

财政支农资金管理

■ 主 编/

■ 王长玉 赵守和

■ 远 方 出 版 社

牢固树立以发展

为基础的思想

积极为农村发展

经济发挥作用

王德成
1996年11月23日

支持农村牧区经
济发展打好基础
财源建设

危述怀

加强财政支
出资金管理,提高
资金使用效益,促
进财政事业健康发展。

王万五
1994.11.27

91-
F323.9
10
2

A
1374.3
47
2

序

XAG75/15



财政支农资金是国家对农牧业投入的重要组成部分，是国家保护和支持发展农牧业的重大措施。财政支农资金的投入，直接体现着党和国家对农牧业和农村牧区经济的方针政策，很大程度上决定着农牧业生产的发展方向。管好用好支农资金，提高资金使用效益，对农牧业基础的稳固、社会稳定和改革发展的顺利进行，以及农牧民达小康的实现有着重要的影响。

十一届三中全会以来，在各级党委和政府的领导下，我区财政支农工作，认真贯彻了党中央、国务院关于发展农业的一系列方针政策，始终把支持发展农业放在首位，千方百计增加农业投入，支持农牧业和农村牧区经济的发展。据统计，自1978年以来的16年间，全区财政预算内支农支出累计达91.69亿元，再加上支援不发达地区发展资金和支农周转金，全区财政向农牧业投入的资金总额达105.49亿元，在财政十分困难的情况下，保证了支农资金总量安排上逐年有所增加。在资金的筹集、分配、使用、管理上也有了很大改进和提高，特别是在引导、吸引多层次、多渠道筹集资金，增加农牧业投入和资金管理的科学化、规范化、制度化方面，探索和积累了不少好办法好经验，并逐步建立完善了积累投入和管理效益两个机制，提高了资金使用效益，为促进畜牧业生产和农村牧区经济持续、快速、健康发展起到了积极作

— 1 —



C

170978

用。

当前，随着农村牧区经济的不断发展，新形势所赋予我们财政支农工作的要求更多、更高、更严，财政支农资金在分配、使用和管理上，还有许多问题需进一步研究解决。这就需要我们财政战线的同志，特别是从事农财工作的同志再接再厉，不断提高自身的政治素质、业务素质，从更高的层次，更深的角度管好用好支农资金，当好各级政府的参谋和助手，既要抓投入，又要抓管理，以适应建设社会主义市场经济体制的需要，加快我区农牧业和农村牧区经济的发展，巩固基础财源。

发展农业，加强支农资金管理，提高资金使用效益，是财政支农工作的基本任务和要求，也是各级政府和广大农牧民对财政支农工作所热切期待的。今年自治区政府召开的全区财政支农资金管理工作会议，再一次说明了政府对农财工作的关心，对财政支农资金管理工作的重视。在此基础上，为了更好地指导财政支农工作的开展，我们编辑出版了《内蒙古财政支农资金管理》一书，这是一件很有意义的事情。该书从不同角度，不同层次，对加强支农资金管理，提高资金使用效益方面作了有益的总结和探讨，既有领导同志的指导意见，又有实际工作者的总结探索，集理论性、指导性、实用性为一体，具有很好的参考价值和实用价值。谨此奉献给关心和从事农财工作的同志们，以达到拓展思路，开阔视野，促进工作的目的。

范越松

目 录

上 篇

自治区政府副主席张廷武同志在全区财政支农资金管理 工作会议上的讲话·····	(1)
自治区政府副主席张廷武同志在全区财政支农资金管理 工作会议结束时的讲话·····	(15)
自治区财政厅厅长范游恺同志在全区财政支农资金管理 工作会议结束时的发言·····	(17)
加强支农资金管理 提高资金使用效益 促进我区农村牧区经济的发展·····	王长玉 (26)
积极开展农业资金审计 为促进我区农牧业发展服务 ·····	吴金亮 (38)
加强信贷管理 盘活资金存量 继续坚定不移地支持农村牧区经济再上新台阶 ·····	额尔敦 (45)
同心协力 各负其责 管好用好各项支农资金 ·····	王守陆 (51)
管好用好畜牧业专项资金 加快发展 再上新台阶 ·····	杨 德 (57)
为加强我区林业建设管好用好林业专项资金 ·····	邹立杰 (61)
全区水利资金管理使用和今后改革意见·····	云 峰 (67)

充分发挥财政职能作用 支持农牧业和农村牧区经济发展
——访内蒙古自治区财政厅厅长范游恺…… 朱晓彦 (72)

下 篇

盘活资金 优化投入 促进农牧业生产发展
…………… 李双临 (77)

广筹资金 强化管理 促进农牧业生产发展
…………… 云生雨 (83)

加强领导 总结经验 提高支农资金管理水平
…………… 胡其围 (94)

加强和完善支农资金管理 提高农牧业综合生产能力
…………… 云德奎 (99)

充分发挥资金效益 搞好防灾基地建设
…………… 郝益东 (107)

总结经验 加强管理 确保我盟支农资金的高效投入
…………… 徐 荣 (113)

集中资金 重点投入 促进农牧业生产发展
…………… 尼玛道尔基 (123)

强化资金管理 促进“菜篮子”工程建设
…………… 王智德 (126)

增加投入 加强管理 促进“两高一优”农业的发展
…………… 贾文印 (132)

广筹活用管好支农资金 促进农村牧区经济协调发展
…………… 刘 坤 (139)

加强开发资金管理 提高资金使用效益
完成农业综合开发任务 …… 扎赉特旗人民政府 (148)

科学理财用财 提高资金效益 促进农业生产发展	托克托县人民政府 (152)
管好用活支农资金 促进山区经济发展	清水河县人民政府 (156)
筹措资金支持农业 提高农牧业综合生产能力	莫力达瓦达斡尔族自治旗人民政府 (165)
做好资金管理工作 促进高效农业发展	乌拉特前旗人民政府 (171)
发挥国家资金的导向作用 搞好畜牧业防灾基地建设	乌拉特中旗人民政府 (178)
加强资金管理 为畜牧业生产发展服务	阿拉善左旗人民政府 (184)
加大资金投入 发展乡镇企业	包头市财政局 (189)
搞好基础设施建设 完善服务体系	
发挥专项资金促农兴牧作用	乌审旗人民政府 (194)
围绕全旗经济发展战略 用好用足支农资金	察右前旗人民政府 (201)
正确把握资金投向 充分发挥投资效益	锡林浩特市人民政府 (207)
认真做好资金管理工作 完成农业二期开发任务	赤峰市松山区人民政府 (211)
管好用好支农周转金 促进旗县经济发展	敖汉旗人民政府 (222)
强化资金管理 发展高效农业	通辽市人民政府 (227)

改善生产条件 发展乡村经济	
.....	通辽市大罕乡人民政府 (235)
广泛筹集 精心管理	
努力提高农业综合开发资金使用效益	
.....	奈曼旗人民政府 (241)
加强支农资金管理 促进畜牧业生产发展	
.....	陈巴尔虎旗人民政府 (246)
编后记.....	(251)

自治区政府副主席张廷武同志 在全区财政支农资金管理工作 会议上的讲话

在全区上下认真贯彻落实党的十四届三中全会、中央两次农村工作会议和自治区一系列重要会议精神，加快改革和发展的步伐，努力夺取1994年农牧业和农村牧区经济全面丰收的关键时期，自治区人民政府召开这次全区财政支农资金管理工作会议，是非常及时和必要的。这次会议的主要任务是，认真学习党和国家有关支持、保护和发展农牧业的方针、政策，分析形势，总结交流近年来财政支农资金管理的经验，研究部署当前及今后一个阶段财政支农工作的任务和措施，进一步发挥好财政部门的职能作用，多方筹集并切实管好、用好财政支农资金，促进农牧业和农村牧区经济持续、快速、健康地发展。下面，我讲三个问题。

一、关于我区农牧业发展和财政支农工作的形势

当前，我区农牧业生产和农村牧区经济正在步入一个新的发展时期。1993年，在接连遭受多种严重自然灾害的情况下，农牧业再获大丰收，粮食总产量、牲畜总头数、造林总面积、乡镇企业总产值以及农牧民人均纯收入等主要指标都创造了历史最高水平，充分说明我区农牧业综合生产能力有了一个很大的提高，在发展高产优质高效农牧业的道路上跨进了一大步，整个农村牧区的经济面貌发生了历史性的嬗变。农业连续七年丰收，粮食总产

达 110.8 亿公斤，人均占有粮食跃居全国第 3 位，人均占有油料跃居全国第 1 位；经过几年的努力，结束了我区从 1968 年开始的长达 20 多年调入粮食的历史，提前实现了自治区党委在 1987 年四届五次全委（扩大）会议上提出的“逐步实现粮食基本自给”的奋斗目标。畜牧业实现连续九年丰收，牧业年度存栏牲畜总头数已达到 5577.8 万头（只），全区大小畜的存栏量位居全国首位；绵羊毛、山羊绒产量分别占全国的 $\frac{1}{4}$ 和 $\frac{1}{3}$ 以上；人均占有肉、蛋、奶均高于全国平均水平。乡镇企业总产值达到 203 亿元，比上年增长 97.9%，增长速度居全国第 3 位，全区乡镇企业已达 42 万多家，从业人员达 145 万人，农村牧区产业结构发生了明显变化。农牧民人均纯收入达到 829 元，比上年增长 15.3%，绝大多数农牧民已经解决了温饱问题，开始向小康迈进。广大农村牧区经济繁荣、社会安定、民族团结，为全区改革、发展和稳定的大局奠定了坚实基础。

农村牧区经济能够取得这样的好成绩，主要原因在于各级党委和政府坚定不移地贯彻执行党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策，认真落实中央和自治区有关发展农牧业和保护农牧民利益的一系列政策措施，极大地调动了广大农牧民群众的生产积极性；在于坚定不移地实施科技兴农兴牧战略，广泛推广应用各种适用技术，充分发挥了“第一生产力”的巨大作用；同时，这也是多年来坚持不断地增加农牧业投入，狠抓基础建设，大力改善生产条件和调整产业结构的结果。近几年，全区农田保灌面积以每年 100 万亩、水土保持面积以每年 500 万亩、草原建设面积以每年 2000 万亩、人工造林面积以每年 500 万亩的规模发展，目前，全区农田保灌面积已达到 2200 万亩，水保治理面积达到 4550 万亩，累计建设人工半人工草场 6276 万亩、围栏草场 5267 万亩，人工造林已成林面积 3682 万亩。特别是一批骨干工程如东四盟农业综合开发、河套灌区的改造配套、38 个畜牧业防灾基地和百余

个农牧林水产品商品生产基地建设等，都已显示出综合效益。目前我区已具备了年产 100 亿公斤粮食和饲养 5500 万头（只）牲畜的综合生产能力。在此基础上，农村牧区的产业结构得到进一步优化，乡镇企业迅速发展，二、三产业的比重逐年提高，为农村牧区经济注入了新的生机和活力。

在全区农牧业总投入中，各级财政支农资金一直占有比较重要的份额，发挥着举足轻重的作用，充分体现了党和政府支持、保护和调控农牧业的职能。据统计，自 1978 年以来的 16 年间，全区财政预算内支农支出累计达 91.69 亿元，如果再加上支援不发达地区发展资金和支农周转金，全区财政向农牧业投入的资金总额达 105.49 亿元。尽管各级财政十分困难，但在支农资金总量安排上仍然保证了逐年有所增加。各级财政部门认真贯彻执行中央、国务院以及自治区党委、政府关于发展农牧业的一系列方针政策，积极为农牧业和农村牧区经济发展服务，全面加强了财政支农工作。在建立和完善积累投入、管理效益两个机制方面，进行了积极探索，积累了不少好的经验。在积极调整资金投放结构，千方百计增加支农资金投入；强化支农周转金管理，积极建立农牧业发展基金；实行“三优先”、“三倾斜”，确保农牧业生产重点建设，大力发展“两高一优”农牧业；实行项目管理，努力提高资金使用效益；强化综合协调和监督管理职能，抓好农口企事业单位的增收节支和扭亏增盈；积极帮助产粮大县和牧业大旗搞好财源建设，增强支农投入后劲等各个方面，都做了大量的卓有成效的工作，为促进农牧业和农村牧区经济的发展做出了重要贡献。为此，我代表自治区人民政府向辛勤工作在农财战线上的同志们表示衷心的感谢和亲切的慰问。

在充分肯定成绩的同时，我们也要十分清醒地看到，当前农牧业和农村牧区经济发展中还存在着一些不可忽视的矛盾和问题。主要可概括为“低、慢、松、少”四个字。低，就是由于工

农业产品价格的“剪刀差”拉大，农牧业的比较效益降低；慢，就是农牧民收入的增长速度相对缓慢，1993年农牧民人均纯收入扣除物价上涨因素比上年实际只增长3.6%，远远慢于改革初期的增长速度；松，就是在连续几年农牧业丰收的情况下，一些地方和部门以农业为基础的思想有所松懈，对农村牧区工作有不同程度的放松；少，就是对农牧业投入偏少，支农生产资金在总量上虽然有所增加，但占财政总支出的比重下降，有些资金不能及时足额到位，挤占、挪用的现象不同程度地存在，违反财经纪律现象时有发生，等等。对此，必须引起我们的高度重视，进一步统一思想，提高认识，健全制度，强化管理，把中央和自治区的一系列保农、支农、建农、兴农的政策措施真正落到实处，使农牧业基础地位得到不断的巩固和加强，推动农牧业和农村牧区经济持续、快速、健康地向前发展。

二、关于新形势下财政支农工作的任务和指导思想

根据自治区“到本世纪末达到小康，位居全国中上一点水平”的经济和社会发展总体部署，我区农牧业和农村牧区经济发展的奋斗目标是：到本世纪末，农民如期达小康、牧民率先达小康，基本实现“两高一优”现代化、贸工农（牧）一体化、种养加相结合，成为我国北方的粮油糖、肉奶蛋、皮毛制品、林果药材等名优特产的重要基地和市场。为了实现这个目标，要紧紧围绕着增加农牧民收入和农畜产品有效供给，抓住机遇，加快发展，使农牧业和农村牧区经济不断登上新的台阶。大体设想是：第一步，在“八五”后两年，确保粮食总产量和牲畜总头数稳定增长，着重在强化基础建设、调整产业结构、提高经济效益上下功夫，农业总产值年递增5%以上，农牧民人均纯收入达到1000元以上；第二步，在“九五”时期，努力在优化结构布局、加快科技进步、健全市场体系的基础上，进一步加快发展速度，提高综合生产能力，力争使粮食总产量达到150亿公斤以上、牲畜总头数达到

6800 万头（只）以上、乡镇企业总产值达到 1500—2000 亿元、农牧民人均纯收入达到 1500 元以上。

今后一个时期，财政支农工作总的任务就是，进一步发挥对农牧业引导、支持、保护和调控的职能作用，更好地为农牧业和农村牧区经济发展服务，保证上述目标的顺利实现。农牧业和农村牧区经济发展的新形势、新任务，对财政支农工作提出了更新、更高和更严的要求。我们必须进一步提高对财政支农工作极端重要性的认识，不断增强责任感和使命感，明确指导思想，把新形势下的财政支农工作提高到一个新水平。

首先，从自治区政治、经济、社会的全局来看，搞好农牧业是全区改革、发展和稳定的基础，而财政支农工作则是巩固和强化这一基础的重要保证。小平同志早在七十年代就曾深刻指出：“财政工作是国家最大的政治工作之一，不懂得这一点便不知道如何做好财政工作。”这对于我们在新形势下做好财政支农工作仍有重要指导意义。我们应该站在这个高度上看待财政工作和农牧业的关系。党中央一再强调，农业、农村和农民问题，始终是一个关系我们党和国家全局的根本性问题，坚持把加强农业放在首位，全面振兴农村经济，是事关大局的头等大事。江泽民同志曾指出：“宁可少上几个项目，放慢一点工业发展速度，也要保证农业发展的需要，这对保持大局的稳定至关重要。”从去年 11 月至今年 4 月，党中央和国务院两次召开农村工作会议，发出了一系列重要文件和决定，充分表明了党和国家对农业和农村工作的高度重视。从我区情况看，农牧业不仅是整个国民经济的基础，而且还是农牧民致富达小康的基础，是稳定边疆、稳定全局的基础。从这个意义上讲，财政支农工作不仅是个经济问题，而且还是个政治问题；不仅是部门工作问题，而且是事关全局的问题。自治区党委明确要求：“在任何时候、任何情况下，都要坚定不移地把农牧业放在各项经济工作的首位，做到长期坚持，毫不动摇，这应当成

为我区经济工作的一个基本指导思想。”在建立社会主义市场经济体制的过程中，随着政府职能的转变，财政和金融将成为国家实施宏观调控的两个重要支柱，担负着重要职能和责任。如果没有财政工作的有效支持，农牧业和农村牧区经济要实现持续、快速、健康发展是不可能的。各级财政部门要服从和服务于全区改革、发展和稳定的大局，坚决贯彻把农牧业放在各项经济工作首位的指导思想，始终把支农工作放到财政工作的首位。

其次，从农牧业和农村牧区经济的发展要求来看，当前及今后一个时期财政支农工作的任务更加繁重。当前，农牧业和农村牧区经济正处在由传统农牧业向现代化农牧业转变、由自给半自给经济向商品经济转变、由温饱向小康型转变的重要时期，在这三个转变的过程中，我区的农牧业和农村牧区经济出现了三个新趋势、同时还存在三个不适应。三个新趋势，一是在价值规律的作用下，农畜产品价格呈周期性变化，农牧业和农牧民不仅承担着自然风险、而且开始承担市场风险，近年来，主要农畜产品价格再度普遍上扬，进一步激发了农牧民的积极性，市场机制的作用越来越明显；二是发展农牧业的任务不再是一个单纯解决农畜产品总量短缺的问题，已经出现了增加供给总量和调整产品结构并重的态势，开始向高产优质高效的方向发展，根据市场需求，提高品种质量，增加经济效益，已成为农牧业和农牧民追求的核心目标；三是在农牧业生产稳定发展的基础上，传统的单一经营的局面开始打破，农、牧、林之间的有机结合和二、三产业的迅速发展，正在成为农村牧区经济的新的生长点，初步显示了种养结合、贸工农牧紧密衔接、一、二、三产业协调发展的巨大潜力和整体优势。透过这三个趋势，我们可以看到，我区农牧民的思想观念、农牧业的经营方式和农村牧区的产业结构都在发生着深刻的变化。三个不适应，一是农牧业生产条件仍然较差，发展农牧业的生态环境和物质基础比较脆弱；二是科学技术和经营管理

水平仍然较低，劳动者素质亟待提高；三是市场体系和社会化服务体系不健全，能源、交通、通讯等基础设施建设仍然比较落后。这种状况与农牧业和农村牧区经济发展的方向和要求很不适应。如何通过支农资金的有效投入和科学管理，适应上述三个发展趋势，解决好三个不适应的问题，从而推进三个转变的进程，引导农牧业和农村牧区经济更快更好地发展，应该成为财政支农工作的主要着眼点。为适应新的形势，财政支农工作的内容和形式、投资方向和结构、管理措施和办法等都将发生不同程度的变化，都需要有一个新的思路和新的要求。因此，财政支农工作的任务将更加繁重。

再次，从财政支农工作本身的情况来看，当前也存在着一些需要研究解决的新矛盾和新课题。从某种意义上说，财政支农工作始终是一个不断发现矛盾和解决矛盾的过程，当前仍然面临着诸如吃饭与建设、需要与可能、速度与效益、投入与产出、当前与长远、宏观与微观、条条与块块等多方面的矛盾。归结起来，有两个矛盾比较突出。一是日益增长的投资需求与财政实力不足的矛盾。一方面，党和国家的方针、政策、法规都对增加农牧业投入问题作出了明确规定，我区农牧业再上新台阶、农牧民致富达小康的目标，要求农牧业和农村牧区经济必须有一个大发展，迫切需要增加对农牧业的投入；而另一方面，由于自治区各级财政十分困难，特别是近两年，涉及干部职工工资等硬性增支因素明显加大、生产建设方面的可用财力相对减少，尽管从上到下做出了极大的努力，但对农牧业的投入仍然难以满足生产发展的需要；此外，由于我区乡镇企业不够发达，集体经济实力比较薄弱，加之近几年农牧民人均纯收入增长缓慢，许多地方集体和个人的投入能力仍然不强。二是提高投资效益与实际管理水平的矛盾。一方面，我区农牧业资源丰富，开发不足，在提高投入产出率上存在着巨大的潜力，需要加大有效投入，提高投入产出效益；而另