



大棚补贴等涉农资金关乎民生，却往往成为不法分子觊觎的目标。本报记者 苏建强 摄

去年9月至今，全省已立案查处涉农职务犯罪25件30人，追回不当发放涉农资金1890万元

惠农“民心钱”何以成了“唐僧肉”？

■ 本报记者 金昌波 通讯员 林玥

蹊跷

400多亩不存在的大棚 332万元补贴哪去了？

明明只有584.04亩，摇身一变成了1000亩，大棚整个批准建设、验收等各个环节竟然都能顺利通过！

炎炎夏日，由于许久不下雨，天气闷热不已。儋州市新州镇的新州洋瓜菜设施大棚，一排排望不到边，大棚里却见不到蔬菜，土地也已闲置许久。一位骑摩托车经过的村民看到记者在采访，停了下来：“从去年到今年，这大棚都没种菜，太浪费了。”

在对风光不再的新州洋瓜菜设施大棚衰败至此表示惋惜之时，他或许并不知道，这里还曾牵出了轰动整个儋州的市原农业委员会副主任兼儋州市水务局局长符德壮涉嫌受贿、玩忽职守一案。

去年4月，儋州市审计局启动一轮对全市2011年—2013年财政补贴大棚资金的审计，发现存在虚报冒领补贴资金现象。同年5月，在市审计局的协助下，儋州市检察院安排反渎部门提前介入，对全市24家农民专业合作社建的瓜菜大棚进行逐一排查。

在和当地村民交流土地使用情况时，一个出人意料的情况出现了：2010年9月1日，佳龙合作社与儋州市新州镇新地村委会签订《土地租赁承包合同》，承租土地584.04亩，后该合作社法定代表人李如原（另案处理）私自将其篡改为1183.14亩，并向儋州市农委申报建设1000亩瓜菜大棚，申请财政补贴资金800万元。

明明只有584.04亩，为何摇身一变成了1000亩？大棚整个批准建设、验收等各个环节是如何通过的？“经过分析，我们判定极有可能存在贿赂问题。”儋州市检察院反渎职侵权局局长廖林发解释说，符德壮当时是市农委副主任，分管农业，在大棚项目中，具体负责的工作就是审核大棚验收相关材料，并在棚主提交的资金报表申报表上签名作意见，所以我们将其作为调查对象。

随着调查深入，符德壮一案就此逐渐浮出水面。在申报过程中，符德壮未认真审查建造大棚申报材料、验收材料等，未能发现大棚大量虚增的事实，便审核签字予以通过，致使儋州市财政局按1000亩以每亩补贴资金8000元拨付给佳龙合作社，造成财政补贴资金被骗332.768万元。

然而，事情并没有到此为止，检察机关在随后对李如原涉嫌诈骗的调查中，又发现了符德壮收受李如原好处费的事实。

今年6月5日，儋州市法院对符德壮一案做出判决：以涉嫌玩忽职守罪、受贿罪判处符德壮有期徒刑12年。

记者还了解到，案发后，佳龙合作社向市财政局退回56万元的大棚补贴资金，尚有财政补贴资金276.768万元未退回。



我省涉农资金涉及冬季瓜菜、生猪养殖补贴等项目，涉农资金的投入也在逐渐增长。
本报记者 苏建强 摄

核心提示

一排排大棚望不到边，棚里却见不到蔬菜，土地也已闲置许久。在这片长满杂草的土地上，财政曾补贴了800万元，而其中的332.768万元既没用在田地的打理上，也没用在瓜菜大棚的建设上，而是悄悄地蒸发在个别人的腰包里。

近年来，随着农业快速发展，我省涉农资金投入逐渐增长。然而，这笔被农民群众称为“民心钱”、“暖心钱”的资金，却面临着被一些基层干部利用手中权力，索贿受贿、吃拿卡要的风险。去年9月至今，我省开展了涉农资金职务犯罪专项预防工作，一年不足，就立案查处了30人，追回不当发放的涉农补贴约1890万元。

仔细分析这些案件，结果令人忧心：农业补贴资金流失问题，已从小打小闹的“跑冒滴漏”，发展到出现了局部地区的“管涌”现象，这现象背后暴露出的是管理、分配和监督的诸多问题。

惊人

资金把关人成骗补帮凶

在一些出事的基层涉农部门，上至局长，下至普通干部，都能从申报、测量、验收等环节捞到“油水”。

符德壮的落马源于我省检察机关开展的一次涉农资金专项预防。去年9月，省检察院决定与省发改委、农业厅联合部署开展一次涉农项目职务犯罪专项预防工作，严查涉农项目职务犯罪，以此倒逼涉农项目资金监管能力的提升。

省检察院检察长贾志鸿告诉记者，专项工作开展以来，全省共排查发现75个突出问题，收集职务犯罪线索73件，立案查处25件30人，追回不当发放的涉农补贴资金122笔约1890万元。

“大量撒向农业的真金白银在促进粮食增产和农民增收的同时，也成了一些‘硕鼠’觊觎的目标。”采访中，一名检察官坦言，在一些出事的基层涉农部门，上至局长，下至普通干部，都能从申报、测量、验收等环节捞到“油水”。

收受贿赂，给虚假合同放行

2011年3月到4月间，文昌无业人员林某、崔

某某等人虚构《土地承包合同书》，并持虚假合同书向文昌市昌洒镇政府申报瓜菜大棚补贴。他们向时任文昌市农业局正、副局长的符史军和符永诚分别贿赂15万元和5万元，这两名官员向下属授意，向林某的大棚建设申请补贴“开绿灯”。

“林某的大棚是违反了先批后建的规定，不能进入补贴程序，但是因为有两位局长的‘照顾’，这些大棚顺利地进入到补贴程序中。”文昌市检察院反渎职侵权局副局长张桂岩说，最终，这些大棚在没有完工的情况下，就顺利骗取补贴197.04万元。

擅改数据，虚增面积骗补贴

记者了解到，大棚补贴程序中，有关部门要对其实际占地面积进行实测核查。就是这样一个个细小的环节都成为贪腐的“漏洞”。屯昌县国土局土地交易与技术服务中心陈某负责运用GPS技术

勘测大棚面积，在收受9万元“好处费”后，他擅自篡改测量数据，伪造虚假测量图，虚报面积，使得补贴资金135.81万元被骗取。

把关不严，验收大棚走过场

东方市农业局副局长文敬东以及科员苏敏等人收受该市大发农民合作社负责人的贿赂，在验收大棚时本应测量档案，整体质量、面积和钢管重量，但是文敬东等人在不清楚整体质量是否达标的情况下，仅凭大发合作社提供的大棚造价预算材料，就在验收单上标注合格。

原本是国家惠农资金的“把关人”，却成为不法分子“侵蚀”这些资金的“帮凶”，众多农业干部落马让人唏嘘不已。“贪腐和渎职是交织在一起的，没有受贿的动机就不会这样去渎职，权钱交易在这里面很明显。”张桂岩说。

探究

“硕鼠”是如何养成的？

农业补贴流失从“滴漏”已发展到局部地区的“管涌”，这些现象暴露出管理、分配和监督的诸多问题。

从检察机关近年来侦办的涉农资金犯罪案件来看，农业补贴的“跑冒滴漏”在涉农资金发放的各个环节都有不同程度存在。

权力集中

据我省有关部门统计，2013年至2014年，海南共投入涉农资金316亿元，2014年相比2012年增长18.5%。

“近几年，随着新农村建设力度的不断加大，国家各种支农、惠农资金给农村经济带来活力和动力，农村基层组织工作人员的权限空间也得到扩大，负责管理的资金也相应增多，涉农补贴的申请、审查、批准、发放等多个环节，往往都是由基层少数几人甚至一人完成。这些人权力相对集中，为涉农职务犯罪提供了很大的空间。”省检察院新闻宣传处处长许玉民认为，权力过分集中是诱发涉农职务犯罪的首要原因。

今年3月，陵水县检察院新村检察室对2013年该县英州镇母爸村委会发放扶贫物资情况进行调研，发现村“两委”干部除在所在的经济社多分得扶贫物资外，村委会还分给每人20包化肥、2只猪苗和1笼黑鸡苗。单化肥一项，村“两委”干部13人就多分260包，占所有扶贫化肥的7.3%。“上行下效，经济社会也效法多分多占扶贫物资。如该村三社社长胡振飞分得4只猪苗、30只鸡苗，而该社其他农户才3户合领1只猪苗，每户5只鸡苗。”新村检察室副主任傅毅表示，调研还发现了发放程序混乱、制表胡乱编造、签名弄虚作假、数量随意填报等问题，群众意见很大。

监督不力

2011年8月，万宁市禄马畜牧兽医站站长莫壮平利用其统计、上报能繁母猪补贴头数的便利，故意不将真实的能繁母猪补贴标准及办理程序告知养殖户，致使符合补贴标准的养殖户林某不明真相，莫壮平趁帮忙时提出所得补贴款各得一半，最终得款两万元。

接受记者采访时，万宁市检察院检察长范建绥表示，在惠农资金发放过程中，由于涉农资金补助补贴政策不够公开透明，极容易使少部分人钻政策的空子。

“内外监督不力是造成腐败的重要原因，发案的农村基层组织大都存在财务管理混乱的问题，村务不公开，有的账目不全、有的对村里财务管理实行家长制，村支书一人说了算。”许玉民表示，有的虽然建立了内部监督机制，但由于相关环节人员相互勾结等原因，致使监督形同虚设。

“此外，基层政府对农村基层组织的干部管理、财务管理等重要环节缺乏有效的监督方式，无法真正发挥预防犯罪的实际效果，使腐败分子有机可乘。”许玉民说。

管理不善

“涉农职务犯罪的易发、多发、高发，除了与一些人知法犯法、铤而走险有关外，还与相关管理制度不完善有关。”今年6月18日，省委常委、政法委书记陈志荣在全省涉农项目职务犯罪专项预防工作现场推进会明确表示。

“农业项目的特殊性，致使资金监管存在体制机制障碍。”接受记者采访时，省农业厅厅长江华安坦言。各级检察院在项目排查中也发现，涉农资金涉及面广、投入项目分散、分配环节多，这便导致对于涉农项目资金的种类和底数一直不是很明确。记者还调查了解到，涉农资金分配权遍及政府多个相关部门，部门之间又缺乏有效的协调机制，造成资金管理权责不清。

“由于制度设计和管理机制的原因，国家出台的众多支农惠农政策，最后落实到镇、村，组只有靠镇财政所。”接受记者采访时，万宁市检察院副检察长曾圣和表示，由于这些政策的标准和要求都不一样，根据政策安排的资金来源渠道多而且分散，而财政所由于受管理能力、政策水平、人员力量等因素的影响，在调查、核实、发放资金等环节上已经是疲于奔命。因此，许多项目资金和补贴资金一旦拨付完毕，资金的具体使用和发放情况再也无人问津。

反思

“牛栏关猫”如何破？ 完善制度 严格执行

涉农资金被占的背后是权力的过于集中和滥用，因此加强对权力运行的制约和监督是保证涉农资金安全运行的核心。

近年来，我省涉农资金涉及冬季瓜菜、农村沼气、大棚建设、生猪养殖补贴、以工代赈、巩固退耕还林成果、农村危房改造等项目。2015年省政府决定落实农机具购置、预冷库建设等各类惠农补贴15亿元以上。

我省惠农动作从未停步，此轮涉农资金职务犯罪专项预防，给当前新农村建设敲响了一记警钟：涉农资金关乎民生，关系到国家惠农政策的有效实施，绝对不能被一小部分人随意蚕食。

要让农民了解涉农政策

面对这些碰不得、动不得的“高压线”，陈志荣表示，各级检察机关、涉农主管部门要向广大群众公开涉农政策项目、实施标准、实施范围、分配程序等内容，真正让老百姓对涉农政策、涉农资金知根知底，知源知流。“比如‘菜篮子’、预冷冻库建设等资金要经过公示，没有异议方可拨付资金。”

完善制度避免牛栏关猫

“说到底，涉农资金被挤占、挪用、违规使用的背后是权力的过于集中和滥用，因此加强对权力运行的制约和监督是保证涉农资金安全运行的核心。”许玉民认为，应完善相关扶贫资金管理制度和财政扶贫资金报账制度，加大监督检查和责任追究力度，减少“牛栏关猫”的尴尬。

用监督保资金安全到位

“此外，还要强化监督检查，促使扶贫资金安全到位。再强有力的制度，如果监督检查不到位，也难以收到应有的效果。”许玉民说，从近年来查处的涉农资金职务犯罪来看，案件频发的原因是多重的，但归根到底，都是监督检查不到位所致。“因此，一定要建立健全涉农资金监管体系，强化审计职能，实行全程监管，前移监督关口、加强源头监管，才能防止中间环节截留、贪污、挪用，确保专项资金及时拨付。”

加强沟通形成惩腐合力

省发改委副主任霍巨燃则建议，涉及“三农”工作的发改、农业、财政、乡镇政府等部门，要做好信息交流和情况通报工作，形成惩治和预防涉农腐败合力，当好涉农项目资金的“看门人”和“守护神”。

记者还从省检察院获悉，原定于今年7月结束的专项预防工作将持续到今年年底，各级检察机关将继续抓住涉农资金投入规模较大、涉农职务犯罪易发多发的领域，重点查处救灾资金分配与拨付、农村基础设施建设、物资采购、生态环境保护中的贪污贿赂犯罪。

“特别是党委政府关注、群众反映强烈、影响农村稳定的重大案件，要严肃查处、严厉打击，形成震慑。”贾志鸿表示。

（本报海口8月4日讯）



发放扶贫物资：
某经济社社长分得4只猪苗、30只鸡苗
而其他农户3户合领1只猪苗，每户5只鸡苗
侵占涉农物资行为 致群众意见很大



涉农职务犯罪
去年9月至今
全省立案查处25件30人
追回不当发放资金1890万元

制图
许丽