

创新机制 抓实一事一议财政奖补工作

■ 何洛

大理地处滇西，是全国唯一的白族自治州，同时是典型的农业大州。全州农业人口占总人口的87%，山区面积占国土面积的93.4%，农业生产总值占GDP比重为43%。调动农民群众积极性，改善农业基础条件、加强农村公益事业建设、发展农业生产，历来是大理州各项工作的重中之重。开展一事一议财政奖补为大理州提供了重要机遇和平台。自2008年开展试点工作以来，大理州财政局通过创新机制、整合资源、突出重点、加强管理等措施，积极深化一事一议财政奖补工作。2008—2010年三年间，全州共实施一事一议财政奖补试点项目3315个，投资总额达6.15亿元，项目涵盖了村内道路、小型水利、环境整治、植树造林等十几种村民直接受益的公益事业，项目覆盖了3355个自然村，受益人数达到了175.33万人，农民群众切身感受到一事一议财政奖补是一项实实在在的惠民政策、民心工程，有力地推进了新农村建设进程。

（一）抓住一个关键

开展村级公益事业建设一事一议财政奖补是加强农业基础设施建设，统筹城乡发展，促进公共服务均等化的重要举措，要把这件好事办好、实事办实，加强领导是关键。大理州制定下发了《村级公益事业建设一事一议财政奖补试行办法》，每年安排120万元的工作经费予以支持。州、县市、乡镇三级都分别成立了由政府主要领导或分管领导担任组长的领导小组和办公室，并明确了领导小组各部门单位的职能职责。财政部门负责奖补资金的筹集和分配，农业部门负责一事一议有关政策的督促、核查和落实，交通、水利等部门负责项目技术指导与验收。领导小组还定期不定期召开会议，及时安排部署工作，研究解

决存在的问题，加强部门之间的协调配合，形成了上下一盘棋的格局，试点工作得以有条不紊地推进。

（二）把握两个环节

——创新工作机制，实施连片开发整体推进。一是项目实行村申报乡审核县审批制度，明确县乡村三级工作职责，即县级统筹审批、把关政策，乡镇监管指导，村级议事施工。二是全面规范项目建设招投标制，强化施工管理，要求各县市一事一议项目必须严格按照基本建设程序规范操作运行。三是针对许多一事一议项目小、村组施工技术弱的实际，明确县市交通、水利等部门进行专业指导，乡镇实行责任制考核，项目验收实行村申请、乡初验、县终审的验收制度，州县乡三级同时进行日常动态抽查。此外，项目实施做到连片开发，整体推进，遗拾补缺，项目建成后管护养护措施要到位，建立了卫生打扫和垃圾清运的制度。通过发挥整体效应，确保了项目实施一片成功一片，带动农村产业发展一片，并通过发挥典型示范效应，极大地激发了其他村争取一事一议项目建设的积极性。

——强化规划设计，合理安排项目建设奖补资金。一是坚持统一规划，分步实施。加强实施项目的总体布局规划，注意与其他规划的对接，增强前瞻性，避免重复建设。同时，进一步突出了重点区域的建设和亮点的打造，为全面推进提供了示范和样板。二是坚持“尽力而为，量力而行”。结合各县市各乡镇村的实际，充分考虑村级集体经济组织和农民的承受能力，切忌贪大求全、盲目建设，防止滋生大量的新的不良乡镇债务。三是因地制宜合理安排奖补资金。在奖补资金的分配上做到点面结合，将奖补资金与项目的工程量、自然村经济状况和地方各

级的努力程度有机地结合起来考虑,不搞平均分配,防止村村有项目、乡乡争资金,到处撒胡椒面的现象发生。四是县乡两级切实加强在具体项目选择和规划设计工作的检查指导。要求选址要合理,规划要科学,设计要经典,为项目顺利实施奠定基础。

(三) 注重三个结合

——与新农村建设相结合。为提升奖补项目实施的综合效益,大理州围绕新农村建设的战略目标,明确提出了“整合资源,共同推进社会主义新农村建设”的要求。按照“性质不变、渠道不乱、统筹安排、集中投入、各负其责、各记其功”的原则,将省级重点村、千村扶贫开发百村整体推进、小康示范村、扶贫开发示范园区、生态村、“中间村”建设以及水利、交通等方面的资金和项目进行整合,使一事一议财政奖补项目的有限资金发挥了最大的作用。四年来全州共筹措各类资金49.5亿元,在全省率先开展千村扶贫开发百村整体推进,完成了502个行政村的“866”工程建设;投资4.37亿元,实施了小康示范村、新农村示范村建设;投资36.5亿元,实施了大理州扶贫综合开发示范园区建设。

——与解决热点难点问题相结合。正确处理“点”和“面”的关系,妥善解决热点难点问题,财政奖补资金适当向贫困地区和少数民族地区倾斜,让困难群众享受到更多的实惠。如大理市太邑彝族乡属于典型的山区乡,人口为8000多人,按照实际人口配比每年的奖补资金只有25万元,给项目实施带来相当大的难度。市领导小组通过研究,决定每年增加奖补资金12万元,支持贫困山区乡的试点工作。通过试点工作的开展,许多农村热点难点问题迎刃而解,进一步维护了农村的和谐与稳定。

——与农村基层组织建设相结合。在试点工作中要求选择村级班子建设强、组织号召能力强、责任能力强的村开展试点工作。通过优先支持村级领导班子得力、村务财务公开制度健全、村规民约完善的行政村和自然村,形成了你追我赶的生动局面。在竞争机制的作用下,促进了农村创先争优活动的开展,基层党组织的战斗堡垒作用和共产党员的先锋模范作用得到充分发挥。

(四) 加强四项管理

——加强项目管理。一是对项目进行分级审核把关。筛选其中群众反映最为强烈、需求最为迫切、

受益面最广的项目进行试点,率先进行实施。二是建立健全各项制度。确保筹资筹劳方案制定、村民议事过程、政府奖补项目的申请、资金使用和劳务使用管理公开透明、公平公正,接受群众监督。结合全州实际,制定完善了一整套从村民议事到项目竣工验收等均符合农村特点的措施和办法,在县市普遍建立了项目数据库,实行项目动态管理。三是做好督促检查。重点抓好“不超出规定范围向农民筹资筹劳,不得以行政命令方式下达筹资筹劳任务,不得强行以资代劳,防止将一事一议筹资筹劳变成加重农民负担的口子,防止农民负担引起反弹,防止群体性事件发生”等政策措施的落实和检查。

——加强资金管理。对资金管理实行阳光操作,严格将项目奖补资金、筹资筹劳资金和其他各种筹融资金与工作经费严格区分开来。乡镇财政所对村民筹资和奖补资金(包括省州县乡奖补资金)进行专户存储,乡镇经管站对资金使用进行核算监管。项目所有资金使用实行公示制,各村民理财小组具体实施监督。州县财政和农业部门采取项目资金的抽查制,对管理不规范和使用不合理的及时纠正,大部分县市还将一事一议项目资金列入了审计范围。

——加强质量管理。在项目实施过程中,各县市均按基本建设程序规范操作,在抓好项目招标投标管理的同时,严把工程质量关。项目实施村还选出村内质量管理人员(或小组),协助职能部门对工程质量进行全过程监管,抓实州县乡三级的项目的验收和复查工作。

——加强后续管理。通过落实公共设施管护的长效措施,彻底改变了重建轻管的现象,使项目长期发挥作用,让群众长期受益。一是健全和完善村规民约,结合实际,制定出项目管护养护制度;二是合理划分责任区域,做到环境卫生和管理责任到户到人;三是定期抓好督促检查工作,做到张榜公示管护养护结果。如宾川县推行了公共区域管护责任划分制度,对247个项目村的所有一事一议公益事业,由各家各户按照就近原则自行申报,村委会按照议事章程集体讨论决定,分配各家各户管护,确保所有的公益事业项目均有人管理、有人负责,促使公共设施长久发挥作用。

(作者单位:云南省大理白族自治州财政局)

责任编辑 李永佩