

措施篇

敢于担当 精准发力 善作善成

我省财税体制改革蹄疾步稳成效显著

党的十八届三中全会指出：“财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。”财税体制改革，可谓牵一发而动全身。我省财税体制改革自2014年启动以来，全省各级、各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实党中央改革决策部署，敢于担当、精准发力、善作善成，一大批有利于稳增长、调结构、惠民生、防风险、保稳定的改革举措落地实施，重点改革不断突破，一些领域的改革探索领先全国。

为贯彻落实中央和省委全面深化改革会议精神，省财政厅牢固树立“四

个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，紧盯推进国家治理体系和治理能力现代化，以及建立现代财政制度的改革总目标，牢固树立“财”自觉服从服务于“政”的理念，紧密结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，转职能、转方式、转作风，准确识变、科学应变、主动求变，把改革工作重点更多放到解决实际问题上来，精准施策，全力攻坚，全力推进财税体制改革。

通过全省上下通力合作，目前现代预算管理制度主体框架已初步形成，税制改革及财政事权与支出责任划分改革按中央部署稳步推进，各项政策及改革措施落实落地，成效逐步显现。



省财政厅全面深化财税改革领导小组第三次会议

●当前实施的大规模“减税降费”是税改的“重头戏”，是应对当前经济下行压力的关键之举；消费税、资源税、环境保护税改革，目的主要是促进经济结构优化。

●增值税改革、清理规范税收优惠政策等，印证了市场在资源配置中起决定性作用的论断，也符合税收必须是在使市场在资源配置中起决定性作用前提下发挥调节作用的一般规律。



抓实“六个更加”

助推改革扎实推进

做好“三个聚焦”

激发改革动力

强调“五个坚持”

拧紧改革链条

改革工程千头万绪，抓住要害，方能纲举目张，推动全局。财政制度安排涉及政治、经济、社会、文化和生态文明等各个领域，是牵一发而动全身的“牛鼻子”。改得好了，对转变经济发展方式、促进经济社会持续稳定健康发展意义重大，对建立健全现代国家治理体系、实现国家长治久安是一个重要保障。省财政厅深知使命光荣，责任重大。为此，该厅设计了以“六个更加”为抓手，扎实推进改革措施落到实处的改革办法。

通过“更加注重顶层设计”，让一切改革措施都紧扣加快建立现代财政制度这个总体目标，增强了改革的系统性、整体性、协同性；

通过“更加注重问题导向”，提高了本轮改革的针对性，有效破解了财政运行中存在的一些问题；

通过“更加注重统筹协调”，明

确了财税体制改革的逻辑顺序、主攻方向、工作机制和推进方式，制定了财税体制改革的路线图和时间表，准确把握各项改革措施出台的时机和节奏，确保各项改革协同稳健、高效务实；

通过“更加注重督查考评”，积极传导改革压力，建立定期通报机制，将督查工作和考核评价工作紧密结合，形成了上下联动、条块结合的工作落实机制；

通过“更加注重基层改革”，有效激发基层一线改革创新活力，鼓励基层为全省财政改革发展提供可复制的好经验，构建了上情下情贯通、天地气联通、信息渠道畅通的良好局面；

通过“更加注重责任担当”，主要负责人亲自抓改革，带头为改革添动力、排阻力，分管负责同志既抓改革谋划，又抓改革落实，切实增强责任感和紧迫感，以强烈的政治担当推动改革落实。

如何促进经济健康发展，仍然是新一轮财税体制改革的瞄准对象。当前实施的大规模“减税降费”是税改的“重头戏”，是应对当前经济下行压力的关键之举；消费税、资源税、环境保护税改革，目的主要是促进经济结构优化。这些改革，包括增值税改革，以及清理规范税收优惠政策，印证了市场在资源配置中起决定性作用的论断，也符合税收必须是在使市场在资源配置中起决定性作用前提下发挥调节作用的一般规律。这对正确处理政府与市场的关系，放开“看不见的手”，用好“看得见的手”，都将具有积极作用。

对标到2020年在重要领域和关键环节改革取得决定性成果的要求，按照聚焦中心、服务大局，统筹兼顾、突出重点的原则，

改革任务既保持一定的任务量，更突出改革的“质”，抓基础、抓重点、抓体系。

一是聚焦建立现代财政制度和建设高质量可持续财政，不折不扣落实省委深改委确定由省财政厅牵头的财税体制改革等重点改革任务，努力在省与各地财政事权和支出责任方面形成体系。

二是聚焦服务和保障全省高质量跨越式发展，在财政支持重点领域发展方面形成政策组合体系，树立“大于大支持、不干不支持”的工作导向，建立健全正向激励为主、奖惩结合的投入保障机制。

三是聚焦国家治理能力和治理体系现代化，以厅内机构改革和职能调整优化为契机，着力推进财政自身治理能力现代化，激发改革动力，提升运行效率，提高保障质量。

对于财税体制改革，全社会历来关注多、期待高。这次改革以建立现代财政制度为目标，明确改进预算管理制度、完善税收制度、建立事权和支出责任相适应的制度三大重点任务，改革的重要性、紧迫性、艰巨性不言而喻。面对挑战，既要有时不我待的冲劲，又要有步步为营的稳劲，蹄疾步稳，一步一个脚印，积极稳妥推进改革。

面对艰巨繁重的改革任务，在中央和省委、省政府的坚强领导下，省财政厅充分发挥厅党组审时度势、统揽全局的作用，各级财政干部积极贯彻落实党的方针政策，切实发扬解放思想、实事求是的工作作风，始终坚持党的领导是本轮财税体制改革扎实推进的根本保障。

同时，该厅牢牢把握“辅政裕民”这个中心任务，6年来，全省财政部门始终坚持“财”自觉服从服务于“政”的发展思想，坚持以人民为中心的发展思想，认真秉承为民理财的原则，强化调查研究，着力推动方案设计与百姓需求

相结合，着力让改革成果更多、更公平地惠及全省广大人民群众。

为了顺利推进改革，财政部门主要领导亲力亲为、以上率下，极大地发挥了改革示范作用，形成了压力层层传导机制，各分管领导主动作为、主动协调，各处室负责人集中人员攻坚克难，扎实推进改革方案尽快出台、措施尽快落地见效。

财政资金的安排使用，是经过人大常委会审议通过的，具有很强的法律效力。改革中，我省始终坚持依法理财的基本前提，财政部门严格按照预算法及相关政策规定，不断明晰改革权限、规范改革流程，确保改革始终在法治的轨道上正确前行。

以改革创新为第一动力，全省各级财政部门在制定改革方案及推进改革落实中，结合各地经济社会发展程度及环境要求，因时制宜、因地制宜，将上级改革精神创造性地落实、创新性推进，为全面深化财税体制改革注入了强大动力。

成效篇

突出问题导向 切实解决问题

勇立潮头再争先

突出问题导向，切实解决问题，是本轮财税体制改革的鲜明特征。在省委、省政府的坚强领导下，我省从深入推进预算编审体系改革，到大幅提高预算透明度；从进一步完善细化省对下转移支付制度，到严格规范地方政府性债务管理；从盘好活用存量资金，到稳步推进政府购买服务及政府和社会资本合作……全省财政干部坚定信心，迎难而上，一项项改革任务势如破竹，深入推进。

硬化预算执行和盘活存量资金

在硬化预算执行方面，分类设定预算资金下达时限，促进全省财政支出进度明显加快，特别是最近两年全省一般公共预算支出进度在全国排名大幅提前；严格执行《预算法》“先有预算、后有支出”管理规定，严格执行省级预算追加审批制度，年度追加预算内容逐步规范，追加预算规模逐年下降，2019年省本级实现“零追加”；全省四级财政各类财政资金账户（专户）100%纳入动态监控范围，财政资金运行更加安全规范。省级单位现金结算量大幅减少。

在盘活存量资金方面，建立按季统计分析存量资金制度，并将各地盘活存量资金工作纳入省对下财政管理综合绩效考核范围。2015

年至2017年全省共盘活财政存量资金361.5亿元；2018年至2019年6月，省级共收回存量资金22.95亿元，统筹用于稳增长、惠民生等重点支出事项。

依法规范全省存量财政专户，4年累计撤销财政专户1203个，账户压缩率为43.4%。

加强规范预算单位银行账户管理，2018年，撤并省级预算单位实有资金账户924个。

稳步推进国库现金管理，2015年至2018年分别实现利息收入11.04亿元、6.1亿元、6.81亿元、3.87亿元，2019年1至8月，实现利息收入2.05亿元。

持续强化行政事业单位和企业的国有资产管理。

全面实施预算绩效管理改革

初步建立全过程、全方位、全覆盖的预算绩效管理制度体系。2015至2018年，财政部对我省绩效管理工作考核等次分别为：优秀、良好、优秀、良好。

贯彻落实中央精神，报请省委、省政府印发全面深化预算绩效管理的实施意见。全面下达项目支出预算绩效目标，建立重点项目绩效评价结果挂钩机制，2016年至2018年根据绩效评价结果共扣减

预算安排20.9亿元。

建立部门绩效自评报告公开平台，推进省级部门整体支出和项目支出绩效自评报告在部门门户网站和省财政厅门户网站“双公开”。

在评价过程中，引入人大预算监督和审计监督。

将部门预算绩效管理结果与部门评优评先、职工个人收入挂钩，将地区预算绩效管理结果与地区综合考核得分挂钩。

进一步完善省对下转移支付制度

彻底清理整合省级专项资金，特别是在全国率先推进贫困县财政涉农资金省级源头实质性整合。累计压减和取消739个省级专项资金项目，省对下一般性转移支付占比从2013年的44.6%提高到2017年的60%，完成改革目标。

逐年增加按因素法和竞争性方式分配的专项转移支付资金规模和项目数。

建立专项转移支付的设立、评

估和退出机制，逐步取消专项转移支付配套政策，专项转移支付资金管理逐步从“重分配”向“重绩效”“重监管”转变。

在全国范围内率先推进跨省际流域横向生态补偿，建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，不断改进完善一般性转移支付分配办法，加大对基层政府和财政困难地区转移支付力度。

地方政府性债务管理严格规范

在全国率先成立政府性债务管理委员会，严格实行政府性债务归口管理，初步构建起云南省政府性债务管理“借、用、管、还”制度体系和规范的地方政府举债融资机制。

牵头搭建云南省财政金融风险防范监测预警信息平台。该项工作被作为典型经验在全国财政工作会议上进行交流。

2015年至2018年，全省政府债务实际余额均低于国家核定的政府债务限额，各级政府均不存在超限

额举债情况。

政府债务纳入预算管理，建立债务信息公开制度，推进地方政府信用评级体系建设，云南一般债券、专项债券信用评级结果均为信用评级的最高等级AAA级。

建立政府性债务考核问责制度，完成全省国有资产管理工作综合报告、行政事业性国有资产专项报告，摸清资产底数，2018年在全省全面开展政府财务报告编制试点工作。

扎实推进政府购买服务及政府和社会资本合作

制定政府购买服务指导性目录，搭建政府购买服务信息平台，规范政府购买服务预算管理。推进事业单位政府购买服务改革工作，探索建立政府购买服务第三方评价机制。

着力构建政府和社会资本合作（PPP）“2+N”政策体系，建立涵盖PPP模式全过程管理的制度体系。突出示

范引领，先后有85个项目列入财政部PPP示范项目，总投资额为2926.14亿元，项目数连续3年位列全国第二位。

牵头开展PPP项目宣传推介，推荐项目金额近4000亿元。在省财政厅网站上设立PPP专栏，及时发布我省PPP工作动态、政策制度、项目信息、咨询机构信息等内容。

非税收入管理进一步规范

按照国务院“一张网”的工作要求，协助财政部编制云南省地方设立的行政事业性收费目录清单，并在财政部网站予以公布。

清理和规范行政事业性收费和基金项目，2019年已实现地方设立的涉企行政事业性收费项目“清零”。

强化非税收入预算管理，严格执行罚缴分离和收支两条线管理规定。

建设全省统一的非税收入征管信息系统。2016年，在全国率先启

动非税收入电子化收缴与金融部门联网上线，逐步实现了非税收入直接缴库。

2019年，启动云南省财政票据电子化管理系统改造工作，截至8月底，全省非税收入执收改革实施已有1.92万个、共计2.38万个点推行运用票据电子化管理软件。

完善非税收入征管监督稽查机制，截至2018年年底，319个问题已整改落实，补缴入库资金6.83亿元。

税制改革和财政事权与支出责任划分按中央部署稳步推进

税政权限高度集中于国家，财政事权与支出责任划分也需要由上而下逐级调整，且均需量化标准并形成政府、市场及社会各界的共识，必须按照中央部署稳步推进。

税制制度改革有序推进，现代税收征收管理体系基本形成，地方税体系持续推进，营改增、个人所得税综合与分类改革、资源税由从量转为从价计征、环保费改税等已基本完成。坚决落实大规模减税降费政策，2019年1-9月所属期，全省新增减税274.08亿元，全省落实降低社保费

率、调整社保费缴费基数等政策共减轻缴费单位负担58.68亿元。

财税体制改革稳步推进，印发基本公共服务领域省以下共同财政事权和支出责任划分改革实施方案，核定义务教育公用经费保障等18个事项省以下各级政府财政事权和支出责任，医疗卫生及教育、科技、交通等领域财政事权与支出责任划分也将于年内落地；省与州市财政收入划分进一步完善，实行财政增收留用及以奖代补政策，有效激发各地培育财源积极性。

大力推进预算体制改革

预算编审体系改革基本完成。2014年以来，省财政厅切实做到了预算一个“盘子”，收入一个“笼子”、支出一个“口子”，把政府的全部收入和支出都纳入预算，实现了预算管理全口径。

建立政府性基金预算列入一般公共预算机制。将水土保持补偿费等19项政府性基金转入一般公共预算统筹安排。

逐年提高国有资本收益上缴公共财政比例至30%，提前完成改革目标任务。

清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项。在中央明确6个领域清理任务的基础上，增加民族宗教、扶贫、生态和产业发展等4个领域，共清理我省法规和规范性文件10个。

逐步取消相关收入专款专用规定。逐步取消城市维护建设税、排污费、探矿权和采矿权价款、矿产资源补偿费等专款专用的规定，将所有预算资金纳入财政部门统筹使用。

建立预算通告制度，完善省本级预算编审程序。

建立健全基本支出、项目支出和资产配置定额标准体系。已累计完成10个部门定额标准编制，完成14个单项项目支出定额标准，

在全国率先出台考试考务费定额标准。

2018年印发进一步深化预算改革加强预算管理的意见，建立财政资金“能进能出”决策机制，切实推进零基预算改革，打破“基数+增长”编制方式，从源头上规范财政预算管理，通过“四本预算”实现财力统筹考虑、项目统筹保障、管理统筹推进。

中期财政规划管理框架基本建立。编制“十三五”财政发展规划，明确五年宏观发展战略和财政政策框架、重点支出的中期限限。在此基础上，从编制2016年部门预算开始，编制2016年至2018年三年滚动财政规划，2017年、2018年、2019年均编制了三年滚动财政规划。

跨年度预算平衡机制初步形成。出台云南省财政临时救助办法，建立省以下政府的临时平衡救助机制。建立预算稳定调节基金，初步实现财政逆周期调节。2016至2018年，全省调入预算稳定调节基金分别为133.7亿元、190.2亿元、239.4亿元，补充预算稳定调节基金分别为182.1亿元、237.2亿元、154亿元，保持年度间政府预算的衔接，充分发挥财政资金对经济的调控作用。

大幅提高预算透明度

预决算也实现全部公开。

在政府预决算信息公开中，一般公共预算按功能分类公开到项级、基本支出按经济分类公开到款级，税收返还分地区公开，省对州市转移支付分地区分项目公开，并细化为一般性转移支付和专项转移支付，政府债务、调整预算情况以及部门国有资产占有使用情况、绩效管理信息及政府采购支出情况均按规定公开。建立预决算公开信息反馈及效果评估机制，强化整改落实。“阳光云财一网通”于2018年正式上线，财政支持市场主体资金网上公开申请、公开办理、痕迹永久保留，革命性地改变了财政资金分配方式。