

宁夏：健全机制 规范程序

2007年被确定为首批农村“普九”化债试点省份后，宁夏回族自治区高度重视，精心组织，多措并举，积极化债，全区经核实锁定的9.01亿元农村义务教育债务已于2008年8月底化解完毕，比国务院要求的时间提前了一年零四个月，率先在全国全面完成了化债任务。

健全工作机制 落实化债责任

宁夏回族自治区从健全工作机制、确保化债责任落到实处入手，切实加强组织领导，推动化债工作顺利开展。自治区成立了由自治区政府主席任组长，各相关部门负责人为成员的化解债务工作领导小组，组织、协调清理化解农村义务教育债务工作。同时，指导各市县成立化债工作领导小组，要求各市政府主要领导亲自挂帅，分管领导具体抓，专职人员具体负责，为化债工作的有序开展提供组织保障。

为确保化债任务按时完成，自治区政府与各市县及自治区教育厅、农垦局签订了化解农村义务教育债务目标责任书，明确了市县及部门的化解任务和具体责任。一是实行“一把手”负责制。明确各市政府及有关部门“一把手”具体负责本辖区、本部门所属学校的农村义务教育债务化解工作，统筹安排，分解任务，落实责任。二是实行目标考核制。将化债债务和制止新债纳入对市县及相关部门主要领导的工作考核内容。三是

实行责任追究制。完不成化债目标的地方和部门，市县党政“一把手”和部门主要负责人要向自治区党委、政府做出说明，自治区财政将暂缓拨付对这些市县的补助资金。

规范程序 化债工作晒在阳光下

农村义务教育债务积欠时间长，覆盖面广，涉及的社会关系复杂。为保证化债工作平稳开展，宁夏回族自治区将化债工作细化为清理锁定、开展债务再核实、建立债务明细台账、进行偿债与销账、考核验收五个步骤，制定了“债务再审核、张榜公示、建立台账、签订协议、完备资料、直接支付、回头看”等七项程序，对债务的审核、兑付、销账等环节，都提出了严格、统一的要求。

（一）清理核实，锁定债务。化解农村义务教育债务，核实锁定是前提。自治区审计厅按照“统一组织、统一思想、统一方案、统一实施、统一汇总”的要求，从2007年11月至2008年2月，抽调50多名审计人员，组成了7个专项审计核实组，深入各县、学校全面开展债务审计调查工作。采取账内、账外、内查外调的方法，逐笔登记核实，基本摸清和锁定了全区农村义务教育债务底数，为做好化债工作打下了坚实基础。

（二）逐级核实，挤掉水分。开展债务再核实工作是提高债务真实性的必要手段。自治区各市县及区

直有关部门高度重视再核实工作，相继成立了由财政、教育、农业、审计、监察等部门参加的农村义务教育债务核实小组，制定了债务再核实预案，统一政策口径，集中核实时间，以自治区审计厅审核确认的债务明细为依据，深入每个债务单位，进行了逐笔逐项再核实，经再核实减少的债务数额，及时征得债权人的认可签字，并签订协议书，有的地方还对协议书进行了法律公证。

（三）进行债务公示，接受监督。

对再核实确认后的债务制定了统一的债务公示单，第一时间在债务单位进行公示，并要求公示时间不少于10天，设立举报电话，接受群众监督。对公示结果有异议的，债务再核实小组及时深入债务单位，重新调查，妥善解决。

（四）建立债务台账，为偿债做准备。

自治区按照建立农村义务教育债务监管系统的要求，结合实际情况，制定了统一的债务明细台账式样。各市县及区直有关部门全面建立了化债明细台账，对纳入化解范围的农村义务教育债务的项目名称、发生时间、资金来源、资金用途、金额、记载账簿名称、票据凭证名称及其号码、对应债权人名称、身份证号码、联系电话、开户银行及账号等基础信息进行了逐项逐笔录入，为偿还债务打下了坚实基础。此外，在偿付债务前，财政部门还要求各债务单位整理每一笔债务的“债务工程合同书（协议）、工程决算

书、工程验收单、债务确认书、化解协议书、债务申请书、债权人身份证、债权人银行账号、债务发票”等原始凭证,报财政部门审核后,作为支付的凭证,填写支付申请。

(五) 国库直接支付,偿债资金直达债权人。建立了债权人申请和偿债资金支付审核制度。债权人持有效证件并提供本人账户(存折)向市县财政局提交偿债申请。市县财政局业务主管部门审查核实债权人资格及偿债金额后,将债权人的申请送同级国库部门,由国库部门开具财政直接支付指令,通过财政特设专户将偿债资金直接支付到债权人的银行账户。债权人是农民的,偿还资金通过“一卡通”账户直接支付;没有账户的,先在银行开户,通过银行账户直接支付。同时,规定在偿债中绝不允许用现金或现金支票兑付,一经发现,将严肃处理并扣减相应的补助资金。

(六) 建立债务销号制度,保证化债不留死角。为确保农村义务教育化债任务全面完成,不留死角,自治区建立了偿债销号制度。将审计锁定的每一笔债务逐笔编号,对偿还的每一笔债务,经核实无误后及时从农村义务教育债务明细台账中销掉对应的欠债项目和金额。同时,对已销号化解的债务及时通知各债务单位进行相应的账务处理。

(七) 开展“回头看”活动,做好考核验收。债务偿还完毕后,自治区及时下发了《关于做好化解义务教育债务“回头看”工作的通知》,要求各市县及区直有关部门组织力量对整个化债工作开展“回头看”活动。主要是检查化债台账是否健全、每一笔债务的偿还手续是否完整、真实、合规等,发现问题,及时纠正。在此基础上对本地(部门)化债工作

情况进行全面总结,将化债所要求的各种手续复印齐全,分单位编号装订成册,连同台账一起作为财务档案,债务单位、市县和自治区化债部门各一份,妥善保管。同时,为做好考核验收工作,为化债收好尾,自治区及时制定下发了考核验收办法,将组织领导、制定方案、债务化解、制止新债、总结归档、日常工作等六个方面细化为46个考核验收指标,确定了相应的考核评分标准。

创新思路 多方筹措化债资金

资金是偿还农村义务教育债务的保障。宁夏回族自治区属于经济欠发达省份,尤其是宁南山区,贫困人口多,财政压力大。为保障化债的资金需要,自治区各级政府齐心协力,创新思路,多方筹资。

(一) 奖补结合,上下联动。对市县按照审计锁定的债务规模进行补助。补助标准是:川区为1:0.6(即市县化解100万元,自治区补助60万元);山区、农垦所属国有农场为1:0.8;村级组织全额补助。按照补助政策,自治区财政补助市县化债资金5.04亿元,占债务总额的69%,除中央补助资金外,全部通过自治区财政预算予以安排。对于市县承担的化债资金,除银川市、石嘴山市由市区两级财政筹措外,其他市县承担的1.55亿元偿债资金通过自治区财政对市县的一般转移支付资金予以解决。

(二) 多措并举,重点保障。为缓解筹资压力,除财政预算安排外,各地大胆探索,采取项目抵顶减债、资产转让抵债、谈判协商减债、降息减债、冲抵三角债销债、剥离债务销债、盘活闲置资产化债、产权转让减债等多种措施积极化解债务。此外,还规定在

偿债顺序上,坚持先群众后干部,先个人后单位,先还本后付息,先借款后一般往来款;不得借新债还旧债,不得向农民和教职工摊派,不得将债务转嫁到村集体或政府部门,切实保障了化债工作的顺利推进。

深化改革 建立义务教育经费保障长效机制

为从根本上防止发生新的义务教育债务,宁夏回族自治区一方面严格落实中央新债防控政策措施,制定下发《关于对义务教育举债行为实行责任追究的暂行办法》,明确规定,对2006年12月31日以后违反举债政策的十一一种行为,除坚持“谁举债、谁负责、谁还款”的处理原则外,对负有责任的领导和有关人员给予党纪政纪处分。另一方面,深化改革,探索建立义务教育经费保障机制。首先,全面提高了义务教育阶段公办中小学公用经费补助标准。提高标准后,农村小学每生每年254元,初中390元;县城小学320元、县城初中460元;城市小学346元、城市初中480元。同时,将公用经费补助范围从公办学校扩大到民办学校,补助标准和所在地公办学校相同。其次,提高农村义务教育阶段中小学校舍维修改造单价标准。由每平方米400元提高到500元,所需资金由中央和自治区财政全额承担。最后,将义务教育经费全面纳入公共财政保障范围,学校建设发展所需资金由县级以上政府统筹安排;区、市有关部门出台政策时,不得规定地方配套资金,专项补助经费分配不得与地方配套资金挂钩;学校新上项目必须首先落实资金来源,并报县级政府审批。^[1]

(宁夏回族自治区农村综合改革领导小组办公室供稿)

责任编辑 张 蕊