

南漳“乡财县管乡用”改革实践

■ 李应宝

湖北省南漳县于2006年10月启动了“乡财县管乡用”管理方式改革。经过近一年来的试行运转,已将全县11个乡镇(区)财政所的金库及银行账户进行了清理归并,所有财政资金统一划入县财政国库收付局指定的收入汇缴、零余额或备用金、村级资金等三个专门账户;每个财政所只确定一名报账会计,负责与县财政国库收付局办理资金财务结算手续。新机制的运行使财政管理水平有了很大提升:

一、推行“预算统编、账户统设、收支统管、采购统办、票据统管”,有效地解决了各镇财政收支入账不及时的问题。首先,对所有已形成了法定税收收入的一律经过县财政国库集中收付局统一的账户进账入库,保证了税收收入的及时性、整体性、规范性。其次,明确规定了乡镇除了税收收入以外的收入,必须及时地缴入县级国库或乡镇“结算账户”,并由乡镇财政结算员即时通过执收系统软件代理登记收入,以便县财政局掌握收入进展情况。第三,管住了票据,乡镇使用票据严格实行了“限量领用、定期缴销、以旧换新、票款同步”的管理办法,保证了即收即入,直达入库,有效地遏制了随意隐匿、截留和转移收入的行为,明显提高了财政管理尤其是收入管理的质量。

二、规范了支出行为。对人员工资和津补贴等,一律从结算账户直接拨付到乡镇开设的工资专户计入个人账户;对支付给农村、农民的各项补助资金,一律实行了“一折通”直接拨付发放到农民个人手中;对大额支出实行了“拨

款按计划、用款先申报”制度,凭原始凭据复印件作依据单独申报、单独审批拨付;对专项资金实行了县级报账和乡镇报账制度,按照主管部门管项目、财政部门管资金的原则进行管理。2007年发放的近2000万元“三农”补助资金,实现了兑现到户率、资金拨付率、政策执行率三个100%。

三、降低了财政成本。对所有资金全部实行了专户控管,专款专用,解决了以往多重入库、审批支付和结算跑路的问题,以结算、工资、支出等三个专户规范了乡镇所有收支。严格了“结算专户”只收不支,“工资专户”和“支出专户”只支不收,并在支出拨付上全部推行了“六个直达”,从而有效地解决了乡镇行政成本越来越高的难题。所有运行到各个乡镇的财政资金一律推行了直达到账、到户、到人、到项目,减少了原来多渠道运行、多环节拨付、多层次截留挪用的低效运行和违纪违规现象的发生,大部分到镇涉农资金领拨运用网络拨付到账、到卡、到手中,不仅大大减少了财政运行成本,而且也让享受对象不出门就能正常领到该拨的款项。

四、明晰了乡镇家底。实行账户统设,清理撤销了原来各乡镇多重账户;实行统一分设总账、明细账,盘点了各镇财政家底,不仅有效地遏制了造假之风,而且便于因地制宜进行管理调控,也为完善部门预算奠定了基础。同时,有力地遏制了原来各镇财力游离于财政预算和监督管理之外的弊端,清理了少数乡镇的“小金库”,为科学分配财政资金提供了详实的参考依据。

五、提高了服务质量。按照高起点、高质量、高效率的要求,对县局原有会计核算中心设施再装备,人员再精选,还相应健全了系列配套制度,重新整合组建了县财政国库集中收付局,对乡镇财政运行实行了集中流程现代管理体系,节省了大量乡镇干部精力,也有效地解决了乡镇财政人员服务“三农”不力的问题。

为了进一步完善“乡财县管乡用”财政管理体制,有些问题必须在工作中予以明确。一是在体制上向乡镇倾斜。加大对困难乡镇的扶持力度,充分考虑农村各项改革对乡镇财力的影响和制约,从体制上保证乡镇工资发放和正常运转等基本需要。二是保护和调动乡镇理财积极性。完善转移支付制度和严格岗位责任制等配套激励措施,以调动乡镇发展经济、培植财源、组织收入、规范支出和开源节流的积极性,促进乡镇尽快走出困境。三是尊重乡镇预算管理权。尊重和维护乡镇财政预算自主权,切不可主观武断地包办乡镇财政事务,做到公平、公正和平衡。四是坚持资金所有权和使用权不变。县级财政不集中、不平调、不滞拨、不挪用。五是坚持财务审批权不变。属于乡镇财权和事权范围内的支出,仍由乡镇按照规定和程序审批办理,县级“乡镇财政管理中心”必须摆正位置,切忌越权越位。六是坚持独立核算主体不变。以乡镇为单位进行单独核算,结余资金该归乡镇归乡镇,该归县里归县里,不得转移结余和平调财力。

(作者单位:湖北省南漳县财政局)

责任编辑 王文涛