

滨海：十措并举 根治债务顽症

姜劲松 刘中山 ●

基层组织（县、乡、村）的债务问题，已经引起了上下广泛关注。但是从总体上看，大部分地区特别是欠发达地区，基层债务仍然是增大于减，尤其在贫困地区仍以10%以上的幅度增加。巨额的债务负担，严重影响基层财政的正常运转和基层政权的稳定。江苏省滨海县从基层债务形成和进一步加大的原因着手，坚持陈债化解和新债控制两手齐抓，做到化解与控制结合、长效与短效结合、治标与治本结合、上级与基层结合，从十个方面攻克债务顽症。

一、促进产业转移，增强基层偿债能力。滨海县为促进产业转移，出台相关产业政策措施，把粮食、棉麻、蔬菜、水果、水产、畜禽、林木等农副产品的重点加工企业尽可能转移和配置到主产区，延长农副产品加工链和增值链，充分发挥这些地区的农副产品和劳动力资源优势，形成农工一体发展的格局，逐步把无税的传统产业转变为富税的现代产业。在政策上对转移或新办到这些地区的企业可实行税收“三免两减半”的办法加以引导。

二、规范土地出让，集中专项偿债资金。一是明确划分、及时调整和确定不同类型区土地出让金的基准价位，严格禁止擅自降价出让土地；二是明确规定把各地土地出让金的20%作为具有省管的偿债专用基金，并由省国土部门办理手续时直接集中划转到省财政；三是由县级制定分期偿债计划，经省财政核准后，根据各县土地出让金到位情况，分期划拨偿债；四是明确

规定，在旧债未还清之前，县级不得动用偿债专用资金扩大投入，更不得举新债投入。这样，每个县一年可偿还1600—2000万元以上债务。坚持数年，必能显效。

三、发展村级经济，消除村级债务包袱。目前有不少地方农民认为现在种田都不收税了，集体水面、堤圩、滩涂、荒地开发和机动地承包还收什么费？甚至把原来村组专业承包的水土资源无偿平分掉，还有些债权人不承担原来租赁水土资源偿债的协议，要求无偿占有这些资源，并向村组讨要已抵销的债务。为此，应协调财政、经管、司法、宣传、信访等部门，采取编写党和国家农村现行政策法律宣传材料、举办基层干部培训班、改善群众上访接待、加强法律支持等一系列措施，帮助基层和广大农民正确认识农村税费改革新形势，重新学习国家《农业法》等重要法律法规，重新认识村组通过专业承包、租赁、拍卖经营权等形式发展以开发水土资源为主的集体经济的合法性、必要性和公益性，划清“多予、少取”的惠民政策与无偿侵占、平分集体水土资源的界限。通过深度开发，完善专业承包、租赁，大力发展集体绿色企业，使村级经济有一个稳定的收益渠道，收益由乡镇专户储存、封闭运行，专项用于偿还债务。

四、运用政策调控，合理分解历史债务。对于由政策性因素造成的基层历史债务，应充分运用政策、法律的手段予以分解、剥离和化解。如兴办企业负债，应通过企业拍卖、破产等途径化

解；财政支农、偿还合作基金会债务再贷款欠债，应通过上级财政豁免和偿还；财政支持企业发展周转金，其中已破产企业所欠的应随同破产统一处理，关停企业所欠的应作为呆账核销；兴农项目、公益事业配套所欠资金，应在专项开发、建设资金中予以化解；借款发工资和欠发工资，应在财政转移支付中帮助解决；高利债，应协调司法部门参照银行基准利率计息，并不计复息；干部及其亲属以权谋利的债务，一律取消利息；上级有关部门乱收费形成的债务，一律取消；村级举债垫税的，应鼓励和支持村级通过法律手段追缴欠税还债。

五、改革考核办法，硬化化解债务责任。要把化解债务工作作为基层工作考核的重要内容，对于化解债务工作得力、成绩显著的，不但要给予表彰和奖励，而且要在基础项目投入控制、财政专款下达等方面给予适度倾斜；对于化解债务工作不到位，没有起色甚至还在乱铺摊子的，给予必要的处罚，以充分激发基层的内在潜力，使债务化解在基层工作中有一个可靠的组织基础和保证。

六、合理规划指标，防范财政空转增债。为防止财政空转增加“政绩债务”，必须要树立科学的发展观和正确的政绩观，坚决扭转在发展规划的制订、下达和考核上“宁高勿低”的主观倾向，坚持实事求是，注意区别对待不同情况，能快则快，不宜快的就不要拔苗助长，使经济发展有一个实实在在的速度，在干部的表彰和任用上不要把经

农村财务委托代理在胶州

耿旭萍

20世纪90年代,胶州农村财务管理实行的是资金、账务、票据由镇经管审计中心代管的模式,这种模式在规范农村财务管理方面起到了较好的作用。但随着时间的推移,法律地位不明、管理程序不严、制度执行难以到位等问题也随之出现。2004年,胶州市决定在原“三代管”的基础上实行以“村级委托、民主管理、代理中心指导服务”为主要内容的农村财务委托代理制,即在坚持村级集体资产所有权、使用权、财务审批权不变和会计核算主体不变的前提下,由村委会与镇代理中心签定代理协议书,将村级财务委托给镇代理中心管理。村级撤消会计、出纳员、保管员等职位,将原

村会计改为报账员。代理中心对村级财务实行电算化管理,为村级财务管理提供无偿服务。目前,全市实行农村财务委托代理的村达到806个,占全市总村数的99.4%,代管资金余额达到1.2亿元。

在农村财务委托代理过程中,胶州市首先对村级集体资产、资源逐一进行了造册登记,摸清底子;镇村分别建立健全了各类集体资产、资源管理台账;制定完善了村级集体资产、资源管理制度,对村集体资产的购置、处置、使用及经营等进行规范,彻底杜绝“暗箱操作”、违规协议的发生,有效防止了农村集体资产流失,确保集体资产保值增值。目前,全市已有766个村

的集体资产资源进行了登记,占全市总村数的94.5%。

实行村级收入档案管理制度。即:村集体研究确定向本村村民收取的各项收入,在款项收取前,都必须制表逐户明细,一式三份,由村主管财务的负责人、村报账员及民主理财小组审核签字盖章后,一份张榜公布,一份村级留存,一份报代理中心存档并据以领取收款收据;对村级的各项零星收入,单独领用一本收款收据,待年度终了,将所收款项汇总整理,报代理中心存档;村级的对外承包、租赁等合同收入,其合同复印件必须报镇代理中心存档,将村级的所有收入纳入镇代理中心实行档案管理。代理中心每月要

济指标作为主要依据,应将群众的满意度放在首位。同时对那些提拔后经济责任审计出来有虚报高估等问题的干部要坚决的撤下来,并给予通报批评。

七、完善转移支付,避免预算缺口增债。农业税取消后,上级财政按减少额的95%增加财政转移支付额度,这样就为乡村财力留下了更大的缺口,由于欠发达地区缺乏财力基础,没有实力弥补预算缺口,容易转化为债务。按照中央扩大对贫困地区和老区扶持的政策精神,省财政在实行省直管县新财政体制改革时,应从实际出发,进一步校正、调整和完善财政转移支付公式,同时核收核支,做到不留预算缺口,以避免预算缺口增债。

八、加大扶持力度,严控项目配套增债。随着国家对“三农”支持力度的加大,扶贫开发的项目必然会进一步增

加。一定要改变搞“钓鱼”项目的做法,决不能透逼基层举债配套。应明确规定取消对欠发达地区项目资金(包括物质)配套的要求,坚持有多少钱办多少事。如果资金确实困难,宁可少规划一些项目,延长一些开发时间,也不要让这些地区因配套举债,从根本上杜绝这一类新债的发生。有关部门开展各种达标活动,一律实行“谁出主意谁拿钱”,决不能增加基层负担,把好事办坏。

九、严格财务管理,杜绝腐败现象增债。在化解基层债务的工作中,必须坚决排除干扰,组织人大、纪检、监察、财政、审计、经管等部门,发动群众中的知情者参与,对所有的历史债务下功夫彻底清查,不管是前任还是现任,不管牵涉到什么人,都要一查到底,该核销的就核销,该追缴的就追缴,该归户计算的就归户计算,该退赔的就退

赔,该法办的就法办,决不能让腐败者得逞,决不能让财政还冤枉债。在接受同级监督、群众监督的基础上,积极推广和健全省直管县、县管乡、乡管村的财政财务管理监督体制,建立健全专款跟踪监督、审计制度,杜绝腐败增债现象的再度发生。

十、实施岗位审计,遏制职务行为增债。强化纪检、组织、财政、经管、审计等部门责任,保证审计力量,对现任和离任干部按规定进行实实在在的审计。发现顶风举债者,不但要坚持“谁举债、谁还债”的规定,而且要对违纪行为严肃处理,把禁止职务行为举债的规定落到实处。同时要追究审计人员的责任,如发现因审计人员人为造成审计结果失真或超出偏差范围的,直接清理出审计队伍。●

(作者单位:江苏省滨海县财政局)