

温州市人民政府办公室文件

温政办〔2013〕107号

温州市人民政府办公室关于 印发《加强市级部门预算编制和管理的 实施意见》《加强市级财政专项资金预决算 管理的实施意见》的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《关于加强市级部门预算编制和管理的实施意见》《关于加强市级财政专项资金预决算管理的实施意见》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

温州市人民政府办公室

2013年7月5日

关于加强市级部门预算编制和管理的 实施意见

近年来，我市积极实施部门预算管理制度改革，在优化政府财力资源配置、提高财政资金使用效率、完善预算审查监督机制等方面积极探索，取得了明显成效。为进一步规范我市市级部门预算编制和管理，根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《关于加快推进市级公共财政预算改革的实施意见》（温委办发〔2012〕134号）、《关于印发温州市市级部门预算审查监督办法的通知》（温人大常办〔2012〕96号）等有关规定，现对市级部门预算编制和管理工作提出如下意见：

一、指导思想

以科学发展观为指导，围绕市委、市政府中心工作，遵循“量力而行、尽力而为”和“集中财力办大事”的理财原则，合理处理需要与可能的关系，进一步优化财政支出结构，全力支持“调结构、保增长、保民生、保稳定”工作，促进我市经济社会平稳较快发展；厉行节约，从严从紧编制预算，控制和降低行政经费；按照“规范、科学、透明、公平、有效”的目标和科学化、精细化管理的要求，继续深化部门预算编制和管理改革，切实做到依法理财、科学理财、民主理财；按照综合预算和零基预算的原则，统筹运用政府财力，增强政府宏观调控能力，确保财政收支平衡。

二、基本原则

（一）综合预算原则。部门的公共财政预算、政府性基金、专户资金收入和其他各项收入，统一编入部门预算。

（二）量力而行原则。部门预算的编制要做到稳妥可靠，量入为出，收支平衡，不得编制赤字预算。要视财力可能，按“一要吃饭，二要建设”方针和轻重缓急的原则，合理安排各项资金。

（三）合法真实原则。部门预算的编制要符合《中华人民共和国预算法》和国家其他法律、法规，在法律赋予部门的职能范围内编制。部门预算收支的预测必须以国家和地方社会经济发展计划和履行部门职能的需要为依据，对每一收支项目的数字指标运用科学合理的方法测算，力求各项收支数据真实准确。

（四）规范透明原则。细化预算编制，提高年初预算到位率。细化绩效目标，加强项目管理，增强透明度，夯实预算公开基础。

（五）强化预算约束原则。部门预算一经批准，原则上不得调整，体现预算约束力。

三、完善编制内容

（一）部门收入预算编制。部门预算收入包括行政事业单位的公共财政预算收入、政府性基金收入、专户资金收入和其他各项收入等。

各部门要按照国家有关法律、法规及政策的规定，遵循积极谨慎的原则，根据历年收入情况和下一年度增减变动因素，科学、合理、客观预计本部门组织的收入。收入预算要按收入类别逐项核定，对本部门组织的行政事业性收费收入等非税收入要具体落

实到单位和项目。

（二）部门支出预算编制。人员基本经费要严格按照单位定编的实有人数和国家确定的工资标准、国家出台的津贴、补贴标准等进行计算编审。社会保障经费，按各单位离退休人员实有人数及有关经费标准和其他实际情况计算编审。公用经费分为一般公用经费和日常业务经费，用途统筹安排使用，公用经费按照分类分档分系数确定。项目经费是指部门或单位为完成其特定的行政工作或事业发展目标而需要安排的经费。各部门要合理处理需要与可能的关系，进一步优化支出结构，按照轻重缓急原则，优先安排重点、急办项目；同时要编报项目预期绩效目标，对项目预期绩效作详细的论证和说明，完善绩效运行跟踪监控机制，组织项目的绩效评审。

四、规范预算管理

（一）深化综合预算改革。

大力推进“收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”公共财政管理改革，即所有政府性收入“一个笼子”进，全额纳入财政管理；所有政府性资金“一个盘子”用，统筹安排、综合平衡；所有纳入预算盘子的支出“一个口子”出，实行国库集中支付。根据“积极稳妥、先易后难”的原则，完善综合预算管理模式。根据单位履行职能、事业发展的需要，兼顾支出需求与财力可能，统筹安排各项资金，综合编制收支预算，提高预算编制的完整性。

（二）强化专项资金预算管理。

建立健全市级财政专项资金预算管理机制，加强和规范财政专项资金的监督管理，加快支出进度，提高资金使用效益。

进一步明确专项资金编制范围，提早启动下一年度专项资金预算编制工作，细化专项资金具体项目，年度预算规模原则上按上年预算数加当年新增数予以控制，上年延续项目和当年安排项目所需资金在年度预算规模内统筹安排使用，提高资金使用效益。同时，各类专项资金计划可设定一定比例的预留应急资金，用于当年新增应急项目所需支出。专项资金计划经批准后各部门必须按计划严格执行，不得随意调整。

（三）加强结余资金管理。

推动预算编制和预算执行相结合，切实减少部门结余资金。本级财政安排基本支出结余和项目资金当年结余原则上一律收回；本级财政安排的项目资金 2 年以内的历年结余根据实际情况确定是否继续留用，2 年以上的历年结余原则上一律收回；上级财政安排的资金结余原则上继续结转，对长期没有动用，通过调整账务或提出调整方案报上级审批。市级部门要结合执行进度，预计当年结余。在编制下一年度预算草案时，针对部门结余资金预计收回情况，提出需要继续安排的跨年度结算项目和延续项目预算资金。

（四）严格控制预算追加。

严格控制预算追加，对部门预算执行中发生不可预见（如处

置抢险救灾等突发公共事件)而临时增加确需开支的事项,以及重大政策出台等特殊情况确需财政解决的经费,原则上先在年初部门预算中调剂或相应的专项资金中消化解决。年初部门预算调剂或相应的专项资金确实无法解决的,由财政部门提出使用安排方案,报市政府批准予以追加。其他支出项目当年财政原则上不予追加。对列入重点审查的部门预算追加或调减额度超过年初预算10%的,要及时编制详细的调整方案提交市人大常委会审议。

(五)完善预算审查机制。

进一步完善部门预算审查机制。市财政部门通过处室审查、处室与处室交叉审查、局长室审查以及中介机构第三方审查等方式,加强与业务主管部门的沟通联系,及时对市级部门预算进行审核,于每年10月上旬将提请市人民代表大会审查的试点市级部门预算草案提交预算工委。

市财政部门及预算编制部门要积极配合市人大常委会做好人大专委会审查、专家评审论证、重大项目预算和重点审查部门听证等工作,认真研究落实市人大常委会反馈的整改意见,及时向市人大常委会报告整改意见落实情况。

(六)建立部门预算与资产配置、政府采购、绩效管理有机结合的长效机制。

行政事业单位应在编制年度部门预算之前编制详细的年度资产配置计划,经主管部门审核后报市财政部门审批,经批准的资产配置计划,作为部门预算的编制基础和审批依据。各部门在编

制年度部门预算时，对符合市级政府采购目录和限额标准以上的货物、工程和服务的支出项目，均须编制详细的政府采购预算，尽量减少年中的追加、调整；市财政部门要加强对政府采购预算管理的监督检查。各部门要按照“两上两下”的程序申报预期绩效目标，并建立绩效运行跟踪监控机制；各部门要及时组织本部门及所属单位开展绩效自评和部门评价；市财政部门要组织实施对重大或重要项目的绩效评审和评价，评审和评价结果作为项目资金安排的重要依据。

五、加强组织保障

市财政部门要按照“两上两下”的编制程序进一步完善部门预算编制流程，强化部门预算编制和管理。适时组织对部门单位财务人员培训，提升财务人员业务素质。

市财政部门要加快“数字财政”建设，力求将分散在各系统、各部门、各领域涉及公共财政的数据集聚起来，进行科学管理和深度利用，为财政收支预测、资金分配、项目管理、绩效管理、政策制定、信息公开等提供有效支撑，全面提高财政科学化精细化管理水平。

各部门要高度重视部门预算编制工作，切实履行预算编制的主体责任，有效组织协调单位内部相关部门共同完成编制预算工作，加强财务人员力量，夯实部门预算编制基础，切实提高预算编制的准确性、真实性、合理性。

审计部门要进一步完善“金审工程”建设，按照有关法律法

规的规定进行决算审计监督，对上一年度重点审查的部门预算执行情况实行审计，及时向市人大常委会报告审计发现的问题、处理结果及整改情况。

关于加强市级财政专项资金预决算管理的 实施意见

为建立健全市级财政专项资金预决算管理机制，加强和规范财政专项资金的监督管理，加快支出进度，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《温州市市级财政专项资金管理试行办法》（温委办发〔2011〕132号）和《关于加快推进市级公共财政预算改革的实施意见》（温委办发〔2012〕134号）有关精神，现就加强市级财政专项资金预决算管理提出如下意见。

一、指导思想和基本原则

（一）指导思想。

坚持以科学发展观为指导，围绕市委、市政府中心工作，遵循“量力而行、尽力而为”和“集中财力办大事”的理财原则，进一步完善和规范财政专项资金预算编制、分配执行、决算和监督管理，逐步形成“预算科学、管理规范、注重绩效”的财政专项资金管理机制。

（二）基本原则。

1. 综合预算，全程管理。财政专项资金预算要体现当年财政安排、以前年度结余资金及其他资金等所有资金统筹安排的要求。要对项目的申报、审核、评审、监督、决算和绩效评价，实行全过程管理。

2. 规范管理，强化约束。要坚持程序公开透明，分配公平公正，落实管理责任，加强监督检查，确保专项资金依法、有效地使用。财政专项资金预算一经批准，原则上不得调整，体现预算约束力。

3. 量力而行，注重绩效。要尽力而为、量力而行、量入为出地安排财政专项资金，明确项目的预期绩效目标，建立以绩效为导向的财政专项资金管理机制。

二、强化财政专项资金预算编制管理

（一）明确编制范围。

将已经按法律、法规、规章或市有关规定设立的在执行期限内的专项资金纳入年度预算编制范围。未经市委市政府批准，不得新设专项资金，不得编入年度预算。

（二）早编细编预算。

每年上半年启动下一年度专项资金预算编制工作，市级业务主管部门要在6月底前将专项资金计划及专项资金预期绩效目标提交市财政局。所有专项资金计划要细化到具体项目并设定项目的预期绩效目标，对暂不能细化到项目的，按预算控制数编报。市财政局根据中央、省和市委市政府有关政策，结合下年度财力情况，对部门专项资金计划进行审核、汇总、平衡后，编制下一年度专项资金预算。

（三）统筹安排资金。

严格控制专项资金预算规模，年度预算规模原则上按上年预

算数加当年新增数予以控制。专项资金上年延续项目和当年安排项目所需资金在年度预算规模内统筹安排使用。按照上年结转专项资金额度设立该专项预留资金，在该项专项资金使用超过年度预算时动用，未使用部分由市财政收回统筹安排。

（四）预留应急资金。

各类专项资金可根据实际情况按当年专项资金预算总额的 3%—5%预留应急资金，主要用于当年预算执行中的，经市委市政府批准当年新设立的专项资金确需增加安排的预算支出。

（五）规范预算调整。

专项资金预算一经批准，必须严格执行，不得随意调整。市级业务主管部门可根据专项资金当年预算执行情况，于 9 月底前向市财政局提出专项资金预算调整方案。市财政局对各部门专项资金预算调整方案审核、汇总后，按规定程序报批。

（六）严格控制追加。

经市委、市政府批准当年新设立的专项资金原则上编入下一年度预算。对特殊原因当年确需增加安排预算资金的，在相应的专项资金（含预留应急资金）中消化解决。

三、完善财政专项资金预算执行机制

（一）实行“项目库”管理。

专项资金的分配使用实行“项目库”管理，市级业务主管部门要会同市财政局按照专项资金使用管理办法，根据我市经济社会发展规划，发布专项资金项目申报指南，做好项目的征集、筛

选和排序，采取“公开信息、网上申报、择优入库、绩效优先、库内审批”的方式建立专项资金“项目库”，实行滚动管理。所有纳入“项目库”的项目必须经过论证、评审，并按规定设定项目的预期绩效目标。

（二）规定预算下达时限。

专项资金预算已细化到具体项目的，市财政局要在市人代会后 30 个工作日内会同市级业务主管部门下达专项资金项目预算；专项资金预算尚未细化到具体项目的，市级业务主管部门要在市人代会后 60 个工作日内会同市财政局提出分配使用意见，并在按规定程序报批后 30 个工作日内下达专项资金项目预算。

（三）规范资金支付形式。

根据下达的专项资金项目预算，按以下情形予以支付。分配到市级预算单位的，市财政局下达单位预算指标并实行国库集中支付；分配到市级非预算单位的，市财政局可下达预算指标给市级业务主管部门并实行国库集中支付，或下达预算指标给项目单位，并凭合法手续直接拨付；分配到区、县（市）的资金通过指标文件予以下达；所有专项资金的支付均必须以转账方式支付到部门、项目单位或个人。

（四）完善统计分析机制。

市级业务主管部门要定期对其负责的专项资金使用情况进行统计分析和绩效跟踪，发现问题及时纠正。对本部门直接使用的专项资金进行财务管理和会计核算。定期将专项资金使用情况报

送各专项资金领导小组和市财政局。

四、建立健全财政专项资金决算制度

（一）做好年终清理核查。

市财政局和市级业务主管部门要认真组织核实财政专项资金年度预算及调整变动情况，及时核实结清专项资金预算数、支出数和结余数，全面清理专项资金本年申报项目的应补、已补和应补未补情况，保证各级财政部门之间、财政部门与业务主管部门之间收支数字核对一致、真实可靠。

（二）切实开展绩效评价。

年度终了，市级业务主管部门要按预算绩效管理规定，切实组织项目单位开展专项资金项目绩效自评，并按一定比例实施绩效抽查复核、开展主管部门再评价。同时，要总结本部门各专项资金绩效运行情况，分项撰写各专项资金的年度绩效运行报告。市财政局要选择部分重大或重要的项目进行财政重点评价。绩效评价结果，作为下一年度专项资金预算安排、完善预算管理的重要依据。

（三）加强项目竣工决算。

项目单位要全力做好项目的实施工作，建立健全内部财务管理制度，依据项目预算的内容、开支范围和标准，合理、节约使用资金，自觉接受监督。项目竣工后，应及时组织验收，并按有关规定办理决算。除国家、省、市特殊规定外，对于超出项目支出预算部分一律由项目单位自行承担。

（四）开展决算数据分析。

市财政局和市级业务主管部门要结合专项资金使用管理的热点难点问题，深入开展决算分析。加强决算与预算编制、预算执行及预算绩效管理的衔接，进一步建立健全预决算互动机制，把决算数据及其分析利用成果运用到绩效管理的各个环节，促进预算编制、预算执行和预算绩效管理水平不断提高。

五、加强财政专项资金监督检查

（一）加强日常监督管理。

各级财政和业务主管部门要严格按照专项资金管理的有关规定，进一步加强专项资金分配使用日常监督管理，使项目执行到资金使用的全过程都要置于法律法规的监督之下，确保专款专用。市级业务主管部门要落实责任处室，对本部门负责的专项资金实行一个口统一管理。各县（市、区）政府和项目实施单位要及时将有关配套资金落实到位。各县（市、区）政府在收到市级财政专项资金补助后要及时将资金拨付到项目单位，并加强监督管理。

（二）实施专项监督检查。

各级财政部门、审计部门要结合专项资金使用管理中的热点难点问题，分别开展财政专项检查 and 专项审计监督。同时，要主动接受人大、政协的专项监督，通过加强对专项资金使用情况的监督检查和追踪问效，切实提高财政专项资金使用效益。

市级各部门要统一思想，提高认识，加强领导，周密部署，紧紧围绕市委、市政府的决策部署和目标任务，加强财政专项资

金预决算管理，提高财政专项资金使用效率，为全市经济社会持续平稳发展提供财力保障。各县（市、区）要参照本意见，采取切实措施，进一步规范财政专项资金管理。

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，市法院、市检察院，
驻温部队，各民主党派、人民团体，新闻单位。

温州市人民政府办公室

2013年7月5日印发
