

打造京津绿色屏障

——河北省围场县财政完善农发资金管理 加快生态农业工程建设

○ 刘柏华

自1990年以来,河北省围场县先后完成四期坝上生态农业工程建设,共完成资金投入10890.83万元,其中市以上投资6188.3万元,县级配套626万元,吸附社会投资4076.53万元,目前已完成水利、林业、牧业、科技、良繁、仪器购置六大类41个项目建设,取得了显著的生态和经济效益。1997年围场县被定为全国生态建设示范县,1999年被河北省命名为“河北省蔬菜之乡”、“农业产业化示范县”、被国家命名为“全国绿化百佳县”,2002年被列入“国家级生态示范县”。

坝上生态农业开发建设实践证明,使用和管理好农发资金,对推进工程建设起着至关重要的作用。几年来,围场县财政部门不断推进和完善农发资金管理机制,把坝上生

态农业工程资金管理作为保证坝上生态农业工程正常进行的关键环节,通过“三个转变”、“三个加强”,使坝上生态农业工程资金管理得到全面加强。

第一、转变过去层层拨款的传统划拨资金方式为工程资金财政集中支付管理。过去坝上生态农业工程资金实行财政——农开办——项目乡镇——项目实施单位及个人层层拨款的方式拨付工程资金,这种多部门、环节多的资金划拨方式虽然能够调动起各部门积极性,但却往往使项目资金运转迟缓,延误工期,甚至出现“层层剥皮”,影响工程质量,造成“胡子工程”、“烂尾工程”的不良后果。为彻底解决上述问题,杜绝违纪现象的发生,县财政部门积极探索,主动出击,递次改进。

一是在财政部门 and 农发部门分别设工程资金专户,将资金由财政专户按工程进度拨至农发专户,由农发部门实行以物代拨的方式,按工程设计要求,将物资直接调配给项目实施单位,减少资金拨付环节。二是取消农发账户,将坝上生态农业开发资金纳入财政集中支付管理,形成工程资金由财政专户直接向物资供应商和施工单位及个人付款的“直通”方式。

第二、转变过去部门分散采购为政府采购管理。2000年,围场县成立政府采购中心,开始把坝上生态农业工程纳入政府采购范围,认真贯彻落实《政府采购法》,对坝上生态农业工程发包及物资采购实行公开招标。具体运作方式是由政府采购中心接受农发管理部门委

薪,建立起多元化的投融资体系才是根本出路。一是中央、省、市、县各级财政每年都应拿出一定数量的资金,作为小城镇建设专项资金,统筹安排,重点支持小城镇公共设施和公益事业建设。对一些功能齐全、带动性强的小城镇,中央、省、市还可采取贴息配套奖励办法,促使小城镇加大对基础设施的投入力度,加快建设步伐。二是要加快农村金融改革,搞活农村投融资机制,对

农民进城发展经济实行积极的货币政策。三是建立多元化的融资机制。按照“谁投资、谁受益”的原则,除了动员农民开展多种形式的劳务、资金投入外,要动员社会各方面的力量进行水、电、路的综合开发。四是搞好招商引资工作,积极引进外地的技术和资金。

(五)建立和完善小城镇居民保障体系。重点是要做好“两个扩大、一个突出”工作。一是要扩大小城镇

居民最低生活保障线的范围。让小城镇居民成为保障对象,解除后顾之忧。二是要扩大失业人员保障金的发放范围。小城镇失业人员同县级以上城镇失业人员一样享受保障待遇。三是突出抓好再就业工作这一重点。要千方百计通过培训、提供就业渠道等方式,提高小城镇居民的就业能力,努力提高就业率。

(作者单位:湖北省荆门市财政局)

托,通过广播、报刊、发布招投标信息,制做并发放标书,组织有关部门及专家组成临时评委会,进行评标,评委会一个项目一定,属建设性项目由农发部门协同政府采购管理部门,委托县建设工程招投标办公室,按国家有关建筑工程招投办法,具体组织实施招投标。属工程物资采购项目由农发管理部门委托政府采购中心组织财政、农发、监察等部门参与进行公开招投标,确定供应商。属取材零散,不便进行招投标的物资(如沙、石等适宜就地取材的物资)则通过民主评议,货比三家,择优采购的方式,进行科学定价,集中采购。三年来通过政府采购累计节约资金265万元,提高了工程物资质量,降低了工程成本,确保了工程如期竣工。

第三、转变过去相关部门分别设账,单独核算为财政报账制管理。为适应集中支付和政府采购管理,制定出台了《坝上生态农业工程资金管理使用办法》,将原来项目乡、项目实施单位分别设账,单独核算的资金核算方式,变为在财政局农业财务管理股设农发资金专用账户,安排专职会计集中报账,统一核算,并实行微机记账。各项目乡镇报账必须满足三个条件,一是持有由农发资金管理部门牵头组织验收,各相关部门负责人签字的《验收报告单》。二是持有物资采购原始发票。三是持有农发部门主要领导、业务股长、包片技术员签字并加盖农开办物资调拨专用章和政府采购中心业务专用章的物资调拨单。通过财政报账,加快了资金周转,保证了专款专用,降低了工程财务费用,为工程资金的准确到位提供了有力保障。

第四、加强财政监督,确保项目资金专款专用。近几年来上级财政部门用于支持围场县经济建设和环境改善等专项资金逐年增加,效益

也愈加明显,为确保上级专项资金安全、专项、高效,县财政局调整编制成立了财政监督局,内设专项资金监督股,负责专项资金使用的监督检查,并把坝上生态农业开发资金作为重点内容进行督查。使农发资金管理真正做到资金跟着项目走,督查跟着资金走,拨款跟着工程进度走,督查跟着工程环节走,保证了工程资金合法合规、专款专用。

第五,加强工程合同管理,积极推行项目法人责任制。对于通过政府采购发包的生态农业建设工程,严格执行《合同法》,签定工程承包合同,内容包括工程质量、工期、付款方式、验收条件等。同时,明确项目法人责任,即项目区行政一把手为第一责任人,对完工工程在保质期内出现问题的,追究原项目区乡镇长的领导责任,施工单位负责返工并承担一切经济损失,项目完工验收后,项目区负有后期管护责任,以确保生态效益的实现。

第六,加强有偿资金回收管理,确保项目资金良性循环,滚动开发。由于坝上生态农业开发项目投资较大,县财政配套能力不足,为此,我们采取上级财政支持为主,配套自筹资金为辅的多渠道筹资方式,满足工程资金需要。为确保财政周转资金按期归还,循环使用,一是对项目实施后的预期收益进行认真测算,通过方案选优、专家论证后方可申报。二是在项目实施前,坚持“谁收益,谁偿还”的原则,按上级下达的项目资金数额,有偿资金比例,由县财政局与农开办签订有偿资金借款合同,农开办再与项目区乡镇财政所、项目承包单位签订《农发周转金借款合同》,同时由项目承包单位办理资产或有价证券抵押担保手续,并办理公证后予以拨款。三是为调动乡镇回收有偿资金的积极性,凡按期偿还有偿资金的,在今后的项目安排上优先扶持,逾期不归

还的依据合同约定变卖抵押资产,冲抵有价证券。由于措施得力,目前到期资金全部归还,为农业生态可持续开发创造了有利条件。

近年来,由于财政部门注重完善农发资金管理机制,坝上生态农业工程建设效益显著,既推动了农村经济的发展,增加了农民收入,又改善了生态环境。

——加快了全县农业结构的战略性调整。以薯、菜、林、畜为主的产业化链条初步形成,四大产业财政贡献率稳步提高,2002年四大产业GDP为20.34亿元,提供财政收入为4200万元,占当年全部财政收入的55.3%,4年内递增15.8%。

——生态效益凸现。通过生态农业规模开发与山、水、林、田、路综合治理,县域生态环境变化显现。同1980年相比,全县无霜期延长13天,扬尘日减少10天,水土流失初步得到控制,年降水量增加30毫米,达到24小时降水60毫米不为害,河流含沙量由29.5%降为11%。一条沿内蒙古、辽宁边界170公里长的绿色生态屏障——防护林带业已建成,土地沙化、草场退化、耕地锐减的趋势得到遏制,草场植被盖度和森林覆盖率提高到51%和43.6%,围场已成为护卫京津的绿色屏障。

——社会效益显著。坝上生态农业开发建设直接带来农民人均收益1350元,占人均收入的69.1%,随着生态环境的改善,农业生产快速发展,粮食产量高达18万吨。

——促进了生态旅游开发。以森林公园、草原渡假村、狩猎场、滑雪场、天然湖、险峰奇石和农业示范园、草圃花卉、名胜古迹为主的旅游服务业得到快速发展,年接待国内外游人50余万,成为“京北黄金旅游线”上的一颗璀璨明珠,被河北省政府列为全省旅游示范县和重点景区。

(作者单位:河北省围场县财政局)