

ISSN 1673-5617

CN 35-1190/S

TAIWAN AGRICULTURAL RESEARCH

台湾农业探索

第五届全国农业期刊二等奖 ☐

CNKI (中国知网) 全文收录期刊 ☐

中国学术期刊综合评价数据库收录期刊 ☐

中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊 ☐

台湾华艺中文电子期刊(CEPS)全文收录期刊 ☐



扫码关注“台湾农业”微信

2 **2015**
(总第133期)
双月刊 <http://www.twnt.cn>



福建省台湾农业研究中心 主办
福建省农业科学院农业经济与科技信息研究所



科学出版社 出版
PUBLISHED BY SCIENCE PRESS

目 次

□ 台湾现代农业

基于 VEC 模型的台湾农产品贸易与经济增长关系研究 黄明清 (1)

□ 两岸合作交流

福建国家级台湾农民创业园建设经验及其对钦南的启示 杨传喜 (6)

□ 农业经济管理

实施创新驱动战略 发展特色现代农业 翁伯琦, 张伟利, 赵雅静 (11)

农户对政策性森林保险支付意愿的影响因素分析——基于分位数回归方法 黄 颖, 李或挥 (15)

福州茉莉花茶产业竞争力分析 李玉榕, 谢向英 (21)

基层女性领导干部成长障碍因素调查与分析 黄欣乐, 张小龙, 黄怡强, 等 (26)

对我国生态农业法律制度保障的若干思考 刘 玲, 杨 军, 曾玉荣 (31)

新生代农民工市民化的影响因素及对策——基于推拉理论的分析 赵思思 (34)

福建省农机购置补贴政策的农户满意度研究 郑小青, 王文烂 (39)

农业文化视野下福建省休闲农业的提升路径 吴小倩, 姚乙民, 曾芳芳 (47)

农业行政管理体制创新改革的对策思考 黄赛俐 (51)

永安上坪生态旅游度假区休闲农业发展的 SWOT 分析与对策 李焕庭, 陈 琳, 刘佳佳, 等 (55)

□ 现代农业科技

“茂谷桔橙”花粉直感在柑桔生产中的应用前景 王 琦, 高慧颖, 谢鸿根, 等 (59)

中药有效成分提取新技术研究进展 陈文婷, 林 娴 (63)

大豆肽蛋白饲料在水产养殖中的应用研究进展 黄 薇 (67)

□ 两岸农业资讯

2015 年首季福建实际利用台资增长 75.9% (10)

台湾彰化银行福州分行揭牌成立 (14)

福建自贸区正式揭牌 率先推进两岸投资贸易自由化 (25)

厦门进口台湾水果 10 年增长近 100 倍 (58)

平潭片区推出 20 项对台特色措施 (62)

□ 图文广告

《台湾农业探索》杂志网 (封二)

服务海西建言献策·踔厉前行写华章 (封三)

TAIWAN AGRICULTURAL RESEARCH

(April)

No. 2 2015

CONTENTS

Modern Agriculture in Taiwan

- The Relationships between Agricultural Products Trade and Economic Growth in Taiwan Based on the VEC Model
..... HUANG Ming-qing (1)

Cross-strait Cooperation and Exchange

- The Construction Experiences of Taiwan Farmers' Entrepreneurial Park in Fujina and Its Enlightenment for Qinnan
..... YANG Chuan-xi (6)

Agricultural Economics and Management

- Implementing Innovation-driven Strategy, Developing Characteristic Modern Agriculture WENG Bo-qi, *et al.* (11)
Analysis on Influence Factors of Farmers' Willingness to Pay for Policy-related Forestry Insurance——Based on
Quantile Regression Method HUANG Ying, *et al.* (15)
Analysis on the Competitiveness of Fuzhou Jasmine Tea Industry LI Yu-rong, *et al.* (21)
Investigation and Analysis on the Obstacle Factors Influencing the Growth of Grassroots Female Leadership
..... HUANG Xin-yue, *et al.* (26)
Thinking on the Legal Protection System for Ecological Agriculture in China LIU Ling, *et al.* (31)
Analysis on the Influence Factors of the New Generation of Migrant Workers' Citizenization and Its Countermeasures
——Based on Push-pull Theory ZHAO Si-si (34)
Farmers' Satisfaction on the Farm Machinery Purchase Subsidy Policy in Fujian ZHENG Xiao-qing, *et al.* (39)
Improving Path on Leisure Agriculture in Fujian from the Perspective of Agricultural Culture ... WU Xiao-qian, *et al.* (47)
The Countermeasure on Innovation Reform of Agricultural Administration System HUANG Sai-li (51)
SWOT Analysis on the Development of Leisure Agriculture in Shangping Eco-tourism Resort in Yong' an County
..... LI Huan-ting, *et al.* (55)

Modern Agricultural Science and Technology

- Metaxenia Phenom-ena of Murcott and its Application Potential in Citrus Production WANG Qi, *et al.* (59)
Research Progress on the New Extractive Techniques for the Effective Components of Chinese Medicine
..... CHEN Wen-ting, *et al.* (63)
Research Progress on the Application in Aquaculture of Soybean Peptide Protein Feed HUANG Wei (67)

本刊声明

- (1) 凡向本刊投稿者, 如无特殊声明, 稿件一经采用, 即视为作者同意授权本刊使用其作品, 包括作品的数字化方式复制、汇编、发行和信息网络传播权。作者著作权使用费与稿酬在刊发后一次性支付。
(2) 本刊所载内容仅代表作者个人看法, 不代表编辑部及其主管、主办单位立场, 作者文责自负。
(3) 来稿请勿一稿多投, 严禁抄袭、剽窃, 否则作者自负其责。
(4) 本刊有权对来稿进行必要的编辑加工处理。若作者不允许对内容做任何改动, 请务必在来稿中说明。
(5) 本刊来稿一般不退, 敬请作者自留底稿。

doi: 10.16006/j.cnki.twnt.2015.02.011

农业行政管理体制创新改革的对策思考

黄赛俐

(莆田学院基础教育学院, 福建 莆田 351200)

摘要: 我国农业行政管理体制经过历次改革已不断转变职能, 完善结构, 已基本适应农业和农村经济的发展要求, 但与现代农业发展还存在一些不相适应的地方。在分析完善农业行政管理体制的必要性的基础上, 针对现行的农业管理体制存在的问题, 提出了推进农业行政管理体制创新改革的对策建议。

关键词: 农业行政管理; 体制改革; 对策

中图分类号: F323; D630

文献标志码: A

文章编号: 1637-5617 (2015) 02-0051-04

The Countermeasure on Innovation Reform of Agricultural Administration System

HUANG Sai-li

(College of Basic Education, Putian University, Putian, Fujian 351200, China)

Abstract: Agricultural administration system adapts to the development demand of agriculture and rural economy in China by changing its functions and perfecting its frame after all previous reform. But there are some places that do not suit the development of modern agriculture. Based on the analysis of the necessity of perfecting the agricultural administration system and aimed at the problems of current agricultural administration system, this paper put forward the countermeasures and suggestions to promote the reform of agricultural administration system.

Key words: agricultural administration; structural reform; countermeasures

当前, 我国经济社会正处于深刻变革和全面转型的阶段, 其中“三农”问题仍是中国现代化需要解决的突出问题, 2007—2013年的中央“一号文件”都对发展现代农业提出了要求。在现代农业发展的新阶段, 如何构建一个适应农业生产产业群, 与现代农业体制相适应, 突破生产力发展体制性障碍的现代农业行政管理体制, 强化政府宏观调控和管理的要求, 是关系到农业、农村经济全面、协调、可持续发展和全面建设小康社会的一个关键问题。

农业行政管理体制改革主要指的是以实现公共利益为目标, 以宪法和法律为依据, 优化涉农组织机构、涉农管理机构的职能设置, 处理好行政部门、市场、社会组织之间的关系、行政组织内部的职责划分, 避免交叉重复; 提高管理方式和管理手段, 根据不同的社会发展阶段, 综合采用行政、经济、法律、教育宣传等多种手段; 完善各种制度的规定与实施, 健全实施效果的评价机制, 改革的目

的是建立高效的基层行政管理体制和完善配套的服务城乡的公共财政方面的制度。因此, 当前推行农业行政管理体制改革有着非常重要的战略意义。

1 完善农业行政管理体制的必要性

1.1 推进社会主义新农村建设的必要保障

“三农”问题始终是关系国家全局的重点问题。近年来我国农业行政管理体制改革取得了重要进步, 初步建立了新时期的强农惠农政策体系, 做出了取消农业税、精简机构和人员、减轻财政压力、建立精干高效的乡镇行政体制、加强基层政权建设等一系列战略决策。但不可否认的是随着城乡收入差距的不断加大, 农村上层建筑不适应经济基础的矛盾日益凸显。虽然分税制政策为县级财政带来了一定的稳定收入, 但是也无法满足地方财政的支出, 而农业税的减免与停止征收也为大多数农业县带来了一定的财政困难。县域农业行政管理依然是农业行政管理体制改革的重中之重。处理好县域农

收稿日期: 2015-03-22

作者简介: 黄赛俐 (1968—), 女, 讲师, 研究方向: 高校行政管理. E-mail: hsl8588216@163.com

业行政管理问题,就是处理好农村基础设施建设、信息、融资、农民技术推广、培训、文化教育等方方面面的民生问题,就是协调好农村经济和社会的发展,这不仅关系到党的路线方针政策在农村的贯彻实施,也关系到全面建设小康社会目标的如期实现。

1.2 促进国民经济发展的需要

我国作为世界上最大的农业国,目前农业正处于向工业化转变的过程中,农业作为基础性行业不仅提供了最基本的生存资料,也提供了部分轻工业品的基础原料,同时还为国家发展提供了资本积累、外汇储备及第三产业和工业发展所需的劳动力。目前,我国的农业行政管理体制存在一些制约生产力发展的问题。要提高农业生产效率,提高粮食自给率,夯实农业发展基础,就必须推进农业行政管理体制改革,从客观上解决制约我国农业生产发展的问题。

1.3 深化体制改革的客观要求

深化体制改革是时代发展的客观要求。现代农业的发展要求农业管理体制必须加强宏观管理的职能,包括拓宽管理范围,强化管理职能和手段,支持农业产业链的发展和延伸,全方位管理农村综合发展等,这就需要对现有的农业管理体制进行改革,特别是县乡行政体制改革的深化。当前我国经济宏观调控体系正逐步建立,产权制度、企业制度、财税制度、金融体制、物价体制、社会保障体制等都不断朝纵深发展。根据经济学原理,经济基础决定上层建筑,而上层建筑需要为经济基础提供保障,目前我国的行政体制改革越来越滞后于经济体制的改革,因此我国的行政管理体制改革包括农业行政管理体制改革都显得迫在眉睫。此外,转变政府行政管理职能,提高政府的行政服务能力,加快推进政府行政管理体制改革也是推进我国政治体制改革的先决条件。

2 我国农业行政管理体制的现状与问题

2.1 我国农业行政管理体制的现状

2.1.1 组织机构与运作机制 2012年国务院机构改革方案执行后,目前我国参与农业行政管理的机构包括主管农业和农村经济发展的农业部及其下属的办公厅、兽医局、科教基金会、农研中心、农产品质量安全中心等多个直属机构共18个业务司局,以及其他相关涉农部门,包括国家发展与改革委员

会下属的农村经济发展的农村经济司、财政部下属的农业司、国家粮食局、国家质量监督检验检疫总局、商务部、国家环境保护部等。农业行政管理职能主要包括农业宏观调控管理、制定农业产业政策、推进市场体系建设、农业市场监管、农村社会管理、农村公共服务等职能。农业部与其他涉农部门之间,凡是职能范围内的涉农工作由涉农部门承担,尚未明确分工或存在重大政策或管理方式变动的须经国务院批准,涉及多个部门的事项,由主事部门牵头,几个部门联合行动。中央与地方农业部门运作之间机构为对口设置,中央负责全局性、战略性政策制定、发展统筹,地方则针对各自的发展做出具体事项安排^[1]。

2.1.2 体制改革取得的成效 为适应市场经济要求,经过若干次改革,我国逐步形成组织结构合理、管理范围宽泛、管理理念先进、调控手段和方式多样化的农业行政管理体制。(1)组织结构合理。目前,我国农业部下设17个司局,涵盖政策法律制定与调控、产业科技研究与协调、生态保护、农产品质量检验与监督等相关职能,基本涵盖农业生产与农村发展的各个领域,形成专业农业行政管理部门与综合农业行政管理部门,地方农业行政管理与中央农业行政管理相协调的农业管理体系,为农业管理提供良好的组织基础。(2)管理范围宽泛。农业行政管理体制的管理范围主要集中在为微观经济主体创造公平、正义的市场环境与公共产品的提供。但在党的十六大后,党和政府逐步通过统筹城乡发展、统筹农业与工业、服务业发展解决农业问题。农业行政管理体制管理范围也因此扩张到产业化经营、农户生产与环境保护等多个方面。(3)管理理念先进。自党的十七届三中全会提出建立智能明确、权责一致、运转协调的农业行政管理体制以来,我国农业行政管理体制向着市场化、开放化、公开化的方向转变。目前,我国农业行政管理理念与计划时代相比,政府更多的通过宏观调控的手段对农业领域进行调节,管理方式也从直接管理、静态管理转变为间接管理、动态管理,相关管理信息通过各种媒介予以公开。(4)调控手段和方式多样化。改革开放以来,我国农业行政管理制度化发展加快,农业法律体系进一步完善。同时,如信贷、税收等经济调控方式也得到广泛应用。我国农业行政管理形成了法律、行政、经济等多元化管理体系,明显提高了农业的综合调控能力。

2.2 我国农业行政管理体制存在的问题

2.2.1 农业主管部门调控手段不足 我国农业行政管理体制自建国以来已发生了很大的变化,但就总体而言,宏观调控手段还略显不足,主要表现在调控手段与调控范围两个方面。通常,政府调控手段包括了行政手段、经济手段、法律手段三种,但当前农业主管部门则多采用行政的手段,经济手段、法律手段有所欠缺。实际上,相较于经济手段,命令式的行政手段作为计划经济遗留的产物已不适应市场经济的发展,如2010年我国粮食价格上涨导致物价上涨,国家发改委出台了一系列限价限购政策,试图通过减少供给以调低价格,但实际上由于原材料市场的短缺反而导致了价格的攀升^[2]。因此,在市场经济国家中,更常用的是采用经济手段进行调控,其中财政贴息、转移补贴等财政政策比货币政策和产业政策使用率更大。此外,行政执法手段与形式的不足,也导致行政命令的随意性,更多地受到人为主观因素的影响。在调控范围上,由于我国长期的经济政策首要目标是发展生产、保障供给,导致农业调控范围多局限在农业生产领域,集中在生产能力建设方面,对于农产品质量的提高、农业结构的优化缺乏相应的调控手段,这已不再适应当前农业生产的市场化、国际化、可持续发展的要求。

2.2.2 行政机构设置不合理 目前,我国农业机构体系设置与农业经济发展要求存在着不适应。首先,在职能划分上依然保持着计划经济时代的特点,按照产前、产中、产后对职能进行了划分,涉及了除农业部外的多个部门,各自承担了部分的管理职能与具体任务,这种通过人为分割的分段式管理,使得政府的协调面和协调难度大,易出现部门间的互相推诿、竞相争冠,从而使得行政效率低下,与现代农业管理理念不符,容易造成管理真空、行业垄断并存等多种问题。其次,中央与地方政府在机构设置上存在雷同、同构现象,这种齐抓共管的农业管理体系,忽视了地方的实际需求,不利于地方特色农业、主导产业的发展,也容易造成地方对中央政策的不配合,增加了统一调控和综合平衡的难度^[3]。再者,政府管理职能存在越位、错位问题,过分行政干预市场的资源配置,如某些地方政府在制定农村规划时规划该地区应种植多少亩果树、养殖多少头生猪等,既违反了WTO规则造成贸易扭曲,也使得农业资源得不到有效配置,不适

应我国农业发展新阶段和农业产业化经营的需要。最后,农业基层行政管理组织过于薄弱,作为执行层而言,其执行力差、运转效率低^[4]。

2.2.3 农业行政管理法制化程度低 在我国农业行政管理中,法律意识较为淡薄。较差的执法意识降低了法律在农村工作中的权威性,使得农业人员缺乏对农业行政执法必要性的认识。在农业行政机关中,传统的伦理型行政文化导致了任人唯亲、人情风盛行的管理模式,践踏了法治化行政管理体系中本应有的动力机制和纠错机制。传统的“官本位”思想,又严重导致了政府的行政行为违反法制化程序规定,将行政行为凌驾于法律之上,增大权力寻租空间,出现权力腐败、贪赃枉法现象出现。

3 推进我国农业行政管理体制创新的对策建议

3.1 转变政府职能

受传统历史观念的影响,我国长期处于中央集权的政治组织形式下,使得我国构建的政府管理体制过分强调管制的职能。在新形势下,农业行政管理体制改革需要进一步弱化政府的管制职能,增强政府的服务职能、调控职能。

3.1.1 增强服务职能 提升农业基础服务硬件力度,进一步加大对农业基础设施的投入力度,努力在西部地区或是偏远城镇,规划建设一批道路、电网、供水、排水及环保等项目,帮助当地农民群众解决种植、用水、用电、运输等相关问题。着力提高农业基础服务软件水平,加大对农民生产技术培训、科研人员农业科学研究、科研技术转化的扶持力度。争取早日解决种田农民不懂技术、不懂市场、不懂经营等制约我国农业生产的瓶颈问题^[5]。

3.1.2 增强市场调控职能 这几年,“蒜你狠”、“姜你军”、“豆你玩”等舆论媒体新名词,不断冲击人们的视线。我国农产品市场因农产品垄断而哄抬价格的事情屡次发生。这也从侧面反映出,目前农业行政管理体制中,市场调控职能的缺失。农业生产由于受到天气、时节、人力等因素的制约,很大程度增大了市场调控的盲目性。农业职能部门要积极运用手中职权,加大对农产品市场的调控力度。增加农产品相关信息的公开程度,打破因信息掌握不对等而造成的投机垄断事件。维护消费者与种植农户的基本权益,保证农产品市场的稳定、健康发展。

3.1.3 增强市场监管职能 农业行政管理部门应当明确政府与市场间的边界范围。保持政府与市场间的培育、引导和监管关系。通过制定合理的市场规则,维护市场秩序,保证市场的公平、公正、公开;通过政策倾斜、价格杠杆等措施指导市场需求,引导农业生产;采取法律手段规范市场运行,坚决惩处市场中违法乱纪行为,确保市场健康发展。

3.2 权力向地方转移

随着社会的发展,行政组织结构正从金字塔型逐步转变为扁平型。对于我国现阶段农业行政体制来说,要给予基层组织更多的权利。给予地方政府尤其是基层政府更多的财政权利与管理项目能更好的调动地方政府的积极性,能有效保证中央政府的宏观调控能力,确保地方政府有足够的财力履行自己的职责,使地方政府更好的发挥信息优势与成本优势,也确保中央政府的政令畅通。

3.3 行政法制化

自十八届四中全会以来,依法治国、依法行政被中央至地方的各级政府提高到一个新的高度。政府行政法制化,是今后中国政治体制改革最基本的方向。对于农业行政管理体制而言,一是明确职责

法定。农业管理部门的职责都是法律赋予的,超出法定范围的,没有权利要求农民履行。二是规范权力范围。农业行政管理部门既要依照法律履行自身职责与义务,又不能超出法律规定范围,乱作为,过度行政,确保农业生产的积极性。三是行政程序正当。农业行政管理机关要在履行行政职权的过程中应当遵守适当的方法与步骤。只有程序合法,才能保证政府行政结果的正义性,才能压缩腐败空间,减小权利寻租的可能^[6]。

参考文献:

- [1] 李庚. 我国农业行政管理体制创新研究 [D]. 杨凌: 西北农林科技大学, 2014.
- [2] 梁田庚. 我国农业行政管理体制创新研究 [D]. 福州: 福建农林大学, 2006.
- [3] 嵇雷. 县域农业行政管理体制改革问题探索 [D]. 南京: 南京农业大学, 2010.
- [4] 王永春. 世贸组织框架下我国农业行政管理体系改革研究 [D]. 北京: 中国农业科学院, 2004.
- [5] 冀名峰. 我国农业管理体制的现状与弊端 [J]. 调研世界, 2003 (6): 14—16, 29.
- [6] 邱天朝. 关于完善农业行政管理体制的几点建议 [J]. 中国经贸导刊, 2009 (19): 13—14.

《台湾农业探索》编辑委员会

顾问：吕月良 刘波

主任委员：翁伯琦 任爱荣

副主任委员：曾玉荣 陈论生

委员：(以姓氏拼音排序)

蔡子坚 陈论生 丁中文 傅建炜 黄炳文(台) 黄献光

黄毅斌 柯瑞清 李非 林卿 刘健哲(台) 刘克辉

刘荣章 任爱荣 单玉丽 唐建阳 王景辉 王明光(台)

温庆放 翁伯琦 翁志辉 杨道富 余亚白 曾玉荣

赵一夫 郑百龙 郑钱华 周琼 周江梅 周伦江

主编：曾玉荣

副主编：林树文(常务) 周琼 赵一夫

台湾农业探索

Taiwan Nongye Tansuo

(双月刊 1979年创办)

第2期(总第133期) 2015年4月出版

TAIWAN AGRICULTURAL TESEARCH

(Bimonthly Started in 1979)

No. 2 (Total No. 133) April 2015

主管	福建省农业科学院	Responsible Administration	Fujian Academy of
主办	福建省台湾农业研究中心		Agricultural Sciences
协办	福建省农科院农业经济与科技信息研究所	Sponsored by	Fujian Taiwan Agricultural Research Center
	中国农业科学院海峡两岸农业研究中心		Institute of Agricultural Economics and
	闽台经济文化交往促进会农业分会		Science and Technology Information, FAAS
编辑出版	《台湾农业探索》编辑部	Cooperated by	Research Center of Cross-straits
	(350003 福州市五四路247号)		Agriculture, CAAS
	电话:0591-87869435		Agriculture Branch of Economy and
	邮箱:twnt@163.com twnt@qq.com		Culture Exchange Promoting
	网址:www.twnt.cn		Association
责任编辑	林树文 陈文静	Edited and Published by	Editorial Office of Taiwan
印刷	福州凯达印务有限公司		Agricultural Research
国内发行	福建省福州市邮政局		(247 Wusi Road, Fuzhou, 350003, China)
订阅处	全国各地邮政局(所)		Tel 0591-87869435
国际标准连续出版物号	ISSN 1673-5617		E-mail twnt@163.com twnt@qq.com
国内统一连续出版物号	CN 35-1190/S		http://www.twnt.cn
广告经营许可证	闽工商广字第 3500004000064	Printed by	Fuzhou Kaida Printing Co., Ltd.

公开发行

邮发代号: 34-64

国内定价: 10.00 元

ISSN 1673-5617



9 771673 561150