

乐清市人民政府办公室文件

乐政办发〔2021〕22号

乐清市人民政府办公室 关于全面强化和规范乡镇（街道）财政管理的 实施意见

各乡镇人民政府、街道办事处，市政府直属各单位：

为切实强化和规范全市乡镇（街道）财政管理，夯实公共财政管理基础，推动基层治理体系和治理能力现代化，根据《浙江省财政厅关于全面强化和规范乡镇财政管理的实施意见》（浙财基〔2020〕25号）、《浙江省财政厅关于“开展乡镇财政管理强基固本落实年”活动的通知》（浙财基〔2021〕6号）、《浙江省财政厅关于基层财政资金监督管理若干问题的指导意见》（浙财基〔2021〕7号）等有关文件精神，结合我市实际，制定本实施意见。

一、指导思想

坚持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二中、三中、四中、五中、六中全会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，按照“整体智治、唯实惟先”现代政府要求，坚持系统思维，全面强化和规范乡镇财政管理，建立健全现代财政制度。为推进基层治理体系和治理能力现代化，建设清廉村居，助推乡村振兴，推动乡村经济社会高质量发展。

二、主要目标

通过建立职责明晰、职能科学、任务明确、保障有效、管理规范、运转高效、省市县乡高效协同的乡镇财政管理体系，切实增强乡镇发展的内生动力，防范化解乡镇财政管理风险。

三、主要任务

（一）明确乡镇（街道）财政管理职责。按照“一级政府、一级财政”的基本要求，乡镇（街道）财政主要职责：认真贯彻执行党和国家的方针政策，严格遵守财政法律、法规和各项财经制度；负责乡镇（街道）预（决）算管理，做好预算编制、公开、执行、调整，定期向乡镇人大（街道人大工委）、政府及市级财政部门报告预算执行情况；负责乡镇（街道）各项收支的统筹管理；开展财政资金绩效管理；组织实施财政资金就地就近监管；加强财源建设，协助税收征管，规范乡镇（街道）非税收入管理；负责管理乡镇（街道）政府性债权债务，防范化解债务风险；负责乡镇（街道）国有和集体资产监管；负责监督管理乡镇（街道）财务

会计事务；负责“乡镇公共财政服务平台+一卡通”建设管理，会同相关部门做好乡镇（街道）到人（户）的涉农补助和民生补贴财政资金的发放；负责落实好农村综合改革相关政策；统筹做好村级集体经济“三资”管理；承担乡镇（街道）财政管理的其他工作。

（二）建立健全与乡镇（街道）履行职能相适应的财政保障体制。按照“权责一致、保障有力、监管到位、促进发展”的总体要求，建立健全与乡镇（街道）履行职能相适应的财政保障体制。

1. 建立健全乡镇（街道）财政管理体制。根据各乡镇（街道）经济社会发展状况、人口规模、税源基础、财政收入、产业、区域等特点，实行分类管理、分类指导。实行“核定基数、超收分成、支出切块、自求平衡”的乡镇（街道）财政管理体制。对经济发达、财政收支规模较大或集聚辐射作用明显的乡镇（街道），加大激励措施，充分调动培植财源、增加收入的积极性。对经济发展水平中等的乡镇（街道），实行“县保基本”的管理方式，县级重点保障乡镇（街道）基本支出，其他由乡镇（街道）自主保障。对经济相对落后、财政收入规模较小的乡镇（街道），探索建立生态补偿机制，确保乡镇政府（街道办事处）的正常运转和事业发展。

2. 建立财权与事权相匹配的保障机制。结合乡镇政府（街道办事处）职能和管理体制改革情况，按照财政事权和支出责任相适应的原则，合理划分市镇（乡）政府财政事权和支出责任。属于市政府履行的财政事权应由市级财政全额予以保障；属于市镇

（乡）共同财政事权的支出责任，要根据职能范围以及收入划分情况按比例分担；对完全属于乡镇（街道）财政事权的支出责任，由乡镇财政自主予以保障。

3. 改革完善转移支付制度。规范市级财政对乡镇（街道）转移支付，特别是专项转移支付。要建立科学、规范、透明、有效的专项转移支付政策，增强政府监管能力。安排上级下达的各类专项资金时，不得层层加压，违规硬性要求乡镇（街道）进行配套。乡镇政府（街道办事处）不得擅自整合或以任何形式截留、挪用、改变专项转移支付资金用途。

（三）高度重视乡镇财政机构队伍建设。

1. 规范乡镇财政机构队伍。按照《浙江省人民政府关于进一步加强乡镇财政建设的意见》（浙政发〔2011〕52号）、《财政部、中央机构编制委员会办公室、国家公务员局关于加强乡镇财政队伍建设的意见》（财农改〔2012〕1号）和浙财基〔2011〕29号文件、浙财基〔2012〕22号文件等相关要求，规范设置乡镇（街道）财政管理机构，配足配强财政工作人员，中心镇和小城市培育镇人员配备5人以上，一般乡镇（街道）不少于3人，做到“有人、有岗、有职责”，切实提高乡镇（街道）财政管理效率，确保全面完整履行乡镇（街道）财政管理职能。乡镇（街道）财政管理机构一般应设负责人、预算总会计、财政出纳、票据管理员、档案管理员、资产监管员和涉农惠民财政补贴资金发放管理员等岗位，提倡一人多岗，相互交叉监管，严格执行不相容岗位相互分离原

则。

各乡镇（街道）财政管理机构以乡镇（街道）管理为主，市财政部门负责业务指导。各乡镇（街道）财政管理机构负责人、预算总会计的任免，应征得市财政局书面同意。市级业务主管部门的财务岗位，特别是市财政局在选调工作人员时，应优先面向乡镇（街道）财政工作人员，为乡镇（街道）财政干部有序交流畅通渠道。

在保证乡镇（街道）财政干部队伍相对稳定的基础上，同一乡镇（街道）同一岗位工作满5年的，原则上要进行交流，满8年的必须进行交流；不具备岗位交流条件的，必须定期进行专项审计。

2. 加强财政队伍业务培训。市财政局要按照“省级财政统一部署、市级财政大力推进、县级财政为主实施、乡镇（街道）财政全员参与”的原则，采取分期分批方式举办乡镇（街道）财政干部业务培训。同时会同组织部加强乡镇（街道）主要领导干部财经管理知识的培训。

（四）规范乡镇（街道）财政管理行为。

1. 强化乡镇（街道）财政预算刚性管理。各乡镇（街道）要严格按照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国预算法实施条例》和《浙江省预算审查监督条例》等相关法律法规，按照“量入为出”“收支平衡”的原则科学合理编制本级政府年度预（决）算，强化预算执行，规范预算调整，切实增强依法理财、硬化预算约

束意识。从严控制预算调整追加，对确需调整追加预算的事项，应严格按程序报批。做好预决算公开等工作，主动接受乡镇人大（街道人大工委）的审查监督和社会监督，提升乡镇（街道）财政预（决）算的透明度。

2. 全面推行乡镇（街道）国库集中收付管理。严格执行“收支两条线”管理，乡镇（街道）所有收入按规定及时、足额缴入国库或财政专户。各乡镇（街道）除保留国库集中支付清算账户（乡镇财政专户）、零余额账户和1个代管资金专户（乡镇政府基本户）及按规定开设的其他银行账户之外，清理撤销其他专户。按照“一级政府、一级财政”的要求推行乡镇（街道）国库集中支付制度改革，扩大国库集中支付改革的资金覆盖面，加强监督和制衡，建立和完善国库支付系统的监控制约机制，保证资金运行安全。

3. 加强政府性资产和债务管理。完善乡镇（街道）国有、集体资产管理制度，统一合理配置和有效使用管理各项政府性资产、资源。各乡镇（街道）在使用财政性资金购置资产时，应当执行资产配置的标准和要求，实行政府采购程序。建立健全资产台账，定期清查盘点资产，确保账实相符，做好资产的统计、报告、分析工作，实现资产动态管理。加强公款竞争性存放和银行协定利率管理，防止利益冲突和利益输送，提高资金效益。加强对往来款的监督和管理，设立往来款登记账簿，做好往来款备查台账，对往来款项的性质予以归类，建立定期对账清理制度，需要核销的，按规定程序及时进行核销；需要收回的，应及时收回；不得

长期挂账。加强乡镇政府（街道办事处）债务管理，对历年有赤字的要制定消赤化债计划，做好乡镇（街道）政府性债务风险管控。除统一由市政府报省政府在其限额内发行地方政府债券外，严禁乡镇（街道）违反规定变相举债增加隐性债务、违法违规融资以及为他人融资提供担保。

4. 建立健全乡镇（街道）财政资金内控管理制度。进一步加快内控体系建设，强化乡镇（街道）内控组织领导，落实内控制度完善常态化机制，全方位加强预算管理、收支管理、采购管理、合同管理、工程管理、资产管理等六大经济活动的财政资金内控管理制度建设和执行，更好地发挥内控的基础保障作用，有效管控和防范风险。坚持问题导向，紧盯内控短板，针对内部管理薄弱环节和风险隐患，突出加强对预算编制、执行等重点领域和关键岗位的防控力度。强化内部权力的制衡和监督，规范内部权力运行。严格实施不相容岗位相互分离、关键岗位轮岗、集体议事决策机制等制度，合理配置权责，明确关键控制节点和风险评估要求，堵塞管理漏洞，提高内控的针对性和有效性，防范廉政风险和业务风险。加快推进内控信息化建设，全面提升乡镇（街道）财政内控管理水平。

5. 规范乡镇（街道）财政支出管理。切实硬化乡镇（街道）财政预算约束，强化乡镇（街道）预算执行管理，规范经费支出。健全和完善本乡镇（街道）的财政财务各项支出管理和审批制度，做到支出有预算、开支有标准、审批有程序。进一步规范财政拨

款和财务报销手续，限时办理费用结算，严控现金支付，严禁“白条”入账，全面推行乡镇（街道）公务卡结算制度，做到各项开支有合法的原始凭证、有合规的支出用途、有具体经办人、相关人员和负责人签字。严禁公款私存私放、库外设库、账外设账、坐收坐支、违规大额提现等现象。加强票据管理、印鉴管理、网络管理、定期对账、定期互审等制度的落实，保障乡镇（街道）财政资金安全。切实厉行勤俭节约，从严控制“三公”经费支出。严格执行有关文件规定和纪律要求，严禁违规发放津补贴。

6. 强化村级集体经济“三资”管理。各乡镇（街道）要全面加强村级组织财政资金管理，严格村级财务监管。支持做好村级财务管理规范化工作，协同监督村级组织建立健全民主理财、财务公开、村级财务管理等制度。建立健全与农业农村、审计等部门协调合作机制，加快监管网络体系建设，协同做好村级集体经济“三资”监督管理。

7. 全面开展财政资金绩效管理。按照党中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的要求，将乡镇政府（街道办事处）所有收支全面纳入绩效管理，建立健全乡镇（街道）财政“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、绩效结果有应用、结果应用有问责”的全过程预算绩效管理机制，不断提高乡镇（街道）财政资源配置效益和资金使用绩效。遵循“实事求是、客观公正、全面评价、突出重点”的原则，通过自评和外部评价相结合的方式，对本乡镇（街道）预算执行情况开展绩效评价。各乡镇（街道）

财政管理机构对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评，并逐步开展整体绩效评价，评价结果报市财政局。市财政局对乡镇政府（街道办事处）财政运行情况实施综合绩效评价，必要时引入第三方机构参与绩效评价。健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制，强化绩效评价结果应用。

（五）突出数字赋能，切实加强乡镇（街道）财政资金监管。

1. 持续做好乡镇（街道）财政就地就近资金监管工作。各乡镇（街道）财政管理机构要严格落实资金监管各项政策规定，切实发挥就地就近优势，做到把资金监管工作融入日常业务之中，实现监管工作常态化。至少每半年要对乡镇（街道）所有财政资金实施一次系统性自查，对自查中发现的问题及时整改，深刻分析问题产生的原因，举一反三，堵塞漏洞，建立健全监管长效机制。市财政局要建立和完善乡镇（街道）财政资金监管领导小组，统盘考虑全市监管工作，采取多种有效方法，结合乡镇（街道）自查情况，每年至少组织开展一次全市范围内的乡镇（街道）财政资金安全检查。要明确市级各业务主管部门和乡镇政府（街道办事处）的监管职责，进一步完善监管体系，确保全领域监管工作落到实处。

2. 切实发挥“乡镇公共财政服务平台”和“一卡通”对资金的规范管理作用。认真贯彻落实《浙江省委办公厅、浙江省政府办公厅关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的实施意见》和《浙江省财政厅关于全面推进和落实“乡镇公共财政服务平台+

一卡通”建设的意见》（浙财基〔2020〕4号）等文件精神，通过数字赋能变革，在“资金使用政策不变、资金分配权限不变、资金归口部门不变”的前提下，共同推进全省“乡镇公共财政服务平台+一卡通”建设，将所有发放到人（户）的涉农补助和民生补贴财政资金，纳入“乡镇公共财政服务平台”管理，全面实行“一卡通”发放，积极推进社会保障卡运用，实现真正的“一卡通”。

3. 多渠道提高监管效果。各乡镇（街道）要积极发挥乡镇（街道）纪委监委的监督管理作用，认真配合审计部门开展各项审计工作，做好与相关职能部门沟通协调，借助社会中介机构力量开展专项审计，形成内外监管合力，优化监督效果。

四、工作要求

（一）加强组织领导。市财政局要按照整体财政理念和“省级加强指导、市级大力推动、县级抓好落实”的要求，建立健全相关管理制度，强化队伍建设，落实监管举措，支持和帮助乡镇（街道）有序开展财政管理。各乡镇（街道）要成立财政工作领导小组，压实乡镇长（街道办事处主任）管理财政的主体责任，充分履行综合财政管理职能，充分发挥乡镇（街道）财政“生财、聚财、理财”的职能作用，真正实现乡镇（街道）财政在实施乡村振兴战略、推进基层治理体系和治理能力现代化过程中的重要作用。根据乡镇（街道）财政管理职责，立足乡镇（街道）实际，建立健全本单位的各项财政财务管理制度、内控管理制度以及风险管控机制。各乡镇（街道）财政管理机构要认真履行职责，增强公共

服务意识，不断提高管理水平和服务能力。

（二）加强绩效考核。市财政局要强化乡镇（街道）财政资金监管工作，将乡镇（街道）财政管理工作纳入责任制考核。各乡镇（街道）应根据市级考核的相关要求，将乡镇（街道）财政管理工作纳入日常性的督查考核，加强就地就近财政资金监管，开展绩效自评工作，以绩效促提升。同时要积极配合市纪委监委、市财政局等相关职能部门组织开展的乡镇（街道）财政管理和资金安全检查工作。

（三）开展专项检查。市纪委监委、市财政局、市审计局等单位定期和不定期对各乡镇（街道）的财政资金安全管理、“乡镇公共财政服务平台+一卡通”发放管理及公款竞争性存放等工作的开展情况开展专项检查。

乐清市人民政府办公室

2021年12月2日

（此件公开发布）

抄送：市委各部门，市人大、政协办公室，市人武部，市法院，市检察院，各人民团体，各民主党派。

乐清市人民政府办公室

2021年12月12日印发
