

内蒙古自治区人民政府关于探索建立 涉农涉牧资金统筹整合长效机制的实施意见

内政发〔2018〕24号

各盟行政公署、市人民政府，各旗县人民政府，自治区各有关委、办、厅、局：

为贯彻落实《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）精神，进一步做好我区涉农涉牧资金统筹整合工作，探索建立长效机制，结合自治区实际，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院和自治区党委、政府决策部署，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，坚持稳中求进工作总基调，牢固树立和贯彻落实新发展理念，遵循国家和自治区“三农”工作方针政策，紧紧围绕实施乡村振兴战略，将涉农涉牧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，优化财政支农支牧投入供给，加强财政支农支牧政策顶层设计和政策指导，理顺涉农涉牧资金管理体系，创新涉农涉牧资金使用管理机

制，改革和完善农村牧区投融资体制，切实提升财政支农支牧政策效果和资金使用效益。

（二）基本原则

坚持问题导向。针对当前涉农涉牧资金多头管理、交叉重复、使用分散等突出问题，以及统筹整合工作中面临的“不会整、整不动”问题，进一步优化政策设计，创新体制机制，完善政策措施，不断提高涉农涉牧资金使用效益。支持国家级贫困旗县把专项扶贫资金、相关涉农涉牧资金和社会帮扶资金捆绑集中使用。

坚持简政放权。深入推进涉农涉牧领域“放管服”改革，进一步推动自治区、盟市涉农涉牧部门下放项目审批权限，为旗县（市、区）统筹整合涉农涉牧资金创造条件。加强事中事后监管，依法依规、有序有效推进涉农涉牧资金统筹整合。

坚持统筹协调。建立激励约束机制，充分调动各方积极性，促进中央、自治区宏观指导和盟市、旗县（市、区）自主统筹的有机结合，推进合理划分农牧业领域自治区以下财政事权和支出责任。明晰部门职责关系，充分发挥行业主管部门的专业优势，汇聚改革合力。

坚持分类施策。按照专项转移支付和基本建设投资（即预算内投资，下同）管理的职责分工，在自治区、盟市、旗县（市、区）等层级分类有序推进涉农涉牧资金整合，对行业内涉农涉牧资金在预算编制环节进行源头整合，行业间涉农涉牧资金主要在预算执行环节进行统筹，加强行业内涉农涉牧资金整合与行业间涉农涉牧资金统筹的衔接配合。

（三）工作目标。根据国家统一部署，2018 年，实现农牧业发展领域行业内涉农涉牧专项转移支付的统筹整合。到 2019 年，基本实现农牧业发展领域行业间涉农涉牧专项转移支付和涉农涉牧基本建设投资的分类统筹整合。到 2020 年，构建形成农牧业发展领域权责匹配、相互协调、上下联动、步调一致的涉农涉牧资金（涉农涉牧专项转移支付和涉农涉牧基本建设投资）统筹整合长效机制，并根据农牧业领域自治区以下财权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、推进行业内涉农涉牧资金整合

（四）归并设置涉农涉牧资金专项。自治区预算安排的涉农涉牧资金以国家和自治区有关决策部署和相关法律法规为依据，根据预算法等相关规定按程序设立。进一步完善现行涉农涉牧资金管理体系，按照涉农涉牧专项转移支付和涉农涉牧基本建设投资两大类，对行业内交叉重复的自治区涉农涉牧资金予以清理整合。比照中央涉农大专项资金设立情况，自治区预算安排的涉农涉牧资金以农业生产发展、农牧业资源及生态保护、农村牧区土地（草牧场）承包经营权确权登记颁证、动物防疫补助、农业综合开发、土地整治、林业生态保护恢复、林业发展改革、林业工程建设补助、水利发展、大中型水库移民后期扶持、农牧业生产救灾及特大防汛抗旱等大专项为主体，涉农涉牧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、农村牧区饮水安全巩固提升、重大水利项目勘察设计等前期工作、农牧业生产发展、农牧业可持续发展、现代农牧业支撑体系、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、农村牧区民生工程等大专项为主体。清理整合后的涉农涉牧大专项资金，由自治区行业主管部门会同自治区财政、发展改革部门合理确定政策目标、扶持对象、补助标准、实施期限、绩效管理等。自治区行业主管部门对管理的大专项资金进行集中管理，执行中根据年度工作重点，合理确定具体支出方向，杜绝大专项资金在部门内部多头管理、固化设置等行为。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2019年基本完成并逐步完善）

（五）合理设定任务清单。自治区预算安排的涉农涉牧资金在建立大专项的基础上，实行“大专项+任务清单”管理模式。自治区行业主管部门根据大专项资金政策目标和具体支出方向，分别与自治区财政、发展改革部门衔接平衡，合理设立任务清单。任务清单区分约束性任务和指导性任务，约束性任务主要包括国家和自治区党委、政府明确要求的涉及支农支牧工作的重大事项、重大规划任务、新设试点任务以及应急救灾类、对农牧民直接补贴类等，其他任务为指导性任务。按照任务清单类型，约束性、指导性任务分别赋予盟市、旗县（市、区）不同的统筹整合权限。允许地方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。（自治区发展改革委、财政厅、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2019年基本完成并逐步完善）

（六）同步下达资金与任务清单。自治区财政厅、发展改革

委按照专项转移支付、基本建设投资管理的职责分工，分别会同有关部门统筹考虑任务清单中各项任务的性质，不断完善涉农涉牧资金分配指标体系，按照因素法、项目法等方式分配中央和自治区涉农涉牧资金。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，自治区行业主管部门根据职能职责，在研究涉农涉牧资金分配意见时，应分盟市、旗县（市、区）同步细化任务清单，实现涉农涉牧资金和任务清单集中同步下达。盟市、旗县（市、区）有关部门要组织完成约束性任务，因地制宜统筹安排指导性任务，规定任务实施方案和资金使用方案，分别报自治区行业主管部门和自治区财政厅、发展改革委备案。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等，各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2019年基本完成并逐步完善）

三、推进行业内涉农涉牧资金统筹

（七）加强行业规划顶层设计。各级人民政府要根据财政收支形势，在深入贯彻国家重大规划、行业规划的基础上，对支农支牧工作进行整体谋划，编制三年滚动财政规划和三年滚动投资计划，并与国民经济和社会发展规划纲要、土地整治规划及相关涉农涉牧专项规划进行充分衔接。同时，结合当地资源禀赋和区位优势，因地制宜搭建相关涉农涉牧资金统筹整合平台，科学编制有关项目规划和资金统筹整合方案，以重大项目规划为平台引领涉农涉牧资金统筹使用和集中投入。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等，各盟行

政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018 年起持续推进)

(八) 推进跨部门资金统筹使用。对于多个行业部门管理的性质相同、用途相近的涉农涉牧资金，加大预算执行环节的统筹协调力度。自治区各有关部门要建立会商机制，统一建设标准、统一补助和奖补标准，加强指导服务，为盟市、旗县(市、区)推进涉农涉牧资金统筹使用创造条件。盟市、旗县(市、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、用途相近的涉农涉牧资金尽可能归口管理，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，提升资金使用效益。对于各行业主管部门管理的功能互补、用途衔接的涉农涉牧资金，支持盟市、旗县(市、区)围绕改革任务、区域优势、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，统筹安排涉农涉牧资金。(自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等，各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018 年起持续推进)

四、改革完善涉农涉牧资金管理体制机制

(九) 规范涉农涉牧资金分配方式。中央和自治区预算安排的涉农涉牧资金主要采取因素法和项目法分配。采取因素法分配的涉农涉牧资金，由自治区行业主管部门会同自治区财政、发展改革部门，依据国家和自治区下达的任务清单，选取与项目有关的自然、经济、社会、绩效等因素，按照相应的权重或标准分配资金。采取项目法分配的涉农涉牧资金，由自治区行业主管部门

会同自治区财政、发展改革部门，依据国家和自治区下达的任务清单，结合项目总体规划布局、各地区建设需求等实际情况，明确项目申报主体、申报范围和申报条件，规范申报流程，发挥专业组织和专家作用，通过专家评审、竞争立项、集体决策等程序择优分配。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2018年起持续推进）

（十）加强管理制度体系建设。继续对涉农涉牧资金管理制度进行清理、修订和完善，做到每一项涉农涉牧资金对应一个资金管理办法，建立与涉农涉牧资金统筹整合工作相适应的管理制度体系。各级行业主管部门要加强项目管理制度与涉农涉牧资金统筹整合工作的衔接，充分考虑开展涉农涉牧资金统筹整合对项目实施和资金管理的新要求，为涉农涉牧资金统筹整合工作营造更加宽松的政策环境。切实加强制度培训和执行工作，确保涉农涉牧资金统筹整合取得实效。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2019年基本完成并逐步完善）

（十一）进一步下放审批权限。自治区各有关部门要按照简政放权、放管结合、优化服务改革的总体要求，进一步下放涉农涉牧项目审批权限，推动涉农涉牧资金管理方式由项目管理向任务、绩效管理转变，赋予盟市、旗县（市、区）相机施策和统筹资金的自主权。强化盟行政公署、市人民政府和旗县（市、区）人民政府特别是旗县（市、区）人民政府统筹使用涉农涉牧资金的责任，不断提高项目决策的自主性和科学性。（自治区财政厅、

发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2018 年起持续推进）

（十二）充实涉农涉牧资金项目库。依据国家和自治区“三农”工作方针政策及相关规划，编制政府投资项目三年滚动计划，加强各类涉农涉牧项目储备。完善项目论证、评审等工作流程，对相关项目库内项目实施动态管理。加强财政、发展改革和行业部门之间，自治区和盟市、旗县（市、区）之间，年度之间项目库的衔接，归并重复设置的涉农涉牧项目。加快资金支付进度，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、以奖代补、民办公助、贷款贴息等方式予以支持，不断提升涉农涉牧项目的公众参与度。（自治区国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅、发展改革委、财政厅等，各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018 年起持续推进）

（十三）实行绩效目标综合管理。健全完善科学全面的绩效评价指标体系。涉农涉牧资金逐步由单项任务绩效考核向行业综合绩效考核转变，强化绩效评价结果的运用，逐步建立以绩效评价结果为导向的涉农涉牧大专项和任务清单设置机制及资金分配机制。涉农涉牧大专项资金的绩效分年度确定，中央涉农涉牧资金的绩效目标由自治区行业主管部门会同自治区财政、发展改革部门，根据中央下达的任务清单进行设定；自治区预算安排的涉农涉牧资金的绩效目标由自治区行业主管部门随年度部门预算编制同步报送自治区财政部门，作为预算安排的重要依据。自

治区行业主管部门会同自治区财政、发展改革部门，组织对各地项目使用和资金使用情况绩效评价，评价结果与下年度资金分配挂钩。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2019 年基本完成并逐步完善）

（十四）加强涉农涉牧资金监管。自治区各有关部门及各盟行政公署、市人民政府，各旗县（市、区）人民政府要加强对涉农涉牧资金的监管，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涉牧资金。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、研究机构等对涉农涉牧资金政策进行评估。完善决策程序，健全决策责任追究制度，对违反涉农涉牧资金统筹整合相关制度规定、造成涉农涉牧资金重大损失的，要对相关责任人予以问责。加强涉农涉牧资金审计监督，严肃查处违纪违法行为，及时追回被骗取、冒领、挤占、截留、挪用的涉农涉牧资金，依纪依法追究相关单位和责任人的责任。加强信用监管，对严重失信主体探索建立联合惩戒机制。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等，各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018 年起持续推进）

（十五）加大信息公开力度。全面推进信息公开，健全公告公示制度。各级人民政府及有关部门在涉农涉牧资金的统筹整合方案决策前要听取各方意见。自治区要公开财政支农支牧政策、资金规模和分配结果，盟市、旗县（市、区）要公开资金来源、扶持范围、建设和补助标准、项目立项程序和立项结果等，苏木

乡镇要公示项目实施进度、实施结果和补助对象等。推动盟市、旗县（市、区）建立统一的涉农涉牧资金信息公开网络平台。建立健全村务监督机制，继续完善嘎查村公告公示制度。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等，各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018年起持续推进）

五、保障措施

（十六）加强组织领导。各地区、各有关部门要深刻认识建立涉农涉牧资金统筹整合长效机制的重要意义，牢固树立大局意识，做到思想认识到位、协调衔接到位、资金整合到位。各盟市、旗县（市、区）要建立政府统一领导、相关部门参与的涉农涉牧资金统筹整合领导小组及办公室，加大协调力度，制定工作方案，细化目标措施，狠抓工作落实。各盟市、旗县（市、区）工作方案要报送自治区财政厅、发展改革委备案。（各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018年基本建成并持续加强领导）

（十七）明确职责分工。各级人民政府要切实承担主体责任，把涉农涉牧资金统筹整合工作摆在突出位置，为推进统筹整合工作提供有力保障。各有关部门要各司其职、各负其责、密切配合，合力推进涉农涉牧资金统筹整合工作。财政、发展改革部门要以资金、规划和任务清单管理为抓手，指导和支持涉农涉牧资金统筹整合。行业主管部门要以科学设置、合理规划、细化分解任务清单为目标，做好各项任务落实和考核评价等工作。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等，

各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2019 年基本完成并逐步完善）

（十八）鼓励探索创新。贫困旗县（市、区）涉农涉牧资金统筹整合在试点期内，继续按照相关规定实施。鼓励各盟市、旗县（市、区）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、多形式的涉农涉牧资金统筹整合，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。在开展涉农涉牧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。盟市、旗县（市、区）可参照“大专项+任务清单”管理模式，在预算编制环节合理设置本级涉农涉牧资金大专项，与中央和自治区级涉农涉牧资金任务清单差别化管理。（各盟行政公署、市人民政府，各旗县级人民政府负责，2018 年持续推进）

（十九）加强舆论宣传。认真总结和推广各地区、各部门在涉农涉牧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、支持涉农涉牧资金统筹整合的新局面。（自治区财政厅、发展改革委、国土资源厅、水利厅、农牧业厅、林业厅等负责，2018 年起持续推进）

2018 年 7 月 10 日

(此件公开发布)

抄送：自治区党委各部门，内蒙古军区，武警内蒙古总队。
自治区人大常委会办公厅、政协办公厅，自治区监委，高级人民法院，检察院。
各人民团体，新闻单位。

内蒙古自治区人民政府办公厅文电处

2018年7月11日印发
