

完善村级财政奖补政策的建议

□赵忆怀

村级组织是农村的最基层组织,是“三农”问题的最基层结点,上连乡镇政府,下连成千上百户农家。近几年来,自中央到地方出台了一系列加强农业基础设施建设、改善农民生产生活环境、推进农村经济发展、促进农村和谐稳定的扶持政策,并逐年加大了对村级组织的财政投入,“三农”问题得到有效化解。本文在对浙江省绍兴县马鞍镇村级财政奖补政策的贯彻实施和兑现情况进行调查研究的基础上,探讨进一步提高财政政策对解决“三农”问题的针对性和长效性,加快城乡统筹发展步伐,探索农村社会管理创新途径。

一、马鞍镇村级财政奖补基本情况

马鞍镇下辖20个村(包括村改居),2011年村级集体财务总收入为3701.39万元,其中,上级财政补助收入1435.57万元,占总收入的38.78%,即马鞍镇各村(居)收入来源的财政补助依存度已超过1/3;非补助收入为2265.82万元,占总收入的61.22%。从总体上看,马鞍镇村级经济的财政补助依赖程度较高。

马鞍镇涉村财政奖补政策共29项(不包括县本级2012年出台的涉村政策),其中,部分政策有交叉重叠,有的将由新的政策替代。直接涉及对村补助的业务主管部门至少有20个。除财政局(综合、农村一事一议、农业综合开发等)外,主要涉农涉村的部门包括农业局(种植业、渔业、畜牧业相关的农机、农技、农民培训涉村部分)、林业局(平原绿化、森林、生态文明等)、水利

局(面上清水工程、水利设施项目等)、农办(新农村建设)、国土资源局(征地、矿山补偿、土地开发置换补偿等)等5个部门。其他涉村补助的业务主管部门包括组织部、文化新闻出版局、旅游局、卫生局等14个。

马鞍镇通过镇财政拨付到村(居)的2011年度财政奖补资金31批次,共924.34万元,同比增长20.5%。因2012年马鞍镇按全县农村环境大整治的统一部署,开展了农村环境的“清、理、建”大行动,预计需要补助到村的专项整治费用达2000万元以上。因此,村级补助资金将是2011年的3倍以上。按村级2011年度财务年报统计,马鞍镇各村(居)获得的各级财政奖补资金总额为1435.57万元,县有关部门未通过镇财政自行直接兑付到村(居)的财政补助金额为276.60万元,占全年全镇到村补助收入的19.27%,20个村(居)中,涉及14个村(居)收到了部门未通过镇财政的直补资金。通过镇财政拨付的县级补助资金439.86万元,占30.64%。镇自主安排或根据上级政策匹配安排的资金719.11万元,占全部村级补助资金的50.09%。

二、建设涉村财政政策支持长效机制

(一)完善镇村财政体制。建议以村(居)所在地的经济发展、财政贡献、地理特征、户籍人口和外来务工常住人口等为依据,建立镇村财政结算体制。基数部分保障其基本运行支出,包括村干部基本报酬、村务运行基本费用支出和村内治安、卫生保洁、绿化、公共设施维护维修等物业管理成本支出三部分。稳定的集体经济收入净收益来源部分计

入基数,不足部分可按城镇土地使用税等地方税种镇级体制所得部分切块定额安排。以村所在企业和个体工商户所缴纳的税收及附加总额(可三年平均,并包括土地使用税)为基数,对增长的部分按镇财政分成部分分档进行适当奖励,用于村的发展支出,包括对村干部的奖励、对村文化休闲、老年福利等公共设施的投入和农业农村基础设施的投入等。另外,对一次性、特定性的项目,安排专项资金进行奖补。

(二)完善县镇财政体制。对县级专项奖补的财政资金项目进行清理,将县对村的大部分专项奖补资金纳入到县对镇的财政体制中,作为县级专项转移支付支出,由县财政按有关政策切块分配到镇,由镇人民政府纳入年度镇级财政预算,统筹用于对村级集体的考核结算。部分县级及以上的专项资金确需保留的,应由财政与业务主管部门联合发文公布,财政资金应统一下拨到镇财政所,再由镇财政兑付到村。

(三)落实镇对村的综合管理责任。根据绍兴县的经济发展状况和镇级财政的规模,应不断加强镇级财政机构的力量,建立完善“镇财镇管、村财镇(代)管”的运行机制。县财政应加强对镇财政的业务指导和监督。县级业务部门应充分发挥镇级政府的作用,加强对镇管村业务的指导、监督、考核,落实镇对村级统筹管理的责任,坚决避免县级业务部门直管到村、资金未通过镇财政直接拨付到村的越级、越位情况出现,同时克服镇级政府对村的部分领域管理缺位、有职无权情况的发生。

(作者单位:浙江省绍兴县财政局)

责任编辑 张蕊