

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

80%以上,因此,我们在着力控减财政供给的“人头”上做文章。一是编内分流一部分。县出台了《鼓励机关干部从事个体私营或领办创办农业项目的若干规定》,实行了“四不变、五优先”的扶持政策,激励机关干部在经济主战场建功立业。目前,已有100多名机关人员“下海”,发展个体私营经济。二是编外清退一部分。严格执行“三定”方案,清退编外人员,财政和单位不得开支编外和借用人员的各项费用,编制、人事、劳动部门不得超编和混岗安排人员。对编制管理实行奖惩制度,凡编外使用人员的,有1人每年调减拨款指标6000元,编内每节编1人奖励3000元。在严管重罚下,1998年来机关已清退了200多名编外人员,减少支出150万元。三是民政定补核减一部分。响水是一个仅有55万人口的小县,而各类民政定补人员达6537人,年财政补助需550万元。据了解,违规享受定补占有一定的比例。为严肃政策,避免财政不合理负担,我们先以双港乡为试点,清理民政定补。经逐人清查,全乡591名定补对象中,明显违规享受的85人,占总数的14.3%,其中已死亡、正在服刑、已迁出、重复享受等现象都有存在,另有资料不全的94人。在总结试点经验的基础上,本着“执行政策,妥善处理,保持稳定”的原则,制定了民政定补对象清查处理意见,从财政、民政等部门抽调人员,组成17个工作组分赴全县各乡镇,开展了为时一个多月的逐村逐人清查。全县共核减违规享受定补对象910人,每年财政可减少支出近100万元。

三、全面回收有偿资金,切实减轻财政包袱的“重头”。

80年代后,响水县通过财政融资、担保,申请使用了黄淮海开发有偿资金、世行滩涂贷款、世行农业灌溉项目资金、外国政策贷款等资金,投入工农业生产。由于资金使用单位还款意识淡薄,项目收益较低,还款能力差,相当部分已成了呆帐、死帐,因而,多年来有

偿资金回收微乎其微,实际上已演变成财政包袱。目前,财政债务总额高达2.7亿元,并已相继进入还款高峰期,至1997年底,已被省市财政扣款4125万元,1998年到期债务达1245万元。巨额扣款使全县财政不堪重负,资金调度步履维艰。对此,我们在争取省市借调资金、维持基本运转的同时,全力抓好到期财政资金的回收工作,减轻包袱和负担。财政部门对16个乡镇、163家企事业单位338笔欠款进行了全面核实,落实了还债主体,明确了还款任务和责任,强化了清收措施。对无力归还资金而与财政有经费拨款关系的,由财政从除工资以外的经费拨款中抵顶。抓住企业改制契机,实施财政债务“转型”。对出售产权的,以企业全部或部分资产抵债,由财政收回后返租或向社会拍卖;对股份制改造的,将欠款转为财政投资,债务转为股份;对严重资不抵债、复苏无望的,坚决予以破产,财政参与资产清算;对有能力而还款不力的,运用法律手段清收。目前,已回收有偿资金650万元,实现债务转股份70万元,处于法律诉讼程序标的150多万元。

四、严格执行预算外资金收支两条线,坚决堵塞腐败的“源头”。

现实表明,预算外资金是滋生铺张浪费和腐败问题的“温床”,其管理如何是节支工作成败的关键所在。响水县从1996年起就加强了预算外管理,一是收入专户储存。财政部门在银行开设预算外资金专户,各行政事业单位的所有预算外收入全部直接缴入财政专户,单位不得开设收入户。经财政部门批准,单位可在指定银行开设一个支出户。所有行政性收费,必须使用财政部门统一监制的票据,实行缴销和以旧换新,任何单位都不得擅自开户,不得截留收入或坐收坐支。全县103户预算外收入单位全部实行了专户储存,至1998年8月底缴存资金3200万元,缴存率达97%。二是编制财政综合预算。

所有预算外资金都纳入县财政和单位收支预算,统一核算,统一管理。对拨款单位,实行“核定收支,超收部分单位与财政倒‘三七’分成,支出以预算外抵顶,不足补助,结余留用”的管理办法;对自收自支单位,实行先收取10%的政府调节资金,支出结余的,单位与财政倒‘四六’分成的办法。这样,县财政可增加综合财力1000万元,增强了资金调控能力。三是严格支出审批管理。凡预算外支出,必须按国家规定和经财政部门核定的计划执行。事业发展经费实行先审批后使用,支出1万元以内,由县财政局审批,1万元以上的由县政府分管领导审批。由于县政府加强了收支各环节的监管,全县预算外资金管理初步走上了规范化轨道,利用预算外资金滥发钱物、铺张浪费等问题已得到根本解决。

五、扎实抓好财务帐目月季季审,牢牢牵住财务会计管理的“龙头”。

财政困难地区由于资金短缺,费用报销、票据入帐不及时等现象普遍存在,有的跨年甚至数年,给财务管理工作带来很大的难度和漏洞。为确保节支工作在各个阶段都能得到落实,响水县开展了以费用支出和财务账目为核心内容的“月季季审”活动,促进会计工作规范化。即费用支出账目必须按月结清,无法兑付现金的暂作往来挂账,票据必须按月装订成册,定点管理项目非定点支出不得入账;每季度由财政、审计、监察等部门联合组织全面交叉互审,审计人员在账册上盖章封存,检查结果在全县通报。对非定点支出、结报不及时或其他违纪违章行为,按情节和性质不同,处以按不同比例调减预算指标或责令上缴财政等处罚措施。由于监控得力,各单位财务管理意识明显增强,财务“当月清”面已达80%,保证了节支工作落实到位。

(作者系江苏省响水县人民政府常务副县长)