

编写说明

预算是财政的核心内容，是治国理政的重要支柱。预算安排直接体现着政府的政策意图，关系到千家万户的民生福祉。各级人民代表大会每年举行会议时，本级政府应当向大会作预算报告，并将预算草案一并印发会议。有不少人大代表反映，预算专业性强，平时对预算业务接触不多，很难看懂名目繁多的收支科目以及各种复杂的表格数据；即便一些具备预算专业知识的人大代表，有时也会对一些报表数据产生困惑，希望得到更加详细的解释说明。为此，我们根据新《预算法》的规定，结合《关于汾阳市2021年财政预算执行情况和2022年预算草案的报告》、《2022年政府预算草案》、《2022年部门预算草案》，继续研究编写了《政府预算解读（2022）》，对政府预算特征、收支范围、部门预算的编制等内容进行了细致的解释，对新一轮财税体制改革的任务、要求进行了认真的介绍，希望能为各位代表审查政府预算提供帮助和支持。由于水平有限，在内容和形式上都会存在一些不尽完善之处，请代表们提出意见和建议，以便我们更好改进工作。

汾阳市人大财政经济委员会

汾阳市财政局

2022年5月

目 录

第一章 政府预算怎么读	1
第一节 什么是政府预算	1
第二节 政府预算体系如何构成	4
第三节 预算报告如何读	6
第四节 部门预算反映什么	7
第二章 一般公共预算解读	12
第一节 一般公共预算收入如何构成	12
第二节 一般公共预算支出如何安排	16
第三节 一般公共预算收支情况	18
第三章 政府性基金预算解读	19
第一节 什么是政府性基金预算	19
第二节 政府性基金预算执行情况	21
第三节 政府性基金预算安排情况	21
第四章 国有资本经营预算解读	22
第一节 什么是国有资本经营预算	22
第二节 国有资本经营预算支出内容	22
第三节 国有资本经营预算执行与预算安排情况	23
第五章 社会保险基金预算解读	24
第一节 什么是社会保险基金预算	24
第二节 社会保险基金预算支出内容有哪些	25
第三节 社会保险基金预算执行与预算安排情况	25
第六章 防范化解债务风险	26
第一节 全市政府债务基本情况	26
第二节 防范化解债务风险采取的主要措施	26
第三节 进一步加强政府债务管理工作	28

第七章	预算公开怎么推进·····	29
第一节	预算公开制度规定·····	29
第二节	预算决算信息公开情况·····	30
第三节	怎样进一步推进预算决算信息公开·····	30
第八章	财税体制怎么改革·····	32
第一节	深化财税体制改革总体方案·····	32
第二节	推进财政事权和支出责任划分改革·····	34
第三节	基本公共服务领域共同财政事权和支出责任划分改革·····	38
第四节	深化税收制度改革·····	39
第五节	减税降费 支持实体经济发展·····	40
第九章	预算管理怎么改革·····	42
第一节	如何深化预算管理制度改革·····	42
第二节	加强“三公”经费管理·····	43
第三节	规范财政专项资金管理·····	46
第四节	推进预算管理一体化建设·····	50
第五节	怎样推进预算评审与预算管理结合·····	52
第六节	怎样推进行政事业单位资产管理·····	53
第七节	加强财政内控机制建设·····	56
第十章	全面实施预算绩效管理·····	58
第一节	什么是预算绩效管理·····	58
第二节	山西省全面实施预算绩效管理的实施意见·····	61
第三节	积极推进我市预算绩效管理·····	63
第十一章	怎样创新财政投入方式·····	66
第十二章	人大审查预算怎么开展·····	67
第一节	各级人大审查预算的法律授权有哪些·····	67
第二节	地方人大预算审查监督是如何开展的·····	70
第三节	地方人大预算审查的重点内容有哪些·····	73

第一章 政府预算怎么读

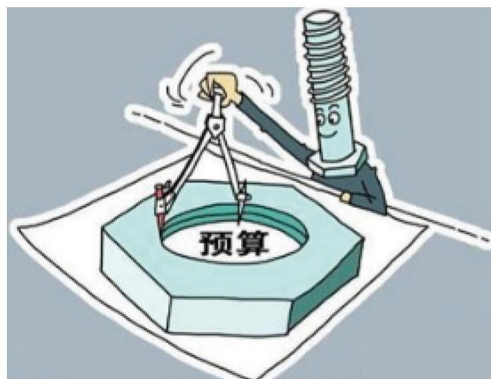
第一节

什么是政府预算

一

政府预算的内涵

政府预算是指经法定程序由国家权力机关批准的政府年度财政收支计划。按照现代财政管理的基本要求,以政府权力、政府信誉、国有资源、国有资产或者提供特定公共服务取得的政府性收入,都应纳入政府预算体系进行管理,并按照各自功能和定位,科学设置政府预算的组成内容。



二

政府预算的特征

一是预测性。“预算”就是预先的计划,是事先对活动进程所安排的计划。政府通过编制预算可以对预算收支规模、收入来源和支出用途做出事先的设想和预计。预测与实际是否相符并能否实现,取决于预测的科学性,也受预算执行中客观条件变化以及预算管理手段的影响。

二是法定性。政府预算不同于一般意义上的预算。政府预算的编制和确定必须依照一定的法律程序进行。一般情况下,政府预算由政府编制,由国家权力机关审查批准。政府编制的预算在未经国家权力机关批准前称为预算草案,只有经国家权力机关审查批准后,预算才得以成立。

预算经权力机关批准后，即成为具有法律效力的文件，执行机关应当严格执行，非经法定程序，不得改变。

三是完整性。政府所有的收入和支出，都应当纳入政府预算，都应当处于政府预算的约束和规范之下，不允许在政府预算之外还存有政府性质的收入和支出。政府通过完整性的预算进行集中性分配，反映国家方针政策，全面体现政府年度工作安排和计划，使预算成为政府各项收支的汇集点。

四是年度性。政府预算是对未来一段时间内收支计划的安排，这个起止时间通常为一年，简称预算年度。预算年度有日历年制和跨日历年制两种形式。日历年制即从每年的1月1日起至当年的12月31日止，跨日历年制是从当年的某月某日起至次年同月同日的前一天为止。不同国家的预算年度不尽相同，中国、英国、德国等国家实行日历年制，美国、澳大利亚、加拿大等国家实行跨日历年制。

五是公开性。政府预算的收入和支出安排，与人民群众的生产生活密切相关。因此，政府预算的收支安排内容、国家权力机关的审查批准过程、预算收支的执行过程及其结果，都应当向社会公开，并接受人民群众的监督。

六是责任性。政府对预算的执行负责，预算的执行结果必须向国家权力机关报告并得到权力机关的认可。



三

政府预算有什么作用

一本政府预算，就是一面反映政府工作的镜子，就是一本有关政府活动的详细记录。

在现代经济社会条件下，政府预算的作用通常表现为四方面：

一是确定政府可获得的资源，全面安排好支出。通过预算的编制，事先进行预测，使我们可以掌握一年内能够筹集到多少收入，并根据财力多少和支出需要确定支出，也就是通常所说的做到量入为出。

二是反映政府活动的范围和方向。预算上的各项收入和支出，都反映着政府的每一项活动。从收入预算看，每一笔收入都要落实到具体的税种或征收项目上。

三是有利于人民群众参与对国家事务的管理。对政府预算的讨论决定和对预算执行情况的监督，是人民群众参与国家事务管理的重要体现。国家权力机关对政府预算的审查批准的过程，就是一个听取民意、汇聚民智的过程；由国家权力机关审查批准的政府预算，实质是对政府支出规模的一种法定授权。只有在授权范围内的支出，才合法有效。超出授权范围的支出，即便是必需的，也要以预算调整方案的形式提交本级人大常委会审查批准。年度终了后，国家权力机关要对政府编报的预算执行结果即决算进行审查批准。

四是有利于政府活动的有序进行。由于在政府预算中对收入和支出都做出了详细安排，新的预算年度开始后，收入征收部门依法组织收入，财政部门按照预算拨付资金，各部门按照预算有序开展工作。这样就能有利于政府及其部门对所要干的工作早做准备，按计划开展，避免工作的盲目性。



第二节

政府预算体系如何构成



全口径政府预算体系框架是怎样构成的

根据预算法的规定，预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。一般公共预算是对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。政府性基金预算是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。国有资本经营预算是对国有资本收益作出支出安排的收支预算。社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。2015 年我市首次编报社会保险基金预算报市人大审议，初步建立了由一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算组成的有机衔接的“全口径”政府预算体系框架。



二

四本预算之间如何衔接

在政府预算体系框架中，一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算并非完全独立，而是有机衔接的一个整体。一般公共预算是政府预算体系的基础，政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算相对独立，根据经济社会发展和政府宏观调控的需要，有关预算间可进行适当调剂。如将国有资本经营预算的部分收入调入一般公共预算或用于弥补社会保障支出。

目前这四本预算之间的有机衔接仍不够完善。对此，十八届三中全会对如何完善国有资本经营预算制度提出了新要求，明确要提高国有资本收益上缴公共财政的比例，2020 年提到 30%，更多用于保障和改善民生。

三

政府预算草案包括哪些主要内容

2022 年，市政府提交市人大审查的预算内容包括四方面，一是 2021 年度预算执行情况；二是 2022 年预算安排情况(草案)，从全口径预算管理角度来看，包括四类报表：一般公共预算收支报表；政府性基金预算收支报表；国有资本经营预算收支报表；社会保险基金预算收支报表；三是 2021 年政府债务限额和余额表；四是本级重点民生项目支出预算表。具体内容如下：

(一)2021 年度预算执行情况

共 7 张表，包括 2021 年一般公共预算收入、2021 年一般公共预算支出、2021 年政府性基金预算收入、2021 年政府性基金预算支出、2021 年社会保险基金收支执行情况表、2021 年国有资本经营预算收支执行情况表、2021 年“三公”经费预算执行情况表。

(二)2022 年度预算安排情况(草案) 包括 15 张报表,分别为:

(1)一般公共预算——一般公共预算收入表(草案)、一般公共预算支出表(草案)、一般公共预算本级支出表(草案)、一般公共预算收支平衡表(草案)、一般公共预算支出分经济科目表(草案)、一般公共预算基本支出分经济科目表(草案)、一般公共预算“三公”经费支出表(草案)(7 张报表)。

(2)政府性基金预算——收入预算表(草案)和支出预算表(草案)(2 张报表)。

(3)社会保险基金预算——收入预算表(草案)、支出预算表(草案)(2 张报表)。

(4)国有资本经营预算——收入预算表(草案)、支出预算表(草案)(2 张报表)。

(5)专项转移支付收入项目表——一般公共预算专项转移支付分项目情况表(草案)和政府性基金专项转移支付分项目情况表(草案)(2 张报表)。

(三)2021 年政府债务限额和余额表。

(四)2022 年本级重点民生项目支出预算绩效目标表。

第三节

预算报告如何读

预算报告是指各级政府向本级人民代表大会提交的关于上年预算执行情况和当年预算草案的报告。预算报告实际上是对预算草案的说明和解读。预算报告按法定程序经同级人民代表大会审查批准后,即具有法律效力。

每年人代会期间,市财政局受市政府委托向市人大报告上年度预算执行情况和本年度预算草案,一般简称“预算报告”。预算报告内容

包括：上一年预算执行情况，落实本级人民代表大会关于预算决议的情况，当年预算安排的原则、依据和重点收支项目安排情况以及完成预算的措施等，全方位地反映政府预算的收支规模、结构等情况。

2021 年财政预算执行情况和 2022 年预算草案的报告分为三部分内容：

第一部分是 2021 年预算执行情况。包括：一般公共预算执行情况，政府性基金预算执行情况，国有资本经营预算执行情况，社会保险基金预算执行情况，债务情况，扶贫资金执行情况，落实市七届人大一次会议预算决议情况。

第二部分是 2022 年预算草案。包括：2022 年财政预算安排工作的指导思想和基本原则，2022 年预算草案（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、财政拨款“三公经费”预算、政府举借债务情况、扶贫资金安排情况）。

第三部分是完成 2022 年预算任务主要措施。包括：抓收支管理，全力保障财政稳增长；抓创新引领，全力推动市域经济高质量发展；抓服务三农，全面推进农业农村乡村振兴；抓改善民生，全力补齐短板增进福祉；抓改革破题，持续提高财政治理效能。

第四节

部门预算反映什么

市人代会期间，报送人大审查的除了上年政府预算执行情况和本年政府预算草案与报告，还有市直及各乡镇（街办）部门预算。

部门预算是指与财政部门直接发生预算缴款、拨款关系的国家机关、社会团体和其他单位，依据国家有关法律、法规规定及其履行职能的需要编制的本部门年度收支计划。通俗地讲，就是“一个部门一本账”。

部门预算，既是政府预算管理的重要内容，也是人大预算审查、监

督的基础。科学编制部门预算、细化各项支出科目、推进部门预算向社会公开,成为财政预算管理体制改革的重点任务之一。

2022年,报送审查的部门预算内容细化到“项”级科目,具体到基本支出和项目支出,增强了预算决策的科学化、民主化。按照《中华人民共和国政府信息公开条例》和《财政部关于切实做好地方预决算公开工作的通知》(财预〔2016〕123号)要求,财政部门将继续深化部门预算、决算和“三公”经费向社会公开工作,进一步提高预算的透明度。



部门预算如何编制

部门预算改革通过规范预算的编制和上报程序,使预算分配过程不断走向透明公开。一个部门一本账。部门所有的收入和支出,汇总在一本账中,统一向财政部门申报。财政部门批复预算时,也将部门所有收支批复在一本账中,使上下各个方面对部门的收支一清二楚。这样既有利于部门统筹使用资金,也便于对预算的监督。



从编制范围看:部门预算收入的来源包括一般公共预算收入、政府性基金收入及其他收入。部门预算支出划分为基本支出和项目支出。其中:基本支出主要用于保障部门机构的正常运转,完成日常工作任务所需的人员经费和公用经费支出;项目支出主要用于部门完成其特定的行政工作任务或事业发展目标,在基本的预算支出以外,财政预算专项安排的支出。

从编制程序看:部门预算是汇总预算,它由基层预算单位编制,并

经逐级审核汇总形成。部门预算将部门所有收入和支出都按统一编报程序、编报格式、编报时间要求编制成一本预算，全面反映部门收支情况，增强了预算的完整性和统一性。

部门预算采取“自下而上”的编制方式，编制程序实行“二上二下”的基本流程。部门预算由部门单位编制、财政局审核、市政府审定后，报市人大审查。

二

预算收支如何分类

部门预算改革实现了一个部门一本预算，并对部门用来维持基本运行的钱和用来办事的钱进行了科学划分，这为预算支出的追踪问效打下了基础。但要看懂预算中各项收支及其相互间的关系，还需弄清楚我国现行政府预算收支是如何分类的。

从2007年开始，我国政府预算编制正式采用新的政府收支分类体系。

一是对政府收入进行统一分类。按照科学标准和国际通行做法，将政府收入划分为税收收入、非税收入、债务收入以及转移性收入四类。从分类结构看，分设类、款、项、目四级。以“增值税”收入为例，四级结构对应为：税收收入（类级科目）→增值税（款级科目）→国内增值税（项级科目）→国有企业增值税（目级科目）。收入分类科目设置逐级细化，满足了不同层次的管理需求。

二是对政府支出按功能进行分类。更加清晰地反映政府的各项职能活动，显示政府的钱“干了什么”，用在了哪些方面。按政府的职能和活动设置类、款、项三级科目，以“教育”支出为例，三级结构对应为：“教育”（类级科目，反映政府的某一项职能）→“普通教育”（款级科目，反映政府为完成教育职能而在“普通教育”方面开展的工作）→“小学

教育”(项级科目,反映政府在“普通教育”中用于“小学教育”这个具体方面的支出情况)。

三是对支出按经济性质进行分类。反映政府各项支出的具体用途,显示政府“怎么花钱”的问题。根据财政部要求,从2018年1月1日起全面实施支出经济分类科目改革,将经济科目分为政府预算支出经济分类科目(政府预算使用)和部门预算支出经济分类科目(部门预算使用)。新增的政府预算支出经济分类设置类、款两级,单独设置机关经费科目,为严格机关运行支出管理创造条件,单独设置对事业单位补助科目,支持促进事业单位改革,单独设置对企业补助科目,推动加强涉企资金管理。实施支出经济分类科目改革,有利于进一步提升预算编制的科学化、精细化水平,提高预算透明度,满足政府预算管理和人大审查预算的需要。

财政部每年都要对政府收支分类科目进行修订,受科目调整影响,2022年政府预算和部门预算支出分类较上年会有变动。



部门预算如何阅读

各级政府预算由本级各部门预算组成。阅读部门预算,主要从部门收支的完整性、预算编制的科学性和规范性、资金使用的绩效性和信息的公开透明等方面进行。

部门预算收支要完整。要看部门收支的规模有多大,是否全部收支都纳入了预算管理,各项收入是否有法可依,各项支出是否具体明确,是否存在收支缺口等。

预算编制要科学和规范。要看部门预算编制与部门职责、工作安排之间是否紧密联系;各项收支安排是否按规定的标准进行,收入预计和

支出测算是否科学合理；机关公务支出是否得到严格控制，“三公”经费支出是否按规定进行压减；安排的项目支出是否有必要，预算是否分解落实到了基层单位和具体用途。

资金使用要有绩效。要看部门各项支出是否提出了具体的绩效目标，是否有明确的规章制度，预算执行条件是否具备；各项资产是否得到有效运用，结转结余资金是否统筹使用；开展预算绩效评估的预算资金覆盖面如何，财政资金使用效益是否有所提高。

预算信息要公开透明。要看部门预算相关信息是否做到公开透明，提供的资料是否齐全，支出说明是否到位，是否能使代表看清楚。



第二章 一般公共预算解读

第一节

一般公共预算收入如何构成



2022年全市财政收支计划安排原则

2022年预算编制按照“统筹兼顾、勤俭节约、防范风险，集中力量办大事”的总体思路安排。遵循的基本原则是：一是收入预算编制坚持实事求是、科学预测。与经济社会发展水平相适应，与积极财政政策相衔接。充分考虑我市转型发展良好态势等积极因素，在落实好减税降费政策的基础上，按照财政收入高质量发展要求，科学合理制定收入计划，强化监管，依法征收、应收尽收。同时，统筹跟进中央、省政策资金支持的重点方向，最大限度争取上级政策、转移支付和债券资金，为市委重点决策提供坚强财力保障。二是支出预算编制坚持有保有压，强化大事要事财力保障。政府带头过“紧日子”，压减非急需、非刚性支出等一般性支出。全面实施零基预算，打破基数概念和支出固化格局。盘活各类财政资金、国有资源和资产，统筹一切可以统筹资源，聚焦战略方向优化财政政策，聚焦战略任务安排财政资金，突出保民生、保重点，按照优先保障“三保”支出、债务风险化解和市委重大决策部署，精准预算安排，全力落实市委六届五次全会暨市委经济工作会议精神，集中财力办大事。



我市一般公共预算收入总体情况

财政收入是政府为履行经济社会管理职能需要而筹集的货币资金，是政府参与国民收入分配的主要形式，也是政府履行职能的财力保障。

根据国际通行的财政收入分类方法，我国政府财政收入按经济性质，可分为税收收入和非税收入两大类，其中非税收入包括行政事业性收费、政府性基金、国有资本经营收益等所有税收以外收入。按照预算管理分类，我国纳入预算的政府收入可分为一般公共预算收入、国有资本经营收入、政府性基金收入以及社会保险基金收入四部分。其中一般公共预算收入的主要部分是税收。

2021 年全市一般公共预算收入完成 281687 万元，增长 55.69%，其中：税收收入完成 181964 万元，为预算的 114.3%，增长 28.75%；非税收入完成 99723 万元，为预算的 158.04%，增长 151.83%。

税收收入

在现代市场经济条件下，除了组织财政收入，税收还是政府调控经济运行、调节收入分配、监督经济活动的重要手段。税收作为经济杠杆通过增税与减免税等手段来影响社会成员的经济利益，引导企业、个人的经济行为，对资源配置和社会经济发展产生重要影响，从而达到调控经济运行的目的。同时，税收作为国家参与国民收入分配最主要的形式，能够规范政府、企业、个人之间的分配关系，调节收入分配。此外，通过税收收入的增减及税源的变化，政府还可以及时了解微观经济状况，掌握宏观经济的发展变化趋势，为及时采取宏观财税政策措施提供重要参考。

我国现行税制形成于 1994 年的分税制改革，目前共有 18 项税种。

我省一般公共预算收入中涉及 14 项,分别是:增值税、企业所得税、个人所得税、资源税、城市维护建设税、房产税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、车船税、耕地占用税、契税、烟叶税、环境保护税。营业税从 2016 年 5 月 1 日起已全部改为增值税。除此之外的 4 项税收,消费税、船舶吨税、车辆购置税、关税均为中央级收入。

近年来,我国税制改革步伐加快。2016 年 5 月 1 日,营业税改增值税试点全面推开,2017 年 12 月 1 日,国务院公布了《国务院关于废止〈中华人民共和国营业税暂行条例〉和修改〈中华人民共和国增值税暂行条例〉的决定》,全面取消了征收 60 年的营业税。2017 年 12 月 1 日起,在山西等 9 个省(自治区、直辖市)启动第二批水资源税改革试点。2016 年 12 月 25 日第十二届全国人大常委会第二十五次会议审议通过了《中华人民共和国环境保护税法》,自 2018 年 1 月 1 日起执行,对在我国境内直接向环境排放应税污染物的单位和个人,由征收排污费改为征收环境保护税。

四

非税收入

非税收入是由各级政府及其所属部门和单位依法利用行政权力、政府信誉、国家资源、国有资产或提供特定公共服务征收的税收之外的财政收入。包括:专项收入、行政事业性收费、罚没收入、国有资本经营收入、国有资源(资产)有偿使用收入和其他收入。

在税收之外,政府之所以要征收或取得非税收入,是由于非税收入在弥补市场缺陷、提供准公共产品、调节经济运行等方面具有税收所不能代替的作用。



如行政事业性收费,是政府部门和单位在向公民、法人提供特定服务的过程中,按照受益者负担、成本补偿和非盈利原则,向特定服务对象收取的费用,是对政府提供特定公共产品或准公共产品的合理补偿,受益对象和受益范围比较明确,具有较强的排他性特征。因此,收取这种费用不宜由全体纳税人承担,而应当由受益对象采取适当付费的方式承担,这种收费在一定程度上体现着公平和效率的统一。

各项非税收入根据其性质和管理需要,分别纳入相应预算进行管理。其中,行政事业性收费、国有资源(资产)有偿使用收入、罚没收入、以政府名义接受的捐赠收入、主管部门集中收入、政府财政资金产生的利息收入等非税收入纳入一般公共预算管理。

五

政府债务收入

预算法第35条规定:地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制,除本法另有规定外,不列赤字。经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金,可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。举借债务的规模,由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务,列入本级预算调整方案,报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源,只能用于公益性资本支出,不得用于经常性支出。除前款规定外,地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。



第二节

一般公共预算支出如何安排



一般公共预算支出主要安排方向

2021 年全市一般公共预算支出 317291 万元，为调整预算的 86.03%，同比增长 2.83%。

其中：一般公共服务支出 28737 万元，为调整预算的 90.82%，同比增长 14.05%；国防支出 352 万元，为调整预算的 57.14%，同比增长 66.04%；公共安全支出 16091 万元，为调整预算的 91.08%，同比增长 8.58%；教育支出 63279 万元，为调整预算的 87.63%，同比减少 4.46%；科学技术支出 162 万元，为调整预算的 20.47%，同比减少 85.26%；文化体育与传媒支出 6214 万元，为调整预算的 83.39%，同比减少 40.78%；社会保障和就业支出 62630 万元，为调整预算的 95.8%，同比增长 33.09%；卫生健康支出 21260 万元，为调整预算的 93.55%，同比减少 21.06%；节能环保支出 12022 万元，为调整预算的 72.5%，同比减少 43.82%；城乡社区事务支出 21135 万元，为调整预算的 77.47%，同比减少 9.51%；农林水支出 25058 万元，为调整预算的 67.41%，同比减少 26.11%；交通运输支出 7036 万元，为调整预算的 76.11%，同比减少 28.34%；资源勘探信息等支出 2621 万元，为调整预算的 90.5%，同比减少 21.95%；商业服务业等支出 400 万元，为调整预算的 94.56%，同比减少 70.17%；自然资源海洋气象等支出 25399 万元，



为调整预算的 98.33%，同比增长 850.21%；住房保障支出 10820 万元，为调整预算的 84.56%，同比增长 192.27%；粮油物资储备支出 965 万元，为调整预算的 100%，同比增长 137.1%；灾害防治及应急管理支出 1837 万元，为调整预算的 30.44%，同比减少 10.26%；债务付息支出 5915 万元，为调整预算的 100%，同比减少 0.82%；其他支出 5288 万元，为调整预算的 100%，同比减少 38.03%；债券发行费用支出 70 万元，为调整预算的 100%，同比增长 536.36%。

二

财政转移支付

现行财政转移支付分为一般性转移支付和专项转移支付。一般性转移支付和专项转移支付各有特点。前者可以按照相关规定统筹安排和使用，后者能够体现上级政府政策导向，便于监督检查。

一般性转移支付主要包括县级基本财力保障机制奖补资金、均衡性转移支付、企事业单位划转补助收入、重点生态功能转移支付、共同事权转移支付等转移支付。

专项转移支付主要是根据党中央、国务院和省委、省政府确定的政策，按照集中资金、突出重点、专款专用的要求，重点用于农林水、教育、医疗卫生、社会保障和就业、交通运输、节能环保等领域。

根据《国务院办公厅关于印发基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（国办发〔2018〕6 号）要求，2020 年在一般性转移支付下设立共同财政事权分类分档转移支付，原则上将改革前一般性转移支付和专项转移支付安排的基本公共服务领域共同财政事权事项，统一纳入共同财政事权分类分档转移支付，完整反映和切实履行中央承担的基本公共服务领域共同财政事权的支出责任。

2021 年中央和省、市对我市转移支付 129358 万元，同比减少 6.63%。其中：一般性转移支付 117715 万元，同比增长 3.45%；专项转移支付 11643 万元，同比减少 52.96%。

第三节

2022年一般公共预算收支情况



2022年全市一般公共预算收支情况

2022 年全市一般公共预算收入计划完成 298600 万元，增长 6%。其中：税收收入计划完成 228000 万元，非税收入计划完成 70600 万元。

2022 年一般公共预算支出安排 507744 万元，比 2021 年预算增长 52.34%，增长的主要原因是 2021 年因总预算会计核算制度改革，上年结转资金较多。财力构成为：一般公共预算收入 298600 万元，返还性收入 23005 万元，一般性转移补助收入 98053 万元，专项转移补助收入 4432 万元，动用预算稳定调节资金 55000 万元（动用之后预算稳定调节基金结余 24525 万元），上年结转 51509 万元。减去上解支出 22214 万元（其中体制上解 16805 万元，专项上解 5409 万元）和债务还本支出 641 万元。

分类安排情况：一般公共服务安排 30174 万元，国防安排 477 万元，公共安全安排 19429 万元，教育安排 98809 万元，科学技术安排 1376 万元，文化体育与传媒安排 11621 万元，社会保障和就业安排 61152 万元，卫生健康安排 21713 万元，节能环保安排 16535 万元，城乡社区事务安排 34961 万元，农林水安排 48653 万元，交通运输安排 16250 万元，资源勘探信息等事务安排 1182 万元，商业服务业等事务安排 204 万元，自然资源海洋气象等事务安排 43447 万元，住房保障支出安排 31308 万元，粮油物资储备管理等事务安排 7264 万元，灾害防治及应急管理安排 6642 万元，预备费安排 5500 万元，债务付息支出 6760 万元，债务发行费支出 10 万元，其他支出安排 44277 万元。



第三章 政府性基金预算解读

第一节

什么是政府性基金预算



政府性基金

政府性基金是指各级政府及其所属部门根据法律、行政法规和中共中央、国务院文件规定，为支持特定公共基础设施和公共事业发展，向公民、法人和其他组织无偿征收的具有专项用途的财政资金。

当前我国征收的政府性基金一共有 21 项，涉及我省的有 17 项，包括：铁路建设基金、民航发展基金、国家重大水利工程建设基金、水利建设基金、城市基础设施配套费、农网还贷资金收入、教育费附加、地方教育附加、文化事业建设费、国家电影事业发展专项资金收入、旅游发展基金、中央水库移民扶持基金、地方水库移民扶持基金、残疾人就业保障金、森林植被恢复费、可再生能源发展基金、废弃电器电子产品处理基金。



二

政府性基金预算

政府性基金预算是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其它方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。政府性基金预算应当根据基金项目收入情况和实际支出需要，按基金项目编制，做到以收定支。

纳入政府性基金预算管理的政府非税收入包括部分政府性基金，以及国有土地收益基金收入、农业土地开发资金收入，国有土地使用权出让收入、彩票公益金收入、车辆通行费、污水处理费收入等。

政府性基金预算编制遵循的基本原则：以收定支、专款专用、收支平衡、结余结转下年安排使用。近年来，根据《预算稳定调节基金管理暂行办法》（财预〔2018〕35号）、《山西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》（晋政发〔2021〕42号），将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，按规定补充预算稳定调节基金。

政府性基金预算的基本政策目标：为特定公共事业发展提供稳定的资金来源，提高预算保障程度和管理透明度，支持重大基础设施建设、加强经济社会发展的薄弱环节建设和促进战略性新兴产业发展。



第二节

政府性基金预算执行情况

2021 年政府性基金收入完成 53110 万元，为年初预算 41740 万元的 127.24%。其中：国有土地收益基金收入 5948 万元、农业土地开发资金收入 314 万元、国有土地使用权出让收入 43485 万元、城市基础设施配套费收入 2509 万元、污水处理费收入 851 万元、其他政府性基金收入 3 万元。政府性基金支出实际执行 47426 万元，为调整预算的 74.65%。其中：文化体育与传媒支出 65 万元、社会保障和就业 5 万元、城乡社区支出 38978 万元、交通运输支出 1200 万元、其他支出 4071 万元、债务付息支出 3103 万元、债务发行费用支出 4 万元。

第三节

政府性基金预算安排情况

2022 年政府性基金留市收入计划完成 41920 万元，分别为：国有土地收益基金收入 4000 万元，农业土地开发资金收入 280 万元，国有土地使用权出让收入 34980 万元，城市基础设施配套费收入 2000 万元，污水处理费 660 万元。

2022 年政府性基金支出安排 57121 万元，资金构成：本级收入 41920 万元，上级专项补助收入 396 万元，上年结转 16105 万元，减去债务还本支出 1300 万元。本级国有土地使用权出让收入主要用于专项债券还本付息，杏花村酒文旅融合项目建设、永和大街西延东延项目、文峪河磁窑河等河道以及退排水渠综合治理项目、棚户区和老旧小区改造拆迁安置补偿，破产企业改制等支出，国有土地收益基金收入主要用于土地收储费用。农业土地开发资金主要用于高标准农田整理项目。城市基础设施配套费主要用于城市基础设施建设，污水处理费主要用于污水处理厂运行费用。

第四章 国有资本经营预算解读

第一节

什么是国有资本经营预算

国有资本经营预算收入是指国家以所有者身份从国家出资企业按照一定比例依法取得的国有资本收益。

国有资本经营预算收入主要包括：国有独资企业按规定上缴国家的利润；国有控股、参股企业国有股权(股份)获得的股利、股息；企业国有产权(含国有股份)转让收入；国有独资企业清算收入，以及国有控股、参股企业国有股权(股份)分享的公司清算收入和其他收入。

第二节

国有资本经营预算支出内容

国有资本经营预算支出，主要包括：（一）调入一般公共预算，用于民生保障和改善，体现国有资本收益的全民共享；（二）用于解决国有企业历史遗留问题及支付相关改革成本等；（三）用于对国有企业资本金注入，支持国有企业做强做优做大。具体的支出项目，依据国家宏观经济政策以及国有企业改革和发展任务，统筹安排确定。



第三节

国有资本经营预算执行与预算安排情况

2021 年国有资本经营预算本级无收入，上级补助收入 113 万元，上年结转 17 万元。当年无支出，结转下年 130 万元。

2022 年国有资本经营预算本级无收入，上年结转上级补助资金 130 万元，为中央企业及原中央下放企业退休人员社会化管理补助资金 34 万元，清算 2020-2021 年中央企业及原中央下放企业退休人员社会化管理补助资金 92 万元，省属国有企业职工家属区“三供一业”分离移交财政补助资金 4 万元。本年上级补助收入 90 万元。

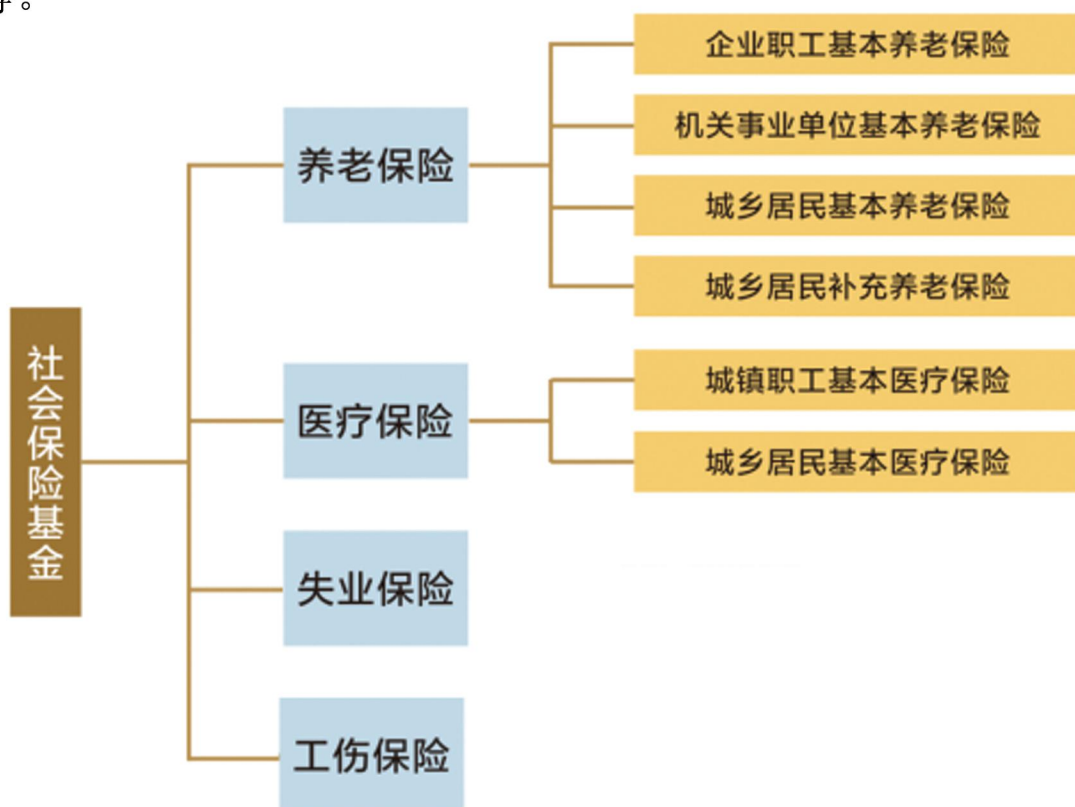


第五章 社会保险基金预算解读

第一节

什么是社会保险基金预算

社会保险基金预算收入按险种划分为四类八种：其中，养老保险类收入包括：企业职工基本养老保险基金、机关事业单位基本养老保险基金、城乡居民基本养老保险基金、城乡居民补充养老保险基金四个险种的收入；医疗保险类收入包括：城镇职工基本医疗保险基金、城乡居民基本医疗保险基金两个险种的收入；失业保险基金收入和工伤保险基金收入。按照收入项目划分为七种，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。



第二节

社会保险基金预算支出内容有哪些

社会保险基金支出预算按险种划分为四类八种，其中，养老保险类支出包括：企业职工基本养老保险基金、机关事业单位基本养老保险基金、城乡居民基本养老保险基金、城乡居民补充养老保险基金四个险种的支出；医疗保险类支出包括城镇职工基本医疗保险基金、城乡居民基本医疗保险基金两个险种的支出；失业保险基金支出和工伤保险基金支出。社会保险基金预算支出是在分析近年社会保险基金支出变化趋势以及参保人员人数、待遇标准、社会保险政策调整等对基金支出影响的基础上，按照规定的支出范围、项目和标准编制的。

第三节

社会保险基金预算执行及预算安排情况

2021 年社会保险基金收入完成 50300 万元，其中：城乡居民基本养老保险基金 12770 万元、城乡居民补充养老保险基金 3402 万元、机关事业单位基本养老保险基金 34128 万元。支出执行 41822 万元，其中：城乡居民基本养老保险基金 9069 万元、城乡居民补充养老保险基金 1098 万元、机关事业单位基本养老保险基金 31655 万元。

2022 年社会保险基金预算收入 53106 万元，其中：城乡居民基本养老保险基金 13523 万元、城乡居民补充养老保险基金 3387 万元、机关事业单位基本养老保险基金 36196 万元。预算支出 42029 万元，其中：城乡居民基本养老保险基金 9402 万元、城乡居民补充养老保险基金 1143 万元、机关事业单位基本养老保险基金 31484 万元。



第六章 防范化解债务风险

防范化解政府债务风险，是贯彻落实党的十九大及历次全会精神，坚决打好防范化解重大风险攻坚战的一项重要任务。2021年，市财政局贯彻落实中央、省委省政府、市委市政府各项决策部署，紧跟政策导向，聚焦重点领域，用好用活政府债券资金，积极构建常态化机制，加强和创新政府债务管理，积极做好债务风险防范化解工作，牢牢守住了不发生系统性区域性债务风险的底线。

第一节

全市政府债务基本情况

截止2021年12月底，汾阳市政府债务余额304530.4万元。包括：债券资金293540.9万元（一般债券198840.9万元、专项债券94700万元），外债10989.5万元。低于限额307011.86万元。2021年政府债务率为60.75%左右，低于警戒线（120%），风险总体可控。



第二节

防范化解债务风险采取的主要措施

一、强化举债预算约束。将政府性债务分类纳入预算管理，完善向市人大报告的内容，推动债务管理规范化、透明化。财政将债务收支纳入

预算管理，政府债务限额分配意见全部纳入年度预算、年中调整预算报市人大常委会审议，全面反映了政府新增债务限额预算收支情况，以及政府债务“借、用、还”的总体情况，主动接受人大监督和约束。

二、用足用好专项债券政策。在债券需求申报环节，围绕市委、市政府确定的重大政策、经济社会发展规划等项目需求，结合中期财政规划，合理测算申报每年新增债券需求，确保债务规模与我市经济社会发展规划、财政承受能力相匹配；按照市委、市政府的部署要求，债券资金优先投向亟需投入的基础设施和民生领域等方面，支持全市经济社会发展。

三、切实优化政府债务结构。一是科学评估全口径债务风险，债务率全部控制在警戒线范围内。二是规范举债行为，严格按照新预算法规定，严格落实地方政府债务限额管理，债务举借规模控制在上级下达的限额以内，通过积极争取政府债券资金方式举债。三是按时还本付息维护政府信誉。2021年全市共计争取再融资债券7.87亿元，自有财力还本1551万元，切实优化了债务结构，极大缓解了全市政府偿债压力。



第三节

进一步加强政府债务管理工作

2022 年将继续把做好防范化解政府性债务风险工作作为一项重要政治任务,按照中央的有关要求和省委、市委防控债务风险的决策部署,持续提升我市政府债务管理水平,进一步增强风险防范意识,牢固树立底线思维,积极应对各类风险挑战。

一是不断提高债务管理水平。坚持促发展和防风险并举,严格执行政府债务限额管理,合理分配新增债券限额,在防控债务风险和兼顾经济发展的原则下,以合法合规的方式保障重点项目合理融资需要。

二是夯实政府债券项目基础。落实“项目为王”要求,把项目建设作为经济工作的“第一支撑”,聚焦专项债券重点支持的行业领域,密切部门联动,加快谋划储备一批新项目、好项目、大项目,提前梳理专项债券项目清单,分领域分行业做好项目前期储备及遴选工作,确保债券资金到位后即可形成实物工作量,构建专项债券项目储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批的良性循环机制。

三是持续强化债务风险防控。全面落实到期政府债务还本付息资金来源,确保政府债务不留任何风险隐患。加强债务风险日常监测,把握各类苗头性、趋势性问题,对即将到期的债务做好应对预案,采取多种措施完成年度化债任务,牢牢守住不发生重大风险的底线。



第七章 预算公开怎么推进

第一节

预算公开制度规定

预决算信息公开作为深化财税体制改革、建立现代财政制度的重要内容，受到党和政府高度重视和社会各界的广泛关注。中央制定的《关于全面深化改革若干重大问题的决定》和《深化财税体制改革总体方案》也都将加快建立全面规范、公开透明的现代预算制度提高到更加重要的位置，凸显了全面推进政府预决算信息公开的重要性和紧迫性。

新《预算法》明确规定：经本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会批准的预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表，应当在批准后二十日内由本级政府财政部门向社会公开；经本级政府财政部门批复的部门预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各部门向社会公开，即：政府预决算公开由财政部门负责，部门预决算公开由部门负责。

2016年，财政部印发了《财政部关于切实做好地方预决算公开工作的通知》（财预〔2016〕123号），文件明确了地方预决算公开的原则是：以公开为常态，不公开为例外，依法依规公开预决算。除涉及国家秘密外，不得少公开、不公开应当公开的事项，保证公开内容全面、真实、完整。通过公开进一步促进财政改革，促进财税政策落实，促进财政管理规范，促进政府效能提高。详细规定了预决算公开职责、公开时间、公开内容、公开方式等内容。

根据《财政部关于切实做好地方预决算公开工作的通知》、《吕梁

市人民政府办公厅关于进一步加强财政收支管理的意见》、《吕梁市财政局关于进一步做好预算信息公开工作的通知》、《吕梁市人民政府办公厅关于做好全市预决算和“三公”经费信息公开工作的通知》等文件精神，进一步督促各单位切实履行预决算公开的主体责任。

第二节

2021年预算决算信息公开情况

近年来，我市按照中央、省委省政府、市委市政府部署，顺应社会发展需要，积极推进预决算信息公开，取得了显著成效。

一是细化报送人大审议内容，主动接受人大监督。市财政向市人代会报送的 2021 年预算草案中包含了一般公共预算、政府性基金预算、国有资产经营预算、社会保险基金预算四本预算，并且包含了政府债务限额和余额情况表，预算草案内容进一步全面细化；除正式报告和预算草案外，还报送了《政府预算解读》《部门预算草案》等材料，方便人大代表审查。

二是做好财政预决算公开，主动接受社会监督。2021 年按时公开了政府预算和 2020 年决算，公开内容进一步细化和全面，2021 年一般公共预算支出公开到了功能分类项级科目，专项转移支付预算公开到了具体项目。2021 年已全部公开政府预决算信息，公开率达到 100%。

三是做好部门预决算信息公开工作。2021 年我市除涉密部门外已全部在规定时间内公开部门预决算信息，公开率达 100%。

第三节

怎样进一步推进预算决算信息公开

2016 年中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步推进预算公开工作的意见的通知》（中办发〔2016〕3 号）、财政部印发了《地方预决算公

开操作规程》的通知,对预算公开工作提出更高的要求,为此,下一步我们重点从四个方面推进预决算公开:

一是扩大预决算公开范围。除涉密信息外,2022 年政府全面公开政府预决算,所有使用财政资金的部门均公开部门预决算。

二是细化预决算公开内容。政府预决算全部细化公开到支出功能分类项级科目,部门预决算逐步公开到基本支出和项目支出。按经济分类公开政府预决算和部门预决算。专项转移支付预决算按项目、按地区公开。

三是按法定时间要求公开。经本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会批准的预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表,在批准后二十日内由本级政府财政部门向社会公开。经本级政府财政部门批复的部门预算,决算及报表,在批复后二十日内由各部门向社会公开,并对部门预算、决算中机关运行经费的安排、使用情况等重要事项作出说明。

四是适应预算公开要求,延长预算编制周期,早编细编预算,提升预算年初到位率。



第八章 财税体制怎么改革

第一节

深化财税体制改革总体方案

深化财税体制改革是党中央立足全局、面向未来提出的重要战略思想，是科学把握现代国家发展规律做出的重大决策部署，是完善社会主义市场经济体制、加快转变政府职能的迫切需要，是转变经济发展方式、促进经济社会持续稳定健康发展的必然要求，是建立健全现代国家治理结构、实现国家长治久安的重要保障，对于完善中国特色社会主义制度、全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴中国梦具有重大而深远的意义。

党的十九大报告提出“ 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 ”。

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确了建立现代财税体制目标：加强财政资源统筹，加强中期财政规划管理，增强国家重大战略任务财力保障。深化预算管理制度改革，强化对预算编制的宏观指导。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。明确中央和地方政府事权和支出责任，健全省以下财政体制，增强基层公共服务保障能力。完善现代税收制度，健全地方税、直接税体系，优化税制结构，适当提高直接税比重，深化税收征管制度改革。健全政府债务管理制度。



2021年3月，国务院印发《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(国发〔2021〕5号)，在前期一系列改革举措的基础上，立足于推进国家治理体系和治理能力现代化，更加注重加强预算管理制度改革顶层设计和预算管理各项制度的系统集成，着力构建现代预算制度体系框架。

按照中央统一部署和要求，深化财税体制改革围绕“改进预算管理制度、完善税收制度、建立事权和支出责任相适应的制度”三大任务有序有力有效推进。目前，预算管理制度改革已取得重大进展，税制改革在立法、推进方面取得明显进展，事权和支出责任改革基本达成共识，现代财政制度基本建立。

下一步，加快推进建立现代财税体制，重点工作包括：落实已出台的相关领域中央和地方财政事权和支出责任划分改革方案；推动完善省以下财政体制，合理划分省以下各级政府事权和支出责任，规范收入归属级次和分享方式，完善省以下转移支付制度，优化区域间财力配置，增强基层公共服务保障能力；进一步深化预算管理制度改革，提高财政资源配置效率；完善现代税收制度，在保持宏观税负和基本税制基本稳定的前提下，优化税制结构，稳步推进部分品目后移消费税征收环节改革。



第二节

推进财政事权和支出责任划分改革

事权指的是一级政府在公共事务和公共服务中应承担的任务和职责，支出责任是政府承担的运用财政资金履行其事权、满足公共服务需要的财政支出义务。在我国多级政府体系下，只有明确了政府间的事权划分，才能合理界定各级政府的支出责任，从而合理划分财政收入，再通过转移支付等手段调节上下级的财力余缺，实现各级政府“财力与事权相匹配”。通俗地说，就是根据各级政府“谁该干什么事”来定“谁掏钱”，再通过分税、转移支付机制让“钱”与“事”相匹配。



中央与地方财政事权和支出责任划分

2016年，国务院印发了《关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号），就推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革提出如下指导意见。

（一）推进中央与地方财政事权划分

1. 适度加强中央的财政事权。坚持基本公共服务的普惠性、保基本、均等化方向，加强中央在保障国家安全、维护全国统一市场、体现社会公平正义、推动区域协调发展等方面的财政事权。要逐步将国防、外交、国家安全、出入境管理、国防公路、国界河湖治理、全国性重大传染病防治、全国性大通道、全国性战略性自然资源使用和保护等基本公共服务确定或上划为中央的财政事权。

2. 保障地方履行财政事权。加强地方政府公共服务、社会管理等职责。将直接面向基层、量大面广、与当地居民密切相关、由地方提供更方便有效的基本公共服务确定为地方的财政事权，赋予地方政府充分自主权，依法保障地方的财政事权履行，更好地满足地方基本公共服务需求。要逐步将社会治安、市政交通、农村公路、城乡社区事务等受益范围地域性强、信息较为复杂且主要与当地居民密切相关的基本公共服务确定为地方的财政事权。

3. 减少并规范中央与地方共同财政事权。考虑到我国人口和民族众多、幅员辽阔、发展不平衡的国情和经济社会发展的阶段性要求，需要更多发挥中央在保障公民基本权利、提供基本公共服务方面的作用，因此应保有比成熟市场经济国家相对多一些的中央与地方共同财政事权。但在现阶段，针对中央与地方共同财政事权过多且不规范的情况，必须逐步减少并规范中央与地方共同财政事权，并根据基本公共服务的受益范围、影响程度，按事权构成要素、实施环节，分解细化各级政府承担的职责，避免由于职责不清造成互相推诿。要逐步将义务教育、高等教育、科技研发、公共文化、基本养老保险、基本医疗和公共卫生、城乡居民基本医疗保险、就业、粮食安全、跨省（区、市）重大基础设施项目建设和环境保护与治理等体现中央战略意图、跨省（区、市）且具有地域管理信息优势的基本公共服务确定为中央与地方共同财政事权，并明确各承担主体的职责。

4. 建立财政事权划分动态调整机制。财政事权划分要根据客观条件变化进行动态调整。在条件成熟时，将全国范围内环境监测和对全国生态具有基础性、战略性作用的生态环境保护等基本公共服务，逐步上划为中央的财政事权。对新增及尚未明确划分的基本公共服务，要根据社会主义市场经济体制改革进展、经济社会发展需求以及各级政府财力增长情况，将应由市场或社会承担的事务交由市场主体或社会力量承担，将应

由政府提供的基本公共服务统筹研究划分为中央财政事权、地方财政事权或中央与地方共同财政事权。

(二)完善中央与地方支出责任划分

1. 中央的财政事权由中央承担支出责任。属于中央的财政事权，应当由中央财政安排经费，中央各职能部门和直属机构不得要求地方安排配套资金。中央的财政事权如委托地方行使，要通过中央专项转移支付安排相应经费。

2. 地方的财政事权由地方承担支出责任。属于地方的财政事权原则上由地方通过自有财力安排。对地方政府履行财政事权、落实支出责任存在的收支缺口，除部分资本性支出通过依法发行政府性债券等方式安排外，主要通过上级政府给予的一般性转移支付弥补。地方的财政事权如委托中央机构行使，地方政府应负担相应经费。

3. 中央与地方共同财政事权区分情况划分支出责任。根据基本公共服务的属性，体现国民待遇和公民权利、涉及全国统一市场和要素自由流动的财政事权，如基本养老保险、基本公共卫生服务、义务教育等，可以研究制定全国统一标准，并由中央与地方按比例或以中央为主承担支出责任；对受益范围较广、信息相对复杂的财政事权，如跨省（区、市）重大基础设施项目建设、环境保护与治理、公共文化等，根据财政事权外溢程度，由中央和地方按比例或中央给予适当补助方式承担支出责任；对中央和地方有各自机构承担相应职责的财政事权，如科技研发、高等教育等，中央和地方各自承担相应支出责任；对中央承担监督管理、出台规划、制定标准等职责，地方承担具体执行等职责的财政事权，中央与地方各自承担相应支出责任。



截至目前,国务院已出台了基本公共服务、外交、国防、国家安全、医疗卫生、科技、教育、交通运输、生态环境、公共文化、自然资源、应急救援等领域的中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案。

(三)加快省以下财政事权和支出责任划分

省级政府要参照中央做法,结合当地实际,按照财政事权划分原则合理确定省以下政府间财政事权。将部分适宜由更高一级政府承担的基本公共服务职能上移,明确省级政府在保持区域内经济社会稳定、促进经济协调发展、推进区域内基本公共服务均等化等方面的职责。将有关居民生活、社会治安、城乡建设、公共设施管理等适宜由基层政府发挥信息、管理优势的基本公共服务职能下移,强化基层政府贯彻执行国家政策和上级政府政策的责任。



二

我省市以下财政事权和支出责任划分

2018年,我省印发了《山西省推进省以下财政事权和支出责任划分改革的实施方案》(晋政发〔2018〕39号),明确我省市以下财政事权和支出责任划分改革主要从四个方面推进。一是适度加强省级财政事权。将关系到全省统一市场建设、保持经济社会稳定、促进区域协调发展、推进基本公共服务均等化等方面的财政事权确定或上划为省级财政事权。如全省性战略发展规划、全省性重大传染病防治、全省性战略自然资源使用和保护、跨区域生态环境监测等基本公共服务事项。二是保障市、县履行财政事权。将地域信息性强、外部性较弱、直接面向基层、与当地居民密切相关,由市、县提供更有效方便的基本公共服务确定为市、县财政事权。如社会治安、市政基础设施和公用事业、市政交通、农村公路、城乡社区事务、群众体育、项目征地拆迁,以及行政区域内的市场监管、安全生产、污水和

垃圾处理等环境综合整治等基本公共服务事项。三是合理确定省与市县共同财政事权。根据基本公共服务的受益范围、影响程度，按事权构成要素、实施环节，逐步将义务教育、高中教育、职业教育、高等教育、学生资助、科技研发、基本就业服务、基本养老保险、基本医疗保障、基本医疗卫生、基本生活救助、基本住房保障、基本公共文化等基本公共服务事项确定为共同财政事权。对确定为中央与地方共同财政事权的事项，原则上由省级承担或省与市县共同承担，一般不由市、县独自承担。四是合理划分各级政府支出责任。省级财政事权由省级承担支出责任，省级财政安排经费，不得要求市、县安排配套资金或提供经费支持。市、县财政事权由市、县承担支出责任，原则上由市、县通过自有财力安排。对存在收支缺口的，主要通过上级政府给予一般性转移支付弥补。省与市、县共同财政事权，由省与市县按照国家或省制定的基础保障标准，由省与市县按比例分担支出责任。

截至目前，落实国务院精神，我省陆续出台了基本公共服务、医疗卫生、教育、科技、交通运输、自然资源、生态环境、公共文化、应急救援等领域的省级与市县财政事权和支出责任划分改革方案。

第三节

基本公共服务领域共同财政事权和支出责任划分改革

基本公共服务领域财政事权和支出责任划分改革工作，是财政事权和支出责任划分改革的一项重要分支。2018年，国家出台《国务院关于印发基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（国办发〔2018〕6号），落实中央改革要求，我省出台了《山西省基本公共服务领域省级与市县共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（晋政办发〔2018〕103号），将涉及人民群众基本生活和发展需要、现

有管理体制和政策比较清晰、由省级和市县共同承担支出责任、以人员或家庭为补助对象或分配依据、需要优先和重点保障的主要基本公共服务事项，首先纳入省级与市县共同财政事权范围，确定为 8 大类 23 项。



截止 2021 年底，落实中央、省改革精神，吕梁市市已陆续出台了关于基本公共服务、医疗卫生、应急救援、教育、科技、交通等领域财政事权与支出责任划分改革方案。

第四节

深化税收制度改革

把握新形势，胸怀“两个大局”统筹谋划财税体制改革。我国进入全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段，税收制度改革要以“十四五”规划和 2035 五年远景目标为指导，科学把握新发展阶段，全面贯彻新发展，全力支持加快构建新发展格局，系统谋划发展新思路，强化税收调节作用，提高财政管理水平，积极发挥财政税收职能作用。

立足新阶段，在新的起点上扎实推进税收制度改革工作。持续优化税制结构，加快建立现代税收体制，有效发挥收入政策作用。在保持现阶段税制基本稳定的基础上，进一步建立健全有利于高质量发展、社会公平、市场统一的税收制度体系。

服务新格局，着力完善促进双循环的相关税收政策措施。全面完成税收立法任务，以法律形式巩固税制改革成果。积极推进后移消费税征收环节改革，进一步完善综合与分类相结合的个人所得税制度等。健全地方税体系，适当提高直接税比重，深化税收征管制度改革。落实完善生态文明财税支持政策，稳步有序推进碳达峰碳中和，推动绿色低碳发展。

第五节

减税降费 支持企业复工复产

近年来,我市按照党中央、国务院、省委、省政府决策部署,不折不扣落实减税降费措施,确保市场主体的政策红利应享尽享。2021 年全国财政工作视频会议指出,财政部门要准确把握稳字当头、稳中求进的要求,2022 年要实施更大力度的减税降费政策,减轻市场主体负担,激发市场主体活力。重点加大对市场主体的支持政策实施力度,加强对中小微企业纾困帮扶。

为继续应对新冠肺炎疫情,促进经济社会发展,我市一方面严格落实中央、省出台的各项减税降费措施;另一方面延续自主减税政策执行期限,政策上不做急转弯,着力减轻企业负担,助企纾困。

继续减轻企业税负。严格落实中央出台的各项税收优惠政策。为继续助力我省企业应对疫情冲击,助企纾困,经省政府同意,2021 年 2 月,省财政厅、省税务局下发《关于延续城镇土地使用税税额标准下调政策的通知》(晋财税〔2021〕3 号),将全省企业城镇土地使用税适用税额基本下调 32.5% 的政策实施期限延长至 2021 年 12 月 31 日。结合我省市场主体倍增工程,拟将我省下调城镇土地使用税标准的自主减税政策延长至 2025 年底,进一步缓解企业压力。

持续减免社保费。根据人力资源社会保障部办公厅财政部办公厅国家税务总局办公厅关于印发《关于阶段性减免企业社会保险费有关问题的实施意见》的通知(人社厅发〔2020〕18 号)中:“阶段性降低失业保险费率、工伤保险费率的政策,实施期限延长至 2021 年 4 月 30 日,具体方案由各省研究确定”的规定,我省阶段性降低工伤保险费率政策执行至 2021 年 4 月底,又印发《关于 2021 年社会保险缴费有关问题的通知》(晋人社厅发〔2021〕7 号),将阶段性降低失业保险费率政策延续至

2022年4月30日。

落实收费基金政策。在市委、市政府的坚强领导下，坚决落实中央各项关于减轻企业负担的决策部署，全面清理各项涉企收费，企业和公民负担大幅减轻。全市认真落实免征文化事业建设费、免征相关防疫药品和医疗器械注册费、取消财政票据工本费、取消普通护照加注收费、取消社会抚养费、停征地方水库移民扶助基金中的小型水库移民扶助基金、降低新型冠状病毒核酸检测收费标准、特种设备检验检测费零收费等政策，免征（取消、停征、降低）7项行政事业性收费3项政府性基金。

减税降费政策将按照中央统一部署，统筹考虑财政可持续和助企纾困的需要，平衡好“当前和长远”、“需要和可能”的关系，继续执行制度性减税降费政策，阶段性的减税降费政策有序退出，坚决制止涉企乱收费，巩固和拓展减税降费成效，激发市场主体活力。



第九章 预算管理怎么改革

第一节

如何深化预算管理制度改革

贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，国务院于 2014 年印发了《关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45 号），要求按照全面深化财税体制改革的总体要求，遵循社会主义市场经济原则，加快转变政府职能，完善管理制度，创新管理方式，提高管理绩效，用好增量资金，构建全面规范、公开透明的预算制度，进一步规范政府行为，防范财政风险，实现有效监督，提高资金效益，逐步建立与实现现代化相适应的现代财政制度。

党的十九大报告提出“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。”十九届五中全会提出“深化预算管理制度改革，强化对预算编制的宏观指导。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。”2021 年，根据《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5 号），我省出台《山西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》（晋政发〔2021〕42 号），从加大预算收入统筹力度、深入推进预算支出改革、强化全流程预算管理、加强财政风险防控等 4 个方面提出了 23 项改革任务，概括起来就是“收、支、管、防”四部分内容。



“收”就是加强收入统筹，增强财政保障能力，主要包括规范政府收入预算管理、加强政府性资源统筹管理、盘活各类存量资源和强化部门预算管理。

“支”就是推进支出改革，提高财政资源配置效率和资金使用效益，主要包括加大重大决策部署财力保障、优化财政支出结构、兜牢基层“三保”底线、完善财政资金直达机制、推进支出标准体系建设、加强项目全生命周期管理。

“管”就是强化预算全流程管理，推动财政管理提质增效，主要包括改进预算编制、强化预算执行、深化绩效管理改革、优化转移支付体系、深化省直管县改革、加强国库集中收付管理、完善政府财务报告体系、拓展政府采购功能。

“防”就是加强风险防控，增强财政可持续性，主要包括健全政府依法适度举债机制、防范化解政府隐性债务风险、防范化解财政运行风险隐患、强化对权力运行的制约监督、推进预算管理信息统一共享。

第二节

加强“三公”经费管理

纳入财政预决算管理的“三公”经费，是指部门用财政拨款安排的因公出国（境）费、公务用车购置及运行费和公务接待费，是党政机关维持运转或完成相关工作任务所开支的相关支出，是政府行政开支的一部分。

加强厉行节约反对浪费制度体系建设，是贯彻落实《党政机关厉行节约反对浪费条例》，发挥财政职能作用、加强财政财务管理的重要工作，有利于从源头上规范公务支出，推动建立健全厉行节约反对浪费长效机制。

一

完善制度建设，形成抑制一般性支出过快增长的长效机制

近年来，我市陆续制定了《汾阳市人民政府办公室关于严格预算约束加强支出管理的意见》、《汾阳市党政机关公务活动接待管理办法的通知》、《汾阳市市直机关会议费管理办法》、《汾阳市党政机关差旅费管理办法》、《汾阳市党政机关培训费管理办法》、《汾阳市人民政府办公室关于做好全市预决算和“三公”经费信息公开工作的通知》等一系列制度，严格支出管理，厉行勤俭节约，反对奢侈浪费。



二

严控“三公”经费规模，牢牢扎好“钱袋子”，切实管好“车轮子”

一是控制公务用车经费。严格执行《山西省“三公”经费管理和公开规定》和《吕梁市公务用车制度改革实施方案》要求，规范公务用车配备管理使用行为；二是控制公务接待经费。建立接待公务函、接待清单、来客登记等制度。对无公函、不符合审批程序以及超标准、超范围、超预算的接待事项一律不予核拨经费；三是控制出国经费。认真执行因公出国审核和任务审批相结合的联审制度，实行出访计划、出访人数和出访经费三重控制。

2022 年三公经费预算编制继续保持厉行节约原则，全市行政事业单位使用财政拨款安排的“三公”经费预算 1479 万元，同比减少 0.2%。其中：公务接待费 368 万元，同比减少 0.27%；公务用车购置及运行维护费预算 1111 万元，同比减少 0.18%；因公出国（境）经费预算为零，与上年持平。



推进“三公”经费预算公开，将政府“三公”经费支出晒在阳光下

认真落实政府信息公开工作的要求，积极推进“三公”经费公开，每年批复部门预决算，同时提出部门预算信息公开的具体要求，对公开的文字、内容、报表、公开范围、公开时间等作了详细的规定。除涉密单位外，各单位要在市财政局批复单位预决算后，通过门户网站、政务公开专栏或其他新闻媒体，向社会主动公开“三公”经费预决算以及公务活动中的资金、资产、资源使用等情况，以公开促规范，进一步提高支出预算管理的质量和水平。同时要求所有单位按季度报送本部门“三公”经费执行及公开情况，及时发现问题，及时督促整改。

2021 年，我市 108 个部门公开了本部门“三公”经费预算，并对 2020 年 106 个部门三公经费决算全部进行了细化说明，实现了全市“三公”经费公开全覆盖。



四

硬化“三公”经费预算约束，严禁超预算或者无预算安排“三公”经费支出

2014年起建立了“三公”经费预算制度，统一“三公”经费的支出范围和审核口径，按年度编制“三公”经费预算，实行“只减不增”的预算控制机制。将“三公”经费支出纳入各部门会计报表体系，实行按月报送、按月分析，及时掌握和纠正工作中存在的问题。在年度预算执行中，要求各部门单位遵循先有预算、后有支出的原则，严格执行“三公”经费预算，严禁超预算或者无预算安排“三公”经费支出，追加“三公”经费预算必须报请市政府批准。

第三节

规范财政专项资金管理

财政专项资金具有特定的政策目的，是政府履职行政、推动地方经济社会发展的有效载体和重要抓手。加强和规范财政专项资金的管理，是加快公共财政体制建设的客观要求，也是推进财政部门依法理财、科学理财、精细理财的重要着力点。近年来我市按照深化预算管理改革的要求，积极推进专项资金管理改革，成效显著。

一

加强制度建设，规范财政专项资金管理

2021年，我市转发《山西省财政厅关于印发〈省级财政专项资金管理办法〉的通知》，出台了《汾阳市财政专项资金管理办法》，力求推动建立起“立项科学、管理规范、注重绩效、公开透明、依法监督”的专项资金管理机制，将专项资金分配权力真正关在制度的笼子里，切实提高预算执行效率和资金使用效益。

二

创新专项资金预算编制方式和管理方式

专项资金实行项目库管理，部门项目库由市、县主管部门建立管理，用于组织项目申报、评审论证、入库储备和排序择优；财政项目库由财政部门在财政预算管理一体化系统中建立，用于对项目支出预算实行包括前期谋划、项目储备、预算编制、项目实施、项目终止、项目清理等阶段的全生命周期管理。主管部门在编制下年度部门预算时，要按年度预算编制要求编报专项资金预算；年度预算经市人民代表大会批准后，预算执行中原则上不出台增加当年支出的政策。主管部门在编制下年度预算时，应将专项资金预算细化分解为市本级支出和市对下转移支付，预算执行中一般不调整级次。



三

加强专项资金设立和退出管理

专项资金必须按照规定程序设立，专项资金经批准设立后，市财政局会同主管部门制定资金管理办法。资金管理办法应明确政策目标、补助对象和标准、资金用途、申报程序和时限要求、资金分配下达支付方法及时限要求、绩效管理、信息公开、职责分工、监督检查、执行期限等内容。建立了专项资金评估和退出机制，对政策到期、项目已完成、不符合全市经济社会事业发展目标任务和工作重点的专项资金，以及执行进度慢、存量资金多、预算绩效差的专项资金，调整或取消预算安排。

四

加强专项资金分配方式管理

明确专项资金采取因素法、项目法、因素法和项目法结合等方式进行分配，并积极扩大因素法分配范围和比例，减少项目法分配。对具有地域管理信息优势，属于直接面向基层，由县实施更为便捷有效的资金，主管部门全部采取因素法分配，选取由权威机构统计的若干指标，提出因素、权重、分配公式并商市财政局同意后，提出专项资金分配计划，由市财政局切块下达到县级财政，县级主管部门再分配到具体项目。对主管部门直接组织项目申报的专项资金，按照项目法的程序进行管理和分配。对分配结果具有可选择性、没有固定使用对象的专项资金，积极推行竞争性分配方式，并按照市财政局对专项资金实行竞争性分配有关规定执行。

五

加强专项资金预算执行管理

加快专项资金预算执行进度，明确专项资金分配和下达时限，对未

按时分配下达的专项资金，定期按照一定比例进行压减或收回，压减和收回的资金调整用于市委、市政府确定的亟需支持的重点领域，提高专项资金使用效益。对已分配下达市单位但未实际支出的专项资金，结合项目执行情况对项目结余资金进行清理。年底除科研项目、在建项目的资金和中央、省专项资金按规定可结转下年继续使用外，其余项目结余资金原则上全部收回市财政。

六

加强专项资金全面绩效管理

专项资金实施预算绩效管理，包括事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价和评价结果应用等。

项目主管部门将绩效评价结果作为改进管理、调整支出方向和安排以后年度预算的重要依据。市财政局将绩效评价结果作为以后年度专项资金预算安排和政策调整的重要依据，对绩效评价结果一般的专项资金督促部门单位改进，对低效无效的专项资金调减或取消预算安排。



第四节

推进预算管理一体化建设

全国预算管理一体化建设是财政部报经党中央和国务院同意，在全国财政系统推行的一项重要改革举措，旨在通过制定全国预算管理一体化业务规范和技术标准，构建“制度+技术”的现代财政预算管理机制，进一步推动预算制度改革，提升全国预算管理规范化、标准化、系统化和自动化水平，加快国家治理体系和治理能力现代化进程。

山西省预算管理一体化系统的上线，是我省深化预算管理体制改革的具体实践。一体化系统作为深化预算制度改革的重要抓手，是规范预算管理和提升预算绩效的重要手段，也是各级财政和预算单位办理财政业务的重要平台，必将为积极的财政政策提升效能更加精准、可持续提供强力支撑，为全方位推动高质量发展做出财政新的贡献。



预算管理一体化的重要意义

(一) 推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的现实需要。

当前我国已进入经济发展新常态，各级财政收入增速放缓，但财政支出增长刚性依然不减，财政可持续性面临诸多挑战。推进预算管理一体化，一是有利于提高预算编制水平，清理虚报虚高的预算支出项目，杜绝虚增财政收入和支出等行为。二是有利于强化支出预算执行约束，严控预算追加事项，防止违反预算规定乱开口子。三是有利于提升财政资金配置效率，以绩效为导向优化支出结构，保障好支撑经济社会发展和关系民生福祉的重点项目。

(二) 推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的核心内容。

一是有利于提高预算综合管理和统筹管理能力，有效盘活单位存量资金，提升财政性资金使用效率。二是有利于规范预算管理，建立全国

统一的预算管理业务规范，建立上下级统一的预算管理控制规则。三是有利于提高预算管理的反映预算编制和调整的机制，实现部门预决算公开到部门、到单位、到项目的全覆盖。四是有利于加快财政支出标准体系建设，提升标准对预算管理的支撑功能。

（三）推进预算管理一体化是全面深化预算制度改革的有效途径。

预算管理一体化是以统一预算管理规则为核心，以预算管理一体化信息系统为主要载体，将统一的管理规则嵌入信息系统，提高项目储备、预算编审、预算调整和调剂、资金支付、会计核算、决算和报告等工作的标准化、自动化水平，实现对预算管理全流程的动态反映和有效控制，提升预算管理的科学化、精细化水平。一体化系统建设的顺利推进必将对今后财政预算工作产生重要而深远的影响。

二

预算管理一体化的建设目标

按照财政部总体要求，对照规范标准、强化顶层设计，将预算管理业务流程进行了一体化再造。按照快速响应业务、实现技术迭代的要求，选择了大中台、小前台、微服务的技术路线，制定了预算管理一体化业务规范和技术标准。



三

预算管理一体化的推进实施

按照山西省财政厅关于预算管理一体化统一部署，我市于2020年11月完成一体化系统的业务培训，2021年1月实现了全市预算管理一体化系统的实施应用，完成了全市一体化系统与上级的对接。从2022年1月1日起，升级后的预算管理一体化2.0系统在全省上线运行。

第五节

怎样推进预算评审与预算管理结合

预算评审是预算管理的重要组成部分，是提高预算编制质量，优化预算资源配置的重要手段。健全预算评审机制，做好预算评审工作，是更好发挥预算评审职能，完善预算决策机制的迫切需要；是完善预算编制流程，打通预算管理链条的必要手段；是规范预算编制行为，提高预算管理水平的重要保障。

2021 年全市完成预算评审 138 个，送审资金 7.10 亿元，审定资金 6.23 亿元，审减资金 0.87 亿元，审减率 12.21%，节约了财政资金。其中本级评审项目 115 项，评审范围涉及建筑、安装、交通、市政及农林水利等项目。项目送审金额 28066.53 万元，审定金额 23393.31 万元，节约财政资金 4673.22 万元，审减率为 16.65%。其中，结算项目 34 项，送审金额 8684.55 万元，审定金额 7360.13 万元，审减 1324.42 万元，审减率 15.25%；招标控制价（含预算）项目 81 项，送审金额 19381.98 万元，审定金额 16033.18 万元，审减 3348.80 万元，审减率 17.28%。参与外审评审项目 23 项，送审总金额 42890.19 万元，审定金额 38896.76 万元，节约财政资金 3993.43 万元，审减率为 9.31%。

2022 年，市财政将进一步加强预算编制与预算评审相结合，以评审结果作为预算安排的重要依据。



第六节

怎样推进行政事业单位资产管理

行政事业单位资产是各级政权建设和国家机器正常运转的物质基础，也是社会管理和事业发展的重要保障。行政事业单位所占用使用的资产，主要是由国家财政投入形成的，其配置和使用状况不仅关系到财政预算的分配和平衡，而且关系到部门单位的运转和稳定。截止 2021 年底，我市行政事业单位资产月报反映，全市行政事业单位资产总额共计 33.82 亿元，负债总额 7.17 亿元，净资产 26.65 亿元。如何将行政事业单位国有资产管好、用好，保证资金的安全、完整是财政部门的重要职责之一。

财政部门是政府负责行政事业单位国有资产管理的职能部门，对行政事业单位的国有资产实施综合管理，其管理的主要原则是资产管理与预算管理相结合、资产管理与财务管理相结合、实物管理与价值管理相结合。

①

近年来我市行政事业国有资产管理工作

近年来，我市财政部门根据国家有关政策法规，大力加强行政事业资产管理，取得了明显成效。

一是增强国有资产管理意识。基本扭转了“重钱轻物”、“重购置轻管理”的现象。财政部门、主管部门、行政事业单位资产管理职责明确，各部门、单位积极履职，既不失位缺位，也不越位。

二是加强制度建设。我市财政部门、主管部门、行政事业单位基本上建立了本地区、本部门、本单位的资产管理制度，并能较好地执行制度。

三是资产管理实现了动态管理。从 2010 年起，省财政厅在全省范围内建设了行政事业资产管理信息系统，实现了资产存量、资产配置、资产处置、产权登记等网络动态管理。

四是资产管理水平稳步提高。随着资产管理的深入开展，我市在资产日常管理上(资产配置、资产处置、出租出借、担保、对外投资、产权登记等)进行了有益探索，强化了行政事业单位国有资产管理的主体责任。

二

近年来行政事业资产管理政策措施

1. 进一步明确和强化财政部门行使国有资产所有者的管理职责。财政部门要增强对行政事业单位国有资产综合管理的权威性，主要是协调机关事务、国土资源等专业管理部门，避免政出多门，以降低行政成本、提高行政效率。

2. 建立充分调动主管部门、各单位资源管理积极性的有效机制。一是建立委托资源配置、使用等环节部分职能委托管理制度，理顺与机关事务管理机关关系；二是进一步规范财政部门、主管部门、行政事业单位权限，简政放权，减少管理环节，杜绝互相推诿；三是建立职责和收入相配套的激励机制，强调行政事业单位是管理本单位国有资产的责任主体，按单位性质制定国有资产有偿使用效益、对外投资收益、国有资产处置收益等管理办法；四是建立预算管理的大观念，针对一些特殊类型的事业单位，明确只要纳入单位预算就是纳入财政预算管理的范畴。

3. 完善行政事业资产管理信息系统，夯实行政事业资产管理的基础。按照财政部建立全口径政府资产统计报告，摸清政府资产家底，提升服务财政预算管理和政府债务管理的能力的要求，进一步完善充实行政事业资产管理信息平台，争取管理范围和业务两个全覆盖，实现资产管理制度化、操作流程规范化、资产配置标准化，确立其在行政资产管理中的核心基础性地位。

4. 拓展管理范围,有效涵盖各类国有资产。突破只对“占有、使用”的国有资产进行核算监管的界限,拓展到“占有、使用和管理或托管”的资产。明确对企业化管理的事业单位,以及事业单位所办企业监管职责;进一步规范罚没资产、公共基础设施、自然资源、文物等资产有效管理;强化在建工程管理。

5. 创新管理模式和方法,提高资产管理效益。一是减少审批事项,改审批事项为备案制,财政部门 and 主管部门要把主要精力放在监管上。二是以产权为纽带建立国有资产管理机制;产权登记制度要简化登记程序和内容;三是建立资产使用绩效评价制度,提升国有资产管理使用效果;四是依托信息系统实现行政事业单位国有资产重点事项监控等。

6. 强化监管职责和手段,保证国有资产安全完整。一是把国有资产监管纳入本级纪检监察、审计、财政部门工作体系;二是建立人大、政协、人民团体等参与监督的机制;三是建立国有资产管理领导负责制;四是利用网络、新闻媒体等舆论工具反映国有资产管理中存在的问题;五是综合利用国有资产使用绩效评价结果,与预算挂钩;六是监管部门要主动走出去,采取约谈、函询等方式,预防国有资产管理中出现贪腐问题、不作为问题;七是加大查处力度,做到发现问题严格问责。



第七节

加强财政内控机制建设

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出“加强对政府内部权力的制约，对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用”。这是党中央从依法治国的角度，从国家治理现代化的高度，对强化行政事业单位内控、强化权力制约提出的新要求。按照财政部关于内部控制工作的要求，省财政厅紧紧围绕财政改革和财政中心工作，以落实内控责任、防范风险为目标，大力推进内控制度建设，并强化对市县财政部门内控建设的指导，内部控制建设取得了阶段性成效。通过内控机制建设，进一步理顺了业务流程，促进了业务衔接，明确了责任主体，规范了财政管理，推进了依法理财。



内部控制制度体系建立并不断完善

2016年，省财政厅印发了《山西省财政厅关于推进财政部门内部控制工作的意见》，积极加大对市县财政部门内控建设的指导和督促力度。为深入推进内部控制体系建设，我市出台了《汾阳市财政局关于加强财政内部控制工作实施方案》，制定了《汾阳市财政局内部控制基本制度（试行）》，局机关相关科室按照内控建设整体要求，制定了各自的《内部控制操作办法》、《内部控制操作规程》。经过集体努力，局机关的内部控制制度体系基本建立，使财政管理工作更加程序化、标准化、系统化。

2022年继续对内控制度中的业务流程和防控措施改进和完善，进一步推进财政内部控制建设，逐步形成共同参与、分工明确、运转顺畅的常态化内控制度完善机制，确保内控制度与时俱进，促进内控职能作用的有效发挥。

二

财政风险控制有效加强

随着内控体系建设的不断深入,将“全员参与、全程监控、全面覆盖、考核评价”理念融入到财政管理业务模块中,对日常管理中的薄弱环节和控制缺陷,细化每一个节点,有针对性地建立风险防控措施,并通过建章立制,使每个财政干部了解各环节风险点和控制措施,有效地规避风险。同时,对业务流程中涉及的不相容职务,实施相应的分离措施,形成相互制约、相互监督的内部工作体制。在流程图上通过确定牵制环节、牵制内容、牵制主体、责任人和牵制手续,规定科室及科室内部各岗位的职责。通过“内部牵制”的运用与风险评估相结合来有效规避在财政管理过程中可能掩盖的错误和弊端行为。

三

财政管理业务更加规范

整套内部控制制度体系既覆盖财政管理主要业务流程,又覆盖所有科室岗位职责,每个业务流程、每个岗位节点,都有严格的规范和指引。工作内容、工作程序、工作要求一目了然,大家按制度规范办事履职,避免因人员变动、能力高低、业务生疏而影响财政管理的质量和效果。使财政业务由“凭经验”向“靠规范”、财政管理由“师傅带徒弟”向“按制度办事”转变。



第十章 全面实施预算绩效管理

第一节

什么是预算绩效管理



预算绩效管理的概念

预算绩效管理是将绩效管理的理念、绩效管理的方法融入预算管理的全过程,使之与预算编制、预算执行、预算监督一起成为预算管理的有机组成部分,是一种以绩效目标的实现为导向,以绩效运行监控为保障,以绩效评价为手段,以结果应用为关键,以改进预算管理、优化资源配置、控制节约成本、提高公共产品质量和公共服务水平为目的的预算管理模式。

预算绩效管理是政府绩效管理的重要组成部分,它强化政府预算为民服务的理念,强调预算支出的责任和效率,要求在预算编制、执行、监督的全过程中更加注重预算资金的产出和结果,要求政府部门不断改进服务水平、提高服务质量,花尽量少的钱、办尽量多的实事,向社会公众提供更多、更好的公共产品和公共服务,使政府行为更加务实、高效。





预算绩效管理的主要内容

预算绩效管理是一个由绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价实施、绩效评价结果反馈和应用共同组成的综合系统。

(一) 绩效目标管理**1. 绩效目标设定**

绩效目标是预算绩效管理的前提，是整个预算绩效管理系统的基础，包括绩效内容、绩效指标和绩效标准。预算部门(单位)在编制预算时，按照政府预算编制的总体要求和财政部门的具体部署、结合本地区国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划，科学、合理地测算资金需求，编制预算绩效计划，报送绩效目标。报送的绩效目标要与部门职能范围相一致，与预算资金额度相匹配，能够全面反映预算资金的预期产出和效果。

2. 绩效目标审核

财政部门依据国家相关政策、财政支出方向和重点、部门职能及事业发展规划等对预算部门单位提出的绩效目标进行审核，重点审核绩效目标与部门职能的相关性、绩效目标的实现所采取措施的可行性、绩效指标设置的科学性、实现绩效目标所需资金的合理性等。

3. 绩效目标批复

财政预算经本级人民代表大会审查批准后，财政部门要在单位预算批复中同时批复绩效目标。批复的绩效目标应当清晰、可量化，以便在预算执行过程中予以监控和预算完成后实施绩效评价。

(二) 绩效运行监控

绩效运行监控是预算绩效管理的重要环节。各预算单位定期采集预算资金绩效运行信息并汇总分析，对绩效目标实现情况和资金支出进度进行跟踪管理和督促检查，及时发现绩效目标运行中存在的问题，分

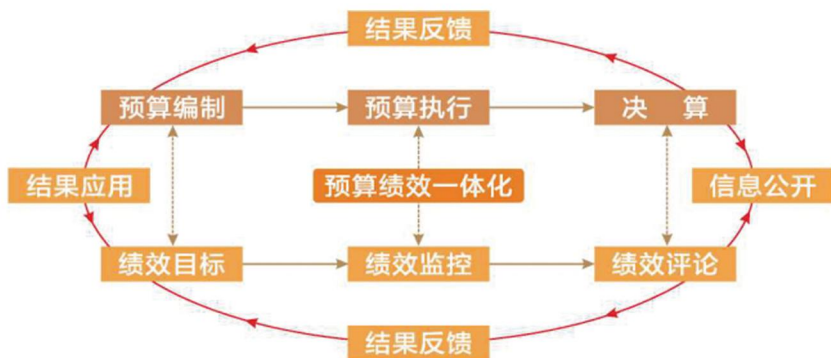
析原因，采取措施予以纠正，并将预算绩效运行监控情况上报主管部门和财政部门。财政部门对重点项目绩效目标实现程度进行监控，对预算执行中可能出现的问题进行预判预警，对偏离预期目标的，督促预算部门及时整改落实，确保绩效目标的实现。

(三) 绩效评价实施

预算绩效评价是预算绩效管理的重要手段。预算编制时，预算部门和单位结合预算评审、项目审批等，以绩效为导向，建立新出台重大政策、项目事前绩效评估论证制度，重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性、预算编制准确性等，投资主管部门加强投资绩效评估，评估结果作为申请预算的必备条件。预算执行结束后，预算部门和单位以绩效目标为依据，对预算资金产出和结果的经济性、效率性和效益性进行绩效自我评价，如实反映财政支出政策和资金绩效情况，提出改进意见和建议。财政部门根据管理需要对重大政策、项目及部门和单位整体绩效进行评价，可引入第三方机构参与绩效评价。

(四) 绩效评价结果反馈和应用

绩效评价结果的应用是预算绩效管理全部工作的落脚点。绩效评价工作结束后，将绩效评价结果及时反馈给主管部门和预算单位，要求其根据绩效评价结果，完善管理制度，改进管理措施，提高管理水平，降低支出成本、增强支出责任；将绩效评价结果与预算安排挂钩，作为预算安排和政策调整的重要依据，优化资源配置。逐步提高绩效评价结果的透明度，将重大政策项目绩效评价结果随政府决算同步报送人大，并依法向社会公开，接受社会监督。



第二节

全面实施预算绩效管理的目标任务

根据中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号,2018年12月6日,中共山西省委、山西省人民政府印发了《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(晋发〔2018〕39号),提出了我省全面实施预算绩效管理的目标任务,即力争用3—5年时间基本建成与我省建设“示范区”、“排头兵”、“新高地”战略目标相适应,注重结果导向、强调成本效益、强化责任约束的“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系,实现预算和绩效管理一体化,着力提高财政资源配置效率和使用效益,具体包括“建立健全一个体系、建立完善六个机制”。

“一个体系”就是构建事前、事中、事后“三位一体”的“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系。

“全方位”就是要构建全方位预算绩效管理格局,将财政预算绩效管理实施对象从项目为主向政策、部门和单位整体支出拓展,从财政支出为主向政府财政运行拓展,形成政府预算、部门和单位预算、政策和项目预算等全方位预算绩效管理格局。“全过程”就是要建立全过程预算绩效管理链条,将预算绩效管理贯穿到预算编制、执行、监督全过程。

“全覆盖”就是要完善全覆盖预算绩效管理体系,将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算等所有财政性资金全部纳入绩效管理。



“六个机制”就是：一是建立完善预算绩效目标管理机制。按照“谁申请资金，谁设定目标”的原则，编实预算绩效目标。按照“谁分配资金，谁审核目标”的原则，加强绩效目标审核。按照“谁批复资金，谁批复目标”的原则，将绩效目标随同预算一同批复下达。二是建立完善预算绩效运行监控机制。对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，确保绩效目标的实现。加强绩效监控结果应用，将绩效监控结果作为预算执行和资金拨付的依据。三是建立完善预算绩效评价机制。将绩效评价范围由项目支出评价逐步拓展到部门整体、政策和政府财政运行综合绩效等方面，将事后结果绩效评价逐步扩展到事前评估、事中监控等环节，并不断提高绩效评价质量。四是建立完善预算绩效评价结果反馈应用机制。将绩效评价结果作为预算资金安排、政策调整、专项资金竞争性分配的重要依据；将部门和单位整体绩效与预算安排适当挂钩。五是建立完善预算绩效信息公开机制。按照预算信息公开要求，加大绩效管理信息公开力度，公开预算绩效目标和预算绩效评价结果，提高预算绩效管理的透明度。六是建立完善预算绩效责任约束机制。压实绩效管理主体责任，实施绩效管理激励约束，强化绩效管理监督问责。



第三节

积极推进我市预算绩效管理

2021年,市财政局全面贯彻落实中央、省、市关于预算绩效管理各项决策部署,围绕建立健全“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系,完善预算绩效管理制度体系,开展事前绩效评估,强化绩效目标管理,加强绩效运行监控,推动绩效评价扩围增效,强化评价结果应用,推动预算和绩效管理一体化。



建章立制,不断夯实预算绩效管理基础

为贯彻落实《中共山西省委山西省人民政府关于全面实施绩效管理的实施意见》,针对我市预算绩效管理中的薄弱环节,制定并印发了《汾阳市预算绩效管理暂行办法等制度办法》,《办法》涵盖事前评估、目标管理、运行监控、绩效评价、结果应用等环节的7个管理办法,提升了全面实施预算绩效管理工作规范化、制度化、科学化水平。另外,还印发了《预算绩效管理工作规程》,明确了相关科室的具体职责,同时围绕全过程管理,对事前绩效评估管理、绩效目标管理、绩效运行监控管理、绩效评价管理和评价结果应用管理等过程中的重点环节进行了明确。

预算绩效管理制度的建设和工作机制的逐步规范,形成了以《全面实施预算绩效管理的实施方案》为主体,涵盖事前评估、目标管理、运行监控、绩效评价、结果应用等环节的7个办法及1个协作机制的“1+7+1”预算绩效管理制度体系,为推进全过程预算绩效管理提供了制度保障。



二

突出绩效目标导向，逐步实现绩效目标管理全覆盖

一是扩大绩效目标编报范围。2021 年预算编制中，各部门(单位)申报财政资金的特定目标类项目和其他运转类项目全部储备、编报了绩效目标，共涉及特定目标类二级项目 701 个，预算金额 14.47 亿元；其他运转类三级项目 121 个，预算金额 1.67 亿元。二是加强绩效目标审核管理。对未按要求设定绩效目标的项目，全部予以退回；对上报的绩效目标注重服务指导，帮助部门修改完善项目绩效目标，目标编报质量不断提高。三是积极推动绩效管理实施对象从政策和项目预算向部门和单位预算拓展，探索建立部门和单位预算整体绩效目标制度，2021 年选取市退役军人事务局、市统计局、市农业农村局、市能源局、市自然资源局、贾家庄镇等 28 个部门(单位)开展了整体绩效目标试点工作。

三

加强绩效运行监控，促进绩效目标管理实现

根据绩效运行监控管理办法，结合预算一体化系统，对市直部门单位预算执行情况和绩效目标实现程度开展“双监控”，并对 12 个重点项目进行了重点监控，涉及预算资金 8780 万元。同时，对预算执行慢、绩效水平不高的资金深入分析原因，对预计无法形成支出的项目及时调整资金用途，跟踪查找薄弱环节，防止资金“趴在账上睡大觉”，有效提高财政资金管理水平。

四

加强绩效评价应用，全面推进绩效评价扩围增效

一是积极组织开展绩效自我评价。全面推行市直单位项目支出绩效自评，针对具体项目实施效果，强化预算单位财务工作与业务部门的紧密衔接，进一步压实预算绩效管理主体责任，促进预算编制更科学、更

规范，有效推进优化全市财政支出结构。二是启动财政重点绩效评价。2021年组织第三方机构对23个重点项目开展重点绩效评价工作，涉及财政资金6.53亿元，对6个部门(单位)开展整体绩效评价，涉及财政资金1.98亿元。三是加强绩效评价结果应用。评价工作结束后，将绩效评价结果反馈给主管部门和预算单位，针对评价中发现的问题，制定绩效问题整改方案，完善管理制度，改进管理方式。同时将评价结果作为预算编制的重要依据，在2022年度预算安排中，对2021年度绩效自评工作中存在未及时评价项目部门的非刚性运转类项目压减5%。

五

推动预算绩效信息公开，主动接受社会监督

2021年度预算中，将年初预算安排的项目支出预算绩效目标随同预算项目报请市人大审议通过，并同步在市政府网站公开；批复2020年部门决算时，要求同步公开部门(单位)上年度重点项目绩效自评结果，推动预算绩效信息公开，主动接受社会监督。

六

加强上下联动，共同推进全市预算绩效管理提升

充分发挥市直部门(单位)在预算绩效管理中的主体作用，建立部门预算责任制度，强化部门的预算编制和执行主体责任，形成“谁干事谁花钱、谁花钱谁担责”的制度，从预算编制到执行，部门都要切实担负起责任。同时，印发了《汾阳市预算绩效管理工作考核暂行办法》，将市直部门(单位)使用绩效纳入机关建设和效能建设的考核范围，进一步落实主体责任，提高对项目资金使用绩效的重视和开展绩效管理工作的自觉性，积极推动全市预算绩效管理工作再上台阶。



第十一章 怎样创新财政投入方式

政府和社会资本合作模式（PPP）是政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。政府和社会资本合作模式有利于充分发挥市场机制作用，提升公共服务的供给质量和效率，实现公共利益最大化。

为了加快落实上级推进 PPP 的若干政策措施，2021 年汾阳市财政局充分发挥政府与社会资本领导小组办公室职责，加强项目库管理，截止 2021 年底纳入 PPP 综合信用平台管理项目库 3 个，总投资 28.95 亿元，无新增 PPP 项目。2021 年度财政支出占一般公共预算支出最高年度比例已达 8.73%，未超过 10% 的最高控制线。

同时对已实施的 3 个 PPP 项目同步跟进督导服务，对工作中出现的问题，积极向上级财政部门 and 专家库专家咨询，认真研究工作方法，规范推进 PPP 项目实施，进度顺利，并根据 PPP 项目管理的特点，对 PPP 项目进行全生命周期管理。财政和三个实施机构共同研究且经市领导同意，通过招投标确定“北京中建政研信息咨询中心”为中标人，对我市已实施的三个项目开展综合绩效评价，使我市 PPP 工作在全吕梁市名列前茅。

此外积极组织政府、财政和相关 PPP 项目主管部门人员参加有关 PPP 知识培训，注重提高政府相关部门具体参与人员的实践能力。



第十二章 人大审查预算怎么开展

审查与批准政府预算，是宪法和法律赋予各级人民代表大会的重要职权，其中也包括各级人大代表对预算审查监督的职权。

第一节

各级人大审查预算的法律授权有哪些

人大代表要依法履行好对政府预算的审查监督职责，有必要了解现行法律法规赋予了人大哪些预算审查监督的职责。



对人大预算审查作出规定的法律法规和办法有哪些

这些规定可以划分为四类：

第一类：国家最高权力机关即全国人民代表大会或其常务委员会制定、颁布的法律、决定。主要有：宪法、预算法、监督法、代表大会议事规则、常务委员会会议事规则、加强中央预算审查监督的决定等。

第二类：国务院根据宪法和法律制定的行政法规，如预算法实施条例等。

第三类：具备立法权的地方权力机关制定的地方性法规，包括省、自治区、直辖市和计划单列市及具备立法权的较大市的地方人大及其常委会，在同宪法、法律和行政法规不相抵触的前提下制定的地方性法规。如《山西省预算监督条例》等。

第四类：具备部分立法权的地方权力机关制定的有关办法，如《吕梁市人大常委会预算监督办法》等。



现行法律法规对人大审查预算赋予了哪些具体职权

根据《预算法》等法律法规的规定和授权，地方人大主要有预算审查批准权、预算调整方案批准权、预算执行监督权、决算审查批准权、改变或撤销本级政府及下级人大有关预决算的决议、决定、命令权，规范性文件备案审查权、有关预决算审查监督的立法权等。当然，并不是各级人大及其常委会都享有上述各项权力，因各自职权范围的不同其享有的预算审查监督权也不一样。

(一)人民代表大会的职权

1. 预算审查批准权。预算法规定，市级人民代表大会审查本级总预算草案和总预算执行情况报告，审查市级总预算草案，批准市本级预算草案和市本级预算执行情况的报告，批准市本级部门预算。

2. 改变或者撤销有关预决算的决议、决定、命令权。预算法规定，市级人民代表大会有权改变或者撤销市级人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当的决议；有权撤销市级人民政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

3. 保证预算实施权。地方组织法规定，市级人民代表大会在本行政区域内，保证国家预算的执行。

4. 预算执行监督权。预算法规定，市级人民代表大会有权就预算、决算中的重大事项或者特定问题组织调查。有关的政府、部门、单位和个人应当如实反映情况和提供必要的材料。



（二）各级人民代表大会常务委员会预算审查监督职权

1. **预算执行监督权。**常委会监督本级总预算的执行；有权就预算、决算中的重大事项或者特定问题组织调查；常委会举行会议时，常委会组成人员依照法律规定程序就预算、决算中的有关问题提出询问或者质询。地方各级人民政府应当每年向本级人民代表大会常务委员会提交审计机关对预算执行和其他财政收支的审计工作报告，必要时，常委会可以对审计报告作出决议；地方各级人民政府应当将审计工作报告中指出的问题的纠正情况和处理结果向本级人民代表大会常务委员会报告。

2. **预算调整方案审查批准权。**地方各级人民代表大会常务委员会审查和批准本级预算的调整方案。

3. **决算审查批准权。**地方各级人民代表大会常务委员会审查和批准本级政府决算。

4. **撤销有关预决算的决议、决定、命令权。**地方各级人民代表大会常务委员会撤销本级人民政府和下一级人民代表大会及其常委会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

5. **备案审查权。**地方各级人民政府将下一级政府依照规定报送备案的预算汇总后，报本级人民代表大会常务委员会备案；地方各级人民政府确定的上下级政府之间有关收入和支出项目的划分以及上解、返还或者补助的具体办法，报本级人民代表大会常务委员会备案。

（三）地方人大财政经济工作委员会预算审查监督职责（以市为例）

对市财政预算以及执行情况的报告进行初步审查，并向市人民代表大会主席团提出审查报告（初稿）；对财政预算的执行情况报告、决算草案以及预算的部分变更进行初步审查，并向市人大常委会提出审查报告。



第二节

地方人大预算审查监督是如何开展的

以市人大预算审查工作为例：市人大审查批准预算工作大致应分为四个阶段，即前期准备阶段、预先审查阶段、财经委初步审查阶段和代表大会审查批准阶段。



前期准备阶段

每年预算编制期间，市人大常委会有关工作机构就当年预算执行和下一年的预算安排、重要财政政策、财税改革等开展调查研究；提出预算审查工作计划和时间表；听取市财政局情况通报，听取市审计局当年审计查出问题整改情况以及下年度审计工作计划的通报；研究提出预算审查的重点问题；与市财政局就下年度预算编制中需要落实的市人大要求和有关问题交换意见等。做好前期准备，提前进行沟通，有利于在工作层面充分讨论交流，相互了解情况，共同推进预算编制工作。



预先审查阶段

在市人代会召开 30 日前，市人大常委会有关工作机构与市财政局就预算草案编制问题进行沟通，听取市财政局关于当年预算执行情况的通报和下年度预算编制情况的介绍；在此基础上，对市政府全口径四本预算，从专业及工作角度，逐一进行预先审查，并提出预先审查意见。市财政局根据预先审查意见，对预算报告和预算草案进行修改完善。初步方案及其报告应当包括下列内容：

（一）贯彻落实国家以及本地区国民经济和社会发展重大方针政策、

决策部署的主要情况；

(二)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安排情况；

(三)预算编制的主要依据和有关说明；

(四)部门预算草案情况；

(五)重点支出和重大投资项目预算安排的政策依据、标准、绩效目标和实现措施；

(六)税收返还和转移支付情况；

(七)上一年度政府债券发行、资金使用和偿还、债务风险等情况，本年度举借债务的主要用途、偿债计划以及财政中长期可持续性等情况；

(八)其他与预算有关的重要情况。



初步审查阶段

在市人民代表大会召开前的规定时间内，市财政局将本级预算草案的初步方案送交给市人大常委会财经工作委员会进行初步审查。具体由市人大财经委员会会同常委会有关工作机构组织，并听取市财政局关于预算执行情况和预算草案的汇报，市人大常委会有关工作机构通报预先审查情况，对预算报告和预算草案提出初步审查意见。根据初步审查意见，市财政局对预算报告和预算草案作进一步修改完善，并对初步审查意见的处理情况向市人大书面反馈。



四

大会审查阶段

在市人民代表大会上，市政府要向大会作关于预算执行情况和预算草案的报告，全体代表分组对预算报告和预算草案进行审查，表决通过代表大会关于批准预算的决议草案。期间，市人民代表大会计划和预算审查委员会同常委会有关工作机构在初步审查的基础上，结合各代表团的审议意见对预算报告和预算草案作进一步审查，形成审查结果的报告，提请大会主席团表决通过后，连同代表大会关于批准预算的决议草案一并印发全体代表。代表可以就预算的有关问题，向市政府有关部门进行询问和质询；特别重要的问题，代表也可以按照法定程序，向大会提出关于修改预算的议案。

财政预算经市人民代表大会批准后，市财政部门应当在20日内向市政府各部门批复预算。批复后的部门预算要报市人大财政经济委员会和常委会有关工作机构备案。



五

建立预算联网监控系统

为贯彻落实全国人大和省、市人大关于推进地方人大预算联网监督工作有关文件的精神，实现预算审查监督信息化、网络化，增强预算审查的实时性和有效性，全面规范预算审查监督制度，提升人大代表对预算监督工作的满意度，根据吕梁市人大办公厅印发的《关于进一步推进全市人大预算联网监督工作的实施意见》（吕人办发〔2018〕年7号），2021年吕梁市全面实施预算联网监督工作，实现了人大与同级政府部门的横向联网，贯通了各级人大之间的纵向联网。

当前，我市财政部门已初步建立起以部门预算管理系统、国库集中支付系统、地方债务管理系统为核心的财政管理一体化信息系统，客观上为联网监督奠定了良好的基础。财政部门将进一步梳理业务，强化信息化建设，为联网监督奠定业务基础和提供业务支撑。



第三节

地方人大预算审查的重点内容有哪些

财政预算涵盖政府各项收支活动，涉及经济社会方方面面。但每年市人民代表大会会议的会期较短，需要讨论审议的议题很多，用于审查讨论预算的时间比较有限。在有限的时间内，提出有针对性的意见建议，增强预算审查实效，需要人大代表抓住预算草案及报告的重点进行审议。新修订的预算法对预算草案及其报告的审查重点作了具体规定：

预算法第四十八条规定，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会对预算草案及其报告、预算执行情况的报告重点审查下列内容：

(一)上一年度预算执行情况是否符合本级人民代表大会预算决议的要求;

(二)预算编制是否完整,预算安排是否合法、是否贯彻国民经济和社会发展的方针政策,收支政策是否切实可行;

(三)转移支付与财政事权和支出责任划分是否匹配;

(四)重点支出和重大投资项目的预算安排是否适当;

(五)预算绩效目标的编制是否科学、合理和细化;

(六)实现预算拟采取的措施是否合法、可行、有效;

(七)政府债务是否纳入预算管理,预算说明是否全面、详细报告债务情况,是否有偿还计划和稳定的偿还资金来源;

(八)预算稳定调节基金的安排是否适当;

(九)政府性基金预算收支政策和预算安排的合理性、可行性、可持续性等情况;

(十)国有资本足额上缴收益和产权转让等情况;

(十一)社会保险基金绩效和运营投资的情况,中长期收支预测及可持续运行等情况;

(十二)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衔接情况;

(十三)预算年度开始后,预算草案在本级人民代表大会批准前安排的各项支出是否合法,是否作出必要说明;

(十四)收回财政存量资金的分配方案是否符合政策规定;

(十五)与预算有关重要事项的说明是否清晰。

预算法第四十六条规定,报送各级人民代表大会审查和批准的预算草案应当细化。本级一般公共预算支出,按其功能分类应当编列到项;按其经济性质分类,基本支出应当编列到款。本级政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算支出,按其功能分类应当编列到项。