

# 履行公共财政职能 打赢生态移民攻坚战

□ 王和山

宁夏中南部地区是全国18个集中连片贫困地区之一。干旱缺水、交通不便、资源匮乏等原因导致这一地区目前仍有100多万人生活在贫困线以下,有35万人居住在不宜人类生存发展的地方。为彻底解决这一地区居民的生产、生活、生态问题,2011年,宁夏回族自治区在原有移民工程的基础上,启动了中南部35万生态移民整村搬迁入住工程,要求以坚定的信心、扎实的工作和有力的措施,坚决打好中南部地区生态移民攻坚战。自治区财政必须充分认识公共财政在推进新一轮生态移民中的积极作用,顺应广大贫困群众的强烈愿望,扎实履行公共财政职能,加大财政投入、统筹整合资金、创新资金管理方式,切实保障5年搬迁35万人和生态移民“搬得出、稳得住、能致富”目标的如期实现。

打赢生态移民攻坚战,必须充分发挥财税政策的杠杆撬动和财政资金的支撑作用。在新一轮生态移民中,要用好财税政策杠杆,认真落实相关资金、税收、贷款、全民创业、农业担保等政策措施。对投入生态移民建设的企业给予相应的税收优惠政策;对搬出来的移民发展优势特色产业、创业就业实施贷款贴息、创业扶持和贷款担保、村级互助基金等政策,积极引导和鼓励金融资本和民间资本投

入;对贫困家庭落实相应社会保障政策,切实做好政策的衔接和跟进。要用好财税政策杠杆,发挥财政资金放大效应,逐步形成政府、社会和移民群众多渠道投入的新机制,切实发挥好财政资金“四两拨千斤”的作用。

打赢生态移民攻坚战,必须充分发挥财政整合资金、统筹项目的功能作用。生态移民是一项系统工程,涉及各级政府和多个部门,规模浩大、任务艰巨。虽然中央财政给予了积极支持,但仍需自治区筹措落实大量资金。因此,必须要解决好移民搬迁中可能出现的资金整合不到位、部门协调不落实、资金到位进度慢等问题,切实根据规划和移民安置区年度实施方案,对现有各类专项资金进行有力整合,纳入一个大盘子统筹安排,集中投入、重点突破,提高财政资金使用效益,推动生态移民建设任务的全面完成。同时,对生态移民的各类项目进行整合归并,按照生态移民区的功能定位,打捆使用、集中投入,发挥项目的整体功能和实施效果。

打赢生态移民攻坚战,必须充分发挥财政绩效评价、协调监督的效能作用。全面开展生态移民项目事前论证评审、事中绩效跟踪、事后续效检查的全过程考评,并将考评结果作为预算安排和资金分配的重要依据,真正建立以效益为核心、以结果为导向



的财政科学化精细化管理机制。同时,探索完善“制度全覆盖、管理全过程、监督全方位”的监督机制,确保财政资金的规范、安全和有效使用,努力将生态移民工程建设成为高效工程、廉政工程。

打赢生态移民攻坚战,必须充分发挥财政后勤保障、超前服务的保障作用。兵马未动,粮草先行。生态移民攻坚战中,核心的保障在于资金,工作进度的保障在于超前服务。财政部门必须把做好资金保障放在首要位置,做到早安排、早到位、早见效。同时,做好项目与资金安排中的沟通、协调工作,服务必须超前,做到早谋划、早协调、早沟通、早顺畅。坚决杜绝因工作服务不到位、沟通协调不落实而影响生态移民工程进度的现象发生。

做好新一轮生态移民工作,需重点把握以下几个方面:

(一)拓宽筹资渠道,做足加法文章。一是积极争取中央财政支持。此次移民,中央财政从2011年开始,通过新增财力每年补助3亿元,政策性每年整合3亿元,5年共计投入30亿元。下一步,自治区财政要配合相关



宁夏固原市原州区鴉兒沟移民集中安置点

部门做好生态移民的各项工作，让国家补助资金发挥最大的投资效益。二是统筹整合资金。按照“集中财力、统筹安排”的原则和投资“静态控制、动态管理”的方式，从源头上统筹各种专项资金。自治区财政将在生态移民规划框架下，每年安排10亿元，其中：自治区本级预算每年安排5亿元，整合其他专项资金5亿元，推动生态移民建设任务的全面完成。

(二) 严格控制一般性支出，做好减法文章。一是降低项目管理成本。严格预算支出管理，加强成本核算，在保证生态移民项目建设必要的咨询论证、规划设计、工程监理等支出的前提下，严格控制项目管理费的提取比例。同时，强化项目预算管理，规范工程量、设计变更的报批程序，准确把握生态移民工程建设标准，减少超规模、超概算现象的发生，把有限的资金用在“刀刃”上，用在解决实际问题上。二是提高科学化决策水平。在安排项目投资预算前，采取聘请专家与专业中介机构论证、项目相关人员实地调研相结合的方法，对项目绩效进行全面系统的分析、评估，确定项目投资的科学性、效益量、风险点。

发挥项目绩效评价对财政资金的跟踪问效作用和决策信息反馈作用，不断提高项目决策管理水平和资金使用效益，为下年度项目预算安排和资金拨付提供科学依据。三是坚持不懈地做好劳务移民。强化移民技能培训，安排专项资金，切实提高移民区农业生产技术和创业、务工技能，减小有土安置资源压力，增加非农产业收入。四是有效控制人口增长。进一步完善以“少生快富”和“奖励扶助”两项制度为主线的人口计生利益导向机制，促进人口和计划生育政策的落实，统筹人与自然和谐发展。

(三) 促进政银合作，做深乘法文章。一是加大财政引导力度。充分发挥自治区政府信用平台和宁夏农业投融资平台作用，创新金融服务产品，引导金融贷款和社会资金进入后续产业培育、工业园区建设、服务业发展和龙头企业建设等领域，提升生态移民区可持续发展能力。鼓励和支持移民自主创业，按照全民创业的优惠政策，给予小额担保贷款财政贴息，进一步放大财政资金的乘数效应。二是建立财力奖补机制。以财力转移支付的方式，对接纳移民的县(市、区)实

行激励性奖补政策，充分调动市、县财政的积极性，共同做好生态移民工作。

(四) 建立长效机制，做细除法文章。出台《宁夏回族自治区生态移民资金管理暂行办法》，并向社会公布，引入社会监督，进一步加强和规范生态移民资金的管理和使用，堵塞漏洞，减少财政资金损失浪费，防止违纪违规现象的发生。进一步加强财政监督，推进建立健全覆盖所有政府性资金和项目运行全过程的监督机制，坚决查处挤占、挪用、截留资金等违纪违规行为。严格执行生态移民县级财政报账制度和重大项目招标、政府采购、工程建设、竣工验收等项目管理制度，节约财政资金，确保项目质量。加强财政内部资金与项目的监控，有重点地开展日常监督检查。坚持依法行政，大力推行政务公开，积极主动地接受社会各界和人民群众的监督，自觉接受人大和审计监督，切实增强生态移民资金分配、使用和管理透明度。■

(作者为宁夏回族自治区财政厅厅长)

责任编辑 韩 璐