

# 河南省人民政府办公厅文件

豫政办〔2018〕89号

---

## 河南省人民政府办公厅 关于印发河南省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

各省辖市、省直管县（市）人民政府，省人民政府各部门：

《河南省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》已经省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

2018年12月28日

# 河南省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

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）精神，进一步明确我省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，按照省委、省政府的决策部署，现就我省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，全面贯彻落实党的十九大精神，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、运转高效的省以下财政事权和支出责任划分体系的要求，在中央相关规定和授权范围内，明确界定基本公共服务领域省与市县共同财政事权范围，合理确定我省基本公共服务保障标准，规范省与市县支出责任分担方式，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省与市县共同财政事权，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。在中央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，兼顾我省财政承受能力，兜牢基本民生保障底线。

——坚持差别化分担。充分考虑我省各地经济社会发展不平衡、基本公共服务成本和财政保障能力差异较大的基本情况，省财政承担的支出责任要有所区别，适当增加和上移省级支出责任并向困难市县倾斜，并逐步规范、适当简化基本公共服务领域共同财政事权支出责任的分担方式。

——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，紧密结合我省实际，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省与市县共同财政事权范

围。按照中央确定的范围，将涉及人民群众基本生活和发展需要、现有管理体制和政策比较清晰、以人员或家庭为补助对象或分配依据、需要优先和重点保障的八大类 18 项基本公共服务事项，首先纳入省与市县共同财政事权范围：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、贫困地区学生营养膳食补助 4 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相关领域管理体制推进和我省经济社会发展相应进行调整。因改革先行与中央后期规定不一致的，按照中央规定及时调整。

(二) 合理确定我省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、贫困地区学生营养膳食补助、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 9 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，经省政府同意，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）标准的事项，由省级结合实际确定我省具体补助标准。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，由省级制定我省分项保障标准；省级标准出台前，市县可结合实际确定具体补助标准。市县在确保国家和省标准落实到位的前提下，因地制宜制定高于国家和省标准的地方标准的，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，市县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省与市县支出责任分担方式。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，我省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省与市县按比例分担。具体明确和规范如下：

一是义务教育公用经费保障、家庭经济困难学生生活补助、贫困地区学生营养膳食补助、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、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、残疾人服务 11 个事项，结合市县财政保障

能力实行省财政分档分担办法：第一档包括开封、安阳、濮阳、南阳、商丘、信阳、周口、驻马店 8 个省辖市和兰考、宜阳、邙县、滑县、封丘、温县、范县、鄆陵、卢氏、邓州、唐河、夏邑、固始、潢川、郸城、鹿邑、项城、新蔡、正阳 19 个省财政直管县（市），省财政分担地方部分的 60%；第二档包括洛阳、平顶山、鹤壁、新乡、焦作、许昌、漯河、三门峡 8 个省辖市和汝州、长垣、永城 3 个省财政直管县（市），省财政分担地方部分的 50%；第三档包括郑州、济源 2 个省辖市和巩义、中牟 2 个省财政直管县（市），省财政分担地方部分的 40%。上述分档根据市县财政状况变化适时动态调整。按照保持现有省与市县财力格局总体稳定的原则，分担比例调整涉及的省与市县支出基数划转，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，省定课程所需经费全部由省财政承担，市县确定课程所需经费全部由市县财政承担。普通高中教育免学杂费补助，对建档立卡家庭经济困难学生的补助由省财政承担；对家庭经济困难残疾学生、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生的补助，由市县财政按学校隶属关系分别承担。

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，省财政分担比例主要依据地方财力状况、保障对象数量等因素确定。

上述共同财政事权涉及省属学校的支出责任全部由省财政承担。需市县承担的支出责任，由市县财政通过自有财力和上级转移支付统筹安排。省级要加大财力性转移支付力度，促进地区间财力均衡。考虑我省财政管理体制的特殊因素，省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加 15 个百分点。为提高财力薄弱地区财政保障能力，推进基本公共服务均等化，2020 年前，对扶贫开发工作重点县（含 2017 年以来已退出的县）和国家集中连片特困地区县（以下统称贫困县）中不在第一档的县，按照第一档确定省级分担比例。对比照实施西部大开发有关政策但不在第一档的县（市）享受西部大开发政策的项目，按照第一档确定省级分担比例。

（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省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）稳步推进省辖市以下支出责任划分改革。省财政要加强对省辖市以下共同财政事权和支出责任划分改革的指导。对市县承担的基本公共服务领域共同财政事权的支出责任，省辖市政府要考虑本地实际，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。县级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；上级政府要通过调整收入划分、加大转移支付力度，增强县级政府基本公共服务保障能力。

### 三、配套措施

（一）明确部门管理职责。省财政在落实省级承担的支出责任、做好资金保障工作的同时，要切实加强对市县财政履行支出责任的指导和监督。省直有关部门要积极推动相关基本公共服务领域管理体制变革，调整完善制度政策，指导和督促各地落实相关服务标准。市县财政要确保承担的支出责任落实到位。市、县级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）加强基本公共服务项目预算管理。省财政要根据我省基础标准、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。市县财政要完整、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）推进基本公共服务大数据平台建设。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) 强化监督检查和绩效管理。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 2019 年 1 月 1 日起实施。

附件：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情况表

## 附件

# 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	我省	中央	我省
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。	中央和我省按6:4的比例分担，其中54个政策县（市）由中央和我省按8:2的比例分担。	地方负担部分由省与市县分担按比例分担：第一档省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例，比照实施西部大开发政策县（市）按照第一档确定省级分担比例。
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提供小学一年级新生提供正版本学字典补助标准。	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县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提供小学一年级学生提供正版本学字典所需经费，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。

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	我省	中央	我省
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标准。结合实际确定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。	地方负担部分由省与市县分档按比例分担：第一档省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。
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财政负担；地方试点所需经费由中央财政按生均予以定额奖励。	地方负担部分由省与市县分档按比例分担：第一档省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。
二	学生资助				
5	中等职业学校国家助学金	中央制定资助标准。	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负担，市县学校所需经费由省与市县分档按比例分担，第一档省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。

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	我省	中央	我省
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。	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与市县分担60%和40%，第一档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。
7	普通高中教育国家助学金	中央制定平均资助标准。	省级结合实际制定具体补助标准。	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与市县分担60%和40%，第一档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。
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。	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、农村低保家庭学生、农村特困救助供养学生所需经费由市县分别负担。

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	我省	中央	我省
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。	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。
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养老缴费的补助标准。	对中央确定的基础养老金部分，中央全部负担。	地方负担部分由省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。
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。	中央和我省按6:4的比例分担，其中54%由西部大开发政策县（市）由中央和我省按8:2的比例分担。	地方负担部分由省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例，按照实施西部大开发政策县（市）按照第一档确定省级分担比例。
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。	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。

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	我省	中央	我省
六	基本公共卫生				
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。	中央和我省按6:4的比例分担，其中54个政策县（市）由中央和我省按8:2的比例分担。	地方负担部分由省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例，比照实施西部大开发政策县（市）按照第一档确定省级分担比例。
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。	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，其中54个政策县（市）由中央和我省按8:2的比例分担。	地方负担部分由省与市县各分担60%和40%，第二档省与市县各分担50%，第三档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例，比照实施西部大开发政策县（市）按照第一档确定省级分担比例。
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。	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。
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。	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。

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	我省	中央	我省
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。	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市县各分担60%和例分担；第一档省与市县各分担50%，第二档省与市县各分担40%和60%。省财政对省财政直管县（市）的分担比例在所在档基础上增加15个百分点，2020年前贫困县按照第一档确定省级分担比例。
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。	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。

---

主办：省财政厅

督办：省政府办公厅二处

---

抄送：省委各部门，省军区，驻豫部队，部属有关单位。

省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院。

---

河南省人民政府办公厅

2018年12月28日印发

---

