

江苏：创新体制机制 深入推进财政涉农资金管理改革

江苏省财政厅

根据中央和省委、省政府有关要求，江苏省把推进涉农资金整合统筹使用，作为新形势下加快推进农业现代化建设和创新财政资金管理机制，加强和规范财政资金管理、提高资金使用效益的重要举措，在省级和市县两个层面实施省级涉农资金管理改革试点、新沂市涉农资金整合优化试点和 12 个省重点帮扶县统筹整合使用财政涉农资金管理改革，着力解决涉农政策资金“碎片化”等问题，进一步推进简政放权，提高财政涉农资金管理效能和使用效益。

加强组织领导 高质量编制试点实施方案

江苏省被确定为省级涉农资金管理改革试点省后，省委省政府高度重视。省财政厅会同省发改委深入开展调研，加强与有关部门的沟通协调，积极推进涉农资金管理改革创新试点工作。经省政府同意，成立由省财政厅主要领导任组长，省财政厅、省发展改革委分管领导任副组长，省级其他涉农部门负责同志为成员的江苏省省级涉农资金管理改革试点工作领导小组，统一负责全省试点工作，协调解决有关重大问

题。省级领导小组下设办公室，具体负责试点工作的方案拟定、组织协调、召集议事、信息报送、新闻宣传等工作。在吃透改革试点精神的基础上，专门成立试点实施方案编制工作小组，组织省级农口部门、市县财政部门座谈、协商，对实施方案进行论证，确保做到方案既“接天线”（与中央精神保持一致）又“接地气”（符合江苏实际）。研究制定了《江苏省省级涉农资金管理改革试点实施方案》，经省政府批准后实施，并报财政部、国家发改委备案。

源头清理归并 实质性推进省级涉农资金整合

为重点解决支农政策“碎片化”和交叉重复等问题，对原有涉农专项政策资金进行全面梳理，在厘清 59 项省级涉农专项资金和中央涉农专项转移支付资金支出方向和范围的基础上，对政策目标、投入方向、扶持环节、管理方式等相近的专项资金进行源头归并，将涉农资金整合为“农业综合发展、农业生产发展、水利发展、林业改革发展、农村社会发展、扶贫开发”等六类专项资金，原则上一个部门管理的专项转移支付资金

不超过 3 个，推进部门内和跨部门实质性归并整合，并在编制预算时执行到位。在此基础上，重新研究制定专项资金使用管理办法，同一类专项原则上执行统一的资金管理办法，统一分配办法、管理程序和要求，协调资金投向，着力构建具有江苏特色的财政支农政策体系。

创新管理模式 推行“大专项 + 任务清单”改革

一是在大专项优化整合基础上，从 2017 年起，由以往按具体支持方向下达项目资金改为下达任务清单，建立资金分配与任务清单相衔接的机制，大幅度简化支农项目实施指导意见，赋予市县更大统筹资金使用的自主权。二是全面实行因素法分配资金，除了部分农业科技创新类资金需经过评审立项以外，其余财政支农资金根据主要农业指标、重点工作任务清单和上年度绩效考核结果等，实行因素法分配，省级农口部门不再直接审批具体项目，实现由以往主要批项目转变为政策指导、监督管理。三是按照“一个专项一个资金管理办法”的要求，对整合后的大专项，省财政修订了农业科技创新与推广、农业服务体



系建设、农业生态保护与资源利用等资金管理办法,确保管理方式、职责分工、实施要求和资金使用等方面适应“大专项+任务清单”管理改革要求。

转变政府职能 着力提升县级政府统筹能力

为确保改革试点顺利实施、取得预期成效,实现省级“整合放到位”、县级“统筹接得住”,在试点工作开展过程中,江苏省明确要求,要以涉农资金管理改革创新国家试点为契机,大力推进省和市县政府职能转变。省级政府部门职能侧重于制定资金分配规则、下达目标任务、考核监督检查等方面,变“分配资金”为“管理资金”;县级政府部门职能侧重于制定农业发展规划、谋划资金统筹使用、建设完善项目库、组织实施好项目,变“跑项目”为“做项目”。进一步强化县级政府责任主体意识,明确县级政府是统筹整合各类涉农发展规划和涉农资金的主体,发挥规划的统领和约束作用,通过统筹整合各类农业发展规划,带动各类涉农项目的统筹整合,进而带动涉农资金的统筹整合使用。着力提高县级政府涉农资金的统筹

使用能力,对上级政府下达的专项转移支付,在完成中央和省委省政府下达规划目标任务的基础上,允许县级政府在预算资金类级科目用途范围内,结合基层规划和实际情况,将支持方向相同、扶持领域相关的专项转移支付资金统筹整合使用。

加强指导督促 支持开展县级涉农资金整合试点

为探索县级整合机制,江苏省组织开展了新沂市涉农资金整合优化试点。试点突破区域、项目、种类等限制,对政策目标、投入方向、扶持环节、管理方式等相近的专项资金进行归并,以规划整合引领项目整合、实现资金统筹,重点支持粮食高产增效、特色农业提档升级、基础设施配套服务、新型农业经营主体培育、农民脱贫致富、农业生态文明建设、农业服务业建设、互联网+现代农业等8大重点工程。其中:粮食高产增效工程整合原由农开局、水利局、国土局等部门组织实施的高标准农田建设、小型农田水利重点县、高标准基本农田建设等8个项目,整合资金3.5亿元;特色农业提档升级工程整合原由林牧业办、水产办、农委等部门组织实施的设施瓜菜、优质水产、休闲观光农业等14个项目,整合资金3.2亿元;基础设施配套服务工程整合原由农开局、水利局、交通局等部门组织实施的省级丘陵山区农业综合开发项目、农田水利基础设施建设、农村公路提档升级、一事一议奖补道路建设等4个项目,整合资金4.1亿元。对于整合后的项目,基本做到资金落实、主管部门责任落实。

助力脱贫攻坚 开展省重点帮扶县涉农资金统筹整合使用改革

为进一步优化财政涉农资金供给机制,提高资金使用整体效益,支持经济

薄弱地区集中资源打赢脱贫攻坚战,省政府办公厅印发了《关于在省重点帮扶县区开展统筹整合使用财政涉农资金的实施意见》,在12个省级重点帮扶县开展统筹整合使用财政涉农资金改革,积极探索深化财政涉农资金整合统筹使用助力脱贫攻坚的有效途径。整合各级财政安排用于农业生产发展和农村基础设施建设等方面的资金,围绕县区突出问题,以扶贫规划为引领、以重点扶贫项目为平台、以脱贫致富成效为导向统筹使用,引导金融和社会资本投向农业农村扶贫开发项目。下放行政审批权限,省级下达资金原则上不确定具体项目和限定资金具体用途,资金项目审批由重点帮扶县区负责。各重点帮扶县区在保障国家和省下达的工作目标任务前提下,允许突破现有管理制度对资金进行调剂使用,但不得用于非农领域。改革考核方式,由过去单项考核改为综合考核为主,对整合工作成效好、提前退出的重点帮扶县区,省财政给予适当奖励。初步形成了“多个渠道引水、一个龙头放水”的扶贫投入新格局,探索了精准扶贫新机制,激发了重点帮扶县区内生动力,确保如期实现脱贫致富奔小康目标。

经过多年的探索和努力,江苏省涉农资金整合统筹使用改革取得积极成效:初步构建了系统完整、权责清晰、上下联通、公开透明、简洁高效,具有江苏特色的涉农政策体系和资金管理模式;较好发挥了财政资金的集聚效应,增加了涉农政策资金的有效供给,提高了贯彻落实中央和省委省政府重大决策的财政保障能力;简化了行政审批,强化县级政府责任主体意识,调动了市县积极性,增强了市县的统筹能力;提高了财政投入的精准性和资金使用效益,有利于进一步规范涉农资金的监管。同时,探索了新的工作机制,营造了改革氛围,为深化改革打下了良好基础。

责任编辑 李艳芝