

上海市青浦区财政局文件

青财预〔2023〕64号

青浦区财政局关于印发《2023年区对镇财政转移支付方案》的通知

各镇人民政府，区政府各委、办、局：

我局会同相关职能部门研究拟定的《2023年区对镇财政转移支付方案》已经区政府同意，现印发给你们，请遵照执行。

特此通知。

附件：2023年区对镇财政转移支付方案



青浦区财政局办公室

2023年7月19日印发

附件

2023 年区对镇财政转移支付方案

为贯彻落实区委、区政府的决策部署，根据市财政局《关于印发 2023 年市对区转移支付办法的通知》（沪财预〔2023〕7 号）文件精神，区财政局会同相关职能部门研究制定了 2023 年区对镇财政转移支付方案。主要内容如下：

一、转移支付办法的主要思路

2023 年，为贯彻落实区委、区政府决策部署，进一步深化财政体制改革，加快推进区与镇财政事权与支出责任划分改革，在保持区镇两级财力基本稳定的前提下，进一步完善区对镇转移支付制度，优化财政资源配置，提高财政资金使用效益，助推全区经济社会高质量发展，具体如下：

一是合理安排转移支付规模，稳定区镇两级财力结构。综合考虑 2023 年区级一般公共预算收入和可用财力相关情况，合理安排区对镇转移支付资金，保持转移支付规模总体稳定，保持区与镇财力结构总体稳定，为经济社会持续健康发展提供有力保障。

二是调整优化转移支付结构，加大重点领域支持力度。在保持区对镇转移支付总体框架不变的基础上，进一步调整优化转移支付结构，推进转移支付资金统筹使用，聚焦国家重大战略及区

级重点工作安排，加大对民生保障项目、乡村振兴战略、生态环境保护和重大公共事件等方面的转移支付力度。

三是加强转移支付预算管理，确保财政资金聚力增效。结合本区财政事权和支出责任划分改革要求，加快形成财力与事权相匹配的财政体制，增加财政资金有效供给。促进预算和绩效管理有效融合，着力加强专项转移支付预算绩效管理，加快建立健全专项转移支付全过程绩效管理机制，强化专项转移支付在贯彻区委、区政府重大战略决策和重大目标任务的支撑保障作用，推进资金定向精准高效使用。

二、转移支付的基本框架

2023 年区对镇财政转移支付分为一般性转移支付和专项转移支付两类。具体如下：

（一）一般性转移支付。主要包括均衡性转移支付和体制性转移支付两个子类。

1. 均衡性转移支付。主要是为促进基本公共服务均等化，区级给予各镇的财力性补助。具体分为：教育、农业、医疗卫生、社会保障、文化体育、城市维护、社区管理及生态补偿等八大类公共服务。

2. 体制性转移支付。主要是根据区委区政府的有关规定，为实现特定社会经济发展和公共服务保障目标，区政府给予各镇的财力性补助。

（二）专项转移支付。主要是区政府对承担委托事务、共同

事务的镇政府，给予的具有指定用途的资金补助，以及对应由镇政府承担的事务，给予的具有指定用途的奖励或补助。其中，“以奖代拨”转移支付主要是通过对村居专项工作、镇级重点工作实施年度考核，2023 年度村居和街镇重点工作“以奖代拨”考核实施办法由区府办（区地区办）牵头制定，并根据考核结果分配资金。

三、转移支付的分配办法

（一）均衡性转移支付分配

1. 设置转移支付分配系数

一是参照财政部和市财政局有关办法，综合考虑各镇自有人均财力和镇级财政收入与支出比等因素，计算反映各镇财力水平的综合比例。

$$\text{综合比例} = (\text{比例 } 1 \times 0.4 + \text{比例 } 2 \times 0.6) \times 2$$

比例 1 = $1 - (\text{某镇自有人均财力} \div \text{各镇平均自有人均财力})$ 。
该比例反映各镇提供公共服务能力低于平均水平的程度。

$$\text{某镇自有人均财力} = \text{该镇自有财力} \div \text{该镇年末实际人口数}$$

$$\text{各镇平均自有人均财力} = \text{各镇自有财力总和} \div \text{各镇年末实际人口总和}$$

$$\text{某镇年末实际人口数} = \text{该镇年末户籍人口数} + \text{来沪人员实际数} + \text{境外人员数}$$

$$\text{镇自有财力} = \text{镇公共财政收入} + \text{上级补助收入} + \text{调入资金} - \text{上解支出} - \text{区对镇转移支付}$$

比例 2 = 1 - (某镇收入支出比 ÷ 各镇平均收入支出比)。该比例反映各镇财政收入自给能力低于平均水平的程度。

某镇收入支出比 = 该镇一般公共预算收入 ÷ 该镇一般公共预算支出

各镇平均收入支出比 = 各镇一般公共预算收入总和 ÷ 各镇一般公共预算支出总和

比例 1 和比例 2 采用 2020 - 2022 年三年的数据计算确定。

二是根据综合比例大小，分档设置转移支付分配系数。

三是建立转移支付分配系数与各镇财力困难程度挂钩机制，对于当年度财力特别困难的镇适当调整其转移支付分配系数。

2. 确定八大类均衡性转移支付总额

综合考虑 2023 年区级一般公共预算收入增幅和总体财力情况，确定八大类均衡性转移支付增幅和总量。其中：生态补偿转移支付中，将市财政下达的林地生态补偿转移支付资金预留 15% 用于全区统筹平衡，主要开展重点区域林地抚育提升、公益林基础设施建设、重大林业有害生物监测防控、乡村公园建设、生态安全“智慧林业”监控系统建设等，全面优化全区生态环境；剩余部分和区级配套资金按照生态补偿转移支付资金分配办法分配到镇。

3. 按因素法分配转移支付资金

(1) 教育

根据各镇教育支出比重因素确定。

某镇教育转移支付 = 年度教育转移支付总额 × 该镇教育支出比重占比 × 转移支付分配系数 × 人口质量控制系数 × 补贴系数

某镇教育支出比重占比 = 该镇教育支出占该镇财政支出比重 ÷ 各镇教育支出占其财政支出比重的总和。（以下各项支出比重均参照此公式计算）

某镇人口质量控制系数 = 该镇人口质量目标系数 * 55% + 该镇“三个实有”登记率系数 * 45%。其中：某镇人口质量目标系数 = 该镇来沪人员大专及以上学历占比 ÷ 该镇来沪人员大专及以上学历占比目标数。

（以下各人口质量控制系数均参照此公式计算）

补贴系数 = 年度普通教育转移支付总额 ÷ 各镇按因素法计算的普通教育转移支付总和。（以下各补贴系数均参照此公式计算）

某镇教育支出：按照年度教育经费实际负担额确定

各镇来沪人员大专及以上学历占比目标数、各镇来沪人员大专及以上学历占比实际数、“三个实有”登记率系数：由区委政法委人口调控办、公安分局人口办提供

（2）“三农”

根据各镇农业人口、粮食产量、农林水支出比重、各镇三农人均支出与各镇平均水平的差异、乡村振兴工作考核及河长制工作考核等因素计算。

某镇三农转移支付 = 年度三农转移支付总额 × （该镇农业人口占比 × 0.2 + 该镇粮食产量占比 × 0.2 + 该镇农林水支出比重占比

$\times 0.2 + \text{该镇三农人均支出与镇平均水平的差异比重} \times 0.2 + \text{该镇乡村振兴工作考核得分占比} \times 0.1 + \text{该镇河长制考核得分占比} \times 0.1) \times$
转移支付分配系数 \times 人口质量控制系数 \times 补贴系数

某镇农业支出：按照年度财政支出数确定

某镇农业人口占比 = 该镇农业人口数 \div 各镇农业人口数总和。（以下各项客观因素占比均参照此公式计算）

某镇农业人均支出与镇平均水平的差异比重 = 该镇农业人均支出与镇平均水平的差异 \div 各镇农业人均支出与镇平均水平差异的总和

农业人口数据、粮食产量数据：由国家统计局青浦调查队提供

乡村振兴工作考核情况：由区农业农村委提供

河长制工作考核情况：由区水务局提供

（3）医疗卫生

根据各镇社区卫生服务中心年门急诊量、医疗卫生支出比重、各镇人口数、镇医疗卫生人均支出与各镇平均水平的差异等因素计算。

某镇医疗卫生转移支付 = 年度医疗卫生转移支付总额 \times （该镇社区卫生服务中心年门急诊量占比 $\times 0.3 +$ 该镇医疗卫生支出比重占比 $\times 0.3 +$ 该镇人口数占比 $\times 0.2 +$ 该镇医疗卫生人均支出与镇平均水平的差异比重 $\times 0.2$ ） \times 转移支付分配系数 \times 人口质量控制系数 \times 补贴系数

某镇人口数=该镇年末实际人口数。（以下文化体育、社区管理转移支付的各镇人口数均按此确定）

某镇医疗卫生人均支出与镇平均水平的差异比重=该镇医疗卫生人均支出与镇平均水平的差异÷各镇医疗卫生人均支出与镇平均水平差异的总和

某镇医疗卫生支出：按照年度医疗卫生经费实际负担额确定
社区卫生服务中心年门急诊量：由区卫生健康委员会提供

（4）社会保障

根据各镇社保支出比重、困难人群数量、老年人口数量、镇社会保障人均支出与各镇平均水平的差异等因素计算。

某镇社会保障转移支付 = 年度社会保障转移支付总额 ×（该镇社会保障支出比重占比 × 0.3 + 该镇困难人群数量占比 × 0.3 + 该镇老年人口数占比 × 0.2 + 该镇社会保障人均支出与镇平均水平的差异比重 × 0.2） × 转移支付分配系数 × 人口质量控制系数 × 补贴系数

某镇社会保障人均支出与镇平均水平的差异比重=该镇社会保障人均支出与镇平均水平的差异÷各镇社会保障人均支出与镇平均水平差异的总和

社会保障支出：按照年度财政支出数确定

困难人群数据（包括城镇低保人员、农村低保人员）和老年人口数据：由区民政局提供

（5）文化体育

根据各镇文体传媒支出比重、各镇人口数、社区体育设施建成数、镇文化体育人均支出与各镇平均水平的差异等因素计算。

某镇文化体育转移支付 = 年度文化体育转移支付总额 × (该镇文体传媒支出比重占比 × 0.3 + 该镇人口数占比 × 0.4 + 该镇社区体育设施建成数占比 × 0.1 + 该镇文化体育与传媒人均支出和镇平均水平的差异比重 × 0.2) × 转移支付分配系数 × 人口质量控制系数 × 补贴系数

某镇文化体育与传媒人均支出和镇平均水平的差异比重 = 该镇文化体育与传媒人均支出和镇平均水平的差异 ÷ 各镇文化体育与传媒人均支出和镇平均水平差异的总和

文体传媒支出：按照年度财政支出数确定

社区体育设施建成数：由区体育局提供

(6) 城市维护

根据各镇地域面积、房屋建筑面积、环卫作业面积、公共绿地面积、公共排水管道设施考核得分、城市管理考核得分、文明城区测评得分等因素计算。

某镇城市维护转移支付 = 年度城市维护转移支付总额 × (该镇地域面积 (剔除生态补偿区域) 占比 × 0.05 + 该镇房屋建筑面积占比 × 0.05 + 该镇环卫作业面积占比 × 0.2 + 该镇公共绿地面积占比 × 0.15 + 该镇公共排水管道设施考核得分占比 × 0.15 + 该镇城市管理工作考核得分占比 × 0.2 + 该镇文明城区测评得分占比 × 0.2) × 转移支付分配系数 × 人口质量控制系数 × 补贴系数

地域面积：按照统计年鉴确定；生态补偿区域面积数据为基本农田面积、纳入生态补偿的林地面积、水源保护区面积之和

房屋建筑面积：由区住房保障局提供

环卫作业面积、公共绿地面积数据：由区绿化市容局提供

公共排水管道设施考核得分：由区水务局提供

城市管理工作考核得分数据：由区城管执法局提供

文明城区测评得分：由区文明办提供

(7) 社区管理

根据各镇人口数、基层组织数量、经济薄弱村数量、社区面积、违法用地处罚等因素计算。

某镇社区管理转移支付 = 年度社区管理转移支付总额 × (该镇人口数占比 × 0.3 + 该镇基层组织数量占比 × 0.3 + 该镇经济薄弱村数量占比 × 0.2 + 该镇社区面积占比 × 0.2) × 转移支付分配系数 × 人口质量控制系数 × 补贴系数 - 该镇违法用地处罚金额

某镇社区面积 = 该镇地域面积 - 该镇生态补偿区域面积

某镇基层组织数量 = 该镇居委会数量 + 该镇村委会数量

基层组织数量：由区民政局提供

地域面积：按照统计年鉴确定；生态补偿区域面积数据为基本农田面积、纳入生态补偿的林地面积、水源保护区面积之和

经济薄弱村数量和生态补偿面积数据：由区农业农村委、区生态环境局分别提供

违法用地处罚金额：由区规划资源局提供

(8) 生态补偿

主要根据各镇生态补偿范围、补偿效果、生态投入、工作考核等因素计算。

某镇生态补偿转移支付 = 该镇基本农田生态补偿 + 该镇林地生态补偿 + 该镇水源地生态补偿 + 该镇湿地等其他重点生态区域生态补偿

某镇基本农田生态补偿 = 年度基本农田转移支付总额 × (该镇基本农田面积占比 × 0.4 + 该镇基本农田分级地力面积比重占比 × 0.2 + 该镇农业支出比重占比 × 0.1 + 工作考核等级分值占比 × 0.3) × 补贴系数

某镇林地生态补偿 = 年度林地转移支付总额 × (该镇林地面积占比 × 0.35 + 该镇公益林分级养护面积比重占比 × 0.1 + 该镇林业支出占比 × 0.15 + 工作考核等级分值占比 × 0.4) × 补贴系数

某镇水源地生态补偿 = 年度水源地转移支付总额 × (该镇水源保护区面积占比 × 0.4 + 该镇水环境质量考核断面达标率占比 × 0.2 + 该镇水源保护区环保投入占比 × 0.1 + 工作考核等级分值占比 × 0.3) × 补贴系数

某镇湿地等其他重点生态区域生态补偿 = 年度湿地等其他重点生态区域转移支付总额 × (该镇湿地等其他重点生态区域面积占比 × 0.6 + 工作考核等级分值占比 × 0.4) × 补贴系数

基本农田面积:由区规划资源局提供

基本农田分级地力面积比重数据: 由区农业农村委提供

林地面积、公益林分级养护面积比重、湿地面积等其他重点生态区域面积数据：由区绿化市容局提供

水源保护区面积、水环境质量考核断面达标率占比、水源保护区环保投入占比：由区生态环境局提供

相关工作考核等级分值数据：由区农业农村委、区绿化市容局和区生态环境局分别提供

（二）专项转移支付分配

按照区级相关文件规定分配，根据具体用途分为以下五大类：

一是民生保障类专项补助，主要包括城乡医疗救助、居家养老服务补助、“万人就业”队伍岗位补贴、计划生育家庭特别扶助、独生子女相关补助、残疾人康复服务经费等。

二是城市管理类专项补助，主要包括大居运维补助、群防群治经费等。

三是三农支持类专项补助，主要包括乡村振兴专项补助、林业建设专项补助等。

四是节能环保类专项补助，主要包括镇村级河道长效管理项目、农村生活污水处理设施长效管理补贴、垃圾分类示范镇补贴等。

五是建设工程类专项补助，主要包括农村公路建设项目、美丽街区建设项目、水利工程建设项目补贴等。

以上五大类专项转移支付资金由各相关职能部门根据相关

政策，综合各镇年度需求和工作实绩等因素在年度预算已安排额度内另行下达。

四、转移支付资金的使用与管理

（一）转移支付资金的使用范围

1. 一般性转移支付。各镇按照八大类公共服务方向和区级主管部门的指导性意见，结合本镇实际，安排相应的支出，以提高资金的使用效益。其中：教育转移支付主要用于普通教育和职业教育；三农转移支付主要用于乡村振兴战略实施、水利设施长效养护等三农领域支出；医疗卫生转移支付主要用于公共卫生及疾病防控等医疗卫生领域支出；社会保障转移支付主要用于城镇和农村低保等困难人群的各类政策性补贴、养老服务等社会保障领域支出；文化体育转移支付主要用于群众文化和群众性体育活动；城市维护转移支付主要用于城市基础设施运行维护、市容环境治理、综合交通管理以及其他城市管理活动；社区管理转移支付主要用于基层组织保障、社区事务管理和社区公共服务相关的各项支出；生态补偿转移支付主要用于生态建设和保护、生态保护区域的基本公共服务支出。

2. 专项转移支付。由镇政府根据相关文件规定实行专款专用。“以奖代拨”转移支付由各镇统筹用于村居正常运转、重大民生项目等支出。

（二）转移支付资金的管理要求

1. 纳入预算管理。各镇财政部门应将区财政局下达的转移

支付资金全额列入本级预算，体现预算的完整性。

2. 加强使用管理。为加强转移支付资金的使用管理，区财政局将均衡性转移支付预算安排情况抄送相关区级主管部门，由区级主管部门同步下达各镇需要重点安排的工作任务，并提出指导性意见。各镇应根据指导性意见及转移支付分配金额，合理安排使用转移支付资金。区财政局督促各镇按要求使用转移支付资金，确保全区重点工作顺利推进。年度终了后，接受转移支付补贴的镇应根据资金使用情况列入对应的类级支出科目。

各镇要按照资金使用要求，进一步优化财政支出结构，将财政转移支付资金重点用于保障基本公共服务支出需求，加强对生态保护区域以及大型居住社区、村居等基层组织的财力保障，提高财政资金使用效益。

3. 加强监管力度。区对镇的转移支付方案、计算过程和分配结果向镇级财政部门公开。镇级财政部门应将年度转移支付资金使用情况报送同级人大和区财政局，并将相关情况抄送对应的区级主管部门，主动接受同级人大、审计部门，以及区财政局和区级主管部门的监督、检查。