

从乡镇要钱盯着财政 到财政给钱盯着产业

■ 龚 源

一年多以前,到重庆市黔江区财政局要经费的各乡镇干部络绎不绝,他们常常软磨硬泡,让财政局的工作人员头痛不已,却无可奈何。不过,这种景象如今已经再难见到。原来,2008年,黔江区开展了乡镇财政体制调整工作,财政的钱跟着产业走,不认真发展产业,来财政局也是白搭。因此,乡镇干部纷纷深入基层,为农民提供技术、资金服务,解决生产中的实际困难,从而推动了农村经济发展,实现了财政增收,改变了过去“遍地青蛙叫”的状况,换来了如今的“满塘鱼儿欢”。

2000年黔江区成立以来的乡镇财政体制,在调动乡镇政府培植财源、组织收入的积极性以及加大乡镇保障力度、化解乡镇债务等方面取得了一定成效。但是乡镇之间财力相差悬殊,受城市拉动作用大以及烤烟、矿藏等资源型乡镇收入情况较好,支出保障水平高,人均财力均在5万元以上;而没有支柱产业的乡镇以及部分边远乡镇人均财力不到3万元,要靠上级财政补助才能保证基本运转,因此这些乡镇经常到区财政软磨硬泡要经费,根本无心琢磨乡镇经济的发展。同时,由于财政缺乏科学、合理、有效的转移支付办法,没有建立激励约束机制,区委、区政府只能通过签订责任状等形式考核各乡镇的生产发展,难以充分调动乡镇的积极性。

为了缓解乡镇财力悬殊的状况,保证乡镇正常运转,把乡镇干部的工作重点转移到发展经济上来,黔江区在综合考虑乡镇经济发展水平、税源基础、财政收支规模等因素的基础上,将乡镇分为四类,采取区别对待、分类指导的管理办法,以促进城乡统筹、协调发展。将属黔江主城区、受城市经济拉动作用明显、经济发展水平高、收入结构相对合理、收入增长潜力较大的乡镇划为一类,实行“增大事权,收入分成型”财政体制。将属于城市组团或税源相对稳定、区级投入力度大、项目拉动作用明显的乡镇以及辖区内资源丰富、财政收入形势相对较好、区位和交通优势比较明显、发展后劲较大的乡镇划为二类,实行“分成型”财政体制。将属于中心集镇、经济基础较好、辖区内有一定规模企业、工商户较多或属区烤烟主产区的乡镇划为三类,实行“包干型”财政体制。将财政增收乏力、增长潜力不大、财政包袱较重、缺少工商税收、交通区位处于劣势的乡镇划为四类,实行“补助型”财政体制。

同时,为了充分调动乡镇发展产业的积极性,区财政改变了对乡镇财政一般性转移支付办法,将转移支付数额与支持产业发展实绩挂钩,主要考核乡镇支持生猪、蚕桑、烤烟等重点产业的发展情况,实行以奖代补,

发展产业情况好的多奖励、情况差的不奖励。将收入较好乡镇的收入基数适当下浮,给乡镇留有增收空间,鼓励乡镇超收。同时,鼓励乡镇招商引资、新办企业,按“谁投资(招商),谁受益”的原则划分收入级次,乡镇招商引资企业产生的税收全部归乡镇,招商引资乡镇与企业注册地不一致的,引资乡镇和注册地乡镇实行税收2:8分成。此外,对辖区的工程建设项目,按入库地方税收的30%补助给项目实施地,作为协助工程建设经费。

体制调整以来,黔江区的基层运转得到保障,特别是财政激励机制充分调动了各乡镇发展产业、招商引资的积极性,他们纷纷开拓新思路、探索新机制,大力支持经济发展,产业发展步伐加快,财力不断增强。

所辖的白石乡就是其中的典型。在新一轮财政体制确定以后,为调动乡镇干部发展经济的积极性,白石乡实行了“行政机关分线运行,事业单位独立核算”的行政事业单位管理制度改革。

行政机关的整体工作被分为产业发展线、政策法规线、基础设施建设线、党务群团及后勤保障线,每条线落实一名分管领导,人员实行竞争上岗,将工作任务、工作经费和工作津贴切块核算到线,使责、权、利有机地结合在一起,充分调动了行政机关干



部的工作积极性。

事业单位实行工作经费包干制度，将产业发展项目交给事业单位来实施，并将产业发展情况与单位、个人经济利益挂钩，严格奖惩，实现以事养人，锻炼他们当家理财的能力，激励他们挑重担、办大事。经区委、区政府考核，凡单项工作获全区第三名或三等奖、优秀奖的事业单位奖励3000元；获第二名或二等奖的事业单位奖励4000元；获第一名或一等奖的事业单位奖励5000元。如果有一项工作考核结果不达标、不合格或只是基本达标、基本合格，则取消该单位所有工作人员的工作津贴或工作经费，单位负责人年底考核为不称职，将自动辞去现任职务，另行安排工作。据测算，各中心、站只要完成目标任务，人均福利将在1.5万元以上，达到甚至超过机关人员的津补贴标准。

于是，产业发展线的干部下村组抓生猪、蚕桑和辣椒产业；新农村建设线的干部走村入户抓农村公路、人畜饮水、开发扶贫。村里天天都有乡镇干部的身影，村民有问题、有困难，随时都可以和干部交换意见，得到乡镇干部的帮助。

“要是没有乡里干部的帮助，没有畜牧兽医站的指导，我的收入怎么会翻几番哟！”白石乡中河村养殖户秦

绍荣搞起了生猪养殖。可是，2006年生猪市场持续低迷，不久猪圈又被洪水冲垮了，她亏得血本无归，流着眼泪对丈夫说：“靠养猪致富看来是没有指望了。”在秦绍荣失望的时候，乡里的干部来了，畜牧兽医站的技术员来了。接着，200万头生猪屠宰场落户黔江了，解决了生猪销售问题；河堤改造工程开始动工，养殖户再也不用担心猪圈会被洪水冲垮。从来都是在“自生自灭”中发展生猪产业的秦绍荣感慨不已：“乡里的干部真是和以前不一样了呀！”

2008年10月15日是白石乡蚕农集中交售秋茧的日子。乡信用社半天就把准备金支付完了，可蚕农仍在交售，信用社不得不申请紧急调款。安山村支部书记向福自豪地调侃：“能把信用社的钱取光吗？我们一个村的产量就是400多担，农民要领40万元的现金。”以前，安山村因为曾遭遇过养蚕失败的打击，村民没有积极性，乡里也没人帮农民规划产业、提供技术指导，所以产量极低。自从实行分线运行、绩效考核的机制后，干部沉下去宣讲退耕的政策补贴和国家“东桑西移”的良好机遇，帮助各村进行产业规划，指导农民用现代技术养蚕。“封园”、“刷白”、“定枝”、“饲养”每一个环节都亲临指导，不但提高了村

绍荣数着崭新的钞票，对乡干部感激不已。2008年，她家生猪养殖纯收入达到了15万元。

几年前，秦绍

民养蚕积极性，还使家家户户都掌握了养蚕技术。乡里干部还通过土地流转方式，把外出务工人员的撂荒地集中起来，通过奖补等措施发展规范化养蚕。2008年，村民姚兴述一户就产茧46担，产值近4万元。全村产茧从只有46担发展到400多担。

一个个生猪养殖大户、养蚕大户、辣椒大户培育起来了；一条条村公路代替了驮马古道；一根根自来水管取代了千百年的挑水桶；一座座文明村寨建起来了。白石乡的面貌发生了巨大的变化。2008年，白石乡高规格、高质量完成了300亩蚕桑的补栽任务，形成了5500亩优质桑园规模；顺利发展辣椒5000亩，打造了辣椒产业；形成了拥有能繁母猪6500头、存栏生猪4万头、出栏肥猪3万头的生猪产业；新型农村合作医疗参合率达到农业人口的85%以上，超额完成区里下达的目标任务；改造村道公路15公里，新修村道公路7公里，全乡42公里村公路已全部纳入规范化管理；8个村全部启动了人畜饮水整乡推进工作，90%的村民将喝上自来水；全乡农民人均纯收入可望达到3200元左右，同比增长21.4%。

白石乡只是黔江区乡镇财政体制改革成效的一个缩影。据了解，2008年，全区乡镇总财力达到1.08亿元，人均财力达到4.3万元。全区产粮24.4万吨，增长4.9%；出栏生猪65万头，生猪产能达到120万头，进入全国生猪调出大县行列；新造桑园4.9万亩，产茧2.19万担，增长55.9%；种植烤烟7.5万亩，收购烟叶14.6万担，实现产值9864.7万元；蔬菜、猕猴桃等特色产业稳步发展，全区经济发展迈上了新台阶。

（作者单位：重庆市黔江区财政局）

责任编辑 刘慧娴