



# 抓乡镇财政 兴地区经济



湖北咸宁地区行署专员

曾世民

咸宁地区自1985年在各县市试建乡镇财政,十年来,乡镇财政由点到面,由小到大,不断发展壮大。1994年,全区乡镇预算内财政收入达到了1.4亿元,比1985年增长近2倍;乡镇财政收入已占全区县级财政收入的44.5%。在全区148个乡镇中,上解乡镇72个,结余乡镇93个,60%以上的乡镇收支平衡或上交。全区财政收入超过50万元的乡镇有94个,占总数的62.8%,其中过100万元的有46个,过300万元的有8个,过500万元的有4个,最高的阳新县富池镇达到1236万元。乡镇财政实力的增强,促进了农村经济的发展,加快了农民致富奔小康的步伐。“九五”时期,要进一步高度重视乡镇财政的发展。分税制实施以后,营业税、农牧业税、地方企业所得税、外资企业所得税作为固定收入留给了地方。目的是让地方发挥优势,开辟财源,壮大实力。从咸宁地区的情况看,1994年全区

的地方收入达到了2.2亿元,占全区财政收入的55.3%,这些收入大部分集中在农村乡镇。由此可见,要振兴全区财政,必须首先振兴乡镇财政,乡镇财政搞活了,县级财政和全区财政发展就有了基础,因此,在“九五”期间,我们要把握和调整好经济建设和财源建设的思路,以分税制的政策导向,调整产业结构和财源结构,拉开乡镇财政“大建设”、“大发展”的序幕,把经济建设和财源建设的主战场转移到乡镇建设上来,把经济工作和财政工作的重心,转移到大力提高经济效益和促进地方增收上来。

发展乡镇财政,咸宁地区具有明显的优势。一是形成了一定的产业规模。在稳定发展粮棉油生产的同时,形成了以楠竹、木材、茶叶、苧麻、桂花、生猪、水果、鲜鱼、药材、蔬菜为基本资源和主导产品的十多种经营基地。乡镇企业保持了蓬勃发展的强劲势头,13个省、地级工

业小区建设初具规模,产值和利税均占全区乡镇企业的三分之一以上,具备了加快乡镇财政建设的基础条件。二是具有比较优越和便利的交通条件。我区处于正成为国家投资热点的长江经济带的辐射圈内和武汉、鄂州、黄石、岳阳、九江等省内外大中城市的腹地,长江、京广铁路、大沙铁路、106国道和107国道贯穿全境,“一江、两线、两道”的沿途乡镇有22个,临近乡镇达百余个,占全区乡镇总数的三分之二以上,突出这些乡镇的发展,必将对全区乡镇的经济发展和财政建设起到很好的示范和带动作用。此外,“九五”期间,我区还面临着全国生产力布局调整提供的发展机遇。武钢一千万吨钢、二汽轿车发展、三峡开工以及国家建设华中大电网,京广铁路武衡段电气化改造,建设京珠高速公路等对我区乡镇经济发展和财政建设是极为难得的,有利于我们去挖掘传统产业的生产潜力,去争取更多的市场份额。

发展乡镇财政,必须要有一个好的思路,“九五”期间,我区乡镇财政发展要着力从以下几方面下功夫:

### (一)制定一个符合我区区情的财政发展战略

今后一个时期,乡镇财政要着力实施“三项战略”:

第一,实施“点、线、面”战略,突出重点乡镇的发展。以长江、铁路、国道以及县市之间主要干道沿线的重点乡镇为“点”,以沿江、沿线、沿路为“线”,连成网络,重点突破,分步推进,带动全区乡镇大层面的发展。

第二,实施“城乡一体化”战略,促进城乡财政经济的共同发展。在城乡经济的连接上,找出生财的着力点:一是大力促进城乡经济资源的优势互补;二是实现城乡经济总

量、结构与财源规模、结构的相互支撑。形成城市经济与农村经济相互促进、互为依托、共同发展之势。

第三,实施“科教兴财”战略,促进财源结构的优化。加强科技、教育与社会财富增长和乡镇实力壮大的结合,以科技、人才和教育培训为载体,加大经济发展与财源开发上的科技引入力度,促进乡镇经济的崛起和乡镇财政的振兴。

### (二)形成一个推进乡镇财源建设的大势

根据我区的实际,今后一个时期,乡镇财源建设应采取如下措施:

一是突破性发展乡镇企业,巩固骨干财源。乡镇企业是乡镇财源的主体,要坚持“一手抓大发展,一手抓大提高”的方针,讲求发展的质量和效益,促进乡镇企业上档次、上规模、上水平。二是突破性发展多种经营,壮大基础财源。要狠抓基地建设,实行基地化生产、规模化经营、企业化管理、社会化服务;要着力发展“庭院经济”,让千家万户动手,按照“分散小庭院,并网大基地”的模式,引导农户向“一村一品、一乡一业”的方向发展,形成规模、形成支柱、形成区域特色。要大力推行“公司+基地”、“公司+农户”或“公司+基地+农户”的经营方式,走产业化发展道路。三是突破性发展个体私营经济,培植新兴财源。各地要进一步放宽政策,采取多种措施,鼓励个体私营经济放开手脚大发展,确保乡镇财政收入的稳定增长。四是突破性发展旅游业。咸宁的区位条件优越,交通便利。以山青、水甜、洞秀、泉美、林茂、桂香为主要特色的旅游资源丰富多彩,目前已初步形成了九宫山、赤壁、温泉、陆水四个功能各异的旅游区和连成一片的旅游线,开发前景十分广阔。要通过两三年的努力,逐步把旅游业建成支柱产业。

### (三)建立一个规范合理、充满活力的乡镇财政体制

体制的确立要本着公平、效能的原则,既要有利于调动县乡两级的积极性,也要适当给乡镇一定的压力,以促进乡镇经济发展。一是合理划分乡镇财政收入。农业四税、地方工商各税、其他收入及增值税留地方25%部分和消费税、增值税增量返还部分要尽可能留给乡镇,县(市)不得搞“中间截留”、“税外分税”和“超体制集中乡镇收入”。二是合理确定乡镇财政的支出范围。凡是与乡镇政府事权有关的财政支出都要继续下放给乡镇。财政支出下放后,各级政府要继续关心乡镇事业的发展。对重大政策性增支的出台,要充分考虑乡镇承受能力,县市对乡镇的重大增支要适当分担。三是合理确定乡镇预算管理体制。同时,要积极探索灵活多样的乡镇国库运行方式,使乡镇国库真正发挥一级金库的作用,切实改变新体制运行中乡镇有“库”无“金”的状况,促进乡镇财政向实体方向转变。

### (四)完善一个体现乡镇财政职能的管理体系

在收入上,不仅要管预算内财力,还要管预算外和社会财力;在支出上,不仅要安排好行政事业单位的正常支出,还要管理好生产性建设性支出,以体现支持农村改革、发展和稳定的职能作用;在理财方式上,不仅聚好财、用好财,还要积极参与财源开发和经济管理,在生财上下功夫,当好乡镇党委、政府的参谋,形成稳定的财力增长机制;在财政管理上,不仅要综合统筹平衡乡镇社会财力,管好钱财,还要对区域经济的运行,实施财政调控,管理好制度,用好政策。

### (五)营造一个有利于乡镇财政建设的良好社会环境

第一,创造一个良好的舆论环



# 压缩人员经费 缓解财政困难

——河北省宣化县控制财政支出收效显著

○本刊记者

河北省宣化县把控制财政支出作为削减财政赤字的重要举措,通过精减机构,分流人员,使全县财政供给人数由1990年7672人压缩到1994年底的6986人,五年中财政支出年均递增19%,低于全省平均水平3个百分点,成为张家口市所辖13个县中唯一不欠发工资的县。与此同时,滚存财政赤字由1992年的1035万元压缩到了404万元,削减赤字631万元。

“七五”期间,宣化财政收入由1326.7万元增加到2100.6万元,增幅已不算小,但收入绝对额在全省仍处于下游。与此同时全县财政负担人数却居高不下。1990年全县欠发差旅费和各种补贴达100多万元。到1992年个人部分支出占到了全部财政支出的89%,财政赤字达到1035万元,欠发干部教师工资尤其是乡镇欠发工资成了家常便饭,专款不能如期拨付,事业发展与财政拮据的矛盾日渐突出,曾一度成为张家口市的“老大难”。

在这种情况下,“八五”期间,县委、县政府统一思想,坚定信心,坚持自己的日子自己过,通过减人来保证工资的发放,提出了“先修渠,后放水,控内控外要并举,体制不走回头路,稳步推进求实绩”的指导思想,推动了压缩人员经费的工作。

“先修渠,后放水”。即先给单位政策,让其增加收入,创造出可以分流人员的条件,然后再把单位的全部或部分人员分流出去。如对农业局,县里给予优惠政策,促其兴办了种子公司、蔬菜公司、植保医院、农机公司、农机具服务队等10余个实体,实行有偿服务,待这些单位具备了一定的经济实力并可获得稳定的经营收入后,再逐个从县财政负担的单位分离出去。

“控内控外要并举”。对预算内供给人员及经费和预算外供给人员及经费同时进行控制。控制人员经费不是简单地把财政负担的人员推出去了事,而是通过算细帐,采取对应措施来达

境。要利用多种形式和各种传播媒介,大造舆论声势,宣传乡镇经济在全区经济中的重要地位和对促进全区财政经济工作上台阶的重要作用,澄清各级干部和群众在乡镇财政建设上的模糊认识。

第二,完善乡镇财政建设的政策和法制环境。首先要落实对乡镇财源建设的扶持政策。一方面,要通过出台政策和多渠道筹集资金,支持乡镇建立“财源建设基金”提高外来投资比重,提高个人和社会投资比重。另一方面,要加大扶持力度,

集中资金对乡镇有效益、有前景的项目,实行定向、连续扶持,形成规模效益。同时搞好“两个纳入”。利税过百万元的乡镇企业要纳入地区财政局统一调度,多种经营在千亩以上的基地要纳入地县财政的帮扶重点。其次是县市职能部门在乡镇的分支机构的事权,尽可能下放到乡镇政府统一管理,使乡镇财权与事权相结合,有钱用,有事干,增强乡镇财政在区域内的调控能力。再次是按照《预算法》要求,将乡镇财政管理职能落实到位,实施收支管查

的全面管理。为乡镇政府当好家、理好财。

第三,创造一个“争先、抢前”的竞争环境。要鼓励我区乡镇经济参与全国、全省大市场和地区市县之间的竞争,“九五”期间,地、县、乡三级每年要搞排行榜、龙虎榜,按照乡镇经济实力、经济效益和财政实力、财政效益排座次,向社会公布,营造一个“以实力定位置,以实绩论英雄”的氛围。

(责任编辑 王旭)