



郴政发〔2019〕6号 郴州市人民政府关于深化市级预算管理改革的实施意见

索引号：100001/2019-3042821

文号：郴政发〔2019〕6号

统一登记号：

公开方式：主动公开

公开范围：面向社会

信息时效期：

签署日期：

登记日期：2019-11-22

所属机构：

所属主题：

发文日期：2019-11-15

公开责任部门：郴州市电子政务信息中心

郴政发〔2019〕6号

郴州市人民政府

关于深化市级预算管理改革的实施意见

各县市区人民政府，市政府各工作部门，中省驻郴各单位：

为加快建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施预算绩效管理，根据《中华人民共和国预算法》《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）等有关规定，现就深化市级预算管理改革提出以下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，按照建立现代财政制度要求，完善预算管理机制，明确预算管理权责，健全预算管理体系，加快构建权责清晰、协同高效、运行规范的预算管理新格局，为促进我市经济社会高质量发展提供有力保障。

（二）基本原则

1.完善机制。针对预算管理的薄弱环节，对症下药，补齐短板，构建完善预算编制、执行、监督“全链条”管理机制，强化宏观调控和管理，更好地发挥财政的基础和重要支柱作用。

2.明确职责。大力推进预算管理领域“放管服”改革，财政部门主要聚焦预算编制、深化预算执行、强化绩效管理，业务主管部门全面负责本部门预算的编制、执行和评价，凝聚工作合力，提高行政管理效能和体制运行效率。

3.强化统筹。全面强化财政收支预算统筹，实行“全口径、一体化”预算编制，加大专项资金清理整合力度，优化资金配置，调整支出结构，创新扶持方式，切实增强政府综合财力运筹能力，集中财力办大事。

4.提升绩效。全面引入绩效理念，更加注重结果导向，强调成本效益分析，关注支出结果和政策目标实现程度，加快构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系。健全完善预算公开、审计、问责等监管措施，提升资金使用效益。

二、主要措施

（一）深化预算体制改革

1.严格保障市级支出责任。科学合理明确市级财政事权和支出责任，市直业务主管部门提出预算申请时，须以部门承担的财政事权为基础，不得对市以下事权范围内的事务大包大揽，非市直部门承担的财政事权不得安排预算资金。建立财政可承受能力评估机制，市直业务主管部门研究新增财政支出事项时，必须征求市财政部门意见，充分考虑市财政承受能力，不得超越发展阶段和财力可能盲目出台政策、随意扩大政策范围、过度提高支出标准。

2.清理规范项目配套。市级要认真清理各类项目配套，没有政策法规依据的坚决取消，市直业务主管部门新出台的相关政策，原则上不得增加县市区财政的支出责任。确实需要县市区财政增加支出的，必须经市财政部门论证确定，并报市人民政府批准。除市与县市区共同财政事权外，市级在安排转移支付资金时，不得要求县市区承担资金配套责任。

3.理顺市与省直管县（市）财政关系。规范市对省直管县（市）资金安排，按照现行省直管县财政管理体制及财政事权和支出责任相匹配原则，设立市对省直管县（市）专项资金清单，除清单内的专项资金外市级原则不再安排省直管县（市）转移支付资金。加强市对省直管县财政管理，建立省直管县（市）向市定期报告有关财政运行情况制度，强化市级财政对省直管县（市）的监督管理、业务指导、工作衔接。

（二）深化预算编制改革

4.厘清预算管理权责。落实预算法定职责，科学划分预算编制、执行、监督各环节权责，进一步压实各方责任。市财政部门负责编制政府预算、审核汇总部门预算、审核支出政策、预算绩效管理，配合市直业务主管部门制定专项资金管理办法，不参与专项资金的项目申报、评审、审批、验收等具体事务。市直业务主管部门全面负责本部门预算编制和具体执行，会同市财政部门制定专项资金管理办法，负责专项资金的项目申报、评审、审批、验收等具体事务，制定专项资金分配使用方案，对项目的真实合法性、资金的支出进度、使用绩效以及安全性、规范性负责。市审计部门负责年度预算执行情况和其他财政收支情况的审计监督。

5.强化预算统筹能力。强化政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算的统筹衔接，对政府性基金预算结转规模超过该项基金当年收入30%的部分，用于补充预算稳定调节基金，国有资本经营预算调入一般公共预算的比例不低于30%。逐步取消一般公共预算中以收定支的规定，重点支出安排不再与财政收支增幅或生产总值挂钩，新出台的非税收入相关政策，一般不得规定以收定支、专款专用。

6.实施零基预算管理。打破“基数+增长”的编制方式，以精细化预算和项目库建设为基础，全面推行财政专项资金零基预算管理。市直业务主管部门按要求逐项编制专项资金预算，确保市委市政府确定的重大改革、重要政策和重点项目不留“硬缺口”。市财政部门按照政策要求，综合考虑支出政策、资金需求、财力可能等因素，对市直业务主管部门提报的支出预算进行全面审核，将专项资金的政策依据、预算安排、绩效目标设定及评价结果应用等情况在市级预算草案中列报，按程序由市人民政府提请市人民代表大会审查和批准。

7.推进预算标准化建设。合理确定民生支出保障标准，使民生改善与经济发展相协调、民生支出与财力状况相匹配。进一步夯实财政供养人员实名制管理，完善组织、机构编制、人力资源社会保障、财政等部门人员信息共管共享机制，将部门预算单位的人员情况表、资产情况表纳入部门预算草案，提高预算管理精细化、信息化水平。市财政部门加快完善公用经费定额标准、通用项目分类支出定额标准和资产配置标准。市直业务主管部门按照资金管理权限，制定部门项目支出定额标准，严格按标准编制预算、配置资产。

8.开展“大专项+任务清单”管理模式。结合实施党政机构改革，深入推进专项资金清理整合工作，归并设立综合性的“大专项”。根据工作职责和目标任务，市直业务主管部门原则上只能设立和管理一个专项。市直业务主管部门研究制定专项资金任务清单，明确专项资金的支出方向，报市人民政府同意后，与资金同步下达。

9.规范专项资金设置管理。根据全市经济社会发展需要、市委市政府决策部署和特定政策调控要求统一设置专项资金。规范专项资金设立程序，市直业务主管部门提议设立专项资金，要同步提出包括政策依据、测算标准、绩效目标、支出计划等为主要内容的评估报告，经市财政部门审核后报市政府常务会议批准。建立专项资金定期评估和退出机制，具有阶段性目标的专项资金执行期限一般不超过5年，试点类项目不超过3年。

10.实行专项资金清单制管理。市直各业务主管部门在编制年度预算时同步编报市级专项资金清单，清单内容包括专项资金名称、主管部门、资金额度、管理办法、分配方式、支出方向等要素。专项资金清单与部门预算同步批复，同步公开。市直业务主管部门是专项资金公开主体，要全面落实公开责任，将专项资金管理办法、申报通知、评审结果、分配结果和绩效评价报告在文件印发后3个工作日内及时公开。

11.加强项目库管理。完善项目设置和入库程序，提高入库项目质量。市财政部门牵头建立财政项目库，市直业务主管部门提出入库名单，市财政部门对财政可承受能力、项目税收贡献、就业人员、征信情况进行审核，严防空壳公司、失信企业等入库。市直业务主管部门提前做好项目申报、评估论证、工程招标、分年度资金需求测算、绩效目标设定等工作，已确定的项目及时入库管理。注重发挥项目库对预算的约束和支撑作用，所有申请预算的项目都应在预算年度开始之前列入项目库，并按轻重缓急排序，实现定期更新和滚动管理，未入库项目原则上不予安排预算。

12.完善资金分配决策程序。市直业务主管部门要依据专项资金管理办法，制定资金分配方案，认真组织项目申报、评审、公示等，确保项目安排合理合法。项目安排及资金分配方案，须按照“三重一大”要求，由市直业务主管部门党组（委）会议集体研究，经市财政部门会签、市政府分管领导审批后拨付资金。

13.转变财政支持方式。改变过去财政对企业等市场主体的直接补助方式，相关支持主要通过政府引导基金、以奖代补等市场化普惠性方式实现，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。整合分散在各业务主管部门的产业引导资金，统筹设立市产业扶持资金。市产业扶持资金和开放型经济发展专项资金用于市本级和“两园两区”兑现市委市政府出台的有关政策性奖励，由市本级相关单位和“两园两区”确定项目后报市直业务主管部门，市直业务主管部门提出资金安排意见提请市政府常务会议审议通过后拨付奖励资金。

14.推进中省和市级资金统筹使用。统筹中省和市级资金使用，对中省切块下达的资金，在符合中省规定前提下，与市级同领域专项资金相结合，一并研究预算安排和资金使用，形成资金合力。对中省按项目法分配的资金，按规定遴选上报市委市政府确定实施的重点项目，避免资金和项目两头安排。

15.加强政府投资管理。全面落实《政府投资条例》，政府投资应与经济社会发展水平和财政收支状况相适应，各级政府应加强对政府投资资金的预算约束，不得违法违规举借债务筹集政府投资资金。固化政府投资项目决策审批程序，凡是政府采取直接投资、资本金注入方式的项目，项目单位应当编制建议书、可行性研究报告、初步设计和设计概算。项目建议书、可行性研究报告由市财政部门进行财政可承受能力评估后报市发改部门评审，初步设计报项目主管部门审批，设计概算报财政部门评审，再通过“三个一批”程序审核后，报请市政府常务会议审批。市级重大政府投资项目预算决算情况与市级预算决算草案同步报送市人大常委会或市人大常委会常务委员会。

（三）深化预算执行改革

16.强化预算约束力。严格遵守“先有预算、后有支出”的原则，严禁超预算或无预算安排支出。年度预算执行中，市直各业务主管部门因新增工作任务需要增加的一般性支出，由部门从年初预算安排的公用经费、专项业务费中统筹解决，市财政不予追加。因国家、省、市政策变化或发生救灾、应急事件或市委市政府研究决定及主要领导交办的其他特殊情况确需预备费中追加支出的，由市直各业务主管部门提出申请，报市政府分管领导阅批，经分管财政工作的副市长批转市财政部门提出处理意见，报请市人民政府批准。属于预算法规定调整事项的，市财政部门要及时组织编制预算调整方案，说明预算调整的理由、项目和数额，按程序由市人民政府提请市人大常委会常务委员会审查和批准。非经法定程序不得调整

预算。

17.压实预算执行责任。强化业务主管部门的预算执行主体责任，各业务主管部门要填报预算执行计划书，明确预算执行的时间节点和工作措施，并督促基层预算单位加快用款进度，实行限时办结制。市财政部门要建立健全预算执行动态监控机制，实施预警核实处置和支出预警反馈，定期通报市直各业务主管部门专项资金分配进度和本级预算支出进度。

18.加快预算资金拨付。一是加快上级转移支付资金拨付。对中市资金分配时已明确具体补助对象、补助金额和市级财政配套标准的，要在收到指标文件7个工作日内分解下达到本级业务主管部门和下级财政；对分配时尚未明确具体补助对象及补助金额的，要在收到指标文件30个工作日内分解下达到本级业务主管部门和下级财政。二是加快市级资金拨付。对于年初预算已明确项目的支出，要确保基本支出按序时进度、项目支出按项目进度和合同约定拨付资金；对于应急性、突发性的预算资金要随到随办、特事特办；对于以收定支、据实结算等特殊项目，根据实际需要，可采取先预拨、后清算方式，加快资金拨付。

19.提高资金支付效率。深化国库集中支付改革，加大“放管服”力度，扩大预算单位自主审核权限，优化直接支付办理流程，逐步提高授权支付比例。深化支付电子化改革，实行支付业务流程“无纸化”，实现市级国库集中支付全业务电子化管理。

20.强化预算执行考核。加快预算资金支出进度，强化预算执行与预算安排挂钩机制。一是对年初部门预算项目支出执行进度实行目标化分解，第一、二、三季度支出进度分别不得低于20%、60%、80%，对未达到预算执行率要求的部门相应收回进度滞后的项目，全年执行进度低于90%的部门，按不低于5%比例扣减下年度预算。二是对截止9月底整体支出进度低于75%的部门，原则上当年不新增安排支出。三是原则上对截止9月底仍未下达的专项资金全部收回预算。

21.加大存量资金盘活力度。市直各业务主管部门要积极采取措施压减结余结转资金规模。部门年初预算结余结转资金规模占年初部门预算的比重要控制在5%以内，结余结转资金总额占部门整体支出的比重要控制在10%以内。凡超限额的部门，下年度不新增安排支出。部门结转一年以上市级资金、结转两年以上的中市转移支付资金一律收回市财政，统筹用于基本民生发展和重大项目建设。

22.深化政府采购“放管服”改革。全面简化审核事项，不断优化采购流程，打造“一次办结、零跑腿”服务体系。按照建设全省“一张网”的工作部署，探索实施“互联网+电子卖场”政府采购交易模式，提升政府采购效率和用户满意度。

（四）深化预算监督绩效改革

23.全面实施预算绩效管理。认真落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号），将绩效理念和方法深度融入“全口径”预算管理全过程，建立“事前有目标、事中有监控、事后有评价、结果有应用、应用有反馈”的常态化预算管理体系。硬化预算绩效目标约束，绩效目标与预算同步批复和下达。市直业务主管部门要对预算执行情况以及政策、项目实施效果全面开展绩效自评，市财政部门要加大重点项目绩效评价力度。建立重大政策和项目事前绩效评估机制，评估结果作为市直业务主管部门申请预算的必备条件。推进绩效信息公开，重点专项资金的预算绩效目标、绩效评价结果与市级预算决算草案同步报送市人大常委会或市人大常委会常务委员会。

24.加大预算信息公开力度。坚持以公开为常态、不公开为例外，除涉密信息外，政府预决算以及部门（使用财政资金的部门）预决算等信息全部向社会公开。重点加大专项资金信息公开力度，市财政部门主要公开专项资金目录、资金管理制度和重点绩效评价结果，市直业务主管部门主要公开专项资金任务清单和具体支出政策、项目申报指南、资金分配因素和分配结果、绩效目标和自评报告等。市财政部门 and 市直业务主管部门在各自门户网站设立公开专栏，实现信息集中公开，便于公众查询。

25.提升财政监管水平。创新财政监督方式，组建财政监督工作组，围绕重大财税政策执行、重大专项资金落实等开展财政监督检查，严肃查处各类违法违规行为。财政监督检查应配合巡察、审计工作同步进行。加快构建财务管理“大数据”监

督平台，推进财务管理信息化、规范化建设。深入推进财政内控建设，强化流程控制，加强风险防控，规范权力运行。

三、组织实施

（一）提高认识。深化预算管理改革是一项系统性工程，涉及到各方权责利益调整。各部门要切实提高思想认识，深刻领会改革精神，结合工作职责抓好贯彻落实。市财政部门要加强对市直各业务主管部门的预算业务指导，进一步细化改革措施，加快改革落地。市直业务主管部门要强化责任担当，配强财务人员力量，全面加强预算执行管理和内部财务管理。

（二）完善制度。市财政部门要牵头制定完善综合性资金管理、定额支出标准、预算执行监控等制度，并配合市直业务主管部门逐项制定或修订专项资金管理办法。市直业务主管部门要按照新的预算管理职责定位，结合管理需要和支出事项，制定内部财务管理规章制度和各项资金分配使用的具体办法，做到按制度和规矩管理使用资金。

（三）严肃纪律。各部门要切实增强政治意识和责任意识，严格遵守预算法等财经法规，依法行使行政决策权和预算管理权，自觉接受人大监督和社会监督。市财政部门 and 市直各业务主管部门要加大内部预算监管力度，加强对关键岗位和重点环节的廉政风险排查与防控。对在各项审计和监督检查中发现的违规违纪问题，按照有关法律法规严肃处理。

郴州市人民政府

2019年11月15日

（此件主动公开）

文档附件：

郴政发〔2019〕6号.doc

扫一扫在手机打开当前页



打印

分享：

相关文章

» 【图文解读】郴政发〔2019〕6号 郴州市人民政府关于深化市级预算管理改革的实..

2019-11-25



网站地图 | 网站帮助 | 联系我们

主办单位：郴州市人民政府办公室

联系电话：0735-2368507



湘公网安备：43100202000023号

承办单位：郴州市政务服务中心

备案/许可证编号：湘ICP备13003667号

网站标识码：4310000046

