

俄罗斯农业改革及其启示

陆南泉 来源：《理论学刊》2008年第1期

(中国社会科学院俄罗斯研究中心, 北京100007)

(摘 要) 农业落后一直是苏联与其继承国俄罗斯的一个尖锐的社会经济问题。这迫使苏联时期各届领导人一上台都先抓农业问题。苏联解体后, 叶利钦与普京亦力图通过农业改革来解决农业问题。他们的改革涉及到两个相互紧密联系但又有区别的内容: 农业土地所有制与农业生产经营组织的改组问题。总结这一领域的经验教训, 中国亦可得到不少启示。

(关键词) 俄罗斯; 农业改革; 若干启示

(中图分类号) F33/37 (文献标识码) A (文章编号) 1002-3909(2008)01-0071-04

一、俄罗斯农业问题的由来

农业一直是苏联经济的一个薄弱部门。斯大林 执政时期大规模的饥荒就发生两次, 一次是30年代初集体化时期, 一次是二战后。每次饥荒饿死的人数以数百万计。1950年苏联谷物总产量为6480万吨, 1913年沙俄时期为7250万吨, 同期, 肉类分别为490万吨与500万吨, 人均谷物为447公斤与540公斤, 畜产品为27公斤与31公斤。到斯大林逝世的1953年牛、马、绵羊的头数仍未达到集体化前的水平, 粮食产量甚至还低于1913年的水平^①。

赫鲁晓夫一上台之所以首先抓农业, 是因为斯大林逝世时苏联农业处于严重落后状态, 苏联尚未解决粮食问题。赫鲁晓夫执政时期农业虽有一定的发展, 但农业仍处于不稳定状态。勃列日涅夫一上台, 亦不得不首先推行加强农业的政策。但同样出现经常性的农业歉收。1979—1982年出现连续4年歉收。1973年苏联历史上第一次成为粮食净进口国。这一年净进口1904万吨。后来, 粮食进口上了瘾, 就像吸毒者上了海洛因的瘾一样[1](P239), 震惊了世界市场, 引起了各国愤怒。1985年进口粮食4420吨, 1989年为3700万吨[2](P653)。长期以来, 苏联农业劳动生产率只及美国的20—25%。

苏联时期一直改变不了农业的落后状态, 有其多方面的原因, 如由于为了实现超高速的工业化, 片面发展重工业, 一直实行对农民剥夺的政策。但最为重要的原因是, 苏联在超越社会发展阶段的思想指导下, 把解决农业问题着力点放在不顾生产力发展水平不停顿地改变与折腾生产关系上。斯大林时期搞农业全盘集体化是明显的例子。这对农业造成了很大的破坏。在斯大林之后的苏联领导人, 还继续实行合并农庄与把农庄集体所有制向全民所有制过渡的政策。与此同时, 不顾农业生产的特点, 也不顾集体农庄集体所有制的特点, 在经营管理上也全面推行与全民所有制企业一样的指令性计划那一套做法。

苏联剧变后, 俄罗斯新执政者为了构建市场经济体制, 不仅对城市的国有企业实行私有化, 并且也 对农业进行改革, 农业领域的改革, 涉及到两个相互紧密联系但又有区别的内容: 即农业土地所有制与农业生产经营组织的改组问题。

二、俄罗斯的农业改革

(一) 曲折的土地私有化改革

苏联在十月革命胜利后, 列宁就宣布一切土地归国家所有。1970年7月1日批准的《俄罗斯联邦土地法典》也明确规定, 土地归国家所有, 农业企业、其他企业、社会组织 and 机构以及公民有权无限期使用。俄罗斯为了向市场经济转轨, 认为不能在国民经济其他部门进行私有化时, 而在农业中对最重要的生产资料土地, 仍保持单一的国有制。为此, 1991年4月25日, 俄罗斯联邦议会通过了《俄罗斯联邦土地法典》。该法典为“根本改革俄罗斯联邦土地关系、保护土地所有者、土地占有者和土地使用者的权利, 组织合理使用土地资源, 提供了法律保证。”根据这一法典, 在俄罗斯取消了土地的单一形式, 确定了多种土地所有制形式。

1991年底, 叶利钦签发了《关于俄罗斯联邦实施土地改革的紧急措施》的总统令, 它不只规定了土地改革的一般原则, 并要求在一年内完成集体农庄和国营农场的改组与重新登记, 预定要在俄罗斯农村发展100万个家庭农场, 以形成一个中产者阶层。1993年10月27日, 叶利钦又签署了《关于调节土地关系和发展土地改革》的总统令。这道总统令的一项重要内容是, 规定土地所有者有权出售为自己所有的土地。1996年3月7日, 叶利钦又签署了《关于实现宪法规定的公民土地权利》的总统令, 重申土地所有者有权自由支配自己的土地份额, 包括出

售、出租和赠送土地份额。俄罗斯随着农业改革的发展和一系列总统令的实施，俄罗斯在调节土地关系的政策、法规与1991年4月25日通过的《俄罗斯联邦土地法典》存在一些矛盾的地方，加上俄罗斯社会各界人士对土地所有制改革的看法亦不一致，因此，决定要制订新的土地法典。但从拟定草案、多次审议，经过不断反复，一直到叶利钦1999年底辞职，包括土地私有化特别是土地自由买卖内容的土地法典也未最后获得通过。

普京上台后，在农业问题上强调指出，要解决俄罗斯农业中存在的大量问题，急需尽快通过长期争论不休的新土地法典。2000年1月，他在国家杜马发表讲话时就呼吁尽快通过土地法典。在他执政初期，对土地自由买卖问题的态度并不十分明朗，比较谨慎，但实际上是同意土地自由买卖的。他认为，在农业方面俄罗斯“最尖锐的问题是农业用地的流转问题[3] (P257)”。为了解决这个问题，2002年6月26日，俄罗斯国家杜马最终通过了《俄罗斯联邦农业用地流通法》。应该说，这项法律的出台，它标志着俄罗斯土地私有化有了重大发展，即最后解决了农用地可以自由买卖的问题。这里要指出的是，有关农用地自由买卖还是需要遵循一些原则。从杜马讨论农用地进入流通问题的情况看，总的看法是比较一致，即不能把农用地卖给外国人②。这主要是担心俄罗斯农业和农村被外国企业与外籍人士控制。至于农用地自由买卖的改革，虽已通过了法律，但在实施过程中不同观点的争论不会停止，而土地私有化改革的进程也不会因有争论而停滞不前，还会不断深化。

(二) 集体农庄与国营农场经营组织形式的改组

在叶利钦时期，与土地私有化相适应，决定把在农业中占绝对统治地位的国营农场与集体农庄加以改组。规定必须在一年内(在1993年1月1日前)，完成国营农场与集体农庄重新登记工作，并对那些无力支付劳动报酬和偿还贷款债务的农场、农庄，应在1992年第一季度加以取消与改组。1992年9月4日，俄罗斯政府正式批准了农场、农庄与国营农企业的条例。该条例确定的经营形式改革与产权改造的基本原则是：按生产单位劳动集体成员的意愿，将农庄、农场改组为合伙公司、股份公司、农业生产合作社、家庭农场及其联合体。到1993年底，俄罗斯已有2.4万个农庄、农场进行了改组与重新登记，这占农庄、农场总数的95%，其中1/3的农庄、农场根据劳动集体的决定保留了原来的经营形式，其余的2/3改组为1.15万个合伙公司、300个股份公司、2000个农业合作社和3000个其他新的经营形式。它们的成员成为具有自己份地和股份的商品生产者[4] (P134)。

这里要指出的是，在叶利钦时期，特别重视发展农户(农场)经济(或称私人农场)。这与当时叶利钦、盖达尔等人接受西方模式来改造成俄罗斯农业的战略有关。这个模式就是以土地私有化和经营组织农场化为基础的。在他们看来，美国与西方其他一些国家在土地私有制基础上发展家庭农场能获得良好的经济效益。但在俄罗斯，这种农户(农场)经济并没有得到很大发展，更没有成为农业生产的主力军[5] (P250)。俄罗斯农户(农场)经济难以发展的原因，一是俄罗斯不像在美国，有发达的、及时能得到的农业社会化服务。二是长期以来，在俄罗斯搞的是大农业，国营农场和集体农庄的生产规模都很大，使用的是大型农业机械，机械化水平已达到一定程度，粮食作物的种植与收获已全部机械化，畜牧业综合机械化水平已达到70—80%。而搞小规模的家庭经济，需要小型的农业机械。在当时的俄罗斯，财政极其困难，国家不可能投入资金来及时地发展小型农机，以满足农户经济的需要；三是在苏联大型农业已搞了几十年，农业生产中的劳动分工已形成，能够掌握农业生产全过程的典型的农民已不存在，这对搞一家一户的农业经济在客观上就有很多困难；四是农户缺乏必要的启动资金，它们既得不到财政帮助，又得不到必要的银行贷款，这种情况下，使得组建来的农户经济难以维持，出现大量解体的情况；五是农用生产资料如化肥等得不到保证。看来，叶利钦时期推行的小农业经济政策并不适合俄罗斯国情，未能取得应有的效益。

普京上台执政后，不得不改变农业发展政策，变革农业发展道路。普京强调要搞大农业，具体说要搞大型的农业综合体，把它视为发展农业的重要途径之一，要把俄罗斯农业在今后成为“大的商品生产者”。从西方发达国家的情况看，大型农业企业是农业生产经营的一种基本形式。目前大型农业在俄罗斯农业中起着重要的作用，它们生产92%的粮食，94%的甜菜，86%的向日葵籽，70%的蛋，49%的奶，39%的肉，38%的羊毛，21%的蔬菜和90%的饲料。

三、俄罗斯农业发展现状与前景

俄罗斯农业领域进行以土地私有化和改组集体农庄与国营农场为主要内容的改革，其目的是促进农业的发展，但并没有取得预期的成效，特别在叶利钦时期，农业与国民经济一样，出现了连续多年的大幅度滑坡。

农业总产值除了1997年与1999年两年有所增长外，其余年份均为负增长。叶利钦时期农业状况恶化有多方面的因素。从客观情况来说，在俄罗斯急剧向市场经济转轨时期，整个经济出现了严重的转轨危机，这在客观上势必对农业产生严重影响。从历史上来看，苏联农业经过70多年有发展，由于农业管理体制与自然条件的影响，农业的发展一直处于不稳定状态，是个脆弱的部门。但是，应该看到，叶利钦执政时期农业状况进一步恶化，还与这一时期的农业政策直接有关，这主要表现在：首先，正如我们在前面指出的，力图通过土地私有化与建立农户(农场)经营组织的模式来解决农业的基本政策，并不符合俄罗斯国家的实情，未能取得实效。其次，在经济与财政严重危机的情况，大幅度的减少对农业的投资。1992年俄罗斯对农业的投资在整个国民经济投资总额中占10.8%，而到1998年下降为3.3%。脆弱的农业，不仅技术装备落后，而且其生产效率很低，没有大量的投资要很难维持农业一定的增长率。第三，对农业投资大幅度减少，农业企业技术装备状况不断恶化。据俄罗斯官方统计资料，1999年，198公顷耕地才合一台联合收割机，而同时，德国为31.3公顷/台，美国为62.5公顷/

台。由于农业部门农用机器设备急剧减少，使得农机的生产量大量减少[6] (P405)。第四，剥夺农民的政策没有发生实质性变化。苏联时期特别是斯大林执政时期，通过高征购、工农业产品剪刀差和税收等政策榨取农民。俄罗斯经济转轨初期，在一次性大范围放开价格时，工农业产品价格都出现了飞涨，但工业与农业产品上涨速度有很大差距。与此同时，在转轨初期，俄罗斯农民还要缴纳各种税收，1993年农民缴纳的税款与其他款项要占农业企业帐面利润的47.5%。后来，不得不降低农业的税收，以减轻农民的税负。

普京执政后，随着政局的日趋稳定，整个经济形势的好转，以及农业政策的调整，使俄罗斯农业出现好转。从2000—2006年以来，俄罗斯农业总产值每年都有一定的增长，粮食产量除2000年与2003年下降外，其他5年基本上保持在8000万吨左右这一水平上(7年粮食年均产量为7699万吨)。但农业与整个国民经济相比而言，有其明显的弱点：一是表现为增速低；二是不稳定性。不论从增长速度还是从粮食产量与肉制品产量来看，波动情况时常出现。

从长远来看，俄罗斯发展农业要解决的主要问题有：借鉴国内的经验，在改革过程中，寻觅一条符合俄罗斯国情的农业经营组织形式与发展道路；俄罗斯政府要加强对农业的支撑。所有工业发达国家的农业都处于国家庇护之下，因农业是受自然因素影响最大的一个部门。因此，没有国家的干预，农业的落后状况就难以改变；增加对农业的投入，缩小工农业产品的剪刀差，减轻农民的负担，增加对农业部门农机供应，帮助农业设备更新，以此来加强农业物质技术基础，这些对俄罗斯农业来说，是十分迫切的问题；提高农业劳动者的生活水平，改善农村生活条件，只有这样才能保证农业劳动者稳定性与提高其积极性。

四、启示

应该说，不论在苏联还是作为其继承国的俄罗斯，农业问题一直没有解决好，成为影响其整个经济发展和制约人民生活水平提高的一个重要原因。曾在叶利钦时期任8个月总理的普里马科夫，在他2001年发表的著作中，谈到农民问题和农业政策时，深有感触地写下了以下一段话：“尽管采取的措施(指对农民、农业——笔者注)很多，但它们带有‘消防’性质，未来就不能总是这样下去。应当从整体上考虑俄罗斯农民的命运。他们不仅是忍受了各种苦难的伟大劳动者，也是民族文化、民族传统的保护者。俄罗斯农民蒙受了多少苦难啊!农奴的权利，给成千上万人造成致命打击的‘没收富农的财产和土地’，夺去了数百万人生命的饥饿，数十年的集体农庄的无权地位。蕴藏着巨大的朝气蓬勃力量的农民忍受住了。今后怎么办?”“……90年代实行的经济政策，继续把俄罗斯农民推进深渊。”在俄罗斯转入市场经济后，并没有挡住“掠夺农村的半刑事或公开的刑事‘中间商’”。国家也“没有狠狠打击敲诈勒索分子和其他犯罪分子”。不少地方，“经常有一些人与警察勾结，按‘牌价’抢购农民的产品，然后拿到市场上高价倒卖”[7] (P40)。

中国很早就发现了苏联农业方面存在的种种问题。毛泽东曾指出：“苏联的农业政策，历来就有错误，竭泽而渔，脱离群众，以造成现在的困境”[8] (P268)。但是，遗憾的是，毛泽东并没有跳出斯大林农业集体化的框框，搞“一大二公”的人民公社，剥夺农民，结果是农民大量饿死、饿死。“1961年，毛泽东在一次中央工作会议上曾沉痛地说，这几年我们掠夺农民比国民党还厉害!”[9] (P153)根据上述情况，以下问题是值得我们思考的：

第一，我国自实行改革开放总方针之后，“三农”问题有了很大的改善。特别是近几年来，国家对农业支持的力度大大加强了，如实行农业税减免，对种粮农民实行直接补贴，对主产区重点粮食品种实行最低收购价格等政策。对农村教育事业的发展也给予了大力支持。无疑，这些政策大大调动了农民的积极性，促进了农业发展。今后我们必须进一步落实对农业“多予、少取、放活”的方针。我们要清醒认识到，中国农村人口近8亿，即使工业化与城市化进展顺利，2020年农村人口仍有6亿左右，“三农”问题仍是个大问题。再说，全国农村有近2000万人仍未解决温饱问题，近6000万人处于低水平、不稳定的温饱状态。不解决“三农问题”，就会影响工业化与城市化的进程，也将成为制约整个国民经济进一步发展的“瓶颈”。所以，在今后的工业化与城市化进程中，一刻也不能放松解决“三农”问题，思想上认识到只有农业有了大的发展，工业化与城市化才能更快的发展。在这个问题上，列宁有很多深刻的分析，他在俄共(布)十一大的报告中说：“同农民群众，同普通劳动农民汇合起来，开始一道前进，虽然比我们所期望的慢得多，慢得不知多少，但全体群众却真正会同我们一道前进。到了一定的时候，前进的步子会加快到我们现在梦想不到的速度。”[10] (P77)

第二，目前中国的农业还是个弱势的产业，农业增收缺乏重要的支撑，又面临国内外的激烈竞争。因此，在我国工业化中期阶段，农业不能再为工业化提供积累，而是国家应该给予大量补贴的部门，让农业从工业化与城市化取得的进展中分享到好处，绝不可以牺牲农民的利益来推进工业化和城市化进程，并且要采取一些有力的政策推动农业现代化，特别是要使乡镇工业得到进一步发展与提高，这既可以使它整个工业化融合为一体，并且还可以推进农村城市化进程。

第三，吸取苏联的教训，在中国今后的工业化进程中，绝不能不顾生产力发展的实际水平，在条件不成熟的情况下，用行政的手段去改变农业生产关系。农业的生产组织形式与经营方式要由广大农民创造。

第四，目前中国工业化已进入中期，在今后的工业化进程中，更应保持农轻重平衡协调发展。农业搞不好，轻工业和食品工业亦上不去，市场供应就会十分紧张。特别要指出的是，我国农村市场的需求有很大的潜力，而这个潜力只有在农业有了大的发展、农民购买力大大提高的情况下才能得以发挥。

参考文献：

[1][俄罗斯]格·阿尔巴托夫.苏联政治内幕：知情者的见证[M].北京：新华出版社，1998.

[2]苏联国家统计局委员会：1990年苏联国民经济[M].莫斯科：莫斯科财政与统计出版社，1991.

[3][俄罗斯]普京文集[M].北京：中国社会科学出版社，2002.

[4]陆南泉.独联体国家向市场经济过渡研究[M].北京：中共中央党校出版社，1995.

[5]王跃生.市场经济发展：国际视角与中国经验[M].北京：社会科学文献出版社，2006.

[6]刘美珣.中国与俄罗斯两种改革道路[M].北京：清华大学出版社，2004.

[7][俄罗斯]叶夫根尼·普里马科夫.临危受命[M].北京：东方出版社，2002.

[8]毛泽东选集：第5卷[M].北京：人民出版社，1977.

[9]张素华.七千人大会始末(1962年1月1日-2月7日)[M].北京：中国青年出版社，2006.

[10]列宁全集：第43卷[M].北京：人民出版社，1987.

作者简介：陆南泉(1933—)，男，江苏江阴人，经济学博士，中国社会科学院俄罗斯研究中心副主任，研究生院教授、博士生导师。
(责任编辑：宋协娜)

注释：

①参见陆南泉等编：《苏联国民经济发展七十年》，机械工业出版社1988年版，第251、270页；李宗禹等著：《斯大林模式研究》，中央编译出版社1999年版，第104页；其他有关材料。

②外国人只可购买工业和建筑用土地。农用土地只能租赁，租赁期不得超过49年。

版权所有：中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所

地址：北京市张自忠路3号 邮编：100007 信箱：北京1103信箱

电话：(010) 64014006 传真：(010) 64014008 E-mail：Web-oys@cass.org.cn