# 农村税费改革后对乡镇财政的转移支付问题研究

来源：网络 作者：清香如梦 更新时间：2024-09-03

*农村税费改革后对乡镇财政的转移支付问题研究农村税费改革后对乡镇财政的转移支付问题研究一、农村税费改革后对乡镇转移支付的必要性20xx年开始在安徽省农村普遍推行的农村税费改革取得很大的成绩:它对于减轻农民负担、规范农村分配关系、调动农民生产积...*

农村税费改革后对乡镇财政的转移支付问题研究

农村税费改革后对乡镇财政的转移支付问题研究

一、农村税费改革后对乡镇转移支付的必要性

20xx年开始在安徽省农村普遍推行的农村税费改革取得很大的成绩:它对于减轻农民负担、规范农村分配关系、调动农民生产积极性、密切党群关系、推动政府职能转变、促进农村社会稳定起到了积极的作用。然而同任何事物的发展变化一样,农村税费改革也具有两面性,在肯定农村税费改革积极作用的同时,也应该看到其存在的问题,农村税费改革存在问题的突出表现是乡镇财政收入的锐减,短期的办法只有通过加大转移支付的形式向乡镇政府提供行使法定职责的资金保证。

转移支付制度就是通过上级财政的转移支付解决地方财力分配不均问题。其应遵循的原则应该是:

(1)保运转原则,乡镇政府应该有足够的资金满足其法定的支出需要。

(2)均衡性原则,转移支付应与乡镇政府财政需要成正比,与财政收入能力成反比。

(3)透明原则,转移支付资金的分配应该公正合理,杜绝拨款过程中的寻租行为。

(4)激励原则,转移支付资金分配应激励乡镇政府开源节流,培植地方财力和税基,控制无效率的财政行为。

二、农村税费改革后对乡镇财政转移支付的模型设计

农村税费改革后对乡镇财政转移支付的模型设计应尽量考虑宏观因素的影响,尽量淡化主观因素的干扰,提供一套相对均等化的转移支付公式,并用20xx-20xx年180个乡镇的数据在农村税费改革后计算乡镇财政能力和支出需求,其目的在于说明各乡镇在相近的行政能力情况下能提供相近水平的公共产品或服务,对于乡镇财政能力,应进一步扩大经济税基乘平均有效税率的计算范围,对于乡镇的支出需求,应按“单位费用×单位测定数值×成本差异系数”的思路进行测算。

（一）乡镇财政收入的估算

明确农村税费改革后对乡镇财政转移支付的力度,首先要计算各乡镇的标准财政收入。所谓标准收入是指在各乡镇平均收入努力程度下按照各项乡镇税收所对应的经济税基估算出的收入能力,它反映的是各乡镇政府应有而非实有的收入规模,由于数据及测算技术等方面的原因,难以采用“经济税基×平均有效税率”的方法估算标准收入,只能根据收入的主要部分进行测算,由于农村税费改革是在不太发达的地区推行,而在农业大区的阜阳市,乡镇财政收入主要来自农业税收,工商税收只占很小一部分,因此估算乡镇财政收入的公式如下:

Ci=0.0707AGDPi 0.0650SALEsi

式中,Ci是i乡镇的财政收入能力,AGDPi是i乡镇农业生产总值,SALESi是i乡镇社会商品零售总额,0.0707和0.0650分别是农业的有效税率和有效工商税率(根据近三年来实际数字测算而来)。

(二)财政支出的估算

乡镇财政支出的估算就是计算标准支出,标准支出是指在各乡镇同等的支出效率前提下,乡镇政府达到均衡范围内公共支出项目均等化所需的支出,它要求考虑乡镇政府提供公共服务所存在的客观成本差异,标准财政支出计算的依据主要是国家有关财政支出的规定和影响财政支出的客观因素。

1.确定乡镇财政的支出项目

由于乡镇一级政府社区层次较低,财政收支活动相对简单,因此,乡镇财政支出的类别以及决定因素以及根据阜阳市180个乡镇的统计资料每类支出所占的比重如下:

(1)教育支出:是由在校学生决定的在编教师和平均受教育年份决定,它占财政总支出比重为0.414。

(2)行政管理支出,是由乡镇总人口数决定的,它占财政总支出比重为0.226。

(3)卫生支出:是由乡镇人口总数和人口平均寿命决定的,它占财政总支出的比重为0.007。

(4)社会福利支出,是由乡镇离退休人员数以及下岗失业人数、优抚对象人数决定的,它占财政总支出的比重为0.201。

(5)基础设施维护支出,是由乡镇拥有乡村公路长度、基础设施新旧程度决定,它占财政总支出的0.072。

(6)其他服务,是由人口决定的,它占财政总支出比重为0.080。

计算标准财政支出必须选择适当的变量,其选择原则：

(1)这些变量是决定标准支出的关键因素。

(2)这些变量的统计数据容易获得。

(3)要避免重复计算。

2.计算各类支出需求

各类支出需求的计算要求按影响财政支出的因素核定各乡镇的标准支出数额,凡是乡镇财政能满足标准支出需要的,上级财政不再转移支付,对乡镇财政不能满足需要的,属于收入努力不足的部分,由乡镇财政通过增收解决支出需要,但通过增收仍不能解决的部分,其财力缺口作为计算转移支付的依据。

(1)对教育支出的计算

NiE=aE×TEACHERi×εE

式中:NiE是i乡镇对教育的支出需求,aE是每个在编教师每年的标准工资额补助费办公费,阜阳市180个乡镇每个在编教师年工资额为7272元,补助费办公费应在标准工资额基础上按一定比例加成,或者确定一个标准绝对额,TEACHERi是i乡镇在编教师总数,它是由在校学生总数(STUDENTi)确定的,IEACHERi=STUDENTi×1/23(1/23是加权平均师生比例),εE是修正系数,它可根据不同乡镇居民受教育年限水平确定超编比例。

此公式计算出的乡镇教育支出有两个特点:(a)乡镇的教育支出需求与在校学生总数呈正相关。(b)乡镇的教育支出与居民平均受教育年限呈负相关。

(2)对行政管理支出的计算

NiG=αG×OFFICALi×εG

式中:NiG是i乡镇行政管理的支出需求,αG是每个在编行政人员的标准工资补助费、办公费,OFFICALi是行政人员总数,它是由该乡镇人口总数(P)和官民比例(I)确定的,即OFFICALi=Pi×Ii,εG是修正系数,它是指按规定确定的超编和定补人员的比例。用这个公式计算的乡镇行政管理支出的特点是它与乡镇人口总数呈正相关,与官民比例亦呈正相关。

(3)对卫生管理支出需求的计算

NiH=αH×H×εH

式中:NiH是i乡镇对卫生的支出需求,εH是乡镇财政对每个乡村卫生院的标准差补额,H是该乡镇的乡村卫生院数,它是由乡村人口总数决定的,εH是修正系数,它是由各乡镇人口平均预期寿命制定的。

此公式计算的乡镇卫生支出需求的特点是:A.乡镇卫生支出与乡镇人口总数呈正相关。B.乡镇卫生支出需求与乡镇人口平均寿命呈负相关。

(4)对社会福利支出的计算

Nis=αs1×OLDi αs2×UMPi εs

式中:Nis是i乡镇对社会福利的支出需求,αs1是离退休人员的平均工资补助费,OLDi是乡镇离退休人员数,均是乡镇下岗失业人员的标准补助额,UMPi是乡镇下岗失业人员数,εs是修正系数,是乡镇优抚对象五保供养人员所占的比例。此公式计算所得的乡镇社会福利支出需求与人口总数、老年人总数、下岗失业人员总数都成正相关。

(5)基础设施维护支出计算

NiI=αI1×LRi αI2×MHi εI

式中:NiI是i乡镇对基础设施维护的支出需求,αI1是每公里乡村公路的维护修理费用,LRi是i乡镇拥有的乡村公路总长度,αI2是规定的每间房屋的修缮费用,MHi是i乡镇拥有的房屋总数,εI是修正系数,即乡村公路和房屋新旧程度的调整数额。

用这个公式计算的对乡镇基础设施维护的支出需求的特点有:A.某乡镇对基础设施维护的支出需求与拥有的乡村公路总长度和拥有的房屋数量呈正相关.与乡村公路和房屋新旧程度呈负相关。

其他服务的支出需求(Nio)与人口总数呈正相关。

3.将i乡镇的各类需求加总得该乡镇财政总需求

Ni=NiE NiG NiH Nis NiI NiO

需要说明的是:用这个公式计算的乡镇财政总需求撇开了各乡镇在提供相同服务时的成本差异,严格说来应该用成本支出的差异进行调整,但是农村税费改革的试点有着很强的区域性,各乡镇提供服务时的成本可能会有差异,如不同乡镇负债不同,下岗失业人员不同,供养离退休老人五保老人不同,这些在乡镇机构改革后都作了硬性规定,并且在每项支出的计算中都已调整过了,因此,各乡镇提供相同服务时的成本差异不需要单独调整了。

(三)对乡镇财政转移支付数量的确定

根据以上计算,对每个乡镇财政转移支付的计算公式为

Ti=Ni-Ci员之家版权所有

此公式假设对乡镇财政的转移支付完全用于弥补乡镇财政支出需求与财政能力之间的差额,即对乡镇财政转移支付的100为均等化转移支付,这与现实转移支付的分配模式差距甚远,在当前不可能做到,可考虑在今后财政的转移支付资金分配中,逐渐提高均等化比重,即目前转移支付资金40-60按均等化方式分配,其余的仍按老办法分配。

三、模型验证和分析

仅设计模型是不够的,还必须根据经济能力与转移支付的联系进一步验证对乡镇财政转移支付的规则,乡镇经济能力越强,转移支付的数量越少,乡镇经济能力越弱,转移支付的数量越多,然而在转移支付均等化条件较差的情况下,对乡镇财政的转移支付存在着长官偏好,致使对乡镇财政转移支付资金分配的严重不足,本文用大小样的数据予以说明,选取的大样本是我国最早实行农村税费改革的太和县,该县从1994年开始实施税费改革,有着很强的典型性。选取的两个小样本,一是城乡结合部的A镇,该镇土地较少;工商业较发达,财政收入主要依靠工商业,农村税费改革对该镇财政收支影响较小;二是传统农区的B镇,乡镇财政收入主要依靠农业税,农村税费改革对该镇财政收支影响较大。根据上述模型计算得出以下三级典型数据:

从下表中,我们发现:第一,财政收入是决定对乡镇财政转移支付规模(除体制补助、两税返还外)的决定因素,乡镇财政收入高,可以减少甚至不需转移支付。第二,转移支付资金分配的均等化程度水平不高,既然转移支付的主要目的之一是弥补地区差距的,农村税费改革造成乡镇财政收入的锐减,迫切需要加大转移支付的力度,而现实的转移支付仅满足需求的12.21和13.56,显然太小了。

表农村税费改革后乡镇财政转移支付情况

项目太和县31个乡镇A镇镇

实际财政收入117771336.5382.8

财政支出需求285411208547.1

财政实际支出117771256.3382.8

转移支付资金需求167640162.3

已实现转移支付2044022

尚需追加转移支付14720xx60.3

四、结论及政策性建议

本文分析了农村税费改革条件下加大对乡镇财政转移支付的必要性,并设计了数学模型,由于乡镇经济活动的复杂性,这些模型需要进一步测算和验证。同时我们还应关注的问题是:农村税费改革后,如此巨大的转移资金数量需求上级政府能否满足?我们的思路是:在鼓励乡镇增收节支的条件下,加大财政转移支付的力度。不可否认,由于种种因素制约,乡镇财政该收的部分没有收上来,造成财力下降,乡镇在增收方面努力不够,同时,由于财政上实行分灶吃饭,乡镇财政管理能力不足,财政支出缺乏监督,人为地造成财政缺口,为此,乡镇政府应从开源和节流方面充分挖掘潜力。

至于转移支付资金的分配,应该逐步实现均等化,为此提出如下措施:

(1)增加转移支付资金分配的透明度,避免资金分配过程中过分的讨价还价,使那些善于讨价还价的本领得不到施展,减少或杜绝腐败行为。

(2)形成乡镇政府增加收入和节省开支的制度激励,从而促进乡镇经济的良性发展。

(3)解决乡镇政府提供公共服务的均衡性。

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