

有序高效发展农村沼气

周法兴 田家珍 邢朝虹 ●

建设社会主义新农村,物质是基础。落到实处,就是要做到农民增收、农业增效、村容整洁、生态良性循环,而农村沼气项目正是兼具上述各方面效益的综合性发展项目。发展沼气的能大力促进农民增收节支,据测算,建一口8立方米的沼气池,仅减少燃料支出和替代化肥支出两项,每年就可以节支370—545元,加上种植业和养殖业增产提质,年增收节支在600—800元/户,高者可达2000—3000元/户。因此,国家大力提倡推广农村沼气项目建设,并为此安排了大量建设资金,仅2003—2004年,国家利用国债项目资金就建设了200多万口沼气池,有力地促进了农村沼气的发展,得到广大农民的欢迎。

从目前掌握的情况看,农村沼气推广过程中虽然取得了一些成效,但还存在一些问题,农村沼气项目的综合效益还没有得到充分发挥。

1. 沼气建设没有集中连片,规模效益不明显。我国从50年代就已有沼气建设,但长期自发发展,没有统筹规划和大规模资金注入,到2002年底全国也只有1100多万口沼气池,布局分散。2003年以来,国家在大规模注入国债项目资金的同时,虽然明确要求申报资金的项目村项目户要达到总户

数的80%以上,但从实际情况来看,大多数项目村都没有达到这个要求,距离规模化发展还有很大差距。

2. 重建设轻管理问题比较突出。沼气项目“三分建,七分管”,但从实际情况看,一些地方因大量青壮劳动力外出务工造成部分建成的沼气设施闲置,物业管理方面更是基本上空白,政策上没有明确规定,各级财政也均没有安排经费。据了解,四川等省一些项目县成立了农民沼气协会,按每年12—18元的标准向农民收取检修服务费,但存在征收困难的问题。

3. 一些技术标准没有出台,影响沼气综合效益发挥。沼气效益在于沼气、沼液、沼渣、养殖、种植等各方面的综合开发利用,但到目前为止,农户主要还是在生活用能方面得到实惠较多,据了解,户用沼气能解决农户70%左右的生活用能,受到农民的欢迎,部分地区已有农户自筹资金建沼气池。但在沼气做生产用能,如喂猪、浸种、防虫、饲料、保鲜等方面,还未制定相关的技术标准,沼液、沼渣作基肥由于肥效不同也还不能完全替代化肥。因此,沼气的综合利用还没有真正开展起来。

4. 资金整合利用水平不高。目前沼气建设资金主要有三个来源——中央国债项目资金、地方政府安排资金

和农户自筹资金,一方面农户自筹资金积极性没有得到充分调动,总量很小,另一方面政府投资由于体制原因以及监管漏洞,存在较大浪费。从国债项目资金来看,国家规定了明确的补助标准和管理制度,但在实际执行中,一些地方存在虚报、冒报、重复申报项目多报多领国债资金现象,一些地方在资金下达后不按规定标准给农户补助甚至挤占挪用国债资金,还有一些项目因前期论证不充分造成了资金的闲置。从地方政府资金来看,主要有两块,一块是地方政府根据本地农村产业结构特点和农民需要自行安排的补助资金,这块资金落实相对较好;另一块是地方政府给中央国债项目资金安排的配套资金,这块资金到位率较低,只有25%,且到位资金中相当一部分被用于会议、接待等管理性费用开支,有的甚至挪作他用。

此外,部分沼气项目还存在不按规定设立永久性标志,不按规定建档案卡,以及不按国家规定要求施工,完工的沼气池存在漏水、漏气、不能点火等问题。

农村沼气项目与农村生活环境建设、农业产业结构调整紧密结合,是建设社会主义新农村的可取模式。一口沼气池如果管护好的话,完全可以使用20年以上。因此,推广农村沼气建设,某种意义上是长治久安之计。要加快沼气的推广、普及,切实发挥沼气项目综合效益,在建设、管理等各方面要进一步做好工作,关键是要“建规划、做示范、创环境、定制度、明责任”。

1. 做好长期综合规划,整体布局,分步实施,有序推进。发展沼气要服务于社会主义新农村整体建设大局,服务于城乡统筹协调发展,必须做好规划。既要突出重点、集中连片,又要和城镇化进程和村庄布局规划统筹考虑,并要做好可行性和成本效益分析。规划要立足长远,规划范围应涵盖各

类建设资金的建设量,中央政府先期投资可能达不到占总户数80%的比例,但建成项目的示范作用将会带动地方和农户投资积极性,从而逐步达到集中连片效果。在沼气布局上,要综合考虑村庄布局的整合调整,要防止沼气池建成3—5年后又要废掉,造成更大的浪费。从可行性和成本效益出发,发展沼气要有养殖业作为原料基础、劳动力投入作为保障、适宜的气候条件以及相称的经济产业结构,并不是所有的地区都适合发展农村沼气。比如我国东部地区农村养殖业已逐步萎缩,特别是东南沿海发达地区,城乡一体化进程推进较快,部分地区已逐步摸索出一套“农民集中居住、农业集中经营、工业集中发展”的符合本地实际的新农村发展思路,这些地区就不必作为重点大力推广沼气。而广大中西部地区,农民普遍有养殖习惯,农业从业人口多,外出务工相对较少,农民建池积极性也较高,除西藏等部分地区建池成本过高或气候较冷不适宜发展沼气外,大部分地区都可作为大力发展沼气的重点。

2. 中央引导、地方补助、农户自筹,建立多元化投资格局。据测算,我国2亿多农户中适合发展沼气的达1.4亿户,如果按每户一口沼气池,每口沼气池成本1000元测算,共需投资1400亿元。中央政府扶持沼气发展,推进社会主义新农村建设,符合构建和谐社会的要求和公共财政的支出方向,但这笔钱如果全部由中央拿,中央财政负担不起,必须调动中央、地方、农户等各方投资力量。中央政府投资应重点用于对贫困地区农户建池补助,做好示范工程,对农民建池积极性较高且有一定经济能力的地区,要降低补助标准或不补助,转由农户自筹或向农户发放小额贷款。

3. 加强技术推广和服务体系建设,创造沼气发展环境。尽早出台沼气

综合利用各项技术标准,并加强对沼气多种发展模式研究。目前沼气发展的重点还是户用沼气,养殖场型和村镇型模式应用较少,可在加强研究基础上,进行试点。支持或引导建立社会化物业服务体系,探索政府设立或市场运作多种模式。加强培训和宣传,利用广播、报纸、网络等各种媒体普及沼气使用知识,引导农民自愿建池。

4. 建章定制、规范程序、严格管理、落实责任,确保政府投资资金使用效益。应加强县一级政府责任,以县为单位整合沼气项目管理。在资金拨付使用和财务处理环节,由县一级统一建账,统一采购物资,统一对农户发放;项目建设管理落实责任到县一级

政府,由项目县组织项目村进行沼气生产交叉监理,并根据地区实际情况实行建材集中招投标采购;在省级农村能源主管部门组织竣工验收之前,由县级部门按一定期间分批自查验收,确保沼气池建成投料之前质量过关。要加强有关制度建设和标准制定,如结合沼气项目特点,研究制定农村沼气项目建设财务管理办法;确定对单个沼气项目补助标准,原则上只对必需项目进行补助,以节约资金;制定不同技工人员工资标准,防止随意发放技工工资等。此外,各级政府部门之间要及时沟通、加强协调,统筹解决配套资金和后续服务费安排到位问题。●

(作者单位:财政部经济建设司)

●动态

山东省: 1300万元财政资金 实施“万名贫困残疾儿童康复工程”

为进一步推进残疾人康复事业发展,建设残疾人康复保障体系,不久前,山东财政安排专项资金1300万元,支持实施“万名贫困残疾儿童康复工程”,计划用3年时间帮助贫困家庭残疾儿童改变身体功能障碍状况;改善135所残疾儿童康复训练机构条件,提高其康复能力;培训340名专业技术人员、2000名残疾儿童家长,发放2000套康复读物,实现“康复一人,幸福全家,奉献社会”的目标。

项目的救助范围为家庭人均收入低于当地城乡居民最低生活保障线或农村领取社会救济金的10岁以下脑瘫、智力残疾儿童和14岁以下的低视力儿童。为脑瘫和智力残疾儿童补贴康复训练经费,为低视力儿童配发助视器;为脑瘫和智力残疾儿童康复训练机构配发训练器具,为低视力康复机构配发低视力配镜箱;为康复机构培训专业技术人员,为社区及残疾儿童家庭发放残疾人康复普及读物。凡符合救助条件的脑瘫和智力残疾儿童,由家长提出申请,居(村)委员会和社区医生推荐,经定点康复机构确诊、评估,由乡镇(街道)残联审核后,将符合条件者上报县(市、区)残联审核批准。对脑瘫和智力残疾儿童的康复救助项目采取“康复救助卡”方式,低视力儿童免费配发助视器。

为使更多的贫困儿童得到救助,每名儿童只能享受一个年度的救助;残联部门负责制定项目实施3年规划,分解下达任务指标及具体实施和评估;省财政负责安排项目,按项目计划分年度下达资金,制定政府采购项目计划,监督、检查资金使用。市、县财政部门负责会同残联部门向省财政厅提出经费申请,并对实施项目所需工作经费给予适当补助;按项目进度拨款,对项目资金实施监督、检查,确保专款专用。(杨学良)