

四川省全面深化财税体制改革总体方案

为全面贯彻党中央、国务院和省委关于深化财税体制改革的决策部署,结合我省实际,制定本方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十届三中全会和省委十二届六次全会精神,坚持稳中求进工作总基调,把握“系统集成、问题导向、均衡协调、蹄疾步稳”原则,围绕“支撑更加有力、绩效更加凸显、运行更加稳健”目标,完善财政科学管理制度机制,推进财政治理体系和治理能力现代化,以财政高质量发展服务四川现代化建设。

二、重点任务

(一)推进省以下财政体制改革。

1. 完善收入分享体制。优化共享收入范围,将流动性较强的收入调整为省与市县共享,将地域属性明显的收入下划市县。逐步推进省与不同市县税收分享比例统一。将矿业权出让收益分享与各级基础阶段找矿投入挂钩。根据国家授权逐步完善地方税费制度和管理机制。省级因体制调整形成的财力增量主要用于对市县转移支付。

2. 规范支出责任划分。建立共同财政事权及支出责任台账,按照“有标准”和“无标准”分类明确省与市县支出分担办法。推动建立共同财政事权保障标准体系,准确测算支出需求。按照“减

轻基层负担、体现区域差别”原则,合理确定省级总体支出分担比例,分类分档确定不同地区分担比例。逐步推进同一市县在基本公共服务不同领域的支出分担比例统一。

3. 健全转移支付制度。建立以财力性转移支付为主导、特定区域财力补助为补充的一般性转移支付制度,健全与支出责任划分相衔接的共同财政事权转移支付制度,严格控制专项转移支付。制定专项预算管理办法,明确转移支付设立、评估、调整、退出等要求;出台专项资金管理办法制定指南,明确制定程序、统一文本要素、规范分配方法。逐步扩大实行竞争性分配的专项资金范围,在转移支付分配中严格运用绩效监督结果。

(二)推进国有“三资”管理改革。

4. 健全资产资源统计报告制度。推动国有资产资源确认、确权、确值,针对不同资产资源分类确定报表体系和统计标准,构建全领域、全口径、全覆盖报告制度,完整、准确、真实反映家底。

5. 探索构建资源价值评估体系。探索构建土地、森林、矿产、草原等自然资源资产清查价格体系,推动结果应用。研究数据资源价值标准,推动公共数据资源入账核算,开展数据资产全过程管理试点。建立归口部门和资源属地相结合的价值评估管理模式,鼓励资产评估机构开展自然资源、生态资源、数据资源等领域评估业务。

6. 分类推进资产资源盘活利用。推进国有资产资源“起底式”清查,分领域制定闲置低效资产资源盘活利用方案。对行政事业性国有资产,重点抓好“老旧校区”“老旧基地”等盘活处置,推

动建立全省资产调剂共享平台。对土地、矿产等资源资产,探索建立分类收储、多元投入、收入共享机制。科学合理设立特许经营权,规范特许经营权出让。

7. 完善国有资本经营预算制度。根据企业功能定位、资源禀赋等完善国有资本收益上缴制度,对主要依托行政权力、国有资源(资产)、国家信用获得收益的国有企业适当提高上缴比例,建立动态调整机制。分类给予国有企业资本金补充支持,促进国有企业壮大资本实力。

(三)深化零基预算改革。

8. 明确支出安排序列。按照“轻重缓急”原则,建立年度保障事项清单。足额落实“三保”(保基本民生、保工资、保运转)和债务还本付息等刚性支出;重点保障党委、政府重大决策部署支出;量力安排行业领域事业发展及其他支出。

9. 强化基础支撑保障。促进各级各部门(单位)数据资源共享,逐步构建涵盖供养人员、政策对象、国有资产等各类信息的预算编制信息数据库。完善预算项目库,优化项目设置,清理规范一、二级项目,厘清不同类别项目边界,实施全流程管理。健全基本支出标准,完善通用项目(资产)支出标准,加快各行业(领域)专用项目(资产)支出标准建设,建立支出标准库。

10. 分层分类编制预算。从严从实编制部门预算。基本支出定员定额编制,项目支出按照标准或评估评审结果安排;健全过紧日子长效机制,加强一般性支出执行分析和结果应用,严控非必要非急需开支;完善事业单位经费保障模式。科学规范编制专项预

算。对预算项目分类管理,刚性项目按政策标准和对象范围据实安排;弹性项目根据年度保障事项清单“以事定钱”,结合财力状况、项目质量、需求程度、绩效结果等合理确定预算规模。

11. 完善预算审核机制。健全“单位—部门—财政”全链条审核流程,完善预算单位编制、主管部门初审、财政部门复审工作机制,严格控制预算规模。建立预算审核协作机制,强化绩效监督审核评估,加强政府购买服务、债务管理、资产管理、政府采购、预算评审等联审联评工作。

12. 健全财力统筹模式。推动财政调控能力提升,统筹专项资金设立重大战略任务保障基金。构建跨部门跨级次资金整合机制,加大资金“拼盘”力度,支持综合性改革发展任务实施。针对重大项目、重要行业、重点区域建设发展需求,综合运用各类财政政策工具,定制“政策包”、打好“组合拳”。

(四)推进财政支持发展方式改革。

13. 重构政府产业投资引导基金体系。构建“母基金+综合基金+子基金”三级联动架构,打造“产投+创投+导入”引导基金体系。厘清基金管委会、母基金公司、基金管理公司职责边界,健全授权管理制度。完善基金跟投、过程控制、绩效评价、项目退出等机制,加强基金运营全生命周期管理。

14. 建立财政金融互动政策体系。贯彻落实《关于深入实施财政金融互动政策推动实体经济发展的实施意见》,推动各地因地制宜出台落地政策。出台支持建设“天府粮仓”、推动新型工业化和现代服务业融资发展、做好金融“五篇大文章”等专项实施方

案,保障乡村振兴关键主体融资需求,整合省级风险补偿资金池,推动金融高质量发展。

15. 健全政府性融资担保体系。加快培育龙头机构,发展壮大省担保集团。系统评估融资担保业务奖补、费用补助、风险补偿等政策绩效,优化完善政策体系。构建以省担保集团为龙头、各级政府性融资担保机构为主体、银行业金融机构为依托的政府性融资担保体系,建立新型政银担协作联动机制。

16. 完善产业项目支持政策。推动现有项目提能增效,针对区域、行业、企业三个维度完善政策体系,提高重点领域和关键环节政策集中度,推动惠企资金“一网通办、直达快享”。促进科技成果就地转化,健全企业研发创新支持体系,推进“1+N”省级中试研发体系建设,建立成果转化综合基金分阶段梯次投资机制。

17. 完善基础设施建设投融资体制。针对机场、铁路、高速公路、水利等领域重大基础设施项目,健全“事权清晰、权责对等、分级筹资、协同推进”投入机制。对省级牵头推动且需财政出资的重大项目,统一制定筹资方案,组建项目法人负责实施;省级财政出资原则上采取资本金注入方式,由省属国有企业按照一定比例放大出资。对市县牵头推动的政府投资项目由所在地负责实施,省级给予适当支持。多渠道筹集项目资本金,加强各类专项资金、超长期特别国债、地方政府专项债券统筹使用,积极引导社会资本投入。有序推进基础设施 REITs(不动产投资信托基金)发行,规范实施政府和社会资本合作新机制。

(五)推进国库资金管理改革。

18. 深化国库集中支付制度改革。深入推进国库集中支付末端管理改革,探索扩大“一卡通”发放范围,逐步将发放到人到户的财政资金通过国库集中支付方式直接发放到卡,实现安全、规范、高效支付。

19. 加强财政资金监测管理。完善转移支付穿透式监管机制,扩大监管范围,优化预警规则。建立财政暂付款综合管理机制,明确存量暂付款消化标准和路径,严控新增暂付款。实施财政代管资金规范化管理,逐步统一代收渠道,规范代管资金回拨和往来核算管理。

20. 深化政府综合财务报告编制改革。结合资产管理制度和政府会计准则,完善政府财务报告编制制度。建立健全政府财务报告编审协作机制,实施核算、编制、报告全流程系统化管理新模式。

(六)推进财政绩效监督管理改革。

21. 推动绩效监督地方立法。按程序推进四川省预算绩效管理条例制定和《四川省财政监督条例》修订工作,将绩效管理和财会监督最新要求、成熟举措上升为地方性法规。

22. 压实绩效监督管理责任。健全责任机制,推动各级管资金、管项目、管政策的部门(单位)履行绩效管理和财会监督职责。各级各部门(单位)加强对绩效管理和财会监督重点工作的研究部署,财务机构牵头推进、业务机构主责实施,促进业务工作与绩效监督深度融合。

23. 深化全过程预算绩效管理。推进绩效目标标准化建设,

强化绩效目标约束。建立政府投资项目事前功能评估机制,评估结果作为批复立项、预算安排的重要依据。完善绩效运行监控纠偏机制,制定分类处置措施。健全财政评价与部门自评相互促进的评价体系,建立部门自评质量提升激励约束机制。

24. 推进财会监督提质增效。健全预算管理全过程监督机制,强化事前审核提示和事中监控纠偏。重构财政内部控制体系,推动财会监督由发现问题向预防问题转变。制定监督检查发现问题认定办法,构建综合认定体系。建立注册会计师和资产评估行业协作监管机制,加强监管部门协同联动。

25. 强化绩效监督结果应用。建立绩效评价和财会监督结果统筹衔接、协同共用机制,健全绩效监督结果与预算安排挂钩办法,扩大应用范围、丰富应用场景、前置应用环节、提升应用权重。

(七)推进地方债务管理改革。

26. 建立政府债券项目全生命周期管理机制。构建“发展改革、财政双牵头,主管部门分工负责”的“2+N”管理新模式,强化部门间和级次间协同配合。实行“需求条线申报、项目联审联评、资金综合平衡、实施分项调度”工作机制,推动项目全生命周期管理和资金统筹平衡。

27. 实施区域平衡制度。统筹安排财政补助资金、其他项目专项收入、项目单位资金、政府性基金等资金用于偿债,实现各市县区域内专项债券项目融资收益的整体平衡。

28. 建立偿债备付金制度。推动各级财政设立偿债备付金,将项目提前实现收益、偿还债券本息后项目盈余收入等纳入备付

金管理,切实防范偿付风险。

(八)推进国有金融和文化资本监管体制改革。

29. 推动分级授权管理改革。完善财政履行国有金融资本出资人职责清单,实施分级授权管理,优化出资人履职方式。修订省属文化企业国有资产监督管理制度办法,将财务预决算、内部股权划转等事项依法授权企业,进一步扩大企业自主经营权。

30. 推进现代化公司治理。研究制定省属金融企业国有股权董事考核评价、薪酬管理等配套制度,试点开展国有股权董事选派工作。加强省属文化企业常态化监管,健全年度投资计划、经营情况、资产减值准备财务核销等报告制度。

31. 推动考核分配管理改革。修订省属金融企业负责人经营业绩考核制度,分类设置差异化考核指标,强化政策性目标和风险管理考核。优化省属文化企业经济效益考核实施细则。完善省属金融、文化企业工资总额管理制度

(九)深化政府采购制度改革。

32. 构建数字化监管机制。完善政府采购一体化平台监管系统功能,建立事前预警指标体系。统一政府采购文书范式和流程规则,完善采购过程管控机制。加强采购项目运行数据分析应用,构建事后监督评价体系。

33. 推动需求标准体系建设。分类推进通用产品需求参数指标结构化、标准化,构建数字化产品需求标准库。完善需求标准应用机制、拓宽应用范围,推动框架协议全省统一征集项目全过程应用,探索联合采购、批量集中采购等项目应用机制。

34. 推进信用评价体系建设。建立代理机构、评审专家、供应商政府采购信用评价管理制度,规范各方主体采购行为。针对不同主体角色功能和权责重点,分类制定差异化评价标准。

35. 建立标准化行政裁决机制。制定政府采购标准化行政裁决工作指引,推进实现“同案同判”。完善政府采购质疑投诉、纠纷调解工作措施,探索建立多元化纠纷化解模式。

三、配套措施

(一) 强化数字赋能。

推进财政财务管理信息系统优化整合,完善业务规范和技术标准,强化运维保障与安全防护。搭建数字财政综合管理平台,探索建立数字画像、运行监测、辅助决策、政务运转等应用场景。

(二) 推进法治建设。

在法治轨道上推进改革,及时将改革成果上升为法规制度,有序推进财政地方性立法。全面加强财政制度文件合法性审查和公平竞争审查,健全财政执法监督机制,营造法治化营商环境。

(三) 营造改革氛围。

建立财政改革专项调度和动态评估机制,及时宣传典型案例、推广先进经验。落实“三个区分开来”,完善鼓励改革创新容错机制。将财政管理改革情况作为绩效监督重要内容,对改革力度大、进度快、成效好的地区予以激励。

(四) 细化任务落实。

财政厅要针对重点领域牵头制定专项改革方案,省级有关部门(单位)要结合职责制定实施办法。各地要加强系统谋划和组

织实施,确保一批标志性改革事项在 2025 年落地实施,到 2027 年重点改革任务基本完成,到 2029 年各项改革任务全面完成。