

# 沈阳市人民政府文件

沈政发〔2018〕30号

---

## 沈阳市人民政府印发关于探索建立 涉农资金统筹整合长效机制实施方案的通知

各区、县(市)人民政府,市政府有关部门,有关直属单位:

现将《关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制实施方案》  
印发给你们,请结合实际,认真贯彻执行。



(此件公开发布)

# 关于探索建立涉农资金 统筹整合长效机制实施方案

为贯彻落实《辽宁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》(辽政发〔2018〕21号)精神,充分发挥财税体制改革的牵引作用,推进实施乡村振兴战略和农业供给侧结构性改革,加快农业现代化和农村全面建成小康社会步伐,探索建立我市涉农资金统筹整合长效机制,结合我市实际,制定本方案。

## 一、总体要求

(一)指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,持之以恒落实新发展理念和“四个着力”“三个推进”,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,优化财政支农投入供给,加强财政支农政策统筹谋划,理顺涉农资金管理体系,创新涉农资金使用管理机制,改革和完善农村投融资体制,深入推进农业供给侧结构性改革,切实提升支农政策效果和涉农资金使用效益。

(二)基本原则。坚持以县为主,上下联动。涉农资金的使用在县级(含县级市、涉农区,下同)、载体在县级、效益在县级,紧紧围绕农业和农村发展总体规划,坚持以县级重点产业、重点项目和

重点区域为平台,在涉农资金使用方向不变的前提下,明确支持重点,自上而下推进统筹整合。市级主要负责政策指导、工作协调和管理监督,县级是统筹整合的主体,负责具体组织实施。

坚持问题导向,改革创新。针对当前涉农资金多头管理、交叉重复、使用分散等问题,加强统筹谋划,创新体制机制,完善政策措施。全力推进因素法切块下达资金,提前编制中期规划,推进“大专项+任务清单”资金管理模式,深化涉农领域“放管服”改革,下放审批权限,扩大县级统筹涉农资金自主权。

坚持统筹协调,分类施策。合理划分市、县级支农事权和支出责任,明晰部门职责,建立激励约束机制。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,分类有序推进涉农资金统筹整合。开展各部门内部涉农资金在预算编制环节的源头整合,部门间涉农资金在预算执行环节进行统筹,加强部门内部涉农资金整合与部门间涉农资金统筹的衔接配合。

坚持依法依规,有序实施。按照《中华人民共和国预算法》等相关法规和资金管理制度的规定,在“渠道不乱、用途不变、集中投入、各负其责、各记其功、形成合力”的前提下,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。逐步建立与涉农资金整合相配套的制度体系,修改完善相关涉农资金和项目管理制度办法,为县级开展统筹整合创造条件。

坚持实事求是,分步推进。2018年,整合工作要结合预算安排、项目资金管理要求以及我市农业发展实际,实事求是推进、分

步实施。对已采取或可调整为“因素法”、“大专项+任务清单”管理模式的资金,要积极推进统筹整合;对国家、省、市直接确定到具体项目的资金,仍按“项目法”执行。2019年以后,按照国家、省市要求,从预算编制环节、预算执行环节进行全面统筹整合。

(三)主要目标。2018年,部分实现部门内部涉农专项转移支付的统筹整合。2019年,实现部门内部涉农专项转移支付的统筹整合,基本实现部门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。

## 二、组织实施

### (一)认真开展涉农资金整合。

1. 坚持规划引领。市有关部门要做好行业总体规划,加强对县级统筹整合的规划引领和工作指导。(市财政局牵头,市发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局等部门配合;2018年8月起持续推进)

县级政府要紧紧围绕支持现代农业发展、实施乡村振兴战略、发展壮大村级集体经济等,结合本地实际,编制县级涉农资金项目中期规划及项目计划,搭建涉农资金整合平台,引领涉农资金统筹整合和集中投入,逐步实现各类涉农项目资金的统一规划布局、统一资金拨付、统一组织实施、统一考核验收。(各区、县(市)政府;2018年8月起持续推进)

2. 归并涉农资金。进一步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,对部门内部交叉重复的涉农资金进行清理整合。对各级财政涉农专项转移支付资金,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,归并涉农资金。对各级涉农基本建设投资,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,归并涉农资金。(市财政局牵头,市发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合;2019年2月基本完成并逐步完善)

对县级财政预算安排的资金,凡属于与以上资金使用性质和范围相同及其他能够实行统筹整合的资金,均应纳入整合范围。(各区、县(市)政府;2019年2月基本完成并逐步完善)

3. 加强部门内部整合。各有关部门要从预算编制环节入手,在编制2019年预算时,从源头整合涉农资金,避免部门内部资金项目设置分散、多头管理、交叉重复、结构固化。要加强本部门涉农资金集中统一管理,根据形势任务变化,合理设置专项资金,确定支出方向,不断优化支出结构,集中资金办大事。(市财政局、农经委、林业局、水利局牵头,市发展改革委、规划国土局、建委、辽

河局、各区、县(市)政府等部门配合;2019年2月基本完成并逐步完善)

4. 推进跨部门统筹整合。在推动部门内部整合的基础上,着力加大部门间涉农资金统筹整合力度,在确保完成资金目标任务的前提下,将各级安排到县级的涉农资金,以及县级安排的涉农资金均纳入统筹整合范围,由县级政府根据农业农村发展规划,打造以重点区域、主导产业、重大项目为核心的涉农资金整合载体,统筹安排各级次、各渠道、各领域涉农资金。(各区、县(市)政府牵头,市财政局、发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局等部门配合;2018年8月起持续推进)

## (二)建立健全涉农资金管理机制。

1. 按照因素法、项目法等方式分配下达资金。除按照国家、省市有关要求直接确定到具体项目的资金外,对省以上和市本级涉农资金主要采取因素法切块方式下达到县级。在保证完成国家、省市下达任务的前提下,凡是能通过各地自然资源、工作任务、绩效结果等因素分配的支农资金,均采取因素法分配下达。市财政局根据市级行业主管部门提出的涉农资金分配意见按程序切块下达。农业生产救灾、特大防汛抗旱等应急救灾资金,可根据灾情发生情况及时下达。(市财政局、发展改革委牵头,市规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合;2018年8月起持续推进)

2. 推进“大专项+任务清单”管理模式。按照国家、省有关要

求,在归并设置涉农资金专项的基础上,资金管理方式由项目管理向任务管理转变。市有关部门根据省任务清单、市重点工作和各项涉农资金保障内容设立任务清单,任务清单分为约束性任务和指导性任务。约束性任务主要包括党中央、国务院和省委、省政府以及市委、市政府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、特大防汛抗旱、对农民直接补贴等,约束性任务必须按期保质保量完成,涉及的资金不得进行统筹整合。其他任务为指导性任务,县级在完成约束性任务的前提下,结合当地产业发展需要,区分轻重缓急,在同一大专项内部调剂使用资金。市级涉农资金的任务清单,应与省级下达的同一大专项任务清单捆绑下达到县级。(市财政局、农经委、林业局、水利局牵头,发展改革委、规划国土局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合;2019年基本完成并逐步完善)

县级有关部门要组织完成约束性任务,因地制宜开展指导性任务,制定政策和具体项目实施方案,并分别报市农口有关部门、财政部门备案。(各区、县(市)政府牵头,市财政局、发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局等部门配合;2019年基本完成并逐步完善)

3. 加大简政放权力度。按照国家、省有关规定,市有关部门应将具体项目审批权、验收权下放到县级,赋予县级相机施策和统筹资金的自主权和灵活性。市有关部门主要负责业务指导和管理监督,切实提高区、县(市)综合治理能力。(市财政局、农经委、林

业局、水利局牵头，市发展改革委、规划国土局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合；2019年基本完成并逐步完善)

4. 实行综合绩效管理。健全完善科学全面的绩效评价指标体系，逐步由单项资金绩效考核向综合绩效考核转变。市财政局会同有关部门按照省要求及根据市本级资金管理实际需要，制定和完善综合绩效评价实施方案，重点围绕组织协调、资金统筹整合、规划方案编制、项目完成情况等，建立科学合理的综合性绩效评价指标体系。将涉农资金整合工作纳入绩效评价指标体系，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”设置机制和资金分配激励约束机制。(市财政局牵头，市发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局等部门配合；2019年基本完成并逐步完善)

有关部门按照综合绩效评价方案，在组织县级开展自评的基础上，切实做好综合绩效评价工作。(市财政局、农经委、林业局、水利局牵头，市发展改革委、规划国土局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合；2019年基本完成并逐步完善)

5. 强化整合制度保障。市有关部门要按照“马上办、钉钉子”要求，主动加强与上级相关部门的沟通衔接，并依照涉农资金管理的权限和程序，积极清理、修订和完善相关制度，实现与涉农资金整合要求的有机衔接，为县级统筹整合营造相对宽松的政策环境。市有关部门要积极支持县级开展统筹整合工作，不得因统筹整合而减少资金扶持。除约束性任务外，任何部门不得指定具体项目，



不得以各种理由限制、阻碍涉农资金统筹整合。(市财政局牵头,市发展改革委、规划国土局、农经委、林业局、水利局、建委、辽河局等部门配合;2019年基本完成并逐步完善)

县级要制定资金管理办法,做到每一项涉农资金对应一个资金管理办法,确保涉农资金统筹整合取得实效。(各区、县(市)政府,2019年基本完成并逐步完善)

6. 加大信息公开力度。全面推进信息公开,健全公告公示制度。涉农资金的统筹整合方案决策前要听取各方意见,项目资金管理办法、资金规模、扶持范围、分配结果等应按规定向社会公开。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。推动县级建立统一的涉农资金信息公开网络平台。按省要求,市有关部门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、农经委、林业局、水利局牵头,市发展改革委、规划国土局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合;2018年8月起持续推进)

### 三、保障措施

(一)加强组织领导。县级政府要建立政府统一领导、相关部门参与的涉农资金统筹整合领导小组,统一思想认识,加大协调力度,狠抓工作落实。各区县(市)要结合实际制定实施方案,按照国家 and 省市确定的工作目标和时间节点,科学设立整合平台,明确部门责任分工,细化时间表、路线图,于2018年9月20日前报送

市财政局备案；每年9月30日前将下一年度统筹整合方案报送市涉农资金统筹整合领导小组各成员单位，为各有关部门在预算编制和执行环节统筹整合涉农项目资金提供参考依据；每年12月15日前将涉农资金统筹整合年度工作总结报送市涉农资金统筹整合工作领导小组办公室。（各区、县（市）政府；2018年12月基本完成）

（二）明确责任分工。各有关部门要加强协调配合，财政部门以资金管理为抓手支持依法依规推进涉农资金统筹整合，行业主管部门以规划方案为依据推进各项任务落实，形成齐抓共管、分工协作的工作格局。下放项目资金管理权限，建立目标、任务、资金、责任“四到县”涉农资金管理体制。加强政策指导和培训，确保县级“接得住、用得好、管得严”，确保资金依法依规使用，确保工作任务按计划完成。市财政局要组织市有关部门做好绩效评价和再评价，并强化结果运用。（市财政局、农经委、林业局、水利局牵头，市发展改革委、规划国土局、建委、辽河局、各区、县（市）政府等部门配合；2019年基本完成并逐步完善）

县级政府每年制定的整合方案须报市政府备案后组织实施，项目完工后，统一组织竣工验收并向市政府报备。（各区、县（市）政府牵头，市财政局、发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局等部门配合；2019年基本完成并逐步完善）

（三）强化落实措施。县级政府作为统筹整合涉农资金的责任主体，应加强涉农项目立项、实施、验收以及资金拨付等全过程

管理,提高科学决策、管理能力,确保充分发挥涉农资金使用效益。一是加强涉农项目立项申报管理。涉农项目立项申报管理要坚持统筹兼顾、规划优先原则;因地制宜、先急后缓原则;整合资金、注重实效原则。二是加强涉农项目实施管理。对约束性任务,须严格按照有关规定程序实施,务实推进。三是加强涉农项目验收管理。县级要严格按照验收办法检查验收,防止验收走过场,必要时可通过第三方中介机构协助做好验收工作。四是加强涉农资金拨付管理。县级财政部门要加强涉农资金管理,创新资金拨付方式,加快资金实际支出进度,当年项目当年兑现补助资金。(各区、县(市)政府;2018年8月起持续推进)

(四)健全配套制度。各区县(市)政府和有关部门要根据统筹整合要求,进一步修订完善涉农项目资金管理办法,既要严格规范资金使用管理,保障资金安全运行,又要与涉农资金统筹整合做好衔接,增强政策可操作性。要围绕加强资金和项目管理,进一步建立健全管理制度,明确统筹整合后的项目申报审批、招投标、组织实施、竣工验收等项目管理,以及资金拨付、会计核算、科目列支等资金管理方面的规定,以完备的管理制度引导和保障涉农资金整合的规范有效运行。(市财政局、各区、县(市)政府牵头,市发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局等部门配合;2018年8月起持续推进)

(五)加大监管力度。统筹整合涉农资金必须用于农业生产和必要的农村基础设施建设,不得用于非农领域,不得用于解

决人员经费、行政运行经费不足,不得建设农民群众不满意、没有推广价值的形象工程。要建立健全事前、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。发挥各级财政、审计监督检查机构的作用,加大监督检查力度,加强考核问责,严肃查处各类违纪违法违规行为,对统筹整合过程中骗取、冒领、挤占、截留、挪用涉农资金等行为的,依纪依法依规追究相关单位和责任人的责任。(市财政局牵头,市审计局、发展改革委、规划国土局、农经委、水利局、林业局、建委、辽河局、各区、县(市)政府等部门配合;2018年8月起持续推进)

(六)加强舆论宣传。各区县(市)政府、有关部门要认真总结和推广在涉农资金统筹整合中的好经验、好做法和取得的积极成效,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环境,推动全市涉农资金统筹整合工作的顺利开展。(市财政局、农经委、林业局、水利局、各区、县(市)政府牵头,市发展改革委、规划国土局、建委、辽河局等部门配合;2018年8月起持续推进)

---

抄送:市委、市人大常委会、市政协办公厅,沈阳警备区,市法院、市检察院,市各人民团体,新闻单位。

---

沈阳市人民政府办公厅

2018年8月10日印发

