

乡镇债务问题的成因及对策



○ 黄家传

近年来,安徽省六安市部分乡镇村负债累累,乡镇负债一般在数十万元和数百万元之间,多的已达千万元,部分乡村村负债,村的负债一般在数十万元,高的上百万元。这些乡村收入有限,支出又要保证,可用于偿还债务的数额十分有限,有的乡村甚至连偿还利息的力量都没有。老账加新账,再加利息,雪球愈滚愈大。这些债务严重影响了乡镇的政权建设和经济建设,干扰了乡镇的正常工作。因此消化乡村债务是一个亟待解决的问题。

一、乡镇债务的成因

1. 基本建设支出增长过快,超越了财政承受能力。近年来,各级政府加大对基础建设的投入,努力为群众办实事,办实事,如实施乡镇道路“黑色化”、通讯设施“程控化”、农田基本建设水网化、林网化、中小学校舍改貌“标准化”等等。这些基础设施投入无疑起到了

良好的社会效益和经济效益,得到了群众的欢迎和支持。但是巨额的投入不少是举债而为的,给财政留下了沉重的债务。据统计仅乡镇用于基本建设投入形成的负债占总负债的三成以上,成为乡镇负债的一个重要原因。

2. 企业亏损,殃及财政。一个时期里,各地纷纷办起了乡镇企业,作为地方财政收入的支柱。勿容置疑这些企业对发展乡镇经济起到了积极的作用,但是也有一些企业没有经过科学的项目论证、选优,不少企业产品科技含量低,不能适销对路,再加上管理不善形成亏损。在创办企业时,不少乡镇是举债进行的,有的甚至是民间高利贷,有的乡镇财政还为债务办了担保手续,企业倒闭了,企业的债务纷纷被转移到乡镇政府和村委会头上。

3. 供给人员多,财政不堪重负。除大中中专学生分配、转业干部和退伍军人等政策性安置外,乡镇政府和乡镇的七

所八站又从社会上招聘了部分工作人员,使得乡镇人员迅速增加,有的部门近年人员成倍增长,给政府和部门造成人员新的膨胀,给财政增加了新的负担。据统计,六安市仅乡镇政府招聘的人员就有 893 人,每人每年按 4 000 元计算(不包括公用经费),就要增加支出 357.2 万元,等于一个小乡镇全年的可用财力,平均每个乡镇在 10 万元左右,造成了新增的可用财力不够新增人员支出的局面。

4. 收入任务完不成,尾欠过大。据了解,有部分乡镇村近几年的财政收入和“五统筹”、村提留尾欠数额大,多的乡镇达数百万元。该收的没有收上来,尾欠在农户头上,该支的还要支出,乡镇只好东扯西拉借款过日子,有的村为了完成乡镇下达的预算内外任务,也只好借款垫上,上清下不清,年复一年,形成恶性循环。

5. 财务管理不规范,浪费现象严

重。少数乡镇不顾财力允许与否,购车子建大楼,违反规定发奖金补贴,有的乡镇干部下村上城动辄租车,有的招待费过大,浪费现象严重。

总之,乡镇负债形成的原因是多方面的,既有客观原因,又有人为因素,其对乡镇经济发展的制约也是十分严重的,需要采取综合措施解决乡镇债务问题。

二、消化债务的对策

1. 提高认识,高度重视。消化债务,不仅是一个经济问题,而且是一项严肃的政治问题。如果乡镇债务得不到有效控制和根本解决。就会束缚乡镇干部的手脚,分散了乡镇领导班子致力于经济建设的精力和时间,挫伤干部的工作热情和积极性,影响了乡镇的正常工作,制约农村经济的发展。同时也会影响干群关系和债务双方的关系,诱发社会矛盾,影响社会安定。因此,各级领导务必高度重视消化乡镇债务工作,提高认识,端正态度,制订措施,逐步消化。当前,首要的是统一好各级干部的思想,克服少数同志存在的“债多不愁”、“走到前头再问路”、“新官不理旧事”、“度过三年再换届”的消极应付思想,应以高度的政治责任心,切实把消化债务工作抓紧抓好。

2. 大力发展经济,培植财源。消化债务最根本的一条是要有足够的财力作保证,经济上去了,财政收入增加了,财力自然上去了。因此要把抓经济,培

植财源当作消化债务的最根本的措施来抓。当前,除了抓好经常性的财源建设外,更重要的是要抓好两条。第一,适应市场的需求,大力调整农业产业结构和产品结构,迅速走出低质量粮油生产的困境,以适应国际化大市场的要求,增加农民收入;第二,大力加强个体、私营经济的发展,在政策上引导他们,环境上适应他们,信息上帮助他们,资金上支持他们,政治上关心他们,真正全方位地扶持个体、私营经济的发展,为财政提供可靠的财源。

3. 认真清理债务,理清借贷关系。要安排专门人员,在限定的期限内,统计全部债务,查清全部债务凭证,列明登记表(借款时间、债权人名称、原定利率、借款用途、经办人等内容),进行梳理、登记、归类,然后张榜公布,特别是财务管理不规范的乡镇和村要做好这项工作,接受干部群众的监督;对于企业债务的处理要由企业自己独立承担。

4. 妥善处理利息问题。乡镇债务的利率高低不等。有的是银行标准利率,有的是信用社利率,还有的是高利贷。据调查,支付利息最高的乡镇每年达到45万元,与当年省吃俭用的剩余财力相当,甚至有的乡镇当年剩余财力不够支付利息。从有些乡镇处理利息问题的成功经验来看,在做好思想工作的前提下,可采取几种办法处理利息问题:第一,债务双方协商,还本不付息;第二,重新确定利率,比照银行存贷款利率标准执行;第三,债务大的停息,分

批还本;第四,乡镇村协调,欠乡镇村款的债务方与乡镇村所欠款的债权方三方直接见面,进行债务债权对接,既还本也付必要的利息;第五,对于乡村因接收支出发票形成应付款而开出的欠据,原则上不付利息,可约定还款期限。

5. 加大清欠力度。乡镇各项收入尾欠大,直接形成负债,必须下大决心,花大力气,依法组织清收尾欠收入,对于有钱不缴的难缠户、钉子户,要依靠法律的力量清收,并给予必要的经济处罚。

6. 节约支出,树立过紧日子的思想。少数乡镇村财务管理混乱,非生产性支出过大,浪费现象严重。必须教育干部职工坚持节约,反对浪费,齐心协力,共渡难关。第一,要大力压缩招待费、租车费、电话费、办公费等公务费用;第二,基本建设要量力而行,不能盲目举债而为;第三,清理自聘人员,减少人头支出;第四,拒绝有关主管部门的各种名义的达标升级活动;第五,严肃财经纪律,纠正不符合规定的奖金、补贴的发放。

7. 从预算内外安排一定的资金偿还债务。乡镇在编制年度预算时,要想方设法挤出一块“偿还债务风险基金”用于消化债务。村级债务要从村提留中安排一块偿债,从有的村总结出的偿债经验看,还可以通过村民广泛讨论,在村民自愿的前提下,筹集一块偿债资金。

(作者系安徽省六安市财政局长)

(上接第26页)

用升降等单项考核指标的同时,将支农支出的效果与宏观经济效益指标相结合,考核年度或计划期内因财政支农资金的使用而形成的财政增收、农民增收、农业增产增收、支农项目的科技含量和劳动生产率的提高情况以及支农项目对相关产业的带动情况等,客观、公正地考核支农资金的使用效益,使支农支出的效益考核工作科学、严谨。

(三)提高财政支农服务手段。一是要更新支农观念。现在已进入知识经济时代,财政支农的职能、方式发生了根本性变革。农财干部要认真学习理论知识、专业知识和微机知识,在实践中提高执行政策的水平,正确区分财政支农的对象,有的放矢,集中财力、精力做好财政支农工作,提高工作效率;二是认真开展调研活动。针对农业和农村经济发展中不断出现的新情况和

新问题,深入实际开展调查研究,提出切实可行的解决对策。为领导决策提供真实可靠的依据,推动农财工作,提高财政支农质量;三是健全工作目标考核机制。建立严格科学的工作责任目标,人员与岗位一致,责任与效率统一。做到布置、落实、检查、管理相结合,用工作责任目标推动财政支农和效益目标的实现。

(作者单位:湖北省南漳县财政局)