

农户分类管理持续激励机制研究

A Study on Sustainable Encouraging Mechanism of Classified Management of Peasant Household

李录堂

(西北农业大学经贸学院 陕西杨陵 712100)

一、当前我国农村微观管理中存在的问题

近年来在完成国家自然科学基金项目《竞争式家庭联产承包责任制与粮食生产可持续发展研究》的过程中,我们对当前农村管理中的竞争激励机制进行解剖分析时发现,改革开放 20 年来,农村中作为农业劳动力与生产资料结合的载体——农户及其综合经济竞争实力已发生明显分化,农村出现了具有不同经济地位和利益特点的农户阶层,原来相对重合的收入、地位、声望三个社会序列发生了分离,这种分化和分离使不同层次和种类的农户在管理激励方面产生了不同的需求,但大多数乡村未能建立起与这种分化相适应的分类管理激励机制。具体表现在农户管理上,仍实行简单的农地平均承包管理,有的则干脆以“包”代“管”,没有建立起科学的分类管理体系;表现在农户激励上,虽有让一部分人先富起来的宏观激励政策,但从实际看,该政策仅在市场性激励(如价格、利润激励等)方面应用较充分,而在制度性激励(如分类等级激励、目标激励、发展机会激励、重奖激励等非市场化激励手段)

方面应用很不充分,没有彻底改革以平均激励(即静态激励)为主的现状,非市场化的制度性动态激励机制远没有形成。由此可见,家庭联产承包经营责任制下的现行农村管理制度和政策,只是较好地解决了农户的市场性激励和非市场化的制度性静态激励问题,没有解决对农户非市场化的制度性动态激励问题,农户管理激励中产生了市场性激励与非市场化的制度性激励不协调的矛盾,结果使农村微观管理工作组织化程度低下,有时甚至造成干群关系十分紧张;而国家的宏观农业支持政策,如支农资金和农地承包使用等政策,在农户层次上又难以分类到位实施。

此外,农村还有一个以小康村建设为目标的目标管理激励机制,10 多年来该机制形成了一整套较完善的评估指标体系和运作方式,对农村建设起到了一定的推动作用。但小康目标管理激励机制,以行政村为分类管理的基本单元,以富裕程度为分类标志,适合对村级经济的整体激励,却难以形成对综合经济竞争实力不同类型农户的分类管理激励。国家的农业生产区域激励政策也存在同样问题。

校科技人员及学生的教育。

为了确保上述教育的实施,建议除了搞好国家级培训基地建设外,在某些省市可以考虑挂靠某些高校建立省级培训基地,以培养干部,并进行教学研究工作。

3. 应着手进行普通高校知识产权保护制度、体系的建立与完善工作。

由于该制度牵涉面比较广,笔者建议:

(1) 这种制度的制定应当由有关主管部门牵头进行,并应该充分进行调查研究,进行相应的试点,在此基础上制定出一个与普通高校科技水平相适应,并对普通高校知识产权工作具有指导意义的文件。

(2) 这种制度应当包括:知识产权管理制度、激

励制度及保障制度。

(3) 这种制度的建立应当与一定的机制改革有机结合,例如高校科技管理机制、重点学科确认及建设机制、职称评定方式等。

(4) 这种制度的建立可以与高校知识产权工作模式的探索相结合。目前在国内已经出现了数种高校知识产权工作模式,并且取得了一些成绩,但是这些模式基本上仅限于科技创新能力比较强的教育部直属院校,因此,对其他部属省属高校的模式亟待进行研究与探索。

(5) 这种制度的建立需要一定的投入作为保证。建议有关主管部门考虑建立一定的专利开发与保障基金。

(责任编辑 肖庆山)

二、农户分类管理持续激励机制的创新思路

针对实践中存在的上述问题,我们在农地集体所有和承包 30 年不变的政策目标下,根据农户分化的客观情况,提出了如下创新思路。

1. 按照市场性激励与非市场性激励相结合的原则,以农户为管理分类的基本单元,以其参与市场竞争的程度和竞争力的大小为分类标志,把农户分为三类:完全市场化的竞争性农户,即高级农户,是指主要从事果品、粮食、经济作物、养牛、养羊、养猪等单项专业性商品生产经营活动,提供的农产品商品率在 80% 以上,专业生产经营收入占总收入 80% 以上,总收入水平较高的农户;半自给半竞争性农户,即中级农户,指半自给自足的农业生产者,提供的农产品商品率在 50% 至 80% 之间,收入水平居中等,既有农业性收入也有非农业性的收入;非竞争性自给自足式农户,即初级农户,指完全自给自足的农业生产者,提供的农产品商品率在 50% 以下,收入完全依靠农业且水平很低。

2. 在分类基础上实行分级管理,在县农业局设置相应机构专门管理高级农户,其目标是农业现代化,重点是农业高新技术示范和企业化的家庭农场经营示范;乡级相应机构专门管理初级农户,其目标是帮助他们脱贫致富朝中高级农户发展,重点是农业生产技能培养和脱贫;村级相应机构专门管理中高级农户,目标是引导和帮助中级农户朝高级农户发展,重点是适应农业技术的推广应用。具体运作过程中可以设计建立相应的评价指标和机构,每隔 3~5 年对各类农户作出具体评估,再以评估结论为依据落实各级政府的农业金融支持和农地的承包规模等激励措施。

按照这一思路,在我国农业生产水平不高、市场化程度较低、国家又无较大财力支持农业的条件下,集中央、地方和村级集体经济组织的有限财力和有限农地,优先支持完全市场化的竞争实力强的农户,让他们快速成长起来,进而形成农村经济发展的重点和生长点,通过这类农户在经济、科技、教育等方面的示范作用,拉动农村经济全面地持续发展。

改革开放 20 年来,国家在宏观方面实施的先沿海后内陆的梯级经济发展战略,已被实践证明是一个符合大国客观实际且行之有效的办法,对中国农户发展管理来说这一点值得借鉴。实施上述思路对农村中非竞争性的自给自足式农户来说,可能产生较大的压力。但只有这样才能形成一种优胜劣汰机制,使优秀农户脱颖而出。如果实际中非竞争性的自给自足式农户确实发生生存困难的,可以通过建

立完善的农村社会保障体系来解决。当然,在具体执行上述管理激励方法时也应注意,一方面不能使农户间的综合经济实力差距过大,特别是在农地的承包使用上差距不能过大,以免引起农村社会动荡;另一方面又不能使农户之间的综合经济实力差距过小,重走平均主义的老路,否则,难以在农户之间形成竞争性激励机制。总之,要使农户之间在综合经济实力和规模上适当拉开距离,并从总体上严格控制三类农户各自在农村中所占的比例,创造条件让那些参与市场竞争力强的农户积极采用现代科技手段,优先发展起来,然后再去带动其他农户共同发展。

三、农户分类管理持续激励的作用

第一,优化农用资源配置 众所周知,市场机制之所以有效率,就在于它有一种自发的或本能的分类功能,能利用供求价格机制,在 market 需求的诱导下,把市场主体分为不同类型,进而把生产资源也分为不同类型,最终实现资源的优化配置。由于我国农业生产的市场化发育水平低下,市场分类功能存在缺陷,尤其是以农地为核心的生产要素市场未形成,无法通过市场实现农用资源归类。因此,现阶段只有采取管理制度分类的方法,填补农地市场功能的空缺,才能实现农用资源的最佳利用。当条件成熟时,再用市场分类功能取代管理制度分类措施。另外,在我国社会主义市场经济建设过程中,农村市场化和城市市场化的基础不同,前者是在人民公社体制解散后,农户经济生产要素高度平均分配,几乎没有任何分类差别,同时也无法对农户分类的情况下进行的;后者则不同,早在计划经济时代,城市工业就形成了比较完整的分类管理体系,只是不一定符合市场机制分类功能的要求,因此,城市经济市场化,从分类管理的角度看,主要是把原来不符合市场经济规律的分类,通过市场机制调整过来,使其与市场分类功能的要求相一致。而农业产业则需要在现有农户分化的基础上,重新建立分类管理体系,逐步向市场分类过渡,达到实现优化农用资源配置的目的。

第二,加速农业企业化和产业化 农户分类管理的目的,是让从事果品、粮食、经济作物、养牛、养猪、养羊和水产养殖等单项专业性商品生产经营活动的农户脱颖而出,重点鼓励和支持他们运用现代农业科学技术进行企业化的家庭农场生产经营。由于现阶段我们还不能利用完整的农业生产要素市场,实现对农户的分类,因此只能采取人工模拟市场的办法,对农户实行制度性分类。对农户的分类评估过程,实质是对企业化的家庭农场的催生过程。因为分类评估出来的高级农户,最有条件和可

能采用企业化的家庭农场经营形式。如果通过分类管理评估,在全国平均每个行政村培育形成一个企业化的家庭农场的话,全国将会出现 80 多万个家庭农场(注:全国共有 820 352 个行政村),这将会极大地推动农业企业化和产业化发展。

第三,提高农户组织化程度 人民公社体制解散后,长期以来对农户的组织 and 利益约束机制没有建立起来,实际生活中大多数农户就像一盘散沙,无所谓向心力和凝聚力。通过对农户分类管理评估,可以加强农户之间沟通了解,起到鼓励先进鞭策落后的作用。同时在农户中也可以形成一种层次和秩序规范,即组织作用。

第四,有利于农村人才的培养 1978 年农村经济体制改革后,原来人民公社制度下的农村人才培养、选拔、使用体制被打破,直至现在又未建立起新的人才机制,在农村实际工作中,由于既无人才培养渠道,又无人才选拔使用依据,农村人才的使用只能凭经验和印象,使任人唯亲现象泛滥。结果导致农业生产经营人才和领导人才严重流失和断层。据调查估计,90%左右的行政村无后备人才培养,贫困村常常找不到合适的村长人选,即使找到了本人也不愿意干。通过实施农户分类管理评估,可以发现和培养人才,因为农户综合经济竞争实力的评估差异,本身就体现了经营者的能力和水平差异,这就为农村人才的选拔和使用提供了依据。

第五,有利于建立农村基础统计会计核算体系 农户分类管理评估,要依靠实际观察调查,同时必然要求受评农户提供实物和经济效益的统计会计核算资料作为理论依据,这样农户就必须在日常农业生产活动中进行投入产出统计和会计核算。否则无法对其进行评估。当前,农村中的绝大多数农户之所以不进行统计会计核算,主要是精确的统计会计核算虽有宏观统计意义,但对农户自身却没有太大益处,微小的农业生产规模,只需作粗略的主观估计就行了。通过农户分类管理评估,可以改变农村基础统计会计粗估冒算的现状和习惯,提高整个农村统计会计核算质量。也许有人会担心户户记账将带来很多重复,各个农户也不一定有条件记账,但农户会计代理制度将使这一问题迎刃而解。

第六,有利于从根本上阻止农户资金非农化 农户分化的事实说明,农村一部分农户已具有相当投资实力,但由于当前农用资源既不能市场化分类使用,又不能制度化分类使用,农户在农业中的投资扩张愿望难以实现,于是他们不得不向非农产业寻找投资出路,结果造成农户资金非农化或沉淀于银行。通过农户分类管理所诱发的资源分类使用,给农户提供了实现投资扩张的条件,将会从根本上阻止农户资金非农化。微观上农户资金的合理使用,有助于改善农业宏观投资非农化倾向。

四、我国现阶段是否已具备建立农户分类管理持续激励机制的条件

1. 从改革开放 20 年来的实际情况来看,如前所述,农村中农户在综合经济竞争实力上已出现明显的分化,产生了经营大户、兼业户、合作户、小农户同时并存的格局,不同农户之间在许多方面已明显拉开差距。这些差距既锻炼了农户对分类管理的心理承受能力,也使农户间产生了不同的管理激励需求。因此,如果我们建立分户分类管理动态竞争激励机制,把农户之间参与市场竞争的程度和实力差异,从管理的角度予以认可,并根据其具体的激励需求及层次,进行激励,让少数优秀农户率先走上现代化农业发展之路,以此致富,既符合让一部分人先富起来的政策,也符合美国心理学家、行为科学家马斯洛的“需要层次理论”所揭示的激励原理。另外,农村改革中出现的农地竞价招标承包和“四荒地”拍卖等举措已隐含着分类管理动态竞争激励的萌芽,只是缺乏深入系统的理性研究和引导,未能上升转化成具体的管理激励措施,导致农村微观管理工作徘徊不前。

2. 从目前农户间拥有的农业生产要素和纯收入差异程度看,也具备了实施分类管理动态激励的客观条件。根据 1998 年《中国统计年鉴》提供的资料,1985 年到 1997 年间,农村居民家庭平均每户拥有生产性固定资产原值,从 792.53 元增加到 3 896.56 元。国家统计资料没有显示农户之间拥有的生产性固定资产原值的差异。但根据我们在陕西渭北和关中地区农村的典型调查,农户之间拥有的生产性固定资产原值,最少的仅 200 元左右,最多的达数万元。农户之间纯收入差异还可以用基尼系数来说明,基尼系数越小说明收入分配越平均,越大即越不平均。1978 年农民纯收入的基尼系数为 0.2124,1994 年为 0.32,这两个数字说明农户之间纯收入差异显著增大。从总体来看,到 1993 年时,全国已有 11 个省区的基尼系数超过了 0.30。以上实际情况说明,改革开放 20 年后的农户客观上已需要通过分类分层来激励,只有这样才能进一步调动农户的生产积极性。

3. 从农户生产者的技术素质差异来看,随着农村职业教育和农民绿色证书制度的实施,农民的技术素质也产生了分化,一批具有现代农业生产技术素质的新型农民已经出现。据农业部 1996 年农业发展白皮书提供的资料,全国已有 800 多个县试行了“绿色证书工程”,获得“绿色证书”的农民约 30 万人。据最近统计报道,到 1998 年底获证农民已达 400 多万。一些发达地区还为农民评审了技术职称,接受各类农业技术培训的农民更多。这些情况说明

农业高新技术产业发展与农业现代化建设

Development of Agricultural Hi-Tech Industries and Construction of Agricultural Modernization

王克林

(中国科学院长沙农业现代化研究所, 研究员)

长沙 410125)

我国农业的现代化进程发端于 50 年代, 传统农业从那时开始逐步向现代化农业过渡。在 60 和 70 年代, 相关投入主要表现在化肥用量的增长, 播种面积、灌溉面积的扩大, 劳动力和土地的集约经营等; 农业科技进步表现在多方面做出了重要的技术创新, 包括培养了一系列新品种、研究推广许多有效的栽培技术等。但自 80 年代中期以来, 由于日益严重的人口超重负荷、资源短缺与利用效率低下及生态环境恶化等问题, 以及可投入资源尤其是水土等自然资源的刚性约束, 特别是随着制度创新推进农业发展的潜力的基本释放, 再加之一些主要农产品与国际价格相比已逐渐失去比较优势, 科技创新越来越成为农业发展必须依靠的主要动力。

当前我国农业正在实现向现代农业的转变, 即从以计划为主转向市场经济; 从粗放经营转向集约经营; 从单纯追求产量向以产量为基础的质量、结构与效益的多元目标转化; 从靠天吃饭转向依赖知识和信息。为完成上述转变, 科技更具有重要的战略地位。特别是随着知识经济时代的来临, 农业与科技的结合将更加密切, 农业高新技术产业正逐步成为现代农业发展的新增长点。为提高 21 世纪我国农业发展的国际竞争力, 促进农业由传统的资源依附型向现代的智能依附型发达产业转变, 确保我国第三步发展战略目标的实现, 探讨世纪之交我国农业高新技术产业化战略, 具有十分重要的意义。

一、农业高新技术产业化概述

1. 农业高新技术产业化内含

农业高新技术包括生物工程技术、信息遥感技术、资源高效利用(生态工程)技术及与之相关的技术咨询服务、专家系统和软科学技术。当高技术组

农民的技术素质已经和正在分化, 这也产生了对不同技术素质层次的农户实施分类管理动态激励的客观要求。

总之, 经过 20 多年来的农村改革和发展, 我国

合按国际科技产业园区的规范超过 70% 以上时, 才被确认为高新技术产业。高新技术产业经济效益的提高主要靠技术创新, 而非简单地通过增加投资、扩大规模来取得, 靠技术转化为生产力提高产值的“技术生产率”要求在 60%~80% 以上。因而高新技术产业的发展非常依赖研究开发工作, 科研费用所占比重很大, 国外一般达 10%~30%。较高的技术含量使得高新技术产业具有高投入、高效益、高风险等特点。各国各地在发展这类产业时, 也并非齐头并进, 而是有选择、有重点地进行。

农业高新技术产业化包括高新技术研究(基础研究、应用研究、中试研究)与其扩散渗透的企业化、商品化过程。一项成熟的高科技成果要在市场上取得地位, 必须经历科研成果—中间试验—推广应用 3 个阶段, 资金投入在 3 个阶段中的分配比例一般为 1:10:100, 由此反映出高新技术产业化需要长期的规模化的资本投入。

由于信息技术、现代管理技术的导入, 农业高新技术产业的发展将改变传统的农业格局, 工厂化农业、信息化服务等相关新兴产业伴随而生, 这些均将大大促进农业现代化向农村现代化与城乡一体化的延伸。

2. 农业高新技术产业化运行模式

目前国内农业高新技术产业化运行主要模式有 4 种。

(1) 企业同时作为科技源、中介环节和吸收体的行为主体转化模式。这在国外是较普遍和成功的一种模式, 但由于我国企业规模一般不大, 自主开发能力低, 一般都采取从科研院所接受成熟技术的模式, 且科研开发费用份额也较低。国际经验表明, 企业研究开发资金占销售收入比例低于 1%, 企业就难于生存; 达到 2%, 可勉强维持; 达到 5% 才具有

已具备实行农户分类管理的条件。实行农户分类管理制度, 将会进一步调动不同层次农民的积极性, 加速农村和农业现代化进程。

(责任编辑 孙立明)