

三门峡市人民政府文件

三政〔2019〕24号

三门峡市人民政府 关于推进市以下财政事权和支出责任 划分改革的实施意见

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、开发区管理委员会，市人民政府各部门：

为贯彻落实《河南省人民政府关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革的实施意见》（豫政〔2017〕37号）精神，建立健全市以下财政事权和支出责任相适应的制度，提高基本公共服务供给效率，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、主要内容

（一）合理确定市以下政府间财政事权

在省授权范围内，按照财政事权划分原则合理确定市以下政府间财政事权，逐步建立完善市与县（市、区）财政事权清单。

1. 适度加强市级财政事权。进一步明确并加强市政府在全市统一市场建设、保持经济社会稳定、促进经济协调发展、推进基本公共服务均等化等方面的职责。将市级承担的区域性事务下划至县（市、区），最大限度减少对微观事务的直接管理；市级财政事权由市政府部门按照正向列举法提出建议清单，报市政府审定后实施。强化市级财政事权履行责任，市级财政事权原则上由市级直接行使，确需委托县（市、区）行使的，报经市委、市政府批准后，由有关职能部门委托县（市、区）行使。市级委托县（市、区）行使的财政事权，受委托县（市、区）在委托范围内以委托单位的名义行使职权，承担相应的法律责任，并接受委托单位的监督。

逐步将全市发展战略规划、市域经济管理、重大基础科学研究、跨区域重大疫病防治和重大突发公共卫生事件处置、全市性战略性自然资源使用与保护、跨区域水资源配置、跨区域重大防洪和灌溉工程、全市性大通道、法院、检察院、环境执法与执法监测等基本公共服务，确定或上移为市级财政事权，体现市级调控职能，保障全市重点战略实施，提高全市性公共服务保障水平。

2. 明确界定县（市、区）财政事权。加强县级政府公共服务、

社会管理等职责,将地域信息性强、外部性较弱、直接面向基层、与当地群众密切相关、由县级政府提供更加方便有效的基本公共服务确定为县(市、区)财政事权。县(市、区)的财政事权由同级政府行使,市级对县(市、区)的财政事权履行提出规范性要求。推进简政放权、放管结合,规范市级行政审批行为,赋予县级政府具体政策决策和执行上的充分自主权,依法依规保障县(市、区)履行财政事权。

逐步将社会治安、市政交通、市政基础设施和公用事业、农村公路、城乡社区事务、村级组织管理、群众体育、市场监管、项目征地拆迁,以及辖区内环境综合整治等受益范围地域性强、信息较为复杂,且主要与当地居民密切相关的基本公共服务确定为县(市、区)的财政事权,更好地满足区域性公共服务需要。

3.逐步减少并规范共同财政事权。针对当前市与县(市、区)共同财政事权过多且不够规范的情况,逐步减少和规范市与县(市、区)共同财政事权,并根据基本公共服务的受益范围、影响程度,按照财政事权的构成要素、实施环节,分解细化各级政府承担的职责,避免由于职责不清造成互相推诿。对难以明确区分受益范围、但有公共需求且有利于促进全市经济社会协调发展的公共服务,应明确为市与县(市、区)共同财政事权。

逐步将义务教育、高等教育、职业教育、基本公共文化服务、基本养老保险、基本医疗和公共卫生、城乡居民基本医疗保险、就业、粮食安全、跨区域重大项目建设维护、跨区域河湖治理、

跨区域基础设施建设、跨区域环境保护与治理、生态文明建设等体现市级宏观调控意图、跨地区且具有地域管理信息优势的基本公共服务确定为市与县（市、区）共同财政事权，并明确各承担主体的职责。

4. 实行财政事权划分动态调整机制。对市以下财政事权划分因改革先行而与上级要求不一致的，按照上级有关规定及时调整。对已划定的财政事权，市级相关职能部门和县级政府在推进改革中发现重大共性问题，确需进行调整的，应进行充分评估论证后提出调整、补充和完善建议，商市财政局、市委编办等部门后报市政府批准。对新增且尚未明确划分的基本公共服务，根据财政事权划分原则，充分考虑经济体制改革进展、经济社会发展需求以及各级政府财力增长情况，将应由市场或社会承担的事务交由市场主体或社会力量承担，将应由政府提供的基本公共服务统筹研究划分为市级财政事权、县（市、区）财政事权或市与县（市、区）共同财政事权。

（二）建立完善市以下支出责任划分办法

根据调整规范后的市与县（市、区）财政事权，按照“谁的财政事权谁承担支出责任”原则，进一步完善市与县（市、区）支出责任划分，促进财政事权和支出责任相适应。年度预算执行中，除法律法规和国务院、省政府另有规定外，原则上不得出台新增支出责任的有关政策。

1. 严格履行市级支出责任。属于市级的财政事权，由市级财

政承担支出责任，安排所需经费，不得要求县（市、区）安排配套资金。市级财政事权确需委托县（市、区）行使的，按照市对下专项转移支付改革要求及管理规定安排相应经费。

2. 切实保障县（市、区）支出责任。属于县（市、区）的财政事权原则上由县（市、区）统筹自有财力安排。部分公益性资本项目支出可依法通过转贷地方政府债券予以支持。县（市、区）财政事权如委托上级政府机构行使，县级政府应负担相应经费。

3. 合理划分市与县（市、区）共同财政事权的支出责任。对市与县（市、区）共同财政事权，根据基本公共服务属性，结合县（市、区）财力状况，采取按比例、按项目、按隶属关系分级负担等方式分类保障。对体现公民权利、涉及全市统一市场和要素自由流动的财政事权，如基本养老保险、基本医疗和公共卫生、义务教育等，根据全市统一标准和县（市、区）财力状况，由市与县（市、区）按一定比例分别承担支出责任。对受益范围较广、信息相对复杂的财政事权，如跨地区重大基础设施项目建设、环境保护与治理、公共文化等，由市与县（市、区）按比例、分项目或由市级根据相关标准给予适当补助方式承担支出责任。对市、县（市、区）所属机构承担相应职责的财政事权，如科技研发、高等教育等，按照行政隶属关系由各级承担相应支出责任。对市级承担监督管理、出台规划、制定标准等职责，县（市、区）承担具体执行等职责的财政事权，市与县（市、区）各自承担相应支出责任。

对部分虽属县（市、区）事权但关系广大人民群众切身利益和全市经济社会发展关键环节，以及市委、市政府有明确要求的事项，继续作为市与县（市、区）共同财政事权管理，市级主要采取以奖代补方式承担部分支出责任，确保市委、市政府重大决策部署的贯彻落实。

（三）稳步推进县以下财政事权和支出责任划分改革

县级政府要研究推进县乡财政事权和支出责任划分改革，结合乡镇经济发展水平、财政收支和财税体制改革进展情况，因地制宜确定县（市、区）与乡镇财政管理体制，将部分适合由上一级政府承担的基本公共服务职能上移，合理强化县级政府在保持本行政区域内经济社会稳定协调发展、推进本行政区域内基本公共服务均等化等方面的职责。将有关居民生活、城乡事务、公共设施管理等适合由乡镇政府发挥信息、管理优势的基本公共服务职能下移，强化基层政府贯彻上级政府政策的责任。要坚持基本公共服务普惠性、保基本、可持续的原则，合理确定事权的保障范围、标准，不得随意扩大范围、提高标准或变通执行中央、省、市政策规定。要强化统筹所辖乡镇协调发展责任，帮助弥补乡镇财力缺口。切实规范各类开发区和经济发达试点镇财政管理体制机制，合理划分其与所在地政府之间的财政事权和支出责任。

二、保障措施

（一）统筹安排推进相关领域改革

财政事权和支出责任划分与政府机构改革、行政审批制度改革

革、事业单位改革以及教育、社会保障、医疗卫生等相关领域改革密切联系，将市以下财政事权和支出责任划分改革与加快推进相关领域改革相结合，既通过相关领域改革为推进财政事权和支出责任划分创造条件，又将财政事权和支出责任划分改革体现到各领域改革中，形成良性互动、协同推进的改革局面。

（二）及时调整相关部门职责关系

按照一项财政事权归口一个部门牵头负责的原则，合理划分部门职责分工，进一步理顺部门职能，妥善解决跨部门财政事权划分不清晰和重复交叉问题。稳步推进财政事权和支出责任划分改革中部门职能上下划转调整，县（市、区）政府要处理好与垂直管理机构的职责关系，为更好地履行政府公共服务职能提供保障。

（三）完善市以下收入划分和转移支付办法

根据省以下政府间财政收入分配关系，结合市以下政府事权划分和财政收入属性，合理划分市以下政府间财政收入，进一步理顺市以下财政收入分配关系，加快形成财力与事权相匹配的财政体制。完善市以下转移支付制度，建立财力性转移支付正常增长机制，清理整合与财政事权划分不相匹配的转移支付项目。健全转移支付监督和绩效评价机制，规范转移支付资金使用。

（四）加强对县（市、区）履行财政事权的指导督促

加快推进基本公共服务均等化，增强财力薄弱县（市、区）政府履行财政事权和支出责任的能力，确保基本公共服务有效提

供。对属于县（市、区）的财政事权，县级政府必须履行到位。

三、职责分工和工作要求

市财政局、市委编办主要负责组织、协调、指导、督促推进市以下财政事权和支出责任划分改革工作。各职能部门要落实部门主体责任，根据中央和省、市改革部署，在广泛征求有关部门和县（市、区）意见基础上，研究提出本部门所涉及的基本公共服务领域改革具体实施方案，会同市财政局、市委编办按程序报市委、市政府批准后实施。

对省政府新划分到地方的财政事权，原则上各相关部门要在省政府公布后3个月内提出市以下划分意见。在改革实施过程中各相关单位要妥善处理财政事权和支出责任划分带来的职能调整以及人员、资产划转等事项，积极配合推动制订或修改相关地方性法规、政府规章中关于财政事权和支出责任划分的规定。县级政府要在全市统一制度框架内，结合本地实际，按照政府间财政事权和支出责任划分基本原则，合理确定县以下财政事权。在此基础上，根据县级财政体制及县乡财力状况，理顺规范县乡两级支出责任，避免将过多支出责任交给基层政府承担。

各县（市、区）政府和市政府各部门要充分认识推进财政事权和支出责任划分改革工作的重要性、紧迫性、艰巨性，把思想和行动统一到中央和省、市决策部署上来，以高度的责任感、使命感和改革创新精神，加强组织领导，周密安排部署，切实履行职责，密切协调配合，扎实推进财政事权和支出责任划分改革，

加快建立有利于促进经济社会持续健康发展的现代财政制度，为高质量建设省际区域中心城市提供坚实有力的保障。

2019年12月21日

主办：市财政局

督办：市政府办公室二科

抄送：市委各部门，军分区，部、省属有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

三门峡市人民政府办公室

2019年12月21日印发

