

第四届长三角地区党校校长论坛

长三角地区地方政府 治理创新论文集



吉林大学出版社

PDG

第四届长三角地区党校校长论坛

长三角地区地方政府治理 创新论文集

主 编 陈晓苏
副主编 吴玉明



吉林大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

长三角地区地方政府治理创新论文集/陈晓苏, 吴玉明主编. —长春: 吉林大学出版社, 2007.9

ISBN 978-7-5601-3683-7

I. 长… II. ①陈…②吴… III. 地方政府—行政管理—长江三角洲—文集
IV. D625-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 136889 号

长三角地区地方政府治理创新论文集

陈晓苏 吴玉明 主编

责任编辑、责任校对: 刘子贵

吉林大学出版社出版、发行

开本: 787×1092 毫米 1/16

印张: 20 字数: 320 千字

ISBN 978-7-5601-3683-7

封面设计: 邱三雄

台州市椒江教育印刷厂印刷

2007 年 9 月第 1 版

2007 年 9 月第 1 次印刷

定价: 40.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 421 号 邮政编码: 130021

发行部电话: 0431-88499826

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn

序 言

创新，是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力，也是党和政府工作永葆生机的源泉。当今时代，创新尤其是地方政府治理创新，已经成为区域发展的动力源，成为社会进步的助推器。

温岭是改革开放的先发之地，也是地方政府创新的先行之区。早在改革开放之初，温岭地方政府就给股份合作制企业报上了“户口”。1982年12月，当时的温岭县社队企业局颁发了文件批准牧屿公社牧南工艺美术厂等四家合伙企业为“社员联营(集体)”，温岭县工商局于1983年1月核发了“社员联营集体”的营业执照，这标志着一种新的企业组织形式——全国第一家股份合作企业正式诞生。股份合作制适合当时的生产力水平和经营特点，是民间和地方政府在区域经济发展特定阶段的共同选择，是市场、企业和地方政府互动的结果，极大地推动了民营企业的成长和温岭区域经济的发展，是地方政府制度创新的成功典范。

发达的民营经济为培育和发展基层民主政治提供了合适的土壤，经过市场经济的洗礼，广大人民群众民主意识日益增强，要求在基层社会事务的决策和管理方面有更多的发言权。1999年6月，温岭的“民主恳谈”应运而生。经过8年的深化和完善，“民主恳谈”已由最初乡镇党委、政府通过与群众平等对话、共同协商，为民办实事，以增进干群互信的思想政治工作新载体，发展成为以党委、政府为主导，通过广大人民群众有序参与，以实施民主决策、民主管理、民主监督的新型基层民主政治形式，并衍生出泽国的参与式公共基建项目预算和新河的参与式公共预算，形成了一系列制度化、规范化、程序化的成果，被誉为“中国21世纪基层民主政治建设的一道新曙光”。2004年，在由中共中央编译局、中央党校和北京大学联合发起的第二届“中国地方政府创新奖”评选活动中，温岭的“民主恳谈”跻身于十大

优胜奖之中。现在，“民主恳谈”正朝着作为扩大公民有序政治参与的重要平台、推进决策科学化民主化的重要途径、解决民生问题的重要渠道、转变干部作风重要抓手的发展方向不断前进。

日出曙光照温岭，温岭处处尽朝晖。创新成就了温岭过去的辉煌，创新也必将托起温岭未来发展的希望。温岭要在新阶段新起点上实现新发展，就必须继承创新传统，强化创新理念，善作创新之举，坚定不移地走“创业富民、创新强市”的道路，力争在创新发展中走在前列。

这次在温岭召开的长三角地区党校校长论坛，以地方政府制度创新研究为主题专门来探讨，会上交流了经验和体会，结出了丰硕的理论成果，这对于指导和推进包括温岭在内的各级地方政府不断争创体制机制新优势，加快改革和发展，必将起到十分积极的作用。

中共温岭市委书记 陈伟义

2007年9月

目 录

序言

上卷·长三角篇

温岭品牌农业发展的理性思考	陈晓苏	毛庆平 (1)
科学发展观视野中的地方政府管理	孙艺兵	于长水 (12)
和谐社会建设在台州的实践与探索		郝秀华 (17)
关于建设社会主义新农村中县乡政府角色的思考		沈新章 (28)
构建社会主义和谐社会与县乡政府职能转变的再识		俞东毅 (34)
地方治理中推进农民集中居住区管理的政策思路	金林泉	凌必强 (46)
精心打造“一城三地” 切实加快海盐发展		褚其法 (52)
苏南经济发达地区可持续发展的战略思考		陆为农 (63)
回归与超越: 再创政府优势的路径指向		
——对新行政生态环境下温台地区地方政府作用的思考		童文兴 (70)
“农转非”的土地利用创新模式		姚叙才 (88)
采取多种有效措施 构建文明和谐社会		
——无锡新区建设和谐社会的实践与研究		董学斌 (92)
“三区联动”中的政府与高校		郑 迎 (101)
从松江新城“三区联动”绩效析政府作为的重要性和有限性		
	徐文震	刘 彦 (110)
长三角一体化必补环保一体化课		周长海 (120)
当前地方政府领导价值观重塑的主要问题探究		吴解生 (124)
科学发展观视角下政府的行政伦理		耿礼文 (129)
弘扬时代创业精神 建设生态创业文化		吴晓飞 (137)

新居民与地方政府管理创新的若干思考	杜建海 李 锋 (146)
历史文化名城的活力来自“富民优先”	
——常熟市治理创新实践调查	杨 标 (155)
以基层民主引领新农村建设	
——对太平村基层民主政治建设的调查与思考	张敬芬 (163)

下卷·温岭篇

温岭民营经济的形成与发展	温岭市工业经济局 (175)
立足科技创新 加快推进先进制造业基地建设	温岭市科技局 (189)
实施“走出去”战略 促进温岭经济又好又快发展	温岭市外经贸局 (195)
实施农业“走出去”战略的实践与思考	郑宣卿 (201)
实施“村村新”工程 统筹城乡发展	朱圣明 (209)
扶持发展合作社 推进农业产业化	蔡裕亮 (221)
建立政策性农业保险的实践与思考	郑宣卿 (227)
关注民生办实事 惠民便民促和谐	
——温岭市新型农村合作医疗纪实	温岭市人民政府 (234)
“新农村教育”的实践与探索	张 江 (239)
开展行业工资集体协商 促进劳动关系和谐稳定	温岭市总工会 (248)
温岭民主恳谈会：为民主政治寻找生长空间	陈奕敏 (254)
协商民主恳谈：参与式重大公共事项的决策机制	
——温岭市泽国镇公众参与 2005 年城镇建设资金使用	
安排决策过程的个案报告	蒋招华 何包钢 (258)
预算民主：乡镇参与式公共预算的探索	陈奕敏 (264)
人大代表讲坛是搭建代表履职的新平台	朱华通 (270)
深化党代会常任制运行机制的实践与思考	温岭市委组织部 (274)
温岭市推行领导干部辞职制的实践与探索	温岭市委组织部 (286)
异地商会党建工作的实践与思考	温岭市委组织部 (291)
运用现代信息技术 切实推进党建工作领域的信息化和现代化	
	温岭市委组织部 (310)

温岭品牌农业发展的理性思考

中共温岭市委党校 陈晓苏 毛庆平

温岭市地处浙江省东南沿海，三面濒海，地貌特征为“四山一水五分田”。全市陆域面积 920 平方公里，人口 116.3 万，是全国人口密度最高的县市之一，地理位置、资源条件没有明显优势。然而，改革开放以来，温岭市经济和社会发展呈现着勃勃生机，迈入经济强县（市）行列，2006 年，全市生产总值 351.82 亿元，财政总收入 33.39 亿元。农业和农村经济也快速发展，2006 年，农林牧渔业总产值 57.31 亿元，农民人均纯收入 8167 元，农业结构进一步优化，粮食和经济作物比由 1997 年的 69:31 调整到 2005 年的 47.7:52.3，经济作物面积达 51.4 万亩。农业规模化、标准化、品牌化生产继续推进，品牌农业成效显著，获国家有机食品认证 1 个，新增绿色食品 13 个；现有注册农产品 193 只，培育了“玉麟”牌西瓜等一批农业精品，被评为“中国高橙之乡”、“中国果蔗之乡”、“中国大棚西瓜之乡”。形成了以“玉麟”牌西瓜、“温联”牌果蔗、“绿牧”牌温岭草鸡、“滨珠”牌葡萄等为代表的一大批地方特色农产品。

一、温岭市发展品牌农业的基本做法

温岭品牌农业发展战略开始于 2000 年。考察温岭“以培育品牌产品促进农业发展，实现农业增效，农民增收”的做法，值得各地借鉴和有关部门深思。

（一）发展主导产业，培育品牌产品

近年来，温岭市各镇（街道）大胆试验，勇于探索，充分利用本地的自然资源进行农业综合开发，培育和发展了一批具有地方特色的农产品。如主产于箬横镇的西瓜、泽国镇的果蔗、坞根镇和温峤镇的草鸡、滨海镇的葡萄、石桥头镇的粉丝等，在省内外享有盛誉。箬横镇地处温岭东南，辖区内土地

大部分呈微碱性，特别适宜西瓜生产，当地农民有着传统种西瓜的历史，90年代初从新疆引进84-24西瓜良种，经过农技人员精心选育，摸索出一套独特的栽培方法，培育出的西瓜有汁多、皮薄、瓜甜、肉脆等优点，深受消费者欢迎。温岭市镇两级政府和有关部门把西瓜确定为主导产品，大力扶持，积极推广，向工商部门注册了“玉麟”商标。到2005年底，西瓜已发展到6万亩（2002年曾发展到8万亩），产值近5亿元，约占全市农业总产值的10%，占种植业产值的45.6%。目前，全市确定了西瓜、果蔗、草鸡、高橙、葡萄为农业主导产业。在重点发展五大主导产业同时，还培育了药材、田鸭、蔬菜、杨梅等区域性产业，逐步形成了以箬横为中心的大棚西瓜产业带，以泽国、新河为中心的果蔗产业带，以城南为中心的优质果品产业革命带，以坞根、温峒为中心的温岭草鸡产业带，以滨海为中心的大棚葡萄产业带。五大主导产业带辐射全市，区域性产业遍地开花的格局渐成规模。

（二）建立示范基地，夯实品牌基础

打造农产品特色品牌，其内涵相当丰富，必须具备一定的基础和条件。温岭市在发展品牌农业过程中，立足于本地的生产条件和种植习惯，重点发展了西瓜、果蔗、家鸡、高橙、葡萄等经济特产业基地。按照“基地要优、品种要特、管理要严、效益要高”的总体思路，创建了一批规模大、档次高、牌子响的示范基地。目前，全市拥有各类农产品基地122个，其中种植业64个、养殖业31个、畜禽业27个，经营面积近20万亩，实现产值9.14亿元。农产品基地超5000亩的有16个，超万亩的有10个。已初步形成了东部、中北部、南部、西南部和东北部的西瓜、果蔗、高橙、草鸡和葡萄五大产业带，建成了10个有较大规模的特色农产品基地。其中“温联”牌果蔗基地、“玉麟”牌西瓜基地和温岭草鸡养殖基地被列为浙江省优质高效农业示范基地。这些农产品基地的建立，不仅可从源头上保证了品牌农产品的质量，同时强化了各种养大户示范基地、出优质产品的意识，扭转了低、散、差的农业生产格局，为发展品牌农业夯实了基础。

（三）扶持专业合作社，为发展品牌农业提供组织保证

温岭市在发展品牌农业过程中，根据“一乡一品”的发展思路，紧紧围绕特色农产品发展农民的专业合作社。目前西瓜、果蔗、高橙、草鸡和葡萄等五大特色农产品全部建立了农民专业合作社。各合作社为了育成品牌产

品,有关部门和企业首先从规范特色优势农产品生产标准入手,制定了特色农产品生产技术规程;然后,引导和鼓励各专业合作社为自己产品立名号,到工商部门注册。通过合作社等中介组织,在全市范围内开展农产品绿色认证工作。其中绿牧草鸡合作社和温岭草鸡合作社生产的绿牧牌和花坞牌温岭草鸡、联树果蔗合作社生产的温联牌果蔗等5只农产品已被国家绿色食品发展中心认证为绿色食品,箬横西瓜合作社生产基地、绿牧草鸡合作社的养殖基地被省农业厅认定为绿色农产品生产基地。通过农村专业合作社这种组织形式,以特色农产品为重点把千千万万的农户组织起来,增强了农户抗御自然灾害和市场风险的能力,打响了温岭农产品的品牌,提高了温岭农产品的知名度。

(四)依靠科技进步,提升品牌农产品的档次

著名品牌农产品的一个重要特点,就是继承了传统农产品的精华,又吸收了当代科技与艺术的成果,使产品不断升级换代,实现农产品增值,给农民带来较高的经济效益。效益农业是科技密集型农业,科技在农产品中的含量越多,产品档次就越高,经济效益就越好。温岭市在发展品牌农业的过程中,依靠科技进步,从发展精品农业着手。为了培育精品农业,一是实施“良种工程”,提高了良种覆盖率,实现品种优质化。全市共引进新品种160多个,经济效益和社会效益明显。如箬横西瓜合作社从新疆引进84-24西瓜新品种,采用反季节大棚三膜覆盖栽培、病虫综合防治、应用二氧化碳气肥和有机增肥技术,西瓜品质显著提高,产量成倍增加,显示出独特的优势。二是开展科技攻关,解决技术难题。如西瓜嫁接栽培技术,经过科技人员的组织攻关,获得了成功,解决了西瓜不能连作的难题。农技人员还对果蔗进行反季节栽培试验,把果蔗种植时间从春季3月提前到冬季11月,产生了很好的效果,果蔗亩产达1万公斤,每亩产值8000元,比普通果蔗增产30%以上,产值增加2.5倍。同时还出重金邀请省内外农技专家解决了西瓜、果蔗、高橙等品牌农产品的贮藏、保鲜、加工等技术问题,提高了产品档次和市场占有率。三是加强科技培训,健全农业推广网络。为了提高种养大户的科技素质,温岭市积极开展市、镇、村三级科技培训,组织“十万农民学科技活动”,举办各种农业培训班,仅2002年就培训农民近15万人。同时建立和健全市镇村三级科技推广网络,市级科技人员主要从事新品种、新

技术的研究、引进和推广，镇村科技人员主要从事新技术、新品种的推广应用。

(五)开展各种形式的促销活动，提高品牌农产品的知名度

品牌营销不仅要求生产者生产出优质的品牌产品，更重要的在于与现有和潜在消费者进行沟通，为消费者所接受，要开展多种形式的促销活动。温岭市的品牌农产品之所以有较高的市场占有率和很高的知名度，与广大干部群众重视农产品的促销分不开的，上至市长下至农户，都致力拓展农产品销路，市长在上海市街头手持瓜刀卖西瓜搞促销曾轰动全国。

综观温岭市的农产品促销活动，主要有：一是政府唱主角，举办优质农产品新闻发布推介会。连续几年在上海、南京、杭州、温州等大中城市举办优质农产品新闻发布推介会，并邀请国内外多家新闻媒体参加，通过事先采访、现场发布、会后追踪等方式，进行系列报道，引起市场效应。从此，温岭“玉麟”牌西瓜、“温联”牌果蔗、“绿牧”牌温岭草鸡优质农产品名声鹊起，全国各地客商纷至沓来。二是以合作社为主体，引导企业和农户积极参加各类展销会和评比活动，提高农产品的知名度和美誉度。在2002年浙江国际农业博览会上，温岭市农产品一举夺得8个金奖、1个银奖、7个优质奖，2003年获9只金奖、4只银奖。三是在省内外大中城市设立专销网点。如箬横西瓜合作社在上海、广州、福州、杭州、宁波等大中城市建立了30多个销售网点，使“玉麟”牌西瓜走进市场，走向全国各地。

二、温岭市品牌农业取得成功原因的理性分析

地方特色品牌是一个地区经济的灵魂和鲜明个性的体现，具有持久的影响力、极大的支撑力和全面的带动力。成功地打造特色品牌，对于提升本地区品位，扩大知名度，促进地方经济发展，发挥经济发展潜力具有重要的作用。温岭市发展品牌农业战略，能在短短的几年内取得明显成效，有多方面原因。这里仅从制度性方面原因进行分析。

考察温岭市品牌农业取得成效的制度性原因，主要是各级政府和职能部门及经营者认识到位。在经营过程中为塑造品牌舍得花钱，与市委市政府及相关部门高度重视和积极的政策引导分不开的，大力发展农业专业合作社，实施产业化经营、标准化生产。

(一)农业合作经济组织是农产品品牌战略的组织保证

品牌育成过程就是经营者不断投资和产品不断增值过程。品牌价值是由消费者对品牌的情感及购买行为产生的,品牌知晓是品牌价值的真正起点。要使消费者对品牌所代表的商品和服务进行购买和消费,就需要在培育品牌形象上大力投资,使消费者取得认同和亲近,从而接受这一品牌。

在品牌育成过程中,除了投入资金开发品牌外,还需投入大量的资金加强对品牌保护。这是农户在经营过程中不会做的,也是做不了、做不到的。因为分散经营的农户在规模和实力都显得力不从心,尽管品牌会给经营者带来很好的汇报。为此温岭市适时引导农户组建专业合作社这一生产组织形式,从而使问题得到较有效地解决。

农民专业合作社是以家庭承包为基础,以从事某农业专业生产经营的农民为主体,把农村中从事同类产品生产、经营的农户、企业自愿组织起来,使他们在技术、资金、信息、购销加工贮存等环节实现自我管理、自我服务、自我发展,是按照合作制或股份合作制方式进行生产、经营、分配的管理的互助性经济组织。其宗旨是为社员提供生产、营销、技术等方面服务,维护社员的合法权益,改善社员的生产经营条件和市场交易地位,增加社员的经济收入。为了适应社会主义市场经济发展要求,提高农民生产经营的组织化程度。几年来,温岭市在发展品牌农业同时,积极培育扶持各类农民专业合作社。到目前为止,各类合作社已有34家,社员1567户,入社股金375万元,连接23745户农民进市场。这种新型组织能有效地解决了“政府部门包不了、农业龙头企业统不好、单家独户办不到”的农村大事,从而成为农村社会经济发展中不可替代的力量。第一,大幅度提高了农民的组织化程度,不仅扩大了农业经营规模,而且把入社成员各自的土地、劳力、资金、技术、设备、经营、市场等方方面面的优势,进行了有效的整合,形成优势互补,极大地提高了农业资源的利用率和农业经营效益。第二,进一步推进了个体农户、农业企业与大市场接轨,有效地拓宽了市场。温岭市各类农民专业合作社吸纳农产品营销大户300多户,在上海、广州等13个省市50多个大中城市的农产品集贸市场、超市建立西瓜、果蔗、草鸡等销售网络,并在杭州、南京、温州等地开设特色农产品专卖店,拓宽农产品流通渠道,有效地解决了社员产品的市场销售问题。第三,发挥中介作用,提供各

种服务,维护了农户的整体利益和长远利益。近年来,我国农业龙头企业和农户签订的“农业订单”兑现率不高,一般只有20~30%。市场价格上涨时,农户抬价供货,使合同报废;市场价格下跌时,加工、销售企业压级压价,甚至拒收,使经济协作变成一纸空文。企业和农户进入专业合作组织后,各方都是平等的合作成员,同样受到合作组织规章制度约束,合作社可发挥管理者、组织者和中介的作用。如该市温峤镇毛地黄合作社以“康健”牌品牌为标准在播种前就与农户签订收购协议,为上海制药厂提供特种原料。既消除了农户销售难的苦恼,又解决了制药厂无原料基地的困难。合作社还可以为社员提供生产技术信息,与农技推广部门、大专院校、科研单位挂钩,开发、引进、转化农业科技成果的技术,为社员提供科学技术支撑。温岭市泽国联水果蔗合作社通过引进加工技术和设备,对果蔗进行削皮精包装,产品进入大中城市超市和宾馆的餐桌,并成功打入杭州萧山机场,成为航空食品,大大提高了农产品的附加值。

(二)农业产业化经营,为品牌农业拓展了发展空间

农业产业化为农业品牌战略实施提供广阔的舞台。农业产业化是在农村家庭承包经营制的基础上,在市场经济条件下形成的新的农业经营形式。这一形式的首要特征就是农业产业化经营必须以市场为导向,农业生产、加工、销售与流通各个环节都要依据市场机制来进行。要改变传统农业经营模式下形成的部门分割的管理与运行机制,农业生产经营要适应“以销定乡”、“大规模生产、大批量化与网络化销售”的特点,按市场需求进行;要围绕某种商品生产,形成种养加、产供销、服务网络为一体的专业化生产经营系列,做到每个环节都与产业化相结合,使每一种农产品都以商品品牌的形式进入市场,提高产业链的整体经济效益。农产品在市场价值的高低是与其是否是品牌产品有很大的关系。只有高质量的品牌产品才能具有巨大的获利能力,农业产业化经营才有活力。

品牌战略和农业产业化是密切联系的,都是工业化和市场经济的产物,都要求以国内外市场为导向,以提高经济效益为中心,都是集经济活动的市场化、集约化、社会化于一体,提高市场竞争力的手段和形式;品牌战略重点对农业产业化具有积极促进作用,品牌战略的龙头功能、优化功能可以促进龙头企业的发展,品牌战略规模经济功能可以促进农业主导产品基地建设

和专业化生产。同时农业产业化对品牌战略也有推动作用,农业产业化有利于满足品牌农产品对产品质量、生产规模和科技含量的要求,有利于推动市场体系的发育,从而为品牌战略拓展了实施范围,提供广阔的前景。

按照发达国家和部分发展中国家的经验,在国民经济发展到一定水平后,农产品超市就会逐渐取代农贸市场和个体商贩,在生鲜零售业占据统治地位。这就是我国大中城市“农改超”热潮掀起的国际背景。随着超市的发展,大规模超市集团的出现,以及超市对建立稳定的农副产品供应基地的内在需求,可以通过农业产业一体化,通过龙头企业来引导农户走进大市场。农业品牌是一个龙头企业的灵魂和生命线,是产品质量的保证。温岭市品牌农业的发展,就是通过各类龙头企业和组织的带动,将生产、加工、销售紧密结合起来,实行区域化布局、规模化生产、一体化经营,通过培育农业龙头企业,推进农业产业化经营。农业产业化经营既提高了经济效益,又为品牌产品营销拓展了活动空间。如温岭市泽国金记米厂,是台州市农业龙头企业,以食用优质米为原料,加工成“鑫雨”牌优质食用大米,可与泰国米相媲美,不仅畅销本省市市场,而且远销广东、福建、澳门,1999年加工销售0.7万多吨,2002年加工销售2.5万多吨,销售收入达5000多万元。温岭市箬横西瓜合作社是以本镇的长山村西瓜大户为核心,联合有关农技人员、营销大户、种植大户,在西瓜生产经营的产前、产中、产后一系列环节开展服务。产前,向农户提供种苗,开展各类技术培训,实行统一规划布局;产中,按照“玉麟”牌西瓜系列标准,对农户进行技术指导,统一提供农膜、农药等农业投入品,保证质量,降低成本。产后,对验收合格的西瓜统一使用“玉麟”商标,统一包装,统一销售,并统一按订购价收购商品。在合作社带动下,使西瓜主导产业的优势更加显现,实现了区域性集聚,2002年,光箬横镇种植规模就达6万亩。已基本形成了以箬横镇为中心的东部沿海核心种植区,逐步向南、北、西南辐射,区域化布局、专业化生产、规模化经营,初步形成了市场牵龙头、龙头带基地、基地联农户的西瓜产业带。西瓜产业带的形成又为“玉麟”品牌发展带来了更广阔的空间,奠定了更厚实的基础。因为品牌的育成需要一定的生产规模和经营规模,使生产的产品占有一定的市场份额,从而扩大某一品牌对市场的影响力。

(三)农业生产标准化,是发展品牌农业的基础性条件

不同的农产品生产方式直接影响农产品的品质。如采用有机农业生产的农产品品质比较高,采用无机农业方式生产的农产品品质却较差,用受工业污染的水源灌溉也会严重影响农产品品质。生产中采用各种不同农业的生产技术措施也直接影响农产品质量。如农药选用的种类、施用量和方式直接决定农药残留量的大小,播种时间、收获时间也会造成农产品品质的差异。

我国由于社会主义市场经济体制刚刚建立,正在不断完善和规范过程中,农产品的商品化程度不高,农民商品意识淡薄,农业标准化体系没有形成,大部分农产品都没有统一的标准。因此,建立农产品的生产、加工质量标准体系很有必要,有助于开拓农产品营销网络,提高农产品营销能力,有助于扩大农产品品牌的影响,有助于提高农产品在市场上的地位和份额。温岭市在发展品牌农业过程中,很注重农产品质量标准的制定。在各级政府的引导下,各专业合作社,以提高农产品质量为中心,建立农产品的行业标准体系和农产品评价体系,不同的品牌不同的标准要求。到目前为止,已制订了“玉麟”西瓜系列标准、温岭草鸡系列标准、温联牌果蔗系列标准、温岭高橙系列标准、优质食用水稻栽培技术规程等17个地方系列标准。在生产过程中统一生产标准、统一操作规程、统一产品质量、统一监测检验、统一农贸供应、统一注册商标,为品牌农业育成提供了质量保证,促进了农业产业化,提高了经济效益和农产品的市场竞争力。

三、发展品牌农业的理性思考

考察温岭市品牌农业发展,值得我们特别注意的是,温岭市各级政府角色意识强,定位准确,做到不缺位、不越位、不错位。相比之下,我国有的地方政府做了许多不该做的事,管了许多不该管的问题,必须由政府来管的事,却没有管,有的即使管了,但没有管好。改革开放初,由于商品经济不发达,客观上需要政府来培育和造就市场,直至今天,有的地方政府仍然行使许多市场职能。随着我国社会主义市场经济框架体系的逐步形成,市场运行机制逐渐成熟,政府过度干预的积极作用正在迅速消解,而负面影响却日渐凸现。这就要求政府从经济社会的微观领域中抽身而退,在发展品牌农业过程中,理清与农业专业合作社、市场和企业的关系,遵循“有所为、有所不为”、“有所进、有所退”、“掌舵而不是划桨”的行政原则,恰到好处地

行使自己的职能。要真正做到政府与企业分开，与市场分开，与农业专业合作社分开。因此，我们在实施品牌农业发展战略过程中，必须建立导向型的经济发展模式。既要运用市场“看不见的手”合理配置资源，又要合理运用政府“看得见的手”弥补市场失灵，努力使两者达到“帕雷托最优”。切实做好强化、弱化、转化和优化品牌农业发展的文章，使市长、市场、合作社和经营者都落实到各自合适的位置上。要强化政府对市场机制失灵的调控作用；弱化政府对经营者和专业合作社的直接控制；把政府目前承担的一些技术性、服务性工作交给专业合作社或中介组织，使政府管理部门转化为服务部门，同时要优化品牌农业发展所需的环境。

当前，各地政府在发展品牌农业中存在三大倾向：

一是越位，政府过度推动，培育品牌农业中“拔苗助长”。一些地方的政府部门急于求成，在培育品牌农业中过度追求政绩，不顾当地的资源情况和市场情况，强行要求有关职能部门和农业企业，盲目提高品牌农产品的数量目标，有时甚至越俎代庖，直接指令企业插手品牌经营。

二是错位，政府与经营者、市场、专业合作社职责分工不清。随着市场经济的发展，政府机构改革的深入，政府职能已经发生了很大变化，但还没有完全摆脱计划经济的惯性。有相当一部分政府官员还陷于对经济活动中的公共权利进行限制和审批，习惯于数量管理、项目管理而不是规则管理，习惯于直接的纵向控制而不是间接的横向协调，结果造成政府与专业合作社、经营者、市场的分工不清，职能错位。如在培育品牌农业时，忽视农户利益和农产品经营自主权，不顾市场需求，强行要求农民种什么，造成一哄而起，挫伤了农民发展品牌农业的积极性。

三是虚位，政府在发展品牌农业过程中存在口号化倾向。地方政府管理经济职能的主要目标应当是保持经济增长、经济稳定的经济公平。政府在发展品牌农场中的职能定位，包括政策导向职能，协调控制职能和督查服务职能、协调控制职能和督查服务职能，主要运用经济手段和法律手段实现农村经济发展的目的，建立一套规则形成服务型管理。例如，在培育品牌农业过程中，政府通过建立完整的评价体系、质量标准体系、检验检测体系、信息体系，为企业和农户服务。地方政府要按照相关标准和评价体系，对企业和产品进行检查监督，要引导龙头企业或农户执行有关标准，鼓励引导龙头企

业和农户实施标准化生产，加大执法力度，对龙头企业的产品定期抽检，对产品不合格的企业和农户实施标准化生产，加大执法力度，对龙头企业的产品定期抽检，对产品不合格的企业和农户限期整改，杜绝不合格产品流入市场，保护生产者和消费者利益。事实上有的地方政府职能定位不准确、工作不到位，还是习惯于过去大呼隆的工作作风，对发展品牌农业停留在口头上，做表面文章，仍采用宣传发动、舆论轰动、文件运动、实际不动，缺乏行之有效的措施。

因此，政府在发展农业品牌过程中，也要摆正有所为与有所不为的关系。明确“为什么”、“不为什么”。一方面，要敢于创新有所为。第一，加大财政支持力度，为品牌农业发展提供资金支持。品牌是企业的无形资产，一个好的品牌需要塑造、包装、设计、推广和保护，品牌的育成过程是价值增值过程，也是不断投资过程。由于我国农业是个弱小产业，农业企业规模小，农民分散经营，生产风险大、周期长。在市场利益驱动下，一般来说农户和企业对创品牌，特别创名牌产品不愿投入，也无力投入。从国际上看农业发达的国家，农业的发展也离不开政府的财政补贴。因此，政府在发展品牌农业的过程中，对生产农产品企业和农户，特别是名牌农产品的企业和农户，在财政扶持政策要给予适当的倾斜。第二，制定切合实际的品牌农业发展规划。品牌的形成是有条件的，各地政府应从市场需要和当地的优势出发，理清品牌农业发展思路，突出各地的资源优势、产品优势、区位优势、人才和技术优势。如在 2005 年 8 月上海市农博会上大出风头，花坞牌、绿牧牌温岭草鸡，五天的农博会销售量达 14 万只。温岭草鸡原产于该市的坞根镇。坞根镇地处山区，三面环海，有大片海涂，历史上就有养鸡的传统，在形成产业化生产前就小有名气。当地政府根据这些条件，及时出台政策，对农户加以引导组建草鸡专业合作社，以专业合作社名义、标准组织生产，并向工商部门注册商标。“绿牧”牌商标在去年被国家有关部门评为著名商标，产品被农业部认定为绿色食品。第三，拿出切实有效措施，强化市场建设与产品监督。市场竞争是品牌育成的内在力量，完善的市场体系是品牌顺利成长的条件。品牌农产品的生产和营销活动要根据消费者的需求和市场变化。温岭市坚持“市场促营销、企业搞联销、农民搞贩销、政府抓展销”的思路，大力开拓农产品市场，扩大市场覆盖面，提高市场占有率。目