

000266

中共山东省委办公厅文件

鲁办发〔2018〕52号

中共山东省委办公厅 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

各市党委，省委各部委，省政府各部门党组（党委），各人民团体党组，各高等院校党委：

《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》已经省委同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共山东省委办公厅

2018年10月8日

（此件公开发布）

— 1 —



由 扫描全能王 扫描创建

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

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视人大工作，毫不动摇坚持、完善、发展人民代表大会制度。2018年3月，中共中央办公厅印发《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》（中办发〔2018〕15号，以下简称《指导意见》），就加强和改进人大预算审查监督工作作出重大决策部署。贯彻落实《指导意见》，实施人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，是增强人大预算审查监督实效、推动建立现代财政制度、全面实施预算绩效管理的客观需要。各级党委、人大、政府要以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神为指导，深入学习贯彻党中央关于加强人大预算审查监督工作的部署要求，全面加强对政府预算的全口径审查和全过程监管，着力推动依法行政、依法理财，为建设新时代现代化强省提供有力保障。为贯彻落实好《指导意见》，现结合我省实际，就人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展提出如下实施意见。



一、加强全口径预算编制的审查

(一) 把握审查重点，强化政策对支出预算的指导和约束作用。紧紧围绕国家重大发展战略和宏观调控总体要求开展预算审查，确保支出预算和政策符合党中央对各重要领域提出的重大方针政策和决策部署。聚焦省委确定的经济社会发展目标任务，切实保障新旧动能转换、乡村振兴、经略海洋、军民融合发展等重点工作，更好发挥政府职能作用。

(二) 推动科学合理编制预算，提高财政资金配置效率。各级人大及其常委会要依法加强对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的审查，推动政府科学、完整、细化编制预算。围绕提高财政资金使用绩效和政策效果，推动完善综合预算体系，强化各类预算统筹，实现一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算（以下简称“四本预算”）和政府性债务计划一体编报、同步审核。推动实施零基预算管理，加大专项资金清理整合力度，彻底改变资金分配固化格局，从源头上优化财政资金供给。通过人大预算审查向广度和深度拓展，推动深化部门预算改革，提高部门预算编制的科学性、完整性。确保转移支付预算安排与财政事权和支出责任划分相匹配，促进实现各地财政平衡及基本公共服务均等化。加强对政府举债的必要性、合理性审查，探索单独编报政府债务预



算，规范政府举债融资行为，有效发挥政府举债的积极作用。

（三）完善程序机制，确保预算审查效果。每年在政府预算草案编制前和编制过程中，应当通过召开座谈会、通报会等多种形式，认真听取人大代表、专家智库等社会各界对预算编制尤其是重点支出、重大投资项目、重大支出政策等方面的意见建议，促进决策的科学化、民主化。探索开展预算专题审议，人大财经委每年对预算草案进行初步审查时，根据中央经济工作会议精神，结合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。各级人民代表大会举行会议期间，人大代表审查预算报告和预算草案时，在各代表团分组审议、联组审议的基础上，人大财经委、人大常委会预算工委可以通过组织部分代表开展集中审议等方式，让代表充分发表意见。对支出预算和政策的有关审查情况应当及时向社会公开。

二、严格预算执行监督

（一）加强全过程监督，保障政策实施效果。各级政府要严格执行经本级人民代表大会批准的预算，非经法定程序不得调整。各级人大及其常委会要加强对本级总预算和重点领域预算执行及政策实施情况的监督，推动政府及其部门建



立健全预算管理、监督、问责机制，落实预算执行责任。加强对重点支出预算与重大投资项目预算、转移支付预算及政策的跟踪监督，根据年度工作要点和监督工作计划，及时听取和审议政府有关专项工作报告，开展专题调研，提出有针对性、前瞻性和可行性的意见，推动政府及其部门增强责任和效率意识，加快预算执行进度，提高资金使用效益，防止资金闲置浪费。各级人大及其常委会要加强对财政体制及其调整情况的监督，推动建立权责清晰、财力协调、区域均衡的省以下政府间财政关系。

（二）实施预算联网监督，提升监督时效。根据加强人大预算审查监督职能需要，适应信息社会发展要求，加快推进预算联网监督工作，建立全省统一的横向联通、纵向贯通的人大预算联网监督信息平台，实现预算审查监督的信息化和网络化。人大常委会预算工委要建立健全与政府有关部门、单位的信息互通共享机制，加强对预算执行及政策实施效果的监控和分析，提升监督内容的详实性和时效性，增强监督工作的针对性和有效性。

（三）规范政府融资行为，防范财政运行风险。建立政府债务定期报告制度，加强对政府举债融资行为的监督，推动完善债务风险预警和应急处置机制，积极稳妥化解累积的债务风险，坚决遏制隐性债务增量。各级政府要贯彻落实新



发展理念，牢固树立正确的政绩观，坚决制止超越本地经济社会发展水平、财政承受能力铺摊子、上项目。严格落实属地管理责任，强化追责问责机制，对违法违规融资行为严肃问责、终身追责，牢牢守住不发生区域性、系统性风险的底线。

三、推动全面实施预算绩效管理

(一) 把握政府预算绩效审查监督重点，促进提升财政调控能力。改变年度预算审核与控制方式，年度收入目标由约束性转为预期性，确保政府收入预算的编制与经济社会发展水平相适应、与财政政策相衔接，逐步改善收入结构，严禁脱离实际制定增长目标，严禁虚收、空转。严格落实各项减税降费政策，关注政策实施效果，推动经济转型升级、提质增效。贯彻统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的预算原则，推动优化预算支出结构，着力保障国家重大发展战略和重点领域改革、各级党委确定的重点任务，保障和改善民生，促进城乡、区域协调发展，确保财政资源高效配置，不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围，增强财政可持续性。

(二) 推动预算绩效管理范围拓展，实现预算绩效管理全覆盖。推动预算绩效管理范围从一般公共预算拓展到“四本预算”，加强“四本预算”之间的衔接。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算绩效监督重点关注收



入依据、标准、资金使用效果，社会保险基金预算还要关注社会保险政策调整、精算平衡、地区结构、运行风险等情况。将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理，以预算资金管理为主线，衡量部门和单位整体及核心业务实施效果，推动提高部门和单位整体绩效水平。

（三）聚焦重大政策和项目绩效监督，确保政策实施效果和资金使用效益。建立政府出台重大财税政策前向本级人大常委会报告的机制。对于事关本级行政区域内经济社会发展全局、涉及群众切身利益的重大财税政策，县级以上各级政府在政策出台前应当向本级人大常委会报告。逐步扩大重点支出项目绩效目标、绩效评价结果随预算、决算报本级人大或本级人大常委会审议并向社会公开的范围。各级人大常委会在审查本级决算草案时，应当结合审议政府审计工作报告，加强重大政策和项目的绩效审查。人大常委会通过听取专项工作报告、专题询问、组织代表视察等多种形式，对重大政策和项目实施跟踪问效，必要时，可以引入第三方机构，对重大政策和项目开展绩效评价，促进政府及其有关部门、单位提高预算管理水平，提升财政资金使用绩效和政策实施效果。

四、坚持大监督格局

（一）完善监督方式，增强人大监督实效。按照预算法



规定，根据实际需要适时开展特定问题调查，调查工作开展前要向本级党委请示报告。经县级以上人大常委会主任会议专项批准，人大常委会预算工委可以对各部门、各预算单位、重大建设项目的预算资金使用和专项资金使用进行调查，有关部门和单位应当积极协助、配合。预算审查监督工作中，要充分发挥人大专门委员会的专业特点和优势，保障人大代表依法履行预算审查监督权，认真听取专家等社会各界的建议。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。要通过组织代表视察、向代表通报情况、开展满意度测评等形式，积极推动落实人大及其常委会有关预算决算决议，增强监督实效。

（二）健全监督机制，充分发挥审计监督作用。人大常委会要加强对审计工作的监督，增强审计监督的针对性和有效性。各级审计机关要紧扣人大预算审查监督要求，聚焦审计重点。各级审计机关研究提出下一年度审计监督重点内容和重点项目时，应当征求本级人大常委会预算工委的意见建议，形成监督合力。各级审计机关要加强对专项资金绩效和政策执行的审计监督，在向本级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，为人大常委会开展支出决算和政策审查监督提供支持服务。

（三）推动预算公开透明，强化社会监督。坚持以公开



为常态、不公开为例外，除涉及国家秘密的信息外，政府预决算以及使用财政资金的部门、单位预决算等信息均应公开。各级人大及其常委会要依法加强对政府信息公开的监督，推动政府进一步扩大预算公开范围，细化公开内容，规范公开程序，加大专项资金、绩效管理、国有资产占有使用情况等信息公开力度，增强预算透明度，自觉接受社会监督。

五、加强组织保障

各级党委要切实加强组织领导，把握正确方向，推动人大预算审查监督机制不断健全完善。对有关人大预算审查监督重要事项和人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革中遇到的新情况、新问题，要及时研究，作出部署。要支持和保障人大依法行使监督权，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。

各级人大及其常委会要准确把握总体要求，依法履职，务求实效。要旗帜鲜明讲政治，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，把坚持党的领导作为预算审查监督的首要原则，把维护习近平总书记核心地位、维护党中央权威和集中统一领导摆在讲政治的首要位置，始终保持人大工作正确政治方向，通过正确监督、有效监督，保障党的路线方针政策得到全面贯彻落实。各级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要问题，要及时向本级党委请示报告。要紧紧围绕贯彻落实国家重大发展战略，推动新旧动能转换、乡村振兴、经略海洋、军民融合发展等地方经济社会发展重点任务，开展预算审查监督，使支出预算和政策更好地贯彻落实新发展理念和高质量发展要求。要坚持以人民为中心的发展思想，着力推进保障和改善民生，使改革发展成果更多惠及全体人民，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。要依法开展审查监督，推动政府依法行政、依法理财。要坚持问题导向，推动建立解决突出矛盾和问题的长效机制。要积极稳妥推进改革，确保改革取得良好成效。

各级政府要主动接受人大及其常委会的监督，积极创造条件，认真落实改革措施。要落实好中央关于改进完善预算报告、决算报告和预算草案、决算草案编报工作的规定，进一步完善预算、决算报告内容，细化预算、决算草案的编制，及时、准确、完整提供文件资料，切实保障各级人大及其常委会加强支出预算和政策审查监督的需要。要加强政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的编报工作。政府性基金预算要重点报告政府性基金预算与一般公共预算统筹衔接安排的情况；国有资本经营预算要重点报告实施范围、收益收取机制、国有资本经营预算资金调入一般公共预算的情况；社会保险基金预算重点报告重大社会保险



政策调整变化情况、社会保险基金可持续运行情况等。各级政府要抓好人大及其常委会关于预算决算有关决议、决定、审议意见的落实，政府及其财政、审计等部门和各预算部门、单位要结合实际，改革体制机制，完善政策措施，加快建立现代财政制度，不断提高财政资金使用绩效，促进经济社会持续健康发展。

