

范建刚 著

*The research on optimize scale of
china's financial expenditure to agriculture*

我国财政支农 规模优化问题研究

中国社会科学出版社

范建刚 著

*The research on optimize scale of
china's financial expenditure to agriculture*

我国财政支农 规模优化问题研究

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

我国财政支农规模优化问题研究 / 范建刚著. —北京: 中国社会科学出版社, 2009. 6

ISBN 978 - 7 - 5004 - 7704 - 4

I. 我… II. 范… III. 农业 - 投资 - 财务管理 - 研究 - 中国
IV. F323. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 051730 号

出版策划 任 明

特邀编辑 乔继堂

责任校对 修广平

技术编辑 李 建

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010 - 84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2009 年 6 月第 1 版

印 次 2009 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

印 张 15.75

插 页 2

字 数 272 千字

定 价 32.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换

版权所有 侵权必究

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 提出问题的根据	(1)
一 现实背景与意义	(1)
二 理论背景与意义	(6)
第二节 研究范畴与分析框架	(8)
一 研究范畴	(8)
二 分析框架	(11)
第三节 研究方法	(14)
一 研究方法与思路	(14)
二 研究所用数据的主要来源及使用说明	(16)
第二章 国内外文献综述	(17)
第一节 经济增长理论述评	(17)
一 哈罗德 (Harrod) — 多马 (Domar) 模型	(17)
二 索洛 (Solow) — 斯旺 (Swan) 模型	(18)
三 阿罗 (Arrow) — 罗默 (Romer) 模型	(20)
四 卢卡斯 (Lucas) — 泽宇 (Uzawa) 模型	(21)
五 巴罗 (Barro) — 萨拉伊马丁 (Sala-I-Martin) 模型	(23)
第二节 公共产品供给与公共支出最优规模的决定理论	(26)
一 庇古 (Pigou) 的公共产品最优供给理论	(26)
二 萨缪尔森 (Samuelson) 关于公共产品供给的均衡分析	(26)
三 林达尔 (Lindahl) 均衡	(29)
四 蒂布特 (Tiebout) 的地方支出理论	(30)
五 道尔顿 (Dalton) 关于财政支出最优规模的决定理论	(30)
六 公共选择理论对政府财政支出规模的研究	(32)
第三节 关于财政支出最优规模决定的实证研究	(34)
一 国外学者对财政支出最优规模问题的实证研究	(34)
二 国内学者对我国财政支出最优规模的实证研究	(35)

三 其他相关研究	(39)
第四节 关于我国财政支农问题的研究	(40)
一 关于我国财政支农支出规模的判断及其成因的分析	(40)
二 我国财政支农政策的效果研究	(41)
三 关于影响我国财政支农政策效果的因素分析	(43)
四 关于我国财政支农最优规模问题的研究	(45)
五 几点启示	(46)
第三章 我国财政支农系统的结构及运行机制	(48)
第一节 我国财政支农系统的结构	(48)
一 狭义财政支农系统的结构	(49)
二 广义财政支农系统的结构	(53)
三 几点启示	(55)
第二节 我国财政支农支出系统的特点	(55)
一 我国财政支农系统具有双“金字塔”型结构	(56)
二 我国财政支农系统是一个以地方政府支农为主的系统	(57)
三 我国财政支农系统在空间上具有高度不平衡性	(59)
四 我国财政支农系统是一个处于转型时期的系统	(64)
五 我国财政支农系统是一个存在部分政策边界的 开放系统	(65)
第三节 我国财政支农支出经济效应的路径与特点	(66)
一 研究财政支农支出经济效应的必要性	(66)
二 财政支农经济效应的分类	(67)
三 财政支农支出直接经济效应的路径与特点	(68)
四 财政支农支出间接经济效应的路径与特点	(72)
五 从财政支农支出经济效应分析得到的启示	(79)
第四章 “瓦格纳法则”的特殊性与财政支农支出的增长趋势	(80)
第一节 “瓦格纳法则”在财政支农领域具有特殊性的一般 理论	(80)
一 “瓦格纳法则”的内涵	(80)
二 “瓦格纳法则”在财政支农领域中的特殊性	(83)
三 造成财政支农支出增长趋势具有特殊性的原因	(86)
第二节 部分发达国家财政农业支出的增长趋势及原因	(88)
一 美国财政农业支出的增长趋势及原因	(89)

二 日本财政农业支出的增长趋势及原因	(93)
三 韩国财政农业支出的增长趋势及原因	(95)
四 澳大利亚财政农业支出的增长趋势及原因	(97)
第三节 发展中国家财政农业支出的增长趋势	(100)
一 印度与东盟三国财政农业支出的增长趋势	(100)
二 发展中国家财政农业支出变化的一般趋势	(109)
第四节 我国财政支农支出的增长趋势与“瓦格纳法则”	(111)
一 关于我国工业化阶段的判断	(111)
二 我国财政支农支出绝对规模的一般变化趋势	(113)
三 关于我国财政支农支出规模及其变化合理性的判断	(123)
四 影响我国财政支农支出变化趋势的主要原因	(131)
第五节 从对我国与其他国家财政农业支出趋势分析得到的 启示	(134)
一 工业化水平是决定财政农业支出变化趋势的 基本条件	(134)
二 衡量财政农业支出占农业 GDP 比例是否适宜的 主要标准	(135)
三 我国财政支农支出的最优规模是存在的	(136)
四 农业资源禀赋是决定财政农业支出规模的重要因素	(136)
五 政府重视农业的程度对财政农业支出规模有 重要影响	(136)
第五章 财政支农支出与相关经济绩效的灰色关联分析	(138)
第一节 分析财政支农支出与经济增长关联关系的必要性与 可行性	(138)
一 分析财政支农支出与其经济绩效关联关系的必要性	(138)
二 灰色关联分析法的原理与建模步骤	(140)
三 分析财政支农支出与其经济绩效关联关系的可行性	(142)
第二节 财政支农支出与农业经济增长的关联性分析	(143)
一 变量指标体系的确定	(143)
二 我国财政支农支出与农业经济增长指标间的关联度	(144)
三 数据分析与基本结论	(149)
第三节 财政支农支出与经济增长的关联性分析	(152)
一 变量指标体系的确定	(152)

二	我国财政支农支出与经济增长指标间的关联度	(152)
三	数据分析与基本结论	(157)
第六章	对我国财政支农支出最优规模的估算分析	(159)
第一节	关于估算财政支农支出最优规模的理论分析	(159)
一	确定财政支农支出最优规模的理论依据	(159)
二	估算财政支农支出最优规模的模型选择	(161)
第二节	以农业 GDP 增长为目标的财政支农支出最优规模的 估算	(165)
一	变量数据的选择与计算	(165)
二	数据平稳性分析与协整检验	(170)
三	对财政支农支出最优规模的回归分析与基本结论	(173)
第三节	以经济增长为目标的财政支农支出最优规模的估算	(179)
一	变量数据选择与计算	(179)
二	数据平稳性分析与协整检验	(181)
三	关于财政支农支出最优规模的回归分析与基本结论	(183)
第七章	基于经济预测的财政支农最优规模分析	(190)
第一节	基于经济预测分析财政支农最优规模的必要性与 意义	(190)
一	以经济预测为基础分析财政支农最优规模的必要性	(190)
二	以经济预测为基础分析财政支农支出最优规模的 意义	(192)
第二节	基于农业经济预测的财政支农支出最优规模分析	(193)
一	对相关农业变量的预测分析	(193)
二	基于农业经济预测的财政支农支出最优规模分析	(197)
第三节	基于经济增长预测的财政支农支出最优规模分析	(203)
一	对经济增长与财政总支出的预测分析	(203)
二	基于经济预测的财政支农支出最优规模分析	(206)
第八章	优化我国财政支农支出规模的方案与路径	(213)
第一节	关于我国财政支农支出规模优化的方案	(213)
一	我国应确立“令人满意”的财政支农支出规模	(213)
二	关于 2006—2020 年我国财政支农支出规模优化 方案的设计	(214)
第二节	实现财政支农支出规模优化面临的约束	(218)

一	实现财政支农支出规模优化面临的短期约束	(218)
二	实现财政支农支出规模优化面临的长期约束	(222)
三	实现财政支农支出规模优化面临的其他约束	(225)
第三节	实现财政支农支出规模优化的路径	(227)
一	修订与完善《农业法》，促使财政支农支出 增长刚性化	(228)
二	积极为财政支农支出的增长创造经济条件	(228)
三	努力为财政支农支出的增长创造体制与政策条件	(229)
四	建立财政支农支出增长的激励机制	(230)
第九章	全文总结	(232)
第一节	研究回顾	(232)
第二节	主要结论	(233)
第三节	尚需进一步研究的问题	(235)
参考文献		(236)
致谢		(243)

第一章 导论

第一节 提出问题的根据

以经济预测为基础，对我国财政支农支出规模的优化问题进行研究，既是我国农业经济发展与农村政策改进的需要，也是相关农业经济理论发展的需要。

一 现实背景与意义

从 2004 年起，我国农村经济政策出现重大转折，进入了改革开放以来的第二个阶段。主要标志：一是从这一年开始，国家采取了一系列“惠农支农”政策。开始实行三种直接补贴政策（种粮直接补贴、良种补贴、农机补贴），对粮食实行最低保护价格制度，在较大范围实行了农业税减免政策，并从 2006 年起在全国完全取消了农业三种税收（农业税、牧业税、农林特产税），陆续提出增加农民收入、建设社会主义新农村、推进农业现代化等政策。二是国家财政支农支出开始快速增长。2004 年国家财政支农支出比上年增长 34.4%，2005—2006 年也有较大幅度增长。由此，我国农业的发展，开始由过去的农业支持工业的维持性发展，进入到了工农业协调发展与工业支持农业的转型性发展新阶段。

1980—2003 年，是改革开放以来我国农业改革政策的第一阶段。在这一阶段，农村经济政策的主要手段是制度变革（确立土地承包制度与农产品价格改革）；政策的核心是“放开”，“放开”是农村经济发展的主要动力；政策的主要着眼点是大宗农产品的持续稳定供给；政策的出发点主要是城市与工业经济的稳定持续发展。2004 年以后，农村经济政策出现了重大转折，主要政策手段转变为国家对“三农”的经济支持，其中主要是财政支持；政策的核心变成了“少取多予”，特别是“多予”，由此，政府越来越多地参与到了对农业资源的配置与农村的发展之中；政策的主要着眼点已转变为对“三农”问题的解决（增加农民收入，推进农业现代化，建设社

会主义新农村)；政策的主要出发点转变为城乡经济的协调发展与国家整体现代化方面。

从2004年开始，我国农业发展与农村政策进入到了一个关键时期。一方面，解决“三农”问题越来越成为我国社会经济发展的迫切要求；另一方面，我国也已具备国家财政持续支持农业的经济条件。

前者具体表现为，国家对安全、可靠、稳定、充足的食物供给的要求；对实现农业现代化与提高农业综合生产能力的要求；对提高农民收入与建设现代化农村社会的要求；对保护自然环境与农村经济的可持续发展的要求四大目标上。与这些目标相对照，我国解决“三农”问题的任务显得十分艰巨。

粮食有效供给不足仍将是我国长期面临的一个突出问题。近20年来，尽管我国粮食产量一直增长较快，1998年还达到了51230万吨的历史最高水平。但是，我国的长期粮食安全问题并未完全解决。一是粮食产量不够稳定，1980—2006年，共出现九个减产年份，其中2000年减产幅度达到9.1%。二是粮食总产量要上新台阶难度很大。1998—2003年，我国粮食产量出现三年下降，2004—2006年，虽然连续三年丰收，且在2006年，粮食产量达到了近七年来的最高水平49746万吨，但仍未达到历史最高产量水平。什么时候粮食产量能达到6亿吨水平，还是一个未知数。三是未来粮食供给安全存在相当大风险。粮食需求不断增长，而主要农业资源持续减少。据国务院1996年发布的《中国的粮食问题》白皮书预测，2010年与2030年，我国人口将分别接近14亿人与16亿人，粮食需求量将达到5.96亿吨与7.04亿吨。国土资源部公告，截至2006年10月31日，全国土地利用变更调查结果显示，我国耕地面积比上年年底净减少了460.2万亩，全国耕地面积仅为18.27亿亩。另据预测，2011—2030年，我国还将损失耕地1.16亿亩。农业用水严重不足，每年缺口高达300亿立方米，由于污染日益加剧，农业用水不足状况还在加剧。近年来，我国粮食生产重心一直在“由南向北”、“由东向西”转移，导致用于粮食生产的优质耕地减少，中低产田增多，农业缺水问题加剧，进一步加大了未来的粮食供给安全风险。从目前看，我国面临的粮食安全问题还有可能加剧，一是粮食价格上涨变得频繁，在经过2004年的粮食价格上涨后，2007年1—7月份粮食价格再次出现明显上涨。与此轮粮食价格上涨相伴随，我国玉米储备量大幅度下降，整体通货膨胀压力增大。二是世界上许多国家粮食价格同步上涨，美国与一些欧洲国家大量使用粮食生产生物燃料，全球气候变暖问题加剧。农业部所编

《全国粮食生产发展规划（2006—2020年）》指出，我国粮食供需关系偏紧的态势将长期存在。表明政府已认识到了这一问题。

实现农业现代化与提高农业综合生产能力面临艰巨任务。能否实现农业现代化，是我国能否实现国家现代化的关键。推进农业现代化的过程，就是提高农业综合生产能力的过程。要真正解决我国未来粮食与其他农产品供给不足的问题，最终解决“三农”问题，就必须实现农业现代化。农业现代化是农业投入现代化、农业组织产业化、农业生产经营科学化的统一。它包括了农业机械化、电气化、水利化、化学化、信息化、科学化、产业化等内容。与农业现代化的要求相比，我国农业还存在很大差距：农业生产工具仍处于半手工半机械化的阶段；农业劳动力的文化水平总体偏低；化肥、农药、良种、地膜等现代农业生产要素的投入不足与不科学问题并存；农户小规模经营仍是农业经营的基本方式；农业劳动生产率不仅远低于已经实现现代化的国家的水平，也低于世界平均水平。按每个农业劳动力生产的谷物量计算，目前我国只相当于世界平均水平的70%；此外，农村信息网络建设与应用刚刚开始，农产品市场体系还不够完善，农业社会化服务体系还很不健全，财政对农业的支持还很不充分等。以农业现代化特征指标标准值衡量，2003年，我国农业现代化的综合发展指数仅为33.37，尚处于发展期。^①可见，我国推进农业现代化与提高农业综合生产能力的任务还很艰巨。

提高农民收入与建设现代化农村社会任重而道远。要真正使农民过上现代社会生活，既要发展现代农业，解放农民，使农民获得收入不断增加的坚实经济基础，也必须推进农村城镇化，建设现代化农村。改革开放以来，我国农村居民家庭人均纯收入，已由1978年的133.6元，增加到了2006年的3587元，增长26.85倍。然而，我国城乡居民的收入差距却呈现拉大趋势，城镇居民家庭人均可支配收入与农村居民家庭人均纯收入之比，由1978年的2.57:1拉大了2006年的3.29:1，差距变化明显呈倒U形变化趋势。目前，我国县乡财政非常困难，以仅占全国财政总收入21%的比重，却要供养占全国财政供养人员总数71%左右的人员。^②以陕西为例，在全省103个区县中，仅有西安市的四个区存在财政盈余，其余99个区县的财政均收

^① 蒋和平、辛岭、黄德林：《中国农业现代化发展阶段的评价》，《科技与经济》2006年第4期，第56—60页。

^② 《数字“三农”》，《决策咨询》2003年第5期，第10页。

不抵支,有些县支出竟然超过收入5倍以上。因此,农村公共产品供给严重不足,据统计,2001年,农村普通中学校舍面积、图书室、微机室仅相当于全国的33.73%、28.66%、27.52%;2002年,农村自来水普及率仅41%,农村卫生资源量仅相当于全国卫生资源总量的20%,5.4万个行政村、大量自然村尚未通公路;^①2003年全国农村社会保障覆盖率只有3.3%,养老保险覆盖率为12.2%,失业保险覆盖面和医疗保险覆盖面为零。截至2005年9月,社会保障在农村的普及率只有13%,且多数集中在经济发达地区和大城市郊区农村,有72.5%的农村人口没有参加任何形式的社会保障。^②农村公共产品供给不足,降低了农村居民的生活水平,影响了农民素质的提高与农业现代化的推进。

保护生态环境,促进农业可持续发展的工程巨大。生态环境恶化是制约我国农业持续发展的重要因素。从20世纪50年代开始,我国土地沙化问题逐渐加重,2004年,沙化土地面积已达到263.62万平方公里,占国土总面积的27.46%。我国18个省、2471个县、近4亿人口的耕地和家园正受到不同程度的荒漠化威胁。^③另外,西南地区特别是贵州省存在突出的石漠化问题,东部与中部地区存在严重的农业用水污染等问题,都在妨碍着农业的可持续发展。要逆转生态环境恶化趋势,就必须在全国范围内实行大规模的退耕还林工程;就必须大力推进天然林、天然草场保护工程,建设生态防护林工程;就必须综合治理坡耕地的水土流失问题;就必须实施荒漠化、石漠化综合治理工程;就必须大力治理水污染、气污染与固体污染。工程量十分巨大。

解决上述问题的关键,在于持续增大对农业的投入。在农民无力大幅度增加投入,社会资金不愿过多投入,信贷资金投入十分有限的情况下,持续增加财政对农业的投入,就成为解决“三农”问题的一个关键。

后者主要表现在我国经济实力与国家财力的增强方面。在经济实力方面,2003年,我国人均GDP超过了1000美元,按现行汇率1:7.8计算,2006年,我国人均GDP已达到2043美元。估计在2011年前后,我国人均

① 上海财经大学公共政策研究中心主编:《2004中国财政发展报告——中国农业、农村、农民政策研究》,上海财经大学出版社2004年版,第321—322页。

② 王国敏:《新农村建设的物质基础:农村公共产品供给制度——一个非均衡发展的经济学分析》,《社会科学研究》2006年第5期,第58—63页。

③ 梁从诫主编:《2005年:中国的环境危机与突破》,社会科学文献出版社2006年版,第199页。

GDP 将会超过 5000 美元,我国经济已进入工业化中期的快速发展时期。在财政实力方面,2006 年,全国财政收入达到 35423.38 亿元,人均财政收入达到 2694.86 元,人均水平较 1978 年增长 22.9 倍。我国已具备实施较大规模财政支农政策的经济条件。

正是在这种背景下,国家对农村政策作出了重要调整。2004—2007 年,四个中央一号文件的内容虽然有所不同,分别是促进农民收入增加,提高农业综合生产能力,推进社会主义新农村建设,积极发展现代农业推进社会主义新农村建设,但政策调整方向却基本相同,都强调要加大财政支农支出规模。值得一提的是,2006 年与 2007 年的中央一号文件,都对财政支农支出的增长提出了具体要求。2006 年中央一号文件提出,国家财政支农资金增量要高于上年,国债和预算内资金用于农村建设的比重要高于上年,其中直接用于改善农村生产生活条件的资金要高于上年。同时要求扩大公共财政覆盖农村的范围,建立健全财政支农资金稳定增长机制。2007 年中央一号文件提出,国家新增教育、卫生、文化等事业经费和固定资产投资增量主要用于农村,逐步加大政府土地出让收入用于农村的比重。中央和县级以上地方政府财政每年对农业总投入的增长幅度,应当高于其财政经常性收入的增长幅度。

面对解决我国“三农”问题的迫切要求,财政支农支出不足与过度,都是不适宜的。由此,提出了这样的问题:国家财政支农支出增长到多大规模才是合理的?是否存在一个“令人满意”的财政支农支出规模?对这些问题的科学回答,将有利于提高我国财政支农支出政策的科学性、稳定性与有效性。

从农业经济增长的历史数据出发,估算出财政支农支出的最优规模,只能用于评价财政支农支出政策的历史,不能用于指导未来的财政支农支出增长政策,因此,本书从对农业 GDP 等变量的预测出发,对财政支农支出最优规模进行了估算,并以此为基础,提出了“令人满意”的财政支农支出政策方案。其现实意义在于,可为今后一个时期国家制定财政支农支出增长政策提供依据,避免或减少财政支农支出增长不足所造成的增长损失,及财政支农支出增长过度所造成的财力损失。对财政支农支出最优规模或“令人满意”规模的科学分析,也表明,解决“三农”问题,推进农业增长对财政支出的要求是有限的,这有利于财政支农支出增长政策的贯彻,有利于增强政府以财政支农政策的推动引导,来解决“三农”问题的信心。

二 理论背景与意义

20 世纪 30 年代,随着私人垄断资本主义向国家垄断资本主义的转变,凯恩斯(John Maynard Keynes)主义产生,国家干预经济思潮取代自由放任思潮,占据了经济学的统治地位。凯恩斯主义主张国家积极干预经济,其主张使用的政策主要是财政政策,要求从理论上说明公共产品供给的均衡水平,萨缪尔森(Samuelson)关于公共产品供给的局部均衡与一般均衡的分析,反映的正是这一要求。

到了 20 世纪 70 年代,由于长期实行国家干预政策引起了严重的“滞胀”问题,现代货币主义、合理预期学派等新自由主义经济理论获得迅速发展。新自由主义学者批评凯恩斯主义理论缺乏微观基础,主张充分发挥市场机制的作用,反对国家干预。凯恩斯主义学者批评新自由主义理论没有把握市场经济理论框架的不充分性,继续坚持有效需求不足和政府干预有效等基本信条。在这种争论中,凯恩斯主义吸收了自由主义理论的最大化假设和理性预期假设,重建了凯恩斯主义的微观基础,形成了新凯恩斯主义。同时确立了解决资源利用最大化的问题,实现潜在国民产出并保持稳定增长,是宏观经济理论出发点的基本观念。^①由此提出了这样的问题,国家干预与市场机制如何结合,国家干预经济的限度在哪里?属于非主流学派的巴罗(Barro)与萨拉伊马丁(Sala-I-Martin)建立的以政府支出为中心的内生经济增长模型,正是在这一背景下产生的。

巴罗与萨拉伊马丁对分析财政支出最优规模提供了直接的理论基础。西方学者斯卡拉斯(Karras, 1993)和斯库利(Gerld W. Scully, 1994)、维德、加洛威(Richard K. Vedder and Lowell E. Gallaway, 1998)等对部分国家财政支出最优规模的探讨,我国学者马拴友、孙长清、李晖等人对我国财政支出最优规模的分析,其实都是力图从理论上回答市场机制与国家干预的结合问题,或者国家干预经济的最优限度问题,因而,可以认为,这是对萨缪尔森等人的公共产品供给均衡理论,及巴罗与萨拉伊马丁经济增长理论的验证与应用。

由于农业存在基础性、弱势性等问题,国家干预农业的限度会有不同的特点。对此专门加以探讨,以揭示其特殊性,在一定意义上,是对财政支出

^① 吴海民:《西方宏观经济理论的未来、现在和将来》,《贵州财经学院学报》2006 年第 4 期,第 14—19 页。

最优规模理论的深化或发展。

对于这一问题,国内学者何振国与郭玉清已就我国财政支农支出的最优规模问题进行了研究。他们的研究,既给我们带来了重要启示,又留下了有待进一步探讨的空间。

一是二人的研究结果无法互相验证,用于评价我国财政支农支出规模的历史经验,会得出不同结论。何振国依据 1990—2002 年的统计数据,估算出我国财政支农支出的最优规模为,财政支农支出占农业 GDP 的 47.2%。郭玉清依据 1981—2003 年的统计数据,估算出我国财政支农支出的最优规模为,财政支农支出占农业总产值的 8.26%。两个估算结果差异较大,明显无法相互验证。这就提出了一个问题,科学的财政支农支出最优规模是多少?如何判断所估算的财政支农支出规模是否科学。

二是二人对我国财政支农支出最优规模的估算,依据的均是相关历史数据,估算结果明显具有历史阶段性,直接用于指导未来财政支农支出政策的制定,存在不准确与不科学的问题。然而,估算我国财政支农支出最优规模的直接目的,就在于为制定国家未来财政支农支出规模政策提供依据,已有研究明显忽视了这一问题。依据对未来经济增长的预测数据,对财政支农支出规模加以估算,可直接服务于未来国家财政支农支出政策的制定,将已有研究向前推进一步。同时,王书瑶、张馨、郝联峰、马拴友、马树才、孙长清等学者,对我国财政支出最优规模的研究,也未考虑将来最优规模问题,因此,依据对未来经济增长的预测数据,估算财政支农支出最优规模,对后一问题的解决,也会有方法论意义。

三是二人只是从农业 GDP 增长需要出发,对财政支农支出最优规模进行了估算,没有考虑到,与农业小部门化大趋势相对应,财政支农支出的经济效应,越来越表现为对整体经济增长的间接经济效应。这就要求,对财政支农支出最优规模问题的研究,能够适应农业小部门化趋势,同时从 GDP 增长出发加以分析。

最后要说明的是,以往的经济增长理论分析,主要探讨各因素如何影响经济增长,即通过分析各投入要素的产出弹性,来评价各要素对经济增长的贡献,为改进经济增长政策提供理论根据。对财政支农支出最优规模的分析,则进了一步,它通过说明其中的财政支出要素如何达到最优规模来促进经济增长的最优化。这在理论上具有积极意义。

第二节 研究范畴与分析框架

一 研究范畴

分析财政支农支出的最优规模,涉及众多范畴,准确把握这些范畴的含义,有利于保证研究的科学性。本文涉及的主要范畴有:

经济预测。它是对经济现象未来发展前景所进行的测定,是经济决策的基础。按预测方法的不同,它可分为定性预测与定量预测;按预测涉及范围的不同,它可分为宏观经济预测与微观经济预测;按预测时间长短的不同,它可分为长期经济预测、中期经济预测、短期经济预测、近期经济预测。本文对与财政支农支出规模相关变量的经济预测,是一种以中、长期为时间界限的、宏观的定量预测。

财政支出。所谓财政支出,是政府为了履行其职能,以财政收入为主要资金来源而发生的支出。它有多种分类。就本文涉及的分类有:按管理方式不同,将财政支出划分为预算内支出与预算外支出。前者是纳入预算管理的财政支出;后者是各级各类政府部门在履行或代理政府职能时发生的、放在预算外单独管理的财政支出。按支出性质的不同,将财政支出划分为购买支出与转移支付支出。前者是政府购买商品和劳务而发生的支出,后者是政府将一部分财政收入无偿地转移给受领人时所发生的支出。按政府职能划分,将财政支出分别划分为经济建设支出、社会文教支出、国防支出、行政管理支出、其他支出。

财政支农支出。它是政府为了支持农业、农民、农村而发生的财政支出,是政府通过财政政策所实施的各种直接与间接经济行为的总和。它基本上属于经济建设支出中的一个子项目,主体部分为预算内支出,主要用于政府购买支出方面。对它的分类,主要有两种,一是狭义财政支农支出与广义财政支农支出的划分。狭义财政支农支出主要包括:支援农村生产与水利气象等部门事业费支出、农业基本建设支出、农业科技三项费用支出、农村救济费支出;广义财政支农支出,除包括狭义财政支农支出的项目外,还包括为农业生产服务的农业科研与技术推广、农村义务教育、农村医疗卫生、农产品价格补贴等方面的投入。二是小口径、中口径、大口径的划分。其中,小口径的财政支农支出,指支援农村生产支出和农林水利气象等部门的事业费,即“两类资金”;中口径的财政支农支出,所包

含项目与狭义财政支农支出所包含项目相同；大口径的财政支农支出，除包括中口径的所有项目外，还包括农副产品收购价格补贴、农业综合开发支出、扶贫支出等 11 个具体项目，在理论上，它的范围与广义财政支农支出是一致的。陈锡文等人列出的大口径财政支农支出项目共有 15 类，即农业基本建设投资、农业科学事业费、科技三项费用、支援农业生产支出、农业综合开发支出、农林水气等部门事业费、支援不发达地区支出、水利建设基金、农业税灾歉减免补助、农村税费改革转移支付、农产品政策性补贴支出、农村中小学教育支出、农村卫生支出、农村救济支出、农业生产资料价格补贴。^①这是目前划分项目最多的财政支农支出分类。小口径的财政支农支出，是在我国建国初期财政支持农业资金十分有限情况下的支出项目。中口径的财政支农支出，是现阶段国家统计局公布的财政支农项目，大口径的财政支农支出，是财政支持农业、农村、农民的所有支出项目。考虑到本书研究财政支持农业的角度，是经济增长，使用小口径的财政支农支出范围过窄，也不符合我国财政支农支出规模的现实，使用大口径的财政支农支出范围过宽，与研究目标不一致，也缺乏完整统计资料。因此，本文选择分析的财政支农支出，是狭义的财政支农支出，或者说，是中口径的财政支农支出。这一范围的财政支农支出，也是《中国统计年鉴》、《中国农业统计年鉴》、《中国财政统计年鉴》所公布的财政支农支出。事实上，在对财政支农支出问题的分析上，学者们普遍使用的是这一口径的数据。

财政支农支出规模。财政支出规模反映了政府活动的规模与干预经济的程度。测量方法主要有三种：一是财政支出的绝对规模；二是财政支出的相对规模；三是财政支出的比较规模。

财政支农支出的绝对规模，是指一定时期内政府各级财政部门用于支持农业的财政支出总量。根据计算所使用价格的不同，它分为以当年名义价格计算的财政支农支出规模、以不变价格计算的财政支农支出规模；根据统计范围的不同，它分为国家财政支农支出规模、中央政府财政支农支出规模、地方政府财政支农支出规模。

财政支农支出的相对规模，是指一定时期内政府各级财政支农支出的相对量。通常以财政支农支出总量占同期国家财政支出总额的比重表

^① 陈锡文、韩俊、赵阳主编：《中国农村公共财政制度：理论·政策·实证研究》，中国发展出版社 2005 年版，第 46 页。