

清华大学  
中国经济研究中心  
研究动态

总字41期

2000年9月20日

\*\*\*\*\*

西部农业发展需要财政支持

李力行

(清华大学经济管理学院经济系本科生  
清华大学经济管理学院经85班 (100084)  
lilx@em.tsinghua.edu.cn)

一、提高西部农民收入的关键是提高农业的劳动生产率

农业、农村、农民这"三农"问题，是我国经济的一个重要问题。在经济建设中，要保证农业稳定，要提高农民收入，要建设现代农村，这些都是我们的目标。提高农民收入有很多的建议、办法，包括搞乡镇企业、农村城市化等等。的确，农业人口向二、三产业转移，推动农村城市化是发达国家的经验，也是我们的长远目标，毕竟农业产出低于二、三产业。但是，要保证全国人民的吃饭问题，就必须在有限的土地上做文章，就目前来说只有土地才能提供我们食物。所以，农业的本质问题是土地生产问题，这也正是我们关注的所在。

目前，西部有近2.3亿的农业人口，占西部总人口的81%左右，西南五省区人均土地面积仅1.22亩，为全国平均水平的59%，西北五省区为全国平均水平的162.4%。西南地区山多地少，土地资源匮乏；西北地区荒漠化严重，土地产量很低。可以说，西部土地资源并不丰富。而且，西部自然条件差，干旱，荒漠化严重，坡地多，部分地区土地贫瘠。要发展农业，需要改善生态环境，目前正在准备实施的一退三还政策，即把不适合耕地的土地退还成林地、草地、湖泊，以促进生态环

善。这一政策实施后，用于种植业的土地面积还会减少，西部的土地问题也会更加严重。但是，西部是没有退路的，因为农业在西部居于很重要的位置。98年，西部十省区的GDP中农业比重达24.3%，高出全国平均水平18.4%近6个百分点。所以，要维持并提高2.3亿农村人口的收入，必须在单位土地的产值上下功夫。98年，西部十省区农民人均收入为1465元，为全国平均水平的70%，比西部十省区人均GDP占全国平均水平65.4%的比例稍高。但这并不说明东西部农业差距小于二、三产业差距。相反，由于农业的地域差距受国家对东部地区的各种优惠政策的影响较小，跟东部沿海易于搞开放和进出口的好条件关系也不大，农民人均收入达到这样的差距已经算是不小了。

要提高农民收入、保证粮食供给，最关键的是提高农业劳动生产率。不仅要把单位土地上的农产品产量提高，也要把单位农产品的价值提高。97年，西部十省区农业劳动力人均粮食产量仅为全国平均水平的2/3。农业生产率跟自然条件，农业科技水平，农民文化素质都有关系，也跟农民的传统习惯有关系。

从农业科技来说，西部贫穷导致农技站等科技推广机构少，而西部的农业推广点和示范区多集中在成都，兰州，西安等中心城市的附近，大面积的土地仍然是中低产田。

谈到科技文化素质，知识发展相对差距大，知识资源严重不足已成为西部发展的最大瓶颈。就农业来说，从业人员知识水平低下，也是西部农业发展水平低的原因。接受知识的能力低下，阻碍了新技术的推广传播。

再谈到农民的风俗习惯，这与西部交通不便有很大联系。在笔者的家乡，有许多一辈子没有下山，没有见过汽车的老农民，他们从事的，还是很原始的农业生产。另外，西部少数民族众多，居住面积广大，仅藏、维、回、彝等4个民族就有2700 万人口，他们中大多数从事着落后的传统农业生产。要提高少数民族地区的农业劳动生产率，会受到民族文化风俗的阻挠，是一件很难的事。

## 二、西部农业发展需要财政支持

下面，以笔者家乡四川省汉源县九襄镇为例，通过与安徽省阜阳市农村的比较，来说明西部农业的几个问题，以指出财政支持的必要性。阜阳的自然条件与西部相似，工业也不发达，通过对比可以发现西部同中东部制度上的差距。

四川省汉源县位于川西南山区，交通落后，山多地少，农民人均耕地面积约1亩，可以作为西南地区农村的一个缩影。全县35万人，99年GDP仅5.67亿元，是省级贫困县。县里工业不发达，只有一些土特产加工业和矿业企业，贡献的GDP、财政税收都很少。农业增加值为3.4亿元，占了GDP的6成。由于农业占据了经济的主体，也就决定了全县经济因农业产值变化而波动的情况。在农业

中，蔬菜、水果种植是农民收入的主要来源，而蔬菜水果产值又在很大程度上受到自然条件、市场价值的影响，于是农民收入波动很大，进而导致商业随之波动，再就影响到全县的整体经济情况。以九襄镇为例，99年因自然灾害等原因，粮食总产量比上年减少1.1%，水果产量减少32%，水果收入减少38%，农村经济收入减少8.8%，信用社存款减少3%，农业全面下滑。尽管当年工业产值增长11.5%，消费品零售总额却减少了3%。农业的波动导致全县经济的波动，还导致社会的不稳定。所以，在西部农业发展中，必须注意到农业在经济中的高比重，尽量维持农业的稳定发展，维持农民收入的稳定，保证经济稳定运行。

第二个问题是财政过于无力，阻碍了农业科技的示范推广。99年汉源县财政收入3046万元（其中罚没款收入占1/3），加上上级拨款和专项补助3990万元，财政总收入7036万元，勉强维持收支平衡。几千万的财政支出能干出什么来？而这其中农业支出仅392万元，比上年还减少了74万元。科技三项费用支出仅12万元，只能勉强给科技局的几个人发一点工资，完全没有能力支持农科站（实际上也没有）。财政的脱节阻碍了农业技术推广。尽管汉源县离四川农业大学很近，但农大的农业科技成果却基本没有在县里得到推广。反观中东部，情况则大不一样，安徽阜阳的阜南，颖上同样也是国家级贫困县，那里的财政支农力度却很大。阜阳的农财科长告诉我，她刚从省里要了100万，用于建设农业技术信息网络，这次同省财政厅的农财处长一起来北京，又为颖上县的一个农业项目要到了一笔资金。

农业增产要靠科技，科技转化成生产力则是问题的关键，在阜阳，这一点基本上是由财政支持来做的。我们去年在阜阳调查农业社会化服务体系时，很清楚的感受到农民的收入因科技推广得到的提高。一人一亩地，种小麦产600多斤，收入不到500元；改种大棚蔬菜，收入2000元；改为大棚养鸡，年收入可到10000元。看上去挺容易，要农民做转变可不容易。一是要技术指导；二是要保证无风险，因为农民是不敢担风险的，他们得亲眼看了好才敢去做，土地是他们的命根子。这两点都只有靠财政来支持才行。从农科所把科技成果拿到田间地头教会农民自己用，这中间要花费很大的功夫。在阜阳，尽管我们调研后所下的结论是农业社会化服务体系还不健全，但实际上已比西部好多了。实际上，阜阳，颖上的人均财政收入已比汉源县多了两倍，受到的财政扶持却比汉源县大的多，比较起来，西部许多县可以说是又穷又没人帮了。

不过好在国家已重视到这一点了。1999年中央财政用于甘、陕、青、云、贵、渝六省市的农业综合开发投入比上年增加1.18亿元，增幅28.9%，比全国平均比例高8.6个百分点，并且对地方各省资金提供大于1倍的中央配套资金比例，且无偿投入比例超过50%。

第三个问题是西部农业人才匮乏。笔者寒假曾遇到过一个四川农大毕业的学生，分配到县里供

销社，搞果树改良。据他介绍，县里像他一样的搞农技的大学生极少。他自己因为收入少，不得志，正千方百计想调走。西部农村条件差，很难留住人才。而在阜阳，据那位农财科长介绍，大部分乡都有自己的农技站，且有不少农大毕业生在其中工作。去年我们调研时，也确实看到了乡农技站里的大学生，甚至还看到在示范里田里搞科研推广的农大教授。这比西部好多了。

农业人才不仅包括科技人员，更主要的还是农民出生的农业科技能人，示范户。这种人是最贴近群众，最能传播技术的人，是农业科技推广的最主要力量。笔者在汉源县从没有听说过农业科技能人这样的事例，听说过的某些养牛大户，果树大户都只能算农场主，而不是科技推广者。在阜阳，我们曾接触过"全国十大杰出青年农民"及两届"安徽十大杰出青年农民"得主，他们是自学成才的农民，通过试验搞出了不少好品种，在当地有一定影响，是真正的科技能人。我们在调研时看到，他们所在的乡基本上都采用了他们所研制的品种，有的品种还推广到了全省。农民可以经常受到他们指导，可以参加定期的培训班。当地财政部门一直尽力为他们寻求支持，是他们得以发展的重要原因。西部的人力资源非常匮乏，而农业科技推广人才尤为缺少。国家在考虑支持西部人才发展战略时，应该重视农业人才的培养和引进。

第四个问题是西部农业产业化基础薄弱。农业产业化是农业发展的必由之路，要发展西部农业也必须走产业化的道路。但是，农业产业化不是一件简单的事，需要很多方面的条件支持。在东部，工业发达，交通方便，科技力量强，有利于建立农业产业化体系。据了解，中东部地区宣称已推广大面积订单农业的县已不下百个。在安徽阜阳，在财政支持下建立的农业企业和农民协会已经起到了指导农民有方向性的进行生产的作用。据那位农财科长介绍，阜阳每个乡都有农民协会，许多协会的会员遍及全国，农业产品的信息传递很快。农民也逐渐接受了订单农业这一个产业化模式。反观西部，产业化非常落后。汉源县近几年蒜苔的种植量很大，原因是有大量蔬菜商将蒜苔贩运至北方销售。然而，去年和今年都有大量的蒜苔商人亏本，因为他们没有及时的市场信息，只是盲目的拉向北方各蔬菜市场，往往遇上了低价滞销的情况。蒜苔保鲜期短，运输成本大，遇到滞销自然就亏本了。贩运商受损失会直接影响到他们来年的收购积极性，从而影响到农民蔬菜收入。农民蔬菜收入不稳定就会导致种植面积的波动，这对于农业的稳定是很不利的。西部由于交通运输，科技等条件差，产业化发展的基础很薄弱。另外，产业化是有风险的，西部农民的风险意识可以说很弱，因为农业是他们的最主要收入来源，他们是不敢冒风险的。这也是产业化发展的障碍之一。要发展产业化，就要有人敢于承担起风险，这也需要财政加以支持。

分析完西部农业的几个具体问题，本文观点也就出来了，那就是西部的农业需要由财政牵头，推进农业科技向生产力的转化，进而建立产业化体系。

## 评论

钟笑寒

(清华大学经济管理学院经济系讲师, 博士,

清华大学经济管理学院 (100084)

zhongxh@em.tsinghua.edu.cn)

西部大开发主要应该依靠政府干预还是市场机制? 如果承认政府干预的重要性, 有限的财政资金应该投向何处? 李力行的文章《西部农业发展需要财政支持》从西部农业问题这一角度, 提出了自己的见解。他认为: 西部要发展, 提高西部农民的收入至关重要, 而提高农民收入的关键则是提高农业的劳动生产率; 而这一问题的关键, 在于财政牵头, 推进农业科技向生产力转化, 建立产业化体系。

本文的价值之一在于对西部开发中一些流行的错误或模糊的观念, 从实证的角度进行了间接但却有力的批驳。这里仅列举一二:

一、认为西部地广人稀, 忽视"精细农业"对西部发展的重要意义。造成这种误解的原因, 一是简单地用人均耕地面积进行地区间比较, 忽视了西部地区特殊的自然地理条件和生态环境状况; 二是将中国西部开发与美国的西部开发进行简单类比, 一厢情愿的认为导致美国西部开发促因的自然资源优势, 在中国的西部也同样具备。对此, 作者运用经验数据予以了明确的澄清。作者进一步指出, 西部农业发展与东部地区还有较大差距, 同时考虑到农业在西部经济中相对东部更为重要的经济地位, 花大力气发展西部农业是当务之急。这就为那些鼓吹西部发展高科技、外向型经济的论调提供了资源约束下最大化收益的另一种权衡可能。

二、认为西部开发应该主要依靠市场导向的利益机制, 忽视政府干预的决定性作用。这一论调的提出, 其根本的出发点就是对自由市场主义的推崇。对此, 作者根据亲身的经验观察, 对由此导致的种种错误观念进行了批驳。由于作者的实证材料是相当丰富和真实的, 读者尽可以从中各取所需。因此这里只是对作者的分析从理论意义上作进一步的梳理:

首先, 农产品的市场具有明显的不完全市场的特征。均衡的市场理论认为理想的市场上, 价格应该在均衡点附近作幅度很小的波动, 确保市场最有效率的运作。却忽视了由于农产品产量受自然条件影响带来的极大不确定性, 市场需求固有的低弹性, 价格预期的不完美性(即所谓的"蛛网模型"), 交易成本在其总成本中的高比例等诸多因素带来的价格和产销量的巨大波动, 以及由此导致的市场无效率。现代经济学理论早已证明, 在不完全的市场上政府的干预是必须的。即以上述农

业市场的缺陷为例，供求矛盾导致的价格波动要求政府实行对农产品实行价格补贴，这在各国政府都是常见的情形；由于交通不变和信息不灵导致的交易成本过高，更是有赖于政府加强基础设施和通讯设施的建设，这也是各国公认的政府职责范围。

其次，农产品市场并不是完全市场理论所假设的由"微小同质"的单个农户组成的自由竞争市场，其中市场和农户之间的中介组织具有重要的作用。既如文中所列，就有政府设立的科技局、农科所和农科站等行政机构和各级农业学校，官方支持民间组织的农业企业和农民协会，乃至财政支持的专业大户等。作者从实证角度，通过对比分析证明，这些中介组织在推广农业科技方面具有决定性作用。与此同时，他们在提供信息、减低风险和融通资金、调节生产资料的余缺乃至改变民间落后风俗方面也具有重要作用，此乃通往农业产业化和规模经营的必由之路。而这些组织的良好运作，都有赖于政府财政资金的扶助以消除外部性，藉此提高社会总体的福利。

最后，稍微超出文章的范围，我想指出的是，地区差距问题远不是市场理论一言可以蔽之的。从中国历史看，改革开放以来的市场化步伐不可谓不快，然而和历史上的东西差距相比并没有缩小的趋势，倒是在计划经济时期，东西部差距相对较小。从世界范围来看，虽然全球化、市场化和信息化的趋势日益明显，可以说传统经济学理论预言的经济增长因素无一不具备，可是国家和地区之间的收入差距却愈演愈烈。传统经济学理论预言的资源自由流动、价格处处均衡的大同世界何在？笔者虽然不赞成激进的民族主义主张，但还是认为应该对长期以来居于主流地位的传统市场理论进行反思，对其只看静态和忽视结构之方法论弱点有清楚的认识，从崭新的角度思考中国经济学理论的发展道路。

(版权所有，转载、转摘请与本中心联系)

主办：清华大学中国经济研究中心

联系电话：(010) 62789695

地址：清华大学经济管理学院中楼302

邮 编：100084

[返回](#)

