

的内控工作交流。

(财政部监督检查局供稿,孙江霓执笔)

农业综合开发

2017年,国家农业综合开发办公室深入贯彻中央关于“三农”工作的决策部署,以推进农业供给侧结构性改革为主线,在提高农业综合生产能力、推进农村一二三产业融合、转变农业发展方式、发展农业适度规模经营、助力打赢脱贫攻坚战、推进田园综合体试点示范等方面都取得了新进展。

一、服务大局,明确着力重点

(一)研究提出农发工作主基调。2017年4月,在福建省厦门市召开的全国省级农业综合开发办公室主任培训班,分析了农业综合开发面临的新形势和新要求,提出把推进农业供给侧结构性改革作为农业综合开发工作的主基调,坚持从六个方面精准发力:拓展资金投入渠道,为农业供给侧结构性改革提供资金保障;集中力量建设高标准农田,为农业供给侧结构性改革提供基础保障;打造优势特色产业集群,为农业供给侧结构性改革提供产业保障;推进田园综合体试点,为农业供给侧结构性改革提供有益探索;提升农业综合开发管理水平,为农业供给侧结构性改革提供机制保障;加强干部队伍建设,为农业供给侧结构性改革提供组织保障。

(二)推进田园综合体试点。落实2017年中央一号文件要求,把田园综合体试点做为新时期农业综合开发工作的重要突破口,深入调研,会同财政部农业司研究制定了《财政部关于开展田园综合体建设试点工作的通知》,明确试点工作相关政策要求。按照分工,中央财政安排农业综合开发资金4.3亿元,重点支持河北、山西、重庆等10个省份开展田园综合体试点。组织专家开展政策合规性集中评议,为试点项目把准方向。加强工作调度和督导,召开现场观摩会,及时跟踪试点工作进度和项目实施情况。从试点情况看,各地试点工作呈现出“坚持一个宗旨(姓农为本),调动两个积极性(地方政府和市场主体),尝试三个领域突破(涉农资金整合、利益共享机制、项目建管机制),探索四种发展模式(全产业链开发、双创带动、政府平台运作、新型农业经营主体聚集发展)”的特点,试点工作开局良好,较好地落实了中央一号文件有关决策部署,为试点实现预期目标奠定了坚实基础。

二、聚焦主业,夯实农业基础

(一)稳步推进高标准农田建设。一是认真落实《国家农业综合开发高标准农田建设规划》确定的任务,继续以粮食主产区和产粮大县为重点,大规模推进高标准农田建设,特别是优先在粮食主产区建设确保口粮安全的高标准农田。在项目建设中,积极督促各地优化区域布局,突出建设重

点,规范项目管理,加强资金统筹整合和使用监管。在坚持以农田水利为重点、农林水综合治理的前提下,允许项目区按照“缺什么、补什么”的原则,确定具体的工程措施和投入比例。中央财政安排287.4亿元,在各类高标准农田建设资金中位居首位,预计建设高标准农田2500万亩,亩均提升粮食生产能力100公斤以上。二是中央财政安排13.73亿元,新建续建中型灌区节水配套改造项目262个,为高标准农田提供稳定的水源支持。三是积极利用国际金融组织贷款,加大高标准农田建设力度,组织做好世行贷款可持续发展农业项目和亚行贷款农业综合开发项目,预计建设高标准农田85万亩,其中亚行贷款农业综合开发项目被亚洲开发银行授予“2016年度最佳表现贷款项目”。

(二)加快推进创新投融资模式建设高标准农田试点。继续与国家开发银行、农业发展银行、农业银行等金融机构联合开展创新投融资模式建设高标准农田试点,支持国有农场、龙头企业等新型农业经营主体作为贷款主体,自主申贷、自行规划、自主建设高标准农田。积极督促各地财政部门与金融机构紧密配合、积极探索、严格选项。已有吉林、山东、湖南、重庆、甘肃五省市和新疆生产建设兵团落地试点项目51个,总投资24.88亿元,撬动银行贷款19.17亿元,预计建设高标准农田168.23万亩。

(三)会同相关部门合力推进高标准农田建设。一是会同发展改革委等部门做好《扎实推进高标准农田建设的意见》《关于加快推进高标准农田建设的意见》《关于切实做好高标准农田建设统一上图入库工作的通知》等文件起草和联合下发工作,对高标准农田建设工作进行部署。其中,《扎实推进高标准农田建设的意见》经国务院第164次常务会议研究通过后,以财政部、发展改革委等七部委名义印发,用于指导高标准农田建设工作。二是结合粮食安全省长责任制考核工作部署,按照“自查评分、组织评审、部门抽查、形成考核结果”的步骤,联合发展改革委等五部委对全国2016年度高标准农田建设任务情况进行了考核,并联合进行了通报。

(四)科学分析高标准农田建设情况。一是委托中国科学院开展落实《国家农业综合开发高标准农田建设规划》中期评估工作。完成全国及各省级评价工作,对农业综合开发高标准农田建设成效做出评估,为下一步工作部署提供科学依据。二是认真梳理高标准农田建设有关数据。在了解相关部门高标准农田建设情况的基础上,整理《全国高标准农田建设资金投入和建设情况的分析报告》,分析高标准农田建设面临的客观问题和现实挑战,提出相关建议,为今后制定政策、谋划工作提供参考。

三、完善政策,力促产业发展

(一)完善产业化发展项目扶持模式。一是指导督促地方做好股权投资工作。同意河南省继续使用部分中央财政资金用于股权投资,额度控制在1亿元以内,支持本地区农业产业发展。落实汪洋同志在《河南省农业综合开发股权投资初见成效》上的批示精神,加大对河南省(2015年成立)和重庆市、浙江省(2016年同意设立)股权投资基金相关工

作进展进行跟踪指导,确保相关基金及时有效运行,更好地发挥支持农业企业发展、带动农民增收的作用。二是积极与农业部就促进农业产业化联合体发展、创建特色农产品优势区等开展合作,要求各地立足实际,把扶持农业优势特色产业与之有机结合,形成推动现代农业产业发展的合力,提升财政支农效能。三是继续加强与国家农业信贷担保联盟合作,督促地方农发机构与当地农业担保机构开展合作,充分发挥财政资金撬动作用、着力解决农业贷款难等问题,探索“政银担”合作、共促现代农业产业发展的新模式。

(二)扶持农业优势特色产业发展。继续明确贴息项目应优先支持纳入农业综合开发扶持农业优势特色产业规划的产业,财政补助项目要符合当地农业综合开发扶持农业优势特色产业规划,通过贷款贴息、财政补助、股权投资等方式集中投入,补齐产业链短板,提升农产品质量和效益,集中打造优势特色产业集群。中央财政安排35亿元,带动地方财政投入14.71亿元,引导项目单位自筹资金和银行贷款投入786.96亿元,支持了一批资源优势突出、区域特色明显、市场发展前景好、示范带动作用强的农业产业,推进了当地农村一二三产业融合发展和农业供给侧结构性改革。

(三)开展农业全产业链开发创新示范等试点工作。一是会同农业部办公厅联合印发《关于推进农业全产业链开发创新示范工作的通知》,部署推进农业全产业链开发创新示范工作,支持打造一批现代农业产业集群,实现生产、加工、销售各个环节共享均衡利润,探索农业全产业链再造新模式。二是稳步推进高标准农田建设模式创新试点工作,统筹安排高标准农田与产业化发展项目,着力构建高标准农田和配套产业有机结合、农业产加销紧密衔接、农村一二三产业深度融合的现代农业产业体系。

四、统筹兼顾,推进规模经营

(一)积极支持新型农业经营主体。总结试点经验,适当扩大项目建设内容,允许在确保不与其他渠道财政资金重复安排前提下,适当将生产经营所必需的良种育苗、仓库晒场、农机具及配套库房、粮食晾晒烘干设备等配套设施纳入建设内容,鼓励新型农业经营主体申报建设高标准农田。中央财政安排3.3亿元,支持新型经营主体131个,建设高标准农田38.62万亩,构建“新型经营主体+连片土地治理+适度规模经营”的综合治理模式。继续支持地方根据新型农业经营主体特点和产业化发展需要确定财政补助与贷款贴息等项目资金投入比例,围绕特定需求开展针对性扶持。中央财政安排财政补助资金20.87亿元、贷款贴息资金14.13亿元,共支持5100家新型农业经营主体实施产业化发展项目,推进了农业适度规模经营。创新贴息项目管理模式,与中国邮政储蓄银行等金融机构开展合作,中央财政统筹安排2000万元,支持安徽和山东两省开展金融机构集中汇总申报新型农业经营主体贷款贴息试点,探索以县为单位、采取集中申报方式,扶持中小型农业经营主体发展农业优势特色产业,为通过政银合作方式支持中小型农业经营主体发展探索经验。

(二)稳步推进农业规模化服务。中央财政安排6.53亿

元,扶持农业规模化服务项目237个,重点通过搭建为农服务平台,整合供销合作社为农服务资源,开展土地托管服务,面向新型农业经营主体,创新农业生产服务方式和手段,打造“农民外出打工,供销社为农民打工”服务品牌,破解“谁来种地、地怎么种”等问题,促进农业社会化服务体系建设,为农业适度规模经营提供保障。落实汪洋同志在《积极推进土地托管 加快发展现代农业——关于山东、湖北土地托管试点工作的调研报告》上的批示精神,协调供销合作总社推进土地托管改革创新。探索土地托管与高标准农田建设统筹安排,将生产条件改造提升与土地托管服务结合起来,构建高标准农田建设、农业设施管护使用和规模化服务于一体的综合生产经营服务体系。

五、因地制宜,开展生态治理

(一)积极实施生态治理项目。在高标准农田建设的同时,因地制宜安排生态治理资金,特别是将生态治理资金向资源环境承载能力较差、生态比较脆弱的区域倾斜,适当兼顾有一定生态平衡和环境再生能力的区域,支持治理污染、恢复植被、涵养生态。中央财政安排15亿元,建设草原(场)160万亩,治理小流域191万亩,治理土地沙化8万亩。利用亚行贷款农业综合开发长江绿色生态廊道项目获得国务院批准。项目贷款总额3亿美元,主要支持长江上中游地区控制水土流失、治理农业面源污染、恢复生态。项目实施将有助于改善长江上中游地区农业生态环境,促进农业可持续发展。

(二)发挥部门行业专业优势。积极支持中央有关部门实施农业综合开发部门项目,发挥部门行业优势,开展生态综合治理,改善农业生态环境。中央财政安排19.39亿元,支持区域生态循环、东北黑土区侵蚀沟综合治理和黄土高原塬面保护、木本油料及储备林等项目建设,治理农业面源污染、减少项目区水土流失。规范和加强部门项目管理,进一步清理整合项目,切实做到一个部门只扶持一类项目,防止交叉重叠,使扶持方向更加精准,投入更加聚焦。采取有效措施,督促中央部门下放项目审批权,加强监管服务,提升管理效率。

六、积极作为,助力脱贫攻坚

(一)继续加大对贫困地区的支持。一是中央财政农发资金分配时继续增加“扶贫县占比”因素,进一步向贫困县较多的省份倾斜。在下达2017年中央财政资金和提前下达2018年支出预算时均明确要求各有关省份在分配和安排中央财政农发资金时,也要向贫困地区倾斜,并且用于贫困县的资金增幅不得低于农发资金平均增幅。2017年中央财政投入贫困县的农业综合开发资金共计104.36亿元,较2016年增加5.5亿元,增长5.6%。中央财政在2017年农发转移支付预算下降的情况下,投入贫困县的资金增长5.3%,体现了对脱贫攻坚工作的支持。二是国际农业发展基金贷款优势特色产业发展示范项目获得国务院批准,计划支持四川、宁夏两省(区)聚焦贫困人口,立足资源条件发展农业优势特色产业,扶持建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地,

建设具有包容性、平等性和可持续性的价值链，助力脱贫攻坚。目前项目实施前期准备工作正在积极推进。

(二)支持贫困县涉农资金统筹整合。进一步贯彻落实《国务院办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》，下放管理权限，加强指导服务，支持贫困县统筹整合使用财政涉农资金。继续要求有关省份分配给贫困县的资金采取“切块下达”的方式，资金项目审批权限完全下放到县，不得指定具体项目或提出与脱贫攻坚无关的任务要求。同时，按照《关于农业综合开发积极支持贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点工作的通知》，指导和督促地方发挥农业综合开发优势和特色，支持贫困县涉农资金统筹整合，助力打赢脱贫攻坚战。

七、规范管理，提升开发效益

(一)加快预算执行，强化资金监管。2017年中央财政农业综合开发资金预算总规模确定为386亿元。按照新《预算法》要求，全年中央财政农业综合开发转移支付资金于2017年6月上旬拨付完毕，如期完成2017年预算执行工作。推进预算公开，通过财政部网站“中央对地方转移支付管理平台”及时公开转移支付资金分配结果，并在转移支付预算文件下达后20日内主动向社会全文公开，提高资金管理透明度。

(二)完善配套政策，构建农发制度体系。围绕《国家农业综合开发资金和项目管理办法》，先后完善出台《国家农业综合开发县管理办法》《关于规范和加强农业综合开发竣工项目验收工作的指导意见》和《关于加强和规范农业综合开发项目评审工作的指导意见》等一系列制度办法。同时，做好《农业综合开发财务管理办法》等制度办法的修订完善工作，加快构建“精简统一、分级管理、放管结合、务实高效”的农业综合开发制度体系。

(三)规范项目评审，严把立项关口。完善制度、划分职责、改进流程，充分赋予省级农发机构项目评审自主权，突出强调项目评审实地考察环节，建立国家农发办评审指导与监督机制，进一步加大违规处罚力度。对省级评审工作合规性把关，提出合理性的意见和建议，提高项目立项的科学性和规范性。

(四)强化监督检查，提升项目绩效。组织开展专项检查、综合检查、竣工项目验收监管、高标准农田建设项目绩效评价等工作，强化资金项目全过程和关键环节监督管理。充分发挥专员办就地就近开展第三方监管优势，提升监管工作效能。

(五)健全内控体系，做好内控考核。落实《财政部内部控制基本制度(试行)》、八个专项内部控制办法、内部控制工作流程以及4项高风险业务专项内控办法要求，进一步健全内控体系，实现内部控制工作程序化、常态化，提升管理水平，防范运行风险。

(六)全面细致规范，做好省级考核工作。按照《国家农业综合开发省级管理工作综合考核办法(试行)》要求，进一步明确考核要求，严格考核标准，对各省份2016年度省级管理工作质量进行了全面考核。同时，将考核结果与资金分配挂钩，强化激励约束机制，让想干事、能干事、干成事的

省份得到更多支持，充分调动地方提升管理工作水平的积极性。

(七)加快信息化建设，打造电子农发。按照农业综合开发省级管理信息系统试点工作方案，稳步推进信息化建设各项任务。除北京、大连两市外，均已完成信息化部署工作，国家农发办版信息管理系统以及高标准农田上图入库系统已初步开发完毕，做好系统正式在全国上线运行的准备。

(国家农业综合开发办公室供稿)

人事教育工作

2017年，在部党组的坚强领导下，人事教育司以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以落实全面从严治党为主线，紧紧围绕财政中心任务和工作大局，坚决贯彻落实部党组决策部署，坚持问题导向、聚焦主责主业、积极规划设计，全面推进干部人事制度改革，建设高素质专业化财政干部队伍，提升干部人事工作整体水平，为财政改革发展提供坚强组织保障和人才支撑。

一、贯彻落实部党组决策部署

(一)配合上级部门做好专项工作。提高政治站位，将配合开展“两委”委员人选考察作为全年工作的重中之重，协助做好党的十九大代表、第十三届全国人大和全国政协有关人选、2名副部级职务人选的推荐工作，并配合做好部党组2016年度考核和“一报告两评议”工作，确保圆满完成各项政治任务。选派专员办干部参加中央巡视工作，得到了中央巡视工作领导小组的高度评价。积极推进专员办领导干部参政议政，督促专员办充分发挥“驻”的优势，做好全国“两会”代表委员的服务保障工作，办理专员办司级干部作为地方党代表、人大代表、政协委员候选人相关手续，服务地方经济社会发展。组织或协调举办地方党政领导干部专题培训班，专题讲授财税政策，促进地方党政干部对财政改革的理解和支持。

(二)加强专员办和部属单位党建

1.提高专员办党建工作质量。一是注重高位指导推动。坚持把专员办党建纳入财政部党建工作总体格局，统筹规划、推动落实。组织召开专员办党建工作座谈会，部长肖捷同志全面总结近年来专员办党建工作，提出了打造“铁军”和“尖兵”的任务要求。组织专员办贯彻落实党建工作座谈会议精神，针对落实“两个责任”等方面存在的薄弱环节采取有效措施，全面进行整改。组织召开专员办述党建述职述廉工作会议，三位部党组成员参会并现场点评。二是完善党建工作机制。加强与地方党委的沟通协调，打造财政部党组与地方党委对专员办党建工作齐抓共管、共管共治格局。明确部党组在专员办党风廉政建设中的主体责任，协助刘伟同志对35个专员办的主要负责同志进行了集中廉政约谈。三是深化思想政治建设。督促专员办结合工作转型推进“两学一做”学习教育制度化常态化，推动专员办业务工作和党