

完善乡镇财政体制 促进城乡统筹发展

■ 龚 源

重庆被确定为全国统筹城乡综合配套改革试验区之后,即着力打造“一圈两翼”,形成优势互补的城乡统筹、区域协调发展新格局。自此,一场缩小城乡差别、平衡城乡利益、重建社会结构的变革在“两翼”之一的黔江拉开帷幕。过去,黔江区乡镇财力相差悬殊,财力好的办事处人均10万元以上,而财力差的乡镇还不到3万元。为了促进均衡和统筹协调发展,黔江区于2008年启动了以“引导农村产业发展、实现农民增收致富”为目标的新一轮乡镇财政管理体制变革,其方向主要是按照“区级财力下移,乡镇困难上移”的总体思路 and “责任明确,权责对等,收支平衡,运转有序”的要求,对以往的制度进行有序的调整、规范,做到“四个统一”。

确保财权与落实事权统一。新一轮财政体制一改过去以收定支的模式,更加注重乡镇财权与事权的统一,赋予了街道、乡镇与其承担的事权相一致的财权,凡属于乡镇事权的全部下放到乡镇。例如,过去城区内的收入归三个街道办事处,而城市维护全部由区级负责;乡镇级教育费附加作为乡镇收入,而支出安排由区级负责,财权与事权不统一。此次改革将城区次干道的维护管理责任下放到街道办事处,教育费附加收入上收到区级,全部安排用于教育,改变了以前财权和事权不匹配的局面,促使乡镇做到规划科学合理、

支出保障到位。

规范秩序与保障财力统一。针对上一轮体制中部分乡镇收入基数不合理,企业税收级次划分不明、混级混库比较严重的现象,此次调整重新合理制定了收入基数,明确了全区每个企业入库级次。中央和市驻黔企业、区属重点企业、与区级行政事业单位有隶属关系及原区级行政事业单位开办的企业等全部划作区级收入。乡镇级企业按企业注册所在地进行划分,新办企业按“谁投资(招商),谁受益”的原则划分收入级次。为了保证机关事业单位人员工资及时足额发放和基层政权正常

运转,安排了1000万元保障性转移支付,对乡镇人员经费(含公务员生活补贴)、事业人员业务费、运转经费、养老保险、住房公积金等全额纳入支出基数,加强乡镇财力保障。同时,每年将新增财力按一定比例用于区对乡镇转移支付。

统筹协调与分类指导统一。将乡镇所有政府性资金都纳入预算管理,统筹安排使用各项政府财政性资金,通过推进部门预算、“收支两条线”管理等,提高财政资金分配和使用的安全性、规范性及有效性。在综合考虑乡镇经济发展水平、税源基础、财政收



黔江区将实施“五在五心”工程作为实现统筹城乡发展的重要抓手,即“富裕在农家,让农民聚心”、“康居在农家,让农民舒心”、“知识在农家,让农民称心”、“保障在农家,让农民放心”、“和谐在农家,让农民安心”。王明照 摄

支规模等因素的基础上,坚持分类指导、区别对待。将属黔江主城区、受城市经济拉动作用明显、经济发展水平高、收入结构相对合理、收入增长潜力较大的乡镇划为一类,实行“增大事权,收入分成型”财政体制。将属于城市组团或税源相对稳定、区级投入力度大、项目拉动作用明显的乡镇以及辖区内资源丰富、财政收入形势相对较好、区位和交通优势比较明显、发展后劲较大的乡镇划为二类,实行“分成型”财政体制。将属于中心集镇、经济基础较好、辖区内有一定规模企业、工商户较多或属烤烟主产区的乡镇划为三类,实行“包干型”财政体制。将财政增收乏力、增长潜力不大、财政包袱较重、缺少工商税收、交通区位处于劣势的乡镇划为四类,实行“补助型”财政体制。同时,按照“乡镇的预算管理权不变、资金所有权和使用权不变、财务审批权不变、债权债务关系不变”以及“统一预算编制、统一设置账户、统一收

付方式、统一办理采购、统一管理票据”的“四不变、五统一”原则,全面实行“乡财区管乡用”改革。

均衡财力与发展产业统一。在财政资金分配上引入竞争激励机制,将区对街道、乡镇一般性转移支付分为保障性转移支付和激励性转移支付是这次改革的重大创新。2008年,全区安排了2500万元一般性转移支付资金,其中,1500万元作为产业发展激励性转移支付,主要用于生猪、烤烟、蚕桑等规模化种养业的发展补助,按完成任务的情况向乡镇拨付。为了促进均衡发展,将收入较好乡镇的收入基数适当下调,给乡镇留有增收空间,鼓励乡镇超收。有工商业支柱产业的乡镇继续加快发展增收,没有工商业支柱产业的可以通过发展农业产业(烤烟、蚕桑、生猪、猕猴桃、蔬菜等)获得财政转移支付资金,并按照“谁投资(招商),谁受益”的原则,乡镇招商引资企业产生的税收全归乡镇,招商引资乡镇与企

业注册地不一致的,乡镇和注册地乡镇实行8:2分成。对辖区的工程建设项目,按入库地方税收的30%补助给项目实施地的乡镇,作为协助工程建设工作经费,以实现全区乡镇“穷变富、富更富”的发展目标。

此次改革通过调整缩小街道、乡镇间公共服务能力的差距,逐步实现了基本公共服务水平的均等化。在加大对乡镇保障力度、调动乡镇积极性的基础上,注重了区级和乡镇财力的分配,收到了可喜成效。“乡财区管乡用”改革的实施和乡镇预算编制改革的推开,区财政可以从预算执行、资金使用、采购办理、票据使用等方面对乡镇进行全方位监管,达到“放而不乱,管而不死”的效果。2008年全区乡镇人均财力达到4.3万元,总财力比上年增长42%。2009年1—9月,乡镇完成一般预算收入4989万元,比上年同期增长43.75%。

(作者单位:重庆市黔江区财政局)

责任编辑 周多多

PHOTO NEWS

图片新闻



全国会计师事务所党组织书记培训班(第一期)在京举办

11月20日,全国会计师事务所党组织书记培训班(第一期)在北京举办,财政部副部长廖晓军、王军参加了开班仪式。廖副部长表示,会计师事务所党组织书记肩负着推动行业党建、促进行业科学发展的重要使命,会计师事务所党务工作者要善于动脑筋,举一反三,结合本地区、本单位和人员组成结构等实际,开展好学习实践活动和加强事务所的党建工作。

(本刊记者 摄影报道)