

索引号：	11220000013544357T/2015-00602	分类：	财政、金融、审计、财政;意见
发文机关：	吉林省人民政府办公厅	成文日期：	2015 年 10 月 06 日
标题：	吉林省人民政府办公厅关于完善政府预算体系实行全口径政府预算管理的意见		
发文字号：	吉政办发〔2015〕52号	发布日期：	2015 年 10 月 12 日

吉林省人民政府办公厅

关于完善政府预算体系实行 全口径政府预算管理的意见

吉政办发〔2015〕52号

各市（州）人民政府，长白山管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构：

为深入贯彻落实《中华人民共和国预算法》和《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号），推进我省一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算（以下简称“四本预算”）管理改革，经省政府同意，现就完善政府预算体系、实行全口径预算管理提出以下意见：

一、完善政府预算体系的重大意义

实施全口径预算管理，突出预算完整性，是预算制度的基础，是建立现代财政制度的基本前提。实施全口径预算管理，对于解决目前我省存在的政府性基金预算、国有资本经营预算和一般公共预算之间定位不清，分工不明，没有形成真正意义上的统筹使用，财政资金使用效率不高等问题将起到积极的促进作用。实施全口径预算管理，提高预算编制的完整性，增强透明度，有利于各级人民代表大会和社会的监督，促进依法理财，依法行政，推进法治政府建设。

二、完善政府预算体系的基本原则

（一）完整性原则。完善政府预算体系，实行全口径预算管理，将“四本预算”全部纳入预算管理，反映政府预算收支全貌。

（二）统筹性原则。“四本预算”既要定位清晰，分工明确，又要通过统筹预算安排，做到有机衔接，协调互补，切实提高政府性资金的使用效益。

（三）公开透明原则。以中央顶层设计为主导，逐步推进全口径预算公开。实施全面规范、公开透明的预算管理制度，将公开透明贯穿全口径预算管理全过程，充分发挥预算公开对建设阳光政府、责任政府、服务政府的推动和促进作用。

三、主要内容和目标

（一）清理规范收支挂钩事项。

1. 对重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项进行“摘钩”。改变对农业（含气象）、教育、科技、文化、卫生计生等按照法定和政策性增长“砍块”安排资金的做法。对此类重点支出，相关部门应提前做好项目的立项、审核论证、资金需求测算等工作，按照预算程序提出资金申请。财政部门根据财力情况给予优先安排。

2. 规范专项收入支出安排。结合国家税费改革和相关法规修订，逐步取消城市维护建设税、排污费、探矿权和采矿权价款、矿产资源补偿费专款专用的规定，实行收支脱钩，相关支出在年度预算中统筹安排。

3. 清理规范政府性基金收入。对基金征收中即征即退做法进行清理，能够通过支出安排的要通过列支支持，全面反映基金的收支规模，避免出现“体外循环”，对资金使用失去监督。

（二）统一基本支出标准、预算编报时间和预算编报程序。

1. 政府性基金预算安排的基本支出，与一般公共预算执行统一的支出标准，按照编制内实有人员据实核定工资福利支出、对个人和家庭的补助，按照定额标准核定商品和服务支出。加快推进项目支出定额标准体系建设，加快制定机关运行经费实物定额和服务标准。

2. 除社会保险基金预算按照国家部署和要求单独布置预算编制工作外，一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算同步开展预算布置、编制、审核工作，在上报人大审查、预算批复和预算公开等方面做到协调统一。

3. 一般公共预算继续执行“三上三下”的编报程序，政府性基金预算执行“二上二下”的编报程序。国有资本经营预算和社会保险基金预算也要逐步规范预算编报程序。

（三）强化政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的有机衔接。

1. 加大政府性基金预算与一般公共预算的统筹力度。一是将政府性基金预算中用于提供基本公共服务以及主要用于人员和机构运转等方面的项目收支转列一般公共预算。具体包括地方教育附加、文化事业建设费、残疾人就业保障金、从地方土地出让收益计提的农田水利建设和教育资金、转让政府还贷道路

收费权收入、育林基金、森林植被恢复费、水利建设基金等9项基金。政府性基金中应统筹使用的资金转列一般公共预算后，仍主要用于或专项用于安排相关支出，收入规模增加的，支出规模原则上相应增加。妥善处理好转列基金以前年度结转结余资金。转列基金以前年度结转结余资金相应转列一般公共预算，转列后，原政府性基金收支科目相应删除，在一般公共预算中单设相应收入科目，不再单设相应支出科目。二是对继续纳入政府性基金预算管理的支出，加大与一般公共预算支出的统筹安排使用。凡是符合政府性基金支持方向的项目，优先使用政府性基金安排；政府性基金预算已足额安排的项目，公共财政预算不再重复安排，政府性基金预算安排不足的项目，由一般公共预算安排。三是对两者都安排的项目要制定统一的资金管理办法，统一分配方式，统一建设项目库。盘活资金存量，将政府性基金项目中结转较多的资金调入一般公共预算。

2. 加大国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度。一是积极推进覆盖全部国有企业、分级管理的国有资本经营预算和国有资本收益管理制度，逐步扩大国有资本经营预算编制范围。到2016年，将所有国有独资、控股及参股企业全部纳入国有资本经营预算范围，实现国有资本经营预算全覆盖。二是建立国有资本经营预算调入一般公共预算机制，逐步提高国有资本收益上缴公共财政的比例，2020年提高到30%，用于社会保障等民生支出。三是明确国有资本经营预算支出范围，除调入一般公共预算和补充社保基金外，应严格限定用于解决国有企业历史遗留问题及相关改革成本支出、国有企业政策性补贴、对国有企业的资本金注入等方面。一般公共预算安排的用于这方面的资金逐步退出。四是进一步完善国有资本经营预算编制程序，细化预算编制，国有资本经营预算安排的项目要细化到具体项目。

（四）加强社会保险基金预算管理。

社会保险基金预算编制要与国民经济和社会发展规划相衔接，综合考虑影响社会保险基金收支的各种因素，全面、准确、真实、完整地反映各项社会保险基金收入、支出和结余情况。一是各级财政部门要根据实际情况按规定要求妥善安排财政补贴收入。二是社会保障部门要加强管理，在收入上要充分考虑扩面等因素，做到应收尽收。在支出上要综合考虑近年来社会保险基金支出变化趋势，分析参保人员、待遇标准、政策调整等影响支出变动因素，合理安排社会保险基金支出预算。三是建立缺口分担机制。制定社会保险基金缺口分担办法，明确各级政府应承担的责任，合力解决支出缺口，在精算平衡的基础上实现社会保险基金预算的可持续运行。

四、保障措施

（一）加强组织领导。完善政府预算体系，实行全口径预算管理，是一项系统性改革，难度大，任务重，各地、各部门要切实加强组织领导，按照国家和省政府要求，结合实际，深入研究，强力推进。

（二）增强大局意识。将政府收入和支出全部纳入预算管理，是国家深化预算管理制度改革的明确要求，各级财政部门和其他预算部门要增强大局意

识，突破原有利益格局，相互支持，共同研究完善政府预算体系、统筹政府性资金预算安排的各项制度和办法，切实发挥财政资金的使用效益，提高财政保障水平。

（三）强化工作衔接。目前，各级财政和各预算部门正值编制下一年预算的关键时段，要做好“四本预算”编制和各项改革任务的有机衔接，将改革的要求贯穿于预算编制全过程之中，建立定位清晰、分工明确、有机衔接的预算管理体系。

（四）规范“四本预算”执行。依法依规组织“四本预算”收入，做到应收尽收。硬化预算约束，严格执行预算，除救灾等应急支出外，未列入预算的当年不得安排支出，确需支出的纳入以后年度预算安排。严格预算调整，预算调整事项，必须编制预算调整方案，报经同级人民代表大会批准后执行。加快支出进度，努力控制预算结转结余资金规模。严肃财经纪律，强化预算执行监督，严厉查处违规违纪行为。

吉林省人民政府办公厅

2015年10月6日