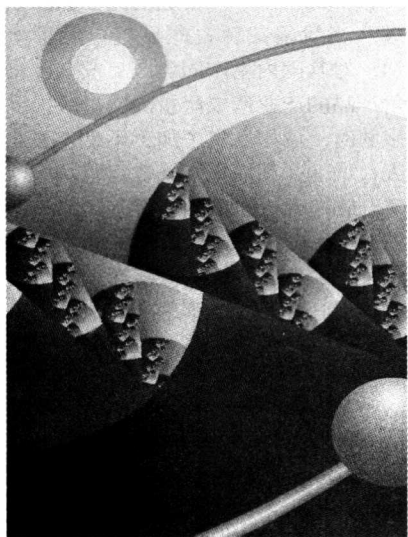


品，并对进口国相关产业造成实质性的损害、威胁，进口国可以对其实施反倾销措施，维护市场公平竞争。我国相关企业及利害主体可以向政府主管部门国家经贸委投诉，对向我国倾销的农产品实施反倾销立案、调查等。

(七)大力发展农业行业组织。农业行业组织在国外已有多年的历史，在农产品的生产和销售中，美国行业协会发挥了重要的作用。比如，美国新奇士橙协会是有100多年历史的一个民间组织，它是由加利福尼亚和亚利桑那州6500个美国果农、61个包装公司自发联合起来的，目前代表了加利福尼亚、亚利桑那州60~70%的果农户数。该组织使用统一的“新奇士”商标，实行协调统一的价格。为此，全国各地农业综合开发项目区要充分发挥农业行业组织的重要作用：一是要为农民群众提供包括信息在内的各种服务，如价格协调，在国内协调本行业产品价格，在国际市场上保护本国产品的合理价格，以减少国际贸易摩擦；二是要介绍和引进国际上先进的技术，发展深加工项目，进行技术推广和促进行业技术进步；三是要加强与国外有关组织的联系，协调国际纠纷，如帮助农民开拓国外市场、参与国外反倾销应诉等，切实保护农民利益。

(作者单位：中国农村财政研究会)



营造三大体系



构建公共财政

秦玉龙 刘长友 彭启洪

近几年来，湖北省宜昌市夷陵区按照建立公共财政的要求，营造了财政收入、财政支出和财政管理三大体系，初步构建了收入稳定增长，支出保障有力，管理规范透明的具有地方特色的公共财政基本框架，促进了全区社会经济持续、稳定和健康的发展。截至2001年底，全区实现财政收入43916万元，较1995年增长2.3倍，年均增长15%，每年财政收入净增额达4000万元以上。

一、培育财源 强化征管 构建公共财政收入体系。

近年来，夷陵区积极探索公共财政下培育财源与强化征管的新路子，建立起“一主两翼三渠归一”财政收入体系，使经济建设与财政增长相得益彰，协调发展。

“一主”，就是培植核心竞争力。通过转变政府职能，整合投资环境，创新财政投融资方式，促进核心生产力发展，充分发挥财政资金在经济建设中的引导和推动作用。一是抓住全国对口支援三峡地区的机遇，吸

引国内著名企业、品牌到夷陵区落户投资。建立了3000万元的对口支援和引进联合基金,采取入股与分红的方式,主要投资于水、电、路、房等基础设施建设,既降低了引进联合项目投资风险,又避免了形成新的政企不分、产权不明的可能,营造了一个低风险的投资洼地。“九五”以来,先后引进项目250个,引进资金16.3亿元,娃哈哈、汇源、均瑶、海尔、八峰、际天时、鲁能等国内知名企业和驰名商标,成为最具活力、最具竞争力的骨干财源。其中,引进项目提供的财政收入占总收入的60%以上。二是遵循市场经济规律,运用财政资金贴息、财政补贴等形式,引导和支持农民调优种植结构,参与市场竞争,培植创汇农业。到2001年,全区用于养殖户购置奶牛的贷款贴息、代交奶牛保险费、扶持奶牛引种、奶牛养殖技术培训、疾病防治和仪器设备购置等方面的资金达500多万元,吸引金融信贷资金投入1000多万元,形成了3000多头的养殖规模,并带动了牧草种植等配套产业的发展。全区已发展草莓、核桃等集中连片基地3000亩,不仅为引进娃哈哈、均瑶、汇源等优势项目提供了充足的原料基地,而且成为农民增收、财政增长的重要来源,达到企业与农民“双赢”互动。

“二翼”,就是抓好国有资本营运和行政事业单位收费管理。一是按照政府经济管理职能和国有资产所有者职能分开,监督与营运分离的原则,建立权责明确、产权明晰、监管有效的国有资产营运机制。在管理体制上建立国有资产分级、分类管理模式,建立区、乡两级国有资产管理委员会,严格管理权限;按照经营性与非经营性、公益性与资源性国有资产及分布情况,实行授权管理,在体制上理顺了国有资产管理关系,实现了国有资产从微观管理向宏观管理转变。对分布在企业的国有资产实行出资人管理制度,成立了东湖国有资产经营公司,对区直14家经济效益好、市场前景好的大型国有企业授权其管理,弥补政府出资人空缺。授权经营

资产总额达17403万元,其中国家资本应享有的权益10699万元。积极探索国有资本退出方式,在全面清产核资的基础上,全区261家国有、集体企业已经进行各种形式产权制度改革的就有220家,共核销企业各种资产损失及挂账8000多万元。二是以收支两条线改革为重点,通过部门预算,把区直各单位收取的罚没收入、国土收入和预算外资金等政府性资金及时足额纳入了区财政统管的“笼子”,规范了政府分配行为,加大了政府对预算内外财力的统筹运用和宏观调控,彻底解决了政出多门、肢解财力的行为,并从源头上加大了治理“三乱”力度。每年仅区直单位就归集预算外资金达1.3亿元,收取政府调节收入500万元。

“三渠归一”,即在收入征管上,通过创新征管模式,使税收、行政事业性收费和国有资本收益等政府性资金安全、及时地进入国库(专户)。根据收入性质不同创立了两种收入直达模式,即税款直达和“三分两统”,但归宿只有一个,即国库(部分代管资金为财政专户)。通过取消收入过渡户,实行国库经收和银行代收,不仅有效解决政府性收入入库难的问题,缩短了在途时间,而且实现了财政资金统一分配,捆绑使用,为建立国库集中收付制度奠定了坚实的基础。据统计,实行这两种直达模式后,所有税款在途时间减少为零,每月增加入库税金平均达500万元以上;非税性政府性资金也实现了实时在线查询,零秒监控。

二、调整优化财政支出结构,建立公共财政支出体系

为增强公共支出保障力度,夷陵区委区政府明确提出财政支出“两退出两提高四加强”的工作目标,努力构建符合公共财政要求的地方财政支出体系。

“两退出”,即退出一般竞争性领域,退出非财政供给领域。1999年

夷陵区停止发放财政周转金,不再直接投入资金扶持企业,坚决从一般性竞争领域中退出来。认真落实国务院关于事业单位财政供给经费递减政策,从2000年起对除教育以外的所有事业单位财政补贴实行分年按比例递减,三年递减完毕,使事业单位与财政彻底脱钩,走向市场。同时认真开展“三清”,即清理财政供给范围、编制和人员,对超范围、超编人员予以坚决清退,每年节减财政支出100万元以上。

“两提高”,即提高干部职工待遇,提高社会保障水平。夷陵区通过财政体制调整和制度创新调度资金,确保干部职工工资发放和个人待遇有所提高。一是制定科学合理的乡镇财政体制,在充分调动乡镇发展经济,增收节支积极性的基础上,认真测算乡镇财政供给人员和范围,对差额部分予以适当补助,每年区政府调度资金1000多万元,确保乡镇干部工资到位,并逐步缩小了区乡之间、乡镇与乡镇之间工资待遇差距。二是对全区所有财政供给人员实行“编办核编、人事核标、财政核资、银行代发”的办法,全区工资支出全部由区财政局直接从国库划入个人银行账户。将民政优抚经费由部门管理发放改为由财政直接通过银行(信用社)划入民政优抚领取对象账户。全区预算安排社保支出连年攀高,据统计,2001年财政预算安排社保补助资金和抚恤社救资金1211万元,较1998年净增500万元,年均递增19%。社会保障覆盖面正由窄到宽,基本实现了“应保尽保”,为全区经济发展、企业产权制度改革及社会稳定发挥了重大作用。

“四加强”,即通过调整支出结构,重点加强了政权建设、科教、基础设施和农业投入。在加强政权建设方面,调整财政支出顺序,按照工资、救灾、运转、社会保障、专项资金和项目资金顺序安排资金,确保了政权建设需要,维护了社会稳定,为经济发展特别是三峡工程建设作了巨大贡献。在加强科教投入方面,提高全区人民素质和科学技术水平,千方百计筹措资金,2001年,全区预

算安排教育事业费及附加支出共计8517万元,占整个财政支出的24%。每年安排科技推广资金100万元,用于各类适用科学技术的推广运用。同时,积极采取贴息、补助等形式对企业技术改造、新产品开发和普通中等教育、职业教育、技能教育给予适当扶持。在加强基础设施投入方面,自“九五”时期以来,区财政用于城市维护、基础设施建设、园林绿化等投入近2亿元,占整个投入的60%以上,为提升城市品位,改善投资形象和宜昌市建设大城市作出巨大贡献。在加强农业投入,促进农村经济发展方面,2001年全区财政支农支出达4130万元,比“九五”初期2078万元增长98.7%,重点是加强农业基础设施建设,改善农业生产条件,推广和普及农业适用新技术、引进推广农业高产优化品种,对农民进行教育、培训,提高农民素质,扶持龙头企业的发展等。

三、深化财政改革,构建财政管理体系。

近几年来,夷陵区围绕部门预算、国库集中收付、政府采购改革重点,先后推出了零户统管等一系列在全国、全省具有重要影响的财政改革模式,初步构建了适应地方公共财政建设的管理体系,其主要特点可概括为“四统四严”:

(一)统一部门预算,严格预算约束。一是改进预算编制方法,实行部门预算。2001年,夷陵选择了城建、水利、土管等6个单位开展部门预算改革试点,在实施综合财政预算和零基预算的基础上,统筹运用预算内外所有政府性财力,制订科学合理的支出标准,细化预算编制,使每个单位的预算资料尽可能的详尽具体,通过一年运行,节减财政支出100万元。2002年在全区所有区直单位全面推行部门预算。部门预算的实行,极大提高了财政资金的使用效率,增强了预算约束力。

(二)统一政府采购,严格采购规程。早在1998年,夷陵区以车辆集

中保险为突破口,推出了政府采购制度,对全区行政事业单位车辆保险实行“四定”管理办法,当年节减支出70多万元。1999年起,按照“提供交易场所、规范采购程序、监督采购过程、审计采购结果、坚持阳光操作”的思路,大力推进政府采购制度改革,政府采购全面介入工程类、服务类领域,并对采购资金实行了集中支付办法,直达商品、劳务供应商。夷陵区实行政府采购制度3年多来,完成政府采购项目700多个,合同金额4700多万元,节约财政资金1000多万元。

(三)统一资金拨付,严格服务承诺。改进预算资金收付方式,实行国库集中收付制度。取消各部门在银行设立的收支账户,改变财政部门向各部门按期拨付预算资金的做法,所有财政性支出均通过国库单一账户集中核算,专项资金直达劳务或货物供应商。推行国库集中支付制度以来,集中支付范围逐年拓展,集中支付的政府性资金数额逐年增加。2001年,全区国库(财政)集中支付资金3.1亿元,占全区政府性资金总支出的75%,节减财政支出600多万元。国库集中支付制度改革的推行,大大提高了政府的宏观调控能力。

(四)统一财经纪律,从严整顿秩序。开展财政审批制度改革,清理取消了一批不符合市场经济发展要求的财政审批事项,简化了办事程序。开展政务公开和服务承诺制度,将部门预算执行情况、执行标准和范围逐项向社会、向各单位予以公开,接收群众监督。以《会计法》执行检查为重点,狠抓会计基础工作,严厉打击作假账行为,确保会计信息的真实准确。大力整顿市场经济秩序,以收费项目、账户和票据管理为重点,先后审验具有收费权限的单位450家,对所有执收单位票据、账户进行了清查,对政府性资金应收不收、越权减免等行为进行清理整顿,为企业发展和公共财政运行提供了良好的环境。

(作者单位:湖北宜昌市夷陵区财政局)

○ 张俊海

创新体制 闯出国 有资产 管理新路