

关于浙江省财政支农政策问题的思考

<http://www.criifs.org.cn> 2007年5月14日 林大贤

摘要：面对着中国的入世，农产品市场的国际化竞争日趋激烈，与此同时给我们带来了机遇与挑战。在这种机遇与挑战并存的新形势下，本文结合我省的实际情况对入世后的财政支农政策取向进行分析研究提出个人部分见解。

关键词：财政支农 WTO

我国加入W T O ，符合我国农业的整体利益和长远发展，但同时也会对国内的农业带来影响。国家对农业实施保护与支持政策是W T O 规则所允许的，为了提高浙江省农业的竞争力，更多地参与国际分工与合作，我们要尽快熟悉W T O 规则，调整和完善我们的财政支农政策。

## 一、财政支农规模的实证分析

财政支农资金包括支援农村生产支出和农村水利气象部门的事业费、农业基本建设支出、农业科技三项费用、农村救济及其他。较长时期以来，在衡量财政支农规模或国家对农业的支持程度时，习惯使用以下几个指标：(1)农业支出占财政总支出的比例。(2)财政支农支出占农业GDP 的份额。(3)我国于1993 年颁布的《农业法》中的有关规定：“国家逐步提高农业投入的总体水平。下面分别用以上三种指标，对改革以来我国财政支农规模的变化特征进行描述和分析。支农支出占财政总支出的比重呈波段性下降趋势。1978 农业支出占国家财政支出的比重在1978~2003 年间，一直呈波动性下降趋势，最高时1978 年这一比重为13.43%，最低时2003 年这一比重为7.12%，下降了6.31个百分点。

财政支农支出占农业GDP 的比重大幅度下降。1978~2003 年财政支农支出占农业GDP 的比重由14.79% 下降到10.26% 。同时，由于农业GDP 比例变化的不均衡，不同年份间变化较大，但总体上呈大幅下降趋势，且降幅大大超过财政支农支出比例的降幅。支农支出增长低于财政收入增长。如果将《农业法》中所指的“国家财政对农业的总投入”理解为预算内财政支农支出，那么，财政支农支出增长除个别年份外，均未超过财政经常性收入的增长。1992~2003 年，剔除1998 年数据调整，财政支农支出年均增长10.74%，同期财政收入年均增长13.41%，后者较前者高出2.67 个百分点。从以上三个指标很显然的可以看出，我国在财政支农这方面的支出明显不足，特别是入世后农业市场的国际竞争日趋激烈，要想在竞争中处于不败的地位，必须对财政支农政策进行相应的调整。

## 二、财政支农政策存在的问题

### 1、财政支农资金投入总量不足，地方财政支农意识淡薄

农业财政投入总量不足,导致农业抵抗自然灾害能力明显减弱。在财政资金投入方面,农业抗灾能力下降主要表现在农业基础设施老化,抗灾能力下降给农业带来的影响严重,尤其是我省处于台风易受影响地带每年的台风会给我省带来严重的损失。县级政府对农业资金投入绝对量呈现出不断增长趋势,但相对规模却下降,缺乏投入长效增长机制,财政支农资金投入增幅低于财政收入增幅。

## 2、政支农资金投入结构不合理

财政支农资金中农业基本建设投资比重的下降趋势以及年际间的剧烈波动影响农业生产的稳定发展。直接用于流通环节的资金补贴过高,而直接用于生产的补贴资金很少,一些关系农业发展全局的基础性、战略性、公益性项目缺乏足够的投入保障;投入主要以间接支持为主,直接用于农业基础设施比重小,而用于大中型带有社会性的水利建设比重较大,农民直接得到实惠的资金投入比重很低;农业科研和推广应用投资比重和强度低且近年一直呈下降趋势。

## 3、财政支农的环节和方式不合理

我国政府支持农业政策的特点,一是支持流通环节多于生产环节,二是间接支持多于直接支持。实际上,政府给粮食流通企业大量的补贴,而粮食流通企业仍然有大量的亏损,也没有很好调动农民的种粮积极性。政府通过拨款建立农口事业单位,并为他们的业务活动提供资金,通过农口事业单位来为农民提供科技示范、病虫害防治、检验检测等服务,而很少直接对农业生产者开展业务提供资助。由于不是直接对农业生产和生产者提供支持,造成效率低下,资金使用效果不高。

## 三、财政支农政策的目标定位

要把增加农民收入的目标放在首位。因为农民收入增长的快慢不仅关系到社会稳定和内需政策实施的效果,进而影响整体国民经济的快速、健康、持续发展。

农产品质量安全问题。我省农产品的质量状况令人担忧。入世以来美日欧等一些西方发达国家几乎都以“绿色”名义对提高了农产品进口标准,使我省一些传统农产品由于超标而屡遭“红牌”警告,造成重大损失。完善能有效提高我省农产品国际竞争力的农产品安全检验检测体系已迫在眉睫。发挥浙江省主要农产品的市场优势。浙江人多地少,农业资源相对短缺,粮棉油等资源密集型产品生产优势不足。但浙江省劳动力资源丰富、价格低廉,水果、茶叶、蜂产品等劳动力密集型产品的生产成本远远低于国外发达国家,在国际上具有一定的比较优势。加入世贸组织后,随着各成员国之间关税的减让和配额的取消,浙江省劳动密集型农产品的优势将会进一步显示。

## 四、财政支农政策调整方案

加入WTO后,必须按照有关协议和加入W T O 在农业方面的承诺来支持农业发展。因此,必须对财政支农政策进行调整。同时要借鉴国外的经验,改变对农业和农民的支持方式和重点。

1、调整支农政策,推进农村税费改革,减轻农民负担增加收入调整农业生产结构,给农民购买农用投入品以补贴。面对加入WTO的严峻挑战,为充分发挥我省的比较优势,我们必须对农业、农村经济结构进行战略性调整,要采取一系列有力措施支持这一调整。例如,对农民购买农业投入品给予补贴。有一个行得通的办法是对农民(作为低收入者)购买农机具、化肥、农膜、农药、良种等投入品给予一定比例的补贴,符合WTO的规范。充分研究运用“绿箱”政策,增加对农业的投

入。所谓的“绿箱”政策是指那些对农产品自由贸易不利影响很小的政府支持农业措施。加大对农产品质量检验制度、建立农产品信息服务体系、加大对农业科研、技术推广、良种繁育体系和病虫害防治的投入。我省要把增收与减负结合起来,深化农村税费制度改革,建立健全农业收入支持新体系。在具体操作上,可考虑以下要点:(1)借鉴国际经验建立政策性的农业保险机构,向农业生产提供保险,对农业保险提供保费补贴,逐步使之成为保证农业生产者最低收入水平的保障手段。

(2)对生态环境恶化的地区实行退耕还林和退耕还草,可以采取现金和粮食直接补贴到农户的做法。在此基础上,如果政府还有补贴能力的话,可以参照美国的脱钩补贴方式对农民进行补贴。

## 2、支持建立农产品质量检验制度

加大扶持力度,全面提升农产品检测层次与能力。全面提升各级各类农产品检验检测的档次与层次,拓宽领域,加速构筑起与国际市场相对应的农产品检测网络体系,以适应日趋激烈的农产品国际竞争的需要。各级政府要切实加大对农产品检测体系建设的扶持力度,把所需资金列入年度财政预算,逐年加大投入。力争使多数农产品及其加工产品的质量安全指标达到国家标准或行业标准。这对于保证有比较优势的农产品出口和我省人民的身体健康具有决定意义。加大对农业科研、技术推广的投入。对于农民使用科技成果和接受技术服务,应当实行低成本政策。

## 3、增加基础设施建设

入世后我省农业财政政策应该在农业基础设施建设中加大投入。我省财政支农政策必须涵盖以下内容:(1)加强农业基础设施建设和农业科技投入。要继续加大农村水利、道路交通、农村电网、邮电通讯、能源及市场信息等设施建设的力度,以间接减少农产品的成本支出,减缓农产品生产成本的上升速度。(2)大力发展农业产业化经营,积极扶持龙头企业。

### 参考文献

- [1] 李双元,张宏岩. WTO 与财政支农资金使用方式的转变. 农业经济, 2002, 1.
- [2] 左锋,曹明宏. 财政支农资金利用现状分析及政策选择. 农村财政, 2005, 10.
- [3] 朱玲. 从浙江实践看财政在农业产业化中的作用. 农村财政与财务, 2005, 11.

文章来源: 科技资讯 (责任编辑: XL)