

农村计划生育统筹费管理初探

湖北省荆州市计生委 赵长玉 邵振东

(湖北荆州 434100)

乡(镇)统筹费是指农民(含乡村企业)向乡村集体经济组织无偿交付的用于乡村两级文化教育事业和公共福利事业的统筹性费用,由于它具体包括教育附加费、计划生育费、民政优抚费、民兵训练费、民办交通费等五个项目,故又称“五项统筹费”。乡(镇)统筹费从性质上讲是集体经济组织内部的集体资金,属于集体经济组织的全民共同所有,即属于劳动群众集体所有制的资金。它与国家财政资金的根本区别在于:(1)所有权不同,即国家财政资金属于国家全民所有,乡(镇)统筹费属于农民集体所有;(2)管理权不同,前者应纳入财政部门的预算管理,后者应由农村合作经济管理部门实行内部管理,即由乡(镇)经管站统一管理,单项立帐,专户储存,计划划拨,专款专用。本文侧重对农村计划生育统筹费管理作一些初步探讨。

一、农村计划生育统筹费是农民合同内的合理负担

农民负担有广义和狭义之分:广义的农民负担是指农民无偿地向社会所支付的全部费用和所提供的全部劳务,既包括合同内负担,又包括合同外负担。具体有七个方面:(1)依照税法向国家缴纳的税金;(2)村集体提留(公积金、公益金、管理费);(3)乡统筹费;(4)劳务;(5)行政事业性收费;(6)工农业产品剪刀差和农产品牌价、议价、差价款;(7)各种罚款,非自愿性的集资摊派等。狭义的农民负担是指农民除按税法向国家缴纳税金外,向乡村集体上交的提留和统筹费以及承担的义务工、提供的劳动积累工,即合同内负担。在减轻农民负担时,要正确划清增加农民负担和农民合同内的合理负担的区别,农村计划生育统筹费是农民合同内的合理负担,缴纳计划生育统筹费是农民应尽的义务。

二、农村计划生育统筹费负担办法及计算公式

农村计划生育统筹费与其他四项统筹费一样,实

行乡、村、农户分层次合理负担,即乡在乡办企业应上交款中适当安排一部分,村应在直接经营项目和村(组)办企业上交利润中安排一部分,承包土地的农户应按承包土地亩数或劳动力负担数负担一部分,从事工商建运服务的个体户、私营企业等村民,也应按申报纳税收入的高低上交一部分。即实行“多层次、全方位”的负担分摊办法,乡统筹费的负担标准加上村集体提留后的合计额不能超过上年农民纯收入的5%。

农村计划生育统筹费计算公式:

农村计划生育统筹费 = 上年年末农业人口数 × 上年农民人均纯收入 × 农经部门规定的应提百分比 (一般为0.1%)

三、农村计划生育统筹费的使用范围和审计原则

1. 农村计划生育统筹费的使用范围。主要用于以下七个方面:(1)计划生育服务站(室)业务费支出;(2)宣传培训业务费支出;(3)聘用人员补贴支出;(4)独生子女保健费支出;(5)节育者路费及营养补助;(6)节育者手术费用补助支出;(7)其它业务费用支出。

2. 农村计划生育统筹费的审计原则。

(1)审查乡(镇)计划生育统筹费是否按规定履行过“定项限额”方案的呈报、审批程序,即是否由乡人民政府编制预算方案,报乡人民代表大会审议通过,并上报县(市)人民政府农民负担管理部门审批备案。

(2)审查乡(镇)计划生育统筹费的落实情况。即审查签订落实到户的合同数量是否与审批方案相一致,有无超比例或达不到标准或实行两套方案的现象,是否做到了县、乡、村、组、户“五相符”。

四、农村计划生育统筹费管理中应注意的几个问题

1. 《农村经济收益分配统计报表》是计算农村计划生育统筹费应提标准的法律依据。1991年国务院颁布的第92号令第六条规定:农民直接向集体经济

组织缴纳的村提留和乡统筹费,以乡为单位,以国家统计局批准、农业部制定的农村经济分配统计报表和计算方法统计的数字为依据,不得超过上一年农民人均纯收入的5%。这就十分明确地规定了落实农村计划生育统筹费的应提标准和计算依据。

2.《农村经济收益分配统计报表》是一套完整的报表体系。农村经济收益分配统计报表分别按乡办企业、村组集体经营、联户企业、家庭经营四个不同的层次综合计算出农民全年总收入、总费用、经营净收入、实际分配净收入、农民人均纯收入等指标,是村集体经济组织进行收益分配的决算报表。同时,它对应向集体经济组织缴纳村提留和乡统筹费的农业人口的计算也规定了明确的口径。

3.计算应提农村计划生育统筹费的农业人口及农民人均纯收入的特定含义。计算乡统筹费使用的农业人口和农民人均纯收入与各级《统计年鉴》中界定的农业人口和农民人均纯收入的概念是不同的,有其特定含义。

(1)农业人口数:统计部门是按社会农业人口的口径统计的,含大批的自理粮人口,这部分自理粮人口如果用商品粮和农业粮为标志划分,他们属于农业人口的范畴,但户籍不在农村村集体经济组织内。而农经部门的《农村经济收益分配统计报表》的口径是只统计户籍在村集体经济组织的农业人口,这是农业人口存在差异的因素之一;其二,农经部门只统计以乡为单位的农村合作经济组织的人口,不统计国营农场,小“三场”等国有农业企业的人口。

(2)农民人均纯收入:一是资料来源不同。各级《统计年鉴》公布的农民人均纯收入是通过抽查调查资料计算的;《农村经济收益分配统计报表》是由村

集体经济组织的会计人员层层汇总计算的。二是农民自食部分的数量、价格有一定差异,如鱼、肉、蛋、蔬菜等数量、价格,《统计年鉴》与《农村经济收益分配统计报表》的计算口径和方法存在差异。三是各地每年农民收入不是一个固定常数,有丰收年和欠收年的差异,所以,有的乡(镇)是按前三年的平均数来计算农民人均纯收入的。

4.建立农村计划生育统筹费管理体系和考核体系。农村计划生育统筹费是做好基层计划生育工作的重要经费来源,如何使之真正取之于民,用之于民,是我们计划生育财务管理的重要任务,笔者拟从两个方面对进一步健全和完善农村计划生育统筹费管理体系和考核体系作些探讨,以保证这笔资金真正落到实处,促进计划生育事业发展。

(1)把落实农村计划生育统筹费纳入各级党政领导年度人口目标责任制。与计划生育质量指标一样,实行同奖、同赔、同否决。在具体操作上,要以上年度农经部门《农村经济收益分配统计报表》中的农业人口、农民人均纯收入为依据,地市级计划生育主管部门和农村经济经营管理部门要下达本年度应落实计划生育统筹费的标准和绝对数额,作为年终进行年度人口目标考核帐的依据。

(2)加强农村计划生育统筹费的管理和检查。一是检查是否实行了乡管乡用,有无县统筹、平调现象,是否做到了由乡经管站统一代管,计划划拨,有没有出现由财政、银行等部门代管,混淆其集体资金性质的不合规现象。二是检查农村计划生育统筹费管理制度是否健全完善。如开支审批制度、定期向乡人代会报告制度、年终审计公榜制度等。三是检查是否按标准足额落实计划生育统筹费。

(上接第34页)

3.从典型示范的效应中来。典型就是镜子,就是旗帜;没有典型就没有共鸣点和共振点。槐下村妇女会员开初觉得幼苗果树见利来得慢,“远水解不了近渴”。村委员为了适应群众强烈的致富心态,当即责成计生协组织中心户户长和致富能人到河南学习香菇种植技术,并重点资助12个风险户突破后全面推广,把大伙引向了快富之路。马村计生协利用创收资金,重点扶持5名男到女家户办起“上果下种”间作项目,激励了多数户的观念更新。县计生协更是抓住时机,组织协会干部参观交流,取长补短,自我完善,规范管理,使协会干部群众在典型示范中

得到提高,受到启发,不断地增强了“三结合”项目的凝聚力。

4.从梯次推进的领导艺术中来。我县党政领导和县计生委、计生协同志在努力办好五个“三结合”项目村的同时,没有忘记在全县的推广普及工作。五年来运用“滚雪球”的办法滚动出一个又一个“三结合”项目点。目前,全县17个乡镇区已经自办起可以同南村、马村、贤良村、槐下村、神疙瘩村“三结合”项目点相媲美的项目村105个,在全县形成了一个星罗棋布的新格局。可以预见,我县生产、生育、生活、生态协调发展的新潮,必将象这里奔流不息的黄河一样滚滚向前。