

法国农业趣史

〔法〕 让·雄巴尔—德洛夫 著

马四近 庞爱菊 译

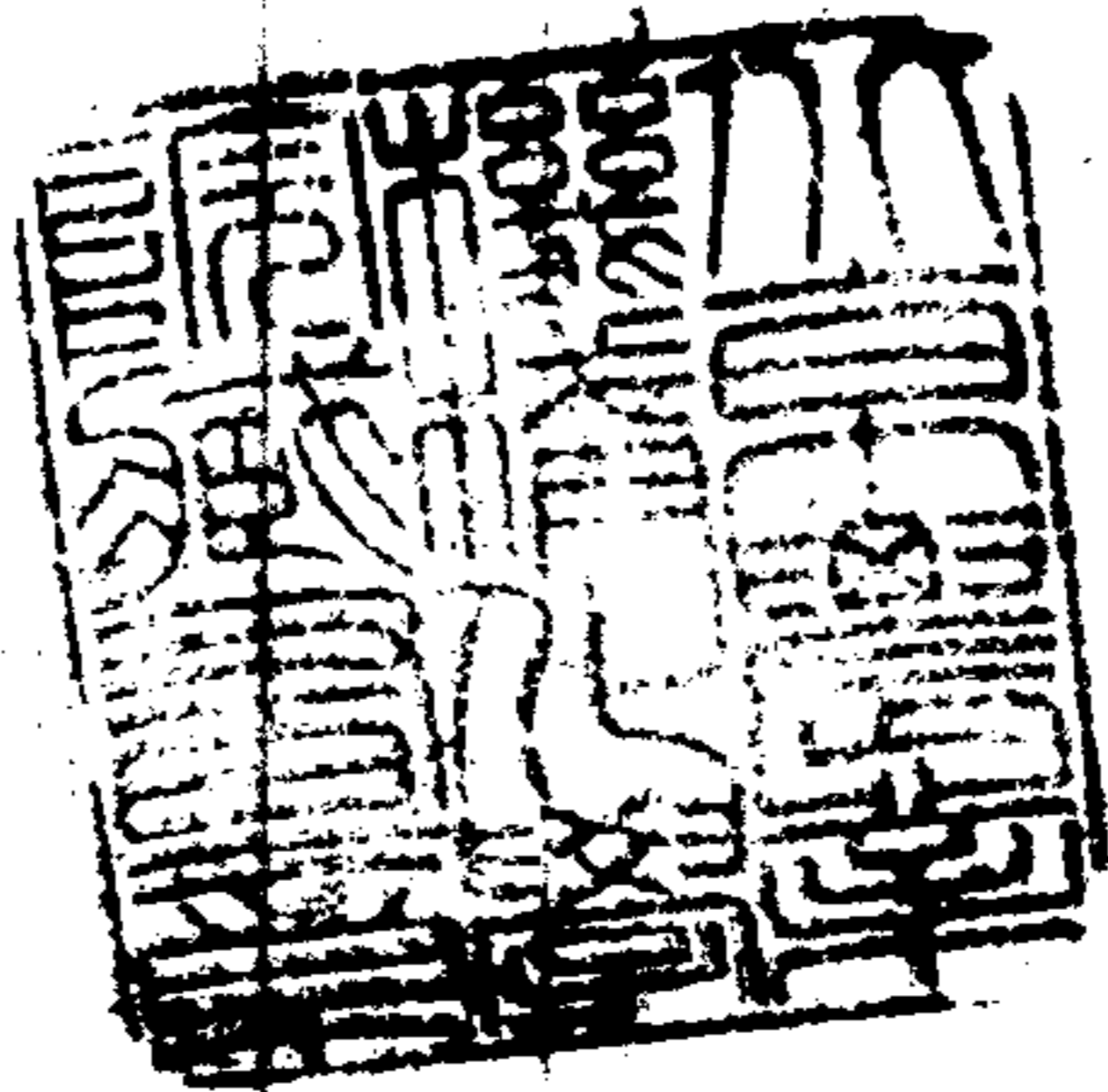


<http://www.ixueshu.com>

农业出版社

法国农业趣史

[法]让·雄巴尔-德洛夫 著
马四近 庞爱莉 译



农业出版社

2268/10

L'aventure Agricole de la
France de 1945 nos jours
Jean Chombart de Lauwe
Press Universitaire de France
1979

本书根据法兰西大学出版社1979年版译出

法国农业史

〔法〕让·雄巴尔-德洛夫 著

马四近 庞爱菊 译

农业出版社出版（北京朝内大街130号）

新华书店北京发行所发行 农业出版社印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 9.25印张 238千字

1985年8月第1版 1985年6月北京第1次印刷

印数 1—2,000册

统一书号 4144·536 定价 2.30元

译者的话

让·雄巴尔-德洛夫教授是法兰西农业科学院院士，农村经济学家。他先后在罗马国际农学院、法国农业部、联合国粮农组织、法国格里尼翁高等农校和巴黎-格里尼翁国家农学院任职，专门研究农业政策，多次到欧洲、美国、苏联和我国等实地考察，著述很多。

《法国农业趣史》是雄巴尔-德洛夫的代表作。

在这本书中作者全面阐述了亲身经历过的这段法国农业发展史，对法国及共同体的农业政策提出不少意见，认为政策就是斗争。根据战后农业发展经验，他还得出存在着一条农业相对衰退规律的定义，即经济越发展，农业的比重越小。他认为在这条规律的支配下，农村人口在减少，农业受工业的摆布，争购土地，农业负担过重，农民欠债累累。作者特别强调在资本主义体制中生产发展的不平衡和工业对农业的统治作用，并对农工一体化和农业商业化寄予很大希望。他把法国农业和荷兰农业进行比较，点出了荷兰农业商品化的特点是用大量进口的中间消耗资料来生产加工和推销畜产品，效率高，盈利大。

作者是从回顾历史的角度展开分析批判的。通过1960和1962年“农业指导法”回顾了家庭农场的历史。他把欧洲经济共同体分成了两个阶段，即1965—1971年顺利发展的“白面包”阶段和从1972年开始的危机阶段。最后作者展望了法国农业发展的未来，强调要组织和加强农业食品工业，设立农业食品部，搞好农工综合体，降低成本，扩大出口，创造商品农业的新模式。

我们在法国读到这本书，感到它可能对我国读者了解欧洲经济共同体农业，特别是了解法国农业会有一定的帮助，于是决定

把它翻译出来介绍给正在为我国农业现代化建设开创新局面的读者们参考。在翻译过程中，刘振邦同志给了我们及时的指导和有力的帮助，我们在此深表感谢。由于我们的水平有限，肯定会有翻译不当和错误之处，欢迎读者批评指正。

1983.4.

敬告读者

这段农业趣史是我亲身经历过的。说我参与了这段历史可能有些自命不凡，但说我几乎从各个角度观察了它，还是符合实际情况的。在国际组织中，对于工业国援助发展中国家和对国际合作其它形式的探讨，我们做了大量试验。利用出差机会，我差不多访问了所有欧洲国家、美国、部分非洲国家、墨西哥、苏联、人民中国等，我发现各国农民都很好客。在农业部和计划署各委员会中，我深感农业政策的局限性。偶然的机会使我20年来一直关心巴斯克地区一个15公顷的农场，和一位小农展转接触，与技术进步直接打交道。而且我还与厄尔省的一些农民，特别是罗贝尔·埃尔维厄先生和米歇尔·普罗菲特先生共事多年，制定农场管理办法，对这项有趣的研究我至今还留有感人的回忆。

还有，作为格里尼翁国家高等农业学校和巴黎-格里尼翁国家农学院的教授，我参观过我国许多地区。同时，我的在地方、农场和合作社等单位工作的学生也向我提供了大量资料。

本书吸取了上述各种经验。这里我试图用通俗的语言向广大读者介绍这段农业趣史，而不追求其严密的科学性和全面概括。

对于某些机构状况的批评，可能会激起在那里工作的一些朋友的不反感，我请求他们原谅。但是，“农业地位相对削减规律”却部分地证实了我的意见，特别是当人们想对我国农业发展变化中遇到的大量问题提出几个不尽完善但是有效的解决办法时，事实确是如此。

我不会忘记感谢帮助我完成了这项艰巨任务的各界专家们，也记着感谢那些因可以理解的理由不愿透露姓名的人，尤其感谢巴黎-格里尼翁国家农学院教授让·普瓦特万先生和国家农业信贷

银行弗朗索瓦·克莱克处长先生（他特别向我提供了有关欧洲经济共同体很多宝贵材料），等等。

最后，我怀着尊敬和感激的心情回忆米歇尔·奥热-拉贝尔，多年来，在我的工作上他提供了很多有益的建议，他的代表作《1880—1940年法国农业政策》（法兰西大学出版社，1950年）不断地给予我以启示。

目 录

译者的话

敬告读者

引言 农业趣史? 1

第 一 编

农业趣史：在经济发展中削弱了的农业和农村社会

引言 一个可怕的规律：农业在经济增长中的相对衰退 4

一、事实证明了农业相对衰退规律的存在 5

二、农业相对衰退的原因 6

第一章 技术进步和人口创伤 8

一、技术发展突飞猛进 8

二、人口创伤 10

三、农业——加工工业和重工业 13

四、欠债和赋税是农民可怕的两大难题 16

五、土地之争 19

第二章 农业食品业综合体中的一体化农业 23

一、往往不是根据有支付能力的需要，也不懂得应区别不同的劳动产品
来指导生产 24

二、农业和食品业产品消费的深刻变化 28

三、农业食品业综合体中的一体化农业 31

四、纵向一体化及其对农场的控制效果 34

五、农业的国际化与出口 36

第三章 农场之间和地区之间参差不齐 39

一、农业经营者收入的不平衡 40

二、地区之间的差别：大城市和荒凉的农村 47

第四章 农村社会的削弱 51

228

一、农村人口外流总是痛苦的	51
二、农业家庭的遭遇	52
三、家庭农场，特别是小家庭农场的困境	56
四、农村小市镇的苦恼	58
五、农业衰退规律？	59
第五章 农业的发展方向能向好的方面转化吗？	60

第 二 编

农业政策的斗争对象和手段

引言 农业政策一直令人失望吗？	66
第一章 灵活的农业思想	67
一、农民社会阶级中的紧张关系	68
二、农业经营者农业思想的顽固性和适应性	70
第二章 受约束的农业政策	75
一、农业内部的制约	75
二、经济总平衡的制约	75
——价格支持	76
——国家给予农业的支持	77
——农业投资	80
三、领土整治的限制	80
四、国际的制约	81
五、压力集团讨价还价的能力	81
第三章 行政权和议会，从政府到共同体到外国（公法决策中心）	82
错综复杂的农业政策决策中心	82
一、原则上强有力的行政权	83
二、在农业政策中，议会的作用降低、政党的作用微弱吗？	84
三、政府各部：默默无闻的政权	88
——在农业政策中国民经济和财政部起支配作用	89
——农业部：一个软弱而变换不定的机构	89
四、大量的公立农业公益机构	92
——市场管理的公立公益机构	93

——技术、经济职能的公立公益机构	94
——与众不同的银行：国家农业信贷银行	94
五、有一定说服力的机构：经济和社会理事会、计划署	96
六、欧洲经济共同体：臃肿、笨拙的机构	98
七、外国政府	102
第四章 各式各样的农业行业组织	104
一、农业行业组织的特点	104
二、四大综合性农业行业组织	107
——全国农业经营者工会联盟和全国青年农民中心	107
——全国农业经营者工会联盟概况	108
——全国青年农民中心是农业行业组织的先锋吗？	110
——触角伸向四面八方的全国农业经营者工会联盟和它的困难	113
——保卫家庭经营运动，法兰西农业联盟，农民—劳动者	115
——农会常务大会，农会	118
——全国农业互助合作和信贷联合会	119
——全国农业和食品业协会	121
——农业工人工会	121
三、有经济补偿能力的行业和跨行业组织	122
——有经济补偿能力的农业行业组织	123
——专业产品协会	123
——农业生产者组合：设法控制供应	125
——跨行业组织：设法控制市场	127
——消费者协会	129
——农民的经济补偿能力弱吗？	129
第五章 农业政策谈判或斗争的方法和手段	130
一、农业行业界的锐利武器	131
——情报	131
——压力集团的干预	133
——压力手段	134
二、政府的手段	137
——统计与情报的必要性	138
——官方的干预和服务机构	139
——非国家开支的干预	140
——需要国家开支的农业干预	141

——政府当局使用各种手段的难处	144
——农业水利管理	144
——拉维莱特事件	146
三、工作方法往往很少有效	147
——决策中心的弊病	148
——计划、纲要和预算	149
——农业政策的经济观点和整体观念	151
四、知名人士在农业政策中的作用	153

第三编

保卫家庭经营政策30年

引言 坚持农业发展中的家庭经营	155
第一章 农业无忧无虑发展阶段的政策(1945—1960年)	155
一、农业的迅速恢复(1946—1953年)	156
二、生产在农民的焦虑中发展(1953—1957年)	158
三、农业生产的新发展和价格拉平体制(1958—1961年)	160
第二章 “农业指导法”反映总政策(1960—1965年)	164
1960年“农业指导法”的必然性	164
一、1960年“农业指导法”的官方观点	166
二、议会长时间的辩论	167
三、“农业指导法”的两条基本原则：拉平和有选择的援助	169
——总的拉平	170
——拉平政策和将援助选择给只有两个劳动力的农场	171
——农场主收入和工人工资差别的拉平	172
——逐渐拉平是农业总政策的基点吗？	172
四、“农业指导补充法”是一项新政策？	173
第三章 艰巨的农场结构整治(1960—1972年)	175
一项独特的立法	175
一、解放土地的措施	179
——对改行者的援助	179
——退休补贴金	180
——开垦荒地	182
二、发展中等家庭农场的措施	183

——农场兼并	183
——土地整治和农村设备公司	185
——土地优惠（减息）贷款	189
——一种不可靠的期望：农业经营组合	190
三、给予农场主的变动以微小的支援	192
——农村人口迁移	192
——其他措施	193
四、保持家庭经营，吸引农业投资	193
——保持农民家庭经营	193
——保持和增添在农业上的投资	194
第四章 无力的技术进步的推广	197
一、农业教育应有其特点	199
二、讲究实效的农业科研	202
三、农业技术推广进展缓慢	205
第五章 付出很大代价的社会政策和刚刚开始的政策	210
一、付出很大代价的社会政策	210
二、刚刚开始的政策	212
第六章 欧洲经济共同体的“白面包”（1965—1971年）	217
一、常被遗忘的欧洲经济共同体创始人的观点	218
二、朝气蓬勃的欧洲经济共同体的历史	220
三、犹豫不决的共同农业政策	224
四、以三项基本原则为基础的农业市场政策	224
五、局限于几个协议的贸易政策	228
六、多变的农业结构政策	229
七、共同农业政策如同一切农业政策一样耗费巨大投资	230
八、1957—1971年间共同农业政策实况总结	231
——对共同农业政策尖锐的、有时是正确的批评	232
——共同农业政策对六个成员国的积极成效	233
——法国是共同农业政策合法的受益者	234
第七章 欧洲经济共同体的存在及其困境（1972—1978年）	235
欧洲经济共同体“白面包”的末日	235

一、货币危机和能源危机破坏了农业市场组织的三项原则	236
二、欧洲经济共同体农业生产方针的失败	238
三、欧洲经济共同体结构性的微型政策	240
——农场发展计划	241
——结构性微型政策的其它措施	242
四、共同体地区政策的分歧	243
五、欧洲经济共同体向地中海国家发展	244
六、法国应抓住共同农业政策不放	246
——1972—1978年期间共同农业政策对比小结	246
——为了维护共同农业政策	248
七、法国问题前途渺茫	251

第 四 编

向着商品农业发展

引言 商品农业?	253
第一章 商品农业政策开始了吗?	254
第七个计划和农业法律总则草案	254
一、过分乐观的第七个计划 (1975—1980年)	255
二、一项新的农业法律总则是空想吗?	258
第二章 商品农业中的一些关键问题	261
在捉摸不定的经济形势中的商品农业组织	261
结论 今后10年商品农业的政治气候	271
一、情报和培训工作要更有利于出口	272
二、要有一个农业和食品部	272
三、行业组织的代表权要扩大	274
四、要有一种出口合同政策	275
五、将农场当成商业去经营, 将农业食品业综合体作为企业去管理	276
六、提高生活质量	277
附: 本书中出现过的主要组织机构及其它专用名词的 缩写及法文全称	278

引言 农业趣史？

政策是要动脑筋的，这是事实，但是只靠动脑筋是搞不好政策的，这也是事实。

马克斯·韦贝尔

法国和世界各国农业发展史都与我们有着密切的关系。农业不是更不可缺少了吗？根据联合国粮农组织统计，1977年世界人口的12%，即5亿人口还在挨饿；况且，如果说工业国平均卡路里的水平是令人满意的话，那么某些社会阶层的食谱则是可怜的，而且很不平衡。在各国都渴望原料资源的时代，农业是法国最重要的原料资源之一。在农产品和食品进出口国家，农业食品业产品使收支平衡表向有利的方向或者向不利的方向左右摆动，在经济总平衡中起主要作用。某些人甚至认为农产品已成为那些大出口国在国际竞争中的可怕武器。

而且，正如我们将看到的，在已经一体化了的农业食品业综合体中，农业的繁盛直接影响为它提供生产资料的上游部门（生产前的部门）以及为它加工和分配产品的下游部门（生产后的部门）。共和国的一位总统曾带点夸张地惊呼：“……若是农业不行了，一切都完蛋”（1977年3月10日《世界报》）。还补充一句，农业给发展部门让出了青年劳动力，多年来给工业的发展积累了资金。最后，农民占据着国土面积的60%（不包括森林），而城市的发展不断蚕食农用土地，所以农民成了大自然的保护者（有时也是污染者）和消遣场所的把持者了。

农业的这些经济作用是显而易见的，但这使人忽视了它的社会重要性。随着迅速而无控制的城市化，农村人口到1975年只占

总人口的27%（而1954年占44%）了。在农村人口中，农民占40%。就是这部分农民在人口分布网中并由此在领土整治中发挥作用。加之，在向工业社会拉平的过程中，农民以特有的生活方式、重要的社会价值和引人注目的家庭经营的企业类型，构成社会职业的一种类别。

那么，农业如何完成其多种职能呢？换句话说，法国农业从1945—1978年的历史内容是什么呢？首先应该解释一下，农业的发展史是怎样受经济机制，即受农业在经济增长中相对衰退规律制约的。因此，可以说在30年的时间内，农业变成了与上、下游工商业一起组成的农业食品业综合体中的一体化了的工业了。经过努力，农业或多或少已成了出口行业了。我不怀疑在这个演变中技术进步起了主要作用。然而，农业人口为什么这样大幅度地减少？农业欠债又为什么这么多？为什么土地价格这样令人不安地增长呢？农民对技术进步感受如何呢？家庭、农场、农村市镇和地区是如何演变过来的呢？如果说农村社会在这个动荡中经受住了考验，那么什么是我国农业和农民的长处和短处呢？家庭经营不是还象过去一样仍然是我国农业的主要体制吗？这难道不是我国农业发展史的基本的合乎情理的面貌吗？

但是，使农业发生更大变化的是1957年欧洲经济共同体成立以来国内和国际当局执行的政策。那么，我国农业政策的指导思想是什么呢？政府和农业行业组织之间谈判或辩论的论据和手段是什么呢？政府干预农业食品业综合体的方法是有效的还是造成了浪费呢？农业工会的权力不是和工人工会一样发展到妨碍发扬民主的地步了吗？

然而，从1945—1978年，政策一直以不同的方式左右着农业历史，它始终感到有必要继续支持受农业相对衰退规律冲击的家庭经营。为了认识农业历史，分析下列不同阶段是有益的：随意的农业发展政策时期（1948—1960年），通过指导法试行农业总体政策时期（1960—1964年），欧洲经济共同体兴旺的政策时期

(1964—1972年)和共同体处在困难之中的政策时期(1972—1978年)。

农业趣史尚未结束,农业在经济增长中的相对衰退还在继续。尽管农民的数量在减少,但他们一直存在并想在民族大家庭中继续干他们的职业,以便保持他们的社会价值。那末在这种动荡不安的环境中农民的远景如何呢?说实在的,前景的基础十分脆弱,因此我们的抱负并不大。吸取1945—1978年农业政策的教训,我们看到农业趣史出现了新阶段:这就是商品农业。乍一看,这个叫法还不习惯,还需解释一番。商品农业就是用来出口的农业,就是要有竞争性的农业。要发展商品农业,需要解决至今尚未解决的一些关键问题。这些关键问题我们提出来,不作定论,仅作参考,以便能得到反应。有的只就某些关键问题提一下。我们这样做的目的只是希望在今后几年使依附于欧洲经济共同体的我国的政策灵活些,使其在这个长期充满着经济危机和国与国之间以艰苦的竞争为特点的国际环境中给人减少点痛苦。

在这本书里,我只想通过事实探索一下农业历史的真相,我不喜欢教条,我也不想将我的观点强加于人。统计的不准确,使农业复杂化的农场类型、多样性和地区的不同性,多中心的决策机构,巴黎和布鲁塞尔吵吵嚷嚷的混乱讨论,农业政策措施立法的繁多,农民、专家技术领导和政治家们态度的动摇等等,这一切使人考虑问题要慎重。还有,尽管农业这些年有这么大的变化,但仍有一些人,一些机构,甚至一些农场和局部地区还停留在过去阶段,而别的地方早已面貌一新,发生了惊人的变化。所以,我们在分析问题时要区别对待,要考虑到不同人在农业发展史中,特别是不同农场主在他们的家庭经营中的不同条件。

第一编

农业趣史：在经济发展中削弱了 的农业和农村社会

引言 一个可怕的规律：农业在
经济增长中的相对衰退

技术进步逐渐改造了各个行业，它把农业上
的人带到了机器也无能为力的行业里去了。

让·富拉斯蒂

在经济发展中，农业的重要性愈是迅速下降，它在经济增长过程中的贡献就愈大^①。这就是农业相对衰退规律的表现。这也是全世界农民所担心的事！这个规律说明，在经济增长中，农民的难度是正常的。难道农民就是命运不好？当然不是。根据申佩泰的说法，经济增长是一种创造性的破坏过程，就是说，有的领域在发展，而另外一些部门却按消费者的需要和技术进步的程度在缩减。

农业这种有趣的变化历史由来已久，其实，从18世纪末起，伴随着科学发现在工业上的应用，农业技术的第一次革命和城市化的发展，农业相对衰退规律就已开始起作用了。而法国则是从1950年后经济快速增长阶段才明显地看出这个规律的后果的。

^① 《农业和经济增长》，美国农业部经济研究处，1963年。

一、事实证明了农业相对衰退规律的存在

这个规律从时间上已经证实了。经济发展越快，人均国民收入越高，农业在经济中的比重就越小。1955年法国农业在国内总产值中还占14%，农业自立人口占总人口的27%。在过去景气时期，经济年平均增长率达4.5%；经过1972年以来的危机冲击，到1975年，农业的国内总产值占国内经济总产值不到5%了，它的自立人口不到全国的9%了。这是多大的衰退呀！但这并不全面，因为在这段期间，法国农业生产每年以3%的速度在增长，并且企图成为农产品的出口强国，所以，所谓农业衰退，仅是相对而言。

总之，农业这个缩减部门慷慨地向报酬更高的发展部门输送劳动力，并且为此花费了昂贵的代价。主要受经济增长率制约的全国平均工资对农业的发展也有一定限制作用，农业对此毫无办法，只有受整个经济的摆布。

在表1中，将各国加以比较便可以发现，人均国内总产值越高，农业自立人口的比重越小，农业在国内总产值中的贡献也就越小。瑞典是按人口平均国内总产值最高的国家（每人每年8,500美元），农业部门占用的劳力很少，在国民生产中农业只占很小的比重。在葡萄牙，情况正相反，这个国家人均总产值只有瑞典的五分之一强。读者也许感到奇怪，这个规律并非各国都一样。农业食品工业产品的外贸作用能说明一些问题：英国的农业部门极小，因此大量进口食品；丹麦要保持农业部门的比重也越来越难，这个小国是个畜产品主要出口国，需要的劳动力较多，因此，它是一个农业相对比较重要的国家。至于法国，我们下面还要多次谈到，在两次世界大战之间，经济增长落后于其它国家，所以农业自立人口比例相对来说还比较高。

此外，从表1中还可看出另一个重要问题：即不同国家农民所创造的国民生产比重与其自立人口的百分比并不成正比。这个

比较只是个粗略的概数，但它证明农业相对衰退是以农民的报酬比其它部门低为特征的，这就是这个规律的概括小结。

表 1 1972年各国人均国内总产值、农业自立人口比例和农业在国内总产值中的比例

国	家	人均年产值 (美元)	农业自立人口 (%)	农业在国内总产值中的比例 (%)
瑞	典	8,500	6.5	3.7
美	国	7,100	4.5	4.4
丹	麦	7,050	9.5	7.8
德	国	6,900	5.4	2.9
法	国	6,400	13.0	6.0
荷	兰	6,000	6.5	5.4
日	本	4,400	12.8	5.4
英	国	4,100	2.5	2.5
意	大 利	3,100	16.0	9.1
西	班 牙	2,950	22.5	11.8
爱	尔 兰	2,500	24.0	15.3
葡	萄 牙	1,600	28.0	14.3

二、农业相对衰退的原因

技术进步，即科学发现在生产过程中的应用，决定了生产力和生产本身的增长，从而提高了人民的生活水平，改变了生活方式。

的确，技术进步只要利用得当就能成为生产率增长的主要原因。就是说，生产率等于产量和在单位时间内获得这个产量所使用的生产要素数量之间的比例。为了说明问题，我举个颇有启发性的具体例子：在格里尼翁学校的农场，1950年种植每公顷产3吨小麦需要115个劳动小时，由于有了一系列的技术革新(更好的机耕方法、化肥、除草剂、良种、较好的农场组织管理)，1975年

同样一公顷的小麦，收获5吨，只要15个劳动小时就够了。这样经过了25年，一公顷土地的总生产率提高了66%。而单位劳动时间的总生产率增加了11倍，因为原来需要38小时生产一吨小麦，现在只要3小时就够了。不仅整个农业基本上都与这个例子相符，而且各个生产部门也都大致如此。它说明在大幅度地提高生产的同时，还能大量节省劳动生产要素。就全国而言，从1950—1972年这一阶段，前面已经谈过，经济增长率大约每年为4.5%，以致于使被劳动报酬增长所左右的生活水平和生产方式的改善之快，令人难以置信。一句话，这个被某些人断定为是“停滞”的社会，经济在发展，社会在进步。

我们的例子清楚地说明，这个变化主要是靠劳动生产率的提高来实现的。但是，要想减少诸如一公担小麦或100公斤猪等单位产品的劳动量，就只有用资本要素（化肥、设备和建筑物等）来取代劳动要素。这样就引起了农业的深刻变化。这种变化使原来关闭的经济变得越来越依附于市场了。这个市场即包括销售其产品的市场，也包括由于技术进步必然带来的增加购买生产要素的市场。从而农业结构发生了重大的变化，变成了一种工业，成了生产农业食品这种原料的重工业了。

此外，不断扩大的国内生产总值根据发展的需要还在不断变化，这就出现了有些部门需要扩大，有些部门则要缩小。第三产业，即给人的生活方式（卫生、教育和消遣等）提供必不可少的服务部门，这个部门直至信息技术广泛应用之前很少使用机器，是发展最快的部门。第二产业，即工业，尤其是制造耐用消费品部门，它是人类现代文明的表现，如汽车、电冰箱、洗衣机和电视机等也在发展。但不象第三产业那么快。可惜，提供基本生活用品的第一产业——农业，象亚当·斯密18世纪末就指出的那样，却被人的消费能力限制住了，至少在我国是如此。所以，农业这个缩小部门的劳动力转向了工资待遇高和正在发展的部门去了，这就是农业相对衰退的原因。劳动力外流使农业遭受了人口

创伤，这是农业历史的主要特点。

另外还有三个变化也构成了农业历史的特点，我下面还会谈到，这就是农业食品业综合体的发展，某些农场和地区的经济相对落后，农村社会的削弱。

要认识农业的历史，首先要彻底搞清农业相对衰退规律带来的这些变化。但是，农业这个部门的变化同样受农业政策左右。所以，我们最后结束对农业变革的分析时，自然会提出这样的问题，如果政策不同，那么农业的变迁史很可能完全不同。这就算研究有关农业政策的辩论和谈判的双方以及对1945—1978年实行的农业政策各阶段的分析的一个引言吧。

第一章 技术进步和人口创伤

有了蒸气机和电之后，世界开始活跃了。

格·费雷洛

一、技术发展突飞猛进

和工业一样，技术进步也以各种形式打入农业中来。例如机械的发展（借助于机械化和机动化）、生物的发展（使用动植物良种）、化学的发展（使用化肥农药等）和组织的进步（如农业生产部门和企业组织管理水平的提高）。

还应着重指出，从1950—1975年，技术进步的速度加快了，就是说，随着科学的发展，产品的生产过程和商品化过程越来越快。下面举个例子，尽管有局限性，但可以说明技术进步在小麦种植上的效果。150年来每公顷小麦的单产是这样演变的：

旧制度时期	0.5至0.6吨（每亩70—80斤）	约70年
1850年	1吨（每亩130多斤）	约50年（农业革命）
1900年	1.3吨（每亩170多斤）	

1938年	1.6吨 (每亩200多斤)	约40年
1950年	1.5吨 (每亩200多斤)	约10年
1973—1975年	4.4吨 (每亩500—600斤)	约25年

所以说，最近25年，单产增加了两倍，而1850—1938年差不多一个世纪的时间才增产了50%。

尽管机械的进步只有与其它形式的技术进步相配合才能发挥作用(就是说，正如上面谈过的，纳入到技术革新的整体当中去)，但近20年来各种工具在数量、质量和种类上的迅速机械化则成了推动农业现代化的基础。60年代初，一个30公顷的农场引进一台拖拉机可以省下一个单位劳力，至少节省一套双马的马车，而且还增加生产，这是一方面。另一方面腾出了养两匹马的马厩，况且拖拉机作业及时，质量高。这样，劳动效率的大大提高，不仅导致了农民收入的明显增加，也使整个农场的生产体制发生了巨大变化。

从1955—1975年，拖拉机数从305,000台增加到1,337,000台。同期，役马从1,793,000匹减少到208,000匹，耕牛从1,018,000头降到14,900头。机械牵引取代畜力牵引，这不单是个经济上的惊人变化，对于农民来说，它也在推动诸如更好地使用化肥、农药和良种等各种革新手段的过程中加深了农场经营体制上的改观。所以，能带动别的革新的机械进步给农民带来了好处，减少了繁重劳动，同时也引起了毗邻农场的羡慕。但是，假如购买机器的开支和负担不能根据农场收入按比例偿还的话，却是危险的。总之，机械的进步往往促进技术的提高和社会的发展。

从1954—1972年，农业劳动生产率的增长率每年为5.9%，而整个经济为5.4%，农业更快，近十年来稍有下降^①。这个农业生产率的增长需要作两点说明。在农场里固然有看得见的农业劳动

^① C. 瓦格内：《农业帐务20年》见《经济和统计》1977年11月。

者，但在农场之外，还有看不见的农业劳动者，那些制造生产资料和服务工作（把农业当作一种加工工业）的人对农业生产也都有用。联合收割机制造厂的工人同坐在拖拉机驾驶台上进行收割的农民是合作者。

另一个关键点，每个劳动者的新增总产值（国内总产值减去中间消费），农业比其它部门少。1972年，农业为17,000法郎，而机械和电力工业为58,000法郎^{①②}。这些材料说明法国农业长期以来就业不足的严重程度，就业不足引起农业收入下降。

最近变化的一个突出的特点是环境的人工化倾向，就是说用技术进步控制环境，减少农业的依赖性。所采取的形式还是传统的，例如排灌（大有前途）。另外温室栽培或塑料大棚迅速发展起来。还有一项长久以来不声不响地推广开来的作法，就是外购甚至进口饲料而不是立足于本农场的饲料发展畜牧。当饲料和畜产品的比价有利时，猪场、鸡场和牛场便在某些地区（如布列塔尼）和某些国家（如西德、荷兰等）犹如雨后春笋般地发展起来。要求别的部门也提高工艺水平的这种劳动分工形式带来了发展，我们通常叫做“分段饲养”，就是说，不惜牺牲传统的饲养，把肉的生产建在最有积极性的地区和国家。这种作法经济效果很明显。

二、人口创伤

1955—1975年间经济高速增长导致了农业人口的急剧外流（见表2）。经过了一代人，农业自立人口减少了一半还多。想象一下，假如一座城市的住宅被炸弹毁灭一大半是什么惨相呢！现在的问题是人一大半走了，留下永远无法填补的空白。日子倒还过得下去，但农业人口的年平均减少速度在增加，农业受到威胁（从1955—1963年每年减少2.8%，而1970—1975年年平均减少

① 《法国经济图表》，全国统计和经济研究所，1976年。

② 对农业来说，如果把人换算成PAT（一个农业上全日工作的人所完成的工作量）所得的结果稍高一些，即21,000法郎。

4.3%)，1976和1977年由于经济危机农村人口外流才有所缓和。农业演变的这段历史从头至尾带有人口创伤的痕迹。

表2 1954、1962、1968和1975年农业自立人口的变化
(单位：万) 年变化比例 (%)

	1954	1962	1968	1975	1954—1962	1962—1968	1968—1975
农场主							
男	163.6	144.6	122.7	95.9	-1.5	-2.7	-3.5
女	28	23	16.8	18.8	-2.4	5.1	+1.6
合计	191.6	167.6	139.5	114.7	-1.7	-3	-2.8
家庭助手							
男	68.4	40.6	29.8	12.5	-6.3	-5	-11.7
女	136.6	96.2	77.1	37.9	-4.3	-3.6	-9.6
合计	205	136.8	106.9	50.4	-4.9	-4	-10.2
农业工人							
男	98.7	73.1	52.4	33.2	-3.7	-5.4	-6.3
女	17.4	9.5	6	4.4	-7.3	-7.4	-4.3
总数	116.1	82.6	58.4	37.6	-4.2	-5.6	-6.1
其中外籍农工	11.9	9.2	8	7			
外籍农工比例	10.2%	11.1%	13.7%	18.5%			

不同类别自立人口减少的比例不同。农场主最能经受这种冲击，由于感情和经济的原因，他们不愿抛弃自己的产业。出走最多的是家庭辅助人口，占四分之三，多数是青年人。他们是被机械化淘汰下来的，丢了饭碗，但大多数则是为了追求更舒适的生活方式或多挣钱。农业工人外流比家庭辅助人员少一点，大农场离不开农工。顾主也仿效其它行业，雇用外籍人，外籍人要求条件不高。外籍农工约占全部农工的五分之一(见表2)。由于家庭劳动者(农场主和助手)的数量比农工数量减少得慢，这些农业

企业在经济增长中变得更家庭化了。但可叹的是，经营管理者却老化了！20年的时间农场平均人数由3人减到了2人，从而改变了家庭环境和劳动组织。有相当数量的农场只有一个人。一个人干着原来多人干的活，生活孤单而疲倦不堪。在农业自立人口中，男性劳力比重从65%增加到70%。在以上各类中，家庭女辅助人员减少的速度最快，这是由多种原因造成的。

就全国而言，经济加速增长要求向发展部门提供充足的劳动力，这些劳力主要来自外籍移民和农村人口的外流。从1954—1975年间，每年进入外籍劳动力8万人左右（不包括家属）。因此，这段时间内，在法国的外籍人从150万增到340万（即占法国人口的十五分之一），巴黎变成了欧洲的第二个葡萄牙城市。

表3 1962—1968、1968—1974和1974—1980年三段时期内农业自立人口的出入情况

	1962—1968	1968—1974	1974—1980
退休和死亡	- 786 100	- 588 100	- 459 700
转入其它行业	- 226 800	- 210 000	- 148 000
农业上安置青年	+ 190 100	+ 115 200	+ 108 300

资料来源：委员会的报告《农业和粮食》、《第七个计划的准备》，1976年《法国文献》。

尽管农业人口外流对经济增长的作用不如外国移民大，但也是相当可观的。农业自立人口减少的道理很简单，一方面是退休和死亡，另一方面转入别的行业。每项都比新进入到农业上的青年人数多。第七个计划是分三个阶段统计的，最后一个阶段还是预计数。

这个情况从数量和质量来说都不妙。可以说，这些材料还不很确切。我查阅了一些别的资料，离开农场的人数似乎更多，因所有姑娘和离开了娘家农场去婆家农场生活而不参加劳动的年轻

妇女都未统计在内。

不管怎么说，农业每年向其它行业提供为数相当可观的由农业承担其教育经费的年轻劳力。目前，一个工厂关门或裁减几百名雇员，工会便组织上街游行，吵吵嚷嚷提抗议，而农业每年悄悄地出走几万人却无人过问……。

三、农业—加工工业和重工业

科兰·克拉尔克曾幽默地说过这样的俏皮话：“一个人要想成为今天的农民，毋需其它设备，只要有个办公桌和一部电话机就可以向供货人和承包者要求服务了”。科兰·克拉尔克举的这个还只是一个以经营农作物为主的农场的例子。实际上，利用光合作用的农业逐步变成了一种真正的加工工业，就是说，为了“制造”农产品，越来越多的生产资料和服务要在市场上购买，尤其是“中间耗费资料”（化肥、植保用品、燃料、饲料和设备等等）。这是推行技术进步的必然结果。中间耗费额（从1959—1974年每年增加5.8%）比生产增长的要快（增加3%）。农业发展越快，它与国际贸易的结合就越紧（特别是依赖外购饲料），中间耗费和农业最终产值之间的比例也就越高。1975年意大利为27%，法国37%，丹麦、荷兰和德国48%，英国57%。这样，要获得100法郎的产品，法国农民要支付37法郎的中间耗费，别的国家更高。

根据佩鲁教授的说法：“企业家在企业价格上玩弄阴谋，把价格计算在企业中了”。他尽力寻求生产要素的限界生产率的平均指标，想方设法用价格低廉的生产要素去取代价格高的。因此，我们先分析一下在经济危机之前，即1960—1972年这个加速发展期间的情况：

农业工资的增长远比整个经营资本（包括农业上必须的工业产品和资本利率）的增长快，就说明为什么用资本代替了劳动。而且，农产品价格比农业所需的工业品价格增长的速度快。农业

收入的提高一是靠提高土地生产率或扩大面积来增加总产量（这就是下面要谈到的向土地开战），二是靠用资本代替劳动来提高劳动生产率。还应指出，从1960—1972年农业发展较快的这个时期，农业经营者年平均收入的增长速度与其它社会行业相同，这说明农民的生活水平有所提高。当然不必说，1973年原料危机之后，农用工业品价格上涨，农业收入便保不住了。

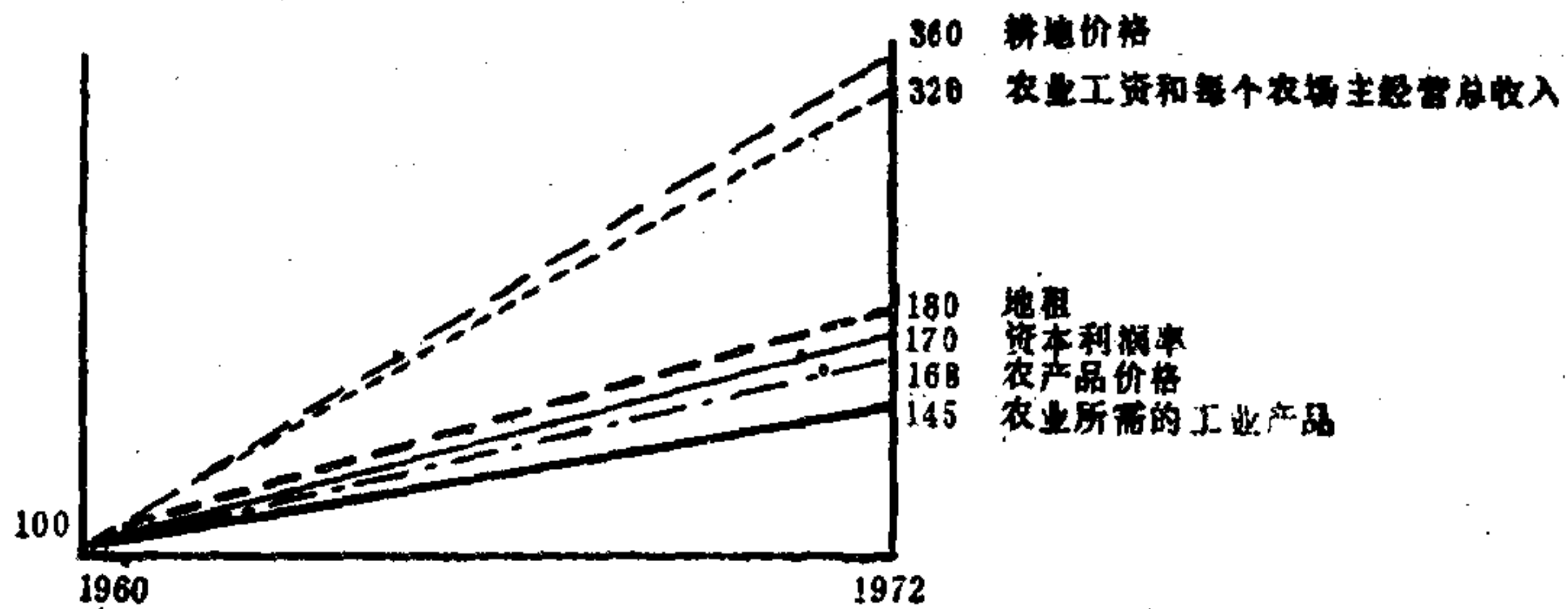


图1 1960—1972年（1960的基础为100）
各主要生产要素指数的变化

所以，农业变成了“加工工业”，市场经济取代了农民自给自足。交换的概念，即农产品价格和生产要素价格之间的关系便成了农业政策的一个大问题。

一个城市来的人从自己的轿车里看到一台联合收割机在博塞（巴黎盆地）麦田作业，一台拖拉机及拖车把收下来的麦子运走，他很难想象这套崭新的设备相当于152马力的新“雪铁龙”汽车的价值；投资的增长速度和技术进步的步伐并驾齐驱。和工业一样，农业上也有了资本的积累，农业已变成一种给农业食品工业提供原料的重工业了。

为了更好地理解农业的这种“资本化”，我们用粗略的统计材料分析一下1960—1976年的变化。

表4 1960—1976年农业资本和债务的变化

单位：亿法郎

	1960	%	1976	%
资 产				
土地不动产	1180	63.1	4925	67.6
经营资本				
牲 畜	300	16.1	883	12.1
农 具	113	6.1	643	8.8
流动资金	275	14.7	837	11.5
合 计	1,868	100	7,288	100
负 债				
租入资本	508	27.2	1,949	26.7
借入资本	108	5.8	1,065	14.6
农民自有资本	1,252	67	4,274	58.7
合 计	1,868	100	7,288	100

资料来源：《欧洲经济共同体成员国农业信贷（评价）》，欧洲经济共同体，1977年。

按流动法郎计算的资产总额增长了2.9倍。由于牲畜存栏数、流动资金（随着增加中间消费品而增加），特别是农具（与农场的物资设备相适应的）的大量增加，经营资本增加了2.4倍。经营资本的增加似乎很大，但我们的农业远不如发展快的邻国集约程度高。而且土地资本总额增加3.2倍，1976年土地资本（土地和建筑物）占总资本的68%，而1960年只占63%。1950年的时候，从有代表性的农场材料看，经营资本额大致与土地资本额相等，这个变化引起了在农业政策中对土地问题重要性的关注。最后让我们看看农业上不断增加的欠债，债务和总资产的比例，从1960年的5%增加到1976年的15%，下面我作一番解释。

四、欠债和赋税是农民可怕的两大难题

由于农业逐渐变成一种工业及其结构的相应现代化，它越来越得求助于贷款了，这引起了财政部的关注。

直至五十年代，农民很少求助于贷款。即便借一些也十分慎重。借款，这便意味着你无能力独立维持下去了。今天，贷款成了家常便饭。的确，技术的飞快发展要求大量的投资，农场一般无力自筹那么多资金，非贷款不可，只求条件不要太苛刻。

农业上购置那些使用期超过一年的各种新设备（物资、房建和大的维修）是必要的，这是固定资本的组成部分。但除了象工业部门通常的购置外，农业上不但要在牲畜和种植方面投资，而且还要购置土地。因此，从1960年起，农业欠债以惊人的速度增加。1960年欠债占新增产值的34%，到了1976年猛升到等于新增产值的140%。

解决对贷款的需要，农民的渠道很多，人们并不清楚各种来源的数量。但人们通常认为贷款的70%来自官方的农业信贷，14%来自其它银行。其余来源于对供货人的待支款，占8%，或

表5 农业信贷银行对农业经营者的贷款

	1970	1976	1977
设备贷款比例	40.8	40.7	37.5
土地贷款比例	24.6	22.1	21.9
住房贷款比例	18.1	15.2	13.8
救灾贷款比例	3.7	5.7	14
短期贷款比例	12.8	16.3	12.8
	100.0	100.0	100.0
贷款总额	335.85亿	754.71亿	843.59亿

资料来源：国家农业信贷银行。

1976年农场欠债情况

欠债农场类别	欠债农场	除农场主住房之外的欠债额
50,000法郎以内	47.0	9.5
50,000至200,000法郎	39.4	43.7
200,000法郎以上	13.6	46.8
	100.0	100.0
欠债农场总数和金额	492,528个	460,51亿法郎

资料来源：共同体农业会计情报网。

者来自家庭借款亦或通过非公证人的中间人的私人借钱，也占8%。总之，农业互助信贷银行和其它银行相比占垄断地位，它是对农业经济干预的重要手段。

从1970—1977年，欠债增长之快令人不安。部分原因是农业收入下降造成的，这可从短期贷款和救灾贷款增长的比例中明显地看出来。设备贷款是农业现代化迫切需要的，但仅占贷款总数的40%。土地贷款占很大比重，说明农民迫切想有自己的土地，以后我们还要谈及这个问题。住房贷款虽然是改变农民生活方式不可缺少的，但比例在下降。

在其枯燥乏味的年度报告中，国家农业信贷银行没有提供不同类别农民的借贷材料。欧洲经济共同体农业会计情报网有些不太确切的材料：61%的农场主有借贷。而农业会计情报网只对部分农民进行了调查，仅占贷款者的40%。占经营者总数一半的农场，其贷款额不到农场总贷款额的9%，14%的大借户，约占农业贷款总数的47%。另外还有一些材料表明年轻的农场主欠债最多：70%的45岁以下的农场主借款在50,000法郎以上，25%的35岁以下的农民有20万法郎以上的欠债。

农业会计情报网的材料经常有出入，我们只作为大概参考吧。然而，这个情报网的材料给人以强列的印象，即占很大比例

的农场主无欠债，借款人的14%却使用了占总数过半的贷款。那么是否可作这样的结论：贷款如此分配不能促进农业现代化，近年来贷款的增长令人不安呢？

农业负债累累绝非只法国如此，至1970年，法国的处境比我们的邻国还要好些。可是1976年，欠债与农业新增总产值之比法国却为140，德国为110，荷兰为103。我国农业的困难比邻国要大。

国家农业信贷银行的贷款利率1976年为6.2%，和德国的（6.3%）差不多，但比荷兰的（9%）低得多。法国优惠贷款（给予比资本市场低得多的利率）1970—1977年间占农业信贷银行贷款总额的60—70%。当然，为了有选择的援助，优惠贷款的使用是必不可少的，但它构成了农业开支的沉重负担，控制得不好，会造成农场主借贷过多。

总之，除了那些不慎重的借款者外，大量借款的往往是尖子户和青年农民，而在经营者中，这些人仅有5万左右。这些人经营投资不得当，令人不安。我可举出不少农民，由于担心或无力偿还欠债，造成了严重的精神负担。

不过，也不必把情况看得过糟。近年来大幅度的通货膨胀降低了欠债的价值（特别是享受仅有4%利率的优惠贷款的农民！）。再说，农业上的欠债也不只局限在农场的经营上，农业食品业综合体的投资也有问题。

“农民不缴税”，经常听到这种说法，这是不确切的。在旧制度时代，赋税是农民可怕的敌人，农民缴纳的赋税是国库的主要财源。直至今天，农民回忆起过去还有些不快，尽管在第三共和国时期和最近一个时期，他们享受了一种优惠制度，因为赋税基础很难建立在数量众多、规模很小而又可怜的自给自足的农场的基础上。同时，税源也不大，何况，议会也不准收这项税。

从本世纪60年代开始，农场的集中，农业生产的增加，特别是交换经济的发展促使政府要求高了。虽然增税无可指责，但农

越来越高，土地变成稀有财产了。

我国人口从1950年的4,200万增加到1977年的5,300万，这就给土地提出了非农用目的的需求（城市化、道路、机场、修建第二住所和消遣区等）。农业外的用地从1959—1975年减少了32万公顷（见表5），恐怕实际减少的还要多些。不管怎么说，由于北方的城市化比南方发展快，所以这些新占用的土地大都是好地，所占地一般都在城市附近，这就引起了地价猛涨，造成不良后果。法国人从北非遣返回国，人口的增加和他们要求务农，再次使地价上涨。然而，土地价格上涨还有两个更重要原因。

法国农民从没有象现在这样热心地想成为自己农场的土地所有者。和过去一样，对他们来说，土地不仅是生产要素，拥有土地还给他们以安全感和社会威望，这个传统至今没有改变，还有一种原因促使农民争购土地，即只有扩大经营面积，才能保证收入。设身处地想一想，一个靠种30公顷土地勉强维持生活的农民看到他的老邻居要退休了，如果把地买过来就能大大提高收入，面对这种渴望已久、千载难逢的机会，你怎么办？要买就得出高价，甚至要借债。这就是为什么土地贷款增加那么快和农民们购买的土地比出售的土地多，以致于每年直接开发的面积增加约20万公顷的原因。

除此之外，不仅农民买地，其他有富余资本的人也买地。尽管地价高（只购买的各种手续费就等于土地价值的20%），但这是最保险的投资，变动也小（土地的买卖总不能象交易所的证券变化那么快吧！）。固然，从1962—1977年，经济危机时期拿破仑金币这种投机性和难得的投资直线上升（指数600）（图2），但是有价证券却不景气（指数80），土地指数升到420。土地收益率没有明显提高：2%（未扣除税收、保险和补偿费等，这些约占租金的一半）；按全国统计数计算出来的这个平均值对照各地区和各农场差别很大。土地实际价值上涨率1971—1976年平均每年为2.7%（见农业部《新闻周刊》第776期）。所以把钱投在土地上保险，相

当于第一次世界大战以前好年成的土地债券收益的3.5%。

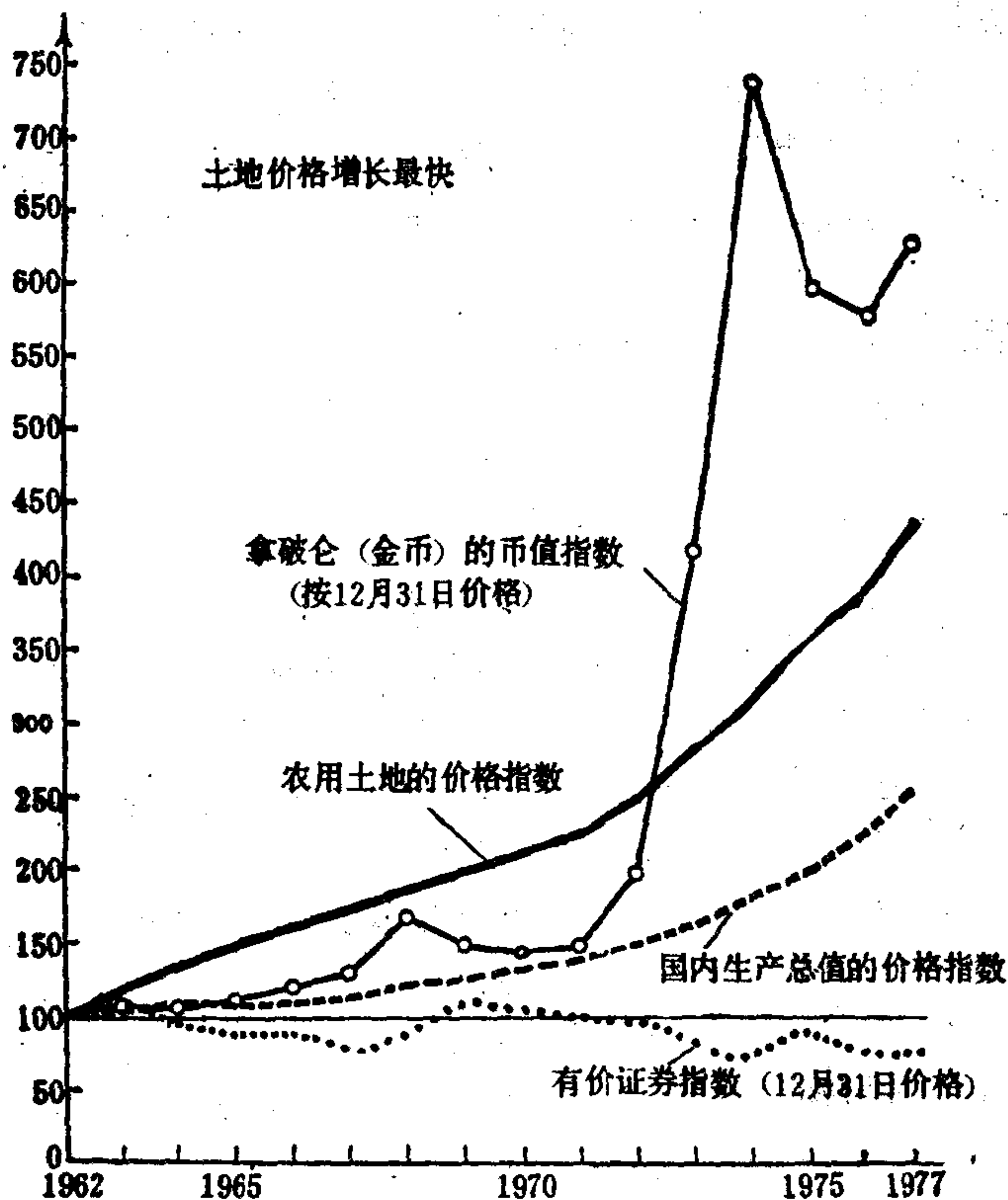


图2 农用土地价格和拿破仑金币以及有价值证券 (1962—1977年) 指数

资料来源：1976年7月20日《世界报》并补充1976、1977年的材料。

土地价格问题有三点需要说明：我们介绍的材料是关于出售时土地正在出租；如果农场是空闲的，地价还得按不同地区及农村买主数量的多少增加20—40%。如果农民认为土地价格增长太快，那就请他们从邻国的情况寻求安慰吧！因为邻近人口密度大的国家地价涨的更快！1975年，每公顷可耕地价格在法国仅有

14,000法郎，荷兰21,000法郎，德国28,000法郎，比利时35,000法郎；而土地的租金也差不多是同样高的比例：法国每公顷235法郎，荷兰365法郎，德国360法郎，比利时365法郎。从而造成外国人来法国定居。这些来法定居的外国人和传说的相反，他们购买的土地有限，从1973—1975年期间，他们平均每年买地只有3,900公顷。而这些土地交易很难被法国农民所接受，他们纷纷起来反对欧洲经济共同体允许进行越来越广泛的土地交易的规定。

每公顷可耕地和天然牧场的平均价格各省差异很大：1977年，汝拉省8,200法郎，而瓦尔省高达48,200法郎。即使在一省范围内，各小农区的价格也有成倍的差别，所以在安德尔省的贝里—香槟地区适于种小麦的土地每公顷20,000多法郎，而在土地贫瘠的布雷纳地区只有9,000法郎。一般来说，可耕地和牧场价格最高的是北部地区、巴黎盆地和部分西部地区、阿尔萨斯、普罗旺斯省的一部分、罗纳省和伊泽尔省、上加龙河省的部分谷地和比利牛斯—大西洋省，其它地区的土地价格较低，有的相当低。

特殊化经营的土地价格有时高得惊人。一公顷葡萄园地1976年在香槟地区为160,000—310,000法郎，在勃艮第葡萄种植区为180,000法郎，在波尔德莱富裕地区55,000法郎，以上指的是盛产名牌葡萄酒的葡萄产区。而普通的葡萄产区，土地价格低得多：朗格多克地区25,000—40,000法郎，波尔德莱地区，10,000—20,000法郎，安德尔—卢瓦尔省13,000—20,000法郎。至于果园，我只举几个地区：洛特—加龙省每公顷20,000—30,000法郎，德龙省15,000—25,000法郎，东比利牛斯省30,000—50,000法郎。蔬菜地，安德尔—卢瓦尔省每公顷25,000—50,000法郎，沃克吕兹省40,000—80,000法郎，加龙河平原50,000法郎，菲尼斯太尔省90,000法郎。当然，无须说明这只是一些土地买卖中的个别材料，不完全靠得住。但毕竟说明，适于集约种植的土地比一般的土地要宝贵得多。

既有争购土地的“战斗”，也有争租土地的“战争”，至少在北

方、巴黎盆地和越来越多的其它地区是如此。的确，实行“进门费”（即租进时）或叫“小帽”（即引子），就是说老佃户向新佃户转租土地时索取的费用，成了司空见惯的事，而且，随着租地人越来越多，它成了一项沉重负担。进门费和作物的预付款、贮存和物资等补偿费不同，这是为获得土地资产而付的一笔款项，就如商人为了获得营业资产一样，只不过农业上这种作法的当事人保密罢了。进门费以地力的好坏、居住条件和土地的位置而异。交易是保密的，无法检查。在大田作物地区，这项费用很高，如博斯（巴黎盆地）每公顷8,000—12,000法郎。这种值得怀疑的作法由于无形增加了安家费而限制了农民的迁移。还有一点很重要，如果土地所有者把土地收回自己经营，他不缴进门费，这对租地者是个不公正的损失。在这个问题上任何使其合法化的尝试都等于在全国推广这种坏事，而落得无法收拾。

第二章 农业食品业综合体中 的一体化农业

长期以来，法国农业生产总额的年平均增长速度约为3%。这样快的发展速度正如下面将要谈到的，主要原因是农业得到国内和共同市场的强有力的保护措施。然而，内销每年只增长1.5%，其中0.75%被人口的增长相抵销，另外的0.75%是由于收入增加而刺激消费的结果（收入的作用）。消费增长得慢主要因为需求的弹性不大，因而必须组织出口和发展农业食品业综合体。其实，人们在其收入的支配上，对农产品的需求弹性系数小于对其它产品和服务的需求弹性系数，例如：农产品0.3，食品0.5，住房设备1.64，交通和度假2.87，总平均1.37^①。

^① 《经济统计》，第23期，1971年5月。

对农产品的需求弹性因国而异。发展中国家显然比工业国弹性大。这个弹性也因产品而异。在欧洲经济共同体中，需求弹性很小的有粮食(-0.29)、食油(0.13)和奶(0.08)，需求潜力大的有蛋(0.32)、肉(0.48)和水果(0.58)^①。一般地讲，给在收入上弹性大的农产品多使点劲是有益的。

导致有关方面更不愉快的这种对农产品需求无弹性的后果是农产品的价格变动大，就是说农产品的价格波动大于农产品的数量波动。农业对环境的依赖使农业生产规模发生很大变化，农产品价格也随之不稳定。例如，根据欧洲经济共同体的材料，世界市场上每公担小麦的平均价格1972—1973年是7.7个欧洲计算单位(ECU)，1973—1974年为15ECU，1974—1975年为12ECU，1975年为11.8ECU。总之，不断变化的价格四年翻了一番。那么农民还要怎么着呢？当然一要提高收入，二要各年波动不要太大的有保证的报酬。

农产品的供(本国生产的和进口的)求(内销和出口)关系是农业政策的根本问题。供求比例决定价格，而价格又按照需要来指导生产，价格直接影响着农民的收入，因为它关系到销售的数量。还应注意，不要由于政府要求向农民提供一定报酬的干预而形成按照收入来决定价格的错觉。假如供求不相适应，要不消费者的要求得不到满足，要不产品积压(这是最经常的现象)过多。

一、往往不是根据有支付能力的需要，也不懂得应区别不同的劳动产品来指导生产

法国是否如人们常说的是欧洲的粮仓呢？我们不能如此夸张。当然，法国是欧洲共同体九国面积最大的国家，占总面积的36%，而法国人口仅占九国的五分之一。法国人口密度小，每平

^① 《联合国粮农组织农业预测》，1970至1980年第Ⅱ卷。

方公里只有96人（德国250人），相对大的空间对人口稠密的欧洲前途来说是一张王牌。从耕地面积占整个共同体的35%这一点来说法国可称得上是共同体的第一农业大国了。然而，农业集约化程度比其邻国低，所以它的农业最终产值仅占共同体的27%。

我们进一步分析一下15年来土地的配置和农业生产的变化。我没有对比20年，因20年的统计数字不好比较。

表6 1959—1975年土地分布变化

单位：万公顷

	1959		1975	
	面积	%	面积	%
可耕地				
其中：粮食	917.3	48.4	949	56
块根作物	257.4	13.7	135.9	8
干菜	16.4	0.9	7	0.4
大田蔬菜	21.6	1.1	22.6	1.3
牧草（种植）	590.7	31.2	481.1	28.3
休耕地	68.8	3.6	24.3	1.4
其它	21.5	1.1	78.9	4.6
	1893.7	100	1893.7	24.3
永久牧场			1698.8	100
蔬菜		1312.4	23.8	
水果		47.2	0.9	
葡萄		28.3	0.5	
有收益池塘		146.4	2.7	
其它		11.2	0.2	
		38.1	0.6	
农用地面积	3477.3	63	3257.5	59.3
空闲农地	419.2	7.6	269	4.9
树木和森林	1144.3	20.8	1457	26.6
非农业土地	473.1	8.8	507.3	9.2
领土面积	5513.9	100	5490.8	100

资料来源：农业部不易对比的概算。

表6有点复杂，应归纳为三点。首先法国土地配置很有利，1975年农用地面积占国土的59%，比一般欧洲国家都高。其中三分之一土质非常好，四分之一是好的，剩下的40%是中等或差的。在巴黎周围走过的外国人都赞叹那里的丘陵粘土，小麦公顷产量高达五吨，认为法国是福地。但他们没有看到利穆赞地区的贫瘠土地，每公顷只收2.5吨，没利用的农地尚有270万公顷，所以有人常说法国还储备许多没有充分利用的土地。不过，这些往往都是限下的贫瘠土地，尽管一些青年农民热情经营，但开发的并不理想。树木和森林（其中部分是小面积零散的林木）占国土面积的27%，这是一笔尚未充分利用起来的财富（本文不研究林业问题），我国只有9%是非农业用地（城镇居民点、道路、机场和游览地等）。

表中第二点，是我国农业集约化程度不高，农作物中以粮食作物的生产最具有代表性。1975年只有7%的农用面积用来种植特殊作物，如葡萄（法国葡萄种植面积130万公顷，占世界第一位）、蔬菜和水果；相反，永久性牧场却占41%，这个比例相当大，而耕地仅占一半多，比例显得少了。另一方面，即使在耕地中集约化程度也不高，因为块根作物和大田蔬菜只占9.3%，休闲制也未完全取消。大部分耕地即56%用来种植粮食，这是我国农业生产的特点；假如加上饲料作物面积和永久草地面积，总数也是相当不少的，占农用面积的56%。我国的农业效率，一部分要靠这些土地的生产能力。然而，一般地讲，这些土地经营得不好，因为多数地处落后地区、分散在小农场里。50年代初，勒内·迪蒙积极倡导的“饲料革命”现在还处在初期阶段。

这个表的第三点启发是说明农业在向地好的地区定向发展的趋势。的确，1959—1975年，农用地面积减少了200万公顷（6%），其中原因之一可能是机械化发展造成的。机械化解放了大片以前用来饲养役畜的田地。减少的那些农用地有利于植树造林，在这期间内，林业面积增加了300万公顷（20%），这是个很有益的结

果，因为绿化的一部分是在原来未耕种的农用地上，如果统计比较的话，其面积达150万公顷(36%)。非农用面积只扩大了30万公顷，从城镇发展的需要来看，增加的面积不算大。这方面的统计不一定很准确，只能作概数参考。但这些材料表明，尽管地区的和农场的结构已发生深刻的变化，但土地分布近20年并未发生大变动。

尽管农业生产每年增加3%，但按产值计算的产品结构没有发生根本的变化(谷物例外)。看来，农业生产并非总能适应新的需要。

先看畜牧生产，占56%，稍有下降，而象德国(70%)或荷兰(65%)等一些国家增长特别快。当然，法国养牛业(肉和奶)是最主要的，一直占首位，从1959年的32%增加到1975年的36%；奶制品过剩，而数量还在增加，比肉增长得少一些。猪肉生产很不景气，使我们本来可以自给的猪肉现在还得进口；家禽生产有所下降，本来新法饲养的应用是可以大幅度增产的。至于种植业方面，粮食生产起了主要作用，1975年占总产值的15.4%，而1959年仅有11.8%。引起这个变化的原因很多，小麦和大麦栽培技术的进步使单产大幅度提高；由于遗传工程的发展，玉米的发展特别快，卢瓦尔河以北地区面积的扩大使1950年的35万公顷、单产每公顷二吨猛增至1973—1976年间的200万公顷、单产4.7吨；工业甜菜由于一个有效的压力集团的干预增加得也很快；葡萄酒、水果和蔬菜无多大变化。

有一点给人的印象极深：在一个农业劳力有富余的国家，消耗劳动力多的生产却没有明显的发展，所以，我国主要出口产品，是新增产值较少的粮食。

总起来说，法国给人的印象是生产力未能充分利用(特别是牧草经营粗放)，生产力的应用也未在质和量上下工夫。

表 7 1959和1975年农业生产构成的变化 (%)

	1959	1975
种植业:		
粮 食	11.8	15.4
土 豆	3.6	2.2
甜 菜	1.5	2.7
油料作物	0.2	0.7
水 果	3.8	3.7
蔬 菜	7.1	6.7
葡萄酒	9.8	9.1
其它种植业产品	4.7	3.9
种植业总计	42.5	44.4
畜牧业:		
牛	15	18.8
猪	10.6	7.9
羊	1.1	2.1
牛 奶	16.9	17.2
家 禽	5.5	4.3
蛋	4	2.6
其它动物产品	4.4	2.7
畜牧业总计	57.5	55.6
农业生产总值	100.0	100.0

资料来源:农业部

二、农业和食品业产品消费的深刻变化

还有一个问题使农民很难接受:“随着经济的发展,人们的收入越多,用在食品上的开支部分越少,尽管这个开支绝对值是增加的”。这个对农产品的需求已无伸缩性(弹性)的简单道理是恩格尔于19世纪中叶就提出来的一条规律。从家庭对各种产品消费的演变可以看出以下深刻的变化:

表 8 1959和1974年家庭各种产品消费构成 (%)

	1959	1974	每年绝对量的增长
食 品	37.3	25.9	1.7
粮食做的食品	(4.9)	(3.1)	(2)
蔬 菜	(3.5)	(2.3)	(3.1)
水 果	(2.1)	(1.5)	(2.7)
肉、禽、蛋、鱼	(12.6)	(9.2)	(4.2)
奶和奶酪	(8)	(2.7)	(2.9)
油 脂	(2.4)	(1.5)	(5.9)
其它食品	(1.7)	(1.4)	(2.7)
饮 料	(7.1)	(4.2)	(2.9)
非食品性的服用品	14.1	18.6	8
其中药品	(1.9)	(2.8)	(2.2)
半耐用品	15.1	13.9	5.7
其中服装	(10.8)	(8.2)	(4.6)
耐用品	7.7	9.4	9.9
其中汽车	(1.8)	(2.6)	(9.6)
服 务	25.8	34.2	5.6
其中卫生服务	(4.9)	(8.4)	(7.2)
合 计	100.0	100.0	5.5

资料来源：《法国经济图表》，全国统计和经济研究所1976年。

15年中食品开支从占一个消费者开支总数的37%减到26%。消费者都想享用一下工业社会的新产品，抢着购置耐用、半耐用的消费品或增加卫生开支。在这一段期间内，每年增加最少的项目就是食品，直线上升的是耐用品。此外，食品开支相对减少带来了种类和结构的深刻变化。

收入的迅速增加决定了人们选用贵重食品，如动物蛋白(肉、蛋、奶酪和奶制品)、脂肪(黄油和植物油)和维他命(水果)，而对包括糖类(谷物、土豆，不包括食糖)在内的低价食品的需求量减少了。过去面包是法国人的基本食物，1880年每人每天消

费600克，1974年减到187克。葡萄酒（这也是法国人的传统“食品”）消费的明显减少并没有引起对啤酒消费的增加，但烈性酒（由于饭前先饮用开胃酒和助消化酒）的消费量猛增。

法国日常食物营养价值是世界上最高的国家之一，每人每天平均3200卡，但这些食物分配不均。贪食者每人每天高达4000卡，用句老俗话说叫“他们用牙齿给自己挖坟墓”，另外一部分居民，特别是老人，也有些儿童以及某些收入差的劳动者却吃不饱饭。

表9 1959和1974年每人年平均农产品消费量的变化

单位：公斤

	1959		1974	
	公斤	变化%	公斤	变化%
粮食（不包括大米）	100.4		70.8	-29%
糖	29.8		39.4	+34%
土豆	119.9		94.7	-28%
新鲜蔬菜	129		114.9	-19%
新鲜水果	34.3		81.8	+80%
柑桔类	13.8		18	+28%
肉类	68.8		89.7	+30%
黄油	7.7		9.3	+18%
奶酪	8.8		15	+68%
动、植物油	14.2		19.7	+38%
蛋	10.5		12.5	+18%
葡萄酒（公升）	128.3		103	-24%
啤酒（公升）	39.5		41.4	+5%

资料来源：《法国经济图表》，全国统计和经济研究所，1976年。

商业和农业食品工业越来越要求农业进行工业类型的生产，就是说大批量的、均匀的、标准化的、高质量的和价格逐渐下降的生产。所谓大批量和均匀的生产意味着非事先组织好的那怕几百公斤水果或几头牛的交货都不符合当前商业组织的要求。标准化的产品意思是说消费者已习惯于某一型号的产品，如10度的葡

葡萄酒和中等大小的“金冠”苹果，顾客希望在零售商店随时都能买到。讲到商品价格的降低，即消费者希望从提高生产率上得到好处，能节约点食品的开支，把省下来的钱用在他们认为优先的开销上。最后是产品质量问题，消费者对此要求越来越高，这对我们未来的农业是个主要问题。目前我们只能说国内外的消费者时常对我们的农业食品产品的质量提出批评，而这些批评往往是有道理的。

在对农业食品消费的变化这较简短的分析中，最引人注目的是消费构成的巨大变化，而农业生产几乎没有发生什么变化，所以这两者自然就不相适应了！

三、农业食品业综合体中的一体化农业

农业的繁荣不再象过去那样靠自给自足了（如肥料由农场本身解决）。在经济发展中，农业被纳入到引导它现代化发展的多行业一体化中去了。这是相对衰退规律的结果。为引进先进技术，农业需要制造生产资料的上游工业部门（农业生产前部门）；为了满足需要，大部分产品需要由下游工业部门（农业生产后部门）去加工，因为人们对食品需要的弹性比对农产品更大；最后，离开有组织的分配部门的帮助，就别想以竞争价格向外销售和出口。于是农业就成了农业食品业综合体中的一体化农业了。

在农业食品业综合体的各部门间有一些交换，但又起到相互制约的作用。在详细研究这些问题之前，我们先看看这个综合体的构成。

食品工业是加工易腐蚀农产品的，或加工成新鲜的食物（面包、糕点、奶及奶制品、猪肉食品和鲜肉等），或加工成能存放的食物（罐头、食油及粮食制作的食物等），就是说加工成不易变质的食物。所以，农民生产出来的产品直接与消费者见面的机会越来越少了，而越来越多地提供给能较好满足消费者要求的食品工业。目前，农业食品工业收购60%的农产品（1956年只有52%）。

由于对食品需求的弹性比对农产品需求的弹性大，所以农业的发展越来越与农业食品工业联系在一起了。这项工业的新增产值（从1970年到1975年增加了83%）比农业（同期增长49%）快得多。

这项工业发展快的原因之一是不断出现新产品，这在农业上就不容易做到。举个典型例子：我国有350种奶酪，邦格兰食品集团制造了一种新产品，起名“上帝如意”，1951年这种奶酪仅销售500块，现在经广告一宣传每天销15万块。

尽管我国的农业食品工业比不上欧洲经济共同体某些竞争伙伴，但1975年它所提供的新增产值仅次于机械工业，占全部工业的第二位，其产品占全部出口的9%。它的16,000个企业雇用523,000人，其中五名工人以上的企业只有5,000个。这些企业一方面有的规模过小，政府想尽力合并，另一方面也有很大的公司，甚至是跨国公司，它们与农民讨价还价的能力极强（BSN食品集团的热尔韦·达诺纳酸奶公司1974年营业额93亿法郎；麦克马洪合作社集团，43亿法郎，诺曼第奶制品联盟（合作社）营业额26亿法郎，等等）。在农业食品工业上投资的资本利率通常比其它工业部门少，但其好处是由于价格能控制，利率比较稳定。由于有较固定的顾客，这项工业受危机的影响较小，因而是经济的稳定因素。

农业食品产品的销售部门负责运输、储存、包装和向消费者分发鲜品或成品。这个部门雇用了80万人，在36万个单位工作，平均每个店铺2.2人。随着普通食品店的消失（特别是咖啡食品杂货店）和大商店的发展（3,000多个超级市场和特级市场）、食品商店比以前集中了。1972年农业食品工业产品在各种类型商店销售的比例：一体化商店占32.3%，合作商店占9%，个体商店占58.7%。由于执行了限制开办占地面积大的商店的鲁瓦耶（商业）法，从那时起，这个比例变化不大。所以，和共同体其它国家相比，我国的商业组织十分陈旧。

通过劳动分工,农业变成了综合体的一体化农业了,这使它日趋依赖整个经济。图3反映了这个综合体中各个部门的数字关系。

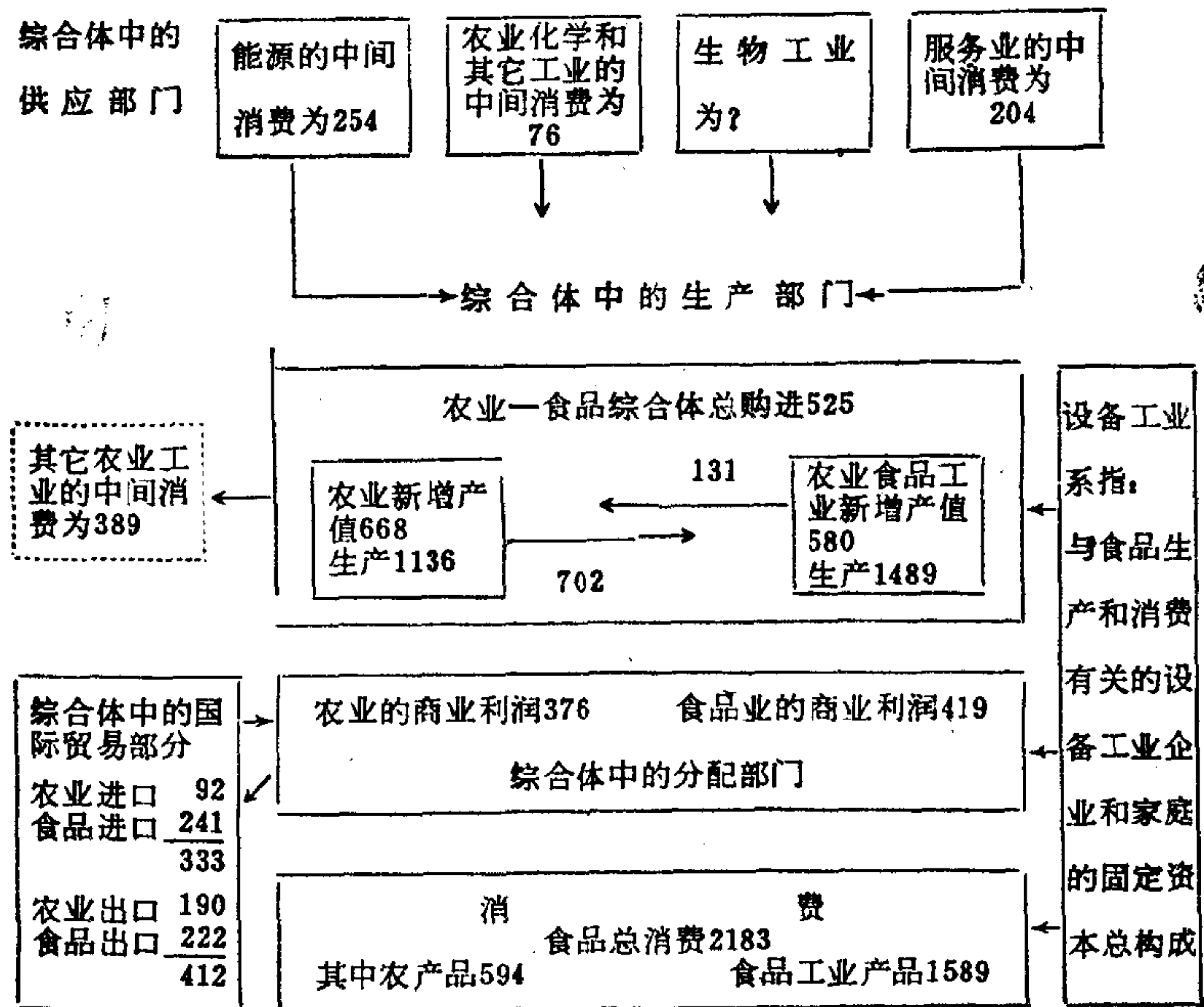


图3 1974年农业食品综合体
(单位: 亿流动法郎)

数字资料来源:《全国帐务报告》C组, 1975年全国统计和经济研究所; 图表来源:《农村经济》, 1977年第121期。

图中心, 综合体中的生产部门包括农业和食品工业的生产。这个部门的一部分产品交给其它农业工业部门, 特别是给饲料加工工业。农业就这样变成了一种“加工工业”。综合体中的供应部门向农业和农业食品工业提供需要的中间消费品, 设备工业向各部门提供物资设备。在下游, 即综合体中的分配部门从农业和食品业的生产部门接收产品, 以备提供消费。除此之外, 农业食品工业综合体中还有一个国际交换部门起补充作用, 我们后面还要

谈到它。不算上游工业(供应部门)、农村手工业和农业技术领导部门,农业食品业综合体共雇用了3,623,000人(2,300,000在农业上,523,000在农业食品工业上,800,000在农业食品销售部门),占法国总自立人口的18.3%。

四、纵向一体化及其对农场的控制效果

在农业食品业综合体中,许多家庭农场向比自己经济实力强的工商企业买卖产品或服务。这样,如不谨慎从事,势必出现强者对弱者的控制。一个种植三公顷果园,出售60吨水果的小农场主在营业额高达百万法郎的谈判对手面前的地位如何呢?农业趣史引人注目的一点是纵向一体化,即两类企业之间订立合同。

举个例子:一个食品罐头厂与某些菜农订立合同,工厂确定生产的限额、质量要求和全部被购买的蔬菜价格。工厂提供生产这些产品所需的中间消费(与之相适应的种子数、肥料数和每公顷使用的农药量等)。工厂派人进行生产技术监督,农民必须按一定要求做。此外工厂还事先向菜农提供必要的资金,最后还负责产品的销售等。在这个一体化中,农民变成了象19世纪织布工人在家给老板加工织布的一个做加工活的劳动者了。这种情况推而广之不就完全听从决定产品数量、价格及生产条件的工商业决策中心的摆布了吗!

在法国,这种纵向一体化有多种形式,特别是饲养家禽、小牛育肥、养猪和水果蔬菜罐头等。我们分析一下这个一体化的利弊。一体化公司通过合同控制了一体化农场的经营决定权,目的有三:降低一体化公司和一体化农场的生产成本,追求稳定而符合使用者需要的质量,通过一体化公司(特别是农产品加工和包装工厂)①随时调整一体化单位的生产计划,管理和使用好昂贵

① 法国国家农学研究院研究员约瑟夫·勒比昂多年来研究这个课题,很有成绩,我在本文多处参考了他的研究成果。

的固定资产设备。

作为转让决定权的报酬，一体化公司付给一体化农场各种好处：效果好、安全和增加利润。强迫农场使用某些由一体化公司管理的、特别是生产效率高的生产要素（良种、良畜和配合饲料等），这首先导致了对新技术几乎是即刻传授。一体化公司往往设有技术顾问网，通过顾问来管理生产者，也通过他们来确保数量和质量（如寻找符合市场需要的产品类型）方面的生产计划的监督执行。关键的一点，这些计划是从经济角度出发的，一体化公司有把握将其花在生产者身上的钱在市场上赚回来。

纵向一体化的第二个优越性是一体化公司以其“信贷提供者”的形式向被控制的农场提供资金，尤其要用这笔钱去购买原材料。这种干预形式在各种不同的工业化饲养部门，特别在家禽部门尤为发达。因为公司便于在这些部门投资。

一体化第三个好处是安全感。产品的自然风险本能地减少了，因为几乎所有的作业程序和质量的技术环节都有严格要求。对于某些生产要素的质量检查和技术革新项目的推广也是如此（如禽场和其它饲养场的消毒）。此外，按计划执行还可减少犹豫，例如实行计划生产，一体化体系就能有质量整齐、数量足够的农产品，这是夺取商业阵地和获得价格利润必不可少的。

最后一个好处，一般地讲，生产率和价格带来的利润在一体化公司和一体化农场之间的一体化内部以价格保证形式和协调收入形式分配给一体化单位，保证类别随不同产品而异（保证固定价格，保证最低价格，根据经销情况确定出售价格等）。

这些合同和工业上的大公司及加工生产零件的小工厂（如汽车制造业）之间的合同很相似。一般情况下，合同的双方都能满意，动植物本身的因素不考虑在内。签这方面的合同常有失败。举个牧场主和供应饲料公司之间合同关系失败的例子：比方说有的牧场主的牲畜按照合同规定喂养生了病，有的还死了一部分，甚至有的弄得欠债累累，几乎要吃官司，……这些该谁负责呢？

说实在的，这里所谓互利，乐观一点看也不一定都能通过一体化来如愿以偿。习惯于自由自在独立经营的农民并不喜欢精神集中和纪律严格的工作，所以尽管有种种约束，他们也不一定按那些必要的限制去做。而且有时合同搞的很复杂，有些条款农民还很难理解。比如一体化公司在合同执行期间有权修改所谓的保证价格就是一例。有时公司顾问工作效率不佳，资金不足，或由于质和量计划上的误差影响了产品的售价。这种一体化上的失败决非偶然现象。农民和小一体化公司出了问题还可通过人事关系弥补一下，但有的与大公司，甚至跨国公司搞的一体化的失败，影响就大了。

应该承认农民经常因签订一体化合同蒙受损失，弄得啼笑皆非，有苦难言。在今天这种交换经济时代，或从某种角度说，在“商品农业”时代，个体农民在市场上无立足之地。而如果他们加入和参与某些经济组织，不仅他们的处境能得到改善，而且整个农业食品业综合体，包括农业部门和农业上游、下游的工业部门都能得到发展。将法国的农工商合作的演变和丹麦或荷兰的加以比较，人们会发现我国的效果甚差。

而且，与通常的看法相反，食品的商业利润远比制造业产品的利润低。在这样一个复杂的部门，商业利润（这里所说的利润是指除去税收的售价减去除去税收后的购价所得的购价百分比）大约为10—35%，而制造业商品的利润为40—80%（见1978年5月《竞争、价格和销售杂志》），这个百分比准确程度无把握，但这个材料能清楚地表明食品工业商业利润十分微薄。

五、农业的国际化与出口

由于在经济发中国际交往日趋频繁和欧洲经济共同体的建立，法国的农业生产随着现代化的努力得到了增长，改变了在市场上的传统地位。法国过去是农业食品的净进口国，这与它的巨大潜力很不相称，后来逐步变成了一个净出口国，从而给贸易平

衡作出了宝贵的贡献。这是法国农业发展史的一个重要方面。

在法国的外贸中，农业食品产品的交换1976年占有突出的地位，出口约占全国出口总额的18%，进口占13%。

然而，法国毕竟只是一个断断续续的净出口国。从1971—1976年农业食品业的外贸余额年平均出超30亿法郎（包括最高年份1974年的74亿和1976年最少的15亿）。而1977年农业食品业出口逆差70亿法郎，主要原因是1976年遇上了特大旱灾造成减产引起的。

我们进一步分析一下1976年农业和食品业产品的外贸构成（见图4）。第一个印象是出口项目多，比较零散。法国气候得天独厚，常受人称赞，但法国却不能把出口集中在二三种主要产品上。法国农业的对外贸易各地区自行成交，这就潜在着不同类别农民（搞畜牧的、种粮食的和种葡萄的等等）之间的对立，使外贸组织复杂化。粮食占出口的四分之一，再加上饮料和酒类、奶制品、牲畜和肉类，还有糖，这五类占农业食品出口总额的75%。从性质上，这些出口分三类（见图4）：种植业产品占的比重最大，达38%，这再次说明了新增产值小的产品占主要地位；畜禽产品只占总数的27%，和我们的竞争伙伴相比，这个比例太小了；食品工业产品占34%（如把饮料、酒类和糖扣除，只占11%）。

农业食品的进口对我们这样一个大农业国来说是太过分了。这些进口可分为四类：首先是食品工业产品的进口。假如不包括饮料和糖，进口金额比出口金额要高的多；第二类是外国产品（水果、咖啡、可可），这一类产品只能靠进口，占24%；第三类的进口也可理解，即油料、脂肪和植物油（12%），这是由难以改变的国际妥协造成的，还有一些食品工业的副产品，主要是豆饼和大豆；最后一类是牲畜和肉类（占18%），这一类的进口额大大超过出口额。这种肉类进出口的异常情况有两个原因。尽管生产在增加，但由于技术落后和共同农业政策的不利作用使我国猪的外贸造成20多亿法郎的赤字。家禽的进出口贸易虽然程度上有些

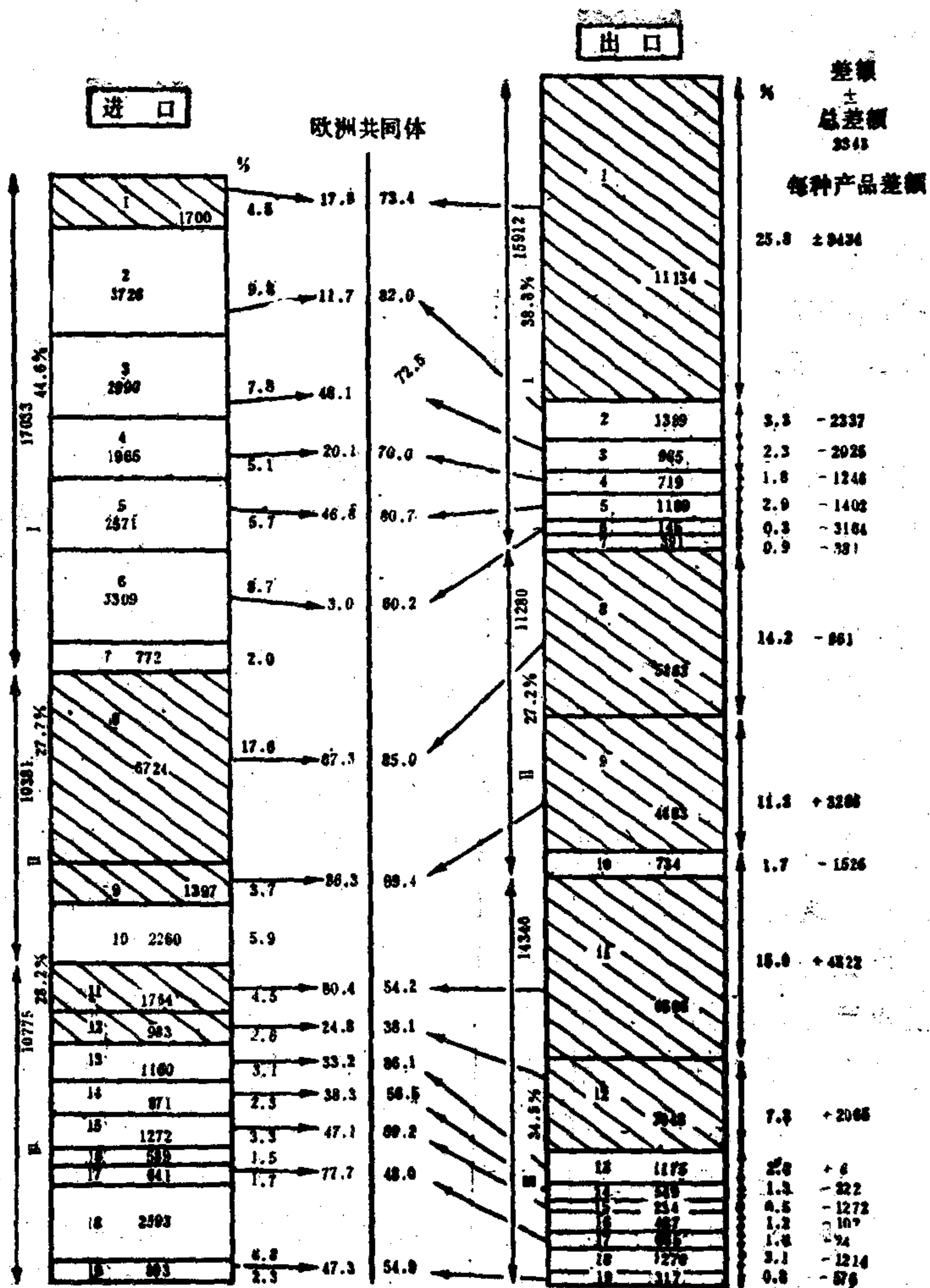


图4 1976年农业食品产品出口情况
(单位: 百万法郎)

I 种植业产品 II 畜牧业产品 III 食品工业产品

1. 粮食和面粉 2. 水果 3. 蔬菜 4. 油料 5. 动植物油 6. 咖啡 7. 其他
 8. 活牲畜和肉 9. 奶和奶制品 10. 其他 11. 饮料和酒类 12. 糖和糖果
 13. 蔬菜和水果制品 14. 肉制品 15. 可可 16. 面粉制品 17. 其他食品
 18. 食品工业副产品 19. 烟草 资料来源: 法国外贸中心。

差别，但情况也是如此，而这与需求的伸缩性（弹性）是相一致的，而且，我们出口中等质量的牛前体部分，进口牛后体肉块，以满足我国消费者挑剔的口味。这样的交换长期以来还以为是正常的，其实这完全不正常。

我们从出口对象方面再进一步分析一下我国农业食品业的外贸情况。有一点十分明显：1976年我国农业食品出口的66%销给共同体内伙伴，而且价格往往比国际市场高一倍，我们从这些伙伴那里进口的占我国农业食品总出口的43%。由于共同体市场已经饱和，应向第三国寻求市场。目前除共同体国家之外，我们的主要买主，工业国有瑞士、美国，发展中地区是非洲，东方国家有苏联。

一句话，按我国农业的生产力，假如今后生产继续增长，我们今后的选择难道不是要么“出口”，要么“抑制”发展吗？如果要出口，就得改变我们的精神面貌和机构。我们明天的农业组织不按农业食品出口的需要设想，难道还有什么别的选择吗？

第三章 农场之间和地区之间参差不齐

农民还有什么可报怨的呢？他们50年前悲惨可怜，今天几乎都成了资产者。

一位贝里雄老农

就业问题（或者叫人口问题），无论就全国还是地区而言，都是农业上一个根本性的问题。确实，在农业的变革中，资本取代了劳动，这我们已经说过。按基本经济原则，当劳力有剩余时，它便协调地流向生产多的部门。然而，要做到这一点，它应当使生产要素理想地流动，而农业生产要素的特点正好与此相反，有很大的粘滞性。劳动力“冻结”在小农场里使之掩盖了失业。所

以一般劳动力不按关心生产率的经济学家所希望的那样，从一个地区转到另一个地区，以保持不同工作供求与需要的平衡。从而造成一方面农场与农场之间，另一方面地区和地区之间令人头痛的差异。

一、农业经营者收入的不平衡

这不是一个新现象。只要重读一下阿瑟·杨和19世纪农村经济学家的作品就可以确信这一点，只是后来差别的幅度更大了，尤其有了统计工作后，问题看得更清楚了。目前有一种流行的思想，企图使人相信有一种能够行得通的所有劳动者的收入完全相等的社会，似乎已经进入了“各尽所能，各取所需”的社会主义高级阶段。于是，有些人强调要缩小工资幅度。这样做有削弱刺激劳动的危险，同时，就反对社会的极端不公正来讲，这样做恰会造成相反的后果。我们分析一下不同类别农场的收入，便能看出有的农场的收入还很低（见表10和图5）。

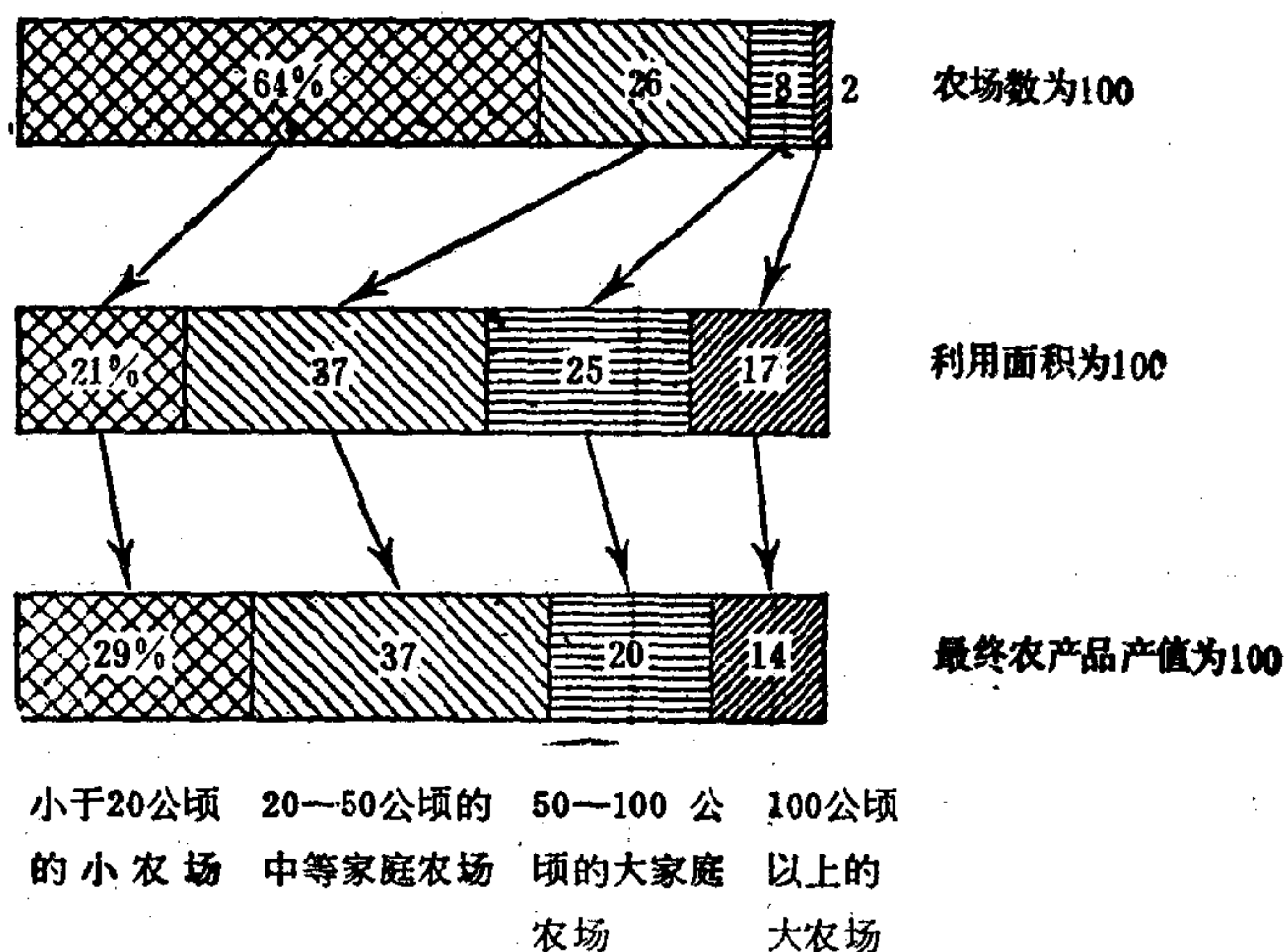


图5 1975年农场数目、面积和农业最终产值（%）的分布

表10 1955—1975年①农场数的变化和1975年的农场类别

农用地面积	农场数(万)		1955至1975年 农场数的变化	占1975年 农场数的%	占1975年农 用地面积的%	占1975年 最终产值的%
	1955	1975				
20公顷以下的小农场	181.3	89	-51	64	21	29
中等家庭农场20—50公顷	37.3	36.5	0	26	37	37
大家庭农场50—100公顷	7.5	11	+48	8	25	20
百公顷以上的大农场	2	3.2	+60	2	17	40
	228.5	139.7	-39	100	100	100 ^②

① 这个数指的是所有的农场，而不只是农场主声明是农业劳动者的那一部分。

② 这四个数字之和超过100，可能有错。从图5看，最后一栏的“40”似应为14。——译注

资料来源：《第七个计划中的农业和粮食报告》，1976年。

从1955—1975年，农场数目减少很多，为39%，差不多以每年2.6%的速度递减。但各类农场减少的情况不同。20公顷以下的小农场大量地被吞并，而20至50公顷的中等家庭农场却相对稳定，50至100公顷的大家庭农场和100公顷以上的家庭大农场一样在猛增。总之，其特点是（不包括急剧集中部分）20至100公顷的家庭农场得到了维持和发展。要知道100公顷以上的农场也有一定数量是家庭经营的。

平均面积一公顷的农场欧洲各国都不多见了。平均规模以英国为大，64公顷（其实这也不算大），法国其次，即23.5公顷，荷兰14公顷，德国13公顷，意大利只有8公顷（见《1975年欧洲经济共同体年鉴》）。如果不了解欧洲各国农业结构是以小型的家庭经营占优势的话，就不懂得它们的农业政策。支持家庭经营是农业上一件经济和社会大事，我们下面还要谈到这一点。

20公顷以下小家庭农场的丧钟已经敲响了，因为它们的数目在迅速减少。但由于这部分农场数最多，如果说这些小农场只占农用地面积21%的话，而它们提供的产品却占29%。所以说多数为集约生产体制的这些小农场还能起重要作用，特别是在畜牧生产方面。牧场主们的收入不高，应该说他们在以微薄的报酬为集体效劳。这不是一件好事；而是经济发展中一种不可避免的现象。在集体主义体制中的集体农庄里也有这种情况。

农田经营者的平均报酬是否低于其它行业？下图想说明这个棘手的问题。

从行业劳动年平均收入看，农业经营者的情况并不太差，他们比小商人的收入少一些，但比中级干部、职员和工人要好。说实话，这样比较并不很合适，因为多数行业的收入就是一份工资，而农场主的经营收入不仅是劳动报酬，而且也是投入农场资本的报酬（在这个收入中应提出一部分作为投资的报酬）。如果折算一下，农场主的年平均收入就少了，可能只相当于中等职员的收入。农业工人的收入在图中没有反映出来。毫无疑问，按勒

内·迪蒙的说法，这个被“遗忘的无产阶级”的工资比“工人”类别的工资要低(从下表中可看出低19%)。

然而，图6的比较没有包括提取部分(税收和社会分摊额)，也没有算由于再分配(工会补助退休金和失业补贴金等)而增加提取的款项。表11是收入和价格研究中心制作的，把再分配也计算进去了。

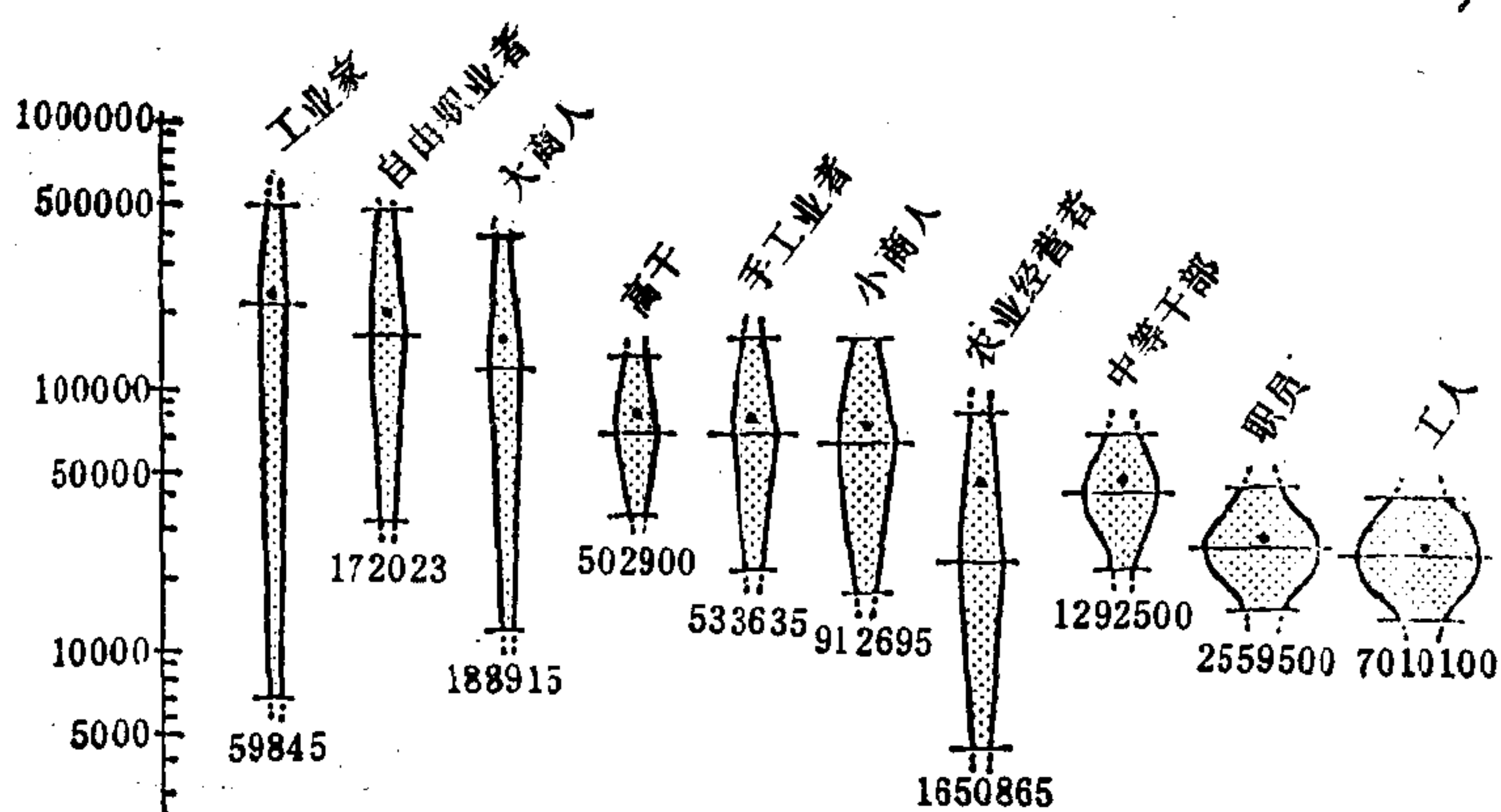


图6 各种职业个人年平均收入 (按1976年法郎计算)

各种类别平均收入位置以点表示，而三条横线表示收入的最高限、中限和最低限。

资料来源：收入和价格研究中心

国家收入的再分配大大缩小了家庭平均总收入的上下限的差比，再分配前为1:8，再分配后仅为1:3了。这个再分配对农场主家庭的影响比对其它行业家庭的影响要小。实际上，国家负担了大部分的农业社会保险开支。税收尽管在增加，但对这样农业结构的农场主来说并不算重。

虽然作了调整，这些统计与现实情况仍有距离。比如说没有把买实物的好处考虑进去(这对某些不利行业如农业工人相当重要)。因此，试图用收入差比的统计手段来说明本来面目总觉得

不够完整。统计是刻板的，而实际情况则是灵活多变的。所以，同是5万法郎的年收入，生活在巴黎、勒芒、卡奔塔或是用在科雷兹省的一个农场怎能相比呢？生活开销不同，生活方式差别也很大。而且一个无子女和一个有十几个孩子的家庭完全不一样！

表11 1976年家庭平均总收入（法郎）和国家再分配后可支配的收入

	家庭平均 年总收入 (法郎)	扣除部分 (税和社会 保险金)	再分配后的增 加额(社会补 贴, 退休金和 失业补贴)	再分配后可支配的收入	
				法郎	总收入指 数=100
自由职业者	157000	-26.5%	+8%	127500	81.3
高干	159000	-42%	+11.5%	100500	69.5
中干	92000	-44.5%	+20%	69300	75.5
农场主	81000	-23%	+19.5%	78000	96.5
职员	72500	-45%	+23%	56500	77.9
工人	68000	-49%	+29.5%	54500	80.1
农业工人	55000	-46%	+34%	48000	87.9
非自立人口	20500	-48.5%	+150%	41000	200.5

资料来源：收入和价格研究中心

每个行业内部都存在收入差别（见图6），在工人和职员中（年工资收入者）差别幅度小，而在农场主、工业家、大商人和自由职业者那里差别就相当大了，如果要比较一下，简直有天壤之别。

分析各种社会职业的收入类别又引出了另外的问题。农业家庭劳动者的人均收入分配也有很大差别。根据农业会计情报网的材料（不能全面反映整个农场的情况），1972年^①家庭劳动者个人农业收入情况如下：

^① R. 卡尔：《农业收入分配的不平等》（根据农业会计情报网），国家农业研究院，1975年。

60,000法郎以上的占家庭劳动者总数的11.4%

40,000—60,000法郎的占家庭劳动者总数的12.2%

15,000—40,000法郎的占家庭劳动者总数的52.2%

15,000法郎以下者占家庭劳动者总数的23.9%

可以看出约有四分之一的家庭劳动者农业收入较高或者叫收入良好，而还有四分之一收入很低。从收入和价格研究中心的这个材料看，最高和最低的幅度拉的很大，个人的情况差别更大。

在“农业低收入”类别中，有的小农场的家庭劳动者每年收入仅有5,000法郎。假如把他们和上面谈到的大农场主相比，可以看出收入的幅度是1:40。不知这样比较是否有点意义，因为他们所投入的资本完全不同。

“农业低收入”主要是指那些不满20公顷的小农场，当然也有不少小农场因为土地肥沃，会算计，技术高而收入并不少。两个面积相同、土质一样的农场，又地处同一个小农区，由于农场主技能不同，其收入可以有成倍的差别。另一方面，经过上述分析研究后，我得出一个与众不同的看法，我认为1968—1975年，家庭劳力高低收入之间的差距趋于缩小，而不是在扩大。

从这个农业家庭劳动者个人收入的情况看，还不应该得出结论说多数农民家庭收入低于各行业最低保证工资水平。因为法国每个农场平均有两个劳动者。

关于“农业低收入”这个问题还须补充几点。首先农业收入不是家庭劳动者的唯一经济来源，包括在农业建筑中的生活住房就不纳房租，这与其它社会行业相比，不能不说是一项不可忽视的优越性。有些家庭劳动者还有私人财产方面的收入，不过数量很难估计。有为数不少的农民还有补助金收入。而且，如果说农民的社会保险体制不如一般的保险制优越的话，他们所付的保险份额却只占保险金总收入的25%（见表11）。

此外，农民还有些非农业劳动的收入。在日本有79%的农户兼营非农业业务，意大利75%，德国65%，法国31%。从事双重活

动是解决农业低收入问题的有效办法，但也有些弊病，以后我们还会谈到。根据1970年的最近一次人口普查，有513,000名农业家庭成员从事非农业劳动，男的比女的略多些，女的人数在增加。男的主要当工人(占总数的64%)，女的当工人(占29%)、职员(占25%)和小商贩(15%)。此外，在男女农民从事的附属职业中，有的当中级干部，也有的是高级干部，而且数量在增加。这反映出随着教育的发展，农民地位有了提高。可惜没有这方面的统计资料，也没有来源于这些工作的收入数字，但是，这种收入对小农来说肯定是农场收入的重要补充。

尽管有这些农业以外的补充收入，但仍有一些贫困农民。为了否认这一点，某些作者引用了农民拥有某些耐用消费品的统计数字来说明。1974年81%的农业经营者家庭有一辆汽车，而全国只有73%的家庭有汽车。只不过小农买的都是旧车以应付职业需要。79%的农户有电视机，全国平均是82%。88%有一台电冰箱，相当于全国平均数。83%有一台洗衣机，比全国平均数的81%高。这些比例数一般说来都高于城市的工人家庭，但这些财产对生活在农村的人来说都是十分需要的。

家庭设备的改善无容置疑地证明了农民生活水平的提高。不过，在我们这个时代，一个家庭并非因为有台电视机或电冰箱就算日子过得富裕。

不错，在差别较大的地区的调查表明，的确有些农场主只有微薄的农业收入。但是各行业都有一些收入低和生活困难的劳动者。“救济贫困”协会估计法国有2,000,000人生活有困难(1977年11月17日《世界报》)。有些懒惰的农民即便兼搞另一职业恐怕生活也不会改善。可是就是这部分贫农生活水平也比20年前高得多，他们自己对这一点也十分清楚。所以，他们靠其低微的收入生活还能过得去。贝里雄一个老农嘟囔着对我说：“农民还有什么可抱怨的呢？他们50年前悲惨可怜，现在几乎都成了资产者了！在我父母那个分成制农场里，那个时候除了圣诞节和狂欢节，谁

能喝上酒呢?”

农场主，包括那些低收入者，都不是无产者。他们都或多或少有些在迁居之前可以自由出卖的财产，佃户也有些财产。假如他们直接经营土地的话，那他们的财产就更多了。他们自由处理财产很明显有利于想走就走，但总起来看农民还是与他们的农场分不开，其原因很多。归纳起来，生产要素的粘滞性使得农民不便移动，“农业收入低”的家庭占有一定比例，如只考虑农业收入，这部分农场可能占总数的20%，如把农业以外的收入也计算在内，这部分低收入者则仅占总数的15—20%。这是农业政策中最严重的问题之一，而且这部分农民的其它条件也差，他们往往居住在荒芜的地区。

二、地区之间的差别：大城市和荒凉的农村

本世纪初，维达尔·拉布拉什写道：“能较好地刻画法国的一个词就是多样化”。这个平凡的字眼真实地反映了法国的地理情况。因为气候、土壤和地形的多样性，使我国各地形成了可以生产欧洲各国所需农产品的令人想望的条件。然而，今天从人口和经济观点看，多样化却成了困难条件了。20年间急剧的城市化和集中，至少在开始阶段地区性大城市的发展已经打破了我国的地区平衡。富的越来越富，穷的越来越穷。某些地区按弗朗索瓦·佩鲁的说法成了“经济发展的极端”，有的很繁荣，有引人注目的工商企业集团，有发达的交通通讯设施、学校建筑和医疗系统。而另一些地区，则成了经济病态的极端。那里第二产业和第三产业不景气，甚至日趋萎蔫，变相失业的农民很难找到职业。在这些萧条又无生气的地区，生活条件越来越差，使不少的人流向发展地区。先是商人、手工业者、公证人、小学教员、医生和药剂师、咖啡馆老板和小商贩等迁移，随后是农业方面的人，农村人口紧步他们的后尘。

1954—1975年各省人口的变化可分为四类，在这段期间内，

法国人口增加了16.3%。

首先有一股人口潮流拥向巴黎地区、罗纳河谷和普罗旺斯地区以及工业迅速发展的省份（摩泽尔省和杜省）或有地方大城市的省份（上加龙省、埃罗省和安德尔-卢瓦尔省）。这是第一类地区，包括17个省，人口增长在30%以上，再加上巴黎地区五省，这五省人口增长打破了纪录，高达54%。

第二类省份人口增长16—30%，即高于平均数而低于头类地区。这部分省主要包括从北部的贝尔福至南特（特别是巴黎地区周围、北部地区、诺曼第和阿尔萨斯地区）一条线。但东南和南方部分地区也属这一类。这些地区的特点一般都有一个大城市作为发展中心。举个明显的例子，多姆山省首府克雷蒙费朗是个大城市，很吸引人，而附近的省份没有大城市，因而人口就减少。

第三类地区是人口减少的省份。这类省为数不多，不算塞纳省（这个省的人口都流向了巴黎，所以人口减少了19%）共九个。五个邻近的省份都在利穆赞、奥弗涅和朗格多克北部，减少最多的是克勒兹省，15%。另外两个省在西南：热尔省和阿里埃日省。默兹省情况有些例外，可能是因缺少工业和没有大城市，人口减少了2%。

最后一类省份没有减少人口，而增加也不到16%，即少于平均增长数（往往只有0.1—2%，如曼恩-卢瓦尔省或洛特省），这类省份共有40来个。如果加上九个人口减少的省份，那末全国半数以上的地区人口在平均增长数以下。人口萧条地区主要是中央高原，然后伸向西南和中部地区，此外还有西部和东部部分地区。

读者也许对只有九省人口减少的说法感到惊讶，因为人们常说“省里人都空了”。应该说，另一种看法也有启发，前面说的人口减少是指的农村人口（前面已谈到过），农村人口1950年占全国人口的44%，到1975年降到只有27%了。就是说，条件差的省的人流向发展地区（即每年人口增长16%以上的地区），不过各省农

村人口都由于流向城市而减少。总之，人口迁移分阶段进行，先流向小城镇，过度一下再转向大城市，这样困难少，适应得快。

以上只是从人口角度划定了一些落后地区。但若以另外的标准衡量，还有一些经济发展落后的地区。地势高的地区，农村人口外流严重，影响了这些地区的发展，需要一种专门的对自然的保护措施。山区就是如此，不少山区需要特殊的援助。最后一个问题是有些地区人口密度太大，造成劳力过剩，使剩余的农业劳动力找不到工作。法国西部就是这样，特别是布列塔尼和诺曼第的部分地区，这在某种程度上可以说是条件差的地区。

归纳上述标准，全国有一半地区属于人口和经济低于平均水平的落后地区。但是如果将城市和农村加以衡量和比较，问题就更复杂了。马恩省1954—1975年人口增长了28%，人口密度为每平方公里65人，稍低于全国每平方公里97人的平均数；但若把本省人口再划分一下，在兰斯和夏隆—马恩地区人口密度就降到每平方公里37人了。这个密度很小，与可怜的邻居利穆赞地区差不多。所以，对于农村地区的援助，不仅要以支援一些不利地区的形式进行，而尤其要鼓励发展中等城市，不能再发展大城市了，大城市带来无法平衡的人口问题：一边是大城市，一边是荒凉的农村。

近年来的人口流动是否决定着农民的生活条件呢？也不尽然。我们可以看看家庭自立人口的农业收入情况（再重复一遍，农业收入不能完全反映农民的真正生活水平）。假如平均数为100，各省家庭自立人口收入相差很悬殊。马恩省最高，为314（除塞纳省特殊情况外），阿里埃日省最低，只有42，差距为1:13。历史上也是如此，有些地区农民很富，另外一些地区农民则很穷。

不出人之所料，在人口下降的中央高原、西南大区以及小区，收入低于平均线。在法国西部，由于农场规模过小，收入也就很低，但菲尼斯太尔省和北滨海省例外，这两省的布列塔尼人很有干劲，农业现代化进展很快，作出了榜样（莫尔比昂省和伊

尔-维兰省的土质贫瘠，困难重重)。法国东部情况向来不佳，在阿尔萨斯省，农场规模小，家庭自立人口农业收入不高，但农民通过兼业劳动，弥补了农业收入的不足。家庭自立人口农业收入高和很高的地区是北部和巴黎盆地(包括向南延伸的地区)。此外南方地中海一带经济作物区收入也很高。

简单地说，45%的地区是农业收入高的省份，20%是困难省区，其余的35%的地区属中等，收入接近平均数。

在这个不很明确的等级划分中，哪些是“农业低收入”的呢？这个问题不那么容易回答。假如把所有条件差的地区的家庭自立人口都划作“农业低收入者”，那很可能犯大错误，因为围绕着本省的一个平均数，每个省内都有明显差别。就是在利穆赞省，经营条件很差，但也有农民生活过得很舒服。可以说大部分(绝不是全部)“农业低收入”分布在家庭自立人口农业收入低的省份。应该强调一句，“贫困角落”几乎各省都有。奥布省家庭自立人口收入是法国比较高的省份之一，可是，我的学生最近作的调查表明，这个省有一个小牧区，叫阿尔芒斯河谷，农业收入很可怜；但该省盛产粮食，掩盖了生活在贫瘠土地上小牧场主们的困境。这一类例子很多。

所以说，尽管对于条件差的省份给予一些慷慨的援助，但“农业低收入”问题并没有解决。这是个极其复杂的问题，从长远看，这个问题通过经济协调增长有可能得到解决，通过新的领土整治措施也许能得到部分解决。

第四章 农村社会的削弱

冒险的文明，感人的文明，是将展现在我们面前的城市文明。结构纯洁而迟钝的文明将是展现在我们面前的乡村文明。

E. 拉布鲁斯

在工业国，农村社会削弱由来已久，只是近30年加快了步伐。两个原因使有关人清楚地意识到这个令人痛心的变化。现在，每天来自巴黎的出版物和国内外的消息直接渗透到纯朴的农场里，新闻界的特点总是批评多于赞扬。尽管农民比其它社会阶层迟钝，但也逐步带上了政治色彩。他们受的连续不断的新闻广播的影响比受会议的影响还深。每个农民都开始注意各级政党的争吵，虽然真正加入进去的还不多见，但有个征兆却不容忽视，即有些青年人已参与了某些革命运动。

一、农村人口外流总是痛苦的

人口外流的根本目的是为了在别的行业寻求比较高和比较稳定的工资待遇吗？农业工人是这样考虑的。至于家庭劳动者，离开由于自动化不再需要那么多劳动力的农场，他们知道从今以后要走向其它社会行业，加入领取逐渐提高的工资的队伍了。他们从此便摆脱了大自然的束缚，不管是下霜还是下雨，反正以后有固定工资收入了（他们出走时，很少想到失业问题）。

许多因素使得农民有这样念头，似乎一切都很简单，“管它三七廿一”，反正别的行业干活不累（第三产业是如此，工业部门则不然）。工作时间比以前短，有时间消遣了，晚上可以进行娱乐活动（除非上班的地方离家路程太长），星期日不必再去照管牲

畜，还有假期（当然是去海滩晒太阳）。也不必再为靠贷款搞农业现代化“拚命”了，晚上也不需要绞尽脑汁计算着缴付债款。这一来许多家庭问题迎刃而解，未婚的年轻人不需再与父亲吵嘴了，碰运气还可能找到一个对象。如果是结过婚的，孩子可有个好学校了，太太可以找个临时工干干，给家庭补贴点收入。总之，出走时想的天花乱坠，生活要更现代化了，更神魂颠倒了，钱嘛也会多起来，口袋装的满满的，过一段时间以后，开着崭新的汽车，以暴发户的气派再回村转转！

当然也有阻碍外流的因素，特别是农场主比家庭辅助劳力和农业工人的顾虑更多。为数不多的农场主由于贫困所迫不得已决定出走时，首先有个失势的复杂念头，马上就要丧失独立性了，干活时间再也不能由己了（不能任意地支配时间了），再也没有午休，不能再去打猎，没有了家庭礼仪，平时也不能去赶集。自己的产业也要丢了（农村有80%的农场主有自己的房地产）。离家出走，这就意味着要无产阶级化，以往常常抱怨的这个家，今天却成了外出的巨大障碍。上了年纪的人对这个家庭恋恋不舍；女主人呢，情愿天天看家、挤牛奶；姑娘害怕城市的诱惑，同时又向往；孩子们呢，在那些不见天日的楼群玩耍，一定会变得面黄肌瘦。弄一套房子要等很长时间，那么住的问题如何解决呢？还有，这么多年来风俗、传统，从礼拜天的教堂弥撒到传统节日，上百名客人参加的婚礼……。他们对这丢失的过去心里一清二楚，对等待他们的未来却心中无数。于是他们又有点害怕了，害怕熟悉的东西消逝了，随之而来的是小说家们描写的并不美好，然而却是真实的生活。

二、农业家庭的遭遇

我们所说的家庭困难不仅农民有，社会各阶层都有。只是农民社会长期与整个社会隔绝，所以最近25年人口外流的严重化引起了不平衡，对农民社会比对其它社会行业要严重得多。

和全国其它行业人口相比，农业人口老化严重。第一次世界大战死了1,400,000人，主要是农民；在1939至1945年的第二次世界大战中死的少些，各行业的都有，总数仍有600,000。阿兰1916年在战壕中写道：“战争在屠杀英雄，战争夺去了最优秀女儿的生命”。在金字塔形年龄统计图上，农民至今还承受着这两次大战的恶果。

此外，青年劳力年复一年地流向别的行业更加速了农业人口的老化。1975年，农业自立人口中55岁以上的老年人占27%（全国各行业为11%），35—55岁的占50%（全国各行业占45%），35岁以下的仅占23%（全国其它行业为44%）。因此，农业上年纪大的劳动者的比例要比别的行业多一倍还多，而年轻人则比别的行业少一半。目前，留在农业上的都是外流后的“残余”人口，造成村庄里住的多数是老人，这在荒凉的地区构成一幅十分悲惨的景象。

与人们议论的相反，农村人口中女性和男性数量大致相等，但20—25岁的年轻妇女比例很小。年轻妇女比男性容易在城市找到职业，因为她们一般都受过教育。于是留下很多男的过单身生活，因为“在农村不存在男女青年的朋友关系”，男青年不敢去跳舞（农村唯一的交际场所），或由于过于腼腆不敢和比自己受教育多的姑娘跳舞和交谈，因为他们手里也没有钱或没有摩托车象别人那样带着女朋友去逛游，因为举行婚礼开销太大（如若邀请两家人都来从早晨八点吃喝到第二天清晨，没有几千法郎是不行的）。结果农业上的男人过单身生活的比别的行业比例大的多，特别是农业工人和“农业低收入者”，结婚就会更遭殃^①。

为了解决人口不平衡，曾经采取过一些措施。塔尔纳省一个婚姻介绍所组织单身农民与毛里求斯岛的姑娘们通信联系，以便结婚成家。这种作法有些风险，对来自不同种族和出身于城市的

^① J-L·布朗戎和G·热古佐：《农民社会状况研究》，国家农业研究院，1976年。

姑娘来说，适应一种新的社会环境，干非常辛苦从来未干过的农活是多么不容易啊！有一个地区共40多对（其中一对失败了）成了亲，因此外来的姑娘们并不感到孤独。可是，他们这些有了不同肤色孩子的家庭却不大受农村大家庭的欢迎。虽然有这些令人不愉快的例子，这方面的情况近些年来农村似乎有所好转，因为年轻人容易适应，他们的腰包也不那么空了。

两代人关系紧张也是农村人口问题的一个特点。人口外流给家族造成损害。留下的人相处也很不容易。青年人往往要等待很长时间才能担任农场的领导。不需要夸张，我敢肯定农业上55岁以上的农场主比例高，很久以来就是如此。可以想象，精力充沛，经验丰富的50岁的农场主有必要让位给儿子吗？工商业企业中的负责人的平均年龄似乎还要高（手头无资料可证实）。

技术进步要求改变上述两代人的关系。一般来说，儿子是现代化的促进派，老子考虑要巨大的开支常起阻碍作用；这从理论上来说倒是周密配合的好机制，但实际上常引起无休止的争论，再加上女人们一掺和，不是支持这一边，就是支持那一边，结果事情越争越没个完。假如父子两方的妻子都在一个农场里，事情就更不可收拾。所以，国家给予青年农民建房补贴，让他们盖房单住。

农民出生率下降是个新趋势。大战以前，美国农村经济学家风趣地说：“农业的主要产品是孩子”。为了弥补城市人口增长率的下降，他们把希望寄托在农民身上。1962年，法国全国各阶层“按妇女最终生育数”平均每个妇女生2.28个孩子，农业工人的孩子数比例最高，3个，家庭农场主2.63个。自1972年以来，法国遇到了令人不安的生育危机，1975年1月17日关于自愿中止怀孕的法令颁布后问题就更严重了。“1976年每个家庭的生殖力指数为1.8个小孩，而1972年为2.3^①。”在这方面由于没有全国按社会

① 奥古斯坦·若尔当和J·勒格朗，《惊悚》杂志，1977年12月。

行业的统计材料，地方的有关农村的一些情况就引人注目了。“除了巴黎和瓦尔省（100个分娩者有43个堕胎）人工流产的比例高之外，使人感到意外的是某些人口稀少的农村堕胎最多。阿里埃日和克勒兹省出生率最低（每1,000名居民中只有8个婴儿），部分原因是年龄的老化，但堕胎率比全国高一倍（两省每出生100名分别为38和36个人工流产）。1976年，阿里埃日省有418例人工流产，比1972年少出生398个婴儿；在克勒兹省，371例堕胎，比1972年少出生371个婴儿。据记载，这两省每死亡二人才出生一人^①。”

然而，农场主的平均寿命比人口总平均略高。35岁以后的平均年龄全国为36岁，而农民为37岁（最高是小学教员和自由职业者，为40岁，而工业上的壮工（非技术工）和农业工人最低，只有34岁）^②。这种比较可能意义不大，但却能反映农村卫生条件的提高。

农民受教育的机会少。从整个社会来说，从1954—1968年，16—18岁的青年入学率有显著的提高，例外的成绩是这期间农场主的同龄子女入学率从7%提高到39%。农业工人的子女升学率最低，1968年仅有30%，不管怎么说，农民家的男孩比其它行业升学率要低得多，工商业者的男孩子为52%，而高干和自由职业者的男孩为90%。

虽然有了可喜的进步，但农民受的教育仍然很少。“多数法国农民只上过小学，只学了点初级农业知识，没有受过其它农业学校的教育”。^③这种文化落后导致他们的孩子入学后，“要么当他们一旦超过法定的入学年龄便很快被淘汰，要么被迫降入低年级”。尽管助学金在增加，农民子女中学教育的不足使他们很少有可能进入大学学习。

不能说政府不愿为农民的教育花钱，农村按家庭计算花的教

① 奥古斯坦·若尔当和J·勒格朗：《惊跳》杂志，1977年12月。

② 同上。

③ 同上。

育经费比城市多。在这里我们暂且不谈农民的职业培训问题，农民的职业培训有缺陷，不利于我们的农业。因此这个问题需要深入研究，因为技术进步的推广直接关系到农业现代化。

三、家庭农场，特别是小家庭农场的困境

集中加速，小企业被大量吞并，法国的农场处于困难之中。这种趋势时刻威胁着小农场主，他们犹如受到失业威胁的城市工人一样，整天忧心忡忡。幸存下来的农场也变得难以经营了。

农民家庭又添了新的使人操心的事，孩子们的教育现在成了他们头等重要的事了。虽然有为数不少的助学金，但教育费仍然加重了家庭预算负担。此外，各种家庭分摊额、税收、尤其是沉重的负债，也需不断“掏腰包”。总之，靠通常的积蓄无法使财务平衡，需要地方农业信贷扶持。现在多数农民都是信贷社社员了。对于农民来说，学会这样作有时也是不容易的。多数农场年景稍差财务就紧张，而好年景又总是少于坏年景。

家庭辅助劳动力人数减少的速度比农场主减少的速度还要快，过去一个小农场的劳动力往往是包括老小在内的家庭作业组，现在只有夫妇俩或只一个男人了。在洛泽尔省调查的一个农场主的情况很有代表性：“我继续经营下去，因为我是老大，不管好歹，我一个人坚持干下去，我只遗憾一件事，没有当上邮递员”。

当然了，机械化的发展使农活不那么太累了，劳动的季节性不那么强了，也减少了劳动时间。尽管如此，农业上的劳动时间除了象粮食和葡萄生产者之外比别的行业总要长。1974年12月27日的法令规定农业上每周工作40小时（由于农业的特点，这一条很难实现）。根据1975年的调查^①，雇用农工的农场每周劳动时间仍是48小时，而别的行业平均43小时（不包括行政部门，行政

^① 《农业企业》，农业企业中心，1976年4月。

部门实际工作时间当然更少)。

上述材料没有涉及家庭农场的长劳动时间，经营不好的家庭农场每周劳动时间常超过50小时，甚至达55小时之多。1976年只有12%的农业家庭享受休假，而全国平均数为48%。“经营畜牧业，就等于当奴隶”，一天也不得休息。

在复杂的形势变化中，值得宽慰的是妇女的条件趋向好转。机械化把他们从繁重的田间劳动中解放了出来，使她们有较多的时间照管孩子。女主人在照料农场上一直起着不小的作用。奥利维埃·德塞尔过去曾说过：“妇女围锅台转”。今天的“女农民”——这是她们自己要的称呼——教育受的多，不仅掌管着家庭开支，还负责登记农场统计材料，她们积极参与农场的管理，有时还参加专业会议。有的农民常说：“女人独揽大权”。

现代化改变了农民的传统独立性。农业承包人的职能是借助于外部的顾问机构来行使的，决定权由农民手里转到了“支付人”手里。这样，技术的职能（肥料、作物品种、畜牧饲料等）由推广机构来完成；商业职能我们前面已经谈到过，部分由合作社和生产者集团行使；会计职能由会计署承担；财务职能由农业互助信贷银行保证；经济职能由管理中心负责；社会职能在一定程度上由农业社会互助部门负责。此外，农民还参加农业工会以保护行业利益。农业越现代化，强化了承包人的这种职能的变化就越大，荷兰和丹麦的情况就是如此。假如农民真想改善条件，他们不仅要加入这些组织，还得积极活动。

这种必然的变化也打破了不少农民的传统习惯。行政上和农业行业组织上的官僚主义者和技术权威也象打入其它行业一样大批渗透到农业上来。他们无疑能起作用，但他们要求表报，答复函件，提供说明材料，一句话，光是文件，不起什么作用，令人生厌。农民在田里劳累一天，哪还有精力坐下来填表写材料呢！

根据农业干部、工程师和技术员就业协会的估计，这部分人的总数高达104,000人，其中11,700人在公共部门，7,700人在独

立公共部门，24,900人在专业组织，17,300人在农业食品工业部门，17,200人在农场，7,600人在私人教育部门，还有5,000名专业人员等等。这种人太多了，差不多每10个农场一个人，农业政策的研究促使我们正确评价技术官僚主义的工作效率。

四、农村小市镇的苦恼

市镇人口稀少和地理面积狭小是很久以来的现象，已不适应今天的时代。这种千百年来的行政结构不再能满足农村人口对公共服务的要求。他们要求发展城市居民的服务行业。法国54%的市镇只有500口人，才占全国总人口的11%。

市镇议会能够象19世纪的一个家庭慈父那样管理市镇吗？当然做不到。管好一个市镇，要创造一种信任的气氛，要所有居民参加行政管理，要提前考虑下一年度需要增添什么设备。作计划是件十分细致的工作，越是本地集体缺乏的资源，这种计划就越显得重要。除了森林资源丰富的市镇，农村小市镇都比较穷，因为这些市镇来自工商业的税收很少。

什么人愿意当选成为一名小市镇的镇长呢？是最好的人、最富的人、最空闲的人、还是最有“政治手腕的人”？很少是有管理能力的人。而且镇长又往往把工作交给秘书去做。

那么市镇行政负责人是谁呢？由谁作预算、执行和监督预算呢？由税务监察官或行政官？对于一个农村小市镇的议会来讲，工作太复杂了。

农村市镇虽小，且居民在减少，但总是个小集体，大多数市民还是积极参加诸如修路、装路灯、扩建引水管道、维修教堂和保证小学取暖等活动的。农村市镇生活的一个侧面是选举前的热闹场面和投票后当选者和支持者的自豪情绪。

尽管市镇管理搞得不错，但仍有些困难问题得不到解决。多数镇长忠于职守，但镇民们有时得不到行政的充分援助。诸如教育、社会安全和与外地通讯联系，组织业余活动（特别是体育活

动) 等等, 这些农村很需要的服务与城市差距很大。学校关门是农村加速衰退的前兆。此外, 保护农村风景, 发展旅游事业, 日益增多的第二住所(即城市有钱人在农村修建的别墅——译者), 建屠宰场造成的环境污染等方面也提出了越来越多的问题, 远远超过了一个小市镇的范围。

五、农业衰退规律?

对农民来说, 农业的历史是痛苦的发展史, 因为他们的精神状态和传统制度很难适应工业社会的需要, 似乎有一种经济的和社会的衰退规律在威胁着农村社会。

经济发展中生产要素的多变性必然引起危机, 以致于农业满足于落在其它部门之后。这样就突然形成了农业衰退的规律。大家不要误解我的意思, 我不是贬低农民, 相反, 我是想摆摆形势, 为他们的弱点辩护。

在实际生活中, 能干的工人、精明的工程师、能钻的研究员、有天赋的教育家和有才干的管理家向往什么经济部门呢? 当然都是去那些工资待遇高, 即经济增长快或叫有诱惑力的部门。农业把最优秀的人材让给了这些部门。幸好由于农业的粘滞性以及心理因素的作用, 经济机制并非总时时处处起作用。因此, 农业上幸运地保留了甚至有时还吸引了一些重要人材。

那末资本都投到哪里去了呢? 当然是那些有诱惑力的部门, 那里可以获得高利润率, 而农业则相反。不过, 人为的作用也能限制经济机制的突变: 一些能干的农场主按市场需要组织生产, 他们可以筹集到或吸引农场现代化所需要的资金。有胆略、有朝气的青年农民认为在这个毕竟还有吸引力的行业里干一番为时还不晚。

农业衰退规律引起了社会的不安。农业的演变无疑削弱了农村社会, 但除了个别条件最差的地区外, 农村还是有生气的。解决的办法不是漠不关心地责备, 而是应设法支持。

第五章 农业的发展方向能向好的方面转化吗？

农业的繁荣主要从农业以外去寻找。

K·布兰特

经过我们对法国农业相对衰退的研究，再和我们欧洲经济共同体中强大的竞争对手作一比较后，我们就要问法国的农业向何处去？我们能够找到对这个极其曲折的农业演变阶段作出判断的依据。或者说通过一项适合我国能力和需要的农业政策，我们能不能获得好一点的结果呢？

为了简明起见，我们只把法国与德国、荷兰这两个农业发展最快的国家作一比较。德国是农产品进口国，荷兰是出口国（见表12）。英国、意大利和欧洲经济共同体的材料只供有兴趣的读者参考。假如选择一个发展慢的国家，如葡萄牙作比较，我们可能会觉得我国的农业还不错。但是，我国的农业是在与最发达国家竞赛呀！

任何国与国之间的比较都有一定的局限性，因为各国国情差异很大。希望读者从总的方面看待我这个分析，而不必纠缠某些细节，一些细节不可避免会有出入。首先，农业的发展在经济增长中与工业和商业发展有联带关系。荷兰是个人口稠密的小国（每平方公里409人），靠着其得天独厚的地理位置很快变成了以贸易为主的国家，这就给它的日益增长的人口提供了就业机会。德国人口也很稠密（每平方公里252人），它靠着自己的才干，靠着煤和铁这些19世纪关键的资源成了欧洲第一强国。而法国呢，人口密度小（每平方公里96人），面积比荷兰大14倍，比德国大一倍。法国想依靠它拥有的巨大潜力成为一个工业国和农产品出

表12 1976年欧洲经济共同体部分国家经济状况

	法 国	德 国	荷 兰	意 大 利	英 国	欧洲共同体
总面积 (平方公里)	549,000	248,000	36,900	301,000	244,000	1,526,000
人口密度 (人/平方公里)	97	252	409	192	232	172
占欧洲经济共同体农业最终产值比例(%)	27	23	8	20	12	100
最终产值的增长率 (%)	5.4	6.8	7.6	6.6	4.9	
与新增产值相比劳动生产率的提高比例(%)	3.9	7.2	7.2	5.6	6.4	
农业自立人口占本国自立人口比例	9.3	7	6.5	15.5	2.7	8.5
农业食品出口占农业最终产值的百分比	42.1	27.6	140	18.9	37.3	47.3
农业食品产品的出口/进口量的百分比	108.1	27.9	132.5	24.1	26.3	58
每公顷农用地面积的农业最终产值 (欧洲 计算单位)	625	1,295	3,006	828	478	
中间消耗占农业最终产值的百分比	39.4	49.9	48.7	28.4	56.8	43.6
农业最终产值中畜牧业产值的百分比	54.6	68.3	65.5	41.5	64	59.1
一公顷以上的农场的平均面积 (公顷)	25.1	14	14.7	7.5	64.7	16.9
每个农业劳动者平均占有农用地面积 (公 顷)	14.3	7.7	7.1	6	26.1	

(续)

	法 国	德 国	荷 兰	意 大 利	英 国	欧 洲 共 同 体
1973或1974年每公顷经营投资 (法郎)	5,786	7,700	11,500	6,187		
每公顷施氮肥量 (公斤)	53	93	217	41	56	53
1973至1974年粮食平均产量 (吨/公顷)	4.25	4.03	4.55	3.02	4.18	3.94
每头奶牛平均年产奶量 (公斤)	3,260	4,108	4,777	3,167	4,427	3,789
每公顷农用地面积产肉量 (公斤) (指养肉牛的牧场)	162	367	899	156	158	217
每公顷农用地面积载畜数量(大牲畜头数)	0.77	1.35	3.21	0.71	0.89	0.99

资料来源：欧洲经济共同体1977年《农业统计年鉴》。其中1967—1969和1973—1975年平均生产率材料。摘自共同体 1976年《农

业报告》。

口国。法国农场面积较大，土壤的平均肥力比德国优越，但比荷兰差；在欧洲，法国的气候多样化又构成发展农业多种经营的极好条件。

然而，这样一个农业大国提供的农业产值仅占欧洲经济共同体的27%，而小得多的德国却贡献23%，小小的荷兰也能生产8%。更出人意外的是农业食品出口和进口之比法国仅是108%，而荷兰为132%。荷兰已成为世界上第二大农业食品出口国，名列法国之前，贸易平衡一直顺差。德国是工业国，农业食品产品出口只占进口的28%（这个补偿还在增加）。

法国的这两个主要竞争对手的农业生产的最终产值增长速度比法国快。在大约八年的时间内，农业最终产值增长速度，德国每年是6.8%，荷兰是7.6%，而法国仅是5.4%。再看以新增产值为基础计算的劳动生产率（即最终产值减去中间消费）的增长，德国和荷兰均为7.2%，我国仅是3.9%，这是多么明显的差别呀！然而，大量使用中间消费（畜牧饲料、肥料等）是农业发达国家的特点，下面我们将要看到，这两国农民使用中间消耗的效果比我国好。为了不扯的太远，我们只把法国和荷兰作一比较。

人口的压力促使荷兰农业进行高度集约化经营，它每个农民占有土地面积比法国少一半，而每公顷的经营资本却比法国差不多高一倍。法国的土地因素潜力大，因而比其竞争对手在生产中起更大的作用是合乎情理的。但是，农业公顷产值的差别（即法国625欧洲计算单位和荷兰的3,006欧洲计算单位之差）值得研究（因兑换有差异，这只能说明个大小比数）。首先，高度集约化水平只有农民掌握熟练技术后才能达到，我们邻居的种植业单产和我国的不相上下，但畜牧单产却比我们高的多。在法国，一头奶牛年产奶3,200公斤，而荷兰却是4,800公斤。荷兰技术上比我们先进反映在施用氮肥的数量上：它每公顷施217公斤，而法国仅53公斤。法国集约化水平低于它国，这没有什么奇怪，要想达到

高水平，只有有效地推广技术，搞科研、教育的长期合作，发挥人的积极性。

我们再对比分析一下农业生产构成。在荷兰，生产所需劳动力的比例比我国高的多。在法国，畜牧生产仅占农业生产的57%，在荷兰因为发展分阶段饲养，畜牧占65%。此外，荷兰园艺生产使用了不少的劳动资料，约占农业生产的20%。当然，应该看到，法国适于粮食生产，它不仅有巴黎盆地肥沃的土壤，而且还有肥力中等、耕作制度粗放的不少粮食产区，这些占了法国土地面积的相当一部分，但畜牧生产占的比例应该更大一些，因为，加上牧草和其它畜牧饲料所占用的土地，畜牧业用地面积占了农用面积的70%。

我们进一步研究一下畜牧生产，看看两个国家不同的生产类型。法国每公顷土地负担的大牲畜头数（牛、猪、羊、家禽都按饲料量系数折合成能产3,000公升奶的奶牛）是0.77，而荷兰实在了不起，3.21。固然，由于适宜的气候条件，荷兰牧草产量每公顷比法国高50—100%，但公顷负担牲畜差距不应那么大。每公顷农用面积肉的产量差距就更大了，法国是182公斤，而荷兰是899公斤。这个差别部分原因是由于荷兰饲养方法更加完善，但还有另外一个因素，荷兰利用了当代农业的一个基本特点：畜牧生产和作物生产越来越明显的分工。换句话说，正象我们在大豆上的作法一样，荷兰靠进口饲料换肉，只是规模不同而已。荷兰农业在某种程度上是一种把畜牧饲料加工成肉的加工工业和一种商业性农业。这样使它不得不从共同体内进口部分粮食，它能利用各种机会在世界市场上购进廉价产品如木薯，并等待良机销售自己的畜产品。

前面已经谈到荷兰出口补偿进口的比例是很高的，132%（法国只有108%），农业食品出口占农业最终产值的140%（法国只有42%），这说明荷兰的农业食品工业十分发达，它不仅加工本国农业原料，还加工进口原料。

只有组织完善的农业食品业综合体才能取得如此显著的成绩。这个基本组织叫 Rroduktschappen (跨行业集团)，它把包括生产者、加工者和销售者在内的一切有关因素扭成一个整体，它有为了整体利益所需要的纪律，有活跃的研究机构为其提供经营所需要的情报。

总而言之，荷兰的农业代表了一种被称之为商品农业类型。这种农业是用一种进取精神来指导的，它适应随时变化的市场需要，有能力参与国际竞争。

比较不能解决问题。我们不能天真地想象可以将荷兰上百年的经验积累如魔术师那样一挥手就把它搬到法国来。但我们可以借助这个例子透视一下我国农业的短处，尽管30年来我们也有显著的进步。

农业政策的基本点过去是、将来仍然是根据农民可接受的生活水平和生活方式以及为了获得最好的商业余额去达到农产品和食品业产品的供求平衡。近30年来农业政策上所作的大量努力是否都为了解决以上这个急迫问题呢？恐怕不见得，尤其是我们处在激烈的国际竞争时代，政策变幻莫测。

我们知道，发展农业可根据所选定的政策来采取不同的形式。为了证明这个问题，举个令人吃惊的例子。直至1875年，丹麦还是一个粮食出口国，但是，随着其它大陆新兴国家的经济发展，世界粮食市场价格猛跌，农民遇上了灾难性的危机，丹麦政府和丹麦农业行业组织不是采取贸易保护政策，这很容易作到，而是全部改换农业生产体制，用咸肉、黄油和鸡蛋打进英国市场，于是丹麦不再是粮食出口国，而是变成粮食进口国了，用进口粮食发展高产品。这就是丹麦几十年来农业欣欣向荣的原因①。

① 让·雄巴尔·德洛夫：《一个有组织的农业：丹麦和英国》，法兰西大学出版社，1949年。

第二编

农业政策的斗争对象和手段

爱民治国，能无以为乎？

老子

引言 农业政策一直令人失望吗？

因此，我们可以把政策理解为人们为了参与权力（国与国之间或同一国内各集团之间）所作的总体的努力。

马克斯·韦贝尔

在农业政策方面，模仿多于创造。实际上经济增长越快，农业相对衰退规律就越加剧，自由经济机制就越衰退，农业的干预主义就越兴旺，而且往往以极端的方式加以干预。所以西方各工业国的农业政策有许多雷同之处。这些政策是逐步建立起来的。首先是经济最发达的国家，特别是美国、瑞典和英国制定了一些干预措施，后来其它国家都是仿效。法国1960年的“农业指导法”有人说是法国的创造，实际上它直接借鉴了德国1955年的“绿色计划”。德国的绿色计划又与英国1947年的“农业法”雷同，也与同年瑞典的“农业纲领”相似。所有这些法律总则迟早总是出自于农业立法的需要。农业保护主义是一种隐约而危险的支持形式，但包括美国在内的几乎所有西方国家都贯彻执行它。而美国自称农业收益远远高于欧洲各国。保护家庭经营是多数国家的共同作法。

这种评价不会使人感到意外，因为农业政策的主要目的之一便是缓和农业相对衰退规律的不利后果。但是，尽管政府给予越来越多的支持，农业是否可以组织得令人满意呢？恐怕未必，农业政策永远是人们不满的根源，不管有理无理，农民认为收入不足，消费者则希望食品价格越来越低，全体人民也不大同意给予农业这个收缩部门以太多的照顾。农业政策上应当知足，但不能没有要求。这话的意思就是说不论政策制定的好坏，执行的如何，它总该或多或少给农业的演变带来有益的影响。

根据莫里斯·迪韦尔热的公式（稍有变动），所谓政策，即是“为夺取政权，巩固政权或对政权产生影响的一种战斗”。所以说，农业政策有时是战斗，有时又是政府（国内和国际的）和压力集团（特别是农业行业组织）之间达成不断妥协而进行的谈判，以便在经济增长中重新组织农业，在公正的思想指导下，保护各自的利益。

当然我们要对法国30年来的各个阶段加以分析。然而，为了更好地认识农业的演变，有必要首先弄清农业政策的机制。为此，我们要研究复杂的决策中心和农业政策的斗争对象，也研究采取的手段和方法。但是，所有的政策都有一种指导思想，同时也不得不受一定的制约。我们就从这两个方面开始吧。

第一章 灵活的农业思想

相反，20世纪的革命试图依赖经济，但是革命首先是政治思想。

阿·卡米

人们现实的农业思想似乎对未来的关心胜过对现在和眼前的关心。这不仅合乎农业行业组织所行使的农业政策，而且更值得

一提的是它被政府所接受。农业政策的辩论也好，谈判也罢，主要是关于如何执行，给农业拨款多少，采取什么方法。

雷蒙·阿龙说过：“思想是对社会或政治现实所采取的一种严肃的态度，是对现实和未来或多或少的系统解释”。为了避免误会，我们再用J·拉克鲁瓦的话加以补充：“思想不能说是真的，也不能说是假的，只能说是有效的或无效的”（1976年3月13日《世界报》）。因此，农业思想是反映农民愿望的，多数农民都已感受到这一点。农民的愿望虽然长期以来都是要保护家庭经营，但已逐步为行业组织所改变，以适应经济增长的要求。农业思想和反映这种思想的政策一样，不是一成不变的。在进一步分析这个问题之前，我们先看看这种思想是否反映农民的“一致性”。

一、农民社会阶级中的紧张关系

城市夺取了农民中的优秀分子，通过越来越多的人员、思想和产品的交流，农民和城市联在了一起，使之推动了与各行业的广泛接触，而且或多或少地被上、下游部门所控制，发达的运输手段又使大量农民离开了乡村的“十足小天地”。那么，在这种情况下，农民阶级是否还保留一点团结统一性，从而可以接受一种思想呢？

听到农民的统一这一词时不必感到惊讶，虽然社会阶级各种不同成员中存在着紧张关系，但这种紧张关系由来已久，而且技术的发展又将它加剧了。虽然农民组成了一种很有个性的社会职业类别，但是在雇主和农业工人之间，在农业契约出租者和承租者之间，在大农场和小农场之间，在从事多种经营的农民之间或不同地区居民之间，在专职农民和兼职农民之间，都存在着紧张关系。所以，这些紧张关系都值得——深入研究，本文不可能作到，我只选一个主要的，即农业工人和农场主之间的关系作一剖析。

1975年农业界的农业工人还占农业自立人口的18%（其中五分之一系外籍人），他们的处境很特殊。农工是待遇最低、生产条件最差的劳动者。他们对外接触很少，因为他们处在农业社会等级中的最底层，谁愿找他们联系，哪个姑娘肯嫁给他们呢？他们很少有消遣的地方，只有去村里的酒吧间坐坐。他们很少有机会换个雇主，一个大农场主解释说：“我们农场主之间是不会夺取对方的雇工，不会彼此挖墙角的”。他们无希望改个行业干干，他们在城里没有熟人，怎么可能在那里找到事做呢？假如老婆孩子一大堆，事情就更难办。他们的社会要求也受到种种不利条件的限制：他们东一个，西一个，工作地点分散，怎么所组织工会呢？更谈不上罢工了。他们无法秘密参加集会，以免激怒老板。这些“哑巴”们的工作条件也无法组织视察。由于很少有田间作业组长，从事不同工种的农工的工资差别很小，也由于农业工人无法挣足够的钱安家，所以，农业工人的社会地位也很难提高。

农工的类别很多。1974年只有6%的工人在五个工人以上的农场里工作，70%的农工是独自在一个农场，这些人往往不管好坏都与农场主一家一起生活^①。农业工人和工厂工人的条件不同，即使在一个农场里有好几名工人。他们天天与农场主接触，商量活计，这种雇主和雇工之间的关系和工业企业里的没有个人接触的劳资关系是无法相比的。所以，第二次世界大战以前，还可见到农工罢工，特别在巴黎盆地地区；农工罢工现在已经很少见了。

农业工人的工资与初期相比相对说来无多大变化，但20多年来，随着全民生活水平的提高，他们的生活水平也有所提高（60%的农工有一辆汽车）。他们享受了一种有改进的社会保险制度，有比较完整的、监督执行较好的劳动法的保护。而且，他们也开

^① 《1975年10月农业上的工资和工资收入的劳动力》，全国调查和统计研究处，1977年11月。

始有办法接受职业培训，以补充专业培训之不足。

然而，农业上劳资利益有冲突。工人工会企图解决这些问题，可是正如前面所说的，目前的工会很不健全。但这并不能说政府和行业组织对这个无产阶级的低劣的条件就可以不加关注，可以撒手不管了。

农业工人情况实属例外，可以暂且不谈，那么鉴于这些矛盾和紧张关系，是否仍可以谈“农民的统一”或者叫“农场主社会阶级的统一”呢？组成农民阶级的五花八门的集团如不能说是“统一”，无疑至少可以说是“利害一致”的。在很多情况下，它通过农业行业组织的思想反映出来，这种思想是可敬的，有社会价值，对民族集体有益。

二、农业经营者农业思想的顽固性和适应性

既然农业政策的任务在一定意义上讲是设法解决农业相对衰退规律带来的恶果，农业思想的社会价值就往往是保守的。因此，农业思想在西方国家，不论是瑞士，还是美国，都有很多共同点。昨天农业思想主要建立在家庭经营比其它经营形式优越的基础上，今天农业思想仍然如此，但是应该再加上一点，即各国根据自己的不同情况增加了那种农民和其它社会行业拉平的观念。农业思想的其它方面的社会价值都围绕着这两个基本观点变化。

首先，尽管农村社会削弱了，并由此产生了不利的影晌，但以农业思想观点看来，只要有一套舒适的住宅，农民的生活方式就比城市居民优越。农村生活没有城市的弊病，没有污染的危险（农村空间大气没有污染，食物干净，水质纯正等）。农村生活不象城市那么注意消费，农民传统上就比较俭朴。尽管不如以前，但农村还是一个互相关心，互相帮助的大家庭，用托克维尔的话来说，那里的民主刚刚开始。总之，农村居民生活方式健康，劳动者生活简朴，责任心强，不过也很明显，他们是保守的

选民。

这一切都可讨论。马克思“在野蛮的资本主义时代”一文中曾谈过“农村生活的愚蠢”。可是在那个时代，“生活的愚蠢”一词同样适应于城市无产阶级。大约10年以来，有两件新事物对农民有利。首先，我们前面谈到过，除了个别条件太差的以外，农民享受到了并没有打乱他们生活方式的消费品，这使他们过得舒服了，使他们不再那么与世隔绝了。再者，受卢梭思想的影响，生态学混合运动的某些派别是赞美大自然的。按卢梭的观点，大自然造就好人，而社会把人教坏；大自然给人以自由，而社会把人变成奴隶；大自然使人幸福，而社会使人悲惨。因而，应该回到大自然中去。但是，卢梭并没有犯人们往往强加给他的那些错误，即倒退到自然状态。卢梭明确指出：“人的本性不会倒退”，“从文明状态”到“自然状态”，距离太远，以致于不可能重新倒退回去。这样不仅会使我们失去尊严，而且意味着更加悲惨。卢梭只提出使进化了的人类恢复原始人类善良、自由和幸福的自然属性。这就是我们可以如何再将自己变成大自然的人^①。所以，那些生活在农村，什么事也不干，且与当地大家庭又格格不入的“嬉皮士”们是不能求助于卢梭的学说的。很明显，大多数生态运动代表们的思想并不过激，而较有用，特别是当他们善意地——虽然他们的知识并不丰富——介入保护大自然之时。当然，为农村而说教的假卢梭主义还是有的，他们鼓动返回到农村环境，而且还有点羞羞答答。

农业思想的另一个社会价值是在稳定经济中农民的贡献。二次世界大战以前，人们确信农业为缓和危机起过“缓冲”作用。1929年那次经济危机时确实如此，当时农民占全国自立人口的35%。但在今天这个交换经济时代这种作用就不再那么明显了。然而，为消费者生产必需品的农业食品业综合体似乎比其它

^① G·朗松，《法国文学史》，阿歇特出版社，1906年。

部门受衰退的影响要小。

社会价值这个农业思想的关键是家庭经营的优势。对于农民来说，家庭经营不仅是谋生的手段，也不象马克思认为的那样土地只是一种劳动工具，农民出自深切的感情联系和他们的农场融为一体了，哪怕农场的的生活并不好。此外，家庭农场是农民全家合作劳动的场所，大家独立工作，没有固定的时间限制，在充满阳光的大自然中劳动，没有工厂那种震耳欲聋的机器噪声。尽管家庭农场还有如上面提到的种种困难，但它毕竟是资本主义类型的经济单位。米歇尔·德巴蒂斯明确地指出：“农业经济组织应该使每个农民成为一名有责任心的人，而不是一名无产者。”

于是农业思想大力鼓吹个体企业的自由，尽管又遇到两种新的约束。诚然，农民很希望国家不介入他们的事物，但又不断向政府要求支援，以缓和农业相对衰退规律的影响。这就是行业组织为最大限度获得政府的援助所进行的战斗或叫长期谈判。还有，在经济增长中，农业承包人的作用逐步被各种集团、管理中心或合作社一类的机构所控制，促使承包人更好地完成本职工作。

此外，捍卫农民的家庭农场可以维护他们的家产（经营资本和土地资本）。多数农场主是其土地和农场建筑的所有者或部分所有者，他们是私有制的拥护者。现在看来，家庭经营是经济效果最好的企业类型，大型集体企业的失败证实了这一点。然而，目前工业式宏观经营的农场在美国和其它一些国家效果甚佳，但要十分慎重，不能把我国的农业结构固定在单一的经营类型上，况且工业上也并非如此。

另外，目前在多数地区，农村社会结构的基本单位仍然是家庭农场。然而，农场的迅速集中及其所带来的农业人口的减少使农民在农村社会的地位越来越低，尽管他们仍然占据着那些地区并在那里经营着土地。

如果说大家一致认为家庭经营有优越性，有必要加以保护，那么对要保护的农场类型产生了不同看法：一种意见认为不论经

营规模大小，凡是家庭农场一律加以保护；另一种认为只有为了达到一定生活水平而能实现现代化的农场才值得保护。这是两种完全不同的设想。

一种新的社会价值大大加强了农业思想，这就是将农民和其它社会行业拉平的观点。考虑到农业相对衰退规律的约束，经济学家对这个观点持保留态度。这个首先在美国和瑞典提出，后来被多数欧洲国家所采纳的观点使农业政策焕然一新，并正在力求逐步缓和农民传统的自卑感。今天某些国家对拉平观点常有异议，于是农业政策便通过一种双边合同来实现：一方面农民必须按照国内消费和对外贸易的需要提供低价产品，另一方面农民的地位和其它社会行业拉平并保持家庭经营。

拉平思想在农民那里收到显著效果，因为这既是农民很久以来的思想，也关系到弥补支付价格和农民收入差额的强烈要求，同时也由于拉平的概念伸缩性很大。人们可根据情况加进所需要的东西，不仅可将农民和其它社会行业的收入拉平，而且在经济增长中为了不使农业落后于其它行业，还可进一步发展，扩大农业经营；农村和城市的生活方式应拉平，农民子女也应有同等接受教育培训的机会，从而有能力从事各种不同职业，等等，等等。

下面我们再看看1960年的“农业指导法”是怎样在保持家庭经营下设想拉平的。虽然这项指导法的某些条款和实施还有值得探讨的地方，它仍然给农民带来了莫大的希望，他们毫不动摇，坚决要求自己的收入能和其它社会行业拉平。

农业收入拉平观点又引出了其它社会价值：即农民在各个方面参与民族大家庭生活，这就使农业工会的活动不再局限于保卫农产品的价格，而是发展到对人的培训问题，以便使农民在经济增长中不再变成一个无产者，而是一个“有资格的公民”。使农民有能力通过行业组织与政府周旋。行业组织应逐步赢得经济权力，从而使“上游”和“下游”部门不再能为所欲为地统治农业。

那么，当农业相对衰退规律不断使农业缩小，从而削弱了它讨价还价的能力时，请不要忘记这样一个现实：如果说1975年农业自立人口只占全国自立人口9%的话，那么还有许多地区农业自立人口要占20%以上。今后几年农业自立人口的百分比会继续减少，农民必将变成极少数。但在我们的民主制度中，少数派是受保护的。况且，一个社会的生活方式完全划一不见得适应。当然不应该划一，那样势必影响整个民族的生活质量。法律要求遵守一个懂得坚守自己社会价值的集团。

无论如何，我们还是应该立足于土地上，这正是我们前面介绍的关于拉平的思想观点。尽管拉平还有些问题，也有它的可塑性，但它30年来一直影响着我国的农业政策，而且还将继续施加它的影响，因为拉平符合多数农民的愿望。这种思想的持久性表明农民作为一个社会类别有它的特殊性，不应把它纳入工业社会，但使其参与工业社会还是必要的。

可惜，尽管60年代农业思想有所发展，但仍进展不大，这不符合时时、事事都在变化的我们这个时代的潮流。有的时候农业领导人不愿表明那些使他们行业组织强大起来的思想。他们不该放弃这些思想，而要千方百计地显示出农业食品业综合体在保持今后不断增加的外贸经济总平衡中所起的重大作用。总而言之，在我们分析农业政策时，忘记这一点是非常危险的，即尽管农民的生活方式改变了，但其中大多数还保留着很多传统思想。而不了解另一点同样是危险的，即某些农业组织，如“保卫家庭经营运动”，尤其是“农民—劳动者”，已在某种程度上和领域里成功地使农民接受了一些新思想，有时还是一些革命思想。

第二章 受约束的农业政策

各国农业政策都有点拖拖拉拉，无法解决那些没完没了的问题，有些事情甚至被当作儿戏，越拖越糟。这种情况有时是因为决策者的优柔寡断，有时是因为难以调和，决策者无从着手。

试想，如果一个农民为他的农场制定一项六年发展计划^①，他的个人利益要受总体利益的限制，他的决定要受多种因素的制约：农产品和生产资料的价格，产品的销售，资金来源条件，社会税收法，儿子的要求等。政府在决定农业政策时也会遇到同样的问题。我们试把制约因素概括为五类：农业内部的制约，经济总平衡的制约，领土整治的制约，国际的制约以及压力集团讨价还价能力的制约。所有这些制约因素互有联系，分类只是便于说明问题。

一、农业内部的制约

由于与经营有关的生产要素的粘滞性，由于农民的技术不能很快适应新生产的要求，由于农场主们出于传统的谨慎思想，他们对技术革新持有戒心，要想很快改变农业政策是不可能的，只得慢慢来。

二、经济总平衡的制约

正在缩小并逐渐依附于农业食品业综合体的农业，在工业国的经济增长中不能起决定作用。不仅如此，它还需要国家的合法支援。这里不详细分析整个经济的机制，只是先谈谈总的供需平

^① 这是欧洲经济共同体和法国政府规定一个农场要实现现代化所必须经过的一个步骤。

衡对农业带来的制约，然后再看看整个经济其它方面的制约。

整个经济的平衡不断受到失业、通货膨胀或同时受到这两方面的威胁。当然，在失业严重的情况下（1978年失业人数为120万），政府自然希望限制农村人口外流。但是，只要农业上保有大量潜在的劳动力，政府就难以找出解决这个问题的措施。反过来，反通货膨胀的斗争给农业政策的实施，如支持农业价格，利于农业发展的费用开支和提供资金等带来许多严重的限制。然而，在农业政策的辩论中，政府正是利用这三种主要支持形式应付农民的不断要求。农民是爱“诉苦”的，但他们只要求份内部分（或比份内多一些），以缓和农业相对衰退规律的不利后果。所谓份内部分，即要求得到在国民经济增长中由于农民和国家集体之间某种不合理的合同使他们损失的那一部分。

价格支持

从理论上讲，每个国家专门生产那些对本国相对合算的产品是更有利的，不仅对自己有好处，对国际大集体也有好处。因此，发展国际交流就成了经济科学的一条宝贵的规律。而实际上，各工业国，诸如有很大农业潜力的美国，或传统上就不注重农业的英国，似乎饥饿已经临头，从第二次世界大战以来都着手发展并保护自己的农业。于是，就发生了每个工业国都想如同邻国一样成为保护主义者。法国就是如此，欧洲经济共同体更加强了它的保护主义。在高关税壁垒支持下的农业价格的确定给整个经济带来了三种副作用：首先，它“冻结”了农业上的生产要素（主要是劳动力），否则这些生产要素可以被别的部门利用起来；其次，它使农民无法参加国际竞争，他们的积极性从而受到挫伤，无心提高生产率；最后，关税壁垒下的食品价格比自由贸易的食品价格高，因而生活费用提高了。这必然导致提高工资，而工资的提高又必然引起通货膨胀。因而，工业文明发源地的英国，它的农业政策的传统指导思想就是为消费者获得必要的低价农产品。

然而，农产品价格的提高并不是象某些经济学家认为的那样

是通货膨胀的根源。在这些经济学家看来，通货膨胀不但被转嫁，而且在食品工业阶段被加速转嫁了，以致于劳动者要求增加工资，这就导致了工资和价格的恶性循环。

为了回答经济学家们这些看法，欧洲经济共同体在《共同农业政策总结》（1975年3月）中解释说：“农业价格变动对消费的影响有时被估高了”。实际上，家庭预算中的食品开支一直在减少，目前约为26%。“至于食品的消费价格，则由三部分构成，即分配部分、工业部分和农业部分，其中农业部分的比重一直在减少，现在只占三分之一左右。假如农业价格提高10%，并把其全部转嫁到消费价格上去（现实情况并非如此），那么共同农业价格提高10%本身的作用只是使家庭消费总支出增加1.9%”。

即便这种自我辩解的论据能够成立，他们也忽略了心理因素。作为面包和牛奶这种消费量大的农业食品价格的增长对于消费者来说比对工业品的涨价反映更强烈，但这并不等于说食品的涨价足以引起其它消费品的大涨价。特别是在通货膨胀严重阶段各国政府都尽可能推迟农产品价格的提高，这对农业政策来说是个很大的限制。

然而，不能作出这样不科学的论断，即“如此过份的保护主义是产生农产品价格过高的原因”。这是相对而言。今天，农产品价格是欧洲经济共同体根据较为确切的经济资料通过政策谈判决定的。这就更加强了保护主义，为此，它既受到共同体中某些伙伴的批评，也受到共同市场外的那些国际竞争对手们特别是美国的批评。因此，农业中产品价格的支持已不是我国农业政策的目标，它只不过是共同体强加予我国的一种限制。

国家给予农业的支持

对于这种支持形式，现在的分歧不大了，因为实践证明它是支援农业的一种行之有效的方法。但如果这种援助过多，一方面会引起乱用预算资金和其它社会行业的抗议，另一方面可能过多的援助会带来预算赤字，从而造成通货膨胀的恶果。所以，国家

对农业的援助总额对农业政策是一项严格的限制。

古人说的好，“没有钱就没有人效劳”。已经变成加工工业的农业现代化特别需要用资本要素，即用补贴和优惠贷款去代替劳动要素。于是部分人认为“国家为农业付出的代价太大了”。为了回答这种批评意见，我们对照分析一下 1977 年国家通过农业部“给予农业的援助”和通过财政部“行政预算”对农业的拨款。这种比较首先有利于我们概述构成国家总政策的各种不同政策。按照英国人的说法，所谓不同的政策，就是为了达到既定目标的总措施。例如社会政策（社会类型的行动）或市场政策。对于这众多的政策采取预算拨款的办法，但在它们之间如何分类，怎样协调是很难掌握的。下面我们要进一步考察一下各项政策的效果。这里只着重谈谈与我们有关的支出总额。

农业部的分类集中了用于农业和食品工业（由农业部和财政部预算帐下支出）的各种直接或间接的支出。支出总额是很可观的，1977年高达 407 亿法郎。在国家预算中，农业得到15%，似

表13 1977年国家通过农业部和财政部的农业支出比较表

国家通过农业部对农业的支出(%)		通过财政部的国家行政预算对“农业和农村地区”的支出(%)	
1.农业科研、教育、培训和发展	3.4	1.农业科研	6.3
2.农业生产设备现代化	10.7	2.农业生产和经营手段	7.3
3.农、林业生产的提价	23.5	3.土地整治	2.4
4.农林产品加工和销售	1.6	4.水利整治	1.4
5.质量管理和提高	1.5	5.市场活动	2.4
6.自然界的保护和管理	0.7	6.包装、储存、加工和销售	3.4
7.改善生活和农村整治	6.7	7.自然空间和林业	7.1
8.农村社会保护和预测	49.4	8.改善农村居住条件	7.7
9.非直接涉及农业的活动	0.4	9.社会类型的活动	10.6
10.其它	2.1	10.社会补贴	42.2
总计	100.0	总计	100.0
总金额（亿法郎）	404.36	总金额（亿法郎）	127.11

乎拿了头份，而它的自立人口只占全国自立人口的9%。既然1971年国家预算中农业只占12%，说明这个比例在增长。这就使得国家用于农业的支出占农业新增产值的45%和农场总收入的68%。这清楚地表明国家用干预手段给予农业的援助有多么重要。由此可见，政府和农业行业组织都赞成充分加大用于农业的支援。政府想显示一下它为农业所作的重大牺牲，而农业行业组织则想显示它在农业政策谈判中所取得的成效。另一重要原因是行业组织和农业部都希望农业部主管农业教育和农业社会保险机构。老实说，农业部这样插手是不合适的，容易形成农民和其它行业的矛盾。

财政部的行政预算对农民更有利。“农业和农村”项目只有127亿法郎，仅是农业部这一项的三分之一！这个巨大差别主要有两个原因：财政部不受理那些与其它行政预算有明显关系的支出，尤其那些数目较大的用于农业社会制度方面的支出、有关农业教育方面的支出以及用于自然空间的那部分社会性支出。对两种分类法进行比较有很多困难，因为在财政部预算中必要的国家农业信贷银行的优惠贷款补贴数目很大，为37亿法郎被划在“社会补贴”项下，而农业部却在不同受益科目上加以分摊。财政部的社会补贴占全部拨款的42%，因此分类也就失去了部分意义。

与常说的相反，“农业不会吃掉大部分预算资金”。其实国家行政预算的主要项目是文教费，占26%，国防占18%，社会、卫生和就业部门占18%，国家行政机关的总支出占12%，农业和农村占4%。另外，在预算中占有重要地位的是国营铁路公司（39亿），能源（49亿），电机和电子（航空）（28亿）。这三个部门的支出与农业的相差无几，但和农业要求援助的理由不同。

大家知道，所有的工业国都给农业以支援。欧洲经济共同体的一份报告证实美国给农业的支援与共同体的不相上下。

以上的分析说明为什么对农业要予以支援，同时也表明人们

无法合理确定援助的限额。实际上，给予农业的援助金额，一方面取决于政府为了调整农业政策所作的不断探索，以便适应整个经济政策的需要，另一方面，尤其取决于压力集团讨价还价的能力。况且，不仅要考虑对农业的援助总额，而且也应当考虑为达到不同目的这种援助的分配情况，并且要观察那些措施的效果。

农业投资

尽管农业欠债很多，但不论是为了农业现代化，还是为了购买土地，增加农业投资都是必要的。所以说，拨给农业多少贷款，便成了农业政策中的一个难题。

除了给农民优惠贷款中的利息补贴这部分预算拨款外，国家还对银行系统、特别是农业信贷银行给予农业的贷款数量起决定作用。银根紧缩政策与优惠贷款政策是相矛盾的。而缩减增加经济贷款的政策则是不慎重的。所以目前的信贷领域造成了“排长队”现象。显然，农民无法立即获得他们所需要的资金。这反映了整个经济对农业政策的制约。

三、领土整治的限制

领土整治的限制来自农业对整个国民经济的依赖。诚然，经济发展的主要目的之一是获得高增长率，但从长远看，如果这种高增长率造成各地区的不平衡，就象我们前面谈到过的，那么其结果是不能令人满意的。难道就只有这一种农业政策可以弥补这些副作用吗？当然不是。但是经过政府和农业行业组织的谈判，制定农业政策时已经考虑到为减少不同地区增长的不平衡而制定的整个领土整治政策所带来的问题。说实话，这项新的、必要的地区政策观点还远不会被采纳。

同样，如果说农民在自然保护方面有杰出的作用，因为他们占领着国土的大部分，那么，自然保护就不是被农业政策所左右，而是受总体利益制约了。

四、国际的制约

在这些趋于越来越严重的种种制约中，有两项最为严峻，这就是世界农业和食品形势以及国际协定。

一个国家的农业食品业综合体的整个政策，特别是当它建立在对外贸易基础上的时候，必然受世界农业食品形势的制约。如若东方国家今后10年定期向法国每年购买50或500万吨农产品，农业政策就得随之而变。世界市场的不稳定给我们带来的严重的、决定性的束缚日趋直接影响我们的农业政策。另外，农业的国际化又促使缔结在政策上限制征税的协议。所以自1957年罗马协定签字以来，农业政策越来越多的决定权是由共同体部长会议掌握着的。当然，法国参加部长会议的磋商，能够很好地在那里行使其讨价还价的权力，而且，法国的农业压力集团在欧洲经济共同体中还十分活跃。然而，我们自己制定的农业政策越来越少，不论对我有利还是有弊，我们总得服从作出的决定。

其它协定同样对我们有约束力，例如在谈判时美国起主要作用的关税及贸易总协定改变了共同体的关税，从而也改变了我国的关税。农产品国际协议中有关食品的规定也限制了活动范围。

五、压力集团讨价还价的能力

政府和不断变换其讨价还价能力的农业压力集团之间所进行的辩论或称之为谈判是对农业政策的一种主要制约。最近20年来，农民不仅习惯搞请愿，而且动辄游行，有时不仅在法国，乃至去布鲁塞尔搞激烈的游行，要求修改某些不利措施，以改善自己的条件。历届政府都不能小看农业行业组织的意愿和从维持公共秩序的要求去考虑它的政策后果。压力集团对政策行动的确造成某些社会制约。

以上种种制约是否说明无法确定农业政策的目标呢？不完全如此，因为这些束缚带有一定的必要性和持久性。这些基本观点

是经过研究的。雄心勃勃想一下改变农业的面貌是不现实的。各种制约太多，农业政策将是政府和农业压力集团或其它组织之间长期的、无休止的战斗，或称之为谈判，以寻求不同利益之间各种问题的平衡。这是要求我们长期研究的问题。

第三章 行政权和议会，从政府到共同体到外国（公法决策中心）

民主就是尽量能使集团成员最直接参与公共利益的管理制度。

约瑟夫·巴特勒米

错综复杂的农业政策决策中心

在我们的工业社会，劳动分工越来越细，以致于必须设置很多机构，来保障各方面的利益。此外，政府和行业界又任意设立很多农业政策决策中心。我们再重复一遍，“决策中心”一词是从美国的熟语“政策制定者”（policy maker）翻译过来的。一个决策中心不一定作最后的决定，但它按照自己的讨价还价能力与有关机构尽力合作。20年中，国家政策的变化（从第四共和国过渡到第五共和国），工会的迅速发展，国际干预（欧洲经济共同体）的出现和加速增长的经济的需要使各种机构都发生了变化。毫无疑问，我们今天的政府与昨天一样在我们的政策体系中居核心地位，但政府的职责被数量繁多的决策中心削弱了。决策中心如此之多，使人难以知晓农业政策到底由谁制定、由谁执行、由谁监督（以已定或待定的农业政策为前提）。

为了便于研究农业政策中相互斗争或谈判的对立的手，我们不妨将其分为两大类：一类是公法决策中心，即国内的和国际

的政权机构(本章研究的问题),另一类是私法决策中心,即农业行业组织(下一章研究)。从政策角度看,它们的职能并不明确,因此,我们的分类会有一些特殊情况。

这里不是介绍各个机构的历史,只介绍决策机构目前的情况,可能涉及到一些它们在其演变过程中的突出特点。首先应充分注意农业政策决策中心的作用,其它经济部门也一样,只不过农业上这一点尤为突出。在农业政策上,权力特别大的工会有时似乎与主张调和的政府顶着干。坦率地说,这种作法即使在西方类型的民主制中也不是好现象。

我们下面研究决策机构的第一类:行政权、议会(和政党)、政府(和作为其执行机构的公共机构)、咨询机构(经济和社会委员会、计划署)、欧洲经济共同体和外国列强。

一、原则上强有力的行政权

不能说议会是立法机构,而政府只是在议会监督下的执行机构。在第四共和国时期是如此,第五共和国的宪法将这两者的关系改变了。我们要解释为什么长期以来行政权在议会之上。实际上,1958年的宪法为恢复行政权做了巨大努力。因此,按照米歇尔·德勃雷的说法,共和国总统是立宪大厦的顶梁柱。共和国总统有广泛而灵活的权限,他是仲裁人,可以直接影响农业政策。自1968年以来,前后任职的三位第五共和国总统都抓了农业政策,他们关心农业,本人对农业也有兴趣,当然也有为了选举的动机。他们都曾多次接见农业行业方面的代表,而对工业工会领袖们只有在特殊情况下才出来见见。

“总理领导政府的工作”(宪法第21条)。宪法上没有写“总理领导政府”,这可能由此得出结论说,总理置于总统领导之下,而且也不管这种说法是否对。其实共和国总统和总理的职权范围因人而异。

“政府决定并领导国家政策。政府向议会负责”(宪法第20

条)。这样看来,原则上是政府制定经济政策的目标和任务,当然也包括农业政策的目标和任务。政府会议由总统或总理主持,研究某些特定的问题时,有关部际委员会参加(只限于有关部门参加)。就是在这种部际委员会上讨论有关农业的重大问题。如关于农业灾害的法令草案,对贝济埃地区葡萄农暴力游行的处理等。

开会讨论问题时,政府每个部的政治影响是不同的。根据通常的看法,可将各部按其地位轻重分为三类。第一类有外交部、国民经济和财政部、内务部;第二类有国民教育部、司法部、国防部;第三类是技术部,如工业部、交通部、退伍军人部等。农业部的地位多少有些特殊。过去农业部被看成是一个清闲而又相当有作用的部,因为它在省级机构对选民有一定的影响;今天由于农村人口外流,农业部在政治上的重要性有所减弱,而且,农民的不断闹事使这个部成了很难领导的机构。

因此,可以说,政府领导国家政策,但有许许多多的决策中心参加,下面我们将介绍这些决策中心。现在先看看有关立法创议权和条例规章制定权方面的问题。政府和议会分担有关立法的法律创议权,政府提出法令草案,而国民议会提出法案。如果共和国总统个性顽强,那么政府的权力就大于议会,反之,则议会的权力大于政府。

至于政府的条例规章制订权,则是很广泛的。表现形式有法令(这是真正的法令,只有议会通过法令授权政府在某一方面立法时,才能立法)、政令(主要内容需经国务委员会通过)和决定(不太重要的事务)。所有这些立法文本由政府起草。政府是决策中心,行业组织不断参与这项工作。

二、在农业政策中,议会的作用降低、政党的作用微弱吗?

我们不能象公众舆论那样降低议会的作用。当然,立法草案往往是由政府提出,这是事实,但是议员有权在议会讨论立法文

本时修改政府提出的草案。例如1970年政府提交的土地法草案，被议会改动得已经看不出本来的面目。当然，政府也有修改权，并且它也充分行使这种权力，这同样反映了行政权的优越性。

议员以书面向政府提问题，政府在《官方公报》上公开答复，这是议会监督政府的一种形式。议会在农业方面提出的问题很多。议员也可口头提出问题或与有关部长讨论或必要时在议会进行辩论。

另外，在表决预算时，议会不是可以行使对政府的监督吗？国民议会和参议院的生产交换委员会对农业预算详细审查之后，还经过多次会议讨论。当然，只有一小部分国会议员能参加这种讨论，他们给农业部长提出许多问题，但不一定都恰当，而往往是想在新闻公报中出现自己的名字。加之，预算修改的可能性也受限制，因为增加开支的提案必须同时附上相应的收入计划。但是无论如何，对农民存在的主要困难要辩论一番。实际上，农业政策问题上则又当别论，即或者由部长会议或布鲁塞尔解决，或者由政府 and 农业行业组织通过谈判商榷。

低估参议院的作用也是不公正的。这个“法兰西市镇议会”很关心引人注目的乡村生活问题。从其政治体制来看，参议院比国民议会更独立于政府。从长远和总体意义上讲，它多次参与了修改有关农业的立法，可惜，法国的议会和盎格鲁—撒克逊系统的国家不一样，它对农业政策起不到真正的监督作用。

正如莫里斯·迪韦尔热在他的《政治入门》一书中所说：“各政党都在试图夺取政权和行使政权，都想选出自己的市政参议员、省参议员、镇长、参议员、众议员，都想本党派有部长参与政府乃至成为国家元首”。总之，各政党都竭力拉选票。农业上的选民，虽然数量一直在减少，却仍然是不可忽视的一部分，约占总数的10%。此外，由于选区的不同，以致于一名农村省份的众议员要比一名城市居民区的众议员的选票少得多。“所以，马尔维若尔的选民比隆朱莫的选民多五倍”（见1970年9月4日《世界

报》)。20多年来，农民在选举活动中的立场十分鲜明，他们选票的变动能影响多数派。

表14 各行业选民比例

(根据1968和1978年民意测验)

	共产党		统一社 会党民 主社会 左翼联 盟1968	社会党 左派激 进运动 1978	进步和 现代民 主党保 卫共和 联盟立 党1968	法兰西 民主联 盟共和 联盟 1978	生态 学派 1978	其它政党		合 计
	1968	1978 ^①						1968	1978	
农民	12	15	24	23	60	58	2	4	2	100
工商业者	10	14	17	24	73	55	8	5	4	100
自由职业 者、高干	10	15	14	24	71	48	7	5	6	100
中级干 部、职员	21.5	24	22.5	31	52	37	6	4	2	100
工人	32.5	37	25	32	39.5	28	2	8	1	100
闲散人员	21.5	21	22	24	52.5	50	1	4	4	100

① 1978年共产党包括极左派，约占不同行业的2—4%（农民2%，工人3%，干部4%）。

资料来源：1968年6月28日《世界报》和1978年3月13日《快报》。

因此，1968年和1978年两次民意测验表明，不同行业的选票分散在众多的政党之中（见表14）。1968年，36%的农民把票投给了左派政党，到1978年，由于共产党的努力，这个比例增加到38%。但是，1968年大多数农民，即60%的农民把选票给了多数派。1978年少了一些，58%。但这两次的民意测验不能完全相提并论，因为十年中各政党发生了变化，而且又出现了生态学派。

两次选举之间，尽管竞争激烈，但农民的选票变化比其它行业小。那么是否争取农民选票就无希望了呢？1962年一次民意调查的题目是：“一般地说，你关心政治生活吗？”农民回答中说很关心的占6%，关心一点的占39%，一点也不关心的占53%，不

表态的占2%^①。这次测验结果表明，当时的农民对政治简直是麻木不仁。近10多年来，农民和整个农村居民政治化倾向加强了，这主要是宣传的结果。

一般来说，各政党都无法做到深刻反映农民的愿望，很难用一种思想表达他们的要求。因此，直至1977年，各政党的纲领都避免提容易使小农惊恐的措施。只有共产党例外，它长期以来就通过一种销售量很大的《土地》周刊来宣传自己的农业政策纲领，它巧妙地要求农民习惯于农业集体主义思想。这个纲领后来被我们将要谈到的“保卫家庭经营运动”接了过来。

经过长时间酝酿的1978年关键性选举中，各政党的主要纲领都包含了一大堆许诺，其编造者以为潜在的选民会信以为真。在国民议会半圆形会场里从左到右，在不少问题上，许多纲领都十分相似，都有着开支越来越高的措施，基本上都是第五共和国历届政府农业政策的继续。

我们不能从以前和现在的这些纲领中得出结论说，各政党和农业行业组织之间是完全隔绝的。有时在农业行业内部也有明显靠近某一政党的倾向。在第三共和国时代，社会主义激进党曾与农业行业组织密切合作过。在第四共和国时期，“独立和农民党”也有过类似的合作，但影响较小。最近全国青年农民中心有一派自称是社会主义者，他们受一位前众议员的影响，试图与统一社会党建立密切关系。然而，经过惊人的努力，这种左派分子的倾向被消除了。农民模模糊糊地感到，为了在政府面前保持农业行业的统一性，似乎有必要参与政治活动。

总之，我们可以下这样的结论，农业界和政党之间的关系，或者是通过几位出众的行业组织领袖，他们受选民的信任（如埃斯纳参议员、农会常务大会主席布隆代尔先生便是很典型的例子），或者通过农村议员（1973年490名众议员中有33名自称是农

^① 见《民意测验》杂志，1968年第3、4期。

民，属于农村的就更多了）来保持的。这些农村代表对他们的支持者很关心，他们在国民议会或参议院就农业问题（特别是讨论预算）进行长时间的辩论时，还是程度不同地能起作用的。

当然，在表决有关农业立法文本时，农业行业组织需要向政治首脑人物做工作，以便争取他们的支持。由于政府已得到了强大的多数派的支持，在1958—1972年期间，这类周旋活动效果不明显。1972年以后，农业行业组织和各政党的接触似乎变得频繁了。

三、政府各部：默默无闻的政权

所有部长在政府中都参与总政策，但他们同时又是一个部的领导，他们领导包括中央、地区、省级和本部管辖之内的公共机构。如果说这些机构理应服从上级领导，为什么还把这些机构看成农业政策的决策中心呢？这要作一番解释。

国家干预越多，政府部门在政策方面起的作用就越大，因为尽管部长经常变换，但高级技术专家班子一般不变。这些高级专家了解情况，熟悉政府机构和政治人物。部长也总是在中年专家、甚至在很年轻的专家中为他的办公室选拔有威望的成员，这些人一般都是国立行政学校的毕业生。有时人们甚至有这样一种感觉，这些技术专家体制的大师们往往不通过部长就处理事务！

政府的权限比人们表面看到的大得多，它掌握着制定行政法令的大权。比如，1962年4月，全国农业经营者工会联盟在一份公报中抱怨1960年8月2日关于农业教育的立法只是“一纸空文”，因为实施法没有公布，等等。按一位议员夸张的说法是“行政权使立法权陷于瘫痪”。这个问题以后我们还要谈。

所有的部都管农业。外交部谈判国际协议，协议中农业总占有重要地位；内务部管理农村地区；国民教育部负责除农业技术教育以外的农村教育；公共工程部制定贯穿农区的交通道路的规划，等等。当然，国民经济和财政部、农业部是政府中农业政策

的主要决策中心。

在农业政策中国民经济和财政部起支配作用

这个部是农民的眼中钉。一切农业领导人在农业专业会议上只要说“财政部对农业部的控制是不可容忍的”，那他的发言肯定会收到预期的效果，受到鼓掌欢迎。当然，多少世纪以来，农民就惧怕和憎恨征税的行政机构。交换经济越不发达，税收越重，农民至今尚有这种感受。但近几十年又出现了新的原因，这与财政部权力过大有关，主要是预算和经济合作方面的权力。

财政部负责起草预算，即“政府的收支平衡计划”。这样就可能和农业部发生冲突。此外，财政部还负责整个经济的协调工作，这就必然会涉及到农业部的事务。实际上，在政府领导下，财政部负责监督内外经济的平衡和保证计划的实施。

人们谴责的不是财政部扮演的“经济宪兵”的角色，而是它行使职权的作风。它很少考虑农民的特殊要求，而是徒劳无益地触犯他们。更严重的是在对外贸易中常常牺牲农民的利益，为签订一项贸易协定，财政部和外交部竟接受进口与我国产品相竞争的农产品，为了维持价格指数，还搞有损于农民的“初级产品进口，”引起农民的不安。

农业部：一个软弱而变换不定的机构

当1881年冈贝塔政府创建农业部时，曾设想叫“农民内务部”。多么美丽的称呼，多么美好的使命！冈贝塔说：“这是发展民族财富最丰富的因素，为此在内阁中增加农业这一特殊代表的必要性便十分正确”。从而，大家便对农业部寄予莫大希望：制定和贯彻政策，用各种形式给农民以支援，如果可能，就把农民群众组织起来，以使他们按当时政府的意图投票选举……。

直至第二次世界大战，历届农业部都是通过保护贸易主义坚持保护农民经营的农业思想，同时，似乎也特别注重建立各种提供免费服务和给予补贴的行政机构。因而，由于30年来经济加速增长，不仅国家干预增加了，而且国家给农业的援助和为农业服

务的机构也大大增加了。那么农业部是否已形成了一个强有力的、高效率的行政机构了呢？完全不是，其理由有四点。

首先，国家用于农业的开支确实在逐年增加，但预算经费的大部分（约70%）列入财政部的预算，特别是关于支持市场和开展农业社会保险的补贴。这再一次说明了里沃利街^①的主导地位。

第二，如果说农业部随着国家的干预掌握了越来越大的权限，而从某种程度上，它已逐步被新建的负责具体业务的机构肢解了。

第三，尽管农业部本身在不断改革，但需进一步完善。从1958—1970年，《官方公报》公布过10次行政机构改组法令（见1970年2月27日《世界报》），后来还公布过。农业部工作人员，包括中央和地方，从1960年的17,200名增加到1977年的27,500名。部机关七个局，它们更多的是并列关系，很难说是一个完整的整体。我们只罗列一下这些局的名称，便可从中了解其职能：教育和农业科研（包括推广）局、生产和交换局、质量局、农业食品工业局、开发和水利（包括农场结构）局、社会事务（社会保护和劳动）局、行政财务（人事和预算）局等。此外，还应加一个情报科（出版刊物、新闻公报），一个种马处和一个林业处。有一个农业总监机构在协调、促进和监督方面起很大作用，但它从不露面。全国农村工程、水利和森林理事会的职权和名称相符，但它应有更广泛的职权范围，因为授予该理事会名称的目的是希望它发挥工程师们的主导作用，下面我们还要谈这个问题。最后还应加上那些原则上由农业部监督的公共机构。以上这些枯燥乏味的罗列仍不能说明农业部这个庞大的中央行政机构，但这已经是一个能够满足我们这个出口国农业食品业综合体需要的组织了。

第四，也是农业部工作效率低的最后一个原因，即地方机构似乎不能满足农民的要求。在这里我们看看埃德加·皮扎尼改革

^① 里沃利街系国民经济和财政部所在地。——译者注

遗留的后果^①。1965年每个省有八个不同的农业机构，各有自己的专职人员，理论上由省长领导，实际上直属中央。这些省级农业机构是：农业处（主要负责教育、推广、与行业组织的联系、执行统计调查任务等等）、农村工程处（主要管集体设备和农业小块土地合并等）、水利和森林处（管国家林场和对私人林场的监督）、畜医处、植保处、稽查处、农业社会法令实施处。如此一一列举各处名称并非无目的，从中可看出农业部职权范围之广。

不过，这个组织机构并非令人满意，倒不是因为各不同业务处的工作配合不好，而是它不适应农民的需要。这是造成法国农业技术落后的原因之一。换句话说，问题不在于各业务处之间的关系，而是这些机构和服务对象之间的联系。然而，埃德加·皮扎尼改革的重点都放在了次要方面。他的改革主要包括设立省农业局和两个新的工程师机构。省农业局统管八个省的农业部门，工作人员很多，形成庞大的行政机构。然而，只有水利整治和林业处、土地整治和乡村处、生产处、经济组织和行情处等受省农业局长领导，其它处只接受它的监督。所以说这不是省级农业组织的彻底改组，而是机构重叠。

为了领导和推动庞大的省农业局的这些机构，就得需要一批高级技术干部。于是用新成立的两个工程师团体代替三个旧的团体（水利和森林、农村工程、农业服务）。这两个新团体第一个是农村工程、水利和森林工程师组织，这是个重要组织，待遇很高，成员都是从巴黎综合工科高等学校和国家农学院毕业生中选拔的，它的任务似乎是在办公室作计划而不是更多地与农民接触。第二个叫农艺工程师组织，人员来自国家农学院和国立高等农校，它的职责不甚具体，这里的工程师负责视察农业教育机构，“尤其保证在农民和农业组合中推广农业科学知识，提供农业

^① 埃德加·皮扎尼从1961—1966年任法国农业部长，在法国农业现代化和共同农业政策方面起过重要作用。——译者注

技术情报，使农业不断适应生产条件”（见1965年10月9日《农业部新闻周刊》）。实际上，农业部已将其主要农业推广任务全部交给了行业组织，这个我们下面还会谈到。所以农业部没有给工程师组织提供完成任务的手段，他们基本上局限于进行农业教育和职业培训。

1972年的一项立法设立和组织了大区，同时也设立了大区公共机构，这是一种有利于经济和社会发展的尝试。大区长的权力加强了，各区设农业局长，属大区长领导（还有一套复杂的行政机构）。区议会虽然不是普选产生的，却很重视本区的发展。可惜，大区公共机构给农业拨款很有限。

分析了半天，农业部的职能是什么呢？以前，农业部是有权威的行政机构，后来就变为比它自己强大的那些决策中心之间的调解人了。由于农业政策往往缺乏整体观念，政府部门对农业食品业综合体的干预不当，效果不佳。

不应过分批评农业部，应该看到，它的任务既繁重又复杂，作为中央一级的机构帮助几十万文化程度不高的农场主和农业工人工作确有不少困难。加之同为数众多，组织杂乱，有时活动能力很强的农业行业组织合作也不是一件轻而易举的事。何况，农业衰退规律在法国和在其它地方一样，使农业部这个行政机构只能庸庸碌碌地工作。

现在分别看看其作用在不断增加的某些公立机构，农业部的部分职权已逐步让给了这些机构。它们有的颇有影响，而且还不同程度地脱离了农业部的领导。

四、大量的公立农业公益机构

原则上讲，公立公益机构只是执行政府任务的组织。它们承担的任务如此重要，以致这些机构本身象各部一样成了决策中心。所以行业组织也被请来参与这些机构的管理，有时还起积极的作用。我们可将这些不同的机构分成三类：一类负责市场管

理，一类执行技术经济职能任务，第三类是独特的国家农业信贷银行。农会情况很特殊，我们留到后面介绍。

市场管理的公立公益机构

行政机构拥有根据目标（有时是互相矛盾的）管理市场的主要手段：预算支出总额，农产品价格的变动（留有储备，下面再谈这个问题），农民收入是否有利和食品贸易平衡余额等。前面谈过，主要决策中心是农业部（生产和交换局）、财政部（价格总局、预算局和对外关系局）。农业部和财政部处理问题时意见往往不一致，当然，往往是农业部服从财政部。农业部在市场方面的职权由负责管理市场的公立公益机构掌握。不过，这些机构也让行业组织参与管理。

市场管理公立机构历史最长的该是全国小麦跨行业局（后来变成谷物跨行业局），成立于1936年（仿效“捷克斯洛伐克粮食公司”和意大利的“中央储存局”）。初期，它的任务是组织和控制小麦市场，以便农民自由进行生产并能使其剩余产品获得有利的价格。为此，该局便垄断了小麦的进出口。总之，它能很好地保证收购剩余小麦，调节小麦的供需平衡。它的董事会由农业部和行政部门的代表组成。随着欧洲经济共同体市场组织的建立，粮食局和其它局一样，权限大大缩减，它不仅不再参与产品价格的制定，而且还得接受布鲁塞尔作出的规定。

仿效全国小麦跨行业局，又成立了其它局，例如全国牲畜和肉类跨行业局、全国葡萄酒跨行业局等。这个葡萄酒专业局创立于1976年，其前身是1953年建立的日常消费葡萄酒学会，它负有深入了解市场、参与决定蒸馏和储存、推行质量政策等使命，其职权范围广泛而不具体。但有些措施直接影响葡萄农的收入。所以行业组织派有代表参与董事会，以确保行业利益。

这里我们详细分析一下农业市场指导和调节基金这个市场调节的主要机构。它是根据1960年和1962年“农业指导法”以及后来的一些补充法创建的，是“人事和财务独立的工商业公立公益机

构”，权力很大。它负责制定和执行关于国家干预农业市场方面的决定。基金会的领导是由农业部和财政部联合提名决定任命的。该机构的主要组织是管理委员会，由一名国家参议主持，共有24名委员（12名公职人员，12名农业生产和商业方面的代表）。

虽然农业市场指导和调节基金组织1976年的预算超过40亿法郎，但它并非唯一的管理市场的机构。因为还有全国粮食跨行业局、全国畜牧和肉类跨行业局、全国葡萄酒跨行业局和油料跨行业公司等在这方面的预算同样很高。对于市场的支持，这些局很难协调行动。

农业市场指导和调节基本组织有时使用欧洲经济共同体的基金（接受来自布鲁塞尔的正确的或不正确的决定，特别是执行有关的干预价格），有时使用自己的经费，以保证市场的供需平衡。没有任何事实证明以上活动完全有效或没有造成商品的积压，葡萄酒就积压很多。

农业市场指导和调节基金组织还负责指导生产（不过费用很有限，每年五亿多法郎），但同一机构既负责支持市场（即行情业务），又负责长期的生产，这正常吗？为了完成指导长期生产的任务，这个基金组织通过诸如养牛发展计划、养猪发展计划、蛋白质的生产计划以及平掉果园等一些计划起作用。该基金组织的这些干预活动如何与其它机构，如农业部的灌溉机构、负责制订省发展计划的省农会配合呢？没有人能说清楚。

技术、经济职能的公立公益机构

这些公立公益机构，从全国以产地命名的葡萄酒和烈性酒学会（主要负责检查以产地取名的产品生产的界限和条件，打击走私舞弊）到全国林业局（负责管理森林条例管辖范围之内的大部分森林），差别非常之大。其中三个机构在农业现代化中起显著作用，它们是国家农业研究院、全国农场结构整治中心、国家农业信贷银行。

与众不同的银行：国家农业信贷银行

农业信贷银行是一般银行，还是互助信贷银行的总称？实际上，它的基本单位是三千多家互助性质的地方信贷社，在省一级组成省信贷银行，仍是互助性质的。中央是国家农业信贷银行，是“公立公益机构，国家通过这个中间机构影响和指导农业投资……”。所以该组织有双重性：它既是专业信贷银行，同时又是贯彻国家政策的财政工具”。^①那么，与德国第一批赖费逊信贷社相比，农业信贷银行的互助性质表现在哪里呢？当然，地方信贷社和省行董事会的董事们原则上是由加入信贷社的社员选举产生的，他们应参加大会（尽管多数常缺席），但往往流于形式。当我的学生在一些农业区的农民那里作调查时，发现这个官方的农业信贷银行被看成是能办很多事的机构（这是大好事），但多数被调查对象认为地方互助信贷银行是公立机构（说明发生了很大变化）。这可能是由于地方信贷社对中、小农民有着真正的垄断权：农民想要贷款非得找信贷社不可，一旦申请被拒绝到别的银行很难弄到贷款。幸亏贷款申请很少被拒绝，这里面有人的因素，也有政治原因。

我们上面粗略地谈了官方农业互助信贷银行的职能并指出了花费大量资本的农业调节机制。那么谁在这机制中起决策作用呢？原则上是政府和行业组织之间的协商、特别是同全国农业信贷联盟的协商起决策作用，但我对这种说法持怀疑态度。

国家农业信贷银行有一个由11名董事组成的董事会，受由30名委员组成的全体委员会的监督，委员会由农业部长或他的代表主持。委员会按一定比例由地方信贷银行、农业行业组织、高级官员、政府机关、乃至议会的代表组成。行业代表在委员会中不占多数，董事会的董事在委员会中通过选举产生。总行长由部长会议通过法令任命。当然，国家银行的公共机构受财政部监督。这反映了财政部对官方农业信贷银行最高机构的影响。

^① 《农业资本及其投资》，经济合作和发展组织，1970年。

国家农业信贷银行有着广泛的财务职能：对农业信贷整个资金的管理，通过向地方信贷银行提供信贷业务参与贷款的分配，并直接办理一些高额贷款等。

最近10来年，国家信贷银行在无法律条文规定的情况下悄悄地扩大了自己的业务，已变成法国第一大银行。这项出色的成就却使多数农民无动于衷。它正通过向更多的人（如在农村修建别墅的城镇房产主）、更多的企业（这些企业已不仅仅是农业合作社）和地方集体事业的贷款进而变成“农村发展银行”。此外，国家农业信贷银行还设立了许多分支机构（其作用很值得研究），如“研究和投资联盟”，它已把农业信贷银行变成了一个真正从事重新组织农业食品业的银行。

那么，这些业务有时是否冒风险呢？譬如，所有的大财团都因无利可图想摆脱奶制品企业，于是大合作社便把这些企业买下来。因此，一般地说，农业信贷银行力求用临时资金来接济这些无收益的企业。从经济角度看，这类业务值得研究。

农业界许多人士为农业互助信贷银行业务的扩展甚为不安，担心这样发展下去会使信贷社本来为数就不多的农民社员日益减少。也有人认为取消农业信贷的垄断对农民和对农业集体是否更有利。农民可以象英国那样自己选择获得贷款的银行，优惠也罢，不优惠也罢。他们强调指出，农业信贷银行和省级机构犹如合作社一样，享受免缴公司税的特殊优待。他们还指责农业信贷银行把从农村搜集来的储蓄以高利率贷给另外的银行，资助其它经济活动。这说明它的管理有方，利润惊人。他们最后还认为农业信贷银行的特权和作法限制了那些既不受国家控制也不要国家好处的农业互助自由信贷社抵销官方信贷社的垄断……。

五、有一定说服力的机构：经济和社会理事会、计划署

从名称上便可看出，经济和社会理事会是一个咨询机构，和其

它社会行业一样,农民也在那里咨询。这个有信誉的理事会对向它提出的所有问题都作书面答复,只不过并不一定都有人看就是了。

另一种决策中心是计划署。30多年来,在各个不同时期,计划署在制定农业政策中确实起了作用。政府一会将它视为用得着的宪兵,一会又把它看成是牢骚满腹的女神。

众所周知,法国的计划工作有其独到之处。法国的计划不是指令性的,不象集体所有制那样一直统到企业,而是“活计划”,“计划只是认识,并非必然”(皮埃尔·马塞)。所以说,计划是个复杂的现实,是法国市场经济现实复杂性的反应。国家在市场经济中起主导作用,但先进的技术组织和落后的技术组织并存。计划包括研究市场之后确定的目标,这些目标具有规范作用的特点,对经济起刺激作用。

“在行政组织和政府内部,计划的作用只限于提建议、出主意和作出估价”(皮埃尔·马塞)。计划署无权干预经济,因而没有执行计划的职责。计划署是个很小的行政机构(约150人),与财政部、全国统计和经济研究所等部门密切配合工作。计划署主要是商讨计划的地方。在那里“各现代化委员会”或为整个经济(如投资计划)或为某一部门(如农业)拟出方案后提交计划署,争取计划署的配合。现代化委员会包括行政机构和行业方面的代表,以及某些方面的特邀专家,所有委员都是通过法令任命的(不能选举产生)。实际上,计划行动的资金由财政部控制,这是一大弊病,但又是经济总平衡中保证协调计划所必须的。

不过,根据各种计划,各拥有30—50名成员的20—30个委员会可分别在各自的领域召集政策负责人会议。在农业委员会中(第七个计划中将它改成农业食品委员会),农业行业组织的代表在各种问题上都以战斗姿态向庸庸碌碌的行政机构的代表阐述他们的观点,财政部的代表和农业部的代表不一样,只有在重要问题上他们才发表意见。当提案的开支过于庞大时,他们就象莫里哀喜剧里的唐璜骑士塑像一样庄严地矗立在那里。所以,当拟定

第六个计划时，财政部的代表把原由行业组织提出的给予农业低收入农场主的直接补贴这一项从草案中一刀砍掉了。可惜农业委员会在研究计划时并没有根据农业的需要，尤其没有根据投资的需要突出优先项目。假如它既能明确地制定计划，同时又制订实施计划的措施，那它就会变成一个重要的决策中心，一个真正的农业政策的促进机构。可惜，农业委员会往往只限于表达愿望。

现在我们看看农业行业组织是如何参与公法决策中心的。参与是必要的，但时常提出一些不合时宜的意见，农业行业对此也不好控制。总之，关于农业政策的战斗或谈判往往对好斗的工会有利。下面我们介绍一下国际决策中心。

六、欧洲经济共同体：臃肿、笨拙的机构

1957年罗马协定第二条规定：“共同体的任务是促进共同体各国经济的协调发展，持续而平衡地增长，增强稳定性，迅速提高生活水平，密切共同体内各国之间的关系。”欧洲经济共同体带有一些“生产力主义”的目的。在这里先不谈为什么建立欧洲经济共同体，我们只对共同体的机构和用途作一介绍。欧洲经济共同体是“通过建立一个共同市场（即统一关税）和成员国经济政策的逐步统一”来完成其使命的（罗马协定第二条）。为此，共同体设立了能够对成员国的经济政策进行干预（甚至象制定农业政策那样制定经济政策）的机构：一个权力机构，一个议会，一个司法机构，一个行政机构。但我们不能因此而得出结论说欧洲经济共同体是一个能把决议强加于成员国的超国家权力机关。

欧洲经济共同体不是一种符合宪法的协调机构，它只是一个能按既定目标行动而又照顾珍惜自己独立的各国政府机构的总称。所以，共同体的权力机构有二，一个是共同体委员会，一个是由各政府部长组成的部长会议。这两个组织职权分配考虑得很周密，使部长会议的权力不致于引起异议。

共同体权力机构行动的基本准则是除非特殊情况，部长会议

必须根据共同体委员会的建议作决议。这项规定既不能使十足的民族主义者满意，也不能使一个强大的共同权力的拥护者满意。这个准则看来颇为明智，但很快会使人感到，如果共同体委员会主席是一位毫不妥协、很有欧洲个性的人物，他就很容易同部长会议发生冲突，虽然并非部长会议最后说了算。

部长会议根据讨论的问题的性质而决定参加者。如属一般性问题的谈判，就是外长参加；若讨论农业政策问题，就是农业部长参加。部长会议的职权范围很广，因为“它保障共同体成员国总的经济政策的协调，并具有决定权”（罗马协定第145条）。对于政治性的重大事务，例如接纳新成员国，或者某成员国政府为保护其自己认为重要的利益而采取暂缓执行某些措施（如法国暂停进口葡萄酒），部长会议有权独立作出决定。不过，在一般情况下，部长会议须根据共同体委员会的建议作决定，或经一致通过，或经过简单多数通过，或经过合格的多数通过。执行这项原则的具体规定很多，这里不一一列举。实际上，所有的决议几乎都是一致通过，这需要长时间的周旋，力争意见一致，同时避免某一国家处于少数时产生反感情绪，埋下以后发生争吵的导火线。

部长会议在权力上的突出地位并不意味着共同体委员会就不起重要作用。该委员会由13名“由全体成员国政府一致同意任命”的委员组成（158条）；“委员的选择条件是既有全面工作能力，又最不受本国影响的人”（157条）。这就清楚地表明委员会要把共同体的利益置于本国利益之上。

总之，关键是委员会为部长会议准备决议和提出“有关欧洲政策”^①的建议。但是部长会议有权对共同体委员会提出的问题不予研究。

应该说，共同体委员会的权力部分地取决于几位活跃的知名

① P·法布尔：《存在一个共同市场吗？》，色以出版社，1965年，我们还将多次引用这本小册子。

人士。直至1967年，委员会主席一直是德国人哈尔斯坦，副主席是法国人马若兰，他们都是坚定的欧洲派。共同市场最有效的提案都出自他们之手。

除了我们下面马上要讲的欧洲议会外，还创立了一个经济和社会委员会，以保证不同行业 and 不同利益的各方参与决策。由于该委员会的委员不是成员国选举产生，而是由部长会议指定，所以委员会与法国的经济和社会理事会一样，权力很有限。

为了抵销这个强大的包括双重权力机构的权力，从理论上讲有必要设立一个权限很大的议会，就象人们希望把欧洲经济共同体建成一个超国家机构一样，但实际上办不到。所以，欧洲议会的作用极其有限，因为各成员国政府都担心国际议会和本国政府发生棘手的冲突，对欧洲议会都持虚伪的保留态度。

议会无权向部长会议提出立法或决议草案，也无权评议有关欧洲经济共同体的任何问题。原则上，议会只公开讨论共同体委员会起草的年度报告，但实际上这一项也未执行。然而，自1974年以来，议会审查部长会议制定的共同体的预算，提出应该由部长会议审议的建议，它还可以修改不必要的开支。

议会的主要职权之一是提出不信任案。如果不信任案被多数通过，“共同体委员会全体委员要集体辞职。”议会通过这种方式对共同体委员会制定的政策提出异议，要求修改。不信任案是一项重大行动，因为共同体委员会与部长会议是密切配合的，一旦否定一个，不也就等于损害另一个机构的威望吗？直至1978年，议会从未提过不信任案，因为议员都是各国议会按人口比例选举产生的。他们是以国际政党的身分在议会里出现的。他们首先是本国选出来的议员，所以与部长会议谈判时，发生冲突的可能性很小。

经过长时间的犹豫（特别是英国方面），最后决定从1979年开始，议员要通过直接普选产生（法国、德国、意大利和英国各81个席位，荷兰25，比利时24、丹麦16、爱尔兰15，卢森堡6个席

位)。选择的投票方式是比例代表制，只有英国是单名投票。这种新式选举方式值得考虑。实际上，直接普选有发生冲突的危险，不是在议会和共同体委员会之间（冲突可通过委员会辞职解决），而是在议会和部长会议之间。冲突一旦发生，很难在这样一个政治上已经相当脆弱的欧洲找出解决办法。

至于欧洲经济共同体的司法权，有一个法院设在卢森堡，保障在解释和执行罗马协定方面按法律行事。任何成员国，一旦认为某个成员国违反了罗马协定的某些规定，便可向法院提出控告。

罗马协定还设立了专门组织：欧洲投资银行和欧洲社会基金。此外，共同体下属还有为数不少的委员会，都是按共同体的规定建立的。我们在这里先介绍行业组织如何参与国际政策，然后再分析它们如何参与本国的政策，这样就本末倒置了，请读者原谅，其目的是想简化这段错综复杂的介绍。第一类委员会由各国行政官员组成，其任务是给部长会议作准备工作。如“农业”专门委员会，各种产品管理委员会，农业结构常设委员会。另外，欧洲经济共同体这个跨政府机构认为在解决具体问题时有必要听取行业界的意见，这样就产生了第二类委员会，即“行业咨询委员会”，与第一类委员会并列。还有各种单项产品咨询委员会，一个农业结构问题咨询委员会，等等。这些机构的委员都由共同体任命。还有第三类，并非共同体组织的，而是自发性的委员会，其委员由行业组织指定。其中最有影响的是农业行业组织委员会。这是各国主要农业行业组织聚会、讨论、研究和提见解的地方。它在布鲁塞尔有个常设秘书处，以统一各成员国农业界的行动。农业行业委员会越来越积极地起着国际压力集团的作用。目前在制定农业政策方面，它的影响比欧洲议会还大。这不是一个国际性的工会政权的出现呢？除此以外，还有农业合作社总委员会和其它委员会。

欧洲经济共同体的编制在很多方面很象国家机构，因此它需要一个行政机构，以便编制预算和管理经费（经费越来越多）、制

定规章（此项最复杂）、担任委员会的大量秘书工作，另外还有一项相当繁重的任务，即将文献译成各种文字。所以共同体雇用着几千名官员，这是个不小的数字，但比起各国的行政机构来，又是小巫见大巫。

20多年来，欧洲经济共同体把大部分农业政策都转变得对它自己有利。它扩大了农业政策的斗争范围：竞争对手不是在本国范围，而是在国际场合彼此较量了。比如小麦的价格是由共同体农业部长会议根据共同体委员会的建议确定的。但每位农业部长在和本国财政部长及政府协商问题时，都得考虑议员们的意见，并先与压力集团谈判。此外，国际压力集团如农业行业组织委员会也向共同体表明自己的观点，以保护本身利益。谁也不清楚到底是哪个机构在作决定时影响最大，这是一种为了减轻责任的极为复杂的政治把戏，因而不可能制定长远的政策战略规划。然而，判断一个机构，不能看它是否臃肿，是否笨拙，而应看它的目的性和工作效果。所以我们看到不同时期欧洲经济共同体程度不同地对法国有利。

七、外国政府

正如我们将要指出的一样，共同体伙伴的农业政策观点和法国的观点大不一样。此外，美国这个世界上最大的农产品生产者和出口者也不能不关心拥有2.59亿消费者的西欧和这个地区出口国的情况（特别是法国这个大农业国）。农产品出口在这些国家贸易平衡中起着重要作用。

美国是农业政策的决策中心，它一直向法国施加压力，而欧洲经济共同体成立以后，美国又向实行保护主义的欧洲经济共同体施加压力。对于美国这样一个农产品长期过剩的国家，最理想的解决办法是欧洲专门经营畜牧生产，从美国大量进口谷物和大豆。不要忘记，从理论上讲，美国在军事上保护欧洲，它在许多方面是有权力的，德国对此特别敏感。

美国是关税和贸易总协定最忠实的支持者之一。通过多次圆桌会议和定期商谈已达成关于降低关税的不少协议，美国极力保护自己的贸易，坚持制定对其产品出口有利的措施。

为了使分析更全面，还应提到联合国粮农组织，以及合作和经济发展组织给法国政府（对其它政府也一样）提出过“有时”颇受重视的劝告。

要了解农业政策中的外来影响，还有必要看看跨国公司的地位。跨国公司当然不是公法的决策中心，但却是强大的压力集团。这些跨国企业并非新建，但近10年来发展得令人吃惊，它们的积极性令人不安。的确，当一家企业夺得了国内大部分市场之后，必然进而转向出口。与国内外竞争对手相比，跨国公司拥有先进技术，有利于出口。加速技术革新是获得显著成果的主要原因。

在农业食品业综合体里，某些跨国公司如（美国的）尤尼勒费公司和雀巢公司很久以来就居统治地位。今后，由于各国农业食品业的大量集中，上述公司很可能在欧洲经济共同体内找到发展的合适场所，在生产和推销它们的产品方面大干一番。约翰·肯尼思·加尔布雷思说：“防御跨国公司的唯一办法是承认它有能力，承认这种能力包含着某些对社会有用的因素”（《发展》，1979年1月）。然而，应该控制这种能力，不是在一国范围之内，而要在欧洲范围之内，以防其损害欧洲各国的利益。

所以在50年代基本是内向的法国的农业政策后来在复杂的活动中变得越来越依赖于国际决策中心了。不过我们已经强调过，国际农业行业组织的作用绝对不能忽视。我们现在还要指出，法国国内农业压力集团在总政策方面的影响也在增长，这种影响不能不在欧洲经济共同体的决策中产生反响。

第四章 各式各样的农业行业组织

因此，人是一种文明动物，比集体生活的蜜蜂和其它动物更加社会化。

阿里斯多德

一、农业行业组织的特点

农业行业组织比政党能更好地反映农民的愿望，协调农民的要求。行业组织能更好地把其各类成员的特殊要求和以保卫家庭经营为基础的农业思想大体上协调起来，当然，协调的方式灵活多样，总之，行业组织有很多特点。

首先，工人工会会员是工资收入者，即无产者，而农业行业组织的会员则是家庭企业负责人，是经营资本、往往也是土地资本的所有者。工人工会打交道的对象是聚集在各工厂的工人，工厂一般设在工业区，这就有和会员接触的方便条件，而农业行业组织则大不一样。工人工会的活动主要是行使罢工权力，迫使资方满足工人的要求。农业行业组织只有在极特殊的情况下才借助于罢工，要求增加产品的销售价格，而且往往收效甚微。农产品容易变质，不宜长期贮存。

农业行业组织和政府有一种特殊关系。固然，这些行业组织为达到某些要求要与政府斗，但它们又不得不继续与政府合作，因为农业相对衰退规律要求政府给农场以支持，行业组织不仅关心这种支持的总额，而且关心在各地区和各农场的具体体现。

鉴于政府和农业行业组织密切合作，某些行业组织征收产品税，这里就不详细研究复杂的税收问题了，我只列举几种情况。

这种附加税很重，大约为农业产值的1%。所以，农业行业组织认为这些赋税使得法国农民和欧洲竞争伙伴比起来处于不利地位。不管怎么说，这些附加税表明国家采用一种特殊的干预方式，即国家把从农民那里征来的税以补贴的形式作为对农业行业的资助。此外，如同工人工会，农业行业组织还接受干部培训和出版物的补贴。

农业行业组织不仅包括工会，即担负保护会员整体利益或特殊利益的压力集团，而且还包括某些为农民服务的机构。例如省农会，这种公立机构负责技术普及推广工作；省农业经营者工会联盟可在农业契约和税务方面给农民当法律顾问。由此可见，这些机构与基层接触频繁，这是农业上特有的情况。事实上，一个世纪以来的经验证明，能和为农民服务的部门密切合作的农业行业组织最受农民欢迎。农民对那些脱离农业实践的政治宣传不感兴趣。因此，所有农业行业组织都尽量保持服务领域的阵地，甚至不惜为此而放弃其它方面的权限，以扩大对服务机构的权限。

法国严重的本位主义，法国农业阶级构成的复杂性，以及法国人对职权选择的虚荣心使法国农业行业组织十分分散。据《农业词典》（《农村文献资料中心》的年度刊物）计算，全国有关农业组织有一百多个。有的农业组织，如“全国农业经营者工会联盟”在政治舞台上很活跃，另外一些组织，如“全国球根作物生产者集团”却很少被人注意。有的组织历史悠久，而更多的则只是昙花一现。那些强大的组织一直统到基层，将中央一级的指示或者“争吵”带到省里。悲观的政治家认为这种复杂情况给政府当局提供了分裂各农业行业组织的机会，减弱了各组织的责任心，引起不必要的争端，加重经济负担，因而削弱了行业界的力量；乐观派则认为这种繁荣可以在同政府的谈判中提高身价，可以活跃行业生活，否则，人们对于农业行业的兴趣将日趋淡漠。

法国和英国不一样，法国没有一个在政府面前代表和保护整个农业行业利益的统一组织。早在二次世界大战以前，农业行业

中就存在着两种对立的倾向。1867年由保守派地主创建的法兰西农民协会在许多地区创建工会、合作社和互助会，它代表天主教右翼。1880年由冈贝塔创建的全国农业促进协会与法兰西农民协会相反，它是以激进党人为基础的组织。它也建立工会、合作社和互助会，这是反教派左派。尽管在政治上有分歧，但两个协会都追求同样的经济目标：通过保护贸易主义来保卫农产品价格，援助农民经营，尊重土地所有权等。这两大协会都鼓励成立忠于自己政治观点的合作社。实际上，它们之间的分歧很小，甚至在1916至1936年间还共同成立了全国农业协会联合会，不过没有起什么作用。

第一个农业行业的统一代表组织是农民同业公会。它是在法国被占领时期，根据1941年12月2日的法令强行成立的。其指导思想是外来的，过分屈从政府，它是为了给德国征收农产品服务的，解放时就解散了。于是在政府中占有重要地位的社会党（当时社会党领袖彼尔·唐居伊-普里让，农业部长）1945年授意成立了农业总联合会，代表农民，即农场主和农业工人。这是一个基本上以政治为基础的机构，后来由于不断与某些全国性的组织（主要是全国农业经营者工会联盟）发生冲突，发展很不顺利，因此，自1954年以后，它就变成了一个毫无生气的农业行业协调机构。

那么，是否可以将1966年成立的法兰西农业理事会看成是代表整个农业行业的机构呢？当然不行，因为它只集中了部分农业行业组织（全国农业经营者工会联盟、全国青年农民中心、全国农业互助合作和信贷联合会），而且该理事会从不采取坚定的立场。总之，根深蒂固的多元论是我国农业行业组织的特点，但这不妨碍其中几个主要组织有共同的思想基础，有可能经过一番耐心调解后在政府面前采取一致的立场。

农业行业组织的最后一个特点，也是很重要的一点，即在两种因素作用下，农业政策决策中心正逐步转移到农业之外。我们

已经谈过，欧洲经济共同体在法国的农业政策中正起着越来越突出的作用；法国农业界的要求是通过农业行业组织委员会向国际当局提出的。而且，通过农业食品业综合体内建立的新关系，可以使农业借助于一种补偿能力来缓和上游和下游部门的控制，农业只能和非农业决策中心共享这种补偿能力。

我们可以按其作用将农业行业组织分成两大类：一类是综合职能的，一类是经济职能的。第一类包括农业界的四大综合性行业组织，政府认为它们可以代表农业行业，因此在各种农业政策谈判中，它们是当局的正式对话者。这四大综合性农业行业组织是：全国农业经营者工会联盟、全国青年农民中心、农会主席联合会、全国农业互助合作和信贷联合会。此外，还有一些与它们对抗的组织，这就是第二类，包括为了在农业食品业综合体内避免对农业起控制作用而行使经济补偿能力的行业组织。当然，前面的四大行业组织具备经济补偿能力，但它们是从整体上使用它。而第二类的行业和跨行业组织是在发展中的农业食品综合体内，在市场组织范围内为某种产品，而且往往在某一方面发挥其讨价还价的作用。

还有许多组织未包括进去，但它们的作用不应忽视。如全国农业产业联盟就起很大的作用，影响越来越大，还有农业企业中心、全国农村家庭联合会等。为了不过于分散，我们只研究在农业政策谈判中最活跃的几个主要行业组织。

二、四大综合性农业行业组织

全国农业经营者工会联盟和全国青年农民中心

我国农业工会有一个突出的特点，就是在全国农业经营者工会联盟内部还有一个全国青年农民中心。青年农民中心是个独立的组织，它在不同时期不同程度地给工会活动施加影响。全国青年农民中心对农业工会起很大作用：该组织的人员年轻，不存在象农业上那种人口老化问题，它坚持维护年轻人的自身利益，积

极促进安置青年农民的工作，它给人带来新思想，引人思考，尽管有时这些思想值得探讨。乔治·贝尔纳诺写道：“青年人的热情使我们大家得以保持正常体温。一旦青年人冷却下来，我们大家会冷得发抖”。

在其它国家也有一些青年人的组织，但往往附属于成年人的行业组织。而我们的全国青年农民中心在全国农业经营者工会联盟内部保持独立，这是法国的一个重要特点。然而，我们可以确切地说，全国农业经营者工会联盟和全国青年农民中心现在追随同样的农业思想，而它们的职权又各不相同，看看下一节，我们便可了解这一情况。

全国农业经营者工会联盟概况

全国农业经营者工会联盟的“主要目的是在全国范围内从道义、技术、社会、经济和法律方面代表和保护农业行业的利益”

（联盟章程第8条）。再没有比这更为广泛的职权了！所以，农业经营者工会联盟是以统一工会面貌出现的，即它保护一切农业经营者，不管他们的农场有多大，不管他们从事哪种生产，也不管他们生活在哪些地区。这是一个费力不讨好的角色。

全国农业经营者工会联盟公布自己有65万会员，比持会员证者60万稍多一点，外加全国青年农民中心和专业产品协会会员。总之，这个工会可以夸口说它的会员人数与中等工人工会联合会的人数不相上下。此外，农民加入工会的比例为50%，比工业工人加入工会的比例高。在农业相对衰退中，农民感到需要有一种外部的思想支持，这样才能有某种安全感。

全国农业经营者工会联盟有一套健全的组织机构，便于基层参与决策。在中央一级，有一个联盟主席和秘书长参加组成的理事会，由50多名理事组成。其中34名是省联盟代表，四名是全国青年农民中心的代表，六名是专业产品协会的代表，六名全国出租者和承租者农村契约的地区代表，一名全国农业发展技术推广集团联盟代表和二名妇女委员会的代表。多么巧妙的搭配呀！由

于理事会人数太多，又规定由20名理事组成一个办公室，平时代表理事会处理日常工作。

全国农业经营者工会联盟的一大功绩是组织建立了上百人的服务机构：工会活动，教育、培训与技术推广，经济问题，国际问题，司法、社会财政等。此外，中央一级还包括一个和专业产品协会打交道的协调委员会以及一个对外关系及新闻处。这些机构雇用的工程师和法学家受联盟负责人领导，这种情况在其它农业行业组织中是不多见的。

全国农业经营者工会联盟统一领导和代表省农业经营者工会联盟，这些省级工会由遍及全国的地方工会组成。各省联盟因地区（不同作物种类），因领导人的不同以及竞争组织活动的不同而彼此差别很大。有的常在省会召开会议，有的活动就很少。和中央机构一样，各省联盟也和省内其它农业行业组织建立合作关系，其它行业组织的领导人往往也是理事会理事，省联盟尽力配合工作，而且在协调行业工作上取得一定的成果。有一点很重要，省联盟设有能与农民保持联系的机构，譬如法律处就很受农民的欢迎，它在各方面免费给大家解答问题。我们以后再谈全国农业经营者工会联盟在这方面的雄心大志。

全国农业经营者工会联盟的基层组织是市镇工会。这一级的工会代表负责与农民联系，了解他们的需要和要求，上报省级联盟审查后，由中央联盟汇总整理发表。工会的斗争手段多种多样，以后再介绍。

为了支付工作人员的工资，为了组织年度代表大会讨论农业政策，为了安排时事问题学习日和国外出差等，全国农业经营者工会联盟和省联盟都需要有经费来源，全国联盟1976年预算为1,300万法郎，这个数字不算太大。

尽管会员们不太愿意交纳会费，省农业经营者工会联盟还是照收，而且数额也不算很小：1977年每个会员交150法郎（大约等于1.5公担小麦的价值），省与省之间不同，因为农场面积差别很

大。省联盟要向全国联盟上缴部分会费。各省参加中央理事会理事的席位是按各省会员比例确定的，以保证他们能积极参加决策。各省联盟上缴的会费加上专业产品协会会费约占全国农业经营者工会联盟资金来源的65%。预算的其它部分来自别的农业行业组织和其它渠道。从而可以看出，农业工会的经费来源主要是农业行业本身，这是一种巨大的力量，可以保证工会的独立性。

在第四共和国时期和第五共和国初期，全国农业经营者工会联盟的主要要求是通过对农产品的价格支持来捍卫家庭经营。后来全国青年农民中心扩大了联盟的活动范围。

全国青年农民中心是农业行业组织的先锋吗？

从1955—1965年，在农业行业组织生活中，青年农民中心占有支配地位，其原因是多方面的。由于技术的进步，农场里两代人潜在的冲突尖锐化了，年轻人对现代化兴致勃勃，而上了年纪的由于对借款投资忧心忡忡而立场保守。此外老年人时常把青年人排挤在行业生活之外，说什么“会轮到你们的”。但当轮到儿子的时候，作父亲的已是年逾七旬的老头子了，结果造成了农业行业上的某种僵化状态。青年人自然也有他们的特殊问题，特别是如何安家立业。

因而某些变革势在必行。于是天主教教士通过1930—1960年的努力在天主教农业青年组织中培养了一批活动分子，到了1957年，由这些活动分子组成的全国青年农民联谊会才改成工会，并于1961年取名全国青年农民中心。该组织的章程和名称的改变使它的职能逐步发生了变化，它不仅维护青年农民的利益，而且通过对传统农业思想的革新设法维护整个农业行业的利益。

曾是全国青年农民中心思想大师的米歇尔·德巴蒂斯解释说：“‘农民生活的愿望’可用这样的字眼来概括：‘经济效益和个人自由’”，他还说：“我们希望技术进步不要导致劳动者的无产阶级化，因为我们相信，技术的不断发展势必推动生活水平的

提高^①”。这些坚定的信念使我们得出这样的结论：农业行业组织不应再把活动范围局限于保护农产品价格，应该有勇气接触结构问题。这就意味着要接受农业人口减少的事实，同时有助于农场类型的选择。这一来就触及到了将农民和其它社会行业的收入拉平问题。这对全国农业经营者工会联盟的传统领导人来说该是怎样的一场革命啊！不仅如此，家庭经营只有在遵守某些纪律的约束下才能巩固。将农业组织起来不仅对生产有必要，对销售也不可缺少。通过销售，农民就掌握了经济权，他们成了自己产品的主人。为了维护农民的利益，农业界宜广泛进行活动，不仅与当局而且与其它行业组织展开对话——特别要和应该与之结成联盟的工人组织对话。所有这些新思想（其中不少是外国的）均被吸收到后来颁布的“农业指导法”里去了。

老年人纷纷站出来批评新学派（现在有时还有批评），有个老农说：“这些青年农民都是想在他们老子之前就出生的毛孩子”。还有的说：“想让那些不懂事的毛孩子代表上了年纪的农民，简直是发疯。青年农民好高骛远，他们不关心农产品价格的提高，成天只想为青年人创建一些拥有两个劳动力的家庭农场，而农业结构的特点是经营类型的多样化。他们想方设法创建一种不合时宜的新行会主义。他们想要工人和农民合作，简直是作梦！”

当然，这些批评并非毫无道理。但我想应着重指出新学说的价值。首先，这种新思想现实存在，它给农业界的思考提供了新课题。它特别使人看到了人的因素在农业上的重要性，它给家庭经营带来了信心，给青年人指出了方向，而且还培训和锻炼了干部。

培训和锻炼干部这一点对农业行业有着深远的意义。我不敢

^① 见米歇尔·德巴蒂斯：《沉默的革命》，卡尔芒·莱维出版社，1963年，第264页。

贸然地说已经找到了完成这项任务的最好的形式，但全国青年农民中心在社会培训计划中主要抓每期为六天的集训班（每年几千人参加学习）。此外，该中心还与农民干部培训学院密切配合。这个学院的宗旨是“为解决这个时代的问题而准备人材”（国家给予进修人员以补贴）。

所以，尽管未正式宣布，但大多数干部都是通过全国青年农民中心选拔上来的。在全国和省青年农民中心负责岗位上的青年农民，年龄一旦超过35岁，便很容易晋升到行业界的领导岗位。当合作社不得不吸收这些青年农民作为负责实习班的领导人时，他们的晋升就更方便了。

几乎农业行业的全部领导人都是通过这种相同的模式晋升的，这可以使某些观点取得统一，人员不断更新。于是，大农场主们，尤其是巴黎盆地的大农场主多数被在基层有代表性的小农取而代之（有时能力不强）。然而，当农业行业在各个方面，从新生产技术到越来越棘手的销售和出口问题正需要能胜任的人员的时候，这种单一的选择人材的途径不是过于简单并有一定的冒险性吗？不管怎么说，这种提拔干部的方式给全国农业经营者工会联盟指出了新方向。

在全国青年农民中心的领导下，1978年共有90个省青年农民中心，2,800个乡中心，成员总数10万。这个数字值得研究，某些知情人说只有3万，其中60%并非农场主，而是家庭农场辅助劳力。实际上，吸收会员并不容易，需要说服青年人的漠不关心（这在他们服过兵役之后，更要认真对待），消除周围人的怀疑，得到家长的允许。这些情况使全国青年农民中心产生了一个弱点：会费很低，征收也不及时。因此，该组织的财政来源主要靠国家职业培训补贴。

除了培训干部这项主要职责，全国青年农民中心还十分关心青年农民的实际困难，特别他们安家时遇到的困难。此外，还有一点不可忘记，该组织直接参与农业政策的制定。自成立之日

起，它往往采取与全国农业经营者工会联盟相对立的立场。但是，随着人事的更动和农业思想观点的协调统一，它们之间的紧张关系已通过内部调解比较快地缓和下来。

触角伸向四面八方的全国农业经营者工会联盟和它的困难

正象当时身为秘书长的米歇尔·德巴蒂斯说的那样，全国农业经营者工会联盟自1971年大会之后经历了一个危机阶段。“在选举中，农业界的政治份量随着农业人口的减少相对下降了。”米歇尔·德巴蒂斯自己在这句话下面加了着重点。他还看到“地方农业组织的某些衰弱”。这对于一个想竭力实现群众参与活动的组织来说是个严重问题。其原因何在呢？米歇尔·德巴蒂斯解释说：“农民已经养成了向省农业经营者工会联盟或外部组织寻求服务的习惯。”换句话说，农民最初参加工会原是为了获得优惠，比如化肥价格的优惠，当时叫工会商店。但工会后来把商业职能让给了合作社。米歇尔·德巴蒂斯补充说：“乡里最活跃的农民往往把多数农民撇在一边，在工会外为自己另外创立组织。这些组织一般通过工会成立起来，但一旦组织起来之后就脱离工会”。总之，根据农业压力集团的特点，农民情愿缴纳会费换取一些服务，而不愿缴会费去捍卫什么思想。为了维护已经削弱了的地方组织，1972年的代表大会建议把会员人数少的地方工会合并，加强情报和地方工会的普及工作。另外还有一个问题虽未公布，但实际上已成事实，即全国农业经营者工会联盟控制和操纵某些行业组织的趋势。在不少省份，省农业经营者工会联盟主席同时也被选为省农会主席，这并不能提高农会工作效率。此外，省联盟的知名人士有时也参加合作社管理委员会，以便同它们协作（这当然很好），但有时是为了影响人家的经济活动（这一点就值得考虑了）。

有人希望全国农业经营者工会联盟将其活动限制在维护农民总体利益，在这方面它的工作颇有成效，尽管内部关系有时紧张。但紧张关系仅是在实现农民团结过程中必然遇到的困难，经

营畜牧的和从事作物生产的总是有矛盾。如为了寻找销售过剩黄油和奶粉的新市场，1977年全国农业经营者工会联盟领导班子接受了由生产者承担部分责任价格。这是共同体的一项合理措施，但在主要生产省份却难以贯彻。在1978年2月23日的年会上，西部11省联名提交了一项动议，谴责全国联盟“没有利用工会的影响”，“而在制定农业政策时只起了传声筒作用”。一句话，批评包括两个方面，一是工会牺牲了一类会员的利益，二是全国联盟与政府同流合污。

尽管有内部分歧，全国农业经营者工会联盟仍逐步接受了全国青年农民中心的思想，正如我们前面谈过的，即拉平观点的新思想。随着光阴的流逝，青年农民变成了（或有希望变成）农业经营者工会联盟的老战士，于是全国青年农民中心便不再是农业工会组织的尖兵了，但在农业总政策中仍是代表青年利益不可缺少的一股力量。

还应指出，对待欧洲经济共同体，全国农业经营者工会联盟的立场是坚定的。它使传统上闭关自守的法国农民懂得了一个国际组织给他们带来的好处。共同体不仅打开了新市场，而且也改变了农业政策决策中心的职能。全国联盟不断敦促政府推动欧洲经济共同体向前发展，而且它自己也毫不迟疑地在共同体农业行业组织委员会中起积极作用。法国人曾多次担任该委员会的主席。应该指出，法国农民对共同体之所以取支持立场，是由于加入共同体后获得了农产品价格的提高。

但这并不能因此说全国农业经营者工会联盟就没有危机了。对农业思想有时犹豫的联盟领导人一般不愿谈及它，因为这种思想在今天这个充满变革的世界上在某些方面代表着传统观点。所以联盟领导人总感到许多事只停留在口头上而未能得到根本解决（如结构问题）。总之，这是在我们这个人人被迫对自己也发生怀疑的时代的一种苦恼。但是，全国农业经营者工会联盟可能会重新发现把新题目和旧思想结合起来的积极作用。例如在整个经

济增长中农民在贸易平衡中的重要作用。为了使这种作用更加有效，需要将农民的动机和农业机构来一次彻底改革。在进行彻底改革之前，潜在的压力集团趁机活动，有人认为这个问题严重，也有人认为无关大局，而实际情况是处在这两者之间。

保卫家庭经营运动，法兰西农业联盟，农民—劳动者

一位当代作家说过，叛逆者的存在说明民主体制的健全。农业工会内部明的或暗的对立派早已存在，因此，盖雷委员会这个集中了法国中部地区小农代表的组织过去采取，今天仍坚持强硬态度，与全国农业经营者工会联盟相对立。另外三个组织情况类似。

从名称上便可看出，“保卫家庭经营运动”与其说是一个十足的工会，倒不如说是由共产党活跃分子鼓吹的一种“运动”（尽管1971年通过了会章）^①。

保卫家庭经营运动成立于1959年，其主要活动范围起初在法国西南部，后来发展到中部和中央高原。根据全国农业经营者工会联盟的估计，在1976年农会的选举中，该运动可能获得了21%的选票（1970年23%），而农业经营者工会联盟获票63%（1970年61%）（见1976年2月18日《世界报》）。那么，即便全国农业经营者工会联盟没有低估选举结果，保卫家庭经营运动的获票比例是否意味着它有10万会员呢？恐怕不能这么看。它只能说明农民的不满情绪有加无已，并被保卫家庭经营运动巧妙地利用了。根据某些工会负责人的估计，保卫家庭经营运动只有一万多忠诚的会员。而且还经常有这种情况，同一个农民既参加农业经营者工会联盟，又是保卫家庭经营运动的会员，因为这第二个工会收会费少（每年50法郎）。

由于和共产党的联系，保卫家庭经营运动本该有马克思主义

^① 保卫家庭经营运动1971年的领导班子20名委员中，有9名可能参加了共产党，有些关键职务控制在共产党委员手中（见1971年2月9日《世界报》）。

思想。然而，它不能向它那些小土地主会员们推行土地集体化，只能以家庭小农场的捍卫者的面貌出现。它认为全国农业经营者工会联盟操纵在巴黎盆地地区的大农场主手里（他们捞取巨大利润，产品的过剩也是他们造成的），而全国青年农民中心只关心如何依靠国家的帮助将其会员安置在条件舒适的农场里。这个由马克思主义者控制的革命组织装扮成与传统农业保守思想相联合，它不仅提出了一个真正的纲领，而且还有一份适时的要求清单。为了证实这一点，只要读一读它编写的任何一期《家庭经营者》周刊就清楚了。在这份四页的小报上，编辑巧妙地用蛊惑人心的手法抓住小生产者的心里，猛烈地抨击政府，拚命宣扬保卫家庭经营运动所取得的成就。它和法国共产党一样，反对共同市场。它实际上是法共在农村渗透的一种工具。

保卫家庭经营运动的经费来源很值得研究。它不只来源于会费，会费数量很有限。有人认为这个组织的创始人让·杜芒克领导着几十个公司，特别是“泛农业公司”，有着巨大的财源（见1972年10月7日《世界报》）。

那么保卫家庭经营运动是个重要的农业决策中心吗？到目前为止还不是。而且，政府在同有代表性的四大农业行业组织开会时并不请它的领导人参加。但是，这不等于说这个组织的活动就无法迫使全国农业经营者工会联盟和其它压力集团尽量照顾小农的利益。一旦农业形势恶化或全国农业经营者工会联盟犯策略性的错误，保卫家庭经营运动无疑可能起更大作用。

新成立（1969年）的只在30几个省拥有少量会员的法兰西农业联盟象一个自由工会。它对农村人口的减少反应强烈，认为农民的困境来自一种错误观点，即“工业化的发展必然引起农业领域的衰退”。这种看法当然使经济学家感到惊讶。法兰西农业联盟的主要要求是制定农业价格指数；换句话说，它谴责全国农业经营者工会联盟在这方面采取的立场过于软弱，有损于法兰西农业联盟的要求，从而不能实现结构改革。总之，法兰西农业联盟

又回到了1960年“农业指导法”以前的全国农业经营者工会联盟的立场上去了。这样，农业联盟就以保卫家庭经营运动的极右派面貌出现了。也和保卫家庭经营运动一样，它只有在农业危机持续下去的情况下才能得到发展。

还有一个组织很独特，其活动不易察觉，影响也不大，这就是“农民-劳动者”运动。这个组织在成立初期只在农业行业组织范围内活动，为农民举行大规模的游行示威等活动提供积极分子，如1972年的牛奶行业大罢工，为捍卫拉尔拉克农民的大进军等。具体点说，农民-劳动者运动是全国青年农民中心的左翼，但在1970年的一次难忘的大会上，他们被改良派的多数打败了。经过一段犹豫之后，他们于1974年组成了“全国农民-劳动者协会”。该协会不设主席，只组成一个10—15人的“全国集体”，每二、三年选举一次。该协会主要在法国西部、罗纳-阿尔比斯和普瓦杜等地约15个省活动，其会员人数不公开，但它的月刊《西风》1978年只发行了5,000份，有3,500订户（每年50法郎）。农民-劳动者声称财政独立，只靠同情者的会费维持（每人每年缴纳50—500法郎？），标榜政治上自主。

据一位负责人说，该组织的意识形态是建立在阶级斗争和保护受剥削最重的人的基础上的，反对资本主义。它主张把土地分给小农，新建农场当然面积要均等。新农场面积大，利于使用技术进步，这将是集体生产、自己管理自己和全国统一规划的生产单位，以便提高生产率，使各类劳动者收入平等。但这个组织没有指出用什么方法去实现这些平均主义的新结构。目前，大地主和小农之间的阶级斗争并不尖锐，这个协会的主要任务是帮助“困难大的人”，比如，由于农场的兼并，由于工业公司采取粗暴的一体化措施，由于牛奶的保证价格，由于工厂解雇工人，由于支付社会保险金的份额等遇到困难的人。所以，在报导示威游行时，《西风》月刊更象保卫家庭经营运动的《家庭经营者》刊物。

农民-劳动者声称只有在示威游行时才和其它行业组织联

系，以作到人多势众。他们是以革命后备力量面貌出现的。那些迅速引进先进技术的农场，由于不谨慎或能力不够，目前又发生了财政困难，它们是农民-劳动者运动的最热忱的支持者。

无论如何这样一个以马克思列宁主义思想为指导，并公开声称是革命左派的组织的存在还是件新事物，它的发展值得今后多加注意。

农会常务大会，农会

省农会是1924年仿效商会创建的。人们曾对它寄托着莫大的希望，可惜它未能及时满足人们的愿望。

根据农村法，“省农会在政府面前是为本省农业服务的行业咨询机构”、由省农会代表组成的农会常务大会在政府面前“是农业整体和特殊利益的代理性的咨询机构。”这些机构的权限也和全国农业经营者工会联盟一样非常广泛。此外，“省农会可以在本省范围内建立和资助对农业有益的组织、机构或服务部门，以及一切使农业受益的集体企业。”因此，农会有可能合法地为农民办些有益的事。

三个基本特点使农会这个机构既有力量又有缺陷。实际上，省农会、大区农会（它可以协商研究和建设跨省大项目）和农会常务大会既不是什么协会，也不是工会，而是公立公益机构。其财政来源主要靠抽取无建筑物地产的附加税。这项收入稳定，而且实用！然后农会再把这些钱用来为农业服务，如情报、经济组织，特别是对农民的技术推广。然而，这些不可缺少的服务开支昂贵，质量欠佳，而且不甚符合用户的需要。其主要原因是这些公立公益机构的服务方向和业务把关不严。

第三个基本特点是省农会的选举方式。实际上，全国农业经营者工会联盟只代表农场主，而省农会的选举则是一切与农业有关的个人或集团，即农场主及其配偶、家庭辅助劳力、土地所有者、有收益权的人、农业工人、退休农场主及其配偶以及农业行业集团（按会员人数比例分配）等都可参加，选举方式相当复

杂。当然，并非所有选民都缴会费，只有为数不多的选民参加投票。不过1976年有了进步，56%的选民投了票，但这也不能反映农会代表所有的农民。实际上和某些负责人说的不一样，农会确是保护行业利益的组织。对广大农民群众来说，这些组织的差别在哪里实在不明显。不论怎么说，在和政府正式谈判时，农会常务大会主席是四大行业组织之一的代表。有人影射政府让一个公立公益机构变成一种压力集团，说这种话的人实际上没有真正领会确定农会职权的立法条文。

一般地说，农会常务大会忠于传统的农业思想，象是一个代表农业阶级基本利益的参议院。此类机构的设置十分必要，因为农业经营者工会联盟在青年农民中心的敦促和保卫家庭经营运动以及农民-劳动者的追随下常常提出过分的要求。

近年来，农民的政治化改变了农会的作用。各工会组织摸清了农会的财政潜力和弱点，不仅全国农业经营者工会联盟，就连保卫家庭经营运动都竭力抢占农会常务大会中央和省一级的席位。全国农业经营者工会联盟力图渗透进农会里，以便把农会置于工会运动控制之下。这种趋势是和整体利益背道而驰的，因为农会的作用主要是为农业经济和技术推广服务。政府应指导和监督这些公立机构资助的组织，不应犹豫。

全国农业互助合作和信贷联合会

这是农业行业界和政府对话的第四个大组织。如果一切有经济或社会职能的行业组织组合成一个联盟，它将会具有何等巨大的补偿能力啊！实际上，互助信贷社就有向农民贷款的特权。生产资料供应合作社和农产品加工及销售合作社反对批发商和私人工业向农民提供条件更优惠的同类服务；保险互助所向农民提供收费不多的保险，同时互助所还管理有关社会保护方面的公共服务。

然而，今天在很大程度上由于国家的支援，这些组织从理论上讲都代表着一股强大的经济实力，这在30年前是完全不可想象

的。省一级和地方农业互助信贷社有270万社员（由于退休和死亡的农民有时也统计在内，这个数字可能扩大了），这是农业资金的主要来源。然而，国家农业信贷银行按章程对省和地方信贷社及其工作实行严格的监督，因而基层信贷社领导人的主动权很有限。全国农业信贷联合会集中了各省农业信贷银行的代表，负责和政府打交道，以便农业信贷尽量适应农民的需要，但象前面提到的，联合会的讨价还价能力有限。

农业互助会有两项主要业务：预防事故、雹灾和牲畜死亡的农业互助保险和对农场主及农业工人的社会保险。农业互助会得到国家的大量补贴，比农民缴纳的互助金还多。尽管地区保险机构的努力值得称赞，但农民并不十分理解这个专门的社会保险体制比普通社会保险体制更适合他们的需要。1946年成立了全国农业互助联盟，在国内外行业组织和政府中代表互助机构，可惜这个很有用的组织影响并不大。

1976年全国合作社共有4,300个，200多万社员（每个农民可同时加入几个合作社），营业额940亿法郎。同年农民购买的化肥的一半、农药的35—40%、农业物资的10—12%是由合作社供应的；合作社收购了农民70%的粮食、42%的葡萄酒、40%的水果和10%的蔬菜；此外，合作社还收购47%的牛奶、50%的猪肉、15%的牛肉和20%以上的家禽产品。所以，农业合作社在大部分市场上都能显示出它的经济影响。

然而，这些合作社是由数量不多的大企业和数量众多的小企业组成的，它们的业务范围广（如粮食合作社和共同使用农业设备合作社），非宗教合作社和教会合作社有分歧（就全国范围而言，教会合作社的势力固然削弱了，但在某些地区仍有影响），因此无法组成一个统一的整体。这就是法国农业合作社总联合会的困难，它费尽口舌才集中了20多个全国性的联合会。总联合会试图制定一种理论，推动合作的发展，并“使当局遵循公认的原则，即合作社是农民组织经济活动的特殊工具。”总联合会有时

也叫苦，例如，它对1972年修改合作社章程事先未同它协商就有意见，但它似乎也无能力执行其它使命。那么合作理论今天是否产生了令人厌倦的影响呢？没有领导人和干部对这个问题感兴趣！

全国互助、信贷和合作这三个联合会组成一个全国统一联合会，是四个有资格和政府会谈的对话者之一。这个联合机构原则上是以丰富的合作主义作为思想基础的，它在价格政策、市场组织、信贷和社会保险等方面什么影响都可以施展。然而，这个在经济方面貌似强大的机构的回旋余地相当有限。除了在年会上，该组织的各级领导吵吵嚷嚷只是为了进行接触，而不是制定行动纲领，在其它场合几乎觉察不到他们的存在。这种情况在我们这个时代是弱小的象征。何以见得呢？首先，该联合会没有能够领会农业总政策和发挥这个庞大组织作用的得力的领导人。此外，全国农业经营者工会联盟目光短浅，对联合会的无能为力撒手不管，漠不关心。假如它大力支持联合会，那么在其它行业日益增加对农业控制的今天，农业经营者工会联盟会对农业界有更大的贡献。还有，合作主义理论的应用在法国和在所有的工业国一样变得越来越棘手。最后，联合会接受国家的补贴，虽然有必要，但处理不当会妨碍它的独立性。

另外还有一些具有经济补偿能力的行业和跨行业组织。我们先介绍一下具有特殊地位的两个机构，然后再研究其它组织。

全国农业和食品业协会

在农业这段发展历史的每一时刻，农业食品业综合体都是实际存在的。所以在第七个社会经济发展计划中，计划署为农业和食品业只成立了一个委员会。那么，为什么当政府召集主要农业行业组织研究有关农业食品业综合体时，不想着也通知全国农业和食品业协会的代表呢？

农业工人工会

农业工人工会保护着四分之一的农业自立人口的利益。“他

们有他们的问题，我们有我们的问题”，当我责怪全国农业经营者工会联盟不关心农业工人时，该工联的一位知名人士这样回答我。换言之，隶属于法国劳工总联合会的农业劳动者联盟，隶属于法国劳工民主联合会的农业总联盟和隶属于工人力量总工会（比前两个工会还强大的第一大工会组织）的全国农业联盟都是维护农业行业利益的农业工人工会，但这些组织对整个农业政策影响很小。农业工人要和其它行业工人的社会地位平等，要和其它行业工人有同等的报酬，这就是上述三个从属不同政治派别农业工会组织的主要奋斗目标。这三个工会会员人数目前还不很清楚，但数量不会很多，原因上面已阐述过。

三、有经济补偿能力的行业和跨行业组织

为了说明经济补偿能力的重要性，我举个具体而简化了的例子。有一个拥有两个劳动者的农场，专营养牛。有一年总收入79,000法郎，总支出48,000法郎，而农业净收入为31,000法郎，每个劳动力收入15,500法郎，这显然很不够。那怎么办呢？按我们的意见，应立刻请教管理顾问重新考虑农场的经营体制。但这与补偿能力问题无关，而是属于技术推广问题。下面我们研究两种设想。首先，通过四大工会组织总的经济补偿能力，牛肉的官价增长5%，这样就使每个劳动者的收入从15,500法郎提高到17,475法郎，这样的成果不可小看，如果政治条件允许，应该继续干下去。第二种情况，在农业食品业综合体中，牧主受着上游和下游部门控制的影响。在上游，他要多化10%的费用购买中间消耗产品，中间消耗占全部生产费用的70%（特别是畜牧饲料），在下游，他又以比正常价格低10%的售价卖出牲畜。如果补偿能力能消除这两种控制的影响，那么每个劳动者的收入就可从15,500法郎上升到21,850法郎。效果之好出乎意料。问题是一旦取得好成绩，以后就不再花大力气改变面貌了。

不过，农产品的无限制的供应如何适应无弹性的需求，由于

自然条件的影响，向来就有困难。因此，农产品的价格不可能稳定，这对农民很不利。但农民总是希望价格既不受上、下游控制作用的影响，也不受市场波动的影响。农产品的消费者也有同样的愿望。所以政府给市场组织提供方便，避免纵向一体化的影响，这是合乎情理的。

40年来，在不少的国家，政府的干预逐步采取了新形式，即国家把一些制定有关经济人员应遵守的规章制度的权力托付给了行业或跨行业组织，以便组织好农产品市场。换句话说，农产品的生产者、加工者，有时再加上批发商，在国家的监督和帮助下，共同管理市场，以便对付纵向一体化的控制所带来的影响。

美国在1929年严重危机之后建立了市场合同体系；许多欧洲国家都仿效，例如，英国建立了商会。最能说明问题的是荷兰的行业集团及跨行业集团，这两大集团是根据1950年的“经济组织法”建立的，这项立法的目的是“将私营部门纳入到能够创造社会福利的组织中去”。跨行业集团的这个公法组织将产品的生产、加工和销售等各环节统一了起来。

在法国，这类组织发展缓慢。我们前面已经谈过，农民参加承担市场管理职能的管理理事会。至于有经济补偿能力组织，可将它们分为两类：一类是农业本行业的，另一类是跨行业的。

有经济补偿能力的农业行业组织

它是建立在以同类劳动者之间的团结为原则的基础上的，有的是全国性的（专业产品协会），有的是地区性的（合作社和生产者组合）。

专业产品协会

葡萄种植者、谷物种植者或甜菜种植者是否相信在巴黎和布鲁塞尔四大综合性行业组织总的使命是维护所有农业经营者的利益而不至于牺牲专业户的利益呢？似乎并非如此。因此40多个专业产品协会逐步建立起来。一般来说，这些组织很有作用，它们的对象是有固定经济收益的农民，因而很容易被说服。这些组织

的经费没有困难，一般来自国家或公共机构提取的税收和手续费或商业流通环节上费用的提成（如工业甜菜进厂时）。不过各产品专业协会讨价还价的能力差异很大。就15个主要组织看，其中负责作物生产的比畜牧生产的专业组织活跃的多。毫无疑问，作物产品的价格收益大于畜牧生产收益，主要是因为40年来，小麦和谷物生产者总联合会、甜菜种植者总联合会、油料作物生产者总联合会和葡萄种植者协会联盟的谈判能力强。前三个组织之所以成绩显著是因为它们的产品主要出在巴黎盆地，受到平原地区富裕农民的保护。第四个组织，即葡萄种植者协会联盟，其历史悠久，几经变化，得到政治势力的支持，法国南部葡萄农在选举中的作用举足轻重。相反，畜产品专业协会的影响微不足道。例如，全国畜牧联合会及其三个分支机构，牛、羊、猪全国联盟，法兰西家禽联合会，全国牛奶生产者联盟等，它们的会员遍及全国，大多是发展缓慢地区的小农场主，因此，它们的谈判能力较弱，虽然近年来有所进步。

全国农业经营者工会联盟意识到将这些大组织拉在自己旗帜下的重要性，它建立了一个专业产品集团协调委员会。凡涉及主要产品问题均在该委员会讨论，以便协调要求。而且，委员会还有两名代表参加全国农业经营者工会联盟的理事会，以免产品问题被忽略。虽然如此，大的专业协会对整个农业政策仍有不可置疑的影响。为了说明这个问题，我们概略地研究一下小麦生产者总联合会的活动。

小麦生产者总联合会工作成绩显著的原因很多。首先，小麦价格一直是全部农业价格的象征。小麦生产者总联合会从1924年成立之日起，一直得到巴黎盆地大农场主的支持。二次世界大战以来，通过全国跨行业粮食局在交易中的税收提成，它的经费来源更有了保障。最后，该联合会的领导人都是知名人士，活动能力很强。

二次大战以来，小麦生产者总联合会活动范围很广，它有效

地保护着粮食生产者的利益，这是人所共知的。

小麦生产者总联合会毫不犹豫地支持共同市场，为欧洲粮食市场组织提出一些解决问题的办法。在技术推广方面，小麦生产者总联合会也起了先锋作用，它从1952年起积极支持设立示范区，1960年协助创建了粮食和饲料技术研究所的试验网。此外，它还通过一个双月刊《法国农业生产者》向农民宣传有关粮食政策、法国农业总政策以及欧洲经济共同体的政策等，农业界的领导人都要阅读它。

前面说过，全国农业经营者工会联盟主张各专业联合会各自业务范围内活动，理由是如果这些联合会过于强大，专业产品政策将和农业总政策平起平坐。然而，势力雄厚的各专业协会仍保持着独立性，甚至在困难的情况下，如葡萄危机时，某些联合会几乎完全脱离它。

农业生产者组合：设法控制供应

各专业产品协会尽管活动领域不同，但总的补偿能力可以说是相同的。但是，如果农民不组织起来保护他们的市场利益，这种补偿力是不足以抵制地区控制影响的。例如，养牛的牧主们就经常吃牲口商人控制的苦头。

享受国家支持和免税待遇的农业合作社和农业联益公司从成立之日起至今一直是地方上的有效的补偿机构。例如“战斗合作社”就是在反对批发商和加工者控制卖主市场的斗争中成立的。一些“中间人合作社”，仅仅由于它们的存在，就防止了不少流弊。目前，合作社在适应工业社会问题上正经历着一场危机，但组织好的合作社仍有很好的补偿能力。

1962年“农业指导补充法”决定成立农业生产者组合，要求各种产品达到三项宏伟目标：组织引导生产和销售，就是说保证对农产品供应的控制；调节行情，特别是当价格过低时确定市场的回缩价格；最后，根据市场的需求而指导组合成员的生产。总之，这些集团的任务是在一定领域内使其成员的农产品以有利的价格

满足市场的需求。

除了有关市场回缩价格的确定和剩余产品的销售之外，合作社的其它任务和农业生产者组合一样，而且工作颇有成效。但生产者组合（和接受生产者组合章程的合作社）条件优越，因为在国家援助生产、整理、贮存、加工和批发销售产品方面它们享受优先权和特殊照顾。这样，所谓农产品收购者对个体农民的控制作用在理论上就消除了。

然而，生产者组合的规章只对组合成员有效。所以，经济委员会（根据1962年的立法成立的）便召集同类产品组合制定在一定地区对所有生产者都有约束力的规章制度。这样，在市场整顿中不加入组合的个体农民就不能从他们同行那里得到什么好处了。这些组织是根据农业部经过调查以后颁布的法令建立的。用行业费来维持营业的市场调节和市场支持银行负责过剩产品的推销。

行业界就是通过上述组织按照组合成员共同负责和国家有选择地援助的原则控制农产品的供应的。这是多大的成绩啊！然而，这些组织的成立，特别是在初期出现了许多弊病（见1970年财政监督报告）：为了得到援助曾出现了一些挂名的生产者组合，它们不关心新技术的推广和用优惠价格购进牲畜饲料。不仅如此，为了避免行情暴跌，法律允许生产者组合有剩余产品价格的回缩权并对未上市产品的生产者给予补贴。但是，这些措施“往往不能维持行情，特别是水果，为了推销次品，优质水果在市场上不见了”，因为，市场损失的赔偿率是按质量和规格计算的。而且，生产者组合还给偷税打开了方便之门，“偷税额加起来可能占营业额的四分之一，偷税总数自然无法查清，但仅水果和蔬菜一项估计可达40—50%”。

尽管有上述弊病，生产者组合仍在发展，根据农业部的统计，到1977年，各组合控制了水果生产的50—60%，蔬菜的15—20%，葡萄酒的15—20%，蛋的25%和肉鸡的45%，大肉牛的10%，成

牛的50—55%，小牛的10—12%，猪的50%，羊的10—12%。

这还不是这些行会色彩浓厚的组织的最大奢望。生产者组合开展工作最大的障碍之一是农民不愿签订缴售产品的长期合同。比如说牧主将自己最好的牲畜卖给商人，那么，牧主集团的工作如何搞得好呢？农民的自私性是根深蒂固的。实际上，工作效果最好的牧主组合是那些对缴售产品的关卡管理得好的组合，如合作屠宰厂。

跨行业组织：设法控制市场

农业有农业的发展史，农业食品业也有自己的发展史。农业食品业的发展直接地、深深地影响着农业的发展，农民对此感触很深，所以，依靠政府的支援和自己的合作社，他们已经部分地掌握了农业食品业的发展。并且自发地、成功地建立起了跨行业机构。由于私营和合作部门并列发展，两个竞争对手之间经常发生磨擦。为了解决它们之间的冲突，政府曾于1964和1975年建议对立的双方对农业跨行业组织搞个立法文件，结果正如我们下面看到的并未起多大作用。

1931年，工业界成立了一个“捍卫农业和糖业利益工会联合会”。该工联和甜菜种植者总联合会达成了一项协议。从此以后两个组织的合作日趋密切。主要是通过规定限额保持生产和消费的平衡^①。因此，经过自由协商制定了具体措施，使生产者和加工者之间的磨擦消除了。

然而，协议之外的人，即那些不受限额约束的甜菜农和糖厂却乘机渔利。为了对付这些投机家，以上两个组织向国家求援，于是1935年8月8日政府颁布了两项法令，规定未经批准不得兴建新厂，还规定必须接受限额生产。1935年8月8日是法国历史上值得纪念的日子，因为这一天颁布立法确定了生产者集团的原则和作为1962年农业指导补充法新内容的经济委员会的原则。

^① 亨利·凯尔：《欧洲甜菜糖经济20年》，塞卡出版社，1966年。

几经周折，“全国甜菜、甘蔗和制糖、烈性酒工业跨行业集团”正如它的名称那样职权范围扩大了，它负责甜菜生产，海外省的甘蔗生产以及糖和烈性酒的生产。不过，它今天的业务受到了欧洲经济共同体各种规定的限制。几十年来，这个跨行业集团无论在国内外还是在国外都出色地捍卫了它的会员的利益。但它是否一直在维护整体利益呢？

其它跨行业组织也已存在多年，例如香槟、白兰地和阿马略克酒跨行业委员会等。

那么1975年关于跨行业的立法目的是什么呢？一方面确认跨行业组织是农业中最有代表性的行业组织，它们既管批发又负责分配，便于和政府进行协商；另一方面允许跨行业组织握有共同制定市场组织措施的手段，但必须与共同市场和国家的条例相协调，作为共同体和国家条例的补充。还有一个原因，即签署一体化合同的需要，我们已经分析过一体化合同的利弊。因此，1975年的立法使政府经过严紧手续有在跨行业组织中扩大达成协议的可能，就是说签订一体化合同的可能。当然，为了市场干预，跨行业组织需要资金，其来源是固定的行业费和普通法的手续费。违反和外延跨行业组织的规定者受罚。

不过，立法者似乎对提案的通过没有把握，所以明确规定一切现有的和在法律中找到依据的跨行业组织均可继续在原来条件下开展工作。那么，1975年的这项立法是否仅满足了农业工会的要求呢？农业工会根据自己的观点曾在一次年会上竭力要求讨论这项立法。反之，这项立法是否足以使跨行业组织在政府的帮助下，通过调节不同产品的供求关系克服纵向一体化的弊病，从而能控制市场呢？现在回答这个问题为时尚早，因为合作部门和私营部门的对立往往使跨行业组织左右为难，而且一般说来农业政策以稳为妙。但这并不妨碍在不否定跨行业组织优点的前提下，某些有头脑的人认为已经普及了的农业跨行业组织势必导致行会体制的出现。冲突将继续存在，行会体制要求政府比现在更有权

威。尽管看法不一，但对组织整体利益的市场来说，跨行业机构变得越来越不可缺少了。

消费者协会

农业政策为什么不能由农民和消费者协商制定呢？正如我们前面说得那样，这只是一种梦想，因为农业政策还涉及到其它的问题。不过这并不妨碍消费者协会在某些国家，特别是在美国已开始向政府施加压力。

在法国，政府对消费问题的关心表现在1960年建立了全国消费学会和给予消费者协会以支援等等。关于消费者协会，我想仅举个最积极的“消费者联盟”为例加以说明。该联盟成立于1951年，有10,000会员，机关刊物是《选择什么》？发行量30万份。

对农民来说，这些机构的主要活动表现在通过调整某些中间消费来改进农产品质量为目的的一系列的立法文件上（例如一个可以掺入动物饲料的添加剂的限制清单或在兽医中禁用的雄性激素）。这些对农民来说都是约束。

可是，在反对分配环节赚取过多利润的斗争中，特别是指导消费者判断产品质量问题上，消费者协会对农民有直接用处。

假如消费者能辨别用粮食育肥的雏鸡和机械化育肥的鸡，辨别名牌酒和普通葡萄酒，他们不仅愿多花钱买粮食鸡和名牌酒，而且还会鼓励农民向市场提供更多的高质量产品，这是提高生活质量的一个因素，并间接地有利于出口。

不过，我们不要抱太大的幻想。消费者协会恐怕只能在今后的农业政策中起作用……。何况政策习惯也不利于国家在这方面多加干预，所以，1976年设立的消费国务秘书处到1978年又撤销了。

农民的经济补偿能力弱吗？

在粗略地研究了农民想借助其增强补偿能力的这些机构之后，似乎使人觉得经济组织有了无可置疑的进步。但农民的要害是缺乏纪律性，同时各组织的结构也有问题，故农民的权力仍很

有限，和他们希望的差距很大，也由于受的教育不够，他们无法掌握更多的权限。这样理解并不意味着综合性的行业组织或者有经济补偿能力的行业组织不能参加涉及经济问题的谈判。如果研究一下农业政策对立双方所使用的手段和斗争方法以及今后对各决策中心在不同阶段所起的不同作用等问题的论述，我们对上述结论便会深信不疑了。

第五章 农业政策谈判或斗争的方法和手段

那些实际上什么都不象却又什么都不是的事情倒具有令人难忘的特点。

圣·西蒙

理论上讲，是国内和国际当局决定对农业政策的干预，但它们往往目光短浅，缺乏想象力，只希望预算平衡，担心政府工作遇到麻烦，对新生事物的反对派反应敏感。所以，当局给人的感觉是它掌握着一切武器，虽然实际情况并非总是如此，而又让人觉得这些武器又逐一被行业界夺了过去。行业界运用讨价还价的能力促使公布改善农民条件的立法，当然，这往往会加重国家的负担。

提到行业界，我们还记得农业工会逐步独揽了农业行业组织的大部分职权。实际上，由于缺乏工作分工，加上行业内部的兼职，农业工会包揽了大多数的领导权，对全行业起实际的控制作用。

农业政策有时要斗争，有时又要谈判。说斗争，因为行业界和政府常处于对立状态，压力集团常借助于粗暴手段；说是谈判，因为政府的援助只有符合需要的时候才有成效；同时，行业界的任务就是要使措施适应农民的情况。这样看来，行业界代表的处

境往往很尴尬：有时有人责怪他们斗争的手段过于死板，有时又说他们和当局一个鼻孔出气。

一、农业行业界的锐利武器

压力集团的“武器”之多可以构成一个“武器库”，它的威力和使用方法别人还不很清楚。这些“武器”的使用有时表现在集团成员的积极活动（例如示威游行时），有时又是一些已经承认或可以承认的手腕，由领导人在基层的默契下施展。行动方式因压力集团的不同和情况的变化而异。这里我们不一一分析每个农业压力集团的表现，只研究一下它们的“武器”，大致可分为三类：情报、干预和压力手段。不过这样一一分开介绍未免有些太学院式了，因为这三种“武器”是同时使用的。

情报

农业行业组织的任务首先是摸清会员的各种要求（例如价格和对农业灾情的救济等），综合分析，找出重点，用通俗易懂的语言写出来，最后使当局能够接受。

这种自下而上和再自上而下的过程必将激励和导致人们的行动，因此，情报是工会生命的脉搏。从理论上讲，农民不断需要情报，以免与外界隔绝，但他们喜欢与行业有关的情报，不喜欢耸人听闻然而脱离实际的说教。

情报会议无论是全国性的还是省的或地方的都给会员们提供了相互了解、发表看法和统一意见的机会。可惜，农民居住分散，又限于田间作业，再加上缺乏辩论口才，妨碍了他们对会议手段的利用。农场主组成的地方工会已经明显地削弱了。一般的事件已提不起农民的兴趣赴一趟省会，除特殊情况如国家领导人来访，集会游行等，或许能引起他们一点兴趣。为了吸引会员参加活动，有的行业组织不惜宴请招待。这对农民倒是一种很好的消遣。“宴席上的感人气氛”使人感到安逸舒适，但那种与他们切身利益无关的讲演能有吸引力吗？农民能领会讲话的论点吗？

实际上，压力集团内部的主要情报工作来自全国的和省一级的小组工作会议对某一特定问题的研究（例如青年农民安置费或牛奶的责任价格），从中总结归纳出指示性的材料，再拿到基层讨论、执行，有时被地方上拒绝。这是最常见的一种形式，可惜只有那些最积极的会员才参加这类活动。至于群众性的情况交流会，农业上领导人早就知道效果不大。青年农民改变了宣传形式，他们每年在路旁无偿赠送本地葡萄酒，同时散发他们的简明要求。

和对其他观众一样，电视对农民的影响也在不断扩大。某些节目反响很好。如1970年有一部连续剧叫《乡巴佬雅库》，叙述19世纪一个青年农民被一个仇恨他的领主追逐的故事，深受农村观众的欢迎。《乡村电视节目》（每两周半小时），广泛涉及农业领域，却并不很吸引观众。不过，关于农民生活条件和农业政策问题的辩论，农民倒很有兴趣（次数不宜太多），而广播的作用似乎越来越小。

农业行业组织运用多种新闻形式使外界了解它们的要求和引起内部会员的关注。每当政府当局答应考虑它们的要求，或采取一项与它们的利益有冲突的措施，农业工会就举行记者招待会，发表公报，强烈申述自己的观点。全国性的新闻机构都给农业新闻以很大篇幅，在一般情况下，都是为农民说话的，象由那些一贯猎奇又有才干的编辑们办的《世界报》愿意在国家优秀知识分子中创造支持《青年农民》观点的气氛。全国性的日报几乎天天报导农民游行，并以大量篇幅介绍经常在布鲁塞尔举行的讨论共同体复杂的、犹豫不决的农业政策没完没了的会议。

根据最近的民意测验，近80%的农民读一种地区或地方日报。这些报纸每周有一版农业问题，一般办的不错，用颇有吸引力的经济新闻形式报导新的立法和行业组织的活动。但农民最感兴趣的不是农业政策方面的文章，而是地方新闻栏、市场消息和气象资料。

至于农业方面的报刊，还需大大发展，对此人们还没有足够

的认识。估计这些报刊有200—400种之多。近些年搞了大量合并，有几种发行量1978年已超过10万份。如《法国农业生产者》（这是一份小麦生产者总联合会的很严肃的杂志，两周一期，发行26万份）、《土地》（法国共产党的周报，发行18.3万份）、《农业一周》（倾向天主教的周刊，发行8.7万份）、《法国农业》（新闻周刊，发行15.3万份）、《畜牧杂志》（3.5万份）、《农会》杂志和全国农业经营者工会联盟的《农业新闻》（月刊）、《青年农民》（全国青年农民中心机关刊物）、《农民》（全国青年农民中心老会员编辑的月刊）等等。仅从以上列举的这几种报刊就可看出它们的政治倾向很不相同，也看出他们不过问政治只报导客观新闻的意图（但不如盎格鲁-撒克逊人办得好）。

此外，几乎每省都有一份农业行业组织的刊物。这类小报常转载那些大工会的指示。这一类的文章固然有人阅读，但农民对地方新闻更感兴趣，比如收成情况，市场行情，畜牧良种评比结果，申请退休补贴金的手续，等等。

还有一种新情况，就是农业界的领导人撰文叙述他们行业组织的记事和主张。勒内·科尔松的《机械化和农村的未来》（1955年），米歇尔·德巴蒂斯的《寂静的革命》等都为许多农业干部所读，广泛传播了全国青年农民中心的思想。

我想不需要花更多的笔墨解释传统的有时被人忘却了的传递消息的方式了。经常是在路边、教堂门口或咖啡馆里人们都乐意听到行业方面的消息。

压力集团的干预

压力集团主要是向政党、行政机构、政府当局和欧洲经济共同体施加压力。我们知道政党并不能成为有影响的决策中心，农业行业组织主要是通过政党领导人或议员在讨论或表决有关农业问题时替农业说话。有时候，农业行业组织向政府施加压力，要它们向议会提出召开特别会议，研究农业形势或提出不信任案。不过，这些很少能达到目的，但对政府却是个警告。

在行政权占优势的体制中，农业行业组织与农业部，乃至财政部的上层官员以保持友好关系为上策：要常去拜访，举行午餐会或开会深入研究问题等。这些就是使政府机构里那些最有权威的高级专家了解自己意图的很有用的手段，是起草立法文件时人的因素。此外，由压力集团的代表向共和国总统、总理、农业部长或政府中有影响的成员陈述要求也很有用。下面我们会看到，和当局的谈判已逐渐经常化和“系统化”了。

最后，随着超国家权力的发展，行业组织领导人要不可避免地超越国家权力直接和共同体委员会或布鲁塞尔对话。

压力手段

20年来，法国政治生活日趋动荡，社会上各行各业争先恐后提出要求。在一片叫苦声中要想使人听到你的要求就得使用压力手段。

在这些压力手段中，首先是行业组织向政党代表提出的威胁，如果他们对政府不采取某种立场，就不投他们的票，行业组织将不再和政府对话，威胁官员说，他们将被撤换（例如撤换省农业局长）。此外，压力集团还试图对政府的工作提出异议，阻止政府执行政策；所以，农业行业组织拒绝接受第五个经济和社会发展计划，因为根据该计划，农民收入提高太少。

压力行动后来又有了新的升级。与工人工会相比，尽管农民压力集团条件很不利，但他们抱有很大的幻想，因为他们只有在特殊情况下才使用罢工。于是，示威游行，按罗贝尔的说法叫“对某一事物或意志公开地、有组织地集体反应”，是农民敦促当局的最好的行动手段。一般来说，政府惧怕这种游行，不仅因为它在群众中有影响，而且其性质还能转化：有时非行业组织成员如激进政党分子趁机混进农民的行列，挑拨是非，把和平游行酿成与警察的武力搏斗。在一个气氛总是十分紧张的社会里，政府动用治安部队进行干预是要担很大风险的：一旦农民和工人大规模联合起来游行示威，就对社会制度是个莫大威胁。所以，政府

至今小心翼翼避免工农联合大游行的发生，当在城市工人中预感要出现紧张形势时，政府就向农民让步。

警察使用的镇压方法有了改进，所以，对多数参加游行的农民来说，一般没有生命危险。但是，10年中，警察和农民双方仍有少数的死亡和为数不少的人受伤。对农民示威者最大的威胁是被捕、出庭受审或判刑坐牢。不管怎么说，“允许的”或“非法的”游行示威已成了家常便饭。

“批准许可”的游行只是在大街上或政府机构建筑物前列队走一趟。这类游行有时人数众多，但并非新事物，1907年葡萄危机时的游行示威规模很大，几十万葡萄农响应葡萄生产者总联合会的号召上街游行。二次世界大战以后，这类的游行又发生过多 次（譬如1960年在亚眠为表决“农业指导法”时的游行），但规模在减小。这种游行在某种意义上是对当局的一种警告。但主张暴力行动的农业领导人对这种游行的效果持怀疑态度。安德烈·卡泽（葡萄行动地区委员会委员）说：“我们卡尔卡桑人那天都注意到一个大规模群众游行什么问题也未解决，实在令人失望，参加游行的人乘卡车去听三、四个小时内容早已知道的报告，听完回来，游行就算结束，什么结果也没有”。^①

所以大规模的游行是一种次要的压力手段。实际上，农民所关心的是和他们有关的具体问题，而不是什么泛泛的要求。农业行业组织认为只有通过地方上激烈的、非法的示威游行才能在公众舆论中发生作用。

我不想在这里对历次发生的示威游行一一列举，只通过一些例子将过去的游行冒然地分成三类。“常规游行”是一类，它有双重目的：一方面引起人们对提出的要求的重视，另一方面保持队伍的戒备状态，例如反对农场合并的示威游行。

第二类是“显示力量的游行”。这类游行本身就是震撼公众舆

^① 安德烈·卡泽等：《南方的暴动》，法兰西·索瓦热出版社，1976年。

论的榜样。最有代表性的例子是让·加班事件。1972年7月28日深夜，700名农民来到有名的电影艺术家让·加班的寓所，他成功地经营着总面积为250公顷的四个农场。农民们清晨四点半进入院里要和主人讲话，加班答应见他们。在激烈的交谈中，加班解释说 he 靠自己的劳动获得了这些土地并计划将两个农场出租。在谈判过程中，混乱的农民毁坏了一些东西。一般地说，新闻界谴责这种过火行动，无论如何，这对一位有名的深受观众喜爱的演员是不适宜的。另外一个例子，1961年4,200名闹事者在一名24岁的农民阿莱齐·古尔韦内克率领下占领了圣·布里耶省城。

最后是“有组织的带有暴力性质的游行”。这一类游行持续一定时间，企图用一系列暴力行动实现某些要求。例如由于葡萄酒市场长期的组织混乱和价格下跌酿成的法国南方的农民游行。多年来潜在的和对政府的对立情绪自1960年开始转化成了暴力行动，一直延续到现在。这场斗争非同一般，由几个“葡萄酒行动委员会”组织领导，这些委员会最初是由南方葡萄种植者总联合会成立的，后来变成独立的协会，单独活动，它们在群众中影响很大。首次游行示威发生在1963年，由安德烈·卡泽领导的一个行动委员会组织了来自四个村庄的300多农民，他们拦截一列装载阿尔及利亚葡萄酒的火车。共和国治安部队想干预，多亏附近穿着工作服的镇长介入调停，“才避免了一场严重灾难”。^①行动委员会的这类暴力行动从1963年以来连续发生。他们捣毁批发商的地窖，砍断电线杆，切断铁路等等。1976年2月5日，骚动达到高峰，几千名葡萄农和共和国治安部队差一点交火。同年3月7日莱齐尼昂1,500名葡萄农和1,500名治安部队在铁路上发生了殴斗，一名治安部队军官被一颗霰弹击中身亡，罪犯被捕。第二天500名葡萄农包围了警察署，迫使释放被捕的杀人嫌疑犯。

这里我们只列举了几起有代表性的事件，而且还是行动委员

^① 安德烈·卡泽等：《南方的暴动》，法兰西·索瓦热出版社，1976年。

会负责人透露出来的，其它类似事件还有。更有意义的是这些事件终于逐渐把葡萄产区大部分人卷入到他们的运动中来。每次冲突，政府总得作出些让步，以便安定情绪，但葡萄酒问题远没有解决。这一类的示威游行只发生在盛产葡萄的南方地区，当局从未大胆而又果断地处理好葡萄这个关键问题。

还有一点很重要，即示威游行已经超出了国家范围。例如1971年在布鲁塞尔，混乱持续了整整一天，共同体国家几万农民游行示威，造成一名示威者死亡和重大物质损失。这是一起孤立事件，还是新压力手段在欧洲的开端？

从这些非法的示威游行能否得出象阿尔贝·加缪所说的结论：这是“造反者”唯一的行动手段，为了叫人听到自己的声音，是否必须搞暴力行动？某些工会领导人认为是这样。但一般公民认为暴力升级是死路一条，非法示威游行有损于当局的威望。

无论如何应该客观地承认，农业行业界通过这些手段逐步加强了讨价还价的能力，正如我们将要看到的一样，它对农业政策将越来越起决定性的影响。举个重要例子，尽管农民这些不太合时宜的游行对1960年“农业指导法”的表决没有起决定性的影响，但却起了加速作用，这是全行业所期待的。幸好暴力行动和谈判交替进行，只有谈判才有利于合乎情理地制定农业政策。

二、政府的手段

要么进行对农民有利的干预，要么改变、延缓、拒绝或接受行业组织的建议，这就是政府在农业政策斗争中的手段。当然，干预的原则就是为了整体的协调，政策的战略和战术的传统区别就在于此。战略是决定大方向的，例如，五年计划或法律总则，它涉及到价格、收入、外贸和生产力等。这个问题在第三编再进一步研究。战术是在客观上反应大方向和确定达到目标的手段。

完成这项双重任务宜借助于科学的方法，已考虑过多种办法（特别是合理确定预算），但都不很完善。希望有关部门负责人抓

好初步经济概算。例如，鼓励养猪的生产计划需要国家的支持，但农民和国家各受益多少？法国多数农业干部缺乏经济知识。

如果分析农业服务部门管理不善的例子，问题便很清楚，不过我们先介绍一下国家的干预类型，以便指出这些部门工作的复杂性。

统计与情报的必要性

没有国家的统计与会计就没有经济政策。多年来，农业部有点忽视作为经济科学的统计工作。但是，在全国统计和经济研究所的推动下，1960年以来，统计工作有了不容置疑的改进。人们终于明白了统计部门即使开支较大也比情报不准给国家造成的损失小的多。目前仍有许多统计不确切（例如土地利用类型的分布），不全面（例如兼营农民）或不太适应使用者的需要（例如农业市场消息）和公布的太慢（例如农业部的《农业统计年鉴》四年以后才出版）。我们的统计工具远不如盎格鲁-撒克逊国家的完备。

情报是农业政策的另一个先决条件。我们前面已经谈到，行业界互通情报很不灵，而官方机构近年虽有所改进，情况也并不妙。当然，历届农业部长都要报告农业政策要点，特别是议会通过预算的时候，但很少有领导人象埃德加·富尔^①议长那样生动地、形象地谈论农业问题。《农业部新闻双月刊》和专题小册子（如关于农业合作和社会互助方面的）上有不少宝贵材料，对农业干部了解情况很有帮助，但如何使基层及时了解情况，促进行业界和政府机构对话，还有待去探索好的形式。

此外，似乎只是政府单方面输送情报。自从埃德加·皮萨尼^②进行了省农业机构改革以后，可以说再没有人能与农民保持经常

^① 埃德加·富尔是法国政治家，历史学家和法学家，1973—1978年任法国国民议会议长。——译者注

^② 埃德加·皮萨尼是法国政治家，1961—1966年任农业部长，他在制定共同农业政策和法国农业现代化改革方面起过重大作用。——译者注

的联系，向中央反映下面的呼声和要求，以及对酝酿中的立法措施的态度等情况。

官方的干预和服务机构

一切农业政策都取决于负责实施的行政部门和行业界的服务效果。这样显而易见的道理在我国不是有时被人遗忘了吗？

为了说明问题，我举个具体例子。1972年欧洲经济共同体发出关于制定农场发展计划^①的指示，计划费用一部分由共同体负担。到1976年底，批准的农场发展计划德国为22,800个，三个面积小的国家（丹麦、爱尔兰和荷兰）是8,000—9,500个，英国和比利时各约2,500个，法国只有1,043个（意大利一个也没有）。和法国相比，三个小国和德国的行政机构较快地适应了新的形势。

没有调查研究工作就不能很好制定农业政策。法国搞调研的机构并不少，除了国家农业研究院的经济和社会学部外，农业部好几个局都掌握巨额“科研”拨款（1977年为2亿法郎），但往往使用不当。除了个别例外，那些连篇累牍的报告似乎只是为了向上交差，不考虑是否适用，或是写报告的人为写而写！国民经济和财政部、全国统计和经济研究所以及欧洲经济共同体都掌握不少很有价值的材料（特别是全国会计改进之后），但对了解农业食品业综合体及其演变仍然显得很不够，当然，农业食品业综合体是个极其复杂的问题。此外，多数研究都受某种沙文主义的影响，忽视外国的经验。

至于服务部门的组织机构，某些方面与封建制度很相似。农业部的主要业务司局和各公司都是些互不往来的独立的封建领地。每块领地内部上下联系如此之少，以至下面发生的事上面都一无所知。这些独立王国机构的设置也不甚妥当，例如，技术推广或发展组织的结构，下面我们再详细研究。所有这些弊病都与

^① 即农场现代化计划，其目标是六年完竣计划后，农场收入要达到本地区其它行业同等水平。——译者注

国家机构不负责任和监督不够有关。

实际上，服务部门的工作首先受审计院监督，它给指出年度报告中的错误。年度报告颇有教益，可惜使用范围太窄。农业部总监机关更多的是“处理一些难题”，而不是进行改革。政府的特派员从中央到省一级似乎都无决心运用他们的权力去纠正这些弊端。

从以上情况可以看出，各服务部门的人员和经费的使用方法大致能够适应需要，但如何更好地发挥作用，决心都不大。顺便提一下，我们的这些看法对别的经济部门也是适用的。只是农业衰退规律使这个问题在农业部门显得更加突出而已。下面分析一下干预形式，有些干预需要国家开支，有的则不用。

非国家开支的干预

这一类干预是经常性的。主要是一般的号召，即向农民提出注意事项（例如节约能源或少买土地以便将钱用在现代化投资上），可惜听从的人不多。还有一些十分严格的禁令（如合并农场），但因惩处偏轻或违者不惩，违禁者难以杜绝。经济权的转让也是常有的事；例如1945年以来，地租法的变化使出租者的某些权力转给了承租者。不过，如不强调农村技术立法（例如关于保护家畜和种植业），这类干预的局限性是很大的。

除了上述干预手段，当局还掌握另外的手段，只不过对此谈论的比较少，这就是逮捕游行者和奖励有功之人。大家知道，农民游行时常造成某些破坏，因而受到刑法制裁。逮捕、出庭受审、缓期或无缓期的判刑是农民都很害怕的。政府对使用这些武器也十分谨慎，以防出现“农民事业的殉难者”。当然，逮捕行动等并非政府直接所为，但这类事件有时招致政府和行业组织之间的交涉，特别是有条件的释放。

至于奖赏，法国农民比其它行业的人更加贪心！农业界的领导人深深懂得在谈判中或在其它场合，动怒不会使当局承认他们的功劳……奖励的效果直接和受奖者的年龄成正比。

需要国家开支的农业干预

我们前面介绍过用于农业的开支和这些开支涉及的类别，在这里列表说明这些援助的性质（见表15）。

表15 1977年农业受益开支分配

开 支 类 别	开 支 (亿法郎)	占1—6 项百分比	占1—7 项百分比
农业经济活动方面			
1.投资	27.34	14	7
2.利息补贴	37.4	19	9
3.支持和指导	89.07	45	22
4.其它补贴（其中包括）	17.55	9	4
文化活动	(3.89)		
支援集体林业	(1.89)		
奖励培育家畜良种	(1.07)		
动物防疫	(2.18)		
支援山区	(3.16)		
支援农场现代化	(0.57)		
农业救灾	(1.21)		
5.减轻税收	(备查)		
6.行政开支	25.81	13	7
小 计	197.17	100	
农业社会活动方面			
7.农业社会保险补贴	207.19		52
(其中全国农场结构整治中心)	(13.4)		(3)
合 计	404.36		100

资料来源：农业部。

看了这个表你会发现农业政策的一个基本的也是令人进退维谷的原则：援助的选择性，即选择受益者。不错，理论上讲，当局应该注意效果，应设法划定优先领域，将财力集中在少数人身上，以达到既定的目标。而农业行业组织则与此相反，它们忠于保护家庭经营思想，设法满足大多数会员的愿望，所以主张把援助分散。于是选择的原则成了撒胡椒面原则，本来一定数量的援

助金额，如少数人使用效果会很显著，但分散给许多人，每人得的钱越来越少，收效自然也随之减小。例如退休补贴金原来是给让出土地的农民的，后来演变成多数农场主的一种退休金的补贴了。

选择援助的原则在执行中首先要区别经济措施（支持产品）和社会措施（支持人），这就需要首先确定优先经济措施，还是优先社会措施，此外，在经济措施和社会措施中还应根据需要再确定新的重点。为了达到预想的结果，计算一下每项措施的收支之比是很必要的，但由于援助撒了胡椒面，这项工作几乎等于没有作。

国家开支的农业干预包括社会转让（无报酬地给受益者款项）、设备和职业补贴（为鼓励完成某项业务给予经纪人或经纪人集团的款项）、利息补贴（为适应某种需要使某类经纪人享受低息贷款）和减免赋税的负担（为某一具体目的而给予轻税待遇）。

在这些措施中，只有社会转让和减税不涉及受益者的义务。他们只要符合规定的标准即可。表15中不包括减税额，其实这部分款额也相当不少。

从表中看出，社会转让部分占全部干预支出的51%（包括按我的看法不应包括的全国农场结构整治中心的经费，该中心的性质经济性多于社会性，因为它参与结构政策）。总之，社会补贴不应放在这一栏，原因前面已经讲过，这里只谈经济干预。经济干预中的45%是支持市场组织的。

在农业受益的经济活动中，利息补贴一项的比重大得惊人（1977年37亿法郎，占全部的19%），从而受到不少批评。财政部认为这项负担太重了，何况随着资本市场利率的提高，这项负担还在急剧增加。况且，普通利率和利息补贴贷款的利息相差过大（平均11%到4.5%），使受益者看不清经济现实。公正地说，农业食品业综合体享受利息补贴贷款并非特殊，在我们这种过多指导的经济中，利息补贴贷款太多了。因此，贷款又促成了欠债，

还给营私舞弊开了方便之门，因申请贷款的人并不一定是出自真正的需要。再说，对这种贷款的使用监督也是一件十分棘手的事。最后，土地贷款可能增加太多了（占全部的20%），而且使用上也很成问题，等等。不过，应该指出，利息补贴贷款是有限额的。例如1976年规定每个自立人口不得超借50万法郎，这个数额是比较合适的。

应该说，法国对利息补贴贷款的使用比其它国家早，很久以来，它就是指导农业政策活动的重要手段之一了。根据农业政策的各种目的，通过贷款指导投资。比如重点放在农场现代化、结构整治和农业食品业设备等方面。农民个人和合作社都积极利用这种贷款。第七个计划主张进行对贷款方式的调整：只给予“真正”的农民（由于兼业农民的作用在增加，这不见得是项好措施），给青年农民优先权，集中在农场主财政困难时使用，调整土地贷款，提高畜牧贷款效率等。毫无疑问，虽然执行起来较难掌握，但这些建议都是很有用的。可惜，第七个计划忽略了欧洲经济共同体1972年的指示，即要求优先照顾有发展计划的农场。

在贷款和补贴两种援助中，贷款需要偿还，因而有约束力，而补贴很快就被遗忘了。近年来的发展趋势是尽量不使用“救济性的援助”。发展计划要附带条件（例如五年中必须有帐目）。青年农民的安置费也要求领取者建立帐务，缴纳增值税，制定最小的开支计划，当然还包括进补习班学习。因此，经济学家对补贴形式常持怀疑态度。

“在什么情况下国家可以根据农业政策变化的需要对开支进行合理调整呢？”例如1972年根据农业部财务部门的统计，开支总数的75%是国家既不能拒绝，也不能变动的拨款，因这些支出是当局许诺的，而且比例还在增加。

还应指出，对剩下的25%的开支，其分配也不够灵活。例如1977年农业部只有5%的预算，八亿法郎可以灵活使用，这笔从各项中提取的数额用在了科研、教育和改善生活质量方面。

本文不宜评论1977年的调整是否符合目前农业政策的需要。但我们还是认为肩负全国农业政策的农业部是能够使现行体制灵活一些的，以便实现它所确定的优先目标。

政府当局使用各种手段的难处

政府的干预很少孤立进行，往往和农业政策要求达到的目标相配合。多年来，农业部的预算职能无疑有了很大的改进，因为它列出了各项预算的结果和手段，不仅使人明确当年的，而且知道第七个计划时期所要实现的目标。以下表为例，读者可以看出用于整治土地的预算费用。

	1977	1980
农场平均农用面积 (公顷)	23	24
每年发给退休补贴金人数	18,000	20,000
享受转业援助的人数	5,500	5,000
每年分得结构奖金人数	2,300	3,000
土地整治和农村整备公司征集土地面积 (公顷)	81,000	90,000
土地整治和农村整备公司让出土地面积 (公顷)	76,000	88,000
从1970年以来所进行的土地集中整治工程	100	150

一般来说，和预算的差不多，尽管这并不意味着对每一项目标都作了收支上的经济核算，但对了解令人满意的计划却是有用的。虽然如此，当局在运用各种手段中常出现差错。请看农业水利管理和拉维莱特事件两个例子，当然，由此推而广之，认为农业部所有的工作都有问题也是荒唐的。

农业水利管理

环境的人工化是未来农业的显著特点之一，在探索环境人工化的工作中，灌溉起着突出的作用。从1972—1976年，农业部每年在农业水利项目上要花去20亿法郎，确切地说，这些农业水利工程占有突出的地位。确实，在这期间如果不考虑由土地整治公

司所用的重大开支，每年用到水利工程项目上的大约为八亿法郎。然而，审计院发现这期间管理上有三个弱点。

虽然1960年就确定了突出水利是农业政策的重点，而时至1976年中央部门还未掌握完整的资料，既不知道已具备那些设备，也不知道还需要什么。多数地方机构，甚至农业水利占重要地位的部门也说不清每年国家帮助搞的面积，也不清楚过去兴修的水利面积。更严重的是，连每公顷平均灌溉或排水造价都不具体，虽然计算起来很复杂。

因此，灌溉计划的优先权，更多的表现为希望的蓝图，而不是要达到的有价值的数字指标目录，实际完成率很低。无论在第五还是在第六个计划期间内，水利整治只完成了55%，农田水利工程完成了75%。当发现将国家每年补贴的水利灌溉面积一万亩说成100万亩的时候，就更体会到掌握情况的重要性。目前灌溉面积5%的误差等于五年的工程量。

为了扭转这种局面，1973年中央部门要求各省农业局长制定一个包括必要的基础资料在内的水利跃进计划。可惜没有任何具体的实施措施。

除了由土地整治公司建设的大坝和其它工程，大部分个体户的水利投资规模都很小，技术也简单。所以，1970年决定将大批工程下放给地方，因为地方机构一般比较熟悉这些工程的用途。

多年来，预算拨款实际上是稳定的，预算的地区分配已构成了以优先权为基础的援助政策的特殊手段。例如急需装备的特别重要的地区或者在不太长的时期内能对法国农业的总体经济优势起重大影响的地区。但是，具体到各大区，由于考虑省之间的平衡，优先和紧急的概念就放在了次要地位，有关负责工程师也再懒得编制优先项目清单。这样，就形成了每年都补贴绝大多数水利工程项目，其结果是工期拖长（例如奥斯“热尔”河谷工程分了九期，总投资350万法郎！）。

工期拖长影响头几年的售水量，这就给工程负责人增加了困

难。其实，公共设施（河中的渠首、扬水站或引水渠）毫无疑问需要首先完成，而补贴之外的借款只有靠向农场售水逐步提回。工程拖的时间越长，经济效益越差。

尽管有上述弊病，灌溉工程往往还是分段施工。1975年每期工程所负担的面积为100公顷。排水工程大致也是如此，年度施工计划超过100公顷的很少。

最后一点，1972年3月10日颁布的关于补贴分配标准的法令未能执行。申请帮助的计划材料应包括技术（工程的程序和规模）和经费（造价、投资收回的依据）双重分析。有些省农业局长要求事先作经济分析，但认真执行的很少，分析往往过于简单。有一点很有意思：如果要求欧洲意向和农业保证基金组织给予经费支援，必须递交分析报告，而且还要很详细。这是共同市场一种额外的责任！可惜，获得的经济效益没有人分析研究，实际上这种分析可和计划进行比较，对以后作同类计划很有参考价值。

在上述例子中，主管水利工程的工程师们既不懂得经济核算，也不懂行政管理的基本规则，造成的后果则由国家集体承担。

拉维莱特事件

这是一起影响深远和轰动一时的不幸事件。在此事件中，不只农业部一家应负责任。

负责调查建设拉维莱特高度现代化屠宰场事件的议会调查委员会主任说：“我们不能责怪公众，但希望不要再重复这样使人惊愕的冒险，不再建这样结构松散和不负责任的工厂。”调查委员会主任一一列举了该场从1958—1970年所暴露出的一系列问题。

“首先国家有责任，是国家决定把巴黎中央市场转移，建一个全国性乃至国际性的市场（牲畜市场和屠宰场）”。“当全面检查建场资料时，只找到了1957年的原始方案。此方案只计划将拉维莱特屠宰场现代化，而国家却要求连同其它屠宰场从加工数量到

先进技术的使用来个惊人的变化，使拉维莱特场成为世界上独一无二的大屠宰场。”

另外一个原始错误是考察设计太草率，“因此，电子控制流水作业线造价高，无盈利。若想获利，需要流水作业线每年工作2000小时，而实际上，流水线只工作160天，按每天六小时计算，一年才960个小时。”

而且，拉维莱特公私合营公司的财政开支全部由国家提供，大大超过初步预算。“如果将工厂目前的建筑物和设备毁掉或处理，工程费用给国家带来的损失高达9.5亿法郎”。“大量工程已开工，甚至完工，却还没有市场业务。”

1970年审计院的报告认为当时很容易预料到这些失误：“从1964年以来，屠宰场的市场业务明显下降。1959年上市牲畜为114.5万头，到了1968年只有58.6万头了，而1969年临时统计又下降了约50%。直到1968年，各年均未超过10万吨的屠宰量，1969年又减少了29%。”屠宰量下降的主要原因是附加费用增加，肉商越来越不再依靠城市大屠宰场。他们情愿利用地方上的小场，并用冷藏车将肉运进城市。

上述例子明显指出了政府部门的弊病。但这并不意味着行业界在许多浪费中就没有责任，例如农会负责的开支大而效果差的农业技术推广，某些合作社和农业联益公司的管理不善乃至倒闭，地方农业互助信贷银行的舞弊现象等等。总之，无论是行政部门还是行业界，都缺乏适应农业衰退规律的组织思想。

三、工作方法往往很少有效

是战斗还是谈判？双方都逐步懂得了他们各自的利益要求他们进行谈判，但谈判有时破裂，或者在某一问题上双方又打起来，不过这种战斗往往局限在地区范围之内。我们祝贺农业行业组织遇事这样通情达理，可惜工业界的顾主协会和工人工会没有效仿农业界，行动起来不顾国家集体的利益。

在政治交往中，总有一些人士起决定性的作用。我们下面介绍一些对农业发展有影响的人物。介绍人物之前，先简要论述一下政府机构和行业界为决定农业政策的战略而采用的工作方法，当然，双方所使用的战术早已为众所周知。

论述农业政策的工作方法是否有些幼稚呢？实际上许多重大决策都是在意外事件发生后作出的（如能源危机）。读者不要忘记决策中心错综复杂的情况及其权限的混乱，当然，起主导作用的只有那么几个。下面看看决策机构的工作方法。

决策中心的弊病

农业食品业综合体的决策中心似乎比其它经济部门决策中心的“病症”还要多，它主要传染上了四种“病”：“委员会病”、“报告病”、“立法病”和“轻率病”。请读者原谅我们造了这些新词，但这可引起对这些枯燥乏味的内容的兴趣。

为了讨论问题，为了了解本组织参加者的利害关系以及寻求妥协办法，成立一些工作委员会是必要的。但20多年来的“委员会病”，即过多的委员会只能是对时间的浪费。事实上，在各决策中心里，许多委员会无事可作，或工作无严格的程序，无人准备材料，无人起草提案。“委员会病”在各级政治组织和行政组织中泛滥成灾。有一个很典型的例子，诺曼第地区一名省农业局长作了一下统计，1976年他应该参加62个委员会的工作，其中19个没有开展工作，或者两年中没有开过一次会，11个每年开一次会，15个每年有二、三次会，17个开过三次以上的会。可以看出工程师们再也没有时间到现场和农民接触了。

“委员会病”给有关领导人一个错觉，使他们认为问题都由委员会解决了，而实际上这些委员会都把精力消磨在无休止的闲聊上去了。“委员会病”还说明了国家权力的下降：一个委员会便可削弱决策的责任，提些折衷的无用的提案，以免得罪人。

“报告病”是另一种浪费时间的根源。为了委员会的工作，为了服务机构真正的需要和假设的需要，有时甚至只凭某一个人

的意图，就要起草一大堆报告。有的报告写的很好，但高质量的报告并不一定公布于众或被人采纳。1960年农业指导法规定政府每年向议会提交一份关于农业形势的详细报告，开始几年这样作了，以后就不再执行。多数报告潦潦草草，问题太泛，结果什么问题也不解决，往办公室文件夹里一塞了事，再无人过问。农业部在这方面可称为冠军，起草某一问题的报告往往变成某些负责人不作决定的一种拖延手段。

“立法病”也不新鲜。蒙泰涅早已说过：“……我们法国的法律比法国以外世界上所有的法律都多”《评论集Ⅱ，13》。达洛兹农村法典（不包括多数的法令和所有的通报）1976年版是一部长达1198页的巨著（1955年版只有459页）。每年都有增补或修改。立法文件经常是仓促起草，粗制滥造，结果不能用，只有另起炉灶。例如1962—1970年间，仅退休补贴金一项制度的享受条件就颁布过12次政令修改。其它方面的立法风也刮得很凶，例如有关农场兼并的规定，欧洲经济共同体有关农产品市场的规定等。很难想象一个从事农业的法国公民能自己在如此难以看懂的农村法典中查找什么资料！现在布鲁塞尔和巴黎一样，也染上了立法病。

最后是“轻率病”，它在农业食品业综合体中也广为流行，这种“病”就是思想缺乏连续性。这反映在决策中心尽管定期研究某些基本问题，却没有相应的解决办法（如农产品出口），对某些重大问题的解决采取混乱的、无效的措施（例如有关技术推广与发展的立法文本），服务机构的工作不依靠团体组织，而由某些自作主张的个人操纵。

计划、纲要和预算

上述种种弊病并非农业部门所特有，只是农业衰退规律使这些问题更加突出。这很不利于农业政策的制定，尤其在巴黎和布鲁塞尔各主要决策中心之间的关系尚未明确时，这些弊病的影响就更大。

在法国，一切农业政策都受迅速发展的农业工会的影响，它们积极开展活动，竭力扩充自己的权力，而国家对此听之任之，毫无反应。农业工会参与农业政策战略活动的制定，在制定五年计划时，工会的影响较小，但在商谈这些计划时，问题又很难解释清楚，因为法国的计划既特殊又多变。“现代化和设备计划”发生了深刻变化，变成了“经济和社会发展计划”。然而，随着计划权限的扩大，它变得很不准确和很少有约束力了。而且，我们还会看到，这些接二连三的计划很少是从农业政策全局观点出发的（见第三编）。

所谓纲要，即是在一定的时期内为了达到某种既定的目标所采取的措施的综合。这类纲要有时列入五年计划里，有时自成独立体系。无论哪一种，都要有预算拨款。而且获得的成果一般总是比预算的要低。1969年，制定了一项养猪跃进计划，试图弥补由于国内猪肉消费量的增加引起的外贸赤字。猪肉超过牛肉成了最受欢迎的肉类，每人每年平均31公斤。计划中制定了遗传改良措施，修建合理化养猪场（包括至少30头母猪，年产500头仔猪，或者规模为200头容纳量，每年可育肥500头的猪场），制定防疫措施，发展生产者组合，设立补偿基金（以避免价格周期性的不利影响）和生产区域化（充分发挥地区优势，如布列塔尼和卢瓦尔地区），所获成果不能低估，1970—1977年，猪肉生产从81.9万吨增至132.6万吨。但外贸赤字1977年仍达25万吨，价值22亿法郎，这对欧洲经济共同体最大的农业国实在说不过去。这种情况的产生部分原因是欧洲经济共同体的货币补偿不合理，荷兰和西德也善于竞争，这两个国家能廉价获得饲料（特别是木薯），此外，措施不利，推广搞得不好也是原因之一。

资助修建牛舍纲要的执行效果很好。从1966—1973年，由于有13亿法郎的补贴，13%的奶牛和25%的肉牛有了新栏舍或翻新牛舍。但这样作是否本末倒置呢？1976年农业年会上有一个报告指出“某些传染性疾病的蔓延是因为畜舍太集中，1974年传染病

给我们造成了70—90亿法郎的损失，而畜产品交售总值只有540亿法郎。此外，某些疾病还传染人。”这样我们又回到前面说的，因为前面已经指出当局工作弱点之一是没有根据支出和收益关系合理地突出重点。我们再强调一下，优先权是一件很难办的事情，受很多限制。我们还是不扮演刻板的、对现实毫无反应的监察官的角色吧！

原则上讲，预算是“政府的行动纲领，它决定着服务部门的工作和所能进行的改革。”但是，预算又有粘滞性，所以各届农业部长对影响农业政策的开支每年只作微小的变动。不过，我们前面说过，一个果断的、任职时间长的部长可以不制定新的农业政策，只要指定优先的目标就行了。例如，将可转让的拨款毫不犹豫地用在畜牧兽医和农业食品业出口上，几年之后定见成效。

农业政策的经济观点和整体观念

以上我们从经济观点介绍了农业政策的作法，主要看其效果如何。这是向技术专家治国的方向迈出的一步。农业政策的制定固然需要当局的干预，但这些干预，即使必须服从总的指导，也是在意图、愿望、暗示、夸张、阴谋、对某问题有意无意的疏忽、重复、否定和各方面的形形色色的表现等错综复杂的情况下作出的。这些错综复杂的情况构成了经济、社会和心理等诸方面的斗争和谈判。通过对最近30年农业政策的分析，我们将看到一些实例。当然，对农业政策方法的介绍应尽量通俗。一方面我们要介绍“农业年会”后的谈判方法，以及大家还不很熟悉的“部际委员会”的权限，另一方面也将介绍农业政策中知名人士的作用。

最近几年，对部分农业政策的干预措施是在农业工会的压力下在农业年会上做出的。

在英国，“1947年的农业法授权政府确定某些农产品的保证价格（和利用奖金给予生产以补充支援）。根据有关因素，在研究了经济条件和农业前景之后，当局每年确定一次保证价格和补充

支援的标准^①。”这些措施都需事先和行业界商榷，并于种植季节之前将下一季收获后的价格通知农民。

法国只是到了1971年第六个计划对有关问题有了明确规定之后才确定了年会。开始时，参加年会的一方是农业部长和农业部有关部门的高级官员，另一方是四大农业行业组织的代表。后来，会议由总理亲自主持。1974年以后又有了重大变化，协助总理的不仅有农业部长，而且还有国民经济和财政部长。

在总理主持的正式会议之前，先分组举行工作会议。年会谈判举行的季节各年不一，虽然农业行业组织一直要求会谈要在全法国农业审计委员会协助将上一年的经济结果公布之后再举行。价格和农业收入问题历来是会上讨论的重点，但每年讨论的题目越来越多，以致影响对某些重点问题的深入探讨。于是采取了一系列小措施，导致了“走一步，看一步”的政策。我们的评论到此为止，因为从任务的性质上说，农业政策旨在解决经常被政府遗忘的为数众多的问题，有必要按照政策将问题定下来。此外，有时也采取某些重大决策。例如，1972年制定了鼓励发展畜牧的政策，成立了全国畜牧和肉类跨行业局，1973年着手组织牛奶市场和改革退休补贴金，1974年大力发展农业生产者组合，1976年发生旱灾后制定了对受灾农民的援助计划等等。决定的特点和以后的行动，由于主持会议的总理和农业部长个性的差别而有所不同。“有一点可以肯定，即国家或通过农业部长说话，或最后由总理裁决来给予保证。还有，众所周知，在最初几次会上，如果经济和财政部长缺席，就影响某些决议的可靠性。”^②加之，对于某些重要问题，政府出面作保只是为了在欧洲经济共同体部长会议面前表明它对所通过的观点的支持。

行业界参加决策会议的四大组织本着会员所支持的精神参与

① 《欧洲和北美洲的农业政策》，合作和经济发展组织，1957年。

② 弗朗索瓦·乌耶埃，《年会制》，农业科学院，1977年8月3—10日。

起草决议。但并非所有问题都能在短期内获得圆满解决，正如弗朗索瓦·乌耶埃说的“满意一词可能又会变成遗憾”。尽管如此，对农业行业组织来说，年会总是获得预算草案的补充拨款的机会。

总之，可以说年会是政府和行业组织谈判的场所，防止“斗争”的扩大，这反映了工会力量的强大。难道这不是以一种隐晦的方式在改变我们的民主体制吗？

在制定农业政策中，应看到由少数人参与的、悄悄地解决重大问题的部际委员会的突出地位。例如，法国支持的在布鲁塞尔草拟的政策在欧洲经济共同体部长会议开会之前不向外透露是合乎情理的，否则在辩论时，我国代表会处于被动地位。再比如，在年会上要讨论决定给予农业的补充拨款额事先都在财政部长出席的小范围会议上按照经济总平衡的情况进行酝酿，并在大会讨论之前不向外声张，这也是正常的。但必须指出，这些决定理论上讲并非由一个有权威的政府作出的，它充分考虑各方面的意见。人们可能会指责政府对从国立行政高等学校毕业出来的高级官员们提出的建议过于关心，这些建议往往准备的仓促，考虑人的因素不够。

四、知名人士在农业政策中的作用

保尔·瓦莱里说过：“一切政策都建立在多数有关人士的漠不关心上，没有多数人的漠不关心，就没有政策”。此话有些夸张，因为我们的农民还是比较关心政策的，但这并不妨碍不少知名人士对农业的发展所起的不可否认的影响。我们看看在农业政策中起作用的都是哪些重要人物，看看他们是如何施加影响的，可能很有意思。这超出了本书的范围，所以，我只列举一下30年来不同类别的知名人士：几位在欧洲经济共同体国际事务中有影响的政治家（罗贝尔·舒曼、戴高乐将军、迪·阿朗斯坦、西科·芒莎尔特等）；一位支持农业指导法的总理（米歇尔·德勃雷）；历

届农业部中屈指可数的称职的农业部长（平均任期仅有两年！）；由国立行政学校毕业身居要职、而隐姓埋名、工作经常变动的官员；传统的农业界领袖（让·德洛、勒内·布隆代尔、约瑟夫·库罗、热拉尔·德卡法雷里等）；当代农业界领袖（米歇尔·德巴蒂斯、弗朗索瓦·纪约姆、J.萨班、路易·洛加等）；科学界知名人士（例如肥料专家科依克，作物育种专家科德龙，畜牧生产专家蒂博和波利，农村社会学专家芒德拉，比较农业专家勒内·迪蒙等）；技术界知名人士（农业技术研究中心的贝·普兰，管理中心的埃尔维厄，市场组织的阿·古韦尔内科等）。让我们以蒙泰涅的话作为上述知名人士的补充：“不论他们是怎样的完人，他们终究是人”（随笔Ⅱ，4）。

我们已经简略地介绍了农业政策各决策中心及其工作方法，既进行了批评，又看到了成绩。现在来看看这些决策中心机构30年来是如何在农业政策中起作用的，这里必然还会讲到对农业发展起过重要作用的知名人士。

第三编

保卫家庭经营政策30年

这个增长（战后所看到的增长）并不是原有财富的自然积累，而是人们称作科学技术革命的直接结果。

雷蒙·阿隆

引言 坚持农业发展中的家庭经营

我们通过决策中心逐步由巴黎转到布鲁塞尔的过程把30年的农业政策分为三个阶段，即农业无忧无虑地发展与“农业指导法”（1946—1964年）阶段，欧洲经济共同体的“白面包”（1965—1971年）阶段和欧洲经济共同体的处境困难（1972—1978年）阶段。如果说最近30年农业政策发生了变化，但它在各种限制中仍然有它固定的特点，这就是坚持保卫家庭经营的思想。在环境发生了深刻变化的今天，家庭经营仍然是农业结构的特点。

第一章 农业无忧无虑发展阶段的政策 (1945—1960年)

从1945—1960年，农业发展以其学会两样东西为特点：一是农民突然地把技术进步引到了他们的农场里，二是政府和行业组织懂得了把农业经济有计划纳入到保护贸易主义的体系之中。在

连续三个（经济发展）计划过程中，依靠国家的援助，尽管犯了一些错误，农业现代化仍然进展很快。人口创伤开始表现出来，只不过人们尚未认识到它对农村的影响。农业生产发展十分显著。然而，有利于支付平衡的农产品出口问题则解决的很缓慢。为了通过价格支持而坚持保卫传统的家庭经营思想，农民甚至于容易接受马尔萨斯人口论，这与政府过分强调提高生产发生了矛盾，找不到有效措施，拿不出好办法来解决。至于结构政策，除了小块土地合并和地区性大整治外，尚未提到议事日程上来。

一、农业的迅速恢复（1946—1953年）

这是农业发展史的一个光辉阶段。法国农业在这段时间内以惊人的速度恢复了其生产能力。如以1938年的农业生产指数为100，1945年降到了57，从1950年开始恢复到了战前水平并略有提高，1952年就大大超过了战前水平。农业的恢复主要靠农民的巨大努力，同时也由于马歇尔的美国援助计划和1946—1950年（后来延至1953年）第一个现代化和设备计划。

第一个计划的制定应归功于让·莫内，这个计划受了“不是现代化就是落后”这个座右铭的启发。让·莫内认为，发展农业不仅是弥补战争创伤，而主要是给从1929年以来就萎靡不振的法国经济来一个促进。战前法国工业的生产能力有三分之一没有利用，那时我国人民可怜的生活水平不能由我们的日常工作来保证，因为我们在国外购买东西的四分之一还得由我们在国外的投资收入来支付。结算差额平衡问题，亦即农业的主要问题便一下提到日程上。于是让·莫内认为，必须重视外国已经实现的技术进步，把它们用到我们的部门，与我们的知识相结合，以便更新和改革我们自己的生产设备。现代化首先是思想领先，思想精神状态启发各个生产部门。

落入债务国行列的法国，如果短期内出口补偿不了进口，那就不能保持其经济独立。经济独立并非指的自给自足。为了把经

济搞上去，这一“计划”确定了六个优先发展的基础部门：煤炭工业、电力工业、钢铁工业、水泥、交通和农机。由于国家突出了农机工业，可以说农业政策更为合理了。农业机械化就是技术进步，它带动整个农业现代化，也使生产率得到提高。提高生产率有双重效果，一是减少农业劳动力，以使用省下的劳动力支援发展中的工业，二是增加农业生产，使农业不再象战前那样只满足国内的需要，而且可以限制农产品的进口，因为农产品进口影响贸易平衡。

为了达到这些目标，农业机械化得到优先保证，这就使农业拥有的生产要素增加了。其目标是1950年拥有25万台拖拉机(1938年只有3万台)，但实际上只达到了13.1万台。从1946—1950年，预计投资的54%给了农业机械。不过，只此一遭，“计划”的制定者抱着真诚良好的愿望强调教育、科研和技术推广的必要性，因为与外国相比，我们这方面太落后。可惜教育规划只抓了建校舍，科研规划不懂经济问题，至于推广规划，则想每个乡设一个顾问和一位“女辅导员”，这雄心太大，无法实现。

但是“计划”不能改变每年根据成本确定的小麦、工业甜菜和油料作物保证价格的坏体制，因此，不能确定长期生产目标。此外“计划”任意利用国家巨大开支来支持酒精的垄断，因为酒精是来自剩余葡萄酒、苹果酒和工业甜菜的。

1948年，“计划”进行了修改并延至1952年。1948年8月，欧洲经济合作组织要求其成员国在马歇尔援助到期后用自己的支付平衡手段与外国打交道。的确，经济计算表明，假如欧洲在生产方面不作出特殊的努力，就不可能有正常的经济生活，就是说，不能指望恩赐。所以，既然原料进口减不下来，工业产品出口因全世界都搞工业化而日益困难，只有把目标转向农业。假如减少20%农产品进口和增加75%的农产品出口，就有希望消灭外贸上的赤字。新计划提出一方面出口150万吨粮食，12万吨肉，4亿升奶（把奶制品折合成奶计算），20万吨糖，另一方面大幅度减少

油脂的进口。

如果说1946—1952年的第一个计划使设备有所进步，农业生产有了显著的提高(13%)，农业出口计划却摔了个大跤，直至1952年“计划”结束时，农业食品业外贸逆差从未得到好转。总之，由于时间、后备生产要素、对农民的支付价格(刺激不了投资)、农场主缺乏技术、外贸组织不健全等因素的限制，计划目标显得过于庞大，目标之庞大让人觉得似乎已经到了1975年。

在制定和执行第一个计划的时候，行业组织并没有发挥优势。这个时期正是全国农业经营者工会联盟和农会主席常务大会为排挤社会党制造的农业总联合会而进行斗争的时期。不过，行业界的代表、传统的保守派领袖都参加了“计划”的各现代化委员会，开始参与这项工作。在这些委员会里，他们对有关的出口计划常持保留态度，因为他们是马尔萨斯人口论者，念念不忘战前的景象。

农业恢复阶段不仅由于“生产力论者”，而且，保卫家庭经营的思想也给农业行业组织以启示。此外，1945年10月17日(1946年4月13日的法令又进行了修改)的法令彻底改革了租佃分成法。承租者对农村有偿地让与财产有优先购买权，租期确定9年，承租者有续约权，限制出租者的收回权，按租种土地的改良情况，对期满的承租者给予补偿，当分成制为总收入的三分之一时，对出租者的份额给予限制，成立农村契约咨询委员会(在某种程度上受行会主义的影响)等等都大大改善了租佃农场的条件。这些改革多数已在农业发达国家实现。为此，当局和农业行业组织之间进行了艰巨的谈判。尽管也有人批评这些改革太过分了，但一般说来大家认为是社会无可置疑的进步。

二、生产在农民的焦虑中发展(1953—1957年)

如果说第一个计划只是引起农民的怀疑，那么，第二个计划则引起了农民的不满。在农业和农村设备委员会56名委员中，只

有22人参加了计划方案的最后表决，20人同意一人反对，一人弃权。计划化就是快速引进技术进步，以便彻底改变农民习惯。农场主本想通过革新多少改善一点生活水平，然而，许多人认为第一个计划的实施导致了农民收入的减少，引起了法郎区国家的竞争，造成了国家财政援助的迅速增加。

尽管有上述问题，第二个计划希望在整个经济增长的情况下，农业生产增长20%，国内消费增长10%，每年给结算差额平衡作出1,300亿旧法郎的贡献（原计划是2,000亿旧法郎，虽然第一个计划在这方面没有完成）。

有关委员会的报告说，人们一致认为这个农业发展政策只有确实具备必不可少的经济条件时，才能心理上被人理解，经济上切实可行。委员会和其它各国搞计划工作的新手一样带点天真地声明说，这个发展政策“首先应该以各种形式去赢得它的执行人的信心”。总之，要象战前所作的那样稳定农民对生产过剩的担心。从那个时期起就强调必须“保证正常的收入和稳定生产”，“通过扩大国外销售市场保证产品的正常流通”，“考虑设立平衡与调节市场职能的组织机构”。这些说的很漂亮，在后来的20年还一再这么重复。报告说的很正确：“我国农业竞争能力的增长主要取决于既能增加单位产量又能降低单位成本的生产技术的提高。”我们的潜力挖得还很不够，我国应该“占领永久出口的阵地”，为此，不能将希望只建立在高级产品上，我们的农业“有绝对必要提供基本农产品”：小麦、肉类、奶制品和糖。应该增加这些食品的生产 and 出口。1957年希望出口200万吨小麦，20万吨肉，20亿升奶制品和25万吨糖。

为了达到这个宏伟目标，曾经设想了一些措施。在技术推广方面，不再谈论设立乡顾问，而是创立示范性的学校，即“进步之家”了。这些短训班是一种家庭学校，是示范表演的中心，但这类技术传授场所多数没有能搞起来。教育方面，方案比较笼统。科研方面只宣布增加人数和资金。对于提高农民生产率的开

支，主要用在改良钙质土、肥料、农业机械化和乡村建筑方面。这些投资费用来自废除财政附加税（此税到1978年还有）、贷款（数量很大）和国家补贴。而且，小块土地合并（每年50万公顷），土壤改良以及农产品加工、储存和包装等设施也都要发展。为了改善农村居民的生活条件，要特别努力建设引水设施（实施的速度要加快，以便装备23,000个尚缺这些设备的市镇，这些工程不能等60年，而要在25—30年全部解决）和电气化（五分之四的农村还没有电气化设备）。

在销售方面，农民坚持要委员会在过渡阶段对出口给予援助，但采取哪种方式仍然不明确。

委员会中某些成员和农村工程局的意见相反，希望少支持点地区大整治，把省下来的钱用来“改善落后地区的生活条件”。这是第一次点出了我国农业的基本问题。

一般地说，在第二个计划期间，设备有所发展（拖拉机数从1956年的15.2万台增加到1961年的48.2万台），生产指标尽管比较高，但终于实现了，只是出口指标没有完成。作为优先考虑的农业给支付差额平衡作贡献，计划乐观地希望农产品国际贸易的差比（即进出口之比）从55%提高到218%；这个不切实际的计划没有完成，只增加到71%，应该说这也是不小的进步了。

抱怨牛肉、猪肉价格下跌的农民提出了要求，政府同意他们参加市场管理。

总之，第二个计划突出了增加生产、增加农产品出口的必要性和提高生产率的迫切性，但只收到部分效果。在行业界的干预下，计划也提出了农民报酬、地区差别以及行业组织要在农业政策中特别在市场组织中起积极作用等问题。尽管有这些特点，但第二个计划有许多地方和第一个计划是雷同的。

三、农业生产的新发展和价格拉平体制(1958—1961年)

这一时期的突出事件是1958年6月1日戴高乐将军重新执政

和1957年3月25日欧洲经济共同体成立时签订的罗马协定。然而，欧洲经济共同体的组织机构和农业方针政策的执行还需要有个过程，所以，从1964年开始，在农业经济上的作用才真正体现出来。待我们介绍了1960年农业指导法以后再探讨这个问题。

第三个计划（1958—1961年）的目标与第二个的十分相似：农业产值增加20%，农产品出口翻一番，减少进口，以便使出进口比例从71%增加到1961年的100%。农业在支付差额平衡中的作用要更加巩固。而且向着农业现代化、土地整治、农产品包装储存分配和改善农民生活条件（农村住房、饮水工程和农村用电）等方向继续努力。在第三个计划中，农业行业组织的干预带来了四点新的好处。

第一，开始执行关于收入的政策：“计划”预计将保证使农场主有一个和国家其它社会行业相比的收入增长率，大约每年增长3.5—4%。这项目标是拉平收入的初步尝试。

第二，因为“发达地区和不发达地区的差别没有明显减少”，因此考虑了一些新措施。“计划”里是这样写的：“毫无疑问，在农村内部搞点移民是很必要的。”但这个计划很不现实，所以只有一小部分农民从西部人口过剩地区移至东部和南方条件差的地区。大规模的地区整治，如下罗纳—朗格多克地区的整治继续进行；争议很大的项目，如开发加斯科涅荒地或在东部荒地上种植作物也准备着手进行。为了“在地区发展中配合各级政府的工作，鼓励私人的积极性，确定要动手干的工程和要采取的措施”，制定了几项“地区行动规划”。这些规划确定了地区生产目标和为了达到这些目标所应采取的手段。可惜，杰出的创举几乎从来没有能付诸实施。

第三，农业委员会的报告明确指出：“如果不在技术推广工作上作出巨大的努力，那么设想的大部分措施就有半途而废的危险。”因而，建立行业组织和农业部有关机构之间的合作、设立国家和省农业技术推广委员会来实现这个合作、设立一个全国推

广基金组织（集中各种技术推广的资金来源，以便投在批准的计划项目上）等就非常必要了。“农业进步之家”仍是基层技术推广单位，新雇用1,500名技术推广员。“计划”甚至规定了具体的联系办法和基层组织：示范中心、推广组、农业技术研究中心、管理中心、畜牧应用研究中心等。这些精心的安排取得了某些进步。但由于缺乏对新政策的信心和推动新组织机构的信念，所采取的措施没有使推广脱离老框框。此外，还要求农业研究要与农业生产的指导计划相适应，在农业研究中要发展社会经济研究，要改进农业研究与推广的关系。这些真诚的愿望只收到了有限的效果。

第四，第三个计划放弃了第一个计划的农业生产目标。委员会的报告说：“农业生产的结构从数量和质量上看，显然与满足真正的需要和国内外市场的消费不相适应。某些作物生产的发展（小麦、葡萄酒）过剩，而畜牧生产的发展（牛羊肉）却不足。受价格鼓励和流通保证的生产恰好是市场形势需要限制的生产，而需要发展的生产又得不到这些保证”。于是，第三个计划突出了畜牧生产（肉和奶），大胆设想增产30%，这就必须大幅度发展饲料谷物生产，要翻一番，而小麦产量则变动不大。为了进行这项改革，就是说根据出口的需要为使供求相协调，政府有可能在保证农民收入的前提下，在价格上作作文章。于是在计划准备阶段，1957年起草的法令确立了一个更加一致和更加协调的干预制度，作者的意图是使此制度成为国民经济发展中农业发展总政策的一种手段。这些法令通过两项措施满足了农业行业组织提出的主要要求。第一项措施是根据主要农产品生产要求的价格用加权平均法计算生产指标。至于按混合指数计算的生产要素，它会使价格指数发生变化，因为这就要把农用工业品价格指数（40%）、非食品的零售价格指数（40%）和农业工资指数（20%）包括进来。第二项措施是建立一个中期（四年）的、合理指导生产的体系，以便于农民能够合理地选择生产，而不致于受意外不利变化的影

响。头一年先确定指标价格，最后一年再确定实际价格（通过中间商的收购价格）。此外，还确定了干预价格，如果市场价格不到中间商收购价格的92%，市场调节组织就要做必要的收进，以便保持干预价格。这些对农民都是有利的，但也沒有忘掉消费者，如市场价格等于中间收购价格的108%，同样要通过干预价格进行干预。为了使干预机制正常发挥作用，一个有资金来源的互助保证基金会负责对不同产品市场的调节。

农产品价格和生产要素价格拉平的第一次试验很象美国多年来实行的体制。事实上，这个试验只实行了一年，1958年12月31日一个法令又把它取消了，因为和倡导者的想法相反，这种按指数计算使经济机制造成严重影响，从而助长了通货膨胀，这当然不行。戴高乐将军重新执政时期制定了一个恢复经济和反通货膨胀计划，按指数计算由另外一种对农民既不太严峻也不太有利的方法所代替。另一方面，这种确定农产品价格的新体制曾企图避免政府和农业行业组织之间每年的“斗争”，但是一直关心反通货膨胀的政府不允许提高干预价格，而行业界却认为应该提高干预价格。总之，1945—1960年这一阶段是以其措施的不完全为特点的，即是在保护主义体制和增加国家援助中发展农业和搞农业现代化的，沒有建立技术推广和农业食品业产品出口的有效组织。

第二章 “农业指导法” 反映总政策 (1960—1965年)

家庭经营可能将继续是大部分美国农业的主要组织形式。

帕里伯尔

1960年“农业指导法”的必然性

戴高乐政权的第二年，1960年是发生巨大变化的一年。欧洲经济共同体组成了它的各种组织机构，法国拒绝出席联合国会议，阿尔及利亚事件继续戏剧性地发展，马达加斯加和马里获得独立。在国内，通货膨胀无法控制，反对派活动积极，工业和公共部门的罢工四起。由于大多数农民支持戴高乐将军，因而满足农民的要求是恰当的。再说，农民总认为当局不关心他们，因而这样一种干预就更为必要了：不仅按指数计算的农产品价格和农用必须品价格已由一种不太被有关方面重视的体制所取代，而且当局还时常意外进口农产品以压低农产品的价格。此外，1959年不利的自然条件也使农业收入更加恶化。

于是，全国农业经营者工会联盟从1959年秋天开始就为恢复按指数计算农业价格而不断示威游行。没有任何事件比这更能如此轻易发动群众，因为这关系到群众的切身利益，群众已把它作为农业政策的主要成分。示威斗争蓬勃发展，1959年10月16日示威者筑起路障，菲尼斯太尔省最严重；12月11日至31日，在中部、布列塔尼、西南和东北地区举行了集会；1960年2月11日，在亚眠的一次集会有30,000人参加，接着发生了带有政治色彩的骚

动，2月18日在克莱蒙费朗、格雷诺布尔和布尔日举行了集会；3月14日多尔多涅集会；4月8日18个城市发生示威游行。此外，在农业组织的压力下，287名众议员要求议会召开特别会议，但3月18日遭到戴高乐将军拒绝，于是激怒了农民。总之，不满情绪普遍，社会治安混乱。

然而，这些示威游行并不是政府决定制定农业指导法的主要因素，除了前面谈的原因之外，实际上，欧洲经济共同体的建立才是政府决定农业政策更为主要的因素。不过，我们的一些共同市场伙伴的农业政策比我国的有效。例如德国从1955年就制定了一个“绿色计划”，这个计划规定要在有效的农业现代化过程中建立一个把农民和其它社会行业收入拉平的体制。我们的邻国，特别是荷兰组织了它们的市场，而我们的剩余产品却轻易廉价出售。换句话说，法国不能一方面吵吵嚷嚷要求建立一项共同农业政策，同时却因准备不足而成了这项政策的拌脚石。

按米歇尔·德勃雷总理稍加夸张的说法，1960年8月5日的立法远不只是一个现代化和设备计划。这项法律提出了“指导法国农业一代人乃至更长时间的方向问题”，因为“计划既要重视法律原则，也要确定实施手段”（这使得我们只能影射地谈论这些计划）。

不管米歇尔·德勃雷预见如何正确，新政策和二次世界大战以来所执行的政策大不一样。和前三个计划相比，新政策不再那么“生产力主义”了，前三个计划的政策是想尽快将农村社会与整个社会一体化，新政策更多地考虑了人的因素，考虑到人在变革中的主动性和创造性。总理办公室和农业行业组织密切配合起草立法草案就说明了这一点。这是农业工会的一大成就。全国青年农民中心试图改变传统思想，它的学说启发了“农业指导法”。从1957年就变成了农业工会的全国青年农民中心提出了一项新的农业政策：“全国青年农民中心对价格问题不会漠不关心，但对多数农场来说，其收入的提高主要取决于整治结构、减少人口、市场

销售和社会转让^①”。当然，保卫家庭经营无疑是所有农业行业组织最基本的课题，但其严重的后果，就是只选择支持一种经营类型——两个劳动力的家庭农场。

以上就是农业指导法的来源。

一、1960年“农业指导法”的官方观点

在1960年4月26日举行的国民议会上，德勃雷总理概述了政府对该立法草案的指导思想。米歇尔·德勃雷是传统农业思想的忠诚卫士，他说：“法兰西民族是在它的国土上形成的，爱国主义是既爱人又爱土地的结果，就是说，在维护人的团结的同时，还要维护土地的统一。所以说，法国农业指导法草案是一个修辞含义最高的政治问题，因为它关系到社会的前程，乃至民族感情的和精神的前程”。

在内容上，“草案文本总的精神符合法国农业的要求”。然而，按总理的说法，法国农业“要求赢利，要求能够利用科学技术的进步，还要求其产品进行现代化销售”。

所谓赢利，就是“从今以后，农业应该养活农民，而且将他们养活得很好”。“一切深信有必要使农业兴盛起来的人应该有勇气正视一个问题，即农场规模和结构问题。”指导法草案“提出了一个基本思想，即如何使家庭经营能够赢利”。从这个观点出发，“……政府当局、农业行业组织和农民自己必须清楚在今后若干年内农业要有收益就得进行改革。这个改革不妨慢一点，但必须改的彻底”。后来发现，在他报告的这一主要段落中，米歇尔·德勃雷没有使用“拉平”这个字眼，相反，他提出了保卫家庭经营的政策，尤其要通过有选择的援助。而这个结构政策就含有农场集中的意思。换言之，只得承认农业相对衰退规律的后果是不可避免的。

^① 米歇尔·德巴蒂斯：《沉静的革命》。

至于“科学、经济和技术的进步”，一些文本最近对技术推广一词重新作了要求，但这只是“对努力发展公、私教育和职业培训的补充。”这里米歇尔·德勃雷是在幻想，因为关于农业技术推广的“新文本”是无效的，他的计划只不过是空中楼阁而已。

最后，对于“商业现代化”这个“难题”，主要是应“减少中间流通”。“此外，农业经济的前景应该是能够在国外市场站住脚”。米歇尔·德勃雷认为，“既然需要出口和发展农业食品业综合体，就不只是简单地重新组织农业市场问题”。

虽然有这三条指示，如果对社会问题不作努力，事情就不能全面解决。“现代农民有权过最好的生活，他们有这个需要”。已经准备采取有利于“农村行动特区”的措施。在特区，“如果采取行政和财政方面的一些特殊措施，便可提高那里农民的生活水平”。还有一项新的疾病保险立法充实了以前的立法。

当前要作的，总理提出要根据共同市场的安排，“一方面参考农民购买产品价格的提高部分，另一方面要考虑与全国收入相比农民的收入情况”来确定季节性目标价格。这最后的一项措施是一种拉平的形式，正如米歇尔·德勃雷已经预料的那样，不可能执行我们马上还要谈到的复杂的法律条文。总理在结束时恰如其分地强调了外贸的重要性，“共同市场是外贸的一个环节，甚至是个重要的环节”。

总理的结束语，先是批评：“最后，应该看到，如果说我们同时运用了法律机制和财政上的大力支持，那么这些法律机制和财政援助并没有都能用来服务于适合我们时代要求的经济设想。”然后，令人惊讶的是他为了迎合议会听众，竟然乐观地说：“在我们面前的这后半世纪，我们能和一代新的杰出的青年农民一起劳动，弥补过去的疏忽”。

二、议会长时间的辩论

议会多次举行会议讨论“农业指导法”，讨论结果在议会和参

议院之间往返了两次，特别是因为部分议员不同意支持戴高乐将军的多数派。讨论有些混乱，主要是因为这个法律总则“包罗万象”。立法者固然把收入拉平作为主要观点考虑了进去，但也有一大堆不宜放在这里的问题放了进去，如对荒地的开垦问题，农场继承人的继承权的规定问题等。我们在这里只回顾辩论中的几个主要观点。

许多议员似乎不明白新立法不仅继承了保卫家庭经营的传统政策，而且还提出了在政府和行业组织之间达成默契基础上的农业政策的改革：农民在他们的条件基础上享受和其它社会行业拉平的待遇，但他们保证低价为国内消费和出口生产农产品。如果这种观点成为今后农业思想意识的一部分，它必然引起和农业政策相矛盾的一些看法。这个问题我们前面谈过，在这里不再多费笔墨，要想将收入拉平（除非大幅度减少自立人口或惊人地提高生产率），必须发展农业生产。只有出口稳定增加，农业才能得到发展，出口的增加又取决于国际条件，特别是世界农业食品业的形势。“农业指导法”虽然规定“农业部负责每年编制出口计划，工商和农业企业保证实施”（指导法第28条），但如此政策变化所需要的规定只能是些纲要。在讨论会上，参议员安德烈·贝当古正好证实了我们前面对三个计划所提出的批评：“战后的法国有过一个农业出口政策吗？历届政府在进出口方面有过一个连续和协调的政策吗？……直至1960年，法国还没有利用象德国等工业国因增加对消费品的需要所提供的销售市场……”。幸亏他在最后说：

“增加出口，这才是我们最好的机会”。

结构政策，特别是对援助的选择，受到了严肃的批评。共产党议员瓦尔德克—罗歇重述了保卫家庭经营运动的论点：“如果说国家的援助给了达到或超过最小面积的农场，那么，换一种说法就是对达不到法定面积的小农场就只好‘判死刑’了……”。大家知道，根据不完全统计，这项规定涉及到大约80万个小农场。而瓦尔德克—罗歇作出了一个不现实的但本应预料到的建议：“确实，

小农场没有足够的土地，……但我们的结论和政府的不同。与其把土地从小地主手里拿来交给大庄园主，为什么不可以颠倒过来呢？为什么不可以进行一次土地改革，把土地从游手好闲的、剥削他人的大地主手里拿来分给无地或少地的劳动农民呢？”

我们就引这么几段。最后立法以多数通过，但许多议员却不清楚这次立法的后果和不足之处，这些我们以后再谈。

三、“农业指导法”的两条基本原则：拉平和有选择的援助

总理的报告和接下来议员们的辩论向建立在保卫家庭经营的基础上的农业新政策跨进了一步，但在1960年“农业指导法”之后，1962年又来了一个“农业指导补充法”。围绕着这两个立法又有一系列法律、法令和决定。而这正象所有工业国的农业政策一样，法国这些指导法的条款旨在缓和农业相对衰退规律带来的后果。可惜上述目的并没有在这些立法和实施的决议中体现出来。给人的印象这只是为解决某些特殊问题而采取的一些措施，有时又缺少实施的手段，整体的协调考虑得也不周到。

让我们“把农业指导法”的各个部分连贯起来看看农业政策真实的或设想的目的，这个政策是建立在拉平农民与其它社会行业收入和农业援助的选择有利于拥有两个劳动力的家庭的基础上的。

正如米歇尔·德勃雷在国民议会报告中宣布的那样，“农业指导法”提出了目标，这些目标至今对实现收入拉平还是适用的：“靠发展和推广先进技术来增加农业生产率……”，“通过对产品的销售和加工改进国内外市场和农产品价格……”，“引导和鼓励各地区因地制宜地发展生产”，“保护和改善无建筑物和有建筑物的地产并使其现代化，”等等（第2条）。后面我们还要研究导致这些不同目标的政策。应该看到，只有农业行业很好配合政策才能得以贯彻。为了和农业行业组织协商，“农业指导法”规定“政府应特别和农会以及农会主席常务大会取得联系”（第2条）。然而，我

们已经知道，行业的参与得到了保证，但起主要作用的并非农会，而是农业工会。

总的拉平

“法兰西农业指导法的目的是在社会和经济政策范围之内将农业和其它经济活动拉平”(1960年8月5日的立法第1条)。所以，从这个立法一公布，拉平就成了人们真正的崇拜物，自称是拉平卫士的埃德加·皮萨尼说：“对我来说，每个行动都是为了拉平，它确实构成了我们政策的基本目标”(1962年3月10日《农业部新闻周刊》)。

但是，应该对拉平的含义有个统一的认识。埃德加·皮萨尼说的很对，拉平就是通过提高农民生活水平和改变其生活方式转变农民低人一等的传统，给农业思想增添新的内容。

然而，1960年的指导法确定的拉平方式很值得研究。指导法说这个拉平的实现要靠农业对法国经济和民族社会生活的发展多做贡献，这种提法未尝不可，但是，如果提出把农业放进整个国民经济增长中去岂不更好！拉平也“在于消除存在于农业和从事其它部门工作的人员之间的收入差别的因素去实现，以便使农场主和农业工人的社会地位提高到其它社会行业同等水平”。这种提法太笼统，需要具体化，其内容应和拉平的第三种方法联系起来，即“使农业，特别是家庭农场能够弥补自然条件和经济条件造成的不利地位，因为和其它经济部门相比，农业总受到自然条件和经济条件的束缚。”总而言之，需要付出极大的努力，因为农业在经济发展中相对衰退了，也因为在农业现代化中，传统的结构被破坏了。除此之外，1960年的指导法明确指出农业政策的目标是“保证给农场主、农业工人、给从事领导工作的人、给经营资本和土地资本与从事其它业务活动的以相同的报酬”(1960年指导法第2条第4款)。多大的雄心壮志呀！生产要素不可能在缩小的部门，在那些受变化不定因素影响大的领域（如农业），在那些受干扰的部门（如公共工程企业）得到平等的报酬。这种徒劳无

益的规定并不能在拉平方面给我们帮什么忙。

拉平政策和将援助选择给只有两个劳动力的农场

以上我们研究了一般的不利因素，现在再来考虑把拉平比较合乎情理地限制在“直接由两个劳动力(单位)经营的农场……，条件是能合理利用资本和技术，能给劳动、领导、土地资本和经营资本的报酬”(第7条)，“有中等的生产条件”并能“通过正常的管理保证有令人满意的收益”(第6条)。对法国来说，问题不在于有一定面积的典型农场，两个劳动力(以下都指折合的劳动力单位)农场的面积是按“自然地区、作物性质或经营类型和在某种情况下考虑海拔高度”而确定的(第7条)。于是1960年法抄袭了德国1955年的“绿色法”，规定建立一个会计网，以便在各小区确定(按指导法规定)两个劳力的农场。

关键的一点是“贷款，特别是长期专门贷款、补贴、部分或全部免税等形式的国家财政援助优先照顾”(第8条)符合上述条件的农场主。

总之，指导法的原则十分清楚：农场主和其它社会行业的拉平一定能受到重视，因为这是根据地方条件选择的一种农场类型，即按照拥有二个劳动力并赢利的农场来考虑与其它行业拉平的。只有符合这种类型的农场才能优先获得国家的援助。这样法国农业就能靠这种行之有效的农场恢复起来。可惜，这两条主要措施一条也没有得到贯彻。选择援助这一条下面我们还要谈到，贯彻的很不彻底。两个劳动力农场的拉平则执行不下去。“农业指导法”抄袭的是德国的“绿色法”，在德国，一个完整的会计网很容易就建立起来了，而法国这时农业会计工作还刚刚开始。

再说，人们很快就发现，能够拉平的有两个劳动力的农场数量十分有限。国家把援助只给这一部分农场从政策上讲是行的通的。例如，即使象我们前面看到的，家庭农场和拉平能成为农民思想的两项基本社会准则，那么，如何使压力集团接受这种如此有损于“农民团结”的政策呢？这才是事物的本质。所以就把原

来的方案变成了一个比较平淡的和一般化的拉平概念了。

农场主收入和工人工资差别的拉平

全国会计的进步使之找到了一个虽不完善但较适用的解决办法，即比较农场主（整个农业部门的收入除以农场主人数）^①和非农业工资（即工资收入者纯工资总数除以工资收入者人数）年收入的差别。例如，以一年为期，如果非农业工资增加4%，而每个农场主的收入只增加2%，这就说明农民的情况不能令人满意。反过来也一样，这样来对两种指数变化差距进行比较。

当然，这种体制引起不少批评，但这是政策上唯一可行的体制，而拉平也即成了这种体制的目标。当局曾多次试图放弃这种会使经济体制变得僵硬的按指数计算的体制，但农业行业组织对它却恋恋不舍，常常作为他们的基本要求提出来。这实际上是捍卫农产品价格的另一种不同形式，但只是在整个经济机制范围内起作用。所以，从1954—1972年这个长时期来看，农民收入和工人工资的指数变化基本上是一样的，这就证明，与过去的拉平概念相比，修改过的农业指导法达到了目的^②。不过，1974—1977年困难时期，国家拨款补贴了收入的下降。

不管怎样，对于整个拉平政策前后变化的研究使得农业相对衰退发生了必要的变化。我们下面看看总的拉平是什么意思。

逐渐拉平是农业总政策的基点吗？

指导法规定不论怎样计算拉平，都有必要增加农业的收入，因为工人的工资在增加，而且工人的工资和农民的收入差距太大。可以通过不同方式达到目的，当然要将农业政策纳入国民经济政策中来考虑。每个农业经营者的平均收入可以用一个简化公式表示 $\frac{\text{收入} - \text{开支}}{\text{经营者人数}}$ 。要想增加收入，采取措施变动这个公式中任

① 农业收入在这里指的经营总收入，即产值加上补贴减去由地租、中间消费、总工资、社会保险份额和间接税构成的负担。

② C·瓦格纳：“20年农业帐目”，载《经济和统计》，1973年11月。

何一项都可以。

因此，第一个办法本可以大量减少经营者人数（这个数量以每年3%的速度在下降），但是“农业指导法”一方面保卫家庭农场，另一方面又希望帮助困难地区，而不是将它抛弃。所以，指导法直接关系到人口政策。为了减少差别，关于劳动者人数的文章就在农业和土地结构整治以及农业区域规划等方面来作。这个整治逻辑上不应再使农场数比以前大量减少，因为国家援助的重点是两个劳动力的有收益的农场，即中等规模的农场。这说明立法者想在今后保持以往的每年劳动力的减少速度。

这样，公式中分母的变化对结果来说将保持大致相似的影响。看来只有在增加产品价格这个分子上作文章才能增加收入，但这个作法很快就受到限制（按农产品价格和生产要素计算价格指数已被取消）。现在只有在农业生产上想办法。但是，生产量已经是每年3%的速度在增长，剩余产品已经很难推销。在这种情况下，把生产引向出口和更好地组织市场便成了指导法的首要任务，这一点在总理的报告中看的很清楚，但很可惜，这些并非一直对负责执行这项立法的部长们发生作用。从涉及农业生产方向，即出口这个认识中又引出第二项目标：有必要依靠提高生产率降低生产成本，按米歇尔·德勃雷的说法使经营有利可图和使农业在国际市场上有竞争力。此外，生活水平的提高还有必要由社会措施加以补充，以便一方面减少人口创伤带来的影响，另一方面根据总的拉平减少城乡生活方式的差别。

不管怎么说，我们介绍的这个新政策要求国家多方面的干预，也需要如米歇尔·德勃雷所说的“大力的财政支援”。

四、“农业指导补充法”是一项新政策？

读者也许等待我按照消息灵通的作者的惯例详细介绍埃德加·皮扎尼制定的新政策。当他1961年8月24日在农业部接替了亨利·罗歇罗先生之后，就着手准备1962年8月8日“农业指导

补充法”了。我不准备多加介绍，因为，随着时间的推移，我们发现埃德加·皮扎尼的杰作模糊观点多于清楚的表达。除个别地方以外，皮扎尼在瓦雷恩大街^①相当长的任职期间（1961年8月24日至1966年1月8日）所提出的措施大部分在米歇尔·德勃雷1960年4月26日在国民议会的报告中都有了。这个报告前面我们已简要作过介绍。

皮扎尼的功劳，我认为是他强调了改进农业经济组织的必要性。为此，他以甜菜种植者总联合会和外国同类机构为例批准成立了农业生产者组合（其效果至今还很有限）。在布鲁塞尔，他忠实地执行戴高乐将军和财政部长的指示，为制定共同体农业市场条例不遗余力。至于讲到结构政策，在农业工会的推动下，他授予了土地整治和农村设备公司的优先购买权和颁布了农场兼并的规定（基本上没有什么效果）等等。他的不足之处，是跨行业组织的尝试实际上石沉大海。有关培训和农业教育，他没有履行诺言。所谓农业部改组只是昙花一现，部外机构的改革也没有能提高成效。农业结构调整社会行动基金也不符合为了结构的调整而把分散的活动再有效地集中起来的要求。他对农业科研和推广也不感兴趣……。

如果说，埃德加·皮扎尼的名望既不是因为他的观点有独到之处，也不是因为他的讲演效果显著，那么其原因何在呢？原因就是他用滔滔不绝的演讲和雄辩平息了农民的骚动，在这问题上他很有特长。他的演讲和解答问题的技巧给农民听众的印象是似乎他已是他们中的一员了，他讲话巧妙，充满了吸引人却又不具体的措词，如“我再说一遍，我们应该发展一种一方面非常适合农民，同时又完全适合其它行业的教育。”如果说，他的报告靠着他出色的口才听起来很顺耳，但读起来并不吸引人，因为报告太长，虽有不少聪明的观点和建议，但它们之间互不联系。可是

^① 瓦雷恩大街78号为农业部所在地。——译者注

也应该承认，其中一小部分的观点很有独特见解。

虽然埃德加·皮扎尼对农业问题不甚精通，他却和农业行业组织建立了密切的联系（这是好的），他吸取了全国青年农民中心的观点（这一点值得研究），过分突出了农业工会（这是这个行业组织有过分讨价还价能力的原因之一）。

现在再来看看农业指导法提出的不同的问题。我有些担心，关于德勃雷总理介绍的农业指导法除了我们已经谈到的收入拉平和在研究决策中心时已经谈过而在研究欧洲经济共同体政策时又进一步论述过的市场组织以外，其余条款的目的是否已经达到了呢？为了简便起见，我们只就农业指导法怎样考虑和怎样演变来研究这个问题，而其它一些问题随着决策中心从巴黎转向布鲁塞尔放在欧洲经济共同体政策中去研究。

第三章 艰巨的农场结构整治 (1960—1972年)

无用的立法削弱必要的立法。

孟德斯鸠

一项独特的立法

1960年农业指导法不仅要改造法国农场的结构，而且还要使某种类型的农业企业占统治地位。可以想象，如果在工业上有这样一个方案会造成什么样的影响！而在农业日趋牢固地依附于农业食品业综合体的时代则是一件带有浓厚行会色彩和令人吃惊的事件！在农业工会的压力下，改革对当局来说是大势所趋。

十分清楚，“农业指导法”的目的是“促进和支持家庭类型”的农场结构，以便更好地利用现代生产的技术手段、充分利用劳

动力和经营资本（第2条第7款）。这个初看起来微不足道的立法文本给小农场带来了致命的打击，因为小农场往往不能充分利用它们的劳动力和物资。文本规定援助的对象是拥有两个劳动力的农场。

所以，按欧洲经济共同体生动而有些刺耳的说法，结构整治变成了一种社会结构的战斗。这就是为什么指导法提出的政策要根据法律条文由农业行业组织配合付诸实施。实际上，不管怎么解释，结构调整都不仅涉及农民的物质利益，而且还触及以保卫整个家庭农场为基础的传统农业思想。

为了确定当局关心的经营类别，有必要定出一些标准。农业部长应在两年期间内“对每个自然区、每种作物和农场类型”（第7条）通过决议确定两个劳动力农场的面积。这样，大家就能知道在法国几百个小农区什么是选择援助原则的执行条件，或者说哪些受优待，哪些不受优待。可惜，这项计划从未执行，其原因前面已解释过。但这并不能说就找不到贯彻这项立法的解决办法了。

假如给每个地区确定一个面积标准，而不是根据经营体制的不同而确定多种面积标准，那就把问题颠倒了。为此，必须找出相应的计算系数。例如在某一地区，如果最小面积是20公顷，系数一是粮食和牧草，系数二是蔬菜，系数三是葡萄等。对这个体制来说，从理论上讲，每个农场的土地面积从生产体制考虑有个“乘以系数的面积”。

指导法把多种经营农场的最低面积原想定为20公顷，正规的葡萄农场只需几公顷就够了，等等。系数制简化了指导法的实施，可根据最低面积要求和系数来选择援助对象。

通过反复试验和与行业界的长时间谈判，确定的标准为“最低安置面积”，这个面积根据情况而定，不能低于全国平均面积（22公顷）的30%（1969年6月19日法令和1970年2月的决定）。一切结构政策的实施都要以此为标准。埃德加·富尔部长讽刺性

地称这些结构整治政策为“面积政策”。

另外，结构政策直接影响就业和人口密度。农场面积越小，单位面积上劳动者数量越多。所以，越是支持小农场，就越容易维持大密度的农业人口。反之，农场面积越大，劳动者数量越少，人口密度也就越小。“农业指导法”主张农场实行一定程度的集中，因而采纳全国青年农民中心的意见，即减少农业人口。

加之，被包括在指导法里的社会公正概念与加速经济增长中的人口外流的人道主义思想有密切关系。提前退休的农场主领取退休补贴金，寻求职业的青年人原则上可以享受职业培训，从小农场发展到大农场的农场主有时得到援助，青年农民享受优惠贷款（从1973年起还有了安置费）。诚然，这些措施并不能完全抵销农业相对衰退规律带来的严峻后果，但是这些措施的实施要求国家拨出开支，从而可以缓和这种后果。

还有一点很重要，这项立法行会思想颇重。农业界认为开发土地，也就是说它们的“劳动工具”的使用是它们自己的事，其它行业无权干涉。某些农业界的领导人走的更远，声称“土地属于耕种土地的人”。许多措施，如在农业和非农业领域的兼职须事先得到批准、农民间不动产的转让、为了农村契约中承租者的利益而对出租者某些权利加以限制以及土地整治和农村设备公司的优先购买权等都是和这种行会主义倾向相呼应的。而且，农业界还不断要求建立照顾弱者的措施，就是说照顾小农场主，因而也就损害了选择援助的原则。可见大方向往往取决于小措施。

总之，这是一项缺乏长远观点的立法，谁也不知道这项立法的实施会把农业结构引向何方，或者仅仅都清一色地引向两个劳动单位的组织结构，这是令人难以置信的。但，我再重复一遍，在农业结构上我们只能现实一点，不能贪心太大。这是二次世界大战以来研究某些欧洲国家结构政策所得的教训。

在法国，结构政策也象其它农业发达国家一样，首先涉及土地的改良问题，其中包括小块土地合并。小块土地合并问题远没

有结束，因此需要多说几句。大家知道，所谓小块土地合并就是把分散的土地重新进行分配，以组成大块经营的农场和进行农村区域整治。法国大革命^①以前，土地就很分散，后来由于人口的增加和规定继承者平分遗产的民法使土地更加零散。在法国西部某些地区，至今还有这种情况，一个20公顷的农场由分布在市镇的四面八方的50多块地组成。土地分散很不利于经营，因为种地要走远路，途中机械耗损提高了成本，田头地埂浪费土地多，革新受限制，农民的积极性受挫伤，等等。小块土地合并政府发补贴，开销很大，土地主本人也得增加开支。对不同水平的农场和有大量地面设施的市镇来说，尤其涉及到公路整治，还会产生复杂的技术问题。小块土地归并还得注意生态平衡（尽量少破坏树篱），所以这是个细致的工作。稍有疏忽，农民就有意见，他们舍不得世代耕种的土地。

我国只合并了1,000万公顷土地，至1976年还有1,800万公顷尚待合并。而丹麦1835年就首次全面完成了小块土地的合并！我国土地合并迟缓原因是政府拨款不足，特别是农村工程处采用的方法花钱太多，过分追求“尽善尽美”。最近才简化了小块土地合并的程序。

如果不算小块土地合并问题，法国农场结构政策进展还是很快的。既然农业指导法的目的是要通过对小农场土地的合并建设中等家庭农场，就必须采取一系列的措施。首先要腾出一部分土地才能调整一批农场，此外，要优先照顾那些有可能变成有赢利的农场，鼓励农场主迁移，最后设法减轻土地的负担。

为了使农业界参与结构政策，曾建立了不少、甚至过多的机构（当然后来调整过几次）。土地整治和农村设备公司的主要任务是通过土地市场改进土地结构。全国农场结构调整中心是1965年成立的，它主要执行以前由农业结构调整社会行动基金组织负

^① 译者按：指法国1789年的资产阶级革命。

贵的资助措施。这个基金组织是1962年根据农业指导补充法规定成立的,其任务是与土地整治和农村设备公司配合执行结构政策。它设有地方组织,叫省农场结构整治协会。此外,官方咨询机构职权有限,这类机构主要有全国结构委员会和省结构委员会。

这些机构如此复杂其部分原因是想保证行业组织尽量参与活动。举个例子,把一块六公顷土地转让给一家农民让他扩大农场,受益者固然高兴,可是如果处理不当,会使原想保留它的那一家绝望。这种情况常在村庄里造成令人痛苦的紧张气氛。如果有一种机构配合当局去处理,失去土地者的怨气就会小的多。当然有了这种新机构也不能避免有时出现艰巨的谈判,甚至争吵,特别是在土地分配上。

我们现在看看整治农业结构的四类措施。首先说明一下,我们这里介绍的结构政策是根据农业指导法和作为指导法的补充立法文件制定出来的。从1972年开始,在欧洲经济共同体给有发展计划的农场以优先权和法国政府鼓励安置青年农民措施的影响下,这项政策发生了变化。

一、解放土地的措施

为了扩大过小的家庭农场,主要采取了三种措施:援助改行的农户、发给终止农业活动的年老农民以退休补贴金、开垦荒地。

对改行者的援助

选择职业要平等,这是农民的一项正当要求,特别是那些就业不充分的农场主、家庭辅助劳动力和农业工人的正当要求。如果这些转业者在职业培训中心接受专业培训,吃住交通费用等都享受补贴,就容易就业均等了。于是,转业者便容易找到一个有适当报酬和适合他们能力的职业,假如他们是农场主,那他们的土地就腾出来了(这种情况很少)。

这种援助体制1965年就交全国农场结构调整中心去实施。这

本来可以成为减少农村青年外流痛苦的一种主要手段，但由于种种原因（消息闭塞，行业组织缺乏信心等），效果很差，至今每年只能解决三、四千人的问题。

退休补贴金

结构调整是人们谈论最多、变化最大而其成效又最有争议的措施。可以把这项措施说成是“给青年人或不老的人让位！”最初，退休补贴金叫“调整补贴金”。为此，1962年农业指导补充法建立了农业结构调整社会行动基金，其基本任务之一是“给上年纪的退休农场主在他们有生之年以一种退休金补贴，其条件是停止经营或自愿让出他们的农场，以利于土地整治”。补充法指出，领取这种退休补贴金的人让出的土地“扩大了别的农场面积，使其有可能提高经营利润”。

1962年初，退休补贴调整金只发给数量有限的领取者，即领取者只是那些为了扩大小农场而让出土地的人。对于农民来说，这种退休补贴金是很诱人的，哪怕他让出的土地并不足以扩大一个或几个农场。为此，压力集团采取了蛊惑人心的办法扩大这项立法的执行范围，使退休补贴金逐渐变成了一项简单的农场主退休金补贴或叫农场主提前退休金，甚至扩大发给家庭辅助劳动力和解雇的农工，这倒是正义的。到1978年，经过多次变化，至少有两类退休补贴金，两种方法鼓励上了年纪的农民让位。这里不向读者详细介绍这项繁琐的立法，只讲讲总的结果。1972年欧洲经济共同体在其结构政策改革中建立了一种共同体退休补贴金和一种结构贡献奖。

农业政策阻挡不住农业发生变化，只能改变农业相对衰退规律带来的后果。退休补贴金就是一个典型例子。这种补贴制产生的效果首先是农场主的年轻化：55岁以上的农场主的比例从1962年的49%减到1976年的44.5%。这项措施的效果因情况不同而异，比如一个75岁的农场主由他55岁的儿子顶替，那几乎没有什么变化；相反，顶替者若是一位30岁能干的农民，那这项措施的效果

就明显了。可以用几种说法来表达，1963至1970年间农场主退休腾出的土地为 970 万公顷，而如果减去退休者自己备用部分（即减去生活用小块土地），那么剩下的约为510 万公顷^①。也就是说七年间领取退休补贴金的农民让出的土地为我们农用面积的 16%，即每年腾出2.3%，这是个不容忽视的数字。

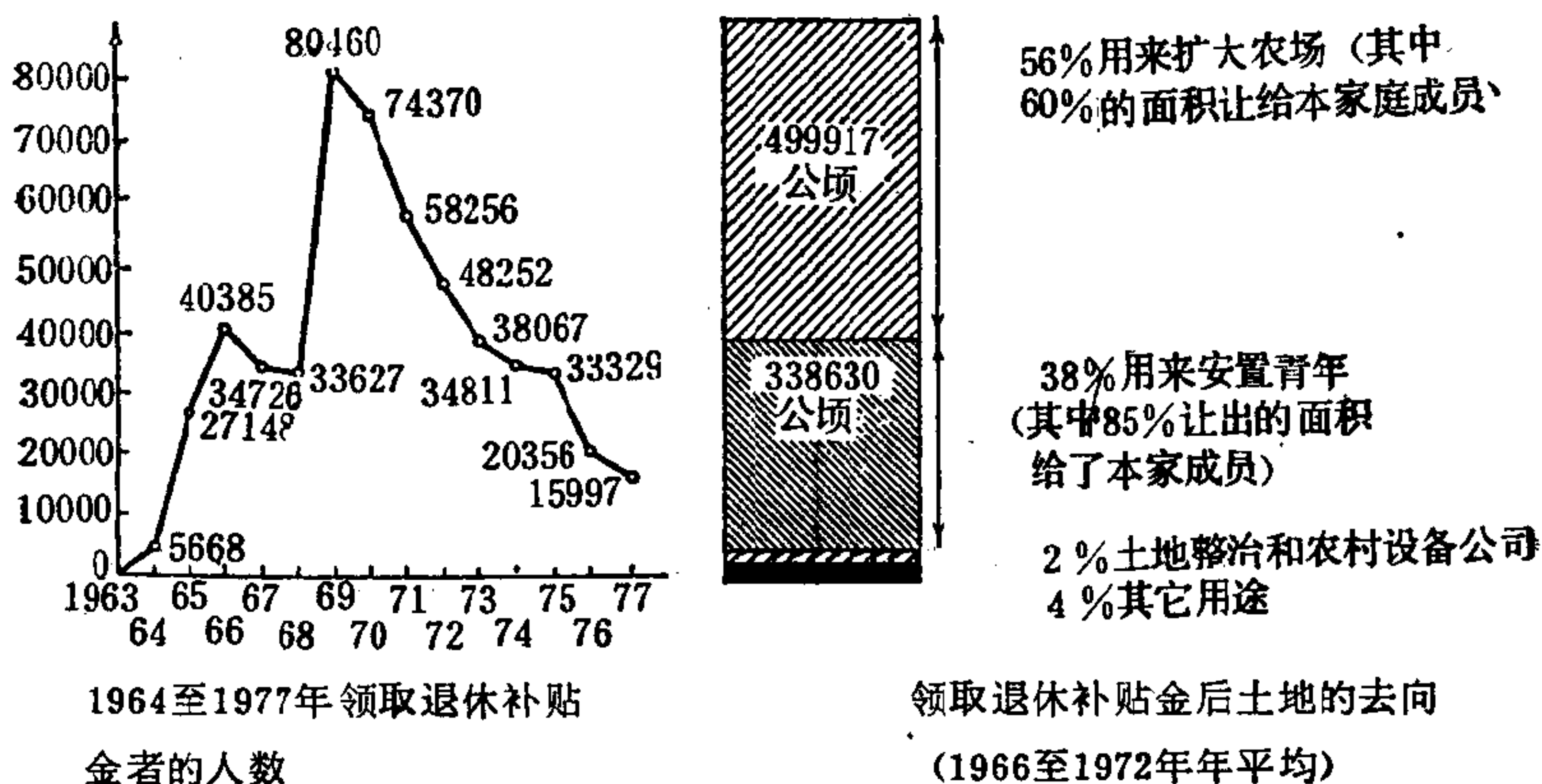


图 7 退休补贴金的变化和方式

资料来源：全国农场结构整治中心。

领取退休补贴的农场平均让与面积各年不同，约16—18公顷，因此，退休补贴金涉及到的主要是小型农场。领取退休补贴金的人数（见图7）在1966年以前很少，农民尚不太了解这个制度。经过1966至1968年的缓慢阶段，从1969和1970年开始，数量急剧增加，以后又缓慢地减少下来，因为该享受的已享受了，年龄65岁以上的退休补贴金不再变动，最后，由于1914—1918年战争期间出生率低，现在这批人的数量有限。

^① 《1960至1974年农业结构政策》、《论1960年至1974年的总结》，全国农场结构调整中心，1974年。我们从专家们编印的这些材料中了解到不少情况。

让出来的土地主要用于扩大某些农场,约占让出土地的56%,用在安置青年农民的占38%。但是应该指出,用在扩大农场中的60%和用在安置青年农民中的85%的面积是给了让出者的孩子或农场主家庭其它成员。因此说,1963至1970年退休补贴金调整了500万公顷农业用地的说法不正确,因为这些家庭内部的变动不论在什么情况下总得发生,只不过现在提前了几年而已。相反,这项补贴把农民(往往是青年)安置在较小的面积上(平均26公顷),使扩大的农场面积只增加9公顷,这只能对那些土质好的农场产生明显效果。总之,如果扣除那些家庭内部的调整,让出来的土地仅有170万公顷,而不是500万公顷。

总而言之,退休补贴制部分地填补了关于农场规模立法的缺陷。领取退休金并非意味着停止工作,最近的调查表明,有400多万公顷土地仍由退休者耕种,这不仅带来种种问题,而且也不利于安置青年农民。

讲到社会上的反映,对此意见不一。乐观派认为退休补贴金使退休者在农业社会中有了地位,又明显地提高了农民的生活水平;悲观派则觉得这种补贴金额有限,提高不了多少老年农民的生活水平(补贴金额又不能随着物价的上涨而增加),反而在农村引起社会冲突。从传统上讲,农民向来不退休,只要能动,就不停地干,一直到最后一口气。所以说,退休补贴金不是福而是祸,它打击了上年纪的人,促成了几代人构成的家庭的瓦解。它还可能造成不利的人口影响,加速贫困地区人口的减少:老子领取退休补贴金,儿子弃农进城了。

领取退休补贴金对老年人来说有时是很痛苦的,它并不象一般人认为的那样有“调节作用”。不过,这项措施到底如何,还是请读者自己判断吧。

开垦荒地

经济学家从未对270万公顷荒地抱什么幻想。这些地大部分是长期荒芜的贫瘠土地,小部分是城市或游览区周围的零星土地。

因此，尽管有出售价值，但往往农业价值不大。1960年特别是1977年的一项立法试图制定开荒措施，其办法相当复杂，想使各方都能满意，但结果几乎等于零。

二、发展中家庭农场的措施

普及中等家庭农场，这是农业指导法主张的农业结构。于是必须限制农场无止境地扩大（这就是兼并的规定），建立能够扶持小农场扩大的组织（土地整治和农村设备公司），向农民贷款，提高他们农场的经济实力（土地优惠贷款），扶持新型农场（农业经营组合）。

农场兼并

按农业工会的意见，只有掌握重大财政手段的人（有大农场的农民和以经营它业为主的人）才适合占有土地和接收让出来的农场。俗话说的好，圆圈的两端为近邻，300公顷的地主和只有20公顷的人最相近。因此，在农业行业组织的同意下，大农场的分散部分分出来给新安置的青年农民或土地太少的小农场主。所以在农业行业界的影响下，1962年8月8日立法制定了兼并土地的规定，以便鼓励发展中家庭农场。

要区别三种兼并：经营合并，即一个农民经营两个农场；农场合并，把两个农场合并成由一个农民经营的农场；兼营，即非农民兼营农业。

合并条例有三条基本原则：首先把合并控制在只涉及土地经营权，不涉及所有权；可以自由获得土地。其次，合并土地除个别情况外，需要事先向省长申请批准。省长在听取由代表政府和行业组织30人组成的省结构委员会的意见后作出裁决。该委员会提出本省立法执行条件，最后由农业部长签发“决定”确定下来。

限制兼营仅仅是为了给农民保留就业和销售市场。限制兼营活动最好的办法是建立农民职业卡，此事以前几位农业界领导人

都提出过，但这个方案很快就碰到政策上的矛盾，即发卡片的标准难以确定。因为在很多农场里都有一个或数个从事非农业活动的人员。此外，农民自己也通过合作社的中间环节从事一些非农业活动，往往充当农业工程承包人，从事零售自己的产品的商业活动等。

目前，兼营条例只限于那些事先有批呈的工业家，他们经营或发展一个农场必须与他们的的主要业务有关，即为了利用他们的工商业产品。比如，一个生产饲料的工业家，可在兼营的农场里使用他的产品，一个经营牲畜的商人可以购买几公顷草场。其实，除了某些地区之外，搞兼营活动的人很少，但农民对此很敏感。因此，这与其说是个经济问题，倒不如说是个政治问题。

关于经营合并和农场合并的立法已修改过多次，具体规定因地而异。农场平均面积为50公顷的厄尔-罗瓦尔省总不能和农场平均面积只有14公顷的菲尼斯太尔省一样。这样各小农区对限定标准的规定很不认真，往往根据省结构委员会的委员们关于“大农场”的印象，而不是根据经济标准。然而，省结构委员会必须遵循下列原则：新农场的面积不得超过最小安置面积^①的四倍；结构变动引起的面积减少不得使农场小于最小安置面积，如系扩大，在原来面积已大于最小安置面积的情况下，不得超过原来面积的30%。这是个极其复杂的问题！面积的控制后来又有了发展。自农业部根据省结构委员会的建议颁布了一项法令之后，所有的兼营农场和合并农场不论面积大小，必需事先得到批准。违者受罚，轻者罚款，重者剥夺已经给予的优惠经营权。

如何看待行会主义思想指导下的兼并条例呢？悲观者可能会说：“吵了半天，毫无结果”。的确，1963至1975年间，按面积划分的农场结构发生了变化，面积小于20公顷的农场大大减少了，20—50公顷的无多大变化，而50公顷以上的农场大幅度增加。补

^① 最小安置面积是为了防止在安置青年农民时出现过小的农场而规定的一种面积数，各省情况不同，标准不一。——译者注

充一句，许多国家，如德国就不实行这样的规定，所以“兼并者”非常之多，省结构委员会对此或装聋作哑或达成妥协。不过，对那些兼并土地严重的（如牲畜商经营农场）或给丧失农场的人造成生活困难的，有个规定还是必要的。应该指出，近几年来，在有“农民—劳动者”这个工会的地区，对兼并控制的严格了。在10多个省，控制权已经下放到乡一级（不再只由省里控制），而将着手把腾出来的土地分给小农。

土地整治和农村设备公司

土地整治和农村设备公司既不是根据需要负责向农民分发土地的官方土地局，也不是追求利润的私人不动产代办处。它是中间性（介于国家和私人之间）的机构，是国家严格控制的公司，其理事会由政府官员、尤其是农业行业的代表组成。农民理事之间相互都很熟悉，他们中不少人与想从该公司获得土地者有某种联系（这也有不便的一面）。土地整治和农村设备公司的宗旨是改进土地结构、扩大部分农场的面积、支持开发土地和安置农民（见1960年农业指导法）。这些调整和改革公司还应起稳定地价的作用。总之，在多数情况下，是地价的暴涨迫使建立这类组织以协助有困难的农民建设中等农场。

土地整治和农村设备公司只能在土地市场上发挥作用，它在市场上买进土地，在最长五年期间为发展中等家庭农场进行整治之后再减价出卖。全国共有29个这类公司，负责全国的业务，但所起的作用各地区差别很大。

由于它们的干预是商业性质的，土地整治和农村设备公司选择了股份有限公司的章程。这些公司又是行业性的，不以盈利为目的。股东不是农民，而是省的主要农业行业组织（特别是农业互相信贷银行）和省本身，这倒方便认购股份！全国农场结构调整中心和中央农村土地整治公司（它配合土地整治和农村设备公司的业务）也在每个公司参加股份。政府通过两个特派员实行监督，一个是农业部的，一个是财政部的。理事会理事长的选举和

经理的任命必须报送农业部批准。土地整治和农村设备公司得到政府许多援助，但从理论上讲也受当局严格的控制。

土地整治和农村设备公司也需要资本开展工作，购进土地的储备（公司保留不得超过五年）费用由地区农业信贷银行用提供流动资金的形式低息向公司提供。

土地整治和农村设备公司享受国家多种优待。它按土地购买价格的8%进行提成，相当于不动产代理处的提成，此外还有其它优惠（特别是免交增值税和注册税）。另外，公司的财务制度将资金来源和营业额联系起来考虑。这可使它们增加业务，加快资金周转，甚至可能进行一些规模相当大的业务活动，有时甚至对有争议的问题也进行干预。

在介绍土地整治和农村设备公司的业务之前，有必要先强调一下它的一个特权，即优先购买权，也就是先替买主获得土地权。这种优先权是1962年农业指导法规定的，由于有许多特殊情况，它的活动范围受到严格限制。按照法律原则，公司尤其不能干预尚能维持下去的农场，这项明智的规定可以使某些农场免遭瓜分。但自1977年的立法公布后，优先购买权很快扩大到所有出售的土地（过小地块除外）。因此，如管理不善，这种公司有可能变成现有农场的切碎机。此外，为了使更多的人获得该公司提供的土地，农业工会进行了干预。从1962—1975年，利用优先购买权购进的土地面积仅占公司购进土地总数的16%，而通常其中的73%又由非农民买了去，这在某种程度上可说是行使行会权力。另外，公司利用优先购买权对抬高地价发挥威胁作用。如公司认为交易价格太高，它便可以使用这一权力，但收效甚微，而且还常发生贿赂。

法国整个土地市场总可成交50—60万公顷。不论年景好坏，土地整治和农村设备公司可买进8万来公顷，占土地交易总数的26%，这个比例数不小。公司购买这些土地的价格低于公顷平均价，因为这些土地常是在贫困地区。

土地整治和农村设备公司转让的土地每年约 8 万公顷，从下图中可以看出，这些土地用途很广，但又太分散，可能不利于发挥作用。从 1962—1978 年，该公司帮助 106,000 个农场扩大了面积或进行了改造，还帮助安置了 6,800 名农民。这样，约有十分之一的农民（不包括从事双重职业的农民）得到了土地整治和农村设备公司的好处。可惜公司的这些小礼品油水不大。

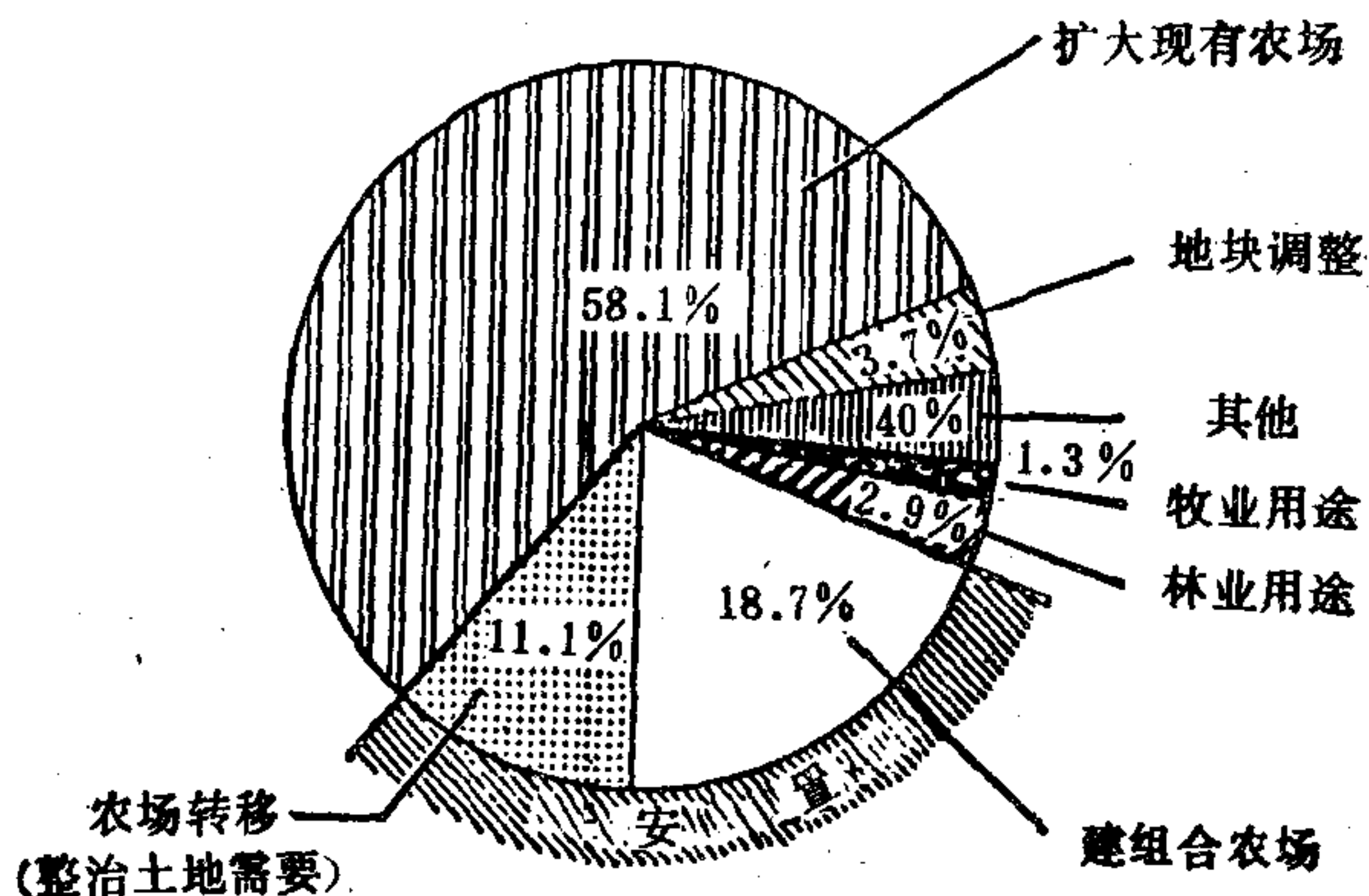


图 8 土地整治和农村设备公司转让出土地面积

资料来源：中央农村土地整治公司

我们这里不准备多谈地块的调整（共 36,200 块，每块平均 0.9 公顷），对这些土地调整时剩下的小块地的调整只是次要的活动。另一方面，59,000 个农场扩大了面积，平均增加 7 公顷，增加的数量太少了。在土地肥沃的高原地区，这点面积的增加对已有 20 公顷土地的农场能起些作用，但在土质差的地区，效果就不明显了。在某种情况下，假如农民为买地借很多债，那么增加这点面积的后果可能适得其反。还有，将农场原封不动地转让给农民的作法值得考虑，因为对于可经营的农场来说，40 公顷的平均面积往往低于最低限度。最后，土地整治和农村设备公司建的 3,900 个农场平均面积仅 32 公顷，一般来说显得小了一些，不足养活一个家庭，特别是一个家庭为买地欠下了债，生活就更难以维持。

除了上述这些最主要的“正常”业务之外，土地整治和农村设备公司还干预带有整体利益的事务（征用公共土地），干预林业、牧业，以及为地方集体谋利。这些干预一般是很需要的，但涉及的面积有限。

土地整治和农村设备公司的正常业务是分配农民等待的土地。土地分配的标准是什么呢？按规定应分给以下这些人：给有资本容易投资的人，给政治上和行业上有后台的人，给技术上和经济上最能干的人，给社会上最需要的人，如家庭人口多或残废者，给最小的农场主，给代表着农业未来的青年农民。

在实际执行过程中，上述条件通盘考虑，区别轻重，但在工会的压力下，土地重点给了小农场主和青年农民。然而，土地公司事先考虑受益者是否有付款能力。

所以，很难判断公司业务活动的好坏。有许多业务本可以不经过公司而由不动产代理所办理，因此，有人责怪公司只不过起了与不动产代理所同样的职能而已。土地整治和农村设备公司给国家带来了沉重的负担，它还无疑牺牲了小农场主的利益，激起左派行业组织的抗议，虽然它的目的是执行立法规定建设中型家庭农场。土地公司有时还建立或扩大一些毫无前途的农场，它还助长了贫瘠地区土地价格的上涨，弄得无法控制。

但是，也应该看到，土地整治和农村设备公司完成了某些调整任务，满足了多数农业行业组织的要求，它给土地获得者的印象是公司不仅从受益者的财力方面考虑，而且从人的因素出发。然而，不应该将自1977年起实行的扩大优先购买权不论经营规模大小，不论将农场分成多少块，发展成一种变相的土地改革。

全国农业经营者工会联盟所搞的“土地集中整治工程”与土地整治和农村设备公司的业务很近似。这是一些在农村小范围内（例如几个市镇）所进行的重新调整活动，其目的是用传统的办法和特殊手段使一些特别敏感地区现代化，如葡萄产区、山区或正在征用土地的地区。为支持土地集中整治工程，农民得到一定

的补贴，有一百多项这类工程已经完成或正在完成。

土地优惠（减息）贷款

近年来农民欠债增长之快令人不安，1976年土地贷款占当时贷款总数的20%。为什么要优惠贷款给农民买地呢？在办公室可以说应该取消这种引起地价上涨和刺激通货膨胀的贷款，到实地一看就不一样了，这是对发展和建设农业指导法所提倡的中等农场的援助。5公顷、10公顷或20公顷的小农场消失了。它们的土地谁买呢？我们应该设身处地为一个种植20公顷作物的农民想一想。听说邻近一个15公顷的农场土地要出售，他不想把土地买下来而想租种，可是地不出租，而是要卖。他如果将地买下来，农场扩大，收入增加，今天乃至将来家庭的日子就会好些，至于根据农业思想这种占有是否符合道德，就不去考虑了。而且，按“农业指导法”，应该是那些可以继续经营的农场农民购买或租种空下来的土地。

购买土地对买主来说是件十分慎重的事。让-路易·瓦耶莱介绍了一种模式，上加龙省的洛拉盖地区一个18公顷的农场主以每公顷10,000法郎的价格买进5公顷、10公顷土地扩大自己的农场，这种交易是用适当的贷款（一半利率7%，另一半9%）进行的。^①几年之后，不管是7%的利息还是9%的利息，“这位农场主的收入都比他不扩大农场面积时增加得快”。这是因为地价不变，因而可以还债。假如农民买进的是20公顷地，投资负担重，若是借债付款，冒险性就大了。

瓦耶莱的模式，即便是专题性的，不十分确切，也过于乐观，也能使人懂得为什么工会组织竭力交涉增加优惠贷款，进行结构调整。发展中等家庭农场是否合适，不便妄加评论，但我感到优惠贷款是符合农业指导法的一项很好的措施。

土地贷款立法虽经多次修改，仍很繁琐。1978年2月的法令

^① 让-路易·瓦耶莱：《土地结构变化》，农民出版社，1973年8月。

试图对土地贷款加以限制，进行“改革”。根据官方材料，改革“不想鼓励农民不断获得经营土地”，而是“把土地留给最需要土地的人”。我们再看看“最小安置面积”。实际上，优惠贷款是给那些以务农为主、有足够的职业能力、其经营面积小于3个最小安置面积的农民的。此外，贷款金额控制在能购买两个最小安置面积以内。但如果交易金额太小，如购买的土地在1.5公顷以下或者扩大不了原有面积的10%，不得享受优惠贷款。

当局对发放土地优惠贷款越来越持保留态度。1978年的法令限制了总金额，并提高了利率。

购买土地往往影响农场的现代化，农民们为什么不采用新的经营方法呢？

一种不可靠的期望：农业经营组合

如果能有一种既和现在“有家庭特点的农场相类似”又具有相当规模的经济和物资设备的“集体劳动类型的农场”倒是很理想的。将几个农场合并（最多10个，不要搞成集体农庄！）成一个农场，即一种农业公司式的农场，这就是1962年成立的农业经营组合的目的。

农业经营组合的共同经营资金是由股金组成的。一般来说，这些股份都是固定财产，并按此分红。有一点很重要，按照立法，土地交农业经营组合共同使用，但其所有权仍属组合成员个人。

按欧洲经济共同体的规定，创建农业经营组合时，国家要给予帮助。这项援助实际上很少（给由两户非父子组成的组合15,000法郎）。除此支援外，还有一些补贴和信贷银行的优惠贷款。农业经营组合主要好处之一是对每个合股者，不论是农场主还是其家庭成员“在经济、社会 and 财务地位上”一视同仁，这在一般公司里做不到。从国家一方面给组合，另一方面又给组合成员以帮助（退休金和社会补贴权等）来看，国家总的援助还是不小的。

农业指导法支持这种组合。一旦某一成员去世，组合继续存

在。如一个股东想提前退出，需征得其他股东的同意，如有重要或正当理由，需由法院一级的机构裁决。经批准退出农业经营组合可以带走其实物股份，但组合可以缓期交还。

对农业经营组合的统计，理论上讲是准确的，因为成立这种组织需经省一级或全国委员会批准。但实际上，如果说大家知道成立了多少个农业经营组合，却往往不知道又有为数不少的解散了。我的一个学生在巴黎地区一个省作了调查，发现1977年12月31日正式统计的84个农业经营组合，实际上只剩下54个了。理论上讲平均面积为80公顷的农业经营组合1977年有10,900个，其中拥有二个以上股东的组合只占21%，拥有四个或四个以上股东的组合仅有700个；而84%的农业经营组合是家庭式的，即父亲和一个或几个儿子，或兄弟之间组成的，只有16%不是由亲缘血统股东组成。从1975年以来，“父子”农业经营组合发展很快，这有利于青年农民的安置，但这种做法并不符合农业指导法的最初目的。

即使正式统计是精确的，16年中建立的农业经营组合数也不能令人满意。当时对这种解决办法很乐观，以为这样就能实现理想的由农民自己组织的重新调整。

事倍功半的原因是多方面的。首先是这种类型的农场不是真正的结合而是联合。比如在某一农区有两个各20公顷的小农场联合在一起，其劳动报酬很低，它的生产体制也和一个40公顷的农场完全不一样，40公顷的农场能使它的劳动者生活得很好。两个捏在一起的农场不如一个40公顷的农场整齐，也没有那样齐全的生产资料，尤其是它使用的劳动力比40公顷的农场多得多。比如两个捏在一起的小农场用四个劳动力，而一个40公顷的农场只用两个就够了。因此，为了赢利，两个联合的小农场必须统一生产体制。如有必要，还得减掉一两个劳动力，为了装备自己，还要舍得投一笔资。如有农业互助信贷优惠贷款，这种计划可以实现，但也常遇到困难，比如小农能力不足，另外还有心理上的问题，

多数人特别是妇女没有集体生产的习惯。

既然成效有限，那么是否撒手不干了并对这种经营形式不感兴趣了呢？不能采取这种省事的办法。首先，的确有一批由“舍个人好恶而顾全大局的人”组成的农业经营组合，它们经营的不错，已维持了多年。此外，大家知道，农业上的事不能太性急。假如说1962年就通过了建立农业经营组合的立法，而真正的执行只是从1966年才开始的。到了最近几年，农业经营组合才增多起来，似乎不少小农终于承认总抱着他们那一点土地不行了，该作出点让步了。所以，当局还应该继续支持真正的农业经营组合，特别要从技术上、经济上给予支援。目前所作的技术推广还不能给他们以有力的帮助。

为了发展中等家庭农场，措施中还补充了减少财产转移税率，即在获得有可能提高农场收益的农村不动产时，转移税从19%减至7.6%（不包括地方税），本地人购买，税率降到6%。这也是不可小看的优待，有的人已经主动这样作了。

三、给予农场主的变动以微小的支援

经济的增长会不可避免地引起劳动力的变动。上面研究的是一般性的措施，所以，还要采取一些特殊措施加以补充，如给予那些对迁移、改换工作、改变农场以及对社会改革有积极性的农民以支援。

农村人口迁移

有些农业地区，特别是西部人口过于稠密，而另外的地区如西南、中央高原，人口迅速减少。在这种情况下，为什么不从人口稠密地区或叫“疏散人口地区”向“接收人口地区”定点移民呢？

第三个现代化和设备计划把农村人口迁移看作是解决贫富地区矛盾的优先措施。移民自己要有足够的专业能力并能在一个大于最小安置面积的农场安顿下来。符合这些条件的移民享受安家

补贴，报销运费和搬家费。

说实在的，1949至1973年，农村迁移只有一万户，涉及40万公顷土地。近年来迁移的很少。这没有能改变农村人口的不平衡，然而还是有成效的，移民都安顿在平均面积40公顷的较大的农场里。这些积极的农业移民带来了老家的生产体制，进行有成效的改革，影响了周围的农场。但移民们的这些措施受到了新区农民的竭力反对，他们把移民看成是竞争对手。

其他措施

至于其它促使农场主变动的措施，诸如对农场变动、经营体制改革和对社会机构的改革的援助措施，我们不再过多地论述了。这些措施为数不多，仅是当局进行的一些试点。实际上第二类措施反映了农民的发展计划，第三类是青年农民的安置费。这些措施效果有限，见效也慢。

四、保持家庭经营，吸引农业投资

在农业发展初期，农民用积蓄支援了国家工业化投资。今天，为实现农业现代化，特别是为实现农业的整顿，在行业界的支持下，政府设想通过新型公司的形式，试图把资本吸引到农业上。此外，在工会的压力下，一项旧的最近加以补充的立法支持农场在农民家庭内部转让。我们先研究一下遗产权的抗辩。

保持农民家庭经营

这是一项具有行会思想和符合农业思想的立法。第三共和国首先采取了一些措施，第四共和国和第五共和国又作了补充。的确，历代农民接班人都会遇到困难：经营主去世时，根据民法他的遗产总有被几个继承人平分肢解的危险。继承农场的子女必须给其他共同继承人以补偿，为此有时背负重债^①。为了克服这种

^① 见约瑟夫·塞比拉特：《农业换代资本转移》，第二次欧洲经济学家大会，迪戎出版社，1978年。

弊病，立法者打破了对遗产平分均等的传统，规定了一条分享特权。在某种情况和一定条件下，继承人中的一个或其配偶可以通过“优待权利”获得农场（当然只能是中等农场）。

1939年制定的并于1960年修改过的关于家庭和法国出生率的一项法令规定了延迟工资的劳动合同。在农场从事过无报酬劳动的“家庭辅助劳力”被看作签过劳动合同的人，其工资被推迟到农场主交班时再解决。可惜，债权总额不得超过吃住在本场农工10年收入的一半。虽然这种债权免交继承税和注册税，但对受益者来说是很有限的一点收益。

保持和增添在农业上的投资

为了便于对农场的投资，经过农业界和当局的长期谈判，终于制定了一些措施：长期契约和农业土地组合。

所谓长期契约就是不得在三年内收回土地的长期租约。在租期内，土地所有者也不得出卖，以便承租者获得农业投资的好处。但这样的契约只有在双方都能受益，国家作点牺牲的条件下才有可能。这就是1970年建立的关于为期至少18年（不象地租条例规定为9年）长期契约立法的目的。

对承租人的主要好处是在一个长时期内不必担心土地所有者行使收转权。签订契约后如土地资本售价下跌，土地所有者可获得三种补偿：他可以免交土地广告税，这倒是次要的；地租可以大大（从理论上讲）提高；最后，也是主要一条，在一定的条件下，作为首次无偿转让，他可以免交3/4的财产价值变革税。

尽管有最后这一条特殊措施，农村长期契约并未能积极推广。在机构变化频繁时期，承租者似乎无心长期租借，租金水平一直受到限制，应该说未提高多少。

所谓吸引投资的新（老）型企业，1978年土地资本投资利息只有1—2%，而资本市场的利率约10%。当然，对于那些懂得等待时机出售的人来说，向土地投资是十分保险的。但这是否就足以吸引投资了呢？当然不够，因为每年非农民向农民出让20万

公顷土地。农业工会对这些土地的出售十分满意，这有助于建设中等家庭农场，但工会还希望有其它资本投给农业。所以，为了吸引投资，保持、选定和发展了一些企业类型：

关于农业公司，既然公司能成功地为工业吸引资本，为什么不可以同样为农业吸引资本呢？资本在农业企业上（一般都是小规模）的收益不大，因而采取股份有限公司的章程无利可图。农业公司（民法典第1832条）成效好些，这已不是什么新事物，二次世界大战以前有的农民对此已有所了解，这是一种管理上和经营上很灵活的形式。目前这种公司还相当少，不象农业经营组合那么受重视。它适用于由为数很少的人经营的大型家庭农场，便于管理少数合股人的财产。

关于农业土地组合，这是根据1960年农业指导法确定建立的由一些小人物组成的农业公司。根据半官方的估计，1977年约有农业土地组合3,000个。应该说它们的建立是考虑了农业的特殊性的。还应指出，如果这种公司是用长期契约租种土地，各股份都享受如前面谈到的有长期契约类型农场享受的免税优惠待遇。

农业土地组合目前大致分两类：一类是家庭性的农业土地组合，经营一个农场（这种情况少见）或目的在于经营一个家庭农场（这种情况最多），另一类是投资性的农业土地组合，以便用于把资本投给农业（这一类为数尚少，但正在发展）。

家庭性的农业土地组合吸引不了多少非农业资本，如果非农民股东不急于马上处理他的资本，这样的组合便只是一种保存土地资产的手段。投资性的农业土地组合遇到许多困难。在农业土地组合里占有一份股份和作为一块土地的所有者显然不是一回事，土地所有者引人注目的多。另外，现在还没有一个全国性的股份市场，因此，农业土地组合对许多试图入股者来说象是一眼资本的陷阱。

为弥补这个缺陷，有些省试建了一些农业互助土地组合。1972年在马恩省一些农民签署了农业土地组合的股份，以防某些

买主购下农场，把本地农场主挤走。在五年期间内，17个农业土地组合集中了1000名成员，拥有3000个股份，把500公顷土地租给了47个农场主。股份可以变动，股东数量很多，只要出于自愿，随时可以转让股份。在土地所有制上的这种互助思想引起了人们的关注。但这种互助思想能否在农民没有同样积极性的地区普及开来呢？

总而言之，农业土地组合还在摸索阶段，但许多公证人对此已产生了兴趣，这是个好预兆。

现在还很难给1960至1972年法国的结构政策下断语。在压力集团的影响下，当局采取了许多有时不太协调、执行起来又很棘手的措施，甚至还被有关人士曲解。但这些措施有一个共同特点，即都是根据鼓励保护家庭经营的农业思想制定的。

那么，我国结构政策的经济效益如何呢？众多的措施能使我们的结构改革与需要相适应吗？对比1960和1975年间欧洲经济共同体四国按面积将农场分类的变化趋势，积极调整结构的法国、荷兰似乎与不太积极的德国、比利时差不多。这种情况使人感到我们的政策没有扭转我国农场走下坡路的趋势。实际上，正如我们强调过的，对结构变化起作用的主要因素是经济的增长。

那么是否应该灰心丧气，不再进行结构调整了呢？当然不是，其理由有两条。首先，我们说过，有必要使大家了解经济增长带来的变化。在这方面，我们的政策给那些吃了经济增长苦头的人以安慰，他们看到别人在想方设法帮助他们，或者给他们以财政支援。第二点理由是结构政策通过突出适用的措施是可以不断完善的。我们下面将看到欧洲经济共同体从1972年开始已着手这样做了。然而，法国却是在工会压力之下，不适宜地改变了其干预方式，主要支持过小的农场。无论如何不要忘记，结构政策只是农业政策的一部分，它不是最重要的农业政策，不宜花费太大。

第四章 无力的技术进步的推广

决不要显得如此博学和优雅，语言要通俗，
讲话要让人听懂。

莫里哀

从来没有一位部长，一位高级官员，也从来没有一位行业界知名人士致力于创建一个推广技术进步的有效组织，这可能是因为需要太大的毅力和政治勇气吧。“农业指导法”也只是声称农业政策的目的是“通过发展和推广技术进步提高农业生产率”（指导法第2条第1款）。诚然，1960年一项立法规定了对教育和农业职业培训进行改革的尝试，后来有关职业再培训的一系列法令也在农业部门得到了贯彻。还有几项规定对农业科研和技术推广进行了调整。但没有进行过一项成功的改革。

可是，正如美国和其它国家50多年来所证明的那样，农业现代化取决于一个有效的体制，包括教育、科研和推广体制。所谓教育体制，就是对农民的普通教育和技术培训；所谓科研体制，就是打开革新的门路并使之适应农场主的需要；所谓推广体制，就是在最短时间內，使更多的劳动者获得技术革新的好处。当然，这个体制需要有农业信贷配合，通过它来投资和监督农场生产体制的改革，还需要食品业和商业的配合，以便在最有利的条件下加工和推销产品。工业上的科研主要由具备强大财政手段的大公司进行，其科研成果很快运用到本部门，之后也被竞争对手们所采纳。国家只在某些部门，例如原子能和航空方面进行干预。而农业的结构特点是家庭经营，国家自然要负担大部分科研和技术推广的费用。可是，私人机构的作用常被公共机构忽视和遗忘。这两类科研机构如果在工作上密切配合无疑是符合整体利益的。

然而，我国农业工艺明显落后，比工业上还突出。部分原因是技术进步的推广组织得不好。这个问题待我们介绍教育、科研和推广时再研究。在分析中，我们应取慎重态度，因为这不仅涉及到经费问题、是否有效的机构问题和经常变化的技术问题，而且还涉及到人与人之间的情报交流问题。请读者设身处地为小农想一想，他在儿子的帮助下，好歹耕种着40来公顷“不怎么样”的土地，日子过的很拮据。如果搞点改革，他便有可能提高收入，也许他对自己的命运还感到满意，十分珍惜自己的独立性，万事不求人。在儿子的敦促下，他也许希望推广员来访，但并非任何推广员他都欢迎。他希望来访的推广员不要太学究气，擅长推广工作，人品要好，讲解通俗明了。他犹豫不决，拿不定主意，找谁谈谈呢？假如邻居们以为他没有钱了，需要求援了，怎么办？假如在夫人在场的情况下，他在初出茅庐的年轻顾问面前显出一付愚昧无知的样子，怎么办？如果年轻幼稚的顾问要他花许多钱，那又该怎么办呢？这该冒多大的风险呀！

现在读者再为推广员想一想。来到农民家，他能理解是什么处境使农民不采取任何冒险行动吗？他有无把握使他的庄园主的开销平衡，既能满足心血来潮要搞现代化的儿子，又能满足持保留态度的女主人？如遇上出乎意料的复杂难题，他能否有个行家或国家农业研究院的研究员帮忙？第一次下去后，能否还会有人请他前往呢？他将用什么方法使农民相信他所提出的建议呢？怎样使这位庄园主和其他农民配合，等等。

这种并不复杂但很常见的情况（目前只有15%的农民接触推广工作）肯定会引出一些技术和经济问题，但这主要是在不同教育程度、不同精神状态人员之间的情报勾通问题。如果我们不仅在基层，还要去省里看看，那你就会发现不同部门的领导人、行政官员或行业界知名人士之间还有一些其它情报问题需要交流，他们有特权，甚至达到目空一切的程度，有的还常有政治色彩，给勾通情况带来困难。中央一级的勾通问题也是如此，在教育、

科研和推广部门的负责人之间，假如没有一个配合行动的政治愿望，在贯彻有关人员参加精心制定的指导思想时就会遇到困难。

“委员会泛滥病”也传染给了技术进步的推广，妨碍了必要的搜集意见的工作。但这些情况并不等于说从1960年至今没有什么成绩，虽然这些成绩还是很不够的。

一、农业教育应有其特点

科吕梅勒在公元一世纪时就写道：“根据通常的看法，农业是一种卑贱的职业，不需要任何教育就能学会。”这种看法在我们的农村长期占统治地位，至今仍有一些农民不无讥讽地说，在学校里培养的农场主往往还不如未受过教育的干得好。对此看法无需加以批驳。合作和经济发展组织1966年的农业政策报告指出，在世界最先进的国家之一丹麦，“有约85%的农民在30多所农业院校学习过……”。而1975年在法国，95.6%的农民没有受过任何农业培训，只有2%的农民有农业技术员文凭，0.4%受过高等教育（全国调查研究统计处）。

最近国立农业教育促进协会主席说：“农业教育，这是农民的事”（1978年2月13日《世界报》）。这种说法乍一听很使人吃惊，因为若各行业都自管自，那就无法建立协调的国民教育体制。然而，这种见解又符合农业思想的要求：农民希望按他们的专业特点将教育拉平。可是，国家行动缓慢，致使不少计划流产，只是到了1960年的指导法才建立了一个革新的公共农业技术教育体制，而私立农业教育却发展很快，方法适用，费用对集体来说也不多。

1975年农业技术教育共有115,000学生，分三种：第一种是发给农业职业合格证书和农业职业结业证书的短期班；第二种给予农业技术员文凭和授与农业科学技术业士学位（业士学位D'）的长期班；第三种是高级班，其毕业生一部分拿高级农业技术员文凭，一部分准备升入高等农业院校，下面我们还要研究这个问

题。1975年在校学生总数中，70%是在私立农业技术学校，而这些学校的经费只占农业技术教育拨款的31%。不宜忘记，农业技术短期培训主要由私立学校承担，而公立学校负责长期培训（开支很大）。此外，公立教育负责组织所有的考试，主持所有的考试委员会（对这一点农民行会很不赞赏！）。

私立农业教育的学生中约有一半是在一种特殊类型学校里培训的，称之为“农村家庭教育和指导学校”。这是1935年由洛曾（洛特一加龙省）一组农民试验成功后创立的，不仅在法国，而且在国外办得也很有成绩。其基本原则是“交替教育”，即在校三年期间，农民子弟每三周中一周在“家庭学校”学习，两周在父亲农场里劳动，这不仅能使学生应用学到的知识，而且还能在实践中充实和探讨，并在学校的监督下完成个人作业。对这种教育方法也有不少的批评，说这是一头扎进农业里的教育，是农场主让孩子摆脱正规学校教育，使孩子在校的三分之二时间为其无偿提供劳动力的一种手段，是一种无法让孩子达到令人满意的教育水平的体制，等等。而“家庭学校”的捍卫者反驳说在正规学校学到的知识不适应农业的需要，正像有些人认为的那样，体力劳动有教育意义，而且，在许多地区，多数就地安家落户的农民的儿子已尝到这种教育的好处。总之，持这种观点的人认为已经证实这种专业教育对农民子弟是必要的。

1960年的农业教育立法吸取了自由教育（“家庭学校”和其它类型的教育）和公立农业教育的经验。实际上，农业教育属农业部领导，教育目的是“在普通教育配合下，除了观察和指导阶段外，长期或周期性的给学生以职业培训”。但上面谈到的三类教育组织是仿效国民教育部的，农业教育系统的学生只要愿意，通过“搭桥”可以转入教育部的学校，这两条系统颁发的毕业证书原则上具有同等效力。总之，国民教育部希望把农业教育逐步纳入普通教育轨道。但是，教育部和农业部的关系并非十分融洽，因为教育部这个大综合教育单位总是直接或间接地对农业部这个小专

业单位发号施令。此外，行业界和政府机关也发生冲突。按专家的政策术语，认为政府想使农民和整个社会一体化，而农业界却忠于农业思想，总想保持家庭选择的自由。

还应指出，“公立农业教育指导原则”同样适用于私立农业教育，私立农业学校享受国家补贴。由于补助太少，私立学校教师的工作条件差，报酬也比公立学校的同行低，应向他们致意。1978年立法加强了国家的全面控制，缓和了一下矛盾，这是合情合理的。尽管1969—1974年间学生人数曾有所下降，私立学校方兴未艾，目前还保持着其学生人数。

可惜，1960年立法没有满足对公立农业技术教育进行彻底改革的期望。埃德加·皮扎尼把这项改革任务交给了教育局长，他是殖民时期的一位总督，没有认真倾听农民的呼声。审计院从1968年就在其报告中指出：“农业教育的目的性越来越不明确，有必要立即对其目的和方法进行全面的检查。”对公共农业教育责备最多的是认为农业学校的教学大纲不适用，招生也成问题，新生不加区别地在农民子弟和其它行业的青年中招收，这些别的行业中的青年有时只是为了寻找一个轻松的工作，农业学校颁发的毕业证书（特别是农业业士证书）不受重视，和普通教育的“搭桥”与联系也不够等等。这些批评是对的，近几年已有所改进。还应补充一句，农民的确需要提高普通教育水平和着重接受有关农业商品化问题的教育。

高等农业教育也属农业部领导。全国有私立高等院校六所，学生1,900人，无论从数量和质量讲，都远不及公立院校。公立院校1975年在校学生为4,400人。国家巴黎—格里尼翁农学院和国家高等农校都是大学中的名牌，学生要经过两年预科后再通过严格考试才能进入这两所大学。当然，对这些院校也有批评，特别是责备学校没有为发展中的农业食品业综合体培养干部。不过这些院校花了很大力气制定了教学大纲和教育方法，可望今后能培养出掌握牢固的科学文化知识、能更好地通晓和适应农业现代

化的人材，特别是在法国这样一个农产品和食品出口国，要使学生成为能使各级都懂得发展贸易的必要性的工程师。我不准备对各类高等农业院校作全面介绍（特别是不谈及兽医学校），只想谈谈1961年新成立的几所适应某种需要的国立职业工程师学校，这些学校培养的一般都是某一专业的施工工程师，例如园艺、农业设备、自然保护和森林开发等。农校毕业生人数在迅速增加，但农业上也象许多其它行业一样，就业市场已经饱和。而且，农业上形势更为严重，因为行业组织负责人没有确定需要的人数，也没有能有效地帮助有关负责人减少点“学院式”的教学大纲，以便更好地符合专业需要。

农业教育演变最有启发性的一点是再培训有个好开端。1963年只有4,000名进修生，到1975年已达90,000人。这种教育方法符合农民的需要，只要他们可以边工作边接受培训，那他们就象给人的第一个印象那样，最乐意多学点知识了。再培训是一种“国民义务”，对象是年满18岁以上自立人口中的成年人、青年、农场主、家庭辅助劳力和农工，培训在公立或私立培训中心进行，其经费也象其它部门一样主要由国家负担。培训是按不同水平进行的，从对只要求达到义务教育水平到要求达到或超过工程师水平。农民越来越希望20到120小时的短期培训（占培训班总时数的80%）。当然再培训不能取代基础教育，但如果办的效果好，有吸引力，就应该充分利用这种形式。并非所有的培训班都办得很好，但有进步，这是事实。需要补充一句，持有再培训的文凭，就容易得到国家的援助。

二、讲究实效的农业科研

在法国农业研究中占有垄断地位的国家农业研究院在农民中没有获得好名望，在行业组织中、政府部门乃至国外，名望也不好。审计院1970年的报告综合了各方面的批评：“现在农业研究院还没有具体提高工作效率的条件，即还不能按农业政策的目标

和农业需要制定它的方针、规划协调学科、检查执行情况、推广研究成果”。

然而，20年来，这个庞大的政府机构掌握了越来越雄厚的资金。从1956—1976年，总人数从1,500人（其中科研人员339名）增加到6,800人（科研人员1,058名）。行政拨款从1,000万法郎增加到507,000,000法郎，这五亿多占法国各部门科研经费总数的12%。此外，这个科研机构的快速发展形成了年龄金字塔，富有创造性的年轻科学家比例很大。

国家农业研究院是全国的公共机构，创立于1946年，开始只有几个实验室，战前就从事科研活动（只在作物方面）。后来几经变动，1964年的一项法令把它确定成今天的样子。繁多的立法条文具体规定了这个机构的行政职能，如关于农业研究最高理事会（有50名理事之多！）的职能，但对研究任务涉及的较少。

今天，国家农业研究院管辖的范围很广：动植物生产、农业工业和食品业（农产品的贮存和加工）、人的食物质量、自然环境保护（空气和水的污染等）、农村社会经济学等。如此广泛的职能分布在23个研究所，各主攻几门学科或几组相近的学科。全国共设17个研究中心，包括隶属各研究所的研究室。这些中心由50多个研究室组成，分布在专业最需要的地区。

除了国家农业研究院，还有两个研究组织：一个是农业机械研究试验中心，这是一个有31名科研人员的公立机构；另一个是农村工程、水利和森林技术中心（有关总局的对外机构），有100多名工程师。这些机构的职能有时和农业研究院重叠，这说明农业部农村工程、水利和森林工程师力量强大。

私人的科研工作常被忽视，私人资金虽有限，但在农业研究院的配合下，在不少领域也取得了有意义的成果。很久以来，许多私人育种公司就选育了不少新品种，只要看看作物栽培品种目录就会知道这些机构的贡献往往是很大的。

上面是粗略的研究，现在我们介绍一下农业研究院的几种职

能。对这个政府机构的批评往往是因为某些研究人员表现不好，这些人以自己从事一项艰巨的职业为骄傲，给人以唯科学主义的印象，他们缺乏全面知识，但又表现出似乎只有他们才通晓知识的奥秘，他们甚至忘却了这个公共机构的主要服务对象是农民。我们不能把这种幼稚的态度扩大到整个农业科研机构，其研究人员不少是有国际声望的学者。农业研究还有其它更为严重的弱点。

首先，农业部各部门的一个通病是低估经济科学的重要作用。实际上只是到了60年代，农业研究院才设立了经济研究室，而农业高等院校农村经济系在没有农学研究院的支持下早已作了不少有成效的工作。不错，农业研究院想通过逐步加强社会经济新机构的研究人员来弥补这个缺陷。可惜，尽管几年来试图扭转研究方向，但这个机构还是太偏重理论，有的是争论不休的问题，也就是说脱离农民所关心的问题。这个弱点无论对整个研究院按经济来源所制定的工作计划还是对注重成效的全部研究工作都很有害。农业研究院另一个弱点是不敢正视研究院的特点是搞应用研究，即按事先确定的计划和农业政策的要求去开展工作。最好的证明就是建立了15个负责某种产品应用研究的行业或跨行业的技术研究所，如甜菜、土豆和葡萄酒等。这些所给行业组织提供了参加应用研究的方便，还有一个有争议的好处就是把农民缴纳的附加税拿来作为对这些研究工作的资金。不过，这些专业所和农业研究院并非总是配合得很好，也并非只搞技术推广。农业研究和推广科研成果本应密切配合，然而配合的并不好，设在全国各地的50多个农业站也没有和农民更多地接触。总之，农业研究院没有充分注意从获得研究成果到被农民所利用之间的期限这个基本问题，从而低估了技术推广中人的因素。农业研究院试图通过设立实验和情报处来弥补这个缺陷，但收效甚微。至于研究院出版刊物，没有什么可谈的，除了少数几种，都不是大家期望的实用刊物。

那么，农业研究院是否与经济增长的新形势相适应了呢？在

美国，20多年以前农业研究重点已放在农业食品体系方面。后来随着直接或间接为农业服务的其它科研部门的发展，用于农业研究的经费不断缩减，如抗癌斗争用去了大量生物研究资金，其它生物研究经费相对减少，当然抗癌的生物研究对农业研究人员也有作用。同时跨国公司和国内公司在农业食品业方面耗费巨额资金，用来储存、加工农产品和研制新食品以及发展农业生产（化肥、农药、设备等），我说耗费巨额资金并不夸张。那么国家农业研究院怎么办，是努力比别人作的更好，还是仅仅满足于利用他人的研究成果？这个意见对其它领域也适用，因为农业科研是世界性的，加之，美国的工艺无疑遥遥领先。所以，同其它国家公、私研究机构合作便成了当前的首要任务。在以色列，高级科研官员常跑革新地区实地考察，以便在他们的农业中应用。

现在，我们对国家农业研究院的工作也不能要求过高。雷蒙·阿隆写道：“不管怎么说，最缺少的是钱，也不是研究员，而是思想。即科学头脑，也就是智力”（1963年1月9日《费加罗报》）。一切科学研究，特别是农业研究，都感受到了缺少思想这个困难。可是，大家责怪农业研究院不能制定出和农业政策相吻合的工作计划，但是我们知道农业政策的目标又往往确定的不甚恰当。此外，这个研究机构的工作还受种种约束，不能随政治气候任意改变某些研究室的任务。例如生物学，要几十年连续的研究才能出成果，选育一个作物新品种也要15年。当然，农业研究院也有一些出色的成果（特别是在作物生产上）：玉米和向日葵的杂交品种、苹果抗黑腥病新品种、小麦的最佳施肥、玉米青贮的新技术、矮鸡品种等。这些成就是很出色的，但是否通过农业推广很快传播出去了呢？

三、农业技术推广进展缓慢

战后，尽管计划署提出了要求，推广工作的发展还是非常缓慢。但是，农业现代化进展很快。农民在没有任何外界干预下自

已创造了一种有效的推广形式，按一句美国俗话说叫“隔着篱笆望邻居”。每个农民都密切注意邻居怎么做，然后学着干，一般都对革新感兴趣。有时小农场向大农场请教。后进者往往嫉妒他人的成绩，比如，我们曾看到一位农民夜里偷偷把草地栏杆打开，让他的牲畜去糟踏临近竞争对手整齐的玉米田……。但是，这种古老的推广形式对现代化农业已经不适应了，现代化农业需要把新技术引到“技术工艺整体中去”，要求有具体的措施。

在新技术传播过程中，零售商、批发商和合作社曾经起过而且还在起着重要作用，他们一边销售生产资料，一边教授其使用方法。所以，追求私利的推广促进了拖拉机、设备、肥料、农药、兽医制品和饲料的使用，也就是说，建议你购买它的产品的公司首先追求的是利润，并非农民的培训。如果农民不太懂行，这种技术进步的推广形式有时导致滥用，比如，在别人的纠缠下他购买一台并非真正需要的设备等。今天这种追求私利的推广仍然很活跃，但是随着新技术的传播，这种弊病正在减少，因为农民已经变得内行了，不再轻易购买不适用的物资。所以，这种追求利润的推广不能满足农民的需要，相反，无私的推广，即首先从农民的利益和培训角度考虑的推广才是人所盼望的。

一个有效的、先进的推广形式应该具有整体观念、好的组织机构、人员和工作方法。可惜，政府和行业组织拖拖拉拉，最后只搞了个很成问题的体制。

将盎格鲁—撒克逊人的推广观点和我们的观点加以比较是颇有教育意义的。根据合作和经济发展组织（在这个组织里，美国和北欧的影响很大）的看法，推广是“培训农民使其能自己解决自己问题的一整套方法”。合作和经济发展组织在强调这个观点的经济特性时说，“推广的目的是提高农场效率，提高效率是作为增加农业收入和改进生活方式的一种事业来经营的”。^① 1966年

^① 合作和经济发展组织：《农场管理顾问》，《农业资料》，1965年。

“关于投资和制定发展计划”的法令将“推广”变成了“发展”。该立法规定“集体行动”的目的是“在农民中传播改进生产技术和企业管理条件、生产销售的经济结构以及提高农民及其家属生活条件等方面的必要知识，使农民和农业行业组织认识到，技术、经济和社会问题的解决涉及他们所在地区的未来前途。”此外，法令还谈到：“有必要使全国、省和地区的计划成为农业发展的集体行动。这些计划可以是年度的，也可是跨年度的”。换句话说，根据合作和经济发展组织的观点，就“培训农民是为了帮助他们自己解决自己问题”而言，由“推广”到“发展”的改革突出了制定发展计划。而农业中的基本单位是农场和所生活的家庭，所以，一切推广力量应放在农场，还要有一套管理办法，以了解技术进步对农民收入和生活方式带来的影响。可惜，这正是我们的推广体制所未能实现的，虽然从1955年就建立了农场管理中心。建立管理中心说明大家要求进步，但当局对此不感兴趣。这些情况并不是说制定发展计划没有什么用处，这是另一个问题，是一件异常棘手的事，正象12年以来在这方面所取得的成绩不能令人满意一样。

在私下的谈话中，政府部门和行业界的要人都承认目前的推广组织很糟糕，然而要改革又和某些特殊利益发生矛盾，不仅软弱的农业部，就连强大的工会组织也不愿冒犯一些名人。下面我简要勾划一下这个组织的概况。它的基本原则并不坏，推广工作由行业组织负责，这些组织首先要得到省长承认，然后享受国家补贴，从理论上说，它们的业务由主管农艺的工程师监督。各省农会都有一个“农业用途发展处”，负责组织和协调省计划内的活动；省理事会由行业界和政府部门的代表组成，负责审查一切推广问题。然而，1965年成立的、负责本部门大量推广工作的省畜牧机构又完全与省农会无关。

农业部教育科研总局理论上监督整个推广工作，但它对农业研究院这个独立的公共机构没有任何约束力！另一方面，生产和

交换局配合农业市场指导和调节基金组织制定与推广活动有关的各种生产发展计划。总之，没有统一的思想，教育科研总局便很少给各推广组织和推广人员以指导和具体帮助。各个组织监督不严，置计划于不顾，各行其事，无法满足真正的需要。农业部的多数司局并不关心工作效益。

对推广—发展活动不正常的投资办法使问题更加复杂化了。有一个全国农业发展协会，其理事会由国家代表和行业代表组成，代表数量相等。该协会只给那些在省和全国范围内把推广活动纳入国家计划，并和本协会签有协议的组织以财政支援。可惜，全国农业发展协会只能控制部分推广。例如1975年全国农业发展基金组织的拨款增加到2.75亿法郎，而整个推广业务投资估计有8.17亿法郎（其中2.38亿通过农会，0.8亿通过合作社，0.65亿通过国家农业研究院，0.57亿通过农业市场指导和调节基金组织，0.35亿通过地方集体等）。换句话说，推广投资通过许多机构，没有统一安排。

如果检查一下全国农业发展协会如何使用全国农业发展基金的经费，人们发现40%的经费用在了巴黎地区的全国性组织，特别是用在了那些技术职能机构，这些机构在应用研究上取代了软弱的国家农业研究院，只有46%的经费用在支持实现作为1960年法令基础的有名的省农业发展计划。而且，拨款的分配，无论在全国还是在省一级，往往不是根据重点需要，而是看某些有影响的人士或某一组织领导人的讨价还价能力。

假如再进一步看看全国农业发展协会的工作，人们会看到该协会理事会不仅对预算管理不善，而且工作很消极。它没有一个研究室制定工作方法、分析申请经费的材料，也没有对拨款的使用进行管理。此外，全国农业发展协会不论是全国的还是省级机构都没有能与农业研究院紧密配合。

至于推广人员，数量不少，约有5,000名工程师和技术员，等于一个推广员管200个有关的农场。这个比例与最先进的国家不

相上下。但是，由推广集团、管理中心、畜牧技术机构、技术所和合作社拼凑的这个队伍很少接近农民，只有比例很小的受益者得到了农场管理方面真正有用的建议。当然，也有很出色的推广员，但多数没有受过应有的培训，得不到农民的信任。还有，这些推广农艺师的报酬低于农业上别的工程师，如低于土地整治和农村设备公司以及合作社的工程师。农业工会没有向农民说清多付给这些工程师的一些报酬的必要性，以致于有些小农认为他们的报酬已经很不少了，并且责怪他们的工作效率不高。好了，我不再让读者没完没了地看这些批评意见了。我们再谈两点令人鼓舞的事实：（一）有些省推广工作组织的较好，对其它省有启发；

（二）政府和行业界正考虑对推广体制进行一次新的改革，第七个计划公布了一个不能实现的建议，即到1985年50%的农民要拿到农业职业结业证书或高级中学水平的文凭。

不要光说东道西，我们还是设法寻找技术进步推广不利的原因吧。毫无疑问，事实在那里摆着，国民教育部没能很好地培训农村青年，法国农民吃透了基础教育差的苦头，而北欧邻国竞争对手却能受到很好的技术教育。农业部也是很晚才着手抓教育、科研和推广组织的试验，而且这些只有愿望而缺乏行动的试验还没有考虑和三个机构的配合，也不懂得这是个严重的经济问题。农业工会尽管讨价还价能力很强，对这个问题却不闻不问，只作了几个报告，建立并参加了几个不起什么作用的委员会，在改革程序问题上，还可能与农业界许多知名人士有分歧。

所有的科研和推广机构都忽视了偏僻的农场主，他们很需要有个联络网去推动，他们吸取技术进步的能力超出人们的预料。由于存在这些弊病，我们在日趋激烈的国际竞争中处境很不利。

当然，我们只进行了批评，没有突出某些农校、某些研究实验室和推广组织所作的无容置疑的成绩。不过，我们批评的目的在于激发人们去思考，而不是为了奉承。

第五章 付出很大代价的社会政策和 刚刚开始的地区政策

我们应该通过逐步试验改革，迂回解决问题。象往常一样，改革需要耐心。

阿洛夫·帕勒姆

社会政策和地区政策的目的是都要通过收入的转移来缓和
平等。社会政策已成了老问题，而地区政策则是新的。

一、付出很大代价的社会政策

到目前为止，所谓社会政策主要包括建立社会保护制度、预防农业灾害和农村住房援助。

所有欧洲国家都在抱怨由于人口老化造成的社会开支急剧增加。正象阿尔弗雷德·索维反复说的，这是这些国家盲目行事的结果，而农民比其它任何行业所吃的苦头都大，因为，经济的增长决定了青年农民的外流。因此，国家资助社会保护是很自然的。我们知道，这个补贴占用了农业预算支出的一半。这证明由于国家集体的巨大努力，与许多国家相比，我们这个制度是很有成绩的。农业工人的社会保险已经拉平，但农场主特别是老年补助金尚未完全拉平。

老年补助金遇到了意料不到的困难，因为老农的收入来源差别极大。障碍是领取农业退休金并不要求领取者停止工作。所以，根据1978年公布的农业互助中央银行联盟的调查，19%的
过65岁的农业自立人口还在继续工作，他们经营着400万公顷土地，即占农用地总面积的12%，这是个不小的数字。微薄的经济收入补充了他们的退休金。这也反映老农保险制的特点是补助金

的不足，农民退休但不终止工作，这个例外的情况再次说明了农民阶级的特殊性。政府和全国青年农民中心原则上都希望取消这个特殊性，以便收回土地安置青年农民。在生产过剩时期，这种作法虽然不是经济本身所要求的，但不应当再给已经受到人口创伤打击的老农民增添新的烦恼了。

尽管最近作过调整，但目前农业退休金数额还显得太少。当局和行业界为再次增加退休金正在进行艰巨的谈判。

农民社会保险的特殊体制还提出了另外一个问题，即将其归并到总的保险体制中去，还是维持现状呢？如果归并进去，就容易解决资金，维持现状则能使补贴和补充基金更好地适应农民的需要。行业组织积极主张后一种。分担社会保险的份额往往不合理，小农场主往往交的太多，大农场主交的太少，这又是一个有待谈判解决的问题。一个接一个的问题需要解决，这就是农业政策！

以补贴和优惠贷款形式对农民住房进行援助实行很久了，数额也不小，但农民抱怨申请援助的手续繁琐，拖的时间太长，金额不足。这并不是说这项支援用处不大，而是说需要不断完善。因此，最近采取了一些特殊措施，使青年农民同父母分居，有了自己独立的住所。

自1955年以来，当受灾农民的损失高达产值的25%的时候，可以得到优惠贷款补偿收成、作物以及牲畜方面所造成的损失。帮助因特殊情况遇到困难的农民无疑是完全正确的，但执行起来却十分棘手，一方面由于估价损失非常不易，另一方面有时是由于生产安排不当所致。所以常发生舞弊和滥用援助的现象。近年来的优惠贷款额迅速增长：1970年只为4,000万法郎，到1973年就增至8,000万，1976年因发生特大自然灾害，优惠贷款高达2.1亿法郎。这种本来是为了缓和农业对自然环境依赖性的支援不应成为一种改善农民收入的手段。

此外，为了改善农村生活质量、活跃农村生活和更好地安排

空余时间，政府也同意给予援助。这些援助刚刚开始，还很不适应农民的真正需要。

二、刚刚开始的地区政策

几年来关于地区问题的文件堆积成山！从好几个世纪开始，大家都以这个潜伏的问题作文章，突然之间，它竟成了喧闹一时的现实。历史学家、地理学家、经济学家、社会学家、政治学家和政治家、未来主义者，甚至小革命派别的鼓动者都就此问题发表了文章，这些文章有的涉及到基本问题，但有时却不够严肃。确实存在着一种地区主义运动，强调“自愿”整治国土的必要性，这是它的一大功劳，但它也有一个很大的缺点，即常常提出互相矛盾的有时是无法实现的行动方案。于是，有些顽固的地方主义者梦想重建“奥西塔尼亚”这个从未存在过的省！另外，某些人自以为和美国一样大，要求22个经济区各自制定自己的农业政策！对这些相互矛盾的学说进行裁判不是我们的任务。我们只是指出农业相对衰退规律造成的后果之一，即各农区的差别至今仍然存在。实际上，在地区范围之内，对农民和农村的帮助虽然非常必要，但作用有限。给予困难地区的拨款和需要相比还相差很多，1977年，国家对农业开支的只有5%用在了困难地区。

促使这些行动的指导思想前后发生了变化。当初的主要目的是改善农村的集体设施，后来在工会的并非很强的压力下，干预转向了支援困难地区。不管怎样说，前后的措施都是社会性的，不是经济性的。近年来的工作重点又转向了贫困地区的人口问题，试图保持这些地区最起码的人口。我们已经谈过，结构整治政策的干预方式有时是适应地方特点的。现在再来看看这些不同的作法，分成三类：集体设施、困难地区和创造农村就业。

对于一个城市居民来说，提供饮水、安排日常用电、享有清除生活垃圾的服务、有直通家门的现成马路，这都是很自然的事。而农村居民并非都能享受到这种平等待遇，因为，在我们这

样一个农村人口稀少的国家，集体设施花费太多。比如1976年，有15个省，98%以上的农村定居人口和临时人口接通了自来水，但在另外的农区15省，只有不到80%的居民有自来水，其余省份的情况处在这两者之间。农村用电问题解决的很快。但是，收集和處理家庭垃圾解决的很差。1976年，在20个省，90%的农村居民有清扫垃圾的服务，另外有10个省，不到40%的人享受清扫垃圾的服务，其余省份处于这两种情况之间。每年约有1,000公里的农村道路得到维修，但农村居民点与大路连接段落的情况还不理想，特别是山区。有必要对农村集体设施再作一番大的努力，目前还有某些地区尚未享受到这些设施。发展交通的开支越来越大，因为剩下的都是偏远地区。议员们受选民之托，对问题的解决很急迫，但农业行业组织对此却不太积极。

自1970年以来，制定了适用于地处同一地区的几个市镇的地区行动计划，以保证集体设施的协调性，但这些计划只是一个框框，名义上有个计划，却没有任何约束力。最近作出了一项“振兴农村地区”的决定，以“完全保证在地理、人道、经济 and 司法上相关联的市镇的一揽子发展手段，这是一项由‘地方合同’协调起来的部际政策，其目的在于援助农业、就业和农村服务”。这些想法都很好，但财政经费有限，效果不明显。

1960年的农业指导法虽“包罗万象”，但有关地区政策比重却很小。地区政策被莫名其妙地放在标题为“开发可收回的荒地”一章中，仅在三项条款中谈到创建“农村行动特区”的决定，好象人们根本就不大相信似的。

关于荒地的长篇规定，农场主可以收回经第一审法庭裁决，确认五年未耕种的少量土地。这条规定从宏观经济观点看，出乎大家的预料，因为在贫瘠的土地上生产不会有多大收益。从微观经济观点看还可理解，因为数量不少的农民都希望扩大自己的农场。然而，对于已有40公顷土地的农场主来说，收并邻近五公顷土地，即使地块很小，也有好处，因开荒后只需要可变资本，固

定资本已由农场原有的生产要素补偿了。这和前面谈的农场扩大过程是一样的。不过，这些条款效果很差，后来作了些修改，成效也不大。270万公顷未开垦的农用地大部分不适于耕作，只能用来造林。

关于对困难地区的援助，1960年“农业指导法”似乎只重述了第三个计划中关于农村人口迁移的思想，鼓励农业人口合理布局。实际上，“以整治不够、人口过密过稀和人口外流为特点的农村行动特区，可以根据它们的需要，享有公共投资的优先权，以缓和其不利的处境，并采取一些特殊措施，建设小型工业企业”。从1961—1963年间，建了10多个这样的特区，但未收到明显效果。因为几个有关的部没有执行优先拨款的规定。

1967年的一项立法建立了“农村革新区”，其特派员根据法律任命，任务是负责“提出研究、建议和制定措施，以便帮助农村居民适应环境，使他们的经营适应经济的变化和促进农村整个经济和社会的发展。”这是多么广泛而又美好的使命啊，而且还有农村革新基金从此以后资助特区的活动！可惜，占国土面积三分之一的四个农村革新区（法国西部、利穆赞、奥弗涅和山区）1977年只有2.89亿法郎，即每平方公里只有1,600法郎。不错，农村革新行动的目的在于通过正常贷款带动其它财政干预，然而，效果仍然很小。

对山区的农村革新国家作了巨大的努力。这些地区占法国领土的20%（约1150万公顷，4500个市镇）和农村人口（即230万人）的6%。山区是大的自然保护区，是发展旅游的中心，有的还是发达的工业区（如阿尔卑斯山某些地区），有的几乎没有工业（如比利牛斯山区），那里难以进行城市规划，市镇的公共服务事业也差。山区也是自然条件不利于发展农业的地区。

我们不能去建设那些花钱太多的工程，象瑞士多年来搞的那样，瑞士建的很有成绩。在瑞士，支持山区农场的特殊措施（即在所有农场享受的措施以外的补充措施）使1971年每个山区农场

多得3,300法郎的补贴；然而，山区农场农业收入比平原地区则低30—40%。不过，山区农场的数量比平原地区减少的慢（《瑞士农业政策》合作和经济发展组织，1973年）。从1972年开始，为了配合执行欧洲结构政策，法国采取了一系列有关山区农民的措施。应该把援助作为给集体提供服务的一种报酬，而不应作为收入的一种补偿性的津贴。援助包括以下几项：按牲畜头数计算的补贴，购买必需物资的补贴，优先照顾修建牲畜圈舍的补贴和补贴最高的青年安置费等。现在判断这些措施的效果还为时尚早，如果能象瑞士那样，这些措施的实施能使农业人口减少速度缓和下来，对领土整治来说将是很不错的成绩。不过，这很值得怀疑。

欧洲经济共同体另一条指令确定了“不利地区”（包括山区），这样，一半以上的国土从此被划为需要政府特别援助的地区了！

在下列地区很久以来就已经进行了大规模的地区整治：下罗纳—朗格多克、普罗旺斯运河、科西嘉、加斯科涅山丘、阿奎坦和奥弗涅—利穆赞等。主要是兴修灌溉工程（到1977年有18万公顷土地受益）。可以说，这是一些检验水利工程造价和灌溉效益的出色示范中心，是“未来的代表”，这是毫无疑问的。

在农村地区创造非农业性就业，以防过多的劳动力外流，特别是鼓励农民兼营它业，这是地区政策的主要内容。从事双重职业时常受到来自行业组织的批评，其理由认为同时从事多种职业会使农民忘掉农业工会的存在；离家外出工作地点太远，造成农民劳动时间过长；从事双重职业者不同程度地忽视农场经营，使妻子不得不承担起这付重担；他们反对土地整治，对合作社也不感兴趣。所有这些理由多少都是成立的。从另外的角度看，这样作会使农民及其家属留在原籍不动，给集体节省了在城里的安置费，对保持农村人口是个贡献。最后更重要的一点是这样使农民有个很不错的生活水平，因而对解决农业低收入问题是条出路。我们已经谈到过，在法国从事双重职业的人无其它工业国多。奖励在农村创办企业和扩大就业，补偿从巴黎外迁企业的损失并给

在农村地区发展企业减免税收，这些措施总的成果是很有限的。一般来说，只有那些遇到困难的企业，即失去平衡的“瘸腿鸭子”才肯离开巴黎地区，靠着国家的援助，到省里维持一阵子。这种作法也没有什么成效。看来为了掀起大规模行动，必须创造一个好的开端，大量增加拨款，特别是下放初期，多资助一批企业，才能在受益地区创建新“经济发展中心”，然后这些新企业再吸引另外的企业。我们的国土整治政策没有为扩大非农业就业创造有利条件，虽然在某些地区，特别是在布列塔尼有些成绩。近年来，关于发展中等城市的政策作过一次修改，有可能鼓励在农村创造非农业就业，尽管以农业为主的许多地区的经济结构是个难以克服的障碍。

在农业发展史中，社会政策和地区政策使社会面貌发生了深刻的变化。这些政策的实施不仅使许多问题向拉平方面迈进了一步，而且也缓和了几世纪以来农民经历的疾病、老年贫困、自然灾害带来的威胁。但是，这些政策没能解决农业低收入问题。我们看到地区公共机构及其执行的政策还没有明显地减少或抵销大城市的吸引力。

第六章 欧洲经济共同体的“白面包”

(1965—1971年)

当然，不能禁止人家想象我们大陆所有的民族总有一天要结成一个大家庭，到那时可能出现一个欧洲政府。但是，认为这一天已经到来了则是可笑的。

戴高乐

60年代前夕，农业发展受到困难的威胁，法国越来越难以在国外市场推销其过剩产品，特别是小麦。我国外贸的主要产品小麦出口的净余额说明最近20年来一个启发性的变化，即1957年以前出口有限，而且不稳定，后来则雨后春笋般地发展了。

1957年签订罗马协定时创立的、到1965年才真正开始运转的欧洲经济共同体给法国农业带来了两条幸运的并立杆见影的好处：市场的扩大和农产品价格的提高。1956—1960年间，如果说欧洲经济共同体的奶制品、猪肉、糖和蔬菜的自给率超过了100%的话，那么粮食、牛肉、家禽和油脂远未达到100%。这对法国来说是多么意想不到的油水呀！此外，如以共同体不同产品的平均价格为100，法国产品的平均价格除牛奶之外是共同体中价格最低的（如小麦为85，工业甜菜84，牛肉91）。所以，在共同体建立共同价格就意味着在大多数情况下使法国农产品提高了价格。因此，虽然对新生事物总有些担心，但农业行业组织也不得不承认加入共同市场确实有好处。这种向欧洲经济共同体的靠近是有点唯物主义的。我们应进一步向共同体靠拢。在我们介绍欧洲经济共同体这个国际决策中心时，已经预感到欧洲事务的复杂性，共

同体逐步把法国农业政策的职权夺了过去。我们再进一步概括地研究一下欧洲经济共同体发起人的指导思想，这个机构的历史背景，它在农业政策上的犹豫，共同农业政策机制的复杂性，并试图对1965—1971年这段时间作个小结。

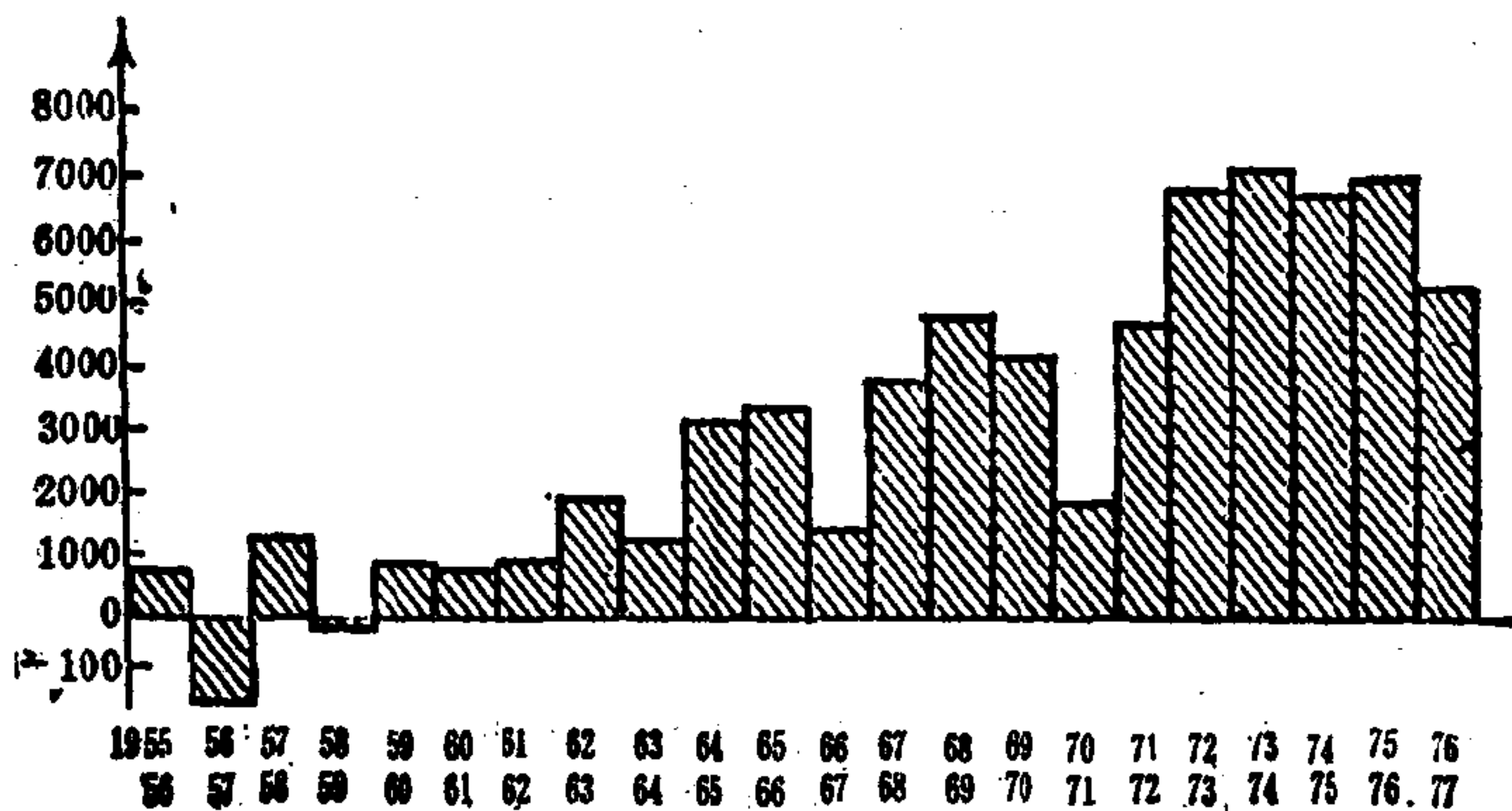


图9 法国小麦出口净余额的变化

单位: 1000吨

资料来源: 全国粮食跨行业局。

一、常被遗忘的欧洲经济共同体创始人的观点

关税同盟，货币同盟，最后达到经济同盟，这是欧洲经济共同体三个连续的目的。我们下面具体地研究一下。关税同盟反应在人员、资本和商品的自由流通上。人员的自由流动给成员国侨民和本国劳动者以同样受雇条件的权利，至于非工资收入劳动者如农民，在某些条件下，他们也有权在共同体各国定居。资本的自由流动只是一个未来的方案，因为各国还在控制货币兑换。相反，商品的自由流通逐步实现了，我们下面会看到。关税同盟取消了成员国之间的关税，对第三国实行一种“共同对外税率”。关税同盟比英国人一直想实行的自由交换区全面的多。这样，成员国之间取消了关税，但对第三国的海关税率，由各国自行制定，

从而自己掌握了贸易政策。所以说，关税同盟比自由交换区更能平衡竞争条件。

所谓货币同盟，即把成员国各自的货币用固定的汇率联系起来，换句话说，原则上禁止各国对其外汇单独进行货币升值或贬值。如果变动某一种货币的汇率，会同时影响欧洲各种货币。这些货币对诸如美元和日元等其它货币来说只构成唯一的实体（见1971年10月22日《世界报》法布拉的文章）。然而，这个在当时看起来有积极意义的规定在1972年开始的国际货币混乱时期以后无人执行了。

由于缺乏一种欧洲货币，有必要在成员国内部实行一种共同货币单位。为了确定共同价格，1962年使用了一种计算单位（UC后改为ECU），一个计算单位的含金量为0.88876克纯金，和美国的美元相当。自1977年以来，这个计算单位的价值由九国货币“混合”计算，根据各国在国际贸易中的比重乘以权数，计算出“混合”货币中各国的相对比例。这个值随着兑换行情而变动，例如1978年11月17日相当于5.77个法国法郎。

至于经济同盟，亦即“经济政策的逐步统一”（罗马协定第2条）。一要搞有成效的经济高速增长，二要搞“共同体内各国之间的密切联系”。因此，经济同盟成员国要最大限度地执行同一的农业、工业、税务和货币等政策。

我们已经介绍过欧洲经济共同体的机构，这些机构的任务是力求逐步把各国经济统一起来，同时又照顾各国的特点。人们已经预感到没有各国不断的争吵是得不到什么结果的。那么是什么思想促使罗马协定的鼓动者经营这种颇冒风险的事业呢？

虽然共同体各成员国代表在他们的工作中从未提及军事问题，但是军事问题却是个关键。根据共同体的鼻祖罗贝尔·舒曼的看法，首先启示欧洲经济共同体的思想是和平主义，就是说建立一个2.6亿人口的集团以抵销美国（2.11亿人口）和苏联（2.52亿）的影响，以便“确保和平和自由”。后来，共同体的成立则成了一

个2.5亿消费者的大市场。这个市场尤其靠增加共同体内部的交换和降低大量产品的生产成本变成了经济增长的加速器。后来受自由主义启发的欧洲经济共同体确认以企业自由竞争为基础的机制有优越性，便于建立一种面向国际竞争的资本主义。最后，欧洲经济共同体的创始人强调了欧洲工业的使命，认为使古老欧洲大陆获得经济威力的不是小麦，也不是肉类，而是工业品。这种观点使农民很沮丧，按英国首相希思的说法，欧洲经济共同体将成为“能够和美国以及其它地区的大工业家相比拟的”以大型企业占优势的工业社会(1972年10月20日《世界报》)。还在罗马谈判的时候，法国就极力主张把农业政策决议放入到协定里，因为法国拥有生产能力很强的农业（占欧洲经济共同体六国农用面积的一半），而工业则不如德国，所以法国希望确保它的农业在共同体内有销售市场，哪怕因此导致一种欧洲农业保护主义从而削弱工业力量也在所不惜。

二、朝气蓬勃的欧洲经济共同体的历史

在研究它的机构时，我们已经看到，欧洲经济共同体要求各国政府，不论其历史、经济、社会及人口情况如何，不管各国居民的政治态度如何，都要逐步让出部分政策权限。开始时，欧洲经济共同体在公众舆论面前是既有魅力又叫人摸不清头脑，但以后在各种机构的建立和共同经济政策，特别是农业政策的执行过程中，各国之间才出现了分歧。

法国和德国支持欧洲经济共同体，这两国认为共同体是能使欧洲保持持久安定的手段。戴高乐将军和阿登纳首相的交情使德国接受了共同体的有损于德国工业的农业政策。比利时和荷兰是以商业为主的国家，积极支持共同市场。意大利深感共同体对它有约束，但又想它的灵活外交可使其获得意外的好处，它果然如愿以偿。美国开始时认为共同体是稳住欧洲的一种手段，但当看到共同体实行有力的保护主义会挤掉它的农产品市场之后，才变

得持保留态度了。相反，英国估计共同体“和19世纪的农业保护主义差不多，因此，不可能从欧洲以外的地区随便进口农产品，而英国一个世纪以来一直是免税进口农产品的”（1961年11月24日《新政治家报》）。此外，由于欧洲经济共同体强制成员国从欧洲内部进口产品，因而，这就要迫使英国放弃与英联邦的传统贸易关系，而英国农产品进口的40%来自英联邦，条件十分优惠。当然，共同体也提供了一个“大市场”，也能促进国际贸易（但比声张的要少）。共同体不会一下子让英国的工业具备竞争力。英国还有一个关键性的论据，认为“罗马协定让人感到象一部不同寻常的同英国人的习惯、气质完全不同的成文宪法”（1961年7月10日《时报》）。总之，英国这个珍惜独立和参加英联邦的岛国反对受罗马协定的约束，因为在它看来，这个协定将不可避免地导致政治目的：出现一个欧洲的美国。

透过这些基本情况我们可以较好地认识成立欧洲经济共同体的各个阶段。第一步是逐步削减成员国之间的关税，从1959年起先减10%，1962年决定减少50%（原计划减30%）。同年，达成第一个统一主要农产品市场的协议并通过首次“马拉松”谈判签署了建立一个共同农业基金的文件。

英国诚心实意地克服了忧虑心情，终于在1963年提出了加入共同体的申请。戴高乐将军在一次记者招待会上宣称英国尚未准备好，将英国排斥在共同体之外，这在国际上引起了强烈的反响，但并没有因此妨碍共同体的发展，内部关税又降了10%，制定了农业条例并通过了在雅温德签署的和海外国家联合的协议。1964年通过了支持市场的共同体拨款，这就是说，同意共同负责成员国的财政，尤其出口剩余农产品的财政。这对法国来说是个重要决定。

在制定了统一农产品价格计划和再次削减内部关税之后，共同体委员会提议从1967年起完全取消关税，并建议保证共同体的财政来源和组织议会对经费开支进行监督。戴高乐将军认为这些

政治措施为时尚早，所以在半年时间内法国没有向委员会派出代表。只是到了1966年部长会议开会时才作了关于共同农业政策财政问题的决议，决议确定自1968年7月1日（即比罗马协定规定的日期提前了一年半）起开始实行工业产品的关税同盟和大部分农产品完全自由流通。1967年又有了新的进展，制定了一个中期经济政策规划，并决定在成员国之间协调增值税体制。同年，共同体签署了关税及贸易总协定，从此，欧洲经济共同体被看作是世界上第一大贸易集团，这是共同体有史以来第一次代表在罗马协定上签字的六大成员国。同年，把有关组织合并组成欧洲经济共同体唯一的议会、唯一的委员会和煤钢经济共同体。

同一个1967年，英国再次向欧洲经济共同体提出申请，爱尔兰、丹麦和挪威也步其后尘。由于法国持保留态度，英国加入共同体的申请“被推迟到部长会议上再研究”。1970年在确定了欧洲经济共同体预算收入的征收基本原则之后（这是一种特殊的政策行动），有好几个国家遇到了困难，于是部长会议通过建立一种自动支持基金，组织短期贷款支援，并着手协调经济政策。正当国际货币继续动荡时，新申请国和共同体的谈判却获得成功，1972年1月22日英国、爱尔兰和丹麦获准加入共同市场。尽管英国似乎不能理解共同体的意图，这总是一大成功。确实，英国的农业政策（一个粮食进口国的政策）和共同体其它成员国的农业政策不同。英国的农业政策主要是让消费者低价购买农产品，它的农产品在市场上自由交换，并同从国际市场上进口的产品竞争。国家给农民以补偿付款（对不足部分的补偿）弥补市场价格和政府每年规定的保证价格之间的差额。不管怎样，共同体的扩大对农民来说是件好事。自共同市场成立以来，主要农产品的自给率大大地提高了，但在扩大到九国之后的共同体中，主要农产品的自给率则大大地减少了，谷物为81%，糖88%，黄油83%，牛肉94%，等等。不错，和从英联邦国家进口相比，英国减少了进口的期限，但对法国农产品来说却是一个新的销售市场。

在我们前面介绍过的机构内部，各国政府或者同其农业行业组织一起，或者由这些组织打前阵，为了建设欧洲经济共同体而进行的15年的政策论战充满了坎坷，无休止的争论、公开的或潜在的紧张、屡见不鲜的误解、敲桌子、摔门子，农民到布鲁塞尔示威游行，等等。需要说明，某些法国人引以自豪的“马拉松”农业问题的讨论会并非总对我国有利，1970年11月29日英国首相希思给挪威首相的一份电报副本的散发便是一个迹象，在布鲁塞尔引起了严重的不安。电文主要内容是：“如果您想达到您的目的，请您尽可能巧妙些。向新西兰牧主让步的讨论经验告诉我们，只要形式适合，表面遵守罗马协定的原则，共同体准备在基金上作出让步”（1971年5月21日《世界报》）。对欧洲经济共同体一向持怀疑态度的既精明又顽固的英国以前是将来还会是谈判中的障碍。但法国政府不管这些，在农业行业组织不断的敦促下，为了加速欧洲的建设，它在布鲁塞尔一直周旋到1972年。

这场政策论战主要受两种思想的影响。在当今时代，民族主义是各国人民最强烈的政治感情，我们自己也一样，在西方国家、苏联、波兰，或人民中国都可以看到这种感情。好象所有民族和夏尔·莫拉斯想得一样，一切事物的发展说明，“只有永恒的组织（民族），才能使我们的精华久存”，一个过于仓促拼凑起来的超级国家与各民族的长远利益是背道而驰的。正如戴高乐将军所说的“……在我们这个时代，除了梦想、虚构和天堂以外，难道还应该或可能有一个由各国组成的欧洲以外的另一个欧洲吗？”（1962年4月15日的记者招待会）我们应该指出，将军强调他从不使用“祖国的欧洲”这个词。

第二种思想一般对农业来说，特别是对法国农业来说是悲观的。在经济增长中，农业相对衰退规律同样也反映在共同体。那么就不必担心受到过分保护的农业会由于它给共同体带来的财政负担而成为经济发展的障碍吗？由此看来，农民得到的好处将随时受到威胁。但这不妨碍说，1957—1971年是欧洲建设持续发展、

特别是制定了共同农业政策时期。

三、犹豫不决的共同农业政策

初看起来，共同农业政策的目的似乎很一般，即“提高生产率，保证农业人口有一个公正的生活水平，稳定市场，保障必要的供应，保证消费者有合理的价格”（协定第38条）。这段内容需作两点说明。首先，保证供应被解释成对欧洲来说主要农产品必须自给自足，即不依赖第三国供应食物。在农业越来越多地使用进口的中间消耗时代，这个目的值得商榷。不过，这对农业生产倒是一种特殊的刺激。第二点，也是基本的一点，即使农业人口有一个公正的生活水平，使消费者有一个合理价格的必要性提出来是很慎重的，没有参考农民和其它社会行业收入拉平问题。这个作为某些欧洲国家、特别是法国农业政策顶梁柱的所谓收入拉平，逐渐变成了一项真正的收入政策，既导致了维持保护主义体制，也向着有利于农业的方向加速转移。向着农业转移，正如我们将要看到的，是无止境的。这是共同体这个庞大组织的致命弱点。

为了避免财政上的麻烦，欧洲经济共同体委员会主张先突出农业结构整治政策。随着农场的迅速扩大，农民的生活水平也在提高，这就有可能少使用一点保护主义。这项任务看来有可能通过关税以及对进入共同市场的农产品收取“差额税”就能实现。差额税总数相当可观，因为当时共同体各种农产品自给率还很低。但是，我们知道，农业结构有粘滞性……。所以，欧洲经济共同体突出了市场政策，先把市场组织好之后再回过头来抓结构政策，但成效不大，而且，在1957—1971年期间贸易政策也过于死板。

四、以三项基本原则为基础的农业市场政策

工业产品搞共同市场比较容易，因为生产技术一致，价格差

别不大，各国生活方式差不多，因而对这些产品的需求也相类似。至于农产品，关税同盟的建立立即在农产品进口国和农产品出口国之间引起了矛盾，进口国希望不要设置过多的经济关卡，出口国则相反。另外，各国根据本国农业经济和社会特点制定了不同的农产品推销规章。我们不妨再重复一遍，罗马协定受了自由放任主义的影响，但这个“扩大到农业和食品贸易上”的协定对农产品市场都规定了许多例外(第38至47条)。所以，市场的共同农业政策很特殊，农产品产值的90%都执行同样原则。读者下面将会看到每种市场都需有不同的规定，比如工业甜菜或牛奶。但是只要研究一种市场机制，就足以了解政策的意图了。

农业市场组织能使农民对规定的产品获得保证价格。这就满足了行业组织多次提出的要求。市场组织是建立在三项原则基础上的，在谈判中法国竭力维护这三项原则：统一价格和市场、共同体的优惠、共同负责财政。这个体制是在货币可以兑换、拉平也经确定的时代建立的。1972年以后，情况发生了变化，从而三项原则的执行遇到了严重的困难。我们在这里以小麦市场的规定为例来说明问题，其它市场的规定也是同样的原则。

统一价格和市场不仅便于农产品的自由流通，也为了通过保证价格支持生产者的收入。直接给予援助的方式原则上已经取消，价格是根据市场行情自由形成的，但必须在事先确定的两个极限范围内变动：最高价格（或叫基础指示价格，即生产者希望的价格）和最低价格（或叫干预价格，即成员国应通过收购剩余产品或库存补贴来干预市场）。（见图10）

开始时，目标价是由部长会议通过各国实际价格的平均数确定的，这种办法不能体现对农业生产方向和地区化的支持。后来部长会议作了一番讨价还价试图协调各成员国的利益。

所谓体现共同体的优惠，就是把农产品的价格确定的使消费者买共同体的产品比买进口产品合算。这项原则只有在下列两个条件下才能得到贯彻：负担运费和保护市场。

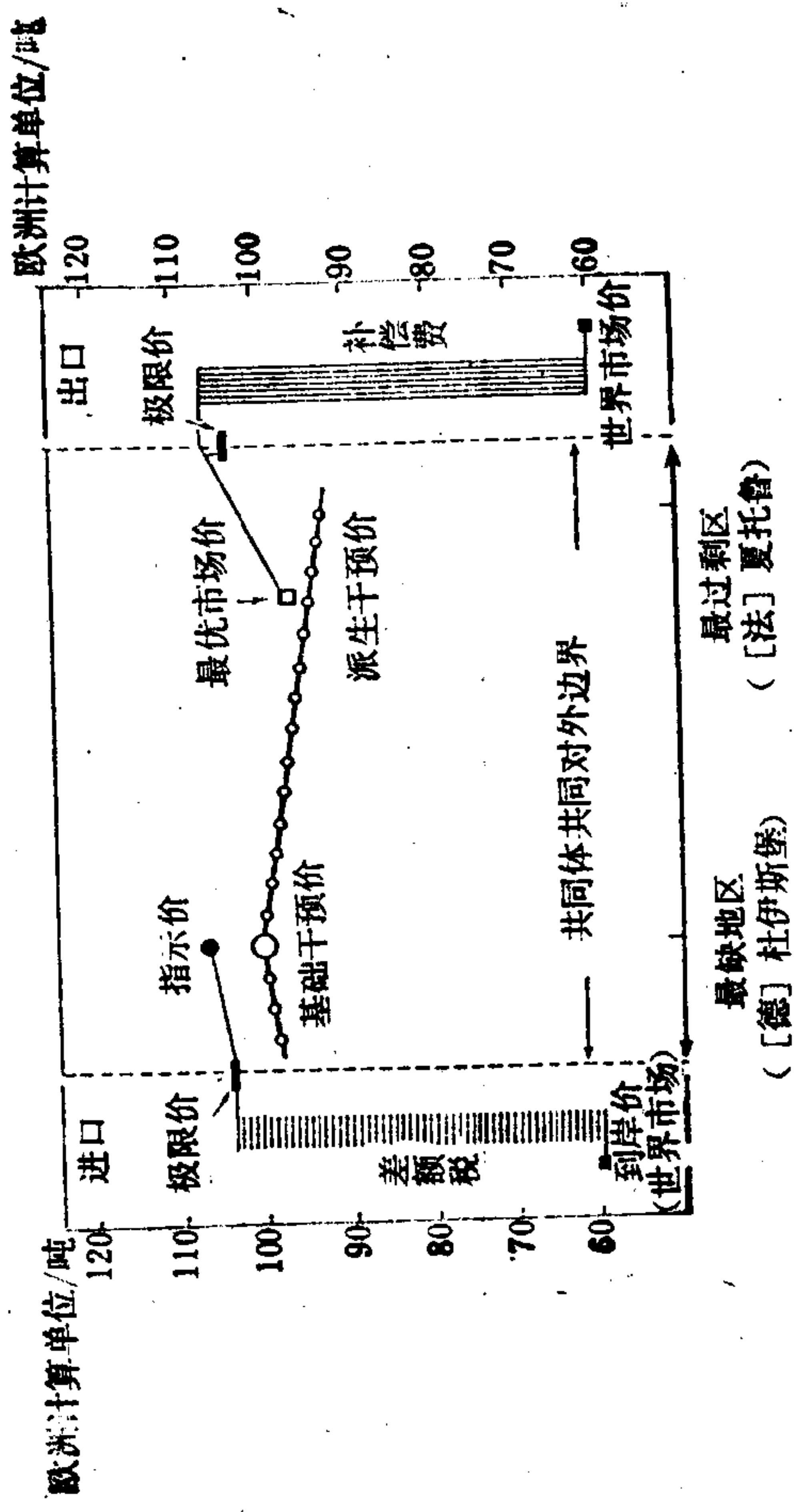


图 10 适用于小麦的价格体制 (示意图)

资料来源: 合作和发展组织。

- 出口时, 补偿费具体地说代表离岸价和国际市场价之差; 这个离岸价——**世界市场价**——**低于**极限价的5~6欧洲计算单位/吨。

第一个条件，即运费问题，比如要确定一公担小麦的价格，整个经济共同体分成缺麦区（或叫消费区）和过剩区（或叫生产区）。以缺麦最多的鲁尔地区作为基础指标价格，那么产量最过剩的贝里肖-香槟地区的基础指示价格就等于鲁尔的基础指标价加上贝里肖-香槟至鲁尔地区的运费。假如这些费用打得宽余一些，那么消费者从贝里肖-香槟地区运进小麦就比在鹿特丹购小麦合算（见图10）。

然而，如果不使用一种叫作“差额税”的关税从进口中保护价格，这些措施就无法实现。事实上，如进口不受限制，市场价格会更低，基础指标价格便得不到保证。所以，有必要确定一种可以接受的进口价格，这就是极限价格。这个极限价格是国际市场价（到岸价）加关税或叫“差额税”（见图10）。确定极限价格的标准是基础指标价减去各种费用（即转装、运输、商业费和手续费等）。总之，这就等于说，在共同体之外购买农产品所节省下来的费用转付给共同体。当然，差额税经常随国际行情（如小麦行情）的变化而变化。因此，布鲁塞尔的有关机构要经常对差额税进行调整。

所以，组织市场的原则只有在关税保护几乎所有的农产品的前提下才能奏效，但我们下面会看到，关税往往过高。

我们已经谈过，如果用基础指标价格购进的过剩产品在欧洲内部市场销不出去，造成积压，如果共同体不按成员国之间共同负担财政的原则对过剩产品承担责任，那么，市场机制就不能正常发挥作用。所以要给出口补偿或者叫“补偿费”来保护过剩产品的价格。补偿费总额差不多等于差额税（见图10）。补偿费把可能流入共同市场外有剩余农产品国家的收入付还给共同体，因此，不必再担心价格下跌。

共同负责财政意味着落实保证价格，生产者不必再担心产品无销路，因此，对农业生产是个刺激因素。但共同负责财政是个危险机制，它自动增加了共同体的开支，从而引起农产品进口

成员国的抗议，因为这些国家向共同体支出的比从中得到的要多。

农业市场政策并不局限于只给成员国补偿费资助它们向第三国出口某些产品，它还必须缓和行情的影响，保护消费者的最低价格和保证充足的供应。所以给黄油储存、给从市场上收回过剩的水果和蔬菜、甚至给某类生产者（如橄榄油和其它油料）以援助。此外，当价格低于“干预价”时，干预贮存机构还不得不承担交付产品损失价格。因此，共同农业政策干预多数农产品市场，越是不平衡，干预的也就越多。所以1971年用在干预上的开支和“补偿费”相差无几！

当世界市场减少供应，从而共同体内部的价格对买主来说比国际市场价格更有利的时候，共同市场就有冒供应紧张的危险，在这种情况下，为了补充市场机制，成员国可使用一条保护条款。出口税可抬高共同体的出口价，必要时共同体委员会可停发出口证。农民深深感到这套复杂的市场机制有两大缺点。共同体希望协调各国的生产条件，但没有任何具体措施，生产要素（工资、中间消费和设备）的成本表明各国的差距十分明显，这些差距常常不利于法国。特别是，尽管共同体和各国政府对市场进行干预，农民实际得到的价格往往低于正式规定的价格，这对农民又是一笔损失。

农业市场政策将各国政府的大量权限转给了欧洲经济共同体。我们下面还要评价这个由复杂的机构所组成的组织的工作成效。

五、局限于几个协议的贸易政策

按照罗马协定的自由思想，欧洲经济共同体没有制定一项真正的贸易政策，它仅与某些国家签订了一些协议。首先，1963年签订、又于1969年续订的雅温得协议是和非洲19国（包括马达加斯加）的一项联合协议。该协议对这些发展中国家十分有利，协

议规定相互贸易交换自由和给予财政援助。1969年签订的阿鲁沙协定为了贸易的自由化也给予英联邦三个非洲国家同样的好处。与希腊和土耳其签订的协议旨在方便这两个国家加入共同体。我们已经说过，欧洲经济共同体在1967年肯尼迪会谈时是代表六国商定关税和贸易总协定的。

几年来，法国一直希望共同体制定一项更为活跃的贸易政策，以便为自己的农产品出口打开市场，但在农产品进口成员国中很少得到支持。它们情愿保留洽谈贸易的自由。

六、多变的农业结构政策

农业结构政策比市场政策更棘手，因为它意味着各成员国授权超国家机构的共同体在涉及农民根本利益的农业结构方面立法。而实际上总是共同体委员会推动结构政策的执行，其理由有三条。第一条是经济方面的，委员会认为，不论对不对，农业问题应通过对农业结构的干预来控制，特别是通过对农场结构的干预而不是价格干预来控制；第二条是政治方面的，市场组织有利于农产品出口国如法国，而不利于进口国如德国，结构政策可使各国协调分摊利益和负担；第三条还是政治性的，假如共同体能决定在巴伐利亚、布列塔尼和波河平原向农业投资，那将会取得多大的成果呀！

共同体委员会1960年还表示忠于传统的农业思想，然而却以婉转的方式向部长会议提出建议：“一般占用一两个全劳动力的经营效果好的家庭农场或农民农场应得到发展和提高，而雇用农工的农场也应在经济和社会方面合法化”。于是，直至1972年，共同体没有再直接支持任何一种类型的农场。部长会议也仅局限于向各成员国提高的各种规划提供援助和承担生产条件的改善（例如小块土地合并）、生产行业的变动（例如葡萄园改种果树）、农产品销售及加工等。欧洲经济共同体就这样资助了欧洲各地的几百个项目，这当然受到了那些小农区幸运受益者的欢迎。但谁都不相

信在上述各项活动中所给予的微薄投资能明显改变整个农业结构。

1968年共同体委员会作了一件轰动一时的事，它向部长会议提交了一份“共同体结构政策备忘录”，通常用计划发起人的姓叫“曼肖尔特计划”。由于农民和其它社会行业收入差别总也消灭不了，由于各国政府结构政策不见成效，备忘录建议用10年时间进行一次结构改革，以便消灭这个差别。为此，计划提出了两项发展政策和两种主要措施。

两项发展政策对农业行业组织是一个沉重打击，它提出削减50%的农业自立人口（这不过是前些年演变的继续），撂荒500万公顷次地（占农用面积的7%），以集中力量在潜力大的地区发展农业生产。

两种措施是，一方面拨款加速农民改行和老年农民退休，另一方面进行结构改革，把那些劳动潜力大和不能使农业收入拉平的农场由两种新型企业取而代之。第一种是专业化“生产单位”和有相当经济规模的新型企业（如40—60头奶牛或80—120公顷谷物）。然后依靠补贴把这些生产单位组合起来，以便达到降低生产成本、组成行业和跨行业集团、加强干预生产和销售、进而有可能使农民获得拉平收入的“现代化农场”的水平。

实施这项为期10年的改革需要花费60亿欧洲计算单位，这使各国政府既不愉快又很吃惊。尽管共同体委员会对此给予大张旗鼓地公开支持，但备忘录只收到一时的有限的效果。它很快使人感到在如此短的时间按照如此刻板的模式让富有粘滞性的农业结构来个大变只是空想。只是到了1972年在结构政策的新指示中，备忘录中主张的某些措施才重新提出来。

七、共同农业政策如同一切农业政策一样耗费巨大投资

为了支付干预市场、干预农业结构方面的费用，随着活动范围的扩大和共同负责财政，共同体委员会需要越来越多的财政资

源。按照罗马协定建立了欧洲意向和农业保证基金。关于欧洲经济共同体的预算，是按共同体要求由成员国出钱或是共同体自己出钱，两者从欧洲建设的角度看政策的含义是不同的。所以，共同体委员会不停地提出由共同体出钱。从1975年开始（为简化起见，在这里我提前涉及1972至1978年这一时期）共同体总预算来源是农业差额税、关税和不超过1%的增值税，其比例由部长会议每年根据需要确定。1971年拨给欧洲意向和农业保证基金的费用占总预算的70%。同年，欧洲意向和农业保证基金预算数为18亿欧洲计算单位，其中83%用在市场政策上，只有17%用在结构政策上。这些材料再次说明了共同负责财政原则的重要性。

八、1957—1971年间共同农业政策实况总结

能说共同体这段时间的工作是雷声大雨点小吗？实际上，欧洲经济共同体的目的是经济同盟。当然，在1957—1971年期间已实现关税同盟。然而，如何对付美国的竞争在工业政策方面几乎什么也没有作。在运输方面没有采取任何重要措施去缓和生产活动区域化的失调；地区政策刚开始考虑；税务政策的协调还只是共同体的希望。军事防御政策一笔勾销了，自然列不进罗马协定的职权范围之内，但戴高乐将军认为军事防御政策乃是显示欧洲性格不可缺少的。只有建立在与自由主义背道而驰原则基础上的农业政策例外地获得了大发展。英国首相威尔逊把愿望当成现实，他在1969年11月6日的一次记者招待会上大叫：“共同市场的农业体制在某种程度上正在走向崩溃。”

我们不能同意这种悲观的看法。俗话说得好，罗马不是一天建成的。我们感到在头一阶段，由于法国和德国紧密配合，共同体克服了巨大的困难。欧洲的建设不断得到公众舆论热情而有兴趣的支持。经过几番周折，英国、丹麦和爱尔兰加入共同体的申请在1972年1月22日才得以通过，因此，这几个国家对1957—1971年欧洲经济共同体的工作没有直接影响。

我们这一阶段小结要首先客观地评论共同农业政策，然后介绍这项政策对六个成员国，特别是对法国的积极效果。

对共同农业政策尖锐的、有时是正确的批评

批评主要涉及四点：保护主义、向共同农业政策的目标进展缓慢、农业生产指导不利和干预代价太高。

在第一阶段，共同农业政策是建立在虽稍有减弱但仍很严重的农业保护主义思想基础上的。“一般来说，根据合作和经济发展组织的材料，共同体的价格比国际价格要高出50—100%”（《欧洲经济共同体农业政策》1974年）。所以，1971—1972年度一公担小麦价格国际市场为5.39欧洲计算单位(ECU)，而进入共同体的价格就提高到11.28ECU，增加1.09倍；白糖分别为15.75和22.8 ECU，高0.45倍；牛肉是54.04和72 ECU，高0.33倍；黄油分别为113.71和195.8 ECU，高0.72倍，等等。然而，如果共同体保护税率取消，国际价格随着需求的增加将不可避免地大幅度增长。但多数人认为保护主义还是太过分。

其次，欧洲经济共同体已不急于实现共同农业政策的目的。当然，各成员国生产率的增长都已很快，但它们都没有按罗马协定规定的那样，采取“职业培训、科研和推广有效配合”的措施。所以，在某些成员国，如法国和意大利工作开展得很不力。而且，通过的结构政策规划也不见成效。实际上，在相当多的国家（正如我们谈到的法国），农业劳动者和另外两类部门的报酬差距一直在扩大；富区和穷区之间的差别由于缺乏地区政策也未能缩小。当然，差异确实存在，但几乎不可能在几年之内就把几世纪以来形成的差距消除掉。

欧洲经济共同体深感长期过剩的痛苦。由于一些国家反对调整价格关系，农业生产往往得不到适当指导。所以，小麦生产过剩而玉米生产又不足；奶制品长期过剩，食糖也在不同程度地过剩。其结果为了支持市场，作为保证部门的欧洲意向和农业保证基金1971年给这几种产品的开支分别占总数的30%、33%和6%。

由于这一时期比例没发生多大变化，共同体留给人的印象是没有为解决生产过剩作出多大努力，于是，共同体不得不以大大低于国际市场的价格廉价处理过剩产品，特别是奶制品。尽管有这么多的剩余产品，给予发展中国家的食品援助还斤斤计较：1971年粮食100万吨、脱脂奶粉12万吨、黄油3.5万吨。但不应该忘记，雅温得协议给予非洲国家的好处还是很可观的。

最后一项批评是不断增长的农业政策费用。贯彻市场政策的开支从1964年的1.59亿ECU猛增到1971年的17亿ECU，其中用于结构政策的开支最多，达3.25亿ECU。然而，很难回答“财政负担是否过重”这样一个重要问题。

为了说明共同农业政策的开支，共同体有关部门概算了一下1971年共同体农业预算总开支，即共同体开支和各国开支的总额（扣除欧洲意向和农业保证基金部分）约75亿ECU，相当于每个农业自立人口786ECU，低于英国每个自立人口1,113ECU和美国的2,500ECU。这些数额并不使人感到吃惊，我们知道，在农业相对衰退时期支持它是必要的。但这个道理说服不了某些国家，在这个时期内，它们给予欧洲意向和农业保证基金的费用要比它们从这个组织中得到的多（如德国）。

共同农业政策对六个成员国的积极成效

关税同盟是一项不小的成绩！关税同盟建立了一个大市场，使经济的增长收到了预期的效果。所以，1970—1971年度，欧洲经济共同体的经济增长率达到了5.3%，而美国是4%，英国只有2.8%。英国人不同意这种对比，它认为六国这个显著的成就有其它因素，因为在实施罗马协定之前，它们已有了这样的增长速度，英国还注意到日本的增长率为11.2%。但它只有部分道理，因为贸易的大幅度增长证明了欧洲经济共同体所取得的成绩。共同体进出口不仅增长了一倍多，而且共同体内部的进口在共同体的总进口比例也从1963年的30%增加到1970年的48.4%，同时期内部之间的出口比例从61%增加到69%。这个双重的变化也应部

分地归功于“大市场”。

共同农业政策不仅使欧洲农业现代化加快了步伐，而且稳定了农业市场。农产品价格的变化在共同体内部比国际市场上小得多。此外，供应得到了保证，而且越来越好，因为多数产品自给率都在增加。然而，欧洲经济共同体的供应安全酝酿着共同农业政策不安全的萌芽，我们下面还要谈这个问题。

法国是共同农业政策合法的受益者

法国受益于共同农业政策，这并不奇怪，因为从共同农业政策受益是它加入共同体的先决条件。首先，欧洲意向和农业保证基金的活动对法国有利。不过从1966—1971年贷方余额由于共同体各国农业生产的增加而大大减少。1971年法国获得欧洲意向和农业保证基金支出的40%（即6亿欧洲计算单位），而德国只拿到25%。此外，如果没有欧洲经济共同体确定的干预，那么农产品的价格会低得多。弗·克莱尔计算过，“主要产品（粮食、豆类、工业甜菜、牛奶和牛肉等）的补充收入1971年为农业总产值的9%、农业部门新增值的12%、农业收入（农场总收入）的16%。”^①这份补充收入材料对于轻率地批评共同农业政策的法国人来说无疑很有说服力。

另一个结果，共同体促进了法国实现农业现代化并给农业以援助，使其变成农产品出口国。农产品交换抵偿率从1958年的36%增加到1971年的100%。因此，可以说欧洲经济共同体创造了一个有利于国际贸易的环境，支持了农业行业界的出口积极性（远不能说是设立促进国际农业贸易组织）。农业的快速增长和法国农民与外国农民的频繁交往刺激了生产率。由于保证了在共同市场中的销售，农业产量继续以每年3%的速度增长。共同体1958年只购买我国出口农产品的24%，而到1971年则增加到63%！然而，这个惊人的变化提出了两点值得注意的地方。法国农产品销

^① 弗朗索瓦·克莱尔：《农业共同市场》，法兰西大学出版社，1972年。

售市场狭窄造成对经济共同体的依赖,这是危险的。另外一点,我国出口的产品大多是使用劳动力少的,特别是粮食,而隐蔽的失业在我国的小农场是司空见惯的。

共同体的弊端就说到此,但应该下结论说,1965—1971年是我国农业顺利发展阶段,这是共同体带来的好处。1972年以后,共同体给我国农业带来的方便越来越少,对此也越来越有争议。

第七章 欧洲经济共同体的存在及其困境 (1972—1978年)

互利交换是国际贸易的目的。

洛尔德·赛西尔

欧洲经济共同体“白面包”的末日

戴高乐将军1963年就曾说过:“应该承认,英国的加入必将彻底改变六国建立起来的整个调节、谅解、补偿和准则,因为,这些国家也象英国一样各有许多重要特点。所以,应该考虑建设另外一个共同市场。由11、13或者还可能由18个国家组成的共同市场和现在的6国共同市场不会有任何相似之处”(1963年1月14日的记者招待会)。除了这些明显的问题之外,从1971年开始还出现了另外的困难。世界危机和能源危机打乱了市场组织原则,对农业生产的指导越来越难;农业结构政策的执行常常引起争议;地区政策也是在政策下放远没有使成员国欣然接受的气氛中开始的;最后,欧洲经济共同体扩大到地中海国家,在某些成员国看来有损于它们的经济利益,另一些成员国认为共同体由12国组成就意味着共同体政策的改变。而且,越来越依赖于欧洲经济共同体的法国农业政策在其仍然很强大的农业工会的影响下,也

在作着不同程度上令人满意的变化，而有一些基本机构仍僵化在无所作为的状态。我们正处在农业发展史的一个危险阶段。

一、货币危机和能源危机破坏了 农业市场组织的三项原则

从1973年开始，“石油事件”加速了潜伏的经济总危机。各成员国结算差额失去了平衡，货币出现混乱。1977年，国民生产增长率下降，法国增长3%，德国27%（原文如此。可能漏了小数点。——译者），英国0.2%，而危机之前经济活跃的欧洲国家的国民生产增长率是5%。

不仅石油价格上涨，国际市场上所有的原料都涨价，农产品也不例外。1972年8月世界市场上每吨小麦的价格为70美元，而欧洲经济共同体的干预价高达每吨108美元；到了1983年8月，国际市场小麦价格猛升到209美元，而共同体的干预价只有133美元。所以，当国际市场价格毫无控制地上涨时，共同体却能以合理的价格保障欧洲的供应。可惜，这项突出的成绩好景不长，因为小麦价格（和其它谷物）在国际市场上很快就跌了下来。

农业市场组织是在经济顺利增长和货币稳定时期建立的，而危机把农业市场组织的三条基本原则打乱了。从1969年开始，为了弥补由于货币变化造成的国与国之间的竞争差距，建立了货币补偿费，自此再也没有价格的统一。实际上，共同体每年用欧洲计算单位确定一次价格，然后再折算成各国货币。直至1969年，货币保持拉平，市场得到统一。而1969年法郎的贬值打破了这个统一，法国产品价格便宜，因而有竞争性。如若重新统一市场，只需提高用本国货币反映的农产品价格就够了。然而，为了反通货膨胀，法国政府建议共同体建立“货币补偿费”，以确保各国竞争正常进行。货币补偿费，就是向卖主支付的实际价格和理论上的共同价格之间的差额。

货币的贬值和升值日趋频繁，因此货币补偿费对货币硬的国

家（联邦德国和比荷卢经济联盟）来说就起了出口补贴作用；反过来，它使货币软的国家（法国、意大利、英国和爱尔兰）出口吃亏。关税越来越高（有时高达20—30%），尽管共同体各国试图通过协议实现稳定的拉平，但它还是打破了共同市场的统一。

货币补偿费的使用歪曲了竞争的含义。比如，德国这个和我们贸易最多的国家，由于有关税同盟，它的工业产品很容易进入到法国，而法国的农产品进入到德国，由于有20—25%的货币补偿费而受到打击。这样，不仅我国农产品出口吃亏，而且还促进了德国的农业生产。英国从共同体进口产品也得到货币补偿费的利益，这就是说英国消费农产品实际上得到共同体的补贴！这类可叹的例子还可举出很多。总而言之，各国农产品价格的差别比共同体成立之前大了！此外，货币补偿费改变了农业生产的区域化（特别是通过大力发展畜牧分阶段饲养法），这对某些国家如德国和荷兰有利；这个出乎意外的结果给法国带来了重大损失，激起了农民有组织的反对。

货币补偿费的不断变化不仅限制了国际贸易活动，补偿费总额还在很快地增长，从1973—1978年，补偿费翻了一番，1978年这项费用占欧洲意向和农业保证基金中“保证”部分开支的15%（即差不多等于出口“补偿费”的一半）。为了削减甚至取消货币补偿费，1978和1979进行了两年艰巨的谈判，达成了一些协议。不过，使人担心的是，只要货币危机继续发展，这些协议能否以较低的补偿率维持下去还是个问题。

关于农业市场第三项组织原则，也未能得到很好地贯彻，因为进口了大量的粮食代用品，即木薯来生产饲料。木薯进口从1974年的440万吨增加到1976年的710万吨（按等量大麦计算）。木薯进入共同体的价格每吨只有77ECU（包括6%的税），而当时进口的玉米每吨极限价格为148ECU。这样用配合饲料生产肉类的国家情愿廉价进口木薯而不愿购买共同体的粮食。

二、欧洲经济共同体农业生产方针的失败

共同市场确定农业价格往往是为了促使农民的收入水平逐步与其它行业拉平，这种价格对于根据市场需要的农业生产方针几乎没什么影响。这就是被阉割了的价格！结果造成农产品如奶制品、水果和葡萄酒长期过剩，代价很大。

几乎自欧洲经济共同体成立以来，牛奶就“生产过剩”。奶牛头数在逐年减少，但每头产奶量在上升，所以牛奶总产量比消费量增长快，多余产品积压。1976年，黄油积压达21万吨（1966年为14万吨），脱脂奶粉库存1,380吨（原文如此。——译者）（1966年为15.3万吨）。于是，为了建立供求关系，共同体在国际市场上付出了巨大的代价推销积压产品。几年来奶制品耗费欧洲意向和农业保证基金经费的40%（等于共同体开支预算总额的四分之一！）。1973年，为了减少堆积成山的过剩产品，共同体压低价格一下销给苏联20万吨黄油。由于价格过低，欧洲公众舆论强烈抗议给予一个共产党国家如此出乎意外的援助，然而，共同体对于与一个买主一次成交这么一大笔生意颇为满意。那么如何解释共同体的执拗，非坚持这种浪费不可呢？因为，欧洲经济共同体执行的是保卫家庭经营的政策。牛奶生产被分散到几十万户小牧主，这样可以利用小农场的多余劳动力，可以使农场主长年有收入，因此对农场主的财政平衡是必不可少的。牛奶一经售出，小农就算有了工资。在英国和荷兰，奶牛群平均分别为40和24头，技术先进，成本低廉；而法国的牧场平均只有10头奶牛，技术往往不很先进，成本相当高。所以，某些国家的压力集团（特别是法国工会）要求政府竭尽全力保障牛奶的价格。1971—1977年，牛奶价格用欧洲计算单位统计上涨了66%。共同体采取了一系列措施，专家们称之为“牛奶一揽子计划”：生产者不交售奶和将奶牛转成牛肉的给予补贴，农场增加就地销售脱脂奶和送奶到学校的给予专门援助，对黄油消费的直接援助，对发展中国家食品援助计划等。

这些措施有些缩手缩脚，时常得不到全面贯彻，所以没能调节好供求关系。另外一个办法更合乎逻辑，那就是1977年建立的一种共同分担提取费。提取的收入不用来资助销售剩余产品，而是资助扩大市场和生产新产品的措施计划。这种提取费的实施要求共同体委员会和农业行业组织委员会每年协商一次。想法是好的，但效果微不足道，这一方面反映出农业工会力量强大，另一方面共同体机构缺乏预见性。收奶时征收的分担负责提取额最初定为2.5%，后来在工会的压力下逐渐降为1.5%和0.5%。更为严重的是，共同体没有找到使用搜集来的这点可怜的资金措施！总之，牛奶是个政策问题，欧洲经济共同体对此无能为力。

在共同体的配合下，剩余水果的销毁更加震动了公众舆论。1975年，苹果获得特大丰收，法国将25万吨倒进了垃圾堆。欧洲经济共同体每公斤补给0.3法郎的处理费，而生产成本每公斤为0.5法郎。但在巴黎的售价当时每公斤高达5法郎，只有有限的一点分发给了贫民（见1975年11月4日《世界报》）。当生产过剩时，销毁部分产品以保持销售价格（金氏效果^①），这在一定限度内可能是对的，但常用销毁产品的办法，避免消费价下跌，使穷人不能受益，岂不是一种浪费！

葡萄酒危机遍及法国和欧洲。自本世纪初，法国执行了一项马尔萨斯政策（限制面积、禁止灌溉、剩余葡萄酿酒等）。因而，到二次世界大战前夕，法国葡萄酒平均年产62亿升，意大利38亿升，这两个国家的生产70年代还是这个规模，这是两种不同政策的结果。另外，法国对葡萄酒的消费起了变化，从1960—1975年，法国平均每人消费以产地命名的名牌葡萄酒从8升增加到14升，普通葡萄酒从122升减到89升，普通葡萄酒的生产占总产量的85%。1960年以来，由于公顷单产的提高，葡萄酒共增产了11亿升，

^① 金氏效果指英国科学界知名人士亚历山大·金提出的一种理论：当资本主义市场生产过剩时，使用销毁部分产品的办法保持供需平衡和市价。——译者注

目前法国葡萄酒的产量为70亿升。因此，葡萄酒生产每年过剩6—10亿升。另外，共同体对葡萄酒市场的规定不象对其它产品如粮食那样具有“保护性”，当局不主动地干预。象很久以前那样，对于剩余产品可以资助贮存和蒸馏加工的办法解决，但这还不足以防止在葡萄丰年削价在共同市场内推销葡萄酒。这种情况直接威胁着我国南方的葡萄种植者。因此，法国要求修改关于葡萄酒的规定，制定干预价格，限制低于干预价格出售葡萄酒。

这仍不能解决葡萄酒危机。很久以来就酝酿着葡萄转产和调整葡萄园的规划，但葡萄园主们有自己十分强大的压力集团……。

三、欧洲经济共同体结构性的微型政策

在农业政策方面，创新少，模仿多，这谁都知晓。共同体给我们提供了突出的例子。马歇尔计划幻灭之后，共同体于1971年通过了并于1972年实施了一项结构性的微型政策，从1977年开始用它来代替对生产要素、销售和农产品加工等环节上的定期干预。这个问题我们在前面介绍过，而且对其效果我也持怀疑态度。新政策要求成员国必须在十年之内（五年之后修订一次）实施一整套措施，共同体给予财政资助。按欧洲经济共同体夸张的说法，农业改革可以概括为一个目标，即帮助那些愿意并可能达到“同等劳动收入”的农民以及那些不愿意也不可能由交替选择收入或除农业以外没有选择行业余地的人，或者不愿意也不可能领取提前退休补贴的人。这实际上还是一项保卫家庭经营的政策，同时也是一种选择援助的政策。总之，既然多数国家接受并执行了大部分措施，而且取得了一些成果（如我们看到的法国），欧洲经济共同体的努力是否多此一举呢？并非完全如此，因为整个措施都未离开一个主题，即农场发展计划^①（瑞典和德国几年前已

^① 即农场现代化计划。——译者注

制定了这样的发展计划，只是形式稍有不同)。我们主要介绍这项措施，同时也附带介绍一下其它措施。

农场发展计划

欧洲经济共同体建立了一种选择援助体制，援助那些以农业为主并制定发展计划的农场，农场保证待计划完成之后每个劳动者的最低劳动收入要达到本地区非农业工资收入者的平均收入水平。给予这类农场的援助主要用在整个发展所需的投资上（不包括购买土地），援助的25%由欧洲意向和农业保证基金偿还。总之，这是给边缘农场助一臂之力，使之成为（暂时地或永久地）标准农场。这是一项突出成绩，避免将援助象撒胡椒面一样到处使用。

这种援助的选择是唯一的形式吗？共同体希望只此一种，但它又不能打破各国的惯例。所以，也允许各成员国给予一些没有制定发展计划的农场一些投资援助，但只能在本国预算中支付，而且援助的款额必须低于给予制定了发展计划的农场的款额。由于已经料到实现“相接近的劳动收入”有困难，共同体在继续推行权力下放政策时，确定了不同地区的收入标准。这样，现代化的指标差别很大。在意大利“相接近的”劳动收入是全国平均数的69—142%，德国是82—108%，法国是64—140%。

在理论上实现发展计划所需要的措施都考虑到了，但执行起来相当困难。农场主可能有足够的业务能力，但很难对此加以判断。制定农场发展计划应体现在发展阶段到期之后（4—6年）能实现“相接近的劳动收入”，这样的计划需要顾问好几天的劳动才能拟定出来，而且也不一定可靠。总之，这是共同体要求农民做共同体所不做事，即预计几年之后的价格！农民建立了反映发展计划效果的帐目，但管理委员会是否检查和利用这种帐目呢？

欧洲经济共同体有一套资助发展计划的规定，资助包括补贴和优惠贷款。这些规定给予制定计划者明显的好处（选择性），但这些好处也有限度（预算限制）。这种发展计划的原始条款实际上

在法国过去就有，比如畜舍补贴和十分优惠的贷款。

对于这项共同体看来是很根本性的措施，各成员国态度不一。从1973—1976年，共批准了55,000个发展计划，其中41%在德国，法国只占2%，但还名列意大利之前，到1976年，意大利还未开始制定农场发展计划！正如应该预料的那样，还是农业发展快的国家（荷兰、丹麦）充分利用了这项好处（和农场数相比而言）。在法国，由于农业工会对此持保留态度，舍不得放弃撒胡椒面式的援助方式，并得到农业部的同情，因此制定发展计划起步很晚。直至1974年才发布第一个贯彻法令，1976年才有全文，法国整整迟了四年！

经过四年的实践，共同体发展计划的数量1975和1976年每年稳定在20,000个。从这个时期开始，法国才向前赶，因为它这时才突然明白发展计划是限制负担过重的优惠贷款的一种手段。据可靠的资料，法国1978年制定了5,000个发展计划，但在推广工作薄弱的情况下，这些发展计划能否实现令人怀疑。我们乐观一点看，就算共同体每年可有30,000个发展计划，整个共同体共有520万个一公顷以上的农场，这样，制定发展计划的农场每年只占农场总数的0.006%，也就是说，不论是在共同体范围之内，还是在法国本身，农业结构变化是很缓慢的。

结构性微型政策的其它措施

有一项最引人注目的试验是欧洲经济共同体资助创建和扶持的经济情报处，这种类型的机构在荷兰已有15年的历史。它能向农民提供必要的情报资料，帮助他们采取措施改变处境，有效地发展农业生产或者改行。英国、特别是德国成功地设立了为数不少具有顾问职能的类似机构。可惜，它未能在最需要的国家如法国发展起来，我们知道，法国的推广机构十分死板。

对于那些无力制定发展计划的农场，共同体通过其它措施拿出25%的经费，给55—65岁的老农以退休补贴金，给向其它农场让出土地面积的以结构贡献奖。据最近了解到的数字，1975年共

共同体向2,000人颁发了结构贡献奖,其中法国200人,这个速度太慢,犹如蜗牛爬行!

参照某些国家的先例,欧洲经济共同体通过了一些措施,“以便在山区和其它条件差的地区发展农业生产,加强自然保护”。我们知道,法国这类活动的原则就是吸收了共同体某些措施的精神制定出来的。提出的措施在各国以不同的形式全部或部分得到了贯彻,但从某种意义上讲,目前还不能认为已经开始有了一个真正的地区政策。

欧洲经济共同体希望这项微型结构政策今后能继续发展下去。这种类型的干预拨款至1977年已达3.25亿ECU,预计1980年将增加到5.34亿ECU。这就意味着共同体想逐步控制其成员国的结构政策。

四、共同体地区政策的分歧

米歇尔·德勃雷夸张地说:“超国家的欧洲梦想,就是将各国降为没有独立权的地方性机构并威胁其国土的统一。”(见1977年11月8日《世界报》)毫无疑问,共同体把1975年成立的“欧洲地区发展基金”看作是打着经济招牌的政治一体化的强有力的手段^①。事实上,法国的地区差别比其它国家如意大利、英国和爱尔兰显得突出。然而,共同体认为“假如地区间发展水平差距不能明显地缩小,就很难朝着一个民族统一的欧洲前进”。“所以,单从经济角度看,为了保障发展,乃至生存,共同体除了接受同各国政府或地方政府共同负责积极缩小不同地区间明显的和长久以来的差别之外,别无其它选择”^②。国家权限实在太多了!

为了使计划变为现实,基金会需要筹集大量资金。可是,尽

^① 这里谈的当然不能与共同农业政策为农业结构采取的不得力的措施混为一谈。

^② 《欧洲共同体及其地区》,《欧洲资料》,欧洲经济共同体1974年。

管资金在不断增多，但到基金会开展工作三年之后的1976年才达到5亿ECU。有2,837个项目平均获得30万ECU的资助，这是适时的投资。

对于基金会今后的工作，各成员国分歧很大。德国不太积极，因它缴得多，得的少。英国在初期出自政治原因很积极，它鼓动舆论支持共同体，以使其落后地区捞到实惠的援助。意大利则想着它那贫穷的南方。“法国人认为，从政治上考虑，燃眉之急是减少各成员国内部现存的巨大差别，而不是立即寻求整个共同体地区间生活水平的拉平……。法国政府优先考虑的是尽量协调本国援助体制和利用说服政策（把财富集中到少数地区），而不是建立一套系统的援助计划”（见1973年9月30日《世界报》）。这种意见似乎有道理。总而言之，地区基金会并不比农业结构政策支持地区的措施更能促成解决各国地区间差别这个关键问题。但至少基金会的活动可使各国政府认识到问题的严重性，这已是个不小的作用。

五、欧洲经济共同体向地中海国家发展

欧洲经济共同体一直是个富人俱乐部。现在，一些低收入的农业国开始从南欧来到布鲁塞尔，申请加入共同体。原则上讲，既然地中海地区三国，西班牙、希腊和葡萄牙是民主制度国家，那就沒有理由将它们拒之于共同体大门之外。和往常一样，是共同体委员会积极促使部长会议接受它们的申请。当然，欧洲经济共同体已经有了从六国一跃成为九国的经验，经过一番曲折艰巨的谈判，最后于1971年决定，1972年接纳了英国、丹麦和爱尔兰。这次准备将九国扩大到12国，时值经济形势不利，失业增加，通货膨胀和保护主义日趋严重之际，三个新成员的吸收会使共同体的产品诸如葡萄酒、水果和蔬菜更加过剩。法国和意大利眼看着又要增添有威胁性的竞争对手了，三个新成员国生产上述产品的条件更为优越，劳动力成本低，自然条件更好。当然，三国（特

别是西班牙) 强调它们自己是肉类、奶制品和粮食的净进口国, 它们将减轻共同体某些产品过剩的负担。但是, 根据计算, 共同农业政策的开支将要增加。此外, 工业上也带来了问题。现在九国的钢铁、纺织和制鞋工业都遇到了困难, 而这几个国家正是想靠这些部门的发展来改善它们的结算差额。总之, 罗马协定的逻辑是降低关税壁垒, 而这又是一项政策问题。

很明显, 三国加入共同体的问题对法国和意大利关系最直接, 所以共同体委员会于1977年提出了一个发展意大利和法国地中海地区的方案, 总投资额为15亿。这个数字乍一看很不小, 然而这些地区占了农用地的17%, 提供共同体农业最终产值的约18%, 而占共同体农业自立人口的30%, 这反映了农业就业不是问题很普遍, 需要克服的困难很多。

发展地中海地区的规划还不能消除法国农民的顾虑。因为, 欧洲经济共同体的扩大不仅仅关系到地中海地区的农民, 而且涉及所有法国葡萄酒、水果和蔬菜生产者, 他们身处经济薄弱地区, 供应全国产量的20%。对同等质量的产品, 消费者无疑购买来自西班牙、(法国) 朗格多克或罗亚尔河地区的便宜货。法国行业组织经常组织示威游行, 支持地中海地区农民的要求, 示威游行可能将持续多年……。

解决欧洲经济共同体扩大的合理的办法也许是制定某些适合三个国家的措施, 在15年期限内循序渐进, 以便法国和意大利的生产者逐步适应这项不可避免的竞争。但是, 三国加入共同体的问题是政治问题, 所以关于希腊加入共同体的谈判1978年就有了较大的进展。

总之, 地中海地区三国加入共同体是可能的, 值得欢迎的。但无人知道一个12国组织的共同体开展工作会遇到什么复杂情况, 其中5国是地中海国家, 它们很可能在布鲁塞尔创造一种新气氛, 大力支持共同农业政策。

六、法国应抓住共同农业政策不放

我们给1972—1978年这一阶段的共同农业政策作个小结，分析一下法国不顾其弱点愿意通过某些调整保持共同农业政策的原因。

1972—1978年期间共同农业政策对比小结

在这一阶段，共同体继续支持农业现代化。共同体表示在世界粮食短缺时，它能保证供应。欧洲经济共同体已成了占国际进出口贸易40%的世界上最大的贸易集团。也许就是这项成就以及它在开展工作中遇到的日益增多的困难使共同体更加经不起批评。我们再研究一下这些批评，不再重复那些对我们来说是次要的问题，如农业结构政策的效率低问题。

在对共同农业政策提出批评的时候，不应忘记共同体的政策也象其它一切政策一样是受约束的。还应特别指出，共同体如同世界上一切事物一样受经济危机的影响，共同体的850万农民还掌握着强大的讨价还价的能力。他们利用工会对政府工作进行着有力的干预，而政府要维持政权还很需要他们的声音，法国就是一个典型的例子。也许共同体部长会议在工会的压力下有时显得软弱无力，无法执行长远政策。但把所有的错误统统归罪于共同体部长会议则是不公道的。

第一点批评还是关于保护贸易主义，因为除了出现贸易逆差的1972年，共同体的价格一般都高出国际市场价格一倍。现在的欧洲保护主义比第二次世界大战以前高得多^①。但几乎世界上所有的国家，包括美国走的都是同一道路。欧洲经济共同体远不是一个农业原料的封闭市场，因为它是世界上第一个农产品进口者，它还是发展中国家第一个顾客，特别是糖的买主，尽管这与共同体的生产有竞争。

^① 加文·麦克罗纳：《农副业经济》，吉·艾伦出版社，1961年。

第二点批评，与其说是一种责备，倒不如说是一种看法，就是关于欧洲经济共同体的销售市场。1973—1976年，共同体不仅奶粉、黄油和葡萄酒的自给率超过100%，而且牛肉、猪肉和食糖的自给率也接近饱和。饲料谷物、油料、羊肉、水果（不包括外来水果）和蔬菜在共同体也几乎不再有销售市场。此外，共同体以外的潜在市场也很小。总之，欧洲经济共同体的饭橱里，白面包为数不多了。

这种局面部分原因是农业生产指导不策略，造成生产过剩，难以推销引起的。这使我们不得不对共同农业政策的代价重新评价，专家们则从他们维护的不同利益出发，从不同的角度对它进行评价。

根据尚未发表的法国经济学家的研究材料，如果不考虑差额税的收入，如果从共同体农业预算中扣除那部分不是给予农民特殊好处的开支（货币补偿费的开支）或者属于对外政策的开支（对发展中国家的粮食援助，从新西兰进口黄油和从发展中国家进口糖的开支），共同体农业开支部分只占预算的40%，或者说等于1977年共同体国内净产值的0.4%。这种估价并不是无的放矢，一定会受到农业行业组织的重视，但由货币危机带来的支出尚未计算在内。

根据英国专家的估计，“1977年共同农业政策的费用为86亿美元，比1976年增加了15%……。从1973年以来，欧洲意向和农业保证基金的预算以每年3.5%的速度增长，共同体预算用于农民部分在增加，1977年增加到共同体整个开支的75%”（1978年4月1日《经济学家报》）。对于欧洲经济共同体预算用于农民部分两种估计的巨大差别反映了货币危机对共同体预算的影响。是的，货币补偿费1977年占预算开支的22%。总之，各国都想把反通货膨胀的费用转嫁到欧洲经济共同体身上，这样作实在太方便了（这更加强了第一种估计的价值）！

除了以上这些由来已久的批评之外，还需补充我们已经谈到

过的下列几点：即对农业市场组织三项基本原则的损害，它留给人的印象是似乎共同体无力实现罗马协定所承担的义务。

因此，共同农业政策的反对者越来越多，越来越活跃。英国一直想把欧洲经济共同体削弱成一个自由贸易区，重建支付不足的农业政策。至于德国，在实行货币补偿费以前，它为共同农业政策付出的比从中得到的多，因此，再也不甘心充当欧洲经济共同体的“奶牛”了。

美国越来越反对共同体农业的出口政策。按美国的说法，共同体通过倾销剩余产品打乱了某些市场，剥夺了美国的销售市场，特别是粮食市场。美国的抗议毫无道理，它向欧洲出口的农产品一直在不断增加。

为了维护共同农业政策

欧洲经济共同体成立初期，法国对共同负责财政所带来的好处特别感激。共同体预算用在我国的开支比我国向共同体缴纳的要多（1974年除外），尽管随着共同体自给程度的提高给我国的拨款有所减少。对法国这个农产品出口大国来说，共同农业政策的确是不可缺少的，它使我们始终能以保证价格向共同体伙伴出口大部分农产品。

1978年共同农业政策出现了十分明显的弊端，有必要对此进行改革，于是一些半官方的比较认真的改革方案从四面八方提出来，法国不得不采纳某些改革，但它逆潮流而动，坚决维护三项基本原则。法国的立场可归纳为四点：逐步取消货币补偿费；优先照顾共同体；接受限制剩余产品的某些措施；拒绝彻底改组共同农业政策。

货币补偿费被一致认为无法接受，所以主要工业国准备进行货币改革，以便取消这种补偿形式。欧洲经济共同体其它国家也相继制定了改革方案。我们希望将要采取的新措施能减少这笔费用，但又担心它恰恰在经济复苏尚未稳定的时候被取消。

遵重在共同体范围内的优惠对法国来说十分必要。前面我们

已经谈过，共同体优先受到了进口粮食代用品的冲击。尽管与关税和贸易总协定有矛盾，对优先领域的规定限制仍然应该严格。

为了减少过剩，人们已经考虑了不少措施。

盎格鲁—撒克逊系统国家多次提出，大幅度降低固定货币的价格可能是个好办法，这样既能限制保护主义，又可减少剩余产品。降价的数量和方法，即不同农产品价格的新比例尚未具体化，如果价格降得很少，不会有效果；降得多，又会成为一个没完没了的政策问题，会遇到农业压力集团的迎头痛击。不过，价格相对降低是大势所趋，这必将给我国的农业带来严重后果。

为了推销剩余产品，也有必要考虑一些使生产者承担部分财政责任的措施。首先建立生产定额，亦叫“限额”（加工厂接收生产者的交售额，超过部分降价收购）或“定量”（即享受保证价格的生产量，超过部分由生产者自己冒风险推销）。这个体制已在共同体的工业甜菜生产上实行了，但它掩盖着严重的问题。首先这个体制与罗马协定的自由思想背道而驰，此外，不同国家的生产定额分配难以掌握，最后，也是最重要的一点，定额限制在一定时期内确定了产区，不利于发挥象法国这样就业不充分的国家的潜力。

减少生产过剩的另一个办法是向生产者征收收购税，从而降低售价，税款用来向第三国推销剩余产品。但是，这里有必要指出，对奶制品生产征收的分担责任提取额虽无此目的，但很不受农民欢迎。不过，应该说收购税是公道的，它根据每个农民生产过剩程度按比例进行惩罚。这样，农民最终不仍然是有利可图吗？

这些减少生产过剩的措施显然对农民不利，但得以维护共同农业政策原则。反之，另外四项建议方案要打破目前的机制。

向来对自己的一切都满意的英国人认为，有一种向农民补偿的支付制度，他们在加入共同体之前在国内一直实行着，比共同农业政策代价要小。但他们似乎忘了英国是农产品进口国，而共

共同体是出口国，所以采取这种方式当然比他们说的耗费大。

美国人很狡诈，他们要求共同体取消农产品出口“补偿费”，借口说补贴是一种倾销形式。取消补偿费是对共同农业政策共同负责财政原则的歪曲，是很危险的，尤其对法国这个共同体中主要潜在的出口国十分不利。

最后一个改革方案建议缩小农民收入差别，降低农产品价格，更好地控制市场。如果这样，那么就得大大降低确定干预价的标准。干预价增加不上去，到头来还是生产者承受上述几种方法所带来的生产过剩的财政责任，根据地区和经营种类规定和调整的大量直接援助就得发给每个经营者。实行这样的制度耗费太大。例如，1973年5月1日的共同体部长会议若按世界市场确定牛奶和粮食价格的话，补偿农民收入的直接援助就得80—100亿欧洲计算单位，而欧洲意向和农业保证基金只有25亿欧洲计算单位。我们的伙伴们显然不会同意增加这么多的开支，所以各国只有自己确定给农民的援助金额。这对共同农业政策是个致命的打击。法国应坚决拒绝一切给农民收入补贴制度。

在欧洲经济共同体改革的政策辩论中，法国似乎想避免一切有损于共同农业政策原则的解决办法，这是有道理的。但它又不得不接受降低某些农产品的价格和为防止严重过剩而采取的限额生产措施。发展趋势必然是农产品价格的降低和农业收入的减少。农民的日子今后几年不会顺利，因为，虽然经济危机限制了农村人口的外流，但不能补偿总收入的下降。

对欧洲经济共同体的批评使人想到如果当年在罗马签定的完全是另外一种协定，那情况会是怎样呢？1957年农产品过剩无论在欧洲还是在美国都不是新问题。所以，共同体的经济组织本该预先考虑如何避免生产过剩，从而避免影响农业生产方向，增加开支。如果当初罗马协定的创始人吸取英国和荷兰的经验，建立不同农业生产的纵向一体化并实行全面监督，那么，共同体各项规章制度实施可能会慢些，但基础会更牢固。

七、法国问题前途渺茫

法国在1971—1978年这一时期一切都更为困难，决策范围被共同市场给缩小了，加之经济危机、过去累积的失业问题和农业工会对巴黎和布鲁塞尔的压力越来越大。问题反映在农业指导法原则被歪曲，推广和销售部门长期不健全，还反映在对青年农民实行援助这个引人瞩目的试验上。

首先，正象法国实行的那样，通过确定适当的农产品价格，收入拉平（即农场的平均总收入和非农业工资逐步拉平）原则上得到了保证。然而，1976和1977年，由于特大旱灾，尽管国家拿出了大量补贴，收入拉平仍未能实现。为了应付这项开支，又给纳税人增加了一项专门所得税，这激起了社会各行业的强烈抗议。他们纷纷提出质问，为什么农民所受的自然灾害（这对农民当然是很不幸的）要其它行业来承担后果？为什么对其它部门的意外损失（如公共工程和旅游设施受到自然的破坏）国家就置若罔闻呢？甚至多数农民对这份出乎意外的礼品也颇感惊讶，但他们又深感援助数量不足，而且对其分配方式有意见。补贴不按生产实际损失计算，而只照顾灾区的小农。在农业工会过高估计灾情损失的情况下，最后由政府采取的这些消极措施，对不管有无道理而被看作特殊公民的农民来说，似乎只会起反作用。

除以上特殊情况之外，经过在农业年会上的艰巨谈判，另外又拿出了一些补贴，以提高农业收入。农业界深知这种作法的危害性。对于存在的矛盾并不关心的米歇尔·德巴蒂斯也说，“这个办法不高明，给未来带来严重问题。”（1977年11月25日《世界报》）我们对这一点深信不疑。

然而有一项创新需要强调一下，农业结构政策又增加了一个帮助青年农民的“一揽子计划”，这是一向积极活动的全国青年农民中心争取得来的。这些新的干预又带来了棘手的问题，因为理由各说不一，有的是从人口角度，有的则是从社会和经济方面考虑的。

1970—1975年期间，当农场主数量迅速减少时，每年只能安置32,000人，其中一半是35岁以下的青年农民。但是，我们已经谈过，农业自立人口老化的问题仍然令人担忧：45%的农场主年龄超过55岁。要想阻止农业自立人口的减少看来不太现实，但在其结构上可进行干预。

支持安置青年农民的社会经济论据是很充分的。一个部门劳动队伍中青年人少便无生气。年轻的农场主如果很能干，便会接受积极的生产体制，他们的榜样能促进墨守成规的农民群众。

就是基于这些不同的理由才设立了一项支持青年农民的基金。开始时，这项基金只发给困难地区，到1976年便以不同的形式扩大到了全国。一般发给25,000法郎，农村人口不足的地区30,000法郎，山区45,000法郎。

对安置对象专业能力的要求条件是或者在一个农场工作实践五年，或者有毕业证书或文凭。实际上，青年人要成为一名称职的农场主这种艰巨的职业，这些规定往往很不够，经营一个农场可不是件简单的事。

年轻人被安置在大于最小安置面积（面积太小）而小于80公顷的农场里（以保持家庭农场的范围）。他们需要提出一个三年生产规划和一个最低开支60,000法郎的附属计划。他们还必须保证开始经营农场的生涯，五年之内不能变动。

以上种种约束未能阻挡住青年人利用这个机会，1977年有6,500人享受了这项援助。现在判断效果如何为时尚早。但是，目前的体制似乎导致了某种失败：青年农民负债太多，由于缺乏指导，农场管理不善。

实行了30多年的保卫家庭经营政策之后，共同农业政策出现了弊病，然而并不是无办法克服。法国农业尽管取得了无可置疑的进步，但看来无力完成它的首要使命，即在农业食品业综合体中给贸易平衡多作贡献；为了弥补共同农业政策的弱点，有必要采取某些措施。我们正处在农业趣史的转折点。

第四编

向着商品农业发展

引言 商品农业？

至于我们，我们只知道思考那些发生在我们周围，乃至发生在我们本身的惊人变化。有新能力，必然出现新约束，世界从不知道自己要奔向何方。

保尔·瓦莱里

让我们总结一下法国农业这一段发展历史吧，现在我们已经看到，在保持家庭经营的同时，农业相对衰退机制在农业上引起了巨大的变化，我们也看到国内和国际农业政策的变换反复无常，各个决策中心又进行了不适当的、其方法也很成问题的干预——在这些混乱的政策中，农业工会的作用过份了。法国和欧洲经济共同体保卫家庭经营的30年农业政策史，使人看到法国的农业取得了显著成绩，但也反映出了使法国变成农业食品产品出口大国的准备不足。

因此，今后农业发展的主要问题是一方面要继续坚持行之有效的家庭经营，同时将一个由于没有商品思想而使生产成本竞争力差、生产指导不力的农业转向商品农业，也就是说，要不断探索技术进步，使之在强大的农业食品业综合体中发挥作用，以便其产品在数量和质量上满足越来越高的销售市场的要求。

商品农业这种提法不是和农业工业化的提法一样刺耳吗？从字义上看确是如此。但需要指出，农业工业化这个建筑在有争议

的理论基础上的观点，可以使人了解30年来我们所经历的用资本要素取代劳动要素的农业发展史。商品农业的提法也是有益的，它使人了解农业发展已达到了一个新阶段。

但是，不要对商品农业的提法产生误解。农业商业化并不是要农民变成商人；农民首先还是农场里的生产者，只是要逐步走向专业化；那些积极的农民日益感到有必要按销售市场的需求进行生产。和过去一样，农民将始终分成多种类型。毫无疑问，从事双重职业的农民和传统的小农场不会受农业商业化这一变化的很大影响。尽管如此，农业的生产要素和销售市场将越来越多地依赖农业食品业体系，甚至依赖于整个经济。从这个意义上讲，农业已经或将继续商业化。今后和农业关系最密切的部门将是食品业和商业。农民通过其作用越来越具体的行业和跨行业组织去适应需求的胃口，因此，需要不断增强竞争能力。

商品农业既不是借鉴于某一国家“僵硬的模式”，也不是一剂万灵药，它只是在农业相对衰退规律的影响下，农业发展的一个阶段而已。可惜形势并不利于这种转变，对于共同农业政策的遭遇我们已有所了解，对第七个计划和法律总则草案的分析又使我们发现了另外的难题。在提出今后10年商品农业政策借鉴的建议之前，我们不妨先回顾一下这些难题。我们犹如进入到了布雷区，形势对农业的威胁十分严重。

第一章 商品农业政策开始了吗？

第七个计划和农业法律总则草案

商品农业一词虽然尚未正式使用，但此术语在农业政策负责人的脑海里已逐步酝酿成熟。所以，1975—1980年的第七个计划和1977年共和国总统提出的法律总则草案对商品农业这一概念已

有所反应。让我们来研究一下被我们称之为“法国农业问题进入了死胡同”这一阶段起草的材料。首先说明，法国农业政策完全从属于共同农业政策（前面已分析过）。

一、过分乐观的第七个计划（1975—1980年）

有两件事说明1975年计划制定者的乐观态度。当时离立法选举只剩两年了，不可能制定一项违背农民意愿的计划，因此，农业政策继续以保卫家庭经营为基础，这是罗马协定，特别是1960年农业指导法早就明确了的；第二，1974年农业食品贸易顺差100亿法郎，由于特殊有利形势而取得的这个成绩被一些人错误地理解为是商品农业持久发展的开端。于是以发展农业食品部门为基础的计划要求农业食品业1980年给国家外贸平衡作200亿法郎的贡献。在石油进口价格不断上涨的时代，这当然是求之不得的。

不要忘记第七个计划的前提部分地是从商品农业的观点考虑的。的确；传统的“农业委员会”已变成了“农业和食品委员会”。该委员会“首先强调必须有一条总的农业食品政策，从生产、加工到分配流通等各个环节的相互衔接要全面考虑进去。”^①

于是，农业和食品委员会立刻决定“在世界上多数居民挨饿和食品交换具有战略意义的今天”发展农业食品业综合体。然而，委员会也承认“近年来农业食品业环境的变化”带来了本国的、共同体的和国际上的三重限制。在国内，经济政策和过去一样一直受反失业、反通货膨胀斗争以及收支逆差的影响；在共同体内，委员会必须考虑到某些困难，我们前面已经谈过；在国际上，委员会必须注意“食品市场所遇到的严重障碍和它的不稳定性”。委员会认为，“撇开支付能力增长的可能性不谈，农业食

^① 《农业和食品委员会的报告》，第七个计划起草委员会，计划总秘书处，1978年，巴黎。本节另外地方还引用了这个材料。

品贸易在国际关系中的作用变得越来越重要，因为很大一部分食品的需求尚未满足，世界舆论对此十分清楚”，这种看法未免有些不慎重。总之，委员会仍旧抱着通过向发展中国家多提供食品来解决过剩问题的幻想。

农业和食品委员会确定了“计划”目标，决定发展农业食品业综合体，坚持农业收入和其它社会行业收入拉平的原则。“计划”中有句关键性的话：“只有发展农业食品生产才能保证生产者获得满意的收入，前提是国家所付的代价不要超过极限。”

委员会明确指出，发展农业食品业生产要具备四个条件。乍一看，这些条件尽人皆知，但如进一步研究却发现很难实现。前三个条件是：（一）要有不断扩大的销售市场；（二）要有节制地发展，即中期内要适应国际市场的变化，长期目标要保证食品供应和发展食品贸易的需要；（三）生产机构要提高效率（包括改进产品质量）。最后一个“全面发展农业食品业”的条件是“只有这种发展不致于引起严重的社会不平等和紧张关系时才是可行的。”这项要求似乎已经补充到计划的第一个文本中去了，这意味着行业界为弥补农业相对衰退所带来的影响将继续斗争和谈判。

这些农业食品生产发展条件实际上已成了第七个计划的目标。然而，在目前的国内、共同体和国际环境条件下，想使农业食品业快速发展，特别是出口，肯定会有重重障碍。所以，第七个计划的主要目标要求农业食品工业给外贸提供200亿法郎的顺差是太过分了，难以实现。这只能说明对幸运的1974年所获得的结果的推论是错误的。

尽管有如此重大的错误，第一个商品农业计划仍然值得介绍一番，只要措施可靠，农业食品政策将因此而焕然一新。“计划”着重指出要“制定和推行协调而积极的贸易政策，持久地改善我国在国际市场的地位……。”可惜，“计划”对贸易的数量、性质及市场目标只笼统地勾画了一个轮廓。所以，如果生产找不到销售市场，“积极政策”就有失败的危险！

当然，“计划”也指出要通过改进共同农业政策（前面我们已经谈过）和“继续贯彻生产指导政策”等措施来“很好地掌握市场和生产”。于是“计划”的制定者亦即“委员会病”患者们心安理得地说1975年成立的“农业生产指导最高理事会”将定期实行和协调公共部门在这方面的干预……。

在农业方面，“计划”强调优先安置青年农民，大胆提出了纠正弊病的行动，建议将“国家的援助给予最需要的人”和“将国家的干预集中在决定着未来生产的行动上”。就是说，要重视作用大的优先项目：“改进牲畜卫生状况”（特别是消灭布氏杆菌病），“改良家畜品种遗传工作，提高法国畜牧业的竞争能力”，“提高食用葡萄和葡萄酒的质量”等等。可惜，所有这些措施都未考虑所需要的开支，所以这次也和以前的“计划”一样，只是一个愿望而已。

此外，最大的问题是第七个计划没有提出对农业教育、科研和推广工作进行改组。要知道，只有我们的企业具备了较强的竞争能力才有可能发展农业食品业的生产 and 出口。

在农业食品业方面，“计划”强调指出，“为确保这项工业在越来越困难的形势下发展，首先要筹备足够的资金”。“计划”还指出了对农业食品业进行调整的必要性，以使“某些企业扩大到欧洲范围”。

第七个计划强调发展商品农业，却提不出一个能使农业食品业综合体各部门合作的经济组织；“计划”一方面希望发展跨行业组织，却又同时说明跨行业组织至今收效甚微。

很可惜第七个计划出轨了。农业和食品委员会1978年7月的报告对损失进行了评价，想解释损失造成的原因，但由于经济形势的深刻变化，它也很难找到解决问题的办法。

所以，“农业和食品委员会认为由于中间消费费用的削减和竞争的激烈化，法国农业今后可能会走上低速发展的道路”。但是，为了应付这个危险局面，谁也未提出可行的建议，后面我还

要谈谈我认为可行的一些看法。

最后，“委员会认为农业食品业在预定的期限内不可能完成1980年的200亿法郎顺差的任务（这是第七个计划的基本目标），除非遇上特殊有利条件”。对此我深信不疑。而委员会只字未提如何发展农业生产，以求在新的经济背景下发展出口。

二、一项新的农业法律总则是空想吗？

在政策混乱和经济不稳的1978年，政府和行业界联系准备制定一项“新的农业经济指导和组织法律总则”。当局愿意遵守瓦莱里·吉斯卡尔·德斯坦总统于1977年12月16日竞选时，为使农民“投好票”，在瓦西城发表的关于“法国农业前景”讲演时许下的诺言。尽管某些地方有些夸张，但“瓦西纲领”很引人瞩目，因为它是从商品农业观点考虑问题的。

要把农业引导到发展、自由和团结的道路上去^①。这就是酝酿中的纲领的三个基本思想。

首先，“法国的农业应该是远征农业，我国农业的用武之地不仅在本土，甚至也不单在欧洲，法国农业的志向要更大”。所以，在强调了将“我国的农业食品业和农业的巨大潜力联系起来”的必要性之后，总统在其热情奔放的演讲中继续说：“我们要看得远，要积极主动。农业应该成为我们的石油。农产品是我国唯一的原料。”当谈到农业食品贸易要贡献200亿法郎顺差这个第七个计划的雄心勃勃的目标时，总统强调说：“这个数字是不小，但和我们花在石油上的费用相比就显得太少了：今年我们进口石油的费用550亿法郎”。正如一名记者指出的那样，农业食品工业产品也许是法国的石油，但是在国际市场上农业食品却不象石油那样容易推销！

^① 我们这里引用的是《农业》小册子上发表的瓦西讲话全文的概述。《1978年的主要方向》总理府新闻和宣传处，1978年。

总统恰当地指出，发展农业一定要在技术革新、产品质量和销售等方面下功夫。从商品农业观点看，总统认为：我们应该从农业政策过渡到农业食品政策。

总统接着谈到他的纲领的第二点，即保持农业的自由：“生产的经济组织是成功的条件”。为了迎合农业行业组织的口味，他平庸庸庸地下结论说：“在伟大的互助传统中，家庭农场应和行业及跨行业组织结合起来”。对这一点，法律总则应予具体化。

“自由的农业，也是从获得土地资本往往过于沉重的负担中解放出来的农业。”这种提法颇令人惊讶，因为土地资本是很宝贵的生产要素，价值很高。总统在这里指的是新安置的青年农民，他们困难多，是农业界最不稳定的阶层。虽未作具体解释，总统想的是“必须鼓励农业土地组合”，这不是个新问题。总统还谈到家庭农场的继承问题。

“未来农业政策的第三个大方向是团结。尽管作了努力，贫穷在农业行业仍然存在。要始终不渝地加强团结。”总统在表示了这一愿望之后，列举了存在的问题：年老农民的生活来源问题，农民家属的生活条件问题，农场女主人的地位问题，某些部门或某些地区遇到的困难问题等。

新闻界宣布说该法律总则文本的起草工作可能已委托给全国青年农民中心的一位前处长（1978年6月4日《世界报》）。但很快发现这个人选不合适。1978年12月几个工作小组起草了一个初步方案并送交农业行业领导人征求意见，他们看后很失望：初步方案既没有参考罗马协定，也未参考1960年“农业指导法”（实在出人意料！）；方案除了有关土地问题的几点无法执行的建议，没有任何具体措施。

1978年12月14日，农业部长在国民议会宣布了政府关于农业政策方向的一个声明。皮埃尔·梅埃涅里部长发展了瓦西纲领的主要内容，表明他不是吉斯卡尔·德斯坦的得意门生。辩论持续了12小时之久（后半夜3:45才散会），议会辩论发言记录稿厚达

60页。议员们之所以进行这场马拉松辩论，是要表明没有忘记他们农业上的选民。有的发言很乏味，文不对题。比如，一个没有经济知识的议员说：“法国要生产什么呢？我们的气候和土壤适合生产什么就生产什么”。也有的发言提出了很好的意见，例如，“农民文化知识和专业知识的提高应是推动自由农业的一个因素，甚至是主要因素”，“一个强大的农业，没有工业配合等于是没有桅杆的帆船（借弗朗索瓦—亨利·德维里厄语）”，“共同市场自给自足的政策是共同农业政策的基础，但它还是今天欧洲的政策吗？法国的畜牧业政策应该从中吸取什么教训呢”？许多议员都谈到农民的忧虑，一位议员问到：“这项法律总则能回答农民所关心的问题吗？”

辩论多次涉及到有关土地问题的建议。农业部长在总结讨论时的话颇令人感到意外，他说：“依我看，土地问题是最重要的问题……”。那就让他睁开眼睛看看吧！他的观点也许能满足农业工会中闹得最凶的那部分人的要求，但对于民族集体来说却很成问题。

从此再没有人提任何建议，大家也没有积极性，只有一些小题大作的文章。对搞一个选举纲领的正式文本的必要性也产生了怀疑。那么，如果这项新的“农业法律总则”不能引起普遍的兴趣，那我们将要介绍的商品农业中多数关键问题的解决还有什么意义呢？

第二章 商品农业中的一些关键问题

我今天再也不相信经济学家了。

W·N·布卢门达尔

在捉摸不定的经济形势中的商品农业组织

老实说，农业今天并不需要一个新的法律总则，而是要几个有力的立法文件，甚至几条法令以建立商品农业组织机构。

可惜，在无法摆脱的严重经济危机时代，我国经济各部门的平衡和国际贸易都被打乱，改革难以进行。1978年登记要求就业的人数达120万，这种使人焦虑的形势象我们的邻国一样，等于一种非工业化，这对政府部门的影响比对农业的影响还要严重，尽管农业比其它部门变化缓慢，但也预示出一次严重危机。

应该看到，农业政策困难越来越大，今天的农业形势很不妙。1973—1977年，石油产品价格指数从100猛升到225，而且还在继续上升，这将影响人民生活水平的提高。农用工业品价格指数同期也增至163，而农产品价格指数只提高到133。不仅如此，农业食品业产品外贸顺差自1974年打破100亿法郎纪录之后，延续下来连续几年大幅度下降，直至1977年由顺差转为逆差，出现37亿法郎的赤字（部分原因是由特殊旱灾造成的）。由此看来，离实现第七个计划的指标还差的很远。而近年来农业收入一直未能和其它社会行业的收入拉平，尽管国家补贴不断增加，欧洲经济共同体继续执行保护主义。只要关系到农业能否繁荣的经济得不到发展，短期内就不会看到光明的前景。

尽管看法有些悲观，我们还是应该参照第七个计划从现在起5—10年抓好商品农业的关键问题。读者也许会对我们将要提出一

大堆的关键问题感到吃惊，但大家一定没有忘记农业政策是个复杂的问题，不可能有一个奇迹般的办法能将问题一下子解决。而且，我们也不准备在这里解决所有的关键问题，这不是我们的任务。我们只是当看到有的问题没有认真处理时，便或提提建议，或敲敲警钟。不该由我们而应由农业部的有关部门去研究准备这些问题的“白皮书”。

(一) 前面我们已经说过，继续执行共同农业政策是保持有价格保证的销售市场的关键条件(约占农业食品出口量的60%)。

(二) 有效地推广技术进步是农业食品业综合体现代化及其国际竞争的决定性因素。一公担小麦生产成本80法郎在国际市场上就得积压下来，倘若降至40法郎，产品就不会积压。我们已经说过，农业教育、科研和推广组织还不很完善，怎么办呢？对商品农业来说，应该首先考虑国外消费者的需要。有关方面的决策人只要将自己的组织看成是按照需要为农民服务的机构，他们就会很快转变态度。因此，对农民不仅能进行一般性的培训，而且还将有可能进行农业技术和农场管理(包括投资、销售和税务)以及处理越来越棘手的社会问题能力的培训。在科研方面，农民需要革新，他们欢迎顾问进行技术推广。至于推广—发展工作，要对各级组织进行改革，使其接受改组后的(监督更严的)农会领导，突出抓经济问题(特别是农场管理)，顾问服务的好坏要反映在产量定额上(而不是在闲聊的农民那里游荡的钦差)，这样就能大大避免浪费。

(三) 最棘手的关键问题是按出口需要发展农业食品业综合体。发展出口要具备三个条件：农业食品业的优先权、农业生产和不断增长的对外贸易之间的平衡、有竞争力的对外贸易组织。

发展农业为什么要突出发展农业食品业，我想无需再费更多的笔墨解释。我们已多次谈到，这些部门是今天农业食品业综合体的火车头，它能利用我国的原料，避免进口产品占领国内市场，还可创造就业机会。

发展农业食品业综合体一个十分令人担心的条件是生产和外贸之间的平衡，以便能在短期内，比如五年在保证收入拉平的同时获得贸易顺差。

关于这个平衡，没有一个部门，甚至连计划署也拿不出一套完整有效的办法。法国农业研究院至今也未能制定出一个象美国几十年前就制定出来的样板，也就是说，拿不出一个能在总成果中预测价格、产品数量和生产因素影响的法国式的有代表性的农业经济典范。今后农业生产很可能继续增长，因为一方面遗传学的进步选育出新品种，另一方面，落后地区农民将采用新技术，目前他们使用的中间消费还很少（发达地区有时使用过多）。

然而，我国农业的销售市场似乎在缩小。由于经济危机和人口危机，国内消费的增长速度减慢了；由于种种原因，我们在国际市场上的竞争也越来越艰巨；多数产品自给率的增长使我国的农产品在共同市场日趋难以推销。我们的共同体伙伴大量进口饲料粮的代用品使他们的大工厂所生产的配合饲料成本很低。即使为缓和货币补偿费的影响采取一些权宜之计（特别是和德国），但货币危机一来就不行了。再说，我国的产品价格太高，在国际市场上竞争不力。因此，尽管比1968—1969年度有所改进，但1976—1977年度我国农产品进入共同体的价格和第三国进来的价格之间的比例仍然是：软小麦204，玉米163，白糖176，活牛192，猪肉125，黄油401，脱脂奶粉571（脱脂奶粉增长太快了！）。

那么，这是否意味着对发展中国家的援助严重地影响了我国的销售市场呢？在法国对发展中国家的援助中，近年来食品比例只占援助总额的1—3%（即二、三亿法郎）。至于欧洲经济共同体，在目前形势下，它不准备提供大量食品援助。

面对这种令人不安的形势，政府部门如何考虑呢？它们计划在几年之内将植物油料对外依赖比例从80%降到75%，并作为一项大事去抓。实际上，这只是小事一桩，而且还不一定有把握！

对于种植业，重点将放在饲料粮（玉米、大麦和饲料小麦）

的生产上，因为这些产品欧洲经济共同体尚未实现自给，国际市场上需要量也很大。然而生产者可能会担心产品过剩，不敢大量生产，而且也不知道生产的增加能否补偿收入的减少。至于水果、蔬菜和葡萄酒的生产，现在还不必担心，因为地中海地区三国加入共同体一事不可能近期解决，而且共同体将继续对这三种产品提供补偿……。

畜牧生产的形势就更难以预料了。重点应首先放在减少猪肉进口的逆差上。但是，由于国际条件的限制和我国技术的不足，指望短期内取得较大的进展恐怕也不现实。讲到养牛业，专家们对牛奶和牛肉的推销都感到束手无策，牛奶的需求量已接近饱和，降低价格也难以使生产减少，过去靠共同责任税鼓励消费奶粉还能给奶粉开辟新市场，现在这种希望也无把握了。但这不妨碍征收一种消除过剩产品税。关于牛肉，除了阿根廷和澳大利亚，各国生产成本都比较高，这种高级消费品可否考虑大量出口还需打个问号。

在考虑这些愿望的效果时，有三个问题使人担心。首先，就业机会可能减少，因为主要是在作物生产上下工夫，而作物生产比畜牧生产需要的劳动力少；第二，用来养牛的土地怎么办？目前，畜牧用地占农用地面积的50%，利用的很不充分，是否把有潜力可挖的土地继续粗放地经营下去呢？这样对落后地区农民的生活会带来什么影响呢？最后，改变生产的后果很难估计，不一定带来农业食品业贸易平衡顺差。因此农业成为“有征服性的农业”看来确实令人不放心。

让我们通过对发展农业食品业综合体的第三个条件，即要有一个有竞争力的贸易组织的分析，来改变生产要适应销售市场的计划给人留下的危机印象吧。在这个问题上要有远见，并非总是生产成本低于竞争对手时出口才有希望，而往往在于如何开展贸易工作。

可惜无论行政部门，还是行业界，有商业头脑的人实在太少

(在我们的农业高等院校, 沒有一门销售学课!), 知识界对商人阶级有偏见, 我们的教育制度有很大缺陷, 对外贸人员的培训和再培训已经成为刻不容缓的课题。

建立适应于从生产者到消费者单项产品管理的跨行业组织有利于出口, 也是政府部门一贯的主张。我们不必灰心, 生产者组合和跨行业组织已作了一些工作, 如能得到政府的督促和监督, 还会有新的进展。但是, 即使建立了纵向关系, 还需要横的计划进行配合, 否则问题得不到解决。所以, 尽管成立了为数不少的委员会, 是否根据农业的潜力、农产品的比较价格、市场以及各种限制已经制定出了中、长期的总体和地区的出口计划呢? 至今还没有!

既要制定产品计划, 也有必要制定向各国的出口计划。农业食品产品推销公司一名叫让·弗朗索瓦·布雷东的前经理说得好: “大规模的赚钱的出口贸易不能指望某些过剩产品或某些企业或某国政府形势的变化, 只有拟定中期乃至长期计划才能着手在法国或国外进行科研和投资。根据不同对象, 对工业国、国营贸易国还是发展中国家, 政策应有很大差别”。这项政策明确指出了需要闯过的难关, 例如我们和德国近年贸易情况不好的具体原因以及我们蒙受的巨大损失。

总之, 只有出口不间断, 情况才能好转。为此, 有必要建立农业食品集团, 在市场上设置统一的贸易机构, 配合内行的流动调查推销员。推销员要多去进口国了解情况, 最好在有关国家住一阶段, 并且只为有数的企业服务。总之, 要仿效大工业产品出口公司的作法, 个体力量不足的农业食品企业进行配合才能奏效。

还要补充一点, 发展出口要求具备及时的储存设施和海运空运等适应农业食品产品的运输手段(空调集装箱、货物集中、掌握行情、国内的收货组织和国外的海关手续等), 这类业务的管理手续要简便, 节省时间, 便于成交。(出口商不下15个不同性

质的组织提出过警告！)

并非所有的农业食品业产品的出口都适用同一模式。例如出口粮食有五大国际公司在全国与各合作社及批发商配合。对其它产品，一般都需要一个地方组织。只有三吨水果或20口猪是不便出口的，只有大宗同类商品才能引起外国买主的兴趣。举个具体例子，安德尔省的南布瓦肖地区牧主们的牛总也卖不上好价钱，1977年成立了一个“批发中心”，它从牧民那里零星收购活牛，按小公牛和改良奶牛分类，积少成多，一年之间收购了8,000头，然后以很好的价格销给了意大利和法国买主。后来这个批发中心的业务从安德尔省的南部扩大到克勒兹省和上维埃纳省，准备两年之后购牛20000头并分两地饲养，以防发生传染病。

所以，为了便于出口，最好使生产区域化，这不仅便于“地理配置”，也利于农业食品产品的生产、加工和销售政策的制定。可惜，一些小省份和经营种类过于分散的经济区给农业行业组织（特别是农会和合作社）、工商会以及农业食品业和批发商代表的合作带来了许多不便。应该向一种新型组织“经济利益组合”方向发展。这种组织通过有关各方签订合同能合理使用拨款和补贴。也许有人质问是否又搞新官僚主义，绝非如此。人员从参加组合而劳力又有富余的企业中挑选，然后加以培训。此外，这些经济利益组合还应和行业及跨行业组合配合工作。

为了促进外贸，出口商有必要在国外设点，以便了解市场情况，和政府部门及公司人员保持联系，一句话，为了坚持不懈地贯彻执行农业食品政策。我们在这方面的差距还很大，第七个计划说的好：“我们在国外的公共接待网应该协调统一，和我们的竞争伙伴相比，我们这项工作太分散，太薄弱，规模也太小。现在在国外A级干部已减少到60人，几乎全部集中在欧洲经济共同体，而且还分成了农业专员、商务专员、技术合作者、法国外贸中心专员和农业食品产品推销公司代表等”。因此第七个计划提出“接待网点应大大加强，应更好地协调”。

最后，还是老调重弹：“要通过提高质量将我国商品打入国际市场”。为此，我国的夜郎自大和沙文主义应该休矣！并非法国人欣赏的商品就是质量好的高级产品，而应以满足消费者口味的变化为标准，产品要规格化，符合营养学的要求，有足够的数量供应市场。比如，英国顾客喜欢茄达而不喜欢蓬莱韦克^①，那就生产茄达向英国出口吧！

有两个关键问题涉及农业结构。

（四）不要受农业结构限制，突出扩大的家庭经营。在商品农业中，扩大的家庭农场是资本主义国家中经受了考验的企业类型，它在今后几十年内仍将是农业结构的基础。我们已经看到，那些极其复杂的立法条款并未能限制住农场必要的集中，反而使那些不可避免的变化更合乎人之常情。今天，为制定和贯彻农业指导法出过力的农业工会，在其带有政治色彩的卫星组织（保卫家庭经营运动和农民一劳动者）的压力下，竟主张实行损害这项法律总则基本原则的措施，法律总则的基本原则是保卫国家优先支援的可以维持下去的农场。我们希望边缘农场的发展计划得到广泛贯彻，注意严格控制农场的兼并和大量的土地集中，以便多安置些青年农民。

此外，只要经营上的经济亏损问题不解决，大型畜牧生产单位就不宜提倡。而中、小型牧场能有盈利，而且能使小型农场维持下去。我们共同体的伙伴大量发展了这类农场，和我们进行激烈的竞争。而农业工会却极力主张制定限制符合商品农业需要的这类中、小企业的发展措施。如果限制农场的规模是为了政治上的需要，那么这种限制就只能由共同农业政策作出规定。否则，我们就应采取我们最积极的竞争伙伴们所采取的措施。总而言之，要注意不要搞自由放牧，不然，几年之后就会出现更可怕的竞争对手。

^① 茄达和蓬莱韦克均为奶酪名。——译者注

(五) 不能象魔术师那样使条件差的农业地区一下子增加人口和致富。在这个问题上我们和第七个计划的“土地整治和生活环境委员会”一样束手无策。该委员会认为“只有自然的生长变化能达到地区平衡和提高生活质量的目标。”委员会在慎重地考虑“通过加强整治活动开创一个经济增长的新局面……”。为此，委员会提出了一大堆措施(长达121页)，但对农业困难问题的解决只提出了部分办法。委员会建议“平衡巴黎盆地，优先发展西部和西南部地区，巩固大三角洲地区(即从格勒诺布尔到马赛，包括朗格多克在内的工业区)，保证科西嘉岛的发展基础，使北部和东部地区实现现代化，改善该地区的生活条件，打破中央高原的隔绝状态”。除了优先发展西南地区之外都不是新内容。那么，解决困难农区的新措施是什么呢？土地整治和生活环境委员会首先提出“主要通过支持安置青年农民这一专门措施将正在荒芜的地区逐步重新发展起来。”建议很好，但不太明确。此外，委员会想“将发展转向农村，打下农村城市化的基础……，不要使乡村新城镇的服务行业无限制地集中膨胀，规定这些城镇的人口限额。从长远看，要大力挖掘地区经济网自身的潜力，建立和增加地方小企业……”。这个建立在中、小城市而不是大城市基础上的为时太晚的领土整治政策能使法国经济区域来个根本转变吗？委员会的结论竟是出人意料地悲观：“人口分布的兰图表明，主观政策企图在1975年至1981年的人口转移中，使巴黎地区城镇人口减少部分占6/10(原文如此)，保持地方大居民点的比例，防止农村人口下降(从1975至1981年下降不能超过1%，1962至1968下降了2%)。这项计划对中小城镇的发展明显有利。”1979年，洛林、北方和阿登地区大喊大叫要求立刻解决工业凋敝造成的失业问题。我们还是不要自欺欺人吧！只有大规模地向落后地区转移，领土整治才能奏效，但涉及的地区太广，必将影响整个经济的发展。因此，今后还将长期有富区和穷区之分，但也不能因此就认为对落后地区没有必要给予适当的支援。而且，我们高兴地看到，那些能干

的农民在顾问的帮助下甚至在小块土地上也找到了有盈利的生产体制，但是，农场面积不宜过小。还应指出，改变国土整治的这种困难必将减少那些收入低而要靠兼业支持的农民的就业机会，困难也阻挡不住兼业，因为这是与国际上这种不可避免的变化相一致的。

自然保护是全体国民的共同心愿。划定部分领土为自然保护区，禁止人为的破坏，这是保护自然的理想形式。从1963年起，出现了两种类型的公园。五个国家公园占地面积上百万公顷（包括中心区和外围区）；这些公园的任务很清楚：保护自然群体（动、植物和自然风光）不受破坏，整治不稳定的群体。此外，还有20多个地区天然公园，总面积为220多万公顷。这些公园遍及35个省，1138个市镇，包括77万农村居民。这一类公园的使用尚不明确，有时还相互矛盾。实际上，和国家公园一样，这一类公园也以保护自然为目标，同样接待游客，对居民进行环境教育，发展经济。

总之，国家公园和地方天然公园总面积已达320万公顷，占全国领土面积的5.6%。这是一种对国土利用的新形式，不过农民受到不少限制，因而对此并非总持欢迎态度。这些得天独厚的世外桃源吸引了许多法国的和外国的游客，从其规模以及给集体带来的好处看，这种对土地的利用形式是一种有意义的事业。那么是否需要将其面积再扩大一两倍呢？

最后还有一个严重的问题，即对水源和水利网的保护和管理问题。对水加以控制，这是自然环境人工化的基本特点，它在商品农业中起着越来越大的作用。不过需要水的地方越来越多，需要量也越来越大，如何利用好这个越来越珍贵的资源成了一件国家大事。在水的利用问题上农民将保护他们的特殊需要。

（六）商品农业最后一个关键问题是必不可少的投资。没有发展资金想经营好商品农业那就等于空想。商品农业需要国家补贴和大量贷款去发展农业食品业和农业现代化。况且土地调整是

一件颇令人费神的事。

我们前面看到，近年来农民的欠债日益使人不安。由于农产品的价格和生产要素的价格比例将可能对农民不利，从而提醒人们要更好地使用中间消耗和材料消费。为了用基本经济核算指导农民的生产，有必要重新组织农业经营管理中心。

近年来土地贷款额已相当高，因此，有必要吸收农业外的资金。经济上最有效的方法是增加土地资本的利率……。新型企业的效果尚不明显，我们希望今后数年在需求的压力下出现新的经营形式，以协调有关各方较为现实的要求。农业土地组合就是一种令人鼓舞的例子。

从对商品农业这些关键问题的分析中得出什么结论呢？首先不能抱幻想，坚持共同农业政策、全面恢复经济活动和国家对农业的支援将指导着商品农业的发展。此外，要把改组农业食品业综合体机构放在首位。我们的分析还表明农业政策需要调整。农场结构问题放在次要地位，要优先发展农业食品工业，推广技术进步，在改革后的贸易机构中抓好农产品的供需平衡。不过，平衡问题不易解决。当然，农业食品综合体销售市场的特殊渠道将充分得到利用，但这并不能有把握地说，我们能成为一个永久性的净出口国。此外，对于那些不能指望得到国家实际援助的困难地区的继续开发今后仍将是个棘手的问题。

总之，只有遵循一条最起码的限制，即随着政治气候的变化，商品农业的一系列关键问题才能得以解决。

结论 今后10年商品农业的 政治气候

多样化是我们生活的食盐。

保尔·瓦莱里

是的，农业经历了一段不平凡的发展史，这是所有工业化国家的经济增长所引起的动荡的一种特殊现象，农业的这段演变对于农民是一段艰难的历程，但对国家集体来说则随着各届政府所采取政策的不同而取得了不同程度的成功。

30年来，和农业食品业综合体日趋一体化了的农业经历了深刻的变化，但家庭经营得以保存下来，这是出人意料而又十分重要的。有些人受到农业相对衰退规律引起的人口创伤的严重打击，最后不得不放弃了农业这一行。但是农业在这段期间仍然得到了发展，实现了现代化（虽然速度并不快），农民的生活条件尽管还存在不可避免的差别，但仍然得到了明显的改善。

今后10年，正象我们前面用了大量篇幅所阐述的，重点任务是使生气不足的农业过渡到商品农业。就是说，变成一种先进的、有竞争力的、关心其销售市场并和强大的农业食品业牢固地一体化的农业。我一直忧虑重重，对农业发展这个新阶段所提出的问题进行了分析，并初步提出了对这些问题的解决办法，有时也指出对问题的解决还有不少困难，指出如果共同体的共同农业政策不顾我国的利益进行大的变动，我们的困难将更大。换句话说，我们承认我们进入到了一个可能比总经济危机时间还要长的农业危机阶段。

总之，向着商品农业过渡给农业政策决策人提出了挑战，只有出现新的政治气候，决策人才能应战。在分析30年的农业演变

中，我们已经点出了新政策的内容。

何为新的政治气候，目前还难以确定，因为这不仅要求我们的机构能适应，而且思想认识也要变化，就是说要每个人都认识到形势的严重性。如果不采取措施扩大出口，人会灰心丧气，原料也不会得到充分利用，从而农业将继续衰退下去。要知道，虽然国内国际政策不适应客观需要，我国的农业还是表现出了生命力的。在农业发展新阶段中如何创造一种新的政治气候，我冒昧地提出几点想法。

一、情报和培训工作要更有利于出口

睁大眼睛，紧紧盯着法国和外国。这应该成为一切从事农业食品业综合体的人始终不懈的首要任务。为什么法国布列塔尼地区比其它地区搞得更好？为什么有的合作社、有的生产者组合、有的跨行业组织比其它同行发展快？为什么丹麦对质量关把的严？德国用什么方法把布氏杆菌病消灭了？所有这些成绩的取得绝非偶然，应该究其原因，学习其方法，加以推广。注意改善竞争手段和占领新的销售市场的情报交流是十分必要的。

此外，各级学校的教学大纲需要修改，将以前一直被列为次要学科的商业学提到突出的地位。

气象预测、生产、市场和外贸等方面的情况也应以用户喜闻乐见的形式利用信息及时地广泛地传播交流。

二、要有一个农业和食品部

保卫家庭经营的农业思想将继续影响农业政策，其方式必将更加灵活。但国家的权威应该恢复，以使其干预更为有效，虽然越来越受到欧洲经济共同体的限制。国家还要在行业组织的配合下，制定、领导和贯彻农业政策，不能受权力过大的农业工会的影响。

国家权威的恢复要求财政部和外交部对农业食品业综合体采

取谅解的态度，也要求农业部在几个基本问题上进行彻底的改革。

首先要有一个由干练的专家班子组成的部门，摆脱日常琐碎事务，其任务是根据世界经济的变化，特别是国际市场的波动情况制定农业政策，以便按照需要，在共同体配合下，指导农业食品体制，尤其是指导好外贸。

总之，商品农业要求农业政策能够根据情况满足表面看来并不复杂的问题：“农业食品业产品在法国和国外的消费对象是谁？要保持哪些生产、促进哪些生产、削减哪些生产？产品价格和质量怎样便于销售？何时和如何销售？解决这些问题要设立什么样的商业机构？”这才是目前形势下的关键问题，换句话说，在今天这个贸易激烈竞争的时代，有关产品销路和生产率政策才是最重要的。

但是，这条新的政策路线要求农业部进行相应的改革。首先建议农业部长不要当过路人，不能当两年农业部长后又向往着更高的领导职务，这样的要求不能视为荒唐吧！一位称职的、有责任心的部长没有十年八年的时间是搞不出什么名堂的。如能在这样一个充满矛盾和障碍的部门作出成绩，难道不是一个人政治生涯中很大的成功吗？

此外，为了更好地领导本部门，更有效地与熟悉国际市场的商人打交道，所有干部（包括国立行政学校毕业身居要职的官员和农村工程、水利和森林工程师们）都去进修班学点经济，特别是学点销售学，这难道做不到吗？对这些官员们来说，去学习并不是件不体面的事，要知道，洽谈贸易要求有水平，管理市场要求有真才实学，要有预见性。这只有和行家经常接触才能作到。所以，政府部门应该改变鄙视商业的荒谬传统，否则，我们就打不进国际市场。而且，我们还敢肯定地说，除了个别例外，批发商在外贸中起着决定性的作用。

另一方面，农业食品业综合体已经形成一个其业务活动越来越

越互相依赖而其消费者也变得越来越挑剔的整体。因此，很有必要设立一个农业与食品部，重点抓联系农业生产者和国内外顾客的商品流通工作。

根据任务的需要，对这样一个新部的管理，不仅要求有一个结构好的组织，而且还要对其业务活动进行比现在瓦雷纳大街^①这幢老楼严格得多的监督。也就是说，这个新部要掌管大量的拨款，并要领导为数众多的公共机构或直属单位。农业部总监这个只起安慰作用的机构象现在这种状况无法监督合理使用拨款和调动各机构领导人的积极性。农业部的总监察员们年纪要轻，受过专门培训，要能随时随地下去了解某个国家专业局、某省农会，甚至某个合作社的工作情况，或到现场监督实施某项行动计划。这样，他们必能给关心下面实际情况的部长提供有关机构工作效率及其领导人的表现等具体情况。也许有人会说农业部的某些司局设置了自己的监察处，这恰好说明这些业务局存在问题。

要调整省和地区农业局和农会，使其能适应商品农业的需要，既能突出抓竞争能力，也要抓好出口工作。还需指出，农会是公共组织，它今后应在有效的监督下完成交赋予它的经济任务，从而在全国范围更有发言权。在为适应新的国内外的经济形势对农业部进行改组的同时，也需要对行业组织进行调整，以便配合工作。

三、行业组织的代表权要扩大

农民建立了为数众多的行业组织，培养了不少能干的干部，对此大家都很赞赏；但对于在这些组织中当局只允许农业工会一个组织参与有关的活动应该给予批评。不错，全国农业经营者工会联盟和全国青年农民中心通过和国内外公共机构的斗争获得了定期的多种形式的援助，给农民办了不少好事。但这两个组织自

^① 现法国农业部所在地。——译者注

觉不自觉地将有经济作用的行业组织排挤在外，只有几个受它们保护的专业组织属例外。农业行业组织在基层、特别是在它们的卫星组织如“保卫家庭经营运动”、“农民—劳动者”的推动下，主要关心的是农业结构调整，而对诸如竞争性和出口等有关商品农业的问题并未放在突出地位。农业工会经过一再坚持争取到了一个专门研究处理它认为是农业重要问题的“年会”制。即当局的一切决定都需事先争求农业经营者工会的意见。这种阉割议会传统职能的行会作法恐怕必须铲除吧？

如果改成一个农业与食品部，那么行业组织和政府当局必须参与农业食品业综合体的管理。不仅四大农业行业组织的代表参加谈判，而且全国农业食品业协会、工商会常务大会的代表在最初阶段也应该参加，以后还可增加全国食品批发商联合会的代表，也许还有消费者协会的代表。是否有人担心参加谈判的人太多了？这种担心没有必要，因为各个部门只派一名代表就行了。但不管怎么样，在激烈的辩论中，只能突出有关商品农业的重点问题，而不可能满足所有的要求，不能不分主次讨论所有的问题。

当想到农业行业组织为了和当局建立一种协商体制所走过的漫长历程，使人不免对改革产生疑问。但是否还象现在这样，按着僵化的、一成不变的常规继续下去？目前无法加以判断。

四、要有一种出口合同政策

这些用来参与管理的新形式将导致发展已经由农业市场指导和调整基金开始的合同政策，但是正如我们前面谈过的，这项政策在跨行业方面需要逐步实行。换句话说，这种合同政策不仅涉及农业机构，还关系到农业食品业综合体的其它部门。跨行业组织的发展比较缓慢，在交赋给它们的任务的推动下，可能会有起色，但需要强调，这些合同再不能只是发放补贴的手段，而是要向行业部门规定具体义务，特别是出口任务。

五、将农场当成商业去经营，将农业食品业 综合体作为企业去管理

农场当成商业去经营，以降低成本，夺取市场。这个英文词（the farm as a business）很有启发性，我们在商品农业中已使用过。但它并非适用于任何一个农场。然而，只要它能激发农民的积极性，改变群众消极等待政府给予力所不及的支援我看也就够了。

将农场当成商业去经营这种提法应该扩大到农业食品业综合体所有机构中去。不少机构都在那里四平八稳地混日子，毫不关心效果如何。很多部长对公共机构负责人都强调要有企业家思想，但说实在的，他们的讲话收效甚微。这种想法更适用于农业合作社、生产者组合、农业食品业部门中的中小私人企业、农会和推广机构等等。

这种提法也意味着政府部门鼓励中央和地方各级人员抓生产和抓出口的积极性。不要压制有发明创造的人，不要束缚有能力组织领导别人工作的人的手脚，不要限制站得高看得远的人，不要妨碍那些认为有必要打破老框框和行业界限从而和他人合作共事的人。我在这里举个具体例子，在布列塔尼地区一位普通农民的儿子叫亚历克西·古韦尔内克，他1960年组织了一个农业联益公司，取名“永胜农业联益公司”（带点行会味道）经销蔬菜；他是第一个将标价出售方法引进法国的人，生产者因此获得了较好的价格。他在罗斯科夫（法国）和普利茅斯（英国）之间建立了一条汽车轮渡线，经营面向全国。这个人固然有些过激的举动，特别是为了达到他们的要求，组织占领了北滨海省省会圣·布里厄。但他对该地区的发展做出了可喜的贡献。

总之，要人尽其才，更好地使用人力资源。无论在巴黎，还是在省里或在农村，聪明能干者不乏其人，要排除障碍，发挥他们的带头作用。

六、提高生活质量

有人也许会想，这个商品农业政策不过是生产本位主义的一种新形式而已。完全不是那么回事。一名牧主并非因为他按交货期和产品数量的规定签定出口合同才说明他继续忠于农业思想。整个民族将会认识到所谓全民的生活质量不是表现在创造什么标准人的典范，而是要保持各有自己的社会价值的多种行业。然而，农民是独立劳动者的一种独特的集团，所以，国家和国际机构对那些受了经济增长的沉重打击并继续在严重的农业危机中起着经济作用的农民给予一些财政支援是理所当然的。农村的状况确实令人不安。但农村还是大有希望的，尤其是青年农民朝气蓬勃。法兰西农民不是很久以来就经历着农业演变的最严峻的考验吗？那么今天他们完全有可能以比悲观主义者所想象的快得多的步伐跨越到进步的、适宜出口的商品农业阶段。

附：本书中出现过的主要组织机构及其它 专用名词的缩写及法文全称

ADASEA	Association départementale pour l'aménagement des structures d'exploitations agricoles	省农场结构整治协会
AECITA	Association pour l'emploi des cadres, ingénieurs et techniciens de l'agriculture	农业干部、工程师和技术员就业协会
AGPB	Association générale des producteurs de blé	小麦生产者总联合会
AGPO	Association générale des producteurs d'oléagineux	油料作物生产者总联合会
	Association générale des producteurs de blé et autres céréales	小麦和其他粮食作物生产者总联合会
ANIAA	Association nationale des industries agricole et alimentaire	全国农业和食品业协会
ANDA	Association nationale pour le développement agricole	全国农业发展协会
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture	农会常务大会
APPCA	Assemblée permanente des présidents des chambres d'agriculture (农会常务大会旧称)	农会主席常务大会
APEAP	Association pour la promotion de l'enseignement agricole public	国立农业教育促进协会
ASP	Association spécialisée par produit	专业产品协会
BAPSA	Budget annexe des prestations sociales agricoles	农业社会补助预算 (附件)
BEPA	Brevet d'études professionnelles agricoles	农业职业结业证书
BIMA	Bulletin d'information du ministère de l'agriculture	农业部新闻周刊
BTA	Brevet de technicien agricole	农业技术员文凭

CAPA	Certificat d'aptitude professionnelle agricole	农业职业合格证书
CDIR	Centre de documentation et d'information rurales	农村文献资料中心
CDJA	Centre départemental de jeunes agriculteurs	省青年农民中心
CDS	Commission départementale des structures	省结构委员会
CEE	Communauté économique européenne	欧洲经济共同体
CENAG	Centre d'agriculture d'entreprise	农业企业中心
CERC	Centre d'étude des revenus et des coûts	收入和价格研究中心
CES	Conseil économique et social	经济和社会理事会
CETA	Centre d'études techniques agricoles	农业技术研究中心
CFCA	Confédération française de la coopération agricole	法国农业合作化总联合会
CFCE	Centre français du commerce extérieur	法国外贸中心
CFDT	Confédération française démocratique du travail	法国劳工民主联合会
CFA	Confédération française de l'aviculture	法国家禽联合会
CGA	Confédération générale de l'agriculture	农业总联合会
CGPB	Confédération générale des planteurs de betteraves	甜菜种植者总联合会
CGT	Confédération générale du travail	劳工总联合会
CGT-FO	Force ouvrière	工人力量总联合会
CGV	Confédération générale des vignerons	葡萄生产者总联合会
CNASEA	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles	全国农场结构整治中心
CNAA	Confédération nationale des associations agricoles	全国农业协会联合会
CNCA	Caisse nationale du crédit agricole Commission nationale des comptes de l'agriculture	国家农业信贷银行 全国农业审计委员会
CNE	Confédération nationale de l'élevage	全国畜牧联合会
CNFR	Confédération nationale de la famille rurale	全国农村家庭联合会
CNJA	Centre national de jeunes agriculteurs	全国青年农民中心
CNMCCA	Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit	全国农业互助合作和信贷联合会

	agricole	
CNS	Commission nationale des structures	全国结构委员会
COGECA	Comité général de la coopération agricole	农业合作社总委员会
COPA	Comité des organisations professionnelles agricoles	农业行业组织委员会
CRS	Compagnie républicaine de Sécurité	共和国治安部队
CUMA	Coopérative d'utilisation du matériel agricole	共同使用农业设备合作社
DDA	Direction départementale de l'agriculture	省农业局
ECU	European Currency Unit	欧洲计算单位
ENA	Ecole nationale d'administration	国立行政学校
ENSAG	Ecole nationale supérieure agronomique de Grignon	国立格里尼翁高级农校
EPR	Etablissement public régional	大区公共机构
FAO	Food and Agriculture Organization	粮农组织
FASASA	Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles	农业结构调整社会行动基金
FAV	Fédération des associations des vignerons	葡萄种植者协会联盟
FCA	Fonds commun agricole	共同农业基金
FDSEA	Fédération départementale des syndicats d'exploitations agricoles	省农业经营者工会联盟
FEDR	Fonds européen de développement régional	欧洲地区发展基金
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole	欧洲意向和农业保证基金
FFA	Fédération française de l'agriculture	法兰西农业联盟
FGA	Fédération générale de l'agriculture	农业总联盟
FGDS	Fédération de la gauche démocratique et socialiste	民主社会主义左翼联盟
FNA	Fédération nationale de l'agriculture	全国农业联盟
FNCA	Fédération nationale du crédit agricole	全国农业信贷联盟
FNDA	Fonds national de développement agricole	全国农业发展基金
FNPA	Fédération nationale de la propriété agricole	全国农业产业联盟
FNPL	Fédération nationale des producteurs	全国牛奶生产者联盟

	de lait	
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitations agricoles	全国农业经营者工会联盟
FORMA	Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles	农业市场指导和调节基金
FTA	Fédération des travailleurs de l'agriculture	农业劳动者联盟
GAEC	Groupement agricole d'exploitation en commun	农业经营组合
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs	关税及贸易总协定
GFA	Groupement foncier agricole	农业土地组合
GIE	Groupement d'intérêt économique	经济利益组合
IAA	Industrie agro-alimentaire	农业食品工业
IFOCAP	Institut de formation pour les cadres paysans	农民干部培训学院
IGREF	Ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts	农村工程、水利和森林工程师组织
INA	Institut national agronomique	国家农学院
INAPG	Institut national agronomique de Paris-Grignon	巴黎——格里尼翁国家农学院
INAO	Institut national des appellations d'origine des vins et des eaux de vie	全国以产地命名葡萄酒和烈性酒学会
INC	Institut national de la consommation	全国消费学会
INRA	Institut national de recherches agronomiques	国家农业研究院
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques	全国统计和经济研究所
ITCF	Institut technique des céréales et fourrages	粮食和饲料技术研究所
IVCC	Institut des vins de consommation courante	日常消费葡萄酒学会
IVD	Indemnité viagère de départ	退休补贴金
MA	Mutualité agricole	农业互助社
MCM	Montant compensatoire monétaire	货币补偿费
MFREO	Maison familiale rurale d'éducation et d'orientation	农村家庭教育和指导学校
MODEF	Mouvement de défense de l'exploitation familiale	保卫家庭经营运动
MRG	Mouvement des radicaux de gauche	左派激进运动

OCDE	Organisation de la coopération et du développement Economique	合作和经济发展组织
OECE	Organisation européenne de coopération économique	欧洲经济合作组织
OGAF	Opération groupée d'aménagement foncier	土地集中整治工程
ONF	Office national des forêts	全国林业局
ONIB	Office national interprofessionnel de blé	全国小麦跨行业局
ONIC	Office national interprofessionnel de céréales	全国跨行业粮食局
ONIBEV	Office national interprofessionnel du bétail et de la viande	全国畜牧和肉类跨行业局
ONIVIT	Office national interprofessionnel de vin de table	全国葡萄酒跨行业局
PAC	Politique agricole commune	共同农业政策
PAF	Producteur agricole français	法国农业生产者
PAT	Personne-année-travail	人一年一劳动 (用非全日工折成全日工的统计单位)
PCF	Parti communiste français	法国共产党
PIB	Produit intérieur brut	国内生产总值
PIP	Parti des indépendants et paysans	独立和农民党
PDM	Progrès et démocratie moderne	进步和现代民主党
PINEA	Produit industriel nécessaire à l'agriculture	农业所需的工业产品
PS	Parti socialiste	社会党
PSU	Parti socialiste unifié	统一社会党
PUF	Presse universitaire de France	法兰西大学出版社
RI	Républicains Indépendants	独立共和党
RICA	Réseau d'information de comptabilité agricole (de la CEE)	(共同体)农业会计情报网
RPR	Rassemblement pour la République	共和联盟
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'équipement rural	土地整治和农村设备公司
SAU	Surface agricole utilisée (utile)	农用地面积
SCAFR	Société centrale d'aménagement foncier rural	中央农村土地整治公司
SCEES	Service central des enquêtes et études statistiques	全国调查研究统计处
SICA	Société d'intérêt collectif agricole	农业联益公司

SIDO	Société interprofessionnelle des oléagineux	油料跨行业公司
SMI	Surface minimum d'installation	最小安置面积
SMIG	Salaire minimum interprofessionnel garanti	最低保证工资
SNCF	Société nationale de chemin de fer français	法国铁路公司
SOPEXA	Société pour l'expansion des ventes des produits agricoles et alimentaires	农业食品推销公司
SUAD	Service d'utilité agricole de développement	农业用途发展处
TVA	Taxe à la valeur ajoutée	增值税
UC	Unité de compte(ECU的旧名称)	欧洲计算单位
UCCMA	Union des caisses centrales de la mutualité agricole	中央农业互助银行联盟
UDF	Union démocratique française	法兰西民主联盟
UDR	Union de défense de la République	保卫共和联盟
UFC	Union fédérale des consommateurs	消费者联盟
UGB	Unité de gros bétail	大牲畜头数
UI	Union d'études et d'investissement	研究和投资联盟



论文写作，论文降重，
论文格式排版，论文发表，
专业硕博团队，十年论文服务经验



SCI期刊发表，论文润色，
英文翻译，提供全流程发表支持
全程美籍资深编辑顾问贴心服务

免费论文查重：<http://free.paperyy.com>

3亿免费文献下载：<http://www.ixueshu.com>

超值论文自动降重：http://www.paperyy.com/reduce_repetition

PPT免费模版下载：<http://ppt.ixueshu.com>

阅读此文的还阅读了：

- [1. 中国古代书画艺术市场史考](#)
- [2. 章学诚“六经皆史论”探究](#)
- [3. "上海城市社会生活史"的三个关键词](#)
- [4. 传统上海城镇社会生活刍议](#)
- [5. 《论语》的历史世界](#)
- [6. 论周济词学尊体观](#)
- [7. 上海社会生活史的典型意义](#)
- [8. 市场经济体制下的国外农业财政投资:美 日 法农业财政投资考察](#)
- [9. 论儒的最初职业与身份自觉](#)
- [10. “神”“人”相映，“史”“诗”益彰——评电视连续剧《解放》](#)
- [11. 携手共赢——访Adepta法国农业国际技术交流与发展协会](#)
- [12. 法国优质产品的确认办法——原产地命名控制\(AOC\),产品标识或认证标志](#)
- [13. 关于西藏新闻传播史研究的基本范式](#)
- [14. 贫困县何以滋生40余个“毒品村”](#)
- [15. “难度”与“限度”——也谈《野草》解读](#)
- [16. 试论《史通》对唐代《左传》学研究领域的拓展](#)

- [17. 法国拟对畜牧部门进行补贴](#)
- [18. 当代上海城市社会与私人生活](#)
- [19. “以文运事”及“因文生事”:史与诗之间的中国叙事学](#)
- [20. 近代上海:多元文化的摇篮](#)
- [21. 法国农业合作社对我国的启示](#)
- [22. 国外农业政策性金属发展概况](#)
- [23. 近代英、法农业发展之比较](#)
- [24. 鄙倍荒唐,殆同戏剧:《晏子春秋》史文辨](#)
- [25. 巫、祝、宗、史、灵关系辨](#)
- [26. 先秦史官制度蠡测](#)
- [27. 森林工业会议](#)
- [28. 试论《史通》对唐代《左传》学研究领域的拓展](#)
- [29. 关于赵高历史身份的解读——与李开元先生商榷](#)
- [30. “历史”释义](#)
- [31. 掌握农业命脉的钥匙:介绍法国1988—1989年度农业普查工作](#)
- [32. 法国农业科教体系及其启示](#)
- [33. 文史哲的解构意义](#)
- [34. 石油初次运移史的两相渗流模型及应用](#)
- [35. 中国古代书画艺术市场史考](#)
- [36. 诗与史--论钱钟书在《宋诗选注》中对诗、史关系的阐释](#)
- [37. 多视角看克隆人](#)
- [38. 法国农业规模经营的成功及其启示](#)
- [39. 法国在四种农业种植系统方面的研究](#)
- [40. 上海城市社会生活史笔谈 稀世富矿:上海城市社会生活史研究的价值](#)
- [41. 道·人·史:《淮南子》的论治维度及思想史意义](#)
- [42. 改革开放给各族人民带来福祉——纪念改革开放30周年暨十一届三中全会召开30周年](#)
- [43. 国外农业产业集群发展的特点与启示——以荷兰、法国和美国为例](#)
- [44. 马一浮“以玄史论诗”思想疏解](#)
- [45. 从史到文的艺术再现——《晏子春秋》创作艺术论](#)
- [46. 红山文化玉箍形器功能探析——上古巫、史之职的物解](#)
- [47. 法国:利用卫星管理农业](#)
- [48. 史类礼官作家群体事略汇考——春秋时期礼官系统世族作家群体与文学创作研究之二](#)
- [49. 对史学史中“史”、“史官”认识之澄清](#)
- [50. 《汉书·艺文志·诗赋略》之“赋”说](#)