

## 元江县人民政府公告

第 12 号

现公布《元江哈尼族彝族傣族自治县城市管理办法(试行)》，自 2012 年 12 月 1 日起施行。

元江县人民政府

2012 年 11 月 13 日

(此件公开发布)

# 元江哈尼族彝族自治州城市 管理办法（试行）

## 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，全面贯彻落实习近平总书记考察云南重要讲话精神，坚持以人民为中心的发展思想，紧紧围绕提升乡镇治理体系和治理能力现代化需要，建立管理规范、运行高效、监督有力、公开透明的乡镇财政管理制度，破解制约乡镇经济发展的体制机制，补齐影响财政服务能力提升的短板弱项，全面提升乡镇财政公共服务能力水平，激发乡镇发展经济、理财治税、创收增收内生动力，推动乡镇财政高效运行和全县经济健康发展。

### （二）基本原则

1.财政事权与支出责任相匹配。根据县乡经济发展程度和财力保障水平，统筹兼顾效率与公平，实现乡镇“权、责、利”的有机统一。由县级组织实施的财政事权，不得转移给乡镇承担，确需委托乡镇完成的工作，县级要给予相应财力支持，不得要求乡镇安排配套支出；对县乡共同财政事权，根据基本公共服务的受益范围、影响程度和财政承受能力，合理确定县乡支出责任；对由乡镇组织实施的直接面向基层、与当地群众密切相关的财政

事权，由乡镇承担支出责任。

2.激励与约束相结合。县级财政要建立以“保民生、保工资、保运转”为重点的乡镇基本财力保障机制，科学设定年度间动态保障标准，对乡镇人员经费、公用经费及必要的社会事业发展支出予以足额保障；要健全完善乡镇增收节支激励约束机制，充分发挥超收分成、税收增收留用、以奖代补的导向作用，激励乡镇加大财源培植、协税护税、稳产增收力度，切实提高乡镇财政公共服务能力和治理水平。

3.改革和稳定相统一。县级根据改革的进程和要求，在保持基本政策延续不变，保障现有水平基本稳定的基础上，按照“钱随事走、财力下移”要求，科学合理核定乡镇财政收支基数。既要在推进县乡基本公共服务均等化，逐步提高保障水平上尽力而为，又要在现行经济社会发展阶段财政承受能力范围之内量力而行，确保乡镇财政体制改革顺利推行并取得实效。

### （三）目标任务

根据《预算法》的相关规定，按照《玉溪市关于提升乡镇财政公共服务能力的实施意见的通知》要求，8月底前完成《元江县乡镇财政管理体制改革的实施办法（试行）》（以下简称《办法》）的拟制，报市财政局审核后经元江县人民政府审批执行。2022年底，元江县所有乡镇全面达到财政为民服务优质、资金使用及时安全、财政运行规范有序、财政管理高效有为、乡村振

兴保障有力的公共服务能力标准要求。此次改革，在自觉接受乡（镇）人大监督的前提下，最终实现“一级政府、一级财政、分级管理、自求平衡”的目的。

（四）适用范围。

本《办法》适用于元江县各乡镇（街道）。

## 二、主要内容

通过深入调研和广泛听取意见，结合元江实际情况，实行“核定收入基数、保障基本支出、收入超收分成、定额补助或上解”的乡镇财政管理体制。

（一）乡镇层次和类别

根据乡镇经济社会发展水平、总人口、税源基础、财政收支规模、财政事权和支出责任等情况，将红河、澧江街道确定为发展乡镇，为上解乡镇；将甘庄街道、因远镇、曼来镇确定为次发展乡镇，其中：因远为上解乡镇，甘庄、曼来为补助乡镇；将羊街乡、洼垵乡、咪哩乡、那诺乡、龙潭乡划为欠发展乡镇，为补助乡镇。

（二）核定收入基数

### 1. 收入划分

（1）税收收入。除属县级以外的收入，按注册地和项目实施地以 2:8 比例将产生的地方税收划分至对应乡镇。一是除现有规模以上企业、中央、省、市驻元企业、房地产开发企业以外缴

纳的税收划分至对应的乡镇，归乡镇所有。二是乡镇新培育“四上企业”税收收入前三年留归乡镇，第四年起按比例分成。三是耕地占用税不归乡镇所有，为县级收入。

（2）非税收入。乡镇政府对本级行政事业单位国有资源资产负有管理的职能职责。根据财政事权和支出责任相匹配的原则，除教育费附加、残疾人就业保障金外，处置资源资产取得的收入按以下规定划分，并严格按收支两条线进行管理。一是在乡镇区域内实现的国有土地使用权出让收入，扣除成本、中央、省、市分成、计提基金、税费等费用后由县乡按比例或“基数+提成”方式分成。净收益在1000万元（含1000万元）以下，乡镇按10%分成；净收益在1000万元以上，乡镇按“基数+提成”分成。基数的核定：净收益1000万元，核定基数为100万元，1000万元以上，净收益每增加1000万元基数增加50万元。提成：按每个档次的增量部分提取5%分成（增量部分指每个档次最低值到最高值之间的数值），乡镇留用最高金额不超过500万元；二是耕地占补平衡指标流转收益，各乡镇完成县级下达年度目标任务，根据《中共元江县委办公室 元江县人民政府办公室关于印发〈元江县加强耕地保护和改进占补平衡实施意见〉的通知》（元办通〔2020〕8号）明确的“按照新增三项指标给予水田指标500元/亩、数量指标200元/亩、产能100元/亩/百公斤给予补助”执行。项目实施完成后，管护期间的成本“一事一议”，根据议

定金额划转至管护单位或乡镇；三是矿业权出让收入，扣除成本、中央、省、市分成、税费等费用后由县乡按比例或“基数+提成”方式分成。净收益在100万元以下，乡镇按20%分成；净收益在100万元以上，乡镇按“基数+提成”分成。基数的核定：净收益100万元，核定基数为20万元，100万元以上，净收益每增加100万元基数增加20万元。提成：按每个档次的增量部分提取10%分成（增量部分指每个档次最低值到最高值之间的数值），乡镇留用最高金额不超过300万元；四是房屋、建筑物、汽车等国有资产（资源）处置收入，全年累计处置价低于50万元的归乡镇所有，50万元以上的扣除税费等县乡按5:5比例分成，乡镇留用最高金额不超过200万元；五是房屋出租出借、零星资产处置、罚没、行政事业性收费等非税收入，扣除中央、省、市部分全额留给乡镇。上述五项收入不纳入乡镇基数核定及超收收入分成范围。

## 2.核定基数

根据收入划分情况，结合各乡镇2018—2020年三年收入扣除一次性收入因素后，核定各乡镇收入基数。因县级调整乡镇烟叶收购产量导致烤烟税收入变化的，视调整情况增加或减少转移支付补助。

### （三）保障基本支出

1.基本民生支出。中央、省、市、县出台的民生政策由县级

根据政策全额承担。

## 2.人员经费支出。

(1) 机关事业单位工资。编制内实有在岗人员的基本工资、津贴补贴、乡镇岗位补贴、交通补贴、事业人员基础性绩效工资、事业人员奖励性绩效工资 3501 元/月/人，部分、住房补贴随工资发放部分由县级承担；年终一次性奖、优秀公务员奖、事业人员优秀奖励、应休未休年休报酬由乡镇自行承担；空编人数按新进人员标准核定的基本工资由县级给予补助。

(2) 随工资计提的附加支出。职工基本养老保险、职业年金、职工基本医疗保险（含生育保险）、大病补充医疗保险、工伤保险、失业保险住房公积金由县级承担；福利费、工费费按县级执行标准由县级承担；公务员医疗补助县级执行时按县级标准由县级承担。

(3) 离退休人员支出。离休费、离休医疗费由县级承担；离退休人员生活补助按县级当年执行标准由县级承担。

(4) 村组干部报酬。按 2020 年“543”新标准核定，由县级承担。

## 3.公务运转支出。

(1) 公用经费。按乡镇档次类别予以核定，发展乡镇按实有在编在岗人员 4000 元/年/人员核定，由县级承担；次发展乡镇按实有在编在岗人员 5000 元/年/人员核定，由县级承担；欠发展

乡镇按实有在编在岗人员 6000 元/年/人员核定，由县级承担。

(2) 车辆运行经费。每个乡镇核定 3 辆，按乡镇档次类别予以核定，发展乡镇按 20000 元/年/辆，由县级承担；次发展乡镇按 25000 元/年/辆，由县级承担；欠发展乡镇按 30000 元/年/辆，由县级承担。

(3) 村组运转经费。按社区 50000 元/年、村委会 30000 元/年、小组 1000 元/年核定，由县级承担。

#### (四) 定额补助或上解

根据乡镇归属的类别，即补助乡镇或上解乡镇，结合各乡镇收入支出情况，对“补助乡镇”县级将会对其通过转移支付形式进行补助，确保其省口径“三保”支出，对“上解乡镇”县级将会根据统筹协调发展的需要，要求其在保障基本支出的情况下每年按固定数额上解支出。

#### (五) 乡镇综合财力的使用范围

一是弥补地方“三保”缺口，特别是运转经费缺口。二是发放综合效能考评奖金和奖励性绩效工资。三是按不低于增收部分 10%化解乡镇历史欠账、债务等。四是乡镇支出责任范围内的地方自主统筹支出。五是产业发展、培植财源方面的支出。六是乡镇服务“乡村振兴”等其他支出。七是空编人员县级给予的经费补助，可用于政府购买服务人员工资、事业单位奖励性绩效工资、年终一次性奖、优秀公务员奖、事业人员优秀奖励、应休未休年

休报酬。

### 三、完善保障和奖惩机制

#### （一）制定出台《元江县基本保障临时救助政策》

自 2022 年起，为保证各乡镇现有财力水平基本稳定，实施临时补助财力，即乡镇在当年遇到特殊情况，收入未能按规定完成，当年财力无法保障县级要求“三保”支出的情况下，可以向县财政申请临时补助，临时补助在乡镇后续年度有超收分成时县财政逐步扣回。

#### （二）建立健全县对乡镇财政转移支付制度

县级财政建立一般性转移支付和专项转移支付在内的县对乡镇财政转移支付制度，及时将县对乡镇补助下达到乡镇。一般性转移支付主要包括根据核定的收支基数，应由县级保障的各类基本民生、人员经费、运转等保障性支出；专项转移支付由县级财政部门单独或会同县级有关部门根据相关政策文件规定直接下达到乡镇。

#### （三）超收奖补

根据各乡镇归属层次，即发展乡镇、次发展乡镇和欠发展乡镇，按比例确定超收分成。一是超收在 50 万元以下的全额留归乡镇；二是超收在 50 万元以上的，以 50 万元作为基数，按“基数+提成”进行分成。提成：发展乡镇按县乡 6:4 分成；次发展乡镇按县乡 4:6 分成；欠发展乡镇按县乡 2:8 分成。

#### （四）烤烟任务奖惩

一是在完成县级下达年度产量任务的基础上，当年收购价高于上年平均收购价的，县级按超过上年平均收购价部分产生的税收金额给予奖励，低于上年平均收购价的，县级按低于上年平均收购价部分产生的税收金额扣减转移支付补助。二是完不成县级下达年度产量任务县级将产量调整至其他乡镇的，税收归所调增的乡镇。

#### （五）招商引资奖补

由乡镇作为主体，引进的招商引资项目含新增规模以上企业的税收，前三年留归乡镇，第四年起按比例分成。

#### （六）强化绩效考核，落实奖励措施

一是在可用财力满足发放条件的情况下，以乡镇年度综合效能考评等次为依据，允许乡镇超过县级保障标准，在省定标准范围内发放综合效能考评奖金和奖励性绩效工资。二是建立乡镇财政服务能力长效考核机制。三是严格落实税收增收留用及奖补措施。

### 四、有关要求

#### （一）稳控债务风险，提高防范能力

切实做好债务风险防范和化解工作。一是改革后县政府不对乡镇转嫁债务。二是各乡镇不得以任何方式新增政府债务，对乡镇决策形成的历史欠款，由乡镇自行化解。三是应加强对村级债

务和项目管理，不得超财力上项目新增债务。四是乡镇不得违反相应规定用自有资产为任何个人及组织提供抵押、担保及进行融资。五是不得以任何形式新增政府隐性债务，不得违规出具任何形式的行政文书从各类渠道进行融资、集资等活动。六是未经县人民政府批准，严禁乡镇之间相互划转税收、相互划拨资金。

### （二）规范预算编制，严格预算执行

严格落实《预算法》《预算法实施条例》等法律法规规定，健全完善预决算管理制度，预算编制要按照“量入为出、收支平衡”的原则编制全口径预算，并按程序报批和执行。在预算执行中严格按照“保民生—保工资—保运转—防范债务风险—促发展”顺序进行保障。

### （三）推进预决算信息公开

严格贯彻落实财政预决算信息、“三公”经费、专项资金、政府采购等信息公开公示制度，提升基层财政公开透明度，切实做到取信于民。

### （四）规范资金调拨流程，强化资金管理

依托“云南省预算管理一体化平台”，建立省—市—县—乡四级联网的财政业务管理系统，对每项资金的“收、拨、用”实行严格的动态管理，及时掌握资金传递往来信息。要加强乡镇往来资金调度管理，严禁县级项目主管部门直接将项目资金拨付到乡镇财政所，严禁县级部门挤占挪用乡镇专项资金。

（五）健全乡镇机构配置，增强队伍履职能力

严格执行《云南省财政厅 中共云南省委机构编制办公室 云南省公务员局关于加强乡镇（街道）财政管理的意见》（云财预〔2013〕208号）规定，合理核定乡镇财政所编制，选强配齐工作人员。建立“统一规划、分级实施、定期轮训、岗前培训”的乡镇财政干部继续教育机制，定期组织开展业务技能提升培训，切实提高乡镇财政干部履职能力。县级财政部门要加大对乡镇业务指导和检查考评力度，通过以查促改、以考促进、以奖促优的方式，切实提升乡镇财政所人才队伍建设质量。

**五、其他事项**

（一）本办法自 2022 年起试行，试行期暂定三年。

（二）本办法由县财政局负责解释。