

新疆维吾尔自治区人民政府 文 件

新政发〔2020〕41号

关于印发新疆维吾尔自治区完善棉花 目标价格政策实施方案的通知

伊犁哈萨克自治州,各州、市、县(市)人民政府,各行政公署,自治区人民政府各部门、各直属机构:

为认真贯彻落实党中央、国务院关于完善棉花目标价格政策的决策部署,确保棉花目标价格改革顺利推进,根据国家发展改革委、财政部《关于完善棉花目标价格政策的通知》(发改价格〔2020〕474号)精神,自治区棉花目标价格改革工作领导小组组

织制定了《新疆维吾尔自治区完善棉花目标价格政策实施方案》，并已经自治区党委、政府研究，现印发给你们，请按照如下要求认真贯彻执行。

一、高度重视，抓好政策落实

各地要充分认识贯彻落实棉花目标价格政策的重要意义，提高政治站位，加强组织领导，周密安排部署，落实工作责任，确保政策顺利实施。各相关部门要统一思想，各司其职，密切配合，细化措施，形成合力，及时协调解决政策落实工作中存在的问题和困难。

二、明确责任，完善配套机制

各相关部门要及时完善配套政策，建立长效机制，进一步提高财政资金使用效率和补贴兑付的精准性、针对性、及时性，确保补贴资金及时足额兑付到棉花实际种植者手中。同时，要积极探索新型棉花补贴机制，总结推广好的经验做法。

三、加强宣传，强化业务培训

各地、各有关部门要认真组织学习、宣传政策，充分利用各种媒介向广大棉农、企业、基层干部广泛宣传解读政策，使社会各界充分理解政策内容。

四、加强监管，维护市场秩序

各地、各部门要加强对棉花市场事前事中事后监管，引导企业诚信经营。对存在违法违规行为的单位、企业和个人，要曝光案

件、通报问题、取消资格,严肃追责问责,依法采取严厉措施予以处罚,以零容忍的态度打击违法违规行为。



2020年10月13日

(此件公开发布)

新疆维吾尔自治区完善棉花目标价格 政策实施方案

为贯彻落实 2020 年中央 1 号文件精神和国务院有关部署要求,根据国家发展改革委、财政部印发的《关于完善棉花目标价格政策的通知》(发改价格〔2020〕474 号)精神,在认真总结 2014—2019 年棉花目标价格改革试点工作的基础上,进一步完善了自治区棉花目标价格政策,特制定此方案。

一、完善棉花目标价格政策的指导思想、基本原则、目标任务

(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,全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,贯彻落实新时代党的治疆方略、特别是社会稳定和长治久安总目标,根据自治区党委、人民政府决策部署,进一步完善棉花目标价格政策,保障棉农基本收益,充分发挥市场价格形成机制作用,助推农业供给侧结构性改革,打造新疆优质棉花生产基地,提升新疆棉花国际竞争力,促进棉花全产业链持续健康发展。

(二)基本原则

1. 坚持市场决定。棉花价格由市场供求形成,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,同时更好发挥政府作用。

2. 坚持收益托底。完善补贴方式方法,保障植棉者基本收益,稳定棉花生产规模,符合世贸规则要求。

3. 坚持统筹兼顾。协调平衡上下游利益,统筹利用国内外资源,妥善处理政府和市场、当前和长远的关系,建立政策长效机制。

4. 坚持提质增效。完善政策,向促进绿色高质量发展倾斜,积极引导新疆棉花生产提质增效。

(三)目标任务

1. 保持政策框架总体稳定,构建棉花目标价格长效机制,提高财政资金使用效率和补贴兑付的精准性、针对性、及时性。

2. 保持新疆棉花种植面积和总产量基本稳定,从源头引导提高棉花生产效益,提升棉花品质,助推棉花产业高质量发展,保障国家棉花产业安全。

3. 推动全疆棉花市场全面融合,促进棉花市场价格统一形成,逐步实现兵地棉花互认互交,力争补贴标准基本达到一致。

4. 坚持市场化方向,积极探索新型补贴方式。

二、巩固行之有效的棉花目标价格政策

棉花目标价格政策是指在棉花价格主要由市场形成的基础上,国家有关部门制定能够保障棉花生产者获得一定收益的目标价格,当采价期内市场平均价格低于目标价格时,国家对棉花生产者给予补贴;当市场平均价格高于目标价格时,不发放补贴。

(一)资金分配。中央补贴资金全额下达后,自治区将年度可用补贴资金总额不高于2%的资金用于预留机动补差并滚动使

用,将5%左右的资金用于探索新型棉花补贴机制,将不低于93%的资金用于兑付全区实际种植者交售量补贴。

(二)标准核定。补贴标准实行一年一定,自治区财政厅根据中央补贴资金到位情况、自治区审定的全区籽棉交售量统计信息等因素测算确定补贴标准,并报自治区人民政府审定后,在10个工作日内将补贴资金拨付到各地(州、市)财政局。其中,特种棉(包括长绒棉和彩棉)交售量补贴标准按陆地棉交售量补贴标准的1.4倍核定,根据国内外市场变化形势可视情调整补贴标准。

(三)补贴对象。交售量补贴对象为全区范围内经审核录入自治区棉花目标价格政策信息平台(以下简称“信息平台”)的棉花实际种植者。主要包括:基本农户和地方国有农场、司法农场、部队农场、非农公司、种植大户等各种所有制形式的棉花生产者(以下简称“农业生产经营单位”)。

(四)补贴范围。自治区范围内棉花实际种植者交售到经自治区棉花目标价格公示的棉花加工企业的籽棉,列入自治区补贴范围。

此外,有下列情况之一的不予列入自治区补贴范围:

1. 没有经过棉花种植面积申报、审核、公示的土地上种植的棉花;
2. 国家、自治区明确退耕土地上种植的棉花;
3. 在未经批准开垦的土地或者在禁止开垦的土地上种植的棉花;
4. 次年1月31日之后交售的棉花;
5. 疆内“转圈棉”或疆外违规流入的棉花;
6. 兵团范围内种植的棉花,应列入兵团补贴范围。

(五)籽棉交售和信息统计。经自治区棉花目标价格公示的棉花加工企业购进籽棉依法取得普通发票或开具收购发票,将籽棉交售信息如实录入信息平台,同时备注相关信息的结算单(或过磅单),签章后交付棉花实际种植者。

当年10月31日为预拨补贴籽棉交售量的统计截止时间;次年1月31日为交售信息统计的截止时间,棉花实际种植者应在此之前将籽棉交售到经自治区棉花目标价格公示的棉花加工企业。

(六)稳定我区棉花生产规模。按照“稳定面积、降低成本、提质增效、保障能力”棉花生产方针,根据自治区棉花生产保护区划定和应对国际贸易风险等有关要求,统筹考虑自治区各地水资源和耕地等资源状况,自治区农业农村厅会同相关部门通过采取退地减水、产业结构调整、轮作倒茬等措施,适时启动“差异化”补贴政策,适度调整补贴范围,引导次宜棉区退出,棉花生产向优势产区集中。根据国家棉花产业安全和新疆社会经济发展现实需要,协调兵团共同调控新疆棉花种植面积,适时调整棉花生产规模计划,并保证控制在合理范围。

(七)促进全疆棉花市场统一。自治区和兵团积极推进体制机制改革,稳妥推动兵地棉花市场融合,进一步促进全疆市场价格统一形成。2020年,初步实现兵地棉花目标价格政策统一,在补贴方式、配套机制、控制面积、探索试点等方面基本保持一致;2021年,会同兵团在部分地区先行探索开展兵地棉花市场融合试点,及时总结经验;2022年,力争实现兵地棉花在收购加工环节上互交

互认,推动全疆棉花市场统一。

三、完善棉花目标价格政策配套机制

(一)完善种植面积申报、审核、公示机制。由自治区农业农村厅牵头适时完善《自治区棉花种植面积统计核实抽查实施方案》,进一步规范棉花种植面积的申报、审核、统计核查等工作流程,并将种植信息及时准确录入信息平台。健全单产上限预警和处置制度,为兑付补贴资金打好基础。

(二)完善补贴资金兑付机制。由自治区财政厅牵头适时完善《新疆棉花目标价格补贴资金使用管理办法》,进一步规范补贴资金拨付程序,加大补贴资金兑付工作的宣传力度,完善资金监管问责机制,确保将补贴资金及时、足额兑付给棉花实际种植者。

(三)完善在库公证检验机制。由自治区市场监督管理局牵头适时完善《新疆监管棉花公证检验管理办法》,规范皮棉出入库管理,优化在库公检流程,确保公检数据的及时性和准确性,作为核定企业收购籽棉加工的皮棉公定重量和棉花运输补贴的依据。自治区市场监督管理局和发展改革委分别负责适时修订《新疆棉花专业监管仓库实施细则》和相关收费标准,进一步规范专业监管仓库的管理和服务。

(四)完善棉花加工企业公示机制。由自治区发展改革委牵头适时完善《自治区棉花目标价格加工企业公示管理办法》,凡在新疆范围内从事棉花收购、加工等经营活动的棉花加工企业均可申请参加自治区棉花目标价格加工企业公示,各级发展改革部门会

同市场监管、税务等部门进行联合审查,审核通过后在相关部门门户网站以及信息平台予以公示。

(五)完善棉花加工企业诚信经营评价机制。由自治区市场监督管理局牵头适时完善《自治区棉花加工企业诚信经营评价管理办法》,各地(州、市)市场监督管理局会同发展改革委、税务局等部门,组织对自治区棉花目标价格公示的棉花加工企业,在棉花收购加工、入库公检、棉花质量、开具票据、信息录入等方面存在的不良行为进行综合评价,依照评价程序确定信用等级。

(六)完善信息平台服务支持机制。由自治区发展改革委牵头适时完善信息平台,优化全产业链的数据支持功能,进一步提高数据的覆盖面、完整性、安全性、真实性和准确性。健全入库信息校验机制,主动筛查反馈错误数据;实现交售信息精准匹配种植信息,便于向多地块植棉者兑付补贴做好服务;强化信息比对功能,实现通过身份证主动校验植棉者信息;发挥大数据分析作用,主动发现可疑数据,指导各地查处涉嫌“虚开发票套取补贴”“转圈棉”等违规违法行为;适时整合自治区和兵团信息平台的数据接口,统一数据口径和统计要求,逐步实现自治区和兵团的数据融合。

(七)完善新疆棉花市场价格监测机制。在国家发展改革委的指导下,自治区发展改革委要进一步优化市场价格监测点布局,合理调整各地监测点的计算权重。探索建立棉籽销售价格和数量报送制度,经自治区棉花目标价格公示的棉花加工企业要通过信息平台实时报送棉籽销售价格。

四、探索新型棉花补贴机制

(一)探索棉花质量补贴机制。以上游棉花生产供给侧为基础,以中游质量追溯体系建设为纽带,以下游纺织企业实际需求侧为导向,促进棉花生产、流通、纺织产业链各环节融合发展,进一步提升棉花品质,吸引更多涉棉产业链和价值链向新疆转移。在总结 2017—2019 年棉花目标价格补贴与质量挂钩试点的基础上,由自治区市场监督管理局会同自治区发展改革委、财政厅、工信厅、农业农村厅等部门积极开展棉花质量补贴试点,鼓励种植高质量棉花品种,在多地以多种形式因地制宜创新补贴机制,对比不同方式的优劣,逐步扩大试点范围。

(二)探索棉花生产效益补贴机制。重点针对南疆四地州基本农户种植棉花“小而散、品种杂、质量差、三丝多、收益低”等问题,由自治区农业农村厅会同自治区发展改革委、财政厅、供销社等部门积极开展棉花生产效益补贴试点。以促进棉花生产绿色高质量发展为目标,在积极推进优质棉基地建设的基础上,通过支持农业合作组织良性发展、优良品种规模化种植逐步推广、高质高效种植技术有效应用、地膜高效降解回收等措施,鼓励和引导植棉者规模化、机械化、集约化种植,选择优良品种,改进种植技术,从源头上提高棉花整体质量,进一步引导全区棉花降本提质增效。

(三)探索新型棉花保险机制。按照财政部、农业农村部、银保监会、国家林草局等四部门印发的《关于加快农业保险高质量发展的指导意见》(财金〔2019〕102号)要求,本着南北疆兼顾原则,由

自治区财政厅会同自治区农业农村厅、发展改革委、新疆银保监局等部门积极稳妥、因地制宜开展棉花价格保险、收入保险等多种模式试点。以“确保棉农收益,有效控制风险,及时足额理赔”为原则,探索设立棉花目标价格保险基金,充分利用期货、再保险、再担保等金融衍生工具分散风险,规范保险操作流程,防范理赔风险,努力摸索出可持续、可推广的经验做法。

五、完善事中事后监管机制

(一)严格控制本地“转圈棉”。各级市场监督管理部门牵头负责定期核对加工企业皮棉产量,并与折算后的籽棉量进行对账,会同相关部门不定期对棉花加工企业进行检查,对于存在问题的企业依照《自治区棉花加工企业诚信经营评价管理办法》有关规定严肃处理。同时,认真落实在库取样和专业仓储制度,引导采用外捆扎包装方式,有效防范“转圈棉”,精确统计棉花数量,确保新疆棉花公检的公信度。对运送到经资格认定的棉花专业监管仓库的棉花,必须强化监管,并进行在库重量检验、取样和后续仪器化公证检验。对自治区纺织企业收购加工的自用棉,必须在纺织企业库房进行重量检验、取样及后续仪器化公证检验,入厂公检的棉花只能自用,严禁转让销售。

(二)严格管控“疆外棉”流入。由自治区交通运输厅和中国铁路乌鲁木齐局集团有限公司定期提供交通检测数据。发挥信息平台大数据分析功能,强化交通监测数据和棉花交售、加工信息的比对机制,完善信息反馈渠道,严格监控“疆外棉”进疆的公路和铁路

运输渠道,实现进疆棉花信息可查、可控、可追溯、可预警。

(三)严厉查处棉花生产者违法违规行为。完善棉花生产者补贴失信名单制度,经查实参与“虚报面积、虚开发票套取补贴”的棉花生产者,必须列入补贴黑名单。涉嫌犯罪的,依法移交司法部门处理。列入黑名单的棉花生产者三年内不予纳入棉花目标价格补贴范围。

(四)加强日常监督检查。各地要建立完善会商协调机制、补贴公示和档案管理制度,继续加强对棉花加工企业代收点的监督管理,设立并向全社会公布当地的棉花目标价格政策监督电话,接受群众监督,认真受理群众涉棉投诉举报,及时处理有关问题。加强部门协作,完善监管机制,加强各环节监管,加大对违规违法行为的惩戒力度,避免出现虚报种植面积、收购环节虚开发票、“转圈棉”等问题。各地棉花目标价格改革工作领导小组要在棉花收购期组织发展改革、财政、农业农村、市场监管、税务、统计、供销、交通、铁路等部门,抽调骨干人员组成督查组进行督查,及时发现工作中存在的问题。加强监督执法能力建设,建立公安、税务、市场监管等各执法部门联动机制和信息共享机制。对于疑似违法违规行为,各级人民政府要及时组织相关部门进行检查。对于确实存在问题的,要及时立案,公安、税务、市场监管等部门要及时介入、深入调查。

六、保障措施

(一)强化组织领导。自治区棉花目标价格改革工作领导小组

负责组织贯彻落实国家关于新疆棉花目标价格政策的决策部署,研究制定相关政策和机制,会商解决政策执行过程中出现的问题,指导工作组组织实施,加强督导检查。领导小组各成员单位按照分工各司其职,认真开展工作。领导小组办公室设在自治区发展改革委,负责领导小组日常工作。

(二)强化会商协调。自治区、地(州、市)、县(市、区)、乡(镇)四个层面分别建立会商协调机制。采取定期会商和不定期会商相结合的形式,原则上自治区层面的定期会商在棉花收购期(每年9月至12月)每两周举行一次,主要会商日常工作事项。如遇重大事项或突发性专项工作,可随时进行不定期会商。

(三)强化责任分工。各地要细化工作方案,明确责任主体的工作任务和要求,将责任落实到人。坚决防止出现因责任心不强等原因造成棉农无法领取补贴的情况发生。因失职、渎职导致群众利益受损的,要严肃追究有关人员责任。因企业疏忽或恶意操作,未将棉农交售信息及时上传信息平台导致棉农无法享受补贴的,由相关企业承担棉农损失。

(四)强化宣传培训。自治区各有关部门原则上每年自行组织一次系统内部的业务培训,组织学习棉花目标价格政策及相关业务。各地(州、市)棉花目标价格改革工作领导小组每年组织地(州、市)有关部门、各县(市、区)有关部门、棉花加工企业,对棉花目标价格政策和相关业务进行培训。各县(市、区)另行组织相关培训,直至将培训落实到村一级。同时,各级领导小组要做好棉花

目标价格的政策宣传和舆论引导工作,通过电视、报纸、网络等多种媒体,使用群众听得懂的语言,向广大农民群众、基层干部广泛宣传政策意图、内容和意义,努力营造良好舆论环境,确保政策平稳实施。

抄送:国务院办公厅,国家发展改革委、财政部、农业农村部。

自治区党委办公厅、宣传部、政研室、农办,人大常委会办公厅,政协办公厅,高法院,检察院,各大专院校,各人民团体,生产建设兵团办公厅,新疆军区参谋部,中央驻疆各单位,各新闻单位。

新疆维吾尔自治区人民政府办公厅

2020年10月15日印发

