



# 发挥财政职能作用 促进新农村建设

卢贵敏 符金陵 丁丽丽 ●

**新**农村建设是一项综合性的长期任务,各级财政部门要在积极整合资金、增加投入的基础上,合理划分政府与农民、中央财政与地方财政的投入责任,切实制定支持新农村建设的有关政策措施,发挥财政职能作用,促进新农村建设起好步,开好头,打好基础,不断推动城乡统筹协调发展。

## 新农村建设的不同模式

一是产业带动型。即以发展乡村经济产业为关键,通过村集体经济的壮大,增强农民经济实力,提高农民福利,彻底改变农村面貌。如被誉为“天下第一村”的江苏华西村是产业带动

型的典型代表。目前,在乡村经济的带动下,华西的“三农”已经变成了“三化”,即农业工业化、农民知识化、农村城市化,以及“三集中”,即农村工业向小区集中、农民向社区集中、农业向规模经营集中,创造了新农村建设的成功模式。

二是主体培训型。即以培养新农民、造就新骨干为核心,打造农村劳动力转移培训平台,以新型农民带动新农村建设。如重庆市积极实施百万农村劳动力转移工程,紧紧抓住农村劳动力供求信息建设、农村劳动力转移培训、进城务工农民系列权益保障等环节提供财政支撑。通过培训转

移农村富余劳动力,经过若干年的努力,不少进城务工人员回乡建新居、开发新产业,成为新农村建设的带头人。

三是村庄整治型。如吉林省推行政府推动、高额补贴、建设高标准小康示范村模式,平均每个村财政投入284万元;浙江省推行农民推动、财政扶持、全面建设模式,实施“千村示范万村整治”工程建设农村新社区,各级财政投入100多亿元,带动村集体、农民和社会其他方面投入250亿元;四川推行整合支农资金、整村推进建设模式,该省仪陇县是全国扶贫开发构建和谐试点县,以建设扶贫新村为平台,根据统一规划,整合各类涉农资

金5000多万元,用于试点村的人畜饮水、村道公路、民居“三建五改”和沼气建设,使新农村建设走向整村推进的轨道;江西省推行以物代资、民办公助、农民为主建设模式,该省赣州市以“三清三改”为切入点,大力实施村庄整治,各级财政投入3.6亿元,平均每个村财政投入9万元左右,并借鉴了韩国以物代资、奖补结合的做法,主要通过发放水泥、石灰等原料促使农民改善村庄道路、维修房屋等。

### 财政支持新农村建设的原则

一是整合资金,盘活存量。要以新农村建设为契机,指导和支持建立县级支农资金整合平台。新农村建设的组织发动工作主要在县级政府,资金整合的工作重点也应在县级。要支持各地因地制宜探索适合本地实际的支农资金有效整合方式和途径,引导支农资金的存量统筹用于新农村建设。

二是找准抓手,用好增量。财政部门应本着“有所为,有所不为”和“试点示范,以点带面”的原则,找对抓手,选准载体,以政府的增量资金引导存量资金和社会资金用于新农村建设,这也是国际上普遍采用的办法。

三是民办公助,激励投入。不断创新机制,充分发挥财政资金的引导作用,调动社会各方面的投入积极性,特别是调动农民这个主体的投入积极性,共同建设新农村。目前不少地方实行

的农民自愿申报、以物代资、以奖代补、奖补结合及补助政策公示等制度,都是一种有效的新农村建设投入激励机制,可以发挥财政资金“四两拨千斤”的作用,应该大力推广。

四是强化监管,高效使用。财政支持新农村建设是一项政策性很强、涉及面广、关系到千家万户老百姓切身利益的重要工作,各级财政部门必须创新监管机制,完善各项制度,确保资金安全运行、高效使用,真正用于农村、用于农民。

### 根据不同的建设内容实行区别投入政策

——合理确定财政支持政策。一是进一步加大投入,支持新农村建设。新农村建设作为中央对“三农”工作的总抓手和一项宏伟目标,各级财政应从履行职能不缺位的角度出发,按照“让公共财政的阳光普照农村”的理财思路,重点在“多予”上下功夫。要不断加大投入力度。目前,不少省份都安排了专项资金,用于支持新农村建设,取得了初步成效。二是财政资金主要用于村庄建设和村容整治。各级财政部门要选准支持新农村建设的突破口,加快新农村建设步伐。目前农村主要问题是村庄建设缺乏规划,公共设施落后,脏乱差的状况没有改善,发生公共卫生事件的隐患没有消除。因此,各级财政应以涉及农民生活条件改善和

生活质量提高的最现实问题,如新村规划、改水、改厕、环境治理、沼气开发利用等为突破口,支持村庄整治的示范建设,并逐步整体推进。三是合理划分政府与农民的支出责任。根据村容整治和

村庄建设内容的不同性质,按照公益性和非公益性区别对待的原则,给予不同的支持。对于新村规划、村容整治、改水改厕等公益性的建设内容,主要由财政投入;对于农村垃圾处理等半公益性公共产品由农民投入为主,财政适当补助;对于农民自己房屋的改建、通户道路修建等非公益性产品,则由农民自己承担。

——整合现有支农资金,推进新农村建设。一是支持农村公共事业发展。按照中央“国家今后每年新增教育、卫生、文化等事业经费,主要用于农村”的要求,积极整合农村义务教育、农村卫生、新型农村合作医疗、农村计划生育家庭奖励扶助和扶贫资金,并整合现有的乡村道路、农村沼气等“六小工程”资金,围绕新农村建设规划,支持农村公共事业发展。二是支持培育和发展新产业。要整合目前有关粮食生产、农业基础设施建设、农业科技推广、农业产业化、农业专业合作组织等专项资金,用于培育和发展新产业,以产业发展带动新农村建设。三是支持培训和造就新农民。十六届五中全会明确要求要“培养有文化、懂技术、会经营的新型农民,提高农民的整体素质”,并将培训造就新农民作为建设新农村的一项重大措施来抓。各级财政部门要整合农村劳动力转移培训、农民培训、农业科技示范、农业职业教育等资金,围绕造就新农村建设人才,用于培训新农民。四是支持农村综合改革,为建设新农村提供体制保障。取消农业税后,农村原有的深层次矛盾凸显,并引发了大量的新情况、新问题。要下决心深化改革,进行体制创新,巩固和发展农村税费改革已经取得的成果,才能保证农村经济社会的稳定发展和新农村建设的顺利推进。要不断加大对基层的转移支付力度,提高基层政府的经费自给能力,避免农民负担反弹。●

(作者单位:财政部农业司)

