

# 2021年山东省县级基本财力保障机制 奖补资金管理办法

## 第一章 总 则

第一条 为进一步增强县乡财政保障能力，切实兜牢县级“三保”底线，推进全省基本公共服务均等化，根据《财政部关于印发〈中央财政县级基本财力保障机制奖补资金管理办法〉的通知》（财预〔2019〕144号）以及《山东省财政厅 财政部山东监管局关于严格贯彻落实财预〔2019〕128号文件精神 扎实做好县级“三保”工作的通知》（鲁财预〔2019〕36号）等有关要求，结合我省实际，制定本办法。

第二条 县级基本财力保障机制奖补资金，是指省级财政结合中央补助设立，主要用于支持县乡政府提高财政保障能力、兜牢“三保”底线，调动基层加强财政管理、提高管理绩效的一般性转移支付资金。

第三条 县级基本财力保障机制奖补资金分配、使用、管理，遵循“统一规范、公开透明、保障基本、促进均衡、加强监管”的原则。

第四条 县级基本财力保障机制奖补资金分为财政困难县补助、县级绩效奖励、困难县主动脱困奖励以及市级下沉财力奖

励资金。其中，对基本支出存在财力缺口的财政困难县（市、区，以下简称县）给予补助；对进入财政部 2020 年全国财政管理绩效综合评价前 200 名的县（市）给予一次性奖励；对退出财政困难县范围的县（市、区）给予基数性奖励；对各市以自有财力安排给省财政直接管理县（市，以下简称省直管县）的新增财力补助，按一定比例给予省直管县一次性奖励。

## 第二章 财政困难县补助资金分配

第五条 对可用财力不能满足基本支出需求的县，纳入省级财政困难县补助范围。

第六条 财政困难县补助资金采用因素法分配，主要根据县级当年可用财力、基本支出需求、基本财力缺口以及财政困难程度等因素，按照统一公式分县计算确定。用公式表示为：

某县补助资金 = 省级补助资金总额 × (某县基本财力缺口 × 某县困难系数) × 转移支付系数。其中：

基本财力缺口 = 基本支出需求 - 当年可用财力。

### (一) 可用财力的确定

根据县级一般公共预算收入、上级补助收入以及其他计入的可用财力计算确定。数据主要来源于决算数据。用公式表示为：

可用财力 = (一般公共预算税收收入 + 一般公共预算非税收入 × 80%) + 返还性收入 + 一般性转移支付收入 - 上解上级支出 + 财

政存量资金增量 × 40%+（调入资金+预算周转金+预算稳定调节基金）× 40%+2021 年民生类转移支付增量。其中：

1. 一般性转移支付收入除保留教育、社会保障和就业、医疗卫生共同财政事权转移支付外，其他共同财政事权转移支付、特殊转移支付等予以剔除；上解上级支出剔除增减挂钩指标跨省调剂资金。

2. 财政存量资金增量 = （2020 年底一般公共预算结转结余+政府性基金预算结转结余+国有资本经营预算结转结余）-（2019 年底一般公共预算结转结余+政府性基金预算结转结余+国有资本经营预算结转结余）。

## （二）基本支出需求的确定

基本支出需求主要根据国家和省相关支出政策标准和范围，以及相关人员数据计算确定，包括人员经费支出、运转经费支出、基本民生支出以及其他必要支出等。用公式表示为：

基本支出需求 = 人员经费支出+运转经费支出+基本民生支出+其他必要支出。

1. 人员经费支出 = 县乡机关事业单位在职人员经费支出+离休人员经费支出+县乡机关事业单位退休人员财政负担经费支出+乡镇工作人员提高津贴补贴经费支出+县以下机关人员职务与职级并行制度经费支出+差额拨款单位财政补助职业年金经费支出+完善人民警察工资待遇政策经费支出。其中：

（1）县乡机关事业单位在职人员、离休人员经费支出：根

据国家工资标准、地方津贴补贴和相关财政供养人员数据确定。

(2) 县乡机关事业单位退休人员财政负担经费支出：根据财政负担的退休人员各项附加支出确定。

(3) 乡镇工作人员提高津贴补贴经费支出：根据省委组织部、省财政厅、省人力资源社会保障厅《关于调整完善提高乡镇工作人员津贴补贴有关政策的通知》(鲁财津〔2014〕9号)规定的乡镇工作人员提高津贴补贴标准及乡镇工作人员数据确定。

(4) 县以下机关人员职务与职级并行制度经费支出：根据《中共中央办公厅关于印发〈公务员职务与职级并行规定〉的通知》(中办发〔2019〕21号)规定的县以下机关人员职务与职级并行制度标准及相关人员数据确定。

(5) 差额拨款单位财政补助职业年金经费支出：根据财政部测算标准及差额拨款单位人员数据确定。

(6) 完善人民警察工资待遇政策经费支出：根据国家警衔津贴、执勤岗位津贴、加班补贴标准及相关人员数据确定。

上述机关事业单位人员数据分类确定：在职人员按照省委编办提供的在职人数确定，对供养率高于全省平均水平且供养人员比上年增加的，按一定比例给予修正；退休人员、离休人员按照财政供养人口信息系统数据确定。

2. 运转经费支出 = 行政在职人员公用经费 + 事业在职人员公用经费 + 公检法司在职人员公用经费。具体标准按财政部有关规定执行。

3. 基本民生支出 = 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接支出+教育支出+农村文化建设支出+社会保障支出+卫生健康支出+村级支出+其他支出。其中：

(1) 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴衔接支出。根据省扶贫开发办确定的全省脱贫享受政策人口和即时帮扶人口数据及财政部测算标准计算确定。

(2) 教育支出 = 学前教育幼儿资助支出+城乡义务教育生均公用经费支出+义务教育阶段特殊教育学校和随班就读残疾学生生均公用经费支出+家庭经济困难学生生活补助支出+普通高中学生资助支出+中职教育学生资助支出。

(3) 农村文化建设支出根据行政村个数和财政部测算标准计算确定。

(4) 社会保障支出 = 城乡居民最低生活保障支出+城乡居民基本养老保险补助支出+孤儿基本生活费补助支出。

(5) 卫生健康支出 = 城乡居民基本医疗保险补助支出（县区负担部分）+基本公共卫生服务支出+计划生育支出。

其中：计划生育支出包括农村部分计划生育家庭奖励扶助支出和计划生育家庭特别扶助支出。

(6) 村级组织经费补助支出。根据《山东省财政厅 中共山东省委组织部关于建立正常增长机制 进一步加强村级组织运转经费保障工作的通知》（鲁财农〔2021〕3号）中规定的村级组织经费补助标准及行政村个数确定。

(7) 其他支出包括农田水利建设支出、农村饮水安全工程、动物疫病防控、政策性农业保险补贴、农村厕所改造、农业生产和改善农村环境、选聘高校毕业生到村任职补助等农林水方面的支出，义务教育薄弱环节改造提升、农村公办学校校舍安全保障、学前教育建设、普通高中公用经费支出、免费教科书支出等教育方面的支出，博物馆、纪念馆免费开放补助和公共美术馆、图书馆、文化馆（站）免费开放补助等文化方面的支出，科学普及等科学技术方面的支出，污染防治等环保支出，城镇保障性安居工程支出以及农村危房改造等住房保障方面的支出，残疾人补贴、优抚对象抚恤经费、义务兵优待金和退役安置支出、特困人员救助供养等社会保障方面的支出，县级公立医院综合改革补助支出、基层医疗卫生机构运行、城乡医疗救助等医疗卫生方面的支出、财政对机关事业单位基本养老保险基金的补助支出等。

4. 其他必要支出是指地方政府自有财力偿还的一般债券还本付息支出。

在测算上述基本民生支出中，教育支出全部按实有学籍人数计算确定，将农民工随迁子女教育支出纳入流入地财政基本保障范围。除城乡居民基本养老保险补助支出、城乡居民基本医疗保险补助支出等据实结算项目外，其他基本民生项目支出考虑农业转移人口市民化增加财政支出，将外来人口纳入计算范围。同时，对省直管县的基本民生支出给予适当上浮。

(三) 转移支付系数和困难系数的确定

1. 转移支付系数根据各县基本财力缺口总额和困难系数，结合省级转移支付补助总额确定。用公式表示为：

转移支付系数 =  $1 \div \sum_i$  (某县基本财力缺口 × 某县困难系数)。

$i = 1, 2, \dots \dots N$ , 全省缺口县。

2. 困难系数根据各县人均支出和缺口率，以及所在市的人均支出、市本级人均支出等因素及权重确定。用公式表示为：

困难系数 = (县级人均支出系数 × 0.8 + 县级缺口率系数 × 0.2) × 0.5 + (全市人均支出系数 × 0.8 + 市级人均支出系数 × 0.2) × 0.5。

省直管县财政困难系数 = 县级人均支出系数 × 0.8 + 县级缺口率系数 × 0.2。

其中，人均支出 = 一般公共预算支出 ÷ 总人口数。

县级缺口率 = 某县缺口额 ÷ 某县基本支出需求。

上述因素测算系数，采用功效系数法计算确定。

### 第三章 县级基本财力保障机制奖励资金分配

第七条 县级绩效奖励资金：对进入财政部 2020 年全国财政管理绩效综合评价前 200 名的县（市），按名次高低分档给予奖励。其中，对前 10 名的县（市）各奖励 1000 万元；对第 11-50 名的县（市）各奖励 500 万元；对第 51-200 名的县（市）各奖

励 300 万元。

**第八条** 困难县主动脱困奖励资金：对退出财政困难县范围的县（市、区），按人均财政支出、总人口、财政供养人员及上年化解缺口额等因素，计算确定基数奖励。

**第九条** 市级下沉财力奖励资金：根据省直管县改革后各市以自有财力安排给直管县的新增财力补助金额，省级对东、中、西部地区分别按一定比例给予奖励。

#### **第四章 资金使用**

**第十条** 县级基本财力保障机制奖补资金采取测算分配到县、下达到市及省直管县的管理方式。

**第十一条** 县级基本财力保障机制奖补资金中的中央资金全部为直达资金，纳入中央财政直达资金监控系统全程监测。

**第十二条** 各市要结合当地实际，制定本市县级基本财力保障机制奖补资金管理办法和资金分配方案。各市接到省级资金文件后，应当在 20 日内将资金分配下达到相关县（市、区），并报省财政厅备案。

**第十三条** 县级基本财力保障机制奖补资金要集中用于落实基本民生、工资发放及机构运转，并重点向财政困难县倾斜。市级要落实好帮扶责任，进一步加大对财政困难县的支持力度，均衡市以下财力分配，确保对县级的财力性转移支付规模只增不

减。省级下达的县级基本财力保障机制奖补资金中涉及巩固拓展脱贫成果同乡村振兴相衔接资金，必须及时足额下达到有关县（市、区）。

**第十四条** 各县（市、区）要坚持把“三保”放在财政支出的优先位置，坚持国家及省级标准的“三保”支出在“三保”支出中的优先顺序，结合年初预算安排和预算执行情况，合理制定转移支付资金使用方案，将上级补助资金重点用于落实国家和省出台的基本民生、工资政策等工作，并重点向财政困难乡镇倾斜，切实减轻乡镇支出压力。要结合本地实际，完善县对乡镇的转移支付制度，建立健全乡镇基本财力保障机制。同时，加大专项资金整合力度，积极盘活各类存量资金，优化支出结构，集中财力保基本民生、保工资、保运转。

## **第五章 监督检查**

**第十五条** 各市财政部门要加强对县级使用省级资金的指导和监督，确保资金规范安全高效使用。严禁采取编报虚假信息、有税不收以及非税收入不入库等方式骗取省级资金，严禁将省级资金用于“三公”经费支出和楼堂馆所建设。对违反规定的，一经查实，省财政将扣减该地区补助资金；情节严重的，取消其享受县级基本财力保障机制奖补资金的资格。

**第十六条** 各级财政等部门及其工作人员在县级基本财力

保障机制奖补资金分配、使用管理等工作中，存在违反本办法规定，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令 第 427 号）等国家有关法律法规规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第十七条 各市财政部门要于 2022 年 1 月底前，将本地区（含省直管县）落实县级基本财力保障机制、上级转移支付资金使用和下年度工作计划等情况书面报告省财政厅。

第十八条 市县财政部门要在预决算报告中，向本级人民代表大会或人大常委会报告县级基本财力保障机制转移支付资金的使用情况，以及建立县级基本财力保障机制采取的措施与成效，自觉接受人大监督。

第十九条 本办法由省财政厅负责解释。

第二十条 本办法自印发之日起施行。