

运城市人民政府办公室文件

运政办发〔2021〕37号

运城市人民政府办公室 关于深化乡镇财政体制改革的指导意见

各县（市、区）人民政府，市直各有关单位：

为建立运转有序、权责明晰的乡镇财政体制机制，进一步激发乡镇发展的内生动力和活力，提高乡镇财政治理能力和水平，以促进乡村振兴，完善乡镇政府职能，增强基层政权财力保障。经市委第204次常委会会议和市政府第24次市长办公会议研究，现就深化全市乡镇财政体制改革提出如下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会以及国务院《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》精神，以创新驱动为手段，以县乡协调发展为重点，以改革成果共享为目标，积极稳妥推进乡镇财政体制改革，着力构建权责清晰、财力协调、区域均衡的现代财政制度体系，促进县域经济和县乡财政持续稳定发展。

（二）基本原则。

1. 财政事权与支出责任相匹配。科学合理划分县、乡财政事权和支出责任。

2. 保障基本与鼓励发展相促进。在保障乡镇正常运转和基本公共服务能力的基础上，全方位激发乡镇发展的潜力活力。

3. 政策激励与制度约束相结合。发挥体制导向作用，既充分调动县乡发展的积极性，又切实规范管理，提升效能。

4. 深化改革与讲求实效相兼顾。紧紧围绕激发乡镇发展活力、提升乡镇财政自主保障能力这个核心目标，既要深化改革，打破现有县乡财政体制格局，又要讲求实效，降低改革成本。

（三）总体目标。

通过新一轮乡镇财政体制改革，力争达到乡镇基本保障能力

显著提高，公共服务能力显著改善，自主发展动能显著增强，县乡经济实力显著提升，风险防控能力显著加强。

二、主要内容

（一）明晰县乡财政事权和支出责任。

按照“职能上移、财力下沉”的原则，科学合理划分县乡财政事权和支出责任，建立乡镇事权清单制度，赋予乡镇与履行相应事权相匹配的财力。对县乡共同事权，由县乡共同承担；对县级政府和部门授权事项，由县级承担；对临时委托的清单外事权，按“谁交办、谁出钱”的原则落实支出责任。

（二）完善乡镇基本保障制度。

按照“保工资、保运转、保基本民生”的原则，依据县级标准足额保障乡镇在编（含离退休）人员基本工资、津补贴、住房公积金等各项社会保险等工资性支出；按照省政府“三基建设”要求的标准，保障乡镇政府和村级组织运行运转经费，确保其正常运行运转。

（三）建立正向激励收入分享和奖励机制。

核定收入基数（税收和非税收入），乡镇收入超出基数增量部分，县级按比例返还，返还比例分段递增，鼓励乡镇加快发展；对税源单薄、财力困难的乡镇，建立均衡性转移支付制度，缓解收支矛盾，保障其基本公共服务能力；鼓励招商引资，对乡镇招

商引资落地建设项目，县级分类分档给予经费性奖励。

（四）促进资源资产保值增值。

乡镇组织和主导的征地项目产生的土地净收益，原则上全部返还乡镇；县级财政设立一定规模的土地收储调度资金，支持有条件的乡镇盘活土地资源；同时支持乡镇通过股份合作经营、集体自主经营、租赁托管经营等方式，盘活现有资产和可开发利用的土地、水面等资源，资产资源处置和经营收益原则上全部返还乡镇，壮大乡镇经济实力；鼓励投融资机制创新，有条件的乡镇可尝试设立乡镇（村）投融资平台，盘活资源，开展乡村建设活动，助推乡村振兴战略实施。

（五）建立“飞地经济”分配制度。

综合考虑土地集约利用、产业集聚、资源配置、基础条件等因素，合理布局工业园区，大力发展“飞地经济”，鼓励发展“飞地园区”“飞地企业”“飞地项目”等，建立利益共享的收入分享机制。基础条件较差、限制开发乡镇引进的项目、企业，可落户县级或已形成规模的乡镇工业园区，形成的收入大部分返还引进乡镇，充分调动其招商引资积极性。

（六）统筹整合利用财政项目资金。

加强和完善县乡两级项目库建设，将支持方向相同、扶持领域相关的资金，按项目大类统筹整合。对同一乡镇范围的项目资

金，允许乡镇依规统筹整合使用，实现集中财力办大事；对跨区域、跨乡镇、共建共享项目，在充分征求乡镇意见的基础上，县级协调统筹安排。县级不得要求乡镇配套项目资金。

（七）强化税收征管手段。

健全乡镇税收收入征管体制，加大税收征管力度，做到堵塞漏洞、应收尽收。改进纳税服务，完善乡镇协税护税和委托代征工作机制，零星分散的税收由税务部门依据《委托代征管理办法》明确的范围和条件实施委托征收。

（八）加强乡镇财政管理。

健全县乡双重管理体制，强化乡镇财政职能。乡镇要按照《中华人民共和国预算法》及其实施条例有关要求，规范编制年度财政预算和决算；加强财政财务审计和监督检查，进一步规范乡镇理财行为，规范乡镇、村级财政核算；妥善化解乡镇和村级存量债务，新增财力、盘活土地及资产资源收益优先用于化债；支持鼓励乡镇通过发行政府专项债券加快发展建设，切实防范债务风险。

（九）保持体制相对稳定。

各县（市、区）新一轮乡镇财政体制原则上5年不变，以保持财政体制稳定性和连续性，充分发挥财政体制改革预期效应。

三、保障措施

（一）落实主体责任。

各县（市、区）政府负责落实改革精神和具体实施，要遵照指导意见，结合本地实际，在充分征求乡镇意见的基础上，制定出台本县（市、区）乡镇财政体制改革实施方案和制度文件，并报市财政局备案。

（二）加强监督指导。

市级财政、规划和自然资源、税务、审计等有关部门要按照职责分工，强化部门协作，加强工作业务指导、政策支持、跟踪评估；市政府将组织相关单位及时对改革指导意见的贯彻落实情况进行督查。

（三）提升队伍建设。

为确保乡镇财政体制改革顺利推行，县级政府要大力支持乡镇政府根据各自实际情况加强人员配置，乡镇财政工作人员业务能力和素养上要全面适应改革要求。市级和县级有关部门要全力提供业务培训支持，提升乡镇财政工作人员业务能力。税务部门要配备专人建立专帐，做到对各乡镇纳税数据实行单独核算，准确提供。

（四）强化考核激励。

对乡镇经济发展、招商引资、收入增长、债务化解、执行财经纪律等工作进行综合考评。市政府设立乡镇发展专项奖励资金，每年安排一定规模专项资金，对综合考核排名和经济发展进

位前 10 名的乡镇分别给予奖励。同时，鼓励各县（市、区）也
出台相应办法对乡镇进行考核奖励。

运城市人民政府办公室

2021 年 8 月 4 日

（此件公开发布）

抄送：市委办公室，市人大办公室，市政协办公室。

运城市人民政府办公室文书管理科

2021年8月4日印发

