

惠州市人民政府文件

惠府〔2019〕45号

惠州市人民政府关于印发惠州市涉农资金 统筹整合实施方案（试行）的通知

各县、区人民政府，市政府各工作部门：

现将《惠州市涉农资金统筹整合实施方案（试行）》印发给你们，请认真贯彻落实。实施过程中遇到的问题，请径向市财政局反映。



惠州市涉农资金统筹整合实施方案（试行）

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记对广东重要讲话精神，认真落实《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《广东省人民政府关于印发广东省涉农资金统筹整合实施方案（试行）的通知》（粤府〔2018〕123号）有关要求，探索建立涉农资金统筹整合长效机制，创新涉农资金使用管理机制，切实提升涉农资金使用效益，结合我市实际，制定本实施方案。

一、主要目标

按照中央和省的统一部署和要求，探索建立我市涉农资金统筹整合长效机制。到2019年底，实现涉农各领域行业内涉农专项转移支付的统筹整合；到2020年底，实现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；建立权责匹配、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，并根据农业领域市级与县（区）财政事权和支出责任划分改革以及转移支付制度改革，适时调整完善相关政策措施，切实提高财政支农资金配置效率，发挥财政资金规模效益。

二、推进行业内和行业间涉农资金整合

（一）整合涉农资金。在预算编制阶段，对交叉重复的市级涉农资金予以清理整合，参照省的做法，将现有市级涉及农业产业发展、农村人居环境整治、精准扶贫精准脱贫、生态林业建设、农业救灾应急和农业农村基础设施建设6大类涉农资金与上级转移支付涉农资金一并纳入统筹范围，相应制定市级涉农资金统筹

整合专项目录（详见附件 1），明确每类资金牵头部门，并实行动态调整。各县（区）要参照省市做法，对涉农资金进行整合，将县级以上资金统筹使用。

（二）设定任务清单。在清理整合涉农资金的基础上，由县（区）统筹实施的市级以上涉农专项转移支付实行“大专项+任务清单”管理模式。任务清单由市级业务主管部门编制，区分约束性任务和指导性任务，实施差别化管理并细化到各县（区）。约束性任务需进行考核，指导性任务不作为考核硬性指标。约束性任务主要包括中央和省以及市委、市政府明确要求的涉及民生的重大事项、重大规划任务、新设试点任务以及应急救灾类、对农民直接补贴类等任务。其他任务为指导性任务，可对任务方向、工作目标进行指导，但不可限定具体项目。约束性任务清单由市级业务主管部门根据中央和省以及市委、市政府的重大改革、重要政策和重点项目等内容科学确定，视资金规模和形势任务变化情况分年度确定，原则上每类约束性任务所需资金不得超过该类资金总额的 50%。县级政府统筹上级涉农专项转移支付，结合自有财力安排的涉农资金，按任务清单实施项目建设。在完成上级约束性任务后，县级可将剩余资金调剂用于其他涉农项目。对年度预算执行中发生的新增涉农支出需求，要首先通过按程序调整任务清单统筹调剂现有涉农资金的方式解决。

（三）科学合理分配。各类涉农专项资金分配方法和分配因素由市级业务主管部门按照涉农领域“放管服”改革，下放项目审批权限的有关要求研究明确，指导性任务原则采用因素法分配。分配因素、指标取值、因素权重应体现政策性、导向性作用，有效推动各项涉农政策意图、目标的落实，体现公平、公正、公开

和奖优罚劣原则，并根据实际情况和管理需求的改变进行适时调整。如可采取基础资源因素（人口、面积等客观因素）、工作任务因素（年度重点工作和任务量等）、绩效考核因素（上年度绩效考核结果等）。

（四）优化资金下达。精简资金下达频次，同步下达资金与任务清单。涉农资金根据资金性质，分为市级组织实施的项目和县（区）统筹实施项目。由市级组织实施的项目主要包括市委、市政府确定由市级单位组织实施的项目；跨地区跨流域的重大投资项目；需依靠市级单位资源及技术力量统筹实施以及示范推广的重点综合性项目等，原则上市级组织实施的项目资金不得超过涉农资金总额的 30%；其他项目为县（区）统筹实施项目。由市级组织实施的项目，市财政部门按规定将资金下达至项目实施单位；由县（区）统筹实施的项目，市财政部门按规定将资金分类整体下达至县（区），资金下达频次原则上一年内不超过 2 次（救灾应急等特殊资金除外）。中央、省下达我市的资金按照中央、省有关文件要求管理，在完成中央、省约束性任务的前提下，市级业务主管部门统筹安排上级及市级涉农资金，避免重复投入。市级业务主管部门在研究涉农资金分配方案时，应同步细化分县（区）的任务清单，实现涉农资金和任务清单同步下达，资金投入与工作任务衔接统一。对未按规定时间下达任务清单的，资金可由县（区）统筹安排使用。县级业务主管部门要组织完成约束性任务，结合当地发展规划，按照轻重缓急的原则统筹安排指导性任务，制定任务实施方案和资金使用方案，报市级业务主管部门备案。

（五）加强规划管理。市级业务主管部门要根据各级安排的

可统筹的涉农资金规模，结合“三农”工作的总体部署、国民经济和社会发展五年规划纲要以及相关涉农专项规划，按计划储备项目库。同时，加强对县（区）统筹整合涉农资金的规划引领和工作指导。各县（区）要因地制宜，按照上级任务部署和当地发展实际科学编制有关涉农专项规划、区域规划，不断提升规划的适用性和可规划性，以规划引领涉农资金统筹整合和集中投入，形成政策合力，提升资金使用效益。

（六）夯实项目建设。市、县（区）业务主管部门要切实加强涉农资金项目库建设，制定入库标准，严格入库程序，完善项目论证、评审、调整等工作流程，适当简化、整合项目报建手续，分类储备项目，原则上提前一年储备具备实施条件的项目，并对项目库内的项目实行动态管理，真正做实做细项目库。项目储备要坚持规划引领，与上级任务清单相衔接，归并重复设置的涉农项目，避免重复投资，多方投资。

（七）加大统筹力度。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，加大预算执行环节的统筹协调力度，由牵头部门会同相关业务主管部门研究制定统筹方案，报分管农业的市领导审定。县（区）在确保完成约束性任务的前提下，可结合本地实际，按照轻重缓急的原则在规定范围内自主统筹使用资金，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，逐步实现统一设计方案、统一资金拨付、统一组织实施、统一考核验收。

（八）突出主体作用。县（区）要充分发挥涉农资金统筹整合主体作用，统筹各类功能互补、用途衔接的涉农资金，如将精准脱贫、土地整治、农田水利建设、生态恢复保护、农业行业发

展等各类相互衔接的资金集中投入，推动同一区域乡村振兴战略统筹实施；或因地制宜搭建相关涉农资金统筹整合平台，将涉农资金统筹集中投入某一领域，如现代农业产业园、田园综合体等，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，以重大平台规划引领涉农资金统筹使用和集中投入。

（九）强化绩效评价。各涉农专项资金的绩效目标分年度确定，由市级业务主管部门随下年度部门预算编制同步报送市财政部门，作为预算安排和绩效评价的重要依据。市级各类涉农资金牵头部门会同相关业务主管部门，按照专项目录分类，定期评估各级资金使用和项目实施情况，年终对约束性任务开展绩效考核，形成分类涉农资金绩效考核自评报告报送市财政部门。市财政部门负责委托第三方机构对重点涉农项目开展重点绩效评价。强化绩效评价结果运用，将评价结果作为后续年度涉农资金安排的重要依据，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，充分应用财政预算绩效指标库，健全分行业、分领域绩效评价指标体系，逐步由单项任务绩效考核向行业综合绩效考核转变。

三、改革完善涉农资金管理体制机制

（一）加强制度建设。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。市财政部门要会同相关业务主管部门制定本级涉农资金统筹整合管理办法，明确资金使用负面清单，对在市级统筹使用的涉农资金的使用方式和审批程序作出规定。市级业务主管部门要修订完善与涉农资金统筹整合工作相衔接项目管理制度，充分考虑开展涉农资金统筹整合对项目实施和资金管理的新要求，为统筹整合工作营

造更加宽松的政策环境。除中央、省有明确规定外，由县级统筹整合使用的涉农资金的使用方式和审批程序由县（区）自行确定，市级不做具体规定。县（区）应制定涉农资金统筹整合管理办法，对统筹整合后的涉农资金，明确统一的政策目标、扶持对象、补助标准、实施期限、绩效及监督管理要求等，并做好与现行各项管理制度的衔接。

（二）精简审批权限。凡是直接面向基层、量大面广、由县（区）实施更为便捷有效的资金，市级业务主管部门要依法将具体项目审批权限下放至县（区）或用款单位，从事前审批或复核资金，改为事后备案，主要负责业务指导和管理监督，并按因素法切块下达资金，由县（区）确定具体项目，赋予县（区）更大的统筹资金自主权。确需市级保留项目审批权限的资金，市级业务主管部门在预算编制环节制定清单，报分管市领导批准。未列入清单的不得由市级审批具体项目。

（三）强化监管问责。市级层面，各类涉农资金牵头部门要会同相关业务主管部门，加强对县（区）的指导培训，对约束性任务清单执行情况进行督导检查，对工作进展慢、统筹整合效果差的县级业务主管部门主要领导、分管领导进行约谈，对存在严重问题的，及时报告市涉农资金统筹整合领导小组，并提交市有关部门予以问责；市财政部门要定期对各地涉农资金使用进度进行通报，并实施财政监督检查；市审计部门要按照“谁使用、谁负责”的原则，按规定对负责资金分配使用的市级业务主管部门和县（区）进行审计监督。县级层面，县（区）要将涉农资金统筹整合实施方案报送市级涉农资金牵头部门备案，作为工作督导、财政监督检查和审计监督的依据；市级各业务主管部门要按

规定通过门户网站等渠道公开资金统筹整合及分配情况、市级实施项目完成情况等，县（区）政府（含大亚湾开发区、仲恺高新区管委会，下同）要按规定在政府门户网站或涉农资金信息公开网络平台上公开涉农资金统筹整合实施方案、任务完成情况、资金使用情况以及存在问题等；镇村两级涉农项目安排和资金使用情况要按规定进行公告公示，接受上级和社会监督；县级财政、审计部门要组织对本地区涉农资金使用情况开展财政监督检查和审计监督。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立市涉农资金统筹整合领导小组，由市政府主要领导担任组长，分管财政、农业的市领导担任副组长，市财政局和涉农相关部门负责人担任成员，负责指导涉农资金统筹整合工作，审定市级涉农资金统筹整合总体资金分配方案和任务清单，审定上级涉农转移支付分配方案和细化清单、审定涉农资金在预算执行中的统筹调剂使用方案、协调解决有关重大问题，集中财力支持保障市委、市政府确定的重大项目。领导小组办公室设在市财政局，承担具体事务。各成员单位要按照职责分工，各司其职，各负其责，相互配合，清理完善相关制度，落实涉农资金统筹整合改革各个环节的工作。县（区）政府要高度重视，切实承担主体责任，参照省、市做法成立政府统一领导、相关部门参与的涉农资金统筹整合领导小组，为稳妥推进统筹整合工作提供组织保障。

（二）落实保障机制。市涉农资金统筹整合领导小组为市涉农资金统筹整合改革相关事项的议事决策机构，决策会议按工作实际需要的原则，由领导小组组长或组长委托召集人组织召开。

各成员单位以专项目录清单为载体，明确职责分工推进涉农资金统筹。市级涉农资金、上级涉农转移支付资金的分配和任务清单，由牵头成员单位在各相关业务主管部门研究制定的基础上，分类汇总提交市涉农资金统筹整合领导小组组长、副组长审定。市财政部门会同各业务主管部门于每年8月底前统一对各类涉农资金截至当年7月31日的分配和使用情况、涉农项目实施进度等情况进行梳理，对进展不理想，资金使用达不到序时进度的涉农项目情况提交市涉农资金统筹整合领导小组，由分管农业的市领导通过召开会议等形式，研究解决方案，落实具体解决措施，结合我市“三农”工作的总体部署要求和形势变化作出统筹安排。各县（区）政府要参照市的做法，建立健全议事机制，明确议事流程。

（三）鼓励探索创新。鼓励具备条件的县（区）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。县（区）按规定在统筹整合范围内将剩余资金调剂用于其他急需实施的涉农项目，资金使用效益明显的，审计、财政等部门在各类监督检查中不作为违规问题处理。

附件: 1. 市级涉农资金统筹整合专项目录

2. 市级涉农资金统筹整合流程和责任单位

附件 1

市级涉农资金统筹整合专项目录

序号	资金分类	主要任务	部门分工
1	农业生产发展	完善农业支持保护制度、构建现代农业体系、市级现代农业产业园建设、市级农业公园建设、加强土壤重金属污染防控治理、耕地质量保护与提升、基本农田经济补偿、基本农田保护标志牌建设、支持少数民族发展等。	市农业农村局牵头，市自然资源局、农村农业综合服务中心参与。
2	农村人居环境整治	美丽宜居乡村建设、“四好农村路”建设、农村危房改造、村镇生活污水处理设施(含管网)建设及运营、农村保洁员补贴、农村生活垃圾收运处理、村村通自来水工程市级补助、农村改水改厕等。	市农业农村局牵头，市生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、水利局、市容环境卫生事务中心、卫生健康局参与。
3	精准扶贫	精准扶贫专项。	市农业农村局牵头。
4	生态林业建设	市级生态公益林补偿、美丽乡村、绿满家园建设、桉树林改造、南亚热带珍贵树种繁育示范基地建设、林下经济综合示范基地等。	市林业局牵头。
5	农业救灾应急	应急度汛、抗旱、救灾复产等。	市水利局牵头，市应急管理局、农业农村局参与。
		重大动物疫病防控、高致病性禽流感防控、红火蚁疫情防控等工作。	市农业农村局牵头，市农村农业综合服务中心参与。
6	农业农村基础设施建设	基建类和非基建类水利项目建设、水库移民后期扶持、白盆珠水库移民专项等。	市水利局牵头，市移民办参与。

备注：本专项目录按 2019 年部门预算制定，以后年度按实际情况实行动态调整。

附件 2

市级涉农资金统筹整合流程和责任单位

序号	整合步骤	主要任务	责任单位
1	储备涉农资金项目库	按照农业生产发展、农村人居环境整治、精准扶贫、生态林业建设、农业救灾应急、农业农村基础设施建设六大类分类储备项目库。	市水利局、农业农村局、林业局分类负责，市委统战部，市自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、卫生健康局、应急管理局、移民办、市容环境卫生事务中心、农村农业综合服务中心配合。
2	制定本部分门资金分配方案、任务清单、绩效目标	根据年度预算安排额度和上级转移支付额度，结合我市实施乡村振兴战略整体规划，按实施方案的要求，制定本部门资金分配方案、任务清单、绩效目标，报牵头业务主管部门汇总，其中由市本级实施的项目确定至具体项目。	市委统战部，市自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、水利局、农业农村局、卫生健康局、应急管理局、林业局、移民办、市容环境卫生事务中心、农村农业综合服务中心负责。
3	分类汇总分配方案、任务清单、绩效目标	牵头业务主管部门分类汇总资金分配方案、任务清单、绩效目标，报分管农业市领导、分管财政市领导、市政府主要领导审定。	市水利局、农业农村局、林业局分类负责。
4	同步下达资金和任务清单	资金分配方案和任务清单经审定后，同步下达资金和任务清单。	市委统战部，市财政局、自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、水利局、农业农村局、卫生健康局、应急管理局、林业局、移民办、市容环境卫生事务中心、农村农业综合服务中心负责。
5	县级统筹整合	县（区）政府根据上级下达的资金、任务清单，结合县级资金和本地规划、实际，按照轻重缓急的原则将资金落实到具体项目。	各县（区）政府。
	市级项目实施	市级各业务主管部门按任务清单确定的项目组织项目实施，年中涉及新增涉农支出或是项目进展不理想的，按程序报批调剂。	市水利局、农业农村局、林业局分类负责，市委统战部，市自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、卫生健康局、应急管理局、移民办、市容环境卫生事务中心、农村农业综合服务中心配合。
6	加强资金监管	开展绩效自评与重点评价、监督检查等。	市委统战部，市财政局、自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、水利局、农业农村局、卫生健康局、应急管理局、审计局、林业局、移民办、市容环境卫生事务中心、农村农业综合服务中心，各县（区）政府负责。

公开方式：主动公开

抄送：市委有关部委办局，市人大常委会办公室，市政协办公室，市
纪委监委办公室，市中级人民法院、市检察院，驻惠部队、惠州军分区。

惠州市人民政府办公室

2019 年 8 月 17 日印发
