

# 创新财政支农政策

## 改善农村公共品供给和服务

○ 丁学东

城乡发展不平衡、农村社会经济发展不平衡是目前我国社会经济发展面临的主要问题。长期以来,由于体制的原因,财政资源配置一直存在偏向城市的倾向,农村公共基础设施建设严重滞后,农村公共服务水平很低。针对这一现实,让公共财政的阳光逐步照耀农村将是今后财政工作的一项重要内容,要在继续落实教育、医疗卫生、科技文化新增财政支出主要用于农村政策的基础上,通过调整和完善财政支农政策,逐步转变财政支农方式,在支持农业基础设施建设,提高农业综合生产能力和农产品供给能力,改善生态环境,抵御自然灾害和农村扶贫开发方面做出积极的贡献,努力促进农村社会经济协调发展。

**一、采取各种有效措施,进一步加大对“三农”的投入。**经过 20 多年的改革发展,国民经济社会发展 and 农业农村经济发展都进入了一个新的阶段。国家实力增强,生产力水平显著提高,大多数人民生活富足。但也必须清醒地认识到,在农村经济发展相对较快的同时,农村社会发展严重滞后;在国民经济社会快速持续发展和城市发展步伐加快的同时,农村发展相对缓慢,

不协调的情况非常严重。其中一个重要的原因,就是长期以来财政政策特别是财政支出存在着偏向城市的倾向。随着工农业关系、城乡关系发生转变,客观要求调整国民收入分配格局和财政支出结构,加大国家对农业农村发展的投入。按照中央政策的要求,一是严格按照《中华人民共和国农业法》的规定,确保中央财政对农业投入的增长幅度高于财政经常性收入的增长幅度,同时指导地方各级财政也要增加对农业和农村的投入;二是认真安排落实好农业农村财政支出预算,切实加强预算的执行和监督检查,确保财政对农业和农村投入的资金及时足额到位;三是积极研究并采取贴息、税收、补助等各种有效政策措施,鼓励、引导社会各方面特别是工商资本投入农业农村领域;四是积极配合有关方面,研究开辟新的资金渠道,增加对农业和土地开发保护的投入;五是进一步落实新增教育、医疗卫生、科技文化支出主要用于农村的政策,较大幅度地增加对农村教育、医疗卫生、科技、文化的投入,促进农村社会事业发展。

**二、加强农业基础设施建设和农业科技进步,建设现代农业,提**

**高粮食生产能力和农产品市场竞争能力。**农业发展进入新阶段和我国加入 WTO 以后,稳定提高粮食生产能力和增强农产品竞争能力是建设现代农业面临的重要课题,其中关键是加强农业基础设施建设和加快农业科技进步。今后一段时间,国家财政将突出支持农业基础设施建设、农业科技创新和科技储备,支持农产品质量安全体系和农业市场体系建设,提高农产品质量和农产品在国内外市场的竞争能力。要把支持粮食生产和粮食主产区经济发展放在重要位置,各项资金投入要向粮食主产区和种粮农民倾斜,扩大良种补贴规模和范围,降低种粮农民的农业税负,实行对种粮农民的直接补贴制度,把促进种粮农民增加收入和稳定提高粮食生产能力有机地结合起来,确保国家粮食安全。同时要继续坚定不移地支持农业结构调整和农业产业化经营,加快主要农产品向优势区域集中,大力发展特色农业。

**三、支持农民技能培训,拓宽农民增收渠道,推进城市化进程。**加快农村劳动力转移,推进城市化进程,是全面建设小康社会的重要内容,关键是加强对农民就业技能的培训和提高。从国家财政来讲,

一是认真落实国务院办公厅转发农业部、财政部等6部委制定的《2003—2010年全国农民工培训规划》。增加农业科技培训和就业技能培训的投入,在继续做好农民农业技术培训工作的同时,重点支持农民非农就业技能的培训。二是加强与有关部门配合,深入开展调查研究,因地制宜地采取有针对性的措施,充分发挥市场调节的作用,积极探索把支持农民就业技能培训和农民自主创业结合起来,扩大农民就业增收渠道。三是与有关部门积极配合,继续做好清理、取消各种歧视性规定和不合理收费的工作,落实把进城农民的职业培训、子女就学、劳动保障等服务和管理经费纳入财政预算的政策。

**四、支持生态环境建设,实现人与自然的和谐发展。**近年来国家财政加大了对生态环境建设的支持力度,生态恶化的趋势得到了初步的遏制。截至2003年底,国家财政投入资金1000多亿元,实施了天然

林保护工程、退耕还林工程、京津风沙源治理工程,进行了森林生态效益补偿试点,不仅对改善生态环境、实现社会经济可持续发展具有重要的意义,而且对转变财政支农方式也具有积极的意义。目前在财政支持生态建设方面,最主要的问题是如何建立稳定、有效、可持续发展的机制,实现林业生态建设良性循环。因此,今后一段时间内,国家财政不仅要继续增加投入,不断完善财政支持生态建设政策,积极支持退耕还林(草)、天然林保护、京津风沙源治理、草原生态治理、森林生态效益补偿、水土保持治理等重点生态项目建设;而且更主要的是要结合当前林业生态建设的实际,认真研究在林业生态建设中如何建立可持续发展的有效机制,真正实现人与自然的和谐发展。

**五、完善财政扶贫机制,提高扶贫开发效益。**改革开放20多年来,国家财政投入巨资支持农村扶贫开发,对于解决贫困人口温饱问题,改

善贫困人口生产生活状况发挥了积极的作用。进入新时期以来,国家财政继续增加对农村扶贫开发的资金投入,2003年,中央财政用于农村扶贫开发的资金达114亿元,2004年,中央财政扶贫资金还将在这个基础上继续增加。但一个时期以来,由于各种因素的影响,扶贫开发的成效不明显,特别是有效的扶贫开发机制不健全,严重影响了扶贫开发的效果。因此,党的十六届三中全会针对我国新时期农村扶贫开发实际,提出了“完善扶贫开发机制”的要求。为此,要继续增加财政对农村扶贫开发的投入,帮助贫困人口和贫困地区发展经济,增加收入,摆脱贫困;更重要的是要逐步完善财政扶贫机制,要从发挥市场机制调节作用和贫困人口、贫困地区发展主体作用出发,改进财政扶贫资金使用方式,加强财政扶贫资金使用的安全性、规范性和有效性,增强贫困地区和贫困人口自主发展的能力。

(作者为财政部农业司司长)

## \* 短 讯 \*

### 生活保障证」统一管理 长治市建立「城市居民最低

为了改变对低保对象实行按季审核造成基层业务工作量、经常处于疲于应付的被动局面,山西省长治市建立了“城市居民最低生活保障证”统一管理制度,为城市低保审核工作的有序开展提供了有力保证。他们的具体做法是:由各县(市、区)提供低保对象资料,长治市民政局按统一规格、统一标准制作“城市居民最低生活保障证”。此证属一次性证件,在保障期内,低保对象可凭证享受低保待遇,保障期满后证件自动作废,不需收回。这样一来,不仅避免了原来“城市居民最低生活保障金领取证”须重新填写、回收难度大、易出现一户多证的情况。更重要的是,保障期限的标注,可以提醒低保对象按时重新申请复核,使城市低保的复核工作由原来的被动复核变为主动复核,大大减轻了负担,堵塞了可能出现的漏洞,同时也便于财政部门及时了解全市低保对象的情况。

(本刊通讯员)