

编者按：2007年中央一号文件明确指出，“积极发展现代农业是社会主义新农村建设的首要任务，是以科学发展观统领农村工作的必然要求。”这是中央从2004年以来连续四年把一号文件的政策焦点锁定在“三农”问题上。2007年，国家财政将扎实贯彻“多予少取放活”的方针，坚持把大力支持解决“三农”问题作为财政工作的重中之重，新增政府投资的大部分将用于社会主义新农村建设。同时，还将通过加大对粮作、良种、农机购置补贴和综合直补力度，稳定粮食生产、增加农民收入；通过大力支持农业科技成果转化和引进先进的农业技术、良种，支持重大农业科学技术的推广应用，用现代技术改造农业；通过增加农业综合开发投入，引导社会资金投入，推进投资参股经营和改善农业生产条件，发展农业产业化经营；通过完善农村社会保障和社会救助事业，让农民真正得实惠。农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安。加强“三农”工作，积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设，是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求。

以发展现代农业为重点 扎实推进新农村建设

赵鸣骥

2007年是深入贯彻落实科学发展观，积极推进社会主义和谐社会建设的重要一年，也是全面推进社会主义新农村建设的关键一年。农业财政工作要以发展现代农业为重点，扎实推进社会主义新农村建设，巩固完善强化各项支农惠农政策，增加和优化支农投入，创新工作机制，健全管理制度，加强资金监管，不断提高财政支农工作水平。

巩固、完善、加强各项支农惠农政策

按照中央精神，进一步巩固、完善、加强各项支农惠农政策，重点是围绕粮食稳定增产、农民持续增收和农业可持续发展，做好巩固、完善、加强政策的文章。

(一) 支持粮食生产。继续加大良种补贴力度，适当扩大良种补贴区域和品种范围。增加农机购置补贴资金，

扩大农机补贴机型和范围规模。通过完善补贴政策和机制，改进补贴方式，提高补贴效率，逐步形成目标清晰、受益直接、综合补贴与专项补贴相结合的农业补贴制度。继续增加支持测土配方施肥的资金投入，加快建设测土配方施肥体系，促进农民科学施肥用肥。继续较大幅度地增加小型农田水利建设的投入，积极引导农民投资投劳，加快小型农田水利建设步伐，尽快改善农业生产的基础设施条件。

(二) 促进农民增收。各项政策措施的制定实施都要把农民增收作为首要目标。继续加大对农业产业化的支持力度，支持农民专业合作社的发展，进一步提高农民自我管理和进入市场的组织化程度。进一步加大支持农村劳动力转移就业“阳光工程”的力度，适当提高培训经费补助标准，会同有关部门改进培训内容和培训方式，

提高培训成效，促进农村剩余劳动力转移就业。积极探索解决退耕还林期满后农民生计的有效途径，巩固退耕还林成果。转变财政扶贫方式，调整扶贫资金投向，促进扶贫开发战略转变，加快贫困地区经济发展，促进贫困地区农民增收。

(三) 推进农业可持续发展。进一步完善财政支持林业生态建设政策，认真落实支持退耕还林、天保工程等各项政策措施，建立健全森林生态效益补偿制度，支持林业有害生物防治和森林草原防火。积极配合有关部门，做好草原生态治理工作。进一步加大财政支持农业科技进步力度，会同有关部门合理确定重大农业科技推广的重点领域和项目，继续支持农业科技成果转化和引进国外新技术、新品种，进一步加强基层农业技术推广体系改革和建设。继续支持新型农民农业科

技能培训,积极推进科技进村入户,提高农民科学种田水平。积极研究并采取有效措施,支持发展节约型、安全型农业。

突出支持现代农业建设重点

在充分发挥市场机制和市场主体作用的前提下,以提高支农资金使用效益为核心,立足于公共财政职能,适当集中资金,突出支持重点区域、重点领域、重点品种,发挥财政支农的导向作用。

(一)突出支持粮食生产、农产品质量和农业结构调整。要从国民经济又好又快发展的战略角度出发,把支持粮食稳定生产放在突出的位置,各种用于农业的资金要重点支持优势区域和优势品种的粮食生产,农业科技推广资金、农业科技成果转化资金、小型农田水利建设资金、新型农民科技培训资金、农业产业化资金等都要进一步向粮食生产倾斜。加大对农产品质量安全生产的支持力度,重点支持农业标准化生产,支持建立农产品质量体系和检测监测体系。继续推进农业结构战略性调整,进一步完善奶

牛良种补贴政策。积极支持健康养殖示范小区建设和畜牧业的规模化生产。加大对动物疫情防治的支持力度,特别是禽流感防治的支持力度,完善支持政策,促进畜牧业健康发展。

(二)进一步推进支农资金整合。中央和省一级财政部门2007年要继续扩大整合支农资金支持新农村建设的试点规模和范围。同时,各级财政部门要从各级财政支农资金和部门之间支农资金两个方面积极探索推进支农资金整合新的有效途径。

(三)合理有效地分配使用各项支农专项资金。要根据各地现代农业建设的特点和优势,认真研究确定对不同地区、不同领域的支持政策,统一、协调研究确定各项支农专款的使用分配,加强各项资金之间的有机衔接,突出支持现代农业建设重点。

创新现代农业建设支持机制

正确处理政府与市场、中央与地方、国家与农民之间关系,创新财政支农机制。

(一)运用贴息方式支持农产品加

工业发展。选择一批重点的农产品加工龙头企业开展贴息试点,引导工商资本、金融资本和社会其他资金投资农产品加工业,支持农产品加工企业自主融资,推进农产品加工业发展,积极探索通过贴息方式支持农产品加工业的有效途径。

(二)积极开展农业信贷担保试点。运用信贷担保是增加农业农村发展投入的一条重要途径。近年来,一些地方在这方面进行了积极探索,效果很好,主要经验就是“政府支持、多方参与、风险共担、银企合作”。因此,各地可根据本地实际,积极开展农业信贷担保试点。

(三)开展农民参加农业保险保费补贴试点。按照“市场运作、政府支持、共同负担、自主自愿、稳步推进”的原则,选择一部分地区和一部分重点种养业,开展保费补贴试点,支持农民、龙头企业和中介组织参加农业保险。

(四)建立健全小型农田水利建设“民办公助”和“以奖代补”机制。在深化审批权限下放改革的同时,认真研究明确政府与农民、中央与地方在小型农田水利建设方面的事权,进一步完善“民办公助”和“以奖代补”办法,实行建设管理并重,建立健全管护机制,充分调动基层政府和农民投资投劳兴修农田水利设施的积极性。对做得好的地区,中央财政将采取适当方式给予奖励。

(五)创新财政支持农业科技服务机制。近年来,一些地方改变农业科技推广经费的使用方式,通过花钱购买服务的方式,有效地调动了农业科技推广人员的积极性,效果明显。对此,要总结经验,加以推广。各地财政部门要在确保公益类农业科技推广机构正常经费的同时,安排一定的资金,确定重点推广项目,通过公开招投标的方



上海孙桥农业园区

式选择技术推广机构，逐步做到以事养人，建立农业科技推广的新机制。

(六) 探索建立以结果为导向的支农资金使用机制。要在完善部门预算绩效考评制度的同时，选择一部分专项资金开展绩效考评试点。要抓紧研究制定财政支农资金使用绩效评价的指标体系和激励约束并重的考核机制。要在考核的基础上，根据项目的轻重缓急、资金使用效益、项目实施结果、项目监管水平等，综合考虑项目扶持的优先顺序，在一部分专项资金使用管理上进行试点和探索。

(七) 创新财政扶贫资金使用管理机制。在抓好“贫困村村级发展互助资金”、扶贫贷款财政贴息改革、财政扶贫资金绩效考评等试点工作的基础上，积极探索建立以结果为导向的扶贫资金分配激励机制、贫困县进退机制、财政扶贫资金项目因地制宜选择机制、财政扶贫项目监督机制、扶贫资金管理机制，切实提高资金效益。研究推动扶贫开发与其他支农政策特别是农村社会保障制度有机结合的方式。

深化体制改革

在进一步开展调查研究的基础上，从各方面促进体制机制改革，为现代农业发展和新农村建设创造良好的体制环境。

(一) 积极推进农口企事业单位管理体制变革。支持开展基层农技推广体系改革、兽医管理体制变革和国有农场税费改革，做好相关的配套工作。根据资源性质不同，针对不同类型，采取不同措施，支持国有林场改革。督促落实森林公安编制和经费问题，将森林公安经费纳入到各级财政预算中。进一步支持水利工程管理体制改革，落实管理体制改革经费预算。

(二) 积极支持农村产权制度改革试点。配合有关部门研究出台集体林



山东省寿光市草莓立体无土栽培

权制度改革的指导意见，规范、指导全国集体林权制度改革工作。继续促进国有森林资源管理体制变革，配合有关部门认真做好试点工作，并对试点林业局森林资源管理体制变革情况进行评估，探索国有林有效管理体制和模式，规范森林资源资产评估和收益管理工作。积极探索小型农田水利设施产权制度改革的有效途径。

规范强化支农资金管理

2007年将作为“财政支农资金管理年”，全面加强和规范财政支农资金管理。

(一) 完善各项管理制度。系统清理和完善现有的各项资金使用管理制度，尽快修订出台《财政扶贫资金管理办法》，修订特大防汛抗旱资金管理办法及支持农业产业化和农民专业合作社资金管理意见。研究出台相关支农资金整合的管理制度和意见，为支农资金整合提供制度依据。制定严格的资金分配程序，真正做到公正、公平、规范地分配各项支农资金。

(二) 积极推行行之有效的管理办

法。进一步提高资金管理的科学性，在支农专项资金管理中探索和推行国库集中支付制度。对目前不具备推行国库集中支付条件的地方，要严格实行县级财政报账制。进一步推行专家评审制度、因素分配法、公示制等先进通行的管理办法。

(三) 加强支农资金监督检查。积极配合审计部门做好各项审计工作。充分利用各级财政监督检查机构力量，加大对重点专项资金的监督检查力度。推广财政支农资金和项目的公示制度，动员社会力量和农民群众对支农资金分配使用管理进行监督。

(四) 加强部门预算项目支出管理。各级财政部门要与农口主管部门密切配合，认真研究并切实采取有效措施，加强项目支出管理，积极推进部门预算中项目支出的整合，对一些重点项目支出，要建立健全管理制度，对资金的分配、管理、使用要进行全程监控，特别是要把好使用的最后一道关口，确保项目支出真正用在事业发展上。●

(作者为财政部农业司司长)

责任编辑 王文涛