# 静宁县财政状况探析及对策

来源：网络 作者：独影花开 更新时间：2024-06-16

*\" 近年来，静宁县财政在国民经济发展的基础上，取得了可喜的成绩，但财政赤字和债务规模不断扩大，如何制订和改进财政措施，防范财政风险，已引起社会各界的密切关注。本文就这些问题谈一些粗浅的看法。一、现状和问题改革开放以来，静宁经济建设保持了较快...*

\" 近年来，静宁县财政在国民经济发展的基础上，取得了可喜的成绩，但财政赤字和债务规模不断扩大，如何制订和改进财政措施，防范财政风险，已引起社会各界的密切关注。本文就这些问题谈一些粗浅的看法。

一、现状和问题

改革开放以来，静宁经济建设保持了较快的发展速度，结构调整初见成效，综合县力逐步增强，财政收入的增速也高于国民经济的增长速度，但经济社会发展和财政运行中还存在一些长期积累的矛盾和深层次问题。

（一）现状

1、经济方面

2、财政方面 由于连年财政赤字，使县乡两级财政举步维艰，收支矛盾日愈尖锐，现有财力难以支撑，资金调度异常困难。转移支付和增收节支远远不能满足财政支出增长的需要，财政支出缺口无法填补。为了保工资、保稳定，县财政被迫靠不断压缩公用经费的办法，来保证个人经费部分的兑现和预算控制目标的完成。10多年来,公用经费控制标准一直未变，即：编制内县级单位每人每年300元、乡镇级单位每人每年330元、学校教师每人每年110元、公费医疗经费支出每人每年71元，超编人员没有公用经费，绝大多数乡级机关和乡级全额预算事业单位的全年实际经费支出总额中工资性支出均占到98%以上，有些甚至更高。各级政府机构的各项经济发展很大程度依赖于举借债务来完成，沉重的债务，致使县财政每年从已不堪重负的财力中还得支付400多万元的借款利息。另外，在财政支出中，法定支出也在逐年增加，2003年法定支出占全县总财力60.1%，财政可调度资金有限。 在上述借款使用中，扣除世行贷款、国债转贷、农业开发、粮食企业亏损挂帐、担保贷款等专项支出借款外，政府其它借款15594万元，其中垫补财政赤字资金7557万元、借给行政事业单位资金1744万元、用于企业财源建设资金3487万元、借给乡镇政府资金2806万元，用于发放工资的借款为6983万元。

3、体制方面

近年来，县对乡镇实行“核定收支、定额补贴、超收返还、短收超支不补”的管理体制，严格界定了县乡收支范围。对乡镇的增人增支和其他政策性增支，由乡镇财政自行消化，县财政不予承担。这种财政管理体制在一定程度上调动了乡镇抓财源建设和抓财政收入的积极性，但由于绝大部分乡镇自然条件差，经济基础薄弱，财政收入主要来源于基础脆弱且不稳定的农业，致使乡镇税源不足、增收潜力有限。为完成年度任务，达到预算平衡，得到既定的上级补助，被迫用借款单位应发工资的资金、向外乡、外地“挖税”、银行借款等手段来弥补财政收入，形成财政收入空转等问题。同时，乡镇收入受季节性影响，形成大部分乡镇在9月份前无法正常兑现干部职工工资的现象。

4、管理方面

一是由于全县经济总量不足、企业效益差、税源不足等诸多原因，加之征管措施滞后，仍存在税收的“跑、冒、滴、漏”现象。二是乡镇之间收入不均衡现象较为突出。三是一些乡镇、个别部门税收缴库不及时，财税收入与其他支出相互掣肘，甚至坐支挪用税收现象时有发生。

（二）原因

1、经济困难，财源困乏

近年来，静宁县为发展县域经济，开辟财源，增收节支，带领群众摆脱贫困，积极探索，付出了艰辛的劳动和代价，取得了很大的成绩,但静宁地处我国中部干旱地区，从1958年有记载以来，年均降水量为449毫米，年蒸发量为1469毫米，干旱缺水逐年加剧，恶劣的自然环境、贫脊的土地、低劣的生态环境，无情地阻挠着静宁经济发展和人们的生活水平的提高。

一是农业基础薄弱，财源贫乏。静宁是典型的旱作农业大县，平均亩产小麦在200—300斤之间，自然降雨量仍主宰着农业的收成，大多数农民生活水平处在温饱型状态，部分乡村的农民年均纯收入只有600—700元，农民的经济来源主要靠外出打工，自身抵卸自然灾害和疾病的能力极为脆弱，边远山区乡村经济增长点难以探求，更难形成规模，甚至出现农民举家搬迁离开故土的现象。

二是工商业经济落后，财源不稳。作为财政支柱的工商业，在全县经济发展滞后，绝大部分乡村工业几乎是空白。虽然通过建立现代企业制度，先后对现有的30个国有、集体企业进行了改组，但由于改组采用的是低成本扩张法，产品结构、生产规模、生产工艺等工业基础没有得到根本性的调整、扩大和提高，在产品结构中长线产品仍然占主导地位，缺乏拳头品牌产品，薄利多销是主要营销方式，销售利税率低下，2005年仅为3.25%，产品附加值明显偏低。加之作为全县的主要产业—建筑业，建筑市场大部分在外地，按现行税收政策，流转税实行属地征收，因此使大部份建筑产值形成的税源流入外地。工商业可提供的财源相当有限。

2、财力缺口大,潜力耗竭

3、财政供养人员多，财力不堪重负

4、财力不足，工资政策难以兑现，人才就业难 静宁是甘肃闻名的文化县、全国基础教育先进县。老师苦教，学生苦学，每年考入各类大专院校学生1500多名。然而，由于财力不足，每年学成返乡的学生，难以就业。2000年以来，理应安排就业的大专院校毕业生1300多名，在编制有限的情况下，最大限度地安置了798人，还有502人登记“挂账”待业。经济发展与人才需求矛盾突出，人才需求又与财政支付能力相矛盾，形成恶性循环。

二、思路和重点

针对上述现状和存在的问题，对我们这样一个贫困县来说，在今后一个时期，应在加快基础设施建设、加强生态环境保护的同时，积极采用先进技术，改造和提高传统产业，有选择地发展高新技术产业，切实调整产业结构和产品结构。特别新上项目一定要坚持市场导向，大力发展有市场前景的特色经济和优势产业。全县经济工作要始终坚持以财源建设为龙头，按照“夯实基础财源，发展支柱财源，壮大主体财源，培植新兴财源”的基本思路，力争短期内建立起符合社会主义市场经济要求和静宁实际的多元化财源体系。

（一）进一步推进农业产业化进程，培育产业化龙头企业。传统的经济结构已不适应市场要求，财源建设要真正从传统的以单纯的培植农林特产品的圈子中跳出来，按照区域化、专业化生产、一体化经营、社会化服务、企业化管理的要求和市场需要什么，企业就加工什么，农民就种养什么的要求，加快农业经济结构的战略性调整，要着眼于全县果品、养殖等有比较优势和竞争优势的支柱产业，围绕产业结构调整抓基地建设。按照“抓基地增强辐射力，抓龙头增强带动力，抓市场增强拉动力，建园区增强推动力”的思路，充分利用果品、洋芋、精细蔬菜、静宁土种鸡、瘦肉型猪、中药材和优质人工牧草等资源，以市场需求为导向、以科技进步为动力，通过加强引导、行政推动、加大投入等措施，扩大规模、增加总量、向规模要效益，以效益促发展。特别把发展龙头企业作为加快产业深度开发、推进农业产业化的重点环节来抓，逐步形成公司+基地+农户+市场的龙型产业体系，建立区域性特色农业财源群，优化地方财源结构，促进地方财政收入稳定增长。

（二）努力加快工业化进程，壮大主体财源。加强财源建设，壮大工业是关键。针对现有工业规模较小、基础较弱的实际，今后工业财源建设必须克服过去封闭、分散、粗放的发展弊端，紧紧围绕果、薯、畜、药、菜等五大支柱产业，围绕有竞争力的企业、技术和产品，按照产业化的运营模式，打破地域、行业和所有制界限进行资源和要素的组合。坚持市场导向，依靠科技创新，注重扶持有效益、有竞争力的具有经济支柱和财政支撑作用的立县产业企业。特别要把科技进步作为提高全县财源建设质量和档次的重要因素，通过扶持科技型项目，推广和应用先进科技成果等措施，促进科技进步因素尽快融入财源建设项目群体之中，不断提高项目的科技含量，使全县主体财源有一个持久、牢靠的基础。一是按照“抓两头带中间和分类指导”的原则，对重点财源企业，继续从政策、资金、项目等方面给予倾斜扶持，促进产业升级和产品更新换代。在重点抓好建材、化工、建筑、轻纺等优势行业发展的基础上，依托现有骨干企业和县内资源优势，与农村支柱产业有机结合起来，注重果品深加工和农副、土特产品加工，走加工增值的路子；同时，以产权为核心、以资产为纽带组建专业性集团公司或跨行业、跨所有制企业集团，形成规模优势。对亏损大户，按照“一企一策”的原则，采取兼并、联营、改组、收购等措施转换企业经营机制，调整产品结构，促其走出困境，为增加财政收入做贡献。二是实施项目栽桩，依托骨干重点企业，选择市场前景好，科技含量高，带动作用强，关联程度大的工业项目，作为推动工业经济发展的“助推器”，用大项目带动大投入，大投入促进大发展。继续抓好建成项目的达产达标，采取各种措施，通过填平补齐，改进工艺，加强管理，培训人员，注入资金，开拓市场等手段，促其达产达标。重点抓好化工公司1000万发电雷管，水泥集团公司10万吨水泥、5万吨复混肥，成纪酒业公司1000吨苹果白酒等项目的达产达标。三是采用新机制、新措施，加快在建项目的建设进度。进一步拓宽筹资渠道，建立多元化投资机制。四是积极论证新项目，建立工业财源项目库。按照建设一批、开工一批、论证一批、储备一批的思路，从静宁县资源状况出发，坚持市场导向和效益第一的原则，围绕我县农业产业化发展、兴办龙头企业、产品系列开发、技术改造和高新技术转化，积极论证新项目，建立项目库。所列项目要有广阔的市场前景、较高的科技含量和创利税能力。进库项目要聘请高等院校、科研院所的专家进行咨询、论证，做到对比筛选，精中选优。对成长性好、发展空间大、市场需求强劲的项目和产品，要抢抓机遇，创造条件，尽早开工建设，抢先占领市场。真正做到以项目争资金，以有为争有位，促进财源建设，增加财源总量。

（三）创造宽松的发展环境，积极吸引县内外客商投资，促进非公有制经济快速发展。非公有制经济具有机制活，投资少，风险小等特点，政府应进一步放宽放活政策，从经济政策，发展条件和生产要素分配上为非公有制经济发展创造宽松的外部环境，凡是不属国家限制发展的产业，都应积极支持，不限规模，不限比例，不限速度，快速发展，对优势明显，具有带动作用的个体私营企业，更要通过政策、资金等方面予以重点支持，引导有实力的非公有制企业向国有企业实施参股、控股、并购、托管，发展混合经济，使国有企业逐步民营化。

（四）深化国有企业改革，巩固和发展支柱财源。进一步加快特困企业和重点财源企业改制步伐，按照企业产权关系明晰化、经营机制市场化、资本结构多元化的思路，用足用活企业改制政策，采取一企一策、甚至一企多策的办法，对特困企业在考虑安排好职工出路的基础上，采取整体出售、租赁、承包、配送等形式，打破所有制和行业界限，鼓励私营企业进入国企改革，促进资本合理流动，进一步搞活企业。对没有任何\" 出路，又严重资不抵债的企业，妥善安排好职工后，依法破产。对重点财源企业，加快改制步伐，主要实行股份制和股份合作制，转换机制，增强活力，要采取各种有效措施，支持企业技术改造和新产品开发，帮助和引导财源企业加快结构的调整和升级换代步伐，增强市场竞争能力。对一些中小企业，要通过兼并、租赁、出售、股份合作等多种形式，围绕名优产品，以优势企业为核心，以资本为纽带，以存量调整为主要途径，进行强强联合，组成优势互补，共同受益的“小而精、小而专、小而优”的小巨人企业，使之成为县级财政收入的支柱和县域经济发展的骨干力量。

三、对策和措施

（一）提高认识，进一步增强搞好财源建设的紧迫感和责任感。目前，我县财政困难程度不断加剧，收支矛盾日益突出，资金调度异常困难，赤字和负债逐年增加，形势非常严峻。对此，全县上下务必有一个清醒的认识，要不断强化市场观念、效益观念、长远观念，正确处理速度与效益、局部与全局、当前与长远、整体推进与重点突破的关系，把增加收入和培植税源结合起来，把争取上级扶持与自力更生结合起来。树立“发展才是硬道理”的指导思想，按照“有所为，有所不为”的原则，坚定信心，知难而进，发扬“宁可苦干，决不苦熬”的静宁精神，把财源建设作为缓解财政困难、促进经济发展的头等大事来抓，坚持不懈，扎扎实实地抓出成效。

（二）进一步加强财源建设工作的组织领导，强化制度，严格监管。财源建设是一项复杂的系统工程，只有加强领导，辅之必要的行政推动和引导，并严格监管，才能真正形成全社会抓财源建设的良好氛围和合力。一是成立由县上主要领导任组长、分管领导任副组长，财政、经贸、计划、农业、林业、乡企、金融等部门主要负责人为成员的财源建设领导小组，设立财源建设办公室，专抓财源建设工作。二是落实工作责任制，按部门职责明确分工，抓好落实。实行县上领导、职能部门一把手联系重点财源企业、包抓一个财源项目的工作责任制。把财源建设工作的好坏作为考核党政领导和部门一把手政绩及工作人员实绩的重要内容，以工作成绩论英雄、定功过。每个项目要坚持实行项目业主负责制、工程招投标制和质量监理责任制。县上要与项目单位签订责任书，将各项目标任务落实到部门、落实到企业，从严考核，真奖实罚。三是建立财源建设工作例会制度。财源建设领导小组要定期根据工作进展情况、存在的问题召开协调会，加强监督检查，及时协调解决存在的各种困难和问题，确保财源建设项目的进度、质量和效益。

（三）加强项目的考察论证和筛选推荐工作，积极争取省市扶持。随着西部大开发的深入和全面实施，国家对贫困地区的支持必将由直接拨款变为对各种项目的扶持。为适应这一转变，我们要按照省上财源建设的总体要求，牢固树立项目发展观，紧紧抓住中央、省市对财源建设扶持的有利机遇，结合静宁实际，积极组织各部门、各企业依托当地资源和劳动力充足的优势，结合企业技术改造、乡镇小城镇建设、退耕还林还草和农业产业化等，与大专院校和科研单位直接挂钩，抓紧项目论证，力争形成上马一批、储备一批、调研一批的良性循环机制。坚持先干后争取、边干边争取等行之有效的办法，多方位争项目、争资金，促进财源建设工作。

（四）狠抓资金筹措，加大财源建设的资金投入。一是县财政要通过优化支出结构、压缩非生产性支出，挤出一部分资金，建立财源建设专项资金。二是县乡财政每年从超收中拿出50%的资金，用于重点财源项目和农村支柱产业。三是对农业专项资金、挖潜改造资金、科技三项费用和有偿资金等统筹管理，集中用于经济效益好、上交利税多的财源建设项目。四是加强预算外资金专户管理，统筹安排一定比例的资金，支持财源建设。五是将国有资产出售收入和国有资产收益的大部分纳入财源建设。六是对具备条件的债权转为股权，变单一的资金结构为多元资金结构。总之，今后政府对财源建设的扶持要由注重规模的硬投入向规模和质量并重的软投入转变，发挥财政资金的导向和杠杆作用，采用贴息、垫息、担保等手段，吸引银行信贷资金和社会闲散资金扶持财源建设。

（五）严格落实优惠政策，促进财源建设。一是对重点财源企业继续按地县有关规定，兑现落实税收返还、税收上缴增长分成、加速折旧、补充流动资本、据实列支技术开发费等优惠政策，增强企业发展后劲，促进重点财源企业发展。二是认真贯彻落实省上《关于大力发展非公有制经济的决定》，按照“三不限”、“四放开”的要求，放手发展非公有制经济和第三产业，培植新兴财源。三是对部门和个人向上争取资金数额较大且投向财源建设的，给予一定比例奖励。四是对发展财源建设有突出贡献的有功人员和招商引资表现突出的先进个人要在工资晋升等升级、职称评定、职务晋升等方面给予优先考虑，并给予奖励。五是对乡镇财政实行彻底“分灶吃饭”，充分调动乡镇培植财源的积极性，夯实乡级财源基础，壮大经济实力。

（六）进一步改进和完善征管办法，努力做到应收尽收。要在加强税源调查和监控、准确掌握税源变化的基础上，不断改进和完善税款代扣代缴、税务稽查、财务审计、纳税申报等制度，积极探索控管税源的新路子，把培植财源同强化征管有机结合起来，敢于动真碰硬，在抓大税、攻难税、查漏税、追逃税的同时，重点解决税赋不公、税款流失等问题，有效堵塞税收“跑、冒、滴、漏”，做到应收尽收，使财源变税源，使税源成收入，有效解决“两个比重”偏低问题。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn