

千方百计增加农业投入 确保农业和农村经济发展

——陕西财政支农二十年成效显著

丁 全 德



党的十一届三中全会,是我国社会主义事业发展新时期的伟大起点。20年间,陕西经济在改革开放中不断发展壮大,社会主义现代化建设取得了巨大成就,财政自身实力也获得了空前发展和增强。农业是国民经济的基础。发展经济必须做好农业和农村经济这篇大

文章。20年来,陕西省始终坚持把农业放在经济工作的首位,紧紧围绕“农业增产、农民增收、农村稳定”的发展目标,出台了一系列增加农业投入、确保农业基础地位的政策措施,财政对农业的投入稳定增长,财政支农取得显著成效。

一、积极筹措资金,保证财政对农业投入的稳定增长

改革开放以来,陕西省对农业的投入逐年稳步增长,由1980年的4.28亿元增加到1998年的17.05亿元,年均增长7.98%。在实践中,陕西逐步摸索出了一套符合省情的增加农业投入的思路,即稳定预算内支农投入,拓宽预算外支农渠道,保证财政对农业的投入持续稳定增长。

(一) 保证财政预算内用于农业的投入稳定增长。改革开放以来,陕西省财政预算内用于农业的投入稳定增长,各级财政预算内支农支出平均每年递增速度不低于12%,全省财政支农支出占财政总支出的比重基本保持在12%左右。特别是1996年,陕西省人民政府批转了《陕西省财政厅关于千方百计增加农业投入、进一步做好财政支农工作的意见》,明确了稳定增加预算内投入的政策和目标。各级财政都能按照《农业法》要求的“国家财政每年对农业投入的增长幅度高于财政经常性收入增长的幅度”和陕西省委、省政府规定的“各级财政新增财力的20%,要保证用于农业”、“新增财力的5%用于农村扶贫”,积极安排财政支农预算。同时,支农支出结构趋于合理,

支农生产性支出、事业费和基本建设支出所占支农支出的比重,“五五”时期为18:52:30,“八五”时期为50:44:6,“八五”和“五五”比生产性支出比重上升了32个百分点。

(二) 积极拓宽预算外支农投入渠道。建立水利建设基金,对本省区域内各级国家机关、社会团体、全民所有制事业单位、地方各类企业、中央驻陕单位、三资企业、个体工商户和在职职工按收入的一定比例征收,用于防洪保安、重点水利工程和农业基础设施建设。到1998年底该基金已累计征收1.38亿元。近年来通过拓宽预算外资金渠道,用于农业的投入近5亿元。

(三) 积极利用世界银行贷款,支持农业重点工程建设。改革开放以来,陕西省共引进世界银行贷款2.5亿美元,主要用于陕西农业发展、农业支持服务、秦巴扶贫、农村供水和林业发展等项目。截至1998年,农业发展、农村供水和林业发展三个项目已经完成,占世界银行贷款总额的50%。

通过以上政策措施的落实,逐步在陕西省建立了以政府投入为导向、农民投入为主体、社会投入为补充、财政资金和信贷资金相结合、国内和国外资金相配套的多渠道、多元化、全方位的农业投入机制。

二、选准投入方向,保证农业和农村经济的发展

随着陕西省农业和农村经济的发展,对资金的需要量越来越大,财政可供资金与农业需要有较大差距,支农资金的供需矛盾日益尖锐。陕西各级财政紧紧围绕省委、省政府确定的“农业增产、农民增收、农村稳定”的发展目标,积极调整支农支出结构,以经济效益为中心,坚持两手抓,一手抓农业基础设施建设,增强农业发展后劲;一手抓农业产业化和农村科技进步,有效增加农民收入,使广大农民仓中有粮、碗中有肉、包中有钱、心中有党,建设繁荣、稳定的社会主义新农村。

(一) 重点支持农业基础设施建设。陕西省各级财政部门通过合理安排支农支出预算,集中财力,重点向水利建设倾斜,1996年和1997年两年累计投入水利建设资金11.3亿元,占同期支农生产性支出的

65.8%。省财政用于水利工程建设的资金就达 6.6 亿元(不含基本建设支出)。先后建成了泾惠渠加坝加闸、引冯济羊和延安洪水工程 6 项水利工程任务。

(二)大力支持了农业产业经营。1996 年以来,各级财政不断加大投入力度,支持农业产业化建设。3 年累计投入财政资金 1 亿多元,先后支持了苹果、蔬菜、红枣、花卉、畜牧、种子、水产等产业化项目。特别是列入财政部试点的白水、礼泉苹果,泾阳、三原蔬菜,大荔红枣,黄河滩特种水产养殖等 4 个产业化项目得到了重点扶持。

(三)继续支持“科教兴农”工作。近年来,陕西省财政累计安排支持农业科技推广和农村社会化服务体系建设的资金 1 亿多元。通过集团化科技承包,使政策、技术、物资相结合,省地县、高中初农技员结合,实验、示范、培训、推广相结合,重点推广 10 大实用技术,提高了科技显示度;通过农科教结合,重点抓 23 个示范县,100 万农民的技术教育培训;通过百强明星站建设,完善基层农村服务体系网络。1996、1997 两年全省共新建和完善各类社会服务体系 500 个,新建各类抗旱服务队 90 个,共有 7 260 名科技人员下乡教授农业科技知识,引进推广新技术 1 155 项次,举办各类培训班 8 516 期。1997 年,37 个县的科技承包乡镇粮食和多种经营产值较前 3 年平均产值分别增长 12.6% 和 21.3%,高出本县平均水平 5% 和 4.5%;农业科技成果转化率达到 40% 以上。

三、加强管理,不断提高支农资金使用效益

财政支农投入能否真正落实,关键在于加强管理,提高资金使用效益。陕西省财政部门主要通过加强项目目标管理和建立支农资金专户核拨管理制度,确保财政支农投入的落实。

(一)完善项目管理。总结改革开放以来财政支农工作,一条重要经验就是项目目标管理。其实施过程中的择优选项、项目目标、签订合同、落实责任、反馈效益、监督检查等做法,对保证支农资金专款专用、防止转移挪用起到了积极作用。尤其是对农业综合开发、粮食自给工程等重点支农项目实行项目目标

管理,采用划定项目区,集中连续投入,滚动调整发展,检查监督验收等方法,成效显著。陕西省农业综合开发项目从 1990 年起步以来,项目区范围已涉及 9 个地市和杨凌示范区的 53 个县(市、区),年投资规模 3.52 亿元。至 1997 年底,全省农业综合开发累计投入 10.23 亿元,其中:中央投入 3.18 亿元,地方配套 2.94 亿元,专项贷款 1.81 亿元,自筹资金 2.3 亿元;累计改造中低产田 427 万亩,开垦宜农荒地 6.4 万亩,新增有效灌溉面积 131.5 万亩,恢复改善灌溉面积 203 万亩;造林 71.2 万亩,建立和完善基层农机服务站 510 个;培训农民技术人员 158.2 万人次,累计增产粮食 6.4 亿公斤。粮食自给工程项目,1996、1997 两年总投资 1.22 亿元,其中财政投资 7 600 万元,项目区乡村集体和农民自筹资金 4 568 万元。在财政投入中,中央投资 3 800 万元,省地县财政投资 3 800 万元。项目区乡村集体和农民自筹资金中,货币资金 1 680 万元,物资折款 450 万元,投劳折款 2 438 万元。利用这些资金,新建、续建除险加固小型水库 2 座,新增和改善灌、排面积 17 500 公顷,引进、推广良种 30 100 吨,补贴购买农机具 4 210 台(件),购买各类仪器设备 2 165 台(件),完成生产性设施建设 2 680 平方米,培训农民技术员 25 万人次。

(二)建立专户核拨管理制度。“八五”初期,陕西省就开始探索通过建立各级支农专户核拨大宗支农专项资金,即将年初预算安排和预算执行中追加的支农资金通过省、市、县各级农财机构在银行开设的支农资金专用账户进行核拨,一改过去全部支农资金通过财政层层下达预算或通过主管部门垂直拨付的传统做法,有效地保证了支农资金的落实到位,扭转了因资金调度紧张形成的有指标无支出、假结余空结转和挪用支农资金发工资的被动局面。陕西省通过支农专户核拨的资金主要有:粮食自给工程、农业综合开发、扶贫、多种经营、农业科技等项目资金,占同期财政支农生产专项资金的一半以上。支农资金专户核拨的办法实施后,1991 年至 1997 年平均年终预算结余比专户核拨前下降了 5.7%,平均年度预算完成率较核拨前提高了 5 个百分点左右。

(本文作者系陕西省财政厅厅长)