

## 财政相关名词解释

### 【一般公共预算收入】

一般公共预算收入是指政府凭借国家政治权力，以社会管理者身份筹集以税收为主体的财政收入，主要用于保障和改善民生、维持国家行政职能正常运转、保障国家安全等方面。包括税收收入和非税收入，其中：税收收入主要包括增值税、营业税、企业所得税、个人所得税等，非税收入主要包括纳入预算管理的行政性收费、罚没收入、专项收入、国有资源（资产）有偿使用收入等。

### 【一般公共预算支出】

一般公共预算支出是指通过一般公共预算收入统筹安排的支出。其功能分类范围主要包括：一般公共服务、公共安全、教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、医疗卫生、节能环保、城乡社区事务、农林水事务、交通运输、商业服务业等事务、国土资源气象等事物、住房保障支出等。

### 【三公经费】

“三公”经费预算数是指各部门从年初预算安排用于因公出国（境）费用、公务用车购置及运行维护费、公务接待费用的预算数。其中，因公出国（境）费，指单位工作人员公务出国（境）的住宿费、差旅费、伙食补助费、杂费、培训费等支出；公务用车购置及运行维护费，指单位公务用车购置费及租用费、燃料费、维修费、过路过桥费、保险费等支出；公务接待费，指单位按规定开支的各

类公务接待支出。

### 【政府性基金预算】

指政府通过向社会征收基金、收费，以及出让土地、发行彩票等方式取得收入，专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展等方面的收支预算。收入称为政府性基金预算收入，支出称为政府性基金预算支出。

### 【社保基金预算】

指根据国家社会保险和预算管理法律法规建立，反映各项社会保险基金收支的年度计划。我国自 2010 年开始试编社会保险基金预算，包括企业职工基本养老保险基金、失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金、工伤保险基金、生育保险基金等内容。2011 年试编范围进一步扩大到新型农村社会养老保险基金和城镇居民基本医疗保险基金。

### 【国有资本经营预算】

指国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而发生的收支预算。

### 【政府采购】

政府采购也称公共采购，是指各级国家机关、实行预算管理的事业单位和社会团体，采取竞争、择优、公开的形式，使用财政性资金，以购买、租赁、委托或雇佣等方法取得货物、工程和服务的行为。政府采购制度则是采购政策、采购方式、采购程序和组织形式等一系列政府采购管理规范的总称。

### 【积极的财政政策】

是指政府通过改变财政收入和支出来影响社会总需求,从而最终影响就业和国民收入的政策,财政政策包括财政收入政策和财政支出政策。积极的财政政策就是扩张性的财政政策,即通过增加政府投资与刺激消费需求来拉动经济增长。实施积极的财政政策,一方面可以通过增发国债或者发行地方政府债券,扩大政府的公共性支出需求;另一方面也可以通过减税的方式,减轻企业和个人的税负,从而促进企业扩大投资和个人增加消费。

### 【专项资金管理改革】

针对由市级财力安排,为支持我市经济社会各项事业发展,在一定时期内具有专门用途和政策目标的财政资金,按照资金使用主体分为市级部门专项资金和市对下专项转移支付资金。用于本级的部门专项一般不超过四个,市对下专项转移支付原则上设立一项。每项专项资金只能明确一个主管部门,设立期限原则上1至3年,最长不超过5年,不得重复设立与现有专项资金使用方向或用途相同的专项资金。专项资金设立程序需经过主管部门申请、财政部门审核、政府审批三个程序,凡不履行设立程序的,一律不予设立专项资金。各级各部门不得在其他政府规章、规范性文件、政策性文件及工作会议纪要中对设立专项资金事项作出规定。同时,建立专项资金的退出机制,到期的自动退出,需继续使用的要重新履行设立程序,定期对专项资金开展评估,分类进行调整、归并、退出。由市财政局建立部门专项资金目录清单,实行动态管理,作为编制

年度预算的必要依据。规定专项资金必须“先定办法，后分配资金”，建立以因素法为主、项目法（竞争性分配）等方法相结合的分配制度。建立全过程预算绩效管理机制和专项资金信息公开机制。

### 【预算稳定调节基金】

是指为保持年度预算的稳定性和财政政策的连续性，由政府设立，按规定范围筹集，专门用于调节和平衡年度一般公共预算运行的财政储备资金。它是实现跨年度预算平衡、改进预算管理和控制方式的重要手段，是连接中期财政规划与年度预算的重要桥梁与纽带，有利于保持宏观经济政策的连续性，有利于强化预算约束，促进宏观经济稳定和提高资源配置效益。

### 【调入资金和调出资金】

是指运用调入方式进行资金调拨。调入资金是指未纳入当年年度预算收入，而直接用于平衡年度预算的其他资金。公共财政预算可从基金预算及其他资金调入，基金预算可从其他资金调入。被调方作调出资金处理。调入、调出两方匹配对应。

### 【结余结转】

结余是指财政收入大于财政支出的部分。结转是指当年支出预算已下达但未执行，需按原项目使用用途在下一年继续安排使用的支出部分。地方财政有结余结转的主要原因：一是中央财政超收中大部分用于补助地方，因超收数额到年底才能较为准确预计，且其使用要严格按程序审批，因此有一部分要在年底时才能下达，造成地方财政当年拨不出去，形成结余结转。二是地方财政超收中有一部

分资金当年拨不出去，形成结余结转。三是资金已下达，因涉及政府采购等原因暂时无法拨付的资金，形成结余结转。

### 【预备费】

《预算法》第四十条规定“各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。”

### 【地方政府债券】

是指政府财政部门或其他代理机构为筹集资金，以政府名义发行的债券，主要包括国库券和公债两大类。一般国库券是由财政部发行，用以弥补财政收支不平衡；公债是指为筹集建设资金而发行的一种债券。中央政府发行的称中央政府债券，地方政府发行的称地方政府债券。

2009年，国务院《关于发行2009年地方政府债券有关问题的通知》（国发〔2009〕2号）决定由财政部代理发行地方政府债券，为地方政府配合中央扩大内需、拉动经济增长筹集部分建设资金。地方政府债券为可流通记账式债券，由财政部按照现行记账式国债的发行方式，代理地方政府向国债承销团甲类成员发行，并代办还本付息和支付发行费，债券利率以市场化方式确定。地方政府债券发行后可在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。

### 【地方政府性债务】

是指地方政府及其职能部门（机构）、有财政经常性拨款的事

业单位等直接借入、拖欠或依据合同提供担保形成的债务，以及地方政府及其职能部门（机构）成立的公司为进行基础性、公益性建设，以政府信用直接借入或依法提供担保形成的债务。包括地方政府负有偿还责任的债务、负有担保责任的债务及可能承担一定救助责任的债务。其中，地方政府负有偿还责任的债务称为地方政府债务。

### 【地方政府债务限额管理】

对地方政府债务实行限额管理，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、直辖市的预算中必须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。省级人民政府依照下达的限额编制预算调整方案，报同级人大常委会批准。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。

### 【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】

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。新增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。新增债券的发行，有利于各地经济社会持续稳定发展，能有力支持各地“稳增长”。

### 【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，筹集资金安排的支出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，筹集资金安排的支出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。

### 【债务风险防范预警】

是指在地方财政经济运行过程中,通过定期对各级各部门政府性债务情况进行统计和各项经济活动进行监督,从而对导致政府性债务风险增大的不稳定管理状态和不正常因素产生的警兆进行分析,并在债务风险增大到一定程度时发出警示提示,债务管理部门据此查找警源,并责成相关主管部门进行妥善处理和整改,把债务风险降低到相对安全程度的机制。

### 【 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。

### 【 财政体制 】

也称财政管理体制,是国家在财政管理中划分各级财政主体之间财政管理权限、确立预算组织原则以及规范财政分配关系的基本制度。广义地说,它包括预算管理体制、税收管理体制、企事业财



务管理体制和基建财务管理体制。预算管理体制是财政管理体制的核心内容，是用来确定中央与地方以及地方各级政府之间财政分配关系的根本制度。实际工作中人们常常将预算管理体制等同于财政管理体制。

财政管理体制一般具有整体性、规范性和稳定性三个特征。整体性即指一方面财政体制对各级政府的事权和财权加以明确划分；另一方面，作为一个统一的国家 and 统一的政治经济实体，中央财政必须充分发挥其宏观调控职能，实现财政的纵向平衡与横向平衡，并将多级财政连接成为一个统一的整体。规范性即指在绝大多数情况下，财政体制都是以法律法规的形式对各级政府和财政的责、权、利关系加以明确的界定，并使这种界定具有相对的稳定性。稳定性即指财政体制一经确定之后，就应在较长的时期内保持相对的稳定，尽量避免因体制频繁变动而造成消极影响。

财政管理体制的基本功能包括：履行各级政府职能的财权、财力保障功能；对地区间财政能力差异的调节功能；公平与效率的促进功能等。

制约和影响财政管理体制的主要因素，一是国家的政治历史因素，如政体上的联邦制和单一制就会对财政管理体制产生不同的影响。二是政府职能的大小，如不同的国家或不同时期的同一国家，政府职能大小往往不一样，这也在一定程度上影响一个国家的财政管理体制。三是其他相关制度的影响，如政治制度、企业制度和社会的法制环境等。

### 【生态功能区】

2010年国务院印发了《全国主体功能区规划》。主体功能区规划是以自然环境要素、社会经济发展水平、生态系统特征以及人类活动形式的空间分布为依据，划分出具有某种特定主体功能的地域空间单元。按开发方式划分，国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四大功能区域；按开发内容划分，则分为城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区；按层级划分，则分为国家和省级两个层面。

### 【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、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，从而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，云南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。具体到云南省来说，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的可用于财政支出的各项来源合计，以各地实际支出数并做适当调整计算；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】

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、保民生”的目标。云南省虽然财力基础相对薄弱，但是通过进一步加大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，云南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。

### 【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，云南省财政相应建立省对下民族地区转移支付。省对下民族地区转移支付范围包括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。省财政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，对民族地区转移支付资金进行合理分配。

### 【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，省财政设立了云南省生态功能区财政转移支付，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。

### 【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。

### 【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。具体内容是：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。四是不包括当年季节性收支差额形成的资金。