

锐意进取结硕果

——湖南省新化县财政五年大发展纪实

○ 杨光明 邓卫平 龚寿春 罗小平 曾朝辉

湖南省新化县是个有名的贫困县,经济基础差,1993年全县财政收入仅7436万元,严重制约了全县社会和经济的发展。1994年在财政部和省财政厅的关心和支持下,调整了工作思路,从改善基本生产条件入手,积极培植财源项目,理顺财政体制,加强税收征管;把财政扶贫与财政工作紧密结合起来,有效地带动农民增产,财政增收。通过几年的努力,1998年县财政收入完成1.12亿元,首次突破亿元大关。

回顾新化县多年来的财政发展历程,可看出丰硕的成果来之不易。

一、夯实基础,主攻“八大”财源建设方向

为了使财源建设有目标、出成效,1995年2月新化县组织力量对全县的财源建设情况作了深入细致的调查研究,据此确立了从实际出发,因地制宜,发挥本地优势,具有新化特色的财源建设思路,出台了《新化县1995—2000年财源建设规划》,明确了全县财源建设的指导思想、目标任务、建设重点、保证措施。全县财源建设的总体目标是:到1997年,实现保工资的“温饱型”财政,摘掉吃饭难的“饥饿型”财政帽子;到2000年,达到既能保吃饭又能拿出钱来发展生产和各项社会事业的“小康型”财政。在具体实施中,新化县紧紧抓住八大主攻方向:

1. “千元山”建设。依托山区优势,搞好丘岗山地开发,向山地要财富,向丘岗要效益。5年来,全县开发山地面积20万亩,改造14万亩,初步形成了具

有鲜明特色的三大农业基础财源开发带,即以水产水果等为主的柘溪库区经果林作物基地开发带;以种养业为主的石灰岩地区名优特农畜产品开发带;以林业药材为主的北、西部地区山地资源开发带。

2. 牲猪生产。牲猪生产是新化县的一大拳头产品和传统优势产品。新化县采取县里指导服务,乡镇组织发动,村里负责实施的办法,加大牲猪发展力度。1998年全县出栏牲猪120万头,实现税收850万元。

3. 支柱工业建设。第一,大力推进企业改革,建立现代企业制度,通过加速工业企业改组改制步伐,加强内部管理,搞好技术改造,实现生产与效益同步增长,22户预算内工业企业1998年实现税收1200万元。第二,着力建设重点产业,现已形成煤炭、水泥、电子陶瓷、电力、冶炼、饲料等六大支柱工业,成为县级财政收入的重要来源。第三,新建一批重点财源项目。近年来,县里加大了对碳素厂、瓷厂、水泥厂、饲料厂等的扶持力度,加快了名优产品的开发与改进。

4. 小城镇建设。抓住撤区并乡镇这一机遇,建设了西河、洋溪、桑梓、圳上等一批“卫星”小城镇,使其成为集工、商、贸和城镇建设于一体的农村市场阵地,为农民进市场架设“金桥”,为财源建设铺就一块“宝地”。

5. 乡镇企业。坚持大发展、大提高、大突破的方针,以建设“亿元乡镇”为目标,突出抓好100家乡镇企业,促进乡镇企业超常规发展,形成了全县企

业的“半壁江山”。

6. 个体私营经济。放开手脚,大胆发展个体私营经济,把它作为县域经济的主体,实行“四个鼓励”、“五个不限”、“七个允许”等优惠政策,为个体私营经济发展提供宽松环境。1998年全县个体户累计发展到47600户,私营企业发展到480户,完成个体税收4000多万元。

7. 第三产业。把发展第三产业同行政干部分流、企业减员增效、实施再就业工程结合起来,坚持以商业、饮食业、服务业、运输业为重点,加快旅游业、信息业的开发,拉长第三产业这条短腿。

8. 外向型经济。以“梅苑开发区”为龙头和窗口,实行滚动式开发,做到边开发,边繁荣,通过引进资金技术和项目,走“借鸡下蛋”、“借船出海”的路子,增强外向型经济活力。

通过狠抓财源建设和财政管理,确保了财政收入稳定增长,1995年完成7356万元,1996年完成8164万元,比上年增长12.98%,1997年完成9583万元,比上年增长17.4%,1998年完成11200万元,比上年增长16.9%。

二、锐意进取,加快“三项”改革步伐

“穷则思变”。新化县立足经济建设,站在强化财政职能和提高政府宏观调控能力的高度,推行了一系列财政改革措施。

1. 规范县乡两级财政分配关系,改革乡镇财政体制,建立合理、高效的乡

镇财政体制。为探索适应新化县情、有利于调动县乡两级财政积极性的财政管理体制,新化县抓住撤区并乡这一有利时机,从1995年开始对全县27个乡镇实行了“核定基数,定额递增上交或定额递减补贴,一定三年”的财政管理体制。这一体制的实施,对于调动乡镇当家理财的积极性,促进乡镇经济发展和政权建设,发挥了重要的作用,1995年全县乡镇财政收入完成3448万元,1996年完成3824万元,1997年完成4166万元,成为全县财政“半壁江山”。在体制实施过程中,又相应地在全县全面建立乡镇金库。1998年初,在总结前一轮体制经验的基础上,推出了“划分收支、定收定支、总额分成、定额上交或定额补贴、超收自留、短收自担、一定三年”的新体制。新体制通过一年的运行,取得了明显的成效,对发展农村经济,巩固乡镇政权起到了推动作用,乡镇财政收入也稳定上升,1998年完成乡镇财政收入5340万元,为年计划的113.4%。

2. 规范收费行为,改革预算外资金管理,增强宏观调控能力。从1986年到1996年10年间,新化县预算外资金平均每年递增25%,1996年达1.157亿元,是当年财政预算内收入8164万元的140%。预算外资金的超常规增长,致使资金流动无序,削弱了政府宏观调控能力,扰乱了经济秩序,制约了经济建设和社会事业的发展。面对这一严峻现实,新化县于1997年3月对预算外资金管理进行改革,实行“财政统一票据、单位执收执罚、政府设点收款、资金缴存财政、综合预算分配、群众民主监督”的收缴管理办法,收到了良好的效果,游离于财政管理之外的大量资金进了“笼子”,注销了各单位原有收入账户485个,当年底缴存财政专户6834万元,较上年同期增长62.4%。

3. 规范教育经费支出,改革教育经费管理,确保教师工资到位。新化县教育部门人员多,摊子大,全县1997年底共有公、民办教师11178人,全年教育

经费支出4360万元,占财政总支出的30.51%,教育经费管理松散,监督不力,贫富地区“苦乐不均”,经费开支“五花八门”。为贯彻“科教兴国、教育强县”的方针,确保教育经费的及时足额到位,发挥资金的使用效益,强化财政管理职能,新化县1998年开始对教育经费实行“乡镇集中管理,资金专款专用,全县统一标准,学校实行报账”的新管理办法。主要是设立乡镇教育财务管理中心,统一运筹乡镇预算内、外教育经费,并在管理中心设立财政总会计专户,由财政所确立专人担任总会计,各项教育经费全部纳入财政总会计专户管理,教育办按规定程序审批后向教育财务中心领拨经费,各乡镇学区和学校作为报账单位不再设立账务。这一办法促进了教育经费的统筹安排,极大地提高了教育经费使用效益,缓解了资金短缺的矛盾,制止了学校乱收费行为,保障了全县教育事业的发展。

三、实现脱贫,坚持“四个结合”

新化县贫困面广,贫困人口多。为了早日摆脱贫困,新化县充分发挥财政职能作用,坚持走“开发式”、“造血型”扶贫路子,把财源建设、农业产业化与扶贫开发紧密结合起来,依靠财源建设和发展农业产业化带动扶贫开发,立足山水资源优势,建设了一批农业重点开发项目,有效地带动了农民的增产增收。在具体实施当中,坚持“四个结合”:一是扶心与扶志相结合,全面推进扶贫工作向纵深发展;二是外力与内力相结合,充分发挥财政扶贫职能作用,逐步改变过去财政工作单纯收收支支的作法,把财政工作放到整个经济发展中去,把财政工作和扶贫紧密结合起来;三是扶贫开发与财源建设相结合,实行富民强县目标,作到开发一个大项目,带动一批小项目,带活一方经济,带富一批农民;四是筹集资金与强化管理相结合,着重提高扶贫效益,建立扶贫开发基金,确保扶贫资金专款专用,强化资金管理责任制,加强对资金使用情

况的检查监督。经过几年努力,全县财政扶贫工作取得了一系列成绩。目前,全县建成“吨粮田”15.1万亩,新开发丘岗山地14万亩,成片开发水果基地5万亩,药材基地2万亩,楠竹基地15万亩,茶叶基地1.5万亩,建成了全国秸秆养牛基地,新建了面向农村带动种养业发展的龙头骨干企业2家,直接为农民提供产前产后服务,水、电、路等各项基础设施有了很大改进。1998年全县实现工农业总产值26亿元,比1993年增长70%,农民人均纯收入1200元,比1993年增加760元,贫困人口由1993年的57.2万减少到1998年的21万。

四、加强管理,制定“四定”措施

新化县1997年底属财政供养的单位有1233个,人员2.6万人,而实际可用财力只有11750万元,“僧多粥少”,加强资金管理就显得尤为重要。为此,积极倡导艰苦朴素的作风,压缩一切不必要的开支并制订了“四定”措施:一是车子定编。严格执行小汽车定编制度,按单位工作性质、范围和人员多少逐一核定编制到单位,凡已超编的小汽车一律由财政、机关事务办等联合处理,公开拍卖。购买小汽车由县控办、县廉政领导小组把关,从严控制。二是机子定量。在全面清理公费配备移动电话的基础上,严格确定配备范围,住宅电话一律由个人买断,今后不再公费安装。话费实行定额报销,超支不补。三是筷子定点。县直单位的各类公务接待一律定点安排。全县所有乡镇一律恢复机关食堂,严格接待标准,限制陪餐人数,实行接待报告制度,先审批,后接待。四是会议定费。坚持县委领导一支笔批会,县人代会、政协等大会由财政核定经费包干,其他小型会议由财政年初核定总额包干给县委机关事务办,实行长会短开,大会小开,严禁举行庆典、剪彩等仪式。

(作者单位:湖南省财政厅 新化县财政局)