

全球化变迁中的中国西部三农问题考量 ——间隔十年的宁夏国际考察后记

谢扬

一、间隔十年的宁夏国际考察回顾

2009年7月7日至18日，由中国国务院发展研究中心农村经济研究部、中国宁夏回族自治区政府研究室、欧洲人类进步基金会共同举办的“农民与世界一体化”跨洲际考察项目活动又一次在宁夏展开了。这是继1999年7月该项目的启动以来的第二次考察交流活动。两次考察虽间隔十年，但都是选在宁夏自治区的黄金季节展开的。两次考察路线均是由北向南，分别走了东线的红寺堡水利枢纽和西线的青铜峡水利枢纽。参加两次考察的人员体现了较高的国际性，有来自欧洲、南北美洲和非洲的朋友；中方代表体现了人员层次的丰富性。第一次考察后的国际研讨会主题为《中国粮食安全与世界经济一体化》，是在北京召开的，第二次则以《持续性食品机制：水治理与地区发展》为主题分别在银川、北京各研讨一天。

间隔十年的两次考察与国际研讨会，都突出体现了本项目的宗旨：由来自不同国家及地区、不同职业、不同阶层、不同身份的中外人士以自己身临其境的直观印象，对中国西部一个相对落后省份快速发展变化的“三农”状况做出真实判断。

（一）1999年考察评价

1、以中方观察角度对宁夏案例做出的评价，这一评价在宁夏后十年的发展中得到明确而深刻的印证。

宁夏在“靠市场法则调整优化农业结构，发展多种经营，把更多的农村劳动力引到二、三产业上，以此为实现农民增收的出路。退耕还林、退耕还草已是大势所趋，除了有组织的大规模移民外，靠开荒扩大耕地面积实现粮食增产已不再是脱贫致富的唯一选择。粮价一跌再跌说明高价格刺激的开荒热潮已在降温。穷地方增产的粮食已无法指望靠国家‘敞开收购’来解决问题。这对有大规模扶贫开发经验，习惯于依靠政府强力推动工作的贫困地区来说，的确需要转变观念，要认识到提高劳动力素质是从根本上推动宁夏农业及农村经济发展的途径。”（引自中方1999年宁夏考察报告）

2、以外方观察角度对以宁夏为代表的中国案例的评价

十年前在宁夏考察结束后，当时的自治区党委书记毛如柏接见了全体外宾。一位墨西哥朋友从发展中国家的角度，对以宁夏为代表的中国扶贫开发业绩（指：宁夏西海固地区是中国改革开放后扶贫工程的起点和1994年开始设计的规模宏大的“扬黄扶贫工程”，拟经过6年左右时间，规划开发200万亩土地，移民100万人，彻底解决该地区民众温饱问题的壮举）大为感慨，他生动地评价是：“只要有了共产党，什么人间奇迹都可以创造出来。”

（二）2009年考察评价关注点由十年前对粮食生产的数量安全转变为对食品质量和生态环境安全的关注。

2009年考察后，外方人员除延续前次考察形成的对“政府在市场经济中必须发挥作用”给予高度评价外，又特别根据国际经验提出“远距离和复杂的食品供应模式在扩大食品安全的不稳定性的同时，对石化能源的消耗愈来愈大并造成环境污染。联合国环境规划署和欧盟已致力于推动农业部门节能减排行动，从政府层面支持民间和企业类似的行动，这些行动旨在改良现代食品供应链。从社会、经济和生态可持续发展来考虑，应探索新的食品供应模式，稳定食品的安全性，缩短运输距离，减少食品生产和运输过程中的能源消耗，尽可能减少二氧化碳排放”（引自中方2009年

考察报告)。例如:外宾在考察银川第九中学时,对公共餐饮这一模式给予了特殊的关注。因为可持续食品供应系统的转化和改革就是由此开始。它包含了营养配餐、有机蔬菜等食品配送、短链食品的节能减排等。中外方在此找到了共同语言。

二、对两次国际研讨会主题的反思

(一)十年前不能以粮食、今天也同样不能以石油、矿产品供需矛盾制约后发地区的发展。

如果说十年前我们还不能确切把握中国的变化对世界的影响到底有多大,只知道当时有个布朗先生说“如果中国这样高速发展,那么就要让全世界来供应中国粮食”。那么中国在又经过十年高速发展之后,人们开始在全球经济危机中理解中国与世界的关系。布朗先生当年的逻辑似乎依然在发生着影响,不但粮食,连同石油、铁矿石等资源性产品的价格都要受包括中国在内的发展中大国的发展需求影响而水涨船高,由此使中国在全球的节能减排争议中成为问题的关键。两次研讨会议题的选定反映了国际社会对中国发展认知的矛盾心态。

1、关于粮食,特别是粮食的主要品种,从数量上讲,中国今天已经大大减少了小麦、玉米等谷物的进口。与中国曾经年进口两千万吨谷物的高峰期相比,目前中国已经调整为谷物(指水稻、小麦、玉米)生产基本自给有余,真正做到了中国粮食问题靠中国人自己解决。

2、当然石油、铁矿石进口比十年前是大大增加了。谁也没有想到中国超强的发展潜力,这么快进入汽车时代,5亿吨钢产量不能满足市场需求;更没有想到当年中国还在为摆脱人均300多美元GDP的贫穷局面努力,而今则一跃为世界第三GDP总量、人均近4000美元GDP的新兴发展中大国。中国的需求与发展不仅影响着资源生产国,也越来越多地影响着发达国家和地区的经济状况。这已经不是谁养活谁的简单问题,而是世界发展中的各国相互依赖、共存共荣问题。一方面“中国制造”给各国提供低成本消费并赚取利润;另一方面有关各方要共同承担消耗资源的责任。

至于落后地区未来的发展状况,是否就可以决定世界发展的大问题,或者是影响国际发展的大问题,至少目前当地人还没有想那么长远。考察中所有与会人员均亲眼看到宁夏从单纯的粮食生产,已经过渡到多元的经济作物生产、多种经营发展,依靠水资源的科学合理使用实现了经济较快发展,也在一定范围内形成了工农业与城乡经济社会的协调发展。现实的发展模式(那怕这个模式被外界认为是高碳经济)为当地人带来了实在的幸福,摆脱了贫困,也为今后可持续发展奠定了基础。任何替代的发展方式必须由当地人理解、接受并创造才有生命力。

(二)区域性整合发展与全球化进程

1、从十年前的“粮荒”看全球化进程中的区域整合。当年国际社会某些利益代表以“中国进口粮食多造成国际粮价上涨”为由炒作“粮荒”问题,以使自身利益在全球化进程中实现最大化。真实情况是:1995年世界贸易组织成立前后,面对农产品正式纳入国际自由贸易框架,美欧等国都想在新的世界贸易格局中抢得先机。一方面,美国、澳大利亚、加拿大等农产品输出国调整国内农业政策,最大限度地减轻本国、本区域的经济负担,其中美国就完全取消了联邦和州一级国家粮食库存,使其粮食库存减少了“三分之二”,由此成为当时引发国际粮价上涨的最主要原因,这是布朗先生在访问中国时都不得不承认的事实;另一方面,压中国在加入世界贸易组织谈判中对农产品贸易做出更多让步,使发达国家更多获利,并以此离间中国与其他发展中国家的关系;第三方面,为美国进入中国市场开辟道路,创造更有利机会。因而借国际“媒体”炒作,完全“颠倒”了引发所谓“粮荒”的主次方,真正的始作俑者则躲在了幕后。

2、中国在全球化进程中艰难前行,美中双方互有收益。随着世界贸易组织的成立全球化进程进一步加快。与此同时,欧盟和美国也更重视区域经济一体化发展,这是美欧规避全球化风险的重大选择。中国加入世贸组织十年来,以坚韧的努力和巨大的

付出，既创造了自己持续发展的“奇迹”，几乎抵消了当初“入世”时所做的“让步”。

随着近年国际金融危机的蔓延，人们越来越多地议论“美元泛滥”对世界经济的伤害以及美国对此次危机应当承担的责任。

人们可以看到，美国等发达国家愈来愈依赖于金融创新，占据现代高端服务业顶部，调控全球化产业分工格局，既乘全球化之机占尽“比较优势”之利，完成落后产业转移。特别是美国和中国形成密不可分的战略“伙伴”关系。虽然地理不相连，但产业上下游分工关系密切（实际这种经济政治分工格局早在“入世”时业已形成）。

如今发达国家为转嫁危机责任，占据新经济新发展方式的战略“高地”，又要求后发展国家减少资源能耗，甚至让依然还处在国际分工格局底端的中国去承担不该承担的国际责任。

中国发展的每一步都会受到发达国家集体“阳谋”制约。2009年哥本哈根会议争论的过程即说明这一点。正如温家宝总理所说，2010年中国所面对的经济形势极其复杂严峻。过去中国高速发展的背景是冷战结束后从未有过的“低通胀时代”。如今却要中国这个“火车头”带着尚未复苏的世界经济走出困境。

（三）中国对反贫困事业的积极投入及国际合作与支持

1、中国的反贫困事业快速发展，为广大发展中国家摆脱贫困做出了表率。改革开放以来，中国政府即开始实施积极的扶贫政策，为减少贫困人口做出显著成绩。近十年来，中国在广大落后地区推进脱贫致富的工作中取得了更为长足的进步。以宁夏为例，随着中国政府西部大开发战略的全面实施，落后地区几乎享受了过去发达地区所曾经享受的所有优惠政策；中央政府继续更多地以国家财政转移支付的方式为西部开发脱贫项目投资，支持落后地区特别是少数民族地区的经济社会发展。西部地区各级政府的招商引资项目已经和正在形成中国产业西移的格局。这次在宁夏考察中与会人员都亲眼看到，一个贫困县运行的全部资金约95%以上来自上级政府乃至中央政府支持。

2、国际组织通过积极的国际合作支持中国的反贫困事业。在中国扶贫事业快速发展的30年中，国际组织与机构给予了大力支持与帮助，反贫困的国际合作得到深入开展。其中，无论是世界银行、亚洲开发银行，还是福特基金会、国际农业发展基金等机构，都有非常众多的支持项目给予实际投入。欧洲人类进步基金会也从其特殊视角持续关注 and 了解中国反贫困事业的发展状况，为帮助中国贫困地区人员了解世界、了解发展中国家经济社会的发展，还特别组织了多次各种类型的国际交流，这包括2001年的喀麦隆农村发展和农民组织国际会议、2002年法国里尔的世界公民论坛、2002—2006年多次在巴西、印度举办的世界公民社会论坛等，为拓展视野、更新观念、学习借鉴提供了非常好的民间交流平台。回顾众多国际合作项目的合作历程，使我形成了对这一事业的基本判断：在最近几十年里，中国的反贫困事业发展为全球减少贫困、促进世界和谐发展做出了突出贡献，而中国政府是这项事业的倡导者、支持者、执行者。据我了解，所有已实施的国际扶贫合作项目均是严格按照国际惯例执行程序、实现合作目标的，这与中国各级政府及其相关机构的积极参与是分不开的。在国际社会的有效支持与中国政府的大力推动下，中国已在发展中国家中成为最出色的反贫困典范之一。

（四）相互依存是未来中国与世界关系的根本走向

1、中国反贫困努力为世界经济社会进步减轻了负担。中国的基本国情是人口众多刚刚摆脱造成贫困的体制因素，逐步开始并不断努力减少贫困人口。因此，中国的高速发展更多的还是表现在体制改革为摆脱贫困带来的效益，而更多因自然生态因素造成的贫困还亟待我们做艰苦的探索和真实的解决。由于国际国内贫困人口统计标准的差异。事实上，以中国国内现行的标准统计，目前尚有3000多万贫困人口；如果按国际通行一天一美元的标准统计，那中国还有9000多万人处于贫困状态；这是国

际上的绝对贫困人口的标准。如果中国达到中等发达国家水平实现现代化，那么至少要再用 30—40 年消灭绝对贫困的状况。

因此，我们在宁夏十年变迁所看到人们与自然的博弈，摆脱贫困，实现现代化的模式今后将会在吸取国内外经验教训基础上不断转换。

2、中国经济的高速增长促进了全球现代化进程，世界的发展离不开中国。在各国现代化进程中，发达国家实现这一进程用了大约 200 多年时间，中国可能将用不到 50 年时间，即便是以日韩等国标准看，这一进程也是较短的。当然这里应考虑四个因素的促进作用，即：上世纪九十年代初的国际政治经济格局重组、近 20 年来国际社会相对和平稳定的发展环境，以及世界经济迅猛发展对全球化进程的推进，中国与世界各大国关系良好发展，均为中国提供了难得的历史发展机遇期。全新的国际格局与国际分工，使中国与几大经济体形成了密切的合作关系，相得益彰，相互依存。例如，中国外贸出口中有近 50% 是加工贸易，有 60% 是外资企业和合资企业形成的出口业绩。所以，从经济联系看，分工合作是中国与世界关系的主脉。其中既有与资源输出国的联系，也有最终商品和中间产品的贸易联系，更有资金的债务、债权联系。面对这些广泛、深刻而复杂的联系和你中有我、我中有你的现实，人们所能做出的基本判断必定是中国与世界是高度依存关系。目前美国等国对中国的贸易顺差、汇率问题、大宗资源产品价格以及内需不足问题加以指责，期望转嫁危机来解决问题是徒劳的。彼此相互依存与合作才是根本的发展出路。

三、十年间国际社会对待中国的心态变迁

（一）中国少进口点，世界市场的粮食、能源及原材料价格可能就低点？九十年代中后期，中国进口粮食达到历史最高峰，国际上出现了“谁养活中国？”的论调。而在这一年（1996），中国国内粮食产量创造了新记录，出现了自改革开放以来的第三次“卖粮难”，持续时间长达六年之久。由此中国政府抓住时机，启动了酝酿已久的粮食购销体制改革，为中国应对亚洲金融危机以及加入世贸组织可能遇到的冲击提供了经济实力和社会稳定的坚强保障。充足的粮食储备，使“入世”后的中国国内粮价低于国际水平，及时挡住了蠢蠢欲动的国际资本的“冲击”。由于及时有效的粮改使国家掌握了充足粮源，得以从容不迫地调配余缺。于是在 2008 年爆发的国际金融危机中，中国以只有国际水平一半的价格保证了国内粮食市场的稳定，避免了国际因素的再次“冲击”。发达国家或国际资本对待中国粮食少与多的心态充满了矛盾与贪婪。

但是，值得注意是中国对能源原材料数量和价格的掌控就没有游刃的余地。伴随着中国石油、铁矿石需求的扩张，国际大宗商品价格水涨船高。尽管中国是不可或缺的需求方，但是制定价格的话语权始终不在中国方面。与此同时，中国对大豆的强劲需求也同样演绎为被外界所左右，无法做到如粮食特别是象谷物那样实现完全自给。因此，中国少进口并不能拉低国际价格。相反，有证据证明，石油、铁矿石乃至船运价格的变动都在影响着大宗农产品的价格走势，或会成为中国经济发展的瓶颈。

（二）中国少出口点，国际经济格局就平衡点？

从 2008 年国际金融危机爆发至今，国际贸易格局大变动，调整原有国际金融体系架构的动议呼之欲出，美国为挽救自己的金融乱局，提出国际经济再平衡论，剑指中国出口结构、贸易顺差和人民币币值，其实质是期望中国少出口点商品，似乎这样世界经济格局就能平衡点。

但是中国出口商品的 50% 为加工贸易产品，60% 为外资和合资企业产品，这些都不是依中国政府的意愿可随意调控的，而是由企业根据国际市场自主决定。即便可以通过税收、关税予以调节，最终受害的依然是外资企业或者是商品输入国的消费者。在自由贸易环境下，比较利益就是国际市场的运作机制，所有人共同协商才可能对以往的机制进行调整。以前有 WTO、联合国等国际机构，现在有 G20 对话机制，使得原来的发达国家 G8 集团变成为世界主要国家、主要经济体进行“国际经济合作的主要

论坛”。十年前，中国千方百计想参与世界贸易谈判进程，期望享受国际贸易的公平待遇；十年后，中国成为世界大家庭中举足轻重、被期望发挥重大作用的最主要国家之一。这个变化无论是对中国还是对世界，是否显得太快了点？面对国际社会的心态变迁，我们准备好了吗？

（三）拉中国多参与，假规矩以制约。

在持续十三年之久的中国“复关”、“入世”的谈判中，西方世界“左派”“右派”争论不休，最终是“让中国进来，可以更有效约束”的观点占了上风。当然，我国是在向美国做出重大让步、美国也在为其日后发展留下诸多“伏笔”后最终实现“入世”的。现有媒体传言国际社会是“美中共治”的说法，虽有政治“调侃”之嫌，但在经济合作上美中确实形成有史以来非常特殊而密切的国家经济联系，不是“同盟”，但有共同利益关系；不是地理相连的“经济区域”，但有相当的产业分工联系。这已经不是最初的假规矩以制约那么简单了，在不少国际政治、经济问题上，美国都要拉着中国，一定意义上表明离不开中国的“参与”。

（四）让中国从多参与到多承担，压中国改变角色！

中国为加快现代化进程，积极参与国际事务，为加入世界贸易组织是付出了代价的。马上就有人讲“中国的一些让步出卖了发展中国家利益”。十年博弈，当年的“参与”已经变成要中国“承担更多责任”，这显然是超出了中国发展中国家的地位。现在有人在“划分”新兴市场国家时，就是力图区别出谁是“发展中国家的先行者”。这样的“划分”是否分化了发展中国家阵营，制造发展中国家的矛盾，形成新的对立，还有待观察。

四、宁夏对“三农”发展模式的探索及未来前景

（一）中国的决心

面对气候变化的全球治理和全球金融危机的巨大压力，中国国家主席胡锦涛最近在中央党校给中央和地方高级干部培训班讲话中提到加快中国发展方式转变，前后用了56次“加快”。中国只能坚定地做好自己国内的事情，只能坚持走自己选择的道路，责任与义务必须与发展阶段相匹配，超出自身可能的承诺只能带来混乱。在复杂的国际和国内形势下，保持清醒头脑，把握正确方向至关重要。我们必须坚持把转变发展方式、调整结构放在重要位置，改变中国经济发展不平衡、不协调和不可持续的状况，要为此做出艰苦而长期的努力。

（二）宁夏在探索中改变贫穷面貌

宁夏地处中国西部，虽然有比较丰富的土地、矿产资源，有黄河灌溉之利，日照长、温差大，有利于农牧业发展。但是就宁夏全区而言，它又是水资源极为匮乏的地区，地表水和地下水都十分贫乏，量少，质差，全年降水少（大部地区只有200毫米）而蒸发量大（多数地区在2000毫米以上）。宁夏的整体发展水平与中国东部地区相比较为滞后，特别是宁夏南部山区，人口与土地资源矛盾尖锐，一是开发难度大；二是自然灾害频繁；三是人口增长过快，形成恶性循环，不利人口、资源、环境和经济的协调发展。尽管2000多年来宁夏人利用黄河水进行自流引灌，灌溉着两岸的农田，造福当地人民，因而古有“天下黄河富宁夏”（仅指银（川）吴（忠）平原一带），“黄河百害，唯富一套”的说法。但是，这并不能解决中部干旱区和南部山区的贫困状态。因为宁夏的多数地方与世界绝大多数地方的水土资源条件相比，客观地说是适宜人类生存的地方。

然而跨越十年的两次考察，让我们看到宁夏在探索适合自身条件的发展模式上认真思考，冷静分析，积极探索，选择了符合宁夏自然条件、经济社会发展阶段的发展模式。

为改善中部干旱地区的缺水状况，自上世纪80年代以来，国家和政府帮助宁夏

利用世界银行贷款，兴修中部扬黄灌溉的巨大工程，以弥补自然降水不足，对改善干旱地区的生态环境发挥了巨大作用。如今看到的大棚蔬菜、压沙西瓜都是在中部新引黄灌区出现的新农业技术，令人耳目一新，为之振奋，这都体现了人们为改变水、土资源分布不均，人口生态错位、贫穷落后的历史状况而进行的长期不懈的奋斗。

（三）宁夏产业布局与产业结构调整利弊分析

1、正在探索两个集中来推进宁夏脱贫的速度。对经济落后地区而言，要摆脱贫穷走向温饱一般要从农业发展起步，而那些地方一般又都是资源环境较为贫乏恶劣的区域。客观现实告诉人们，这些地方集中发展工业、发展城市会是比单一农业生产结构更有效率、更为“节水”的发展方式。如今，宁夏在城乡统筹发展进程中，为改变农民贫穷、农业发展水平低和农村发展缓慢状况，逐渐形成了工业城市向黄河岸边集中，农业向新兴的中部引黄灌区集中的基本模式。在近20年来，由单纯的“移民”农业开发模式逐渐演变为今天的发展模式，为推进宁夏经济社会发展速度发挥了积极作用，成为中国落后地区追求现代化过程的一个缩影。

2、对生态保护与可持续发展的影响。对发展中国家而言，实现现代化过程就是由穷变富的过程，但随着后工业时代的到来以及全球气候变暖，有可能使这一让宁夏人逐渐富裕起来的发展模式被发达国家认为是不可持续的，石油农业、能源消耗型工业和城市盲目扩张，是造成环境污染和气候变化的首恶之源，为应对气候变化，各国必须要实现CO₂减排，要改变高碳经济增长方式。

虽然这代表着人类对自然、对世界的一种认识进步，但毕竟到目前为止，以石化消耗方式为主体的现代化方式仍然占据主流，或者说在人们消费选择中还具有不可替代性，抑或是替代能源技术及应用成本还不足以完全占领全球市场。所以应对气候变化的要求还仅仅是促使人类生存选择应有所改变的愿望，必须辅之以其它因素的变化。而对追求现代化的广大发展中国家来说，或许可以说是原来含义的现代化要“打折”了。例如，应该将此次国际金融危机看作为“全球化危机”，是对全球化即跨国公司化、即美国化的一种否定和矫正。这样才能使人们重新认识转变发展方式的意义，认识现代化的深层含义，认识人类生存方式选择的利弊，这是对整个人类社会科学与进步的挑战！

五、十年合作的回顾与展望

十年前与人类进步基金会合作是第四个年头。我们与人类进步基金会合作始于1996年江西考察，那时合作的项目主题是“农民与世界一体化”，到1999年宁夏考察也依然是以此为项目主题的。当时围绕中国争取加入世界贸易组织谈判，进行了广泛的对比研究。当时，有两点是值得我们关注：一是在将农产品纳入世界自由贸易框架的背景下，中国加入世贸组织会使国际农产品贸易出现什么格局？二是世界应如何应对这种格局？

十年后与人类进步基金会合作已经进入第十四年。当历史推进到今天，我们与人类进步基金会合作已进入第十四个年头时，世界可以说发生了翻天覆地的变化，特别是中国与世界的关系、国际格局都有变化。但我依然认为，当年隐藏在背后的问题并没有消失，还是那两点，即很多人预言“入世”将对中国造成的冲击并没有实质发生；让WTO所有成员国都承认的是，中国对世界的“冲击”却实实在在发生了。

据说2004年人类进步基金会开始进入新的十年发展周期。2004年人类进步基金会开始调整战略，在欧盟不断“东扩”背景下，逐步演变为促进中欧社会论坛的对话和沟通。在此前后举办的第一、第二届中欧社会论坛，逐步为欧盟所重视，也为中国各界所加深理解。但作为本人而言，由于自身工作关系及研究视角所限，我依然在上述大背景下，研究农民与世界经济、政治一体化方方面面的关系。

照理2004年也是中国新纪元的一个开始。的确从2003年开始，随着中国政府科学发展观的提出，城乡统筹思路的全面展开，中国也在开始一个新纪元，新一轮高速增长全面启动。尽管现在经历了全球金融危机，这次的高速增长的趋势没有改变。

想让其停下来，似乎暂时还无可能。除非出现国际上、或国内的急速踩刹车的因素。但是，我依然认为农民与世界一体化，东方与西方的差别，或者是发达国家与发展中国家所面对的问题不同，一个世界苦于农民太少，另一个世界苦于农民太多。当这两个世界在全球要融为一体时，贸易、服务等市场及资源环境有太多不适应。恐怕用一个模式难以相融，必须坚持各自文化、社会乃至生物的多样性，相互包容才有出路。