我国正加快形成多元投入乡村振兴格局

更多真金白银“上山下乡”

经济日报·中国经济网记者 董碧娟 陆 敏

乡村振兴战略一周年

> 这一年来，不论是财政支农的优先保障，还是农村普惠金融的加速发展，财政优先保障、金融重点支持、社会积极参与的多元投入格局正在加快形成。在“钱”的流向上，中西部地区和贫困地区没有被落下，一直是投入的重点

四川宜宾市规模100亿元的乡村振兴发展基金，总规模50亿元的广州增城乡村振兴产业基金，总规模达1000亿元的海南省乡村振兴发展基金……这些基金的纷至沓来，只是我国不断创新乡村振兴投入模式、构建多元投入格局的积极实践之一。

钱从哪里来，这个“三农”工作中躲不过的问题，在乡村振兴战略实施一年来，不断获得创新解答。

优先保障聚力增效

“乡村振兴战略是党和国家的一项重大战略，离不开真金白银的投入。”财政部农业司司长、国务院农村综合改革办公室主任吴奇修此前表示，要建立健全乡村振兴战略财政投入保障制度，创新投融资机制，拓宽资金筹集渠道，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保财政投入与乡村振兴目标任务相适应。

据统计，2013年到2017年，仅农林水支出项目，全国一般公共预算累计安排就超过8万亿元。今年以来，各级财政不断完善财政支农投入稳定增长机制，坚持把农业农村作为财政支出的优先保障领域。

针对财政支农资金多头管理、交叉重复、使用分散等问题，我国大力推动支持相关资金从预算编制环节真正实现源头整合，最大限度发挥资金合力。

2017年底，国务院出台《关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》，提出到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。

财政部、国务院扶贫办今年3月发布《关于做好2018年贫困县涉农资金整合试点工作的通知》，提出将整合资金项目审批权限完全下放到县，从2018年起，对试点贫困县计划整合资金规模占纳入整合范围资金规模的比例不作统一要求。

2017年以来，财政部会同国务院扶贫办将贫困县涉农资金整合试点推广至全部832个国家扶贫开发工作重点县和连片特困地区县，并鼓励试点贫困县尽可能在“大类间打通”“跨类别使用”，做到“应整尽整”。

为加强涉农资金的源头整合，我国还不断完善“大专项+任务清单”的管理模式。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。专家认为，这一模式可以确保中央宏观调控与地方自主统筹平衡兼顾，提高资金使用效率。

今年9月出台的《财政部贯彻落实实施乡村振兴战略的意见》为财政支农再次指明了方向。《意见》明确，要坚持优先发展、压实责任，推进财政事权和支出责任划分改革，明确和强化各级政府“三农”投入责任，层层传导压力，推动责任落实，促进农业农村优先发展。

积极做好增量文章

“财政支持乡村振兴战略实施，除了加大资金投入力度，做好总量、存量文章，还要发挥好引导作用，撬动金融和社会资本，做好增量文章。”中国财政科学研究院财政与国家治理研究中心副主任、研究员申学锋告诉记者。

专家建议，要研究调整完善土地出让收入使用范围，进一步提高用于农业农村的投入比例。此外，要创新资金筹措机制，推动将跨省域补充耕地指标交易和城乡建设用地增减挂钩节余指标省域调剂所得收益全部用于巩固脱贫攻坚成果和实施乡村振兴战略。

农业信贷担保体系在不断健全。据统计，截至2017年11月底，全国已有29个省（自治区、直辖市）及4个计划单列市组建了省级农担公司，并以办事处、分公司等形式设立市县分支机构189个。各省农担公司共计实现在保余额263.5亿元，在保项目个数39001个，平均每个担保项目金额67.56万元，主要担保对象是农业适度规模经营主体。其中，北京、重庆的业务规模对资本金放大比例超过2倍。

为有效发挥财政资金杠杆功能，带动农业领域投资，财政部会同相关单位设立现代种业基金、贫困地区产业发展基金、中国海外农业投资开发基金、中国农垦产业发展基金4只投资基金。比如，农垦基金计划规模500亿元左右，首期规模100亿元，其中，中央财政出资20亿元，其他社会资本出资80亿元。

各地也在不断探索，让财政资金发挥更大的撬动作用。比如，江苏常州市设立农业企业贷款保证保险专项资金，建立“政、银、保”三方合作模式，通过财政补贴保费的方式，撬动银行对符合条件企业发放保证保险贷款。四川资阳市完善扶贫小额信贷贴息政策，对向扶贫对象提供小额信用贷款的金融机构或保险公司，给予最高5%的贴息。

在财政支持乡村振兴上，必须突出重点，明确方向。“乡村振兴战略是一个系统工程，是一揽子解决方案，要做的工作纷繁复杂，财政在实际工作中应避免‘眉毛胡子一把抓’，紧紧围绕中央要求，突出重点领域和关键环节。”申学锋认为，要紧抓农民增收这个核心，加快构建促进农民持续较快增收的长效政策机制，把农业的增值收益更多留在农村、留给农民，建设产业兴旺的现代乡村。

金融支农不断创新

近年来，我国不断健全适合农业农村特点的农村金融体系，把更多金融资源配置到农村经济社会发展的重点领域和薄弱环节，更好满足乡村振兴多样化金融需求。

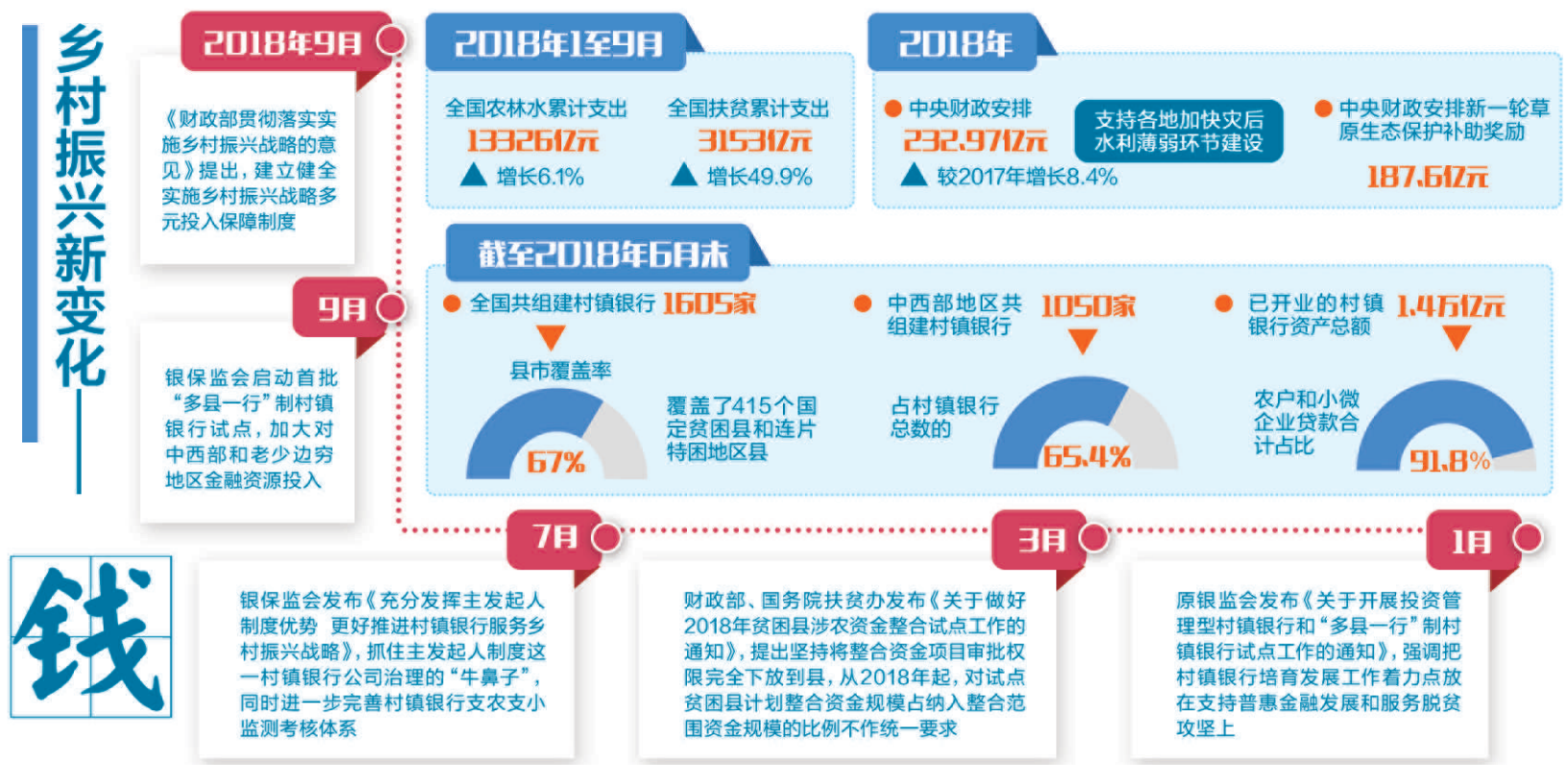
7月2日，银保监会发布《充分发挥主发起人制度优势 更好推进村镇银行服务乡村振兴战略》，积极引导主发起人把培育发展好村镇银行作为落实党中央乡村振兴战略的重要举措。此外，进一步完善村镇银行支农支小监测考核体系，引导村镇银行的设立重点向中西部地区、农村金融服务薄弱地区，特别是向贫困地区倾斜。

9月17日，银保监会启动首批“多县一行”制村镇银行试点，以加大对中西部和老少边穷地区金融资源投入，有针对性地解决欠发达地区单独组建村镇银行法人无法实现商业可持续经营的突出困难，提高金融服务覆盖面和可得性。根据试点安排，此次15个省份“多县一行”制村镇银行试点，可覆盖43个村镇银行空白县（市、旗），其中28个属于国定贫困县和连片特困地区县。

各金融机构也马不停蹄不断创新。中国农业银行三农政策与业务创新部副总经理王兆阳称：“农村‘普惠金融’已成为中国银行业当前着力拓展的方向。农村‘普惠金融’就是要消除身份、贫富、居住场所等差异性带来的金融服务不平等，让所有人享受到均等有效的金融产品和服务。”据他介绍，中国农业银行近年来不断推进农村惠普金融工作，通过开展农户小额贷款业务、减费让利、农村基础性金融服务等，实施金融精准扶贫，满足农户差异化融资需求。

据中国建设银行总行普惠金融部副总经理李晓芳介绍，建设银行近年来运用金融科技助力小微企业发展，推进以电子化、数据化、智慧化为主要特征的金融服务创新，从而提升批量获客能力，培育业务增长动能。

青海省海北藏族自治州刚察县泉吉乡年乃索麻村牧民列知（左）在中国农业银行年乃索麻村惠农金融服务点办理取款业务。近年来，青海省积极推动普惠金融综合示范区试点建设，完善基础金融服务，打通金融服务“最后一公里”。 新华社记者 张宏祥摄



专家观点

财政支持乡村振兴关键在于观念创新

□ 申学锋

乡村振兴离不开真金白银的投入。作为国家治理的基础和重要支柱，财政必须主动担当作为，着力构建完善支持乡村振兴战略的政策体系和体制机制。

党的十九大以来，中央财政积极部署支持乡村振兴工作，建立健全财政投入保障机制，强调公共财政预算向农业和农村倾斜，加快补齐农业农村发展短板。近日，财政部又印发《贯彻落实实施乡村振兴战略的意见》，对财政系统保障乡村振兴战略顺利实施作出全面安排。

有谋划，有行动，必有成效。一年来，财政支持乡村振兴成绩明显。全国范围内全面推进农村三产融合发展，改变了传统支农模式；国家现代产业园创建工作开局良好，为打造质量兴农的引领示范平台奠定了基础；《建立以绿色生态为导向的农业补贴制度改革方案》渐次落实，重点领域补贴制度改革日臻完善；强化脱贫攻坚投入保障，扶贫资金动态监控机制逐步构建。

实践孕育思想，思想引导行动。财政支持乡村振兴富有成效，根本原因在于新时代下的理念创新。下一步工作要在转变理念上狠下功夫，落实好新时代的新使命。

财政支持要实现从重物到重人的理念转变。乡村振兴的关键是“人的振兴”，财政发力要从重物转为重人。坚持“以人为本”理念下的人的振兴，是乡村振兴的关键之关键，只有实现了从过去重“物”到新时代重“人”的观念转变，才能有效推进可持续发展。

财政支持要实现从短期性到战略性的理念转变。乡村振兴具有长远性、持续性、艰巨性，决定了财政支持的长期性。有些地方政府在推进乡村振兴时带有急躁心态，认为几年内就能完成振兴，这是急于求成心理。财政支持乡村振兴要着眼于实现“两个一百年”奋斗目标，瞄准2022年、2035年、2050年的关键时间节点，健康有序推进，久久为功。

财政支持要实现从“被动埋单”到“主动请客”的理念转变。财政要改变“财政就是买单者”的被动思维，积极参与乡村振兴所涉及领域的顶层设计和整体规划，着力解决制度碎片化和资金碎片化等问题，确保财政资金的可持续性和绩效。要改变“财政万能论”，财政要“到位”，同时也要避免“越位”“错位”。

财政支持要实现从“加大投入”到构建多元投融资机制的理念转变。财政作为城乡基本公共服务的主要资金供给者，必须坚持农业农村优先发展，在乡村振兴资金投入上优先保障。但也要认识到，乡村振兴所需庞大资金不是政府财政能够独家担当的，而是需要多元筹资。要树立“财政引导、市场化运作”的理念，完善投融资体制，拓宽投融资渠道，吸引金融资本和民间资本进入市场，形成多元化投融资体系，合力推进乡村振兴。

（作者为中国财政科学研究院研究员）

案例

机构和服务下沉到乡村

本报记者 彭 江

乡村振兴离不开金融支持。浙江省台州市路桥区岘头林村如今是浙江省绿化示范村、民主法治村，台州市美丽乡村精品村……可在2006年之前，这里可谓一穷二白，村集体年收入2700元，小伙子娶媳妇都难。

“多亏了路桥农商银行的服务队，才有了岘头林的今天。”路桥区螺洋街道岘头林村党支部书记林宏华说。长期以来，路桥农商银行一直支持该村建设，给予村经济合作社300万元贷款，针对农村抵押物少的情况，路桥农商银行推进“百晓金融乡村行”，开展整村授信活动，授信率超60%；对符合条件的家庭发放信用贷款，解决了村民旧房改造资金需求。如今，该村集体收入超过100万元。路桥农商银行“百晓金融乡村行”只是当地银行业服务乡村振兴战略的一个缩影。

台州银监分局局长冯明表示，乡村振兴离不开金融要素的优化配置，银行机构要当好乡村振兴的金融主力军，将机构和服务下沉到乡村，将信贷资源向乡村倾斜，将金融活水引入乡村，为乡村振兴添砖加瓦。

据介绍，台州银监分局制定了《银行业服务乡村振兴战略行动计划》，督促辖内银行业金融机构将乡村振兴战略作为服务“三农”的重要抓手，主动创新产品与服务，对接“产业升级”“美丽乡村”“新风培育”“三治融合”“农民增收”5大行动，全面推进新农村建设，深化农业供给侧结构性改革。

台州银监分局还要求各银行机构按照“绿水青山就是金山银山”的理念，开展服务农村生态保护与美丽乡村建设工程，联合地方财政部门设立专项扶持基金，加大乡村危旧房改造、美丽宜居示范村、农村污染治理等信贷投入。

数据显示，台州银行机构已扶持农业产业链227条，金额315635.41万元；发放“五水共治”等乡村环境建设贷款643204万元，助力427个村建成美丽乡村；发放民宿等乡村旅游类贷款余额33747万元，打造精品乡村民宿331家。

农民工“雁南飞”变“凤还巢”

在宁夏固原市隆德县六盘山工业园区内，当地群众在一家服装加工企业的车间内上班。隆德县各乡镇乡村以劳务输出为主要家庭经济来源。近年来，隆德县财政每年安排200万元资金，用于园区新进企业员工岗前技能提升，实现企业发展与贫困人口就业增收双赢。 新华社记者 彭昭之摄

执行主编 王薇薇 责任编辑 秦文竹
联系邮箱 jjrbcs@163.com