

莆田市涵江区人民政府办公室文件

涵政办〔2007〕108号

莆田市涵江区人民政府办公室关于印发 涵江区“乡财县管乡用”财政管理方式改革实施方案的通知

各乡镇、街道、管委会，区直各有关单位：

《涵江区“乡财县管乡用”财政管理方式改革实施方案》已经区政府常务会议研究通过，现印发给你们，请认真遵照执行。

二〇〇七年十月三十一日

涵江区 “乡财县管乡用” 财政管理方式改革实施方案

为进一步规范和加强我区乡镇财政管理，全面推进公共财政支出改革，规范乡镇财政的收支行为，根据财政部《关于进一步推进乡财县管工作的通知》(财预[2006]402号)和《莆田市人民政府办公室关于开展“乡财县管乡用”财政管理方式改革试点工作的通知》(莆政办[2007]164号)精神。为确保2007年全区“乡财县管乡用”财政管理方式改革工作顺利进行，根据我区实际情况，特制定本实施方案。

一、改革的必要性

乡镇财政建立以来，对促进农村经济和各项社会事业发展，巩固和加强农村基层政权建设发挥了重要作用。近年来，随着农村税费改革的深化和政府职能的转变，乡镇财政收入规模大幅下降，乡镇支出范围明显缩小，乡镇存在财政供养人口较多、债务负担过重、管理水平不高等问题。为推动建立公共财政体制框架，规范乡镇收支行为，防范和化解乡镇财政风险，维护农村基层政权和社会稳定，迫切需要改革现行乡镇财政的管理方式，实行“乡财县管乡用”

二、指导思想

按照建立县乡(镇)公共财政体制和深化农村税费改革的原则和要求，在维持现有的县乡财政体制框架不变的情况下，以乡镇(含涵东、涵西街道办事处，下同)为独立核算主体，实行“预算协编、账户统设、集中收付、采购统办、票据统管、县乡联网”

的财政管理方式，由“涵江区乡镇财政服务中心”（以下简称服务中心）集中代理和监督乡镇财政资金运行业务，做到所有权、使用权与管理权、核算权相分离。通过改革，进一步规范乡镇收支管理，逐步建立科学规范的公共财政管理体制，调动乡镇政府增收节支积极性，确保乡镇基本支出需要，缓解乡镇财政困难，防范和化解乡镇债务风险，维护农村基层政权和社会安定稳定，促进县乡经济和社会事业健康发展。

三、基本原则

1、坚持财权和事权相统一的原则，按照乡镇职能定位，合理划分区、乡（镇）政府财权和事权，保持财权和事权相对应，进一步完善乡镇财政管理体制。

2、坚持五个不变的原则，保持乡镇预算管理权、资金所有权和使用权、财务审批权、独立核算主体以及债权和债务关系不变。乡镇政府仍然实行一级政府一级预算，区财政不集中、不平调、不挪用乡镇预算内外各项资金，乡镇预算内外资金自求平衡；乡镇债权债务仍由各乡镇享有和承担；乡镇财务审批继续实行乡镇长（主任）一支笔审批制度。

3、坚持调动乡镇理财和发展经济积极性的原则。继续实行乡镇办产业化基地、发展飞地工业享有税收分成和转移支付与财政工作绩效挂钩的激励约束机制，区财政每年预算安排一定资金，专项用于乡镇配套消减公益性历史债务，进一步扶持乡镇政府增收节支减债解困，调动乡镇当家理财，加快经济发展的积极性。

4、坚持保障农村基层政权正常运转的原则。继续实行乡镇财

政供养人员工资由区国库统一发放，按照“合理、节约、能办事”的原则，量入为出，保障乡镇基本支出需要。

5、坚持先进性与方便高效相一致的原则。本项业务通过先进的设备，采用网络化运作，降低管理成本，提高管理水平和工作效率。

四、开展范围和业务模式

实施范围：根据上级有关精神和统一部署，结合我区乡镇财政经济的实际情况，将10个乡镇和涵东、涵西街道办事处纳入“乡财县管乡用”范围。

实施业务模式：采用总预算模式。服务中心只代理乡镇财政总预算会计核算，登记会计账簿，编制会计报告，指导乡镇财政综合预算的编制，并监督预算执行。/乡镇单位会计账务仍由乡镇会计进行核算管理。

五、主要内容

按照公共财政支出改革的要求，由服务中心统一核算乡值财政收支的资金运行业务，具体做法

1、预算协编。即保持乡值“一级政府，一级预算”的地位不变，由乡镇政府自主编制年度预算，区级财政部门履行上级主管部门的业务指导职能，对乡镇预算编制实施指导，协助乡镇编制年度预算，乡镇政府根据区级财政部门的指导意见，编制本级预算草案并按程序报批，在年度预算执行中，乡镇政府提出的预算调整方案，需报区级财政部门审核；并按法定程序履行批准手续。

2、账户统设，取消乡镇财政总预算会计，由区服务中心代理乡镇财政总会计账务，相应取消乡镇财政在各银行和金融机构的所有账户，由服务中心按乡镇(街)统一开设“基本结算户”，管理乡镇财政资金收付业务。服务中心不代理多镇单位会计业务，其会计业务仍由乡镇自行核算办理；同时，各乡镇政府在其所在地金融机构开设“工资专户”、“专项资金专户”和“经费支出专户”，除此之外，各乡镇政府及所属机构不得在各银行和金融机构设置任何账户，否则以私设“小金库”处理。

“基本结算户”用于核算乡镇所有预算内、外收入、上级补助收入和区与乡镇之间往来等其他资金，“工资专户”用于核算乡镇的人员工资和乡镇人员各类福利、补贴等人员经费；“专项资金专户”用于核算各类具有专门用途的专项资金，“经费支出户”用于核算除“工资专户”和“专项资金专户”以外的各项支出。

3、集中收付。在不集中、不平调，不挪用的前提下，区对乡镇财政资金实行统一收付，收入管理程序：乡镇所有预算内、外收入，以及上级部门补助收入和区乡往来(包括暂存、替付)等其他资金全部进入服务中心开设的“基本结算户”，由服务中心核算员根据乡镇收入类别和科目分别进行核算，同时通知各乡镇财政做好台帐备查，支出拨付程序：除财政供养人员的工资由国库统一发放外，各乡镇应以乡镇年度预算为依据，结合本乡镇收入、财力状况、资金类别和性质等，按照确保重点兼顾一般、优先保障人员工资的原则，提出用款计划，经乡镇领导审批后，送服务中心审核。服务中心根据不同类别、用途和项目进展进度，将资

金从“基本结算户”拨入乡镇“工资专户”、“专项资金专户”或“经费支出专户”，乡镇按用款计划和有关规定要求使用。为方便乡镇工作，服务中心根据年初预算可安排定额铺底资金以便于乡镇运转。

4、采购统办。符合采购条件的，由乡镇按程序报批后，送服务中心审核，交区采购中心集中统一办理采购。采购验收付款后，由区采购中心通知服务中心对实施采购的乡镇据实入账。对纳入政府 1 采购目录及达到政府采购限额的，而未实行政府采购的项目支出，不予拨付。

5、票据统管。乡镇统一使用电子化票据，实行“限量领用、定期缴销”，“票款同行、以票管收”的管理办法，严禁坐收坐支，严禁转移和隐匿各项收入。票据由服务中心票据员向区票据管理中心统一领取，再由乡镇财政所向服务中心票据员办理领、缴、销手续。

6、区乡联网。乡镇财政与服务中心联网，财政支出实行网上申请、审核、支付和查询，降低运行成本，提高财政管理水平和工作效率。

六、 实施步骤

按照上级财政的统一部署和要求，我区从 2007 年 7 月起开展“乡财县管乡用”财政管理方式改革的准备和前期工作，2007 年第四季度试行，2008 年 1 月正式实施。

(一) 广泛宣传，统一认识，健全机构，配好设备。

1、充分利用广播电视等宣传媒体，宣传实行这项改革的必要

性和重大意义，提高广大干部职工对推行改革重要性的认识；同时组织召开乡镇政府主要负责人、财政所长专题会议，传达中央和省、市关于推进“乡财县管乡用”改革的主要精神，并结合我区实际布置相关工作。

2、将“涵江区收费管理中心”更名为“涵江区乡镇财政服务中心”，为区财政局下属全额事业单位，编制10名，其中设中心主任1名，副主任1名，会计核算人员4名，票据管理人员1名，电脑操作人员1名，派驻涵江区行政服务中心收费窗口2名，具体分工：(1)中心主任负责服务中心全面工作；(2)副主任协助主任开展中心工作；(3)会计核算人员主要代理乡镇财政总预算会计业务，登记会计账簿，编制会计报告，指导乡镇财政综合预算的编制，监督预算执行，指导乡镇加强财务管理，防范乡镇财政风险；(4)票据管理人员负责乡镇票据的领、缴、销工作；(5)电脑操作人员负责区服务中心和乡镇业务系统维护。(6)原派驻涵江区行政服务中心收费窗口的人员继续保留，其代表国库支付中心负责全区行政事业性收费收缴工作。“涵江区乡镇财政服务中心”所需人员从“涵江区收费管理中心”中具有会计资格和业务素质的人员安排使用，其余人员由会计管理中心现有人员中调派。

3、配置好办公设备。按照省统一布置要求，本业务设备由省财政厅统一集中采购，资金来源由省、市、区三级共同负担。业务办理使用北京用友政务软件，实行网络化运作。

(二)认真做好改革前的“五项清理”工作。

“五项清理”是实施“乡财县管乡用”改革，摸清乡镇家底

的基础性工作，直接关系到“乡财县管乡用”改革的成败。

1、清理乡镇原有各类银行账号，统一开设专户。各乡镇须在这次全区部署清理清查银行账户的基础上进一步清查核实，取消不规范账户，加强货币资金管理。11月30日前取消现有的所有账户，按统一要求开设新的银行账户，并将原有账户余额转入服务中心开设“基本结算户”内。

2、清理核实乡镇债权债务。各乡镇必须以这次全省统一布置清理审核上报政府性债务为契机，再一次摸清家底，清理、清算债权债务，应收的想方设法收回，对无效债务进行清理，对所有有效债务建立债务台账(备查账)，确保债务的真实性。

3、清理上缴原领取的各种票据。各乡镇必须于2007年12月31日前缴销原有各类票据，在办理核销后，与服务中心联系，领取使用省财政统一监制的新票据。2008年1月1日起不得使用未经服务中心核发的各类票据。

4、清理乡镇财政供养人员。清理各类超编人员、不在编人员和自聘人员，严禁超编进人，严禁在编外使用人员。

5、全面清理各类资产。各乡镇要结合本次财政部部署行政事业单位资产清理清查的要求，对单位资产再次进行核实，建立健全资产明细账和资产使用登记卡制度，防止资产流失。

(三)做好信息化工作流程培训管理。

服务中心将按照省、市财政部门的要求，实行网络化运作。服务中心与乡镇财政联网，实行网上申请、审核、支付和查询。为此对服务中心和乡镇业务人员要统一进行业务操作培训，提高

财政管理水平和工作效率，确保有效运行。

七、配套措施

1、**完善乡镇财政管理体制。**区政府根据经济发展情况，调整完善区对乡镇财政管理体制，进一步缓解乡镇财政困难，采取切实可行的激励措施，调动和保护乡镇发展经济和组织收入的积极性。

2、**规范乡镇财政支出管理。**根据乡镇收支规模和实际情况，进一步加强支出管理，分类制定公用经费定额，重新明确乡镇支出范围、支出顺序、开支标准和财务审批程序。按照“保工资、保运转、保重点”的支出原则，优先保证工作人员工资正常发放，严格控制会议、招待、小车、电话等费用开支，严禁搞劳民伤财的“形象工程”和“政绩工程”。

3、**加强乡镇财政队伍建设。**实行“乡财县管乡用”后，乡镇财政的其他业务仍由财政所负责。财政所机构保持不变，原则上设所长一名，出纳员一名，税费征收员一至两名，结算员一名，各乡镇要继续保持和充实财政财冬队伍，如强业务学习，尽快适应新形势要求，具体职责为：①根据本乡镇财政经济情况，编制年度综合预算和年度决算；②做好上下级财力和资金结算，适时提出用款计划，分析预算执行情况，及时与服务中心取得联系，做好会计信息沟通；③负责领取、保管、核销各类票据工作；④办理乡镇单位会计业务，编制会计报表等。

4、**建立健全监督约束机制。**区财政局要加强对乡镇财政所的管理，定期对各财政所的工作进行监督和检查；对超支公用经

费，新增债务等违反财政收支管理规定的行为进行制约。乡镇财政所要建立健全内部岗位责任制和内部稽核制度，使内部监督检查制度化、规范化。同时，财政部门要自觉接受区审计、监察部门、乡镇政府和社会各界的监督。

八、有关要求

1、严明纪律，规范操作。各乡镇应进一步提高对“乡财县管乡用”改革的认识，加强组织领导，规范操作程序，自觉接受纪检、财政、审计等部门的财务检查。严禁在实行“乡财县管乡用”改革之际私分集体资产、乱发财物，一经发现，除全部予以没收外，还要追究乡镇主要负责人和直接责任人的责任。如发现有使用非规范票据、私设小金库、擅自开设银行账户、收入坐支和资金体外循环等现象，由区政府在体制结算中直接划扣违纪资金，并视情况由有关部门追究乡镇主要负责人和有关责任人的责任。

2、增强服务意识，提高服务水平。财政部门要牢固树立服务观念，强化业务学习，熟练掌握应用微机网络技术，切实提高财政管理水平和工作效率，努力为乡镇提供便捷高效的服务。

主题词： 财政改革 乡财县管△ 方案 通知

抄送：市府办、市财政局，区委办、区人大办、区政协办、
区纪委办。

莆田市涵江区人民政府办公室

2007年10月31日印发
