

新中国农业结构变迁 70 年： 历史演进与经验总结^{* 1}

叶初升 马玉婷

摘 要 文章利用经济结构变迁的内生驱动理论机制 构建了一个关于开放条件下农业结构变迁的一般分析框架 并从经验层面回顾了新中国 70 年农业结构变迁的历史背景、基本特征和所取得的成绩。分析发现 中国农业结构变迁趋势符合结构变迁的一般规律 并且农业结构变迁呈现出明显的阶段性特征：1949 - 1978 年 以粮食增产为导向；1979 - 1984 年 以粮为纲、全面发展；1985 - 1991 年 以丰富农产品品种为导向；1992 - 1997 年 以满足国内市场需求为导向；1998 - 2012 年 以农业增效、农民增收为导向；2013 年至今 以与国际市场接轨为导向。最后 文章对 70 年来的农业结构变迁作了经验总结：农业结构必须要顺应消费结构变化；农业结构内生于农业技术进步与农业要素禀赋；农业结构必须要适应国家战略要求的变化；必须让市场在资源配置中起决定性作用并更好地发挥政府的作用。

关键词 新中国；农业结构变迁；战略要求；制度条件；供求结构

中图分类号 F30 文献标识码 A 文章编号 1001 - 8263(2019)12 - 0001 - 09

DOI: 10.15937/j.cnki.issn.1001-8263.2019.12.001

作者简介 叶初升 武汉大学经济发展研究中心、武汉大学经济与管理学院教授、博导 武汉 430072；
马玉婷 武汉大学经济与管理学院博士生 武汉 430072

一、引言

当前 我国农业发展进入了新阶段 发展中的主要矛盾已经由供给不足转变为供求结构性失衡问题。既有的发展模式和农业结构动力式微 探寻新的发展模式、努力优化农业结构、实现新旧动能的转换是新时代背景下农业高质量发展的重要课题。2019 年恰逢是新中国成立的 70 周年 也是中国从传统农业不断向现代农业迈进的第 70 年。在这 70 年的历史进程中 中国农业经过艰难曲折的探索 取得了举世瞩目的伟大成绩 不仅有效解决了中国人的吃饭问题 而且对世界农业发展作出了重要贡献。回顾这段发展历程可以发现 农业的不断发展总是伴随着农业结构的不断

优化、不断跃迁的动态演进(祁春节,2018)。揭示中国 70 年农业结构变迁的动态过程 梳理农业结构变迁的阶段性特征 探寻农业结构变迁的动力机制 无疑将有助于我们认识并总结中国 70 年的农业经济变革与发展成果 为更好地解决新时代背景下农业发展的结构性矛盾 深入推进中国农业供给侧结构性改革、更好地落实乡村振兴和农业高质量发展战略提供借鉴和启示。

二、农业结构变迁：一个分析框架

结构变迁是指在经济增长过程中 经济资源在农业、制造业和服务业三个部门之间的重新配置 以及与之相应的经济活动跨部门转移。关于经济结构变迁的驱动机制一般可以从供给侧和需

* 本文是国家社科基金重大项目“供给侧结构性改革与发展新动力研究”(16ZDA006)、教育部人文社科重点研究基地重大项目“当代发展经济学前沿理论跟踪研究”(13JJD790020)的阶段性成果。

求侧两个层面来考察。从供给侧分析结构变迁的文献通常认为,生产结构方面的要素相对价格变化、不同产品技术进步率的差异、资本深化、要素替代弹性的差异、禀赋结构等是引发结构变迁的重要动力(Ngai and Pissarides ,2007; Acemoglu , 2008; Herrendorf et al. ,2014; Alvarez - Cuadrado , 2017; 林毅夫 2017)。从需求侧分析结构变迁的文献主要基于消费、投资和国际贸易三个方面。消费方面,通常假设一个与恩格尔效应相一致的非位似偏好(Non - homothetic Preference)。具体表现为,随着居民收入水平的提高,产品间的边际效用不会成比例增加,进而各产品的边际替代率会发生改变,最终导致各类产品消费量的不平衡变化。这种偏好结构变化所引发的需求结构变化,最终会导致供给结构的相应变化(Kongsamut et al. 2001; 李尚骞和龚六堂 2012)。其次,投资率的变化能够对工业产品的需求产生直接影响,进而引发经济结构变迁(Laitner 2000)。最后,开放条件下的国际贸易使得本国的需求可由进口加以满足,导致本国的供求结构的不平衡(Echevarria 2008; Uy et al. ,2013),从而引发结构变迁。我们再把眼光聚焦到农业经济学界,近年来学者们关于农业结构变迁的引致因素或变迁路径研究主要集中于作为生产要素的劳动力流动、作为生产要素的农地流转、要素价格变动、禀赋等客观条件或者主观偏好变化等方面(Brauw ,2010; Damon 2010; Ji et al. ,2012; 钟甫宁等 ,2016; Li et al. 2013; 罗必良等 2018; 仇童伟、罗必良 2018; 郑旭媛、徐志刚 ,2016; 杨进等 ,2016; 赵丹丹、周宏 2018; Cavatassi et al. 2012)。可见,无论是经济学前沿关于结构变迁的一般理论分析,还是农业经济学界关于农业结构变迁的具体研究,其视野是基本相似的。农业单部门内部的结构变迁与整个经济体的结构变迁,其内在逻辑是基本一致的。上述理解为我们认识新中国 70 年来的农业结构变迁提供了理论渊源,即要深入认识 70 年来的农业结构变迁史,首先应该探寻农业结构变迁的内在逻辑与动力机制。

纵观中国农业结构变迁的 70 年,农业结构变迁总是嵌入在特定的宏观经济环境中的,受当时

经济发展所面临的约束条件和战略要求的影响。结合经济结构变迁的一般规律和农业内部的实际情况,农业结构变迁的约束条件可以从供给侧和需求侧两个角度进行理解。从供给侧看,主要在于技术进步变化、要素价格变动和要素禀赋结构的变化,比如:不同农产品间的技术进步率差异、农业生产要素价格变动、农业劳动力流动与素质结构、土地规模等。从需求侧看,主要在于消费结构升级和农产品进出口结构变化。而战略要求则指的是国家在战略层面赋予农业结构的政策目标。考虑到经济学的核心问题是在特定约束条件下实现目标的最大化,那么,在特定的约束条件和战略要求的相互作用下,必然会派生出相关的制度安排。而制度安排本质上反映的是政府与市场两个主体关系的变化,它规范着微观主体的权利范围和市场交易秩序,进而影响着微观主体的行为决策(本文主要指农民的生产行为决策),最终引致农业结构的变迁。从结果上看,农业结构变迁是对约束条件、战略要求以及制度条件的反应结果。而这种反应结果又会反作用于约束条件和战略要求,即改变初始的约束条件和战略要求,进而导致制度条件的调整,最终衍生出新的农业结构,这就形成了农业结构变迁的动态过程。新中国 70 年的农业结构变迁正是在约束条件、战略要求、制度条件、主体行为决策之间相互作用并动态调整的客观表现。因此,在逻辑上抽象出这些概念,梳理清楚这些概念之间的内在联系,也就构成了农业结构变迁的分析框架(见图 1)。

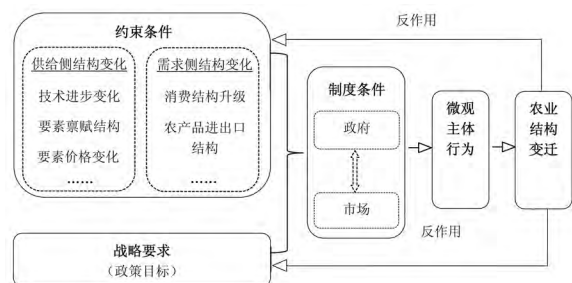


图 1 中国农业结构变迁: 一个分析框架

三、新中国 70 年农业结构变迁的阶段性特征及原因分析

农业结构变迁主要指农业各种构成、比例关

系和配置布局等的动态演进。总体来说,可以分为六个层次:一是产业结构变迁,主要表现为农林牧渔等各生产部门之间构成比例的变动;二是种植结构变迁,主要指种植业内部各类农作物之间构成比例的变动;三是品质结构变迁,主要指农产品逐步由数量型向质量型转变;四是空间结构变迁(区域布局结构),主要表现为农业生产布局由“大而全、小而全”格局向优势区域集中;五是组织结构变迁,主要表现为生产经营方式由分散的小规模农户家庭经营向规模经营等多种经营主体转变;六是功能结构变迁,主要指农业功能主要由经济功能逐步向经济功能、生态功能、社会功能等多种功能转变。

新中国成立 70 年来,我国农业结构经过多次调整。考虑社会经济发展不同阶段的不同约束条件和战略要求,我们可以将农业结构变迁大致分为六个阶段,分别为 1949 - 1978 年“以粮食增产为导向”的农业结构、1979 - 1984 年“以粮为纲、全面发展”下的农业结构、1985 - 1991 年“以丰富农产品品种为导向”的农业结构、1992 - 1997 年“以满足国内市场需求为导向”的农业结构、1998 - 2012 年“以农业增效和农民增收为导向”的农业结构、2013 年至今“以与国际市场接轨为导向”的农业结构。接下来,本文将就每个阶段农业结构变迁所面临的约束条件、国家战略要求变化(政策目标的变化与政策工具的使用)、制度改革的实施以及每个阶段农业结构变迁的具体内容、基本特征和所取得成绩做相关的梳理。具体如下:

(一) 1949 - 1978: 以粮食增产为导向的农业结构

新中国成立后的 30 年,我国农业结构一直处于单一的粮食型低级阶段,结构虽稳定,但内部各生产部门构成比例很不协调。农业产量虽有所提高,但生产效益很低。农业结构具体表现为:从农林牧渔业内部结构来看,1949 - 1978 年农业产值占比一直处于 80% 以上的高位,种植业一直占据主导地位。从种植业内部构成来看,粮食播种面积在农作物总播种面积的比重一直高达 80% 以上,经济作物和其他作物占比不足 20%,单一的粮食型农业结构特征明显(见表 1)。这个阶段农业生产是以农

产品数量增长为目的而不是农产品质量提升,农业组织方式以分散的小农户个人经营方式为基础特征。从农业功能结构来看,发展农业只是为了努力解决人民的温饱问题,农业功能结构单一。

表 1 1952 - 1978 年农业结构演变

年份	农林牧渔业内部结构(%)				种植业内部结构(%)
	农业产值占比	林业产值占比	牧业产值占比	渔业产值占比	粮食种植比例
1952	85.9	1.6	11.2	1.3	87.77
1957	82.7	3.3	12.2	1.9	84.98
1962	84.7	2.2	10.9	2.2	86.73
1965	82.2	2.7	13.4	1.8	83.49
1970	82.1	2.8	13.4	1.7	83.12
1975	81.0	3.1	14.2	1.7	80.95
1978	80.0	3.4	15.0	1.6	80.34

数据来源《新中国农业 60 年统计资料》。

这个阶段单一的粮食型农业结构的产生原因在于:新中国成立初期,中国处于短缺经济状态,生产力水平很低,为了在积贫积弱的旧中国基础上为工业化提供农业基础,同时对传统农业进行改造,首先要解决的是千百年来未解决的温饱问题。因此,快速提高粮食供给能力,同时为工业化提供原料成为这一阶段农业生产的主要任务,这也内生出了以政府为资源配置的绝对主体的计划经济体制(林毅夫、蔡昉、李周,1994)。在计划经济体制背景下,政府是农业结构调整的主导者,农民是被动的接受者。具体来说,在农业生产方面,政府实施计划干预,强制要求以种植粮食为主。在农产品流通方面,实施统购统销制度,进行严格的计划控制。计划经济体制和农产品统购统销制度的制度安排正是在短缺经济、生产力水平低下的约束条件和满足人民温饱、为工业化提供农业剩余的战略要求的相互作用下的结果,而粮食型的单一农业结构也正是这样的约束条件、战略要求和制度条件作用下的最终结果。

(二) 1979 - 1984: 以粮为纲、全面发展下的农业结构

改革开放以后,针对农业发展中存在的问题,党和政府采取了一系列方针政策与措施,农业结构调整也由此拉开序幕。农业结构调整的效果主要表现在:(1)农林牧渔业产值构成来看,农业产值占比从 1978 年的 80.0% 下降到 1984 年的 74.1%,畜牧业产值占比从 1978 年的 15.0% 上升

到1984年的18.3%。林业和渔业产值占比也均有所提高,农林牧渔业各部门之间的不协调结构开始有所转变。(2)从种植业内部结构来看,粮食种植面积略有减少,由1978年的120587.3千公顷减少到1984年的112883.9千公顷,相应地,种植比例由80.3%下降到78.3%。经济作物种植面积开始逐步增加,以棉花为例,1984年种植面积相比1978年增长了42.3%,品种结构开始多元化(见图2)。

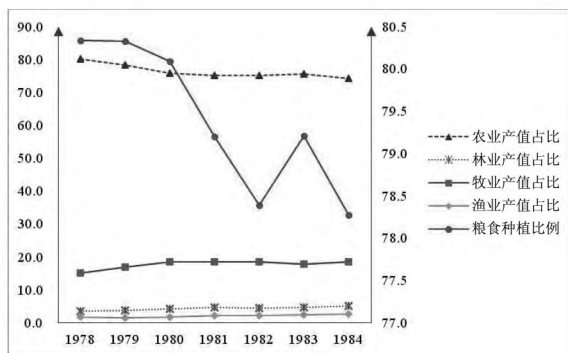


图2 1978-1984年农业结构演变
数据来源《新中国农业60年统计资料》。

这个阶段农业结构调整的原因在于:1979年通过的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》明确指出,要贯彻执行“农林牧副渔同时并举”和“以粮为纲,全面发展,因地制宜,适当集中”的方针,有计划地逐步改变我国目前的农业结构和人们的食物构成,把只重视粮食种植业、忽视经济作物种植业和林业、牧业、副业、渔业的状况改变过来。国家战略要求(政策目标)的变化成为改革开放以后的第一次农业结构调整的重要诱因。在政策目标的具体实践过程中,却受制于这样的约束条件:农业技术落后、农村劳动力资源丰富但资本、土地等要素短缺。在战略要求和约束条件的互相作用下,中国农村经营体制变革得以催生(高帆,2018),建立起了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,从根本上改变了集体经济体制的生产关系,农民得到一定程度的经营自主权,农村生产力得到极大解放。与此同时,还提高了农民的经济能力和权利(周文、孙懿,2011),初步解决温饱问题的农民有精力、有能力、也有积极性调整农业结构。农村经营体制变

革为农业结构变迁创造了良好的制度环境。也正是在这样的约束条件、战略要求和制度条件的共同作用下,农业结构调整取得了初步成效。

(三)1985-1991:以丰富农产品品种为导向的农业结构

这个阶段农业结构调整的基本特征是:从农林牧渔业产值构成来看,农业产值占比由1984年的74.1%下降到1991年的63.1%,下跌了11个百分点。而畜牧业和渔业产值占比分别上升了8.2个百分点和3.3个百分点。从种植业内部来看,粮食种植比例整体呈下降趋势,在1984-1991年间下降了3.19个百分点。粮食种植面积经历了一个短暂的徘徊期,1985、1988和1991年粮食种植面积相比上年均有减少,尤其是1985年降幅高达4038.8千公顷。相应地,粮食单产也在这几个年份有所下降。直到1989年,粮食单产才恢复到1984年水平。棉花的种植情况类似于粮食,在1984-1991年间下降了4.3个百分点。总体来看,作为绝对主导作物的粮食,种植比例一直高达75%以上,在1984-1991年间仅下降3.19个百分点,并且自1989年单产一直高于1984年,但农业产值却在1984-1991年间下降幅度很大。可见,虽然农业结构有所调整,粮食产量有所增加,但农业生产的效益比较低。

这一阶段农业结构变化的顺利实现得益于:一是受制于消费需求的变化与农业技术发展滞后。具体而言,经过上一阶段的农业结构调整,农业生产力大幅上升,尤其是粮食和棉花等农产品产量大幅增加,但加工、储藏、运输、销售等产后各环节发展滞后,导致农产品市场上粮食和棉花供过于求,一度出现“卖粮难”和“卖棉难”问题。而其他经济作物和畜产品等农产品却供不应求。二是战略要求的变化。1985年,中国经济改革的重心开始由农村转向城市,加快农村劳动力转移、发展非农产业成为国家关注的重心。基于此,政府首次提出鼓励和支持农村产业结构的调整以适应农村经济发展需要和全国经济改革的深入推进。在约束条件和战略要求的互相作用下,制度条件也相应发生了变化。为了化解粮食和棉花产量的相对过剩问题,1985年农产品流通体制改革开始推

行, 改革取消了 30 多年计划经济体制背景下的农产品统购统销制度, 政府开始放松对农产品价格和经营的管制, 开始注意发挥市场在农产品价格形成机制中的决定性作用。农产品流通领域开始实行合同订购和市场收购的双轨制方式, 而这带来的直接结果是抑制粮棉生产, 鼓励其他农产品生产。此外, 政府还运用行政手段将不适宜种植粮食的地区进行退耕还林还牧, 开始注意区域布局的优化。并辅以财政手段支持粮棉集中产区发展农产品加工业, 鼓励发展畜牧业, 鼓励发展多种经营。

表 2 1984 - 1991 年农业结构演变

年份	农林牧渔业内部产值占比 (%)				种植业内部(%、千公顷、万吨)					
	农业	林业	牧业	渔业	粮食种植比例	粮食种植面积	粮食单产	棉花种植比例	棉花种植面积	棉花单产
1984	74.1	5.0	18.3	2.6	78.27	112883.9	3608	4.80	6923.1	904
1985	69.2	5.2	22.1	3.5	75.78	108845.1	3483	3.58	5140.3	807
1986	69.1	5.0	21.8	4.1	76.93	110932.6	3529	2.99	4306.1	822
1987	67.6	4.7	22.8	4.8	76.76	111267.8	3622	3.34	4844.2	876
1988	62.5	4.7	27.3	5.5	76.02	110122.7	3579	3.82	5534.7	750
1989	62.8	4.4	27.6	5.3	76.56	112204.7	3632	3.55	5203.3	728
1990	64.7	4.3	25.7	5.4	76.48	113465.8	3933	3.77	5588.1	807
1991	63.1	4.5	26.5	5.9	75.08	112313.6	3876	4.37	6538.5	868

数据来源《新中国农业 60 年统计资料》。

(四) 1992 - 1997: 以满足国内市场需求为导向的农业结构

这一阶段农产品的品种结构和品质结构发生了积极变化, 市场适销的农产品产量增长较快, 高附加值的农作物发展迅速, 农业生产效益有一定程度的提高。但在 1997 年, 由于农业综合生产能力的不断增强, 农产品的供过于求导致农产品再次滞销, 农产品价格下跌严重, 农业生产效益开始下降。可见, 这次农业结构调整虽然取得了一定的成效, 农业结构过于单一的情况有所好转, 但并没有完全达到预期效果。从相关数据上看: 农林牧渔业内部结构逐步优化, 1991 - 1997 年农业产值占比持续下降, 由 63.1% 下降到 58.2%; 畜牧业产值占比由 26.5% 上升到 28.8%; 渔业产值占比增幅最大, 由 5.9% 上升到 9.6%。种植业内部结构也在不断优化, 粮食种植比例由 1991 年的 75.1% 下降到 1997 年 73.3%, 经济作物种植比例在逐步提高, 尤其是蔬菜、水果等高附加值的经济作物蔬菜和园林水果种植面积增长迅猛, 分别以

平均每年 9.5% 和 8.5% 的速度增长。从畜牧业内部来看, 肉、蛋、奶的产量以平均每年 9.5%、13.1%、4.7% 的速度增长。从农村居民收入结构来看, 农林牧渔业人均收入占人均纯收入的比例在逐年下降, 由 75.9% 下降到 66.4%。其中种植业人均收入占比由 47.8% 下降到 46.7%。并且到 1997 年, 农村居民人均纯收入(扣除价格因素)增速明显放缓, 仅为 4.7% (见表 3)。

表 3 1991 - 1997 年农业结构调整的成绩 (%)

年份	农林牧渔业内部产值占比				种植业内部				畜牧业内部			农村居民人均纯收入增速 ^①
	农业	林业	牧业	渔业	粮食种植比例	经济作物种植面积增速		肉类产量增速	蛋类产量增速	奶类产量增速		
						蔬菜	水果					
1991	63.1	4.5	26.5	5.9	75.1							2.0
1992	61.5	4.7	27.1	6.8	74.2	7.4	9.4	9.1	7.55	10.62		5.9
1993	60.1	4.5	27.4	8.0	74.8	15.0	10.6	12.0	-0.04	15.68		3.2
1994	58.2	3.9	29.7	8.2	73.9	10.4	12.9	17.1	8.02	25.36		5.0
1995	58.4	3.5	29.7	8.4	73.4	6.7	11.4	16.9	10.49	13.37		5.3
1996	60.6	3.5	26.9	9.0	73.9	10.3	5.7	-12.9	9.36	17.21		9.0
1997	58.2	3.4	28.8	9.6	73.3	7.6	1.1	14.9	-7.43	-3.47		4.6

数据来源《新中国农业 60 年统计资料》。

这一阶段农业结构调整最直接的原因是人们消费结构的升级。1991 年以粮棉油为代表的重要农产品供给出现过剩, “卖难”现象重现, 而局部地区发展的优质农产品却是供不应求, 农产品供求结构开始失衡。为解决粮食增产但效益低的问题, 也为更好满足当时经济高速发展下城乡居民对优质农产品的需求。1992 年党中央和国务院适时提出发展高产优质高效农业的方针政策, 主张农业应当在继续重视产品数量的基础上, 转向产品数量和质量并重, 提高农业生产效益。并指出要调整当前的种植结构, 在确保粮食稳步增长、积极发展多种经营的前提下, 将传统的“粮食作物 - 经济作物”二元结构逐步向“粮食作物 - 经济作物 - 饲料作物”三元结构转换。此后, 1993 年《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》进一步强调, “要适应市场对农产品消费需求的变化, 优化品种结构, 使农业朝着高产、优质、高效的方向发展”。农业结构由此进入了以市场为导向、由数量型转向质量效益型的阶段。在约束条件(消费结构升级)和政策目标(高产优质高效农业)的共同作用下, 我国粮食流通

制度变革也加快了步伐。1992 - 1993 年,农产品购销体制开始走出双轨制走向全面市场化。但放开农产品购销体制后,1993 年年底粮价大幅上涨,为了稳定粮食市场,国家再度介入市场,1994 年下半年农产品购销体制重回价格双轨制。1995 年,国务院提出实行粮食省长负责制和菜篮子市长负责制以稳定粮食市场,实现粮食供求平衡。同时,国家也开始逐步增加对农业要素的投入和对农业科技的支持。

(五) 1998 - 2012: 以农业增效、农民增收为导向的农业结构

随着农业结构战略性调整的不断深入,农业内部结构发生了积极变化。具体来看:从农产品数量结构上看,1998 - 2012 年间,农林牧渔业内部结构在总结上一阶段成效和问题的基础上不断优化,农业产值占比由 58.0% 下降到 52.5%^②。粮食种植比例经历了一个先下降后上升的波动期,一度出现“非粮化”现象,总体上稳中有降,由 73.1% 下降到 68.1%。经济作物种植比例不断提高,其中尤以蔬菜最为突出,由 7.9% 提高到 12.5%^③。从农产品品质结构来看,优质化、绿色化的农产品产量开始逐步增加。从农产品的区域布局结构来看,粮、棉、油、糖等大宗农产品逐步向优势产区集中。与此同时,农村居民收入及其结构也发生了积极的变化,1998 - 2012 年间,随着农业结构的不断调整,农村居民收入稳定提高。农林牧渔业人均收入占农村居民人均纯收入比重由 63.0% 下降到 44.0%,工资性收入占比由 26.5% 上涨到 41.1%,可见农村居民的非农收入占比逐步提高,农村就业结构得到优化^④。

这一阶段结构调整的原因在于:首先,农业结构面临的约束条件发生了变化。从供给侧来看,上一阶段结构调整的末期,包括粮食、经济作物在内的农产品再次出现供给过剩,农产品供给从短缺开始走向结构性失衡。这也导致农民收入增速放缓,生产积极性被削弱,农业可持续性发展受到抑制。从需求侧来看,这个阶段的国内外市场环境也发生了很大变化。伴随国民经济的快速发展和居民生活水平的不断提高,人们已从温饱型的低层次需求向健康型和营养型的高层次需求转

变。再看国际市场环境,2001 年我国加入世界贸易组织以后,国内诸如粮食、棉花、油料等农产品面临较大的进口冲击压力。这样的压力主要源于:第一,我国农业生产成本逐步攀升,国内农产品价格相比国外农产品没有任何比较优势;第二,在传统生产方式下,我国农业投入长期不足和农业科技缓慢导致产出的农产品品质较低。也正因如此,导致我国农产品在与同类国际农产品的竞争中,毫无价格优势和质量优势。因此,不论是从供给结构的变化还是需求结构的变化来看,农业结构都亟需进行战略性调整。

其次,国家的战略要求也有了新的变化。1998 年,中央农村工作会议上强调“不管遇到什么困难,务必实现农业增产、农民增收、农村稳定”。1999 年,提出要把农业结构的战略性调整作为农村工作的主线,作为促进农业增效、农民增收的重大举措。并对农业结构的战略性调整作出了重要决策:坚持以市场化为导向、坚持发挥区域比较优势、坚持依靠科技进步等原则,在保障农产品供给的基础上,优化农产品品质结构;重视区域比较优势的发挥,优化农产品的区域分布结构;优化农业产业结构,加快发展农产品加工业。包括 2002 年以后的每年中央一号文件也均对农业结构战略性调整做了继续强调。2003 年农业部发布《优势农产品区域布局规划(2003 - 2007 年)》,开始建设优势农产品产业带,加快区域布局的优化与调整。在约束条件与国家战略要求的共同作用下,中央还探索性地实施了制度变革、政策工具等。比如,1998 年以后进一步深化粮食流通制度改革,建立和发展多元化的农产品流通体系。2002 年颁布《农村土地承包法》以稳定农村土地承包关系,2008 年《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中进一步指出,要在稳定农村土地承包关系的基础上,加强土地承包经营权流转管理和服务。2003 年以后实施农业税减免、农业税取消和诸多农业补贴等。此外,政府对农业的扶持力度持续加大,财政支农支出由 1998 年的 557.18 亿元增长到 2012 年的 11471.39 亿元,增长了 20 多倍^⑤,农业科技创新与服务、农业基础设施建设等方面取得快速发展。

(六) 2013 至今: 以与国际市场接轨为导向的农业结构

伴随中国工业化、城镇化的深入推进和对外开放的不断扩大, 中国农业逐步呈现出旧痼疾和新问题互相交织的发展态势。突出表现在: 传统农业生产组织方式动力式微, 农业生产要素价格逐年提高、农产品价格波动加剧, 农业劳动力数量短缺和质量低下并存, 农业科技创新缓慢、内生发展动力不足, 居民消费结构不断升级、农产品供求结构性失衡加剧, 农业资源与环境约束日益趋紧, 自然灾害与日俱增、农业生产不确定性加剧, 农产品对外依存度明显提高、农业生产受国际市场的影响更大, 这些约束条件都对农业发展提出了新的挑战。处在新的历史阶段, 面对约束条件的新变化, 农业结构也需要适应新的变化。

为此, 中央审时度势, 适时调整了战略要求, 并相应采取了一系列的政策措施。2013 年首次提出“构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。引导农村土地承包经营权有序流转, 鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转, 发展多种形式的适度规模经营”, 这标志着新一轮农业结构调整的正式开始。2014 年国务院通过《关于全面深化改革加快推进农业现代化的若干意见》, 强调“在重视粮食数量的同时, 更加注重品质和质量安全, 优化区域布局和品种结构, 更加注重农业可持续发展。要更加积极地利用国际农产品市场和农业资源, 有效调剂和补充国内粮食供给”。2015 年“农业供给侧结构性改革”在中央农村工作会议上被首次提出。2016 年再次明确提出, 要加大创新驱动力度, 推进农业供给侧结构性改革, 发挥多种形式农业适度规模经营的引领作用, 统筹利用好国际国内两个市场、两种资源, 优化国内农业结构, 缓解资源环境压力。农业供给侧结构性改革正是应对我国农业发展约束条件变化、发展战略变化的一场制度变革。变革的重点是农业调控体制、农业经营制度和农业要素制度(黄祖辉等 2016)。

这一阶段的农业结构调整, 农民是结构调整的主体, 政府充当引导者的角色。调整的范围相比上一轮要更大。实现农产品有效供给和农业可

持续发展, 提升我国农产品国际竞争力, 最终与国际市场相接轨是这个阶段的战略目标。这个阶段结构调整突出表现在: 一是农业组织结构的优化。自 2013 年构建新型农业经营体系提出以来, 新型农业经营主体和服务组织不断涌现。据农业部统计数据显示, 截至 2016 年底, 全国各类家庭农场达 87.7 万家; 农民合作社达 193 万家; 各类社会化服务组织达 115 万家^⑥, 传统农业经营方式下农业结构趋同、专业化生产程度低的问题得到较大程度改善。二是农产品品质结构进一步优化。2013 - 2017 年间, 全国有效认证的绿色食品企业数由 3228 增长到 10892, 全国有效认证的绿色食品产品数由 7668 增长到 25742, 分别增长了 2.37 和 2.35 倍^⑦。农产品进一步向绿色化、优质化方向发展。三是农业区域结构进一步优化。粮棉油等大宗农产品进一步向优势产区集中, 区域布局结构日趋合理。特别是 2016 年以来, 非优势产区的籽粒玉米面积和低质低效区水稻面积分别调减了 5000 多万亩和 800 多万亩^⑧。四是农业功能结构逐步优化。农业功能逐步从单一的经济功能向经济、社会、文化和生态的复合型功能转变。

四、新中国 70 年农业结构变迁的经验总结

中国农业结构变迁的 70 年既是被动适应国内外市场环境和制度条件不断变化的 70 年, 也是政府宏观调控经济形势并引导微观主体行为的 70 年。在这 70 年里, 农业结构变迁经历了一个从不协调到比较协调的演化历程, 先后围绕“粮食增产”“以粮为纲、全面发展”“丰富农产品品种”“适应国内市场需求”“农业增效、农民增收”和“与国际市场接轨”而展开, 以动态适应约束条件变化和国家战略要求变化, 更好地处理政府和市场的关系、促使政府和市场的关系良性化为主线, 依靠农业经济制度变迁放松政府管制、逐步让市场在资源配置中起决定性作用, 并配合政策工具的使用以此影响微观主体行为决策并产生相应的绩效。总结新中国成立 70 年以来农业结构变迁的经验教训, 对新时代农业结构优化和农业高质量发展具有重要意义。

(一) 农业结构必须要顺应消费结构的变化

从影响农业结构变迁的需求侧看,农业结构变迁顺应了消费结构的升级。新中国成立初期,短缺经济条件下,人们追求的是个人温饱问题,单一的粮食型农业结构适应了当时人们的低层次消费需求。到20世纪90年代以后,随着我国经济的快速发展和人们生活水平的不断提高,人们对农产品的消费结构也在不断升级,从最初的温饱型不断向多元化、质量型的需求转变。为了适应市场需求结构的变化,发展多种经营、提高农产品的品质结构逐步成为农业结构调整的重心。进入21世纪以来,这种效应体现得更为明显。其次,农业结构变迁要适应国际市场环境的变化。伴随我国对外开放程度的不断加大,农业参与国际竞争的程度逐步加深,农业面临的国际市场环境也更为复杂。农产品品质不够优、品种不够丰富,低成本比较优势逐步丧失等问题导致我国农业在国际市场竞争中缺乏话语权。虽然农产品进口有利于调整国内市场供求结构,满足居民消费需求,缓解国内资源矛盾,但农产品进口的持续增加也会对我国农业结构造成一定程度的冲击,国内外农产品价格倒挂更是加剧了国内供求结构性失衡,农产品结构性过剩严重。正因如此,起始于2015年的农业供给侧结构性改革强调要统筹利用好国际国内两个市场、两种资源,优化国内农业结构以应对国际市场的冲击。

(二) 农业结构内生于农业技术进步与农业要素禀赋变化

从影响农业结构变迁的供给侧看,农业技术进步、农业要素禀赋变化等推动了农业结构变迁。新中国成立70年来,伴随国家对农业科技投入力度的不断加大,农业科技水平实现了质的提升。农业机械总动力由1949年的8.10万千瓦增长到2017年的98783.35万千瓦,年均增长率达15.15%,机械化水平持续提高。有数据显示,全国农业科技进步贡献率从2005年的48%提升到2017年的57.50%,增长了9.5个百分点^①。农业科技在优化农产品品种结构、品质结构等方面的支撑作用日益显著。农业要素禀赋方面,改革开放以后,农业劳动力快速向非农部门转移,农业劳动力由供给过剩转向短缺,尤其是农村青壮年

劳动力和技能劳动力日益稀缺,劳动力成本快速上升,机械与劳动力、资本与劳动力的替代效应也越来越强。农业各要素间的替代效应加速了农业结构的变迁。同时,农业剩余劳动力快速转移促进了农村土地流转进程。土地流转进一步优化土地资源,促进土地规模化、集约化进程,也促进了农业结构的变迁。

(三) 农业结构必须要适应国家战略要求的变化

新中国成立初期,中国的经济基础几乎是“一穷二白”,落后的经济条件、薄弱的技术基础和短缺的物质条件无一不制约着经济发展。解决人们的温饱问题并且为工业化提供农业剩余成为国家的战略目标,以“粮食增产为主导”的农业结构自然成为最优选择。改革开放以后,尤其是1985年以后,为了鼓励发展多种经营,促进农产品品种多元化和农产品品质的优质化,我国适时对农业结构进行战略性调整。21世纪以来,实现农产品有效供给,增加农民收入成为农业发展的首要任务,也是农业结构调整的政策目标。可见,增加粮食产量、发展多种经营、优化农产品品质结构抑或增加农民收入等政策目标在不同时期会有不同的侧重点,政策目标的演变也引发着农业结构调整的演变。但在特定历史条件下,国家基于当时的国情而采取的短期政策措施与结构优化的长期目标可能不相容,影响甚至相互抵消,以至于有些政策思路在后期反复出现,农业结构优化没有取得预期的效果。

(四) 必须让市场在资源配置中起决定性作用并更好地发挥政府的作用

从计划经济体制到市场经济体制,其实质是对政府与市场两者关系的调整。改革开放以前,我国的体制背景是计划经济体制,政府在资源配置中起决定性作用。政府对农业生产实行严格的行政干预,对农产品流通实施统购统销制度。在此体制背景下,我国形成了以粮食增产为主导的农业结构,这种农业结构是极其不协调的,但适应了当时生产力水平与国家战略发展的要求。改革开放以后,随着市场经济体制的实行和以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制的确立,

生产关系实现根本性的转变。政府开始放松对农业经营的管制,农民得到一定的自主经营权和经营能力,农村生产力得到极大解放。从而使得农业结构突破了原来单一的粮食结构,逐步转向农林牧渔全面发展的阶段。伴随农村生产力的解放,粮食农产品供给能力显著提高,拥有一定经济自主权的农民需要借助市场开展农产品交易,那么脱胎于计划经济体制下的农产品统购统销制度则不合时宜。这就催生了 1985 年以后的农产品流通制度变革。政府开始放松对农产品价格和经营的管制,开始注重发挥市场在资源配置中的决定性作用,探索以市场集中配置资源的农产品流通体系。可见,充分发挥市场机制作用,优化制度安排对农业结构及其农业经济发展意义深远,但农业生产的特殊性又决定了我国的制度改革不可能一蹴而就,政府对农业生产的管制不可能完全取消,这也导致了不同时期农业结构产生不同程度的扭曲。

注:

- ① 扣除物价因素
- ② 从 2003 年起,农林牧渔业总产值包括农林牧渔服务业产值。
- ③ 数据来源:《中国统计年鉴》。
- ④ 数据来源:国家统计局。
- ⑤ 数据来源:《中国统计年鉴》。1998 年的财政支农支出包括支援农村生产支出、农业综合开发支出和农林水利气象等部门的事 业费支出。2012 年的财政支农支出指农林水事务支出。
- ⑥ 数据来源:《中国农村经营管理统计年报(2016)》。
- ⑦ 数据来源:《绿色食品统计年报》(2013-2017)。
- ⑧ 数据来源:《新中国 70 周年农业产业发展报告》。
- ⑨ 数据来源:国家发展改革委农经司课题组《继续加大“三农”投入支持 完善国家农业支持保护体系》,《中国经贸导刊》2005 年第 5 期。

参考文献:

- (1) 祁春节《农业供给侧结构性改革:理论逻辑和决策思路》,《华中农业大学学报》(社会科学版)2018 年第 4 期。
- (2) Ngai, L. R., Pissarides, C. A., “Structural Change in a Multisector Model of Growth”, *American Economic Review*, Vol. 97, 2007, pp. 429-443.
- (3) Acemoglu, D., Guerrieri, V., “Capital Deepening and Non-balanced Economic Growth”, *Journal of Political Economy*, Vol. 116, 2008, pp. 467-498.
- (4) Herrendorf, B., Rogerson, R., and Valentinyi, Á., “Growth and Structural Transformation”, *Handbook of Economic Growth*, Vol. 2, 2014, pp. 855-941.
- (5) Alvarez-Cuadrado, F., Long, N. V., Poschke, M., “Capital-labor Substitution, Structural Change, and Growth”, *Theoretical Economic*, Vol. 12, 2017, pp. 8-9.
- (6) 林毅夫《新结构经济学的理论基础和发展方向》,《经济评论》2017 年第 3 期。

- (7) Kongsamut, P., Rebelo, S., Xie, D., “Beyond Balanced Growth”, *Review of Economic Studies*, Vol. 68, 2001, pp. 869-882.
- (8) 李尚骞、龚六堂《非一致性偏好、内生偏好结构与经济结构变迁》,《经济研究》2012 年第 7 期。
- (9) Laitner, J., “Structural Change and Economic Growth”, *Review of Economic Studies*, Vol. 67, 2000, pp. 545-561.
- (10) Echevarria, C., “International Trade and the Sectoral Composition of Production”, *Review of Economic Dynamics*, Vol. 11, 2008, pp. 192-206.
- (11) Uy, T., Yi, K., Zhang, J., “Structural Change in An Open Economy”, *Journal of Monetary Economics*, Vol. 60, 2013, pp. 667-682.
- (12) Brauw, A. D., “Seasonal Migration and Agricultural Production in Vietnam”, *Journal of Development Studies*, Vol. 46, 2010, pp. 114-139.
- (13) Damon, A. L., “Agricultural Land Use and Asset Accumulation in Migrant Households: The Case of El Salvador”, *Journal of Development Studies*, Vol. 46, 2010, pp. 162-189.
- (14) Ji, Y., Yu, X., and Zhong, F., “Machinery Investment Decision and Off-farm Employment in Rural China”, *China Economic Review*, Vol. 23, 2012, pp. 71-80.
- (15) 钟甫宁、陆五一、徐志刚《农村劳动力外出务工不利于粮食生产吗?——对农户要素替代与种植结构调整行为及约束条件的解析》,《中国农村经济》2016 年第 7 期。
- (16) Li, L., Wang, C., Segarra, E., et al., “Migration, Remittances, and Agricultural Productivity in Small Farming Systems in Northwest China”, *China Agricultural Economic Review*, Vol. 5, 2013, pp. 5-23.
- (17) 罗必良、江雪萍、李尚蒲、仇童伟《农地流转会导致种植结构“非粮化”吗》,《江海学刊》2018 年第 2 期。
- (18) 仇童伟、罗必良《种植结构“趋粮化”的动因何在?——基于农地产权与要素配置的作用机理及实证研究》,《中国农村经济》2018 年第 2 期。
- (19) 郑旭媛、徐志刚《资源禀赋约束、要素替代与诱致性技术变迁——以中国粮食生产的机械化为例》,《经济学》(季刊)2016 年第 1 期。
- (20) 杨进、钟甫宁、陈志钢等《农村劳动力价格、人口结构变化对粮食种植结构的影响》,《管理世界》2016 年第 1 期。
- (21) 赵丹丹、周宏《农户分化背景下种植结构变动研究——来自全国 31 省农村固定观察点的证据》,《资源科学》2018 年第 1 期。
- (22) Cavatassi, R., Lipper, L., Winters, P., “Sowing the Seeds of Social Relations: Social Capital and Agricultural Diversity in Hararge Ethiopia”, *Environment and Development Economics*, Vol. 17, 2012, pp. 547-578.
- (23) 林毅夫、蔡昉、李周《中国的奇迹:发展战略与经济改革》,上海人民出版社和上海三联书店 1994 年版。
- (24) 高帆《中国农村经济改革 40 年:实施逻辑与发展趋向》,《求是学刊》2018 年第 5 期。
- (25) 周文、孙懿《包容性增长与中国农村改革的现实逻辑》,《经济学动态》2011 年第 6 期。
- (26) 黄祖辉、傅琳琳、李海涛《我国农业供给侧结构调整:历史回顾、问题实质与改革重点》,《南京农业大学学报》(社会科学版)2016 年第 6 期。

(责任编辑:清 菡)

(下转第 33 页)

A Research on the Impact of IFRS9's Expected Credit Loss Model on Banks' Provision: Based on an Analysis of a Bank's Personal Home Mortgage Loans Data

Hu Chen & Li Xindan

Abstract: International Accounting Standards Board (IASB) developed and published new international accounting standards "International Financial Reporting Standards 9" (IFRS 9), demands banks to calculate provision prospectively, which is significantly different from the current calculation method of provision. In this article we establish a theoretical model of expected credit loss according to IFRS 9 criterion. Furthermore, this paper use sample from personal home mortgage loans data of one Chinese commercial bank to study the impact of the expected credit loss model on the bank impairment provision from the perspective of quantitative analysis. The results show that the fluctuation ratio of provision based on Expected Credit Loss Model is lower than that based on Incurred Loss Model while it has weaker hysteresis with the macroeconomic cycle, which means the pro-cyclical effect will be weakened by IFRS9. In addition, different from the mainstream opinion, the provision of personal home mortgage loans based on Expected Credit Loss Model is lower than that based on Incurred Loss Model, which is because the current used migration model calculates too much provision on cities with higher real-estate price. The conclusion is that the implementation of IFRS9 will weaken the pro-cyclical effect of banks' provision binged by Incurred Loss Model, but can't eliminate it. Commercial banks should analyze the out coming of IFRS9 differently base on different assets, so they can deal with the impact specifically.

Key words: IFRS9; IAS39; provision; expect credit loss model; incurred loss mode

(上接第9页)

Agricultural Structure Change of New China in the Past 70 Years: Historical Evolution and Experience Summary

Ye Chusheng & Ma Yuting

Abstract: Using the endogenous driving mechanism of economic structure change, this paper constructs a general analysis framework of agricultural structure change under the open condition, and reviews the historical background, basic characteristics and achievements of agricultural structure change of new China in the past 70 years from the experience level. It is found that the trend of structural change in agriculture conforms to the general rule of structural change, and the change of agricultural structure presents obvious stage characteristics: from 1949 to 1978, oriented to increase grain production; from 1978 to 1984, grain was taken as the key and comprehensive development; from 1985 to 1991, oriented to rich agricultural products; from 1992 to 1997, meeting domestic market demand was taken as the guide; from 1998 to 2012, oriented to increase agricultural efficiency and farmers' income; from 2013 to now, oriented to integrate with the international market. Finally, the paper summarizes the experience of the changes of agricultural structure in the past 70 years: the agricultural structure must conform to the changes of consumption structure; the agricultural structure is born from the progress of agricultural technology and the endowment of agricultural elements; the agricultural structure must adapt to the changes of national strategic requirements; the market must play a decisive role in the allocation of resources and better play the role of the government.

Key words: new China; agricultural structure change; strategic requirements; institutional conditions; supply and demand structure