

改革粮食生产专项资金管理办法

实行投资与效益挂钩



● 江苏省财政厅

的使用实行了无偿补助和有偿扶持相结合的办法。有偿、无偿比例基本上各占50%。对只有社会效益、生态效益的非经营性项目的支出,如科研经费、技术推广的中间试验和技术培训费,营造农田防护林、水源涵养林、水土保持林费用,修建排涝设施费用,以及贷款贴息等非经营性支出,原则上实行无偿补助的办法;对能获得直接经济效益的生产经营性项目的支出,原则上都要实行收取低息或贴息贷款等办法,搞有偿扶持。我们规定,中央对各省、自治区、直辖市重点补助和扶持的基金,实行包干回收办法,除另有规定者外,均按总额的50%作为有偿扶持资金,定期回收。各省、自治区、直辖市多收的留用,少收的负责补足。回收的有偿扶持资金一律返还土地开发基金,继续周转使用。这样,既可增强用款单位的经济责任,又壮大了基金力量。

其次,不论无偿补助还是有偿扶持,在资金的投放上均实行承包责任制。发包单位为土地开发建设基金管理领导小组,总承包单位,地方为省、自治区、直辖市人民政府,中央为国务院有关主管部门。对分包单位的有偿扶持和无偿补助,由总承包单位负责办理。

第三,在实行承包责任制的同时,在资金的投放上我们还实行了项目管理经济责任制。大的项目都要经专家论证评估,并实行招标承包。土地开发建设基金管理领导小组对各总承包单位,各总承包单位对分包单位的开发项目择优扶持或补助。项目确定后,领导小组和总承包单位,总承包单位和分包单位,都要签订经济合同,明确项目负责人及以投入产出效益挂钩为主要内容的经济责任和奖惩条款。有条件的要实行司法公证。

第四,在项目建设和资金使用过程中,我们会同农、林、水等国务院主管部门和地方有关部门,对开发治理项目的完成进度和资金使用情况进行监督检查,发现问题及时解决。项目完工后,将组织验收,对验收发现的问题,责成有关单位尽快采取措施加以解决。对违反财经纪律,资金使用效益差,情节严重的,要追究责任,严肃处理。

记者:通过国家土地开发建设基金支持发展的开发建设项目的预期效果如何?

答:这些项目建成后,其效益将是相当可观的。例如东北的三个平原和黄淮海流域这两大片地区,开发建设好了,预计到2000年可增产粮食六百多亿斤。这对实现本世纪末粮食产量达到一万亿斤的目标有着重要意义。

我省地处东部沿海的中心,长江和淮河下游,地势平坦,水资源较为丰富,发展粮食生产的地理自然条件十分有利。建国以来,我省粮食生产取得了很大发展,特别是党的十一届三中全会以后,农村经济体制改革和党的农村各项方针政策的落实,调动了农民生产积极性。1978年至1985年,我省平均每年增产粮食99万吨,1985年全省粮食总产达到3126.5万吨,人均占有粮食500公斤,是1949年的2.5倍。随着国民经济的发展和人民生活水平的不断提高,我省粮食消费量将日益增大。据测算,1990年全省粮食年需求量为3424万吨,为满足这个需求,必须平均每年增产粮食60万吨。但是,我省粮食生产要在现有基础上继续发展,还必须解决以下影响粮食生产的关键性问题,一是水利设施老化;二是农业机械不足;三是中低产田所占面积大;四是农业新技术推广与农业发展要求不相适应,等等。由于资金投入不足,致使上述问题无法解决,影响了我省粮食生产的发展。“七五”期间,我省每年安排发展粮食生产专项资金6500万元(包括中央财政拨款2600万元),用于改善粮食生产条件,支持粮食生产发展。管好用好这笔资金,充分发挥其使用效益,对我省粮食生产将起到重大的促进作用。为切实加强对发展粮食生产专项资金的管理,我们在全省推行了投资与效益目标挂钩的管理办法。

一、制订、落实效益考核指标。针对我省粮食生产中存在的问题和“七五”期间我省粮食发展目标，我们从以下八个方面制订了发展粮食生产专项资金使用效益考核指标：(1)改造实心田、盐碱地、坡耕地、易涝田等低产田面积；(2)新增排涝、灌溉等工程配套面积；(3)统一供应良种量；(4)稻秧专业化生产推广面积；(5)中低产田土壤改良面积；(6)植保服务面积；(7)高产栽培模式试验示范推广面积；(8)先进农机具推广服务面积。

在效益考核指标的制订和落实上，我们采取了“两上两下”的方式，即先由省根据各地粮食生产现状和发展潜力，以及粮食生产专项资金投入的可能，制订“七五”期间发展粮食生产专项资金使用后应达到的效益目标，下达到市县；市县在编报资金使用计划时连同效益指标的初步落实情况一并上报，经省审批后作为正式考核指标，分年实施；在每年下达资金指标时将年度考核指标一同下达到市县。根据全省已落实的效益考核指标，通过发展粮食生产专项资金的使用，我省到1990年可改造低产田239万亩，占现有低产田的15.9%；新增排涝、灌溉面积320万亩，占现有有效灌溉面积的6%；增加植保服务面积4680万亩次；改良中低产田土壤500万亩；统一供应良种量12870万斤，比目前增长42.9%；推广高产栽培模式面积3460万亩；推广先进农机具1682万亩。

二、突出资金使用重点。我省将发展粮食生产专项资金主要用于水利、农业、农机三方面，事先不定具体投资比例，而是由各地根据粮食生产的具体情况、发展规划、效益目标，按项目确定，采取“以效益定项目，以项目定投资”的分配办法。1986、1987两年，全省安排发展粮食生产专项资金指标13070.9万元，其中：农业为5030.7万元，占38.6%；农田水利为6241.1万元，占47.7%；农机为1799.1万元，占13.7%。这样的安排比例基本符合我省的实际情况。

为充分发挥资金的使用效益，保证效益目标的实现，在资金的使用上，我们坚持了“突出重点，各有侧重，兼顾一般”的原则。首先，突出资金使用的地区重点。我省近期发展粮食生产的重点，一是淮北地区新商品粮基地建设；二是巩固提高太湖地区老商品粮基地；三是根本改变里下河地区低产面貌。因此，我们将发展粮食生产专项资金集中用于上述地区。1986、1987两年，我省分配于徐州、淮阴、盐城、连云港、扬州等重点地区的发展粮食生产专项资金达7910万元，占资金总数的61%。两年中，我省分配年度指标在100万元以上的县有37个，占全省总县数的

56.9%，其中，分配在150万元以上的县有16个，分配在200万元以上的县有7个。兴化县是全国著名的产粮大县，每年分配资金指标达234万元。其次，突出资金使用的项目重点。我省强调，发展粮食生产专项资金的使用，要以效益为中心，把资金用于增产粮食最急需、最关键的项目。对经济发达，粮食生产基础较好的苏南地区，重点安排用于提高乡级农业、水利、农机服务体系建设，进行少量农业现代化乡的试点以及机电排灌等设施的更新改造；经济条件较差，发展粮食生产潜力较大的苏北地区，则侧重安排用于改造中低产田、小型农田水利设施配套、逐步建立健全农业、水利、农机服务体系。

三、落实项目责任制。为明确财政部门、主管部门、受援单位各方在项目建设中的责任，加强资金管理，我省普遍落实了项目责任制。财政部门负责发展粮食生产专项资金的筹集、配套、落实和拨款。主管部门负责审批项目具体发展规划和年度实施计划，并督促受援单位按计划执行，并在项目技术指导等方面配合财政部门管好资金，保证项目目标的实现。受援单位要根据批准的发展规划和年度实施计划，制订加强资金管理的措施，并付诸实施，保证资金合理使用，专款专用，充分发挥效益，同时，要按规定及时反馈资金使用和项目目标实现情况。

各地在推行项目责任制过程中，采取了多种形式。苏州市拟订了“发展粮食生产专项资金投资项目责任制合同”，此项合同由拨款单位、用款单位和负责筹集自筹资金单位签订。合同规定，用款单位必须按规定建设项目的内容、质量、时间等实施，不得擅自变更项目，不得挪用或挤占投资；拨款方根据项目完成进度分期拨款，项目完成后，经验收合格拨足全部投资；负责筹集自筹资金方，在项目实施前或实施过程中将自筹资金一次或分期交给拨款方，如不按时交付而影响项目的完成，要追究责任，并负责赔偿经济损失。在项目实施过程中，拨款方有权检查监督项目执行情况，项目完成后，三方共同组织验收。

四、加强资金使用的监督检查。为了及时了解发展粮食生产专项资金使用情况及工程进度，总结经验，查找问题，分析原因，落实措施，充分发挥资金效益，我们特别强调要加强对资金使用情况的检查监督。我省各级财政、主管部门都建立了检查控制制度，各地每年都要根据受援单位的项目建设反馈情况，对资金使用情况组织多种形式的普遍跟踪检查一至两次。检查分为三个层次：(1)市县财政会同有关主管部门进行检查；(2)各级审计部门会同财政部门

进行检查；(3) 省财政会同省市有关部门进行检查。检查方法采取：一听被查单位资金使用情况的汇报；二查帐册凭证，资金是否按规定项目使用；三看现场实际投资效果；四议建设经验和改进意见。1987年我厅会同农林、水利、农机有关厅局组成联合调查组对连云港等三市的三个县进行了重点抽查。各级审计部门还会同财政部门对十七个重点县的发展粮食生产专项资金的使用情况进行了专项审计。通过检查，肯定了成绩，交流了好的管理经验，同时发现并及时解决了资金安排使用上存在的问题。

三年来，我省发展粮食生产专项资金安排使用，较好地改善了粮食生产条件，促进了全省粮食生产的发展。1986、1987两年，我省利用发展粮食生产专项资金新建和改造排灌站1941座，新建涵闸5408座，新增灌溉面积499万亩，新增旱涝保收面积158.3万亩。此外，新建土壤化验室5794平方米，良种仓库66564平方米，晒场1317.14平方米，新添农机具99102台件。1987年，全省粮食产量达3257.7万吨，比1985年增产131.2万吨，超过了平均每年增产粮食60万吨的需要。我们计划在今后几年将发展粮食生产专项资金管理的重点放在效益指标的考核上，改进管理办法，切实管好用好发展粮食生产专项资金。

(上接第32页) 先进的农业科学技术。农业事业单位是推广先进的农业科学技术的主力军，承担着为农业生产提供产前、产中、产后服务的重要任务。财政部门要积极支持农业事业单位开展服务工作。

当前，农业事业单位面临的问题，是旧的财务管理体制所造成的依靠国家财政拨款办事业的局面没有完全改变，因而，国家财政困难，事业单位也困难，影响了事业的发展。此外，事业单位内部吃“大锅饭”的分配制度还没有彻底改革，影响了职工的积极性。要改变这种状况，唯一的出路是深化农业事业单位的财务管理体制改革，实行企业化经营管理，对农业技术推广单位实行科技有偿服务，解决经费不足问题，增强事业单位活力，使之逐步摆脱依靠国家拨款过日子的困境，依靠自己的收入开展农业科技试验、示范、推广工作。这样既可达到推广先进的农业科学技术的目的，又可减轻国家财政的负担。财政部门要进一步在政策上、资金上、工作上给予大力支持，帮助农业事业单位搞好经营管理和财务核算，使农业事业单位尽快走上以事业养事业的道路，更好地为农业生产提供产前、产中、产后服务，加速农业科学技术的推广应用，促进农业生产的发展。



认真搞好企业承包经营责任制的完善和配套

●唐纪文 高文娇 胡海滨

国营企业的承包经营责任制，由于其利益关系明确、政策透明度高、可操作性强，近两年来在湖北省得到迅速推广。承包经营责任制的实行，调动了经营者和劳动者的积极性，使企业获得了明显的经济效益。据统计，1987年，我省承包企业实现利润比上年增长37%，上交利润增长30%，企业留利增长30%；1988年1至10月份，实现利润比上年同期增长33%，上交利润比上年同期增长12%，企业留利比上年同期增长56%。实践证明，承包经营责任制是现阶段解放生产力、提高企业经济效益的有效途径。

但是，从我省国营工业企业承包的情况看，当前还存在一些问题，影响了承包经营责任制作用的发挥。这些问题的存在，一方面反映了承包制本身还不完善，另一方面与承包经营责任制和其他改革不配套也有直接关系，因此，我们要在深化经济改革中，认真抓好承包经营责任制的完善、配套和发展。

一、要认真研究承包企业实现利润与上交利润比例失衡的原因，正确地调整承包企业上缴任务

正确地核定国家与企业的利润分配关系，是搞好承包经营责任制的关键。目前，在确定国家与企业的利润分配关系时，