**临沧市2021年**

**政 府 预 算 解 读**

**临沧市财政局编制**

**2021年2月**

目 录

[一、2020年预算执行情况和2021年预算安排说明 - 1 -](#_Toc62825056)

[（一）一般公共预算 - 1 -](#_Toc62825057)

[1. 2020年全市地方一般公共预算执行情况 - 1 -](#_Toc62825058)

[2. 2020年市级地方一般公共预算执行情况 - 1 -](#_Toc62825059)

[3. 2021年全市地方一般公共预算安排情况 - 1 -](#_Toc62825060)

[4. 2021年市级地方一般公共预算安排情况 - 2 -](#_Toc62825061)

[（二）政府性基金预算 - 2 -](#_Toc62825062)

[1. 2020年全市政府性基金预算执行情况 - 2 -](#_Toc62825063)

[2. 2020年市级政府性基金预算执行情况 - 2 -](#_Toc62825064)

[3. 2021年全市政府性基金预算安排情况 - 3 -](#_Toc62825065)

[4. 2021年市级政府性基金预算安排情况 - 3 -](#_Toc62825066)

[（三）国有资本经营预算 - 3 -](#_Toc62825067)

[1. 2020年全市国有资本经营预算执行情况 - 3 -](#_Toc62825068)

[2. 2020年市级国有资本经营预算执行情况 - 4 -](#_Toc62825069)

[3. 2021年全市国有资本经营预算安排情况 - 4 -](#_Toc62825070)

[4. 2021年市级国有资本经营预算安排情况 - 4 -](#_Toc62825071)

[（四）社会保险基金预算 - 4 -](#_Toc62825072)

[1. 2020年全市社会保险基金预算执行情况 - 4 -](#_Toc62825073)

[2. 2020年市级社会保险基金预算执行情况 - 5 -](#_Toc62825074)

[3. 2021年全市社会保险基金预算安排情况 - 5 -](#_Toc62825075)

[4. 2021年全市社会保险基金预算安排情况 - 5 -](#_Toc62825076)

[二、名词解释 - 6 -](#_Toc62825077)

[【稳中求进总基调】 - 6 -](#_Toc62825078)

[【供给侧结构性改革】 - 6 -](#_Toc62825079)

[【六稳】 - 6 -](#_Toc62825080)

[【六保】 - 7 -](#_Toc62825081)

[【积极的财政政策】 - 7 -](#_Toc62825082)

[【稳健的货币政策】 - 7 -](#_Toc62825083)

[【减税降费】 - 8 -](#_Toc62825084)

[【三大攻坚战】 - 8 -](#_Toc62825085)

[【国家可持续发展议程创新示范区】 - 9 -](#_Toc62825086)

[【“五网”基础设施】 - 10 -](#_Toc62825087)

[【乡村振兴】 - 10 -](#_Toc62825088)

[【两型三化】 - 10 -](#_Toc62825089)

[【重点领域】 - 11 -](#_Toc62825090)

[【基本公共服务均等化】 - 11 -](#_Toc62825091)

[【深化财税体制改革】 - 11 -](#_Toc62825092)

[【现代财政制度】 - 12 -](#_Toc62825093)

[【零基预算】 - 13 -](#_Toc62825094)

[【部门预算】 - 13 -](#_Toc62825095)

[【财政支出标准化】 - 13 -](#_Toc62825096)

[【“三保”支出】 - 13 -](#_Toc62825097)

[【民生支出】 - 14 -](#_Toc62825098)

[【刚性支出】 - 14 -](#_Toc62825099)

[【财政存量资金】 - 15 -](#_Toc62825100)

[【地方政府债务】 - 15 -](#_Toc62825101)

[【地方政府债券】 - 15 -](#_Toc62825102)

[【置换政府债券】 - 15 -](#_Toc62825103)

[【新增政府债券】 - 16 -](#_Toc62825104)

[【一般政府债券】 - 16 -](#_Toc62825105)

[【专项政府债券】 - 16 -](#_Toc62825106)

[【地方政府债务限额管理】 - 16 -](#_Toc62825107)

[【债务风险预警机制】 - 17 -](#_Toc62825108)

[【债务风险应急处置机制】 - 17 -](#_Toc62825109)

[【财政承受能力评估】 - 18 -](#_Toc62825110)

[【“三公”经费】 - 18 -](#_Toc62825111)

[【转移支付】 - 19 -](#_Toc62825112)

[【一般性转移支付】 - 19 -](#_Toc62825113)

[【均衡性转移支付】 - 19 -](#_Toc62825114)

[【县级基本财力保障责任机制】 - 20 -](#_Toc62825115)

[【民族地区转移支付】 - 21 -](#_Toc62825116)

[【生态功能区转移支付】 - 21 -](#_Toc62825117)

[【边境地区转移支付】 - 22 -](#_Toc62825118)

[【专项转移支付】 - 22 -](#_Toc62825119)

[【城乡义务教育经费保障机制】 - 22 -](#_Toc62825120)

[【生均公用经费】 - 23 -](#_Toc62825121)

[【城乡居民基本医疗保险财政补助】 - 23 -](#_Toc62825122)

[【基本公共卫生财政补助】 - 24 -](#_Toc62825123)

[【重特大疾病医疗救助】 - 25 -](#_Toc62825124)

[【临时救助制度】 - 25 -](#_Toc62825125)

[【财政事权和支出责任划分改革】 - 25 -](#_Toc62825126)

[【县乡财政管理体制改革】 - 26 -](#_Toc62825127)

[【贫困县涉农资金整合】 - 26 -](#_Toc62825128)

[【预算绩效管理】 - 26 -](#_Toc62825129)

[【人大预算联网监督】 - 27 -](#_Toc62825130)

[【三供一业】 - 27 -](#_Toc62825131)

[【直达管理机制】 - 28 -](#_Toc62825132)

[【直达资金】 - 28 -](#_Toc62825133)

[【抗疫特别国债】 - 29 -](#_Toc62825134)

[【特殊转移支付】 - 29 -](#_Toc62825135)

[【列入直达资金的正常转移支付】 - 30 -](#_Toc62825136)

[【参照直达资金管理的转移支付】 - 30 -](#_Toc62825137)

# 

# 一、2020年预算执行情况和2021年预算安排说明

## （一）一般公共预算

### 1. 2020年全市地方一般公共预算执行情况

全市地方一般公共预算收入完成479163万元，为年初预算478600万元的100.1%，同比增收14491万元，增长3.1%。其中：税收收入251174万元，占地方一般公共预算收入的52.4%，非税收入227989万元，占地方一般公共预算收入的47.6%。全市地方一般公共预算支出完成2768788万元，为年初预算2837100万元的97.6%，同比增支27692万元，增长1%。全市一般公共预算支出未完成年初预算数的原因是为支持全省“三区三州”建设，上级调减全市涉农整合资金中农村危旧房改造补助资金9.75亿元。

### 2. 2020年市级地方一般公共预算执行情况

市级地方一般公共预算收入完成93842万元，为年初预算93500万元的100.4%，同比减收1919万元，下降2%。市级地方一般公共预算支出完成397172万元，为年初预算404900万元的98.1%，同比减支9807万元，下降2.5%。市级支出未完成年初预算数主要是因自然资源部门体制划转，将原属于市级的土地出让收益划转至县级，导致市级调入资金量未达年初预期，可支出财力减少。

### 3. 2021年全市地方一般公共预算安排情况

全市地方一般公共预算收入493600万元，比上年执行数479163万元增长3%。全市地方一般公共预算支出2824200万元，比上年执行数2768788万元增长2%。

### 4. 2021年市级地方一般公共预算安排情况

市级地方一般公共预算收入96700万元，比上年执行数93842万元增长3%，市级地方一般公共预算支出406200万元，比上年执行数397172万元增长2.3%。

## （二）政府性基金预算

### 1. 2020年全市政府性基金预算执行情况

全市政府性基金预算收入完成189649万元，为年初预算201997万元的93.9%，同比增收99017万元，增长109.3%。全市政府性基金预算支出完成2215923万元，为年初预算659549万元的336%，同比增支1891490万元，增长583%。全市政府性基金预算收入未完成年初预算目标，主要原因是以高速公路为主的专项债券项目正处于建设期，其对应的专项收入未实现年初预计目标，同比增收主要是土储专项债券项目形成的收入大幅增加。全市政府性基金预算支出增幅较大，主要是高速公路、棚改、其他地方自行试点项目收益专项债券和抗疫特别国债形成的支出大幅增加。

### 2. 2020年市级政府性基金预算执行情况

市级政府性基金预算收入完成102323万元，为年初预算70931万元的144.3%，同比增收58155万元，增长131.7%。市级政府性基金预算支出完成1893116万元，为年初预算562506万元的336.6%，同比增支175301万元，增长1314.7%。市级政府性基金预算收入增幅较大，主要是土储专项债券项目形成的收入大幅增加；市级政府性基金预算支出增幅较大，主要是以高速公路建设为主的新增专项债券和抗疫特别国债形成的支出大幅增加。

### 3. 2021年全市政府性基金预算安排情况

全市政府性基金预算收入247567万元，比上年执行数189649万元增长30.5%；全市政府性基金预算支出216414万元，比上年执行数2207275万元下降90.2%。全市政府性基金预算收入增加的主要原因是专项债券对应项目专项收入预计大幅增长。全市政府性基金预算支出大幅减少的主要原因是目前省级尚未明确2021年专项债券额度。

### 4. 2021年市级政府性基金预算安排情况

市级政府性基金预算收入158171万元，比上年执行数102323万元增长54.6%；市级政府性基金预算支出154036万元，比上年执行数1893116万元下降91.9%。市级政府性基金预算收入增加的主要原因是专项债券对应项目专项收入预计大幅增长，市级政府性基金预算支出大幅减少的主要原因是目前省级尚未明确2021年专项债券额度。

## （三）国有资本经营预算

### 1. 2020年全市国有资本经营预算执行情况

全市国有资本经营预算收入完成311万元，为年初预算311万元的100%，同比增收6万元，增长2%。全市国有资本经营预算支出完成267万元，为年初预算218万元的122.5%，同比增支57万元，增长27.1%。全市国有资本经营预算支出同比增长的主要原因是2020年上级将中央国有企业退休人员社会化管理补助资金纳入国有资本经营预算，对应支出增加。

### 2. 2020年市级国有资本经营预算执行情况

市级国有资本经营预算收入完成311万元，为年初预算数311万元的100%，同比增收6万元，增长2%。市级国有资本经营预算支出完成218万元，为年初预算数218万元的100%。同比增支8万元，增长3.8%。

### 3. 2021年全市国有资本经营预算安排情况

全市国有资本经营预算收入317万元，比上年执行数311万元增长1.9%。全市国有资本经营预算支出246万元，比上年执行数267万元下降7.9%。全市国有资本经营预算支出减少的主要原因是2021年中央国有企业退休人员社会化管理补助资金预计较2020年减少。

### 4. 2021年市级国有资本经营预算安排情况

市级国有资本经营预算收入317万元，较上年执行数311万元增长1.9%。市级国有资本经营预算支出222万元，较上年执行数218万元增长1.8%。市级国有资本经营预算支出主要用于解决历史遗留问题及改革成本支出、国有经济结构调整支出、国资预算管理等方面。

## （四）社会保险基金预算

### 1. 2020年全市社会保险基金预算执行情况

全市社会保险基金预算收入完成566662万元，为年初预算579320万元的97.8%，同比减收36684万元，下降6.1%。全市社会保险基金预算支出完成516611万元，为年初预算528854万元的96.3%，同比增支9948元，增长2%。全市社会保险基金预算收入未完成年初预算数的原因是2020年以来，为对冲疫情影响，帮助企业减负纾困，全市全面落实阶段性社保费减免政策，对应收入减少。全市社会保险基金预算支出未完成年初预算数的原因是年度执行中，全市全面开展城乡居民基本医疗保险打包付费支付方式改革，支出较年初预计减少。

### 2. 2020年市级社会保险基金预算执行情况

市级社会保险基金预算收入完成139443万元，为年初预算160513万元的86.9%，同比减收17712万元，下降11.3%。市级社会保险基金预算支出完成95197万元，为年初预算92847万元的102.5%，同比增支776万元，增长0.8%。市级社会保险基金预算收入未完成年初预算数的原因是2020年以来，为对冲疫情影响，帮助企业减负纾困，市级全面落实阶段性社保费减免政策。

### 3. 2021年全市社会保险基金预算安排情况

全市社会保险基金预算收入626938万元，较上年执行数566662万元增长10.6%。全市社会保险基金预算支出557666万元，较上年执行数516611万元增长7.9%。

### 4. 2021年全市社会保险基金预算安排情况

市级社会保险基金预算收入174616万元，较上年执行数139443万元增长25.2%。市级社会保险基金预算支出98643万元，较上年执行数95197万元增长3.6%。根据《云南省工伤保险基金省级统筹实施办法》规定，从2021年起，工伤保险基金实行市级统一核算管理，县级税务部门征缴的工伤保险费收入划入市级基金财政专户，因此2021年市级基金收入大幅度增加。

# 二、名词解释

## 【稳中求进总基调】

2011年以来，中央经济工作会议一直强调“稳中求进”是我国经济工作的总基调，要长期坚持。2019年12月中共中央召开的经济工作会议指出，2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，要实现第一个百年奋斗目标，为“十四五”发展和实现第二个百年奋斗目标打好基础，做好经济工作十分重要。要坚持稳字当头，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的政策框架，提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性。要积极进取，坚持问题导向、目标导向、结果导向，在深化供给侧结构性改革上持续用力，确保经济实现量的合理增长和质的稳步提升。要继续抓重点、补短板、强弱项，确保全面建成小康社会。

## 【供给侧结构性改革】

是从提高供给质量出发，用改革的办法推进结构调整，矫正要素配置扭曲，扩大有效供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，更好满足广大人民群众的需要，促进经济社会健康发展。2016年1月，习近平总书记在中央财经领导小组第十二次会议上强调，供给侧结构性改革的根本目的是提高社会生产力水平，落实好以人民为中心的发展思想。

## 【六稳】

是指稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，涵盖了我国目前经济生活的主要方面。2018年7月31日，中共中央政治局召开会议，分析研究当前经济形势并部署下半年经济工作。在当前经济运行稳中有变，面临一些新问题新挑战，外部环境发生明显变化。面对外部环境的变化，政治局会议首次提出“六稳”。

## 【六保】

是指保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。2020年4月20日至23日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在陕西考察时强调，要全面落实党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，扎实做好稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作，全面落实保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转任务，努力克服新冠肺炎疫情带来的不利影响，确保完成决战决胜脱贫攻坚目标任务，全面建成小康社会，奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章。

## 【积极的财政政策】

是指通过财政投融资来实现产业政策的国家经济政策与宏观调控手段。通过财政对基本建设与基础设施建设投融资，调整经济结构，引导、推动、扶持产业升级，形成新的经济增长点，促进投资、增加就业、扩大内需，使经济平衡可持续发展。

## 【稳健的货币政策】

是使本国货币稳定的国家经济政策与宏观调控手段。即使本国货币发行量与国家有效经济总量等比增长。稳健的货币政策不但避免因货币政策造成物价上涨，而且对非货币政策造成的物价上涨也用宏观调控手段加以控制。

## 【减税降费】

为切实降低企业负担，扩大就业，促进经济转型升级，培育新动能成长，促进扩大消费需求，刺激经济增长。2018年9月20日，国家税务总局印发《关于进一步落实好简政减税降负措施更好服务经济社会发展有关工作的通知》，具体包括“税收减免”和“取消或停征行政事业性收费”两部分。减税方面，包括继续完善营改增试点政策、将企业所得税减半征收优惠范围从年应纳税所得额30万元提高到50万元以下的小微企业、将研发费用加计扣除的比例由50%提高到了75%等。个税改革方案将部分收入项目如工资薪金、劳务报酬、稿酬等，实行按年汇总纳税。同时，考虑适当增加与家庭生计相关的专项开支扣除项目，比如有关“二孩”家庭的教育等支出，其他的专项扣除项目等。降费方面，包括全面清理规范政府性基金，改革到位后全国政府性基金将剩下21项；取消或停征35项涉企行政事业性收费，中央涉企收费项目减少一半以上，将剩余33项。

## 【三大攻坚战】

是指脱贫攻坚战、污染防治攻坚战、防范化解重大风险攻坚战，是在十九大报告中首次提出的新表述。2017年10月18日，习近平总书记在十九大报告中提出：要坚决打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚战，使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。2019年12月召开的中央经济工作会议确定，2020年要坚决打好三大攻坚战。要确保脱贫攻坚任务如期全面完成，集中兵力打好深度贫困歼灭战，政策、资金重点向“三区三州”等深度贫困地区倾斜，落实产业扶贫、易地搬迁扶贫等措施，严把贫困人口退出关，巩固脱贫成果。要建立机制，及时做好返贫人口和新发生贫困人口的监测和帮扶。要打好污染防治攻坚战，坚持方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污，推动生态环境质量持续好转。要重点打好蓝天、碧水、净土保卫战，完善相关治理机制，抓好源头防控。我国金融体系总体健康，具备化解各类风险的能力。要保持宏观杠杆率基本稳定，压实各方责任。

## 【国家可持续发展议程创新示范区】

是为了破解新时代社会主要矛盾、落实新时代发展任务作出示范并发挥带动作用，为全球可持续发展提供中国经验而作出的重要决策部署。2018年3月，国务院正式批复，同意深圳市、太原市、桂林市建设国家可持续发展议程创新示范区。2019年5月14日，国务院分别批复同意湖南省郴州市、云南省临沧市、河北省承德市建设国家可持续发展议程创新示范区。其总体定位是：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，按照“创新理念、问题导向、多元参与、开放共享”的原则，以推动科技创新与社会发展深度融合为着力点，探索以科技为核心的可持续发展问题系统解决方案，为我国破解新时代社会主要矛盾、落实新时代发展任务作出示范并发挥带动作用，为全球可持续发展提供中国经验。

## 【“五网”基础设施】

是指要加快路网基础设施建设、航空网基础设施建设、能源保障网基础设施建设、水网基础设施建设、互联网基础设施建设。旨在集中优势兵力，提速改变全市基础设施落后局面，尽快消除制约发展的最大“瓶颈”，同时大幅增加投资、有效拉动增长，化解经济下行压力，确保全市经济社会持续较快发展。

## 【乡村振兴】

是习近平同志2017年10月18日在党的十九大报告中提出的战略。十九大报告指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实施乡村振兴战略。坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，加快推进乡村治理体系和治理能力现代化，加快推进农业农村现代化，走中国特色社会主义乡村振兴道路，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。

## 【两型三化】

是推动全省经济转方式、调结构、促升级的一个重大战略性部署，指的是要推动全省产业向开放型、创新型和绿色化、信息化、高端化方向转型发展。这一部署直击我省经济发展的要害，将推动我省经济结构和产业结构跨入新境界。

## 【重点领域】

是指中央、省、市确定的事关国民经济和社会发展的主要方向，来源于各级“十四五”规划的重点。如：根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，明确了未来5年中国经济社会发展和改革开放12个重点领域的思路和重点工作：1.科技创新；2.产业发展；3；国内市场；4.深化改革；5.乡村振兴；6.区域发展；7.文化建设；8.绿色发展；9.对外开放；10.社会建设；11.安全发展；12.国防建设。

## 【基本公共服务均等化】

是指政府为社会成员提供基本的，与经济社会发展水平相适应的、能够体现公平正义原则的、大致均等的公共产品和服务，是人们生存和发展最基本的条件均等。我国从实际情况出发，基本公共服务均等化的主要内容包括：一是基本民生性服务，如就业服务、社会救助、养老保障等；二是公共事业性服务，如公共教育、公共卫生、公共文化、科学技术、人口控制等；三是公益性基础性服务，如公共设施、生态保护、生产安全、消费安全、国防安全等。

## 【深化财税体制改革】

中共中央政治局2014年6月30日召开会议，审议通过了《深化财税体制改革总体方案》等方案。中共中央总书记习近平主持会议。会议认为，应当重点推进3个方面的改革：一是改进预算管理制度，强化预算约束、规范政府行为、实现有效监督，加快建立全面规范、公开透明的现代预算制度；二是深化税收制度改革，优化税制结构、完善税收功能、稳定宏观税负、推进依法治税，建立有利于科学发展、社会公平、市场统一的税收制度体系，充分发挥税收筹集财政收入、调节分配、促进结构优化的职能作用；三是调整中央和地方政府间财政关系，在保持中央和地方收入格局大体稳定的前提下，进一步理顺中央和地方收入划分，合理划分政府间事权和支出责任，促进权力和责任、办事和花钱相统一，建立事权和支出责任相适应的制度。会议强调，深化财税体制改革涉及中央和地方、政府和企业以及部门间权利调整，是一场牵一发动全身的硬仗。各级党委和政府要全面贯彻党中央决策部署和要求，增强大局意识，以高度的政治责任感和历史使命感，加强组织领导，周密安排部署，注重统筹协调，把握力度节奏，精心组织实施，确保改革取得成功。

## 【现代财政制度】

财政是国家治理的基础和重要支柱,现代财政制度就是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障.建立现代财政制度,就必须完善立法、明确事权、改革税制、稳定税负、透明预算、提高效率,发挥中央和地方两个积极性。党的十九大提出:加快建立现代财政制度,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系,建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理.深化税收制度改革、健全地方税体系。

## 【零基预算】

是指按照零基预算的原则编制预算的一种方法。在编制年度预算时，每个部门对新的预算年度中要做的所有事情进行审核，测定不同层次服务所需的资金，而不仅仅是修改上年预算或检验新增部分。零基预算的实质并不是一切以零为基数，割断与过去的一切联系。零基预算的核心是打破基数加增长的预算编制方法。

## 【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”。

## 【财政支出标准化】

是指为保证财政预算资金分配的规范性、科学性、合理性，而建立的审核部门预算支出的政策依据和测算标准。财政支出的标准是做财政预算的重要依据，确定支出的定额或标准，可以把一切支出建立在制度轨道上，解决人为的调剂预算行为，从而增强预算执行的刚性。

## 【“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。

## 【民生支出】

是指各级财政部门依照职能，用于建立覆盖城乡居民的社保、就业、教育、医疗等涉及群众利益方面的支出。主要包括：财政用于与人民群众生活直接相关的教育、医疗卫生与计划生育、社会保障和就业、住房保障、粮油储备、科技文化体育等方面支出；用在与民生密切相关的农业林业水利、公共交通运输、节能环保、城乡社区事务等方面支出。

## 【刚性支出】

财政刚性支出是指在一定范围内不随其他变量（政府收入）的变化而发生增减的支出，如各级行政事业单位人员工资、社保缴费、离退休人员养老金，各级机构部门正常运转的经费开支，教育、社会保障、卫生、涉农补贴等民生领域开支，政府性债务还本付息，重点项目重点工作必保支出等。

## 【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；《中华人民共和国预算法》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。

## 【地方政府债券】

是指经国务院批准同意，以省、自治区、直辖市和计划单列市政府为发行和偿还主体，由地方政府财政部门发行并办理还本付息和支付发行费的政府债券。

## 【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理的重要举措。

## 【新增政府债券】

按照《中华人民共和国预算法》，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。《中华人民共和国预算法》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。

## 【债务风险预警机制】

是规范地方政府债务管理的重要内容。《中华人民共和国预算法》第三十五条规定：国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。我省债务风险预警机制主要内容为：省级财政按照财政部统一部署和组织，根据各州（市）、县（市、区）债务总量、综合财力等因素，分年度测算债务率等债务风险指标，分析和评估各地债务风险，向各州（市）人民政府通报其辖区内债务风险预警和提示地区名单，并要求高风险地区通过控制项目规模、压缩公用经费、处置存量资产、引入社会资本等方式，多渠道筹集资金，消化存量债务，逐步将债务风险指标调整到警戒线以内，妥善处理促发展与预防政府性债务风险的关系。

## 【债务风险应急处置机制】

是规范地方政府债务管理的重要内容。《中华人民共和国预算法》第三十五条规定：国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。我省 2017年出台了《云南省政府性债务风险应急处置预案》（云政办函〔2017〕52号），并转发了配套文件《地方政府性债务分类处置指南》，建立了云南省政府性债务风险应急处置机制。按照风险事件性质、影响范围和危害程度等，将政府性债务风险事件划分为Ⅳ级（一般）、Ⅲ级（较大）、Ⅱ级（重大）、Ⅰ级（特大）四个等级。对Ⅳ级、Ⅲ级债务风险，主要由州（市）、县（市、区）立足自身，通过统筹各类资金、节支、资产处置等措施化解，必要时可启动财政重整计划。对Ⅱ级、Ⅰ级债务风险，除上述措施外，省级人民政府给予指导和支持，并启动风险事件责任追究机制。

## 【财政承受能力评估】

财政承受能力评估是指识别、测算项目的各项财政支出责任，科学评估项目实施对当前及今后年度财政支出的影响，为项目财政管理提供依据。

## 【“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，我省也相应制定了适合我省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，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，推进全面建成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，参考国际通行作法，按影响财政收支的客观因素和统一的公式分配。具体到我省来说，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。我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，我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我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。

## 【边境地区转移支付】

为支持边境地区发展、改善边境地区群众生产、生活，加快边境地区经济社会发展，促进边疆各民族共同繁荣，从2006年开始，财政部在边境地区设立边境地区专项转移支付资金。省财政厅将全省25个边境县纳入补助范围，按边境线长度、边境县人口等客观因素计算分配资金，转移支付资金由各地边境县专项用于边境维护和管理、改善边境民生、促进边境贸易发展等方面。

## 【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。

## 【城乡义务教育经费保障机制】

从2006年起，根据国务院关于“明确各级责任、中央地方共担、加大财政投入、提高保障水平、分步组织实施”的基本原则，我省逐步将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，建立了中央、省、州（市）、县各级人民政府分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。在前期农村义务教育经费保障机制实施的基础上，2015年，国务院印发了《关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》（国发〔2015〕67号），2016年8月，省政府下发《关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》（云政发〔2016〕74号），建立城乡统一的城乡义务教育经费保障机制。城乡义务教育经费保障机制的主要内容：一是“两免一补”，及免教科书费、免学杂费（对学校补公用经费）、对寄宿学生提供生活费补助。二是巩固完善农村地区校舍安全保障长效机制。三是巩固落实城乡义务教育教师工资政策。

## 【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。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，财政补助标准逐年提高，2020年补助标准为每人每年550元。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，2020年，基本公共卫生服务项目财政补助标准提高到每人每年74元，所需经费全部由中央、省级财政负担，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。

## 【重特大疾病医疗救助】

是对重点救助对象和低收入救助对象基本医疗保险、城乡居民大病保险及各类补充医疗保险、商业保险等报销后个人负担的合规医疗费用，直接予以救助；因病致贫家庭重病患者等其他救助对象负担的合规医疗费用，先由其个人支付，对超过家庭负担能力的部分予以救助。合规医疗费用主要参照当地基本医疗保险的有关规定，已经开展城乡居民大病保险的地区，也可以参照城乡居民大病保险的有关规定确定。

## 【临时救助制度】

是国家对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病或其他特殊原因导致基本生活陷入困境，其他社会救助制度暂时无法覆盖或救助之后基本生活暂时仍有严重困难的家庭或个人给予的应急性、过渡性的救助。

## 【财政事权和支出责任划分改革】

财政事权是一级政府应承担的运用财政资金提供基本公共服务的任务和职责，支出责任是政府履行财政事权的支出义务和保障。推进财政事权和支出责任划分改革是全面深化财税体制改革三大核心内容之一，是建立现代财政制度的关键，是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要途径，也是自1994年实施中央与地方分税制以后又一次对政府间财政关系的重大改革。 2016年8月，国务院印发了《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）。对推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革做出总体部署。

## 【县乡财政管理体制改革】

是为实施好乡村振兴计划，进一步培植财源，恢复乡镇一级财政预算职能，理顺县乡财力分配关系，健全完善财政事权和支出责任相匹配的乡镇财政管理体制，完善乡镇财政会计核算和内部控制制度，加强乡镇财政能力建设, 加快乡镇政府职能转变，推进乡镇治理体系和治理能力现代化。

## 【贫困县涉农资金整合】

为保障贫困县集中资源打赢脱贫攻坚战，2016年8月省委办公厅根据《国务院办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点意见》，研究制定了我省贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点方案，在88个重点县和片区县开展试点。试点方案指出：统筹整合使用的资金范围是各级财政安排用于农业生产和农村基础设施建设等方面的资金。教育、科技、医疗卫生等社会事业方面资金，也要结合脱贫攻坚任务和贫困人口变化，完善机制，精准使用。纳入统筹整合使用的中央和省级专项资金按照因素法采用切块方式下达，实行任务、目标、资金、权责四到县。省级实行备案制管理。省级部门不得限定纳入统筹整合使用的中央和省级专项资金在试点县的具体用途。

## 【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。

## 【人大预算联网监督】

是利用政务内网光纤专线实现人大及其常委会与同级财政的联网，建立各级人大预算支出联网监督系统，把财政数据同步到人大来，实现各级财政部门与人大的实时互联互通，将政府各个部门单位的预算执行情况置于人大监督之下。预算联网系统的日常管理工作由各级人大常委会预算工作委员会负责，其作为专门机构一方面进行日常实时监控，开展常规查询，并可根据月度、季度、半年度及年度生成简报；另一方面开展专项监督，根据当年监督工作重点进行特别关注和查询；此外，还可根据代表建议、工作需要等临时提出的要求进行查询。这些查询结果均可为人大预算审查监督工作部门对预算草案、预算执行情况、预算调整方案和决算草案进行审查提供依据，必要时还可借助联网监督系统进行大数据分析，对比了解预算支出执行中的各种情况。

## 【三供一业】

是指国有企业实际承担的职工家属区供水、供电、供热（气）和物业管理项目。“三供一业”分离移交是剥离国有企业办社会职能的重要内容，有利于国有企业减轻负担，集中精力发展主营业务，也有利于整合资源改造提升基础设施，进一步改善职工居住环境。2016年，国务院办公厅转发《国务院国资委 财政部关于国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作指导意见的通知》，决定在全国全面推进国有企业职工家属区“三供一业”分离移交工作，并规定2018年底前基本完成，2019年起国有企业不再以任何方式为职工家属区“三供一业”承担相关费用。

## 【直达管理机制】

2020年十三届全国人大三次会议上，李克强总理在所作《政府工作报告》指出，新增的1万亿元财政赤字和1万亿元抗疫特别国债，建立特殊的转移支付机制，直达市县基层。5月29日，国务院常务会议进一步明确财政、社保部门要设立特殊账户，确保资金直达，避免中间截留。6月8日，全国财政厅（局）长座谈会议明确，建立资金直达基层直达民生的机制。

## 【直达资金】

中央纳入直达机制的资金分为直达资金和参照直达管理资金两部分。直达资金主要有4项，具体包括：一般公共预算中的特殊转移支付，政府性基金预算中的抗疫特别国债资金，2020年新增地方财政赤字（政府一般债券），一般公共预算中的正常转移支付中部分资金。参照直达管理资金主要是社会保障口的抗疫和民生相关支出以及应急物资保障体系建设等方面相关资金。建立直达机制，确保资金直达市县基层、直接惠企利民，是党中央、国务院作出的重大决策部署，是中央在特殊时期采取的特殊举措，是宏观调控方式的创新。对于落实好中央直达机制要求，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，坚决兜牢兜实“三保”底线，具有十分重要的意义。

## 【抗疫特别国债】

是为应对新冠肺炎疫情影响，由中央财政统一发行的特殊国债，不计入财政赤字，纳入国债余额限额，全部转给地方主要用于公共卫生等基础设施建设和抗疫相关支出，并带有一定财力补助的性质。2020年3月27日，中央政治局会议明确发行特别国债，6月15日财政部发布通知明确，为筹集财政资金，统筹推进疫情防控和经济社会发展，决定发行2020年抗疫特别国债，从6月中旬开始发行，7月底前发行完毕 ，发行总额1万亿元。

## 【特殊转移支付】

是一种在特定条件下上级政府给予下级政府的转移支付。其特定条件有三种：一是下级地方发生了非意料中的严重事故，财政支出猛增；二是下级地方出现了非意料中的严重灾难，财政收入突减；三是上级出台的政策制度对下级地方财政收支造成严重影响。特殊性转移支付不是经常存在，其数量和期限要有专门的法律规范。本次上级下达的特殊转移支付资金，为中央财政通过新增财政赤字、发行抗疫特别国债等渠道统筹安排，更多体现为因新冠肺炎疫情所引发的宏观政策性对冲，弥补地方减收增支和县级“三保”缺口，主要用于落实“三保”“六稳”、“六保”的。这是特殊时期采取的特殊做法，是宏观调控方式的制度创新，是积极财政政策的重要内容，也是纾困和激发市场活力的重要工具。

## 【列入直达资金的正常转移支付】

是指为确保资金直达县（区）、直达基层，中央将部分均衡性转移支付、县级基本财力保障、民族地区转移支付等一般性转移支付资金以及部分卫生、社保、就业等专项资金，纳入到直达资金进行管理。

## 【参照直达资金管理的转移支付】

是指为确保就业、城乡养老等部分专项转移支付资金直达基层，惠民利企，上级将此部分资金参照直达资金管理。