关于进一步加强乡镇财政财务管理的

若干规定（建议稿）

为进一步贯彻落实中央八项规定精神，严肃财经纪律，从源头上预防腐败，从制度上遏制违规违纪问题的发生，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国会计法》《党政机关厉行节约反对浪费条例》《财政违法行为处罚处分条例》等相关法律法规，现就规范乡镇财政财务管理作出如下规定：

一、强化管理职责，严肃财经纪律

**（一）落实主体责任**

乡镇人民政府是本级财政财务管理的责任主体，对预算编制、执行、决算等财政财务工作的合法性、合规性、真实性、完整性负责。主要负责人为财务管理工作的第一责任人，履行法定的财务管理职责，带头执行好、落实好各项财经纪律和政策制度，保证财会机构和财会人员依法履行职责，确保规范、安全、高效使用财政性资金。

**（二）规范行使财权**

乡镇主要领导不得直接分管财务工作，财务管理工作由其他班子成员分管，实行分级负责制。主要领导年初要组织召开会议，制定单位全年预算并严格按照预算执行。因特殊原因需超预算支出的，须报同级人大审查，并向区财政局报备；大额度资金使用事项需经领导班子会议集体研究决定。领导干部不得利用职权或职务影响，违反相关工作程序，直接插手和干预资金拨付、资金使用、账务处理等财务业务工作；个人不得擅自决定新增预算支出、新增财力的支出安排以及大额资金支出，不得给予特定对象以特殊优惠、提供补贴、授予工程项目、政府合同等可能影响市场秩序的事项。

**（三）健全责任体系**

按照一级抓一级、层层抓落实的要求，建立健全乡镇财政财务管理责任体系，完善责任分解和落实机制，做到谁决策、谁负责，谁主管、谁负责，谁承办、谁负责，谁签字、谁负责。乡镇主要领导负总责，分管领导负直接领导责任。乡镇财政所承担本行政区域内财政财务工作，负责乡镇财政资金的监督管理和对下属机构财政财务工作的检查指导。

**（四）严肃财经纪律**

按照中央“八项规定”精神、《党政机关厉行节约反对浪费条例》以及《违规发放津贴补贴行为处分规定》等要求，从严控制“三公”经费、会议费、培训费等一般性支出，不得滥发津贴补贴；全面落实工程项目招投标、政府采购、财政评审、审计决算等各项财经制度。

二、强化预算约束，规范预算执行

**（一）统筹收支计划**

乡镇财政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；应当符合党和国家的方针政策；应当与本地经济社会事业发展规划相一致、与本级政府履行职能相协调、与本级财政年度财力相适应。要将所有收入（包括一般公共预算拨款收入、政府性基金预算拨款收入、国有资本经营预算拨款收入、财政专户管理资金、事业收入、事业单位经营收入、上级补助收入、附属单位上缴收入及其他收入）和所有支出（包括基本支出、项目支出）全部纳入乡镇财政预算。

1. **严格预算执行**

依法批准的乡镇财政预算，由乡镇政府组织执行，非经法定程序，不得调整；对因法律、政策规定或工作需要确需调整的，按预算调整程序办理。

**（三）规范预算决算工作**

乡镇财政所要认真做好预算编制、预算执行、预算调整、年终决算和预算公开等预算管理工作。在区财政局的指导下，结合国库集中支付制度改革相关要求，进一步规范和细化预算编制，做到格式统一、程序规范、内容全面、方法科学；加强财务决算编审工作，做到收支真实、数据准确、内容完整、说明详细；及时、全面、准确公开乡镇预决算，主动接受社会监督。

1. 强化银行账户管理，防范资金体外运行

**（一）夯实乡镇国库集中收付制度**

在不改变乡镇财政预算执行主体地位、不改变乡镇资金使用权、不改变乡镇财务管理权和会计核算权的基础上，乡镇应通过区国库集中支付核算中心办理支付业务（九大类事项除外），不得保留实有资金账户。每个乡镇只能开设1个村级代管资金专户，用于管理核算乡镇财政所代管的村级资金。按规定需要新开设实有资金账户的乡镇，必须由区级财政部门审核，经区人民政府常务副区长批准，方可开户。未经批准，不得擅自开设银行实有资金账户。按规定可保留的账户必须严格按要求管理使用。

**（二）严禁私设“小金库”**

乡镇所有收支活动应当由财政所统一核算和管理，不得将公款以个人名义私存私放、设立账外账，不得以各种名义虚报支出、套取现金设立“小金库”。

四、强化收入征管，规范征缴行为

**（一）加强票据管理**

各乡镇在组织收入中，应当使用省级财政部门或税务部门印制或批准的正规票据。乡镇财政所应当设立专人专岗，负责票据购入、发放、缴销、结存登记等管理工作。严格执行票据领用、登记、签字制度，领发票据须统一登记编号，领用人签字。不得转借、串用、代开财政票据，不得使用外购票据、自制票据、白条收费。乡镇代管资金财政专户支票由出纳专管，不得外借。票据管理员应当定期与会计人员核对账务，确保已开具票据全部入账，核对无误后由会计人员在票据首页签字证明。

1. **严格收支两条线管理**

严格按照法律、法规及有关规定征收非税收入，严格执行收缴分离制度。要将乡镇所有非税收入及时、足额缴入资阳区财政事务中心非税收入汇缴结算专户，纳入财政预算管理。任何单位不得坐收坐支、以支抵收，不得随意减免、挪用或截留非税收入。向上级争取的专项资金以及部门间往来款项，直接转入区财政局国库股在代理银行开设的“代管资金财政专户”，缴款单上需注明缴款单位及资金性质，便于结算资金。

五、强化支出管理，提高资金使用效益

**（一）严格执行政府采购制度**

凡使用财政性资金采购货物、工程和服务，达到限额标准的应当实行政府采购。因特殊情况需变更采购方式的，采购人应当按照相关规定履行报批程序，不得通过对采购项目进行拆分等形式规避政府采购的行为。政府采购应当纳入各单位年度预算，在以后采购审批报备时，严格执行先预算后采购、无预算不采购的原则。

**（二）严格执行“公务卡”制度**

按照执行公务卡强制结算目录。公务卡的开立，按照“个人申请、领导审批、财务部门确认、银行办理”的流程办理，区财政部门不对公务卡开设提供担保。单位职工新增、调离、退休等人事变动，人事部门应及时通知财务部门，由财务通知发卡银行办理公务卡申办或变更等手续。公务卡和密码安全均由持卡人负责保管，因个人遗失造成的经济损失，按照持卡人与发卡银行的领用合约或服务协议的相关规定处理。 公务卡遗失或损毁后的挂失、补办等事项由持卡人自行到发卡行申请补办，并及时通知财务部门及发卡行更新公务卡管理系统。

**（三）严格津贴补贴发放**

工资支出严格按照人社部门核定标准发放，社会保障金、住房公积金、工会经费等按规定计提。严格履行津贴补贴报批程序，不得擅自变更上级政府批复的津贴补贴标准。不得未经党中央、国务院批准，超出国家明确规定范围和标准发放各类津贴补贴和奖金等。严禁套取现金用于发放奖金、补贴或福利。不按规定执行，巧立名目、擅自发放津贴补贴或变相发钱发物一律按照违规违纪处理。

**（四）严格公用经费管理**

贯彻落实政府过“紧日子”理念，从严控制“三公经费”和会议费支出，实行“一事一批”“一事一结”制度，不得集中汇总报销，不得签单挂账。认真执行“三公经费”和会议费支出月报制度，加强统计、监测和分析工作，完善常态化监督机制，确保党政机关厉行节约、反对浪费的有关规定落到实处。

**1.公务接待费：**严格执行公务接待按照11号《资阳区党政机关国内公务接待管理实施细则》（益资办发〔2014〕）和《关于明确区直党政机关公务活动用餐有关事项的通知》（益资办发〔2019〕8号）规定执行。定点用餐、定额支出、定员陪同；自觉遵守国内公务接待纪律，按程序接待，并按照财务管理有关规定报销入账；严格实行预算管理和总额限定，严禁公务接待费超支。

**2.会议费：**会议费严格按照《益阳市资阳区会议费管理办法》（益资财〔2014〕13号）执行。召开的会议实行分类管理、分级审批，从严控制会议数量、会期及规模。召开会议前要编制会议费开支预算，会议结束后应及时办理报销手续，除合法票据外，还应提供会议审批文件、会议通知、实际参会人员签到表，以及会议服务单位提供的费用清单。严禁发放礼品、纪念品等与会议无关的物品，严禁将无关的费用充抵会议费用。

**3.公务用车运行维护费：**切实加强单位公务用车管理，严格控制燃油、修理等费用；车辆用油实行单车定额核算，车辆维修由专人负责，定点维修，单次维修费用在2000元以上的，应提交领导班子会议集体研究决定。车辆油修费通过公务卡结算。

**4.差旅费：**差旅费报销严格按照《益阳市资阳区差旅费管理办法》（益资财〔2022〕10号）执行。实行公务出差审批制度，从严控制出差人数和天数；严禁借考察、学习、培训、招商、参展等名义和方式变相外出及出国（境）旅游。出差人员严格按规定标准开支差旅费，出差结束后应及时办理报销手续，差旅费报销时应当提供出差审批依据或相关文件、机票、车船票、住宿费发票等凭证。住宿费、机票支出等出差相关费用原则按公务卡使用规定结算。未经批准出差以及超范围、超标准开支的费用不予报销，由出差人员个人自理。

**5.办公费及办公设备购置费：**建立健全日常办公用品的采购、验收、保管和领用制度，严防浪费，节约支出。办公用品应统一由单位指定专人负责购置、登记、管理，严格控制非权限人员报销办公用品费用。办公用品、办公设备购置属于政府采购目录的，实行政府采购，使用银行转账或公务卡结算；形成固定资产的，应由采购人员提交资产详情交由单位会计登记管理，资产有损毁报废的，需及时将资料提交单位会计上报财政进行销账处理，不可各部门单位自行处理。

**（五）严格财政补助性资金管理**

 建立惠民惠农财政补贴资金“一卡通”申报、审核、发放、公开公示等环节相关制度，明确职责权限、规范操作流程。乡镇有关部门要认真做好本乡镇范围内惠民惠农财政补贴资金相关基础数据收集、整理、分类、报告和建档等工作，适时对有关信息进行补充和更新，确保基础信息完整、真实、准确。惠民惠农财政补贴资金要及时、安全、快捷地落实到户到人，严禁骗取、截留、挤占、挪用。对纳入惠民惠农财政补贴资金“一卡通”发放项目开展全面检查。

**（六）严格项目资金管理**

对于上级财政资金安排的建设项目，应当严格按照上级有关管理规定执行；乡镇财政本级安排的项目，须经乡镇领导班子集体研究决定，需要上级批复的，按程序向上级和有关部门报告、审批。工程项目财政评审限额标准及相关要求应根据《益阳市资阳区财政投资评审管理实施办法》实行，达到财政评审限额标准的工程项目严格实行“先评审、后下达预算”“先评审、后招标采购”“先评审、后拨付资金”“先评审、后批复决算”“先评审、后移交资产”的工作程序。项目投资额在规定限额以上的，应根据《益阳市资阳区财政局转发湖南省财政厅关于印发〈湖南省政府采购工程管理办法〉的通知》（益资财购〔2022〕3号）实行；项目投资额在规定限额以下的，由乡镇领导班子集体研究确定选择施工单位的方式，施工单位确定后必须公示，项目预算的审核工作由乡镇财政所负责实施，并出具审核意见，专业性强的也可委托中介机构。工程预算由乡镇财政所依据中介机构出具的预算报告审定。项目资金拨付实行国库直接支付方式，严格资金拨付手续，包括施工单位的资金支付申请、财政评审（审核）意见、中标通知书、施工合同或协议、监理签证、完工验收报告、工程决算审计报告、完税发票、集体研究会议纪要等，做到凭证合法、资料完备、手续齐全。乡镇财政所应当对项目竣工决算进行审核把关。

  **（七）村级财务管理**

村（居）级财务实施村账乡代理，并依法与实施主体签订会计委托代理服务协议。按照《村集体经济组织会计制度》分村设账套，按要求使用湖南省村级财务统一软件平台。各乡镇统一在区财政开设的村级代管资金财政专户管理核算各村（居）村级资金。

1. **严格村级组织经费管理**

下达各村的村级组织运转保障经费，实行专账核算，按计划拨付，行政村正常的办公经费实行报账制，任何单位和个人不得截留或者挪用，严禁乡镇费用在村级经费中列支。

六、强化财务管理，严格内部控制

**（一）健全财务管理制度**

乡镇政府应根据《预算法》《会计法》《财政总预算会计制度》《会计基础工作规范》等法律法规和有关政策规定，结合实际情况，建立健全预决算、财务收支、资产管理、债务管理等管理制度，建立健全岗位责任制度、内部控制制度、支出审批制度等财务管理制度，做到用制度管人、管事，以制度规范财务管理。

**（二）优化财会岗位配置**

各乡镇政府应当合理设置财会机构、配备财会人员。会计、出纳应当岗位分设，支票、印鉴应当分开管理，管钱管物应当分离；会计管账，不得具体办理现金和银行存款业务；出纳管钱，不得兼任稽核、会计档案保管和收入、支出、费用、债权债务账目的登记工作；会计和出纳均不得兼任财产物资保管员。财会人员工作调动或因故离职应当提前办理好移交手续，编制移交清单，由乡镇财务分管领导监交。

**（三）落实财会岗位责任**

实行财会岗位责任制，细化岗位职责。财会人员要立足岗位，守职尽责，严格执行财务会计制度，规范会计基础工作，保证会计资料真实、完整，做到账证、账账、账表、账实相符。

**（四）严格财务审批权限**

实行财务“一支笔”审批制度，乡镇政府分管财务的领导为财务审批人。要严格控制财务审批权限，超出限额的，要提交领导班子会议集体研究决定，审批人根据领导班子集体决定签署审批意见。

**（五）完善财务审批流程**

严把财务审核审批程序，根据事项分类，需要经办人员、证明人员、验收人员、主管人员审签的，按程序办理审签并报财政所审核；审核无误后，报审批人批准，方可办理支付手续，杜绝不符合财经制度规定的支出入账。

**（六）规范财务报销手续**

各项开支一律做到有合法的原始凭证，有合规的支出用途，有完整的报账资料，有事项相关人员（经办、证明、验收、主管、财务审核）和审批人签字，不得以领代报，以拨代支。原始凭证取得要素要齐全，内容要真实、完整、合理、合法。原始凭证应具备以下内容：单位名称、填制日期、款项内容（事项名称、规格、数量）、单价、总价、大小写、开票人、填制单位印章。

**（七）实行财务信息公开**

要认真做好财务信息公开工作，年度预算、决算、“三公经费”和会议费等财务信息，应按规定通过会议、政务公开栏、相关网站等形式进行公开，接受内部职工和社会公众的监督。涉及“三重一大”事项按要求报送纪委。

七、强化资产管理，规范处置行为

**（一）规范国有资产登记管理**

各单位应按照国家规定设置固定资产台账，指定专人负责台账登记管理，依照国家统一的会计制度进行会计核算，不得形成账外资产。加强资产管理信息系统建设，及时登记资产变动情况，按时上报资产信息数据。按时间上报固定资产月报、年报系统相关数据。

**（二）保障国有资产的安全完整**

每年开展一次固定资产清查并形成书面报告，及时进行固定资产清理，充分利用行政事业资产管理信息系统开展日常资产管理工作，及时准确反映资产增减变动情况和处置收入情况，做到账与账、账与册、账与实相符。

**（三）严格控制国有资产对外投资**

任何人、任何单位不得以任何形式利用占有、使用的国有资产举办经济实体。相关单位确需以市场化方式出售、出租国有资产时，依照有关规定可以通过相应公共资源交易平台进行。

**（四）建立和完善资产处置制度**

资产处置应当遵循公开、公平、公正和竞争的原则，严格履行相关审批程序。处置收入按照非税收入管理规定及时上缴入库，纳入财政预算管理，并及时核销相关资产台账信息同时进行会计处理。

八、强化债务管理，防范财务风险

**（一）清理消化历史债务**

各镇村应当彻底清查债权债务，对债权债务形成原因重新分类和认定，建立债权债务台账。对历史形成的债务，按照“谁举债，谁偿还”的原则，落实偿债责任，制定化债计划，消化存量债务，不得以任何方式新增政府债务；着力清收债权，实现债权债务两头清；积极盘活资产资源，对闲置的集体资产，进行公开拍卖或租赁，对国有资产处置时，应当严格按照国有资产处置办法执行，所得收入用于偿还历年债务。

**（二）严格杜绝新增债务**

严禁违法违规变相举债，从严控制各项支出，对镇村两级盲目建设、大幅举债的倒查责任，出现新增债务风险的镇街党政负责人，原则上不得提拔重用。

1. **加强对借出款项的管理**

要定期进行清查，落实清收责任，限期核报或归还。对于长期挂账，有确凿证据表明无法收回，按照有关政策规定和审批程序予以核销。

1. **加强债务统计工作**

依托财政部地方政府性债务管理系统，按照规定的统计口径，切实做好债务登记和核算，及时、准确、如实填报相关债务信息，对债务实施动态监控。

九、强化监督检查，严格责任追究

**（一）健全监督机制**

财政部门要完善财政“大监督”机制，依法全面履行财政监督责任，坚决纠正违反财经纪律的行为。乡镇财政所对列入乡镇财政监管范围的所有财政性资金实施日常监督，建立覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督机制。区级财政部门要制定年度重点检查和专项检查计划，加大对乡镇财政财务管理的监督力度。同时乡镇纪委也应加强对乡镇财政财务管理和监督检查。

**（二）明确监督重点**

坚持问题导向，围绕乡镇财政财务管理的关键点和风险点，重点检查以下内容：

1.乡镇预算编制和执行情况；

2.收支两条线制度、国库集中收付制度、公务卡制度落实情况；

3.经费支出，主要检查“三公经费”及会议费支出情况、津补贴和奖金发放情况；

4.专项资金支出，主要检查“一卡通”专项资金是否安全发放，是否存在虚报、挪用现象，乡镇涉农项目安排、申报是否合规、真实，项目实施是否落实财政投资评审制度和政府采购制度；

5.会计核算的规范性及内控制度完整性；

6.其他财政财务管理事项。

**（三）严格责任追究**

坚持违法必究，执纪必严，对违反中央“八项规定”精神、《中华人民共和国预算法》《党政机关厉行节约反对浪费条例》及其他财经法规制度的违法违纪行为，依纪依法给予相关责任人纪律处分，性质严重、情节恶劣的，移交纪检监察部门查处，涉嫌犯罪的，移交司法机关处理。

十、附则

（一）本规定自印发之日起执行。

（二）本规定由区财政局负责解释。

附件：资阳区村级财务“八严禁”规定

附件

资阳区村级财务“八严禁”规定

1. 严禁违规报账。除村民困难补助、村民临时用工、村内购买农产品等开支外，不得使用白条入账；不得隐瞒村集体经济活动事实违规报账；不得长期滞后报账；不得大额取现；应当按审批权限、程序报账。

2.严禁收入不入账。不得自制收款票据；不得私设小金库；不得坐收坐支；不得公款私存。

3. 严禁乱开支。不得违反村级“零接待”制度；不得用村集体资金为村干部购买商业保险；不得擅自组织村（组）干部、党员外出学习考察；不得未经审批举办节庆、典礼等活动。

4. 严禁乱发补贴。不得擅自提高村干部工资标准和增加享受固定工资的村干部职数；不得擅自滥发村干部误工补贴、节假日慰问费、防寒防暑费、交通费、电话费补贴等。

5. 严禁违规举债。不得擅自借债举办村内公益事业建设；不得借债用于村级非生产性支出；村集体不得以任何名义为企业和个人提供贷款、借款担保；不得挤占、挪用村集体资金；不得出借公款。

6. 严禁违规使用涉农资金。不得无项目预算方案、施工合同、结算书等报批项目资金；不得虚报工程材料费、工资、运费等；不得列支与项目无关的费用；不得截留、套取、滞留、挪用各种惠农补贴资金。专项资金应当专款专用。

7.  严禁擅自处置集体资产。不得未经村民代表会议研究同意擅自处置集体资产；不得将资产体外循环，应当照实入账，做到账实相符。

8. 严禁简化财务公开程序。不得伪造、变造、隐匿和销毁原始凭证，应当按财务公开规定的内容、时间、地点、形式等程序要求进行公开。