

## 深化两岸农业合作必须建立健全十大机制

郑清贤

(福建省涉台法律研究中心, 福建 福州 350001)

**摘要:** 随着海峡两岸关系出现重大积极变化, 两岸农业交流合作更趋活跃且呈日益深入状态, 但潜伏的不利因素将逐渐浮出水面。为了促进两岸农业合作的持续深入, 有必要从机制层面采取措施, 包括: 延伸农业产业链, 构建全面合作机制; 注重“三效”统一, 构建农业可持续发展机制; 构建科技与人才双向交流机制, 促进科技资源整合; 构建两岸农业合作投融资机制, 破解资金瓶颈; 建立台资农业企业和农民之间的利益联结机制, 保障农民土地权益; 建立农民专业合作社发育机制, 消除小农户与大市场的矛盾; 建立两岸共同市场机制, 消除两岸农业保护壁垒; 建立新型农民培训机制, 提高农业从业者的综合素质; 建立两岸农业合作风险防范机制, 规避农业生产风险; 建立台商投资权益法律保障机制, 保证合作的顺利进行。

**关键词:** 海峡两岸; 农业合作; 中国大陆; 台湾地区; 合作机制

中图分类号: F327.9

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2009)06-0010-07

### Mechanisms to Promoting Cross-strait Agricultural Cooperation

ZHENG Qing-xian

(Fujian Research Center Of Taiwan-Related Law, Fuzhou 350001, China)

**Abstract:** It witnessed a positive progress in agricultural communications and cooperation between the two sides of the Taiwan Straits. This article aims to analyse the problems in practicing agricultural cooperation from recent agricultural development. It suggests that the scope of agricultural cooperation has been relatively narrow, the environment has been seriously polluted and the funds for development is insufficient. It also reveals the problems like the invalid help of agricultural science and technology in mainland, deficient protection of farmer rights for our farmer, the low scientific and cultural level of mainland farmer, inadequate progress in organizing, trade barriers between two sides and insufficient mechanism for preventing risk and protecting the right and the ways to solve it in the end.

**Key words:** two sides of Taiwan Straits; agricultural cooperation; China mainland; Taiwan; cooperation mechanism

农业是海峡两岸交流合作的重点领域之一, 在海峡两岸的交流中处于十分重要的地位。两岸农业合作起始于20世纪80年代初, 历经近30年的发展, 当下已经进入了大交流、大合作、大发展的新阶段, 两岸农业交流合作逐步形成了宽领域、多层次、全方位的合作双赢的发展格局, 成为两岸合作当中最活跃和重要的领域。

2008年以来, 两岸农业合作利好消息不断。2008年7月3日, 大陆第一个台湾农民合作组织——永福闽台缘高山茶专业合作社在福建漳平永福台湾农民创业园成立。2008年11月18日, 农业部推出了又一项加快两岸农业交流与合作的重要举措——在福建农林

大学设立海峡两岸农业技术合作中心, 中心的主要任务是加深两岸农业技术交流, 充分发挥两岸的技术优势, 合作研发农业高新技术, 促进两岸农业产业融合, 为解决两岸农业面临的重大技术问题提供智力支持<sup>[1]</sup>。截至2009年5月, 全国共批准设立了15个“国家级台湾农民创业园”、9个国家级海峡两岸农业合作试验区和1个两岸林业合作试验区, 这些各具特色、各有侧重、相互衔接的试验区和创业园系统, 已遍及14个省、自治区、直辖市, 所覆盖面积已超过台湾本土面积的8倍, 适于农业生产的面积超过台湾适于农业生产面积的20倍<sup>[2]</sup>。2009年5月23日, 福建省第十一届人大常委会第九次会议高票通过了《福建省促进闽台农业合作条例》, 这是大陆地区首部关于两岸农业合作的地方性法规。据不完全统计, 截至2009年7月, 在大陆投资发展的台资农业企业已有5900多家,

收稿日期: 2009-09-16

作者简介: 郑清贤(1977—), 男, 福建莆田人, 公务员, 研究方向: 地方立法、环境法等。

投资有 69 亿美元之多。大陆对台湾水果检验检疫准入品种达到了 22 种,对 34 种台湾产农、渔产品正式实施进口零关税措施<sup>[2]</sup>。2009 年 7 月 21 日至 25 日,首届“两岸乡村座谈——大三通背景下两岸基层农业交流与合作”活动在上海召开,标志着两岸农业合作从高层往来、技术交流和产业合作的阶段转向两岸基层农民直接交流、两岸基层乡村直接合作的历史新阶段。2009 年 9 月 2 日,由国务院台湾事务办公室批复成立的“台湾农民创业园科技服务中心”和由农业部海峡两岸农业交流协会设立的“海峡两岸农业交流协会技术交流与信息咨询工作委员会”在福建农林大学揭牌成立。这将对两岸农业从传统的以“增量”为目标的农业数量经济升级转型为以“增值”为目的的农业知识经济起到重要推动作用<sup>[3]</sup>。

两岸农业合作虽然取得了很大成绩,但是,随着两岸农业合作的深入,目前潜伏的不利因素正逐渐浮出水面,有些问题如不及时化解,很可能成为两岸农业合作深入发展的“绊脚石”。为了促进两岸农业合作的持续深入,有必要从机制层面采取措施,构建起消除制约因素的机制保障。

### 一、延伸农业产业链,构建全面合作机制

与传统的农业体系相比,现代农业产业体系是以现代科学技术、现代工业装备和现代经营管理理念为基础的、集农业生产、加工、销售、物流、服务等于一体的有机整体。它涉及现代技术(生物技术产业)、农药、化肥、农具、机械、食品加工制造、绿化、保育、运输、销售、观光休闲等诸多领域。在分工日益精细的今天,其外延仍在不断扩展。

原国家科学技术委员会发布的《中国农业科学技术政策》规定,现代农业的内涵划分为产前领域、产中领域和产后领域。产前领域包括农业机械、化肥、水利、农药、地膜等学科和领域;产中领域包括种植业(含种子产业)、林业、畜牧业(含饲料生产)和水产业;产后领域包括农产品产后加工、储藏、运输、营销及进出口贸易技术等。

目前,两岸农业合作已经从最初的“狭义的大田农业”发展到包括农林牧副渔在内的“广义农业”,但尚未扩展到包括农业产前、产中与产后三大部门的“大农业”。从农业发展规律来看,伴随着农业生产水平、农业现代化程度和农民收入的不断提高,在大农业的三大部门中,农业产中部门的比重逐渐降低,农业产

前和产后部门的比重逐渐扩大,并成为支撑农业发展的重要组成部分<sup>[4][44]</sup>。因此,为了促进两岸农业合作不断走向深入,有必要把两岸农业合作的领域由广义农业再拓宽到“大农业”。当前,除了进一步挖掘两岸农业生产、加工、销售领域的合作潜力之外,还应该把台湾地区先进的农业生产资料生产部门作为招商引资的重点,把台湾地区先进的生物农药、绿色农药、有机肥料及其配套设备的生产(或者技术与人才引进)“搬”到大陆,以延伸两岸农业合作的产业链,优化大陆农业产业结构,从而提高大陆农业的整体竞争力。

### 二、注重“三效”统一,构建可持续发展机制

当前,化肥、农药的施用成为提高土地产出水平的重要途径,我国已成为世界上使用化肥、农药数量最多的国家。据统计,我国化肥年使用量 4 637 万吨,按播种面积计算,化肥使用量达 40 吨/平方公里,远远超过发达国家为防止化肥对土壤和水体造成危害而设置的 22.5 吨/平方公里的安全上限。而且,高流失率、低利用率的化肥使用现状,不仅导致农田土壤污染,还通过农田径流造成了对水体的有机污染甚至地下水污染和空气污染。据统计,我国农药年使用量约 130 万吨,但只有约 1/3 能被作物吸收利用,大部分进入了水体、土壤及农产品中,不仅使耕地遭受了不同程度的污染,并直接威胁到人们的健康<sup>[5]</sup>。近 20 年来,我国的地膜用量和覆盖面积已居世界首位。地膜的使用使农业增产的同时也带来了“白色污染”。据统计,2005 年我国地膜使用量为 95 万吨,地膜覆盖面积为 1 351 万公顷,但经科学测算 2005 年我国地膜残留量竟达到 51 万吨。由于地膜残留在土壤中会破坏土壤结构,降低土壤的透气性和透水性,影响农作物根系的发育和对水分的吸收,使农作物产量下降,加上地膜光解和生物降解均较差,可以长期留在土壤中,最终破坏土壤<sup>[6]</sup>。

现代农业更追求环境保护、生态的和谐、良好的生态再造、农业的可持续发展<sup>[7]</sup>。两岸农业合作中注重经济效益、社会效益、生态效益三者统一是贯彻落实科学发展观的重要方面。所以,两岸农业合作,必须注重经济、社会、生态三个效益的统一,构建农业可持续发展机制,重视节约资源和环境保护,注意引进和推广节约、替代、循环利用和治理污染的先进适用技术,注重加强水资源和土壤污染的防治,兼顾改善城乡人居环境,才能促进两岸农业合作可持续发展。

### 三、构建双向交流机制,促进科技资源整合

现代农业的发展过程,实质上是各种先进的科学技术在农业领域广泛应用的过程,是用现代科技及装备改造传统农业的过程,是用现代农业科技知识培养和造就新型农民的过程。科技是现代农业的发力点,科技进步是发展现代农业的决定性力量,是实现农业增产、农民增收和保持农村稳定的重要前提和保障。加强两岸农业科技与人才双向交流,是实现大陆农业现代化、促进农业增收的重要途径。

高科技现代农业已成为两岸农业发展的共同方向,同时两岸的科技资源具有很强的互补性。台湾农业依靠先进的科学技术装备改造传统农业,已经实现了农业现代化。据了解,科技对台湾农业贡献率达60%以上。目前,台湾在生物科技研发与运用、优质安全的农产品生产技术、农业自动化与信息化技术等方面在国际上处于先进水平。大陆农业科技进步虽然也取得了较大的进展,但根据中国农业科学院农业经济研究所朱希刚研究员等人的计算方法,2005年我国农业科技进步对农业经济增长的贡献率仅为48%左右,技术应用效率为70%~80%,与欧美等农业发达国家技术应用效率达到90%以上的水平相比有较大的差距,因此,两岸在农业科技交流与合作方面具有广阔的发展空间。

已有的两岸农业科技合作,较普遍的方式是从台湾引进技术和品种后在大陆组织生产或加工,虽然短期内这种合作有利于大陆农业结构的调整,但从长远来看其对大陆农业整体竞争力的提升和产业升级的带动作用相当有限<sup>[8]</sup>。而且,总体来看,当前两岸农业技术的交流与合作还主要以民间交流为主,对台的技术引进主要是以企业为主体、以民间渠道为主,普遍存在盲目性、重复性,农业管理部门及科研机构之间沟通协商、互动合作的渠道还不够畅通。如此,也导致当前两岸农业技术交流多以农业技术理论、产销实用技术以及动植物种源交换为主,农业高新技术的合作交流甚少。

因此,为了实现两岸农业双赢的目的,两岸应从全局出发,建立形式多样的科技与人才交流机制,充分整合两岸农业科技资源,将两岸各自拥有的优势结合起来,扬长避短,互惠互利,以期尽可能扩大优势效应,从而提高两岸农业生产率和科研成果转化率。

### 四、构建合作投融资机制,破解资金瓶颈

现代农业通常具有高投入、高效益和高产出的特征,而其高效益和高产出是以高投入为前提的,因为现代化的农业生产条件、生产设施、生产要素以及现

代化的组织管理等等,都需要大量的投入<sup>[9]</sup>。近年来,尽管政府财政支农资金投入的增长幅度较大,但与我国农业在国民经济中所处的基础地位、农业进一步发展的要求以及历史上对农业形成的欠账相比,政府对农业的支持总量仍是低水平的。根据世界农业的发展规律,在工业化中期,农业投资比较率<sup>①</sup>的值应接近或者超过1。但在我国,自1985年至2006年,我国农业投资比较率均在0.2左右。这说明我国农业的投资极端不足。据统计,1978年至2006年,我国财政支农年支出的平均比重仅为6.24%,国家财政支农支出的年平均增长速度为负,根本没有达到《农业法》所规定的“国家财政每年对农业总投入的增长幅度应当高于国家财政经常性收入的增长幅度”的要求。2004年以来,虽然中央加大了财政支农力度,中央财政安排用于“三农”各项支出的年均增幅超过20%,但由于资金使用情况不够理想,超过70%被用于政府农业行政事业单位的运转费用,真正用于支持农业发展的资金量仍然存在较大缺口。

当前,两岸农业合作普遍受到资金短缺的制约,融资难更是困扰从事两岸农业合作的台湾同胞的一大问题。由于一方面台湾当局对台商到大陆投资的资金进行了限制,另一方面大陆金融机构因为无法了解台资企业母公司在台湾的资信状况且其缺乏有效的贷款抵押物,加上农业生产的高风险性而不敢贷款给台商,使得台商(尤其是中小台资企业和个人)融资困难,多半只能依赖自有资金维持运转,扩大再生产的资金往往筹措无门,从而制约了两岸农业合作规模的扩大。以台资农业企业最为集中的漳州为例,台资企业创造的税收占全市的25%,而台资企业获得的贷款只占全市的5%。虽然,经有关部门多方协调,国家开发银行与华夏银行同意分别为台商提供300亿元和200亿元人民币贷款,但由于贷款门槛太高,很少有台资农业企业能够贷到款<sup>②</sup>。

因此,为破除两岸农业合作现存的资金瓶颈,促进两岸农业合作进一步发展,应探索建立两岸农业合作投融资专项机制,充分利用农业信贷、政策性金融、民间信贷等各种方式和手段,促使金融机构增加对两岸农业合作的信贷发放量,吸引农户、农民专业经济合作组织、农业产业化经营组织、农业产业化龙头企业等各类社会主体增加对两岸农业合作的投资,适当时候还可通过加大农业领域的对外开放和引进外资的力度,允许外资以参股、独资、合作等形式进行农产品基地建设和农田水利建设,鼓励参与土地开发、龙

头企业建设以及道路、电力等基础设施建设。

### 五、重构土地流转及台资农企和农民的利益联结机制

土地从来都是农业发展中最重要的生产资料，也是两岸农业资源优势整合中的关键因素，可以说，它关系到两岸农业合作的稳定与持续<sup>[4]45</sup>。为促进两岸农业合作，吸引台湾投资者，以往各地政府通常采用以土地使用优惠为主要内容的优惠政策。这种政策存在忽视农地市场环境也具有经济资源属性的误解，导致农地出让价格偏低，损害了当地农民的利益，造成事后纠纷不断，已日益成为制约两地两岸农业合作稳定发展的重要因素。从实地调研情况来看，当前两岸农业合作中一般采用农地租赁模式，由农民将承包经营地出租给台湾投资者，而且租赁年限较长，一般都在 10 年以上。至于农地租赁价格的制定，一般是按照农地被租赁前种植谷物 3 年的平均产值计算，由于其限制了农地用途，从而压低了农地的价格。如以现有粮食作物单位面积产值，作为未来 10 年甚至 30 年的土地租金，显然剥夺了农地出租者未来的土地收益<sup>[10]10</sup>，从而隐性地剥夺了农民应得的部分土地收益。以目前两岸农业合作最为集中的福建省为例，据不完全统计统计，当前两岸农业合作中，农地使用权转让由政府组织动员与强制性租赁的占 75%，而 100% 的农民对现有农地转让的租金表示不满<sup>[10]10</sup>。

另外，纵观这些年来两岸农业合作的主要模式，可以发现台湾农业企业大多数采取“订单农业”、“公司+基地+农户”的经营模式，但两岸农业合作中“企业+农户”和“公司+基地+农户”的产业化模式远未达到“风险共担，利益共享”的经济共同体的理想模式。在此类合作模式中，农户始终只是企业的原料生产车间，农民根本不能以所有者的身份参与企业的生产和经营决策，享受不到农产品加工、销售带来的增值效益，更无法参与企业利润的分配；而企业也不可能把农户的利益最大化放在首要位置，农户获利的高低不仅取决于市场供求的变化，也取决于企业的让利程度。在“公司+基地+农户”模式下，基地一般为种植大户，其与企业的地位并不平等，其自身利益与农户利益也有一定的冲突，“经济人”的本性决定了其不可能完全站在农户一方，以为农户争取尽可能多的合理权益为奋斗目标，相反，其有时甚至会为了自身利益不惜牺牲农户的利益。

此种合作模式下，企业与农户、企业与基地、基地与农户之间显然是一种资本与劳动力的关系，双方处于利益对立状态，因此，双方的关系并不和谐，不可能实现“风险共担，利益共享”。这种对立的利益关系必然会损害双方合作的基础。

两岸农业合作的实践也一再证明，此种合作模式下确实存在着企业与农户、企业与基地、基地与农户的利益冲突问题。一般情况下，企业与农户签订了购销合同，以契约的方式规定了双方的权责利，但是依然会发生以下纠纷：当市场行情不好时，农户会强烈要求企业依约收购农产品，此时一些企业就会以产品质量问题为由而拒收农户产品；而市场行情好、农产品价格超过合同价格时，一些农民会为谋取更多利润而故意违约；而且在农户生产过程中，为保证农产品的质量，企业往往要付出相当多的成本来监督和管理农户。双方维护自身利益的举措，不符合两岸农业合作互利互惠的原则，这种由企业与企业因利益分配而产生的深层次矛盾必然会影响到两岸农业合作的成效，也会阻碍两岸农业的进一步合作。

因此，必须重新构建两岸农业合作中的农地流转模式，改变现行的以牺牲农民土地权益来吸引台湾投资者的做法，合理确定农地价值，并重新确立台资农业企业中农户与企业之间的利益联结机制，实现农户从产业工人向股东的身份转变，使农户作为企业的主人而分享企业的利润，从而促进两岸农业合作的深入发展。

### 六、构建两岸农业专业合作组织的生发机制

一家一户分散的农民生产成本低、效率低，难以承担现代农业产业体系建设的重任。如何把分散的农民有效地组织起来，是现代农业产业体系建设的成败的关键。发达国家向现代农业转型的实践表明：建立一个有效的农业合作组织对加快传统农业向现代农业的转变具有决定性的作用。

发达的农民合作组织一直是促进台湾农业发展的重要环节，也是台湾农业现代化的特征之一<sup>[4]45</sup>。台湾以农会为代表的农民组织遍及各乡镇，绝大多数农民是农会或渔会会员。与农会组织相配套的农业共同运销班、农业合作社、农事经营班等产销经营组织，在农业生产组织、农产品运销、金融信贷、市场交易等方面发挥了主导作用。台湾的农民产销班、农会和农业合作社等农民合作组织，在引导农业生产、促进规模经济发展、提高农产品营销效率、保护小农权益等

方面更是积累了许多经验。尤其是近年来部分台湾农民与周边种植同类农产品的农户建立了产销合作关系,创办了产销班,在农户与市场、生产与技术、政府与农民之间建立有效的联系,使“小模式、分散化”的家庭经营走上产业化、标准化和规模化的现代农业之路,提高了农民组织化水平。相比之下,目前大陆农民的组织化程度普遍较低,2亿多农户中只有13.8%参加了新型合作组织、35%的农户参加了产业化经营,大部分农户还是家庭经营<sup>[11]</sup>。

依照国外农业发展的成功经验,我国要进一步完善农业经营体制,关键是使农民在生产经营的各个环节走上合作之路,合作是一种符合我国农村实际情况有效的整合机制<sup>[12]</sup>。在市场经济条件下,农业竞争力不仅来自于资源的比较优势,更主要的是来自于农业经营的组织优势。而在试验区、创业园投资创业的台湾农民中,有许多人是台湾“十大杰出农民”、“产销班班长”或“合作社理事”等,他们不仅带来了资金、良种和技术,而且还带来了台湾先进的市场营销管理经验。如果允许台湾农民参与大陆农民合作组织,大陆就能从台湾地区农业中介组织发展的成功实践中借鉴积极有益的经验,促进农民专业经济合作组织的发展,从而提高大陆农民的组织化水平,农户也可以不至于作为单一个体参与国际大市场的竞争,改变农户在市场交易中的不利地位,降低农民参与市场的交易成本,在一定程度上解决小规模家庭经营与大市场的矛盾,从而促进两岸农业资源要素的流动,进而推动两岸农业合作向纵深发展。

所以,应当建立健全两岸农业合作领域中农民专业经济合作组织生发机制,鼓励来大陆开创事业“第二春”的台湾农民参与农民专业经济合作组织,支持他们积极与周边农民合作,推行长泰青果产销合作社模式<sup>③</sup>,借助他们在农民合作经济组织发展方面的先进理念,带领大陆农民闯市场,从而降低农民参与市场的交易成本,在一定程度上解决小规模家庭经营与大市场的矛盾。同时,为了促进大陆农民专业经济合作组织的发展,各级政府应大胆借鉴台湾农民组织成长过程中农业主管部门所采取的扶持措施,加强对其业务指导,帮助其完善运行机制,建立健全民主决策机制和利益分配机制,落实内部约束机制,不断优化制度环境,在政策、资金等方面给予充分扶持,努力为其营造一个规范、公平、高效的市场竞争环境。此外,各级政府还应重视和加强对其组织管理人员的培

训与教育,传播合作理念,提高成员的综合素质、技术技能、市场意识、质量意识、标准意识和经营管理水平,帮助其发展壮大。

### 七、建立两岸共同市场机制,消除保护壁垒

经过近三十年的发展,两岸农业交流与合作已取得很大成效,但要实现两岸农业合作的深入发展还存在着一些障碍和难题,其中最突出的问题是台湾当局对两岸农业合作采取诸多限制。目前在两岸农产品贸易方面,台湾公告准许输入大陆的农产品为1481项,占农产品总项目的62.7%,仍然还有881项未开放。据WTO秘书处报告显示,台湾对大陆货品采负面表列,有高达二千多项农产品禁止自大陆进口,其中七成是农产品。在农业投资方面,陈水扁当政时期禁止台湾同胞赴大陆投资所谓“政府投资研究开发或积极推动发展的农产品及其相关的科技、对台湾地区的安全或经济发展有重大负面影响的农产品及其相关的科技”。台湾在2006年9月出台的《“行政院农业委员会”促进农业企业研发辅导办法》中特别指出,“受补助者于补助计划之研发成果产生日起2年内,不得于大陆地区生产该研发成果”,若“受补助者违反前项规定,应缴还其全部补助款,本会并得终止补助契约,限制其于5年内不得申请本会之所有补助计划”。台湾当局颁布的《大陆地区从事农业投资或技术合作之审查原则》规定:“禁止对台湾地区安全或经济发展有重大负面影响的农产品及其生产相关的科技的交流与合作。”《大陆地区专业人士来台从事专业活动许可办法》规定:“大陆地区科技人士申请来台参与科技研究者,停留不得逾一年。”《大陆地区科技人士来台从事研究许可办法》规定:“大陆地区科技人士来台从事研究,‘国科会’得限制其人数等等。”台湾还禁止将研发的优良品种、种苗与技术输出到大陆。目前,这些政策并没有随着台湾政权的更替而改变。台湾地区现任领导人马英九也明确表示反对台湾农业种子种苗进入大陆。另外,由于两岸缺乏共同的经贸立法和直接的沟通渠道,无法就统计资料和相关问题达成一致,影响了闽台农业科技合作平台的构建,给具体的农业科技对接增加了难度<sup>[13]</sup>。况且,即使取得了台湾方面出口农业种子种苗的许可,台湾农业种子种苗要想成功进入大陆,也得履行大陆方面规定的复杂的检验检疫手续,伴随着漫长的等待过程。

但是,两岸共同市场机制一旦建立,两岸就可以

跨越当前各自构筑的农业保护政策壁垒,实现两岸的农产品和生产要素的自由流通,促使台湾的资金、技术、管理经验以及先进经营理念和大陆的人力资源、广阔市场相结合,进而两岸各自形成分工合理、重点突出、比较优势得以充分发挥的产业结构,避免因各自产品的同构性而在国际市场上相互竞争和取代,从而推动两岸农业科技交流与合作向纵深方向发展,达到两岸农业资源的重新整合,提高农业资源的使用效率,充分利用“贸易创造”和“贸易条件”效应,增加两岸在国际贸易谈判中的筹码,便于争取更为有利的贸易条件,从而达到经济效益的最大化促使两岸农业的竞争力能够在合作中共同发展,在发展中共同提高。为此,两岸尤其是台湾方面应不断消除当前在投资、贸易、人员往来中设置的障碍措施,加大对农产品及要素流动的贸易安排,减少不应有的指令性的行政干预对这些贸易安排顺利运行所形成的障碍,以为形成全方位合作、全要素流动的共同市场创造条件<sup>[14]</sup>。

#### 八、建立新型农民培训机制,提高农民素质

农民是现代农业建设的主体,两岸农业合作的最终目标是发展现代农业,而现代农业需要有强有力的人才、智力支撑,离不开大量有文化、懂技术、会经营的新型农民。从事农业生产或经营的劳动者,不仅需要具有强健的体魄和现代的思想观念,还需要具有现代农业专业知识和经营理念、较强的市场意识和管理能力,能熟练地使用现代农业科学技术机械设备等多方面的能力<sup>[15]</sup>。

近年来,台湾农业逐渐呈现出往科技农业发展的趋势,也就是建立高科技、高效率的农业,着力发展生物科技,注重开发抗病性强、品质好、食用便捷、具有保健机能的品种,强调运用现代科技检测营养成分、进行有机化栽培、生物防治和环境控制等科技手段减少化肥、农药、饲料添加物和动物用药物的使用,生产卫生、安全、多品种、高品质的产品。

然而,当前,我国农民的大多数属于传统经验型农民,不适应建设现代农业对劳动者的素质要求。据统计调查显示,大陆地区农村劳动力平均受教育年限约为7年,全国92%的文盲、半文盲在农村,农村劳动力中小学文化程度和文盲半文盲占40.31%,初中文化程度占48.07%,高中文化以上程度占11.62%,具有大专以上文化水平的仅占0.105%。同时,农民科技培训投入不足,培训规模较小,不能适应现代农业发展的需要<sup>[16]</sup>。大部分农民没有受过系统的、正规的农

业技术教育和正规培训。据统计,2006年农民参加各种形式科技培训的比例仅占27.2%,在参加过培训的农民中,累计参加科技培训所用时间5天以下、5-10天、10-20天及20天以上的分别占69.62%、22.32%、5.84%和2.07%<sup>[17]</sup>。这种大数量、低素质的劳动力,严重制约着农业劳动效率的提高,影响了现代农业的发展进程。另外,我国农业技术人员也比较缺乏。发达国家每百亩耕地平均拥有1名农业技术员,农业从业人口中接受过正规高等农业教育的达45%~65%,而我国目前每百亩耕地平均拥有科技技术人员0.0491人<sup>[18]</sup>,每万名农村人口中仅有4名农业科技人员,且农业科研队伍中,具有学士学位的科研人员所占比重不到30%,具有硕士学位的科研人员所占比重不到3%,而博士学位获得者仅占0.5%<sup>[19]</sup>。这显然不能适应农业现代化和新农村建设的要求。

因此,为了推动两岸农业在更大范围、更广领域、更高层次合作,必须注意抓住人这个关键要素,建立行之有效的培训机制,通过开展形式多样的培训,提升农业技术人员的水平,促进农民素质的提高。

#### 九、建立两岸农业合作风险防范机制

农业生产是寄托于环境、受控于大自然的产业,产品的易毁性强。自然界的各种自然灾害,如洪涝、干旱、冰雹、霜冻、阴雨、低温、病虫害等,都会给农业生产造成严重损失,从而形成农业生产的自然风险。与此同时,农产品国际市场瞬息万变,而农业生产又具有周期长的特点,面向国际市场的区域农业生产与变幻莫测的市场经常无法协调,供求失衡矛盾的激化不可避免会导致市场风险。此外,技术风险、政策风险等也会对现代农业构成威胁。

农业风险是农业生产的一个重要特性,伴随着农业生产的始终。农业风险的客观存在、多元化发展,使得农业经营面临着诸多不确定性,自然风险和市场风险是两岸农业均不得不面对的问题,如果规避不及、防范不力,农业从业者轻则遭受损失,重则倾家荡产、血本无归,而且,此类风险仅靠个体农业从业者或小规模的农民组织根本无法抵御。为了保障农业从业者的利益,尽可能减少乃至避免不必要的损失,必须集全社会之力,创建社会化的风险防范机制和风险分担机制。为了规避市场风险,两岸可以携手合作广泛搜集整理国际农产品生产、需求动态及政策动态等各类影响两岸农产品产量和市场需求的因素,通过科学的分析和研究,科学地预测当年的农产品市场走向,提

前发布生产警示,为企业和农户及时调整生产提供参考。尤其要监测农产品进出口及服务贸易和农业技术进出口异常情况对两岸农业产业的影响,以应对不断变化的国际市场的冲击。为了防范自然风险,两岸两地可以合作开发适合农业生产需要的农业保险产品,共同经营服务于两岸农业合作的保险机构,共同提升自然灾害预报水平,互助合作建立农业灾害预警机制。

### 十、建立台商投资权益法律保障机制

为保障台商的合法利益、促进两岸农业全面合作,还应在法律法规方面下工夫。改革开放以来,国家相继颁布和实施了一系列对台相关的法律法规来改善台商投资的法律环境,这些法律法规的贯彻实施有效保障了台商的合法权益,营造了两岸农业合作的良好环境。但在当前两岸农业合作的实践中,不少地方还存在如下不良现象:重招商、轻服务,承诺多、兑现少;违法集资、征收财物、摊派费用或违法要求履行其他义务;政府部门服务意识不足、办事效率低下;台商知识产权权益缺乏有效保护。此类侵商扰商的现象极大地制约了台商投资的积极性,打击了其在大陆投资创业的热情。因此,为了促进两岸农业合作进一步发展,有必要建立台商投资权益法律保障机制,切实加强台商投诉协调工作,建立两岸知识产权保护机制,完善两岸农业科技合作保障体系,有效保护在大陆台商的正当权益,为台商提供优质的法律服务,把两岸农业合作的发展与管理引上法制轨道<sup>[20]</sup>。

两岸农业发展阶段的差异性,两岸农业资源配置效率的差异性,是两岸农业合作取得双赢成效、两岸农业依存性不断增强的基础,同时,也是两岸农业进一步合作的现实基础。近三十年来,两岸农业合作虽取得了可喜的成就,但从优化资源配置与促进产业发展的视角看,还只是停留在初级阶段,两岸农业合作还有巨大的潜力和空间。随着全新机制的创立和制约两岸农业合作因素的消除,两岸农业合作必将取得新的更大成效。

#### 注释:

- ① 投资比较率是指农业投资占全社会投资总额的比重与农业产值占社会总产值的比重之比。
- ② 资料来源于《福建省促进闽台农业合作条例》课题组:《福建省促进闽台农业合作条例课题报告》,第23页。
- ③ 长泰青果产销合作社模式,指合作社完全由生产同类农产品的生产者组成,对社员生产的农产品,统一产品标准、统一包装、统一品牌、统一运销、统一结算的共同集货运

销模式。

#### 参考文献:

- [1] 张涛,袁弟顺,郑金贵.在新形势下加速构建海峡两岸农业合作新格局——基于对7个海峡两岸农业合作试验区和台湾农民创业园的调研[J].福建农林大学:哲学社会科学版,2009(2):15-19.
- [2] 王建华.两岸农业举行交流活动开启最基层直接合作新时期[EB/OL].[http://www.gov.cn/jrzq/2009-07/20/content\\_1370190.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2009-07/20/content_1370190.htm).
- [3] 朱力南,闵凌欣.台湾农民创业园科技服务中心在闽成立[N].福建日报,2009-09-03(7).
- [4] 林卿.闽台农业合作:海峡经济区发展之先行[J].发展研究,2009(1):39-45.
- [5] 李晓焕.建设新农村不能忽略环境问题[J].实践:党的教育版,2009(2):30-31.
- [6] 刘兆征.当前农村环境问题分析[J].农业经济问题,2009(3):70-74.
- [7] 宫建伟.发展现代农业需要新型农民[J].学理论,2008(8):33-34.
- [8] 丁中文,林国华.台湾地区科技推动农业转型的成效、特色与启示[J].台湾农业探索,2008(3):5-8.
- [9] 刘飞翔,刘伟平,钱鼎伟.福建现代农业建设的问题、目标与途径[J].中国农学通报,2007(2):469-474.
- [10] 陈洪昭,林卿,王庆.关于闽台农业合作中农民土地权益问题的探讨[J].福建农林大学学报:哲学社会科学版,2007(6):10-12.
- [11] 陈晓英.农民专业合作社发展问题探讨[J].发展研究,2009(1):64-66.
- [12] 左宁.发展农民专业合作社是建设现代农业的重要途径[J].湖南农业科学,2008(5):163-165.
- [13] 蔡婕萍.浅析闽台农业科技合作与交流[J].福建论坛:社科教育版(2008年专刊):68-69.
- [14] 宋建晓.闽台农业产业链整合的战略思考[J].福建农林大学学报:哲学社会科学版,2007(10):26-30.
- [15] 杜娟.论现代农业建设与新型农民培养[J].山西高等学校社会科学学报,2009(2):82-85.
- [16] 余健.关于我国发展现代农业若干问题的思考[J].中国农村科技,2008(11):26-30.
- [17] 任永玲.培育新型农民 推进现代农业[J].山西农经,2007(6):25-29.
- [18] 徐庆国,黄丰.关于新型农民培训工作的思考[J].湖南农业大学学报:社会科学版,2007(1):47-49.
- [19] 何均琳,王文烂,刘伟平.福建农业技术供给研究[J].发展研究,2009(6):58-61.
- [20] 舒展,吴恩仙.构建闽台农业合作长效机制的思考[J].中国集体经济,2008(90):43-45.

责任编辑:李东辉