

# 南昌市人民政府文件

洪府发〔2019〕25号

---

## 南昌市人民政府关于印发贯彻落实建立涉农 资金统筹整合长效机制实施方案的通知

各县（区）人民政府、开发区（新区）管委会，市直各有关单位：

《关于贯彻落实建立涉农资金统筹整合长效机制的实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件主动公开）

# 关于贯彻落实建立涉农资金统筹整合长效机制的实施方案

为贯彻落实《江西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》（赣府发〔2018〕33号）精神，发挥财税体制改革牵引作用，推进实施乡村振兴战略和农业供给侧结构性改革，进一步做好涉农资金统筹整合工作，积极探索建立长效机制，结合我市实际，现提出如下实施方案。

## 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，深入学习贯彻党的十九大精神，全面落实市委十一届六次全会提出的工作方针和战略部署，紧紧围绕实施乡村振兴战略，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，进一步创新机制、完善体制、简政放权、激发活力，多层次、多形式推进涉农资金统筹整合，提高资金使用绩效，为加快推进高质量、跨越式发展，打造富裕美丽幸福现代化江西“南昌样板”提供坚实支持。

### （二）基本原则。

**1.优化顶层设计。**针对当前涉农资金多头管理、交叉重复、使用分散等问题，坚持问题导向，结合我市机构改革，创新体制

机制，完善政策体系，不断提高涉农资金使用效益。

**2.坚持简政放权。**深入推进涉农领域“放管服”改革，进一步推动审批权下放，赋予各县区（开发区、新区）必要的统筹整合涉农资金的自主权，充分激发基层活力。明确市级与各县区（开发区、新区）的责任分工，加强事中事后监管，依法依规、有序有效推进涉农资金统筹整合。

**3.实行分类施策。**在中央和省涉农资金统筹整合的基础上，按照专项转移支付和基建投资（即预算内投资，下同）管理的职责分工，在市、县区（开发区、新区）两个层级分类有序推进涉农资金统筹整合，对行业内涉农资金在预算编制环节进行源头整合，行业间涉农资金主要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。

**4.强化统筹协调。**部门协作，上下联动，坚持中央宏观指导、省级放权、市级督导、县区（开发区、新区）落实的有机结合，推进合理划分农业领域财政事权和支出责任，明晰部门职责关系，建立健全激励约束机制，充分调动各方积极性。

### **（三）目标任务。**

依据我市确定的总体目标，2019年上半年实现我市农业发展领域行业内涉农专项转移支付的统筹整合；到2019年底，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（涉农专项转移支付和涉农基建投资）统筹整合长效机制，并根据农业领域市级与县区（开发区、新区）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。

## 二、具体措施

### （一）推进行业内涉农资金整合。

1.归并清理涉农专项资金。涉农专项资金以相关法律法规和中央及省、市有关决策部署为依据，根据《预算法》《江西省人民政府关于印发江西省省级财政专项资金管理办法的通知》（赣府发〔2016〕35号）等相关规定按程序设立，在归并清理涉农专项的基础上，严格控制新设涉农专项。完善现行涉农资金管理体系，按照涉农专项转移支付和涉农基建投资两大类，对行业内交叉重复的涉农资金予以清理整合。

中央层面构建涉农资金管理体系，其中涉农专项转移支付以农业生产发展、农业资源及生态保护、农村土地承包经营权确权登记颁证、动物防疫、农业综合开发、土地整治、林业生态保护恢复、林业改革发展、水利发展、大中型水库移民后期扶持、农业生产救灾及特大防汛抗旱等大专项为主体，涉农基建投资以重大水利工程、水生态及中小河流治理等其他水利工程、农村饮水安全巩固提升、重大水利项目勘察设计等前期工作、农业生产发展、农业可持续发展、现代农业支撑体系、森林资源培育、重点

区域生态保护与修复、生态保护支撑体系、农村民生工程等大专项为主体。省级层面构建相应涉农资金管理体系，其中涉农专项转移支付以农业技术应用与公共服务、现代农业、林业补助、水利、新农村建设、农业综合开发等大专项为主体，涉农基建投资以水利基础设施建设、现代农业示范等大专项为主体。市级层面构建相应涉农资金管理体系，其中涉农专项转移支付以支农专项、农村水环境治理专项、水利专项、特色小城镇建设专项、乡村振兴专项、农业土地开发资金、林业生态建设等大专项为主体，涉农基建投资以南昌绿谷、林业生态田园化、水利基础设施建设等大专项为主体。各县区（开发区、新区）要结合实际，构建相应涉农资金管理体系。对清理整合后的涉农资金，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。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办等负责；2019年基本完成并进一步完善）

**2.合理确定任务清单。**涉农资金在建立大专项的基础上，实行“大专项+任务清单+绩效评价”管理模式。市级行业主管部门对省下达的转移支付资金，依据省下达的任务清单进行分解细化；对市级安排的专项资金根据各项涉农资金应当保障的政策内容设立任务清单。任务清单区分约束性任务和指导性任务，给予各县区（开发区、新区）不同的整合权限，实施差别化管理。约束性任务主要包括中央、省、市明确要求的涉及国计民生的事项、

重大规划任务、新设试点任务以及农业生产救灾、对农民直接补贴等，其他任务为指导性任务。充分赋予各县区（开发区、新区）自主权，允许在完成约束性任务的前提下，根据当地产业发展需要，区分轻重缓急，在同一大专项内调剂使用资金。任务清单按照专项转移支付、基建投资两大类，分别由市财政局、市发改委牵头衔接平衡，并会同市级行业主管部门对任务清单定期开展评估，建立调整优化和退出机制。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办等负责；2019年基本完成并进一步完善）

**3.同步下达资金与任务清单。**市财政局、市发改委按照专项转移支付、基建投资管理的职责分工，分别会同市级行业主管部门按照因素法、项目法等方式分配涉农资金，统筹考虑任务清单中各项任务的性质，不断完善涉农资金分配指标体系。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，实现涉农资金和任务清单集中同步下达。各县区（开发区、新区）要组织完成约束性任务，因地制宜统筹安排指导性任务，进行细化分解，制定资金使用方案和任务完成计划，分别报市财政局、市发改委和市级行业主管部门备案。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办等负责；2019年基本完成并进一步完善）

**4.建立与整合相适应的绩效评价制度。**市财政局、市发改委

要会同市级行业主管部门根据各县区（开发区、新区）制定的资金使用方案、任务完成计划和绩效目标开展绩效自评和重点评价，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。市级行业主管部门要健全和完善绩效评价指标体系，逐步由单项任务绩效考核向行业综合绩效考核转变。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办等负责；2019年基本完成并进一步完善）

## （二）加强行业间涉农资金统筹。

**1.充分发挥规划的引领作用。**各县区（开发区、新区）要坚持规划先行，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，并与国民经济和社会发展五年规划纲要及相关涉农专项规划进行衔接，以规划定项目，围绕项目统筹资金。对因地制宜搭建的各类涉农资金统筹整合平台，要科学编制有关专项规划、区域规划，以规划引领涉农资金统筹使用和集中投入。（各县（区）政府、各开发区（新区）管委会；2019年起持续推进）

**2.加强性质相同、用途相近的涉农资金统筹使用。**针对多个部门安排的性质相同、用途相近的涉农资金，各县区（开发区、新区）要加大预算执行环节的统筹协调力度。行业主管部门之间要建立会商机制，沟通资金流向，统一建设标准，完善支持方式，加强指导服务，为推进涉农资金统筹使用创造条件。各县区（开

发区、新区)可在确保完成目标任务的前提下,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。市财政局、市发改委要会同市级行业主管部门及时总结各县区(开发区、新区)在预算执行环节的统筹经验,进一步明确职责分工和资金用途,逐步实现同一工作事项由一个行业主管部门统筹负责。(市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县(区)政府、各开发区(新区)管委会等负责;2019年起持续推进)

**3.促进功能互补、用途衔接的涉农资金集中投入。**支持各县区(开发区、新区)围绕改革任务、优势区域、重点项目等,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,统筹安排各类功能互补、用途衔接的涉农资金。充分发挥县区(开发区、新区)政府(管委会)涉农资金统筹整合的主体作用,挖掘亮点典型,总结推广经验,自下而上完善涉农资金统筹整合体制机制。(市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县(区)政府、各开发区(新区)管委会等负责;2019年起持续推进)

### **(三)改革完善涉农资金管理体制机制。**

**1.完善管理体制。**按照“资金下沉、权力下放、监管到位”和简政放权、放管结合、优化服务改革的总体要求,明确市级与



各县区（开发区、新区）的责任分工，充分调动基层工作积极性，建立健全“省级放权、市级督导、县区（开发区、新区）级落实”的涉农资金统筹整合管理体制。市财政局、市发改委和市级行业主管部门要落实“放管服”改革的要求，加强指导、优化服务、强化考核，并统筹考虑项目投入、项目性质等因素，按照“两个一般不”的原则，以“因素法”分配为主，切块下达资金，进一步下放涉农项目审批权限，赋予各县区（开发区、新区）相机施策和统筹资金的自主权。市级主管部门在做好本级涉农资金统筹整合工作的同时，要进一步加强各县区（开发区、新区）涉农资金统筹整合工作的督促指导，加强工作调度，帮助解决工作中出现的困难和问题，及时总结经验做法，推动涉农资金统筹整合工作纵深推进。县区（开发区、新区）政府（管委会）作为涉农资金统筹整合实施主体，要充分发挥主体作用，根据本地农业发展规划，分清轻重缓急，统筹整合、集中使用涉农资金，并承担统筹安排项目、统一使用资金以及确保资金安全规范高效使用的具体责任。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年起持续推进）

**2.加强制度建设。**继续对涉农资金管理制度进行清理、完善，做到每一项涉农资金对应一个资金管理辦法。市财政局、市发改委和市级行业主管部门要加强现行各项涉农资金管理制度的衔

接，指导各县区（开发区、新区）制定与市级涉农资金相对应的管理细则，市级主管部门及各县区（开发区、新区）政府（管委会）要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。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年基本完成并进一步完善）

**3.充实涉农资金项目库。**依据国家“三农”工作方针政策和相关规划，编制政府投资项目三年滚动计划，各县区（开发区、新区）政府（管委会）要加强各类涉农项目储备，强化支农项目库建设。完善项目论证、评审等工作流程，对项目库内项目实施动态管理。使用统筹整合涉农资金实施的项目都应在项目库中遴选，做到资金一经下达，即可进行项目对接并组织实施，促进“钱等项目”向“项目等钱”转变。加快资金安排，适当简化、整合项目报建手续，健全完善考核措施，确保项目发挥效益。根据项目性质，采取投资补助、民办公助、贷款贴息等方式予以支持，不断提升涉农项目的公众参与度。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年起持续推进）

**4.强化涉农资金监管。**市级主管部门和各县区（开发区、新区）要强化对涉农资金的监管，建立健全事前、事中、事后全过

程管理体系，形成权责明确、有效制衡、齐抓共管的监管格局，防止借统筹整合名义挪用涉农资金。探索建立第三方评估体系，通过竞争择优的方式选择专家学者、研究机构等对涉农资金政策进行评估。完善决策程序，健全决策责任追究制度，对违反涉农资金统筹整合相关制度规定、造成涉农资金重大损失的，要对相关责任人予以问责。严肃查处违纪违规违法行为，及时追回被骗取、冒领、挤占、截留、挪用的涉农资金，依纪依法追究相关单位和责任人的责任。不断加强信用监管，对严重失信主体探索建立联合惩戒机制。（市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、市审计局、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年起持续推进）

**5.加大信息公开公示力度。**全面推进信息公开，健全公告公示制度。在涉农资金的统筹整合方案决策前要充分听取各方意见。利用互联网、大数据等信息化手段，探索实行“互联网+监管”新模式。推动县区（开发区、新区）政府（管委会）建立统一的涉农资金信息公开网络平台，将项目、资金等信息纳入平台管理，管理办法、资金规模、扶持范围、分配结果、绩效评价（自评、重点抽查）结果等应按规定向社会公开。各县区（开发区、新区）政府（管委会）应结合涉农资金管理使用情况，明确不同层级公告公示的具体内容、时间要求和工作程序。建立健全村务监督机制，完善行政村公告公示制度。（市财政局、市发改委、

市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年起持续推进）

### 三、组织保障

**（一）加强组织领导。**各县区（开发区、新区）政府（管委会）要高度重视，把涉农资金统筹整合工作摆在突出位置，切实承担主体责任，为推进统筹整合工作提供组织保障。建立政府统一领导、相关部门参与的涉农资金统筹整合领导小组及办公室，研究制定涉农资金统筹整合实施方案，拟定重大政策措施，协调解决工作推进中遇到的困难和问题。特别是县区（开发区、新区）政府（管委会）作为实施主体，要成立由主要领导任组长的涉农资金统筹整合领导小组，切实担负起当地整合规划、项目申报、资金分配等重大问题的决策职责，对涉及统筹整合的重大涉农资金的安排使用，均应经领导小组同意后实施。（各县（区）政府、各开发区（新区）管委会负责；2018年基本建成并持续加强领导）

**（二）强化部门协调。**市、县区（开发区、新区）财政、发展改革和行业主管部门要加强沟通配合，强化责任落实，为推进涉农资金统筹整合工作提供机制保障。市、县区（开发区、新区）财政、发展改革部门要以规划、资金和任务清单管理为抓手，指导和支持涉农资金统筹整合；市、县区（开发区、新区）行业主

管部门要科学设置、细化分解任务清单，做好任务落实和考核评价等工作。市、县区（开发区、新区）审计部门要根据整合工作相应调整审查审计依据，大力支持推动改革，为基层推进涉农资金统筹整合创造条件。（市市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、市审计局、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年基本完成并进一步完善）

**（三）鼓励探索创新。**统筹整合财政涉农扶贫资金、统筹整合资金推进高标准农田建设继续按相关规定实施。在脱贫攻坚期内，应优先实施统筹整合财政涉农扶贫资金实施方案。继续鼓励各县区（开发区、新区）政府（管委会）根据行业内资金整合与行业间资金统筹的工作思路，因地制宜开展多层次、多形式的涉农资金统筹整合，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。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。市本级及各县区（开发区、新区）可参照“大专项+任务清单+绩效评价”管理模式，在预算编制环节合理设置本级涉农资金大专项及专项资金绩效目标，强化绩效跟踪及绩效评价，探索实施任务清单差别化管理。（市市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县（区）政府、各开发区（新区）管委会等负责；2019年起

持续推进)

**(四) 建立激励约束机制。**市财政局、市发改委和市级行业主管部门要运用绩效评价结果,对涉农资金统筹整合成效突出的地方,在资金安排上予以倾斜。各县区(开发区、新区)要建立起相应的激励约束机制,鼓励和推动涉农资金统筹整合工作深入开展。(市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县(区)政府、各开发区(新区)管委会等负责; 2019年起持续推进)

**(五) 加大舆论宣传。**认真总结和推广涉农资金统筹整合中的好经验、好做法,加强信息报送和政策宣传,注重宣传的引导性和时效性,努力营造全社会关心、支持涉农资金统筹整合的良好氛围。(市财政局、市发改委、市自然资源局、市水利局、市农业农村局、市林业局、市扶贫办、各县(区)政府、各开发区(新区)管委会等负责; 2019年起持续推进)