

宁波市鄞州区

严防农民负担反弹



○ 朱裕高 潘剑亮

浙江省宁波市鄞州区实行农村税费改革后，全区农民整体负担较改革前减轻3049万元，改革后人均负担为31元，与改革前相比人均减负48元，减负率61%。但由于实践中还存在政策执行不到位，配套改革相对滞后，镇（乡）村减收多、负债重等问题，农民负担还存在反弹的潜在危险，为此，鄞州区采取了多项得力措施力保农民负担不反弹。

1. 建立和完善“规范税费、公开透明、民主监督、责任追究”的监督机制，从制度上防止农民负担的反弹。进一步清理、整顿和规范各种涉农税费，建立公开透明的工作程序，将耕地面积、常产等事关农民切身利益的计税要素一律张榜公布，做到户户周知，人人认可、依靠村民大会对村内“一事一议”筹资事务、村级财务收支等事项进行监督，按照规范统一的程序，通过民主讨论，进行集体决策。明确规定地方各级党政主要负责同志是本地区农民负担监督管理的第一责任人，实行“一票否决”制，凡有违反政策增加农民负担的，一经发现，严肃查处，决不姑息。

2. 建立完善新的乡镇财政管理体制，确保乡镇可用财力，消除农民负担反弹的经济诱因。完善乡镇财政收入分成体制，使财力向农村倾斜，进一步扭转因农村税费改革造成乡镇政府减收的被动局面。一是合理确定乡镇财政分成基数，兼顾经济强镇和一般乡镇的财力。将2002年财政收入在3000万元以上的划为一类乡镇，3000万元以下的为二类乡镇，以2002年区本级、镇（乡）级共享

收入实绩为2003年收入基数，2004年、2005年一类乡镇基数比上年递增10%，二类乡镇递增7%。据估算，采取新的财政分成体制后，2003年全区镇（乡）级财政的可用资金将同比增加6000万元。二是加快财政支出改革步伐，调整乡镇财政支出基数，全面推行部门预算和零基预算，提高乡镇级人员定额标准，将公用经费列入乡镇财政支出基数。改革后可增加镇（乡）级可用财力5700万元。三是支持乡镇政府招商引资，进一步涵养财源，将乡镇工业园区部分土地出让金及时返还有关乡镇，增加乡镇可用资金，调动乡镇政府理财的积极性。另外，还规定各乡镇政府引进注册资金在1000万元以上的区外工业企业，区本级可得财政收入部分全部留给乡镇财政，用于乡镇政府的基础建设。四是照顾相对困难乡镇，区财政每年安排资金弥补其财力的不足。

3. 完善农村义务教育管理体制。因地制宜调整教育布局，精简和优化教师队伍，调整教育支出结构，进一步深化教师工资制度改革。2003年对全区125所学校5469名教师工资实行区财政统一发放，把本来需乡镇财政负担的部分农村教职工工资费用统一纳入区财政的支出范围，做到“财力向下倾斜，经费缺口上移”，进一步扩展了镇（乡）、村的财力支配空间，切实减轻了农民为子女教育所承受的负担（农村教育附加）。

4. 加大转移支付的力度，保证贫困乡镇的行政人员工资和公用经费的支付，防止困难镇（乡）、村农民负担的反弹。近几年来，鄞州区在对转移支付财务进行

重新组合的前提下，以“保运转、求发展”为着眼点，加大了对贫困乡镇的转移支付力度。2003年，转移支付资金将达到1000万元，并按规定拨付给各个贫困的镇（乡）、村，从客观上防止了贫困镇（乡）、村为保基本运转向农民伸手的违法违纪行为的发生。

5. 妥善处理镇乡村债务。在对乡村债务进行全面清理、摸清情况的基础上区别情形，分类处理。严格借贷管理制度，禁止高利贷款，取消不切实际的达标升级，纠正脱离实际向基层下达税费指标的错误做法，坚决防止发生新的不良债务。并认真探索化解镇（乡）村债务的根本途径。一是制订切实可行的办法，营造发展农村经济的大好环境，从健全农村财务制度入手，进一步加大镇（乡）村的经济实力，从根本上解决债务问题；二是计划在全区的土地出让金收入中按一定比例提取，建立镇（乡）村债务化解基金，借鉴转移支付的一些具体做法，统筹安排镇（乡）村的债务化解基金，彻底解决债务村农民负担的反弹。

6. 加大改革宣传力度。通过改革宣传，使每一个农户有一个改革“明白人”，使广大农民能够运用政策维护自身合法权益，监督改革政策的贯彻落实。加强对从事改革试点工作的干部特别是农村基层干部的培训，提高他们的政策水平和业务素质，确保税费改革政策不折不扣地落实到基层和农户。

（作者单位：浙江省宁波市鄞州区财政局）