

障能力。在当前基层事权、财权严重不对称的情况下,仅靠转移支付很难从根本上解决基层财政困难,而且转移支付层次过多、链条太长,甚至村办公活动场所、村干部工资也得靠中央转移支付解决,体制的效率太差,不仅制约了乡镇政府职能作用的发挥,而且也影响了乡村工作的积极性和主动性。因此,在完善县乡财政体制、缓解县乡财政困难问题上,要转变角度、调整切入点,从界定基层政府职能和事权入手,明确各级特别是县乡应该“干哪些事”、“需要多少钱”等,通过“以支定收”的办法确定体制补助数额和转移支付规模。适时调整中央与地方以及各级财权与事权关系,进一步完善分税制财政体制,合理确定财政收入分配格局,在体制设计上保证基层财力需要。同时,对中央各部门要求地方配套资金的项目应进行清理,明确各级应承担的责任,切实减轻基层配套的压力,赋予地方基层财政自主安排财力的必要权力,充分发挥体制的效率作用。

五、把解决乡村债务问题作为农村持续稳定发展的大事来抓。一方面应防止新农村建设增加新的债务。新农村建设是一项长期系统工程,不可能毕其功于一役,必须量力而行,制定长期的规划,扎实稳步推进,避免短期行为,必须高度重视新增债务问题,防止以建设新农村为名,搞新一轮的“形象工程”,坚决禁止盲目举债搞建设,形成新的债务包袱。另一方面可采取有效的措施和手段,化解消化旧的债务。山东潍坊市按照“立足自身、政府扶持、搭建平台、部门配合、贷款置换、一社一策”原则,采取“一次性集中解决,分年度处置消化”的办法,一年就化解了农信社乡村债务10亿多元。因此,在化解债务问题上,首先要消除地方的等待观望、怕吃亏思想,明确政策和态度。同时,要建立化解债务的激励机制,对各地妥善化解乡村债务取得实效的,中央和省市财政应拿出专项资金给予奖励。如山东省从

2005年开始,结合缓解县乡财政困难,对财政困难县按时归还政府债务按5%比例给予奖励,据初步统计,51个省级财政困难县一年化解债务3亿元左右,效果很好。

六、建立有利于促进新农村建设与农民民主管理的新机制。农村综合改革要在促进民主管理上多做文章,把新农村建设与农民民主管理紧密结合起来,建立“民主决策、自主申报、自我管理、动态监督”的机制,变“自上而下”为“自下而上”,变“要我搞”为“我要搞”,变政府主导型为政府和农民互动型。对需要农民出资兴建的公益项目,必须经过农民民主决策,按照“谁投资、谁受益”的原则,由受益群众自行“一事一议”。政府可以按照实施结果,给予一定的鼓励和奖励。建立财政资金与“一事一议”吸附连动机制,对通过农村“一事一议”筹资完成的集体农田水利建设、植树造林、修建村道路、改善环境卫生、村公共设施维护等公益事业,采取“民办公助”的办法,提高农民“一事一议”的积极性和成功率。

七、适应新农村建设的要求不断拓展农村综合改革的内容范围。随着新农村建设提出目标的提出,农村综合改革应不断拓展改革范围,把农村经济体制改革列入重要议事日程,包括农村产权制度改革、农村流通体制、农村土地制度改革等,从根本上解决影响农村生产发展的障碍问题,全面激发农业和农村经济发展活力,保护好农民的合法权益。尤其是要加快土地制度改革步伐,进一步稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,健全在依法、自愿、有偿基础上的土地承包经营权流转机制,发展多种形式的土地规模经营;完善对被征地农民的合理补偿机制,加强对被征地农民的就地培训,拓宽就业安置渠道,健全对被征地农民的社会保障,等等。

(作者为山东省财政厅副厅长)

●动态

山东莱西：逐步完善新型农村合作医疗制度

2004年9月起,山东省莱西市委、市政府决定在全市全面推行以大病统筹为主的新型农村合作医疗制度,以提高农民抵御大病风险的能力,逐步解决农民看病难问题,并在实践中逐步完善了这一制度。一是简化住院结报程序。市财政投资建立农村合作医疗局域网,实现了合作医疗工作的计算机网络化管理,参保农民可以直接到本镇医保专管员处进行网络结报,使结报时间由原来的20天缩短到7天以内。此外,还在三所医院进行了参保农民住院费现场结报试点。二是为参合农民进行健康查体。2005年共为全市18万参合农民进行了一次免费健康查体和免费发放5元钱的常用药,并为查体农民建立了家庭健康档案。三是根据基金的结余情况,提高参合农民的住院报销比例,降低起付标准。具体由原来的201-1000元结报20%、1001-2000元结报25%、2001-5000元结报30%、5001-10000元结报40%、10000元结报以上50%,改为51-5000元结报35%、5001-10000元结报45%、10000元以上结报55%。通过提高结报比例和降低起付标准,使参保农民医疗费平均结报比例由12%提高到20%左右。

(赵琨 邢兴涛)