

禄丰县人大常委会办公室

关于征求《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见》 (征求意见稿)的函

县委办公室、县委统战部、县委政策研究室、县人民政府办公室、县政协办公室、县纪委(监察委)办公室、县发改局、县财政局、县审计局、县国土资源局、县税务局、各乡镇人大主席团:

为贯彻落实中央、省委和州委的要求,按照县委全面深化改革领导小组的部署,结合《中共楚雄州委办公室印发〈关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见〉的通知》(楚办发〔2018〕26号)精神,县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会经过前期广泛调研,代为草拟了《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见》(征求意见稿),经县人大常委会全面深化改革领导小组讨论修改,现将其印发给你们,请认真审阅,并提出修改意见。修改意见可在征求意见稿文本上直接进行修改,也可与县人大常委会预算工委面谈进行修改,审阅修改后,请将文本于2018年12月18日下午17:30前将征求意见稿送县人大常委会预算工委。(联系人:陈正兰,联系电话:4121305、15987239588,传真:4130555)

禄丰县人大常委会办公室

2018年12月15日

办公室

关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见

(征求意见稿)

为贯彻落实《中共云南省委办公厅印发〈关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见〉的通知》(云办发〔2018〕25号)和《中共楚雄州委办公室印发〈关于人大预算审查重点向支出预算和政策拓展的实施意见〉的通知》(楚办发〔2018〕26号)精神,加强人大预算决算审查监督职能,提高依法理财水平,更好地发挥财政在国家治理体系中的基础和重要支柱作用,结合我县实际,现提出如下实施意见。

一、重要意义和总体要求

实施人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展,是依法加强和改进人大预算审查监督工作的内在要求,是建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度的重要举措,是提高财政资金使用绩效和政策实施效果的客观需要,也是对预算法、监督法关于人大预算决算审查监督特别是支出预算和政策审查监督规定的细化深化。人大加强对支出预算和政策的审查监督,有利于强化政策对支出预算的指导和约束作用,使预算安排和政策更好地贯彻落实党中央重大方针政策和省委、州委重大决策部署;有利于提高支出预算编制质量和预算执行规范化水平,加强和改善宏观调控,有效发挥财

政在宏观经济管理中的重要作用；有利于加强对政府预算的全口径审查和全过程监管，更好发挥人民代表大会制度支撑国家治理体系和治理能力的根本政治制度作用。

县人大及其常委会在开展预算审查监督重点向支出预算和政策拓展工作中，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神及习近平总书记考察云南重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以宪法和预算法、监督法等法律为依据，坚持正确监督、有效监督，加强对支出预算和政策的审查监督，提高针对性和有效性，推进依法行政、依法理财，保障党中央重大方针政策和决策部署以及省委、州委和县委要求的贯彻落实，推动建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理，把有限的财政资金管好用好，使财政预算和政策更好服务于全县工作大局，为深入贯彻实施县委的发展战略，决战脱贫攻坚，决胜全面建成小康社会，推进禄丰高质量跨越式发展提供重要支持和保证。

二、主要内容

按照党中央、省委、州委改革部署要求和预算法、监督法和云南省预算审查监督条例的规定，人大对支出预算和政策开展全口径审查和全过程监管。主要内容包括：

（一）支出预算的总量与结构。审查支出预算总量，重点审查预算安排是否符合党中央和省委、州委、县委确定的年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求、国民经济

和社会发展相关规划、中期财政规划,支出规模是否与可用财力相适应、相匹配,审查支出政策的合法性、合理性、可持续性,更好发挥政府职能作用。审查支出预算结构,重点审查支出预算和政策是否体现党中央和省委、州委、县委就各重要领域提出的重大方针政策和决策部署要求,支出结构是否体现突出重点,兼顾和压缩一般的预算编制原则,切实提高财政资金配置效率。

(二) 重点支出与重大投资项目。要根据我县实际情况确定重点支出和重大投资项目的范围,加强对重点支出与重大投资项目的审查,保障党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署确定的重点支出与重大投资项目。对重点支出,应审查是否符合民生需求,是否体现了调结构和保重点的原则,是否有脱离财力支撑、不顾财力可能、脱离实际的支出承诺。对重点项目,应审查重点项目规划与经济社会发展目标及预算安排是否衔接,项目库及项目前期工作准备是否充分,项目决策机制和管理制度是否健全,绩效目标是否合理。推动政府健全重点支出与重大投资项目决策机制和管理制度。加强对重点支出与重大投资项目执行情况的监督,督促实现支出绩效和政策目标。

(三) 预算调整方案。预算执行中,政府财政等部门出台增加收入或者支出、减少收入的政策措施,需要进行预算调整的,应当及时向县人大的财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会通报有关情况,依法编制预算调整方案,报县

人大常委会批准。重点审查预算调整方案贯彻落实党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署的情况，是否符合预算法的规定和经济社会发展实际需要，是否完整、细化、可行，增加支出是否有资金来源；因发行地方政府债券提出的上报方案，重点审查举借债务是否合法、合理，是否有切实可行的偿还计划和稳定的偿债资金来源；审查预算调整安排的经济和政策依据，新增支出预算项目的绩效目标，执行预算的工作措施以及上一年度批准的预算调整方案的执行和项目实施等情况。

（四）部门预算。重点审查监督部门预算贯彻落实党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署情况，各项支出标准的制定和执行情况，部门预算编制的合法性、完整性和真实性以及预算的细化和可执行性情况；部门所有收支是否纳入预算管理，是否按照批复的预算执行，是否存在随意调整支出项目预算行为的情况；项目库建设管理与预算编制的衔接情况，支出政策对项目支出预算的引导、约束和控制情况，项目支出预算与支出标准的衔接匹配情况，项目的前期工作准备情况；部门重大项目支出绩效目标设定、实现及评价结果应用情况；审计查出问题整改落实情况等；部门预算管理主体责任是否落实到位，组织实施预算的制度措施是否健全，部门预算执行和管理的有关情况。

（五）财政转移支付。重点审查监督贯彻党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署情况，转移支付与财政

事权和支出责任划分的匹配情况;转移支付对促进实现全县财政平衡及基本公共服务均等化情况;优化转移支付结构的情况;提前预通知下达情况;转移支付编入预算的情况;专项转移支付的清理整合及整体绩效情况。监督转移支付预算执行和政策实施,重点是预算批准后在法律规定时间内批复下达以及资金拨付、资金使用绩效与政策实施效果情况等,重点监督挪用专项转移支付、改变资金用途情况。

(六) 政府债务。硬化地方政府预算约束,坚决制止无序举债搞建设,规范举债融资行为。县人大及其常委会不得违法为政府举债融资作出承诺或者担保等决议,金融机构不得要求或接受地方党委、人大、政府及其部门出具担保性文件或者签署担保性质协议。政府财政部门应当每半年向县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会书面报告政府债务的管理情况。结合政府债务规模、全县经济发展水平,合理评估政府债务风险水平。政府债务审查监督要重点审查政府债务纳入预算管理的情况;要根据全县的债务率、债务负担率、利息负担率、新增债务率、逾期债务率等风险评估指标体系,结合债务资金安排使用和偿还计划,评价政府举债规模的合理性。积极稳妥化解累积的地方政府债务风险,坚决遏制隐性债务增量,决不允许新增各类隐性债务。审查政府债务实行余额管理、限额管理的情况,是否将规模控制在限额以内。加强对债务资金管理、使用的监督,确保债务资金只能用于公益性资本支出和适度归还存量债务,不得用

于经常性支出和国家明令禁止的项目支出，不得将地方政府债务形成的资本支出作为预算增长基数，防止举债行为固化，加强对政府到期应偿还债务及偿债资金筹措情况的审查监督，督促建立健全债务风险预警和处置机制。

（七）资金拨付管理。监督财政专户和部门单位账户审批、开设及管理情况，监督大额实拨资金、零余额账户转实有资金账户情况，监督国库集中收付改革的具体实施情况与实际效果，确保资金安全。监督设立和调用预算稳定调节基金以及其他资金调出、调入的情况，监督国库现金管理的制度建设、管理操作及收益情况，制止违规出借国库资金。审查监督社保基金存款的保值增值情况。

县人大及其常委会要加强对政府预算收入编制的审查。政府预算收入编制要与全县经济社会发展水平相适应，与财政政策相衔接，根据经济政策调整等因素科学预测。强化对政府预算收入执行情况的监督，推动严格依法征收，不收“过头税”，防止财政收入虚增、空转。推动依法规范非税收入管理，严禁各地擅自扩大非税收入统计口径，虚增财政收入规模，督促政府提高财政收入质量。

三、主要程序和方法

县人大及其常委会要按照总结、继承、完善、提高的原则，在巩固完善现有程序和方法基础上，进一步探索健全程序，创新方式方法，提高可操作性和运转效率。

（一）坚持党对人大预算审查监督工作的领导。县人大及其常委会要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，旗帜鲜明讲政治，坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，切实增强“四个意识”，不折不扣执行党中央决策部署，使党的主张通过法定程序成为国家意志，使支出预算和政策更好体现和落实党中央、省委、州委、县委决策部署，保障党的路线方针政策在国家工作中得到全面贯彻和有效执行。县人大及其常委会开展预算审查监督工作中的重要事项和重大问题要及时向本级党委请示报告。

（二）充分听取意见建议。每年在政府预算草案编制前，人大常委会预算工作委员会应当通过召开座谈会、通报会等多种形式，认真听取县级人大代表、人大常委会组成人员、专家顾问等社会各界关于经济形势、收入预测、重点支出、重大投资项目、重大支出政策等方面的意见建议，积极探索通过互联网等方式听取社会各方面的意见建议。人大常委会预算工作委员会要结合听取意见建议情况，与政府财政等部门密切沟通，认真研究提出关于年度预算的分析报告。政府财政部门在编制预算草案时，要听取县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会的意见建议。

（三）深入开展专题调研。县人大及其常委会应当根据年度工作要点和监督工作计划，听取和审议政府关于重点支

出预算和政策专项工作报告,开展重点支出预算和政策专题调研,提出有针对性、前瞻性和可行性的意见建议。

(四)探索就重大事项或特定问题组织调查。根据预算法和云南省预算审查监督条例规定,县人大及其常委会可以就预算、决算中的重大事项或特定问题组织调查。经县人大常委会主任会议研究决定,并报同级党委同意后,县人大常委会预算工作委员会可以按照有关规定对各部门、各预算单位、重大建设项目的预算资金使用和专项资金的使用进行调查,政府有关部门和单位应当积极协助、配合。经县人大常委会主任会议研究决定,并报同级党委同意后,县人大常委会可依法就重点支出预算和政策拓展开展专题询问或者满意度测评。县人大常委会组成人员可依法提出质询案,增强监督实效。

(五)探索开展预算专题审议。县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会,每年对预算草案进行初步审查时,应根据中央经济工作会议精神和省委的部署要求,结合县人大常委会年度监督工作重点、人大代表和人民群众关心的热点难点问题、审计查出的突出问题等,对有关支出预算和政策开展专题审议,政府有关部门负责人应到会听取意见,回答询问。县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会可以结合开展执法检查、听取政府专项工作报告等,对相关领域部门预算草案、相关重点支出和重大投资项目、有关转移支付资金和政策开展调查研究,形成的有关支出预算

和财政政策方面的意见建议,由县人大的财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会收集整理,向政府财政等部门反馈。根据需要,可以引入社会中介机构为人大预算审查监督工作提供服务。

(六) 推动落实人大及其常委会有关预算决算决议。通过听取专项工作报告、开展专题调研、组织代表视察等形式,推动政府及其有关部门积极落实县人大的及其常委会有关预算决算的决议。县人大的财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会应当听取政府财政等部门落实预算决算决议的工作安排情况通报,并将有关情况发送本级人大代表。

(七) 及时听取重大财税政策报告。对于事关全县经济社会发展全局、涉及群众切身利益的重大财税政策,县人民政府在政策出台前应征求县人大的财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会的意见建议,并向县人大常委会报告,就政策的制定依据、主要内容、实现目标、实施期限等作出说明。县人民政府需提请同级党委研究的年度财政预算草案、预算调整方案、重大财税政策等重大事项,应在报党委讨论前征求县人大常委会的意见。

(八) 加快推进预算联网监督工作。要按照全国人大常委会和省、州人大常委会的要求,加快推进预算联网监督工作,实现预算审查监督信息化和网络化,2019年,全县预算联网监督实现全覆盖。要充分利用预算联网平台,提升系统动态反映、智能分析、逻辑判断功能,加强对支出预算和政

策的审查监督，提升审查监督内容的完整性和时效性，增强审查监督工作的针对性和有效性。

（九）加强跟踪监督问效。人大常委会预算工作委员会要加强部门预算、重点支出的跟踪监督，探索对部门预算编制、执行和管理，以及项目实施和政策效果的全过程监督，督促各部门全面落实党中央重大方针政策和决策部署以及省委、州委、县委要求，提高财政资金使用效益。

四、组织保障

（一）加强组织领导。县委要进一步提高对推进人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革重要性的认识，加强组织领导，把握工作方向，及时研究解决改革中遇到的新情况新问题，支持和保证人大依法行使监督权，确保各项措施落实到位。

（二）强化人大预算审查监督职能。县人大及其常委会要严格按照预算法、监督法等法律赋予的预算审查监督职权，依法加强对支出预算和政策的审查监督，通过法定程序贯彻落实好党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署。县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会要积极作出安排，深入扎实开展审查监督工作。在政府预算草案编制前和编制过程中，人大常委会预算工作委员会要加强与政府财政等部门的沟通协调，及时将听取人大代表和社会各界意见建议的情况反馈给政府财政等部门，使预算草案更好地回应人大代表和社会各界的意见建议。在对预算草案

初步方案及上一年预算执行情况进行初步审查中，县人大的财政经济委员会依法提出初步审查意见，政府财政部门应当结合初步审查意见对预算草案和报告作进一步修改完善。县人民代表大会上，各代表团、县人大的财政经济委员会应当着重围绕党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署对预算草案进行审查，保持预算的统一性和完整性。人大常委会预算工作委员会应当及时向社会公开对支出预算和政策的有关审查监督情况。

（三）建立落实责任机制。县人民政府要主动接受县人大及其常委会的监督，积极创造条件，认真落实改革措施，按照党的十八届三中全会关于“审核预算的重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展”的要求，积极改进完善预决算报告、预决算草案编报工作。预决算报告应当重点报告贯彻落实党中央重大方针政策和省委、州委、县委决策部署的主要情况，重大支出政策和税收政策调整变化情况，收入、支出安排及赤字、债务规模等财政总量政策与全省、全州及全县年度经济社会发展目标、宏观调控要求的一致性情况；报告支出预算、决算和政策实施的主要情况，重大投资项目的安排和实施情况。严格执行清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项的有关规定，逐步改变先确定各领域支出总额再安排具体项目的做法。支出预算原则上要反映各项支出预算安排的政策依据、标准、支出方向及绩效目标等情况，增强重大增支政策出台的预期性。支出决算

要重点报告和反映支出预算调整情况、支出完成预算情况、重大项目的资金使用绩效与政策实施效果情况。支出预算和决算要列示重大政府投资计划和重点支出、重大投资项目表及有关政策依据，决算报告要列示重点支出、重大投资项目实施和绩效的有关情况，提交部分项目的绩效评价结果。进一步完善和丰富政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的编报。县人民政府和各预算单位要强化预算约束，严格控制预算级次、科目、项目之间的调剂，决算报告应反映调剂的原因、内容等情况。县人民政府及其财政、审计等部门和各预算部门单位，要积极做好落实改革措施的具体工作，完善支出预算和政策管理，进一步推进预算公开透明，主动接受社会监督。县审计机关在研究提出下一年度审计监督重点内容和重点项目时，应当征求县人大财政经济委员会、人大常委会预算工作委员会的意见建议，形成监督合力。县审计机关应当加强对专项资金绩效和政策执行的审计监督，并在向县人大常委会报告年度预算执行和其他财政收支的审计工作报告时予以重点反映，为县人大常委会开展支出决算和政策审查监督提供支持服务。