

脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接

——基于充分发挥财政保障作用的几点思考

周青浮

南阳理工学院

DOI:10.12238/as.v5i2.2141

[摘要] 实现稳固扩大脱贫攻坚战成效和农产品城乡复兴策略有效性相衔接,是脱贫攻坚战和农产品城乡复兴策略交会期的一个重要任务。搞好二者的有效性相衔接,是稳固脱贫攻坚战成效的必要手段,也是推动农产品城乡现代化建设、推动农村全方位复兴的必然需要。巩固拓展脱贫攻坚成效与农村复兴的有效衔接,离不开对财税的政策措施、资金上的合理扶持。本文作者立足省某市工作实践,在深入调查分析的基础上,对以财力为支撑二者高效率相衔接的策略途径展开了探讨,试图为健全财税与支农政策措施体制,解决稳固扩大脱贫攻坚成效与农村复兴高效率相衔接中存在的突出问题,提供了决策依据。

[关键词] 脱贫攻坚; 乡村振兴; 财政保障

中图分类号: S731.7 文献标识码: A

Effective connection between the achievements of poverty alleviation and rural revitalization

—Based on some thoughts on giving full play to the role of financial security

Qingfu Zhou

Nanyang Institute of Technology

[Abstract] It is an important task in the rendezvous period of the battle against poverty and the urban and rural rejuvenation strategies to realize the connection between the effect of steadily expanding the battle against poverty and the effectiveness of the strategy of urban and rural revival of agricultural products. Making a good job of linking the effectiveness of the two, is a necessary means to stabilize the effectiveness of the fight against poverty, which is also the necessary need for promoting the modernization of urban and rural agricultural products and the all-round rejuvenation of rural areas. Consolidating and expanding the effectiveness of poverty alleviation and the effective connection of rural revival cannot be separated from fiscal and taxation policies and measures, as well as reasonable financial support. Based on the work practice of a city in the province, and on the basis of in-depth investigation and analysis, this paper discusses the strategy and approach of high-efficiency connection between the two supported by financial resources. This paper attempts to provide a decision-making basis for improving the fiscal, taxation and agricultural support policy and measure system, and solving the outstanding problems in the connection between the stable expansion of poverty alleviation effectiveness and the high efficiency of rural rejuvenation.

[Key words] poverty alleviation; rural revitalization; financial security

引言

把农民主导产业发展,作为国家财政推进巩固扩大农民脱贫攻坚战成效和与农民复兴发展战略高效相衔接的重要着力点。积极推进城乡一二三产深度融合,协调支持区域优势特点主导产业聚集区、现代农业特色园区、农耕产品强乡等的

创办管理工作,着力推进建设某农民自身特色名牌,坚决稳妥推进农民主导产业复兴。扶持多样化新型农村经营主体培植教育,积极开辟新兴农民经营主体的多样化投资途径。重点支持主导产业及相关基础设施建设投资,为农民主导产业振兴发展创造充足保障。

1 市财力扶持农产品城乡复兴的基本状况

1.1 市财政投入保障有力

某市,坚持将发展农业乡镇作为财力的优先保障范畴,全力以赴进行投资保证,持续扩大投入规模,有效地推动社会投入同农产品城乡复兴总体目标各项任务相匹配。强化资金投入统筹协调整合力量,把中央政府和省、市共同确定的各类涉农项目资金投入全部归并整理,列入市城乡复兴重点专项资金池,为农产品城乡复兴战略推进提出了有力保障^[1]。

1.2 农村金融制度协作成效显著

某地区政府坚持一面以农村生产经营领域的痛点困难为发力点,充分发挥农村金融制度协作资源优势,打好“财政+金融”组合拳,着力推进补齐农村金融供给不足的“短板问题”,有效化解生产经营领域“融资难、融资贵、投融资烦”困难。另一方面,大力开展农产品信贷担保,打通“贷款直通车”^[2]。打通新兴农业经营主体、农担企业、合作银行三方的信息沟通衔接途径,继续简化优化服务审批流程。涉及农村振兴、保障性住房、重点基建、先进制造业、水利投资等领域,强力保证了我市农村振兴各领域的项目工程建设。

1.3 以产业振兴为重点突破

农村振兴重点在工业振兴阶段,希望重点在工业复兴阶段。某区立足自身实际,整合资金,明确支持重点,着力构建农村复兴的重要工业基础建设。一是推动农田品质改善工程。深入推行“藏粮于地、藏粮于技”的策略,积极承担农村农产品的市场责任,推进标准化农田建设步伐。二是推动农牧产品循环发展工程。重点扶持单县、韩国东明大学开展粪污资源化性质利用整县化推进项目,进一步完善粪污资源化综合利用与种养结合,促进农村畜禽产品粪污资源化性质利用,积极发展农村生态循环农业。并大力支持成武县建立全省农村绿色发展先行县的活动。三是进一步深化农村产业主体培育。利用市级财力安排专项资金,全力推动农业产品“三品一标”统一认证,农业产品质量安全管理水平提高。

2 在巩固扩大脱贫攻坚成效和城乡复兴政策有效衔接下存在的矛盾问题

2.1 乡村产业发展可持续性不高

主导产业发展是乡村经济脱贫致富的重要基础,传统产业振兴则是乡村经济复兴的重要核心。但是,在脱贫攻坚阶段,由于部分乡村产业的帮扶项目过于依靠财政投入,将资本投入农耕生产设施、农耕产品等乡村传统行业领域投资较多,将农产品与多行业融合发展的投入相对较低,乡村帮扶产品呈现了同质化和中低端化的趋势。另外,由于我国经济社会投入农业农村管理范畴主体积极作用不高,财政引领、政策推动效果还没有完全体现^[3]。在行业帮扶和行业发展中的“效益联系激励机制”不完整、不完备,也没有发挥持久性、可持续性的功能。

2.2 财政金融协同

支农时存在的梗阻方面,行政银担协作机制还不完善,“信息壁垒”严重限制了农村信用担保服务发展。在政策性信贷投

资与担保系统中,人行、财务、税收、农业、农村金融等监管部门之间,有各自单独的农村信息资源管理系统。但因为目前还缺少高效的农村信息共享平台,使得各监管部门间的信息壁垒还未能完全打开,农担公司也无法准确、全面了解农村经营主体的信息状况,对小微企业的生产运营情况、财务信息、农村资本流动也无法实现有效监测,严重限制了农村信用担保服务的发展。另外,农村资金保障法律机制还不完善,保障覆盖范围小、补偿标准较低等。《农村社会管理管理条例》是中国目前仅有这部专项关于农村社会管理的行政管理规定,但该《管理条例》对农村投保的风险类型、保险标的、保费补偿范围等方面并未作出具体明文规定,同时对于农民的再保险责任以及分散巨灾风险等方面也没有细化,使得农村社会管理的制度在实际执行中问题比较突出。另外,由于当前的农村投保种范围较小,无法涵盖大部分农产品作物生长;而政策性农业保险由于承保的大部分是物化生产成本,并不对劳动力成本以及生产资料成本进行覆盖,因此保险公司的承保能力受限。

2.3 地方财政部门支持二者衔接的配套措施不足

实现巩固扩大脱贫攻坚战成效和全面促进城乡复兴发展的高效连接是错综复杂的工程,需要通过财经、税务、金融等政策协调发力,有效推进。目前来看,中国各地有关部门已经制定了若干支撑二者协调衔接发展的政策措施。但是就实际的应用效果来看,还是没有从实际出发,配套措施数量质量均不足。

3 巩固与扩大脱贫攻坚战成效,和城乡复兴战略有效衔接的财政主攻方针

3.1 财政支持从“被动买单”向“主动引导”转变

变“被动买单”为“积极引领”,是充分发挥新形势下财政部门作用,促进稳固扩大脱贫攻坚战成效同农村经济振兴高效相衔接的必要抉择。一是构建完善健全财税支持农村经济振兴的政策措施系统和机制,继续改善涉农资金有关管理制度方法,着力推进破解资金投向破碎化、管理制度方法零碎化等突出问题。二是革新财税支持方法,强化财税金融服务协作,推动“资金活水”精确流入农村乡镇经济振兴的重大领域。三是继续强化社会资金导向,通过促进社会资金积极参与在美好农村建设、发展优质高效现代农业、农村生产经营服务性行业等相关领域的融资,并扶持各种社会主义市场经济主体采取公平竞争方法积极参与农村PPP项目的合作,充分发挥政府公共财政“四两拨千斤”的功能,带动各种社会主义市场经济主体共同为农村复兴发展创造全方位、广覆盖、可持续发展的资金保障。

3.2 财政支持从“短期帮扶”向“长效投资”转变

脱贫攻坚战重点解决了农民绝对脱贫问题,而农村复兴则要着力破解农业农村的现代化问题。要做到巩固扩大脱贫攻坚成效和农村复兴高效工作,就需要明晰二者的差异和联系,将战略着力点从帮助消灭绝对脱贫的短期扶贫转化为扶持农村全面复兴的有效支持,让金融扶持政策具有针对性、延续性、有效性。一是进一步做好农村人才智力投资,继续落实国家脱贫攻坚时期的农村人才扶持优惠政策,进一步建立健全农村复兴计划人

才培养工作体制机制,以吸引更多的优秀人才到农村建功立业。二是抓好基础设施建设和社会服务项目,逐步增加乡镇财政债务的农业农村规模,重点推进标准化农田水利、建设现代农业园区、村庄人居环境整治、城镇污水处理工程等农业农村重要项目实施。三是进一步抓好农村产业投入引导资金,通过综合利用PPP、农村产业引导基金等各种方法,有效促进特色农村产业投入,通过逐步优化与工业帮扶实现新的经济利益联系激励机制,不断推动农村产业化、特色化、品牌化的发展。

3.3将财务支持政策由“重视投入”向“讲求绩效”发展转化

为支持乡村振兴战略,地方各类财政机关投入了大量的真金白银,但由于部分机关工作绩效管理意识淡薄,重投资轻项目管理、重支出轻业绩,造成了部分涉农大学生资金运用效益不高,严重影响了农村振兴政策目标的完成。在新的历史方位上,政府级别有关部门将进一步关注对涉农大学生资助资金的使用绩效,真正地将有限的国家财政资金用在了刀刃上。一是强化对各种涉农资金的绩效管理工作。根据国家农村复兴战略目标各项任务,通过不断强化对各种涉农资金的绩效管理工作,稳步完成了对农村复兴各项政策、资金投入及绩效管理工作的全覆盖。二是进一步完善政府绩效目标管理体系。紧密结合农村经济振兴战略推进,全面设定了政府、工程项目的绩效目标、指标,做到了绩效管理工作和政府预算管理的无缝衔接。三是开展政府项目绩效评估。针对农村振兴资金的用途经济性、绩效性等方面问题,对全市的涉农资金投资项目设置、资金运用、使用绩效等方面开展综合考核,建立了健全的指标体系、绩效目标编审管理等的闭环管理制度,把整个过程预算绩效管理机制落到了实处。

4 巩固扩大农村脱贫攻坚战成效,和农村振兴战略有效衔接的政策意见

4.1抓好过渡期财政政策体系衔接建立

完善过渡期的财务保障政策体制,研究并提出了财力保障全面城乡繁荣的总体设计实施方案,并确定了政策措施延伸和调整优化的具体内容举措。逐步健全统筹协调机制、项目引进激励机制、绩效考核评价制度等,把地方财政在农业脱贫攻坚工作中的一套有效制度措施,与城乡振兴计划有机衔接。进一步搞好各扶持政策衔接,进一步做好乡村就业帮扶。

4.2调整优化扶贫资金用途

坚持执行《党中央国务院办公厅有关促进稳定扩大脱贫攻坚工作成效同农村复兴高效相衔接的若干意见》精髓,调节进一步优化了原财税专用帮扶基金使用。并提议对“十四五”时间财税专用帮扶基金在确保原来计划支付目标的时候,根据农村复兴地方规划中确定的重点发展目标,作出了相应调节。比如:根据农村经济发展需要,逐年增加对欠发达区的农村优势产业投资占比,重点扶持农业质量提高、品牌建设;根据美好宜居新农村建设需要,加大对农业人居环境综合整治开支,重点保障水、电、路、网等重要农村生活产品配套基础设施,包括农村垃

圾清运等小额公益性生活服务建设。

4.3扩大对农村振兴资金的筹措渠道

按照中国农村经济振兴的现实要求,政府统筹利用国家土地出让资金对于农业农村的资金投入,着重进行标准化农田建设、农田水利工程建设等。研究构建地方涉农资金大学生项目整合长效运用机制,采取“大专项+任务明细”的模式,允许农村地区在已圆满完成约束性各项任务的条件下,按照地方发展需求,在统一的大专项内调整使用经费。进一步强化对农村脱贫地区的特色产业信用保障支撑,进一步做好对农村信用保障和产业基金、农村保险等支农手段的政策衔接,进一步扩大地方资金机制协同支农效果。

4.4加强教育扶贫的经费管理,提高乡村扶贫专项资金的使用效益

中央与地方政府根据“分项目管理、按比重”的分享原则,将教育扶贫的专项经济支持政策要深入落实到各地方,而如何提高乡村扶贫专项资金的使用效益,关键就在当财政部门以及有关单位的执行上了。首先对于各级政府财政部门所按比例承担的教育资金必须在开学之前全部落实到位,以保证开学时各个阶段校园的顺利运行。并且安排校内的公用经费要根据实际在校的学生数量,并兼顾各种规模学校校园运转的实际状况,并适度向教育办学基本条件相对脆弱的校园偏斜,以保障较小型校园和教学活动点的基础需求。进一步加强教育扶贫的经费规范管理,比如全面废止各个学校自主制定的津补贴项目。大大提升乡村地区教育资金的使用效益,使得乡村地区的振兴发展有足够的人才培养支撑。

5 结语

目前乡村振兴扶贫工作已经步入全面落实阶段,各级财政部门要认真学习贯彻落实党中央的重要决定,精心组织,认真贯彻,整章编制,进一步深化乡村振兴扶贫的综合性改革,强化人才培训宣教的力度,加强监督检查,从而保证各级财政机关,对于乡村振兴扶贫改革工作的顺利开展实现有效促进。

[基金课题]

河南省哲学社科规划办公室,河南省探索建立全面脱贫与乡村有效衔接体制机制研究2020JC29;河南省教育厅,河南省脱贫攻坚与乡村振兴深度融合策略研究,2021-JCZD-26。

[参考文献]

[1]邓良琼.市财政局充分发挥财政作用保障发展[N].汕尾日报,2021-10-30(003).

[2]张伟.充分发挥好财政职能作用为全市高质量跨越式发展提供坚强保障[N].沧州日报,2021-09-15(P01).

[3]晏婉萍.充分发挥财政职能作用全力保障贵州省经济社会发展[J].新理财(政府理财),2020(06):45-47.

作者简介:

周青浮(1973--),男,汉族,河南南阳人,硕士,教授,研究方向:公司财务与区域经济。