财政支持农业产业化是加快农业和农村经济两个转变的重要途径

（代前言）

张振国

近几年来，我国农业发展出现了一种新的模式，它以市场需求为导向，以经济效益为中心，依托本地资源，对农产品实行产加销一条龙、贸工农一体化、经科教相结合的经营模式，我们称之为农业产业化。它的具体组织形式很多，如“公司＋农户”、“专业市场＋农户”、“主导产业或产品＋农户”、“合作社、专业协会＋农户”、“科技组织＋农户”等等，但主要的形式是“公司＋农户”。不论是什么形式，农业产业化都有一个共同特点，即龙头是企业，龙尾是农户。从生产和经济发展的规律来看，在种养业发展到一定规模后，产品就需要加工、储藏、运输、销售、技术服务等方面的发展，这些环节发展到一定阶段，就会出现一些大的公司或龙头企业，龙头企业发展起来后再反过来带动千家万户农民发展农产品生产，从而形成一些大规模的种养业基地。这种基地与龙头企业的相互推动、相互促进，就使农业逐步走向规模化、专业化、现代化和贸工农一体化。农业产业化是继家庭联产承包责任制和乡镇企业大发展之后我国农民的又一伟大创举。党中央对农业产业化给予了充分的肯定，认为农业产业化是农村新的经济增长点，是实现农村改革和发展第二次飞跃的重要形式，是推进农业农村实现两个转变的有效途径。江泽民总书记在党的十五大报告中再一次指出：“积极发展农业产业化经营，

需要全本请访问 www.ertongbook.com

形成生产、加工、销售有机结合和相互促进的机制，推进农业向商品化、专业化、现代化转变。”

一、国家财政支持农业产业化的基本原因

改革开放以来，我国农业发展取得了很大的成就，例如，十多年间我国粮食总产量上了四个台阶，1978 年为 6000 亿斤，1982年达到 7000 亿斤，1984 年达到 8000 亿斤，1993 年达到 9000 亿斤，1996 年达到 9800 亿—10000 亿斤，增长速度较快，保证了各项改革和建设的顺利进行。但是也应看到，我国农业的生产力水平还不高，农业基础还比较脆弱，农业对二、三产业的快速发展还不适应，农民的收入水平还不高，特别是还有 5800 万农民处于绝对贫困状态，到本世纪末要实现小康，任务还很艰巨。

财政部门必须提高对农业产业化发展的认识。农业产业化是增加农产品供应、增加农民收入的重要途径，是加快传统农业向现代农业转变的重要步骤。从当前和今后相当长的时期来看，要控制通货膨胀，就必须增加农产品的供给；要扩大工业产品的销售市场，搞活国有大中型企业，就必须增加农民的收入，提高农民的购买力，拓宽农村市场。因此，农业产业化是事关全局稳定，事关宏观经济持续、快速、健康发展的大事。各地农业产业化的实践表明，农业不仅不是包袱，而且是新的经济增长点，是新的财源。因此，财政支持农业产业化有以下三方面的意义：(1) 有利于加快农业和农村经济实现两个转变，解决农业和农村的一些深层次矛盾；(2) 有利于进一步改革和完善财政支农工作，提高财政支农效率；(3) 有利于培植新的财源，振兴国家财政。

（一）支持农业产业化是加快农业和农村经济两个根本转变

的需要

首先，支持农业产业化是提高农业劳动生产率的有效途径。我国农业的每个家庭土地经营规模只有 0.3 公顷（5 亩—6 亩），不仅远低于加拿大等国每个家庭农场拥有 1000 多公顷土地（约合 1.5 万亩）的大规模经营，低于平均每个农户拥有 30 公顷土地（450 亩）世界中等经营规模的瑞典，也低于小规模经营的日本，其农民户均也有 1 公顷土地（合 15 亩）。我国农业的经营规模过小，导致生产成本过高，缺乏规模效益，农业生产经营微利、无利甚至亏损，农业也就成为所谓的“弱质产业”。我国目前农业经营中，一家两个劳动力，耕种五六亩地，种粮每亩收入二三百元，年收入也不过一二千元，两个劳动力的收入不及一个乡镇企业职工的收入。如果家庭的土地经营规模能达到 15 亩—20 亩，两个劳动力的收入就能达到六千元左右。但要一下子扩大到这种经营规模是很困难的。目前这种小规模经营的另一个困难就是不利于农业的技术进步。家家户户粮棉油麻茶等作物都种一点，鸡鸭猪牛羊都养一点，分散经营，不仅种子、种畜、饲料、农艺、施肥、灌溉、农药、农机等技术进步慢，甚至在有的地方还发生退化，不利于农业劳动生产率的提高。如何打破这种小规模经营的束缚，提高农业劳动生产率？农民开辟了农业产业化这样一条好路子。农业产业化是各地根据自身的气候、土地等资源条件，集中连片发展有本地特色的种植业或养殖业，从而形成以某种农产品为主体的种植业或养殖业规模化、专业化生产基地。它的最大好处是在坚持家庭联产承包经营的基础上实现了农业的规模化、专业化生产，有利于统一组织供种、统一机械作业、统一灌溉、统一施肥、统一病虫害防治、统一采用新的栽培模式、统一进行科学管理等，这必然使农业劳动生产率和农业投入产出水平大大提高。

其次，支持农业产业化是帮助农民向市场经济转轨的有效途

径。市场经济一方面对农业和农村经济的发展有很大的促进作用，例如，能加快农村各种经济要素的有效配置和利用，但另一方面，市场自发调节是一只“看不见的手”，它的不稳定、难预测，使分散的农民难以适应其千变万化，从而对农业和农村经济的发展造成风险。自从 80 年代以来，农业中的市场调节力度逐步加大，既从正面促进了农业的大发展，也从反面加剧了农业的波动，卖粮难、卖棉难；一会儿是鸡蛋不足，一会儿又是过剩；蚕茧不足、蚕茧过剩；苹果不足、苹果过剩等等。各种大战，此起彼伏。少了赶、多了砍，使农民深受其苦。如何使千家万户农民与千变万化的市场有机地结合起来，科学地引导农民进入市场？必须有一个“龙头”牵引，把农民由分散的个体变成相对集中的整体；必须有一个“储水池”调节，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。龙头企业凭借其雄厚的经济实力、灵敏的市场信息、众多的销售渠道、有效的加工技术和储藏设施、快捷的运输手段等，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造成的生产能力的巨大损失浪费，而且使农民能够安心从事农业生产，提高农业产量。

其三，支持农业产业化是增加农民收入的有效途径。农业增产，特别是粮棉增产是我国农业发展的主要目标，是国家安定的基础。但是发展粮棉生产，既受到目前农业劳动生产率低的制约，还受到价格分配体制的制约；既受到农产品销售价格的制约，还受到农用生产资料供应价格的制约。由于粮棉的重要性及其短缺性，国家仍对其实行定购制和定购价格，同时由于国家财政困难，过多提高粮棉的定购价格不切实际。另一方面，国家虽然对农用生产资料的价格进行了控制，但由于多种原因，农资价格仍然上涨过快。以 1995 年为例，农业生产资料的价格指数为

8.4%，农产品收购价格指数仅为 4.2%。农资价格上涨过快，增加了农业的生产成本，减少了农民收入。以致前几年农民说：“农资价格飞着走，农产品价格爬着走，农民收入倒着走。”为了实现农业增产和农民增收的双重目标，农业必须有新的发展思路。农业产业化是实现农业增产与农民增收结合的一条好路子。农民在发展粮棉生产的同时，通过改革经营模式，间作套种，发展多种经营及农产品加工、储藏、运输等，增加收入来源，弥补种粮收入的不足。例如海南省通过利用冬季闲田，大力发展冬季反季节瓜菜产业化，一季瓜菜收入就相当于两季水稻收入。很多地方通过利用荒山、荒坡发展规模化的林果业和其他经济作物的种植业，弥补了有限耕地收入的不足；很多地方通过发展规模化的养殖业，例如养猪、养鸡、养鸭、养牛、养羊等，弥补了种粮种棉收入的不足。

其四，支持农业产业化是转移农业剩余劳动力的有效途径。我国目前的农村劳动力已达 4.6 亿，乡镇企业就业 1.35 亿人，剩余劳动力在 1.2 亿以上，到本世纪末将达到 2 亿以上。大量的劳动力都集中在农业，特别是集中在有限的耕地上，不仅影响了农业劳动生产率的提高，而且严重影响了农民收入的增长。农村剩余劳动力为了寻找新的就业机会，大量离开农业、离开本地，据统计，目前跨地区流动的农村劳动力达 5000 万—6000 万，仅广东省外地流入的劳动力就达 1200 多万。这不仅造成中西部地区农业生产的波动，还对交通秩序和社会安定等构成严重的威胁。解决农业剩余劳动力的安置问题，根本的出路还应立足于当地农业和农村经济的发展，一方面要大力发展农村一般的二、三产业，另一方面还要向农业的广度和深度进军。农业产业化正是推动农业向广度和深度发展的重要形式。就农业发展的广度而言，农业产业化是要在抓好粮棉生产的同时，大力发展多种经营，要在充分利用好耕地的基础上，抓好草地、山地、水面、林

需要全本请访问 www.ertongbook.com

地等多种非耕地资源的综合开发利用，发展非粮食作物等各种农产品的生产；就农业发展的深度而言，必须抓好农产品种养、加工、储藏、运输、销售，多层次加工、多环节增值。通过农业产业化，就必然使农业的广度和深度得到发展，就能大大扩大农业对劳动力的吸收能力。

（二）支持农业产业化是完善财政支农工作的需要

改革开放以来，国家财政对农业和农村经济的发展给予了大力支持，主要体现在八个方面：支持了农业基础设施建设，支持了粮棉等大宗农产品的生产，支持了农业多种经营的发展，支持了乡镇企业的发展，支持了农业科技推广和社会化服务体系建设，支持了防灾、抗灾，支持了农产品流通，支持了农民脱贫致富，等等。这些财政支农工作对于促进农业和农村经济发展，促进农业增产和农民增收都发挥了重要作用。总结过去，财政支农工作既取得了一定的成绩，也存在一些不足，主要有两条：一是支农资金不多，但投放的面太广，分布的战线太长，方方面面都要扶持，结果撒了胡椒面，不能集中资金办大事；二是各项支农资金的使用，各用各的，找不到结合点，不能形成合力，资金使用效益不高。因此，我们要适应社会主义市场经济体制，围绕农业和农村经济两个转变的需要，进一步改革完善我们的财政支农工作。我们把支持农业产业化作为改革和完善财政支农工作的一个突破口，把支持农业产业化与各项财政支农工作结合起来，以求改革和完善财政支农工作。主要是注意抓好以下“四个结合”：

一是把支持农业产业化与支持乡镇企业发展结合起来。我国目前有各种乡镇企业 2336 万个，大多数属于二、三产业，但以前与农业发展结合不够，随着市场竞争越来越激烈，不少乡镇企业陷入了困境。实际上，乡镇企业与农业发展相结合前景广阔，优势明显。国内外的成功经验表明，农产品的加工、储藏、运输、销售具有无穷的潜力，能使农产品实现多层次、多环节增

值。由于乡镇企业地处农村，接近农产品生产基地，收购、运输都很方便，能就地加工，这比在城市的农产品加工企业有优势。因此，我们在支持乡镇企业时，注意两个方面，一是着重支持以当地主要农产品为中心的加工、储藏、运输、销售等企业的发展，不再支持与农业发展无关的乡镇企业；二是集中资金，加大投入力度，支持乡镇龙头企业的发展，增强乡镇龙头企业的经济实力，通过龙头企业的发展带动农产品生产基地和其他乡镇企业的发展。

二是把支持农业产业化与提高农业科技水平结合起来。目前我国农业增产中科技进步的贡献率仅为 40%，与发达国家 70%—80% 的贡献率相比还有很大的差距。如何加快农业的科技进步，以前国家财政为此投入了不少的资金，但农业科技推广的速度不快，效果不理想。主要原因有两方面：分散的、小规模的农民家庭经营采用先进农业科技的困难较多，需求不强烈；同时基层农业科技推广机构也因没有主导产品，推广农业科技无从下手，或者因提供科技服务得不到相应的收入，推广科技的积极性不高。农业产业化发展起来后，农业实行规模化、专业化、商品化经营，科技对农业增产的作用明显，农民运用科技的积极性就增强了。科技推广机构能够围绕各地主导产品重点推广一些先进的农业科技，如蔬菜、畜牧、水产、养蚕等等种养技术，并通过提供良种（畜）和技术指导，得到合理的收入，农民和科技推广机构双方都能得益。为此，我们已明确要求，要把农业科技推广经费的使用与促进农业产业化发展结合起来，将农业科技推广机构的改革与支持农业产业化发展结合起来。通过产业化加快农业科技推广的步伐，反过来，通过科技的推广又能提高农业产业化的水平。

三是把支持农业产业化与完善农业社会化服务体系结合起来。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。由于当前农业社会化服务体系不健全，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。如何完善社会化服务体系，一些产业化搞得比较好的地方为此提供了经验。主要表现在，一是一些农民自己组织起来，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；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。因此，支持社会化服务体系建设，推动了农业产业化的发展，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。

四是把支持农业产业化与帮助农民脱贫奔小康结合起来。我国目前还有几千万贫困人口，农民贫困的原因很多，除有的地方自然条件差以外，最主要的还是人的素质较差，缺乏文化教育、科学技术，有的还停留在原始的、落后的农业生产方式，生产生活极为困难。如何帮助他们脱贫？靠救济式扶贫不行，靠一般的生产支援也不行，必须建立起强有力的产加销、贸工农相结合的产业化链条，把这些贫困农民吸引到产业化体系中来，通过产业链把他们尽快由落后的生产方式拉到现代生产方式上来。我们在青海、贵州、云南、新疆、甘肃、陕西等省区的贫困县乡扶持了一些产业化项目，起到了较好的作用。

（三）支持农业产业化是振兴国家财政的需要

振兴国家财政，除了集中财力，提高“两个比重”，调整财政收支结构，建立稳固平衡的财政等几项大的政策措施外，财源

建设也是至关重要的，而财源建设的关键是要开辟财源。一方面要搞活国有大中型企业，另一方面要大力发展农业和农村经济，使农业和农村成为国家财政增收的第二战场。目前国家财政困难，特别是县乡财政比较困难，已成为影响我国经济社会发展的一个突出问题。县级财政困难的原因比较复杂，一个普遍的问题是财源比较单一，主要依靠县级预算内国有企业，这些企业陷入困境，县级财政就塌了天。这是一个教训，必须建立多极财源，开辟新的财源。大力支持农业、农业产业化和乡镇企业的发展，是缓解地方财政困难，振兴国家财政的重要途径。把农业发展与乡镇企业发展结合起来，走农业产业化之路，一是给地方财政增加了农业税和农业特产税。 1996 年，全国农牧业税、农业特产税收入完成 369.5 亿元，占地方决算收入的 9.9% ，比上年增长 32.9%，增长速度很快。其中农业特产税收入达到 131 亿元。农业特产税在地方财政收入占有越来越重要的地位，而且是一个有巨大发展潜力的税源。目前农业产业化发展比较成功的地方，农业特产税收入相当可观。例如福建省福清市（县级市）以养鳗鱼为主的农业特产税达 7000 多万元，海南省琼海县的农业特产税收入达 4000 多万元，云南省洱源县仅奶牛产业化、陕西省醴泉县仅苹果产业化提供的税收，就各占两县财政收入的 1/3。农业产业化成为地方财政的支柱财源、骨干财源。二是通过农产品加工、储藏、运输、销售等乡镇企业和国有农口企业的发展，还能增加各种工商税收来源。1996 年全国乡镇企业应交税金为 2366 亿元，实交税金 1436 亿元，实交税金占当年国家税收总收入的比重达 20.8%。1996 年国有农口企业上交税收也达到 78.7 亿元。农业、农村和农口企业仅这三项税收就达 1933.7 亿元。当前地方各级政府之所以对农业产业化很重视，是因为农业产业化既是一个新的经济增长点，又是一个新的财源。农业产业化发展起来了，不仅能促进本地经济的稳定发展，增加农民收入，还能

为地方财政广开财源。只有财源增加了，财源结构合理了，国家财政才有稳固的基础，振兴国家财政才有希望。

二、农业产业化的基本内容

农业产业化这一概念是近几年提出来的。有人认为“农业产业化”这个提法不妥当。他们认为农业本身就是一个产业，为什么还要加上一个“产业化”呢？农业本身确实是一个产业，属于三次产业划分中的第一产业。但是在改革前相当长的一个时期内，农业不是一个完整的产业，农业内部产前、产中、产后各环节的有机联系被人为地分割开来，农业仅仅局限在一个种养环节，农产品生产出来后，被国家收购，由国营企业或供销社系统加工、贮藏、运输、销售，农民得不到农产品加工、运输、销售等环节的利益。改革开放以来，国家鼓励农民发展农业生产，发展农产品加工、储藏、运输、销售等。因此，80 年代就出现了农业产业化的雏型。

目前我国实践中的农业产业化的形式多种多样，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

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、研究会等为依托，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。

农业产业化是农业生产力发展到一定程度的一种客观要求。一些国家由于农业生产力比较发达，都早已实行了农工商一体化经营，其实质和组织形式与我国的农业产业化经营是一致的。例如美国实行的农业一体化，主要有三种形式，一是垂直一体化农业公司，即把农工商置于一个企业的领导之下，组成农工商综合体；二是大企业或大公司与农场主通过合同建立生产与加工的一体化；三是农场主自己建立加工和销售的企业、商业组织。通过这些形式，美国农业形成了产前、产中、产后各环节有机联系的一体化经营体系，提高了农业的专业化和深加工水平。法国实行的是农业联合体，其形式主要有：一是将工业、商业、金融等与农业有关的部门用合同或经济控股形式组成农工商联合体，全国约有 1/4 的农户与私人公司、合作社或国家机构签订类似合同；二是通过“合作社（兴办加工、供销等企业）＋农户”的形式，带动千家万户走产业化之路。以我们考察的法国卡纳（CANA）农业合作社为例，这个合作社拥有 14500 个农户，合作社举办了 80 个企业,企业员工 3800 人，年营业额达 185 亿法郎。这些经营形式对法国农业现代化的发展起了巨大的推动作用。澳大利亚也意识到了以前农业中产、加、销，贸、工、农脱节的弊病，目前正在改革，他们推行的是“农业综合企业”，促进农业产加销、贸工农的一体化发展。

我国发展农业产业化要从我国农业和农村的实际出发，要从我国市场经济的客观要求出发，注意以下一些问题：

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一，发展农业产业化必须以市场需求为前提。农业产业化是市场经济发展的必然产物，农业产业化的发展必须以国内外市场需求为导向，离开市场需求来谈农业产业化是一种空谈，必然会失败。这与计划经济下农业发展的思路是根本不同的。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。在以前农产品严重短缺的年代，消费者没有选择的余地，农产品不管质量优劣、不论品种如何，有什么就买什么，对农产品加工的要求很少。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”。农业产业化的发展是以市场需求为基础、为前提的，但市场并不都是自然存在的，也不是固定不变的，它需要人们积极地去开拓新的市场、去挖掘市场潜力。改良品种、调整结构、深度加工、储藏保鲜、改进运销等都是拓展市场的重要措施。因此，研究农业产业化问题，必须很好地研究农产品的国内外市场问题。

第二，发展农业产业化必须以开发利用本地优势资源为基础。农业生产不同于工业生产，农业生产是利用自然资源进行的生产，是生命生物的再生产。这既是农业生产的特点，也是它的局限性。因此土质、气候等自然条件对农业生产具有决定作用，这使某一特定区域的农产品具有其特殊的品质，例如湖南江永县的柚子不酸不苦而味甜，道县的生姜、萝卜不长筋等，这种局部的自然优势，造就了某种农产品的市场垄断优势。因此发展农业产业化不能盲目跟着别人走，而必须因地制宜，发挥本地的自然资源优势。在利用自然资源的同时，还要利用农民历史上的种养

习惯，尽管有些种养习惯已经消失了，有的种养习惯还只有苗头，但都应加以调查研究，该恢复的恢复，该挖掘的挖掘。只要立足本地的资源优势，农业产业化就能立于不败之地。

第三，发展农业产业化必须以规模化生产、系列化经营、合同化管理为主要内容。农业产业化的发展必须着眼于农业生产上规模、上水平。所谓上规模就是要集中连片发展，根据市场需求和资源条件，能发展多大就发展多大，要突破行政区划的限制，发挥农业的区位优势，形成一些跨乡、跨县、跨地区乃至跨省的农产品生产基地、生产区、生产带。随着农业生产规模的形成，农产品大量增加，加上农产品产出时间集中、不易保存等特点，就应及时发展农产品的加工、储藏、运输、销售等环节，形成以某种农产品为中心的系列化开发，逐步形成农产品产加销、贸工农的一体化经营，形成“基地”促“龙头”，“龙头”带“基地”的良性循环。“龙头”与“基地”之间是一种利益共同体，相互之间互惠互利、风险共担。目前我国产业化实践中两者之间的关系，有的是紧密型的，“基地”与“龙头”都属于一个总公司，或两者之间相互投资参股；有的是半松散型的，相互之间通过签订农产品收购合同建立协作关系。无论哪种形式，一般来说，龙头企业都应为基地的农户提供种子种苗或种畜、用水施肥、病虫害防治、技术指导、供销运输、价格保护等服务，农户按照龙头企业的要求，按时按质按量提供农产品。有的龙头企业还将加工等环节的利润返还一部分给农户。

第四，发展农业产业化必须以科技进步为先导。农业是人类最古老的产业，也是技术进步最慢的产业。正是技术进步慢造成了农业劳动生产率与工业等部门的差距越来越大，工农差别越来越大。要实现农业现代化，必须加快农业的技术进步。农业产业化的规模化经营为此提供了有利条件。农业产业化中技术进步要贯穿于种子、种苗、种畜、农药、肥料、用水、土壤改良、栽培

模式、饲养方式、加工、储藏、运输等各环节，技术进步对农业产业化的发展起关键的甚至决定性的作用。从目前的实践看，凡是实行了产业化经营的地方，农业的科技进步都比较快，节约消耗、提高单产、提高效益的幅度都大。

第五，发展农业产业化必须以增加农产品有效供给、增加农民收入和地方财政收入为主要目的。通过农业产业化的发展，实现农业的规模化生产，就能提高农业劳动生产率，提高农业资源的利用率；通过农业的系列化经营和农业的科技进步，实现农业的多层次、多环节增值，促进农民增收；通过农业产业化的发展，在农业生产和农村经济发展的基础上，培植新的财源，增加地方财政收入，特别是解决县级财政困难，提高其支农再投入的能力，实是当务之急。

三、国家财政支持农业产业化的基本做法和基本情况

改革开放以来，各级财政围绕支持农业的规模化经营进行了一些积极的探索。比如，从 1990 年开始，中央财政集中了一部分资金支持产粮大县财源建设，其目的就是改变这些地方“农业大县、工业小县、财政穷县”的状况，支持的项目主要是农产品加工增值，对各地起到了很好的引导作用。再如，国家财政支持了“两高一优”农业发展。中央财政从“粮专”资金等专项资金中拿出一部分，并将水产资金、名特优资金、瘦肉型猪等专项资金重点用于农业增值大、对农民和财政增收多的农业种养业项目上，带动了各地“两高一优”农业的发展。地方各级财政部门也积极探索，从本地的特点和优势出发，加快农业的现代化步伐。如黑龙江、湖北等省注意了“效益型”农业发展，广东、江苏等省注重了“创汇型”农业的发展等等，都达到了农民、财政“双

脱贫”“双致富”的效果。

财政部在 1995 年 8 月召开的全国财政支农工作会议上明确提出，要把支持农业产业化的发展作为“九五”财政支农工作的主要内容，并且下发了《关于财政部门支持农业产业化发展的意见》，要求各级财政部门积极支持农业产业化发展。中央财政还制定了《关于中央财政支持农业产业化发展的实施方案》，并从1995年开始实施第一批中央财政支持农业产业化项目试点，到1997 年已经实施了三批共 232 个项目，其中第一、二批 117 个项目已初见成效。据初步统计， 1996 年第一、二批项目共实现销售收入 68.1 亿元，上交税金 3.3 亿元，实现利润 12.6 亿元，农民增收 11.9 亿元，辐射带动农民 102.7 万户、492.5 万人。

（一）中央财政支持农业产业化的主要做法

第一，明确财政支持农业产业化项目的地区分布。中央财政支持的农业产业化项目有三大类，第一类是种植业、养殖业（不含水产养殖）产业化项目，这类项目的安排以粮棉大省和中西部为主；第二类是水产产业化项目，这类项目的安排以拥有丰富的水面养殖资源的省（市、区）为主；第三类是国有农业企业产业化项目，这类项目的安排以中央农垦企业主要是四大垦区为主。三大类产业化项目在各省（市、区）之间的分布做到既统筹兼顾，又适当向粮棉大省和中西部倾斜。

第二，明确财政支持农业产业化项目的选择条件。这些条件，一是要有很好的国内或国外市场需求；二是要有有本地优势的农业资源；三是要能形成农业的规模化生产、系列化经营、合同化管理；四是要带动和辐射一批农户；五是要能够显著地增加农民收入和财政收入。

第三，突出财政对农业产业化的支持重点。在选择支持内容上，我们坚持财政部门不全部包揽，而是有所选择，突出重点。着重以粮棉油、肉蛋奶菜的生产、加工和项目的技术改造为主；

重点解决产业化中的“瓶颈”环节，对已经形成了规模化生产基地，但加工转化能力不足的地方，重点支持龙头加工企业；反之，对加工销售能力已经较强，而农产品种养规模跟不上的，重点支持农产品生产基地。同时支持农业科技、市场流通等服务组织，加强经科教的结合。

第四，规范财政支持农业产业化的资金使用和管理。为了保证财政支持农业产业化工作的顺利进行，从一开始，我们就制定了相应的有关规定和实施方案，除明确地区分布、项目条件和支持重点外，突出强调了资金的规范化管理。一是要多渠道、多层次筹集资金，按照规定，中央财政扶持的项目，地方财政必须按 1:1 的比例配套投入资金；同时要求农村集体、龙头企业和广大农民也应投入一定的自筹资金。二是要对资金实行单独记帐、专款专用，保证资金及时足额到位，不得挤占挪用。三是实行项目管理，中央财政直接参与试点项目的可行性研究，并与地方各级财政部门对项目的建设进度、竣工验收直到投产后的情况进行全过程的监督检查和跟踪问效。四是以协议书的方式明确各方面的权责利关系。中央财政与省级财政、省以下各级财政之间，基层财政与项目单位都要分别签订产业化项目协议书，明确各自的权利、责任和义务，对其中的各项指标要逐一考核兑现。

（二）中央财政支持的第一、二批产业化试点项目的基本情况

由于国家财政支持农业产业化项目既是及时落实中央精神的积极举措，又符合各地农业和农村经济发展的实际需要，因而试点工作得到了各省（市、区）的重视和响应，试点项目所在地的广大农民踊跃参与，促进了产业化试点工作的顺利进行。

第一，各级财政、项目单位和广大农民积极筹措资金，增加对农业产业化的投入。实现农业贸工农一体化、规模化、系列化和现代化，关键是要有较大规模的资金投入作保证。我们在试点

中，一方面中央财政加大了对每个项目的投入力度，另一方面地方财政和项目单位也积极落实了配套资金。从第一、二批项目投入的实际情况看，中央财政投入 1 元，地方财政配套投入为 1.6 元，实际配套比例高于规定比例 60%。项目单位和农民的投入积极性也很高，在一、二批 117 个项目中，各级财政共投入 9.25 亿元，项目单位自筹投入 7.91 亿元，农民投入达 13.3 亿元。农民投入超过了国家财政的投入规模。由于各方投入的积极性高，两批 117 个项目的总投入达 31.4 亿元，平均每个项目投入 2900 万元，其中每个项目的财政投入都在 1000 万元左右。为了增加对农业产业化的投入力度，很多省（市、区）不仅将支农周转金的大部分集中支持产业化，江苏、浙江、辽宁、山西等省每年还从预算内安排支持农业产业化的专项资金，一些地方财政还广开筹资渠道，建立了农业产业化专项基金。

第二，项目所在省（市、区）各级党政领导、有关部门和项目单位对项目建设很重视，加快了项目的建设速度。两批项目大多是当年投资、当年见效，项目进展快除所选项目有一定的基础外，还与各级领导的关心和有关部门的协同配合密切相关。各试点省（市、区）的主要领导或分管领导都听取过试点项目的情况汇报，安徽、山西、云南等省的领导到我部与部领导谈过产业化项目，辽宁、湖南、湖北等省的领导亲临项目现场视察指导。各试点县成立了项目领导小组，县长任组长，有关部门如计划、财政、农业、水利、工商、银行等的领导为小组成员，各部门协调配合，解决产业化工作中的各种问题。地方各级财政部门和项目单位更是高度重视，认真负责，在中央财政资金到位之前，他们先将地方财政的配套资金和单位的自筹资金用于项目建设，从而保证了项目尽早开工和资金及时到位，体现主人翁精神。项目所在地的县财政对项目资金实行专户储存、专帐核算、专人管理，保证了项目资金不被挤占挪用。

需要全本请访问 www.ertongbook.com