

省政府批转省农村集体资产管理办公室关于全省清理乡村两级不良债务的实施意见的通知

苏政发〔1999〕62号

1999年7月15日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：
省政府同意省农村集体资产管理办公室《关于全省清理乡村两级不良债务的实施意见》，现发给你们，请认真组织实施。

当前我省乡村两级负债面较广，而且数量较大，增长速度较快，已成为农村一个非常突出的问题。对此，各级政府必须高度重视，统一思想认识，采取果断措施，对乡村两级不良债务进行彻底清理，化解老

债务，制止新的不良债务，为农村经济健康发展创造条件。

清理乡村两级不良债务涉及面广、政策性强，各地要按照国务院和省政府的统一部署，结合当地实际情况，积极稳妥地进行，使这项工作取得实效，确保农村稳定。实施过程中出现的问题，要及时报告省农村集体资产管理办公室。清理工作情况，各市政府在今年11月底前要向省政府作出专题报告。

关于全省清理乡村两级不良债务的实施意见

(省农村集体资产管理办公室 一九九九年六月)

根据国务院办公厅《关于彻底清理乡村两级不良债务的通知》(国办发〔1999〕40号)精神，结合我省实际情况，现就全省清理乡村两级不良债务提出如下实施意见：

一、清理的范围和任务

这次债务清理主要是指乡村两级(乡镇政府、村委会和乡村集体经济组织，下同)在1998年底前形成的各种债务、债权和因提供担保形成的各种债务。村民小组的债权、债务包括在村级，其清查结果由村级汇总。乡(镇)办和村办企业的经营性债权、债务暂不列入本次清理范围。

清理工作的主要任务：一是通过清查，把乡、村两级形成的各种债权债务彻底摸清，明晰债权债务关系；二是将清查出来的所有债务按来源和用途，对照政策分别提出处理意见，并采取有效措施逐步化解；三是进一步加强对乡、村两级财务的管理，建立健全各项规章制度，有效制止新的不良债务继续增加，切实减轻乡村集体的压力，为农村经济健康发展创造良好环境。

二、清理的原则和方法

(一)原则。乡村两级不良债务清理涉及面广、政策性强、工作难度大。要在当地政府的组织领导下，按照实事求是、先清查后处理的要求，以自查为主，辅以抽查，有计划、分步骤地认真实施。

1、自己清理为主。乡(镇)政府和村委会自身的各种债务，由乡(镇)政府和村委会分别组织清查和处理。乡村集体经济发展过程中形成的各种债务，由

乡村集体经济组织负责清查和处理；乡村集体经济组织未建立或不健全的，分别由乡(镇)政府和村委会负责清查和处理。

2、全面彻底清理。乡村两级在1998年底形成的所有债务、债权及因担保形成的债务要全部纳入清理范围，分门别类，登记造册。过去未入帐的债务也要逐一登记入帐。债务清查不得留下死角，不得重查漏查，不得搞变通。

3、以帐表为依据。清查债务必须如实反映债务的客观实际，以会计帐表为主要依据，帐内帐外相结合，做到帐帐、帐实相符。对群众反映强烈的问题，一定要查细查实，妥善处理。

4、严禁转嫁债务负担。对于乡村及其所属集体经济组织所承担的债务，严禁向农民摊派，加重农民负担。

(二)方法。债务清理工作由县(市、区)人民政府统一组织，县级农村工作部门和财政、金融、税务、审计等部门分工协作，做好组织、协调和具体业务指导工作。清查和处理的各项具体业务，由乡村组织实施。对债务问题突出、财务管理混乱的重点乡村，县级人民政府要组织力量，帮助其解决问题。在乡村自查基础上，县级进行抽查。

三、清理的步骤和时间要求

这次乡村两级不良债务清理工作自1999年7月开始，11月底前结束，分四个阶段进行。

(一)准备阶段。一般用一个月时间，组织学习，领会国务院和省政府有关清理工作的政策精神，广

泛宣传发动,提高认识。市、县、乡要明确领导分工,县要成立债务清理工作领导小组,乡村要成立债务清理工作小组。乡级清理小组要吸收各村主要负责人参加,村清理小组要有村民代表参加。要根据有关文件和本意见精神,结合当地实际,制定债务清理实施细则,培训清理工作人员。可选择问题较多的地方先开展试点,主要探索报表填制程序和方法,并总结试点经验,指导面上工作。

(二)清查阶段。一般可用两个月时间进行自查和抽查。

1、乡村自查。按照县(市、区)人民政府的统一部署,各乡村要彻底清理各自形成的所有债务债权,并按债务来源(如银行贷款、借款、高利贷和担保等)和用途(如办企业、公益事业、缴纳税费、发放工资福利、购置固定资产等)逐笔登记,逐笔核实,填制“乡(镇)和村级债务、债权清查汇总表”(另发),以乡镇为单位统一汇总。债务清查结束后,村级要按清查项目向群众逐项公布清查结果。乡级清查中,凡涉及村级债权债务的,必须向各村主要干部和群众代表公布。在公布清查结果时,要向群众讲明债务、债权形成的原因和清理债务的有关政策,并针对群众提出的疑点进行复查。清查结果经群众认可后,村级报表由村民理财小组负责人、集体经济组织负责人分别签字上报;乡级报表由乡主要负责人和村干部代表分别签字上报。村自查情况,要形成债务清查总结报告,乡(镇)要形成综合报告报县(市)人民政府。

2、县级抽查。在乡村自查基础上,县(市、区)人民政府要组织农村工作部门和财政、金融、税务、审计等有关部门进行联合抽查,对乡级的抽查面不得低于50%,对村级的抽查面不得低于10%。有条件的地方,县、乡要设立举报电话和意见箱,及时解答群众提出的问题。对清查不彻底或不符合要求的乡村,要限期重新清查。抽查结束后,填制本县(市、区)《乡(镇)和村级债务、债权清查汇总表》,报省辖市汇总,各州市于10月15日前报省农村集体资产管理办公室汇总。

(三)处理阶段。一般用一个月时间。债务清查结束后,各乡村要对清查出的各类债权、债务分类统计,进行处理。属债权类的,要采取必要措施抓紧清收;属债务类的,要制订资金筹集和偿还计划,采取切实有效的措施,分类处理,该偿还的要偿还,该划转的要划转,该核销的要核销,逐步消化,妥善解决。

(四)建章立制阶段。一般用一个月时间。乡村要结合债务清理,切实整顿和加强财务管理,建立健全各项有效制度,包括财务管理制度、借(贷)款审批制度、资产管理制度、民主理财和村务公开制度、集体经济组织内部审计制度、干部年度考核和离任审计制度等,制订整改意见,坚决杜绝前清后乱、有章不循的现象。各乡镇整改意见要报县(市)人民政府备案。

四、清理工作有关政策规定

清理乡村两级不良债务的目的,是要减轻乡村和集体经济组织的负担,增强集体经济发展的活力。因此,清理工作必须对已形成的债权债务妥善处理,并坚决制止新的不良债务的发生。

(一)妥善处理已形成的债权债务。要采取多种措施,化解老债务。一是收欠还债。采取经济、行政和法律手段追回被无偿占用的集体资金。以集体名义借(贷)款用于代缴税费的,要向应缴纳税费的单位和个人催收,限期缴齐。对企业改制应收资金,要加大追缴力度。对农民群众欠缴的款项,要区别对待,符合政策的,与群众签订还款计划,逐步收缴,不符合政策的,要坚决取消,不得再催缴。二是划转、拍卖还债。以乡村名义为企业借(贷)款形成的债务,一律划转给企业,由企业负责偿还。企业已合并、转制的,由接收企业负责偿还。企业已关闭、停产的,要拍卖该企业的资产用于抵债。三是核销减债。乡村两级承担的债务,若债权单位已撤消或债权人主动放弃追债要求的,可按规定程序予以核销。向非金融机构或个人高息借贷形成的债务,在确保还本的基础上,按照国家规定的同期同档利率结算,高出国家规定的利率部分不受法律保护。

(二)严格控制新的不良债务发生。通过清理,要形成并建立控制债务增长的有效机制,增强集体经济发展的活力。1、乡村举办公益事业,必须坚持实事求是、量入为出原则,不允许超越实际以借债形式搞达标、创政绩。2、严格按照政企分开的原则规范乡镇政府行为。乡镇政府一律不准直接办企业,不准为企业贷款提供担保和抵押。乡村集体经济组织需借(贷)款兴办生产经营项目的,必须做好可行性研究,乡镇要经过领导班子成员集体讨论决定,村要经过村民大会或村民代表会议讨论决定。3、坚决打击非法金融活动。对违反国家规定高息借贷的行为,国家不予保护。所有干部一律不得参与高利贷活动。4、严格执行税收政策,规范税收征管。农业税、农业特产税、屠宰税要明确纳税人,据实征收,不得由乡村集体经济组织借(贷)款垫缴,更不得以“奖励”、“回扣”等手段鼓励借(贷)款代缴。5、发展集体经济,增强经济实力。乡村两级集体经济组织要立足当地实际,发挥资源优势,以市场为导向,多种形式地发展集体经济,增强经济实力。6、精减人员,压缩非生产性开支。严格按照中央和省有关精减乡村干部的政策规定,通过定编、定员、定责、定酬办法,减少乡村两级干部人数,优化干部结构,节省开支,减轻集体和农民负担。

(三)严肃查处违法违纪行为。在债务清理过程中,发现违法犯罪行为的,要坚决予以查处。凡贪占挪用的,先退赔后处理;违规借用的,先还款后定性。对以集体名义举债、个人从中牟利的乡村干部,要责令其将违规所得全部退回,并视情节轻重给予相应的处分。对利用职权谋私数额不多、影响不大、并能积极退还的,以教育为主,自查自纠。对不按规定程

文件选编

序决策、脱离实际、盲目大量举债营造所谓“政绩”的干部,既不得提拔重用,也不得让其留下债务异地做官。造成经济损失的,要追究责任。对极少数问题严重、弄虚作假、隐瞒阻挠、影响较大的,要给予党纪政纪处分,触犯刑律的要追究刑事责任。

五、切实加强清理工作的领导

清查处理乡村不良债务,关系农村经济发展和社会稳定大局,各级政府要高度重视,把妥善处理已经形成的债务和制止新债务增加与清理整顿农村合作基金会、防范农村金融风险结合起来,与农村集体资产清产核资工作结合起来,与加强农村基层组织建设、推进农村基层民主、实行政务公开结合起来,统筹安排,综合治理。县乡两级政府主要负责同

志为本辖区清理乡村不良债务的第一责任人,要亲自组织,亲自部署,抓好落实。乡村两级干部要提高认识,切实发挥作用。清理成效要作为考核乡村干部任期目标和工作实绩的重要内容。

在债务清理过程中,各级特别是县级审计、农经部门要分别组织好对乡镇财政和乡村集体经济组织的专项审计,组织、纪检(监察)等部门也要切实发挥监督保障作用。要注意保持农村稳定,掌握好宣传力度,坚持以正面宣传为主。

各地债务清理工作要在年内结束。各省辖市除按要求填报《乡(镇)和村级债务、债权清查汇总表》外,还要对本市的清理工作进行总结,写出总结报告,于11月30日前向省政府报告。