

吉林省财政厅厅长王化文

# 支持粮食补贴方式改革 保护农民种粮积极性

吉林省是全国农业大省、粮食大省，粮食调出量多年居全国前列，粮食商品量在370亿斤左右，商品率高达80%。据测算，粮食收入占全省农民家庭收入的比重平均在60%以上，是农民收入的大头。近年来，吉林省委、省政府围绕促进农民增收，认真落实国家支持粮食生产一系列政策措施，积极推行粮食直补试点改革，进一步理顺粮食流通体制，有效地保护了农民种粮的积极性。

## 粮食直补试点改革的实践

2002年，吉林省按照国务院的要求，结合实际，在粮食工作基础较好、地理位置相对靠近销区，粮食风险基金欠账较少的东丰县进行了粮食直补试点改革。试点工作的主要内容：一是把政府的补贴由原来补给企业变为直接补给农民。二是通过配套改革，搞活粮食流通体制，进行粮食企业改革。

为搞好粮食直补试点改革工作，省委、省政府领导深入调查研究，多次召开会议，研究试点方案，部署试点工作。确定了“一取消、两放开、一锁定、一调整”的具体试点内容，也就是取消按保护价收购余粮的政策；放开粮食收购价格，放开粮食销售市场；锁定国有粮食购销企业老库存、老挂账；对粮食流通环节的补贴调整为直接补贴给农民。按照试点改革要求，一是确定了补贴范围。补贴范围为玉米、水稻两个保护品种。二是确定了补贴数量和

标准、补贴数量按试点县前五年玉米、水稻平均商品量的70%，斤粮补贴标准为0.045元。2003年，又进一步完善了政策措施，突出了保护粮食的政策取向：对玉米、水稻两个保护品种，种植面积不到计税面积20%的农户不给予补贴；达到计税面积20%—50%的补一半；实际种植面积超过计税面积50%的全补。斤粮补贴标准为0.03元。三是确定了补贴方式。按照确定的补贴品种和范围，补贴方式采取与计税常产挂钩的方式，按应补贴粮数量占计税常产的比重，将应补贴的商品量由省核定到县，再由县逐级核定到乡、村，核定到户，按斤粮补贴标准兑现。补贴资金首先抵顶农业税，剩余或不足的结算兑现到户。四是积极落实补贴资金。2002—2003年，财政部门在我省粮食风险基金缺口很大情况下，克服困难，积极落实粮食补贴和企业改革资金。共拨付直补农民资金3279万元，拨付企业改革资金5974万元，保证了资金一次性拨付到位和改革的顺利进行。

## 粮食直补试点改革 保护了农民利益

从我省粮食直补试点改革运行情况看，粮食补贴方式改革闯出了粮食流通的新途径，取得了保护农民利益，搞活粮食经营，推进企业改革的积极效果。

(一)保护了种粮农民利益，促进了农民增收。据测算，在原来按照粮食收购保护价政策，通过流通环

节补贴的方式，保护农民的效率为25%左右，即政府每补贴1元钱，农民只能获得0.25元，并且还会因粮食库存增加而加重财政负担。将粮食补贴从流通环节改为生产环节后，有效地降低了流通环节费用，减少了中间利益流失，国家对农民利益的保护更加简捷、直接，使农民直接受惠。从东丰县两年试点情况看，实行粮食直补改革后，农民直接受益3700多万元。

(二)深化粮食企业改革，加快了粮食购销市场化进程。我省在开展粮食直补试点改革的同时，积极采取措施，推进国有粮食购销企业改革试点等配套改革。一是采取“一库两制”办法，明确了政府应承担的责任。通过对粮食企业核定库存，锁定库存，实行新老划段。老库存粮食继续享受风险基金补贴政策，并享受相应的促销政策；新粮按新机制，随行就市。二是彻底清理企业债务。认真清理企业各种挂账，按有关政策进行了审核和处理，为深化粮食企业改革创造条件。三是裁减冗员。采取解除劳动关系，分流安置等途径，解决企业人员过多问题。目前，东丰县国有粮食购销企业3724名职工全部办理了解除劳动关系手续，竞聘上岗352人，下岗3372人。四是农业发展银行等金融部门积极支持粮食企业改革，有效地发挥了国有粮食企业的主渠道作用。

(三)进一步提高了农民市场经济意识，促进了农业种植结构调

整。粮食直补改革前,国家对特定的粮食品种实行按保护价敞开收购,农民只要种植保护价品种粮食,收入就可以得到基本保障,忽略了对非保护价品种的种植和生产,农业种植结构比较单一。粮食直补试点改革后,由于放开了粮食市场,放开了粮食价格,粮食购销出现了多家争市局面,农民根据市场需求变化,自觉调整种植结构,把生产价高适销的优质粮食品种的生产放在重要位置,提高了粮食产品的市场竞争力。

### 财政要积极支持粮食补贴方式改革

按照中共中央、国务院《关于促进农民增收若干政策意见》(中发[2004]1号)和吉林省委、省政府贯彻落实中央1号文件的实施意见精神,我省从2004年起全面实行粮食补贴方式改革,放开粮食收购和销售市场,实行购销多渠道经营。这是惠及全省农民的大事,体现了党和国家对“三农”问题的关心和重视。财政部门作为宏观经济调节部门,要充分发挥职能作用,牢固树立和落实科学的发展观,配合有关部门,强化工作措施,全力支持粮食补贴方式改革,把国家和省委、省政府的重要部署不折不扣地贯彻落实到到位。

(一)进一步提高对粮食补贴方式改革的认识,着眼于财政经济长远发展。吉林省是农业大省,农业经济的发展与财政工作息息相关。多年来,我省作为重要的商品粮基地为国家储备粮食战略物资,做出了重要贡献。但由于体制等诸多方面的原因,积累形成了粮食企业遗留问题多、包袱重等一系列问题,加重了财政支出负担,制约了财政收入的增长。国家在粮食主产区全面推行粮食补贴方式改革,是财政摆脱困难和发展壮大的一条有效途径。目前财政尽管要拿出一块改革成

本,但从长远看,能够进一步提高财政资金使用效益,减轻财政负担。可以说,粮食补贴方式早改革,财政早受益。因此,积极支持粮食补贴方式改革,财政部门责无旁贷,义不容辞。

(二)以人为本,积极支持粮食补贴方式改革。粮食补贴方式改革是一项系统工程,事关人民群众的根本利益。财政部门要站在全局角度,主动工作,积极支持。一是积极参与直补方案制定工作。组织力量,深入实际,对粮食补贴直补农民的补贴方式、补贴标准、补贴范围、补贴兑现方式等开展调查研究工作,摸清情况,搞清底数,提出切实可行的工作建议。二是努力落实直补资金。我省今年的粮食风险基金缺口依然较大,但也要克服困难,积极筹措资金,从现有粮食风险基金包干总额中拿出40%即15.3亿元,直接补给种粮农民。同时,与有关部门认真研究制定促进粮食销售的措施,减轻现有库存粮食的压力,腾出资金用于直补改革。三是加强对粮食直补资金的监管。建立对粮食直补资金严格管理的责任机制,建立直补资金专户,搞好相关业务培训,避免出现截留挪用粮补资金问题,保证粮补资金真正落实到农民手中。

(三)从促进经济与社会协调发展的高度,全面推进粮食补贴方式改革。粮食补贴方式改革是坚持树立全面、协调、可持续发展的具体体现,财政部门要着眼于促进经济和社会协调发展,着力支持解决粮食主产区的“三农”问题,全面推进粮食直补方式改革。一是积极推进国有粮食购销企业改革。妥善制定政策措施,促进粮食企业分流安置富余人员,改革体制,转换机制,实行政企分开,增强企业的生存和竞争能力,使其真正成为自主经营、自负盈亏、自我发展的市场主

体。二是积极支持粮食市场体系建设。采取有效措施,重点培育大米、玉米、大豆的区域性市场,加强产区与销区对接,扩大市场服务功能,努力搞活粮食流通。同时,搞好地方储备粮体系建设,增强省级政府调控市场的力量。三是建立粮食市场调控机制。积极研究切实可行的措施,研究解决全面推行粮食补贴方式改革后,因市场粮价波动,出现农民卖粮难问题。四是积极支持粮食加工业发展。大力发展以粮食为主的农产品加工业,提高粮食主产区粮食加工转化能力,延长产业链条,提高粮食附加值,增加农民收入。

(四)粮食补贴方式改革需要国家给予进一步支持。一是对粮食主产区直补农民和企业改革成本资金不足问题给予支持。粮食主产区多是财政穷省,有限的粮食风险基金既要挤出一块直补农民,又要支付粮食企业改革成本,资金缺口较大,需要国家在全面推行粮食补贴方式改革中统筹考虑,给予借款支持。二是支持解决粮食主产区粮食库存量规模过大问题。粮食主产区粮食库存始终居高不下,2003年末,吉林省粮食库存582.5亿斤,库存费用相当大。需要国家通过增加粮食主产区国家专项储备规模等措施,解决库存积压问题,促进粮食主产区腾出资金全面推进粮食直补改革。三是调整和完善粮食贷款办法。现行粮食贷款办法、管理制度,主要是针对保护价敞开收购农民余粮政策制定的。实行直补农民后,国有粮食购销企业由政策性粮食经营转向市场粮经营,从原渠道得到粮食贷款的难度相当大,需要国家调整、完善现行粮食贷款管理办法,逐步建立适应国有粮食购销企业市场粮经营的贷款制度,加大对改制后新型粮食企业的支持。