

莱阳市人民政府文件

莱政发〔2022〕17号

莱阳市人民政府 关于进一步深化预算管理制度改革的实施方案

各镇政府、街道办事处,开发区、丁字湾度假区管委,市政府各部门:

为深入贯彻落实中央、省、烟台市关于深化预算管理制度改革的决策部署,根据《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(国办〔2021〕5号)、《山东省人民政府关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见》(鲁政发〔2021〕19号)、《烟台市人民政府关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见》(莱政发〔2022〕17号)等文件精神,结合我市实际,制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，坚持稳中求进工作总基调，按照建立现代财政制度要求，围绕国家、省、烟台市及市委市政府重大战略任务部署，坚持问题导向、需求导向、目标导向、效果导向，进一步深化预算管理制度改革，健全完善标准科学、规范透明、约束有力的现代预算制度，加快构建权责清晰、协同高效、运行规范的预算管理新格局。

二、重点工作

（一）强化政府资源统筹，深化综合预算改革。

1. 加强政府预算统筹。深入落实全口径、一体化预算编制制度，将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与政府债务预算同步编制、统筹管理。规范国有资本经营预算编制，逐步扩大国有资本经营预算实施范围。

2. 加强政府收入统筹。将依托行政权力和国有资源（资产）获取的各项收入，以及特许经营权拍卖收入等按规定全面纳入预算管理。

3. 加强部门和单位收入统筹工作。各部门、单位要依法依规将取得的各类收入纳入部门、单位预算，未纳入预算的收入不得安排支出。在部门、单位预算中如实反映非财政拨款收入情况，在非财政拨款收入可以满足支出需求时，不得申请财政拨款。财政部门根据部门、单位收入情况合理统筹安排财政拨款预算。

4. 加强专项资金整合统筹。统筹中央、省和烟台市专项资金使用，对上级切块下达的资金，在符合上级规定的前提下，与本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。对上级按项目法分配的资金，择优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。

5. 加强行政事业性国有资产统筹。行政事业性国有资产出租、处置等收入按规定上缴国库或纳入部门、单位预算。依法依规编制资产配置相关预算，严格按照通用和分行业专用资产配置标准配置资产，从严审核新增资产需求，严禁超标准限额配置资产。严格各类资产登记核算，所有资本性支出应当形成资产并全程登记。建立完善政府公物仓等资产调剂流程，实行资产跨层级、跨部门共享共用。

6. 加强存量资金统筹。建立健全结转结余资金收回使用机制，对结转超过一年的资金、结余资金，以及不具备实施条件或不急需、使用效益低下的资金，除另有规定外，应及时收回财政统筹使用。加大非财政拨款结余统筹使用力度，行政、公益一类事业单位非财政拨款结余应全部纳入预算统筹安排。

（二）完善财政支出标准，深化零基预算改革。

7. 推进零基预算工作。全面实施零基预算管理，坚持一切从实际需求出发，对每个支出项目的必要性、合理性、重要性、投入产出效果及资金需求进行决策分析，合理确定支出预算规模，提高预算安排的科学性和精准性。财政部门对部门提报的支出预

算要进行全面审核，综合考虑支出政策、资金需求、可用财力等因素，科学合理提出年度预算安排意见，并按规定报本级人大审议批准。

8. 推进财政支出结构优化工作。深入贯彻党的路线方针，将落实中央、省、烟台市重大决策部署作为首要任务，增强对本级党委政府重大战略任务、发展规划的财力保障。不折不扣落实过“紧日子”要求，厉行节约办一切事业，严控一般性支出、政府性楼堂馆所建设和新增资产配置，集中财力保障民生重点支出。

9. 推进项目全生命周期管理工作。把项目作为预算管理的基本单元，预算支出全部以项目形式纳入预算项目库，实施全生命周期管理，未纳入预算项目库的项目一律不得安排预算。健全完善项目滚动管理机制，业务主管部门根据部门职责，提前谋划、统筹编制本部门中期规划和年度预算草案，将新增项目及时录入项目库，实现定期更新和滚动管理。健全完善项目入库评审机制，部门按照“先评审后入库”的原则，对部门本级及所属单位申报的项目进行部门评审，评审通过的项目作为预算备选项目进入部门项目库，财政部门按照“先预算评审后安排预算”的原则，对拟纳入预算安排的项目进行财政评审，根据评审结果确定预算安排的具体额度。

10. 推进支出标准体系建设工作。把支出标准作为预算编制的基本依据和预算执行的硬约束，根据支出政策、项目要素及成本、财力水平等，逐步建立不同行业、分类分档的预算项目支出

标准体系，并根据经济社会发展和财力变化等进行动态调整。加强对项目执行情况的分析和结果运用，将科学合理的实际执行情况作为制定和调整标准的依据。根据国家、省基础标准，推进地方基本公共服务保障标准体系建设。

（三）增强预算执行约束力，深化刚性预算改革。

11. 强化财政收入管理。收入预算编制要实事求是，与经济发展相适应，与宏观调控政策相衔接。严格落实各项减税降费政策，依法依规及时足额征收应征的预算收入，如实反映财政收入情况，提高财政收入质量。

12. 强化预算执行管理。严格执行人大批准的预算，预算一经批准非经法定程序不得调整。严格预备费管理，市级预备费由市财政部门负责管理，预备费的动支由市政府研究决定。严禁超预算、无预算安排支出或开展政府采购，严禁将国库资金违规拨入财政专户。严禁出台溯及以前年度的增支政策，新的增支政策原则上通过以后年度预算安排支出。严禁违反规定乱开口子、随意追加预算。规范权责发生制列支事项，财政国库集中支付结余不再按权责发生制列支。进一步加强地方财政暂付性款项管理，除已按规定程序审核批准的事项外，不得对未列入预算的项目安排支出。

13. 强化国库集中收付管理。政府全部收入和支出实行国库集中收付管理。完善国库集中支付控制体系和集中校验机制，实行全流程电子支付，优化预算支出审核流程，全面提升资金支付

效率。完善财政收支和国库现金流量预测体系，建立健全库款风险预警机制，科学实施国库库款管理、保持合理库款水平。

14. 强化政府采购政策功能拓展。鼓励各部门结合部门和行业特点提出政府采购政策需求，推动在政府采购需求标准中嵌入支持创新、绿色发展等政策要求。细化政府采购预算编制，确保与年度预算相衔接。依法依规实施政府购买服务，坚持费随事转，防止出现“一边购买服务，一边养人办事”的情况。

15. 强化预算权责管理。落实预算法法定职责，科学划分预算管理各方权责，进一步压实预算管理责任。财政部门负责预算编制、支出政策审核和预算绩效管理，加强对部门预算执行情况和绩效目标实现情况的跟踪监控，及时预警纠偏；负责财政总量平衡和宏观管理，原则上不参与专项资金的项目申报、审批、验收等具体事务。部门和单位负责本部门预算编制和具体执行，对预算完整性、规范性、真实性和执行结果负责，按照“三重一大”要求，将本部门预算编制、项目安排、资金分配方案报本部门党组（委）审议，确保财政资金安全高效使用；负责具体项目的立项和经费安排等，对资金的支出进度、使用绩效以及安全性、规范性负责。

16. 严格政府投资建设管理。政府投资项目严格执行《政府投资条例》（国务院令第712号）和《山东省政府投资管理办法》（鲁政字〔2020〕232号）。严格变更审批制度，经批准的投资估算是控制工程造价的主要依据，未经项目审批部门批准，项目不得实

施，工程造价不得突破。由于客观因素引起的工程变更，建设、施工、监理单位要从严把关，详细做好变更原因、超预算批复以及工程勘察、工程量增减测量与记录等工作，对工程结算资料的真实性、准确性负责。严格政府投资项目地上附着物补偿资金管理。市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局根据工作要求委托专业评估机构对政府投资项目地上附着物进行评估，并对评估数据的真实性、准确性负责。评估机构出具评估数据后，市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局负责评估数据的审核工作，保障政策标准统一。补偿资金发放部门，要建立补偿资金台帐，认真核对补偿标的物，严格按照地上附着物实际情况发放补偿资金；要专款专用，严禁截留、挪用。

（四）提升财政资金使用效益，深化绩效预算改革。

17. 提升预算与绩效融合工作。把绩效理念和方法深度融入预算管理全过程，实现预算与绩效管理一体化运行。健全完善重大政策和项目事前绩效评估机制，评估结果作为项目入库的必备条件。硬化绩效目标约束，将绩效目标作为预算申请的前置条件。强化对重大政策、项目的重点监控，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”。完善绩效自评、财政抽评、重点评价相结合的绩效评价机制，加强第三方绩效评价，提高绩效评价的科学性、公正性和可信度。

18. 提升预算绩效管理工作。强化重点领域预算绩效管理，加强财政政策评估评价，增强政策可行性和财政可持续性。加强国

有资本资产使用、政府和社会资本合作、政府购买服务、政府债务等方面的全过程绩效管理，提高使用效益。强化结果应用，将预算绩效管理结果与完善政策、预算安排有机衔接，对低效无效资金一律削减或取消，对沉淀资金一律按规定收回并统筹安排。

（五）提高预算信息公开共享，深化透明预算改革。

19. 强化财政预决算公开工作。推进各级政府投资基金、国有资本收益、政府采购意向等信息按规定向社会公开。建立民生项目信息公示制度。细化政府预决算公开内容，专项资金管理办法及绩效目标、预算安排情况等依法依规向社会公开。细化部门预决算公开内容，项目预算安排、使用情况等项目信息依法依规向社会公开。推进按支出经济分类公开政府预决算和部门预决算。加大绩效信息公开力度，推动绩效目标、绩效评价结果向社会公开。

20. 强化信息互联共享和协同监督工作。充分运用预算管理一体化系统中单位基础信息、会计核算、资产管理、账户管理等预算信息，实现财政部门与主管部门共享共用。积极推动财政部门与组织、人力资源和社会保障、税务、人民银行、审计、公安、市场监管等部门实现信息按规定共享共用。依法接受各级人大及其常委会、审计部门的监督，推进人大预算联网监督工作。充分发挥党内监督主导作用，推动财会监督等多种监督方式协同发力，强化监督结果运用。

21. 强化直达资金落实工作。严格按照国库集中支付和直达资金使用管理要求，加快直达资金支出进度，确保有效发挥直达

资金效益。加强直达资金监管力度，充分发挥直达资金平台动态监控作用，强化从资金分配到使用末端的全过程、全链条、全方位监管，确保资金直达使用单位、直接惠企利民，防止挤占挪用、沉淀闲置等，提高财政资金使用的有效性和精准性。

（六）加强财政运行风险防控，深化可持续预算改革。

22. 健全政府依法适度举债融资机制。加强地方政府债务限额管理，强化财政预算约束，实现债务限额与偿债能力相匹配。完善专项债券项目全生命周期管理，强化项目资产与收益监管，严防专项债务风险。坚决遏制隐性债务增量，妥善处置和化解隐性债务存量，严禁通过企业债务等形式新增隐性债务，严禁通过金融机构违规融资或变相举债。加强风险监测预警和结果应用，将政府综合债务率控制在合理区间。健全跨部门联合监管机制，加强督查审计问责，严格落实政府举债终身问责制和债务问题倒查机制。

23. 加强财政承受能力评估。各部门出台涉及增加财政支出的重大政策或实施重大政府投资项目前，要按规定进行财政承受能力评估，未通过评估的不得安排预算。加强民生政策财政承受能力评估，对评估认定不具备实施条件或者存在风险隐患的民生政策，一律不得实施。

24. 防范化解财政运行风险隐患。坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序，足额编列“三保”预算，不留硬缺口，坚决兜牢“三保”底线。

三、组织实施

深化预算管理改革是一项系统性工程，各级各部门要切实提高思想认识，深刻领会改革精神，抓好贯彻落实；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律法规，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。市财政部门要加强对部门、单位的业务指导，加快改革落地。市业务主管部门要强化责任担当，配强财务人员力量，全面加强预算管理和内控管理。财政部门和业务主管部门要积极压实内部预算管理责任，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，按照有关法规严肃处理。

莱阳市人民政府

2022年9月30日

（此件公开发布）