

E-mail: zzm@zzm.com.cn



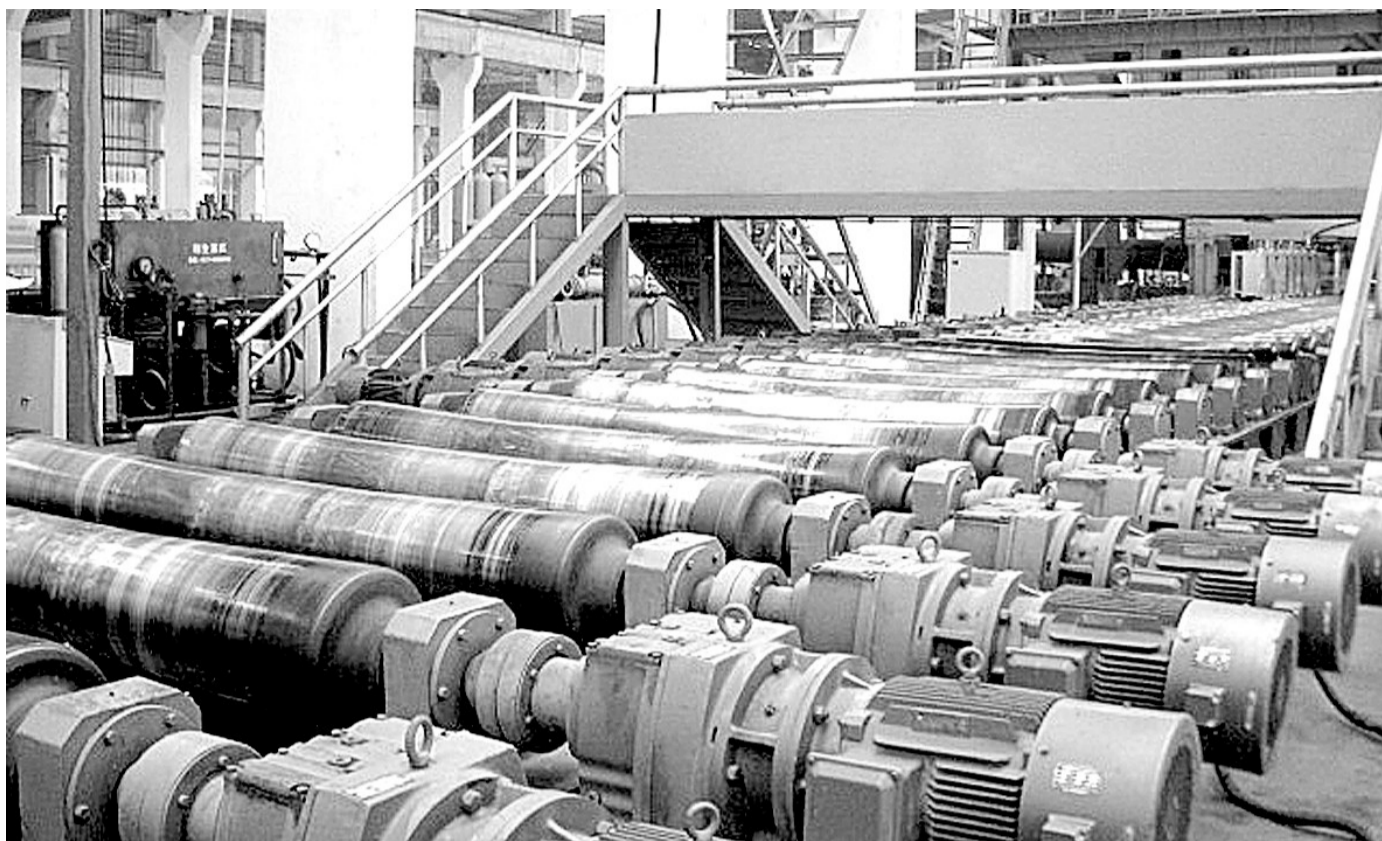
67659999

新闻背景

2008年10月19日,《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》正式公布,《决定》明确:扩大县域发展自主权,增加对县的一般性转移支付、促进财力与事权相匹配,增强县域经济活力和实力。推进省直接管理县(市)财政体制改革,优先将农业大县纳入改革范围。有条件的地方可依法探索省直接管理县(市)的体制。

早在2004年5月22日印发的《河南省政府关于扩大部分县(市)管理权限的意见》规定,郑州的巩义、周口的项城、商丘的永城、南阳的邓州、信阳的固始等5个县(市)“被赋予与省辖市相同管理权限”,除永城外财政将与省财政直接结算。如今四年多的时间过去了,曾被试点的这几个县市运行情况如何?出现了哪些问题和挫折?本报特挑选了巩义、邓州、永城三个地方进行剖析。

晚报记者 王战龙 文/图



巩义铝业园

河南“强县扩权”四年试验探访之一

“中原第一县”巩义的扩权轨迹

被扩权改变的生活

10月21日,巩义市发改委总经济师赵献国,如往常一样来到办公室,电话响起,一个会议通知,来电单位是河南省发改委,赵献国娴熟地和对方寒暄了几句。

如果时间倒退四年,这一幕几乎不可想象。那时候,巩义市发改委的上级对口单位是郑州市发改委,来自河南省发改委的决策精神大多由郑州市发改委传达。

改变源于2004年,当年5月,省政府出台了《扩大部分县(市)管理权限的意见》,赋予巩义、邓州等5个区位优势明显、有望培育成未来地区性中心城市的县(市),赋予与省辖市相同的经济管理权限和部分社会管理权限,扩大了偃师等30个县(市)的部分经济管理权限。

赵献国告诉记者,按照省政府的要求,5个扩权县享受省辖市的待遇,即计划直接上报、财政直接结算、经费直接划拨、税权部分扩大、项目直接申报、用地直接报批等10项“特权”。

一夜之间,扩权县在经济管理权限上几乎和自己的上级——省辖市平起平坐。并肩出席省政府或省直有关部门召开的各种会议。

巩义市发改委制订的内部电话号码簿上,河南省发改委各个科室的电话号码已经赫然纸上。频频接到直接来自省直对口单位的信息,以往靠所在地级市间接传递的时代已经成为历史。

这是河南省实施“强县扩权”后的一个显著特点——试点县(市)将直接享有来自省直机构的信息。

“没了中间人,也没了依靠感”,赵献国坦言,扩权后,由原来向市级部门的科长、局长汇报,变为直接向省厅的处长、厅长汇报工作,感觉自身水平有待提高,工作质量需要提升,压力很大。

他总结了强县扩权改革所带来的好处,除了发展的自主性之外,大大提高了行政效率,同时对政府工作人员的观念也是一种提升。

“扩权最大的好处是赋予了县(市)一级更大的自主权。”10月22日,巩义市发改委主任崔志强告诉记者,扩权之后,明显的感觉是发展的自主性更强了,项目审批减少了环节,节省了时间,增强了效率,促进了经济的发展。

对此,不只是政府部门,企业也深有感触,尤其在项目审批方面感受尤甚。

10月22日,巩义市站街工业园区,伴随着机器的轰鸣,巩义通达中原耐火技术有限公司一条引进的生产线正在开工建设。

该公司党政办主任张文斌介绍,这条从德国引进的高科技生产线,建成后将标志着我国耐火材料行业最具竞争优势并引导行业发展方向领军企业诞生。

“在信息的获得上也更为直接,为发展创造了更多的机会,扩权给巩义带来了实实在在的实惠。”巩义市发改委主任崔志强说。

他的说法得到了许多政府工作人员的认同,扩权以来,通过直接参加省级各类会议,接收各类文件、简报,构建了与省里的信息“直通车”,减少了层次,降低了行政成本。

在省赋予的10项扩权内容里,涉及到发改委的共4项,分别是计划直接上报、项目直接申报、政策直接享有和信息直接获得。

扩权四年来,巩义市发改委项目直接申报取得了明显成效,政策性项目争取实现了申报

“扩权的确带动了巩义经济的发展,但扩权后的资金倾斜度并不明显,处境颇为尴尬。”10月22日,巩义市一政府工作人员直言。尤其是原本由省、市、县三级承担或由市、县两级承担的专项补助或者配套资金,扩权后,发生了改变。

他认为,利用扩权县(市)直接申报的优势,可以争取到更多项目,本属好事,但由于这些项目需要省辖市配套资金的支持,而扩权后,省辖市不再拨付配套资金,这样就造成扩权县(市)争取到的项目越多,资金缺口越大。

举例来说,如果总体需要100万资金,扩权以前,省里拨付50万,省辖市配套30万,扩权

一个企业扩权前后的项目审批

然而“项目的审批不足10天”!张文斌告诉记者,2008年7月中旬,北京总公司确定了新建生产线项目,他便拿着项目规划资料到巩义市发改委进行备案,8月1日,接到通知,省发改委审批通过。

在张文斌看来,这样的速度无异于“搭乘火箭”的办事效率。张文斌的感慨并非无的放矢,这与他曾经办理项目审批手续的经历有关。

在2004年上半年,他曾去办理公司新建的“梭式窑”项目审批手续,当时巩义还没有扩权,如要进行项目审批,必须先向郑州市发改委进行备案,然后层层上报,剩余的时间就在郑州、巩义两地奔跑中等待。“梭式窑”项目审批用了半年,张文斌“都不知跑了多少趟”。

让张文斌的感慨还有一点,当时办理审批手续,必须具备两个“前置”性文件:可行性研究报告和环评手续,两个手续均为专业机构制作,需要大约六七万元的费用。花钱是小事,最让张文斌头疼的是,即使忙前忙后,项目并不一定能够通过审批。

“扩权给企业一方面节省了的时间成本,另一方面也杜绝了无谓的开销”,张文斌的经历是巩义大多企业办理审批的缩影。

巩义市发改委总经济师赵献国说,扩权以后,除了能源、煤电等项目以外,对于企业不使用政府投资建设的项目,实行备案制。巩义市发改委电脑直接连通省发改委,“减少了项目审批的环节,节省了企业无效的资金投入。”

信息直达带来的实惠

量大、扶持面广、成功率高。

一个不完全统计数据,2006年,巩义市交通局和省交通厅的直接联系,争取到农村道路“村村通”工程250公里,争取到省补县乡公路89公里,建设资金达到2625万元,创历年最高;民政部门划拨资金逐年递增,2006年达到1065.2万元;财政局至2007年5月底已从省厅争取到一般性转移支付资金1890万元……

巩义市农业局局长祖振坤告诉记者:“扩权后,上级对农业方面投资大大增加,四年来,农业部门争取省农业厅、财政厅在农业结构调整、

农业产业化基地建设等方面支农项目21个,资金2269万元。”

“资金和项目的到位,推动了巩义城乡基础设施建设、经济社会发展。”崔志强说,“信息通畅也增加了巩义获得项目资金的机会。”

崔志强说,2007年,他在参加河南省发改委会议上得知,国家发改委和财政部出台了2008节能奖励项目,于是他将此消息告知辖区的各个公司企业,最后河南开普化工有限公司和巩义市第五耐火材料厂分别争取到了数百万元的奖励资金。

扩权四年的困惑

县配套20万,资金到位,项目顺利进行,而扩权后,省辖市认为你属于扩权县,资金应由省里拨付,配套的30万不再发放。“直接造成扩权县(市)支出负担加重,落实政策吃力,发展受到资金制约。”

这种情况在扩权县(市)并非个案。

“在扩权改革中,最棘手的问题就是怎样处理好与省辖市的关系。”一位政府工作人员告诉记者,扩权后,部分业务直接联系省直局,但与省辖市的关系仍不能忽视。例如,本应直接向省直局汇报的事项,同时又得抄报省辖市对口单位,形成“一份文件两头送”。同时,会议量直线上升,同一个会议参加完省里,

还得参加市里。

“扩权以后,县级市受到了省直部门的工作指导,层次上有所提高,财政、教育、就业等方面都获得了长足发展。突破了现有体制的约束,给县域经济发展带来了更大的发展空间,决策效率确实有了明显的提高,经济总体实力也比以前增强了不少。”巩义市市长张春阳告诉《郑州晚报》记者。

至于存在的省辖市配套资金问题,是由于扩权后的制度不明晰造成,今年年初已经和郑州市进行了协调,现在这个问题已经了解决。从2008年开始,这种现象已不复存在。