

主编 席玉坤

三农问题系列研究

 济南出版社

“三农”问题系列研究

主编 席玉坤

济南出版社

图书在版编目(CIP)数据

“三农”问题系列研究/席玉坤主编. —济南:济南出版社, 2007. 3

ISBN 978-7-80710-405-6

I. 三… II. 席… III. ①农业经济—研究—中国②农村经济—研究—中国③农民—问题—研究—中国 IV. F32
D422. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 019407 号

责任编辑 胡瑞成
封面设计 史速建

出版发行 济南出版社
地 址 山东省济南市经七路 251 号
邮 编 250001
网 址 www.jnpub.com
经 销 新华书店
印 刷 济南继东彩艺印刷有限公司印刷
版 次 2007 年 3 月第 1 版
印 次 2007 年 3 月第 1 次印刷
开 本 880 × 1230 毫米 1/32
印 张 18.75
字 数 500 千字
定 价 50.00 元

(济南版图书,如有印装错误,可随时调换。)

前 言

“三农”问题是个大问题。我国 80% 的人口是农民,约 90% 的国土面积分布在农村,农业不仅为社会创造物质财富,还创造精神文明和文化文明。实践反复证明:抓住“三农”,就等于抓住经济社会发展全局的主动权。农业丰则基础强,农民富则国家盛,农村稳则社会安。农业、农村、农民问题,是解决全面建设小康社会和现代化进程的关键所在,是关系党和国家工作全局的根本所在,也是我国革命和建设工作的重中之重所在。宁可三日无钱,不可一顿无粮,“三农”问题大如天。

“三农”问题研究是个大课题。“三农”研究既涉及生产关系又涉及生产力,既涉及上层建筑又涉及经济基础,既涉及农村、农业、农民自身又涉及城市、二三产业和产业工人,既涉及物质文明又涉及精神文明、文化文明,既涉及自然科学又涉及社会科学、人文领域,是个看似简单实则复杂的系统工程,是个常说常新、永无止境的话题,涵盖了经济、社会的方方面面。虽说“三农”问题研究十分庞杂,但细细分析,深下去琢磨,一条主线可以串起来,形成一个较为完整的研究线索,即农民是“三农”问题的主线,促进农民增收是“三农”研究的核心点、关键点、着眼点和落脚点。抓住了农民这个纲,“三农”研究就找到了切入点,也就纲举目张。正是基于上述思考,本人从 1997 年到 2006 年,连续 10 年,每年选择一个题目,按事物发

展的一般规律,结合济南实际,服务济南发展,循序渐进研究“三农”问题。研究定位是:发展现代农业,繁荣农村经济,促进农民增收。全书共分十章,也就是事关“三农”十个方面的问题。第一章是开篇章,从创新农业经营形式入手,探讨了农业产业化经营的理论与实践问题,回答如何延长产业链条,让农民得到更多实惠的问题。第二章着眼于现代农业建设,探讨了农村经济现代化的发展道路,这是农民增收的核心问题。第三章探讨农业的可持续发展问题,实则是第二章的延续,也是回答如何实现资源节约,由粗放型增长向集约型转变,让农民实现持续增收。第四章则把农业问题放大到农村层面去研究,把农业和农村联系起来通盘思考,探讨繁荣农村、富裕农民的问题。第五章探讨了农业结构调整问题,寻找提高土地生产率和农业竞争力的途径。第六章探讨了四荒资源开发利用,广辟农业、农村生产发展空间,寻找农民增收新门路的问题。第七章探讨了农村新生产力的代表——种养加大户发展问题,这实则是回答如何培育现代农业经营者的问题。第八章立足都市这个特定发展区域和先进生产力发展的中心地区,探讨了促进城乡生产要素相互流动,工农业相互交融,城市与农村和谐发展,在都市建设现代农业,实现城乡统筹发展的途径问题。第九章论述了特色农业发展问题,实质是研究培育主导产品,优化区域布局,提升产品竞争力,实现农民专业化生产、规模化经营问题。第十章从实施“6521”工程入手,研究了如何促进农民增收问题,农民增收是研究“三农”的根本所在,本章既是该书的结束章,也是对前九章的归结和高度概括。从第一章开始,到第十章结束,既有自成一篇的独立性,又有浑然一律的关联性,既有一定的理性思考,又有实践工作的归结升华,贯彻始终的是农民、农民增收问题,其他均是手段、措施,正是有了这条主线,才使该书看似分散,实则集中,主题就是农民,核心就是农民增收。如果说“三农”问题大如天,这其中农民增收是大如天中的首要问题。可以说,研究“三农”问题不抓住农民问题,就等于没有探住事物的本质和要害。

盛时气象和。值得欣慰的是,在“三农”问题系列研究过程中,中央提出了科学发展观和构建和谐社会的战略思想,党中央和国务院对“三农”工作高度重视,做出了一系列重大部署和决策。2004、2005、2006 三年相继下发了三个支农惠农的一号文件,分别把促进农民增收、提高农业综合生产能力和建设社会主义新农村列为主题,前不久召开的中央农村工作会议和将下发的中央文件,又把建设现代农业列为主题,“三农”工作摆到了全党工作重中之重的位置,为研究“三农”提供了强大动力,指明了努力方向。市委、市政府结合济南实际,提出了“发挥省城优势,发展省会经济”的总体思路,为开展“三农”问题研究创造了良好氛围。基层创造的新鲜经验也为研究“三农”充实营养,丰富了内容。本人不是理论研究者,作为一名从事“三农”具体管理的公务人员,时代催人奋进,实践也向我们提出了许多课题,使我有责任更有义务去用心把握和探寻事物发展的一般规律,研究带有普遍性、规律性问题,做到既要有一定的科学性、前瞻性,又有较强的指导性、可操作性;既要立足济南,服务济南,又要吸纳最新进展;既要着眼于回答现实问题,又要考虑未来趋向,为解决“三农”问题献微薄之力。回头看 10 年研究的题目,在原则问题上没有过时,农村经将现代化研究基本内容与建设社会主义新农村的总要求相吻合,农业和农村可持续发展研究的内容与中央提出的建立资源节约型、环境友好型社会的要求相符,农民增收研究中提出的建设现代农业的提法与中央文件精神相一致,所以,在本书成册时对全部研究成果都保持了原貌,未做任何修改。该书的许多策章也进行了成果鉴定,有四个章目的研究内容达到了国内同类研究的领先水平,有的成果虽未进行成果鉴定,但得到了市主要领导的高度评价,先后在报刊发表相关文章 50 余篇,研究成果得到了较好的推广应用,产生了一定的经济效益和社会效益,有些工作定在了全省、全国前列,受到上级领导和部门的充分肯定。与 10 年前相比,全市农业增加值增长了 98.6%,农民人均纯收入提高了 1.65 倍,几十万贫困农民的生产、生活条件得到了较大改善,

“三农”工作处于历史上最好的发展时期之一。目前,“三农”工作还面临着诸多困难和挑战,有许多领域需要继续深入研究,解决“三农”问题的路还很长很长,在好形势下更需要全社会关注“三农”、支持“三农”,也希望有更多的热爱“三农”研究的专家和同仁,加入到“三农”研究的队伍中来,形成浓厚氛围,整合研究力量,多出成果,出高水平的成果。出版此书,如果能起到抛砖引玉作用的话,也算达到了预期目的之一。

十年磨一剑。在“三农”问题系列研究过程中,始终得到了市委、市人大、市政府、市政协领导的关心和支持,市领导多次对研究成果做出批示,市政协连续五年召开高层次理论研讨会,许多成果被采纳吸收,上升为政策性文件和法律法规,市政协主席徐华东在百忙中欣然为本书题写书名;得到国家有关部委、省直有关部门和省内外有关院校、科研单位的领导、专家、教授的帮助和指教;得到了市有关部门及领导的关心和支持,得到了市农业区划办、扶贫办全体同志和县(市)区农业区划、扶贫系统广大干部职工的积极配合。可以说,本书是一个研究群体集体智慧的结晶,凝聚着众多领导、专家和同志们的辛勤汗水,在此一并表示热忱的感谢。由于本人水平有限,对问题的研究还比较肤浅,书中肯定还有不少错误之处,敬请谅解。同时,也真诚欢迎广大读者对本书的观点进行批评、赐教,本人定当虚心接受。

济南市农业资源区划办公室主任 席玉坤
济南市扶贫开发办公室主任

2006年12月

目 录

第一章 济南市农业产业化经营理论与实践研究	(1)
第一节 农业产业化经营的理论基础	(1)
第二节 农业产业化经营的作用	(6)
第三节 我市实施农业产业化经营的条件、优势和问题 ...	(10)
第四节 实施农业产业化经营的指导思想原则与目标	(17)
第五节 主导产业与产品的确定	(25)
第六节 区域经济布局	(28)
第七节 建立龙头企业	(45)
第八节 实现农业增长方式的转变	(52)
第九节 推进农业产业化经营的对策	(58)
第二章 济南市农村经济现代化发展规划研究	(95)
第一节 国内外农村经济现代化发展概况	(98)
第二节 我市农村经济现代化现状	(116)
第三节 全市农村经济现代化规划目标、任务和 发展道路	(135)
第四节 产业和区域农村经济现代化	(151)
第五节 主要对策	(184)

第三章 济南市农业与农村可持续发展战略研究	(261)
第一节 农业与农村可持续发展——现代农业发展 新趋势	(261)
第二节 指标体系	(269)
第三节 农业与农村可持续发展——经济发展是前提 ..	(275)
第四节 农业与农村可持续发展——人口是关键	(291)
第五节 农业与农村可持续发展——资源是基础	(296)
第六节 农业与农村可持续发展——生态环境是条件 ..	(318)
第七节 农业与农村可持续发展——领导是保证	(330)
第四章 关于我市基本实现农村与农业现代化的探讨	(333)
第一节 农村与农业现代化的由来	(333)
第二节 国内进展	(335)
第三节 农村与农业现代化的内涵	(337)
第四节 我市农村与农业现代化建设基础条件	(339)
第五节 我市农村与农业现代化建设的任务目标 与实施步骤	(340)
第六节 率先实现农村与农业现代化应坚持的方针 与对策	(343)
第五章 济南市主要农产品供需平衡及结构调整研究	(352)
第一节 全市主要农产品生产情况	(352)
第二节 全市主要农产品供需情况	(354)
第三节 农产品供需存在问题	(356)
第四节 农产品供需问题成因	(357)
第五节 主要农产品供需预测	(360)
第六节 调整农业结构,实现农产品供需平衡	(363)
第七节 搞活流通,实现农产品货畅其流	(371)

第六章 济南市农村四荒资源开发利用研究	(386)
第一节 济南市农村四荒资源概况	(387)
第二节 四荒资源开发利用背景	(392)
第三节 四荒开发利用的具体形式	(399)
第四节 四荒资源开发利用机制	(407)
第五节 四荒资源开发利用的操作规程	(414)
第六节 四荒资源开发利用的法规建设	(417)
第七节 四荒资源开发利用的成效和意义	(425)
第八节 四荒资源开发利用的制度创新及其社会效应	(429)
第九节 四荒资源开发利用的难点分析及政策设计	(440)
第七章 关于会市种养加大户发展情况的研究	(445)
第一节 发展现状及特点	(445)
第二节 作用	(447)
第三节 主要做法	(448)
第四节 存在问题及成因	(451)
第五节 “十五”发展思路及对策建议	(453)
第六节 需要解决的问题	(455)
第八章 济南市建设都市农业的研究	(457)
第一节 都市农业的国内外发展现状	(458)
第二节 都市农业发展的理论基础	(470)
第三节 都市农业的内涵、特征及类型	(472)
第四节 发展都市农业的意义与发展趋势	(477)
第五节 济南市发展都市农业的必要性	(483)
第六节 济南市发展都市农业的优势和存在问题	(484)
第七节 济南市发展都市农业的总体思路	(489)
第八节 规划实施的措施与组织保障体系	(496)

第九章 济南市发展特色农产品的研究	(502)
第一节 发展特色农产品的重要意义	(502)
第二节 发展特色农产品的指导思想、基本原则	(503)
第三节 特色农产品发展目标和区域布局特点	(504)
第四节 发展特色农产品的主要措施	(511)
第十章 济南市实施“6521”工程建立农民增收长效机制研究 ...	(514)
第一节 1978 年以来,全市农民收入增长变化分析.....	(515)
第二节 农民增收存在的突出问题	(521)
第三节 “6521”工程是农民增收的总抓手	(525)
第四节 济南市农民人均收入情况的定量分析	(532)
第五节 促进农民持续增收途径的分析	(559)
第六节 努力探索和建立“六位一体”的农民增收 长效机制	(573)

第一章 济南市农业产业化 经营理论与实践研究

(1996 年 6 月)

农业作为一种为人类生存提供最基本物质的古老传统产业,由于生产周期长、生产时间和劳动时间不一致的产业特性,以及我国农民组织程度低,产、加、销分割,导致农业资金周转慢,经济效益不高。农业生产对自然条件具有高度依赖性,极易造成产量波动,生产风险性很大。多数农产品还具有体积大、价值低、易腐烂的特性,异地或长距离运输交换成本高,贮存困难,在市场经济中应变能力较弱,如不加以保护,就会成为弱质产业。如何落实党的十四届五中全会精神,切实把农业和农村经济放在发展国民经济的首位,值农业生产不断增长,农民收入不断增加,农村经济不断繁荣,一个重要措施,就是实施农业产业化战略。为此根据市科委下达的课题任务,对我市农业产业化的理论与实践探讨如下。

第一节 农业产业化经营的理论基础

(一)农业产业化是一种经济运行机制

农业是一个包括种植业、林业、畜牧业和渔业在内的第一产业。

农业产业化就是建立与社会主义市场经济相适应的农业产业体系,围绕主导产业和主导产品,实行现代化的规模经营和企业管理,将产加销、农工商、农科教融为一体,以提高农民的组织程度为手段,以持续增加农产品有效供给和大模度提高农民收入为目的的新型经济管理体制和运行机制,从而为实现农业现代化创造条件,使国民经济协调发展。

农业产业化可分为三个既有机联系又相互区别的研究层次。一是以农业某一产品为对象的农业产业化,如小麦产业化、玉米产业化、苹果产业化、肉鸡产业化等狭义的农业产业化,它是构成农业产业化的基础,因为农业产业化最终要落到某一行业、某一产品上。二是以研究农业某一行业或全行业为对象的产业化,称之为农业产业化。如研究种植业时可称之为种植业产业化。这是一个范围比较适中的概念。因而也是我们研究的重点和实施的重点。这一研究范围可与前建研究范围同称为农业产业化。三是以研究农村第一、二、三产业为对象的产业化,可称之为农村经济产业化,这是一个范围较宽的领域,也是广义的农业产业化。

按产业化组织形式,可分为四种:一种是龙头企业型。即以农产品加工、冷藏、运销企业为龙头,围绕某一产业或产品,实行产加销一体化经营,实行市场牵龙头、龙头带基地、基地连农户的经营格局,结成风险共担、利益同享的利益共同体。第二种是市场型。即通过发育农产品市场,特别是专业批发市场,带动区域专业化生产和产加销一体化经营,达到建一处市场,带动一项专业生产,形成一个特色鲜明的经济区域。如孙耿镇的蔬菜生产,走的就是这条路子。第三种是中介组织型。即以中介组织为依托,发挥农产品加工企业的连动效应,实行跨区域联合经营,形成产、加、销相联结的一体化企业集团。第四种是主导产业(产品)型。即从利用当地资源,发展特统产品,形成一村一品,一乡一业入手,逐步形成区域性主导产业,围绕主导产业发展产加销一体化经营,实现农业与市场接较。如洪范池镇发展苹果生产,走的就是这是路子。

(二) 农业产业化主要特征

根据前述农业产业化的本质,农业产业化主要特征可归纳为三点:

1. 有形成产业化的主导产业和产品,这是实施产业化的基础。没有主导产业和主导产品,就难以形成产业化的经济运行机制。只有确定和培育主导产业和产品,才会把握产业化运行的本质,明确产业化的运行方向,才算抓住了实施产业化的“牛鼻子”。主导产业和产品越壮大,产业规模也就越大,产业层次也就会越高,产业化程度也就越高。

2. 有形成合理分工、优势互补的区域经济,这是实施产业化的依托,也是主导产业和主导产品发展的地域空间范围。区域经济越是特色鲜明,布局合理,经营集约化、规模化,越有利于主导产业和主导产品的形成壮大,也就越有利于实施农业产业化。经济区域越大,也就表明农业产业化程度越高。

3. 有带动能力较强的龙头企业,这是实施产业化的关键。有了主导产业和主导产品,基地建设也有一定规模,仅凭这二层还形不成产业化,还必须有把千家万户与国内外市场连接在一起的实体,如农工商实体、贸工农实体、产加销实体等。这些实体企业具有开拓市场、引导生产、深化加工、搞好服务的综合功能,是发展农业产业化的“火车头”,其带动能力决定着产业化经营规模和成效。

(三) 农业产业化发展阶段

如同任何事物的发展一样,农业产业化也应有其发展的阶段性。早在 70 年代末,在我国就曾借鉴国外经验,发展农工商综合经营,将农业的产前、前中、产后融为一体,建立起了一批农工商企业,如市牧工商公司,将全市牛奶的生产加工、销售集为一体。进入 80 年代后,我市又积极探索产供销一体的经营管理模式,全市先后建立了以肉鸡宰杀企业为龙头的肉食鸡产销一条龙,以食品加工企业为龙头的芦笋罐头加工销售一条龙和以丝绸公司为龙头的桑蚕产销一条龙的“三条龙”雏形,带动了肉食鸡、芦笋和桑蚕基地的建设,

收到了一定成效。回顾“三条龙”和市牧工商公司的发展经历,农业产业化发展大体可经历三个阶段:

第一阶段为起步阶段。主要特点是农民与产业化实体企业之间偶然的进行某一经济活动,双方之间的经济交流没有经济约束,多是即时交易,经济关系不稳定,短期行为,有利可图时,双方一拍即合。如一方有利,一方无利时,无利的一方就会拒绝有利一方的交易活动。交易对象会随时发生变化。

第二阶段为发展阶段。在经过第一阶段的碰撞摩擦后,由于商品交换的客观要求和市场经济发展的内在需要,农民与企业实体之间的经济交流开始在经济约束条件下正常有序进行。这一阶段的主要特征是以商品为基础,以合同为纽带,合理确定双方的责权利,双方之间的经济关系在一定时间内保持稳定和半紧密型状态。

第三阶段为成熟阶段。这一阶段的主要特点是双方以产权为纽带,双方共同出资参股,组成企业主体,双方按统一的计划组织生产经营活动,实行“一个产业、一套班子、一个规划、一套政策”,风险共担,利益均分,双方呈现紧密型关系,这是产业化的最高组织形式。

实施农业产业化是个渐进过程。在刚刚起步时,较多的经济活动都是比较简单甚至是无约束力的协议,但随着农业产业化的逐步发展和市场经济的实现要求,双方之间的经济关系逐渐由松散、半松散向紧密型发展,必然按照规范方式进行约定,确立各自的责任和权力。所以,实施农业产业化不可能一蹴而就。应顺其自然,水到渠成,不能拔苗助长,违背客观经济规律和事物发展的自然规律。但是,也不能放任自流,任其自生自灭,应加以积极引导,推放助澜,保其成长。

(四)农业产业化是农业发展的客观必然

产业化是现代化农业发展的基本方向,也是世界发达国家现代农业发展的成功之路。在发达的国家,农业产业化已经十分普及并形成制度。如美国实行农业产前、产中、产后一体化,工业化+商业

化,农业机械化和农业服务社会化,农业迎来新的变革;法国建立遍布全国的农业纵向、横向联合体;韩国实行了管学研一体化,农业从“劳动密集型”走向“尖端技术型”;日本推行“农工两全”和“一村一品”运动,大中型企业积极参与,实现农产品高附加值,械物工厂开辟了农业新时代等等。这些发达国家在农业发展上的共同点,都是在工业进入现代化大规模生产时代,按照现代化大生产的要求,对农业在纵向上实行资金、技术、人才的集约经营,形成生产专业化、商品化、服务社会化,使农业生产日益科技化、整体化、规模化、国际化,产业结构高度化。农业的技术装备水平、科技成果的利用也不比其他产业低。农业已成为投资回报率较高的产业。我国农业的现代化水平仍处于较低水平,土地生产率、劳动生产率都不高,与发达国家有很大差距。实施产业化经营,可以最大限度地注入科技因素,实现对传统农业的根本改造,提高农业的科技装备水平,加速农业现代化进程;可以不断延长产业链条,提高产业关联度,实现资源的增值,取得规模效益;可以大大提高农产品及加工产品的质量档次,提高市场占有率,促进农产品走向商品化、国际化。一句话,产业化是实现我国农业现代化的必然选择。

产业化是打破农工商部门对立,发展农村社会生产力的必然要求。工农结合、农工商一体化,产业交融是历史发展的必然走向。从历史发展进程看,随着社会生产力的不断发展和分工分业的出现,人类社会逐步将工业、商业从农业母体中分离出来,形成了独立的产业部门。按发展规体来看,将会出现“合——分——合”的现象。在现有经济体制下,农工商分属三个部门,搞农业的只管生产,不过问加工、销售,搞工业的只管收购原料不问生产,搞商业的只管销售,农业的大量利润通过加工、销售外流到工、商部门,而自身效益低下,有时无法维持简单再生产,从商导致产加销三个环节利益分割,互不联系,互不协调,存在着严重的体制壁垒,条块分割,产重肢解了农村经济的完整肌体,人为地将农、工、商三者的有机联系割裂开来,与社会化大生产的要求和市场经济的发展不相适应,阻碍

了生产力的发展。农业产业化的实质就是实现农工商、产加销一体化,把农业产前、产中、产后诸环节融为一体,按市场经济的本质要求,合理配置社会生产力,促进农村生产要素合理流动和组合,发展大农业、大经济、大市场,使农业、工业、商业在产业中得到彻底改造和较快发展,为农村工业化、农村城市化和城乡结合、工农结合提供广阔前景。

农业产业化也是由自身发展和产业特性所决定的。当前,农业和农村经济面临着大发展的良好机遇,又存在许多自身难以克服的现实矛盾。如经营规模狭小与社会化大市场的矛盾;分散经营与科学技术利用的矛盾;家家种田、户户养猪的小农经济格局与提高劳动生产率、商品率的矛盾;农业比较利益低与提高农民收入的矛盾;自然风险大、市场风险大与农产品的刚性需求的矛盾等等。这些矛盾的根源,就在于农业的产业求平太低,结构不合理,适应市场能力差,自我积累能力弱,没有与二、三产业形成良好的互动关系和整体效益,缺乏向现代化大生产发展的内在动力。实施农业产业化,可以在不改变家庭经营方式的基础上将众多农户连接在一个产业链条上,由分散生产变规模生产,实现农业的规模化、专业化生产,便于利用科学技术,提高资源利用效率,提高土地生产率、劳动生产率和投入产出率。产业化还可使农民的收入由单纯的出售原料扩展到二、三产业,使农民获得更多的收入。农民收入增加,可以将更多的钱用于购置生产资料和农业基本建设,改善生产条件,强化农业基础地位,形成自我发展、自我积累、富有活力的基础产业。总之,产业化可以迅速改变传统产业组织的状态,增强农业自身的生产经营效益和积累发展能力,使农业的发展与国民经济发展相协调。

第二节 农业产业化经营的作用

推进农业产业化,可以实现“五个提高”,解决农村经济运行中存在的“五对矛盾”,促进农村经济发展根本性变革,加建农业现代