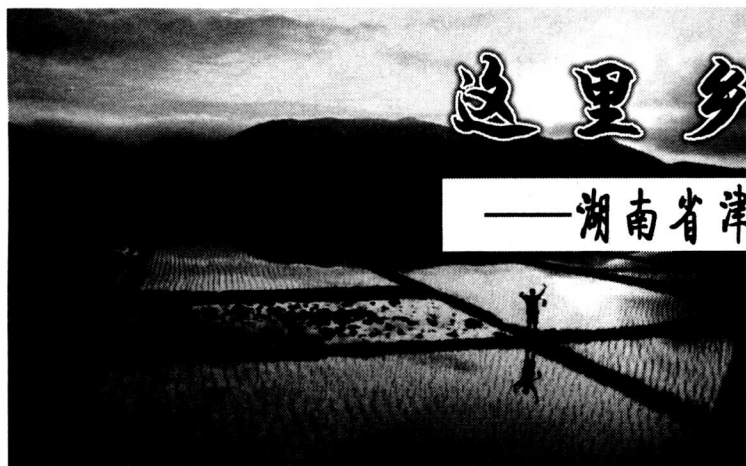




这里乡村无负债

——湖南省津市市破解乡村债务难题

○ 本刊记者 方震海

老贺站在鱼塘边，看着对面山上栽种整齐的果树，脸上露出憨厚的笑容。“去年收了3万斤脐橙，卖了58000块。”现在，老贺不用再为讨债发愁了。几年前，他用对村里的10万元债权换来了280亩荒山和近80亩水面20年的经营权。如今，他的经营已初具规模，成了远近闻名的“庄园主”。

像老贺这样用债权换来荒山荒水经营权的舒心的“债主”，如今在湖南省津市市并不鲜见。乡村干部们也不用到处躲债了，开始谋划农村发展大计，带领群众致富奔小康，津市的农村经济发展逐渐步入良性循环的轨道。这些都得益于几年来的消赤减债工作。目前，津市市乡村两级民间债务已全部结零，其它债务在金融机构的正常信贷实施剥离后，也得到消化，全市乡村两级基本实现无负债。

农村税费改革带来转机

有人说，津市是中国农村的一片净土。的确，在有专家估算我国乡村债务达万亿元的时候，津市却实现了乡村两级无负债，无疑有风景这边独好的意味。当然，成绩来之不易。

津市是一个不足25万人的县级小市。1999年底，不过9个乡镇、117个行政村的津市，乡村两级负债达到9220万元，其中民间负债4549万元。近乎天文数字的债务，造成干群关系紧张，基层政权不稳，农村经济发展举步维艰。

2000年，津市被列为湖南省农村税费改革的三个试点县（市）之一，东方风来满眼春，税费改革给化解巨额乡村负债带来契机。

作为改革的亲历亲为者，津市市农税局局长胡碧洪颇有发言权。胡碧洪曾在棠华乡工作多年，先后任

乡长、乡党委书记，直接领导和参与了该乡的消赤减债工作。棠华是个偏远的小乡，税改前有15个行政村，累计负债达1466万元，其中乡本级537万元，站所120万元，村级709万元。

“那个时候，村支书们都不愿意干了。15个村，有8个村的支书打辞职报告。”回忆起当时的窘境，胡碧洪十分感慨。“逢年过节，一些村干部到处躲债，到了年底，乡里想开个会都找不齐人。”

新华村的支书易继国是1999年临危受命的，在此之前的1997、1998年，该村连续换了两个支书。“村里欠了那么多钱，谁也搞不好。”易继国说。

沉重的乡村负债，如不加以解决，农村税费改革将难以推进。正是基于这样的认识，津市市委、市政府从一开始就将消赤减债作为突破口，认真组织落实。经过几年的努力，巨额的债务得以消减，乡村局面大为改观。

“2000年是个大转折，农村税费改革真是大快人心。”棠华乡现任乡长卜茂平说。的确，现在津市的乡村工作，比过去好做多了，干部的心气也高了。

保河堤镇党委书记沈碧波原来也被债务搅得焦头烂额，“闲下来”后，带领镇机关干部多头出击，全面招商，三年引进工业和农产品加工等项目25个，其中3个项目的投资额超过1000万元。

无债一身轻，本来也只打算做一年支书的易继国，一直连任到现在。“我现在考虑的都是农村发展的大事情，”易继国说，“比如科技推广、水利建设，等等。”

“两清两盘”见奇效

津市的做法，归纳起来，主要就是“两清两盘”。

作为湖南改革的先行者，津市在消赤减债方面的经验确实给省里的决策提供了依据。据省税费改革办蒋瑛科长介绍，2003年，湖南省推行的8条化解乡村债务的办法中，大部分措施是从津市借鉴而来。

——清理债务，把“糊涂账”变成“明白账”。2000年推行农村税费改革试点后，津市对乡村债权债务进行了一次彻底清查，重新建立债权债务台账，并根据形成原因划分为一般性往来和借款，重新核定利率。属于报酬性欠款、公务性欠款以及利转本的，一律作一般往来处理，不计利息。属于民间“高利贷”的，一律按银行利率重新认定利息。通过清理，全市共核减823.1万元，核销坏账590多万元。

——清收债权，把“多头债”变成“两头清”。一方面，积极清收欠款。采取党员干部带头还、尾欠大的分期还、确有困难的减后还、拒不偿还的依法清欠等措施，清收干部和农户欠款380万元。另一方面，进行债权债务置换。积极引导债权人和债务人相互协商，实行以债权还债务，对单位之间的“三角债”则以一定的强制手段促其相互挂钩。通过协商置换，全市冲抵债务2118.4万元。

——盘现资产，把“死家伙”变成“活票子”。以乡（镇）和村（站）为单位，对集体所属企业、站所房产、一些小型抗旱排渍机埠、小Ⅱ型以下水库和部分撤并后的闲置村办学校等集体资产进行公开拍卖、租赁。渡口镇通过公开拍卖站所宿舍、门面等固定资产，一举偿还了236万元的债务。保河堤镇水厂老板严钦埔原来是个包工头，1992年到1994年镇里兴修水利，欠下他60多万元，此后近10年时间，他是天天讨债，但镇政府无力归还。后来经过协商，严钦埔用这60多万元的债权买下了水厂30年的经营权，并且争取到了一个项目资金，先后又投入了100多万元，把水厂的供水能力提高了20%。2004年，严钦埔的收入就达到了17万元。几年来，全市通过拍卖、租赁资产的方式消化了约1500万元的债务。

——盘活资源，将“荒疙瘩”变现。对乡村（站所）两级集体所有的荒山林地、湖泊鱼池、湖田亩亩和经济果林等资源，宜卖则卖，宜租则租。既提倡现金购买，也允许债权购买，没有债权的机关干部、站所职工、村民以及其他有意农业开发的人也可以买断别人的债权购买。棠华乡凤凰村原来负债86万元，在对集体所有的山水和“四荒”资源盘清核实后，将资源经营权进行公开拍卖，拍卖所得不仅还清了所有债务，还节余了6万元。几年来，全市通过盘活资源不仅消化了2093.2万元的债务，而且也培养了一批种养大

户。渡口镇民主村村民周定贵在1992年和1998年两次共借给村里6000多元钱，用于村里交电费，借款到期后，多次向村里讨债，但村里欠债太多，无力偿还。2000年村里实行资源拍卖，他抱着试试看的心里，拿出自己6000多元的债权，又收购了亲戚朋友的4500元债权，买下了村里30亩杉树山、20亩桔园和12亩松树山10年的经营权，由于经营得当，周定贵现在一年能有5万多元的收入。

配套措施显示智慧和勇气

津市之所以能够成功化解巨额的乡村债务，除了“两清两盘”之外，一些配套措施也起到了十分关键的作用。

“消赤减债能不能成功，还在于各级领导敢不敢干，敢下多深的水。”津市市委书记邓德林说。

在市委市政府领导的高度重视下，从2000年开始，消赤减债就成了津市的中心工作之一。市里成立了四大家领导和相关部门负责人共同参与的消赤减债领导小组，并实行市级领导包乡镇、乡镇干部包村（站）的办法，层层落实一把手负责制。同时，实行了“四个纳入”：把消赤减债工作纳入全市国民经济总体规划 and 文明建设目标管理考核；纳入一票否决的范畴；纳入乡镇机关、站所和村两委（支委会、村委会）干部个人岗位责任制；纳入干部政绩档案，与福利待遇、考核使用结合起来。几年来，共有114个单位278名个人受到市乡两级党委、政府的表彰奖励，20多名消赤减债责任人得到提拔重用。

“有机构就有开支，有冗员就会形成负债。”这样一种认识，促使津市以极大的勇气全力推进了乡镇机构改革，进行“拆庙赶和尚”。一是撤乡并街，撤村并组，将乡镇从9个减少到7个，行政村由117个减少到81个；二是撤并站所，将乡镇原有的18个站所撤并为6个，市财政每年给所有乡镇站所的拨款也降至70万元，而此前一个站所70万元都不够；三是调整学校布局，撤并农村学校64所；四是压缩编制，精简人员，全市共精简乡镇财政供养人员1099人，目前全市7个乡镇吃“皇粮”的人员只有444人，精简了7成的富余人员；五是裁减村组干部，实行村两委交叉任职，村干部减少了1/3。通过改革，减少了用钱的单位和人员，全市每年节约运转经费和人员工资1000多万元。由于在精简分流中坚持了“公平、公开、公正”的原则，分流干部中没有一个人上访闹事的。

对乡镇实行“乡财市管乡用”。坚持账户统设，每

个乡镇只设一个银行账户，使所有账目一目了然；坚持按预算办事，各类支出必须严格按照年初预算执行，有多少钱办多少事，谁突破了谁负责；坚持采购统办，凡是超过2000元的采购，都由市财政统一经办；另外，还坚持工资统发和票据统管。

对村级实行“村账乡管村用”，站所实行“站账乡管站用”。村级收入全部进入乡镇账户统一管理，日常开支采取报账制，“开支定项、费用定额”，彻底取消村级“小财政”。村级一律实行“零招待”，严禁生活费开支。村级全年支出按规模大小，限额包干，1000人以下的村，全年支出不得超过2.5万元，1000人至1500人的村，不得超过3万元，1500人以上的村，不得超过3.5万元。同时，奖罚并举，对没有新增债务的村（站），每年奖励1000元；有新增债务的，实行个人自负，情节严重的予以撤职甚至追究法律责任。

同时，不断完善监督机制。一方面将乡村两级财务全部公开，接受群众监督，另一方面坚持定期检查督办，市里每季度检查督办一次，发现问题及时通报处理。

这些措施取得了非常明显的效果，2001年以来，全市乡村两级不仅没有新增一分钱的债务，而且做到了每年都比上年减少支出200万元，大部分乡镇账面上有了结余，约1/3的村有了存款。

『坚冰』正在消融

——湖北省大冶市化解村级债务纪实

○ 潘中洋

如果把由来已久、积重难返的村级债务比作冬日里的坚冰的话，那么这块“坚冰”正在湖北省大冶市逐步消融。2003年9月以来，大冶市村级债务化解工作在试点的基础上全面铺开。截至目前，大冶市共化解村级债务31630笔计15437.39万元，化解率55.04%，其中化解村级直接债务10517.41万元，化解村级企业债务4919.98万元。村级债务全部化解的有14个村。

多招破“坚冰”

一是盘活资产偿债。盘活资产存量，鼓励债权人买断村属企业生产权或村现有闲置的集体资产进行化债。如陈贵镇王祠村通过对闲置的村委会办公室进行拍卖，不仅抵工程欠款4.1万元，还化解本村两户的债权1万元。还地桥镇松山村将下马企业闲置资产集中统一清点后拍卖抵账，一举还账88笔，抵消债务4.69万元。全市通过盘活集体资产偿债1284笔共630.91万元。

二是利用资源抵债。对现有资源，如山场、水面、矿山、果园、渔场、塘堰、荒坡、荒滩等进行招标投标、承包、承租化解债务。金山店镇共拍卖林地经营权等1045亩，化债45.35万元。该镇土桥村利用地处镇区的区位优势，拍卖土地使用权，将7.3万元收入全部用于化债。全市利用资源抵债1676.31万元，同时盘活了1.2万亩荒山，实现化债与发展“双赢”。

三是账务结算转债。对村欠农户、农户欠村的债权债务，经当事人同意，办理债权债务结转手续化债。开发区下冯村清理债务129笔、1058.3万元，通过对村内征地收入转账进行结转，化减债务47笔、918万元，化债率达86.7%。金山店镇针对“三角债”和干部垫付农业税费形成的债务，集中结转1158笔、338.57万元。全市通过账务结转抵债10103笔达4238.76万元。

四是清收债权减债。对单位和个人拖欠村集体的款项，根据不同情况，采取不同措施进行清收。对税费尾欠先核实后处理，凡符合减免政策的，予以减免或核