州十二届人大三次会议文件（9-2）

 附件2

楚雄州2018年

政府预算解读

楚雄彝族自治州财政局编制

二○一八年一月

目 录

一、2017年预算收入有关情况说明（1）

二、2018年财政预算草案说明（1）

（一）起草的主要过程（1）

（二）财政收支预算安排情况（2）

三、2018年州级支出预算安排说明（4）

（一）州级可用财力（4）

（二）州级财政预算支出（5）

（三）财政预算安排的说明（6）

四、财政工作和财政报告主要名词注解（10）

【积极的财政政策】（10）

【稳中求进总基调】（11）

【基本公共服务均等化】（11）

【三年中期财政规划】（12）

【预算稳定调节基金】（12）

【调入资金和调出资金】（13）

【结余结转】（13）

【地方政府性债务】（13）

【地方政府债务限额管理】（14）

【债务风险防范预警】（14）

【政府置换债券】（15）

【政府新增债券】（15）

【政府一般债券】（15）

【政府专项债券】（15）

【政府性债务管理委员会】（16）

【预备费】（16）

【预算绩效管理】（16）

【支出经济分类科目改革】（18）

【事权和支出责任划分改革】（19）

【财政体制】（20）

【转移支付】（21）

【一般性转移支付】（21）

【均衡性转移支付】（22）

【民族地区转移支付】（23）

【生态功能区转移支付】（24）

【专项转移支付】（24）

【县级基本财力保障奖补机制】（25）

【财政存量资金】（25）

【全口径预算管理】（25）

【部门预算】（26）

【国库集中收付制度】（27）

【国库集中支付电子化管理改革】（27）

【公务用车制度改革】（29）

【行政成本控制制度】（29）

【行政事业单位国有资产】（29）

【“一事一议”财政奖补】（30）

【精准扶贫】（30）

【教育精准扶贫】（30）

【健康扶贫】（31）

【义务教育经费保障机制】（32）

【乡村教师支持计划】（32）

【城乡义务教育经费保障机制】（33）

【农村义务教育阶段学生营养改善计划】（33）

【生均经费】（34）

【机关事业单位养老保险制度】（34）

【城乡居民基本养老保险制度】（35）

【城乡居民最低生活保障】（36）

【城乡居民基本医疗保险】（37）

【医药卫生体制改革】（37）

【基本公共卫生服务】（38）

【国家基本药物制度】（39）

【公立医院综合改革】（39）

【政府与社会资本合作（PPP）模式】（40）

一、2017年预算收入有关情况说明

2017年，全州一般公共预算收入802,605万元，为年初预算787,993万元的101.9%，比上年决算数736,442万元增收66,163万元，增长10.4%（为省计算口径，自然口径增幅为9%）。

其原因为：按照国务院“营改增”收入划分政策和财政部同口径收入增幅列报要求，经省委、省政府同意，对2016年我省一般公共预算收入基数进行口径调整。即我州的2016年基数由736,442万元调整为727,062万元，扣除额为9,380万元。

二、2018年财政预算草案说明

**（一）起草的主要过程。**2018年的预算编制工作，在各县市和州级各部门上报部门预算和项目支出预算的基础上，全面梳理各项法律、法规和州委、州政府确定的工作重点，根据州本级财力情况，本着“保工资、保运转、保民生、保付息、保配套、保重点”的原则进行编制。

预算的编制全面贯彻落实党的十九大、中央经济工作会议、省委十届四次和州委九届三次全会精神。以“保工资、保运转、保民生、防风险、守底线”为总体工作要求。以“保工资、保运转、保民生、保付息、保配套、保建设”为预算编制原则。切实解决当前财政工作中存在的“收入增长难、支出增长难、保障平衡难、债务风险防控难”问题。在“财源培植、收入征管、向上争取、协调保障、精细管理、资金监管、绩效评价”方面全面提升管理与服务能力水平。

财政预决算报告和草案的起草，是根据《预算法》《楚雄州部门预算管理暂行办法》《楚雄州中期财政规划编制工作方案》《楚雄州地方财政预算编制管理规范》和《楚雄州州本级2018年部门预算编制实施方案》要求，按照“三下两上”程序进行。一是于2017年8月启动，完成了“一下”；2017年10月31日州级各预算单位向州财政局报送了“一上”部门预算。州财政局通过召开预算编审委员会对预算进行审核，在12月19日前完成了对部门的“二下”工作，各预算单位在2017年底前完成了“二上”工作，待州十二届人大三次会议批准后进行“三下”。二是征求意见情况。预算草案和州级项目支出征求了各部门的意见。三是预审情况。根据州人大财经委和州人大常委会预工委预审安排。两委听取了我局预算编制情况汇报，组织预算审查咨询专家进行了预审，组织部分州人大代表进行预审，组织社会各界人士进行预审，组织州人大常委会各委室负责人进行预审。

**（二）财政收支预算安排情况**

1.一般公共预算安排。全州一般公共预算收入安排85.9亿元，比2017年80.3亿元增加5.6亿元，增长7%。其中：州级一般公共预算收入18亿元，增长10%；县级一般公共预算收入68.5亿元，增长7.2%。

全州一般公共预算支出安排261.1亿元，比2017年248.7亿元增加12.4亿元，增长5%。其中：州级一般公共预算支出25.8亿元，与上年持平；县级一般公共预算支出234.8亿元，增长5.4%。

需要说明的是：一是收入方面。政府工作目标按8%安排，比人代会目标高1个百分点；奋斗目标按10%安排，比人代会目标高3个百分点。二是支出方面。政府工作目标按8%安排，比人代会目标高3个百分点；奋斗目标按10%安排，比人代会目标高5个百分点。

2.一般公共预算编制的说明。一般公共预算收入增长7%，一般公共预算支出增长5%。主要考虑以下因素：

有利方面：一是随着全面深化改革的不断推进，必将继续释放经济增长动力，国民经济将继续保持增长。二是国家实施“一带一路”和长江经济带战略，为我州提供了难得的发展机遇。三是考虑我州2018年GDP将保持10%以上的增长，固定资产投资将保持25%以上的增长。四是考虑按照“五个不低于”“两个进位”、实现“十三五”目标和明年全省收入增幅为5.5%和支出增幅4—5%的实际。

不利方面：一是从宏观分析。经济下行压力较大，减税政策仍将继续，新的经济增长点没有形成对税收增长有力支撑，工业经济对税收增长贡献有限，财政收入增长仍将主要依靠“两烟”、固定资产投资和非税收入拉动。二是从实体经济分析。非烟工业在短期内难以实现快速增长；作为支柱的“两烟”受消费和产量下降的影响，税收将仅能持平。三是由于中央和省级收入回落，对下的转移支付补助增幅必然回落，补助方式上部分财政资金“拨”改“投”，向上争取资金实现7%以上增长压力较大。四是我州一般公共预算收入和支出基数不可比，一般公共财政预算支出增长5%，相应增加支出12.4亿元，但一般公共预算收入增长7%仅增加5.6亿元，其余的6.8亿元支出来源必须依靠向上争取。

三、2018年州级支出预算安排说明

**（一）州级可用财力。**根据确定的财政预算收入和现行财政体制计算，2018年州级一般公共预算收入总计344,934万元，比上年预算增加21,270万元，增长6.6%。具体构成为：

1.一般公共预算收入。安排179,311万元，比上年预算增加16,301万元，增长10%。

2.返还性收入。安排88,691万元，与上年持平。一是增值税返还从2015年起、消费税返还从2014年起已不再实行增量返还，合计89,399万元。所得税基数返还-920万元、成品油价格和税费返还收入212万元，属体制固定不变数。

3.上级补助收入。安排40,838万元，比上年增加2,673万元。主要是：体制补助300万元（固定数）；工资性转移支付补助收入13,104万元（固定数）；民族地区转移支付补助收入13,160万元（与上年持平）；均衡性转移支付6,103万元（与2016年、2017年持平）；企事业单位下划1,837万元（固定数）；政府留成烟价差补助6,000万元（增加1,412万元）；育林基金减收补助54万元（固定数）；下划企业退休人员独生子女费280万元（固定数）。

4.下级上解收入。安排35,094万元，比上年预算增加2,296万元。这需要楚雄市和禄丰县的税收收入增长7%左右才能实现。

5.财政专户和国有资本经营预算调入。安排资金1,000万元。与上年持平。

**（二）州级财政预算支出。**按照州级可用财力情况，2018年州级公共财政预算支出总计344,934万元。具体安排情况为：

1.一般性转移支付补助支出。安排27,623万元，与上年持平。其中：体制补助22,658万元，边疆津贴补助90万元，事业单位绩效工资补助4,875万元（主要是补助县级的义务教育绩效工资3,478万元、基层和公共医疗卫生单位绩效工资481万元、其他事业单位绩效工资916万元）。

2.“营改增”五五分成税收返还补助县市。安排7,717万元，比上年增加7,717万元（属于从2017年起州级财力每年下降部分，2017年通过动用预算稳定调节基金筹集）。

3.专项上解支出。安排15,862万元，比上年预算增加4,069万元，主要是师院上划省级后的上解每年增长10%，两院和审计上划增加3,337万元。

4.预备费。安排3,000万元，与上年相比增加500万元。

5.州级正常支出。安排156,233万元，比上年预算增加14,046万元，增长9.9%。主要是因为工资和综合绩效调整增加。

6.州级项目公共预算。安排支出134,006万元，较上年减少5,555万元，下降4%。同时基金预算安排0.89亿元，比上年减少0.11亿元。两项合计，仅能安排14.29亿元，较上年的14.86亿元减少0.57亿元，合计下降4%。

**（三）财政预算安排的说明**

1.2018年预算编制的主要特点。一是坚持“保工资、保运转、保民生、保付息、保配套、保重点”的预算编制顺序。二是“突出工作重点、突出政策要求”。三是体现“绩效管理、职能转变、放管服”的要求。

（1）坚持“六保”预算编制顺序。即整个预算编制是按照“保工资、保运转、保民生、保付息、保配套、保重点”的顺序进行编制的。其中在“保工资、保运转、保民生”方面不留缺口。其中：在保工资方面安排13.2亿元，比上年增加1.7亿元，增长15.1%；在保运转方面安排1.6亿元，较上年持平；在保个人民生方面，足额安排了4.6亿元。

（2）坚持“突出工作重点、突出政策要求”。其中：安排项目前期经费5,500万元，比上年增加500万元；安排扶贫专项资金1.21亿元，比上年增加1,100万元；足额安排兑现稳增长工业、流通业资金6,670万元；安排4,500万元用于股权投资、园区发展基金、产业发展基金、高新技术产业发展基金等。安排1,000万元农业产业化发展资金用于担保费补贴和风险补偿准备金。

（3）体现“绩效管理、职能转变、放管服”的要求。一是预算的编制按照党的十八届三中全会在深化财税体制改革中明确提出“清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项，一般不采取挂钩方式”。即：除国家明确规定外，不应对有关预算支出占财政收入或支出的比重和增幅作要求。清理规范挂钩事项并不意味着削减这些支出，只是不采取挂钩的方式，如支出属民生领域，仍要作为重点优先安排。二是预算编制的一个主要原则是实行“零基预算”，不实行“基数加增量”预算，《预算法》已明确规定，在预算审查时不再审核法定支出。三是州委常委会议纪要已明确，不再对安排财政资金数额作具体规定。州人民政府2016年下发的《楚雄州州级项目支出预算管理暂行办法》也规定，州级项目支出执行“设立、评估、退出”机制，原则上不超过3年。到期的项目支出自动取消，确需延期的重新履行新设程序。

2.州级财力平衡压力较大。从目前分析，收入保持低速增长将成为常态，但个人及民生支出、还本付息支出、重点项目支出呈现快速上升态势，收支矛盾越来越突出，财政平衡压力巨大。

（1）从收入分析。州级财力主要来源于一般公共预算收入、上级税收返还、上级财力补助和下级体制上解。其中：一是一般公共预算收入主要来源于楚雄烟厂、州烟草公司和州级重点工程，“两烟”税收仅能持平，增收主要依靠州级重点项目。二是上级税收返还已不存在增量。消费税税收返还已改为以2014年基数核定，增值税税收返还已改为以2015年基数核定，不存在增量。三是“营改增”税收返还根据计算规则，2017年起州级将从财力中拿出7,717万元补助县市。四是上级财力补助中，2017年省财政共下达我州财力性转移支付资金266,822万元，其中：州级6,103万元，仅占2.29%；增量29,584万元全部到县。

（2）从支出分析。一是州级除了要保证州本级的工资发放和正常运转外，还要承担州级债务付息、重点工程项目建设，全州的民生配套、各种项目配套及一些必要支出。二是从2012年以来的增加工资叠加后共计需要资金69.4亿元，其中州级8.81亿元。全州的收入也仅从2012年的46.3亿元增加到80.3亿元，仅增加34亿元；州级的收入也仅从2012年的9.9亿元增加到16.3亿元，仅增加6.4亿元。扣除上级转移支付增量后，州县两级“三保”后可自主支配财力下降明显。

近年出台的增加工资政策将对财政支出造成较大增加，叠加后共计需要资金69.4亿元，其中州级8.81亿元。主要有：一是仅从2012年至2014年执行的规范津补贴，叠加后年需用自身财力解决10亿元，其中州级1.1亿元。二是仅从2014年1月执行的乡镇岗位补贴，年需要1.9亿元，其中州级2,000万元。三是仅从2014年10月起执行的增加工资和机关事业单位养老保险与企业养老保险并轨一项政策的出台，根据补助标准，全州年需用自身财力解决7.9亿元，其中州级1亿元。四是仅从2015年9月起执行的自治州津贴，年需用自身财力解决11亿元，其中州级1.5亿元。五是从2016年1月1日起执行的临时补贴全州将增加支出4亿元，其中州级0.5亿元。六是从2016年1月1日起执行的乡村教师补贴将增加支出1.1亿元左右，其中州级4,500万元；七是从2016年7月1日执行的改革性补贴（13.5%）年增加16亿元，其中州级2亿元。八是2016年正常工资调整4亿元，其中州级0.5亿元。九是公务用车改革将增加相应支出3亿元，其中州级3,600万元。十是从2017年7月执行的规范改革性补贴和奖励政策，2018年全州新增预算10.5亿元，其中：州本级新增预算1.2亿元，县市新增预算9.3亿元。

（3）从平衡分析。财力可安排的344,934万元中，扣除对县市一般性转移支付补助支出27,623万元、营改增五五分享到县7,717万元，专项上解支出15,862万元、预备费3,000万元、州级正常支出156,233万元后，仅能安排州级项目支出13.4亿元，加上基金预算可安排0.89亿元，合计可安排州级项目支出14.29亿元。

可以看出，在近年人员刚性支出的大幅增加下，保发展的资金大幅下降，2017年州级预算安排保工资运转经费14.2亿元，保发展的州级项目支出14.86亿元。今年，州级预算安排保工资运转经费达15.6亿元，比上年增加1.4亿元。但为保发展，一方面通过对运转经费进行大幅压缩，同时加大政府性基金统筹力度后，才确保了州级项目支出安排14.29亿元，比上年仅减少了0.57亿元。

与此同时，在州级项目支出可安排的14.29亿元中，一是个人民生支出安排4.65亿元。二是付息安排2.12亿元。三是民生配套及投入安排3.36亿元，其中扶贫安排1.21亿元，较上年增加1,100万元，加上教育扶贫和健康扶贫增加的3,800万元，合计扶贫增加近5,000万元。以上三项就合计达10.13亿元，占可安排财力14.24亿元的71.1%。四是其他的4.12亿元中，促发展安排3.35亿元，其中以稳增长为主的工商支出安排1.36亿元。五是由于个人民生增加和扶贫增加的5,000万元等对其他项目进行了压缩。因此，为确保预算平衡，不得不对相关项目支出进行了压缩。

3.州级财政专项支出需求缺口不断增加。各部门为加快全州经济社会的发展，按照法律法规和州委、州政府各项决定，申报项目支出需求70亿元，但一般公共预算和政府性基金预算全部仅能安排14.29亿元，仍有55.71亿元支出无法安排。在确保州级债务利息支出，确保个人民生足额配套、确保扶贫攻坚支出后，各项州委、州政府规定每年按一定比例增长的专项支出，基本都是全面下降，没有财力安排存量和增长。

四、财政工作和财政报告主要名词注解

**【积极的财政政策】**

是指政府通过改变财政收入和支出来影响社会总需求，从而最终影响就业和国民收入的政策，财政政策包括财政收入政策和财政支出政策。积极的财政政策就是扩张性的财政政策,即通过增加政府投资与刺激消费需求来拉动经济增长。实施积极的财政政策，一方面可以通过增发国债或者发行地方政府债券，扩大政府的公共性支出需求；另一方面也可以通过减税的方式，减轻企业和个人的税负，从而促进企业扩大投资和个人增加消费。

**【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。2017年12月29日上午，中国人民政治协商会议全国委员会在全国政协礼堂举行新年茶话会。习近平指出，2018年，我们要全面贯彻中共十九大精神，以新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，促进经济社会持续健康发展。

**【基本公共服务均等化】**

是指政府为社会公众提供基本的、在不同阶段具有不同标准的最终大致均等的公共产品和公共服务。党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》明确提出，要“完善公共财政制度，逐步实现基本公共服务均等化”。党的十七大提出了“围绕推进基本公共服务均等化和主体功能区建设，完善公共财政体系”的战略目标。党的十八大进一步提出到2020年“基本公共服务均等化总体实现”，“加快改革财税体制，健全中央和地方财力与事权相匹配的体制，完善促进基本公共服务均等化和主体功能区建设的公共财政体系，构建地方税体系，形成有利于结构优化、社会公平的税收制度”。当前，财政部等国家部委正在抓紧研究推进全国基本公共服务均等化的制度措施。

**【三年中期财政规划】**

是指在科学预判未来三年财政收支情况的基础上，重点研究财政收支政策，合理确定财政收支政策和重大项目资金安排，逐年滚动管理，实现规划期内跨年度平衡的预算收支框架。中期财政规划中的第一年规划，主要是约束第一年的年度预算，后两年规划主要是引领后两年的年度预算，第一年度预算执行结束后，根据新的政策调整变化情况，将对原后两年规划进行调整完善，并将第四年度的规划增补进来，形成新一轮的三年中期财政规划。中期财政规划报同级政府审定后推行，中期财政规划有利于提高财政资金使用效率，集中财力办大事，提高预算编制的前瞻性；有利于各类规划与财政预算安排相衔接，强化财政规划约束；有利于发挥财政稳定器和“逆周期”调节器作用，实现财政经济可持续发展。

**【预算稳定调节基金】**

是指为保持年度预算的稳定性和财政政策的连续性，由政府设立，按规定范围筹集，专门用于调节和平衡年度一般公共预算运行的财政储备资金。它是实现跨年度预算平衡、改进预算管理和控制方式的重要手段，是连接中期财政规划与年度预算的重要桥梁与纽带，有利于保持宏观经济政策的连续性，有利于强化预算约束，促进宏观经济稳定和提高资源配置效益。

**【调入资金和调出资金】**

是指政府为平衡预算收支、从某类资金向其他类型预算运用调入、调出方式进行资金调拨，而直接用于平衡年度预算的其他资金。公共财政预算可从基金预算、国有资本经营预算及其他资金调入；基金预算可从其他资金调入。被调方作调出资金处理。调入、调出两方匹配对应。

**【结余结转】**

结余是指与本级财政有经费缴拨关系的本级行政单位、事业单位、社会团体及企业，按照本级财政批复的预算，在预算年度内未列支的预算资金。结转是指当年支出预算已执行但未完成，或因故未执行，需按原用途在下年继续安排使用的支出。

**【地方政府性债务】**

是指地方政府及其职能部门（机构）、有财政经常性拨款的事业单位等直接借入、拖欠或依据合同提供担保形成的债务，以及地方政府及其职能部门（机构）成立的公司为进行基础性、公益性建设，以政府信用直接借入或依法提供担保形成的债务。包括地方政府负有偿还责任的债务、负有担保责任的债务及可能承担一定救助责任的债务。其中，地方政府负有偿还责任的债务称为地方政府债务。

**【地方政府债务限额管理】**

对地方政府债务实行限额管理，是规范地方政府债务管理的重要内容。《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。省级人民政府依照下达的限额编制预算调整方案，报同级人大常委会批准。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。

**【债务风险防范预警】**

是指在地方财政经济运行过程中,通过定期对各级各部门政府性债务情况进行统计和各项经济活动进行监督,从而能够对导致政府性债务风险增大的不稳定管理状态和不正常因素产生的警兆进行分析，并在债务风险增大到一定程度时发出警示。债务管理部门可以据此查找警源，并责成相关主管部门进行妥善处理和整改，把债务风险降低到相对安全程度的机制。

**【政府置换债券】**

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管理的重要举措。

**【政府新增债券】**

按照预算法，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，由省政府代为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项目支出，不得用于经常性支出，不得用于支付政府债务利息。

**【政府一般债券】**

政府一般债券是指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为没有收益的公益性项目发行的、约定一定期限内主要以一般公共预算收入还本付息的政府债券，一般债券采用记账式固定利率付息形式。省、自治区、直辖市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。债券资金收支列入一般公共预算管理。

**【政府专项债券】**

政府专项债券（以下简称专项债券）是指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券。分为土地储备专项债券、政府收费公路专项债券及项目收益与融资自求平衡专项债券。

**【政府性债务管理委员会】**

是指为进一步规范政府性债务管理，有效防范金融风险，促进地方社会经济持续健康发展、社会稳定和谐，由地方人民政府主导，专门成立的对地方政府性债务进行专项管理的委员会。

2017年8月，楚雄州人民政府印发了《楚雄州人民政府关于成立楚雄州政府性债务管理委员会的通知》（楚府明电〔2017〕109号），对债务管理委员会的成员、主要职责等进行了明确，并将责任分解到州级各相关单位和各县市人民政府，切实加强我州政府性债务管理工作。

**【预备费】**

《中华人民共和国预算法》第四十条规定“各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。”

**【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。

预算绩效管理，是指政府依据其需要实现的职能和施政计划，确定实现计划所需要的支出经费，并评估和测量某项支出计划可能产生的社会经济效果和业绩。财政支出绩效评价是指财政部门和预算部门（单位）根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性、效益性进行客观、公正的评价。绩效评价贯穿于事前、事中、事后，以及结果反馈和结果应用全过程。2012年8月，楚雄州财政局绩效管理科成立，我州财政预算绩效管理工作正式开始。同年，楚雄州人民政府印发了《楚雄州人民政府办公室关于印发州级财政预算绩效管理实施办法试行的通知》（楚政办通〔2012〕110号），楚雄州财政局印发了《楚雄州财政局关于转发省财政厅转发财政部预算绩效管理工作规划（2012—2015年）》（楚财绩〔2012〕23号）。2013年，印发了《楚雄州财政局转发云南省财政厅关于进一步规范财政支出绩效评价管理工作的通知》（楚财绩〔2013〕19号），明确了项目支出、部门整体支出的共性指标体系，统一规范了各级财政、各预算部门财政资金绩效评价的内容和评价尺度，为公平、公正、客观地开展绩效评价提供了更加科学有效可行的制度保障。2015年，印发了《楚雄州财政局转发云南省省级财政预算绩效管理暂行办法的通知》（楚财绩〔2015〕8号），明确预算绩效目标管理的对象，将绩效目标按时效性或预算支出的范围和内容进行分类，绩效目标管理包括编制、审核、批复和运用，并明确各个环节的职责分工和工作流程等。

**【支出经济分类科目改革】**

2016年10月，财政部印发了《支出经济分类科目改革试行方案》，明确从2018年起将在试行改革的基础上正式全面实施支出经济分类科目改革。改革试行方案提出通过分设两套经济分类（政府预算经济分类和部门预算经济分类），清晰反映政府对行政（参公）单位、事业单位、企业、个人补助规模和政府资本性支出规模，加强对政府资产、债务、涉企资金的管理。一是预算编制环节：从2018年起，各级政府财政部门在编制年初预算时，每一笔支出资金要在编制功能分类科目的基础上，同步按照经济分类编列，并将经济分类作为预算编制的一部分。各级政府财政部门按照政府预算经济分类编制本级政府预算报同级人民代表大会批准后，在原有按部门预算功能分类批复部门预算的基础上，将政府预算经济分类作为部门经费来源和申请款项的控制科目一并批复预算。二是执行环节：资金下达过程中，既要明确功能分类，也要明确经济分类科目，以便能进行分类汇总。支付指令按照政府预算功能分类和经济分类填制，财政总预算会计按支付系统中记录的政府预算功能分类和经济分类科目记账。财政部门在批复部门（单位）调增、调减部门预算时，应一并明确相关预算资金的政府预算经济分类“类”级科目变化情况，并按调剂后的“类”级科目预算控制拨款。三是决算编制环节：政府决算要专门使用政府预算经济分类编制，以财政总预算会计数据为基础生成，并形成与功能分类决算相对应的经济分类支出决算数。

**【事权和支出责任划分改革】**

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，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进行的重大改革，更是建立现代政府治理体系的必要途径。通过改革将有力解决当前政府间事权和支出责任划分中存在的不清晰、不合理、不规范的问题，不断规范政府在市场关系中的职能定位，有效提高政府提供基本公共服务的能力。重点解决包括政府与市场的关系中职能不清、政府事权划分不合理和省以下事权与支出责任划分不尽规范等。解决政府与市场边界不清晰的问题，明确政府定位，避免政府“越位”“错位”和“缺位”的问题，促进社会主义市场经济平稳健康发展，有效提供普惠性的基本公共服务。解决政府事权划分不合理问题，不断促进政府决策权和执行力相协调，推动一个事项归口一个部门管理，有效解决部门出现利益争着上、责任忙着推的不履职担当问题。解决省以下事权与支出责任划分不规范的问题，要着力构建事权法治化、规范化，逐步消除当前“一事一文、一文一策”等事权设立与调整的随意性等现象，优化公共财政资源配置，着力提高政府提供基本公共服务的效率。

**【财政体制】**

也称财政管理体制，是国家在财政管理中划分各级财政主体之间财政管理权限、确立预算组织原则以及规范财政分配关系的基本制度。广义地说，它包括预算管理体制、税收管理体制、企事业财务管理体制和基建财务管理体制。预算管理体制是财政管理体制的核心内容，是用来确定中央与地方以及地方各级政府之间财政分配关系的根本制度。实际工作中人们常常将预算管理体制等同财政管理体制。

财政管理体制一般具有整体性、规范性和稳定性三个特征。整体性即指一方面财政体制对各级政府的事权和财权加以明确划分；另一方面，作为一个统一的国家和统一的政治经济实体，中央财政必须充分发挥其宏观调控职能，实现财政的纵向平衡与横向平衡，并将多级财政连接成为一个统一的整体。规范性即指在绝大多数情况下，财政体制都是以法律法规的形式对各级政府和财政的责、权、利关系加以明确的界定，并使这种界定具有相对的稳定性。稳定性即指财政体制一经确定之后，就应在较长的时期内保持相对的稳定，尽量避免因体制频繁变动而造成消极影响。

财政管理体制的基本功能包括：履行各级政府职能的财权、财力保障功能；对地区间财政能力差异的调节功能；公平与效率的促进功能等。

制约和影响财政管理体制的主要因素，一是国家的政治历史因素，如政体上的联邦制和单一制就会对财政管理体制产生不同的影响；二是政府职能的大小。不同的国家或不同时期的同一国家，政府职能大小往往不一样，这也在一定程度上影响一个国家的财政管理体制；三是其他相关体制的影响，如政治制度、企业制度和社会的法制环境等。

**【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（即专项拨款）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、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，从而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，省和州也相应制定了适合具体情况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，原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，推进全面建设小康社会目标的实现。但受客观条件制约，近期均衡性转移支付的目标是：缓解财政困难地区财政运行中的突出矛盾，以及在保障机关事业单位职工工资发放和机构正常运转等最基本需要的基础上，加快县级政府间财力均等化进程，逐步提高基层政府提供基本公共服务的能力。

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，参考国际通行做法，按影响财政收支的客观因素和全国统一的公式分配。具体来说，主要参照各地标准财政收入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，标准收入是指各地的财政收入能力，主要按税基和税率分税种测算；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，中央和省财政的补助程度越高。

**【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。其总量来源有两个途径：一是2000年专项增加对民族地区政策性转移支付10亿元，今后每年按一定的增长率递增；二是对民族省区及非民族省区的民族自治州的增值税收入，采用环比的办法，将每年增值税收入比上年增长部分的80%转移支付给民族地区。其中：这部分增量的一半按来源地返还，以调动地方增加收入的积极性；同时考虑到民族地区经济发展水平客观上存在差异以及地区间财力不均衡等情况，将另一半通过转移支付方式分配给地方。民族地区转移支付的对象为民族省区和非民族省区的民族自治州。省财政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，以民族地区转移支付资金进行合理分配。

**【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，省财政设立了云南省生态功能区财政转移支付，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，选聘贫困人口参与生态护林补助试点等。

**【专项转移支付】**

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。

**【县级基本财力保障奖补机制】**

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，围绕县乡政府“保工资、保运转、保基本民生”的目标，在中央财政的大力支持下，云南省自2011年起建立了省对下的县级基本财力保障机制。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。2016年进一步梳理明确涉及“人头”的35项基本民生事项纳入保障范围，加大资金支持，并同各州市签订保障责任书，确保各项民生政策的及时兑现落实。

**【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。具体内容是：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。四是不包括当年季节性收支差额形成的资金。

**【全口径预算管理】**

是财政预算管理的一种模式，目标是将所有政府收支纳入预算，进行高效、统一管理。2015年正式颁布实施的新预算法第五条规定：预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。至此，把所有预算按上述四类全部分类管理，为政府高效运行奠定基础。

**【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，经政府同意后报人大审议通过、全面反映部门所有收入和支出的预算。通俗地讲，就是“一个部门一本预算”。在部门预算中既反映一般预算的收入和支出，又反映基金预算的收入和支出。

我州在部门预算编制中遵循的基本原则包括：1.收支平衡原则。即兼顾事业发展和财力可能，所有预算资金统筹安排、综合平衡。2.综合预算原则。即按照“收支两条线”管理办法，统筹安排部门支出预算，将单位组织的各项收入和安排的各项支出纳入部门预算。3.零基预算原则。即按照建立公共财政基本框架的要求，以零为起点，以项目为依据编制预算。4.调结构保重点的原则。即大力调整部门支出结构，减少、压缩竞争性、经营性和一般性支出，集中资金保证部门重点支出需要。5.定员定额管理原则。即在认真核实分析单位人员、设备、车辆等基础信息的基础上，根据单位职能和收入状况为单位定档分类，并制定合理的支出定额办法进行管理。

**【国库集中收付制度】**

又称财政国库单一账户制度，该项制度财政部从2001年起在全国推广，具体是由财政部门代表政府开设国库单一账户体系，收入通过国库单一账户体系，直接缴入国库，不设立过渡性存款账户；支出通过国库单一账户体系，以财政直接支付或财政授权预算单位支付的方式，将资金直接支付到商品及劳务供应者或用款单位，即预算单位使用资金但见不到资金；未支用的资金余额均保留在国库单一账户，由财政部门代表政府统一管理。这种制度减少了财政收入收缴和财政支出的中间环节，可以有效遏制财政资金被截留、挤占、挪用等问题，确保财政资金使用效益。

我州的国库管理制度改革始于2003年，州级财政选择州法院、州财政局、州教育局、州卫生局、州农业局5个部门33个预算单位启动改革试点；县级财政选择楚雄市和南华县启动改革；乡镇国库集中支付制度改革最早始于2006年姚安县。截至2015年9月全州已有45个乡镇实施改革，其中：牟定、南华、大姚、武定、元谋和禄丰6个县城所在地的1个镇均已实施改革，楚雄市、双柏、姚安和永仁5个县所辖全部乡镇已开设“零余额账户”实施改革。2016年6月全州103个乡镇全面完成乡镇国库集中收付制度改革。目前，正在向建立现代国库集中收付制度改革迈进。

**【国库集中支付电子化管理改革】**

是对原有财政资金支付管理方式的一次彻底变革，单纯从技术角度和表象角度来说，就是实现“无纸化”。通过引入“财政版本网上银行”等结算方式，为财政资金支付“互联网+”式的现代化管理平台。财政部门、预算单位、人民银行、财政国库业务代理银行，利用信息网络技术，取消纸质凭证和单据流转，依据电子指令办理财政资金支付及清算等业务，做到所有预算单位财务人员，不再人工跑单；加盖电子印章，不再人工签章；实行电子校验，不再人工校对；通过自动对账，及时发现问题。从“签字画押”变为“电子签章”，从“跑银行”变为“点鼠标”的革命性改革，节约了大量宝贵的时间，运行效能大幅提升，行政成本大幅降低。

2013年9月，财政部与中国人民银行共同推进全国国库集中支付电子化管理改革工作。截至2016年末，云南省在全国率先实现省本级、16个州市本级及4个试点县区开展改革工作。云南省国库集中支付电子化管理改革得到了国家电子文件管理部际联席会议和财政部的肯定和认可。2016年9月27日，我州按照省财政厅的统一部署，选择州级31个预算单位试点实施国库集中支付电子化业务。2017年1月1日州级全部预算单位的财政国库集中支付业务全部通过电子化支付平台办理，上线运转正常，取得一定成效。2017年10月27日，我州纳入全省第一批县级国库集中支付电子化改革试点的楚雄市（含开发区）、双柏、南华、姚安、大姚、武定、禄丰7个县市开始上线运行。2017年12月15日，我州纳入全省第二批县级国库集中支付电子化管理改革的牟定、永仁和元谋三个县，完成了本级预算单位国库集中支付电子化经办人员的UKey授权及培训，以及联调测试工作，按计划完成了上线的全部准备工作，标志着我州国库集中支付电子化管理试点工作全面完成。2018年1月1日楚雄州将实现州、县、乡全覆盖的国库集中支行电子化管理，通过一套电子凭证库和电子印章，实现在预算单位、财政部门、人民银行和代理商业银行之间跨部门联网操作和“无纸化”运行。

**【公务用车制度改革】**

公务用车制度改革，是按照中央关于厉行节约反对浪费的要求，推进廉洁型机关、节约型社会建设，合理有效配置公务用车资源，创新公务交通提供方式，坚持社会化、市场化方向，转变传统的公务用车运行管理方式。通过改革，切实实现公务出行便捷合理，交通费用节约可控，车辆管理规范透明，监管问责科学有效，形成符合国情的新型公务用车制度。

**【行政成本控制制度】**

是按照科学化、精细化管理的要求，采取切实可行的措施和办法，促进各级行政机关进一步提高行政效能，对行政成本进行合理控制的管理制度。该制度按照行政管理权限，实行分级负责、归口管理的原则，对机构编制和人员、公务用车购置，以及会议、庆典、论坛和出国、出境、出省考察经费等内容进行重点控制。

**【行政事业单位国有资产】**

由行政事业单位占有使用的，依法确认为国家所有、能以货币计量的各种经济资源的总称，是政府履行社会管理职能、提供公共服务、促进事业发展的重要物质基础，是国有资产的重要组成部分。行政单位不得用国有资产对外担保、不得以任何形式占有、使用国有资产举办经济实体。

**【“一事一议”财政奖补】**

是指在农村税费改革取消村提留、乡统筹后，为尊重多数农民意愿，通过规范的“一事一议”筹资筹劳开展村内公益事业建设项目，政府采取以奖代补、民办公助的方式，给予适当财政补助的政策。该试点坚持政府引导、分级负责、农民自愿、上限控制、财政补助的原则。2008年，中央决定黑龙江、河北和云南3个省先行在全省范围开展村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点，2009年试点省份已由2008年的3个扩大到10个，2010年试点省份已扩大到27个，2011年全国推开。

**【精准扶贫】**

是粗放扶贫的对称。是指针对不同贫困区域环境、不同贫困农户状况，运用科学有效程序对扶贫对象实施精确识别、精确帮扶、精确管理的治贫方式。主要做到六个精准：“对象要精准、项目安排要精准、资金使用要精准、措施到位要精准、因村派人要精准、脱贫成效要精准”。

**【教育精准扶贫】**

《楚雄州人民政府办公室关于印发楚雄州教育精准扶贫实施方案》（楚政办通〔2017〕91号）提出，对建档立卡贫困人口建立教育精准扶贫机制，实现贫困家庭不因贫困而失学，实现资助贫困家庭子女就学全覆盖。教育精准扶贫的近期目标是，在2020年以前，实现建档立卡贫困适龄少年儿童不因为家庭困难而失学；远期目标是通过深化改革，实现区域内教育的均衡、全面发展，让贫困家庭的子女都能通过学校教育成人、成才，通过有质量的就业实现贫困家庭稳定脱贫。

**【健康扶贫】**

《云南省健康扶贫30条措施》《楚雄州健康扶贫精准实施方案》要求：建立完善“四重保障”机制，实施“三个一批”行动和“三个一”工程，实现“九个确保”目标。确保建档立卡贫困人口100%参加基本医疗保险和大病保险，建档立卡贫困人口参加城乡居民基本医疗保险个人缴费部分由财政全额补贴；通过完善基本医保、大病保险、医疗救助政策，建立兜底保障制度四重保障机制，确保建档立卡贫困患者单次住院费用实际报销比例达到90%，个人年度内累计支付医疗费用不超过当地农村居民人均可支配收入；确保贫困人口家庭医生签约服务率达到100%，建档立卡贫困人口家庭医生签约服务个人缴费部分由财政全额补贴；确保医疗救助覆盖所有贫困人口；确保贫困县脱贫摘帽时县、乡、村公立医院达到标准化。通过实施健康扶贫工程，贫困地区医疗卫生服务条件明显改善，服务能力和可及性显著提升，实现大病基本不出县，贫困人口个人就医费用负担大幅减轻，因病致贫、因病返贫问题得到有效解决。

**【义务教育经费保障机制】**

为认真落实党中央、国务院决策部署，统筹城乡义务教育资源均衡配置，推动义务教育事业持续健康发展，按照《云南省人民政府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）要求，我州于2016年出台《楚雄州人民政府关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》（楚政通〔2016〕80号）文件。重点内容是整合农村义务教育经费保障机制和城市义务教育奖补政策的基础上，建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，实现城乡义务教育在更高层次的均衡发展，促进教育公平、提高教育质量。

**【乡村教师支持计划】**

《楚雄州人民政府关于印发楚雄州乡村教师支持计划（2016—2020年）的通知》（楚政通〔2016〕62号）提出，力争到2020年，使全州乡村学校教师资源配置更加合理，教师队伍素质整体提升，教师待遇得到较好保障，乡村教师职业吸引力明显增强，逐步建立“越往基层、越是艰苦，地位待遇越高”的激励机制，形成“下得去、留得住、教得好”的局面，努力造就一支数量充足、结构合理、素质优良、甘于奉献、扎根乡村的教师队伍，为全州教育跨越式发展提供坚强有力的师资保障。

从2016年1月1日起，全州10县市按照“以岗定补、在岗享有、离岗取消、实名发放、动态管理”的办法，实行乡村教师差别化岗位生活补助政策，对乡村教师（指除城市、县城所在地城区范围以外的公办农村学校教职工和其他乡镇公办学校教职工，含符合条件的幼儿园教师和特岗教师）每人每月给予不少于500元的岗位生活补助。州财政按照10县市乡村教师每人每月200元的标准给予县市财政转移支付补助，同时统筹分配上级综合奖补资金，对落实差别化生活补助政策较好的县市予以重点倾斜。

**【城乡义务教育经费保障机制】**

《义务教育法》明确规定政府对义务教育经费投入负总责，由各级政府共同负担。对义务教育经费，地方政府要做到预算单列，要按照教职工的工资标准，学校的建设标准和学生人均公用经费标准拨付经费。经费分配要向农村学校、特殊学校和薄弱学校倾斜。2006年春季开学，我国西部农村地区率先实施了农村义务教育新的保障机制改革，即实施“两免一补”政策（免学杂费、免教科书费、补助寄宿学生生活费），将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，中央和地方分项目、按比例分担农村义务教育经费。2016年，我州出台《楚雄州人民政府关于进一步完善城乡义务教育经费保障机制的通知》（楚政通〔2016〕80号）建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。

**【农村义务教育阶段学生营养改善计划】**

为进一步改善农村学生营养状况，提高农村学生健康水平，国务院决定实施农村义务教育学生营养改善计划。即自2011年秋季学期起，在实施农村义务教育阶段家庭经济困难寄宿学生生活费补助的基础上，以集中连片特殊困难地区为试点县，向农村义务教育阶段学生提供营养膳食补助，标准为每生每天3元，全年按照在校200天计算，我省85个县纳入中央财政补助范围，试点县所需资金全部由中央财政承担。根据省政府决定，2012年春季学期开始对我省义务教育阶段学生营养改善计划国家试点外的所有县实行全覆盖。2015年,补助标准提高到每生每天4元,全州农村义务教育阶段全部学生每人每年将得到800元营养改善膳食补助。

**【生均经费】**

《教育法》规定，各级人民政府教育财政拨款要按在校学生人数平均的教育费用逐步增长。“生均经费”包括“生均公用经费”和“生均教育经费”。

生均公用经费，是由县级以上地方政府根据本地经济发展水平制定的、在该区域内统一实行的、对中小学校按照计划内学生人数的财政拨款标准。

生均教育经费，是在一定地区范围内（如某省、某市），按照当地的经济发展水平和教育发展实际，由政府制定的财政年度预算的依据，同时也是当地财政部门按照当地计划内在读学生数额，向相关教育部门拨款的依据。

**【机关事业单位养老保险制度】**

为统筹城乡社会保障体系建设，建立更加公平、可持续的养老保险制度，国务院决定从2014年10月1日起改革机关事业单位工作人员养老保险制度。改革的范围包括按照公务员法管理的单位、参照公务员法管理的机关（单位）、事业单位及其编制内的工作人员。机关事业单位工作人员养老保险制度实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，基本养老保险费由单位和个人共同负担，单位缴纳基本养老保险费的比例为本单位工资总额的20%，个人缴纳基本养老保险费的比例为本人缴费工资的8%，按本人缴费工资8%的数额建立基本养老保险个人账户，全部由个人缴费形成。机关事业单位在参加基本养老保险的基础上为其工作人员建立职业年金，单位按本单位工资总额的8%缴费，个人按本人缴费工资的4%缴费。

**【城乡居民基本养老保险制度】**

按照《楚雄州城乡居民基本养老保险实施细则》（楚政通〔2014〕39号）规定，凡年满16周岁（不含在校学生）、非国家机关和事业单位工作人员及不属于职工基本养老保险制度覆盖范围的、具有楚雄州户籍的城乡居民，可以在户籍所在地参加城乡居民基本养老保险。未满60周岁的参保人按规定缴纳养老保险费，缴费标准目前设为每年100元、200元、300元、400元、500元、600元、700元、800元、900元、1,000元、1,500元、2,000元十二个档次，参保人每年只能选择一个缴费档次，按年缴费，多缴多得。城乡居民社会养老保险实行基础养老金和个人账户养老金相结合的养老待遇；实行个人缴费、政府补贴、集体补助、社会捐助、基金收益及其他合法收入相结合的筹资办法。财政补助政策和标准：（1）基础养老金补助。一是参保人符合领取养老金条件时，由政府全额支付基础养老金，目前支付标准为每人每月85元，其中中央财政给予70元，省级财政15元。二是实行长缴多补，对累计缴费年限超过15年的参保人，缴费年限每增加1年，由州、县市两级财政每月加发2元基础养老金。（2）缴费补贴。参保人按规定缴费后，省级财政给予每人每年30元的缴费补贴。在此基础上，对选择100元以上（不含100元）档次缴费的参保人，每增加缴费100元，给予10元的缴费补贴，但最高补贴标准每人每年不超过100元，所需资金由省财政承担50%，州、县市两级财政承担50%。（3）困难群体补助。一是对重度残疾人，省财政按200元的缴费档次标准逐年全额代缴养老保险费。二是对年满55周岁未满60周岁的重度残疾人，省财政提前发放每人每月85元的养老补助。三是对持有三、四级残疾证的参保人，州级财政每人每年给予50元的缴费补贴。（4）丧葬补贴。参保人在参保期间死亡的，政府一次性给予600元丧葬补助金，由州、县两级财政按比例承担。

**【城乡居民最低生活保障】**

是政府对家庭人均收入低于当地城镇或农村居民最低生活保障标准的贫困人口，按照最低生活保障标准给予补差救助的一项社会救济制度，是社会保障体系的一项重要内容。近年来，国家高度重视城乡困难群众社会兜底救助，逐年提高城乡低保保障标准和补助水平，2017年，城市低保保障标准调整到505元／月，补助水平提高到345元／月；农村低保保障标准调整为3,175元／年，补助水平提高到168元／月。

**【城乡居民基本医疗保险】**

是社会医疗保险的重要组成部分，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，为城乡居民提供医疗需求的医疗保险制度。2017年，各级财政补助标准在2016年每人每年补助420元基础上提高30元达到450元，其中：中央财政每人每年补助324元，省州县三级财政补助每人每年126元，省补助外部分由州县两级财政按三类分担比例补足。2017年起，城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗整合为城乡居民基本医疗保险，实现覆盖范围、筹资政策、保险待遇、医保目录、定点管理、基金管理“六统一”。

**【医药卫生体制改革】**

党的十七大提出了建立基本医疗卫生制度、实现人人享有基本医疗卫生服务的重大战略方针。2009年4月，国务院召开了深化医药卫生体制改革会议，对全国医改工作进行了全面部署，提出把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供，实现人人享有基本医疗卫生服务。深化医药卫生体制改革近期目标是到2011年，明显提高基本医疗卫生服务可及性，有效减轻居民就医费用负担，切实缓解“看病难、看病贵”问题。长远目标是到2020年，基本建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度。改革的主要内容是建设覆盖城乡居民的公共卫生服务、医疗服务、医疗保障、药品供应保障四大体系；完善医药卫生的管理、运行、投入、价格、监管体制机制，加强科技与人才、信息、法制建设，保障医药卫生体系有效规范运转。为使改革尽快取得成效，落实医疗卫生服务的公益性质，着力保障广大群众看病就医的基本需求，云南省从2009年开始启动和稳步推进了五项重点医疗改革工作：一是加快推进基本医疗保障制度建设，扩大基本医疗保障制度的覆盖范围和提高保障水平。二是建立国家基本药物制度，保证群众基本用药的可及性、安全性和有效性，减轻群众基本用药费用负担。三是健全基层医疗卫生服务体系，加强基层医疗卫生机构建设，改革基层医疗卫生机构补偿机制。四是促进基本公共卫生服务逐步均等化。五是推进公立医院改革。

**【基本公共卫生服务】**

基本公共卫生服务，是指由疾病预防控制机构、城市社区卫生服务中心、乡镇卫生院等城乡基本医疗卫生机构向全体居民提供，是公益性的公共卫生干预措施，主要起疾病预防控制作用。基本公共卫生服务均等化有三方面含义：一是城乡居民，无论年龄、性别、职业、地域、收入等，都享有同等权利，二是服务内容将根据国力改善、财政支出增加而不断扩大，三是以预防为主的服务原则与核心理念。基本公共卫生服务项目包括：建立居民健康档案、开展健康教育、预防接种、儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢性病患者健康管理（高血压、2型糖尿病）、严重精神障碍患者管理、结核病患者健康管理、中医药健康管理、传染病和突发公共卫生事件报告和处理、卫生计生监督协管。基本公共卫生服务项目所需经费由各级财政筹措安排，2017年财政补助标准为每人每年50元，其中：中央财政补助40元、省级财政补助5元、州县财政配套5元。

**【国家基本药物制度】**

是党中央、国务院为维护人民群众健康、保障公众基本用药权益而确立的一项重要的国家医药卫生政策，是对基本药物目录制定、生产供应、采购配送、合理使用、价格管理、支付报销、质量监管、监测评价等多个环节实施有效管理的制度,是国家药品政策的核心和药品供应保障体系的基础，并与公共卫生、基本医疗服务、基本医疗保障体系相衔接。建立国家基本药物制度有利于转变“以药补医”机制，有利于减轻群众基本用药费用的负担，推动卫生事业发展。

**【公立医院综合改革】**

2012年6月，国务院办公厅印发《关于县级公立医院综合改革试点的意见》（国办发〔2012〕33号），启动县级公立医院综合改革试点，我州禄丰县纳入国家首批公立医院改革试点县，2015年11月县级公立医院综合改革在全州范围推开，2017年8月州级公立医院综合改革全面启动。公立医院综合改革坚持公立医院公益性质，以破除以药补医机制为关键环节，通过医疗、医保、医药联动，着力推进管理体制、补偿机制、价格机制、人事编制、收入分配、医疗监管等体制机制改革。统筹优化资源布局、加强人才培养、构建分级诊疗体系、破除以药补医机制、实施医疗保险支付方式改革、推动社会办医、实施“互联网+健康医疗”益民服务，加快建立全覆盖、保基本、多层次、可持续的基本医疗卫生制度和现代医院管理制度。

**【政府与社会资本合作(PPP)模式】**

政府和社会资本合作模式是指，政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。政府和社会资本合作模式有利于充分发挥市场机制作用，提升公共服务的供给质量和效率，实现公共利益最大化。

推广运用政府和社会资本合作模式的重大意义在于，一是有利于加快转变政府职能，实现政企分开、政事分开。作为社会资本的境内外企业、社会组织和中介机构承担公共服务涉及的设计、建设、投资、融资、运营和维护等责任，政府作为监督者和合作者，减少对微观事务的直接参与，加强发展战略制定、社会管理、市场监管、绩效考核等职责，有助于解决政府职能错位、越位和缺位的问题，深化投融资体制改革，推进国家治理体系和治理能力现代化。二是有利于打破行业准入限制，激发经济活力和创造力。政府和社会资本合作模式可以有效打破社会资本进入公共服务领域的各种不合理限制，鼓励国有控股企业、民营企业、混合所有制企业等各类型企业积极参与提供公共服务，给予中小企业更多参与机会，大幅拓展社会资本特别是民营资本的发展空间，激发市场主体活力和发展潜力，有利于盘活社会存量资本，形成多元化、可持续的公共服务资金投入渠道，打造新的经济增长点，增强经济增长动力。三是有利于完善财政投入和管理方式，提高财政资金使用效益。在政府和社会资本合作模式下，政府以运营补贴等作为社会资本提供公共服务的对价，以绩效评价结果作为对价支付依据，并纳入预算管理、财政中期规划和政府财务报告，能够在当代人和后代人之间公平地分担公共资金投入，符合代际公平原则，有效弥补当期财政投入不足，有利于减轻当期财政支出压力，平滑年度间财政支出波动，防范和化解政府性债务风险。

推广运用政府和社会资本合作模式，必须坚持以下基本原则：依法合规，将政府和社会资本合作纳入法制化轨道，建立健全制度体系，保护参与各方的合法权益，明确全生命周期管理要求，确保项目规范实施。重诺履约，政府和社会资本法律地位平等、权利义务对等，必须树立契约理念，坚持平等协商、互利互惠、诚实守信、严格履约。公开透明，实行阳光化运作，依法充分披露政府和社会资本合作项目重要信息，保障公众知情权，对参与各方形成有效监督和约束。公众受益，加强政府监管，将政府的政策目标、社会目标和社会资本的运营效率、技术进步有机结合，促进社会资本竞争和创新，确保公共利益最大化。积极稳妥，鼓励地方各级人民政府和行业主管部门因地制宜，探索符合当地实际和行业特点的做法，总结提炼经验，形成适合我国国情的发展模式。坚持必要、合理、可持续的财政投入原则，有序推进项目实施，控制项目的政府支付责任，防止政府支付责任过重加剧财政收支矛盾，带来支出压力。