

云南：开展一事一议 促进新农村建设

云南省地处我国西南部欠发达地区，农村基础设施和公益事业建设成本高、欠账多。2008年，中央将云南省确定为开展村级公益事业建设一事一议财政奖补试点省份，云南省高度重视，积极进行动员部署，精心制定试点方案，全力推进改革试点工作。村级公益事业一事一议财政奖补政策调动了基层和农民开展村级公益事业建设的积极性，促进了新农村建设，取得了初步成效。全省136581个自然村中，已有38373个自然村开展了民主议事工作，报县审批的一事一议财政奖补项目达38373个，已批准立项的财政奖补项目22120个，已实施和正在实施的项目16272个。一事一议财政奖补项目总投入资金达到22.4亿

元，其中，省级财政安排3.67亿元，州市级财政安排2.3亿元，县级财政安排3.8亿元，乡镇0.5亿元，村集体投入2.2亿元，村民筹资议定数3.65亿元，村民捐资4.7亿元，社会捐赠1.6亿元。村民筹劳达到1亿多个工日。

为了使村级公益事业建设一事一议财政奖补试点工作顺利开展起来，云南省按照中央精神，结合该省实际，采取了一系列切实可行的措施。

（一）以县为主组织实施。云南省从自身特殊的地理条件和经济社会发展情况出发，坚持实行以县为主组织实施试点工作，调动了县级的主动性、积极性，加强了一事一议财政奖补项目的管理和政策兑现。县级根据当地农村经济社会发展总体规划和农村公益

事业发展现状，以自然村为单元，按照“统一规划、突出重点、因地制宜、连片推进”的要求，先易后难，分期分批组织实施。坚持做到“三个优先”，逐步覆盖。即优先支持以村内道路硬化为主要内容、整村（组、屯）推进、群众受益面广的村内公益事业建设项目，优先支持村民积极性高、村民筹资筹劳积极并有村集体投入或社会捐赠赞助的一事一议项目，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。同时，为了调动大多数农民的积极性，对一事一议项目的财政奖补资金实行限额控制，以自然村为单位，原则上最高不得超过50万元，每年财政奖补项目的覆盖面，不低于自然村总数的20%，

三是严格管理。对议事资金实行统一账户、统一核算、统一管理，由村里威望高、群众基础好的村民成立监督小组，实行全程监督，防止资金被截留挪用。规范奖补申报审核程序，对一事一议完成的项目要提出资金补助申请，必须向乡镇农村经济管理服务中心和财政所报送一事一议筹资以奖代补资金申请表、农民一事一议筹资银行专户的存款对账单、一事一议筹资项目预算方案、村民表决签字记录、省统一监制的一事一议专用缴款票据存根以及项目决算表。明确奖补时间，对重点倾斜的奖励资金，村级2—3月份议事并筹资，4月份上报申请，5月份省级审核批复，资金随之下拨到县市专户，根据项目进展

情况由县市财政按进度兑付。按筹资额给予80%补助资金的，村级10月份上报，11月份省级审核，12月份拨付。调整奖励对象，为促进村级公益事业发展，改善农民生产生活条件，财政奖补资金全部用于农村（农场）公益事业建设项目，不再奖励给筹资人个人。

通过以上措施，2004—2007年黑龙江省9057个行政村和476个地方国有农场逐步开展了村级公益事业一事一议，有6527万人次参加了筹资，共筹集9.4亿元，拉动农民出劳3006个工日，省财政下达奖补资金3.86亿元，平均每年补助1亿元左右。全省农村植树造林3.6亿株，修建村屯道路14.7万公里，改善环境卫生17.7万平方

米，自来水覆盖56.6万户，有线电视覆盖11万户，打人畜饮水井15万眼，修建文化基础设施45万平方米。2008年作为试点省份，黑龙江抓住机遇加大投入力度，省级预算安排奖补资金3.2亿元，目前已经先期拨付到农村2亿元，其余款项待项目验收合格后兑现。全省共确定581个村级公益事业先进村，共有135万人筹资1650万元，将完成硬化村内道路500公里，解决10万人饮水问题，植树造林1.2亿株，修建文化活动广场6万平方米，增加有线电视覆盖2000户。

（国务院农村综合改革工作小组办公室供稿）

责任编辑 方震海

力争用5年左右的时间,使全省绝大部分自然村内道路基本实现硬化,村民喝上清洁自来水,村容村貌有较大改观。

(二)多方筹措奖补资金,共同推进改革试点。为了推动试点工作,该省逐步建立了多方投入、共同推进的村级公益事业建设新机制,如省财政和有条件的县市财政积极调整支出结构,加大对村级公益事业建设的支持力度;鼓励村级组织积极争取社会捐赠赞助开展村内公益事业;建立部门联系到村的定点帮扶制度,实行对口帮助;鼓励农民因地制宜,自力更生开展一事一议财政奖补项目,能够就地解决的材料要求就地解决。省政府决定从2008年起每年将安排不低于3.76亿元的奖补资金,省财政已预拨1亿元资金到州县。该省各州、县两级财政也普遍加大了对改革试点的支持力度,截至7月中旬,州、县两级安排用于村级公益事业建设奖补的资金达1.8亿元。为了使试点取得更大的成效,该省鼓励和支持县乡以新农村建设为平台,以农民民主决策为基础,将新农村建设资金、村容村貌整治资金、扶贫开发整村推进资金、抗震安居工程建设资金和一事一议财政奖补资金捆绑使用,专项用于村内道路硬化、人畜饮水、小型农田水利等村级公益事业建设。此外,考虑到试点宣传培训、调查研究、项目审核验收、资金清算管理等工作需要,还安排了3000万元试点工作经费,极大地推动了试点工作的开展。

(三)结合实际,合理确定一事一议筹资筹劳限额标准和奖补标准。考虑到农民整体收入水平不高,各地农民收入差距较大的特点,省政府重新研究制定了《云南省村民一事一议筹资筹劳管理实施办法》,改变一事一议筹资筹劳限额全省一个标准的做法,由

各州市政府根据当地经济发展水平和农民承受能力,分县(市、区)制定并公布筹资筹劳限额和以工代劳工价标准,原则上,村民每年人均筹资不超过该县(市、区)农民上年人均纯收入的1%,每年每个劳动力投劳的数量最高不得超过10个标准工日。同时,该省在确定一事一议项目财政具体奖补标准时,也坚持分类指导、区别对待。省财政分配奖补资金,根据各县市区农村实际人口、地方财力状况和一事一议筹资筹劳开展情况等因素,在兼顾公开、保证农民普遍受益的前提下,对贫困民族边境地区予以适当照顾和倾斜。各县市区对一事一议项目实行财政奖补,也根据自然村的不同情况,按项目类别、工程大小及投资额度、村民筹资筹劳、乡村投入、社会捐赠等因素合理确定奖补标准,不搞平均分配。对农民愿望迫切、受益面广,建成后对改善农民生产生活条件作用大的村内公益事业项目,适当提高奖补标准;对集体经济薄弱,农民收入低的边境乡、民族乡村内公益事业项目,提高财政奖补标准;对只有部分自然村村民受益的,以受益自然村村民筹资筹劳为主,适当给予财政奖补;对农村集体经济相对发达,农民收入水平较高的村的公益事业项目,尽可能动员农民出资捐资或用村集体收入投资,从严控制财政奖补标准。

(四)健全制度,实行项目管理和奖补资金阳光操作。为了加强对财政奖补资金的管理,云南省财政厅印发了《云南省村级公益事业建设一事一议财政奖补试行办法》,明确了财政奖补范围,细化了操作程序,健全了资金管理的各项制度,提高财政奖补资金运行的透明度和有效性。一是实行资金预拨和结算制。为了让基层群众吃上“定心丸”,使试点工作尽快开展起来,云南省先行预拨部分奖补资金,

财政年度决算前,省和州对县开展一事一议财政奖补工作进行考核验收和清算,对中央和省预拨到县级的年度奖补资金,当年尚未安排到项目的,相应扣减次年的奖补资金。违反政策和规定安排使用的,依照相关规定予以处罚。对奖补工作成效显著的,予以奖励。二是实行专户管理。财政奖补资金拨付到县级以后,由县级财政部门设立专户,专账管理,列入地方各级财政决算“对村级一事一议的补助”科目,确保专款专用。三是实行报账制。根据一事一议奖补项目的金额大小,按照不同的项目实施主体分别实行县级报账制和乡镇报账制。该省规定,安排到一事一议项目的财政奖补资金,原则上只有在村民筹资、村集体投入、社会捐赠资金到账,项目具备开工条件后,才能由村级提出申请,由县级或乡镇财政部门按工程进度拨付资金。四是坚持“一公开两公示”。“一公开”是按照政府信息公开的要求,全面公开各级政府及其财政部门制定的关于一事一议财政奖补的政策、标准、实施办法、奖补方案以及相关部门的职责任务、工作分工、办事程序和服务承诺。“两公示”是对拟申请上级奖补的一事一议项目,县级农村综合改革部门要公示项目名称、议事主体、工程概算、村民筹资筹劳数额、社会捐赠、乡村投入和县级财政奖补资金安排情况,公示后方可上报;对已建成的一事一议财政奖补项目,村民委员会要将财政奖补资金(实物)的安排使用情况向全体村民公示,得到村民认可。省里要求各地切实按照规定,健全完善公开公示制度,增强一事一议财政奖补工作的透明度,严禁弄虚作假、暗箱操作。

(国务院农村综合改革工作小组办公室供稿)

责任编辑 王文涛