

支持“三园示范”建设 助推现代农业发展

■ 袁世明 吴延鲲 易小红

湖北省宜昌市夷陵区是全省优势农业板块基地、全国生猪调出大县，农民收入近60%来源于柑橘、茶叶、畜牧三大优势产业。为做大做强三大优势产业，增加农民收入，区财政部门积极调整财政支农结构，创新投入机制，支持以建设精品橘园、高效茶园和标准养殖园为主要内容的“三园示范”工程的实施。2008年，共投入资金880万元，支持建成精品柑橘园6000亩、高效茶园4300亩，适度生猪

规模小区8个，取得了阶段性成果。

一、科学筹划，厘清“三园示范”工程建设障碍

夷陵区柑橘、茶叶、生猪三大产业综合产值达到15.8亿元，人均创收3000元。但产品少赚头、商品少拳头、产业少龙头的“三少”问题仍然突出，成为制约夷陵区农业提档升级的关键。区财政部门针对这些问题，积极

调整财政结构，突出产业支持重点。

一是调整支农思路。为进一步转变发展方式，充分挖掘产业内部增收潜力，区财政部门确立了“优势区域优先发展、优势板块优先扶持、优势基地优先配套”的财政支农思路，大力扶持无公害绿色食品，促进夷陵区三大产业提档升级，加快形成了科学合理的优势产业布局。

二是调整支持重点。近年来，夷陵区本级财政投入农业方面的项目

金。将每年转移支付增量设立的专项资金，用于对街道重点建设项目或新建街道的市政基础设施建设及财力薄弱街道的重点项目的补助，促进街道间均衡发展；在专项转移支付资金的分配上，由区政府职能部门提出意见，财政部门审核拨款；在补助比例的确定上，要参考街道现有资金结余情况，根据街道资金结余的不同确定不同的补助标准，以此促进街道消化自身结余。专项转移支付资金规定了资金的特定用途，能够进一步调动街道争取财政资金的积极性，促进街道间均衡发展，加强主管部门的监督作用，在一定程度上能够缓解财力与事权不匹配的问题，同时也可以消化街道的结余资金。

二是按照街道城市管理实际工作

情况进行补助。随着海淀区地理信息系统建设的完成，在对绿化养护、道路及居住区保洁面积准确量化，明晰事权的基础上，对街道管理的道路和绿地养护保洁引入“单位成本控制”理念，参照园林及环卫部门的标准核算成本；发挥市政、园林等主管部门的作用，对绿化养护制定分级分档考核管理办法，按照考核结果确定街道绿地各档次面积，按照不同的档次确定补助标准。

三是限定转移支付资金用于社区建设的投入比例，引入社区建设绩效考核机制。目前海淀区街道对社区建设、社区公共服务等项目的投入仅占区对街道转移支付总额的14%。因此，应在对街道财政体制中规定街道用于社区建设、社区公共服务等项目

支出不得低于当年该街道转移支付资金的18%。此外，在每年预算执行中，引入绩效考核机制，对街道社区建设类项目进行考核评比，对其中资金使用效率、百姓认可度均较高的项目予以资金奖励，奖励资金原则上仍用于该社区内开展建设或公共服务活动等项目支出，以此提高街道及社区居委会共同配合开展此类项目的积极性。

四是统一协管员补助标准，推进协管员队伍整合。为理顺街道办事处与专业职能部门的事权关系，应推进协管员整合进程，进一步统一对街道财政体制协管员的补助标准与“4050人员”的补助标准，促进对各类协管员的统筹管理。

（作者单位：北京市海淀区财政局）

责任编辑 常嘉



资金高达近亿元，先后扶持了天麻、白桃等多个产业的发展，但由于重点不突出，没有形成合力，资金效益发挥不明显。按照精品农业的发展思路，财政部门将扶持的重点锁定在柑橘、茶叶、生猪三大优势产业上，在已基本形成的“百里柑橘走廊”和西北山区茶叶优势板块基地的基础上科学规划，重点在东部丘陵地带、中部新发展地区和三峡河谷地区分类支持建设了万亩精品橘园示范基地；在西北山区的高山、半高山和低海拔地区分类支持建设了千亩精品茶园示范基地；支持发展近百家管理规范、效益良好的标准畜禽养殖园和养殖大户。通过财政支持重点的调整，带动了生产要素向优势区域的相对集中，为三大产业的发展奠定了基础。

三是调整扶持方式。区财政部门制定了“集中扶持、典型引路、示范带动、提档升级”的工作方针，通过培育示范园和示范户，以点带面，推动三大产业数量由扩张型向质量安全型转变，由专业化生产向产业化经营转变，由资源优势向效益优势转变。区财政扶持晓义红柑橘合作社资金80万元，成功安装了国内首条山地果园软索运输线，推广运用机械喷药、配方施肥、轨道运输等14项集成技术，辐射带动建设精品橘园2000亩，

现已成为全国各地学习、参观的样板园。萧氏茶叶集团把“茶园当公园建、车间当景点建、品牌当文化建”，在财政支持下对1000亩示范茶叶园配套建设了水利喷灌、气象观测、生物杀虫等先进设施，得到了专家的好评。

二、统筹资金，夯实“三园示范”工程建设基础

为筹措“三园示范工程”建设资金，夷陵区财政局采取优化内部结构，融通外部资金，严格资金管理的办法，全方位、多层次筹集工程建设资金。

一是整合部门资金，捆绑投入。按照资金来源“渠道不变，用途不变”的原则归类汇总，根据产业特点、区域规划、项目实施情况，把分散在农业、林业、水利、交通等部门的项目资金1500万元捆绑使用，集中投入到优势产业板块基地，大力改善基地硬件设施条件，保证重点板块基地建设达到“公路硬化到园、沟渠贯通到园、水电供应到园、科技普及到园、综合防治到园”的“五到园”标准。同时，将“三园示范”工程纳入农村公益性“以钱养事”范畴，写入农村公益性服务合同，由财政买单为工程建设提供技术支持。

二是筹措专项资金，定向投入。把精品果园、高效茶园建设资金纳入年初预算的同时，积极争取中央、省、市的板块建设资金、生猪调出大县奖励资金、农业综合开发等专项扶持资金，定向投入到“三园”建设项目上，做到不留缺口，不撒“胡椒面”。目前已争取精品柑园项目资金1310万元、高

效茶园项目资金150万元、标准养殖园建设资金530万元，确保了重点示范项目建设的需要。

三是引导社会资金集中投入。充分发挥财政资金的导向作用，采取“以奖代补”、“财政贴息”、“以工代赈”、“民办公助”、“先建后补”、“参股经营”等多种方式，鼓励企业、农村合作经济组织等投资参与“三园示范”工程建设。2008年以来，区财政就采用先建后补的方式投入资金200万元，带动“宜昌牧康”、“宜昌家家有”两个企业投资标准化规模养殖项目2300万元。2008年全年通过财政资金的引导，共带动社会资金6000多万元投入到“三园示范”工程建设。

三、健全制度，当好“三园示范”工程建设管家

“三园示范工程”项目实施管理是否到位关系到项目建设的作用能否发挥。为此，区财政部门积极参与项目实施的过程管理，严格落实项目管理目标责任制，确保工程建设质量和项目资金安全。

一是健全项目立项制度，科学立项。区财政部门配合农业、畜牧等部门制定了“三园”建设实施方案，对项目的申报条件、程序和要求做了统一规定。按照部门预算编制的要求，印制了统一的项目申报文书，将“三园示范”工程纳入部门预算项目库进行管理。对各单位申报的项目严格对照申报标准，组织专家进行评审。项目一经确定，严格按照项目的规划和施工设计组织实施，不得减少工程建设内容，降低工程施工标准，简化施工程序，以维护项目规划设计的严肃性。

二是健全项目建设制度，规范管理。对柑橘示范场、萧氏茶叶等财政投资过100万元的项目按基建项目财

大理：民族地区中小企业信用担保体系建设探索

■ 杨砚池

为解决中小企业融资难题，从2003年起，云南省大理白族自治州州级财政每年从国有资产监管预算资金中安排1000万元作为启动资金，成立担保公司，探索建立中小企业信用担保体系，为中小企业生产经营、技术创新、资源开发等提供融资担保服务。经过6年的探索和实践，目前大理州已成立了10户担保公司，初步形成了切合民族地区实际的中小企业信用担保体系，促进了中小企业发展。

务管理规定落实项目法人制、公告制、招投标制、合同制和工程监理制。各农户经营的项目，由乡镇(街道)人民政府作为项目承担单位履行法人职责，选派业务扎实的人员组建项目实施管理机构，建立完善项目现场管理制度，保障了项目建设的顺利实施。

三是健全项目考评制度，确保质量。全区对每个项目都制定了统一的考核办法和验收标准，各单体工程完工后，由财政、农业、畜牧部门组成验收组对其进行验收，对不合格或达不到质量标准的不办理决算、不拨付资金，并责令整改到位。同时，在竣工验收考评指标的基础上设计绩效评价指标，并将绩效评价结果作为资金拨付和下一年项目预算编制的重要依据。

(一) 探索多种成立途径。为了解决中小企业信用担保体系建设起步难问题，大理州因地制宜积极探索多种途径成立担保机构。如，由州政府授权州国有资产经营投资公司以州级担保基金为出资额，组建大理州融资担保有限责任公司，公司为国有全资子公司，具有独立的法人资格；由财政出资1000万元，州国有资产经营投资公司与7户民营企业投资共同组建大理州中小企业融资担保有限责任公司；县

级担保公司由县级财政全额出资，并由财政局领导兼任公司领导，公司业务工作也由财政人员兼职，其工资福利由原单位支付，从而有效运用财政资源解决了公司成立初期资金缺乏的问题。随着业务的开展和公司经营业绩的提升，担保机构运作逐步走上规范化轨道，现已有3户担保企业从县财政局分离出来，逐步实现政企分开、企业化运作。

(二) 开拓多种融资渠道。大理州

四、优化服务，提供“三园示范”工程建设便利

一是在资金管理上服好务，确保安全高效。在项目资金安排上，严格执行项目预算管理制度，并严格预算调整报批程序；在项目资金使用上，凡是使用财政资金的项目，符合政府采购标准的都要实行政府采购，并进行全程跟踪问效；在项目资金支付上，全部实行国库集中支付，资金直达工程方或货物供应商，以保证财政资金的安全高效运行。

二是在项目争取上服好务，积极主动配合。抓住中央和省、市支持现代农业发展的政策机遇，主动加强与省市财政、农业、发改等部门的联系与沟通。2008年以来，在相关部门的密切配合下，反复研究了农业板块建

设、农业综合开发、水利建设等产业政策，结合三大产业发展规划，共组织申报了10个农业项目，金额3600万元，上级部门已明确批复的项目有7个，到位资金3000万元。

三是在为民办事上服好务，做到方便快捷。建立程序公示制，把“三园示范”工程项目建设业务办理程序打印成册，明晰财政业务办理程序；建立限时办结制，明确规定资金审核不超过两个工作日，资金划拨只要手续齐全，随到随办，保证不耽误工程进度；建立廉政责任制，坚决杜绝弄虚作假、损公肥私、克扣施工单位的工程款、民工工资等侵害国家和群众利益的行为。

(作者单位：湖北省宜昌市夷陵区财政局)

责任编辑 周多多