

启政发〔2022〕14号

## 市政府关于调整完善区镇财政管理体制的通知

各镇人民政府，各园区管委会，各街道办事处，市各委办局，市各直属单位：

根据《省政府关于调整完善省以下财政管理体制的通知》（苏政发〔2017〕51号）、《省财政厅关于调整完善省以下财政管理体制实施细则的通知》（苏财预〔2017〕83号）以及《省政府办公厅关于印发基本公共服务领域省与区县共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（苏政办发〔2019〕19号）有关精神，为进一步理顺市与区镇两级财政分配关系，明晰区镇财政事权和支出责任，调动区镇发展经济、培植财源和增收节支的积极性，促进全市经济社会持续健康协调发展，经市政府研究，决定调整完善市对区镇财政管理体制。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，完善财力分配机制，建立财力与事权相适应的财政制度；改进转移支付方式，促进财力下倾，保障区镇基本运转和基本公共服务能力；引导区镇加快经济转型升级，注重经济高质量发展，积极防范重大风险，为奋力谱写“强富美高”新启东现代化建设新篇章提供坚定财政保障。

## 二、基本原则

（一）坚持事权与财权相匹配原则。清晰界定市与区镇的支出责任，合理划分收支范围，促进事权与财力相适应，实现公共服务均等化。新增财力向区镇倾斜，实现“保工资、保运转、保民生”目标，保障区镇经济社会平稳运行。

（二）坚持激励与约束相结合原则。调整优化收入分成比例，激发区镇立足自身优势，培植财源和发展实体经济的积极性，增强区镇科学发展的责任和动力。

（三）坚持保发展与防风险相结合原则。突出财政体制引导作用，引导区镇各项事业发展与本区域财力相适应，在发展中逐步化解存量政府性债务，防范财政风险。

（四）坚持全面收支预算与绩效管理原则。将区镇税收收入、土地出让收入及土地三项工作收入等财力统筹考虑，保持区镇财力格局基本稳定，推动城乡协调融合发展。加强支出绩效管理，不断提高资金使用效益。

## 三、主要内容

### （一）区域划分

#### 1. 市级区域范围

(1) 主城区四至范围：东至丁仓港，南至沿江公路，西至西苑路，北至中央大道，开发区除外。

(2) 拓展区域四至范围：东至三条河港，南至长江，西至北沿江高铁，北至通海大道（东）、沪陕高速（西）。

2. 镇级区域范围：按现行行政区域确定。

## (二) 事权划分

### 1. 市级事权范围

(1) 市级行政事业单位机构运转；

(2) 主城区范围内社会事务、安全生产等管理；

(3) 全市重大基础设施建设，市级道路（含市管乡道）及其附属设施（含道路路灯、信号灯设施和市级投资建设的电子监控设备、交通标志、护栏等）建设和养护；

(4) 全市市管江堤、海堤、水闸等建设、管理、养护和运行，经市政府批准的《生态河道建设规划》内的生态河道建设和管理；

(5) 主城区范围内雨污水泵站建设；

(6) 主城区范围环境卫生保洁服务；

(7) 全市生活垃圾焚烧处置费；

(8) 主城区范围内建筑垃圾（含装饰装修垃圾）、大件垃圾、餐厨废弃物处置；

(9) 主城区范围内垃圾分类宣教服务、基础设施的建设、运行及维护；

(10) 主城区范围内餐饮场所油烟治理；

(11) 全市生活垃圾中转站的改造升级及日常运维；

(12) 主城区范围内公用基础设施建设及养护；

(13) 全市新增民政保障对象农村危房改造；

(14) 全市范围内的各项民政优抚经费、养老服务体系建设和等财政补助；

(15) 全市城乡居民养老保险、城乡居民基本医疗保险、机关事业单位养老保险及职业年金、职工养老保险等财政补助；

(16) 全市灵活就业社会保险、公益性岗位社会保险、就业见习等财政补助；

(17) 全市基本公共卫生服务、重大公共卫生服务、计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助等；

(18) 全市各义务制学校人员经费和公用经费保障、家庭经济困难学生生活补助、中等职业教育国家助学金、普通高中教育国家助学金等；

(19) 一二级河道、七级以上航道建设、管理及养护；

(20) 市本级设立专项资金，对市委、市政府出台的奖励（补助）政策用于鼓励制造业和服务业发展、建筑业扶持、科技创新、招商引资、人才引进、乡村振兴、文化产业发展、全域旅游发展等事项予以扶持，市财政仅兑现市级奖励（补助）政策；

(21) 全市高标准农田建设。

## 2. 区镇事权范围

(1) 各区镇行政事业单位机构运转、村级组织运转（含区镇网格联络员绩效补助）；

(2) 三级及以下河道及所属水利设施建设和养护；

(3) 各区镇范围内乡道、村道（含未列入路网的道路）及对应的桥涵及附属设施等结构物的建设、管理养护和运行；

(4) 铁路沿线(红线外)环境污染治理和铁路沿线安全环境整治,地方安全保卫职责;

(5) 各区镇范围内社会事务、文化旅游、安全生产等管理;

(6) 各区镇范围内的公用设施建设及维护(含雨污水泵站养护等);

(7) 各区镇范围内的环境综合治理、卫生保洁;

(8) 各区镇范围内的生活垃圾分类、收集及清运;

(9) 各区镇范围内的建筑垃圾(含装饰装修垃圾)、大件垃圾、餐厨废弃物处理;

(10) 各区镇范围内的垃圾分类宣教服务、基础设施的建设、运行及维护;

(11) 各区镇范围内的餐饮场所油烟治理;

(12) 各区镇范围内的存量农村危房改造;

(13) 各区镇范围内学前教育机构营运,包括人员经费和公用经费保障以及幼儿园建设等;

(14) 各区镇范围内的医疗机构(包括村级卫生室)的运营及提档升级;

(15) 各区镇范围内的各项民政优抚经费、区域内养老服务体系建设;

(16) 各区镇范围内城乡居民基本医疗保险补助、城乡医疗救助;

(17) 各区镇在市级政策之外出台的产业发展等扶持资金政策兑现;

(18) 各区镇范围内的高标准农田管理及养护。

### （三）财权划分

1. 市级收入范围：（1）全市耕地占用税、契税、环境保护税；（2）金融保险业、供电局、烟草公司、新华书店、邮政局、电信局、移动公司启东分公司、联通公司启东分公司及下属各企业、市属国有企业缴纳的税收；（3）全市所有房地产企业和注册在本地的特级及一级建筑类企业缴纳的税收；（4）市级组织征收的政府性基金收入、专项收入、行政事业性收费收入、罚没收入、国有资本经营收入、国有资源（资产）有偿使用收入、其他收入。

2. 区镇级收入范围：区镇范围内的行政事业单位及所有工商企业、个体工商户及个人缴纳的各项税收收入均按属地管理原则纳入区镇级收入范围。

### （四）体制结算办法

#### 1. 税收收入基数

以 2021 年收入实绩（剔除政策性关闭企业、股权解禁等一次性因素）一定增幅确定收入基数。汇龙镇、高新技术产业开发区、海工船舶工业园、生命健康产业园等园区的收入基数环比增幅为 8%，镇收入基数环比增幅为 6%。

圆陀角旅游度假区、启隆生态科技产业园、江海澜湾旅游度假区、生命健康科技园收入基数根据发展情况每年定额下达。

#### 2. 基本支出基数

基本支出基数包括各区镇机关事业单位机构运转、基本公共服务、民生保障等支出，以 2021 年 6 月支出标准核定，体制期内不予调整。基本支出基数主要包括：

（1）区镇机关事业单位在编人员经费、离休人员经费（包括

医保)及退休人员住房补贴;

(2) 尊老金、五保、低保、困难群众物价补贴、残疾人两项补贴等民政经费;

(3) 革命残疾军人抚恤金、义务兵家庭优待金、群众优抚金、老复员军人补助、三属抚恤金、二等乙级以上伤残人员医疗保障基金等优抚经费;

(4) 原农机厂、运输站、砖瓦厂退休人员经费;

(5) 遗属补助;

(6) 城乡居民基本医疗保险;

(7) 村定职干部、离任村干部经费;

(8) 集体干部、司法社工、放映员、老兽医、土地保养工等补助;

(9) 区镇所属公办幼儿园人员及公用经费、辞退代课教师补助;

(10) 区镇机关在职在编运转经费(根据在职在编人员按市级机关人均公用经费标准保障);

(11) 缺编人员经费(根据缺编人数按市级机关编外人员标准保障);

(12) 区镇所属卫生院编制内在岗人员经费区镇财政补助。

### 3. 结算办法

(1) 区镇完成当年税收收入基数(增幅园区8%,镇6%)和土地三项工作目标得基本支出财力,基本财力构成的权重比为7:3(税收收入:土地三项)。若完不成当年税收收入基数和土地三项工作目标,则按完成比例(税收收入完成率 $\times$ 70%+土地三项

完成率×30%) 计算基本支出财力。

区镇税收收入超收分成：园区完成收入基数但未达收入任务部分，地方留成财力市与园区 5:5 分成，超收入任务部分（园区 10%，镇 6%）地方留成财力全额划归区镇。

列单项结算的房地产企业、注册在本地的特级及一级建筑类企业的项目在区镇辖区（不含主城区）缴纳的税收，地方留成部分市和区镇按 8:2 进行分成。

一般公共预算收入财力不足以弥补基本支出的区镇，市财政统筹其当年土地三项工作产生的自留土地指标。若仍有缺口部分，由市财政转移支付保障。

市财政根据区镇收入完成序时进度情况，于次季度首月预拨财力（民政优抚等经费按月通过区镇往来拨付）。

市财政统筹上级转移支付并配套本级相应财力对区镇相关事项的支出予以转移支付补助。

## （2）土地出让净收益分配

经营性用地的净收益分配如下：

①市财政对拓展区之外出让的经营性用地，不再计提复垦成本；对有自留指标的区镇扣减其自留指标，自留指标不足的区镇，结算时扣减指标实际取得的成本。

②划入城市规划区的经营性用地出让（除拆迁安置房建设用地），按不超过土地成交总价 2% 给予考核补助。

③经营性用地土地出让净收益，根据地块所处区域按比例结算：**a.**主城区，净收益全额留市财政；**b.**拓展区，市财政按经营用地出让总价的 50% 计提专项基金（基础设施建设基金 20%，化债

基金 30%)，净收益余额在市与区镇之间按 5:5 比例分成；c.建制镇规划区，除国家和省有关政策规定支出外，其余全额结算给镇；d.其他区域，市财政按经营用地出让总价的 30%（暂定）计提化债基金，净收益余额全额结算给区镇。

工业用地的净收益分配如下：

属园区地块，市财政在收取 1.5 万元/亩后，余额结算给园区；属镇地块，新增建设用地的按 5:5 分成，存量建设用地的全额结算给镇。

（3）土地三项工作收入按照《市政府办公室关于实施全市城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用和耕地占补平衡工作三年行动计划的通知》（启政办发〔2021〕3 号）结算。

（4）非税收入原则上由区镇全额留成统筹使用。

（5）各区镇范围内的幼儿园园舍改造工程，按照启东市教育局、启东市财政局《关于明确镇（园区）新建公办幼儿园项目资金奖补相关办法的通知》（启教发〔2019〕年 8 号）文件执行。

（6）区镇卫生院人员经费，市财政补助 50%，相关细则按照《启东市深化医改加大卫生投入的意见》（启医管委〔2019〕12 号）文件执行。

（7）市及区镇的民政优抚经费负担比例另见附表。

（8）村定职干部基本报酬由市财政承担，考核报酬由各区镇承担，具体按照《关于村定职干部报酬发放和待遇保障规定的通知》（启农发〔2021〕42 号）文件执行。

#### **四、其他事项说明**

（一）市级财政不再支付区镇综合考核等各项奖励资金和区

镇事权范围的工作经费，也不再垫付支出基数缺口。

（二）出口退税地方负担部分由市财政承担。

（三）鼓励各区镇向上争取专项转移支付资金。经事先备案的项目，市本级按要求负责配套资金。

（四）暂缓结算区镇 2021 年度预算内往来款。

（五）吕四港区、镇财政体制按启政发〔2021〕41 号文件执行。

（六）启东经济开发区财政体制另行制定。

（七）南北街道办财政体制待条件成熟时另行制定。

（八）对引入社会投资方进行片区开发的，合作区域范围内按市政府决策后签署合同执行。

（九）在体制执行过程中，若遇国家、省财税政策发生重大调整，则相应调整市与区镇的财政体制。

本文件由市财政局负责解释，自 2022 年 1 月 1 日起执行，执行期 3 年。原《启东市人民政府关于调整完善区镇财政管理体制的通知》（启政发〔2019〕45 号）同时废止。

附件：市级与区镇民政优抚事权支出责任划分清单

启东市人民政府

2022 年 1 月 28 日

（此件公开发布）

附件：

## 市级与区镇民政优抚事权支出责任划分清单

事权	分担方式	发放单位	备注
<b>一、优抚定补经费</b>			
1. 60 周岁以上农村籍退役士兵定补	市负担 70%镇负担 30%	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
2. 优抚对象物价补贴	市负担 70%镇负担 30%	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
3. 革命残疾军人抚恤金	镇全额负担	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
4. 特一等护理费	镇全额负担	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
5. 老复员军人补助	镇全额负担	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
6. 带病回乡退伍军人定补	镇全额负担	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
7. 三属抚恤金	镇全额负担	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
8. 义务兵家庭优待金、群众优抚金	镇全额负担	退役军人事务局	镇负担同原体制，已列支出基数
9. 大学生参军奖励金	镇全额负担	退役军人事务局	
10. 现役军人立功奖励金	镇全额负担	退役军人事务局	
11. 未享受定期抚恤金的烈士的父母、配偶慰问金	镇全额负担	退役军人事务局	
12. 专门岗位工资	镇全额负担	退役军人事务局	
13. 优抚对象水电煤补助	市全额负担	退役军人事务局	
14. 老复员军人遗孀生活补助	市全额负担	退役军人事务局	
15. 60 岁以上烈士子女补贴	市全额负担	退役军人事务局	
16. 参战涉核人员补助	市全额负担	退役军人事务局	
17. 退役士兵安置补助	市全额负担	退役军人事务局	
18. 失业下岗困难志愿兵生活救助	市全额负担	退役军人事务局	

二、民政定补经费			
1. 农村低保	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
2. 五保供养	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
3. 残疾人两项补贴	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
4. 困难群众物价补贴	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
5. 尊老金	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
6. 临时生活救助	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
7. 支出型贫困家庭补助	市负担 70%镇负担 30%	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
8. 精减老职工	镇全额负担	民政局	镇负担同原体制，已列支出基数
9. 村民小组长补贴	市镇村 5:3:2	民政局	
10. 城市低保	市全额负担	民政局	
11. 流浪乞讨人员救助经费	市全额负担	民政局	
12. 殡葬惠民	市全额负担	民政局	
13. 孤儿养育费	市全额负担	民政局	
14. 困境儿童	市全额负担	民政局	
15. 城市三无	市全额负担	民政局	

抄送：市委各部门，市人大办、政协办，市监委，市法院、检察院，市人武部，市各人民团体。

启东市人民政府办公室

2022年1月28日印发