

清华大学
中国经济研究中心
研究动态

总字43期

2000年10月25日

充分发挥地方政府作用 大力培育市场中介组织
促进农村经济发展

——双流调查的一点体会

钟笑寒

我们清华大学经管学院经济系"西部农村调查"双流分队一行五人作为"西部农村调查"分队之一，对四川省双流县进行了为期8天的调查。我们与县里各部门领导、各乡镇领导进行了广泛的访问座谈，实地参观了许多村镇和农业基地，与当地农户进行交谈。了解了双流农业在过去几年中取得的巨大成绩，也认识到目前农业发展中存在的若干问题。下面就结合调查的一些初步成果，谈谈对农业问题的一些想法，中心思想就是：充分发挥地方政府作用，大力培育市场中介组织，促进农村经济发展。

一、 关于充分发挥地方政府作用的问题

回顾改革开放以来的历史，中央和地方的关系问题一直是一个核心的问题，关于"放权与收权"的争论几乎从来未停止过。初期，通过向地方分权，辅之以对东部发展的倾斜政策，使中国经济取得了不平衡但却飞速的发展。然而，发展过程中出现的一系列问题：如地方保护、走私猖獗，耕地锐减，重复建设，农民负担，导致人们对地方政府的作用产生了消极的看法。近年来中央政府的分税制改革，整顿金融秩序乃至即将出台的"费改税"政策，一定程度上限制了地方政府权力的扩张。今天，面对"西部大开发"的历史性机遇，我们有必要重新认识地方政府在农村经济发展中的作

用。

双流调查使我们认识到：地方政府至少在以下几方面发挥作用：

基础设施建设。包括道路和农田基础设施建设。双流县在这方面投入很大，收效也非常明显。同时采取的县、乡、村民共同融资，"国家修建，私人买断"的经营方式，比较好的解决了资金不足问题，也是值得肯定的。

政策引导农业产业结构调整。政府采取补贴农田改造，投资建示范区以及宏观引导等方式，改变了农民"单一种粮"的局面，使农民增收。

科技扶助。政府通过与科研院校合作引进新技术，开展各级各类技术培训与咨询，及时解决农民产业结构调整中的各种生产问题。

培育中介和信息服务。政府牵头成立专业协会，建立各级各类批发市场，为农产品联系销路，正在尝试解决农户与市场结合的新问题。

通过调查我们认为：只有充分发挥地方政府作用，才能发展地方经济。虽然向地方放权可能会有一些负面影响，但中央搞"一刀切"也存在许多弊端，如粮食自给政策就导致了粮食全面过剩。两相权衡，有必要进一步规范中央与地方关系，具体的，我们认为有以下几方面：

1、利用"费改税"的时机，完善县乡两级财政体系。将中央与地方的分税制进一步推广到省与市(县)、乡镇之间的完整规范的分税制。在调查中，我们看到乡镇政府在地方经济中作用很大，是农业产业化和农村城市化的主要依靠力量，而乡镇政府财政资金缺乏，职能亟待健全。乡镇政府应该拥有自己稳定的财政收入来源，使财权与事权相统一，方能促进农村经济发展。应逐步允许地方政府根据当地经济发展征收或取消某些税种，灵活确定税率。例如农业税，在农村产业结构已大大调整之后如何对"征实"的农业税进行调整，就是一个重要的问题。

2、利用金融整顿的时机，完善地方金融机构的各项职能。人行应发挥央行的监管与政策指导功能，农村信用社与农行应研究完善对农业进行信贷支持的手段，在规范监督的基础上适度发展地方金融组织鼓励民间金融创新。现代市场经济的发展离不开金融的支持，这一方面既要慎重，也要大胆。我们认为，目前金融收得偏紧，在地方经济发展中作用减弱，应引起重视。

3、利用退耕还林和小城镇建设的时机，探索土地管理新体制。目前县级只拥有极少的非农占地的审批权，中央审批手段又很繁杂，一定程度上阻碍经济发展与结构调整，国家应实施更为灵活的土地管理政策，行政与经济手段并用，既保护土地，又促进发展。

二、关于培育市场中介组织的问题

所谓市场中介，从广义角度讲，即指介于消费者与生产者(农户)之间的一切组织。传统理论认

为市场上消费者与生产者直接见面，通过竞争确定价格，而忽视中介的作用。目前这一看法已被实践否定。

农业经济发展中的市场中介包括：政府、金融中介、各种专业协会、农村大户和龙头企业、各种市场设施和专利技术部门等，市场中介的作用可概括为：

减少交易费用。例如专门的营销大户可以减少单个农户出售农产品的运输成本；政府搜集信息可以减少农民的盲目销售等。

促进规模经济。如龙头企业可带动大规模数量的农户进行企业化经营。只有上规模，才谈得上占领市场；也只有通过规模经济，才能农户间无序竞争导致的价格大起大落，一定程度上分散和规避风险。

推动技术引进。如专利技术部门可以保护技术的垄断，鼓励发明创新，维持创新产品在一定时间内的超额利润。

分散风险，融通资金。这主要通过金融中介——银行、保险公司和其它金融机构来实施。没有金融中介的介入，规模经济就成了无源之水。

通过调查，我们认为：目前在市场中介的培育上，各级政府尚未给予充分重视。农产品的科技含量上升了，但是由于市场销售不畅，经济效益受到很大影响。因此，除了政府自身职能的调整与完善，发展其他的市场中介机构也是刻不容缓的。我们认为可以考虑从以下几个方面着手：

1、进一步建立和完善区域内各级市场，打通通往中心城市的直销渠道，养活中间环节，提高收益。现在很多情况下，农民只能将大量农产品在田间地头出卖给中间商贩，或在临近的农村集镇上市场销售，价格很低。可否考虑以村或镇为单位，在大中城市组织一些直销摊位。

2、利用目前先进的通讯设施，如网络，建立全国市场信息网，开拓区域外市场是解决农产品销售的好办法。在这方面政府应该发挥先导作用，搞点"基本建设"。

3、建立和联络一些龙头企业，推广订单农业，确保农民收入。如目前的冬草莓基地，就面临建设速冻工厂的任务。农产品只有通过一定加工才能解决运贮问题，创立名牌，进行多样化开发。目前北京的汇源果汁、内蒙的伊利牛奶都是成功的典范。

4、金融上应适当放开，鼓励一定程度的金融创新；贷款上扶持农业大户和农产品加工及销售企业的发展。金融不发展，要上规模肯定不行，光靠财政支持和民间集资不能很好解决。

(版权所有，转载、转摘请与本中心联系)

地址：清华大学经济管理学院中楼302

邮 编：100084

[返回](#)