

统筹整合涉农资金 合力推进脱贫攻坚

王良钊

地处秦巴山集中连片贫困地区的巴中市，是四川省四大脱贫攻坚主战场之一。2015年底，全市尚有贫困人口31.83万人，贫困发生率10.5%，脱贫攻坚任务异常繁重。围绕精准扶贫、精准脱贫，解决财政涉农投向固化和“碎片化”等问题，巴中市以预算编制为平台，将财政涉农资金统筹整合起来集中用于脱贫攻坚，形成了“多个渠道引水、一个龙头放水”的扶贫投入新格局。2016年，全市统筹整合财政涉农项目44个，资金

38亿元，向预脱贫摘帽村每村投放1000万元左右，实现215个贫困村退出、9.1万贫困人口脱贫，取得了脱贫攻坚战的首战告捷。

（一）明确统筹原则，汇聚攻坚合力。为确保统筹整合使用财政涉农资金工作顺利推进，巴中市明确了三个原则。一是在推动力量上统筹。巴中市坚持市县联动，明确市级主要负责制度建设、协调指导、监督评价和向上争取等工作，县（区）作为统筹整合使用主体，

承担资金管理使用具体责任。二是在资金来源渠道上统筹。针对脱贫攻坚资金需求实际，巴中市将中央和省级34个可整合涉农项目全部纳入整合范围，市、县（区）财政在保障职工工资、基本运转和民生投入后，每年将不低于50%的当年新增财力纳入统筹整合，财政专项扶贫支出占一般公共预算支出的比重不低于30%。三是在精准扶贫与区域发展上统筹。巴中市坚持重点支持699个贫困村“销号”和兼顾连片扶贫开发“双轮驱



南江县红光乡黑池村巴山新居

动”。各县(区)对年度预销号贫困村原则上按每村1000万元左右安排项目,同时,每年确定不少于60个非贫困村,依据实际需求按每村400万元左右安排项目,实现梯次推进、连点成线、连片成面,整体提升发展水平。

(二)注重三个规范,有序推进整合。针对整合资金使用管理容易出现各自为阵、一放就乱的现象,一是规范项目资金整合范围。巴中市从市级层面统一清理建立整合清单,详细列出纳入统筹整合范围的20项中央资金、14项省级资金、10项市级资金清单,方便县(区)“看单点菜”。二是规范资金整合程序。县(区)财政部门根据年度涉农资金到位额度测算编制资金来源计划,脱贫攻坚领导小组办公室根据年度脱贫任务编制资金使用计划,最终由脱贫攻坚领导小组办公室审核两个计划并编制统筹整合使用方案。变过去“拼盘式”项目整合为预算平台资金整合,对方案内整合的资金纳入财政预算管理,报同级人民代表大会或人大常委会审查批准。三是规范资金使用方向。对统筹整合资金,县(区)政府自主安排用于农业产业发展和农村基础设施建设。同时,明确规定不得用于平衡预算、偿还债务和经常性支出等非农领域。有效解决了项目层层上报、资金投向固化、使用“碎片化”等问题,也打破了“打酱油的钱不能买醋”的困局。

(三)精准确定项目,加快补齐短板。为确保统筹整合资金用到刀刃,巴中市充分调动基层一线和各相关部门动力,坚持以规划为引领,精心筛选确定脱贫项目,努力推动项目早实施、资金早支出、效益早发挥。一是建好项目库。坚持“问题导向、缺啥补啥”的原则,围绕“摘帽”、“销号”和户脱贫目标,充分尊重群众意愿,按照“一次建库、分步实施”的原则,分县(区)建立统筹整合财政涉农资金项目库,实行2016年至2019年一次性编报,一次建库后即锁定

项目,并作为统筹整合项目资金投入依据。二是明确项目主管部门。坚持“谁使用、谁主管”的原则,以整合后项目建设内容来确定项目主管部门,明确项目实施管理监督责任,防止因权责不一致而引发的相互推诿。同时,整合后的资金由财政部门会同资金整合部门及整合后的项目主管部门共同下达。三是简化实施程序。对政府补助低于规定标准的项目,推行民办公助,允许自主招标(比选),鼓励村民自建,以利加快项目实施。在资金拨付上优化程序,下达资金额度的同时将资金拨付到乡镇,由项目业主在同级财政部门办理支付,有效解决“事等钱”的问题。补助给农户的资金通过“一卡通”直接到户。

(四)突出使用效益,助力稳定增收。巴中市紧紧围绕贫困户脱贫增收,努力提高整合资金使用效益。一是建立扶贫基金促产业性增收。为把贫困户牢牢铆在产业链上,市、县(区)政府连续5年按7500万元/年,设立“精准扶贫专项发展基金”作为分险基金,金融机构按5—10倍发放扶贫贷款,支持贫困户发展家庭种养业、家庭加工业、家庭旅游业及购置小型农机具等创收项目等。目前已累计向1.27万贫困户提供扶贫贷款5.69亿元,向696家新型经营主体发放贷款5.56亿元。市级安排1亿元建立农业担保基金,各县(区)正筹集5亿元建立政策性农业担保机构,市级已累计向新型经营主体提供担保贷款2.85亿元,有效带动了贫困户产业增收。二是推进股权量化促财产性增收。将财政支农资金形成的经营性资产,按40%作“优先股”量化给贫困户、按40%作“普通股”量化给所有农户,集体持股20%;将财政专项扶贫资金形成的经营性资产全部量化给贫困户,通过“双轮持股、二次分红”,较好确保了贫困户稳定增收。贫困户脱贫后自动退股,其股份转由其他贫困户或村集体持股。三是

实施增量奖补促政策性增收。实施产业增量奖补,对2016年预脱贫对象,按人均800—1000元下达产业扶持奖补资金到乡(镇),对增种粮油作物、经济作物和增养家畜家禽的贫困家庭按增量给予奖励,最大限度调动贫困对象发展产业的积极性和主动性。四是购买社会服务促就业性增收。积极拓宽就业渠道,对有一定劳动力的贫困群众,通过政府购买社会服务的方式,优先安排其参与农村防疫防害、公共设施维护、道路维护保养、垃圾运输等公益性事项,增加劳务性收入。对无创业就业能力的贫困群众,实行政策兜底,绝不落下一户一人。

(五)完善监管机制,确保使用安全。巴中市着力建立完善监督考核机制,推动县(区)工作重心从“要到钱”向“花好钱”转变,确保扶贫资金使用安全。一是推行公告公示制度。坚持和完善市到村四级项目公示制度,市和县(区)在本地政府门户网站和主要媒体,乡(镇)和村在(乡)镇、村公示栏将实施项目的名称、资金来源、建设进度、实施单位及责任人、举报电话等进行公告公示,主动接受社会监督。二是强化监督考核。压实第一书记责任,明确资金使用和项目监管由贫困村第一书记、驻村工作队全程深度参与、签字确认。整合发改、监察、审计、财政、扶贫等监督力量,在脱贫攻坚领导小组的统一领导下,以脱贫规划和统筹资金方案为依据,开展定期或不定期检查验收。探索引入社会组织等第三方力量开展绩效评价,结果纳入县(区)党委、政府扶贫开发工作成效考核,作为下一年度资金分配的重要依据。三是严格问责问效。对阻碍干扰统筹整合使用财政涉农资金工作、违反项目实施和资金管理有关规定的情形进行严管重罚,严把资金安全关,筑牢拒腐防变堤坝。□

(作者为四川省巴中市财政局局长)

责任编辑 黄悦