

中国种子产业的改革与发展

Reform and Development of China's Seed Industry

佟屏亚

(中国农业科学院作物研究所 北京 100081)

种子是重要的农业生产资料,种子产业是重要的农业部门。中国加入 WTO 和《种子法》实施,标志着中国种业进入了一个新的历史时期。种子产业正在体制、机制、营销、管理诸多方面进行重大的改革与调整,以适应全球经济一体化的新形势。

一、国有种业公司体制改革正在过大关

中国拥有世界上最大的种子生产与供应系

系,提高国家农业科技创新能力和水平。

重视国家农业科技创新体系持续创新能力的建设,在国家重大科学工程、国家重点实验室、国家工程中心、国家改良中心、部门重点实验室等国家项目建设中,从战略上给国家农业科技创新基地以政策性专门倾斜。

3. 强化对农业和农业科技的投入,制定和施大幅增加农业科技投入的投资政策

特事特办,中央财政一次性划拨专项资金,专门支持“国家农业科技体制创新工程”的组织实施与投入。

加强引导,国家设立专项研究资金,支持“应对 WTO 农业科技行动计划”,围绕“七大战略”,实施“农业科技九大优先工程”,对加入 WTO 后农业科技九大优先领域和发展重点,进行专项扶持和较长的支持。

在理顺体制关系的基础上,大幅度提高国家对农业科技的整体投入。力争在 5 年内,使投入从目前占农业总产值的 0.43% 增加到 1.0%,以后逐渐增加到 2.0% 左右,达到发达国家当前对农业科技的投资水平。

强化政府对农业科技投资的主渠道作用,培育企业、社会、农民等新的投资主体,建立农业高技术的社会风险投资机制,建立保障农业科技投入的法律体系和监督机制。采取利、税等多种金融和法律手段,实施谁投资谁受益以及“以资抵(代)税”等优惠政策,鼓励企业和个人投资农业科技。适时设立农产品消费税,所得收入专门用于农业科技创新和

统。截至 2000 年底,全国共建有县级以上种子公司(站) 2 700 个,注册登记的种子经营点 32 500 多家,各级种子公司有职工 4.7 万人;国营原种场、育种场 2 300 多处,职工约 40 万人。国有种子公司经历 20 多年的改革,经历了财政差额补助、定额补助,逐步过渡到定性为自收自支的事业单位或企业管理的经济实体;尽管机构名称改来变去,但基本上长期在“一套人马、两块牌子(种子管理站、种子公司)、三位一体(行政、技术、经营)、四化一供(品种布局

技术培训推广。

尽快改善农业领域的投资环境,制定农业吸引外资政策,加快农业利用外资步伐。

4. 调整农业发展战略和思路,制定一系列新的产业发展政策

用好“绿箱政策”,加大国家财政对农业科研、技术引进、技术推广、生物安全、市场信息服务、基础设施能力建设等的支持力度,加强农产品质量标准体系、质量检测检验体系、市场信息体系、病虫害防疫防治等防灾减灾体系建设,全面提升农业生产的综合素质。

大力扶持科技型农业企业,加快农业高新技术产业化和示范基地、科技园区的建设步伐,推进农业科技产业化,加速科技成果的转化应用。

大力发展有机食品、绿色食品、特色和优势农产品的出口,加强出口创汇基地建设,发挥龙头企业和各地资源禀赋优势,加快农业产业化的进程。

对进口敏感农产品及具有出口潜力的农产品,根据 WTO“微量允许标准”建立价格支持制度,保护农民利益和生产积极性,调整补贴结构和策略(由现在补贴流通环节转向补贴生产者为主)。

实施农产品出口促进政策,完善农产品出口退税制度,实现出口农产品的“零”税率,对企业开拓新市场提供保险支持,资助农产品生产企业的研究开发活动,加强应诉国外反倾销、反补贴的工作。

适时利用金融工具与汇率机制,支持我国优势农产品的扩大出口。

(责任编辑 王宏章)

区域化、种子生产专业化、种子加工机械化、种子质量标准化和以县为单位统一供种) ”的计划经济框架下运作,机构未变,产权未变,性质未改。从总体来说,全国大部分国有种子子公司可以称得上是经济体制改革大潮未触及的角落、部门经济庇护下的安全堡垒。如果把盈亏作为衡量种子子公司优劣的评价指标,国有种子子公司可以划分为上、中、下3类:上类种子子公司在全国不到5%,加上中等偏上类也达不到10%;中类和中下类种子子公司约占全国种子子公司数量的70%,资不抵债,负债经营;严重亏损或坐待“破产”的种子子公司约占总数的20%或更多。

国有种子子公司面临着体制改革6大难题,最关键的是产权结构问题。(1)官办公司。国有种子子公司经历的多次改革,只是公司换块牌子,头头换顶帽子;改变了所有权的名称,并没有改变所有权的性质。(2)官员任职。企业是官办的,经营者就是官员。经理的产生、调任、辞退都是地方政府或党委拍板。总经理不对市场负责,而只对上级负责。只要产权结构不变,经营者就是穿靴戴帽的政府官员。地方政府可以突然间下个文件,免去总经理的职务或随时派来一个什么官员。(3)权责不清。产权是国有的、全民的;公司主体是缺位的、虚位的。产权是理想化的、理论化的。种子公司的员工有主人的地位,没有主人的权益;人人都是主人,人人都不是主人;财产人人都有,人人都没有。没有财产处置权和效益分红权的所有权毫无意义。国有资产的增值或亏损,无法体现出与经营者、生产者的利益关联度。(4)政企不分。现行种子子公司的产权制度是一种出资人所有权和法人财产权合一的产权制度;既是一个行政组织,又是一个社会组织,唯独不是一个经济组织。没有现代企业制度下的产权分离,也就谈不上现代企业内部的所有权对经营权的激励和监督,企业的问题就变成了政府的问题。只有改变以政代企,还企业主体、主权、主人的地位,种子企业不再是政府的附属物,才是真正的商品生产者和经营者,才能独立地承担民事责任和行使民事权利。政企分开,管理才能科学。(5)政府庇护。地方政府必须特殊保护种子企业免遭亏损,因为种子子公司是县域部门经济的一块“肥肉”,被喻为“县长的小金库,局长的财务部”。目前国有种子企业的目标是多重的,对解决县里的税收问题、就业问题,以及地方基础设施建设等等,均要做贡献。(6)冗员难办。种子子公司垄断经营,有些年效益不错、工资高、福利多,以致形成“千军万马争过独木桥”。主管部门、人事部门大开绿灯,县、局各级头脑的亲属子女,公司各位领导的妻儿侄甥,都假以权力通过种种渠道争相进入种子子公司,形成国有性质的新式“家族企业”。几乎全国所有种子子公司都深感人满为患。这方面的负面效应留下很大的祸患,转嫁到企业管理和种子成

本中,最后使种子子公司“肥的拖瘦,瘦的拖死”。

国有种子子公司改革的根本出路在于产权多元化,采取多种所有制形式,实行所有权与经营权分离。全国县级种子子公司改革应实行“四个一批”,即出售一批、兼并一批、股份制改造一批、破产一批的方针;应按市场经济的原则,加速优胜劣汰,使国有资产从竞争中逐步退出。当然实际操作起来困难重重。一是因为遇到很大的行政阻力,特别是顶头上司怕丢失权力和利益,千方百计极力干预。二是种子子公司积累问题太多,改制会触及少部分领导和职工的切身利益,遭到多种形式的抵制和反对。此外还有所谓“国有资产流失”、“改制卖方缺位”、“员工身份转换”以及“经营者为什么持大股”等人为设置的理论障碍和实践障碍,让最有决心的改革者也望而却步,致使绝大部分国有种子子公司观望等待,希望政府拉一把、保一阵,能再有几年的喘息机会。业界人士都清楚,长此下去,保护的是落后体制、保守思想和陈腐观念,拖延的时间越长改革付出的成本就越大。

二、培育种子的科研单位改革滞后

种子企业和其他企业不同,其产生与发展是以自然的、生物的、再生的农作物种子为重要基础。育种研究是品种创新的源泉,种子是企业生存的物质基础,也是种业市场的核心竞争力。谁拥有种子产权和育种家,谁就可能占有市场。

中国育种研究和种子营销长期分割,育种科研被有关法规拒斥于种子市场门外。在计划经济框架之下,育种机构受体制、机制的制约,遗留下许多沉重的历史包袱。一是机构臃肿。上世纪50年代,“一边倒”学习前苏联科研建制,科研单位建成了一个基层政权机构,凡党委系统有的部门科研单位必须有,凡政府系统有的部门科研单位也要有,结果是工农兵学商什么都要有,衣食住行、生老病死什么都要管。从地级直至省(市)级以上的大多数农业科研院所,都建成了一个五脏俱全的小社会,机构臃肿,特别是非生产性的辅助人员一般都占到职工总数的50%以上或更多。二是条块分割。据统计,全国从事育种研究的专业研究所400多家,农作物育种人员5万多人。县以上直至中央的各级农业科研单位均从事育种科研工作;各省、市、自治区的农业院校、农业专科学校亦从事育种科研工作。科研机构垂直分布、条块分割,归部门所有、地方所有,研究院所、研究所室之间相互封闭,本来就不很充足的经费有一半被臃肿的“人头费”吃掉。三是研究重复。北方有一个大城市仅小麦育种单位就有14家、玉米育种单位有17家,而同一单位又分出许多个研究组。科研工作基本上传统小作坊式的短期行

为,研究内容“小、浅、散”。有些育种家急功近利,热衷于“模拟”育种,即发现某单位培育的新品种刚刚被审定推广,立即“比瓢画葫芦”,把人家的材料拿来稍加“改造”,更名改姓后迅速推出。目前的现实是:创新品种不多、种子寿命短暂;科研成果没有知识产权保护,也缺乏相应的经济报酬;许多国有种子子公司无偿地使用育成的新品种,对新品种选育漠不关心。

育种科研体制改革了许多年,雷声很响,进展缓慢。原因有3条。一是维护“官本位”。一些任期制的院所领导,56岁上任,60岁卸职,在任期内不敢也不愿轻举妄动,只求平安保一任,对体制改革缺乏主动性。二是保住“新家族”。上世纪50年代至70年代,农业科研机构经历许多次精简下放,所谓“三起三落”,其中多数科研精华被下放或改行。在“加强领导”的名义下,调入一批“掺沙子”的干部,他们的老朋友、老部下、老关系以及亲朋好友都先后成为科研院所的职工,很自然地成为各级领导盘根错节的“新家族”,形成一个隐形的既得利益集团。三是市场“恐惧症”。院所领导担心改革会打碎在计划经济体制下享受的“三铁”,即铁饭碗、铁椅子、铁工资;进而造成“三丢”,即主管部门丢失权力、院所领导丢失位置、科研人员丢失身份。总是希望继续从政府那里获得支持,多给些优惠政策,多吃些偏饭,保一段“皇粮”,为自己多留一条后路。

基础研究政府办,应用研究企业办,已成为今世农业科研发展的主流。国务院发布的《农业科技发展纲要(2001-2010)》,具体地提出了农业科研机构分类改革方案:对具有面向市场能力的育种科研单位,应逐步整体转为企业或进入企业,做到自主经营、自负盈亏、自我发展;转制后仍可通过竞争的方式承担政府的科技任务。但官员们习惯于“按上级指示”办事,真正付诸行动还必须等待顶头上级的“红头文件”。

随着中国加入WTO和《种子法》的实施,为育种科研单位放开搞活铺平了道路,他们纷纷办公司、制定品牌战略、扩大营销地盘;但在实施过程中遇到许多难题。一是资金不足。按照《种子法》规定,注册一家500万元的种子子公司只能在小范围内经营种子;注册一家3000万元的种子子公司又力所不及。二是科研单位面临体制改革。主管部门担心改制后种子企业被剥离出去,国有资产白白“流失”。三是科研单位很难找到经营管理人才。但形势所迫,若再不改制的话,更多的育种专家将被“挖走”或“跳槽”。一些科研单位只得采取临时应对“策略”。如,某农业科学院拚凑几家研究所注册一家公司;某省农业科学院甚至把地、市14家农业研究所联合起来,起个名子,挂块牌子,注册一家所谓高科技种业公司,但体制却不变。总体来说,育种科研单

位遗留的问题多,体制改革比其他单位还要慢上好几拍,落后于种子产业发展的新形势,对整个种业的发展和体制改革起着严重的制约作用。

三、为民营种子企业的发展创造条件

新世纪,一批民营种子企业先后在各地挂牌亮相,以农民企业家为主,创办股份制公司、私营合伙企业等。民营企业有着天生的适应市场经济的运行机制和竞争优势,特别是农民育种家领衔主办的种子企业,有资源、有品种、有网络、有市场,在中国农业生产和种业市场竞争中开始扮演重要角色。他们有的已经拥有几百万、几千万乃至上亿元的资产。民营种子企业的兴起为营造国内种业市场竞争环境乃至推动国有种子企业的发展和改革起了很大的促进作用。

民营种子企业家有几个共同特点。第一,都有一段艰苦奋斗的创业史。民营企业多数是上世纪70年代从事农村科学实验的带头人。当时科研机构撤消或下放,农业科研基本停顿,而农民技术员获得了学习和发展的机遇,依靠拼搏起家、兢兢业业、艰苦奋斗,最后脱颖而出。第二,都拥有自己的基础种质和作物品种,打出了自己的品牌,占有一定的市场份额。第三,农民企业家为农业生产做出贡献,社会赋予其一定的政治地位,被选为各级人大代表、政协委员或荣获各类模范桂冠,这对他们从事育种科研和企业经营都具有重要作用。

但要指出,屈指可数的发展很不错的民营种子企业大多是家族式管理模式。其核心人员主要是父母妻儿、兄妹侄甥,控制着财政、人事和管理大权以及培育种子最核心的机密;再向外则是亲朋至友,分管有关主要业务部门,在重大问题决策上体现家族的利益和意志。在经济转轨过程和种业竞争激烈的环境下,家族种业在夹缝中显出优势、运转灵活,获得快速的发展;但在全球经济一体化的新形势下,民营种子企业面临国内外强势资本、科技、人才的竞争,缺乏高素质管理人才、信息来源以及先进的管理制度,家族式管理模式已成为进一步发展的障碍。其中有4个必须解决的难题。一是家属关系。掌握人、财大权的父母妻儿,怎么能愿意把权力拱手交出?二是亲朋关系。七姑八姨,侄甥姨舅,怎样才能让他们靠边站?三是一起创业的“哥儿们”,怎么会听命于新招聘的年轻“总经理”?四是社会关系。在一个村、镇、县,从大到小的官员都出过力帮过忙,怎么能让他们舍去既得的利益呢?

对于家族式民营种业来说,核心的问题不是规模和资金,而是具有现代思想观念的人才、是竞争力。竞争力的构成包括管理、效率、服务、网络 and 经受冲击抵御风险的能力。必须承认,现在的民营家族种业所差的,还不是一星半点,特别是在高素质

的接班人和现代新型管理人才方面差得很远。面临全国种子产业大改革、大兼并、大发展的新形势,家族式企业也面临观念更新、机制更新和人员更新等问题。民营种子企业代表中国种子产业的发展方向。国家应当从政策、资金、人才等方面为家族种子企业创造条件,使其引进现代企业管理制度和机制、引进技术和人才、实现产权多元化以及选择好接班人,在康庄大道上阔步迈进。

四、促使跨国种业公司努力植根于本土化

新世纪,位列世界前10位的跨国种业公司(杜邦、孟山都、先正达、利马格兰、KWS等)都先后在中国设立办事机构、聘用管理人员、开展试验、采集信息,努力植根于本土化。跨国种业公司的老板十分清楚,在中西体制和文化观念的撞击与磨合中,要在中国生存、发展、壮大,必须走“本土化”之路。他们从普通员工到高层管理、从资源采集到育成品种、从技术转让到研究开发,乃至从企业文化到公益事业都正在入乡随俗,力求尽快地大规模地融入中国经济与社会生活。

跨国种业公司植根于本土化表现在以下方面。一是管理人员本土化。例如美国种业公司选用外籍华人充当进入中国投资的管理者;日本和韩国派出管理人员到中国学习一二年汉语,然后选派入驻中国公司开拓业务;欧洲种业公司略显逊色,因为缺乏外籍华人资源,学习汉语比较困难。二是研究开发本土化。从中国本土招聘技术人员,有利于加大技术的转移速度、扩大种子的生态适应性和技术创新,以增强市场竞争力。三是种子生产本土化。即采取“多点试验,重点覆盖”的方法,增强风土驯化,做好进入准备。四是营运管理本土化。跨国种业公司的管理逐步从微观到宏观、从分散到系统,并加强调研和适应力试验,最后将其在华投资扩展成为母公司实施全球战略的重要组成部分。

跨国种业公司对人才的竞争正在发生时间和空间的位移,从今天的人才到明天的“坏材”均在吸收之列。首先是主体位移。跨国种业公司物色了一批留学的博士、硕士,聘用他们从事种业观察、布置试验;进而采取“高薪挖墙脚”的办法,找准对象,从中国产区聘请通晓种业的科技人员,特别是那些曾在国内外种业公司工作过的“跨国通”、“业务通”更受青睐,他们对本土文化和市场环境的了解是其他人无法企及的。第二位是空间位移。长期以来招聘员工是在人才市场或高校毕业学生推荐会上,而现今竞争空间趋于扩大化和无形化,可以在学校、在家庭,亦可以在网上,或是通过会议和报刊发现人才。第三是时间位移。即主动地进入智力市场,将资金转投于高等院校或留学生以培养一线教师和学生,设立高额奖学金争夺具有预期价值的“幼苗”,

从基础知识上灌输企业文化并使之献身种业,把“争取人才”转向“培养人才”。例如听说哪里有学生尖子或天才,就会登门签约定向培养并承诺以后到公司发展。

中国种子产业面临的不仅是单个的世界级顶尖跨国种业公司,而是一个庞大而有效的国际化产业链条。它们在资源、资金、管理、技术、人才等多方面都占有绝对优势,对中国种子产业形成多方面的挑战。一是现代管理制度的挑战。目前的政企不分、产权不清、机构臃肿的国有种业是缺乏市场竞争力的。二是资金不足的困境。特别是投入到高新技术方面的研究资金不足,仅有的有限经费还像“撒胡椒面”似地层层分割,难以形成协同作战的优势。三是人才流失的危机。中国体制改革的动作缓慢,知识产权得不到应有的保护,长此下去将使科技人才失去耐心和积极性。

跨国种业公司进入中国种业市场还有一道“坎”。那就是中国农业部门还在执行国务院批发的1997年9月8日国家四部委《关于设立外商投资农作物种子企业审批和登记管理的规定》文件,在粮、棉、油类主要作物上限制外国公司投资种子企业。这个文件明确地把外企外资拒之于中国种业之外。但业界人士认为,应当修改这个法规,并且这只是一个时日问题。

综上所述,中国种业有自己广阔的生存空间和资源优势,但也存在体制和观念上的障碍;中国种业正在进行一场新的体制变革和思维革命,以及观念转换和战略抉择。面对强大的竞争对手,要抓住时机,加速改制,构建集团,驾驭策略,参与国际种业市场竞争。今后3~5年,中国种业将出现大兼并、大改组、大联合、大发展的局面;5~10年,种子公司将遍地开花到百强竞雄最后到有限的群雄争霸。它们可能是国营、民营,也可能是外企。企图一家垄断全国种业市场是不可能的,至少要有七八家种业集团才有利于中国种业市场的良性竞争。

参考文献

- [1] 邱路. 国企改革为何如此艰难——杨启先访谈录. 百年潮,1999(2)
- [2] 李平. 论竞争领域的国企改革. 科技日报,1999-12-24
- [3] 农业科技发展纲要(2001-2010). 国务院2001年4月28日发布. 经济日报,2001-4-28
- [4] 佟屏亚. 中国农业科研体制改革正在过大关. 科技导报,2002(10)
- [5] 张芝年. 家族企业社会化才能适应现代化. 经济日报,2001-6-19
- [6] 佟屏亚. 跨国种业公司全球化新战略. 中国种业,2002(2)
- [7] 佟屏亚. 中国种业谁主沉浮. 贵州科技出版社,2002

(责任编辑 王宏章)