赢”，但也未能解决好实现“双赢”的技术问题。

我认为，“经营生态环境”和“循环经济是一场深刻的环境革命、经济革命和技术革命”的思想，对深入研究、实践石老提出的“林草兴邦”和钱学森院士提出的“第六次产业革命”，“尤其是沙产业、海产业”的科学论断有积极的促进作用。

（作者：安徽省人大常委会原副主任、安徽省科协名誉主席、安徽省循环经济研究会会长、第二届中华环境奖获得者；来源：《通讯》2008 年第 6 期）

农村改革三十年之体会

吴　镕

2008 年，农村改革进入三十周年，回顾这一段历史，是一部大书，有一些基本的体会。

一、群众首创精神是本源。

包产到户、大包干，“交足国家的，留够集体的，剩下都是俺自己的。”多么简单明了，入木三分，而又切实可行。昔日评工记分，鬼叫评到鸡叫，也评不出个子丑寅卯。群众创造力真是无穷无尽，创造来自基层。

二、上下互动配合是关键。

过去常说，只有人民才是创造历史的动力。仔细想想，历史是人民和英雄共同创造的。当然，也可把英雄归入人民当中。试想，当年启动改革，要不是中央几个一号文件支持，不是小平同志提倡解放思想、大胆创新，而是仍如五十年代或六十年代那样，动辄作为“两条道路斗争”、“修正主义复辟”，谁还敢动？讲是“五不怕”，但谁也不敢轻易用身家性命去拼，而且在那种情况下，只不过是以卵击石，不可能操胜算。我们不是常说小平是改革的总设计师吗？包产到户，他支持；乡镇企业“异军突起”，他称赞；有人说特区只剩下一面五星红旗，他也力排众议，说办特区“大有希望”。中国人是相信权威的。有这么个最高权威人士撑腰，改革才能所向披靡，因此，有外国记者问杜润生同志，说农村改革是农民搞起来的吗？他说是“上下互动”的结果，这才是符合实际的。其实历史学家黎澍早就论述过：历史是人民和英雄共同创造的。此语已被农村改革的历史证明。

三、理论与时俱进是先导。

说不争论，并不是不要理论。相反，理论创新极为重要。理论给人以勇气，理论给人以方向。《实践是检验真理的唯一标准》振聋发聩。农村家庭联产承包制是“马克思主义在中国农村实际的新发展”的评价，可算石破天惊。中国特色的社会主义道路的理论框架，越来越清晰。某些时候，先有实践的探索，但随即要求理论创新，并发挥其先导作用，才能立于不败之地。如今对探索中国社会主义道路议论纷纷。杜润生同志说这是民族的喜庆现象，是好事，真理应当不怕辩论，不能一见不同的意见就拿起棍子来。棍子打不出社会主义。棍子不是真理，真理绝不是棍子，也不必用棍子证明自己的理是正确的真理。

四、追求人民幸福是目标。

共产党执政为民，民生是大事，民以食为天。农村改革正是从解决温饱突破的。温家宝同志近日对一位说“总理日理万机”的农民讲，要说万机，第一机是民生，第二机还是民生……这是十分朴实而又贴切的。一切为了人民，一切服务人民，追求人民生活的安定、愉快和幸福，应当是我们终身为之奋斗的目标。凡符合奔向这个目标的事，就应当努力去做。吴仁宝说，人人幸福就是社会主义。科学发展，和谐社会，奔的就是人人幸福。这是过去的经验，又是下一步农村乃至全局改革的目标。

（作者：江苏省委原农村工作部部长；来源：《通讯》2007 年第 8 期）

也谈农村改革三十年

马恩成

农村改革一晃三十年了，作为一个曾亲临改革第一线的农村工作者，自然会有不少感想，但从哪里说起？看了吴镕同志写的《农村改革三十年之体会》，很有启发。此文不长，只一千字，概括了四个问题，即：群众首创是本源，上下互动配合是关键，理论与时俱进是先导，追求人民幸福是目标。可谓画龙点睛，引人深思。

这里依据该文谈几点自己的观感。

先说“群众的首创精神”。当年农民首先突破多年的禁区，实行了包产到户、大包干。这一突破大大激发了农民群众的生产积极性，使农业出现了欣欣向荣的局面，使农民进一步发扬了创新精神。如冲破了只允许农民种几棵香蕉、养几只鸡，否则就是“自发资本主义”的禁区，带来了农村家庭副业的大发展，也带来了农贸市场的兴旺。又如冲破“严禁农村黑工厂、黑供销、黑师傅”的禁区，使村镇工副业发展起来，形成“乡镇企业的异军突起”。又如农民（如陈志雄）突破“雇工剥削”的禁区，发展了规模经营的水产养殖业。又如农民为了向黄山坡进军，在自留地之外开创了自留山、责任山等等。这些创新总起来又突破了“以粮为纲”的禁区，带来了因地制宜的多种经营和农工商全面发展，丰富了市场供应，活跃了整个城乡经济。

再说“上下互动配合”。事实证明，只有群众的创新还不够，还需上下的互相配合，否则仍然会阻力重重。以广东实行包产到户、大包干为例，当年湛江、汕头、梅州等欠发达地区的农民已积极行动起来了，但仍有四个地区按兵不动。一位地委领导说：“谁搞包产到户就是历史的罪人”。一个县委专门做出包产到户的决议，都很理直气壮。但是中央的一号文件指出“家庭联产承包制是我国农民的伟大创造”、“是马克思农业合作理论在我国实践的新发展”，之后，他们顶不住了，放开了农民的手脚，全省很快普及了家庭联产承包制。

又如农民获得生产自主权益，开始抵制多年来低价的农产品统派购，又受到部门干部的反对。以收购活鸡为例，农贸市场开放后，农民愈来愈多地把鸡卖到市场，农民交售给农贸干部的，愈来愈多的是瘦鸡，甚至是病鸡。但部门仍然坚持，有的扬言：哪怕每户只收到一只鸡，也要坚持统派购。但是又一个中央一号文件提出“要改革农产品统派购制度……实行合同收购和市场收购”。很快这一强行低价收购的堤坝也崩溃了，可见上下互动配合产生的威力。

当年的几个中央一号文件为什么有那么大的威力？关键在于文件反映了农民的心声，反映了农村改革大潮的实际。这里不能不指出当时身为中共中央农村政研室主任杜润生同志所作的贡献。每次都是他亲自主持

制订文件。起草之前，他先发动各省农村工作部门下乡调查，了解农村的新情况、新问题、新经验。然后在全国农村工作会议上集中研究。会上听取各种不同的意见，包括反对的意见。有的问题一次讨论不成熟，就要大家在下去调查，下次再开会讨论。这样经过反复的调研，制订出的政策，就更准确，更有指导性。既受到中央主要领导同志的肯定，又受到广大农村的欢迎。当年我几次参加了中央农村工作会议，既参与农村的调查，又参与了中央一号文件的起草，得到很大的教育和提高，也增加了对杜润生这位前辈的敬佩。

再说“追求人民幸福的目标”。这个问题既简单又复杂。说简单，我们共产党本来就是执政为民，搞社会主义就是追求人民生活安定、愉快和幸福。说复杂，是对社会主义往往只从经济结构、不从价值取向去理解。如过去人们认为社会主义就是“计划经济、公有制、按劳分配”。对“公有制”，也往往只强调国有经济，不重视其它经济成份，不重视发展经济与改善民生、人民富裕的关系。邓小平同志提出贫穷不是社会主义，不发达也不是社会主义，社会主义的本质是解放和发展生产力，最终实现共同富裕，才使人们开阔了视野，更多的从深层次理解和评价社会主义。离开了“共同富裕、人民幸福”这些价值目标，社会主义就会空洞化，甚至被扭曲。因此江苏的农民企业家吴仁宝说的“人人幸福就是社会主义”，广东顺德的农民说的“我拥护的是人人能过好日子的社会主义”，都不同程度地反映了社会主义的真谛。从这里也可看出，为什么中共十七大报告那么强调“改善民生”，强调“要使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”，“努力形成和谐社会人人共享的生动局面”。我认为实现了上述目标，也就实现了社会主义的“共同富裕”和“人民幸福”，社会主义的优越性就更充分地显示出来。

再说“理论的与时俱进”。农村改革不仅需要群众实践，同样需要理论的与时俱进。从某种意义说，更加需要理论的指导与支持。这是由于我国农村从合作化到公社化，从“四清”运动到农业学大寨，大多是极左思想指导下进行的。那就是要开展“两个阶级、两条道路的斗争”、“防止资本主义复辟”、“要使资本主义绝种、小生产也绝种”等等。那时人们一事当前，先考虑姓“社”姓“资”的问题，受害很深。直至改革开放伊始，仍受“两个凡是”的束缚，顾虑重重，谨小慎微。直到提出“实践是检验真理的唯一标准”的理论，才为一声春雷，使人们的头脑清醒，敢于解放思想、实事求是。才使农村的诸如包产到户的种种突破，从理论上得到支持，解除了后顾之忧。接着中央提出关于社会主义市场经济的理论，社会主义初级阶段的理论，中国特色社会主义的理论，使人们更加明确了改革开放的方向。胡锦涛同志先后提出“科学发展观”、“以人为本”、“建设和谐社会”等重要理论。在农业方面，他强调“城乡统筹”、强调“工业反哺农业、城市支持农村”、“建设社会主义新农村”等。这更有针对性、指导性，这是由于：一是在市场竞争下，农业是弱势产业，农民是弱势群体，出现了资金、土地、科技人才和精壮劳力的大量外流，亟需在宏观方面加强对农村的扶助。二是由于我国长期存在社会经济的“二元结构”，城乡差距过大，对农业、农村的欠账过多，亟需各级政府建立和健全公共财政，增加对农业、农村的投放和支持，从城乡整体上推进农业的现代化。相信上述论点的实施，将会有力的解决“三农”问题，缩小“二元结构”的差距，加快农村发展的步伐。

（作者：广东省农村发展研究中心原主任；来源：《通讯》2008 年第 1 期）

我国西部山区的大农业之路

杨祖文

在全球性的经济危机中，我们即将送走“难忘”的 2008，又将迎来“未知”的 2009……

可在西部，特别是贫困山区，一个铁的事实是，尽管从中央到地方，在“三农”问题上几乎“使尽浑身解数”，可情况却越来越不妙。农民，特别是新一代农民，压根儿“不愿种地，不愿呆在农村，不愿吃苦受穷”。加上近期因经济危机而大量返乡的农民工，回家丢下行李又回到周边城市里晃悠…贵州省城贵阳，一方面政府在搞“多彩贵州”，在宣扬“贵阳为最宜居住城市”；一方面群体事件不断，闹得政府紧张，武警公安喊忙，上下班高峰交警面对塞车无奈，妇女夜行要人接送，男人出门，不敢带多余现金，许多人在将高档手机更换成低档品…股市一跌再跌，人民币外升内贬，加上全球性金融危机，中国老百姓甚至政府官员出现了建国以来的最茫然心态……

年关已至，各级政府都要搞总结，固然少不了“伟大成绩”，可更多的应是反思，应该是带领全党、全国人民重唱三首歌的时候了！

唱“国际歌”；

唱“国歌”；

唱“路在何方”！

一、实事求是因地制宜

我们讲科学发展观，讲观念突破，讲加快经济发展方式…可咱大中国，区域、人文环境差异之大比任何一个国家复杂，我们更需要的是“实事求是、因地制宜”。

作为一个高度统一的集权制国家，把一个村、一个小区域、一个阶段性的成功经验，当成“放之四海而皆准”的真理来推广，本身就违反了“科学发展观”。“三农问题”成了老大难问题，根子在于自解放以来，一直在搞“一药治百病”，一个文件管天下的重复。中国民间一直流传“靠山吃山，靠水吃水”，可到了“经济专家”决策者哪里，就成了“农耕第一”，结果折腾了五十多年，新一代农民干脆不种田了，许多山村特别是贫困山村，出现了地荒寨空……

无政府主义是对官僚主义的惩罚！

我们各级政府已经面对中国农民的惩罚！

新年将至，中央秘书班子也许把 2009 年新的中央一号文件起草好了。

中国农民需要解决的是过河的桥与船，需要的是让他们“靠山吃山，靠水吃水”。中央一但定调，就捆住了基层干部的手脚，基层干部三、五年一换，哪有心思、胆量与时间去搞“转变”、搞“突破”、搞十几

年甚至几十年才能见成效的大农业产业，除了粮食，总是东山种桃，南山栽李，西山是瓜，北山是豆，形不成可持续发展产业，结果前种后砍、来回折腾农民。

“无为而治”，“让市场说了算”，中央只管宏观调控，各个地区因地制宜制定区域规划，走大农业产业化之路，也许才是今天从根本上解决“三农”问题之路！

二、西部不可行的“土地流转”

正当新一代农民怨农、弃农，把祖宗视为命根的农耕地当成包袱，而且几乎形成全国许多地区普遍现象的时候，不知又是一些什么“知名专家学者”向中央传递错误信息，致使十七届三中全会做出了“土地流转”的决定。

也许这对富饶平原地区是一个福音。

可对西部和一些山区的农民和地方政府则是“饮鸩止渴”，潜在着巨大而深远的社会危机。

且不说近年各地失地农民为安置就业引发的事件，就拿中央直管的“三峡移民”引发的社会问题也越来越突出……最终许多人赔偿花光了还得政府埋单。

中国是一个十三多亿人的大国，近年的经济高速发展，城市建设的盲目扩展，四川大地震向我们敲响警钟：我们在建造的是一座座豆腐渣城（特别是西部中小城市），她本身千疮百孔，自身难保，根本带动不了乡，也无能力去促农，也实现不了城乡互动，更容纳不下越来越多的进城农民；随着城市子女、下岗职工、大学毕业生就业的严峻，进城农民与城市居民的矛盾在潜移默化的加深，在威胁着整体社会的安定和谐……

中国九亿多农民的根仍在农村，在可开发的百亿亩林草农耕地上，在构建大农业产业的希望田野上！

国家必须制定更稳定的保证农民“人有地耕”的政策。

现在一些农民已经出现把土地、林权地低价甚至白送人种的现象，而且让土地集中在少数人身上，最终还是“富了极少数，穷了一大群”，我们再不能在农村搞“两极分化了”，且不说后患无穷，而是现在已经成为社会问题暴露出来了！

三、西部山区的大农业之路

笔者从党政机关下海到农村 20 余年，在实践中研究“三农”；从科研中寻出路、确立产业。认为西部山区除了解决吃饭问题，应利用荒山林地发展四大绿色产业，从根本上解决“三农”问题。

1、高效益高中档木业产业，解决农民的“资产累积”老有所养问题。

众所周知，一套高档家具是普通家具价格的数十到百倍，而木材价格也是如此。可 50 多年来，我国的用材林基本是低值林，而且由于缺乏科学管理，许多成了垃圾林，而农民则基本被剥夺了林业经营权。

运用我们所发明的“嫩尖脱毒嫁接技术”所培育的高中档硬阔叶用材树种，可使同树种单株效益增长 2 至 3 倍。如柚木、黄花梨、榉木等高档树种年株增值超过千元；而楸、楠、毛叶春等中档树种可达到年增值百元以上。现在农民有了林地，也就是说，一户农户种上千株高中档用材树，三、四十年后这些树资产累积可达 300—500 万元，即使只按三分之一算也达百万元以上，这就从根本上解决了中国农民的资产增值积累和老有所养问题。所以我们把它总结为：山区人们脱贫致富，希望在山，出路在树，储木于民，认树不认林，

房前屋后集约经营，但必须实施科技营林，把树当粮食来种，让农民不再靠“养儿防老”，不用社会保险，而是种树防老。

2、柿子生产乙醇的博大产业

该项产业的绝妙处在于这是一项绝对的“穷人产业、农民产业，农户是这项产业的第一生产车间”，从而使单家独户的山区农业个体经济实现“家家户户农工商”。即农民利用荒山坡地、田头地脚（不占好田好土）种柿子；然后由农户自己烤制成酒，酒糟喂猪，肥又回田，实现真正意义上的可循环经济。现在的数据说明，只要加以科学管理，七年龄的柿林亩可产纯乙醇一吨多，综合产值超过 6000 元，可让农户亩荒山创纯收入超千元（相当于好田好土净收益的 2～3 倍）。我国只需利用荒山林地发展相当于耕地面积的柿子原料基地，既绿化了荒山、又富了民，而且可以解决目前世界燃料能源消耗的二分之一（有关资料世界目前年耗燃油约 40 亿吨）。因此，我们敢言：通过柿子乙醇产业的大发展，完全可以把油田、煤田、气田搬到地面上来，实现中国 21 世纪的绿色崛起，同时让农民在绿色崛起中实现绿色致富。做到“林草兴邦，柿子强国！”。

3、以油茶、核桃为主的木本油料产业

该项产业居于两方面考虑：一方面从生态绿化美化及物种多样性配置考虑。由于柿子冬天落叶，而油茶四季常青，初春开花，将其（或其它长绿物种）与柿子配套种植，实现真正意义上的“生态经济”；而另一方面，国家提出耕地保护，仅侧重于“数量”限制。而通过大力发展山地木本油料作物种植，既绿化、美化荒山又使其有产出（加上柿子酿酒替代粮食），从而减少土地多季种植的现状，使逐年退化的土地有个休耕的机会。这是为子孙后代着想，提高耕地质量具有战略意义的长远之计！

4、农户小规模散养畜牧禽产业

近年发生的系列食品安全问题，已经使国人不知吃什么好，市场在呼唤“真正的绿色食品”。

在贵阳，工厂化养的饲料鸡，每斤 3.5～5 元，很少有人光顾，而农村的土鸡每斤达 13～15 元供不应求。在大农业结构中，发展农户利用林地散养畜禽，既是市场的需求，又能使农户增收。只要配套服务跟上，户为基础，是可形成区域特色大产业的。

上述产业必须以农户为基础，扶持培育龙头企业，其模式归纳为：政府服务，企业龙头，区域规划，产业定位，示范先行，科技跟进，户为基础，连片发展，形成规模，农户农工商一体，企业产供销一条龙。

四、以大农业产业为支撑的新农村建设

如果形成了以农户为基础的大农业产业，农村城镇建设自然就不用政府去操心，去花钱了。本来山区耕地分散，近年一些移民新村农民为什么不愿意住，许多是“因离耕地较远”。农户有了钱，在原居住地上重建只需改善卫生条件，胜过闹市别墅。政府要作的是改善交通，加强基础设施建设。这些年我们国家在农民身上花了许多不该花的钱，作了许多无效投资。现在政府各部门几乎都在围着农民转，中国农民需要的是产业支撑；需要的是“自救、自强”的奋斗精神；需要的是重新树立对土地的爱与依赖。这是我们解决“三农”问题必须确立的基本思想……

（作者：贵州省贵阳市乌当区恒德公司董事长；来源：《通讯》2009 年第 1 期）

根本出路在制度创新

——“圈地之风”危及我国未来的发展之四

俞敬忠

中央历来高度重视土地问题,但为何三令五申而圈地之风反而变本加厉呢？农民视土地为“命根子”,为何又任人摆布而无力抗争呢？显而易见,这是制度性问题。现在是到了下决心从制度层面解决问题的时候了。

制度创新有三个层面：

第一个层面是改革土地制度——改“承包制”为“永包制”。不论是圈地之风的不时泛滥，还是农民承包地的强制流转，根子都在土地产权缺位，耕地保护缺乏真正的主体。农民本是耕地保护的主体，但土地是集体的，承包是有期限的，这使农民缺乏稳定的心理预期，缺乏维护自己土地权利的自信。事实上，不管是土地流转还是征用，从来不把一家一户的农户作为主体，农民在土地交易中始终处于被剥夺的地位。明明拿去的是一家一户的地，拆的是一家一户的房子，影响的是一家一户的生计，但土地拿去干什么，补偿费给多少，都从不和一家一户的农民商量。据土地部门反映，90%以上非法圈地的主体是政府。面对强权，势单力薄的农民又能奈何？据说我国土地管理制度是世界上最严的，而实际可能是最松的，深层原因也在于此。只要农民一天未能成为土地真正的主人，即使加强土地保护与制约的措施再严，中央的决心，上面的苦心，也往往难敌下面的“用心”，最终牺牲的还是农民的利益。

土地家庭承包经营是亿万农民的伟大创造，揭开了中国改革开放的序幕。但有期限的土地承包经营，终究还是一种“半截子”的产权改革，留有改革开放起步年代的印迹。现在是到了在原有承包经营的基础上再跨进一步的时候了，这是与时俱进的要求。应下决心改“承包制”为“永包制”，即改有条件、有期限、因而难免给人权宜之感的承包经营，为无条件、无期限、不再给人留下任何悬念的“永包制”，永久性地确定农民的土地使用权，圆中国农民的土地梦。改“承包制”为“永包制”，虽然仅是一字之改，但重于千钧。这是“三个代表”重要思想在“三农”问题上最忠实、最直接的体现。这样，农民才能真正成为土地的主人，成为耕地保护的主体，理直气壮地维护自身的权益；才能充分调动农民经营土地的积极性，增加对土地的长期投入，最大限度地发挥其生产潜力；才能建立起符合市场经济要求的土地流转制度，发育土地市场，优化资源配置。总之，把土地使用权永久性地交给农民，这无疑远胜于一次次延长承包期的权宜做法。实行“永包制”，既不涉及土地的终极所有权，无意识形态的障碍；又切实解决了中国农民的土地问题，一举完成土地制度创新，是一种东方式的智慧。现在乡镇企业已基本改制，成百上千万的集体资产量化到个人，国有企业也在以多种形式进行改制，那么，区区一亩多土地的使用权为什么不能干脆交还农民呢？执政为民，首先要还权于民。而农民本是土地的主人，不论是保护还是使用土地，最操心的莫过于主人，交还中国农民这样勤劳本分的主人，应该是最放心的。农民是最讲实际的，决不会轻易出让土地，农民脱离土地是一个渐近的过程，不会是盲目的、突发性的，从而影响社会稳定；农民是最讲道理的，国家为了公益事业需要征地，只要做好工作，农民是乐意接受的。同时，改“承包制”为“永包制”，名称上比“永佃制”之类，概念明晰，具有连续性，群众一听就明白，不会引起任何歧义；操作上简便易行，原有承包关系永久化就行了，即把现在发给农民的“土地承包证书”换成“土地永久使用权证书”即可。这样水到渠成，不需花钱的改革，在历史上是难觅的，此时不决，更待何时！

我国历史上，治农而载入史册者，不外乎两件事，即土地制度与税赋制度改革。“永包制+薄赋制”，是兴农安邦之策。现在农村税费制度改革正在逐步深化，但愿以法律的权威，赋予农民对土地的“永包权”，还田于民，解民心结。如果说，实行土地承包制，立竿见影解决了中国人民的温饱问题；那末，实行土地永包制，将为中国走上可持续发展道路创造最基本的制度条件。

第二个层面是改革征地制度。现在的征地制度是计划经济时期沿袭下来的，不分公益性项目还是经营性项目，仍以政府的名义征地，这在世界各国几乎是没有的。对市场经济国家来说，征用是“最高土地权的行使”，很少使用，有的只在紧急状态下才允许动用征地权，并规定政府要给土地产权人以公平、合理的市价补偿。

现在征地制度到了非改不可的时候了。首先要缩小征地范围。现在任何单位，包括企业和个人可以搭“公共利益”之车，通过政府进行征地，实际是由政府出面帮助其剥夺农民的土地权利。据调查，有的城市真正用于公益目的的征地还不到 10%。必须修订有关法律法规，对“公共利益”的内涵作出明确的界定，对允许政府动用征地权的项目范围作出严格的限制，对被征用土地的农民权益作出切实的保障。

要调整土地收益分配机制。现在以计划经济的一手低价征地，以市场经济的一手高价出让，已成为不少地方追求政绩、增加财政收入、改善部门福利的捷径。土地出让金收入成了地方“第二财政”，有的已占到当年财政收入的 30—40%，甚至更高。从经济学的角度看，地价是土地使用期内地租之和，政府获得的土地出让金就是预交未来的收益，是本届政府花后几届政府的钱。正如群众所说，政府是用子孙的土地发展现在的经济，用后人的钱建设现在的“城”。在目前的体制下，本届政府出让土地，其收益全部由在任官员支配，可大搞建设，创造政绩，卖地越多，手头越活，日子越好过，何况这里面还存在大量寻租机会，而矛盾都留给了后任。这种利益机制，怎能不刺激地方官员热衷圈地呢？怎能不使各级政府不约而同地把眼光盯向土地，变经营城市为经营土地呢？因此，调整土地收益的分配机制是要害所在。可有多种考虑，如实行年地租制；提高土地出让金上交中央的比例；土地出让金一律存入国家指定的银行，地方政府只能分年度按一定比例提取使用等。

同时，还要有其它制度改革相配套。如税收制度，几乎世界各国都是从消费环节征收增值税，而我们还是从生产环节征收，这诱使各地不顾条件圈地建工业园区，争着引进工业项目，以开辟财税来源。当前，还有一个值得注意的现象，是污染环境的项目正在向欠发达地区转移，污染可能再次扩散。如果增值税改为主要从消费环节征收，各地发展路子就可能拓宽，不会挤在一个独木桥上，将有力地促进服务业的发展，有利于增加就业，形成地方特色经济，留住更多的青山绿水。

最后一个层面不能不涉及到领导体制。现在普遍在经济发展上，追求“速度第一”；在城市建设上，追求“形象第一”；在名目繁多的活动上，追求“排场第一”。正是这种弥漫在各级官员身上的浮躁、浮夸、浮华的“三浮”之风，无节制地吞噬着包括土地在内的宝贵资源，透支未来的发展空间，损害未来的发展潜力。而这有着深刻的体制原因。勿庸讳言，现在干部的任用，还是上面说了算，往往是一把手说了算，而考核指标重增长轻发展，重形式轻实质，往往上面提倡什么就热衷于什么，甚至“没有条件也要上”，明知不能为偏要为之。如招商引资，不少地方就作为考核的硬指标，实行一票否决制，逐级分解任务，一直分解到单位，甚至个人，政绩在肩的各级干部不能不迎风而上。凡成“风”者，莫不源于各级领导的“上压下跟媒体炒”，这正是我们的体制弊端。

我们要居安思危，牢记两个“务必”，常怀“忧患”之心，将心态放平和，依法治国，理性执政，拒绝浮躁，克制冲动，慎提期望值过高的目标，警惕高速增长背后的危险，改变以资源换增长的粗放型模式，走出一条稳健、协调、永续的发展之路。

（作者：江苏省人大常委会副主任；来源：《通讯》2004 年第 3 期）

农村宅基地制度改革需要提上日程

——在中国农业大学人文与发展学院土地制度研讨会上的发言

赵树枫

农村宅基地制度是农村土地制度的重要组成部分，与农民的利益密切相关。讨论农村土地制度改革，应该把宅基地制度的改革纳入进去，给予足够的重视和恰当的处置。

对此，北京市城郊经济研究会与中国土地勘测规划院地政研究中心组成课题组于 2004 年 6 月至 2005 年 6 月进行过一年的调查研究。现在，我依据课题研究成果讲几点看法。

一、宅基地的功能与农民的关切度

宅基地就是房屋的地基，但农村宅基地与城市房基地有区别，它既是农民的居住消费场所，又是农户家庭经济的组成部分。农民在这里男耕女织，饲禽养蓄，压轧粮食，积肥还田，也在这里传宗接代，传承文明。小小的农家院，承载着农民以生活为主的生产、生活、生态，经济、社会、文化等多种功能，记录着农民的甜酸苦辣和中国的历史文化。

中国农民历来有注重宅院建设的传统，集体化以后农民认为“就这个宅院是属于我自己的”，对宅基地和房产远比对耕地和集体资产更为关切。这是不可忽视的社会心态。集体化时期，宅基地与自留地一起，发挥着远比其面积大得多的生产潜能，遇到三年经济困难以后，更成为农民的“保命园”。改革开放以后，庭院经济是农民发家致富的重要手段；农民富裕以后必然要改善居住条件，经营好自己的小院；市场经济和观光休闲农业的发展，使农宅的功能由单纯的居住扩展为投资置业，可用于民俗旅游，出租出售，给农民带来可观的收入；城乡结合部地区的农宅还可获取丰厚的拆迁补偿利益。这些都使得农民把经营宅院看得比承包地更重要，农民对住宅的投入也比对承包地的投入要高得多。

在城市化迅速扩展的今天，可占用的农用地越来越少，宅基地成为农民手中最后一块资产。发挥宅基地和房屋的财产功能，有利于农民经营新的产业，或者取得进入城市的资本。但是，由于以宅基地为主的村庄占地面积较大，政府和开发商也将此视为一块“肥肉”。但目的不同：开发商想从中渔利，政府则更看重建设用地指标。农民及其社区合作组织正面临丧失其村庄属于其个人和集体的土地财产权利的危险。因此，解决宅基地的产权制度问题，已经成为一个十分迫切的重大问题。

二、农村宅基地产权制度的变迁

宅基地产权制度包括所有权、使用权、处分权、收益权几个方面。

1. 宅基地所有权经历了由私有到公有的过程，以致农民住宅也由私有变成了“一宅两制”。

在很长历史时期宅基地和房屋都是农民私有的。当然，在剥削制度下，许多贫苦农民没有自己的住房，靠串房檐过日子。土地改革实现了“耕者有其田”，也做到了“居者有其屋”，农民拥有的宅基地大体是均衡的。1952 年北京市人民政府曾发给农民土地和房产证，写明在某段的耕地多少亩、非耕地多少亩暨房产几间、地基多少亩，“为该户全家私有产业，有耕种、居住、典当、转让、赠与等完全自由，任何人不得侵犯。”

合作化和公社化在主要生产资料入社的同时，都没有动农民的宅基地与房产的所有权。1956 年全国人大一届三次会议通过的《高级农业生产合作社示范章程》特别规定：“社员原有的坟地和房屋地基不必入社。社员新建房屋需用的地基和无坟地的社员需用的坟地，由合作社统筹解决。”还规定“社员有退社的自由”，退社时可以带走土地。人民公社初期实行了高度集中统一的集体制，取消了农民退社的自由，但对农民的住宅，《关于人民公社若干问题的决议》认为是生活资料，宣布永远归社员所有。

1962 年中共八届十中全会上毛泽东提出，“千万不要忘记阶级斗争”，要反对单干风。在这样的背景下，全会通过的《人民公社工作条例修正草案》（即“六十条”）第一次宣布了宅基地“归生产队所有”，“不准出租和买卖”，同时继续承认房屋归农民私有，可以出租和买卖。1982 年此项宣布才正式写入宪法。这样就形成了“一宅两制”，房屋属农民所有，宅基地归集体所有。

2.宅基地使用权由简到繁的变化。

在 1963 年《中共中央关于各地对社员宅基地问题做一些补充规定的通知》中宣布：社员的宅基地，仍旧归各户长期使用，长期不变。生产队应保护社员的使用权，不能想收就收，想调剂就调剂；社员有买卖房屋或者租赁房屋的权利。房屋出卖以后，宅基地的使用权即随之转移给新房主；社员需建新房又没有宅基地时，由本户申请，经社员大会讨论同意，由生产队统一规划，帮助解决；社员新建住宅占地无论是否耕地，一律不收地价；社员不能借口修建房屋，随便扩大院墙，扩大宅基地，来侵占集体耕地，已经扩大侵占的必须退出。

改革开放以后，农民迅速解决了温饱，出现了建房热，农村宅基地面积迅速扩大，也引起了用地的紧张和无序，一些地方乱占滥用耕地严重。为了纠正错误倾向，规范建房秩序，1981 年 4 月国务院发出《制止农村建房侵占耕地的紧急通知》。1982 年 2 月国务院发布《村镇建房用地管理条例》。1986 年中共中央、国务院发出“加强土地管理，禁止乱占耕地的通知”，同年 6 月《土地管理法》公布（1998 年 8 月修订）。这些政策法规中，有关宅基地的具体规定主要是：农村村民一户只能拥有一处宅基地；申请宅基地要符合条件；面积要有限额（北京市规定，近郊及远郊人多地少乡村一户不超过 0.25 亩，其他地区不超过 0.3 亩，1982 年以前划定的、多于规定标准的，按不超过 0.4 亩从宽认定，超过部分按建设规划逐步调整）；由于买卖房屋而转移宅基地使用权的，应按规定办理申请、审批手续；出卖、出租房屋的，不得再申请宅基地；社员迁居并拆除房屋后腾出的宅基地，由生产队收回，统一安排使用；不得在承包地和自留地上建房；建住宅应当使用原有的宅基地和村内空闲地，使用耕地的要报县政府批准；等等。

3.宅基地和农民房的处分与流转，经历了允许到禁止的演变。

1963 年中共中央的“补充通知”和 1986 年的“土地管理法”，都允许宅基地使用权随房屋买卖而转移。而且，1982 年《村镇建房用地管理条例》第十四条规定：“回乡落户的离休、退休、退职职工和军人，回乡定居的华侨，建房需要宅基地的，应向所在生产队申请，经社员大会讨论通过，生产大队审核同意，报公社管理委员会批准，……由批准机关发给宅基地使用证明。”第十八条规定，“集镇内非农业户建房需要用地的，……参照第十四条的规定办理”。1986 年通过、1988 年修正的《土地管理法》规定：“城镇非农业户口

建住宅，需要使用集体土地的，必须经县级人民政府批准，其用地面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准，并参照国家建设征用土地的标准支付补偿费和安置补偿费。”上述法律和规章，都允许某些非农业户（城镇居民）以无偿或有偿方式使用农村集体所有的宅基地来建房。

到了 1993 年，“国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知”（国办发[1993]39 号）提出：“农民的住宅不得向城市居民出售，也不得批准城市居民占用农民集体土地建宅，有关部门不得为违法建造和购买的住宅发放土地证和房产证。”时隔 12 年，在市场化、工业化、城市化有了重大发展之后，2004 年 10 月《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》再次提出“严禁城镇居民在农村购置宅基地”，从维护土地公有制来说，这样规定有其理由。但是，11 月国土资源部《关于加强农村宅基地管理的意见》在上述“严禁”之后又加了一个“严禁”：“严禁为城镇居民在农村购买和违法建造的住宅发放土地使用证”。意思是宅基地所有权不能给城镇居民，使用权也不能给，实际造成农民的住宅城里人不能买。这就使农民房屋买卖与宅基地使用权流转的财产权利，受到极大的限制。

三、现行宅基地产权制度的弊端和改革的必要性

现行农民宅基地与房产制度的问题主要是：

1.宅基地属集体所有，房屋属个人私有，需要宅基地向集体申请、可以无偿取得，这种制度势必造成“宅基地供应上的大锅饭”。

这种制度使农民没有约束机制，反而产生“不要白不要”的心理。农村干部也是农民，在扩大宅基地上与农民有共同的追求。致使宅基地占地面积不断扩大，占去大量农用地。尽管采取了许多行政和法律手段去制止乱占耕地盖房的现象，也取得了一些成效，但并不能从根本上解决问题。某省的一个县户均宅基地达到 3 亩，浪费耕地 20 万亩。北京郊区属于基层组织健全、土地管理比较到位的地区，但据一个认真抓宅基地管理的平原镇去年自己调查，发现“超批多占户”占 57%，“私搭乱建户”占 8.3%，“建新不拆旧户”占 3.5%，各项违规合计多占面积占宅基地总面积的 59%。全镇户均宅基地 1.2 亩，平均宅院面积 0.95 亩。目前宅基地问题上的矛盾和纠纷，已经成为村镇干部最头疼的事。一个新上任的村委会主任感叹：

“我十天做梦有八天都是处理宅基地和盖房纠纷，快得精神病了。”

事实说明，宅基地占地失控，已经成为一个“死结”，它是由于制度设计缺欠造成的，不是靠“最严格的管理”就能够解决的。假如我们能够把 1956 年《高级农业生产合作社示范章程》关于社员宅基地“不必入社”的规定一直坚持下来，有许多矛盾不会出现。因为宅基地没有入社，就仍然归农户私有，增加新的宅基地要自己出钱去买；这种制度必定大大促进土地的集约利用，从而节约大量耕地；也会促使农民自觉节制生育，从而降低人口出生率，减少对住房用地的需求；还将大大节省社会管理成本和监督成本。轻率宣布农民的宅基地归生产队集体所有，形成“一宅两制”制度的后果，至今仍在困扰着我们。

2.现行宅基地制度，已经与市场化、城市化、城乡一体化的现实和发展趋势相背离。

向市场经济体制转型，意味着不断扩大市场配置资源的范围和深度，然而在对农民与集体的土地征占和使用权流转问题上，我们依然坚持政府垄断一级市场，用计划指标和行政命令来管农民。这能够行得通吗？

从我们进行的课题研究和实际调查看，农宅流转和城乡混居，是不可逆转的历史潮流和国际现象。

我们在北京郊区调查了 14 个村，发现农宅在城乡居民和外来人口之间流转，起步于 20 世纪 80 年代，90 年代有了快速发展，至今已经形成相当规模和不可阻挡之势。

农宅流转的基本形式是租赁和买卖两种。

近郊农村以租赁为主，租房者主要是外地来京务工经商的民工及“北漂族”，数量很大。东坝乡各村平均有 1/3 的农户出租房屋，有些村家家出租，租房客超过了当地人。据市统计局的抽样调查，2003 年北京市外来人口 409.5 万人，其居住场所，租房占 51.3%，租住平房的占 38.8%，居第一位，合 159 万人。这个数字印证了到农村租房的外来人口数量之大。北京市区没有出现国外大城市常见的贫民窟，并不是北京没有外来贫困人口，而是他们大量分散居住在城乡结合部农民出租的平房中；农民为此对城市发展和安定做出了重大贡献。

农宅买卖，在平原和山区农村都出现了。属于本村农民之间的买卖数量有限，主要是卖给城里人和外地人。由于后者属于“私下交易”，没有正式统计；我们调查的几个村，交易量已经达到总农户的 5~15%之间。购买农民住宅者中，有不少是退休人员、下岗工人和拆迁户，买房是为了居住；另一类是知识分子和白领阶层（包括公务员及负责干部），买房用于第二居所，休闲度假；也有的用于工作场所，如画家村郊区就有几个；还有的是外省市人买的，是为了在北京长住。

农宅的租赁买卖，在城乡居民和外来人口之间实际进行着。据我们对 14 个村的调查统计，其规模达到总农户的 24%，其中租赁占 20%，买卖占 4%。这不是靠一纸农宅买卖只能在本村农民之间进行的命令和规定就能够禁止得了的。从历史上看，乡村就是农业人口和手工业者、商人、教员、士绅混居的；尽管后者在乡村中是少数。而且，中国有“告老还乡，安度晚年”的传统。即使在计划体制时期和改革开放初期，农村的宅基地也并非全部归农民使用；而且在法律法规中开了非农业人口可以使用集体宅基地在农村建房的口子。

从现状看，随着改革开放和工业化、城市化的发展，城乡居民、本地人口和外来人口在乡村混居的状况进一步加深。

根据统计，2004 年北京农村的户籍农业人口为 308.2 万，比 1990 年高峰时减少 83.9 万人，减少 21.4%；同年农村地区的总人口 572 万人，比 1995 年增加 141.8 万人；外来人口 138.3 万人，比 2000 年增加 38.6 万人。

根据有关调查，远郊区 3583 个村实际居住人口 326.5 万人，其中村民人口 293.7 万人，非村民人口 32.8 万人(占居住人口的 10%以上)。

从国际经验看，城市郊区化，是城市化一定阶段出现的世界潮流。根据国际经验，在经济发展到一定水平的时候，乡村人口就会从“减少”、到“持平”、进而“增加”的变化。在城市老年人口、富裕人口、高知识人口中开始出现居所从城区向郊区、向更为宜居的农村地区迁移的趋势。这样的结果，是乡村中农业人口的数量和比重都下降了，但乡村人口并没有减少，乡村实现了农业人口与非农业人口的居住融合。北京郊区也出现了这种变化。可见这是一个不依人们意志为转移的客观变动。我们应当满腔热情地欢迎它，积极地去研究它、引导它如何趋利避害，而不应该采取“不承认主义”，忽视它、禁止它。

3.现行宅基地制度和规定，违背城乡统筹、消除二元体制的大政策，严重侵害农民的财产权利，影响社会和谐与进步。

从土地改革到合作化、公社化都承认农民对住宅的所有权；在宣布宅基地归集体所有以后，仍然承认农民对房屋有买卖、租赁的权利；改革开放以后，赋予了城市居民对住房的私有权和买卖、租赁权，却极大地限制农民房屋买卖权，这是很不公平、不合情理的。

如果说农民房子的宅基地是集体所有的，农民只有使用权；那么城市的房基地为国家所有，居民也只有使用权：为什么国有房基地的使用权可以随房屋流转而转移，集体宅基地的使用权就不能随房屋流转而转移呢？宪法早就规定了“土地使用权可以依法转让”，为什么国有土地可以，集体土地就不行呢？总之是两样

待遇，农民是二等公民，农民和集体都没有独立的财产权利。这显然是继续维护城乡二元体制，继续对农民实行歧视性政策。

郊区农村大量的、活跃的农宅租赁与买卖行为，有其深厚的市场基础和法律依据。从市场基础看，一方面，农村出现了大量闲置房屋和宅院，不少村庄农宅闲置率达 20%；另一方面到农村寻求租、买住房的有 6 种人之多，需求旺盛，且呈不断增长之势。

从法律依据说，宪法规定，国家保护公民的私有财产和继承权；公民的住宅和人身自由不受侵犯。这些公民权利是不能随意限制和剥夺的。

问题是有些现行法律法规和政策与宪法不一致，甚至相抵触。于是就逼得农民和市民把合理合法、光明正大的房屋买卖行为，变成了偷偷摸摸的“私下交易”。有的用长期租赁办法变相买卖。而乡村组织又采取“不干预、不支持、不介入”的态度。因而埋下了隐患。

大兴区法院行政庭 2004 年审理了 4 起农宅卖给城镇居民的纠纷。起因于农民现在觉得拆迁补偿得钱多，就企图把执行了 5 年、10 年的卖房协议撕毁；办法是告政府为买房者发放土地使用证“违规”，因而胜诉。这就严重损害了诚实守信的气氛，助长了投机取利，影响了社会和谐。

对于目前相当活跃但不规范农宅流转行为，正确的态度是予以疏导和规范，使之正常、有序进行；而不应该用行政命令的“严禁”办法来堵塞。实际上“严禁”也是禁不住的，人们会采取种种办法来对付；何况，今天你禁止了，以前发生的农宅买卖怎么处理？是不是要统统毁约？会不会引起社会动荡？迷信行政命令，动辄禁止、检查，一刀切，一阵风，很难真正奏效，并留下很多后遗症。根本的出路，在于推进改革，把制度和机制理顺。

四、改革农民宅基地制度的两种基本思路

对于农民宅基地制度改革，有两种基本思路。一是恢复宅基地的私有性质，给农民一个包括房屋和宅基地的统一完整的产权。许多专家学者认为这是治本之策。二是主张继续实行宅基地集体所有，但把宅基地的物权给农民。考虑到土地公有制已经实行多年，再由公有变为私有，震动很大，我们也赞成第二种思路。

将宅基地使用权作为物权给农民的内容和做法主要是：

（1）宅基地使用权包括占有、使用、收益、处分四项权利。

（2）坚持“一户一宅”和定量限额原则。限额以内家家有份，无偿使用，不增不减，长期使用；限额以上有偿使用。

（3）宅基地处分权利限于连同房屋一起进行的买卖、租赁、抵押，其使用权随房屋转让而转移；但其所有权仍然属于集体。出租、出卖农宅的，不得再申请宅基地。在耕地上建的房屋和违反村庄建设规划的房产不得出售。

（4）经过登记取得合法证书的农民和农村集体房产，与城市市民和国有的房产，实行“同物、同权、同利”原则，可以平等地上市交易。

（5）本集体以外的人购买农民住宅要限于自用，并交纳宅基地使用费。

（6）明令禁止房地产开发商在农宅流转中从事投机活动。

（7）将集体收取的宅基地使用费以及村庄集体用地的转让租赁收入纳入村庄公共建设基金，专项用于本村道路、水、电、通讯、环境绿化等公共设施建设。

（8）政府可以对农村房地产交易中的级差收益征税。

改革农村宅基地制度，使农民获得完整的物权，允许农民占有的宅基地随房屋的买卖、租赁、抵押而流转，必将进一步推进农宅的商品化。这项改革的意义重大。鉴于农民住宅制度改革是一件大事，要区别不同地区稳步前进。像北京这样率先走入现代化阶段的大城市郊区农村，有许多没有现成政策可以解决的问题，需要先于一般城市和农村地区进行城乡一体化发展的探索。建议国务院允许北京等大城市郊区对农民住宅商品化先行试点。在此基础上制定地方法规，为国家立法积累经验。

五、对改革宅基地制度、推进农宅商品化利弊的分析

我们认为，改革宅基地制度、推进农宅商品化的好处很多。

1.有利于推进城乡统一的市场经济体制建设，打破政府的垄断和包办，利用市场的力量，优化资源配置。农宅商品化及其合理流转，首先必将把广大农民的力量和积极性动员起来，投入到城市化和新农村建设中去，使之不再仅仅是政府官员着急、开发商图利的事。

2.有利于推进城乡一体化。农宅的流转，既可以满足城市居民追求宜居环境、享受田园风光的需求，提高生活质量，接受农业教育；又可以动员城乡两方面力量加快现代化新农村建设，推进城市文明的普及。

3.有利于保护农民利益，增加农民收入，相对降低进入城市的门槛，促进农民向城镇集中。住宅是农民多年的财富积累和劳动成果，如今因为进城工作和人口减少而闲置，禁止其在城乡居民之间流转，只会给农民带来损失；允许其有序流转，则可为农民带来可观的收入，并增加农民进入城市的资本。

4.有利于建设节约型社会，节约土地资源和房产资源。全市2003年农村居民点占地889平方公里，乡村人口人均246.5平方米，户均1.01亩，而且集约利用不够，具有较大的开发潜力。问题是如何开发利用？《北京城市总体规划》提出的“推进撤乡并镇、迁村进镇”，“农民向城镇集中”，只是一种形式；更多的乡村可能适宜就地加以利用、改造、提高，以利于农民就近经营农业、维护生态环境；为外来人口和退休下岗人员提供廉租、低价住房；保护历史文化遗产和北方民居特色；建设宜居环境、吸纳城市人口休闲度假。而且，这是节约利用土地和房产资源、降低建设投入的有效途径。

有些同志担心，进一步放开农宅流转，可能出现许多问题，产生负面影响。这是需要认真研究和注意防范的。

一是担心有些农民卖房以后无家可归，回来“找后账”，再要宅基地。对此，法律早有“出卖、出租房屋的，不得再申请宅基地”的规定，应该广泛宣传，提醒农户取慎重态度，并严格审批手续，加以防止。有的染上赌博等恶习，为还债而卖房，可以规定“住宅属全家共有，卖房要经家庭成员一致同意”加以限制。有的因灾祸病残致贫而卖房，则需要通过健全社会保障制度来帮助其排忧解难。

二是担心多占耕地。实际上，正是现行宅基地集体所有、农民无偿使用的制度，造成了宅基地供应上的“大锅饭”，使扩大宅基地失去制约，因而浪费了大量耕地。允许农民闲置住宅合理、有序流转，并为此制定详细可行的规则，则可能节约宝贵的土地资源，防止继续多占耕地。

三是担心政府土地难征、利益受损；开发商渔利。我们认为，政府垄断土地一级市场，虽然办起来省事，政府也得利，但是严重损害了农民的土地权益，助长了权钱交易和开发商暴利，是必须改革的。今后政府公益性建设征地，只要合理补偿，会得到农民的支持。农宅流转中的级差收益，政府完全可以通过税收取得一部分。为了保护农民利益和农村稳定，政府应该明令禁止开发商在农宅流转中从事投机活动。

（作者单位：北京市城郊经济研究会；来源：《通讯》2006年第1期）

新农村建设中切不可忽视农业发展的不可持续问题

徐更生

农业生产发展无疑是社会主义新农村建设的基础。只要农业生产发展、收入提高了，农民就会改善居住和农村环境，新农村建设就有希望。从新农村建设的内容看，新农村建设是一个可能持续几十年，甚至上百年的长期任务。因此，农业的可持续发展问题是关系到新农村建设成败的根本问题。然而，目前我国的农业和耕地存在着许多不可持续的因素。为了确保社会主义新农村建设的成功，切不可忽视农业和耕地的不可持续发展问题。

我国农业和耕地不可持续是由多种原因造成的。这些因素包括：(1)将近半个世纪以来片面强调“农业化学化”政策所造成的生态环境破坏，特别是土壤和淡水资源的严重污染，进而影响我国农产品的安全性。(2)因为几乎所有的粮食作物（谷物）都是“消耗地力的”，过分强调粮食生产的政策，加速了耕地质量的下降，因此，长期种植粮食作物必将破坏土壤结构和肥力程度。二次大战后，美国正是在把农作物划分为“消耗地力的”谷物和“增强地力的”豆科作物和牧草的基础上，采用对减少谷物种植、增加豆科作物和牧草种植的农场主提供补贴的方法，以休闲、轮作方式，迅速改善了农业产业结构和提高了耕地的肥力状况。（3）由于我国历来把生产作物籽粒(果实)作为农业生产的唯一目的，而把随作物籽粒生长出来的秸秆和果树枝等一律视为“废物”,并千方百计地采用各种办法予以销毁。结果使耕地中的营养成分只有付出而没有投入，土壤中的营养成分严重不足。(4)作物秸秆的不合理处理，使我国土壤中的有机质严重缺乏。目前，我国耕地中的有机质含量平均已经降到 1.3%以下，即使像我国东北三江地区的黑土带的有机质含量也已经由半个世纪以前的13%降低到目前的 3%,从而严重地影响了作物产量的增长。(5 以上这些因素最终导致农作物产量和质量趋于下降，从而可能使我国农业发展越来越不可持续。

在导致农业和土壤不可持续发展的上述原因中，作物秸秆的不合理处理居于重要地位。对于作物而言，秸秆含有农作物生长所必需的各种营养元素,是最好的肥料。它除了含有氮、磷、钾等大量元素以外，更有许多中量和微量元素。缺乏氮磷钾会影响作物产量是人们普遍知道的，但未必知道缺乏中微量元素的后果。人们都在埋怨“现在的蔬菜没有蔬菜味道，水果没有水果的味道”,其原因就是土壤中缺乏中微量元素的缘故。只要对果蔬施用适当的中微量元素，它们就可以恢复到二三十年前施用有机肥料时的口味。但是，我国农村目前一方面在施肥的时候只施用含有氮磷钾的化肥，只关心提高作物产量；而另一方面却把秸秆作为工业原料进行大规模农业外处理，使农作物得不到作物生长所必需的营养元素，结果严重地影响了农作物的产量和质量。

还需要指出的是，中微量元素是作物生长所必需的，但是施用过多的中微量元素又会使作物得病而影响它们的产量和质量。因为各种作物所需微量元素的种类和数量不同，很难采用统一配方。采用统一配方的“微肥”，既缺乏针对性，又容易造成浪费。因此，微量元素（“微肥”）很难推广。而作物秸秆的科学还田是最佳的维持耕地可持续发展的途径。从农业和耕地可持续发展的角度看，当前某些部门推广的秸秆气化或秸秆发电等方法都是得不偿失的举措。实际上，由于秸秆在全国的分布广，收集难，成本高，而且热值低，因此进行大规模工业化处理都是不经济的。

我国在化解“三农”问题过程中存在着许多亟待解决的难题。但是，我国农业发展的不可持续性是特别令人担忧的,是影响我国当前以及未来农业可持续发展的最大“瓶颈”。因此，农业经济研究者提出，我国农业发展应该走“生产发达、生活富裕、生态良好”的“生态文明”道路。根据当前我国农业生态环境的现实，我们主张在农业发展过程中采取措施充分地、科学地利用作物秸秆，保护和适当修复农业生态环境，使农业和耕地逐步走上可持续发展的道路。在科学利用秸秆方面，可将农业“废弃物”(秸秆、树枝、畜禽粪便等)和工业“废弃物”(秸秆造纸草泥、制糖蔗渣等有机物废弃物)作为原料，用纤维快速分解菌并辅以细菌激活素和固氮、解磷、解钾菌快速腐熟、高温发酵、除臭、低温烘干后，加入氮、磷、钾和钙、镁、硫、锰、锌、铁、硼、铜、钼等多种中微量元素，经挤压造粒或刀片造粒而成的有机无机复混肥料。它既有无污染、无公害、肥效持久、壮苗抗病、改良土壤、提高产量、改善作物品质等优点，又能克服大量施用化肥、农药带来的环境污染、生态破坏等弊端。

经过广泛试验，效果极好。这种肥料不仅解决了历来难以解决的污染源(如大型畜牧养殖厂的粪便、造纸草泥对环境的污染),对于增加土壤有机质、提高土壤肥力具有极好的效果，而且可以普遍使作物产量增产三成以上，特别是可以提高作物质量，例如可以使蔬菜、水果恢复到二十年以前使用有机肥料的口味。这种肥料可以采用不同生产规模，投资较少(按照国家规定的 2 万吨最小规模计算，厂房设备投资约 380 万元，加上流动资金 700 万元，共计约 1080 万元。正常年景的盈利可达 220 万元),肥料市场价格(约 1500 元/吨)低于化肥的平均价格，因此深得农民的欢迎。

我们认为，社会主义新农村建设最终要依靠农业和耕地的可持续发展，不断地为农民提供建设资金。然而，在我国目前有关新农村建设的宣传和实践过程中,很少有人注意到农业和土壤的不可持续性问题。这是一个重大的缺陷。而且正是由于强调发展生产和确保农业可持续发展问题不够，从而使有关“村容”、“乡风”的宣传突出了出来，最终使新农村建设在一些地方出现了不同程度的偏离。为此我们建议，在对于“生产发达”的解释中，务必特别强调采取措施确保我国农业和耕地的可持续发展问题。同时，我们建议，农业部组织力量，积极探索、总结和推广各地秸秆科学还田的好方法，争取将尽可能多的作物秸秆在保护农业和耕地可持续发展中发挥更大的作用。

（作者：全国政协委员，中国社科院世界经济研究所研究员；来源：《通讯》2006 年第 7 期）

人类命运共同体的提出

许小平

由中国领导人多次阐述、反复论证的“人类共同命运体”这一理念，愈来愈广泛地为国内外学者所赞同，均认为“人类共同命运体”的理念是全球治理的灵魂。2017 年 2 月 10 日，在联合国社会会发展委员会第 55 届会议上，经过协商一致通过的决议中，首次写进了“构建人类命运共同体”。2017 年 3 月 2 日再一次地载入了联合国人权理事会的决议。这表明“人类命运共同体”这一理念正在被许多国家所采纳，也表明中国声音正在地球上广为传播。

“人类共同命运体”最早出现于 2007 年 9 月 7 日。当时，亚太经合组织第 15 次领导人正式会议在澳大利亚召开，在会议开幕的前一天，《人民日报》发表了题为《人类“命运共同体”意味凸显 APEC 采用“大家庭”观念》的评论。评论指出：“气候无国界，人类必须以‘无国界’行动予以应对。在这一问题上，‘人类命运共同体’的意味更加凸显，人类‘大家庭’的观念势必进一步强化。”

三年以后，中日韩首脑会议召开前夕，日本发生了地震、海啸，时任中国总理的温家宝出席了中日韩首脑会议。2011 年 5 月 11 日，他在慰问灾民时说：“在自然灾害面前，人类是命运共同体。中日是一衣带水的邻邦，更要相互帮助，同舟共济，加强合作。”

2011 年 9 月发布的《中国和平发展白皮书》中提出：“要以命运共同体的新视角，以同舟共济、合作共赢的新理念，寻求多元文明交流互鉴的新局面，寻求人类共同利益和共同价值的新内涵，寻求各国合作应对多样化挑战和实现包容性发展的新道路。”

2012 年 11 月 14 日，在胡锦涛同志所做的中共十八大报告中，又庄严阐明了“人类命运共同体”的新概念。他说：“要倡导人类命运共同体意识，在追求本国利益时兼顾他国合理关切，在谋求本国发展中促进各国共同发展。”

2013 年 3 月，习近平同志在莫斯科国际关系学院的演讲中，清晰而明确地向世界传递了这一理念。他说：“这个世界，各国相互联系、相互依存的程度空前加深，人类生活在同一个地球村里，生活在历史和现实交汇的同一个时空里，越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体。”

在此后的上合组织峰会、中阿合作论坛、博鳌亚洲论坛、第 70 届联合国大会、二十国峰会、亚信第五次外长会议，一直到庆祝中国共产党成立 95 周年大会……从国与国的命运共同体到区域内命运共同体，再到人类命运共同体，习近平同志一次又一次地深入阐述这一主张。

2015 年 9 月联合国成立 70 周年峰会在纽约举行，习近平同志向一百多个国家的领导人宣布了感动世界、震撼人心的“人类命运共同体”的理念。

2016 年 9 月 27 日，习近平同志在主持中共中央政治局第 35 次集体学习时指出：“党的十八大以来，我们提出践行正确义利观，推动构建以合作共赢为核心的新型国际关系，打造人类命运共同体，打造遍布全球伙伴关系的网络，倡导共同、综合、合作、可持续的安全观，等等。这些理念得到国际社会广泛欢迎。”

2016 年，中国成功举办 G20 杭州峰会，“一带一路”建设顺利推进，中国发展的亚投行开张。有人评议杭州会议为：中国从理论与实践结合上，交出了一份构建人类命运共同体的优异成绩单。

四年多来，习近平同志先后提出“中巴（巴基斯坦）命运共同体”“中乌（乌兹别克）命运共同体”“中国——东盟命运共同体”“周边命运共同体”“亚洲命运共同体”“中非命运共同体”“中拉（拉美）命运共同体”“网络空间命运共同体”。截止 2017 年初，习近平同志在国内外大约 70 次提及了“人类命运共同体”。从局部走向整体，由局部组成整体。环球同此凉热，“人类命运共同体”正在传遍全世界，成为当今人类的共同心愿。

（作者：中国管理科学研究院农业经济技术研究所副所长；来源：《通讯》2017 年第 11 期）

践行“两学一做”，推行简办丧事，树立时代楷模

——记老共产党员石山为夫人力行节俭办丧事的先进事迹

胡兆荣

您见过把人民的利益看作超过自己生命的人吗？见过活着的时候为了人民、死了也要替他人着想的人吗？如果没有，就请您随着笔者的拙文，一同走进石山、王碧蕙夫妻俩，并走进他们人生的视野……

石山同志是我国著名的生态经济学专家。1936 年考入国立中央大学经济系，1938 年加入中国共产党，任地下党支部书记。1940 年调赴延安，1942 年赴晋绥解放区，1945 年至 1947 年在东北解放区从事地方工作，1948 年任昌图县县长。石山夫人王碧蕙，原为北京民族大学校长。离休后，从事民办教育事业，是民办教育的积极倡导人和实践者。2017 年 4 月 15 日，石山同志的夫人王碧云同志因病医治无效，在北京 301 医院逝世，享年 91 岁。

石山同志夫妇生活非常节俭，直到夫人王碧蕙去世前都没有雇保姆。离休时，部里曾给他配备专车，被

其婉言谢绝，始终坚持不麻烦组织和他人的原则。这种严于律己的精神，赢得了人们的广泛赞誉。

夫人病逝后，石山同志按照中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于党员干部带头推动殡葬改革的意见》要求，以实际行动发挥党员干部的带头作用，自觉践行殡葬改革，火化后实行生态安葬，保护环境，文明低碳祭扫，身体力行节俭办丧事，弘扬社会正气。

石山同志与夫人王碧蕙在生前就约定：死后丧事从快从简处理，不麻烦组织及他人，不发讣告，不设灵堂，不开追悼会，不办葬礼，死后火化不留骨灰，并得到孩子们的理解与支持。在处理后世过程中，家里仅通知了在京的部分亲友，外地的亲友一概不知。石山同志对此说到：“外地的亲友要来很麻烦，在得到消息后要来，年龄都很大，家属也要随着来，吃、住、行接待等，一场丧事办下来，忙坏了一家人，劳累了亲友，于心不忍。待过半年后，再告知外地亲友，这样做更为妥当。”

朴素的语言，展示了一个老共产党员高尚的情操和思想品质，令人赞叹不已……

王碧蕙生前和家人曾讲过多次，死后的丧葬费（5000 元）连带 40 个月抚恤金全部捐献，用于王碧蕙奖学金，献给她热爱的莘莘学子。

他们夫妇这种廉洁自律、艰苦朴素、克己奉公的作风还得要从他们夫妇各自的经历说起。

全国解放后，石山调入中共中央东北局办公厅农村研究组，从事全国农业方面的研究，1955 年调到谭震林副总理领导的中共中央办公厅农村组工作，1968 年文革中，被下放到农林部五七干校劳动至 1972 年。

1975 年开始，石山同志担任农林部政策研究室负责人,后历任中国科学院支农办主任、中国农业科学院农业现代化研究委员会主任、中国科学院副秘书长，1982 年任国务院农村发展研究中心顾问等，1995 年离休。

党的十一届三中全会后，石山同志在《人民日报》、《光明日报》等刊物上发表了一系列有关我国农业建设和山区治理开发等方面的文章，引起了社会学界积极反响。20 世纪 80 年代，石山同志担任中国农学会副会长、中国生态经济学会副会理事长，他根据我国人口、资源、环境国情等，积极倡导并推动用生态经济学的观点和系统工程理论建设发展现代立体生态农业，提出种草兴邦，植树造林，改善生态环境，开发山区、荒漠、滩涂、水面，践行大农业的理念；力倡因地制宜，发展多种经营，提高农民收入；倾心致力于老少边穷地区的农业综合开发，为农民脱贫奔走呼号，为我国农业现代化不懈努力，奉献了心血。

1995 年离休，年愈八旬的老人，始终被一桩未了的心愿纠结着，这就是我国黄土高原的治理建设与农民脱贫问题。看到一些地方水土流失依然严重，农民生活还很贫困，于是他多方收集整理资料，深入研究，著书立说，相继写出《中国山区开发与建设》、《大农业战略思考》、《实践与探索》、《恪守生态规律》、《报忧集》等著作，共约 150 多万字，受到中央与地方主管部门及社会各界的好评。目前，石山同志已过百岁，老骥伏枥，仍在不懈地思考贫困山区生态建设问题。

而夫人王碧蕙 28 岁考入首都师范大学中文系，毕业后分配到中央民族大学任教，长达 47 年。抚育园丁的不解情结和苦旅般的追求，燃起她终身奉献教育的决心。1984 年离休后，亲自举办了北京民族大学，没花国家一分钱，从无到有，历尽 30 年艰辛，建立了这所民办大学。她做北京民族大学的校长做了 20 年，后来

年纪大了，又做了 10 年的董事长。在她的耕耘和抚育下，该校已建设成为一所综合性大学，现有 12 个学院，18 个系（科），40 个专业，1993 年被国家列为首批高等教育学历文凭考试试点院校；1997 年被成人教育协会民办高教委评为“民办高校先进单位”；1998 年被国家民委和北京市政府授予“民族团结模范单位”；2003 年荣获中国成人教育协会颁发的“诚信招生示范学校”；2004 年被中国教育网评为“北京市民满意的民办大学。”至此，王碧蕙个人荣获北京市民委颁发的“红烛杯”奖。2011 年王碧蕙奖学基金设立，她拿出自己在北京民族大学的全部工资作为奖学金，奖励学习“状元”及贫困的学生，直到 2017 年离世。

王碧蕙校长长期从事高教事业，积累了大量教学及学术研究著作和资料，她是我国民办教育界公认的具有高度创新型民办教育家，她的著作和资料是教育领域、特别是我国民办教育事业的缩影，她的教学思想已对人们的教育观念产生了深刻影响，而且无需置疑，这种影响将会长久而深远……

石山、王碧蕙夫妇无私奉献，努力奋斗的一生，印证了夫妇俩具有坚定的唯物主义世界观，其品质值得我们学习、其人格值得我们永远敬仰！当王校长离开人世后，又倡导节俭办丧事，为移风易俗带了个好头，树立起文明、薄葬、节俭办丧事的良好风尚，其博大的胸怀真是令人钦佩、其优秀的品质真是高山仰止、永远值得学习和借鉴！

（作者：中国管理科学研究院农业经济技术研究所所长，素材组稿：辛梅、孙正恩；来源：《通讯》2017 年第 10 期）

编辑部　主任：胡兆荣
执行编辑：孙正恩
编辑部副主任：许小平　辛　梅
顾　　问：郭书田
网　　址：www.zhongguanyuan.com.cn
邮　　编：100125
电　　话：010-59193366　59195293
邮　　箱：zgynjs@163.com
010-66117652　57206299
xxp1102@163.com
地　　址：农业农村部北办公区16号楼、18号楼　农业农村部农村经济研究中心南3楼、4楼
农业科学研究院
农业经济研究所