# 中国农业需要政府做什么

来源：网络 作者：清风徐来 更新时间：2025-02-08

*减税、减负、提高农民收入，这是近段时期以来有关三农 问题 政策里面提到最多的几个词。政策的出发点，往往是说农民收入低、 社会 收入差距拉大 影响 社会稳定等等，是就农业问题而谈农业，而对农业在国民 经济 发展 当中的根本性地位与作用还没有...*

减税、减负、提高农民收入，这是近段时期以来有关三农 问题 政策里面提到最多的几个词。政策的出发点，往往是说农民收入低、 社会 收入差距拉大 影响 社会稳定等等，是就农业问题而谈农业，而对农业在国民 经济 发展 当中的根本性地位与作用还没有很好的解释。政策往往也是泛泛的减税、增收，而没有从农业发展的实际需要出发，没有从影响农业发展的问题出发，其结果也就不可能令人满意。本文从农业的根本性地位谈起，对有关为什么要支持农业的发展、怎样支持农业发展的问题作一 分析 讨论。

一、从宏观经济运行来看农业的根本性地位

在二十世纪五十年代，人民普遍认为农业是停滞的、农民是愚昧的，只有 工业 化才可以实现国家的经济腾飞，到了六七十年代对农业的认识也仅局限于“为工业化提供剩余”的范围上。对农业有一个正确的认识是找出发展滞后的原因从而制定正确发展政策的前提。

在我国近年来的经济发展过程中，农业部门的经济总量占国民生产总值的比重趋于下降，但是这一趋势并不意味着农业部门在经济发展中的地位不再重要。农业部门的作用不仅在于为工业的发展提供剩余积累，支持经济的发展，除了这种间接的工具价值之外，农业也直接为经济发展做出贡献，农业部门的发展与否直接影响到整个国民经济的运行发展状况。

首先是在产品方面，农业部门的产品是非农产业扩大和国民经济迅速发展所必不可少的物质条件。具体可以分为食品供给与原料供给两个方面。在食品方面，农业部门为自身以及非农产业提供粮食及副食品。而粮食是我们每天生活都必不可少的必需品，能够吃饱这是社会稳定和经济发展的前提条件。所以农业部门能提供超过本部门需要的食品来满足工业及其他产业部门的基本需求，是经济发展的必要条件之一。对于我们这样一个发展 中国 家来说，这一点又显得尤其重要。人口数量大、增长率高，人们收入水平又低，导致食品消费在家庭预算中占到很大比重，这样就产生了一个很大的粮食需求量。而且随着我国的城市化的进一步发展，粮食需求只会更加巨大。近一段时期来的粮食短缺、涨价现象，更说明了农业在保证粮食供给方面的地位。

除了食品、副食品以外，棉、麻、纺织、制糖、制茶、皮革和食品工业、烟草工业都直接依赖农业来提供原材料，所以农业的丰与歉，直接会关系到这些产业的发展。

然而更重要的一点，也是常常被忽略的是农业在市场方面的作用。一方面农业部门要向非农业部门的生产者与消费者提供粮食和其他非农产品，另一方面农民又需要从工业部门购买生产投入品与消费品。虽然当前我国农业部门的收入水平还比较低，但是考虑到我国农民的数量因素， 农村 仍然是一个规模相当大的市场，也是发展中国家国内工业品的主要市场。农业的发展水平，农业部门的收入水平对国家的总需求起到至关重要的作用。

在市场经济条件下，总需求量是制约国民经济良好运行与快速增长的关键。在市场经济下的外贸出口不可能无限扩大的情况下，没有农业部门的发展，真正的有效需求持续扩大就成为空想。那么就是说，农业制约并决定着整个国民经济的发展状况。

农业落后，农民收入水平低，不应是我们不去下力量启动农村市场的理由，而恰恰是这种情况才要求我们去改善、提高农业的发展水平，扩大有效需求，进而实现国民经济良好运行。假如我们的农业发展了，农民收入提高了，那么农业部门对农业机械设备，化肥、农药、地膜等农用工业品的消费需求都会增加，这些需求都会带动非农部门的进一步发展，而农业部门的发展同时也为非农部门的进一步发展提供了粮食与原料基础，所以说国民经济的发展是协调的，可持续的良性循环。

总之，国民经济的良好健康发展要求农业部门的发展，这是由农业的根本性地位与作用所决定了的。

二 从微观层次寻找农业发展滞后的原因

农业部门的地位与作用的发挥要求一个 现代 化的农业，要找出解决农业发展问题的办法，微观层次的细致分析是必要的。

“发展中国家传统农业之所以落后，并非是缺乏效率，相反，在给定的资本、技术、信息条件和经营方式下，农民的行为是非常有效率的”（舒尔茨）。然而一个有效率的产业为什么不能获得较快发展呢？在此处必须理解舒尔茨所说“有效率”的含义。此处的有效率是指农民在“给定的资本、技术、信息条件和经营方式下”的有效率，指的是农民对除自己劳动之外的其他投入品，如土地等的利用是有效率的。我国农业发展滞后的原因，须从农民、农业的特点以及我国的具体情况方面来分析。

有人认为市场化是解决农业生产效率问题的基本办法，认为作为市场主体的农户必然按新古典模型的利润最大化者一样行事，那么只要让农民平等地参与市场竞争，就可以获得效率。对于一些规模较大的农场，这种看法可能较贴合实际，但在我国这样一个家庭小规模经营占主体地位的农业产业中，情况会有些变化。这里面涉及到一个劳动的机会成本的问题，大农户是以现行的工资率从劳动市场上雇佣工人，而小农户则是自我雇佣，很少利用劳动市场。再加上没有其他的就业机会，农民及其家庭成员的机会成本极低。在这种情况之下，农民的行为就会与新古典模型中利润最大化者的行为有所差异，其目标变成了维持所有家庭成员的生存，并且对自己的劳动不计成本。所以，只靠市场化是改变不了农业劳动生产率低下农民收入水平低的状况的。

另外，传统的农业技术原始，又受到 自然 条件以及制度因素的约束，农民的生产率及收入水平上不去，农民也经常处于生存的边缘状态，抗灾能力差。在长期的生产生活中，农民就形成了一种回避风险的本能，力图通过回避不必要的风险来减少产量的不确定性。确切地说，农民为了避免可能的短期重大风险损失而愿意损失某些长期利润。在这一点上，农业经济也与不确定情况下的完全竞争模型不相一致。

农民对风险的厌恶，以及极低的劳动机会成本，造成了农业中资本品的投入偏少，而劳动的投入多。对农业中资本品投入的局限性约束了农业的发展。在这种以劳动和土地为主要投入品的情况之下，因为土地的数量不能随人口的持续增长而增长，所以农业的总产量必然受到土地数量的限制，随着劳动投入的增多必然会出现整个农业部门的边际收益递减。技术进步及其他非劳动投资品在传统的基础上变化缓慢，不足以抵消这种收益递减的趋势，所以长期以来，农业部门的人均收入基本稳定，而不能获得持续的增长。

综合上述，可以得出结论，在农业生产问题上，市场失灵了。

三、政府应该在一些的领域加大投入促进农业 发展

国民 经济 的快速健康发展要求一个 现代 化的农业，农业的发展必然会带动国民经济的进一步协调发展。然而农业以及农民的内在特征注定了农业中投入不足，不能自发地实现生产率的提高与收入的持续增长。只靠市场的刺激不足以实现农业发展，国家政府的宏观调控就成为必需。政府的宏观调控政策应该结合农业的特点与我国当前的具体情况，加大在技术、 农村 基础设施建设领域的投入。

首先，应该结合我国人多地少、 社会 就业压力大的特点，加大技术领域尤其是遗传 科技 、高产种子等领域的投入，冲消由土地面积局限所带来的边际收益递减。

技术进步是生产率提高的主要源泉，会提高“生产函数”，无论体现在某些生产投入上还是作为一种看不见的变量的移动。传统农业中的一个重要特征就是农民以土地和劳动为主要的生产要素，技术长期停滞、生产率低下。现代化的农业要求物质投入的现代化与生产技术的现代化。

那么技术进步如何实现呢？“需求拉动” 理论 认为主要的作用应归功于经济力量，引起技术变革的新发明所必要的 研究 投资是对市场力量的反映。在农业中，由投入价格比率所表示的资源相对稀缺程度变动，会引起和促进是用较廉价和丰富的要素替代稀缺而昂贵的要素的技术创新的引致需求。那么，对于劳动稀缺经济以及土地稀缺经济就会分别产生以节约劳动和节约土地的技术需求。“引致需求”技术创新理论的依据是新古典的假设模型，该理论成立的前提是“市场发挥作用”，而且市场价格要反映私人与社会的机会成本。

在我们国家则要考虑这种前提假设的正确性。小农户在采用新技术时，如新种子，往往要考虑风险，要考虑试验创新的成本。也有的是根本买不起稀缺的投入。实际情况是他们要么不用，要么观望大农户的实验来回避风险并降低固定成本，这样也使得大农户通过采用时差占有了创新租金。由于农民的生产目标并非“利润最大化”，以及社会上又基本没有其他的就业岗位，造成劳动的机会成本极低，再加上小规模经营的农民对于风险的厌恶，都导致了对于新技术的市场需求力量偏弱。“一个有效率的农业发展道路是建立在完善的市场体制基础之上的。如果价格不能正确地反映生产要素的相对稀缺性，技术进步就可能与要素稀缺状况不一致，导致农业发展的低效率”。

为了使科研技术工作与经济发展对农业技术的需求相一致，则应建立一个有效的刺激机制。加大科研领域的投资，特别是与我国 目前 国情相适应的与要素比例要求相适应的技术领域的投资，并采取措施来鼓励农民对新技术使用的积极性，降低其使用的风险和成本。

其次,加大农村基础建设等集体投资，如对山、水、农、林、路以及电网等的改造投入，来弥补农村集体投资的不足。

在我国改革开放前，农业中的情况是，劳动力缺乏激励所引起的劳动者偷懒抑制了其主动性与创造性，并且使生产率低于可能的水平。实行家庭联产承包责任制以后，把报酬与个人责任联系起来的制度体系在农业生产中提供了强有力的刺激。这是因为对集体劳动者的监督会引起高成本与低效率，并且良好的农业耕作技术要求农民对生产的细节加以关注。在1978到1984年间就看到了我国农业的生产率与产量急剧上升。

家庭联产承包责任制的引进与由此所引起的个人激励的加强固然对当时生产率与产量的上升起到重要作用，但是我们也不能忽略了另外一个重要因素——在集体化时期所积累形成的农业资本存量。1978年到1984年间农业产量的增加速度表明集体化时期所进行的投资把农业生产可能性边界大大前提了。比如，当时所兴修的一些水利工程、土地平整、集体积肥以及土地的半闲置状态都对生产潜力的提高做出贡献。等于是改革前期的这些投资所带来的收益在改革后得到实现。

自从1984年以后农业产量的增长率开始慢了下来，在此期间并没有看到农民积极性的丧失，究其原因应是累积投资作用发挥殆尽的缘故，而在新的制度下又没有建立一个完善的能有效提供农村基础建设集体投资的机制。

联产承包责任制，理论上说是一种统分相结合的土地承包制度，制度中包含国家、生产队以及农户三个主体。对于 交通 、水利工程、农田改造等集体效益好而微观效益差或者是投资巨大的项目，应该由集体来负责投入。

而在近年发展实践当中，出现了集体投资投入的缺少。前几年是由于村委会财务管理的不规范、不透明导致的集体资金不能正确使用，到后来国家出于对农民减负增收的一系列政策把集体提留降到了最低限度，也就不可能有集体项目的改造与建设。伴随着联产承包中个户的利益被激励，我们看到的是个体只是关心自己的责任田，而对集体工程漠不关心。就水利工程而言，在公社化时期所建立起来的水利设施不但没有得到改善升级，反而遭到了不同程度的侵吞与破坏。

农业的现代化离不开公共投资，从提高农业生产的可能性边界来看，增加农业中的集体投资势在必然。现实情况来看，政府与个户都不可能负担起进行集体建设的重任，那么必然是要求政府来充当这一集体投资者，来对农村中的水利、农田、森林、公路等基本建设进行投资。

总之，从农业的根本性地位与作用看，国民经济的快速协调发展离不开农业的现代化。从微观角度看，农业产业以及农民存在自身解决不了的 问题 ，市场在技术以及公共投资领域失灵了，客观上要求非市场的力量——政府进行干预。政府有针对性的加强对农业技术进步及农户对先进技术利用方面的支持，应该加强农村基础公共建设的投资规模，来带动农业的良好发展，带动农业的现代化，进而实现国民经济个产业的良性互动循环，实现国民经济的持续健康发展。 【 参考 文献 】

[1]V.N.巴拉舒伯拉曼雅姆, 桑加亚.拉尔. 发展 经济 学前沿 问题 [M].梁小民.译. 中国 税务出版社，北京腾图 电子 出版社.

[2]齐良书. 发展经济学[ M]. 中国发展出版社.

[3]秦富，等. 国外农业支持政策[M]. 中国农业出版社.

[4]徐祥临. 三农问题论剑[M]. 海南出版社.

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找