

# 重庆市人民政府关于印发 重庆市市与区县财政事权和支出责任划分改革总体方案的 通知

渝府发〔2019〕8号

各区县(自治县)人民政府，市政府有关部门，有关单位：

现将《重庆市市与区县财政事权和支出责任划分改革总体方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

重庆市人民政府

2019年4月5日

(此件公开发布)

## 重庆市市与区县财政事权和支出责任划分改革总体方案

合理划分市与区县(自治县，以下简称区县)财政事权和支出责任，是贯彻落实党中央、国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革部署的重大工作安排，是加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的市与区县财政关系的重要内容。根据国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革有关精神，结合我市实际，制定本方案。

### 一、总体要求、基本原则和总体目标

#### (一)总体要求。

1. 全面贯彻落实中央改革部署。坚持中央决策、地方执行的体制机制，坚持中央在财政事权确认和划分上的决定权，深刻认识中央推进财政事权和支出责任划分改革的重要意义，准确把握中央改革的政策路径和工作部署，切实落实地方政府在中央授权范围内履行财政事权的责任，确保市以下财政事权和支出责任划分改革全面完成。

2. 理顺市与区县两级政府间财政关系。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，将由市场或社会承担的事务，交由市场主体或社会力量承担。在正确处理政府与市场、政府与社会的关系基础之上，合理确定市与区县两级政府提供基本公共服务的范围和方式，适宜单独承担的事务由市级或区县单独承担，适宜共同承担的事务由市与区县共同承担，通过体制调整、财力划转匹配相应财力，通过转移支付对区县予以补助，充分调动市与区县两个积极性。

3. 注重统筹推进与分步实施。妥善兼顾改革与稳定发展、总体设计与分步实施、立足当前与着眼长远的关系，准确把握各个专项领域改革措施出台的时机、力度和节奏，加强地方与中央改革的对接，加强市级部门与部门之间、市级与区县之间的协同合作，形成合力，确保改革扎实推进，务求实效。

4. 推进法治化规范化改革进程。全面落实依法治市的要求，适时将市与区县财政事权和支出责任划分相关制度以地方性法规、政府规章的形式予以明确，做到有法可依、有章可循，加快推进依法行政，让行政权力在法律和制度的框架内运行，依法接受人大、审计、司法及社会公众的监督，逐步形成科学有效的权力运行和监督体系。

## (二) 基本原则。

1. 坚持全市“一盘棋”。在中央授权范围内，市与区县财政事权范围、支出责任分担方式、基本公共服务标准由市委、市政府制定。明确市与区县两级政府职责，厘清部门之间职能关系，充分发挥区县政府区域管理优势和积极性，确保更好地提供基本公共服务。

2. 坚持财政事权与受益范围相协调。按照基本公共服务受益范围与政府管辖区域一致性的原则，合理确定市与区县财政事权。实现全市宏观调控、统一市场以及受益范围覆盖全市的基本公共服务由市级负责，地区性基本公共服务由区县负责，跨区县基本公共服务由市与区县共同负责。

3. 坚持权、责、利相统一。适宜市级承担的财政事权，执行权要上划，逐步减少委托执行，加强市级财政事权执行能力。适宜区县承担的财政事权，决策权要下放，增强区县决策能力，确保区县有效管理行政区域内事务。适宜市与区县共同承担的财政事权，要明确市与区县各自承担的职责，将规划、决策、执行、监管等职责在市与区县间合理安排。

4. 坚持支出责任与财政事权相适应。坚持“谁的财政事权谁承担支出责任”，对属于市级的财政事权，原则上由市级承担支出责任，委托区县实施的，不得要求区县配套资金；属于区县的财政事权，原则上由区县承担支出责任，市级通过一般性转移支付对困难区县予以补助；属于市与区县的共同财政事权，合理确定市与区县承担标准和方式。

## (三) 总体目标。

通过实施市与区县财政事权和支出责任划分改革，到2020年，全市教育、医疗卫生、社会保障、环境保护、重大基础设施建设、城市规划和管理、交通运输、科技创新、文化体育、农林水等基本公共服务主要领域财政事权和支出责任划分改革全面完成，市与区县财政关系的清晰框架基本形成，保障财政事权和支出责任划分科学合理的制度体系不断完善，逐步建立权责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的基本公共服务制度体系和保障机制。

## 二、主要任务

### (一) 配合做好中央财政事权上划工作。

根据中央部署，对已确定或上划为中央的财政事权，积极配合国家有关部门做好上划工作。对于中央委托地方行使的财政事权，市政府在委托范围内，以委托单位的名义行使职权，依法承担相应的法律责任，接受委托单位的监督。

### (二) 合理确定市与区县财政事权划分。

1. 明确市级财政事权。加强市级在维护全市统一市场、体现社会公平正义、促进区县协调发展和全市重大项目实施等方面的财政事权。强化市级履行责任，市级财政事权原则上由市级直接行使，确需委托区县行使的，报经市委、市政府批准后，由市级有关职能部门委托区县行使，并通过完善政策法规予以明确。逐步将高等教育、生态环境质量监测、

全市性重大传染病防治、全市性战略自然资源勘探开发利用保护等确定为市级财政事权，加强全市统一管理。

2. 明确区县财政事权。加强区县政府公共服务、社会管理等职责。将直接面向基层、与当地居民密切相关、由区县提供更方便有效的基本公共服务确定为区县财政事权，赋予区县政府充分自主权。市级对区县履行财政事权提出规范性要求要充分考虑区县承受能力，不得对区县财政经费安排情况进行考核，逐步通过完善政策法规予以明确。逐步将社会综合治理、县道乡道及农村公路，安全生产、废弃工矿治理、关闭矿山环境综合治理等受益范围地域性较强、与当地居民密切相关的基本公共服务确定为区县财政事权。

3. 市与区县共同财政事权。逐步减少并规范市与区县共同财政事权。根据基本公共服务的受益范围、影响程度，按事权构成要素、实施环节，分解细化市与区县政府承担的职责任，避免职责不清、相互推诿。逐步将义务教育、科技研发、公共文化、基本养老保险、基本医疗和公共卫生、城乡居民基本医疗保险、基本就业、全市重大基础设施建设项目等广覆盖、跨区县且具有地域管理信息优势的基本公共服务确定为市与区县的共同财政事权，并明确市与区县各自承担的职责任。

4. 建立财政事权划分动态调整机制。市与区县财政事权划分根据中央改革进程、经济社会发展需要，及客观条件变化进行动态调整。我市先行改革与中央后续政策调整精神不一致的，按照中央规定作相应调整。新增或因客观条件复杂尚未明确划分的，由市委、市政府先行明确责任主体，根据相关领域改革进程逐步完善。

### (三) 完善市与区县支出责任划分。

1. 市级财政事权由市级承担支出责任。市级财政事权原则上由市级直接实施，由市政安排经费，市级各部门和直属机构不得要求区县安排配套资金或提供经费支持。市级委托区县实施的财政事权，应通过专项转移支付足额安排相应经费，不得要求区县安排配套资金。

2. 区县财政事权由区县承担支出责任。区县财政事权原则上由区县政府直接实施，由区县自有财力安排经费，市级不承担支出责任。对区县政府履行财政事权、落实支出责任存在的收支缺口，除部分资本性支出通过依法发行地方政府债券等方式安排外，市财政主要通过一般性转移支付予以补助。区县财政事权委托市级实施的，由区县承担相应经费。

3. 市与区县共同财政事权区分情况划分支出责任。国家政策对市与区县共同财政事权已有规定的，按照国家制定的基础保障标准，由市与区县按比例或分类分担支出责任；属于市级制定政策的，按照市委、市政府确定的保障标准，由市与区县按比例或给予适当补助方式分担支出责任；区县执行标准高于中央或市级标准的，需报经市委、市政府批准，经费由区县自行承担。

## 三、保障和配套措施

### (一) 推动政府职能转变和职责调整。

按照一项财政事权归口一个部门牵头负责的原则，合理划分部门职责，明确部门分工，妥善解决跨部门财政事权划分不清晰和重复交叉问题。妥善处理财政事权划分带来的职能调整以及人员、资产划转等事项。

### (二) 加强与相关改革的协同配套。

要将财政事权和支出责任划分改革与加快推进教育、社会保障、医疗卫生等各项改革相结合，既通过相关领域改革为推进财政事权和支出责任划分改革创造条件，又将财政事权和支出责任划分改革体现和充实到各领域改革中，形成良性互动、协同推进的局面。

### (三)调整市与区县财政管理体制。

根据中央制定的地方税体系建设改革方案，进一步理顺市与区县的财政分配关系，调整完善市与区县收入划分，形成财力与事权相匹配的财政体制。完善开发区财政体制，明确开发区与所在行政区的财政事权和支出责任。

### (四)完善市对区县转移支付制度。

设立共同财政事权转移支付，清理规范与财政事权划分不匹配的转移支付项目。建立共同财政事权转移支付资金整合机制，支持脱贫攻坚任务较重的区县在完成目标任务的基础上，对市级补助资金统筹进行试点，增强困难区县资金统筹和保障能力。明确区县资金监管责任，强化市级对区县的监督考核和绩效管理，提高财政资金使用效益。

## 四、职责分工和时间安排

### (一)职责分工。

市财政局、市委编办等部门负责改革工作的组织协调、解决争议、指导督办等具体工作。按照中央规定，市以下财政事权划分争议由市政府裁定。市财政局要会同市发展改革委、市教委、市科技局、市住房城乡建设委、市交通局、市农业农村委、市民政局、市规划自然资源局、市生态环境局、市城管局、市水利局、市文化旅游委、市卫生健康委等部门研究提出相关专项领域改革的具体实施方案，按程序报市委、市政府批准后实施。各区县政府要统一思想认识，密切协调配合，落实改革方案，研究推进好区县与乡镇财政事权和支出责任划分改革。

### (二)时间安排。

2019年年底形成“1+N”子方案。首先在基本公共服务等主要领域出台财政事权和支出责任划分改革实施方案。对接中央改革进程，结合实际、循序渐进，出台教育、医疗卫生、社会保障、环境保护、重大基础设施建设、城市规划和管理、交通运输、科技创新、文化体育、农林水等领域改革方案。

2020年年底前细化落实到位。基本完成市与区县主要领域改革，形成市与区县财政事权和支出责任划分的清晰框架，及时总结改革成果，梳理需要上升为政策法规的内容，推动适时制定、修订相关地方性法规、政府规章，形成保障财政事权和支出责任划分的制度体系。