

特 急

江苏省财政厅文件

苏财预〔2018〕59号

江苏省财政厅关于编制省级2019年部门 预算和2019-2021年财政规划的通知

省各部、委、办、厅、局，省各直属单位：

为切实做好省级2019年部门预算和2019-2021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，围绕省委、省政府关于“六个高质量”发展等决策部署，以供给侧结构性改革为主线，继续实施积极的财政政策，统筹支持稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，进一步深化财政改革，强化预算管理，优化支出结构，突出财政的公共性公平性，提高财政资金配置效率和效益，为推进“强富美高”新江苏建设提供坚实保障。基本原则是：

（一）深化预算管理改革。加强全口径预算管理，进一步统筹财政资源。实行预算编制与预算执行、结转资金、审计监督结果挂钩。推进项目库建设，试行项目预算评审。全面实施预算绩效管理，加强绩效评价结果应用。深入推进预决算公开，着力构建全面规范透明、标准科学、约束有力的预算管理制度。

（二）优化预算支出结构。积极落实省委、省政府决策部署，进一步调整优化资金投向，严控一般性支出，切实保障重大发展战略实施、重点领域改革发展。除省委、省政府确定的重大事项外，原则上不增加专项转移支付。继续推进专项资金统筹使用，提升财政资金整体效能，促进经济社会高质量发展。

（三）加强预算编制和执行管理。继续完善预算编制管理，进一步提高预算编制的科学性准确性，严控代编事项，细化预算编制，提高年初预算到位率。严格预算调整，硬化预算约束。加强预算执行管理，加快预算支出进度，切实发挥财政资金使用效益。

（四）严守财经法律法规和纪律。严格执行预算法等法律法规，将法治意识、底线思维贯穿于预算编制、预算执行全过程。深入贯彻中央八项规定及实施细则精神，严肃财经纪律，严禁铺张浪费。主动接受人大、审计等监督，认真整改审计查出问题，着力加强内控建设。

二、2019年省级部门预算编制的政策和基本要求

（一）加强财政资金统筹使用

1. 加大三本预算统筹力度。加强一般公共预算与政府性基

金预算的统筹，对政府性基金预算超过一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，要优先使用政府性基金；政府性基金与一般公共预算均安排支出的项目，要将政府性基金调入一般公共预算统筹使用。2019年国有资本经营预算调入一般公共预算比例提高到27%。

2. 加大重点领域资金统筹力度。紧紧围绕“六个高质量”发展要求，推进各专项资金及“大专项”中各支持方向资金的统筹使用，特别是推进涉农、涉企资金优化整合，集中支持乡村振兴战略、苏北地区农民群众住房条件改善、13个产业集群、综合交通体系建设等省委、省政府重大决策和重大项目实施。

3. 实行预算编制与执行挂钩。省本级代编预算原则上应在当年6月底前下达，无特殊原因逾期未下达的，将收回统筹使用。一般转移支付应在省人代会批准后30日内下达。专项转移支付要在省人代会批准后60日内下达，对执行进度较慢的专项转移支付资金，采取收回资金、调整用途等方式统筹使用。对于2018年省级当年预算执行率低于92%的部门，按不低于5%扣减其2019年部门预算。

4. 实行预算安排与结转资金挂钩。基本支出指标及用款计划结余当年收回，项目支出指标及用款计划结转原则上不超过一年，清理收回的资金统筹安排预算。

5. 实行预算安排与审计监督结果挂钩。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，将扣减直至取消项目预算。

（二）强化项目支出预算管理

1. 调整项目分类。取消“省直发展项目”，将项目划分为“省本级项目”和“转移支付项目”两大类。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提出项目预算，在“一上”时暂列“省本级代编预算”，由省财政厅在“二下”时，将预算资金分解列入各自部门预算。除科研类竞争性立项资金和基本建设资金外，各部门原则上不得保留“省本级代编预算”。

2. 推进项目库建设。完善省级项目库体系，项目库分为备选项目库和预算项目库。各部门申报专项资金项目汇总形成备选项目库，作为省财政厅进行项目管理、预算审核的基础；经审核纳入年度预算的项目构成预算项目库。除基本支出外，各部门所有申请年度预算的一般公共预算、政府性基金项目，均须通过项目库申报，统一纳入项目库管理。

3. 细化项目预算编制。完整填报项目支出的基本要素、实施年限（最长不超过5年）、专项说明等内容，部门预算中不得填列“转移支付项目”。项目支出要尽可能细化到具体实施单位，以便预算批复后及时执行。省本级支出和转移支付支出分别申报，年度预算执行中要严格控制并切实减少项目级次的调整，确需调整的应按规定流程审批。

4. 试行预算评审。“一上”完成后，省财政厅在备选项目库中选取部分重点项目开展预算评审，将评审结果作为预算安排的

重要依据。对申报不实、预算核减率较高的部门，根据核减额度直接扣减部门项目支出预算。

（三）完善转移支付预算管理

1. 优化转移支付预算编制。逐步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，对归属市县政府事权的、国务院和省委省政府明确基本标准和计算方法的专项资金，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。从严控制专项转移支付，原则上每个部门管理的专项转移支付不超过3个。专项转移支付预算功能科目编列到类级，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。

2. 改进专项转移支付下达。专项转移支付原则上采用因素法分配，除竞争性立项资金外，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+任务清单（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，在完成约束性任务的前提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。

（四）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、如实填报包含经营收入、事业收入在内的各项收入，不得瞒报、漏报。

(2) 严格“收支两条线”管理。各部门、单位科学预测并确定非税收入计划，避免执收计划与实际收入存在较大出入。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。一般公共预算中非税收入的超收部分，按《预算法》规定补充预算稳定调节基金。各部门、单位在编制支出预算时，应将财政拨款与经营性收入、事业收入等单位其他资金统筹考虑。严禁各执收部门、单位列收列支。

2. 部门本级支出预算。

(1) 优先保障省本级支出。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，优先保障省本级运行支出，调减相关专项转移支付。

(2) 完善基本支出预算管理。各部门要按照省级机关事业单位养老保险制度改革的相关政策要求，认真编制基本养老保险缴费预算。按照《江苏省总工会关于贯彻落实全国总工会〈基层工会经费收支管理办法〉的实施细则》（苏工发〔2018〕13号）要求，省财政适当提高商品和服务支出定额标准，用于工会经费增支补助。省财政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，年中支出时据实转为可执行指标。

(3) 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。剔除到期和小而散的项目，减少绩效较差项目规模，坚决改变部分项目支出只增不减的固化格局，加大对重要政策和重点项目的支持力度。

（4）加强财政资金拨付管理。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，严禁以拨代支、将资金拨付至下属单位或挂靠的学会协会等社会团体，严禁以“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5%扣减部门预算。

（5）深化资产配置预算管理。省级各部门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通用办公设备和办公家具配置标准》（苏财规〔2017〕17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“一上”编报的资产配置预算进行审核。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。

（6）规范政府采购预算编制。省级部门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，做到应编尽编，与部门预算同步编报。要根据财政部《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。对货物类项目中通用资产采购预算，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，应按照保障部门自身正常运转、履行宏观调控监管需要，以及向社会提供公共服务等规定类别编制。政府购买服务所需资金从经批准的相应部门预算经费中安排。

（五）机构改革涉及部门编制要求

1. 切实落实机构改革有关精神。机构改革涉及部门应以改革后的机构职责、人员编制等情况为基础编报预算，科学合理测算涉及机构改革的相关支出。新的“三定”规定已经印发和机构改革基本到位的部门，应根据改革后的实际情况编制预算；新的“三定”规定尚未印发或机构改革尚未完全到位的部门，应由拟划入的部门商拟划出的部门，对原有相关支出进行测算、划分。

2. 做好人员、经费、资产等划转工作。有关部门应加强沟通协调，做好相互之间基础数据、项目库、支出规划等的衔接，并在编报说明中详细说明相关情况，确保不重不漏。做好人员、经费（含转移支付）、资产等划转工作，资产随人员、职能在部门间划出划入的，应办理相应的手续。机构职责在部门间划转的，相关经费（含转移支付）也随之划转，不新增安排支出；机构精简或职责减少的，相应减少支出；新设机构或职责增加的，优先通过现有预算调剂解决。

（六）全面实施预算绩效管理。所有省级预算单位全面实行预算绩效目标管理，专项资金绩效目标编制范围包括所有省本级项目和专项转移支付项目，选择部分预算单位编制部门整体支出绩效目标。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。

（七）硬化年度预算约束。严格执行省人大批准的预算，严格规范预算调整或调剂，严禁超预算、无预算支出。新增支出事项原则上通过部门优化支出结构、盘活存量资金等方式解决；对调剂难度大、确需追加预算的事项，由省有关部门向省政府提出申请。除中央和省委省政府确定的重大支出政策或重大项目外，原则上不办理项目支出追加。

（八）深入推进预决算公开。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2019年预决算公开工作，并按时报送预决算公开落实情况。

三、2019-2021年财政规划编制的政策和基本要求

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2019-2021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2019-2021年规划，与2019年部门预算编制同步进行。

（二）编制要求。

1. 收入测算。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2019-2021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。“一上”时，不需编报基本支出规划。因机构改革需调整支出规划的，应做好衔接工作。“二上”时，部门应编制2019-2021年基本支出分年数，并与2019年部门预算基本支出“一下”控制数保持一致。2020年、2021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。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，纳入整合范围的项目不再单独编制，其他项目2019-2021年各年度支出规模原则上不超过2018年规模。如因中央或省委省政府新出台重大政策、实施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依据或理由、测算方法等文件资料。“二上”时，2019年项目支出按照“一下”控制数编制，2020年、2021年项目支出实行限额控制，一般不超过2019年规模。

四、编报流程和时间安排

2019年部门预算、2019-2021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（2018年8月28日-10月15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、2019-2021年收支预算等。

（二）“一下”阶段（2018年10月16日-11月25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2019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，同时以适当方式下达2019-2021年收支预算总控数。

（三）“二上”阶段（2018年11月26日-12月20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2019年部门预算及2019-2021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（2019年省人代会批准后20日内）

省财政厅对省级各部门报送的部门预算及财政规划进行审核汇总后，编制2019年省级预算草案和省级2019-2021年财政规划草案。

经省委、省政府审定的2019年省级预算草案按规定程序提交省人代会审议。省人代会审查批准后，省财政厅在20日内批复到省级各部门。省级各部门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2019-2021年财政规划报财政部备案，省财政厅以适当方式告知省各部门。

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2019年部门预算和2019-2021年财政规划的各项
工作。省财政厅将根据考核办法，对2019年部门预算编制质量进行考核，并对考核情况进行通报。



信息公开选项：主动公开

江苏省财政厅办公室

2018年8月28日印发
