



乡财政基本知识

我国乡镇财政管理 体制的内容和方式(一)

韩连贵

编者按：近两年乡财政发展得很快，许多乡财政干部迫切要求学习，提高专业水平，以适应工作的需要。为此，本刊编辑部组织了“乡财政知识讲话”，从这一期起分期予以刊载。

我国乡镇财政实行什么样的管理体制，是乡镇财政建设的一个关键问题。由于全国各地乡镇自然资源、经济地理、经营管理等条件差别很大，乡镇的规模和财力状况也不相同，经济建设的基础和发展速度又不平衡，因此，目前还不可能提出一个比较完整的全国统一的乡镇财政管理体制。这里只能根据各地区建立乡镇财政的实际情况，对建立乡镇财政管理体制的原则、内容和方式，作些说明。

一、乡镇财政管理体制建立的原则

我国乡镇财政管理体制是管理乡镇财政的一项重要制度。它规定乡镇与县之间、乡镇与集体企、事业之间，在财政、财务收支划分和管理方面的权限。乡镇财政管理体制，包括乡镇预算管理体制、税收管理体制、集体企事业单位财务管理体制等。它不仅是乡镇经济管理体制的重要组成部分，而且也是国家财政管理体制的一个不可忽视的环节。只有科学合理地建立乡镇财政管理体制，才能保证乡镇财政在县财政的统一领导下，既有利于调动乡镇各部门、企事业单位和其他经济组织的积极性，又能有效地组织财政收入，合理安排财政支出，承担起国家财政收支、乡镇自筹和分配资金的组织管理工作任务，促进乡镇农林经济的发展。

科学合理地建立乡镇财政管理体制，关键是正确处理县财政与乡镇财政、乡镇财政与集体企事业单位之间收支管理的集权和分权的关系。因此，乡镇财政管理体制的建立，必须遵循统一领导，分级管理的原则，做到两个坚持。一是要坚持国家财政的统一领导和统

一计划。乡镇财政在征收管理国家各项税收时，必须严格遵守国家统一的税收法规，不准随意提高或降低税率，不得擅自减免税收。乡镇财政必须贯彻执行国家财政方针政策和规章制度，贯彻执行过程中，如有不同意见，可向上级财政反映，但在未批准改变之前，应当继续贯彻执行。乡镇财政必须按照国家计划规定的财政收支任务，积极组织收入，力争超收；同时，必须科学合理安排支出，厉行节约，确保财政收支计划任务的圆满实现。二是要坚持国家对地方财政实行分级管理。县财政要授予乡镇财政以一定的财政管理权限，使其在国家财政的统一领导下，制订各项财政、财务规章制度的实施细则。只有这样，才能使乡镇财政正确处理国家与乡镇、全民与集体的经济关系。

二、乡镇财政管理体制建立的基本要求

为了既能保证乡财政完成县级财政规定的收支任务，满足国家财政集中财力的正常需要，又能照顾到乡镇财政有一定固定收入来源，因地制宜地发展乡镇经济、科技、文教等各项事业，不断提高农民群众物质文化生活水平，乡镇财政管理体制建立的基本要求要包括以下几方面：

(一)要能处理好县财政与乡镇财政的关系。这就要正确划分县级财政与乡镇级财政的收支范围，坚持责权结合、事权与财权的统一。具体来说，首先，要按照县与乡镇的职权范围和企事业单位的隶属关系，来划分财政收支范围，凡属县级职权范围和隶属于县级管理的企事业单位收支，划为县级的收支范围；凡属乡镇职权范围和隶属于乡镇企事业单位的收支，划为乡镇级的收支范围，这样就能使县级财政与乡镇财政都担负起管理与监督的职责，行使筹集与分配财政资金的职权，充分发挥各级财政的职能作用。其次，要按照加

强县级与乡镇两级管理监督的要求，促使乡镇财政积极组织收入，合理安排支出，以便这级财政在促进乡镇集体企业发展的基础上，搞好预、决算收支管理，努力实现增收节支。为此，要对乡镇财政明确规定收入与支出相结合的任务，在乡镇范围内的国家预算收入，要依靠乡镇财政组织征收，在乡镇范围内的国家预算支出，更要依靠乡镇财政安排使用。

(二) 要处理好乡镇财政与乡镇集体企事业的关 系。这就要正确划清乡镇财政与乡镇集体企事业的财政、财务收支界限，严格按照国家财政税收法规细则组织管理征收各项税款，乡镇集体企事业应照章纳税。凡属于乡镇财政应给乡镇企、事业财政补贴或减免税照顾的，应认真执行，切实兑现。要切实做到：一方面保证国家财政收入任务的完成，保证乡镇财政有一定的固定收入来源，能因地制宜地发展乡镇集体经济、科技、文教等各项事业；另一方面有利于促进乡镇集体企业改善经营管理，加强经济核算，挖掘增收节支的潜力，不断发展壮大乡镇的经济事业。

(三) 要给乡镇财政留有一定的机动财力，以便统筹安排用于急办的重点事业。我国乡镇一级的机动财力，是指在国家财政规定的范围内，由乡镇财政自主支配的那一部分财政资金。由于目前全国多数地区乡镇经济条件差，因而乡镇机动财力的数量和规模有限，这就要求在促进乡镇集体经济不断发展的基础上，在上级财政的扶持下，使乡镇逐步增加机动财力，以便由乡镇有计划有步骤地统筹安排用于保护农业生态平衡、改变基本生产条件、开展科研技术推广、公共福利设施、五保户和困难户补助等项开支。

三、乡镇财政管理体制的方式

我国乡镇财政管理体制的方式，从目前全国各地的实际情况来看，主要有以下四种：

(一) 统收统支的方式。它是一种高度集权的方式，即乡镇的收入统一上缴县级财政，乡镇的支出又统一由县级财政拨付，预算管理权基本上集中于县级财政，乡镇财政的收入和支出基本上不发生联系。乡镇财政是县级财政的预决算的领报单位，没有形成一级预决算管理单位。这种方式有利于保证乡镇财政的基本支出，但不利于调动乡镇财政的积极性。我国少数地区经济条件差的乡镇财政采取这种方式。

(二) “定收定支，收支挂钩，超收分成，支出结余”的方式。采取这种方式，使乡镇财政的收入和支出密切联系，多收可以多支，少收只能少支。同时，根据预算执行结果，如果比原规定的收入指标超额部分，可实行超收比例分成；如果比原分配的支出指标有结余，可留归乡镇安排使用。这样，使乡镇财政在收支管理上能做到权责结合，有利于调动乡镇财政组织收入和节约支出的积极性。我国多数地区经济条件较好的乡镇财政采取这种方式。

(三) 划分收支，分级包干的方式。它是一种在确定各级财政收支范围的基础上，根据收入的数额来安排支出，坚持量入为出，自求收支平衡的方式。要求在县与乡镇两级财政之间，划分各自的收支范围，在划定的收支范围内，对财政收入和支出，实行分级包干，权责结合，各负其责，从根本上改变统收统支的方式。在收入方面，属于县级的收入归县财政，属于乡镇的收入归乡镇财政。在支出方面，凡属县级安排使用的支出，列为县财政支出预算；凡属于乡镇安排使用的支出，列为乡镇财政支出预算。总之，在确定乡镇财政收支范围后，本乡镇的支出要靠自己组织收入来解决，多收入可以多支出，县级财政不再向乡镇分配财政支出指标。这种方式简单明瞭，方便易行，有利于调动乡镇管理财政经济的积极性。我国部分地区的乡镇财政采取了这种方式。



新生乡财政所为 贫困户做了三件实事

入春以来，江苏省海安县新生乡财政所积极开展扶贫工作，通过调查摸底，了解全乡贫困户的具体情况，为全乡贫困户做了三件实事。

一、从农业税社会灾害减免款中拿出六千多元，购买了一万七千多斤化肥，以及兔、仔猪羊等，分送给全乡人均收入在一百五十元以下的缺劳力、缺资金、缺技术的三百六十二户贫困户。

二、从历年结余的社会救济款和乡村互助自救款中拿出七百多元，购买了一千五百棵果树苗和一千四百棵白榆树苗，分送到全乡一百四十户贫困户，并做了栽培、管理技术指导。

三、拿出一万五千元周转金，用于支持全乡的贫困户户发展生产。并协同乡、村两级干部对直接享受这笔周转金的贫困户，实行包经营决策、包生产技术、包经济效益的责任制。

(文海 洪箭 大德)