

湖湘三农论坛

主编：庞道沐 陈文胜

2008 · 长沙

(中) 学术篇

红旗出版社

湖湘三农论坛

2008 · 长沙

庞道沐 陈文胜 主编

红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

湖湘三农论坛:2008·长沙/庞道沐,陈文胜主编.

—北京:红旗出版社,2008.10

ISBN 978-7-5051-1655-9

I. 湖…

II. ①庞…②陈…

III. ①农业经济-湖南省-文集

②农村经济-湖南省-文集

③农民-问题-湖南省-文集

IV. F327.64-53 D422.864-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第156674号

书 名 湖湘三农论坛:2008·长沙 (中)

主 编 庞道沐 陈文胜

责任编辑 杨柏榕 雷 铎

责任校对 李 娟

出版发行 红旗出版社

地 址 北京市沙滩北街2号

邮政编码 100727

E-mail hqcbs@publica.bj.cninfo.net

编辑部 64074196

发行部 64037154

印 刷 长沙科地印务有限公司

开 本 787毫米×1092毫米 1/16

字 数 1850千字 印张:97.5

版 次 2008年10月北京第1版 2008年10月湖南第1次印刷

ISBN 978-7-5051-1655-9 定价:150.00元(上、中、下)

版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换

目 录

(中) 学术篇

粮食生产政策：从效用型到效益型转变的调查与思考

湖南农业大学副校长、教授、博士生导师 曾福生等 /323

县域中小企业融资行为特征及信贷风险控制

中南大学校长助理、商学院院长、博士生导师 陈晓红等 /328

中国农业的前途与中国农村发展战略的转变

华中科技大学中国乡村治理研究中心主任、教授、博士生导师 贺雪峰 /337

关于当前“三农”政策的一些思考

河北大学中国乡村建设研究中心主任 李昌平 /343

超越之路：中国社会主义新农村建设道路

中共中央党校“三农”问题研究中心常务副主任、教授 刘德喜 /351

需求供给视角下的农业保险弱质性分析

湖南农业大学经济学院院长、教授、博士生导师 李明贤等 /357

以安徽省农村综合改革实践为例看新农村建设

安徽大学农村社会发展研究中心常务副主任、教授 李远行 /364

关于向农村选派大学生村官问题的几点看法	安徽大学经济学院副教授、硕士生导师	张德元	/372
改革开放以来中国社会文化发展及其阶段性特征	华中师范大学中国农村问题研究中心教授、中央编译局博士后	吴理财	/376
成本快速上升背景下的我国农业补贴政策研究	中国农业科学院农业经济与发展研究所博士后	钟 钰	/382
江苏丘陵山区资源合理开发和特色经济进一步发展研究	中共江苏省委党校区域经济研究室主任、教授	储东涛等	/391
行业协会在现代农业中的作用和意义	湖南省茶业协会会长	曹文成	/400
新“三农”问题的出现及其解决的基本思路	安徽大学经济学院教授、博士生导师	马怀礼	/404
新农村基层债务化解分析	湖南工程学院经济管理学院副院长	徐运保	/415
新世纪中国粮食安全状况的判断	湖南农业大学经济学院副院长	龙 方	/421
城市“户籍红利”的消除与城乡居民政治权利的无缝对接成本分析	济南大学国际经济与贸易系主任	黄兴年	/429
发展休闲农业 促进新农村建设	湖南省农科院园艺研究所	李卫东等	/440
世界粮食危机下的中国粮食安全机遇与挑战	湖南省社会科学院研究员	陈文胜	/448
新一轮农村改革的突破口仍是解决土地问题	河南省信阳师范学院教授	张新光	/465

30 年农村改革、“大农吃小农”和国家的角色	中国人民大学农业与农村发展学院副教授、博士	仝志辉	/470
以“活”为轴的农村组织体系演变	华东理工大学人文科学研究院	熊万胜	/482
农户的融资需求及其约束条件	长沙理工大学金融学副教授	刘祚祥等	/490
中国农业现代化发展思路与途径	安徽省淮北市委党校	马 跃	/501
西部社会主义新农村建设的优势、成绩、困境与出路	重庆师范大学副教授	孟志中	/513
我国社会主义新农村建设的改革发展历程与经验启示	湖南行政学院经济社会发展研究中心经济学教授、研究员	吴焕新	/525
中国现代农业的发展现状与对策	湖南农业大学教授、博士生导师	徐庆国等	/539
农村社区化是中国农村未来发展的共同取向	山东省济南市委党校市情研究中心教授	王克群	/547
当前我国农村人力资源开发分析	福建省国立华侨大学人力资源系书记	张向前	/552
烟台市农业产业化发展之路	山东省烟台市委党校经济管理教研室教授	黄立新	/560
近期中国“三农”问题研究综述	中山大学华南农村研究中心研究人员、中山大学人类学系博士后	谭同学	/569
非均衡视野下的新农村建设的实现路径选择	浙江师范大学农村研究中心研究员	廖星臣	/579

农业的地方性特点与治理变革	四川省委党校新农村建设研究中心副主任	彭大鹏	/595
关于提升农产品品质的战略思考	湖南省郴州市环保局	曹国选	/600
“80 后”农民与城乡一体化新模式	华中科技大学中国乡村治理研究中心博士研究生	申端锋	/607
试论我国粮食安全与粮食制度改革	华南师范大学博士后流动站	周 异	/620
论“一事一议”政策的合理性及推进策略	华中科技大学中国乡村治理研究中心博士研究生	赵晓峰	/627
从“控制”到“互动”：乡村关系的变迁逻辑	华中科技大学中国乡村治理研究中心博士研究生	郭 亮	/635
城乡人口流动带来的问题及其对策	湖南省社科联副研究员	刘 峰	/646
村民自治：改革开放 30 年中国基层民主的发展	湖南省社会科学院副研究员	邓秀华	/653
改革开放以来农村财务治理机制及其变迁研究	浙江金华广播电视大学财经学院副教授	刘知林	/662
农民工失业探讨	广东省梅州市嘉应学院财经系副教授	孙 博	/672
基层民主建设的进一步推进与完善	山东省泰安市委党校副教授	何传新	/680
现代农业：美国模式和中国道路	复旦大学社会科学基础部副教授	郎秀云	/686

税费改革与乡村公共品供给

华中科技大学中国乡村治理研究中心研究人员 何绍辉 /698

农村养老的制度演绎与惯性生存

湖南省社会科学院新农村建设研究中心 李 晖 /703

推进湖南林业又好又快发展的几点思考

湖南环境生物学院 唐金桃 /715

三十年农村改革发展的几点思考

湖南农业大学工学院工程管理教研室 许红寨 /722

发展现代农业必须切实抓好农业结构调整

湖南环境生物学院南校区党政办公室 陈 荣 /726

农村改革三十年来谭村的农民与土地

江西省都昌县委党校 黄雪松 /735

关于凉山州社会主义新农村建设的思考

四川省西昌学院经济管理系 王菊萍等 /744

关于社会主义新农村建设的几点思考

湖南环境生物学院 陈其国 /749

乡村治理过程中农民组织化的必要性分析

浙江财经学院助教 伍 军 /758

农业科技园对新农村建设的重要作用

南京农业大学生命科学学院 胡士斌 /767

社会主义和谐社会背景下的新农村人力资源开发的研究

中国地质大学政法学院 郭 俊等 /779

积极发展现代农业 全面推动辽宁农村经济又好又快发展

辽宁省农业科学院农村经济研究所助理研究员 王志丹 /787

新乡村建设与农民合作组织	华中农业大学 王德斌	/795
创新评价机制, 开发农村实用人才	湖南省社会科学院人才所 张其贵	/804
从“财富流”到家庭经济支撑模式: 集体化时期农村人口高出生率原因新论	华东政法大学讲师 郑卫东	/811
创业经济构建与新农村建设的一个可能路径	东北财经大学公共管理学院 郭劲光	/830
两种公共产品的供给与中国农村的发展	山东大学经济研究院 魏建	/837
农村基本公共服务的政府责任与财政体制	中国(海南)改革发展研究院农村经济研究所 夏锋	/847
新农村建设中提高农民素质方法与途径研究	国家农业信息化工程技术研究中心 秦向阳等	/857
逐步实行按相同比例选举城乡人大代表	中共江苏省东台市委党校助理讲师 夏益俊	/871
构建和谐社会视野下农民专业合作社的长远发展	江西省价格理论研究所研究人员 肖坚	/877
订单农业履约困境的根源及发展方向	中国人民大学农业与农村发展学院博士生 徐雪高	/885
城乡同比选举人大代表探析	华东理工大学社会学系 张国超	/894
政府和农民在新农村建设早期的互动问题研究	中共湖南省长沙市委党校 李丽纯	/902

治理视域下的农村多元权威分析		
广西百色学院政法系、讲师	梁银湘	/912
农业机械化、农业增产与农民增收		
经济学硕士、讲师	李金良	/918
我国农村集体经济有效实现形式的探析		
河南省汝州市人大常委会选工委主任科员	闫景铂	/927
关于提高乡镇党委工作水平的思考		
中共山东省诸城市委党校	张茂辉	/934
广西现代农业实证研究		
广西农经学会会员、广西经济管理干部学院副教授	陈禄青等	/938
改革基层党内选举制度的实践与思考		
四川省委党校 2006 级硕士研究生	黄怡文	/946
农村发展政策轨迹的几个横断面		
安徽省巢湖市委党校	江观伙	/957
乡村社会体制吸纳与协同治理的现实之辩		
南京农业大学公共管理学院	杨华锋	/966
我国现代农业发展路径前瞻		
湖南省常德市政府机关一院	熊柏隆	/977
试论农民工培训问题的成因及其对策		
甘肃省通渭县职业中专	阎 风	/990
论农民素质与新型农民的培养		
云南省昆明市云南农业大学经贸院	张兴校等	/1000
苏州市吴中区“股田合作制”成功实践及启示		
江苏省海安县委党校	纪 锋等	/1011

湖湘三农论坛 2008·长沙
(中)

学 术 篇

粮食生产政策：从效用型到效益型 转变的调查与思考^{*}

曾福生 罗光强 谭江林^{**}

粮食安全包括粮食生产、粮食流通、粮食储运、粮食贸易和粮食价格等内容体系的全面安全，其中粮食生产安全是一国粮食安全体系中最基本和最重要的组成内容。中国是一个拥有十三亿多人口的发展中国家，保障中国粮食生产安全尤其至关重要，最近由部分国家引致的国际粮食危机足以证明中国粮食生产安全的重要性。事实上，中国政府在保障中国粮食生产安全方面已经进行了卓有成效的工作，并取得了令人满意的效果，特别是近五年来中国的粮食生产在面临着各种各样自然灾害的条件下仍然保持了持续、稳定的增长，为国际粮食安全作出了巨大的贡献。尽管于此，中国政府仍然意识到保障中国粮食生产安全的未来责任和义务。由于中国国内粮食需求的继续扩大，城市化进程中粮食生产土地面积绝对数量的可能减少，中国政府保障国内粮食生产安全的基本参数即粮食自给率达到百分之九十五以上的目标仍然面临着持续的压力。为此，就这一问题我们进行了若干调查。

一、调查说明和调查情况

我们选择调查范围时，有目的地选择了粮食主产区洞庭湖区包括湖南省岳阳、常德和益阳等地区，以及粮食自产自给区（主要是山区）包括湖南省的湘西、贵州省的铜仁和重庆市的秀山等地区；调查对象为产粮大户、产粮小户、自产自给户、农民工和基层干部等；调查形式包括问卷调查、座谈会以及实地访谈等；调查内容主要包括现行粮食生产直补政策的实施绩效（直补政策的必要性和可行性）、现阶段粮食生产的成本与收益（成本的高低和收益的大小）、现阶段粮食生产的种植方式与潜力（是传统还是现代种植方式，以及产出是否有增长的可能性）、现阶段粮食生产面积与产量的变化（种植面积和产量是否稳定）、现阶段种植类型与种植季次（水稻还是旱粮或其他作物，以及每年种植是一季还是

^{*} 本文为国家社会科学基金项目和湖南省社会科学基金项目的阶段性成果。

^{**} 曾福生：湖南农业大学副校长、教授、博士生导师。罗光强、谭江林：湖南农业大学经济学院。

两季或三季)、现阶段粮食生产的资本投入(主要是粮食生产的基本建设投入)、以及现阶段粮食生产的劳动力特征(年龄与性别特征)等。以下我们根据三种形式的调查,并取主要倾向意见统计整理如下。

表1 粮食生产相关问题调查情况统计表

内 容	区 域 对 象	湖区				山区		
		产粮大户	产粮小户	农民工	基层干部	自产自给户	农民工	基层干部
粮食直补政策效果		政策需要,效果不好	政策需要,效果较好	政策需要,效果一般	政策需要,效果不佳	政策需要,效果较好	政策需要,效果一般	政策需要,效果不佳
粮食成本与收益		成本偏高,收益偏低	成本偏高,收益很低	成本偏高,收益为负	成本 高,收益低	成本 高,收益低	成本偏高,收益为负	成本上升,收益下降
生产方式与产出潜力		以现代生产方式为主,产出有潜力	以传统生产方式为主,产出潜力不大	代耕或租赁生产方式,产出无潜力	产出有潜力但必须转变生产方式	传统生产方式,产出无潜力	代耕或租赁生产方式,产出无潜力	产出潜力不大,可调整农业生产结构
种植类型与年种植季次		以水稻为主,一般种植两季	水稻与其他作物,种植各一季	种植水稻,种植一季	以水稻为主,一般种植两季	水稻与旱粮,各种植一季	种植水稻,种植一季	水稻与旱粮,一般各种植一季
种植面积与产量		种植面积扩大,产量基本稳定	种植面积稳定,产量基本稳定	种植面积减少,产量下降	种植面积减少,产量基本稳定	种植面积稳定,产量较稳定	种植面积减少,产量下降	种植面积减少,产量基本稳定
资本投入		有投入	没有	没有	不多	没有	没有	基本没有
生产劳动力特征		中青年劳动力为主	中老年劳动力为主	老年劳动力或妇女	以老少劳动力为主	中老年劳动力	老年劳动力或妇女	中老年劳动力为主

二、对调查情况的分析

上述调查结果虽然具有调查对象个体上的微观差异和调查区域特征上的地区差异,但总体上分析其调查结果具有以下比较集中的结论。首先,关于粮食生产直补政策的实施绩效问题,所有的调查对象都认为实施粮食生产补贴是必要的,但是由于粮食生产的成本偏高,在当前补贴标准偏低状况下,按照平均补贴方式虽然能体现政府对粮食生产的鼓励性和补贴实施的公平性,但补贴政策实施的效果并没有达到预期的理想状态,主要表现为农民种粮的积极性仍然不高,农田抛荒以及只种植一季作物等现象大量存在;调查中大多数种粮大户还认为当前的补

贴政策实际上仍然存在着较严重的不公平性，他们反映一些农户“只拿补贴不种粮”；几乎所有的基层干部都认为由于补贴的数量占成本中的比例很少，通过现行补贴政策几乎很难充分调动农民种粮的积极性，他们认为可以通过改变直补政策的实施方式或集中投向农田基本建设或重点倾向种粮大户。其次，关于粮食生产的成本与收益问题，总体来说，湖区比山区的会计成本高，主要由于湖区粮食生产的很多环节是采用现代生产方式，除自家劳动力成本外湖区每亩地每季的会计成本大约为六百元左右，山区每亩地每季的会计成本大约为四百元左右，因此，在当前粮食价格下和粮食生产补贴下粮食生产的净收益几乎为零，有时（自然灾害发生时）甚至为负；第三，关于粮食生产方式与产出潜力问题，一般来说，湖区是以现代生产方式为主，包括耕地、播种、收割以及运输等环节，但山区基本上还是采用传统的生产方式；因此，湖区的产出潜力在现代科技进步条件下还有进一步增长的空间，例如使用优良品种和增加种植的季次等。第四，关于种植类型与年种植季次问题，湖区普遍种植杂交水稻，除部分种粮大户种植两季外，一般只种植一季；山区按照传统的种植方式一般种植两季包括水稻和其他粮食作物；湖区与山区的这种差异主要是由于湖区的中青年劳动力除种粮大户外一般还有大半年的时间需要从事非粮生产，以增加他们家庭的收入。第五，关于种植面积与产量问题，主要由于农民工外出以及农村劳动力转移的影响，再加上一些地方的退耕还林和退耕还湖以及只种植一季等原因，种植面积总量呈下降趋势；湖区的产粮大户由于代耕或租赁方式的发展，其种植面积相对有所扩大；至于粮食单产量一般较稳定，只要不发生大的自然灾害；调查中我们也发现湖区有些种粮大户其粮食单产量在自然条件正常状况下依靠科技投入总体上具有增长趋势。第六，关于粮食生产的资本投入问题，一般的农户都很少考虑，只有种粮大户有一些基础投入，例如为方便运输而修建的简陋道路以及为现代粮食生产所进行必要的投入等；最后，关于粮食生产的劳动力问题，除种粮大户以主要劳动力（即青壮年劳动力）为主外，其他基本上以中老年或家庭妇女为主，这是由于种粮的收益偏低以及有规模的农业基本建设项目缺乏和农村剩余劳动力转移的影响。对以上调查结论的进一步的分析，我们认为降低现行粮食生产成本、提高现行粮食生产收益，改进现行生产方式、扩大粮食产出，鼓励优良品种种植和多季种植，增加粮食生产投入以及培养现代新型农民等是保障我国粮食生产安全最有效的措施。为此，我们认为必须进一步加大包括粮食生产直接补贴等方面的财政投入，并积极改善现行粮食生产直接补贴政策的实施效果。

三、对调查结论的思考

改善现行粮食政策的实施效果或者提高现行粮食生产政策的有效性以保障我国粮食生产安全是一个值得需要探讨的问题。我们认为在我国当期经济发展条件下转变现行粮食生产政策的实施思想,积极推进粮食生产政策的效用型到效益型的转变是改善我国现行粮食政策实施效果和提高我国现行粮食生产政策有效性的重要途径。所谓效用型粮食生产政策指的是主要从改善农民从事粮食生产心里感觉考虑而设计的相关政策;其特点主要表现为公平性和普惠性;其设计基础是先前的相关政策给农民从事粮食生产带来的良好感觉偏低,甚至为零或负,例如我国农业税改革以前的系列粮食生产政策;由此我们可以把取消农业税政策和现行粮食生产的直补政策归类为效用型粮食生产政策;与先前政策比较,我国实施的农业税改政策和粮食生产直补政策的确改善了农民从事粮食生产的心里感受,一定时期内较大地调动了农民种植粮食的积极性,促进了我国近年来粮食产量的连续增长;事实证明,我国实施的效用型粮食生产政策改革是正确的和有效的。但是,从粮食生产安全的长期因素以及我国当期粮食生产的现状考虑,我们必须调整现行粮食生产政策,积极推进效益型粮食生产政策的改革,以促进我国粮食产量的继续增长,保障我国粮食生产的长期安全。何谓效益型粮食生产政策呢?简单地说,它指的是主要从提高粮食生产产出考虑而设计的相关政策,即为了长期而稳定提高粮食产出,保证粮食生产可持续发展而制定的在促进粮食生产基础设施改善、种植方式改革、科技含量增加和劳动力素质提升等方面的政策;其特点主要表现为公开性和差异性;其设计基础是先前的相关政策对继续调动农民的种粮积极性和提高粮食产出等方面所发挥的作用越来越有限,用经济学专业术语表达就是其现行政策的边际效用呈递减趋势,例如我国现行的粮食生产直补政策。

现行为什么要实行粮食生产的效益型政策?首先从理论上分析任何经济政策随着经济形势的变化都将存在政策效用上的帕累托改进,亦即经济政策和经济环境的协调是在动态中得以实现的,效用型粮食生产政策过渡到效益型粮食生产政策是经济政策发展的内在规律。其次从国内实际情况看,我国粮食生产安全保障的责任越来越重大,粮食生产的效用型政策所产生的效果离我们所预期的粮食生产安全目标的差距具有越来越扩大的趋势,即现行粮食生产政策对继续调动农民种粮的积极性和促进粮食产出的增长存在着越来越大的困难;再次从国际实际情况看,长期以来大多数发达国家或地区特别是美国和欧盟等为保障本国或本地区粮食生产安全实行了积极的效益型粮食生产政策,并取得了显著的效果;而少数

发展中国家如海地和菲律宾等由于没有适时推进效益型政策的改革，尽管这些国家实施了一定程度的效用型粮食生产政策，最终仍然发生了较严重的粮食危机。最后从其政策实施的可行性看，我国目前实行效益型粮食生产政策的条件已经具备；调查显示，我们已经具备了实行粮食生产政策调整的社会共识；同时我们也已经具备了实施效益型粮食生产政策的财政能力。因此我们必须根据当期我国粮食生产的现实和我国粮食生产的未来需要，充分借鉴和吸收国外的经验与教训，调整现行的效用型粮食生产政策，积极推进效益型粮食生产政策的改革。

怎样推进我国效益型粮食生产政策改革？我们从调查中发现粮食生产大户是我国未来粮食生产安全保障的最重要的力量。第一，粮食生产大户具有较强烈的粮食生产意识；他们已经认识到粮食生产是中国最基本的生产，并且将具有越来越重要的经济地位和社会地位。第二，粮食生产大户具有较好的粮食生产技术；随着对粮食生产重要性认识的深化，他们逐步将现代农业生产技术引进到粮食生产领域，不断改进传统的耕种方式，以着力提升粮食产出水平。第三，粮食生产大户具有较好的粮食生产基础设施；随着现代粮食生产技术的不断改进，产粮大户逐步增加了粮食生产的现代设施和粮食生产的基本建设投入。基于调查中的发现以及粮食生产安全的考虑，我们认为在维持当前粮食生产效用型直补数量基础上和不改变当前粮食生产效用型直补政策实施对象条件下，政府按照可支配财力变化情况逐年适度增加粮食生产的直接再投入，并选择粮食生产大户作为新增财政直接补贴政策的实施对象，对粮食生产大户的粮食生产行为实行系列的重点补贴是积极推进我国效益型粮食生产政策改革的最有效方式。

如何实施好重点补贴政策？我们认为首先必须向全社会公开效益型政策的全部内容，以便社会公众了解和领会政府制定该经济政策的目的和目标，并形成经济政策实施的全社会监管环境；其次，必须严格界定粮食生产大户的内涵和外延，亦即必须十分明确效益型政策的具体实施对象，当然可根据各地的实际情况作不同类型的界定；再次，必须充分调动各地方政府，特别是粮食主产区政府的积极性，亦即可实行中央和地方两级投入管理模式，以中央投入为导向，地方政府按比例配套的政策措施；第四，必须实行财政再投入的过程管理和再投入的效果管理相结合的动态管理机制，亦即既重视粮食生产大户的粮食生产过程，又必须高度关注粮食生产大户的粮食产出数量和质量，对有违于效益型粮食生产政策目的的任何行为实行相应的惩处，同时对有利于效益型粮食生产政策目的的生产行为实行相应的奖励，以便真正达成效益型粮食生产政策的目标。