

莱州：

连续 13 年实现财政收支平衡



○ 叶文君 尹占桐 王 炜

1999年山东省莱州市地方财政收入完成3.51亿元，比上年增加5037万元，增长16.7%，是1994年的3倍，5年平均增长24.7%，已连续13年实现了财政收支平衡。近几年，莱州市坚持正确处理改革、发展和稳定的关系，在财源建设、支出管理及乡镇财政体制改革等方面进行了许多有益的探索。

一、积极构筑多元化财源体系，促进财政收入稳定增长

(一) 实施“双增工程”，培植基础财源。为了进一步发展和壮大农村经济，巩固和强化基础财源地位，莱州市从1998年全面实施了以优化农业产业结构、调整粮经比例、发展“两高一优”农业为突破口，旨在增加农民收入和财政收入的“双增工程”。两年来，共向“双增工程”投入资金7800多万元。在增加投入的同时，转变财政投向，减少对具体项目的直接投入，集中资金重点支持科

技示范园、农业基础设施建设等，取得了阶段性成果。到1999年，全市新发展经济作物13.3万亩，粮经比例达到6:4，农业产业化规模大幅度提高，扶持和壮大了登海、华丰等一大批辐射面广、带动能力强的龙头企业，培育发展了花卉种植、农产品水产品加工创汇等一系列新兴经济产业，农林牧渔各业得到了全面发展，前景非常广阔。全市农民人均纯收入由1994年2019元增加到了1999年的3556元，5年均递增12%；农业特产税由1994年的607万元增加到了1999年的2898万元，年均递增36.7%。

(二) 抓大扶强，稳固主导财源。1997年以来，市财政通过预算内安排、预算外调剂等多种途径筹集资金支持重点企业发展和重点技术改造项目建设，3年累计投入达9600万元，其中预算内支出每年1100万元，保证了一大批市重点建设和投产所需资金，促进了工业经济形势的好转。1999年全市乡以上工业企业利税比1994年增加了

3.06亿元，年均递增10.4%，其中企业所得税1999年实现8220万元，比1994年的1512万元增加6708万元，年均递增40.3%，并涌现出1个利税超亿元、2个利税超5000万元、3个利税超3000万元和8个利税超1000万元的骨干企业。全市工业经济的整体实力得到进一步增强，为经济的持续稳定发展打下了良好的基础。

(三) 发展个体私营经济，开发新兴财源。1997年，莱州市制定一系列政策措施，鼓励个体私营经济的发展，两年来全市新登记注册的个体户和私营企业3250家，比1994年增加了32.4%。在此基础上，积极依托区位优势，建设了一批省内外知名的大型专业批发交易市场，1999年全市新增市场面积3.8万平方米，场内经营的个体工商业户达到1303户，年交易额近10亿元。个体私营经济对地方财政的贡献逐年增加，1999年个体私营经济应纳税金达到7188万元，比1996年增长30.4%。其中夏邱、柞村两镇

的石材加工业上交的税金已分别占到两镇总收入的75.8%和52.6%。

二、强化支出管理，压减不合理财政开支

一是加强支出预算管理。从1998年开始，莱州市先后实施了对领导干部住宅及移动电话定额管理制度，机关事业单位车辆统一保险、统一维修和统一定点加油制度等一系列节支制度，收到了显著的效果，两年来共节约支出1120多万元。

二是全面推行政府采购制度。1998年，莱州市出台了《关于实施政府采购的意见》，成立了政府采购中心。近两年来，共为32个市级行政事业单位组织进行了43项采购活动，采购实际总支出额达2017万元，比计划金额2560万元节约资金543万元，节支率达21.2%。其中自来水公司扩容工程，管道部分预算总投资额为724万元，公开招标工程支出589万元，节约开支135万元，节支率达23.3%。在此基础上，又在全省率先实行了政府监督下的医药集中采购制度，在卫生行政主管部门设立了集中采购洽谈室，定期召开洽谈会，不仅规范了采购行为，堵塞了管理漏洞，而且节约了采购资金，降低了采购成本，收到了较好的效果。自1999年9月以来，药品成交额达1000多万元，药品价格比实行统一采购前下降了14.2%。

三是实行委托银行发放工资办法。多年来，工资支出的比重一直占财政收入的60%以上，且呈逐年增加的趋势。为了切实加强工资支出的管理，莱州市从1998年7月份起，利用自行开发的软件，在全省率先实施了行政事业单位职工工资实行财政统一发放的办法和新增人员市长一支笔审批制度，不仅彻底核对了市级财政供养人员和工资情况，而且使编制、人事、经费管理有机地结合起来。两年来，机关事业单位人员不但没有增加，反而减少35人，仅此一项年可节约开支54万元。

四是搞好机关事业单位经营性房产的管理。为从根本上解决机关事业单位经营性房产管理混乱的问题，在充分调研的基础上，1999年将机关事业单位经营性房产全部纳入财政，实行“统一对外招标租赁、统一收取租赁费、统一返还房产单位管理费、统一归还单位基建贷款”的“四统一”管理。先后对市直35个机关事业单位的524间11378平方米的经营性房产纳入统一管理。通过加强管理，统一公开招标租赁，1999年共实现房租收入303万元，比统一管理前年增加收入100多万元，单位面积房租收入平均提高30%。扣除返还房产单位管理费及统一归还的建设资金，共为财政增加收入200万元。

三、调整完善市镇财政体制，妥善解决乡镇财政困难

一是实施脱贫工程，增强贫困镇的财力。1998年，出台了《关于激励困难镇加强财源建设的意见》，对14个贫困镇进行分类排队，制定5年脱贫目标。为了激励和调动贫困镇培植财源、发展经济的积极性，对镇区实行了以奖代补的激励办法，即将原来对困难镇区的定补改为奖励。市财政每年拿出500万元资金，对完成财源建设任务指标的予以奖励，同时，对困难镇的双增项目所需资金进行重点扶持，使困难镇自身的造血功能不断增强。

二是建立转移支付制度。按照省过渡时期转移支付办法，建立市对镇区的转移支付制度。合理确定了镇区收支基数，即以1998年镇区实际收入数为基数，按前两年地方财政收入平均数，根据1999年底各镇区实有人数及测算的支出标准测算支出需求，对收入基数大于支出基数的镇区作为上解镇，超出部分按比例上交市级财政；对支出基数大于收入基数的镇作为补助镇，凡镇区地方财政收入达到全市平均增长水平的，按差额进行定额补助。从2000年预算安排情况来看，全

市地方财政收入为3.85亿元，地方可用财力3.69亿元，扣除公用经费和“吃饭”性支出后，用于生产建设性支出为6036万元。通过财政体制调整，解决了困难镇区的“吃饭”问题，促进了困难镇财政由“吃饭”财政向建设财政和发展财政的转化。

四、加强预算外资金管理，支持经济和社会事业发展

一是实行企业缴费合同管理。在各镇区农信社设置了收费站，对经营场所固定、经营时间一年以上的企业，凡能提前确定缴纳时间、缴纳数额的收费项目，由原收费部门或单位按政策规定，于每年年底前与缴费单位签订次年缴费合同，缴费单位按照合同规定主动到收费站缴费，原收费部门或单位管理职能不变，执法、处罚权不变。对不按合同规定缴款的，由原收费部门或单位根据政策规定按法定程序处理；对违反合同规定收费的，企业可以拒绝付费，并向监察、物价部门举报。

二是实行“票款分离”管理。对在原收费部门或单位开具“缴款通知单”缴费单位和个人到指定收费站缴费；对收费较多、数额较大的重点单位，由收费管理中心或银行派员进驻，定点收费。另外，对缴纳对象、时间和数额不能提前确定，数额较小、零星分散的项目，由原执行单位征收，收款额于当天送存收费站。在全市取消了执收单位的收入过渡账户，每个单位只保留一个支出账户，并将所收各项预算外资金当日送存收费站。同时，加大预算外收支监管力度，按照先预算外后预算内的原则统筹安排预算内外资金。市级共实现预算外收入6908万元，在确保正常经费的前提下，用于市重点项目支出，占预算外资金总支出的19.2%，进一步提高了预算外资金的使用效益。

（作者单位：山东省烟台市财政局、莱州市财政局、省财政厅）