

桓台县人民政府
关于推进县以下财政事权和支出责任
划分改革的意见
桓政发〔2017〕24号

各镇人民政府，城区街道办事处，县政府各部门，各有关单位：

为贯彻落实《淄博市人民政府关于推进市以下财政事权和支出责任划分改革的意见》（淄政发〔2017〕14号）精神，加快推进县以下财政事权和支出责任划分改革，努力构建事权和支出责任相适应的政府间财政关系，结合我县实际提出如下意见。

一、推进财政事权和支出责任划分改革的必要性、重要性

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。财政事权和支出责任划分改革是建立科学规范政府间关系的核心内容，是完善国家治理结构的一项基础性、系统性工程。科学划分县以下财政事权和支出责任，是政府有效提供基本公共服务的前提和保障，是建立现代财政制度的重要内容，是推进政府治理体系和治理能力现代化的客观需要，对于落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，深入推进“一个定位、三个着力”具有重要意义。改革开放以来，特别是分税制改革以来，县以下财政分配关系不断理顺，财政事权和支出责任划分逐渐清晰，为保障和改善民生、推进基本公共服务均等化、建立现代财政制度奠定了良好基础。

但也要看到，在新的形势下，与其他区县情况类似，现行县以下财政事权和支出责任划分还不同程度存在不清晰、不合理、不规范的问题，主要表现在：一些本可由市场调节或社会提供的事务，财政包揽过多，同时一些本应由政府承担的基本公共服务，财政承担不够、保障不充分；财力与事权不匹配，财政收支矛盾突出，等等。这种状况不利于充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，不利于政府有效提供基本公共服务，与建立健全现代财政制度、推动政府治理体系和治理能力现代化的要求不相适应，必须积极推进县以下财政事权和支出责任划分改革。各部门要充分认识推进财政事权和支出责任划分改革的必要性、重要性，切实把思想统一到中央、省、市、县决策部署上来，以高度的责任感和改革创新精神，主动担当，奋发有为，确保这项改革平稳推进、取得实效。

二、划分县以下财政事权和支出责任的基本原则

全面贯彻落实中央、省、市关于推进财政事权和支出责任划分的总体要求和工作部署，坚持中国特色社会主义道路和党的领导，坚持财政事权由中央决定，坚持有利于健全社会主义市场经济体制，坚持法治化规范化道路，坚持积极稳妥统筹推进，通过合理划分县镇在基本公共服务提供方面的任务和职责，加快形成统一领导、法治规范、权责明晰、运转高效的财政体系，推动建立科学规范的政府间关系，落实基本公共服务提供责任，提高基本公共服务供给效率，促进各级政府更好履职尽责，为县域经济社会实现平稳健康发展提供有力支撑。

财政事权和支出责任划分改革要在坚决维护中央权威的基础上，处理好中央与地方、上级与下级、政府与市场、改革创新与稳定发展、总体设

计与分步实施、当前与长远的关系，密切跟踪中央、省、市财政事权和支出责任划分改革进展情况，准确把握各项改革措施出台的时机、力度和节奏，加强县镇之间以及各部门之间的协同合作，形成合力，确保改革扎实推进，务求实效。具体划分要注意把握以下几项原则：

（一）合理界定政府与市场边界。正确处理政府与市场、政府与社会的关系，合理界定政府提供基本公共服务的范围和方式，将应由市场或社会承担的事务，交由市场主体或社会力量承担；将应由政府提供的基本公共服务，明确承担财政事权和支出责任的相应政府层级。

（二）体现基本公共服务受益范围。按照“一个定位、三个着力”总体思路，结合各镇（街道）功能定位，科学合理界定基本公共服务受益范围。体现县级对全县性事务进行调控管理以及受益范围覆盖全县的基本公共服务由县级负责，镇域基本公共服务由镇（街道）负责，县内跨区域的基本公共服务由县镇共同负责。

（三）兼顾政府职能和行政效率。结合县镇现行政府职能配置和机构设置，更多更好发挥镇（街道）组织能力强、贴近基层、获取信息便利的优势，将所需信息量大、信息复杂且获取困难的基本公共服务优先作为镇级事权，提高行政效率、降低行政成本。信息比较容易获取和甄别的全县性基本公共服务宜作为县级财政事权。

（四）实现权、责、利相统一。适宜县级承担的财政事权执行权要上划，加强县级的财政事权执行能力；适宜由镇（街道）承担的财政事权决策权要下放，避免县级部门代镇（街道）决策事项，保证镇（街道）有效管理区域内事务。要明确共同财政事权县与镇（街道）各自承担的职责，

将财政事权履行涉及的战略规划、政策制定、执行实施、监督评价等各环节在县与镇（街道）间作出合理安排，做到财政事权履行权责明确和全过程覆盖。

（五）激励镇（街道）主动作为。通过有效授权，合理确定镇（街道）财政事权，使基本公共服务受益范围与政府管辖区域保持一致，激励镇（街道）尽力做好辖区范围内的基本公共服务和保障，避免出现不作为或因追求局部利益而损害其他地区利益或整体利益的行为。

（六）做到支出责任与财政事权相适应。按照“谁的财政事权谁承担支出责任”的原则，确定各级政府支出责任。对属于县级并由县里组织实施的财政事权，原则上由县级承担支出责任；对属于镇（街道）并由镇（街道）组织实施的财政事权，原则上要下放，由镇（街道）承担支出责任；对属于县及镇（街道）共同财政事权，根据基本公共服务的受益范围、影响程度，区分情况确定县镇的支出责任以及承担方式。

（七）坚持法治规范透明公开。严格落实上级相关地方性法规和政府规章，逐步实现县以下财政事权和支出责任划分规范化，让行政权力在法律和制度的框架内运行。已确认和划分完毕的财政事权和支出责任，要及时向社会公开，切实保障社会公众的知情权、监督权。

三、改革的主要内容

（一）推进县和镇（街道）财政事权划分

在中央、省、市统一制度框架内，根据上级授权，县以下财政事权划分由县委、县政府统一确定，对不合理及管理交叉的政府间财政事权划分进行调整，逐步形成清晰的县与镇（街道）财政事权清单。

1. 明确界定县级财政事权。坚持基本公共服务的普惠性、保基本、均等化方向，加强县级在保持全县经济社会稳定、推动区域协调发展、促进全县基本公共服务均等化等方面的财政事权，将县级承担的区域性事务下划镇（街道），最大限度减少对微观事务的直接管理。强化县级财政事权履行责任，县级财政事权原则上由县级直接行使。县级财政事权确需委托镇（街道）行使的，报经县委、县政府批准后，由有关职能部门委托镇（街道）行使。对县级委托镇（街道）行使的财政事权，受委托镇（街道）在委托范围内，以委托单位的名义行使职权，承担相应的法律责任，并接受委托单位的监督。

要逐步将全县发展战略规划、县域经济管理、全县性重大基础设施建设维护、全县战略性自然资源使用和保护等体现县级调控职能、促进区域协调发展、保障全县重大战略实施的基本公共服务，确定或上划为县级财政事权，进一步提高全县性公共服务保障水平。

2. 保障镇（街道）履行财政事权。加强镇（街道）公共服务、社会管理等职责。将直接面向基层、量大面广、与当地居民密切相关、由镇（街道）提供更方便有效的基本公共服务，确定为镇（街道）的财政事权，赋予镇（街道）充分自主权，依法保障镇（街道）的财政事权履行，更好地满足当地居民基本公共服务需求。镇（街道）的财政事权由同级政府行使，县级对镇（街道）的财政事权履行提出规范性要求。

3. 规范理顺县镇共同事权。对难以明确区分受益范围、但有公共需求且有利于促进全县经济社会协调发展的公共服务，应当明确为县镇共同财政事权。针对当前县镇共同财政事权过多且不够规范的情况，应逐步规范

理顺县镇共同财政事权，并根据基本公共服务的受益范围、影响程度，按照财政事权的构成要素、实施环节，分解细化各级政府承担的职责，避免由于职责不清造成互相推诿。

4. 建立财政事权划分动态调整机制。根据中央、省、市政策调整和客观条件变化，建立健全县镇财政事权动态调整机制。县直相关职能部门和镇（街道）要根据中央和省市有关规定，结合改革推进中发现的问题，及时对县镇财政事权划分提出调整、补充和完善建议。对新增及尚未明确划分的基本公共服务，要根据财政事权划分原则，充分考虑经济体制改革进展、经济社会发展需求以及各级政府财力增长情况，将应由市场或社会承担的事务交由市场主体或社会力量承担，将应由政府提供的基本公共服务统筹研究划分为县级财政事权、镇（街道）财政事权或县镇共同财政事权。

建立财政事权划分协调机制，县以下财政事权划分争议由上一级政府裁定，其中涉及县镇财政事权划分争议的由县政府裁定。

（二）完善县镇支出责任划分

根据调整规范后的县镇财政事权划分清单，进一步完善县镇支出责任划分，努力做到财政事权与支出责任相适应。

1. 县级财政事权由县级承担支出责任。属于县级的财政事权，应当由县级财政安排经费，县级各职能部门和直属机构不得要求镇（街道）安排资金。县级财政事权如委托镇（街道）行使，要通过县对下专项转移支付安排相应经费。

2. 镇（街道）财政事权由镇（街道）承担支出责任。属于镇（街道）的财政事权原则上由镇（街道）通过自有财力安排。对镇（街道）政府履

行本级财政事权、落实支出责任存在的收支缺口，通过积极争取上级政府给予的一般性转移支付弥补。镇（街道）财政事权如委托上级政府机构行使，镇（街道）应负担相应经费。

3. 县镇共同财政事权区分情况划分支出责任。根据基本公共服务的属性，体现公民权利、涉及全县统一市场和要素自由流动的财政事权，可以根据全县统一标准和县级财力状况，由县镇按一定比例分别承担支出责任；对受益范围较广、信息相对复杂的财政事权，由县镇按比例或县级给予适当补助方式承担支出责任；对县镇有各自机构承担相应职责的财政事权，县镇各自承担相应支出责任。

四、保障和配套措施

推进政府间财政事权和支出责任划分改革，涉及面广、政策性强，必须通盘考虑、加强协调、统筹推进，确保改革顺利实施。

（一）加强与相关改革的协同配套。财政事权和支出责任划分与政府机构改革、行政审批制度改革、事业单位改革以及教育、社会保障、医疗卫生等相关领域改革紧密相连、不可分割。要将县以下财政事权和支出责任划分改革与加快推进相关领域改革紧密结合起来，既通过相关领域改革为推进财政事权和支出责任划分创造条件，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。

（二）完善县以下收入划分和转移支付制度。根据中央与地方收入划分改革总体要求，在保持现有县镇财力格局总体稳定的前提下，进一步理顺县以下财政收入分配关系，加快形成财力与事权相匹配的财政体制。按照上级部署，进一步完善县以下转移支付制度，增强财力薄弱镇（街道）

履行财政事权和支出责任的能力。清理规范与财政事权划分不相匹配的转移支付项目，严格控制引导类、救济类、应急类专项转移支付。

（三）积极促进区域基本公共服务均等化。以县镇财政事权和支出责任合理划分为基础，明确各级政府主体责任，强化政府提供基本公共服务的主导作用，加快城乡基本公共服务制度一体化建设，加大公共资源向农村、欠发达地区和弱势群体倾斜力度，加强基层公共服务机构设施和能力建设，逐步缩小地区间、不同群体间收入差距，促进基本公共服务均等化。

（四）及时推动相关部门职责调整。各级要结合政府间事权调整，进一步理顺部门职能，实现本级事权在部门间科学、清晰、高效配置。要按照一项财政事权归口一个部门牵头负责的原则，逐步调整、规范部门职责分工，妥善解决跨部门财政事权划分不清晰和重复交叉问题，处理好上级政府垂直管理机构与本级政府的职责关系，为更好履行政府公共服务职能提供保障。

五、职责分工和实施步骤

（一）职责分工

各部门要加强组织领导，明确部门职责分工，统筹各方力量，确保县以下财政事权和支出责任划分改革取得实效。县财政、县机构编制部门主要负责组织、协调、指导、督促推进县以下财政事权和支出责任划分改革工作。各职能部门要落实部门主体责任，根据中央和省、市、县改革部署，在广泛征求有关部门和镇（街道）意见的基础上，研究提出本部门所涉及的基本公共服务领域改革具体实施方案，按程序报请县委、县政府批准后实施。在改革实施过程中，有关部门要妥善处理县以下财政事权和支出责

任划分带来的职能调整以及人员、资产划转等事项。

（二）实施步骤

2017 年，出台县以下财政事权和支出责任划分改革的意见。2018 年，结合中央、省、市改革部署，在部分公共服务领域开展县以下财政事权和支出责任划分改革，由县财政局会同县编办等部门汇总我县落实政策，并按程序提报县委、县政府批准后实施。

2019—2020 年，结合中央、省、市改革进展情况，对县以下改革进行调整完善，形成较为成熟稳定的县以下财政事权与支出责任划分框架和分级事权项目清单，为基本建立现代财政制度奠定坚实基础。

附件：2017 年民生领域县以下财政事权和支出责任划分改革
分工表

桓台县人民政府

2017 年 12 月 27 日

附件

2017 年民生领域县以下财政事权和支出责任
划分改革分工表

改革领域	承担部门
教 育	县教体局
科 技	县科技局
文 化	县委宣传部、县文化出版局、县广播电视局
体 育	县教体局
就业和社会保障	县人力资源和社会保障局、县民政局
住房保障	县住房和城乡建设局、县房管局
卫生计生	县卫生和计划生育局、县民政局、县人力资源和社会保障局、县食品药品监督管理局
生态环保	县环保局
农 业	县农业局、县林业局、县水务局、县农业综合开发办公室、县农机局、县畜牧局
水 利	县水务局
交 通	县交通局、县发展和改革局
残疾人服务	县残联

桓台县人民政府办公室

2017 年 12 月 27 日印发
