

认真落实“三奖一补”政策 促进缓解县乡财政困难

○ 本刊评论员

改革开放以来,我国财政随着经济快速发展而持续壮大,特别是1994年分税制改革以来,财政收入稳定增长机制形成,平均每年以2000多亿元的速度递增,2004年增收突破4000亿元。但是在财政实力快速增长的同时,也必须看到各级财政发展不平衡的问题,特别是县乡财政困难比较突出。这与贯彻落实以人为本、统筹协调发展的科学发展观和构建社会主义和谐社会以及建立稳固、平衡、强大的国家财政的要求相比,差距还很大。缓解县乡财政困难,是当前和今后较长时期内财政经济的一个重要方面的工作,需要下力抓好。

近些年来,为缓解县乡财政困难,各级财政部门都在积极探索和实践,并取得了一定进展。在这次人代会期间,缓解县乡财政困难又成为来自财政系统的人大代表普遍关注的热点问题,不少代表都谈了本省(市、区)缓解县乡财政困难的思路等。比如:调整省与市、市与县财政体制,重心下移,下划收入,落实到县乡;加大转移支付力度,优化一般性转移支付结构,构建激励与约束机制,在鼓励做大财政蛋糕的同时,鼓励乡镇分流人员,相应给予转移支付补助;综合运用财政手段,优化政策措施,为企业提供公平的财税环境,促进县乡经济发展,增强缓解财政困难的造血功能;调查摸底,规范县乡债务管理,区别情况实行相应的激励机制,缓解债务包袱,化解财政运行障碍;等等。应当说,这些经验、作法和思路是很可宝贵的,予以坚持、改进,不懈地抓下去,就会推进缓解县乡财政困难的进程。

缓解县乡财政困难,任务艰巨而复杂,各级财政都要进一步想办法,定措施,为之做出长期的努力。对于这项工作,党中央、国务院高度重视,财政部也明确了总体工作思路,并制定了“三奖一补”的具体政策措施和配套措施。“三奖一补”的政策导向和激励性质非常明了。2005年,中央财政安排150亿元,对财政困难县乡政府通过发展经济增加县乡税收收入和省市级政府增加对财政困难县财力性转移支付,对县乡政府精简机构和人员,对产粮大县,按照一定的办法,给予奖励;对以前缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。应该认识到,这是当前财政工作中的一项大举措,也是落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的具体实践,各级财政部门一定要高度重视,严格遵循政策指向,充分发挥政策激励效应,定位好政策临界点,着眼于工作实效。为此,下一步应着重具体落实好四方面的配套工作。

一是建立约束机制,确保中央财政奖补资金真正用于缓解县乡财政困难和促进粮食增产。要建立地方财政运行监控和支出绩效评价体系,科学、客观地评价地方缓解县乡财政困难的努力程度和工作实绩。地方各级财政部门每年要向本级人代会或其常委会报告缓解县乡财政困难所采取的措施、中央财政奖补资金使用情况及取得的成效等。对违规骗取奖补政策或违规使用奖补资金的地方和单位,在扣减奖补资金的同时还要予以除名,并视情节轻重依法追究当事人的责任。

二是继续增加财力性转移支付规模。在中央财政进一步加大对地方的财力性转移支付力度的同时,省级财政及有条件的市级财政也要用新增财力加大对困难县的转移支付力度,并尽可能多地将自身财力及中央财力性转移支付资金用于困难县乡,不断增强财力薄弱地区的财政保障能力,并通过完善财政体制、调整支出结构等方式,加大对困难县的支持力度。中央和省级财政都要清理、整合专项转移支付,增强基层政府根据本地需要合理安排公共支出的自主能力。

三是创新省对县、县对乡的财政管理方式。对困难县,省级财政要在体制补助、转移支付、财政结算、资金调度等方面直接核定并监管到县,特别是要在中央缓解县乡财政困难奖补资金的分配和管理等方面直接到县。对经济欠发达、财政收入规模小的乡镇,可探索试行由县财政统一管理其财政收支的办法;对一般乡镇,在保持乡镇资金所有权和使用权不变、财务审批权不变的前提下,原则上都要大力推行“乡财县管”财政管理方式。

四是不断强化县乡财政管理。县乡财政资金首先用于保证机关事业单位工资发放、基层政权正常运转和社会保障对象补助支出需要;其次安排农业、教育、科技、卫生等事关经济社会发展的支出;然后根据财力可能办些改善人民生活条件的实事,坚决杜绝各种劳民伤财的“政绩工程”、“形象工程”。要清理和化解县乡政府债务,严控新增债务,全面推进深化农村税费改革的配套改革。

缓解县乡财政困难确实不是一件容易的事,但是各级财政部门只要认真实践“三个代表”重要思想,坚定信心,加强组织领导,以落实“三奖一补”政策为契机,在原有工作基础上开拓创新、扎实工作,力争用三年左右的时间使县乡财政困难得到较为明显的缓解,是大有希望的。