

临沧市人民政府文件

临政发〔2019〕31号

临沧市人民政府关于印发探索建立涉农资金 统筹整合长效机制实施方案的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

现将《探索建立涉农资金统筹整合长效机制的实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件公开发布）

关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的实施方案

为全面贯彻落实《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》（国发〔2017〕54号）和《云南省人民政府关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的实施意见》（云政发〔2018〕56号）精神，进一步做好我市涉农资金统筹整合工作，加快建立长效机制。结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢固树立新发展理念，认真贯彻落实中央、省的决策部署，紧紧围绕巩固脱贫成果和实施乡村振兴战略发展要求，将涉农资金统筹整合作为深化财税体制改革和政府投资体制改革的重要内容，优化财政支农投入供给，理顺涉农资金管理体系，创新涉农资金使用管理机制，改革完善农村投融资体制，探索建立符合我市实际的涉农资金管理模式，切实提升财政支农政策效果和支农资金使用效益，为新时代全面建设美丽临沧提供有力支撑。

（二）基本原则

1. 问题导向，政策引领。针对当前涉农资金管理和统筹整合工作中面临的矛盾和问题，进一步优化政策设计，创新体制机制，不断提高涉农资金使用效益。

2. 简政放权，放管结合。深入推进涉农领域“放管服”改革，在规定范围内，进一步推动市级涉农部门下放项目审批权限，赋

予各县（区）人民政府自主审批权，强化各县（区）人民政府统筹使用涉农资金主体地位，加强事中事后监管，依法依规、有据有效推进涉农资金统筹整合。

3. 明确责任，统筹协调。将中央、省的要求和我市实际有机结合，坚持上下联动、部门协作协调沟通机制，明确部门职责关系，汇聚各级各部门改革合力。

4. 分类实施，分步推进。按照专项转移支付和基建投资管理职责分工，分类有序推进涉农资金整合。行业内涉农资金整合在预算编制环节进行源头整合，行业间涉农资金在预算执行环节进行统筹，加强行业内涉农资金整合与行业间涉农资金统筹的衔接配合。

（三）主要目标。按照分步实施，分类推进、重点突破、取得实效的方式，到 2020 年，实现农业发展领域行业内涉农专项转移支付的统筹整合，农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。构建形成农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（涉农专项转移支付和涉农基建投资）统筹整合长效机制，并适时调整完善。

二、明确工作任务

在清理整合涉农资金大专项的基础上进一步明确任务清单，实行“大专项+任务清单”模式管理，实现政策目标和任务清单相对应。

（一）推进行业内涉农资金整合

1. 归并设置涉农资金专项。市级涉农资金以中央、省、市

有关决策部署和预算法等相关法律法规规定为依据,属于市人民政府应承担的事权或委托事权,或者市委、市政府决定支持的事项,按照《临沧市市级财政专项资金管理暂行办法》(临财预发〔2015〕56号)规定程序设立。坚持集中财力保重点、办大事的原则,进一步完善市级涉农资金管理体系,对行业内交叉重复的市级涉农资金进行清理整合,构建市级涉农资金设立、执行和退出评估机制、市级行业主管部门对涉农资金分配和管理负主体责任。市级参照省级涉农资金设置分类设立涉农专项转移支付和涉农基建投资两大类,承担涉农工作任务的市级行业主管部门,原则上一个部门只设置一项专项转移支付资金,同时稳步推进涉农基建投资归口行业主管部门管理。对清理整合后的涉农专项转移支付,市级行业主管部门会同市财政局进一步明确政策目标、扶持对象、补助标准、实施期限、绩效管理等内容;对清理整合后的涉农基建投资,市级行业主管部门会同市发展改革委、市财政局进一步研究资金投向、分配方式、管理办法等内容。市级涉农专项转移支付以巩固脱贫攻坚后续扶贫专项、现代农林牧渔一二三产融合发展专项、优势特色农产品“一县一品”园区加工专项、森林资源和生态环境保护专项、农村环境整治提升专项、美丽乡村建设与旅游开发专项、乡村振兴试点示范专项、政银担合作农业信贷担保体系建设风险补偿金补充等大专项为主体;市级涉农基建投资以需要市、县配套的大中型水利工程建设专项、高标准农田建设专项等大专项为主体。

2. 推动存量资金整合。对市级行业主管部门承担的涉农新

工作、新任务，优先通过调整部门存量涉农资金结构解决，或者争取上级财政补助资金以及按程序调整项目任务清单的方式解决，不得每新增一项涉农工作、涉农任务都新设立一项专项转移支付资金。市级行业主管部门要加强涉农资金管理，杜绝资金在部门内部分散设置、结构固化等现象发生，不得在政府规章、行政规范性文件、政策性文件及工作会议中对设立涉农资金事项作出规定，不得对涉农预算支出占财政收入或财政支出等比重及增长幅度作出要求或纳入考核范围。

3. 合理设定任务清单。市级涉农资金在建立大专项的基础上，实行“大专项+任务清单”管理模式。按照专项转移支付、基建投资两大类的任务清单，分别由市财政局、市发展改革委同市级有关行业主管部门根据涉农资金应保障的内容设立任务清单，明确绩效目标。任务清单区分约束性任务和指导性任务，实行差别化管理。约束性任务主要包括党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府明确要求的涉及民生的重大事项、重大规划任务、新设试点任务、有特定要求的任务以及农业生产救灾、对农民（林农）直接补贴类等。其他任务为指导性任务，明确支出方向、工作目标和主要任务，不限定具体项目。各县（区）在完成约束性任务的前提下，根据当地“三农”发展需要，区分轻重缓急，在同一大专项内调剂使用资金。

4. 同步下达资金与任务清单。市财政局、市发展改革委按照涉农资金专项转移支付、基建投资管理的职责分工，分别会同市级行业主管部门以因素法为主、项目法为辅等方式分配上级下

达由我市再分配的涉农资金和市级涉农资金。要统筹考虑任务清单中各项任务的性质，不断完善资金分配指标体系，加强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。以大专项为单位，市级行业主管部门在研究涉农资金分配意见时，应同步细化分县（区）的任务清单，实行涉农资金与任务清单集中同步下达。省级安排下达的涉农资金由市级行业主管部门组织完成约束性任务，因地制宜统筹安排指导性任务，并制定任务实施方案和资金使用方案，分别报省级行业主管部门和省财政厅、省发展改革委备案。市级涉农资金由各县（区）行业主管部门制定任务实施方案和资金使用方案，分别报市级行业主管部门和市财政局、市发展改革委备案。

5. 建立与整合相适应的绩效评价制度。进一步调整完善涉农资金绩效评价制度，健全科学的绩效评价指标体系，逐步由单项任务考核向行业综合绩效考核转变。强化绩效评价结果应用，逐步建立以绩效评价结果为导向的涉农资金大专项和任务清单设置机制及资金分配机制。涉农大专项资金的绩效目标分年度确定，由市级行业主管部门随年度部门预算编制同时报送市财政局，作为预算安排和绩效评价的重要依据。市级行业主管部门负责对各县（区）项目实施、任务清单完成情况和涉农资金使用情况绩效评价，市财政局、市发展改革委按职责分工每年抽取部分涉农专项转移支付资金、涉农基建投资项目进行绩效评价、评价结果与下年度涉农资金安排挂钩。

（二）推进行业间涉农资金统筹

实行规划统一、任务相同、目标一致的涉农资金统筹调度安排，加大预算执行环节统筹使用力度，推进行业内涉农资金统筹使用。

1. 编制统一规划，充分发挥规划引导作用。市、县（区）财政部门会同行业主管部门对本级涉农资金进行统计分析，摸清涉农资金底数，根据财政收支形势等情况编制三年滚动财政规划和政府投资规划涉农资金安排计划，并与国民经济和社会发展规划纲要及支农专项规划、区域规划等进行衔接，推行多规合一，减少重复规划、多头规划，稳步解决涉农领域规划不紧不实现象。同时，按照市委、市政府和县委、县政府确定的重大涉农专项任务，各县（区）人民政府根据规划需要因地制宜搭建各类涉农资金统筹整合平台，以规划与重大平台引领涉农资金统筹使用和集中投入、逐步实现平台规划统一布局、项目分片分步实施、资金分年分级落实。

2. 制定共同任务，统筹使用性质相同、用途相近的涉农资金。针对由各级多个部门安排的性质相同、用途相近的资金，如各类支持高标准农田建设、农民培训等涉农资金，确定共同任务，加大预算编制环节统筹协调力度，统一资金流向，市级行业主管部门要建立会商机制，统一建设标准、补助标准，加强指导服务、为县（区）推进涉农资金统筹使用创造条件。在预算执行环节，县（区）在确保完成目标任务的前提下，由各县（区）人民政府明确各部门职责分工，将同一工作事项按照部门职责分工，由一个行业主管部门统筹负责的方式确定牵头部门，将各级财政安排

的性质相同、用途相近的涉农资金纳入同一资金池，统一设计方案、统一资金拨付、统一组织实施、统一考核验收，形成政策合力，提升资金使用效益。

3. 设置一致目标，促进功能互补、用途衔接的涉农资金集中投入。围绕县（区）农业农村发展区域规划，以改革任务、优势区域、重点项目为切入点，按照“渠道不乱、用途不变、集中投入、各负其责、各记其功、形成合力”的原则，由各县（区）人民政府统筹安排各级各部门管理的各类功能互补、用途衔接的涉农资金，推动自下而上完善涉农资金统筹整合体制机制。

4. 强化主体地位，赋予各县（区）人民政府统筹整合涉农资金执行环节的自主权。县级根据中央、省、市下达的资金和任务清单，在完成约束性任务的前提下，结合本地实际和任务目标，区分轻重缓急，发挥一线优势，精心筛选项目，合理编制涉农资金统筹整合方案，在同一大专项内调剂使用资金的同时，可以把属于同一个大专项资金的中央、省、市资金相互捆绑使用，组织实施项目，加强项目推进中的监督检查，严格项目验收程序，确保资金安全有效。

三、建立长效机制

着力建立行业内涉农资金清理整合新机制，推进建立行业间涉农资金统筹使用新机制。

（一）建立完善涉农资金统筹整合项目资金管理机制。按照中央、省关于涉农资金统筹整合的要求，市级行业主管部门会同市财政局，各县（区）人民政府明确县级行业主管部门会同县（区）

财政局，继续对涉农资金管理制度进行清理、修订和完善，建立与统筹整合相适应的管理制度体系，做到每一大专项涉农资金对应一个资金管理办法，做到政策目标明确、分配办法一致、审批程序统一、资金投向协调。中央、省、市涉农资金专项下达到县（区）后，与县级涉农资金专项统筹安排，实行中央、省、市、县涉农资金分配使用管理上“制度一个笼子、资金一个盘子、项目一个单子、验收一把尺子”。县级按规定统筹整合使用涉农资金的，审计、财政及行业主管部门在各类监督检查中不作为违规违纪问题处理。切实加强制度培训和执行工作，确保涉农资金统筹整合取得实效。

（二）形成以县为主审批涉农资金项目的权责匹配自主机制。市级行业主管部门要按照简政放权、放管结合、优化服务改革的总体要求，进一步下放涉农资金安排具体项目资金审批权限，推动涉农资金管理方式由项目管理向任务管理转变，除上级有明确规定外，涉农项目审批权限全部下放到县（区），市级行业主管部门主要负责业务指导和管理监督，赋予县（区）相机施策和统筹资金的自主权，强化各县（区）人民政府统筹使用涉农资金的主体责任，不断提高项目决策的自主性和灵活性。

（三）构建县级涉农资金项目库项目动态调整与年度涉农资金规模相衔接的互动机制。依据国家、省、市“三农”工作方针政策和相关规划，编制县级政府投资项目三年滚动规划及涉农资金安排计划，加强各类涉农项目储备。完善项目论证、评审等工作流程，根据资金落实、前期工作及项目成熟度等项目库内项目

实施动态管理，按照“成熟项目优先”的原则，安排项目资金。加强县级财政、发展改革和行业主管部门之间，省和市、县（区）之间，年度之间项目库的衔接，归并重复设置的涉农项目。各县（区）人民政府对入库项目要指定行业主管部门扎实推进项目前期准备工作，列入下一年度计划建设项目的前期工作须于当年12月底前完成。同时，依据县级三年滚动财政规划、政府投资项目三年滚动规划涉农资金安排计划，预计年度涉农资金数量、资源总量合理确定年度实施项目，年内按涉农资金到位情况分期适时安排实施项目，做到安排项目与涉农资金数量紧密衔接互动。

（四）合力共建涉农资金监督管理部门联合监管机制。在确保涉农资金高效投入、科学合理使用的同时，强化资金监督管理。建立以“市级督查、县为主体、县负总责”的监管工作机制和以“政府主导、财政牵头、部门配合”的协调机制，从涉农资金源头入手，关键处着力，全程实施管控。在各县（区）人民政府的统一领导下，通过全面压实县级行业主管部门和乡（镇）涉农资金监管责任的基础上，整合财政、审计、发展改革、扶贫等部门监督力量，采取项目实施全程查验到底、资金链条延伸检查到底、受益农户现场走访到底的方式，每年至少组织2次重点检查，列出问题清单限期整改。继续加强对安排到村及农户的涉农资金管理，明确资金使用和项目监管由村第一书记、驻村工作队全程深度参与并签字确认。坚持和完善市、县、乡、村四级涉农资金公示公告制度，以公开求公正。市级在政府门户网站和主要媒体公

开资金管理办法、资金规模和分配结果；县级在当地政府门户网站和主要媒体上公开资金来源、建设内容、扶持范围、补助标准、项目审批程序、资金拨付等；乡（镇）和村委会在乡（镇）、村公示栏将实施项目名称、资金来源、受益对象、补助标准、补助资金、实施单位及责任人、举报电话等进行公开。涉农资金在县、乡、村实行事前公示、事后公告、按照“谁分配、谁公开，谁使用、谁公开，分配到哪里、公开到哪里”的原则，分级分类进行公示公告。

四、强化组织保障

（一）加强组织领导。成立临沧市涉农资金统筹整合领导小组及办公室，办公室设在市财政局，主要负责上下衔接、总体设计、政策制定、组织协调、督促检查等工作。各县（区）人民政府要建立政府统一领导、有关部门参与的涉农资金统筹整合领导小组及办公室，统一思想认识，加大协调力度，制定实施方案，抓好工作落实。

（二）加强部门协同。各级各有关部门要加强沟通配合，为推进涉农资金统筹整合工作提供机制保障。财政、发展改革部门要以资金、规划和任务清单管理为抓手，指导和支持涉农资金统筹整合，纠正违法违规行为。行业主管部门要科学设置、细化任务清单，做好任务落实和考核评价等工作。

（三）积极探索创新。各县（区）要根据行业内资金整合与行业间资金统筹的要求，创新思路、因地制宜开展多层次、多形式的涉农资金统筹整合。鼓励各地探索创新，充分发挥涉农资金

整合及统筹使用中的引导作用,撬动更多的金融资本和社会资本投入,统筹整合中突破现有管理制度规定的,应按管理权限和程序报批或申请授权。各县(区)在开展涉农资金统筹整合试点期内,继续按照有关规定实施。在开展涉农资金统筹整合中涉及财政专项扶贫资金时,要遵循精准使用的原则,不得用于非建档立卡贫困户和非扶贫领域。

(四)加强舆论宣传。在脱贫攻坚期内,各县(区)仍执行原财政涉农资金统筹整合有关政策。各级、各有关部门要认真总结在涉农资金统筹整合中的好经验、好做法,加强信息报送、政策宣传和经验推广,注重宣传引导,努力营造全社会关心、支持涉农资金统筹整合的新局面。

(五)细化分解落实。市级行业主管部门会同市财政局、市发展改革委制定部门贯彻落实方案,各县(区)人民政府制定本县(区)贯彻落实方案,报市涉农资金统筹整合领导小组办公室备案。

抄送:市委各部门,市人大常委会办公室,市政协办公室,市监察委,市法院,市检察院,临沧边合区管委会。

临沧市人民政府办公室

2019年4月22日印发
