

# 临沧市人民政府办公室文件

临政办发〔2020〕11号

---

## 临沧市人民政府办公室关于印发临沧市基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革实施方案的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

《临沧市基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2020年2月24日

（此件公开发布）

# 临沧市基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革实施方案

为认真贯彻落实《云南省人民政府关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革的实施意见》（云政发〔2017〕7号）和《云南省人民政府办公厅关于印发云南省基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革实施方案的通知》（云政办发〔2019〕6号）要求，结合我市实际，制定本方案。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神，按照高质量发展要求，根据中央、省改革总体部署，在中央、省以下财政事权和支出责任划分总体框架下，结合我市实际，稳妥推进基本公共服务领域市与各县（区）共同财政事权和支出责任划分改革，促进市以下各级政府更好履职尽责，提高基本公共服务供给效率，推进基本公共服务均等化，加大基本公共服务投入，加快建立现代财政制度，逐步建立权责清晰、财力协调、区域均衡、标准合理、保障有力的基本公共服务体系和保障机制，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

### （二）基本原则

坚持以人民为中心。从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手，首先将教育、医疗卫生、社会保障等领域中与人直接有关的主要基本公共服务事项明确为市与各县（区）共同财政事

权，并合理划分支出责任，同时完善有关转移支付制度，确保更好地为人民群众提供基本公共服务。

合理确定保障标准。坚持尽力而为、量力而行，落实好省明确规定全省基础标准的基本公共服务事项，在省有关规定和授权范围内，加快推进基本公共服务均等化，逐步提高保障水平。兼顾市、县（区）财政承受能力，不超越经济社会发展阶段，兜牢基本民生保障底线。

清晰划分支出责任。充分体现基本公共服务的公共性、普惠性，根据各项基本公共服务事项的受益范围和均等化程度等因素，分别明确市与各县（区）分担比例，理顺市、县（区）各级政府支出责任，实现权责匹配。并按照中央、省、市级要求规范简化基本公共服务领域共同财政事权支出责任分担方式。

积极稳妥同步推进。基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分是一个动态调整、不断完善的过程，既要明确改革路径和方式，又要与各领域管理体制改革相衔接，确保基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革有序推进。各县（区）应同步推进基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革，统筹制定本地保障标准，按照《临沧市财政局 中共临沧市委组织部 中共临沧市委机构编制委员会办公室关于印发临沧市加强乡镇财政建设和管理工作实施意见的通知》（临财预联发〔2019〕105号），合理划分县（区）与行政区域内乡（镇）支出分担比例。

### （三）目标任务

全面落实中央、省、市改革部署，通过基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革，建立起权责清晰、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、改革事项

### （一）明确基本公共服务领域市以下共同财政事权范围

根据省已明确的基本公共服务领域省与地方共同财政事权划分范围，将涉及人民群众基本生活和发展需要、现有管理体制和政策比较清晰、由市与各县（区）共同承担支出责任、以人员或家庭为补助对象或分配依据、需要优先和重点保障的主要基本公共服务事项，首先纳入市与各县（区）共同财政事权范围，目前暂定为八大类 18 项：一是义务教育，包括公用经费保障、免费提供教科书、家庭经济困难学生生活补助、贫困地区学生营养膳食补助 4 项；二是学生资助，包括中等职业教育国家助学金、中等职业教育免学费补助、普通高中教育国家助学金、普通高中教育免学杂费补助 4 项；三是基本就业服务，包括基本公共就业服务 1 项；四是基本养老保险，包括城乡居民基本养老保险补助 1 项；五是基本医疗保障，包括城乡居民基本医疗保险补助、医疗救助 2 项；六是基本卫生计生，包括基本公共卫生服务和计划生育扶助保障 2 项；七是基本生活救助，包括困难群众救助、受灾人员救助、残疾人服务 3 项；八是基本住房保障，包括城乡保障性安居工程 1 项。

已在《云南省人民政府关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革的实施意见》（云政发〔2017〕7号）和《云南省人民

政府关于印发云南省“十三五”基本公共服务体系建设规划的通知》（云政发〔2017〕2号）中明确但暂未纳入上述范围的基本公共文化服务等事项，在分领域市以下财政事权和支出责任划分改革中，根据事权属性分别明确为市级财政事权、县（区）以下财政事权或市与各县（区）共同财政事权，基本公共服务领域市与各县（区）共同财政事权范围，随着经济社会发展和有关领域管理体制改革的深化相应调整。

## （二）制定基本公共服务保障全市地区标准

按照中央、省确定的上级基础标准，根据保障人民群众基本生活和发展需要，兼顾财力可能，制定全市地区标准，并随着经济社会发展逐步提高，所需资金按照市级确定的支出责任分担方式负担，义务教育公用经费保障、免费提供教科书、家庭经济困难学生生活补助、贫困地区学生营养膳食补助、中等职业教育国家助学金、中等职业教育免学费补助、普通高中教育国家助学金、普通高中教育免学杂费补助、城乡居民基本医疗保险补助、城乡居民基本养老保险补助、基本公共卫生服务、计划生育扶助、困难群众救助、残疾人服务保障等 14 个事项按照中央、省确定的标准执行。各县（区）在确保国家和省、市地区标准落实到位的前提下，因地制宜制定高于国家和省、市地区标准的，应事先按照程序报上级政府备案后执行，高出部分所需资金自行承担。对基本公共就业服务、医疗救助、受灾人员救助、城乡保障性安居工程等 4 个不易或暂不具备条件制定全市地区标准的事项，按照原分担方式执行。待具备条件后，由市级制定全市地区标准。法

律法规或党中央国务院、省委省政府和市委市政府另有规定的，从其规定。

### （三）规范基本公共服务领域市与各县（区）共同财政事权的支出责任分担方式

根据全市经济社会发展总体格局、各项基本公共服务不同属性以及财力实际状况，基本公共服务领域市与各县（区）共同财政事权的支出责任主要实行分档分担、按项目分担、引导性或按标准定额补助分担，并保持基本稳定。具体明确和规范如下：

1. 分档分担事项。义务教育公用经费保障、中等职业教育国家助学金、中等职业教育免学费补助、普通高中教育国家助学金、普通高中教育免学杂费补助、城乡居民基本医疗保险补助、基本公共卫生服务、计划生育扶助保障等 8 个事项，中央和省按照 8:2 比例分担，地方所需承担的 20% 部分省和我市按照 17:3 比例分担。家庭经济困难学生生活补助中央和省按照 5:5 比例分担，地方所需承担的 50% 部分省和我市按照 42.5:7.5 比例分担。对人口较少民族寄宿生增加安排生活补助所需经费，由中央财政承担。贫困地区学生营养膳食补助，国家试点所需经费由中央财政承担，地方试点所需经费由地方财政统筹安排，中央财政给予生均定额奖补。以上涉及我市市、县（区）共同承担部分市与各县（区）按照 1:9 比例分担。对困难群众救助、残疾人服务等 2 个事项，中央、省分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，市与各县（区）原承担部分仍按原分担比例分担，

今后中央、省、市提标增支部分，市与各县（区）按照上述比例分担。

2. 按项目分担事项。免费提供教科书、城乡居民基本养老保险补助等 2 个事项，各级财政按项目分担。具体如下：免费提供教科书中，国家规定课程教科书和小学一年级新生正版学生字典所需经费由中央财政承担；省级确定的课程教科书所需经费由省财政承担，市级确定的课程教科书所需经费由市财政承担，其余经费由各县（区）承担。城乡居民基本养老保险补助中，基础养老金国家标准部分由中央财政承担，省级提高部分由省财政承担，市级提高部分由市财政承担，其余资金由各县（区）承担。

3. 引导性或按标准定额补助分担事项。基本公共就业服务、医疗救助、受灾人员救助、城乡保障性安居工程等 4 个事项，中央、省、市分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，对各县（区）给予引导性补助或标准定额补助。对上述共同财政事权支出责任各县（区）承担部分，由各县（区）通过自有财力和上级转移支付统筹安排。上级将进一步加大均衡性等转移支付力度，促进地区间财力均衡。

#### （四）调整完善转移支付制度

按照保持现有市与各县（区）财力格局总体稳定的原则，此次改革分担比例调整涉及的市与各县（区）支出基数划转，按照预算管理有关规定办理。按照中央、省、市改革要求，在一般性转移支付下设立共同财政事权分类分档转移支付，原则上将改革前一般性转移支付和专项转移支付安排的基本公共服务领域共

同财政事权事项，统一纳入共同财政事权分类分档转移支付，完整反映并切实履行中央、省、市承担的基本公共服务领域共同财政事权的支出责任。县（区）财政要比照市级做法，相应完善转移支付制度。

### （五）推进县（区）以下支出责任划分改革

市财政局要加强对县（区）以下基本公共服务领域共同财政事权和支出责任划分改革的指导。对县（区）以下承担的基本公共服务领域共同财政事权的支出责任，县（区）级政府要结合当地实际，根据基本公共服务事项的重要性、均等化程度等因素，合理划分县（区）与乡（镇）级政府的支出责任，并通过调整收入划分、加大转移支付力度，增强乡（镇）级政府基本公共服务保障能力，切实做到县（区）级对乡（镇）级的支持力度不减，避免因财政事权和支出责任划分改革将支出责任过度下移。县（区）级政府要将自有财力和上级转移支付优先用于基本公共服务，承担提供基本公共服务的组织落实责任。

## 三、保障措施

### （一）明确管理职责

各县（区）政府要切实加强对基本公共服务领域共同财政事权和支出责任划分改革的领导。市财政局在落实中央、省、市承担的支出责任、做好资金保障的同时，要切实加强对各县（区）财政履行支出责任的指导和监督。市级各职能部门要落实部门主体责任，推进基本公共服务相关领域财政事权与支出责任划分改革和管理体制改革，调整完善制度政策，指导和督促各县（区）

落实有关保障标准。各县（区）财政局要确保本级承担的支出责任落实到位。有关部门要认真执行有关政策，履行好提供基本公共服务的职责。

## （二）加强项目预算管理

市财政局要按照中央、省的统一部署，根据基础标准、分担比例等因素，优先足额安排并提前下达、及时拨付共同财政事权分类分档转移支付。各县（区）财政局要规范合理编制基本公共服务项目预算，保证资金及时下达和拨付，完善基本公共服务项目预算管理流程，加大预算公开力度。

## （三）强化监督检查和绩效管理

加强对基本公共服务事项基础标准落实、基础数据真实性，资金管理使用规范性、服务便利可及性等方面的监督检查，保证支出责任落实。按照“谁使用、谁负责”的原则，对基本公共服务项目全面实施绩效管理，不断提高资金使用效益和基本公共服务质量。

## 四、实施时间

根据中央、省相关规定，本方案自 2019 年 1 月 1 日起实施。

附件：临沧市基本公共服务领域市以下共同财政事权清单及基础标准、支出责任划分情况表

附件

## 临沧市基本公共服务领域市以下共同财政事权清单及基础标准、支出责任划分情况表

共同财政事权事项		基础标准	支出责任及分担方式
义务教育	1. 公用经费保障	执行中央统一制定的基准定额	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	2. 免费提供教科书	中央制定免费提供国家规定课程教科书和免费为小学一年级新生提供正版学生字典补助标准，省级制定免费提供省级规定课程教科书补助标准，市级制定免费提供市级规定课程教科书补助标准，县（区）制定免费提供县级规定课程教科书补助标准	免费提供教科书中，国家规定的课程教科书和小学一年级新生正版学生字典所需经费由中央财政承担；省级确定的课程教科书所需经费由省财政承担，市级确定的课程教科书所需经费由市财政承担，其余经费由各县（区）承担
	3. 家庭经济困难学生生活补助	执行中央制定的家庭经济困难寄宿生和人口较少民族寄宿生生活补助国家基础标准。中央按国家基础标准的一定比例核定家庭经济困难非寄宿生生活补助标准，各地可以结合实际分档确定非寄宿生具体生活补助标准	中央和云南省按照 5:5 比例分担，对人口较少民族寄宿生增加安排生活补助所需经费，由中央财政承担；50%地方所需经费，省与我市按 42.5:7.5 比例分担；市县承担经费（7.5%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	4. 贫困地区学生营养膳食补助	执行中央统一制定膳食补助国家基础标准	所需经费由中央财政承担
学生资助	5. 中等职业教育国家助学金	执行中央统一制定的资助标准	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	6. 中等职业教育免学费补助	省级结合中央制定的测算补助标准，制定全省地区标准	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	7. 普通高中教育国家助学金	省级结合中央制定的测算补助标准，制定全省地区标准	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	8. 普通高中教育免学杂费补助	省级结合中央制定的测算补助标准，制定全省地区标准	中央统一实施的免学杂费补助所需经费，中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担

共同财政事权事项		基础标准	支出责任及分担方式
基本就业服务	9.基本公共就业服务	待条件具备后，由省级制定全省地区标准	中央、省、市级分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，对各县（区）给予引导性补助或标准定额补助
基本养老保险	10.城乡居民基本养老保险补助	省级在国家基础标准上制定适当的全省地区标准	基础养老金国家标准部分由中央财政承担，省级提高部分由省级财政承担，市级提高部分由市级财政承担，其余经费由各县（区）承担
基本医疗保障	11.城乡居民基本医疗保险补助	执行中央制定的指导性补助标准	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	12.医疗救助	待条件具备后，由省级制定全省地区标准	中央、省、市级分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，对各县（区）给予引导性补助或标准定额补助
基本卫生计生	13.基本卫生公共服务	执行中央统一制定的基础标准	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	14.计划生育扶助保障	执行中央统一制定的基础标准	中央和云南省按照 8:2 比例分担；20%部分省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
基本生活救助	15.困难群众救助	省级结合实际制定全省地区标准	中央分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，省内各级财政支出基数维持原分担体制，今后提标增支部分，省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
	16.受灾人员救助	待条件具备后，由省级制定全省地区标准	对遭受重特大自然灾害的县（区），中央、省、市财政按规定的补助标准给予适当补助，灾害救助所需其余资金由各县（区）财政承担
	17.残疾人服务	省级结合实际制定全省地区标准	中央分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，省内各级财政支出基数维持原分担体制，今后提标增支部分，省和我市按照 17:3 比例分担；市县承担经费（3%部分），市和县（区）按照 1:9 比例分担
基本住房保障	18.城乡保障性安居工程（包括城镇保障性安居工程和农村危房改造等）	待条件具备后，由省级制定全省地区标准	中央、省、市级分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定，对各县（区）给予引导性补助或标准定额补助

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，临沧边合区管委会，各人民团体、企事业单位、大中专学校，中央、省属驻临单位，驻临军警部队。

---

临沧市人民政府办公室

2020年2月25日印发

---