

江苏省财政厅文件

苏财预〔2017〕82号

江苏省财政厅关于编制省级2018年部门预算 和2018-2020年财政规划的通知

省各部、委、办、厅、局，省各直属单位：

为**做好省级2018年部门预算和2018-2020年财政规划编制工作**，现将有关事项通知如下。

一、总体要求和基本原则

全面贯彻落实党中央、国务院确定的一系列方针政策，围绕“两聚一高”奋斗目标和省委、省政府的决策部署，紧扣供给侧结构性改革主线，深入推进财税体制改革，强化预算管理，充分发挥财政政策在稳增长、促改革、调结构、惠民生、优生态、防风险中的重要作用，推动“强富美高”新江苏建设不断迈上新台阶。基本原则是：

(一) 统筹规划，突出重点。正确分析经济新常态下的财政收支形势，采取有效措施化解财政收支压力。抓好年度预算与中期财政规划的统筹、“四本预算”的统筹以及各项资金之间的统筹，盘活存量、用好增量、优化结构、保障重点。除国家和省委省政府有明确要求外，2018年原则上不得新设专项资金，不增加专项资金规模。继续坚持厉行节约方针，提高财政资金使用效益。

(二) 深化改革，强化管理。推进单位发展项目整合，规范项目库职能目录；精减省直发展专项，深化涉企资金拨改投改革；继续整合专项转移支付，实行“大专项+支持方向”的专项资金管理方式，“专项改一般”后允许市县在完成任務的情况下统筹使用。加强专项资金全过程管理，完善绩效评估机制，全面推进绩效预算。

(三) 依法理财，公开透明。注重依法理财，严格执行以《预算法》为核心的各项法律法规和财经政策。注重依法管理，加强财政资金的日常管理、绩效评价与财政监督，积极利用巡视、审计、绩效评价、财政监督检查等结果。注重建设“阳光财政”，全面推进预决算公开，主动接受人大和社会监督。

二、2018年省级部门预算编制的政策和基本要求

(一) 完善全口径预算管理。

1. 加强“三个统筹”。加强一般公共预算与政府性基金预算的统筹，政府性基金预算超过两年的结转资金及结转规模超过该项基金当年收入30%的部分，均应调入一般公共预算后补充预算稳定调节基金；对一般公共预算和政府性基金预算均可安排的

项目，优先使用政府性基金。加强一般公共预算与国有资本经营预算的统筹，2018年国有资本经营预算调入一般公共预算比例按国务院规定执行。加强各专项资金及“大专项”中各支持方向资金的统筹，优化资金支出结构。

2. 硬化预算约束。在科学测算、合理安排基础上，将所有收支编入年度预算，严格按照经批准的预算执行。除中央和省省委省政府确定的重大支出政策或重大项目外，年度预算执行中原则上不办理项目支出追加。新增支出事项原则上通过部门单位优化支出结构、盘活存量资金等方式予以解决。确需追加的，100万元以上的项目由单位向省政府提出申请，报政府分管领导确认后，通过项目库申报；200万元以上的，还须提供项目评审报告。

3. 调整财政保障政策。政府性基金及一般公共预算中实行“收支两条线”管理的专项收入和行政事业性收费按规定取消或减免后，部门依法依规履行职能所必需经费，根据正常运转需要和预计任务量等因素测算安排，原则上优先保障省级运行支出，取消相应的专项转移支付。

4. 改革资金分配方式。除“资金改基金”的专项资金外，其余专项资金原则上按因素法分配。逐步减少对竞争性领域的投入，并改革完善资金投入和分配方式。对确需采用项目申报制的涉企专项资金，要通过涉企资金信息系统进行项目申报、资金审核、跟踪监督，充分利用相关信用记录，认真抓好项目比对与评审把关。

（二）推进项目库建设。

1. **细化项目填报。**按照“单位发展项目”、“省直发展项目”、“省对市县转移支付项目”三类，完整填报项目支出的基本要素、专项说明等内容。项目区分一次性、常年和分年度，标明实施年限，项目实施期限不超过5年。省本级支出（“单位发展项目”、“省直发展项目”）和转移支付支出（“省对市县转移支付项目”），分别申报，年度执行中不经规定流程审批不得混用。年度预算执行中项目级次调整较多的，将扣减下年度相关项目预算。

2. **继续推进专项资金整合。**继续对用途相同、投向相近的专项资金进行实质性整合，原则上每个部门管理的专项转移支付不超过3个，重点加大交通、水利等领域的资金整合。必须按整合后的专项下达资金，支持方向可在标题或正文中用“（***）方向”标明。

3. **整合规范职能目录。**根据部门职责，结合往年安排情况，整合规范现有职能目录体系。部门在省级项目库中申报“单位发展项目”时，按照整合后的通用、专用目录体系分类准确填报。

（三）规范编制部门本级收支预算。

1. 部门本级收入预算。

（1）全面反映所有收入。各部门、单位要准确测算、如实填报各项收入，不得瞒报、漏报。

（2）严格“收支两条线”管理。科学预测并确定部门、单位执收的非税收入计划，避免执收计划与实际收入存在较大出入。一般公共预算中非税收入的超收部分，按规定补充预算稳定

调节基金。省财政在安排部门预算时适当参考其执收情况，不以收定支。严禁各执收部门、单位列收列支、坐收坐支。

2. 部门本级支出预算。

(1) 完善基本支出预算管理政策。在事业单位分类改革全面到位之前，事业单位保障政策总体保持稳定。因养老保险制度改革形成的刚性缺口，由财政区别单位收入情况给予适当补助。将省级机关事业单位有关经费以待执行指标的方式编入年初预算，年中发放时据实转为可执行指标。

(2) 调整优化支出结构。按国家规定，从严控制“三公”经费预算，加强对因公出国（境）、公务接待、公务用车等支出管理，严格执行会议、培训、差旅等经费管理办法。进一步清理、规范重点支出与财政收支增幅挂钩事项。剔除到期项目、减少绩效较差项目规模，改变部分项目支出只增不减的固化格局，加大对重大改革、重要政策和重点项目的支持力度。

(3) 逐步减少代编预算。压减并逐步取消“省直发展专项”，对确需由多个部门共同负责的同一工作事项，由牵头部门商有关部门和省财政厅提出项目预算，由省财政厅在“二下”时，将预算资金分解列入各自部门预算。

(4) 推动行业协会商会与行政机关脱钩。认真贯彻财政部和我省有关行业协会商会与行政机关脱钩的文件精神，按照《江苏省财政厅关于行业协会商会脱钩有关经费支持方式改革的通知》（苏财建〔2016〕119号）要求，自2018年起，省财政取消对全省性行业协会商会的直接拨款。

（四）优化转移支付预算管理。

1. 提高一般性转移支付比重。在现有一般性转移支付事项基础上，对按标准或因素测算分配、可由市县统筹使用的专项资金，应根据实际情况并参照中央做法，将其列入一般性转移支付。专项转移支付改列一般转移支付后，允许市县在完成项目任务的情况下，统筹使用结余资金。

2. 细化转移支付预算编制。根据《江苏省省对市县专项转移支付管理办法》（苏财规〔2016〕28号）规定编制专项转移支付预算。专项转移支付预算功能科目编列到类级。专项转移支付预算（含政府性基金，下同）应说明类别（委托类、共担类、引导类、救济类、应急类等五类）及已实施年限，在“二上”时应当分地区、分项目编制，相关项目需列明资金因素法分配、竞争性立项、有偿使用等分配方式及金额。中央提前下达指标中用于对市县的专项转移支付，也应分地区、分项目编制预算。

3. 优化专项转移支付下达。专项转移支付原则上采用因素法分配，省级部门一般不再直接审批和分配到具体基层单位和具体项目。实行“大专项+支持方向”方式下达资金，市县根据目标任务和工作要求，自主确定项目、制定方案报省备案，在完成任务的情况下可以在类级科目下统筹使用资金。对于提前下达的专项转移支付资金，按照因素法分配的，其提前下达数与其前一年度执行数之比应在70%左右；按照项目法分配的，原则上应当明确下一年度组织实施的项目，并将项目随同指标一并下达。

4. 规范专项转移支付管理。每一个专项转移支付对应一个

资金管理办法。对整合的专项转移支付，资金管理办法也要相应修订。资金管理办法要明晰部门职责划分，确保权责一致。未制定资金管理办法的，不得分配资金，并限期（原则上人代会批复预算后60天）制定。逾期未制定的，取消相应专项资金。

（五）实行预算安排“三挂钩”机制。

1. 实行预算安排与预算执行挂钩机制。年初预算中省直发展专项最迟应在6月底前确定分配方案、在9月底前下达完毕；市县一般转移支付和专项转移支付分别在省人代会批准后30日和60日内下达。对上年省级预算执行率低于92%的，按不低于5%扣减年度预算。除省财政厅有明文规定外，部门间不得横向拨付资金，部门系统内不得纵向实拨资金，不得以拨代支、将资金拨付至下属单位或挂靠的学会协会等社会团体，更不得以所谓“预付”形式将资金拨付至相关单位。对查实违规拨付资金的，按不低于10%扣减部门年度预算。

2. 实行预算安排与结余结转资金挂钩机制。省级预算单位当年基本支出用款计划结余、结转两年及以上的项目支出用款计划和部门预算指标结余结转，省财政收回统筹使用，年中不予追加。对省级部门预算结转结余占比超过平均值的，按超过的百分比扣减部门年度预算。

3. 实行预算安排与巡视、审计、绩效评价、财政监督检查挂钩机制。对绩效较差，或是在巡视、审计、财政监督检查中查实存在突出违规问题的项目，扣减直至取消项目预算。

（六）推进预决算公开。认真贯彻落实省委办公厅、省政府

办公厅《江苏省预决算信息公开管理暂行办法》（苏办发〔2016〕37号）等文件精神，按照省级预决算信息公开工作方案的总体要求，切实做好本部门2018年预决算公开工作，并按时报送预决算公开落实情况。

（七）加强预算绩效管理。2018年省级一级预算单位全面实行预算绩效目标管理，绩效目标编制范围包括所有省对市县专项转移支付、省直发展专项以及部分200万元以上单位发展专项。省级部门编制的绩效目标与部门预算“一上、二上”同步报送；未按要求同步编报绩效目标的项目，不得进入预算审核程序。经“二上二下”审核确认的绩效目标，作为预算执行、绩效跟踪监控及开展绩效评价的依据，并与部门预算一并批复下达。

（八）深化资产配置预算管理。

省级各部门、单位要按照国家和省有关房屋、车辆配置标准及《江苏省省级行政事业单位部分国有资产配置预算标准》（苏财规〔2013〕18号）等规定，编制房屋构筑物维修及车辆、专用设备、通用资产等资产配置预算。省财政厅根据各单位资产可配置量限额，对部门单位“一上”编报的资产配置预算进行初审、复审。新增资产配置预算纳入部门预算一并批复下达。在年度预算执行中，原则上不再追加资产配置预算。

（九）规范政府采购预算编制，加大政府购买服务力度。

1. 规范编制，应编尽编。省级各部门、单位使用财政性资金采购货物、工程和服务的，必须纳入政府采购预算编报范围，不得漏报、少报。政府采购预算与部门预算同步编报。

2. 分类填报，准确编制。根据财政部《关于印发政府采购品目分类目录的通知》（财库〔2013〕189号），分货物、工程和服务类编制，不得自行设立采购品目。对货物类项目，通用资产采购预算执行行政事业单位资产配置预算标准。对工程类项目，应将所有使用财政性资金的项目纳入政府采购预算编制范围。对服务类项目，应按照规定类别编制。政府购买服务所需资金从经批准的相应部门预算经费安排，不另行追加。

3. 强化管理，严格执行。年度内调整的部门支出预算（包括中央补助），凡属政府采购范围的项目，应同时调整政府采购预算。对调整政府采购指标的，由各预算单位提出申请，主管部门审核，省财政厅预算管理业务处审定后，先调整一般支出指标单，再调整政府采购指标单。对政府采购无预算、无计划、无合同录入的，省财政厅预算管理业务处不予审批，集中采购机构不予采购，国库支付部门不予支付采购资金。

三、2018-2020年财政规划编制的政策意见和基本要求

根据国务院、财政部、省政府及我厅关于中期财政规划管理的有关规定，按照“限额控制、突出重点，滚动调整、强化引导”的原则，编制省级2018-2020年财政规划。

（一）编制范围。编制部门预算的省级部门、单位，其一般公共预算和政府性基金预算收支均应编制2018-2020年规划，与2018年部门预算编制同步进行。

（二）编制要求。

1. 收入测算。省级部门、单位要根据现行宏观经济政策、

财税体制和深化改革等情况，结合以前年度征收规模，认真测算2018-2020年行政事业性收费、专项收入、其他非税收入、政府性基金收入等情况。

2. **基本支出测算。**部门预算“一上”时，不需编报财政规划基本支出；“二上”时，部门应编制2018-2020年基本支出分年数，并与2018年部门预算基本支出“一下”控制数保持一致。2019年、2020年基本支出政策有重大调整的，由省财政厅测算编入规划。

3. **项目支出测算。**省级部门要结合部门职能和“十三五”规划目标，明确重点工作任务和重大改革事项，根据轻重缓急对项目库备选项目进行排序，择优编制项目支出规划。“一上”时，除已定项目和一次性项目外，其他项目2018-2020年各年度支出规模原则上不超过2017年规模。如因中央或省委省政府新出台重大政策、重大改革等确需新增项目或增加既有项目规模的，应单独反映并逐项提供增加依据或理由、测算方法等文件资料。“二上”时，2018年项目支出按照“一下”控制数编制，2019年、2020年项目支出实行限额控制，一般不超过2018年规模。

四、编报流程和时间安排

2018年部门预算、2018-2020年财政规划按照“二上二下”步骤编制，具体时间安排如下：

（一）“一上”阶段（2017年8月25日-9月30日）。

省级各部门、单位登录江苏省政府财政管理系统门户（财政内网<http://10.64.200.42>、政府网<http://172.23.20.42>），点击“江苏

省财政一体化业务平台”，在省级部门预算编审软件中下载相关资料和操作指南，报送基础信息、2018-2020年收支预算等。

（二）“一下”阶段（2017年10月8日-10月31日）。

省财政厅对省级各部门、单位报送的基础资料进行审核，并下达2018年收支预算总控制数和专项支出预算财政拨款控制数（包括项目名称、金额）以及人员基础信息、公用支出综合定额、分项指导定额等，同时下达2018-2020年收支预算总控数。

（三）“二上”阶段（2017年11月1日-12月10日）。

省级各部门、单位根据省财政下达的收支预算总控制数等资料，正式编制2018年部门预算及2018-2020年部门财政规划并报送省财政厅。其中，专项转移支付预算应分地区、分项目编制。

（四）“二下”阶段（2018年省人代会批准后20日内）。

省财政厅对省级各部门、单位报送的部门预算及财政规划进行审核汇总后，编制2018年省级部门预算草案和省级2018-2020年财政规划草案。

经省政府审定的2018年省级预算草案按规定程序提交省人代会审议。省人代会审议批准后，省财政厅在20日内批复到省级各部门单位。省级各部门单位自收到省财政厅批复的部门预算之日起15日内，批复至所属各预算单位。

经审定的省级2018-2020年财政规划报财政部备案，省财政厅以适当方式告知省级部门单位。

五、高质量完成省级部门预算和财政规划编制工作

省级各部门、单位要高度重视，加强组织领导，做好沟通协

调，认真扎实做好编制2018年部门预算和2018-2020年财政规划的各项工作。省财政厅将继续根据2018年部门预算编制质量和及时性，对位居前后十名的部门进行通报。



信息公开选项：主动公开

江苏省财政厅办公室

2017年8月24日印发
