

2000 年度

国家社科基金资助项目

西部地区农村经济发展
与近期增加农民收入的思路和对策研究

项目负责人：金明亮

二 00 四年二月

7

2.8
DY)

2000 年度

国家社科基金资助项目

西部地区农村经济发展
与近期增加农民收入的思路和对策研究

项目负责人：金明亮

二〇〇四年二月

前 言

西部地区农村经济发展和近期增加农民收入，不仅关系到全国经济发展而且关系到民族团结及边疆安定；不仅影响西部地区农村经济发展，而且制约全国建设全面小康社会的进程；不仅是重大的经济问题，而且是重大的政治问题。因此在西部地区和全国经济发展大局中，农民增收是实施西部大开发的关键。

在 21 世纪中国经济发展大局中，西部地区既是贫困落后地区，又是少数民族聚居地区；既是农牧省区，又是生态环境恶劣而急需治理的内陆省区，东西部地区经济发展差距日益扩大。因而，对西部地区农村经济发展和增加农民收入的研究不仅具有较强的理论意义。而且具有很高的实用价值。本课题以西部大开发和中国加入 WTO 为背景，从经济发展的生产、交换、分配、消费四个环节对西部地区增加农民收入问题进行研究，具体探讨社会主义市场经济下政府行为调整、产业选择、人力资源开发、小城镇建设、规范农村税费、建立公正合理的农村分配制度等与增加农民收入密切相关的问题，并在此基础上提出西部地区增加农民收入的政策措施。在研究过程中，我们除对贵州省 40 多个县（市、区、特区）进行调查外，还对西部地区的“三农”问题进行了调查和学习。同时，课题负责人利用在美国进行半年培训的机会，考察了美国农场、学习了美国联邦政府和加州政府扶持农村社区的经验。

本课题研究具有重要的理论意义和实践意义。西部大开发是西部地区经济发展的一个历史性机遇，中国加入 WTO 既有挑战也有机遇，更重要的

是意味着中国改革开放进入一个崭新的发展阶段（政府行为规范和以人为本），本课题研究一方面可以为西部地区通过产业选择、政府行为规范、重视人力资源开发和保护农民合法权利，进而增加农民收入和发展经济提供理论和对策参考；另一方面为推动地方政府行为的改革，使政府行为与经济发展相适应，从而推进西部地区农村经济全面发展。

本课题还充分研究和探索“以经济建设为中心”这个党章和宪法中明定的基本路线的内涵和外延，认为政府以经济建设为中心是以财政税收体系建设、公民安全体系建设、经济法规体系建设、经济活动监督体系建设、生态建设和基础设施建设为中心，而不是以抓具体经济活动、抓生产建设和要钱要物及管钱管物为中心，政府以经济建设为中心与全党以经济建设为中心应有所区别，作为全党的基本路线和任务应覆盖经济建设的所有领域，而政府以经济建设为中心则没有必要涉足所有领域，这些理论上的厘清和发展，对增加西部地区农民收入乃至全国的农民收入具有重要的理论贡献。

本课题是 2000 年度国家社科基金资助项目(批准号：00BJY068)，课题原定于 2001 年 6 月底结束，由于金明亮同志参加中共贵州省委组织部在美国加州大学为期半年的学习，经申请批准后同意于 2002 年 5 月底完成课题。课题经省社科规划办通过专家通讯鉴定验收，报国家社科规划办。课题组根据全国社科规划办 2003 年 3 月 23 日函的精神，对综合报告进行了认真修改。修改稿完成后，根据贵州省社科规划办的要求，在进行中期评审及吸收专家意见的基础上，又进行了修改。本报告由课题组成员写出初稿，由金明亮反复修改和统稿。

目 录

第一章 国外扶持农民的经验 and 我国农民收入增长缓慢的原因研究/1	
第一节 国外扶持农民的经验/1	
一、发展农村经济/1	
二、实行农业保护政策/3	
三、改善政府行为/5	
四、开发农村人力资源/6	
五、推动农业劳动力转移/8	
六、实施农产品价格支持/9	
七、农业补贴制度/10	
八、财政信贷政策/11	
九、农业关贸保护/12	
十、几点启示/12	
第二节 我国农民收入增长缓慢的原因/15	
一、全国农民收入的历史演进和结构探讨/15	
二、农民收入增长缓慢原因的几种不同观点/17	
三、现阶段农业和农村内外部环境深刻变化是我国农民收入增长缓慢的主要原因/20	
第二章 西部地区农民收入现状和制约因素研究/21	
第一节 西部地区农民收入现状分析/21	
一、农民收入现状/21	
二、农民收入构成/22	
三、西部地区农民收入与东部地区的差距越来越大/26	
四、城乡差距越来越大/27	
五、失地农民收入增长存在隐忧/30	
第二节 西部地区农村发展基础分析/33	
一、资源状况/33	
二、经济基础/34	
第三节 西部地区农民收入增加的制约因素研究/38	

- 一、区域经济发展滞后对增加农民收入的制约/38
- 二、耕地资源和水资源对增加农民收入的制约/39
- 三、农业比较优势下降对农民增收的制约/40
- 四、农户家庭经营方式对农民增收的制约/41
- 五、农村市场体系建设对农民增收的制约/41
- 六、农业产业化滞后对农民增收的制约/42
- 七、经济结构不合理对农民增收的制约/43
- 八、城市化滞后对农民增收的制约/43
- 九、社会发展滞后对农民增收的制约/44
- 十、村级集体经济薄弱对农民增收的制约/45
- 第三章 政府行为对西部地区增加农民收入的影响研究/45
- 第一节 政府行为对社会主义市场经济发展的影响/45
- 一、在全党“以经济建设为中心”中如何确立政府的地位和作用/45
- 二、政府行为调整如何体现“三个代表”的重要思想/47
- 三、政府农村经济决策的目的/49
- 第二节 政府行为对农民收入的影响/51
- 一、政府技术选择对农民收入的影响/51
- 二、政府税收对农民收入的影响/51
- 三、政府价格政策对农民收入的影响/52
- 四、政府外贸政策对农民收入的影响/53
- 五、政府法律体系对农民收入的影响/54
- 第三节 政府行为对农产品交换的影响/55
- 一、贵州省烤烟发展回顾/55
- 二、贵州省烤烟发展的经验与教训/55
- 第四节 政府行为对农村分配的影响/57
- 一、生产力与生产关系的调整对农村分配的影响/57
- 二、生产资料的使用和支配对农村分配的影响/59
- 三、农村税费制度改革与完善对农村分配的影响/62
- 第五节 政府行为对农村消费的影响/66
- 一、政府财政政策对农村消费的影响/66

二、政府金融政策对农村消费的影响/67	
第四章 西部地区政府农村经济决策研究/69	
第一节 贵州省政府农村经济决策的两个成功案例/69	
一、发展辣椒产业的决策/70	
二、发展油菜产业的决策/71	
第二节 云南省增加农民收入的成功经验/71	
一、以增加农民收入为解决“三农”问题的中心/71	
二、以三个加强为增加农民收入的主要手段/72	
三、以三个提高为增加农民收入的重要措施/73	
四、农村经济稳步增长，农民收入稳定提高/74	
第三节 陕西省政府农村经济决策/75	
一、加大全社会对农村的投资/75	
二、主要成就/76	
第五章 思路和对策/78	
第一节 总体要求和重点工作/78	
一、总体要求/78	
二、重点工作/79	
第二节 发展途径和措施/79	
一、进一步完善农村耕地保护，减轻农民负担/79	
二、对农民进行直接补贴/79	
三、推进西部地区农村金融体系建设，县级适当捆绑农业财政资金/80	
四、走产业化经营的道路/81	
五、坚持“五结合”，进一步加强生态环境保护 and 建设/81	
六、进一步加强农业和农村基础设施建设，加快改善农民生产生活条件/82	
七、加强科技能力、“两基”攻坚和公共卫生事业建设，促进经济社会协调发展/82	
八、加快发展特色优势产业，增强西部地区农村自我发展能力/83	
九、大力改善西部地区农村发展环境，扩大东中西部地区经济合作/83	

- 十、加快法制建设步伐，强化人才队伍建设/84
- 第三节 农村产业发展选择/84
 - 一、绿色种植产业/84
 - 二、草地畜牧业/85
 - 三、民族药业/86
 - 四、地方特色旅游业/87
 - 五、特色食品业/88
- 第四节 政策建议/91
 - 一、转变政府行为，改善政府决策/91
 - 二、将农村就业作为各级政府农村经济工作的重点/92
 - 三、积极创造条件，在取消农业特产农业税的基础上最终取消农业税/94
 - 四、探索财政预算重点的转移/95
 - 五、增强科技创新能力/95
 - 六、中央承担西部地区全部义务教育经费/96
 - 七、支持文化卫生事业发展/97
 - 八、试行扶贫债券 97
 - 九、大力引导非政府组织扶贫/97
 - 十、搞好农村金融保障体系建设/98

西部地区农村经济发展

与近期增加农民收入的思路与对策研究

第一章 国外扶持农民的经验和我农民收入增长缓慢的原因研究

第一节 国外扶持农民的经验

发展农村经济，实行农业保护，扶持农民增收，是国外发达国家改善政府行为，实现农村协调发展的成功经验。

一、发展农村经济

美国是当今世界上经济实力最强大的国家，也是农村经济发展最好的国家。自第二次世界大战以来，国民生产总值每年以 6% 的速度递增，每 12 年经济总量翻一番，2000 年，七国内生产总值的国家依次是：美国（99631 亿美元）、日本（47564 亿美元）、德国（18730 亿美元）、英国（14156 亿美元）、法国（12909 亿美元）、中国（10800 亿美元）、意大利（10740 亿美元）。美国工人年收入约为 36000 美元，中产阶级定义为人均年收入 5 万美元以上或一个家庭拥有 100 万美元以上的资产，2000 年美国有 500 万个家庭拥有 100 万美元以上的资产。1999 年美国以美元年收入计算的贫困线如表 1 所示：

表 1: 美国的贫困线

家庭人口数	本土 48 州	夏威夷州	阿拉斯加州
2	11060	12730	13840
3	13800	15970	17360
4	16700	19210	20880
5	19520	22450	24400
6	22340	25690	27920

美国以世界 2% 的人口，生产世界 25% 的粮食，世界三分之一的粮食出口量来自美国，全社会为农业服务的人口占 15%。美国是世界上最大的农产品生产国，其市场容量在 1999 年为 1886.1 亿美元，约占全世界农业市场容量 6200 亿美元的三分之一，加利福尼亚州则是美国农村经济最发达的州，其农业市场量 1999 年为 248.01 亿美元。1999 年，美国的农作物价值为 931.46 亿美元，加利福尼亚州为 180.87 亿美元。美国农业雇佣的劳动力仅占全国的 1%，其产值虽然占 GDP 的比重不到 1%，但如果加上农业的产前投入和产后加工、制造、出口和广大的辅助服务，其贡献的产值就是 1.5 万亿美元。占 GDP 的 16%，雇佣的劳动力占全国的 17%。

美国政府提供的农村经济服务主要有：农村食物消费和营养平衡，农村公共信息管理和开发，农村人力资源管理和开发，世界农业生产分析和展望，美国农业气象服务，农村投资风险评估和成本效益分析，国外农业合作，农村可持续发展，农村能源政策制定，农村市场拓展，农村加工业服务，农村住房保障服务，农民从事中小企业服务，农村社区发展服务，农村食品安全服务，农村自然资源和环境保护，农村科教服务体系建设，动植物检疫和农村市场管理等。

美国农户的定义是每年能生产并卖出 1000 美元的农产品。按此定义，美国 1999 年有农户 214.5 万户，平均每户拥有土地 470 英亩。此外，各个国家和地区都在美国独立或联合拥有土地。如中国独立拥有美国土地 833 英亩，中国香港为 12442 英亩，中国台湾为 8852 英亩；中国与美国联合拥有 13091 英亩，美国/中国香港联合拥有 130498

英亩，美国/中国台湾联合拥有 46148 英亩。

美国有 280 万个农村劳动力。以我们访问过的居住在圣塔、克路支县 (Santa Cruz County) 农场 (farm-GIZDICH RANCH) 为例。该农场有 2 名管理人员，3 名固定工人。苹果采收季节，雇墨西哥人采收苹果，第一次雇佣的人每小时 6.15 美元，有良好记录的每小时 7-8 美元。该农场拥有 80 英亩面积，其中有 70 英亩为耕地，有 50 英亩耕地种植苹果，10 英亩种植草莓，10 英亩种植其他农作物。以 5 年平均计算，每英亩能产苹果 105 吨，每英亩产草莓 24 吨，每年能生产水果汁 105 吨。另外，该农场还是一个旅游农场，每天平均有游客 150-200 人，重要节日如感恩节每天 3000-5000 人。该农户产品主要销国内，不销国外。我们评估该户每年有 715 万美元的毛收入 (苹果 525 万、草莓 96 万、果汁 58 万、旅游 36 万)，约 6000 万人民币，相当于贵州省一个中等烤烟生产县一年种烤烟的直接经济收入。

二、实行农业保护政策

1. 美国

美国的农业保护始于 20 世纪的 20 年代末期，1929 年的农业销售法是其起点的标志。以后经过逐步修订和完善，现已形成一套农业保护政策体系。其架构大致上可分为两类：一类是农业生产保护政策，另一类是农业贸易保护政策。其中，生产保护政策的作用对象是广大的农业生产者，作用范围是农业生产领域，根本目的是要使农业生产者能够摆脱农业的弱质性和风险性。1999 年，美国农民在农业和牧业上的收入为 557 亿美元，农牧业以外的收入为 1240 亿美元，两项合计为 1797 亿美元，2001 年达到 1940 亿美元，农业支持达到 970 亿美元。

2. 日本

日本农业是以分散的家庭经营为主的个体小生产，1994 年农业人口为 1279 万，人均耕地面积为 0.39 公顷（近几年数据变化不大），人均耕地较少不利于社会化大生产的发展和农业现代化，也不便于政府指导和管理。为了支持分散、细小的农户发展农业生产，提高农户的市场竞争能力，提高农户的经济和社会地位，二战后，在政府的大力倡导和支持下，日本农村建立了以“农业协同组合”（简称“农协”）为代表的一批农业经济组织，他们广泛活跃于农村生产和流通领域，发挥着多方面的不可替代的重要作用。日本农协是在《农地法》、《农业协同组合法》、《农村渔业资金融通法》等法律的基础上建立的。农协实行自下而上层层建立的原则，机构设置分为基层农协、农联联合会和农协中央会三级，覆盖了全国农村和农业各个领域，成为集农业、农村、农户三类组织为一体的综合社区组织。99% 以上的农户都参加了农协组织。基层农协业务和经营范围不同，一般分为两类：综合农协和专业农协。综合农协以本地区的农户为服务对象，业务包括所有农业部类，且经营范围非常广泛，1994 年有综合农协 2635 个。专门农协以从事某一特定的农业部类业者为服务对象，而且其事业范围也只限于特定农业部类的生产指导，产品销售和生产资料的采购，一般不从事售货、保险事业。1994 年达专门农协 3738 个。不少专业农户为了调挤资金发展生产，既要参加专门农协，又要加入综合农协。

美国和日本农村经济发展模式的共同特点是：第一，美国和日本农业都以家庭经营为基础，合作道路是它们的共同选择。而且都遵循自愿参加、民主管理、不以盈利为目的的合作社原则。第二，健全的组织体系和完善的运行机制是这种组织高效运行的关键。第三，政府支持是合作组织发展不可或缺的外部因素。其成功经验一是在稳定农业家庭经营制度前提下，促进农业经营主体多元化；二是因地制宜，走多元化组织道路；三是健全运行机制，加强内部管理，提高一体化程度；四是培养现代农民，为农业经营组织化提供高素质的人力资本；

五是营造农业经营组织化良好的外部环境。

三、改善政府行为

与我们在国内接受媒体报道的事实相反，美国的公务员是世界上最庞大的，各级政府财政供养的公务员达 2350 万人，约 12 个人供养一位公务员，中国同口径比较应为 30 人供养一位公务员。美国公务员工资薪酬适中且有较好的劳动保障，只要不犯罪，一般难以开除其工作，政府机关在开除公务员时，面临着律师和工会组织的双重压力，一般都不会选择辞退和开除等手段。所以，美国公务员和我国行政事业单位工作人员一样，事实上享有“铁饭碗”。

那么，美国公务员都干那些事呢？他们主要是干公安、消防等与人民群众生活密切相关的事情。以加利福尼亚州 (California state) 阿拉米达县 (Alameda County) 圣尼安庄镇 (San Leandro) 为例^①，该市 2000 年底有总人口 79452 人，相当于贵州省建并撤前的一个区。在 2001-2002 财政年度预算 (2001 年 10 月 1 日-2002 年 9 月 30 日) 中，财政总支出为 109790778 美元 (相当于遵义市全年的财政总收入)。其中：公共安全支出为 31516114 美元 (29%)；一般政府开支 5035876 美元 (5%)；非政府部门开支 4288831 美元 (4%)；市镇设施改善 12736679 美元 (12%)；企业服务 8858561 美元 (8%)；内部服务 8498075 美元 (8%)；内部资金周转 3855907 美元 (4%)；债务偿还 5730330 美元 (5%)；重新创造工作和人力资源服务 4323170 美元 (3%)；公共图书馆开支 5376785 美元 (5%)；社区发展 7795241 美元 (7%)；公共场所 7862463 美元 (7%)；其他机构开支 3912746 美元 (3%)。整个开支中，直接为企业服务的开支仅 4%，政府以经济活动为中心的具体体现是提供公平的竞争环境、法律环境和人身安全保障，而不是去从事经济活动。政府只当裁判员，决不当运动员。

①City of San Leandro, USA: Budget Highlights for Fiscal Year 2001-02.

四、开发农村人力资源

1. 美国农村人力资源开发演进

过去几十年，美国农村人力资源的开发和使用发生了戏剧性的变化，年均雇佣劳动力从 1950 年的 990 万下降到 1999 年的 280 万。这种下降主要来自于农场规模的大型化、机器化和技术发明及较高的非农业工资收入，因此，农场雇佣劳动力这几年呈现出较高的稳定性。这几年，由于机器化和节约劳动力技术的发展，在农场工作的劳动力已经大大减少。美国农村劳动力中，69% 是农场管理人员和不付酬的工作人员，31% 是雇佣的工人。服务人员，包括团队领导人和用户服务人员占劳动力的 9%。雇工全国平均每小时 7.47 美元，畜牧业农工平均每小时 7.03 美元，种植业农工每小时 6.97 美元。1997 年美国农业人口普查报告说 1997 年美国雇工和合同劳动的花费是 178 亿美元，几乎占全部农场生产支出的 12%。大约有 34% 的农场有雇工开支，12% 的农场有合同劳动开支。雇工和合同劳动开支比例占农场生产性开支最大的是专业性园艺场 (44%)，水果和干果农场 (40%)，蔬菜和瓜果农场 (32%)。这些农场很少能够机器化，他们生产的许多商品都需要用手工来采收。另一方面，雇工和合同劳动开支占生产性开支少于 5% 的有菜牛生产，生猪生产，菜羊生产和家禽农场。较大的农场喜欢需要提供额外的家庭劳动。260 英亩以上的农场仅占全部农场总数的 31%，但他们的劳动力开支在 1997 年就占了所有劳动开支的 70%。按销售分组，占农场总数 26% 的具有 50000 美元以上农产品销售值的农场，其劳动力开支就占整个劳动力开支的 96%。

美国长期以来非常注重人力资源的管理和开发。第二次世界大战结束时，美苏两国同时进入德国，苏联掠夺的是德国人的物质财富，美国人则掠夺德国的人力资源，把许多科学家和工程师弄到美国来，这就奠定了美国在战后成为超级大国并在美苏争霸中战胜苏联的基

础。今天，美国更是把人才资源管理和开发作为 21 世纪新经济，即知识经济的基础。有人形象地比喻许多在美国留学后不回国的现象为美国在中国设置了人才“收割机”，中国的教育部门为培养人才辛勤耕作，待庄稼成熟时，美国人就来收割人才成果。

2. 美国人力资源管理与实践

美国人力资源管理实践涉及管理的多样性，依法服从，人力资源计划，人力资源信息系统管理，职位设计和分析，职员发展，劳动关系，录用，选择，培训和开发，行为管理，报酬和福利，雇员协助等等。美国是一个重视人力资源开发和人力资源管理比较先进的社会，学历对人才的年收入制约极大，没有高中学历的人年收入为 16052 美元，高中毕业的年收入为 23594 美元，大专毕业的年收入为 27566 美元，学士毕业的年收入为 43782 美元，硕士以上的年收入为 63473 美元。当然，美国人使用人才时，学历是依据，经历是基础，能力是关键。构成美国人力资源管理框架的立法有：1935 年通过的社会安全法案；1938 年通过的公平劳动标准法案；1963 年通过的平等付酬法案；1964 年通过，1991 年又重新修正的民事法案/第七章；1965 年颁布的行政命令 11246 号/肯定法案；1967 年通过的雇佣中不得有年龄歧视的法案；1970 年通过的职位安全与健康法案；1990 年通过的美国残疾人法案；1993 年通过的离职时家庭和医疗法案。

美国的人力资源管理实践经历了 5 个发展阶段：1789-1883 年是初创阶段，主导的管理体系是委任制，人力资源管理规则是录用新人和政治上的清白；第二阶段从 1883-1933 年，主导的管理体系是民事服务，人力资源管理规则是两党监督制；第三阶段是 1933-1963 年，主导的管理体系是委任的民事服务，人力资源管理规则是坚持议会授权的两党监督制；第四阶段是 1963-1992 年，主导的管理体系是集体谈判的委任民事服务，人力资源管理规则是竞争价值和目的中的宪法

平衡;1992 年到现在是第五阶段,主导的管理体系是组织和机制的可选择性与雇佣关系的弹性。今天,美国的人力资源管理正向管理的国际化方向发展。学者们认为美国的人力资源管理经过了四个浪潮,第一次浪潮是国内的地区性人力资源管理,管理导向是产品/服务;第二次浪潮是国内的全国性人力资源管理,管理导向是市场;第三次浪潮是跨国性人力资源管理,管理导向是价格/成本;第四次浪潮是全球性人力资源管理,管理导向是战略。

五、推动农业劳动力转移

国外农业劳动力从农业向其他产业和部门转移均有其内在机制,是农业生产率提高的必然趋势和结果。美国农业劳动力转移主要表现在以下几个方面:第一,由于机械化程度的不断提高,提高了农业劳动生产率,减少农业劳动力的需求。农场规模扩大,生产集约化水平提高,以及大批家庭农场在竞争中破产,从而减少了农业劳动力的数量,构成了美国农业劳动力转移的主要方式。第二,工业化决定农业劳动力转移的部门流向和地区流向。美国促进农业劳动力转移的措施:一是扩大政府支出,直接吸收农业劳动力到国家兴办的工程、企业或团体就业;二是顺应经济结构的变化,提高农村劳动力素质,1962 年和 1964 年分别颁布了“人力发展与训练法”和“就业机会法”,推进农业劳动力的就业培训^①。1999 年,美国有 214.5 万户农户,其中,年收入 25 万美元以上的 146000 户;年收入 10 万美元到 249999 美元的 199000 户;年收入 10 万美元以下的 1800000 户。进入 21 世纪,美国通过大量转移农村劳动力,以应对消费引导和经济全球化的农业对美国增加农民收入的挑战^②。2002 年,美国颁布了农业法案。

① 参见章嘉琳主编:《变化中的美国经济》,学林出版社 1987 年 6 月版,第 84—121 页。

② Food and Agricultural Policy: Taking Stock for the New Century. USDA, September 2001

六、实施农产品价格支持

这是世界各国农业保护政策最常用的手段。基本做法是政府事先对上市农产品规定目标价格和干预价格（收购价格）。目标价格是在农产品上市季节前规定的，一般高于市场价格，是农产品价格变动的下限；干预价格是农产品价格变动的上限。市场上农产品价格低于干预价格时，由政府按干预价格收购，差额由国家补贴；市场上农产品价格上涨高于目标价格时，国家向市场上投放储存的农产品平抑市场价格。美国 2/3 左右、欧共体 70% 的农产品享受保护价^①。2000 年，发达国家提供的农业保护 3270 亿美元^②。各国具体实施情况如下：

1. 美国

美国政府对农产品价格的干预较多，主要采取以下措施：一是减少供应。美国由于大部分土地适合耕种且人口少，对农产品的需求少。政府鼓励农场主休耕一部分土地以减少农产品产量。休耕地部分减少的产量由政府付给农场主现金作为补偿或通过实物补偿。二是扩大需求。政府鼓励出口，剩余农产品向出口商提供补助或信用贷款。当美国国内市场价格高于国际市场价格时，其差额由政府予以补助。三是实行目标价格补贴。目标价格即农作物生产成本加合理收益，政府每年对主要农产品规定目标价格，当市场价格低于目标价格时，参加计划的农场主可得到政府的差额补贴，但每年每个农民最高补贴限额为 5 万美元。

2. 日本

日本的农产品价格实行间接干预，其措施有：第一，蔬菜价格补

① 孔祥敏：《国外的农业保护政策考察及其对中国的启示》，《长白学刊》2000 年第 6 期。

② Food and Agricultural Policy: Taking Stock for the New Century. USDA, September 2001