

现代农业视域下 农村区域经济发展的路径选择

Path Selection of Rural Regional Economic
Development from the Perspective of
Modern Agriculture

主编 杨 林 秦 宏



YZLI0890169147



中国海洋大学出版社
CHINA OCEAN UNIVERSITY PRESS

现代农业视域下农村区域 经济发展的路径选择

主 编 杨 林 秦 宏



YZLI0890169147

中国海洋大学出版社

• 青 岛 •

图书在版编目(CIP)数据

现代农业视域下农村区域经济发展的路径选择/杨林,秦宏主编. —青岛:中国海洋大学出版社,2012.5
ISBN 978-7-81125-363-4

I. ①现… II. ①杨… ②秦… III. ①农村经济发展—研究—中国 IV. ①F32

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 069357 号

出版发行 中国海洋大学出版社
社 址 青岛市香港东路 23 号
出 版 人 杨立敏
网 址 <http://www.ouc-press.com>
电子信箱 hpjiao@hotmail.com
订购电话 0532—82032573(传真)
责任编辑 矫恒鹏
印 制 日照报业印刷有限公司
版 次 2012 年 5 月第 1 版
印 次 2012 年 5 月第 1 次印刷
成品尺寸 170 mm×230 mm
印 张 18.875
字 数 380 千字
定 价 38.00 元

邮政编码 266071

电 话 0532—85902349

前言

加快发展现代农业,既是转变经济发展方式、全面建设小康社会的重要内容,也是提高农业综合生产能力、增加农民收入、建设社会主义新农村的必然要求。

党的十六大以来,中央坚持把解决好“三农”问题作为全部工作的重中之重,不断深化农村改革,完善强农惠农富农政策,大幅增加农业投入,有力推动了传统农业向现代农业加速转变。当前我国农业发展出现以下态势:一是农业综合生产能力明显增强,粮食连续8年增产、产量连续5年稳定在5亿吨以上,2011年粮食产量高达1.14万亿斤,农村居民人均纯收入增长11.4%。棉、油、糖生产稳步发展,“菜篮子”产品供应充足,农产品质量不断提高。二是农业结构不断优化,优势农产品区域布局初步形成。三是物质装备条件显著改善,科技支撑能力稳步提高。四是经营体制机制不断创新,农业产业化经营水平大幅提高。五是对外开放迈出新步伐,农业“走出去”取得新进展。总之,经过多年努力,我国农业发展取得了长足进步,农业现代化水平显著提升,为满足国内需求、保持国民经济平稳较快发展作出了突出贡献,为应对各种风险挑战、维护改革发展稳定大局发挥了重要作用。

与此同时,与其他行业相比,农业现代化明显滞后,面临着一系列严峻挑战。其一,自然灾害多发重发,农业基础设施薄弱,抗灾减灾能力低的问题更加凸显;其二,农业生产成本不断上升,产业化水平低,比较效益偏低的矛盾较为突出;其三,农产品市场需求刚性增长,资源环境约束加剧,保障主要农产品供求平衡难度加大;其四,农业劳动力素质有待提高,科技创新和推广应用能力不强,转变农业发展方式的任务极为艰巨;其五,农户生产经营规模小,农业社会化服务体系不健全,组织化程度较低,小生产与大市场的矛盾依然明显;其六,全球粮食能源化、金融化趋势明显,国际农产品市场投机炒作及传导影响加深,我国现代农业发展面临更多的外部不确定性。

基于上述宏观格局,以及建设社会主义新农村现实需要,发展现代农业就成为必然选择。而现代农业建设是一项复杂的系统工程。现代农业的基本内涵包括现代的农业生产手段和技术装备、现代的科学技术和现代的农业生产组织形式和经营管理方式。发展现代农业,既涉及生产力的发展,也涉及生产关

系的变革;既要夯实经济基础,也要改进和完善上层建筑。这是一项复杂的系统工程,需要从科技创新、组织创新、制度创新、人才培养和政府职能的转变等方面稳步推进。在农业中只有将科技创新与组织创新、制度创新较好地结合起来,才能加速农产品科技化、市场化、商品化的进程,提高中国农产品的市场竞争力,促进现代农业的发展。现代农业的发展和农业产业链条的扩展必然导致农业生产方式的变革,这种变革只有通过制度创新和技术创新才能实现。科技创新是现代农业发展的核心和关键,但科技创新成果的传播、应用和推广必然需要制度保障和组织载体。

农业产业化经营是实现生产方式变革的有效途径、制度创新和技术创新的载体。在农业产业化经营中,“龙头企业+以专业农户为主体的农民专业合作社”是当前发展现代农业、增加农民(初级产品生产者)收入的可行的和现实的途径。要着重鼓励和支持龙头企业,逐步增强其社会责任感,与农民之间能建立较为平等的伙伴关系,通过公司的企业行为,在获取经济效益的同时,保护和增进农民的利益,并帮助当地社区的发展,形成双赢的局面。从建设社会主义新农村、构建和谐社会的长远目标来看,应注重发展以农产品生产和营销专业农户为主体的农民专业合作社,使其成为调整农业结构、发展现代农业、扩展农业产业链、实现垂直一体化经营的重要的组织载体。这样的合作组织若能发展壮大,进而形成更高层次的组织体系,就有可能在与农业龙头企业的交易中处于一个相对均衡的谈判地位,与农业龙头企业结成较为平等的伙伴关系,甚至进而使合作社发展成为农民自己所有的农业龙头企业,成为一种新型的统分结合、双层经营体制。我国的农业基本经营制度将在稳定的基础上得到创新,科技创新成果的应用也就有了制度和组织的保障。

发展现代农业要培养造就新型农民,使其成为现代农业的经营主体。建立现代农业产业体系需要新型农民。在中国农业的市场化、商品化和专业化程度不断提高的进程中,中国农户的构成已经出现大量小规模兼业农户与少数专业农户并存的局面。从变动趋势看,纯农户不断减少,兼业户大量增加,专业农户正在兴起。农村出现的各类专业种植户、养殖户、营销户是在中国农业由传统向现代转变的关键时期中涌现出来的,他们从事完全以市场需求为导向的专业化生产,是发展现代农业的主力军、农业先进生产力的代表。只有不断提高农业劳动力的素质,把我国丰富的农村劳动力资源转化为人力资源优势,才能更好地发挥亿万农民在新农村建设中的主体作用。从这个意义上讲,全面提高农民的综合素质,培养和造就一大批全面发展的新型农民,是社会主义新农村建设的基础工程,也是终极目标。发展现代农业要注重转变政府职能。

在发展现代农业的进程中政府要有科学执政的理念和相应的政策取向,各

级政府要找准自己的位置。政府在发展农业方面的政策要保持延续性和前瞻性,政府的各届班子应一届接着一届把发展现代农业作为中心工作来抓,避免“领导换,主意变”。在发展现代农业的原始积累阶段,应发挥能动的带动作用,如在农户专业化生产的起步阶段给予支持,加速农产品生产市场化、商品化和专业化的进程。在处理自身与龙头企业的关系、农民与龙头企业的关系时,应鼓励龙头企业与农户建立一种合理的利益联结机制,如有的地方政府对农业龙头企业采取动态管理,评比当地的优秀龙头企业家,谁坑农、害农,一票否决。总之,政府要从原来很多情况下直接干预或者直接管理经济活动中跳出来,要完整地认识并掌握政府的四项职能——经济调节、市场监管、公共管理和社会服务,按照市场规律去做,创造一个有利于发挥市场在配置资源中所起的基础性作用的制度环境,解决农民自己解决不了的问题,不干预经济活动本身,这是现代农业能否健康发展的重要条件。

总之,目前我国的农业正处于由传统向现代转变的关键时期,建设现代农业既有紧迫性,又已具备了基本条件,而这项任务最根本的出发点和落脚点是尊重农民的意愿、增加农民的收入,只有做到这一点,现代农业才能为新农村建设提供坚实的物质基础,促进国民经济又好又快地发展。

本书收录了中国海洋大学农村与区域发展领域农业推广硕士研究生的研究成果。这些研究成果绝大多数来自于他们的实践工作经验,他们从加快转变农业发展方式的关键环节入手,重点研究了事关当前现代农业发展全局、影响长远的几个方面内容,如完善现代农业产业体系,强化农业科技和人才支撑,改善农业基础设施和装备条件,提高农业产业化和规模化经营水平,增强农产品质量安全保障能力,大力发展农业社会化服务,加强农业资源和生态环境保护等。这些研究成果是作者基于农村与区域发展基本理论的学习,在借鉴已有研究成果的基础上,将理论研究与实际工作结合起来,并将这些成果应用于实际工作与当地农业发展实践,提高了工作绩效。部分学员的研究成果已经被所在工作单位或者当地政府宏观决策部门所采用。虽然取得了上述成绩,但在学术性、创新性等方面仍然存在这样或那样的局限与缺憾,相信这会成为他们未来研究的重点或实践中关注的焦点。

同时,我们将此书献给中国海洋大学农业推广硕士研究生教育中心的老师们,感谢他们三年来在专业知识、做人做事方面的教诲!

由于作者水平有限,书中不足之处在所难免,诚望专家、读者给予批评指教。

编者
2012年3月

目次

促进农业发展的财政投融资策略	商同顺(1)
关于郯城县农业结构调整的战略思考	徐守峰(7)
国家扶持产粮大县政策存在问题与调整对策研究	张玉安(11)
论促进农村区域经济发展的途径	王玉慧(17)
推进专业村经济发展的对策研究	
——以郯城县专业村为例	潘月强(21)
关于贫困地区发展农村集体经济的思考	骆保林(27)
试论农村区域经济发展的问题与对策	杨一强(32)
浅论当前乡镇经济发展存在的问题及对策	
——以郯城县港上镇为例	龙敦瑞(35)
郯城加快县域经济发展的对策	刘育才(39)
关于郯城县乡镇行政区划调整的思考	周广浩(44)
农村社区建设存在的问题及对策	赵希之(50)
当前农业技术推广工作的问题与对策研究	包西香(54)
当前农村经济发展的重点问题及对策研究	郝永乐(58)
把握农业经济发展新特征,建设社会主义新农村	平媛媛(63)
浅析郯城县新村乡银杏产业发展政策取向	王慧敏(67)
推行农村合作医疗,统筹城乡经济发展	蔡缘(71)
沂水镇加快推进城镇化进程的探索与思考	李静(75)
寿光温室蔬菜发展面临的问题与对策研究	刘红伟(80)
青州市农民专业合作社问题研究	李世东(84)
青州市特色农业发展现状及对策研究	祝雪梅(89)
关于泗水县发展生态产业的对策思考	丁永(94)
青州市新型农村社会养老保险制度现状及存在的问题	冯光涛(99)
寿光国土资源监察问题及对策	张志强(103)
以工促农、以城带乡的国际经验及启示	王振成 李嘉晓(107)

农民收入增长的影响因素及对策探讨	贺 鹏(112)
农村民间金融规范化发展的对策	贾晓阳(116)
和谐社会背景下农村多元化纠纷解决机制探析	姜睿哲(121)
试论我国农村饮用水安全问题	姜舒峰(126)
密云县农业技术推广存在的问题与发展对策	魏 冉(130)
农产品销售中存在的问题及对策	谭志明(134)
农民专业合作社发展中存在的问题及新时期的发展思路	王 申 李嘉晓(139)
我国农民专业合作社发展存在的问题及对策	王 勇(144)
青州市花卉产业发展策略研究	丁志航(149)
烟台市福山区大樱桃产业发展的调查研究	张先成(154)
农村社区建设存在的问题及对策	徐侃云(158)
关于我国水污染治理投融资问题的思考	刘瑞聪 孟月娇(163)
关于加强农村实用人力资源开发的思考	刘 涛(167)
小城镇加强行政管理体制改革的对策	李庆田(170)
关于安丘市推进粮食产业化发展的几点思考	周金法(176)
安丘市农村绿化现状及发展对策	朱松元(181)
从农产品物流业的发展看果蔬保鲜方式变革	韩维军(186)
安丘市农业产业结构调整研究	褚 磊(191)
安丘市农产品质量安全区域化管理对策研究	贺洪亮(196)
中小企业的融资问题及解决对策	李康晓(201)
加强农田水利建设,加快农村经济发展	李 明(206)
论农业发展与财政支农	李 倩(209)
浅议县域农村人力资源开发	李 强(215)
安丘市缓解农民看病贵问题的对策	李 青(220)
论“安丘模式”在品牌农业发展中的助推作用及其改进	刘世顺(224)
关于农村养老问题的思考	宿庆花(228)
安丘市农村“就地城镇化”的对策	王洪军(231)
试论“农超对接”的机遇和挑战	张大伟(236)
安丘市农村小额信贷现状问题及解决途径	张 霞(240)
基层分局国税文化建设的现状与思考	王旭光(244)
我国农村剩余劳动力流动的对策研究	李文纲(249)

刍议我国乡村旅游开发对策	王延江(253)
创新农村金融产品 促进农村经济发展	罗立东(257)
制约农民收入增加的原因及对策研究	刘 超(262)
试论人才素质测评在我国企业招聘中的应用	曹 军(266)
我国民营企业融资难的原因与对策研究	李 林(270)
完善农业技术推广体系的必要性与对策分析	李 涛(274)
农村消费信贷发展缓慢的原因及对策分析	席敦升(278)
烟台市福山区休闲农业发展现状与对策	张先成(283)
浅议县域农村人力资源开发	李 强(288)

促进农业发展的财政投融资策略

商同顺*

摘要:政府的支持农业发展方面承担着义不容辞的责任,不管是发展中国家还是发达国家的实践都验证了这一点。这一论点在我国当前宏观经济形势及加入 WTO 情势下,被赋予了更加深刻的现实意义和更高的战略地位。借鉴美、日等发达国家的成功经验,财政投融资是政府支持农业发展的有效手段,而发展农业政策性银行是建立农业财政投融资制度的最佳途径。为此,1994 年我国成立中国农业发展银行,但其运营不尽如人意。因此,改革和完善农业政策性银行运营机制成为当前重建我国农业财政投融资制度的核心。

关键词:农业发展 财政投融资 政策性银行

一、政府支持是促进我国农业可持续发展的关键

在任何一个国家,农业发展与政府密切相关。当前,我国农业发展进入一个关键时期,农业及农村经济一方面保持着良好增长势头,另一方面又面临着经济结构调整、农民减负增收难、城乡收入差距进一步扩大的压力。在这种情况下,政府支持不仅是责无旁贷的,而且应该说支持甚至保护农业的发展是政府和财政的一项基本职责。这是由农业在国民经济中的基础地位、农业自身的特点以及农业发展的严峻形势所决定的。

1. 农业在国民经济中的重要地位决定了政府应对农业发展给予支持

纵观世界经济的历史与现实,农业是国民经济的基础的规律已经得到普遍的认可,即使是发达国家,也非常重视农业的发展。农业为一切生产部门和非生产部门的发展奠定了基础,农业劳动生产率的提高是工业化的起点和基

* 商同顺(1970—),男,山东聊城人。中国海洋大学经济学院 2009 级农村与区域发展农业推广硕士研究生。研究方向:农村经济。

础,农业是国民经济持续稳定协调发展的重要因素,即农业是整个国民经济中非常重要的基础产业,是关系国计民生的重要产业。如果农业搞不好,将会对国民经济的发展给予毁灭性的打击。因此,政府必须加强对农业发展的支持和保护。

2. 农业自身的特点客观上要求政府对农业发展给予支持

(1)农业产品的供给弹性大于需求弹性。农业是一个特殊的生产部门,从供给方面看,受到气候条件及其他诸种条件的影响,不仅波动很大而且具有明显的周期性,即供给弹性大;但从需求方面看,人们对农产品的需求是相对稳定的,即需求弹性小。供给弹性大于需求弹性,是典型的发散型蛛网市场,自身不可能达到均衡的效率最优点,即由于供给与需求的不适应状况产生的农业发展的不稳定状态,难以依靠自身的力量通过市场加以克服。农业这种不稳定状态进而又会影响其他产业部门的正常运行。

(2)农业属于具有外部效益的混合产品。根据公共财政理论,农业属于非排斥性与非竞争性不完全的具有外部效益的混合产品。一般认为,具有外部效益、牵涉面广、规模大的产品主要采用政府提供的方式,扩大消费量,减少效率损失。农业固定资产投资如大江大河治理、大型水库和各种灌溉工程、农业科研及其推广,投资金额巨大,期限较长,牵涉面广,投资以后产生的效益不易分割,而且投资的成本及效益之间的关系不十分明显,这样的投资原则上应由政府来进行。

(3)农业在市场经济条件下面临着市场风险。农业是国民经济的基础,社会效益显著,但由于农业投资规模大,投资周期长,资金周转速度慢,经济效益低,投资于农业的各生产要素一般难以得到平均利润和平均劳动报酬,使得农业部门赢利水平长期处于偏低状态,很难形成有实际意义的利润规模。这就决定了在市场利益机制的驱使下,即使农业生产能够形成利润也不可能再进行农业投入。在这种情况下,如果仅靠市场机制而没有政府的干预、支持和保护,农业资源必然会向其他部门转移,从而导致农业生产进一步萎缩。

3. 农业发展面临的严峻形势迫切需要政府的支持

经过三年农村结构调整,农业及农村经济保持良好的增长势头,农业结构有所改善,乡镇企业的经济效益明显好转,农村劳动力转移速度加快,扶贫工作取得显著成果,农村税费制度改革试点工作取得一定进展。但同时,我们也应看到农村经济发展面临严峻的形势:①由于农产品价格持续走低;乡镇企业吸收劳动就业能力下降,城镇下岗失业增加阻碍农村劳动力向城市转移,农民减负政策难以落实等原因,致使农民增收步伐放慢甚至出现负增长,城乡收入差距进一步扩大。②由于缺乏市场信息体系引导,农村结构调整存在盲目性。③

农业及农村经济发展所需资金投入严重不足。④加入 WTO 之后,农业面临着前所未有的挑战,我国农业在生产规模、基础设施、外部环境、价格、质量、市场服务和市场体制等方面的劣势致使我国农产品在国际市场竞争中缺乏比较优势,同时还存在国外农产品冲击国内市场的问题。农业是整个国民经济的基础,是整个社会稳定的基础。如果这些农业问题不能得到有效解决,就会对经济发展乃至社会政治的稳定构成一定的威胁。因此,支持农业发展是我国一项长期的基本国策。

二、财政投融资是政府支持农业发展的有效手段

从对我国农业增长的数量分析结果来看,物质投入的增长将在今后一个较长的时间里决定我国农业发展的速度。要使我国农业在农业资源存量下降的条件下保持一定的发展速度,只能依靠增加资金及其他物质要素的投入。而在当前农业部门和农户缺乏自我积累、吸纳市场资金能力差的情况下,如果政府不进行足够的投入,农业部门要获得长远的发展几乎是不可能的。

政府投资并不意味着无偿拨款。根据美、日等发达国家的成功经验,现阶段,财政投融资对政府支持农业发展具有非常重要的现实意义。所谓财政投融资,是一种将财政融资的良好信誉与金融投资的高效运作有机结合起来进行融资和投资的投融资管理体制。它是从社会效益和社会成本的角度评价和安排投融资活动,这种活动可以不赢利或低利,但其投资项目的建成,可以提高国民经济的整体效益。财政投融资既区别于无偿拨款,也区别于商业性投融资。从资金使用的经济效益来看,它高于无偿拨款;从资金使用的社会效益来看,它高于商业性投融资。因此,财政投融资就成为资本有限的发展中国家支持本国基础部门发展的重要政策工具。

政府的支持农业发展方面承担着义不容辞的责任,而财政投融资是当前我国政府支持农业发展的有效手段。①财政投融资具有很强的目的性,能够充分体现政府发展社会经济的意图。财政投融资主要为需要政府给予支持或保护的弱质产业及关系国计民生和社会、经济稳定的产业融资。农业提供的产品是本部门和其他部门所必需的投入品,其生产波动和价格波动具有较强的连锁效应,再加上其弱质性,因而成为财政投融资选择的内容之一,并且能够实现政府支持农业发展的意图。②财政投融资不以赢利为目的,政策性强。社会效益是财政投融资的出发点和归宿。其融资、投资过程中,为保证资金的有效投入,采取各种优惠措施,如实行优惠贷款利率,根据实际需要确定不同的融资期限等,能够满足农业发展资金来源低成本、长期性的要求,有助于提高农业投资收益率,增强农业吸纳市场资金的能力。③财政投融资是克服农业资金离心倾向弊

端的有力保障。由于农业投资周期长、效益低、风险高,难以吸引市场资金流入农业部门,而且有可能由于工商业赢利高,把流入农业部门的资金抽走,使农业部门资金出现“饥荒”。财政投融资能够配合政府发展农业战略承担起保障农业发展需要资金的职能,避免因资金短缺而导致农业部门的停滞或萎缩。财政投融资是增强农业发展后劲、提高农业综合生产能力、促进我国农业迈上新台阶的重要举措。

三、发展农业政策性银行是建立农业财政投融资制度的最佳途径

西方市场经济国家建立农业财政投融资制度比较成功的经验是发展农业政策性银行。农业政策性银行既不是银行,也不是制定政策的机关,而是执行有关长期性投融资政策的机构,类似开发署性质。对于投资优先部门的划分、政策性贷款总额、有息补助或本金的偿还等政策选择问题,并非完全任其自由决定,而应当通过特定的计划安排和审批程序来进行。它在很大程度上充当了政府投资的代理人,把计划、财政、银行的政策性投融资业务捏合起来,形成有效的政府投资运作。

综观各国实践,农业政策性银行运作表现出以下特点:

(1)资金来源多元化。一般来说,农业政策性银行资金来源有政府预算投资、发行长期建设性国债、发行金融债券、集中邮政储蓄和部分保险性质的基金等。为使政策性银行能够充分发挥支持和保护农业发展的特殊功能,各国财政都对政策性银行进行了强有力的支持,如财政贴息、建立资本补充机制、税收优惠等。

(2)资金运用特定化。总的来看,各国农业政策性银行都是针对加强农业、稳定农业、发展农业、保护农产品生产者利益等特定目标而设立。即使是美、日、英等发达资本主义国家,也一直把农业作为立国之本,对农产品的购销与储备、农牧渔业的可持续发展、农业机械、土地改良等特定经济目标实行优惠利率,并给予巨额利息补贴。各国政策性银行在资金运用过程中遵循科学性、安全性、效益性相统一的原则。此外,建立有效的信贷评审机制和风险防范机制,以防范和化解农业政策性银行的经营风险和信用风险。

(3)经营范围长期相对稳定。尽管各国农业政策性银行形式各异,但其政策性贷款项目的选择却保持相对稳定。如日本政府虽然在经济发展的不同阶段赋予农林渔业金融公库不同的农业政策性金融业务,但却始终集中在对农业生产条件的改善和促进农业劳动生产率的提高上,最大限度地发挥了农业政策性银行对农业的支持和保护作用。

1994年,我国成立中国农业发展银行(以下简称农发行),承担国家粮棉油

储备和农副产品合同收购等业务的政策性贷款。18年来,农发行在支持收储企业收购农副产品方面发挥了重要作用。但与其他国家农业政策性银行的运营机制相比还存在一定差异,主要表现在以下几个方面:

(1)资金来源渠道单一。农业发展银行80%~90%的资金来源于中央银行的再贷款,债券发行量不到5%。农发行与央行的这种货币联系,一旦遇到央行抽紧银根,其资金来源就成问题。而且资金来源对央行的过度依赖,难免不影响农发行相对独立地实施宏观调控政策和货币供应的相对稳定。

(2)业务范围狭窄,资金运用方式单一。农发行的业务范围被严格限制在粮棉油的收购贷款上,实行封闭运行,成为财政“出纳”。2001年开始的粮食流通体制改革,粮食购销市场化程度加深,导致农发行信贷业务市场份额的萎缩。如果再去开拓其他政策性业务,农发行的前景堪忧。资金运用以发放贷款为主,缺少国际开发性金融机构所从事的债券、股本投资及担保等手段,不适应金融产品多样化的需求。

(3)存在严重的信贷资产风险。农发行贷款的主体是对国有企业发放粮棉油收购贷款,从整体上看这应属于短期流动性资金贷款,但在资产实际运营中,却被国有粮棉油企业长期占用,致使农发行短期负债的50%用于弥补中长期贷款的缺口。资金来源短期性与资金运用长期性之间的矛盾、软资产与硬负债之间的矛盾、政策性资金被挤占挪用等问题的存在,致使农发行面临着巨大的信贷资产风险,即存在大量的不良贷款。

(4)利益补偿机制残缺。农业政策性银行运营存在高成本负债与较低资产质量的矛盾,需要一个以财政为后盾的利益补偿机制,否则,农业政策性银行将难以为继。从我国实践来看,农发行的利益补偿机制尚未完全建立:①农发行的营业税返还政策难以落实;②坏账准备金提取率低;③粮食收储的风险基金没有足额拨补到位;④财政补贴不能及时足额到位。这种利益补偿机制的残缺,使得农发行难以建立良性运转机制,并进一步降低了其抵御风险的能力。

四、改革和完善农业发展银行运营机制是重建我国农业财政投融资制度的核心

1. 拓宽农业发展银行融资渠道,建立多元化、市场化筹资机制

长期稳定的资金来源是实现农业发展银行职能的前提条件。根据政策性银行资金来源长期性、稳定性、低成本、切断与基础货币联系的要求,近期农发行的资金来源主要包括:①建立财政专项基金;②利用资本市场,发行由政府担保的金融债券;③积极争取外国政府和国际金融组织的优惠贷款;④利用邮政储蓄存款、社会保障基金、养老基金等。

2. 调整农业发展银行的业务范围

借鉴世界银行的项目管理经验,按国家制定的开发计划来具体实施农村项目的开发。今后随着我国粮棉流通体制市场化改革的深入,农发行只负责国家储备粮的资金供应,粮棉收购的信贷资金不应成为其供应内容。当然,农发行可以按商业性投融资原则来发放和管理这部分贷款资金。与此同时,农发行应相应调整业务范围,将其业务重点放在农产品加工贷款和农业生产性贷款,以促进农业生产条件的改善和农业劳动生产率的提高。

3. 强化农业发展银行内部经营管理,加强信贷业务的内部风险控制

政策性银行经营管理的“政策性”与“银行性”客观上要求其经营宗旨是为了执行国家政策而非赢利,其经营管理原则必须遵循银行性原则,对贷出的资金实行严格管理。政策性银行贷出的是信贷性资金,必须遵循信贷资金运动的一般规律,即同样要满足信贷资金流动性、安全性、效益性、周转性的要求。就农发行自身而言,必须加强对信贷业务的事前、经营过程中、风险发生后的全过程风险管理,建立事前的信贷评审决策机制、信贷经营过程中的风险监管控制机制与风险发生后的责任追究和控制机制,提高资金使用效益。同时深化银行内部的会计核算制度改革,完善分支机构的建设,逐步实现信贷管理自动化。

4. 健全农业发展银行的利益补偿机制

农发行金融活动所产生的利益损失,应按“谁给政策谁贴息,谁的问题谁负责”的原则给予补偿。由政府政策目标而导致的利益损失,由政府贴息。当然,这种补偿只针对政策性亏损,由于农发行的经营失误而造成的经营性亏损,只能由农发行自己来负责。尽快完善资本补充机制,设立专项基金,提高资本充足率。尽早落实农发行的营业税返回政策。适当提高农发行的呆坏账准备金提取比率,从而为农发行资金运转机制良性循环提供有力保障,进一步增强农发行抵御风险的能力。

关于郯城县农业结构调整的战略思考

徐守峰^{*}

摘要:论文基于郯城农业发展的现状和存在问题,根据当前农业结构调整的发展趋势与有利条件,提出了郯城调整农业结构的思路措施,为发展现代农业提出了富有针对性和实践性的建议。

关键词:农业结构调整 现代农业 产业化经营

一、郯城县农业发展现状及存在问题

郯城县现有农业人口 88 万人,耕地面积 117.6 万亩。部分农产品初步形成了具有地方特色的优势产业。但随着农业产业化的快速推进,农业生产也面临着一些突出问题,主要表现在:

(1)农业产业结构不合理。郯城县是全国粮食主产区。近年来的发展重点主要是提高粮食产量,对经济作物和优质农产品的扶持力度不够,粮经作物比例达 5.28 : 1,农产品表现为“四多四少”,即大路产品多、低档产品多、普通产品多、初级产品多,名优产品少、高档产品少、专用品种少、深加工产品少,对促进农民增收效果不明显。

(2)农业产业化水平较低。农业基础设施相对薄弱,农户生产经营方式比较粗放,缺少资金、技术、信息支持,一些地方结构调整的趋同性倾向比较突出,农户在生产经营决策时无法把握市场行情,只能靠自己的经验判断,进行小而全的生产,很难形成规模化、产业化生产,经济效益不明显;农业龙头企业少,尤其是缺少带动性强的企业,农产品加工转化率低、附加值低。

(3)农产品专业市场建设相对滞后。20 世纪 90 年代,县乡先后建成了一批农产品批发市场,对带动农业生产起到了积极作用,但多年来市场建设后续投

^{*} 徐守峰(1976—),男,山东郯城人。中国海洋大学 2011 级农业与区域发展农业推广硕士研究生。研究方向:农村与区域经济发展。

入改造不足,特别是信息化建设方面远远跟不上形势的发展,一定程度上已呈现萎缩趋势,导致农产品销售难,成为制约农业结构调整、农民增收的最大障碍。

二、当前农业结构调整的发展趋势

加快农业结构调整,是发展现代农业、增加农民收入、推动农村发展的重要途径,当前已经进入了一个新的发展时期。从政策环境看,各级的扶持力度不断加大。近年来,中央高度重视农业农村工作,自2004年以来连续7年中央一号文件都锁定“三农”(改革开放以来第12次),省、市也出台了相应的政策措施,对农产品标准化建设、农业龙头企业、农民专业合作社等给予大力扶持。这些政策措施,为调整农业结构、发展现代农业创造了良好环境,提供了有利机遇。从周边地区看,各地发展势头十分迅猛。莒南县花生种植面积达50万亩、总产连续5年居全国第一,规模以上花生加工企业200余家、年出口额1.2亿美元、居全国县级第一。沂水县积极推进“三品一标”(无公害农产品、绿色食品、有机农产品、地理标志)认证、进口国产品认证和商标注册,目前已发展“三品一标”认证基地17万亩,注册农产品商标97个。苍山县无公害农产品和绿色认证发展到14个品牌、98个品种。从郯城县情况看,加快农业结构调整迫在眉睫。郯城县作为农业大县,与周边县区相比,农业生产优势正在逐步削弱,有些方面已被其他县区赶上。在全市农业标准化生产基地和农业品牌评比中,全县仅有10个市级农业标准化生产基地(其中省级标准化基地3个)、无公害农产品4个、绿色食品6个、有机食品2个,居全市中下游。如何利用好、发展好郯城县的特色优势,加快全县农业结构调整步伐,已经迫在眉睫。

三、郯城县农业结构调整的有利条件

从郯城区位、资源、产业发展等方面分析,具备农业结构调整的许多有利条件。一是自然条件优越。郯城地处沂沭河冲积平原,土壤肥沃、水源丰富,年平均气温 14.2°C ,降水量840毫米,无霜期206天,年均日照时数为2354.5小时,四季分明、雨热同季,属暖温带半湿润季风气候,适宜发展多种经济作物。特别是沂河、武河土体深厚肥沃,属于壤质河潮土,非常适于种植蔬菜瓜果。二是调整空间较大。郯城县是全国著名的产粮大县,多次被评为“全国粮食生产先进县”,全县粮食播种面积保持在125万亩左右即可,可腾出35万亩耕地用于种植经济作物,发展空间非常大。三是产业基础较好。目前郯城县银杏、杞柳、蔬菜、草莓等特色农业已形成规模,呈集中连片发展态势,已建成8个市级农业标准化生产基地,其中蔬菜基地4个、瓜果基地2个、大米基地2个,总面积4.74