

积极做好“十一五”财政支农工作

财政部副部长 廖晓军

“十一”五”时期是我国经济社会发展的关键时期，是建设社会主义新农村开创良好局面的关键时期，也是为实现农村全面小康打下坚实基础的关键时期。财政支农工作既要在推进新农村建设方面开创新的局面，更要在促进城乡统筹发展方面有所作为，机遇和挑战并存，任务艰巨而光荣。

财政部党组已经明确，“十一”五”时期财政工作六大重点之一就是加大财政支持“三农”力度，让公共财政的阳光逐步照耀农村，实现城乡、区域基本公共服务均等化，突出加强农村公共基础设施建设和加快农村社会事业发展。近两年，我国农业和农村发生了一系列重大而深刻的变化，呈现出一系列明显而积极的趋势。粮食连续两年较大幅度增产，农业结构调整向纵深推进，农民收入增速提高，农村税费改革取得重大成果，社会事业不断发展，干群关系明显改善，对保持国民经济平稳较快增长和社会稳定发挥了重要的支撑作用。但也要看到，我国农业和农村发展仍然处在艰难的爬坡阶段，农业基础设施脆弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大，各种发展中的矛盾依然十分突出，与全面建设农村小康社会、实现农村社会全面进步的要求很不协调。因此，党的十六届五中全会从全面建设小康社会战略大局出发，把建设社会主义新农村

作为我国现代化建设中一个重要历史任务，要求按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”推进新农村建设，并从积极推进城乡统筹发展、推进现代农业建设、全面深化农村改革、大力发展农村公共事业、千方百计增加农民收入五个方面明确了新农村建设的主要任务，为财政支农工作指明了前进的方向。

“十一”五”时期财政支农工作的总体要求是，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，按照党的十六大和十六届五中全会的精神要求，按照中央农村工作会议和全国财政工作会议的部署，牢固树立和落实科学发展观，认真贯彻中央关于加强“三农”的各项方针政策，加大改革创新力度，增加支农资金投入，完善财政支农政策和支农机制，规范和加强资金管理，不断提高财政支农工作整体水平，促进农民增收、农业增效和农村稳定繁荣，推进社会主义新农村建设。

一、用科学发展观统领财政支农工作，不断加大改革创新力度。财政支农工作面对全国9亿农村人口，贯彻落实科学发展观，首先就要坚持“以人为本”，把广大农民群众的根本利益放在第一位，各项政策和工作必须紧紧围绕这个中心，千方百计促进农业农村发展，不断提高农民收入水平。一是创新财政支持“三农”政策。要根据新情

况、针对新问题，不断完善和创新财政支农政策，进一步完善和加强已有的政策，同时对一些公共财政没有覆盖和覆盖力度不够的环节和领域进行研究，抓紧制定切实可行的政策措施。二是创新财政支农机制。在正确处理政府与市场、中央与地方、国家与农民之间关系的基础上，逐步建立与市场经济体制、公共财政制度和新农村建设相适应的新型财政支农机制。要进一步完善对农民的直接补贴机制，按照“公平、公开、透明”的原则，使各项补贴农民的措施更加直接、有效；要在加强政府对“三农”支持的同时，更加注意发挥市场机制的调节作用，按照有所为有所不为的原则，创新财政支农和市场调节的对接机制；要充分发挥农民的自主积极性，尊重农民的意愿，逐步形成农村公共产品供给“自下而上”的决策机制；要积极探索财政支农资金“四两拨千斤”的有效途径，逐步形成财政支农的引导激励机制；要加强对财政支农工作的组织领导和各部门的配合，逐步形成财政支农的工作协调机制。

二、扩大公共财政覆盖农村范围，逐步建立财政支农资金稳定增长机制。随着农业税的取消，财政支农工作要按照十六届五中全会的要求，继续坚持“多予、少取、放活”的方针，重点在“多予”、“放活”上下功夫，扩大公

共财政覆盖农村的范围。按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则,建立健全财政支农资金稳定增长机制。一是逐步实现财政支农投入“三个高于”的要求,确保2006年的财政支农资金增量要高于上年,国债和预算内资金用于农村建设的比重高于上年,保证国家财政对农业资金投入的法定增长,并切实加强预算执行。二是各级财政都要增加对“三农”的投入。中央和省一级财政要增加对农业、农村发展的资金投入,同时在完善省以下财政体制的基础上,市县财政也要逐步增加财政支农资金投入。三是认真落实新增教育、卫生、文化支出主要用于农村的政策和土地出让金一部分用于农业土地开发等各项投入政策。四是积极探索利用补助、贴息、保险、担保等方面手段,建立投入的激励机制,积极鼓励和引导社会各方面资金增加对农业、农村的投入。需要着重强调的是,加强支农资金整合对于建立财政支农资金稳定增长机制具有非常重要的意义。要扎扎实实地推进这项工作。鼓励以县为主,制定规划,加强组织领导和协调配合,通过打造项目或产业平台,整合支农资金;要积极推进管理体制和管理机构改革,通过合理配置机构和职能,从根本上解决支农资金使用分散的问题。

三、支持现代农业建设,促进农民持续增收。一是促进形成粮食稳定生产的长效机制。进一步完善粮食直接补贴、良种补贴、农机补贴政策,有条件的地区特别是产粮大县要对现有各项支持粮食生产的政策和资金进行适当的整合,通过多种手段和形式,有重点地支持粮食规模经营、粮食科技推广和粮食的加工转化,促进粮食生产能力的稳定提高。二是支持农业科技进步。整合农业科技资金,集中力量支持重大和重点农业科技成果及先进实用

技术的引进、示范和推广。积极推动农业科技推广体制改革,特别是要结合乡镇机构改革,探索建立符合农民需求和当地实际的基层农业科技推广体系。三是大力支持动物防疫体系建设。各级财政部门在这方面要主动买单、舍得花钱,要花得有效,在保证资金投入的同时积极推动兽医管理体制改革,尽快促进建立健全动物防疫体系。四是支持农业产业化发展。通过贴息、保险、投资参股等方式支持农产品加工业做大做强,积极支持农民专业合作社,提高农民专业合作社能力和农民进入市场的组织化程度。五是继续完善政策,促进农民增收。进一步加大对农村劳动力转移就业培训的支持力度,采取市场化的方式,建立农村劳动力培训的长效机制;进一步改善农民工进城就业的条件和环境,加快制度创新,保护外出进城务工农民的合法权益;支持和鼓励农民在城乡进行非农领域创业,把农村劳动力培训和农民自主创业结合起来。

四、认真履行公共财政职能,促进农村社会经济全面协调发展。从解决“三农”问题和构建和谐社会的大局出发,加大投入力度,完善政策机制,大力支持农村教育、卫生、文化等社会事业,促进农村经济社会全面协调发展。要在支持农业防灾减灾的同时,加强与有关部门配合,建立完善财政支持防灾减灾的有效机制,深入研究动员全社会之力应对自然灾害的有效途径,积极探索、研究开展多种形式的农业保险。不断提高林业重点生态建设工程资金使用效率,把生态建设与经济发展、农民富裕结合起来,逐步找到一条节约投资、以林养林的道路。进一步加大支持农村扶贫开发力度,重点支持“整村推进”扶贫开发,促进贫困地区农业产业化发展,开展贫困地区劳动力转移就业培训,不断完善财政扶贫工作机制。着力支持各项改革,配合

有关部门推动农村税费改革和以乡镇机构、农村教育体制和县乡财政体制为主的农村综合改革,继续支持国有农垦、国有林场、水管单位等管理体制深化改革,推动粮农口事业单位管理体制深化改革,推动粮食、棉花等大宗农产品流通体制深化改革,推进城乡统一的要素市场的发育、形成。

五、支持和引导农民建设美好家园,改善农村人居环境。建设社会主义新农村,其中一项重要内容就是加强村容村貌整治,改善农村人居环境。“十五”时期,一些地方在这方面进行了积极有益的探索,但总体上对财政支农工作来讲还是一项全新的内容,政策设计和具体实施有待于进一步探索。各级财政部门要按照十六届五中全会和中央农村工作会议明确的原则要求,在充分尊重农民意愿的基础上,从实际出发,每年选择一至两项农民最迫切需要的项目,通过以奖代补等有效机制,引导和支持农民自主改水改厕改厨改圈,搞好垃圾处理,治理乡村污染,美化乡村环境。同时,各地财政部门要适当安排资金,支持搞好村镇建设规划工作和村庄公共环境改善。

六、加强管理和调查研究,不断提高财政支农工作水平。要继续按照依法行政、依法理财的要求,进一步完善管理制度体系;积极研究农业财政预算管理体制改革中出现的新情况、新问题,不断加以完善;大力推行和完善公式法、因素法、专家评审等资金分配管理方式,探索和完善财政支农资金支付方式,加快财政支农资金管理信息化建设。要大兴调查研究之风,根据中心任务,针对具体问题,明确调研的重点课题,深入实际、深入群众开展调查研究。加强管理的基础工作,特别是数据统计、收集、分析工作,逐步建立农业财政管理数据库,提高对基础数据的分析质量,不断提高财政支农工作水平。●