

国外农业发展 战略研究



责任编辑：童本道 尹宣明
封面设计：陈乐生

国外农业发展战略研究

中国国外农业经济研究会编

•
安徽人民出版社出版

(合肥市跃进路1号)

安徽省新华书店发行 安徽新华印刷厂印刷

•
开本850×1168 1/32 印张：11.5 字数271,000

1983年12月第1版 1983年12月第1次印刷

印数：3,200

统一书号：4102·152 定价：1.45元

目 录

序.....	蔡子伟(1)
外国农业发展战略问题初探.....	丁泽霖(4)
国外农业发展战略研究的动向.....	蒋建平(13)
附:国外农业发展预测研究情况简介	
二十一世纪世界农业研究和农业技术新领域的 战略探索.....	陈厚基(27)
世界粮食生产发展的战略问题.....	孙振远(40)
世界粮食生产发展形势剖析.....	张 桐(48)
世界农业能源问题及前景.....	杨世基(58)
生物能源的战略地位.....	薛德榕(64)
关于发达资本主义国家农业发展战略.....	(70)
关于苏联和东欧国家农业发展战略.....	(75)
关于发展中国家农业发展战略.....	(80)
日本战后农业发展的历程和问题.....	刘文璞(85)
日本农业发展战略的特点.....	顾笃初(95)
美国农业的战略地位和发展趋势	牛若峰(104)
美国农业发展的历程和问题	黄永轼(113)
战后加拿大农业的发展及其问题	宫占奎(123)

欧洲经济共同体的共同农业政策	吴大炘 赖秀芳 (132)
法国农业的发展历程	陆天池 (140)
战后英国农业的发展	刘景竹 (150)
意大利农业的发展	戎殿新 (159)
苏联农业: 投资、效果及其原因	郭传玲 (166)
东德农业的工业化	白靖宸 (182)
匈牙利农业中的大生产和小生产	黎淑英 (187)
南斯拉夫农业发展的战略设想	汪丽敏 (194)
马来西亚发展农业的战略思想和措施	徐成龙 (200)
菲律宾的农业发展及其战略抉择	蒋细定 (210)
泰国农业发展概况	李滋仁 (219)
印度尼西亚农业发展战略探讨	黄丁兰 林事恒 (227)
缅甸农业政策	陈 茜 (235)
印度农业新战略的成就与问题	孙培钧 (244)
印度农业新战略的内在矛盾及前景	姜述贤 (254)
印度农业政策的演变及其成败	雷启淮 (263)
巴基斯坦的农业及其发展战略	刘创源 (271)
孟加拉国建国十年来发展农业的政策	谢福苓 (278)
波斯湾西南沿海六国农业发展的成就和困难	安维华 (290)
非洲农业发展缓慢的原因及八十年代的展望	孟庆裁 张 卉 (304)
拉丁美洲农业面临的紧迫问题	张森根 (316)

墨西哥农业的曲折发展及其战略抉择	陈芝芸 杨茂春	(325)
阿根廷农业的起伏及原因	陈舜英	(334)
巴西农业发展与政府的农业政策	陈作彬	(342)
委内瑞拉农业经济的发展	石瑞元 张森根	(350)
编后记		(357)

序

中国农业经济学会理事长 蔡子伟

世界各国农业发展道路各有特色，并无划一模式。但是采用比较分析法，从不同经济类型的国家中，找出带有规律性的东西，作为探索我国农业发展道路的借鉴，是极为有益的。

农业是世界上最古老的产业部门。它是人类赖以生存的最重要和最基本的产业部门，是劳动密集型、技术密集型和知识密集型的产业部门。它制约着工业、商业、文化科学等部门的发展；同时，也受到这些部门发展水平的影响。因此，发展国民经济必须重视农业，以农业为基础。

认真研究农业发展战略，是促进农业发展的一项重要的重要的战略任务。本世纪以来，随着自然科学，特别是生物科学的飞速发展，以自然资源为基础的农业转向以科学为基础的农业。这个趋势，引起了各国农业发展战略研究者的注意。它已经成为当今世界大多数国家从事农业发展战略研究，和对未来农业发展进行战略预测的基本出发点。

农业发展战略包括农业在国民经济中的地位，工业和农业发展的关系，国家对农业的干预和农业科学教育的发展等方面。

农业发展战略是一个国家或地区，在一个较长时间内，根据本国经济状况对未来农业发展进行的战略预测和部署。这种预测和部署，一般说来是方向性、综合性、长期性和概述性的。尽管各国并不都使用发展战略这个名称，但在农业发展研究中，

都首先要解决这个范畴内的问题。对外国农业发展战略的研究，将有助于我们了解各国农业成功的经验和失败的教训。通过借鉴国外农业发展的经验和教训，使我们少走弯路，更快地探索出适应我国农业发展的新道路。

按各国经济发展水平和经济制度的不同情况，可以将他们大体划分为三类国家，即北美、西欧各国和日本等发达资本主义国家；苏联和东欧等国家；亚洲、非洲和拉美等发展中国家。

这三类国家在第二次世界大战之后都极为重视农业的战略地位。美国农业现代化程度很高，用最现代化的科学技术武装农业。近年来一直是世界最大的粮食出口国。十分重视高效率地发展农业，这是美国为巩固在世界上的霸权地位而制订的一项战略方针。日本、西德等国战后农业的高速发展，促进了经济繁荣，使其上升为世界强国。苏联和东欧诸国的农业是六十年代以后才较快发展起来的，尽管取得了许多成绩和成功经验，但也走了不少弯路。战后，这些国家都发现农业方面有许多问题，成了国民经济发展的障碍。他们先后改变了片面优先发展工业的战略方针，实行农业体制改革，从而提高了农业在国民经济中的地位。亚非拉地区的各发展中国家，近十几年以来先后着手调整农业的地位，逐步走上独立自主、经济繁荣的道路。由于农业在这些国家国民经济中所占比重都比较大，因此，农业生产增长速度极大地影响着这些国家国民经济的增长速度，据世界银行统计，七十年代农业年平均增长率超过百分之三的二十三个发展中国家，有十七个国家的国内生产总值年平均增长百分之五以上。相反，农业年平均增长率低于百分之一的十七个发展中国家，就有十一个国家的国内生产总值平均增长低于百分之三。总之，不论是经济发达国家，还是落后国家，都已从自身利益中看到，发展农业是振兴国家经济的基础。

现代农业以科学为基础，这比以自然资源为基础的农业更

需要国家支持，因此，世界各国特别重视国家对农业的干预。各个国家在保护农业资源，增加农业投资，对农产品实行价格补贴，发放低息农业信贷，为开发农业地区提供基础设施和各项服务等方面，制定了一系列法令、方针和政策，确保农业在国民经济各部门中优先发展。

科学技术的广泛运用对农业的贡献越来越突出。在本世纪中，农业科学的进步深刻地影响着发展中国家。继六十年代“绿色革命”使墨西哥、菲律宾等国谷物大幅度增产之后，1965——1975年的十年间，印度旁遮普邦谷物增长三倍；哥伦比亚的玉米生产，由于推广杂交种，增施化肥和改良栽培技术，平均每公顷增产4.8吨。今后，生物科学中遗传工程的发展还将给谷物生产带来更加广阔的前景。二十一世纪农业面临的挑战，就是如何采用有效的生物科学技术，研究和解决集约使用和节约使用有限生产资源的措施和途径，提高单位土地面积、单位劳动时间和单位生产成本的综合农业生产率。各国还特别重视农业教育和农业科学研究。

战后三十多年来，世界各国农业经济发展虽曾经历过不同的道路，但凡是注重上述各方面问题的国家，农业的发展，从而整个国民经济的增长就都比较快。这点，在各发展中国家里，表现得最为明显。

世界各国在农业发展战略目标和方针的制订和实施上，有着各种经验和教训，我们研究外国的经验和教训，对于促进我国农业发展是有着重要意义的。但是，我国是一个有着十亿人口的社会主义国家，我们借鉴外国经验时，首先必须看清我国的国情，而不能照搬照抄外国的做法。因此，研究和确立我国的农业发展战略，必须从中国的实际出发，走我国自己发展社会主义农业的道路。

外国农业发展战略问题初探

丁泽霖

研究外国农业发展战略的方法

(1) 农业发展战略是一个简略通称。一个国家制定的关系全局和较长时期的经济发展方针叫做“经济发展战略”。农业发展战略则是整个经济发展战略中的一个组成部分，是部门经济发展战略。

农业发展战略既可以是国民经济计划中的一个部分，又可以单独以农业发展的纲要、计划等等形式来单独表现。有的国家甚至不使用农业发展战略这个词，但实际上，各个国家都有它自己的农业发展战略。总之，不论用什么名称，只要一个国家提出它在一个较长时期内农业发展的目标，以及实现这个目标的主要措施，就是农业发展战略。就是说，不要从名称上，而应从内容上看待各国农业发展战略。

(2) 一个国家的农业发展目标能否达到，亦即农业发展战略能否实现，不取决于战略制订者的主观意愿，而取决于农业发展战略是否符合本国经济发展的客观要求。一个正确的发展战略，必须是战略制订者的主观认识能正确地反映客观发展趋势，符合客观经济规律和国力条件。用这样的战略去指导人们进行改造客观世界的活动，一般是可以得到预期效果的。研究各国的农业发展战略，不仅要看它提出的目标和措施，而且更重要

的是看它实施的成效，这样才能判断它是否正确。

(3) 由于各个国家的国情条件不同，因此，在某一个国家获得成功的农业发展战略，在另一个国家里则可能行不通，甚至造成农业生产停滞。发展战略是某个国家对本国农业长期发展的全局性和规律性的认识，事关全国，一般是不能先进行试点或试行的。因此借鉴外国发展战略，不同于借鉴外国某一具体措施。如果照搬某国战略方针，实行不通时，就难于退回到原来出发点，而且还会在时间和经济上造成巨大的损失。战后东欧和一些亚非国家照搬苏联工业化和农业集体化方针，造成农业停滞的教训，充分说明了这个问题。如何正确对待外国经验，关键是看本国的国情条件。因此，研究外国农业发展战略，不仅要看到它在某国实行的成效，更重要的是要看到这一发展战略是在什么条件下实行的。就是说，首先要分析各国的国情、国力特点和各国农业经济发展的客观趋向。只有在首先对某国的国情条件做了实事求是的、全面深入的研究之后，才能判断某国发展战略中可借鉴的地方。

(4) 在同一个国家的不同发展阶段上，又有不同的发展战略方针。一个国家农业发展战略的转变，有时是因为本国的国情、国力条件发生了变化，从而要求农业发展战略作相应的改变；有时是因为原来的战略方针失误，经过总结经验以后，提出了新的战略方针。后一种情况，近二十年来，在亚非拉许多国家中最为突出。这些国家独立后，由于缺乏建设民族经济的经验以及国内阶级斗争和国际环境的影响，以致照搬套用了外国的农业发展战略方针。这种战略方针往往不适合这些国家的国情，结果造成农业以及整个国民经济的停滞。后来，它们根据自己的切身经验教训，探求发展本国农业的新途径，提出了新的农业发展战略方针，使农业经济有了较快的增长。这种战略方针的转变，特别值得注意。因此，研究外国的农业发展战

略，不仅要注意到同一个国家不同时期战略方针的转变，还要注意它们实行战略方针转变的原因及其经验教训。

(5) 各国国民经济发展客观规律的要求、各国农业经济结构和自然条件的要求、以及代表各国统治阶级利益的政府政策的作用等许多复杂因素，决定着农业发展战略的确定和实施。因此，不能仅仅从农业部门自身来研究农业发展战略，而且必须从农业与国民经济整体的关联上来研究。特别是随着生产的日益社会化，农业在国民经济中的地位日益重要，农业与其它国民经济部门的联系也日益紧密，因此，作为部门经济的农业发展战略研究，应包括两个方面内容，一是农业在整个经济发展战略中的地位；二是农业部门本身的发展目标和措施。这两个方面都会影响到农业的发展。在上述的两个方面中，前一个方面容易被人忽视。而在实际上，这个方面往往在更大程度上制约着农业生产的发展状况和发展速度。

农业发展战略受国民经济发展战略制约

农业发展战略不仅取决于农业部门自身，而且更重要的是取决于整个国民经济的发展战略方针。

工业和农业是国民经济的两个主要部门，国民经济发展战略只有正确处理好这两个部门的关系，才能迅速发展。各个国家经济发展的历史表明，工业对农业起着主导的作用。

西欧各国在自己特具的历史条件下，曾把殖民地和附属国作为自己的农产品生产基地，用以支持国内的工业，从而首先建立了强大的工业。第二次世界大战以后，民族解放运动广泛开展，过去的殖民地国家纷纷独立了。这便迫使西欧各国不能不注意发展本国农业。但由于这些发达的资本主义国家这时已经拥有强大的工业基础，可以用自己强大的工业来装备本国的

农业，从而使农业迅速发展起来。总之，无论是旧殖民时代，还是现在，西方资本主义国家的经济都要有一个比较雄厚的农业来支持本国工业。

而亚非拉国家的情况却不同，它们原来的工农业基础都比较薄弱。独立以后，它们中有不少的国家在制订自己的经济发展战略时，忽视了这个历史特点，往往只强调工业化，而轻视农业的发展，结果造成国民经济的困难，而不得不被迫改变战略，采取优先发展农业的方针。例如，在一段时期中，印度由于没有把发展重点放在本国最迫切需要解决的粮食问题上，而是把重点放在工业，特别是成本高、收益低的钢铁工业上，结果耗费了大量资金，阻碍了农业发展。由于农业发展缓慢，粮食严重短缺，引起社会动荡和经济困难，以致最后不得不调整经济发展方针，制订农业新战略。新战略采取了促进农业生产增长的措施，才使印度的经济情况有所好转。类似的战略方针转变，曲折的发展道路，在东南亚和拉丁美洲的一些国家也可见到。

非洲同样有一部分国家因片面强调工业化，忽视农业生产而造成经济困难，但也有一部分国家（如象牙海岸、喀麦隆等国）因注意农业发展，从而推动了整个经济发展。两者形成鲜明对比。

五十年代初，东欧各国曾仿效苏联实行的优先发展重工业的方针，结果造成了农业生产的停滞。许多东欧国家粮食产量到1954年还没有恢复到战前水平，以致后来不得不转回头来强调农业。

总之，在工业化过程中，世界上多数国家都曾忽视过农业的发展，但各国的经历又是不同的。欧美资本主义工业化用了半个多世纪以上的时间。在这个过程中，除美国因有得天独厚的广阔土地资源，农业比较发达外，其它各国多半依赖于掠夺殖

民地的廉价农产品来支持本国工业的发展。直到第二次世界大战以后，才用工业化的成果装备农业。在建设民族经济的过程中，亚非拉各发展中国家现在所处的历史条件，和当年欧美等国建立资本主义工业时的历史条件完全不同。这些发展中国家多数是农业国，农村人口占全国人口的大多数。在这样条件下，决不能忽视农业。战后一些新独立的国家在经济发展战略抉择上，由于缺乏经验，急于求成，往往只看到工业是发展农业的物质基础，不懂得工业化也是一个过程，想一下子跨过一个半世纪，片面强调工业化，忽视农业，以致在经济建设上走上了曲折的道路。

在一个农业国里发展工业，不仅要求农业能提供充足的粮食、原料、劳动力，而且还必须主要依靠农村形成的国内市场。农业作为工业市场是一个极重要问题，通过工业品与农产品的商品交换，使工业与农业都得到发展，这是工业与农业按比例发展规律的要求。这个过程，从一些国家的情况看，需要半个世纪甚至更长一些时间，不能期望在短期内完成。当然，工农业按比例发展不是说等速增长，而是要把农业摆到它应有的地位上。最近十多年来，不少发展中国家经济发展战略方针转变，强调加强农业，表明这些国家已经根据自己的实践经验，认识到农业的重要性了。

以上这些情况，使得农业发展战略的研究成为十分重要和迫切的了。

农业发展战略的基本目标问题

发展农业的目的是为了促进社会经济的繁荣进步，而不是满足农民自给自足的要求。就是说，农业发展战略的总方向应是符合社会经济进步要求的。

一个国家农业部门能以较少的劳动为全社会提供更多的产品，就可以将更多的劳动投入工业等部门的生产，创造出更多的物质财富和精神文明，更快地促进社会进步。但要做到这一点，也要有一个过程。这是一个相当多的农业人口转移到非农业部门的过程，同时也是一个极大地提高农业劳动生产率和农产品商品率的过程。在不同的国家，这是经过不同道路而逐步实现的。

欧美等资本主义国家经过上百年的时间，通过农民的无产阶级化实现了农业人口向非农业部门的转移，同时发展了商品性的农业。但在这个过程中，却同时造成资本主义大城市的畸形发展，和农村人口的高度城市化等弊病。再加以城市工、商、金融垄断资本对农村的掠夺，致使农村长期落后于城市，“石油农业”又破坏了自然生态平衡，破坏了土壤肥力。

亚非拉许多发展中国家由于长期受到殖民主义者的统治和剥削，经济十分落后。因此，尽管相当多的农民失去土地，却并不能成为工业无产阶级，而是在贫困线上挣扎。农民贫困化和过剩的农村人口不能转化成工业无产阶级是许多发展中国家面临的困难问题。这些主要是由于地主占有大量土地造成的。

亚非拉各个发展中国家在农业发展战略上大体可分为两种，它们的农业发展也经历过两种道路。一种是发展商品性农业的方针和道路，另一种是发展农民经济的方针和道路。前一种以亚洲的马来西亚、泰国，非洲的象牙海岸等国为代表。这些国家在改进出口经济作物结构并增加出口量的同时，发展粮食作物。在农民经济实现粮食自给的同时，又发展了现代化的技术、先进的种植业和经营出口经济作物的大农场。这些国家农业年平均增长率和人均国民生产总值都有较快增长，但是农村两极分化严重，自然资源和生态平衡多遭破坏。后一种以亚洲的缅甸，非洲的几内亚等国为代表。这些国家的农民免除了地主的

剥削，农村贫富悬殊不大，但是商品经济发展缓慢，农业技术进步不快，农业生产增长率和人均国民生产总值都较低。

不同国家采取不同的发展战略，取决于各国所特有的国情条件、国内阶级关系和国际环境。各国不同的农业发展战略都是在各国特定的土壤气候条件下形成的。各国政府代表着本国一定阶级和政治势力的利益，其制定的农业发展战略，对本国社会经济的进步也起着不同的作用，产生不同的结果。就是说，决不可忽视各国政府制定的发展战略方针对农业增长速度，以至农业发展道路的作用，即国家对农业干预的作用。

国家需要通过正确的农业 发展战略对农业实行干预

世界上各个国家的政府对农业都实行干预，只是形式不同，方法不同，程度不同。苏联和东欧一些国家甚至曾经采取国家直接管理和指挥农业生产的做法。亚非拉许多国家的土地改革，农业技术发展和兴修大型水利工程，乡村综合发展或建立集体性农业组织，都是由国家推行的。一些发展中国家还仿效欧美等国家干预农业的做法。这些欧美国家对农业的干预，主要是通过价格支持和税收、贷款条件等经济杠杆来进行的。

为什么各个国家都对农业实行国家干预呢？这是由农业在国民经济中的重要地位和农业自身的特点所决定的。农业状况好坏，关系到整个社会每个人的生活，也关系到整个国民经济的发展。而农业部门又有着分散性的特点，生产项目多样，生产者众多而又分散，再加上农业部门自身的经济力量比较弱，这一切都表明国家对农业的干预是必要的。

所谓国家干预，就是不让农业生产者任意自流地发展，就是要引导农业生产向着国家预定的目标方向发展，使农业生产

符合国家的利益。所以，国家干预的内容包括对农业生产的支持，对农业资源的保护，以及对不符合国家利益的生产加以限制等。

各个国家对农业的干预手段，可以归结为两种，一种是经济手段。诸如通过投资和补贴等形式给予农业以财政支持的手段，通过税收、贷款条件、价格制订等办法实行调节和引导的手段。另一种是行政法令手段。行政手段既有国家行政的直接干涉，也有经济立法、农业立法等等法律手段。值得注意的是，许多国家尽管强调用经济手段干预农业，但在对土地、水利、森林和各种自然资源保护上，普遍地采用立法手段，强制执行。

国家干预的目的和手段，往往集中表现在一国政府的农业政策上。因此，有时也用农业政策来表述一国政府在一定时期里的农业发展战略方针。

目前，欧美这些发达资本主义国家的农业政策，在基本做法上比较稳定，表明这些国家已经有了发展农业的经验。而发展中国家的农业政策正处于探索阶段，有时改变较大。由于政策变化，以致常常导致农业生产起伏较大。

国家对农业干预的目的和手段，即一个国家的农业政策，关系到农业发展的方向和速度。只有制定适合本国国情和适合客观经济发展要求的农业发展战略，才能够使国家对农业干预得好。

发展农业的战略措施问题

农业部门本身的发展目标和措施，是农业发展战略的主要组成部分，它是由国家推行的。但各国发展农业的措施，不但受本国经济条件制约，还受自然条件制约，所以，各国之间不能盲目照搬。各国的条件不同，所要解决的任务不同，决定了

各国所采取的措施也不应相同。

从各国采取促进农业增产的主要措施上，可以看到，当今世界各国在农业生产上都极其重视农业科学技术。但各项科学技术措施，在不同类型的国家效果是不相同的。例如，发达资本主义国家普遍实现了农业机械化，从而促进了农业的发展；但在亚洲许多国家却是通过以培育高产良种为中心的生物技术改革来达到农业增产的目的。

各国在农业政策上，除少数国家外，都很注意推行农业生产的集中化。在欧美等发达的资本主义国家里，集中化是由国家支持大农场兼并小农场的办法来实现的；在亚非拉许多国家却是由国家支持小农生产，以实现粮食自给，同时发展具有先进技术设备的大农场和畜牧场这种办法来实现的。至于苏联和东欧一些国家，已经通过农业集体化的道路实现了高度集中化，它们的问题则主要是调整农业中大生产和小生产的关系。

发展农业的措施，还与各国资源条件有关。在人多地少的国家，可垦荒地不多，农业投资主要是在现有耕地上，用以提高农作物的单位面积产量。至于地广人稀的国家，过去曾以垦荒、扩大耕种面积来增加农产品产量。但战后三十年来，随着可垦荒地减少，也越来越转向集约经营，例如美国就是这样。苏联在战后一段时期曾把垦荒作为增加农业产量的主要措施，但以后因为荒地减少，也已转向集约化。

当然，目前拉丁美洲和非洲仍有广大的土地没有开垦，就是欧亚大陆，也有相当多土地没有充分利用和开垦，充分利用这些土地资源，也是今后增加农产品的一个途径。例如埃及，已经着手在沙漠上建立新农村。可见，沙漠、荒山、海洋等将是今后人类向农业进军的另一个方向。

（作者工作单位：中国社会科学院农业经济研究所）