

农业产业化 财税政策研究

主编 王朝才 章建忠



经济科学出版社

1998 年度全国财政科研系统协作课题

农业产业化财税 政策研究

主编 王朝才 章建忠

经济科学出版社

责任编辑：黄景丽
责任校对：徐领弟
版式设计：周国强
技术编辑：姬建辉

农业产业化财税政策研究

主编 王朝才 章建忠

社址：北京海淀区万泉河路 66 号 邮编：100086

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@public2. east. net. cn

（版权所有 翻印必究）

出版部电话：62630591 发行部电话：62568485

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

北京印刷一厂印刷

河北省三河市订桥装订厂装订

787×1092 毫米 32 开 7 印张 160000 字

1999 年 8 月第一版 1999 年 8 月第一次印刷

印数：0001—1200 册

ISBN 7-5058-1802-3/F·1282 定价：10.50 元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

图书在版编目 (CIP) 数据

农业产业化财税政策研究/王朝才, 章建忠主编. —北京: 经济科学出版社, 1999. 8
ISBN 7-5058-1802-3

I. 农… II. ①王… ②章… III. 农业-税收-财政政策-研究-中国 IV. F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 36032 号

中国财政学会、财政部科研 所协作课题组

牵头单位：宁夏回族自治区财政学会、财政科研所

参加单位：吉林省财政学会、财政科研所

甘肃省财政学会、财政科研所

河南大学管理学院

财政部科研所区域室

课题主持人：王朝才 章建忠 王心农

课题组成员：王朝才 刘德雄 章建忠 王心农 刘学军

侯晓光 张 波 赵秀丽 赵利胜 郭玉安

陈贤俊 叶 荣 李 杰 杜乃涛

总报告执笔：刘学军

本书主编：王朝才 章建忠

副 主 编：王心农 郭玉安 侯晓光

李 杰 刘德雄

前 言

由中国财政学会、财政部科研所组织，宁夏自治区财政学会牵头，吉林省财政学会、甘肃省财政学会、河南大学管理学院、财政部科研所区域室等单位参加的，1998年度全国财政科研系统协作课题《农业产业化财税政策研究》，经过大家的共同努力，现已完成总报告一篇、分报告五篇。此外，有关单位还有一些研究成果和典型材料，我们一并结集成册，交由经济科学出版社出版。

在社会主义市场经济条件下，作为国民经济基础产业的农业，其产业化经营是进一步发展的必由之路。有关这方面的研究成果已有不少，农业产业化的实践也正方兴未艾。在这种背景下，本书对农业产业化的财税政策进行了较全面、深入的探讨，肯定了财税支持农业产业化的必要性和业已取得的成绩；对财税支持农业产业化过程中存在的问题与政策缺陷，也进行了实事求是的分析和揭示；对我国农业产业化发展过程中财税政策的实施目标、途径、办法，以及其他配套政策措施等理论与实践问题等，都提出了新的思路与见解。

本书最显著的特色在于，首次将农业产业化划分为粮食产业化与非粮产业化，并针对这两种不同类型的农业产业化特点与发展任务，探讨了财税方面应实行各有侧重、方式

各异的政策取向，提出了一些相应的切实可行的政策建议。

由于本书是集体合作研究的成果，总报告与各分报告均独立成篇，因此，存在文风不一、个别看法有出入等情况，但这并不意味着我们在总的思路 and 主张，所提政策建议的基本精神方面有抵牾。我们出版本书，一方面希望就教于专家同仁，另一方面，也希望能对推进我国农业产业化进程发挥一定的借鉴作用。

编者

1999年5月

目 录

农业产业化财税政策研究（总报告）

..... 协作课题组	（ 1 ）
一、农业产业化发展趋势及财税政策作用	（ 1 ）
二、财税支持农业产业化发展总体评价	（ 12 ）
三、农业产业化财税政策体系建设	（ 16 ）
四、支持农业产业化发展的对策思路	（ 30 ）
财政支持农业产业化面临的主要问题及政策选择	
..... 宁夏回族自治区财政科学研究所	（ 40 ）
推进粮食农产品产业化经营进程的财税政策研究	
..... 吉林省财政科学研究所	（ 54 ）
促进非粮农产品产业化财税政策研究	
..... 甘肃省财政科学研究所	（ 84 ）
农业产业化财税政策实施的目标、原则及途径	
..... 河南大学管理学院	（ 105 ）
国外农业产业化的经营模式及其经验借鉴	
..... 财政部科研所区域室	（ 123 ）
加大财政投入，支持科教兴农，促进产业化发展	
..... 宁夏回族自治区财政厅农业处	（ 134 ）
实施“强乡富民”工程，推进乡镇企业“两个转变”	

.....	李彦凯 刘 惠	(140)
关于财政支持农业产业化经营的研究		
.....	吉林省财政厅科研所、农财处	(145)
产业化建设是农业综合开发的努力方向		
.....	张向松 姜生选	(169)
对推进通化市农业产业化经营财政对策的研究		
.....	王惠珠 孙 晴	(177)
抓住机遇, 大力推进河南省农业产业化进程		
.....	河南大学管理学院	(189)

附录

宁夏回族自治区人民政府办公厅文件	(202)
宁夏回族自治区财政厅文件	(207)

农业产业化财税政策研究（总报告）

协作课题组

农业是国民经济的基础产业，在建立社会主义市场经济体制过程中，农业作为一个社会效益高而经济效益相对较低的弱质产业，需要政府和全社会各行业的支持和保护。近年来，财税支持农业产业化政策作为党和政府发展农业和农村经济的重要手段，发挥了重大的作用。党的十五届三中全会再次强调了农业产业化发展问题，进一步表明了中央对此问题的重视，财税部门应在进一步深入研究和重新认识支持农业产业化发展的重要性的基础上，通过完善支持农业产业化发展的财税政策，加大支持力度，明确重点，改进方式，推进农业产业化进程。

一、农业产业化发展趋势 及财税政策作用

（一）农业产业化是农业生产市场化、社会化、国际化发展的必然趋势

1. 农业产业化是农业、农村经济进一步发展的必由之路。农业产业化是解决农业生产规模狭小与提高农业劳动生产率矛盾的必然选择。我国农业的家庭土地经营规模只有

5~6亩。经营规模过小,使经营农业无利可图,甚至亏损。但要一下子实现大规模经营是困难的。小规模经营的另一个困难就是不利于农业的技术进步。如何在这一基础上提高农业劳动生产率?必须通过农业产业化来实现,即各地根据自身的资源条件,集中连片发展有本地特色的种植业或养殖业。

农业产业化是解决农业劳动力过剩与农村就业困难矛盾的必然选择。我国目前农村剩余劳动力约有1.2亿以上,到本世纪末将达到2亿以上。解决农业剩余劳动力的安置问题,必须立足于本地农村经济的发展,既要大力发展农村一般的二、三产业,还要通过产业化向农业的深度和广度进军,扩大农业对劳动力的吸收能力。

农业产业化是解决市场经济发展要求与农民对市场调节不适应矛盾的必然选择。市场经济对农业和农村经济的发展有很大的促进作用,但市场自发调节的不稳定、难预测等问题又对农业和农村经济的发展有很大影响。从80年代中期以来,农业的市场调节力度逐步加大,但农业的波动也加剧,农民利益受到一定损害。如何引导农民进入市场,如何使农业生产保持相对稳定?必须有一个“龙头”、“储水池”,把农产品的供求变得相对稳定。以“公司+农户”为基本模式的农业产业化,由以前分散的千家万户进市场,变成集中地以龙头企业为主进市场,龙头企业凭借其经济实力、信息、销售渠道、加工、储藏、运输手段等,不仅省去了农民分散进入市场的巨大成本费用,减少了农业生产波动而造成生产能力的损失浪费,而且使农民能够安心从事农业生产,提高农业产量。

2. 农业产业化发展趋势。农业产业化是市场经济发展的必然产物,农业产业化发展必须以国内外市场需求为导

向。任何一种农产品的生产、加工、储藏、运输、销售都是由市场需求来决定的，都是适应市场需求变化而变化，适应市场容量的拓展而发展的。随着农产品总量的增加和品种的丰富，农产品市场的竞争加剧，就进一步提出了对农产品进行加工的要求。通过加工可增加农产品的品种、延长农产品的保质期限，例如蔬菜经过脱水就利于保鲜和运输。农产品储藏也是适应市场需求而产生的，由于农产品的生产是集中的，而消费是均衡的，储藏就是解决农产品生产与消费时间差引起市场波动的“储水池”。农业产业化发展是以市场需求为基础、为前提的。

分散的家庭经营在产前、产中、产后等各个环节都遇到了不少的困难，例如产前农业生产资料的采购难、运输难、产中的技术指导难、机械作业难、产后农产品的储藏难、运销难等都严重束缚农业生产力的发展。农民买假种子、假农药、假肥料等问题屡见不鲜；由于信息、运输、销售等服务体系不健全，农产品卖不出去，或卖不到好价钱的问题也日益突出。因此一是一些农民自发组织起来，通过股份制或股份合作制建立起采购、运输、销售等自我服务组织，进行自我服务，如陕西、山西农民成立的苹果运销组织和安徽砀山的果农协会等就属此例；二是一些农口服务组织转变机制，兴办实体，主动为农民服务；三是一些龙头企业为了从农民那里及时地得到数量足、质量好的原料，积极为农民提供产前、产中、产后服务，从而形成了多层次、多形式的服务网络。农业社会化服务体系的建设，推动了农业产业化发展；而农业产业化发展起来后，又能促进社会化服务体系的完善。

我国进入世界经济圈以后，发展外向型农业已成为大势所迫。在资源趋于国际化、市场化的情况下，通过出口农产

品，进行世界性商品交换，不仅可以共享国际间资源，同时可通过参与国际经济大循环调整国内各部门发展比例，发挥优势互补作用，促使社会再生产进入良性循环。

综上所述，农业产业化的内涵应是按照产业发展的规律，在同其他产业具有平等地位的基础上，实现农业生产的市场化、社会化、国际化。

（二）我国农业产业化发展的现状

1. 我国农业产业化发展的成绩。

（1）各地已经形成了一批具有区位优势和地方特色的商品生产基地，而且具有一定的生产规模，有的在地区经济发展中已起到了主导作用。宁夏西吉县是全国有名的干旱性贫困地区，近年来立足当地资源优势，大力发展马铃薯生产，开发淀粉系列产品，在较短的时间里，种植面积由 15 万亩增加到 25 万亩，总产达 26.4 万吨，其中近一半用于加工淀粉类产品，另一半销往周边地区。仅种植马铃薯一项，全县农民人均纯收入增加 130 元。

（2）已经建立起了大量的各类经济合作组织和各种专业技术服务协会，这对于农户进入市场，对于促进农业生产发展，起到了重要作用。河南汤阴县为了发展肉鸡产业化，成立了养鸡技术协会，协会上靠公司，下连农户，对广大养鸡户进行养鸡专业技术服务和咨询，采取统一购买种鸡、统一技术指导、统一组织管理、统一疫药供应的形式，为养鸡户提供全方位的服务，调动了养鸡户生产的积极性。目前，全县年产 11.5 万只种鸡和 200 万只商品鸡，全县商品鸡饲养量迅速发展到了 2100 万只。

（3）近几年来，一些企业甚至外资企业开始投资于农业，

成为农业产业化的“龙头”，已引起人们广泛关注。吉林德惠市与新西兰欣肪贸易有限公司合资成立了吉林德欣有限公司，利用国外先进技术和设备，投资于农业，建立了以万头育肥牛场为龙头的肉牛育肥加工体系。

(4) 在近几年的农业产业化实践中，各地出现了多种多样的形式，主要有六种：①生产服务型。由国家、集体建立的社会化服务组织和农户自发成立的社会化服务组织，通过提供农业社会化服务，加强农产品生产、加工、销售各环节的有机联系，推动农业按产业化组织形式进行经营。②主导产业、产品带动型。发挥当地资源优势，择优培植主导农产品，逐步形成区域性、规模化的主导农产品生产基地。围绕基地，实行农产品生产、加工、销售一体化经营。③龙头企业带动型。以农产品加工、储藏、包装、运输、销售企业为龙头，外连国内外市场，下连农产品生产基地和农户，围绕一项产业或产品，实行生产、加工、销售一体化经营。④市场带动型。通过建立农产品市场，特别是专业批发市场，形成农产品交易中心、信息交流中心和价格形成中心，带动农产品的生产和加工。⑤中介组织带动型。以各类中介组织，如协会、研究会为依托，通过各种服务，实现生产要素的优化组合，促进农产品生产、加工、销售等环节的联合经营。⑥科技推动型。以农业科技开发和研究组织为依托，通过推广先进适用的科学技术，提高农产品的质量和加工水平，推动农业生产经营向高层次发展。这些形式各具特点，均有其适应性。“八五”以来，在财政部门的支持下，吉林省创办了一批国际先进、国内一流的以玉米深加工为代表的吉发百万吨玉米深加工集团，有以畜禽过腹转化为代表的优质肉鸡的吉林德大公司等龙头型企业 200 多个，产值亿元以上集团有 37

个。

2. 我国农业产业化发展中的主要矛盾。

(1) 农业产业化体制脱节。目前我国对农产品的生产、加工、销售等各个紧密相关的环节基本上是分而治之，分段管理，如农业部门就是管农业生产这一环节，产前的生产资料供应和销售归商业供销部门，产后的加工由工业部门管，农产品的出口归口外贸部门。每个职能部门都希望加强微观管理职能，力图参与具体经济活动。这种处于部门分割状态的体制造成了农业的产前、产中、产后严重脱节的情形，加大了农业产业化一体化经营的阻力。农业产业化的初衷就是延长农业的链条，实现农业产供销及贸工农的一体化经营，这样就势必要求农业生产、加工、销售等各个环节的协调，势必要求打破这种传统计划经济体制下形成的部门分割的格局。然而这些政府部门都有其权力管辖范围，都有他们自身的利益刚性。这就是说，农业产业化发展中迫切要求的体制改革与政府部门的既得利益存在矛盾。

(2) 农业科技化水平低。目前在我国的农业科技化过程中明显存在着“三低”现象。一是农业发展中的科技含量低。“八五”时期我国农业发展中的科技含量仅为 35%，而发达国家可达到 60%~80%；二是农业科技成果转化率低。目前我国农业科技转化率只有 30%~40%，而发达国家科技成果转化率可达 80% 左右；三是农业科研成果推广和应用率低。目前我国有 2 万多项农业科研成果得不到及时的推广和应用，成为摆在橱窗里的样品。此外，我国目前农业科技重点过于向农业生产环节，如种子、节水等倾斜，农业产前、产后有关环节的科技状况却更加落后。化肥、农药大量依赖进口，农产品储运、加工技术更是落后，这与加快农业产业化步伐，缓

解“卖难”，增加农民收入等要求是不相适应的。

(3) 市场机制不健全。我国有 2 亿多农户，由于家庭农户承包经营土地的缘故，2 亿多农户也基本上形成 2 亿多个农业生产单位。因此，在当前中国农村实行市场经济的条件下，小生产与大市场的矛盾相当尖锐，农民面对的市场风险甚至比自然风险还要大。当前主要问题有三：一是现行国家对农产品的宏观调控体系尚未完善，如农业保护价不到位，农产品藏储设施落后不足，进出口逆向调节等等，这都可能在一定程度上带来市场的波动；二是市场发育不全，尤其是各种类型和规模的农产品的批发市场布局不合理，发育不全；三是农民的自我服务组织处于小规模分散的状况，难以有效地发挥其社会服务功能。

(4) 农业社会化服务体系不完善。一是服务体系还不配套。表现为生产领域中的服务组织发展较快，而流通领域和产前信息领域的服务组织发展慢，很不适应农业产业化发展需要；二是各地服务组织建设发展不平衡，一些地方农业社会化服务仍然是非常薄弱的环节；三是服务制度规范建设有待加强。不少地方的服务组织没有完善配套的管理制度。服务主体与客体之间、服务组织之间的经济关系缺少必要的制度约束，有时导致服务组织和服务项目重复，服务效益低，甚至借服务多收费、重复收费，加重了农民的负担；四是服务组织建设自身还不同程度存在着效益不高、服务功能不全、服务手段落后、服务能力不强的问题，直接影响着农业社会化服务的建设发展。

(5) 农民收入水平低，增长缓慢，城乡收入差距扩大。近几年农民收入增长速度缓慢。“七五”时期我国农民收入扣除物价因素后增长速度为 3.4%， “八五”期间扣除物价因素后

增长速度为 4.3%，“九五”期间也没有更大的增加。与此相反，农业生产资料价格却步步攀升，以尿素为例，目前国家规定的销售价仅为 1700 元/吨，而实际到农民手中的价格却达 2400 元/吨，大大超过了国家规定的价格。由于国家财力的限制及国际农产品价格的制约（我国目前大部分农产品价格已接近国际价格），不可能再大幅度提高农产品价格，这就使农民收益的增加受到影响，甚至出现增产不增收的现象。随着农民收入增长放慢，城乡收入差距也有进一步扩大的趋势。1985 年城乡收入差别仅为 1：1.7，1990 年扩大为 1：2，1997 年继续扩大为 1：3.2。

（6）利益分配不合理。当前农业产业化实施过程中农户和公司（或称龙头企业）的投资利益分配不合理。一些龙头企业受局部和眼前利益的驱动，利用农户分散经营的弱点，在收购产品时竞相压价，致使农户的利益遭受了不应有的损失。

（三）财税支持农业产业化的必要性

1. 农业是弱质产业决定了财税部门必须支持和保护农业。市场经济是以市场配置资源为基础，以资金趋利性流动重组来实现资源优化配置为特征的。趋利性是资金运动的本质，收益率较高的产业吸收资金和消化资金的能力较强，一旦资金注入便能迅速形成生产力；而收益率较低的产业吸收资金能力就差一些，资金的启动功能和增值功能受到抑制。农业社会效益显著，但却属于投资收益率低的特殊产业，在市场竞争中处于不利地位。这使农业这一基础产业与国民经济增长之间出现尖锐的矛盾，这些矛盾单靠农业自身的力量是难以解决的，客观上要求从外部获得一种支持。因此，国家对农业给予支持，不仅是农业自身发展面临的困难所决定的，