



政府预算解读

(2022)



编写说明

为了进一步做好人大代表审查政府预算服务工作，我们结合《关于沈阳市 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案的报告》《沈阳市 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案》，研究编写了《政府预算解读(2022)》资料，供代表们审查预算时参考。

请提出宝贵意见和建议，以帮助我们更好地改进工作。

沈阳市人大财政经济委员会
沈阳市财政局
2022 年 1 月

目 录

第一部分 政府预算怎么看	■
第一节 财政和预算	2
第二节 政府预算的主要构成	5
第三节 从报告和草案中能读出哪些信息	9
第二部分 “图解”政府预算	■
第一节 2021 年预算执行情况	12
第二节 2022 年预算安排情况	21
第三部分 “精读”预算报告	■
第一节 2021 年落实市人大决议及财政重点工作情况	30
第二节 2022 年财政重点支持方向	42
第三节 2022 年财政重点工作	50
第四部分 人大实行依法监督 正确监督和有效监督	■
第一节 人大预算审查监督法律规定	55
第二节 人大审查预算重点关注的内容	57
第三节 人大审查批准预算的程序	59
第五部分 坚决贯彻落实党中央指示要求 加强和改进人大预算审查监督	■
第一节 人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展	62
第二节 加强地方人大对政府债务审查监督	68
第三节 进一步加强审计查出突出问题整改情况的监督	73
第四节 提升人大预算审查监督质效的探索与思考	78
第六部分 名词解释	87

第一部分

政府预算怎么看

第一节

财政和预算

一、什么是财政

财政是以国家为主体的分配活动，随国家的产生而产生、发展而发展，是国家政权活动的重要组成部分。国家凭借社会公共权力，依照法律法规，参与社会产品和国民收入分配、再分配活动，并集中一部分国民收入用于满足公共需要，以调节资源配置、促进经济社会发展和公平收入分配。财政是一个经济范畴，也是一个政治范畴。



小知识

党的十八届三中全会提出：

财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。

党的十九大报告中再次明确：

加快建立现代财政制度，建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。

二、什么是政府预算

政府预算是经法定程序由国家权力机关批准的政府年度财政收入和财政支出计划，是政府有计划地集中和分配资金，调节社会经济生活主要的财政手段和财政机制。预算安排直接体现党和政府的政策意图，关系到千家万户的民生福祉。



三、预算报告的组成材料

1. 预算报告是指各级政府向本级人民代表大会提交的关于上年预算执行情况和当年预算草案的报告，是对预算草案凝练的精华。预算报告依法定程序经同级人民代表大会审查批准后，即具法律效力。



2. 预算草案是提交大会审议的除预算报告外的预算报表及其说明的统称，包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金

预算、本级部门预算等，全方位反映政府预算收支规模、结构等情况。

3. 除预算报告及草案外，沈阳市本级按照中央、省、市政策要求，完善预算编制政策、预算审核标准，编制了《沈阳市2022年部门预算审核标准及说明》。



四、政府预算的基本特点

1. 预测性。预算是对政府收入来源和支出用途作出事先预计。收入预算要科学预计税收收入、非税收入以及上级提前下达的转移支付等；支出预算要体现有保有压、突出绩效，严格执行支出保障顺序，对“三保”、养老金、债务付息等必保刚性支出足额安排。

2. 法定性。政府预算的编制和批准都必须依照法律程序进行。《预算法》规定，预算由政府编制，报同级人民代表大会审查批准。政府编制的预算在人民代表大会批准前称为预算草案。预算经人民代表大会批准后，成为具有法律效力的文件，政府必须按批准的预算执行，非经法定程序，不得调整。

3. 完整性。政府的全部收入和支出都应当纳入预算，不允许政府在预算之外进行收支。政府通过预算对财政资金进行统一分配和全面管理，贯彻落实党和国家的各项方针政策。

4. 时效性。政府预算应有明确的起止时间和时效期间。我国预算年度从每年的1月1日起至当年的12月31日止。

5. 公开性。政府预算的收支安排内容、人民代表大会审查批准过程、预算收支的执行过程及结果，都应当向社会公开，接受人民群众的监督。

6. 责任性。政府依法编制预算、组织预算执行（及调整），对预算执行结果负责。政府预算编制、执行、调整及决算情况必须向同级人民代表大会及常务委员会报告。



第二节

政府预算的主要构成

一、四部“账本”构成“全口径”政府预算

目前，我市已建立了由一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算四部预算组成的有机衔接的“全口径”预算管理体系。《预算法》规定了四部预算的定义：

一般公共预算。《预算法》第六条规定：一般公共预算是对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

政府性基金预算。《预算法》第九条规定：政府性基金预算是对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

国有资本经营预算。《预算法》第十条规定：国有资本经营预算是对国有资本收益作出支出安排的收支预算。国有资本经营预算应当按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算。

社会保险基金预算。《预算法》第十一条规定：社会保险基金预算是对社会保险缴费、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。社会保险基金预算应当按照统筹层次和社会保险项目分别编制，做到收支平衡。



二、政府预算编制原则

◆ 科学规范原则。收入预算坚持实事求是、积极稳妥，充分考虑宏观经济拉动支撑、主要经济指标预期及减税降费政策影响等因素；支出预算坚持标准科学、突出绩效，健全支出政策及支出标准体系，强化预算绩效目标管理，将绩效理念、方法和要求嵌入预算管理全过程。

◆ 突出重点原则。加力提效实施积极财政政策，严格落实国家、省、市出台各项重大政策，保障科技创新驱动、优化产业结构、扩大有效内需、推动乡村振兴、生态环境改善以及补齐民生短板等各项重点支出。

◆ 防范风险原则。坚持财力下沉，提升基层政府运转保障能力。严格债务限额管理，通过增收节支、统筹资金资产及发行再融资债券方式保障偿还债务本息需求，确保全市债务不发生系统性风险。

◆ 厉行节约原则。坚持量入为出、精打细算，继续严格控制非急需非刚性支出，深入挖掘节支潜力，把严把紧预算支出关口，继续优化支出结构，统筹用于改善基本民生和支持市场主体发展。从严控制会议、差旅、培训、公务接待等经费支出，坚决杜绝铺张浪费行为。

◆ 统筹兼顾原则。坚持“五个统筹”，即：四部预算间统筹、财政和部门资金间统筹、当年与存量资金间统筹、本级与上级资金间统筹、财政资金和社会资本间统筹。



三、预算编制过程

目前，政府预算编制工作程序是由各部门编制部门预算和各专项资金主管部门编制政府专项资金预算，在此基础上经过汇总、审核，形成一般公共预算和政府性基金预算。此外，根据国有资本经营收支和社保基金收支情况，分别形成国有资本经营预算和社会保险基金预算。

1. 市本级部门预算编制方法。

收入预算编制方法

参考上一年预算收入执行情况，与国民经济发展等经济指标相适应，逐项编制。将财力安排的资金、非税收入、预算外收入、事业收入、事业单位经营收入以及其他收入等所有收入全部纳入部门预算，不得隐瞒、少列。

支出预算编制方法

人员经费“按实际”，即根据国家和省、市工资、津补贴政策，按市委组织部、市人社局批复的工资手册及编制内实有人数，逐人逐项据实编制。

公用经费“按定额”，即财政部门根据国家政策结合我市经济发展状况分类分档制定公用经费定额标准，各单位按照公用经费定额和编制内实有人数编制。定额主要包括办公费、水电费、邮寄费、差旅费、培训费、招待费、保洁费等内容。

项目支出“按财力状况与需求”，即视财力状况，按项目性质分类，按轻重缓急排序进行编制。部门项目支出主要依据预算审核标准编制。2022年市本级形成了44大类，1866小项的预算支出标准化体系，涵盖了“三保”口径基本民生、办公家具及耗材、广告宣传、聘请专家学者、物业服务、设施维护、会议活动、服装装备、考试考务费、档案数字化服务等项目预算支出标准。





2. 市本级部门预算编制流程。

市本级按照《预算管理一体化规范》要求，遵循“二上二下”的预算编制流程：“一上”阶段，根据年度部门预算编制要求，基层预算单位从项目库中选择已作为财政储备的预算项目，基于项目预算汇总形成年度单位预算建议，逐级申报，部门审核汇总，编制形成年度部门预算建议，在规定时间内报送财政部门。“一下”阶段，财政部门对部门报送的预算项目及其预算建议进行审核，确定财政拨款预算“一下”控制数，按程序报批后下达部门。“二上”阶段，部门将“一下”控制数逐级细化分解到基层预算单位，基层预算单位根据主管部门下达的“一下”控制数等情况细化编制预算草案，部门按照财政部门下达的控制数按规定格式、时限等要求汇总各单位预算草案，形成本部门预算草案，报送财政部门。“二下”阶段，财政部门对“二上”预算草案进行审核，汇编部门预算草案。在人大批准预算后，财政部门批复各部门预算，部门根据财政部门批复的部门预算，逐级批复所属预算单位。

小知识

预算管理一体化

按照财政部组织制定的全国统一的《预算管理一体化规范》和系统技术标准，逐步将预算编制、预算执行、决算和财务报告、资产管理、债务管理等业务环节按一个整体进行整合规范，贯通中央、省、市、县各级财政预算管理，实现关联业务间和上下级财政间的工作协同和数据共享。预算管理一体化建设旨在按系统化思维，全流程整合预算管理制度，构建现代信息技术条件下“制度+技术”的管理机制。

第三节

从报告和草案中能读出哪些信息

一、2021 年预算执行及 2022 年预算安排情况

主要是 2021 年全市及市本级四部预算执行、政府债务及直达资金情况。2022 年四部预算安排情况。

二、2021 年落实市人大决议及财政重点工作情况

◆ 始终谨记服务营商环境和市场主体是职责所在、情怀所在，以做好服务的“关键小事”推动发展的“头等大事”。

◆ 始终坚持加快沈阳现代化都市圈建设是重要责任、光荣使命，以扎实推进“一枢纽、四中心”建设推动经济社会实现高质量发展。



◆ 始终牢记民心是最大的政治，坚持财政资金取之于民、用之于民，以实打实地解民困、化民忧、聚民心推动早日实现共同富裕。

◆ 始终注重做好财政资金统筹，努力把宝贵的政府资源发挥出最大效益，以拓展收入来源、优化支出结构推动财政保障能力不断增强。

◆ 始终立足加快建立现代财政制度，解放思想、与时俱进，以不断的自我完善推动财政事业的可持续发展。

三、2022 年财政重点支持方向

◆ 持续加大财政在创新驱动发展和绿色低碳发展等领域的支持力度，



推动全面塑造发展新优势，构建绿色低碳循环发展经济体系。

◆聚力建设国家中心城市，不断提升城市发展能级，努力把沈阳建设成为功能完善、活力充沛、宜居幸福的现代化都市。

◆笃定高质量发展不动摇，加快推进制造业转型升级，加速推动高端制造业发展，加大重点领域改革攻坚力度，加强城乡融合发展水平。

◆把促进共同富裕作为财政工作为全市百姓谋幸福的着力点，强化基本民生和公共服务领域资金保障力度，确保政府承诺民生实事扎实推进。

四、2022年财政重点工作

2022年，全市财政工作将认真贯彻落实中央决策部署以及省委省政府和市委具体要求，严格执行市十七届人大一次会议决议，奋力在推动新时代沈阳全面振兴全方位振兴实现新突破，努力建设国家中心城市中干在实处、走在前列、当好先锋。

- ◆卯足“增收劲”，稳步提高财政保障能力。
- ◆绷紧“节支弦”，坚持常态化过紧日子。
- ◆算好“统筹账”，用好用活政府性资源。
- ◆坚持“绩效观”，持续提升财政科学管理水平。
- ◆守住“风险线”，切实防范化解系统性风险。
- ◆淬炼“钢铁军”，锻造忠诚担当的财政干部队伍。

上述内容将在预算解读第二部分“‘图解’政府预算”及第三部分“‘精读’预算报告”中详细阐述。



.....

第二部分

“图解”政府预算

第一节

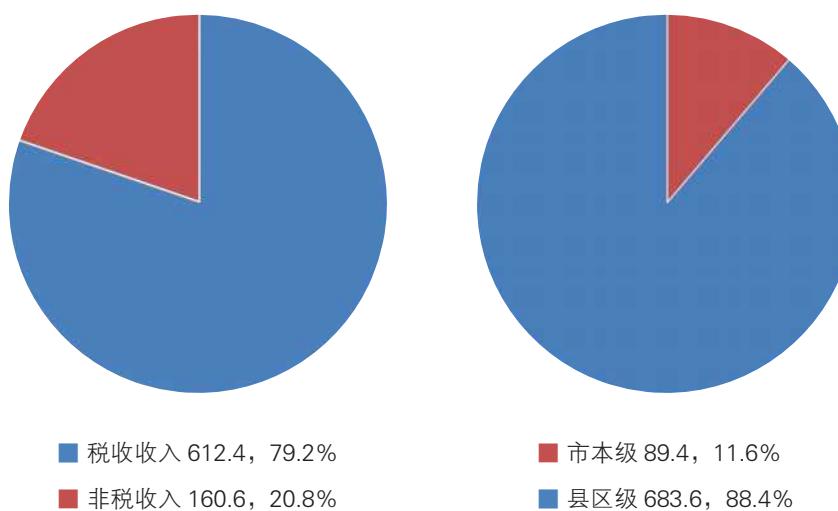
2021 年预算执行情况

一、一般公共预算

1.一般公共预算收入。

2021 年，全市一般公共预算收入 773.0 亿元。

2021 年全市一般公共预算收入构成（单位：亿元）



小知识

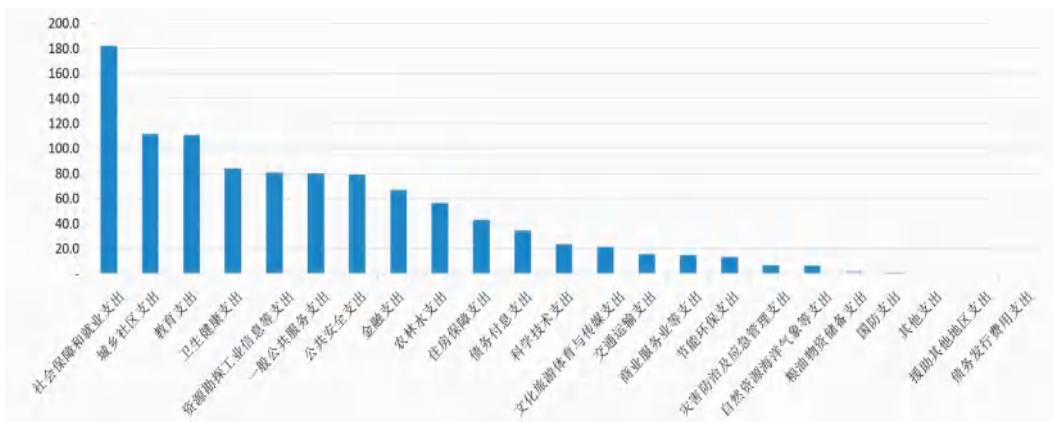
按照我市现行财政管理体制规定，为激发各地区发展经济积极性，原市本级税收收入下放至各地区属地管理，市本级一般公共预算收入只包括非税收入。

2.一般公共预算支出。

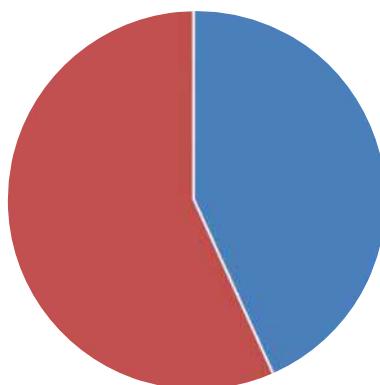
◆全市一般公共预算支出。

2021年，全市一般公共预算支出1032.5亿元。

2021年全市一般公共预算支出构成（单位：亿元）



2021年全市一般公共预算支出分级次情况（单位：亿元）

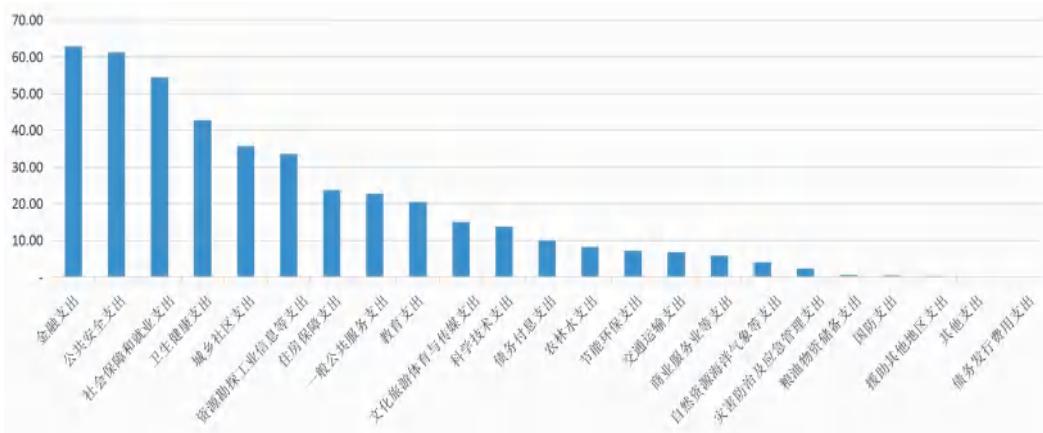


■ 市本级 432.0, 41.8%
■ 县区级 600.5, 58.2%

◆ 市本级一般公共预算支出。

2021 年，市本级一般公共预算支出 432.0 亿元。

2021 年市本级一般公共预算支出构成（单位：亿元）



小知识

国库集中支付结余收付实现制列支

《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)文件要求：自 2021 年开始，一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算中市、县级财政部门当年下达预算指标未实际支出部分，要按照收付实现制列支，不再采取权责发生制列支。列支方式的改变有利于各地区真实准确编制当年可执行预算，有利于财政部门合理分配和统筹安排有限的预算资源，有利于提升上级专项资金的使用效率。



3.一般公共预算收支平衡。

◆全市一般公共预算收支平衡（单位：亿元）。

收 入		支 出	
全市一般公共预算收入	773.0	全市一般公共预算支出	1032.5
上级补助收入	317.3	上解上级支出	198.2
债务转贷收入	122.6	债务还本支出	119.2
动用预算稳定调节基金	63.2	安排预算稳定调节基金	64.1
调入资金	184.5	年终结余	88.1
上年结余收入	41.5	支出总计	1502.1
收入总计 1502.1		支出总计 1502.1	

◆市本级一般公共预算收支平衡（单位：亿元）。

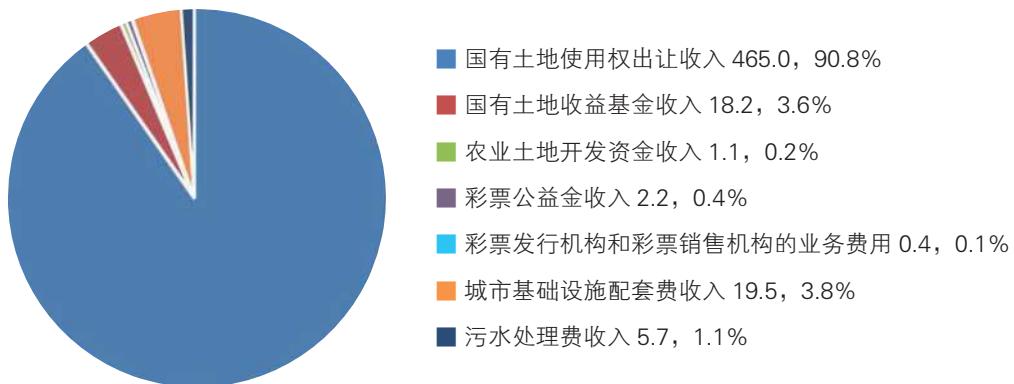
收 入		支 出	
市本级一般公共预算收入	89.4	市本级一般公共预算支出	432.0
上级补助收入	317.3	上解上级支出	198.2
下级上解收入	415.8	补助下级支出	266.1
债务转贷收入	122.6	债务还本支出	21.2
动用预算稳定调节基金	50.0	债务转贷支出	99.4
调入资金	102.5	安排预算稳定调节基金	50.0
上年结余收入	37.4	年终结余	68.1
收入总计	1135.0	支出总计	1135.0

二、政府性基金预算

1. 全市政府性基金收入。

2021年全市政府性基金收入512.1亿元。

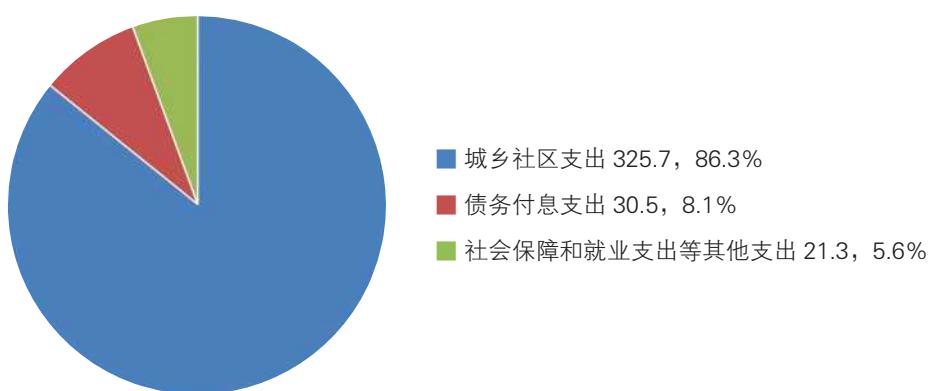
2021年全市政府性基金收入构成（单位：亿元）



2. 全市政府性基金支出。

2021年，全市政府性基金支出377.5亿元。

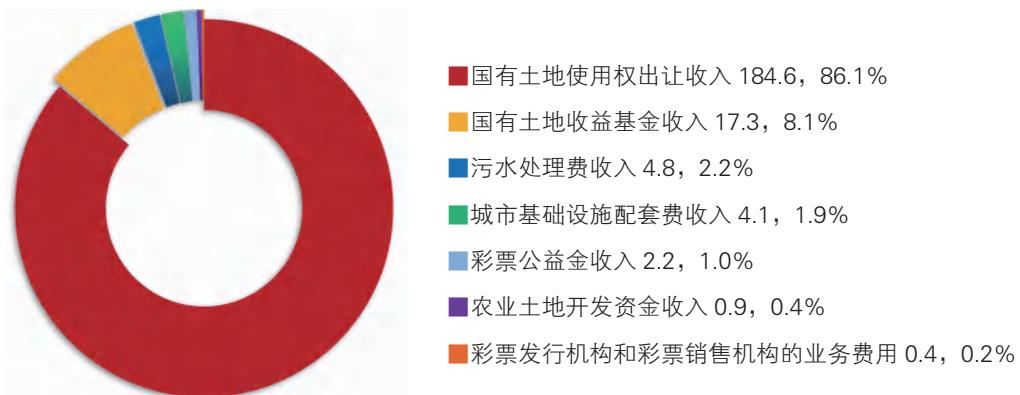
2021年全市政府性基金支出构成（单位：亿元）



3. 市本级政府性基金收入。

2021 年，市本级政府性基金收入 214.3 亿元。

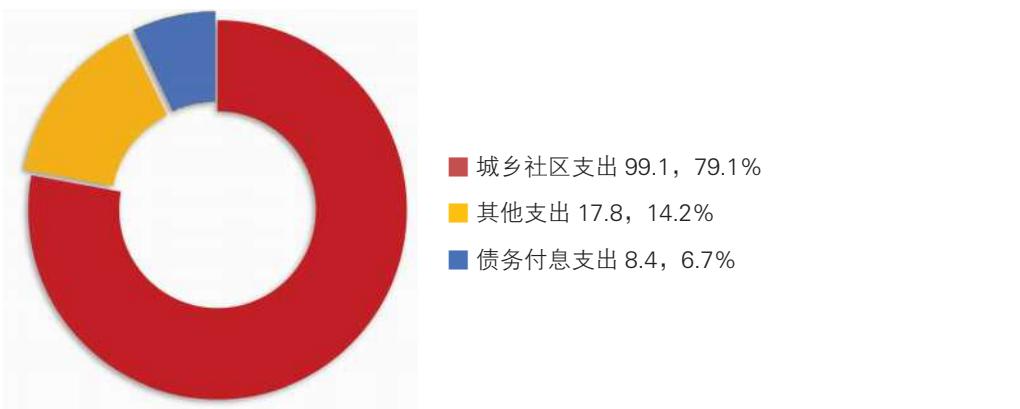
2021 年市本级政府性基金收入构成（单位：亿元）

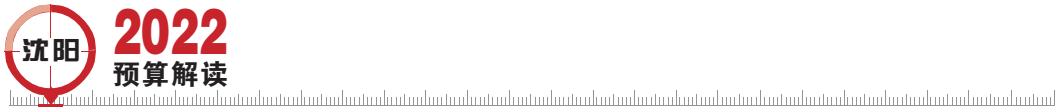


4. 市本级政府性基金支出。

2021 年，市本级政府性基金支出 125.3 亿元。

2021 年市本级政府性基金支出构成（单位：亿元）





三、国有资本经营预算

1. 全市国有资本经营预算情况 (单位: 亿元)。

国有资本经营预算收入	4.1	预算收支平衡	国有资本经营预算支出	2.1
上年结余及上级补助收入	3.8		调出资金及结转下年支出	5.8
收入总计	7.9		支出总计	7.9

2. 市本级国有资本经营预算情况 (单位: 亿元)。

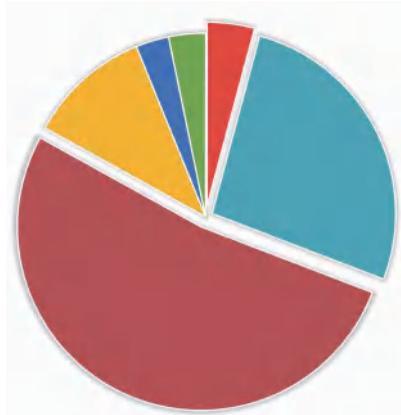
国有资本经营预算收入	0.5	预算收支平衡	国有资本经营预算支出	0.6
上年结余及上级补助收入	3.5		调出资金	0.2
收入总计	4.0		结转下年支出及补助下级支出	3.2

四、社保基金预算

1. 全市社保基金预算收入。

2021 年, 全市社保基金预算收入 352.6 亿元。

2021 年全市社保基金预算收入构成 (单位: 亿元)

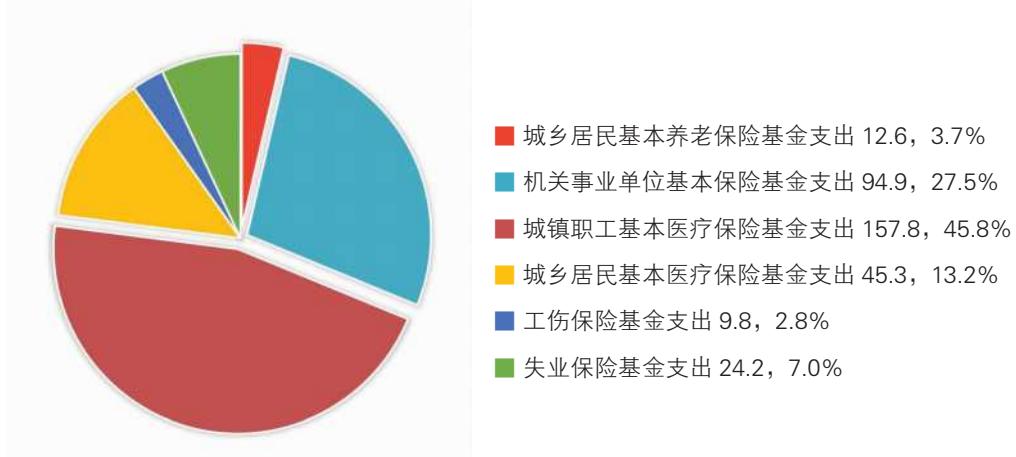


- 城乡居民基本养老保险基金收入 14.7, 4.2%
- 机关事业单位基本保险基金收入 94.0, 26.7%
- 城镇职工基本医疗保险基金收入 184.2, 52.2%
- 城乡居民基本医疗保险基金收入 38.1, 10.8%
- 工伤保险基金收入 10.3, 2.9%
- 失业保险基金收入 11.3, 3.2%

2. 全市社保基金预算支出。

2021年，全市社保基金预算支出344.6亿元。

2021年全市社保基金预算支出构成（单位：亿元）

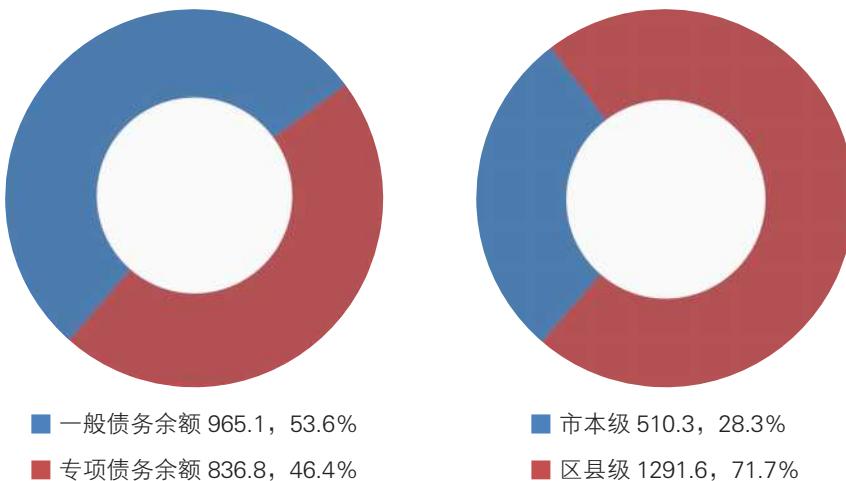


五、政府债务情况

1. 政府债务余额情况。

2021年，全市地方政府债务余额1801.9亿元。

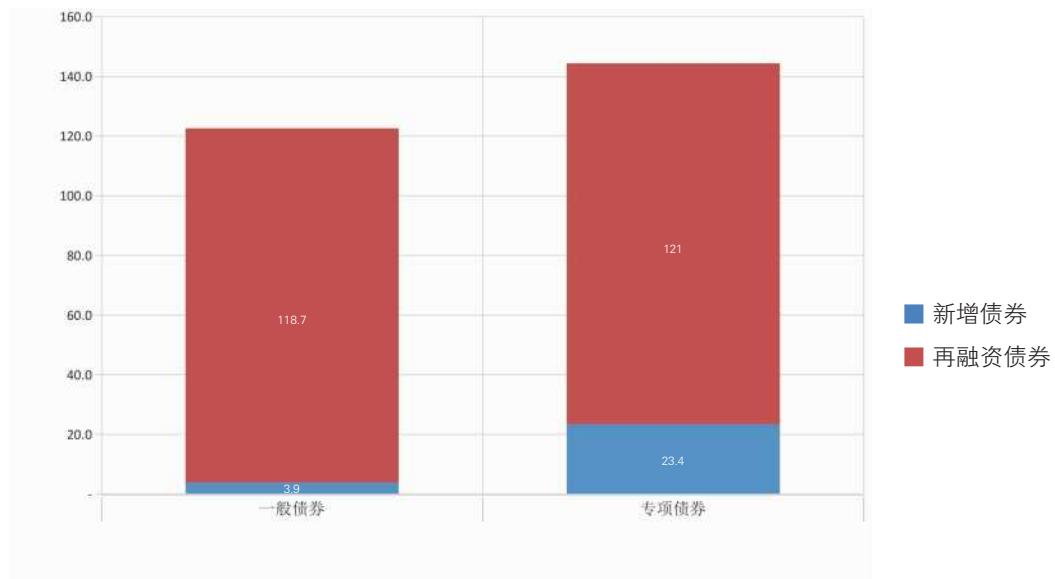
2021年全市政府债务余额构成（单位：亿元）



2. 政府债券发行情况。

2021年，全市发行政府债券267亿元。

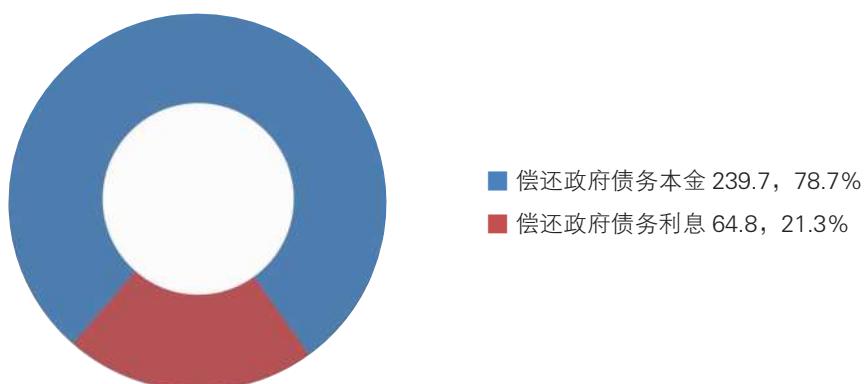
2021年全市政府债券发行情况(单位：亿元)



3. 政府债券还本付息情况。

2021年，全市偿还政府债务本息304.5亿元。

2021年全市偿还政府债务本息情况(单位：亿元)



第二节

2022年预算安排情况

单位：亿元

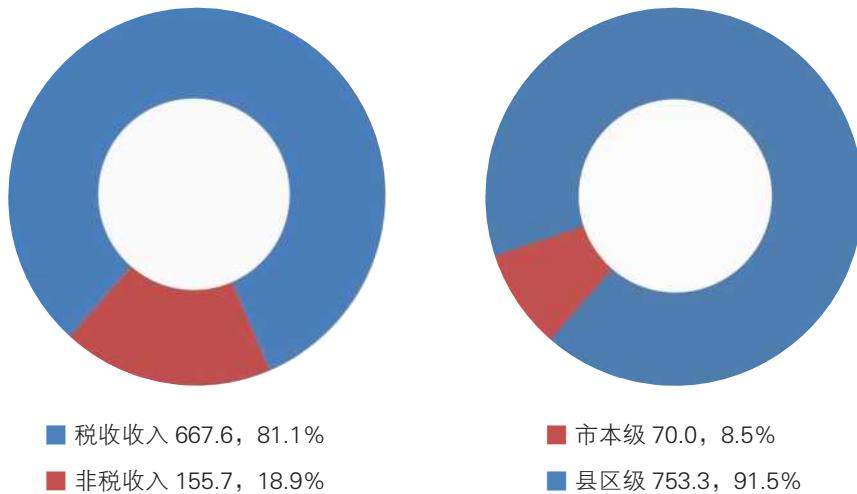
类别		级 次	预算数
一般公共预算	收入	全 市	823.3
		市本级	70.0
	支出	全 市	962.6
		市本级	394.6
政府性基金预算	收入	全 市	513.5
		市本级	212.0
	支出	全 市	582.6
		市本级	244.4
国有资本经营预算	收入	全 市	9.4
		市本级	5.9
	支出	全 市	9.6
		市本级	6.2
社会保险基金预算	收入	全 市	402.5
	支出		385.7

一、一般公共预算草案

1.一般公共预算收入。

2022年，全市一般公共预算收入安排823.3亿元，增长6.5%。市本级一般公共预算收入安排70.0亿元。

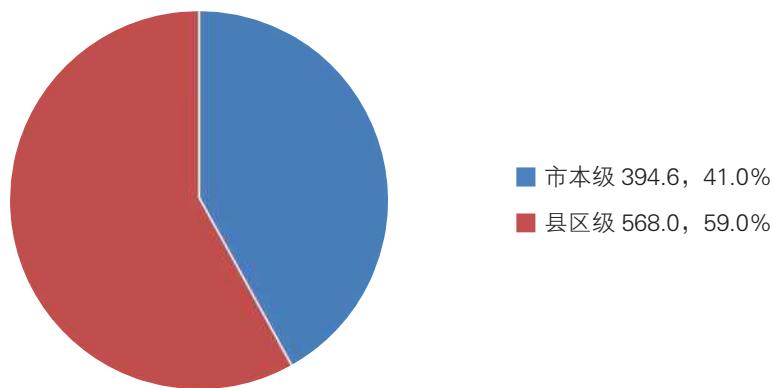
2022年全市一般公共预算收入预算构成（单位：亿元）



2.一般公共预算支出。

2022年，全市一般公共预算支出安排962.6亿元，增长4.5%。市本级一般公共预算支出安排394.6亿元。

2022年全市一般公共预算支出预算构成（单位：亿元）



2022 年全市主要支出科目安排情况

单位：亿元

支出科目	规模
一般公共预算支出合计	962.6
一般公共服务支出	88.7
国防支出	1.1
公共安全支出	86.9
教育支出	114.1
科学技术支出	25.7
文化旅游体育与传媒支出	20.9
社会保障和就业支出	179.4
卫生健康支出	73.3
节能环保支出	15.9
城乡社区支出	103.2
农林水支出	68.0
交通运输支出	11.9
资源勘探工业信息等支出	44.5
商业服务业等支出	24.4
金融支出	1.6
援助其他地区支出	0.2
自然资源海洋气象等支出	6.7
住房保障支出	38.6
粮油物资储备支出	3.2
灾害防治及应急管理支出	7.4
预备费	11.7
债务付息支出	35.0
债务发行费用支出	0.2



2022 年市本级主要支出科目安排情况

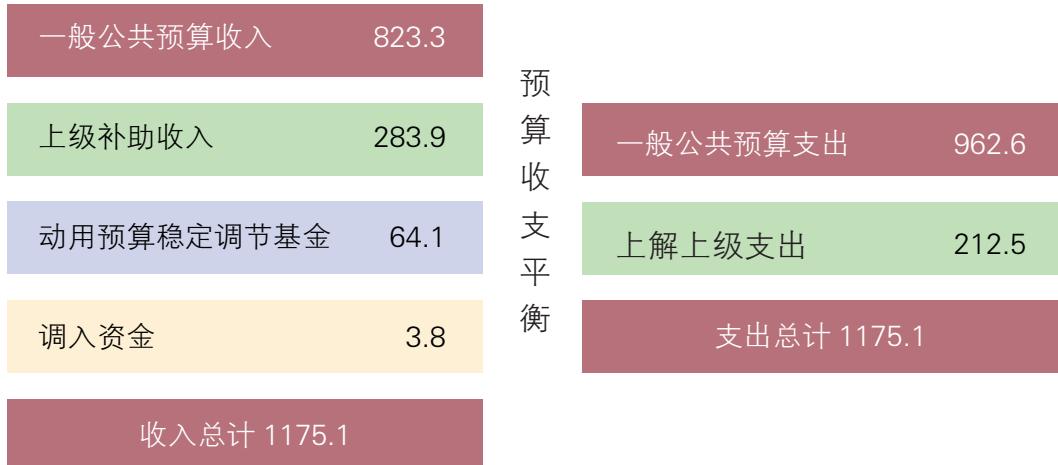
单位：亿元

支出科目	规模
一般公共预算支出合计	394.6
一般公共服务支出	26.2
国防支出	0.8
公共安全支出	67.3
教育支出	29.3
科学技术支出	16.2
文化旅游体育与传媒支出	17.7
社会保障和就业支出	67.2
卫生健康支出	39.8
节能环保支出	14.7
城乡社区支出	21.5
农林水支出	9.3
交通运输支出	6.2
资源勘探工业信息等支出	23.3
商业服务业等支出	9.3
金融支出	1.2
援助其他地区支出	0.2
自然资源海洋气象等支出	4.7
住房保障支出	25.3
粮油物资储备支出	1.4
灾害防治及应急管理支出	3.0
预备费	5.0
债务付息支出	4.9
债务发行费用支出	0.1

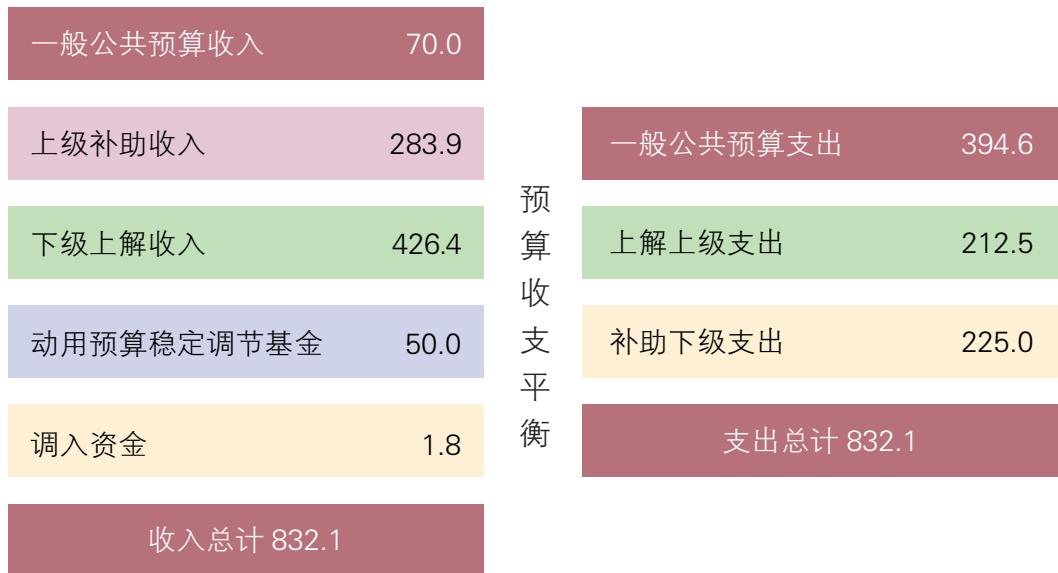


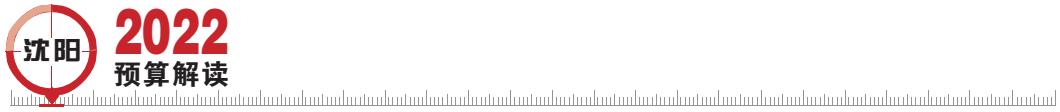
3.一般公共预算收支平衡。

全市一般公共预算收支平衡（单位：亿元）



市本级一般公共预算收支平衡（单位：亿元）





二、政府性基金预算草案

1. 全市政府性基金预算。

全市政府性基金预算收支情况（单位：亿元）

收入总计 584.8	=	政府性基金收入 513.5
		上级补助收入 0.7
		上年结余收入 70.6
支出总计 584.8	=	政府性基金支出 582.6
		上解上级支出 2.2

2. 市本级政府性基金预算。

市本级政府性基金预算收支情况（单位：亿元）

收入总计 268.8	=	政府性基金收入 212.0
		上级补助收入 0.7
		下级上解收入 1.0
		上年结余收入 55.1
支出总计 268.8	=	政府性基金支出 244.4
		上解上级财政支出 2.2
		补助下级支出 22.2

三、国有资本经营预算草案

1. 全市国有资本经营预算。

收入总计 13.4亿元	=	当年收入 9.4亿元	+	上年结余收入 3.2亿元	+	上级补助收入 0.8亿元
支出总计 13.4亿元	=	当年支出 9.6亿元	+	调出资金 3.8亿元		

2. 市本级国有资本经营预算。

收入总计 8.7亿元	=	当年收入 5.9亿元	+	上年结余收入 2.0亿元	+	上级补助收入 0.8亿元
支出总计 8.7亿元	=	当年支出 6.2亿元	+	补助下级支出 0.8亿元	+	调出资金 1.7亿元

四、社会保险基金预算草案

2021年，全市社会保险基金预算收入402.5亿元，全市社会保险基本预算支出385.7亿元。

社会保险基金预算收支情况（单位：亿元）

收入 14.2	→	城乡居民基本养老保险基金	→	支出 13.3
收入 106.6	→	机关事业单位基本养老保险基金	→	支出 106.6
收入 194.0	→	职工基本医疗保险基金	→	支出 177.0
收入 42.0	→	城乡居民基本医疗保险基金	→	支出 41.9
收入 10.6	→	工伤保险基金	→	支出 11.8
收入 35.1	→	失业保险基金	→	支出 35.1

.....

第三部分

“精读”预算报告

预算报告框架

报告共分为三个部分

第一部分为 2021 年落实市人大决议及财政重点工作情况。主要说明财政部门落实沈阳市十六届人民代表大会四次会议决议和重点工作情况，以及 2021 年预算执行情况，主要包括预算收支情况、地方政府债务情况、直达资金情况等。

第二部分为 2022 年预算安排情况。主要包括财政工作面临的形势、指导思想、财政收支政策、财政重点支出方向以及收支预算草案。

第三部分为 2022 年财政重点工作。

小知识

《中华人民共和国预算法》第四十七条第二款规定，“地方各级政府在本级人民代表大会举行会议时，向大会作关于总预算草案和总预算执行情况的报告”。按照上述要求，沈阳市财政局受沈阳市人民政府委托，在市十七届人民代表大会一次会议上作《关于沈阳市 2021 年预算执行情况和 2022 年预算草案的报告》。

第一节

2021 年落实市人大决议及财政重点工作情况

一、当好服务的“店小二”，积极财政政策更加聚力增效

1.持续优化营商环境。

◆ 89 家资产评估机构备案管理和 16 家非营利组织免税资格认定实现全程电子化审批，2761 家非税执收单位实现网上收缴。

◆ 全力助推“好政策”“好就医”“好停车”“好游玩”等“一网统管”便民应用场景投入使用，财政便企利民服务水平持续优化提升。



◆ 制定市本级涉企行政事业性收费和政府性基金目录清单，巩固市以下涉企“零收费”政策成果。认真落实国家出台各项减税政策，全年为企业减轻负担约 50 亿元。

2.有效提振市场主体发展信心。

◆ 迅速落实“支持市场主体复苏 25 条”“稳定市场主体 15 条”等政策。

◆发挥政府采购促进中小微企业发展作用，全年中小微企业政府采购合同金额达58.7亿元。

◆以“政银担企”四方风险共担的“园区集合贷”模式，为11个园区的47家企业提供担保贷款1.7亿元。政府贷款风险补偿金规模突破2.4亿元，支持988户中小微企业获批21.7亿元贷款。

◆发放贴息补助0.5亿元，引导金融机构为700余名创业者和700余家小微企业发放创业担保贷款15亿元。

3.支持打造国内国际双循环重要节点。

◆投入108.6亿元，全力支持重点项目和“两新一重”工程建设。

◆投入4.2亿元，支持中欧班列开行500列。

◆优化自贸区（沈阳）片区、沈阳中关村科技园税收分成体制，以点带面放大对外开放园区辐射效应。



二、当好发展的“排头兵”，推动高质量发展更加主动有为

1. 支持国家现代综合枢纽建设取得新进展。

◆ 投入 32.1 亿元，推动沈白高铁全线开工、5 条地铁线路加快建设、沈康高速连接线建成通车，城市综合立体交通体系逐步完善，城区与县域联系更加紧密。

◆ 投入 2 亿元，支持盛大门综合运营、菜鸟网络、京东（沈阳）外贸综合体等重点项目建设。



◆ 投入 1.2 亿元，促成我市成为全国第七个落地“星火·链网”超级节点城市。

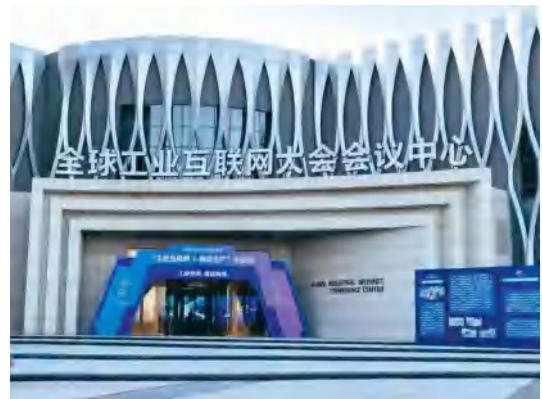


◆ 支持成功举办“城市机会场景清单”发布会云签约仪式，释放投资机会1.1万亿元。

◆ 投入0.4亿元，支持办好国际装备制造业博览会、全球工业互联网大会、国际汽车工业博览会等大型会展活动。

2. 支持国家先进制造中心建设实现新突破。

◆ 支持改造升级“老字号”。投入15.3亿元，支持宝马新工厂配套基础设施建设，足额兑现物流补贴政策承诺，促进宝马产销两旺。



◆ 支持深度开发“老字号”。投入3.4亿元，鼓励县域地区依托资源禀赋优势，引进、壮大农副产品深加工龙头企业，补齐、延长农副产品产业链。

◆ 支持培育壮大“新字号”。投入3.2亿元，引导新能源汽车、集成电路、新材料、航空产业、节能环保等新兴产业快速发展，鼓励“专精特新”小巨人、首台套、工业节能、绿色工厂等项目加快实施。

3. 支持综合性国家科学中心建设迈出新步伐。

◆ 投入6亿元，设立数字经济专项资金，支持加快数字沈阳、智造强市建设，推动数字政府云底座中枢中台、综合指挥平台等项目取得进展。

◆投入12.8亿元，持续推动中航发燃气轮机、沈阳产业技术研究院、人工智能计算中心等项目取得进展。

◆投入11亿元，落实提升科技创新能力系列政策，鼓励各类市场主体加大科技研发投入力度。

◆投入6.7亿元，落实“创新沈阳”人才新政3.0版，支持开展高精尖优才集聚、技术攻关“揭榜挂帅”等招才引智行动。

4. 支持区域性金融中心建设获取新成果。

◆投入20亿元支持入股辽沈银行落户沈阳，努力打造投资洼地和金融聚集高地。

◆组建首期规模100亿元的城市更新及发展基金，重组首期规模100亿元的政府投资基金，吸引社会资本跟进投入到城市更新、产业转型升级、绿色发展、智造强市等领域。

◆出资30亿元组建百亿基金，增持盛京银行股份，助力城商行高质量发展迈出关键一步。



◆投入3.5亿元收购农信社股份，推动农信机构改革取得实质性进展。

5. 支持区域性文化创意中心建设丰富新内容。

◆投入3.5亿元，开展历史文化名城和盛京皇城综合保护利用，把宝贵的文化遗产保护好、传承好。

◆安排0.8亿元，支持文化类产业园区运营，鼓励文创产业发展壮大，培育创意设计、电子竞技等新业态发展。

◆投入0.9亿元，支持以办好中国共产党百年华诞系列活动，凝聚沈城人民精神力量；以开展“阅读沈阳·书香盛京”、沈阳艺术节等群众活动，丰富百姓业余生活；以打造国际冰雪节、国际赛艇公开赛等特色活动，提升城市文化品牌影响力。



三、当好百姓的“贴心人”，增进人民生活福祉更加用心用情

1.提升城市“四个品质”。

◆ 提升城市功能品质。投入 0.7 亿元，支持编制一系列国土空间及城市更新总体规划。投入 0.8 亿元，支持广业路等平改立工程快速推进。投入 2.9 亿元，推动城市积水点改造、雨污分流等排水防涝项目开展。



◆ 提升城市服务品质。投入 8.3 亿元，支持提质改造老旧小区、改造背街小巷、改造居民住宅二次加压设施等，百姓居住环境得到切实改善。提前拨付公交公益性及运营性补贴 3.4 亿元，保障公交企业稳定运营。

◆ 提升城市生态品质。投入 2.6 亿元，推动建成区 40 吨以下民用燃煤锅炉拆除改造，加快推进清洁取暖和散煤治理。投入 4.1 亿元“以绿荫城”；投入 7.5 亿元“以水润城”；投入 0.5 亿元“以园美城”。



◆ 提升城市文化品质。投入 0.7 亿元，推进“百馆工程”等文化基础设施建设。引导社会资本建设城市书房、城市书屋。



2. 努力增进人民福祉。

◆ 投入 16 亿元，落实各类就业政策，推动释放更高质量、更为充分的就业机会，维护劳动者平等就业权益。

◆ 投入 8.1 亿元，支持校舍安全改造、学位扩增、中小学厕所革命、实验室提质改造等项目实施，补齐校园硬件短板。

◆ 投入 6.6 亿元，支持开展更为优质的居民基本公共卫生服务。投入 3.9 亿元，竭力保障市属公立医院正常运转、百姓日常就医不受影响。



◆ 投入 2.1 亿元，改善居家养老、社区养老、机构养老等供养服务条件。

◆ 投入 9.7 亿元，为购房者发放购房补贴。投入 0.6 亿元，向低收入家庭发放公租房补贴。

◆ 投入 3.6 亿元，落实残疾人康复、救助、托养服务等政策。



3. 全面推进乡村振兴。

◆投入8.2亿元，严格落实“四个不摘”政策，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。



◆投入8亿元，继续支持建设高标准农田、设施农业，粮食生产实现“十八连丰”。

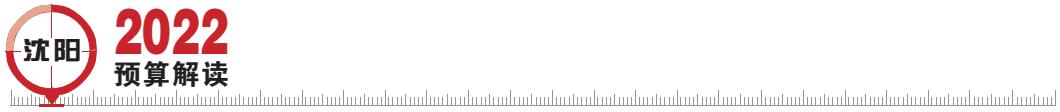
◆投入3.6亿元，推动秸秆离田综合利用、保护性耕作及黑土地保护利用试点等项目实施。

◆投入16亿元，足额兑现实际种粮农民一次性补贴、耕地地力保护补贴等惠农政策。



◆投入12.2亿元，继续支持美丽宜居村的生活垃圾处理、污水治理、亮化绿化等项目实施。

◆投入2.1亿元，建设美丽乡村示范村、新建一事一议村内道路、扶持壮大村集体经济项目。



四、当好理财的“好管家”，财政保障能力更加质效并重

1.持续增进财政实力。

◆积极做大总量。全市一般公共预算收入完成773亿元，增长5%，规模位列东北四城市首位。

◆切实优化质量。全市税收收入占一般公共预算收入比重高出全省平均水平7.9个百分点，在规模“量增”的同时，实现结构“质优”。

◆有效盘活存量。加快推进政府闲置资产处置变现，依法依规拓展非税收入来源渠道。全市非税收入完成160.6亿元，增长19%。

◆全力争取增量。全市争取上级转移支付资金321.5亿元，增长6.7%；争取新增债券27.3亿元；争取再融资债券239.7亿元。

2.持续优化财政支出结构。

◆坚持过紧日子。在预算编制及预算执行环节中压减非急需非刚性支出36.9亿元。

◆坚持重点保障。2021年全市民生领域支出838.9亿元，占一般公共预算支出的81.2%。

与极力争，勇立潮头，只争朝夕。

沈阳市努力，走在前列。 沈简第029号

沈阳财政信息

专报〔2021〕第18期

沈阳市财政局

签发人：毕立金

2021年1-7月沈阳市财政收支执行情况

一、一般公共预算收入情况

2021年1-7月，全市一般公共预算收入完成483.6亿元，位列东北四市之首，增长14%，较2019年同期增长9%，完成年度预算的62.6%，比序进度高4.3个百分点。

1. 税收与非税收入情况。地方税收收入完成388.8亿元，增长9%，较2019年同期增长7%；非税收入完成94.8亿元，增长40.8%，较2019年同期增长18.1%。税收收入占一般公共预算收入比重为80.4%。

2. 级次收入情况。市本级完成51.7亿元，增长32.7%；区、县（市）完成431.9亿元，增长12.1%。

3. 分产业税收情况（截至6月份）。

第一产业完成地方税收收入0.3亿元，增长115%。

第二产业完成地方税收收入124.1亿元，增长23.9%。其中：



◆ 坚持提高效益。全年收回存量资金 43.5 亿元。2019 年以来全市累计消化存量暂付款 179.7 亿元，超额完成省下达 3 年任务，累计消化额均居全省首位，经验做法被财政部《要情信息》第 38 期刊载，并报国务院领导参阅。

3.持续促进地区均衡发展。

◆ 突出体制机制引导。优化市对区县财政管理体制，采取“定率环比上解”“税收增量奖励”等方式，鼓励各地区努力发展经济。调整土地出让收入市、区分成体制，进一步让利各地区，充分调动开展土地征收等干事创业的热情和动力。在落实上级已出台的 8 项财政事权和支出责任划分改革方案基础上，在全省范围内率先研究制定了城建、农业农村、扶持企业发展等领域改革方案。

◆ 突出保障各地区事业发展。保持市本级财力下沉、保障基层平稳运转态势，全年下达各地区各类补助资金 298.1 亿元，增长 9.9%。

◆ 突出发挥直达资金作用。市本级继续谨守直达资金“过路财神”本分，开好“直通车”，2021 年上级分配各地区的 46 亿元直达资金，全部在规定时间内分解下达，实现了直达资金“一竿子插到底”。

要情信息

第 38 期

财政部办公厅

2021年3月2日

【财政要目】

沈阳财政多举措消化暂付款项促进经济平稳运行

沈阳财政按照“积极清还、能还尽还”总思路，对不同性质、不同情况形成的暂付款实行分类清理，针对性制定消化方案，并以加强调研指导，建立考核激励措施等方式，不断拓宽消化渠道，加大财政暂付款清理力度。2019-2020年共消化存量暂付款145亿元，占存量暂付款总规模的45.7%。

一是实现计划执行决算全过程管理。在计划环节，年初结合区县实际及上年消化情况，科学合理确定区县当年消化目标及结构。在执行环节，年中结合“过紧日子”等，动态跟踪督促区县采取措施统筹财力安排，核销和清收暂付款项。在决算环节，年终重点总结分析区县当年消化情况，为下一年安排及做



五、当好财政管理的“进取者”，财政可持续发展根基更加筑稳筑牢

- 持续推进财政可持续发展的法治建设。
 - 深入贯彻预算法及预算法实施条例，严格执行国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见。

沈阳日报-综合新闻

2 综合新闻

日期：2021年11月29日 星期日

**市十六届人大常委会第三十四次会议
拟于12月7日举行**

**贯彻落实六中全会精神
着力打造“五个财政”
为全市经济社会高质量发展保驾护航
——访沈阳市财政局党组书记、局长郎立全**

记者：全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，落实中央经济工作会议部署，今年来，沈阳市财政局认真履行职责，全力支持和保障全市经济社会高质量发展。日前，记者就如何贯彻落实党的六中全会精神，采访了沈阳市财政局党组书记、局长郎立全。

问：您如何看待六中全会精神？

答：学习贯彻六中全会精神是当前和今后一个时期的重大政治任务。沈阳市财政局认真学习领会六中全会精神，深刻理解把握六中全会精神实质，结合工作实际，把思想和行动统一到六中全会精神上来，确保党中央决策部署在沈阳落地生根、开花结果。

问：“十四五”期间，沈阳市财政局将如何贯彻落实好六中全会精神？

答：我们将紧紧围绕“十四五”规划纲要，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，构建新发展格局，推动高质量发展，促进共同富裕，保持经济运行在合理区间，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

问：今年来，沈阳市财政局在落实党中央决策部署方面做了哪些工作？

答：今年来，沈阳市财政局认真贯彻落实党中央决策部署，围绕市委市政府中心工作，聚焦“十四五”规划纲要，扎实做好预算管理、财政收入组织、财政支出管理、财会监督、国有资产管理、政府债务管理、财政绩效管理、财政信息化建设等各项工作，全力支持和保障全市经济社会高质量发展，确保党中央决策部署在沈阳落地生根、开花结果。

问：下一步，沈阳市财政局将如何贯彻落实好六中全会精神？

答：我们将深入学习领会六中全会精神，结合工作实际，把思想和行动统一到六中全会精神上来，确保党中央决策部署在沈阳落地生根、开花结果。

沈阳日报·沈报全媒体记者 李鹤

- 严格落实人大加强预算审查监督意见，全年办理人大、政协各项议案、建议和提案 74 件，见面率、答复率和应满意率均为 100%。
- 依法向社会公开政府预决算、“三公”经费等内容，首次实现二级预算单位预算公开。积极做好财政宣传工作，1167 篇政策、动态及信息通过门户网站向社会发布，127 篇信息被上级部门和新闻媒体刊载报道。

2. 加快构建财政可持续发展的管理体系。

◆ 强化“四部预算”统筹，既突出不同保障功能，又加强相互有机衔接。

◆ 推进预算管理一体化系统建设，如期实现市、区两级核心业务全面上线运行，基础信息、预算执行以及预算编制覆盖率均为100%。

◆ 在全省范围内首次开展预算绩效管理三年规划编制工作。全年对491个重点项目、304.5亿元资金进行绩效跟踪监控。高质量开展政府投资工程项目预结算审核工作，全年完成审核项目1237个，审核金额216.7亿元。

3. 切实守住财政可持续发展的风险底线。

◆ 兜牢兜实困难地区“三保”底线。全年下达辽中区等四区县（市）各类财政补助资金115.3亿元，增长12.4%。对其当年缺口给予32.7亿元的全额资金调度保障，并在未来三年内，对其“三保”资金缺口给予全额兜底保障。

◆ 有效防范政府债务风险。全市政府债务风险水平处于绿色安全区域。积极推动各地区开展银政合作，各地区累计利用金融工具置换到期存量债务152.8亿元。

◆ 有效防范外部风险传导。密切关注、及时应对可能向财政传导的其他领域风险。各级财政补助企业养老保险、城乡居民养老保险等社保基金107.7亿元，确保了各类社会保障待遇足额兑现。



◆ 建立突发事件财政应急响应机制。投入14.8亿元，做好疫情常态化防控资金保障，确保疫情防控物资储备、公民疫苗接种、核酸检测等工作顺利开展。安排6.5亿元，支持供暖用煤储备，确保沈城百姓天冷心暖。

第二节

2022 年财政重点支持方向

一、以完整、准确、全面贯彻新发展理念为根基，坚定走创新驱动和绿色低碳的发展道路

1. 支持加快创新沈阳建设。

◆ 聚焦建设综合性国家科学中心，支持提升科研条件水平和综合科学能力，对国家在沈布局的研究中心、重点实验室等重大科技创新平台建设给予财政资金扶持。

◆ 支持发展创新型经济，鼓励高新技术产业培育壮大，深入开展“揭榜挂帅”关键核心技术攻关。

◆ 支持优化创新创业生态，以风景、人文、时尚为要素打造青年友好型街区，以平台、环境、新经济为重点建设人才成长型城市。

2. 支持数字沈阳建设。

◆ 支持在“一网通办”“一网统管”“一网协同”上为全省作出示范，加速推进“一码通城”。



◆ 支持创建“双千兆”城市，加强信息通信基础设施建设，引导智慧城市、工业互联网、医疗健康、智慧教育等产业开展数字化应用场景建设。



◆ 大力发展数字经济新产业新业态，支持公共服务平台及园区建设，促进“星火·链网”超级节点形成区域性服务能力。

3. 支持绿色低碳发展。

◆ 推动我市从工业文明时代装备制造的“优秀生”蝶变为生态文明时代绿色低碳高质量发展的“模范生”。

◆ 支持构建碳达峰体系，对传统企业节能技术改造项目和绿色制造体系示范项目给予财政奖补。

◆ 继续推进清洁取暖和散煤替代，加快拆除建成区 40 吨以下民用燃煤锅炉。

◆ 倡导绿色低碳出行方式，支持建设绿色交通基础设施，接续更新新能源与清洁能源公交车。



二、以主动服务和融入新发展格局为导向，支持加快沈阳都市圈建设

1. 支持提升中心城市核心功能。

- ◆ 聚焦建设国家现代综合枢纽，支持优化城市空间布局，推动沈飞、东塔机场搬迁和沈丹铁路外迁项目实施。
- ◆ 支持发展开放型经济，依托沈阳区域核心优势，建设国家中欧班列集结中心。
- ◆ 支持发展总部型经济，吸引现代服务业、先进制造业、现代农业等总部企业来沈发展。

2. 立足扩大内需战略基点。

- ◆ 秉持重大项目“谋、立、推、建”工作思路，围绕国家战略工程、交通基础设施、农田水利、生态环保等重点投资领域积极争取新增债券支持。

◆ 进一步发挥城市更新及发展基金引导放大作用，有效带动社会资本跟进投入到城市基础设施建设等领域。

◆ 围绕建设国际消费中心城市，支持发展服务型经济，打造高品质特色商业街和夜间经济示范街区。

◆ 支持发展流量型经济，推动跨境电商综试区运营，推进盛大门综合运营等头部跨境电商项目建设。



3. 稳步提升城市品质。

- ◆ 支持加快地铁线路建设，推动沈白高铁沈阳段工程加快实施，不断完善轨道交通网络。
- ◆ 支持深入打好污染防治攻坚战，加强生态环境保护与修复，持续改善空气质量。
- ◆ 支持全面推进“五工程一管理”，持续开展洁化序化绿化亮化美化文化行动，推动提质改造老旧小区和背街小巷、新建改造水热气管网、整治村屯环境、新建口袋公园、新增绿地等项目顺利实施。



三、以推动经济社会高质量发展为主题，持续释放内生发展动力

1. 抓好结构调整“三篇大文章”。

◆ 聚焦建设国家先进制造中心，支持在改造升级“老字号”、培育壮大“新字号”上为全省作出示范，完善基金体系，围绕提升20个产业链配给水平，支持补链延链强链。

◆ 支持宝马等龙头企业的发展，带动建设国内先进的汽车整车生产体系和完善的零部件配套体系。



◆ 积极促进新旧动能转换，推动中航发燃气轮机等重大项目取得进展。

◆ 鼓励发展农业龙头企业和特色农产品品牌，推动区域品牌、企业品牌和产品品牌协同发展。

◆ 进一步加大财政在新能源汽车、集成电路、机器人、新材料、生物医药等领域的支持力度，推进宝马新能源汽车、东软健康产业园等重点项目建设。

2. 持续推动重点领域改革。

◆ 认真落实各项减税降费政策，保持适度的涉企降本减负力度，持续为广大市场主体注入发展活力与动力。

◆ 接续实施国企改革三年行动，持续推进“三供一业”分离移交、“僵尸企业”处置等工作。

◆ 聚焦建设区域性金融中心，支持城商行、农信机构健康发展，做大做强市科技融资担保公司等国有融资担保机构。



◆ 复制推广以“园区集合贷”为代表的系列集合贷，逐步有效解决中小微企业融资难、融资贵问题。

3.全面实施乡村振兴战略。

◆ 加大对黑土地保护、动物防疫等投入力度，支持新建高标准农田和设施农业，对种植业、畜牧业养殖给予政策性保险补助。

◆ 支持发展壮大县域经济，积极落实城区与县域“1+1 对 1”对口帮扶、中心镇建设、基层干部津补贴、公共服务运行维护等扶持政策。

◆ 按 5% 比例提取土地出让收入用于乡村振兴。

◆ 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，发挥“一村一品”、村级集体经济等多渠道优势，为农民增收创造有利条件。



四、以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，不断增进民生福祉

1. 支持打造民生品牌。

◆ 舒心就业。实施更加积极的保就业、稳就业、促就业政策，强化职业培训、创业扶持、就业援助等政策引导，促进全市就业形势保持稳定。

◆ 幸福教育。推动学前教育普惠发展、义务教育优质均衡发展、高中教育特色发展、职业教育融合发展以及驻沈高校“双一流”建设。鼓励开展普惠性课后服务，扎实开展“双减”试点工作。

◆ 健康沈阳。扎实做好疫情常态化防控资金保障，加快基层医疗卫生机构建设，稳步提升基层基本公共卫生服务能力水平。

◆ 品质养老。接续实施品质养老三年行动计划，支持织牢兜底性养老服务网，扩大普惠性养老服务覆盖面。积极落实机构养老、社区居家养老、政府购买居家养老服务等政策，提高老年人生活质量。



2. 支持提升社会保障水平。

◆ 支持实施全民参保计划，确保各项社会保险基金待遇落到实处。

◆ 完善城乡居民最低生活保障标准动态调整机制，切实保障长期困难和急需救助群体基本生活。



- ◆ 支持完善退役军人服务保障体系，保护残疾人合法权益。
- ◆ 积极落实人才新政 3.0 版，不断优化拴心留人的人才发展环境。



◆ 促进房地产市场健康发展，确保个人购房、廉租房等相关政策落实到位。

3. 支持文化事业繁荣发展。
 - ◆ 聚焦建设区域性文化中心，不断增强城市文化软实力。
 - ◆ 擦亮历史文化名城金字招牌，支持把盛京皇城打造成东北地区历史文化地标。
 - ◆ 大力培育“文化 +”新业态，支持做强重点企业、做优创意企业、发展特色载体、优化交流合作环境。
 - ◆ 推动“百馆之城”和“书香沈阳”加快建设，营造良好城市文化氛围。
 - ◆ 支持办好沈阳冰雪节等特色活动，提升城市文旅吸引力。

第三节

2022 年财政重点工作

1. 卵足“增收劲”，稳步提高财政保障能力。

◆ 积极做好涉税企业服务，稳步推进国家各项税制改革相关工作。锚定“十四五”发展目标，履行好收入预算执行主体责任。

◆ 充分利用好“行业+企业”分析模式，对新增总部企业、新业态经济以及预期税收贡献较大的新建项目予以重点培育，挖掘增收潜力。

◆ 进一步做实各部門、各地区项目储备库，灵活处置存量基础设施，有效拓展收入来源。

◆ 以正向激励措施，激发各部門、各地区争取上级专项资金、新增债券等支持的积极性。

2. 绷紧“节支弦”，坚持常态化过紧日子。



◆ 从严从紧控制一般性支出，努力降低政府运行成本。

◆ 切实做好财政可承受能力评估，凡是评估认定不具备实施条件、超出财政可承受能力的支出政策，以及脱离工作实际需求、没有资金来源的建设项目，一律不予支持。

◆ 强化预算执行动态监控，硬化预算刚性约束，严禁无预算、超预算支出。

◆ 严把政府投资项目预结算、政府采购、政府购买服务等审核关口，切实提高财政资金使用效益。

3. 算好“统筹账”，用好用活政府性资源。

◆ 继续做好“四部预算”统筹衔接，充分好发挥政府性基金、社会保险基金、国有资本经营三部预算在相关领域的保障作用。

◆ 大力盘活政府存量资产和办公设备，优先通过调剂、共享等方式满足基本工作需求。

◆ 对跨年度实施的项目，根据项目建设进度及预算管理要求等，科学合理测算分年度的资金需求。



◆ 加强财政资金与社会资本、金融资本间的统筹衔接，引导两个“百亿”基金找准项目切入点，积极参与到城市更新、产业转型升级等领域。

4. 坚持“绩效观”，持续提升财政科学管理水平。

◆ 积极配合市人大做好预算审查监督，认真吸纳人大代表意见、建议。

◆ 市、区两级基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

◆ 依托预算管理一体化系统，做实做细行业项目库，未纳入预算项目库的项目一律不安排预算。

◆ 认真落实人大、审计、财政联席会商制度，推动审计整改工作取得实效。

5. 守住“风险线”，切实防范化解系统性风险。

◆ 严格落实政府向人大报告债务制度有关规定，依法接受市人大对债务工作的审查监督。

◆ 妥善处置存量债务，严禁违规举债和盲目举债，坚决遏制新增隐性债务。

◆ 坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序，在编制年度预算时足额安排“三保”保障资金，不留缺口。



◆ 支持稳步推进城商行和农信机构等改革，切实防范其他领域风险向财政传导。

6.淬炼“钢铁军”，锻造忠诚担当的财政干部队伍。

◆ 坚持以政领财、以财辅政，确保党总揽全局、协调各方的领导核心作用在财政领域充分彰显。

◆ 大力弘扬“今天再晚也是早，明天再早也是晚”的干劲，积极营造“案不积卷、事不过夜”的氛围。

◆ 坚决落实市人大及其常委会决议、决定，认真办理人大、政协各项议案、建议和提案。

◆ 加强财政与纪检监察、审计等部门间的协调互动和信息共享。



.....

第四部分

人大实行依法监督 正确监督和有效监督



审查和批准本级政府预算并监督其执行，是宪法和法律赋予各级人民代表大会的重要职权。按照实行依法监督、正确监督和有效监督的要求，人大预算审查监督紧紧围绕贯彻落实党中央重大方针政策和重要改革举措，抓住重点、增强实效，不断推进工作创新发展。

权威声音

县级以上地方人大设立常委会，是发展和完善人民代表大会制度的一个重要举措。地方人大及其常委会要按照党中央关于人大工作的要求，围绕地方党委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，结合地方实际，创造性地做好立法、监督等工作，更好助力经济社会发展和改革攻坚任务。要自觉接受同级党委领导，密切同人民群众的联系，更好发挥人大代表作用，接地气、察民情、聚民智，用法治保障人民权益、增进民生福祉。要加强自身建设，提高依法履职能力和水平，增强工作整体实效。

人民代表大会制度的重要原则和制度设计的基本要求，就是任何国家机关及其工作人员的权力都要受到制约和监督。

各级人大及其常委会要担负起宪法法律赋予的监督职责。

第一节

人大预算审查监督法律规定

一、人大预算审查监督有关法律法规

第一类是国家最高权力机关即全国人民代表大会及其常务委员会制定、颁布的法律。主要有：《宪法》《预算法》《监督法》等。其中，《预算法》是人大审查、批准、监督政府预算的主要法律依据。

第二类是国务院根据宪法和法律制定的行政法规，如《预算法实施条例》等。

第三类是具备立法权的地方国家权力机关制定的地方性法规，包括省、自治区、直辖市和计划单列市及具备地方立法权的市的地方人大及其常委会，在同宪法、法律和行政法规不相抵触的前提下制定的地方性法规。如《辽宁省预算审查监督条例》《沈阳市预算审批监督条例》等。

二、宪法和法律赋予人大审批和监督预算的职权

宪法规定了人民代表大会及其常委会审查批准和监督预算的职权。

人民代表大会的职权：审查和批准预算及预算执行情况。

人大常委会的职权：审查和批准预算调整方案和决算。

预算法具体规定了人民代表大会、人大常委会审查批准和监督预算的职权。同时，对预算编制、预算审查批准、预算执行、预算调整和决算的程序、内容和要求等，也做出了具体规定。

三、市人大代表在大会期间审查预算时的权力

1. **审查权**。人大代表在预算审查过程中可以独立发表赞成、反对或修改的意见。这些意见可以在代表小组会议、代表团全体会议上发表，也可以在专门委员会会议上发表，还可以根据大会议程的安排在大会全体会议上发表。

2. **询问权**。人大代表在预算审查过程中可以对涉及有关预算草案和报告的问题提出询问，受询问的政府或部门必须及时给予答复。

3. **提案权**。人大代表有权向大会提出关于财政预算的议案和建议。

4. **质询权**。人大代表在预算审查过程中可以依照法律规定程序对涉及有关预算草案和报告的问题提出质询，受质询的政府或部门必须及时给予答复。

5. **表决权**。人大代表独立地对提交人大会议表决的预算决议投以赞成、反对或弃权票，表达其对预算草案和报告的最终意见。



第二节

人大审查预算重点关注的内容

《预算法》明确了人大审查预算的重点内容

1.上一年预算执行情况是否符合本级人民代表大会预算决议的要求。落实预算决议，落实市人大财政经济委员会审查结果报告提出的各项意见建议。

2.预算安排是否符合预算法的规定。预算法有关章节对预算如何安排作出了原则性规定，如政府的全部收入和支出都应当纳入预算，预算应当遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则；预备费安排应达到本级一般公共预算支出额的1%至3%等。

3.预算安排是否贯彻国民经济和社会发展的方针政策，收支政策是否切实可行。收入预算要与本地经济社会发展水平相适应并与财政政策相衔接，支出预算和政策要体现国家重大方针政策和决策部署。预算法第三十二条对此作出了具体规定。

4.重点支出和重大投资项目的预算安排是否适当，预算绩效目标的编制是否科学、合理。预算法第三十七条规定，一般公共预算的编制应当统筹兼顾，在保证基本公共服务合理需要的前提下，优先安排国家确定的重点支出。县级以上人民政府应当加强预算绩效管理，健全制度，完善体系，强化约束，提高财政资源配置效率和使用效益。

5.预算的编制是否规范、真实、完整、细化，是否符合预算法第四十六条规定。预算编制要体现全口径预算收支要求，预算草案应当细化。预算法第四十六条对此作出了具体规定。

6.对下级政府的转移性支出预算是否规范、适当。上级人民政府提前下达的转移支付预计数是否编入本级预算，本级人民政府是否提前下达对下级人民政府转移支付预计数，对下级人民政府的转移性支出预算是否规范、适当。

7.预算安排举借的债务是否合法、合理，是否有偿还计划和稳定的偿还资金来源。预算法第三十四条、第三十五条对债务的举借、使用和偿还均作出了具体规定。

8.与预算有关重要事项的说明是否清晰。人大可以就与预算有关的重要事项，要求政府作出清晰说明。依法预先安排的支出情况也应在预算报告中作出说明。



第三节

人大审查批准预算的程序

市人大审查批准预算工作大致分为四个阶段：即前期准备阶段、提前介入阶段、初步审查阶段和审查批准阶段。

（一）前期准备阶段

每年预算批准后，市人大财政经济委员会每季度听取市财政局关于财政运行和预算执行情况的汇报；听取市审计局关于上年度市本级预算执行和其他财政收支的审计工作报告和审计查出问题整改工作情况的报告；对市直部门上年度部门决算进行审查；结合调研、审查发现的问题，与市财政局就下年度预算安排需要落实的要求和有关问题交换意见等。

（二）提前介入阶段

每年 6 月，财政经济委员会在下一年度预算编制前召开会议，前移监督关口，组织人大代表和社会各界有关专家听取市财政局关于财政预算编制的基本思路和编制方向的汇报，对预算编制工作提出意见和建议，并参加市财政局组织的部门预算编制工作布置会议，对市本级预算单位下一年度部门预算编制工作提出要求。

每年 11 月，财政经济委员会与市财政局就下年度市本级预算安排情况进行沟通，召开座谈会，听取市人大各专门委员会、部分市人大代表，以及专家学者的意见和建议，为开展初步审查工作奠定基础。

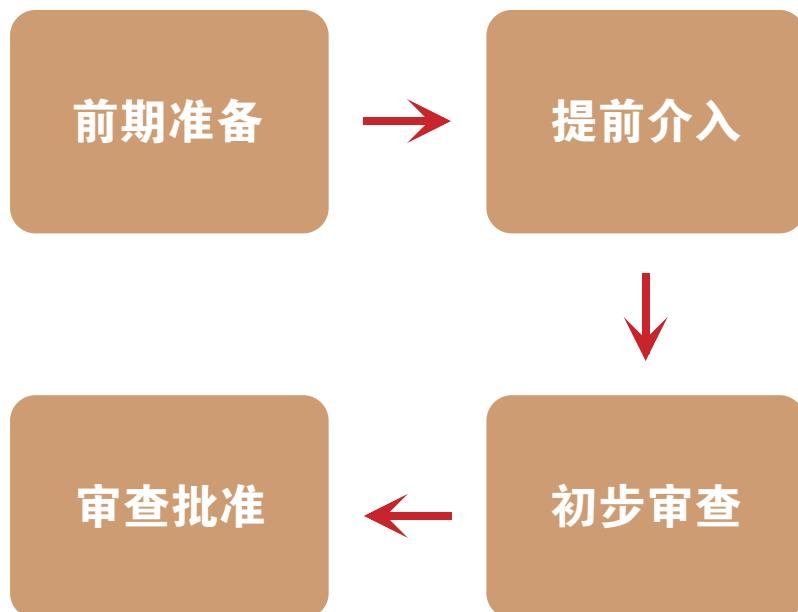
（三）初步审查阶段

在市人代会举行的三十日前，财政经济委员会组织各专门委员会、部分市人大代表、预算审查专家，听取市财政关于上年预算执行情况和当年本级预算草案初步方案的汇报，对本级预算草案的初步方案进行初步审查，

提出初步审查意见，送交市财政研究办理，并书面反馈处理情况。

(四) 审查批准阶段

每年市人民代表大会召开期间，市人大代表依法审查市政府提出的预算草案和预算报告。市人大财经经济委员会根据各代表团的审查意见，结合部门预算的审查结果和市人大代表及社会各界的意见建议，对预算草案和预算报告进行审查，向大会主席团提出审查结果报告。主席团审议通过后，审查结果报告印发会议，并将关于预算草案和预算报告的决议草案提请大会全体会议表决。市人大财经经济委员会提出的预算审查结果报告在大会主席团通过后，向社会公布。



第五部分

坚决贯彻落实党中央 指示要求 加强和改进人大预算 审查监督



第一节

人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展

中共沈阳市委办公室文件

沈委办发〔2019〕1号



中共沈阳市委办公室印发《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

各区、县（市）党委，各开发区党工委，市委各部委，市直各党委（党组），各人民团体党组：

《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》已经市委领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共沈阳市委办公室

2019年1月17日

（此件公开发布）

— 1 —

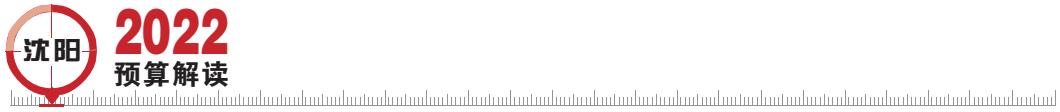


2018年3月，经党中央同意，中共中央办公厅印发实施《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》。这体现了以习近平同志为核心的党中央关于人大制度和人大工作的新论断、新举措、新要求，是新时期人大预算审查监督工作的行动总纲领。实施人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，是依法加强和改进人大预算审查监督工作的内在要求，是建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度的重要举措，是提高财政资金使用绩效和政策实施效果的客观需要。

2019年1月，中共沈阳市委办公室印发了《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》（沈委办发〔2019〕1号）（以下简称《实施意见》）。从指导思想和基本原则、审查监督的主要内容、审查监督的主要程序和方法、组织保障等四个方面，对我市人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展做出了明确规定。

六个「坚持」

坚持党中央集中统一领导
坚持围绕中心、服务大局
坚持以人民为中心的发展思想
坚持依法开展审查监督
坚持问题导向
坚持积极探索与扎实推进相结合



一、人大对支出预算和政策开展全口径审查和全过程监管

1.支出预算的总量与结构

审查支出预算总量，重点审查预算安排是否符合党中央及省委、市委确定的年度经济社会发展目标、宏观调控政策及国民经济和社会发展相关规划；跨年度预算平衡机制是否建立；审查支出政策的合法性、合理性和可持续性，更好发挥政府职能作用。

审查支出预算结构，重点审查支出预算和政策是否体现党中央重大方针政策和决策部署及省委、市委具体要求，切实提高财政资金配置效率。重点审查预算中重大支出政策调整变化情况；重大项目安排和实施情况；预算安排体现“量入为出，量力而行”和“先生活、后生产”原则情况。

2.重点支出与重大投资项目

加强对重点支出与重大投资项目的审查。推动政府健全重点支出与重大投资项目决策机制，充分发挥项目库在项目分类、排序和滚动管理方面的职能，督促政府有关部门提高重点支出与重大投资预算编报及资金安排的科学性，避免盲目决策、盲目投资。

3.部门预算

重点审查监督部门预算编制完整性情况；项目库建设、项目支出预算与支出政策衔接匹配情况；部门绩效管理制度建立情况；项目支出绩效目标设定、实现及评价结果应用情况；审计查出问题整改落实情况等。

4.财政转移支付

重点审查监督贯彻党中央重大方针政策和决策部署及省委、市委具体



要求情况，转移支付与财政事权和支出责任划分的匹配情况；调整优化转移支付情况；转移支付对促进实现各地区财政平衡及基本公共服务均等化情况；专项转移支付的清理整合情况；专项转移支付分地区、分项目编制情况；专项转移支付的整体绩效情况。

5.政府债务

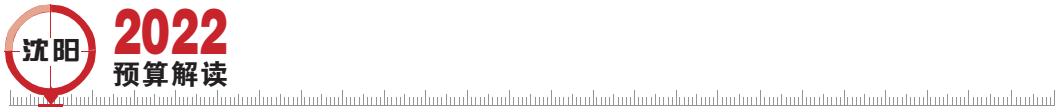
重点审查政府债务纳入预算管理的情况，政府债务的用途、可行性、规模、结构及偿还等情况，根据债务率、利息负担率、新增债务率等风险评估指标体系，结合政府债务规模、经济发展水平等情况，结合债务资金安排使用和偿还计划，综合考虑地方政府隐性债务的化解和风险防控，合理评估政府债务风险水平，对债务高风险地区进行风险预警。

6.收入预算

重点审查政府预算收入编制与经济社会发展水平相适应，与财政政策相衔接情况。预算收入征收部门和单位，必须依照法律法规，及时足额征收预算收入。不得违反法律法规，多征、提前征收或减征、免征、缓征预算收入。确保不收“过头税”，确保财政收入真实完整。推动依法规范非税收入管理。加强对社会保险基金收支和管理的监督，保障社会保险基金安全高效运行。

二、人大预算审查监督重点拓展的主要程序和方法

1.认真贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署及省委、市委具体要求。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，重点围绕党中央重大方针、决策部署和省委、市委中心工作，明确目标任务，掌握工作要求，强化人大监督职能，研究贯彻落实措施，做好预算审查监督工作。



2.充分听取社会各界意见建议。认真贯彻落实全国人大常委会《关于建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制的意见》，建立健全人大代表参与预算审查制度，组建预算审查专家委员会。每年在政府预算草案编制前，由财政部门向人大代表、专家委员会成员等通报预算编制总体情况，认真听取关于重点支出、重大投资项目、重大支出政策等方面的意见建议。

3.深入开展专题调研和审查工作。人大常委会应当根据年度工作要点和监督工作计划，听取和审议政府关于重点支出预算和政策专项工作报告，开展重点支出预算和政策专题调研及审查工作，提出有针对性、前瞻性和可行性的意见建议。人大财政经济委员会开展专题调研和审查时，可以邀请其他专门委员会、常委会有关工作委员会和人大代表参与。

4.探索就重大事项或特定问题组织调查。加大预算审查监督工作力度，经人大常委会主任会议专项批准，人大财政经济委员会可以对各部门、各预算单位、重大建设项目的预算资金和专项资金的使用进行调查，政府有关部门和单位应当如实反映情况，积极协助配合。

5.深入开展预算专题审议。人大财政经济委员会每年对预算草案进行初步审查时，应根据党委全会和经济工作会议精神，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进一步深入开展专题审议。政府有关部门负责人应到会听取意见，回答询问。

6.推动落实人大及其常委会有关预算决算决议。通过听取报告、开展专题调研、组织代表视察等形式，推动政府及其有关部门积极落实本级人民代表大会及其常委会有关预算决算的决议。人大财政经济委员会应当听取政府财政等部门落实预算决算决议的工作安排情况通报。

7.及时听取重大财税政策报告。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，政府在政策出台前应当向本



级人大常委会报告。预算执行中，政府财政等部门出台增加收入或支出、减少收入的政策措施，需要进行预算调整的，应当及时向本级人大财政经济委员会通报有关情况，依法编制预算调整方案，报本级人大常委会审查批准。

8.全面推进预算联网监督工作。认真贯彻落实全国人大常委会及辽宁省人大常委会关于推进人大预算联网监督的工作部署，确保我市推进预算联网监督系统建设工作方案确定的总体规划目标按期实现。完善联网监督系统服务功能，使人大代表及时了解有关预算支出安排和执行的具体情况，掌握相应的预算信息，提升审查监督内容的翔实性和时效性，增强审查监督工作的针对性和有效性。

第二节

加强地方人大对政府债务审查监督

防范化解地方政府债务风险，是打好防范化解重大风险攻坚战的重要任务之一。为深入贯彻落实党中央关于防范化解重大风险、加强人大对政府债务审查监督的决策部署，进一步落实人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的改革要求，推动强化地方政府债务管理，积极稳妥防范化解地方政府债务风险，实现经济持续健康发展和社会大局稳定，中共中央办公厅于6月15日印发了《关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见》。

一、出台《意见》的背景和意义

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央就防范化解重大风险、加强人大对政府债务审查监督作出重要部署。适应进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、实现高质量发展的形势和任务要求，加强地方人大对政府债务的审查监督，是地方各级人大及其常委会落实党中央决策部署的重要任务，是人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的重要内容，是推动防范化解地方政府债务风险的重要保障。在全国人大常



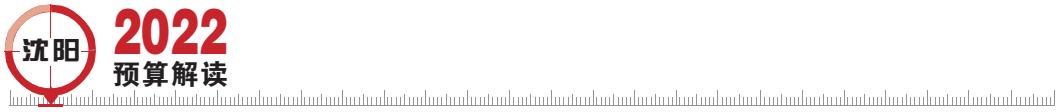
委会党组领导下，常委会预算工委在开展调查研究、总结实践经验做法、听取各方面意见建议基础上，研究起草了《意见》稿。经全国人大常委会党组审议并报党中央批准后，由中共中央办公厅印发。《意见》就推动完善政府预算决算草案和报告中有关政府债务的内容、规范人大审查监督政府债务的内容和程序、加强人大对政府债务风险管控的监督、加强组织保障等，作出了明确规定，提出了工作要求。《意见》的印发实施，对加强地方人大对政府债务的审查监督，压实地方政府债务管理主体责任，打好防范化解重大风险攻坚战，更好统筹发展和安全，实现经济持续健康发展和社会大局稳定，具有重要意义。

二、加强地方人大对政府债务审查监督的总体要求

《意见》提出，要高度重视政府债务风险防范化解工作，依法推动政府严格规范债务管理，建立健全向人大报告政府债务机制，明确人大审查监督的程序和方法，深入开展全过程监管，强化违法违规举债责任追究。一是坚持党中央集中统一领导，确保政府债务资金安排和使用更好体现和落实党中央决策部署。二是坚持依法审查监督，根据预算法、监督法等法律规定，严格依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序，开展政府债务审查监督。三是坚持聚焦重点问题，针对政府债务管理中的突出问题和监督中的薄弱环节，完善制度机制和程序方法。四是坚持全过程监管，硬化预算约束，强化预算执行，防止政府在法定限额之外违法违规或变相举借债务。

三、完善政府预算决算编制工作

《意见》要求，地方各级人大及其常委会要积极推动政府在预算草案、



预算调整方案和决算草案中，及时、完整、真实编制政府债务，完善并细化相关报告的内容。在上一年度政府债务执行和决算情况表中，应当反映一般债务和专项债务的限额和余额、债务年限、还本付息等情况，反映本级政府债券项目实施情况。在本年度政府债务预算收支安排情况表中，应当反映政府债务限额和预计余额情况，反映本级政府一般债务和专项债务的限额和预计余额、年度新增债务、债券项目安排等情况。对投资规模较大和对本地区有重要影响的重大建设项目，应当提供项目投资规模、资金来源及构成情况表。在政府债务指标情况表中，应当反映债务率、偿债资金保障倍数、利息支出率等债务风险评估指标情况。政府因举借债务而提请本级人大常委会审查批准的预算调整方案，应当反映政府债务限额和余额、新增债务规模和限额分配等情况。《意见》还明确，政府预算草案中要细化专项债务表的编报，反映上一年度本级政府专项债券收入、支出、还本付息及专项收入情况，反映本级项目的负债规模、期限、利率、还本付息等情况。预算安排的项目，应当按项目编制收支预算总体平衡方案和分年平衡方案。

四、加强政府债务限额的审查监督

地方政府债务限额是地方政府可以依法举借债务的总规模，是防范重大风险的主要控制指标。《意见》要求，地方各级政府应当在上级政府下达的债务限额之内，依据本地区经济发展和财政收入情况，统筹考虑政府存量债务水平，在保持财政可持续发展前提下，科学编制本级政府和下级政府债务限额分配方案。地方各级人大及其常委会在上级政府下达的债务限额内，按照正向激励原则，统筹平衡各级综合财力，通过债务率、偿债资金保障倍数、利息支出率等指标，衡量和评价政府债务风险，对本级政府和本级政府对下分配的新增政府债务限额总规模的合

理性作出评价。

五、加强专项债务的审查监督

《意见》要求，加强专项债务项目科学性审查。重点审查本级政府新增专项债务规模是否控制在上级政府下达的债务限额内，是否用于有一定收益的公益性项目，债务资金投向是否符合相关政策规定；审查项目的方向和用途、收益测算、还款资金来源、最终偿债责任等内容；审查项目平衡方案是否根据项目建设运营周期、资金需求、项目对应的政府性基金收入和专项收入等因素，经过合理测算确定。

六、规范审查监督政府债务的程序

《意见》要求，地方各级人大及其常委会围绕政府预算草案、预算调整方案、决算草案的审查批准和预算执行监督，规范工作程序，完善工作机制，开展全过程监管。地方各级人大及其常委会要依法审查政府债务。地方各级人大财政经济委员会或预算委员会等有关专门委员会在对政府预算草案初步方案、预算调整初步方案、决算草案进行初步审查或对政府债务开展专题审议时，政府相关部门负责人应当按有关规定到会听取意见、回答询问。地方各级人大常委会预算工作委员会等工作机构应当加强对政府债务的调查研究，提出有针对性建议。预算草案、预算调整方案、决算草案经本级人大或其常委会审查批准后，本级人大常委会按规定及时将关于预算的决议、预算调整的决议、决算的决议及相应的审查结果报告和有关审议意见等，送本级政府研究处理。地方各级政府及其财政等部门要认真研究，并在规定期限内向本级人大常委会报告研究处理情况。

七、加强对地方政府债务风险管控的监督

《意见》明确，一要加强监督问责。加强对以政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府购买服务等名义变相举债行为的监督；严格对下一级人大及其常委会违法担保、承诺等行为的监督；加强对违法违规建设项目和使用债务资金的监督；加强对政府通过地方国有企业变相融资行为的监督。二要监督政府建立完善债务风险评估预警和应急处置机制。重点监督政府是否定期分析评估债务风险并进行警示、举借债务是否考虑未来偿债压力、是否按规定对出现的风险及时启动应急处置措施等。三是推动政府债务信息公开透明。推动政府建立统一的政府债务信息披露机制，明确披露责任，规范披露内容、时间节点和渠道等。

八、加强组织保障

《意见》明确要求，地方各级党委要高度重视政府债务风险防范化解工作，加强组织领导，把握工作方向，支持和保障人大及其常委会依法加强对政府债务的审查监督，确保党中央有关决策部署落实落地，坚决守住不发生系统性区域性风险的底线。地方各级人大及其常委会要依法扎实做好政府债务审查监督工作，增强责任感使命感，将党中央关于加强人大对政府债务审查监督的决策部署落实到预算决算审查、预算执行监督和审计查出问题整改跟踪监督等各项工作中。重大事项按规定及时向本级党委请示报告。地方各级政府要依法接受本级人大及其常委会的监督，加快建立健全政府债务管理制度，不断完善和细化预算草案、预算调整方案、决算草案和报告中有关政府债务的内容。《意见》还对加强协调配合、综合运用监督方式方法等提出明确要求。

第三节

进一步加强审计查出突出问题整改情况的监督

权威声音

2018年12月，习近平总书记对审计查出问题整改工作作出重要批示。栗战书委员长强调，“要高度重视审计查出的问题，一条一条严肃整改，对反复出现的突出问题要找到治本之策，不仅要查病，更要治已病、防未病。”“要巩固整改成果，堵塞管理漏洞，健全审计查出问题整改长效机制”。

2015年以来，市人大常委会在每年12月的常委会会议上都听取和审议市政府关于审计查出问题整改情况的报告，取得了积极成效。2019年，在市人大的推动下，市审计局、财政局等部门建立了联席会议制度，实现信息资源共享，提高审计监督、过程控制、决策支撑能力，推动我市审计工作再上新台阶。

2020年1月，全国人大常委会办公厅印发了《关于进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见》，指导和推动各级人大常委会更好履行监督职责，更好发挥审计监督作用，保障党中央重大方针政策和决策部署的贯彻落实。市人大常委会对《意见》进行了转发，并结合我市实际情况提出了具体要求。



沈阳市人大常委会办公室

沈人大办〔2020〕15号

关于转发辽宁省人大常委会办公厅关于落实 进一步加强各级人大常委会对审计查出 突出问题整改情况监督的意见的通知

各区、县（市）人大常委会：

现将辽宁省人大常委会办公厅印发的《关于落实全国人大常委会办公厅〈进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见〉的通知》（以下简称《意见》）转发给你们，并提出以下意见，请结合实际认真贯彻落实。

1. 切实提高认识，深刻领会《意见》重要意义。加强人大常委会对审计查出问题整改情况的监督，对于发挥人大常委会的监督作用，推进审计监督“治已病、防未病”职

— 1 —

《意见》的主要内容

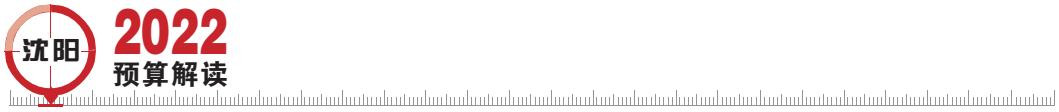
——制定跟踪监督工作方案。根据党中央决策部署及省、市委部署安排和人大常委会有关决议与审议意见的要求，提出跟踪监督工作方案建议，组织开展跟踪监督。跟踪监督工作方案的主要内容，包括跟踪监督突出问题的确定，跟踪监督方式方法的运用，跟踪监督结果的使用等。

——聚焦跟踪监督的重点内容。人大常委会聚焦审计查出普遍存在的问题和反复出现的问题，结合问题性质、资金规模、以往整改情况，结合人大代表、人民群众普遍关心的热点难点问题，结合预算审查监督的重点内容，确定跟踪监督的突出问题和责任部门单位。对审计查出的突出问题，着重从政策制定、制度执行、预算管理、项目管理、绩效评价、监督检查、责任落实等环节，督促相关部门单位深入查找原因，跟踪监督整改情况。

——综合运用法定监督方式。在听取整改情况报告的同时，要结合本地区实际情况，运用专题询问、质询、组织特定问题调查等法定监督方式，督促政府及有关部门单位认真整改。进一步加强对审计查出突出问题整改情况开展专题询问的工作。具备条件的，可以推动专题询问常态化。

——提高跟踪监督质量。开展跟踪监督具体工作，应选取典型案例，深入剖析，采取座谈调研、听取汇报、实地察看、调阅资料、随机抽查等多种形式。必要时，可以联合本级审计机关，对审计查出突出问题的整改情况进行监督。审计查出的突出问题涉及下级政府的，根据问题的性质等情况，可以与下级人大常委会协同开展监督，实现各级人大监督工作联动，形成监督合力。

——探索开展满意度测评。根据需要与可能，人大常委会可以对相关主管部门、被审计部门单位提交的整改情况报告进行满意度测评，紧紧围绕审计查出问题整改工作情况，实事求是、客观公正地进行评价。满意度



测评的结果应当报送本级党委、抄送本级政府。

——依法对审计工作报告和整改情况报告作出决议。按照有关法律规定，人大常委会认为必要时，可以对审计工作报告、整改情况报告作出决议。决议应当对报告作出评价，提出整改要求。

——落实决议和审议意见。督促政府及有关部门单位认真落事实级人大常委会关于审计工作报告、整改情况报告的决议，研究处理本级人大常委会组成人员的审议意见，并在 6 个月内将落实决议和研究处理审议意见的情况报告本级人大常委会。

——推动处理违纪违法问题。与纪检监察机关和审计、财政等部门建立审计查出突出问题整改工作联动机制，加强信息沟通和工作协调。监督和支持有关机关和主管部门依法对审计查出问题的部门单位进行处罚、对整改不到位的进行督查或约谈。

——推动深化体制机制改革。着力加强对审计查出体制机制性问题整改情况的跟踪监督，深入分析原因，提出意见建议，持续推动落实。着力督促政府及相关主管部门完善制度，深化体制机制改革，努力做到防患于未然。

——推动建立健全与预算安排和政策完善挂钩机制。监督和支持政府结合审计查出的问题及其整改情况，进一步健全预算管理制度，完善有关支出政策，优化年度预算安排，把审计结果及整改情况作为优化财政资源配置和完善政策的参考。

——与审查预算、决算草案和监督预算执行紧密结合。要结合审计查出突出问题及其整改情况，对预算、决算草案进行审查。在监督预算执行过程中，要将上年审计查出突出问题及其整改情况作为监督的重点内容之一，及时发现问题，推动解决问题，强化预算约束，增强预算执行的规范性和有效性。

——与发挥人大代表作用紧密结合。邀请人大代表参加审计查出突出



问题整改情况跟踪监督工作，提出意见建议。同时，代表可以通过本级人大代表履职平台、预算联网监督平台等途径，提出对审计查出问题整改情况的意见建议，有关部门单位应当及时将办理结果答复代表。

——建立健全审计查出问题整改工作机制。各级政府应当及时研究部署审计查出问题整改工作，将审计查出突出问题的整改落实工作纳入督查范围。各级审计机关应当健全完善审计查出问题清单、整改责任清单和部门预算执行审计查出问题整改情况清单制度，实行台账管理，对整改情况进行跟踪检查，推动整改结果公开。审计查出问题的责任部门单位应当深入分析问题的性质和原因，制定行之有效的整改方案，认真扎实开展整改工作，完善制度，堵塞漏洞，做到应改尽改、按时整改。根据要求，审计机关及相关责任部门单位向本级人大常委会提供审计查出突出问题及其整改情况的详细材料。

——强化信息公开。审计机关和政府相关部门单位应当加大审计结果及其整改情况信息的公开力度，自觉接受社会监督。审计机关和政府相关部门单位提交人大常委会审议的报告，应当全文向社会公开；对未按要求公开的，应当责令改正。



第四节

提升人大预算审查监督质效的探索与思考

2021年，沈阳市人大财政经济委员会将党的十八大以来我市人大预算审查监督的经验做法进行系统的梳理总结，向辽宁省人大常委会进行了汇报。省人大常委会党组书记、副主任孙轶对沈阳市预算审查监督工作给予了高度评价，批示“沈阳市人大财经委预算审查监督工作卓有成效，值得推广，请国增主任在全省推而广之”。省人大财经委为此专门编印了一期预算审查监督工作动态并向全省下发。

沈阳市人大财经委预算审查
监督工作卓有成效、作用显著。请
国增主任在全省推广之。孙轶 8.2
财经监督要情专报

2021年第9期

沈阳市人大财政经济委员会

2021年7月30日

守正创新 追求卓越

推动人大预算审查监督再上新台阶

党的十八大以来，党中央把加强人大预算审查监督工作提升到一个崭新的高度，沈阳市人大财政经济委员会在省人大财经委的正确指导下，强化思想认识、提高政治站位、切实履行职责、创新工作方法，以“干则一流，出则精品”为目标，守正创新，不断拓展监督手段，不断提高履职能力，不断增强监督效果，在加强和改进人大预算审查监督工作、规范预算行为、促进政府依法理财、防范化解重大风险、推动治理效能提升等方面进行了有益的实践与探索。

一、强化预算审查，严把预算编制质量关

审查批准财政预算，是宪法和法律赋予地方人大及其常委会的一项重要职权，也是地方人大代表人民依法管理国家事务、代表人民当家作主理财管财的重要途径和方式。近年来，沈阳市人大财经委不断探索，在强化审前调研、开展集中审查的基础上，审查监督重点不断向支出预算和政策拓展，瞄准中央和省、市委决策部署，不断完善审查方式，为人民代表大会批准预算打下了良好的基础。

市人大财经委每年都会参加市财政局组织的市本级部门预算编制布置会议，系统了解部门预算编制方式、编制要求和编制重点，并结合人民群众普遍关注和市人大常委会高度重视的问题，提出意见建议，要求市直各相关部门在编制预算时统筹考虑。2021年，我们进一步前移监督关口，在预算编制前召开会议，听取市财政局关于2022年财政预算编制的基本思路和编制方向的汇报，邀请市审计局、市人大有关专门委员会、部分人大代表和

市人大常委会咨询专家，对预算编制工作提出意见和建议，把好预算编制关，切实把钱花在刀刃上，用在紧要处，推动政府及有关部门进一步做好2022年沈阳市本级预算草案编制工作。

从2014年开始，市人大财经委在继续坚持预算审查“三审制”的基础上，都选取若干预算资金额度较大、贴近民生的市直部门，召开部门预算草案专题审议会，采取审议与询问相结合的方式进行专题审议，由部门主要负责人汇报本部门预算编制情况，回答代表询问，听取审议意见。对于审议出的问题，由市财政局组织有关部门对预算草案进行相应的修改和调整。通过专题审议，剖析共性和个性问题，以点带面，加强了人大对部门预算的审查监督，强化了政府部门的预算法制观念，规范了预算编制流程，提高了预算编制的质量。



市人大常委会党组副书记、副主任马占春参加2022年预算编制前征求社会各界意见建议座谈会

二、强化预算执行监督，为财政运行保驾护航

监督预算执行，是《预算法》赋予人大及其常委会的一项法定职责，是提高财政资金使用绩效的重要环节。为更好地履行对政府预算执行情况的监督职能，近年来，沈阳市人大财经委在确保法定监督不漏项、不缺位的同时，不断拓展监督手段，瞄准预算执行的重点难点问题，开展有效监督，分别开展了减税降费落实情况、新冠肺炎疫情对预算收入影响情况等方面的调研监督，为助力我市经济高质量发展发挥了人大积极作用。



市人大财经委听取我市预算绩效管理有关情况

2014年4月，我市人大在全省率先建立了在线监督系统，开展对沈阳市本级财政预算执行情况的实时在线监督。2017年末，按照省人大要求，我市依托辽宁省人大统一开发的预算联网监督系统对本级预算执行情况开展监督。2019年，市本级和13个区、县（市）人大全部实现了预算联网监督，为预算执行监督探索出了一条新途径。同年12月，我市在全省率先采用线上与线下相结合的方式开展2020年预算审查，通过预算联网监督系统进行横向、纵向的对比，更全面地对部门预算的安排情况进行细致审查。



分析。随着我市财政信息一体化系统的正式上线使用，我们将在省人大的指导下，对预算联网监督系统进行进一步完善，为更好的对财政预算进行监督提供技术支撑。

为进一步加强对财政运行和预算执行情况的监督，2018年起，沈阳市人大财经委要求财政部门按月报送预算执行相关情况，每季度专门听取市财政局的汇报，共同分析走势，找准问题，谋划对策，就人大代表和人民群众普遍关注的问题与财政局交换意见，针对预算执行中存在的问题提出意见建议，切实提高财政预算管理水平。

三、强化审计监督效能，进一步推动审计整改工作

沈阳市人大及其常委会高度重视发挥审计监督作用，在市审计部门年底谋划新一年工作计划时，财经委及时召开专门协商会，结合新一年人大财经监督要点对审计工作提出要求，做出重点安排。在对政府预算草案、决算草案进行初步审查时也要征求审计部门意见，形成监督合力。2019年，在市人大的推动下，市审计局、财政局等部门建立了定期联席会议制度，实现审计检查信息及时共享，提高了审计监督、过程控制、决策支撑能力，推动我市审计工作再上新台阶，切实增强了新时代审计监督实效。我市的创新工作在《中国审计报》上刊载，受到表扬。

2版 审计要闻
2020年7月3日 星期五 中国审计报
编辑：周海飞 电话：010-65232516 电子邮箱：zgshjb@163.com



2020年，为提高人大监督效能，探索人大全闭环监督，按照全国人大常委会办公厅《进一步加强各级人大常委会对审计查出突出问题整改情况监督的意见》的要求，市人大财经委创新开展审计整改“回头看”专项监督工作，重点在审计整改未到位问题深层次原因分析及解决对策上下功夫。通过收集资料、实地调研、召开座谈会等方式，对市人大常委会审计整改审议意见处理情况以及2018年度审计发现问题整改完成情况进行再监督、再落实，实现了常委会审议意见落实情况的全方位、全过程、全闭环监督。在“回头看”专项监督推动下，2019年度全市审计整改率由95%提升至97%，2020年度审计查出问题比2019年度下降10.5%，审计查出问题逐年减少，审计整改工作取得了进一步成效。



市人大常委会党组副书记、副主任马占春赴市审计局调研

四、强化债务监督，全力防范化解债务风险

建立规范合理的地方政府债务管理及风险预警机制，是党的十八届三中全会提出的重要改革任务。从 2015 年开始，市人大常委会连续 3 年专题听取市政府关于政府性债务管理情况的报告。财经委通过召开座谈会、实地调研等方式，了解掌握我市地方政府债务的构成、偿还情况、限额及管理特点，剖析我市地方政府性债务管理中存在的一系列问题，提出相应的意见建议。

2018 年 8 月以来，中央和辽宁省委关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见和隐性债务问责办法相继出台，对此，财经委高度关注，每季度专题听取市财政局关于政府债务和隐性债务情况的汇报。2019 年 5 月，市政府向常委会主任办公会议专题汇报了我市隐性债务情况，首开我市隐性债务监督先河。从 2020 年开始，建立市财政部门月度向人大财经委报告全市债务（含隐性）情况、季度向财经委专题汇报并向常委会书面报告制度。全市各级政府进一步提高了对隐性债务的重视程度，隐性债务规模逐年下



市人大财经委赴县区专题调研政府性债务管理情况



降，风险得到有效控制，管理水平稳步提升。

2021年6月15日，中共中央办公厅出台了《关于加强地方人大对政府债务审查监督的意见》，沈阳市人大常委会高度重视，于7月23日召开党组会议专题学习文件，对照文件梳理我市加强政府债务审查监督的做法，并研究贯彻落实措施意见。下一步，我们将按照市委要求，及时跟踪省关于此项工作的部署要求，结合沈阳实际，依法扎实做好政府债务的审查监督工作。

改革促发展，监督保振兴。今后沈阳市人大财经委将继续以强化“四个机关”建设为根本出发点和落脚点，持续推进预算审查监督重点向支出预算和政策拓展，进一步加强对政府性债务情况、预算资金绩效完成情况、政府投资项目资金安排和使用情况等方面的监督，继续强化对审计查出突出问题整改情况的监督力度，找准监督重点、拓展监督方式、提高监督效能，发挥新时代人大预算审查监督优势，为沈阳高质量发展、新时代振兴贡献人大力量。

.....

第六部分

名词解释

预算草案

是指各级政府、各部门、各单位编制的未经法定程序审查和批准的预算。

非税收入

是指除税收以外，由各级国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织依法利用国家权力、政府信誉、国有资源（资产）所有者权益等取得的各项收入。

行政事业性收费

是指国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织根据法律、行政法规、地方性法规等有关规定，依照国务院规定程序批准，在向公民、法人提供特定服务的过程中，按照成本补偿和非盈利原则向特定服务对象收取的费用。

预算稳定调节基金

按照国家有关规定设立的具有储备性质的基金，在编制年初预算时，视预算平衡情况安排使用，基金的安排使用接受人大及其常委会的监督。预算稳定调节基金单设科目，安排时在支出方反映，调入时在收入方反映。

预备费

《预算法》第四十条规定，各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。



收支平衡

是指年度预算执行的结果，即总收入等于总支出。若总收入大于总支出为预算结余；总支出大于总收入为预算赤字。

预算管理一体化

按照财政部组织制定的全国统一的《预算管理一体化规范》和系统技术标准，逐步将预算编制、预算执行、决算和财务报告、资产管理、债务管理等业务环节按一个整体进行整合规范，贯通中央、省、市、县各级财政预算管理，实现关联业务间和上下级财政间的工作协同和数据共享。预算管理一体化建设旨在按系统化思维，全流程整合预算管理制度，构建现代信息技术条件下“制度+技术”的管理机制。

预算联网监督

是指依托国家电子政务网或专线传输，在收集分析政府预算数据基础上建立的，以依法加强对政府预算决算审查监督、推动预算公开透明为目的的信息管理系统。通过预算联网监督系统，人大开展对预算决算的全口径审查，实现对预算执行的全过程监督。

非税收入收缴电子化管理

是指利用现代信息网络技术，以经过数字签名的合法、有效的电子文件为依据，全流程在线办理非税收入收缴业务的一种管理方式。其核心是以全国统一的标准化体系为基础，构建全国统一的缴款渠道，建立起与公共财政管理和社会信息化发展相适应的非税收入收缴电子化管理新机制。



地方政府债务

根据《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)等文件要求,地方政府债务是指各级政府负有偿还责任,需要由各级政府直接偿还的债务。主要包括2014年底经国家相关部委和各级政府清理甄别锁定的地方政府存量债务、2015年以来发行的地方政府债券及地方政府承担偿还责任的中央转贷国际金融组织和外国政府贷款。地方政府债务实行限额管理,严格限定举债程序和资金用途,并应分门别类纳入全口径预算管理。除此之外,各级政府还有为相关债务单位承诺提供担保或承担救助责任的或有债务,具体分为政府负有担保责任的债务和政府可能承担救助责任的债务。

现代财政制度

习近平总书记在党的十九大报告中强调,要加快建立现代财政制度,主要包括:建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系;建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理;深化税收制度改革,健全地方税体系。

预算绩效管理

是指一种以支出结果为导向的预算管理模式。它强化政府预算为民服务的理念,强调预算支出的责任和效率,要求在预算编制、执行、监督的全过程中更加关注预算资金的产出和结果,要求政府部门不断改进服务水平和质量,花尽量少的资金、办尽量多的实事,向社会公众提供更多、更好的公共产品和公共服务,使政府行为更加务实、高效。



绩效评价

是指根据设定的绩效目标，依据规范的程序，对预算资金的投入、使用过程、产出与效果进行系统和客观的评价。绩效评价结果应当按照规定作为改进管理和编制以后年度预算的依据。

政府采购

是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

政府购买服务

是指各级国家机关将属于自身职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项，按照政府采购方式和程序，交由符合条件的服务供应商承担，并根据服务数量和质量等因素向其支付费用的行为。

减税降费

2018年9月20日，国家税务总局印发《关于进一步落实好简政减税降负措施更好服务经济社会发展有关工作的通知》。2020年5月22日，国务院总理李克强在发布的2020年国务院政府工作报告中提出，加大减税降费力度。减税降费具体包括“税收减免”和“取消或停征行政事业性收费”两部分。

飞地经济

两个相互独立、经济发展存在落差的行政地区打破原有行政区划限制，通过跨空间的行政管理和经济开发，实现两地资源互补、经济协调发展。



园区集合贷

是以“政银担企”四方风险共担机制为基础，以企业聚集园区（产业链、服务平台、联盟等）为组织单元，实行集合授信、无抵押担保（大型企业除外）、四方风险共担、企业即申即贷的服务模式。

助保贷

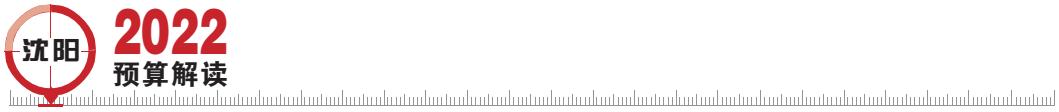
商业银行向“中小微企业池”中的企业发放贷款，在企业提供一定担保基础上，由政府提供风险补偿资金、企业缴纳助保金共同作为增信手段的信贷业务。

稳企贷

是指以政府提供的政府风险补偿资金、政府性融资担保机构按贷款金额的一定比例为小微企业或小微企业主提供担保作为增信手段，由银行向符合信贷部标准的小微企业发放贷款的信贷业务。贷款不得用于房地产开发、证券公司、基金公司、担保公司、小额贷款公司、典当等具有金融功能的非银行金融机构及国家法律法规禁止的行业或项目等。其中，政府风险补偿资金是指由市财政局先行划拨财政资金向“稳企贷”业务风险补偿资金专项账户中注入增信资金。在单笔业务发生损失时，由政府风险补偿资金对贷款本金损失按约定风险比例进行分担（稳企贷由市工信局负责，委托市科技融资担保有限公司管理，市财政已注入资金2000万元，风险分担比例：银行16%，担保机构64%，政府20%）。

“三直一快”

是指政策直送、直办、直达、快办。



“免申直奖”

全面落实市政府惠企直达工作要求，充分利用大数据平台，打通数据通道，通过大数据筛选，将政策性惠企补贴资金按照“零申报、零审批、秒到账”原则直达企业。

“一联三帮”

“一联”是指落实党政干部联系民营企业制度；“三帮”是指帮助惠企政策落地、帮助企业纾困解难、帮助企业项目建设。

城市更新及发展基金

是按市场化模式运作的政策性基金，本着“政府主导、市场运作、项目切入、统筹推进、防范风险、滚动发展”的原则，主要用于支持我市城乡基础设施更新、生态环保、产业园区建设、土地开发整理，以及聚焦绿色城市、低碳城市、智慧城市、人文城市城建，推进海绵城市建设，推动城市内涝治理，开发智慧应用场景和加强城市历史文化保护等。更新基金采取“直接投资+母子基金”的形式，市政府委托沈阳市城投集团代为履行政府出资人职责，可以采取股权投资的方式直接投资城市更新项目；也可以按照整合同类项目或一项目一基金方式，与建设或运营等专业机构共同设立子基金，子基金还可以投资于其他基金。

沈阳市投资基金

是按市场化模式运作的政策性基金，本着“政府主导、市场运作、整体设计、防范风险、滚动发展”的原则，主要用于：落实省市战略部署，支出重大产业招商引资项目；市委市政府确定的重点产业投资项目；围绕沈阳产业转型升级，实施产业并购重组；支持我市做好“三篇大文章”，以



及战略性新兴产业和先进装备制造业、东北老工业基地产业转型升级和发展、创新创业等领域。投资基金采取“直接投资+子基金”的总体运营框架，由市政府委托盛京金控集团代为履行政府出资人职责，投资基金可以会同社会资金直接投资我市重大项目，也可以依托重点项目或成批同类项目设立子基金，子基金还可以投资于其它基金。

“两新一重”

是指新型基础设施建设、新型城镇化建设和交通、水利等重大工程建设。

