

■ 记者调查

■ 动态信息

化“零”为“整”构建财政支农新格局

□□ 本报记者 石亚楠

2015年国务院《推进财政资金统筹使用方案》要求,进一步深入推进各个层面的涉农资金整合统筹,避免资金使用“碎片化”,把“零钱”化为“整钱”,统筹用于发展急需的重点领域和优先保障民生支出。2017年中央1号文件明确部署,“推进专项转移支付预算编制环节源头整合改革,探索实行‘大专项+任务清单’管理方式”。

为了贯彻落实党中央、国务院的部署要求,自2017年起,农业农村部与财政部共同管理的农业专项转移支付项目全面实行“大专项+任务清单”管理模式。

改革后,农业农村部与财政部根据“大专项”的支持方向,结合各省实际,分省编制下达需要完成的“任务清单”以及相应的绩效目标;同时,中央财政采取因素法将各个大专项资金分别测算并切块下达到省级财政,各省结合任务清单统筹安排资金,编制实施方案。

两年过去了,“大专项+任务清单”管理模式的实施情况如何,取得了哪些积极的成效,下一步如何推进?记者日前就此调研了解了江苏、浙江、河南、广东、贵州等省份的改革效果。

源头统筹——集中财力支持重点领域发展

“大专项”是在中央层面将性质相同、内容相近的若干个财政支农专项转移支付项目,整合成为农业生产发展资金、农业资源及生态保护补助、动物防疫补助等“大专项”,充分体现政策融合的特点,从源头推进资金整合统筹。

“任务清单”是根据党中央、国务院确定的年度农业农村重点工作,结合实际分省细化的任务指标,任务清单分为约束性任务和指导性任务。

“新的管理方式可以集中财力办大事,我们梳理整合了现有支农政策和资金项目,设立现代农业发展专项资金集中财力支持重大工程项目和薄弱环节。”江苏省农业农村厅计划财务处施瑾告诉记者。

“不仅解决了以往中央财政支农资金‘不能统’的问题,也消除了我们‘不敢统’的思想顾虑。我们大胆把中央财政支农资金与本地农业重点工作结合起来,与省财政安排的支农资金统筹使用,用于农业农村发展中最迫切、最急需的重点领域。”河南省农业农村厅计划财务处的王志勇介绍说。

2018年,河南省充分利用政策红利,统筹中央财政资金4.93亿元,省级财政资金2.07亿元,合计共7亿元,集中支持“十大基地”建设,其中安排资金1.6亿元支持40个优质专用小麦生产基地县建设,重点发展优质专用小麦生

编者按:为贯彻落实党中央、国务院的部署要求,自2017年起,中央财政农业专项转移支付项目全面实行“大专项+任务清单”管理模式。从两年实施的情况看,该管理模式有效地推动了涉农资金统筹整合,调动了地方积极性,提高了财政资金使用效率。

产。2018年,河南省共建设优质专用小麦示范基地400万亩,带动全省发展优质专用小麦1000多万亩。优质专用小麦的收购价格每斤较中筋小麦高0.1元左右,亩均增收100元以上,带动农民增收8亿多元。

对农财两部共同管理的转移支付资金,农业农村部要求各省在实施要求、资金安排、项目数量等方面进一步向贫困地区特别是“三区三州”深度贫困地区倾斜,切实加大脱贫攻坚力度。

按此要求,贵州省创新推进“三个集中支持”。在支持区域上,集中支持贫困区域特别是深度贫困区域发展产业;在支持产业上,集中支持优势特色产业;在支持方式上,集中支持“龙头企业+合作社+农户”发展,积极推进“农银企”产业共同体创新试点,有效地促进了农业增收和农民致富。

目前,各省均对省本级涉农资金采取“大专项+任务清单”管理模式,优化了涉农资金配置,完善了管理体制机制,进一步扩大了改革成效。

基层自主——充分调动地方发展经济积极性

农业农村部、财政部联合印发的《关于做好2019年农业生产发展等项目实施工作的通知》中,明确要求“按照‘放管结合、效益优先’的原则,强化地方人民政府特别是县级人民政府统筹使用涉农资金的责任,确保中央宏观调控与地方自主统筹平衡兼顾”。

江苏省严格限制约束性任务规模,明确除发放农民直接补贴,省级竞争立项明确的工作任务以及中央约束性任务类似的工作任务确定为省级约束性任务外,其余均为指导性任务,在确保绩效目标可实现的基础上,允许指导性任务在实施过程中统筹整合。2019年在江苏省统筹整合后的5个省级以上大专项中,约束性任务为12个,占比仅为20%。

同时,江苏省严控省以上竞争立项资金规模,坚持主体资金按因素法切块下达,充分赋予基层自主权和资金统筹空间。2019年切块资金占比达到93.4%,充分赋予了市、县根据当地实际自主安排使用资金的权力。

广东省通过“两个50%”双控要求,即由省级组织实施的项目资金原则上不得超过涉

农资金总额的50%,由市县组织实施的每类约束性任务所需资金占比不得超过该类由市县统筹实施资金总量的50%,赋予市县更大的自主权。

事实证明,“大专项+任务清单”的管理模式,一方面,有利于充分调动地方谋划经济社会发展的积极性,压实地方结合实际科学确定项目的主体责任;另一方面,有效减少了专项资金的审批环节,符合财政领域“放管服”改革的精神。

“大专项+任务清单”的管理模式还显著提升了中央财政涉农资金使用效率。“从支出方式上看,以前是任务等资金,现在是资金和任务相匹配,支出方向根据实施乡村振兴战略、深化农业供给侧结构性改革需要统筹安排,真正做到围绕中心保重点;从支持内容上看,以前是分灶吃饭,现在是合办一桌席,政策间相互衔接配套,强调整体推进、统筹布局;从管理手段上看,以前是注重分配资金,现在是盯着落实任务,逐步建立以过程控制为重点的项目管理机制、以结果为导向的绩效评价体系。”农业农村部计划财务司有关负责人介绍说。

绩效导向——督促地方任务落实和目标实现

实践证明,全面组织开展绩效评价,科学合理设计考核指标,有利于督促地方统筹整合涉农资金、积极落实“大专项+任务清单”改革任务。

为进一步提高绩效目标制定的科学性、合理性,财政部、农业农村部对指导性任务,采用“两上两下”的方式确定绩效目标;对约束性任务,强化与地方的沟通协调,一次性确定绩效目标,提高工作效率。

“一上”是各省根据提前下达的资金填报绩效目标;“一下”是财农两部根据党中央、国务院和中央1号文件确定的农业农村重点任务,对各省填报的绩效目标提出调整参考意见。“二上”是各省根据“财农”两部反馈的意见,结合本省实际,对绩效目标修改完善后再次上报;“二下”是财农两部对各省二次上报的绩效目标审核后,正式下达各省。

“‘两上两下’的绩效目标管理方式”,充分尊重了各省资金统筹和任务落实能力,确保了

中央财政任务的有效落实。”农业农村部计划财务司有关负责人介绍说。

浙江省以绩效为核心,推动全面实施涉农资金绩效管理和建立全过程监管机制,一是组织开展了“绩效管理提升年”活动,推行绩效运行和预算执行“双监控”,线上平台监管和线下实地检查“双监管”;二是强化结果应用,构建绩效激励约束机制,将资金综合绩效列入市县乡村振兴战略实绩考核指标;三是整合设立乡村振兴绩效提升奖补资金,建立以乡村振兴工作实效为导向的对市县有效激励约束机制。

江苏省以督促市县任务落实和目标实现为目标,加强目标制定、运行监控和结果评价,深入推进全面预算绩效评价制度。事前,规范目标编制,严格以中央下达的专项绩效目标,省委1号文件和省政府印发的重点工作中明确的考核目标为依据设定。事中,加强运行监控,以工作任务实施进度和资金支出进度调度为抓手,跟踪分析绩效目标可实现情况,对有明显偏差的及时要求市县整改。事后,注重结果评价,将目标实现情况、任务完成情况、资金使用情况纳入评价范围,在要求市县全面自评的基础上,省级根据年度情况抽取重点专项和地区组织第三方评价,评价结果作为下一年专项支持政策调整和资金分配的重要依据。

持续推进——将财政支农资金用出成效

今年,河南省进一步加强了资金统筹力度,统筹中央和省级农业生产发展、农业资源及生态保护补助财政资金20亿元以上,用于支持优势特色产业。除继续扶持“十大基地”建设外,还支持建设了30个省级农业产业园。

“我们将会同省财政厅,尽快将项目资金、实施方案、任务清单下达相关市县。采取定期调度等措施,强化专项资金全程监管,提高财政资金的使用效益,保障资金安全使用。”王志勇介绍说。

江苏省将进一步改进工作任务清单设置方式,专项工作任务清单围绕专项支持政策进行设置,促进任务清单和绩效目标有效衔接,任务清单侧重指明任务方向,绩效目标侧重量化要求。

财政部、农业农村部将加大“大专项+任务清单”项目管理方式培训力度,以问题为导向,以案例为素材,继续加大对“大专项+任务清单”管理方式的指导力度,着力提高基层理解政策能力、制定规划能力、统筹资金能力和谋划项目能力,确保“中央放得下,地方接得住”。

农发行陕西分行 批复首笔健康扶贫流动资金贷款

近日,记者从中国农业发展银行陕西省分行了解到,该行成功批复首笔500万元健康扶贫流动资金贷款,为陕西省宁陕县群众在县域外大病就医有困难的家庭提供应急保障资金支持。

宁陕县为国家级贫困县。近期,该县狮子坝村一位贫困户腿部大面积烧伤,因在县域外大病就医预交费用不足而延误了最佳治疗时间。得知这一情况后,农发行陕西省分行省、市、县三级行及时联动,迅速与当地政府和扶贫办等相关部门对接,并积极参与《宁陕县县域外大病就医应急保障金管理办法(试行)》等相关文件的制定,摸清融资需求,确定贷款方案,提供融资融智支持。7月23日,实现首笔投放50万元,在助力精准扶贫上见实效。

据悉,该行一直以来都坚持以党建统领、脱贫攻坚统揽业务发展全局,聚焦陕西省56个国家级贫困县和11个深度贫困县,在全力做好易地扶贫搬迁服务的同时,依托贫困地区资源优势,发展特色产业,大力支持贫困村、教育扶贫、健康扶贫、旅游扶贫和网络扶贫,积极推动“万企帮万村”等精准扶贫行动,切实发挥政策性金融扶贫的主力、先锋和模范作用。截至今年6月末,累计投放精准扶贫贷款347亿元,惠及建档立卡贫困人口390万余人次,连续8个季度被陕西省脱贫攻坚指挥部评为金融精准扶贫绩效“优秀档”。

王英 本报记者 胡明宝

邮储银行海南分行 加强产业扶贫力度



近日,邮储银行海南省保亭县支行信贷经理来到七仙岭山区进行走访,开展金融知识宣讲,收集金融项目需求,了解当地百姓生活生产方面可能存在的金融服务盲区,及时制定金融服务产品,助推美丽乡村建设。

今年以来,为深入推进金融扶贫工作,贯彻落实海南省委、省政府关于扶贫工作的相关要求,海南省分行持续加强产业扶贫力度,提高贫困人口识别准确率,制定下发了定点扶贫工作实施方案,认真抓好定点扶贫工作任务。据统计,1-5月,该支行共召开村民宣传动员大会14次,入户调查730次,谈心354人次,协助办理低保17户,通过信用村建设,全面推进保亭七仙岭中部山区脱贫攻坚。图为邮储银行保亭县支行信贷经理向蜜蜂养殖户发放家庭农场贷款。

梁磊 摄

山东沂水县农商行 服务乡村助桃农增收

盛夏时节,正是大桃丰收之际,山东省沂水县许家湖镇臧家庄子村的老徐手里握着一张沂水农商银行的银行卡,笑得合不拢嘴,而银行卡里是他刚刚收到的一笔批发销售大桃的款项。“多亏了农商银行当初贷款给俺,今年桃园收入不错,不仅还上了贷款,还给家里换了辆新车。”老徐一边和前来回访的工作人员唠着家常,一边忙着把刚摘的桃子一筐筐地往货车上搬。

老徐不老,今年才46岁,是一个种了半辈子地的“庄稼汉”。今年年初,老徐准备扩大桃园,形成规模种植,但手里资金紧张。因为这事,老徐春节都没有过路实。沂水农商银行工作人员在走访时了解到这一情况后,主动联系了他,并向其推荐了方便实用的“沂蒙云贷”线上申贷放款。很快拿到了贷款的老徐没有错过春天的好时光,迅速扩大了桃园种植面积。“没想到农商行的效率这么高,用手机进行操作,几分钟就到账了,正赶上春耕好时节。”老徐回想几个月前的情景时,还是感慨万分,“社会进步的真快,我们庄稼汉也得多学习啦!”

今年以来,沂水农商银行着力推动爱农业、爱农村、懂技术、善经营的新时代农民发展创业,为全县桃农发放贷款251笔,金额达1610万元,助力全县桃农盛夏喜结硕果。

曹蒙 李晓 于言坤

建行湖南岳阳市分行 大学生变身金融服务“推广大使”

日前,建设银行湖南省岳阳市分行“金智惠民-乡村振兴”高校学子暑期下乡实践活动正式启动。该活动共组织21名大学生深入16个乡镇“村口银行”开展实践活动,担任家乡所在地“金湘通”普惠金融服务点“推广大使”,让大学生在学习银行金融业务的同时,将普惠金融服务送到田间地头 and 农民身边。

大学生们在普及银行基础知识、金融扶贫知识、普惠金融业务知识的基础上,重点向农民加强反非法集资、防金融诈骗等方面金融安全知识的宣传,了解农民在理财、借贷、资金结算等方面存在的需求;组织大学生对“金湘通”以及相关金融服务的客户体验及优化建议进行调查,采访对象180人次,并填写了“乡村振兴”调查问卷100余份。

大学生们聚焦乡村振兴主题,积极开展农村调研,深化对乡村振兴的认知和思考,形成《以科技金融创新支持乡村振兴研究》实践调研报告一份;组织参加家乡所在地建行营业网点跟岗实践67场次,使大学生们在实践中更广泛、更深入、更有针对性地了解了解金融知识。

据悉,该行“村口银行”产品实现岳阳地区1700多个行政村全覆盖,让农民在家门口就能享受到现代金融服务,打通了农村金融服务“最后一公里”。

邱景文 徐华 李昊鸿

畅通“三农”融资“最后一公里”

——青海农担公司创新金融服务工作侧记

□□ 马有财 本报记者 邵晋亮 文/图

截至目前,青海省农牧业信贷担保有限责任公司(简称青海农担)累计为5147家农牧业经营主体提供担保贷款25亿元;平均每天引导228.31万元资金投入农牧业发展领域;近七成的客户通过担保首次拿到银行贷款或者增加了贷款额度,为农牧业经营主体增信从愿景变成现实。

在保项目4688笔,在保金额突破20亿元,财政政策资金放大效能达到3.3倍,较全国农担体系平均放大倍数高出0.8倍,原有“撒胡椒面”的粗放支农模式已逐渐变成涓涓活水,支农惠农,用之不竭。

数据背后是青海“三农”金融服务格局的深刻调整和全面优化,“政银担”风险分担机制基本完善,政府性融资担保体系进一步健全,普惠金融服务基层“最后一公里”有效畅通,金融机构服务“三农”意愿得到全面加强。

遍润高原的“及时雨”

2017年中央一号文件中明确要求,省级信贷担保机构向市县延伸,支持有条件的市县尽快建立担保机构,实现实质性运营。同年7月,青海农担贵德分公司正式揭牌运行,标志着全省政策性担保体系全面铺开。2018年12月,青海农担格尔木分公司揭牌,青海农牧业信贷担保体系全面建成。

几年来,青海农担坚持“先易后难、取得共识、逐个推进”的原则,确保人员与机构同步下沉。为保障管理与业务一体推进,青海省政府立足省情,印发了《关于加快全省政策性融资担保体系建设实施意见》,将“农牧业政策性担保体系”建设提到更为重要的位置。

青海农担公司董事长吴新文表示,三年来,近百名专业农担公司员工如星星之火,分布于广袤的高原大地上,无论是西宁近郊的菜农,还是高原腹地的牧民群众,只要符合政策规定,青

海农担就能把就近便捷、灵活高效的融资担保服务送到他们身边,其员工因此有了个亲切的名字——“及时雨”。

一个分公司就是一支突击队。青海农担湟源分公司按照“整村推进”的思路,半年走遍全县7乡、2镇、146个村,将农担业务与“双基联动”“两权抵押”等结合,实现“半年破亿、一年两亿”的业务奇迹;大通分公司精耕细作,敢为人先,深化与地方金融机构合作,积极试点“农担e贷通”“农担信易担”产品,成功打响产品推广“第一枪”。

求新求变的“探路者”

农担体系为破解“三农”领域融资难题而生。三年来,青海农担求新求变,积极探索,针对无足值抵押物造成的融资难、为覆盖高风险而导致的融资贵以及审批流程复杂导致的融资慢等三个突出问题,整合政、银、担三方优势,探索建立了三方项目共选及“三三四”风险分担机制,探出了一条低门槛、低费率、低风险的“三低”担保新路径。

不仅如此,青海农担还积极创新信用担保模式,全面取消反担保要求,利用征信大数据,在青海全省推出首款纯信用担保产品——“农担信易担”,5万-30万元的小额信贷需求增信,试运行仅3个月,业务量就突破亿元。

青海农担监事长徐有文表示:“青海农担通过创新方式,为农牧业适度规模经营主体增信、为金融支农信贷化险,努力探索出一条破解农牧业新型经营主体融资难、融资贵的新路,真正在金融资本和农牧业新型经营主体间架起了一座连心桥。”

2017年5月,西宁市湟中靖祥种植养殖专业合作社理事长穆延寿拿到青海农担担保贷款200万元。“要是按照银行要求的抵押物等条件,最多只能贷到80万-90万元。”穆延寿说,“除了将土地流转合同、保鲜库、大棚等原本银行不认



图为青海农担公司共和分公司与共和农信社联合在共和县塘格木镇浪娘村做调查。汪成艳 摄。

可的抵押物作为反担保条件外,农担公司更看重合作社的实际经营状况。”

除了考量农牧业新型经营主体实际融资需求,青海农担还结合国家及地方金融支农方向,每年批次推出适应市场需要的担保产品。2018年,推出了流程便捷、随取随用的“农担e贷通”和支持牦牛、枸杞产业发展的“牦牛产业贷”“枸杞产业贷”产品,取得良好的市场反响。

坚守初心的“贴心人”

在全党、全国上下深入推进“不忘初心、牢记使命”主题教育的当下,吴新文表示:“农担体系的初心与使命就是解决全省农牧业经营主体的融资难、融资贵问题。农担全体员工要牢记这一初心和使命,做好农牧业各类经营主体的‘贴心人’。”

贴不贴心,农担公司的担保客户说了算。成立以来,农担公司的担保流程一改再改,每一次调整,只为贷款落地更快一些;成立以来,农