

政府、市场与增加农民收入

余蔚平 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政府、市场与增加农民收入 / 余蔚平著 . — 北京 : 中国财政经济出版社 , 2006.8

ISBN 7 - 5005 - 9236 - 1

I . 政... II . 余... III . 农民 - 收入分配 - 研究 - 中国 IV . F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 078954 号

中国财政经济出版社 出版

URL : <http://www.cfeph.cn>

E-mail : cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址 : 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码 : 100036

发行处电话 : 88190406 财经书店电话 : 64033436

××印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 15.5 印张 231 000 字

2006 年 8 月第 1 版 2006 年 8 月北京第 1 次印刷

定价 : 28.00 元

ISBN 7 - 5005 - 9236 - 1 / F·8022

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

序

作为“三农”问题的核心，中国农民增收难题一直都是学术理论研究和经济实践工作中希望解开的“结”，以至于时隔18年之后的第一个中央1号文件（2004）就把主题定在促进农民收入增长上。近年来，研究探讨农民收入的文献汗牛充栋，思想观点和政策建议纷呈各现。要想在这密密织的学术之网中撕开一个缺口，另辟蹊径，没有对这一问题实质的深刻把握，没有相应的理论功底，没有独特的思维视角，恐怕是很难的。

中国是一个发展中的大国，有9亿人口在农村。特别是实行了2600多年的农业税收制度的取消，表明了中国解决“三农”问题进入了一个新的阶段，站在历史、宏观的角度看，增加农民收入已经不仅仅像传统的农业经济学和发展经济学所阐述的那样简单，而更具广泛性、复杂性和艰巨性。农民收入问题说到底已经不再是农民自己的事情，不再是一个单纯的经济问题，而是一个国家的大事，涉及经济、政治、社会各方面，涉及政策、体制和制度，需要在更广和更深的层次来寻求破解之策。

农民收入增长缓慢，既是农业和农村经济结构性矛盾的现实反映，也是国民经济发展长期积累的深层次矛盾的集中体现；既是新阶段的现实矛盾，又是事关全局的重大问题。制约农民收入快速增长的因素很多，但最根本的症结在于长期以来传统计划体制下实行的城乡分割的二元结构，这里既有市场机制不完备和失灵问题，也有政府职能不到位和政策偏差问题，同时还存在市场机制与政府调控、干预支持不对接的问题。因此，从根本上解决农民收入增长缓慢问题，必须打破城乡分隔的藩篱，完善市场机制和体系，健全政府宏观调控和支持保护体系，建立城乡统一的制度体系。余蔚平同志的《政府、市场与增加农民收入》引入了新古典经济学、福利经济学、制度经济学、现代财政学和发展经济学等作为基本分析理论，使得作者能够在一个更宽的领域对农民收入问题进行深入的探讨，以

更新的理论视野和思维，从多个角度来认识农民收入增长缓慢的原因和可能带来的政治、社会、经济效应。作者的脚步不是仅仅停留在分析和认识上，而是把重点放在从政府和市场两个层面来提出具体对策，这使得本书更具有策论的意味，更具实用价值。

通览全书，可圈可点之处很多，但择其要之，第一，从政府与市场相结合的角度系统阐述市场条件下农民增收问题，并据此提出系统的政策建议，是一个认识农民收入问题、解决“三农”问题的全新视角。第二，运用制度经济学、公共选择理论、福利经济学分析农民增收缓慢及农民增收因素，从农民国民待遇谈农民增收，为这一问题的研究提出了新的理论依据。第三，全面系统地进行中国与国外农民收入增长的比较研究，把中国农民增收放在国际历史大背景下进行讨论，有益于寻找中国农民持续增收的有效途径。第四，对农民收入增长的经济、政治效应分析，与以往的研究比较，在广度、深度上都有新的突破。全书的突出亮点是从制度安排出发，从政府和市场对立统一的关系出发，全面系统提出了一系列对策建议，这也是全书的浓墨重彩之处。无论是取消农业税、建立城乡统一税制，还是增加农村公共支出、建立农村社会保障制度、促进教育和科技体系建设、改革农村行政管理体制及财政管理体制；无论是促进农村劳动力转移，还是推进土地制度改革、产业化和城镇化，作者把各项理论和政策建议都建立在大量实践经验基础上，这些具体对策建议因而具有比较强的针对性和可操作性，其中的一些观点和思想已经在政策制定和执行中得到体现，一些已经引起有关部门和决策者的重视，反映了作者在农民增收这一研究领域的敏锐和眼光。

任何研究都不可能穷尽一切道理，何况农民增收这个难题。尽管书中也存在一些值得商榷的地方，但每一项有价值的研究都会为揭开这道难题做出贡献。相信余蔚平同志的这本新作在破解农民增收这道难题方面也会给我们带来更多新的、有益的启示。



国务院发展研究中心农村部主任、博士生导师

2006年5月

前 言

本书在导论部分首先对本题研究的背景进行了简要介绍，并就有关本问题的国内外研究动态进行了文献述评。然后，进一步说明了本题在新古典经济学、福利经济学、发展经济学、新制度经济学、现代财政理论方面的理论意义，以及对解决“三农”问题、统筹城乡发展等方面的实践指导意义。最后对本文的理论基础、研究方法和基本思路作了简要说明。

第一章“增加农民收入的理论导向”首先从农产品具有公共产品的部分特征，农业生产具有很大的正外部性；农业生产自身条件需要政府干预两方面论证了农业的准公共性，介绍了公共选择理论在农业生产和农民收入问题中的具体运用。然后从农业在积累、增长、外汇、市场等方面的贡献说明了农业发展与国民经济发展的关系；在着重阐述了我国城乡二元经济结构的现状及原因的基础上，介绍了刘易斯的城乡二元经济结构理论。最后从制度是经济发展的内生变量、制度促进经济发展的理论分析等方面说明了制度对经济发展的重要作用。并根据制度绩效与制度伦理的正相关关系，本着制度伦理精神，提出给予农民国民待遇是增加农民收入、解决“三农”问题的必然选择。

在第二章“农民收入现状的实证分析”中，首先从农民收入增长的总体变化趋势、农民收入的结构特征、农民收入水平横向比较等方面阐述了农民收入的总体状况，提出农民收入偏低的经济、社会、政治效应包括：影响国民经济运行、影响农民消费、制约农业生产、不利于开拓农村市场、不利于农村社会的稳定、影响农村小康目标实现、不利于加强和巩固党的执政地位。然后进一步分析了制约农民收入增长的政策与制度原因，主要有农产品价格制度不合理、农村财税政策存在缺陷、农村金融支

持匮乏、城乡分割的体制、农村土地制度产权不明等。而制约农民收入增长的经济与技术原因，笔者认为主要包括：国民经济非均衡运行、农村产业结构不合理、农业科技水平低、农村市场体系发育程度低和加入 WTO 对农业的冲击等方面。

在第三章“政府增加农民收入政策的国际经验”中，介绍了美国、欧盟、日本等发达国家提高农民收入的各项政策；韩国、印度及其他发展中国家政府提高农民收入的政策。在此基础上，总结出了各国提高农民收入的主要经验以及对我国提高农民收入的政策启示。

第四章“增加农民收入的政策建议（上）——关于政府及其财政政策”首先阐述了增加农民收入的税收政策主要包括取消农业税、改革现行税制，并提出建立统一的城乡税制的总体思路、税种选择和具体建议。而增加农民收入的政府因素及其财政支出政策，应主要从加强农村的基础设施建设、建立对农民收入的直接补贴制度、建立健全农村社会保障制度、加强农业保险制度的建立、加大对农村科学技术的支持力度、保证农村义务教育经费以及加强农民技能培训体系建设等几方面采取措施。在本章的最后，提出了完善农村行政体制与财政管理体制的建议：虚化乡级，取消乡级财政；建立县乡一体的财政支出框架；构造公共财政模式，防止政府越位或缺位；推行综合财政预算改革，实行统一预算；加强村民自治建设，建立“民主财政”构架。

在第五章“提高农民收入的政策建议（下）——关于市场化的制度安排”中，首先说明了农村剩余劳动力转移与提高农民收入的互动关系，同时，认为要促进农村劳动力向第二、三产业转移应主要采取如下措施：大力发展中小企业，吸纳农村剩余劳动力；建立城乡统一的劳动力市场，推行平等就业制度；改革城乡分割的户籍管理制度。提出完善农村土地流转制度，实现农业产业化、市场化，以及加快农村城镇化与城乡一体化进程是增加农民收入的重要途径。

Abstract

To begin with , I make a brief introduction of the background to the researches concerned in my subject , which is of great significances in different fields of neo - classical economics , welfare economics , development economics , neo - institutional economics and the modern fiscal theories. It also helps when comes to solutions to the “ three agricultures ” problems and plans to co - developments of urban and suburban. To deepen the research , I review comprehensively the academic developments of the subject home and abroad , followed by the theoretic foundation , research methods and the basic thread of thoughts.

In the first chapter , I demonstrate that agriculture is of semi - publicity from 2 perspectives : one is that agricultural products are partially characteristic of public goods and agriculture bears great positive externalities ; the other is that agricultural production in itself needs government interventions. I also present the applications of public choice theories in the fields of agricultural productions and farmers' income. Then , the relationships between agricultural development and national economic development emerge after considering agriculture's contributions to accumulation , growth , foreign exchange and markets. The dual economy structure theory by Lewis is referred to after elaboration on the reasons and status quo of urban and rural dual economy structure in China. Institutional factor influences economic growth since it is an endogenetic variable to the latter and may enhance the economic performances. With the positive correlation between institutional performance and

institutional ethic , granting national treatments to farmers is the inevitable choice to increase farmers' income and solution to "three agricultures" problems.

The second chapter makes a positive analysis of the current farmers income. The actual state of farmers' income as a whole can be evaluated through several factors : the growth sequence of aggregate farmers' income , the structural character of farmers' income and the comparative horizon of farmers' income growth , etc. The low income of farmers results in such problems as influence of national economics , low purchase power of farmers , restraint to agricultural production , negative effects to the rural markets , instability of rural community , impact of the political position of the communist party and so on. Actually , the reasons that constrained the growth in farmers' income fell into 2 groups. One is up to the policies or institutions as the irrational pricing system of agricultural products , defected rural fiscal and finance policies , lack of rural financial support , discriminating registered residence , and the ambiguous arable land property rights. The other is due to the economics or technology as unbalanced national economy , irrational structure of the rural industry , lagging agricultural technology , impacts from WTO entry , etc.

The third chapter made a comparative investigation of the farmers' income elevation among DCs like the US , EU , Japan , and also LDCs like South Korea , India. Then a model to elevate farmers' income in LDCs is set forward. After all these , it can safely induce the main experience from all those countries mentioned above , which is conducive to the elevation of farmers' income in China.

The fourth chapter proposes policies for enhancement of farmers' income from the aspect of government and its fiscal policies. Among these , it's necessary to eliminate agriculture tax , which is feasible , and make a reform to the current taxation system , followed by suggestions to a general idea of unifying taxation in urban and rural areas as well as optimizing tax items. As for the governmental factors and fiscal expenses policies , measures are supposed to taken to strengthen the constructions of infrastructures in rural areas , to subsidise farmers directly , to build social insurance institutions , to establish

the insurance system for agriculture , to intensify the support to the spread and application of rural technology , to ensure rural compulsory education expenditures , and to train the farmers. At the end of the chapter , suggestions has been brought out to help perfect the rural system of administration and fiscal supervision , which includes immaterializing the village – level fiscal , unifying the fiscal expenditures of county – and village – levels , constructing public fiscal pattern to avoid power vacuum or deficiency of government , making a uniform budget , consolidating the self – management by the villagers and build a frame for the democratic fiscal system.

The fifth chapter focuses on the suggestions to elevate the farmers' income from the aspect of market and institution arrangement. The surplus labor force from rural areas , when transferring freely , can increase farmers' income. Therefore , rural labor force should be encouraged to work in the secondary industry and service sector through the development of medium and small enterprises to hold the surplus labor force from rural areas. At the same time , a unified labor market of rural and urban areas needs to be constructed to impose equal employment with the reform to the current discriminating registered residence. I also suggest that land circulation system be perfected with the industrialization and marketalization of agriculture , and the integration of village and town be accelerated , since they all play an important role in the elevation of farmers' income.

目 录

导 论.....	(1)
第一节 问题的提出.....	(1)
第二节 农民收入问题的理论研究述评.....	(2)
第三节 本书研究的理论与现实意义.....	(12)
第四节 本书的理论基础、研究方法等基本思路.....	(14)
第一章 增加农民收入问题的理论导向.....	(16)
第一节 农业的准公共性与公共选择理论.....	(16)
第二节 农业发展与农业经济学.....	(25)
第三节 农民国民待遇与新制度经济学.....	(33)
第二章 农民收入现状的实证分析.....	(41)
第一节 农民收入的总体状况.....	(41)
第二节 农民收入偏低的经济、社会和政治效应分析.....	(57)
第三节 制约农民收入增长的政策与制度因素.....	(62)
第四节 制约农民收入增长的经济与技术因素.....	(83)
第三章 政府增加农民收入政策的国际经验.....	(90)
第一节 发达国家提高农民收入的政策.....	(90)
第二节 发展中国家提高农民收入的政策.....	(103)
第三节 各国提高农民收入政策的比较与借鉴.....	(112)

导 论

第一节 问题的提出

在人类文明进程中，我国的农业曾经是最先进的。但是，由于历史、文化和环境等多方面因素的影响，我国农业一直作为一种独立的经济结构而存在，就农业本身而搞农业，“自给自足”的小农经济错过了汇入世界范围的工业化进程。同时，由于我国的封建制度存在了 2000 多年，农村及农民问题一直没有也不可能得到好的解决，问题越积越多，越积越深。近代以来开始的工业化，也是采取了以农补工的方式。相对于近代工业的发展而言，近代农业的发展更为缓慢。新中国成立后，我国虽然进行了土地制度改革，农民曾经一度拥有了自己的土地，农业和农村有了较大的发展，但由于照搬了前苏联的经济发展模式，实行的仍然是优先发展工业和城市的战略，“城乡二元结构”问题不仅没有得到很好解决，而且在某种程度上有所加剧。如果横向比较，则更不容乐观。许多国家在经济发展过程中，虽然农业所占比重越来越小，但农业劳动生产率和现代化水平有了很大提高，农业和非农产业之间是协调发展的。反观我国，在农业比重缩小的背后，农业与非农产业发展水平的差距不断扩大。

“三农”问题被认为是我国经济和社会发展最大的变数，即“三农”问题解决得好或不好直接关系到未来发展的快慢、顺阻。“三农”问题的核心是农民收入问题，目前表现为：一是农民收入持续低速增长。1978 年以来，我国农村居民收入平均每年增长 15.2%，农民得到了实惠。但从 1997 年开始，增长速度停滞不前甚至出现下降趋势。农民人均纯收入 1997 年增长 4.6%，1998 年增长 4.3%，1999 年增长 3.8%，2000 年增

长2.1%，直到2001年才出现反弹，增长4.2%。2002年农民人均纯收入为2476元，比上年增长4.8%^①。2003年农民人均纯收入约为2575元，比上年增长约4.3%。二是与城镇居民的收入差距在继续扩大。1997年至2002年五年间，城镇居民家庭人均可支配收入，平均每年增长8.6%，而农村居民家庭人均纯收入平均每年只增长3.8%。也就是说，农村居民家庭人均纯收入增长率不到城镇居民家庭人均可支配收入增长率的一半。三是以粮食生产为主的纯农户收入增长更为困难。我国已进入加快现代化、全面建设小康社会的新阶段，在一个相当长的时期内保持较高的经济增长及国民经济的持续发展，显得尤为重要。而此期间，国内需求的持续低迷成为制约经济发展的最大障碍。国内需求的低迷主要是在农村市场，各种试图启动农村消费市场的措施均告失效，农民购买力的低下成为一道不可逾越的“门槛”。农民增收成为农村和农业工作的中心任务，也是解决国内需求不足、促进国民经济持续、快速、健康发展和社会稳定的根本举措。

提高农民收入的核心在于处理好政府与市场的关系。市场发挥着资源配置的基础性作用，只有提高市场化水平，使农村与城市形成一个统一的大市场，才能确保农民收入的持续增长。但是，市场不是万能的，总存在市场机制不能发挥作用或不能有效发挥作用的领域，即市场失灵。这时，需要政府介入，弥补市场缺陷，发挥政府的宏观调控作用。因此，作者认为，要真正提高农民收入，必须从政府与市场两方面入手，充分发挥市场这只“看不见的手”与政府这只“看得见的手”的作用。

第二节 农民收入问题的理论研究述评

国内外关于本题的研究资料很多，这为本题的进一步研究奠定了坚实的理论基础。

对于农业保护的必要性问题，陈池波在《中国农村市场经济发展论》一书中进行了说明。他列举的理由有：①农业生产还摆脱不了自然因素的

^① 据《中国统计年鉴》(2003)，中国统计出版社2003年版。

控制和影响，农业生产的自然风险仍较大。②农业生产的社会效益大，而经济效益低，大量经济效益要通过加工、流通部门辗转地折射出来。从而致使农业投资往往得不到平均利润，不但吸收不了农业部门外的资金，连农业内部的资金也大量向非农产业和城市逆向流动。③农产品市场变化难于把握①。鉴于以上几点，国家对农业实行保护就成为了必然。该书对本题的贡献是论证了农业产业在整个国民经济中的特殊性，从而说明国家需要对它采取特别的扶持政策。

对于世界各国增加农民收入的财政政策，我们首先来看美国。美国农业财政政策的长期目标是稳定和提高生产者收入，平衡市场供求和稳定价格，保持农业持续发展和保护环境，不断提高美国农产品的国际竞争力。李平在《美国农业补贴政策及其支持力度》一文中对美国的农业补贴政策进行了较详细的说明：据美国农业部公布的资料，1982—1993年平均农业补贴总额为252亿美元，6类支持政策的补贴比重依次是投入物补贴占34.44%、市场价格支持占30.74%、直接补贴占21.57%、其他支持占6.38%、长期性补贴占4.64%和营销环节支持占2.23%。1995年后，WTO规定将属于扭曲贸易的补贴单列计算，因此，1995年以后美国的农业补贴政策显示出如下特征：“绿箱”政策补贴数额较大，“黄箱”则较小；被视为“黄箱”政策的AMS逐步上升；AMS逐渐接近其上限。美国近年来重点支持的项目是：生产者收入保障，风险管理，资源保护，农产品贸易政策，小型农场和有限资源农场政策，特殊农产品政策②。美国的农业生产效率很高，农民的平均收入也很可观，但这一切都是和美国有一整套扶持农业的政策分不开的，如其中的农业补贴政策就很完善，所以李平的此文为我国建立、健全农业补贴政策提供了一个长期的思路参考。

农业部软科学委员会“对农民实行直接补贴研究”课题组在《国外对农民实行直接补贴的做法、原因及借鉴意义》一文中对欧盟的直接补贴政策作了介绍：欧盟对农民直接补贴的特点是按固定的面积和产量进行，补贴的基本原理很简单，但具体操作方法十分复杂，对各种情况的规定十分详尽。欧盟的补贴类型主要有如下几种：按种植面积补贴、休耕补贴、环境保护补贴。欧盟农业补贴政策的主旨是保障农产品生产者的收入、保护

① 陈池波：《中国农村市场经济发展论》，中国财政经济出版社2002年版。

② 李平：“美国农业补贴政策及其支持力度”，《中国农村经济》，2002年第6期。

生态环境和农业的可持续发展以及保证农产品在国际市场上的竞争力^①。《国外对农民实行直接补贴的做法、原因及借鉴意义》课题耗时长，参加人员多，对欧盟的农民直接补贴政策作了一个全方位的介绍，为我国采取类似措施提供了多方面的选择。

杨静在《亚洲发展中国家农业发展与政府的支持》一文中对亚洲诸国的农业支持政策有一个大体的论述：在近20年中，亚洲各国政府对农业的补贴平均每年都占政府全部开支的20%—60%。政府补贴包括以对农产品价格的支持来增加农民收入，对农用化学品和农机具生产的支持来减轻农民的生产成本，对基础设施的改进来改善农业的生产条件。在20世纪80年代，印度对农业的补贴和基础设施的投入分别占政府对农业支持的24%和51.2%，韩国为2.6%和30%。另外，由于亚洲各发展中国家农民和私人企业大都存在资金不足问题，因此对科研投资基本上都是公共开支。在1972—1993年间，马来西亚、印度、泰国对农业科研投资平均年增长率为7.88%、7.31%、7.18%。这项投资对农业增产起到了非常大的作用，印度、泰国农业增产中有29%和31%来自于它，而韩国和斯里兰卡分别是41%和32%。亚洲各发展中国家对农业支持的重点是加强农业基础设施、注重农业科研投入、提高农产品产量^②。杨静的此文对本题的研究有较大帮助，一是文中介绍的亚洲各国的土地规模情况、农业生产情况以及国家发展水平和我国都很类似；二是对发展中国家支持农业发展的政策，如农业补贴、基础设施投资和农业科研投资等有一个全面的介绍。

美国的舒尔茨在《改造传统农业》一书中认为，要提高农业生产效率，增加农民收入，就必须引进新的生产要素，这不仅要引进杂交种子、机械这些物的要素，还要引进具有现代科学知识、能运用新生产要素的人。而且“各种历史资料都表明，农民的技能 and 知识水平与其耕作的生产率之间存在着有力的正相关关系”。这样，就要对农民进行人力资本投资，这比投资于物力资本能取得更大的回报^③。舒尔茨除了强调对农民进行人力资本投资外，为了改造传统农业，他还强调必须要建立一套适合于传统农业改造的制度及从供给和需求两方面为引进现代生产要素创造条件。在

^① 农业部软科学委员会“对农民实行直接补贴研究”课题组：“国外对农民实行直接补贴的做法、原因及借鉴意义”，《农业经济问题》，2002年第1期。

^② 杨静：“亚洲发展中国家农业发展与政府的支持”，《北京农学院学报》，2000年第4期。

^③ 西奥多·W·舒尔茨：《改造传统农业》，商务印书馆1987年版。

改造传统农业中，舒尔茨认为重要的制度保证是：运用以经济刺激为基础的市场方式，通过农产品和生产要素的价格变动来刺激农民；不要建立大规模的农场，要通过所有权与经营权合一的、能适应市场变化的家庭农场来改造传统农业。然后他进一步认为，在引进生产要素时供给是重要的，要素的供给者掌握了增长的关键。为了供给新生产要素，就需要政府或非盈利企业研究出适于本国条件的生产要素，并通过农业推广站等机构将它分发出去。从需求来看，要使农民接受新生产要素，就必须使这些要素真正有利可图。舒尔茨就改造传统农业及提高农民收入所提出的这三个建议对现在中国的农业和农村经济来说，仍具有相当大的现实指导意义。

国外就农业在国民经济体系中的地位及国家为何要支持农业的发展都有较多的论述，其中较经典的是库兹涅茨于 1961 年发表的《经济增长与农业贡献》。库兹涅茨在这本书中提出了农业部门对经济增长所具有的几种贡献，即产品贡献（包括粮食和原料）、市场贡献、要素贡献（包括剩余资本和剩余劳动力）以及国内农业通过出口农产品而获取外汇收入的贡献。1984 年，在印度经济学家苏布拉塔·加塔克和肯·英格森合写的《农业与经济发展》一书中，把库兹涅茨没有明确说出的最后一条，定名为外汇贡献。这样，便形成了西方发展经济学中近些年来常常引用的所谓“农业四大贡献理论”。

徐全红在《与西方发达国家农业财政政策的比较和我们的选择》一文中介绍了德国和芬兰是如何支持贫困地区发展的。德国一直注重积极采取措施支持相对贫困地区发展经济，这些地区建立工厂，联邦、州出 20% 的投资，同时帮助这些地区向欧盟申请资金援助，并对贷款实行低息政策。德国政府还积极支持这些地区调整农业结构，全面更新农业机械，加快农村城镇建设。芬兰自然条件比较恶劣地区的耕地占全国耕地的 85%，国家农业支出预算中，对这些地方进行了重点资助。对一类贫困地区农场开发项目，补助投资额的 35%—40%；对二类贫困地区，补助 20%—30%。对 40 岁以下从事全日制农业活动的农民，政府无偿提供 90000 芬兰马克的补助。通过政府补贴，使各区农民收入大体持平，有效地保护了地区间农业生产的持续、均衡发展^①。中国的农村扶贫问题历来是中国政

^① 徐全红：“与西方发达国家农业财政政策的比较和我们的选择”，《河南财政税务高等专科学校学报》，2001 年第 4 期。

府关注的重要问题，然而效果不理想，徐全红所介绍的德国和芬兰的扶贫政策无疑对我们具有较大的指导意义。这篇文章的不足之处是不够详细，资料掌握也不够全面。

徐志全在《韩国是如何解决“三农”问题的》一文中介绍了韩国是如何增加农民收入的。韩国认为实现国民经济的均衡发展，首先是增加农民收入。韩国政府的着力点在两个方面：一是增加农业收入，二是增加非农业收入。在提高农业收入方面，韩国政府在 20 世纪 80 年代中期以前，主要采取对农产品进行价格补贴的方式，连年提高主要农产品的收购价格，使农民收入得以迅速增长。80 年代中后期，随着逐渐融入国际经济体系，受国际贸易规则的约束，韩国逐渐调整提高农民收入的政策和措施，主要有：①增加农业投资，调整投资重点及其方向，以强化农产品的市场竞争力；②提高国内农产品消费比重；③尽可能限制农产品进口，积极促进农产品出口；④改善粮食和食品流通结构，提高流通部门的效率；⑤降低门槛，使农民和农民组织更容易进入食品加工业；⑥降低农业生产资料价格，提高农业生产力 and 农业劳动生产率；⑦免除畜牧业所需物资生产的增值税；⑧对于青年农民提供优惠贷款和技术援助。在增加非农业收入方面，采取的措施主要有：①积极促进农村工业化，计划到 2004 年，将农民的非农业收入比重提高到 50%；②对使用当地原料就地生产的农村企业提供各种优惠，促进发展旅游业，开辟就业渠道，增加农民收入；③指定小城镇周围区域为农牧渔业村产业地区，供其自由使用，简化开办农工基地的手续，大力开发农工区域，为农民提供非农就业机会^①。这些政策措施，对于较大幅度地增加农民收入效果明显。增加农民收入可以从两方面下工夫，一是增加农业收入，一是增加非农业收入。韩国在这两方面都加强的做法也切合我国的国情。韩国政府采取的措施中有的在我国已经采用，而没有采取的一些措施对我国也有较大的启发意义。

赵红在《国外农业财政政策的考察与借鉴》一文中总结提炼出了世界各国农业财政政策的主要经验：①通过财政投资和补贴支持农业运行所需的基础设施建设；②通过向农民提供财政贴息贷款和建立农作物保险帮助和保护农业生产；③通过实施农产品市场价格保护政策促进农产品的流通；④通过财政资助和政策引导推动农业科研、教育的发展及农业技术的

^① 徐志全：“韩国是如何解决‘三农’问题的”，《河北学刊》，2003 年第 4 期。