

# 庐山市人民政府办公室文件

庐府办发〔2022〕19号

---

## 庐山市人民政府办公室 关于印发庐山市全面加强和规范乡镇财政 管理工作的通知

市（局）旅发委，各乡（镇）人民政府，沙湖山管理处，市政府各部门、直属（驻市）有关单位：

根据《江西省财政厅 中共江西省委机构编制委员会办公室关于进一步加强乡镇财政管理工作的通知》（赣财预〔2021〕17号）和《九江市财政局 中共九江市委机构编制委员会办公室关于全面加强和规范乡镇财政管理工作的通知》（九财乡〔2022〕1号）精神，为更好地适应乡镇财政管理新形势，落实好中央、省、九江市和庐山市各项民生政策，确保财政资金安全有效，结合我市实际，现就全面加强和规范乡镇财政管理工作通知如下：

## 一、树立服务中心意识，履行乡镇财政职能

(一)明确职能定位。乡镇政府要根据机构改革后的财政经济发展办公室“三定方案”，厘清乡镇财政职能职责清单，做到财政、财务工作有人有岗有责，并严格执行内控制度，确保乡镇财政工作正常运转。乡镇财政主要负责乡镇预(决)算管理、乡镇各项收支的统筹管理、乡镇政府性债权债务管理、乡镇国有和集体资产监管、乡镇及所属单位财务管理和监督及“一卡通”管理等工作。

(二)完善制度机制。各乡镇要进一步加强对财政工作的领导，推动形成职责清晰、内容完整、流程规范、简明实用的乡镇财政管理规章制度，为有序推进乡镇各项财政工作提供制度遵循。市财政局要在坚持“乡财县代管”的前提下，对乡镇财政工作进行指导、监督和绩效考核。

(三)加强能力建设。乡镇政府、乡镇财政经济发展办公室及各内设机构，按照乡镇财政职责清单和工作任务，要及时抓好同上下级部门、综合与业务专项工作之间的对接，抓住关键环节和重点工作解决矛盾问题，确保国家财政政策得到顺畅落实。市财政局要不定期组织开展调研、业务培训，及时了解乡镇财政情况，帮助乡镇提升财政能力和管理水平。

## 二、严格落实预算管理，提升乡镇财政工作效能

(一)加强乡镇财政预算管理。乡镇财政要纳入预算管理一体化，严格执行预算，积极推进预决算公开。乡镇要健全和完善乡镇财政、财务各项支出管理和审批制度；要全面开展预算绩效管理，定期对乡镇财政运行情况进行监督检查、

综合评价，强化结果应用；要严格按照《预算法》及其实施条例的规定，按照量入为出、收支平衡的原则，实事求是、科学合理编制年度预算，全面实行综合预算，推进编制零基预算，切实加强财政资源统筹。硬化预算约束，强化预算执行，规范预算调整，严格乡镇财政收支和会计核算管理，提高乡镇财政财务管理水平。

**(二)深化国库集中支付改革。**乡镇财政要按照全省统一的预算管理一体化业务规范和技术标准，进一步深化完善国库集中支付制度改革，全面推进支付电子化管理，实现财政性资金和预算单位全覆盖。

**(三)严格乡镇债务管理。**乡镇要贯彻落实中央和我省关于地方政府债务管理各项规定，防范和化解债务风险，对乡镇公益事业建设资金，可由乡镇向市财政局提出需求，市财政局在上级下达的当年债务限额内统筹安排并纳入预算管理。严禁乡镇违法违规举债，对已经形成的隐性债务，要按照要求，在规定时间内消化完毕。

**(四)规范乡镇政府采购管理。**乡镇政府要规范政府采购行为，采购工作要按照科学合理、厉行节约、权责清晰的原则，提高资金使用效益，并依法依规公开政府采购信息。同时，要按照《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）要求，将适合采取市场方式提供、可由社会力量承担的乡镇公共服务项目，采取规范的政府购买服务方式，尽可能交由社会力量承担，着力推动由“花钱养人”向“花钱办事”转变。

**(五)提高乡镇财政保障能力。**乡镇要按照《庐山市乡镇

财政管理体制实施办法》，强化自身财源建设，落实自身财政事权和支出责任，科学合理规划当年财政收支，切实做好中期财政规划，确保上级财力性转移支付资金优先用于提高乡镇“三保”保障能力。

### 三、严格落实监管职责，确保资金安全有效

(一)加强内控建设。乡镇财政经济发展办公室要按照《江西省财政厅关于进一步做好我省财政内控工作的通知》（赣财监〔2020〕21号）要求，将乡镇财政内控制度建设作为确保财政资金和财政工作人员“两个安全”的重要内容，各乡镇要参照市财政局出台的内控制度，结合实际制定乡镇财政内控制度，强化制度约束，防范风险隐患。全面梳理规范乡镇财政预算安排、资金收缴和支付、会计核算等各项业务流程，查找各环节风险点，制定切实可行的防控措施。明确乡镇财政岗位工作职责，厘清责任界线，综合运用不相容岗位分离控制、授权控制等方式，强化内部岗位约束制衡。乡镇财政要主动接受监督，推进信息公开，确保财政资金在阳光下运行。

(二)强化资金监管。乡镇财政要将各类财政资金全部纳入监管范围，落实直达资金常态化管理规定，加强与相关部门的沟通协调，全面掌握下达到乡镇的各类资金的政策信息，按资金类别细化日常监督工作台账，详细反映资金的收支监管情况。市财政局要加强对乡镇财政资金的分类监管，切实提高财政资金的安全性，防止数据不实、虚假立项、骗取套取、挤占挪用财政资金等行为，建立健全监管机制，不断提

高财政资金的运行质量，推进资金使用的绩效评价工作，提高资金使用效益和基层财政科学化规范化管理水平。

**(三)完善“一卡通”管理。**乡镇财政要按照省、九江市、庐山市惠民惠农财政补贴资金社会保障卡“一卡通”管理要求，牵头统筹补贴政策和资金整合，会同业务主管部门规范发放流程，加强信息公开，做好“一卡通”资金发放综合协调工作，持续加强监管，确保补贴资金安全，推动补贴政策落地见效。

**(四)实施预算绩效管理。**乡镇要围绕预算管理的主要内容，建立和完善涵盖绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果运用等各环节的管理流程，制定预算绩效管理制度和办法。要建立和落实乡镇党委和政府主要负责人对本乡镇预算绩效负责、项目责任人对项目绩效负责机制，对重大项目的责任人实行终身责任追究制，切实做到“花钱必问效，无效必问责”。市财政局要对乡镇预算绩效管理考核和督促指导。

#### **四、着力强化组织保障，确保“五个标准化建设”**

**(一)岗位设置标准化。**乡镇要结合财政工作实际，切实区分财政和财务工作人员，按照审核、会计和出纳岗分设的原则及稳定、专职、专业的要求，合理定岗定责，配齐与履行乡镇财政职能相适应的人员力量，每个乡镇从事财政工作人员原则上不少于3人，除重点中心工作外，不应安排乡镇财政工作人员从事其他工作，确保改革后乡镇财政管理有序开展，乡镇财政工作无缝衔接。

(二)人员管理标准化。乡镇要完善乡镇财政工作人员岗位招录、聘用、选用、职级晋升等方面的相关政策，根据工作和岗位需要，及时招录和选用政治素质过硬、具有财会专业知识和工作背景的人员，充实到乡镇财政工作岗位。出现人事、岗位调整变动的，应提前与市财政局沟通。每年要向市财政局上报培训需求，不定期在市财政局的组织下开展乡镇财政基层业务能力提升培训，培训内容包括乡镇财政管理基本知识和基本技能、财政财务管理制度、财政涉农资金补贴、财政资金监管、国有资产管理、村级财务管理以及新政策的贯彻落实等，乡镇应配合市财政局组织乡镇财政工作人员开展培训、跟班学习等能力提升活动，如属于中长期培训学习活动，应及时补充人员。

(三)办公条件标准化。要充分考虑乡镇财政资金安全责任重大、业务信息系统多以及服务对象广、资金收付程序严格等特点，乡镇应为财政经济发展办公室配备满足工作需要的办公场所、办公设备和办公条件，办公场所应至少包括：办公室、档案室；办公设备应至少包括：办公桌椅、文件柜、保险箱、办公电脑、打印机以及其他必须的办公用品；确保财政工作内网持续稳定，满足乡镇财政工作需要。

(四)财政管理标准化。乡镇财政经济发展办公室应严格管理各岗位人员电子密钥、收付凭证、财务印鉴，坚决杜绝一人掌管多个密钥、多枚印鉴的现象。同时，进一步规范电脑密码口令设置，加强岗位职责落实督查，真正做到财政资金收缴、支付和核算全程留痕、责任可溯。应定期向市财政

局报告乡镇财政运行情况和其他工作要求，包括：经同级人大批复后的十五日内向市财政局报告乡镇上年预算执行情况和本年预算安排草案、乡镇上年度决算报告，每年底向市财政局报告当年度财政运行情况和下年度财政工作安排，每月初报告上月度财政运行情况，乡镇财政运行中出现的重大变化情况以及市财政局要求上报的其他工作要求。

**(五) 财政监督标准化。**乡镇应接受市财政局对乡镇各项财政工作的指导，对政策落实、资金监管、制度建设等工作，应在市财政局指导下积极完善落实。市财政局要采取“四不两直”方式督促检查乡镇财政管理工作，乡镇应按检查工作要求积极配合。针对督查检查发现的问题，乡镇应建立台账，推动主体责任落实落地，并按时保质完成整改，同时深挖原因，查找漏洞，举一反三，以查促改，以改促建，进一步提升乡镇财政工作人员服务能力和水平，不断提高乡镇财政资金监管能力。

## **五、建立健全考核机制，落实考核结果应用**

市财政局要在 2021 年制定乡镇财政工作考评办法的基础上，继续建立健全乡镇财政工作考核机制，对乡镇财政工作从预算执行、税源建设、项目进度、改革推进和日常工作五个方面进行全面考核，并根据考核结果对乡镇财政工作给予评分，用于庐山市高质量发展综合绩效考核评价。



---

庐山市人民政府办公室

2022年5月20日印发

---

# 庐山市人民政府文件

庐府字〔2022〕60号

## 庐山市人民政府 关于印发庐山市乡镇财政管理体制 实施办法的通知

各乡（镇）人民政府，沙湖山管理处，市政府各部门，市（局）直各单位，驻市（山）各单位：

现《庐山市乡镇财政管理体制实施办法》印发给你们，已经市政府研究同意，请认真遵照执行。

（此件主动公开）



# 庐山市乡镇财政管理体制实施办法

按照一级政府一级财政的要求，为更好推动乡镇财政各项改革进程，扎实做好乡镇财政管理工作，进一步夯实改革成果，完善乡镇现代财政制度，特制定本办法。

## 一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推进财政治理体系和治理能力现代化，建设与乡镇相适应的现代财政制度，充分调动乡镇抓收的积极性和主动性，加强乡镇自身财力建设，坚持量入为出的原则，扎实落实“过紧日子”精神，做好“六稳”、“六保”工作，切实保障“三保”支出，防范形成财政风险。

## 二、基本原则

（一）自求平衡。乡镇财政管理体制实行“划分税种、核定收支、超收返还、结余分成、赤字自负、自求平衡”，合理界定乡镇收支范围，采取统一规范的方式，客观测算乡镇收支基数，乡镇地方可用财力返还，年度预算执行数内自求平衡。

（二）适度激励。鼓励乡镇发展实体经济，增加乡镇实有税收，壮大乡镇财力。对发展快、保障程度好的乡镇予以激励；对发展慢、保障程度低的乡镇予以鞭策。

（三）规范约束。规范乡镇收入征缴和支出的使用，引导乡镇提高财政收支质量。

(四)量入为出。乡镇应科学合理测算年初预算收入规模和支出安排,严格执行“无预算不支出”的刚性要求,按照收入能力和进度安排支出。

### 三、适用范围

1.海会镇、白鹿镇、温泉镇、星子镇、华林镇、蛟塘镇、横塘镇、蓼南乡、沙湖山管理处。

2.牯岭镇、南康镇参照市直单位管理,范围内的城镇个体户缴纳的各项税收收入,全部归入市本级,自主引进纳税企业地方收入划归牯岭镇、南康镇。

3.联合引进纳税企业的地方收入,按约定比例划分地方收入归属,一事一议。

### 四、收入范围

#### (一)市本级收入范围

1.庐山市城市规划范围内所有税收收入及其他一般预算收入。

2.庐山市范围内由市政府签订、调度、投入的现有重点企业、重点项目及工业园区实体企业所有税收收入。

3.本办法施行后市本级及以上投资的重大工程、重点项目(含招商引资重大项目)所实现的税收收入。

4.庐山市范围内砂石、花岗石、青石、地热水等矿产资源开采环节产生的所有税收和收益。

5.庐山市向省财政厅申报发行的地方政府专项债券项目,

其还本付息支出由业主单位或运营单位从项目净收益（税收、租金等）中安排。

## （二）乡镇收入范围

1. 除市本级收入范围外，所有税收及其他一般公共预算收入按属地原则划归乡镇。另因政策变化，执法权下放乡镇，缴纳的罚没收入按 70%划归乡镇用于弥补执法成本。

2. 乡镇辖区内自行引进的矿产资源加工企业所产生的税收划归乡镇（因其他因素划归市本级的除外）。

3. 乡镇土地净收益按比例划归乡镇，其中工业用地按 80%划归乡镇，商业用地按 50%划归乡镇。

## 五、税种分享比例的确定

1. 乡镇固定收入：资源税、印花税、房产税、土地增值税、城镇土地使用税、城市维护建设税、车船使用税、地方税收滞纳金、耕地占用税、契税、其他一般预算收入。

2. 乡镇按比例分享收入：以 2019 年税收收入完成数为基数，基数内增值税 45%、企业所得税 32%、个人所得税 32%、环保税 80%的财力划归乡镇；基数外增值税 35%、企业所得税 28%、个人所得税 28%、环保税 70%的财力划归乡镇。

3. 教育费附加收入由市本级统筹用于教育。

## 六、乡镇一般公共预算收支基数及结算事项的确定

1. 收入基数：乡镇自有税收产生的可用财力和收入增减变化测算该轮乡镇一般公共预算收入基数。

2. 支出基数：乡镇落实中央“三保”支出所需经费和增减变化测算一般公共预算支出基数。

3. 超收返还：乡镇超目标预算收入部分，全额返还。

4. 结余分成：乡镇年终结余市、乡六四分成，赤字自负，自求平衡。

5. 结算上解：按照中央、省、九江市对庐山市结算上解项目，采取因素分析法测算各乡镇上解数额。

6. 在体制实施过程中，如国家政策性增收（减收）因素出台开征（取消）税种、一次性收入或中央、省、九江市与市本级财政分成比例调整等而增减的收入另行结算。

7. 因新建设园区设立在乡镇范围内，乡镇前期投入和后期维护期间的奖励办法，一事一议。

## 七、预算绩效管理机制

1. 鼓励收入贡献。对完成一般公共预算税收收入的乡镇，年终结算给予经费补助 50 万元。超预算增幅 10%为一阶梯，每过一阶梯给予经费补助 10 万元，上限不封顶。

2. 预算绩效调节机制。

（1）对 2020-2022 年连续三年未完成年度预算收入数的乡镇，按增值税基数 5%的比例调减增值税基数。对 2022 年未完成年度预算收入数的乡镇，按增值税基数 2%的比例额外调减增值税基数。

（2）对被调减增值税基数的乡镇，2023 年完成年度预算

收入数的，恢复 2%被调减的增值税基数；2024 年及以后年度完成年度预算收入数的，每年恢复 3%被调减的增值税基数（恢复上限不超过 2019 年增值税基数）。

2. 扎实落实“过紧日子”精神，明确量入为出的预算原则，市财政局每季度根据乡镇一般公共预算收入序时进度拨付公用经费，对达不到序时进度要求的乡镇延压全年 10%的相关费用支出（以劳务费和公务接待费为主）；对未完成年度预算收入数的乡镇，下年度在落实“过紧日子”精神形成的压减外再额外压减 10%的相关费用预算额度。

3. 严格市乡两级税收征管范围和财力界定，严禁将市本级收入划入乡镇。财税部门应积极履职，严格维护乡镇收入秩序，不得擅自调剂，划转乡镇之间的税收。年终由市财政局对各乡镇财政收入真实性进行审核，在办理结算过程中如发现乡镇或相关单位存在蓄意混淆收入级次或涉嫌利益输送等违法违纪行为，将移交纪检监察部门依法依规处理。

## 八、其他

1. 除已实行主管部门报帐制的单位外，全面执行“乡财市代管”和乡镇财政资金国库集中支付制度，所有乡镇资金均实行集中支付。

2. 落实《庐山市人民政府办公室关于印发庐山市全面加强和规范乡镇财政管理工作的通知》（庐府办发〔2022〕19 号）精神，充实乡镇财政力量，明确乡镇财政经济发展办公室工作

职责，固定岗位和人员，提高乡镇财税质量。

3. 乡镇政府返还性收入及近年来增加的转移支付收入要统筹安排用于“三保”支出等政策性支出，以确保乡镇保障有序、平稳运转。

4. 本《办法》由市财政局负责解释，自2023年1月1日起执行。

5. 原《办法（试行）》（庐府发〔2020〕5号）同时废止。

