



扎实推进涉农资金统筹整合 推动脱贫攻坚加速度

本刊记者 | 刘永恒

贫困县涉农资金统筹整合是党中央、国务院着眼脱贫攻坚全局作出的重大决策部署，是发挥财政资金在扶贫开发中的主导作用和集聚效应，提高资金配置率，保障脱贫攻坚资金需求的关键之举。自2016年国务院办公厅下发《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》以来，青海省委、省政府高度重视，及时制定实施意见，青海省各地、各部门强化责任、密切配合，涉农资金统筹整合工作取得显著成效，逐步探索出一套符合青海省情的贫困县涉农资金整合路子，为集中财力推进精准扶贫、精准脱贫提供了有力支撑。

“青海省辖2市、6个自治州、45个县(区、市、行委)，除西宁市四个区和两个无贫困人口的行委以外，其余39个县(市)全部被划定为贫困县，贫困程度深，脱贫攻坚任务艰巨。”青海省财政厅副厅长张善明说，“贫困县涉农资金整合政策的实施，切实改变了财政扶贫资金‘撒胡椒面’的做法，进一步提高了财政涉农扶贫资金规模和计划性，为发展贫困县产业扶贫项目提供了重要支撑，为充分发挥资金使用效益提供了强有力的制度保障。”

聚沙成塔 显合力办大事

按照党中央、国务院关于支持贫困县开展涉农资金统筹整合的一系列

要求，青海省政府先后召开了三次全省支持贫困县涉农资金统筹整合试点会议，明确以省扶贫开发领导小组为依托，各级党委、政府在扶贫开发领导小组统一领导部署下，层层落实领导责任制和部门分工负责制，形成了各级党政“一把手”亲自抓、分管领导具体抓、涉农部门配合抓的良好格局，牢固树立了各级、各相关部门支持贫困县开展涉农资金统筹整合使用、全力服务脱贫攻坚目标任务的大局意识，为顺利推进整合工作提供了强有力的组织保障。2016年起，青海省在30个贫困县开展了涉农资金统筹整合试点工作，2017年在全省39个贫困县

全部推开。

“对于青海这样一个经济基础弱、经济来源少的省份来说，涉农资金整合为全省农牧区饮水安全、道路硬化、农田灌溉、农村公路等脱贫攻坚中必须要补的短板做了强有力的资金保障，为切实改善贫困地区农业生产、生活环境奠定了基础。”张善明告诉记者。

饮水安全是打赢脱贫攻坚战的一项重要民生工程。青海虽是三江发源地，但绝大多数地方高寒、缺氧，东部干旱山区地处黄土高原与青藏高原过渡地带，山大沟深、干旱缺水，饮水安全问题严重制约了贫困地区农牧



青海省果洛藏族自治州久治县年保玉则。王新平 摄

民脱贫和生产生活条件改善。为百姓“解渴”、在五年时间内彻底改善贫困地区农牧民的饮水困境，是青海脱贫攻坚战的必破之题。

西宁市湟中区针对全区人畜饮水工程点多面广，集中式、分散式水源共存，以及部分饮水工程老化失修严重的现状，规划农村人畜饮水安全巩固提升项目工程共19项，涉及全区15个乡镇379个行政村的43.99万人，其中贫困村156个、贫困人口18356人，非贫困村237个、贫困人口13062人。按照项目规划，湟中区整合水利发展资金11194万元、财政专项扶贫资金6807万元，共计18001万元投入农村饮水安全巩固提升项目。通过近四年农村饮水安全巩固提升工程的全面实施，改善了全区379个行政村43.99万人饮水条件。不仅提高了农牧民的生活质量和健康水平，更因为有了用水保证而促进了“种养加”等多种经营的发展，为农村剩余劳动力增加了就业机会。

早在2001年，青海省就按照“整合资源、集中财力、突出重点、办好实事”的原则，对行业间涉农资金整合进行了探索，每年年初将中央和省级财政安排的支农、扶贫、农业综合开发、易地搬迁等资金纳入年初省级涉农资金整合盘子，并以省政府办公厅名义印发整合实施方案。从2001年到2019年，整合规模由3.9亿元增加到了169.45亿元，年均增长23.3%。通过整合中央奖励资金、农业发展、水利发展、科技等资金4.58亿元，实施了都兰县国家现代农业产业园；整合农业资源保护利用、扶贫资金3亿元实施了牦牛青稞振兴项目；整合美丽乡村、厕所革命、污水治理、环境整治等资金21.6亿元实施农村人居环境整治

项目。资金整合不仅有力支撑了国家和省委、省政府各项支农强农惠农富农重大决策部署的贯彻落实，使财政涉农资金配置效益得到了有效发挥，还推动了各部门在扶贫工作上的衔接配合，汇聚了强大的扶贫联动效应。

精准施策 强监管重绩效

涉农资金整合化零钱为整钱，集小钱成大钱，切实解决了贫困地区扶贫资金“小散乱”和项目安排“重复化”的难题。确保资金整合和使用的规范化、科学化，既要整合，又要管理。为此，制定了《青海省人民政府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工作的实施意见》。2018年，在总结提炼贫困县开展涉农资金统筹整合工作经验基础上，又制定出台了《青海省深入推进涉农资金整合的实施意见》，确定了青海省探索建立涉农资金统筹整合长效机制“三步走”的工作目标，即：2018年，实现农牧业发展领域行业内涉农专项转移支付的统筹整合；到2019年，基本实现农牧业发展领域行业间涉农专项转移支付和涉农基建投资的分类统筹整合；到2020年，构建形成农牧业发展领域权责匹配、相互协调、上下联动、步调一致的涉农资金统筹整合长效机制。

在行业内涉农资金整合过程中，对政策目标、投入方向、扶持环节、管理方式等相近的专项资金进行源头归并为大专项，其中，将中央财政17项涉农专项转移支付全部纳入贫困县涉农资金统筹整合范围，2018年整合资金130.2亿元，2019年整合资金120.9亿元。同时，参照中央财政专项转移支付名称，将省级财政安排的农业补贴、科技推广、休闲农业、合作组织

发展、设施农业、农田水利、中小河治理、水利设施维修养护、造林绿化、林业产业等若干个小专项合并为农业生产发展、水利发展、林业改革发展、专项扶贫、农村综合改革等14个大专项，涉及资金全部纳入贫困县涉农资金统筹整合范围。

为实现资金使用优化，充分激发各部门、各级政府积极性，青海省按照省级“管总量不管结构、管任务不管项目、管监管不管实施”的要求，建立了财政部门内部协商整合机制、财政与涉农部门之间协商、各涉农部门之间协商的整合机制。推进简政放权，在资金分配上采取“因素法”切块下达到县，项目选择权、安排权、使用权全部下放到县，充分赋予县级整合资金自主权。贫困县按照“精准发力、注重实效”的原则，从资金使用环节入手，发挥财政涉农资金统筹整合的主体作用，以脱贫攻坚规划为引领，精准整合使用资金。同时，大力推进涉农资金项目库建设，要求各县坚持以贫困户脱贫、贫困村退出优先的原则，重点以特色种养业、现代服务业、生态文化旅游业、民族特色手工业、新能源产业等扶贫主导产业和列入县级“十三五”脱贫攻坚重点任务为主要内容，结合整合资金数量、资源总量合理确定入库项目，资金整合后的使用全部从项目库中安排。

坐落在大通县东南部朔北藏族乡的鸾沟片区乡村旅游扶贫产业园就是这样一个项目。统筹整合了东西部协作南京帮扶资金670万元、美丽乡村建设资金750.4万元，农村综合改革资金1535.02万元，县级扶贫专项资金1000万元，共计5455.42万元。2017—2019年，累计接待游客170万人（次），实现门票收入1120余万元，带动园区

收入450万元以上，累计吸纳本村和周边地区劳动力3万余人次参与到园区建设，发放务工工资190多万元，辐射带动沿线村庄餐饮业、服务业快速发展，提升了群众收入水平，真正用资金统筹整合的源头为百姓引来了致富的活水。

在涉农资金监管方面，青海省探索以县级扶贫开发领导小组作为整合实施主体，统筹项目实施与资金管理。项目批复后，县级各部门按照职责分工和项目建设管理程序及时组织项目实施，对项目实施、资金使用全过程监督管理，贫困村驻村第一书记、驻村工作队、村委会深度参与涉农资金使用和项目管理。市（州）涉农部门定期、不定期开展项目实施情况检查、督促和指导。省级涉农部门加强对各县开展重点检查，对县级监管责任落实情况进行督导。同时，加强与纪委监委、审计等相关部门的密切配合，充分发挥社会中介机构的专业优势，切实加强对涉农资金的监督检查，形成权责明确、有效制衡、齐抓共管的

监管格局，防止借统筹整合名义挪用财政涉农资金。为全力保障涉农资金支出需求，还建立了涉农资金省、市、县三级库款调度联动机制，按照预算指标下达情况，结合各地涉农资金实际支出需求，科学进行库款调度，积极采取省对下转移支付、省直拨到县等多种方式实现按需调度，确保涉农资金及时足额直达到县，保障各县涉农资金整合支出需求。

按照“既要整合，又要管理”的要求和“用钱必问效、无效必问责”的绩效用财理念，将贫困县涉农资金统筹整合使用情况专门作为年度目标考核一个重要指标进行评价，二级指标分整合培训、方案编制、整合规模、整合资金支出进度等，指标权重占20%。青海省财政厅会同省扶贫局每年按照绩效评价办法，下发通知要求各市（州）县组织自评，在各市（州）县开展自评的基础上组织省对下集中评价，评价结果报请省委、省政府同意后通报各地，并将评价结果作为省对下分配奖励资金的重要依据，确保

贫困群众的“救命钱”一分一厘都不会乱花。

持续探索 不松劲不懈怠

经过不断探索实践，青海省在统筹整合涉农资金方面取得了一定成效，特别是各县在集中力量打赢脱贫攻坚方面，围绕脱贫任务统筹整合使用资金，2016—2019年，全省贫困县实际统筹整合各类涉农资金627亿元，为打赢脱贫攻坚战提供了有力支撑。通过扶持壮大村集体经济，全省4111个行政村实现集体经济“破零”，占全省行政村总数的99.2%，其中2355个村经营性收入超过5万元，占全省行政村总数的56.8%。通过实施易地搬迁项目，全省共搬迁5.2万户、20万人，新建集中安置点297个，使“一方水土养活不了一方人”的问题得以有效解决。累计开发生态公益性管护岗位8.5万个，安排符合条件的建档立卡贫困户劳动力4.69万人，近18万贫困人口因此受益，按照每人每月1800元标准发放劳动报酬，年收入2.16万元，仅此一项就可以确保5人以下贫困户家庭人均可支配收入超过4000元脱贫线，实现了生态保护和脱贫攻坚的双赢。通过大力支持发展扶贫产业，打造了拉面、枸杞、牦牛、藏羊、青稞、冷水鱼等一大批“青字号”特色优势产品，依托电商、自媒体、青海之窗、扶贫超市、消费扶贫等方式的推介实现了产销对接，让高原特色农畜产品走向了全国。

2020年是全面打赢脱贫攻坚战收官之年，也是全面建成小康社会目标实现之年。青海财政将一如既往，为巩固拓展脱贫攻坚成果、衔接推进乡村振兴工作继续做好有力保障。□

责任编辑 刘永恒



青海省尖扎县坎布拉。魏琨霖 摄