



2021 年中国市级政府财政透明度研究报告

清华公共管理学院公共经济、金融与治理研究中心

清华大学 21 世纪发展研究院

财政透明度课题组

2021 年 10 月 10 日

课题组负责人：俞乔

课题组成员：王健、胡瑞环、张雨晴、薛云燕、蒋丹、俞之瀚、鲜逸峰

课题组研究助理：夏瑜、陈佳溪、高宇欣、马诗瑜、蔡鑫、贡天泽、翟浩博、舒亚玲、王梓璇、曹奕、郝雨、赵竞川、李眸子、唐雨雯、付睿琪、张倩、李塘健、曲贞迪

目录

前言	5
第一章 评价原则及评分标准	7
1.1 评价原则	7
1.1.1 全口径财政信息公开内容	7
1.1.2 一站式财政信息发布方式	8
1.1.3 用户友好型财政信息服务界面	8
1.2 2021 年中国市级政府财政透明度指标体系	9
1.2.1 列入公共预算的机构公开情况	21
1.2.2 市级政府预算与预算执行公开情况	22
1.2.3 其它重要的财政信息公开情况	28
1.2.4 预算绩效与项目绩效公开情况	32
1.3 小结	33
第二章：地级及地级以上市政府实证结果	34
2.1 实证结果综述	34
2.2 机构公开评分结果及分析	41
2.3 市级政府预算与预算执行	47
2.3.1 总体情况	47
2.3.2 不同财政年度预算与预算执行的公开情况	53
2.3.3 四类财政预算报告和财政数据的公开情况	53
2.3.4 部门预决算公开情况	55
2.4 其他重要财政信息与绩效预算情况	55
2.5 不同城市间的比较分析	58
2.5.1 排名前三十城市的特点	58
2.5.2 不同类型城市比较分析	61
2.5.3 不同区域的结果比较分析	63

2.6 小结.....	64
第三章：良好做法指南	65
3.1 财政公开的三个原则	65
3.2 财政公开的良好做法	65
3.2.1 总纲.....	66
3.2.2 列入财政预算的机构和部门及其职能	67
3.2.3 预算说明	68
3.2.4 公共财政报表与数据.....	71
3.2.4 一般公共预算收支	73
3.2.6 政府性基金收支预算.....	77
3.2.7 国有资本经营预算	78
3.2.8 社会保险基金预算	80
3.2.9 部门预决算信息	81
3.2.10 其他重要财政信息.....	85
3.2.11 预算绩效/项目绩效目标	97
3.3 小结.....	100
第四章：结 论	101
附录 1： 政府财政透明度网页建议.....	103

前言

公共财政公开透明作为现代政府治理的一个核心内容，是现代民主问责制度与法治社会的重要支柱。随着我国改革不断深入，建立透明、廉洁、高效的服务型政府已成为政府改革的重要目标，提高财政透明度日益成为我国社会关注的热点和公共财政领域的重要议题。

推行政府财政信息公开，是提高科学执政、民主执政、依法执政能力和水平，构建社会主义和谐社会的必然要求；是推进社会主义民主，建设法治政府的重要举措；是建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制的重要环节。财政公开透明有利于建立责任政府，履行公共受托责任；财政公开透明有利于提高公共资金的阳光使用，从根本上降低腐败发生的可能性；财政公开透明有利于落实问责机制，从而促进良好公共治理的建立；财政公开透明有利于各级政府参与资本市场，防范系统性金融风险。

总之，公共财政公开透明程度关乎公众是否能够及时、准确、充分地获取政府财政信息，从而正确评价政府公共受托责任的履行情况。提高财政透明，对于降低政府代理成本，保障纳税人的各项权利，促进公共财政的法制建设，规范地方政府债务管理，建立高效的治理政府等方面都具有举足轻重的意义。

公共财政公开透明的基本目标是向社会公布政府的结构与职能、财政收入与支出情况、财政政策意图、公共部门账户和财政预测情况。政府信息公开透明是全面深化改革的一项重要内容，党中央、国务院高度重视这一问题，不断提出新标准和新要求。

中国共产党第十九次全国代表大会上，习近平代表第十八届中央委员会向大会作了题为《决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》的报告中指出：“加快建立现代财政制度，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系。建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。深化税收制度改革，健全地方税体系。”十九大为我国政府信息公开工作提出了新要求，深入贯彻十九大对于政务工作的指导精神，2018年04月24日国务院办公厅印发《2018年政务公开工作要点》，提出“做好2018年政务公开工作，要全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近

平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实党中央、国务院关于全面推进政务公开工作的系列部署，坚持统筹兼顾、突出重点，大力推进决策、执行、管理、服务、结果公开，不断提升政务公开的质量和实效，推动转变政府职能、深化简政放权、创新监管方式，促进经济社会持续健康发展，助力建设人民满意的服务型政府。”2019年8月27日，财政部办公厅印发《财政预决算领域基层政务公开标准指引》，编制了《财政预决算领域基层政务公开标准目录》，进一步推动财政预决算领域基层政务公开标准化规范化。

目前，全面实施预算绩效管理已经成为深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容。2018年9月25日中共中央、国务院公布了《关于全面实施预算绩效管理的意见》，将预算绩效管理作为改进政府治理的一项重要工作。各级政府的预算绩效管理不仅是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措，而且也是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。因此，各地政府实施预算绩效管理的进展情况也构成了政府财政信息公开的重要内容。

公共财政信息公开透明是提高科学执政、民主执政、依法执政能力和水平，构建社会主义和谐社会的必然要求；是推进社会主义民主，建设法治政府的重要举措；是建立行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制的重要内容。进一步完善我国政府财政透明是一个庞大的系统工程，要充分认识到该过程中可能存在的问题和阻力，正确选择有效方法和改进路径，通过政府与社会各方面努力达到预期的目标。

自2012年起，清华大学课题组每年定期发布《中国市级政府财政透明度研究报告》。课题组根据我国的实际，提出了衡量中国市级政府财政透明度的完整指标体系和相应的评价标准，并且还根据不断发展变化的新情况，适当增加新的指标，力图与时俱进，更为准确地反映公共财政的公开透明状况。

第一章 评价原则及评分标准

本章讨论并公布衡量政府财政透明度的指标体系，以及与之相关的基本原则与具体标准。公共财政透明度的相关指标来源于各地政府网站公开的信息与数据；在收集这些信息之后，为避免人工计算误差，公共财政透明度评分方法为程序自动计分。

1.1 评价原则

我们根据政府财政透明度的国际标准并结合中国的实际情况，提出了用于衡量中国政府财政透明度的全口径指标体系，用于评价我国市级政府的财政公开情况。在现阶段，中国各级政府的财政透明工作应当遵循的原则有三个：全口径财政信息公开内容，一站式财政信息发布方式、用户友好型财政信息服务界面。

1.1.1 全口径财政信息公开内容

全口径财政信息公开包括以下内容：

第一部分：纳入公共预算的机构和部门的公开情况。该部分包括市级政府机构、市级非政府机构（中国共产党某某市委员会、市人民代表大会、市政协协商委员会、民主党派和工商联、群众团体）、市属事业单位/国有企业。

第二部分：政府的“四本账目”的公开情况。该部分包括公共财政预决算报告及明细表、政府性基金预决算报告及明细表、国有资本经营预决算报告及明细表、社保基金预决算报告及明细表、市级部门的部门预算报告及明细表。

第三部分：其他重要的财政信息公开情况。该部分包括预算说明、产业投资基金、PPP项目、政府性债务、三公经费、政府采购、大额专项资金使用、地方建设性投资类公司和事业单位预算公开。此外，今年在这一部分中增加了中央直拨抗疫资金支出情况。

第四部分：政府预算绩效/项目绩效目标公开情况。该部分包括政府各部门绩效考核和政府项目绩效考核的公布情况。

第五部分：财政公开透明的三大原则。公共财政公开透明应遵循全口径公开的原则、一站式服务的原则、以及用户友好的原则。

1.1.2 一站式财政信息发布方式

传统的一站式服务，其实质就是服务的集成、整合。只要客户有需求，一旦进入服务链条中的某个服务站点，所有的问题都可以解决，没有必要再找第二家。其本质上就是系统销售服务。原为欧美国家商业概念，即商家为赢得消费者，不断扩大经营规模和商品种类，尽最大努力满足消费者的购物所需而不需东奔西跑。简单地说，就是商家备有充足的货源让消费者在一个商店里买到所需的商品。

在财政透明度建设工作中，所谓一站式财政信息公开方式，是指通过集成式、一站式服务，使用户可以在财政信息公开页面下获得全面、完整的财政信息。市级政府门户网站应包含全部下属部门的信息公开，并有专门部门负责信息的统一公开。财务报告遵循统一的格式与标准，财政数据注重可下载性和可机读性。就目前我国各地的实践而言，财政信息公开还不满足一站式的要求，主要体现在：信息公开不具备系统性和统一性、市级政府的信息公开缺乏标准范式、公开的信息的标准化和规范化程度不高。

1.1.3 用户友好型财政信息服务界面

用户友好型的政府门户网站建设是电子政务建设中的重要组成部分，也是政府面向社会提供电子化管理和服务的窗口。一个政府门户网站建设、运行的好坏，直接关系到政府的形象，影响着管理、服务的质量和水平，同时也直观地反映出一个地方电子政务建设的质量和进程。只有建设好了政府门户网站，电子政务才能获得更好的发展，行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制也才能早日实现。因此，在电子政务建设中，注重政府门户网站建设，提高政府门户网站设计、运营以及管理水平，就成为一个非常重要的问题¹。

¹资料来源：<http://wenku.baidu.com/link?url=p5PAXkN0ccjDOQiMnc8TkJURE9iu5sa-VnzdwZpijAvBvfWiv40GCj3UQwaPkRE8MQziNFj2hhl23sQ6RR40apJYxUZ6Oj--u4YrY4CKGzi>

此处所定义的用户包括社会公众、立法监督机构、纳税人、其他政府部门、投资者、信贷者、担保者和分析家。用户友好型财政信息公开界面，是指网站页面的系统性与简洁性（信息不是简单地堆砌，而是有序地分门别类，方便用户查找）；普通民众有机会接触数据、获得数据，并且能看懂数据，这要求数据资料解释清楚、易于理解；为专业用户（如，研究机构、境内外工商机构、社会组织等）提供多样化的数据，以满足多元主体对财政信息与数据不同的需求。

今年评分标准的修订也体现了用户友好原则。在专项资金、产业基金、PPP项目公开方面，课题组增加了“是否设置专栏”的考察。并且，对产业基金和PPP的公开增加了“是否以表格形式公开”的考察。这种评分标准的修改意在引导市级政府提高信息公开的系统性、简洁性，方便民众理解，以期真正实现民主监督的目的。

1.2 2021 年中国市级政府财政透明度指标体系

本研究报告根据“全口径、一站式、用户友好的中国政府财政透明度指标体系”评价市级政府的财政公开情况。该指标体系包括五大部分：

（1）列入公共预算的机构公开情况。该部分具体分值情况如表 2.1 所示，分值为 50 分。

（2）市级政府预算与预算执行公开情况。该部分包括 2020 年预算执行情况报告、2021 年预算草案以及 2021 年部门预算情况，涵盖“本级公共财政收支情况”、“本级政府性基金收支情况”、“国有资本经营与国有企业收支情况”以及“社会保险基金收支情况”，简称政府的“四本帐”；具体分值情况如表 2.1 所示，第二部分的分值为 340 分。

（3）其他重要的财政信息公开情况。该部分包括政府性债务、三公经费、产业投资基金、PPP、大额专项资金及重点项目、政府采购公开、地方建设投资公司、事业单位预算公开、中央直拨抗疫资金支出情况公开以及预算编制说明，具体分值情况如表 2.1 所示，第三部分的分值为 270 分。

(4) 政府部门预算绩效/项目绩效目标公开情况。该部分为今年新增的内容，它包括部门绩效考核和政府项目绩效考核的目标、方法、指标体系以及这两类绩效考核结果的公布情况。第四部分的分值为 100 分。

(5) 三大原则，包括了一站式服务、全口径、用户友好这三大原则的重要性，第四部分的分值 30 分，得分由系统自动生成。

因此，2021 年中国政府财政透明度指标体系五大部分加总后的总分为 790 分。对于每一项具体指标，我们制定了相应的分值和评分标准。表 1.1 给出了各部分各项目的具体分值。

表 1.1 2021 年中国城市政府财政透明度指标体系分值表

机构公开 (50)	市级政府机构 (20)				
	市级非政府机构				中国共产党市委员会 (5)
					市人民代表大会 (5)
					市政协协商委员会 (5)
					民主党派和工商联 (5)
					群众团体 (5)
市属企、事业单位 (5)					
财政报告和 数据 (340)	2020 预算执行 (160)	公共财 政(40)	收 入 (20)	地方性收入 (15)	23 款 (10 分, 按项得分 0.5, 超过 17 项算满分)
	按报告或表 中最全的给 分, 无表打 5 折				总数 (3)
					税收收入总额 (1)
					非税收入总额 (1)

				转移性收入 (5)	总数 (1)	
					或有项目 (3)	
					返还性、一般性、专项 (1)	
				支 出 (20)	地方性支出 (15)	22 款 (10 分, 按项得分 0.5, 除 预备费、国防, 超过 17 项算满分)
						总数 (5)
					转移性支出 (5)	总数 (1)
			或有项目 (3)			
			返还性、一般性、专项 (1)			
			政府性 基 金 (40)	收 入 (20)	地方性收入 (15)	15 项 (12 分, 9 项及以上算满分, 按项得分 1)
						总数 (3)
					转移性收入 (5)	总数 (1)
				或有项目 (3)		
				上解、下划 (1)		
				支 出 (20)	类别支出(15)	情况 1: 11 款 (10 分, 每款 1 分)
情况 2: 15 项 (12 分, 9 项及以 上算满分, , 按项得分 1)						

					总数 (3)	
					转移性支出 (5)	总数 (1)
						或有项目 (3)
						上解、下划 (1)
		国有资本经营 (40)	收入 (20)	总数 10%，2 分		
				项级科目 40%，8 分（如果款+项大于等于 18 则款项算满分）		
				目级科目 50%，10 分（如果款+项大于等于 18 则款项算满分）		
			支出 (20)	总数 10%，2 分		
				款级科目 40%，8 分，（如果款+项大于等于 18 则款项算满分）		
				项级科目 50%，10 分，（如果款+项大于等于 18 则款项算满分）		
		社保基金 (40)	收入 (20)	总数 10%，2 分		
				每项总数 5%，9 项共 9 分（7 项及以上算满分）		
				每项的细项 5%，9 项共 9 分（保费、利息、补贴三项都有给满分，7 项及以上算满分）		
			支出 (20)	总数 10%，2 分		

					每项总数 10%，9 项共 18 分（7 项及以上算满分）		
	2021 预算草案（160） 按报告或表中最全的给分，无表打 5 折	公共财政(40)	收 入 (20)	地方性收入 (15)	23 款（10 分，按项得分 0.5，7 项及以上算满分）		
					总数（3）		
					税收（1）		
					非税（1）		
				转移性收入 (5)	总数（1）		
					或有项目（3）		
					返还性、一般性、专项（1）		
			支 出 (20)	地方性支出 (15)	22 款（10 分，按项得分 0.5，除预备费、国防，7 项及以上算满分）		
					总数（5）		
				转移性支出 (5)	总数（1）		
					或有项目（3）		
					返还性、一般性、专项（1）		
				政府性基金 (40)	收 入 (20)	地方性收入 (15)	15 项（12 分，9 项及以上满分，按项得分 1）

					总数 (3)
				转移性收入 (5)	总数 (1)
					或有项目 (3)
					上解、下划 (1)
			支 出 (20)	类别支出(15)	情况 1: 11 款 (10 分, 每款 1 分)
					情况 2: 15 项 (12 分, 9 项及以上满分, 按项得分 1)
					总数 (3)
				转移性支出 (5)	总数 (1)
					或有项目 (3)
					上解、下划 (1)
			国有资本经 (40)	收入 (20)	总数 10%, 2 分
					项级科目 40%, 8 分 (如果项+目大于等于 18 项, 则算满分)
				支出 (20)	目级科目 50%, 10 分 (如果项+目大于等于 18 项, 则算满分)
					总数 10%, 2 分
					款级科目 40%, 8 分, (如果项+目大于等于 18 项, 则算满分)

		社保基金 (40)	收入 (20)	项级科目 50%,10 分, (如果项+目大于等于 18 项, 则算满分)
				总数 10%, 3 分
				每项总数 5%, 12 分, 超过 9 项算 9 满分
				每项的细项 5%, 9 项共 9 分 (保费、利息、补贴三项都有给满分)
				支出 (20)
				总数 10%, 2 分
				总数 10%, 2 分
				每项总数 10%, 12 分, 超过 9 项算 9 满分
其他重要财政信息 (270) (连续两年, 2020 和 2021)	政府性债务 (30)	2020 年	(15)	2021 年部门预算公开 (满分得 20, 没有表打 5 折)
				2020 年预算执行 (满分得 20, 没有表打 5 折)
				市级或市本级债务限额和余额是否分别公布 (3.75 分)
				市级或市本级债务限额余额是否分类和分区公布 (3.75 分)
				2020 还本执行数 (3.75 分)

			2021 付息执行数 (3.75 分)
		2021 年 (15)	市级或市本级债务限额和余额是否分别公布 (3.75 分)
			市级或市本级债务限额余额是否分类和分区公布 (3.75 分)
			2021 还本预算数 (3.75 分)
			2021 付息预算数 (3.75 分)
	三公经费 (20)	2021 年预算 (20)	总数, 5 分
			部门, 10 分 每个部门 1 分
	产业投资基金 (30)	是否有产业投资基金栏目 7 分	
		是否以表格形式公开产业投资基金 3 分	
		2020 年 (10)	总数, 3 分
			细项, 7 分 每项 0.5 分待定
		2021 年 (10)	总数, 3 分

			细项, 7 分 每项 0.5 待定
	PPP 项目 (30)	是否有 PPP 栏目 7 分	
		是否以表格形式公开 PPP 3 分	
		2020 年 (10)	总数, 3 分
			细项, 7 分 每项 0.5 分待定
		2021 年 (10)	总数, 3 分
			细项, 7 分 每项 0.5 待定
	大额专项资金 (30)	是否有专项资金专栏 10 分	
		2020 年 (10)	细项, 10 分 每项 1 分
		2021 年 (10)	细项, 10 分 每项 1 分
	政府采购 (30)	2020 年 (15)	招标 (7.5) 每项 0.5 分
			中标 (7.5) 每项 0.5 分

		2021 年	招标 (7.5) 每项 0.5 分
		(15)	中标 (7.5) 每项 0.5 分
	地方建设投资类公司 (30)	在财政局或政府网站上是否有公开栏目 10 分	
		在财政局或政府网站上是否以表格形式公开投资公司名称 10 分	
		截止至 2021 年 9 月	在财政局或政府网站上能否找到地方政府投资类公司的资产及负债总额 5 分
			在财政局或政府网站上能否找到以表格、公告、报告等公开的地方投资类公司 (需包括名称及财务信息) 10 分
	事业单位预算公开 (30)	2020 年 (15)	是否已表格或专栏形式公开事业单位预算执行 5 分
			按项计分 10 分
		2021 年 (15)	是否已表格或专栏形式公开事业单位预算 5 分
			按项计分 10 分
中央直拨抗疫资金支出情况公开 (20)	是否以表格或专栏形式公开中央直拨抗疫资金支出情况 10 分		
	按项计分 10 分		
预算编制说明 (20)	编制原则 (10) (基本思路、工作重点、机动财		

	酌情给分		力、每项 3.3 分)
			重要说明 (5)
			名词解释 (5)
预算绩效/项目 绩效目标公开 (100)	部门绩效考核的目标、方法、指标体系公布情况 (10 分)		
	项目绩效考核的目标、方法、指标体系公布情况 (10 分)		
	进行部门绩效考核“内部”评价的部门数量 (15 分)		
	进行部门绩效考核“第三方”评价的部门数量 (25 分)		
	进行项目绩效考核“内部”评价的项目数量 (15 分)		
	进行项目绩效考核“第三方”评价的项目数量 (25 分)		
共分 (760)			
三大原则 30	一站式服务	10	系统自动生成
	全口径	10	系统自动生成
	用户友好	10	系统自动生成
总分 790			

1.2.1 列入公共预算的机构公开情况

指标体系的第一部分为“机构设置公开”。在该部分中，指标细项不仅包括市级政府机构，也包括使用财政资金的共产党市委、市人大、市政协、民主党派和工商联、群众团体、直属企事业单位等机构，同时将地方财政具有出资人责任、影响财政收支的市属国有企业和投资公司也纳入其中，以全面反映市级财政资金的使用主体情况。表 1.2 为机构公开的评分原则。

表 1.2 “机构公开”评分原则

<p>市级政府机构（20）</p>	<p>市级政府门户网站是否以有条理的形式公布了市级政府机构的结构图或列表，以及各个机构对应的职能。若市级政府门户网站或相关网站上，存在主动公开的市级政府机构的完整结构图（或列表），并提供了每个部门的职能信息，则得到 20 分；若只有机构图或列表，没有职能，则得到 15 分；若既没有公开机构图或列表也没有职能说明，则本指标为 0 分。</p>
<p>中国共产党市委员会（5）</p>	<p>以与市级政府门户网站或相关网站公开市委党委组织机构的全面程度为标准，对党委办公厅、组织部、宣传部、统战部等重要的党委部门每个部门分值为 1 分。</p>
<p>市人民代表大会（5）</p>	<p>根据是否在与市级政府门户网站相关联的市级人大网站上公开当地人大的内部组织机构图或列表以及各下属部门的职能评分。公开上述结构图或列表以及相应部门的职能，得到 5 分；若没有公开，则为 0 分。</p>
<p>市政协协商委员会（5）</p>	<p>评分原则与人大类似。</p>
<p>民主党派和工商联（5）</p>	<p>在市级政府门户网站上或政协网站上公开了民主党派和工商联的列表，并公布一个得 1 分，最多 5 分；未公开反映当地有哪些民主党派以及没有反映当地工商联信息，则为 0 分。</p>

群众团体（5）	群众团体包括总工会、妇女联合会、共青团组织（包括中国青年联合会）、残疾人联合会、红十字会、文艺、科学、社会科学等相关协会团体等组织和机构，对评分依据中提到的群众团体的任意一个分值为 1 分，市级政府公开任意一个组织机构的部门架构和职能信息则能够得到对此类机构所赋予的分值，直至得到 5 分满分封顶。
市属企、事业单位（5）	公开市属企、事业单位，任意公开一个得 1 分，企业和事业单位加起来超过 5 个得 5 分；不公开，则为 0 分。

1.2.2 市级政府预算与预算执行公开情况

市级政府预算与预算执行是财政透明度评价体系的核心部分。为了提高公共预算的合法性，避免预算制定的随意性以及信息不对称和激励不相容带来的道德风险问题，政府必须对预算和决算内容主动而详细公开，以便立法机构和社会公众进行合法参与和有效监督。因此，该部分评分被赋予了最大的权重，其中 2020 年预算执行情况、2021 年预算情况各占 160 分，2020 年部门预算公开为 20 分，共 340 分。

评价体系针对“四本预算”的收入和支出做出了分别的考虑，旨在用评分反映公开的完整性。

公共财政预算

公共财政预算公开应包括纳入公共财政预算收支科目总额、明细以及转移性收支的总额和明细。表 1.3 给出了公共财政预算收支及平衡情况的评分规则。

表 1.3 公共财政预算评分原则

公共财政预算收入	
a. 公布公共财政预算收入总额	如果公布公共财政预算收入的总数，分值为 3；否则为 0
b. 使用表格形式公布税收收	税收收入、非税收入的总额分值各为 1 分，公布任意一项得到相

入、非税收入的总额	应分数：否则为 0
c. 使用表格形式公布公共财政预算收入明细	根据公布的“款”级科目的详细程度、即公布的“款”级科目数量计分，每款为 0.5 分，以 10 分为上限，超过 17 项算满分。
d. 公布债务和转移性收入的总额	公布该部分总额分值为 1，否则为 0
e. 使用表格形式公布债务和转移性收入明细	根据公布明细的详细情况评分，以公开的债务和转移性收入明细科目的数量评分，每项 1 分，以 3 分为上限，并考虑不同地区的实际情况，若存在明细科目少于 3 项但其加和后与总额一致，则可得 3 分
f. 公布转移性收入中返还性收入、一般性转移支付收入、专项转移支付收入的具体数额	公布此类明细得 1 分，否则 0 分
公共财政预算支出	
a. 公布公共财政预算支出的总额	如果公布公共财政预算支出的总额，分值为 5；否则为 0
b. 使用表格形式公布公共财政预算支出明细	根据公布公共财政预算支出下“类”级科目的详细程度、即公布的“类”级科目数量计分，每一类 0.5 分，以 10 分为上限，超过 17 项算满分
c. 公布转移性支出总额	公布该部分总额，分值为 1；否则为 0
d. 使用表格形式公布转移性支出明细	根据公布明细的详细情况评分，以公开的转移性支出明细科目的数量评分，每项 1 分，以 3 分为上限，并考虑不同地区的实际情况，若存在明细科目少于 3 项但其加和后与总额一致，则可得 3 分

e. 公布转移性支出中返还性支出、一般性转移支付支出、专项转移支付支出的具体数额	公布此类明细得 1 分，否则 0 分
公共财政预算收支总分=公共财政预算收入评分+公共财政预算支出评分	

注：财政透明度要求地方政府系统、规范、全面地公布财政数据，如果仅仅是提到数据，而没有以报表的格式公布，清晰程度、规范程度和准确程度会受到影响。在没有以报表形式公布的情况下，公共财政、政府性基金、国有资本经营预算、社保基金预算中的“总数”（评分表中所有总数项）权重为 1，公共财政、政府性基金、国有资本经营预算、社保基金预算中的地方性收入和支出、转移性收入和支出的明细项权重为 0.5。

政府性基金预算

政府性基金预算是国家通过向社会征收以及出让土地、发行彩票等方式取得收入，并专项用于支持特定基础设施建设和社会事业发展的财政收支预算，是政府预算体系的重要组成部分。表 1.4 给出了详细的评分规则：

表 1.4 政府性基金预算评分原则

政府性基金预算收入	
a. 公布政府性基金预算收入总额	如果公布政府性基金预算收入的总数，分值为 3；否则为 0
b. 使用表格形式公布政府性基金预算收入明细	以公布的“项”级科目完整程度评价，每项 1 分，以 12 分为上限，9 项以上记为满分
c. 公布政府性基金预算转移性收入总额	公布该部分总额分值为 1，否则为 0
d. 使用表格形式公布政府性基金预算转移性收入明细	根据公布明细的详细情况评分，以公开的转移性收入明细科目的数量评分，每项 1 分，以 3 分为上限，并考虑不同地区的实际情况，若存在明细科目少于 3 项但其加和后与总额一致，则可得 3 分

e. 公布政府性基金转移收入中补助收入和上解收入的具体数额	公布该部分明细分值为 1，否则为 0
政府性基金预算支出	
a. 公布政府性基金预算支出总额	如果公布政府性基金预算支出的总数，分值为 3；否则为 0
b. 使用表格形式公布政府性基金预算支出明细	按功能分类的，以公布的“类”级科目的数量评分，每类 1 分，以 10 分为上限；按与收入对应科目公开的，以公布的“款”级科目的数量评分，每款 1 分，以 12 分为上限，9 项以上记为满分
c. 公布政府性基金预算转移性支出总额	公布该部分总额分值为 1，否则为 0
d. 使用表格形式公布政府性基金预算转移性支出明细	根据公布明细的详细情况评分，以公开的转移性支出明细科目的数量评分，每项 1 分，以 3 分为上限，并考虑不同地区的实际情况，若存在明细科目少于 3 项但其加和后与总额一致，则可得 3 分
e. 公布政府性基金转移支出中补助支出和上解支出的具体数额	公布该部分明细分值为 1，否则为 0
政府性基金预算收支总分=政府性基金预算收入评分+政府性基金预算支出评分	

国有资本经营预算

国有资本收入预算是指国家按年度和规定比例向企业收取国有资本收益的收缴计划。具体的评分原则见表 1.5。

表 1.5 国有资本经营预算评分原则

国有资本经营预算收入	
a. 公布国有资本经营预算收入总额	如果公布国有资本经营预算收入的总数，分值为 2；否则为 0
b. 使用表格形式公布国有资本经营预算收入明细	以公布的“项”级科目完整程度评价，利润的 5 分，其余每项 1 分，以 8 分为上限
	以公布的“目”级科目完整程度评价，共 10 分，如果项+目大于 18 分就算满分
国有资本经营预算支出	
a. 公布国有资本经营预算支出总额	如果公布国有资本经营预算支出的总数，分值为 2；否则为 0
b. 使用表格形式公布国有资本经营预算支出明细	以公布的“款”级科目完整程度评价，以 8 分为上限
	以公布的“项”级科目完整程度评价，以 10 分为上限，如果项+目大于 18 分就算满分
国有资本经营预算收支总分=国有资本经营预算收入评分+国有资本经营预算支出评分	

社保基金预算

《社会保险法》规定：“社会保险基金通过预算实现收支平衡。”社会保险基金预算指具有法律效力的，一定时期内的社会保险收支计划。²具体的评分规则见表 1.6。

²杨燕绥、闫俊，依社会保险法做好社保基金预算，中国社会保障，2011 年第 3 期，P24-25.

表 1.6 社会保险基金预算评分原则

社会保险基金预算收入	
a. 公布社会保险基金预算收入总额	如果公布社会保险基金预算收入的总数，分值为 2；否则为 0
b. 使用表格形式公布社会保险基金预算收入明细	以公布的“项”级科目完整程度评价，每项 1 分，以 9 分为上限，超过 7 项记为 9 分
社会保险基金预算支出	
a. 公布社会保险基金预算支出总额	如果公布社会保险基金预算支出的总数，分值为 2；否则为 0
b. 使用表格形式公布社会保险基金预算支出明细	以公布的“项”级科目完整程度评价，每项 1 分，以 9 分为上限，超过 7 项记为 9 分
社会保险基金预算收支总分=社会保险基金预算收入评分+社会保险基金预算支出评分	

部门预决算公开

按照预算管理有关规定，部门预算的编制实行综合预算制度，即全部收入和支出都反映在预算中。支出情况分别按资金来源、项目类别、功能分类科目和经济分类科目反映。其中，在支出项目类别分类中，基本支出是指机关人员经费和公用经费为保障其部门正常运转，完成日常工作任务而编制的基本支出计划，包括基本工资、津贴补贴等人员经费支出以及办公费、印刷费、水电费等日常公用经费支出；专项支出是指财政政府采购中心、国库处、项目办、会计处、监督检查局、企业处等机构为完成特定的行政工作任务或事业发展目标，用于专项业务工作的经费支出。支出按功能分类科目可分为一般公共服务（包括财政部门在职人员工资、公用经费等基本支出和项目支出）、社会保障和就业（指在社会保障

与就业方面的支出，包括财政部门离退休人员工资及管理等方面的支出）以及住房保障支出（用于住房方面的支出，包括财政部门按照国家政策规定为职工发放的住房公积金等支出）。

部门预决算部分共 20 分，考察范围包括 2021 年预算情况，每一期各部门预算草案以列表或其他集成式方式公开，1 个部门公开以 5 分计，每一期以 25 分为上限。

1.2.3 其它重要的财政信息公开情况

政府性债务

市级政府债务有狭义和广义之分。从狭义上讲，市级政府债务即为其直接债务，也就是政府在任何条件下都无法回避的责任和应履行的义务，它主要包括：

（1）地方政府债券类债务，指某一国家中有财政收入的地方政府地方公共机构因发行的债券承担的债务。例如，国债转贷而形成的债务、财政部代理发行的地方政府债券等；（2）地方政府向银行借入的各类贷款：包括国开行的中长期贷款、国有商业银行的各类贷款以及其他商业银行的贷款等；（3）地方政府对其他金融机构的各类负债。

从广义上讲，除了狭义政府债务以外，市级政府债务还应该包含那些由于政府过去的交易或事项形成的、预期会发生债务本金与利息清付的全部义务，包括市直属机构和下一级政府的负债、地方政府建设投资类公司的负债、地方国有企业负债、地方事业单位负债等等。在政府性债务项下，我们考察 2020 年和 2021 年的政府性债务总额、债务类别、债务结构和各辖区债务。分值分别为 15 分，共 30 分。

三公经费

三公经费指因公出国（境）费、公务用车购置及运行费、公务接待费。（1）因公出国（境）费，指单位工作人员公务出国（境）的住宿费、旅费、伙食补助费、杂费、培训费等支出。（2）公务用车购置及运行费，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、安全奖励费用等支出。公

公务用车指用于履行公务的机动车辆，包括省部级干部专车、一般公务用车和执法执勤用车。（3）公务接待费，指单位按规定开支的各类公务接待（含外宾接待）支出。它并非单独的操作科目，往往隐含在行政开支及其他科目里，其统计口径也存在较大的歧义。在我国当期现实环境下，公布公共部门的三公经费有助于改善政府内部治理。

在三公经费公开项下，总分为 15 分，考察范围包括 2020 年的三公经费预算的信息公开情况，总数分值分别为 15 分，其中公开当年市级三公经费总数为 5 分，部门三公经费公开需要以列表或其他集成式方式公开，1 个部门公开以 1 分计，以 10 分为上限。

大额专项资金

市级大额专项资金，是指为履行政府经济社会宏观调控职能或者完成某项特定重大工作任务，经市政府批准设立，由市级财政性资金安排，保持稳定资金投入规模，在一定时期内具有专门用途的资金。

在大额专项资金项下，总分为 30 分，我们考察是否有专项资金专栏，如果有记 10 分。同时 2020 年和 2021 年的大额专项资金的信息公开情况，分值分别为 10 分，其中有公开当年的 1 项大额专项资金的项目和金额记 1 分，以 10 分为上限。

政府采购

根据中华人民共和国财政部令第 19 号《政府采购信息公告管理办法》的规定，政府采购信息是指规范政府采购活动的法律、法规、规章和其他规范性文件，以及反映政府采购活动状况的数据和资料的总称。政府采购信息公告，是指将本办法规定应当公开的政府采购信息在财政部门指定的政府采购信息发布媒体上向社会公开发布。公开招标公告应当包括下列内容：（一）采购人、采购代理机构的名称、地址和联系方式；（二）招标项目的名称、用途、数量、简要技术要求或者招标项目的性质；（三）供应商资格要求；（四）获取招标文件的时间、地点、方式及招标文件售价；（五）投标截止时间、开标时间及地点；（六）采

采购项目联系人姓名和电话。而中标公告应当包括下列内容：（一）采购人、采购代理机构的名称、地址和联系方式；（二）采购项目名称、用途、数量、简要技术要求及合同履行日期；（三）定标日期（注明招标文件编号）；（四）本项目招标公告日期；（五）中标供应商名称、地址和中标金额；（六）评标委员会成员名单；（七）采购项目联系人姓名和电话。³

在政府采购项下，总分为 30 分，我们考察 2020 年和 2021 年的政府采购的信息公开情况，分值分别为 15 分，其中有公开当年的采购目录或招标 1 项记 0.5 分，以 7.5 分为上限，公开当年中标公告 1 项记 0.5 分，以 7.5 分为上限。

产业投资基金

产业投资基金起源于以美国为主导的私募股权投资基金，专注于未上市企业的股权投资，并参与到被投资企业的运行管理，以其所投资企业发育成熟后通过各种退出方式实现资本增值，进行新一轮的股权投资。而我国各级政府设立或参与的产业投资基金有不同程度的财政资金或其他政府资金投入，其目的以促进某个区域的产业发展。在募集过程中，往往有当地的大型国有企业、社保基金参与。2016 年国家发展改革委制定了《政府出资产业投资基金管理暂行办法》，自 2017 年 4 月 1 日起执行。

在产业投资基金项目下，我们考察 2020 年和 2021 年政府产业投资基金的公开情况。公开总额记 3 分，公开细项目，每项记 0.5 分，7 分上限。考察政府是否有产业投资基金栏目，如果有记 7 分。同时考察政府是否以表格形式公开产业投资基金，如果有记 3 分。

政府和社会资本合作项目（PPP）

³中华人民共和国财政部，政府采购信息公告管理办法，

http://tfs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengbuling/200806/t20080602_44437.html

政府和社会资本合作项目 (Public-Private Partnership, PPP) 又称 PPP 模式, 指的是政府和社会资本合作投资建设项目, 是公共基础设施中的一种项目运作模式。在 PPP 模式下, 鼓励民营资本与私营企业与政府进行合作, 参与公共基础设施的建设。2017 年 1 月 23 日, 财政部发布了《政府和社会资本合作 (PPP) 综合信息平台信息公开管理暂行办法》, 明确了 PPP 的信息公开要求。

在 PPP 项目下, 我们考察 2020 年和 2021 年 PPP 金的公开情况, 分值分别为 10 分, 其中公开总额记 3 分, 公开细项目, 每项记 0.5 分, 7 分上限。考察政府是否有 PPP 栏目, 如果有记 7 分。同时考察政府是否以表格形式公开 PPP, 如果有记 3 分。

地方建设投资类公司

地方建设投资类公司是指地方政府为了进行涉及城市基础设施等方面的投资建设, 所组建的城市建设投资类公司 (通常简称城投公司)、城建开发公司、城建资产经营公司等各种不同类型的公司。这些公司大多由前几年的地方投融资平台公司转变而来, 由地方政府全资拥有, 通过地方政府所划拨的土地及其他资产组建; 该类地方建设投资类公司的资产和现金流大致可以达到市场融资标准, 必要时再辅之以财政补贴等作为还款承诺, 重点将融入的资金投入市政建设、公用事业以及其他相关的项目建设中。

在地方建设投资类公司栏下, 我们考察截止 2021 年中地方建设投资类公司的公开情况, 如能找到地方投资类公司负债总额, 记 5 分。如以表格形式公开地方政府建设投资类公司则每一项记 1 分, 5 分为上限。同时考察政府是否有地方投资类公司专栏, 如果有记 10 分。同时考察政府是否以表格形式公开地方投资类公司, 如果有记 10 分。

中央直拨抗疫资金支出情况

2020 年年初新冠肺炎疫情爆发后, 2020 年 3 月 27 日中央政治局会议决定发行特别国债应对新冠肺炎疫情的不利影响。6 月 15 日财政部发布通知, 明确为筹集财政资金、统筹推进疫情防控和经济社会发展, 发行 2020 年抗疫特别国债。

该抗疫特别国债是由中央财政统一发行的特殊国债，不计入财政赤字，纳入国债余额限额，全部转给地方主要用于公共卫生等基础设施建设和抗疫相关支出。国务院明确规定，新增资金要全部转给地方，建立特殊转移支付机制，资金直达市县基层、直接惠企利民；同时要强化监管，确保资金“花在刀刃上”。因此，我们将抗疫特别国债资金使用的公开情况列入财政透明度的考察范围。

事业单位预算公开

考察 2020 年事业单位预算执行公开情况，如果以专栏形式公开事业单位预算执行情况，记 5 分，如有细项，每项记 1 分，10 分为上限。考察 2021 年事业单位预算公开情况，如果以专栏形式公开事业单位预算情况，记 5 分，如有细项，每项记 1 分，10 分为上限。

预算编制说明

根据 IMF 的说明，完整的财政公开应包括编制原则、编制方法、编制标准、涵盖范围、重要变化，且上述内容须作规范的解释。名词解释是指对财政报告中有关财政术语、财政政策以及财政资金的使用项目的具体解释说明，其目的是帮助读者阅读和理解财政报告和数据。编制原则是指在预算编制上，根据对未来宏观环境的预测、财政政策重点，政府的施政思路进行调整，确定公共财政收支的主要方向和变化等内容，偏向于事前说明。重要说明是指不仅在预算编制工作中，还包括在专项资金、公共财政中的收支重大变化，在此偏向于事后解释。

处理方式：预算编制说明包含编制原则、重要说明、名词解释，分值为 20 分。编制原则分值为 10 分，其中基本思路、工作重点、机动财力、分别为 3.3 分；重要说明分值为 5 分；名词解释为 5 分。

1.2.4 预算绩效与项目绩效公开情况

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。在 2018 年 9 月 25 日中共中央、国务院颁布《关于全面实施预算绩效管理的意见》之后，各级政府均将预算绩效管理作为改进政府

治理的一项重要工作。因此，我们将各城市预算绩效管理公开情况列入财政透明度的考察之中。

新增加的这部分“预算绩效/项目绩效目标公开情况”有四个方面的内容：其一，部门绩效考核的目标、方法、指标体系公布情况，分值为10分；其二，项目绩效考核的目标、方法、指标体系公布情况，分值为10分；其三，进行部门绩效考核的“内部”自我评价和“第三方”评价的部门数量；分值为15分与25分；其四，进行项目绩效考核的“内部”自我评价和“第三方”评价的项目数量，分值为15分与25分。

1.3 小结

根据我国当前的实际情况，我们提出了全口径政府财政信息公开、用户友好发布、一站式服务三大指导原则。政府财政信息公开透明应当做到全面、完整与准确，因此，全口径的财政信息公开是政府财政透明度最重要的原则。此外，政府财政信息公开的形式也是指导财政透明度的重要原则。此外，我们扩大了对政府财政透明度的评估范围，增加了中央直拨抗疫资金支出情况和预算绩效/项目绩效目标公开情况的评价指标。与此相对应，市级政府财政透明度的评价标准也进行了相应调整，但计分的基本原则和去年保持一致。

由于政府财政信息的公开尚缺乏统一的标准格式，我们仍然需要通过人工在不同的政府网站页面对133个各级政府需公开的项目进行收集、整理及统计。在获取相关细项之后，为避免人工计算误差，我们通过编制的计算机程序，按照制定的评分标准程序自动计分。

第二章：地级及地级以上市政府实证结果

本章给出今年地级及地级以上城市政府的财政公开透明情况的实证结果，并对此结果进行深入分析。

2.1 实证结果综述

课题组根据“中国政府全口径财政透明度指标体系”对 290 个地级市政府和 4 个直辖市政府在 2021 年的财政公开情况进行评价，表 2.1 中为各市级政府公开信息在全口径财政透明度指标体系下的得分和排序数据。

表 2.1 全口径财政透明度体系评价中国市级政府总得分与排序

排序	省份	城市	总分	排序	省份	城市	总分
1	广东省	广州市	80.80	2	北京市	北京市	80.65
3	浙江省	杭州市	80.30	4	山东省	烟台市	76.53
5	浙江省	湖州市	76.49	6	四川省	成都市	76.27
7	广东省	深圳市	75.24	8	天津市	天津市	74.75
9	上海市	上海市	74.41	10	湖北省	武汉市	73.47
11	广东省	揭阳市	73.25	12	浙江省	绍兴市	72.75
13	浙江省	嘉兴市	70.59	14	山东省	临沂市	70.41
15	广西壮族自治区	梧州市	69.72	16	浙江省	金华市	69.40
17	山东省	聊城市	69.30	18	福建省	三明市	68.82
19	湖北省	荆门市	67.83	20	云南省	保山市	67.76
21	广西壮族自治区	南宁市	67.47	22	广东省	河源市	66.74
23	云南省	昆明市	66.68	24	山东省	威海市	66.59
25	云南省	普洱市	66.26	26	安徽省	芜湖市	65.97
27	山东省	潍坊市	65.89	28	浙江省	宁波市	65.42
29	广东省	珠海市	65.28	30	山东省	滨州市	64.82
31	宁夏回族自治区	银川市	64.67	32	江西省	九江市	64.44

33	浙江省	台州市	64.08	34	广西壮族自治区	贵港市	63.87
35	山东省	青岛市	63.79	36	吉林省	吉林市	63.63
37	江西省	新余市	63.56	38	广西壮族自治区	柳州市	63.55
39	广东省	茂名市	63.47	40	江西省	宜春市	63.25
41	广西壮族自治区	桂林市	63.06	42	四川省	巴中市	62.57
43	福建省	南平市	62.54	44	四川省	雅安市	62.17
45	山东省	淄博市	62.15	46	福建省	福州市	61.82
47	广东省	梅州市	61.73	48	广西壮族自治区	钦州市	61.64
49	陕西省	西安市	61.63	50	江西省	南昌市	61.58
51	江西省	抚州市	60.58	52	广西壮族自治区	玉林市	60.57
53	辽宁省	鞍山市	60.26	54	安徽省	淮北市	60.25
55	安徽省	黄山市	60.00	56	重庆市	重庆市	59.98
57	广西壮族自治区	北海市	59.88	58	湖北省	襄樊市	59.41
59	贵州省	遵义市	59.34	60	江西省	赣州市	59.13
61	江西省	吉安市	59.00	62	云南省	昭通市	58.97
63	浙江省	温州市	58.95	64	广东省	汕尾市	58.92
65	湖南省	长沙市	58.82	66	浙江省	舟山市	58.77
67	广西壮族自治区	贺州市	58.72	68	安徽省	蚌埠市	58.30
69	安徽省	合肥市	58.23	70	安徽省	马鞍山	58.16
71	广西壮族自治区	来宾市	58.05	72	云南省	玉溪市	57.86
73	山东省	德州市	57.78	74	浙江省	衢州市	57.68
75	江苏省	徐州市	57.67	76	江苏省	无锡市	57.08
77	江苏省	南京市	57.03	78	四川省	达州市	56.93
79	河北省	邯郸市	56.90	80	四川省	攀枝花市	56.76
81	山东省	泰安市	56.71	81	山西省	长治市	56.71

83	吉林省	长春市	56.67	84	广西壮族自治区	河池市	56.58
85	福建省	龙岩市	56.56	86	海南省	海口市	56.53
87	贵州省	贵阳市	56.28	88	河南省	商丘市	56.21
89	四川省	德阳市	56.07	90	湖南省	郴州市	56.00
91	广西壮族自治区	崇左市	55.93	91	四川省	遂宁市	55.93
93	广东省	汕头市	55.82	94	河南省	开封市	55.80
95	四川省	眉山市	55.78	96	四川省	绵阳市	55.58
97	广东省	韶关市	55.49	98	山东省	济南市	54.81
99	湖北省	宜昌市	54.51	100	四川省	广安市	54.46
101	辽宁省	沈阳市	54.23	102	安徽省	六安市	53.78
103	江西省	景德镇市	53.75	104	河北省	衡水市	53.69
105	甘肃省	兰州市	53.67	106	黑龙江省	哈尔滨市	53.62
107	吉林省	白城市	53.49	108	河南省	新乡市	53.42
109	陕西省	安康市	53.39	110	山东省	东营市	53.23
111	江苏省	苏州市	53.20	112	福建省	厦门市	53.12
113	四川省	广元市	53.06	114	四川省	自贡市	53.03
115	宁夏回族自治区	吴忠市	52.84	116	山东省	日照市	52.78
117	安徽省	阜阳市	52.41	118	河南省	漯河市	52.24
119	广东省	中山市	52.07	120	山西省	大同市	51.99
120	云南省	临沧市	51.99	122	安徽省	安庆市	51.84
123	广东省	湛江市	51.80	124	广东省	惠州市	51.61
125	云南省	丽江市	51.59	126	黑龙江省	牡丹江市	51.24
127	福建省	漳州市	51.16	128	四川省	泸州市	51.05
129	河南省	郑州市	50.80	130	江苏省	盐城市	50.70
131	四川省	内江市	50.66	132	湖北省	黄冈市	50.53
133	福建省	泉州市	50.51	134	湖北省	十堰市	50.44
135	辽宁省	丹东市	50.36	136	贵州省	铜仁市	50.34

137	黑龙江省	黑河市	50.24	138	四川省	乐山市	50.22
139	安徽省	滁州市	50.15	140	贵州省	六盘水市	50.11
141	辽宁省	辽阳市	49.94	142	内蒙古自治区	呼和浩特市	49.43
143	湖北省	黄石市	49.28	144	广西壮族自治区	百色市	49.17
145	内蒙古自治区	包头市	49.04	146	河北省	石家庄市	48.83
147	四川省	南充市	48.69	148	湖南省	娄底市	48.50
149	辽宁省	铁岭市	48.46	150	西藏自治区	山南市	48.38
151	江苏省	宿迁市	48.03	152	陕西省	汉中市	47.78
153	广东省	潮州市	47.74	153	河北省	张家口市	47.74
155	安徽省	池州市	47.65	156	浙江省	丽水市	47.62
157	海南省	儋州市	47.58	158	湖北省	咸宁市	47.56
159	辽宁省	锦州市	47.39	160	新疆维吾尔自治区	乌鲁木齐市	47.24
161	山西省	晋城市	47.12	162	黑龙江省	齐齐哈尔市	46.94
163	黑龙江省	绥化市	46.92	164	江苏省	连云港市	46.86
165	江苏省	南通市	46.84	166	陕西省	延安市	46.59
167	青海省	海东市	46.39	168	新疆维吾尔自治区	吐鲁番市	46.20
169	广东省	阳江市	46.16	170	湖北省	随州市	45.87
171	江苏省	淮安市	45.86	172	辽宁省	营口市	45.48
173	山东省	菏泽市	45.38	174	湖南省	邵阳市	45.36
174	福建省	莆田市	45.36	176	广东省	佛山市	45.15
177	海南省	三亚市	45.14	178	山东省	济宁市	45.01
179	辽宁省	抚顺市	44.68	180	山东省	枣庄市	44.58
181	江苏省	泰州市	44.49	182	新疆维吾尔自治区	克拉玛依市	44.36
183	江苏省	常州市	44.29	184	辽宁省	葫芦岛市	44.21
185	广东省	江门市	44.13	186	湖南省	张家界市	43.87
187	宁夏回族自治区	中卫市	43.80	188	湖南省	常德市	43.79

	区						
189	江苏省	扬州市	43.75	190	福建省	宁德市	43.57
191	辽宁省	朝阳市	43.42	192	吉林省	通化市	43.18
193	山西省	晋中市	42.98	194	河北省	沧州市	42.92
195	河南省	鹤壁市	42.90	196	河南省	信阳市	42.80
197	山西省	太原市	42.71	198	江苏省	镇江市	42.70
199	广东省	云浮市	42.63	199	广东省	东莞市	42.63
201	陕西省	商洛市	42.47	202	甘肃省	张掖市	42.34
203	河北省	保定市	42.24	204	内蒙古自治区	呼伦贝尔市	42.20
205	安徽省	亳州市	42.12	206	辽宁省	大连市	41.80
207	广东省	清远市	41.78	208	湖北省	荆州市	41.76
209	内蒙古自治区	赤峰市	41.31	210	河南省	洛阳市	41.26
211	宁夏回族自治区	石嘴山市	41.24	212	广东省	肇庆市	40.69
213	吉林省	四平市	40.55	214	甘肃省	金昌市	40.49
215	山西省	朔州市	40.22	216	河南省	平顶山市	40.21
217	陕西省	渭南市	40.11	218	河北省	承德市	39.66
219	安徽省	宿州市	39.57	220	辽宁省	盘锦市	39.45
221	陕西省	榆林市	39.37	222	江西省	鹰潭市	39.07
223	湖南省	岳阳市	39.05	224	西藏自治区	拉萨市	38.94
225	陕西省	咸阳市	38.74	226	吉林省	松原市	38.68
227	贵州省	毕节市	38.53	228	安徽省	铜陵市	38.34
229	甘肃省	武威市	38.03	230	甘肃省	天水市	38.00
231	宁夏回族自治区	固原市	37.79	232	山西省	临汾市	37.70
233	内蒙古自治区	乌兰察布市	37.51	234	山西省	吕梁市	37.47
235	山西省	运城市	37.44	236	安徽省	宣城市	37.25
237	辽宁省	本溪市	37.23	238	湖南省	湘潭市	36.90
239	河北省	唐山市	36.82	240	黑龙江省	伊春市	36.65

241	甘肃省	定西市	36.53	242	河南省	焦作市	36.34
243	河南省	周口市	36.05	244	河南省	南阳市	35.93
245	吉林省	白山市	35.66	246	湖南省	永州市	35.57
247	河北省	秦皇岛市	35.46	248	湖北省	鄂州市	35.30
249	四川省	宜宾市	35.29	250	河南省	驻马店市	34.95
251	陕西省	铜川市	34.91	252	河南省	濮阳市	34.84
253	内蒙古自治区	乌海市	34.51	254	内蒙古自治区	巴彦淖尔市	34.40
255	西藏自治区	林芝市	34.07	256	河北省	邢台市	33.75
257	甘肃省	酒泉市	33.32	258	内蒙古自治区	鄂尔多斯	33.28
259	河南省	许昌市	33.15	260	西藏自治区	昌都市	32.77
261	贵州省	安顺市	32.64	262	甘肃省	陇南市	32.54
263	黑龙江省	七台河市	32.33	264	湖北省	孝感市	31.72
265	黑龙江省	佳木斯市	31.20	266	湖南省	株洲市	30.89
267	辽宁省	阜新市	30.46	268	四川省	资阳市	30.45
269	黑龙江省	大庆市	30.13	270	甘肃省	庆阳市	29.75
271	黑龙江省	鹤岗市	28.33	272	甘肃省	平凉市	28.24
273	江西省	萍乡市	27.96	274	陕西省	宝鸡市	27.36
275	黑龙江省	鸡西市	27.04	276	山西省	忻州市	26.74
277	西藏自治区	日喀则市	26.50	278	安徽省	淮南市	25.53
279	湖南省	益阳市	25.08	280	河北省	廊坊市	24.76
281	河南省	怀化市	24.49	282	青海省	西宁市	23.51
283	内蒙古自治区	通辽市	23.37	284	山西省	阳泉市	22.91
285	甘肃省	白银市	22.55	286	广西壮族自治区	防城港市	22.17
287	湖南省	衡阳市	21.18	288	吉林省	辽源市	20.61
289	江西省	上饶市	20.55	290	河南省	安阳市	20.00
291	云南省	曲靖市	17.86	292	甘肃省	嘉峪关市	13.82
293	黑龙江省	双鸭山市	13.16	294	河南省	三门峡市	13.03

在全部 294 个城市中，广州市以 80.80 的总分位列第一，北京市、杭州市位列第二、三位，分别得到 80.65 分、80.30 分。在第一部分（机构设置）评分中，上述三个城市的政府及其它公共机构信息公开均非常全面。在第二部分（“四本账”）评分中，广州市、北京市、杭州市均以报表形式公布预算及预算执行情况，其中广州市和北京市公布较全面，杭州市稍有落后。在第三部分（其他重要财政信息）评分中，上述三个城市的其他重要财政信息公开较为全面。在绩效方面，广州市的公布情况优于其他城市。

烟台市位列第四，得分 76.53 分；湖州市位列第五，得分为 76.49 分；成都市位列第六，得分 76.27 分。得分 70 及以上的城市还有：深圳市、天津市、上海市、武汉市、揭阳市、绍兴市、嘉兴市、临沂市。总分排名前三十的城市中，包含北京、上海、天津三个直辖市，此外广东、浙江、四川、湖北、山东等省份的省会城市同样位居前列。

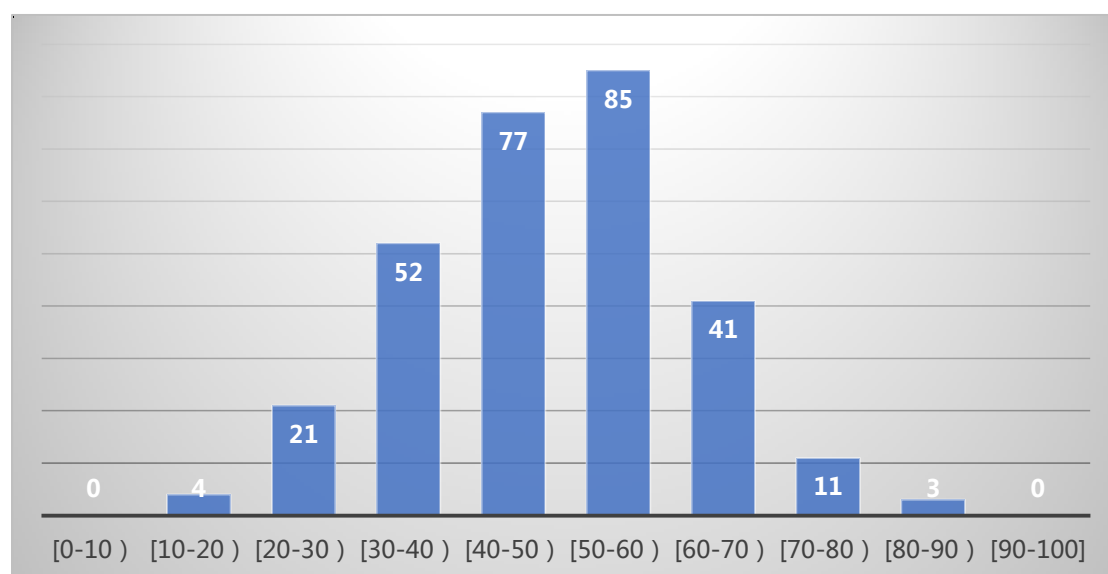


图 2.1 市级政府全口径财政透明度总得分结果分布图

图 2.1 为各城市得分占总分值比例的分布情况（百分制得分）。从该图中可以看出，得分在 50-60 分之间的城市最多，有 85 家；其次为得分在 40-50 分之间的城市，有 77 家；再次为 30-40 分之间的城市，有 52 家。整体来看，绝大多数城市的得分在换算为百分制后集中分布于 30-60 分之间。

2.2 机构公开评分结果及分析

在全口径政府财政透明度指标体系中，第一部分为列入财政预算涵盖范畴的公共部门机构。它们包括市政府机构、共产党市委、市人大、市政协、民主党派和工商联、群众团体、市属企事业单位。政务公开透明要求公布这些主体的结构、职能、与财政之间的关系等内容。这一部分的满分为 50 分。表 2.2 给出了这一部分的结果。

表 2.2 列入财政预算涵盖范畴的公共部门机构公开情况

排序	所属省份或自治区	城市	得分	排序	所属省份或自治区	城市	得分
1	广东省	广州市	50	1	北京市	北京市	50
1	浙江省	杭州市	50	1	山东省	烟台市	50
1	浙江省	湖州市	50	1	四川省	成都市	50
1	广东省	深圳市	50	1	上海市	上海市	50
1	湖北省	武汉市	50	1	浙江省	嘉兴市	50
1	福建省	三明市	50	1	广西壮族自治区	南宁市	50
1	山东省	威海市	50	1	安徽省	芜湖市	50
1	山东省	潍坊市	50	1	广东省	珠海市	50
1	山东省	滨州市	50	1	江西省	九江市	50
1	山东省	青岛市	50	1	广西壮族自治区	柳州市	50
1	广西壮族自治区	钦州市	50	1	江西省	南昌市	50
1	安徽省	黄山市	50	1	重庆市	重庆市	50
1	湖北省	襄樊市	50	1	安徽省	马鞍山	50
1	山东省	德州市	50	1	四川省	达州市	50
1	四川省	攀枝花市	50	1	吉林省	长春市	50
1	广东省	汕头市	50	1	四川省	绵阳市	50
1	辽宁省	沈阳市	50	1	江西省	景德镇市	50
1	陕西省	安康市	50	1	安徽省	阜阳市	50
1	广东省	中山市	50	1	河南省	郑州市	50
1	安徽省	滁州市	50	1	内蒙古自治区	呼和浩特市	50

1	河北省	石家庄市	50	1	江苏省	宿迁市	50
1	安徽省	池州市	50	1	广东省	佛山市	50
1	江苏省	扬州市	50	1	广东省	云浮市	50
1	内蒙古自治区	乌海市	50	1	安徽省	淮南市	50
49	江西省	宜春市	49	49	广东省	梅州市	49
49	浙江省	温州市	49	49	江苏省	南京市	49
49	湖北省	宜昌市	49	49	黑龙江省	哈尔滨市	49
49	江苏省	苏州市	49	49	河南省	漯河市	49
49	陕西省	汉中市	49	49	江苏省	常州市	49
59	广东省	揭阳市	48	59	浙江省	绍兴市	48
59	湖北省	荆门市	48	59	四川省	巴中市	48
59	湖南省	长沙市	48	59	安徽省	合肥市	48
59	广东省	韶关市	48	59	广东省	东莞市	48
59	辽宁省	大连市	48	59	广东省	肇庆市	48
59	陕西省	宝鸡市	48	70	浙江省	宁波市	47
70	浙江省	台州市	47	70	山西省	长治市	47
70	海南省	海口市	47	70	安徽省	六安市	47
70	吉林省	通化市	47	76	广西壮族自治区	贵港市	46
76	广西壮族自治区	桂林市	46	76	山东省	淄博市	46
76	山东省	济南市	46	76	湖北省	十堰市	46
76	福建省	宁德市	46	76	山西省	临汾市	46
76	甘肃省	定西市	46	76	湖南省	株洲市	46
85	天津市	天津市	45	85	广西壮族自治区	梧州市	45
85	广东省	茂名市	45	85	贵州省	遵义市	45
85	江西省	赣州市	45	85	江西省	吉安市	45
85	广东省	汕尾市	45	85	河北省	邯郸市	45
85	四川省	遂宁市	45	85	山东省	东营市	45
85	四川省	广元市	45	85	广东省	湛江市	45
85	辽宁省	营口市	45	85	湖南省	岳阳市	45
85	西藏自治区	拉萨市	45	85	吉林省	松原市	45
85	河南省	南阳市	45	85	青海省	西宁市	45
85	河南省	安阳市	45	104	山东省	聊城市	44
104	江西省	抚州市	44	104	广西壮族自治	来宾市	44

					区		
104	江苏省	无锡市	44	104	江苏省	连云港市	44
104	广东省	江门市	44	104	湖南省	张家界市	44
104	江西省	萍乡市	44	112	浙江省	金华市	43
112	陕西省	西安市	43	112	山东省	泰安市	43
112	河南省	商丘市	43	112	甘肃省	兰州市	43
112	湖南省	娄底市	43	112	浙江省	丽水市	43
112	河南省	信阳市	43	112	内蒙古自治区	乌兰察布市	43
112	安徽省	宣城市	43	112	山西省	阳泉市	43
123	云南省	普洱市	42	123	宁夏回族自治区	银川市	42
123	浙江省	舟山市	42	123	江苏省	徐州市	42
123	福建省	厦门市	42	123	四川省	自贡市	42
123	云南省	临沧市	42	123	福建省	泉州市	42
123	贵州省	六盘水市	42	123	辽宁省	辽阳市	42
123	河北省	张家口市	42	123	江苏省	淮安市	42
123	河南省	平顶山市	42	123	陕西省	渭南市	42
123	四川省	宜宾市	42	138	四川省	眉山市	41
138	广东省	惠州市	41	138	山东省	枣庄市	41
138	甘肃省	金昌市	41	138	安徽省	铜陵市	41
138	河南省	焦作市	41	138	内蒙古自治区	巴彦淖尔市	41
145	广西壮族自治区	北海市	40	145	吉林省	白城市	40
145	四川省	乐山市	40	145	四川省	南充市	40
145	山西省	晋城市	40	145	黑龙江省	齐齐哈尔市	40
145	甘肃省	天水市	40	145	湖南省	湘潭市	40
145	河北省	秦皇岛市	40	145	河南省	驻马店市	40
145	贵州省	安顺市	40	145	辽宁省	阜新市	40
145	湖南省	益阳市	40	158	四川省	广安市	39
158	安徽省	安庆市	39	158	四川省	泸州市	39
158	山东省	济宁市	39	158	河南省	鹤壁市	39
158	安徽省	宿州市	39	158	河南省	许昌市	39
165	江西省	新余市	38	165	安徽省	蚌埠市	38
165	宁夏回族自治区	吴忠市	38	165	黑龙江省	黑河市	38

	区						
165	陕西省	延安市	38	165	湖北省	荆州市	38
165	陕西省	榆林市	38	172	云南省	保山市	37
172	四川省	雅安市	37	172	山西省	太原市	37
172	甘肃省	张掖市	37	172	内蒙古自治区	鄂尔多斯	37
172	黑龙江省	鹤岗市	37	172	甘肃省	平凉市	37
172	山西省	忻州市	37	180	山东省	临沂市	36
180	安徽省	淮北市	36	180	福建省	龙岩市	36
180	广东省	潮州市	36	180	江苏省	南通市	36
180	辽宁省	葫芦岛市	36	180	河北省	沧州市	36
180	安徽省	亳州市	36	180	山西省	运城市	36
180	湖北省	鄂州市	36	180	河北省	邢台市	36
191	江苏省	盐城市	35	191	广西壮族自治区	百色市	35
191	辽宁省	铁岭市	35	191	海南省	儋州市	35
191	湖北省	咸宁市	35	191	海南省	三亚市	35
191	陕西省	咸阳市	35	191	甘肃省	酒泉市	35
191	广西壮族自治区	防城港市	35	191	湖南省	衡阳市	35
191	甘肃省	嘉峪关市	35	202	云南省	昆明市	34
202	福建省	南平市	34	202	广西壮族自治区	玉林市	34
202	浙江省	衢州市	34	202	山东省	日照市	34
202	陕西省	商洛市	34	202	河南省	周口市	34
202	甘肃省	陇南市	34	210	吉林省	吉林市	33
210	贵州省	贵阳市	33	210	四川省	德阳市	33
210	山西省	晋中市	33	210	河南省	濮阳市	33
210	湖北省	孝感市	33	210	河南省	三门峡市	33
217	广西壮族自治区	崇左市	32	217	河南省	开封市	32
217	河北省	衡水市	32	217	山东省	菏泽市	32
217	湖南省	邵阳市	32	217	福建省	莆田市	32
217	湖南省	常德市	32	217	河南省	洛阳市	32
217	辽宁省	本溪市	32	217	黑龙江省	佳木斯市	32
227	辽宁省	鞍山市	31	227	云南省	玉溪市	31
227	辽宁省	朝阳市	31	227	江苏省	镇江市	31
227	广东省	清远市	31	227	辽宁省	盘锦市	31

227	西藏自治区	林芝市	31	227	四川省	资阳市	31
235	广西壮族自治区	河池市	30	235	河南省	新乡市	30
235	湖北省	黄石市	30	235	辽宁省	锦州市	30
235	新疆维吾尔自治区	乌鲁木齐市	30	235	湖北省	随州市	30
235	河北省	保定市	30	235	吉林省	四平市	30
235	江西省	鹰潭市	30	235	山西省	吕梁市	30
235	河北省	唐山市	30	235	湖南省	永州市	30
235	河南省	怀化市	30	235	江西省	上饶市	30
249	福建省	漳州市	29	249	辽宁省	抚顺市	29
249	内蒙古自治区	赤峰市	29	249	黑龙江省	大庆市	29
253	吉林省	辽源市	28	253	云南省	曲靖市	28
255	广西壮族自治区	贺州市	27	255	山西省	大同市	27
255	西藏自治区	山南市	27	255	江苏省	泰州市	27
255	内蒙古自治区	呼伦贝尔市	27	255	贵州省	毕节市	27
261	黑龙江省	牡丹江市	26	261	湖北省	黄冈市	26
261	河北省	承德市	26	264	云南省	昭通市	25
264	湖南省	郴州市	25	264	辽宁省	丹东市	25
264	新疆维吾尔自治区	吐鲁番市	25	264	宁夏回族自治区	固原市	25
264	黑龙江省	伊春市	25	264	西藏自治区	昌都市	25
271	广东省	河源市	23	271	甘肃省	庆阳市	23
273	山西省	朔州市	22	274	广东省	阳江市	21
274	黑龙江省	七台河市	21	274	黑龙江省	鸡西市	21
277	福建省	福州市	20	277	内蒙古自治区	包头市	20
277	新疆维吾尔自治区	克拉玛依市	20	277	吉林省	白山市	20
277	西藏自治区	日喀则市	20	277	内蒙古自治区	通辽市	20
283	贵州省	铜仁市	18	284	云南省	丽江市	17
285	甘肃省	白银市	15	286	甘肃省	武威市	13

287	黑龙江省	绥化市	12	287	陕西省	铜川市	12
289	四川省	内江市	7	290	河北省	廊坊市	6
290	黑龙江省	双鸭山市	6	292	青海省	海东市	5
293	宁夏回族自治区	石嘴山市	1	294	宁夏回族自治区	中卫市	0

表 2.2 地级及以上市级政府纳入预算机构和部门公开的得分情况

从评价结果来看，全国 294 个地级市和直辖市的机构公开情况普遍较好，机构公开所有城市的平均分为 38.39 分，平均分比去年略有下降。共有 48 个城市获得该部分满分 50 分。所有城市机构公开的中位数分数为 40 分，20 分及以下的城市仅有 12 个。表 2.3 为各个细项的统计结果。就该部分中每项指标得分来说，市级政府机构的公开情况最好，其平均值占到满分的 95.10%；市人大的公布情况也较好，其平均值均为满分的 82.86%；市政协平均值为满分的 78.37%；市属企、事业单位平均值为满分的 64.63%；市党委平均值为满分的 60.48%；群众团体平均值为满分的 50.20%。

表 2.3 第一部分各项指标得分的统计情况%

统计/指标	平均分	均值为该部分满分	有分数的城市	满分的城市
市级政府机构	19.02	95.10%	285	272
中国共产党市委员会	3.02	60.48%	248	108
市人民代表大会	4.14	82.86%	249	240
市政协协商委员会	3.92	78.37%	235	227
民主党派和工商联	2.56	51.22%	174	135
群众团体	2.51	50.20%	181	108
市属企、事业单位	3.23	64.63%	209	173
第一部分总计	38.39	76.79%	293	48

图 2.2 给出了所有城市机构公开分数的直方分布图。从分布情况看，大于 45 分区间段的城市数量最多，共有 84 个；大于 40 分小于等于 45 分的城市数量次之，共有 60 个；大于 30 分小于等于 35 的城市 44 个，仅有 12 个城市的得分少于或等于 20 分。该结果表明，目前地市级政府和直辖市政府已经相当注重纳入预算的机构公开工作。

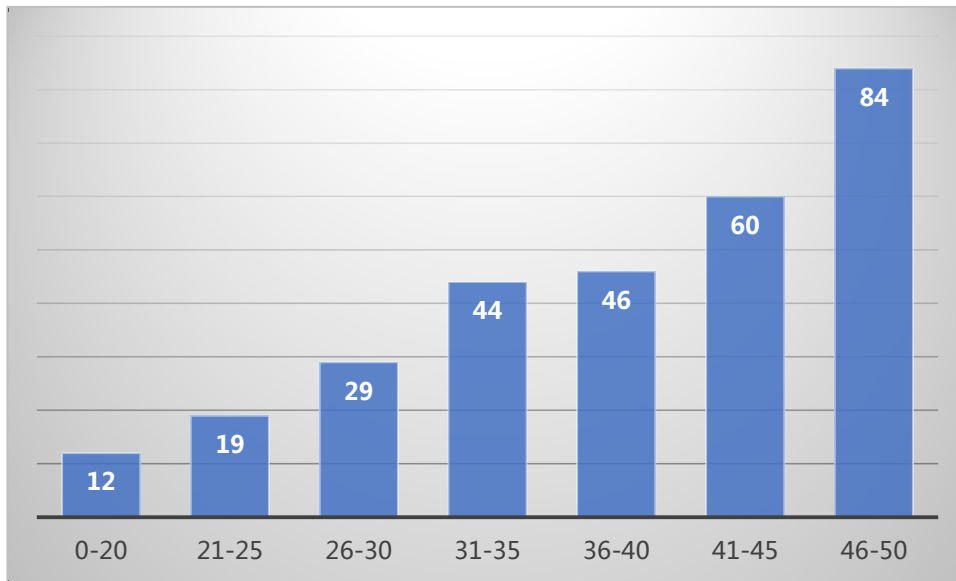


图 2.2 所有城市机构公开分数的直方分布图

2021 年地级市政府机构公开的情况与 2021 年相比整体有所下降，其中市人民代表大会和市政治协商委员会的公开情况与去年相比均有所提升，其他的与去年相比均略有下降。许多市政府网站有政府机构列表和机构职能介绍之外，还有其他部门如党委、人大、政协、群团等的列表或网站链接。这就使得信息集成度和用户友好度也都有所提高。

2.3 市级政府预算与预算执行

在全口径财政透明度指标体系中，第二部分是连续财政年度市级政府预算与预算执行情况。该部分包括 1)公共财政预决算；2)政府性基金预决算；3)国有资本经营预决算；4)社保基金预决算。公布的内容为 2020 年预算执行、2021 年预算草案的财政报告和数据的情况，各计 160 分。此外，若公开部门预算，每个部门得 5 分，满分 20 分。财政报告和数据部分的分值共计 340 分。

2.3.1 总体情况

表 2.4 给出了市级政府预算与预算执行情况的得分与排序结果。总的来说，预算与预算执行的公开情况是政府财政公开透明的核心，所占比重大。

表 2.4 市级政府预算与预算执行公开情况

排序	所属省份 或自治区	城市	得分	排序	所属省份 或自治区	城市	得分
----	-----------	----	----	----	-----------	----	----

1	四川省	成都市	303.5	2	湖北省	荆门市	288.4
3	浙江省	金华市	287.4	4	广西壮族自治区	梧州市	287
5	广西壮族自治区	玉林市	285.8	6	广东省	揭阳市	281
7	广西壮族自治区	崇左市	279.6	8	湖南省	郴州市	278.3
9	湖北省	襄樊市	277.8	10	福建省	福州市	275.6
11	天津市	天津市	272.8	12	四川省	巴中市	271.6
13	山东省	聊城市	267.9	14	山东省	烟台市	267.6
15	北京市	北京市	267	16	云南省	昆明市	266.7
17	云南省	昭通市	266.6	18	浙江省	湖州市	265.2
19	江西省	新余市	264.6	20	上海市	上海市	263.7
21	广东省	广州市	262.1	22	湖北省	武汉市	260.6
22	福建省	三明市	260.6	24	云南省	保山市	260.4
25	浙江省	嘉兴市	259	26	云南省	玉溪市	258
27	浙江省	台州市	257.8	28	广东省	深圳市	257.3
29	辽宁省	辽阳市	257.1	30	浙江省	杭州市	256.1
31	福建省	南平市	255.3	32	四川省	雅安市	255
33	福建省	龙岩市	254.1	34	广西壮族自治区	河池市	253.7
35	广东省	珠海市	251.7	36	浙江省	宁波市	251.6
37	山东省	临沂市	250.5	38	浙江省	舟山市	248.6
39	广东省	惠州市	248.2	40	四川省	达州市	248
41	四川省	攀枝花市	247.9	42	河南省	漯河市	247.2
43	湖北省	黄冈市	245.2	44	广西壮族自治区	贵港市	245
45	江西省	南昌市	244.1	46	广西壮族自治区	贺州市	242.1
47	广西壮族自治区	桂林市	241.6	48	江西省	吉安市	240.2
49	广西壮族自治区	来宾市	239	50	四川省	遂宁市	238.5
51	广东省	梅州市	238.2	52	江西省	景德镇市	237.5
53	辽宁省	鞍山市	237	54	安徽省	黄山市	235
55	山东省	泰安市	234.4	56	广西壮族自治区	钦州市	232.6
57	四川省	绵阳市	232.5	58	四川省	德阳市	232.4
59	云南省	普洱市	231.6	60	广东省	汕尾市	231.2
61	江西省	九江市	230.1	62	湖南省	长沙市	230
63	浙江省	绍兴市	229.4	64	广东省	河源市	229.2
65	山东省	滨州市	228.6	66	青海省	海东市	228
67	广西壮族自治区	北海市	227.6	68	宁夏回族自治区	银川市	227
69	四川省	乐山市	226	70	吉林省	白城市	225.7
70	安徽省	淮北市	225.7	70	山西省	长治市	225
70	云南省	丽江市	225	74	广西壮族自治区	南宁市	223.5
75	山东省	德州市	223.2	76	湖北省	黄石市	223

77	山东省	潍坊市	222.4	78	海南省	海口市	221.7
79	山东省	济南市	220	80	四川省	自贡市	219.6
80	四川省	南充市	219.6	80	安徽省	芜湖市	219
80	贵州省	遵义市	219	84	吉林省	长春市	218.3
85	吉林省	吉林市	215.1	86	广西壮族自治区	柳州市	215
87	四川省	泸州市	214.2	88	浙江省	温州市	214
88	河南省	新乡市	214	88	山东省	青岛市	213.3
88	广东省	韶关市	213.3	92	安徽省	蚌埠市	212.3
93	江西省	赣州市	212.1	94	山东省	东营市	211.6
95	江苏省	徐州市	211.5	96	陕西省	西安市	210.9
97	甘肃省	兰州市	210.8	98	湖北省	宜昌市	210.7
99	四川省	广安市	210.4	100	河南省	开封市	209
100	四川省	内江市	209	102	安徽省	六安市	207.4
103	广西壮族自治区	百色市	206.8	104	内蒙古自治区	呼和浩特市	206
105	重庆市	重庆市	205.8	106	山东省	威海市	205.2
106	吉林省	通化市	205.2	108	辽宁省	沈阳市	204.7
109	山东省	日照市	203.2	110	山东省	淄博市	201.3
111	海南省	儋州市	201.2	112	陕西省	商洛市	201
113	江苏省	苏州市	200.8	114	江苏省	无锡市	199.8
115	安徽省	马鞍山	199	116	江西省	宜春市	198.8
117	四川省	广元市	198.3	118	湖南省	娄底市	197.1
119	辽宁省	葫芦岛市	197	120	山西省	大同市	196.7
121	四川省	眉山市	195.9	122	河北省	衡水市	195.3
123	宁夏回族自治区	吴忠市	194.6	124	江西省	抚州市	194.2
125	河北省	邯郸市	193.8	125	广东省	湛江市	193.8
127	浙江省	丽水市	193.3	128	内蒙古自治区	包头市	192
129	黑龙江省	牡丹江市	190.4	130	新疆维吾尔自治区	乌鲁木齐市	189.6
131	安徽省	安庆市	187.6	132	江苏省	南京市	187
133	辽宁省	锦州市	186.6	134	河南省	商丘市	186
135	贵州省	贵阳市	185.3	136	黑龙江省	哈尔滨市	185.1
137	广东省	茂名市	185	138	辽宁省	抚顺市	184.6
139	河北省	沧州市	184.5	140	陕西省	安康市	184
141	山西省	晋城市	182.6	142	黑龙江省	齐齐哈尔市	181.7
143	辽宁省	丹东市	181.6	144	浙江省	衢州市	180.5
144	江苏省	镇江市	180.5	144	河南省	信阳市	180
144	贵州省	铜仁市	180	148	湖北省	咸宁市	179

149	福建省	漳州市	178.9	150	山西省	吕梁市	178.7
151	河北省	石家庄市	177.2	152	吉林省	白山市	176
153	吉林省	四平市	175.4	154	新疆维吾尔自治区	克拉玛依市	173.6
155	山西省	朔州市	172.4	156	宁夏回族自治区	中卫市	171.5
157	福建省	厦门市	169.3	158	山东省	济宁市	168.8
159	湖北省	荆州市	168.1	160	辽宁省	铁岭市	167.8
161	山西省	运城市	166	162	内蒙古自治区	赤峰市	165.6
163	甘肃省	张掖市	165.3	164	贵州省	毕节市	165
165	广东省	汕头市	164.4	166	云南省	临沧市	164.1
167	黑龙江省	黑河市	163.35	168	河南省	鹤壁市	162.6
169	湖南省	邵阳市	162.3	170	广东省	中山市	162.2
171	四川省	宜宾市	160.9	172	江苏省	盐城市	160.8
173	陕西省	延安市	160.2	174	江苏省	连云港市	160.1
175	陕西省	渭南市	159.6	176	安徽省	池州市	159.5
177	新疆维吾尔自治区	吐鲁番市	159.1	178	河北省	保定市	159
179	陕西省	铜川市	158.7	180	江苏省	扬州市	158
181	辽宁省	朝阳市	157.3	182	湖北省	十堰市	155.9
183	广东省	江门市	155.4	184	宁夏回族自治区	石嘴山市	154.9
185	西藏自治区	山南市	153.7	186	江苏省	淮安市	153.5
186	江苏省	泰州市	153.5	188	安徽省	铜陵市	153
189	河南省	许昌市	152	190	湖北省	随州市	150.7
191	陕西省	汉中市	150.6	192	辽宁省	营口市	150.2
193	河南省	洛阳市	149.8	194	江苏省	常州市	149.5
195	山西省	临汾市	148.6	196	安徽省	合肥市	148.5
197	湖南省	常德市	147.2	198	宁夏回族自治区	固原市	146.8
199	山西省	晋中市	145.7	200	山西省	太原市	143.5
201	黑龙江省	伊春市	141.2	202	河北省	唐山市	140.7
203	湖北省	鄂州市	140.3	204	江苏省	南通市	139.5
204	黑龙江省	绥化市	139.5	206	山东省	菏泽市	139.4
207	贵州省	六盘水市	138.6	208	山东省	枣庄市	138.4
209	安徽省	滁州市	137.75	210	江苏省	宿迁市	137
210	广东省	东莞市	137	210	河北省	张家口市	137
213	甘肃省	定西市	136	214	广东省	佛山市	135.15
215	河北省	承德市	134.1	216	广东省	潮州市	132.55
217	河南省	平顶山市	132.5	218	安徽省	亳州市	132.2
219	西藏自治区	林芝市	132	220	陕西省	榆林市	131.7

221	甘肃省	金昌市	131.2	222	江西省	鹰潭市	130.3
223	广东省	阳江市	130.2	224	陕西省	咸阳市	129
225	安徽省	阜阳市	128.7	226	广东省	清远市	128.55
227	湖南省	湘潭市	127	228	福建省	莆田市	126.8
229	安徽省	宿州市	126.4	230	湖南省	岳阳市	125.3
231	河南省	郑州市	124.1	232	辽宁省	大连市	122.25
233	海南省	三亚市	121.9	234	甘肃省	武威市	121
235	河北省	秦皇岛市	120.6	236	湖南省	永州市	119
237	内蒙古自治区	乌海市	118.8	237	西藏自治区	昌都市	118.8
239	河南省	周口市	118.5	240	黑龙江省	大庆市	117.9
241	西藏自治区	日喀则市	117.6	242	黑龙江省	鹤岗市	116.55
243	黑龙江省	佳木斯市	116.4	244	内蒙古自治区	呼伦贝尔市	115.1
245	河南省	南阳市	114.8	246	广东省	肇庆市	113.25
247	贵州省	安顺市	112	248	河北省	邢台市	111
249	湖南省	张家界市	109.6	249	安徽省	宣城市	109.6
251	福建省	宁德市	109.5	252	甘肃省	天水市	108.9
253	河南省	驻马店市	108.5	254	甘肃省	庆阳市	108.1
255	广东省	云浮市	108	256	辽宁省	盘锦市	104
257	辽宁省	本溪市	103	258	河南省	濮阳市	102.5
259	内蒙古自治区	乌兰察布市	101	260	西藏自治区	拉萨市	100
261	福建省	泉州市	99.9	262	内蒙古自治区	鄂尔多斯	99
263	黑龙江省	七台河市	96.75	264	甘肃省	酒泉市	95.8
265	吉林省	松原市	95.2	266	江西省	萍乡市	94.4
266	吉林省	辽源市	94.4	268	甘肃省	陇南市	93.3
269	黑龙江省	鸡西市	92	270	湖南省	株洲市	86.5
271	湖北省	孝感市	83.6	272	内蒙古自治区	巴彦淖尔市	83
273	内蒙古自治区	通辽市	81.1	274	山西省	忻州市	73.25
275	河北省	廊坊市	57.5	276	甘肃省	平凉市	56
277	四川省	资阳市	51.65	278	甘肃省	白银市	48.4
279	山西省	阳泉市	46.55	280	河南省	焦作市	41.15
281	湖南省	衡阳市	39.7	282	河南省	怀化市	37.8
283	安徽省	淮南市	37	284	陕西省	宝鸡市	36
285	青海省	西宁市	31	286	辽宁省	阜新市	23.5
287	湖南省	益阳市	19	288	江西省	上饶市	14
289	广西壮族自治区	防城港市	10	289	甘肃省	嘉峪关市	10
289	云南省	曲靖市	10	289	黑龙江省	双鸭山市	10

图 2.3 反映了 294 个城市政府预算与预算执行公开得分占该部分满分百分比的分布情况。全部 294 个城市均公开了连续财政年度市级政府预算与预算执行情况，108 家城市得分达到总分的 60%，11 家城市得分达到了总分的 80%。该部分的平均得分占该部分满分的 51.08%，与去年相比稍有下降，仍存在改进空间。

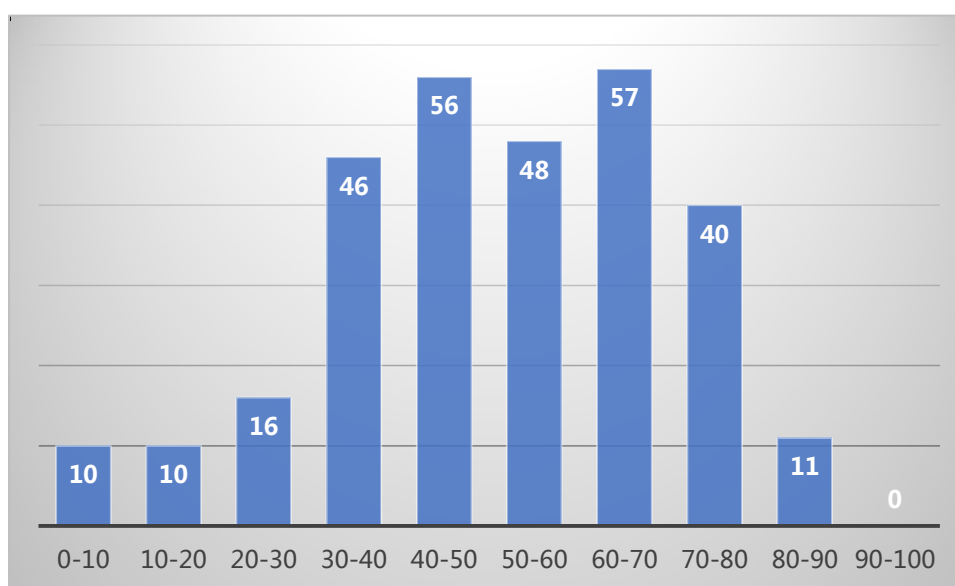


图 2.3 市级政府预算与预算执行公开得分分布

2020 年预算执行情况的平均得分达到满分的 45.55%，而各城市在 2021 年预算的公开情况更好，得分达到满分的 55.23%。在“四本账”中，公共财政预算的公开情况最好，今年有 285 个城市公开了公共财政预算的情况。在政府性基金的公开方面，大部分公布了财政报告的市政府都公开了其政府性基金预算与预算执行情况，今年有 284 个市政府对该内容全部进行了公布。在国有资本经营预算的公开方面，今年共有 280 个市政府公开了其国有资本经营预算信息，与去年相比基本持平。社保基金方面，去年有 284 个城市公开了其社保基金的预算情况，而今年则有 277 个市对该内容进行了公布。总体上，“四本账”的公开情况比往年情况基本略有下降。

2.3.2 不同财政年度预算与预算执行的公开情况

2021 年预算情况的均值占该部分满分的 55.23%。2013、2014 年预算公开情况均好于对应上一年度的预算执行公开情况，主要体现在“均值”、“占总分 85% 以上城市数”、“占总分 60% 以上城市数”三项指标。但也有一些指标随年份回落，如 2012-2013 年财政年度的“有分数城市数”高于 2013-2014 财政年度。表 2.5 为 2020 年预算执行与 2021 年预算公开情况得分总体情况的统计。

表 2.5 2020 年预算执行与 2021 年预算公开情况得分总体情况

统计/指标	均值/该部分满分	有分数城市	占总分 85% 以上城市	占总分 60% 以上城市
2020 预算执行情况	45.55%	278	3	111
2021 预算情况	55.23%	286	3	133

与去年的情况一样，2020 年预算执行公开情况不及 2021 年预算公开情况完整，其中 2020 年预算执行得分为 45.55%，低于 2021 年预算得分的 55.23%。

2.3.3 四类财政预算报告和财政数据的公开情况

表 2.6 给出了市级政府在不同财政预算报告和财政数据方面的得分统计情况。从四类预算报告看，公共财政预算公开的完整性最好，表格中多数指标高于其他三类预算报告。政府性基金预算公开的完整性次之，国有资本经营预算公开再次之，社会保险基金预算在四类报告数据中的公开的完整性最差。与去年的情况相比较，预算的四个部分的均值有明显下降。

表 2.6 四类财政预算报告和财政数据得分的统计情况

统计/指标	均值	均值/该部分满分	有分数城市数	占满分 85% 以上城市数	占满分 60% 以上城市数
公共财政预算	28.04	70.11%	285	73	235
政府性基金预算	20.93	52.33%	284	14	115
国有资本经营预算	14.28	35.70%	280	3	45
社会保险基金预算	25.11	62.78%	277	90	173

表 2.7 是四个部分的 2020 年预算执行与 2021 年预算公开情况汇总。总体而言，2021 年预算公开的完整程度优于 2010 年预算执行。在 2020 年预算执行情况中，多数市公开了公共财政、政府性基金预算，但公开国有资本经营预算和社会保险基金预算市政府数量要相对较少，与公共财政预算和政府性基金预算相比，其完整性差距很大。在 2021 年预算情况中，多数市公开了公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算，但公开社会保险基金预算的城市数量较少。

表 2.7 四个部分的 2020 预算执行与 2021 年预算公开情况汇总

统计/指标		均值	均值/该部分满分
2020 年预算执行情况	公共财政预算	22.79	56.97%
	政府性基金预算	17.93	44.81%
	国有资本经营预算	11.96	29.91%
	社会保险基金预算	20.20	50.49%
2021 年预算情况	公共财政预算	28.04	70.11%
	政府性基金预算	20.93	52.33%
	国有资本经营预算	14.28	35.70%
	社会保险基金预算	25.11	62.78%

四类预算报告和数据公开情况在不同年份的比较分析验证了上述结论。从趋势上看，虽然个别项目略有降幅，但各年份的公共财政和政府性基金预算公开完整性都优于国有资本经营与社会保险基金预算。

2.3.4 部门预决算公开情况

在部门预决算方面，279 个市政府公开了部门预算信息，得分平均值为 12.43(该部分满分为 20 分)，占该部分满分的 62.13%，得分平均值与去年相比有所下降。

表 2.8 为市级政府的部门预决算公开情况。2020 年部门预算公开情况较好。今年有分数的城市数量为 279 家，取得满分 50% 以上的城市有 268 个，均高于去年，这反映了部门预决算情况公布质量的提升。

表 2.8 2021 年度部门预决算公开情况

统计\指标	均值	均值/该部分总分	有分数城市数	得分超过满分数 50%的城市数
部门预决算公开	12.43	62.13%	279	268

2.4 其他重要财政信息与绩效

这一部分讨论其他重要的财政信息公开情况。它们主要涉及政府性债务 30 分、三公经费 20 分、产业投资基金 30 分、PPP (Public-Private Partnership, 政府和社会资本合作) 项目 30 分、大额专项资金 30 分、政府采购 30 分、地方投资公司 30 分、事业单位预算公开 30 分、中央直拨抗疫资金支出情况公开 20 分、预算编制说明 20 分，共计 270 分。

表 2.9 为其他重要的财政信息得分的统计情况。在各指标中，政府采购、预算编制说明整体公开情况良好；政府性债务、三公经费、大额专项资金、事业单位预算公开情况一般，PPP、中央直拨抗疫资金支出公开情况较差，产业投资基金和地方投资公司公开情况最差。

表 2.9 其他重要财政信息得分的统计情况

统计\指标	均值	均值/总分	有分数城市数	占总分 85%以上城市数	占总分 60%以上城市数
政府性债务	18.86	63%	273	108	167
三公经费	11.74	59%	289	52	112
产业投资基金	1.92	6%	118	0	6
PPP	7.95	26%	219	14	47
大额专项资金	16.27	54%	238	97	157
政府采购	28.16	94%	285	268	274
地方投资公司	5.78	19%	95	34	44
事业单位预算公开	16.74	56%	254	63	133
中央直拨抗疫资金支出情况公开	4.75	24%	123	32	55
预算编制说明	14.99	75%	278	133	219
预算绩效/项目绩效目标公开	14.35	14%	249	0	0

政府性债务方面，在 294 个地级市中，共有 273 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比减少 1 个，得分占总分 85% 和 60% 以上的城市数分别增加 18 个和 8 个。各地级市政府性债务信息透明度有所提高，平均得分同比上涨 4.37%，93 个城市得到满分，较去年增加 21 个。

三公经费方面，共有 289 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 20 个，得分占总分 85% 和 60% 以上的城市数分别为 52 个和 112 个。各地级市三公经费平均得分同比上涨 2.47%，47 个城市得到满分。

产业投资基金方面，有 118 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 1 个，得分占总分 85% 以上的城市数减少 1 个、占总分 60% 以上的城市数增加 2 个。产业投资基金信息公开均值较去年下降 6.05%，满分城市数量在“其他重要财政信息”单项指标中排列倒数第一。各市级政府需在提升此项信息透明度方面加大力度。

PPP(政府和社会资本合作)方面，共有 219 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 5 个，得分占总分 85% 以上城市数量与 2020 年持平，得分占总分 60% 以上的城市数减少 5 个。各地级市 PPP 信息透明度有较大幅度退步，平均得分同比下降 13.26%。虽然平均得分较低，但仍有部分城市在 PPP 指标下表现亮眼，北京、马鞍山、临沧、赣州、吉林、揭阳、湖州、杭州等 8 个市在政府网站中设有 PPP 专栏并以表格形式公布 PPP 项目信息，获得专项满分。

专项资金方面，共有 238 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 38 个，得分占总分 85% 和 60% 以上的城市数分别小幅下降 4 个和增加 10 个。各地级市专项资金信息透明度有明显提高，平均得分同比增长 6.89%。89 个地级市在政府网站中设有专项资金专栏并较为完整地公布了 2020、2021 年的专项资金细项信息，获得专项满分。

政府采购方面，共有 285 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 14 个，得分占总分 85% 和 60% 以上的城市数分别增加 22 个和 21 个，蝉联“其他重要财政信息”单项指标总分第一。各地级市政府采购信息透明度有小幅上升，平均得分同比增长 6.51%，其中 260 个地级市获得专项满分，满分城市数量同样在“其他重要财政信息”单项指标中排列第一。

地方投资公司方面，有 95 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 60 个，增速明显，得分占总分 85% 和 60% 以上的城市数分别增加 28 个和 24 个。各地级市地方投资公司信息透明度有大幅提高，平均分同比增速高达 244.19%。34 个城市获得单项满分。

事业单位预算公开方面，共有 254 个地级市公布相关信息，与 2020 年相比增加 56 个，得分占总分 85% 和 60% 以上的城市数分别减少 24 个和增加 8 个。

各地级市事业单位预算公开信息透明度整体有所提高，平均得分同比增长14.67%。62个城市获得专项满分。

预算编制说明方面，共有278个地级市公布相关信息，与2020年相比小幅减少6个，得分占总分85%以上的城市数量减少14个，占总分60%以上的城市数量增加3个，位居“其他重要财政信息”单项指标总分第二。各地级市政府采购信息透明度有较大幅度退步，平均分同比下降35.82%，其中133个城市获得专项满分。

中央直拨抗疫资金支出，该指标为今年首次加入的指标。共有278个城市公布相关信息，得分占总分比重85%以上城市有32个，占总分比重60%以上城市有55个，有24个城市获得满分。平均分为4.75，占总分比重为24%。各市级政府需在提升此项信息透明度方面加大力度。

预算绩效/项目绩效目标方面，该指标为今年首次加入的指标。共有249个城市公布相关信息，得分均在总分60%以下，无满分城市。平均分为14.35，占总分比重为14%。由今年数据可见，各市级政府需按照国家相关标准在提升此项信息透明度方面加大力度，在财政文件的编制与出台时，要有出台预算与项目绩效文件的意识。

2.5 不同城市间的比较分析

本节对不同类型的城市政府财政透明度加以比较分析。我们将首先讨论今年财政透明度排名前三十市政府的特点，然后对直辖市、计划单列市、省会城市和其他地级市加以比较，最后讨论不同地域的市政府财政公开透明的特征。

2.5.1 排名前三十城市的特点

表2.10是今年财政透明度在前三十的市政府的得分和及其去年的排名情况。总的来说，今年排名前三十的市政府在机构公开方面都得分普遍很高，平均得分接近总分50分中的48.56分。而且，这些市政府几乎都给出了较为完善的2020年预算执行以及2021年预算报告，财政收支预决算公开到了较细的项目。此外，

与 2020 年相比较，前三十名的城市的预算编制说明更为完善。在部门预决算公开方面，所有前三十名的城市都公开了 2021 年部门预算。

表 2.10 2021 年财政透明度排名前三十的市政府得分及其去年排名

2021 年排名	省份	城市	得分	2020 年排名
1	广东省	广州市	80.80	3
2	北京市	北京市	80.65	4
3	浙江省	杭州市	80.30	2
4	山东省	烟台市	76.53	1
5	浙江省	湖州市	76.49	6
6	四川省	成都市	76.27	9
7	广东省	深圳市	75.24	5
8	天津市	天津市	74.75	13
9	上海市	上海市	74.41	10
10	湖北省	武汉市	73.47	8
11	广东省	揭阳市	73.25	109
12	浙江省	绍兴市	72.75	24
13	浙江省	嘉兴市	70.59	38
14	山东省	临沂市	70.41	41
15	广西壮族自治区	梧州市	69.72	12
16	浙江省	金华市	69.40	28
17	山东省	聊城市	69.30	15
18	福建省	三明市	68.82	277
19	湖北省	荆门市	67.83	160
20	云南省	保山市	67.76	60
21	广西壮族自治区	南宁市	67.47	16
22	广东省	河源市	66.74	154
23	云南省	昆明市	66.68	23
24	山东省	威海市	66.59	34

25	云南省	普洱市	66.26	123
26	安徽省	芜湖市	65.97	167
27	山东省	潍坊市	65.89	90
28	浙江省	宁波市	65.42	36
29	广东省	珠海市	65.28	7
30	山东省	滨州市	64.82	18

与去年相比较，前三名城市排序发生了变化，前三名城市分别为广州市、北京市、杭州市，得分都在 80 分以上，烟台紧随其后，位列第四名。此外三明市、长治市、淮北市、新乡市、崇左市、遵义市、漯河市、湛江市、长沙市、德州市、包头市等城市的进步较大，其排序大幅度上升。值得一提的是，今年浙江省、广东省和山东省表现突出，分别有五个、五个和六个城市进入前三十。

表 2.11 给出了去年财政透明度排序前三十位市级政府在今年的排序情况。去年前三位城市在今年的排名稍有变化。与去年情况一样，今年若干市级政府在财政公开透明方面进步明显，新跻身于前三十位，与此同时，有部分去年排名前三十位的市级政府出现了较明显的退步。

表 2.11 2020 年财政透明度排名前三十的市政府得分及其今年排名

2020 年排名	省份	城市	2020 年得分	2021 年排名
1	山东省	烟台市	96.25	4
1	浙江省	杭州市	91.88	3
3	广东省	广州市	90.31	1
4	北京市	北京市	89.38	2
5	广东省	深圳市	88.48	7
6	浙江省	湖州市	88.09	5
7	广东省	珠海市	87.23	29
8	湖北省	武汉市	86.88	10
9	四川省	成都市	86.09	6
10	上海市	上海市	85.78	9

10	四川省	雅安市	85.55	44
12	广西壮族自治区	梧州市	85.35	15
13	天津市	天津市	85.00	8
14	山东省	淄博市	84.92	45
15	山东省	聊城市	84.45	17
16	广西壮族自治区	南宁市	83.83	21
17	河南省	开封市	83.75	94
18	山东省	滨州市	82.97	30
19	四川省	乐山市	82.81	138
20	浙江省	温州市	82.58	63
21	浙江省	舟山市	82.42	66
22	福建省	泉州市	82.19	133
23	云南省	昆明市	82.19	23
24	浙江省	绍兴市	81.76	12
25	四川省	巴中市	81.72	42
26	广东省	韶关市	81.41	97
27	江苏省	无锡市	81.17	76
28	浙江省	金华市	81.02	16
29	重庆市	重庆市	80.78	56
30	四川省	内江市	80.66	131

2.5.2 不同类型城市比较分析

列入研究的城市按照其行政特征划分有四类：直辖市、计划单列市、省会城市和其他地级市。下表分析了这四类城市政府财政公开透明的总体情况和分布特点。这四类不同城市如下：

直辖市：北京市、上海市、天津市、重庆市。

计划单列市：大连市、青岛市、宁波市、厦门市、深圳市。

省会城市：石家庄市、太原市、沈阳市、长春市、哈尔滨市、南京市、杭州市、合肥市、福州市、南昌市、济南市、郑州市、广州市、长沙市、武汉市、海口市、成都市、贵阳市、昆明市、西安市、兰州市、西宁市、呼和浩特市、南宁市、拉萨市、银川市、乌鲁木齐市。

表 2.12 不同类型城市得分情况

统计\指标	均值	均值/总分	占总分 80%以上 城市数	占总分 60%以上 城市数
直辖市	555.68	70.34%	1	3
计划单列市	458.91	58.09%	0	3
省会城市	447.39	57.63%	0	7
其他地级市	364.89	46.19%	0	31

从总体上看，政府信息公开情况的全面性从高到低依次为直辖市、计划单列市、省会城市和其他地级市。直辖市中，北京市政府在财政公开透明上全面领先于其他直辖市。在非省会的计划单列市中，深圳市的得分最高，甚至超过了上海市，而大连市、厦门市的财政公开情况较差，拉低了计划单列市的得分。在省会城市中，广州市、杭州市、成都市、武汉市、南宁市和昆明市是财政公开情况最好的城市。太原市、西宁市、乌鲁木齐市、郑州市和拉萨市为省会城市中排名最靠后的城市。

表 2.13 给出了不同类型城市政府在财政透明度指标体系中三大部分的得分情况。根据统计结果，在机构公开方面，直辖市、计划单列市、省会市差距较小，直辖市最高，其次是计划单列市和省会城市，而其他地级市的分数则较低。在财政报告和数据的公开方面，不同类别的城市差别更为明显，得分最高的是直辖市，得分最低的是其他地级市，其在总分中的占比的差别最高达三十个百分点之上，该部分对城市透明度的整体得分影响最大；除此之外，在其他重要财政信息的公开方面，直辖市情况明显好于其他城市。

表 2.13 不同属性城市在财政透明度各部分得分的统计情况

统计\指标		均值	均值与总分之比 (%)
机构公开	直辖市	50	100%
	计划单列市	47.36	94.72%
	省会城市	46.78	93.56%
	其他地级市	42.23	84.46%
预算与预算执行情况	直辖市	327.76	96.40%
	计划单列市	292.45	86.01%
	省会城市	265.44	78.07%
	其他地级市	226.37	66.58%
其他重要财政信息	直辖市	197.46	53.37%
	计划单列市	183.39	49.56%
	省会城市	162.34	43.88%
	其他地级市	122.79	33.19%

2.5.3 不同区域的结果比较分析

本节对位于东、中、西三大区域的市级政府财政公开情况进行比较分析（本研究报告定义的东部地区包括北京、天津、河北、辽宁、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南；中部地区是指山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北和湖南；西部地区是指重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、广西和内蒙古自治区）。

表 2.14 给出了不同年份城市政府全口径财政透明度得分的统计情况。结果显示，我国东部地区的财政透明情况要好于中部地区和西部地区，同去年一样，西部地区的得分情况依旧优于中部地区。东部地区得分均值占总分值的 55.02%，其中得分超过总分值 60% 的达到 35 个，得分超过 80% 的有 12 个，东部地区高分数城市明显多于中部和西部地区。西部地区得分均值为 49.28%，占总分 80% 以上城市数达到 4 个，远高于中部地区该项中的 0 个。中部地区得分均值为 46.09%，中部地区和西部地区分数均值较去年都有所微降，这和本年度评价指标有所调整相关。

表 2.14 不同区域城市政府财政透明度得分的统计情况

统计\指标	均值	均值/总分	占总分 80%以上 城市数	占总分 60%以上 城市数
东部地区	434.7	55.02%	12	35
中部地区	364.08	46.09%	0	7
西部地区	389.3	49.28%	4	16

2.6 小结

本章按照修订后的全口径财政透明度指标体系，对 290 个地级市政府和 4 个直辖市政府在 2020 年的财政透明度进行了实证分析，并给出了综合结果。总体而言，市级政府的财政公开情况比去年有较大的改善，尤其在财政报告和数据公开方面提高更加明显，但不同市政府在财政公开透明方面的差异仍然很大，相同城市不同年份的得分波动也较大。此外，在财政公开的内容上有着很多需要改进的地方，特别是在预算绩效/项目绩效目标、地方建设投资类公司、PPP、产业投资基金、抗疫资金等方面需加大公开透明的力度，在公开方式上也有很多可改进的空间。

第三章：良好做法指南

从 2020-2021 年财政公开的情况来看，地市级政府的财政公开工作已显著好于前四个财政年度，而且在数据的可得性、获得数据的便利性、数据的全面性和可读性方面均有所提高。值得一提的是，在政府性债务、PPP、产业基金和预算绩效等方面公开的城市有所增加；同时，部分城市公开了中央直拨抗疫资金的支出情况以及地方政府投资类公司、基础设施投资公司、城建公司的资金支出状况。此外，还有若干城市较好地公布了预算绩效评估及项目绩效评估的信息。尽管如此，不同城市政府之间在财政公开上仍然存在很大的距离。为此，本章将选择符合财政公开原则和逻辑的良好范例，并尽可能的解释其依据，并与其他一些公开的例子做出对比，以此提出本年度财政透明的良好做法指南。

3.1 财政公开的三个原则

财政公开应当以全口径政府财政信息公开、用户友好发布、一站式服务作为基本原则。全口径原则对财政公开的范围进行了划定，而用户友好发布和一站式服务的原则从公开方式上做出指导。关于三大原则的细节，在前文中已经有了细致的表述，这里不再赘言。在去年的报告中，课题组关于三大原则的内涵和良好做法的范例曾做出详细的解读和描述。随着《预算法》的落实和社会要求的提高，达到公共财政公开三原则的内涵和具体做法也需得到进一步完善与修正。本章对满足三大原则的具体做法和这些做法的内涵做出了进一步的阐述，力求更加完整的展示财政公开的良好做法。

3.2 财政公开的良好做法

在去年的报告中，课题组根据连续年财政透明度研究的经验，提出一套系统的公开方式，并辅以地方政府在财政公开的具体实例加以说明。在今年报告中，课题组将在去年提出的良好做法基础上，对一些重点领域深入剖析，并对财政公开中的薄弱环节进行深入分析。而对于去年已经涉及的相对成熟的财政公开做法，在本期研究中则不再赘述。

3.2.1 总纲

公共财政公开透明是一个统一的整体，应当包含财政资金使用主体的公开、财政资金使用过程的公开。财政资金使用主体就是财政供养的广义政府部门，而财政资金使用过程就是预算制定和预算执行；前者由机构公开来反映，后者由预算说明、财政数据和其他重要的财政信息反映。公开的过程应当遵循统一、全面的原则，其目的是帮助其他主体更好的监督财政过程。去年我们曾提及，“政府信息公开中应包含财政公开作为一个单独栏目，为便于直接查找，财政公开的链接可放入政府网站首页的导航中，使访问者更容易获取财政信息。”一些城市政府在这方面有好的做法，其中，广州市将大部分的公开内容集中在政府网站主页一个页面上，对于使用者来说是非常方便的。



图 3.1 广州市政务公开主菜单设计



图 3.2 广州市财政数据的一站式公开

3.2.2 列入财政预算的机构和部门及其职能

列入财政预算的机构和部门及其职能在导航链接中对应的是“机构公开”，其要点包括所有财政资金主体的名称、职能以及组织机构结构图或列表。根据我国实际情况，列入财政预算的机构和部门应当包括市委工作部门、市政府工作部门、市人民代表大会、市政协协商委员会、群众团体、民主党派和市属国有企、事业单位等。上述内容公开的意义在于，清晰的机构和部门的结构帮助访问者了解财政资金的分配和流向，确认财政资金的使用主体，职能的公开则有助于帮助访问者认识公共资金用于何种实际领域。由于纳入预算的机构和部门众多，根据财政公开三原则，机构公开应当以一定的编排逻辑呈现在机构公开页面上，以反映所有的机构和部门之间的从属、并列等关系。机构公开页面还应当以机构和部门的名称作为链接，通过这些链接能够进一步的访问机构和部门的组织结构和职能。图 3.3-3.4 是广州市和杭州市机构公开做法的示范。



图 3.3 广州市机构公开做法示例

党政领导> 政府机构

党委机构 政府机构

政府机构

市政府办公厅	市发展和改革委员会	市经济和信息化局	市教育局
市科学技术局	市民族宗教事务局	市公安局	市民政局
市司法局	市财政局	市人力资源和社会保障局	市规划和自然资源局
市生态环境局	市城乡建设委员会	市住房保障和房产管理局	市园林文物局
市交通运输局	市林业水利局	市农业农村局	市商务局
市文化广电旅游局	市卫生健康委员会	市退役军人事务局	市应急管理局
市审计局	市外事办公室	市国有资产监督管理委员会	市市场监督管理局
市地方金融监管局	市体育局	市统计局	市医疗保障局
市城市管理局	市机关事务管理局	市人民防空办公室	市政府研究室（市政府参事室）
市数据资源局	市投资促进局	市对口支援和区域合作局	

市有关机构

市审管办	杭州钱塘新区管理委员会	西湖西溪管委会	杭州市钱江新城建设管理委员会
杭州公积金中心	市消防救援支队	市邮政管理局	市气象局
国家统计局杭州调查队			

其他市级单位

国网杭州供电公司	市供销社	杭州文广集团	市贸促会
市残联	市钱江经济开发区管委会	中国邮政公司杭州市分公司	市烟草局
市国安局	杭州电信公司	杭州移动公司	杭州联通公司
市老龄工办	市爱卫办	市科协	市农业科学研究院

图 3.4 杭州市机构公开做法示例

3.2.3 预算说明

预算说明是整个预算公开的重要环节，涵盖了**预算执行情况说明**和**预算编制情况说明**两部分，前者是对预算执行情况的总结和对财政数据的补充说明，后者是预算编制的依据。新《预算法》在预算编制方面做出了如下规定：

“各级预算应当根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程序征求各方面意见后，进行编制。

各级政府依据法定权限作出决定或者制定行政措施，凡涉及增加或者减少财政收入或者支出的，应当在预算批准前提出并在预算草案中作出相应安排。

各部门、各单位应当按照国务院财政部门制定的政府收支分类科目、预算支出标准和要求，以及绩效目标管理等预算编制规定，根据其依法履行职能和事业发展的需要以及存量资产情况，编制本部门、本单位预算草案。”

根据《预算法》的要求，预算编制是为满足经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，实现相应目标的财政政策以及对应的各个预算项目的支出。因此**预算编制情况说明**的首要任务是阐明地方政府面对着什么样的经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，因此财政政策作出什么样的倾向，进而得到在哪些领域需要哪些支出。在此基础上，相对于上一年的预算执行情况，本年预算的调整必须做出适当的说明，以及该调整用于实现哪些特定的财政目标。为了使读者能够清晰的了解预算报告的脉络，还需要将其中涉及的财政名词做出解释。而**预算执行情况说明**则是根据对应财政年度的预算编制情况说明，重述地方政府面对的经济社会发展目标，财政政策及其执行情况，预算执行情况与上年预算执行情况以及本年预算的差别及其解释说明，并附注财政报告中所涉及的专有名词的解释说明。

综合上述考虑，预算执行情况说明的要点应包括预算执行的指导思想、上个财政年度内预算执行工作重点、预算执行收支数量相对于上年预算执行和本财政年度预算的变动和原因、上年财政政策、名词解释等内容；预算编制情况说明的要点包括预算编制的指导思想、本财政年度内预算执行工作重点、预算收支数量相对于上年预算和预算执行的变动和原因、上年财政政策、名词解释等内容。

《烟台市 2020 年决算草案和 2021 年以来预算执行情况》（下称《情况》）是对《关于烟台市 2020 年市级决算草案和 2021 年以来预算执行情况的报告》的说明。该文件满足了上述论述中对**预算执行情况说明**和**预算编制情况说明**内容的大部分要求，因此本节将其作为范例详细剖析。

该《情况》首先对预算编制的范围做出了界定，按照新《预算法》的要求，将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算纳入到统一的预算公开范畴中，并对公开的方式、细致程度和具体内容给出了详细的

指引。参考图 3.5-3.6 所示烟台市市级 2021 年“三公”经费预算情况与烟台市发展和改革委员会 2020 年部门决算。

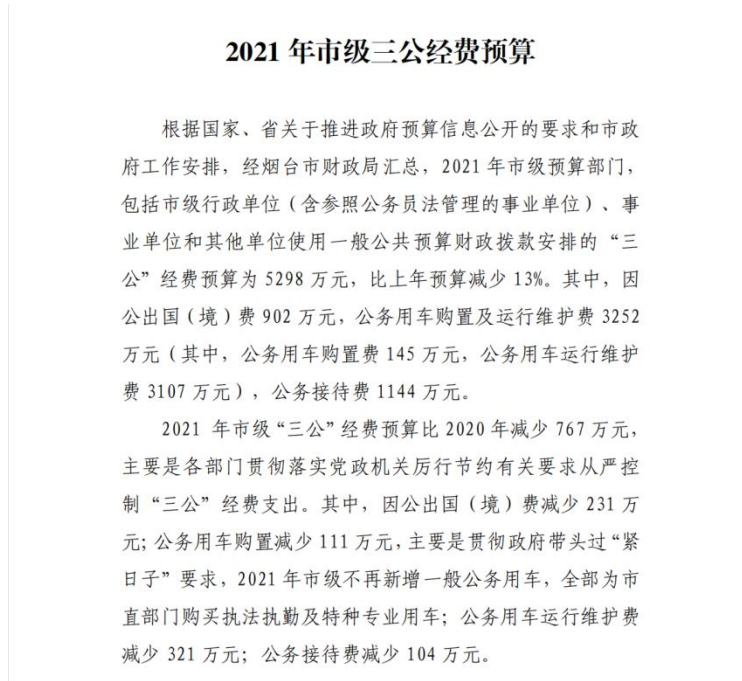


图 3.5 烟台市市级 2021 年“三公”经费预算情况

目 录

第一部分 部门概况	
一、部门职责	
二、机构设置	
第二部分 2020 年度部门决算表	
一、收入支出决算总表	
二、收入决算表	
三、支出决算表	
四、财政拨款收入支出决算总表	
五、一般公共预算财政拨款支出决算表	
六、一般公共预算财政拨款基本支出决算表	
七、一般公共预算财政拨款“三公”经费支出决算表	
八、政府性基金预算财政拨款收入支出决算表	
九、国有资本经营预算财政拨款支出决算表	
第三部分 2020 年度部门决算情况说明	
一、收入支出决算总体情况说明	
二、收入决算情况说明	
三、支出决算情况说明	
四、财政拨款收入支出决算总体情况说明	
五、一般公共预算财政拨款支出决算情况说明	
六、一般公共预算财政拨款基本支出决算情况说明	
七、一般公共预算财政拨款“三公”经费支出决算情况说明	
八、政府性基金预算财政拨款收入支出决算情况说明	
九、国有资本经营预算财政拨款支出决算情况说明	
十、其他重要事项情况说明	
十一、预算绩效情况说明	
第四部分 名词解释	
第五部分 附件	

图 3.6 烟台市发展和改革委员会 2020 年部门决算

3.2.4 公共财政报表与数据

我国的财政预算体系仍处于不断的演化中。《预算法》的生效确立了在新的财政发展阶段实行的一套预算体系，即以一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算等四本预算组成的预算体系。所有纳入预算的资金支出的报表与数据公开是公共财政公开透明的核心，是财政监督的重点。财政报表与数据反映了财政资金的正当使用与准确流向，本年度财政透明度良好做法要求财政数据需要根据新《预算法》的要求全面的公开整个预算体系的收入支出情况，预算执行情况需要与上年预算执行情况和本年预算情况做出比较分析，预算编制情况需要与上年预算执行情况做出比较分析。

财政透明度良好做法要求，在一个财政年度开始前，财政使用主体应当公开下个财政年度的预算；在上个财政年度结束后，应当及时公开预算执行情况，预算执行数在经过一段时间的调整和反复确认后应当及时公开决算情况。针对我国的特殊情况，预算批准是在一个财政年度开始后完成的，且预算执行和预算草案往往在一份报告和同一张报表中公布，因此做法上应当在当年预算批准后及时进行公开，新《预算法》在公开时点上的规定是“**在批准后二十日内**”，负责财政公开的主体是“**本级政府财政部门**”，公开的内容是“**预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表**”，“**本级政府财政转移支付安排、执行的情况以及举借债务的情况等重要事项**”。

为满足财政公开的规定，在公开形式上，对于每一本预算，应当呈现报告和附表的形式。当前比较好的公开做法有三种，一种是在财政报告中直接附注表格，与财政报告的陈述衔接，或者在财政报告后附页，并在财政报告中引注具体的表格位置或序号；另一种是在财政报告公开页面的页尾处或者单独的公开页面中提供财政报表的下载链接，点开后可直接获得集成四本预算报告的 Excel 文件；还有一种是完全将财政报告和财政报表单独公开，并在公开页面上注明每个报告和报表的标题，访问者可直接对应点开链接并获取财政数据。尽管目前财政数据公开的选择方式较多，但其核心应当满足公共财政公开透明的三大原则。参考图 3.7-3.9 分别为北京市和杭州市公共财政数据的一站式公开范例。

财政信息 **地方财政收支** 市级部门预算 市级部门决算

北京市2021年1-8月财政收支情况

随着首都经济稳定发展，1-8月，全市一般公共预算收入完成4210.6亿元，增长15.8%，已连续六个月保持两位数增长态势；完成年度预算的74.5%，超时间进度7.8个百分点。 [详细]

- 北京市2021年1-7月财政收支情况
- 北京市2021年1-6月财政收支情况
- 北京市2021年1-5月财政收支情况
- 北京市2021年1-4月财政收支情况

财政报告 **预算报告** 决算报告 地方政府债券收支安排专项预算调整方案(草案)的报告

关于北京市2021年上半年预算执行情况的报告

关于北京市2021年上半年预算执行情况的报告 [详细]

- 关于2020年预算绩效管理有关情况的说明
- 关于北京市2020年预算执行情况和2021年预算的报告
- 北京市2020年预算执行情况和2021年预算
- 北京市人民政府关于提请审查批准北京市2020年市级预算调整方案的议案及说明

财政专题 **市级部门预算** 市级部门决算

- 2021年市级部门预算信息公开专栏
- 2020年市级部门预算信息公开专栏
- 2019年市级部门预算信息公开专栏
- 2018年市级部门预算信息公开专栏
- 2017年市级部门预算信息公开专栏
- 2016年市级部门预算信息公开专栏

图 3.7 北京市公共财政数据的一站式公开

北京市2021年1-8月财政收支情况	2021-09-15
北京市2021年1-7月财政收支情况	2021-08-12
北京市2021年1-6月财政收支情况	2021-07-14
北京市2021年1-5月财政收支情况	2021-06-17
北京市2021年1-4月财政收支情况	2021-05-14
北京市2021年1-3月财政收支情况	2021-04-26
北京市2021年1-2月财政收支情况	2021-03-17
北京市2021年1月财政收支情况	2021-03-17
北京市2020年1-10月财政收支情况	2020-11-13
北京市2020年1-9月财政收支情况	2020-11-04

图 3.8 北京市财政数据的一站式公开



图 3.9 杭州市公共财政数据的一站式公开

3.2.4 一般公共预算收支

一般公共预算总收入由两部分构成，包括归属于地方财力的一般公共预算收入（下称“地方一般公共预算收入”）和转移性一般公共预算收入。地方一般公共预算收入由税收收入和非税收入两部分组成，税收收入以地区经济总量为基础，与地区经济发展息息相关，是地方一般公共预算收入最主要的来源。税收收入和非税收入占地方一般公共预算收入的比重是重要的财政指标，在一定程度上反映了财政收入的稳定和健康程度。因此，财政透明度良好做法要求在公开地方一般公共预算收入总数的同时，必须公开税收收入和非税收入的总数，以及税收收入中各类税种的收入和非税收入下各类非税科目收入的具体数额，也就是说，要公布地方一般公共预算收入总额，以及收入项目的具体数额，以及收入科目的具体数额。针对一般公共预算收支的执行情况，财政透明度要求按照财政和税收部门初步统计结果公开；针对一般公共预算收支预算情况，应当按照对经济发展情况的预测公开预计数。

转移性一般公共预算收入中主要包括返还性收入、一般性转移支付收入、专项转移支付收入、上年结余收入、调入资金和债券转贷收入以及其他援助、补助类收入。⁴转移性公共财政的透明需要地方政府公开转移性一般公共预算收入的总额，并尽可能详细的公开上述预算科目的数额，使得明细项目加总后能够与总额匹配。财政透明度良好做法要求转移性一般公共预算收入应当按照财政部规定的统一标准公开，便于观察理解和比较。财政收入明细的公开的核心是对其结构进行展示，其根据应当是具备不同支出目的性质的收入。返还性、一般性和专项的转移支付有不同的性质和用途，新《预算法》中明确指出，一般性转移支付“为均衡地区间基本财力、由下级政府统筹安排使用”，而专项转移支付“用于办理特定事项”，因此为实现财政公开的核心价值，理应将按照前述财政部规定的口径进行公开。

公共财政总支出与总收入情况类似，由地方公共财政预算支出和转移性公共财政支出两部分构成。我国目前对地方公共财政预算支出采用功能分类方式，为保证透明度，应当将功能分类下的每一类支出数据公开，同时公开地方公共财政支出的总数，也就是说，要公布地方性公共财政预算执行情况和预算草案支出总额，以及支出“类”级科目的具体数额，在条件允许的情况下应当更进一步的公开“款”级科目的具体数额。与转移性收入类似的，转移性支出包括返还性支出、一般性转移支付、专项转移支付、调出资金、年终结余以及其他各类补助性支出。对转移性公共财政支出公开的要求应当与收入一致。表 3.1 和表 3.2 分别是 2021 年杭州市区一般公共预算收入预算表和 2021 年杭州市本级一般公共预算支出预算表的范例。

⁴根据财政部制定的《2013 年政府收支分类科目》总结而得。

表 3.1 2021 年杭州市区一般公共预算收入预算表（万元）

2021 年杭州市区一般公共预算收入预算表

单位:万元

收入项目	2020 年执行数	2021 年预算数	为上年%
合 计	20,021,700	21,423,500	107.0
一、税收收入	18,961,337	20,215,100	106.6
1. 增值税(50%部分)	6,014,880	6,566,600	109.2
2. 企业所得税(40%部分)	3,834,553	4,193,000	109.3
3. 个人所得税(40%部分)	1,934,690	2,128,000	110.0
4. 城市维护建设税	1,103,693	1,208,500	109.5
5. 房产税	652,456	710,000	108.8
6. 耕地占用税	383,633	245,000	63.9
7. 契 税	2,902,751	2,781,000	95.8
8. 资源税	11,514	12,600	109.4
9. 印花税	318,568	349,000	109.6
10. 城镇土地使用税	130,115	133,000	102.2
11. 土地增值税	1,564,057	1,770,000	113.2
12. 车船税	109,100	117,000	107.2
13. 环境保护税	1,327	1,400	105.5
二、非税收入	1,060,363	1,208,400	114.0
1. 专项收入	893,032	980,700	109.8
其中:教育费附加收入	419,331	457,000	109.0
地方教育附加收入	279,639	304,800	109.0
残疾人就业保障金收入	144,523	154,600	107.0
教育、农田水利建设资金收入	35,274	50,000	141.7
森林植被恢复费等其他专项收入	14,265	14,300	100.2
2. 行政事业性收费收入	158,222	159,000	100.5
3. 罚没收入	195,820	200,000	102.1

表 3.2 2021 年杭州市本级一般公共预算支出预算表（万元）

2021 年杭州市本级一般公共预算支出预算表

单位:万元

支出项目(注)	2020 年执行数	2021 年预算数	为上年%
合计	3,701,708	4,100,000	110.8
1. 一般公共服务	340,676	358,040	105.1
其中:人大事务	7,218	7,624	105.6
行政运行	4,676	4,729	
一般行政管理事务	437	450	
人大会议	448	647	
人大立法	39	47	
人大监督	74	75	
人大代表履职能力提升	319	239	
事业运行	733	884	
其他人大事务支出	492	552	
政协事务	6,961	7,456	107.1
行政运行	4,288	4,298	
一般行政管理事务	1,088	1,397	
政协会议	373	436	
事业运行	559	698	
其他政协事务支出	653	628	
政府办公厅(室)及相关机构事务	60,607	65,716	108.4
行政运行	21,637	22,980	
一般行政管理事务	17,772	18,702	
机关服务	3,289	3,675	
信访事务	4,005	4,258	
事业运行	11,718	13,942	
其他政府办公厅(室)及相关机构事务支出	2,186	2,159	
发展与改革事务	13,267	13,498	101.7
行政运行	5,720	6,003	
一般行政管理事务	1,856	2,552	
战略规划与实施	1,572	359	
物价管理	164	45	
事业运行	3,113	3,533	
其他发展与改革事务支出	842	1,007	

3.2.6 政府性基金收支预算

与公共财政收支预算类似，政府性基金的收入和支出也分为地方性和转移性两部分，财政主体应当公开每个部分收入的总数，以及每个部分具体科目的数额。对于地方政府性基金收入和支出，市级政府应当公布总额以及其下各个明细科目（“款”级科目）的具体数额。针对政府性基金转移性收入，市级政府的公开范围应当包括政府性基金转移收入、调入资金、上年结余收入以及其他各类补助性收入。其中，政府性基金转移收入包括了政府性基金补助收入和政府性基金上解收入。针对政府性基金转移性支出，公开的范围应包括政府性基金转移支出、调出资金、年终结余以及其他各类补助性支出。其中，政府性基金转移支出包括了政府性基金补助支出和政府性基金上解支出。表 3.3-3.4 为天津市 2020 年政府性基金收入与支出预算执行情况和 2021 年预算情况的范例。

表 3.3 天津市 2020 年政府性基金收入预算执行情况 2021 年预算表

全市政府性基金收入 2020 年预算执行情况和 2021 年预算表

表十

单位：万元

项 目	2020 年					2021 年	
	预 算	调整预算	预算执行	执行为调整预算 %	执行为 2019 年决算 %	预 算	预算为 2020 年执行 %
政府性基金收入合计	18,170,000	18,170,000	9,119,310	50.2	63.7	15,357,630	168.4
国有土地使用权出让收入	17,832,100	17,832,100	8,610,271	48.3	63.2	14,963,000	173.8
港口建设费收入	30,000	30,000	12,339	41.1	38.1		
国家电影事业发展专项资金收入	3,000	3,000	587	19.6	22.3	2,000	340.9
彩票公益金收入	90,000	90,000	75,527	83.9	85.0	80,400	106.5
污水处理费收入	66,700	66,700	78,875	118.3	84.2	60,000	76.1
彩票发行机构和彩票销售机构的业务费用	20,000	20,000	17,212	86.1	87.5	20,000	116.2
专项债务对应项目专项收入	4,200	4,200	9,561	227.7		61,230	640.4
其他政府性基金收入	124,000	124,000	314,938	254.0	69.0	171,000	54.3
政府性基金收入合计	18,170,000	18,170,000	9,119,310			15,357,630	
加：中央转移支付收入	40,000	1,060,000	1,058,687			22,518	
上年结余收入	630,383	630,383	911,412			2,081,882	
调入调出资金等	-2,353,983	-2,553,983	-919,852			-2,044,886	
专项债务收入	1,780,000	12,090,000	12,090,000			2,560,000	
政府性基金收入总计	18,266,400	29,396,400	22,259,557			17,977,144	

注：1. 2020 年全市中央转移支付收入 106 亿元中，包含抗疫特别国债 102 亿元，按规定调出至一般公共预算 20 亿元；2021 年中央不再安排抗疫特别国债。

2. 2020 年全市专项债务收入 1209 亿元，包括新增专项债券 1156 亿元，再融资专项债券 53 亿元。

3. 2021 年全市专项债务收入预算 256 亿元，包括支持化解地方中小银行风险新增专项债券 93 亿元，再融资专项债券 163 亿元。

表 3.4 天津市 2020 年政府性基金支出预算执行情况和 2021 年预算表

全市政府性基金支出 2020 年预算执行情况和 2021 年预算表

表十一

单位:万元

项 目	2020 年					2021 年	
	预 算	调整预算	预算执行	执行为调整预算%	执行为 2019 年决算%	预 算	预算为 2020 年执行%
政府性基金支出合计	18,266,400	28,866,400	19,971,032	69.2	84.2	16,023,787	159.9
文化旅游体育与传媒支出	4,900	4,900	1,521	31.0	28.3	2,743	180.3
社会保障和就业支出	11,925	11,925	11,269	94.5	109.4	17,833	158.2
城乡社区支出	16,387,274	20,379,674	12,211,361	59.9	60.1	12,428,193	174.5
交通运输支出	43,200	93,200	73,764	79.1	39.5	2,655	11.2
其他支出	620,472	6,358,072	5,620,536	88.4	454.2	1,915,127	31.7
债务付息支出	1,193,379	1,193,379	1,239,583	103.9	126.3	1,626,587	131.2
债务发行费用支出	5,250	5,250	13,647	259.9	136.5	10,000	73.3
抗疫特别国债安排的支出		820,000	799,351	97.5		20,649	2.6
政府性基金支出合计	18,266,400	28,866,400	19,971,032			16,023,787	
加:再融资专项债券还本支出		530,000	206,643			1,953,357	
政府性基金支出总计	18,266,400	29,396,400	20,177,675			17,977,144	
政府性基金收入总计			22,259,557				

3.2.7 国有资本经营预算

国有资本收入和支出是财政体系的重要组成部分。部分国有企业承担了重要的政策性职能，是财政公共职能的延伸。对于市级政府而言，国有资本经营预算反映了本市的地方性国有资本经营情况。从收入来源上看，国有资本经营预算收入主要包括利润收入、股利股息收入、产权转让收入、清算收入和其他国有资本经营预算收入；从支出去向上看，国有资本经营预算支出既可以按照功能分类划分，又可以按照经济分类划分，从目前广泛的该预算的公开情况来看，地市级政府基本采用了按照功能分类的公开方式。从现有的良好做法来看，国有资本经营收入预算的公开较去年良好做法的标准又有所提高。具体的说，在收入方面，一些城市公开了下属国有企业各自对国有资本经营预算收入的贡献；在支出方面，一些城市在功能分类的基础上公开了国有资本经营预算支出的具体去向。表 3.5-3.6 为天津市国有资本经营收入和支出 2020 年预算执行情况和 2021 年预算表的范例。

表 3.5 天津市 2020 年国有资本经营收入预算执行情况和 2021 年预算表

全市国有资本经营收入 2020 年预算执行情况和 2021 年预算表

表二十 单位:万元

项 目	2020 年					2021 年	
	预 算	调整预算	预算执行	执行为调整预算%	执行为 2019 年决算%	预 算	预算为 2020 年执行%
国有资本经营收入合计	456,493	1,143,759	1,322,165	115.6	411.7	1,018,448	77.0
一、利润收入	137,133	107,718	109,965	102.1	55.6	108,219	98.4
电力企业利润收入	90	141	141	100.0	75.8	57	40.4
电信企业利润收入						6	
化工企业利润收入	12,375	12,831	12,831	100.0	138.7	6,550	51.0
电子企业利润收入	17,367						
机械企业利润收入	5,348	11,762	11,762	100.0	231.0	3,363	28.6
投资服务企业利润收入	56,105	55,179	54,901	99.5	72.0	42,531	77.5
纺织轻工企业利润收入	2,222	4,173	4,173	100.0	178.0	1,953	46.8
贸易企业利润收入	59	118				2,001	
建筑施工企业利润收入	1,469	1,686	1,634	96.9	93.4	7,612	465.8
房地产企业利润收入	7,112	1,736	588	33.9	30.5	1,102	187.5
建材企业利润收入	46						
地质勘查企业利润收入						282	

表 3.6 天津市 2020 年国有资本经营支出预算执行情况和 2021 年预算表

全市国有资本经营支出 2020 年预算执行情况和 2021 年预算表

表二十一 单位:万元

项 目	2020 年					2021 年	
	预 算	调整预算	预算执行	执行为调整预算%	执行为 2019 年决算%	预 算	预算为 2020 年执行%
国有资本经营支出合计	538,823	1,225,966	1,203,692	98.2	386.7	1,223,828	101.7
一、解决历史遗留问题及改革成本支出	20,439	4,595	4,568	99.4	251.5	26,057	570.4
“三供一业”移交补助支出	300					9,100	
国有企业办职教幼教补助支出						3,394	
国有企业改革成本支出	6,576					6,478	
国有企业退休人员社会化管理补助支出	2,000	2,000	3,183	159.2		4,766	149.7
国有企业棚户区改造支出	360						
其他解决历史遗留问题及改革成本支出	11,203	2,595	1,385	53.4	181.0	2,319	167.4
二、国有企业资本金注入	297,692	831,275	822,337	98.9	389.8	813,576	98.9
国有经济结构调整支出	264,408	428,735	428,735	100.0	7619.2	762,405	177.8
公益性设施投资支出	28,240	840	840	100.0	1.3	16,747	1993.7
前瞻性战略性新兴产业发展支出	3,800					2,300	
生态环境保护支出						400	
其他国有企业资本金注入	1,244	401,700	392,762	97.8	299.8	31,724	8.1

3.2.8 社会保险基金预算

根据国务院 2010 年发布的《关于试行社会保险基金预算的意见》（下称《意见》），社会保险基金具有“专项基金，转款专用”的特点，其预算按险种分别编制，编制的范围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、生育保险基金以及根据国家法律法规建立的其他社会保险基金。

根据《意见》的解释，各类基金预算均包括收入预算和支出预算，收入预算科目包括：保险费收入、利息收入、财政补贴收入、转移收入、上级补助收入、下级上解收入、其他收入等；支出预算科目依据基金的不同存在一定差异，但主要包括保险待遇支出、转移支出、补助下级支出、上解上级支出以及属于特定的基金项下的特定支出等。表 3.7-3.8 为深圳市本级社会保险基金收入表、支出表范例，其做法具有示范意义。其不仅公开了上述各类保险的各项收支，还对**各类保险基金的结余（资产）**做出了公开。

表 3.7 深圳市 2020 年社会保险基金收入决算情况表

社会保险基金（全国险种） 表3	
深圳市2020年社会保险基金收入决算表（草案）	
	社决02-2表
	单位：元
险种	决算数
城乡居民基本养老保险基金	53,704,366.93
机关事业单位基本养老保险基金	11,436,471,213.72
职工基本医疗保险（含生育保险）基金	44,191,127,724.06
城乡居民基本医疗保险基金	4,816,904,163.00
失业保险基金	2,650,495,355.51
总 计	63,148,702,823.22

表 3.8 深圳市 2020 年社会保险基金支出决算情况表

社会保险基金（全国险种） 表4	
深圳市2020年社会保险基金支出决算表（草案）	
	社决02-3表
	单位：元
险种	决算数
城乡居民基本养老保险基金	52,074,984.56
机关事业单位基本养老保险基金	21,058,778,430.43
职工基本医疗保险（含生育保险）基金	27,375,442,618.75
城乡居民基本医疗保险基金	3,389,155,317.41
失业保险基金	8,225,531,079.97
总 计	60,100,982,431.12

3.2.9 部门预决算信息

部门预决算反映政府各部门所有的收入和支出情况。尽管需要由各个单位自行制定，但公开的方式应当遵循一站式的原则，易于查询和阅读。不仅如此，在预算公开的过程中，应当类似于全市或市级预算的做法做出类似的预算说明，包括预算编制的根据、与上年的对照、预算如何与部门的职能匹配等信息。

一、市委、市人大、市政府、市政协工作部门

中共北京市委办公厅	北京市人民代表大会常务委员会办公厅	北京市人民政府办公厅
中国人民政治协商会议北京市委员会办公厅	中国共产党北京市纪律检查委员会	中共北京市委老干部局
中共北京市委机构编制委员会办公室	中共北京市委组织部	中国共产党北京市委员会宣传部
中共北京市委统战部	北京市委市直机关工作委员会	中共北京市委农村工作委员会
中国共产党北京市委员会教育工作委员会	中国共产党北京市委员会研究室	中国共产主义青年团北京市委委员会
中共北京市委网络安全和信息化委员会办公室	北京市发展和改革委员会	北京市教育委员会

图 3.10 北京市部门预算公开导航页面 1

七、市委、市政府直属事业单位

中国共产党北京市委员会党校	北京市档案馆	中国共产党北京市委员会党史研究室
北京社会主义学院	北京人民艺术剧院	中共北京市委《前线》杂志社
北京市社会科学院	北京市农林科学院	北京市科学技术研究院
北京市市政工程研究院	北京市农村经济研究中心	北京住房公积金管理中心
北京市地质矿产勘查院	北京市投资促进服务中心	北京农业职业学院
中国电影博物馆	北京市公园管理中心	北京市医院管理中心

图 3.11 北京市部门预算公开导航页面 2

如图 3.10-3.13 所示，北京市政府信息公开页面上提供了部门预决算公开的导航链接，点击后能够进入下一个公开页面。在该公开页面上，提供各个预算部门的链接，点击后直接进入部门对应年份的预算报告和报表。

第一部分 2021年部门预算情况说明

一、部门基本情况

(一)部门机构设置、职责

中共北京市委办公厅是市委的综合部门，负责推动市委决策部署的落实，按照市委要求协调有关方面开展工作，完成市委交办的其他任务。

(二)人员构成情况

中共北京市委办公厅(含管理单位)行政编制317人，实际279人；事业编制159人，实际48人；聘用人员(公安系统文职人员、公安系统辅警人员、公安系统交通协管员、法院聘任书记员、聘用制司法警察、其他聘用人员--临时工)0人。

离退休人员256人，其中：离休15人，退休241人。

二、2021年收入及支出总体情况

2021年收入预算30316.06万元，比2020年31639.68万元减少1323.62万元，下降4.18%。其中：财政拨款29950.08万元，比2020年26861.64万元增加3088.44万元，增长11.50%，主要原因是根据北京市机构改革实施方案，市委办公厅职能职责有所调整，部分项目经费财政拨款收入有所增加；统筹使用结余资金安排预算0万元，比2020年50万元减少50万元；继续使用的财政性结转资金365.98万元，比2020年4728.04万元减少4362.06万元，主要原因是进一步合理安排年度预算支出进度，上年结转资金有所减少。

2021年支出预算30316.06万元，比2020年31639.68万元减少1323.62万元，下降4.18%。其中：基本支出预算14162.41万元，占总支出预算46.72%，比2020年14673.59万元减少511.18万元，下降3.48%，主要原因是认真落实中央和我市关于政府过紧日子的要求，严格控制和压减一般性支出；项目支出预算16153.65万元，占总支出预算53.28%，比2020年16966.09万元减少812.44万元，下降4.79%，主要原因是认真落实中央和我市关于政府过紧日子的要求，严格控制和压减一般性支出；上缴上级支出0万元，与2020年持平；事业单位经营支出0万元，与2020年持平；对附属单位补助支出0万元，与2020年持平。

三、主要支出情况

中共北京市委办公厅预算项目支出方向主要为按照市委要求协调有关方面开展工作并完成市委交办的各项任务的履职经费。

图 3.12 北京市人民代表大会常务委员会办公厅部门预算公开具体做法 1

首先是对该机构职责的说明，这是制定财政预算的基础。

五、其他情况说明

(一)政府采购预算说明

2021年中共北京市委办公厅政府采购预算总额10868.10万元，其中：政府采购货物预算3030.95万元，政府采购工程预算0万元，政府采购服务预算7837.15万元。

(二)政府购买服务预算说明

2021年中共北京市委办公厅政府购买服务预算总额9457.23万元，其中：财政拨款9457.23万元。

(三)机关运行经费说明

2021年中共北京市委办公厅1家行政单位的机关运行经费财政拨款预算1285.96万元。

(四)项目支出绩效目标情况说明

2021年，中共北京市委办公厅填报绩效目标的预算项目占全部预算项目的100%。填报绩效目标的项目支出预算15787.67万元，占本部门年初全部项目支出预算的100%。

(五)重点行政事业性收费情况说明

本部门2021年无重点行政事业性收费。

(六)国有资本经营预算财政拨款情况说明

本部门2021年无国有资本经营预算财政拨款安排的预算。

(七)国有资产占用情况说明

截至2020年底，中共北京市委办公厅共有车辆289台，7494.21万元；单位价值50万元以上的通用设备34台(套)、5860.95万元，单位价值100万元以上的专用设备1台(套)、127.92万元。

北京市市级机构改革后，市委办公厅等单位公务用车资产和运维费用由市机关事务局统筹管理，正在履行车辆资产调拨手续。

图 3.13 北京市人民代表大会常务委员会办公厅部门预算公开具体做法 1

然后是对财政供养人口的说明以及财政支出的概述，最后在各个部门预算公开页面的下方，提供了报表附件的下载。北京市在细节项目的公开是相当详细的，不妨以北京市委办公厅为例来进行说明，如表 3.9 所示。

表 3.9 中共北京市委办公厅 2021 年支出总表（万元）

中共北京市委办公厅支出总表								
支出功能分类科目	政府支出经济分类科目	部门支出经济分类科目	合计	基本支出	项目支出	上缴上级支出	事业单位经营支出	对附属单位补助支出
**	**	**	1=2+3+4+5+6	2	3	4	5	6
合计			30316.064428	14162.412767	16153.651661	0.000000	0.000000	0.000000
201 一般公共服务支出			27025.642945	11027.286284	15998.356661	0.000000	0.000000	0.000000
20131 党委办公厅(室)及相关机构事务			25467.642945	11027.286284	14440.356661	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50101 工资奖金津补贴	30101 基本工资	1575.971700	1575.971700	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50101 工资奖金津补贴	30102 津贴补贴	5247.178324	5247.178324	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50101 工资奖金津补贴	30103 奖金	585.994100	585.994100	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50102 社会保障缴费	30112 其他社会保障缴费	118.743504	118.743504	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50103 住房公积金	30113 住房公积金	922.044400	922.044400	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	30201 办公费	201.750000	201.750000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	30202 印刷费	13.080000	13.080000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	30207 邮电费	9.810000	9.810000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	3021101 差旅费	94.830000	94.830000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	30228 工会经费	144.377842	144.377842	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	30229 福利费	110.656800	110.656800	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50201 办公经费	30239 其他交通费用	336.024000	336.024000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50202 会议费	3021503 三类会议费	117.720000	117.720000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50206 公务接待费	30217 公务接待费	7.020232	7.020232	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50209 维修(护)费	30213 维修(护)费	9.810000	9.810000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000

2013101 行政运行	50299 其他商品和服务支出	30299 其他商品和服务支出	134.443382	134.443382	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50901 社会福利和救助	30309 奖励金	0.391000	0.391000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013101 行政运行	50999 其他对个人和家庭补助	30399 其他对个人和家庭补助	1397.441000	1397.441000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50201 办公经费	30201 办公费	250.000000	0.000000	250.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50201 办公经费	30202 印刷费	427.300000	0.000000	427.300000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50201 办公经费	30207 邮电费	13.460000	0.000000	13.460000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50201 办公经费	30208 取暖费	1.000000	0.000000	1.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50201 办公经费	30209 物业管理费	21.500000	0.000000	21.500000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50201 办公经费	30214 租赁费	491.840000	0.000000	491.840000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50202 会议费	3021501 一类会议费	520.000000	0.000000	520.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50202 会议费	3021502 二类会议费	193.000000	0.000000	193.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50203 培训费	30216 培训费	35.000000	0.000000	35.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50204 专用材料购置费	30218 专用材料费	79.500000	0.000000	79.500000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50205 委托业务费	30203 咨询费	41.000000	0.000000	41.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50205 委托业务费	30226 劳务费	17.000000	0.000000	17.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50205 委托业务费	30227 委托业务费	1136.064500	0.000000	1136.064500	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50207 因公出国(境)费用	3021202 其他因公出国(境)费用	49.730000	0.000000	49.730000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50209 维修(护)费	30213 维修(护)费	4968.150000	0.000000	4968.150000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50299 其他商品和服务支出	30299 其他商品和服务支出	999.360000	0.000000	999.360000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50306 设备购置	31002 办公设备购置	442.488300	0.000000	442.488300	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50306 设备购置	31003 专用设备购置	127.180000	0.000000	127.180000	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50306 设备购置	31007 信息网络及软件购置更新	812.688881	0.000000	812.688881	0.000000	0.000000	0.000000
2013102 一般行政管理事务	50901 社会福利和救助	30304 抚恤金	30.000000	0.000000	30.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50201 办公经费	30202 印刷费	188.000000	0.000000	188.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50201 办公经费	30207 邮电费	729.000000	0.000000	729.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50201 办公经费	3021101 差旅费	107.000000	0.000000	107.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50201 办公经费	30214 租赁费	152.800000	0.000000	152.800000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50203 培训费	30216 培训费	32.875000	0.000000	32.875000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50205 委托业务费	30203 咨询费	40.000000	0.000000	40.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50205 委托业务费	30226 劳务费	91.150000	0.000000	91.150000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50205 委托业务费	30227 委托业务费	201.184480	0.000000	201.184480	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50206 公务接待费	30217 公务接待费	120.000000	0.000000	120.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50209 维修(护)费	30213 维修(护)费	712.335100	0.000000	712.335100	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50299 其他商品和服务支出	30299 其他商品和服务支出	423.000000	0.000000	423.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50306 设备购置	31002 办公设备购置	658.000000	0.000000	658.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50306 设备购置	31003 专用设备购置	2.170000	0.000000	2.170000	0.000000	0.000000	0.000000
2013105 专项业务	50306 设备购置	31007 信息网络及软件购置更新	326.580400	0.000000	326.580400	0.000000	0.000000	0.000000
205 教育支出			237.045000	81.750000	155.295000	0.000000	0.000000	0.000000
20508 进修及培训			237.045000	81.750000	155.295000	0.000000	0.000000	0.000000
2050803 培训支出	50203 培训费	30216 培训费	237.045000	81.750000	155.295000	0.000000	0.000000	0.000000
208 社会保障和就业支出			1840.803300	1840.803300	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
20805 行政事业单位养老支出			1840.803300	1840.803300	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2080501 行政单位离退休	50299 其他商品和服务支出	30299 其他商品和服务支出	24.686000	24.686000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2080501 行政单位离退休	50905 离退休费	30301 离休费	339.637300	339.637300	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2080501 行政单位离退休	50905 离退休费	30302 退休费	173.600000	173.600000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2080505 机关事业单位基本养老保险缴费支出	50102 社会保障缴费	30108 机关事业单位基本养老保险缴费	880.800000	880.800000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2080506 机关事业单位职业年金缴费支出	50102 社会保障缴费	30109 职业年金缴费	422.080000	422.080000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
210 卫生健康支出			1212.573183	1212.573183	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
21011 行政事业单位医疗			1212.573183	1212.573183	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2101101 行政单位医疗	50102 社会保障缴费	30110 职工基本医疗保险缴费	735.226983	735.226983	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2101101 行政单位医疗	50102 社会保障缴费	30111 公务员医疗补助缴费	180.346200	180.346200	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000
2101101 行政单位医疗	50102 社会保障缴费	30112 其他社会保障缴费	297.000000	297.000000	0.000000	0.000000	0.000000	0.000000

此外，一部分城市同样依据财政部的通知对部门预算进行了集成化的公开，有统一的公开页面和列表，但在导航的清晰度和逻辑性方面仍有待加强。

3.2.10 其他重要财政信息

政府性债务

地方政府性债务已成为当前经济中最为重要的风险之一，而这种风险更多的存在于获得财政收入能力相对不足的地级和县级市政府。然而，目前的债务数据仍然基本上局限于省级的债务公开⁵、审计署的审计报告以及财政部在 2014 年底到 2015 年年初的地方债务上报。地级和县级市政府尽管拥有庞大的债务规模，但这个债务规模的数字和其结构始终不为外界所知。在财政部出台的《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（下称“43 号文”）中，明确规定了地方政府在债务公开方面的职责，但是从 2017 年到 2018 年这个财政公开周期中，能够做到债务总数公开的城市政府很少，但是本年度比上一年度进步较大，例如，北京市、上海市、杭州市及烟台市等城市在政府债务公开方面进步很大。此外，尽管“43 号文”中对政府债务纳入预算管理做出强制性要求，但是关于公开所依照的原则、公开的详细方式、公开的细致程度上并没有明确说明，因此本节将根据财政公开的原则探讨应当如何呈现一个全面展示地方政府债务风险的公开方式。

政府性债务的公开原则上应当反映政府性债务的风险，这种风险包括两个方面：规模风险和结构风险。为了反映规模风险，地方政府应当公开其政府性**债务余额**，并计算其债务余额与地方政府总财力和地区生产总值的比例。除此之外，对于债务规模风险的反映还应当体现在增量上，即在可预见的财政周期内**债务规模的增长情况**，以及债务规模与地方政府总财力和地区生产总值的相对增长情况，这使得地方政府的规模风险在未来可预见的财政周期内的变动得以一目了然。为了反映结构风险，地方政府在公开债务规模的同时必须要体现**当前债务存量的结构**，**预计的债务增量结构**，以及**债务存量和增量与偿债能力之间的关系**。从现有的公开情况看，即便是省一级在审计报告中的公开，关于结构方面的公开以偿还责任为基础，分别讨论不同的政府层级、举债主体类别、债权人类别、债务支出投向类别以及偿债年度情况下各类不同的偿还责任的债务余额。其中具体做法以表 3.10-3.12 上海市政府债务公开为例。

⁵ 这其中包含了直辖市和计划单列市。

表 3.10 上海市 2020 年地方政府债务相关情况表

上海市2020年地方政府债务相关情况表

单位：亿元

项目	本地区	本级
一、2019年末地方政府债务余额	5,722.1	854.7
其中：一般债务	2,787.7	425.7
专项债务	2,934.4	429.0
二、2019年地方政府债务限额	8,577.1	2,259.4
其中：一般债务	4,191.5	1,009.7
专项债务	4,385.6	1,249.7
三、2020年地方政府债券发行决算数	1,754.8	737.2
新增一般债券发行额	291.0	190.0
再融资一般债券发行额	249.4	0.0
新增专项债券发行额	1,041.0	547.2
再融资专项债券发行额	173.4	0.0
四、2020年地方政府债务还本支出决算数	585.2	97.1
一般债务还本支出	328.7	73.1
专项债务还本支出	256.5	24.0
五、2020年地方政府债务付息支出决算数	195.9	32.8
一般债务付息支出	94.1	15.8
专项债务付息支出	101.8	17.0
六、2020年末地方政府债务余额决算数	6,891.5	1,494.8
其中：一般债务	2,999.2	542.6
专项债务	3,892.3	952.2
七、2020年地方政府债务限额	9,723.1	2,964.9
其中：一般债务	4,391.5	1,184.2
专项债务	5,331.6	1,780.7

表 3.11 2020 年上海市地方政府债务限额及余额决算情况表

上海市2020年地方政府债务限额及余额决算情况表

单位：亿元

地区	2020年债务限额			2020年债务余额决算数		
	小计	一般债务	专项债务	小计	一般债务	专项债务
上海市合计	9,723.1	4,391.5	5,331.6	6,891.5	2,999.2	3,892.3
一、上海市本级	2,964.9	1,184.2	1,780.7	1,494.8	542.6	952.2
二、上海市下级合计	6,758.2	3,207.3	3,550.9	5,396.7	2,456.6	2,940.1
（一）黄浦区	489.1	63.0	426.1	366.2	39.6	326.6
（二）徐汇区	237.8	123.8	114.0	123.0	65.3	57.7
（三）长宁区	125.5	71.4	54.1	96.3	60.0	36.3
（四）普陀区	398.1	88.9	309.2	361.2	87.7	273.5
（五）静安区	622.0	165.4	456.6	474.6	118.7	355.9
（六）虹口区	434.2	116.1	318.1	393.4	93.0	300.4

表 3.12 上海市 2020 年市级地方政府债券资金使用情况表

上海市2020年市级地方政府债券资金使用情况表

单位：亿元

项目名称	项目编号	项目领域	项目主管部门	项目实施单位	债券性质	债券规模	发行时间(年/月)
军工路快速路新建工程	P173100-0001	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	4	2020年2月、2020年5月
G320公路(上海浙江省界-北松公路)改建工程	P163100-0001	公路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	2.1	2020年2月、2020年5月
G228公路(上海浙江省界-老龙泉港以东、海湾路以东-南芦公路)新建工程	P163100-0002	公路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	2.2	2020年2月、2020年5月
S7公路(S20-宝钱公路)新建工程	P153100-0001	公路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	3.4	2020年2月
昆阳路越江工程及配套道路工程	P163100-0006	公路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	2.411	2020年2月、2020年5月
江浦路越江隧道新建工程	P153100-0002	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	3	2020年2月、2020年5月
诸光路通道新建工程	P133100-0002	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	2	2020年2月、2020年5月
武宁路快速化改建工程	P163100-0007	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	4	2020年2月、2020年5月
北翟路(外环线-中环线)新建工程	P123100-0003	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	2	2020年2月、2020年5月
沿江通道越江隧道新建工程	P143100-0001	公路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	5	2020年2月、2020年5月
北横通道新建工程	P153100-0003	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	11	2020年2月、2020年5月
江杨北路(G1501公路-S20公路)改建工程	P153100-0006	公路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	0.6	2020年2月、2020年5月
大芦线航道整治二期工程闵行浦江段	P123100-0009	其他基础设施及配套	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	0.5	2020年2月
银都路越江隧道新建工程	P173100-0007	道路	市交通委	上海城投(集团)有限公司	一般债券	1.8	2020年2月

对债务存量规模和结构的公开还不足以揭示全部的债务风险。在未来的一段时间内，地方政府仍然需要不断的再融资操作以满足一般性的政府支出和专项政府支出。这一类必须进行的再融资操作也需要纳入到风险考量的范畴中，从而改变现有存量债务的风险结构。在全面的考察存量债务和未来可预计的新增债务的规模和结构的基础之上，必须全面的给出关于偿债能力方面的分析，这主要是指结构化的偿债能力分析，即各个不同的政府层级、举债主体类别、债权人类别、债务支出投向类别以及各偿债年度的债务收入比例。

全面的债务公开是对债务风险的充分展示，但债务公开从无到有，仍然需要一个循序渐进的过程。目前，已有个别地市级城市在预算报告中公开了债务余额的规模，尽管仍没有全面细致的公开，但这仍然是一个好的开始。图 3.13 为北京市 2020 年的财政报告中公开的政府举债情况。

表 3.13 北京市 2019 地方政府债务限额及余额情况表

北京市 2020 年地方政府债务限额及余额情况表

附表十七

单位：亿元

地区	2020 年债务限额			2020 年债务余额执行数		
		一般债务	专项债务		一般债务	专项债务
公式	A=B+C	B	C	D=E+F	E	F
北京市	10266.40	2987.30	7279.10	6063.59	2261.41	3802.18
北京市本级	4268.35	1491.28	2777.07	1878.22	1035.09	843.13
北京市区合计	5998.05	1496.02	4502.03	4185.37	1226.32	2959.05
东城区	112.04	57.94	54.10	108.56	54.46	54.10
西城区	43.25	31.19	12.06	0.07	0.07	
朝阳区	1118.06	97.03	1021.03	579.11	76.57	502.55
丰台区	482.51	179.38	303.13	336.51	145.51	191.00
石景山区	191.80	8.17	183.63	96.30		96.30
海淀区	496.82	217.50	279.32	249.97	186.97	63.00
门头沟区	237.41	3.99	233.42	81.00		81.00
房山区	366.61	109.18	257.43	329.59	108.49	221.10
通州区	668.81	283.49	385.32	521.03	277.98	243.06
顺义区	436.06	38.12	397.94	378.56	38.10	340.46
昌平区	747.47	151.68	595.79	538.72	40.66	498.06
大兴区	509.37	16.15	493.22	407.78	7.87	399.91
怀柔区	232.04	77.01	155.03	229.91	76.41	153.50
平谷区	124.19	82.32	41.87	113.92	81.05	32.87
密云区	162.64	80.39	82.25	151.34	75.18	76.15
延庆区	68.97	62.48	6.49	63.00	57.00	6.00

注：1. 本表反映上一年度本地区、本级及所属地区地方政府债务限额及余额执行数。

2. 本表由区级以上地方各级财政部门在本级人民代表大会批准预算后二十日内公开。

三公经费

财政部在《关于深入推进地方预决算公开工作的通知》指出“各级财政部门公开本级‘三公’经费财政拨款预算总额和分项数额”，“各部门公开本部门‘三公’经费财政拨款预算总额和分项数额”，其中分项数额应当至少包括因公出国（境）经费、车辆购置及运行费、公务接待费等内容。公开预决算数据的同时，财政透明要求部门细化三公经费的解释说明，对因公出国（境）团组数及人数，公务用车购置数及保有量，国内公务接待的批次、人数、经费总额，以及“三公”经费增减变化原因等信息进行详细公开。

对于三公经费的公开，应包含预算、决算两部分，不仅要公开市本级的情况也应将该市纳入财政预算的机构和部门的三公经费一并列出。公开方法与部门预决算类似，应在同一个界面能快捷准确的找到各个部门的三公经费预决算内容，便于用户查找。

政府采购

政府采购是财政性资金的重要使用方向，政府采购公开的核心是公开财政性资金的用途。完整的政府采购公开应当包括招标公告(或采购目录)和中标公告，前者反映了政府采购的计划，而后者反映了政府采购的实际资金使用情况。政府采购的公开内容应当包括但是不限于采购项目、采购内容、预算资金以及成交信息。政府采购的信息公开不仅要保证信息的全面性和准确性，同时要保证一定的时效性，以方便公众监督。政府采购从现阶段来看是公开相对完善的环节，由于去年的报告中已经有详细的范例，这里不再赘述。

大额专项资金

大额专项资金来源于财政性资金，定向用于政府职能部门以及其相关单位应用于特定事业的项目资金支出，具备专款专用的性质，并应当纳入预算管理。目前对于此类专项资金的公开方式较好的做法有两种：一种是按照功能分类在政府网站页面上公布链接列表，点击链接后进入资金支出明细；另一种是按照支出主体分类，即将大额专项资金支出管理纳入到预算管理范畴中。无论以哪种方式公开，公开的明细都至少应当包括支出主体、资金来源、项目情况、资金总额以及其他与项目资金有关的详细内容。表3.14-3.16为广州市的良好做法范例。

表 3.14 2020 年广州市市级财政专户管理资金收入决算表

2020年广州市市级财政专户管理资金收入决算表

单位：万元

项 目	2020年预算数	2020年决算数
一、本级财政专户管理资金收入合计	198,468	197,266
1. 行政事业性收费收入(教育收费)	198,468	197,266
教育行政事业性收费收入	196,633	196,838
其中：幼儿园保育费	649	449
普通高级中学费	4,273	5,102
普通高中住宿费	2,297	1,733
中等职业学校学费	17,647	17,125
中等职业学校住宿费	4,715	3,526
高等学校学费	101,130	106,133
高等学校住宿费	11,178	6,988
高等学校委托培养费	2,759	
函大、电大、夜大及短训班培训费	10,288	6,500
考试考务费	7,650	10,699
其他教育收费收入	34,047	38,583
党校行政事业性收费收入	1,835	428
短期培训进修费	862	428
教师资格考试费	973	
二、上年结余收入	51,760	145,621
收入总计	250,228	342,887

表 3.15 2020 年广州市市级财政专项资金支出情况表

2020年广州市市级财政专项资金支出情况表

单位：万元

序号	项目名称	责任单位	2020年预算数	2020年调整预算数	2020年决算数
	合 计		739,001	834,001	849,591
1	社会治安视频监控系统建设专项资金	广州市公安局	14,623	14,623	14,561
2	科技创新发展专项	广州市科学技术局	312,000	407,000	468,215
3	广州市文物保护专项资金	广州市文化广电旅游局	3,000	3,000	2,898
4	时尚创意（含动漫）产业发展专项资金	广州市文化广电旅游局	3,000	3,000	2,997
5	科普经费	广州市科学技术协会	1,140	1,140	1,140
6	总部企业奖励资金	广州市发展和改革委员会	63,650	63,650	453
7	战略性新兴产业发展资金	广州市发展和改革委员会	44,670	44,670	59,520
8	市就业专项资金	广州市人力资源和社会保障	51,987	51,987	39,276
9	广州市促进工业和信息化产业高质量发展专项资金	广州市工业和信息化局	178,000	178,000	197,964
10	现代物流发展专项资金	广州市交通运输局	3,000	3,000	2,400
11	广州市专利工作专项资金	广州市市场监督管理局	9,771	9,771	9,621
12	质量发展与标准化战略专项资金	广州市市场监督管理局	1,240	1,240	1,240
13	商务发展专项资金	广州市商务局	22,997	22,997	19,411
14	金融发展专项资金	广州市地方金融监督管理局	29,923	29,923	29,895

备注：1. 2020年年中通过预算调剂追加市科技创新发展专项资金资金6.1亿元，主要用于人工智能与数字经济广东省实验室（广州）和粤港澳大湾区精准医学研究院建设经费等。

2. 总部企业奖励资金预决算差异较大的原因是疫情影响导致企业申报材料流程滞后，因此予以回收，相关资金已于2021年拨付。

表 3.16 2020 年广州市本级重点建设项目投入情况表

2020年广州市本级重点建设项目投入情况表

单位：万元

序号	项目名称	项目主管部门	年初预算	调整后预算	决算数
合 计			4,399,509	6,382,296	6,377,074
一、基础设施建设项目			2,579,135	2,571,044	2,571,044
1	白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施一期工程	市住房城乡建设局	672,900	672,900	672,900
2	广州港深水航道拓宽工程	市港务局	20,000	27,837	27,837
3	广州铁路枢纽东北外环线	市发展改革委	74,000	4,526	4,526
4	广州铁路枢纽新建白云（棠溪）站工程	市发展改革委	80,000	20,000	20,000
5	南沙港铁路	市发展改革委	79,831	79,831	79,831
6	广州至汕尾铁路（广州段）	市发展改革委	100,000	100,000	100,000
7	新建广州至湛江高速铁路（广州段）	市发展改革委	22,200	22,200	22,200
8	新建深圳至茂名铁路深圳至江门段（广州段）	市发展改革委	30,000	5,000	5,000
9	广州至清远城际轨道交通广州北站至清远站（广州段）	市发展改革委	79,900	77,535	77,535
10	新塘经白云机场至广州北站城际轨道交通	市发展改革委	38,700	38,700	38,700
11	广佛环线广州南站至白云机场段	市发展改革委	100,900	100,900	100,900
12	穗莞深城际琶洲支线	市发展改革委	25,000	25,000	25,000
13	广清城际广州白云至广州北站段	市发展改革委	30,000	30,000	30,000
14	城市轨道交通	市发展改革委	646,416	646,416	646,416
15	棠溪站综合交通枢纽一体化工程	市发展改革委	89,300	141,717	141,717
16	广州新白云国际机场第二高速公路工程（北段和南段）	市交通运输局	70,855	85,700	85,700
17	空港大道（106国道-白云五线）	市交通运输局	1,000	1,000	1,000
18	白云五线（机场高速-106国道）	市交通运输局	4,500	5,900	5,900

政府社会资本合作（PPP）项目

政府社会资本合作，简称PPP，是公共基础设施中的一种项目运作模式。在该模式下，鼓励私营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施的建设。PPP是以市场竞争的方式提供服务，主要集中在纯公共领域、准公共领域。PPP不仅是一种融资手段，而且是一次体制机制变革，涉及行政体制改革、财政体制改革、投融资体制改革。在政府社会资本合作（PPP）财政信息公示方面，主要参考图3.14广州市PPP财政信息公示情况和图3.15北京市PPP财政信息公示情况，主要具体公布项目名称、项目所在地、所属行业、建设内容及规模、项目总投资、政府参与方式、拟采用的PPP操作模式、责任人及联系方式和发布时间等。

序号	项目名称	项目总投资 (万元)	所属行业 (一级)	所属行业 (二级)	项目所属地	项目运作方式	回报机制	项目概况
1	琶洲西区地下综合管廊工程	172,758	市政工程	管网	市本级	BOT	可行性缺口补助	项目建设选址主要位于琶洲西区地下，综合管廊总长度8424米（包含过江街标段），其中双塔路综合管廊长度1960米、华快高侧规划路综合管廊长度1730米、海洲路综合管廊长度810米、琶洲A区环线综合管廊长度2303米、琶洲大街综合管廊长度968米、琶洲南北大街西延综合管廊长度653米。拟入廊管线包括给水、供电、燃气、通信等。
2	天河智慧城地下综合管廊工程PPP项目	344,636	市政工程	管网	市本级	BOT	可行性缺口补助	天河智慧城地下综合管廊工程位于广州市天河区、黄埔区。综合管廊全长19.39km，主要沿天河智慧城现状科韵路-华观路、科韵路、柯木塍南路-高唐路、软件西路、横三路、横五路、拟建高唐路（华观路以南）、云溪路、沐陂西路、凌岑路、规划横七路布置。设控制中心1座、9处分控室以及20座箱式变电站。工程内容包括综合管廊建筑结构工程、管廊附属工程（包含消防系统、通风系统、排水系统、电气系统、监控系统、标识系统）、建筑景观工程等。计划将电力、给水、通信、广播电视、天然气、排水（雨水、污水）等市政公用管线纳入综合管廊。
3	广州市中心城区地下综合管廊（沿轨道交通十一号线）工程PPP项目	752,493	市政工程	管网	市本级	BOT	可行性缺口补助	广州市中心城区地下综合管廊（沿轨道交通十一号线）工程处于广州市中心城区，主要沿轨道交通十一号线敷设。借轨道交通十一号线建设契机同步建设，利用地铁工程的机械设备以及场地进行施工。管廊主要采用顶管工法，和地铁站结合口采用明挖工法。工程采用主线与支线分离设计方案，全长48公里（含支线科韵路段3.1公里）。主线和支线均考虑纳入的主要管线有给水、电力、通信、通信（含广播电视）、内径5.4m的标准地铁盾构断面分舱方案设计。本项目主线管廊主要容纳220kv/110kv电缆，DN1600的供水管，预留通信的管位。集中整合资源。支线管廊主要容纳220kv/110kv电缆，预留2DN800的供水管，预留通信的管位。
4	金融城站综合交通枢纽项目	136,329	交通运输	交通枢纽	市本级	BOT	可行性缺口补助	项目可行性研究报告批复，项目总投资约78395万元（其中，计容面积43500平方米），其中地上建筑面积28010平方米，地下建筑面积50385平方米。建设内容包括城际与地铁换乘综合交通枢纽及通道、公交车站、集散大厅、值机大厅、公共服务设施、500个非营利性轨道交通枢纽换乘公共停车位、三条连接通道（天桥）、商业及相关配套设施等。社会资本负责公共空间物业管理、维护保养、保洁等，符合运营绩效考核标准。

图 3.14 广州市 PPP 财政信息公示情况

序号	项目名称	项目所在地	所属行业	建设内容及规模	项目总投资	政府参与方式	拟采用的PPP操作模式	责任人及联系方式	发布时间
一、交通									
1	地铁6号线	通州、东城、西城、石景山等区	轨道交通	线路全长52公里	441.00	股权合作	股权融资	任宇航，13810568667	#####
二、生态环境									
1	海淀区建筑废弃物资源化利用项目	海淀区上庄镇辛力屯村	固废处置	新建建筑垃圾处理能力3000吨/日	2.47	投资补助	BOT	王育民，66415588-0453	#####

图 3.15 北京市 PPP 财政信息公示情况

产业投资基金

产业投资基金是一大类概念，国外通常称为风险投资基金和私募股权投资基金，一般是指向具有高增长潜力的未上市企业进行股权或准股权投资，并参与被投资企业的经营管理，以期所投资企业发育成熟后通过股权转让实现资本增值。在产业投资基金方面，如图3.16广州市产业基金信息公示情况，主要将产业投资基金的规模、数量、总金额、参与主体等信息进行了公示说明。

项目名称	2019年预算	绩效目标
援疆专项经费	51,700.00	通过实施该项目，促进疏附县社会稳定和全面发展。
帮助解决贫困家庭子女上大学有关费用	1,200.00	资助疏附县贫困家庭大学生读书，取得了较好的社会效益。
加强疏附县“三农”扶持工作专项资金	1,000.00	促进疏附县“三农”工作发展。
对口帮扶梅州清远专项经费	30,000.00	完成对口帮扶任务，促进当地经济社会全面发展。
支援梅州清远新疆工作经费	1,800.00	广州援疆工作队及广梅指挥部、广清指挥部工作经费，维持工作队及指挥部的日常行政运行。
琶洲地区发展规划编制经费	591.00	通过编制《琶洲地区发展规划》统筹琶洲地区未来发展的行动纲领，解决琶洲地区发展面临的问题与挑战，将琶洲规划打造成互联网创新产业、会展产业、总部经济等现代服务业融合发展、外向型和创新型经济集聚发展的高质量经济增长极。
产业投资引导资金	43,320.00	支持广州市战略性主导产业发展，营造和强化股权投资融资环境，吸引和集聚国内外优秀股权投资企业来穗发展。
粮食风险基金	47,500.00	完成2018-2020年市本级粮油储备规模任务，确保市本级粮油储备安全。完成2018-2020年市本级储备粮油轮换任务，确保储备粮油常储常新。
广州市发展和改革委员会“数字发改”2019年信息化项目	796.48	完成广州市发展和改革委员会“数字发改”2019年信息化项目建设方案既定的4个子项的建设任务。
高端专业服务业经费	15,000.00	通过加大对我市会计、法律、广告、人力资源等高端专业服务业企业机构的培育发展扶持力度，进一步提升我市高端专业服务业的整体实力和区域影响力。

图 3.16 广州市产业基金信息公示情况

中央直拨抗疫资金支出情况

2020年中央财政新增1万亿元赤字规模和1万亿元抗疫特别国债，总计2万亿元资金全部转给地方，为了保障中央直拨资金投放与利用的精确性和高效性，中央财政将首次设立特殊转移支付机制，初定规模为6050亿元，这笔资金将越过省一级财政，直接拨付给市县政府，支持地方“六保”。在中央直拨抗疫资金支出情况专栏，课题组设置的打分指标体系包括是否以表格或专栏形式公开中央直拨抗疫资金支出情况以及资金利用的具体款项，图3.17-3.18为北京市公布的中央直拨抗疫资金支出情况。

北京市 2020 年市级中央直达资金决算表

表十四

单位: 万元

序号	资金名称	中央下达	支出数	按规定预留资金
1	直达资金	4,084,167	3,488,167	596,000
2	地方政府一般债券	260,000	260,000	
3	地方政府一般债券	260,000	260,000	
4	正常转移支付资金	50,481	50,481	
5	城乡居民基本医疗保险补助	1,413	1,413	
6	安置补助经费	45,416	45,416	
7	城乡义务教育补助经费	2,692	2,692	
8	基本公共卫生服务补助资金	960	960	
9	特殊转移支付资金	393,686	393,686	
10	城乡居民基本养老保险补助	1,300	1,300	
11	县级基本财力保障机制奖补资金	211,900	211,900	
12	医疗救助补助资金	296	296	
13	普惠金融发展专项资金	24,105	24,105	
14	体制结算-各项结算补助	93,536	93,536	
15	困难群众救助补助资金	3,939	3,939	
16	体制结算-应急物资保障体系建设	33,900	33,900	
17	体制结算-公共卫生体系建设和重大疫情防控救治体系建设	24,710	24,710	
18	抗疫特别国债资金	3,380,000	2,784,000	596,000
19	抗疫特别国债资金	3,380,000	2,784,000	596,000

注:为应对疫情不确定性,我市按中央规定预留抗疫特别国债资金 596000 万元。

图 3.17 北京市 2020 年市级中央直达资金决算表

(四) 抗疫特别国债资金支出 2784000 万元, 主要用于突发公共卫生事件应急处理、公共卫生体系建设、重大疫情防控救治体系建设、应急物资保障、产业链改造升级、城镇老旧小区改造、交通基础设施建设、重大区域规划基础设施建设等基础设施建设和减免房租补贴、重点企业贷款贴息、援企稳岗补贴、困难群众基本生活补助等抗疫相关支出。

图 3.18 北京市 2020 年抗疫特别国债资金支出情况

3.2.11 预算绩效/项目绩效目标

全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求。达到这一目标既是深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，也是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措。根据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》与财政部印发的《项目支出绩效评价管理办法》，为了建立符合国家治理能力与治理体系现代化要求的现代预算及项目绩效管理体系，需要遵循以下四个基本原则：坚持总体设计、统筹兼顾；坚持全面推进、突出重点；坚持科学规范、公开透明；坚持权责对等、约束有力。

因此，本课题组的公共财政透明度指标体系新增加了该部分，其内容涵盖部门与项目绩效考核的目标方法和指标体系公布情况、进行部门绩效考核“内部”评价的部门数量、进行部门与项目绩效考核“第三方”评价的部门数量，图 3.19-3.22 分别为北京市与广州市预算和项目绩效的公布情况。

北京市交通委普通公路新改建项目绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	项目立项	立项依据充分性	符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展中长期规划和政策要求	1	1
			与部门职责范围相符，与地方事权支出责任划分原则相符	1	1
		立项程序规范性	不与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复	1	1
			按照规定的程序申请设立，审批文件符合要求	1	0.8
	绩效目标	绩效目标合理性	事前经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估或集体决策	1	0.5
			绩效目标与部门年度任务或计划相对应	1	1
			绩效目标可实现、可完成性	2	1.4
			绩效目标细化分解具体	1	0.8
		绩效指标明确性	绩效目标清晰、可衡量	1	0.84
			项目预算编制经过科学论证	1	0.76
			项目预算测算依据充分	1	0.74
			项目预算内容与项目内容匹配	1	1
资金投入	预算编制科学性	预算资金分配依据充分	1	0.74	
		预算资金分配与工作相匹配	1	0.82	
	资金分配合理性	预算确定的项目总投资额或年度资金量与工作相匹配	1	0.82	
		预算确定的项目总投资额或年度资金量与工作相匹配	1	0.82	
过程 (25分)	资金管理	资金到位率	资金到位率= (实际到位资金/预算资金) ×100%	2	1.8
		预算执行率	预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) ×100%	3	2.3
		资金使用合规性	符合国家财经法规、财务管理制度、专项资金管理办法的规定	2	1.8
			资金拨付有完整的审批程序和手续	3	2.4
			符合项目预算批复的用途	3	2.8
			不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况	2	2
	组织实施	主体责任明确性	交通委、公路分局组织机构健全	1	1
		管理制度健全性	交通委、公路分局责任明确	1	1
			部门内部财务管理制度的完整性及合规性	1	0.96
			业务管理制度的完整性及合规性	1	0.8
			对项目质量和进度有效跟踪	2	1.4
		制度执行有效性	项目支出调整手续完备	2	1.82
产出 (30分)	产出数量	实际完成数	年度实际完成工作数与年度计划产出数量相符	6	4.4
		质量达标	年度产出质量达到年度绩效目标	9	7.4
	产出时效	完成及时性	年度实际工作进度符合年度计划进度	3	2.14
		成本达标	项目期实际工作进度符合项目期计划进度	3	2.1
	产出成本	成本控制	年度实际支出控制在年度计划成本内	3	3
			项目期实际支出总额控制在项目概算成本内	6	5.2
完善北京市普通公路网体系，提高路网服务水平			6	5.4	
提高公路运输效率，缓解区域交通压力			6	5	
效益 (30分)	项目效益	社会经济效益	道路建设中使用的环保材料	4	2.4
			周边居民出行环境改善	4	3.6
		环境效益	同步环保绿化工程效果明显	4	3
			已通车道路获得相关人员认可满意	3	2.2
	满意度	满意度调查	在施工作业未出现纠纷投诉等情况	3	2.4
			合计	100	82.42

图 3.19 北京市交通委普通公路新改建项目绩效评价指标体系及打分表

“医药健康领域科技创新研究项目”绩效评价汇总打分表

评价指标及分值		专家评价计分					
评价指标	分值	专家 1	专家 2	专家 3	专家 4	专家 5	平均
决策	20	16.5	16.5	16	17	17.5	16.7
项目立项	7	6.5	6.5	7	6	6.5	6.5
绩效目标	7	6	5	5	6	6	5.6
资金投入	6	4	5	4	5	5	4.6
过程	20	18	17	17	17.25	17.5	17.35
资金管理	10	9	9	9	9	9	9

图 3.20 北京市科委“医药健康领域科技创新研究项目”绩效评价汇总打分表

广州市2021年市级第二次预算调整建议安排表

单位：万元

序号	部门名称/主管部门	项目	年初预算安排金额	科目		本次调整金额	拟调整后金额	项目内容及绩效目标
				科目名称(项级)	科目编码(类款项)			
合计			2,966,927			3,889,720	6,780,743	
一、一般公共预算支出项目			77,232			252,216	329,448	
1	广州市医疗保障局	财政对医保基金给予疫苗接种补助	-	财政对职工基本医疗保险基金的补助、财政对城乡居民基本医疗保险基金的补助	2101201、2101202	29,902	29,902	调整依据： 根据上级规定，2021年上半年新冠病毒疫苗及接种费用财政补助资金需于2021年到位。 项目内容： 新冠病毒疫苗附条件上市后，对本轮（2021年2月6日起，截止同时执行国务院联防联控机制有关规定）疫苗接种实施居民免费。在接种者知情自愿同意的前提下，疫苗及接种费用由医保基金负担，财政对医保基金给予30%补助，其中中央财政对各省财政补助实行分档补助，对广东省拟按30%补助。 绩效目标： 接种新冠病毒疫苗对于降低人民群众病毒感染风险，控制乃至消除疫情具有重要意义。为加快建立疫情屏障，维护正常经济社会秩序，维护最广大人民群众的生命健康、促进医保基金长期可持续发展，必须做好新冠病毒疫苗及接种费用保障工作，以巩固疫情防控重大战略成果的优异成绩。
2	广州市卫生健康委员会	财政对医院给予疫苗接种补助	-	突发公共卫生事件应急处理	2100410	7,991	7,991	调整依据： 国务院联防联控机制和省、市新冠肺炎疫情防控指挥部统一部署等。 项目内容： 对接种新冠病毒疫苗的医务人员按已接种疫苗量给予额外工作补助。 绩效目标： 进一步落实关心爱护医务人员有关政策要求，加大对医务防疫工作人员的工作激励。
3	广州市卫生健康委员会	广州国际健康驿站开办费	-	突发公共卫生事件应急处理	2100410	29,300	29,300	调整依据： 市委、市政府关于建设广州国际健康驿站的相关决议等。 项目内容： 安排各相关单位购置设备、物资等，其中市公安局264.72万元、市消防救援支队551.91万元、市红十字会医院11,963.49万元、岭南集团16,519.8万元。 绩效目标： 保障广州市国际健康驿站正常运营，加强入境人员隔离管理，增强新冠肺炎等重大疾病防控能力。

图 3.21 广州市 2021 年市级第二次预算调整建议安排表

二、部门整体及主要工作任务绩效目标

年度绩效目标	部门整体支出绩效目标	关键指标	预期实现值
		以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记对广东重要讲话和对广东工作一系列重要批示指示精神，坚持稳中求进工作总基调，加快建立现代财政制度，为广州实现老城市新活力和四个出新出彩、推动国家中心城市建设	(一)力争财政收支平稳运行。

年度主要支出计划（对应任务、政策）	任务（政策）的绩效目标	任务（政策）关键指标	预期实现值
财政改革专项工作	深化财政改革，实施“两提高一促进”改革，健全现代财政支撑体系；打造广州财政品牌，擦亮法治财政、绩效财政、阳光财政三张名片。	舆情日报数量，考察舆情日报编报数量	≥200份
		诉讼法律服务时长，考察聘请常年法律顾问提供的服务是否达标的情况，按年度实际服务时长计算（小时）	≥100小时
		整体评价的部门数量，实际评价部门的数量	对10个部门进行部门整体评价
		科目书使用对象满意度，满足科目书使用对象的使用需求	≥90%
		被检查单位整改落实率，被检查单位整改落实率=按检查决定文书进行整改落实的单位数/被检查单位总数*100%	≥90%
		政府财务报告编报覆盖率，按财政部、省财政厅工作部署要求，组织市、区财政部门 and 预算单位完成2020年度政府财务报告编制试点工作	100%
		第三方机构出具财务审计报告数量	按当年债券发行批次的实际值设定
		委托研究课题采用数量	≥1个
非税收入银行代收业务及国库集中支付业务代理银行代理服务	通过加强对代收银行代收非税收入的日常管理和年度考评，为缴费人提供方便服务，保证财政资金及时入库和安全。通过支付国库集中支付业务各代理银行代理服务（手续费和垫付利息），确保政府预算科目改革顺利推进，保障各单位各部门各项日常工作及业务的稳定开展。	非税收入收缴金额	900亿元（市本级）
		缴费人对代收服务的满意度	>90%
		项目支出执行率	95%
		预算单位对代理银行服务满意度	≥80分
		项目支付规范性	规范得满分，比较规范得60分，不规范不得分
		市本级财政直接支付和授权支付结算业务量	实际发生或办理直接支付资金支付与清算的笔数和金额≥6万笔；实际发生或办理授权支付资金支付与清算的笔数和金额≥70万笔。
		代理银行年度综合考评	≥90分为优秀，≥80分至90分为良好，≥60分至80分为中等，60分以下为不合格。
		非税缴费网点（含缴费终端）数量	>8000家

图 3.22 广州市财政局 2021 年部门整体及主要工作任务绩效目标

3.3 小结

通过对一些财政公开透明做得好的城市的经验总结，本章归纳出了公共财政信息公开的良好做法指南。在全口径、用户友好、一站式的三大原则下，政府财政信息公开良好做法应当有以下具体内容：全口径原则对财政公开的内容进行了规范，它包括机构公开、预算说明、财政数据、其他重要财政信息。机构公开要求公开纳入预算的机构和部门及其职能，包括所有财政资金主体的名称、职能以及组织机构结构图或列表。预算说明包含相关的名词说明、编制原则、重要说明等内容。财政数据的公开是我国财政信息公开的重点，应涵盖所有年份的报告报表，其中应公布一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。另外，还应当公开其他重要的财政信息，如政府性债务、三公经费、政府采购、大额专项资金、地方建设投资类公司、以及中央直拨抗疫资金等内容。政府预算绩效考核和公共项目绩效考核是当前公共财政的一个重点领域，其公开情况将直接关系到这一目标的落实情况和实际效果，必须高度重视与加强这方面的工作。此外，用户友好原则和一站式原则是从公开方式与服务便捷上提出良好做法的指导。一站式的财政信息公开方式的核心要求是在独立且唯一的公开页面下获得全面、完整的财政信息；用户友好型的公开逻辑和页面设计有助于增加财政公开的效率，要求财政公开页面的系统性和简洁性、信息传达易于提供、理解及使用多样化的数据。

第四章：结 论

近些年来，我国面临不断下行的经济增长压力，财政政策的重要性更加凸显。财政预算作为财政政策有效实施的基础，是财政政策实施的重要环节。科学的预算制定和预算管理是财政政策目标实现的保证，而有效的预算公开和监督则为科学的预算制定和管理提供了良好的外部条件。我国的全面深化改革的一个重要内容是财政体制改革，而公共财政公开透明则是财政体制改革的有机组成部分。将公共财政的制定和执行置于全社会监督之下，是全面深化改革的一个体现。

在政府预算内的信息公开逐步完善的情况下，我们在三年前对全口径财政透明度指标体系做了修订调整，适当增加了“四本帐”之外的权重。主要是针对第三部分的“地方政府债务”、“PPP项目”、“产业投资基金”部分，我们通过增设“是否有固定公开栏目”等得分项，增加了公开形式的得分权重，进而减少了数项带来的误差，并增设了“地方建设投资类公司”和“财政事业单位预算”两个新的栏目，以更全面的反映财政资金的使用情况。根据经济、社会发展的情况，今年在指标体系的第三部分“其他重要的财政信息”中添加了“中央直拨抗疫资金”。本指标体系更为重要的变化是增加了新的第四部分：“预算绩效与项目绩效”的考察内容。这些新增加的内容可以使财政透明度的研究与与时俱进，力图做到更加充分、系统地反映公共财政公开透明的实际情况。

课题组今年对全国 294 个地级与地级以上市政府（4 个直辖市政府和 291 个地级市政府）的财政透明度情况进行了详细研究，得出了“2021 年地级及地级以上市政府财政透明度排行榜”。今年财政透明公开的整体情况明显优于去年。今年广州市的财政公开情况最优，排名第一。广州市、北京市、杭州市、烟台市、湖州市、成都市、深圳市、天津市、上海市、武汉市分别位列前十位，大多数城市的排名保持了较为稳定的水平。但由于指标体系的调整，具体分值出现了一定的变动。按百分制，得分在 60 及以上的城市共有 55 家，其中得分位于 60~69 之间的城市有 41 家，70~79 的城市有 11 家，得分超过 80 的市政府共有 3 家。广州、北京和杭州三个城市得分甚至超过了 80。

排名靠后的地级市在公开情况较差的原因上也有相似之处，其中排名倒数

30 位的城市大多未能公开 2020 年预算执行和 2021 年预算情况的详细表格，而仅仅在报告正文中对“四本帐”某些项目总额加以介绍，具体细项则无从得知。此外，排名靠后的城市在“其他重要的财政信息”的公开方面也欠佳，难以达到中央政府和社会公众对于财政信息公开的要求与期望。

今年市级政府财政信息公开情况尤其是预算和预算执行部分较往年有了较大进步，“四本账”的公开情况比去年有所提升。衡量政府财政透明度的核心指标是市级政府对预算与预算执行情况的公开，即“四本账”的公开情况。“四本账”是公共财政资金、政府性基金、国有资本经营以及社保基金的统称。今年大部分城市都给出了较为完善的 2020 年预算执行以及 2021 年预算报告。

总的来说，地级与地级以上市政府的财政公开在数据的可得性、获得数据的便利性、数据的全面性和可读性方面均有所提高。尽管如此，不同的城市政府之间在财政公开方面仍然存在很大差别。因此，地级市政府的公共财政公开还有很大的改进空间。我们期待通过各方的共同努力，不断稳步推进我国公共财政的公开透明工作。

由于 2020 年初新型冠状病毒疫情的大爆发以及 2021 年零散疫情的爆发与管控措施，许多城市的“两会”召开的时期比正常年份有所延迟，这导致市政府无法及时公开相关财政信息。课题组根据实际情况，将财政信息收集的窗口期延迟为 9 月 30 日。如有网站故障或其它特殊情况导致的遗漏，请与本课题组及时联络（邮箱：cctmdthu@126.com）。此外，课题组在今年的报告中，增添了改善财政信息网站建设做法，供各城市改进财政信息网站设计时参考（见附录 1），以达到通过规范格式促进用户友好、一站式服务的目的。

附录 1： 政府财政透明度网页建议

市政府
政务公开主页面



政务公开主页面

政务公开主页面建议加入两处
信息栏：

1) 信息公开

- 信息公开目录
- 信息公开指南
- 重点信息公开
- 信息公开年报
- 依申请公开
- 监督保证机制



政务公开主页面

2) 导航服务

在导航服务中加入一些**关键词**索引(如右图所示)

建议词条：领导活动、政策文件、政策解读、规划计划、统计信息、机构职能、**政府采购**、行政权力、**财政资金**、公共资源、保障性住房、食药安全、环境保护、安全生产、价格收费、征地拆迁、应急管理、政府公报、重点工程、工作动态、信用信息、减税降费、国企监管、扶贫工作、社会救助、就业创业、督察审计、社会组织、中介机构、科研经费、公共企事业单位、**政府债务**、三公经费、**产业基金**、PPP、专项资金、**政府采购**、

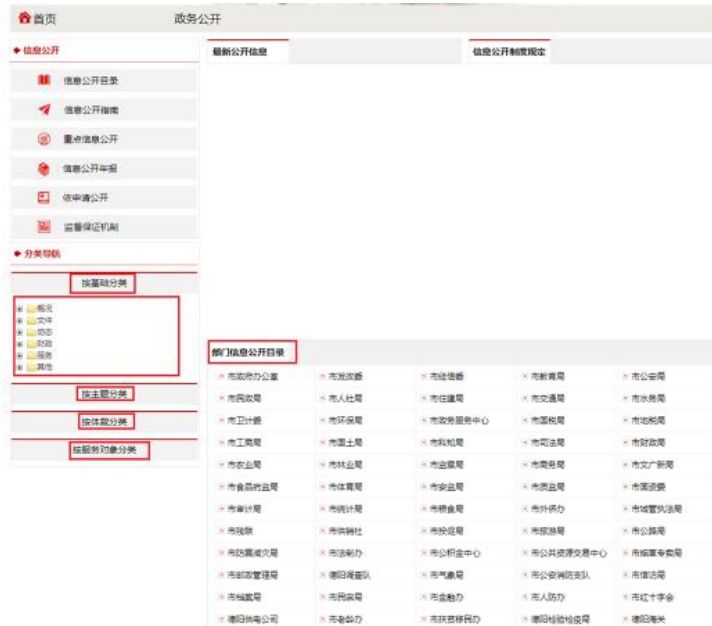


信息公开目录页面

部门信息公开应包括:

- 各部门信息
- 群团事业单位
- 市属国有企业

与市政府同级的党委, 人大, 政协链接置于首页



信息公开目录

建议信息公开目录页面加入分类导航栏目，可以选择四种分类指标：

- 1) 按基础分类
- 2) 按主题分类
- 3) 按体裁分类
- 4) 按服务对象分类



按基础分类-概况

- 1) 概况

机构职能
领导简介及分工
内设、直属机构



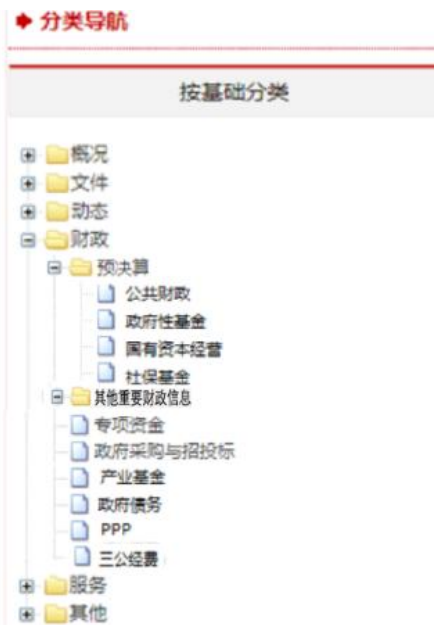
按基础分类-财政

- 2) 财政预算与预算执行情况

公共财政
政府性基金
社保基金
国有企业

- 3) 其他重要的财政信息

三公经费
专项资金
政府采购与招投标
政府债务
产业基金
PPP
...



财政信息-预决算及三公经费

预决算信息及“三公经费”
建议分为：

- 公共财政
- 政府性基金
- 国有资本经营
- 社保基金
- 三公经费

分类导航

按基础分类

- 概况
- 文件
- 动态
- 财政
 - 预决算
 - 公共财政
 - 政府性基金
 - 国有资本经营
 - 社保基金
 - 其他重要财政信息
 - 专项资金
 - 政府采购与招投标
 - 产业基金
 - 政府债务
 - PPP
 - 三公经费
- 服务
- 其他

信息检索

标题：	<input type="text"/>	关键词：	<input type="text"/>	<input type="button" value="搜索"/>
索引号：	<input type="text"/>	发文日期：	<input type="text"/> 至 <input type="text"/>	<input type="button" value="重置"/>

序号	信息标题	发布日期	文号
----	------	------	----

信息检索
建议放置在网站顶端
建议加入日期索引与索引号