# 我国财政对农业投入的问题及对策思考

来源：网络 作者：梦醉花间 更新时间：2024-03-26

*\" 农业是一种弱质产业，受自然条件影响较大，且生产方式的变革受一些客观因素干扰而迟滞，因此需要政府的扶持。目前，世界各国对农业都采取了特殊政策，予以一定的财政投入，以促进农业稳步、健康发展。总的来说，我国对农业的财政投入不足，阻碍了农业快速...*

\" 农业是一种弱质产业，受自然条件影响较大，且生产方式的变革受一些客观因素干扰而迟滞，因此需要政府的扶持。目前，世界各国对农业都采取了特殊政策，予以一定的财政投入，以促进农业稳步、健康发展。总的来说，我国对农业的财政投入不足，阻碍了农业快速发展，这是需要我国政府高度重视、亟待解决的一个问题。

一、我国财政对农业投入的历史和现状

这里有一个问题要说清楚。上述财政支农资金并没有全部用于农林生产支出。通常财政支农资金的支出分为两大类，即支援农村生产支出和农林水利气象部门的事业费（简称“农口事业费”）。财政支援农村生产支出的项目主要包括：小型农田水利和水土保持补助费，支援农林生产组织资金，农村农技推广和植保补助费，农村造林和林木保护补助费，农村水产补助费以及发展粮食生产专项资金等。农口事业费主要包括：江河治理费，水利设施补助费，飞机播种造林种草补助费，农业科教和技术推广费，森林、农作物、草原、畜禽保护费，特大抗旱、防汛费等。

二、我国财政对农业投入的主要问题

4.财政支农资金投入地区不平衡，影响农业均衡发展。在国家财政对农业的整个投入中，地方财政是大头，其份额往往占到80％左右，但当前的问题也主要在地方。从改革以来的长时期看，地方财政的农业投入，从预算的安排到预算的执行都表现出很大的随意性。地方政府想投入就投入，不想投入就不投入，想投入多少就投入多少，根本没有一个标准或依据。从实践看，沿海地区财政支农的力度大一些，中西部地区财政支农的力度小一些。有些地方甚至在财政支农相对数大幅度减少的同时，财政支农的绝对数也在迅速缩减，这是十分令人担忧的。这必然影响到我国农业的均衡发展，中西部地区与东部地区农业发展的差距也必然会日益拉大。

5.财政支农重点不突出，投资效益不明显。长期以来，我国财政支农重点不突出，特别是在当前我国财政较紧张的情况下，没有把保障我国农副产品供求平衡的农业生产选择为资助的重点，而是有些“撒胡椒面”的现象，流通、消费、保险、价格等，什么地方都给一点，又什么地方都不多。这样做的结果，必然使投资效益不明显。

6.财政支农资金投入体制不完善，影响了资金投入整体效益的提高。目前，我国财政支农资金在财政内部属多头投放，基本上各司、处、科向农口都有一定的资金投放权，不是一只手在运作，而是多只手在操作，没有形成一致的力量，往往导致整体目标不明确，资金投不到急需的地方，从而影响了资金投入的整体效益。另外，我国财政支农没有经营性的投资机构，难以直接取得投资回报，财政部门缺乏支农动力，也不讲求资金投入效益。

三、我国财政对农业投入存在诸多问题的原因

2.投资经济效益偏低。农业生产需用的固定资产多，生产周期长，资金周转慢，技术进步滞后，特别是我国政府长期以来实行了对农副产品低价收购的政策，更使工农产品价格“剪刀差”有日益扩大的趋势，导致农业比较效益低下，因而投资农业往往得不到平均利润。各级领导计算任期内的经济发展成绩，当然不会过多地把资金投向农业部门。

3.财政有一定的困难。我国之所以对农业投入不足，一个很重要的原因就是因为财政有一定的困难。当前作为我国财政支柱的国有经济存在的问题十分突出，部分大中型国有企业利润下降，效益滑坡，亏损面达1／3.税收增长不快，加之某些税种偷漏现象十分严重，制约了我国财政收入的增长。另一方\" 面，我国行政领导机构日趋庞大，干部人数猛增，1996年全国财政供养人口达3673万人。再加上诸如教育事业的发展等，所需费用快速增加。在我国财政有一定困难的情况下，很难有大量资金投向农业。

4.监督保障机制不完善。目前我国对农业投资计划的制订和执行，仅依靠两个方面的监督：一是财政内部的行政监督，二是各级人民代表大会的财政预算、决算审查监督，且这两方面的监督效果都很差。现在，中央为了加强省、市政府对农业的领导，实行了“省长抓米袋子，市长抓菜篮子”的责任制。这种省、市行政首长负责农业的分工，增强了政府对农业投资的监督保障作用，但它毕竟只是行政监督的加强，其作用仍然有限。更突出的问题是到目前为止，我国还没有可行的农业投资法来监督和规范政府对农业的投资行为。

四、改革我国农业投入政策的几点想法

1.提高认识，端正态度。首先要清楚地认识到，政府对农业的投入是份内的事，不是份外的事，不但要对农业投资，而且还要作为重点投资对象。其理由一是农业是百业之母，是基础产业，农业发展了才能给人们带来富足的粮、棉、油产品，供人们的生存需要，才能为工业的发展提供足够的原材料，才能向其他经济产业提供一个广阔的市场。但农业又是一个弱质产业，在发展过程中存在着一系列的不利因素，非政府扶持便不能得以健康快速地发展。诸如农产品需求价格弹性低，可替代性低，农产品市场供求波动所造成的危害远远超过其他商品。如果农产品供给不能满足需求，则价格的上涨就会极大地损害消费者的利益和国民经济整体发展；如果农产品供给超过需求，就会降低农民的收入。我国农业科技水平不高，目前还主要“靠天吃饭”，经济效益偏低，这将驱动人们将资金、土地、物质、技术以及劳动力向效益高的第二、第三产业转移，导致农业在市场和产业竞争中乏力，农业资源要素的外流，最终导致农业的萎缩。农业分散经营，经济实力单薄，难以和工业经济相抗衡，因而，在商品交换过程中处于极端不利的地位，常常不能取得应该得到的价值，甚至有时价值无法得以实现，价值的补偿为零。正是鉴于农业的基础地位和农业所承受的风险，世界大多数国家都对农业给予应有的投入，中国也不能例外。理由二是我国农业由于长时期受到工业的侵蚀，自我资金积累几乎为零增长，加之农林水气资源有限，大量农村剩余劳动力得不到及时有效的转移；土地的生存保障性又迟滞了农村土地的集中使用，难以形成有效的规模经营；农业技术水平低，劳动生产率提高缓慢。这一切都使农业投资的比较效益低，因而，没有足够的吸纳社会资金的实力。目前，我国工农业发展的速度之比大约为5∶1，在工业快速发展的同时，农业发展迟缓，这势必影响到整个国民经济的协调发展，政府为了改变这种局面，就要加大财政支农的力度和深度。其次还要清楚地认识到，政府加大对农业的投入，不仅是个经济问题，同时更是个政治问题，它关系到农民实现小康的速度和程度，关系到我国广大农村的安定团结，关系到工农联盟的稳定。

2.增加财政收入，加大农业投入力度。当前，在进一步提高国有经济运行质量的同时，一定要想办法把应该收的税大部分或全部收上来，为财政支农准备较富足的财源。另外，还要千方百计节流。主要做到以下几点：一是最大限度地裁减政府和事业机构，压缩行政事业单位人员。我国解放后一直提倡精兵简政，但机构越减越密，人员越减越多，有的单位管理干部达到了编制的10倍左右，这不能不说是个十分严重的问题。机构重叠、干部多如牛毛的现象不彻底改变，我国的财政状况就不可能好转，财政支农资金就不可能有较大的增加。二是对我国各级行政事业单位的固定资产购置等社会集团购买力要强化控制，对非生产性财政支出要从严掌握，强化监督检查，对违法人员要严厉处罚，以求最大限度地减少浪费，把有限的财政资金用在支农的“刀刃”上。三是改革现行事业单位管理体制，对能推向市场的，按照“谁投资，谁受益”的原则，动员社会力量举办各项事业，减少国家财政负担，以增加一定的财政支农资金数量。

3.审时度势，把握支农重点。根据世界各国的经验，可以明显地看出，一个国家根据其工业化水平的高低，国民收入的多少，财政支农的重点是不同的。法国财政直接投资于农业规模化经营，东盟国家财政的投资重点是兴修水利和农村道路。依据我国的国情，当前我国财政支农的重点应该在农业生产上，争取通过发展生产，达到我国农副产品的供求平衡。具体地说，财政支农的重点为农业基本建设、农业科技发展、商品粮棉油基地建设，以及减灾抗灾资金投入。农业基本建设主要是指农田水利基础设施建设，这方面的问题相当严重，有些50年代修建起来的水库、涵闸、桥梁长期失修，已不能使用，想排水排不掉，想灌溉灌溉不了。还有一些地方急需新修建一些农田水利设施，因为没有资金而只能搁浅。农业科技的发展主要是农业科技的引进，发明的推广。这里主要要改善农业科技人员的待遇，增拨农业科研经费，为农业科研人员创造一个良好的工作环境；加强信息的发布，为农业科技的推广创造更多的机会等。商品粮棉油基地建设主要是指对已确定的粮棉油生产基地给予更多的资金注入，以确保粮棉油满足全国的需求。减灾抗灾投入主要是指设立减灾抗灾基金，增加设施，提高人员素质和物质储备等，一旦灾害发生，可以把灾害的损失降到最低点。

4.抓好内部管理，保证支农资金真正到位。一是抓好年初农业预算的安排。安排好年初的预算不仅关系到增加农业投入，而且也是保证支农资金落实到位的前提条件。各级财政部门都要从年初预算入手，做到预算早成立、早下达、早拨款。二是要明确全年农业支出进度目标，要求努力实现支农资金的均衡支出，保证农时需要，防止年终突击支出，没有效果。三是做到财政支农专款专户核拨制度，减少资金流转环节，防止资金滞留，提高资金到位率。为此，可把资金自上而下直拨到资金使用单位，单位支出直接到财政部门核销。上下级财政之间由本级配套组成的专项资金的拨付，实行先入后拨办法，即先由下级财政部门验证核实后，上级财政再拨付资金；资金配套未落实的，上级财政不予拨款。四是要建立财政支农支出按月通报和考评制度。利用通报方式督促下级财政部门，特别是政府领导了解、关心和重视支农支出进度问题。通过考评，对完成支农支出进度好的、资金到位及时的给予表彰和奖励。这个办法可以激发各级财政部门工作人员抓好财政支农工作的积极性。五是要加大工作力度，加强检查监督，确保资金到位。可组织若干检查督促组，定期或不定期地进行实地检查督促，确保资金的到位。还可以实行支农进度承包制，奖优罚劣，应用激励机制，推动财政支农工作的顺利开展。六是切实解决资金困难，灵活机动地采取特殊措施，保证资金的及时全额到位。可采取全省或全市统筹使用的办法，解决个别贫困市、县的资金困难。

5.划分各级财政支出事权，切实做到责任明确。中央一级的财政支农主要用于关系到全国整体利益的事情上，省一级财政支农主要用于关系到全省利益的事情上，市、县一级财政支农主要用于关系市、县利益的事情上。事权一定要划分清楚，这样才不致于相互推诿，贻误农业经济的健康发展。另外，还要严格规定省、市、县财政支农力度或比重，并且对以后逐年增长的百分比及收益率也要有具体的规定，并要把它作为考核干部政绩的一个重要内容。只有这样，才能真正调动中央和地方两个积极性，也才能把这一事情真正做好。

6.强化外部监督检查，确保国家财政支农资金及时全额到位\" 。首先，要依法强化各级人民代表大会对政府的农业投资进行监督检查。各级人民代表大会的财经委员会或财经小组不仅要在大会期间认真审核政府的预、决算报告中农业的投资比重，而且要在会前会后监督检查预算、决算报告的实际落实情况，保证报告与实际投资一致。其次，要加强社会监督，各级都要成立专门监督检查政府农业投资的组织。该组织可由各级人大的财经委员会或财经小组部分成员牵头，广泛吸收农民代表、政协委员、各专业（新闻、法律、经济学）工作者以及农口事业单位的代表参加，赋予这个组织相应的监督检查权力，督促政府的农业投资及时全额到位。再次，强化新闻监督，各新闻单位领导都要引起重视，在对优秀单位及时宣传、表彰的同时，对于那些完成任务不力的单位及时曝光和鞭鞑，这样奖优罚劣，可以有效地推动该项工作的顺畅开展。最后，要坚决贯彻《中华人民共和国农业法》，明确规定我国各级财政支农的事权，以及投资数额、年增长率，并且详细制定出奖惩标准和方法，要求做到有法必依，执法必严，违法必究，绝不姑息。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn