

找准财政杠杆发力点 “沟域经济”推动乡村振兴

本刊记者 | 刘永恒 特约通讯员 | 王鹏杰

刘永恒 摄

习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上指出,沿黄河各地区要从实际出发,宜水则水、宜山则山,宜粮则粮、宜农则农,宜工则工、宜商则商,积极探索富有地域特色的高质量发展新路子。作为黄河流域重要节点城市,河南省洛阳市位于豫西地区与东秦岭褶皱系,市内约86.2%为山区丘陵,境内大小沟(岔)数十万条,沟域面积约3200平方公里,涵盖60%的乡镇和20%的贫困人口。针对沟域生态脆弱、土地贫瘠、交通不便、产业落后、贫困发生率高,洛阳市深入贯彻落实新发展理念,基于自身生态基因和生态功能定位,创造性提出了“发展山区特色产业,建设豫西沟域经济示范区”重大专项,以沟域支撑流域,将发展沟域经济放在黄河流域生态保护和高质量发展的大局中统筹推进,带动脱贫攻坚和乡村振兴发展。

制度先行 找准财政杠杆发力点

走进新安县黄河神仙湾沟域经济示范区,只见一块块梯田里,苹果树、樱桃树、冬桃树郁郁葱葱、蓬勃生长,绵延的黄河水在群山沟壑间迂回流淌,形成一个个美丽的水湾。此情此景,谁能想到几年前这里还是一片荒

滩土坡。

黄河神仙湾沟域经济示范区所在的石井镇是新安县最偏远的镇,镇域内96.2%的土地为山地和丘陵,贫困村数、贫困户数占到新安县总数的近1/5。经过近年来山、水、林、田、路、村和产业整体开发,这条昔日的荒山沟破茧成为以特色种植业、休闲农业、设施农业、乡村旅游为主导产业的沟域经济示范区。目前新安县共有12个生态沟域经济示范带,覆盖11个镇127个行政村24.9万人,年综合收益达20亿元以上。

“沟域经济就是以山区自然沟域为单元,充分发掘沟域范围内自然景观、历史文化、特色产业等资源,对山、水、林、田、路、村和产业发展进行整体规划、统一打造,力求实现富裕山区农民、城乡统筹发展、生态文明建设的有机统一。”洛阳市财政局党组书记、局长王国辉告诉记者,“在推动沟域经济发展进程中,洛阳市财政部门紧扣市委市政府决策部署,将发展沟域经济作为丘陵山区脱贫攻坚、乡村振兴的重要抓手,建立起一套适应沟域经济发展的财政投入保障机制。通过持续调整和优化财政支出结构,着力提高财政涉农资金配置和管理效率,充分发挥政府和社会两方面

力量作用,调动市场、社会协同发力,逐步走出一条富有洛阳特色的财政支持乡村振兴之路。”

资金未动,制度先行。在沟域经济建设起步之初,洛阳市财政局就会同市农业农村局制定印发了《洛阳市市级沟域经济发展专项资金管理办法》,从资金分配拨付、资金使用范围、资金使用及项目管理、责任追究等方面对专项资金进行规范。坚持精准发力,聚焦沟域经济发展关键领域,重点支持沟域经济规划编制、公共基础设施、公益性服务设施、生态修复项目、文化遗迹保护修缮、提升性项目和新型农业经营主体农产品加工项目等,提高资金使用的针对性、安全性和有效性。通过建章立制,扎紧扎实现制度的“笼子”,切实规范财政资金管理,发挥财政资金的最大效益。

沟域经济的生命力在于因地制宜、特色发展。洛阳市坚持“一沟一产业、一域一特色”,做好产业、特色、生态、融合“四篇文章”。按照沟域经济发展专项资金管理办法,市级财政专项资金由两部分构成:一是对纳入年度建设规划的沟域给予普惠性支持,原则上占比不超过专项资金总额的80%;二是采取“以奖代补”方式,根据年度考核情况,以县为单位对年

度沟域经济发展成效显著的给予奖励性支持。采用精细化、差别化的财政管理,结合每个沟域自然条件和产业基础,因地制宜,宜工则工、宜农则农、宜游则游,重点区分奖惩标准和奖惩力度,建立更加精准、有针对性的激励约束机制。

科学统筹 新思路破解老难题

河南省委常委、洛阳市委书记李亚说,大力发展沟域经济是洛阳遵循规律、因地制宜推进农业高质量发展的重要举措和实际行动。

要实现沟域经济大发展,补上山沟沟里的“短板”是关键。洛阳财政将发展沟域经济与加强山区基础设施建设、提升公共服务水平一体谋划、统筹推进。自2016年以来,财政资金投入突出重点,兼顾一般,市县财政累计投入31.51亿元,着力于推进普惠性、公益性基础设施建设,把基础设施提升同改善农村人居环境相结合,持续抓好“百村示范、千村整治工程”,重点做好垃圾处理、污水治理、“厕所革命”、村庄绿化、村容村貌提升等工作,改善沟域及周边村庄人居环境,促进农村环境质量整体提升。

为激发县级政府主动性和活力,按照《洛阳市探索建立涉农资金统筹整合长效机制实施方案》,洛阳财政在沟域经济建设项目上深入推进涉农领域“放管服”改革,进一步依法依规推动市级审批权下放,赋予县级政府必要的统筹涉农资金的自主权,激励县级政府积极主动作为。市级在分配资金时,加强沟域经济奖补资金分配与任务清单的衔接匹配,确保资金投入与任务相统一。以沟域经济奖补资金大专项为单位,实现涉农资金和任务清单集中同步下达,在保证考核指标

的基础上,充分调动县级政府工作积极性。

栽好梧桐树,引来金凤凰。各级财政资金的持续稳定投入,为社会资金投入吃了定心丸。洛阳市县两级财政在持续加大财政投入的同时,还采取了降低投资门槛、金融倾斜、大力宣传推介、做好配套服务等各项措施,不断积极引导社会资本参与沟域经济建设。新安县财政每年拿出3000万元对发展成效显著的沟域经济项目给予奖补,先后整合各类资金3.7亿元、贷款融资5.9亿元、投放小额创业贷款3.5亿元、吸纳社会资本12.5亿元向沟域经济项目倾斜。截至2020年8月底,全市各类社会资本共计投入63.14亿元用于发展与沟域经济相关的文旅、餐饮、民宿等各类产业。全市创建A级乡村旅游景区22家、休闲农业项目3618家,极大地激发了市场活力,吸纳了农村闲散劳动力,实现了家门口就业,加快了贫困人口脱贫致富步伐。

经过五年的探索,洛阳逐渐建立起以财政资金为引导、社会资本为主体,整合生态造林、小流域治理、美丽乡村建设等政策资金的多元化投融资模式。市县财政每年安排专项资金,通过农发行、国开行等政策性银行融资贷款,整合“三农”项目资金等方式,打捆用于沟域经济发展。截至目前,全市共打造了53个包含“沟谷文旅业、半坡林果业、山顶生态林”的全景化立体式沟域经济带(区),为脱贫攻坚、乡村振兴及推动黄河流域生态保护和高质量发展探索了路子、夯实了根基、提供了示范。

生态富民 发挥财政职能助力乡村振兴

荒山增绿,群众增收。洛阳市财

政局始终坚持保护生态与发展经济共赢的投入理念,守住生态底线,以农民参与、农民受益作为发展沟域经济出发点,通过完善参与机制、利益联结机制和就业创业支持机制,充分调动农民积极性和主动性,探索走出一条生态良好、沟域繁荣、农民富裕的可持续发展之路。截至今年8月底,全市共筹措各类扶贫资金133.73亿元挖掘沟域资源禀赋、发展带贫产业,41个市级沟域经济示范带共带动8.6万贫困人口稳定增收。如今,全市5个国家级贫困县、1个省级贫困县已全部顺利实现脱贫摘帽。其中国家级贫困县栾川县大抓沟域经济,成功打造5个市级沟域经济示范区和6个县级沟域经济示范区,同步实施150余个美丽乡村改造项目,沟域年产值达23亿元,辐射带动4.6万人增收致富,全县213个行政村集体经济收入全部超过5万元,57%的村在10万元以上。

新安樱桃谷、洛宁苹果谷、孟津图河谷的特色林果业,栾川伊源康养谷、新安黄河神仙湾、嵩县龙潭沟的乡村旅游,宜阳香鹿山谷、洛宁玄扈河小镇伊滨倒盏村的民族文化……五年来,洛阳财政积极发挥财政职能作用,不断调整和优化财政支出结构,提高财政涉农资金配置和管理的效率,扎实推动沟域经济发展。在沟域经济带带动下,越来越多名不见经传的荒山沟发生着由表及里的深刻变化,特色产业替代了传统种植,绿水青山替代了荒山荒滩,条条绿谷替代了流域治理的贫瘠,旅游小镇替代了贫困山村,伏牛山区披上了绿装,黄河流域一片生机盎然。

沟域经济的星星之火在河洛大地上渐已燎原,在探索山区农业高质量发展推动乡村振兴之路上坚定前行。□