

内蒙古自治区人民政府关于 进一步深化预算管理制度改革的实施意见

内政发〔2022〕2号

各盟行政公署、市人民政府，自治区各委、办、厅、局，各大企业、事业单位：

为贯彻落实党中央、国务院关于建立现代财税体制的决策部署，深入推进预算管理制度改革，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）精神，结合自治区实际，提出如下意见。

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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，全面落实习近平总书记对内蒙古重要讲话重要指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本

目的，统筹发展和安全，坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子，牢牢立足“两个屏障”“两个基地”和“一个桥头堡”的战略定位，按照“政策聚焦、统筹增效、精准发力、更可持续”的原则，进一步完善预算管理制度，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，促进各民族团结进步，推动实现共同富裕，为建设现代化内蒙古提供坚实基础。

（二）总体目标。坚持党的全面领导，坚持预算法定，坚持目标引领，坚持底线思维，统筹发展和安全、当前和长远，努力建设全面规范透明、标准科学、约束有力的现代预算管理制度。以加强财政资源统筹为抓手，增强国家重大战略任务财力保障，实现有限公共资源与政策目标有效匹配。以《中华人民共和国预算法》及其实施条例为遵循，硬化预算约束，实现对权力运行的有效制约和监督。以建设“数字财政”为支撑，加强预算管理各项制度的系统集成、协同高效，建立“大财政大预算”格局。以牢牢守住不发生区域性系统性风险为底线，加强政府债务和中长期支出事项管理，增强财政可持续性。

二、重点任务

（一）建立重大决策部署保障机制。将落实党中央、国务院重大决策部署作为预算安排的首要任务。自治区财政部门牵头梳理全区重大决策部署项目清单，报自治区党委和政

府批准，并根据年度重点工作实行动态调整。自治区各业务主管部门要根据清单做好具体项目前期准备和入库工作，明确优先顺序，设定绩效目标，按照财政事权和支出责任，制定项目全生命周期资金保障方案。各地区各部门要统筹财力，优先保障清单事项。各级财政部门要会同业务主管部门定期调度落实情况，并向本级党委和政府报告。完善预算决策机制和程序，各级预算、决算草案提请本级人大或其常委会审查批准前，应当按程序报本级党委和政府审议；各部门预算草案应当报本部门党组（党委）审议。

（二）加强财政资源统筹。各级各部门要考虑经济运行和实施减税降费政策等因素，实事求是编制收入预算，严禁将财政收入规模、增幅纳入考核评比。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，严禁虚收空转。把依托行政权力、国有资源（资产）获取的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。加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度。加强部门和单位财政专户管理资金、单位资金统筹使用，未纳入预算的收入不得安排支出。强化地方政府债券资金统筹配置，优先安排能够自求平衡或能够形成优质资产、可变现资金的项目支出。盘活财政存量资金，完善结余资金收回使用机制。国有资产管理要与预算管理紧密结合，所有资本性支出应当形成资产并予以全程登记，严格各类资产登记和核

算，管理使用责任落实到人。推动国有资产共享共用和调剂使用，各部门及其所属单位应当优先通过调剂方式配置资产，及时处置长期低效运转、闲置和超标准配置资产，提高财政资源配置效益。

（三）规范预算支出管理。党政机关真正带头过“紧日子”，严格部门支出管理，建立节约型财政保障机制。各部门要首先使用本部门非预算拨款收入安排支出，不足部分再申请财政资金。建立预算编制与部门支出进度、部门预算调剂、审计巡视整改挂钩的长效机制。健全财政支出政策定期评估和动态调整、退出机制，清理压缩各种福利性、普惠性、基数化奖励。各级预算安排要足额保障“三保”支出，不留硬缺口。严格控制竞争性领域财政投入，综合运用以奖代补、贷款贴息等形式，强化对具有正外部性创新发展的支持。加强部门政府采购预算管理，在预算编制环节落实支持创新产品及服务、中小企业发展等政府采购政策，推动政府采购需求标准体系建设。对于适合以市场化方式提供的服务事项，应当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。

（四）推进财政支出标准体系建设。根据基本公共服务国家基础保障标准，结合公共服务状况、支出成本差异、财政承受能力等因素，因地制宜制定自治区各级基本公共服务保障标准，报上级备案后执行。建立不同行业、不同地区、

分类分档的预算项目支出标准体系，并根据经济社会发展、物价变动和财力变化等建立动态调整机制。各级财政部门要积极制定和完善通用标准，制定管理制度，对支出标准建设的基本流程、标准适用对象及标准文本的主要内容和形式等进行规范。各级业务主管部门要制定本行业领域专用标准。将支出标准作为预算编制的基本依据，不得超标准编制预算。

（五）实施项目全生命周期管理。预算支出全部以项目形式纳入项目库。新入库项目应当完成可行性研究论证、事前预算绩效评估、立项程序和具体实施计划，并按照轻重缓急排序，保证储备项目安排预算后即可实施。执行中部门预算调整和调剂依托项目库按规定程序进行，同步更新项目库中项目信息，实现项目信息历史数据可追溯。项目结束或终止时要及时在项目库中标记，为动态清理项目和盘活预算结余资金提供支撑。加强上下级项目库衔接管理，自治区业务主管部门要提前梳理转移支付项目，提前通知各盟市开展下一年度转移支付项目申报和储备。财政部门要会同发展改革等部门做实专项债券项目储备，提高项目成熟度和债券资金使用绩效。

（六）增强预算完整性和约束性。加强各级预算衔接，上级人民政府应当依法依规提前下达转移支付和新增地方政府债务限额预计数。除据实结算等特殊项目的转移支付外，提前下达的一般性转移支付和专项转移支付预计数的比例

一般不低于 90%和 70%。下级人民政府应当严格按照提前下达数如实编制预算，既不得虚列收支、增加规模，也不得少列收支、脱离监督。规范国有资本经营预算编制，经本级人大或其常委会批准，国有资本规模较小或国有企业数量较少的盟市、旗县（市、区）可以不编制本级国有资本经营预算。落实部门和单位预算管理主体责任，部门和单位要对预算完整性、规范性、真实性以及执行结果负责。强化预算对执行的控制，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。规范预算调剂行为。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。除科研项目资金外，不得改变上年财政拨款结转资金的用途，不需按原用途继续使用的，应当及时交回财政。加强对政府投资基金设立和出资的预算约束，避免与专项资金重复投入。

（七）推动预算绩效管理提质增效。各级人民政府要制定本地区预算绩效管理实施意见，各级各部门要结合自身预算绩效管理工作制定相关制度和实施细则。将落实中央和自治区重大决策部署作为预算绩效管理重点，加强财政政策评估评价，增强政策可行性和财政可持续性。各级财政部门要会同业务主管部门持续完善预算绩效管理流程，搭建共性指标体系和部门整体绩效指标体系，制定分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准，加大考核力度，强化激励约束，推进信息公开，并及时向本级党委、人大、政府报送重要信

息和突出问题。加强对政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务等项目的全过程绩效管理。强化国有资本资产使用绩效管理，提高使用效益。将预算绩效管理嵌入预算管理一体化系统，贯穿项目管理全过程。将绩效监控和绩效评价结果作为以后年度预算安排、资金分配和政策制定的重要依据，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。继续扩大预算绩效管理结果随同预决算向各级人大报告的范围，充分发挥人大监督作用。

（八）全面加强地方政府债务管理。健全地方政府债务限额确定机制，原则上不再增加政府法定债务风险预警地区和隐性债务红色、橙色高风险等级地区的新增债务限额。完善专项债券管理机制，专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入应当及时足额缴入国库，保障专项债券到期本息偿付，切实防范债务风险。推进专项债券项目穿透式监测，定期组织开展债券资金使用情况核查。各地区要在保障“三保”支出的同时，将到期地方政府债务本息，按照中央和自治区政策要求足额列入年度预算，未足额列入预算并且未及时纠正的，上级财政部门要依法按程序报本级人民政府提请人大常委会撤销其人大批准预算的决议。坚决遏制隐性债务增量，妥善处置和化解隐性债务存量。强化国有企事业单位监管，依法健全各级人民政府及其部门向企事业单位拨款机制，严禁各级人民政府以企业债务形式增加隐性债务。严禁各级人

民政府通过金融机构违规融资或变相举债。清理规范融资平台公司，剥离其政府融资职能，对失去清偿能力的要依法实施破产重整或清算。

（九）防范化解财政运行风险隐患。配合中央推进养老保险全国统筹，落实养老保险基金缺口自治区各级政府责任分担机制，坚持精算平衡，加强基金运行监测，防范待遇支付风险。加强基本医疗、失业、工伤等社保基金管理，推进自治区级统筹，根据收支状况及时调整完善缴费和待遇政策，促进收支基本平衡。各地区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。规范政府和社会资本合作项目管理。除党中央、国务院统一要求，以及共同事权盟市、旗县（市、区）应负担部分外，上级人民政府及其部门不得要求下级安排配套资金，或以达标评比、考核评价等名目变相要求配套。

（十）推动促进基本公共服务均等化。进一步完善自治区以下财政体制，坚持财政事权和支出责任划分改革、收入划分改革和转移支付制度改革相衔接，科学合理均衡地区间财力分配格局，推动财力向基层下沉，更好保障基层政府落实“三保”责任和区域协调发展；逐步减少具有专项性质的转移支付，增加一般性转移支付，打破项目固化僵化格局，提高资金使用效益，促进地区间基本公共服务均等化，推动共

同富裕迈出坚实步伐。

（十一）优化国库集中收付管理。将政府全部收入和支出纳入国库集中收付管理范围。优化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，统筹协调国库库款管理、政府债券发行与国库现金运作。规范按权责发生制列支事项，盟市、旗县级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。建立常态化财政直达资金监控机制，加强对盟市、旗县（市、区）分配使用直达资金情况的监督，完善部门协同联动监管机制，强化从资金源头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。

（十二）增强财政透明度。扩大部门预决算公开范围，各部门所属预算单位预算、决算及相关报表应依法依规向社会公开。细化政府预决算和部门预决算公开内容，转移支付资金管理办法及绩效目标、预算安排、绩效评价结果等情况应当依法依规向社会公开。推进政府投资基金、收费基金、国有资本经营收益、政府采购等信息按规定向社会公开，推进按支出经济分类公开政府预决算和部门预决算。盟行政公署、市人民政府、旗县（市、区）人民政府要建立民生项目

信息公示制度。建立完善权责发生制政府综合财务报告制度，全面客观反映政府整体财务状况、运行情况、资产负债与财政可持续性情况。发挥党内监督的主导作用，加强财会监督，促进财会监督与党内监督、人大监督、监察监督、行政监督、司法监督、审计监督、群众监督、舆论监督协同发力。

（十三）提高预算管理信息化水平。以预算管理一体化系统为龙头，整合其他财政业务系统，集成其他部门基础信息，加快推进全区“数字财政”建设。用信息化手段支撑各级预算管理，规范工作流程，实时记录和动态反映预算安排和执行情况，以及转移支付资金分配、拨付、使用情况，实现资金从预算安排源头到使用末端全过程来源清晰、流向明确、账目可查、账实相符，有效改变财政信息系统分级、分散建设的局面，有效解决各级财政预算管理存在的“信息孤岛”“数据烟囱”等问题。

三、组织实施

（一）各级人民政府要加强对预算工作的统筹协调，落实“三重一大”集体决策机制，系统谋划预算编制执行监督管理，提高财政统筹能力和水平；根据本意见进一步细化落实各项政策措施，完善工作机制，压实主体责任，确保各项改革任务及时落地见效。

（二）自治区财政部门要统筹抓好各项任务落实，抓紧完善各项配套制度，明确责任分工，及时解决改革中遇到的

问题。加强对盟市、旗县（市、区）预算管理常态化培训指导，推动全区预算管理水平整体提升。

（三）自治区业务主管部门要落实好本部门预算管理主体责任，完善预算管理制度，在项目谋划储备、资金使用管理、支出标准制定、项目绩效评价等方面加强对所属单位和下级部门的指导督促，形成全区落实重大战略任务的工作合力。

2022年1月7日

（本文有删减）