

7H0H0H0 7ZV0
X10000 00000 7H0H0 7ZV0

中国特色 现代农业制度研究

—— 基于合作制的经济学与经验分析

毕美家◎著



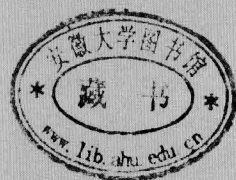
人民出版社

ANNUAL REPORT ON THE
SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF
RURAL AREAS

中国特色 现代农业制度研究

——基于合作制的经济学与经验分析

毕美家◎著



 人民出版社

责任编辑：蒋建平
封面设计：肖 辉
版式设计：鼎盛怡园

图书在版编目 (CIP) 数据

中国特色现代农业制度研究：基于合作制的经济学与经验分析/毕美家著. —北京：人民出版社，2010.3

ISBN 978-7-01-008714-6

I. 中… II. 毕… III. 农业经济-经济制度-研究-中国-现代
IV. F320

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 030642 号

中国特色现代农业制度研究 ——基于合作制的经济学与经验分析

**Research on the Modern Agricultural System
with Chinese Characteristics**

—Based on Economic and Empirical Analysis of Cooperative System

毕美家 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

三河市燕郊汇源印刷有限公司印刷 新华书店经销

2010年3月第1版 2010年3月第1次印刷
开本：710毫米×1000毫米 1/16 印张：12.5
字数：161千字 印数：0,001—5,000册

ISBN 978-7-01-008714-6 定价：28.00元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号
人民东方图书销售中心 电话 (010) 65250042 65289539

序

农业是国民经济的基础，改革开放三十多年来，我国农业取得了举世瞩目的成就。但同时也受到越来越多的挑战：从国外看，加入 WTO 后，我国农业面临着与国际市场的激烈竞争，近年来农产品贸易摩擦不断，且有上升势头；从国内看，随着小康社会建设步伐的不断加快，增加农民收入的压力越来越大。如何在新的形势下，发展好我国的现代农业？其中很重要的一条就是在坚持家庭经营基础上，积极进行农业制度创新。

本书提出建设中国特色现代农业制度，是一个重大课题。毕美家同志通过对国内外现代农业现状进行梳理，对国内外现代农业发展模式进行比较分析，提出了通过发展农民合作经济组织，推动现代农业制度建设的命题。他基于合作制的理论与实践分析，阐述了在以家庭经营为基础，在国家大力支持下，依靠农民合作经济组织来构建中国特色现代农业制度的构想。这个研究成果，对促进现代农业发展，增强我国农业的竞争力，无疑是一个积极的探索。

农民的组织化是一个沉重的话题，上世纪五十年代，我们在这方面

走了弯路。改革开放后，特别是进入二十一世纪后，这个问题越发变得不仅不能回避，而且显得日益迫切。党中央、国务院及时出台文件引导其发展，《农民专业合作社条例》也应运而生，为合作经济健康发展创造了良好条件，同时也为今后我国农业和农业制度的走向提出了重大研究课题。

本书提出依托合作制构建现代农业制度，从逻辑上是成立的，构架也是合理的，但不足之处是在构架上缺乏一些详细的论证材料。因为一个制度的建立不仅需要理论上的深入研究，更需要实践上的不断佐证。

我与毕美家同志相识二十多年了，其间还共事了几年。他热爱“三农”，且长期从事“三农”工作，特别是在任安徽省农业委员会主任期间，为发展现代农业、提高粮食产量以及农民合作组织的发展做出了积极贡献。愿他继续努力，在“三农”理论研究上出更多成果。

陈锡文

2010年元月

陈锡文现为中央农村工作领导小组
副组长兼中央农村工作领导小组办公室主任

目 录

序	(1)
第一章 导论	(1)
一、时代呼唤建立中国特色现代农业制度	(1)
二、中国特色现代农业的背景分析、内涵界定 与基本特征	(7)
1. 背景分析	(7)
2. 内涵界定	(12)
3. 基本特征	(16)
三、中外学者观点综述	(18)
1. 有关现代农业的涵义及特征的研究	(18)
2. 有关现代农业理论的研究	(21)
3. 国内外对合作社问题的研究	(29)
4. 关于合作制在现代农业发展中作用的研究	(37)

第二章 发达国家现代农业制度经验研究	(43)
一、美、日、法、荷等国现代农业制度	(43)
1. 美国现代农业制度	(43)
2. 日本现代农业制度	(46)
3. 法国现代农业制度	(50)
4. 荷兰现代农业制度	(51)
二、现代农业在国民经济中的地位与发展趋势	(54)
三、合作制在现代农业发展中的地位和作用	(56)
1. 决定农业生产力的多种因素	(57)
2. 合作制在提高农业生产力和建设现代农业中的 基础性作用	(60)
小结	(61)
第三章 合作制的相关理论	(63)
一、马克思主义制度理论	(63)
1. 经济制度理论——以所有制为核心	(63)
2. 社会制度理论——以经济制度为基础	(64)
3. 制度变迁理论——动态的观点	(66)
二、新制度经济学理论	(67)
1. 科斯：企业与市场	(68)
2. 威廉姆森：制度环境与治理机制	(70)
3. 诺思：制度变迁模型	(72)
4. 青木昌彦：比较制度分析	(75)
三、合作制的经济学分析	(77)
1. 合作社的产权制度——人性假设视角	(77)
2. 合作社的分配制度——结构价值论	(80)
3. 合作社的外部性分析	(82)

4. 合作社制度安排的局限性分析	(85)
小结	(89)
第四章 中国农业发展分析及其制度选择	(90)
一、中国农业在国民经济发展中的地位和作用	(90)
1. 农业是国民经济发展的基础	(90)
2. 农业对国民经济的贡献	(92)
二、制度与中国农业发展	(94)
1. 制度对农业增长贡献定量分析	(95)
2. 制度对农业发展间接贡献定性分析	(97)
三、中国合作社发展的曲折道路	(99)
1. 合作制的扭曲与变异	(99)
2. 合作社制度扭曲的原因	(105)
四、中国现代农业制度创新背景及制度选择	(108)
1. 中国农业发展的成就与特点	(108)
2. 现代农业制度创新面临的挑战与机遇	(111)
3. 现代农业制度变迁未来选择方向	(116)
小结	(118)
第五章 中国特色现代农业制度的构建	(119)
一、中国特色现代农业发展的目标模式	(119)
1. 坚持家庭经营为基础	(120)
2. 坚持农村土地适度规模经营	(123)
3. 大力发展合作经济组织	(126)
二、中国特色现代农业的组织基础——合作制	(128)
1. 合作制促进了农业生产专业化和规模化	(128)
2. 合作制提高了农业生产标准化和农业科技推广	(129)
3. 合作制加快了农业产业化和完善了社会化服务体系	(129)

4. 合作制提高了农业组织化程度	(130)
5. 合作制有利于促进政府职能转变	(130)
6. 合作制有利于培育新型农民	(131)
三、中国特色现代农业制度的基本框架	(132)
1. 土地合作制度	(133)
2. 流通合作制度	(137)
3. 金融合作制度	(139)
4. 保障合作制度	(141)
5. 现代农业制度的制度环境	(143)
小结	(145)
第六章 案例分析与政策选择	(146)
一、依托合作制构建现代农业制度的经验研究	(146)
1. 滁州农民专业合作社发展调查报告	(147)
2. 淮北农民专业合作社发展调查报告	(162)
二、关于构建新型农村治理结构的思考	(168)
1. 村党支部、村委会和农村合作经济组织间的作用 与反作用推动了三者融合互动发展	(168)
2. 构建村党支部、村委会、农村合作经济组织 “三角型”治理结构是适应农村改革发展要求的 有益尝试	(171)
3. 构建村党支部、村委会、农村合作经济组织 “三角型”治理结构需要把握的几个问题	(174)
三、基本结论与政策选择	(179)
1. 基本结论	(179)
2. 中国特色现代农业发展的政策选择	(181)
参考文献	(183)

第一章 导论

一、时代呼唤建立中国特色现代农业制度

我国是一个人口众多、土地资源不足的发展中国家，解决十几亿人口的吃饭问题，始终是首要问题。加入 WTO 后，我国农民与国外农民（农场主）站在了同一个竞争平台上，贸易摩擦不断。透过质量、价格竞争的背后，人们发现我国的农业制度与发达国家存在着很大的差异，尤其是我国农民组织化程度过低而处于竞争的劣势地位。要解决上述问题，亟需立足国情，加快发展中国特色的现代农业，并建立与之相适应的现代农业制度。这是推进社会主义现代化建设的必然要求，也是中国特色社会主义道路的重要内容。

20 世纪 50—60 年代，主要发达国家相继实现农业现代化。到了 80 年代，包括中国在内的大多数发展中国家还只是处于迈向农业现代化的起步阶段。我国农村实行家庭承包经营后，极大地调动了农民生产的积

极性，农村经济社会取得长足进步。但是，由于历史原因，农业现代化程度不高的问题仍然十分突出。农业问题的最终解决，是一个长期的历史过程，需要社会各方面共同努力，需要采取多项措施。比如，进行农村土地制度改革，建立以农民社会保障为目的的土地物权制度；加速城乡一体化进程，稳定转移农村剩余劳动力；调整农业生产结构，完善农业社会化服务体系，提高农民收入；加强农产品质量建设，增强农产品的竞争力；随着综合国力的提高，不断加大对农业的扶持和保护力度等等。这些措施都必须依托一定的组织载体去实现，因此，实施改革创新，建立现代农业制度具有特别重要的意义。实践证明，以合作制为依托，构建现代农业制度是纾解农业问题的重要载体和有效手段，应当成为新世纪农村经济体制改革的重要方向。

(1) 以合作制的经济学研究视角研究中国现代农业问题是解决“三农”问题的现实要求

20世纪90年代以来，随着农村改革的深入和农业市场化的发展，我国农业面临着资源和市场的双重制约，这是当前农业发展的基本现实。在人多地少，农村劳动力剩余严重的资源制约的基本格局下，农业生产要素拥有不全、生产规模小、经营分散，资金投入不足，技术推广有限，产生了要素组合效率低下，生产的自然风险极大等问题，这是“三农”问题的直接成因。因此，农民没有成为真正意义上的市场主体，农业的比较效益就难以提高。与此同时，农业在社会低水平消费的基础上，时常出现农产品的结构性过剩。加入WTO以后，按有关协议规定，我国已在2004年根据农产品的不同品种，将关税税率降到10%—12%，在这种形势下，给中国农产品的竞争力带来一系列的挑战，也对我国两亿多农户造成一定的冲击。我国农业在面对内需进行结构调整的同时，又将面临市场开放所带来的风险。世界农业对我国农业的冲击，表面反映在关税降低、进口量增长等方面，但在实质上却是来自国

外和我国农业生产经营组织之间的激烈竞争。在农业生产经营领域内，组织制度的缺陷导致了国内农户之间的无序竞争和风险控制能力较弱等结果，“小生产”与“大市场”间的矛盾越来越突出，农产品卖难现象普遍存在，农民增收难度加大。单纯地依靠农户经营已难以提高要素生产效率，农民的合理利益也难以得到有效保护。严峻的形势要求我们必须尽快地改变这种状况，寻求一种农民参与市场经济的有效的组织形式，从根本上提升我国农业的比较竞争优势。此外，农产品的质量建设和农业标准化、农产品市场供求平衡和农业信息化、农业技术水平提高和农业现代化、农村区域布局和农业专业化、农业投融资改革，以及农村扶贫等当前农村发展过程中存在的一系列热点和难点问题，其深层的障碍都与农民组织化程度低密切相关。农民合作经济组织是市场经济体制重要的组成部分，各类农业合作社在一定程度上能够弥补市场机制的缺陷，补充政府部门的部分功能。这是世界许多国家尤其是市场经济发育程度高的国家的普遍经验。面对激烈的市场竞争，中国农村合作经济组织如何形成与发展？已有的合作经济组织应该如何应对国外历史悠久、综合实力雄厚的各类农业组织的严峻挑战？怎样尽快提高自身的竞争力？这些已成为政府部门和社会公众极为关注的问题。客观评价农村合作经济组织的竞争力，具体分析竞争力的强弱及其影响因素，引导发挥现实和潜在的竞争优势，扬长避短，引导合作经济组织选择正确的市场竞争战略等问题的研究对我国农村合作经济组织以及现代农业的发展具有重要的意义。

(2) 以合作制的经济学研究视角研究中国现代农业问题是深化农村经济体制改革的需要

1978年以来，我国农村启动了两项重要的改革：一是实行家庭联产承包责任制，二是推进农副产品市场化。家庭联产承包责任制重新奠定了农户家庭作为农业生产基本组织单元的地位，从而极大地调动了微

观经济主体的积极性，促进了农业生产的发展。农副产品市场化在经历了一个农副产品价格的逐步放开过程后，到90年代初，90%以上的农副产品实现了市场交换。这两项改革使得我国的农业生产经营方式发生了很大的变化，农民生产积极性提高，商品意识增强。然而，两项改革的深化凸显出一些新的矛盾。农户家庭作为农业生产经营的基本单元并不能支撑日益加快的农副产品市场化的进程，传统的流通组织（如供销社、国有商业）也远不能适应农村经济由封闭到开放的需要，小生产与大市场的矛盾愈益突出。由人民公社“三级所有，队为基础”改革演变而来的农村基层社区组织存在着集体资产产权不清，流失严重，在农民生产生活服务方面功能不全，农村经济发展呼唤传统农村经济组织的变革。农业的规模化、企业化是许多地区应对现实的一种选择，出现了工商资本进入农业领域和“龙头企业+农户”、农民经纪人等中介组织形式。农业企业化虽然提高了农业短期的和局部的效率，但在改善农民进入市场的谈判地位、增加农民收入、降低农业生产经营风险等方面存在着企业与农民利益的矛盾，其结果是不可避免地产生了龙头企业、经纪人等与农民的利益矛盾，由于农民利益得不到很好的保护，因而影响了农村长期效率的发挥和稳定。公平和效率兼顾，是合作制的特点和优点。近年来合作社的发展与建设已经引起了各级政府特别是中央政府的重视，在新修订的《农业法》和2006年颁布的《农民专业合作社法》中已有比较明确的提法，实践中也有了一些尝试。但是，由于缺乏规范性研究，目前的实践存在“泛合作社”的倾向，忽视了合作制原则的质的规定性，亟需对合作经济组织的运行环境、运作机制、组织绩效进行规范的和实证的评价，以便使政府、公众正确判断合作经济组织在促进农业发展中的功能及其局限性。

(3) 以合作制的经济学研究视角研究中国现代农业问题是农村组织制度理论建设的需要

世界农业的发展历程表明，在现代农业经济组织中，合作经济组织始终是居于主体地位的。对我国这样一个市场经济体制尚不完善，单个农户难以与市场实现有效连接的农业大国而言，在农业生产经营领域推行合作制就更显得迫切和需要，与之相应的对农村合作经济组织的研究就成为了我国农业组织理论中最重要的部分。另外，源于中国社会经济体制改革特殊背景和中国农村经济体制改革的基本方向，对中国农村合作经济组织问题的研究就更成了理论界关注的重点，有关中国农村合作经济组织的研究方兴未艾。

但是，合作社作为一个完整的理论体系来说，还显得非常不够，因此对合作社的地位、功能、性质、适应性、制度结构，以及内部运行机制和外部环境建设等方面还存在着很多的争论。基于此，笔者认为借鉴有关经济组织的一般理论和对其他经济组织的研究成果，结合我国农村的具体实际，系统研究农村合作经济组织的运行机制不仅是非常必要的，而且也是对现有农村合作理论的必要的补充。另外，对农村合作经济组织的运行研究不仅是在微观层次对农村合作经济组织内部治理结构的探讨，而且在一定程度上也是在宏观层次上对农村合作经济组织的竞争力的研究。对合作制的研究，有助于适应农业生产经营组织市场化改造对政府职能转变的要求，为国家间接管理农村合作经济组织提供政策参考；有助于促进农村合作经济组织内部结构改造和运行机制的完善，提高农业的整体效益，增加农民收入；有助于促进农村合作经济组织建立激励和约束机制，推动农村合作经济组织改善经营管理和进行制度创新。

(4) 以合作制的经济学研究视角研究中国现代农业问题是促进政府转换农业经济管理职能的需要

发达国家合作社已普遍成为政府指导、干预农村经济、稳定社会的工具。尽管合作社是非官方组织，理应不受官方和政党的控制与支配，

但实际上，合作社在经济上和政治上与政府、党派关系十分密切。因为合作经济对农村经济的促进，客观上有利于资本主义的发展，因此各国政府给予了合作社大量的财力资助，一般通过减免税收，提供优惠贷款，甚至直接投资来支持合作社的发展。同时，政府还建立专门机构或专职人员加强对合作社的领导和管理。宏观调控是我国社会主义市场经济的重要特征之一，但是，政府的调控政策难以直接面对千家万户，而农村合作经济组织正好可以充当政府与农民之间的桥梁。政府可以通过这些组织逐步调整和优化农业产业结构，可以通过这些组织搜集信息、推广技术、培训人员、实施某些政府项目、推进环境控制目标等。实践表明，政府的宏观调控信号通过合作经济组织往往可以实现更有组织因而也就更有效的传递与推行。

尤其是加入 WTO 之后，按照世界贸易组织的要求，政府对农业的直接补贴政策将作为“黄箱”政策受到限制，而扶持合作经济组织的政策则作为“绿箱”政策仍被允许。据此，欧、美、日本等发达国家纷纷改变对农业的支持办法，普遍通过农业合作经济组织对农业实施补贴。如日本根据世贸组织规则的要求，积极改革对农业和农民的支持政策，把过去对农产品价格的直接补贴，改为通过农协对农业基础设施建设、科研、技术推广、生态保护等方面进行扶持，如为了加强农业现代化设施建设，日本政府无偿补助 50% 的资金；为了调整大米品种结构，政府每公顷补助 50 万日元。这些都是通过农协补助给农民的。而我国由于农业产业组织结构基本上以政府—农户的两级结构为主，在政府与农户之间缺乏非政府性的中介组织，因此，实施这些政策要么落不到实处，要么根本找不到施政的载体。可见，在入世后的政策对接过程中，我们必须加快合作制改造的步伐，加快农村合作经济组织建设，以实现我国政府农业经济管理职能的转变。

二、中国特色现代农业的背景分析、内涵界定与基本特征

1. 背景分析

关于中国特色现代农业提出的背景，国内不少专家学者各抒己见，见仁见智。我认为主要有四个方面：

(1) 国际背景

世界农业集团化、国际化、一体化经营的发展趋势，警示我国农业必须顺应这一潮流。世界农业发展的未来趋势将使农业由弱质转向强质，走上自我积累、自我发展的良性循环之路。农业产业结构升级转型，改变过去的农业初级性和弱质性的观念，形成集团化、区域化、国际化经营模式。早在 20 世纪 50 年代，以美国为代表的世界农业已经进入现代农业发展时代。北美、欧洲和一些发展中国家的经济作物、畜牧、水产、林业等产业都普遍推行“农、工、商一体化”经营体制，其组织形式也大都采用“合作社”模式或“公司 + 农场主”模式，在此基础上，组成跨国经营公司。在当前激烈的市场竞争中，许多跨国经营公司正在从单一产业的生产、加工、销售的一体化经营，走向多产业的经营。到 20 世纪 60 年代中期，少数国家跨国公司，在水果、茶叶、谷物、烟草等产业中，分别控制了全球 80%—90% 的出口贸易活动。这对我国千家万户分散经营方式无疑是一个挑战。因此，必须通过发展产业化，依托合作社，组建大集团、大公司与其抗衡，这是中国现代农业发展的必然选择。（表 1-1）

表 1-1 部分发达国家农业情况与我国比较 (2005)

	中国	美国	法国	荷兰	日本	以色列
总人口 (万人)	130756	2995	6099	1633	12790	669
农业人口比重 (%)	57.0	1.9	2.7	3.0	3.0	2.3
全国人均耕地 (公顷/人)	0.09	0.58	0.30	0.06	0.03	0.05
农业人均耕地 (公顷/人)	0.17	30.1	11.2	1.9	1.1	2.1
农业人均产谷量	0.57	63.7	38.8	3.7	3.2	2.0
农业人均产肉	0.10	6.9	3.3	5.0	0.8	4.0
农业人均产奶	0.04	13.8	15.5	21.7	2.1	8.1
小麦单产	4275	2902	6989	8656	4097	2795
玉米单产	5287	9286	8254	-	2500	-
水稻单产	6260	7437	5731	-	6648	-
奶牛单产	2000	8603	4181	7011	7236	5531

资料来源：根据联合国粮农组织统计数据与《中国统计年鉴》数据计算。

(2) 国情背景

人多地少是我国的基本国情，农业生产的集约化程度很低，农业劳动力的人均耕地面积过小，机械化程度等也远低于世界发达国家水平。从表 1-2 可以粗略地看出，我国和世界其他国家在农业经营中还存在着较大的差距，每个农业劳动力耕种的耕地面积过小，是一种典型的小农经济。即使是日本这样的人地关系非常紧张的国家，每个农业人口占有的耕地面积也达到了中国的 7 倍，印度每个农业人口耕种的土地规模也是中国 2 倍，小规模零碎化的土地经营是我国农业生产的基本现状。