

四川省人民政府

关于进一步深化乡镇财政改革 加强乡镇财政建设的通知

二〇〇一年三月二日 川府发〔2001〕7号

改革开放以来,我省乡镇财政取得了长足发展,在促进乡镇政权建设,推动农业和农村经济发展,维护农村社会稳定等方面发挥了重要作用。但是,乡镇财政基础薄弱,预算管理粗放,资金使用分散,保障程度较低,部分乡镇财政收支矛盾尖锐,政府债务沉重。按照党中央、国务院和省委、省政府的部署,今年将在全省全面推进农村税费改革。农村税费改革在减轻农民负担、规范农村分配关系的同时,也将引起乡镇财政收支格局的重大变化。为了切实改善乡镇财政运行状况,逐步提高其公共服务水平和保障能力,确保农村税费改革的顺利进行,省委、省政府要求,从2001年起,在全省范围内全面深化乡镇财政改革,加强乡镇财政建设。按照建立社会主义公共财政基本框架的要求,逐步建立起财权与事权统一、支出范围合理、财政管理规范、乡镇财政良性运行机制,巩固乡镇政权建设,促进农业和农村经济、社会事业的全面发展。现将有关问题通知如下,请各地、各部门认真贯彻执行。

一、合理确定县乡财政体制,确保乡镇政权正常运转的最低财力需要调整县乡财政管理体制应遵循的原则:一是财权与事权相结合的原则。县(市、区)要按照分税制财政管理体制的基本原则,重新核定乡镇财政收支范围,下划部分相关税种,作为乡镇财政的固定收入,逐步形成乡镇财政稳定增长的骨干税源,充分调动乡镇组织收入、培植财源的积极性。与此相适应,把乡镇职能部门支出、社会事业发展支出等适合乡镇管理的支出划给乡镇管理,做到权责结合,乡事乡办,乡财乡理;二是富县先富乡的原则。通过对县乡财力的合理分配,在兼顾县级支出需要的同时,尽可能照顾乡镇财政利益,合理核定乡镇收支基数,确保乡镇政权正常运转的基本需要;三是区别对待的原则。县(市、区)要严格按照分税制财政体制的要求,结合乡镇经济发展水平、税源基础和公共支出需要等因素,针对乡镇的不同情况,具体制订相应的财政管理体制,增强乡镇财政增收节支的积极性和立足长远抓好财源建设的自主意识,杜绝乡镇财政的短期行为。

二、全面实施综合财政预算管理,推行“零户统管”办法改变乡镇预算内外资金“两张皮”的状况,实现乡镇预算内外资金统一分配、统一管理、统筹使用、综合平衡。采用“零基预算加项目预算”的预算编制方法,科学合理地编制乡镇政府综合财政预算。在预算安排上要坚持“量力而行,尽力而为”的原则,处理好“吃饭”与建设的关系,在确保干部和教师工资正常发放的前提下,再安排事业发展支出。绝不允许因不顾财力实际超前消费、超前建设,而留下支出硬缺口、形成新的财政赤字或政府债务。全面实行乡镇财政“零户统管”办法。在保持乡镇各单位会计主体和财务自主权不变的前提下,取消各单位的银行帐户和会计核算岗位,由乡镇成立会计核算中心(可与乡镇财政所合署办公),建立财政单一帐户制度,集中办理会计核算和资金收付业务。各乡镇财政要设立乡镇“工资专户”,按规定归集工资专户资金,实行干部、职工工资的统一发放。已建立乡镇国库的地方,要完善各项管理制度,加强资金调度。积极推行乡镇政府采购制度,规范乡镇政府采购行为。

三、建立对乡镇财政的转移支付制度农村税费改革以后,对自身财力难以保证基本支出需要的困难乡镇,省、市(州)、县(市、区)财政要通过建立规范的转移支付制度,对其进行必要的补助。在制定转移支付办法时,要结合农村税费改革后的实际情况,综合考虑乡镇社会事业发展水平、经济状况等因素,按照“统一规范、公正合理、公开透明和适当照顾民族乡镇”的原则,确保困难地方乡镇政权机构的正常运转和社会事业发展的基本需要。

四、大力规范财政支出范围,严格控制财政供养人员按照公共财政的基本要求,科学合理地界定乡镇财政的供给范围,大力调整财政支出结构。乡镇财政要认真清理支出范围,逐步退出经营性、竞争性领域。按照《中共中央办公厅、国务院办公厅关于市县乡人员编制精简的意见》(中办发〔2000〕30号)的有关要求,改革乡镇机构,精简财政供养人员,切实减轻财政负担。优

化教育资源配置,合理调整农村中小学布局,有条件的地方可将乡镇教师工资集中到县统一发放。

五、规范农税征管秩序,坚持依法治税根据农村税费改革的基本原则,按照国家税法的要求,建立和完善农村税收征管体系。农业税及其附加、农业特产税及其附加的征收工作由县(市、区)、乡(镇)政府领导,地方税务机关为征收主体,但不得因此增加人员编制和税收成本。县(市、区)、乡(镇)农税征管机构要坚持依法治税,严格税收纪律,不得混级混库、改变收入归属,更不得买税、卖税。要改进征管作风,提高征管效率,对农民应当承担的法定税负要做到依法及时征收。在征管过程中要注意改进工作方式和方法,纠正和防止征管简单化和收过头税等问题。要加强税法宣传,在落实农民减负的同时,引导农民增强依法纳税意识,创造良好的税收征管环境。

六、实行乡镇财政政务公开,强化乡镇财政监管乡镇财政政务公开是乡镇政务公开的重要内容。要建立和完善乡镇财政政务公开制度,乡镇人大要充分发挥法定监督职责,对乡镇财政预算编制、预算执行、预算调整和决算进行认真审查和监督,制止随意突破预算、超越财力搞建设的行为。要以方便群众知晓和理解的方式,定期公开乡镇财政政务,做到财务收支公开、财务管理制度公开、财务执行结果公开,自觉接受社会各界监督。县(市、区)财政、审计部门要加强对乡镇财政建章立制的指导工作,加强对乡镇财政资金使用情况的审计和监督检查。

七、完善乡镇财政职能,加强乡镇财政干部队伍建设乡镇财政所是乡镇人民政府的组成部门,乡镇财政工作是基层党组织和政府工作的重要组成部分,具有资源配置、收入分配、监督管理的职能。县(市、区)、乡(镇)政府要重视和加强乡镇财政所的建设工作,在乡

镇政府机构改革中,结合乡镇经济社会事业发展规划、财政收支任务等具体情况,合理配备财政所工作人员,并实行县(市、区)、乡(镇)两级共同管理。乡镇党委、政府要加强对财政工作的领导和监督,上级财政部门要加强对乡镇财政的业务指导,强化对乡镇财政干部的政治思想教育和业务培训工作,提高乡镇财政干部的政治思想觉悟、政策理论水平及基本业务技能。

八、加强领导,狠抓落实,确保乡镇财政改革取得实效深化乡镇财政改革,涉及县乡财政体制的调整和乡镇预算管理方式的改革,关系到基层政权建设和农村经济社会事业的发展,是当前顺利推进农村税费改革的基本保证。工作量大,政策性强,点多面广,需要加强领导和各方面的支持与配合。地方各级政府要把推进乡镇财政改革与“三个代表”重要思想的学习结合起来,从改革、发展、稳定的大局出发,增强责任感和紧迫感,把深化乡镇财政改革提上同等重要的议事日程,精心部署,着力推进。县(市、区)、乡(镇)主要领导要亲自挂帅,一级抓一级,级级抓落实。省、市(州)、县(市、区)各部门要大力支持乡镇财政改革。任何部门都不得借工作需要为由强令乡镇对口设置机构、配备人员,扩大财政供给范围或增加财政供养人员;在布置工作或出台政策时,除中央和国务院有规定的外,不得硬性下达各种超越乡镇财力的指令性任务,严格制止各种增加乡镇财政负担的检查、达标、升级活动。上级财政部门要加强对乡镇财政改革的业务指导,督促乡镇财政建章立制、规范运作。纪检、监察、审计部门要加强对乡镇财政改革的法纪监督,严肃查处在农村税费改革和深化乡镇财政改革的过程中突击分钱分物、侵吞公款、转移资产、毁坏帐簿等行为。组织、人事部门要把推动乡镇财政改革的进展情况纳入对乡镇主要领导干部的考核范围,切实保障乡镇财政改革的顺利进行。