# 财政关于三农问题科学发展观学习体会心得

来源：网络 作者：九曲桥畔 更新时间：2024-06-19

*三农问题一直困扰着乡镇经济的发展，其中乡镇财政改革关系着农民负担、城乡差距、农业发展、农村公共事业建设等诸多问题，于是很有必要研究乡镇财政改革。三农问题一直困扰着乡镇经济的发展，其中乡镇财政改革关系着农民负担、城乡差距、农业发展、农村公共事...*

三农问题一直困扰着乡镇经济的发展，其中乡镇财政改革关系着农民负担、城乡差距、农业发展、农村公共事业建设等诸多问题，于是很有必要研究乡镇财政改革。

三农问题一直困扰着乡镇经济的发展，其中乡镇财政改革关系着农民负担、城乡差距、农业发展、农村公共事业建设等诸多问题，于是很有必要研究乡镇财政改革。历经多年农村税费改革，乡镇财政虽然已经逐渐趋于规范，但是仍有不少缺陷，如何进行下一步改革，成为统筹城乡发展的一大难题，科学发展观为乡镇财政改革指明了道路和方向。

一、乡镇财政体制存在的问题

1983年前后，中央政府决定在全国范围内“撤社建乡”，乡镇政府正式成为最基层的一级政府。为了保证乡镇政府的正常运行，乡镇财政应运而生，并不断发展。毫无疑问，乡镇财政在促进乡村经济发展，完善乡村公益事业方面发挥了极其重要的作用。因为在国家的五级政府中，乡镇政府是最靠近农民的一级政府，乡镇财政是最靠近农民的一级财政。这些都决定了乡镇财政为农民服务具有天然的优势。党和中央的惠农支农政策大都要求乡镇政府来执行和配合，惠农支农资金也要由乡镇财政经管。可以说，没有乡镇财政我们的农村就不会有如此大的变化，农民的生活也不会提高得如此之快。但是任何事物都是一分为二的，由于制度、认识和理论发展等诸多因素的制约，乡镇财政也面临着一些问题。

据调查，近些年乡镇财政体制中主要存在以下问题:第一，预算内收入呈现任务型收入机制的特征。任务型收入机制是指乡镇辖区域内国税、地税任务完成情况同乡镇干部政绩考核直接挂钩，国税、地税不能完成的乡镇干部政绩考核体系中，国税、地税完成情况一般是“一票否决”的指标。也就是说，没有完成国税、地税的乡镇干部不能得到升职的机会。于是预算内收入呈现出任务型收入机制的特征，使得乡镇税收呈现出刚性增长的趋势，即税收总量只能增、不能减。第二，乡镇财政预算内支出呈现出吃饭型支出机制的特征。吃饭型支出机制是指乡镇干部工资支出与办公经费支出常年占据预算内支出的大部分，也就是通常所讲的“吃饭财政”。第三，转移支付制度仍不规范。针对乡镇财政的转移支付大都由专项转移支付构成。专项转移支付大都要求乡镇财政提供配套资金，而一些经济较为落后的乡镇没有足够的配套资金，申请不到足够的专项转移支付，从而加大了同发达地区乡镇财政的财力差距。第四，农业税免征后乡镇财政提供的农村公共产品大幅度减少。农业税免征后，乡镇财政资金管理逐渐走上正轨，乡镇体制外乱收费问题基本上得到解决。但是长期以来，欠发达地区农村公共产品的融资主要依靠体制外收费，于是农业税免征后，农村公共产品出现短缺。

二、科学发展观为乡镇财政体制改革提出了更高的要求

科学发展观是全面吸取历史经验教训的基础上形成的，是关于发展的实质、目标与要求的经典论述。邓小平曾指出:发展就是硬道理。但是由于当时发展经济学理论中gdp发展观占据着主流地位，所以基层干部职工普遍存在着“gdp增长即发展”、“税收增长即发展”的观念。诚然，这种观念曾一定程度上促进了乡镇经济的发展，但同时乡镇财政也出现了上述“任务型收入机制”、“吃饭型支出机制”等问题。科学发展观的提出弥补了发展经济学理论的不足，纠正了传统的gdp发展观的错误，并吸取了可持续发展观等各种发展观中的合理因素。科学发展观的提出经历了一个循序渐进的过程。中共十六届三中全会提出:坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。中共十六届四中全会则更加明确提出:认真落实以人为本、全面协调可持续的科学发展观。温家宝总理在《关于制定“十一五”规划建议的说明》中指出:科学发展观的实质，是实现又快又好地发展。所以科学发展观包括四方面内容:第一，以人为本;第二，全面性;第三，协调性;第四，可持续性。科学发展观是引导经济发展的重要纲领，作为经济发展全局中的一个小问题———乡镇财政体制改革当然也要以科学发展观为依据。科学发展观从四个方面为乡镇财政体制改革提出了新的要求:

(一)“以人为本”方面的要求。科学发展观要求“以人为本”，“以人为本”就是以人为根本，人民群众的利益高于一切，要不断满足人民群众的物质文化需求。乡镇财政的职能是提供农村公共产品，其服务对象是农民，所以农民对公共产品的需求应该是乡镇财政首先要考虑的因素。农民现在急需的公共产品是农产品市场价格信息网络、乡村道路的建设与维护、大量的水利浇灌设施等。但是免征农业税后，一些主要依靠农业税的乡镇财政大都资金匮乏，无力提供这些公共产品，造成上述公共产品供给上的大量减少。并且在税收任务作为乡镇干部政绩考核的首要指标后，乡镇财政收入呈现出“任务型收入机制”特征，使得乡镇财政逐渐演化成税务部门的补税机构，于是乡镇财政的服务对象发生了一定的偏差，税务机关和上级政府逐渐成为了乡镇财政的首要服务对象，而农民则在乡镇财政服务对象的名单中退居次席。“以人为本”要求乡镇财政改变这种服务对象偏差的状况

(二)“全面性”方面的要求。科学发展观强调发展的全面性，就是要协调好经济发展与社会发展的关系，实现经济社会共同发展。但是，现行乡镇财政体制中，上级政府把

税收完成情况同乡镇干部政绩考核直接挂钩，使得乡镇干部过度关心税收增长。“吃饭型支出机制”则占用了大量财政资金，体制外收费的取消和转移支付制度的不完善也大大阻塞了公益事业的筹资渠道。并且创办公益事业一般需要大量的资金投入，收效时限也较长，耗费乡镇干部的精力也较多，所以乡镇干部对创办公益事业的积极性较低。于是，乡镇财政支出中公益事业支出所占比重较小，从而形成了经济“一条腿长”，社会“一条腿短”的问题。“全面性”要求乡镇财政打破“任务型收入机制”，解决“吃饭财政”问题，加大公益事业支出，实现社会的均衡发展。

(三)“协调性”方面的要求。协调，即和谐，统筹兼顾。协调发展就是要统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放，推进经济、政治、文化建设的各环节相协调〔1〕。统筹城乡发展、统筹区域发展要求缩小不同地区的财力差距，这就需要完善转移支付制度，加强对经济不发达地区的财政投入。但是，近些年针对乡镇的转移支付中，专项转移支付占据绝大部分，如前所述，专项转移支付一般要求乡镇财政拨付一定的配套资金，能够拨付的配套资金越多，乡镇财政可以申请到的专项转移支付也就越多。而那些财力较小，甚至无力拨付配套资金的乡镇获得的转移支付资金当然较少。于是，现行转移支付制度一定程度上加剧了地区间乡镇财力差距，不利于统筹城乡发展和区域发展。“协调性”要求完善转移支付制度，扭转专项转移支付过多的局面，实现城乡、区域协调发展。

(四)“可持续性”方面的要求。可持续性，即连续性、长远性、稳定性，而不是间断的或大起大落的。由于在大多数乡镇，特别是欠发达乡镇中，企业大都为数不多，并且产品单一，市场价格变化会造成企业利润大幅涨落，从而造成税收增减。但是，现行乡镇财政“任务型收入机制”使得税收增长呈现刚性，于是为保持税收刚性，乡镇财政不惜把上级财政下拨的转移支付资金用于补足税款。在税收任务仍不能完成的情况下，乡镇

财政被迫通过加大乡镇负债的方式筹集资金，用于补税。于是乡镇财政“寅吃卯粮”，加大了乡镇财政赤字，使得发展的可持续性受到威胁。“可持续性”要求乡镇干部从乡镇经济的长远发展着眼，不能过度追求税收增长，同时要减少财政负债。

三、运用科学发展观进行乡镇财政改革

科学发展观从上述方面为乡镇财政体制改革提出了新的要求，我们要以科学发展观为指导，进行乡镇财政体制改革，以保证经济的持续快速发展。

(一)树立正确的政绩观。全面落实科学发展观涉及到许多方面的问题，

其核心是以正确的政绩观落实科学发展观。有学者提出，现行的政绩观存在一定缺陷，由于发展观上的偏差，政绩观仍然存在由“增长即发展”的观点决定的“gdp增长即政绩”、“税收任务即政绩”的不足。现在乡镇干部考核把税收任务完成情况作为重要考核内容，形成了乡镇财政“任务型收入机制”，造成了税收刚性。而作为一个较小的经济个体，乡镇经济是有波动的，税收也应该随经济波动而有增有减，否则就会违反经济规律，影响经济健康运行。“以人为本”要求乡镇财政根据农民的需求调整公共产品的供给量。因此应该降低税收任务指标在乡镇干部政绩考核体系中的地位，而应该把农民满意度等体现“以人为本”的指标加入乡镇干部政绩考核体系中，改变过分强调税收增长的政绩考核制度，从而打破“任务型收入机制”，顺应经济规律，落实科学发展观对“可持续性”的要求;并且这样也会使得乡镇干部更加全心全意地为农民服务，落实科学发展观对“以人为本”的要求。

(二)加强乡镇干部的监督体系建设。落实科学发展观对“以人为本”的要求，还需要加强乡镇人大的监督作用。江泽民同志曾指出:人大既要敢于监督，又要善于监督，只有把两者结合起来，才能达到监督的目的。所以乡镇人大要敢于监督乡镇干部职工的行为，敢于监督乡镇财政的政策导向。当乡镇财政的服务对象发生偏离时，乡镇人大应敢于提出异议，并且要善于监督，采取适当的方法纠正乡镇财政的错误政策。同时，应建立农业协会，提高农民组织性，从而促进农民、农业协会对乡镇干部、职工的监督体系的建立与完善。

(三)削减财政供养人员。以农民满意度为乡镇政府政绩考核内容，就需要乡镇政府为农民提供必要的公共产品，削减不必要公共产品。乡镇干部职工提供的公共服务也属于公共产品范畴，而现在这种公共服务已经严重超出农民需要，应该予以削减，打破“吃饭型支出机制”，然后把节省的资金投入到农民生产生活必需的公共产品中，完善公益事业支出项目预算，促进经济和社会全面发展，从而落实科学发展观对“全面性”的要求。

(四)完善转移支付制度。农业税免征以来，体制外收费的取消导致很多乡镇已经出现财政赤字，也截断了农村公共产品筹资渠道，所以必须要加大对乡镇财政的转移支付，为农村公益事业支出提供充足资金。同时要加强对转移支付资金的监督，减少需要乡镇配套资金的专项转移支付，增加不需要配套资金的一般性转移支付，缩小地区间财力差异，从而落实科学发展观统筹城乡发展、统筹区域发展的要求。</

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找