



中央财政着力健全粮食增产财政保障机制

□ 本刊记者

粮

食生产直接关系到国家安全和国计民生。2010年,我国粮食产量实现半个世纪以来首次连续七年增产。这一喜人成绩离不开国家一系列强农惠农政策的支持,其背后更体现了国家财政的有力支撑。“十二五”开局之际,梳理盘点国家粮食增产财政保障机制在促进粮食增产中发挥的作用,对于未来更好地完善这一机制,为保障国家粮食安全这一首要目标更好发力具有重要意义。

加大财政投入 夯实粮食增产“资金保障”

粮食增产离不开财政资金支持。2004年以来,按照党中央、国务院决策部署,中央财政充分发挥公共财政职能,着力构建粮食增产财政保障机制。主要包括:着力加大扶持粮食

生产发展投入,不断增强粮食生产资金保障力度;着力建立健全利益保护机制,充分调动农民和地方政府两个积极性;着力支持改善农田基本条件、农业科技和服务水平,不断提高粮食综合生产能力。

粮食增产财政保障机制是一个完整的政策体系,既有对种粮抓粮主体的奖励补贴,又有对提高粮食综合生产能力的支持;既有建设“良田”的投入,又有支持“良种、良法”的支出;既有对粮食生产的稳定支持政策,又有保障粮食生产所需的临时性应急措施。中央财政积极构建粮食增产财政保障机制,既符合党中央、国务院稳定发展粮食生产的战略部署,也符合公共财政建设的政策取向,为促进粮食连续增产、保障我国粮食安全发挥了积极作用。

梳理盘点国家粮食增产财政保障机制在促进粮食增产中发挥的作用,对于未来更好地完善这一机制,为保障国家粮食安全这一首要目标更好发力具有重要意义。



加大财政投入力度是粮食增产财政保障机制的首要内容。近年来,中央财政不断优化财政支出结构,着力加大扶持粮食生产投入力度,不断增强粮食生产资金保障力度,努力建立健全财政支农支出稳定增长机制。统计数据显示,2004年至2010年,中央财政支持“三农”投入从2626.2亿元增加到8579.7亿元,年均增长21.8%,其中与粮食生产相关的投入从1029亿元增加到4575亿元。此外,2010年,中央财政安排用于调动农民和地方政府粮食生产积极性的奖励和补贴资金达到2843亿元,用于粮食综合生产能力建设的投入达1732亿元,分别占扶持粮食生产发展投入的62.1%和37.9%。

健全利益保护机制 调动农民和地方政府“两个积极性”

保障粮食增产,除了加大财政投入,还需要充分调动农民群众种粮、地方政府抓粮的积极性。为此,中央财政着力建立健全对农民的利益保护机制和对粮食主产区的利益补偿机制。

一方面,以促进粮食生产和防范风险为核心,建立了对农民的利益保护机制。中央财政自2002年以来先后出台了良种补贴、农机购置补贴、粮食直补、农资综合补贴等四项补贴政策,不断加大直接补贴力度,提高种粮农民生产积极性。2004年至2010年,四项补贴资金从145.22亿元增加到1225.9亿元,累计拨付资金达4594.28亿元。与此同时,中央财政大力支持落实粮食收储政策和实施农业保险保费补贴政策,帮助农民防范化解种粮风险。2004年至2010年,中央财政累计安排最低收购价政策和临时收储政策支出678亿元,支持政策

性粮食收购,有效缓解了农民“卖粮难”、“储粮难”的问题,消除了农民种粮的市场风险。同时,中央财政从2007年开始实施农业保险保费补贴政策。2007年至2010年,中央财政累计拨付种植业保险保费补贴资金136亿元,为我国农业生产提供了逾8000亿元的风险保障。

另一方面,以缓解地方财政困难为重点,建立了对粮食主产区的利益补偿机制。2005年以来,中央财政先后出台了产粮大县奖励、产油大县奖励、超级产粮大省奖励政策,对粮食主产区予以奖励,并不断增加奖励资金规模,六年累计安排奖励资金810亿元。从今年起,中央财政全部取消了主产区粮食风险基金地方配套,每年减轻主产区地方政府财政负担98亿元。

此外,2006年我国全面取消了农业税,从根本上扭转了农民长期负担过重的局面,同时通过转移支付保障了地方政府特别是产粮地区政府的既得财力。2000年至2010年,中央财政累计安排农村税费改革转移支付资金5741.29亿元。

破解粮食增产“软硬约束” 支持提高粮食综合生产能力

在调动农民和地方政府积极性的同时,中央财政还通过支持改善农田基本条件、提高农业科技和服务水平、增强农业抗灾能力等,着力缓解耕地、水资源、技术等要素的约束和自然灾害的影响,不断增强粮食综合生产能力,提高了粮食单产水平。

一方面,大力支持高标准农田建设,缓解粮食增产“硬约束”。2004年至2010年,中央财政累计安排新增建设用地土地有偿使用费1015.6亿元,重点支持整体推进农村土地

整治示范和农村土地整治重大工程。安排农业综合开发资金891.28亿元,重点用于中低产田改造和高标准农田示范工程建设,累计改造中低产田、建设高标准农田1.87亿亩,新增和改善农田灌溉面积1.71亿亩,新增和改善除涝面积0.59亿亩,显著提高了粮食综合生产能力。此外,还分别安排2005亿元和571.3亿元用于支持大中型水利工程和小型农田水利设施建设。

另一方面,大力支持农业科技进步,缓解粮食增产“软约束”。“十一五”时期,中央财政累计安排农业科技经费263.52亿元,重点支持农业领域基础研究、前沿技术研究、社会公益研究、重大共性关键技术研发等,为粮食不断增产提供了科技支撑。同时加大资金投入,实施种子工程项目,支持农业科技转化推广和服务体系建设。

此外,2004年至2010年,中央财政还通过中央基建投资安排资金143.7亿元,推进大型商品粮基地建设,实施优质粮食产业工程 and 新增千亿斤粮食规划,充分挖掘粮食主产区增产潜力。并安排农业生产救灾、病虫害防治、防汛抗旱和应急度汛等防灾减灾资金219.87亿元,着力减轻农业灾害对粮食生产的影响,支持灾后及时恢复粮食生产。

“十二五”时期,我国粮食生产仍面临着资源约束、市场波动、气候变化等方面的严峻挑战,中央财政将进一步健全粮食增产财政保障机制,在调动农民和地方政府积极性、完善粮食市场调控机制的同时,大力支持高标准农田建设和农业科技进步,促进农业和粮食生产方式的根本转变,推动粮食综合生产能力建设不断迈上新的台阶。