

陈

锡

文

/主编

chenxiwen/zhubian

山西经济出版社

中国政府 支农资金 使用与管理 体制改革研究



图3

中国政府 支农资金 使用与管理 体制改革研究

陈
锡
文

/主编

chenxiwen/zhubian

江苏工业学院图书馆
藏书章

山西经济出版社

责任编辑:李慧平 曹恒轩

复 审:郭立群

终 审:赵建廷

图书在版编目(CIP)数据

中国政府支农资金使用与管理体制改革研究/陈锡文主编. —太原:山西经济出版社, 2003.9

ISBN 7-80636-687-3

I. 中... II. 陈... III. 农业-财政支出-财政管理体制-研究-中国
IV. F323.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 074527 号

中国政府支农资金使用与管理体制改革研究

陈锡文 主编

*

山西经济出版社出版发行

030012 太原市建设南路 15 号 0351-4922102

<http://www.sxep.com.cn> E-mail: sxep@sx.cei.gov.cn

新华书店经销 山西科林印刷有限公司印刷

*

开本: 850×1168 1/16 印张: 24.5 字数: 627 千字

2004 年 4 月第 1 版 2004 年 4 月太原第 1 次印刷

印数: 1-3000 册

*

ISBN 7-80636-687-3

F·649 定价: 50.00 元

“中国政府支农资金使用与管理体制改革研究”

课题组成员名单

课题组顾问：

段应碧 原中央财经领导小组办公室副主任
张佑才 原财政部副部长

课题主持人：

陈锡文 中央财经领导小组办公室副主任

课题组组长：

韩 俊 国务院发展研究中心农村部部长
谢 扬 国务院发展研究中心农村部副部长

课题专家组主要成员：

杜 鹰 国家发展与改革委员会农经司司长
唐仁健 中央财经领导小组办公室局长
潘盛洲 中央政策研究室农村局局长
李炳坤 国务院研究室农村局局长
丁学东 财政部农业司司长
王振耀 民政部救济救灾司司长
唐志刚 中国农业发展银行研究室主任
王 征 国家农业综合开发办公室评审中心主任
黄小虎 国土资源部土地勘测规划院党委书记
马晓河 国家发展与改革委员会产业经济研究所所长
胡恒洋 国家发展与改革委员会农经司副司长
蒋协新 农业部财会中心主任
高玉英 国家林业局计划与资金管理司副司长

邓亦武	国家粮食局财务司副司长
苏 明	财政部财政科学学研究所副所长
李焕雅	水利部水利发展研究中心副主任
黄季焜	中国科学院农业政策研究中心主任
苏国霞	国务院扶贫办政研处处长
崔宗河	中国农业发展银行研究室农贷部总经理
丁晓燕	中国保监会北京办事处主任
谭启俭	中国人保股份有限公司山东分公司总经理
李 军	中国人保控股公司资产管理部巡视员
李卫平	卫生部卫生经济研究所研究员
马 宇	商务部国际贸易经济合作研究院副研究员

前 言

政府支农资金是农业和农村经济发展资金投入的一个非常重要的组成部分。从来源看,政府支农资金包括政府财政渠道、金融渠道等用于支持农业和农村发展的资金。从资金投向看,包括对农业生产、农业科研、技术推广、农业生态和环境保护等方面的投资,以及与农业生产关系密切的水利、气象和林业生态等相关方面的投资,也包括政府用于农村扶贫开发、教育、医疗卫生、救灾等方面的资金。增加国家支农资金投入,改革政府支农资金管理体制,是完善国家对农业支持和保护体系的重要方面。由于政府支农资金的来源和使用问题涉及面广,管理体制又不完善,长期以来,对政府支农资金的来源及数量、支出结构、使用效果等方面的情况一直缺乏全面系统的研究。受国家农业综合开发办公室的委托,国务院发展研究中心 2001 年成立了由陈锡文同志担任课题主持人的“中国政府支农资金使用与管理体制改革研究”课题组,对该课题进行了研究。该课题是多部门合作研究的产物,凝聚了众多研究人员的心血。参与本课题研究的专家分别来自中央财经领导小组办公室、中央政策研究室、国务院研究室、国家发展与改革委员会、财政部、中国人民银行、中国农业银行、中国农业发展银行、中国人民保险公司、科技部、农业部、水利部、国土资源部、民政部、卫生部、国家林业局、国务院扶贫办、国家粮食局、中国科学院等 20 余个部门。本项研究是迄今为止该领域涉及内容最为全面、资料最为翔实的一项研究成果。本项研究分 22 个专题报告,对财政资金、国债资金、信贷资金、证券市场、农业保险、土地使用费等政府支农资金来源渠道的资金规模与结构进行深入和系统的分析,从农业基本建设、水利建设、林业和农业综合开发、农业科研、农业技术推广、扶贫、农业专项资金、国家粮食收购储备财政补贴、农村救灾救济、农村基础教育、农村医疗卫生、农业保险、国土整治等方面对政府支持农业和农村发展的资金使用结构进行了详细的分析。课题综合报告对我国政府支农资金的来源、规模和使用结构变动的总体情况进行了全面的分析,着重研究了政府支农资金使用和管理中存在的突出问题,提出了增加政府支农资金投入、调整政府支农资金使用方向,完善政府支农资金管理体制的系统的政策建议。

课题报告完成以后,曾经递交给中央、国务院有关部门,受到决策层的重视。

有关研究成果曾经在国务院发展研究中心《调查研究报告》以及相关刊物上发表。国家农业综合开发办公室组织了以中央政策研究室副主任郑新立同志为组长的专家组,对研究成果进行了评审。专家组成员有国务院研究室副主任尹成杰、已故著名经济学家陈吉元教授、北京大学中国经济研究中心林毅夫教授、财政部财政科学研究所所长贾康研究员、中国人民银行研究局局长谢平研究员。专家组对该项研究成果给予了充分肯定,一致认为,本项研究选题与我国“三农”问题密切相关,立论正确。课题通过对大量数据和情况的分析,使政府支农资金来源和使用这个复杂问题得到清晰梳理,从而揭示了近几年农民收入增长缓慢、“三农”问题日趋突出的内在原因之一。课题子课题设置科学合理,重点突出。对政府支农资金使用管理中存在的问题研究较为客观。所提建议具有前瞻性、系统性和针对性,既切合实际,也符合世贸组织规则要求,对政府决策具有重要参考价值。专家组认为,课题从实际出发,论据充分,观点明确,说服力强,体现了多部门综合研究的优势,对于制定和完善政府支农政策,解决好“三农”问题有重大现实意义,达到了同类研究的领先水平。专家组还对进一步深化对该课题的研究提出了很好的建议。

政府支农资金问题直接影响到统筹城乡经济社会发展能否实现,事关全面建设小康社会全局。该问题理论性和政策性极强,对该问题的研究远远没有结束。现将已经取得的成果汇集成书,供从事研究工作和实际工作的人员参考。山西经济出版社赵建廷同志和李慧平同志为本书的出版付出了大量的心血,在此表示诚挚的谢意。

“中国政府支农资金使用与管理体制改革研究”课题组

2003年10月

目 录

中国政府支农资金使用与管理体制改革研究总报告	(1)
一、政府支农资金来源及规模变动	(1)
(一)财政资金是政府支农的主要渠道	(1)
(二)国债资金成为近年来政府支农资金的重要来源	(2)
(三)信贷资金是政府支农资金的重要来源	(3)
(四)证券市场直接融资成为解决农业投入不足的有效途径	(5)
(五)农业保险为分散农业风险提供了一部分资金	(5)
(六)利用外资为农业发展筹集了一定的资金	(7)
(七)土地使用费的征收为土地开发和整理筹集了资金	(7)
二、政府支农资金的使用方向	(7)
(一)农业基本建设支出是政府支农资金支出的重要内容,对于加强我国农业基础起到了重大的作用	(7)
(二)水利支农投资在政府支农支出中占有重要地位	(8)
(三)近年来我国林业资金投入大幅度增加,有力地促进了林业的发展	(10)
(四)农业综合开发投入持续增加,对提高我国农业综合生产能力起到了重要的作用	(10)
(五)农业专项资金是政府农业投入的重要组成部分	(10)
(六)用于农产品流通环节的财政补贴大幅度增加	(11)
(七)农业科研与推广投入对农业增长做出了重要贡献	(12)
(八)政府农村基础教育投入有所增加,但目前这部分资金基本上由基层政府承担	(14)
(九)近年来我国扶贫资金的投入较大,对于贫困人口脱贫起到了明显的作用	(15)
(十)救灾是政府支持农业和农村发展的一个重要方面	(16)
(十一)政府农村卫生资金投入逐年增加	(16)
三、政府支农资金使用与管理中存在的突出问题	(18)
(一)政府财政支农资金投入总量不足,结构不合理,管理体制不完善	(18)
(二)农村信贷支持总量不足,农村资金严重外流,农村金融机构内部信贷结构失衡	(22)

(三)农业保险萎缩,远远不能适应农业发展的需要	(25)
(四)政府对农村社会发展方面的投入远远不够,农村教育、卫生、救灾等社会事业的发展严重滞后	(26)
(五)利用证券市场为农业筹集的资金有限,改变募集资金投向的现象较为严重	(29)
(六)农业外商投资所占比重很低	(29)
四、完善政府支农资金投入政策的若干建议	(29)
(一)调整国民收入再分配格局,形成政府支农资金投入稳定增长的机制	(29)
(二)继续加大农业基本建设投资力度	(30)
(三)逐步减少对流通环节的补贴,建立对农民收入的直接补贴制度	(30)
(四)充分利用 WTO 的“绿箱”政策,增加农业科研和推广、质量安全和检验检测、农产品流通设施、农民培训等方面的投入	(31)
(五)调整水利投资的方向和重点,建立稳定的水利支农投入渠道	(31)
(六)将林业建设资金纳入公共财政支出,建立中长期低息商品林贷款体系	(31)
(七)逐步将县以下以改善农民基本生产条件和生活质量为重点的中小型基础设施建设纳入各级政府基本建设投资的范畴	(32)
(八)强化中央和省级支持农村基础教育的职责以及投入力度	(32)
(九)增加农村卫生投入,调整农村卫生投入方向和结构	(32)
(十)进一步增加财政扶贫投入,加大中央对农村救灾救济的投入	(32)
(十一)整合财政支农投入,完善政府财政支农资金管理体制	(33)
(十二)遏制农村资金外流,改善农村金融服务	(34)
(十三)将农业保险提上日程	(34)
(十四)拓宽支农资金来源渠道,建立多元化的投融资体制	(35)
分报告之一:政府财政渠道支农资金数量、结构变动与管理体制	(37)
一、政府财政渠道支农资金规模变动	(37)
二、政府财政渠道支农资金的结构变动	(40)
(一)中央和地方	(40)
(二)生产和流通	(40)
(三)直接补贴和间接补贴	(41)
(四)政府财政支农资金的投入重点	(41)
三、政府财政支农资金的管理体制	(41)
(一)历史沿革	(41)
(二)现状、特点、问题	(42)
(三)改革的方向	(42)
四、政策建议	(43)
(一)多渠道筹措农业资金,加大农业投入力度	(43)
(二)改革现行管理体制,完善政府财政支农资金投入管理机制	(43)
(三)以提高农民收入和农业竞争力为核心,逐步改变投入方式,提高直接支持的比重,突出政府财政支农资金的投入重点	(44)

分报告之二:农业基本建设资金投入	(45)
一、我国农业基本建设投资的基本情况和特点	(45)
(一)我国农业基本建设投资的总体情况	(45)
(二)“九五”以来中央政府农业基本建设资金投入的情况和特点	(46)
(三)2001 年中央农业基本建设资金投入情况	(48)
二、我国农业基本建设投入和管理方面的主要问题	(48)
(一)与我国农业的重要地位和发展要求相比,农业基本建设投入仍显不足	(48)
(二)国家对农业投入的总体结构不合理,不同管理渠道的农业投资缺乏有效协调	(48)
(三)农业基本建设投资高度依赖政府特别是中央政府,地方配套投入能力严重不足	(49)
(四)农村中小型基础设施建设缺乏相对稳定的投入渠道和供给机制	(49)
三、“十五”期间农业基本建设投资需求的增长趋势	(50)
四、完善我国农业基本建设投资政策的几点建议	(51)
(一)要继续加大农业基本建设投资力度,进一步提高农业抵御水旱灾害的能力	(51)
(二)尽快建立正常和稳定的农业基本建设投资渠道	(51)
(三)严格把握投资方向,充分发挥政府农业基建投资的主导和带动作用	(52)
(四)加强政府有关部门之间的统筹协调,实事求是地确定基本建设项目中 地方配套投资的比例	(52)
(五)切实加强项目管理,提高农业投资效益	(53)
(六)积极引导多渠道投资农业基本建设,真正建立起多元化的投融资体制	(53)
(七)正确处理农村基础设施建设与农民增收减负的关系,建立“以人为本”的 农村中小型基础设施的投入与建设机制	(54)
分报告之三:农业和农村国债资金投入与使用研究	(55)
一、国债投资总量情况	(55)
二、国债投资结构分析	(55)
(一)坚持把水利建设放在重中之重的位置,优先予以安排	(56)
(二)加快生态环境建设	(57)
(三)农业	(58)
(四)气象	(58)
(五)扶贫以工代赈	(58)
三、国债投资使用效益	(58)
(一)农业基础设施建设成效显著	(58)
(二)林业生态建设迈出新步伐	(59)
(三)水利建设取得新成就	(59)
(四)农村生产生活条件明显改善	(60)
四、切实加强国债项目管理,确保工程质量	(60)
五、增加农业投入的政策建议	(61)

(一)逐年增加中央预算内农业基建投资	(61)
(二)适应加入 WTO 的新形势,不断优化农业投资结构	(61)
(三)深化投融资体制改革,拓宽农业投资渠道	(61)
分报告之四:林业资金投入研究	(63)
一、林业基本建设投资分析	(63)
(一)林业基本建设投资渠道分析	(63)
(二)不同投资管理体制下林业基本建设投资分析	(64)
(三)林业基本建设投资占国家基本建设总投资的比例分析	(64)
(四)林业基本建设投资结构分析	(65)
(五)国家林业基本建设投资目前存在的主要问题	(67)
(六)“十五”期间国家林业基本建设投资需求	(67)
(七)政策建议	(67)
二、国家财政林业资金投入分析	(67)
(一)中央财政林业专项资金投入分析	(67)
(二)林业事业费投入分析	(70)
(三)国家财政林业贴息资金投入分析	(71)
三、国家信贷资金投入分析	(74)
(一)林业专项贷款管理体制沿革	(74)
(二)林业专项贷款历年信贷资金投入分析	(74)
(三)国家林业信贷政策目前存在的主要问题	(75)
(四)完善国家林业信贷资金投入政策与管理体制的政策建议	(76)
(五)“十五”期间国家林业信贷资金投入需求与结构分析	(77)
四、林业六大重点工程投入分析	(77)
(一)林业六大重点工程建立的背景、意义与作用	(77)
(二)林业六大重点工程投入需求与布局	(77)
(三)林业六大重点工程实施以来存在的主要问题与政策建议	(78)
五、其他林业重点建设项目国家资金投入分析	(79)
(一)森防体系建设投入分析	(79)
(二)林业基础设施建设投入分析	(80)
(三)林业科技和教育	(80)
六、林业建设资金纳入公共财政支出管理体制的建议	(81)
分报告之五:水利支农资金投入研究	(83)
一、新中国成立以来水利支农资金投入情况分析	(83)
(一)各时期水利支农投资总量及投资效果分析	(83)
(二)投资来源与流向分析	(84)
(三)存在的问题	(85)

二、水利支农资金管理体制演变及存在的主要问题	(86)
三、新形势下增加水利支农投入、完善资金使用与管理体制的政策构想	(86)
(一)新形势下加大政府及水利支农资金投入的重要性与必要性	(86)
(二)政策构想	(87)
 分报告之六:农业综合开发资金投入研究	(89)
一、农业综合开发的发展历程	(89)
(一)农业综合开发实施背景	(89)
(二)农业综合开发发展的三个阶段	(89)
(三)农业综合开发投资总量及结构的变化	(90)
二、农业综合开发的主要成就	(90)
(一)农业综合开发提高了农业综合生产能力,增强了农业发展的后劲	(90)
(二)调整了农村产业结构,提高了农产品质量和商品率	(91)
(三)促进了农业产业化经营,实现了农业经营形式的创新	(91)
(四)增加了农民收入	(92)
三、农业综合开发的实践经验和理论意义	(92)
(一)农业综合开发的基本经验	(92)
(二)农业综合开发的理论意义	(93)
四、新时期农业综合开发的任务及其对策	(94)
(一)强化和保护农业基础设施	(94)
(二)加大农业结构调整力度,努力增加农业效益和农民收入	(94)
(三)加强农业生态建设力度	(95)
(四)建立和健全农业综合开发机制	(95)
 分报告之七:农业科研资金投入与使用研究	(97)
一、引言	(97)
二、中国农业科研体系	(98)
(一)国家级农业科研组织体系	(98)
(二)地方级农业科研机构体系	(100)
(三)农业科研体系的特征	(101)
三、中国农业科研投资体制及投资规模	(105)
(一)投资机制	(105)
(二)农业科研投资的规模和变动趋势	(110)
(三)农业生物技术研究的投资	(115)
(四)农业科研投资的来源	(116)
(五)小结	(117)
四、中国农业科研资金的使用	(117)
(一)农业科研投入在不同级别农业科研机构间的结构变化及优先领域	(117)

(二)农业科研投入的地区结构及在不同地区的优先领域	(119)
(三)政府财政投资在不同部门农业科研机构间的结构变化	(120)
(四)农业科研机构经费收入的结构变化	(122)
(五)农业科研机构科研课题经费在不同类型研究间的支出结构变化及优先领域	(122)
(六)农业科研机构研究经费的支出结构变化及优先领域	(124)
五、中国农业科研投资的优化和管理的改善	(126)
(一)农业研究和农业技术特征	(126)
(二)农业科研投资估算	(129)
(三)农业科研投资资金来源的选择	(131)
(四)农业科研投资的优先序	(132)
(五)结论	(136)
分报告之八:农业推广资金投入与使用	(139)
一、中国农业技术推广体系	(139)
(一)农业技术推广体系的建设	(139)
(二)农业技术推广体系的机构设置和特征	(140)
(三)小结	(149)
二、中国农业技术推广投资体制及投资规模	(149)
(一)农业技术推广投资机制	(150)
(二)农业技术推广投资规模	(150)
(三)农业技术推广的财政投资规模	(154)
(四)小结	(156)
三、中国农业技术推广资金的使用	(156)
(一)农业技术推广投资的行业分布	(156)
(二)不同级别农业技术推广财政投资对行业的倾向	(159)
(三)农业技术推广总经费的开支情况	(159)
(四)小结	(161)
四、中国农业技术推广投资管理体制的改善	(162)
(一)中国农业技术推广投资的需求估计	(162)
(二)政策建议:改革和优化农业技术推广投资管理体制	(163)
分报告之九:国家扶贫资金投入研究	(165)
一、财政扶贫投入是中国政府扶贫开发的主要政策措施	(165)
(一)中国政府扶贫开发的主要政策措施和成就	(165)
(二)扶贫投入的来源、数量和结构变动	(166)
(三)财政扶贫资金的使用方向	(167)
二、扶贫资金管理体制	(168)
(一)中央扶贫开发工作领导小组机构	(168)

(二)扶贫资金管理部门的职能	(168)
(三)省级为主的扶贫资金管理体制	(170)
三、扶贫资金使用效果和存在的问题	(171)
(一)从不同区域发展看扶贫资金使用效果	(171)
(二)从投放领域的角度分析,投放在不同领域的资金效果不同	(176)
(三)扶贫资金管理和使用过程中存在的问题	(176)
四、加入 WTO 后改善财政扶贫投入的政策建议	(177)
(一)未来 10 年贫困地区资金需求分析	(177)
(二)加入 WTO 为增加扶贫投入带来的机遇	(177)
(三)加强扶贫开发机构建设,提高资金管理方面的协调能力	(178)
(四)加强国家扶贫工作重点县的工作	(178)
(五)进一步增加财政扶贫投入,以提高使用效果为中心改革财政资金管理体制	(179)
(六)扩大以工代赈规模,改善贫困地区的基本生产生活条件	(179)
(七)对少数生存环境恶劣的贫困地区,要创造条件,试点自愿移民开发	(179)
(八)改革信贷资金管理体制,满足贫困人口的资金需求	(179)
 分报告之十:农业专项资金投入	 (181)
一、农业专项资金的投入情况	(181)
(一)科技与推广类资金	(181)
(二)生产条件类资金	(181)
(三)防灾减灾类资金	(181)
(四)管理与服务类资金	(181)
(五)可持续发展类资金	(181)
二、农业专项资金的主要作用	(181)
(一)发挥了显著的资金导向作用	(181)
(二)增强了政府的调控能力	(182)
(三)发挥了项目建设的示范作用	(182)
(四)增加了农民收入	(182)
三、存在的主要问题	(182)
(一)农业专项资金投入总量仍满足不了促进农业和农村经济发展的实际需要	(182)
(二)农业专项资金投入结构尚不适应变化了的形势	(182)
(三)农业专项资金管理体制不够完善	(182)
(四)农业专项资金项目考核评价不够系统	(182)
四、一些建议	(183)
(一)合理规划中长期投入	(183)
(二)实行项目预算管理	(183)
(三)改革科目设置方式	(183)
(四)规范资金管理渠道	(183)
(五)强化财务监督审计	(183)

分报告之十一：国家粮食收购储备财政补贴资金使用	(185)
一、我国现行粮食收购储备环节财政补贴的范围及资金来源	(185)
(一)中央储备粮油补贴	(185)
(二)地方储备粮油补贴	(185)
(三)商品周转粮食补贴	(185)
二、我国粮食收购储备环节财政补贴的效应和存在的问题	(186)
(一)促进了粮食生产的发展,调动了农民种粮积极性	(186)
(二)做到了按保护价敞开收购农民余粮,保护了农民利益	(187)
(三)增强了粮食宏观调控能力,确保国家粮食安全	(187)
(四)扩大了粮食出口,促进了国民经济的增长	(187)
三、进一步完善我国粮食财政补贴办法的思路	(187)
(一)调整财政补贴方向,扩大对粮食生产领域的财政补贴	(187)
(二)改进财政补贴方式,逐步采取对农民直接补贴的办法	(188)
(三)继续加强对现行粮食风险基金补贴使用情况的监管,搞好粮食补贴政策调整的 衔接工作	(188)
分报告之十二：国土整治用于农业的资金投入	(189)
一、新增建设用地土地有偿使用费(简称“土地有偿使用费”)	(189)
(一)产生背景	(189)
(二)缴纳主体和标的	(190)
(三)缴纳标准和收益分配	(190)
(四)收缴情况	(190)
(五)资金使用和管理	(190)
(六)存在问题	(192)
二、其他资金情况	(192)
(一)土地开发复垦费	(192)
(二)耕地占用税	(193)
(三)部分土地出让金	(194)
(四)新菜地开发建设基金	(194)
(五)国土整治费	(194)
(六)部分地勘费	(194)
(七)农业土壤地质调查	(194)
分报告之十三：农村救灾救济资金投入	(199)
一、国家对农村救灾救济的资金来源、使用范围和近年来我国的灾情	(199)
二、救灾需求和救灾投入的对比情况	(200)

(一)常年需救济情况	(200)
(二)当前救灾投入情况	(200)
(三)救灾投入和救灾需求差距大的主要原因	(200)
(四)救灾投入不足所产生的负面影响	(201)
三、改进救灾投入的几点意见	(202)
(一)加大中央对农村救灾救济的投入,提高救灾补助标准	(202)
(二)实行救灾工作分级管理,加大地方对农村救灾救济投入	(202)
(三)加强救灾立法工作,加大对救灾款使用的监管力度	(202)
(四)提高灾害救助的社会化水平	(202)
 分报告之十四:中国农村基础教育的财政支持研究	(203)
一、中国农村基础教育投入的现状和矛盾	(203)
(一)我国基础教育管理体制的变化和现行经费来源渠道	(203)
(二)当前我国农村基础教育投入存在的主要问题	(204)
(三)农村税费改革中基础教育投入面临的新问题	(210)
二、国外基础教育投入的状况、特征及借鉴	(211)
(一)国际上整体教育投入占国民生产总值的比重较高,而且表现出不断上升的趋势	(211)
(二)重视基础教育投入,注重协调好教育投入的内部比例关系	(212)
(三)在小学和中学教育阶段,OECD 国家的中央政府承担了其教育经费供给的 重要责任,不少国家的中央政府承担了主要职责	(213)
(四)借鉴与启示	(214)
三、与农村基础教育投入相关的两个重要理论问题	(215)
(一)正确界定基础教育的产品属性和政府财政职责	(215)
(二)重新认识、划分政府间在农村基础教育投入方面的事权和责任	(216)
四、我国中长期强化财政支持农村基础教育的思路和建议	(217)
(一)提高国家财政的整体教育投入比重	(217)
(二)强化中央和省级支持农村基础教育的职责及投入力度	(218)
(三)着力推进县级公共支出改革,提高县级支持农村基础教育的能力和保障程度	(218)
(四)合理收费,加强监管,减轻农民负担	(219)
 分报告之十五:中国政府卫生支农资金的使用与管理	(221)
一、政府卫生支农资金的概况与演变	(221)
(一)中国农村卫生总费用的总量、水平与结构	(221)
(二)中国政府卫生支农资金投入与使用概况	(223)
(三)中国政府卫生支农资金变化趋势	(226)
(四)中国政府卫生支农资金管理体制的演变及其对农村卫生服务的影响	(228)
二、中国政府卫生支农资金存在的问题与挑战	(233)
(一)中国政府卫生支农资金的总量不足	(233)

(二) 中国政府卫生支农资金结构不合理	(233)
(三) 中国政府支农资金运用效果差	(234)
三、对中国政府卫生支农工作的思考与政策建议	(235)
(一) 加强农村卫生工作, 将提高农民健康作为解决“三农”问题的重要目标和手段	(235)
(二) 动员各界力量, 增加农村卫生投入, 将对农业的直接补贴变为对农村卫生事业发展的支持, 缓解加入 WTO 对农业、农村和农民的负面影响	(235)
(三) 建立中央农村卫生工作专项转移支付制度	(235)
(四) 调整农村卫生投入方向和结构, 改革管理体制, 整合农村卫生资源, 提高政府支农资金的运营效率	(236)
附件 1: 政府农村卫生资金投入与使用概况	(237)
一、政府农村卫生资金投入	(237)
(一) 政府农村卫生资金主要来源	(237)
(二) 政府农村卫生投入测算范围和口径	(237)
(三) 数据来源和测算原则	(240)
(四) 政府农村卫生投入测算结果	(240)
二、政府农村卫生资金使用方向	(241)
(一) 国内卫生资金使用	(241)
(二) 国外卫生资金使用	(243)
附件 2: 1991 ~ 2000 年政府卫生支农资金变化趋势分析	(245)
一、政府卫生支农资金投入分析	(245)
二、政府卫生支农资金使用分析	(246)
(一) 医疗支出	(246)
(二) 公共卫生支出	(251)
附件 3: 中国政府卫生支农资金使用与管理体制的变化	(255)
一、1978 年以前概况	(255)
二、1980 年“划分收支, 分级包干”的财政体制改革对农村卫生事业的影响	(255)
(一) 1980 年国家对卫生事业单位实行预算包干办法	(255)
(二) 1984 年后各地下放设立乡财政	(255)
(三) 1988 年国家进一步改革预算包干方式	(256)
(四) 财政“划分收支, 分级包干”对县、乡卫生机构的影响	(256)
三、1994 年分税制改革对农村卫生事业的影响	(256)
(一) 分税制与卫生事业有关的内容	(256)
(二) 分税制改革对县、乡卫生机构的影响	(256)
四、农村卫生项目投入的运作方式	(257)