

# 抓住机遇 增加农业投入

○辽宁省农村财政研究会

增加农业投入,是发展农业的重要条件,也是财政支农的重要任务。实行分税制财政体制,农业税和农业特产税已成为地方的主要税种,无论从对农业投入的资金来源看,还是从对农业投入的重要性看,都给增加农业投入带来了新的机遇。地方财政部门应抓住这个机遇,积极探索在分税制条件下增加农业投入的新思路、新途径,为农业发展做更大贡献。从辽宁省的实际情况看,增加农业投入的潜力很大,途径也较多,主要有以下几个方面。

## 一、培植新的农村经济增长点

1. 发展高产优质高效农业,提高种田效益。过去几年,辽宁省各级财政部门在继续增加粮食生产投入,保证粮食生产持续发展的基础上,以市场为导向,以经济效益为中心,因地制宜地调整财政支农资金投放方向,重点扶持高产优质高效农业发展,促进了农村产业结构和产品结构的调整,加快了农村经济发展,提高了农民收入。朝阳地区利用日照长、光照强的优势,扶持以小麦为主的高产优质作物 300 多万亩,1993 年小麦产量达到 3.86 亿公斤,成为辽宁小麦主要产区。铁岭、阜新等地区,是辽宁的玉米带,利用秸秆优势,扶持秸秆养牛,使养牛已成为农村的一项重要产业。省定的 24 个养牛基地县,1993 年饲养量达到 194.9 万头,占全省总饲养量的 75%。大连、营口、盘锦、丹东等地区,利用水力资源优势,扶持发展水产、水果、

水稻。这些地区以发展名特优新水产品为重点,建设一批水产品生产基地,鲍鱼、扇贝、魁蚶、牡蛎、裙带菜等名优品种已成为生产热点。辽宁是全国重点苹果产区之一,近几年发展较快,每年新栽果树 2 000 万株。1993 年果树面积达到 1 000 万亩、4 亿株,总产量 210 万吨,总产值 28 亿元,占种植业产值的 47%。

2. 发展霜期农业,增加第二农业收入。过去,辽宁农业的传统生产模式和习惯,是在 130 天左右的无霜期从事生产,有霜期基本处于休闲状态,光能、热能、水能等资源得不到开发利用。近几年,朝阳、锦州等地区把霜期农业作为农村经济的新增长点来抓,从资金、信息、技术等方面予以扶持,同时吸引农民闲置资金和部分消费基金投向开发霜期农业,使霜期闲置资源优势转化为商品优势。朝阳地区 1992 年发展霜期农业保护地 20 万亩,虽然占总耕地面积不到 3%,收入却达到农业总收入的 20%。凌源市大做霜期农业文章,初步形成种植业、养殖业、林果业、水产业并举的霜期农业生产格局。5% 的霜期农业耕地的产值超过 70 万亩大田作物产值总和,人均增收 340 元。朝阳地区特别是凌源市发展霜期农业,为辽宁发展农业生产创出一条新路子。

3. 扶持乡镇企业发展,以工补农。近三年来,辽宁省各级财政部门在财政困难的情况下,积极筹集资金,投入 15.78 亿元,促进了乡镇企业迅速发展,使之成为农村经济的支柱产业和

最有活力的增长点。1993年全省乡镇企业总产值占全省社会总产值的31.4%。实行分税制财政体制后,要从资金上和财务管理上进一步扶持乡镇企业发展。在投资选项上,优先扶持科技含量高、高效益型的企业、股份制合作企业和以农副产品加工为主的企业,为县乡财政培植税源。同时要帮助乡企业完善财会制度,提高经营管理水平和经济效益。

## 二、节约非生产性支出,增加农业投入

开源可以为增加农业投入提供财源,节流也可以为增加农业投入提供财源。因此,要树立开源和节流并重的观念,加强对各项支出的管理,尽量压缩非生产性支出,挤出钱来用于增加农业投入。据对辽宁省37个县财政支出情况调查,县级财政支出呈急剧膨胀态势。主要表现在:(1)支出规模大,支出增长快。1993年37个县财政支出比1991年增长28.2%,大大超过财政收入增长速度,县均增加支出2154万元。(2)财政支出结构不合理,支农支出比重过低。1993年37个县经济建设支出仅占财政支出的16.5%。而在经济建设支出中,支农支出仅占13.34%。可见,县级财政支出已经变成以非生产性支出占主导地位,宏观调控经济的职能萎缩。(3)支出呈刚性,可缩性小。在县级财政支出中,属于个人部分的刚性支出急剧上升。1993年37个县的行政事业单位人员经费支出占县财政支出的72.4%。

这些情况说明,不下最大决心压缩非生产性支出,地方财政不仅无力增加农业投入,上级财政下拨的支农资金也很难及时到位,不能发挥其应有作用。因此,必须努力探索压缩非生产性支出的有效途径。使各级领导机关乃至全社会,对压缩非生产性支出,从思想上重视,从舆论上监督,从源头上控制,从法纪上约束。

## 三、落实和完善积累投入机制,保证农业投入稳步增长

辽宁多渠道、多层次、全方位筹集资金和增强农业自我发展活力的积累投入机制,从“八

五”以来就基本建立起来了,但是落实的不够好,积累投入机制还需要进一步完善。一要使农业投入法制化制度化。认真贯彻《农业法》中关于“国家财政每年对农业总投入的增长幅度应当高于国家财政经常性收入的增长幅度”的规定,使农业投入走上法制化的轨道,依法保障农业投入稳步增长。同时要认真贯彻执行国家和省关于建立农业发展基金制度、乡镇企业税前利润的10%“以工补农”资金、国有土地有偿转让收入、土地增值税等关于增加农业投入的政策,保证新开辟的农业投资渠道畅通。二要发挥财政投入的导向作用,吸引社会资金投入农业。增加农业投入,必须坚持以国家投入为启动、集体投入为补充、农民投入为主体的方向。在财政资金紧缺的情况下,解决农业发展所需要的大量资金,发挥财政资金的导向作用是十分重要的。财政部门可以通过无偿投入和有偿投入相结合,国家专项资金、集体、农民按比例匹配投入,“以奖代补”,“以工代赈”,财政贴息和兴办农业保险,支持农林股份合作制等形式吸引农民向农业投工投劳。

## 四、加强管理提高效益,确保农业投入及时到位

努力增加投入农业的资金数量,固然很重要,但还要通过建立完善管理机制,加强对农业投入资金的管理,提高农业投入资金的使用效益。加强支农资金管理不仅十分重要,而且潜力很大。由于县级财政困难以及认识等方面的原因,拨到县的财政支农资金,不时被用于吃饭发工资,甚至“农转非”、“走穴”,造成大量支农资金不能及时到位或欠拨,因而不能发挥其应有作用。为了保证农业投入及时到位,发挥其应有作用,并提高使用效益,就必须建立完善管理机制,加强对农业投入的监督管理。通过监督管理,防止资金被侵占、挪用,合理有效的使用资金,充分发挥资金的使用效益。有些县在这方面曾经进行过探索,找到了管理使用农业投入的有效办法。例如凌源市为了保证农业投入按规定用途使用,并且随着财政支出规模的增长而

农

业

投

入

# 地位的保障 巩固农业基础

○ 赵英敏  
李京朝

共投入支农资金 7.68 亿元,占全市总支出的 9.79%。这些资金主要投入到了以下几个方面:一是向水利投入,着力改善农业水利条件。近几年,市级每年直接用于水利建设的资金均在 500 万元以上,重点用于打井、修渠、节水工程,改善灌溉条件。1993 年当年就投资 1 141 万元,新打机井 2 600 多眼,新修主干渠道 183 公里,修防渗垅沟 725 万米,新建喷滴灌 1.37 万亩,增加有效灌溉面积 7.4 万亩。同时还解决了 11.7 万人和 2 万头牲畜饮水困难。二是提高农业机械化水平。财政投资主要用于现代化农机具的购置补助,如购置一台大型联合收割机,财政补助 1 万元,购置一台大拖拉机,补助 5 000 元等。通过财政补贴,调动了农村集体和农民购置农机具的积极性。据统计,到 1993 年底全市拥有农机具总动力达 528 万千瓦,大中型拖拉机 6 714 台,小型拖拉机 82 400 台,农机具配套 83 000 部,农机作业率达到 70% 以上,大大提高了全市的农业机械化水平,减轻了农民的劳动强度。三是支持农业新技术的推广应用和良种繁育,促进粮食生产的发展。1993 年农业先进科技推广应用面积为 67.4 万亩,提供良种 440 吨。从 1986 年起,每年拿出一定数量的专项资金,用于发展粮食生产,到 1993 年底已累计支出 3 398 万元,全市 17 个县(市)已建成粮食基地县(市)13 个。生产服务条件的改善和品种的改良优化,使全市粮食产量从 1987 年到 1993 年连续 7 年增长,1993 年粮食总产达到 433.2 万吨,平均年递增 5.3%。四是积极为农业社会化服务体系建设筹集资金。据统计,1988 年以来,财政筹集资金 615 万元,建立农业社会化服务组织 10 199 个,基本上形成了县、乡、村三级农林牧水渔综合服务体系。这些服务组织

农业不仅通过农业税等税收形式直接为国家财政提供收入,而且还在更广的范围通过多种渠道间接为国家财政提供财源。反过来,农业作为国民经济的基础产业,其发展也离不开财政的支援。这些年来,石家庄市财政部门广泛筹集资金,加大对农业的投入,1980—1993 年,

增长,早在 1989 年就实行了复式预算,把各项收支划分为经常性收支和建设性收支,把“吃饭”资金和建设资金分别管理。建立复式预算后,不仅杜绝了农业投入被挤占挪用,而且扩大了财源,增加了财政收入。从 1989 年开始编制

复式预算以来,每年投入市乡经济发展的有偿资金 1 500 万元左右,每年增加利税 100 万元左右。这又为继续增加财政对农业的投入创造了条件。

(责任编辑 吴春龙)