

整合资金 支持特色优势产业做大做强

■ 宁夏回族自治区财政厅

2004年,宁夏回族自治区财政厅选择国家扶贫工作重点县之一的彭阳县小虎洼流域开展了生态建设与扶贫开发、特色产业开发有机结合的支农资金整合试点,取得了较好的生态、社会、经济效益。为进一步推广这一成功经验,2006年自治区扩大了小流域综合治理试点范围,在全区八个国家扶贫开发工作重点县和红寺堡移民开发区实施了15个小流域综合治理与特色产业开发有机结合的整合试点项目。同时,在农村能源、高标准旱作基本农田、扶贫扬黄等全区重点工程项目中进行资金整合试点,取得显著成效。

(一)整合支农政策,发挥支农政策导向作用。为进一步加大支农政策的“集合”效益,扩大支农资金使用效

果,从2006年开始,自治区财政厅紧紧围绕五大战略性主导产业和六大区域性特色优势产业,提出了“规划统领政策、政策统领项目、项目统领资金”的整合支农资金政策扶持思路,积极协调相关部门,对现行支农扶持资金进行了大幅度的归并和整合,将20多项支农扶持政策整合为三个支持特色优势产业发展的政策扶持意见,着力从组织资源、政策资源、资金资源、人力资源、技术资源等方面进行优化组合,探索建立以科学规划为基础、以部门协作为纽带、以重点建设项目为平台、以集中投放为手段、以提高资金使用效益为目标的政策引导机制,解决了过去扶持政策措施多、相互交叉、扶持效果不明显的问题,不仅明确了特色优势产业发展目标、原则、关键环节

和以奖代补措施,而且对主导产业、优势产业、重点产业从政策扶持上强化了针对性、引导性、激励性,初步建立了推进特色优势产业发展的政策扶持体系和激励机制。2007年,通过整合支农扶持政策,共整合财政支农、农业综合开发、财政扶贫、三西资金、科技三项费、以工代赈等十多项产业扶持资金近2亿元,撬动和吸引了社会资金14亿多元,有力地推进了自治区特色优势产业的健康快速发展。

(二)协调各方关系,创造试点工作宽松环境。为保证支农资金整合试点工作的顺利推进,自治区财政厅及时提出“渠道不乱、用途不变、各负其责、各记其功、上下联动、齐抓共管”的原则,进一步加大与各相关部门的沟通,研究制定了相关的制度

在精神病人福利事业方面,通过相关卫生项目,改善了精神病院的医疗条件,提高其服务水平。此外,大力发展社区服务,通过社区建立起老年人、残疾人、孤儿、精神病人等福利服务和便民设施和项目,将社会福利事业办在群众家门口,以满足人民群众需求。

六、建立健全资金管理制度,积极发挥财政监管职能

随着社会保障制度改革的日益深化,社会保障支出迅速增加,1996—2007年,全区各级财政社会保障经费支出由1亿元增加到近20亿元。为确保各项社会保障补助资金专款专用,区财政对养老、失业、医疗等各项社会保险基金实行了收支两条线管理并建立了社会保障财政补助专户和基金专户制度,实行专项调拨、专项管理,对各市县预算执行情况进行严格考核,

从源头上杜绝截留、挪用。建立社会保障资金决算报表和季报考核制度,进一步加强了财政社会保障补助资金的管理和监督。加强社会保障资金财务管理和预算管理工作,制定了一系列财务管理方法,形成了一套财务管理体系,使各项社会保障资金管理有章可循、有法可依。

责任编辑 戴开成

和措施,确定支农资金整合管理使用办法,明确各部门整合资金试点工作权利和义务,初步形成了部门相互配合、共同推进整合资金的工作格局。同时,在资金整合试点中,提出“突出产业、统一规划、集中资金、保证重点、先易后难、稳步推进”的整合试点工作思路,积极推广彭阳县小虎洼小流域综合治理与特色产业开发有机结合的整合资金试点经验和做法,在宁夏中部干旱带和南部山区先后实施了15个小流域综合治理整合资金试点项目,得到广大农民群众的好评。截至2007年底,共整合各类资金近1亿元,吸引银行和社会资金2亿多元,使9个县区30个乡镇70个行政村10多万贫困人口受益,试点项目区农民人均收入较周边乡镇农民收入增加500元以上。

(三)建立激励机制,引导整合试点工作。一是建立项目统一申报机制。针对市县上报支农项目渠道多、部门多、资金分散等实际情况,自治区财政厅与相关部门共同研究制定了相对统一的申报办法,并明确要求各市县相关部门紧紧围绕战略性主导产业、区域性特色优势产业以及地方特色产业的具体规划,调研、论证和编制支农项目,报经县支农资金整合领导小组审定后,进入县级支农资金整合项目库,由财政部门和相关部門共同申报。对单独申报的项目原则上不立项,杜绝了重复申报、分散使用的弊端。同时,项目争取到位后,在不改变资金管理办 法和使用途径的前提下实行整合使用。二是建立了整合试点工作奖励机制。制定了“先干后补、以奖代补”激励办法,对支农资金整合领导重视、部门配合、措施得力、效果较好的市县给予奖励,调动了市县的积极性。三是建立整合资金试点项目绩效评价机 制。为积极探索整合资金绩效评价的

有效模式,自治区财政厅将彭阳县整合资金支持新农村试点项目列为自治区绩效评价试点县,与自治区纪检委联合,通过制定科学合理的考评指标体系,对整合项目的事前、事中、事后全过程进行绩效追踪,探索出了适合自治区实际的绩效考评的有效模式,为支农资金全面推行绩效考评奠定了基础。

通过进一步试点,目前,自治区支农资金整合的范围已涉及农业产业结构调整、农业基础设施建设、农业产业化龙头培育、农民增收项目等多个方面,整合各类支农资金达5亿元,占全区支农专项资金的近30%,有力地促进了特色优势产业的做大做强。

(一)支农资金整体效益得以充分发挥。通过支农资金的整合使用,一方面克服了资金管理与管理脱节、部门之间责任不清、项目重复建设以及多头申报、多头争取资金等问题,促进财政支农资金管理向更加科学、规范、严格的方向转变;另一方面,增强了各级财政部门宏观调控职能,使地方政府能够集中财力办一些事关当地主导优势产业发展的大事,解决长期想解决而又难以解决的“瓶颈”问题,最大限度发挥资金的使用效益。

(二)特色优势产业快速发展壮大。通过整合资金,突出重点,集中支持自治区确定的五大战略性主导产业和六大区域性特色优势产业的发展,各个产业规模每年基本实现了两位数的增长,产业集中度也明显提高。2007年,全区农产品加工产值达到95亿元,加工转化率达45%以上,特色优势产业产值占农业总产值达80%以上,特色优势产区农民人均收入来自特色优势产业的一般占到农民人均纯收入的1/3以上。

(三)支农资金的管理进一步规范。资金整合后,随着整合资金规模的扩大,全区各试点县都普遍加强了对资金的监管,对资金的到位、使用等全过程基本实行了资金和项目公示制、项目招标投标制、“一卡通”兑现、报账制、监督检查制等一系列制度,从而使资金的管理更加规范、透明,基本上杜绝了支农资金被挤占、挪用等违规现象的发生。

(四)职能转变和服务意识明显增强。通过以特色优势产业为平台整合资金后,试点县及相关部门都把精力从“注重上项目、争取项目”转向“围绕当地主导产业、特色优势产业做大做强重点项目”上来,实现了一些可喜的转变:一是由“部门单打独斗”向“部门全面协作”转变,部门之间相互配合、相互补位的合作意识进一步增强,自觉在支农资金整合的大平台上找准定位,服务意识和水平在实践中不断提高,促进了项目整体效益的发挥;二是部门之间由“相互扯皮”向“主动整合”转变,确定了总体目标、明确了任务和各自的责任,充分发挥各部门的职能作用和技术优势,促进部门之间“各负其责、各记其功、整合使用、整体推进”机制的建立;三是区、市、县由“上下两张皮、各唱各的戏”向“上下联动、齐抓共管”转变,基本形成了“区上促、县上抓、部门管、农民参与”的良好氛围;四是财政扶持由“单一补助方式”向“补助与以奖代补并重、以奖为主方式”转变,创新财政支持方式,采取先干、先验收、先兑现的“以奖代补”办法;五是由“项目围着资金转”向“资金围着项目转”转变;六是由“单纯项目资金管理”向“与扶持政策引导相结合”转变,有力地支持了全区特色优势产业的健康发展。

责任编辑 常嘉