

财政报告及报表名词解释

【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年正式颁布新修订的《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。

【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。

【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；剔除并未直接投入民生的支出，即教育、农林水、社会保障和就业、文化体育与传媒、医疗卫生等大类支出中的“管理事务”款和“行政运行”项。

【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；《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地方政府债券。

【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管理的重要举措。

【新增政府债券】

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，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。《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。《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。《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。我州根据实际情况，制定并发布《德宏州人民政府关于印发德宏州政府性债务风险应急处置预案的通知》（德政发〔2017〕108号）。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、县（市）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，州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。

【“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，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。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对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试试点。

【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。

【城乡义务教育转移支付】

从2006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。城乡义务教育转移支付保障的主要内容：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。

【城乡居民基本医疗保险】

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。2016年，财政补助标准提高到每人每年不低于420元。

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。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”。

【基本公共卫生服务】

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。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，2018年，基本公共卫生服务项目财政补助标准提高到每人每年55元，所需经费由各级财政共同负担。其中：中央财政补助80%，省级财政对各州（市）实行分类补助，各州（市）和县（市、区）财政按配套要求补齐补助资金，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。

【ppp模式】

政府和社会资本合作模式（PPP）是公共服务供给机制的重大创新，即政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力社会资本，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。

三、财政改革相关名词

【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）。据此，省财政厅高度重视，深入研究，于2017年1月报请省政府印发了《关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革的实施意见》（云政发〔2017〕7号）。为

指导好各个基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革，省财政厅积极开展重大课题研究，形成了综合研究报告和8个专项研究报告。截止2017年底，财政部在外交、教育、医疗卫生领域和基本公共服务共同事权划分出台了改革方案（征求意见稿）。我州此项改革紧跟省财政厅，各项改革稳步推进。

【国库集中支付电子化管理改革】

是对原有财政资金支付方式的一次彻底变革，单纯从技术角度和表象来说，就是实现“无纸化”。通过引入“财政版网上银行”等支付结算方式，为财政资金支付打造“互联网+”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，不再人工核对；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个试点县区完成改革工作，初步建立起安全为本、效率优先的支付电子化管理体

系，我州县（市）级改革工作在2018年全部完成。