

高 层 高 知 高 见 系 列

面对 希望之野

卢
迈
著

G A O C E

N G G A O

Z H I G A

O J I A N

中国发展出版社

面对 希望之野

卢 迈 著

G G A O Z H I G A O J I A N

中国发展出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

面对希望之野/卢迈著 —北京：中国发展出版社，
2000 2

(高层·高知·高见系列)

ISBN 7-80087-434-6

I. 面… II. 卢… III. 农业经济-经济发展-研究
中国 IV F323

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 55240 号

中国发展出版社出版发行

(北京市西城区赵登禹路金果胡同 8 号)

· 邮政编码：100035 电话：66180781

北京新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

2000 年 2 月第 1 版 2000 年 2 月第 1 次印刷

开本：1/32 850 × 1168mm 印张：8

字数：154 千字 印数：1—6000 册

定价：16.80 元

本社图书如有印装差错，可向发行部调换

专 / 家 / 娓娓 / 道来 高 / 雅 / 化 / 为 / 明 / 白



高层——

高知——

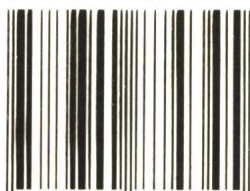
中国发展研究基金会秘书长

高见——

研究员

面对希望之野

ISBN 7-80087-434-6



9 787800 874345 >

ISBN 7-80087-434-6/F • 291 定价: 16.80元

009

前 言

本书收集了我关于农村问题的一些文章。

农村问题，我曾经是熟悉的。“文革”中，作为黑龙江生产建设兵团的知青，我当过农工、炊事员、拖拉机手和小学教员。1982年大学毕业后，又参加了一个由研究生和教员组成的研究组，在杜润生同志的关怀和鼓励下，我们开始了农村改革的研究工作，逐渐积累了一些农村方面的知识。

1989年我出国学习，1995年回国，在国务院发展研究中心继续从事农村政策的研究工作。我发现，过去熟悉的农村已经发生了很大的变化。农业生产有了很大发展，农产品供给能力增强；大部分农产品购销价格已放开，农村经济的市场化程度进一步深化。我国农村政策的特征，已由80年代以解除阻碍农民发展经济的种

种束缚为主，转入 90 年代的保护产权、规范市场和给农民提供公共支持。这种制度创新、组织创新的要求在 80 年代就已提出，但随着经济的发展，在 90 年代才显得格外迫切。

我重新进入农村研究领域，是从一个具体问题开始，从农村调查入手的。

比如，由于农区养牛业的兴起，我国肉牛的饲养量已超过美国，居世界第三位，在小农生产的基础上，这一成绩是如何取得的，它面临的问题是什么？

我国是茶的发源地，福建省安溪县是乌龙茶的故乡。茶叶曾是我国对外贸易的主要产品之一，但是历史上安溪县的乌龙茶曾因粗制滥造而毁了自己的出口市场。在新的时期如何振兴我国的茶业，如何在小规模茶园的基础上，提高茶叶质量和开拓国内外市场？

我国土地资源缺乏，为什么又有相当数量的宜林荒山没有充分利用？我国森林资源缺乏，为什么又出口木片？我国的造纸工业用草浆造纸，造成环境污染，为什么木浆造纸发展不快？

我国乡镇企业发展迅速，引起国外学术界的浓厚兴趣。为什么乡镇集体企业不

仅能在市场上立足，而且可以快速发展？这与乡镇企业的产权制度和激励机制有什么关系？

粮食市场和粮食政策目前仍是各方面议论的一个热门话题。粮食市场稳定所产生的心理影响和社会收益很大，因此政府应该干预粮食市场。但是如何降低干预成本，避免破坏市场机制？

外商投资已成为我国经济增长中的一个重要现象。为什么外商在农业领域投资比较少？如何吸引外商投资我国农业？

另外，如何开拓农村市场以实现平衡增长？如何在农户分户经营的基础上搞好村的公共管理，以满足农民对公共品的需求？……

中国经济的快速转变，产生了许多矛盾和问题，为我们提出了研究的要求；而中国的改革与发展的实践，又为我们提供了丰富的素材。上述问题都曾引起我极大的兴趣，促使我去调查了解。但可能正是因为兴趣太广泛了，所以研究的精力有些分散。所幸的是每做一个研究课题我都十分认真，一定要到农村调查，掌握实际情况才动笔。为了掌握第一手资料，我到福建、广东、广西、贵州、辽宁、河南、安

徽、山西、陕西等省的农村进行过调查研究。希望在此基础上形成的这些研究报告，能为关心农村的读者提供一些有用的信息。

这本集子收集的文章，除一篇以外，都是1996年后撰写的。一些研究报告因为篇幅较长，只在内部刊物上发表过。这次承蒙中国发展出版社社长朱兵同志的好意，将其编辑出版。我在此表示衷心的感谢。同时，对于三年来与我并肩从事研究工作的同事和朋友们所给予的帮助及支持，表示由衷的谢意。

卢 迈

1999年11月29日

目 录

农业改革 农村改革	1
始终不能忘记农村的发展	
——访国务院发展研究中心农业问题专家卢迈	3
实行“保量保价”的双轨制	
——中国粮食购销体制改革近期的目标模式	10
港商在内地农业投资的现状与前景	17
如何吸引外商投资农产品加工业	49
中国农村改革的决策过程	66
粮食市场 农村市场	81
中国的粮食政策	83
农村劳动力流动对粮食供求的影响	115

加大开拓农村市场的工作力度	125
改进公共管理是农村工作的当务之急	134
资源产业 链条产业	147
林业与纸业的问号	149
悲哀的体制与效率	155
为林纸结合奔走呼号	163
外商冲林业来了	166
一条发展出路	173
新兴畜牧 科技畜牧	177
我国畜牧业发展的一项重要突破	179
中原肉牛带及其考察	185
当传统中注入科技活力	194
把牛赶向国际市场	198
特色茶业 整合茶业	207
经济繁荣·餐饮发展·茶叶消费	209
从乌龙茶的故乡谈起	217
乌龙茶振兴之道	237

农业改革 农村改革

始终不能忘记农村的发展

——访国务院发展研究中心农业问题专家卢迈

记者：20年前，中国改革从农村发端。现在农村情况如何？有人担心剩余劳动力和经济增长较慢会使农民对现状产生不满。

卢迈：中国现代化进程中，农村往往是被遗忘的角落，或者是被侵害的部分。只有改革开放的近20年中，农村才真正开始现代化。应该说，农村目前情况是建国以来，也是改革开放以来最好的。

农村现代化至少需要两个条件：市场经济体制和外部经济增长的大环境。两个条件缺一不可。几百年前，中国农村商品经济开始发展，但它始终没有给农村带来现代化。在沉重的人口压力下，它给农村带来的只是不计劳动成本的过度竞争。从清朝后期的洋务运动、民国时期民族工业的发展，到建国以后的社会主义工业化，中国农村不仅得到的利益很

小，原有的家庭手工业与农业结合的状态也受到破坏。建国以来，政府是有计划、有系统地从农村提取生产剩余。

记者：最近《百年潮》杂志上刊登的万里同志回忆农村改革的文章，也提到建国以后政府对农村实行的政策，“甚至是对农民的一种剥夺”。这种做法是大多数国家在工业化道路上的必经阶段，还是计划经济国家的特征？

卢迈：恐怕是后者。尤其中国这样历史上的农业国家，要工业化，除了从农村，还能从哪里找经济积累呢？当然，体制有很大问题。当时农民是交了公粮还得卖余粮，政府以很低的价格收购，把农民生存线以上的东西全拿走了。我们是社会主义国家，人人有生存权，所以，赖以生存的口粮在生产队是平均分配的。有多少个孩子，有多少人头，就有多少口粮。没有钱可以赊欠，时间长了可以不还。这样，形成破坏劳动积极性的机制。干活的人吃亏，谁还会有积极性？

如果说改革之初，农村经济的恢复对整个国民经济的恢复和发展起了一定作用的话，那么在以后的大部分时间里，国民经济发展的环境对农村的作用更加重要。农产品有人要，剩余劳动力有地方去，乡镇工业在整个国民经济中占有重要地位。这种大背景，使中国农民第一次分享工业化和现代化进程中的好处。

外部经济增长的大环境，必须有农业家庭经营为基础的市场体制与其相适应。原来华国锋对搞家庭承包制的担心主要是农业机械没法使用。但20年后，我们看到市场经济圆满地解决了这个问题。今年麦收期间，机械收麦队没用政府补贴，就到处开花。收割机的机务市场使得小规模分散的农

户经营和大型农机作业协调起来。在市场化条件下，过去认为只有政府和集体能办的事，例如水利设施，现在交由农民个人去办，他们能够办得很好。由于在市场上可以交换，产生利润，农民有很大积极性增加投资。川东地区把水塘承包给农户，他们不仅把过去十几年中过度使用和损毁的窟窿补回来，对于自然资源的利用也比原来有效和节省。

总结过去 20 年的经验，我们必须坚持农村的市场经济体制，同时保持国民经济的快速增长。目前需要特别留意电力、交通、电信等公共部门和垄断性的商业组织，由于改革的滞后，它们正在妨碍农村经济与整个国民经济的连结，并阻碍农村经济增长。

记者：农村经济发展的速度到今天是加快还是放慢了？改革将如何深入发展？西方人对我国农村进行的民主选举非常注意，你如何看待这个问题？

卢迈：东南亚经济危机发生以来，尤其现在国有企业要进行改造，这种大环境会对农村产生影响。以前的改革是增量改革，特点是非国有部门的增长不断鼓励改革，改革又促进了这些部门的增长。从 1994 年开始的宏观改革到今年国有企业、银行、住房、社会保障的改革是存量改革，它带来的不同后果是在一个短时期内，可能不仅没有增长，还会有负面效应。老百姓不得不多存钱来保护自己在未来生活中的基本需要和安全。乡镇企业改成股份制也好，股份合作制也好，改制后的企业家们的主要兴趣会集中在降低成本，增加盈利。为了要挣出购买企业的钱，他们短期内不会扩大生产规模，像前几年一样去努力争夺市场份额。

1978 ~ 1985 年城乡收入的差距是缩小的，从 1985 年起扩大。1989 年到 1991 年农民收入增长基本停滞，城乡收入差距又回复到 1978 年以前的情况。1993 年以来农村收入的增长较快，是由于国家提高粮食价格、乡镇企业增长快、外出人口打工收入增长等原因。现在，这种情况可能会有转折。1997 年，农村外出打工人数不再增长。今年城市下岗职工的人数可能会达到 2000 万。城市和农村剩余劳动力就业的矛盾会进一步扩大。现在大连等城市提出下岗职工不挑不捡三天保证上岗，实际上就是把农村的人赶回去。

乡镇企业发展环境会比原来严峻得多。国有银行现在要承担信贷责任，但评估能力又不足。为避免风险，减少呆、坏账，银行宁肯少贷款。乡镇企业转制以后，如果没有一个较好的资金市场支持，发展起来就有困难。更不要说现在整个市场过剩，许多商品都难以出售。

农产品销售渠道不畅也是大问题。粮食系统改革可能会造成短期内粮食价格下降。因为虽然中央政府要求敞开收粮，但地方政府，尤其是产粮区的政府不会去大量补贴粮食收购。他们现在工资都发不出来，不会积极无偿为城市和沿海发达地区的居民收粮存粮。所以，农民的收入从各个方面看都有下降的可能。

长期目标和短期后果的矛盾造成一些非常麻烦的事情，但这些麻烦如不尽早解决，将来麻烦会更大。用旧手段，还会造成旧的问题重新出现。比如说为了达到 8% 的增长速度，增加许多对基础设施的投资。但投资是否已经过度？高速路上到底有多少车在跑？再多的钱投下去，生产不增加，

回报率很低，整个经济状况也要恶化。所以政府要求得经济增长，就要解决许多和农村长期发展有关系的问题。

第一要解决根本制度问题，如土地制度。我们现在说30年不变。农民希望土地承包期稳定，但他们又希望人人有饭吃。30年之内新增人口是没有土地了，他们或者进城，或者在二级市场上去租赁土地。许多地方为了对付人口增长预先留出了机动田，对其采取招标承包的办法。对此，中央政府非常愤怒，朱镕基总理也批评农村干部把粮食价格上调的好处装进了自己口袋。农业部急急忙忙发文章说“两田制”不能搞。农业人口能够外出打工当然好，但如果不能怎么办？靠什么替代？我们至今没有在社会公平稳定和经济效率之间找到较好的解决办法。所以我说土地制度的问题并没有完。还有山林所有权，承包时按人头分下去，以后有人没有能力，或者没有兴趣经营。各地实行不同的转包措施，留下了不少隐患。此外乡镇企业改制问题，现在比较强调防止集体财产流失，更重要的问题是强调合法产权，包括私有产权受到保护。变成股份制的过程中可能有一些不公正，但是一旦产权确定，其所有权和收益权就应该受到保护，这样才能有投资的积极性。

还有政策问题，如税收政策。1983年搞农林特产税，是为了平衡经济作物和粮食之间的收益差异，保证粮食生产。这个税由地方政府征收，所以被抓得很紧。像茶叶等产品现在看来税都太重。再比如林产品，生产环节中有8%的税，流通中还有8%，乡镇政府有提留，还有育林基金等等。林业部曾经做过个案调查，一棵树砍下来，经营者只能