

农 业

加入 WTO 与中国农业产业化发展对策

Entry into WTO and Developmental Strategies of China's Agricultural Industrialization

王 青

(西北农林科技大学经济管理学院 陕西杨凌 712100)

加入 WTO, 标志着中国的改革开放进入“高级阶段”或进入“高速公路”, 国际环境和中国本身需要加大改革力度。这就是说, 中国的开放要按照有关协议加大步伐, 要最大限度地走向开放; 而最大限度的开放, 要求或者是促使改革不得不加大深度和广度。

那么, 中国农村细小分散、以农户为单元的农业生产如何和世界发达的工厂化生产的现代化农业企业在农产品市场开放的条件下展开竞争呢? 这里, 有许多问题需要研究, 尤其是要研究需要采取的应对措施。

场上的竞争力, 必须降低农民进城的门槛, 加快中国城市化进程, 欢迎农民弃土进城。首先, 决策部门在观念上必须有重大改变, 要认识到只有加快城市化进程, 尽快将上亿剩余农业劳动力从土地上转移出来, 中国农业的规模才有可能扩大, 农村落后状况才可能改善, 农业的生产能力和综合竞争力才有可能提高。大中城市是农民进城的最佳选择; 而离土不离乡、农民就近建立和进入小城镇的设想, 既不经济也不符合我国人口众多, 土地、水资源等极度短缺的实际。这就要求真正破除在户籍、就业、社会保障、教育等方面对农民的政策歧视, 打破体制的束缚, 尽快制定相关政策, 欢迎、鼓励、支持、帮助农民进城择业、安居。同时要切实改变目前大中城市盲目与国际接轨的建设思路, 减少大、洋、高的建设标准, 减轻城镇生活费用开支, 切实降低进城的门槛。目前不少城市居民住房价格十几万到几十万元, 一套住房仅物业管理、取暖费每年几千元, 加上入托赞助费、择校赞助费、医疗、保险费用自理等等, 城镇生活费用节节上升。这样昂贵的城镇生活费用, 别说人均年收入才 2 000 多元的农民, 就是多数年可支配收入有七八千元的城镇居民也已感到了很大的压力。只有走出一条符合国情的城市化道路, 切实提高城市化水平, 解决中国的“三农”问题才更加有了希望。

一、中国的农业产业化发展

在中国, 从 1993 年提出农业产业化到现在已近 10 年, 农业产业化已有长足发展, 但良莠不齐, 东部地区依良好的经济基础和优越的环境条件, 农业产业化发展水平高于中西部地区。据 1999 年对 28 个省、自治区、直辖市(不包括北京、贵州、西藏) 1 650 个县的调查, 农业产业化经营组织有 30 344 个, 实现总产值 4 902 亿元, 利税 476 亿元, 带动农户 3 900 多万户, 占大陆农

5. 尽快改革现行体制, 实现农业管理一体化
目前, 中央有十几个部委和机构分别制定与农业有关的政策, 如对农业生产管理、流通、加工等方面的政策, 可谓政出多门, 往往造成相互牵制、相互拆台, 造成对农业的干预过多, 对农业的实际支持过少, 且办事程序复杂、成本高、效率较低。现行的农业管理体制已很难适应中国加入 WTO 后农业发展和参与国际竞争的实际需要, 必须加以调整和改革。中国农业管理体制改革的的方向和目标应是: 破除政出多门、条块分割, 实现农业管理一体化。只有农业管理一体化, 才能促进农业制度安排、政策调整进程的科学化、民主化, 提升决策预期, 减少失误, 为农业、农民提供良好的服务和公共物品; 才能促进农业生产、加工、销售一条龙, 降低交易成本, 提升农产品的国际综合竞争力; 才能促进、支持、鼓励发展多种形式的农民自愿、政府支持、农民受益的合作经济组织, 帮助农民团结对外, 保护自身利益; 才能最终实现财政对农业的支持和保护的制度安排, 实现农业可持续发展, 实现对农民利益的保护; 才能更好地运用 WTO 的相关规则, 在 WTO 新一轮农业多边贸易谈判中, 切实反映中国农业、农村、农民在经济发展中的问题, 为中国农业发展和农民的生存争得更加宽松有利的制度安排和游戏规则。
(责任编辑 蔡德诚)

户总数的 15%。农业产业化组织的地区分布：东部地区 14 588 个，占 48.1%；中部地区 13 558 个，占 44.7%；西部地区 2 198 个，占 7.2%。在产业分布上，畜牧、水果、蔬菜、水产，特别是具有区域优势的地方特色产品，农业产业化经营发展较快，而粮、棉、油等大宗农产品农业产业化经营发展较慢。从各种报道、文章和实例可以看到，目前，农业产业化经营组织(经营模式)类型多样，主要有以下 5 种：(1)“市场+农户”；(2)“基地+农户”；(3)“公司+基地+农户”或“企业+中介组织+农户”；(4)“农工商联合企业”；(5)“专业协会(专业合作社)+农户”等。从我们对陕西的调查分析，农业产业化经营的类型中，各种农产品加工、流通企业带动型占到 65%左右；以专业合作社(协会)等中介组织带动型占 25%左右，其它类型占 18%左右；契约、股份合作、合作制和书面协议等成为农业产业化经营中各环节、各利益主体之间的主要联结机制。近 10 年来的农业产业化发展，越来越体现了它在中国农村经济发展和经济改革中的重大作用，即是推动“3 个转变”：农业生产方式转变，也就是从“计划生产”方式向“市场生产”方式的转变；传统农业向现代农业的转变；政府职能的转变以及促进政府机构改革。但是，中国的农业产业化经营的发展仍处于初级阶段。中国的“农业产业化经营”在国外叫做 Integration，或 Vertical Coordination，即“农业一体化”。其本质内容是通过市场功能主体相关环节的联合，对农业产供销、农工商实行专业分工上的协作经营或合同式经营，形成一个交易利益共享的经济联动体，增强市场竞争能力。中国农业产业化经营的基本特征是：以市场为导向，围绕区域优势产业或主导产业，从产前、产中、产后和产业链进行系列开发，实行产供销、农工商结合，把农民、龙头企业和市场结合起来，形成经济利益共同体，增强市场竞争能力。这就是说，中国的“农业产业化经营”同国外的“农业一体化”虽然名称不同，但本质是一样的。从它们的发展来看，也有许多不同之处，其中有两点特别值得关注。

1. 产生的背景和发展条件不同 发达国家的农业一体化经营兴起于 20 世纪 50 年代初，是在市场经济充分发育成熟、农业实现了现代化和农业高度商品化的技术与经济条件下产生的。当时发达国家食品消费需求趋于饱和、农产品生产出现过剩危机。在这样的条件和背景下产生的农业一体化经营在更高层次上的分工与协作、专业化与社会化协调，特别是通过发展农产品精深加工延长产业链等，基本或部分解决了发达国家农业提高综合效益和产品过剩危机等问题；而中国农业产业化经营产生于 20 世纪 90 年代，是在市场经济尚未发育成熟、以传统农业技术为主的农业技术水平相对较低的条件下产生的。当时中国主要面临以下问题：(1)生产责任制下细小分散的农户家庭承包经营，规模不经济是主要问题；(2)计划经济体制条件下部门分割，产前、产中、产后

分离和严重脱节；(3)地区封锁、行业封闭、信息不畅、农业生产不时出现“卖难买难”的低水平生产过剩，农民利益受挫。在这样的条件和背景下，面对人多地少，提高农业生产效率和效益以及农业经营水平，就必须从农户外部以及打破部门分割、地区封锁、行业封闭的制度创新方面寻找出路，同时根据经济发展和市场需求在农产品转化、加工增值上做文章，农业产业化经营即由此孕育而生。

2. 发展水平不同 中外农业产业化(一体化)发展起步较早的部门基本相同，如畜牧、水产、果品、花卉、蔬菜等产业，但由于发展的基础和时间的不同，发展水平有很大差距。仅从农产品加工企业这一农业产业化的龙头来看，中国农产品加工转化率仅为 20%~30%左右，食物消费中的加工食品也只有 30%左右，精深加工食品比重更小；发达国家农产品加工率一般在 90%~95%以上，食物消费中的加工食品占 80%左右，且以资本、技术密集型为主。由此产生的农产品加工增值效益差距很大，如价值 1 元的初级农产品，通过储藏、保鲜、加工处理后，中国平均增值 0.38 元，而美国可增值 3.72 元，日本能增值 2.25 元。同时，农产品生产及农产品加工品的技术水平也不同，发达国家除本国市场以外，主要以国际市场为目标，因而，产品基本上是按国际标准进行规范化生产；而中国农产品生产质量标准太低，绝大多数不符合国际标准，产品的商品性和出口创汇能力很低。

从中国农业产业化发展的现状来看，除 20 世纪 90 年代初遇到的分户经营规模不经济；市场经济体制尚未建立；计划经济条件下的部门分割；产前、产中、产后分离和严重脱节等问题外，随着经济的发展一些新的问题也呈现出来：(1)一些龙头企业效益下滑，与农民的利益关系不稳定；(2)农产品加工层次低，产业链条短，不适应产业结构调整的需要；(3)农业产业化水平低，中介组织发育不良，产业化组织体系不健全，多数产业化组织之间处于松散的衔接或者和农民是一种买断的关系，有些产业化中介组织形同虚设；(4)生产不规范，产品质量低，市场竞争力弱，更不能适应 WTO 下农产品市场开放的需求；(5)发展农业专业合作经济组织的外部环境不宽松；(6)政府的服务意识和功能不够，特别是围绕市场经济的“小政府、大企业、大服务”的机构改革还不到位。

二、入世后中国农业产业化发展的思路与对策

加入 WTO，中国的农业产业化发展所面临的环境条件，总体上是外强我弱，但弱中有强，机遇和潜力较大。主要表现有以下几方面。(1)发达国家在农业现代化、充分发育成熟的市场经济、按国际标准生产的高质量产品、发达精深的农产品加工“四位一体”的基础上，为了提高市场竞争力和经济效益发展

起农业一体化经营,因此,国外的农业一体化经营水平是相当高的。(2)乌拉圭回合农业谈判的目标是要减少农产品贸易保护主义、实现农产品贸易自由化。WTO《农业协议》要求一切非关税措施关税化。尽管在关税减让和关税约束方面,在时间表上发展中国家相对发达国家有一个较长的经济缓冲机会和发展机会,但是和发展中国家经济发展水平相比,这个时间是非常有限的和短暂的。同时,《农业协议》还允许“黄箱”、“蓝箱”、“S&D”、“绿箱”等国内支持政策的存在,但实际上,发展中国家这4种国内支持政策力度远远低于发达国家的水平。(3)目前,中国广大地区农业仍然是传统技术和传统经营方式、市场发育很不成熟、农产品规范化生产水平低、产品质量低、农产品加工很少,且精深加工更少,为了适应市场需要、提高农民收入、实现两个转变,发展起了农业产业化经营。因此,中国的农业产业化水平还很低;但这并不意味着中国的农业就没有出路。由于中国劳动力资源比较多、区域资源差异大、区域优势产业还很多,具有国际竞争的农产品也很多,如畜牧产品、水产品、花卉、蔬菜、果品等。人们十分担心加入WTO后粮食进口增加会冲击中国的粮食生产。其实,由于中国主要是分散的农户经营,粮食生产的65%是农民自产自销,粮食的商品率只有35%,故加上国外进口粮食增加,这反而使得中国的粮食稳定增加了一条渠道。

根据上述分析,加入WTO后,中国农业产业化发展的基本思路应该是根据国情,适度发展规模化、专业化生产,多渠道降低生产成本,提高产品质量,发展农产品加工业,增加产业链条,因地区、产业制宜采取合适的农业产业化模式,最大限度地走向开放、扩大国际市场。具体的就是:以市场为导向,充分发挥区域资源优势,积极利用国内和国外两个资源的互补性,加大农业产业结构调整步伐;加大农业生产责任制改革,合理解决土地“三权”问题,发展农业规模经营,提高土地生产率和经济效益;以科学技术为动力,积极按国际标准实行规范化生产,提高农产品质量,提高农产品的市场竞争能力;努力发展农业产品的精深加工,延长产业链条,发挥龙头企业的带动作用;根据不同区域环境条件和不同产业,采取合宜的产业化经营模式,引进和借鉴国际农业一体化经验,规范农业产业化经营中的组织体系和利益机制,增强中国农产品在国际市场上的竞争能力。为此,在加入WTO后,中国农业产业化发展主要应采取以下对策措施。

1. 发挥区域资源比较优势,充分利用好国际国内两个资源,寻找市场空间,加大产业结构和产品结构调整力度。以市场为导向,发挥区域资源比较优势、发展优势产业和优质产品是农业产业化发展的基础。首先,要抓住加入WTO的良好机遇,充分利用国际资源。从农业生产方面来看,发达国家,特别是人少地多的发达国家,土地资源是优势,他们利用农业现代化技术规模化、专业化生产经营,生产低成本的粮食等大宗农产品。而在中国,土地资源有限,人多地少,生产规模小,规模不经济加上传统农业技术,农产品特别是粮、棉、油

生产成本较高,且质量低、经济效益低下。因此,应该把有限的稀缺资源用到最容易产生效益的方面去,充分利用WTO《农业协议》降低关税和减少非关税壁垒等措施,合理增加国外粮食等这些资源集约型(土地密集型)产品的进口。这实际上就等于进口了土地资源,腾出大量的国有土地发展我们在国际上有竞争力的农产品。其次,中国人口众多,劳动力资源十分丰富,且劳动力比较廉价,这样我们就有条件发展劳动力密集型产品,并扩大其出口数量,如畜牧产品、水产品、果品、蔬菜、花卉等。这些产品的出口实际上就等于输出了劳动力资源,赚回了劳务收入。再次,要充分发挥国内区域资源比较优势,发展优势产业或特色经济。中国版图面积较大,自然环境条件和生态环境条件差异十分明显,资源的多样性在农业生产上则表现出生产优势的多元化。20世纪80年代初,针对盲目种植,一刀切、瞎指挥,中国进行了农业资源调查和农业区划工作,因地制宜地调整了农业生产布局,使农业生产规划、布局、商品生产基地建设、主导产业发展等建立在科学的基础上,对农业经济发展起到了巨大的作用。但是,在农村经济进入新的历史阶段后,人们在调整农业结构中,为了增加收入,急功近利,不顾资源条件,盲目发展生产的情况到处可见,有些已经造成了严重的经济损失。在加入WTO后,如果我们用不好国内的土地资源,将会损失更大。因此,在充分利用国际资源进行新一轮农业结构调整过程中,一定要充分利用农业资源调查和农业区划成果,在资源调查和农业区划滚动研究的基础上,以市场为导向,因地制宜,充分发挥区域资源比较优势,调整农业生产结构,培育优势产业。

2. 依农民自愿,采取多种形式调整已分散承包的~~结~~田,发展适度规模经济 and 专业化生产。改革20多年来,有一部分农业人口转入到城镇,从事二、三产业;有相当多的农村劳动力进入城镇从事劳务活动,广大农村农户家庭经营的土地仍然是小块、分散的~~结~~田,很难应用机械作业。这种分散种植的格局和分散的农户利益,很不适应于我国市场经济的发展,更难适应加入WTO后农产品市场开放的要求,分散的小农户无法和发达国家现代化、企业化和一体化组织的农业展开有效的竞争。这就需要把农民的生产组织起来,为增强市场竞争能力进行有效的改革。首先,生产责任制已20多年,农户经营的田块除地理位置和地貌类型的不同外,村域内同一地貌类型的土地生产力状况基本相同、差异很小,同时,有部分农业劳动力转移进城,故可依据农民的意愿,通过村民委员会协调,对调或重新调整责任田,使农户承包的土地集中在一起,形成适度规模。这样既有利于农业科技的推广应用,也有利于种植结构的调整;既有利于农业生产基地的建设,也有利于标准化生产。其次,可采用反租倒包和股份制的形式组织股份制农业开发公司,实行规模化、专业化和产业化经营。具体操作办法:把所承包的责任田分为基本“口粮田”和“经济发展田”两部分,其比例可以根

据当地生产实际而定。一种办法是由村委会把“经济发展田”反租回来,按规模化形式倒包给懂科技有经营头脑的劳动者;另一种办法是村委会把“经济发展田”集中起来,组成股份制农业开发公司,公司由有技术、有经营能力、有一定资本的人牵头(必须按股份制企业组织法进行)。农民把自己的“经济发展田”按面积入股,同时,也可在股份制公司从事劳务。这样入股的那份土地可以取得利润分红,而且,参股的农民通过在股份公司进行劳务活动还可挣得一份工资。公司有规模化的土地,按照市场需求从事规模化、专业化的种植、养殖以及特种经济活动,通过产供销、农工商一体化生产经营,以面对大市场 and 入世后的国际竞争,最终实现农户、公司双赢。

3. 加大科技体制和政府机构改革,以科技为动力,使科技全面长入经济。加入 WTO 后面面对农产品市场开放,要不断增强市场竞争能力,主要是提高产品质量,而提高产品质量的核心,就是要按标准化规范进行生产。标准化规范说到底技术标准,因此技术是关键。从中国的实际情况来看,应该关注以下 3 点:一是面对分散的一家一户小农经济和传统落后技术,需要把规范化高新技术传授给农民,使其按照规范化技术操作,生产出符合市场,特别是符合国际标准的高质量产品;二是面对龙头企业技术不规范、产品质量低、市场竞争力弱、经济效益低的实际,进行技术改造,实行规范化、标准化生产,同时对职工进行技术培训;三是面对加入 WTO 后农产品市场的开放,需要不断增强产品竞争能力、不断进行农业产业化经营各环节的技术创新,为此就必须加快科教体制改革,加快科技经济一体化进程,使科技和经济紧密结合起来融为一体,使科技进入产业化链条中的各个环节。要按照“小政府、大企业、大服务”的思路进行政府机构改革。“小政府”就是行政管理机构要小、层次要少,特别是要精简农林牧行政管理机构,可以合署办公;使大量的专业技术人员进入生产第一线,以技术入股,搞技术服务。“大企业”是在建立小政府的基础上,把大量精简的机构和人员组成企业集团,如农工商公司、农业开发公司、牧业开发公司,这些公司和农户通过基地建设等连接起来,形成农业产业发展的龙头。“大服务”,是指政府、企业、大专院校、科研院所等都要为农业发展服务,为农业产业化和农业现代化服务,从技术开发、技术引进、技术培训、资金筹措、保险、市场信息、产品营销等方面进行全方位服务。同时,企业+科技应转为企业×科技,形成科技型产业。一方面,在科技经济一体化改革中,专业技术人员领办企业这条路的代价太大,几乎是一条失败的道路,因为科技人员不是企业家和管理者,不懂得如何办企业,更不懂如何管理企业。在农业企业化、规模化发展过程中,农业科技人员可以通过技术入股的办法进入农业股份化企业,成为农业产业化经营和科技型产业中不可分割的一部分。另一方面,通过政策机制,把科技人员推向经济主战场,实现科技与经济的跨越,如科技人员驻村、包村发展农业产业,使村级经济的增长直接和技术人员的

利益挂钩。具体办法是根据所包村的村级经济增长水平和科技人员的单位工资挂钩,同时参与村的股份经济提成。

4. 因地制宜,采取合宜的产业化经营模式
农业产业化发展水平是和生产力发展水平密切相关的。中国农业的生产力水平还不高,农业产业化经营还处在一个不断发展的初级阶段。从中国农业产业化发展的现状来看,最为有效和有发展潜力的是两种组织形式。一是建立在股份合作制基础上的农工商联合企业。这种经营组织形式从纵向和横向两个方面,把产、加、销(农、工、商),技术,生产资料等服务用共同的利益联接起来,形成利益共同体。在加入 WTO 后,一家一户是无法面对大市场的,应以土地入股,由公司(农工商联合企业等)进行统一规划和策划,使广大的农村变成一个一个大型的规模化、集约化企业,由企业面对市场;农民则成为企业的员工,通过土地入股分红和领取工资两种获利方式,和企业的发展紧紧联接在一起。二是“公司+中介组织+农户”的组织模式。“公司+农户”或“企业+农户”是农业产业化发展中较有优势和潜力的经营组织形式,对推动农村经济的发展起到了巨大的作用,但是公司(企业)和农户是两个完全独立的利益单元,尽管通过合同关系可以把两者衔接起来,但是由于种种原因,如文化技术素质、生产资料(化肥、农药、农膜等)供应和质量等问题,经常会出现有意或无意的违约、毁约现象。由于大多数公司(包括农产品加工企业和营销企业)无力监管农户的生产过程,企业和农户之间只是一种松散的衔接,有些完全是一种产品买断的关系,其结果是对企业和农户的经营产生了不良影响。而“公司+中介组织+农户”这种经营组织形式,则可以通过中介组织来落实公司与农户之间合同或订单中的责权利。中介组织对农户和企业生产经营进行监管,同时完成中间的各种服务。这是市场经济和法制社会的一种有效模式。在这种产业化经营组织形式下,各地可以从实际出发,因地制宜地采用合同制、合作制、股份制、会员制等利益联结形式,逐步使公司、农户和中介组织之间形成利益共享、风险共担的经济共同体。同时,各地要根据入世的要求和中国农业现代化发展的要求对农业产业化经营组织不断予以探索、创新和完善。

参考文献

- [1] 夏英等著. 中外农业产业化经营发展道路与模式比较. 中国统计出版社, 2000
- [2] 龙永图主编. 入世与农产品市场开放. 中国对外经济贸易出版社, 2000
- [3] 王青. 中国农村主导产业和产业化发展的几个理论问题. 农业现代化研究, 1996(7)
- [4] 王青. 农民专业协会的理论探讨. 科技导报, 1997(11)
- [5] 王青. 公司+农户经营模式的探讨. 科技导报, 1997(2)
- [6] 中华人民共和国农业部. 2000 年中国农业发展报告. 中国农业出版社, 2000
- [7] 王青. 对加快杨凌示范区农民收入问题的思考. 陕西农业科学(农村经济版), 2001(4)

(责任编辑 王宏章)