

江苏省财政厅文件

苏财预〔2019〕65号

江苏省财政厅关于编制省级2020年部门预算和 2020-2022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2020年部门预算和2020-2022年财政规划编制工作，现将有关事项通知如下：

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党中央国务院决策部署和省委省政府工作要求，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展。持续抓好减税降费政策落实，全力支持补齐高水平全面建成小康社会短板，着力保障和改善民生，支持实施乡村振兴战略，确保

打赢三大攻坚战，坚定不移推进供给侧结构性改革，促进经济平稳健康发展和产业转型升级。全面深化财税体制改革，加快建立全面规范、公开透明、标准科学、约束有力的预算管理制度，推进财政事权和支出责任划分，全面实施预算绩效管理，构建具有江苏特色的现代财政制度，为推动高质量发展走在前列、建设“强富美高”新江苏提供有力保障。

二、总体要求

（一）坚持艰苦奋斗勤俭节约。

严格执行国家和省关于做好财政收支预算管理支持落实减税降费政策有关要求，牢固树立过紧日子的思想，从严控制非刚性、非重点支出。严控“三公”经费，继续压减会议费、培训费、差旅费、劳务费等一般性支出，省本级一般性支出比上年压减10%。按照“既尽力而为又量力而行”原则，加强对支出政策的财政可承受能力评估，充分考虑当前财力和长远影响，凡是评估认定不具备实施条件、存在财政风险隐患的政策，一律不得出台实施；凡是脱离地方实际需要、没有落实资金来源的建设项目，一律不得开工建设。对国家和省委省政府已确定的政策、标准和事项，应足额编入预算，不得留有缺口。

（二）加大财政资金统筹力度。

实行全口径预算管理，统筹使用财政资金。加强政府性基金预算与一般公共预算的统筹衔接，一般公共预算和政府性基金预算均可安排的项目，优先通过基金预算安排；政府性基金与一般

公共预算均安排支出的项目，将政府性基金调入一般公共预算统筹使用。加强国有资本经营预算与一般公共预算的统筹衔接，2020年国有资本经营预算按30%调入一般公共预算。严格规范结转结余资金管理，除国家和省委省政府有明确规定外，基本支出预算指标和用款计划不结转，项目支出结转不超过一年。

（三）加快完善转移支付体系。

根据国家进一步完善转移支付制度、优化转移支付分类工作部署，自编制2020年预算起，省对市县转移支付调整完善为一般性转移支付、共同财政事权转移支付、专项转移支付三类，取消“专项改一般性转移支付”。

一般性转移支付是指不规定资金使用项目或者指定用途，由市县统筹安排支出或者用于弥补缺口平衡预算的财力性补助资金。主要包括均衡性转移支付、市县基本财力保障机制奖补资金、重点生态功能区转移支付、资源枯竭城市转移支付等。

共同财政事权转移支付主要包括原一般性转移支付、专项转移支付中属于基本公共服务领域等省与市县共同财政事权的项目，主要根据有关事项的支出标准、不同地区档次及分担比例等因素规范分配，今后将结合省与市县财政事权和支出责任划分改革进展、转移支付项目定期评估结果等进行动态调整，实行清单管理，明确每项支出的保障范围和支出标准。

专项转移支付主要包括为支持市县贯彻落实国家和省委省政府重大决策部署安排的必要引导类项目，以及省级财政事权中

确需委托市县行使的项目。

（四）切实规范专项资金管理。

主管部门对所管理专项资金的规范性、安全性、有效性和支出进度负责；对目标接近、投入方向类同、管理方式相近的专项资金进行清理归并；对工作经费补助、单项考核奖励等“小而散”的专项资金予以取消，做到集中财力办大事；现有涉企专项资金原则上采取贴息、风险补偿、事后奖补等支持方式，在条件成熟领域实行“资金改基金”。我厅每年制定专项资金清单，报请省政府审定后，作为编制预算的重要依据，不得在清单外编制专项资金预算。2020年确需新设的专项资金，相关部门应在集体研究、充分论证基础上，于9月15日前提交我厅，我厅复核后汇总报省政府审批，审批同意的纳入清单并相应编制预算。逐步对所有专项资金开展预算评审及绩效评估（2020年试点范围扩大到约20个项目），评审评估结果作为预算安排的重要参考，推进零基预算管理，改变长期固化、只增不减的格局。

专项资金分为省本级专项资金和省对市县专项转移支付资金，分别编入部门预算和转移支付预算。省对市县专项转移支付主要采用因素法分配，鼓励实行“大专项+任务清单”管理方式，主管部门会同我厅逐步做到将专项资金、任务清单和绩效目标同步下达，一般不再直接审批和分配到市县具体单位和具体项目。主管部门保留项目审批权限、采用项目法分配资金的，应当按照“谁审批、谁组织申报”原则做好项目储备。

预算单位编制专项资金预算应明确到具体项目实施单位，并在预算“二上”时将相关情况正式行文报送我厅，纳入向省人代会报送的预算材料；预算执行中没有变化的，不再另行报批。预算未能明确到具体项目实施单位的，主管部门应在预算批复后尽早会同我厅提出分配意见，由我厅报省政府审批后下达。年度预算执行中需调剂使用专项资金的，比照办理。

（五）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，健全“花钱必问效、无效必问责”机制。所有省级预算单位需编制部门整体支出绩效目标，一般公共预算资金安排的1000万元以上（含）省本级项目和所有专项转移支付项目需单独编制专项资金绩效目标。绩效目标与预算同步报送，否则不得进入预算审核程序。经审核确认的绩效目标作为预算执行、绩效跟踪监控及绩效评价的依据，并与部门预算一并批复下达。注重绩效评价结果的反馈和应用，加强绩效评价结果同政策调整、预算安排的有机结合，对绩效较差的项目，将扣减直至取消其预算。

（六）严格事业单位债务管理。

根据省政府办公厅《省属事业单位债务管理暂行办法》（苏政办发〔2018〕77号）要求，全面加强省属事业单位债务管理。取得地方政府专项债券收入的事业单位，要将地方政府专项债券收入、支出、还本、付息、发行费用等纳入部门预算管理，足额安排还本付息资金，并按照规定用途使用专项债券资金。专项债

券资金必须用于对应的项目，严禁用于其他项目建设，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。

单位存量债务要全部纳入部门预算管理。在完成化债计划的基础上，才可对到期债务未能偿还部分进行展期或续贷申请。

（七）硬化支出预算执行约束。

年度预算执行中，未按预算法等要求及时下达预算且无正当理由的，收回省级总预算，统筹用于急需项目。新增支出事项原则上通过优化支出结构、盘活存量资金等方式解决。年度执行中一般不追加预算，也不出台增加当年支出的政策。对调剂难度大、确需追加预算的事项，有关部门应于每年 7-9 月商我厅后向省政府提出申请；必须出台的增支政策，通过以后年度预算安排资金。年度执行中因情况发生变化，预计当年难以使用的预算资金，按规定及时收回省级总预算或调整用于其他亟需支持的事项。

强化预算执行结果运用，对 2018 年预算执行率低于 92% 的专项资金，按不低于 5% 扣减该专项资金 2020 年预算；对在巡视、审计、财政监督检查中查实存在违纪违规问题的专项资金，将扣减直至取消该专项资金 2020 年预算，并依纪依规对有关责任人进行问责。

深入推进预决算公开，主动接受社会监督。认真贯彻落实《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要求做好本部门公开工作。

三、关于编制 2020 年部门预算

（一）编制范围。

部门预算编制单位为与省财政直接发生预算缴款、拨款关系的省级行政事业单位，包括一级预算单位、二级及以下预算单位。各部门、单位要指定一个内设机构统一负责预算编制相关工作。

（二）收入预算。

预算单位各项收入和结余结转资金必须统一纳入预算管理。其中，财政拨款（补助）收入应按政策申报，事业收入、经营收入、其他收入和结余结转资金应合理预计。

严格政府非税收入管理，强化部门执收责任。执收部门要分析影响收入组织的因素，参照以前年度执收情况，合理编制 2020 年政府非税收入执收预计数。执收预计数较 2018 年实际缴款数相差超过 10% 的，需提交书面说明。非税收入对应安排的支出优先用于保障单位的基本支出。

（三）支出预算。

1. 基本支出预算。预算单位应严格按照制度规定编报基本支出预算。行政和参公单位实施新的日常公用支出分类分档定额标准，并对分类标准中与各单位工作量直接相关的办公费、印刷费、邮电费、差旅费等设置分档标准，分档标准以原综合定额分档为基础，适当压减档级和档差：将原行政一档和行政二档合并为一档，行政三档改为二档，行政四档、五档和所有参公单位合并为三档，公检法档、监狱强戒看守所档继续单列；其他预算单

位综合定额分档暂保持不变，适时完善。日常公用支出由预算编制系统根据各单位填报的基础信息自动计算生成。

2. 项目支出预算。行政和参公单位实施新的日常公用支出分类分档定额标准后需增加的支出，从其省本级项目支出中平移解决。我厅牵头组织项目库建设，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“一上”申报的项目汇总构成备选项目库，作为审核预算资金安排的基础；“二下”安排预算的项目构成预算项目库。除基本支出外，所有申请预算的项目均须通过项目库申报，实行统一管理；原则上未入库项目不予安排预算。基建项目应当编制年度投资计划，按项目实施进度安排资金。

预算单位编制省本级项目预算应当细化到具体实施单位。多个部门共同负责的工作事项，由牵头部门商有关部门提出项目预算，在预算“一上”时暂列“省本级代编预算”；我厅在预算“二下”时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，各部门原则上不再保留“省本级代编预算”。

3. 资产配置预算。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，其中车辆配置预算只编制省级事业单位利用财政拨款报废更新车辆的购置。我厅根据各单位资产配置限额，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。年度预算执行中，原则上不再追加资产配置预算。

4. 政府采购预算。贯彻落实国家关于深化政府采购制度改革相关要求。加强政府采购预算绩效管理，提高政府采购资金使用效益。各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。推行政府向公益二类事业单位购买服务，凡是公益二类事业单位承担并且适宜由社会力量提供的服务事项，应当将财政拨款改为政府购买服务。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。

四、关于编制 2020 年转移支付预算

一般性转移支付预算主要由我厅负责编制。共同财政事权转移支付预算和专项转移支付预算主要由预算单位对照清单进行编制；原则上每个部门管理的专项转移支付不超过 3 个。

预算单位编制转移支付预算时，要切实体现省委省政府战略意图和方针政策，按轻重缓急对项目进行排序，优先保障重大战

略、重要改革、重点项目实施。共同财政事权转移支付预算和专项转移支付预算编列到功能科目类级。专项转移支付在预算“二上”时应当分地区、分项目编制（含中央提前下达指标中用于对市县的专项转移支付），相关项目需列明资金具体分配方式（因素法、项目法）及各方式分配金额。

五、关于编制 2020-2022 年财政规划

（一）编制范围和流程。

编制 2020 年部门预算的部门和单位，其一般公共预算和政府性基金预算收支均应同步编制 2020-2022 年规划，并与 2019-2021 年规划相衔接。

（二）收入规划。

省级部门和单位要根据现行宏观经济政策、财税体制和减税减费等情况，结合以前年度征收规模，认真测算 2020-2022 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。

（三）支出规划。

1. 基本支出。预算“一上”时不编报基本支出规划；“二上”时编制 2020-2022 年基本支出分年数，并与 2020 年部门预算基本支出“一下”控制数保持一致。2021 年、2022 年基本支出政策有重大调整的，由我厅测算后编制。

2. 项目支出（含省本级项目和转移支付项目）。结合省委省政府相关规划和本部门职能，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。预算“一上”时，各项目2020-2022年各年度支出规模原则上不得超过2019年规模；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。因国家、省委省政府新批准重大政策、重大改革等确需增加支出规模的，应单独反映并逐项提供政策依据及测算说明等文件资料。预算“二上”时，2020年项目支出按照“一下”控制数编制；2021年、2022年项目支出实行限额控制，原则上不得超过2020年规模。

六、具体编报程序和时间安排

（一）“一上”阶段（2019年9月1日-10月15日）。

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、收支预算等。各单位形成“一上”预算草案及时报送主管部门，主管部门审核汇总后，形成“一上”部门预算草案报我厅。

（二）“一下”阶段（2019年10月16日-11月25日）。

我厅对“一上”部门预算草案进行审核，下达2020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、日常公用支出分类分档定额、公用支出综合定额、分项指导定额等。

（三）“二上”阶段（2019年11月26日-12月20日）。

各部门、单位根据“一下”收支预算总控制数等，完善2020年预算及2020-2022年财政规划编制。

（四）“二下”阶段（省人代会批准后20日内）。

我厅对省级各部门报送的预算及财政规划进行审核汇总后，编制2020年省级预算草案和省级2020-2022年财政规划草案。经省委、省政府审定的2020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，我厅于20日内批复到省级各部门。各部门自收到我厅批复的部门预算之日起15日内，批复至所属各预算单位。

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2020年预算和2020-2022年财政规划的各项工



信息公开选项：主动公开

江苏省财政厅办公室

2019年9月2日印发
