



面向 21 世纪 课 程 教 材
Textbook Series for 21st Century

农业宏观管理学

赵冬缓 主编



中国农业大学出版社

面向21世纪课程教材
Textbook Series for 21st Century

农业宏观管理学

赵冬缓 主编

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农业宏观管理学/赵冬绥主编. —北京:中国农业大学出版社, 2001. 2

ISBN 7-81066-254-6/S · 201

I. 农… II. 赵… III. 农业经济-宏观管理-高等学校-教材 IV. F302

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 54648 号

出版	中国农业大学出版社
发行	
经销	新华书店
印刷	山东省莱芜市圣龙印务书刊有限责任公司
版次	2001 年 2 月第 1 版
印次	2001 年 2 月第 1 次印刷
开本	16 21 印张 350 千字
规格	787×980
印数	1~4 050
定价	25.00 元

中华农业科教基金会简介

中华农业科教基金会经中国人民银行批准,民政部注册登记,于1995年12月20日成立。基金会得到国家科委、中国人民银行、民政部、农业部等部委的大力支持;得到国内外企业界、知名人士的积极响应。基金会归口农业部管理,接受中国人民银行和民政部监督。

中华农业科教基金会的宗旨是:通过广泛吸收国内外和社会各方面的资金,用以支持中国农业科教事业,补充国家主渠道对农业科技的投入,以加快实施“科教兴农”战略。

中华农业科教基金会的任务是:发展农业科教事业,推动农业科技进步,提高农业劳动者素质,促进中国农业发展和农村经济繁荣。基金会资助农业基础研究、应用研究、试验示范、成果推广和农业科教前沿重大课题的研究;资助有突出贡献和有发展潜力的中青年农业科技人才;资助优秀农业科技著作的出版;奖励在中国农业科教事业中做出重要贡献的个人。

中华农业科教基金会将根据政府制定的农村经济发展规划,定期公布资助方向。资助项目的遴选实行“公开申请,专家评审,民主公正,择优资助”原则。基金会建立严格的筹资、管理和使用制度,公正、合理、规范、科学、有效地使用农业科教基金,向捐赠者公开收支账目,接受监督。

中华农业科教基金会热忱欢迎国内外企业、社团、各界人士向本基金会捐赠资金,本基金会可根据捐赠者的意愿,设立名人基金、专项基金等。

主 编 赵冬绥

副 主 编 刘德纶 张晓光

编著人员 (按姓氏笔画为序)

王生林(甘肃农业大学经济贸易系)

刘德纶(中国农业大学经济管理学院)

张晓光(河北农业大学经济管理学院)

赵冬绥(中国农业大学农村发展学院)

郭翔宇(东北农业大学经济贸易学院)

翟印礼(沈阳农业大学经济贸易学院)

主 审 张仲威

序

新世纪的到来,我国将迎来新的更大辉煌,特别是在我国即将加入世贸组织(WTO)后将带来更大的发展机遇与挑战。作为国民经济基础的农业部门如何在世界强手如林的市场竞争中而处于不败之地,则是一个十分严峻而迫切需要研究的问题。依据我国农业领域存在的一个关键性问题,不是资源问题,也不是技术问题,而是管理问题。即不论是农业的宏观管理,还是微观管理,不论是生产过程的管理,还是流通、分配、消费过程的管理,较之当今世界发达国家明显落后,故相当多的产品在激烈的市场竞争中,因其质量、数量和效益方面而处于劣势。为此,强化农业的宏观、微观管理已成为当前一个十分迫切而重要的任务。未来的竞争归根结底是人才竞争,实施科教兴国与科教兴农,加快提高农业领域的广大干部和亿万农民的综合素质、经营与管理决策能力,以培养出大批适应 21 世纪农业发展要求的农业科技与管理人才是当务之急。以赵冬绥教授为主编的《农业宏观管理学》的出版,是为适应新世纪市场经济深入发展及教学之急需而进行的有益探索,无疑对我国 21 世纪农业科技人才的培养和农业领域干部综合素质的提高具有重要意义,既可丰富我国管理科学的理论与实践,又促进了教学水平的发展提高,具有一定的学术意义与实用价值。《农业宏观管理学》全书共分绪言及十三章,即农业宏观管理原理、农业发展战略与农业发展计划、农业经济增长与效益、农产品供需平衡、农业结构与布局、农业劳动力与科技教育、农业自然资源与环境、农业投资、农业贸易、农业宏观管理的主要方法、农业宏观管理手段与政策、农业经济运行的监督预警、西方国家宏观经济管理。全书内容翔实,布局结构合理,逻辑性较强,具有系统性、理论性、知识性、实用性。其特点有三,一是与同类教材相比,具有开拓性和创新性。如它以市场经济原理和建设有中国特色的社会主义理论为指导,环绕我国农业生产、流通及分配、消费的经济活动,研究总供给与总需求的基本平衡与产业结构的合理调整、资源与生产要素的有效配置诸问题及变化的规律,揭示了社会主义农村市场内部,自发的无序性与调控的有序性、传统的与现代的管理方法的对立统一性,构建了为我国农村经济创造一个稳定、协调、有序的现代市场经济

的宏观环境的理论方法的框架体系。又如它依据市场经济发展的必然要求,将诸如农业发展计划与发展战略、自然资源与环境管理、农业投资与贸易管理、运行监测与预警管理等开拓为农业宏观管理范围,适应了形势发展的需要;二是在吸收国内外已有研究成果的基础上,较系统地阐述了农业宏观管理的基本知识、基本理论和基本方法,具有较强的实用性。全书内容较新颖、结构严谨有序,突出了农业宏观管理的战略性、时代性和可持续性,具有知识性、理论性和实用性,适应了培养新的人才规格的要求;三是本教材为编著者多年从事宏观经济计划、农村经济宏观调控等课程教学实践和有关科研的积累而逐步发展和创立起来的,有自己的特色。部分内容曾在教学实践中先后讲授过,取得良好的教学效果,编写中又进一步调整与补充,有利于培养学生的农业宏观管理决策能力和创新意识,是一次有益的改革创新与探索。

综上所述,《农业宏观管理学》是一本具有创新性、时代性和符合新世纪人才培养需求的新教材,但该教材是首次编著,可能会有些意犹未尽、不尽人意之处,希望在教学实践中不断充实、提高和完善。

张仲威(中国农业大学教授)

2000年11月8日

前言

《农业宏观管理学》是由全国高等农业院校教学指导委员会学科组审定，中华农业科教基金资助的经济管理类本科专业“九五”规划教材，亦是教育部《面向 21 世纪高等农林院校经济管理类本科人才培养方案与教学内容课程体系改革的研究与实践》（04-21 项目）成果。新编本教材既是我国由计划经济体制向市场经济体制重大转变中的产物，也是我国建立与完善社会主义市场经济体制相伴而来的必然选择。

众所周知，在高度集中的计划经济管理体制下，有其与之相配套的《国民经济计划学》、《农业计划学》等系列教材。而今实行社会主义市场经济体制的新阶段，原有教材已时过境迁，显然不合时宜了，需要改革创新和积极探索，构建新的教材及其内容体系。为此，经过研讨和农业部教学指导委员会农业经济管理学科组审定，特将原《农业计划学》教材更替为《农业宏观管理学》，按照市场经济原理重新编著。我们本着以有中国特色的社会主义市场经济理论、马克思主义理论为指导，借鉴西方经济学科有关理论方法，筛选吸纳国内外已有的研究成果，围绕对本科生加强基本知识、基本理论、基本技能及应用实践的要求和开拓创新的理念，对《农业宏观管理学》的框架结构、内容体系及实践运作等进行了反复研讨推敲，精心编撰，认真修改，团结协作，终于首次完成撰稿，以应教学改革之需求。本教材突出了宏观战略性、发展可持续性和创新应用性，适合作为高校的经济管理、财贸金融、推广与发展专业的本科生教材和干部培训、自学之用。

《农业宏观管理学》由赵冬绥教授任主编，刘德纶、张晓光教授任副主编，全书共十三章，采取集体讨论、分工编写、正副主编总纂定稿的办法完成。绪言、第一、九、十三章由赵冬绥教授撰写，第二、五章由王生林教授撰写，第三、十一章由郭翔宇教授撰写，第四、十二章由张晓光教授撰写，第六、七章由翟印礼教授撰写，第八、十章由刘德纶教授撰写。本书在编写过程中，参考了有关的大量论著成果，并得到中华农业科教基金会、农业部、教育部和参编院校的大力支持，中国农业大学张仲威教授为本书主审并作序，在此谨

向所有关心支持本书的单位和个人，一并致以诚挚谢意。鉴于当今管理科学发展迅速，本教材为首次尝试性改革创新，以及编者水平有限，书中疏漏、差错之处在所难免，恳请同行专家和读者指正，以期进一步充实与提高。

编 者

2000 年 11 月

目 录

绪 言	(1)
一、选择社会主义市场经济体制的目标模式	(1)
二、社会主义市场经济需要有效的宏观管理	(3)
三、农业宏观管理学的内容框架及学习意义	(6)
第一章 农业宏观管理原理	(9)
第一节 管理的起源与作用	(9)
第二节 宏观管理学的内容、功能及实践	(14)
第三节 宏观管理的职能及其转变	(23)
第四节 宏观管理的新体制与管理现代化	(29)
第二章 农业发展战略与农业发展规划	(37)
第一节 农业发展战略的作用与内容	(37)
第二节 农业发展战略制定的依据及程序	(44)
第三节 我国农业发展的基本战略	(50)
第四节 我国的农业发展规划	(61)
第三章 农业增长与经济效益的宏观管理	(67)
第一节 农业增长的含义与度量	(67)
第二节 农业增长的影响因素分析	(68)
第三节 农业增长方式及其转变	(74)
第四节 农业经济效益的宏观管理	(77)
第四章 农产品供需平衡的宏观管理	(82)
第一节 社会总供需的宏观管理	(82)
第二节 农产品需求及其形成	(89)
第三节 农产品供给及其形成	(94)
第四节 农产品供求平衡的宏观管理	(99)
第五章 农业结构与布局的宏观管理	(107)
第一节 农业结构的演进规律	(107)
第二节 农业产业结构的调整	(111)
第三节 农业布局与区域经济的协调发展	(120)

第六章 农业劳动力与科技教育的宏观管理	(128)
第一节 农业人口与劳动力就业的宏观管理.....	(128)
第二节 农业科学技术的宏观管理.....	(142)
第三节 农业教育的宏观管理.....	(147)
第七章 农业自然资源与环境的宏观管理	(151)
第一节 农用地资源的宏观管理.....	(151)
第二节 农用水资源的宏观管理.....	(154)
第三节 农业生物资源的宏观管理.....	(159)
第四节 农业生态环境的宏观管理.....	(161)
第五节 农业减灾的宏观管理.....	(165)
第八章 农业投资的宏观管理	(172)
第一节 农业投资需求与投资供给主体.....	(172)
第二节 农业投资需求总量的宏观管理.....	(177)
第三节 农业投资结构的宏观管理.....	(184)
第四节 农业投资效益的评估与宏观管理.....	(188)
第九章 农业贸易的宏观管理	(199)
第一节 农业贸易的要素及作用.....	(199)
第二节 农业对外贸易及其宏观管理.....	(205)
第三节 技术贸易与利用外资的宏观管理.....	(218)
第四节 我国对外贸易发展战略管理.....	(232)
第十章 农业宏观管理的主要方法	(242)
第一节 综合平衡法.....	(242)
第二节 投入产出法.....	(244)
第三节 其他方法.....	(260)
第十一章 农业宏观管理的手段与政策	(263)
第一节 管理手段及其综合运用.....	(263)
第二节 经济杠杆.....	(268)
第三节 农业政策.....	(271)
第十二章 农业经济运行的监督、预警与分析	(277)
第一节 农业经济运行的监督.....	(277)
第二节 农业经济监测预警系统.....	(283)
第三节 农业宏观管理效果分析.....	(289)

第十三章	西方国家宏观经济管理	(295)
第一节	西方国家宏观经济管理的兴起及目标.....	(295)
第二节	西方国家宏观经济管理的政策措施及手段.....	(298)
第三节	西方国家宏观经济管理的特点及发展趋势.....	(305)
第四节	主要发达国家的宏观经济管理模式.....	(312)
第五节	当代各国宏观经济管理可资借鉴的经验.....	(319)
参考文献		(322)

绪 言

在本绪言中，仅就我国选择以社会主义市场经济体制为目标模式，市场经济需要有效的宏观管理与调控，以及探讨我国农业宏观管理三个方面的问题予以阐释。

一、选择社会主义市场经济体制的目标模式

在我国经济体制改革之前的一个相当长的时期内，由于我们对马克思主义的教条式、简单化理解，照搬别的社会主义国家高度集中的计划经济体制模式，并形成了一种传统观念，认为：市场经济是资本主义特有的东西，计划经济才是社会主义经济的基本特征。这就导致了在实践中一度严重忽视价值规律、忽视市场机制的作用，总是用指令性计划和行政控制来代替和限制市场机制的调节作用，并建立了高度集中的计划经济体制。这一体制在我国历史上曾一度起到重要的积极作用，但由于其权力过分集中，忽视价值规律，甚至排斥市场机制，不利于群众积极性的发挥等弊端，已越来越不适应当今我国现代化建设的需要，束缚了社会生产力的发展。

党的十一届三中全会以来，我国对原有高度集中的计划经济体制进行了全面深入的改革，其重大问题是改革的目标模式的选择和确认，核心是正确认识和处理计划和市场关系。随着经济体制改革的展开和深化，我们逐步摆脱了上述传统观念的束缚，对计划和市场关系的理解和认识也随改革的实践不断地达到更新的境界和更高的层次。

改革初期，我们就开始从理论和实践的結合上探索建立符合中国国情的社会主义经济新体制，破除了把社会主义和市场调节对立起来、把指令性计划等同于计划经济的观念。党的十二大提出了计划经济为主、市场调节为辅的原则，并在实践中付诸实施；党的十二届三中全会提出了商品经济是社会主义经济发展不可逾越的阶段，我国社会主义经济是有计划的商品经济，并随之提出了我国经济改革的重要任务之一就是逐步完善市场体系，使改革逐步深入；党的十三大在总结改革开放经验的基础上，明确提出了社会主义有计划商品经济的体制应该是计划和市场内在统一的体制，计划和市场的作用范围

都是覆盖全社会的论断,使市场机制在社会主义经济中的功能大大增强;党的十三届四中全会后,随着改革的深化,对计划和市场关系的认识进一步成熟和深化,提出了建立适应有计划商品经济发展的计划经济与市场调节相结合的经济体制和运行机制,进而提出计划经济不等于社会主义,资本主义也有计划,市场经济不等于资本主义,社会主义也有市场,计划和市场都是经济手段。邓小平同志这个精辟论断从根本上解除了把计划经济和市场经济看做属于社会基本制度范畴的思想束缚,使我们在计划与市场关系问题上的认识有了新的突破;党的十四大政治报告中明确指出:“我们要建立的社会主义市场经济体制,就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础作用,使经济活动遵循价值规律的要求,适应供求关系的变化,通过价格杠杆和竞争机制的功能,把资源配置到效益好的环节中去,并给企业以压力和动力,实现优胜劣汰;运用市场对各种经济信号反映比较灵活的优点,促进生产和需求及时协调。同时也要看到市场有其自身的弱点和消极方面,必须加强和改善国家对经济的宏观调控。”这就科学地阐明了我国实行社会主义市场经济体制的本质,全面提出了发挥市场机制作用,加强和改善国家宏观调控的必要性、基本原则和基本方法。同时,也在关于计划和市场关系认识的思想基础上,明确提出了我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。建立这种体制,就是使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。这一论断是我们在对计划和市场关系认识上的又一次思想大解放,是社会主义经济理论上的又一次大突破。因此,我国提出建立社会主义市场经济体制,既是改革开放以来实践发展和认识深化的必然结果,也是经济体制改革目标模式的正确选择。

在现代社会化大生产中,资源(资金、生产资料、劳动力、土地、技术、管理人员等)在社会众多领域、部门、产品和劳务之间进行配置,有两种基本方式:一种是市场方式,另一种是计划方式。市场方式是按照价格、竞争、供求等各种市场因素之间互为因果、互为制约的联系和作用来配置资源,素有“看不见的手”之称;计划方式是按照事先制定的计划,通过行政指令、指标分解和实施等计划因素之间的制约关系和作用来配置资源,素有“看得见的手”之称。资源配置方式以市场机制为主的体制,叫市场经济体制;资源配置方式以计划机制为主的体制,叫计划经济体制。市场和计划都是一种经济手段和资源配置的方式,市场经济和计划经济都是一种经济管理体制和经济运行机制。它们与社会基本制度没有直接的联系。资源配置方式的选择不

受社会基本制度的限制,社会主义经济和资本主义经济都可以运用。社会主义市场经济具有市场经济的共性,主要体现在:①承认个人和企业等市场主体的独立性,让它们自主地做出经济决策,独立地承担决策的经济风险;②建立起具有竞争性的、统一开放的市场体系,由市场形成价格,灵活反映资源的供求状况,保证各种商品和生产要素的自由流动,由市场对资源配置起基础性作用;③必须有完备的经济法规,保证经济运行的法制化;④要遵守国际经济交往中通行的规则和惯例。此外,还应建立起有效的宏观经济调控机制,对市场实行导向和监控,弥补市场本身的弱点和缺点。而社会主义与资本主义体制不同的特点,就是共同富裕,不搞两极分化。

市场经济的作用主要体现在:①有助于优化资源配置。在市场经济条件下,价格信号和竞争机制必然对资源配置产生重要作用。价格信号反映着商品或资源的稀缺程度,依据价格信号同时在竞争机制的作用下,商品生产者和经营者将从利润最大化出发,促使资源不断地从低效率、低效益的产业、企业、产品流向高效率、高效益的产业、企业和产品,从而使有限的资源发挥出最大的效用,达到优化配置的目的。②有助于生产和需求的衔接。价格信号及时、准确地反映供求状况,从而引导商品生产者依据市场需要安排生产,使各种具体产品在生产和需求上趋于平衡。同时价格的变动也可以影响需求,有助于实现特定产品的供求平衡。在市场竞争的压力下,各个商品生产者不仅在品种、数量上适应市场需求,而且在产品花色、质量上不断更新、提高,以战胜竞争者。③有助于提高经济效益。市场经济为推进技术进步,提高劳动生产率和产品质量,改善经营管理提供了最重要的竞争机制。市场竞争必然给企业以压力和动力,迫使企业不断改进技术,提高劳动生产率,推进产品结构升级,改善经营管理,从而实现优胜劣汰,不断提高经济效益。④有助于发展外向型经济。市场经济具有向外扩张的内在冲动,促使经济走外向型发展道路。随着生产和交换的扩大,市场将冲破区域乃至国别的界限,不断向外伸展,在更广阔的空间里实现资源配置。

二、社会主义市场经济需要有效的宏观管理

宏观经济管理是社会化大生产和市场经济发展的客观要求。细致的分工和密切的协作,是社会化大生产最基本的特征。要保证社会经济正常运行,避免或减少波动,保持社会再生产的比例和平衡,客观上要求社会组织和协调生产、交换、分配、消费各个环节。而市场机制由于存在一些固有的缺陷和

局限性，不能解决社会发展目标问题，无法承担国防、教育、基础设施建设与管理、环境保护等公共职能，必须通过宏观经济管理来解决。即使发达国家，也丝毫没有忽视宏观经济管理，例如在美国，生产、流通、分配、消费各个经济环节，以市场调节为主，国家通过财政、税收、货币、金融政策，对整个社会再生产进行必要干预和调控。英国政府不直接干预企业，而是通过法律和经济手段影响市场和企业行为，形成以政府目标为核心，以间接调控为主要手段，以价值指标为内容的宏观调控体系。日本实行政府主导型的市场经济体制，按市场机制配置资源，制定中长期计划、法规和产业政策，对资源配置实行官民合一的审议制度和强有力的导向。发达资本主义国家的实践告诉我们：现代市场经济不仅不排斥政府的宏观管理，而且必须借助和依靠它来弥补市场机制自身的缺陷。政府对经济的宏观管理，越来越成为现代市场经济体制不可缺少的组成部分。

市场机制也有弱点和缺陷。这是因为市场配置资源是以价格为信号，而价格又随供求关系变化而变化，企业往往依据价格升降来决策投资方向和规模，从而对资源进行新的组合和配置。在没有宏观调控的情况下，企业为追求最大利润和资产保值增值，容易导致供大于求，出现供求不平衡，形成国民经济发展的结构性失衡。如果只发挥市场机制作用，不加强国家宏观管理调控，整个国民经济将沿着平衡—不平衡—新的平衡—新的不平衡，陷于经济周期波动之中，而每一次波动将给企业造成生产力的严重震荡和破坏。这是由市场机制的弊端所决定的：第一，市场主体为牟取暴利而无视市场规则和市场平等竞争原则；第二，只顾眼前利益，缺乏长期计划，容易造成重复投资，产业结构失调；第三，处于竞争压力，不愿向投资大、见效慢的基础产业投资，导致基础设施落后，发展后劲不足；第四，市场调节具有短期性、滞后性和盲目性。市场信号只能反映当前的供求关系，而不能说明将来的、长期的供求关系，使市场调节具有短期性；商品生产者只能跟在已经发生的供求变化的后面行动，难以超前决策，因而市场调节具有滞后性，难以完全避免资源的损失和浪费。市场只能提出供求关系变化趋势的信号，不可能提供变化数量信号，加之个人和企业掌握的其他经济信息有限，因而微观决策必然有一定的盲目性。单靠市场本身不能保持宏观经济总量平衡、经济结构合理和经济的持续稳定增长。因此，如同计划经济不能包罗万象、适应千变万化的需求一样，市场经济也不能主宰所有资源的合理配置，不是万能的灵丹妙药。正像一位著名经济学家所说的那样：“市场既无心脏，也无头脑，它没

有良心，也不会思考，没有什么顾忌。所以，要通过制定政策，纠正某些由市场带来的经济缺陷。”这样，用宏观管理与调控弥补市场机制的缺点，用市场机制克服宏观经济管理的弊端，互相补充，扬长避短。

由于市场经济自身有其缺陷和消极方面，因而现代市场经济不但不排除政府对经济的宏观管理与调控，而且必须借助和依靠政府来干预市场的运行，以弥补市场的缺陷。纵观世界各国经济发展史，各国政府在市场经济的发展过程中，都先后不同地走上了干预市场、加强宏观管理与调控的道路。所不同的只是由于各国的经济发展历史不同，现代各国政府根据各自所面临的不同经济背景，采取了不同形式、不同程度的干预。

美国被认为是当代自由市场经济体制比较成功的典型，但在现代美国经济中，也渗透着政府调节、干预经济的各种成分。例如，为了解决失业问题，政府实行扩张性宏观政策，即由政府直接投资办厂或低息贷款使私人企业正常生产；为了抑制通货膨胀，又运用紧缩政策；面对1929—1933年严重的经济危机，罗斯福1933年上台后的第一项措施是全国银行的暂停营业调整；20世纪70年代初，面对石油危机的冲击，尼克松政府采取了冻结物价、工资的强硬措施；面对1980—1981年美国经济的衰退，里根政府采用了“供给学派”的减税政策。

原联邦德国实行社会主义市场经济体制，虽然在居民和企业购买的商品中，已基本没有国家垄断，但在国家垄断的能源、交通、邮电、公用事业和某些社会福利性事业中，国家还留有相当范围的直接或间接的干预。如复兴银行和储蓄银行分属国家所有和地方各级政府所有；很多大企业中有政府的股份；煤炭、钢铁企业是接受国家补贴的；铁道的亏损由国家负担；邮电的盈利交给国家；特别是农产品，由欧共体统一定价，每年都要支付大量的补贴。

日本政府对市场经济的宏观管理调控更严格，具体表现在：国家制定指导性经济计划，确定经济发展的中、长期目标，并且运用税收、金融等手段对经济进行间接干预，确保整个经济基本上按计划目标发展；制定不同经济政策目标，确保经济有重点有秩序地发展；制定产业政策，规定产业发展目标，确保比较合理的产业结构；政府实施在一定时期内限制外国投资，控制进口的政策，以保证日本企业顺利发展。

东亚一些新兴工业化国家，政府对经济的干预调控程度就更深了。

可见，在现代市场经济的运行中，政府宏观经济管理与调控是其不可缺少的组成部分。建立我国社会主义市场经济体制是要实现规范化、法制化的