

嘉兴：推进高水平城乡融合 书写高质量共同富裕的财政答卷

浙江省嘉兴市财政局党委书记、局长 | 王申峰

“统筹城乡发展”是缩小城乡差距、实现共同富裕的必要途径和战略举措。浙江省嘉兴市牢记习近平总书记嘱托，积极探索因地制宜的城乡一体化发展路径，走出了一条新型城镇化与农业农村现代化双轮驱动、生产生活生态相互融合、改革发展成果城乡共享，具有嘉兴特色的统筹城乡发展之路。2020年，全市城乡居民人均可支配收入分别达到6.43万元和3.98万元，农民收入连续17年位居全省首位，城乡居民收入比1.61:1。财政部门始终坚持以人民为中心，紧紧遵循“保基本、守底线、促均衡、提质量”理念思路，扎实做好“生财、聚财、用财”三篇文章，充分发挥“财为政服务”作用，着力构建“公平、精准、有效”的财政保障机制，做大“蛋糕”，分好“蛋糕”，在加快打造共同富裕先行区、统筹推进城乡一体化发展中发挥了重要作用。

缩小城乡差距，推进共同富裕的做法和成效

自2004年以来，嘉兴市各级财政部门整合财力，积极优化财政支出结构，资金安排重点向农村和民生倾斜，以统筹城乡发展为突破口，着力支持优化城乡空间布局、基础设施建设、产业互动、劳动就业与社会保障、社会事业发展、生态环境与保护，努力增加农村公共服务有效供给。通过多年来的实践和探索，在城乡劳动就业、社会保障、医疗卫生、基础教育、基础设施建设等方面取得重大进展，农村居民生活水平和质量有了明显提高。

（一）强化城乡基础设施建设。以公共财政筑起城乡一体化的基础工程，成功构制“五大网”，即公路网、公交网、供水网、电力网和信息网。深入推进农村公路改造提升。“十三五”以来，全市累计投入资金155亿元，新建（提升）农村公路1315公里，实施大中修工程1237

公里、安防工程399公里、绿化1116公里，农村公路总里程超7500公里，农村公路密度居全省之首。打破城市公交与农村客运二元分割局面，构筑起畅通有序的城乡三级公交网络，在浙江省率先实现城乡公交一体化率100%。加大水利建设投入。积极推进圩区建设、标准海塘、航道护岸、小型农田水利、百项千亿防洪排涝等工程。“十三五”期间，累计安排补助资金27.33亿元，支持排排、固堤、新建水库等重大水利项目实施，流域洪水调控和水资源供给能力持续增强。完善城乡供水管网。城乡一体化供水覆盖率达到95%以上，截至目前全市已安排千万农民饮用水工程资金达150亿元。农村供水工程供水保证率和水质达标率均达100%，在全国率先基本实现“城乡同质饮水”目标。积极利用中央国债专项资金，加快农村电网改造。城乡电力基础设施网络体系日益完善，实现新农村电气化镇村全覆盖，农村通信网络4G、5G全覆盖。

（二）保障城乡社会事业均衡发展。一是在教育方面，深化完善中小学教师“县管校聘”管理机制改革，不断提高生均公用经费定额标准，农村义务教育标准化学校达标率99.3%；落实农村特岗教师津贴政策，农村教职工工资福利待遇水平高于城市同类学校。进一步加大农村薄弱学校和校舍安全工程改造投入力度，“十三五”期间，全市教育费附加安排农村中小学校舍维修改造资金达4.18亿元、农村中小学教学设施1.81亿元。2020年，城乡基本公共教育服务实现100%均等化。二是在医疗方面，在全国率先推行医师下乡，全面打造医疗资源“双下沉、两提升”嘉兴样板，率先建立城乡一体的社会保障体系、覆盖城乡的社会“大救助”体系，首创城乡社会养老保险、医疗保障、失业保险制度性全覆盖，推进城乡低保标准同标同保，构建了以最

低生活保障为基础，专项救助相配套，应急救助、社会扶助为补充的分层分类分级社会救助立体式网状体系。三是在文化方面，建成市、县、镇、村四级文化馆（站）和公共图书馆，全面推行村级文化专职管理员和文化下派员制度。基层公共文化服务评估指数实现全省“七连冠”。新时代文明实践中心和文化礼堂实现行政村全覆盖。率先实现省级体育强镇、小康体育村双覆盖，形成城乡一体化“15分钟健身圈”。

（三）深化户籍制度和就业体制改革。推进农业转移人口市民化，率先建立城乡一体的户籍登记管理制度和城乡人口户籍自由迁徙制度，率先实行按居住地划分的人口统计制度，建立财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩机制，并对当年农业转移人口市民化工作排名第一的区定额奖励100万元。“十三五”期间，安排农业转移人口市民化补助资金4760.8万元。全面建立城乡统一的就业创业政策和服务管理体系，全面开展充分就业村（社区）创建，实行城乡统一的人力资源

和劳动用工管理，切实做好农村劳动转移劳动力培训管理工作，从2016年起财政每年安排2552万元资金用于培训。截至2020年，全市财政累计投入培训资金10266万元，培训85万人次，农村劳动力二三产业就业比例提高到87%。

（四）大力提升城乡产业融合发展。一是增强农业竞争力。采用“二产理念、三产思维”发展农业，高起点规划建设农业经济开发区，并配套建设农业创业创新孵化园，推动农业发展方式由单一的种养模式向全产业链模式转变。2021年，全市统筹整合各级各类财政资金28亿元建设农业经济开发区，撬动社会投资52.69亿元，农业经济开发区实现县（市、区）全覆盖，引进高质



量项目139个，其中超亿元项目42个；启动农业创业创新孵化园8个。建成特色农业强镇7个，农业全产业链6条。粮食播种面积和产量均列全省第一。主导产业产值占比接近75%。乡村旅游业年接待游客1400万人次。二是提升农民增收力。出台《关于贯彻落实社会保险扶贫工作的实施意见》，对困难群体人员参加居民医保免缴个人缴费部分，2020年全市共资助66176人参加城乡居民医保，财政承担个人缴费3653万元。促进低收入农户就业增收，公益性岗位在岗人数2293人，农村劳务合作社带动就业2.8万人，残疾人扶贫基地辐射带动残疾人家庭2302户。探索社会救助“一证通办”模式，城乡低保标准统一为920元/月。2020年，低收入农户人均可支配收入达到19581元，绝对值和增长率位居浙江省首位。三是多管齐下发展壮大村级集体经济。连续实施四轮“强村计划”，截至2020年底，全市累计建成“飞地抱团”项目110个，涉及1342村次，项目总投资109.7亿元，其中各级财政补助12.4亿元，收益率普遍达到8%—12%，实现了县域抱团项目全覆盖、集体经济薄弱村全打包、“消薄”任务全兜底。四是深入实施村级公益事业一事一议财政奖补政策。十年间各级财政累计投入奖补资金21.46亿元，带动村级自筹投入12.17亿元，实施一事一议财政奖补项目3201个，受益人口达547万人次，有效改善农村生产生活条件。

（五）打造全域秀美乡村环境。持续深化美丽联创，

三年来共投入乡村振兴建设资金 324.02 亿元，专项债用于乡村振兴建设资金 83.77 亿元。累计建成美丽乡村精品线 29 条（段），省级美丽乡村示范县 3 个、示范镇 36 个。建成美丽经济交通走廊 2246 公里，美丽河湖 270 条。实施全域土地综合整治工程，助力“五水共治”“五气共治”“五废共治”等中心工作，推进全域美丽河湖建设，河湖生态修复能力持续提升，生态环境改善幅度全省第一，地表水市控断面三类水质占比从 2012 年的 0 提升到 95% 以上，劣五类水全面“清零”，省级卫生镇、村建成率达 100%。2020 年，农业现代化发展水平综合评价居浙江省前列，数字农业农村发展水平居全国前列，城乡基本公共服务均等化实现度达到 97.4%，农村居民恩格尔系数下降至 28.2%。

强化财政支持，缩小城乡差距的特色亮点工作

嘉兴各级财政积极作为，坚持以公共财政制度创新为重点，不断调整优化财政支出结构，多渠道筹措整合财政资金，扩大公共财政覆盖农村的范围，充分发挥公共财政资金的引导作用，2003—2020 年，全市一般公共预算中“三农”投入达 480.49 亿元，占一般公共预算收入 10.15%。

（一）做大做优“蛋糕”，夯实统筹城乡物质基础。以财源建设为抓手，优化收入结构、加强财税协作，综合运用财政国资协同、政府与社会资本合作等方式多方撬动社会投资。“十三五”期间，财政总收入、一般公共预算收入从 673 亿元、388 亿元，提高到 1003 亿元、599 亿元，年均增长 9.8%、11%；财政用于教育、卫生、医疗、文化、城乡社区事务等方面的民生支出 770.06 亿元，占一般公共预算比重达到 80%。2020 年，税收收入 555 亿元，占一般公共预算收入 92.65%，位居浙江省前列，实现收入总量与质量双提升。各级财政协同努力，不断构建公平、精准、有效的财税政策体系，优化收入分配结构，缩小收入差距，确保城乡统筹发展，推进共同富裕。2020 年，乡镇一般公共预算收入 220 亿元，乡镇区域内总收入 453.18 亿元。全年乡镇一般公共预算支出中用于教育、科技、农林水、城乡社区等民生类支出 73 亿元，占总支出 59%，为助推乡村振兴战略实施、

服务和促进乡村经济社会事业发展发挥了重要作用。

（二）创新多渠道资金筹集机制，发挥财政引领作用。不断拓宽资金筹措渠道，撬动社会资本支持乡村振兴。充分发挥政策性农业保险基础保障作用，完善政策性农业保险制度，巩固发展主要种植业保险，支持保险机构开展地方特色农业产品保险、价格保险等，加快推进农业保险市场化经营，提高保险业服务现代农业建设的能力和水平。创新资金使用方式，在规范运作的基础上，因地制宜推行一事一议、以奖代补、先建后补、贷款贴息等方式，探索在农业农村领域有稳定收益的公益性项目推广 PPP 模式的实施路径和机制。紧紧围绕乡村振兴规划，加大力度向上争取项目资金，集聚各级各类资源助力乡村建设。

（三）健全公共财政体系，提供统筹城乡制度保障。一是资金管理更有成效。推进现代财政预算管理体系，实行全口径预算管理，建立支出定额标准体系。强化资金管理，省内率先实现市级部门集中支付、电子支付全覆盖和社保资金国库集中支付，建立执行进度定期通报、公款竞争性存放报告、资金流量预测等机制，盘活存量资金，优化政策兑付流程，推进专项资金即时兑付、分批兑付。二是财政安排更为精准。构建集中财力办大事的政策体系，全面统筹资金、资产、资源、资本，优先保障重点领域重点项目。建立健全财政账户清理工作机制，清理回收财政应付款应收款资金 11.05 亿元、盘活结余结转资金 21.05 亿元。加大财政支出优化整合力度，从严控制公务支出，节省资金优先保障“三保”支出及民生项目需求。2020 年压减“三公”经费等资金 6.60 亿元，2021 年上半年非刚性、非重点项目支出执行数同比下降 20.8%。三是财政绩效更凸显。统筹推进预算绩效一体化。运用智能指标库对 1200 余个项目开展绩效目标编制审核；建立资金预警机制，跟踪重大项目预算资金的支出进度与项目进度的匹配度。建立评价结果的反馈整改、报告通报、预算应用、信息公开等四项机制。突出综合集成，基本建成预算绩效一体化管理信息系统，构建绩效大数据应用格局。建立完善重大财政资金项目评价结果报告机制、评价结果公开机制。四是数字财政建设更见实效。开展预算管理一体化试