华南农业大学学报(社会科学版)
2004年第2期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No.2 2004
(第3卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol.3)

论财政农业投资的稳定增长与科学决策机制

陈铭恩[1], 孔 鹏[2]

(1.华南农业大学 经济贸易学院, 广东 广州 510642;2.华南农业大学 科技处, 广东 广州 510642)

摘 要: 我国财政农业投资现状难以保证农业可持续发展目标的实现,主要表现在财政农业投资水平较低和结构不合理、财政农业投资与WTO要求接轨尚需时日、现有激励约束制度安排难以规范地方政府的农业投资行为和对其他投资主体诱导不足等。解决这些难题的关键是建立财政农业投资的稳定增长与科学决策机制,采取建立、健全政府财政农业投资的相关法律、法规体系,运用中央政府财政农业投资改变地方政府财政农业投资的激励与约束结构和净收益核算等措施。

关键词: 财政农业投资; 稳定增长与科学决策机制; 农业可持续发展
中图分类号: F304.4;F812.0 文献标识码: A 文章编号:1672-0202(2004)02-0036-08

一、亟需建立财政农业投资的稳定增长与科学决策机制

自新中国建立以来,我国财政农业投资取得了显著的成效。按当年价格计算,我国财政农业投资总额由1950年的2.74亿元增长为2000年的1231.54亿元,其中农业基本建设支出更是由1950年的空白增长到2000年的414.46亿元,有效地改善了农业生产基本条件,从而极大促进了我国农业增长。据朱钢等测算,1991至1995年间财政农业投入对农业增长的贡献十分明显,回归系数为0.22,超过了农业劳动力投入对农业增长的影响[1]。我国财政农业投资还较为有效地诱导了其他投资主体的农业投资行为,起到了一定的示范效应、放大效应和乘数效应。但与我国最终实现农业可持续发展的目标比较,我国财政农业投资还存在一些急待解决的问题,亟需建立我国财政农业投资的稳定增长与科学决策机制。

(一)财政农业投资水平和结构难以保障农业可持续发展目标的实现

从能量转换与守衡定律出发,农业可持续发展的实质应包括两个方面,其一是人类与自然界的物质、能量交换不能超出自然环境容量(即自然环境对人类物质能量索取的承受能力及对人类排弃物的净化能力),其二是人类应对自然环境不断投入和"呵护"以持续增加其容量,扩大人类生存空间。因此,我国农业可持续发展的最终目标应是最大限度地保护和培植资源永续利用的能力、环境良性循环的能力、农业经济系统稳定持续发展的能力以及人—自然—农业—经济—社会和谐协调发展的能力[2]。财政农业投资对于上述能力的培育具有十分重要的作用:第一,从系统学的角度来看,持续、稳定的财政农业投资可以通过大量外部能量的输入改变农业生产系统物质、能量交换失衡的状态,而这对于发展中国家和地区尤为重要;第二,持续、稳定及科学的财政农业

收稿日期:2003-12-22
基金项目:广东省科技计划项目(2002C80603);中国博士后基金项目(2003033412);华南农业大学校长基金项目(2003K003)
作者简介:陈铭恩(1975-),男(布依),华南农业大学经贸学院在站博士后,主要研究方向为农业经济理论与政策.

投资是实现我国庞大人口压力所对应的中、短期非持续的农业生产方式与长期农业可持续发展目标的平衡的重要手段。

决定一国或地区财政农业投资总量与结构的主要因素是该国或地区所处的经济发展阶段及可支配财力的大小[3]。尤其是对于一个国家来说,经济发展的不同阶段意味着该国面临不同的经济、社会发展目标,而不同的经济社会发展目标和可支配财力对应着不同的农业发展模式和要求。众所周知,我国正处于工业化初、中期阶段,工业结构不断调整、组合与优化升级及庞大的人口基数决定了财政农业投资的现阶段目标,即以有限的投资改善农业的宏观生产环境与基本生产条件,具体而言就是财政农业资金以农业固定资产投资和农业基本生产条件改善为突破口,力求关系国计民生的主要农产品(尤其是大宗粮食产品)在短时期内的产量不断迈向新的台阶。这个目标导向可以从表 1 得到证实。改革开放以来,在我国农业固定资产投资结构中,政府财政农业投资占比一直处于较高水平,也就是说,改革开放至今政府财政农业投资承担着 20～30 % 左右(只有 1988 和 1996 年低于 15 %)的投资任务,对于改善我国农业生产条件和大幅度提高主要农产品供给和保障粮食安全做出了显著贡献。

但目前政府对于财政农业投资的认识和实践存在一个很大误区,这有可能对我国农业实现可持续发展目标产生不良影响。目前,通过多年的投资,我国农业生产条件和农业综合生产能力发生了很大改观,1998 年以来更是出现了粮食过剩与卖难的现象,因此政府认为,可以逐步减少对农业基本生产条件的投入而将资金投到边际效益更高的产业和领域,以后可能出现的粮食短缺可以利用国际粮食市场加以平滑。从表 2 我们就发现,财政农业支出在中央财政总支出的比重一直处于较低水平,如果考虑财政农业支出中年均 68.2 % 的各项农业事业费支出,则实际财政农业支出就更少了。实践证明,我们应对今后相当长一个时期我国农业所承担的任务有一个清醒的认识:人口增长、经济快速发展对农产品提出了更高的总量与结构要求,而保障粮食安全更不能过多寄期望于国际粮食市场;农产品生产尤其是传统农产品生产在较长时期内仍是稳定增加农民收入的基础,而农业收入快速下降将带来农民收入的波动,增加未来的不确定预期;农业可持续发展目标要求更加合理的耕作与管理技术、质量更高的生产要素投入。保持财政农业投资的稳定性、连续性对于实现上述目标至关重要,而我们更要紧抓 1998 年以来出现的农产品阶段性、结构性过剩提供的难得机遇,在保证农业投入不断增加的前提下,适时进行增量调整,逐步创造实现农业可持续发展的条件。

我们还可以从表 1 中看出,我国以往财政农业固定资产投资具有波动较大和比重不断下降两大特点,前者反映了我国财政农业投资决策缺乏稳定性,投资行为容易受到政府投资偏好、可支配财力及多元发展目标等外在因素的影响,后者则表明政府没有对今后较长时期的农业发展目标进行全面与科学的评估(根据农业生产发展的规律与实践,农业固定资产与流动资金投资比不应少于 1/ 3,否则将会出现诸如农业生产系统抗逆性差等系列问题)。而且在农业固定资产投资额增长缓慢的同时,农业科研投资在财政农业投资总额中的占比却处于长波下降之中,长期居于农业投资优先序的末端。我们从表 3 得出的结论是农户仍是农业固定资产投资的重要主体,农户不断增加农业固定资产投资表明农业目前仍是农户稳收、增收的主渠道,任何忽视农业生产与农业投入的举动都将严重影响农民的收入与国家经济社会生活的稳定。

表1 历年我国财政农业固定资产投资额及固定资产、科研投入在财政农业投资中的占比 单位:亿元,%

年份	财政农业固定资产投资额	A	B	C	年份	财政农业固定资产投资额	A	B	C
1980	132.24	28.8	34.1	—	1991	116.98	17.8	23.4	3.1
1981	65.08	17.5	23.9	4.6	1992	127.76	18.7	23.8	3.4
1982	76.44	22.9	25.7	4.5	1993	127.79	17.2	22.6	3.1
1983	90.00	27.0	27.7	4.9	1994	122.79	17.1	21.0	3.4
1984	80.75	20.4	25.6	5.2	1995	110.00	15.3	20.2	3.3
1985	93.26	20.0	26.8	5.0	1996	133.26	14.2	21.6	3.0
1986	105.03	19.5	25.7	4.0	1997	149.46	15.3	21.2	—
1987	106.94	16.9	25.5	3.9	1998	434.62	30.8	37.6	3.3
1988	78.65	11.9	19.8	4.3	1999	336.79	23.8	31.0	3.2
1989	84.58	16.4	20.2	4.2	2000	391.00	24.2	31.7	2.8
1990	106.50	17.8	22.9	3.4	2001	—	—	—	—

数据来源:1980～2001年《中国统计年鉴》和《科技统计数据集》。

注:①A为财政农业固定资产投资额在农业固定资产投资总额所占比重,B表示农业固定资产投资在财政农业投资总额所占比重,C为科研投入在财政农业投资总额所占比重;②历年农业固定资产投资总额见表3;③财政农业固定资产投资总额在1998年大幅度上升的主要原因是增加了国债农业基本建设安排。

表2 历年我国财政农业投资总额及其在财政支出中的比重 单位:亿元,%

年份	A	B	年份	A	B	年份	A	B
1980	149.95	12.2	1987	195.72	8.7	1994	532.98	9.2
1981	110.21	9.7	1988	214.07	8.6	1995	574.93	8.4
1982	120.49	9.8	1989	265.94	9.4	1996	700.43	8.8
1983	132.87	9.4	1990	307.84	10.0	1997	766.39	8.3
1984	141.29	8.3	1991	347.57	10.3	1998	1154.76	10.7
1985	153.62	7.7	1992	376.02	10.1	1999	1085.76	8.2
1986	184.20	8.4	1993	440.45	9.5	2000	1231.54	7.8

数据来源:2002年《中国财政年鉴》。

注:A为国家财政农业投资总额,B为国家财政农业投资在财政支出中所占比重。

表3 历年我国农业固定资产投资总额、农户农业固定资产投入及在我国农业固定资产投资总额中所占比重 单位:亿元

年份	农户农业固定资产投入(A)	我国农业固定资产投资总额(B)	比重(A/B)	年份	农户农业固定资产投入(A)	我国农业固定资产投资总额(B)	比重(A/B)
1980	61.86	458.77	13.5	1991	252.52	656.16	38.5
1981	75.97	372.48	20.4	1992	233.34	682.17	34.2
1982	89.28	333.88	26.7	1993	246.33	741.67	33.2
1983	135.91	332.78	40.8	1994	233.22	717.14	32.5
1984	163.84	396.68	41.3	1995	397.20	717.17	55.4
1985	200.43	465.81	43.0	1996	434.63	938.63	46.3
1986	233.25	538.80	43.3	1997	430.00	978.09	44.0
1987	269.30	633.71	42.5	1998	447.20	1410.462	31.7
1988	290.78	659.97	44.1	1999	465.09	1413.406	32.9
1989	252.55	517.13	48.8	2000	483.69	1618.841	29.9
1990	237.19	598.33	39.6	2001	—	—	—

数据来源:1980～2001年《中国统计年鉴》。

(二)财政农业投资对于其他主体的农业投资行为没起到较好的诱导作用,工商业资本(以乡镇企业为代表)和外资农业投入水平普遍较低

从表 4、5 可以看出,作为新型农业投资主体的乡镇企业与外国资本在我国农业投资结构中一直处于很低的水平,而且改革开放 20 多年来两类主体的年际农业投资额变动频繁。我国农业投资结构单一,尤其是工商业资本和外国资本投入水平徘徊不前。这可能就会使产业化、市场化和专业化的新型农业生产组织形式由于工商业资本不能大量渗入农业生产经营的全过程而不能对各农业生产要素进行更符合效率原则的重新组合。

表 4　历年乡镇企业及外资农业投入水平　　单位:亿元

年份	A	B	年份	A	B	年份	A	B
1980	31.49	4.63	1987	102.67	22.14	1994	154.85	99.57
1981	37.73	4.61	1988	109.05	58.35	1995	72.45	151.72
1982	44.92	5.01	1989	117.92	9.82	1996	75.55	110.50
1983	53.84	5.52	1990	124.21	70.90	1997	80.81	82.24
1984	63.21	15.09	1991	133.35	104.20	1998	82.12	97.42
1985	74.15	29.93	1992	157.82	77.93	1999	89.94	99.51
1986	87.91	25.02	1993	174.73	202.30	2000	94.89	109.46

数据来源:李延龄《农业投资问题研究》及作者推算。

注:A 为乡镇企业的农业投入水平,B 为外资的农业投入水平。

表 5　历年乡镇企业及外资农业投入水平占农业投入总额的比重　　单位:亿元

年份	A	B	年份	A	B	年份	A	B
1980	2.5	0.4	1987	4.0	0.9	1994	3.8	2.4
1981	3.1	0.4	1988	3.7	2.0	1995	1.5	3.1
1982	3.4	0.4	1989	4.2	0.3	1996	1.4	2.1
1983	3.5	0.4	1990	4.2	2.4	1997	1.5	1.5
1984	3.5	0.8	1991	4.0	3.1	1998	1.2	1.4
1985	3.6	1.4	1992	4.5	2.2	1999	1.3	1.5
1986	3.9	1.1	1993	4.7	5.5	2000	1.3	1.5

数据来源:李延龄《农业投资问题研究》及作者推算。

注:A 为乡镇企业的农业投入水平在农业投入总额中的占比,B 为外资的农业投入水平在农业投入总额中的占比。

(三)财政农业投资与 WTO 要求接轨尚需时日,而违背 WTO 协议精神的财政农业投资可能成为未来国际争端的导火绳

加入 WTO 不仅意味着我国农业生产将经受来自国际市场的竞争考验,也意味着现有财政农业投资机制面临和 WTO 协议精神接轨的较大压力。目前的 WTO 农业协议精神只对各国农业补贴政策作了较为详细的规定,而没有对政府直接参与农业生产领域的主渠道投入予以明确的规定。我国财政农业投资与 WTO 农业协议精神不相协调的地方主要表现在协议规则没有得到充分运用,符合 WTO 精神的政府农业投入与支持标准远远不足,仍存在一些违背协议精神的地方。就

前者而言,仅在农业补贴政策方面,我国目前只实行了一般政府服务、粮食安全公共储备、国内粮食援助、自然灾害救济、环境计划和地区援助计划六项‘绿箱’政策,另有六项尚属空白。即使是在价格支持方面,我国目前的保护价对小麦、大米和棉花而言实际上是一种负保护。与此相对应,按我国承诺的微量允许标准计算,以1999年为基期,我国用于黄箱特定产品的支持剩余空间仍有452亿元,剩余率为49.6%,非特定产品的剩余支持空间为1004.3亿元,剩余率为35.9%。如果按WTO农业协议计算口径,1996～2000年我国农业支持总量分别为1083亿元、1267亿元、1826亿元、1709亿元和2200亿元,分别占当年农业总产值比重的4.9%、5.3%、7.4%、7%、8.8%,远低于发达国家30—50%的水平[4]。目前我国财政农业投资违背WTO协议精神的地方主要是一些政府投资行为没有起到公平原则,农业生产要素的价格被扭曲,不能真实反映资源的稀缺程度和实际供求关系。如1998年以来,政府每年用于粮、棉、油、糖的流通补贴都在500—700亿元之间,约占财政农业投资总量的30%以上。我国财政农业投资与WTO农业协议框架精神相抵触,表面上虽然表现为财政农业总量与结构的偏差,但究其根源却是由于财政农业投资决策机制、贯彻机制及动力支撑机制缺乏科学性、稳定性。因而改变财政农业投资结构不仅是提高投资效率、实现现阶段农业生产三大目标的内在需要,同时也是促使我国财政农业投资与WTO农业协议精神全面接轨,避免未来可能出现的国际农业争端,建立财政农业投资稳定增长与科学决策机制的政策选择。

(四)中央与地方政府财政农业投资面临不同的制度约束结构,现有激励约束制度安排难以规范地方政府的农业投资行为,财政农业投资两大主体行为冲突日益突出

随着20世纪90年代分税制的逐步推行,中央与地方各级政府建立了内容存在较大差异,独立人格被不断强化了的激励与约束制度结构。由于独立利益的增强,我国财政农业投资的两大主体行为出现了“合成谬误”,即地方政府的‘理性’投资行为与中央政府的‘理性’选择往往不相一致。地方政府都希望在中央的财政农业投资安排中分配更多的资金和项目,从而将自己的可支配资源配置到其认为边际收益更高的环节。从表6我们可以看出,在上世纪最后10年间地方政府财政支出按现价计算增长了3.52倍,而其中农业支出仅增长了2.13倍,且其在地方财政总支出中的比重逐年下降,地方财政农业支出中支援农村生产与农业发展专项资金所占比重在1994年达到58.5%的最高峰值后一路走低,至2000年已下降了近12个百分点。出现这种现象的原因可能有二:第一,中央政府对于地方的财政农业投资监督约束力度减弱,由于地方政府拥有支配资源的权利越来越广泛,地方政府也就有了更多可以和中央进行‘讨价还价’的筹码;而中央为了激励各地在发展经济方面‘各尽其能’也就相应放宽了对地方财政农业支出的硬约束[5]。第二,“信息不对称”和‘搭便车’不仅加大了中央政府检查监督地方财政农业投资行为的成本,中央政府的预期净收益也随之降低。出现此类现象最根本的原因在于中央与地方政府有着不同的制度约束结构和综合发展目标,而1994年的分税制改革进一步强化了这一制度安排。对于某个省(市)而言,农业投资的周期长、短期比较收益率低及社会与生态效益高等特征并不符合其在现有制度激励与约束结构下的效用最大化动机,尤其是那些超出了管辖区域和正外部性较大的农业项目与农业基本设施投资;因较高的协调成本与可能出现的‘搭便车’行为不仅加大了投资成本,而且使地方政府农业投资收益率与社会整体收益率出现差距,地方政府难以获得与其努力相称的收益回报,促进地方财政农业投资的内在动力也就削弱了。

表 6　1991～2000 年地方财政农业支出情况　　单位:亿元,%

年份	支援农村生产与农业发展专项资金(A)	地方财政农业支出(B)	A/B	地方财政总支出	农业支出占财政总支出的比重
1991	88.74	220.74	40.2	2295.80	9.6
1992	88.74	241.52	36.7	2571.76	9.4
1993	100.06	291.10	34.4	3330.24	8.7
1994	207.53	354.74	58.5	4038.19	8.8
1995	208.72	383.82	54.4	4828.33	7.9
1996	246.58	455.12	54.2	5786.28	7.9
1997	276.29	504.65	54.8	6701.06	7.5
1998	287.37	557.23	51.6	7672.58	7.3
1999	304.05	608.82	49.9	9035.34	6.7
2000	322.37	689.47	46.8	10366.65	6.6

数据来源:2002 年《中国财政年鉴》。

注:这里的财政农业支出仅包括支援农村生产与各项农业事业费。

二、建立财政农业投资稳定增长与科学决策机制的几点建议

建立财政农业投资的稳定增长与科学决策机制实质上就是财政农业投资的制度创新,要在现有制度约束之下建立有效的制度安排,以有效地激励各相关主体的努力水平与创新动力,就要解决创新的初级行动团体(即推动者)、制度变迁类型及可能的演进路径等问题。对于现阶段我国财政农业投资,毫无疑问,中央政府应成为制度创新、建立新制度安排的“制度企业家”的不二人选,原因在于:一方面,由中央政府充当“制度企业家”角色,其“暴力潜能”使之可以以比其他组织(尤指地方各级政府)较低的成本推行新的制度安排;另一方面,现阶段农业发展的三大目标在中央政府的效用函数中的权重比在各地方政府的要高许多。目前我国要建立以中央政府为主导的财政农业投资的稳定增长与科学决策机制,应积极进行以下几方面工作。

(一)建立、健全政府财政农业投资的相关法律、法规体系,从立法的高度规范各级政府投资行为,从而保持财政农业投资的稳定性、持续性

虽然我国《农业法》规定每年用于农业的支出不得低于政府经常性财政收入的增长,但现有法律、法规体系仍难以与建立稳定增长与科学决策的财政农业投资机制目标相匹配。从新制度经济学的角度来看,法律、法规就是一系列的正式制度安排,其基本职能是在确定其他非正式制度安排选择空间的同时,由政府为弥补制度供给不足而进行的制度供给行为。要使财政农业投资的法律、法规成为有效率的正式制度安排,应考虑以下因素:第一,成为有效调节中央与地方政府农业投资行为关系的基本规范,合理划分各级政府财政农业投资的“财权”、“事权”,用法律规范的强制性保证财政农业投资的连续性、稳定性;第二,相关法律、法规体系应建立在对我国农业发展及各生产要素素质科学评价基础之上,使财政农业投入资金发挥更大的效率;第三,财政农业投资法律法规体系在调节各地方财政农业投资行为时应体现经济性、间接性和多层次性要求,法律法规的实施及监督虽体现了强制性特征,但毕竟调节的对象不同于一般的微观经济主体,地方政府的“讨价还价”能力更远远强于企业或家庭,更何况许多法律法规的实际执行还有赖于各级地方政府,因此科学财政农业投资机制应充分尊重地方政府的合理利益要求,在使用法律法规强制性特征的同

时,给予各级地方政府更多的选择性激励,最大限度谋求中央与地方政府在财政农业投资行为上的内在动力的一致性。

(二)积极、主动应用 WTO 农业协议所允许的各项政策,加大重点领域投入,并以此为突破口,实现财政农业投资的稳定增长

随着政府可支配财力的增长,应在充分用足"黄箱政策"微量允许标准基础上,不断实施六项之外的其他农业"绿箱政策";积极实施财政农业投资结构调整与加大投资力度并举策略,紧紧围绕"提高农产品国际竞争能力"与"稳步增加农民收入"两大中心,将有限的财政资金运用到能有效增强农业生产要素效率的重点环节中来。目前应做的工作有:(1)重点投资其他主体难以承担或不愿进入的外部性较强的农业大中型基础设施、农业科研及新技术推广、农业生态保护等领域,彻底扭转我国水利设施严重失修,大江、大河、大湖得不到有效治理以及大面积洪涝干旱灾害频繁发生、水土大量流失和沙漠化等农业生态生产环境日益恶化的局面,不断提高农业生产系统抗逆能力;利用现有科研、教育体系,一方面开展一系列旨在提高农业劳动者人力资本的多层次教育,增强农业劳动者农业科技的有效需求能力,另一方面逐步建立层次多样的农业生产技术供给体系,政府财政农业投资应在拓展农业科学技术有效需求与供给及两者有效衔接等方面有积极作为。(2)在财政农业补贴政策方面,要围绕"提高补贴效率"这一中心,重点支持优质、专用农产品,绿色产品及精深农产品生产,具体重点环节有良种的培育与推广、新型农业耕作与生产组织形式、带动力强辐射面广的龙头企业和对实现国家农产品基本战略(如粮食安全战略)影响较大但受国外农产品冲击较大的品种与区域的支持等。政府在对上述关系农业生产经营效率的领域、环节进行投资时,要对基础环节、重点领域连续、集中地投入。

(三)运用中央政府财政农业投资改变地方政府与其他主体农业投资的激励与约束结构和净收益核算

一方面为诱使地方政府变压力为动力,主动进行相关工作的调研与实施,除了确保一些基础性、外部性较强的农业投资项目以外,可考虑将新增投资更多地用于"核算杠杆",改变地方政府财政农业投资的"成本—收益"比较,增强其积极运用财政农业投资的主动性与科学性。目前地方政府对待财政农业投资较为"懈怠",其原因无外乎是项目的正外部性较大或投资行为的成本超过了预期收益,使地方政府努力的个人收益率低于社会的整体收益率。为打破这一制度理性的刚性约束,中央政府财政农业投资可在改变地方政府成本—收益方面有所作为,在财力允许范围之内最大限度承担与财政农业投资行为有关的合理成本,或增加地方政府主动实施财政农业投资的收益"补贴"。另一方面为了增强财政农业投资对其他主体的诱导功能,应围绕降低农业投资风险、提高农业经营预期净收益与打通外围资本和农业对接平台做足文章。

(四)积极创新财政农业投资资金来源,保证农业可持续发展的有效资金供给

仅就财政农业投资资金而言,可考虑设立专项农业生产与建设基金,专款专用保证重大农业投资项目的资金需求。运用国家的稳定信用,尝试发行专项国债或进行政府贴息贷款从而有效积聚社会闲散资金投入农业生产活动,大胆运用国外政府、国际金融组织或民间团体资金,或积极引导其他资本形式如金融资本、工商业资本等进入农业产业体系。

参考文献:

[1] 中国社会科学院农村发展研究所.中国农村发展研究报告[M].北京:社会科学文献出版社,2001.

[2]　李同明 .中国可持续发展概论[M] .武汉:湖北人民出版社,1999 .
[3]　刘　江 .21 世纪初中国农业发展战略[M] .北京:中国农业出版社,2000 .
[4]　马晓河,蓝海涛 .加入 WTO 后我国农业补贴政策研究[J] .管理世界,2002,(5) .
[5]　苏　明 .中国农村发展与财政政策选择[M] .北京:中国财政经济出版社,2003 .

The Mechanism of Increasing Steadily and Making Scientific Policy of Financial Investment in Agriculture

CHEN Ming-en[1], KONG Peng[2]
(1 . *College of Economics and Trade, South China Agricultural University, Guangzhou* 510640, *China*;
2 . *Bureau of Technology, South China Agricultural University, Guangzhou* 510640, *China*)

Abstract: The current situation of the financial investment in agriculture in China doesn't meet the demand of sustainable development of agriculture, which has the following characteristics: the level is low, the structure is non-reasonable, it will take a long time to adapt to the needs of the WTO, it is difficult for the existing institutional structure of stimulation and restraint to standardize the act of investment in agriculture of the local government and induce the behavior of other investors efficiently . This paper believes the solution to the problem is to establish the mechanism of increasing steadily and making scientific policy of financial investment in agriculture .Four measures are proposed including making corresponding laws and using correctly the financial investment in agriculture of the central government .

Key Words: financial investment in agriculture; mechanism of increasing steadily and making policy scientifically; sustainable development of agriculture