

贵州省财政厅 编著
贵州省社会科学院

让公共财政的阳光普照新农村

——贵州省财政支持新农村建设纪实



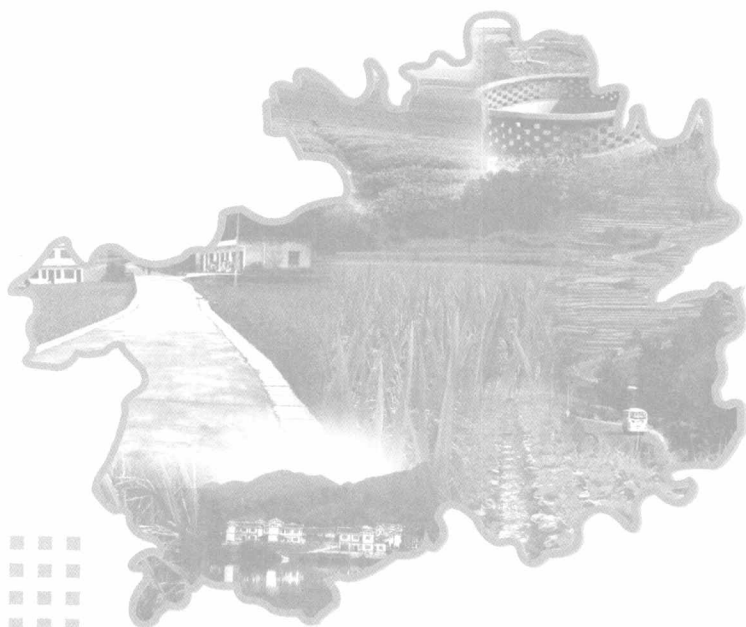
贵州民族出版社

贵州省财政厅 编著
贵州省社会科学院



让公共财政的阳光普照新农村

——贵州省财政支持新农村建设纪实



贵州民族出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

让公共财政的阳光普照新农村:贵州省财政支持新农村
建设纪实/贵州省财政厅、贵州省社会科学院编著. —
贵阳:贵州民族出版社,2008.9

ISBN 978-7-5412-1524-7

I. 让… II. 贵… III. 农村—地方财政—财政管
理—研究—贵州省 IV. F812.773

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 128876 号

- 书 名 让公共财政的阳光普照新农村
——贵州省财政支持新农村建设纪实
- 编 者 贵州省财政厅、贵州省社会科学院
- 出版发行 贵州民族出版社
- 地 址 贵州省贵阳市中华北路 289 号(邮编:550001)
- 责任编辑 李国志
- 封面设计 夏一楠
- 插页设计 吴婧瑶
- 版式设计 王 佼
- 印 刷 贵州创兴彩印厂
- 开 本 787×1 092 毫米 1/16
- 字 数 180 千字
- 印 张 9.25
- 插 页 15
- 印 数 1~2000 册
- 版 次 2008 年 9 月第 1 版
- 印 次 2008 年 9 月第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 978-7-5412-1524-7/F·76
- 定 价 28.00 元

让公共财政的阳光普照新农村

序 言

建设社会主义新农村,是党中央全面落实科学发展观,解决“三农”问题的战略决策和部署。坚决贯彻落实党中央、国务院的战略决策和部署,积极主动地发挥财政的职能作用,在建设社会主义新农村的伟大实践中,各级财政部门肩负着重大的历史责任。

公共财政是政府履行职能的物质基础、体制保障、政策工具和监管手段。公共财政的制度安排和资金支持,是社会主义新农村建设的重要保障基础。在社会主义市场经济条件下,公共财政要向全体社会成员提供公共产品和公共服务,满足社会公共需要;提供均等化的基本公共服务,对各类社会主体实施统一的财政政策,维护社会公平正义。贵州各级财政部门在省委、省政府的正确领导下,增强主动性和责任感,全面贯彻落实科学发展观,围绕贵州社会主义新农村建设的总体要求和战略部署,按照“有序安排、突出重点、兼顾一般”的原则,结合省情和财政状况,在中央财政的大力支持下,积极调整财政支出结构,多渠道筹集资金,逐步建立新农村建设资金稳定增长机制,突出加强以公路交通、水利为重点的农村基础设施建设,增强农业综合生产能力,改善农村发展条件;提高新时期扶贫开发水平,努力改善贫困地区农村、农民生产生活条件;着力支持农村经济发展,推进农业产业结构调整、农业产业化经营和乡镇企业发展,推进农业科技进步,促进农民持续增收;努力增加公共产品供给,改善农村公共服务,促进农村社会事业全面进步;采取多种形式和渠道,支持有效、有序地转移农民就业,大力培养新型农民;积极支持农村综合治理,改善农村生活环境;积极稳妥推进农村综合改革,完善新农村建设的体制保障;发挥农民在新农村建设中的主力军作用,发动社会广泛参与,有效地推进了贵州省的社会主义新农村建设。但是,由于贵州农业、农村经济基础较差,农村公共设施薄弱,农民收入水平低,地方各级财政保障能力弱等方面的原因,贵州省的社会主义新农村建设任重而道远。

为反映各级财政支持贵州新农村建设取得的阶段性成果,加大新农村建设

的理论和实践研究,充分发挥公共财政职能在新农村建设中的作用,由贵州省财政厅、贵州省社会科学院联合牵头,贵州省农业办公室、贵州省农业厅、贵州省水利厅、贵州省林业厅、贵州省卫生厅等部门积极配合,通过深入、广泛的调查研究,形成了多方面的研究报告。本书是根据报告中的主要内容编撰而成,将公共财政支持贵州社会主义新农村建设所取得的成就展示出来,目的在于让更多的人了解、关心、支持、参与贵州的社会主义新农村建设。

建设社会主义新农村是一项复杂的系统性工程,是长期、繁重的历史任务,各级财政在社会主义新农村建设的伟大实践中肩负着重大历史责任:一是逐步完善新农村建设的重大制度安排、资金稳定增长机制,逐步形成新农村建设稳定的资金来源;二是在财政经济发展壮大的基础上,按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则,不断增加政府财政资金投入农业、农村的总量,提高对农村公共产品、公共服务及公益性事业的保障能力;三是充分发挥财政政策的导向作用、财政资金的引导作用,积极鼓励和引导社会资金投入,逐步建立起以政府财政投入为主导的多元化资金稳定增长机制;四是完善农业、农村发展的政策措施,让农民切实享受到改革开放、经济发展的成果,依靠农民群众,充分发挥他们在新农村建设中的主力军作用,发动社会广泛参与社会主义新农村建设。



让公共财政的阳光普照新农村

目 录

序言	(1)
第一章 公共财政支持新农村建设概况	(1)
一、社会主义新农村建设的背景	(1)
二、贵州财政支持新农村建设综述	(5)
三、贵州新农村建设期待公共财政的阳光普照	(11)
第二章 公共财政积极支持农村生产发展	(14)
一、支持农业和农村夯实基础	(14)
二、大力支持现代农业发展	(25)
三、大力支持生态文明建设	(35)
第三章 让公共财政的阳光引领农民生活富裕	(39)
一、大力支持农村扶贫开发	(39)
二、切实解决缺水地区的群众饮水安全问题	(45)
三、坚持“多予、少取、放活”方针,完善各种惠农政策	(48)
四、创新财政支持计划生育政策	(53)
五、积极推进农村社会保障体系建设	(57)
六、支持农村剩余劳动力转移	(66)
七、支持乡村公路建设	(70)
八、“万村千乡市场工程”——满足农民的消费需求	(73)
九、“百村试点”——新农村建设的探路之举	(74)
第四章 公共财政支持“村容整洁”建设	(77)
一、支持村庄整治行动	(77)
二、支持小水电代燃料试点工程建设	(79)
三、大力支持农村电气化建设	(80)
四、大力支持农村沼气建设	(82)
五、支持农村小康环保行动计划	(83)

六、支持乡村清洁工程示范村建设	(85)
第五章 建设文明和谐的新农村	(86)
一、大力支持农村文化事业发展	(86)
二、支持农民文化家园建设,让农民拥有一个文化的家	(89)
三、农村广播电视村村通工程,拉近农民与外界的距离	(91)
四、大力支持“三下乡”活动	(92)
五、支持农村教育发展,着力打造新一代	(94)
第六章 发挥农民在新农村建设中的主体作用	(102)
一、农业适用技术培训:培养新农民、服务新农村	(102)
二、“绿色证书”培训	(104)
三、“农家书屋”工程:让农民文化起来	(105)
四、支持现代远程教育发展,着力培养新农民	(106)
五、支持阳光工程,让农民获得就业技能	(108)
第七章 公共财政助推管理民主的新农村	(112)
一、支持村级组织活动场所建设,为管理民主提供活动场地	(113)
二、建设村民服务中心,为农民提供更好的服务	(113)
三、农村干部群众知识培训,为管理民主提供人才保障	(114)
四、支持“村务公开”,促进农村体制改革	(116)
五、积极配合农村基层组织的工作创新	(118)
六、大力支持农村人才建设,发挥农村精英的带头作用	(120)
七、让农村基层组织更好地发挥其在新农村建设的堡垒作用	(123)
第八章 推进贵州新农村建设,财政大有作为	(127)
一、贵州财政促进新农村建设的特点	(127)
二、贵州公共财政支持新农村建设的困难及相关问题	(130)
三、贵州财政支持新农村建设对策建议	(131)
四、贵州省财政支持新农村建设的配套措施	(139)
后记	(143)



第一章 公共财政支持新农村 建设概况

我国是一个历史悠久的农业大国,农业丰则基础强,农民富则国家盛,农村稳则社会安。党中央、国务院高度重视农业、农村发展,把解决“三农”(农业、农村、农民)问题作为工作的重中之重,从2004年以来,中央连续出台的五个“1号文件”,分别就促进农民增收、提高农业综合生产能力、推进社会主义新农村建设、发展现代农业和加强农业基础设施建设提出了一系列政策措施。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村的宏伟蓝图,党的十七大对社会主义新农村建设提出了更高的目标。

按照统筹城乡经济社会发展、胡锦涛总书记“工业反哺农业,城市支持农村”重要论断和要求,贵州省把解决“三农”问题,促进社会主义新农村建设放在各项工作的首要位置,坚持“多予、少取、放活”的方针,不断扩大公共财政覆盖农村的范围,逐步加大对农村基础设施建设以及教育、卫生、文化等各项社会事业发展的投入,逐步建立公共财政支持“三农”政策体系。主要包括建立财政支农资金的稳定增长机制;完善和加强对农民的各项补贴措施;促进粮食稳定生产和现代农业建设;发展农村社会事业和扩大农村公共服务;支持农村生态文明建设;提高财政扶贫开发水平;推进农村综合改革等。这些政策的实施,大大改善了贵州农村的生产生活条件,促进了农村经济社会的发展,有力地推进了贵州的社会主义新农村建设。

一、社会主义新农村建设的背景

农业、农村、农民问题,始终是中国共产党工作的重中之重。十一届三中全会以来,中国共产党深刻总结历史经验,从加强农业、搞活农村、致富农民入手,率先推行农村改革,开创了改革开放的新局面。2005年我国人均GDP超过1 000美元,工业化、城市化呈现良好的发展趋势。这既是一个有利于“三农”问

题根本解决的战略机遇期,也是社会各类矛盾凸显的社会敏感期。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村,是党中央审时度势,在新形势下解决“三农”问题的战略决策和部署。

我国的工业化、城市化经历了复杂而特殊的过程。中华人民共和国成立后,为了能够快速有效地实现强国、自立的目标,我国选择了以优先发展重工业为目标的赶超发展战略。重工业作为资本密集型产业所具有的基本特征,与当时的资源禀赋状况相冲突,使重工业优先增长无法借助于市场机制得以实现。解决这一困难的办法是通过实施农产品统购统销政策,以工农业产品价格“剪刀差”的形式,把农业剩余转化为工业化的资本积累。经过半个多世纪工业化的发展,我国已进入工业化中后期。国际发展经验表明,要防止出现贫富悬殊、城乡和地区差距拉大的问题,否则将导致社会经济长期徘徊不前,甚至出现动荡。为此,党中央及时对农业发展实行“多予、少取、放活”的方针,出台了一系列重农、惠农政策。

根据我国的基本国情和发展规律,胡锦涛同志在党的十六届四中全会上审时度势地提出“两个趋势”的重要论断:“在工业化初期,农业支持工业,是一个普遍的趋向;在工业化达到相当程度后,工业反哺农业,城市支持农村,也是一个普遍趋向。”党的十六届五中全会上提出“建设社会主义新农村”,建设社会主义新农村成为我国规划未来农村发展战略的路线图。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中指出:“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务”,要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,坚持从各地实际出发,尊重农民意愿,扎实稳步推进新农村建设。

“生产发展”就是要推进现代农业建设,强化社会主义新农村建设的产业支撑;大力提高农业科技创新和转化能力;加强农村现代流通体系建设;稳定发展粮食生产;积极推进农业结构调整;发展农业产业化经营;加快发展循环农业。

“生活宽裕”就是要促进农民持续增收,夯实社会主义新农村建设的经济基础;拓宽农民增收渠道;保障务工农民的合法权益;稳定、完善、强化对农业和农民的直接补贴政策;加强扶贫开发工作。

“乡风文明”就是要加快发展农村义务教育,大规模开展农村劳动力技能培训;繁荣农村文化事业,加强县文化馆、图书馆和乡镇文化站、村文化室等公共文化设施建设;推动实施农民体育健身工程;扶持农村业余文化队伍,鼓励农民兴办文化产业,开展和谐家庭、和谐村组、和谐村镇创建活动。



让公共财政的阳光普照新农村

“村容整洁”就是要加快农村能源建设步伐,在适宜地区积极推广沼气、秸秆气化、小水电、太阳能、风力发电等清洁能源技术;以沼气池建设带动农村改圈、改厕、改厨;加强村庄规划和人居环境治理;引导和帮助农民切实解决住宅与畜禽圈舍混杂问题,搞好农村污水、垃圾治理,改善农村环境卫生和生态文明建设。

“管理民主”就是要以建设社会主义新农村为主题,在全国农村深入开展保持共产党员先进性教育活动,加强农村基层组织的阵地建设;健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制,进一步完善村务公开和民主议事制度,完善村民“一事一议”制度;健全农民自主筹资筹劳的机制和办法。

“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”,20个字的目标充分表明,我们要建设的新农村,是社会主义经济建设、政治建设、文化建设、生态建设、社会建设和党的建设协调推进的新农村,是农村“四个文明”共同发展的新农村,是富裕、民主、文明、和谐的新农村。它体现在五个“新”上:一是产业发展要形成“新格局”。加快建设现代农业,繁荣农村经济,提高农村生产力水平,是建设新农村的首要任务。二是农民生活水平要实现“新提高”。千方百计增加农民收入,改善消费结构,提高农民生活质量,是新农村建设的根本目标。三是乡风民俗要倡导“新风尚”。加强农村精神文明建设,发展农村社会事业,培养造就新型农民,是新农村建设的重要内容。四是乡村面貌要呈现“新变化”。搞好乡村建设规划,加强农村基础设施建设,改善农村人居环境,是新农村建设的关键环节。五是乡村治理要健全“新机制”。深化农村各项改革,加强基层民主和基层组织建设,创建平安乡村、和谐乡村,是新农村建设的有力保障。

社会主义新农村建设的美好图景应包括以下具体内容:

——农民居住集约化。中国农民居住的分散性、随意性,是自古以来存在的显著特征。从人类社会发展的规律看,人类群体居住的集约化程度,反映了一个地区经济和社会的文明程度。凡现在保存下来的农村千年文化古镇,当代经济发达地区的强镇、名村,无不是农民高度集约化的居住地。新农村建设必须以居住集约化为突破口,使各地农村的土地利用达到集约和节约的目的。只有实现农民居住集约化,才能提高住房质量,提高抗灾减灾能力。农民集约化居住,加强了农户之间的紧密性联系,为提高农民组织化程度,发展乡村文化创造了条件;便于农村公共设施建设,大大降低通电、通信、通气、通水等基础设施的建设成本和公共设施的管理成本;便于集中环境污染治理;便于发展循环经济;便于农民生产专业化分工;便于节约的土地进入农村工业用地流转。

——生产方式合作化。农民生产方式从一家一户转向专业化合作化,是农业产业化化的必然趋势,是提高农民生产组织化程度的重要标志。当代的农民合作化,主要建立在产业化生产的专业化分工基础上。产业化生产以规模化、商品化为特征,面向市场。实现商品规模化的产业化生产,必须靠专业化的分工协作,才能提高生产率,实现效益最大化。专业分工的产业化生产组织者,要靠面向市场的农业企业平台或农业专业协作组织进行市场运作,而不是靠传统的自然村、行政村自治组织集体领导行为来进行,这是当代新农村生产方式区别于过去传统农村生产方式的最大不同点。

——生产工具机械化。机械化水平是衡量农村、农业发展水平的重要标志,是确保提高农村生产力,促进更多的劳动力转移,彻底改变传统的小农经济耕作方式的前提和依据。

——农民享受公共产品公益化。新农村要重点加强公共产品公益化建设。根据现代农民的生活需求和社会制度所应承担的义务,加大农村医疗、卫生、文化、娱乐、教育、托幼、养老等公共产品设施的政府投入。同时,制定鼓励政策,在贷款、税收、财政上,支持引导社会资本投入,积极开拓公共产品投入渠道,建立健全公共产品管理机制和制度,全面构建农村公共产品服务保障体系。

——农民素质知识化。重点包括农村普及九年义务教育、扫盲教育、职业教育等,全面提高农民在市场经济条件下的生存能力、就业能力和创业能力。

——农民流动市场化。劳动力转移的市场化,主要是通过城镇化建设,让劳动力资源在城乡配置上趋于合理,减少农村劳动力盲目流动和农民工受歧视现象,让农民在城乡流动中能安居乐业。国家应颁布“农民迁徙法”,从法律上保护农民工在城市就业的合法权益,明确农民工就业最低工资标准政策、劳动保障政策、医疗工伤、养老保险政策、户籍政策、农民工子女享受城市同等教育待遇政策等等。通过法律政策的保护引导,逐步使进城农民成为城市安居乐业的产业工人和永久性居民。

——农民医疗、教育制度化。通过制度化建设,建立健全农民医疗、卫生、教育保障制度,使农民医疗、卫生条件改善,降低非正常死亡率,提高平均寿命指数;让农民人人都享受文化教育、技能教育的平等条件。通过制度建设,加强对农村医疗、教育网点布局的规划和设施建设,提高农村医疗、教育设施的规模和档次。健全农村医疗保障制度和实施全民教育制度,使农民小病不出村,大病不出乡,重病不出县;农民扫盲不出村;农民子女幼教、小教不出村,中教不出乡,职教不出县。

让公共财政的阳光普照新农村

——农民养老保险普及化。实现农民养老保险普及化,才能解决农民的后顾之忧,这是稳定农村、繁荣农村、落实计划生育国策的根本保证,老有所养这是千百年来中国农民追求的最终归宿。

——城乡服务一体化。通过社会主义新农村建设,缩小城乡差距,使城乡服务一体化,使农民转为市民成为现实。

二、贵州财政支持新农村建设综述

贵州省各级财政部门在省委、省人民政府的正确领导下,按照转变财政支持“三农”的工作方式和“让公共财政的阳光逐步照耀农村”的指导思想,结合贵州实际,不断扩大财政支持农村生产发展,构建财政引领农民生活富裕机制,开展财政支持乡风文明建设、村容整洁建设和管理民主建设,有力地促进了贵州社会主义新农村建设。

1. 充分把握“两欠”的省情特点

贵州省情的基本特征是“欠发达、欠开发”。目前贵州是全国人均国内生产总值低于1 000美元的唯一省份,同全国发达地区的差距还很大,很多指标在全国都处于挂末位置。而与此同时,贵州又拥有诸多得天独厚的条件和优势,如能源、矿产、生物、旅游、气候、人力等资源十分丰富,很多都还未得到科学、有效地开发和利用。

贵州省农村人口在全省总人口中占有很大的比重,全省3 900多万人口中有2 900万在农村,占74.36%。贵州省是全国绝对贫困人口最多的省份,据2007年统计资料显示,贵州绝对贫困人口仍有255万,相对贫困人口453万人,两者均约占全国同类贫困人口数的10%。

贵州省农村社会经济发展滞后的局面还没有根本改变,在新农村建设中仍然存在着不少的困难和问题。一是贵州农业生产条件差,是全国唯一没有平原支撑的省份,山高坡陡,土地贫瘠,人均耕地面积仅0.045公顷,相当于全国平均水平的45%,其中有效灌溉面积只有0.025公顷;二是农业基础设施建设滞后,农业综合生产能力低而不稳,抵御自然灾害的能力弱,尤其是水利基础设施严重不足,导致全省工程性缺水严重;三是农民收入水平低,城乡差距继续拉大,2007年农民人均纯收入2 373元,仅相当于全国平均水平的57.3%;城镇居民可支配收入与农民纯收入之比为4.34:1,高于全国3.22:1的水平,全省农民人均生活消费支出仅为城镇居民人均消费性支出的25.2%;四是农业生产结

构单一,优势农产品从品种到规模大多处于初级开发阶段,尚未形成大规模的商品生产,从而制约农业增效、农民增收。

2. 建立健全财政支农资金稳定增长机制,保障农村生产发展

中央财政和贵州省财政在建立健全财政支农资金稳定增长机制方面采取了一系列具体措施。

一是依法安排财政对农业的投入。《中华人民共和国农业法》规定,县级以上财政用于农业总投入的增长幅度要高于财政经常性收入增长的幅度,各级财政部门在财政支出预算安排上必须首先保障农业投入的法定增长。

二是认真贯彻落实中央提出的“三个高于”。2006年中央“1号文件”提出,国家财政支农资金增量要高于上年,国债和预算资金用于农业建设的比重要高于上年,其中直接用于改善农村生产生活条件的资金要高于上年。2007年中央1号文件再次提出了“三个继续高于”原则。财政支农投入的增量要高于上年,土地出让收入用于农村建设的增量要继续高于上年。

三是把来自于土地转让的收入主要用于“三农”。近年来,贵州财政认真贯彻执行了新增耕地占用税主要用于“三农”的政策,并且按照中央的政策要求,调整了土地出让金和建设用地占用费的用途,除了确保失地农民的生活保障外,重点用于“三农”和农业土地开发。

四是新增的教育、卫生和文化支出主要用于农村。按照中央确定的政策要求,各级财政新增的教育、卫生、文化等支出,70%以上用于农村。

五是各级财政共同增加对“三农”的投入。解决“三农”问题,既是中央政府的职责,也是地方各级政府的职责。因此,不仅中央财政较大幅度增加“三农”的资金投入,省、地、县三级财政对“三农”的资金投入增长幅度也超过了20%。一些地、县还决定将新增财力的大部分投入新农村建设。

六是充分发挥财政资金“四两拨千斤”的作用。采取有效的政策措施,带动、引导社会各方面和农民增加对“三农”的投入,充分发挥财政资金的导向作用,逐步形成多元化的新农村建设资金投入格局。

七是加大支农资金整合力度。2006年,按照中央“1号文件”的要求和国务院领导的指示精神,贵州省财政厅积极开展以县为单位的财政支农资金整合试点工作,选择黔南布依族苗族自治州的独山县、黔东南苗族侗族自治州的三穗县、铜仁地区的德江县进行整合试点。2007年又进一步扩大试点范围,新增安顺市的普定县、毕节地区的赫章县、遵义市的风冈县作为省级试点,使省级试点县达到6个,其中风冈县还被列入财政部的整合试点。同时,铜仁地区的印江



土家族苗族自治县也被列入中央财政扶贫资金整合试点。

3. 认真落实各项农业财政政策,促进农业、农村经济持续发展

2005年贵州省委、省政府决定在全省范围内免征农业税,同时全面取消统一规定的劳动积累工和义务工,全省农民负担仅农业税就比2004年减少6.39亿元,人均减负19.31元,实现了农民农业税“零”负担。对于各地因免除农业税形成的财力缺口,在中央给予专项转移支付的基础上,省级财政又安排专项资金1.61亿元,确保了县级财力安排不受影响。同时,积极开展以乡镇机构改革、农村义务教育体制改革和县乡财政管理体制改革的农村综合配套改革试点工作。

贯彻中央和省委“1号文件”精神,切实落实各项支农惠农补贴政策。一是对种粮农民实行直接补贴。为鼓励和提高广大种粮农民的积极性,从2003年底开始,对种粮农民进行直接补贴,当年省财政从粮食风险基金中安排资金1573万元。2004年以后,逐步提高补贴标准和增加种粮农民直接补贴资金,2007年种粮农民进行直接补贴资金已达7000万元。二是对种植杂交水稻的农民进行良种补贴。为支持全省粮食生产,从2004年起,省财政从专项资金中每年安排2500万元,对全省32个粮食主产县种植杂交水稻的农户,按照每亩(0.067公顷)5元的标准给予良种补贴,补贴面积达33.35万公顷。一些地、县除省财政安排的良种补贴资金外,自行安排部分资金对种植杂交水稻及杂交玉米的农户进行补贴。三是实行农机具购置补贴。从2004年开始,省财政在每年预算安排农机推广补助资金的基础上,逐步新增安排农机具购置补贴专项资金。2007年全省当年的农机具购置补贴资金达1500多万元。主要选择在粮食主产县实施,优先补贴种粮大户、农机大户和科技示范户,主要以粮食生产机械、小型的耕作机械、小四轮拖拉机、牧草机械、烤烟生产机械和马铃薯生产机械等为主。2006年开始实施“一折(卡)通”兑付涉农直接补贴,2007年88个县全部通过“一折(卡)通”方式发放涉农补贴,发放资金总量近30亿元。

积极推进农业和农村经济结构调整。一是积极推进农业产业化经营。从2003年起省级财政逐步增加安排农业产业化发展专项资金,主要用于国家级和省级重点龙头企业的新产品新技术研发补助、原料生产基地建设补助、贷款贴息等。二是大力支持生态畜牧业发展。围绕把贵州建成生态畜牧大省的目标,不断加大对畜牧业发展的投入力度。主要用于全省优质畜产品基地建设补助、动物防疫体系建设、品种改良、技术培训等。初步统计,“十五”期间仅省财政预算安排的畜牧业发展专项资金累计超过1.5亿元。三是积极推进特色农业示

范。从2002年起省财政通过整合支农专项资金,集中部分支农资金用于反季节蔬菜、稻田生态渔业、特色种养殖等示范项目。四是大力支持乡镇企业发展。安排乡镇企业发展专项资金,用于全省乡镇企业贷款贴息、技术进步、培训等。

加强农业基础设施和生态环境建设与保护。一是实施农村沼气工程。贵州从2001年开始进行大规模的农村沼气建设,在中央财政的大力支持下,“十五”期间,财政每年安排5 000万元沼气建设专项资金,2005年起省财政又新增安排1亿元专项资金,进一步加大对贵州农村沼气建设的支持力度。“十五”期间,农村沼气工程的实施,在加快贵州生态农业建设、保护自然生态环境、改善农村能源结构、改善及提升农民生活质量等方面都发挥了积极作用。二是大力推进农业综合开发。为改善农村基础生产条件、提高农业综合生产能力积极争取国家加大对贵州农业综合开发的投入,省级财政严格执行国家农业综合开发地方财政配套投入的有关政策规定,在每年的预算中足额安排配套资金。三是加大对林业的投入力度,积极支持国家重点生态工程建设。为确保退耕还林工程在贵州的顺利实施,省、地、县三级财政分别按照退耕地造林任务每亩(0.067公顷)不低于3元、2元、2元的标准安排前期工作经费。从2004年起,省级财政又按照每亩(0.067公顷)1元的标准安排荒山造林补助经费。为进一步加大对贵州林业生态建设的支持力度,省财政从2004年起新增安排林业发展专项资金。2007年继续加大环境保护投入,加强生态建设和保护,拨付森林生态效益补偿、森林植被恢复、天然林保护、退耕还林、石漠化治理等专项资金共5.48亿元,不断提高我省森林覆盖率。四是逐步加大对水利基础设施建设的投入力度。“十五”期间,省级财政预算安排的水利专项经费主要用于防汛抗旱、病险水库治理、水利工程维修养护、小型水利建设、水土保持、农田水利基本建设等方面。

加大对扶贫开发的投入力度,支持做好扶贫开发工作。贵州作为全国扶贫攻坚的主战场,省委、省政府高度重视扶贫开发工作,从贵州扶贫工作实际出发,提出了改善贫困群众基本生产生活条件、拓宽基本增收门路、提高基本素质的工作思路,明确将扶贫开发作为全省“三农”工作的重中之重。省级财政2005年新增安排省级扶贫配套资金,增幅达66.7%,主要用于支持配合国家确定的整村推进、贫困地区劳动力转移培训、产业化扶贫等三项重点工作。

在以往省级扶贫配套资金的基础上,2006年省财政又新增安排5 100万元省级扶贫配套资金用于全省的扶贫开发,重点支持整村推进、贫困地区劳动力培训、产业化扶贫三项重点工作及扶贫贷款贴息;同时新增安排贵州省民族事



让公共财政的阳光普照新农村

务委员会少数民族发展资金1 100万元。2005 年省财政通过调整支出结构,安排资金 1.89 亿元,将全省 94.5 万名农村因病、因残丧失劳动能力的特困群众全部纳入救助范围,提前两年实现了省委、省政府提出的在贵州全面建立农村特困群众救助制度的目标。全省所有常年生活困难的农村贫困人口全部纳入低保范围,成为全国 12 个建立农村特困群众救助制度的省份之一。“十五”期间,中央财政共计补助贵州扶贫专项资金近 41 亿元,省级财政安排配套资金 4.1 亿元。经过努力,截至 2007 年全省绝对贫困人口已下降到 255 万。

继续加大转移支付力度。2007 年贵州省对下财力性转移支付总计达 198.37 亿元,比上年增长了 22.8%,县级人均财力达到 3.4 万元以上。保证了基层政府的正常运转和工资发放,进一步缓解了县级财政困难状况,增强了基层政府公共服务能力;继续对民族地区给予倾斜,促进了民族地区、贫困地区、革命老区各项社会事业的和谐发展。

4. 积极支持农村各项社会事业发展,促进和谐贵州建设

在全省基本实现“两基”攻坚任务的基础上,为进一步巩固成果,贵州省财政继续安排“普九”资金 1.69 亿元,安排资金 1.68 亿元用于继续实施“两免一补”工作。省级财政 2007 年为全省 631 万农村义务教育阶段的学生免除学杂费,为 630 万名农村义务教育阶段学生免费提供教科书,为 51 万名家庭贫困的寄宿制学生给予生活补助;改扩建农村中小学 903 所。同时,建立了普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系,全年共安排 2.57 亿元资金,帮助全省 34.55 万名家庭经济困难大中专学生解决生活困难问题。

为推进新型农村合作医疗试点工作,扩大农村合作医疗参合规模,2006 年贵州省级财政新增 5 458 万元对农村合作医疗进行补助,农村合作医疗试点县在 10 个的基础上新增 25 个;2007 年,贵州省级财政安排 8 亿元资金用于新型农村合作医疗工作(比上年增加 5.9 亿元),全省 88 个县(市、区、特区)全部普及新型农村合作医疗制度,覆盖人口 2 609 万,参合率达到 85%。比 2006 年中央“1 号文件”提出的“到 2008 年在全国农村基本普及新型农村合作医疗制度”的目标提前了一年,提前了两年达到贵州省制定的目标。切实帮助解决群众看病难、看病贵的问题。

安排 3 亿元资金专项用于农村卫生服务体系建设,进一步夯实农村基本医疗卫生服务基础。加大了对地氟病、艾滋病等重点疾病防治经费和疾病预防控制中心、农村卫生院建设经费的投入力度,支持加快公共卫生体系建设和农村

卫生事业发展。

5. 完善财政工作机制,充分发挥涉农资金效益

根据国家和省有关新农村建设方针政策,贵州省各级财政逐步建立健全支农资金的稳定增长机制,按照“存量适度调整,增量重点倾斜”的原则,为新农村建设提供必要的资金保障。同时,按照建立公共财政的要求和适应市场经济发展的需要,稳步创新财政支农机制,包括:按照“公平、公开、透明”的原则,逐步完善对农民实行的直接补贴机制,使各项补贴政策更加直接、更加高效;按照有所为有所不为的原则,创新财政支农和市场调节的对接机制;在新农村建设中,充分发挥农民的自主积极性,尊重农民意愿,逐步形成农村公共产品供给“自下而上”的决策机制;积极探索财政支农资金“四两拨千斤”的有效途径,积极探索利用补助、贴息、保险、担保等手段,逐步形成财政支农的引导激励机制;加强与各部门的协调配合,逐步形成财政支农的工作协调机制。按照财政部的统一部署,结合贵州省委、省政府的要求,鼓励各地以县为主,制订规划,加强组织领导和协调配合,通过打造项目或产业平台,整合支农资金。

通过完善省以下财政体制,建立“县努力、市尽责、省帮助”的激励约束机制。贵州省从体制和制度的层面调动了县乡政府大力发展经济、培植财源、加强征管的积极性。通过加大转移支付力度,着力提高县乡财政的基本保障能力。结合中央“三奖一补”政策,将教育、科技、卫生、社会保障等社会事业支出纳入县级标准支出计算范围予以保障。县乡财力的逐步增长,使县乡政府有条件、有能力加大“三农”投入,逐步改善农民群众的生产、生活条件。

作为全国扶贫攻坚的主战场,中央财政逐年加大对贵州的扶贫投入。管好用好财政扶贫资金是贵州省财政部门的一项重要职责。财政部门与扶贫办配合,围绕国家提出的整村推进、贫困地区农村劳动力转移培训、产业化扶贫三项重点工作,通过调整结构、整合资金、突出重点,合理安排财政扶贫资金。建立了财政扶贫资金监测管理信息系统,制定《贵州省财政扶贫资金报账制管理实施办法(试行)》,对报账制的实施范围、财政扶贫资金专户设置及管理、报账凭据及管理、报账程序等作了明确规定。

逐步开展财政资金绩效考评工作是深化财政改革、健全财政职能、强化财政管理的客观要求,也是确保财政资金使用的规范性、安全性、有效性的重要手段。为推动贵州农村沼气建设工作健康发展,提高专项资金的使用效益和管理水平,省财政厅对沼气建设项目和资金管理开展绩效考评。为支农专项资金全面推行绩效考评工作打下了良好的基础。

