

产业化是农业发展的出路——成都城乡统筹社会调查纪实

<http://www.criifs.org.cn> 2008年10月6日 毛哲山

农业的出路在哪里？为什么农村从改革开放的发动机蜕变为进一步改革的艰难辘重，而农民则成为广泛受关注、需要补贴的弱势群体？带着一系列问题，我们调研组在中国社会科学院荣誉学部委员陆学艺教授的带领下，对成都市的城乡统筹试点情况进行了调查，根据调查组和市统筹办的协商，我们重点亲历了金堂县、郫县和大邑三个县、十几个乡村。通过同县乡村三级领导座谈和深入农户及厂房基地，对成都市统筹城乡发展的情况有了一个大致的了解，真正感受到此次为带动三农，缩小城乡差距的城乡统筹改革给成都发展带来的好处，给老百姓带来的实惠，对以后全国城乡统筹发展具有一定的示范意义。而这迅速发展的成果应该归因于成都市在城乡统筹中紧密围绕新农村建设的主题，依靠农业产业化推进农业发展的决策。并以此为突破口发展新农村，推进农业，富裕农民。具体做法如下：

### 地制度创新中促进农业产业化

土地是农业的基础，它承载着农业生产和农民保障两个方面的职能。建国后，中国的土地制度经历了由分散到集中，再由集中到分散的历程。在第一个阶段：土地由分散到集中阶段，是由当时中国的历史条件所决定的，但是这种吃大锅饭的办法慢慢地显露出其弊端，严重地削弱了农民农业生产的积极性；第二个阶段：土地由集中到分散。是以1978年安徽凤阳县小岗村的土地承包为标志，新的土地政策调动农户生产的积极性，让整个农村的面貌焕然一新，中国当前农村大多还是处于这种发展阶段。但是随着我国30年的改革开放，产业布局以及发展导向发生了巨大变化，同工业和第三产业相比，农业的产值和附加值相对较低，这也造成了农业和农民的脆弱性和单户农民很难在市场竞争中规避和抵御市场竞争的风险。

为了解决农业和农民的弱势境遇，成都市着力推进土地管理制度创新，建立集体土地换集体经济，土地承包权换社保，宅基地换住房的制度。这种在城乡统筹过程中推进的土地制度恰恰成为土地发展的第三个阶段：从分散到集中。有条件的村庄在农民集中居住地和耕种地集中的基础上，成立农村土地股份合作社，通过政府扶持引导和自发融资等渠道，积极发展农业的产业化经营，以工业发展促进农业发展，用公司经营和大户经营的模式来参与市场竞争，抵挡市场风险，同时也增加了农户的收入，部分或全部地解决当地农民的就业问题。

### 政府对农业产业化的积极推进和引导

农业产业化是一个系统的工程，是对传统农业进行技术改造，推动农业科技进步的过程。基本思路是确定主导产业、实行区域布局、依靠龙头带动、发展规模经营，实行市场牵头，龙头带动基地，基地连农户的产业组织形式。这种系统化的运作，没有政府的主导和参与，在现在农民整体素

质不高、市场前景性和对市场把握不准确的条件下，很难自发地实现。成都市依据农业产业化的四种基本类型（市场连接型、龙头企业带动型、农科教结合型、专业协会带动型），从政策和资金上对农民进行支持和引导，并不断根据本地实际实现机制创新，比如金堂县就依据本县实际提出了三种方式：直接承包给龙头公司、公司农户相结合、农户自己经营。当然，农业产业化并不是放任自流，如同上世纪90年代初期福建一些城市工业化初期搞的“家家点火、户户冒烟”的无序化发展，而是依据自己本身的特色和优势，发展特色农业。如金堂的脐橙、郫县农科村的农家乐、永泉村的花卉种植、战旗村的蔬菜种植和食用菌种植、大邑的生猪养殖，已经形成了较大规模，并且在向品牌发展战略上靠拢。在政府的引导下，各区县有意识地打造自己的农产品品牌，努力实现一村一品、一县一品。比如金堂县正打造中国脐橙第一县、大邑的生猪和食用菌基地以及三圣花乡的以花卉种植和旅游为核心的“五朵金花”享有较高的知名度。通过引入和积极培植农村市场主体，对农副产品进行粗加工和市场化运作，大幅度提升了农产品的附加值，比如唐昌镇的娃娃菜在以前的市场价是0.2元/斤，经过简单加工和包装达到现在的1.5元/斤，仅此一项，农民就受益匪浅。

对于农业产业化资金短缺问题，政府给予充分关注：先后引进伊利、蒙牛等大型农业投资项目；鼓励和支持农村专业合作经济组织发展；大力发展农村新型集体经济，现在成都村组集体资产已达到46.8亿元；积极搭建现代农业投资平台，现在市区和县都成立了现代农业投资公司和小城镇投资公司。

#### 充分发挥农民在产业化过程中的作用

农业产业化目的之一是实行产销一体化，使农民不仅获得生产环节的效益，而且能分享加工、流通环节的利润，从而使农民富裕起来。而现今农民在农业产业化过程中的作用有限，还没有全部体现出来。一方面源于农民自身的小农意识，对世代耕种的土地和宅基地的依赖。比如在政府推进的农村新型社区建设和实现土地集中过程中，部分农民就出现“宁住草房、不要楼房，宁呆山窝窝、不入新社区”的现象，当地政府没有采取强制措施，而是根据“农民自愿、依法有偿、稳步推进”的原则，让农民自己感受到改革带给他们的益处，自愿的梯度转移。到2007年底，近27万农民住进了城镇和农村新型社区。我们在ZQ村调研时村支书介绍说：村里集中居住搬迁时按现有的住房情况进行补偿，好的每平方米280元，最差棚房30元/平方米，建房采取第一层统规自建，实际操作是统规统建、自己交钱，农民交400元/平方米，政府给补贴80元/平方米，指着尚在建设中的农民小别墅，李支书说，他们现在尝到了甜头，都争着抢着要置换房子，我们村周边的商品房都卖到4000元/平方米，农民对新社区建设的积极性提高了很多；另一方面源于农民对发展市场经济和自身权利认知能力欠缺。虽然现在有些村的产业化走在了前面，比如上面提及的ZQ村，村里有集体资产1280万元，货币资金400万元，但是如何管理村财和进一步发展壮大集体经济尚存在问题：一是村支两委的投资建设决策水平，二是农民对干部工作不信任和自身参与程度差，拿李支书的话说，农民对村干部的印象是“不图吃锅巴为啥围着锅台转？”

农民素质低、观念改变难是当前最大的问题，当然这也是一个长期的过程，非一朝一日就能解决。对此问题，成都城乡统筹办副主任秦代红认为：“要切实的从农民的利益出发，提升和强化农民的民主管理和参与程度，让农民参与、让农民做主、让农民在发展和管理过程中起重要的作用”。相信有了这种意识，并积极地从这个方面着手，说明成都已经走在了前列。

“农业产业化是农业发展的唯一出路”，金堂县委何书记如是说，而实现农业产业化是各种力量合力的结果，政府的引导、市场的生产要素的优化配置、社会组织的调节和农民个人的积极参与

都不能缺失。但是农业是以农民为主体的，农业产业化的最大受益者也是农民，所以政府在开始阶段推进农业产业化的同时，不能忘记提升农民素质的重要性，在市场化的洗礼和观念的转变中，发挥农民的主力军的作用，逐步实现在农业产业化过程中从政府主导向农民自愿方向转移。

作者单位：中国社会科学院社会学所

文章来源：中国发展观察杂志社网           （责任编辑： zfy）