

论基于工业化战略的农业制度创新目标体系

曹执令,刘茂松^①

(湖南农业大学 经济学院,湖南 长沙 410000)

[摘要] 实施农业工业化战略是农业深度转型的必由之路,制度创新是农业工业化发展的现实需要。文章讨论了工业化战略下农业制度创新目标体系设置的系统一致性、系统稳定性和系统标准化原则;根据农业工业化发展之解决“三农”问题的本质,提出了由实现“农民增收、农村发展、农业增效”的主要目标、确保国家稳定和粮食安全等的次要目标和涉及资源、要素、市场等环节的相关目标组成的农业制度创新目标体系,为农业制度创新实践提供了导向。

[关键词] 农业工业化; 农业制度创新; 目标体系

[中图分类号] F32 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2011)06-0038-04

一 工业化——农业深度转型的必由之路

党的十七大报告指出:“促进经济增长……由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变……要加强农业基础地位,走中国特色农业现代化道路,建立以工促农、以城带乡长效机制,形成城乡经济社会发展一体化新格局……。”十七届三中全会进一步提出了“农村经济体制更加健全,城乡经济社会发展一体化体制机制基本建立”及“现代农业建设取得显著进展”的明确目标。这种城乡协同带动转变的关键在于传统农业向现代农业的转变,其实质是对农业的现代化深度转型的要求。随着工业化进程的不断加快,农业经济发展方式向现代农业的深度转型相当于一场农业产业革命,其特征是:农业增长速度慢于工业,农业经济总量占国民经济总量的比重逐步下降——农业生产的小部门化。在农业小部门化时期,需要依靠工业来武装农业(即工业反哺农业),延伸农业的产业链条,减少纯粹的农民,实现工农两大产业的融合。

在这种现实背景下,实施农业工业化战略(即在农业转型中农业产业本身的工业化,或曰用工业化技术和思维谋划农业经营模式),能够通过对农业进行工业化改造和经营,使农村的工业以及服务于农、林、牧、渔的服务业得到大的发展,从而优化和提高农业和农村经济结构化水平,解决农业问题;能够通过强化农村农业和城市工业的紧密联系,推进产业聚集,实现农村城市化,解决农村问题;能够提高农产品附加值,延伸农业产业链条,拓宽农民就业增收渠道,提高农民生活水平和综合素质,使农民问题也能迎刃而解^[1]。因

此,农业工业化可以成为农业经济发展方式发生根本性转变的有效途径,它也已经表现为当前我国农业经济深度转型的必由之路。

二 制度创新——农业工业化发展的现实需要

在工业化进程中,农业技术进步和农业制度创新两大因素交替制约着农业工业化发展的节奏和速度。由于农业是一个制度偏好最强的产业,要系统性、强有力地推进农业工业化,涵盖农业、农民和农村在内的相关制度创新就成为不可避免的选择。根据诱导性制度变迁理论,随着工业化思维方式在农产品生产、经营各个环节的不断深入,与之适应的制度框架的建立和运行就成为了农业产业进一步转型、优化和发展的客观要求;而根据新制度经济学的观点,通过政治活动驱动政策调整,乃至推动制度创新,甚至是农业经济增长方式发生根本性转变的最基本途径。从某种意义上说,农业制度创新的经济价值高低将左右农业工业化发展的速度和成效。

建国以来很长时期,我国国民经济发展的指导思想都是优先发展工业,以财政收支为代表的制度安排上一贯对农业抽得太多、补得太少。近年来国家关注“三农”问题,已经开始了相应的制度调整。但从目前我国的农业制度体系实际来看,农地产权制度、农村户籍制度、农业金融制度等涉及农业生产要素安排规则的农业基本制度已经形成了对农业工业化发展的主要障碍;农业经济组织结构、农产品价格等涉及农业经营活动和市场交易规则的农业营运制度也面临着变迁(创新)需求。总之,农业工业化战略的实施和推进,产

[收稿日期] 2010-10-05

[基金项目] 湖南省社科基金课题“农业工业化发展的农业制度创新研究”资助(编号:08YBA126)及湖南省软科学项目“农业工业化发展的制度需求及对策研究”资助(编号:湘财企指[2008]116)

[作者简介] 曹执令(1972-),男,湖南衡阳人,湖南农业大学经济学院博士研究生,湖南工学院副教授。

^①湖南师范大学教授。

生了一系列的制度需求,根据这些需求,刺激或完成相应的制度创新,是促进农业工业化发展的现实需要。

三 农业制度创新的目标设置原则

所谓目标是个人、部门或整个组织所期望的成果;而体系则指的是在一定范围内或同类的事物按照一定的秩序和内部联系组合而成的整体。制度创新是人的主观能动行为,是事先设定好目标的人类实践活动。制度创新的目标必须与农业工业化发展目标相一致,必须考虑与现实之间的平衡关系。农业工业化发展目标不是单一的,而是一个目标体系,是通过致力于社会发展、经济发展及可持续发展等等子目标的实现过程中来达到整体目标的。同样,制度创新的目标也不是单一的,而是一个目标体系。

对于农业制度创新目标而言,由于制度创新不像自然科学领域的实用技术创新那样可以用最小的物质消耗代价进行高度模拟的反复试验,并由试验结果的比较来寻求最优的技术创新成果,而是一旦推行制度创新(哪怕在一个很小的范围试点),若创新决策失误,其损失都无法挽回。换言之,如果把制度创新试点看作是一种试验,由于它一旦失败就相当于破坏性试验,对所试点对象的经济社会影响也是非常严重的。进一步讨论,即使制度创新试点在某一个对象上取得成功,它能否在全局范围普遍推广,也仍是不确定的——因为在对制度各要素的重新组合过程中,决策者的主观因素起着巨大作用^[3]。就是说,即使充分考虑试点区域和推广区域在客观条件上的具体差异并进行了相应的调整,由于不同区域的制度创新决策者及其执行体系是由不同的人或组织去完成的,而人们互不相同的主观判断、喜好和选择,均可能导致不同的决策后果。鉴于此,设置农业制度创新目标体系时应遵循如下原则:

(一) 系统一致性原则

根据合目的性平衡律与合规律性协调律的要求,设置农业制度创新目标体系时必须确保系统的一致性,具体体现为以下两个方面:

第一,构成目标系统的各子目标协调一致。任何人都无法同时完成一件既左且右的工作,同样,包含在一个目标系统内的若干子目标之间也不允许存在既左且右的要求。例如,农业总产出水平不断提高的目标要求投入和占用在农业生产经营领域的各生产要素的数量尽可能增加,而农业工业化、机械化、化学化、标准化生产特征则要求农业活劳动(手工劳动)占整个农业要素投入的比例尽可能下降。这时,如果把农业就业人口数作为一个子目标放到农业制度创新目标系统中去,则会导致目标值设定时的无所适从和前后矛盾。解决这一矛盾的技巧在于:设置农业要素投入总量增长目标时,将各种生产要素的配合比例(如劳动与资本的配比即技术系数)作为中间变量,折算出一个统一单位的要素总量;而在设置活劳动(手工劳动)占全部要素投入的比例下降目标时,取其比例值而非劳动人口的绝对值作为目标值。

第二,对完成目标承担责任的各利益主体的决策动机协调一致。在农业的工业化发展进程中,农业的动态性、系统性、复杂性和社会性特点越来越突出,农业产业内以及与农

业产业相关联的利益主体不断增加。这些利益主体都既能充当农业制度创新的主体,也可能成为农业制度创新的客体,还可能扮演农业制度创新的媒体。由于它们都是利益主体,从根本上要保障并增加自身的利益——不论是政治利益、社会利益还是经济利益,如果没有一个协调一致的决策动机导向机制,不同利益主体之间的利益矛盾和冲突就将干扰农业制度创新的进程。因此,制度创新目标系统的设置应当形成这样一个机制,即以谋求农业产业全局长期利益最大化为导向,驱动各方利益主体自觉做出有利于系统目标实现的行为决策^[4]。例如,可以将农业生态指标用数学方法整合进农业产值指标中,让农业经济主体(组织或个人)在从事农业生产以增长农业产值时不至于破坏农业生态。

(二) 系统稳定性原则

根据制度作为上层建筑所固有的长期性和相对稳定性,即用来规定、调节和约束人的个人行为使之符合集体目标的制度规范不能由决策当局“朝令夕改”而使人们无所适从,因此农业制度创新的目标系统设置时也应做到尽量稳定,避免对目标值的频繁调整。

第一,各子目标的构成内容应保持相对稳定。就是说组成农业制度创新目标系统的子目标项目集合应当是一个内容稳定的集合。由于农业工业化发展的动态性和阶段性,衡量农业工业化发展水平的相应指标也不可避免地具有动态性和阶段性。如果简单地把这些动态和阶段性的指标列为制度创新的目标,则将因其时效性问题而失去稳定存在的条件。因此,应当尽可能遴选那些具有长期性、综合性、全局性的指标作为农业制度创新的目标构成;即使某些阶段性发展指标具有十分重要且不可替代的作用,也应采用数学方法或其它方法对其进行调整转换,使之具有稳定性。例如,关于“农业为其它产业提供原料的能力”这一指标,就具有阶段性特征。在农业工业化的初级阶段,许多农业副产品(甚至主产品)的主要归宿是作为工业的原料(如麦秸就是造纸业的原料),农业从这些工业原料的规模化、公司化经营中创造附加值的多少,反映了农业自身工业化发展的程度;但是,在农业工业化发展到更高程度后,立体化农业企业自身将完成这些以往作为工业原料的农产品的深加工,从而将农业制成品工业(农产品深加工工业)纳入到了农业的范畴,这样一来,原来的“工业原料”统计值将不复存在^[5]。对这一指标,就必须考虑替换为更能反映农业工业化进展程度和水平的其它指标。

第二,各子目标之间的比例结构应保持相对稳定。这一点比较容易理解也相对容易实现,即在设置各子目标时,将用于计算系统目标综合指标值或计分值的各子目标权重给予一个稳定合理的赋值。当然,在实际操作中,可能会发现随着农业工业化发展所处的阶段不同,制度创新的某一个或几个子目标的重要性也会相应发生变化。考虑到这种情况,目标系统内子目标的选取同样要注意尽量避免那些动态性、阶段性和时效性太强的指标对象。

第三,各子目标的指标赋值应保持相对稳定。就是说要尽量让目标指标值在更长时期内保持其对农业制度创新的

引导和驱动作用。例如农业金融资本投入量目标,在某一特定时期(如:“十二五”期间)某一地方政府根据地方财力和农业的工业化改造客观实际,可能设计一个期望目标值,然而金融资本与农业生产要素的结合运动,在现代资本市场与信息市场高度发达日新月异的情况下很容易发生倍数变化一旦类似于上文的农产品深加工企业发展迅速甚至重组为上市公司,原有的金融资本投入指标的目标值就显得十分保守。为了避免这类问题,金融资本投入指标就应当设计与其它经济或农业产品规模指标相互关联的相对指标,如金融资本投入占农业资本总量的比例等。从而保证所设定的农业制度创新目标系统的初始赋值具有长期的评价功能。

(三)系统标准化原则

所构建的农业制度创新目标系统,应是一个标准化系统,它的每个子目标均应具有与其它社会经济评价系统中同类指标的相同内涵;每个子目标对于不同的利益主体均应具有相同的导向或约束效力。具体而言就是说,一方面要尽量避免在农业制度创新目标系统中为了某种特定需要而自创一个子目标或评价指标,使之无法用其它社会经济评价体系中的指标来进行数学处理或统计分析,而应使该目标系统中的所有指标都尽可能地与其它通用指标共享;另一方面,不同地区、不同时期的相关利益主体,特别是农业制度的创新主体,在以这个目标系统作为制度创新的目标时,他们的理解和评价结论应当是一致的。这就能够最大限度地用目标系统的标准化来抑制制度创新主体的主观化和随意性。只有标准化的系统目标设置才可能会有一致性的制度创新实践效果。

四 农业制度创新目标体系的构成及内容

农业制度创新,就是要通过制度层面的资源重新组合、关系重新建构、利益重新分配、责任重新明确、产权重新界定、路径重新选择,乃至法律重新规范等一系列创新举措,来为农业工业化发展提供最适宜的制度环境,最大限度地解放和发展农业生产生产力。从这个意义上分析,农业制度创新的目标可以分解为主要目标、次要目标和辅助目标三个层次。

(一)主要目标

农业制度创新的主要目标,是由有利于直接解决“三农”问题为主旨的相关子目标的集合。由于“三农”问题曾被表述为“农民真穷、农村真苦、农业真危险”,所以解决“三农”问题就必须要实现“农民增收、农村发展、农业增效”的状况。鉴于此,农业制度创新的主要目标就包括促进农民增加收入、脱贫致富的制度创新;促进农村公共设施建设、改善农村人居环境、增强农村社会保障的制度创新;促进农业生产效率提高、农业产业链条延伸、农业产值增长的制度创新;等等。

(二)次要目标

由于农业是国民经济的基础产业,它的发展状况决定着人类的生存状况和国家的安全与稳定,因此,中国农业还具有很强的政治性与社会性。无论农业工业化发展到什么阶段,它为人类提供生存繁衍的粮食和维护国家最基本层次的安全与稳定的功能始终存在。反过来说法就是,如果农业

工业化发展到某一天农民(或农业企业)都不去生产粮食了,那是在任何农业制度下都不允许发生的。因此,农业制度创新的次要目标则是用来确保生活资料的供给能满足人类生存繁衍需要的制度构成和确保国家粮食和食品安全的制度构成。

(三)相关目标

要实现前两类目标,在制度设计和制度创新时还必须重视那些影响农业产业的全面协调可持续发展的各种因素。包括:农业产业所赖以发展的森林、水、洁净空气、自然生态等资源基础必须有可持续发展的制度保证;农业生产环境、农村居住环境和农民生活环境的循环改善方面的制度保证;协调农民生活方式的自由与农村城镇化社区化集中居住的矛盾的制度安排;协调农业生产立体化、多样化发展趋势与农业生产高度精细化分工和专业化协作之间矛盾的制度安排;协调农业人口提高短期致富能力与长期发展潜力之间矛盾的制度安排;等等。这些问题,是在农业制度创新过程中必须给予相应重视和对待的,它们共同构成了制度创新的关联目标,也是农业制度创新目标系统的有机构成。

综合上述分析,可以将农业制度创新的目标归纳为下表所示。

农业制度创新目标一览表

目标层次	目标定位	目标内容
主要目标	农民增收	农产品价格保护得力
		农村社会保障体系健全
		政府对农民的转移支付增加
		农民的收入渠道多样化
	农村发展	农业人口与非农业人口收入差距缩小
		社会主义新农村建设收效
		农村公共服务体系健全
		农民素质提高
		农村精神文化生活丰富
农业增收	城乡差距缩小	
	新技术、新工艺在农业生产中的广泛应用	
	农业产业链条有效延伸	
	农业生产要素的产出率提高	
	农业资本化经营程度提高	
次要目标	人类生存繁衍	农业总产值快速增长
		农产品总产量满足人口增长的需要
	国家粮食安全	农产品质量符合人类健康标准
农产品产量与结构保证国内供给		
相关目标	土地与劳动	粮食及食品的安全事故有效控制
		农业用地的规模化、集约化、市场化流转
	资本与技术	农业劳动力的合理转移与流动
		农业投融资体系及农业资本市场发展
	分工与协作	农业技术研究开发与推广应用
		农业产业组织的创立与管理
	资源与环境	专门化农业生产人才与设施发展
		保障农业可持续发展的自然资源保护机制
可再生及循环资源与能源的开发与应用		
		环境友好型生产及环境改善

[参考文献]

- [1] 钱忠好. 中国农村土地制度变迁和创新研究(续) [M]. 北京:社会科学文献出版社,2005:183.
- [2] 刘茂松. 农业工业化战略研究[N]. 中国经济时报, 2006-06-22.
- [3] 李先德等. 中国农业政策回顾与评价[M]. 北京:中国经济出版社,2005:67.
- [4] 曹执令. 工业化进程中的农业基本制度创新研究[J]. 经济纵横,2007(22):19-20.
- [5] 王金洲. 基于制度变迁的农村经济组织形式创新[J]. 农业经济,2007(8):23-25.

Discuss the Target System of Agricultural System Innovation Based on the Industrialization Strategy

CAO Zhi-ling LIU Mao-song

(Hunan Agricultural University, Changsha 410000, China)

Abstract: The implementation of agricultural industrialization strategy is the unavoidable way for the in-depth transformation and the development of modern agriculture. System innovation is the practical needs of the development of agricultural industrialization. This paper analyzed the system consistency, system stability and system standardization principles of the target setting on agricultural system innovation. According to the nature of solving “three rural problems” in the process of the agricultural industrialization, this paper proposed a comprehensive target system of agricultural industrialization with the major objective of increasing farmer’s income, developing rural areas, and enhancing the efficiency of agricultural industry, which provides a guide for the agricultural system innovation.

Key words: agricultural industrialization; agricultural system innovation; target system