

九十年代我国农业社会化服务体系建设的
基本构想

李炳坤

党的十三届八中全会提出九十年代我国农业和农村工作要在八十年代的基础上取得新的突破，同时明确规定了九十年代我国农业和农村工作的主要任务和总体目标。作为农业和农村工作一个重要组成部分的农业社会化服务体系建设，必须适应九十年代农业和农村工作的主要任务和总体目标的要求。本文拟就九十年代我国农业社会化服务体系的建设提出一些基本构想。

一、农业社会化服务体系的发展方向

九十年代我国农业社会化服务体系建设往何处发展，在整体上达到什么样的水平，是摆在我们面前迫切需要明确解决的首要问题。经过八十年代以来的长时间的摸索，我们对农业社会化服务体系的发展方向作了概述，即：努力建设一个适合不同地区生产力发展水平的多样化的农业社会化服务体系，向农民提供产前、产中和产后的全过程综合配套服务。

农业社会化服务体系建设的总的发展方向包括两个方面的内容：一是服务体系的建设，其中突出了适合不同地区生产力发展水平和多样化两个要点，体现了从实际出发的精神；二是开展服务活动的要求，其中突出要求农业生产全程的综合配套服务，以此反映农民对农业社会化服务的要求。应当指出，农业社会化服务体系建设的发展方向，实际上就是农业社会化服务体系的努力目标。实现这个努力目标是一个渐进的过程，而不是农业社会化服务体系建设的起点。在具体实施步骤上，必须坚持从各地实际情况出发，选择农民最急需的服务项目入手，注重实效，积极创造条件，在服务体系建设方面逐步由不健全、不完善过渡到比较健全、比较完善，在服务项目开展方面逐步由单项服务向多项服务、系列服务乃至综合配套服务发展。

农业社会化服务体系建设，大体上可以分为起步阶段、发展阶段、完善阶段。作为与现代化农业和有计划商品经济直接相联系现代意义上的我国农业社会化服务体系建设，是从八十年代初期农村普遍实行以家庭承包为期的责任制开始进入起步阶段的。这个阶段大体上延续到八十年代末，从九十年代初期起，我国农业社会化服务体系建设开始转入发展阶段。少数地区较大规模地走向全国各地。预计在整个九十年代至少是九十年代初的绝大部分时间内，我国农业社会化服务体系建设在整体上仍然处于起步阶段。农业社会化服务体系建设的发展阶段又可以分为前后两个半期，即由“八五”时期构成的前半期和由“九五”时期构成的后半期。前半期与后半期的主要区别在于：“八五”时期的努力目标是在全国农村大多向地区建立以乡镇为重点的农业社会化服务体系，覆盖率达到70%以上，以农民提供有成效的多项服务。其中，在大中城市郊区的经济较发达地区，县为单位，在县、乡、村三级建立功能比较齐备的农业社会化服务

体系，逐步开展产前、产中和产后的系列服务；“九五”时期的努力目标是在全国农村大多数地区以县为单位，建立由县、乡、村三级服务组织构成的功能比较齐备的农业社会化服务体系，覆盖率达到70%以上，能够向农民提供产前、产中和产后的系列服务。同时，在经济不发达地区基本建立以乡镇为重点的农业社会化服务体系，广泛开展多项农业生产服务。如果工作得当，进展比较顺利，到“九五”末期，我国大多数地区农业社会化服务体系的建设就有可能实现发展阶段的预期目标，为相继转入完善阶段创造有利的条件。

农业社会化服务体系的建设是一个漫长的渐进过程。从总体上，我国农业社会化服务体系建设的进程可以不需要象西方经济发达国家那样经历上百年时间，但是也不可能在一二十年以内一切建设就绪。在建设时间上，与其设想得短些，不如设想得长些。我们要积极推进，又要稳步发展，允许经济发展水平不同的地区在进度上有所差别。这里所设想的农业社会化服务体系建设的阶段性，是就全国农村大多数地区而言的，并不排斥少数经济较发达地区有可能超前，更不排斥经济不发达地区有可能滞后。

在农业社会化服务体系建设的进程中，必然会碰到各种各样的问题，其中有几个带有方向性的问题必须认真加以对待和解决。这些问题能否得到很好的解决，直接关系到农业社会化服务体系的性质与方向，更严格意义上可以说直接关系到农业社会化服务体系的生存与发展。集中表现为能否做到“四个坚持”：

第一，坚持以服务为宗旨。农业社会化服务体系，顾名思义，就是为农业服务、为农民服务的。在任何时候、任何情况下，都必须把服务放在首位，以服务为主要目的，而不以赢利为主要目的。经营行为要在服务行为指导下进行。当两者发生冲突时，经营行为应当服从服务行为。在必要情况下，即使部分牺牲服务组织自身利益，甚至没有赢利或者暂时亏损，也要保证农业社会化服务必要项目的开展。

第二，坚持以市场为导向。建设农业社会化服务体系的目的之一，就是在农业商品化生产日益发展的形势下，如何引导和组织以家庭承包为主要经营特征的千千万万的农户有效地进入市场。在农村逐步建立和完善适应社会主义有计划的商品经济发展的经济体制和运行机制。对于商品经济意识薄弱、组织化程度较低的我国农民来说，搞好产后服务，把生产与市场有机地联结起来，根据市场需求变化安排生产和加工，是今后一定时期内农业社会化服务体系建设的重点内容。

第三，坚持以科技为支柱。科技是第一生产力。如何将科技更快更好地由潜在生产力转化为现实生产力，是农业社会化服务体系的一个基本功能所在。农业社会化服务体系要具体体现科技、教育兴农的精神，所推广的动植物种苗都应当是优良品种，所普及的种植、养殖、加工技术都应当是先进技术，逐步增强科学技术在农业生产中的作用，使农业发展真正转入依靠科技进步为主的轨道上来。

第四，坚持以效益为中心。实行经济效益、社会效益和生态效益三者的统一，以经济效益带动社会效益和生态效益。农业社会化服务体系不能主要依靠外部资金支持，应当具有自我积累、自我发展的能力，这就需要办成经济实体，要有经济效益。农业社会化服务体系所追求的经济效益，首先是服务对象即农民的经济效益，其次才是服务组织自身的经济效益。不论什么服务项目，都要给农民带来实实在在的经济效益，即农民的综合收益应当大于其实际支出。服务组织的经济效益孕育在农民的经济效益之中。农民获得了应有的经济效益，服务组织的生存和发展就有了保障，也就能够获得相应的经济效益。

二、农业社会化服务体系的组织制度

农业社会化服务体系是通过相应的组织制度建立起来的。构成农业社会化服务体系组织制度的基本内容，包括组织结构和运行方式两个方面，而这两个方面互相之间又是紧密联系在一起。

我国农业社会化服务体系的组织制度建设，必须适合我国特有国情。在组织结构方面它也应体现我国的特色。除了农村人口众多、土地资源相对贫乏、经济发展水平较低以外，我国是一个以社会主义公有制为主、多种经济成分并存的国家。这是我国与其他许多国家有重大差别的一个重要的基本国情。其次，我国不同地区之间，甚至同一地区内部，社会生产力水平存在相当大的差异性，经济不发达地区与经济较发达地区的差别往往在十多年甚至二三十年以上。社会经济制度的性质和经济发展水平的差别，决定了我国农业社会化服务体系的组织结构尽管需要借鉴国外的某些可以为我所用的有益经验，但是绝不当盲目照搬国外的现有模式。根据我国的具体国情，适宜建立一种多经济成分、多渠道、多形式、多层次的农业社会化服务体系。实行多经济成分、多渠道、多形式、多层次的目的，在于使农业社会化服务体系真正符合我国的国情，形成有中国特色的社会主义农业的一个重要组成部分。

我国农业社会化服务体系的组织结构，正是基于上述构想在实践中逐步形成的。概括地表述为：以乡村集体经济组织（即社区合作经济组织）为基础，以有关经济技术部门为依托，以农民自办服务组织为补充。这三个方面的服务组织同时并存、相互补充，形成了能够体现我国实际国情的农业社会化服务体系的组织结构。乡村集体经济组织不仅是社会主义公有制在我国农村的主要表现形式，而且是与数以亿计的农民联系最广泛最直接的经济组织，其覆盖面之大是任何其他所有制经济的组织所无法比拟的。以乡村集体经济组织为基础，是尊重历史现实的明智选择，是完善双层经营体制、壮大集体经济实力的必由之路。有关经济技术部门，承担着指导农村经济发展的职能，在县、乡两级和县以上又有着上下贯通的组织系统和服务实力，能够解决许多乡村集体经济难以解决的实际问题。以有关经济技术部门为依托，是构成横向联系与纵向联系相结合的全国性和区域性服务网络的关键所在。农民自办、联办的服务组织，以及与社会团体联合建立的专业协会、研究会等专业性服务组织，具有机动灵活、适应性强的特点，在农业社会化服务体系建设中起着不可忽视的补充作用。正视这种补充作用，予以积极支持和正确引导，有利于推动农业社会化服务体系的普及和发展。

农业社会化服务体系的运行方式，是由三个基本因素决定的：即农业发展对生产服务的要求、农民的接受程度和服务组织自身发展的需要。也就是说，农业社会化服务体系的运行方式是上述三个基本因素的统一。农业社会化服务是建立在农民自愿基础上寓服务与经营于一体的一种经济行为。当运行方式与这种行为的性质产生矛盾或偏差时，就需要进行相应的调整，使之始终保持在正确的轨道上。为了保持农业社会化服务体系的正确运行，必须遵循下列三项原则：

——农民接受服务实行自愿的原则。农业服务组织所开展的服务项目，应当是农户自身做不到、做不好的和不经济的。即使这些服务项目，也要以农户的自愿接受为前提，充分尊重农户的经营自主权，在没有被农户认识和接受之前，需要通过试验示范进行引导，切不可违背农户的意愿，实行强迫命令和一刀切。即使是实际上有利于农业发展的服务项目，如果没有农户的自愿接受这一必备条件，也往往会导致适得其反的效果。

——服务体系发展实行量力而行的原则。服务体系能够发展到什么程度，受到各方面因素的制约。既要积极努力，尽力而为，又要稳步发展，量力而行。超出实际可能的、过急过快的做法，所形成的后果必然是欲速则不达，同时，也容易产生违背农户意愿的倾向。根据当地实际情况，扎扎实实地做好基础工作，积极努力地创造各种条件，坚持做到瓜熟蒂落，水到渠成，实际上是加快农业社会化服务体系发展的最有保障的途径。农业社会化服务体系主要是通过提高服务质量和服务的规模效益，不断得到发展壮大。

——生产服务项目基本实行有偿服务的原则。除了有关经济技术部门和乡村集体经济组织的管理协调性服务外，其他各项生产服务都要实行有偿服务。现阶段以实行保本微利或保本无利的低偿收费为主。由于不同生产项目存在着收益差别，服务收费标准也有所不同。对粮、棉、油、糖等大宗农作物种植业、林业、畜牧业、渔业的产前、产中服务部分，实行低偿收费；对放开价格的高价值经济作物种植业、林业、畜牧业和渔业的产后服务部分，按照成本加上略低于正常利润率的赢利水平收费；作为具有服务性质的经营行为，所有收费标准都要低于一般商业经营行为，并且保证农户能够从服务中获得相应的经济收益。

三、农业社会化服务体系的层次分工

我国农业社会化服务体系建设是以县为单位，主要设有县、乡、村三个层次。由于诸如技术培训、良种培育、加工销售、运输贮存等一些服务项目，有时超出了县的范围，需要在更大范围更高层次加以组织和协调，还有些专业性的服务项目，需要进行跨县、跨地区的联合与协作，增加县以上这个服务层次是必要的。农业社会化服务体系的层次分工要根据县、乡、村和县以上四个层次进行设计，以及形成各有侧重、相互联结的合理分工。

村级农业社会化服务体系是直接面向农户的最基层的服务层次。通常所说的农业社会化服务体系建设以乡村集体经济组织为基础，实际上更多地是指以村级集体经济组织为基础。集体服务组织的建立一般只能到村。村以下的村民小组（即原来的生产队）一级再建立集体服务组织，由于所辖范围太小，是不符合规模经营要求的。村级集体经济组织的管辖范围和经济实力，使之能够在开展生产服务方面获得一定的规模经济效益。规模服务加家庭经营，是村级集体经济内部完善统分结合的双层经营体制的一种较好形式。尽管村级集体经济组织也可以打破社区界限，开展某些跨村跨乡的生产服务，但是绝大多数村级集体经济组织都将立足于本村开展生产服务，乡级及其以上各个层次的服务组织都要考虑到这个特点，对需要与农户直接进行联系的生产服务项目，尽可能通过村级集体经济组织付诸落实。这不仅有利于克服乡级及其以上各个层次服务组织在组织协调方面的困难，而且有利于加强村级集体经济组织的建设。

乡级是农业社会化服务体系中起着承上启下作用的关键层次。与村级这个最基础的层次相比，乡级服务层次的服务组织是由社会主义公有制经济的两大部分组成的，既有乡级集体经济组织又有国家有关经济技术部门在乡镇的分支机构，还有既属于集体所有制性质又由国家职能部门直接指导的商业、金融组织（即基层供销合作社和信用合作社）。由于乡级层次的服务组织聚合了多方面的经济技术力量，加上有一定的活动范围，使之能够开展许多村级集体经济组织力所不及的生产服务项目，并且可能由此获得较大的规模经济效益。在各个服务层次中，唯有乡级服务层次的农业社会化服务是全方位的，可以涉及到产前、产中和产后的各个环节。乡级服务层次的服务活动虽然能够涉及各个环节，但是需要尊重各个服务层次

的分工，不要代替村级服务层次从事那些适宜村级服务层次的服务项目，也不要从事那些乡级服务组织力所不及的而更适宜县级及其以上服务层次的服务项目。

县级是微观经济与宏观经济的结合部，既承担着执行宏观决策的职能，又承担着指导微观决策的职能。与乡级服务层次相比，县级服务层次主要是由国家有关经济技术部门及其所属企事业单位组成的，能够在更大程度上体现国家宏观经济的政策导向。由于县级服务层次在纵向横向方面有广泛的联系，又有较大的服务范围，开展农业社会化服务比较容易形成相应的规模经济效益，适宜承担那些以乡镇为单位力所不及的服务项目，在农业社会化服务体系中常起着龙头的作用。随着我国农业由传统农业向现代农业的转化，由自给半自给经济向大规模的商品经济的转化，对县级服务层次的要求将越来越高。县级服务层次开展农业服务，要注意以乡村服务层次作为中介，进而把千千万万的农户联系起来，在全国范围内组成一种上下左右贯通的生产服务体系。同时，务必避免越俎代庖，从事那些适宜乡村服务层次的服务项目。

县以上服务层次是由有关经济技术部门所属的企事业单位（主要是事业单位）构成的。其中多数企事业单位是从事对乡村服务层次进行指导和提供保障条件的，即以县级服务层次为中介开展农业社会化服务的，一般不与基层村组和农户发生直接联系。与基层村组和农户的直接联系，往往是通过科研、教育单位的技术承包、技术咨询和技术培训等服务项目进行的。随着县乡服务层次的日益加强，科研、教育单位开展的技术服务趋向于同县乡技术推广机构结合起来。至于县以上有关政府部门在农业社会化服务体系建设方面所履行的是行政管理职能，尽管从广义上说管理也是服务，但是县以上有关政府部门本身并不构成农业社会化服务体系的一个组成部分。

在各个服务层次中，以乡级为重点加强农业社会化服务体系的建设，是现阶段特别是“八五”时期迫切需要解决的关键问题。具有承上启下作用的乡级服务层次，既可以推动村级集体经济组织开展农村农户急需的服务项目，又可以协调全乡的服务力量帮助集体经济力量薄弱的村开展农户急需的服务项目。从县级服务层次来看，乡镇的数量毕竟比村的数量少得多，况且一般都设有有关经济技术部门的分支结构，创造建立健全乡级服务层次基本条件的困难相对较少。在这种情况下，首先抓好乡级服务层次的建设，既是必要的，又是可能的。

四、农业社会化服务体系的发展趋势

我国农业社会化服务体系究竟会呈现什么样的发展趋势呢？我们认为有两点是需要引起特别重视的，即我国农业社会化服务体系将逐步趋向于产业化和企业化。

产业化是农业社会化服务体系发展的一个必然趋势。这一点已经为经济发达国家的历史经验所证明。从理论上说，农业社会化服务体系实现产业化，也是符合社会分工的一般原理的。社会分工是衡量社会经济发展水平高低的重要标志。社会经济发展水平愈高，社会分工则愈细愈发达。迄今为止，我国农业社会化服务体系虽然已经初步形成，但是仍然处于农业和其他产业的附属地位，对推动农村社会经济发展的作用还没有充分发挥出来。我国的农业劳动生产率、农产品的商品率和农户的规模经济效益之所以比较低，除了人多地少这个客观因素外，主要还在于社会分工不发达，农村劳动力过多地集中在农业的直接生产过程中，而从事农业生产服务的劳动力却严重不足。改变这种状况的基本途径，是在继续提高土地生产率的同时，通过发展社会分工向农业产前、产后两个领域拓展，并使农业生产过程的某些职

能也分解出来，以此逐步减少直接从事农业生产的劳动力，相应增加为农业提供服务的劳动力。在保持农业作为一个独立产业的基础上，逐步使农业社会化服务也成为兼有第二、第三产业性质的相对独立的产业。

农业社会化服务作为一个独立的产业可以容纳相当多的劳动力，能够为我国农村劳动力开辟极为广阔的就业前景。美国从事农业产前服务的劳动力相当于直接从事农业的劳动力的2至4倍，从事产中、产后服务的劳动力相当于直接从事农业的劳动力的7至9倍。根据有关方面测算，我国直接从事农业的劳动力只需要1.8亿人（其中农作物种植业1.2亿人，林牧副渔业6000万人），由此才形成较好的规模经济效益，现有3.4亿农业劳动力的近半数和新增的农村劳动力需要转向各种非农产业。农业社会化服务体系是仅次于乡镇企业的第二大转移途径。以现有农业劳动力每20人中有1人专门从事农业生产服务计算，加上县乡两级的供销合作社、农业技术推广机构、农产品加工和流通企业以及水利、气象等生产服务单位，目前我国县、乡、村三级从事农业产前、产中和产后服务的劳动力大约有3000多万人。由于我国农业劳动力数量巨大，人均自然资源数量较少，要求从事农业产前、产中和产后服务的劳动力达到美国现有水平是不可能的，即使达到日本现有水平至少在九十年代也是做不到的。但是，完全有可能将农业社会化服务体系的劳动力就业容量增加1倍，即达到6000万至7000万人，即在现有基础上每年增加300多万人。实现这个目标的关键，是根据农业生产专业化的要求，因势利导地加快社会分工，提高农业劳动生产率和规模经济效益，为农业社会化服务发展为一个相对独立的产业积极创造条件。

企业化是农业社会化服务体系发展的又一个必然趋势。所谓企业化是指经营方式而言的，也就是通常所说的企业化经营。这是与产业化紧密相联的。农业社会化服务既然作为一个相对独立的产业，就必然要求主要依靠自身的运转求得生存和发展。实行企业化经营是形成农业社会化服务体系自我积累、自我发展能力的唯一途径。意味着开展生产服务不仅要收回成本，而且要形成最低限度的利润。在经济发达国家，农业社会化服务以商品经济发展所形成的专业化分工为基础，大多数服务组织一开始就以企业化经营的面貌出现。我国由于农业比较利益长期偏低，为农业提供服务的企事业单位大多数是以半企业化经营和无偿服务的面貌出现的，企业亏损和事业经费由国家财政通过某些方式予以弥补。由此作为出发点，实行企业化经营不可避免地会碰到许多一时难以解决的问题。其中，最为突出的问题是农户经营规模过小，承担不了生产服务实行企业化经营所增加的服务费用。

我国农业社会化服务体系实行企业化经营的推进步骤要有先有后，采用的方法要稳妥可行。一般说来，从事产前生产资料采购供应和从事产后农产品加工、贮存、运输、销售的企业单位，可以先实行企业化经营。从事产前、产中服务和技术服务的乡村集体经济组织与县乡技术推广机构，在相当长时间内仍然需要实行半企业化经营，即坚持以保本服务为主，服务费用的不足部分主要通过兴办加工企业（包括农产品加工业和非农产品加工业）和流通企业所形成的收益予以解决。对于能够带来较高收益的某些种养业生产项目和已经实现规模经营的农户，开展生产服务也可以实行企业化经营。但是，无论实行企业化经营还是半企业化经营，都应当保证农户的经济利益，以正常情况下农民经济收益能够有相应增加为前提。归结起来，我国农业社会化服务体系实行企业化经营，不应当把农户作为获取利润的主要来源，而应当把通过加工、流通等环节较大幅度地提高附加值作为主要赢利来源。这是我国农业社会化服务体系生存和发展的根本所在。