

下好三个功夫

提高支农资金使用效益

■ 安徽省金寨县财政局

安徽省金寨县是集革命老区、重点库区、高寒山区于一体的国家扶贫开发工作重点县。近年来，金寨县加强财政支农工作创新，提高了支农资金使用效益，有力地促进了新农村建设。

拓宽渠道 在创新支农资金投入机制上下功夫

1. 强力推进支农资金整合，集中财力办大事。按照“资金所有权归政府，项目实施权归部门，资金管理权归财政，效益评价权归社会”的原则，金寨县以农业发展规划引导支农资金整合，以农业主导产业和项目打造支农资金整合平台，实行“六个统一”的支农资金整合模式，集中财力办大事。一是统一制定规划。科学合理地制定中长期农业发展规划和分年度农业发展计划，作为各级各部门申报立项和财政安排资金的重要依据。二是统一申报立项。制定发布项目指南，乡镇及单位根据指南，向县主管部门申报支农项目，县主管部门组织论证后进行申报。三是统一下达计划。县财政部门 and 主管部门将资金计划统一下达到乡镇及单位，并将项目进行公示。四是统一组织实施。县主管部门及乡镇为财政支农项目的实施单位，所有财政支农项目一律实行招标投标制，择优选择项目施工企业。五是统一监督管理。各类财政支农资金全部进入专户管理，实行“一个漏斗”向下。项目竣工后，由主管部

门会同财政部门组织验收，并由主管部门制定管护办法，落实管护责任和管护措施。六是统一绩效考核。由县财政部门 and 主管部门对项目的实施质量和效益进行综合评价并通报考核结果。2005年以来，围绕农村基础设施建设、扶贫开发整村推进、农业综合开发、生态农业及农业示范园建设、农村劳动力转移培训“五大平台”，共整合财政支农资金28970万元。

2. 建立农村三级融资网络，切实缓解支农投入不足。一是成立县乡农业信用担保中心。坚持“平等自愿、公平守信、不谋盈利、控制风险”的原则，依托县中小企业信用担保机构，建立县农业信用担保中心，并在乡镇设立农业担保分中心，积极开展面向农业和农村的担保业务。二是建立村民生产发展互助资金。按照“政策扶持、村有民用、有偿投入、滚动发展”的工作思路，开展村民生产发展互助资金试点，为农户发展种养业、农副产品加工、销售等短平快项目提供信贷资金支持。2006年以来，全县为龙头企业 and 涉农能人大户提供农业担保贷款1128万元，向贫困农户投放村民生产发展互助资金420万元。

3. 充分发挥财政资金引导作用，带动民间资本向农村积聚。坚持“政府支持、民办公助”的原则，通过采取以物抵资、先建后补和“一事一议”等多种方式，引导农民出资出劳开展直接受益的农村基础设施建设。按照

“谁投资、谁开发，谁经营、谁受益”的原则，采取以奖代补、财政贴息等办法，对民营企业 and 个体工商户到农村从事农业产业经营、发展农村公益事业，按有关规定给予优先支持。2005年以来，农民群众自筹资金建设小型农村基础设施1300个，财政累计安排支农贴息资金560万元。

规范管理 在创新支农资金运行机制上下功夫

1. 大力实施惠农补助资金“直通工程”。一是管理一体化。将所有惠民补助资金全部实行由县财政统一管理、统一发放，实现惠农补助资金由多个部门管理到财政部门集中管理。二是审核一线实。在县乡村采取“责任明确实在一线、规范操作实在一线、动态管理实在一线、政策衔接实在一线、监督检查实在一线、考核奖惩实在一线”的方法，确定惠农资金补助对象。三是发放一卡通。惠农资金由财政部门集中管理，委托一家金融机构打卡发放，实行“一个漏斗”向下。四是信息一网联。依托金财工程，搭建一个贯通县、乡镇的动态信息监管平台，纵向上建设县、乡财政部门两级骨干网；横向上实现县乡财政部门与代理金融机构的连接。五是服务一站办。在乡镇、社区为民服务中心设立“惠农服务窗口”，负责对财政惠农资金补助对象、项目、标准等有关事项进行登记、审核、汇总等工作。

2. 全面实行支农项目“十制管理”。对支农项目建设全面实行以“项目公示制、竞争立项制、政府采购制、工程监理制、竣工验收制、县级报账制、决算审计制、管护责任制、绩效评价制、责任追究制”为主要内容的“十制”管理。在立项上,推行项目库管理制度,根据年度支农项目建设计划,对项目进行公示;对支农项目的立项引入竞争机制,招标选择群众急需、要求迫切的建设项目;对一些长期执行的项目,通过层层筛选建立项目库。在项目申报上,实行财政支农项目责任人和责任反馈制度,强化财政部门的责任。在资金分配上,推行专家咨询论证、政府采购、公开招标等制度,增强决策的科学性、民主化和透明度。在资金拨付上,推行国库集中支付和县级报账制度,确保支农资金及时足额到位。在检查验收上,委托中介机构、审计部门、财政监督和评审部门等对支农项目和资金进行检查、跟踪问效和竣工验收,保证资金专款专用。在工程管护上,落实管护责任主体和管护经费。在绩效评价上,组织专门人员分析评价专项资金设置的合理性、分配的科学性和使用的有效性。

深化改革 在创新支农资金管理机制上下功夫

1. 积极推进预算编制改革,着力提高支农资金分配的科学性。按照“分配更科学、支出更高效、管理更严格、监督更有力、服务更规范”的要求,深化支农预算编制改革,积极推进全口径预算管理,全面规范基本支出管理,完善定员定额标准体系,细化项目支出预算管理,使预算支出落实到每一个项目和每项支出的每一款。

2. 大力推行县级报账制,确保支

农资金专款专用。按照“财政部门管资金、主管部门抓项目、监理单位把质量、施工单位报账目”的管理模式,从2003年起,实行财政支农资金县级报账制管理改革。县财政部门在金融机构设立“财政支农资金专户”,各项支农资金一律进入专户,实行“专户存储,分类核算,专款专用,封闭运行”。严格资金拨付程序,在财政支农专项资金项目计划落实且资金到位的情况下,报账人向财政部门提供项目建设有关资料申请预拨项目启动资金;建设中期,财政部门根据施工进度,审核拨付建设资金;项目竣工决算后,根据决算验收及中介机构审计资料,结清全部资金。县财政部门凭施工企业、商品劳务供应者提供的发票、合同文本及相关有效材料等入账。通过实施支农资金县级报账制,确保“资金跟着项目走、资金跟着进度走”,扎住了部门和乡镇截留、挤占、挪用财政支农专项资金的口子。

3. 稳步推进国库集中支付改革,提高支农资金支付效率。建立健全县级国库集中支付制度,把国库集中支付延伸到支农支出的各个方面,构建以财政国库为支撑、代理银行为纽带、支付中心为平台、项目单位为终端的“四位一体”的支农资金运行网络。所有支农项目资金均由县财政通过国库集中支付直接支付给施工企业或商品、劳务供应商。2005年以来,县国库集中支付中心累计办理支农结算资金3.2亿元,其中财政直接支付2.73亿元。

4. 全面实行政府集中采购,最大限度节约支农项目资金。坚持“公开公正、阳光操作”的原则,对所有财政支农项目全部采取市场化运作,择优确定信誉好、价格低、有资质、实力强的供应商和施工单位。对项目分散、涉及面广,或单个项目资金规模小而总体资金规模大的项目,实行

打捆招标。2005年以来,全县累计完成财政支农政府采购支出1.04亿元,节约资金1100万元。

5. 积极推行“以钱养事”新机制,着力创新财政支农工作方式。按照“政府承担、市场运作、公开采购、合同管理”的思路,将农业技术服务等八大类30项公益性服务项目纳入“以钱养事”的范畴,积极构建“服务主体多元化、服务行为社会化、服务形式多样化”的新型农村公益性服务体系,推动农村公益性服务由“以钱养人”向“以钱养事”转变。

6. 加强财政监督检查制度建设,全面提高支农资金监管水平。一是强化预算监督检查。在预算编制上,实行“先评审、后编制”的预算审核办法;在预算执行中,坚持定期或不定期对支农资金进行有针对性的专项检查。二是创新监督检查方法。实行日常检查和专项检查相结合,专业监督和民主监督相结合。

7. 建立健全绩效考评办法,切实提高财政支农资金效益。一是建立健全支农支出绩效评价体系。对项目资金的投入数量、运转效率、完成情况以及实施效果等建立全面系统的指标体系和数据库。在项目完成以后,组织有关专家或委托中介机构进行效益评价,并由县级建立档案。二是严格奖惩制度。实行“两个挂钩”,即与项目单位的经济利益挂钩,与项目责任人的利益挂钩。财政部门与项目实施单位及其主管部门签订责任书,对项目未能如期竣工、效益未能达到预期目标的,扣减经费。项目实施单位与项目实施责任人签订责任状,责任人交纳一定的责任风险抵押金,对造成财政支农资金严重损失浪费的责任人,没收风险抵押金,情节严重的依法追究其法律责任。

责任编辑 刘慧娟