

江西：五措并举扎实推进基层“三保”工作

江西省财政厅 | 廖乐逵 刘石 万丽红

2020年以来，江西省财政厅党组坚决贯彻落实中央和省省委省政府决策部署，立足财政职能，打出积极财政政策“组合拳”，千方百计筹好钱、管好钱、用好钱，推动“三保”政策任务落细落实。全省各级财政部门坚持把保基本民生、保工资、保运转作为一项政治任务，紧紧围绕“五个字”下功夫、见成效，坚决筑牢维护经济秩序和社会大局稳定的“压舱石”，为稳定基层财政运行，促进当地经济社会发展提供坚强财力保障。

在“稳”字上下功夫，稳定基层财政运行

全省各级财政部门高度重视基层“三保”，专门设立“三保”工作办公室，制定落实“三保”系列制度管理办法，积极发挥财政体制机制的正向激励效应，引导市县在不折不扣落实系列减税降费政策的基础上，不断开源挖潜、加快发展，科学有序组织财政收入，增强自主保障能力。在中央授权范围内“顶格”减税，对疫情防控重点保障物资生产企业给予税费优惠、对受疫情影响较大的行业企业给予税收优惠政策和收费减免政策，全力以赴支持疫情防控和经济社会发展。2020年，为企业减免税收及降低社保缴费超1400亿元，比上年增加200亿元，进一步增强企业获得感，稳定市场预期。

在减税降费规模如此之大的情况下，财政收入仍然企稳向好。2020年，全省一般公共预算收入完成2507.5亿元，增长0.8%。10个设区市、66个县(市、区)一般公共预算收入实现正增长，“稳”的势头进一步显现。

全面推进财政资金统筹使用，集中财力稳定财政运行。加强财政专项资金、部门项目资金、财政存量资金，以及中央补助收入、政府债务收入、非税收入等各方面资金统筹使用，推进一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算间的统筹协调，变“散钱”为

“整钱”，增加资金有效供给，统筹用于“三保”等重点支出，集中力量办大事。2020年，一般公共预算支出6674.1亿元，增长4.5%，有力保障“三保”等各项重点支出。其中，全省民生领域支出5301亿元，占财政支出比重达到79.4%。

2021年，全省各级财政部门坚决贯彻落实中央和省省委省政府关于“三保”工作的决策部署，省财政厅先后组织召开厅“三保”工作领导小组会议和全省“三保”工作推进视频会议，对全省各级财政部门抓紧抓实“三保”工作作出统一部署和工作安排，压实各级、各部门工作责任，兜牢兜实“三保”底线。今年1—6月，全省一般公共预算支出完成3765.6亿元，增长9.6%，全省民生和经济社会重点发展领域支出得到较好保障。

在“快”字上下功夫，加大政府投资力度

加快战疫情、抗灾情资金投入。2020年，面对疫情汛情的严峻挑战，省财政厅及时响应、果断应对，全力以赴支持做好疫情防控和防汛救灾工作，切实维护人民生命安全和身体健康。开辟预算安排、资金拨付、政府采购三条绿色通道，筹集70.4亿元资金强化财政兜底保障，快速出台惠企稳岗、税费减免、信贷支持等57项财税支持政策；下达抗疫特别国债资金190亿元，统筹用于公共卫生领域基础设施建设及相关支出；迅速推出“抗疫担保贷”“财园信贷通企业复工复产贷”等系列财政金融产品，支持企业纾困和发展。及时下拨专项资金支持开展抢险救援，妥善安置安抚受灾群众；统筹安排灾后重建资金近60亿元，加快恢复灾后生产生活秩序，强化全省应急保障体系建设。同时，积极争取中央灾后重建和恢复生产生活专项资金超50亿元。

加快地方政府专项债券发行、使用进度。聚焦市

县经济发展“融资”难题，多渠道强化资金供给，同时指导市县坚持尽力而为、量力而行，不得脱离本地实际、超出财政承受能力搞建设，坚决防止项目建设对财政预算资金的挤占。积极抢抓国家“增加地方政府专项债券规模”政策契机，做实做细项目库建设、评审遴选、信息披露等前期准备工作，争取中央更大支持，确保全省政府债券“早发行、早使用、早见效”。2020年，江西发行地方政府债券较2019年增加1116亿元，总量达2287.6亿元。其中，1521亿元专项债券快速投向生态环保、农林水利、市政等领域1117个项目，着力补短板、强弱项，有效支持了经济社会发展。

加快直达资金拨付。按照中央要求，建立特殊转移支付机制，省财政当好“过路财神”又不做“甩手掌柜”。通过中央、省、市、县四级财政直达资金监控系统，实现从源头到末端、全链条、全过程的监控，确保资金和监管同步“一竿子插到底”。2020年，中央1107.1亿元直达及参照直达管理资金全部在规定时间内分配下达，直达基层，直接惠企利民，缓解市县财政支出压力。同时，加强市县支出进度督导。要求各级财政部门硬化预算执行约束，严格执行有关规定，对年初预算安排的专项资金，细化、落实到部门单位。对上级下达的转移支付资金，在法定期限内分解落实。加快资金审核和支付，督促预算部门和项目实施单位按照年度预算安排加快项目实施和资金拨付进度。加强预算执行跟踪分析，对执行进度较慢的专项转移支付资金，采取收回资金、调整用途等方式，统筹用于经济社会发展急需支持的领域。

加快财政金融协同政策效力。积极创新财政支持经济发展方式，用好用活财政杠杆工具，进一步引导社会资本支持市县发展，缓解实体经济融资难。出台“财园信贷通”十条新举措，用好用足“惠农信贷通”、政府引导基金、融资担保、农业担保、创业担保、专项再贷款、PPP等财政金融政策，撬动社会资本近2000亿元。聚焦基层“两新一重”建设，对冲经济下行压力，提振市县经济活力。

2021年，江西把快速落实好中央直达资金作为稳住基层“三保”工作的重中之重，除中央整体纳入直达

资金范围的28项资金及纳入参照直达资金范围的9项资金外，省级财政对应中央直达资金中共同事权转移支付和专项转移支付安排的20项资金，也一并纳入直达资金监控系统反映，基本实现民生补助资金的全覆盖，更好地保障和改善民生。

在“紧”字上下功夫，严把财政支出关口

坚持政府过紧日子，提请省委省政府出台过紧日子18条硬措施，坚持保基本民生、保工资、保运转在市县财政支出安排中的优先顺序，着力压减非急需、非刚性支出，确保“该减的减到位，该压的压到底”。省直部门带头过紧日子，明确要求2020年省直部门会议费、培训费、差旅费总额较上年压减15%以上，劳务费、维修(护)费总额只减不增；各级各部门因公出国(境)费和公务接待经费支出总额较上年决算压减15%以上。一年来，通过预算减、执行控、部门压等举措多渠道、多维度施策，各项压减目标均已实现，有的超预期完成，如一般性支出显著下降，2020年全省一般性支出579.8亿元，下降17.9%；“三公”经费显著下降，2020年省级“三公”经费支出1.8亿元，比上年减少1.2亿元，下降40%，全省“三公”经费财政拨款支出实现连续7年压减。

督促市县加快零基预算改革试点步伐，对存量基数全部“清零”，改变部门预算长期以来形成的“基数+增长”编制方式，打破利益固化格局，从源头上严“审”，精打细算，着力解决部门之间经费不平衡、支出进度慢、结余结转大、资金绩效不高等问题。进一步盘活沉淀资金，对2020年省级财政专项当年未分配下达资金一律收回；对结转规模超过预算安排10%的项目，按20%比例扣减下一年专项资金预算，共收回资金9.7亿元，扣减2021年预算安排5072万元。推进实有账户资金清理，全面清点“家底”，做到应清必清、应缴必缴、应收尽收，聚拢“零钱”，用活“死钱”，2020年共收回实有账户资金3.71亿元。

加快推进全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理。深化改革提绩效。进一步推动项目库标准化、规范化建设，巩固提升零基预算改革成果。从2021年预算

编制开始,所有设区市本级以及57个县(市、区)实施零基预算改革试点。加强统筹求绩效。推进四本预算之间统筹衔接,2020年政府性基金预算和国有资本经营预算合计调入一般公共预算35.9亿元。严格约束促绩效。建立健全自评价报告抽查工作机制,对省级12个预算单位自评分95分以上的30个预算项目进行实地复核。开展重大政策、项目跟踪问效。选择部分省级财政资金实施重点绩效评估,根据评估结果调减或取消部分项目预算安排。

2021年,江西进一步严把支出关口,继续按10%以上比例压减部门一般性支出,并大力削减非刚性非重点项目支出。深化零基预算改革,规范项目库建设,完善支出标准体系,强化标准应用,并指导督促市县稳步开展零基预算改革试点。探索将零基预算理念运用到专项资金安排,以实际需求为导向,以项目绩效为核心,提高资金使用效率。

在“保”字上下功夫,保障基层运转资金

坚持“省负总责”,财力下沉,建立预警监测和应急响应机制,逐县摸排风险,逐日监测库款,强化县级预算编制审核,加大财力下沉,切实将县市财政库款维持在合理水平,确保各项基本民生政策执行到位,确保基层公务员、教师等群体工资保障到位,确保乡镇、村、社区等基层组织运转经费落实到位。2020年,下达市县补助资金2586亿元,出台阶段性延续现行地方财政资金留用比例等系列政策,“真金白银”兜牢基层“三保”底线。

在财力紧张的情况下,聚焦基层民生,确保基本民生投入只增不减,兜牢基本民生底线;增强民生政策可持续性,对违规擅自出台政策、过高承诺、过度保障的,扣减省级补助资金。2020年,省财政筹集资金实施民生实事工程,51件惠民实事圆满完成。聚焦脱贫攻坚收官目标绷弦加劲,大幅增加扶贫投入,全年安排财政专项扶贫资金76.8亿元;安排新增债券54亿元投向脱贫攻坚领域,其中25亿元债券资金向25个贫困县倾斜;江西省财政专项扶贫资金绩效评价和涉农资金统筹整合工作连续四年获全国优秀。安排47.8亿

元提升乡村两级运转保障能力,巩固和加强基层政权建设。

2021年,江西更加密切关注各地收支平衡情况,加大财政约束力度。着力开展县级“三保”预算审核,切实发挥预算备案审查机制的约束作用。省级除抽取30个县市重点审核外,对100个县市保工资预算全面审核,其余由设区市进行审核,实现县级“三保”预算审核全覆盖。结合审核过程发现的问题,对县市财政进行风险点提示和相关建议,充分开展财政承受能力评估论证,督促各县市切实采取有效措施完成全年收支目标任务,为保障基层“三保”打下坚实基础。

在“防”字上下功夫,防范基层财政风险

加强政府债务管理,开好“前门”,严堵“后门”,严格市县专项债券项目合规性审核和风险把控,健全隐性债务常态化监测机制,多渠道筹集资金偿债化债。注重防范疫情及经济下行给政府融资平台运行带来的风险,加快推进平台整合转型,实现每个设区市不超过3家、县(市、区)不超过2家的目标。全省限额内政府债务余额7149.1亿元,控制在财政部核定限额之内,债务率远低于全国地方政府平均债务率和国际通行警戒线水平,政府法定债务总体安全,风险可控。将隐性债务风险状况和化解结果纳入市县高质量发展考核体系,全省隐性债务增量有效遏制、存量超额化解。

压实市县社会保险扩面征缴责任,加大财政补助,推进划转部分国有资本充实社保基金工作,提高基金统筹层次,确保各项社保待遇按时足额发放和社保基金可持续运行。

加强财政运行监测,提高研判能力。2021年,江西建立了全省财政运行监测机制,通过财政信息平台,每月对县级“三保”情况进行动态监测,重点关注收支矛盾突出、债务风险高、暂付款规模大、库款保障水平持续偏低的县(市、区),及时发现和处理苗头性、倾向性问题,建立县级“三保”月报告制度,加强信息集成,提高研判的全面性和准确性,防止大起大落,确保财政发展可持续。□

责任编辑 刘慧娟 陆安平