

# 新平彝族傣族自治县人民政府 关于 2020 年县级财政预算调整方案（草案）的 报告

——2020 年 11 月 20 日在县十七届人大常委会第四十二次会议上

新平彝族傣族自治县人民政府

主任、各位副主任，各位委员：

受县人民政府委托，我向县第十七届人大常委会第四十二次会议就新平县 2020 年县级财政预算调整方案作如下报告。

## 一、2020 年预算执行情况

### （一）1-9 月收支完成情况

1.一般公共预算收支完成情况。一般公共预算收入完成 75472 万元，完成年初预算数 180080 万元的 41.9%，慢时间进度 33.1 个百分点，比上年同期 71186 万元增收 4286 万元，增长 6.0%。其中，一般公共预算税收收入完成 57600 万元，完成年初预算 91743 万元的 62.8%，慢时间进度 12.2 个百分点，占一般公共预算收入的 76.3%，比上年同期 61342 万元减收 3742 万元，下降 6.1%；一般公共预算非税收入完成 17872 万元，完成年初预算 88337 万元的 20.2%，慢时间进度 54.8 个百分点，占一般公共预算

算收入的 23.7%，比上年同期 9844 万元增收 8028 万元，增长 81.6%。一般公共预算支出完成 246782 万元，完成年初预算 316517 万元的 78.0%，快时间进度 3 个百分点，比上年同期 275539 万元减支 28757 万元，下降 10.4%。

2.政府性基金预算收支完成情况。政府性基金收入完成 31740 万元，完成年初预算数 40600 万元的 78.2%，快时间进度 3.2 个百分点，比上年同期 32294 万元减收 554 万元，下降 1.7%。

3.国有资本经营收支完成情况

国有资本经营收支为 0。

4.社会保险基金收支完成情况

1-9 月，社会保险基金收入完成 44929 万元，完成年初预算数 66261 万元的 67.81%，比上年同期 41797 万元增收 3138 万元，增 7.5%。社会保险基金支出完成 44077 万元，完成年初预算数 61980 万元的 71.11%，比上年同期 41658 万元增支 2419 万元，增长 5.81%。

## （二）政府性债务情况

1.政府债务限额情况。根据《玉溪市财政局关于下达 2020 年地方政府债务限额的通知》（玉财债〔2020〕37 号），核定我县地方债务限额为 21.45 亿元，其中：一般债务 16.75 亿元，专项债务 4.7 亿元。比上年增加 1 亿元，其中：专项债务增加 1 亿元。

2.政府债务余额情况。截止 2020 年 9 月底债务余额为 17.35 亿元（含债券置换资金 12.13 亿元，再融资债券资金 3.51 亿元，不含政策性挂账 0.31 亿元），其中：政府负有偿还责任的 17.12 亿元（其中，一般债务 12.51 亿元、专项债务 4.61 亿元）、政府负有担保责任的 0.22 亿元、政府负有一定救助责任的 0.01 亿元。比年初增加专项债务 1 亿元，减少一般债务—存量债务 0.02 亿元，减少政府负有一定救助责任的债务 0.65 亿元。

### （三）直达资金情况

1.直达资金下达和分配情况。新平县收到直达资金 42070.49 万元，分配下达特殊转移支付（特殊直达）管理 8341.86 万元，特别国债 10166 万元，列入正常转移支付的直达资金（正常直达）7093.13 万元，参照直达资金管理 8836.35 万元，调整标识为直达资金的转移支付 7633.15 万元，分配下达进度 100%。

2.直达资金支出情况。截止 10 月 30 日，直达资金共拨付 32708.74 万元，其中，特殊转移支付（特殊直达）7360.25 万元，特别国债 3651.12 万元，列入正常转移支付的直达资金（正常直达）6252.64 万元，参照直达资金 8418.78 万元，调整标识为直达资金的转移支付 7025.95 万元，支出进度分别为 88.2%、35.9%、88.1%、95.3%、92.1%。

## 二、2020 年财政预算收支调整草案

为落实降低增值税税率、实施小微企业普惠性政策、疫情防

控、资源税法出台等政策，财政收支发生了较大的变化，结合实际，财政收支预算建议调整如下：

### （一）收入调整建议

1.一般公共预算收入安排 138984 万元，比年初预算 180080 万元减 41096 万元，下降 22.8%，比上年同期 130156 万元增 8828 万元，增长 6.8%，其中：税收收入 89720 万元，比年初预算 91743 万元减 2023 万元，下降 2.2%，比上年完成数 88705 万元增 1015 万元，增 1.1%；非税收入 49264 万元，比年初预算 88337 万元减 39073 万元，下降 44.2%，比上年完成数 41451 万元增 7813 万元，增 18.8%。与年初预算相比，变动较大的项目是：

（1）增值税：全年预计完成 39790 万元，比年初预算数 45490 万元减 5700 万元，下降 12.5%，同比下降 6.2%。主要原因：一是落实疫情防控政策减收 4800 万元；二是根据《财政部 税务总局 海关总署关于深化增值税改革有关政策的公告》（2019 年第 39 号），连续 6 个月增量留抵税额大于 0，可以申请退还增量留抵税额，预计减收 2500 万元；三是加大引进总部经济预计增收 1600 万元。

（2）房产税：全年预计完成 1500 万元，比年初预算数 1300 万元增 200 万元，增长 15.4%，同比下降 16.1%，主要原因是补缴以前年度税款。

（3）耕地占用税：全年预计完成 2000 万元，比年初预算数

900 万元增 1100 万元，增长 122.2%，同比增长 273.8%，主要原因是土地出让业务增加，计提的耕地占用税相应增加。

（4）契税：全年预计完成 3450 万元，比年初预算数 1620 万元增 1830 万元，增长 113.0%。同比增长 75.7%，主要原因是房地产交易增加。

（5）行政事业性收费收入：全年预计完成 37800 万元，比年初预算数 76700 万元减 38900 万元，下降 50.7%，同比增长 48.7%。主要原因是：土地指标交易政策调整，水田指标国家认定入库标准提高，土地整理项目难以在本年度入库，土地指标交易收入无法完成年初预算目标，预计比年初减 35000 万元。

（6）国有资源（资产）有偿使用收入：全年预计完成 4228 万元，比年初预算数 3662 万元增 566 万元，增 15.5%，同比下降 45.4%，主要原因：一是年初未安排其他水资源费，预计完成 300 万元；二是行政事业单位资产出租出借收入增加 266 万元。

## 2. 政府性基金预算收入调整建议

政府性基金预算收入建议调整为 108829 万元，比年初预算数 40600 万元增 68229 万元，增长 168.1%，比上年完成数 75492 万元增 33337 万元，增长 44.2%。

调整原因：根据 2020 年 9 月 23 日中办、国办印发的《关于调整完善土地出让收入使用范围优先支持乡村振兴的意见》精神，从 2021 年 1 月 1 日起按不低于土地出让收入 8% 计提用于支持乡村振兴，为抓住今年土地出让收入不计提的政策机遇，加快

土地出让，预计土地出让收入比年初预算大幅增长。

### 3. 国有资本经营预算收入调整建议

国有资本经营预算收入 0 万元，与年初预算数一致。

### 4. 社会保险基金预算收入调整建议

社会保险基金收入建议调整为 65853 万元，比年初预算数 66261 减 408 万元，下降 0.6%，比上年完成数 67692 万元减 1839 万元，下降 2.72%。

## （二）地方财政收支平衡情况

1. 一般公共预算收支平衡情况：一般公共预算收入 138984 万元，上级各项补助 149562 万元，上年滚存结余 0 万元，债务转贷收入（置换一般债务）18200 万元，调入预算稳定调节基金 1792 万元，调入政府性基金 46000 万元，其他调入 3536 万元，收入合计 358074 万元。一般公共预算支出 331755 万元，上解上级支出 8119 万元，一般债务还本支出 18200 万元（置换一般债务），支出合计 358074 万元。收支平衡。

2. 政府性基金预算收支平衡情况：基金预算收入 108829 万元，上级补助收入 12000 万元（其中抗疫特别国债收入 10000 万元），上年滚存结余 4936 万元，债务转贷收入（置换专项债券）4200 万元，新增专项债券收入 10000 万元，收入合计 139965 万元。基金预算支出 82289 万元，上解上级支出 7476 万元，调出资金 46000 万元，专项债务还本支出 4200 万元（置换专项债券），支出合计 139965 万元。收支平衡。

3. 国有资本经营预算收支平衡情况：收支为 0，与年初数一致。

#### 4. 社会保险基金预算平衡情况

社会保险基金收入 65853 万元，上级补助收入 25431 万元，上年结余 44949 万元，收入合计 136233 万元；社会保险基金支出 61185 万元，上解上级支出 36999 万元，支出合计 98184 万元；年终滚存结余 38049 万元。

### （三）建议地方财政支出安排情况

根据本级可用财力预测，建议安排地方财政支出 414044 万元，比年初预算数 344797 万元增 69247 万元，增长 20.1%，比上年支出 374150 万元增 39894 万元，增长 10.7%。

1. 一般公共预算支出 331755 万元，比年初预算数 316517 万元增 15238 万元，增长 4.8%，比上年支出数 365060 万元减 33305 万元，下降 9.1%。具体项目如下：

（1）机关事业单位工资性支出调整为 116162 万元，比年初预算数 122739 万元减 6577 万元。主要原因：一是公务员职务职级改革增资、正常晋升、公积金调整等净增 1972 万元；二是调减预留增资 8000 万元；三是根据 1-9 月份实际下达情况和社保局 10-12 月预计数作相应调减职业年金 549 万元。

（2）公用运转支出调整为 19454 万元，比年初预算数 19758 万元减 304 万元，主要原因：一是调减办公经费及会议费 479 万

元；二是增加村社区干部补助 67.78 万元；三是看守所在押人员保障经费增加 35 万元；四是政府购买人员增加 62 人，调增 77 万元。

（3）基本民生支出调整为 5776 万元，比年初预算数 6102 万元减 326 万元，主要原因：一是中央应承担的进城务工及城区布局调整子女营养餐资金没有到位，调增县级支出 192 万元；二是根据 2020 年城市最低生活保障、特困供养人员（原五保户）补助、高龄老人补助、国企职工遗留问题财政补助等上级专项资金到位及上年结余情况调减县级配套部分 518 万元。

（4）其他民生支出调整为 18602 万元，比年初预算数 19492 万元减 890 万元，主要原因：一是财力不足，调减职工购房补贴 1000 万元；二是根据 1-9 月执行情况调增跨村就读学生路费 32 万元、生源地信用助学贷款风险补偿金 5 万元、基本殡葬服务 50 万元、改制企业解除合同伤残军人生活补助 5 万元、不在册的特殊人员经费 94 万元，调减揭批查及两案人员生活补助 9 万元、小乡干部生活补助 4 万元。

（5）有指定用途的一般性转移支付补助调整为 50097 万元，比年初预算 40089 万元增 10008 万元，主要原因：一是随财政事权和支出责任划分改革工作推进，部分上级专项补助调整为一般性转移支付补助；二是烟草扶持资金比年初增 3455 万元、扶贫地区转移支付比年初增 342 万元。

（6）上级专项资金根据到位情况调整为 50919 万元，比年初



预算数 55065 万元减 4146 万元，主要原因：一是随财政事权和支出责任划分改革工作推进，部分上级专项补助调整为一般性转移支付补助；二是根据专项资金到位情况作相应调减，其中减支最大的是农林水项目，预计减 10000 万元。

(7) 2020 年系统内一般债务应付利息调整为 4118 万元，比年初 4117 万元增 1 万元，主要是调增手续费。

(8) 非税收入执收成本调整为 8204 万元，比年初预算数 13032 万元减 4828 万元，主要原因：一是年初安排 10000 万元土地指标交易收入征收成本，因收入无法入库调减 5000 万元；二是调增单位申报的执收成本 172 万元。

(9) 项目前期工作经费调整为 3000 万元，比年初 2000 万元增 1000 万元。

(10) 产业发展资金调整为 13806 万元，比年初 12000 万元增 1806 万元，加大对产业发展支持力度。

(11) 本级财力安排的项目支出调整为 41617 万元，比年初预算数 18863 万元增 22754 万元，其中：

调增项目：漠沙镇涉林专项缺口资金补助 650 万元、新平一中扩容建设工程 1000 万元、新平县老年养护院综合楼建设项目 1000 万元、妇幼保健计划生育服务中心整体搬迁项目 400 万元、警务辅助人员考核工资 103 万元、党报党刊征订 105 万元、2018 年中央预算内农村饮水安全巩固提升工程 110 万元、人居环境及

农村污水整治 244 万元、退耕还林补助及森林生态效益补助 145 万元、新平县在养禁食陆生野生动物退出养殖补偿 160 万元、漠沙镇生活污水处理厂及配套管网设施与生活垃圾热解气化处理工程 200 万元、兑现 2019 年税收奖补资金 244 万元、2016 年农村危房改造补助资金 855 万元、国土空间规划编制费用 300 万元、烤烟产业扶持项目资金 364 万元、拖欠云南蓝典科技股份有限公司工程款 500 万元等。

调减项目：化解历年欠款预留资金 169 万元、非税收入执收成本 5118 万元、农村无害化卫生户厕改建项专项资金 460 万元、农村危房改造项目县级配套专项经费 500 万元、干部教育培训经费 234 万元等。

2. 政府性基金预算支出 82289 万元，比年初预算 28280 万元增 54009 万元，增长 191.0%，比上年支出数 9090 万元增 73199 万元，增长 805.3%，主要原因：一是发行专项债安排县人民医院综合楼建设项目 10000 万元；二是争取抗疫特别国债安排洋发城水库扩建工程 10000 万元；三是增加土地成本 50000 万元。

3. 国有资本经营预算支出 0 万元，与年初数一致。

4. 社会保险基金支出建议调整为 61185 万元，比年初预算数 61980 万元减少 795 万元，下降 1.28%，比上年决算数 56953 万元增加 4232 万元，增长 7.43%。

#### （四）债券资金安排建议

1.债券资金转贷收入 32400 万元，一是地方政府再融资债券资金收入 22400 万元，其中：一般债券 18200 万元，与年初预算数一致，比上年完成数 5150 万元减 13050 万元；专项债券 4200 万元，与年初预算数一致，比上年完成数 4800 万元减 600 万元。二是新增专项债 10000 万元，用于县医院综合大楼建设。

2.债务还本支出 22400 万元，与年初预算数一致，比上年完成数 10750 万元增 11650 万元。其中：一般债券 18200 万元，与年初预算数一致，比上年完成数 5150 万元增 13050 万元；专项债券 4200 万元，与年初预算数一致，比上年完成数 5600 万元减 1400 万元。

3.抗疫特别国债。新增向上争取抗疫特别国债 10000 万元，用于安排洋发城水库扩建工程。

#### （五）需要说明的事项

1.“三保”保障情况。年初安排地方口径“三保”需支出 168105 万元，其中：保工资 122756 万元，保运转 19798 万元，保基本民生 6094 万元，其他民生 19457 万元。调整后建议安排 160006 万元，比年初减 8099 万元，其中：保工资 116162 万元，保运转 19455 万元，保基本民生 5786 万元，其他民生 18603 万元。减支原因：一是调减预留人员经费 8000 万元、住房补贴 1000 万元、职业年金 549 万元；二是公务员职务职级改革增资及正常晋升、公积金调整、红旗村村社区干部、好支书生活补助增加 1450 万元。

2.调入资金。预计调入资金 49536 万元，其中：基金预算收入调入 46000 万元，主要是为支持稳增长，减少支出降幅，弥补一般公共预算财力；其他调入 3536 万元，主要是盘活非税专户存量资金调入。

3. 盘活存量资金情况。1-9 月各单位盘活存量资金 913 万元，已安排 706 万元，主要用于戛洒镇便民服务中心 2020 年房屋租赁费、市场监管局扬武监管所建设项目、建兴乡农村人居环境提升项目、新平县老年养护院综合楼建设项目等。

4. 动支预备费情况。为做好疫情防控工作，安排疫情防控工作经费 150 万元，已纳入调整预算。

### 三、存在困难和问题

（一）年度收入目标难以完成。我县税源结构单一，矿冶业收入占 80%以上，受经济下行、减税降费及疫情等多重影响，税收减收，财政增收乏力，财力构成中过多依赖土地整理指标出让收入，收入质量不高。我县 2020 年预计减收 4.1 亿元，其中：落实疫情防控政策减收 0.24 亿元，增值税留抵退税 0.1 亿元，资源税政策调整减收 0.3 亿元；受疫情、旱情及指标入库政策调整影响，预计土地指标交易收入减收 3.5 亿元。根据以上影响因素，年初安排的 18 亿元收入目标无法完成，预计全年收入完成 13.9 亿元，仅完成年初预算的 77%。

（二）财政收支矛盾突出。“三保”等刚性支出增长较快，财力自给能力持续减弱，收入与支出、吃饭与发展、融资与偿债

等矛盾突出，财政平衡压力进一步加大。

（三）重点项目保障能力不足。一是由于地方财力不足，**县委县政府**决策的重点项目资金无法按时足额保障到位；二是资金调度困难，专项资金难以及时拨付，项目前期工作经费难以及时保障到位，影响了重点项目推进。

（四）政府债务还本付息及化解欠帐压力大。2020 年政府债务到期本息 5.2 亿元，欠拨上级专款 2.9 亿元，项目建设地方配套资金缺口大，资产资源盘活力度不够，政府债务化解压力大。

（五）直达资金支出进度慢。截止 10 月 30 日，直达资金支出进度仅为 77.7%，今后 2 个月直达资金支出压力大。

#### 四、下一步工作打算

（一）强化征管，应收尽收。强化《新平县税收征管保障方案》执行力度，加强执收部门的协调配合，将收入征管工作纳入综合考评。全力支持创新经济发展方式，精准招商引资，积极引进总部（楼宇）经济，夯实财源基础。加快建成安全生产信息化监管平台，通过信息化手段，强化非煤矿山税收征管，密切跟踪重点税源变化和税收缴纳情况，努力挖掘增收潜力，应收尽收。

（二）精打细算，厉行节约。按照中央、省、市相关规定，量力而行、尽力而为，不缺位、不越位，牢固树立过紧日子的思想，坚持勤俭办事，厉行节约，艰苦奋斗，扎紧财政支出口子，精打细算过苦日子，坚决压减非刚性非重点支出。建立政府带头过“紧日子”的长效机制，从严安排“三公”经费预算，按 5%

压缩一般性支出，打好“铁算盘”，当好“铁公鸡”，把钱花在刀刃上。强化预算约束，深化零基预算改革，打破预算固化格局，坚持从严控制预算追加，严格落实会议费、差旅费、培训费等管理制度。进一步优化支出结构，兜牢“三保”底线，集中有限财力保民生保重点支出。全面实施预算绩效管理，构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，将绩效不高的支出坚决收缩，年底花不出去的钱坚决收回，重新安排，切实做到“花钱必问效、无效必问责”。

（三）加大力度，盘活资产。一是全面清理机关事业单位资产，明晰产权登记，加大资产处置力度；二是盘活土地资源，加快土地供批，增加土地出让收入，充分应用土地“增减挂钩”“占补平衡”等政策，加大土地开发整理力度，加快土地指标交易，增强县级可用财力；三是盘活财政存量资金，对上级补助结转超过两年的、本级预算安排专项资金当年无法形成支出的结余资金，一律缴回财政国库；四是加快国资国企改革，提升国资国企改革综合成效。优化国有资产资源配置，做强国企融资主体，增强县属国有企业融资能力，明确县属国有企业融资偿还责任，逐步化解非标融资，降低融资成本。

（四）研究政策，积极争取。认真研究国家财政政策、产业政策、金融政策，把准政策走向，及时捕捉项目资金申报信息，加强财政资金项目库管理，认真做好项目筛选、储备、包装，提高项目申报质量，力争获得中央和省、市的最大支持。树立“吃

饭靠财政，项目靠争取，建设靠发债”的理念，积极争取上级资金支持。紧跟中央政策调整，研究债券支持方向，对储备项目进行调整优化和包装，使之可产生一定收益，符合发行专项债券的条件，重点围绕公共卫生服务补短板、城镇污水垃圾处理、冷链物流设施、乡村振兴等民生、市政、基础项目，争取上级发债支持。

（五）规范管理，防范风险。严格控制政府债务规模，根据量入为出和谨慎举债的原则，结合我县经济社会发展需求和地方偿债能力，对政府债务实行总量控制。建立政府债务预警指标体系，编制真实客观的政府综合财务报告，如实反映政府资产负债水平，建立政府债务预警机制。妥善处理存量债务，积极争取政府存量债务置换指标，缓解偿债压力，降低融资成本，优化债务结构。用好用活 PPP、地方政府项目收益专项债、项目自营贷款等融资方式，解决好地方建设发展与债务化解矛盾，全力防范和化解政府债务风险。

（六）加快直达资金支出进度。认真贯彻执行特殊转移支付机制及直达资金预算管理规定，在上级部门安排直达资金 3 个工作日内将资金分配到单位，并督促部门及时安排支出，加快推进项目建设，切实发挥直达资金对做好“六稳”工作、落实“六保”任务的作用。

报告完毕。

## 名 词 解 释

### 【政府预算】

是按法定程序，由国家权力机关批准的政府年度收支计划。由预算收入和预算支出组成，政府的全部收入和支出都应当纳入预算，包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。

### 【全口径预算管理】

是财政预算管理的一种模式，目标是将所有政府收支纳入预算，进行高效、统一管理。2015年正式颁布新修订的《预算法》第五条规定：预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。至此，把所有预算按上述四类全部分类管理，为政府高效运行奠定基础。

### 【预算绩效管理】

是以“预算”为对象开展的绩效管理，也就是将绩效管理理念和绩效管理方法贯穿于预算编制、执行、监督的全过程，并实现与预算管理有机融合的一种预算管理模式。预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分，强化政府预算为民服务的理念，强调预算支出的责任和效率，要求在预算编制、执行、监督的全过程中更加关注预算资金的产出和结果，要求政府部门不断改进服务水平和质量，花尽量少的资金、办尽量多的实事，向社会公众提供更多、更好的公共产品和公共服务，使政府行为更加务实、



高效。预算绩效管理的表现形式是四个环节紧密相连，即绩效目标管理、绩效跟踪监控、绩效评价实施、评价结果运用的有机统一，一环扣一环，形成封闭运行的预算管理闭环。

### 【部门预算】

是反映政府部门收支活动的预算。是政府部门依据国家有关政策及其行使职能的需要，由基层预算单位编制，逐步上报、审核、汇总，经财政部门审核，经政府同意后提交人代会审议通过的、全面反映部门所有收入和支出的预算。通俗地讲，就是“一个部门一本账”。

### 【财政存量资金】

是指收入已经发生、尚未安排预算，或者预算已经安排、尚未形成实际支出的财政资金。具体包括：一是收入已经发生、尚未安排预算的资金，如每年的一般公共预算和政府性基金预算中的超收收入，年终调整列入预算稳定调节基金或预算周转金。二是预算已经安排、尚未形成实际支出且尚未列支的资金。三是预算已经安排、尚未形成实际支出且已经列支的资金。不包括当年季节性收支差额形成的资金。

### 【地方政府债务】

指县级以上地方政府为公益性项目发展举借，需地方政府通过财政资金偿还的债务。包括：纳入政府债务管理的非政府债券形式的存量债务；通过发行地方政府债券形成的债务；《预算法》实施后在国务院批准的政府债务限额内举借并以财政资金偿还

的外债转贷债务。

### 【置换政府债券】

经国务院批准，从 2015 年开始，发行一定额度的地方政府债券置换清理甄别后应纳入预算管理的地方政府存量债务，这部分地方政府债券称为置换债券。置换债券是国务院为降低地方政府债务成本、防控债务风险、腾挪财政收支的重要举措，也是规范地方政府债务预算管理的重要举措。

### 【新增政府债券】

按照《预算法》，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。债券主要用于政府公益性资本性支出，不得用于经常性支出，不得安排偿还存量政府债务本金及利息。

### 【一般政府债券】

是指地方政府针对没有收益的公益性事业发展举债发行的债券，筹集资金安排的支出纳入一般公共预算管理，本金以一般公共预算收入偿还。

### 【专项政府债券】

是指地方政府针对土地储备、收费公路等有一定收益的公益性事业发展举债发行的债券，债券的发行要对应相应的政府性基金项目，筹集资金安排的支出纳入政府性基金预算管理，本金通过对应的政府性基金或专项收入偿还。

### 【地方政府债务限额管理】

是规范地方政府债务管理的重要内容。《预算法》第三十五条规定：经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。每年全国地方政府债务新增限额和总限额，由国务院报全国人民代表大会或全国人大常委会审批。每年各地地方政府债务新增限额和总限额，由财政部在全国人大或其常委会批准的限额内提出方案，报国务院批准后下达各省级人民政府，并向社会公开。省级人民政府依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。市县级政府确需举借债务的，依照省级人民政府下达的限额编制预算调整方案，报同级人大常委会批准，由省级人民政府代为举借。省级财政部门在批准的地方政府债务限额内，合理搭配债券期限，安排债券发行兑付。

### 【“三保”支出】

中央和省为巩固县级基本财力保障成果，增强基层政府执政能力，推进基本公共服务均等化，促进全面建成小康社会，以实现县乡政府“保工资、保运转、保基本民生”为目标，统一制定了县级基本财力保障机制的国家保障范围和标准。

县级基本财力的保障范围主要包括人员经费、公用经费、民

生支出以及其他必要支出，其中，人员经费包括国家和省统一出台的基本工资、奖金、津贴补贴，离退休人员离退休费，工资性附加支出，地方津补贴等项目。各地自定政策或参照省级确定的政策及提高标准部分不纳入；公用经费包括办公费等商品和服务支出，办公设备购置等其他资本性支出等；基本民生支出主要包括中央和省统一制定政策，涉及农业、教育、文化、社会保障、医疗卫生、科学技术、计划生育、环境保护、保障性住房和村级组织运转经费等直接针对公民或政策权益人应保障的项目支出。各级政府应按照“先保工资、保运转、保基本民生，再保其他方面支出”的顺序安排预算，足额保障基本支出责任。

### 【“三公”经费】

是指政府部门用财政拨款安排的因公出国（境）费、公务用车购置及运行费和公务接待费。其中，因公出国（境）费，反映单位公务出国（境）的国际旅费、国外城市间交通费、住宿费、伙食费、培训费、公杂费等支出。公务用车购置及运行费，反映单位公务用车购置费及按规定保留的公务用车燃料费、维修费、过路过桥费、保险费、安全奖励费用等支出，公务用车指用于履行公务的机动车辆，包括一般公务用车和执法执勤用车。公务接待费，反映单位按规定开支的各类公务接待（含外宾接待）支出。

### 【转移支付】

是指货币资金、商品、服务或金融资产的所有权由一方向另一方的无偿转移。转移的对象可以是现金，也可以是实物。财政

转移支付主要是指财政资源（资金）在各级政府间的无偿转移，包括横向转移和纵向转移。财政转移支付通常可以分为无条件的财政转移支付（即一般性转移支付）和有条件的财政转移支付（即专项转移支付）两种。

### 【一般性转移支付】

1994 年分税制改革以后，我国逐步建立了以财力性转移支付和专项转移支付为主的转移支付制度。2009 年以前，财力性转移支付主要包括：一般性转移支付、民族地区转移支付、缓解县乡财政困难补助、调整工资转移支付、农村税费改革转移支付、年终结算财力补助等，地方可以按照相关规定统筹安排和使用上述资金。2009 年起，为进一步规范财政转移支付制度，财政部将中央对地方的转移支付，分为一般性转移支付、专项转移支付两类。修订后的一般性转移支付，包括均衡性转移支付、民族地区转移支付、县级基本财力保障、生态功能区转移支付、边境地区转移支付、资源枯竭城市转移支付、农村税费改革转移支付、调整工资转移支付以及义务教育转移支付等，地方政府可以按照相关规定统筹安排和使用。

### 【均衡性转移支付】

1994 年我国实行分税制财政体制改革，按照分税制财政体制的要求，中央对地方实施财政转移支付制度。从 1995 年起，中央财政开始对地方实施过渡期财政转移支付，通过选择客观性和政策性因素计算各地的标准收入和标准支出，确立财政转移支

付对象，制定了适合我国国情的过渡期财政转移支付办法。在此基础上，云南省也相应制定了适合省情的过渡期转移支付办法。随着 2002 年中央与地方所得税收入分享改革的实施，自 2002 年起，原过渡期转移支付的概念不再沿用，其资金与中央财政因所得税分享改革集中的增量一并统筹分配，2009 年前称一般性转移支付。2009 年，财政部修订政府收支分类科目时改称为均衡性转移支付。

均衡性转移支付的目标是扭转地区间财力差距扩大的趋势，逐步实现地方政府基本公共服务能力的均等化，推进全面建设小康社会目标的实现。均衡性转移支付资金按照力求公平、公正，循序渐进和适当照顾老少边地区的原则，参考国际通行做法，按影响财政收支的客观因素和统一的公式分配。具体到云南省来说，主要参照各地财政实际支出能力和标准财政支出的差额及可用于转移支付的资金数量等客观因素，按统一公式计算确定各地转移支付数额。其中，实际支出能力是指各地可用于财政支出的各项来源合计，以各地实际支出数做适当调整计算；标准支出是指各地的财政支出需求，主要按地方政府规模、平均支出水平和相关成本差异系数等因素测算。对财政越困难的地区，补助程度越高。

### 【县级基本财力保障责任机制】

为保障基层政府实施公共管理、提供基本公共服务以及落实各项民生政策的基本财力需要，2010 年 9 月，财政部印发了《关

于建立和完善县级基本财力保障机制的意见》，以“以奖代补”为政策核心，鼓励各地提高对县级基本财力保障水平，实现县乡政府“保工资、保运转、保基本民生”的目标。云南省虽然财力基础相对薄弱，但是通过进一步加大省对下的转移支付力度，较好地提升了县乡的基本财力保障水平，获得了中央财政的奖励资金。2011年，云南省建立了省对下的县级基本财力保障制度，将各地“保工资、保运转、保基本民生”需求，全部纳入计算，对各地财力与“三保”支出的差额给予全额补助，确保基层政府基本支出需要。纳入“三保”范围的事项严格限定为中央和省委、省政府确定的相关政策，各地自行制定或参照省级自定各项政策及提高标准部分，不纳入保障范围。

#### 【民族地区转移支付】

为配合西部大开发战略，支持民族地区发展，国务院决定从2000年起实施民族地区转移支付。同期，省财政厅相应建立省对下民族地区转移支付。每年根据中央财政对云南省民族地区转移支付补助的情况，按照向民族贫困地区和人口较少民族地区倾斜的原则，选取少数民族人口比重、民族聚居程度以及财政困难程度等因素，向8个民族自治州，4个少数民族较多的市，以及昆明市、玉溪市中的6个民族自治县，合理分配民族地区转移支付资金。

#### 【生态功能区转移支付】

为推进生态文明建设，维护国家生态安全，引导各地政府加

大生态环境保护力度，弥补生态功能区所在地政府和居民为保护生态环境所形成的实际支出与机会成本，促进经济社会可持续发展，根据财政部《国家重点生态功能区转移支付（试点）办法》，结合云南实际，从 2009 年起，省财政厅设立了云南省生态功能区财政转移支付，并不断建立完善补偿与奖励并举的生态环境补偿制度。一方面，立足云南实际构建衡量生态价值的指标体系，根据生态价值安排生态补偿资金；另一方面，实施覆盖到全省各县的年度生态环境质量考评，考评结果与生态补偿资金挂钩，并在全省通报。此外，还积极推动开展省内重点跨界水域水质补偿试点。

#### 【专项转移支付】

是指上级政府为实现特定的宏观政策目标，以及对委托下级政府代理的一些事务进行补偿而设立的专项补助资金。资金接受者需按规定用途使用资金。

#### 【农村义务教育阶段学生营养改善计划补助】

根据《国务院办公厅关于实施农村义务教育学生营养改善计划的意见》（国办发〔2011〕54 号）和《云南省人民政府办公厅关于贯彻落实农村义务教育学生营养改善计划的实施意见》（云办发〔2011〕54 号）精神，云南省从 2012 年春季学期开始，在 85 个国家试点县和 44 个省级试点县全面推进农村义务教育学生营养改善计划。实施范围为农村义务教育阶段学生，补助标准开始为每生每天 3 元，每年 600 元，从 2014 年 11 月起，提高到



每生每天 4 元，每年 800 元。

### 【生均公用经费】

是指保证学校正常运转、在教学活动和后勤服务等方面开支的费用。公用经费开支范围包括：教学业务与管理、教师培训、实验实习、文艺体育活动（满足学校体育工作需要）、水电、交通差旅、邮电、日常专用材料等购置，房屋、建筑物及仪器设备的日常维修维护等。

### 【城乡居民基本医疗保险财政补助】

城镇居民基本医疗保险是社会医疗保险的重要组成部分，具有强制性，采取以政府为主导，以居民个人（家庭）缴费为主，政府适度补助为辅的筹资方式，按照缴费标准和待遇水平相一致的原则，为城镇居民提供医疗需求的医疗保险制度。2016 年，财政补助标准提高到每人每年不低于 420 元。

新型农村合作医疗是由政府组织、引导、支持，农民自愿参加，个人、集体和政府多方筹资，以大病统筹为主的农民医疗互助共济制度。按照国家的统一部署，2017 年 1 月 1 日起，以上两项制度合并为城乡居民基本医疗保险制度。实现覆盖范围、筹资政策、保障待遇、医保目录、定点管理、基金管理“六统一”。

### 【基本公共卫生财政补助】

是指政府针对当前城乡居民存在的主要健康问题，以儿童、孕产妇、老年人、慢性疾病患者为重点人群，面向全体居民免费提供的基本公共卫生服务补助。包括城乡居民健康档案管理、健

健康教育、预防接种、0—6 岁儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、高血压患者健康管理、Ⅱ型糖尿病患者健康管理、重性精神疾病患者管理、传染病及突发公共卫生事件报告和处理以及卫生监督协管服务等 13 类项目，2018 年，基本公共卫生服务项目财政补助标准提高到每人每年 55 元，所需经费由各级财政共同负担。其中：中央财政补助 80%，省级财政对各州（市）实行分类补助，各州（市）和县（市、区）财政按配套要求补齐补助资金，确保达到国家要求的当年人均补助标准。

通过实施基本公共卫生服务项目，可以对全省居民健康问题实施干预措施，减少主要健康危险因素，有效预防和控制传染病及慢性非传染疾病，加强突发公共卫生事件应急机制建设，提高公共卫生服务和突发公共卫生事件的应急处置能力，使城乡居民获得均等化的基本公共卫生服务，不断提高全体居民的健康水平。