

# 郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2020〕1号

---

## 郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市基本公共服务领域市与 县（市、区）共同财政事权和支出责任划分 改革方案的通知

各县（市、区）人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

《郑州市基本公共服务领域市与县（市、区）共同财政事权和支出责任划分改革方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

2020年1月8日

# 郑州市基本公共服务领域市与县（市、区） 共同财政事权和支出责任划分改革方案

为贯彻落实《国务院办公厅关于印发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方案的通知》（国办发〔2018〕6号）、《河南省人民政府办公厅关于印发基本公共服务领域省与市县共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（豫政办〔2018〕89号）精神，进一步明确我市各级政府基本公共服务提供责任，提高基本公共服务供给效率，按照市委、市政府的决策部署，现就我市基本公共服务领域市与县（市、区）共同财政事权和支出责任划分改革制定如下方案：

## 一、总体要求

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，牢固树立新发展理念 and 以人民为中心的发展思想，按照加快建立现代财政制度，逐步形成依法规范、权责匹配、协调配合、运转高效的市以下财政事权和支出责任划分体系的要求，在相关规定和授权范围内，明确界定基本公共服务领域市与县（市、区）共同财政事权

范围，合理确定我市基本公共服务保障标准，规范市与县（市、区）支出责任分担方式，加大基本公共服务投入，加快推进基本公共服务均等化，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。全面落实中央决策部署，将教育、医疗卫生、社会保障等领域中与人直接相关的主要基本公共服务事项明确为市与县（市、区）共同财政事权，并合理划分支出责任，同时完善相关转移支付制度，确保更好地为人民群众提供基本公共服务。

坚持保障标准合理适度。在相关规定和授权范围内，既要尽力而为，保障人民群众基本生活和发展需要，并根据经济社会发展逐步提高保障标准；又要量力而行，兼顾我市财政承受能力，兜牢基本民生保障底线。

坚持积极稳妥推进。基本公共服务领域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，既要全面承接和完成中央、省部署的各项改革任务，又要加强与其他领域管理体制改革的衔接，确保协同推进、取得实效。

## （三）主要目标

全面落实中央、省关于基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革的决策部署，紧密结合我市实际，力争到 2020 年逐步建立权责清晰、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、主要内容

### (一) 明确界定基本公共服务领域市与县（市、区）共同财政事权范围

对中央、省确定的涉及人民群众基本生活和发展需要、需要优先和重点保障的八大类 18 项基本公共服务事项，扣除不涉及我市的贫困地区学生营养膳食补助，将其余 17 项基本公共服务事项首先纳入市与县（市、区）共同财政事权范围：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 3 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、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。

基本公共服务领域共同财政事权范围随着中央、省相关领域管理体制改革的推进和我市经济社会发展相应进行调整。因改革先行与中央、省后期规定不一致的，按照中央、省规定及时调整。

### (二) 合理确定我市基本公共服务保障标准

按照中央规定，对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、中等职业教育国家助学金、城乡居民基本养老保险补助、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 8 项由中央制定国家基础标准的事项，要确保落实到位，原则上不自行提高标准；确有必要提高的，经市政府同意，按程序报上级备案后执行。对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 3 项中央制定测算补助（平均资助）标准、省级制定具体补助标准的事项，按照中央、省确定的补助标准执行。对困难群众救助、残疾人服务 2 项中央授权地方制定标准的事项，在落实省级分项保障标准的基础上，制定市级保障标准；省、市标准出台前，县（市、区）可结合实际确定具体补助标准。县（市、区）在确保国家和省、市标准落实到位的前提下，因地制宜制定高于国家和省、市标准的地方标准的，要事先按程序报上级备案后执行，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补助 4 项不宜或暂不具备条件制定国家和我省标准的事项，县（市、区）可在坚持基本公共服务普惠性、保基本、可持续原则的前提下，结合实际制定地方标准。

### （三）规范基本公共服务领域市与县（市、区）支出责任分担方式

根据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，我市基本公共服务领域共同财政事权地方部分

的支出责任主要实行市与县（市、区）按比例分担。具体明确和规范如下：

一是对省级实行分比例负担的 10 个事项，结合我市实际进行具体明确：义务教育公用经费保障事项，我市负担部分由市级财政全额承担；家庭经济困难学生生活补助事项，我市负担部分按学校隶属关系由市与县（市、区）财政分别承担；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 3 个事项，对我市负担的 24% 部分，市级承担 8%，县（市、区）承担 16%；城乡居民基本养老保险补助、城乡居民基本医疗保险补助、残疾人服务 3 个事项，我市负担部分市与县（市、区）按 5：5 比例承担；基本公共卫生服务、计划生育扶助保障 2 个事项，我市负担部分市与县（市、区）按 4：6 比例承担。按照保持现有市与县（市、区）财力格局总体稳定的原则，分担比例调整涉及的市与县（市、区）支出基数划转，按预算管理有关规定办理。

二是免费提供教科书、普通高中教育免学杂费补助 2 个按项目分担的事项，暂按现行政策执行，具体如下：免费提供教科书，市定课程所需经费全部由市财政承担，县（市、区）确定课程所需经费全部由县（市、区）财政承担。普通高中教育免学杂费补助，按学校隶属关系由市与县（市、区）财政分别承担。

三是基本公共就业服务、医疗救助、困难群众救助、受灾人员救助、城乡保障性安居工程 5 个事项，市财政分担比例主要依

据县（市、区）财力状况、保障对象数量等因素确定。

上述共同财政事权涉及市属学校的支出责任全部由市财政承担。需县（市、区）承担的支出责任，由县（市、区）财政通过自有财力和上级转移支付统筹安排。市级要加大财力性转移支付力度，促进地区间财力均衡。巩义、中牟 2 个省财政直管县（市），中央、省定标准部分按照省核定分担比例执行，对市定标准高于中央、省标准的事项，超出部分比照市与其他县（市、区）分担比例执行。

#### （四）调整完善转移支付制度

落实中央统一规定，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，完整反映和切实履行市财政承担的基本公共服务领域共同财政事权的支出责任。

#### （五）稳步推进县（市、区）以下支出责任划分改革

市财政要加强对县（市、区）以下共同财政事权和支出责任划分改革的指导。对我市承担的基本公共服务领域共同财政事权的支出责任，市政府将考虑本地实际，根据各项基本公共服务事项的重要性、受益范围和均等化程度等因素，结合本地财政体制，合理划分各级政府的支出责任，加强市级统筹，适当增加和上移市级支出责任。县（市、区）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、配套措施

#### （一）明确部门职责

市财政要落实市级承担的支出责任、做好资金保障工作，切实加强县（市、区）财政履行支出责任的指导和监督。市直有关部门要积极推动相关基本公共服务领域管理体制改革，调整完善制度政策，指导和督促各县（市、区）落实相关服务标准。各县（市、区）财政要确保承担的支出责任落实到位。各县（市、区）有关部门要认真执行相关政策，履行提供基本公共服务的职责。

#### （二）加强预算管理

市财政要根据我市基础标准、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资金。各县（市、区）财政要完整、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）推进数据共享

财政及相关部门要建立规范的数据采集制度，统一数据标准，加快基本公共服务大数据平台建设，收集汇总各项基本公共服务相关数据，实现信息共享，为测算分配转移支付资金、落实各方责任、实现基本公共服务便利可及提供技术支撑。

#### （四）强化监督考核



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**

本方案自 2020 年 1 月 1 日起实施。

附件：基本公共服务领域市与县市区共同财政事权和支出责任划分情况表

基本公共服务领域市与县市区共同财政事权和支出责任划分情况表

序号	共同财政事权事项	基础标准			支出责任及分担方式		
		中央	省	市	中央	省	市
一	义务教育						
1	公用经费保障	中央统一制定基准定额。在此基础上,继续按规定提高寄宿制学校等公用经费水平,并单独核定义务教育阶段特殊教育学校和随班就读残疾学生公用经费等。	全面落实中央基准定额。	全面落实中央基准定额。	中央和我省按6:4的比例分担。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分由市级财政全额承担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。
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定课程教科书补助标准。市县制定免费提供本级确定的课程教科书补助标准。	市级制定免费提供市定课程教科书补助标准。县(市、区)制定免费提供本地确定的课程教科书补助标准。	免费提供国家规定课程教科书和免费为小学一年级学生提供正版学生字典所需经费,由中央财政负担。	免费提供省定课程教科书所需经费,由省级负担。免费提供市县确定课程教科书所需经费,由市县负担。	免费提供市定课程教科书所需经费,由市级负担。免费提供县(市、区)确定课程教科书所需经费,由县(市、区)负担。

3	家庭经济困难学生生活补助	中央制定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。	全面落实家庭经济困难寄宿生生活补助国家基础标准。结合实际确定家庭经济困难非寄宿生生活补助标准。	全面落实家庭经济困难寄宿生生活补助国家基础标准,以及家庭经济困难非寄宿生生活补助标准。	中央与我省按5:5的比例分担,对人口较少的民族寄宿生增加安排生活补助所需经费由中央财政负担。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分按学校隶属关系由市与县(市、区)财政分别承担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。
4	贫困地区学生营养膳食补助	中央统一制定膳食补助国家基础标准。	全面落实中央基础标准。		国家试点所需经费由中央负担;地方试点所需经费由中央财政按生均予以定额奖励。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	
二	学生资助						
5	中等职业教育国家助学金	中央制定资助标准。	全面落实中央资助标准。	全面落实中央资助标准。	中央与我省按6:4的比例分担,其中生源地为中央确定第一档省份的,按8:2的比例分担。	按照学校隶属关系确定地方负担部分,省属学校所需经费由省级负担,市县学校所需经费省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担的24%部分,市属学校所需经费由市级负担;县(市、区)学校所需经费市级承担8%,县(市、区)承担16%。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。

6	中等职业教育免学费补助	中央制定测算补助标准。	省级结合实际制定具体补助标准。	全面落实中央和省级补助标准。	中央与我省按6:4的比例分担,其中生源地为中央确定第一档省份的,按8:2的比例分担。	按照学校隶属关系确定地方负担部分,省属学校所需经费由省承担,市县学校所需经费省与市按40%:60%比例分担。	我市负担的24%部分,市属学校所需经费由市级负担;县(市、区)学校所需经费市级承担8%,县(市、区)承担16%。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。
7	普通高中国家助学金	中央制定平均资助标准。	省级结合实际制定具体补助标准。	全面落实中央和省级补助标准。	中央与我省按6:4的比例分担。	按照学校隶属关系确定地方负担部分,省属学校所需经费由省承担,市县学校所需经费省与市按40%:60%比例分担。	我市负担的24%部分,市属学校所需经费由市级负担;县(市、区)学校所需经费市级承担8%,县(市、区)承担16%。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。

8	普通高中教育免学杂费补助	中央逐省核定补助标准。	省级结合实际制定具体补助标准。	全面落实中央和省级补助标准。	中央与我省按6:4的比例分担。	按照学校隶属关系确定地方负担部分,省属学校所需经费由省级负担,市县学校补助建档立卡家庭经济困难学生所需经费由省级负担,市县学校补助家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭、农村特困救助供养学生所需经费由市县分别负担。	我市负担部分按学校隶属关系由市与县(市、区)财政分别承担。
三	基本就业服务						
9	基本公共就业服务	由地方结合实际制定标准。	由市县结合实际制定具体保障标准。	授权县(市、区)结合实际制定具体标准。	主要根据地方财力状况、保障对象等因素确定。	主要根据各地就业任务、人口和财力状况等因素确定。	市与县(市、区)财政分别承担各级就业支出。
四	基本养老保险						
10	城乡居民基本养老保险补助	中央制定基础标准。	全面落实中央基础标准。省级结合实际制定对个人的补助标准。	全面落实中央基础标准和省级补助标准。市级结合实际制定对个人的补助标准。	对中央确定的基础养老金部分,中央全部负担。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分市与县(市、区)按50%:50%比例分担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。

五	基本医疗保障						
11	城乡居民基本医疗保险补助	中央制定指导性补助标准。	全面落实中央指导性补助标准。	全面落实中央指导性补助标准。	中央和我省按6:4的比例分担。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分市与县(市、区)按50%:50%比例分担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。
12	医疗救助	由地方结合实际制定标准。	由市县结合实际制定具体保障标准。	市级统一制定全市标准。	主要根据地方财力状况、保障对象等因素确定。	主要根据城乡困难群众数量,财力状况等因素确定。	主要根据城乡困难群众数量,财力状况等因素确定。
六	基本卫生计生						
13	基本公共卫生服务	中央制定基础标准	全面落实中央基础标准。	在中央、省标准基础上,制定全市标准。	中央和我省按6:4的比例分担。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分市与县(市、区)按40%:60%比例分担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。
14	计划生育扶助保障	中央制定基础标准	全面落实中央基础标准。	全面落实中央基础标准。	计划生育扶助保障(国家基础标准部分)由中央和我省按6:4的比例分担。	地方负担部分省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分市与县(市、区)按40%:60%比例分担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。

七	基本生活救助						
15	困难群众救助	由地方结合实际制定标准。	省级制定城乡最低生活保障、特困人员供养、孤儿基本生活保障标准。	在落实中央、省标准基础上,适度提高部分种类保障标准。	主要根据地方财力状况、保障对象等因素确定。	主要根据各市县城市低保人数、农村低保人数、特困人员数量等因素确定。	主要根据各县(市、区)城市低保人数、农村低保人数、特困人员数量等因素确定。
16	受灾人员救助	中央制定补助标准。	由市县结合实际确定具体救助标准。	按照中央、省标准执行。	重特大自然灾害中央按规定标准给予适当补助。	主要根据人口、财力状况等因素确定。	根据县(市、区)当年灾害发生情况给予适当补助。重大自然灾害根据市委市政府决定另行处理。
17	残疾人服务	由地方结合实际制定标准。	省级制定困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴保障标准。	在省标准基础上适度提高,制定市级标准。授权有条件的县(市、区)在不低于市级标准的基础上另行制定具体标准。	主要根据地方财力状况、保障对象等因素确定。	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴地方负担部分由省与我市按40%:60%比例分担。	我市负担部分市与县(市、区)按50%:50%比例分担。直管县按照省核定分担比例执行;对市级提标事项,超出部分比照市与其他县(市、区)分担比例执行。
八	基本住房保障						
18	城乡保障性安居工程补助	由地方结合实际制定标准。	省级制定农村危房改造补助标准。	授权县(市、区)结合实际制定具体标准。	主要根据地方财力状况、年度任务量等因素确定。	主要根据市县财力状况、年度任务量等因素确定。	根据县(市、区)年度任务量等因素给予适当奖补。

---

主办：市财政局

督办：市政府办公厅二处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2020年1月10日印发

---

