

工业反哺农业 实现机制研究

GONGYEFANBUNONGYE
SHIXIANJIZHIYANJIU

崔立新 主 编



中国农业大学出版社

ZHONGGUONONGYEDAXUE CHUBANSHE

工业反哺农业实现机制研究

崔立新 主编

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

工业反哺农业实现机制研究/崔立新主编. —北京:中国农业大学出版社, 2009. 10

ISBN 978-7-81117-883-8

I. 工… II. 崔… III. 工业经济-关系-农业经济-经济发展-研究-中国
IV. F424 F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 173985 号

书 名 工业反哺农业实现机制研究

作 者 崔立新 主编

策划编辑 赵 中

责任编辑 董 田

封面设计 郑 川

责任校对 王晓凤 陈 莹

出版发行 中国农业大学出版社

社 址 北京市海淀区圆明园西路 2 号 邮政编码 100193

电 话 发行部 010-62731190, 2620 读者服务部 010-62732336

编辑部 010-62732617, 2618 出 版 部 010-62733440

网 址 <http://www.cau.edu.cn/caup> e-mail cbsszs @ cau.edu.cn

经 销 新华书店

印 刷 涿州市星河印刷有限公司

版 次 2009 年 10 月第 1 版 2009 年 10 月第 1 次印刷

规 格 787×980 16 开本 16.75 印张 223 千字

定 价 48.00 元

图书如有质量问题本社发行部负责调换

序言^①

自中华人民共和国成立以来,我国一直奉行的是农业基础产业论。在这一理论的指导下,农业作为国民经济的基础,工业与农业之间存在着相互依存的关系,农业通过工农产品价格剪刀差的形式将农业剩余转化为工业的资本积累,为我国工业化的发展做出了巨大的贡献。同时,由于工农业产品价格在整个价格体系中居于中心地位,直接涉及工农两大部门的生产和发展,该理论的应用或者说工农产品价格剪刀差的存在直接导致了对农业的过度掠夺,加剧了农村的贫困,影响了农村和农业经济的进步和发展。而今,我国完整的工业体系已经建立,工业现代化水平已进入或接近世界先进水平的行列,这时的工业与农业的关系正在发生根本性的变化。特别是随着中国经济的发展,农业产值在国民生产总值中所占比重越来越小,尽管这并不意味着农业重要程度的降低,但是确实带来了这样的危险:由于农业比较效益的低下而忽视农业生产导致农业的危机;同时也要看到由于这样的变化带来了一个新的转折和机遇,即为工业反哺农业提供了可能。但是工业反哺农业政策的实施需要有科学正确的理念和理论作基础,朴素的反哺认识不利于现代农业的发展。从2007年开始在社会科学基金和中国农业大学“985”项目的支持下,我们组织了课题组专门对农业特点和政府的农业责任问题进行了研究。2009年出版了《农业社会学》,从社会学的视角对农业特点进行了较系统的分析。特别是对政府支持农业的理论与实践进行了研究,为工业反哺农业相关政策的制定提供依据。我们

^①本文主要内容来自朱启臻、韩芳、张晖的“工业反哺农业的经济社会分析”一文,该文发表在林业经济2008年第11期。

认为工业之所以要反哺农业,既是社会发展到一定阶段的必然结果,也是农业特点的必然要求。

一、反哺农业的经济原因分析

如果说剪刀差的产生和发展是国家经济发展“工业化”的过程中积累资金所形成的特有的历史现象;如果说中华人民共和国成立之初的国内外环境决定了当时实行工业优先发展战略和国家通过剪刀差提取农业剩余支持这一战略实施的客观性,那么,当我国已进入工业化中期,人均 GDP 达到 1 000 美元,工业已经具有了较强的自我积累、自我发展的能力,就不应该再存在剪刀差了。为何发展到今天,传统剪刀差现象非但没有能够有效地消除,反而还有加剧的趋势,这就不能不引起我们对农业特点的再思考。

1. 农业生产面临自然和市场双重风险

农业生产过程是自然再生产过程和经济再生产的统一。一方面,农业生产可能会遭遇各种自然灾害,生产产品的情况在很大程度上依赖于自然条件的好坏,具有很大的不确定性。农业是以生命有机体作为生产对象的,具有自然再生产与经济再生产交织统一的生产特殊性。由此决定了自然条件与自然环境对农业生产经营活动有着至关重要的影响,从而形成了其他任何非农产业不可比拟的自然风险。外部自然环境条件的不可预测性与不确定性,直接决定与影响到农业生产经营效率的高低。我国是世界上自然灾害最严重的国家之一,而农业物质基础薄弱,抗御自然灾害的素质低下,各种突发性的自然灾害往往给农业生产造成巨大的经济损失;在各种自然灾害中,水灾与旱灾对我国农业造成的效率损失大致在 80% 以上,我国粮食生产每年因水灾而减产约 89 亿千克,因旱灾而减产约 100 亿千克^①。另一方面,农业生产经营

^①冯继康,李岳云,“三农”难题成因:历史嬗变与现实探源[EB/OL].[2008-6-19]. <http://www.sociology.cass.cn>.

在现代市场经济条件下面临着纷繁复杂的市场风险。在传统社会,农业生产经营几乎感受不到来自市场的风险;但是在市场条件下,特别是中国加入 WTO 之后,农业生产与经营面临各种市场经济的机遇和挑战。农产品的价值实现必须借助于市场机制,由于农业生产周期长,生产决策与产品销售在时间上被人为分割,当农产品供不应求或供过于求时,由于潜在的供求均衡先于市场上的供求均衡,农业生产经营主体无法有效根据市场格局的变化而做出及时的决策调整,当产出小于市场需求,则会因供给量不足而失去赚钱的机会;当产出大于市场需求,则会因产品价格下降蒙受经济损失,最终导致农业生产周期性波动与农业投入效率的流失。

2. 农业生产和市场对接问题

我国的农业生产具有小规模分散经营、缺乏专业化分工和生产要素投入、生产效率低等特点。实行家庭承包经营 30 年来,我国多数农村地区实际上并没有再进行更深入的制度变革,传统农业没有得到根本的改造,依然是以自给性生产为主,出售剩余产品为辅的格局。在市场经济条件下,对于广大农民而言,传统的勤快和懒惰,似乎已不是富裕和贫穷的主要原因了,他们或贫或富,更多的是取决于市场。但实际的情况经常表现为市场主宰农民,而不是农民主宰市场。在我国告别农产品短缺时代,实现总量基本平衡、丰年有余的新阶段以后,谷贱伤农的现象屡见不鲜。“谷贱伤农”是经济学中的一条规律,它描述的是这样一种经济现象:在丰收的年份,农民的收入却反而减少了。这可以通过弹性理论来解释。首先,农产品缺乏需求弹性。农产品作为生活必需品,人们不会因为它的价格上升而急剧减少其需求量,也不会因为其价格下降而大量增加对它的消费,即农产品需求量的变化对价格变化的反映程度较低。其次,农产品供给具有刚性。由于土地的有限性和农产品具有较长的生产周期,人们不能像工业品生产那样随时增加或减少农产品的供给量。结果导致农产品丰收时,其价格必然会下降,严重影响了农民农业经营的积极性。市场风险成为广大农民的利益的

一个巨大威胁,这与小农经营的天然局限性、农民的市场经营能力低、市场交易的体系和规则不规范、农民很难有效获取和利用市场信息等因素有关,同时也与政府缺乏应对农业生产过剩的经验和控制风险的政策体系有关。发达国家的实践早已证明,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。正因如此,欧美国家农业政策的重心是放在应对过剩条件下的农民利益保护问题上,而不是主要用于促进生产。过去我国政府主要解决的是农业生产不足的问题,但是如何应对农业生产过剩还是一个崭新的课题^①。

3. 工农产品的市场结构差异

现代产业组织理论认为,市场结构决定市场绩效。产品的市场价格不仅与供求关系直接相关,也和产业的市场结构密切相关。我国的农产品市场是一个典型的完全竞争市场,这主要是由3个方面决定的。其一,我国农产品的同质性很强,不同农户生产的同一种农产品之间不存在质的差别,加剧了相互间的竞争。其次,农产品具有替代性特点,一种产品不足可以用其他来替代,或者说一种农产品的消费过多同时也就抑制或限制了对其他农产品的消费,使得异质性农产品也同样存在竞争。其三,我国农户数量众多,生产极其分散,任何一个农户能够出售的农产品都只占市场农产品总供给的极小部分。而且,众多农户超小规模的分散经营格局,使得农业的外延型扩大再生产和内涵型扩大再生产受到规模效益的直接制约,农户没有提高科技投入和品牌投资的动力,更进一步强化了农产品的完全竞争市场结构,从而导致农业利润难以实现。对农业来说,完全竞争带来的只能是低价格水平和低收入水平。长期以来农业生产与农民农业收入的矛盾难以得到解决,根本的原因在于我们默认了农产品市场是完全竞争市场,并一直在完全竞争的市场结构内寻求所谓最佳市场绩效的途径。越来越多的学者看到了我国农业的出路在于农业市场结构从完全竞争走向有效竞争。

^①李成贵. 发展现代农业必须解决农业市场风险[J]. 农村工作通讯, 2007, 3.

在完全竞争条件下,由市场供求所形成的均衡价格,能够引导社会资源实现有效配置,达到所谓的帕累托最优状态,这只是经济学家思考问题的一种理想模式,它在现实世界中不可能且从来没有存在过。工业产品市场的市场结构却与农业产品市场结构是不同的。就农业生产所涉及的产前关联行业如农机制造业、肥料制造业等和产后关联行业如食品加工业、饮料生产业等来讲,这些行业多数是行政性或市场性垄断竞争市场或寡头垄断市场。这些市场中虽然也有竞争,但相对于我国农业的高度分散而言,它们的市场集中度较高,在市场交易中有不同的左右产品价格的能力。由于交易双方地位的不对称,农户在市场上往往处于弱势地位,在价格形成中无法形成整体力量竞价,在某种程度上只能成为商品价格的被动接受者。也有人指出,如果将农户数量由多数减少到相对少数,市场结构由完全竞争转变为同质寡头垄断,则农户就不再是价格的被动接受者,而是成为价格的影响者,既然农户能影响农产品价格形成,那么农产品价格也将更多地反映其收入要求,农产品市场将逐渐成为差别寡头垄断市场^①。这里强调的垄断竞争必须有一个度,由于农产品属于生活必需品,政府的投入和支持起着重要作用。

由以上分析可以看出,工业对农业的反哺,是由农业的弱质特点所决定的,无论是发达国家还是发展中国家,在生产过程、交换过程中农业与工业相比都处在弱势地位。因此,农业要获得发展,要保障人们对农产品的基本需求,就不得不靠政府财政转移支付进行扶持,弥补农民经营农业的损失和承担的风险,以保护农民经营农业的积极性。

二、反哺农业的社会原因分析

农业问题从来就不是单纯的经济问题和技术问题,而是复杂的社会问题,这不仅因为农业问题的成因是社会性的,如历史、政策、制度

^①匡小明.我国农业市场结构的最佳选择及调整方向[J].中国井冈山干部学院学报,2006(1).

等,也因为农业问题引起的后果是社会性的,如政治的稳定、经济的发展等;同时,农业问题的解决也不是哪一个部门、哪一部分人能够实现的,而是需要动员全社会的力量。我们认为反哺农业深刻的社会原因至少表现在以下几个方面。

1. 农业是社会稳定的基础

“国以民为本,民以食为天”,“无农不稳,无粮则乱”,这些判断是我们再熟悉不过的了,也是无需证明的公理。显然,一个基本生理需要无法满足的社会,个体生存与种族延续受到威胁,根本就谈不上什么社会稳定与和谐社会建设。无论社会如何发展、科技如何进步,吃饭问题永远是人类生存与发展最基本的问题。党和国家对农业问题的高度重视,使我国粮食供求关系由长期供给严重不足发展到供需总量基本平衡、丰年有余,创造了用不到世界 10% 的耕地养活世界 22% 的人口的奇迹,为中国的发展提供了安全保障,也为中国发展提供了原动力。这是中国农业基础地位的重要体现。但是我们应该看到耕地少、人口多、水资源匮乏,是我国的基本国情,也是粮食生产和供给的重要制约因素之一。为保证粮食自给,国家对农业的投入和全社会对农业的支持是不可缺少的。反哺农业突出表现在两个方面:一是加强农业生产能力建设,包括耕地保护和耕地质量的提高,农业科技的投入与推广,农业水利与农业机械化、农业教育与劳动者素质提高等,这方面的论述已经十分丰富且透彻,这里不再赘述。二是要保护农民的利益。这一点已经引起学术界广泛重视,但解决问题的措施并不理想。我们知道国家、社会的利益与农民的利益并不总是一致的,具体地说,国家粮食目标与农民增收目标并不总是一致的,甚至是矛盾的。过去我们片面地强调以国家利益为重,结果伤害了农民。今天,农民有了选择职业的自由,我们不能强迫农民经营获利少或者根本不能获利的农业,要让农民有经营农业的积极性,就必须通过利益导向使他们获得与从事其他职业相当的收入,那就要增加政府的补贴和投入。我们主张,把农业作为公

共产品来对待,由此作为支持农业和保护农民利益的依据^①。

2. 农业外部性与对农业的反哺

“外部性(externality)”最早由著名的经济学家马歇尔在1919年其著作《经济学原理》中提出,后来由他的弟子英国经济学家庇古在全面接受马歇尔的经济学概念的基础上,丰富和发展了这一理论。“外部性”理论具体指的是一个经济当事人的行为影响他人的福利,这种影响并不是在有关各方以价格为基础的交流中发生的,因此,其影响是外在的。而在微观经济学的假设中,当私人的收益与社会收益、私人成本与社会成本不一致时,两种成本之差即构成外部性。外部性分为“外部经济”与“外部不经济”,或称为“正外部性”和“负外部性”,前者是指一个经济主体的经济活动导致其他经济主体获得的额外经济利益;后者是指一个经济主体的经济活动导致其他经济主体蒙受的额外经济损失。农业的负外部性主要由不合理的农业活动引起,如滥砍滥伐、毁林开荒、过度放牧等导致的水土流失和生态破坏;化肥与农药滥用损害土壤与地下水以及导致食品质量问题,损害消费者身体健康等,无不体现出农业的负外部性。农业负外部性的克服不是靠农民个人的努力可以实现的,需要动员国家的力量和全社会的支持。近些年人们越来越重视资源、环境、经济、社会的可持续发展问题,协调好人类与自然、经济发展与环境保护之间的关系。由于我国农业发展需要的重要资源如土地、淡水、森林等严重不足,制定科学的农业发展政策,加大政府对农业的投入,坚持走可持续性农业和生态性农业发展之路,避免或减少农业的负外部性显得尤为重要。

当然,农业更多地表现为其正外部性。概括地看,农业对社会的价值表现为农业的多功能性。经济学家们所概括的农业的四大贡献(产品、市场、要素与外汇贡献),指的就是农业的直接使用价值。其实,农业还具有诸多的间接使用价值,如植被国土、涵养水源、改良土壤、净化

^①鲁可荣,朱启臻. 农业的公共产品性与政府的作用. 安徽农业科学, 2007(12).

空气、美化环境和提供各种可再生的生物资源等多种功能。这在林业中体现得最为明显,当森林发挥保持水土、涵养水源、防风固沙、调节气候、净化空气、美化环境等多种效能时,整个社会都从中受益,而不需为此付出费用。这些功能是农业所独有的,都具有正外部性的特点。农业外部性概念的提出,说明农业已经超出了经济学讨论的范畴,变成了一个社会学研究的范畴。因为农业价值的外溢是难以用经济学的方法来计量的。从这个意义上讲,农业更具有公共产品的性质。农业通过其外部性使全社会受益,反哺农业就成为全社会的责任。^①

3. 农业的文化遗产

农业文化是中国传统文化的基础,也是中国传统文化核心价值的体现。天人合一思想、能源的循环利用、人与自然的和谐相处、熟人社会的诚信与信任理念等,这些与农业文明相关的农业信仰,对于维系社会秩序,净化人类心灵,保护大自然等都曾发挥过十分重要的作用,是我们今天和未来创建和谐社会所不可或缺的宝贵财富。我们中华民族的祖先在历史上所创造出的丰厚的农业文化遗产,不但使我们这片贫瘠的土地在数千年间实现了稳定发展,同时我们的祖先也创造了农家肥、轮种、套种等传统农业技术,基本上实现了对土地的永续利用。而现代农业技术,往往以追求经济效益为唯一目标,在短短的30多年中,土地便出现了硬化、板结、地力下降、酸碱度失衡、有毒物质超标等一系列问题,农民的一些传统生活及生产经验、生活与生产技术、社会组织管理方式等正在受到强烈冲击^②。因此,通过对农业的支持以保护包括传统农业技术在内的传统农业文化就成为全社会的责任。

从农业传承功能角度看对农业的反哺,实际上是通过政府和全社会的力量,实现传统农业文化与现代农业科技的整合。首先,它包括对传统农业耕作技术与经验实施有效保护。传统农业文化强调的是天人

①朱启臻,陈倩玉. 农业特性的社会学思考[J]. 中国农业大学学报(社会科学版),2008(1).

②苑利. 农业文化遗产保护与我们所需注意的几个问题[J]. 农业考古,2006(6).

合一和可持续发展,它在尊重自然的基础上,巧用自然,从而实现了对自然界的零排放。其次,它是对传统农业生产制度实施有效保护。农业生产制度是人类为维护农耕生产秩序而制定出来的一系列规则(包括以乡规民约为代表的民间习惯法)、道德伦理规范以及相应的民间禁忌等。它的建立为人类维护农业生产秩序发挥了重要作用。历史已经证明,只有农业生产技术,而没有一套完备的农业生产制度,农业生产是不可能获得可持续发展的。再次,是对传统农耕信仰、民间文学艺术等非物质文化遗产实施综合保护。农业信仰是农业民族的心理支柱,这些作为信仰的神灵在维系传统农耕社会秩序、道德秩序方面,都曾发挥过十分重要的作用。没有信仰做依托,传统农耕文明就不可能被传承和发展^①。

需要强调的是,一定的文化是依托于一定的生产方式而存在的,农业文化也只有在农耕环境下才能保存和发展。传统农业既是一种生产方式,也是一种生活方式,是农业文化的重要组成部分。农业在发挥其经济功能的同时,也具有一定的文化功能和社会功能。农业文化的保存并不是原原本本地记录下来,或是将它们做成标本放进博物馆,而是要以鲜活的状态存在并服务于民间社会。也就是说,农业文化的传承要靠对发展农业的支持,应该认识到,表面看我们保护的是一种生产方式,但本质上我们保护的是人类与环境和谐相处的理念和思想。一种生产方式的消失就好像一个物种的灭亡,对于人类文明来说其损失是难以估量的。

三、反哺农业的对策建议

农业之所以是弱质产业,是因为它的正外部性没有得到应有的补偿,或者说是因为本来属于公共产品性质的产业,当成了私人产品来对待,所以农民的利益长期得不到保护,本质上在于农民在从事一种公益

^①朱洪启. 地方性知识的变迁与保护[J]. 广西民族大学学报(社科版), 2007, 29(4).

事业而没有得到社会的承认。从这个意义上讲,社会对农业的反哺特别需要强调3个方面。

1. 反哺农业是全社会的责任

中央提出的“工业反哺农业,城市支持农村”的判断,本质上是号召全社会关心和支持农业。因为农业问题不是某些人、某个部门的能力可以解决的,它作为一个复杂的社会问题需要动员全社会的力量,这也是为什么胡锦涛总书记认为三农问题是全党“重中之重”的原因。要实现全社会重视农业,首先需要提高对农业特性和农业公共产品性质的认识,这是反哺农业的认识基础。农业不仅对实现粮食和食品安全具有重要意义,而且在保障农业和农村经济持续稳定增长,实现生物和文化的多样化发展,支撑其他多种产业发展也具有重要的作用。农业及其产品主要不是私人物品,更多地表现为公共物品。它所提供的安全保障、生态效益和文化的保存,是全社会所共享的,具有非竞争性和非排他性,在农产品的提供上带有明显的社会性。因此,有必要使公众全面了解农业的功能,形成全社会对农业的科学认识,这是重视农业问题的社会心理基础。其次,反哺农业不仅仅是对农业的物质支持,还包括了科技、文化、教育、人才、文化等对农业和农村的支持。“工业反哺农业”着重强调的是对农业的财政支持,为现代农业奠定坚实的物质条件基础;“城市支持农村”则着重强调非物质的支持,特别是人才、科技、教育的支持是全社会关心和支持农业的重要体现,忽视了这一点,就可能片面理解“工业反哺农业,城市支持农村”的精神实质。

2. 加强对农业的支持与保护

鉴于农业生产的弱势与基础地位以及本身所具有的“公共物品”特征,政府无偿地向广大农业生产者提供的公共物品包括:农业公害的预防及预报服务、农用交通道路设施、农业公共经济信息、农业生产技术、农业教育等;建立、健全农产品的价格保护体系。从农业的弱质特性和市场竞争能力低的特点出发,既不能存在“重工轻农”的政策偏向,也不

应该放任农业与其他产业“自由”、“公平”竞争^①。为有利于农业生产经营环境的改善以及农业的发展,世界上许多国家都制定和实施了自已的农产品保护价格或支持价格。农业支持与保护是世界大多数国家在经济发展到一定阶段后实施的促进国民经济稳定发展的重要手段和政策措施;是指政府通过增加农业投入,加强和完善农业基础设施建设,对农业生产和农产品价格及市场贸易、科技推广等环节实行支持与保护,以加强农业的基础地位而采取的一系列支持与保护农业的政策、措施。世界各国由于自然、历史、经济、政治、社会条件的不同,支持和保护农业发展的具体政策也多种多样,归纳起来主要包括以下几个方面:农产品价格与农民收入支持政策、农业基础设施建设支持政策、农业信贷支持政策、农业市场体系建设支持政策、农业科技支持政策、农民组织支持政策、法制制度建设支持政策等。

我国成为 WTO 成员国后,农业面临着更加激烈的国际市场竞争环境,如何建立起一套既符合 WTO 规则,又能最大限度地支持和保护我国农业的政策系统,是我们面临的一项重要任务。利用好“绿箱政策”应特别突出以下方面的农业支持。

首先,增加农业科技投入。将农业科研投资占农业总产值的比重由目前的 0.17%~0.25%,逐步提高到 1%。通过增加农村教育投入,兴办各种农业技术学校,对农民进行基础教育和技术培训,使其掌握实用科学技术,通过加强农业科技推广工作,建立适合我国的科研、教育、推广三结合政府农业推广体系。其次,加强农业基础设施建设。对大中型水利工程、防洪工程、排灌工程、水土保持工程、农业污染治理工程、防护林工程以及农村道路交通、通讯、能源、市场信息等,都要作为公共产品来投资建设,以奠定现代农业条件基础。其三,建立健全重要农产品价格保护制度。当市场价格下降到保护水平以下时,政府按保护价敞开收购;当市场价格高于保护价格时,农民可以以市场价格出售

^① 蒋满元. 农业生产经营的外部性问题与农业保护政策选择[J]. 经济问题探索, 2005(5).

农产品。为调节农产品供应量,根据政府计划建立休耕补贴也是必要的,以保护农民利益。其四,成立政策性农业保险公司,国家财政对其实行保费补贴。由于农业本身具有经济效益低、自然风险大等特点,很难通过正常途径获得商业保险,所以,建立国家政策性保险机构是对农业的有效保护措施之一^①。此外,增加农业信贷资金投入,对农业贷款实行优惠利率,推进农村金融体制改革和创新,进一步完善农业信贷制度也是对农业支持的重要方面。

3. 扶持农民组织,增强竞争力

现代经济学理论认为,一个社会集团力量的大小,并不取决于它的人数多少,而取决于它的组织程度。我国现有农户数量大约2亿,但他们基本上处于松散的无组织状态,这样就使得农户在参与市场竞争的过程中只能是市场条件的被动接收者。因此,农产品市场被认为是完全竞争市场,而竞争有消除利润的趋向,这就使得我国农户即使是在供不应求的市场状态下也不可能获得垄断利润。国际经验表明,农民组织的建设是提高农业竞争力和保护农民利益的有效途径,国家对农民专业合作社的引导和支持是十分重要的。目前学术界提出的国家对合作社的财政扶持、资金与信贷支持、税收优惠等措施,不应该只针对农民合作组织,而应该惠顾于全体农户,否则不利于农业的发展。合作组织对农业的贡献和对农民利益的保护是通过规模化、标准化经营以及适度垄断经营来实现的。合作社通过垄断一个产品或创建一个品牌实现自身利益的保护。因此,国家对合作社的支持首先表现在政府要加大对农民专业合作经济组织的宣传、教育力度,澄清各种思想误区,普及合作组织知识,为农民专业合作组织的发展提供思想、知识乃至人才上的准备。其次,政府要制定并完善相关法律、法规,为合作组织的发展创造良好的外部环境;增强对合作组织规范化发展的引导与管理等,特别是要促进合作社之间的联合以致形成全国联社,避免成千上万同

① 农业支持与保护的比较 [EB/OL]. [2003-1-14 14:22] <http://www.chinacem.com>.

质性合作社之间的恶性竞争。否则,农民的利益不会因参加合作社而得到保护和提高。其三,农业的特点,决定了农民(农业)合作社具有公益组织的特点,在税收、信贷等方面要享受公益法人的优惠待遇。

应该看到党的十六大以后,中央扶持“三农”的力度一年比一年加大。如2008年中央财政用于“三农”的支出是2002年的3.09倍,2009年又有大幅度增加,中央支持“三农”的决心十分坚定。但是到目前为止,由于历史的原因长期形成的“三农”的国民收入分配格局尚未得到根本改变。尽管财政支农的绝对数不断增加,但所占比重却是下降趋势,如1978年支农支出占总支出的比例为13.4%,1988年为8.6%,1998年为10.7%,2007年为7.9%。据农业部的研究者测算,1978—1984年,财政资金是向农村净流入,1985年以后为净流出,而且呈加速趋势,2001年净流出达1 078亿元。由此可见,如何实现真正的工业反哺农业还需要做出艰苦的努力。这也是为什么胡锦涛总书记提出“三农”问题是全党工作的重中之重的原因之一。因为只有动员全社会的力量,实行一系列的改革,“三农”问题才有希望最终得到解决。

近些年人们对“关于反哺农业”、“城市支持农村”进行了大量的研究和探讨,这些研究者有学者,也有工作在农业和农村第一线的实际工作者。特别是后者,他们结合自己的工作实践贯彻中央的支农精神,在实践中发现问题,提出问题,分析问题,为“三农”问题的解决提供了十分有价值的经验和思考。

崔立新对宽城县工业反哺农业的思考与总结就是一个典型。他从宽城县的工业与农业的关系出发,系统总结了该县“工业反哺农业”的实践经验,提出了工业反哺农业多元化机制的观点,并就工业反哺农业的原则、路径选择等进行了系统分析。这种勇于探索和善于总结的精神对于基层领导干部是难能可贵的。作为基层领导,崔立新能够从繁重的具体事务中抽出一定的精力对农业和农村问题进行一些深入的调查研究,如此重视经验的总结和善于理论的提炼,并理性地不断地把群众在实践中创造的鲜活经验成功地总结出来,能把实践中遇到的问题

汇集起来,作为改进我们工作的依据。从这个意义上说,崔立新主编的《工业反哺农业实现机制研究》更主要的意义在于唤起广大实际工作者对中央支农政策的理解和科学贯彻,在于理论与实践的密切结合。《工业反哺农业实现机制研究》的出版为实际工作者提供了可借鉴的经验,也为理论和政策研究者提供了不可或缺的实证材料,这也许是该书的最大价值体现。

中国农业大学农民问题研究所 朱启臻

2009年7月于中国农业大学