

内蒙古自治区人民政府办公厅 关于全面加强苏木乡镇财政建设的指导意见

内政办发〔2012〕84号

各盟行政公署、市人民政府，各旗县人民政府，自治区各委、办、厅、局：

按照深入贯彻落实科学发展观、统筹城乡发展、构建覆盖城乡的公共财政体系要求，为加强财政基础管理和基层建设工作，更好地发挥苏木乡镇财政的职能作用，提高苏木乡镇财政科学化、精细化管理水平，构建与我区经济社会发展水平相适应的苏木乡镇财政管理体制和运行机制，推动我区苏木乡镇社会服务和管理工作再上新台阶，经自治区人民政府同意，现就全面加强我区苏木乡镇财政工作提出如下意见：

一、新形势下加强苏木乡镇财政工作的重要意义

苏木乡镇财政是我国财政体系的基础层级，直接服务于农村牧区和广大农牧民群众，是苏木乡镇人民政府履行职能和促进发展的重要基础，是各级人民政府落实涉农涉牧政策的具体组织和实施者。统筹城乡协调发展战略的实施，使苏木乡镇人民政府的职能不断转变，农村牧区社会管理和公共服务的任务日益增加。随着新农村新牧区建设步伐的加快，中央及自治区强农惠农政策

的不断出台，对农村牧区经济和社会事业投入的逐年增加，苏木乡镇财政支出规模不断增大，对基层财政科学化、精细化管理提出了更高要求。加强苏木乡镇财政建设，充分发挥苏木乡镇财政职能作用，关系到党和国家民生政策在基层的贯彻落实，关系到广大农牧民群众的切身利益，具有十分重要的现实意义。

二、加强苏木乡镇财政工作的指导思想、基本原则和主要目标

(一) 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，认真落实中央及自治区关于农村牧区工作的方针政策，按照国家有关部门关于加强“两基”建设的相关要求，将加强苏木乡镇财政工作作为增强党的执政能力、推进城乡统筹发展和完善公共财政体制的重要举措，进一步提高苏木乡镇财政服务群众、依法理财的能力。

(二) 基本原则

一是积极稳妥，注重实效。重点解决我区苏木乡镇财政建设滞后与当前苏木乡镇财政改革和发展要求不相适应的问题，务求取得实效。二是改革创新，规范管理。苏木乡镇财政建设要与苏木乡镇人民政府的主要工作相衔接，进一步转变苏木乡镇财政职能，创新苏木乡镇财政管理体制和机制，推动苏木乡镇财政管理规范化、制度化建设。三是因地制宜，分类指导。我区各地经济社会发展差异较大，在坚持统一管理的前提下，根据各地实际，

因地制宜、分类指导，坚持苏木乡镇财力与事权相匹配。

(三) 主要目标

使苏木乡镇财政依法理财、服务群众和监督管理能力明显提高，机构队伍、工作体系、管理制度和运行机制基本健全，逐步构建起“职责明确、保障有效、管理规范、监督有力、运转高效”的苏木乡镇财政管理体制和运行机制，全面提升苏木乡镇财政科学化、精细化管理水平。

三、完善苏木乡镇财政职能

苏木乡镇财政主要职能是，执行财经政策，加强财务管理，搞好财政监督，提供公共服务。结合现阶段苏木乡镇财政工作实际，完善苏木乡镇财政职能的主要内容包括：

(一) 加强执行职能

贯彻执行中央及自治区各项财政经济方针政策；贯彻落实各项财经法律、法规和制度，提高苏木乡镇财政依法行政、依法理财水平；参与制订苏木乡镇经济社会发展规划，促进苏木乡镇经济社会发展。

(二) 完善管理职能

1. 完善县乡财政体制。推进“乡财县管”改革，由旗县财政部门直接管理并监督苏木乡镇财政收支。按照财力与事权相匹配、推进基本公共服务均等化和激励与约束相结合的原则，合理界定县乡职责，完善苏木乡镇财政体制，妥善处理旗县与苏木乡镇之间的财政分配关系，统筹县域财力，增强苏木乡镇财政保障

能力。

2. 严格预决算编制。苏木乡镇预算实行以“苏木乡镇为主、县乡共编”的预算编制制度。旗县财政要按照有关政策提出苏木乡镇财政预算安排的指导意见，并报同级人民政府批准。苏木乡镇财政要根据旗县财政提出的指导意见，按照量入为出、收支平衡的原则，细化年度财政收支预算并按程序报批。要将属于苏木乡镇一级的税收收入、非税收入、上级补助收入、上年结转结余资金等各项收入全部纳入预算管理，提高预算编制的完整性、科学性。切实将年初支出预算细化到具体单位和项目，提高年初预算到位率。按照专项资金管理的要求，加强项目库建设，以项目预算滚动管理为中心，严格审核申报项目的真实性和可行性，将符合要求的项目纳入预算，细化项目预算编报。完整、真实、准确地编制年度财政决算，规范年终清理、年终结算和年终结账工作，加强决算审核汇总工作，维护财政决算的严肃性。

3. 强化收支管理。搞好苏木乡镇财源建设，培植苏木乡镇财源。做好苏木乡镇税收的协税、护税工作。做好苏木乡镇行政事业性收费、政府性基金以及资产、资源性收入等的征管工作，管理各类财政票据。苏木乡镇财政不承担任何创收的职能，不组织收入，不参与招商引资活动。规范苏木乡镇财政支出范围、支出标准和审批程序，落实好苏木乡镇、嘎查村级组织正常运转经费最低保障标准，优先保障基本支出需要，确保苏木乡镇财政支出向农牧业、教育、卫生、社会保障等重点领域倾斜。

4. 加强乡村两级财务和资产管理。按照有关法律法规制定苏木乡镇行政和事业单位财务管理制度,统一财务开支范围和标准,严格规范财务收支行为。做好苏木乡镇会计基础管理工作,提高财会人员的素质和从业水平。建立健全监督约束机制,按照政务公开的要求,及时公开、公示苏木乡镇单位财务收支情况,自觉接受社会监督。加强对嘎查村集体经济组织财务会计工作的管理、指导和监督。完善苏木乡镇国有和集体资产管理,建立健全苏木乡镇固定资产购买、产权登记、界定、处置和评估制度,建立苏木乡镇固定资产台账,纳入苏木乡镇账务核算。负责苏木乡镇和嘎查村级债权债务的监督管理,控制和化解乡村债务。

(三)健全资金监督职能

1. 建立财政资金监督管理机制,明确苏木乡镇财政监管范围。苏木乡镇财政要将各级人民政府安排和分配用于苏木乡镇以下的各种财政资金、部分苏木乡镇组织的集体经济收入以及坐落在苏木乡镇行政区域内的旗县直属单位的预算执行和财务收支等,全部纳入苏木乡镇财政监管范围。建立苏木乡镇财政信息通报和反馈机制。各级财政和项目主管部门要建立信息通报机制,及时将资金、项目管理文件和资金分配信息全面传达到苏木乡镇财政,使苏木乡镇财政掌握监管所必需的信息。建立信息反馈渠道,苏木乡镇财政要及时将在监管工作中发现的情况和问题上报同级人民政府和上级财政部门。明确苏木乡镇财政监管责任。充分发挥苏木乡镇财政就近、就地监管优势,加强资金使用的监督

检查和跟踪问效，建立财政资金运行的全过程动态跟踪监管机制。建立苏木乡镇财政资金监管工作日常考核制度和激励约束机制。对工作开展得好、监督工作成效明显、信息反馈及时的苏木乡镇财政部门，予以表扬；对工作开展不力的，要强化责任追究，并责令整改。

2. 加强对补助性资金的监管。苏木乡镇财政对各级人民政府直接或间接补助到农牧民的财政资金进行全程监管。做好财政补助资金相关基础信息的收集、整理、分析、建档和数据更新等工作，确保基础信息的完整、真实、准确。督促和协调有关单位及时将补助政策、补贴依据、补贴标准、补贴对象和金额等信息进行公示，接受社会监督。维护农牧民补贴资金“一卡通”发放信息系统的正常有效运转，对补贴农牧民的财政资金进行全程动态监管。

3. 强化对专项资金的监管。苏木乡镇财政要建立对专项资金从项目立项、审批到实施、验收等环节的全过程监管机制。严把项目申报关，对项目申报的真实性和可行性负责，细化项目资金预算，对项目申报和安排提出合理化建议，跟踪项目实施进度，定期或不定期地反馈项目进展和资金使用情况，参与项目竣工验收，做好项目评估验收和档案管理工作。对于上级财政或主管部门直接下达到苏木乡镇的项目资金，苏木乡镇财政部门要及时掌握相关资金信息，协助并参与监管。

(四) 强化公共服务职能

苏木乡镇财政机构要充分利用贴近基层、贴近群众、直接服务于“三农三牧”的优势，认真落实党和国家的各项惠民政策。发挥窗口作用，加大财税法律法规和政策的宣传力度，做好财税政策的咨询辅导工作，解答农牧民群众的实际问题，努力为农牧民提供优质、便捷、高效的服务。组织落实各项农村牧区综合改革工作，促进苏木乡镇人民政府职能转变。做好苏木乡镇行政区域内财政收支、资产负债、供养人口、项目规划等基础数据的采集和公共产品供需的统计工作，为同级党委、政府和上级财政决策提供数据支持；负责组织苏木乡镇范围内财会人员的会计培训、财务辅导等工作，提高乡村财政财务工作质量。

四、加强苏木乡镇财政机构和队伍建设

(一)全面重建苏木乡镇财政机构

按照“一乡一所”模式在全区统一设立苏木乡镇财政机构，重建后的苏木乡镇财政机构统一称为“××苏木乡镇财政所”（以下简称苏木乡镇财政所）。苏木乡镇财政所作为旗县财政的派出机构，实行旗县垂直管理，苏木乡镇人民政府协助管理。

为充分发挥苏木乡镇财政所的服务职能，苏木乡镇财政所同时加挂“××苏木乡镇财务核算和公共服务中心”（以下简称苏木乡镇服务中心）牌子，建设民生服务大厅，集中打造苏木乡镇公共服务平台。积极创新服务方式，对涉农涉牧政策咨询、申请办理补贴资金、土地林地承包确权等民生服务事项，实行“一站式”办结，为群众提供优质、便捷、高效的服务。

农村牧区综合改革部门负责指导苏木乡镇财政建设工作，负责苏木乡镇财政职能定位，拟定苏木乡镇财政管理的有关制度和办法，推进苏木乡镇财政标准化和信息化建设，保障苏木乡镇财政机构建设经费，指导苏木乡镇财政干部队伍建设，负责苏木乡镇财政工作人员、村财乡代管人员和村级财会人员的业务培训和素质培训。

各级财政预算部门负责指导完善苏木乡镇财政体制、预算管理和资金监管等工作。

(二) 科学设置岗位，合理确定编制

按照高效、精简原则，以责设岗、以岗定人，保持苏木乡镇财政干部队伍相对稳定。结合各苏木乡镇规模、经济社会发展水平、财政工作业务量大小等因素，合理确定苏木乡镇财政所工作人员编制，较大的苏木乡镇按照4至6人配备财政工作人员，较小的苏木乡镇配备4人以下，编制可在旗县、苏木乡镇现有编制总额内调剂，自治区适当予以补充。苏木乡镇财政所编制要专编专用，不得挪用。

自治区财政厅、综改办应会同有关部门制定岗位设置及岗位聘用等办法，建立“乡镇财政干部上岗资格认证”制度，坚持凡进必考，择优选拔政治素质高、专业对口、业务精通、工作能力较强的人员充实到苏木乡镇财政队伍。在自治区的相关办法未出台和统一安排之前，各地必须停止苏木乡镇财政人员的调动和任免。

新近恢复和设立的苏木乡镇，应统筹考虑和安排苏木乡镇财

政机构和人员编制需要。

(三)增加苏木乡镇财政经费投入

建立苏木乡镇财政经费保障机制，保障苏木乡镇财政各项工作的顺利开展。各级财政每年要在预算中安排专项工作经费和建设经费，改善苏木乡镇财政办公条件，推进苏木乡镇财政所标准化建设，为苏木乡镇财政履行职责提供必要的物质保障。苏木乡镇财政建设经费要单独列入旗县预算，自治区、盟市财政给予奖补，并不得挤占苏木乡镇公用经费。

(四)提高苏木乡镇财政干部素质

各级财政部门要按照“统一组织、分级培训”的原则，对所辖苏木乡镇财政干部进行分批轮训。采取竞争上岗和交流等制度，建立苏木乡镇财政所工作人员正常流动机制，保证苏木乡镇财政人员合理的年龄结构和知识结构，提高苏木乡镇财政干部的履职能力、政策水平、业务素质和依法理财能力。

五、加强苏木乡镇财政基础工作

(一)做好基础数据采集和支出标准体系建设

建立苏木乡镇财源财力、财政保障人口、资产负债、民生信息等基础数据动态采集机制，为各级人民政府决策提供数据支持。推进基本支出标准体系建设，进一步完善定员、定额与实物费用定额相结合的基本支出标准体系。

(二)建立健全苏木乡镇财政内控机制

按照有关法律法规建立健全苏木乡镇财政业务操作规程、岗

位职责、目标考评和廉政勤政等财政内控制度。严格财政账户体系管理，做好关键环节的风险控制。健全票据管理、印鉴管理、网络管理、定期对账、定期互审等制度，严格环节管理，保障苏木乡镇财政人员和资金“双安全”。加强苏木乡镇财政档案管理。

(三) 大力推进苏木乡镇财政信息化建设

借助“金财工程”系统，搭建自治区、盟市、旗县、苏木乡镇财政四级网络连接开放式信息平台，实现财政系统与相关业务管理部门系统的兼容和衔接，为各级人民政府及有关部门研究分析“三农三牧”情况提供决策支持。

(四) 稳步推进苏木乡镇财政所标准化建设

为提升苏木乡镇财政公共服务能力和行政效能，稳步推进苏木乡镇财政所标准化建设，自治区财政厅、综改办要制定全区苏木乡镇财政所标准化建设方案，明确苏木乡镇财政所标准化建设的目标、标准、激励措施和工作步骤。从2012年起用3年时间，实现全区苏木乡镇财政所标准化建设全覆盖。使全区苏木乡镇财政所组织机构健全，职能定位准确，基础管理扎实，队伍素质明显提高，工作效能全面提升。

各级人民政府要高度重视苏木乡镇财政建设工作，将加强苏木乡镇财政建设和财政基础管理摆上重要议事日程。各级财政、农村牧区综合改革、机构编制、人力资源等部门要统筹安排、精心组织、细化方案、密切配合，尽快完成苏木乡镇财政所的重建工作。各级机构编制、公务员管理部门要大力支持财政部门加强

苏木乡镇财政队伍建设工作，更好地发挥苏木乡镇财政在农村牧区经济社会发展中的重要作用，为自治区的基层政权和新农村新牧区建设奠定坚实的组织和物质基础。

2012年7月27日