

创税农业： 农业大县的现实选择

○ 薛维松

在市场经济条件下,农业正由传统的温饱型的模式逐步向现代的、高效农业转变。大量事实表明,农业在向投资者提供高回报率的同时,也为财政作出应有的贡献。由于江苏滨海县是农业大县,也是财政穷县,严重地制约着该县经济发展,事实证明只有大力发展创税农业才是现实的选择。

穷则思变:财政窘迫的严峻形势迫切要求农业登上创税的前台

近几年来,经过各方面的努力,滨海县财政收入实现了较大的增长。从1995年开始实现了当年收支平衡,结束了财政连续11年赤字的历史。1996年财政收入首次突破亿元大关,并消化了近千万元的老赤字。1998年在连续3年实现财政收支平衡和完成消化老赤字目标的基础上,实现财政收入1.35亿元。但是,尽管财政收入持续增长,而财政紧张的状况并没有得到根本的改变。从1995年到1997年,全县财政收入增加了2959万元,增长32%;而同期财政支出则增加了7335万元,增长近50%,收入的增幅远远低于支出的增幅。目前,全县行政事业单位在编人员近2万人,全年工资和办公经费需要1.7亿元左右,县乡财政基本上成了“吃饭财政”。由于财政紧张,资金调度困难,一些社会事业急需的基础工程迟迟不能上马,影响了全县经济和社会的健康发展。

滨海县要走出财政困境,根本的出

路在于发展创税农业。这是因为,滨海县的工业是在尚未完成原始积累的情况下发展起来的,包袱沉重,投入不足,企业适应市场能力弱。要求工业企业在短期内对财政的贡献率有较快增长以支撑全局,显然是不现实的。当然通过城镇开发、市场建设,使第三产业成为财政收入新的增长点也是可行的。但是,对于位置比较偏僻,交通相对滞后的农业地区,发展第三产业仍有很大的局限性。这就要求我们必须立足县情,拓宽视野,在致力发展二、三产业的同时,发挥农业大县的优势,做好创税农业这篇大文章。目前,江苏滨海县来自农业四税和农副产品加工、销售等环节的税收已占财政收入的60%以上。农业完全可以和其他产业一样走上创税的前台,为财政作出应有的贡献。

农业大县的优势要求我们必须发展农业创税

改革开放以来,滨海县农业有了长足的发展。粮食产量大幅度提高,1996年以来已连续突破10亿斤大关,实现人均千斤粮目标;皮棉总产14166吨。多种经营取得显著效益,生猪、家禽饲养量现分别达到102万头和2050万只,果品3.5万吨,水产品产量5.5万吨。特别是近年来兴起的特经、特水和特种畜禽,使多种经营显示了广阔的发展前景。农业不仅是农民的致富产业,而且支撑起全县经济的半壁江山。事实证明,农业始终是滨海县的优势产

业。但是,由于多年来农业一直被作为弱势产业、扶持产业、低税产业,农业对财政的贡献往往没有引起人们应有的重视。据统计,在滨海县财政收入构成中,来自农业的税收,1995年占8.8%,1996年占11.2%,1997年占11.4%,年平均增幅为10.7%,而同期农业总产值增长19.04%,农村人均纯收入增长34.76%。农业对财政的贡献份额增长幅度远远低于农业产值和农村人均纯收入的增长幅度。这种状况显然与作为农业大县的县情实际不相适应。应当看到,市场经济条件下,农业开发利用潜力很大,效益非常可观。一个养殖场、一片绿色企业、一家专业大户创造的税收往往并不亚于一座工厂。农业既然能为农民致富架起金桥,也同样能为财政作出较大的贡献。实践证明,在以农为本的县份,如果农业不能为集体增加积累,为财政增加税收,农村要办的社会事业就很难办成,甚至影响到农村基层政权的巩固和农村社会大局的稳定。因此,要放大农业大县的优势效应,就必须致力于发展创税农业。唯其如此,才能使农业大县真正成为农业强县。

农业产业化代表了当今农业的发展方向,开展创税农业则是加快产业化进程的助动器

农业产业化是市场经济条件下农业发展到一个新阶段的产物和标志。发展农业产业化至少应当具备这样几个要素:一是产品在市场上适销对路,有较高的附加值;二是达到一定规模;三是有龙头牵引,形成产业链。而发展创税农业必然要加大市场开拓,扩大规模,搞好加工增值,这就会有力地促进农业产业化进程。

一些先进地区的经验告诉我们:农业对财政贡献份额的大小与农业产业化程度高低有着直接的关系。人口和土地面积均比滨海县少的灌云县来自棉花产业的税收占全县财政收入的三分之一。近年来,滨海县农业产业化有了一定的发展。但是就整体而言,起点

较低,规模较小,龙头作用还不够明显,利益上的关联度不强。而发展创税农业,可以把各方面的注意力更多地集中到农业上,实现农业生产各种要素的优化配置,进一步把农业规模搞大,把产业链条拉长,推动农业产业化向更高层次发展。

“让千家万户都成为纳税人”,只有在撑起创税农业的大旗之后才有可能变为现实

滨海县人口众多,国有集体经济活力不强,实力较弱,要加快全县经济发展希望在民间,活力在民营。县委明确提出“放开手脚搞民营”。加快发展农村个体私营经济,让千家万户都成为纳税人,这已成为各地、各部门的共同追求的目标。截至1998年10月份,全县在工商部门注册登记的个体工商户有2万户,私营企业547户,从业人员4.6万人,注册资本2.33亿元。个体私营经济全年可实现税收3400万元。从个体私营经济发展的现状来看,近几年生产经营比较稳定和投入较大的私营企业,其从事的行业主要集中在农副产品的生产加工和流通上。如果我们在全县撑起发展创税农业的大旗,就可以使更多的农民不出家门就能驾轻就熟找到致富门路,还可以为更多的私营企业主提供商机,这样,必然会使全县个体私营经济形成蓬勃发展之势,从而有效地壮大纳税主体,实现财政收入的稳定增长。从实践看,这完全是可能的。滨海县农村有90多万农业人口,24万农户。如果平均每户创税300元,那么全县农业税收便可达到7200万元。应当说,这个数字经过努力是完全可以达到的。为此,我们应当大力发展创税农业,充分调动和激发广大农村千家万户从事多种经营生产的积极性,尤其是鼓励和引导广大农户发展有市场、有效益、能创税的致富项目,让创税农业的星星之火迅速燃成燎原之势,从而促进县域经济的全面发展。

(作者系江苏省滨海县县委书记)

响水县财政节支 抓“五头”

○ 高兆顶

江苏响水县是苏北经济薄弱县,财政收不抵支的矛盾和资金调度困难的问题十分突出。面对严峻形势,今年以来,全县上下牢固树立过紧日子的思想,在抓好增收的同时,以健全节支管理制度为基础,以强化财政财务监管为手段,以保工资、保稳定、促平衡为目标,全方位狠抓节支减负,取得了明显效果。在做法上,主要是抓了“五个头”。

一、推行定点定额管理,严格压缩机关运行成本的“大头”。

接待费、打印费、通讯费、小汽车费用、办公用品购置等是除人员工资外机关经费支出的大头,支出中弄虚作假、“黑箱”操作的现象并不鲜见,因而也是管理难度大、漏洞较多的主要方面。为夯实管理基础,县政府制定了全面、系统化的管理制度,全方位构建节支管理网络,坚持分类管理。一是实行定点,规范运作。凡不具备接待条件的县级行政事业单位来客,统一由县外事接待办安排在县招待所按定额标准接待,乡镇来客一律在机关食堂用餐;各类文件材料必须全部在单位内部或县机关事务管理科的文印社打印;办公用品必须在县政府通过招标产生的三个定点商场购置。所有非定点票据都不得报销入帐。二是核定限额,控制规模。对县级会议,实行一会一报、总额包干制度,核定食宿标准;对公用电话,15人以下的单位核定一部,15人以上的一般不超过2部,特殊单位确需超配的,由县委

办、政府办审批,县机关共拆除公用电话25部。对符合省、市规定个人配备的移动电话,每月不超250元,超支自付。对公费安装的住宅电话,按每部400元价格转让给个人,全县共转让470部,收回资金近19万元;对符合报销条件的住宅电话费,定额随工资发放,交费凭证由单位保存。全县还清出挂靠办公电话的寻呼机79只。三是推行承包,堵塞漏洞。县乡所有行政事业单位的车辆由县财政统一参加保险,1998年2—8月份统一保险车辆97辆,节省保险费25万多元。全面推行小汽车经费承包,除保险费、人员工资及大修外,其它所有费用按每公里0.4—0.6元承包给驾驶员。对拖欠工资、财政赤字乡镇,亏损企业、欠税单位一律不准购置、更新小汽车,等等。由于制度健全,措施配套,针对性、可操作性较强,监管的力度大,因而取得了显著效果。据对全县90个行政事业单位全面财务审计,定点接待、打印和购置办公用品面分别达到90%、96.7%和91.2%,小汽车承包面达81.1%。接待费、打印费、通讯费、办公用品购置和小汽车费用比上年同期分别下降了32%、60%、20%、84%和12%。据对1998年6、7两月个人移动电话费用支出全面清查,有85%的移动电话费用低于定额标准,两个月节支1.7万元。

二、清理财政供给范围,努力控减财政供给的“人头”。

人头经费支出占响水财政支出的