

# 上海市金山区人民政府办公室

金府办发〔2024〕13号

---

## 金山区人民政府办公室关于印发 《金山区区与镇财政事权和支出责任划分 实施方案》的通知

各镇政府、街道办事处、园区管委会，区政府各部门、各直属单位：

经区政府同意，现将《金山区区与镇财政事权和支出责任划分实施方案》印发给你们，请认真按照执行。

上海市金山区人民政府办公室

2024年8月29日

# 金山区区与镇财政事权和支出责任划分的实施方案

为进一步明确区与镇两级财政事权和支出责任，逐步建立权责清晰、财力协调、区域均衡的区镇财政管理体制，根据国家和本市关于财政体制改革的相关工作要求，结合我区实际情况，对社会保障、医疗卫生、公共文化、教育、交通运输、绿化市容、水务等七个领域的区镇事权和支出责任进行划分确定，制定以下实施方案。

## 一、主要原则

**（一）提高公共服务能力和水平。**坚持区镇两级政府在提供社会管理和服务的主导地位，通过事权与支出责任划分，持续推进区镇财政体制改革，不断加大重点领域投入力度，支持更多惠民生、暖民心的举措，着力解决好人民群众急难愁盼问题，不断提高公共服务的能力和水平。

**（二）建立权责匹配划分机制。**按照“谁的财政事权，谁承担支出责任”原则，合理确定区与镇的支出责任。对于全局性、统筹性、跨区域的事项确定为区级事权；对于直接面向基层、受益群体地域性强、由镇级管理或提供服务更为高效的事项确定为镇级事权；对于投入大、涉及的面广的重点领域建设、基础设施维护和民生保障事项确定为区镇共担事权。

（三）充分调动基层积极性。根据全区经济社会发展水平、财政承受能力以及区镇财政体制改革的要求，不断优化三类事权和支出责任的划分，充分调动基层政府加强基层治理、提供优质公共服务的积极性和创造性。

## 二、具体划分内容

### （一）社会保障领域

社会保障领域主要分为社会救助及养老事务、残疾人事务、退役军人事务、人力资源事务及其他社会保障事务等五大类事项。划分内容如下：

1. **区级事权**。主要包括：**社会救助及养老事务管理**涉及的重残无业人员生活补助、困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴、困难人群各项社会救助帮扶、区级养老机构运行管理、老龄服务管理、扶老公益等事项；**残疾人事务管理**涉及的残疾人社会福利、残疾人基本医疗保险补贴、残疾人文化体育、教育、就业、康复等事项；**退役军人事务管理**涉及的退役军人就业培训、退役安置补助、义务兵家庭优待、优抚对象医疗保障、权益维护、烈士陵园管理等事项；**人力资源事务管理**涉及的人才专项政策、职业技能培训、城乡居民基本养老保险（包括缴费补贴、丧葬补助、过渡性养老金补贴等）、各项创业扶持就业补助等事项；**其他社会保障事务管理**涉及的红十字会文化宣传培训及队伍建设、基层政权和社区建设、婚姻登记管理及殡葬葬式改革等事项。上述事项由区财政承担支出责任。

**2. 区镇共同事权。**主要包括：**社会救助及养老事务管理**涉及的城乡居民最低生活保障、65 周岁以上老年综合津贴、居家养老服务补贴项目；**退役军人事务管理**涉及的 60 周岁农村户籍退伍军人老年生活补助、在乡老退伍军人补助、参战（参试）退役人员补助；**人力资源事务管理**涉及的城乡居民养老保险基础养老金、公益性岗位补贴等事项。上述事项由区镇财政按比例共同承担支出责任。

**社会救助及养老事务管理**涉及的养老机构建设及运营、社区养老服务补贴；**残疾人事务管理**涉及的农村残疾人危房翻建等事项。上述事项由项目实施主体承担支出责任，区财政给予定额补贴。

**其他社会保障事务管理**涉及的红十字会基层组织建设、失智失能困难老人关怀，由区镇财政根据具体事项分别承担支出责任。

**3. 镇级事权。**主要包括：**人力资源事务管理**涉及的征地养老人员管理；**其他社会保障事务管理**涉及的惠民殡葬补贴、农村葬式补贴等事项。上述事项由镇财政承担支出责任。

## **（二）医疗卫生领域**

**医疗卫生领域**主要分为公共卫生、计划生育、能力建设及医疗保障等四大类事项。划分内容如下：

**1. 区级事权。**主要包括：**公共卫生**涉及的从业人员健康检查减免补贴、农村妇女健康管理、区级实施的基本公共卫生服务等事项；**计划生育**涉及的特别扶助人员健康管理、独生子女死亡家

庭关爱及优生优育等事项；**能力建设**涉及的行业综合监管、社区健康教育及宣传、医疗事故技术服务、卫生健康人才队伍建设、重点学科发展、医疗卫生机构（除社区卫生中心）基本建设（包括新建、改扩建、大中修、开办费）、专用设备购置、信息化建设及运维、战略规划协作、公立医院补贴、卫生应急保障、中医药事业传承与发展等事项；**医疗保障**涉及的非农村户籍城乡居民医保筹资补助、城乡医疗救助（一站式实时救助）、农业户籍居民三级医院医疗补助、帮困补助、行业综合监管、特殊群体医疗互助保障等事项。上述事项由区财政承担支出责任。

**2. 区镇共同事权。**主要包括：**公共卫生**涉及的社区基本公共卫生服务、门诊诊疗费减免、家庭医生签约服务；**能力建设**涉及的社区卫生中心人员经费、公用经费等基本支出；**计划生育**涉及的农村计划生育奖励扶助、计划生育一次性奖励补助、计划生育特别扶助奖励和医疗帮扶等扶助保障事项；**能力建设**涉及的社区卫生中心基本建设（包括新建、改扩建、大中修、开办费）；**医疗保障**涉及的农村户籍城乡居民医保筹资补助、城乡医疗救助（事后救助）等事项。上述事项由区镇财政按比例共同承担支出责任。

**能力建设**涉及的特困精神病人医疗费用和生活相关费用减免，由区镇财政按具体事项分别承担支出责任。

**3. 镇级事权。**主要包括：**能力建设**涉及的村级卫生室建设（新建、改扩建、大中修、开办费），由镇财政承担支出责任。

### （三）公共文化领域

**公共文化领域**主要分为基本公共文化服务、文化创作扶持、文化遗产保护传承、文化交流、能力建设及公共文化设施建设等六大类事项。划分内容如下：

公共文化领域事项主要为**区镇共同事权**。主要包括：**基本公共文化服务**涉及的基层公共文化设施免费或低收费开放；**能力建设**涉及的公共文化机构改革和发展建设、公共文化管理等事项。上述事项由区镇财政按机构隶属关系分别承担支出责任。

**基本公共文化服务**涉及的阅读服务、公益电影放映、文化配送服务、全民健身服务及其他群众性文体活动；**文化创作扶持**涉及的公益性文化活动、展览、文艺创作演出；**文化遗产保护传承**涉及的物质文化遗产保护、非物质文化遗产保护事项；**文化交流**涉及的演出、展览、会展等对外文化交流和推广活动等事项。上述事项由区镇财政按项目实施主体分别承担支出责任。

**公共文化设施建设**涉及的公共文化场馆、公共体育场馆和其他文体设施建设，由区镇财政按项目建设主体分别承担支出责任。

#### （四）教育领域

**教育领域**主要分为义务教育、学生资助、学前教育、其他教育（含高中教育、职业教育、成人教育等）及基本建设等五大类事项。划分内容如下：

1. **区级事权**。主要包括：**学生资助**涉及的农村或困难家庭教育资助；**其他教育**涉及的高中教育、职业教育、成人教育学校日常运转、学生学习生活、教师工资、教育综改、改善办学、新建

学校开办等事项；**基本建设**涉及的新建学校、学校改扩建、除学前教育及义务教育阶段外其他阶段学校校舍维修等事项。上述事项由区财政承担支出责任。

**2. 区镇共同事权。**主要包括：**义务教育和学前教育**涉及的学校日常运转、学生学习生活、教师工资、教育综改、改善办学、新建学校开办等事项，镇级通过定额上解及地方财力区级统筹方式承担，其余部分由区财政承担支出责任。

**基本建设**涉及的学前教育和义务教育阶段校舍大中修，由区镇财政按比例共同承担支出责任。

#### （五）交通运输领域

**交通运输领域**主要分为公路、城市道路、静态交通、公共交通、铁路、水路、道路照明设施及邮政等八大类事项。划分内容如下：

**1. 区级事权。**主要包括：**公路**涉及的区管省道、县道的规划、建设和维护；**城市道路**涉及的中心城区城市道路的规划、建设和维护、交通附属设施的维护；**静态交通**涉及的区管城市道路的道路停车场（包含智慧道路停车场）建设和维护；**公共交通**涉及的中心城区及跨镇公交线路的运营；**铁路**涉及的市域铁路场站的运营和维护；**水路**涉及的区级航道及其标志标牌的日常维护、航道相关清障、应急处置；**道路照明设施**涉及的区管道路照明设施的建设和维护；**邮政**涉及的本区邮政普遍服务、特殊服务和快递服

务末端基础设施的建设和维护等事项。上述事项由区财政承担支出责任。

**2. 区镇共同事权。**主要包括：**公共交通**涉及的镇村公交线路的运营，由区财政给予定额补贴，其余部分由镇财政承担支出责任。

**铁路**涉及的铁路沿线（红线外）环境污染治理和铁路沿线安全环境整治事项，由区镇财政按比例共同承担支出责任。

**3. 镇级事权。**主要包括：**公路**涉及的乡村道的规划、建设和维护，由镇财政承担支出责任。其中：区财政对农村公路提档升级、大中修及日常养护等事项按比例给予补贴。

**城市道路**涉及的各镇（园区）城市道路的规划、建设和维护、交通道路附属设施的维护；**静态交通**涉及的镇管城市道路的道路停车场（包含智慧道路停车场建设）建设和维护；**道路照明设施**涉及的镇级道路照明设施的建设和维护等事项。上述事项由镇财政承担支出责任。

#### （六）绿化市容领域

**绿化市容领域**主要分为绿化林地建设、公园绿地养护、林业养护、环卫作业及行业规划等五大类事项。划分内容如下：

**1. 区级事权。**主要包括：**绿化林地建设**涉及的生态廊道及公益林建设、中心城区绿地及（口袋）公园建设、中心城区绿道建设；**绿化养护**涉及的中心城区公园维护管理、中心城区公共绿地及道路两侧绿化养护；**林业养护**涉及的公益林保险及土地流转、森林抚育、林业有害生物防治及监测、森林防火；**环卫作业**涉及



的中心城区垃圾收运及处置、中心城区道路及公厕保洁；**行业规划**涉及的绿化市容领域行业规划等事项。上述事项由区财政承担支出责任。

**2. 区镇共同事权。**主要包括：**绿化林地建设**涉及的开放休闲林地建设、各镇绿道建设；**林业养护**涉及的公益林养护等事项。上述事项由区镇财政按比例共同承担支出责任。

**3. 镇级事权。**主要包括：**绿化林地建设**涉及的各项绿地及（口袋）公园建设；**绿化养护**涉及的各项公共绿地及道路两侧绿化养护、各镇公园维护管理；**环卫作业**涉及的各项垃圾收运及中转站运维、各镇道路及公厕保洁等事项。上述事项由镇财政承担支出责任。

**环卫作业**涉及的各项垃圾处置，由镇财政承担支出责任，区财政按比例给予补贴。

### （七）水务领域

**水务领域**事项主要分为水利、供水、排水、防汛防台、海洋海塘、水文等六大类事项。划分内容如下：

**1. 区级事权。**主要包括：**水利**涉及的全区范围水资源综合规划、河湖综合规划、防洪除涝规划等规划编制、区级河道整治工程、区管河道养护、区管水闸养护、区管排水泵站运行维护；**供水**涉及的供水规划、实施最严格水资源管理、取水许可制度、计划用水、供水水质监测、取水头部、水厂和泵站的建设改造、供水管网建设改造、原水供给、制水、自来水公司运行补贴；**排水**

涉及的区级雨污水、污泥等专项规划、排水许可、排水水质监测、污水厂及泵站水、泥、气监测等行业管理事务、区属污水厂建设改造及运行补贴、区管雨污水管网及泵站建设改造及日常养护、区管雨污水管网普查、维修；**防汛防台**涉及的水情旱情灾情预警、区级防汛防台物资储备及应急处置；**海洋海塘**涉及的海域海塘使用保护、海洋生态、海域海岸带和海岛修复、海洋科学调查与勘测、海域勘界、滩涂资源管理；**水文**涉及的水文水资源监测、水文站网建设和管理、河湖监测、水资源调查评价和水资源承载能力监测预警等事项。上述事项由区财政承担支出责任。

**2. 区镇共同事权。**主要包括：**水利**涉及的圩区改造、农村生活污水处理设施建设及提标改造；**排水**涉及的雨污混接改造。上述事项由区镇财政按比例承担支出责任。

**3. 镇级事权。**主要包括：**水利**涉及的农村生活污水处理设施养护、镇管河道养护、村管河道养护，由镇财政承担支出责任，区财政予以定额补贴。镇村河道疏浚、农田排涝设施养护，由镇财政承担支出责任，区财政按比例给予补贴。

**水利**涉及的镇级范围水资源综合规划、河湖综合规划、防洪除涝规划等规划编制、镇村级河道整治工程、生态清洁小流域整治；**排水**涉及的镇级雨污水专项规划及镇级泵站水、泥、气监测等行业管理事务、镇管雨污水管网及泵站建设改造及日常养护、镇管雨污水管网的普查、维修；**防汛防台**涉及的镇级防汛防台物资储备及应急处置等事项。上述事项由镇财政承担支出责任。

### 三、措施保障

各相关部门要在全面系统梳理相关业务工作的基础上,按照本实施方案,进一步完善具体操作细则,优化相关业务流程,加强对各镇(园区)的行业指导和考核管理。区、镇两级财政要严格落实支出责任,科学合理编制年度预算,优化支出结构,确保各领域服务的有效供给。各领域要全面实施成本预算绩效管理,注重结果导向、强调成本效益、强化责任约束,着力提升财政资金使用效益。

本实施方案自 2025 年 1 月 1 日起施行。

---

抄送: 区委各部门, 区人大常委会办公室, 区政协办公室, 区法院, 区检察院, 各人民团体。

---

金山区人民政府办公室

2024 年 9 月 4 日印发

