

农村公共财政研究

浙江省农村财政研究会 编



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

农村公共财政研究

浙江省农村财政研究会 编



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大學出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村公共财政研究 / 浙江省农村财政研究会编. —杭州:
浙江大学出版社, 2009. 1

ISBN 978-7-308-06506-1

I. 农… II. 浙… III. 农村—财务管理—研究—中国
IV. F812. 8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 212854 号

农村公共财政研究
浙江省农村财政研究会 编

责任编辑	严少洁
封面设计	姚燕鸣
出版发行	浙江大学出版社 (杭州天目山路 148 号 邮政编码 310028) (E-mail: zupress@mail. hz. zj. cn) (网址: http://www.zjupress.com http://www.press.zju.edu.cn) 电话: 0571—88925592, 88273066(传真)
排 版	杭州好友排版工作室
印 刷	杭州浙大同力教育彩印有限公司
开 本	850mm×1168mm 1/32
印 张	12. 25
字 数	310 千
版 次	2009 年 1 月第 1 版 2009 年 1 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-308-06506-1
定 价	26. 00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换
浙江大学出版社发行部邮购电话(0571)88925591

前 言

在学习实践科学发展观,贯彻落实党的十七届三中全会精神的新形势下,农村公共财政越来越受到重视与关注。如何发挥农村公共财政在加强农业基础设施建设,促进农业增效、农民增收,改善和保护农村生态环境中的作用,是各级农村财政研究的重要课题。为此,我省各级财政系统从事农业财政、农业税收、农业综合开发的同志,进行了大量的理论与实践探索,撰写了不少颇有见地的论文。本研究会将2007—2008年两年间各地撰写的论文共37篇辑印成册,供领导与同行学习参考。因编者水平有限,书中或有错误,请读者指正。

浙江省农村财政研究会

二〇〇八年十月

目 录

实施科技兴农战略 着力提升农业产业化水平	廖卷清(1)
关于我县社会力量参与新农村建设的现状与推进建议	张炳祥 蒋胜强(9)
加快常山胡柚产业化发展的对策研究	常山县财政局 常山县农业综合开发办公室 浙江省农村财政研究会 联合课题组(20)
关于加快土地流转,推进农业规模经营的对策研究	余清泉 蔡卫强(31)
浙江财政支持农业保险机制创新研究	浙江省财政厅农业处课题组(41)
财政支农资金整合机制创新研究	——浙江财政支农资金整合的实证分析 浙江省财政厅农业处课题组(57)
化解和控制乡镇政府性债务研究	浙江省农村财政研究会课题组(72)
关于我省村级组织收支运转状况的调查与思考	浙江省财政厅农税局课题组(88)
切实抓好工程建后管护 确保土地治理项目长期发挥效益	浙江省农业综合开发办公室课题组(98)
公共财政新视角下财政支农资金整合之探讨	夏林生(108)

农民专业合作社的效率改进及制度支持	陈宏卫(116)
以工促农 以城带乡 大力支持社会主义新农村建设	新昌县财政局课题组(125)
关于加快发展绍兴市农家乐休闲旅游业的调查与思考	邵国亮 王永火 褚文蔚(140)
谈在新形势下如何进一步做好财政扶贫工作	
——对武义县财政扶贫工作的调研	杨明有 吴舍昌(158)
浙江省农业综合开发扶持农民专业合作社调研报告	浙江省农业综合开发办公室课题组(169)
关于进一步加大坡耕地农业综合开发力度的思考与建议	浙江省农业综合开发办公室(182)
农业综合开发在新农村建设中的政策探讨	陈中仁(189)
完善政策加强征管 切实发挥耕地占用税调节作用	浙江省财政厅农税局课题组(195)
优化财政支出结构 完善财政支农政策	
——加快新农村建设的财政政策研究	杭州市财政局课题组(201)
财政支持社会主义新农村建设调查与思考	淳安县财政局课题组(213)
积极发挥财政职能 全力支持新农村建设	
——对湖州市财政支农工作的思考和建议	湖州市财政局课题组(222)
我县新农村建设调研的思考	陈燕萍(231)
丽水市建设社会主义新农村的探索与思考	丽水市财政局农业农税处课题组(242)

社会力量参与共建新农村的实践与探索	温岭市财政局(251)
推进财政支农资金整合的研究	江山市财政局课题组(257)
农业财政专项资金支出效益问题分析	衢州市财政局课题组(266)
完善农村社会保障体系 推进和谐社会建设	常山县财政局课题组(273)
刍议我市木业企业财务管理中存在的主要问题及对策	何宗义 徐丽芬(285)
农业综合开发财政无偿资金报账制管理的实践与思考	丁建巨(294)
上虞市财政支持“三农”工作的实践和思考	孙秋龙 赵军书 毛徐捷 徐国强(302)
台州市黄岩西部山区农业综合开发工作的实践与思考	葛学进 陶国华(317)
关于我区村级债务问题调查和思考	钱晓兵(326)
欠发达山区县推进社会主义新农村建设的财政思考	傅华标 吴高高 林慧军(337)
发挥农业龙头企业作用 助推渔农民专业合作社发展	杨亦鹏 方荣巩(349)
积极发挥财政职能 促进城乡经济社会协调发展	王平洋(361)
取消农业税对舟山渔农村产生影响的几点思考	舟山市财政局课题组(371)
农业综合开发产业化经营项目实施补贴方式政策的几点思考	舟山市农业综合开发办公室课题组(379)

实施科技兴农战略 着力提升农业产业化水平

廖卷清

发展现代农业是推进新农村建设的首要任务,推进农业产业化是建设现代农业的重要手段。要使落后、传统的农业转变为高产、高质和高效的现代农业,必须依靠科技的强力支撑和推动。我们必须抓住机遇,依靠科技进步,通过科技兴农,推进农业产业化经营,进一步提升绍兴农业发展水平。

一、科技兴农对推进农业产业化意义重大

第一,依靠科技兴农推进农业产业化是实现绍兴农业又快又好发展的内在需要。绍兴农业资源十分紧缺,人均耕地面积仅0.58亩,不及全国平均水平的一半,且后备土地资源十分有限。同时,人均水资源占有量只有全省人均的71%,世界人均的15%,属于水资源缺乏地区。自然资源紧缺给现代农业建设带来了巨大的压力。我们必须依靠科技进步,通过科技兴农,突破资源和市场对农业的双重制约,优化配置有限的自然和环境资源,促进农业集约生产、高效生产和可持续发展,减轻资源和环境承载压力,不断提升产业层次和产业化经营水平,实现农业又好又快发展。

第二,依靠科技兴农推进农业产业化是实现农业增效农民增收的客观要求。解决“三农”问题的关键是生产发展、农业增效、农民增收。近年来,我市积极实施科技兴农战略,大力推广先进和实用农业科学技术,加快农业科技成果转化应用,提高科技对农业增

长的贡献率,不断提高农产品精深加工水平和产品档次,有力地促进农业产业化发展,龙头企业集聚效应基本形成,农产品加工产值大幅度增加,农产品品牌建设有较大的突破,农产品原料生产基地不断发展,产业化经营带动能力不断提升,取得了较为显著的经济效益和社会效益。2006年,全市农业总产值151.4亿元,农民人均纯收入为8619元,分别比5年前增长了25.3%和61.3%。2007年上半年全市实现农业总产值68.06亿元,同比增长2.9%;农民人均现金收入6100元,同比增长13.9%。

第三,依靠科技兴农推进农业产业化是提高绍兴农业竞争力的必然选择。随着全球经济一体化的快速发展,农产品贸易的国际化程度在不断提高,贸易中技术和绿色壁垒越来越高,农产品的国际竞争日趋激烈。同时,区域竞争也日益加剧,农产品市场的竞争和对农业投资、人才、资源的争夺在所难免。因此,必须紧紧依靠科技进步和科技创新,不断提高农业生产的科技水平,加快农业结构调整,实现区域化布局、专业化生产、品牌化建设、社会化管理,不断推进农业产业化经营,提高农产品的市场竞争力,有效地配置、吸引和优化各类农业生产要素,发挥绍兴农业比较优势,形成自身的集聚效应,增强农业竞争实力,努力在全球经济一体化和周边地区的竞争中占据优势、争得先机。

第四,依靠科技兴农推进农业产业化是建设现代农业的重要手段。建设现代农业的过程,是改造传统农业、不断发展农村生产力的过程,也是转变农业增长方式、促进农业又好又快发展的过程。实践证明,只有用现代科学技术、现代生产手段和设施装备农业,用现代科学管理方法管理农业,用现代科学文化知识武装农业劳动者,用现代产业体系提升农业,才能逐步实现农业生产的专业化、市场化和规模化,不断提升农业产业化水平,使农业由粗放型向集约型转变,传统农业向现代农业快速转变,大幅度地提高农业综合生产能力,实现农业增长方式根本性转变,率先实现农业现代化。

二、近年来绍兴实施科技兴农推进农业产业化的做法成效

近年来绍兴在推进科技兴农战略中,以市场为导向,积极实施产业提升工程、技术创新工程、龙头培育工程、农业标准化工程及科技入户工程等五大工程,夯实产业基础,扶大产业主体,延长产业链条,加速了农业科技成果的转化和应用,为推进农业产业化提供了有力的支撑。

1. 实施“产业提升工程”,加快农业产业升级创新。

围绕粮食、茶叶、蔬菜、珍珠、畜禽、水产、花卉苗木等七大主导产业的发展,重点抓好种子种苗改良、种养技术推广及农业先进生产设施应用,加快传统农业向现代农业转变。一是实施种子工程,提高农产品品质。通过引进、繁育、推广良种,加速农业品种更换步伐,提高单产,改善品质,促进了传统产业升级。目前全市已累计引进动植物新品种 1000 多个,主要农产品良种覆盖率达 98% 以上,农产品优质率达 70% 以上。二是推广先进技术,提高生产效率。全面推广科学用种技术、高产栽培技术、机械化操作技术、环保和科学施肥技术、病虫草鼠综合防治技术等农业实用技术,有力地促进了农民科学种养水平的提高。三是应用先进设施,提高生产能力。在生产中,全市大力发展具有高附加值、高效益、高科技含量的设施园艺。到 2006 年底,全市农业设施栽培面积已达到 8.38 万亩。

2. 实施“技术创新工程”,不断拓宽产业发展空间。

一是应用生物技术、信息技术,农业高新技术产业不断发展。如浙江长生鸟药业有限公司开发出全球首创的纯物理纳米珍珠粉制备技术。浙江华发生态科技有限公司积极打造国际生物基降解塑料专业生产科研基地,研究开发的生物基降解材料达到国际同类产品的先进水平。浙江来益生物技术有限公司投资 1500 万元,联合上海市农药研究所完成国家“十五”攻关项目“微生物催化法

生产维生素 PP(烟酰胺)”,建成了一套年产 2000 吨规模的微生物催化法生产烟酰胺的生产装置,生产规模进入世界前列,前景看好。二是开发新产品,拉长农业产业链条。全市实施“淡水鱼综合利用加工”、“出口有机茶安全与标准化生产”、“纳米珍珠粉研究”等农副产品加工项目 60 多项,自主研发出一系列科技含量高、生产效益好的新产品。如浙江金大地生物工程股份有限公司从生猪屠宰副产品中开发科技含量高的新产品,提高了农产品的附加值,拉长了农业产业链条。

3. 实施“龙头培育工程”,提升科技自主创新能力。

一是培育农业龙头企业。全市已有农业龙头企业 1157 家,其中国家级 4 家,省级 19 家,市级 92 家。2006 年实现销售收入 219.9 亿元,其中年销售收入超亿元企业 41 家;带动农户 681.1 万户,联结基地 240.5 万亩。我市农业企业还在市外建立基地 720 万亩。二是培育农民专业合作社。全市农民专业合作社累计达 386 家,其中省级示范性农业专业合作社 25 家;共有社(会)员 2.27 万户,带动农户 35.14 万户。2006 年为农户推销农产品 15 亿元,带动当地农业产值 25 亿元。三是培育民营科研机构。目前已建成省级农业科技企业研发中心 32 家,全市 50% 以上的市级以上农业龙头企业建立了企业研发机构。

4. 实施“农业标准化”工程,提高农产品竞争力。

一是农业标准体系逐渐完善。全市累计制修订农业地方标准、规范 392 项,其中国家级 2 项、省级 64 项、市级 30 项。二是农业标准化示范基地不断扩大。全市建立各类农业标准化示范基地 176 个,其中建设国家级基地 13 个、省级示范项目 46 个,示范推广面积 100 多万亩。三是农业名牌产品不断涌现。全市发展无公害农产品基地 82 万亩,无公害农产品 276 只、绿色食品 55 只、有机茶 35 只;拥有中国名牌产品 6 只,浙江名牌产品 35 只,市级农业名牌产品 81 只,中国驰名商标 10 只,省级著名商标 33 只、市级

著名商标 127 只。

5. 实施“科技入户工程”，促进科技成果转化。

一是全面推进农业科技入户。在全市范围内着力建立“服务组织进村入社、科技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人”的科技成果快速转化机制。全市共聘任各类技术人员 1088 名，联系培育 8183 个科技示范户，带动农户 12 万户以上。二是着力提高农业信息服务水平。切实抓好以农民信箱工程为重点的农业信息工作。全市“农民信箱”注册用户达到 23.5 万户，大批种养大户、农技人员、农业龙头企业、农业专业合作组织等均注册了农民信箱，一个涵盖农业生产、加工、流通、市场的网上社会框架已基本构成。三是开展农民培训工程。2006 年共举办现代农业技术培训班 1615 期、培训农民 8.08 万人次。2007 年上半年共培训绿色证书和新型农民 3.46 万人，培训阳光工程 4500 人，转移就业率达 92%。

在推进农业产业化过程中，我市科技兴农工作还存在一些问题和不足。主要表现在：农产品深加工、精加工相对薄弱，造成了农业产业链不长，难以拓宽销售空间和实现加工增值；农业企业科技自主创新能力还比较薄弱，自主创新和技术引进的消化吸收能力不够强，缺少拥有自主知识产权的核心技术、关键技术；农业企业知识产权保护意识不够强，近两年，全市获得专利的农业产品和技术只有 118 项，仅占全市专利总数的 3.33%；科技支撑保障能力还不够强，多元化投入机制尚欠完善。

三、下一步推进科技兴农提升农业产业化水平的工作重点

今后一个时期，绍兴要以科学发展观统领现代农业发展，坚定不移地走科技创新提升农业产业化之路，因地制宜，突出重点，在推进农业科技创新和科技成果转化、知识产权和农业标准化及加强农业科技服务保障上下工夫。具体抓好四方面工作。

1. 以集成创新和再创新为方向,进一步增强农业科技自主创新能力。

一是提高农业产业化经营主体的自主创新能力。按照“扶大、扶强、扶优”的原则,鼓励和支持农业龙头企业、专业合作组织、种养大户成为企业科技创新和成果转化应用的主体,加大对新品种、新技术开发和应用的投入,加强农产品生产、保鲜、贮藏、深加工等领域新技术、新工艺和新设备的研发,提高农业产业化主体的产品开发能力和科技吸纳能力。二是加大农业科技创新平台建设。围绕特色优势农业,采取多种形式,重点建设水稻、茶叶、珍珠、蔬菜、畜禽、水产、干鲜果等农业科技创新平台,改善农业科技创新条件,增强自主创新能力。同时,支持农业高新科技园区、特色农业科技园、农业科技企业与高等院校、科研院所的联合,创建科技研发中心、科技孵化器,进一步提高农业的创新能力和发展水平。三是加快农业科技创新技术的研究和引进。突出种子种苗、传统种养技术升级、农产品保鲜和加工增值、农业防灾减灾、农业资源保护和节约利用等优先发展领域,通过自主研究、引进和消化吸收一批先进实用技术,实现农业生物技术、农产品精加工技术、工程农业技术、农产品质量安全与标准化技术、农业新品种选育等取得突破性发展,着力提升农业科技创新能力。

2. 加快实施知识产权和标准化战略,增强农业综合竞争力。

一要加大农业科技知识产权保护力度。建立健全现代知识产权制度,加强农业生产设备、农产品加工技术、农产品包装设计、自主研发新产品、动植物种质资源和植物新品种等方面知识产权的保护,同时推动知识产权的进一步转化和应用。二要不断加强农业标准化工作。进一步抓好地方标准的制修订工作,逐步完善农业标准体系。通过标准化示范区建设、推行标准化模式图、开展农民科技培训等多种途径,加大标准化的推广力度,不断提高技术覆盖面和到位率。大力培育标准化实施主体,逐步把农业龙头企业、

农民专业合作社培育成为农业标准化的实施主体,积极发挥他们带动产业和农户的作用,进一步提高我市农业标准化水平。三要着力推进品牌农业建设。支持和鼓励农业企业通过技术创新,创立自主品牌,提高农产品的质量和附加值。加强优势特色农产品的品牌培育,鼓励注册、使用农产品证明商标和原产地标识,鼓励农业龙头企业申报驰名商标、著名商标和名牌产品,鼓励和支持出口企业在境外注册商标、质量认证,加快我市农业品牌国际化步伐。建立健全品牌保护机制,鼓励企业成立商标、商号和品牌的自律组织,切实抓好品牌的创立、保护和宣传工作。

3. 创新科技服务体系,不断加快科技成果的转化。

一是加快实施科技入户工程。建立和完善农技推广责任制度,充分发挥农业首席专家、技术指导员、责任农技员的作用,以科技示范户能力建设为核心,以优势农产品和优势产区为重点,以主导品种、主推技术和主体培训为载体,加快建立起科技成果快速转化长效机制。创新科技入户的组织形式,以农业科技示范场、示范户建设为手段,搭建农业科技试验示范平台,使其真正成为试验示范基地、优质种苗基地和现场培训基地。二是积极促进农业科技成果转化。组织引进和实施一批农业科技成果转化项目。通过送种子种苗、村村示范田、技术服务到户等手段,加快推广农业新品种、新技术。鼓励农业龙头企业申请国家农业科技成果转化特别是农产品加工等项目。完善农业科技成果转化机制,鼓励科技成果拥有者自行转化或技术转让、技术入股等方式转化科技成果。引导农业科研院所和科技人员以技术入股等多种方式,与农业企业、专业合作社、示范基地和专业种养大户建立合作关系。三是充分发挥农民信箱等作用。提升农技 110 的服务功能,改进科技咨询服务,努力提高服务质量和水平。结合实施百万农民信箱工程,完善农技人员网上数据库和服务平台,进一步扩大农民信箱的覆盖面,提高农民信箱的利用效率。

4. 优化发展环境,切实加强农业科技服务保障。

一要加强农业科技工作领导。认真研究制订农业科技发展计划,切实加强对农业科技工作的领导,为农业科技工作创造良好的氛围和条件。积极发挥行政主管部门的牵头作用,有效组织科技攻关、技术推广的管理、协调和科技资源的优化配置。加强各方协作,提高农业科技创新、管理和服务水平。二要加强农业科技人才队伍建设。制定农业科技人才队伍建设规划,营造良好的人才培育、引进和创新环境。大力培养农业专业技术人才、农技人员和农村实用人才,加大对农业科技创新人才的引进力度,构筑各类人才的多层次梯队。三要加大农业科技投入。认真落实国家和省、市有关增加财政农业科技投入的规定,把农业科技投入放在公共财政支持的优先位置,提高农业科技在各级财政科技投入中的比重,确保全市科技三项经费的三分之一用于支持农业科技进步。加强农业科技资金的使用和管理。鼓励以农业企业为主体建立农业科技创新风险投资基金,落实有关税收支持政策,进一步促进农业科技创新、成果转化和先进农业技术的推广普及。四要深化农业科技管理体制改革。根据我市农业主导产业发展情况和农业龙头企业等科技主体的需求,排出一批重大农业科技项目,组织有关部门联合攻关和转化推广。加强农业科技项目的全程管理和绩效评价,确保项目建设真正取得实效。

(作者单位:绍兴市人民政府)

关于我县社会力量参与新农村建设的现状与推进建议

张炳祥 蒋胜强

建设现代新农村、推进城乡一体化是我县全面建设小康社会、加快推进现代化、构建和谐嘉善的重大历史任务。在现阶段农民“建设新农村主体作用”这个内部力量正在被充分激发的状态下，依靠“党组织领导、政府主导、各级党政组织发动社会力量参与”这个外部力量，来推进新农村建设显得可能而且尤为必要。《中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》（以下简称《意见》）明确指出：“建设社会主义新农村是全社会的事业，需要动员各方面力量广泛参与。各行各业都要关心支持新农村建设，为新农村建设作出贡献。”这在理论上为我们试图在党委领导、政府主导、农民主体、部门支持合力建设新农村之外，努力寻求人民团体、企事业单位和社会知名人士、志愿者等社会力量的广泛参与提供了理论依据和实践方向。广义上的“社会力量”包括党政机关、人民团体、企事业单位和社会知名人士、志愿者等，狭义上的“社会力量”是指除党政机关之外的一切力量。本文从狭义范围进行调研分析，提出意见建议。

一、我县社会力量参与新农村建设的基本调查

社会力量参与新农村建设主要有资本进入和非资本进入两种情况。资本进入有直接投资、出资捐助、缴纳租金等，非资本进入有智力支持、人力帮扶、就业培训等。

从我们对全县 11 个镇 162 个行政村调研统计的情况看,2003 年至 2006 年底,我县社会力量都在自觉或不自觉的状态下参与新农村建设,体现了一定的特色,在一定程度上弥补了公共财政支农的不足。

从我县资本进入的情况看,主要有以下三种形式:

1. 直接投资型。

一是工商资本直接投资农业,创办农业龙头企业等。据统计,目前全县已有县级以上农业龙头企业 30 家,其中加工型 18 家、种养殖业型 18 家、农产品冷藏保鲜型 2 家、市场流通型 2 家,2005 年底拥有总资产 7.77 亿元,固定资产 3.63 亿元,销售收入 7.91 亿元,出口创汇 725 万美元,建立农产品基地 10 万亩,合同订单农户 2.1 万户,带动农户 5.16 万户,占全县农户数的 57.74%。如嘉善宏联食品有限公司以速冻蔬菜和水产品为主导产业,集保鲜、加工、仓储、物流为一体,为全县广大种养殖户解决了农产品销售问题。二是工商资本直接投资休闲观光农业,发展“农家乐”项目。据统计,目前全县在建和已建休闲观光农业区(点)15 个,规划总面积 8700 亩,累计投入资金 9500 万元。这些休闲观光农业区(点)依托农村自然资源和产业资源,改善生产条件,深度挖掘开发,吸引城市游客,增加农民收入。如大云镇社会力量参与休闲农庄等建设项目共 7 个,总投资 15350 万元,其中有投资 4000 万元的碧云花园,有投资 2000 万元的森禾公司,拳王饲料公司投资 1000 万元建设拳王休闲农庄等等。目前,7 个项目已投入 8290 万元。三是工商资本依托 11 个镇和县开发区、木业城等工业功能区,直接进区投资。据统计,目前 11 个镇、县开发区、木业城等工业功能区已开发 22.07 平方公里,投入基础设施建设资金 197307 万元,承载企业固定资产 2174423 万元,吸纳就业 132804 人。这些直接投资,为“生产发展、生活宽裕”注入了强劲的动力,促进了小城镇建设,拉动了农村经济增长,增加了城郊居民的收入。