

乳山市人民政府办公室

关于进一步调整理顺全市财政管理体制的意见

乳政办发〔2020〕7号

各镇人民政府，市政府各部门、单位，滨海新区、经济开发区、城区街道办事处，各市属国有企业：

为充分发挥财政体制的调控和引导作用，进一步加强和规范镇区财政管理，确保镇级正常运转和社会事业协调发展，按照各级财政改革对“扩权强镇”的要求，结合我市实际，现就调整理顺全市财政管理体制提出以下意见。

一、基本原则

（一）坚持财权与事权相匹配的原则。从有利于镇区政权建设和经济社会发展出发，核定镇区财政收支范围，赋予镇区与其承担事权基本一致的财权，做到权责匹配、有机统一。

（二）坚持统筹与倾斜相兼顾的原则。考虑镇区经济基础、收支规模、发展水平等因素，对镇级财政进行区别分类、统筹协调、合理分配。

（三）坚持效率与均衡相协调的原则。在保障镇区基本支出的基础上，实行“划分收支、核定基数、分类管理、鼓励发展”的财政管理体制，让经济发展快、收入结构优、财政贡献大的镇区多得财力。

二、一般公共预算财政体制

（一）收入范围和基数的核定

1. 市级收入范围。全市范围内涉及行政事业单位和金融保险、信息传输、电业、石油、烟草等国有、集体企业及其分支机构、部分驻乳单位纳入市级管理。市级收入项目包括全市范围内非税收入（含教育费附加）、市级党政机关事业单位缴纳的个人所得税、“费改税”后的环保税、水资源税。

2. 镇区收入范围。除纳入市级管理外各类纳税人缴纳的增值税、营业税、企业所得税、个人所得税以及城市维护建设税、房产税、资源税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、契税和耕地占用税等税收收入的地方级部分。

3. 新增企业纳税归属。按照属地和“谁引进、谁受益”的原则确定收入归属。为鼓励项目向园区集中，引荐镇向园区引进项目实现的税收由引荐方、落户方按 3:7 比例划分收入归属。

4. 收入基数。原则上以上年度一般公共预算收入决算数（剔除总部经济实现收入）作为收入基数。根据人代会通过的年初预算，确定当年各镇区年度收入目标。

（二）分类结算管理办法

1. 滨海新区、经济开发区。为推动开发区转型升级创新发展，实行“收入市与区 5:5 比例分享”的结算办法（不含总部经济），经济开发区自 2020 年起，招商新引进企业自实现税收之日起 5 年内形成的税收归开发区所有，市级不分享。

2. 其他镇办。实行“核定基数、收支挂钩、增收分成”的结算

办法：以上年度决算数为基数，收入在 1000 万元以下的镇办，实行超预算增量（剔除总部经济）部分 100% 返还，市级不分享；收入在 1000—2000 万元的镇办，实行超预算增量（剔除总部经济）部分 80% 返还，市级分享 20%；收入在 2000 万元以上的镇办，实行超预算增量（剔除总部经济）部分 50% 返还，市级分享 50%。

（三）支出范围和基数的核定

1. 滨海新区、经济开发区。根据“两区”结算办法，按照“以收定支”的原则统筹安排支出，自求平衡。按照“两区”财力与其承担责任相匹配原则，由“两区”承担的事权，相关支出也由“两区”负担。支出范围包括：

（1）区域内党政机关和事业单位人员经费及运转经费。

（2）区域内党政机关和事业单位离休人员、二等乙以上伤残人员医药费、退职费、一次性退休补贴、退役士兵公益岗工资保险和遗属补助等支出。

（3）区域内基础设施建设、公益性事业、公共服务及支持产业项目发展等重点投入。

（4）兑现经济奖励政策支出、滨海新区浒苔无害化处理及资源化利用基地固定补贴支出、镇域小城镇建设、妥善处理历史遗留问题及其他刚性增支因素等。

2. 其他镇办

（1）支出范围：镇级支出范围包括保证正常运转的行政管

理费支出(含人员经费支出),农业、教育(退职费、遗属补助)、林业、水利、文化、计划生育、经管中心等事业费支出,社会保障、公共设施维护等社会事业支出,经济发展支出以及其他支出。

(2)支出基数:①人员经费。一是在职人员经费,以上年末市编办、人社局核定编制内实有人数和工资标准(含基本工资、津贴补贴、年终一次性奖金、奖励性绩效工资、社会保障缴费、住房公积金、职业年金、降温费、独子费、个人取暖费、公车改革补贴等)作为基数核定。二是离休人员、二等乙以上伤残人员医药费、退职费、一次性退休补贴、退役士兵公益岗工资保险和遗属补助标准按实际支出核定(含镇学校)。②公用经费。公务费综合定额根据各镇在编在职人数,按3160元/人/年核定;水电费按400元/人/年核定;办公取暖费根据各镇实际办公取暖面积,按28元/平米核定;公务用车运行维护费根据各镇编制内实有车辆数,按每辆定额3万元核定。

(四)体制上解和补助金额。收入基数大于支出基数部分,作为各镇对市级体制上解额;收入基数小于支出基数部分,作为市对各镇体制补助额(“两区”除外)。

三、政府性基金(含部分行政事业性收费)财政体制

(一)土地使用权出让收入和计提的土地收益基金、农业开发资金纳入市级管理

1.工业用地出让净收益分成比例:经济开发区土地出让收益全额返还,其余镇区按照“一事一议”原则执行。

2.商住用地出让净收益分成比例：按照市、两区、镇与村4:3:1:2执行（以土地摘牌时间为准），棚改项目土地出让金分成比例继续执行7:1:2；市、其他镇与村按照7:1:2执行。

（二）基础设施配套费

1.经济开发区：配套费按市、区实际投入比例分成。

2.其余镇区：一是用于市政综合建设部分，2014年5月1日以前办理施工许可证的，按原渠道征缴管理；以后办理的，除城区街道办事处外，其他全部返还，用于镇基础设施建设。二是供水、供电、供热和供气部分：2014年5月1日以前办理施工许可证的，按原渠道征缴管理；以后办理的按照乳政发〔2014〕6号文件规定，返还各专业经营单位，用于小区内水、电、热、气的基础设施建设，不列入体制范围。

（三）其他收费项目收入级次不变

四、配套措施

为切实加强镇区财政管理，规范镇区财政收支行为，对镇区实行“镇财镇用市管”的财政管理模式，深化推进国库集中支付制度和公务卡制度改革。

五、其他事项

（一）滨海新区、经济开发区

1.年度内“两区”完不成收入任务，市级财政按“优先分享”原则，按原收入目标5:5分享收入，市级分享后收入余额作为“两区”财力。

2.兑现“两区”区域内各类招商引资政策所需资金，市与“两区”按 5:5 比例负担。

3.经济开发区因工业园区规划调整，专项补贴继续保留，用于偿还园区建设时发生的债务。

4.因经济开发区体制机制改革创新，纳入市级统筹安排、组织实施的区域内基础设施配套（包括道路硬化、绿化、亮化和水电、气、暖、污水等）养护费，由经济开发区负担，并按时支付管护单位。

5.“两区”不得举借新增债务，对于存量债务，应制定偿债计划逐年化解，每年化解比例不得低于 5%，未达标的，将在年终体制结算时核减其财力。

（二）其他镇办

1.为鼓励镇级盘活资产、挖掘税源，镇级自 2018 年起当年征收城市维护建设税、城镇土地使用税比上年度增量部分（剔除总部经济实现收入），全额奖励镇级，用于镇级区域内基础设施配套建设。

2.对引进总部经济的镇办，市级按照“一事一议”的原则给予奖励。

3.夏村镇、大孤山镇因工业园区规划调整，专项补贴继续保留，用于偿还园区建设时发生的债务。

4.镇级机关事业单位在编人员退休需补发的各类保险、一次性死亡抚恤金等，市级给予 50%补助。

5.对未完成当年收入目标的镇办，按未完成比例核减其财力。

6.兑现镇办各类招商引资及引进总部经济等政策所需资金，从镇级超预算增量返还资金中相应扣减。

7.超预算增量返还资金，要妥善安排用于解决历史遗留问题，化解存量债务，要统筹用于镇域小城镇建设、园区基础设施建设及招商引资、招才引智工程，全力培植税源，推进镇域产业发展。

8.根据《关于落实省〈关心关爱基层干部减轻基层工作负担的十条意见〉》（乳办发〔2018〕10号）文件要求，自2018年1月起，15处镇办在编在职干部工资保险（含基本工资、津贴补贴、年终一次性奖金、奖励性绩效工资、社会保障缴费、住房公积金、职业年金、降温费、独子费、个人取暖费、公车改革补贴等）由市级统一发放，列镇级支出。

9.各镇办不得举借新增债务，对于存量债务，应制定偿债计划逐年化解，每年化解比例不得低于5%，未达标的，将在年终体制结算时核减其财力。

六、相关要求

（一）调整完善全市财政管理体制政策性强、涉及面广，各有关部门、单位要高度重视，牢固树立“一盘棋”思想，加强协调配合，确保顺利运行。财政、税收征管部门要密切配合，严格按照财政管理体制调整的收入范围办理缴库。

(二) 本意见自 2020 年 1 月 1 日起执行，暂定试行 3 年。执行期内如遇国家政策重大调整或省对县市财政体制重大调整，本方案也将作相应调整。

(三) 本意见由市财政局负责解释。

乳山市人民政府办公室

2020 年 6 月 5 日

(此件公开发布)