

整村推进一事一议财政奖补 建设美丽乡村

□江苏省农村综合改革领导小组办公室

江苏省在推进一事一议财政奖补工作中，注重点面结合、普惠和特惠结合，坚持一手抓奖补工作的规划指导和制度规范，推动奖补政策向面上滚动覆盖，扩大受益面；一手抓以新农村建设为目标，整村推进奖补项目建设，开展美丽乡村建设试点，从广度和深度不断提升奖补政策保障民生、服务民生、改善民生效应，给农民看得见、摸得着的实惠。

一、以推进城乡基本公共服务均等化为目标，扎实开展财政奖补工作

实施一事一议财政奖补，不断加大工作力度，是推进城乡基本公共服务均等化的重大举措。为做好这件惠及农民、服务民生的好事实事，省综改办在工作中坚持做到“三抓”。

一是抓建设重点。在建设项目安排上，突出民生项目，优先安排农民群众反映最强烈、需求最迫切、受益最直接的公益事业建设项目，保证项目建成后村内农民普遍受益。当前，村内道路、

桥梁、小农水设施建设滞后，是影响农民生产生活的主要问题。奖补工作以村内道路、桥梁和小农水设施为重点，奖补资金重点向路桥等基础设施倾斜，几年来，围绕解决农民行路难、吃水难等问题，建设了5万多个奖补项目，其中道路、桥梁项目占60%以上，计划到“十二五”期末基本完成村内路桥等农民生产生活基础设施建设任务。在资金安排上，适度集中投入，要求县(市)按照“一次规划、分年实施、三年覆盖”的要求建立奖补项目库，每年对1/3的行政村实施奖补，防止项目过小过多，基本保证项目单体建设投入30万元左右。

二是抓规范管理。经过几年努力，特别是2012年国务院综改办开展一事一议财政奖补“规范管理年”活动以来，全省已经形成了“村民议事、乡镇审核、县级审定、省级备案”的项目申报制度，坚持公平又易操作的奖补资金分配制度，实行农民监督、行政监督、专业监督相结合的项目质量监督制度，以实行县乡财政统一报账制和奖补资金直接支付为主要内容的资金管理制度，简洁明了的档案管理制度和考评考核制度，上限控制、部门协作的农民负担监管制

度，保证了奖补工作顺利开展，努力将好事办好、实事办实。

三是抓投入机制。在中央财政大力支持的基础上，省级财政逐年加大投入力度，由2008年的3175万元增加到2013年的12.6亿元，市县也积极调整财政支出结构进行资金配套。同时，鼓励村集体投入，引导农民按政策投资投劳，倡导社会各界捐助。几年来，一事一议财政奖补项目资金投入达115亿元，其中公共财政投入74.4亿元，占投入65%，集体、农民和社会捐助等投入40.6亿元，占投入的35%。初步形成政府主导和集体广泛参与、社会捐资赞助的村级公益事业投入机制。

二、加快新农村建设，积极推进美丽乡村建设试点

从2011年开始，按照省委“工业向园区集中，农民向社区集中，土地向规模经营集中”的要求，结合整村推进财政奖补项目建设，省财政每年安排2亿元专项资金，选择工作有基础和政府有积极性的13个县市开展美丽乡村建设试点。江苏省以县市政府为试点工作的责任主体，坚持规划先行、规模适度，

级负责、共建共管”的运行维护机制，确保工程长期发挥效益。

(四)突出产业发展。整合农业生产资金，支持“四在农家·美丽乡村”示范村寨特色产业、专业合作组织、农民互助储金会，壮大村集体经济，增加农

民收入，促进村寨可持续发展，把美丽乡村打造成农民群众的富裕工程，促进城乡统筹的发展工程。

(五)突出示范带动。坚持通过试点，打造示范，以点带面，推进计划的实施。在确保全省“保基本、广覆盖”的

前提下，以小康寨建设为核心，整合资源重点投入，力争到2017年集中打造3000个左右“四在农家·美丽乡村”示范村寨，努力为欠发达地区美丽乡村建设探索路子、积累经验。■

责任编辑 李永佩

要求试点县市制定城乡统一的乡村建设规划和土地利用规划,并支持每年在规划村庄建设点中选择若干村点进行美丽乡村建设。建设规模原则上在300—500户,推动适度集中居住,降低建设成本和管理成本,形成规模效益和集聚效应。坚持分类指导,形式多样,苏北地区正值农民建房高峰,美丽乡村以新建和扩建为主;苏南和沿江地区农民集聚已大体形成规模,农民住房亦已翻建,拆迁成本高,以综合整治改造为主。坚持明晰责任,奖补结合,农民建房由农民投资建设,政府制定拆迁补偿办法,按政策规定予以补偿;美丽乡村基础设施建设由公共财政投入,省财政区分建设类型按户数予以奖补。坚持适度超前、设施配套,要求道路硬化、环境绿化、夜晚亮化、污水净化(经过处理达标排放)、水通、电通、话通、网通,卫生室、幼儿园、生活生产超市等齐全,使农民享受城市居民同等的服务。

经过努力,全省已初步建成省级美丽乡村300多个,加上县市自发建设的近1000个,基础设施和公共服务设施建设累计投入近100亿元。结合整村推进一事一议奖补项目建设,开展美丽乡村建设试点,既完善提升了奖补工作水平,提高

了奖补资金绩效,也深化了农村改革,成为农村农业发展体制和机制创新的平台。

(一)美丽乡村建设创新了农业发展机制。结合农民适度集中居住建设美丽乡村,增加了土地资源,促进了土地流转,为改变农业分散经营方式、培育新型农业经营主体、实行农业产业化经营创造了条件。苏州太仓市东林村通过建设美丽乡村,将农民集中居住增加的耕地和农民自愿流转的土地2000多亩由村合作农场18位农民经营,实行粮食产业化生产,合作农场年纯收入达200多万元,农民直接受益100万元,集体也增加近百万元收入。体制机制新了,粮食生产同样可以富民强村。

(二)美丽乡村建设推进了公共资源的整合。美丽乡村建设投入很大,据测算,500户规模的社区基础设施建设投入超过1500万元,但是,在公共财政不断增加对农村基础设施和公益事业投入的情况下,公共资源整合的潜力也很大。据宿迁市调查,近年来各级财政投入农村道路、桥梁建设和改水、改厕、环境整治、污水处理等资金每年都达10多亿元,然而资源条条分割,分散在30多个部门。在试点中,鼓励引导试点县市以美丽乡村建设为平台,按照“渠道不乱、权限不变、优势互补、各记其功”的办法,整合公共资源,保证建设所需,取得一定效果。

(三)美丽乡村建设带动了农村各项改革。一是深化了产权制度改革。在美丽乡村建设中,围绕维护好、实现好、发展好农民利益核心问题,通过明晰产权和物权,采取农民宅基地置换商品房,土地承包权置换城市社保,明晰农房产权、允许在县域范围农民之间流通交易等办法,探索建立农民权益保护机制。二是创新了财政支农方式。为满足农民建房购房和农业产业化发展信贷需求,财政安排专项资金予以贷款贴息,县市成立风险担保公司,为农民担保获取银行贷款,放大了财政资金效用。三是培育了村集体经济产业发展支撑。试点中,要求把美丽乡村建设规划和村集体经济产业发展规划一起做,做到不仅从根本上改善农民居住环境,而且农民能就业增加收入,集体有产业增强服务能力。沛县草庙村以前是省定经济薄弱村,集体收入空白,还有80多万元陈欠债务。几年前,通过建设美丽乡村引导农民集中居住,增加了1000多亩耕地。该村将新增和流转的土地近2000亩搞高效设施农业,年经营性净收入达100多万元,村里不仅还清债务,还有几十万元积累,五六十岁的农民就近打工,年收入亦超过万元。四是深化了土地利用制度改革。美丽乡村建设带动了村庄和土地整治,增加土地资源,在此基础上,试点地区积极进行土地增减挂钩、指标异地置换试点,增加了建设资金,集体和农民同时得到实惠。

责任编辑 李永佩

