

目计划,强化后续跟踪问效,及时考评各地区的资金和项目管理,以形成有效的奖优罚劣激励约束机制。

(三)适应管理模式转变,大力加强监督检查工作。为适应将大部分项目审批权限下放给地方和部门的管理模式,国家农发办把管理工作的重心逐步转移到强化监督检查上来。针对以往监督检查力度不够等问题,在修订《资金和项目管理办法》时,对监督检查管理方式进行了改革,取消了每三年进行一次农业综合开发验收考评,调整为每年开展一次综合检查。综合检查作为国家农发办的重要监管手段,对于督促各级农发机构加强资金和项目科学化精细化管理,确保资金使用绩效和项目建设质量,全面提高农业综合开发工作水平,都将起到重要作用。2010年是全面开展综合检查工作的第一年。2009年底,审计署已对18个省(区、市)进行了专项审计,因此2010年对除青海省、西藏自治区外的其余17个省级单位及4个中央部门的项目进行了综合检查。检查采取抽查方式,按各地区开发县总数10%的比例进行抽取,实际抽查了70个开发县(市、区、农场、团场),占被检查地区开发县总数的11.53%。同时,国家农发办还对“地方先行投入”中型灌区节水配套改造项目、恢复开发县等组织进行了专项检查。检查结束后,国家农发办针对各地存在问题,从制度层面深入分析,研究提出改进意见,为进一步完善政策规定、提高管理水平奠定了基础。

(财政部国家农业综合开发办公室供稿,吴川执笔)

农村综合改革

2010年,全国农村综合改革工作按照统筹城乡发展的要求,围绕改善民生和扩大农村需求两大主题,着力创新农村体制机制,加大财政支持力度,为增强农村发展活力、形成更加有利于城乡一体化发展的体制机制作出了新贡献。

一、全面推开乡镇机构改革

2010年10月,中央机构编制委员会召开全国乡镇机构改革工作电视电话会议,研究部署深入推进下一阶段乡镇机构改革工作。国务委员兼国务院秘书长马凯出席会议并作重要讲话。各地按照中央要求,继续积极推进改革,大力转变乡镇政府职能,优化机构和岗位设置,严格控制人员编制,创新事业站所管理体制,乡镇政权建设得到加强,公共服务水平得到提高。截至2010年底,全国已有85%的乡镇进行了机构改革,15个省份已基本完成改革任务。同时,为适应新形势下城镇化快速发展的需要,在全国选择了13个省份的25个经济发达镇开展行政管理体制改革试点,鼓励地方探索促进经济发达镇发展要求的行政管理体制。

二、深入推进农村义务教育改革

调整完善农村义务教育经费保障机制,进一步提高经费保障水平。中西部地区农村中小学公用经费基准定额,年生均最低达到小学400元、初中600元(东部地区小学450元、

初中650元);中西部地区农村义务教育阶段家庭经济困难寄宿生生活费补助标准,年生均达到小学750元、初中1000元。2010年,中央财政共安排改革资金731.8亿元,全国约1.3亿农村义务教育阶段学生全部享受免学杂费和免费教科书政策,中西部地区约1228万名家庭经济困难寄宿生获得资助。中央财政安排奖励资金38亿元,继续支持和引导各地解决好进城务工人员随迁子女接受义务教育问题;将城市家庭经济困难学生纳入中等职业学校免学费政策范围,安排中等职业学校免学费补助资金43亿元。同时,深化农村中小学人事制度改革,落实好义务教育教师绩效工资政策,启动实施农村义务教育薄弱学校改造计划和中小学教师国家级培训计划,继续实施全国中小学校舍安全工程,促进城乡义务教育均衡发展。

三、进一步深化县乡财政管理体制

出台建立和完善县级基本财力保障机制的指导意见,明确县级基本财力保障机制的目标任务和政策措施。2010年,中央财政共安排对地方县级基本财力保障机制奖补资金682.53亿元,县级基本财力保障机制初步建立,基层政府公共服务保障能力进一步增强。积极推进省直管县和乡财县管财政管理方式改革,截至2010年底,全国共有27个省份对970个县实行财政直接管理,2.86万个乡镇实行乡财县管,逐步推行村财乡管村用,不断提高基层财力保障水平。

四、集体林权制度改革取得重大进展

2010年10月,全国集体林权制度改革百县经验交流会顺利召开,国务院副总理回良玉出席会议并作重要讲话,对继续加大林改推进力度作出新部署。截至2010年底,全国已有18个省份基本完成了明晰产权、承包到户的改革任务;完成集体林地确权面积24.3亿亩,占总面积的88.6%;7260万农户拿到了林权证,直接惠及3亿多农民;中央财政安排林改工作经费34亿元。公共财政支持制度、林业金融支撑制度、林权保护和流转制度、林木采伐管理制度和林业社会化服务体系相继建立,林业贷款中央财政贴息范围和对象进一步扩大,国家级公益林补偿标准进一步提高,有力地推动了林业发展和林农增收。

五、大力推进村级公益事业建设一事一议财政奖补试点工作

2010年2月,国务院农村综合改革工作小组(以下简称工作小组)、财政部、农业部联合下发了《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》(国农改[2010]1号),将一事一议财政奖补试点范围扩大到27个省份。同时,在江西省选择36个县(市、区)开展涉林公益事业建设财政奖补试点。4月,工作小组召开了一事一议财政奖补扩大试点工作会议,动员部署2010年扩大试点工作。各地结合实际,加强组织领导,加大投入力度,创新奖补方式,强化资金监管,一事一议财政奖补试点工作扎实有序推进。各级财政共投入一事一议奖补资金执行数为370.89亿元,其中中央财政102.67亿元(含清算2009年奖补资金21亿元),带动

村级公益事业建设总投入1000多亿元，建成村级公益事业项目28万个，改善了农民生产生活条件，促进了基层民主政治建设，受到基层干部群众的普遍拥护。

六、全面推进农村义务教育债务清理化解工作

在总结农村义务教育“普九”化债经验的基础上，经国务院同意，全面推进农村义务教育化债工作。截至2010年底，全国共化解农村义务教育债务698亿元，完成化债目标任务的67%，惠及农村债权人200多万人。工作小组在广西召开了全国农村义务教育化债工作会议；批复了第二批13个试点省份和中央单位的化债实施方案，并与省级政府和有关部门签订了化债责任书；委托财政部监督检查局及驻地方专员办对已完成农村“普九”化债任务的12个省份进行了考核验收。为支持地方做好农村义务教育其他债务化解工作，经报国务院领导同意，2010年中央财政追加化债预算指标112.5亿元。截至2010年底，中央财政累计拨付化债补助资金303.61亿元，其中2010年拨付123.12亿元。农村义务教育化债工作促进了农村教育改革发展，受到债权人、农村中小学教职工和基层干部的普遍欢迎；提升了党和政府的公信力，促进了农村社会稳定，扩大了农村投资和消费，得到了国务院领导的肯定。同时，继续稳步推进农村义务教育以外的公益性乡村债务清理化解试点工作。在总结2009年重庆、贵州和甘肃3省市试点经验的基础上，新增内蒙古等7个省区进行化债试点，中央财政对试点省区市化解乡村干部垫交税费债务给予补助，已拨付地方化债补助资金8亿元。

七、认真抓好村级组织运转经费保障工作

全面了解各地贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于完善村级组织运转经费保障机制 促进村级组织建设的意见〉的通知》（中办发〔2009〕21号）文件精神情况，向党中央、国务院上报了《财政部关于落实完善村级组织运转经费保障机制有关情况的报告》，国家副主席习近平、中组部部长李源潮作出重要批示。根据中央领导同志的批示精神，会同中组部、民政部、农业部组成4个督查组，对河北、福建、山东、湖北、广西、贵州、甘肃和宁夏等8个省区村级组织运转经费保障情况开展了专项督查。根据督查情况，向党中央、国务院上报了《关于河北、福建等8个省区村级组织运转经费保障情况的督查报告》，国家副主席习近平、中组部部长李源潮再次作出重要批示。总的看，各地高度重视、狠抓落实，村级组织运转经费保障水平逐步提高，资金投入逐年增加，使用管理逐步规范，村级组织履行职责能力大幅增强，村干部工作积极性明显提高，有力地巩固了党在农村的执政基础。

八、加强乡镇财政管理和指导工作

经财政部党组同意，明确了工作小组办公室管理和指导乡镇财政的主要职责。在开展专题调研、汇总各地提供材料的基础上，工作小组办公室研究起草了《关于加强乡镇财政建设有关情况的报告》，全面分析了乡镇财政建设存在的问题，提出了加强乡镇财政建设的政策建议；先后赴贵州、甘肃、宁夏和湖南等省区开展乡镇财政管理指导工作，联合人力资源和

社会保障部、中央机构编制委员会办公室就乡镇财政机构队伍建设等问题开展专题调研。同时，为全面反映乡村收支情况，加强改革政策落实和涉农资金监管，研究开展农村综合改革监管信息系统建设等工作。

九、加强改革重大问题前瞻性研究

一是研究推进农村综合改革示范试点工作。结合农村综合改革面临的形势和任务，为开拓改革新领域，创新农村体制机制，推动农村重点领域和关键环节改革取得突破，构建有利于城乡一体化发展的制度环境，在充分调查研究和反复征求意见的基础上，研究提出了关于开展农村综合改革示范试点工作的意见和建议。二是研究推进国有农场办社会职能改革试点工作。在总结地方试点经验、广泛开展专题调研、召开相关座谈会的基础上，研究提出了推进国有农场（林场）办社会职能改革试点的目标任务、主要内容和有关政策措施。三是研究推进小城镇和农村新社区建设的政策措施。围绕城镇化和农村新社区建设，组织了一系列专题调研，按照“城乡对接、双轮驱动、资源整合、试点先行”的原则，初步研究提出了开展小城镇和农村新社区建设的政策建议。同时，认真做好课题研究工作，推进农村综合改革联系村工作，配合有关部门继续做好农民负担监督管理等工作。

十、加强农村综合改革宣传培训工作

一是启动农村税费改革10周年纪念活动相关工作。2010年是农村税费改革10周年，工作小组办公室研究起草了《关于农村税费改革10周年纪念活动安排的报告》，提出“四个一”（撰写一组纪念文章、组织一系列专题采访、举办一场座谈会、汇编一本专辑）的纪念活动方案。组织起草纪念文章和编辑农村税费改革10周年画册等。二是举办两期农村综合改革政策培训研讨班，采取授课、座谈和研讨相结合的方式，培训了200多名业务骨干。三是组织中央电视台、经济日报、新华社、中国财经报等媒体对一事一议财政奖补、化解农村义务教育债务等改革工作进行全方位宣传报道，进一步扩大改革政策宣传力度，为改革营造良好氛围。

（国务院农村综合改革工作小组办公室供稿，
陈有方、陈阳执笔）