

率先实现一事一议财政奖补覆盖所有行政村

□ 王和山

宁夏自2009年8月正式开展村级公益事业一事一议财政奖补工作以来,经过全区上下三年的扎实工作,到今年7月底,所有行政村全部实施了村级公益事业一事一议财政奖补项目,实现了村级公益事业一事一议财政奖补政策覆盖到所有行政村的目标,成为全国第一个以省为单位将此项惠农政策落实到所有行政村的省区。

宁夏是西部少数民族地区,经济基础薄弱,特别是村集体经济基本没有收入。长期以来,受城乡二元体制的制约,村级公益事业主要依靠村集体和村民筹资筹劳建设。由于村级集体和农民收入较低,村级公益事业普遍投入不足,严重影响了村级公益事业的发展。村内道路、农田水利设施建设滞后;农民饮水、环境卫生条件较差;村级文体设施无法满足农民的基本需求。为了改善农村生产生活条件,加大公共财政向农村倾斜的力度,推动新农村建设,2009年,宁夏自治区党委、政府紧紧抓住中央将宁夏列为全国开展村级公益事业一事一议财政奖补试点省区的机遇,从推进农村综合改革、加强农村基层民主建设、完善乡村治理结构、促进农村社会和谐稳定出发,积极在全区开展村级公益事业一事一议财政奖补试点工作。各级财政、农牧、水利、交通、林业、监察、审计等部门认真贯彻落实

自治区党委、政府的决策,按照“农民自愿,量力而行;科学规划,注重实效;突出重点,整体推进;加强管理,阳光操作”的原则,强化领导,精心组织,协调联动,有力推动了这项惠农政策的落实。

(一) 强化组织领导。宁夏各级党委、政府高度重视村级公益事业一事一议财政奖补试点工作,将其摆上重要议事日程,建立了主要领导亲自抓,分管领导具体抓,业务部门分工负责,上下联动,齐抓共管的工作机制。普遍成立了由主要领导任组长,分管领导任副组长,财政、农牧、水利、林业、环保、监察、审计等部门为成员的村级公益事业一事一议财政奖补工作领导小组,并明确了相关部门的责任,其中:财政部门牵头组织一事一议财政奖补项目审核、申报、验收及奖补资金筹集、监管工作;农牧部门加强对农民负担的监督管理,指导乡村开展一事一议筹资筹劳工作;相关业务部门做好一事一议财政奖补项目规划和论证、工程设计与预决算审核等工作;审计、监察等部门对一事一议财政奖补项目及资金使用的合规性、真实性和有效性进行全程监督检查。为顺利开展村级公益事业一事一议财政奖补工作提供了保障。

(二) 加大财政投入力度。为了确保一事一议财政奖补工作的顺利推

进,宁夏结合实际,明确规定一事一议财政奖补资金主要通过中央财政和自治区财政统筹安排,并根据财力情况逐步增加。同时,建立激励机制,鼓励各市区财政调整支出结构,逐步加大投入力度,对于市区安排的一事一议财政奖补资金,自治区给予一定的资金奖励。几年来,自治区本级财政已投入资金4.6亿元,各市区用于一事一议财政奖补的资金超过4亿元。通过各级财政奖补资金投入,带动了各类资金投入到村级公益事业建设中来。三年来共带动农民筹资筹劳6.37亿元,村集体投入4943万元,社会捐赠348万元,整合其他支农资金1.29亿元,有力保障了奖补工作的顺利开展。

(三) 健全完善各项制度。为了确保一事一议财政奖补工作有序开展,全区各级财政部门始终把健全完善各项制度作为重要工作来抓。从规范程序入手,紧扣民主议事、筹资筹劳、申报审批、组织实施、检查验收、资金管理、档案管理等环节,不断完善各项管理制度。自治区先后制定下发了实施方案、项目和资金管理办法、项目验收办法、资金绩效考评办法、财务公示制度、档案管理制度、项目资产管护制度等一系列制度。各市区也普遍结合实际,制定了项目申报指南、项目申报流程、项目审批流程

等相关制度。有的地方还编写了宣传手册,通过乡镇集市和乡镇民生服务中心向广大农民群众发放,让农民群众更深更细地掌握一事一议财政奖补政策。

(四)规范一事一议奖补程序。一是严把项目申报关。按照优先选择村“两委会”得力、群众积极性高的村;优先选择与老百姓日常生活关系密切的水、电、路等民生工程;优先选择项目覆盖面宽、受益面大、社会效益明显的村,让群众看得见、摸得着、早受益的原则,严格审核。二是严把项目审批关。在批复项目时,会同有关部门对项目的合规性、可行性和有效性以及农民筹资筹劳制度执行情况进行审核。三是严把项目实施关。经批准的一事一议财政奖补项目,在乡(镇)人民政府统一管理和县级有关部门的指导下,由村民委员会负责组织实施。在项目实施过程中坚持因地制宜,区别情况,尊重民意,采取议标、招标等灵活多样的方式,实行合同管理,并建立竣工决算制度。四是严把资金兑付关。一事一议财政奖补资金实行事前预拨和事后报账制度。项目实施前,预拨部分奖补资金,实行建设和奖补并行,保障项目实施;项目竣工并验收合格后,报账兑付、结算其余奖补资金。奖补资金实行国库集中支付。五是严把考核验收关。宁夏结合实际制定了一事一议财政奖补三级考核验收制度。先由乡镇人民政府组织对项目实施情况进行自验,然后申请市县区进行考核验收,自治区每年对各市县区实施情况进行抽查。考核验收过程邀请村干部、村民代表和受益群众参与,并由验收单位或部门出具验收组全体成员签字同意的验收报告。

(五)强化项目监督管理。一是强

化审核监督。严格执行政策规定,切实把好财政奖补项目的第一关,防止重议事项目申报、轻议事项目审核、淡化一事一议监管工作的倾向。二是强化检查监督。重点督查一事一议筹资筹劳项目是否符合范围,村民出资投劳是否自愿,一事一议财政奖补工作程序是否规范,一事一议所筹资金、筹劳和奖补资金的管理使用是否公开透明、张榜公示,有无截留挪用等。三是建立工作考评制。自治区每年对各市一事一议财政奖补政策落实情况和奖补项目实施情况进行考评。对于政策落实到位、操作规范、亮点突出、群众满意度高的地方,自治区进行通报表彰,并作为安排奖补资金的依据;对违规行为,进行通报批评,并视情况减少奖补资金数额。

(六)创新工作机制。宁夏在开展村级公益事业建设一事一议财政奖补工作中,始终把创新工作机制作为重要工作来抓。一是把一事一议财政奖补工作与新农村示范村建设结合起来。在开展一事一议财政奖补工作中,注重整合新农村建设和其他支农资金,共同推动村级公益事业建设,既发挥了一事一议财政奖补资金的平台效应,又集合了村级公益事业投资规模,有力地促进了新农村示范村建设步伐。二是把一事一议财政奖补工作与实施民生工程结合起来。各地普遍将一事一议财政奖补工作作为对相关部门及乡镇实施民生工程的一项重要考核内容,制定了具体的量化考核指标。由于树立了抓一事一议财政奖补就是抓民生工程意识,宁夏一事一议财政奖补项目实施率和完工率逐年提高,工程质量得到了有效保障。三是把一事一议财政奖补工作与乡村民主政治建设结合起来。通过全面推行“一事一议”民主议事制度,让农民

参与事关自身切身利益的村务决策,保障了农民群众的参与权、决策权和监督权,充分体现和尊重广大群众的意愿,调动了农民参与村民自治的积极性。村民通过议事的过程参与村级事务的管理,有效地推动了农村基层民主建设的进程,促进了农村社会的和谐稳定。四是把一事一议财政奖补工作与农村基层党建工作结合起来。乡村积极发挥农村基层党组织作用,把农民议事程序、项目申报、审批、实施、验收以及资金管理等各个环节与村级党组织建设紧密结合。有的市县村委会在签订施工合同时,还与施工方签订了《一事一议项目施工廉政合同》,要求双方在施工过程中廉洁自律、洁身自好,推动了基层党建工作。

三年来,自治区党委、政府始终把改善农民生产生活条件、美化农村人居环境、建设和谐富裕新农村作为工作的出发点和落脚点,不断加大村级公益事业建设投入力度,取得了很好的成效。农村生产生活最急需、群众希望最迫切的村内道路硬化、农田水利、饮水安全、环境绿化、文化基础设施等项目通过一事一议财政奖补得以解决,农村生产生活条件得到了极大改善,提高了农业生产能力,增加了农民收入,加快了新农村建设步伐。农村面貌比以前有了明显改善。据初步统计,截至今年7月底,全区各级财政累计投入一事一议财政奖补资金11.04亿元,实现社会总投资19.23亿元,安排一事一议财政奖补项目4047个(包括农垦系统国有农场、县属国有农林牧渔良种场),使全区607万人次(全区农村人口420万)农民群众直接受益。

(作者为宁夏回族自治区财政厅厅长)

责任编辑 李永佩