

“省直管县”体制下的市级财政能力建设

□ 邹国富

湖南省从2010年起实施的“省直管县”财政体制改革，增强了县级政府自主决策和公共服务能力，为县域经济发展注入新的活力。2010年和2011年，县（市）财政总收入分别增长23.36%、31.65%，一般预算收入分别增长24.99%、30.07%。“省直管县”财政体制改革是市级权利向县级的逻辑回归，在调动县（市）发展积极性的同时，也对市级财政、经济和社会发展的方方面面都产生了广泛而深远的影响。在新的财政体制运行过程中，市级财政应转变工作思路，理顺市县两级关系，加快中心城区发展，更好地促进区域经济全面协调可持续发展。

（一）转变财政工作思路，理顺市县两级关系。省直管县财政体制只是对省市县之间的财政管理权限进行重新调整和分配，并没有改变市与县行政管理体制，人事管理、工商、税务、金融社会事务等管理权仍属市级，造成了政府财政管理责权和公共事务责权相脱节现象。如计划生育经费要求仍以全市总人口的人均水平安排配套经费预算，路桥建设、卫生防疫、环境保护等涉及多个县（市），市财政仍承担着大量公共支出责任。要理顺市县财政关系，必须转变观念，既要转变市管县观念，更要树立市帮县观念。一要敢管。“省直管县”虽然对市、县利益进行了划分，县域经济发展与市级财政的利益关联度有所减弱，但并不意味着取消了市对县的经济管理，市级财政仍具有对县市财政业务指导和财政监督等职能，市财政在省、县之间的桥梁和纽带关系仍具有重要的作

用。市级财政部门应主动作为，继续加强对县的财政收入、财政支出、财政政策以及综合性工作的业务指导，发挥市财政在调查研究、决策、监督等方面的作用。二要支持。继续发挥财政资金的引导作用，完善对县（市）的各类扶持政策，如衡阳作为国家级承接产业转移的示范区，对县市标准厂房建设补贴、企业技改贴息等资金，鼓励县（市）加快产业结构调整，促进经济加速发展。对县（市）提出请求给予支持的事项，市级财政要在力所能及的情况下予以支持。三要引导。市财政要发挥城乡统筹的引导作用，帮助、指导县（市）完善各类融资平台建设，协助做好重大项目的前期工作，发挥市级资源优势帮助县（市）争取资金和政策。

（二）加快中心城区发展，发挥龙头带动作用。财政省直管县由于缺乏行政管理体制改革的配套跟进，一定程度上弱化了市级统筹区域经济社会发展的职责和手段。如衡阳市着力打造的“西南云大”经济圈，构筑以中心城区为核心，以周边县城或工业强镇为都市经济圈，省直管县后受到城区发展空间的制约，影响了中心城市带动县（市）发展的积极性。中心城区是全市经济的“核心”，要加快中心城区发展，继续强化其龙头带动作用。一是抓好财源建设。支持招商引资和项目建设，特别是要紧紧抓住湖南承接产业转移示范区纳入国家发展战略这一难得的机遇，抓好平台的建设，优化发展的环境。二是研究支持企业发展政策。充分发挥财政资金杠杆作用，运用好财政贴息、担保、奖励、补助等手段

支持企业发展，把钱用在发展经济的“刀刃”上。三是培育资本市场。一方面，通过重组、优化配置等多种方式对国有资本进行有效运营，实现国有资产增值最大化。另一方面，做好经营城市文章。运用好市场机制，盘活城市土地、公用基础设施、特许经营权、城市无形资产等国有存量资本，激活城市资产，促进城市经济发展。

（三）完善城区财政体制，激发发展的积极性。区级可用财力本来不足，由于体制的影响，省、市实行分税分享又调剂部分收入，同时省财政在政策、资金方面向直管县倾斜，对市辖城区的支持减弱。如公共卫生与基层医疗卫生事业单位绩效工资补助等支出事项，省财政对同档财力的区和县按不同标准配套。因此，“省直管县”后，市、区两级是极为紧密的经济共同体，市级应加大对区级的支持力度，促进其发展积极性。一是健全完善市区两级收入分配机制，按照财权和事权相匹配的原则，对市和区之间的事权进行调整，同时进一步完善共享税收考核的激励机制，充分调动区级政府发展经济的积极性。二是适当扩大共享税收范围，使区级财政产生新的财力增长点。三是进一步理顺市与城区、开发区和工业园区的财政体制关系。四是结合城市化进程，适时推进扩大城区发展空间。随着城市化进程的加快，特别是“省直管县”后衡阳市城区发展空间将受到严重制约，适时扩大市中心城区范围，扩大城区发展空间。

（作者单位：湖南省衡阳市财政局）

责任编辑 张敏