

偿旧控新走出债务困境

○ 王强

四川省通江县是一个典型的山区农业县，农村经济发展滞后，农产品科技含量低，缺乏成规模的农副产品加工业，农业比较效益低。加上县乡财政管理体制不顺，支出矛盾下移，财权与事权不匹配，财政不堪重负，导致产生大量债权债务。截至2004年7月底，乡镇债权总额24447.7万元，大多数难以回收，乡镇债务总额为53274.9万元。沉重的乡镇债务成为阻碍贫困地区农村社会稳定和经济发展的主要因素。

2004年8月，通江县开始对全县乡镇债务进行全面清理、核减、消化，同时建立控制新债发生的有效机制，截至目前，全县共清理核减乡镇债务15000万元，占乡镇债务总额的28.1%，消化乡镇债务3000多万元。

(一)多管齐下清债。一是落实清理责任。成立乡镇财政财务清理工作领导小组，由县长任组长，县委、县人大、县政府、县政协分管和联系农村工作的领导任副组长，县委办、县政府办、县检察院、县公安局、县财政局、县监察局、县审计局、县农业局等单位负责人为成员。并从财政、农业系统抽调了130多名业务骨干组成工作组进驻74个乡镇，落实了“乡镇牵头、工作组实施、片区督查、部门协助、县级领导挂包”的责任制。二是明确清理内容。采取封账盘库、合并账套、追根溯源、逐一清核等办法，重点清理2000年以来的乡镇财政收支及预算执行情况、财务制度及财经纪律执行情况、各类专项资金的管理使用情况、国有资产管理使用情况、债权债务形成及其合法性。三是讲求清理实效。坚持“理清财务，核准债务，适度划转，规范管理”的工作思路，始终把理顺财务、债务关系作为重点，对每一笔账务都一一核对，对每一笔债权债务都逐一核实准确。全县共发放对账通知书32000多份，询证函800多份，共核实债权户13173户，

债务户18989户，保证了清理达到预期效果。

(二)多策并举减债。一是冲转减债。对政府与个人、政府与部门以及个人之间形成的三角债、多角债，采取“个人自愿，各方到场，干部带头，当面转账，完善手续”的办法，经对应各方履约签字后，互相冲转抵账。全县通过冲转减债的办法，共变相回收债权、化解债务10608.5万元。二是剥离减债。剥离不该由集体和乡镇政府承担的债务，按照“谁举债、谁偿还”，“谁受益、谁负担”的原则，清理、分析债务形成的原因，重新核定债务承担主体。全县共剥离债务1452.3万元。三是清收减债。追收违纪违规款、利息税和非法所得暴利。全县查处违纪违规行为155件，共清出违规资金814.7万元，涉及干部232人，现场退赔51649元。对个人借款发生的利息收入，由地税部门开票，财政所代扣代缴，共征收个人所得税181.1万元。对非法所得暴利，能够确认领取人的，限期追回；不能确认(或冒名顶替)的，由业务经办人负责追收。四是砍息减债。统一民间借贷的利率标准，凡是在1999年8月1日前的民间借款，最高利率不超过同期银行贷款利率的4倍，8月1日后发生的所有民间借款，最高月利率不超过1%。凡超标准支付的利息一律抵减本金，凡利息转入本金部分的一律不计息。全县共砍减民间借款本金234.4万元，砍减利息1002.8万元，其中砍减单个债权人利息最高的达32万元。五是挤“水”减债。凡未经乡镇党委、政府集体研究由领导干部个人随意表态承诺而虚增的政府性债务，政府机关及其他行政事业单位违反规定超财力举债(或打欠条)发放津(补)贴、奖金形成的债务，坚决予以砍减。全县共砍减人为虚增债务24.2万元。兴隆乡在全县财政财务清理动员会之后，一夜之间突击给干部职工打白条补发津(补)贴18万多元，被当即砍减，对决策者在全县予以通报批评。

(三)多种措施偿债。一是发展经济偿债。依托银耳之乡、红军之乡、溶洞之乡的资源优势,大力发展绿色经济、民营经济、旅游经济,千方百计增加地方财政收入,新增财力30%用于偿还乡镇债务。二是财政预算偿债。继续压缩人、车、会、话、接待费等非生产性支出,规范公务费管理,将节约的财政资金,通过年初预算按债务总额的10%落实到乡镇,专项用于偿债。三是盘活资产偿债。对乡镇所有闲置资产,由国资部门评估、确认后,面向社会公开拍卖,所得收益全部用于偿还本乡镇债务。四是专项资金偿债。对各类工程欠款,尤其是拖欠农民工工资的工程,在安排项目资金时重点予以倾斜。五是理顺体制减债。继续改革和完善县、乡镇财政管理体制,加大县对乡镇的转移支付力度,充分调动乡镇增收节支的积极性;深化教育管理体制,精简非教学人员,减轻财政负担;深化乡镇事业单位改革,合理分流富余人员,大力推行乡(镇)村干部兼职兼薪,减少干部职数,降低支出总额。六是奖惩激励偿债。将偿债工作纳入年度目标考核,每个乡镇每年偿债额不得少于债务总额的20%,完成或超额完成任务的乡镇,县上采取以奖代补方式予以奖励;凡未完成年度减债目标任务的,单位当年不得评选先进,党政一把手当年不得评先进,不得晋职、晋级和调离。七是县级帮扶偿债。2004年县财政在财力十分紧张的情况下挤出500多万元资金,偿还了部分民间借款本金和急需偿还的部分债务。

(四)控制新增债务。一是理顺关系锁债。为防止乡镇财政财务清理“前清后乱”,采取“统一换据,现场确认,三方(乡镇法人代表、财务清理业务负责人、债权债务责任人)签字”的办法,对乡镇债权债务进行了锁

定。同时分乡出具清理核实报告,将清理中有效的统计报表、文字资料全部装订成册,并统一纳入县财政局微机控管。全县共锁定债权总额13479.9万元,比清理前24447.7万元减少44.8%;锁定债务总额38300.8万元,比清理前降低28.1%。二是健全机制控债。首先建立不能举债的防范机制。按照“预算共编,账户统设,集中收付,采购统办,票据统管,人员统派”的管理办法,撤消了乡镇会计核算中心,以乡镇为单位设报账员,以片区为单位设片区财政所和会计核算中心,对乡镇财政实行“乡财县管乡用”。监督管理上实行“三核三看三拒付”的原则,即:一核预算,看支出项目是否纳入预算,无预算的一律拒付;二核支出是否合规,看凭证是否合法,支出内容是否合理,支出标准是否得当,违规者一律拒付;三核支出程序是否合规,重点看政府采购和项目管理是否到位,管理不到位者拒付。其次建立不许举债的保障机制。严把项目审批关,严格执行投资管理体制改革的相关规定,加强项目论证和评审,未经县委、县政府批准,各乡镇不得擅自举债新上项目。严把行政收费关,未纳入全县统一收费许可的项目,任何部门不得向乡镇收取任何费用,坚决刹住“三乱”。第三建立不敢举债的惩治机制。举债责任与乡镇经济利益挂钩,对擅自新增债务的乡镇,县财政停止其经费拨付,一律不安排项目资金。举债责任与干部个人利益得失挂钩,对新增债务按“谁批准、谁负责,谁举债、谁偿还”的原则处理,并严肃追究相关人员的政治经济责任,主要领导不得晋级提拔。

(作者单位:四川省通江县财政局)

*** 短讯 ***

新疆出台规定乡镇一律不得举债搞建设

为制止新的乡村债务发生,新疆自治区近日作出硬性规定,各地一律不得对乡镇下达招商引资的指标,乡镇政府一律不得举债搞建设,一律不得为经济活动提供担保。同时,明确分类化解、分清责任、分期消化债务的目标任务,建立奖励机制,建立领导负责制和乡村举债法律监督制度。自治区还规定,要进一步改革和完善基层干部评价考核体系,树立减债也是政绩的观念,坚决控制由基层拿钱的各种达标升级活动和创建活动,哪个部门在乡村开展活动就由哪个部门承担一切费用。

(本刊通讯员)