湖南南县：洞庭湖畔 平畴沃野尽朝晖

叶大军 刘懿波

浩瀚洞庭八百里，波澜壮阔；恢宏湘楚三千年，古韵流芳。南县，宛若一颗璀璨的明珠，镶嵌在湘鄂边陲，云梦之侧。由于其自然条件优越、农作文化悠远、人文背景殷实，2016年3月，被批准为全国三个涉农资金整合优化试点县之一。开展涉农资金整合以来，产生了1+1>2的聚合效应。如今，项目区处处道路相连、沟渠相通、农田分片、树林成网、房舍靓丽、产业繁荣。资金整合的硕果结满了田间地头、工厂农舍，涉农改革的红利写在了湖乡农民的笑容里！

三大创新 开辟资金整合大局面

按照“试点先行、适当放权、平台整合、鼓励创新、优化政策”的原则，南县对财政涉农资金进行统筹使用，实现“规划统一制定，工作统一协调，资金统一安排，项目统一实施，管理统一规范，标准统一确定，绩效统一考核”。

一是创新政府支农的政策体系。制定《南县涉农资金整合优化试点方案》，经省政府批准后上报中央8部委备案。在确保国家和省级批准规划任务的基础上，构建了农业生产发展、农民生活改善和农村生态保护三大平台，整合各类涉农资金集中使用，分类投放。充分发挥龙头企业和其他经济实体在三大平台建设中的积极主导作用，打通一二三产业高度融合的渠道，延长产业链、提升价值链，提高农产品的有效供给，促进农业供给侧结构性改革，逐步实现农业增效、农民增收、农村增绿的

理想目标。

二是创新规划与政策衔接机制。通过规划引领、项目库统筹，制定《2016—2017年涉农资金整合使用规划》，按规划确认项目和安排资金。充分征求各部门、乡镇和行政村的意见，广泛接触项目区农民，了解他们的实际需求，把衡量规划是否合理的“称杆”交到项目最终受益者手里。创建“三点一体”的支农新模式，即保证重点（农业基础设施建设）、培育亮点（新农村示范区打造）、找准切入点（“四跟四走”扶贫产业发展）、整体推进。确保重点区域、重点领域和重点环节的优先支出。

三是创新涉农资金的管理模式。出台《南县涉农项目整合资金管理办法》，将9个部门24项财政涉农资金及通过金融信贷等筹集的涉农资金2.93亿元，采取预算编制环节归并整合、综合性涉农项目合并整合等方式进行统筹整合。在县财政局设立涉农项目整合零余额资金户，用于归集整合后的涉农项目资金。专户资金实行专账核算、专款专用、封闭运行。资金支出先报涉农资金整合办审核，再报常务副县长审批后按规定支付。形成“管理一个班子、规划一个盘子、支出一个口子”的崭新格局。

三点一体 谱写涉农改革新篇章

2016年，南县整合国土等9部门24项财政涉农资金2.93亿元，以“三点一体”的支农新模式，集中投入到创新区、麻河口镇和47个贫困村，用于三大平台

建设。

一是保证重点，补齐农业基础设施短板。麻河口镇位于县城以西，之前是洪水调蓄区域，系各类项目资金进入禁区。主要抗旱排渍渠道还是70年代初期修建的，排灌能力很差。作为湖区，涝时水出不了农田菜地，旱时水进不了田间地头。落后的农业基础设施，根本满足不了农田耕作的需要。2016年南县整合农业综合开发等12项涉农资金1.12亿元，以农田水利建设为重点，围绕“田、土、水、路、林”五要素，结合扶贫产业发展、农村生态保护等方面，集中投入到该镇12个行政村。新建衬砌渠道115千米、人行桥等小型渠系建筑物1214处、泵站7座；疏浚渠道88千米；硬化道路81千米；铺设砂石路5.2千米；造林1000亩；引进推广优质稻8000亩；养鱼灭螺280亩。麻河口镇农业基础设施和农民生活条件得到了根本性改变。

二是培育亮点，打造宜居宜业的新农村。南山村、班咀村位于情湖湿地公园周边，是美丽乡村建设区域，基础设施完善，居住环境优美。但仍然存在产业基础薄弱、农民收入不高的瓶颈问题。根据其地理位置和目前发展状况，南县在特色产业扶持、农村生态建设等方面投入资金5000多万元。新建衬砌渠道1228米、渠系建筑物51处，建成小龙虾孵化基地1000亩、绿色蔬菜基地800亩。加强了自身造血功能，增加了农民收益。罗文村以“花海”和“涂鸭村”远近闻名，其主打产品洞庭草龟、中华鳖

政府投资基金发展存在的问题及对策研究

蔡懿

当前政府投资基金快速发展,据有关统计,截至2016年9月底,国内共成立980只政府引导基金,其中已披露的789只基金规模达33004.58亿元。政府投资基金的快速发展,改进了财政资金的使用方式,增加了企业的融资渠道,为经济发展注入了活力。但是当前政府投资基金运行还存在着一系列的问题,亟需理顺,才能更好地发挥作用。

一是政府政策导向与市场运作机制不协调。从投资领域来看,政府基金导向主要是支持创新创业、中小企业发展、产业转型升级和发展等领域,重点投向种子期、起步期的企业。由于这类企业的投资风险很大,而基金管理人更希望投向处于扩张期或成熟期风险较小且获利前景明朗的企业。从投资目标来看,政府注重的是促进企业的引入落地、本地企业的成长和产业的做大做强,以实现政策目标,带动本地经济增

长,注重的是长期发展;而基金管理人更侧重于用好手中的资金,将好的投资项目和投资机会投资于最具发展潜力的地区和企业。从投资收益上看,政府更注重资金的安全,不强调高收益;而市场化运作基金更多追求利益最大化,希望快速进入并获利。与此同时,政府投资基金在资金使用上还带有很强的地方政策目标,往往在投资金额和投资地域上有所限制。政府政策导向与市场运作的协调对基金运作产生了不良的影响:一方面,在基金成立过程中,审核流程复杂,发起设立周期长;另一方面,在基金决策时可能会设置诸多限制,影响基金的运作效率。

二是投资目标不清晰。当前存在着多层次的政府投资基金,如国家层面、省级层面、市级层面以及县级层面的投资基金,各层级投资基金的目标并不明确。政府投资基金承担产业发展的角色、

定位并不清晰,如果政府投资基金投入高度市场化的产业,会产生与民争利的质疑;如果投入周期长低回报的行业,则会引发对政府财政资金保值增值的质疑。基金投资与运作存在着一定的政治风险。鉴于这方面的考量,政府对基金投资很难决策,使得政府投资基金雷声大、雨点小,规模大、投入小的状况多有出现。同时,由于各级政府投资基金投资方式相似,管理方式又不尽相同,很可能存在着不同层级政府投资基金在项目上相互争夺、重复支持的情况。

三是投资环境不成熟。一方面,由于中小企业发展不充分,市场上合适的投资企业和投资项目较少,政府投资性产业基金的投资目标难以寻觅;另一方面,基金管理人人才缺乏,市场上优秀的基金管理人团队不多,难以找到合适的团队来参与基金的管理和运作,使得基金项目投资的收益和回报难以确定,影

均被授予“中国地理标志”,可打造农旅、产旅结合的典范。为此,南县整合涉农资金1000多万元,撬动社会资本5000多万元,新建生态衬砌渠道3199米、水泥路机耕路5650米、渠系建筑物138处,建成高标准稻龟共生基地1200亩。目前,罗文村已成为南县全域旅游的示范区。

三是找准切入点,“小龙虾”做成“大产业”。南县平湖水网湿地生态环境特征显著,发展“稻虾共生”条件得

天独厚。2016年,该县整合资金5000多万元,通过对小龙虾养殖、加工、销售、出口为主的国家级龙头企业——顺祥食品公司重点扶持,带动其他龙虾养殖企业、合作社、家庭农场和广大农户从事“稻虾共生”产业,并采取“先建后奖”“以奖代补”等方式,鼓励社会资本参与,鼓励农民以土地入股参加合作经营。目前,拥有国家级龙头加工企业1家、养殖加工研发中心1家、养殖企业7家、养殖专业合作社105家、稻虾

种养殖户3.5万余户、从业人员达10多万人,种养面积达30万亩。亩均增收3500多元,户均增收近1.2万元,在产业扶贫中,产生了“带动一人,脱贫一户”的显著效应。基础产业的培植,还带动了二三产业的发展。一条以小龙虾为主体“从田园到餐桌”的农业全产业链已经形成,成为南县农民增收的“聚宝盆”、农业农村经济发展新的增长极。□

(作者单位:湖南省南县财政局)

责任编辑 李艳芝