

河南“强县扩权”四年试验探访之四

河南强县扩权的难题与破解

巩义、永城、邓州、项城和固始5个县(市)享受“扩权”政策,已经四年有余,县域经济得到迅速发展,但在强县扩权实施过程中,5个县(市)也不同程度的面临着没有充分享受到扩大的权力、配套资金不到位、省辖市对扩权县的支持力度减弱、行政成本增加等问题的困扰。这些问题该如何解决?采取什么样的措施才能闯过这些难关?许多专家学者都在思考,尝试破解。

晚报首席记者 张锡磊

省辖市支持力度减弱,资金配套出现瓶颈

从2004年河南省实施强县扩权以来,吴海峰对5个扩权县(市)一直进行着跟踪研究。

作为河南省社会科学院研究员,吴海峰认为,扩权县得到的最大实惠是管理权的扩大,拥有了更大的发展主动权,有力地促进了县域经济的发展,同时扩权县还得到了一系列发展扶持政策。但是一个硬币有两个面,5个县(市)在获得扩大的权力的同时,省辖市对其的支持力度也在减弱,使配套资金不到位的问题不同程度存在。

巩义市一名熟悉交通部门工作的负责人在接受记者采访时说,现在,扩权县(市)的处境颇为尴尬。例如,利用扩权县(市)直接申报的优势,可以争取到更多的农村公路建设项目,这本是一件好事,可是,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。

这一问题,记者在永城市采访时得到了印证。永城市发展计划委员会一位官员在接受采访时称,在项目建设上,原属省辖市配套的资金,省辖市不再配套,全部由扩权县(市)财政承担,加重了扩权县(市)的财政负担。“省里批下的一个项目涉及商丘6个村,总投资205万元,省里要求省辖市为每个村配套13万元,商丘为其他县(市)每个村配套8万元,永城一分钱没有。”

配套资金不到位在南阳市的邓州也存在着,邓州市一位官员介绍说,邓州成为扩权县(市)后,南阳对邓州的支持力度明显降低,比如在安全饮水项目中,需南阳配套资金200多万元,但这些资金并未落实。另外,如沼气工程,需南阳支付的40多万元资金也没有到位。

这位官员对出现这些问题表示理解,他说:“没有扩权前,我们的财政都上交南阳市,扩权后,财政直接与省里结算,不再上交南阳市,现在又让南阳市给我们掏钱,人家当然不愿意,但这不同程度地增加了扩权县的经济压力。”

同样,对河南省“强县扩权”改革有着自己调查的河南省审计厅专家高惠中,对“省辖市对扩权县(市)的支持力度在减弱”感受颇深。他认为,近年来,中央和省级政府为了推动县域经济的快速发展,加大了对重点领域和重点项目的资金支持力度,其中部分项目配套资金需要省、市、县三级政府及有关部门共同承担。但扩权以后,一方面,多数省辖市认为扩权县(市)财政体制已经上划,对应承担的配套资金不再安排;另一方面,由于资金配给比例依然按照“三级负担”的原则,造成了原来应由省辖市配套的部分项目资金安排落空,给扩权县(市)的发展造成很大制约。



夏普 制图

该放不放,扩权县没有充分享受扩权政策

据了解,邓州市企业养老保险基金、医疗保险基金、失业保险金、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。在失业保险金的管理方面,仍存在省、市双重管理现象,在省劳动和社会保障厅收取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。

永城市交通局一位官员说,商丘和永城还存在税源之争。营运车辆检测权、营运入户的培训权、部分行业的审批权,商丘市交通部门一直没有下放,仅这些永城每年便减少收入6000多万元。

吴海峰认为,在强县扩权实施过程中遇到的最棘手的是扩权县与省辖市的关系处理上,以及扩权县与省直部门的有效对接上。他说,究其原因,主要在于一些省辖市和省直部门的“惜权”思想严重,本应赋予扩权县的权力没有真正放开,本应由扩权县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”的现象。

面对这一问题,高惠中也表示,强县扩权后,个别省辖市及个别省直部门未将有关权限直接交由扩权县(市)行使,存在着由省辖市管理和省、市两级双重管理等现象,造成扩权政策未能落实到位。

相同会议要参加两次,行政成本在增加

“享受扩权政策后,行政成本增加不少。”在永城、巩义和邓州采访过程中,接受采访的当地官员都有着相似的感受。

永城市交通局一位官员说,同样内容的会经常是要参加完省里的,再参加市里的,时间和经费都浪费了不少。

“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。”永城市政府办公室一位官员也称,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。例如,本应直接向省直厅局申报的事项,同时又得向省辖市对口单位申报,形成“一文两报”。

邓州市发改委副主任武建玲告诉记者,邓州成为扩权县(市)之后,伴随着她去郑州开会的次数明显增多,发改委的开支也在明显增加。

“以前,我们直接与南阳市发改委联系,邓

州距南阳很近,只有几十分钟的车程,上午到南阳市发改委办事,不到中午就能赶回来,现在不行了,需要跑到郑州,路程明显在增加,路费就多了很多,而且,很少能当天去当天回,食宿费用又是一部分开支。”武建玲说,除此之外,邓州市发改委还要想办法搞好与南阳市发改委的关系,“无形中,又增加了一部分行政开支。”

邓州市政府一位不愿透露姓名的工作人员透露,扩权四年来,有不少单位都把心思用在如何协调好与南阳市和省有关部门的关系,“两边关系都很重要,哪边也不敢得罪,省里不用说了,邓州市的人事权又在南阳市,所以,我们夹在中间很为难。”该工作人员说,以前,只用协调好与南阳市的关系就行,现在是两边关系都要搞好,“行政成本明显增加了,说句玩笑话,以前,我们只有一个头,现在变成两个头了,哪个不管都不行啊。”

如何破解扩权进程中的难题

对于在强县扩权中遇到的这些难题,不少专家也都在进行调查和思考,并开出了自己的“药方”。

针对如何处理扩权县与省辖市的关系,河南省社科院曾撰文建议,为了稳定省辖市,河南在扩大县管理权限中,对凡涉及经济利益的基数划分或需要参照基数数字的,需要及时指导、协调扩权县与所属省辖市的,都按照公平合理、不挤不占、协商一致、双方认可的原则,做好基数划分工作,省辖市因县扩权受到的短期经济损失可从省里得到补偿。

对于一些扩权县资金不到位的问题,河南省社会科学院研究员吴海峰觉得,应该彻底取消市级资金配套机制,将由省辖市配套的资金全额由省级财政直接划拨给扩权县(市)或从转移支付中弥补,从根本上解决部分配套资金悬空的问题。

中国社科院课题组针对全国“强县扩权”做过一项调查,课题组建议,“强县扩权”改革,需要完善地方税体系,改革转移支付制度,切实增加县乡财政收入。在“强县扩权”的基础上,应逐步确立以财产税为主体的县级地方税体系,改革转移支付制度,切实增加县乡财政收入。

对于扩权县反映行政成本增加的问题,专家建议,应采取多种形式为扩权县(市)创造工作方便。省有关部门召开的与扩权县(市)联系较密切的会议,由扩权县(市)有关部门参加,综合性、全局性会议可采用电视电话会议或文件形式进行传达。扩权县(市)与省辖市有关部门在省里参加同样内容的会议后,省辖市召开传达上级会议精神的会议不再要求扩权县(市)参加。省政府、省直有关部门要调动各方面积极性,支持扩权县(市)的信息网络建设,通过网络传递非涉密政策,减少人力、物力开支。

也有学者提出,解决扩权县(市)财政困局的根本点还是应该放在提高扩权县(市)自身的发展能力上。扩权县(市)要通过扩大投资、加快发展、涵养税源,寻求从根本上破解财政困局的办法。另外,在保护县域发展积极性的同时,有效缩减县域财政差距。扩权县还应尽快调整和理顺扩权县(市)相关部门的工作体制、工作机制、人员组织等内部机构,实现与省直部门的对接。

E-mail: zzmwscsz@126.com
67659999



郑州新世纪女子医院
ZHENGZHOU NEW CENTURY WOMAN HOSPITAL
全年无假日医院 门诊时间: 8:00-20:00

诊疗范围

预防保健科、内科、外科、妇科专业、优生学专业、生殖健康与不孕症专业、妇女保健科、皮肤科专业、急诊医学科、麻醉科、医学检验科、医学影像科、中医科。

市医保 新农合定点医院

24小时健康热线
0371-67353333 地址: 郑州市黄河路与卫生路交叉口

河南曙光中西医结合医院
Henan Shuguang Traditional Chinese And Western Medicine Hospital
无假日医院

诊疗科目

【消化内科专业】	【皮肤科】
【普通外科专业】	【中医肛肠科专业】
【泌尿外科专业】	【中医针灸科专业】
【计划生育专业】	【中医推拿科专业】
【耳鼻咽喉科】	【中西医结合科】
【妇科专业】	【中医康复医学专业】
【口腔科】	【中医耳鼻咽喉科专业】
【中医内科专业】	

热线: 0371-6352 3333 地址: 郑州市文化路73号(财经学院对面)