



第四节

政府间转移支付制度



第四节 政府间转移支付制度

【知识点】政府间转移支付概述

（一）政府间转移支付的含义与特点

含义 (最早由经济学家庇古提出)	是指一个国家的各级政府彼此之间在既定的职责范围、支出责任和税收划分框架下所进行的财政资金的相互转移	
	纵向转移支付	(1) 上级政府对下级政府的各项补助 (2) 下级政府向上级政府的上解收入 (3) 共享税的分配
	横向转移支付	发达地区对不发达地区的补助



第四节 政府间转移支付制度

(续表)

特点	范围只限于政府之间	各级政府间的财政资金转移
	无偿支出	按均等化原则分配，而非等价交换
	并非政府的终极支出	不创造新的价值，不增加资金供给量，不影响市场的供需关系，只改变资金使用权



第四节 政府间转移支付制度

【例题·单选题】（2021年）首次提出转移支付概念的是（ ）。

- A. 凯恩斯
- B. 提布特
- C. 庇古
- D. 亚当·斯密



第四节 政府间转移支付制度

答案：C

解析：本题考查政府间转移支付概述。著名经济学家庇古在其1928年出版的《财政学研究》中第一次提出了转移支付的概念。



第四节 政府间转移支付制度

（二）实行政府间转移支付的理论依据

1. 纠正政府间的纵向财政失衡

（1）失衡：某一级政府出现财政赤字，其他级次政府出现财政盈余。

（2）解决：通过纵向转移支付来进行财力的再分配。

2. 纠正政府间的横向财政失衡

（1）失衡：由于各地方政府收入增长能力与支出需求存在差异造成的。

（2）解决：发达地区向落后地区适当转移财力。



第四节 政府间转移支付制度

3. 纠正某些公共物品和服务的外部性

(1) 地方性公共物品和服务的受益或受损范围很可能会超过地方政府辖区的界限，使其他地区在受益或受损的同时并不承担任何成本或没有得到任何补偿。

(2) 义务教育、公共卫生等地方性公共物品和服务出现提供数量不足和质量不佳的问题。

(3) 解决：如中央政府给予地方政府补助金等。



第四节 政府间转移支付制度

4. 加强中央财政对地方财政的宏观调控

(1) 经济繁荣时——减少转移支付;

(2) 经济萧条时——增加转移支付;

(3) 地方遭到严重自然灾害等非正常事件时，中央政府采用有条件非配套转移支付。



第四节 政府间转移支付制度

（三）政府间转移支付的种类

分类依据	类型	内容
地方政府使用补助 资金权限的大小	无条件	(1) 又称为收入分享或一般性转移支付 (2) 中央政府向地方政府拨款，不附带使用条件，也不指定资金的用途。解决下级政府的财政收入与责任不对称问题
	有条件	又称为专项补助 (1) 体现上级政府对下级政府定向支援或者委托下级政府办理某项公共服务供给的意图 (2) 受助者必须按指定的用途使用补助金 (3) 可分为配套补助和非配套补助



第四节 政府间转移支付制度

(续表)

分类依据	类型	内容	
政府间的 关系	纵向	(1) 自上而下的纵向资金转移	
		(2) 主要方法是拨付补助金	
		一般补助金	使下级同层次的预算主体具有大体均衡的公共服务水平
		专项补助金	特定用途的补助
	横向	发达地区直接向落后地区转移财力，实行地区间的互助，调整横向失衡	
	混合	以纵向转移支付为主，横向转移支付为辅	



第四节 政府间转移支付制度

【例题·单选题】（2022年）从广义上说，税收分成属于（ ）。

- A. 纵向转移支付
- B. 横向转移支付
- C. 混合转移支付
- D. 均等化转移支付



第四节 政府间转移支付制度

答案：A

解析：本题考查政府间转移支付概述。纵向转移支付是自上而下的纵向资金转移，主要方法是拨付补助金。补助金又分为一般补助金和专项补助金。一般补助金是为了使下级同层次的预算主体具有大体均衡的公共服务水平，实现公平的目标。专项补助金是特定用途的补助，是为了体现上级预算的政策调整意图，实现效率的目标。从广义上说，共享税或税收分成也属于纵向转移支付。



第四节 政府间转移支付制度

【知识点】我国政府间转移支付制度

（一）我国中央对地方转移支付类型

1. 一般性转移支付	(1) 均衡地区间财力差距的均衡性转移支付 (2) 对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的财力补助 (3) 其他一般性转移支付：作为国家增支减收政策配套措施的调整工资转移支付、农村税费改革转移支付等 (4) 我国在涉及一般性转移支付和专项转移支付的基础上, 新设共同事权转移支付, 暂列一般性转移支付项下（2025年新增）
2. 专项转移支付	(1) 指上级政府为实现特定的经济和社会发展目标给予下级政府, 并由下级政府按照上级政府规定的用途安排使用的预算资金 (2) 如我国在基础设施建设、农业、教育卫生、社会保障以及环境保护等方面设立专项转移支付项目



第四节 政府间转移支付制度

专项转移支付的类型——按事权和支出责任划分

（1）委托类

- 1) 属于中央事权，中央委托地方实施而相应设立。
- 2) 中央政府足额安排预算，不要求地方安排配套资金。

（2）共担类

- 1) 属于中央与地方共同事权，中央将应分担部分委托地方实施而设立。
- 2) 依据公益性、外部性等因素明确分担标准或者比例，由中央政府和地方政府按各自应分担数额安排资金。
- 3) 根据各地财政状况，同一专项转移支付对不同地区可以采取有区别的分担比例，但不同专项转移支付对同一地区的分担比例应当逐步统一规范。



第四节 政府间转移支付制度

(3) 引导类	属于地方事权	中央为鼓励和引导地方按照中央的政策意图办理事务而设立	中央政府严格控制资金规模
(4) 救济类		中央为帮助地方应对因自然灾害等发生的增支而设立	
(5) 应急类		中央为帮助地方应对和处理影响区域大、影响面广的突发事件而设立	



第四节 政府间转移支付制度

3. 共同事权转移支付

(1) 共同事权转移支付主要是为了配合财政事权和支出责任划分改革，履行中央承担的共同事权的支出责任，保障地方落实相关政策所需财力，提高地方履行共同财政事权的能力方面给予的补助。

(2) 包括城乡义务教育补助经费、学生资助补助经费、就业补助资金、困难群众救助补助资金、基本公共卫生服务补助资金、城乡保障性安居工程资金等。



第四节 政府间转移支付制度

（二）中央对地方转移支付制度的改革和完善

1. 优化转移支付结构	合理划分中央和地方事权与支出责任，增加一般性转移支付，清理规范专项转移支付，形成以均衡地区间基本财力、由地方政府统筹安排使用的一般性转移支付为主体，一般性转移支付和专项转移支付相结合的转移支付制度。（2025年调整）
2. 完善一般性转移支付制度	（1）清理整合一般性转移支付 （2）建立一般性转移支付稳定增长机制：将一般性转移支付占比提高到60%以上 （3）加强一般性转移支付管理



第四节 政府间转移支付制度

(续表)

3. 从严控制专项转移支付、规范专项转移支付分配和使用	(1) 严格控制新设专项 (2) 规范资金分配 (3) 建立健全专项转移支付定期评估和退出机制 (4) 严控地方资金配套要求 (2025年调整) (5) 严格资金使用
4. 加强转移支付预算管理	(1) 及时下达预算。除据实结算等特殊项目的转移支付外，提前下达的一般性转移支付预计数的比例一般不低于90%；提前下达的专项转移支付预计数的比例一般不低于70% (2) 推进信息公开。中央对地方转移支付预算安排及执行情况在全国人大批准后20日内由财政部向社会公开 (3) 做好绩效评价