

完善城建运行体制的财政思考

■ 於维群

2006年,江苏省南通市实施了《南通市区城市建设和管养体制调整方案》,下放城建事权到区级,对促进城市建设发挥了较好的激励性作用。但新的城建体制在运行中也暴露出一些不容忽视的问题,如市区计划整体协调性不尽合理,经营性土地出让缓慢;市级政府在把大量城建事权下放到区级的同时并没有相应增加区级人员编制,客观上造成区级人权与事权不相匹配;区级承担的拆迁量过大,拆迁补偿成本增长超过预期,安置房建设滞后,区级财政资金周转困难等。为此,强化区级城建工作,完善市区城建体制,确保主城区城市建设和经济建设的科学、合理、可持续发展,已成为地方政府亟待解决的新问题,也成为财政资金管理的新难点。笔者认为,完善城建运行体制要从以下几方面着手:

一是市、区政府要强化综合协调,坚持统筹安排。主城区承担着城市建设的繁重任务,在下放事权的同时,市政府要适时从体制上向主城区提供人力和财力支持,可以从市级机关中抽调一部分人才充实基层一线,真正支持地方政府工作,让区政府有能力、有精力谋发展。按照市、区政府共同经营城市的新思路,把城市规划、建设和管理及财源建设作为有机联系的整体,统筹安排,强化市、区各部门的协作配合,构建密切联系、相互支持的良好格局。

二是规划、国土部门要科学规划城市,搞好土地经营。城市规划既要立足本地区域特色和文化内涵,又要具有前瞻性、战略性。随着城市化进程的推进,城市的规划建设和管理水平要与时俱进,必须用新的理念和举措规划建设和管理城市,避免造成重复建设的浪费。从某种意义上说,土地经营是城市经营的核心,土地是财政筹措建设资金的重要来源,经营和管理好这一重要的国有资产,是国土部门的重要职责。

三是建设部门要不断提升管理水平。区建设局应充分发挥主管部门的职能作用,用科学规划引领建设,确保规划执行到位;严格项目基本建设程序,严肃项目立项投资,

强化招投标、初步设计、概决算、监理等过程管理;严格考核奖惩监管,强化城建责任意识,建立城建项目责任考核机制;着力搞好道路、供水、排水等市政公用设施和基础设施建设,进一步加强全区工程档案管理,逐步完善网络管理体系,提高城市基础设施建设统筹管理水平。通过合理安排,精心组织、主动服务,促进区级各项工程顺利实施。

四是财政部门要进一步优化投融资结构,努力提高城建资金管理效益。财政部门要充分利用自身职能优势,正确引导政府资金的投资方向,优化投资结构,着力完善和配套现有设施,重点扶持城市供排水管网、防灾设施、城市公共交通设施、城市水污染防治设施等民生工程的建设,加强建设资金管理,保障资金供给。首先,必须积极参与政府城建计划的制定和执行工作。要充分结合本地城市发展需要,在科学分析土地市场和税源情况的基础上,及时提出制定政府年度城建计划的合理化建议,坚持在财力许可范围内,逐步把城市做大、做优、做美。其次,要积极筹措资金,确保政府城建计划的顺利实施。一方面要加强财源建设,科学利用财政资金培植财源,配合国土部门搞好土地经营,规范土地出让金的核算和使用;另一方面要加大城市建设投融资改革力度,强化“平台”作用,吸纳更多社会资金、民营资金投入城市建设,要充分发挥财政部门当家理财的作用,加强政府投资项目资金管理,提高财政资金的投资效益。此外,还要强化资金使用监管职能,确保城建资金的规范运作。在执行城建资金计划的过程中,要以项目概算审核为抓手,从预算管理、拨付管理、支出管理、监督管理等环节全方位加强政府城建资金使用流程的监管,努力提高财政管理水平和抗风险能力。

(作者单位:江苏省南通市崇川区财政局)

责任编辑 李艳芝