

一事一议顺民意 财政奖补惠民生

2009年,甘肃省进一步扩大村级公益事业建设一事一议财政奖补试点范围,精心谋划,周密部署,因地制宜,大胆实践,严把五个“关口”,加快推进村级公益事业建设,取得了明显成效。

(一) 注重典型带动, 严把试点资格关。试点县肩负先行实践、积累经验、示范推动的重任,选择正确与否,直接关系到试点工作能否取得成效。为此,甘肃省在试点县的选择上看重把握以下三项原则:一是必须保证一定的试点面。为实现典型带动、辐射周边的作用,按地域分类,从北到南,保证每个市州都有一个试点县。二是必须代表不同的经济发展水平。既选取自然条件恶劣、经济发展落后、农民收入水平低的县,也选取经济发展水平较高、财政状况相对较好、农民纯收入位居全省前列的县,以便为不同经济条件下发展村级公益事业积累经验。三是必须反映基层政府的迫切愿望。按照“谁主动、支持谁”的原则,将党委政府高度重视、试点愿望特别强烈、主动安排奖补资金作为确定试点县的重要因素。和政县是少数民族自治县,农村贫困面大,“事难议、议难决、决难行”的问题突出。2009年被列入全省试点县后,县委县政府将村级公益事业建设列为政府向社会承诺的10件实事之一,县里四大班子分片包干,进乡入村,宣讲政策,发动群众,调研项目。当年投入1278万元,新建村组道路22条69公里,人畜饮水工程17处,有效解决了当地最突出的“行路难”和“饮水难”问题。看得见、摸

得着的实效,让相邻村组群众看在眼里,急在心上,纷纷要求在自己村里也搞试点。

(二) 突出奖补实效, 严把项目实施关。为推动试点工作早见成效,多出成果,甘肃省减少省级审核程序和审批环节,明确赋予县级政府项目审批权,通过强化县级主体责任,发挥县级最熟悉农村情况、最了解群众呼声的优势,集中力量建成了一批农民群众最想办、最急办、最肯办的公益事业项目。革命老区华池县坚持“三不突破”的原则,即不突破奖补范围、不突破议事程序、不突破筹资上限,结合全县农业人口少、村均筹资总额低、村内道路年久失修的实际,集中全县近70%的财政奖补资金,引导群众建成了一批投入少、见效快、受益面广的村内巷道硬化和环境整治项目,村容村貌焕然一新,群众的居住环境得到了极大的改善。河西走廊产粮大县甘州区在项目选择上充分尊重民意,群众没有积极性的不强推,不具备条件的不强搞,将农民民主议事程序逐一列条、标准化设置,作为“硬件”,让申报项目对照“试穿”,不合体的自动出局,既保证了入选项目的质量,也避免了乡村组织一哄而上争项目造成不必要的资源浪费。2009年在综合各村申报项目情况后,尊重大多数农民意愿,确定以小型农田水利设施建设为突破口,投入财政奖补资金689万元,带动群众筹劳和其他资金投入3163万元,当年建成小型水利项目34个,建设渠道73公里,埋设低压软管55公

里,极大地改善了当地粮食生产条件,为实现农业增产、农民增收奠定了坚实基础。

(三) 实行区别对待, 严把资金使用关。农村公益事业的发展,最大的问题是资金问题。特别是像甘肃这样的贫困地区,要在资金短缺、建设成本高、历史欠账多的压力下建设村级公益事业,如果严格按照三分之一的比例进行奖补,即使一些低等级的公益事业项目,也很难得以实施。因此,甘肃省在分配省对县奖补资金时,主动提高财政奖补标准,实行“两个50%”。即财政奖补面控制在试点县50%的行政村,按农民筹资筹劳额的50%给予项目补助。同时,把财政困难程度、农民人均纯收入水平、村均农民人口等客观情况作为资金分配调节因素,有效解决了贫困地区和地广人稀地区兴办农村公益事业的资金难问题。庆阳市西峰区针对境内地广人稀、山大沟深的自然条件,创建了“突出重点,兼顾公平”和“筹补挂钩,正向激励”的奖补模式,对当年列入全区农村公益事业建设规划的项目,按村民筹资筹劳额1:3给予奖补,对未列入规划的新建项目按村民筹资筹劳额的50—100%分类给予奖补。同时,还与乡镇政府和村级经济组织筹集的配套资金挂钩,按其配套额的30%再增加奖补。当年全区投入财政奖补资金732万元,拉动区乡配套256万元,村集体投入和社会捐赠585万元,建成人畜饮水、居民点建设、村组道路等38个项目,直接受益群众达4.4万人。

(四) 创新管理机制, 严把程序规范关。与其他支农项目不同, 村级公益事业建设点多面广, 环节多, 周期长, 必须纳入系统化、程序化、规范化的管理轨道。从省级管理层面, 制定出台了《甘肃省村级公益事业一事一议财政奖补项目和资金管理暂行办法》, 规范和指导基层开展工作。从村民民主议事、确定筹资筹劳方案, 到乡镇审核, 再到县级审批立项, 最后返回至乡村实施, 建立了一套规范的自下而上和自上而下的工作程序, 明确了相关部门的责任和义务。在奖补资金管理上实行专户储存, 专账管理, 县级报账。在项目检查验收方面实行分级验收制, 其中普惠制项目实行两级验收制, 即由乡级自查初验, 县级组织验收。特惠制项目实行三级验收制, 由县级自查初验, 市级复验, 省级组织检查验收。庄浪县在项目申报审批方面严控“议、筹、审、管、查”五个环节, 确保最后实施的项目都是符合政策和群众公认的好项目。

(五) 着眼基础管理, 严把建档立制关。村级公益事业建设是一项长期工作, 必须着眼于基础管理, 在每一个环节, 每一步程序, 建立健全档案资料, 完善制度办法, 严格按制度办事。肃州区在开展试点工作中, 制度先行, 为保证一事一议民主决策程序顺利开展, 修订完善了《村民代表会议规程》、《村集体公益事业建设一事一议规定》、《村民理财小组责任与义务》等八项规章; 为保证项目实施顺利进行, 建立健全了村主任责任制、公示制、审批制、招投标制、资金报账制、项目验收制、设施养护制、监督检查制等八项制度。甘州区为减化程序、提高效率, 制定全县一事一议财政奖补工作指南, 统一印发项目申报标准文本。华池县、秦安县、灵台县为动态反映项目建设过程, 建立村民议事和工程建设图像档案资料, 直观地反映了项目进

展和项目实施前后的效果对比。

2009年中央和省级财政对县奖补资金1.6亿元, 县均奖补800万元, 村均奖补7.8万元, 带动县级配套4185万元, 拉动社会各界对村级公益事业投入8亿元, 按照通行的2—3倍投资乘数匡算, 可拉动内需约18亿元。实践证明, 实施村级公益事业建设一事一议财政奖补试点, 激活了村级公益事业投入机制, 催化和放大了财政资金使用效果, 加速了农村基础设施和公益事业的发展。

(一) 试点地区村容村貌焕然一新, 农民生产生活条件显著改善。2009年全省受益行政村达到2056个, 受益群众300多万, 建成奖补项目1336个。其中, 硬化村内道路2636公里, 修建村内小型水利设施214处, 建成水渠619公里, 改善村内环境卫生31万平方米, 村内植树50万株, 农民生产生活条件得到显著改善, “行路难、饮水难、环境差”的突出问题得到有效缓解。秦安县莲花镇冯沟村地处偏远, 世代打井取水, 水味咸涩难咽。2009年通过实施重点财政奖补项目, 村子通上了清彻甘甜的自来水, 实现了几辈人做梦都想实现的愿望。

(二) 一些久拖未决的问题得到解决, 农村经济社会发展步伐加快。由于长期以来投入严重不足, 甘肃省许多亟待建设的村级公益事业项目都是一拖再拖, 留下大量的“欠账”。财政奖补试点的实施, 有效地发挥了财政资金“四两拨千斤”的作用, 集中解决了一些农民群众最关心、最直接、最现实的重点难点问题, 有力促进了农村经济社会的发展。宕昌县玉地河村有395户1112名群众居住在山顶, 出行十分不便。多年来村民修路愿望强烈, 但受资金不足困扰, 修路之事一直被搁置。2009年县财政安排财政奖补资金15万元, 群众筹资4.3万元, 筹劳6750个工, 修

建了一条5.2公里、可供农用三轮车和摩托车通行的简易道路, 结束了该村不通公路、进出物资靠人背牲驮的历史。道路建成当日, 该村老百姓自发组织, 一路敲锣打鼓, 给乡村干部披红挂彩, 表达感激之情。现在村民生产的蔬菜、核桃等特色农产品可随时运到县城出售, 村民收入大幅度增加。

(三) 构建了村级公益事业投入的新机制, 拓宽了支农惠农的新渠道。村级公益事业一事一议财政奖补, 不仅激活了一事一议制度, 调动了农民的积极性, 而且构架了联通其他支农资金的桥梁, 拓宽了支农惠农新渠道。肃州区以新农村建设规划为平台, 按照“各负其责、各记其功”的原则, 有效整合支农资金, 共同推进村级公益事业建设。果园乡屯庄堡村在实施安全饮水工程项目时, 村外管道铺设、机井建设资金由水利部门负责, 村内管道铺设通过一事一议财政奖补资金解决, 有效解决了资金不足问题, 项目得以顺利实施, 当年就让老百姓吃上了“放心水”。

(四) 促进了基层民主建设, 维护了农村和谐稳定。一事一议财政奖补制度, 不仅激发了农民群众自己当家作主建设美好家园的热情, 更成为促进基层民主建设的重要载体。建什么、怎么建, 大家议、大家管, 农民有了发言权, 开始自己说了算。由过去的“只负担, 不议事”, 变为现在的“先议事, 再负担”, 从以前的“要我干”, 变为现在的“我要干”。农民增强了民主意识, 乡村干部增加了成就感, 初步形成了干部带头、群众参与、邻里帮助的良好氛围, 呈现出“人人议建设、村村比建设、乡乡争建设”新局面, 干群关系进一步密切, 农村和谐稳定发展的基础进一步牢靠。^[1]

(甘肃省农村综合改革领导小组办公室供稿)

责任编辑 陈素娥