

适应入世新形势 增强外向型创汇农业经济发展实力

○ 韩连贵

近几年来，全国农业综合开发项目区农产品出口逐年上升、平稳发展，成效显著。但要看到，我国加入世贸组织后，农业将面临严峻的挑战，影响农业和农民利益。目前，我国已放开贸易经营权，降低关税，国外各类性质企业进入我国经营农产品，农产品进口量必然增加，冲击我国市场，出现量增价跌的矛盾；同时，我国农村大多实行家庭联产承包方式，农产品的生产、加工、包装、运输、储藏等环节技术落后，农产品质量差、加工精品少、包装滞后，很难与国外农产品竞争，农民收入将受到直接影响。另外从目前我国农业的宏观管理方面看，存在的问题也是多方面的。

(一)农产品销售、出口体制不顺。从国内农产品销售体制来看，目前，我国各地农业综合开发项目区，还未有功能健全的农协等行业组织来承担农产品生产、销售的职责，大多数农户既生产又销售，信息闭塞，生产盲目，销售不畅，致使农民收入在生产、销售中受到严重影响。从农产品出口体制来看，也不适应国际市场。主要表现在：一是广大农村千家万户农民分散、零星地、小规模地生产经营活动，不能科学有效进入国际大市场；二是广大农村农产品生产、加工、储藏、运输、出口各环节相分离，未建立一种能够把广大农民组织起来参与国际市场竞争的合作组织形式，流通领域中有关收购商、外贸公司层层加价，农民生产农产品收益得不到保证。由于农民与国际市场相脱节，不能及时掌握国际市场信息，及时调整农产品结构，因而农民生产的农产品不能适应国际市场的需求。

(二)农产品出口战略缺乏。多年来，全国各地农业综合开发项目区农产品生产一直是立足于供应国内市场，满足国内需求。近几年来，由于全国农产品供求关系发生了变化，实现了总量平衡、丰年有余，这为我国农产品进入国际市场创造了条件。但是，目前，我国对农产品如何开拓国际市场，扩大农产品出口战略，缺乏深入细致调查研究，尤其是不能采取相应配套政策与措施，因而我国农产品生产不能适应国际市场的需求，不能出口具有竞争优势的农产品。不仅如此，还没有优惠政策和管理策略，主要表现在：一是在农业优惠政策上，许多外商反映，空有农业优惠政策，没有实际优惠措施。目前，中国对外商投资的优惠政策，是针对工业项目制定的，对农业项目各种税赋，与工业项目相比没有差别。二是农业管理策略上，多年来，对外商投资农业项目审批权一直不在农业部门，因而农业部门无法掌握和管理农业项目。

(三)农业产业管理弱化。历史实践证明，在国际市场经济条件下，

的跟踪监督，工程进度正常，所需资金及时到位，保证了工程的顺利进行。目前，该工程已竣工并通过了质检部门验收。

三、“事后稽查”堵住了财政资金的漏洞

财政投资项目竣工后，不论投资额大小，济南市财政局委托评审中心对整个工程过程进行稽查，稽查的主要内容：要求建设单位在30天以内编

制竣工决算，坚持“三不变”：一是工程项目预算一经确定，未经财政部门批准，建设单位一律不准变更；二是财政部门参与和认定的财务活动一律不准变更；三是工程造价、签证及隐蔽工程的造价，没有财政部门同意一律不准变更。如建设单位擅自变更设计，提高造价或有隐蔽工程，财政在与其决算时，拒绝付款。同时，对基建工程决算后的财政资金及时收回，督促建设单位及时、定额结转国有资产，确保国有资产的保值增值。如对市某重点工程进行稽查时，发现建设

单位在最后结算时，超出预算597万元，通过深入建设单位进一步稽查，原来是施工单位擅自向建设单位提高机械占班调整费用和临时设施费增补等原因所致。稽查人员及时纠正了施工单位的这一做法，将超出预算的资金压缩在概算投资总额内。通过稽查，有效地堵塞了财政投资项目中财政资金的跑、冒、滴、漏。

仅去年以来，财政参与事前论证，事中评审，事后稽查的财政投资项目85个，累计节省资金8925万元。

(作者单位：山东省济南市财政局)

农业经济发展, 必须依靠国家宏观管理, 世界上发达国家都注意对农业宏观管理。而在我国对农业管理是弱化的, 农业管理范围和职能, 没有归口为一个政府部门; 农业管理的内容, 只管理产中, 不管理产前、产后; 农业管理的手段单一, 没有掌握财政、金融等综合经济手段; 农业管理的界限不清, 有的地区出现条块分割、地区封锁的局面。

我国加入世贸组织之后, 全国各地农业综合开发项目区要敢于迎接挑战, 创新管理机制, 增强外向型创汇农业经济发展实力。但也迎来发展机遇。经国务院有关部门研究, 以及有关专家论证, 已初步提出相应的规划、策略和措施。当前要做好以下几方面:

(一) 把握农业持续发展方向。全国各地农业综合开发项目区要始终如一地增强农业生态建设的主动性, 深刻地认识到生态农业是经济和社会可持续发展的基础, 科学地解决人口、资源、环境的协调发展问题, 必须走发展生态农业、开发绿色食品的道路。生态农业, 就是充分利用自然资源, 控制使用人工合成的肥料、农药、生长调节剂和家畜饲料添加剂, 坚持生产无残毒、无公害的农产品, 支持发展无污染的绿色食品, 大力发展有机食品, 实现生态、社会、经济三大效益的协调统一。

(二) 坚持农业科学技术不断创新。在新的历史阶段, 我国农业和农村经济结构战略性调整的目标, 就是要不断进行农业科技创新, 加快农业增长方式的转变, 推动农业和农村经济发展。一是要抓良种良法。要以良种良法为先导, 加快良种产业工程建设进度, 把良种良法作为农业技术革命和科技兴农的突破口来抓, 适应市场需求, 淘汰不适销的品种和无市场前景的品种, 发展优质品种, 扩大特色品种, 加快品种更新换代进程。同时要在发展多样化、优质化农产品的基础上, 还要发展专用化农产品。二是要把农业常规技术与实用技术和高新技术有机结合起来。三是要组织农业科技人员、管理人员深入农村, 培训农民

科技务农, 不断提高科技素质。今后农业科技发展到什么程度, 必须做到这三个层次的科技互补, 要把它们有机地统一起来, 切实保证农业和农村经济持续、稳定、健康发展。

(三) 科学地调整农业结构和农村经济结构。一是要调整农产品品种、品质结构, 全面提高农产品质量。这是解决农产品卖难、缺乏竞争力、农业增产不增收问题的重要途径。二是要调整农业内部结构, 大力发展畜牧、水产、蔬菜、林果、花卉等产业。三是要调整农村产业结构, 突出发展第二产业, 加快发展第三产业。四是要调整农村所有制结构, 大力发展民营经济。

(四) 加强农业基础设施和农业生态环境建设。全国各地农业综合开发项目区都要保证农业和农村经济持续健康发展, 一是要抓好以农田水利为重点的农业基础设施建设; 二是要抓以植树种草为重点的农业生态环境建设; 三是要抓好农业园区建设, 切实把农业园区建成农业新技术示范园、优良种苗繁育基地、名特优质农产品基地。四是要加强农村服务体系等公益设施建设。

(五) 健全农业综合开发资金投入机制。实行“国家引导、配套投入、多方筹资、分类指导、讲求效益、滚动开发”的资金投入机制。国家引导是指国家政策引导和资金来源、资金投入、资金运用、资金核算等方面的引导, 采取世界银行的资金与项目有机结合的管理方式。配套投入是指在中央财政资金投入的同时, 地方各级财政必须按照规定的配套比例落实配套资金。同时, 相应地配套农业银行专项贷款、农村集体组织和农民自筹资金。多方筹资是指除各级财政预算内投入外, 要通过完善农业发展基金政策, 增加农业综合开发资金投入, 充分利用股份开发资金、信贷资金和社会其他资金投入, 还可通过转让、租赁、拍卖等形式筹措资金。分类指导是指针对不同地区的不同农业综合开发项目, 采取不同的筹资方式、投入方式和管理方法。讲求效益是指要注重生态、社会、经济三大效益的协调

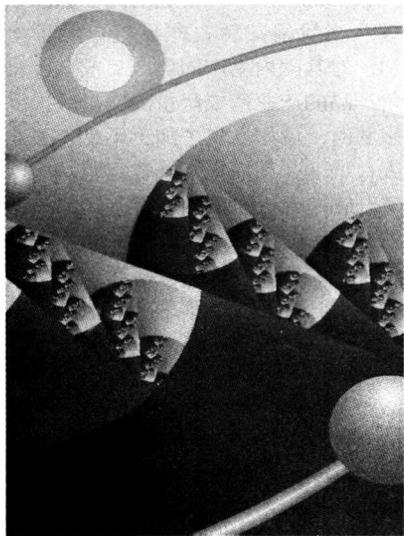
统一。滚动开发是指农业综合开发资金的一部分实行有偿使用, 到规定期限偿还后继续用于农业综合开发项目工程建设。也就是说, 农业综合开发这项事业是需长久坚持、不断投入、滚动发展的事业。

(六) 要采取应对“入世”的策略。全国各地农业综合开发项目区要以加入世贸组织为动力, 改革我国农业产业管理体制, 从中央到地方, 各级农业主管部门负责管理农林牧副渔各业的产业, 负责农林牧副渔各业的产前(生产资料)、产中(生产过程)、产后(加工、贮存、运输、销售)管理, 负责参与制定农林牧副渔各业的工商、海关、财政、金融、税收等方面政策。同时, 要充分利用 WTO 农业协议的有关条款, 主要包括: 1. **要掌握“绿箱蓝箱政策”。**在“绿箱政策”中, 允许对农产品病虫害控制、粮食安全等生产建设项目给予支持, 对农产品生产环境保护项目的补贴等。在“蓝箱政策”中, 允许发展中国家政府鼓励农业生产和农村经济发展的扶持计划。2. **要利用技术壁垒条款。**如我国从国外进口的农产品, 包括一些转基因农产品, 如发现影响食用、种植和种子遗传问题时, 应按照世界贸易组织的《贸易技术(SPS)》, 以影响人们的健康、疾病等为由, 对进口的农产品进行检验检疫, 减缓其进口速度, 缓解我国国内相关农产品遭受的压力, 支持国内相关农产品生产。3. **要运用竞争保障条款。**当我国某种农产品进口大量增加, 对其国内生产同类产品或直接竞争产品的产业造成严重的冲击或损害威胁时, 例如发生了加工不足、失业人口增加、利润率下降等问题, 可以实行临时性进口限制措施。比如日本就曾利用特别保障条款, 对稻米进口实行配额制。4. **要执行平衡条款。**当我国遇到国际收支不平衡时, 可以限制进口。我国在使用此条款时, 要接受世贸组织工作组审查, 并听取IMF的权威意见后, 允许发展中国家为发展经济, 维持金融地位而保持足够的外汇储备。5. **要使用反倾销条款。**当出口国以低于正常价值的价格出口产

品，并对进口国相关产业造成实质性的损害、威胁，进口国可以对其实施反倾销措施，维护市场公平竞争。我国相关企业及利害主体可以向政府主管部门国家经贸委投诉，对向我国倾销的农产品实施反倾销立案、调查等。

(七)大力发展农业行业组织。农业行业组织在国外已有多年的历史，在农产品的生产和销售中，美国行业协会发挥了重要的作用。比如，美国新奇士橙协会是有100多年历史的一个民间组织，它是由加利福尼亚和亚利桑那州6500个美国果农、61个包装公司自发联合起来的，目前代表了加利福尼亚、亚利桑那州60~70%的果农户数。该组织使用统一的“新奇士”商标，实行协调统一的价格。为此，全国各地农业综合开发项目区要充分发挥农业行业组织的重要作用：一是要为农民群众提供包括信息在内的各种服务，如价格协调，在国内协调本行业产品价格，在国际市场上保护本国产品的合理价格，以减少国际贸易摩擦；二是要介绍和引进国际上先进的技术，发展深加工项目，进行技术推广和促进行业技术进步；三是要加强与国外有关组织的联系，协调国际纠纷，如帮助农民开拓国外市场、参与国外反倾销应诉等，切实保护农民利益。

(作者单位：中国农村财政研究会)



营造三大体系

构建公共财政

○ 秦玉龙 刘长友 彭启洪

近几年来，湖北省宜昌市夷陵区按照建立公共财政的要求，营造了财政收入、财政支出和财政管理三大体系，初步构建了收入稳定增长，支出保障有力，管理规范透明的具有地方特色的公共财政基本框架，促进了全区社会经济持续、稳定和健康发展。截至2001年底，全区实现财政收入43916万元，较1995年增长2.3倍，年均增长15%，每年财政收入净增额达4000万元以上。

一、培育财源 强化征管 构建公共财政收入体系。

近年来，夷陵区积极探索公共财政下培育财源与强化征管的新路子，建立起“一主两翼三渠归一”财政收入体系，使经济建设与财政增长相得益彰，协调发展。

“一主”，就是培植核心竞争力。通过转变政府职能，整合投资环境，创新财政投融资方式，促进核心生产力发展，充分发挥财政资金在经济建设中的引导和推动作用。一是抓住全国对口支援三峡地区的机遇，吸