

山西稳步推进支农资金整合试点

王树红 薛朝阳 邓晓平

山西省的支农资金整合试点工作是在社会主义新农村建设的大背景下,由财政部门牵头展开的。2004年,首先选择在国家扶贫工作重点县——石楼县开展支农资金整合试点。2006年进一步扩大了试点范围,试点县增加到11个。截止到当年11月底,全省整合支农资金3亿元,共扶持了重点产业项目50个、特色支柱产业23个、龙头产业35个。同时,还在雁门关生态畜牧区建设、山区及老区扶贫开发等全省性重点项目中进行整合支农资金试点。目前,支农资金整合的范围已涉及到农业产业结构调整、农业综合开发、农业基础设施建设、扶贫开发、农民增收项目、农村社会事业建设等新农村建设的多个领域,并取得了明显成效。

推进支农资金整合的主要做法

(一)领导重视,精心组织实施。整合支农资金、提高支农资金使用效益是财政部门不可推卸的责任和义务。但由于此项工作涉及很多部门和原有资金分配使用格局的调整,因此,必须赢得党委、政府的高度重视和支持,这是推进支农资金整合的保证。2006年,山西省决定,每个市都要按照要求确定1个县(市)开展财政支农资金整合试点,试点县(市)对省里批复的项目资金进行整合试点时,有关部门一般不得干涉试点县(市)的整合工作。为建立良好的工作机制,省财政厅及时印发了《关于推进支农资金整合工作

的指导意见》,明确了资金整合的指导思想、基本原则、方法和步骤、配套措施及相关工作要求。省政府还专门成立“山西省财政支农资金整合工作协调领导小组”,由主管财政和农业的副省长挂帅,财政部门牵头,发改委、农业厅等有关部门积极参与,各部门责任明确、各司其职、通力合作。同时,各试点县也按照省政府的要求,成立了由县政府主要领导挂帅、财政部门牵头、各涉农部门及相关职能部门密切配合的工作机制。为了进一步明确责任、确保整合支农资金试点工作按时间和进度有序开展,财政厅对支农资金整合实施了目标责任制管理,将支农资金整合工作作为2006年全省财政工作的一项重要任务与各市财政局签订了目标责任书。通过考核奖惩,确保支农资金整合工作落到实处。

(二)及时掌握试点动态,切实加强工作指导。财政厅实行了“试点县联系人制度”,即给每个试点县确定一了解解和熟悉支农政策和业务的工作人员,经常深入试点县,针对试点中出现的新情况、新问题,开展调查研究。一年来,各联系人多次深入基层,耐心解释和宣传有关资金整合政策,积极帮助各试点县确立整合项目,随时了解掌握试点工作动态,认真总结推广相关试点经验,取得了较好的效果,确保了试点工作的顺利推进。

(三)协调各方关系,为试点创造宽松环境。财政厅在试点中提出了

“渠道不乱、用途不变、财尽其用、各记其功”的原则,加强与各涉农部门的沟通交流和协调配合,协商确定支农资金统筹管理使用,初步形成了相互配合共同推进支农资金整合的工作格局。同时,在支农资金整合范围上,本着“先易后难、先预算内后预算外”的原则,根据资金的来源实行了不同的管理方式,明确规定现阶段整合资金的范围只包括财政部门管理分配的支农资金和农口各部门预算中用于项目的资金,并全部实行专户管理。其他渠道筹集的资金不再进入专户,实行统计制度管理,待条件成熟后,再有步骤地稳步纳入政府支农资金整合。对于试点县提出需要解决的问题,财政厅多次召开涉农部门参加会议,反复沟通和协商,要求各部门积极支持试点县的工作。

资金整合成效初显

(一)支农资金的整体效益得以有效发挥。整合支农资金,合理配置有限的财政资源,可以有效解决当前财政支农资金分散使用、效益低下的突出问题,使当地政府能够集中财力办了一些事关经济社会发展全局和全局、长期想解决而又难以解决的难题。如石楼县是山西省最贫困的县,虽然中央、省、市各级政府和部门都倾注了大量心血,给了大量的扶贫资金和物质,但由于资金投放点多面广、全面推进、平均用力,贫困状况一直没有明显改观。进行整合支农资金试点短短两年,

就收到了明显的成效，一批新的小城镇和新农村示范村相继建成，人居环境得以明显改善，资金集中使用的整体效益得到充分发挥。

(二) 项目建设的良好经济、社会和生态效益初步显现。支农资金整合中的一个重要原则就是规划统领项目，项目统领资金。因此，各试点县从县域经济发展的长远规划出发，在未来五年本县经济发展的总体框架中，围绕打造支柱产业，精心挑选建设项目，确保每个整合支农资金的建设项目都能对县域经济社会发展起到重要的促进作用。一大批具有良好的经济、生态和社会效益的县域重点项目的成功实施，促进了县域经济的发展，改善了农民生产、生活条件，增加了项目区农民收入，为新农村建设奠定了良好开局。如潞城市集中支农资金建成的神龙公司甜糯玉米深加工项目，带动了周边农户增收近2000万元，使全市人均增收100元以上。古县整合支农资金2600多万元用于全县18个试点村的村容、村貌整治、村庄规范、沼气建设、道路硬化、中小学建设等新农村示范村项目，有力地改善了农村基础设施和农民的生产、生活条件。

(三) 财政资金“四两拨千斤”的带动作用逐步增强。通过整合财政支农资金，带动了社会其他各方面资金的有效跟进，从而实现了财政支农资金与其他资金的合理对接，放大了财政支农资金使用效率。如石楼县确定移民新村在哪里建，老百姓搬迁到哪里，各方面的资源就往哪里投。两年来，财政移民搬迁资金带动了电力、交通、通讯、公路等条管单位投资及社会帮扶资金2000多万元，确保了移民搬迁任务的圆满完成。阳泉郊区在全区整合支农资金300万元，带动了社会建设资金700多万元。群众形象地说：“政府的钱解决了群众的难事，自己的钱解决了自己的心事。”

(四) 支农资金的管理进一步加强。资金整合后，随着数额的扩大，各试点县都普遍加强了对资金的监管，从资金的到位、使用、问效等全过程实行了资金专户制、项目公示制、项目招标投标制、报账制、绩效评价制、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。初步杜绝了过去支农资金被贪污、挪用、挤占等“跑、冒、滴、漏”的现象，资金的到位率和节约率都得到了全面提高。据不完全统计，在全省11个试点县中，资金集中管理带来的节约率至少在30%以上。

(五) 政府职能转变和服务意识明显增强。试点工作开展以后，试点县政府把主要精力从侧重争项目转到了围绕本地支柱产业、特色产业和优势产业做大做强重点项目上，转到促进本地经济发展、服务人民群众上。同时，各部门的分工合作进一步增强，“各炒一盘菜，共做一桌席”，自觉在支农资金整合的大平台上找准了定位，服务意识和水平在实践中不断提高。

整合支农资金的几点启示

(一) 推进支农资金整合工作，整合支农资金对于全面解决“三农”问题，推进社会主义新农村建设进程具有重要意义，必须坚定不移地开展下去。但这是一项非常复杂的系统工程，是对传统资金分配利益格局的调整，涉及方方面面，不能不顾实际，急于求成。因此，必须要积极稳妥、逐步推开，扎扎实实地做好支农资金整合的各项工作。

(二) 坚持制定项目规划和搭建整合基础平台相结合。资金整合的核心不是统一管理，而是集中使用，把资金集中投入到最要紧、最急需的地方和领域，但支农资金分散在农业、林业、水利、中小企业、气象、农机、农科院、扶贫办等部门，项目多达300多项，如何集中？关键是要有一个好的平台，要用好的项目规划把资金捆起来。山

西省就是围绕全省经济社会发展的“十一五”规划和各地的发展战略目标，确定了以主导产业和项目发展为主要资金整合平台。如以新农村建设为契机，打造了农村发展类资金和扶持产业开发整合平台；以改善生态环境为重点，打造了雁门关态畜牧区的整合平台；以实现区域协调发展为目标，打造了山区和革命老区开发的整合平台；以农田水利建设为切入点，打造了水利资金整合使用的平台等等，都取得较好的成效。

(三) 坚持“主动自愿”的原则。支农资金整合试点的主要承担者是各县，财政部门只是工作的指导者和推动者。因此，在确定试点时，坚持“自愿参加”的原则，广泛征求试点县委和政府的意见，绝不搞“拉郎配”，这样有利于调动和发挥试点县委政府主要领导的积极性、主动性。

(四) 必须不断完善各项制度，强化对整合资金的管理。支农资金整合后，一方面，资金相对集中，数额扩大了；另一方面，资金的整合不是简单的叠加和归并，而是形成了一个新的有机的管理系统，要充分发挥好资金的使用效益，就要求财政部门强化对整合资金的管理。要不断修订完善现行的各项财务管理制度，尽快实现新旧管理的相互衔接，形成一套新的行之有效的管理制度体系和方式，为支农资金整合提供制度支撑。

(五) 必须加强宣传，营造良好的社会舆论氛围。支农资金整合是一个新生事物，还处于试点阶段，人们对它的认识还较模糊，甚至有错误的理解。因此，必须加大对支农资金整合工作的宣传力度，推广各地资金整合的好经验、好作法 and 积极成效，从而营造良好的舆论氛围，争取社会各界的理解与支持。●

(作者单位：山西省财政厅)

责任编辑 方震海