

发挥财政职能作用 支持农业产业化

○魏作基

经济兴，财源旺。从这一认识出发，近几年来，山东省诸城市财政部门紧紧围绕市委、市政府确立的农业产业化战略，立足财政职能，多方面参与，全方位支持，有力地促进了农村经济的持续、快速、健康发展。

广泛筹集资金 加大投入总量

支持农业产业化发展，作为财政部门，主要是提供资金扶持。自1992年以来，本着增加预算内、广集预算外、吸引全社会的原则，诸城市在资金筹集上主要采取了“管、控、争、壮、引”五字措施。

“管”即管好预算内、外资金。对行政事业单位和经济部门的预算外资金，全部集中代管，实行收支两条线。从1990年至1996年，全市累计代管资金6.9亿元，其中，仅1996年就代管1.6亿元。对预算内资金，科学安排、合理调度，充分利用时间差，提高资金使用效益。1996年，通过预算内外两条渠道为农业产业化投入资金13192万元。

“控”即控制行政经费和其他非生产性开支。坚持过紧日子的思想和强农固本观点，做到预算支出有保有压，在保证重点的基础上，挤出尽可能多的资金扶持农业产业化发展。“八五”期间，每年压缩非生产性支出250万元左右，其中绝大部分都用在了农业产业化建设上。1996年，对农业产业化投

入的资金中，有200万元是通过压缩非生产性开支“控”出来的。

“争”即争取上级资金扶持，并恪守财政信用。1996年，在财政扶持农业产业化43个项目中，有37个项目是由上级资金扶持的。

“壮”即壮大本级支农周转金。每年都从预算内安排一定比例的资金，作为财政信用资金，周转使用，到期及时回收。目前，诸城市财政信用资金已发展到1374万元，在支持农业产业化建设方面发挥了很大作用。

“引”即引导社会投入。为了充分调动各经济部门、村集体和农户投入的积极性，制定了有关财政补贴、扶持、奖励政策，发挥了财政资金的启动和诱导作用。“八五”期间，龙头企业采取预付定金、赊销苗种和饲料、发放生产扶持金等方法，平均每年为生产基地提供资金2.5亿元。各类服务组织向基地、水利建设、新技术开发等投资11.5亿元，向农业科研、良种繁育、农产品加工、储运等服务设施投入5254万元，还吸引农户个体投入每年都在4亿元以上。

通过这些措施，诸城市财政部门从1992年到1996年5年间，用于农业产业化方面的投入达35420万元，年均增长20.5%，其中，预算内投入1516万元，年均高出正常性财政支出增幅0.8

个百分点。

突出扶持重点 注重扶持效益

强农固本、突出重点、兼顾经济效益和社会效益，是诸城市财政部门在扶持农业产业化发展中一直坚持的三大原则：

(一)支持龙头企业发展。龙头企业上联国内外市场，下联千家万户，具有开拓市场、引导生产、深化加工、搞好服务的综合功能。扶持好一个龙头，就会带起一个系列；扶持一批龙头，就会带起一批基地。为此，他们把扶持龙头企业建设作为支持农业产业化发展的首要环节来抓，坚持了“大、高、外、强、多”的扶持方针。

“大”就是扶持大项目。近几年，他们集中投入2.4亿元资金，支持了新上投资过千万元的龙头项目13个。如的支持得利斯公司“双十工程”(在省内建立10处原料基地，在全国建设10处加工厂)上，先后扶持资金4550万元，现已支持建成了10处原料基地和6个加工厂。全部建成后，年可加工生猪250万头，实现销售收入35亿元，利税1.1亿元。在扶持外贸公司发展上，财政共投入资金1500万元，支持新建了第二、第三肉鸡宰杀加工厂、食用色素提炼厂、淀粉加工厂等龙头项目，该公司现有固定资产达到6.5亿元，年加工出口创汇1亿美元，成为全市最大的龙头企业，与全市18万农户建立了产销关系。

“高”就是扶持高起点、高档次项目。近几年，财政支持引进的肉食加工设备、蔬菜冷脱设备、种鸡孵化和饲料加工设备，都是美、日、德、意等发达国家的先进设备。

“外”就是扶持龙头外向、产品外销项目。由财政扶持的市农委与日本合作兴办的“中康农业开发公司”，产品销路广，出口创汇能力强，1996年出口蔬菜8600吨，创汇1500万美元。目前，财政部门支持发展的出口创汇企业达60家，出口产品近百种，1996年这些企业农产品出口值达13.4亿元，占

全市农产品出口总值的42%。

“强”就是扶持强带动、强辐射力企业。一个龙头企业既是一个生产中心、加工中心,又是一个信息中心、服务中心、科研中心。近几年,财政对这些龙头企业予以重点扶持。如外贸公司,在肉鸡生产上对农民实行“四到门、三赊销、两公开、一结算”服务方式,带起3000多个饲养场、万户农民养鸡,每户平均年收入1万多元。

“多”就是多形式、多层次支持。在资金扶持上,坚持无偿有偿相结合、预算内外相结合、贴息配套相结合;在扶持层次上,采取市、乡、村,国营、集体、个体,独资、合资、合作一齐扶持的办法。如财政扶持兴办的皇华奶粉厂是一个镇办企业,年加工豆奶粉2500吨,带起全镇1万只奶山羊、2000头奶牛饲养。

(二)支持基地建设。农副产品生产基地,能为龙头企业供应大批量的优质原料,能增强龙头企业的竞争力。近几年,在支持市里确立的肉鸡、食用菌、万寿菊等十二大主导产业的基础上,重点支持了四大基地建设:

支持黄烟基地建设。诸城市是全国闻名的黄烟生产基地。财政部门在扶持发展黄烟生产方面,资金上多投入,政策上多倾斜,保持了黄烟生产优势。1994年,建立培植黄烟特产税税源基金420万元,专项用于扶持黄烟生产;1995年,投入200万元无偿资金用于推广、普及红外线烤烟和地膜覆盖新技术,年增加经济效益520多万元;协调配合烟草部门,对重点植烟大户和乡镇,采取“三免费、一补贴”的扶持政策,即每亩黄烟免费供应25公斤肥料,免费使用抑芽剂,免费使用远红外线涂料烤烟,对烟户实行现金补贴;等等。这些办法,大大调动了乡镇和烟农植烟的积极性。1996年,全市黄烟种植面积达到13万亩,烟叶产量3868万斤,实现经济收入15162万元,提供税收2342万元,占地方财政收入的11.7%。

支持畜牧基地建设。自1992年以

来,财政先后投入扶持资金2500万元,主要扶持了肉鸡饲养、规模养猪、秸秆养牛等三大基地建设,扶持项目达30个。1996年,全市出栏肉鸡8300万只,肉牛10万头,羊60.3万只。5年间,引导发展畜牧业小区160多个,各类专业饲养场6000多处,养殖大户9000多户,年出栏牛1.5万头以上的专业乡镇6个,发展祖代、父母代种鸡场14处。同时,先后支持引进了肉鸡、蛋鸡、肉牛、瘦肉型猪等新品种,支持推广了生猪笼养、肉鸡棚架饲养、规模养鸡配套等新技术。目前,全市肉鸡、蛋鸡生产全部实现了良种化和配合饲料喂养,仅去年支持推广的青贮氨化饲料新技术一项,全市当年就增加社会效益9亿元。

支持林果基地建设。5年间,财政先后投入扶持资金1650万元,支持建起了果品、良种两大服务中心,引进先进仪器设备85台(件),建成培训实验示范场所3处,建起良种采穗圃、无病毒苗木繁育圃2个,年繁育良种100万株;引进红富士等优质高产高效苹果品种十几个;扶持推广以花定果、人工授粉、幼树早期丰产等新技术12项。去年,还在总长40公里的诸日路两侧实施了“绿色长廊”工程,发展优质高产高效新果园,形成占地5万亩的果品生产基地。目前,一期工程已经完成,财政投入资金42万元,发展板栗3975亩,苹果280亩。1996年,全市果品总面积达到20万亩,果品总收入1.8亿元,提供果品特产税收276万元。

支持蚕桑基地建设。种桑养蚕,投入小、见效快。新建桑园一年即可收回投资,一亩桑园养的蚕,可提供近百元的税收。为此,财政加大了这方面的扶持力度,先后投入扶持资金300万元,扶持发展桑园1.5万亩,三年以上生桑园亩均产蚕100公斤,桑农亩均收入1600元,全市年提供特产税收200多万元。

(三)支持社会化服务体系建设。社会化服务功能的强弱,对农业发展影响很大。因此,他们把健全各类服务

组织,强化服务功能作为重点,从资金投入、政策引导等方面,分层次、有针对性地进行了帮促。一方面,大力支持农机服务体系建设。近几年,通过预算内外两条渠道,先后投入无偿资金250万元,有偿资金600万元,帮助发展各类农机服务组织35461个,兴办维修、监理、工程开发、农田作业、油料供应、运输等服务项目18类140多个。目前,全市农机总动力达71.9万千瓦,农用拖拉机12675台,机引田间配套农具3万台(件)。全市机耕面积144.3万亩,占总耕地面积的90%;机播面积135万亩,占84.3%;机收面积62.45万亩,占40%;机灌128万亩。其中,小麦、玉米等主要农作物的耕、耙、播、浇、运、脱等生产环节的机械化水平均达95%以上。另一方面,大力支持种子服务体系建设。相继投入600万元,帮助市种子服务总公司建起年加工500万公斤的种子车间,兴建了2000平方米的种子低温库,新上了一套具有国内先进水平的多功能种子精选加工流水线,发展了100个种子专业村,玉米制种基地常年保持在2万亩左右。目前,全市统一供种率达到90%以上,优良品种率达到95%以上,良种在农业生产中的贡献率达到50%以上。

强化资金管理 确保资金使用效益

一是加强项目管理。投资项目选择是否准确,直接影响到投资效益和能否按期回收。近年来,诸城市财政部门建立并完善了项目考察、决策程序、严格的评估制度、周密的申报、审批手续,做到资金投放、管理规范化。在选择扶持项目时,围绕农业产业化发展重点,综合考察项目的经济效益、社会效益和生态效益,坚持考察论证在前,资金投入在后,把好立项关。1992年以来,先后参与了近500个项目的考察论证,其中,对400个投资少、见效快、效益高的项目给予了资金扶持,取得了较好的经济效益。

二是加强跟踪问效管理。坚持定向、定效、定期、定责几落实,并经常到

贯彻十五大精神 推进文教行政财务改革

○李明安

党的十五大报告对财政工作以及各项文教事业发展和国家政权建设提出了明确的目标和要求，对于我们进一步做好文教行政财务工作具有重要的现实意义和深远的历史意义。面对新的形势和任务，文教行政财务工作要深入贯彻十五大精神，加大改革力度，提高管理水平，在振兴国家财政，促进文教事业发展，巩固国家政权建设工作中，发挥出应有的作用。

(一)进一步调整文教行政支出结构。十五大报告指出，要“适应所有制结构变化和政府职能转变，调整财政支出结构，建立稳固平衡的国家财政”。财政职能与所有制结构和政府职能密切相关，计划经济体制下，我国所有制结构和公有制实现形式比较单一，政府既参与管理了企业微观经济活动，又包办了各项事业的发展，使得政府机构设置庞大，人员臃肿，发展各项事业的基本方式是政府举办，财政拿钱。在财政上的突出表现是：财政资金供应范围过宽、过大，支出结构极不合理。这种极不合理的财政资金供给范围和支出结构，反过来又影响了各项事业的发展和国家政权的建设，即那些本不应由财政供给资金的单位或

事务占用了大量财政资金，而那些应由财政供给资金的单位或事务却没有得到应有的资金保障。这是造成当前文教行政经费供需矛盾突出的重要原因。

按照十五大精神，进一步调整文教行政支出结构、逐步建立起一个供给规范、重点突出、安排合理、讲求效益的科学的文教行政支出结构是当前及今后文教行政财务工作的一项重要任务。首先，以“社会共同需要”为标准，规范财政资金供给范围。财政资金的供给范围应主要限定在那些代表社会共同利益和长远利益的非营利性领域或事务，即那些不能够或不便于由企业、私人来提供或由市场来调节的领域或事务。根据这个原则，对文教行政单位可以做以下几种类型划分，并实行不同的财政政策：第一类是各级国家机关和公益性事业单位。这类单位自身基本上没有收入或是收入很少，需要财政核拨经费，因此财政应根据其完成工作任务和事业发展的合理需要供给经费。第二类是公益、经营兼有型事业单位。这类单位自身虽组织了一部分收入，但其自身组织的收入不能满足单位支出的需要，因此财政

应根据其收支状况，补助一部分经费予以扶持。第三类是经营性事业单位。这类单位自身组织收入的能力较强，收入比较多也比较稳定，因此这类单位应逐步走向市场，与财政资金供给脱钩。今后这类单位应由企业、私人举办或由市场去调节。需要强调的是，规范财政资金供给范围，并不是要缩减财政对各项文教事业资金供给的总体规模，相反，随着国家财力的增强，财政对文教事业投入的总体规模将是逐步增长的趋势。通过规范财政资金供给范围减下来的财政资金将主要用于属于财政资金供给范围的事业发展。其次，在规范财政资金供给范围的基础上，对文教行政支出的具体结构进行合理调整。各类文教事业的性质、特点和收支状况不尽相同，国家对各类文教事业的发展政策和财政政策也应有所不同。因此，财政要按照国家事业发展政策和财政政策的要求，合理调整支出结构。一是要按照国家有关政策和规定，加大对教育、科学事业的投入力度，财政对教育、科技投入的增长速度要高于经常性财政收入的增长速度，使教育、科技事业得到较多的资金保障，获得更快的发展，促进国家“科

单位检查使用情况，看其资金使用是否合理，有无乱拉、挪用现象，项目进展是否正常。通过跟踪问效，既给受援单位提供了多种服务，又为今后财政选择扶持项目提供了依据和借鉴。

三是加强资金回收管理。全面落实了责任制，把任务分解到科、所、人，并实行责、权、利相结合，较好地改变了过去那种重投放、轻回收的状况。同时，还针对工作中存在的不同情况，建立了资金回收率和周转速

度指标考核制度，利用经济、行政等多种手段进行回收，使有偿资金的使用做到了周转快、效益好，回收率达到95%以上。

(作者单位：山东省诸城市财政局)