

处理好财政在推进乡村振兴中的四种关系

中国社会科学院农村发展研究所党委书记、研究员 闫坤

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署。财政连接政治、经济与社会三大子系统，反映政府与市场、政府与社会、中央与地方等关系，涉及经济、政治、文化、社会等各个方面。因而，财政在实施乡村振兴战略中发挥至关重要的作用，是推进乡村振兴战略的基础和支撑。

处理好财政在推进乡村振兴中的四种关系

首先，处理好“三农”投入与现实财力约束之间的关系。我国已经初步建立了支持“三农”的财政投入保障机制，相关投入不断增大，保障覆盖面不断扩大，保障水平稳步提高，但发展不平衡和不充分问题仍然突出，还不能满足农民日益增长的美好生活需要。因此，财政要向农业和农村倾斜，加快补齐农业农村发展的短板。但同时，财政支持“三农”发展必须立足于现阶段的基本国情，考虑经济和财政承受能力，依据财力加大和合理安排“三农”支出，正确把握好力度，防止债务风险和财政危机。

其次，处理好资源投入与体制机制建设之间的关系。短期内，财政要向农业和农村倾斜，加快补齐农业农村发展的短板，提升农民群众的幸福感和成就感。但从中长期来看，要从构建体制机制着眼，建立财政推进乡村振兴战略实施的可持续制度框架和政策体系，重塑中长期乡村振兴动力机制，通过财政引导形成多元参与、协调有机的乡村治理体系，激发乡村振兴内在动力和活力。这包括面向“三农”的公共财政支持体制、财政收入可持续增长机制等。

此外，要处理好财政政策的普惠性与结构性之间的关系。在乡村振兴的区域布局上，财政要以贫困地区作为投入的重点区域，但也要统筹其他区域发展；在乡村振兴的群体上，财政要以贫困人口作为乡村振兴的重点群体，但也要统筹考虑处于非贫困的广大农民；在乡村振兴的政策框架上，财政既要构建普惠性的城乡一体化基本公共服务供给体系，又要针对农业农村短板，通过供给侧结构性改革，破除农业发展深层次障碍，加快农业结构性调整，推进农业质量发展。

最后是处理好市场和政府之间的关系。要发挥政府作用，大力推进现代财政体制建设，强化乡村振兴制度性供给，建立公共财政投入优先保障以及公共服务优先安排的体制机制和政策体系，推进公共资源向农业农村倾斜；财政要遵循市场规律，改革当前农业支持保护政策，推进农产品价格形成机制改革，通过财政合理引导金融和社会资本投入乡村领域，构建推动城乡要素双向流动与平等交换的体制机制，形成市场化推动乡村振兴的可持续发展道路。

构建推进乡村振兴战略的现代财政制度

首先，要构建推进乡村振兴战略的财力保障机制。财政支出要向农业基础设施和农村基本公共服务领域倾斜，保证财政农业投入增幅高于财政经常性收入增幅。同时，财政资金要向欠发达地区、贫困地区、“三农”倾斜；推进财金互融，创新财政投融资机制，形成财政、金融、社会和农民的多元投入格局。要发挥财政杠杆作用，通过以奖代补、贴息、担保等方式，引导和撬动金融和社会资本更多地投向农业农村，形成财政支持、政策性金融、政策性担保、商业性金融、合作性金融“五位一体”的功能互补、相互协作的财政金融协同框架。

其次，要优化财政供给结构，加快建立涉农资金统筹整合长效机制。加强涉农资金行业内整合与行业间资金统筹相互衔接，发挥财政资金的综合效应；中长期结合中央和地方事权和支出责任划分、各职能部门权责重新调整，对涉农项目进行全面的清理，建立权责明晰，包括立项、分配、管理、绩效评价和奖惩全过程的涉农资金支出体系；最后要以绩效管理为抓手，提高财政涉

农资金使用效率。此外，推进城乡融合发展体制机制建设，强化乡村振兴战略的制度性供给。

最后，通过财政引导构建多元共治乡村治理格局。财政要探索财政金融互动模式，推动金融、社会资本投入乡村领域；通过财政奖补和一事一议等方式，激励和推动村委会和村民共同参与村庄公共事业；农业财政支持政策要统筹兼顾培育新型农业经营主体和扶持小农户，培育各类专业化市场化服务组织，推进农业生产全程社会化服务；切实建立健全村级财政的体制机制，加大财政投入力度，增强村委会作为群众自治社会组织的自主性和独立性；在乡村治理行为上，财政在其中不仅要支持各主体发展，还要引导政府和其他主体行为。财政转移支付资金重点要引向农村基础设施和公共服务等基础性、民生性领域；财政补贴等农业支持政策要完善和推动市场机制发挥更大作用；要以绩效管理为抓手，完善财政考核功能，健全财政资金监管体制；要协调乡村治理中公共利益、组织利益和个人利益，实现利益层面和价值层面整合。

总之，财政要通过支持和引导行为的作用，发挥社会整合和价值引导作用，构建韧性、可控的利益协调和稳定机制，最终形成包含政府、市场、社会、农民等多元主体参与、激励相容、良性互动的乡村治理制度框架，推进乡村治理体系和治理能力建设。

（文章根据其在“新时代中国乡村振兴智库论坛”上的发言整理。）