

推进农业全面升级 农村全面进步 农民全面发展

财政部农业司

2018年是全面贯彻党的十九大精神开局之年,是推进实施乡村振兴战略的起步之年,是打赢脱贫攻坚战三年行动初始之年。一年来,财政部农业司、国务院农村综合改革办公室坚持党建与业务工作两手抓,凝心聚力,履职尽责,攻坚克难,扎实推进脱贫攻坚、乡村振兴等财政支农和农村综合改革各项工作,有力推动了乡村振兴的美好蓝图一步步变为现实,推动了脱贫攻坚的艰巨战役一场场打好打赢,推进了农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展。

完善投入保障,推动乡村振兴战略全面实施

拓宽资金筹集渠道。积极主动会同相关部门初步建立了高标准农田建设等新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂机制,开辟了新的资金筹集渠道。积极协调推动按照中央要求设立专项,将所得收益全部用于巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴,确保政策落实不打折扣、不搞变通。积极会同有关部门研究调整完善土地出让收入使用范围,按照“取之于农,主要用之于农”的原则,逐步提高土地出让收益用于农业农村的比例。

千方百计加大支农投入力度。坚持农业农村优先发展,进一步加大财政支农投入力度。2018年,全国财政一般公共预算用于农林水的支出迈上2万亿元新台阶。加强各级财政支农投入分析,及时跟踪地方农林水支出安排,对财政“八项支出”纳入GDP核算导致农林水增速下滑等情况保持高度关注,积极推动解决。

加快构建涉农资金统筹整合长效机制。指导督促各地贯彻执行《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》,联合相关部门开展改革督察,起草形成督察报告。进一步落实和完善中央农口转移支付“大专项+任务清单”管理机制,不断提高任务清单制定的科学性、合理性。

加快支农支出执行进度。建立全国农林水支出和中央农口部门等执行情况定期分析机制,采取提醒、通报、约谈、实地调研等措施,切实督促各地区、各部门加快农林水支出预算执行进度。

集中汇聚力量,推动打赢打好精准扶贫攻坚战

持续加强脱贫攻坚投入保障。一是加大扶贫资金投入力度。安排补助地方中央财政专项扶贫资金1061亿

元,比上年增长23.2%,实现连续三年每年新增200亿元。安排专项彩票公益金20亿元,用于支持贫困革命老区实施村内小型生产性公益设施建设,比上年增长11.1%。通过优化地方政府债务结构安排1090.8亿元用于支持脱贫攻坚。二是聚焦支持攻克深度贫困堡垒。印发《关于支持“三区三州”脱贫攻坚有关工作的通知》,将支持“三区三州”的增量资金细化分解到具体地区。其中,将2018年财政专项扶贫资金增量的60%用于“三区三州”。三是深入推进贫困县涉农资金整合。会同扶贫办对22个试点省工作推进情况进行了分类排序和通报。坚持问题导向,印发《关于做好2018年贫困县涉农资金整合试点工作的通知》,进一步推进贫困县涉农资金整合试点实施。全国832个贫困县整合涉农资金超过3200亿元,整合试点工作成效进一步提升。

扎实推进财政扶贫重点工作。一是推进资产收益扶贫规范有序开展。指导地方加强对资产收益扶贫工作的部署,抓好项目组织实施,加强贫困群众利益保障和风险控制。总结资产收益扶贫典型模式,印发财政支农资金支持资产收益扶贫案例,通过示范带动推动各地资产收益扶贫规范有

序开展。二是调整规范易地扶贫搬迁融资方式。经国务院批准，将易地扶贫搬迁贷款融资等统一规范调整为发行地方政府债券融资，推动化解了易地扶贫搬迁本身的隐性债务风险，同时避免了地方借搬迁名义违规举债融资。

切实加强扶贫资金监管。一是全面加强扶贫资金监管。牵头制发了《财政部关于全面加强脱贫攻坚期内各级各类扶贫资金管理的意见》，推动建立“1+4”的扶贫资金管理机制，配合探索建立财政扶贫资金动态监控机制，实施扶贫项目资金全面绩效管理，筹备召开全国扶贫项目资金绩效管理视频会，全面加强各级各类扶贫资金绩效管理，提高资金使用效率和脱贫成效。二是全面清理盘活闲置扶贫资金。会同有关部门组织开展闲置资金自查清理工作，提出针对性措施。整理财政专项扶贫资金管理有关材料，作为第五次大督查典型经验材料上报国务院。三是用好用足资金绩效评价“指挥棒”。会同扶贫办完善绩效评价指标体系，组织开展财政专项扶贫资金绩效评价工作，支持国务院扶贫办采取委托第三方机构现场抽查方式，掌握各地资金精准使用情况，在分配2018年中央财政专项扶贫资金时对相关省份予以奖励。

培育发展动能，推动现代农业建设提质增效

大力支持深化农业供给侧结构性改革。一是启动实施产业兴村强县示范行动。按照中央一号文件部署，安排30亿元，采取以奖代补方式，支持全国254个乡镇启动示范行动，聚合政策、资金、要素等资源，建设一批乡土经济活跃、乡村产业特色明显的农



业产业强镇，加快推动农业大县向农业强县迈进。二是扎实推进现代农业产业园创建工作。安排11.97亿元，支持各地创建21个现代农业产业园，每个产业园补助5700万元。会同农业农村部进一步加强调研，完善政策，推进边创建边认定工作。经绩效自评、申请认定、省级推荐、绩效评价和现场考察，会同农业农村部将2017年创建的41个产业园中符合条件、成效突出的四川省眉山市等20个产业园认定为国家现代农业产业园。三是支持加快优势特色产业主导产业发展。安排91.72亿元，支持各地做大做强优势特色产业，优化农业区域布局，在“镰刀弯”地区和黄淮海玉米主产区实施粮改饲1200万亩，在河北等10个省区和广东农垦总局启动实施绿色循环优质高效农产品促进项目，在蜜蜂优势产区开展蜜蜂良种场和高效优质养蜂示范区建设，在苜蓿优势产区和奶牛主产区加强高产优质苜蓿示范基地建设，加快南方现代草地畜牧业发

展，配套建设产地初加工设施，加快实施信息进村入户工程，深入推进农业绿色化、优质化、特色化、品牌化。四是支持扩大轮作休耕制度试点。安排58.4亿元，支持实施轮作休耕制度试点面积2900万亩，着力探索可复制可推广的组织方式、技术模式和政策框架，加快构建轮作休耕制度体系。

大力支持提高农业综合生产能力。一是支持加强耕地地力保护。安排耕地地力保护补贴1204.85亿元，落实建立以绿色生态为导向的补贴制度要求，探索将补贴发放与耕地保护责任落实挂钩的机制，引导农民加强农业生态资源保护，自觉提升耕地地力。安排18.78亿元，支持开展耕地质量提升示范，扩大东北黑土地保护利用试点等。二是支持加强农业基础设施建设。加大统筹力度，做好农业综合开发资金、土地整治工作专项资金管理工作。安排556.9亿元，支持大规模推进高标准农田建设，开展重点中型灌区节水配套改造，实施土地

整治重大工程,加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。通过水利发展资金安排225亿元,支持各地开展高效节水灌溉等农田水利设施建设。2018年,全国共新增高效节水灌溉面积2158万亩,连续第三年超额完成年均新增2000万亩高效节水灌溉面积的目标任务。三是落实完善农机购置补贴政策。会同农业农村部联合印发《2018—2020年农机购置补贴实施指导意见》,安排农机购置补贴186亿元,引导农业机械化全程全面高质高效发展,有效满足农民“用好机,用新机”的生产需求,促进农业机械化水平和生产效率提升。四是支持先进农业技术推广。安排69亿元,支持集成推广“全环节”绿色高质高效技术模式,推进果菜茶有机肥替代化肥试点,在适宜地区开展农机深松整地作业等,促进提高科技对农业的支撑能力。支持内蒙古、吉林等8个省份开展农业重大技术协同推广试点,引导农业科研院校、农技推广机构、新型农业经营主体等紧密衔接、优势互补。支持在深度贫困等地区实施农技推广服务特聘计划,促进解决农业结构调整、农业产业发展缺技术缺服务等问题。五是支持加强农业防灾减灾救灾。全年累计拨付农业生产救灾及特大防汛抗旱补助资金70.605亿元。应对首次入侵我国的非洲猪瘟严峻形势,将非洲猪瘟纳入中央财政强制扑杀补助范围。通过水利发展资金安排236亿元,支持各地加快灾后水利薄弱环节建设,预计完成中小河流治理河长1.2万公里、小型病险水库除险加固3384座,在187个县开展农村基层防汛预报预警体系建设。继续安排“三农”服务专项资金、人工影响天气业务经费,进一步提升气象为农服务和防灾减灾

能力。

大力支持构建新型农业经营体系。一是加快推进全国农业信贷担保工作。安排国家农担公司30亿元注资,支持为省级农担公司提供再担保和业务指导服务,不断做大农业信贷担保规模。安排165亿元,用于地方农担公司注资以及财政担保费率补助等方面。经过三年不懈努力,全国农担资本金注入基本完成,机构体系初步构建,业务规模快速发展,政策效果初步显现,为促进解决新型农业经营主体融资难、融资贵问题发挥了积极作用。二是支持培育壮大新型农业经营主体。安排74亿元,支持深入实施新型职业农民培育工程,扩大农村实用人才培养试点,加强农民专业合作社示范社及联合社建设,健全农业生产社会化服务体系,完善新型经营主体与小农户利益联结机制,促进小农户和现代农业发展有机衔接。三是支持基本完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作。安排12亿元,支持加快推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作,有效解决了农村承包地长期存在的面积不准、四至不清等问题,确认了农民对承包地的占有、使用、收益等权益,为促进农村土地经营权有序流转、发展农业适度规模经营提供了重要依据。

系统协调施策,推动乡村绿色发展生态振兴

支持推进农村人居环境改善。坚持因地制宜,建管结合,系统治理,聚焦农村改厕、污水垃圾处理、村容村貌整治等重点任务,第一时间制定了《关于贯彻落实〈农村人居环境整治三年行动方案〉财政部部内分工方案》,明确责任,细化分工,抓好落实。2018

年,通过中央财政农村综合改革转移支付安排42亿元,支持各地在尊重农民意愿的基础上,积极引导农民开展与改善农村人居环境相关村级公益事业建设项目,推动各地改善农村人居环境工作。同时安排60亿元,积极推进美丽乡村建设提档升级,更好地发挥美丽乡村在实施乡村振兴战略中的示范引领作用。

支持推进农业污染面源治理。一是支持开展农作物秸秆综合利用试点。安排15亿元,继续在农作物秸秆总体产量大的省份和环京津地区开展农作物秸秆综合利用试点,探索形成了一批可复制、可推广的秸秆综合利用模式。二是支持扩大畜禽粪污资源化利用试点。安排20亿元,支持119个畜牧大县启动试点工作,比上年增加68个。同时,选择江苏4个省份、长沙等5个地市实行整省、整市推进,实行畜牧大县和非畜牧大县同步治理。三是支持推广旱作农业和地膜清洁生产技术。安排10亿元,以棉花、玉米、马铃薯等作物为重点,示范推广地膜覆盖、集雨补灌、抗旱抗逆等旱作节水农业技术。在内蒙古、甘肃和新疆开展废旧地膜回收整县推进试点,支持100个县建立健全废旧地膜回收加工体系,推动建立经营主体上交、专业化组织回收等多种方式的回收利用机制,探索“谁生产、谁回收”的地膜生产者责任延伸制度。四是支持湖南重金属污染耕地修复治理及农作物种植结构调整试点。

支持林业草原生态建设与保护。一是继续实施新一轮草原生态保护补助奖励政策。安排187.6亿元,支持实施草原禁牧面积12.06亿亩、草畜平衡面积26.05亿亩,继续对工作突出、成效显著的地区给予资金奖励。二是

支持启动大规模国土绿化行动。安排126亿元,用于支持造林、森林抚育、林木良种等森林资源培育,比上年大幅度增长,为启动大规模国土绿化行动提供了有力支撑。三是支持天然林保护全覆盖。安排367亿元,积极支持天然林资源保护。将天保工程社会保险缴费基数由天保工程区所在省2013年城镇单位就业人员中在岗职工平均工资的80%提高到2016年的80%,将政策性社会性支出相关补助标准提高10%或15%。支持全面停止天然林商业性采伐,推动国有林区加快改革,加强天然林资源管护。四是支持退耕还林还草。安排207亿元,积极支持退耕还林还草,2018年新增实施新一轮退耕还林还草任务1238.7万亩,同时着力解决退耕农户生活困难,完善退耕还林政策。统筹实施森林资源管护和培育补助政策,对上一轮退耕还林还草政策到期后的退耕户给予扶持,对符合条件纳入国家级公益林的退耕还生态林,使其享受森林生态效益补偿。五是支持加快林业发展。安排178亿元,支持国家级公益林生态效益补偿。安排22亿元,用于林业系统国家级自然保护区、湿地保护、沙化土地封禁保护方面以及珍稀濒危野生动植物保护。安排21亿元,支持森林公安和林业防灾减灾、林业产业发展等,促进提高林业现代化水平。

支持推进水生态文明保护。一是研究建立长江流域重点水域禁捕补偿制度。2018年安排20亿元支持启动长江流域重点水域禁捕补偿工作。此外,安排19亿元,支持在流域性大江大湖、界江界河、资源退化严重海域等重点水域开展渔业增殖放流,有序压减海洋捕捞渔船数量和功率总量,促进渔业种群资源恢复,改善水域生

态环境。二是扩大华北地下水超采区综合治理范围。安排52亿元,将华北地下水超采区综合治理范围由河北、山东进一步扩大至山西、河南。经过综合治理,河北地下水位持续下降的趋势得到了有效遏止,山东试点地区地下水资源得以修复和保护,达到了预期效果。三是积极支持江河湖库水系连通。安排38亿元,支持各地实施71个江河湖库水系连通治理项目,促进水源连通、水体流动,改善水生态环境。四是统筹支持水土保持综合治理和淤地坝除险加固。安排41.8亿元,比上年增长12.7%,用于水土保持建设和淤地坝除险加固,预计完成水土流失综合治理1.1万平方公里,淤地坝除险加固约560座。五是支持开展农业节水。安排15亿元,支持各地推进农业水价综合改革,完善农业水价形成机制、工程建设和管护机制、用水管理机制,探索建立农业节水精准补贴和节水奖励机制。继续支持开展新疆农业高效节水增收试点,通过“花钱买机制”,增强农民主动节水的动力,兼顾农民经济利益和水的生态效益,推动新疆如期完成脱贫攻坚任务和实现农业可持续发展。

敢于担当作为,持续深化农业农村各项改革

扶持发展新型农村集体经济。扶持发展新型农村集体经济。安排56亿元,将扶持村集体经济发展试点范围由上年的23个省份扩大到28个省份和4个计划单列市。2018年11月,中央组织部、财政部、农业农村部联合印发了《关于坚持和加强农村基层党组织领导扶持壮大村级集体经济的通知》(中组发〔2018〕18号),进一步发挥基层党组织在发展壮大村级集体

经济中的领导作用,推动新时代乡村全面振兴,巩固党在农村的执政基础。

稳步推进农村综合改革“两项试点”。一是深入实施农村综合性改革试点试验。安排7亿元,继续支持各试点省份开展农村综合性改革试点试验,以乡村振兴战略总要求为统领,以项目承载机制为手段,以“扩面”拓展改革思路、“集成”充实试点内容、“提速”推广成熟经验为路径,深入推进农村综合性改革试点试验体制机制创新,为实施乡村振兴战略提供更多制度性供给。二是稳妥开展田园综合体建设试点。安排6亿元,继续支持做好田园综合体建设试点工作,不断提高田园综合体近期建设成效和远景目标价值,发挥田园综合体在探索推进统筹城乡发展中的融合创新和示范引领作用。

完善推广“一事一议”财政奖补制度。通过农村综合改革转移支付安排190.7亿元,支持做好一事一议财政奖补工作,着重加强规范引导,健全奖补机制,不断改善和提升建设农村、造福群众的服务效能,成为一项叫得响、立得住、群众认可的“硬品牌”。配合有关部门开展农民负担检查工作,推进了一事一议筹资筹劳规范化管理。

支持推进国有林场和林区改革。安排24亿元,用于补缴国有林场拖欠的职工基本养老保险和基本医疗保险费用、国有林场分离场办学校和医院等社会职能费用、对先行自主推进国有林场改革的省份奖励补助等。贯彻落实《国有林区改革指导意见》,支持改革林区经营管理体制,加大投入保障林区干部职工的基本生活,维持林区社会稳定。□

责任编辑 李艳芝