

江西： 财税体制改革砥砺前行

江西省财政厅

十八届三中全会启动新一轮财税体制改革以来，江西省委、省政府全面部署，强力推进，以《江西省深化财税体制改革总体方案》为顶层设计，围绕规范预算管理、推进税制改革、明确事权和支出责任三大重点，四年来共牵头实施了69项改革任务，在全面深化财税体制改革进程中迈出了坚实的步伐。

改革成果丰硕

为促进各项财税体制改革有序推进，2014年，江西省财政厅着手研究制定《江西省深化财税体制改革总体方案》，经反复修改和广泛征求意见，2015年3月经省政府第39次常务会议审议通过。总体方案以进一步规范预算管理、推进税制改革、明确事权和支出责任为三大重点，探索建立统一完整、法治规范、公开透明、运行高效，有利于优化资源配置、维护市场统一、促进经济社会发展和社会公平的可持续发展的现代财政制度。围绕这一总体方案，江西省财政厅按照中央和省委、省政府全面深化改革的总体部署，在财政部的大力指导下，进一步解放思想，转变理念，积极探索，先行先试，扎实推进各项改革工

作。2014年—2017年，省厅共牵头实施了69项改革任务，配合实施了82项改革任务。前三年改革任务基本完成，共制定出台有关政策文件126件，其中以省委省政府名义出台31件，以省财政厅名义出台86件，省财政厅与有关部门联合出台9件。

改革成效显著

在全面深化财税体制改革中，将中央财税体制改革时间表和路线图与江西实际有机结合，形成了既落实中央部署又发挥江西特色的改革举措。一系列改革措施落地生效，在重要领域和关键环节取得了显著的改革成果。

（一）预算管理制度改革加快推进。印发《关于改革完善预算管理制度的意见》，明确全省深化预算管理改革的7项重点工作和24条具体改革措施；加强“四本预算”统筹衔接，将地方教育附加、文化事业建设费等结转资金全部调入一般公共预算，印发《关于完善国有资本经营预算制度的意见》，逐年适当提高国有资本收益收取比例和调入一般公共预算比例；印发《关于改革和完善省对县市转移支付制度的意见》，对优

化转移支付结构、规范专项转移支付分配和使用等七个方面作了具体要求；制订《江西省政府性债务管理办法》、《江西省政府性债务风险预警监测实施暂行办法》，初步构建了全省政府性债务管理框架，完善健全了政府债务风险预警监测机制；积极盘活财政存量资金，2014年—2015年共清理收回存量资金202.4亿元，推进资金统筹使用。

（二）税制改革全面落实。逐步扩大“营改增”试点范围。2013年全省启动交通运输业和部分现代农业实施“营改增”改革，随后逐步扩围至铁路运输业、邮政业、电信业。2016年5月1日起全面推开“营改增”试点，扩大到建筑业、房地产业、金融服务业、生活服务业四大行业。2016年“营改增”为全省企业减负170亿元；全面推进资源税改革。2014年起在全省范围内陆续对煤炭资源税、稀土、钨、钼资源实行从价计征改革。2016年7月1日起全面推进资源税改革，涉及江西省铁矿、金矿、铜矿等26种资源品目，通过实施清费立税、从价计征改革，实现资源税平稳增长。认真开展环境保护税地方配套立法，目前已制订实施方案，并广泛征求意见，报省政府



审定、省人大常委会决定后实施；制定《江西省税收保障条例》，经省人大常委会审议通过并颁布施行，成为全国第三个为税收保障立法的省份，为保障全省财政收入平稳增长提供了有力支撑。

（三）财政管理体制不断突破。制定《江西省全面推开营改增试点后调整省以下税收收入划分过渡方案》，理顺省以下财政体制，调动地方发展积极性；研究推进省以下财政事权和支出责任划分，根据国务院指导意见，结合全省实际，2017年5月代省政府草拟了《关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革的意见》，并征求市县政府和省直部门意见，目前正在梳理有关意见建议，待进一步完善后呈报省委、省政府审议；印发《江西省省级财政专项资金管理办法》、《关于规范省级财政专项资金分配管理的通知》，全面启动省级财政专项资金分配管理改革。

改革亮点纷呈

（一）“财园信贷通”纾解企业融资难。针对中小微企业融资难、融资贵、融资慢这一社会普遍关注的问题，江西省于2013年5月制定出台了“财园信贷通”融资政策，由省财政、工业园区、银行三方合作，帮助省内中小微企业获得金融贷款，即省财政与工业园区管委会共同存一笔贷款风险补偿金给合作银行，银行按照补偿金金额的8倍安排贷款总额度，给园区内外企业提供无抵押、无担保、低利率、一年期以内、单户企业不超过1000万元的流动资金贷款。“财园信贷通”实现了全省工业园区全覆盖，园区规模以上企业90%获得了财园信贷通贷款支持。从2013年8月至2017年7月，省财政统筹安排29亿元财政资金，加上地方财政安排29亿元，合计58亿元财政资金，累计撬动银行贷款1232亿元，帮助全省3万户次中小微企业获得银行贷款支持。

“财园信贷通”破解了三大难题，一是解决了财政资金使用绩效问题，发挥了财政资金杠杆效应，改变无偿支持模式。二是解决了银行风险问题，省财政和工业园区管委会按1:1比例拿出贷款总额八分之一的资金注入风险资金池，如出现风险，从风险补偿金中予以代偿。同时由工业园区管委会把关初审，批量推荐中小微企业给银行，解决了银企信息不对称问题，降低了银行风险；三是解决了中小微企业财务管理不规范、企业社会诚信体系难建立的难题，凡申请贷款的企业，必须健全财务制度。

（二）省级专项资金改革取得多项突破。近年来，江西省在加强省级专项资金管理上出台多项举措。一是“做减法”，清理归并省级财政专项资金。2014年出台《清理整合规范省级财政专项资金工作方案》，至2017年省级财政专项资金数量由332项压缩调整为39项，资金规模由889亿元压缩至167.2亿元。二是“做加法”，统筹整合资金集中财力办大事。选取部分现有专项资金，统筹部分比例，按照“各计其功”的原则，集中用于省委省政府确定的重大任务和项目建设。三是“做乘法”，发挥杠杆作用，放大财政资金倍数。2016年“财园信贷通”、“财政惠农信贷通”分别发放贷款438亿元、123亿元，1.03万户企业和6.4万户农业经营主体受益。同时省财政整合资金200亿元、吸引社会资本800亿元成立省发展升级引导基金，将形成3000亿元规模的省级产业引导基金集群。

2017年，以规范资金分配为突破口，通过“减事、减权、减钱”，切实强化省级宏观管理。一是实行“两个一般不”，省级政府部门一般不再直接向企业分配和拨付资金，一般不再直接审批和分配市县具体项目。二是实施清单管理。除涉密专项外，省级财政专项资金分配政策、管理办法、资金分配结果、绩效目标及评价结果等信息在省财政厅

和主管部门网站向社会公开。三是探索“大专项+任务清单”管理模式，资金分配以因素法为主，切块下达，不再分列具体领域，具体任务由业务主管部门以清单的方式明确。

推进财税改革的主要做法

（一）加强组织领导，确保任务落到实处。一是领导高度重视，全省财政工作会议、厅务会、办公会多次研究部署改革工作，厅主要领导亲自研究制定重大项目改革方案，经常过问改革进展，解决遇到的问题，指导改革深入推进。二是强化工作机制，制定年度改革工作计划，建立改革台账，落实工作责任和牵头处室，明确完成时限和工作要求，实施销号制度。三是加强机构建设，优化职能配置，成立厅财税体制改革领导小组，下设办公室，挂靠政策法规处，并配备两名干部负责改革工作。四是强化沟通联络，厅领导多次带队赴财政部汇报工作，及时掌握中央改革最新动态；加强与有关省份和省直部门的沟通联系，吸收先进经验和做法。五是反馈改革成果，及时向省委深改组报送改革信息、工作进展和改革成果，加大宣传解读，通过门户网站设立专栏、编发《财税改革动态专报》、召开新闻发布会、在各大主流媒体广泛报道等形式宣传改革成果，推广改革经验。

（二）谋划方案举措，加快任务推进。一是精心制定各项改革实施方案，重点改革项目成立工作领导小组，高位推动各项改革工作有序推进。对涉及面广、社会关注度高的改革工作，研究制定方案过程中均与相关部门多次会商、反复研究，重大问题召开由省政府领导参加的专题会议研究解决。二是深入开展调查研究，为合理制定资源税税率，省厅组织人员赴部分市县政府和多家重点矿业企业进行实地调研，并召开6个座谈会听取各类资源企业的意见，最后确定的税率顺利通过省政府和财政部

广东：先行先试 不断深化预算编制改革

广东省财政厅

党的十八大以来，广东省委、省政府围绕建立全面规范、公开透明的预算制度，先后出台了《广东省深化财税体制改革 率先基本建立现代财政制度总体方案》《广东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》等文件，为推动预算编制改革指明了方向。省财政厅根据省委、省政府的决策部署，通过零基预算改革、项目库管理改革、中期财政规划编制改革、专项资金管理改革等一系列措施，先行先试，不断深化预算编制改革。

着力编“全”，推进全口径预算编制

落实《预算法》关于全口径预算编制的要求，做到预算一个“盘子”、收入一个“笼子”、支出一个“口子”。一是建立全口径预算体系编制机制。2013年首次将省级国有资本经营预算提交省人代会审议，2014年首次将省级社会保险基

金预算提交省人代会审议，建立起覆盖一般公共预算、政府性基金预算、社会保险基金预算、国有资本经营预算“四本预算”的全口径预算体系。二是编全政府预算收支。将所有政府收支纳入预算管理，全面反映政府收支规模和管理活动。三是完善部门预算编制范围。将部门依法取得的非税收入、事业收入、经营收入等全部政府性收入纳入编制范围，2017年起将省级公立医院自营收入纳入部门预算管理。

着力编“好”，加大预算统筹力度

全面有序推进财政资金统筹使用，切实发挥财政资金在稳增长、调结构中的积极作用。一是加大不同预算体系间的统筹力度。省级政府性基金预算转列一般公共预算，2015年转列8项、66亿元，2016年进一步转列9项、64亿元，2017年转列新增建设用地土地有偿使用

费等。省级国有资本经营预算调入一般公共预算，2016年调入5.85亿元，2017年调入8亿元。二是加大专项资金的统筹力度。按照“一个部门一个专项”的原则，清理整合专项资金，将专项资金从2013年的670项减少到2017年的51项。实行专项资金“预算一年一定”，根据事业发展需要确定年度资金使用计划，统筹推进重点工作。三是加大债券资金与预算资金的统筹力度。在国家赋予地方政府的融资权限内依法举债，在符合债务限额和债券资金使用规定的前提下，预算中安排不足的部分建设投资资金，优先通过发行地方政府债券解决。四是加大预算资金和存量资金的统筹力度。按照“压减存量、控制增量、加大统筹”的原则，优先考虑从存量资金调剂解决新增支出需求，确有不足的才新增预算。

着力编“细”，不断细化预算编制

核准，实现了地方政府和企业双赢的效果。三是开展合法性审核，改革文件出台前均由内设法规机构和法律顾问进行了合法性、合规性前置审核，并通过厅务会进行集体讨论研究。

（三）落实改革举措，提高改革成效。一是对已经出台的改革方案和具体举措落实情况加大检查评估力度，确保

各项措施落到实处，发挥应有效应。二是跟踪评价，如营改增全面推开后，深入调查研究最为复杂的银行业营改增政策的实施情况，通过跟踪评估银行业税负变化，有针对性地提出完善政策的意见。三是加强指导，制定《对设区市考评细化指标的报告》，加强对市县改革的指导、培训，鼓励各地在落实好中央

和省已出台政策举措的基础上，在权限范围内大胆创新。四是注重提高改革效果，财税体制改革是经济体制改革的突破口，要确保改革符合中央和省委深化改革的精神和要求，符合人民群众的意愿，使得各项改革举措精准有力、操作性强，能够实现预期目标。

责任编辑 雷艳