

序

“超过劳动者个人需要的农业劳动生产率是一切社会的基础”（《马克思恩格斯全集》第35卷第885页）。现代工业社会是在农业社会的基础上建立起来的。在我国这样一个农业大国里，农业在国民经济中的地位尤其重要，这不仅是因为它是人们基本生活资料的来源，而且是工业和其他部门劳动力的重要来源，是工业特别是轻工业原料的重要来源，并且是工业产品广阔的市场。因此，农业不仅是国民经济的基础，而且是社会安定的基础。然而，我国农业的发展并非尽如人意。党的十一届三中全会以来，经历了迅速发展、停滞徘徊和恢复回升几个不同阶段。农业的特殊地位，使人们不得不重新把它摆到重要位置。今春召开的中央农村工作会议，党中央又一次号召全党大办农业，从而迎来了我国农业的又一个春天。

资金是农业生产服务的要素之一，是农业生产发展的“第一推动力和持续的动力”。农业生产发展水平取决于农业综合生产能力，农业综合生产能力是由农业生产的物质基础、事业服务功能和从事生产、科教、管理等方面人员的素质所决定的。资金要素不仅是物质要素的货币体现，而且首先是物的要素和人的要素的流动的先导和媒介，直接支配着这些要素的流量和流向。理论研究和农业发展实践表明，农业资金和农业生产之间存在着不可分割的内在联系，即农业生产规模的大小、增减的变化、结构的调整，在价值形态上总受制于资金规模和结构的变化。从运行轨迹看，两者之间具有相当直接的对应关系。特别是在市场经济条件下，现代农业的发展，更是离不开资金要素的稳定增长。

但是，我们应该清楚看到，资金短缺是目前我国国民经济各部

门的共同特征,资金不足是困扰我国国民经济发展的制约因素。在这样一个资金紧缺的氛围中,要保证农业资金有一个稳定的来源,保证农业资金合理有效运用,绝非是一件容易的事,其中存在着不少现实难题和深层次障碍,这些问题主要表现在,一是资金供应的总量不足,而且随着农业经济的发展,缺口越来越大;二是资金结构不尽合理,并且还在逐步僵化;三是管理弱化,特别是宏观调控乏力。

我国目前正处在一个由计划经济体制向市场经济体制过渡阶段,在市场经济体制下,农业的发展更离不开资金要素的增长。因此,加强农业资金问题研究,揭示农业资金运行规律,弄清农业资金政策思路,拓宽农业资金渠道,增加农业投入,管好、用好农业资金,理所当然地成为理论研究和实际工作中迫切需要解决的重要课题。《农业资金导论》以社会主义市场经济理论为指导,以改革开放总方针为依据,从建设社会主义市场经济体制和发展现代农业的需要出发,较为系统地对上述问题进行了有益探索。

《农业资金导论》具体内容包括:农业资金概述、财政支农资金、财政支农周转金、农业发展基金、农业基本建设资金、农业信贷资金、农业科技资金、扶贫资金、农户投资、农业涉外资金等,是我国第一部较为全面、系统地研究农业资金的专著。本书作者是一位长期从事农业经济工作,而又酷爱农业经济理论研究的同志,先后发表和出版过不少农业经济研究的文章和专著。《农业资金导论》不仅在理论研究上有一定深度,而且具有较强的实用价值,在不少方面不乏精采的论述和独到见解。当然,也不免有不足和不妥之处。我想,敬请读者批评指正,使之不断完美,一定是作者内心的愿望。

陶德雄

1995年3月30日

目 录

序

第一章 农业资金概述	(1)
第一节 农业资金运动:理论规范	(1)
第二节 农业资金问题:实证分析	(11)
第二章 财政支农资金	(21)
第一节 财政支农资金的概念与内容	(21)
第二节 财政支农资金的职能与作用	(30)
第三节 财政支农资金的使用管理与改革取向	(41)
第三章 财政支农周转金	(54)
第一节 财政支农周转金概述	(54)
第二节 财政支农周转金体制	(59)
第三节 财政支农周转金管理	(70)
第四节 财政支农周转金运用效益评价	(88)
第四章 农业发展基金	(104)
第一节 农业发展基金的特点	(104)
第二节 农业发展基金的建立	(110)
第三节 农业发展基金的使用	(119)
第五章 农业基本建设资金	(127)

第一节 农业基本建设投资概况·····	(127)
第二节 农业基本建设投资决策·····	(134)
第三节 农业基本建设投资经济效果评价·····	(140)
第六章 农业信贷资金 ·····	(147)
第一节 农业信贷资金的特征·····	(147)
第二节 农业信贷资金的来源·····	(155)
第三节 农业信贷资金的运用·····	(162)
第七章 农业科技资金 ·····	(171)
第一节 农业科技概述·····	(171)
第二节 农业科技资金的来源与分类·····	(176)
第三节 农业科技资金的管理·····	(183)
第八章 扶贫资金 ·····	(191)
第一节 农村贫困标准和贫困状况的估价·····	(191)
第二节 投资对贫困地区经济增长的启动作用·····	(197)
第三节 扶贫资金的使用与贫困地区的经济发展·····	(204)
第九章 农户投资 ·····	(214)
第一节 农户投资行为分析·····	(214)
第二节 农户投资行为强化·····	(228)
第十章 农业涉外资金 ·····	(240)
第一节 农业利用外资的原则与特点·····	(240)
第二节 我国农业利用外资的历史进程·····	(247)
第三节 农业利用外资的主要方式·····	(256)
附 贴现系数表 ·····	(266)

第一章 农业资金概述

第一节 农业资金运动：理论规范

一、资金的实质和功能

1. 货币与资金的区别和联系

在人们的观念中，一般都是把资金同货币联系在一起。例如讲到某专业户的资金，总是讲他有多少钱，有多少货币，这是因为资金同货币的确存在着一定的内在联系。这种联系表现为：(1) 资金总是表现为一定数量的货币；(2) 货币在一定条件下，可以转化为资金；(3) 货币和资金都同属于反映商品价值的经济范畴。但是资金和货币有着本质区别。例如专业户手中的货币有可能是资金，但肯定也有一部分不是资金。如其中用于购买消费品的货币就不是资金；用于交纳税金、支付租金和清偿债务的货币也不是资金；用于自我储存和捐献赠送的货币也不是资金；凡此等等。这种作为流通手段、支付手段以及作为社会财富的代表的货币，只起一般等价物作用，而不是资金。

资金就是投入社会再生产过程中不断地循环和周转，并在循环和周转中保持和增殖自己的价值的价值。资金的本质属性，就是要不断地增殖自己的价值。社会主义经济中资金反映着联合劳动者、或个体劳动者运用自己占有的价值，生产社会需要的使用价值，或提供社会需要的劳动服务，使原有价值得到保存和增殖。

2. 资金的主要功能

资金同反映商品价值的其他经济范畴如货币、成本、利润、税金、价格等比较,具有以下主要功能:(1) 垫支性。资金的占有者把一定数量的资金投入再生产过程,绝不是花费掉它,而是预付垫支,最后必须再重新返回到占有者手中。这种垫支性和预付性,是资金区别于货币的一个重要特征。例如,专业户手中的货币,如果是垫支于再生产过程中则是资金;如果是用于日常生活的开销,则是一般的货币而不是资金,它花费掉后不再返回。如果再进行重复的类似开支的货币,绝不是原有货币的复归,而是由其他收入转化来的。还有职工货币工资的支出,行政事业单位的经费支出,都没有垫支性,因此,这些费用都不能算资金。(2) 周转性。是指资金具有不断地运动或不断地循环和周转的属性。凡是具有周转性的价值就是资金;凡不具有周转性的价值则不是资金。例如,乡镇企业的厂房、机器设备的价值能周转,因此是资金;行政事业单位的办公楼、各种设备的价值不能周转,因此不是资金。商店中一切商品的价值也能周转,因此是资金;而其中的消费品到了消费者手中,其价值不能再周转,因此,就失去了资金的性质。(3) 补偿性。是指资金在循环周转过程中,必然会发生价值的转移和耗费,必须如数地要得到补偿,以维持资金的正常的周转。(4) 增殖性。是指资金具有增殖性,这是资金最本质的属性。资金的垫支、周转、补偿的最后结果和目的,不只是保存自己的价值,而是为了增殖自己的价值而带来盈利,增加社会的财富。

二、农业资金的循环运动和特点

农业资金是指国家(包括财政、信贷)、集体、农户用于农业生产的资金与国家农业利用外资的总和,是农业再生产过程中以货币表现的物化劳动与活劳动投入的总价值量。农业资金是我国社会资金总量中的一个重要组成部分。本书研究的农业资金,按

来源分,包括财政资金、信贷资金、集体资金、农户资金与农业利用外资;按环节分,是指用于农业生产环节的资金和为农业生产服务环节的农业科研、教育、技术推广、水利、气象等方面的资金;按行业分,包括种植业、畜牧业、水产业、林业、农垦、水利、农机化、气象等资金。

农业资金是整个社会资金的组成部分。农业资金只有运动才能保存和增殖自己的价值,创造出新的社会财富。农业资金一旦停止运动,就会沉淀为死财。农业资金的循环运动,就是农业资金依次经过流通过程、生产过程和流通过程三个阶段,相继采取货币资金、生产资金、商品资金三种职能形式,又回到了原来的出发点,价值得到了增殖。

(一) 农业资金循环的三个阶段,即购买阶段、生产阶段和销售阶段

第一阶段:是购买和支付阶段(在流通过程中)。农业资金循环的第一阶段,包括两个方面的内容:一是以货币资金的形式购买生产资料;二是以货币资金的形式支付农业劳动者的报酬。在这个阶段上,农业劳动者(包括联合劳动者和个体劳动者)通过垫支货币资金购买生产资料,使生产资料同劳动力实现了结合,农业资金的循环就从货币资金的形式转化为生产要素,变为生产资金的形式。

第二阶段:是生产阶段(在生产过程中)。生产阶段即农业劳动者同生产资料相结合,从事农村的生产,即从事农业、农产品加工业、农机维修配件、农村建筑建材、农村运输等生产活动的阶段。在这一阶段中,农业劳动者不仅通过他们的具体劳动生产出各种使用价值,而且通过他们的抽象劳动创造出新的价值,即为劳动者创造了用于补偿劳动报酬价值外,还创造了新增加的价值部分,为社会增加了财富。农业资金的循环,就由生产资金的形式变成为商品资金的形式。

第三阶段:是销售阶段(在流通过程中)。在销售阶段中,农业

劳动者把生产出来的各种商品销售出去，商品资金转化为货币资金。

资金通过上述三个阶段，依次变换了三种形式，最后复归到出发点，价值得到增殖，这就是一次完整的循环过程。

(二) 农业资金的三种循环形式

农业资金的循环，是周而复始地、不停顿地、反复地进行的，由此形成了货币资金的循环、生产资金的循环和商品资金的循环等三种循环形式。

1. 货币资金的循环形式。货币资金循环形式的特点是反映价值运动的形式，使我们能看出经营的成果，看出产值、成本、利润等指标的完成，看出价值的转移、消耗与补偿、增殖情况。但这种价值运动形式容易产生单纯追求价值，而忽视使用价值的情况。

2. 生产资金的循环形式。生产资金循环形式的特点是反映再生产，反映生产的更新和重复。但它容易使人们把流通过程仅仅当作生产过程的媒介，因而产生重视生产而忽视经营的情况。

3. 商品资金的循环形式。商品资金循环形式的特点是商品的实现和消费占首要地位，较好地反映了社会的生产的目的。但它容易使人们偏重商品的使用价值，忽视其价值形式和社会的经济效益。

(三) 农业资金循环顺利进行的条件

农业资金三种循环形式表明：资金循环要顺利进行，连续不断地运动，要求做到流通过程和生产过程的统一，做到三种循环形式的统一。这就要求农业经营者（联合劳动者和个体劳动者）把他的资金按照一定的比例分成为货币资金、生产资金和商品资金三种形式，而且每一种形式又都必须依次通过循环的三个阶段。具体要求是：（1）三种资金形式必须在空间上并存；（2）三种资金形式必须在时间上依次转化、连续继起；（3）三种资金形式在数量上要保持一定比例。

只有满足上述条件也就是我们平常所说的,要处理好供、产、销三个环节,资金循环才不至于中断,才能使资金循环顺利进行。任何一个环节的阻塞,都会造成资金循环的时滞或中断。

(四)农业资金运动的特点

农业资金的循环运动具有如下特点:

1. 季节性强。农业生产过程和生产时间,都要受农时季节的制约。在我国,一般农作物都是春天播种,秋天收获。在当前条件下,农业生产周期是由农时季节所决定的,农业生产不能违农时季节而进行。不仅如此,而且同农业生产有关的部门和为农业生产服务的产前、产中、产后部门的生产和再生产,也都要与农时季节相吻合,从而这方面的资金运动都具有相应的季节性。按照农时季节的要求,农业资金的各种循环和周转互相衔接、互相交叉,形成各自的旺季和淡季。

2. 周转慢。一般地说,工业部门的资金周转快于农业,城市资金周转快于农村。在农业内部资金周转也有差别,如农产品加工业快于畜牧业,畜牧业快于谷物种植业,谷物种植业又快于林业等等。农业资金周转比工业慢的原因:一是生产技术比工业落后,劳动生产率低,生产周期长;二是生产受农时季节制约大,在生产时间内,借助于自然力单独作用的时间长,也造成生产周期延长;三是农村交通落后,商业不发达,造成农村供销条件差,使种子、化肥、农用材料和燃料储备增加,农产品、农村工业产品销售困难,造成产品在产地积压和局部地区过剩。这一切都使农业流动资金垫支和占用时间过长,资金周转不灵,资金使用效益滞后。

3. 不稳定性。农业生产受自然环境因素的影响很大,容易遭受自然灾害,致使农业生产的成果不稳定,这种不稳定性在资金运动上表现得十分明显。风调雨顺的年份对资金需求量相对要小,而灾害频繁的年份对资金的需求量则相对要大;丰收年份,积累增长的幅度大,用于扩大再生产的资金就愈多。反之,歉收的年份,积累减

少,用于扩大再生产的资金必然减少。这一特点要求农业资金留有储备,以应付自然灾害的发生,保证农业生产的顺利进行。

4. 农业资金在循环周转的过程中不完全通过流通过程。农产品既是农业生产过程的最终产品,又是重新加入再生产过程的生产资料;并具有生活资料和生产资料的双重用途。在我国农业处于自给半自给经济向市场经济转型的阶段,农业生产资料的一部分由农业企业自身提供,而不需购买。同时,农产品成品的一部分则留做农业企业自身消费,而不经流通转化为货币。在农业资金运动中,货币资金不占据全过程,成品资金也不全部通过流通过程。这与工业资金的周转,从货币资金开始,全部顺序地通过供、产、销三个阶段,最后又回到货币资金,有着显著的差别。

自广大农村普遍推行家庭联产承包责任制以来,农业资金运动发生了新的变化。(1) 农业资金由过去集中在社、队集体单位变为大部分分散在数以亿计的农户家庭;加之,农业生产由单一粮食的结构逐渐转化为多种经营的结构,导致农业资金运动的领域和范围扩大了。(2) 随着农业生产的迅速发展,农业生产规模的不断扩大,农业资金的需求量迅速扩张,同时,农业部门自积累能力有所增强。但是,农业资金供求之间仍然有很大差距。(3) 随着农业生产朝专业化、商品化的方向迈进。农业企业最终产品的农用资料的自给部分下降,农业资金运动通过流通过程的比重上升。(4) 随着农业生产结构的调整,多种经营得以迅速发展,农业资金运动的季节差异性有缩小的趋势。

三、农业资金的运行机制

农业资金作为一个经济范畴,其本身就是一种动态行为。这是因为:第一,农业资金的生命存在于资金的运动之中,如果离开了运动其生命也就停止或中断了;第二,农业资金运动是一个包括各个不同阶段的循环过程。农业资金在不同阶段具有不同形式,它在

反复循环中时而采取时而抛弃不同的形式,并且最后实现资金的增殖。农业资金运动并非杂乱无章的,而是有规则、有秩序地进行的。农业资金运行机制就是农业资金在运动过程中所固有的内在机理及其规律。具体说,农业资金运行机制就是构成这一机制的运行主体、运行规模、运行方向、运行轨迹等各个要素在一定背景下相互作用、相互影响的复合运动的整体,其中主体是运行的动力,轨迹是运行的表象,规模和方向则是运行的基本框架。

(一)运行主体多元性

农业资金运行主体是由多层次、多方位供给渠道组成的复合体。多层次包括国家、集体和农户。国家资金包括财政资金和信贷资金。财政资金分为中央财政和地方财政资金;信贷资金可分为国家银行、集体金融组织、民间金融组织、外国银行驻华机构的贷款。集体除了社区性的合作经济组织外,还有乡镇企业、城镇集体经济组织。多方位首先表现在国内和国外两大方面。国外资金包括多边机构、双边机构、民间组织和私人提供的各类资金。

在传统经济体制下,农业资金运行主体是多元性与单一性的结合。从运行层次看,其主体从来就不是单一性的。解放初期,在我国农业社会主义改造完成以前,土地的私有制决定了农户是投资的主体,当时的运行主体是由国家和农户组成的;农业合作制度建立了集体经济组织,土地的集体所有和生产的统一经营,使集体经济组织替代了农户的投资职能,运行主体演变为国家与集体的组合;农村改革实行了土地所有权与经营权的分离,农户的投资职能又从集体组织中分化了出来,形成了国家、集体、农户各为运行主体的新格局。从运行方位看,经历了一个单一向多元的过渡。改革后,运行主体的一个引人注目变化是利用外资,乡村工业对农业的资金投入,也是在传统体制下所没有过的。另外,其他行业的投资和城镇集体组织对农业的投资,同样是一个值得注意的运行主体的变化。

总之,建国 40 年来农业资金运行主体经历了“国家—农户”、“国家—集体”到“国家—集体—农户”这样一个演变过程。改革开放扩展了主体运行方位,从单一的国内资金到国内、国外配套,从单一的农业内部资金到农业内外兼有,从单一的农村内部资金到城乡结合,也从单一的预算内资金到预算内外并举。

(二)运行规模短缺性

短缺,是我国各类资金的共同特征,而农业资金短缺更具有典型性。

1. 从供需状况看,是一种供给不足型短缺。从世界部分国家农业总产值占国民经济各行业基本建设投资份额的变动趋势,测算出我国建国以来各个历史时期的年平均不同人均国民收入水平下的农业总产值份额、农业基本建设投资份额,以及农业总产值再投入农业所形成的农业基础设施的份额的推算值测算,除了 1963 年调整时期外,其余各个时期的农业基本建设投资份额和农业基建投资再投入的比重的实际值均低于应该达到的理论推算值。农业资金供给不足几乎贯穿于我国建国以来农业发展的全过程。

2. 从时间序列看,短缺的趋势在逐步强化,明显的时点变化为 1978 年,1978 年至 1988 年,农业总产值(按 1980 年不变价)年平均增长 6.3%,而农业资金总投入的年平均增长率仅为 5.7%,农业资金投入的增长落后于农业总产值的增长。每 100 元农业总产值的农业资金总投入,1978 年为 22 元,1985 年下降到 14 元,1989 年继续下降为 11 元。根据我国农业基本建设投资份额的实际值与理论推算值的变化情况分析,两者的差异程度自“六五”以后有明显扩大的趋势。实际值同推算值比较,“二五”时期为 1:1.3,三年调整时期为 1:0.8,“三五”时期为 1:1.3,“四五”时期为 1:1.38,“五五”时期为 1:1.2,“二五”时期至“五五”时期是比较稳定的,而“六五”时期扩大为 1:2.3,1986 年至 1988 年继续扩大为 1:3.5。

(三)运行方式分流性

运行方式分流是指农业资金通过各种方式被改变流向,向农外转移或转移出规定的使用范围,从而造成农业资金实际投入量小于名义分配量的一种资金运行现象。

1. 管理性分流。这是由于管理不善造成的农业资金流失,有三种情况:一是分配性流失。即农业资金在分配过程中,由于多渠道、多环节的截留和挪用,到终点使用的资金与起点分配的资金之间形成了一个差额,这一差额就是分配资金流失量。二是回收性流失。是指信贷资金及其他有偿资金在回收过程中,同样受多渠道、多环节的截留和挪用,使实际回收量小于应有回收量,这两者之间的差额就是回收流失量,它反映再投入量的减少。三是沉淀性流失。是指应该回收的资金,由于种种原因长期呆滞、沉淀在使用单位,形成资金有去无回的单向运行。这部分沉淀金额就是沉淀性流失量。

2. 趋利性分流。这是指农业资金在分配过程中,受利益调节造成的分流。近几年在全国农业银行和信用社的农贷目中反映在贷款余额中,用于非农业的贷款所占的比例越来越大;国家农业基本建设投资和专项资金中用于非农产业的投资所占的比例自“六五”以来也呈现出增长的趋势。

3. 挤占性分流。这是农业资金在内部转移出规定使用范围的一种分流,突出表现在挤占挪用农业事业费上,其流向主要是用于弥补行政、科技、外事等经费。

4. 转移性分流。突出的是水利投资大部分被用于大江大河治理,受益的主要是城市和工业,却把投资算在农业的帐上;在外资利用上,国际上限定用于农业的软贷款项目经国内综合后,提高了农业项目的贷款利率,缩短了还款期限,将农业项目的优惠条件转移给了工业。

5. 逆向性分流。这是一种与国家农业资金分流相对应的分流,

即农村资金流向城市,农户资金流向非农产业。流向城市的方式除了“剪刀差”外,还有“存贷差”和农民直接带资进城就业;流向非农产业的方式,主要是投资于乡镇企业。从总体上说,农村资金与农户资金是属于行为主体可支配流向的资金,不象国家农业资金具有专款专用的硬性制约。这些资金与农业的缘分最深,应当更多地留在农村,用于农业。但自“六五”以来,这种资金的运行表现出了极强的非农化倾向,将应该留在农村,用于农业的资金大量地分流到城市和农村非农产业。

(四)运行轨迹波动性。

我国农业资金增长极不稳定,主要表现为:

1. 波动频繁。建国以来,国家财政农业支出大致经历了13次波动,其中完整的有12次,平均延续时间仅为2.92年。农业基本建设拨款经历了13个完整的周期,平均每次延续的时间仅有2.69年。纵观国家农业资金运行历程,波动周期最长的不超过5年,最短的只有2年。

2. 波幅跌宕。建国以来,国家财政农业支出平均每次增长波动的幅度为43.67%,基建拨款为74.32%,信贷资金为41.29%。分时期考察,国家财政农业增长波动幅度最大的为1957年至1958年的91.83%,最小的为1977年至1978年的4.49%;农业基建拨款的最高波动幅度为1957年至1958年的196.66%,最小的为1983年至1985年的20.69%;农业贷款年末余额增长的最大波幅为1952年至1956年的275.8%,最小的波幅为1968年至1969年的3.7%。

以上这些运行特征都是以经济活动的影响为表现形式的,也与农业投资的客观特性,如农业投资的长期性、风险性、区域性以及效益滞后性等特征紧密相连。

第二节 农业资金问题:实证分析

一、农业资金问题的表层分析

从1979年开始,国家资金分配政策实行了重大调整,国民收入分配格局中不利于农业的局面曾一度有所改观。但是,必须看到,改革十多年来,国家的宏观分配政策和改革措施仍然不够完善,城乡关系、工农关系、中央与地方关系并没有完全理顺。在这种情况下,农业投入问题仍然严重,各个投资主体对农业的投入普遍出现了下降趋势,这是当前我国农业资金运行存在的主要问题。概括地讲,当前的问题表现在以下几个方面:

(一)国家财政对农业投资大幅度下降,削弱了农业长远发展的后劲

1. 国家农业基建投资占基建投资总额的比重降低。在国家财政支农资金中,农业基本建设投资占有非常重要的地位,它是构成农业固定资产、提高农业生产能力的重要资金来源。从历史上看,“一五”至“五五”时期,国家农业基建投资是不断上升的。“五五”时期年均国家财政农业基本建设拨款为47.61亿元,占国家财政总基建拨款的11.91%,同“一五”时期相比,分别增长4.82倍和上升3.83个百分点。然而,80年代初期,国家财政农业基建拨款开始急剧下降,1981年为24.2亿元,1982年为28.8亿元,分别比1979年减少61.2%和53.8%,占整个财政基建拨款的份额也由1979年12.1%下降到1981年的7.3%和1982年的9.3%。“六五”时期农业基建的份额年平均为7.68%,比“五五”时期下降4.26个百分点。近年来农业基建投资得到了一定程度的恢复和增加,由1985年的37.7亿元增加到1989年的43.4亿元,但占整个基建支出的比重却下降为6—7%。1990年农业基建支出大幅度增

长,达到 67.2 亿元,比上年增长 54.8%,但占国家财政基建总支出的份额仍低于 10%。

2. 财政支农支出的比例下降。财政支农支出包括支援农业生产支出和农业事业费两部分内容,主要用于支持农业科研、教育、技术、改善农业生产条件,扶持粮、棉、油生产等。“六五”期间上述财政支农支出占财政总支出的比例为 6.3%,比“五五”时期的 6.0%下降了 0.3 个百分点,“七五”时期更下降到 5.7%。1990 年财政支农支出达 221.72 亿元,比 1979 年的 90.11 亿元增长了 146%,但仍慢于财政总支出 171% 的增长速度,占财政总支出的比重为 6.4%,比 1979 年的 7.1%下降了 0.7 个百分点。

3. 在中央财政支农支出下降的同时,地方财政的支农资金急剧下降。实行“分级管理、分灶吃饭”的财政体制后,地方有了相对独立的财权和自主财力,但地方财政在财力增长的条件下,并未充分承担相应的职能(包括支农职能),由此,地方在局部利益、眼前利益的驱使下,将资金投向急功近利的产业,寻求短期收益,而不愿将资金投向农业基础产业部门,从而导致地方财政的支农资金急剧下降。资料表明,1987 年比 1981 年地方财政总支出由 512.8 亿元增加到 1416.6 亿元,增长 176.2%,而且地方财政支出占全国财政总支出的比重由 49.2%上升到 60.5%,上升 11.3 个百分点,但地方财政支农支出增长速度仅为 59.6%,占地方财政总支出的比例由 18.9%下降到 10.9%,下降 8 个百分点。

(二) 银行贷款结构不合理,农业信贷资金的规模偏低

随着农村商品经济的发展和农户收入水平的提高,农村信贷规模空前增长,银行对农村经济的渗透力和作用不断增强。1980—1990 年,全国农村各项存款的年递增率为 25%,各项贷款的年递增率为 26.7%,这反映出我国农村经济逐渐商品化、货币化的特点。当前的问题在于:在农村信贷规模扩大的同时,资金的投向结构却不尽合理,非农化倾向突出。1978 年—1990 年,农村乡镇企业

贷款占农村各项贷款的比重由 27.9% 上升到 53.8%，农业贷款的比重却由 71% 降为 46%。从农业贷款占整个国家银行资金运用的份额看，则比重更低，且呈现下降趋势。1990 年与 1984 年相比，农业贷款增长 1.82 倍，而银行资金运用总额增长高达 2.31 倍，正由于此，农业贷款比重由 7.2% 下降为 6.2%。如果这一比重能够稳定在 1984 年的水平，那么，仅 1990 年一年银行即可增加农业信贷资金供给 170 亿元，这已基本相当年国家财政支农资金的总量。这种情况表明，国家从宏观指导上缺乏一个稳定的农业信贷政策，对非农产业的重视程度远远超过农业，由此造成农业资金向非农产业倒流的严重问题。

(三) 集体支农作用弱化，对农业投入不断减少

集体投入是农业投入的重要组成部分。农村经济体制改革前，集体是农业投入的主体。据统计，1978 年以前，农村依靠集体的积累，为农业基本建设投资了大约 800 亿元，加之国家通过不同渠道的扶助，大体上保证了农业投入的增加。农村推行家庭联产承包过程中，原来社队拥有的房屋、机械、耕畜陆续下放到了农户，不仅计价偏低，而且大部分款额一直没有收回，使有限的集体积累受到了很大的损害。近年来随着农村集体经济的发展，经济实力有所增强。据农业部经营点站统计，1988 年全国集体经济总收入达 4609.3 亿元，比 1984 年增长 39%，但是在经济实力增强的同时，集体对农业的投入不但没有增加，反而出现逆向变化。^①1982 年到 1988 年，农村集体的固定资产投资额由 131.39 亿元增加到 456.74 亿元，增长了 2.43 倍，但用于农业的固定资产却由 52.05 亿元减少到 42.9 亿元，其中 1986 年仅为 19.8 亿元。农业固定资产占全部集体固定资产的比重由 1982 年的 39.6% 下降到 1988 年的 9.4%，下降了 30.2 个百分点。

(四) 农户投资意识不强，农业投入减少

农村改革以后，随着家庭经营在农村经济中主体地位的确立，