

临沧市人民政府文件

临政发〔2022〕27号

临沧市人民政府关于印发临沧市加快推进财政治理体系和治理能力现代化若干措施的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

现将《临沧市加快推进财政治理体系和治理能力现代化若干措施》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

2022年7月13日

（此件公开发布）

临沧市加快推进财政治理体系和治理能力现代化若干措施

为认真贯彻落实党中央、国务院关于推进国家治理体系和治理能力现代化的重大决策部署，全面加快推进临沧财政治理体系和治理能力现代化建设，充分发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，全力服务保障临沧高质量跨越发展。根据《云南省人民政府关于加快推进财政治理体系和治理能力现代化的意见》（云政发〔2022〕19号）精神，结合我市实际，提出以下贯彻落实措施。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持将习近平总书记关于财政工作的重要论述和指示批示精神作为做好财政改革发展工作的“纲”和“魂”，坚决贯彻落实党中央、国务院关于推进国家治理体系和治理能力现代化的重大决策，以及中央经济工作会议部署，认真贯彻落实省第十一次党代会、省委经济工作会议精神 and 市第五次党代会、市委经济工作会议精神的各项工作要求，紧紧围绕高质量可持续财政建设，全面提高法治意识和依法理财能力，全力打造发展财政、民生财政、效能财政、安全财政，充分发挥财政在调控经济运行、支撑民生保障、引导结构调整、推动改革深化等方面的作用，为全市建设社会主义现代化提供有力的财政保障。到2025年，建立完善零基预算、财政事权和支出责

任划分、市对下投入方式、绩效评价、风险防控等系统化的财政治理体制机制。到 2035 年，建成系统完备、科学规范、运行高效的现代财税体系，财政治理体系和治理能力现代化水平显著提升。

二、健全完善财政治理体系

（一）健全财力支撑体系

1. 健全收入分配机制。落实全省“十四五”财政收入划分体制，以 2020 年为基期，2021—2025 年省级分享的企业所得税、个人所得税和耕地占用税 3 项税收收入县（区）级增量部分全额留归县（区）使用，以支持发展县域经济、培植财源。深化税收制度改革，加强非税收入管理，稳步推进地方税体系改革，依法治税管费，提升税收（非税）征管体制和征管能力现代化水平。建立部门争取省级支持正向激励机制，明确考核范围及标准。制定贯彻落实云南省“十四五”财政收入划分体制、高质量发展转移支付奖补制度和推动财政收入高质量发展的具体措施。

2. 健全科技投入支持机制。创新驱动发展战略，做好财政保障，健全科技创新投入多元化机制。支持临沧工业园区（省级高新区）升级创建国家高新区，围绕产业链部署创新链，持续加大研发投入力度，为引进高精尖人才队伍创造条件。推进创新基地平台建设，加快先进成果转化落地，全面助推特色资源转化。

3. 健全财源培植机制。认真落实省财政厅印发的《推进产业强省建设若干财税政策措施》和《临沧市 2022 年稳增长 35 条政策措施》，充分发挥财政资金撬动作用，积极扩大有效投资，持续推进财源建设，做大财政“蛋糕”。以“三个示范区”建设

为龙头，扎实推进产业强市建设，对标临沧市千亿级、五百亿级和百亿级产业布局，推动产业强省财税政策措施在临沧落地落实。积极争取中央、省级专项资金，用好政府专项债券资金，突出财政支持重点，聚力打造“三张牌”，支持传统产业优化升级、服务业高质量发展、培育壮大新兴产业。全面落实减税降费政策，用好用足税收优惠政策，持续推进市场主体降费减负，助力企业纾困，涵养财源、厚植税基。

4. 健全财政金融协同机制。积极落实省级推行的“银税互动”，加大信贷支持。建立重点企业、重点行业、重点项目“三张清单”。推进政府性融资担保体系建设，发挥融资担保增信作用，完善贷款风险补偿机制。探索和落实中小企业借款保险财政适当补贴机制。推动政策性和商业性农业保险协同发展，健全多层次农业保险保障体系。

5. 深化投融资体制改革。充分利用中央和省基建投资、地方政府专项债券，聚焦重大工程、重点企业、重点项目，完善投贷联动机制，全面提升融资效能。健全规范安全高效的政府举债融资机制，完善新增政府债务限额“增减挂钩”机制。加大重点PPP项目争取上级奖励扶持力度。发挥重点产业投资基金的引导功能和放大效应，引导和鼓励社会资本支持我市重点产业发展和重大项目建设。

（二）健全财政调控体系

6. 强化预算编制指导。强化各级各部门党委（党组）对预算编制工作的领导，预算安排要将落实国家、省、市重大决策部

署作为首要任务，确保贯彻党的路线方针政策，确保服从服务临沧经济社会发展大局。按照经济社会发展目标和宏观调控总体要求，指导部门在预算编制中落实好国家、省决策部署和市委、市政府重点工作安排，保障全市经济社会健康发展。

7. 保障重大战略任务。围绕国家及省的重大战略任务和市委、市政府重点工作，落实落细各项工作要求和重点任务清单，完善资金管理机制，强化保障事项清单的刚性约束。优化支出结构，强化资金保障，全力支持国家、省、市确定的重大战略、重要任务、重点改革的贯彻落实。

8. 强化中期财政规划约束。构建发展规划、中期财政规划和年度预算编制衔接机制，综合考虑财税体制、政府债务风险等因素，强化中期财政收支政策管理。加强部门间宏观调控的规范化和机制化建设。市、县（区）两级要围绕财政发展规划，聚焦重大改革、重要政策和重大项目编制中期财政规划，实现各级财政跨年度预算平衡。

9. 健全各类政策协同调整机制。强化财政政策与区域发展政策、产业政策、就业政策、生态文明建设、创新驱动发展战略、乡村振兴战略等融合协同，分类施策。立足临沧市情，针对不同领域不同环节研究实施相适应的财政支持保障政策，引导全市各级各部门在依法依规前提下创新财政投入保障方式。

（三）健全民生保障体系

10. 加大民生财政统筹。完善基本公共服务标准体系，建立动态调整机制。贯彻落实分阶段促进共同富裕财税保障政策措

施。健全税收、社保、转移支付相互协调机制并提高精准性。扩大基本公共服务有效供给，逐步提高财政支出比重。发挥市、县（区）社会救助联席会议机制作用，完善地方基本民生保障措施，实现民生保障地区间相对均衡。

11. 强化民生财政保障。完善就业优先调控机制、重点群体就业支持体系，推动健全就业公共服务体系。完善教育多元投入支持机制，持续优化财政教育支出结构。进一步加大公共医疗卫生投入力度，促进“健康临沧”建设。健全兜底保障标准动态调整机制，按照不低于省级指导标准要求，逐步提高全市最低生活保障和特困人员救助供养标准。健全“三农”支出稳定投入机制和“平安临沧”、疫情防控、强边固防资金保障机制。

12. 严格民生财政约束。坚持尽力而为、量力而行，按照中央统一部署，推动建立民生政策事前论证、清单管理、备案审查等制度机制，围绕民生大事急事难事精准发力，使民生政策与经济社会发展相协调，与财力状况相匹配，防止脱离财力实际搞过度保障。除国家、省另有规定外，县级以上有关部门出台政策涉及新增县级财政支出事项的，须征求同级财政部门对财力支撑情况分析提出的意见后，再报同级人民政府研究。落实基本民生保障政策定期清理机制、阶段性民生政策退坡机制。

13. 兜牢兜实基层“三保”底线。统筹上级转移支付和自有资金向基层下沉财力。按照“县级为主、市级帮扶、省级兜底”的要求，健全完善“三保”预算编制、预算审核、执行监测、考核奖惩、紧急救助“五位一体”制度体系，加强库款管理、应急处置、激励约束等机制协同，建立全方位多层次保障机制。坚持

“三保”支出在预算支出中的优先顺序,实行风险分级分类管理,加强动态监测预警,对苗头性、倾向性问题早发现、早介入、早处置,切实兜牢兜实基层“三保”底线。

(四) 健全财政管理体系

14. 健全规范透明、标准科学、约束有力的预算制度。强化财政资源统筹,增强财政保障能力,严格预算编制管理,增强财政预算完整性。加大预决算信息公开,提高预决算透明度。建立财政预算支出滚动项目库,规范预算支出管理,健全财政支出标准体系。健全常态化财政资金直达机制。完善政府债务预算管理政策体系。完善国有资产(资源)管理体系。

15. 健全权责清晰、财力协调、区域均衡的财政关系。定期评估“十四五”财政收入划分体制,结合国家、省财政体制改革要求适时调整完善。认真落实《临沧市人民政府关于进一步完善市以下财政体制深化预算管理制度改革的实施意见》,持续推进城乡建设、农业生产、水利等领域市级与市以下财政事权和支出责任划分改革。认真执行《临沧市加强乡镇财政建设和管理工作的实施意见》,提升乡镇财政公共服务管理能力。扎实推进《临沧市缓解基层财政困难三年行动计划》,构建基层财政高质量可持续发展体系。落实高质量发展转移支付奖补制度,对高质量发展和财源培植成效显著、财政管理规范各县(区)进行奖补。

16. 构建预算绩效管理机制。强化全方位、全过程、全覆盖绩效管理,推进预算与绩效管理一体化。贯彻落实《中共临沧市委 临沧市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》,完善预算绩效共性指标体系,聚焦产业发展、环境保护、应急救援、

交通运输等重点领域开展绩效管理，建立闭环管理。强化绩效管理结果应用，制定实施《临沧市预算绩效管理考核办法》，健全与预算安排、政策调整、项目管理等挂钩机制。推广重点绩效监控方式，引导基层财政部门有效运用监控手段，提高财政资金效益。

17. 落实节约型财政保障机制。按照过“紧日子”“苦日子”要求，勤俭节约办一切事业，大力压减非重点、非刚性支出，从严控制一般性支出，强化“三公”经费管理，严把支出关口，把更多财政资源腾出来，用于改善基本民生和支持市场主体发展。严格控制政府性楼堂馆所建设。完善盘活财政存量资金和存量资产常态化机制。严格落实国家机关公务员和事业单位工作人员工资津贴补贴政策，加强对执行情况的监督检查。

18. 加快数字财政建设。以建设全省大集中的预算管理一体化系统为契机，加快实现资金来源去向全流程可追溯。建设财税大数据平台，支撑财政决策和创新应用。深化财政电子票据管理改革，完善统一公共支付平台支付渠道，实施政府非税收入全过程管理。积极配合搭建乡镇公共财政服务平台，实现纵向协同、横向协作。整合优化财政政务服务事项，实现与“一部手机”系列有机衔接。落实《临沧市预算单位差旅电子凭证网上报销改革工作实施方案》，推进预算单位无纸化报销改革。

19. 加强财会监督管理。创新财会监督方式，健全财会监督与各项监督协同机制。将财会监督嵌入预算管理全过程，实现工作重点从财政政策执行结果向政策制定和执行过程拓展。围绕保障重大财税政策贯彻落实，防范化解系统性风险、会计准则制度执行等任务目标，组织完成全市行政事业单位年度内部控制报告

编报，提升编报质量。聚焦全市重点行业开展会计信息质量监督检查。强化监督结果运用，严肃财经纪律，规范财政运行。

（五）健全风险防控体系

20. 健全财政运行风险防控机制。建立涵盖财政收支、政府性债务、社保基金运行、财政往来款管理等要素，涉及地方经济发展及财政资金流程，全要素、全过程、可量化的财政运行风险监控指标体系，及时预警地方财政风险状况，对冲经济社会发展的不确定性。完善预算执行动态监控机制和库款监测预警机制，强化财政资金调度管理，所有财政资金实行全流程支付电子化管理。推进暂付性款项清理消化工作，建立“月监测、季通报”机制，严格控制暂付性款项增量。

21. 强化政府债务风险防范化解。把防范化解地方政府隐性债务风险作为重要的政治纪律和政治规矩。建立健全管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的政府适度举债机制，严格落实政府债务限额管理，健全政府债务限额挂钩机制。坚决遏制增量，落实地方政府不得以任何形式增加隐性债务的要求。落实债务还本付息定期统计提示制度，认真抓好化债工作落实，稳妥推动化解隐性债务存量。完善政府投资项目立项前财政承受能力和债务风险情况评估机制。落实政府举债终身问责制和债务问题倒查机制。

22. 支持金融和国企加强风险分析防控。健全完善财政金融风险处置工作机制，支持做好金融风险应对工作，有序推进地方金融机构处置风险。优化调整国资预算支出结构，深入推进国有资本风险管理，建立健全“政银担”风险分担机制，推动政府性融资担保机构与融资担保基金深入合作。

23. 抓实财经秩序专项整治行动。聚焦政治能力提升、财政收入提质、财政支出提优、债务管理提效、绩效管理提增、财政监管提力、作风建设提标七个方面专项整治重点，认真开展自查自纠、整改问责和长效机制建设，清理整治违反财经秩序纪律的突出问题。扎实推进惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理使用问题专项治理工作，进一步规范和加强地方财政管理，实现全市财经秩序明显好转。

三、持续提升财政治理能力

24. 推进法治财政建设。深入学习贯彻习近平法治思想，在法治轨道上推进财政治理体系和治理能力现代化。强化对财政权力运行的制约和监督，把《中华人民共和国预算法》及其实施条例作为财政工作基本遵循，持续健全预算管理配套制度。认真贯彻落实市委、市政府关于依法治市和法治政府建设的安排部署，不断完善法治财政制度措施。深入推进《行政事业性国有资产管理条例》《财政票据管理办法》等法规规章的学习宣传和贯彻落实。加强财政领域执法监管，全面推行行政执法三项制度。抓好财政普法工作，提升依法理财、依法行政能力。

25. 提升财政国库治理。深化国库集中收付制度改革，完善国库集中支付控制体系和集中校验机制，优化整合国库管理业务流程，推动构建资金运行高效、控制体系完整、财务报告全面、单位责权清晰、绩效导向显著的财政国库管理制度。加强预算执行分析，完善库款管理与预算执行、债券发行、现金管理协调联动机制，做好直达资金监控，切实保障“三保”等重点支出资金

需求。

26. 提高政府采购管理水平。深化政府采购制度改革，强化采购人主体责任，推动政府采购内控管理制度建设。聚焦重点开展政府采购监督评价，持续清理妨碍政府采购公平竞争的规定和做法，执行年度政府采购制度目录清单。持续优化政府采购营商环境，依法保障各类市场主体平等参与政府采购活动。推进政府采购信用体系建设，落实采购代理机构、评审专家履职评价机制。

27. 规范政府购买服务。加强政府购买服务管理，认真贯彻落实《临沧市政府向社会力量购买服务实施意见》，对照《临沧市政府购买服务指导性目录》，严格把握政府购买服务的适用范围，将绩效评价结果与预算资金分配和承接主体选择挂钩。构建多层次、多方式的公共服务供给体系，实现公共服务提供主体多元化，提高公共服务质量和效率。

28. 加强会计管理工作。深化会计职称制度改革，提升会计考试考务管理水平。提高会计人员继续教育质量，以全省会计领军人才培养为平台，培养造就高水平会计人才队伍。加大对各级政府分管领导、各部门财会人员的教育培训力度，提升履职能力和专业水平。认真落实“放管服”改革、“证照分离”改革和“互联网+政务服务”相关要求，进一步激发会计服务业市场主体活力。加强会计诚信建设，逐步完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。

29. 严格内控内审制度。健全依法决策机制，完善重大行政决策程序制度，逐步推进实现财政重大决策科学化、民主化、法

治化，有效避免财政政策制定、资金分配过程中的风险。强化关键流程控制，加强对财政核心业务、财政管理权力的监督制衡，压实内控建设主体责任，全覆盖、无死角地开展内控考评和内部审计，增强制度执行力，降低业务风险与廉政风险。注重内控考核评价的结果应用，与年度考核、干部选拔任用和奖惩有效衔接，全面提升管理成效。

四、强化组织保障

30. 坚持和加强党对财政工作的全面领导。各级党委、政府要牢固树立“以政领财、以财扶政”的思想，深入学习贯彻习近平总书记关于财政工作的重要论述和指示批示精神，严格落实党对财政工作领导的各项制度规定，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，自觉将财政工作放在经济社会全局进行谋划部署。健全完善党委、政府及部门党委（党组）定期研究财政（财务）重点工作机制，认真贯彻落实国家、省重大决策部署和市委、市政府关于做好财政工作要求，着力研究解决财政重点工作、重大问题，推动财政高质量发展。

31. 强化部门协同配合。进一步厘清财政与部门、部门财务与部门项目主管单位的权责关系，压实部门作为部门预算的主体责任，明确权责清单，规范部门预算管理。强化部门协同配合，建立有机贯通、信息共享、责任共担、执行有力、权责清晰、运转高效的部门合作机制。

32. 提升财政履职能力。坚持围绕中心、服务大局，全力保障国家、省重大决策部署和市委、市政府工作要求落实到位。推

进财政规范性文件审查和管理，落实财政领域“放管服”改革措施，厘清公共财政运行边界，明确部门权责清单，推进财政部门职能转变。强化预算法定，坚持在《中华人民共和国预算法》及其实施条例的框架下谋划推动财政工作，科学、合理、公平配置财力资源。

33. 加强干部队伍建设。围绕打造忠诚干净担当的财政干部队伍目标，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记考察云南重要讲话精神以及给沧源县边境村老支书们的重要回信精神作为首要政治任务和长期工作主题，以绝对忠诚理财、绝对担当管财、绝对干净用财。深入贯彻全面从严治党方针，严格执行中央八项规定精神，持之以恒正风肃纪，着力加强全市财政干部队伍作风建设。牢固树立“今天再晚也是早、明天再早也是晚”的效率意识，力戒形式主义、官僚主义，坚决把作风革命和效能建设落到实处。

全市各级各部门要高度重视财政治理体系和治理能力现代化建设，结合实际抓好贯彻执行。

附件：临沧市加快推进财政治理体系和治理能力现代化重点任务清单

附件

临沧市加快推进财政治理体系和治理能力现代化重点任务清单

序号	任务措施	牵头部门	配合单位	完成时限
1	健全完善财政综合实力财源培植机制	市财政局	各县（区）人民政府，市税务局、市发展改革委	长期，持续推进
2	制定部门争取省级支持正向激励考评办法	市财政局、市发展改革委	市直各部门	省出台后3个月内
3	建立政府—企业基础研究联合基金，健全完善企业培训奖补机制	市财政局、市科技局	各县（区）人民政府	省出台后3个月内
4	制定贯彻落实推进产业强省财税政策措施	市财政局	市发展改革委、市农业农村局、市工业和信息化局、市住房城乡建设局	省出台后3个月内
5	健全完善以“飞地经济”为基础的横向转移支付机制	市财政局	市发展改革委	省出台后3个月内
6	健全完善中小企业贷款保证保险财政适当补贴机制，支持增加中小企业贷款规模	市财政局、人行临沧市中心支行、临沧银保监分局	市发展改革委、市政府金融办、市农业农村局、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市商务局、市市场监管局、市文化旅游局、市科技局等部门	省出台后3个月内
7	健全完善政府财务顾问制度，将重大项目投融资及重大公共政策制定纳入各级政府财务顾问范围	市财政局、市发展改革委	各县（区）人民政府	省出台后3个月内
8	健全完善重大战略任务保障机制，建立全市重点保障事项清单，强化保障清单刚性约束	市财政局、市发展改革委	各县（区）人民政府，市直各部门	省出台后3个月内
9	健全各类政策协同调整机制，针对不同领域不同环节研究实施相适应的财政支持保障政策	市财政局	市发展改革委、市工业和信息化局、市人力资源社会保障局、市生态环境局、市科技局、市乡村振兴局	长期，持续推进
10	制定贯彻落实分阶段促进共同富裕财税保障政策措施	市财政局	市税务局、市民政局、市人力资源社会保障局、市教育体育局、市农业农村局、市乡村振兴局	省出台后3个月内

序号	任务措施	牵头部门	配合单位	完成时限
11	定期清理全市基本民生保障政策，清理整合效应相互抵消或相互攀比的政策，健全完善阶段性民生政策退坡机制	市财政局	市发展改革委、市民政局、市人力资源社会保障局、市教育体育局、市农业农村局	长期，持续推进
12	改善民生保障和服务提供方式，健全完善现代支付和收入监测体系	市财政局	市发展改革委、市民政局、市人力资源社会保障局、市教育体育局、市农业农村局	长期，持续推进
13	健全完善财政支出标准化体系，强化标准应用和调整机制，非经规定程序不得调整	市财政局	各县（区）人民政府	长期，持续推进
14	推进城乡建设、农业农村、水利等领域市级与市以下财政事权与支出责任划分改革	市财政局	市住房城乡建设局、市农业农村局、市水务局等市直部门	省出台后3个月内
15	落实高质量发展转移支付奖补制度，对高质量发展和财源培植成效显著、财政管理规范县（区）进行奖补	市财政局	各县（区）人民政府	省出台后3个月内
16	制定临沧市缓解基层财政困难三年行动计划	市财政局	各县（区）人民政府	已完成
17	实行差异化的资金管理及预算评价模式	市财政局	市直各部门	长期
18	建设全市大集中的预算管理一体化系统，建设财税大数据平台，完善统一公共支付平台支付渠道	市财政局	人行临沧市中心支行、市税务局	省出台后3个月内
19	推进预算单位无纸化报销改革，实现单位财务管理全流程无纸化	市财政局	人行临沧市中心支行	省出台后3个月内
20	健全完善高质量可持续财政评价方法和标准体系	市财政局	各县（区）人民政府	省出台后3个月内
21	健全完善专项债券全生命周期管理机制，对专项债券的申报、发行、使用、绩效等进行全程跟踪管理	市财政局	各县（区）人民政府，市直各部门	省出台后3个月内
22	建立党委、政府及部门党委（党组）定期研究财政（财务）重点工作机制	各级各部门党委（党组）		长期
23	厘清财政与部门、部门财务与部门项目主管单位的权责关系，压实部门作为部门预算的主体责任，制定权责清单	市财政局	市直各部门	省出台后3个月内

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，各人民团体、企事业单位，中央、省属驻临单位。

临沧市人民政府办公室

2022年7月13日印发
