

进一步促进农村公益事业健康发展

——访全国人大代表刘建文

□ 本刊记者 李永佩



刘建文，女，大学学历，高级农业经济师。现任山东省临沭县农业局农经中心主任。临沭县女职工建功立业“十佳标兵”，荣获“振兴临沭”劳动奖章，临沭县劳动模范，十一届全国人大代表。

一事一议财政奖补试点工作是一项民生工程、民心工程。自2008年中央开展试点工作以来，村民通过一事一议筹资筹劳建设家乡的热情高涨，地方政府和社会各界支持农村公益事业建设的积极性也得到极大地调动，广大农民群众和基层干部衷心拥护这一持久有效的惠民政策。来自山东省临沭县农经中心的全国人大代表刘建文对一事一议财政奖补试点工作给予了充分肯定。但同时，她也强调，“随着试点工作的深入推进，也不可避免地暴露了一些矛盾和问题。”为进一步促进农村公益事业健康发展，刘建文代表与来自山东代表团的陈桂云、许瑞菊、穆范敏、李国安、刘嘉坤和张淑琴等7位代表向第十一届全国人民代表大会第五次会议提交了《关于简化议事程序、加大奖补力度 促进农村公益事业健康发展的建议》。

《建议》提出，目前一事一议财政奖补工作存在的问题主要包括三方面。一是村内基础设施历史欠账过多。农村税费改革后，“三提五统”和“两工”被取消，村集体收

入锐减，尤其中西部地区的偏远村庄由于交通条件和地理环境的限制，村级几乎没有收入来源，而基础设施建设需大量资金的投入，对村级经济来说，想投资搞建设十分困难。由于缺乏投入，村内道路、环境卫生设施等长期得不到维修改造，饮水不卫生、道路泥泞不平、污水排泄不畅、垃圾到处堆放的情况都不同程度地存在，有的地方特别严重，农村污染时时刻刻在威胁着农民群众的生命安全。一事一议财政奖补资金虽然一定程度上改善了农村基础设施条件，但由于农村建设普遍需要投入，远远达不到农民群众的需求。二是财政奖补资金偏少，资金缺口较大。由于村级建设公益事业的热情很高，需求旺盛，而大多数县乡财力比较紧张，尤其是中西部地区的贫困县可用财力严重不足，县乡无法配套相应的资金，而农民自筹资金相当有限，加上企业少，社会捐资困难。目前一事一议财政奖补项目实行先建后补，很多项目很难筹措前期工程材料款。因此，需要广辟资金来源渠道，既需要国家和地方财政加大资金投入力度，也需要其他社会资金的投入，促进农村公益事业健康发展。三是外出务工人员多，议事难度大。多年来，农民为增加家庭收入，多数青壮年农民外出务工，在家的多为老弱妇幼，不少村民对村内公益事业缺乏必要的关心和参与热情，召集村民大会或村民代表大会时出席人员有时达不到法定比例人数，由于部分村民认识不到位，筹资比较困难，同时青壮年外出务工人员较多，筹劳也有一定难度。

根据以上存在的矛盾和问题，刘建文等代表建议：一是中央应进一步加大一事一议财政奖补力度，大幅度提高财政奖补标准，并向中西部地区倾斜，争取每个项目提高到30—50万元，以促进农村公益事业均衡发展。二是安排一定的专项工作经费并给予项目建设一定的后期维护资金，确保村级公益事业建设的规范管理和良性循环。三是在坚持群众自愿、民主议事、村民受益、公开公示的原则下，适当简化议事程序，并针对筹资筹劳比较困难的实

际,对筹资筹劳标准及额度不作硬性规定,只要不超过上限标准,不增加农民负担,完全靠农民自愿,不强制,不摊派,能筹多少就筹多少,以降低成本,提高效率,推动农村公益事业的健康快速发展。

针对刘建文等代表提出的建议,国务院农村综合改革工作小组办公室(以下简称“综改办”)给予了高度重视与认真答复,表示在完善有关制度时将认真参考。

关于加大奖补资金投入力度,综改办答复道,自一事一议财政奖补政策实施以来,中央财政逐年大幅度增加奖补资金规模,2008年中央财政安排一事一议财政奖补资金2.5亿元,到2012年中央财政安排的一事一议财政奖补资金增长到218亿元,地方各级财政也不不断加大投入力度,构建了“农民筹资筹劳、政府财政奖补、社会捐赠赞助”的村级公益事业建设新机制。2011年,在中央财政支持下,山东省完成一事一议奖补投入47.25亿元。财政部于2011年年底出台的《村级公益事业建设一事一议财政奖补资金管理办法》明确规定,中央财政在年初预算中安排一定资金用于支持地方一事一议财政奖补工作,并根据中央财力状况适度增长,同时要求地方各级财政部门将本级财政负责安排的一事一议财政奖补资金列入预算,逐步增加资金规模。在加大投入力度的同时,中央财政坚持向中西部倾斜,2011年中央财政安排的160亿元奖补资金中约119亿元用于中西部省份。

关于加强项目的后续管护,综改办答复道,2011年发布的《村级公益事业建设一事一议财政奖补项目管理暂行办法》明确规定,县乡财政、农村综合改革部门应督促指导村级建立健全一事一议财政奖补项目运行管护

机制,落实管护主体,明确管护责任,保证项目正常运转并长期发挥效益。目前,综改办正在积极总结安徽、贵州等省开展一事一议财政奖补项目后续管护工作的经验做法,抓紧研究提出一事一议财政奖补项目后续管护机制,使已建成项目持续发挥作用。

关于安排专项工作经费,综改办答复道,一事一议财政奖补工作面广,基层相关部门在组织实施的时候需要到项目点实地开展工作,申报审批、公示和档案管理等业务流程,确实需要支出一定工作经费。考虑到基层开展工作的实际需要,2009年印发的《国务院农村综合改革工作小组 财政部 农业部关于扩大村级公益事业建设一事一议财政奖补试点的通知》提出,各级农村综改办、财政、农业等部门要深入调查研究,加强政策宣传,搞好组织协调,发挥各自的职能优势,认真履行职责,及时总结试点经验和做法,适当安排工作经费,确保扩大试点工作顺利进行。2010年印发的《国务院农村综合改革工作小组 财政部 农业部关于做好2010年扩大村级公益事业建设一事一议财政奖补试点工作的通知》提出,财政部门要安排必要的工作经费,创造条件,支持农村综合改革领导小组办公室、农业部门有效开展工作。2011年印发的《村级公益事业建设一事一议财政奖补项目管理暂行办法》规定,地方财政部门可根据本地区实际情况,安排必要的工作经费,保证项目规划、申报、查勘、实施、验收、档案管理等工作正常开展。

关于坚持群众自愿、适当简化议事程序,综改办答复道,今年以来,国务院办公厅下发了《关于进一步做好减轻农民负担工作的意见》,农业部下发了《关于规范村民一事一议筹

资筹劳操作程序的意见》,对规范议事程序和筹资筹劳作出了明确规定。在一事一议筹资筹劳过程中,必须坚持农民自愿,议事过程按民主程序操作,可以召开村民会议讨论,也可以由村民会议授权村民代表会议讨论。在保障农民行使民主决策权的前提下,可以采用农民乐于接受的其他议事形式,有效解决会议难召集、筹资筹劳难到位等问题,做到既全面规范又简便易行,促进基层干部群众更好地开展工作,提高工作效率。农民负担监管部门要始终把好事办得更好,确保议事程序合法合规,不加重农民负担,防止以自愿捐款、自愿以资代劳等名义变相向农民集资。

综改办在答复中表示,2012年是“十二五”承上启下的关键一年,也是深入推进一事一议财政奖补工作的重要一年。一事一议财政奖补工作政策性强,牵涉面广,工作量大,加强规范管理势在必行。国务院农村综合改革工作小组、财政部、农业部最近印发了《关于2012年在全国范围内开展一事一议财政奖补工作“规范管理年”活动的通知》,部署深入开展一事一议财政奖补“规范管理年”活动,进一步规范农民筹资筹劳,加强规划指导,加大政府投入,强化监督管理,扩大宣传培训,狠抓政策落实,确保把好事办得更好。

综改办在答复过程中,主动与刘建文代表进行了沟通请教,刘建文代表表示:很高兴能得到财政部对我们的建议的积极回应。一事一议财政奖补作为一项正在推广的新政策,在初期存在一些问题是难以避免的。我相信通过各级财政及相关部门的共同努力,一事一议财政奖补政策一定会发挥越来越大的政策效应,为农村公益事业的健康发展作出越来越大的贡献。