**河源市深化市以下财政体制改革实施方案**

为贯彻落实《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》（国办发〔2022〕20号）、《广东省进一步推进省以下财政体制改革工作的实施方案》（粤府办〔2023〕15号）和《中共广东省委 广东省人民政府关于深化省以下财政体制改革的意见》（粤发〔2025〕4号）精神，健全市以下财政体制，结合我市实际，制定本实施方案。

**一、总体要求**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示精神，落实省委“1310”具体部署及市委“138”具体安排，按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要求，在全面落实中央和省改革精神的基础上，进一步理顺市以下政府间财政关系，建立健全权责配置更为合理、收入划分更趋规范、财力分布相对均衡、基层保障更加有力的市以下财政体制，为推进中国式现代化的河源实践提供有力支撑。

**二、清晰界定市以下财政事权和支出责任**

**（一）合理划分市以下各级财政事权**

1.按照中央和省统一部署，结合本地区实际加快推进市以下财政事权划分改革，根据基本公共服务受益范围、信息管理复杂程度等事权属性，清晰界定市与县（区）财政事权。在落实中央和省改革要求的基础上，探索推动社会治安、城乡社区事务等领域改革。

**（二）明晰界定市以下各级财政支出责任**

2.按照“谁的财政事权谁承担支出责任”的原则，确定市和县（区）财政支出责任。市级财政事权确需委托县（区）履行的，由市级财政足额安排资金。出台涉及共同财政事权的政策前，应充分征求县（区）意见，明确财政事权保障标准和各级支出责任分担机制。

3.明晰共同财政事权支出责任，基于“财力与财政事权、支出责任相匹配”的原则，根据收入划分、财力状况、支出成本等差别化确定市与县、市与区财政支出责任。对已明确保障标准的共同财政事权，推广分类分档、按比例分担财政支出责任的管理机制。对尚未明确保障标准的，按照应纳尽纳的原则，稳步制定完善保障标准，按比例分担支出责任。探索推进同一县（区）不同领域的财政支出责任分担比例统一。

**三、理顺市以下政府间收入关系**

**（三）培育壮大基层财源**

4.深化收入征管改革，加强财政收入管理，进一步下沉财力，促进市县（区）抓住“四税”收入增量政策红利，激活基层干事主动性和积极性，拓展地方财源。除市政府明确按比例参与县的拆旧复垦指标交易、补充耕地指标交易、永久基本农田易地有偿代保费以及沙石、矿产资源出让收入等分成外，市级财政不参与各县税收收入和其他非税收入、基金收入分享。

5.坚持市区收入一体化管理机制，根据省的政策要求和市区税源变化、事权划分等情况，每3年优化调整一次市与区（包括源城区、江东新区、市高新区）财政管理体制。除市级固定收入（新丰江电厂和枫树坝电厂增值税、明珠矿业和大顶铁矿企业所得税市县库税收收入，市属行政事业单位征收的非税收入）外的市区共享收入以各区2023年和2024年入库收入平均数作为基数，2025年起，超基数增量部分市与区按5:5比例分成（市级分享的高新区收入部分，市级与源城区再按5:5比例分成），共享收入基数及入库、上解方式等具体收入划分事项另行明确。

**（四）规范市以下收入划分**

6.县（区）域范围内税收收入由所在县（区）负责统征统管，按分税制和市与区财政体制原则按比例分享、分级入库。

7.县（区）内同一行政事业性收费收入、国有土地使用权出让收入在县（区）与所辖镇街之间的归属和分享比例应统一规范。

**（五）规范收入分享行为**

8.除国家另有规定外，逐步清理不当干预市场和与经济实体税费收入相挂钩的补贴或返还政策，严禁新增出台该类政策或违法违规给予政策优惠行为，确需支持的通过规范的专项资金安排。

9.结合税源财源实际合理编制各级收入预算，依法依规征税收费，严格落实退税减税降费政策，严禁虚收空转、收“过头税费”、乱收费，不得违规对税费收入指标进行考核排名。

**（六）优化市级调控**

10.探索建立市以下区域间均衡度评估机制，以人均财力水平、基层“保基本民生、保工资和保运转”（以下称“三保”）压力等因素为依据定期开展评估，适时稳步调整收入划分，确保市级统筹调控能力，充分调动区域积极性。

**四、配合完善转移支付制度**

**（七）优化一般性转移支付**

11.认真贯彻落实省对市县一般性转移支付政策，推动一般性转移支付合理增长。落实市级对市辖区的保障主体责任，加大对困难县（区）补助，均衡区域间财力。充分考虑常住人口基本公共服务需求，促进一般性转移支付资金分配与户籍人口、常住人口及人口流动情况挂钩，推动财政资源配置更加合理。

**（八）完善共同财政事权转移支付**

12.市级按支出责任划分情况足额安排共同财政事权转移支付，落实本级支出责任；县（区）要按分担比例承担支出责任，并按规定将上级政府安排的共同财政事权转移支付全部安排用于履行相应财政事权，确保共同财政事权按国家和省定标准落实到位。

13.以绩效目标、政策要求为导向，逐步清理整合市级层面出台的民生政策。优化调整与财政事权划分不匹配的转移支付项目，促进与财政事权划分相衔接。推广涉农资金统筹整合改革经验，有序推动同一领域共同财政事权转移支付资金统筹使用。

**（九）规范专项转移支付**

14.市县（区）应按照规定的用途安排使用专项转移支付资金，合理控制专项转移支付新增项目和资金规模，对项目进行定期评估，逐步退出市场机制能够有效调节的相关领域，整合政策目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的项目，提高资金使用效益。

15.建立以项目为重点的专项转移支付预算管理模式，坚持“先有项目后有预算、先有预算再有执行、没有预算不得支出”的原则安排专项资金，提高年初预算到位率，减少年中二次分配，切实提高预算执行效率和资金使用效益。

**（十）完善转移支付管理机制**

16.围绕“兜底线、促均衡、保重点”目标，资金分配充分考虑基层“三保”压力以及担负生态保护、粮食和重要农产品生产等职责情况，结合各地区财力状况适当予以倾斜。

17.贯彻政府过紧日子的要求，坚持勤俭节约的原则，严格规范各类转移支付设立条件和决策程序，新设转移支付应报同级政府批准，转移支付资金分配主要采用因素法或项目法分配管理。市、县（区）要加强相应项目储备，夯实项目前期准备，加强重大政策项目论证评估。加强转移支付资金绩效管理和监督，提高资金使用效益。强化绩效结果应用，探索将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩机制，充分利用绩效结果推动改进预算编制和完善相关政策。

18.鼓励争取省转移支付改革增量，各县获得省“四税收入”超基数增量奖励、实施“百县千镇万村高质量发展工程”成效奖励、债务风险管控奖励等省级新增转移支付奖励全额留存对应县，各区获得的上述奖励按贡献度进行分配。市、县（区）要积极应对省重点平台专项补助政策调整，加大项目储备力度，努力争取上级重点老区苏区专项转移支付，用好用足促进产业有序转移政策，在确保原既得利益的基础上争取更多转移支付资金支持，促进产业有序转移落地。

**五、规范市县财政管理**

**（十一）健全地方财政平稳运行长效机制**

19.完善预算管理机制。加强财政资源和预算统筹，统一预算分配权，把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理。聚焦“百县千镇万村高质量发展工程”和产业、科技等领域，深化财政资金“补改投”改革。用好专项债券项目资本金政策，依法依规引导国有企业承接专项债券项目，拉动市场化配套融资，促进财税、金融政策工具融合。全面深化零基预算改革，打破支出固化格局。清理规范财政支出考核挂钩事项，减轻基层负担。

20.强化预算约束机制。严格落实“习惯过紧日子”要求，严控“三公”经费等一般性支出，压减非刚性、非重点和低效无效支出。严格控制暂付性款项，严禁无预算、超预算拨付资金。持续巩固机构改革成果，压降行政成本，加强财政供养人员管理，严控编外人员数量和财政支出规模。加强民生政策事前论证评估，确保民生事业可持续发展，建立民生支出清单管理制度，做好民生政策备案。对增人增支事项按规定开展财政承受能力评估，鼓励财力薄弱地区结合实际消化存量。加强政府投资项目资金管理，节约项目建设和运维成本。健全地方财政运行监测机制，实行动态监测、分级预警。将市县（区）财政高质量发展情况纳入市县（区）党委、政府领导班子及领导干部考核。

**（十二）强化“三保”财政支撑保障**

21.坚持“县级为主、市级帮扶（兜底）、省级兜底、中央激励”原则，全面落实市县（区）两级政府“三保”责任。各级、对本地“三保”负责，党委和政府主要负责同志是第一责任人。县级负“三保”保障主体责任，把“三保”摆在优先位置，统筹财力和资金及时足额保障“三保”。市级严格落实对省直管县的监督帮扶责任和对市辖区的监管兜底责任，督促指导所辖县（区）兜牢“三保”底线。

22.有力保障“三保”支出预算编制执行。严格预算编制管理，坚持“三保”优先原则，足额编制“三保”支出预算并加强审核，统筹财力优先保障“三保”支出。严格落实“三保”资金专户管理，确保专款专用。严格“三保”支出预算执行，不得调整“三保”支出预算用于其他支出。建立健全基层财政运行风险预警机制，做好风险防范和应急处置。落实“三保”支出预算管理一体化要求，规范“三保”支出项目库管理。

**（十三）规范各类开发区财政管理体制**

23.江东新区、市高新区实行独立财政管理体制并设立金库，预决算纳入市政府的预决算并单独列示。县（区）政府设立的开发区（含园区，下同）原则上不单独设立财政管理机构，其预决算按照部门预决算管理并单独列示。各县（区）要加强开发区政府性债务管理，强化开发区管委会等政府派出机构举债融资约束，坚决遏制地方政府隐性债务增量，合理控制政府债务规模，切实防范债务风险。

24.县（区）政府应落实对开发区的管理主体责任，统筹上级转移支付及本级预算资金，保障其机构正常运行，不得将财政支出责任上移。

**（十四）优化县镇财政管理**

25.全面落实财政省直管县管理机制，省级未直达县的转移支付资金，市按规定下达县级前，将分配方案报省级备案。推动乡财县管工作提质增效，合理划分县（区）与乡镇财政事权和支出责任，稳步推动将财政收入难以覆盖支出需要、财政管理能力薄弱的乡镇纳入乡财县管范围。县级政府应加强对财力薄弱乡镇支出保障，硬化乡镇预算约束，严格监督管理，防范化解乡镇财政运行风险。

**（十五）加强地方政府债务管理**

26.市县（区）党委和政府按属地原则和管理权限各负其责。市县（区）应按属地原则和管理权限落实主体责任，通过增收节支、变现资产等方式化解债务风险，切实降低偿债负担，坚决查处违法违规举债行为。常抓不懈防范化解地方政府隐性债务风险，健全长效监管机制，消除违法违规举债融资产生土壤。

27.健全地方政府债务限额分配机制，一般债务限额应与一般公共预算收入相匹配。建立健全专项债券项目常态化储备机制，严格落实专项债券负面清单管理，加快债券支出使用，对项目闲置资金及时组织调整，对使用管理不佳的县（区）减少额度分配。

**六、保障措施**

**（十六）提高思想认识。**市县（区）各部门要充分认识进一步推进省以下财政体制改革的重要意义，把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署和省及市工作要求上来，切实增强推进改革的责任感、使命感、紧迫感，扎实做好各项改革工作，共同推动加快建立现代财税体制。

**（十七）明确责任分工。**要明晰权责，压实各级主体责任，凝聚改革合力。市财政局要发挥好组织协调作用，加强对县（区）财政体制改革指导。市有关部门要密切配合，抓好贯彻落实。各县（区）要按照国办发〔2022〕20号文、粤府办〔2023〕15号文、粤发〔2025〕4号文和本方案要求，制定本级贯彻落实方案。

**（十八）强化督促落实。**市财政局等有关部门要加强对县（区）的督促检查和跟踪分析，适时评估改革进展成效，对出现的问题或偏差，及时采取完善措施，确保改革顺利开展、平稳推进。

公开方式：主动公开