

农业财政财务

2010年,中央财政坚决贯彻落实党中央、国务院的决策部署,按照“稳粮保供给、增收惠民生、改革促统筹、强基增后劲”的要求,落实完善政策,创新体制机制,加强政策研究,强化资金管理,为实现农业稳定发展、农民持续增收和农村和谐稳定做出了积极贡献。

一、落实完善强农惠农政策

(一)继续大幅增加三农投入。2010年,中央财政进一步加大对“三农”支持力度,安排“三农”支出8579.7亿元,比上年增加1326.6亿元,增长18.3%。

(二)落实完善农业补贴政策。一是扩大农作物良种补贴范围。安排农作物良种补贴资金204亿元,比上年增加49.2亿元,增强补贴政策与良种播种面积挂钩力度。在东北、黄淮海和华南地区启动实施花生良种补贴试点,在西藏自治区及青藏高原周边省区实施青稞良种补贴,良种补贴品种总数增加到10个。马铃薯良种补贴范围扩大到14个主产省区市,补贴环节延伸到微型薯生产环节。二是大幅增加农机购置补贴资金。安排农机购置补贴资金155亿元,比上年增加25亿元,覆盖全国所有农牧业县(场)。补贴机具种类扩大到12大类45小类180个品目,各地自行确定的补贴机具种类由10种扩大到20种。把牧业、林业和抗旱节水机械设备纳入补贴范围,适当提高汶川地震重灾区县、重点血吸虫病防疫区等特殊地区补贴比例和特殊机型补贴单机补贴限额。三是继续实施畜牧良种补贴政策。安排畜牧良种补贴资金9.9亿元,继续实施生猪、奶牛、肉牛和绵羊良种补贴。安排奶牛生产性能测定资金2000万元,支持做好奶牛生产性能测定等基础性工作。安排资金5亿元,采取以奖代补方式支持畜禽标准化养殖。

(三)积极支持农田水利建设。一是加快推进小型农田水利重点县建设。在支持做好小型农田水利专项工程建设的同时,安排小型农田水利重点县建设资金68亿元,比上年增加36亿元,新增450个重点县,解决小型农田水利建设长期以来存在的“投入少、项目散、成效差”问题。在新增重点县中,选择大中型灌区覆盖的、农民用水户协会建设及农业水价改革具备一定基础的20个县,按照每县增加安排200万元的标准进行补助。在支持重点县建设的同时,结合末级渠系节水改造,实施农业水价综合改革示范,探索农业用水水价形成机制。二是大力支持节水灌溉。积极安排资金支持宁夏中部干旱带高效节水补灌工程建设、新疆高效节水灌溉、黑龙江等4省(区)实施玉米膜下滴灌节水灌溉工程建设试点。将山丘区小型农田水利建设作为重点县建设和专项工程建设的重要内容。安排13个省(区、市)及兵团、农业部直属垦区中央节水灌溉贷款贴息资金5000万元,支持发展节水灌溉。

(四)大力支持发展现代农业。一是支持地方优势特色产业发展。安排现代农业生产发展资金80亿元,比上年增加15亿元,支持各地围绕粮食等优势特色农业主导产业发展,解决制约产业发展的关键环节和瓶颈问题,实现做大、做强、做优。

资金分配继续向粮食主产区倾斜,并在遵循现行管理制度和管理模式的基础上,将油茶产业发展、小型农田水利建设等纳入现代农业生产发展资金支持范围。对2009年现代农业生产发展资金省级使用情况开展了绩效考评,将考评结果和发现的问题在全国范围内进行通报,针对存在的问题提出改进意见,对考评结果为优秀和良好的省份给予奖励。二是支持农业科技推广和转化。增加安排农业科技成果转化资金、农业技术推广资金,支持提高农业科技成果的转化率和推广各种先进适用农业技术;新增安排旱作农业生产技术推广资金4亿元,支持华北、西北8省区推广应用旱作农业技术。三是支持扩大高产范围。安排粮棉油糖菜高产创建资金11亿元,建设示范片7600个,覆盖范围扩大到所有农业县。四是支持基层农技推广体系改革与示范建设。安排基层农技推广体系改革与示范建设补助资金8亿元,支持全国31个省市区、3个直辖市和2个垦区的770个县组织实施基层农技推广体系改革和全国农技推广示范县建设。五是支持农村劳动力技能培训。安排农民培训资金11亿元,继续向中西部特别是西部地区倾斜,根据不同地区的实际需要调整了人均补贴标准。六是支持农民专业合作社发展。安排支持农民专业合作社发展资金6亿元,进一步加大对农民用水合作组织和林农专业合作社的支持力度。

(五)全面支持生态资源保护建设。一是落实林业重点工程政策。安排天保工程财政专项资金47.39亿元,安排巩固退耕还林成果专项资金、原政策未到期补助、完善退耕还林政策补助等资金319.61亿元,保障林业重点工程项目实施。二是开展林业补贴试点工作。扩大森林抚育补贴试点范围,启动林木良种补贴和造林补贴试点工作,初步建立林业生产经营扶持机制。三是完善生态补偿和保护制度。安排森林生态效益补偿基金75.8亿元,比上年增加23.3亿元。对属集体林的国家级公益林,补偿标准由每年每亩5元提高到10元。从2010年起,安排专项资金支持湿地保护工作,主要支持国际重要湿地保护,并适当考虑湿地类型自然保护区和国家湿地公园。安排林业国家级自然保护区补助资金,促进林业国家级自然保护区建设。四是支持草原生态保护。继续实施西藏草原生态保护奖励机制和退牧还草饲料粮补助政策,支持草原病虫害防治和防火隔离带建设。五是支持做好渔业资源保护工作。安排资金3亿元,支持渔民转产转业、增殖放流和海洋牧场建设,促进渔业种群资源恢复和水域生态环境改善,加强濒危物种与生物多样性保护,确保渔船拆解和沿海渔民减船转产工作顺利开展。六是支持做好水土流失治理工作。根据水利部、财政部《关于国家水土保持重点建设工程2008—2012年规划的批复》确定的治理规划任务,下达北京、河北等12省(区、市)国家水土保持重点建设工程综合治理面积1563.27平方公里,安排水土保持重点建设工程补助费3亿元,比上年增加7000万元,增长30.4%。

(六)扎实推进农村扶贫开发。一是加大扶贫投入力度。2010年,安排财政扶贫专项资金222.68亿元,比上年增加25.39亿元,增长12.87%。安排中央专项彩票公益金1.7亿元,支持贫困革命老区整村推进项目建设。完善财政扶贫资金分配方法,进一步向贫困问题较为突出的西部地区、民族地

区、边疆地区和革命老区倾斜。二是推进连片开发试点工作。安排财政扶贫资金5亿元,在中西部22个省份选择100个县(含10个革命老区建设示范试点县)开展扶贫开发试点工作,试点县比上年增加25个,试点项目实施期限由一年调整为三年,对试点县的资金补助方式也进行了适当调整。三是推进互助资金试点工作。安排“贫困村互助资金”2.85亿元,新增试点贫困村1900个,比上年增加400个。同时,进一步明确试点政策和要求,规范贫困村互助资金的运营。四是加大民族地区扶贫力度。安排少数民族发展资金15.39亿元,重点用于开展兴边富民行动、扶持人口较少民族发展、民族地区特困补助、贫困地区民族特色村寨保护试点等工作。五是推进特困地区扶贫攻坚。贯彻落实党中央、国务院有关精神,专门安排资金,支持部分特殊困难地区加大扶贫开发力度,尽快解决突出贫困问题。

(七)积极支持防灾减灾工作。一是做好水利抗灾救灾工作。安排特大防汛抗旱补助费、应急度汛、山洪灾害防治等资金,支持做好玉树地震、舟曲特大山洪泥石流灾害应急救灾和恢复重建,支持洪涝、台风等灾害严重地区防汛抢险和水毁水利设施修复,支持云南、贵州等地加强抗旱水源工程和抗旱基础设施建设,开展山洪灾害防治县级非工程措施建设。二是积极支持农牧业生产救灾和疫情防控工作。安排农业生产救灾资金28.37亿元,支持相关地区应对海水冰冻、雨雪冰冻、低温、干旱、洪涝和台风等灾害,支持南方主产区双季晚稻和东北粳稻增施肥,预防“寒露风”对水稻生产的影响。安排疫苗补助经费28.89亿元,用于补助高致病性禽流感等重大动物疫病强制免疫。安排扑杀补助经费1.74亿元,用于迅速控制和扑灭重大动物疫情。安排经费6.5亿元用于基层动物防疫员工作补助,调动村级动物防疫员的工作积极性。安排农作物病虫害防治资金4亿元,支持水稻、小麦病虫害和农区、草原蝗虫的防治。三是做好林业防灾减灾工作。安排林业救灾资金3.05亿元,支持西南地区林业抗旱生产、东南和中南地区林业抗洪、新疆林业抗击低温冻灾、边境森林防火和火灾扑救工作,支持各地开展林业有害生物防治工作。四是支持气象服务“三农”。支持开展现代农业气象服务试点工作,指导农民进行科学的农业生产和防灾减灾。加大项目清理和整合力度,在2011年预算中设立“乡村气象服务专项经费”项目。安排人工影响天气资金1.5亿元,支持人工影响天气省区由13个扩大到23个。

二、推进财政支农体制改革和机制创新

(一)深入推进涉农资金整合。一是研究提出推进涉农资金整合和统筹的意见。组成涉农资金整合和统筹课题研究小组,深入多个省份开展调研,并分别组织召开中央农口部门、地方农财系统两个座谈会,听取进一步推进涉农资金整合的意见,系统提出推进涉农资金整合的思路、原则和工作要求,印发了《财政部关于推进涉农资金整合和统筹安排,加强涉农资金管理的意见》(财农[2010]59号)。二是建立财政部部内涉农资金整合联席会议制度。2010年11月24日,财政部部内涉农资金整合和统筹第一次联席会议召开,财政部部长谢旭人出席会议并进行动员部署,明确正式建立财政部部内涉农资

金整合联席会议制度,组建联席会议办公室,讨论并原则通过《部内涉农资金整合和统筹联席会议制度运行规则》和《中央财政支持农业生产发展支出统计办法》,初步建立起财政部部内涉农司局沟通协商机制。三是继续以重大专项为平台推进各级支农资金整合工作。继续以现代农业生产发展资金、小型农田水利重点县建设、扶贫开发等为平台,引导各级财政对性质相同、用途相近的支农专项资金进行整合,充分发挥资金合力,提高资金使用效益。四是继续实施县级支农资金整合奖励。继续从现代农业生产发展资金中安排5亿元,专门用于县级支农资金整合奖励,进一步巩固县级支农资金整合成果。

(二)支持林业体制机制创新。一是进一步支持集体林权制度改革。追加安排集体林权工作经费补助9.12亿元,对第七次全国森林资源清查后新增的集体林地安排工作经费补助1.9亿元,对西部地区12省市区和吉林延边、湖北恩施、湖南湘西3个民族自治州,根据第七次森林资源清查结果再按0.5元/亩的标准一次性增加安排工作经费补助7.22亿元。二是提高森林公安经费保障水平。安排5亿元森林公安转移支付资金,用于森林公安业务(办案)和业务装备经费补助。督促地方各级财政,分类负担对森林公安机关的相应保障责任,初步建立了森林公安经费保障长效机制。三是探索推进国有林场改革。在深入调研的基础上,向国务院报送了《关于加快国有林场改革的实施意见》。同时,作为改革工作小组成员,将承担社会保险、债务处理、资产管理、改革成本等相关财政政策的研究工作。

(三)创新雨露计划实施管理机制。会同国务院扶贫办在中西部9省份的9个县开展雨露计划实施方式改革试点工作,调整培训对象、培训目标,完善培训内容,采取向贫困家庭直接补助的形式,引导和鼓励贫困家庭子女完成九年义务教育和普通高中教育后,继续接受高、中等职业教育和一年以上的职业技能培训,以提高贫困家庭新生劳动力的素质,促进稳定脱贫和持续增收。

(四)支持推进农垦体制改革。落实直属垦区医疗卫生体制改革、九年义务教育债务化解、中等职业学校农村家庭经济困难学生减免学费、重要农作物保险保费补贴等政策,加大重大强农惠农政策的支持力度。研究完善国有农场分离办社会职能改革试点意见,推进直属垦区国库集中支付改革,落实农口企业政策性破产补助政策,研究直属垦区纳入国有资本经营预算范围问题。

三、积极开展财政支农政策研究

(一)深入研究“十二五”时期工作思路。全面总结“十一五”时期各项财政支农重点工作,为进一步研究和完善“十二五”时期财政支农工作奠定良好基础。积极参与财政“十二五”规划编制等工作,研究提交《“十一五”时期农业财政主要工作进展情况、“十二五”时期面临的形势任务及明年工作初步打算》等报告,系统提出“十二五”时期财政支农政策建议,为明确“十二五”时期财政支持“三农”工作思路和政策措施提供有价值的参考意见。

(二)认真研究重大财政支农政策。一是研究建立草原生态保护补助奖励机制。遵照中央领导的批示要求,财政部会

同农业部、中央农村工作办公室等单位多次赴宁夏和内蒙古等地牧区进行调研,广泛听取牧民、牧区基层干部及专家学者的意见和建议,经过反复研究论证,提出了建立草原生态保护补助奖励机制促进牧民增收的政策建议。2010年10月12日,经过国务院常务会议审议通过,决定从2011年起,在8个草原牧区省(区)全面实行禁牧补助、草畜平衡奖励和牧民生产、生活性补助政策,正式建立草原生态保护补助奖励机制。二是研究林业重点生态建设工程财政政策。在2009年调研形成的天保工程二期财政政策调整方案的基础上,继续加强与国家林业局、国家发展和改革委员会沟通协商,于2010年9月初联合向国务院报送了天保工程二期政策建议,并经国务院常务会议通过。根据2010年中央1号文件有关精神,对新增退耕还林任务相关政策进行认真研究。三是研究新时期扶贫战略和政策。深入研究扶贫开发工作重点县调整、集中连片特困地区扶贫、国家扶贫标准调整等政策,积极参与新十年农村扶贫开发纲要等编制工作,研究明确财政支持扶贫开发相关政策措施。另外,还就财政支持高标准农田建设、支持蔬菜生产发展、扶持木本油料生产发展、扶持现代种业发展等一些重大政策课题开展了专题调研,研究提出了相关政策建议。

(三)积极参与中央农村工作会议文件起草。按照会议文件组要求,财政部派人分别参加了中央农村工作会议文件组和加快水利改革与发展文件组的工作。期间,认真起草文件相关内容,积极参与有关重要政策的协调和文件内容的讨论,对涉及财政的政策内容,多次反复讨论和多轮征求意见后,及时反馈给会议文件组,确保文件起草任务顺利完成。

(四)定期开展农业农村经济形势和财政支农政策落实情况分析。定期对农业农村经济运行形势、各项支农政策落实情况、运行中存在的问题等进行系统全面分析,并有针对性地提出相关意见和建议,为决策提供科学依据。

四、加强财政支农资金管理

(一)深入开展强农惠农资金专项清理和检查。在继续加强支农资金日常管理和监督的基础上,财政部、监察部、国务院纠风办、审计署等18个部门联合组织实施了全国强农惠农资金专项清查工作。通过动员部署、自查自纠、重点检查、整改落实等阶段工作,摸清了强农惠农资金底数,查处整改了违规违纪案件和问题,推动了强农惠农资金管理制度机制的进一步健全和完善。

(二)强化预算管理工作。一是狠抓预算执行管理。科学制定预算执行目标计划,定期开展预算执行分析,积极采取约谈、通报、会商等方式,督促农口部门加快执行进度,强化预算编制与预算执行的挂钩模式。截至2010年底,中央农口部门平均执行进度达到98.2%,比中央本级预算执行进度高1.1个百分点。二是认真做好2011年预算编制。组织开展中央农口部门2010年项目清理和项目打捆工作,对2011年重大增支项目进行测算,认真进行2011年中央农口部门预算编制“一上”、“一下”、“二上”和地方专款的测算。三是加强预算管理基础工作。加强项目支出定额标准体系建设,逐步推进课题费支出通用标准制定工作,并对2006—2010年中央农口部门行

政经费进行统计汇总。

(三)加强管理制度建设。先后制定了《森林抚育补贴试点资金管理暂行办法》、《退耕还林财政资金预算管理办法》、《林业生产救灾资金管理暂行办法》、《中央财政小型农田水利重点县建设验收暂行办法》、《第一次全国水利普查专项经费管理办法》、《中央水资源费使用管理暂行办法》和《中央财政山洪灾害防治非工程措施补助资金管理暂行办法》等多项制度,进一步完善农业财政资金管理体制。

(四)配合做好各项监督检查工作。一是积极配合审计和内部监督检查工作。按照审计要求,积极准备审计需要的各种原始资料,耐心解释审计人员提出的各种问题,较为顺利地完成了2010年审计工作。同时,积极配合内部监督检查工作,对内部监督检查工作提出的问题,进行认真分析,查找问题发生的原因,并制定整改措施,落实整改责任。二是督促对中央政府公共投资预算执行情况抽查发现的问题进行整改落实。及时与相关省份财政部门进行沟通,对相关问题逐一进行核实调查,督促各地认真进行整改。在此基础上,对所有发现问题的整改落实情况进行逐一梳理,研究提出下一步强化财政支农资金使用管理的措施,继续推进预算执行工作的措施和意见。

(财政部农业司供稿)

社会保障财政财务

2010年,全国各级财政社会保障部门认真贯彻落实科学发展观,按照构建社会主义和谐社会要求,积极发挥财政职能作用,积极完善促进就业政策体系,大力支持社会保障制度建设,加快医药卫生体制改革,在保障和改善民生方面取得了新的进展。全年全国财政社会保障和就业总支出9130.62亿元,比上年增长20%;医疗卫生支出4804.18亿元,比上年增长20.3%。

一、支持实施更加积极的就业政策,促进重点人群就业工作

一是支持企业稳定和扩大就业岗位。实施“五缓四降三补贴”政策,通过缓缴社会保险费、阶段性降低城镇职工基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险费率,运用失业保险基金结余引导困难企业不裁员或少裁员等措施,切实减轻企业负担,稳定和扩大就业岗位。二是实施高校毕业生就业推进行动。狠抓落实高校毕业生就业政策,大力支持“岗位拓展计划”、“创业引领计划”、“就业服务与援助计划”,努力解决高校毕业生就业问题。三是支持做好职业培训工作。落实好特别职业培训计划,广泛开展在岗农民工和困难企业职工技能培训,加强劳动预备制培训和中短期实用技能培训,全面推进创业培训。完善农民工培训制度,研究逐步实施农村新成长劳动力免费劳动预备制培训。四是继续做好东部7省市扩大失业保险基金支出范围试点工作,积极支持青海玉树等灾区开展就业工作。