

农业保护政策研究

施虹 著



气象出版社

序

农业保护问题是当今世界经济发展所面临的重大问题。开展对农业保护政策的研究,无论对于发达国家还是发展中国家来说,都具有重要的理论和实践意义。当然,对于像我们中国这样一个农业大国来说,其重要性更是不言而喻了。

迄今为止,农业保护政策的实施已有百余年的历史。实践证明,在整个工业化过程中,加强对农业的扶植和保护,对于充分发挥农业的基础作用,保证工农业之间的协调发展,实现资源的合理配置和利用,具有极其重要的作用,是关系到工业化能否顺利进行的关键性问题。农业保护政策已成为各国农业政策的重要组成部分,历来受到各国政府和经济学家们的关注。特别是近几十年来,发展中国家在工业化过程中,由于“工业倾斜倾向”的影响,农业遭到过分挤压,农业生产发展迟缓,而发达国家在农产品国际贸易上又纷纷实行保护主义。这些现象要求人们对农业保护问题进行更深入、更系统的研究和理论说明。

施虹同志在攻读博士学位期间及以后的教学科研工作中,长期致力于农业保护问题的研究。通过对古典经济学、马克思主义经济学和现代西方经济学有关理论的系统学习,在吸收已有研究成果的基础上,对农业保护问题进行了较深入、全面的研究,在理论、方法和应用方面进行了许多有益的和开拓性的工作。现在出版的《农业保护政策研究》一书,既是她在这领域里的研究成果,也是一次新的有益的探索。这一成果代表了我国年轻一代农业经济学者所取得的新成绩。长期以来,由于工业化过程中的“重工轻农”倾向的影响,人们对农业保护的认识存在一定的局限性,往往把农业保护看作是工业无关的单纯对农业的“恩赐”,或者认为只有在工业化发展的一定阶段上才有可能对农业进行保护,或者认为农业

保护政策就是农产品的国际贸易保护政策。凡此等等,都没有或很少注意从整个社会的资源合理配置、工农业协调发展的角度对农业保护政策在整个工业化过程中的作用以及在工业化不同发展阶段上农业保护政策的规律性进行研究。为了克服研究中的片面性和简单化倾向,作者以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导,运用实证分析和规范分析及历史分析与现实分析相结合的方法,较全面地分析了美国、日本、英国、法国、台湾地区、欧盟及我国实行农业保护政策的历史和现状,对农业保护政策进行了较全面的研究,主要包括:农业保护政策的涵义及实行农业保护政策的必要性;农业保护政策的目标和措施;工业化的不同发展阶段与农业保护政策的规律性;主要资本主义国家实行农业保护政策的共同性和特殊性;中国的农业保护政策问题等等。这些问题涉及到农业保护政策的各个主要方面及其相互关系,使本项研究有较强的系统性和全面性,而其中的主要分析与论断都具新颖的思路和独到的见解。

首先,作者通过研究认为,农业保护政策的必要性在于工业化过程中,由于农业的弱质性和市场力量作用的盲目性所造成的农业资源过度流向工业。农业保护的目的是要防止和克服农业资源的过度流失,从而保证资源的合理配置和工农业的协调发展。它贯穿于工业化发展的全过程。以资源合理配置和工农业协调发展做为研究农业保护政策的出发点,不仅克服了以往研究中的局限性,而且为确定和衡量不同时期农业保护政策的目的、措施和程度找到了客观的标准,从而使农业保护政策成为国家宏观经济政策的重要内容,是调节工农业发展的有力杠杆。这是本书的特点。

其次,本书还针对农业支援工业发展阶段、工农业平等发展阶段及工业支援农业发展阶段的特点,研究了不同发展阶段上农业保护政策的具体目标、任务和措施。通过对有关国家(或地区)进行比较,总结各国(或地区)实行农业保护政策的共性和特点及其规律性。这些分析和论断为有关部门根据本国情况,确立农业保护政策的目标和措施,制定正确的农业保护政策提供了理论依据,具有

重要的指导意义。

最后,理论联系实际,注重对中国农业保护政策问题的研究是本书的另一个特点。作者在深入分析和研究中国工业化经验教训的基础上,对我国农业保护问题进行了认真的总结,提出了一整套颇有见地的建议。这些建议不仅反映了作者的学以致用治学态度和明确科学研究为经济建设服务的指导思想,也为国家制定农业保护政策提供了有价值的见解。

客观事物总是不断发展的,人们的认识也在不断深化。任何科研成果也都是人们对客观事物的阶段性认识。农业保护政策问题的研究也不例外。应当肯定的是,作者在自己研究中取得令人可喜的成果的同时,也必然存在着这样或那样的不足或缺限,在理论上还是方法上都有改进的余地。希望本书的出版不是作者研究的终点,而只是一个新的出发点。

于秉圭

1997年2月

目 录

序

1 绪论	(1)
1.1 问题的提出	(1)
1.2 研究的内容	(5)
1.3 研究的方法	(11)
2 农业保护政策的涵义及其必要性	(13)
2.1 农业保护政策的涵义	(13)
2.2 实施农业保护政策的必要性	(15)
3 农业保护政策的目标及措施分析	(27)
3.1 农业保护政策的目标	(27)
3.2 农业保护政策措施	(28)
3.3 农业保护政策措施分析	(39)
3.4 农业保护措施的度量	(68)
4 工业化的不同发展阶段与农业保护政策的规律性	(75)
4.1 工业化不同发展阶段的划分	(75)
4.2 工业化不同发展阶段农业保护政策的规律性	(76)
4.3 主要工业化国家(或地区)工业化不同发展阶段农业 保护政策措施及其经济背景	(79)
5 中国农业保护政策	(148)
5.1 中国工业化不同发展阶段农业保护政策措施及其 经济背景	(148)
5.2 中国今后农业保护政策应采取的措施	(193)
后记	(208)
英文摘要(Abstract)	(210)
参考文献	(212)

1 绪论

1.1 问题的提出

农业保护问题是当今世界农业也是中国农业面临的重大问题。工业化过程中农业保护不仅直接关系到农业的发展,而且还涉及到工业化的顺利进行。从根本上来说,农业保护问题是一个合理配置资源,保证工农业协调发展的问题。

农业是整个国民经济的基础,农业的增长对工业乃至整个国民经济具有促进和制约的作用。在工业化初期,根据费-拉尼斯两部门劳动剩余模型,只有在工农业劳动生产率协调增长的条件下工业化才能顺利进行,如果忽视农业的发展,将使工业贸易条件恶化,阻碍工业化的顺利进行。随着工业化的发展,尽管农业在整个国民经济中所占的比重日益变小,但农业的发展仍对工业和国民经济的发展起促进和制约作用。各国发展经验证明,农业增长率高的国家其经济增长率也高,农业增长率低的国家其经济增长率也低。市场经济条件下,由于农业弱质性等原因,在工业化过程中农业存在资源过度流失的倾向,难以依靠自身的力量持续健康地发展,发挥其基础作用,需要国家的支持和保护。因而农业保护问题是保持农业持续健康发展,发挥其基础作用,推动工业和整个国民经济顺利发展的问题,归根到底是社会资源合理利用的问题。

世界各国的发展经验证明,重视农业发展的国家其工业化的进程就比较顺利,反之,其工业化进展就不顺利。以日本为例,日本在工业化过程中比较重视农业的发展。在工业化初期工业汲取农业剩余的过程中日本政府就采用推广农业技术、兴修农田水利等措施扶持农业的发展;当工业具备了自我积累能力的时候就开始减轻农民的负担并增加对农业的投入;当农业比较利益进一步下

降,而工业具有反哺农业的能力的时候,日本就开始将工业剩余回流农业,提高农业比较利益,促进农业的发展。日本工农业基本上协调增长,日本工业化发展顺利。而前苏联在工业化的过程中,由于长期忽视农业使农业的发展至今仍是工业发展的瓶颈。

农业对中国有特殊的重要性。农业不仅要为工业等其他产业提供原料、劳动力、销售市场等,而且在整个国民经济中一直占有较大的份额,在 1992 年,农业提供的国民收入仍占全国的 28.6%,仅次于占第一位的工业,远大于商业、建筑业和运输邮电业的份额。农业的发展对整个国民经济有促进和制约的作用。我国自建国以来共进行三次周期性的工农业比例关系调整,每一次都是由于过度重视工业忽视农业而使农业发展下降或迟滞,农业成为工业发展的瓶颈而引起,以国家进行经济调整再度重视农业使国民经济得以恢复和发展而结束。

目前随着我国以市场化为取向的经济体制改革的不断深入,农业保护问题被提到日程上来。由于长期超负荷的资源外流,加上国家缺乏足够的补偿,我国农业一直处于比较落后的状态:(1)农业的物质技术装备程度低,全国多数地区仍然停留在手工劳动阶段;(2)农业生产条件和基础设施薄弱,抗御自然灾害的能力低,每年受灾面积 1500~3000 万公顷;(3)农业教育落后,科技手段落后,科学技术在农业增长中的贡献仅为 30%左右;(4)农业的劳动生产率,经济效益差。1990 年,每个农业劳动力创造的农业总产值 2275 元,不到农村工业的 1/9。在市场经济下,技术水平落后,比较利益低的农业是缺乏竞争力的产业,农业资源大量外流。工农业增长速度之间的差异日趋悬殊,1991 年工农业增长速度之比为 3.9:1,1992 年为 4.2:1,远超出了 3:1 的正常比例。农民收入增长缓慢,目前城乡居民人均收入之比已基本上回复到农村改革前的状态。农业成为国民经济中最薄弱的环节。这些情况说明,在发展社会主义市场经济的过程中,如果国家不对农业进行强有力的支持与保护,工农业之间的发展速度、城乡居民收入的差距将日

益拉大,工业和整个国民经济的发展会失去支撑,经济和社会生活中的矛盾将加深。农业保护问题成为目前我国经济发展面临的重要问题。1993年10月,在中央农村工作会议上,江泽民同志明确指出:“农业无论在产品市场的竞争中,还是在经济资源的竞争中,常常处于软弱和不利的地位。因此,农业在国家的宏观调控中是需要加以保护的产业。我国农业还处于从传统农业向现代化农业转化的过程,处于由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变的过渡期,更应受到国家的保护”。只有国家进行一定力度的农业保护,我国工农业才能协调发展,工业化才能顺利进行,工农差别、城乡差别才能逐渐缩小。

尽管对农业保护问题的重要性国内外有共识,而且农业保护问题成为我国农村经济研究中的热点问题。但是对什么是农业保护政策,为什么要实施农业保护政策以及如何实施农业保护政策还存在不同的认识。造成分歧的很大原因在于对农业保护政策涵义理解的不同,目前对什么是农业保护政策存在三种观点。一种观点认为农业保护政策就是农业国际贸易保护政策,指政府为了使一国农产品价格维持在一个高于国际市场价格的水平而采取的一系列外贸壁垒和价格、收入等支持手段。实行农业保护政策的目的是维持国内市场农产品价格高于国际市场价格,通过使农业生产有利可图而保护农民收入。一种观点认为农业保护政策是对农业的经济保护政策,是使农民实际得到的农产品价格高于市场均衡价格,而与农产品价格是否高于国际市场价格水平无关。其实质是工业剩余回流农业。即工业部门把自身的经济剩余无偿地转移到农业部门,反哺农业,对农业实施发展补贴。当实际交易价格高于市场均衡价格,工业部门的剩余就会由这一缺口转移于农业。这种观点把农民实际得到的价格高于市场均衡价格称作是对农业的经济保护,而把使农产品的国内价格高于国际价格看作是对农业的贸易保护,并认为在经济发展过程中农业保护的内涵是经济保护。还有一种观点认为农业保护政策是一种产业保护政策,是政府对

农业这个基础产业所采取的一系列支持与保护政策的总称,本质上是一种产业政策。这种观点认为农业保护政策与农业国际贸易保护政策的区别在于,农业保护政策是指一国在处理本国农业和其它产业间关系时对农业在政策上给予扶持和保护。农业国际贸易保护政策是指一国在处理本国和其他国家农产品贸易关系时,对本国农产品实施支持和保护政策。

持农业保护政策就是农业国际贸易保护政策观点的人认为农业保护政策的实行造成了福利损失,表现为加重消费者和纳税人负担、扭曲资源配置的信号、加重政府财政负担及造成一个低效率、难以自立的农业经济。因而不主张实行农业保护政策,当然也有人从保护国内农业免受国际市场冲击,特别是保证农民收入的角度认为即使存在这些福利损失也要进行农业保护。

持农业保护政策就是对农业的经济保护政策的人,依据工业剩余开始回流农业时经济发展所具有的结构性特征,认为我国的经济的发展尚未达到对农业实施保护的阶段。目前农业发展政策转换不是由农业挤压取向转向农业保护取向,而是由农业挤压转向农业平等取向,再由农业平等转向农业保护取向。对农业的超前保护会制约我国工业化向更高水平的发展,会延缓我国农业的结构变革和现代化进程,还会削弱政府对宏观经济的调控能力。

持农业保护政策是一种产业保护政策观点的人主张实行农业保护政策,但要适度。因为国家对农业的保护既有所得,也有所费,因此要防止过度。为使保护适度,应把握三点:(1)对农业的保护,不是取代市场或否定市场的作用,而主要是在发挥市场作用的基础上,弥补其不足,修正其失灵的倾向,实现农业稳定发展。(2)要以保证农产品的供求平衡为主要目标。(3)既保护生产者和消费者利益免受市场价格突然大幅度波动的影响,又使其不脱离市场变动的基本趋势。

这些分歧的存在说明人们对实施农业保护政策的必要性、规律性存在不同的认识,因而有必要对农业保护政策问题进行研究,

揭示其规律性,为我国制订农业保护政策提供参考,促进资源合理利用,保证工农业协调发展。

1.2 研究的内容

本书主要是从以下几个方面对农业保护政策问题进行研究的。

1.2.1 农业保护政策的涵义及其必要性

本书是从工业化过程中工农业关系出发来研究农业保护问题的。农业保护问题就是在工业化过程中正确处理工业和农业之间的关系,发展农业生产,加强农业基础地位,保证资源合理利用,工农业协调发展的问题。所谓农业保护政策就是指政府在整个工业化的全过程中,为确保农业持续健康发展,发挥农业的基础作用而对农业采取的一系列支持与保护措施的总称。其实质是工农业之间的利益转移。为发展农业生产,保证工农业协调发展而实施的农业保护政策既包括农业产业保护政策又包括农业国际贸易保护政策(本书认为农业国际贸易保护政策指为使本国农业免受国际市场冲击而采取的各种保护措施的总和),而且,由于在整个工业化过程中一直存在农业资源过度流失的倾向,存在工农业能否协调增长的问题,因而农业保护贯穿于工业化的全过程。

本书探讨了农业在整个国民经济中的基础地位、农业与其他产业相比具有的产业弱质特性及市场经济的局限性。农业产业弱质特性作为客观存在的经济现象,决定了农业在与工业的竞争中处于不利地位,农业领域的生产要素要向外流动。虽然农业资源的一定量流出有利于产业结构的进步,但在市场力量的盲目作用下农业资源过度流出,农业枯萎,工业虽有大量资源流入,但发展受制于农业,整个国民经济的发展速度受到限制,社会资源难以得到合理利用。尽管完全依靠市场力量也能纠正农业资源过度流失的偏差,但代价是昂贵的,导致生产力和资源的巨大破坏。因而实施农业保护政策是农业的基础性、农业的弱质性以及市场力量作用

的盲目性三方面共同作用的结果,是保证工农业协调增长,实现资源最优利用的必然选择。

对农业的保护要适度。对农业保护不足,农业枯萎,进而制约工业的发展,社会资源不能得到合理配置。对农业保护过度,将使工业资源不足,工业难以得到最快发展,社会资源也不能得到最佳利用。农业保护适度的标志是农业足以支撑起以尽可能快的速度发展的工业,也就是说工农业要协调发展。

1.2.2 农业保护政策的目标及措施

农业保护政策的实行虽然是工农业协调增长、资源最优利用的必然选择,但究其根源,农业的弱质性是农业保护政策存在的根本原因。如果农业和工业具有一样的竞争力,则不存在农业保护问题。农业保护主要是为提高农业比较利益服务的。因而农业保护政策的目标是提高农业生产效率、增加和稳定农民收入以及增进农村福利和促进农村发展。

针对农业保护政策不同的目标有不同的措施。为提高农业生产效率而采取的农业保护政策措施有:合理利用和保护水土资源、建立合适的土地制度以及加强国家基础设施建设等;增加和稳定农民收入的措施有:农业生产结构调整、扩大需求、控制供给和实行农业保险等;增进农村福利和促进农村发展的措施主要有:利用当地资源发展农村工业及农村旅游业等、在农村建立起大量平均分布的中等经济中心、扶持贫困落后地区和促进地区间农业协调发展等。

许多农业保护政策措施的实行需要国家的投入,而且农业生产的发展也需要越来越多的资金,因而保证国家对农业的投入、促进银行向农业贷款也是农业保护政策的重要措施。

1.2.3 工业化不同发展阶段与农业保护政策的规律性

农业保护贯穿于工业化的全过程,但在工业化的不同发展阶段中,由于工农业相互关系不同,农业保护政策有不同的规律性。本书探讨了工业化不同发展阶段农业保护政策的具体目标和任

务,并对主要工业化国家(或地区)农业保护政策进行了考察,总结了这些国家(或地区)农业保护政策的特殊性与同一性。

由于我们是从工业化过程中工农业关系出发来研究农业保护政策问题的,因而采用了按工农业相互关系的有序变化来划分工业化发展阶段的分法,将工业化划分为三个发展阶段:(1)农业支援工业发展阶段,亦即以农养工阶段。(2)农业与工业平等发展阶段,亦即农工自养阶段。(3)工业支援农业发展阶段,亦即以工养农阶段。在工业化第一阶段中,农业保护政策的目标是提高农业生产效率,以“养鸡生蛋”。农业保护政策的任务是在农业被汲取剩余的同时,采取措施如投资进行农田水利建设、对采用新技术给与奖励等对农业进行扶持。这一阶段,对农业的扶持不是工业剩余回流农业,也不等同于对汲取农业剩余的一种补偿。通过对农业的扶持,一方面使资源在工农业之间得到合理分配,另一方面带给农业新技术,提高农业生产率。在工业化第二发展阶段,农业保护政策目标主要是提高农业生产效率,在后期有的国家(或地区)开始初步追求增加和稳定农民收入及开发农村这两个目标。农业保护政策的任务是在逐步停止挤压农业的同时,采取措施如提供农业生产资金等扶持农业生产,防止农业资源过度流失。在工业化第三发展阶段,农业保护政策目标的侧重点已是提高农民收入和增进农村福利、促进农村发展。农业保护政策的任务是采取措施如价格支持、收入补贴等将工业剩余适度导入农业以支持农业发展。

本书对美国、日本、英国、法国、台湾地区以及欧洲联盟(原欧共体)采取的农业保护政策措施及其经济背景进行考察,总结出这些国家(或地区)农业保护政策的特殊性及其同一性。

美国走了一条在市场机制下发展商业化家庭农场的农业发展道路,对农业剩余的汲取依靠培植农业生产剩余能力来实现。因而美国在工业化前两个发展阶段主要通过国家对农业投入来实现农业保护。第一阶段农业保护政策措施为促进农业技术进步、投资兴修农田水利等,第二阶段为提供农业信贷资助、扶持农业合作组织

等。第二阶段同第一阶段相比,为实现工农业平等发展,对农业投入力度加大。在工业化第三发展阶段,美国农业保护主要是控制农产品供给,扩大农产品需求,使供求平衡。

日本在第二次世界大战之前农村中存在半封建关系的土地制度,在工业化第一发展阶段主要依靠征收高额农业税来汲取农业剩余。因而在工业化第一发展阶段主要是通过国家对农业的投入如促进农业科技进步与推广、兴修水利等扶持农业,而在工业化第二发展阶段除加大国家对农业投入力度外,如提供农业信贷资金等,还包括减少农业税及进行农地改革。在工业化第三发展阶段日本农业保护政策以价格支持为主。

英国工业化对农业剩余的汲取,主要是通过圈地运动,以财产剥夺的方式达到农业的商品化经营来实现的。经营规模的扩大和生产技术的进步提高了农业生产剩余的能力,保证了工业化资本积累的正常进行。工业化第二发展阶段,英国继续挤压农业。1846年,谷物条例的废除,尽管促进了农业技术的进步,但农业比较利益的下降导致英国农业的衰退。英国的工业资本积累移向国外。工业化第一、二发展阶段(除第一次世界大战期间外),英国对农业的支持很少。工业化第三发展阶段,英国从国民经济的协调发展考虑,重视发展本国农业,而且这一阶段工业的发展已使工业有能力反哺农业。因而这一阶段英国政府开始将工业剩余导入农业,为促进农业的发展采取了一系列的农业支持保护措施如:农产品价格支持、促进农业经营规模的扩大和促进农业生产结构的调整等。

法国在工业化第一发展阶段,主要通过高税收和高利贷这两种形式汲取农业剩余,对农业的支持极少,由于法国小农经济的限制,即没有与工业化相适应的商品化农业组织形式,使得所汲取的农业剩余在数量上是不充足的。工业化第二发展阶段,法国采取了减轻农业税赋的措施来减轻农业负担,同时采取了提供农业信贷、发展农业合作社、征收关税等保护措施,以发展农业,但农业仍不能成为工业发展的坚实基础,法国政府通过对殖民地农业进行掠

夺来补救。工业化第三发展阶段,法国政府将工业剩余导入农业,促进了农业的发展,实现了农业现代化。采取的措施有价格支持、扩大经营规模、进出口保护、鼓励农民互助合作、促进农业科研推广及教育以及重视农村建设等。

台湾当局在工业化第一发展阶段采用使土地资本工业资本化和由当局控制下的农产品低价格方式来汲取农业剩余,因而在工业化第一发展阶段农业保护政策措施包括土地改革和促进农业科技进步等,在工业化第二发展阶段农业保护政策措施包括取消农业挤压政策及扩大农业经营规模等。与美国、日本相比,台湾当局在工业化第三发展阶段农业保护政策运用价格支持措施有限,而较重视实现农业规模经营和加速农业升级。

欧洲联盟(原欧共体)农业保护政策措施主要是对内采取价格支持,对外设置关税壁垒。随着农产品国际贸易自由化的发展,欧洲联盟逐渐减少价格支持而代之以直接收入补贴以及调整农业生产结构等其他农业保护措施。

通过对这些国家(或地区)实行的农业保护政策措施进行比较,可以简要地得出如下结论:

第一,在工业化第一发展阶段,这些国家(或地区)大部分采用了促进农业科技进步与推广以及投资进行农田水利建设这两项农业保护措施。这两项措施特别是促进农业科技进步与推广是许多国家(或地区)在整个工业化过程中一贯采用的农业保护措施。

另外,农村中存在封建土地制度的国家(或地区)还进行土地改革以促进农业的发展(有的国家(或地区)在工业化第二发展阶段甚至第三发展阶段进行)。土地改革后,土地经营规模小的国家(或地区)在工业化后两个发展阶段都采取扩大农业经营规模的保护措施。

第二,在工业化第一发展阶段以非市场的强制性方式汲取农业剩余的国家(或地区),在工业化第二发展阶段农业保护政策一般都包括逐步减轻农业负担的措施。此外,在工业化第二发展阶段

一些国家(或地区)主要采用了提供农业信贷资金及扶持农业合作组织发展这两项农业保护措施(有的国家在工业化第三发展阶段开始采用这两种措施)。

在工业化第二发展阶段,这些国家(或地区)一般都不是立即停止汲取农业剩余,而是加大了国家对农业投资的力度以弥补农业剩余的流出,以促使工农业各自利用本身剩余发展。但也要看到象英国这样的先行工业化国家,在工业化第二发展阶段基本没有采取农业保护措施,当本国农业的发展难以支持其工业化的发展时,就将一部分农业基础建立于国外农业上。

第三,在工业化第三发展阶段,价格支持在农业保护政策措施中占有重要地位。伴随价格支持的是限制生产和限制进口这两项措施。但从长远看,由于价格支持造成了沉重的财政负担,加剧了农产品国际贸易摩擦,因而价格支持有日益减少的趋势,而代之以直接收入补贴等其他农业保护措施。此外,一些国家(或地区)为提高农民收入都采用了调整农业生产结构这一农业保护措施。最后,这些国家(或地区)基本都采用了保护农村生态环境、促进农村发展的保护措施。当然上述工业化第三发展阶段的农业保护措施并不只属于工业化第三发展阶段,比如台湾地区在工业化第二发展阶段就重视农业生产结构调整和促进农村发展,而且还初步实施了价格支持措施。

第四,这些国家(或地区)基本都是以立法的手段来实施农业保护政策的。

这是由于农业保护政策措施往往是在给一些人谋取了福利的同时,又对另外一些人造成了福利损失。而立法是保证协调利益矛盾的措施得以落实的最有效的手段。

1.2.4 中国农业保护政策分析

本书对建国以来我国采取的农业保护政策措施进行了分析和评价,为我国今后的农业保护提出了政策建议。

尽管我国自建国以来由于忽视农业造成工农业比例多次失调

(目前工农业比例仍然失调),我国对农业还是采取了一系列保护措施。在工业化第一发展阶段国家通过投资兴修水利、推动农业技术进步与推广、对合作组织给予扶持等促进农业和农村发展。在工业化第二发展阶段采取的农业保护措施有:取消统购统销、改革国营商业和供销社独家经营的流通格局及依靠科技进步发展高产优质高效农业等。

目前中国处于工业化第二发展阶段,根据前面的分析,这一阶段农业保护政策的目标仍侧重于农业生产效率的提高,但有的国家(或地区)也已开始追求提高农民收入及发展农村。这也符合中国的情况。为实现农业保护政策的目标,实现工农业协调发展,本书结合各国(或地区)的经验和我国的具体实际,为我国今后的农业保护政策提出以下建议:(1)建立农产品价格支持体系(包括对主要农产品实行目标价格收购配额制,对农业生产资料实行最高限价、建立主要农产品国家储备及建立粮食风险基金制度)。(2)培育农产品市场体系。(3)积极发展中介组织,引导农民进入市场。(4)调整农业生产结构。(5)提高农民素质,推进科技兴农。(6)依靠科技发展高产优质高效农业。(7)发展农业保险。(8)促进农业适度规模经营。(9)加强农业基本建设。(10)保持和保护水土资源和生态环境。(11)发展乡镇企业。(12)促进农村城镇化。(13)制定区域政策,促进农村平衡发展。(14)选择适当的边境措施,保护本国农业。(15)保证国家对农业的投资及促进金融资本向农业流入。(16)减轻农民负担。最后,为保证农业保护措施的落实,对农业保护措施的制定要采取立法的形式。

1.3 研究的方法

本书以马克思主义的辩证唯物主义和历史唯物主义为基本研究方法,并注意实证分析与规范分析相结合来研究农业保护政策问题。

本书运用了比较的方法,通过对不同国家(或地区)在工业化

不同发展阶段农业保护的措施进行比较,总结出各国(或地区)农业保护政策的特殊性及同一性。

本书还运用了历史分析的方法。由于工业化是一种历史递进的过程,因而本书在对各国(或地区)工业化过程农业保护政策的分析中采用了历史研究的方法。