加快“省直管县” 促进“简政放权”

——财政体制改革惠及中国产业经济

近年来,实行“省直管县”的财政体制改革措施,是我国财政管理体制改革的热门话题。此项改革可以进一步理顺省以下政府间财政分配关系,减少资金管理环节,对县级财政资金调度更及时、快速,从而使县(市)级财力得到更好保障。在产业经济快速发展的今天,基层人民银行作为经营国库的机构,国库服务应进一步跟进,要加快“省直管县”财政体制改革步伐,完善相关配套的改革措施,以便更好地为地方经济发展做好服务。

抓省管县财政改革 增活力促产业经济

以黑龙江省实施省管县为例。2011年7月,由中共黑龙江省委、省人民政府确立绥芬河市为省直管体制改革试点市,根据《中共黑龙江省委办公厅、黑龙江省人民政府办公厅关于开展省直接管理县(市)体制改革试点的通知》(黑办发〔2011〕13号)要求,在佳木斯市抚远县和牡丹江市绥芬河市开展省直接管理县(市)体制改革试点。至此,绥芬河市、抚远县成为黑龙江省“省直管县”首批试点城市,即由原来的省管市、市管县的财政体制,改为省直接管县的财政体制。在“省管县”财政体制改革后,省财政直接向县财政拨款,县财政收入直接上划省财政,县级财政财力有所上升;各级税收分成比例与资金留用比例发生变化,县支库要调整有关报表数据,并分别与省分库和中心支库对账,部分业务量有所增加。

截止到2013年,绥芬河市财政全年生产总值实现123.4亿元,同比增长10.5%;公共财政预算收入实现10.4亿元,同比增长15.1%;外贸进出口总额实现83.4亿美元,其中对俄贸易额实现40.1亿美元;2011—2013年,外贸进出口总额累计完成236.2亿美元,占全省的20.7%。

缩短财政支付时间 加速资金有效运转

国家实行创新型省管县财政体制的改革,给国库服务带来了的新挑战。对未试点财政部门,现行资金结算方式,由省级财政部门下拨资金到县支库,必须经过三个环节,即:省分库→中心支库→县支库;而且县支库还要上报到省级以上部门预算收入,也要经过三个环节,导致使用资金周转慢。然而,实行试点“省管县”体制后,由省直接向县级财政拨款,一天内可以到达县财政账户,这样缩短了资金的在途和市级停留时间,并可有效杜绝市级财政截留县级财政资金的现象。

日报数据资金不同步 省管县人行破冰放权

对非试点的省管县财政,下拨资金仍采用老办法,要经过省、市、县三个环节,日报数据上传与资金划拨不能一步到位。自从省管县财政体制改革后,改变了过去的形式,变为由省财政直接向县级财政局下拨资金,确实带来了便利和缩短了时间。

然而,人民银行尚未实现省直管,在财政计划单列的工作模式下,像绥芬河市支行国库,日报报文通过FTP直接上传哈尔滨中心支库,但日报资金上划仍需要牡丹江中心支库“阶梯式领导”,后统一上报,日报数据与资金到位方面却存在时间差,从技术层面或旧体制上还存在一定的障碍,目前无法体现“省管县”的便利性。这些文件或实际工作操作中所遇到或面临的实际问题,需要黑龙江省人民政府或国家财政部或中国人民银行总部制定相关补充规定,才能解决日报数据上传与资金上划不同步的问题。

加强国库安全管理 定期培训核算人员

省财政直接向县财政拨款,县财政收入直接上划省财政,使县级财政财力有所上升;各级税收分成比例与资金留用比例也发生变化,县支库要调整有关报表数据,并分别与省分库和中心支库对账,部分业务量有所增加。在基层财政方面,在推行“乡财县管乡用”改革和财政集中收付制度后,县级国库业务量将大幅增加。在管理方面将面临新的挑战,

加大了县级国库的社会责任。省管县后,省对县将实行项目直过,资金直达。县级能够获取更多的项目资金支持、财力支持,县级国库资金随着改革的发展必将日益充实,这在充实县级国库资金同时,也加重了县级国库的社会责任。县级国库就是为产业经济发展服务,在政策分配过程中,将扮演重要角色。财政省管县后项目资金增多,国库对于资金使用的监督责任更加繁重。国库核算程序相对复杂,增加了基层国库的工作压力,因省直管县、乡财县管发展需要,新的改革措施对于基层国库人员的管理显得不适应。对此,建议及时组织具有资质的培训机构或上级主管部门,定期对不同行业的财政、税务、金融等职业适时专业培训。

总之,在财政体制改革中,对国库职能管理难以有效发挥的现状,是改革中所面临的新情况新问题。人民银行是“政府的银行”,人民银行国库部门,在财政预算执行中,不仅承担着执行的职责,还承担着一定的反映和监督职责。我们要着眼大局,要分享“省直管县”财政体制改革的成果,又要解决国库日报数据上传与资金上划不同步的实际问题。

实践与建议:

1.加快县支行省管县步伐。首先,提升县级国库责任,不仅对市中心支库负责,而且增加对省分库的责任。省级财政需要及时了解县级财政预算收入、支出、返还、调拨结算等具体情况。其次,市中心支库仍要“垂直领导”,发挥桥梁作用。“省直管县”财政改革,导致省、县行政管理体制与财政管理体制不一致,市级国库要发挥“垂直领导”的体制优势,应及时向省、市、县反映各级财政预算执行信息,加强省、市、县协调发展的研究,更好地发挥市级财政对县级财政有区别的支持作用。

2.单设国库机构,强化国库职能。“强县扩权”是目前地方行政、财政体制改革的趋势,县级政府、财政的职能会不断加强。按照“一级财政一级国库”的法律规定,要强化县级国库职能,进一步充实县级国库人员,建议单设县支行国库股,适当充实懂金融和财税业务的专门人才。

3.加强基层国库队伍建设,提高队伍整体素质。一是要补充一些年轻、业务素质高、敬业精神强的国库人员;二是整合现有人力资源,切实发挥国库人员的工作主动性、创造性,合理进行兼岗;三是加强国库人员培训,提高国库队伍的政治素质和业务素质。

4.改进和提升服务手段。国库部门应尽快建立和完善安全快捷的会计核算系统和强大的综合业务信息系统,实现信息的互联互通,全方位提高国库服务和监督的能力。

5.完善和改进国库管理制度,强化风险防范。尽快修订和完善《中华人民共和国国家金库条例》,基层国库要进一步加强对财政资金的管理、监督、检查和使用,重点加强对专项资金使用的跟踪检查,坚决杜绝违规操作,保障财政资金合理、有效的使用。坚持每日对账制度,充分保证国库资金的安全。

6.当前,我国的行政、财政体制正处于简政放权的改革时期,各级国库应及时转变观念,树立产经服务意识,积极适应行政、财政管理体制的改革需要,强化财税金融监管机制,从而提高财税服务和管理水平。

(作者单位:孔帅 首都经济贸易大学经济学院 张雷虹 中国人民银行绥芬河市支行)

财经试点

防范买房者权益被侵 严打商品房虚假销售

在商品房产业买卖的交易中,往往出现诸多纠纷,不仅侵害了消费者切身利益,还影响了消费者的正常生活,为避免给业主带来不必要的损失,笔者依据消费者权益保障法的有关规定,针对在商品房产业的领域中如何保护消费者权益提出几点建议:

加大《消法》宣传 强化舆论监督

要利用各种方式,向广大人民群众和购买商品房的业主反复宣传《消法》、《合同法》、《建筑法》、《物业管理条例》、《城市房地产管理法》,使广大消费者掌握法律法规。同时,还要加强与新闻媒体合作,加大舆论监督,增强房地产开发商守法意识和消费者自我保护意识。对侵害消费者购买商品房权益的各种违法行为,予以从严查处和在媒体上曝光。

加大处罚力度 治理房购市场

要治理整顿好商品房市场秩序,尤其关键的是城建、规划、国土、房管等部门,他们与房地产开发商之间联系最多,较为熟悉,如果不让他们把好各个环节,单等消费者购买商品房后发现问题再向有关部门反映,这就失去了有关部门监管职责。要治理整顿好商品房产业的市场,就要及时制止和查处房屋开发商未办理开发手续就擅自开工建设,监察部门要及时介入加强监管,一旦发现就严肃查处。

建立监管机制 开发商要自律

完善房地产开发企业的信用体系。行政管理机关要适时加强监管,对有严重违法行为的房地产经营企业,锁入“不良行为警示记录系统”中,并限制其相关行为,在网上公布,向社会发出警示,以此来提高房地产企业的信誉,做到以诚信为本,依法经营。

购房者提高法律意识 签买卖合同要约定

在商品房产业市场的管理中,作为一个消费者要很好运用《合同法》、《消费者权益保护法》赋予的各项权利,来确保自己利益不受损失。因此,购房消费者在购买商品房之前,要尽可能地多掌握商品房的相关知识,签订购房合同时要慎之又慎,要看开发商各种证照是否齐全,是否有预售房许可证等等。签订合同之后,要时刻关注房屋施工建设情况,为及时实现对预购房所有权创造条件。购买商品房的各种证据要注意收集,发生纠纷后要及时采取法律措施,要采取证据保全,以防止法律诉讼时效过期。

凡未取得《商品房预售许可证》的,不得进行商品房预售。房地产纠纷中消费者应采用适当的途径切实保护自身的合法权益。对于房地产纠纷,根据我国司法实践,一般有协商、行政处理、仲裁、诉讼四种解决途径。预购人应在商品房(预购)买卖合同中加以明确约定。

发生房产纠纷可向法院起诉 也可以调解或仲裁

协商是指当事人行使自己的合法处分权,在法律规定许可的前提下互谅互让,协商解决纠纷。行政处理是指由房地产行政主管部门,对某些特定情况下的房地产纠纷,直接作出处理决定。这种处理可能是根据发生纠纷的当事人要求而作出的,也可能是房地产行政主管部门主动作出的。仲裁是指由第三者仲裁机构、仲裁员根据发生房地产纠纷的当事人、双方的仲裁协议和一方的申请,对他们的争议作出判断和裁决。诉讼是指房地产纠纷当事人依法向人民法院提起诉讼,由人民法院依据有关法律和事实做出判决以解决争议的一种方式。

协商解决纠纷的,通常不具有法律效力、对当事人没有法律强制约束力,依据当事人处分权原则,这种解决形式仍具有一定的法律意义,仲裁和诉讼解决纠纷,所作的裁决书和判决书是由仲裁机关和人民法院严格依照法定程序和法律规定确认的,对当事人具有法律约束力。房地产纠纷当事人,有权选择解决纠纷的途径和方式,既可以直接向法院起诉,也可以由调解机构或仲裁机构处理。 **(白红伟)**

浅论政府采购领域的商业贿赂现状及预防

■ 河南省淅川县检察院 杨书伟 杨 帆

近年来,随着政府采购市场的不断拓展和市场竞争的日益激烈,该领域商业贿赂现象越来越严重,严重扰乱了公平竞争的采购市场秩序,极大地损害了国家和公众的切身利益。政府采购中的商业贿赂有哪些环节和表现形式?应采取哪些防范和治理措施?笔者结合近几年的工作实践,进行了分析思考。

一、政府采购领域商业贿赂的主要表现形式

1.采购方式审批环节:《政府采购法》规定有五种政府采购方式,具体方式要根据项目的情况选定。公开招标最具有公开性和竞争性,其他方式如竞争性谈判次之,邀请招标再次之,询价采购适用于标准化小额设备等,而单一来源采购仅指定一家供应商,因此,这种方式最没有竞争性,被要求严格控制。

2.采购人落实需求环节:为了中标,有的供应商采取宴请、考察、回扣、信息费及其他各种承诺等手段进行公关,致使采购人冠冕堂皇地拿着供应商制定的方案,甚至是产品说明书到采购代理机构落实需求,这种带有倾向性的特殊条件或隐性条款,无疑排斥了其他供应商。

3.编写招标文件环节:如果评标办法和评标标准不公开、不合理或故意含糊,目的就是在评标中根据具体情况临时确定,为某个供应商能中标留有余地。采购人和供应商都知道招标文件的重要性,所以往往由采购人出面向招标代理机构公关,让招标文件中的关键部分有利于某个或某些供应商,达到把某些供应商框进来,把其他供应商排斥出去的目的。

4.抽取专家环节:评审由专家进行,如果供应商或采购人知道专家是谁,往往会采取一些贿赂手段进行“公关”,使专家为其说话或打高分。在评审专家抽取方面主要存在的问题是:一是有选择地抽取专家,选那些熟悉能代表自己利益的专家当评委。二是提前抽取专家名单,评标前有意给供应商专家留出时间“公关”。三是专家数量有限,每次评标总是那几个人,很难做到公正。

5.评标办法制定环节:评标办法、评标标准和废标条款的制定,采购代理机构应根据不同的项目采用不同的评标办法。但在综合打分中,各因素分值的范围、比重存在一定的可操作空间。

6.履约验收环节:履约验收大都由采购人自己完成,集中采购机构基本没有介入履约验收环节。有的采购人收受供应商好处后,与中标供应商串通一气,不惜以损害国家利益和社会公共利益为代价,供应商不按合同履约,采购人不按合同验收,致使产品以次充好、高报低配、售后服务缩水、工程质量不达标等等。

二、政府采购中商业贿赂形成的原因及危害

政府采购领域商业贿赂的产生,具有广泛的社会、制度和体制、机制等方面的深层原因。

(一)财政部门监管权力失控。由于财政部门对监管机构的职责要求不够详尽统一,地方特色和领导权重因素的影响,监管部门的权力运行机制很不完善。

(二)采购监督体系不健全给商业贿赂可乘之机。目前,尽管县级部门全部实现了“管采分离”,但“管采不分”的现象依然存在,“分设不分家”,“裁判员”、“运动员”一肩挑,难以形成有效的监督制约机制。

(三)对处罚归属的缺位滋生了政府采购违规操作。涉及商业贿赂的政策法规非常笼统,在实际工作中仍较难界定正常商业交往、不正当交易等问题之间的界限。

三、预防政府采购领域商业贿赂的对策

1.加强宣传教育。加强对国家工作人员、中介机构、商业人员等的法律法规、职业道德教育,促使大家认识到商业贿赂的严重性、危害性,自觉维护市场经济法则。要积极运用典型案例开展法制宣传和警示教育,防微杜渐,筑牢思想道德防线,增强抵制商业贿赂的自觉性,提高政府采购监管部门和采购人依法行政、依法采购意识。

2.加强制度建设。完善政府采购制度与严格执行财经监督纪律相结合,是确保政府采购活动有序、健康推进的关键。一是在内部管理方面,建立健全内部管控制度和重大问题集体审议制度。二是在外部监管方面,建立和完善以政府采购法为核心的规章制度体系。三是完善政府采购预算编制、采购方式申报审批、资金结算等工作程序。

3.加大对商业贿赂行为的打击力度。要建立政府采购廉政准入制度,为每一个参加招标投标的投标者和供应商建立廉政档案,通过投诉举报、专项检查等方式,将投标者和供应商,对政府采购廉政情况纳入档案管理。对各种收受贿赂的行为,必须严惩不怠,决不能姑息迁就。

市场观察

重庆:10月举办2014年秋季糖酒会

本报讯 由中国糖业酒类集团公司、重庆市人民政府主办的“2014重庆糖酒会—秋季糖酒会”,将于2014年10月12—15日在重庆国际博览中心举办。

据悉,全国糖酒会一年两届,分春、秋两季举行。展品包括酒类、饮料、食品机械、茶叶等类别,其间将举办品酒会、精品评选会、招商洽谈会、行业论坛等活动。**(齐 岩)**

上海:10月举办全球零售品牌产品展会

本报讯 全球零售自有品牌产品亚洲展览会,将于2014年12月10-12日在上海跨国采购会展中心举办。

本届以实地由工厂为卖场、超市及零售店为基地进行代工生产,采取品牌销售。改变以往中国零售业代销返点单一模式,用自建航母式园区,托起亚洲零售自有品牌全产业链服务。据悉,该会由上海跨国采购中心有限公司、自有品牌制造商协会主办。 **(吕 健)**

江苏:张家港农商行完善文书送达确认书

本报讯 江苏省张家港农商行进一步完善合同文本,增加《文书送达地址确认书》,明确将《文书送达地址确认书》的签署作为授信发放的前提条件,有效化解了法律文书送达的难题。

在与客户签订借款、担保等合同时,将“文书送达地址确认书”作为特别约定的合同附件,便于给当事人送达催收函或对账单等司法文书,因当事人地址变更,未及时到银行办理变更手续致文书退回的,视为文书已送达。**(王长江)**

河南省质监局依法注销150张食品生产许可证

本报讯 日前,从河南省质量技术监督局获悉,2014年全省第一批注销食品生产许可证企业名单是,河南省尚志哈尔食品有限公司、郑州航空港区难忘你枣业有限公司等145家企业150张食品生产许可证及其编号被公告注销。

据省质监局有关负责人表示,食品生产许可证注销是食品质量安全市场准入制度中的一项重要工作。根据国家质检总局《质量监督检验检疫行政许可实施办法》、《工业产品生产许可证注销程序管理规定》等有关规定,被注销食品生产许可证企业不得继续使用已注销的证书及编号,不得继续生产与被注销许可证相对应的食品,否则属违法行为。 **(郭海方)**

简 讯

本刊法律顾问

■北京市大瀚律师事务所 杨健律师 手机13391565290
地址:北京朝阳区国贸建外SOHO 西区15号楼1502室
■北京市法大律师事务所 李银生律师 手机13366177972
地址:北京海淀区西土城路25号(中国政法大学校内)
■北京市正义律师事务所 项德成律师 手机18811036871
地址:北京东城区东交民巷27号旁门(最高法院西侧)
■北京市海铭律师事务所 邬宏威律师 手机13381065773
地址:北京朝阳区东三环北路19号 中青大厦1002室