

第四,建立有效的管理机制。提倡实行支农资金项目目标管理和跟踪反馈责任制,及时反馈资金使用效益和项目完成情况。

(三)明确财政支农重点,避免撒胡椒面现象。一是继续搞好以农田水利基本建设为中心的农业基础设施建设。二是大力扶持“两高一优”农业。在保证粮棉等基本农产品稳定增长的前提下,积极发展瓜菜、林果、畜牧、水产等产品的生产,推动农林牧渔各业全面发展,提高林牧渔业在大农业中的比重。三是大力扶持乡镇企业。今后若干年内,农民收入能否持续增加,在很大程度上取决于乡镇企业的发展速度和效益。各级财政部门应安排一定数量的资金支持乡镇企业发展。可以建立乡镇企业发展基金,专门用于发展乡镇企业。此外,财政部门要充分发挥职能作用,多层次、多渠道筹措资金,从回收的支农周转金中,利用预算安排资金的“时间差”帮助企业增加流动资金。此外,在项目的可行性论证,财务管理等方面搞好服务,减少乡镇企业投资的盲目性,提高会计核算水平,提高企业的经济效益。四是继续抓好农业综合开发。一方面有计划地开发荒地、荒坡、荒山、荒水、荒滩等农业后备资源,扩大农业发展空间,缓解人多地少的矛盾;另一方面,以改造中低产田、提高单产为重点,采取先进科学技术,山水田林路综合治理,农林牧副渔全面发展,经济效益、生态效益和社会效益并重,以取得理想的综合效益。此外,要继续搞好农业社会化服务体系建设,积极支持农业科技的研究、试验、示范、推广。

(责任编辑 吴春龙)



培植农村 新财源的

资金筹集

与

政策措施

○冯蓝天 杨利邦 周海波

实行分税制改革后,地方财源结构发生了很大变化,地方财源培植的思路及方法也会随之发生很大变化。培植农村新优势财源,增加地方财政收入将成为各级地方政府和财政部门的重要任务。发展农副产品集约生产加工型,农村资源开发综合利用加工型的乡镇企业以及兴办贸、工、农、贮、运、建各种相关配套的经济联合体,都可以带动农村第三产业特别是流通服务业的发展,壮大农村集体经济实力,加快农民增收脱贫的步伐,还可以大量增加地方税种的税收收入。因此,为积极扶持培植农村新优势财源,促进农村市场的开放和发育,在扶持资金的筹集分配上应采取多种政策措施。

一、拓宽筹资渠道,采取“多渠汇流”的方式,努力增加扶持农村新优势财源的资金投入。投入的渠道主要有以下几个方面:

(1)继续增加国家预算内投入,保证财政支出中农业投入的必需份额。按照《农业法》的有关要求,确保财政支农投入随着财政收入的增加而相应增加,并明确规定农业投入的方向和结构,以保证政府有关农业和农村经济发展的政策有相应的投入保证。另外,财政投资方式要由直接无偿投资向无偿投资与有偿投资相结合,直接投资与政策引导相结合的方向转变。围绕改革需要,调整财政信用投向,引导企业、单位的预算外资金流向,并巩固已建立的各项财政周转金,不断壮大周转金规模。(2)增加农业信贷投入。今后,农副产品收购,发展盈利性的农村财源开发项目及农产品加工所需的资金,主要依靠农业银行贷款解决,扶贫项目、农业综合开发项目以及世行等外资项目所需的资金主要依靠农业政策性贷款解决。(3)引导农村集体和农民增加资金投入。要通过提高粮食收购价,建立省、地、县粮食风险基金,提高粮食生产的比较效益,激发农民种粮的积极性。通过深化农村改革,大力发展各种农村合作制,股份合作制,有偿转让山林、荒林、荒地、荒坡,通过发行企业股票或债券,筹集资金。(4)继续完善以工补工,以工建农资金提取制度。通过积极扶持发展乡镇企业,壮大农村集体经济实力,提高以工促农、以工建农的能力。(5)通过财政资金分配的引导和调节,利用财政贴息、投资匹配,以及建立农业综合开发区等形式,吸引外商和省外企业、有关部门带资金来兴办现代农业企业。(6)充分利用好各种专项开发资金、扶贫资金、以工代赈和以粮代赈资金。(7)开辟筹资渠道。从土地转让收入中划出一定比例的资金,用于发展农村新优势财源。通过这些筹资措施,多渠汇流,逐步建立以农户、农村集体经济投入为主体,财政投入为导向,信贷资金投入为依托,横向拆借和引进外资为补充的农业资金投入机制。

二、按“分税制”改革的要求,根据不同的事

权范围建立各级地方扶持农业和农村经济发展的资金扶持体系。在明确划分各级政府事权的基础上,对农业项目以及扶持农村新优势财源建设的财政资金投入,实行分级管理、分级负责的办法,以集中精力,重点扶持。今后省级财政支农资金主要负责全省性,以及跨地区、跨行业的对全省农业发展及对农村财源建设影响重大的项目投入。投入项目,主要是全省大中型农田水利建设项目,高产稳产农田建设、农业综合开发、农业及农村经济外资项目的资金配套,全省性商品基地建设以及全省扶贫项目等。地县级财政也要相应明确各自的扶持重点,逐步解决支农资金使用分散、重点不突出、效益不高等问题。

三、扶持农村新优势财源的资金,要优先保证地方改革发展目标的需要。为正确发挥市场对资源的合理配置作用,今后农村改革发展目标是按农业产业化组织发展农村经济,作为发展农村市场经济、开辟农村财源的主要经营机制;把推行股份合作制作为深化农村改革的突破口和培育市场主体的重要途径;把小城镇建设作为实现农村经济发展,建设农村财源的主要载体。财政部门资金投入上要优先保证上述目标的实现。重点扶持发展以下三种形式:一是龙头带动型。诸如烟、糖、茶大规模、高起点的开发,外向型的龙头企业等。通过以龙头企业带基地,基地连农户的方式进行开发。二是市场带动型。围绕主导产业或产品建立交通便利、信息灵通、服务设施齐全、容纳量大的专业批发市场。以市场带动各类生产加工基地建设。三是产品带动型。根据不同优势,因地制宜,宜林则林,宜果则果,靠山吃山,靠水吃水,大力发展一村一品,一乡一业,通过形成主导产业或骨干产品带动千家万户。用股份合作的形式培育二三产业主体和第一产业规模经营的主体,再把市场、龙头、基地(企业)、服务实体、管理机构以及农村转移出来的劳动力都相对集中在小城镇,使之成为农村产业化的经济中心。

四、在资金投向上,重点支持建立和完善必要的农业政策保障体系。(1)价格支持和保护政

深化社会保障制度改革的基本思路

杜 俭

(一)

社会保障制度是社会主义市场经济体制的重要组成部分,完善的社会保障制度是市场经济条件下政府弥补市场机制不足、维护社会稳定和经济顺利运行的“安全网”和“减震器”,是市场经济条件下生产要素特别是劳动力合理流动的基本前提之一,是筹集建设资金加强宏观经济调节的重要手段。党的十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出,“深化分配制度改革和社会保障制度改革”是建立社会主义市场经济体制的“重要环节”。

我国原有的社会保障制度是根据传统的高度集中的计划经济体制的要求逐步建立并发展起来的。这一制度对于保证人民群众的基本生活,维护社会稳定,促进经济发展曾经发挥了重要的作用。但是,现在已不适应建立社会主义市场经济体制的客观要求。一是机制不合理,国家和企业包揽过多,个人几乎不承担任何费用,造成个人缺乏自我保障意识,诱发了较为严重的浪费;二是覆盖面小,城镇集体企业、私营企业的职工和个体户以及“三资”企业的中方职工和广大农民还没有完全享受到真正的社会保障;三是管理体制不顺,各有关部门都设有社会保

策。按照生产成本加平均利润的原则合理确定农村新优势财源的大宗产品的最低保护价。保护基价必须在市场价格显著提高的时候相应提高,以保证农民在不稳定的市场价格变化中免受损失。(2)对外贸易政策。鼓励优势农副产品出口和限制进口,利用国际市场来平抑国内市场波动,防止因国内市场饱和而使农民收入遭受损失。(3)改善市场营销设施。由政府投资建设市场基础设施,提高物质装备水平,增强市场

透明度措施。(4)储备制度。合理确定大宗优势产品产量与储量标准,以保证市场有效供给和调剂产品供求过剩,保护生产者及消费者的利益。各级政府应增加仓储设施建设投资及储备部门的资金补助,提高合理有效的仓储能力。(5)农业保险制度。依靠投保平抑农村优势财源的市场风险,特别是自然风险,增强农业抗御自然灾害的能力。

(责任编辑 王 旭)