



# 一项改变县级财政困难的重大举措

——河北省开展县级财政“双创双扭”活动写实

○高志立

河北省县级财政“双创双扭”(创财政收入亿元县、5 000万元县,扭赤字县、补贴县)活动开始于1991年。

## 背景与决策

1990年夏,程维高同志来河北主持省政府工作,8月15日听取了省财政厅的汇报。河北财政困难程度出乎他的意料。尽管在“六五”、“七五”的十年间,财政收入平均递增8.8%,但由于受多种因素的影响,河北财政的困难状况不仅没有缓解,反而愈来愈严重。1988年以来连年出现赤字,1990年全省财政赤字达到2.4亿元。县级财政困难更加突出。1980年全省有财政补贴县47个,到1990年增加到64个;1983年全省赤字县仅有6个,1990年增加到73个。这样,一些应办的事情无力兴办,应解决的问题无钱解决,财政欠帐越来越多。程维高同志认为,财政问题不解决不但影响经济的持续稳定协调发展,影响“八五”计划的顺利实施和“翻两番”目标的实现,如果持续下去,还会影响安定团结的政治局面。他和主管财政工作的副省长郭洪岐同志多次主持专门研究财政工作,并到财政厅现场办公,指出,从长远看,要搞个“改善财政状况的决定”,要在全省开展县级财政“双创双扭”活动,并强调这是“八五”时期的重大决策、重大行动,下决心抓住抓好。

1991年3月份,省委、省政府召开了全省财政工作会议。邀请了省顾委、省人大、省政协的部分领导同志出席,与各地市党政领导和省

直各部门负责同志一起,共商“八五”时期我省财政大计。财政部副部长迟海滨同志应邀到会做了重要指示。省委书记邢崇智、省长程维高对财政工作提出了要求,副省长郭洪岐对“八五”时期财政工作做了具体部署。经过会前的充分准备和会议的讨论修改,一致通过了《关于加强财政工作,改善财政状况的决定》和《河北省县级财政“双创双扭”工作实施方案》、《河北省地方预算内工业企业扭亏增盈工作实施方案》,明确了河北省“八五”时期财政工作的指导思想和奋斗目标,提出了发展经济、培植财源、增加收入和保证收支平衡的主要措施。从此河北省县级财政“双创双扭”活动开展了起来。

## 措施与保证

1. 组织保证。为实施县级财政“双创双扭”规划,各级政府都成立了“双创双扭”领导小组,在财政部门明确了日常办事机构,并对列入规划的县(市)实行了责任分工和重点联系制度。省对地市、地市对县(市)、县(市)对乡(镇),层层签定包保责任书,层层落实责任制,一级抓一级,真正把规划目标落实到部门、企业和项目上。同时实行奖惩政策,把责权利有机地结合起来,按年考核,兑现奖惩。对在规划期内实现目标的县(市),省里根据具体情况给予表彰奖励;对没有特殊原因而完不成规划目标的县(市),进行通报批评或必要的经济处罚,从而使规划县(市)党政领导和有关部门既有压力又有动力,充分调动了各级各部门的积极性。省、地、市

财政部门组织力量深入到规划县(市),与县(市)政府和财政部门一起,对县乡财政的收支基数进行反复摸底、测算和比较分析,逐企业、逐行业地分析生产经营状况,在掌握经济优势和财源潜力的基础上,帮助规划县(市)制定了既能立足于本地实际、充分发挥自我优势,又能兼顾新、老财源的开发和利用,适应经济和市场发展变化需要的规划和措施,并积极参与项目筛选,具体帮助解决实际工作中存在的问题。

2. **体制鼓励。**省财政本着鼓励增收的原则,对创财政收亿元和8000万元以上的县(市),以及列入计划的计划单列市,按现行“收入递增包干”体制,对每年新增上交部门给予适当照顾,即亿元县(市)全部免缴,8000万元县(市)免缴70%;对按期完成扭转补贴的县,在财政体制上实行“自收自支,一定几年不变”的体制,减下来的补贴,自扭补起三年内不予收回,留给县专项用于发展生产。各地、市、县也结合本地实际相应制定了许多优惠政策和鼓励措施。

3. **资金支持。**各级政府和财政部门千方百计、多渠道筹集“创、扭”资金,支持县级财源建设,确保“创、扭”规划的顺利实施。两年来,全省各级财政部门共筹集“创、扭”资金近9亿元。为管好用好“双创双扭”专项资金,省财政厅制定了《“双创双扭”专项资金管理办法》,明确了“创、扭”资金来源、分配方案、使用原则和具体的管理办法,并通过《“双创双扭”专项资金季报表》、《“双创双扭”资金借款报表(月)》和实地开展“三查”(查拨款情况、查项目进度、查资金使用效益),及时了解掌握全省“创、扭”专项资金的运用情况。各级财政在资金的安排、使用和回收上,实行了“五坚持”的管理办法,即:坚持专款专用,“创、扭”资金必须用在“创、扭”县(市)的经济发展上;坚持重点使用,省级“创、扭”资金主要用于省级分工抓的“创、扭”县(市),对地、市抓的适当支持,但主要靠地市自己筹集资金;坚持用于“创、扭”县(市)效益好、有偿还能力的县、乡企业;坚持对“创、扭”资金实行跟踪问效制度;坚持对省借“创、扭”资金通过预算往

来拨款,单独反映,确保按期归还。

4. **相关措施。**1992年,为配合县级财政“双创双扭”,全省在乡镇财政开展了财政收入上台阶活动。省财政厅制定了“八五”期间全省乡镇财政收入上台阶的实施方案,提出了上台阶的档次和目标,制定了上台阶的措施,明确了工作分工、考核及奖惩办法。各地也都结合本地经济情况、资源优势和发展潜力,逐级制定了乡镇财政收入上台阶的具体规划和措施。

### 形式与途径

各级财政和有关部门按照省委、省政府的总体部署,以发展经济为中心,从开展各具特色的财源建设入手,因地制宜实施“双创双扭”规划。

——有的地方突出抓基础财源,充分利用农副产品资源优势,大力发展创税农业。邢台地区转变发展农业不能富财政的观念,大力支持农业调整产业结构,在提高粮棉单产、确保粮棉总产的同时,积极发展创税农业,走既富民又富县的路子。近几年,地区财政多方筹资2000多万元,集中支持巨鹿、南和、宁晋等县兴建果品生产基地,创办“绿色企业”,并以果品加工为重点,实现产品增值。如巨鹿县,盛产串枝红杏,种植面积和产量居全国首位,被国家确定为“串枝红杏生产、出口基地”。为发挥这一优势,该县一方面支持串枝红杏生产,另一方面,于1992年筹资150万元上了杏茶饮料项目,9个月产杏茶6220吨,实现利税150万元。目前该项目二期工程已经上马,今年投产见效后,预计年产杏茶2万吨,实现利税600万元,为摘掉补贴县帽子创造了条件。

——有的地方突出抓支柱财源,坚持集体、联户、个体、私营“四个轮子一齐转”,大力发展县、乡、村三级企业。沧州地区注意发挥乡镇企业投资少、见效快、船小易掉头、市场应变能力强的特点,大力发展“六小企业”(小建材、小工艺、小化工、小电子、小食品、小作坊),到1992年底,全区乡镇企业总产值达到73亿元,利税50万元以上的乡镇企业达到67户,乡镇财政

收入占县级财政收入比重逐年提高,为实现“创、扭”目标打下了坚实基础。

——有的地方突出抓培植梯级财源,按照“生产一代、开发一代、研制一代、储备一代”的思想,下大力量上项目。衡水地区始终把抓投入、上项目、扩规模、打基础放在首位,既抓“短、平、快”,又抓“大、高、外”。去年,全区共新上和在建生产性基建、技改项目1177个,其中当年竣工投产941个,总投资近10亿元,比上年增长102%,为该区经济的持续发展注入了活力。

——有的地方突出抓地域性群体财源,发挥地域、行业、历史文化等优势,带动经济发展。保定地区的容城县是全国有名的服装县,全县有大大小小的服装加工企业2200多个,服装行业所创收入占全县乡镇企业总收入的85%,提供的税收占全县财政收入的40%;新城县的白沟市场、蠡县的留史皮毛市场、安国县的祁州药市都是闻名全国的大市场。为发挥这些优势,保定地区在制定了一系列优惠政策的同时,积极筹措资金促其发展,两年来,地区财政支持容城县服装企业周转金400万元,支持白沟市场开发建设资金100万元,支持蠡县乡镇企业流动资金300万元,支持安国药厂新产品开发资金100万元。优势的发挥,带动了经济的发展,加快了该区的“创、扭”步伐。

——有的地方突出抓内涵财源,帮助企业加强管理,努力提高经济效益。唐山市属各县对企业分类排队,确定重点,既抓盈利企业,促其抓住机遇,多增产多创收;又抓亏损大户,由领导挂帅,主管部门分包,财政配合,制定改善管理、扭亏增盈措施,到企业蹲点抓管理。丰润县预算内工业企业1992年末有未弥补亏损1028.5万元,潜亏1326.3万元,到期未归还贷款近2000万元。为扭转这一局面,县有关部门抽调懂经营管理的业务骨干28人,其中副局级干部11人,分别深入到6户企业,进行增效挖潜和企业内部改革试点。通过抓点带面,取得较好的效果。到1992年底,全县预算内企业实现利润1602.8万元,比1991年增长3倍,亏损企业亏损额减少33.7%。

——有的地方突出抓城乡互补,通过内引外联,综合开发,促进县乡经济发展。石家庄市把城市技术优势、资金优势和所属县区资源优势相结合,对县乡企业进行政策引导,技术帮促,资金支持。两年来累计发放扶持乡镇企业资金3383万元,帮助新办企业54个,扶持老企业挖、革、改项目130个,为95个企业缓解了流动资金短缺的暂时困难,使乡镇企业产值和上缴税金大幅度增长。1992年,全市乡镇企业总产值达82.7亿元,比1990年增长70.2%,年均递增30.5%;实现利润7.1亿元,比1990年增长115.2%,年均递增46.7%;上缴税金1.8亿元,比1990年增长49.3%,年均递增22.2%。全市有23个乡镇跨入了“河北省乡镇百颗星”行列。

### 进展与效果

两年来,经过各方面的共同努力,河北省县级财政“双创双扭”工作取得明显成效。

——1991年,丰南县和黄骅市跨入财政收入亿元县(市)行列,填补了河北省财政收入亿元县的空白;有4个县(市)登上7000万元台阶,4个县(市)达到5000万元;扭转吃补贴县4个,扭转赤字县10个。其余规划达标的县(市)也都实现了目标,县级财政的实力普遍有所增强。

——1992年,全省县级财政收入完成42.5亿元,比上年增长11%。创8000万元的县(市)4个,创5000万元的县(市)4个,扭补贴县4个,扭赤字县5个。

——1991、1992全省财政连续两年实现当年收支平衡。财政经济步入稳定发展的轨道。

——1993年5月,河北省召开第二次全省“双创双扭”工作座谈会,总结交流了各地开展“双创双扭”工作的经验,探讨了新形势下加大“双创双扭”工作力度的思路,提出了调整“双创双扭”“八五”规划的部分目标,研究制订了促进规划目标实现的新的政策和措施。河北省“双创双扭”步伐将进一步加快。