

乡镇财政所建设亟待加强

■ 刘学甫

2002年实行农村税费改革后,取消了面向农民征收的各种税费,调整了市与县、县与乡镇的财政体制与分配关系,乡镇财政所旧格局被打破,一系列新矛盾日益显现。

一是传统职能与现行履职不匹配。农村税费改革后,没有对乡镇财政所的职能重新统一定位,导致职能不清。随着社会主义新农村建设的加速推进,各级财政用于支持“三农”的资金规模越来越大,农村公共服务的内容越来越多,直接面向农村的转移支付资金及各种财政补贴的具体落实和管理责任多数由乡镇财政所承担,工作任务量较税改前更为繁重。乡镇财政所的工作突出表现为杂、乱、多,工作重心发生了较大变化,合理定位乡镇财政职能势在必行。

二是机构设置与管理模式不统一。乡镇综合配套改革后,乡镇财政所的机构设置有的保留了原有机构,有的将乡镇财政所与乡镇经管部门合并为乡镇财经所,工作职能扩大整合,管理从属于四重领导(财政局、经管局、农村综合改革办公室、乡镇政府)。乡镇财政所的管理体制大体分为县(市、区)财政局直接管

理、乡镇直接管理和县、乡双重管理三种模式,人员编制管理也不统一。由于缺乏科学、统一的管理模式,容易造成乡镇财政工作上的“错位”。

三是职能监管与统筹协调不对称。一方面,由于行政体制和财政体制的不对称,造成乡镇财政职能缺位和弱化。税改后,原在乡镇财政支出的乡村道路建设、乡镇中小学危房改造、中小学教师工资等支出陆续上划县级财政预算支出,乡镇财政只负责政府机关及有关站所的支出管理,支出范围窄,预算调控余地小。随着机构改革深入推进,乡镇工商、土地、林业等非乡镇预算单位由县级部门主管,单位的资产同乡镇财政之间没有隶属关系,即使有的乡镇推行了“零户统管”,也难以改变这种部门分割的局面。另一方面,乡镇财政资金支付管理乏力。如上级各部门安排的水利、道路、林业、农业等“条块”支农项目资金分属多个部门多头管理,乡镇财政很难参与监管,导致少数涉农项目资金使用效率不高。尤其是部分项目往往要求地方政府按比例予以配套,而配套资金事先没有纳入乡镇年初预算,这些临

时性的项目配套资金安排对乡镇财政预算的正常执行带来一定冲击,同时也降低了地方人代会批准预算的权威性。

四是基本保障与履行职责不适应。乡镇财政所作为乡镇政府的综合经济管理部门,其机构属性和人员身份历来是明确的。但农村综合改革后,乡镇财政所既不能列入公务员序列,也不能纳入“参公”管理范围,造成干部身份不明,人员流动难度大,工资待遇不均,队伍人心不稳。随着农业税的取消,财政所征收管理职能弱化,原来专门从事农业“四税”的征管人员逐步转换角色,从事会计财务工作,由于缺乏相关正规培训,政策理论、业务知识得不到及时更新,素质往往得不到有效提高。受现行乡镇财政管理模式的影响,乡镇财政所自身没有经费预算,支出靠上级补助,经费短缺问题也日渐突出。

随着农村税费改革和乡镇综合配套改革的深入推进,乡镇财政的工作任务发生了重大变化,调整转换乡镇财政所职能,建设与新形势、新任务相适应的乡镇财政所已成为亟需研究解决的新课题。必须积极

顺应经济社会发展的新要求,大胆探索,着力建设“职责明晰、机构统一、管理规范、保障有力”的新型乡镇财政所,将其打造成为服务经济社会发展和服务基层人民群众的重要平台。

一是科学界定职能。围绕发展经济、社会管理和公共服务来强化乡镇财政职能,着重在预算管理、核算监督、政策执行、公共服务等方面予以细化,实现乡镇一级财政管理效益的最大化。着力构建惠农政策落实平台,管理各类农村公共产品资金和公益事业资金,负责农村社会保障资金(养老、医疗、低保等)的筹集管理和各项支农资金、涉农补贴资金的兑付落实,监督管理资

金的合理有效使用。着力构建乡财县管监督平台,协调组织乡镇财政预算收入,管理乡镇非税收入,负责乡镇财政预算管理与执行,监督管理乡镇单位财务收支活动,组织实施乡镇和村级财务核算和监督工作,保证乡镇政权和村级组织的正常运转。着力构建农村综合改革平台,承担乡镇农村综合配套改革办公室的日常工作,建立健全防止农民负担反弹的监督制约机制,负责农村确权土地的合理流转和土地纠纷的调处工作,加强辖区内专业合作组织、农业生产经营协会、技术服务协会的建设指导,促进农村经济和社会建设事业发展。着力构建财政信息网络平台,负责相关数据资料的信息

上传和查询工作,建立健全涉农财政补贴信息管理系统,推行“管理一体化、平台一网联、发放一卡通、服务一站办”,为广大农民群众提供便利条件。

二是统一机构设置。根据职能定位,对乡镇财政所统一机构设置,统一称为“乡(镇)财政经济管理所”,可内设财政管理办、农村综改办、惠农办等办公

机构,履行相应的工作职责。根据乡镇人口规模(服务对象)的大小或乡镇类别,合理确定人员编制,重新设岗定责,实行人员竞争上岗、择优录用。对富余人员可采取内部退养一批、转岗交流一批、自主创业一批等方式妥善分流安置。改革后在编在岗的乡镇财政所工作人员可统一参照公务员管理办法管理,有计划地对乡镇财政所人员进行培训,以提高其政治素质和业务素质,增强管理能力和服务水平。

三是规范管理体制。可对乡镇财政所统一实行“垂直”管理模式,由县级财政管理部门为主,统管乡镇财政的机构设置、人员编制。在省级财政部门设立乡镇财政所管理处室,负责对乡镇财政的指导,履行规范县乡财政体制、监督乡镇范围内转移支付资金使用、开展基层财政干部培训、支持乡镇财政建设和发展等职能。积极探索建立科学、规范、高效的乡镇财政所运行机制,加强乡镇财政所内部建设和管理。

四是建立保障机制。加大对山区乡镇、贫困乡镇的财政专项资金支持和扶持力度,保证正常运转。可参照基层司法所、文化站、计划生育服务站建设的管理运行方式,结合“金财工程”的实施,通过省财政补助奖励,县(市、区)财政支持等形式,加大乡镇财政所基础设施建设投入力度,有计划、分年度实施乡镇财政所规范化建设,改善其办公条件,加快信息化建设,构建高效、快捷的便民服务通道。^[1]

(作者为中共湖北省远安县委书记)

责任编辑 周多多



乡镇财政所积极落实各项财政补贴