



广西壮族自治区阳朔县龙潭门小康村

## 落实强农惠农政策 做好财政支农工作

□ 赵鸣骥

“十”二五”时期是国家深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，也是破解“三农”难题的重要战略机遇期。做好“十二五”时期财政支农工作，对于加快推进农业现代化和社会主义新农村建设，促进国家经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定具有十分重要的意义。今年是“十二五”开局之年，做好今明两年财政支农工作对于顺利完成“十二五”规划目标任务至关重要。各级财政部门要继续发扬财政支农工作的优良传统，开

拓进取，真抓实干，不折不扣地落实好各项强农惠农政策，扎扎实实地做好各项财政支农工作，为确保国家粮食安全，实现农业农村经济社会平稳较快发展贡献更大力量。

### （一）全力以赴支持加快水利改革发展

1. 认真贯彻落实加快水利改革发展的各项方针政策。一是继续加大公共财政对水利的投入。明显提高各级财政对水利投入的总量和增幅，进一步提高水利建设资金在国家固定资产投资中的比重，完善水利建设基金等政府性基金的筹集和使用政策，利用市场机制，进一步

拓宽水利投入渠道，力争今后10年全社会年平均水利投入比2010年高出一倍。二是认真落实“从土地出让收益中提取10%用于农田水利建设”的政策。及时足额计提资金，与农田水利建设相关资金统筹安排，集中使用，依据县级农田水利规划，合理确定建设项目，加快推进农田水利建设。三是积极探索和完善水利贷款财政贴息的政策措施。根据不同水利工程的建设特点和项目性质，确定财政贴息的规模、期限和贴息率。四是支持实施最严格的水资源管理制度。足额征缴水资源费，做到应收尽收，加强水资

源费使用管理,专项用于水资源的节约、保护、管理和开发。配合有关部门,支持建立和完善用水总量、用水效率和水功能区限制纳污三条红线制度。

2. 以高标准农田建设和高效节水灌溉为重点,大力推进小农水重点县建设。一是对第一批重点县三年建设任务进行评估验收,确保重点县建设目标如期实现。二是以重点县建设为平台,积极整合和统筹相关资金,适当提高建设标准和补助标准,大力推进旱涝保收高标准农田建设,集中资金解决灌排体系、土壤质量和耕作技术问题。三是大力支持高效节水灌溉发展。坚持“集中连片、突出重点”的原则,将高效节水灌溉作为小农水专项资金安排的重点,建设一批规模化高效节水灌溉工程。四是加强山丘区和牧区水利建设。着力支持山丘区“五小水利”工程建设,重点向革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区倾斜。大力支持发展牧区水利,着力改善牧民生产生活水利条件。

3. 继续支持水土流失综合治理。较大幅度增加治理投入,适当提高补助标准,加快推进水土流失综合治理。“十二五”时期,要把国家水土保持重点建设工程、七大江河源头、南水北调水源区、东北黑土区、坡耕地水土流失严重区作为治理重点,集中力量加大治理力度。

4. 支持推进南水北调工程建设。当前,南水北调工程建设正处于投资建设的高峰时期,也是实现如期通水的关键时期。受水区省市财政部门要积极筹措资金,支持加快南水北调东中线一期配套工程建设。支持水源地保护,确保“清水入库、清水北上”。逐步完善南

水北调工程建设和运行管理相关配套政策。

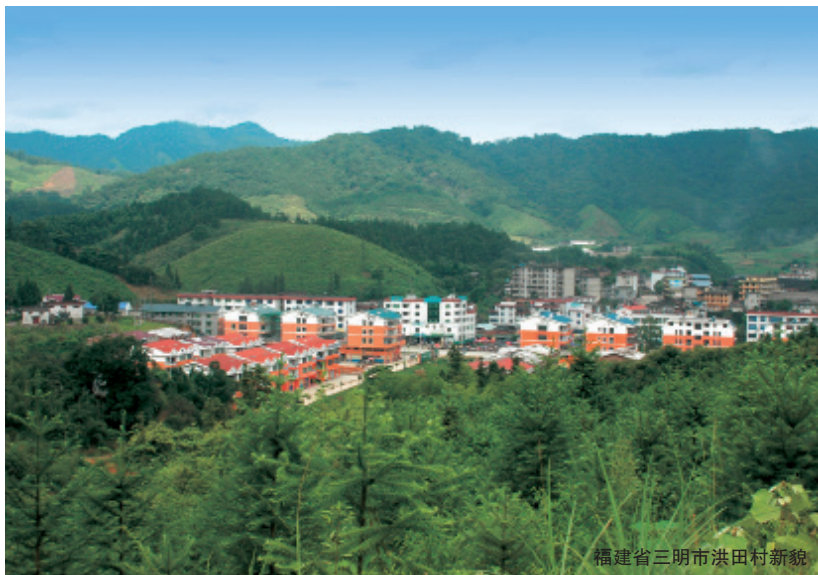
## (二)不折不扣落实重大强农惠农政策

1. 巩固完善良种、农机购置补贴政策。近年来,农作物良种补贴和农机具购置补贴资金规模增长快,补贴覆盖面广,补贴品种不断增加,对促进农民增收和农业生产发展发挥了十分重要的作用。但是,也存在一些问题。比如,良种补贴种类杂、数据核实难、发放程序多、执行成本高,农机购置补贴监管不到位等等。要继续稳定提高两项补贴的规模,规范农作物良种补贴种类,突出补贴重点,避免出现资金分散、补贴效应下降等问题;完善补贴发放办法和发放程序,提高补贴发放效率;特别要强化补贴资金的监管,完善监管体系,确保补贴资金及时准确发放、规范有效管理。

2. 全面落实草原生态保护补助奖励机制各项政策。建立草原生态保护补助奖励机制是中央支持牧区发展的重大举措,对于构建国家生

态安全屏障,促进牧区稳定繁荣,维护民族团结具有十分重要的意义。各地要按照资金、责任、任务、目标“四到省”的原则,加强组织领导,把管理工作做到细微之处;合理确定补奖标准,做好新老政策衔接;尊重牧民意愿,让牧民群众了解政策内容;加强资金管理,确保这项重点工作取得良好开局。

3. 支持做大做强种子产业。发展现代种业是建设现代农业、确保国家粮食安全的战略举措。国内种业企业规模小、基础科研弱、研发投入低、研发能力差、育种效率低、成果转化慢等问题突出,而国际种业资本又大举进军我国种子市场,对国内种业造成严重冲击。中央高度重视种业发展,国务院相继印发两个重要文件,提出了加快推进现代种业发展的有关意见。财政部也初步研究提出了促进种业发展的政策措施,总的思路是:加大对种子科研的支持力度,支持加强基础性工作;支持种子企业做大做强,选择一批种子企业,支持开展商业化、



福建省三明市洪田村新貌

规模化品种选育和应用技术研发；支持建设一批规模化、标准化、集约化和机械化的种子生产基地。为保障上述政策的落实，中央财政将多渠道筹集资金，地方财政也要加大对种业扶持力度。此外，中央和省级财政要继续对种子储备给予补助，支持建立国家和省两级种子储备体系。

4. 支持木本油料产业和蔬菜生产发展。木本油料和“菜篮子”产品涉及千家万户，事关百姓生计。今年，中央财政整合统筹现代农业生产发展资金、财政扶贫资金等10项资金超过20亿元，支持发展木本油料产业；整合现代农业生产发展资金、农业技术推广、畜牧标准化养殖扶持，以及农业综合开发等相关资金近30亿元，支持蔬菜生产能力建设和“菜篮子”产品生产。从目前情况看，各地都落实得比较好。下一步，各

各级财政部门要继续发扬财政支农工作的优良传统，不折不扣地落实好各项强农惠农政策，扎扎实实地做好各项财政支农工作，为确保国家粮食安全，实现农业农村经济社会平稳较快发展贡献更大力量。

地要进一步细化落实木本油料产业和“菜篮子”工程建设相关规划，扩大整合资金规模，切实落实好资金和政策，不断提高大中城市及周边县市“菜篮子”产品的生产供应能力。

### （三）坚定不移发展中国特色现代农业

1. 完善现代农业生产发展资金政策。现代农业生产发展资金项目实施以来，扶持了一批优势特色主导产业，为促进农民持续增收，加快农业现代化发展作出了积极贡献。今后，要把这项资金作为推进农业现代化的重要抓手，不断做大、做优、做强优势特色主导产业。一是坚持集中投入。科学、合理、准确选择扶持产业和关键环节，

实行连续扶持。二是坚持统筹协调。进一步加强与有关部门的沟通协调，继续加大资金统筹与整合力度，紧紧依托主导产业发展规划，加强与小农水、农业综合开发等相关资金的协调配合，加强与高标准农田建设、蔬菜和木本油料产业发展等相关政策的统筹衔接，促进形成多元化投入新格局。三是坚持机制创新。鼓励有条件的地方稳步推进资金项目审批权限下放，完善以奖代补、先建后补、贷款贴息等方式。四是坚持强化管理。各地要根据新修订的资金管理办法，及时完善实施细则，切实加强资金和项目管理。今年上半年，各地专员办对中央政府公共投资项目进行检查，发现部分地区在现代农业生产发展资金管理使用上不同程度地存在一些问题，比如，项目管理和财务管理不规范、擅自调整方案实施内容，整合资金不到位，甚至虚报套取资金等。各地一定要高度重视，狠抓整改落实，严肃处理各种违规违纪行为。在分配现代农业生产发展资金时，要把违规违纪情况作为一个重要的扣减因素。

2. 支持提高农业科技和服务水平。一是支持加快农业科技成果推广和成果转化。继续支持引进国外先进农业新技术、新品种，提升农业科技创新能力。大力支持旱作节水农业发展，支持推广膜下滴灌等旱作节水技术。继续支持推广农业科技关键技术。二是支持农民培训。进一步完善“阳光工程”补助政策，加强就地就近转移就业。围绕农业和农村服务业、农村特色二三产业等，培训农业从业人员和农村致富带头人，提高农民劳动技能。三是支持基层农业服务体系。继续支持基层农技推广体系改革与示范。支持兽医管理体制改革，安排基层动物防疫工作经费补助资金，提高动物防疫工作质量。支持基层水利服务体系建设，全面提高基层水利服务能力。支持开展气象为农服务，及时总结“三农”气象服务试点情况，深入推进气象为农服务工作。四是支持农民专业合作组织发展。要进一步加大对农

民专业合作社的支持力度，尽快完善扶持政策。按照“突出重点、两头扶持、市场导向、典型示范”的原则，进一步明确农民专业合作社的扶持范围。建立完善利益联结机制，充分发挥农民专业合作社的桥梁、纽带作用，实现资源的优化配置和有机整合。

3. 支持农业资源可持续利用。继续支持测土配方施肥工作，促进农民科学用肥。支持发展保护性耕作，加快推进土壤有机质提升，加强耕地质量建设。继续支持增殖放流和海洋牧场建设工作，加强渔业资源保护。支持标准化畜禽养殖小区建设，加强畜禽粪污处理。

#### （四）坚持不懈推进林业生态建设

1. 继续支持林业重点生态工程建设。一是切实落实天保工程二期财政政策。加大森林管护、社会保险、政策性社会性支出、森林培育等投入力度，对主动进行剥离企业办社会职能，推进政企、政事彻底分开等改革，并取得明显成效的省（区、市）给予支持和奖励。继续坚持资金、责任、任务、目标“四到省”原则，把政策落实到位。二是支持巩固退耕还林成果，切实解决影响退耕农户长久生计问题。同时，在重点生态脆弱区和重要生态区、江河源头、湖库周围，适当增加退耕还林任务。根据“政策先行、突出重点、农民自愿”的原则，结合扶贫开发、库区移民，研究落实新一轮退耕还林任务计划和补助政策。三是完善森林生态效益补偿制度。根据财力情况，中央将继续加大投入，地方也要多渠道筹集资金，适当提高补偿标准。

2. 建立健全林业补贴政策体系。总结森林抚育补贴试点情况，带动林

区农民和职工就业增收。坚持“强林惠农、突出重点、政策公开”的原则，加快培育使用林木良种良苗，提高森林资源质量。认真总结造林补贴试点情况，适时扩大补贴范围，提高补贴标准，尽早实行普惠制，探索建立造林补贴标准动态调整机制。完善林业贷款财政贴息政策。

3. 支持多种生态系统和生物多样性保护。进一步加大湿地保护补助力度，逐步扩大补助范围，研究建立支持湿地保护的长效机制。适时启动沙化土地封禁保护区补助试点工作。加大对林业国家级自然保护区的投入力度，支持以林业国家级自然保护区为平台的生物多样性保护。

#### （五）全心全意做好扶贫开发工作

1. 把握财政扶贫工作新精神。今年是《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》（以下简称《纲要》）颁布实施的第一年。《纲要》提出，到2020年，稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障其义务教育、基本医疗和住房；贫困地区农民人

均纯收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，扭转发展差距扩大趋势。为确保实现这个目标，《纲要》要求，加大财税政策对贫困地区、贫困人口的支持力度；针对农村贫困地区、贫困人口实施倾斜支持政策，在加大专项转移支付的同时，加大一般性转移支付力度；将连片特困地区作为新阶段扶贫攻坚的主战场，中央财政扶贫资金的新增部分主要用于连片特困地区。各级财政要将贯彻落实《纲要》精神作为当前及今后一个时期的重要任务，认真贯彻落实好这些政策措施，统筹安排中央和地方扶贫资金，形成扶贫攻坚合力。

2. 落实专项扶贫政策。各级财政要进一步加大财政扶贫专项投入，并重点投入连片特困地区。以扶贫开发规划为平台，加大资金整合和统筹使用力度，加快促进贫困地区产业发展和民生改善。大力支持农村贫困地区特色优势产业发



展,促进提高贫困地区、贫困人口自我发展能力。进一步完善扶贫开发机制,改进“雨露计划”实施方式,支持农村贫困家庭新生劳动力接受职业教育。强化互助资金风险防范,加强对试点工作的指导和监督,完善相关制度,实行阳光操作。加大对兴边富民行动、人口较少民族发展、少数民族特色村寨保护与发展试点的支持力度,促进各项试点工作的有效衔接。

3. 完善财政综合扶贫政策。加快贫困地区发展,特别是实现《纲要》提出的目标,需要各项政策共同给力。各级财政部门要树立财政综合扶贫的理念,完善针对贫困地区、贫困人口的综合扶持政策。当前,要切实加强对贫困地区、贫困人口综合扶贫投入情况分析工作,认真掌握各方面针对贫困地区、贫困人口的政策措施。完善转移支付办法,科学确定转移支付标准,加大对贫困地区、贫困人口的倾斜支持。连片特困地区等扶贫开发工作重点地区的确定,实际上为地方加强财政支农资金整合提供了很好的区域平台,各级地方政府特别是省、县两级政府要进一步重视资金的整合与统筹使用,确保对贫困地区、贫困人口的支持政策落到实处。

#### (六)多措并举增强农业防灾减灾能力

1. 支持防汛抗旱防灾减灾体系建设。各级财政部门要进一步加强与有关部门的沟通协作,增强做好防汛抗旱工作的主动性,突出救灾资金的时效性,提高救灾资金管理的规范性,积极探索建立灾前防御和应急救援相结合的政策体系。以非工程措施建设为重点,加大山洪

灾害防治支持力度,加快项目实施进度,并做好总结评估工作。落实县级抗旱服务队抗旱设备购置补贴政策,确保设备及时购置,资金规范使用。加大对防汛机动抢险队的支持力度,继续支持防汛抗旱物资储备工作。

2. 支持增强农业林业灾害防控能力。支持做好农业病虫害防治,突出抓好农作物重大病虫害早期预警和应急防治。大力支持林业有害生物防治工作,健全救灾反应机制。完善重大动物疫病强制免疫和强制扑杀补助政策,支持健全动物疫病风险防范机制和突发疫情应急机制,促进畜牧产业持续健康发展。

3. 积极支持气象农业防灾减灾能力建设。支持健全农村气象灾害防御体系,提升农业农村气象灾害监测及预报预警能力和精细化水平,提高农村地区气象灾害预警信息发布的时效性和覆盖面。继续加大对人工影响天气的投入力度。

#### (七)专心致志加强支农资金管理

1. 加强支农资金管理制度建设。要建立健全覆盖资金分配、拨付、使用和项目立项、设计、实施、验收、后续管理等各环节的支农资金管理制度体系,确保每项资金都有相应的资金管理制度。管理制度的制定必须符合实际工作需要,并根据新形势及时修订,提高制度的针对性、可操作性和时效性。

2. 加强支农资金预算管理。一是加强预算编制管理。要编细、编实、编准年初预算,提高预算年初到位率,保障各项重点支出需求,并将预算编制与预算执行、结转结余情况相挂钩。二是狠抓预算执行管理。近两年,地方农林水事务支

出一直比较慢,各地要切实采取措施,加快执行进度。财政支农项目的实施受气候影响比较大,有些地方一年可用于实施项目建设的时间非常有限,因此,一定要提前做好项目规划、立项、设计、方案编制等前期准备工作。三是做好预算公开工作。近年来,全国人大、国务院和社会各界都对预算公开提出了要求。各地区各有关部门要按照中央的要求,做好预算公开工作,要把工作做细,认真解释,详细解读,自觉接受人民群众和社会舆论监督。

3. 加强支农资金管理的基础性工作。建立健全信息采集、统计分析等机制,充分运用信息化手段,完善部门基础信息数据库,推进项目支出标准体系建设和项目库建设。按照财政科学化精细化管理要求,加强和完善支农资金管理的各项基础性工作。

4. 强化支农资金监督。近年来,在强农惠农资金专项清查、审计、财政监督检查等工作中,经常发现一些支农资金使用方面的问题。下一步,要落实好强农惠农资金专项清查后续工作,确保所有问题逐一整改到位;保持强力监管态势,严肃查处各类违规违纪问题;建立健全日常监督检查机制,防微杜渐,防患于未然;发挥乡镇财政就地就近实施监管的优势,对各级财政安排的资金以及其他部门、渠道下达的财政性资金实行全面监管,加强现场巡查、督查工作。各地要为乡镇财政发挥监管作用积极创造条件。

(作者为财政部农业司司长)

责任编辑 冉鹏