

河南“强县扩权”四年试验探访之二

邓州“扩权”后的实惠和尴尬

E-mail: zzwbscz@126.com



67659999

核心提示

从2004年5月至今,邓州市已经走过了4年多的“扩权”之路。邓州市财政局办公室副主任杨文成说:“扩权对邓州的经济发展起到了至关重要的作用。”邓州市发改委副主任武建玲说:“扩权使政策信息渠道更加畅通。”邓州市委书记刘朝瑞说:“扩权给县域经济发展带来了新的机遇。”除此之外,邓州成为扩权县还让杨文成学会了用电脑办公、让武建玲到郑州开会的机会多了。

然而,“强县扩权”改革并非一帆风顺,杨文成和武建玲还都希望:“部分扩权政策能够落实到位、权力能够进一步下放、能够真正成为‘省直管县’。”

本报记者 袁帅 文/图



整洁的邓州城市广场

扩权四年来邓州的变化

除了让政府工作人员的工作程序发生变化外,扩权更是给邓州市带来了实实在在的实惠。

邓州市委书记刘朝瑞说,邓州市本身具有明显的发展优势,扩权使这些优势得到进一步释放,发展速度明显加快。在地理优势方面,邓州与郑州、武汉、西安等大城市的距离均在300公里左右。在区位上,南水北调的渠首在邓州境内穿越50公里,邓州还是西部商品进入华南地区的必经通道。

“扩权给县域经济发展带来了新的机遇。”10月22日,邓州市委书记刘朝瑞接受记者采访时说,扩权是对现有体制的突破,给县域经济发展带来了更大的发展空间,邓州市本身就具有明显的发展优势,扩权使这些优势得到进一步释放,发展速度明显加快。

邓州市发改委综合科科长张显海说,在省府赋予的10项扩权内容里,涉及发改委的共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。

“扩权以来,邓州市先后直报了200多个项目,涉及农林水、社会事业、城市建设、农村道路、公检法司等基础设施和公共服务重点领域,到位资金逐年增加,2006年到位资金10.6亿元,2007年到位14亿元。”张显海说,政策性项目资金的到位,为邓州经济发展注入了后劲和活力。

每年省发改委将年度计划直接下放邓州市,行政效率有了很大提高。“比如,

邓州市发改委可以向省有关部门申报项目,一般三天时间就会有回复。以前可不行,我们要先报到南阳市,南阳市再往省里报,这样肯定会耽误不少时间。”张显海说。

此外,邓州市获得项目的机会也比以前大多了。武建玲说:“每年省财政都会拿出一部分资金支持地市的一些项目,扩权之前,省里会给南阳市几个名额,让南阳市往下面分,邓州不一定有机会,现在,省里会直接考虑邓州。”

扩权给邓州带来的实惠还远不止这些,更为直接的是省财政对邓州市财政的补助。

据邓州市财政局办公室副主任杨文成介绍,省财政补助的主要项目是,税收返还、专项转移支付、一般性转移支付、项目资金及体制上解的核减等。

2005年,邓州市来自省财政的补助财力达到4.99亿元,较扩权前的2003年增加2.35亿元,增幅达89%。2007年,省财政对邓州市的补助更是达到了9.37亿元。

“这些钱对邓州的经济起到了至关重要的作用。”杨文成说,从2007年邓州市的财政来源构成看,省财政补助财力占66.6%,而在扩权前的2003年,上级补助财力占44.5%,来自上级财力补助的比重提高了22.1个百分点。

邓州市财政局提供的资料显示,2008年1月到9月,邓州市地方财政一般预算收入完成29556万元,为预算的81.5%,同比增长22%,增收5320万元。

在邓州市经济增长的背后,应该说,“扩权”功不可没。

扩权改革遭遇阵痛

“扩权给我们带来了机遇,当然也遭遇了不少问题,最大的苦恼就是配套资金‘棚架’。”武建玲说。

据了解,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,省辖市对自身应该承担的配套资金不予拨付或者不及时拨付,而省级又无弥补措施,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。

部分扩权政策落实不到位,也是困扰扩权县(市)的一个现实问题。

杨文成告诉记者,按照省政府扩权的要求,住房公积金的管理应下放给扩权县,由扩权县独立设立机构,单独管理,不受省辖市控制,但至今管理权尚未移交,导致邓州市每年住房公积金有1200万元左右的缺口。

资金多头调剂问题也没有得到解决。据了解,邓州市企业养老保险基金、医疗保险基金、失业保险基金、机关事业单位养老保险基金的年度征收任务未纳入省直管范畴,依然由省辖市下达。

在失业保险的管理方面,也存在省、市双重管理现象,扩权后,邓州市应纳入省级直接管理的失业保险金,“在省劳动保障和社会保障厅收取5%的调剂金后,省辖市依然向邓州市收取20%的失业保险调剂金,每年平均在100万元左右。”杨文成说。

河南省社会科学院研究员吴海峰曾指出,在一些地方和部门,本应赋予扩权县(市)的权力没有真正放开,本应由扩权县(市)享受的政策没有真正落实,存在“先放后收、放小不放大、放虚不放实、明放暗不放”等现象。而且,地级市对扩权县的支持力度有所减弱,出现了省与县两级政府积极性高涨,地市一级政府被动应付的“两头热,中间冷”的现象。

期待更多的权力下放

强县扩权,只是改革的第一步,是为“省直管县”进行的有益探索。

有学者曾建议,应把强县扩权作为“省直管县”前的有序过渡,可考虑通过今后数年、十几年乃至数十年的逐步改革,在全国建立起“省直管县”的管理体制。

记者在邓州市多个政府部门采访时,其工作人员都提到,“希望可以真正成为‘省直管县’”。

“希望有更多的权力下放,让扩权县有更多的自主权。”武建玲说,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,扩权后,部分业务直接联系省直厅局,但与省辖市的关系仍不能忽视,“最现实的问题就是,扩权县的人事权还在省辖市。”

武建玲告诉记者,南阳市发改委在召开一些重要会议时,依然会通知邓州市发改委参加。而省发改委有时对待一些重要工作,或者认为邓州市发改委没有能力完成的工作,也会通过南阳市发改委向他们传达。

杨文成还专门针对扩权县改革的建议写成了书面材料,其中也重点提到,加快督促省辖市移交管理权,在扩大经济管理权限的基础上,进一步扩大社会管理权限,比如,人事管理权。

有调查发现,“强县扩权”最突出的一个问题就是导致扩权县(市)与省辖市的利益博弈。扩权后,扩权县(市)与原来隶属的省辖市在部分管理权限上产生矛盾。

有关人士认为,要解决矛盾,最重要的一点是重构省辖市与扩权县(市)之间的利益关系。

“在扩权县(市)与省辖市之间建立一种新型的竞争——合作——分工关系,使城市和区域共生共荣,互相依托,合作发展。”邓州市委书记刘朝瑞认为,省辖市和扩权县(市)都要解放思想,进一步改革开放,让每个老百姓都能享受到体制改革的实惠,这个目的应该是一致的,有了这个共识,省辖市与扩权县(市)就能够找到合作共赢的利益结合点。

省管财政的直接对接

邓州市地处豫西南边陲豫、鄂、陕三省交界地带,素有“三省雄关”、“豫西南门户”之称。全市总面积2300平方公里,人口153万,是一个农业大县。1988年撤县建市,2001年被河南省确定为优先发展的中等城市。

杨文成是邓州市财政局办公室副主任,“几乎是一夜之间,感觉我们的地位就发生了翻天覆地的变化”。10月22日,杨文成对记者说,以前,邓州市财政局的工作只向南阳市财政局汇报,工作任务也是由南阳市财政局下达。“几乎没有与省财政厅打过交道,现在不一样了,所有工作都直接与省财政厅对接。”

杨文成介绍,根据《河南省人民政府关于扩大部分县(市)管理权限的意见》,扩权之后的邓州市财政局的主要权限有计划地直接上报、财政直接结算、税收部分扩大、项目直接申报、信息直接获得5项扩权内容。

为了使这些工作能够与省财政厅顺利对接,邓州市财政局还专门购买了一批电脑。“以前我就不会用电脑,我的办公室也没有电脑,现在不行了,很多资料都需要通过电脑与省厅传送,只好学学用电脑。”杨文成说。

与杨文成一样,在邓州市成为扩权县之后,邓州市发改委副主任武建玲的工作也发生了很大变化。

“没有扩权之前,作为一个县级发改委,很少会到省发改委开会,现在去郑州开会的次数多了,这一周,我已经去过省发改委两次。可以说,我们邓州市发改委每周都会有两三个人到省发改委办事。原来我们根本见不到省发改委的人,除非人家下来检查工作,现在不一样了,和省发改委的人都熟。”武建玲说。

就在武建玲去郑州次数增加的同时,邓州市发改委本身也在发生着巨大的变化。

以前,邓州市发改委只有三个处室,邓州成为扩权县之后,为了与省发改委的各个处室对接,现在已经发展为13个处室。

与此同时,省发改委重点处室还为邓州市发改委对口科室配置了电脑,实现了网上办公。邓州市发改委的办公用品、条件和技术也在不断好转,武建玲也慢慢适应了每天用电脑办公。

不仅如此,邓州市发改委的工作人员还有机会参与河南省的决策研讨。邓州市发改委综合科科长张显海就参与了《河南省国民经济和社会发展第十一个五年规划》意见征求工作。“你想啊,直接参与省级决策研讨,压力多大啊,不过,更多的是动力,因为机会难得。”张显海说。

ICANN总裁访华“中国域名”全球部署计划已成形

“中国”写入全球根域名系统或将提速。近日,互联网名字与编号分配机构(ICANN)启动了中文等非英文域名后缀全球部署调研行动,并将首站选在中国。ICANN总裁兼CEO保罗·图梅表示,“中国”域名等非英文域名后缀写入全球根域名系统的部署计划已经基本成形,明年5、6月份即可开放接受注册管理机构的申请。

近日,保罗·图梅与ICANN所属国家及地区名称支持机构ccNSO委员会主席查瑞斯狄斯访华,围绕“中国”域名写入全球根域名系统的部署政策,征求了“中国”域名的注册管理机构中国互联网信息中心(CNNIC)的意见和建议。在ICANN任职的中国专家张健表示,中国已具备“中国”域名的运行能力。

保罗·图梅特别强调,ICANN已经制定

了“快速通道政策”,使得具备条件的非英文域名后缀可以尽快写入全球根域名系统。

今年6月,ICANN在巴黎会议上通过了将“中国”等非英文字符写入全球根域名系统的决议。随后,作为“中国”域名的注册管理机构CNNIC启动“中国域名全球升级行动”,根据该升级行动内容:所有“中文.CN”域名的注册用户,将自动获得对应的“中文.中国”域名,在“中国”域名写入全球根域名系统后,同步升级至“中国域名”全球根域名系统注册库,实现全球互联网的访问。

据悉,“中国”等非英文域名后缀的部署计划内容将成为11月ICANN开罗会议的重要议题,届时ICANN会公布更为详细的计划和时间表,“中国”域名写入全球根域名系统的进程会得到进一步明确。 京