

# 四川省财政支农资金整合的探索与成效

■ 四川省财政厅农业处

近年来,四川省经济发展迈上新台阶,财政收入大幅增长,财政支农资金总规模也随之不断扩大,推进了农业和农村的改革发展,促进了农民增收,但同时也面临着资金多头管理、使用效益低下等问题。为此,四川省开展了以市县为基本单位的财政支农资金整合试点工作,积极探索高效整合财政支农资金之路。

加强领导,强化部门协调。市县领导对支农资金整合给予了高度重视,资中县成立了由县长任组长,县委、县政府有关领导任副组长,县级有关部门负责人为成员的支农资金整合协调领导小组,负责支农资金整合试点工作的组织、指挥和协调,审定支农资金整合试点方案,及时研究解决整合工作中的重大问题。仪陇县成立了由县委书记任组长,县长任常务副组长,县委、政府分管领导任副组长,财政、农业、畜牧、水利、农机、扶贫、以工代赈、教育、卫生等17个相关部门负责人为成员的整合支农资金试点工作领导小组。组织和协调机制的建立,为解决财政支农资金多头管理奠定了良好基础。

归并项目,打造整合平台。通过对支农项目的分类处理,明确支农资金的重点投向,达到统筹使用财政支农资金和提高资金使用效益的目的。比如,仪陇县根据“捆绑项目抓统揽,整合资金保重点,集中财力办实事”的工作思路,在遵循发展规划的基础上,

对现有资金进行适当归并,并以免、生猪、果树、劳务开发等主导产业为重点,打造支农资金整合平台,通过重点项目的实施带动支农资金的集中使用,从而实现了突出重点,科学统筹,整体推进,提高实效的目的。

科学规划,突出使用重点。依据新农村建设规划,突出重点支农项目,形成资金使用合力。例如,仪陇县把群众普遍受益的项目作为优选项目,把低收入群体作为帮扶的主要对象,实行“项目民选,对象民评,资金民定”。在项目确定前,充分听取群众意见,召开村民大会讨论决定,确定了“一水二路三产业四人居环境”的建设顺序。再如,资中县围绕“十一五”农业农村发展和新农村建设规划,以小康新村建设为切入点,以发展主导产业为目的,开展财政支农资金整合,确立了“五个区域化产业带”建设重点,支农资金主要投向农村主导产业、农村基础设施、龙头企业和农民合作经济组织等领域。

强化监管,严格资金考核。强化支农项目监管,建立严格、有效的支农资金使用效益考核制度。比如,资中县制定了支农资金整合管理办法,设立了支农整合资金专账,明确了资金的使用原则、管理办法、报账方式、监督办法以及奖惩措施等。同时建立了支农整合资金县级报账制,明确规定由县财政管理的资金,实行县级财政报账;由县级部门管理的资金,实

行县级部门报账。德昌县在支农项目实施中实行项目资金公示制、项目工程监理制,在资金管理方面严格执行县级财政保障制,由县财政局统一管理、专户储存、专人管理、专账核算并实行会计电算化。

试点以来,四川省各地加大了对财政支农资金的整合力度,财政支农资金整合达到了较大规模,取得了显著效果。

以资金集聚壮大支农规模。例如,仪陇县2006年充分利用财政部试点资金1000万元,有效整合各类涉农项目25个,整合资金17780.5万元。资中县2006年整合各类支农资金8937万元,加上农民自筹及投劳折资5244万元,投入新农村建设资金达到14181万元,实施支农项目25项。德昌县2006年也整合财政支农资金516.58万元,其中,归并集中省、州资金451.58万元,县级财政资金65万元,同时还吸引其他渠道资金4795万元。

以项目集聚推进社会主义新农村建设。以支农项目为载体,集聚财政资金,引导民间资金投入新农村建设。例如,仪陇县突出“兴水修路、培育产业、改善人居环境”的工作重点,围绕交通干线网络,打造了一批对农民增收致富效果好、具有一定规模的免业和水果产业等重点项目,有效推进了新农村建设。资中县投入了农业综合开发、旱山村集雨节灌等农业基础设施建设类项目资金6450.6万元,户用沼气、农村便民道路建设等农村公共环

境建设类项目资金490.2万元,三百工程、阳光工程等农业增效增收类项目资金921.9万元,农村医疗卫生、村级组织建设等农村公益事业类项目资金437.6万元。

以地域集聚促进农村基础设施完善。实行整村推进、重点扶持、梯次实施的办法,将财政支农资金向优势区域集中,快速有效地促进了农村基础设施完善。如,资中县通过项目整合,在双峰寺村共计投入建设资金970万元,其中项目整合资金610万元,农民投入资金及投工投劳折资360万元。德昌县在发展基础较好的德州镇大坪村8社,共整合人饮项目资金23万元,乡村道路建设资金42万元,农村沼气建设资金2万元,引导农业综合开发资金投入86万元,农民自筹117万元,建成了1000个立方的供水站,道路、环境、农田水利等基础设施迅速得到完善。

以产业集聚加快现代农业发展。通过对优势特色产业进行资金集聚,极大地推动了主导产业发展,切实地加快了现代农业发展。比如,资中县通过支农资金整合,初步建立了枇杷、塔罗科血橙、循环经济、鲢鱼、柠檬等五大现代农业产业带。德昌县整合支农资金和引导其他渠道资金共计5312

万元,着力做大做强烤烟、蚕桑、甘蔗、早菜、畜牧、劳务输出六大支柱产业。尤其是促进了烤烟产业迅速发展,2006年全县种植烤烟7.7万亩,收购烟叶25.98万担,同比增长68%;烟农收入1.6亿元,同比增加1.05亿元,增长190%。

尽管四川省在财政支农资金整合的试点过程中做了许多探索,取得了明显实效,但仍存在一些问题,财政支农资金的使用效益和政策效应还有待充分发挥。有必要在认真总结试点成效的基础上,进一步完善财政支农资金的整合。

设立财政支农资金审批机构。当前各级各部门都在向上争取项目、资金,而项目的申报、审批又无统一渠道,使部分基础设施项目重复申报,而且支农资金多部门安排、多起渠道下达、多部门管理,造成资金零星分散,部门间统一协调难度较大。因此,有必要从中央到地方均设立财政支农资金审批机构,负责统一管理财政支农资金,享有涉农项目规划的审批权、可行性研究报告的审查或审批权、支农资金的批准权,有关主管部门只负责项目的实施而不参与资金的安排。

扩大地方对财政支农资金的自主权。上级投资主管部门过于强调投资的

计划、投资政策执行的严肃性,不允许随意改变建设内容、建设地点、投资方向和投资规划,使得支农资金整合时难以突破资金的使用性质,这在较大程度上限制了资金使用效益的提高。建议扩大县级在使用和管理财政支农资金时的自主权。中央、省级财政的支农专款只下达资金控制指标,由县(市)根据规划统筹安排使用,中央、省级财政着重加强项目的监管,原则上不再审批具体项目,充分发挥基层财政的支农决策作用。

完善财政支农资金的投入机制。大力促进资金的多元投入,解决农业投资过分依赖财政支农资金的问题。政府要进一步改善投资环境,改变目前单一的、直接的、无偿的财政支农投资方式,发挥财政支农资金的引导作用,根据项目性质,采取财政补助、财政贴息、投资参股、以奖代补、贷款担保等灵活方式,吸引社会闲散资金,鼓励和支持非公有制经济等各种经济成分从事农业投资建设。积极探索小型投资项目实行“以奖代投”的有效办法,按照“谁投资、谁管护、谁受益、谁所有”的原则,改善农村基础设施产权制度,明确产权职责,加强建后管护,解决产权不清、管理不善、效率低下等问题,不断提高支农资金的使用效益。

加强对财政支农资金整合的跟踪问效。要构建以财政部门为主导的多层次绩效评价体系,合理确定财政支农资金支出评价的目标、内容与程序,加强对支出的有效性考评,突出财务合规性,力争低投入、高产出,并通过不断的反馈和运用考评结果来实现提高支出绩效的目的。要把项目资金整合优化工作作为评价部门年度经济工作成效的重要内容,确保项目数量不断增加,质量逐年提高。

责任编辑 方震海

