

# 新农村建设资金管理中的问题亟待解决

■ 段万兵

从湖北省宜昌市夷陵区开展新农村建设资金专项检查的实际来看,新农村建设资金在管理与使用过程中还存在一些问题。

1. 建设资金总量不足。新农村建设是一个系统工程,在基础设施建设、公益事业建设、能源建设、生态环境保护等方面都需要大量的建设资金来支持,仅靠有限的财政资金无法满足新农村建设的巨大需求。同时,农村集体经济依然不够厚实,对新农村建设的支持力度不强,村、组难以在新农村

建设中形成向心力。资金不足成了新农村建设的瓶颈。

2. 建设资金多头管理,分散使用,形不成集中扶持、规模扶持的效益。新农村建设资金涉及农业、水利、林业、扶贫、发改、国土等多个部门,由于部门间政策取向、扶持重点、管理手段的不同,往往造成涉农部门间的政策难以协同,各自为政,自行其是,缺乏统筹协调,导致资金分散使用,整体效益低微,不能形成合力,正如“芝麻盐到处撒,你撒完了

我再撒”。

3. 项目和资金管理不规范。部分项目实施未做到规划先行,也未实行招投标。项目竣工后,没有及时办理竣工决算手续,结算仅凭白条报支工程款,有些建设项目为了赶进度,建设虎头蛇尾,工程质量堪忧。项目实施单位执行基本建设程序不规范,擅自调整建设项目,重投资,轻效益,重建设,轻管理,资金和项目没有很好地发挥应有的效益,损失浪费。存在挤占、挪用、滞留、拖欠,改变资金用途的现

市场信息收集等服务,将已经具备一定规模的一村一品做大做强,进一步提高果、牧、药、菜等特色产业对农民收入的贡献率,到“十一五”末,使全市专业村的主导产业收入占到村总收入的80%以上;按照集约化、规模化、产业化发展思路,积极支持农业产业化经营,培植优势产业;进一步支持龙头企业发展,增强龙头企业对农民的辐射带动作用,真正实现农村经济的可持续发展。

与此同时,各级财政要发挥职能作用,按照多予少取、城市反哺农村的原则大力支持农村基础设施建设,建立以财政投入为引导的多元化新农村建设资金稳定增长机制、进一步加大新农村建设项目和资金的整合力度、

逐步建立以结果为导向的财政新农村建设资金使用机制,并切实加强新农村建设资金的监督检查。资金安排的重点在交通、水利、人畜饮水等农村基础设施方面,提高农业综合生产能力,改善农民生产生活条件。

此外,各级政府在项目资金的安排上要充分论证、确保需要,既要突出重点,也要充分照顾偏远的条件过差的村组,避免资金使用分散,出现两极分化;在改善村容村貌的过程中,要突出人与自然和谐相处,突出农村田园风光,特别是针对部分地处偏远、居民稀少,有必要整体搬迁的村庄和目前已经基本空壳化的村庄,在规划时要统筹安排、充分权衡,以免形成浪费。要充分征求农民的意见,切实

做到项目符合当地实际,符合农民需要。同时,进一步完善村干部激励措施,如提高村干部待遇、对优秀干部进行奖励等方式,鼓励他们发展经济、争取项目,带领村民增收致富。

为此,在新农村建设的工作实践中,既要讲求速度,更要讲求效益,达到速度效益均衡全面的提升;既要鼓励先进,还要照顾落后,达到共同发展,共同富裕。最终实现新农村建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的十六字方针,真正把广大农村变成一方幸福乐土。

(课题组成员:张耀民 高晓战 师 扬 孟雅莉 颜 艳 胡 凡)

责任编辑 王文涛

象。管理监督缺位，财务核算不规范，报账不及时，报账手续不严格，入账凭证不符合规定。地方配套资金少或不能及时到位，影响了工程进度。一些地方热衷“跑步钱进”，争取资金花费了大量不必要的工作经费，加大了资金成本。

4. 借建设新农村之名，不切实际，盲目投资。个别地方好大喜功，欺上瞒下，搞形式主义，建设新农村等于建新村，有限的资金不是用在刀刃上，而是用在建“政绩工程”，树“新村典型”，损失浪费严重。

5. 借建设新农村之名，行假公私之实，中饱私囊。极个别乡村干部不是把劲使在新农村建设上，而是把建设新农村资金视为送上门的“唐僧肉”，不吃白不吃，甚至铤而走险，假公济私，“前腐后继”，把“民心工程”、“德政工程”“建”成了“豆腐渣工程”。

6. 监督机制不完善。目前新农村建设资金基本上是财政部门自身监督支付，审计部门审计监督。财政部门由于自身既承担资金使用最终审批的责任，又承担监督支付的责任，很难防范内部存在的道德风险，而审计部门由于人手缺乏，审计面也很难覆盖到每个具体的项目。监督机制不健全，给截留、挪用、虚报冒领留下了可乘之机。

新农村建设是一个长期的历史任务，如何管好、用好新农村建设资金，使其发挥最大的使用效益，减少和避免损失浪费，是亟待研究并予切实解决的问题。依笔者之见，须在以下几方面下功夫：

一是搞好建设规划。新农村建设要规划先行，统筹布局，必须坚持规划的科学性、全局性、连续性和严肃性，一以贯之。对不同类型的村要因地制宜制定项目详规，根据自然山水资源、耕地分布、人口稀稠、经济状况、生态

环境等实际情况，确定项目布点和投资规模，避免出现无效投资以及破坏土地资源和生态环境的投资。

二是增加政府投入。政府提供的资金是新农村建设最主要的资金来源，调动农民积极性，鼓励农民参与建设，要以国家的投入为首要条件。在国家财政支持的构成中，地方财政应提高比重并与中央财政投入形成合力。

三是整合涉农资金。要以县、区为单位，通过规划引导、统筹安排、明确职责、项目带动等方式整合涉农支农投资，提高资金使用效益。资金整合时，政府要充分发挥政策导向和示范作用，在具体实施上可采取“统一规划、捆绑投入、共同实施、部门验收、分头报账、各论其功”的办法，将分散于不同部门的涉农资金捆绑使用，统筹安排和集约投放。在政策上对整合资金加以引导，建立支农资金整合平台，完善一个有效的协调机制，使集约使用资金走向制度化、规范化。

四是完善管理制度。完善县(区)乡(镇)两级资金管理平台，设立资金账户单独管理，推行资金直接支付。乡(镇)、村对资金收支要单独建立账目，指定专人进行专户管理，规范、完善、报账手续，建立有效的基础性管理制度，准确、规范核算资金来源和使用情况，以免发生挤占挪用现象，确保支农资金能够真正落到所需支持的项目上去。工作经费由县、区统一规定项目工作经费提取办法和标准，或由各级



财政根据部门实际纳入预算解决。坚持村务公开，健全公示制度，完善公开的程序和内容，所有支农项目资金必须经公示后再付诸实施，充分保障群众的知情权和监督权。改进招标办法，采取大工程公开招标和小工程询价比选两种办法，尽可能降低招标成本和工程造价。

五是推行绩效评价。细化新农村建设资金的使用内容、范围，加强项目跟踪管理，安排专人对规模较大的项目进行全程跟踪监管，防止项目资金截留、挪用，确保资金安全运行。建立重点支农项目管理库，对项目立项、建设情况、资金拨付情况、竣工验收情况建立档案资料。对财政扶持的新农村建设重点项目开展绩效评价，加强对财政资金支出动向、项目实施情况、资金使用效益及目标实现度等情况的调查，检查项目资金使用是否发挥应有的社会效益和经济效益，作为项目资金使用、管理和部门预算单位后续拨款的重要依据，切实提高资金的使用效益。

六是强化监督检查。建立资金的管理指导机制，乡(镇)应加强对项目资金使用的指导、规范和管理，经常派人督促并全过程参与到项目的招投标、发包、施工、竣工验收等诸多环节。建立和完善农业主管部门日常监督，纪检、监察、财政、审计部门督查的项目资金检查监督制度，同时畅通信访举报渠道，及时发现并纠正资金使用中的各种违纪违规情况，确保做到专款专用。同时要明晰建成项目的产权关系，强化后续投入和跟踪服务，落实管养责任，不断巩固新农村建设的成果。

(作者单位：湖北省宜昌市夷陵区  
鹤鸣岭镇财政所)

责任编辑 王文涛