

贯彻调整方针

做好财政支农工作

江 东 平

中央决定当前要狠抓调整、稳定经济，是非常正确的。根据调整的要求，我们要加强调查研究，改进工作，抓好支援“两头”，即抓好支援农业商品基地建设和支援贫困地区改变面貌，提高资金使用效果，做好财政支农工作。

(一)

“民以食为天”，“粮食定、天下定”，解决十亿人口吃饭问题是一件大事。正确处理发展粮食生产和发展经济作物的关系，努力增产粮食，选择每人占有粮食较多、商品率较高、增产潜力较大、需要投资较少、收效较大的地区，建设商品粮基地，使国家能够掌握较多的商品粮，保证全国范围的粮食供应、调剂和贮备，是一项战略性措施，有助于我们在四个现代化建设的进程中，在粮食供应问题上掌握主动权。

目前的发展趋势是，随着扬长避短、发挥优势方针的贯彻，各地对于发展经济作物，发展林、牧、渔业是重视起来了。在农业遭受严重灾害的情况下，棉、油、糖、茶等经济作物获得丰收，产量有较大增长，这是很可喜的。但是由于遭灾，1980年粮食产量较1979年减少了300亿斤左右。1981年能够调出粮食的省只有八个。因此，在调整农业结构时，要正确处理农业和林、牧、渔业的关系，粮食和经济作物的关系，商品粮基地和各种经济作物基地建设的关系。要根据中国的国情，重视商品粮基地的建设，重视发展粮食生产，保证人民生活的安定，并为进一步发展经济作物和多种经营创造条件。对农业的支援，一定要从这些认识出发，与科学的农业区划相结合，避免盲目扶持，造成浪费。

关于商品粮基地的建设问题，鉴于国家财力的困难，当前要集中力量建设东北商品粮基地。有的地方建设规划提得大，计算资金又留缺口，上马后势必形成“半拉子”工程，效益不好。我们财政部门的同志一定要宣传和贯彻实事求是、量力而行的原则，把需要和可能结合起来，不要只讲需要，不顾可能。

商品粮基地建设一定要重视经济效益。当前有的地方商品粮的生产费用大，集体负债重，社员收入少，是一个很值得重视的问题。东北有些老商品粮基地县，群众反映粮食增产并没有使生活富裕起来，机械化带来负债累累。吉林省榆树县一九七九年向国家交售商品粮豆达8.1亿斤，而社队积欠银行贷款和其他债务却达1.2亿元。贡献多而收入增长少，甚至背了很多债，不利于调动农民发展商品粮生产的积极性。在建设商品粮基地的过程中，如何努力做到投资小，收效大，

使农民增产增收，确实需要认真研究，采取措施，加以解决。

有的同志认为，商品粮基地的建设，主要靠基本建设和贷款，财政上似乎无所作为。这种想法是不对的。支援商品粮基地建设是财政支农工作重点之一，应当加强现有支农资金的管理，使一个钱真正顶一个钱花，用在刀刃上，发挥尽可能大的效益。同时，要根据本身的条件，从多方面开源节流，积极为支援农业筹措资金。例如吉林省除了在资金安排上重点扶持十四个商品粮基地外，每个县的财政部门还按照省的要求，通过狠抓增收节支，为筹措100万元左右的支农资金而努力。他们的这种积极性是好的。此外，发展农业的资金，主要靠社队自己积累。各地财政部门要认真帮助基地县的社队办好社队企业，发展多种经营，增加收入，加强财务管理，降低成本，节约开支。这些方面有很多工作需要切实做好。

(二)

支农工作的另一个重点是支持贫困地区改变面貌。这是一项重要而迫切的经济任务和政治任务。这两年，随着党在农村各项经济政策的落实和农副产品收购价格的调整，大多数地区农民的收入有提高，生活有改善。但是，按1979年的统计资料，全国还有137万个基本核算单位每人平均收入在50元以下，占基本核算单位总数的27%。这些单位多数仍然是“生产靠贷款，吃粮靠返销，生活靠救济”。社员每人平均分配水平在50元以下的县，共有200多个。这些地区有不少是老革命根据地、边沿区和少数民族地区，努力帮助这些地区改变面貌有重大意义。

长期以来财政上对于这些地区是重点给予扶持的，给的钱不能算少。但是三十多年过去了，面貌还没有大的改变，这个问题很值得我们认真思考。对此，我们一定要下决心，花力量，实事求是地进行调查和总结，吸取经验教训。各地都有必要认真搞点调查研究，切实了解清楚支农资金的实际效果如何，社队穷困面貌为什么得不到改变，农民收入为什么不能提高，用什么办法扭转这种状况，而不要简单地报一笔帐，说买了多少拖拉机，搞了多少水利工程，办了多少社队企业。我们一定要抵制各种违背客观经济规律和自然规律的瞎指挥，一定要克服种种形式主义的工作方法和作风，坚持从实际出发，深入研究如何用最少的投资获得最大经济效益这个课题，并在实践中去逐步解决。否则给钱越多，可能副作用越大，甚至帮倒忙，这是应当引以为戒的。

有的贫困地区、穷社穷队，由于坚持从实际情况出发，实事求是，发挥本地的特点和优势，生产有了发展，社员生活显著改善。内蒙古巴盟地处自古以来就有“黄河百害，唯利一套”之称的河套地区。但是前些年由于灌溉水量过大，排水通道淤塞，盐碱化面积占到耕地面积的70%，水田还打不到旱地粮，群众生活很困苦。现在社队在农业生产上有了自主权，巴盟杭锦后旗找到了出路。他们根据甜菜和葵花耐碱的特点，扩种和套种了甜菜和葵花。全旗社员人均收入可达120元，比1979年的78元增加42元；同时大抓田间排灌配套和井灌井排，大种苜蓿，增加了肥源，肥大压碱，粮食总产也增加了。山东惠民地区过去由于引黄不当，引起次生盐碱化，多年来给钱不少，低产贫困面貌总是难变。1980年，根据盐碱沙地的特点，少种怕盐碱的小麦，多种耐盐碱的棉花和花生，也使收入猛增，群众生活显著改善。惠民县预计1980年人均分配收入比1979年增加44%。菏泽县扶持多种经营，也取得了好的效果。两年来，他们扶持解元集公社王道沟大队六千多元，发展栽桑养蚕，1980年养蚕产茧和嫁接出售桑苗收入即达十四万五千元。集体分配人均收入，1978年为43元，1979年为83元，1980年增加到170元。可见只要政策对头，又采取适合当地的自然条件的作法，不给钱或者少给钱，也可以实现增产增收，这些经验都是很值得总结的。

除了盐碱地区以外，我国的穷困地区、穷社穷队，大都分布在山区。山区土层薄，水利条件差，水土流失严重，这就需要根据山区的自然条件，发挥优势，让山上创造出更多的财富来。湖北省宜昌县，陕西省紫阳县，本着靠山养山吃山，在林业、特产、牧业上下功夫，帮助扶持茶叶、蚕桑、桐油、核桃、柑桔等生产，取得了成效。“山区想人富，先得让山富；抓田不抓山，越抓越困难；抓田又抓山，一年富一年。”群众从实践中总结出来的这些经验，是反映了客观实际的，因而是正确的，很发人深思。

支持贫困地区改变面貌，还要适应农业生产责任制的加强和完善以及各种经济联合的新形式，改进财政支援农业的工作。在当前，应当把改善经营管理，贯彻按劳分配，加强和完善生产责任制，当做进一步巩固集体经济、发展农业生产的中心环节，下苦功夫，抓紧抓好。在那些边远山区和贫困落后的地区，长期“吃粮靠返销，生产靠贷款，生活靠救济”的生产队，实行包产到户，是联系群众，发展生产，解决温饱的一种必要的措施。安徽的凤阳本来是出名的穷地方，群众生活很苦，实行包产到户以后，已经不再要国家返销救济。可见结合当地实际，放宽政策，是有利于社队自力更生，发挥优势，自己解决问题的。

(三)

随着各种不同形式的生产责任制的发展，对于财政如何支援农业，也提出了新的课题。集体经济是我国农业向现代化前进的不可动摇的基础，它具有个体经济所不能比拟的优越性。我们财政支农，今后仍然应当把支援集体经济的发展作为主要方面，这是没有疑义的。现在碰到的新问题是，对包产到户后的社员户能不能支援？这在支援公社投资、小水经费、抗旱经费、造林补助费等等使用上都需要作出回答。我以为，包产到户与分田单干不同，包产到户仍旧是集体经济，而且有些事情，象猪牛羊等由集体包给社员分户包养，可能比集体喂养的效果还好些。既然农村政策放宽，财政支农资金的政策，也要考虑适应这种状况，适当放宽。一般可以支援到队，由队里和社员订立合同，并尽可能采取有偿支援的办法，以提高资金使用效果。当然这还需进一步摸索和总结经验，使之逐步系统起来，完善起来。

在对国民经济实行进一步调整中，各地已出现多种形式的经济联合，如生产队与生产队联办企业，公社、大队与生产队联办企业，几个公社、大队联办企业，国营工厂、农场与公社、大队联办企业，还有农工商联合等等。这是经济生活中出现的新课题。对于各种经济联合，我们财政部门应该如何对待？怎样做才有利于国民经济的调整，有利于综合平衡和合理布局，有利于正确处理国家、集体、个人三者利益，维护国家财政收入，有利于壮大集体经济和发展农业生产，也要认真调查研究，在弄清利弊得失的基础上决定政策。只有这样，才能避免盲目性，避免给工作带来损失。

贯彻国民经济调整方针，要求把农业生产搞上去。但是当前国家财政困难，在近几年内，设想财政支农资金会有大的增长，是不现实的。当然，地方在财力许可的情况下，应当尽可能多安排一些资金来支援农业的发展，这正是调整工业和农业、生产资料生产和消费资料生产比例的重要方面。从总的方面说，发展农业还是得靠政策、靠科学，靠发展多种经营，靠加强管理。我们要从改进和加强支农资金管理，来找潜力，找速度。

按照实际情况和财力可能，应当允许县级财政部门有权统筹安排资金。有些县里同志反映，提高支农资金使用效果，就要改变目前那种“任务上面定，钱由上面给”，基层无权作主的状况。否则，看到资金使用不合理也不敢反映，怕反映了情况上面把钱抽走，只得按上面的框框去

花钱。他们要求县级财政对支农资金在支援农业范围内有自主安排的权力。我们认为，这个要求是合理的。我们要求按照当地的自然规律办事，宜农则农、宜林则林、宜牧则牧，如果不给县以统筹调剂的自主权，是不能很好地做到这一点的。从新的财政体制来看，凡是包干到县的，县里是应该有权自主安排的；没有包干到县的，应条块结合，以块为主，不要统死，一般应该允许县在保证完成上级下达任务的条件下，把钱用到发展农业最需要地方去。如果上级下达的任务不合理，应积极向上反映，调整任务。从省里来说，一个省的范围相当大，意料不到的事情很多，也要留一点余地，便于调剂，如果统统都包了下去，统统都由下面统筹安排，对于全省统筹安排和充分发挥资金效果也不一定有利。

为了提高支农资金使用效果，要尽可能采取经济管理的办法。多年实践证明，财政支农资金的管理，采取行政管理和无偿白给的办法是有弊病的。上面容易滋长恩赐观点，腰大气粗、瞎指挥，下面易于滋长拿来主义，不管有用没用，白给就要，不要白不要，以致上下都不讲究经济效益。这个问题，一定要切实加以改进。目前，不少地方对于扶持那些投资少、见效快的项目，采取周转金的办法，有偿支援；对于支援社队的各项资金，不论有偿、无偿，普遍推行经济合同制的办法，规定受授双方的经济责任，保证经济效益。应该肯定，这些改革的方向是对的，要进一步总结经验，使之完善起来。不论采取那种方法，都要从实际出发，不要“一刀切”。同时，要注意加强基础工作，搞好检查验收，以免流于形式。

在资金分配问题上，要注意既不能撒胡椒面，也不要过于集中。过去在财政支农资金分配方面，存在着平均分配撒胡椒面，不易见效的现象，应当引以为戒。但是，资金分配过于集中，对一个县、一个社队给的钱过多，物资供应难以跟上，也会造成浪费。农业生产建设中有一些项目，往往要经过多年工作，才能见到成效，应该采取有计划地分期分批地进行扶持的办法。

为了做好财政支农工作，还应当充实和加强农财机构和人员。因为工作是要人来做的，农业是国民经济的基础，支农支出占地方财政支出，特别是占县级财政支出的比重相当大，因此需要在组织上采取有效措施，加强管理力量。

阿荣旗财政部门

认真用好支农资金

几年来，内蒙古自治区阿荣旗财政部门在支农资金的分配和使用上，坚持调查研究，因地制宜，突出重点，合理分配，促进了农业生产的发展，壮大了集体经济，增加了社员收入，收到了显著的效果。

这个旗的财政部门把支农资金首先集中用于商品粮基地建设。长安、六合、吐布新公社是旗的商品粮基地，他们就进行重点扶持，投放支农资金74万元，购买了大中小型拖拉机、农机具130多台件。长安公社珍珠大队，过去农业机械不能发挥效益，粮食亩产一直徘徊在150斤左右，每人每年平均向国家交售粮食只有300斤。1978年以来，财政部门拨了2万元资金，使该队添置了一些农机配套设备，很快形

成了生产能力。1979年，这个大队向国家交售粮食214万斤，每人平均907斤，社员收入每人平均393元。

阿荣旗财政部门还积极帮助一些比较贫困的社队改变生产条件和落后面貌。六合公社双胜队，过去生产发展缓慢，收入水平低，1976年每人平均收入78.5元。1979年这个队因损失了牲畜，种不上地，财政部门及时支援了4,000元资金，帮助解决困难，当年农业生产获得了丰收，社员每人平均收入提高到268元，平均每人向国家交售粮食1,496斤。1980年这个队的粮食生产和社员收入又有提高，全队交售粮食由1979年的43万斤提高到54万斤，每人平均1,560斤，社员收入每人平均388元。由于生产发展，收入增加，队里添置了拖拉机和农机设备。

为了发展多种经营，阿荣旗财政部门对社队企业和副业生产也给予积极扶持。另外，他们还从支农资金中抽出部分资金，对向国家提供商品粮较多的公社和生产队进行奖励。

(刘振声 杜荣久)