

充分发挥财政职能 推进农村改革发展

■ 钱国玉

河南是全国第一人口大省、第一农业大省和第一粮食大省，解决好农业、农村、农民问题事关国家粮食安全和全面建设小康社会大局。近几年来，河南财政把解决“三农”问题作为财政工作的重中之重，坚持“少取、多予、放活”方针，完善财政政策，创新支农体制机制，着力推进农村改革发展，促进了农民增收、粮食增产和农村社会稳定。

一、着力促进农民减负增收

河南省财政部门从少取和多予两方面入手，着力促进农民减负增收。一是在少取方面，坚持先算“农民减负账”、后算“财政收支平衡账”，认真扎实开展农村税费改革，取消除烟叶以外的农业特产税，提前一年免征农业税，农民总体负担由税费改革前2001年的101亿元变为种地零税负，结束了2000多年来农民种田缴纳“皇粮国税”的历史。二是在多予方面，从2003年以来，不断增加惠农补贴种类，扩大补贴规模，2008年，对农民补贴达到15项。2003—2008年累计发放补贴212.1亿元，其中

2008年达到98.1亿元。“少取多予”使国家与农民的分配关系发生了由“收钱”到“发钱”的历史性转变，农民生产积极性空前高涨，基层干群关系明显好转，为维护农村和谐稳定奠定了重要基础。

二、着力提高粮食综合生产能力

作为全国第一粮食大省，河南在维护国家粮食安全方面承担着重要职责。为巩固和提高粮食综合生产能力，各级财政在加大惠农补贴力度、调动农民种粮积极性的同时，着力在调动市县政府发展粮食生产积极性和改善粮食生产条件上下功夫。一是对产粮大县政府实施奖励。2005年以来，抓住中央财政实施“三奖一补”政策的机遇，逐年加大对产粮大县奖励力度。四年累计下达90个产粮大县奖励资金40.4亿元，其中2008年达到13.7亿元，有效缓解了产粮大县财政困难，调动了产粮大县政府发展粮食生产、增加农业投入、保护耕地的积极性。二是支持农业综合开发重点县发展粮食生

产。从2005起，累计集中农业综合开发土地治理项目资金10亿元，其中2008年达到2.8亿元，支持24个农业综合开发重点县加强中低产田改造和建设高标准基本农田，新增和改善有效灌溉面积270万亩、除涝面积242万亩，2007年24个重点县粮食总产412亿斤、增产27.6亿斤，分别占全省粮食总产和增产的39.7%和98.6%。三是改善粮食生产基础条件。2003年以来，全省财政累计投入各类水利建设资金近180亿元，农业综合开发土地治理项目资金30亿元，支持改善粮食生产基础条件。2008年全省粮食总产量达到1074亿斤，连续3年超过1000亿斤，连续5年创历史新高，连续9年居全国首位，为维护国家粮食安全作出了突出贡献。

三、着力促进现代农业发展

发展现代农业是统筹城乡发展、提升农业效益、增加农民收入的根本途径。河南省各级财政积极运用贴息、补助和投资参股等财政手段，加快现代农业发展步伐。一是支持

农业结构调整。2001年设立农业结构调整资金以来,省级累计筹措17.2亿元重点支持优质农产品、畜产品和林产品生产与加工基地建设。今年,筹措现代农业生产发展资金2.2亿元支持优质高效粮食、油脂和畜牧业发展;筹措3.2亿元启动实施“食用植物油倍增计划”,支持扩大油料生产,培育打造知名品牌。二是支持畜牧业发展。2006年以来,在认真落实生猪和奶牛补贴政策的同时,筹措资金5180万元支持40个畜牧业重点县加快现代畜牧业发展。筹措资金4.4亿元对31个生猪调出大县进行奖励,全部用于扶持生猪生产。三是支持农业产业化经营。2003年以来,落实约1亿元资金支持农民专业合作社发展,提高农业生产的规模化、组织化程度。累计筹措资金4.6亿元对永达、科迪等27个项目实施参股经营,引导、带动社会资金加快农业产业化龙头企业发展。落实资金1.8亿元支持“农村千乡市场工程”建设,促进农村流通市场发展。四是支持农业科技进步和实用技术推广。每年安排专项资金,支持实施科技富民强县工程、农村适用技术传播工程和科普及惠农兴村计划,重点支持农业科技示范基地建设、支持农业新品种繁育和新技术推广,加快用先进科学技术改造传统农业,为农业生产提供科技支撑。

四、着力改善农民生产生活条件

针对长期以来农村社会事业和基础设施发展滞后、农民群众生产生活条件与城市反差大的实际,河南各级财政积极调整财力分配结构,大幅增加农村社会事业和基础设施

投入,努力让公共财政阳光照耀农村。一是建立完善农村义务教育经费保障机制。2004年以来,累计落实资金131亿元用于农村中小学“两免一补”和大幅提高公用经费标准,近6320万人次享受补助,因贫辍学问题基本解决;全省集中筹措资金27.9亿元用于农村中小学危房改造。在全国率先完成农村中小学D级危房改造任务,并全面建立校舍维修改造长效机制;同时,省财政筹措资金18.1亿元,为农村中小學生更新配置课桌椅、充实图书教学仪器和新农村卫生新校园,农村办学条件明显改善。二是支持改善农村医疗卫生条件。2003年以来,累计筹措财政资金99.1亿元支持7280万农民参加新农合,参合率达91.8%,实现新型农村合作医疗制度全覆盖,基本建立缓解农民因病致贫机制;累计筹措资金28.7亿元支持标准化村卫生室、乡镇卫生院改造、疾病预防控制体系建设、县级医院医疗救治能力建设和卫生监督机构能力建设,群众就医和疫病防治条件进一步改善;累计落实资金15亿元,对艾滋病患者及致孤人员实施免费救治和救助,并对艾滋病定点医疗机构和提高医务人员待遇给予补助。三是支持建立健全农村社会保障体系。2005年起,全面建立“财政补助、民政办理、五保户受益”的新型五保供养体制,农村计划生育家庭奖励扶助制度和农村医疗救助制度,累计落实五保供养补助资金17.2亿元,48.1万农村五保户基本生活得到保障;累计落实计划生育家庭奖励扶助资金2亿元,33.2万人次受到扶助;累计落实医疗救助资金3.5亿元,资助困难群众参加新农合,并对医疗负担过重的群众开展二次救助。2006年起全面建立农

村居民最低生活保障制度,累计落实补助资金27.1亿元,2008年,最低补差标准提高到每人每月不低于50元,256万低保对象得到资助。四是支持农村公益性文化事业发展。2005年以来,累计筹措落实资金11.4亿元支持县级文化馆、图书馆建设和支持实施农村广播电视村村通、农村文化信息资源共享、农村电影放映、“百部流动舞台千场演出送农民”和农民体育健身等重点工程,促进繁荣农村文化事业。五是加大农村基础设施建设投入。2003年以来,省财政累计落实资金68.7亿元支持解决农村居民安全饮水、新建农村沼气和改造农村公路。2008年又设立新农村建设引导资金5亿元,重点用于改善环境卫生状况和村容村貌。加大农村社会事业和基础设施投入,逐步实现了农村公共产品由农民自己掏腰包到政府提供的转变,公共财政对农村社会发展的保障水平明显提高。

五、着力支持县域经济协调发展

县域经济是促进农村经济社会发展的重要支撑。近年来,河南抓住国家支持缓解县乡财政困难的机遇,采取“抓两头、促中间”的办法,把鼓励加快发展与缓解财政困难有机结合起来,着力支持县域经济协调发展。2007年,全省县域生产总值达到1.1万亿元,占全省的69.7%。经济发展加上中央支持,县级财政状况明显改善,2007年县均一般预算支出规模达到8.3亿元,县级财政供养人员人均财力达到3.5万元,为农村改革发展提供了财力支撑。一是鼓励经济发展好的县加快发展。赋予巩义、项城、固始、邓



州、永城、中牟6个县(市)省辖市财政管理权,省财政直接核定体制,办理结算,批复决算,下达追加指标,安排财力补助缓解直管后的配套压力,鼓励其加快发展。2006年和2008年分别安排奖励资金3亿元,对20个经济发展强县、10个经济发展快县给予奖励,并决定从2009年起,每两年安排奖励资金6亿元。二是加大对财政困难县的扶持力度。针对部分县(市)财政困难实际,从1995年尝试建立规范的一般性转移支付制度,按照公正、公平、公开、透明的原则,不断完善制度办法,加大转移支付力度。在对县(市)工资、运转等基本支出全额保障的同时,引入总人口因素,按人均支出差异实施“基本公共服务均等化转移支付”,加大对困难县(市)转移支付力度,促进财力配置向人均支出水平低的地区倾斜。2008年,省对县(市、区)财力性一般转移支付169.8亿元,其中30个县(市)超2

亿元,保障了县乡的基本公共支出,促进了基层社会稳定。取消11个财政困难县(市)原体制上解6421万元,增强其保障能力。2006—2008年,省财政每年安排2亿元扶持资金对13个发展慢、困难大的县实行重点扶持,扶持范围主要包括农业产业化、重点项目贴息、工业小区和农村基础设施、城市基础设施建设及教育方面急需办的事情等。2007年起设立黄淮四市发展资金,将商丘、周口、信阳、驻马店4个困难市所辖县(市、区)全部纳入扶持范围。三是建立缓解县乡财政困难激励约束机制。2005年以来,认真落实“三奖一补”政策,对财政困难县增加收入、保障重点支出、实现财政收支平衡、实行“乡财县管”、精简机构和人员等给予奖励,并不断加大力度,2008年兑现奖补资金22.2亿元。四是改善县域经济发展环境。2004—2005年累计安排县域经济发展专项资金6亿元,以贴息、补助等形式,

重点支持84个县基础设施建设、培育特色经济和壮大龙头企业。安排1.7亿元增资扩股分红补贴支持145家农信社获央行票据143.7亿元。今年,省财政筹措8亿元,要求县级总体按1:1比例筹措资金8亿元,支持县级全面建立以财政为依托的中小企业信用担保机构,并将逐年加大财政投入,为县域经济发展更好地获得信贷支持创造条件。

六、着力深化农村综合改革

为巩固农村税费改革成果,在全省范围内开展农村综合改革试点,努力从制度上保障农村改革发展的顺利推进。一是全面实行“乡财县管”改革。从2005年开始,在保持乡镇资金所有权、使用权和财务审批权不变的前提下,由县财政部门管理并监督乡镇财政收支,采取“预算共编、账户统设、集中收付、采购统办、票据统管”的管理模式全面推行“乡财县管”改革。目前全省已有1897个乡镇实施改革,占乡镇总数的98.7%,有效提高了财政资金运转效率和财政管理工作效率。二是支持乡镇机构改革。2005年,省财政筹措资金11亿元支持实施乡镇机构改革,全省分流超编人员17万人、减少乡镇153个。近年来,坚持对控制财政供养人员增长工作做得好的县乡给予奖励,并按改革后新的机关事业单位编制数计算分配转移支付,支持巩固深化乡镇机构改革成果。此外,今年起全面启动农村义务教育“普九”债务清理化解工作,促进农村义务教育健康发展。

(作者为河南省财政厅厅长)

责任编辑 陈素娥