

中国财政经济出版社

.8
/3

87

前 言

农村财政研究，是财政科学配套研究工程的一个重要组成部分。近几年来，这个领域的研究由浅入深，已取得初步成果。为了交流经验，促使实际工作者和理论工作者紧密结合起来，共同为增强农业发展后劲献计献策，我们把中国财政学会农村财政研究会成立会暨第一次全国农村财政理论讨论会上的重要报告和部分论文，辑成这本《农村财政问题论文集》。

这本论文集，基本上反映了党的十一届三中全会以来农村经济政策和财政税收政策贯彻执行的情况，为了深化农村改革，有的文章还提出了一些探讨性见解。

编入本书的领导同志讲话、报告及论文，基本上照原文刊载，只是个别部分有所删节，部分论文在文字上、结构上有所修改。

段云同志为本书题写了书名，在此谨表谢意。

参加本书编选工作的同志有：宫成春、汪耀庭、赵冲、丛安妮、庞新平、冯立新、鲁慧慧、罗文光。

农村财政研究涉及的面较广，政策性较强。由于编者水平有限，遗漏或错误之处在所难免，我们恳切希望读者批评指正。

中国财政学会农村财政研究会秘书处

1987年6月

目 录

搞财政的一定要关心农村工作

- 国务委员兼财政部长王丙乾在中国财政学会农村财政研究会成立会暨第一次全国农村财政理论讨论会上的讲话…………… (1)

加强研究 兴利除弊

- 全国政协常委、中国财政学会会长戎子和在中国财政学会农村财政研究会成立会暨第一次全国农村财政理论讨论会上的讲话…………… (5)

为促进农业上新台阶做贡献

- 财政部副部长项怀诚在中国财政学会农村财政研究会成立会暨第一次全国农村财政理论讨论会上的讲话…………… (13)

关于深化农村经济体制改革的几个问题

- 在中国财政学会农村财政研究会成立会暨第一次全国农村财政理论讨论会上的发言……………许毅 (19)

关于研究农村财政的历史和现实的若干问题

- 在中国财政学会农村财政研究会成立会暨第一次农村财政理论讨论会上的发言……………左春台 (34)

论当前农村经济和农村财政工作的几个问题

.....蒋乐民 (49)

研究农业发展规律 探索财政支农对策.....廖文田 (67)

谈谈减轻农民负担问题.....吉林省农村财政研究会 (78)

不断完善农村税制 促进农村商品经济的发展

.....赵 昭 (86)

农村税收负担和完善税制设想

.....浙江省税务局、税务学会 (94)

乡镇企业的发展与税收政策的调整.....易运和 (106)

关于乡镇企业财政税收政策的探讨

.....顾锡梅 周肇良 (114)

关于改革和完善农村税制问题的探讨.....金 涛 (121)

关于财政支持粮食生产上新台阶的几个问题

.....湖北省财政厅调研室 农财处 (130)

强农业之根 固粮食之本

——浅议财政扶持发展粮食生产问题.....王克敏 (144)

促进经济发达地区粮食生产发展的浅见

.....金敬恩 查振祥 吴跃 (151)

谈谈支农周转金的投向和管理问题

.....山东省财政厅农财处 (158)

改革支农周转金管理的做法.....辽宁省财政厅农财处 (166)

加强和完善支农周转金管理.....田珠尧 肖绍良(172)

对财政支农周转金管理制度中几个问题的探讨

.....彭玉琦(179)

对“财政支农周转金”若干问题的认识.....夏志明(184)

谈谈支农资金实行目标成果管理

.....河北省财政厅农财处(192)

关于资金投入问题的探讨.....林玉才(199)

改革山区支农资金管理体制的设想

.....李春芳 王心农(204)

实行追踪反馈责任制 提高支农资金使用效益

.....大连市财政局农财处(209)

农业建设项目投资经济效益评价方法(摘要)

.....杨正明 戴新华 李应中(216)

“以工补农”是开辟支农财源的一条重要途径

.....高宗元 洪明川(235)

对引导农民投入的几点看法.....张松岭(242)

扩大农村理财领域的新途径.....彭引诗(248)

支持科技进山 帮助山区人民脱贫致富

.....沈阳市财政局(255)

改变张家口地区财政经济贫困状况的对策思考

.....任一夫(260)

关于完善乡镇财政几个问题的探讨

.....黑龙江省农村财政研究会筹备组(269)

乡(镇)财政建设中迫切需要解决的几个问题

.....曹德炎(276)

中国财政学会农村财政研究会工作计划

(1987年4月21日第一届理事会通过).....(284)

搞财政的一定要关心农村工作

——国务委员兼财政部长王丙乾同志在中国
财政学会农村财政研究会成立会暨第一次
全国农村财政理论讨论会上的讲话

(1987年4月22日)

刚才戎老已给我们作了很好的讲话。戎老的讲话很有针对性，对我们开展农村财政理论研究工作有重要的指导意义，我表示赞成和拥护。我今天来，只是想和大家见见面，表示对我们研究会成立的赞同和支持。现在大家一定要我讲，就简单说几点意见。

第一点，谈谈农业问题的重要性。我国有九百六十万平方公里的面积，农村占了绝大部分；全国十亿人口，有八亿居住在农村。因此，农业经济的发展在我们这个十亿人口的社会主义大国，具有极为重要的战略意义。农业是国民经济的基础，这方面毛主席早就讲过，小平同志、陈云同志也讲得很多，最近赵总理在全国人民代表大会上又反复作了强调。我们从实践中也体会到，农业搞不好，人民的穿衣吃饭问题解决不好，社会主义建设也就搞不好。农村工作搞好了，农业经济发展了，对我们整个国民经济长期稳定的发展，对我

们社会主义社会安定团结政治局面的巩固和发展，都有着重要作用；对开辟财源，增加国家财政收入，积累建设资金也有重要意义。所以，我们搞财政工作的同志一定要关心农村工作，支持农业经济的发展，这是一项义不容辞的责任。如果说我们过去对这方面的工作做得还不够的话，那么，今天成立这个研究会，就表明我们的认识有了一个新的起点，表示我们财政部门更加重视对农村问题和农业经济发展问题的研究，并提到理论的高度。所以，今天开这个研究会的成立大会，是我们财政界的一件大事，值得庆贺。

第二点，谈谈发展国民经济要把农业、工业、商业、科技几个方面紧密结合起来的问题。对于国民经济的发展方针，毛主席过去讲过这么两句话：要以农业为基础，以工业为主导。我认为这两句话到现在还是正确的。现在大家说的无农不稳、无工不富也体现了这个思想。

党的十一届三中全会以来，我国经济有了很大发展，党中央、国务院制定了要在以公有制为主和实行按劳分配政策的基础上，有计划地发展我国社会主义商品经济的任务。在新的历史条件下，学习毛主席的上述思想，我觉得还有两个方面的内容可以提出来研究。

我曾在全国财政工作会议上讲过这样一段话：发展国民经济，农业是基础，工业是主导，商业是纽带，科技是关键。之所以这样讲，是因为要发展社会主义商品经济，必须搞活内外贸易，搞活流通。从国内来讲，我们很早就提出要搞好城乡物资交流。从对外贸易来说，在我们国家历史上国力强盛时期，对外交流都是非常发达的。陆上有丝绸之路，海上也有丝绸之路。后来，对外贸易衰落了。特别是鸦片战争以后，帝国主义列强侵略，主权丧失，对外贸易极不发

达，而且是不平等贸易。新中国成立后，我们在政治上、经济上都独立了，掌握了国家的主权，党的十一届三中全会以后又提出改革、开放、搞活、发展商品经济的任务，在这种情况下，我们在搞活国内商品流通的同时，积极发展对外贸易，对促进我国经济的发展具有十分重要的意义。

科技是关键，是因为不管工业、农业还是商业，如果不大力发展科学技术，四个现代化建设就很难发展。搞现代化没有现代科技怎么能“化”？只有科技搞好了，经济才能更快地发展，并发生质的飞跃。当前世界科技革命对我们提出了挑战，我们必须迎接这个挑战，迎头赶上。就农业经济来说，现在搞农业要有大农业的观念，要在坚持决不放松粮食生产的前提下，积极发展农村多种经营，发展乡镇企业，发展农村商品经济和贸易。目前，农副产品及其加工产品的出口，在国家对外贸易中仍然占有相当大的比重，是国家外汇收入的重要来源。我们的农业发展了，不仅可以解决十亿人民的生活需要和生产发展的需要，而且可以有更多的农副产品和加工产品出口。要使我国农业有较大的发展，就要逐步解决农业现代化问题。如果我们的农业经济能运用更多的现代科学技术，包括种子改良等等，就会使我们的农产品产量和质量大大提高。现在我们谈科学技术，往往谈工业科技比较多，谈农业科技不够，这要改进。国民经济是一个整体，要使农业、工业、商业、科技紧密结合，互相促进，我国国民经济的发展就一定大大加快。

最后一点，谈谈如何开展农村财政研究的问题。我们成立农村财政研究会的目的，是希望通过这样一个组织，联系各个方面，在大家的支持和帮助下，对农村财政税收等问题进行深入的研究，把农村财税工作搞好，更好地支持农村经

济和整个国民经济的发展。现在需要研究的问题很多,希望你们抓住当前最迫切需要解决的问题,即从怎样支持增强农业生产发展后劲这一问题入手,再逐步深入到其他方面的问题;从当前现实问题的研究入手,再逐步深入到中长期的问题;从浅层问题入手,再逐步研究到深层问题。开始的时候战线不要搞得太长。研究工作一定要理论联系实际,扎扎实实地进行。只要坚持这样做,我想,我们的研究会一定会对改进农村财政税收工作,促进农村经济的发展有很大的帮助。

我今天就说这么几句。祝你们把会议开好,祝你们在今后的研究工作中做出良好的成绩。

加强研究 兴利除弊

——全国政协常委、中国财政学会会长
戎子和同志在中国财政学会农村财
政研究会成立会暨第一次全国
农村财政理论讨论会上的讲话

(1987年4月20日)

同志们：

首先，我热烈祝贺中国财政学会农村财政研究会的成立。我作为财政战线的一员老兵，能够参加这个会议，感到由衷的高兴。

成立全国农村财政研究会，对完善我国农村财政理论体系，加强财政支农工作将起重要的作用。它将推动对农村财政乃至整个农村经济理论、政策的研究，进一步使我们的农村财政管理更具有科学性、合理性，为深化农村经济改革，为领导宏观决策提供可行的参考意见。它的成立，是我们农村财政工作中一件值得庆贺的大事，对此，我表示热烈的支持。现在，就我多年特别是最近几年接触到的农村经济发展的实际情况和财政支农工作中的一些问题，讲讲我的看法，供大家研究参考。

一、搞好农业仍然是我国经济建设中的头等大事

农业是国民经济的基础。农业的情况如何，不仅关系到整个国民经济的发展和政权的巩固，而且和国家财政有着密切的联系。从过去的情况看，哪一年农业丰收了，当年后半年和下年的经济就发展，财政收入就增加。这是多年来实践所证明的事实。

建国以来，党中央、国务院十分重视农业在国民经济建设中的基础作用，采取了许多有力措施，促进了农业生产的发展。特别是党的十一届三中全会以后，党中央、国务院更加重视农业问题，及时制定了正确的发展农业的战略方针，纠正了过去在指导思想和政策上的“左”的错误。明确提出了“一靠政策、二靠科学”和“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”的方针；有计划、有步骤地进行了农村经济体制改革，实行了以家庭联产承包责任制为主要形式的各种责任制；调整了农村产业结构，增加了对农业的支援，极大地调动了亿万农民群众的生产积极性，有力地促进了农业生产的发展，农民生活有了显著的改善。目前，广大农村正在从半自给的小商品经济向商品经济转化，从传统农业向现代化农业转化，为我国经济建设、经济改革创立了稳定、活跃的环境。

我所以要重复以上众所周知的事实，是因为我感到，我们的同志在农业发展困难时期，对农业基础作用是重视的，采取的对策也是谨慎的，而且多数也是合适的。在农业丰收的时候，往往忽视农业的基础作用，以致出现决策上的

偏差。如从建国起到农业合作化初期，由于在农村实行的方针政策正确，农业得以稳步增长，日子比较好过。但是，从批判办社问题上的所谓“小脚女人”走路后，特别是在1958年轻率发动人民公社化以后，片面追求“一大二公”，搞“一平二调”，结果，事与愿违，造成了生产萎缩。三年“大跃进”带来了很大困难，被迫进行经济调整，付出了巨大的代价。十年内乱中，又追求“穷过渡”，割所谓“资本主义尾巴”，搞贫富拉平，严重伤害了农民的生产积极性。直至党的十一届三中全会前，我们的农业发展方针问题一直没有从根本上解决好。历史教训足以为戒，对此，党中央已进行了全面总结，我就不多说了。我想说的是党的十一届三中全会以后，我们农业政策总的方向是完全正确的。但在1984年粮食大丰收，创历史最高纪录后，一些地方因仓储设施不足和流通不畅，出现了所谓“卖粮难”、“卖棉难”的问题。这本应采取措施，理顺流通，保护生产，但有的地方却盲目乐观，忽视了总体生产能力不足，忽视了继续加强对农业的支援，提出了“限产”、“限购”的措施，再加价格上的不合理，等等，挫伤了农民的生产积极性，致使1985年粮食播种面积较上年减少6 000多万亩，加上自然灾害，粮食产量锐减564亿斤；棉花由1984年的12 516万担，连续两年降至7 080万担。现在粮食、棉花生产面临两大问题：一是本来就相对不足的耕地不断减少，每年约减少1000万亩左右；二是由于经济政策上的一些原因，农村种植业的收入较低，一些地方出现弃农经商和经营其他事业的现象。这两个问题很值得我们注意。粮食、棉花都制约着农业的发展，也制约着整个经济的发展。任何时候，特别是形势好的时候，也不能掉以轻心，忘乎所以。农业是国民经济基础的思想决不能动摇。我们搞建设，搞改革都要牢牢记住我

们的国情，即陈云同志所讲的：“中国社会经济的主要特点是农村人口占80%，而且人口多，耕地少。”“在我们这样一个十亿人口、八亿农民的国家中搞社会主义建设，无论何时，都要十分重视农业。”小平同志指出：“我们搞宏观经济，应该把农业放到一个恰当位置上”，“农业上如果有一个曲折，三五年转不过来。”这是多年实践的科学总结。何况我们现在全国农民中还有三四千万的人口年平均纯收入在200元以下，处于贫困状态，更应引起我们的重视。

二、农业和财政的关系十分密切

经济决定财政，财政是经济的综合反应。农业既然是国民经济战略全局中的头等大事，农业的好坏自然对财政有着重要的制约作用。

但是，当前社会上有些同志，包括我们做财政工作的一些同志有一种片面的看法，认为财政来自农村的收入是有限的，即使农业丰收，财政直接从农村取得的收入也难以增加多少。还有些更为糊涂的思想，认为农业越是丰收，财政越是赔钱，把农业增产当成了包袱。我认为这些看法是不对的。在我们这个有八亿农民的国家里，国民收入来自农业部分约占40%左右，提高农业劳动生产率，是提高国民收入，增加财政收入的重要方面。因为，农业是轻纺工业的重要原料来源，农副产品及其加工品的出口在外贸、创汇中有着重要地位，农村又是工业品的广阔市场。凡此种种，都直接影响财政收支状况。农业关系到十亿人口吃饭的大问题，如果人们饿肚皮，就根本谈不上搞建设和搞改革。我们这样的大国，农产品供给绝不能依靠从国外进口，只能自力更生解

决。还有，我们要实现财政、信贷、外汇和物资的平衡，必须首先要生产出更多的能满足人民生活基本需要的农产品。这是我们建设和改革有一个安定团结的政治局面和稳定的社会秩序的前提条件。

我们算帐，不能只将从农村取得的税收同拨付的支农资金数字简单对比。我们作财政工作，搞财政支农，要算政治安定的帐，算经济和社会效益的大帐。积极支持农业发展，提高八亿农民的收入水平，促进农村向较大规模的商品经济转化，使改革在稳定环境中前进，这是我们研究财政支农问题，作好财政支农工作的现实和长远目标，也是我们的出发点和归宿。

三、农村财政理论研究是财政研究工作薄弱环节

农村财政工作是整个财政工作的重要组成部分。多年来，在各级党委和政府的领导及其他有关部门的配合下，我们搞农村财政实际工作、理论工作的同志兢兢业业，努力探索，为支持农业发展，实现农业现代化作出了重要贡献。农村财政实践、理论方面取得的成绩是不容低估的，这方面我就不讲了。我只讲几点不足的地方，以利认清矛盾，推动工作前进。我认为，当前不少财政部门，特别是一些领导同志对农村经济情况了解还是不够的，农村财政理论研究更是不够的。不少地方财政支农工作和政策研究排不到领导重要议事日程上，是一个薄弱环节。主要表现在：

（一）对农村财政政策、农业财务管理体制研究不够。目前，有些地方没有把农村财政工作摆到应有的位置上，他

们把财政支农工作看成简单的资金发放工作，将支农资金一拨了事。对农村财政工作应该如何制定正确的方针政策，妥善处理国家、集体、农民三者利益关系，引导农民正确对待眼前利益和长远利益；如何进一步改革农业资金管理制度，利用财政支农资金的导向作用多方诱导和吸引各种资金，增加对农业的投入，更好地促进农业发展等重大问题研究的少。因此，希望大家把这些重要问题作为主要研究课题，组织有关力量，认真进行研究，作出贡献。

（二）对调节农业发展的财政税收杠杆运用不够。我认为，当前在农业发展中，我们作农村财政工作的同志，应当从理论和实践中研究一些突出的、亟待解决的问题。当前要抓紧研究的有两个：一是研究如何制止对农民、乡镇企业的胡乱摊派。当前农村税收负担总的还是比较轻的，有些社会负担也是必要的，但是乱摊乱派的情况相当严重，有的地方要占到农民总收入的20%左右，挫伤了农民的积极性。因此，希望你们认真调查研究，采取切实有效措施，加强监督管理，严格控制开支，制止乱摊乱派的现象继续发生。还要看到，现在有些摊派是被用于助长不正之风。各地都反映县区乡干部利用特权到农村基层大吃大喝的事屡见不鲜，有的还拿农民生产的土特产向参观者送礼。这样，不仅腐蚀了干部队伍，败坏了党风、政纪，而且损害了农民的利益，引起他们极大的不满。因此，我们必须配合有关部门，通过严格的财务监督，结合反对不正之风，减轻农民的不合理负担，提高他们的生产积极性。二是如何运用我们的财政税收杠杆，促进农村商品经济的发展，平衡农村各业的负担。我们提倡劳动致富，允许一部分人先富起来，带领大家走共同富裕的道路，但绝不能造成两极严重分化，搞什么百万富翁。同时

要安排农村剩余劳动力转移到乡镇企业，也可以有计划、有组织地向外发展，但绝不允许荒芜耕地。现在有些地方农民中出现“弃农经商”的现象，甚至出现了个别暴发户，对此，我们除进行思想教育外，在政策方面也要有所限制，还要利用税收杠杆限制一些人的非劳动收入的过分增长，防止收入差别的无限制扩大，过去在战争年代里。我们曾利用税收形式的合理负担筹措了军费，削弱了封建经济。今天，我们为什么不能利用税收杠杆，限制一些人投机倒把的资本主义的经营行为呢？

(三) 对健全农村财务制度、财会队伍建设重视不够。当前，农村财务管理偏松，这是我们财政管理中的一个薄弱环节。其一是不少地方财务管理制度不健全，财务监督不力，帐目不清，报表不实。一些乡镇企业也没有建立起相应的财务管理制度，没有配备上得力的财会班子。因此，产量、产值虚报浮夸，企业偷漏税款，甚至贪污盗窃等问题就不能从根本上得到解决。要解决这个问题，首先要结合乡政权和村民委员会的组织建设工作，搞好乡财政建设。乡财政是农村财政的基层组织，要建立一套系统管理制度，明确收支管理权限，健全财务管理制度。乡的预算要提请乡人代会审查通过。这样才有利于发挥基层人民代表的作用，加强对农村财政和乡镇企业的财务管理、监督，堵塞财务管理上的漏洞。其二是农村财会队伍力量薄弱，财会人员的业务、政治素质都亟待提高。加强对他们的政策教育，业务训练，也是我们搞好财政支农工作的必要条件。我们成立了农村财政研究会，要为农民办点实事、好事，这样，农民就会欢迎我们。