

新时期 三农 事业发展的财政支持研究

◎潘 涛 闫子光

摘 要：新时期 三农 事业发展的又一次浪潮随着新农村建设的提出而掀起，我国的 三农 事业发展自此进入了高度发展阶段。财政支持力度和投入量的日益增加，带来了农业生产、农业社会以及农民收入的新发展新气象。与此同时新农村建设改革的不断深入已进入了发展深水区， 三农 发展中新的矛盾不断暴露，使得新时期的 三农 事业难以离开财政的支持。从新时期 三农 事业发展与财政支持的概念与理论入手，揭示其财政支持中存在的问题，对新时期 三农 财政支持的政策、形式以及相关对策建议作出详细分析，以期对我国新时期 三农 事业的良好发展有所裨益。

关键词：新时期 三农 事业 财政支持 存在问题 对策建议

引言

近年来新农村建设不断深入， 三农 工作的进行同样受到了各级财政的高度重视，对 三农 事业发展的财政支持力度不断加大，在 三农 投入稳定增长机制、农业经济增长以及强农惠农政策支持等方面都有很大的作用^[1]。其中，在财政支持是新时期 三农 事业发展的必需条件，一方面中央财政对 三农 的扶持力度逐年加大，其投入资金的快速增长有效促进了农业生产、农村社会事业以及农民增收的全面发展。从历年中央财政对 三农 支出情况来看，从2006年开始中央财政支持对 三农 投入金额除2013年以外，其余年份的增长率都在18%以上，形成了一个台阶式的增长趋势，其中2008年的 三农 财政支持同比增长率达到37.9%，创自2006年以来农业支出金额增长率之最。另一方面中央财政支持 三农 结构得到了深入改善。2010年中央财政支持农业生产支出为3427.3亿元，到了2013年则猛增至7748亿元，虽然农业生产财政支持支出的绝对数在不断增加，但是中央财政在 三农 支持中所占份额则呈现一定的下降趋势。由此可见，财政对 三农 投入情况基本稳定，然而仍然存在很多问题，需要进一步进行完善和改进。

一、新时期 三农 事业发展与财政支持

（一）新时期 三农 事业发展

1.新时期 三农 事业发展的内涵。总的来说，新时期 三农 发展的目标就是统筹兼顾并解决好农业农村农民发展过程中的突出问题。新时期 三农 事业包括农业生产、农业社会事业发展以及农民收入等方面，转变了传统 三农 发展的陈旧模式，针对 三农 中的农业生产、农产品供给、农村公共服务、生态环境等诸多问题进行多层次统筹，并采取相应的解决措施。

2.新时期 三农 事业发展的基础条件。第一，新时期 三农 事业发展拥有国家相关部门与政策的大力支持。2014年连续十一年聚焦 三农 的中央一号文件公布，以及党的十八大报告中对 三农 问题进行了强调和重申，都为其发展的财政支持提供了政策性保证；第二，我国农业发展的特

性造就了新时期 三农 事业的发展态势。我国农业生产风险大、农业市场不稳定、生态文明发展受阻等等现状都迫切需要一个新型的农业发展模式；第三， 三农 是我国现代化基础建设内容。社会的稳定离不开 三农，同时其发展也是其他产业发展的基础，农业现代化的达成也必须解决好 三农 问题。

（二）新时期 三农 事业发展的财政支持理论分析

1.新时期 三农 事业发展的财政支持主客观依据。主观上， 三农 在自身发展中存在很大的局限性，如不善合作、经营模式不当、农村经济组织力量薄弱等等，造成了靠自身赢取发展资金十分困难；客观上，目前的农村发展虽然已经迈进新型农村建设，但是其生存和发展的各类物质基础并不是很乐观。总而言之，从支持 三农 事业发展的依据角度出发，政府的财政支持都是一个必不可少的扶持力量。

2.财政支持对新时期 三农 事业发展的必要性。第一，财政支持是新时期 三农 事业发展的着力点。不管是农业发展指导、科技推广、农村社会事业发展、农业生产安全，还是农村生活建设、道路维修、水电建设等等，都存在相应的资金短缺问题，并且经营和建设成本较高，金融信贷机构无法得到社会平均利润， 三农 事业要想取得商业贷款非常困难，因此，国家的财政支持必不可少；第二，财政支持有助于农村公共产品的供给，解决了农民增收、农民生活、农民养老等问题；第三，财政支持保证了 三农 事业发展的正常运行。在经营体制、发展模式以及相关监督机制上提供了资金支持。

二、新时期 三农 事业发展财政支持存在的问题

（一） 三农 发展需求剧增，财政支持总量难满足

从2006年开始，中央财政对 三农 事业发展的资金支持额度逐年增加，然而却总是难以满足其与日俱增的发展需求^[2]。具体来说主要体现在以下三个方面：第一，中央财政用于 三农 事业发展的资金占整体财政支持资金的比例不高。在2006年至2013年八年间，中央财政支持 三农 投入

的支出金融相对最初2006年35172亿元上升到了2013年的13799亿元,然而在中央财政总支出的比例却不满两成;第二,中央财政对“三农”事业的支持范围较大,其中不乏南水北调等大型工程,过分夸大了“三农”支持资金金额;第三,中央财政对“三农”事业支持后劲不足。中央财政支持的增长率从2008年达到最大值后就处于下降态势,这就说明中央财政的支持力度逐渐减弱,缺乏一定的支出后劲。

(二) “三农”区域发展不均,地方财政资金难到位

如果中央财政对地方涉农项目进行转向转移支付时,这就要求地方财政具有相应的配套资金项目,然而实际上,由于各个区域的“三农”事业发展的不均衡导致了地方财政对中央财政专项资金的配套资金处于短缺状态。以2013年的云南省20个县的农村基本公共卫生服务项目审计结果为例,地方财政补助资金配套不到位金额达到了40353万元,滞留资金和拨款不及时的资金也达到了2098.92万元,其中腾冲县的部分乡镇卫生院存在私存公款现象,该款项则用于乡村基本卫生服务补助经费。

(三) “三农”发展资金分散,财政使用效率难提高

从财政支持“三农”发展整体情况来看,其涉及部门较多,资金管理鱼龙混杂,使得“三农”事业发展的财政支持出现了极为混乱的局面。很多支农资金的管理部门分割严重,而支农资金却由多个部门支出,整体的作用效率大大降低,支农资金的使用也难以到位。以财政对农业生产事务支出为例,主要包括农业支出、生产支出、灌溉支出、收割支出、加工支出等等,除此之外还有农业生产综合开发支出、扶贫支出、社会教育支出、农村医疗支出等,此类支出中有一些支出项目在内容上有诸多类似,并且相互之间的协调性不高,很难保证不出现多部门管理而引起的重复和交叉现象。另外由于“三农”发展资金有限,分散到各个部门后,资金量减小,使其财政使用率不高。

(四) 财政支持资金的使用缺乏有效监督管理机制

正如上文所说,财政支持“三农”事业受到了多部门、多项的繁杂条件的限制,使得支农资金的使用率降低,除此之外还存在有资金有效监督管理方面的问题影响。由于监管力度不够,监管制度不到位,使得资金配套难以实现、专项资金挤占及挪用等,即便是在事后进行大幅度整改,也很难达到预期的财政支持目标。根据云南省2012年7月至11月的县市审计结果显示,挤占挪用资金为14227万元,虚列支出为789.75万元,未按规定安排拨付的资金为1176.07万元,由此可见在财政支持过程中资金未做到专款专用,其监督管理机制存在极大的漏洞。此外,财政支农资金绩效考核制度的完善,使得量化考核处于空白状态,无法为“三农”事业发展的财政支持提供指导和保证。

三、新时期“三农”事业发展的财政支持分析

(一) 财政支持主要政策

目前所实施的“三农”事业财政支持政策是经历一系列的变革、调整与完善而逐渐演变而成的一种政策体系,利用

国民收入的分配与再分配,以及各类政策手段,如补助、投资、税收、贴息等等对农业农村农民的发展提供支持帮助。该财政支持政策主要涉及两个方面的内容:第一,支出政策方面。中央财政对“三农”直接支出的项目在15类以上,并且在2006年-2013年中央财政直接用于“三农”的累计支出金额已经达到了663万亿元。其重点支持项目包括农业产业结构调整、农业科技发展、基础设施建设、综合开发、农业扶贫、农村行政管理、卫生事业、社会保障、税费改革以及抗灾救灾等;第二,在税收政策方面。主要利用出口退税、农业税减免、农产品加工增值税抵扣以及农业税轻税等政策来完成。此外,中央财政还以外资来支持“三农”发展。

(二) 财政支持的主要形式

财政对“三农”事业发展与财政支持有着极为密切的关系,不管是农业生产、农业社会事业,还是农民增收都有国家财政的支持才能更好地进行下去。经济基础决定上层建筑,不管财政支持的着眼点如何变化都无法更改财政支持的主要实施形式。第一,提供财政税收优惠。财政税收支持给“三农”事业发展带来了良好的政府管理和服务、资金的补助与奖励以及“三农”事业发展的税收优惠;第二,提供财政贴息的信贷资金。以农产品的深加工为例,政府应该促成农村金融与农村合作金融共同信贷体系的建立,调整政策性的商业金融功能,从而实现支农资金的提供^[3];第三,提供高质量的农业现代化人才。新时期“三农”事业发展是一种综合性的经济运营过程,它的发展与人才的发展息息相关,农业现代化人才的大量培植是“三农”发展的巨大助力。

(三) 新时期“三农”事业发展的财政支持对策与建议

1. 财政杠杆作用重提起,农村金融新投入。新时期“三农”事业的发展更倾向于可持续发展,源源不断的财政支持必不可少,如果仅仅是依靠政府的财政支持将很难达到预期的突破效果,“三农”的发展需求也同样无法满足。此时就要求以财政支持为杠杆,撬动农村金融的新发展,实现农村金融的“自我开源”^[4]。现如今我国的“三农”面临着成本与风险的双重压力,相关政府部门应该出台适宜的税收优惠与财政支持政策,以此来引导“三农”事业获取更多的信贷投入。首先,开辟新的税费减免、信贷担保等优惠政策,增加信贷发放概率;其次,创新金融改革制度,以新型的信贷产品、担保物来促进资金进入农村。

2. 财政支持资金新模式,使用效率再提高。财政支持资金在“三农”事业发展中的投入不能单单停留在“开源”模式上,还要结合“节流”模式同步进行,在这里最为明确的实施方法就是清理与归并支农资金。首先,通过对财政预算编制环节的改革,实现财政部门内部的支农资金协调、统一安排和规划等。根据不同地区、不同发展状况确定财政支农资金的应用范围,积极做好各级涉农部门的协调,尽可能以支农资金的本质与初衷有效整合支农资金。加强部门支农资

(下转至124页)

论高端农产品的体验营销

◎赵 蕾

摘 要：近些年，随着国内外食品安全问题的频繁出现，使民众对食品安全从未有过的重视起来。我国的高端农产品也伴随经济水平提升和社会的进步而发展起来。基于当前背景，拟对具备高附加值的农产品市场发展的趋势进行总结和探究，找出在高端农产品体验营销中面临的问题，并充分体现现代化营销的理念，使用现代的模式及方法作为基础，提出了对市场营销的措施做动态调整，加大对资本同人才的瓶颈进行攻关力度的意见和建议，为使高端农产品具备更高营销成效做策略探讨。

关键词：高端农产品 体验营销 策略

由于我国农村产业的结构调整及日益优化，具备高附加值的相关农产品规模日益增加，现在已经迅速发展成了整体农产品交易环节中具备较高回报率的细分市场。由于高端的农产品同一般的农产品在营销上有一定区别，销售的环节同许多上下游的产业链有关联。但普通的经营者很难掌握和理解高端农产品本身具备的优势，无法对潜在的消费者具备的购买习惯及心理进行有科学性的剖析。所以，科学的分析此市场发展的未来趋势与消费者的消费心理，找到问题并尝试使用相对应的方法解决，成为使质量优异的农产品的附加值日益提高的重要问题。

一、高端农产品消费市场日后发展的态势分析

在我国，由于经济稳步发展，社会持续稳定，全国各民族的生活水平得到了不断提高，目前高端的农产品交易市场也呈现出逐渐增长和扩大的良好形势。通过仔细观察和分析不难发现，我国高端的农副产品近期来出现了普遍热销的情况，这是众多社会要素在一起互相交织和影响而出现的最后结果。但是必须清楚认识到，当前我国仍处于初级发展时期，市场处于导入阶段。由于我国是有着十分广阔的发展空间及潜力的人口大国，需要对未来高端农产品市场发展的潮流和趋势具备正确的判断。

（上接103页《新时期 三农 事业发展的财政支持研究》 作者：潘 涛 闫子光）

金使用预算管理，完善安排与规划；其次，做到中央、省级、县级三级支农资金使用的合理配合。以中央财政支持为大环境，大力发展省、县两级支农资金的整合，同时增强上级部门对下级部门的资金使用监督工作；最后，重点加强县级财政支持发展。将贴近于当地发展的农业生产、小型支农项目等交给县级相关部门，提高本地资源的利用率。

3.财政支持监督新机制，三农 发展创新高。财政支持三农 事业资金的规范以及利用率的提高都离不开监督机制，财政支持监督新机制的建立为财政支持政策的制定与实施都做出了巨大贡献。一方面，强化财政对支农资金使用的管理力度，在安排与规划等方面严格执行相关监督政策，同时做好责任追究体制，对于资金的贪污、挪用、挤占等行为严肃处理；另一方面，充分发挥乡镇的财政监督作用，建立科学绩效考核体系。将财政支持资金的使用情况、使用效益等进行有效地评估与审核，从而提高财政支持 三农 的有效性、安全性。综上，结合经济、社会以及政治等方面进行综合考核评价，创建监督新机制，优化支农资金结构，创出 三农 发展新高。

四、结语

新时期 三农 事业的财政支持必须要融入新的血液才

能得以稳定与持续地发展，虽然财政支持力度与投入量的大幅度提高，但是也难以掩盖其中存在的问题，如 三农 事业发展的需求问题、地方财政资金问题、财政使用效率问题以及有效监督机制问题等等。这些问题都给新时期的 三农 带来了不小的阻力，可以通过财政支持的政策与形式两个方面，充分发挥财政的杠杆作用、组建新型财政资金使用模式和创新财政支持监督机制，最终实现新时期 三农 事业又好又快发展。

参考文献：

- [1]黄黎平. 财政支农支出对我国农业经济可持续发展的影响研究[J]. 农业经济, 2013 (6)
- [2]韩瑜. 三农 发展中的财政支持问题研究[J]. 陕西财政税务专科学校学报, 2010 (2)
- [3]谕英. 建立以税收优惠为主的促进农村金融发展财政政策探析[J]. 农业经济, 2014 (2)
- [4]罗曼, 修竣强. 新时期财政支持 三农 发展的对策建议[J]. 中国财政, 2014 (7)

●作者单位：河北大学 河北 保定 071000