

资的比例从47%到86%不等。对于无力提供配套资金的贫困地区而言,资金配套政策如同“空头支票”,难以实现扶贫开发的初衷。在这种有发展意愿又没有能力提供配套资金的情况下,往往会衍生以下问题:一是扶贫错位。受资金配套政策制约,在一些扶贫政策、项目实施中,受益最大、优先获得扶贫资源的往往是有能力提供配套资金的地区和收入水平中等以上的群体,而严重贫困地区和绝对贫困人口则受益有限。调查表明,扶贫项目实施中对绝对贫困人口的排挤效应主要是由“配套门槛”引起的,配套比例越大,排挤效应越强。二是弄虚作假。部分贫困地区采取夸大扶贫项目规模、减少实际投资规模,或以一个项目应付多个资助者等虚假方式来逃避配套资金支付。三是转嫁负担。主要是采取要求农户多出义务工或直接要求农户提供配套资金等方式,将地方政府的配套资金负担转嫁给农户,并将没有能力提供配套资金的贫困户排除在项目之外。这种倾向会因为地方政府追求项目的直接建设成果而不是扶贫效果而加强。四是增加债务。贫困县区往往缺税少财,可支配资金少,甚至行政经费也依赖上级转移支付。为了完成扶贫任务或获取扶贫资金,部分县、乡、村不得不举债筹措配套资金。

解决地方财政扶贫资金配套问题,一方面,要调动各级政府的扶贫力量以及贫困人口的自有资源,齐心协力反贫困;另一方面,要从各个地方的实际情况出发,根据当地财政收入与实际生活水平分类确定各贫困县的资金配套标准,不搞“一刀切”。对财力薄弱的贫困县降低乃至取

消资金配套要求,由此产生的资金缺口,可以通过如下方式解决:一是由中央、省、市三级财政以转移支付的形式投入,而县乡村配套资金的多少和有无,应依据其财政收入或集体收入状况来确定。三级政府出资比例可按全国、省、市的最低生活保障线的比例来定。贫困县比较集中的地市,市财政无力承担的部分可由中央和省级财政通过贴息贷款或直接代为承担的方式帮助解决。二是相近区域财政帮扶。对于部分虽毗邻中心城市,但由于种种原因而陷于贫困的区域和人口,如环京津贫困带的32个贫困县、272.6万贫困人口,可考虑打破扶贫开发中的行政区域藩篱,要求与之毗邻的大中城市或设区市以上行政中心对该贫困地区负担一定的财政及其他方式的帮扶责任。三是财政垫付。对于有劳动力的贫困户,一些扶贫项目的配套或自筹资金,如饮水项目、就业培训项目、沼气池项目等,可以考虑先由财政扶贫资金或用工单位垫付项目资金,再为其提供就业岗位,从其工资中扣除所垫付资金的办法,使这类家庭能够参与项目,从中受益。

从2008年起,国家在国家扶贫开发工作重点县新安排的病险水库除险加固、生态建设等公益性强的基本建设项目,根据不同情况,逐步减少或取消县及县以下配套。由此可见,随着我国中央财政实力的增强,随着城乡基本公共服务均等化行政目标的明确,要求贫困地区、贫困人口提供配套资金的政策正在逐渐得以扭转。^[1]

(作者单位:中共河北省委党校)

责任编辑 冉鹏

河南焦作打造阳光财政

■ 任立宏 李新龙 石杜鹃

近年来,河南省焦作市财政部门以“建立公共财政体系,实现基础公共服务均等化”为目标,开展一系列以创新机制、推进财政管理现代化为重点的财政改革,取得了一定成效。

一是信息公开。焦作市于2000年建立了面向社会公众的服务大厅。在财政服务大厅、行政服务中心、会计核算中心、产权交易市场等服务窗口,公众可以通过电子屏、触摸屏和文本资料查看到所有预算单位部门预算的财政财务公开信息。同时,在人民广场、火车站、行政服务窗口等人群集散的地方设立电子屏幕随时播放“公共财政与百姓生活”的动态报道,将事关民生的财政支出向社会公示。自觉接受人民群众和社会舆论的监督,让更多的政

府财政资金为人民群众共监共管。

二是建立内部分权制衡的机制。权力制衡是建立公共财政、预防经济腐败的重要机制。焦作市财政管理从体制建设入手,建立完善财政预算编制、执行、监督、评价相分离的管理架构和权力制衡机制,在不增加人员编制的情况下,建立预算编制局、执行局、监督局、绩效评价局。新机制做到决策科学、监督有力,降低行政成本,提高财政绩效。同时,根据现阶段我国财政体制的基本情况,焦作市建立了外圆内方的工作制度,“外圆”即客观适应上级业务对口和地方职能部门等外部大环境的条件制约,“内方”即对内按照新的组织结构、职能整合和人员配备落实到

位,把工作重点转移到调查研究吃透下情、更好地服务全市中心工作和社会公众、最大限度地推进财政绩效管理上来,在科学发展中提高工作效能和理财水平。

三是扩大社会参与度。推行信息公开和民意测评,财政部门通过政府网站和财经信息公开平台,公开预算编制基础信息、资源分布和定额标准,公开征集社会公众意见;实行专家论证,安排专家对市委市政府中心工作经费保障、涉及民生发展的重点支出项目和重大资金安排开展论证,作为领导决策和科学编制部门预算的参考和依据;实行社会听证,邀请社会行风评议代表、财政监督员及愿意参加听证的社会人士,抽取部分预算单位的重点支出项目进行社会听证,在政府网站等媒体上公开,接受社会监督。严格执行人大审议,市人大常委会选择市直单位部门预算进行事前初审,代表和委员分别就关心的问题提出建设性意见和建议,真正做到依法监督和民主监督。

四是构建制度平台。焦作市委、市政府2008年以一号文件形式印发了《关于建立公共财政体系建设和谐焦作的意见》,确立了社会保障预算、政府债务预算、国有资本经营预算、国有土地使用权出让收支预算、利用国家开发银行政府信用贷款资金及贷款项目预算、政府采购预算、非

税收入预算、住房公积金等8个专项预算管理办法,同时,将其编印成册,向社会公开,形成政府公共预算与专项预算相对照,经常性预算与项目预算相配套的政府公共预算体系,对政府所有收支实行严格规范的预算管理。

五是推进财政管理现代化。预算制度改革需要现代技术平台,焦作市财政局创建了财经沙盘,建立现代化的财政经济管理信息系统,为预算改革创新提供技术支撑。财经沙盘是金财工程的功能拓展,采用先进的数据技术、大屏幕液晶触摸屏,通过城市多媒体数字地图,直观反映本区域经济、财政、税源,以及与财政相关的工商、国土、统计、劳动等部门的动态数据和历史资料,展现财政资金来源、使用具体情况以及变化的基本规律。先进的财经沙盘数据库技术可将各领域各部门的数据快速提炼出图、表、数、声、影等不同形式的反映方式,提供一个立体直观的经济运行现状展示。同时,财经沙盘通过网络技术还能各基层应用单位提供专业的统计分析数据挖掘应用平台,实现了数据大集中和应用大集中,为深化公共财政改革创新提供先进的技术服务与支撑。

(作者单位:河南省焦作市财政局)

责任编辑 周多多

信息化确保涉农补贴发放到位

■ 易继平 卿远舟 刘华云

涉农补贴是国家助推农业发展、维护农村稳定、促进农民增收的一项重要政策措施。然而,涉农补贴发放线长面广,工作量大,程序繁琐。湖南省石门县积极创新补贴发放方式,从2005年开始实行了涉农补贴信息化发放,依托乡镇财税信息化网络,根据受补农户基础信息,为农户在金融机构办理补贴专用存折,由金融机构根据财政部门提供的资金发放清册,将相关财政涉农补贴、补助资金直接打入享受补贴的农户的专用存折,农户到金融机构自行支取。信息化发放方式有效解决了以往涉农补贴发放中的问题,保证了每一笔涉农补贴及时足额地发放到受补农民手中。

为了推动涉农补贴信息化发放工作的顺利开展,石门县成立了涉农补贴信息化发放工作领导小组,并与乡镇区、农林场、县直相关部门负责人层层签订责任状,出台了涉农补贴资金发放管理办法,强化部门职责,实行责任追究。同时,把涉农补贴信息化发放的日常管理工作纳入各

责任单位年度目标管理的考核内容。一是强化财力支持。为打造一流信息平台,2005年财政投入180多万元改造升级了县财政中心机房,完善更新了乡镇财政所和代发银行网点的硬件设备,建起了全省一流水平的乡镇财税信息网络。同时,每年还安排专项资金30万元以上专项用于机房设备的更新维护和业务操作人员的教育培训。二是确保数据真实。石门县农村税费改革时,动员近4000名县、乡、村三级干部深入田间地头,对全县农业税计税面积和农业特产税税源进行了彻底普查,并按照公平、公正、公开的原则进行了公示,经农户签字认可后,及时将资料录入到湖南省农业税征收管理系统。由于农村税费改革工作扎实、资料齐全,为涉农补贴信息化发放打下了比较坚实的基础。三是规范发程序。每项涉农补贴从基础数据采集录入、公示告知,到汇总审核、上卡发放都严格按程序操作。乡镇财政所的每个干部负责3—5个村,实行补贴数据采集、录入、公示、告知、发放等事项的“责任包干”,