

国务院印发《关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》——

资金小散乱，从源头整合！

经济日报·中国经济网记者 曾金华

政策解读

近日，国务院印发《关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》(下称《意见》)，部署推进涉农资金统筹整合工作，针对当前涉农资金多头管理、交叉重复、使用分散等问题，优化顶层设计，完善政策措施，提高资金使用效益。

《意见》明确，到2018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。到2019年，基本实现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。到2020年，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统筹整合长效机制，并根据农业领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革以及转移支付制度改革，适时调整完善。《意见》要求，要加强管理制度体系建设，进一步下放审批权限，充实涉农资金项目库，加强涉农资金监管，加大信息公开公示力度，通过改革完善涉农资金管理体制机制，促进提高涉农资金使用效益。

12月21日，财政部、国家发展改革委有关负责人对《意见》相关问题进行了解读。

涉农资金存在条块分割和交叉重复

据介绍，过去10多年来，各地区、各有关部门积极贯彻落实国家“三农”工作决策部署，持续加大农业农村投入力度，扎实推进农业现代化，全面深化农村改革，为农业农村发展取得历史性成就，开创党和国家事业新局面提供了有力支撑。

随着资金投入的不断增加，涉农资金管理中存在条块分割、交叉重复、上下权责不匹配等问题更为显现，影响了涉农资金的使用效益和国家支农政策效果。近年来，财政部、国家发展改革委会同有关部门积极推进多个层级、多个平台、多种模式的整合试点，取得积极成效，但仍未从根本上解决体制机制性束缚。

《意见》明确，到2020年，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统筹整合长效机制。两部门有关负责人表示，《意见》作为当前和今后一个时期指导涉农资金统筹

整合的纲领性文件，意义重大。两部门有关负责人解释，涉农资金通常是一个泛指的概念，涵盖了政府对农业农村和农民的各项投入。考虑到涉农资金交叉重复、使用分散集中体现在支持农业发展相关领域，按照坚持问题导向的原则，《意见》所指的涉农资金，限定为农业发展领域的涉农资金。

分类施策采取不同统筹整合路径

《意见》提出，要建立行业内资金整合与行业间资金统筹相互衔接配合的长效机制。

对此，两部门有关负责人表示，按照预算法要求和中央对地方转移支付管理的有关规定，专项转移支付的设置和管理都是严格规范的，资金使用应按照管理办法的规定做到专款专用，实现转移支付设置的政策目标。如果不加限制地对各类涉农资金实施整合，打破管理制度的规定，既改变专项转移支付设立的初衷，违背了预算严肃性的要求，也可能出现借整合之名挪用资金等问题。因此，《意见》提出按照分类施策的原则，对行业内涉农资金和行业间涉农资金采取不同的统筹整合路径。

一方面，对行业内涉农资金，对相关涉农资金，实施“大专项+任务清单”管理模式，在预算编制环节设置大专项，将资金整合限制在大专项内部，打消部门对资金可能被用于其他方面的顾虑，增强部门宏观指导能力。通过大专项内部任务清单的划定，区分约束性任务和指导性任

务，允许地方完成约束性任务后在大专项内部调剂使用资金，增强地方统筹整合能力。

另一方面，对行业间的涉农资金，按照稳中求进工作总基调，立足当前、着眼长远、分步实施。从当前来看，主要是在预算执行环节加大统筹使用力度，充分发挥规划的引领作用，加强性质相同、用途相近的涉农资金统筹使用，促进功能互补、用途衔接的涉农资金集中投入。从长远来看，则要通过总结各地在预算执行环节的统筹整合经验，推动行业间涉农资金在预算编制环节的源头整合，逐步实现同一工作事项按照职责分工由一个行业部门统筹负责。

“大专项+任务清单”促源头整合

《意见》着力推动源头整合，提高涉农资金配置效率。从中央层面在预算编制环节归并设置涉农资金大专项，从源头减少交叉重复，改变专项资金小散乱格局，优化支农投入供给结构，实现集中投入和统筹使用，积极支持实施乡村振兴战略和打赢脱贫攻坚战。

两部门有关负责人表示，财政部、国家发展改革委会同有关部门对相关涉农资金实行“大专项+任务清单”管理模式，各地可根据实际情况参照实施。

据介绍，大专项是指农业发展领域涉农专项转移支付和基建投资。任务清单是指根据各大专项应当保障的政策内容设置的任务。中央层面在进一步整合归并涉农专项的基础上，合理设置任务清单。

中央财政今年投入287亿元

链接

支持农业综合开发建设高标准农田2500万亩

本报北京12月21日讯 记者曾金华从财政部获悉：2017年农业综合开发始终坚持贯彻落实“藏粮于地”战略，大规模推进高标准农田建设，夯实农业发展基础，为保障国家粮食安全、推进农业供给侧结构性改革、促进农业现代化发挥了重要作用。

据介绍，2017年中央财政预计投入

287.4亿元，支持农业综合开发建设高标准农田约2500万亩。在项目建设中，优化区域布局，突出建设重点，规范项目管理，加强资金统筹整合和使用监管，加快推进高标准农田建设。同时，积极开展创新投融资模式加快建设高标准农田试点，依托农业综合开发平台，由国有农场、龙头企业等新型农业经营主体作为

贷款主体，自主申贷、自行规划、自主建设高标准农田，财政采取贴息或部分补助方式予以扶持。

财政部表示，下一步中央财政将认真落实乡村振兴战略，积极拓宽建设资金渠道，继续大力支持农业综合开发高标准农田建设，为确保国家粮食安全、加快推进农业农村现代化作出贡献。

本报北京12月21日讯 记者黄晓芳报道：乡村旅游、农村电子商务、特色小镇、设施农业等农村新产业新业态用地正获政策支持。国土资源部、国家发展改革委21日表示，各地可以安排一定比例年度土地利用计划，专项支持农村新产业新业态和产业融合发展。

为鼓励盘活存量建设用地，两部委联合下发的《关于深入推进农业供给侧结构性改革做好农村产业融合发展用地保障工作的通知》明确，对利用存量建设用地进行农产品加工、农产品冷链、物流仓储、产地批发市场等项目建设或用于小微创业园、休闲农业、乡村旅游、农村电商等农村二三产业的市、县地区，可给予新增建设用地计划指标奖励。

据悉，乡镇土地利用总体规划可预留不超过5%规划建设用地指标，用于零星分散的单独选址农业设施、乡村设施等建设。

设施农业是农村发展新动能转换的重要手段。现有设施农用地范围难以满足实际发展需要的同时，也出现一些地方借设施农用地名义违法用地。《通知》进一步扩大了设施农用地范围，将农业生产的配套设施由“规模化粮食生产”延伸为“规模经营必须兴建”范畴。

《通知》强调，鼓励土地复合利用。允许在不破坏耕作层的前提下，对农业生产结构进行优化调整，仍按耕地管理。鼓励农业生产和村庄建设等用地复合利用，发展农村新产业新业态，拓展土地使用功能，提高土地节约集约利用水平。国土资源部规划司司长庄少勤表示，保障农村产业融合发展，并不意味着要在农村实行规模扩张，大量增加新增建设用地。农村的发展，必须坚持底线思维，确保农村产业发展在不占用永久基本农田、不突破建设用地规模、不破坏生态环境和人文风貌的前提下开展。

中央纪委驻国资委纪检组印发意见 加强央企境外廉洁风险防控

本报北京12月21日讯 记者周雷报道：为进一步加强对中央企业境外投资经营活动的监督管理，保障境外国有资产安全，中央纪委驻国资委纪检组近日印发了《关于加强中央企业境外廉洁风险防控的指导意见》。

《意见》提出，要加强企业集团层面对境外廉洁风险的统一管控，明确境外廉洁风险的管控体制，完善境外廉洁风险防控制度，加强境外投资决策中的廉洁风险研判，以科技化、信息化手段为支撑，增强境外廉洁风险防控的实时性与有效性。要加强境外单位对廉洁风险的内部防控，落实境外单位党组织的主体责任，规范境外单位的权力运行，完善廉洁风险防控措施。

国内消费进入需求多元发展新阶段 明年将深化实体零售创新转型

本报北京12月21日讯 记者冯其予报道：商务部新闻发言人高峰在21日的例行发布会上表示，我国消费已进入需求多元发展、规模持续扩大、结构优化升级的新阶段。

据悉，今年前11个月，我国社会消费品零售总额达33.2万亿元，同比增长10.3%，预计全年增长10%以上，连续14年保持两位数增长。高峰表示，2018年，我国将重点在中高端消费、创新引领、绿色低碳、共享经济、现代供应链、人力资本服务等领域进一步释放消费需求的潜力；增加市场有效供给，满足居民消费升级需求。以筹备组织中国国际进口博览会为契机，实施流通品牌化战略，搭建消费促进平台；推动零售转型升级，提升消费者获得感。推动电子商务加快发展，深化电子商务进农村、进社区。深化实体零售创新转型，促进线上线下融合发展；降低成本、补齐短板，提高居民消费幸福感。努力建设统一大市场，促进流通的信息化、标准化、集约化建设，推进供应链创新与运用；整顿规范市场秩序，增强消费者消费安全感。

全国性基金会参与扶贫投入逾31亿元

本报北京12月21日讯 记者韩秉志从民政部获悉：两年来，民政部登记的全全国性基金会积极参与精准扶贫、脱贫攻坚。据统计，2016年至2017年上半年，民政部登记的全全国性基金会共开展547个扶贫专项活动，累计投入公益慈善资金和物资约31.56亿元。

据介绍，全国性基金会参与扶贫的领域主要集中在教育、健康、产业、救助等方面。民政部有关负责人表示，下一步将会同有关部门，积极引导全国性基金会和其他社会组织将财力、物力、人力进一步向深度贫困地区倾斜。

丰沙铁路改建完成



12月21日，丰沙铁路改建工程完成最后的拨接轨道工作，首趟列车顺利通车。丰沙铁路是连接北京丰台区和河北怀来县沙城镇的铁路线，是晋煤外运的主要通道之一。为满足长安街西延需要及首钢地区总体规划要求，北京市和铁路总公司对丰沙铁路进行局部入地改造，完成6公里多的入地隧道工程。本报记者 翟天雪摄

两部门印发通知

乡村旅游农村电商等用地有政策支持

347国道白荡湖大桥主跨合龙

12月20日，国道347(安徽铜陵枞阳段)白荡湖大桥主跨顺利合龙。该桥是国道347项目控制性工程，全长945.7米。国道347(铜陵枞阳段)一级公路全长61.749公里，设计时速80公里，于2016年9月份正式开工建设。截至目前，路基工程完成98%，路面已完成水稳层15公里。计划2018年9月份建成通车。

过仕宁摄



我国农药使用量已连续三年负增长,化肥使用量已实现零增长,提前三年实现目标——

化肥农药减量增效促绿色发展

本报记者 刘 慧

新闻分析

12月21日，农业部召开化肥农药利用率新闻通气会。农业部种植业司司长曾衍德表示，经测算，2017年我国水稻、玉米、小麦三大粮食作物化肥利用率为37.8%，比2015年提高2.6个百分点；农药利用率为38.8%，比2015年提高2.2个百分点。目前，农药使用量已连续3年负增长，化肥使用量已实现零增长，提前3年实现到2020年化肥、农药使用量零增长的目标。

刚刚结束的中央经济工作会议提出，推进农业供给侧结构性改革，坚持质量兴农、绿色兴农。据介绍，化肥、农药利用率提高带来显著的经济生态效益：一是实现节本增效。据测算，化肥利用率提高2.6个百分点，相当于减少尿素用量130万吨(实物量)，减少生产投入约26亿元。农

药利用率提高2.2个百分点，相当于减少农药使用量3万吨(实物量)，减少生产投入约12亿元；二是实现提质增效。在减少化肥、农药用量的同时，提升了作物品质，特别是采取生态控制、生物防治、物理防治等绿色防控技术，减少农药残留，改善农产品产地环境，保障农产品质量安全；三是实现减排增效。化肥利用率提高2.6个百分点，减少的化肥投入相当于减少氮排放近60万吨、节省130万吨燃煤或90万立方米天然气。

“化肥农药利用率的提高，是多项技术集成、多个因素聚合的结果。”曾衍德表示，近两年，我国加快推广新产品，重点推广作物专用配方肥、缓释肥、生物有机肥等；集成推广新技术，重点推广配方施肥、机械施肥、种肥同播、水肥一体化等新技术；加快推进有机肥替代技术和绿色防控替代；加快发展专业化服务，培育了一批有技术、有装备、有规模的新型社会化服

务组织，统防统治、统配统施面积不断扩大。

尽管我国化肥、农药利用率持续提高，但与欧美等发达国家相比，仍然有不小差距。目前，美国粮食作物氮肥利用率大体在50%，欧洲粮食作物氮肥利用率大体在65%；欧美发达国家小麦、玉米等粮食作物的农药利用率在50%至60%。为何会有不小的差距？曾衍德分析说，种植制度方面，我国土地等资源利用强度高，南方一些地方是一年多熟，黄淮海地区是一年两熟，仅长城以北是一年一熟，而欧洲、美洲等国家多为一年一熟，一些国家还实行休耕轮作；产量水平方面，我国人多地少的国情，导致走的是大水大肥促增产的路子，必然带来化肥的大量投入；耕作方式方面，欧美等国家机械化水平高，深耕深松和秸秆还田较为普遍，而我国多数地方的耕层只有15厘米至20厘米，保水保肥能力差。欧美国国家粮食作

物以化肥机械深施为主，水果和蔬菜多以水肥一体化为主，而我国一些地方还是表施、撒施或者“一炮轰”；耕地质量方面，目前，我国基础地力贡献率为50%左右，比发达国家低20至30个百分点。

据介绍，虽然我国化肥农药利用率与国外有一定差距，但是，到2020年化肥、农药利用率达到40%以上的目标，一定能如期实现。曾衍德表示，下一步要加力推进集成创新，重点推广化肥机械深施、机械追肥、种肥同播、水肥一体化等技术。应用农业防治、生物防治、物理防治等绿色防控技术，推进统防统治与绿色防控融合。加力推广新产品新机具，重点研发高效缓释肥料、高效低毒低残留农药、生物肥料、生物农药等新型产品；积极推广先进施肥施药机械，加快替代落后机械。加力推进机制创新，加快培育一批有技术、有实力的社会化服务组织，开展统配统施、统防统治服务。