

# 强化财政管理 增强乡镇发展动力

胡旗 周峰

去年,湖南省沅江市以农村综合改革试点为契机,对乡镇财政管理方式进行了比较大的调整,减少了机构人员,节约了开支,增强了乡镇财力,强化了财政职能,强化了服务,增强了发展活力。

(一)推进乡镇机构改革,建立长效机制。沅江市在机构改革中,重新界定了乡镇机构职能,核定了人员编制,理顺了管理体制。将原来的27个乡镇、场、街道调整为1乡11镇2街道,精简48%;乡镇机关内设机构总数由原来的108个减少为70个,减少35%;乡镇事业站所由原来的362个减少为110个,减少70%;乡镇领导职数由原来的269个精简为118个,精简56%;乡镇事业单位人员共减少2532人,减少73%,其中在编人员减少1542人,减少62%。其中乡镇财政所由原来的27个合并为14个,财政所人员由172

人减少为114人,全部为行政编制,实行“市乡共管,以市为主”的管理体制。

(二)强化财政管理,增强乡镇财力。根据乡镇经济发展水平和财政自给能力,确定了“分成型”和“包干型”两种财政管理方式。对经济发展水平较好的镇实行“分成型”办法,即“核定收支基数,收入上解,支出下拨,超收分成,短收分担”;对经济基础较差的乡和街道办事处实行“包干型”办法,即“核定支出基数,收入上解,支出下拨,基数包干,超额完成任务有奖”,一定5年不变。财政管理方式的调整给乡镇留下了较大的发展空间。2006年全市乡镇可增加财力400万元以上,随着经济发展和收入的增长,乡镇可用财力将快速增加。同时,实行“乡财市管乡用”改革,在乡镇预算管理权、资金所有权、资金使用权、资金审批权、乡镇债务债权“五权”不变的

前提下,对乡镇财政全面实行“分级预算、账户统设、采购统办、票据统管”。乡镇政府按量入为出、收支平衡、统筹兼顾、确保重点的原则,编制本级财政预算草案,按规定程序报乡镇人民代表大会审查批准并报市财政局备案。属于乡镇财权和事权范围内的支出,仍由乡镇按规定程序审批,乡镇债权债务仍由乡镇享有和承担。乡镇结余资金归乡镇所有,市级财政不集中、不平调。实行“乡财市管乡用”后,全市乡镇预计全年可节约支出1000万元以上。

(三)优化财政支出结构,完善公共财政。初步理顺市乡两级的“财权”、“事权”,按照执法收到市、管理留在乡、服务归站所、经营进市场的总体思路,合理划分乡镇政府的事权财权。将过去乡镇承担的各项职能进行了划转和剥离,行政执法职能原则上划归上

## 四、以前缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助

为体现公平,中央财政在对2005年各地缓解县乡财政困难工作实绩进行奖励的同时,对以前年度缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。

一是对省市级政府财力向下转移较多的地区给予补助。对2003年省内人均财力较低县占全省人均财力比重

超过全国平均水平的地区,中央财政根据超出的额度按0.3的系数给予补助。省级财政要将补助资金继续用于缓解县乡财政困难。

二是对机构精简进度较快、财政供养人员控制有力的地区给予补助。中央财政按2000-2003年县乡政府撤并乡镇、区公所个数和精简人员数给予一次性补助,分3年到位。撤并1

个乡镇补助40万元,每精简1人补助3000元。

此外,根据《缓解县乡财政困难工作绩效评价暂行办法》,中央财政通过选择与地方缓解县乡财政困难工作努力程度和工作实绩有关的指标,对各地2005年缓解县乡财政困难工作进行考核评价。根据考评结果,对地方进行适当奖励。●

# 盐都区财政支持经济发展的有益探索

丁兴俊 陈恒林

近年来,地处苏北的盐城市盐都区财政部门结合实际,创新支持经济发展方式,逐步做大财政蛋糕,实现了财政与经济发展的良性互动。

构建财税政策平台,激发乡镇内生动力,促进区、镇经济协调发展。一是制定出台了区财政促进镇级经济发展的若干意见,从培植壮大财源、激励

级行政主管部门,行政管理职能由乡镇政府承担,公益性服务职能由乡镇事业单位承担,经营性服务职能与事业单位彻底脱钩,全面走向市场。将承担农村社会公益性服务职能的人员工资、工作经费等纳入财政全额预算,既切实肩负起了政府理应承担的公共服务职能,提高了服务质量,又防范了财政负担转移,杜绝了农民负担反弹。仅此一项,全市每年将增加500多万元的财政支出。另外,市政府行文明确,新增财政支出和固定资产投资重点向农村倾斜,加大对农村基础设施建设、社会保障、医疗卫生、教育、文化事业的投入,建立支农资金稳步增长的机制。稳妥推进新型农村合作医疗改革,建立健全农村医疗救助制度,逐步改善农村医疗卫生条件。积极探索社会弱势群体的救助体系,逐步建立农村社会保障机制。加大支农、助农、扶农的

财政增收、建立奖惩机制等8个方面激发镇级经济内生动力,促进乡镇增收。2005年盐都区镇级财政收入达到3.34亿元,占全区财政总收入的半壁江山。13个镇中财政收入超千万的达到了11个,其中2个镇超亿元,6个镇成为盐城市财政收入跨越发展先进单位,盐都区因此还被江苏省政府表彰为财政

力度,真正将公共财政覆盖到广大农村,实现以城带乡、城乡统筹。2006年,阮江市财政增加了1000万元的预算支出,用于建立农村义务教育经费保障新机制;增加了400万元的预算支出,用于农村医疗卫生事业;增加了500万元的预算支出,用于通村公路配套设施建设。

(四)锁定化解乡村债务,防范财政风险。从2005年11月起,阮江市用5个月的时间对乡镇机关及事业站所的债权债务进行了彻底清查,按债权债务的发生时间、形成原因、约定利率、还本付息等情况进行了分类统计,并按乡镇汇编成册,建立了档案。对清查复核确认后的乡镇债务,按照“谁举债、谁偿还”的原则和先易后难、先急后缓、循序渐进、积极稳妥的思路,划清乡镇、部门单位和个人应承担的债务责任,分类处理。多途并举,采取清

收入上台阶先进单位。二是优化镇级财政体制,实施“镇财区管镇用”改革,实行区、镇财政“预算共编、账户统设、票据统管、采购统办、集中收付”的管理模式,进一步规范镇财政管理体制,有效实现控人控债,控减农民负担,降低行政运行成本。同时,建立乡镇增收激励机制。在保证区级调控能力的同

收债权减债、清息降息降债、盘活资产资源偿债、置换债权债务转债、核销划转销债、增收节支还债等方式化解历史负债。把制止新债和化解旧债列入对乡镇领导干部和部门领导任期目标和工作实绩考核的主要内容。市政府对当年财政收支平衡,且完成了年度减债目标的乡镇,经审计认定后,对单位和个人给予奖励。对当年财政出现新增债务或未完成消赤减债目标的乡镇,追究主要负责人和相关责任人的责任,且在“文明建设”考核中实行一票否决,乡镇主要领导、主管财税工作的副职、财政所长不得提拔重用、不异地调动,取消评先评优资格,并给予一定的经济处罚等。通过以上措施,今年以来,全市乡镇不仅没有发生新增债务,还化解旧债300多万元。

(作者单位:湖南省益阳市委办公室)