河南：全面筑牢基层“三保”保障防线

河南省财政厅

刘永恒 摄

“三保”是维护经济运行秩序和社会大局稳定的“压舱石”。兜牢“三保”底线，是扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务、防范化解区域性系统性风险特别是财政运行风险的重要举措和抓手。近年来，河南省各级财政部门不断强化“三保”责任意识，通过建机制、强管理、抓落实，着力保障“三保”支出需求，坚决守住兜牢基层“三保”底线。

拧紧责任链条，上线联动形成“三保”工作合力

充分认识做好“三保”工作的重要意义，坚持把“三保”工作摆在突出位置，明确各级各部门在“三保”工作中的责任分工，形成工作合力。河南省委、省政府高度重视，多次研究部署，层层压实责任，统筹协调推进“三保”工作。县级党委政府注重加强财政收支管理，优先重点保障“三保”支出；省、市两级加强指导督促和动态监控，支持县区提升保障能力。各级各有关部门切实履行职责，抓好细化落实，形成了工作合力。

健全体制机制，强化“三保”全过程管理

2019年以来，河南省先后出台“三保”10条和“1+3”政策体系，初步形成了涵盖“三保”预算编制审核、预算执行监控、风险应急处置的全过程管理机制。坚持“三保”优先，在全年“三保”支出预算未按政策足额安排前，除应急救灾支出外一律不得安排其他项目支出预算。严格按照底线思维落实预算编制审核，省辖市财政局负责对县级预算安排情况进行事前审核，省财政重点对县级“保工资”预算编制开展事前审核，对未足额安排“保工资”支出预算的，指导督促足额安排到位。切实加强县级“三保”预算执行监控，严格落实县级“三保”执行情况月报制度，密切关注“三保”范围内各项经费支付落实情况。建立“三保”支出报告制度，加强对未来1—3个月“三保”风险的分析研判，经多方采取措施仍有可能出现“三保”支出缺口的，及时向上级政府报告，并抄送上级财政部门，切实增强风险防范化解工作的前瞻性、主动性和实效性。

坚持财力下沉，进一步提升县级财政保障能力

为缓解基层财政困难，省级财政持续加大对基层“三保”的投入力度，最大限度下沉财力，提高资金拨付效率，帮助基层兜牢“三保”底线。今年以来，省财政在提前下达市县2021年财力性移支付559.8亿元的基础上，预拨2021年财力性转移支付84.4亿元，统筹安排结算财力补助23亿元，支持市县用于兜牢“三保”底线等民生事项，并重点向财政困难地区倾斜，着力增强县级财政保障能力；提高调整工资补助在财力性转移支付中的比重，帮助市县及时足额落实工资政策。部分省辖市也进一步调整市与县区财政体制，下划市级收入充实县级财力。落实好常态化财政资金直达机

中国财政杂志社

制，省级当好“过路财神”，不做“甩手掌柜”，2020年将中央下达的特殊转移支付和特别国债资金全部落实到市县基层，由基层根据当地实际情况，统筹研究解决“六保”中最突出、最紧迫的问题。同时，对纳入常态化直达机制管理的各类资金，结合资金特点，建立完善资金分配办法和程序，建立细化直观的实名台账，实行全覆盖、全链条、动态化监控，确保资金精准落实到位、尽快发挥效果。

注重开源节流，多渠道筹措落实保障资金

牢固树立过紧日子思想，坚持艰苦奋斗，勤俭节约。在年初已压减一般性支出基础上，进一步压减会议、差旅、培训、出国等公用经费以及受疫情影响可暂缓实施和不再开展的项目支出，省级一般性项目年压减累计比例不低于10%；对当前尚未下达的非重点、非刚性专项资金按照不低于50%进行压减，集中财力保障“三保”等重点支出，把有限资金用在紧要处、用在刀刃上。支持引导市县积极开源节流，加大资金统筹力度。对上级转移支付和本级自有资金，除严格限定用途的资金外，均可统筹用于“三保”支出。支持“三保”压力较大市县制定更加严格的盘活存量资金措施，对2020年及以前年度结转结余资金，收回集中用于保障基层运转等方面急需支出。支持加快县域经济高质量发展，引导市县依托资源禀赋和产业基础壮大实体经济，着力壮大县域财力基础，增强自我保障能力。组织引导市县进一步加强综合治税，依法依规组织财政收入，杜绝虚收空转和引税抢税等违规行为。

加强预算管理，硬化预算执行约束

严格规范预算管理，硬化预算约束，切实维护人大批准预算的严肃性和权威性，年度预算批复后，严格按照规定的项目和用途使用，年度预算执行中，严格遵守先有预算后有支出的要求，不随意安排支出，确属急需解决的重大事项需调剂追加预算的，按程序报本级政府批准。除疫情防控和应急救灾支出外，原则上不再研究出台新的增支政策，必须出台的要充分考虑基层财政可承受能力，2020年省级财政办理追加事项较上年下降36%。同时，全面实施预算绩效管理，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，以绩效为导向调整优化财政资源配置，削减低效无效支出，做到“花钱必问效、无效必问责”，切实提高财政政策的精准度和有效性。

合理现金调度，保障“三保”资金支付

完善库款监控制度，国库每月及时做好预算执行和库款旬报工作，动态监控库款，确保“三保”正常支付。阶段性增加市县财政资金留用规模。增值税留抵退税分担机制改革后，市县应分担的地方50%退税资金中，35%部分在一定时期内由省级财政先行垫付。对中央提高河南省财政资金留用比例增加的现金流，省财政通过提高县级财政资金留用比例或增加日常现金调度的方式留给县级使用。同时，进一步完善工资专户制度，将已设立的县级工资发放专用账户调整为直达资金及工资发放专用账户，省市两级财政在调度国库现金时，将部分财力性转移支付和直达资金（按规定应拨入相关专户的资金除外）全部拨入各县（市、区）专用账户，从源头上、机制上坚决杜绝工资发放不到位的现象。此外，督促市县财政部门进一步严格执行国库库款管理相关规定，切实加强财政借垫款管理，严格规范财政对外借款审批程序，严禁违规将国库资金转移出国库周转使用，强化财政对外借款责任追究。

狠抓责任落实，强化“三保”工作监督问责

组织开展县级“三保”政策落实情况专项督查，进一步摸清县级“三保”政策落实总体情况、经验做法和风险隐患，并有针对性地指导市县进一步做好“三保”工作。进一步强化“三保”工作监督问责机制，对因重视不够、措施不力或资金安排不当、隐瞒不报导致“三保”支出未足额落实的市县，省政府予以通报、约谈，省财政限制其产业类财政专项资金申报，取消其新增政府债务限额，暂停产业类、建设类政府投资基金投入；对群众反映意见较大、引发不良社会舆情或群体性事件的，予以从重问责。

责任编辑 刘永恒

中国财政杂志社