

优化广西财政支农资金建议

□李 萍

近年来,广西各级财政部门为提高涉农资金的使用效益,稳步推进财政涉农资金整合工作,积极创新涉农资金整合方式,以搭建项目建设平台为突破口,根据不同地区特点分别以主导产业、基础设施建设大会战、重大专项等多种平台,对涉农资金进行有效整合,取得了一定的成效。但目前涉农资金管理部门多的现状仍没有根本改变,导致资金统筹协调难、项目资金管理方式多样。因此,应进一步创新支农资金分配机制和整合方式,强化支农资金使用绩效评价和监管机制。

(一)完善多元化农业投入机制,继续加大财政涉农资金投入。要在确保财政对“三农”投入的法定增长的同时,创新投入机制,努力构建财政、金融、农民、社会全方位、多元化农业投入格局。由于广西农业人口众多,基础薄弱,仅仅靠财政资金远远满足不了农业和农村经济发展需要,因此,要善于运用市场机制,以财政支农资金整合为契机,发挥财政支农资金“四两拨千斤”的引导功能。首先要强化农民投入意识,充分利用好村民自治和一事一议财政奖补政策,鼓励、引导农民增加投入;其次要加快农村金融改革步伐,创新财政融资机制,利用贴息、补助、奖励或者开展农业保险、农业担保等办法,鼓励、吸引各类信贷资金和私人资本投资农业和农村建设;第三要制定优惠政策,包装农业项目,引导社会资金如金融机构、

企业、农业大户资金投入农业,同时鼓励支持回乡农民在农村创业。

(二)适当归类,明确范围,分步实施,先内后外。一要整合财政内部掌控的支农资金。按照国家财政部“指导意见”的有关规定,除救灾资金、粮食直补资金、抗旱防汛资金、防灾防火资金等特殊用途资金外,其他所有财政支农资金都要纳入整合的范围,以改变支农资金渠道多、分类不合理的状况,突出财政资金支农的重点和公益性。如可将各级财政安排的农民科技培训、农村劳动力转移培训、农业职业教育、扶贫资金中的农民培训资金整合为“新农民教育与培训资金”,用于造就新农村建设人才,提高农业技术含量;将粮食生产、农业基础设施建设、农业产业化、农业科技推广、农业专业合作组织等方面的资金整合为“农业产业发展专项资金”,集中捆绑使用;将卫生、新型合作医疗、农村义务教育以及乡村道路、农村沼气、人畜饮水等方面的资金整合为“农村公共事业发展资金”,不断完善农村各项公益设施和公共服务。二要加快各级政府职能转变,逐步将全部支农资金纳入整合范围。建议由政府分管领导负责,财政部门牵头,组织有关部门成立“涉农资金管理领导小组”,统一负责涉农资金的入账、考核、拨付和监管。其主要职能为:收集、发布涉农资金的各项政策;制订出台资金的管理和考核相关措施;检查考核涉农资金的使用;协调相关部门项目设计和资金预算。同时,按照“减少交叉、强化协调、适应市

场”的要求,进一步合理界定各部门的职能。

(三)创新支农资金整合管理机制,打造“三级”资金投放平台。鉴于当前支农资金由自治区投放、地市级配套、县级使用的特点,支农资金可考虑根据管理方式的不同进行整合。一是对于投入使用具有明显的示范性和方向性的自治区、地州市级实行项目管理的资金,可由区财政部门会同下级财政及有关主管部门共同确定。同时建立自治区财政、主管部门、地市财政和县级财政四方联动的协调管理机制。区财政在资金分配时,应征求其他三方的意见,以充分发挥基层财政及主管部门的作用。二是关于自治区级整合后安排的资金,主要是区财政预算内外统筹管理安排的资金以及区财政内部各处室管理用于支农的部分资金。在整合的基础上,按照自治区的重点项目建设规划,切块下达或确定项目后下达到实施地市或项目承担单位。三是对于补助性资金,也就是实行“切块”下达的资金,由区财政会同相关部门,根据各地资金情况、工作任务、绩效考评结果,共同制定出比较科学、规范的“切块”分配依据,在明确资金投放重点、原则、支出范围和补助标准的基础上,将资金切块下达到地市,由地市具体作项目安排。县级支农资金整合主要由县财政、发改委、涉农主管部门依据当地经济发展状况和县乡村实际进行项目的整合,对上级下达的切块资金进行科学合理的“打捆”组合,具体确定资金项目,并按照资金管理的相应要求

报上级财政备案。

(四)降低或取消财力困难县(市)的资金配套比例。建议进一步优化投资结构,依据经济发展水平区分不同地区,合理确定地方财政和农民自筹比例。尤其对以农业为主、欠发达贫困地区的县(市),要相应提高上级财政投资比例,降低甚至取消基层财政和农民自筹比例,以减轻基层政府的财政压力和农民的负担,避免基层弄虚作假、截留挪用涉农资金问题的发生,让财政支农资金真正用在“三农”上。

(五)强化监督检查机制,实行全程监督。整合后的支农资金相对集中且金额较大,为确保资金使用安全,需要对资金整合的各个环节实行全程监管。在资金支付上,要严格实行国库集中支付制度;在项目执行上,实行政务公开,推行项目公示制、工程招标制、政府采购制和工程监理制等;在资金监管上,实行财政报账制,并有效发挥纪检、监察、审计部门职责,加强整合资金的审计、监督、检查,逐步建立起财政支农资金整合项目考核考评体系。把对项目工程效益的动态跟踪调查和分析监测评价工作,贯穿项目前期准备、中期建设、后期效果和最终效益评价全过程,保证项目工程效益的充分发挥。

(作者单位:广西财经学院)

责任编辑 张敏

完善行政事业资产管理机制的对策建议

□吴涛

随着经济发展和财政保障能力的提高,山东省济南市行政事业资产规模也不断扩大。截至到2012年底,全市行政事业资产总额已达到670亿元,其中行政单位208亿元,事业单位462亿元,市级资产总额331亿元。但从近年来审计结果看,济南行政事业资产管理仍存在一些薄弱环节,主要表现为家底不清、账实不符,特别是固定资产账面价值与实际价值相差甚远,造成“有账无物”或“有物无账”、信息失真的现象十分严重;资产使用效率不高,盲目求全、求新,造成大量资产闲置浪费;资产管理中偏重于“用”和“出”的管理,却忽视了“入”的管理,造成资产配置在单位之间不均衡、不合理、不公平,普乐不均现象严重;一些行政事业资产被转作他用,一些部门和单位利用资产对外投资、出租等取得的收益私设“小金库”,坐收坐支、贪污、挪用以及侵吞国有资产等腐败现象时有发生;信息不畅、管理方法和手段落后制约了行政事业单位资产管理水平进一步提高。因此,加强行政事业单位改革、改制过程中的资产管理,防止国有资产流失,合理配置行政事业资产,是行政事业资产管理工作的新任务和新挑战。

(一)加强资产管理制度建设,建立健全法律制度体系

1. 完善法律体系,确保有法可依。从长远来看,应考虑制定一部《行政事业单位国有资产管理法》,使众多的经营性和非经营国有资产管理在基本法的统率下协调发展。从近期考虑,为了适应依法行政的需要,改变行政事业单位国有资产管理随意性大的现状,尽快实现规范化和法制化管理,先行

起草和出台一部《行政事业单位国有资产监督管理条例》更为可行。

2. 完善制度体系,确保有章可循。一是要建立资产配置预算制度,明确资产配置预算的范围、标准、程序及与部门预算的关系。二是要建立资产管理标准制度,制定资产更新报废和配置标准,促进资产管理公开、科学、均衡。三是建立资产评估管理制度,明确评估范围、方法及核准、备案程序。四是要建立产权交易管理制度,对房屋建筑物、机动车辆、大型设备等资产实行公开集中处置。五是要建立绩效考核和奖惩制度,提高资产使用效益。六是要完善报废、报损、出售申报制度。

3. 形成监督体系,确保规范有序。一是各级财政部门要切实加强对行政事业单位国有资产的预算监督,要坚持优化配置、按标准配置,加强从“入口”到处置报废全过程的监督管理。二是审计部门要加强对资产的审计监督,并重点监督国有资产的收益缴库情况。三是纪检监察部门要严格执法,对各种损害国有资产权益、造成国有资产流失的行为要依法查处,对检查出来的典型问题要公开曝光。四是要强化会计监督。要加强会计核算,做到账实相符,实现资产管理、预算管理和财务管理紧密结合,并建立资产管理统计考核评价体系和信息网络系统。

(二)建立资产清产核资机制,切实确保资产明晰规范

1. 提高管理意识,定期清产核资。各级政府及其财政部门一定要强化自觉的资产管理意识,设置专人管理,建立资产明细,并定期对各行政事业单位的资产结构和管理现状进行检查分析,盘活存量资产,防止积压闲置,做到物尽其用。各级政府及其