

索引号:	11220000013544357T/2015-00676	分类:	财政、金融、审计、财政;意见
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2015年09月06日
标题:	吉林省人民政府关于实行中期财政规划管理的实施意见		
发文字号:	吉政发〔2015〕41号	发布日期:	2015年09月08日

## 吉林省人民政府关于实行 中期财政规划管理的实施意见

吉政发〔2015〕41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：

为贯彻落实《国务院关于实行中期财政规划管理的意见》（国发〔2015〕3号）和《吉林省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（吉政发〔2015〕8号），不断深化财税体制改革，改进预算控制和管理方式，加快建立现代财政制度，现就实行中期财政规划管理提出以下实施意见：

### 一、实行中期财政规划管理的重要意义

中期财政规划是在科学预判未来三年财政收支情况的基础上，合理确定财政收支政策和重大项目资金安排，逐年滚动管理，实现规划期内跨年度预算平衡的预算收支框架。实行中期财政规划管理是贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，加快建立现代财政制度，改进预算管理和控制的重要举措，对增强预算编制的前瞻性，提高财政资金使用效率，集中财力办大事，促进各类规划与财政预算安排相衔接，强化财政规划约束，具有十分重要的意义。

### 二、中期财政规划编制的基本要求

（一）立足当前，兼顾长远。中期财政规划既要着力应对当前经济发展进入新常态、财政收入增幅回落问题，也要考虑长远发展，通过优化分配财力资源支持发展、解决好民生等问题，实现可持续发展。

（二）统筹财力，突出重点。中期财政规划应加强一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的统筹衔接，综合安排当年收入、结转结余资金、上级转移支付、政府债务收入等收入来源。应依据重大改革和增支事项重要性排序择优选择，合理安排重点领域、重大项目资金，确保国家和省委、省政府决策部署需要，确保维持政权运转和提供基本公共服务需要，在此基础上合理安排其他领域、项目资金。

（三）限额控制，防范风险。中期财政规划要与宏观调控政策、当地经济发展水平、财力状况、偿债能力等相适应，收入预计要谨慎稳妥，支出安排要科学合理。科学设置财政支出总量控制目标，分部门、分类别的支出限额控制目标，赤字或债务余额控制目标。认真评估重大改革和增支政策的长远影响，研究判断存在的财政风险隐患，合理确定地方财政风险控制目标，严格防控财政风险。

（四）有机衔接，滚动管理。中期财政规划要与我省经济和社会发展中长期规划、各部门的中长期事业发展规划以及国家和省委、省政府支持各项改革发展的决定、意见等有机衔接，按照三年滚动方式编制，第一年规划约束对应年度预算，后两年规划指引对应年度预算。年度预算执行结束后，对后两年规划及时进行调整，并添加一个年度规划。

（五）强化约束，注重绩效。凡是涉及财政政策和资金支持的部门、行业规划，都要与中期财政规划相衔接，强化中期财政规划对年度预算的约束，年度预算必须在中期财政规划框架下进行。将预算绩效管理贯穿中期财政规划的编制、执行、监督的全过程，并将评价结果与预算安排相衔接，提高财政资金使用效益。

### 三、中期财政规划的主要内容

中期财政规划主要包括预测现行政策下财政收支、分析现行财政收支政策问题、制定财政收支政策改革方案、测算改革后财政收支情况等四个方面内容。

（一）预测现行政策下财政收支。财政部门会同发展改革、税务、统计等部门，根据全省五年规划纲要及年度计划，考虑国际国内发展环境和省情的变化，结合基期年的经济社会发展状况，预测未来三年经济社会发展状况及主要经济指标。逐步建立与中期财政规划相关、反映结构调整绩效并与宏观经济形成互动的经济预测模型。在做好经济预测的基础上，测算未来三年财政收入，逐步建立收入分析模型，提高收入预测的科学性、准确性；按照现行政策，测算未来三年财政支出。根据财政收支情况，测算规划期内新增政府债务需求规模和债务限额情况。

（二）分析现行财政收支政策问题。一是财政收入政策问题。根据国家税制改革和财政体制调整以及结构性减税政策等动向，综合判断对财政收入的影响，注重提高财政收入质量和规范非税收入管理。二是财政支出政策问题。包括一些重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩对财政支出结构的影响，社会保障、医疗卫生、教育等民生支出增长情况，一些亟需解决的问题在支出预算中的保障情况，部分改革政策的实施带来的资金需求，已安排的财政资金由于各种原因形成沉淀的情况等。三是运用债务分析指标综合判断债务风险。规划期内省和市、县平衡财政收支所需新增政府债务规模是否突破政府债务新增限额，债务率等风险控制指标是否超过警戒线。

（三）制定财政收支政策改革方案。一是财政收入政策方面，财政部门要与税务、发展改革等相关部门协商提出税制改革、重大税收政策调整、清理规范收费和政府性基金项目的政策建议，评估政策对经济运行和相关产业的影响以及企业、个人税费负担的变化。二是财政支出政策方面，财政部门要与相关部门梳理规划期内重大改革、支出政策和支出项目，明确政策目标，列出分年度工作任务和时间节点，说明资金使用对象、保障标准、运行流程，建立预算绩效评价机制，建立结转结余资金定期清理长效机制，减少新增沉淀资金。三是政府债务管理方面，财政部门要根据财政收支和政府债务风险预测情况，合理确定政府债务限额等风险控制目标，将债务分类纳入预算管理，并建立债务风险预警和应急处置机制。

（四）测算改革后财政收支情况。建立财政收支政策改革对财政影响的预测评估工作机制。一是根据财政收支政策改革方案，测算未来三年财政收支情况，并进行综合平衡；二是地方政府债务变动预测；三是对规划期内可能出现的财政经济运行风险、重大自然灾害损失以及政府债务风险等对中期财政规划执行的影响进行风险评估。

#### 四、中期财政规划编制主体和分工

各级财政部门是中期财政规划的编制主体，负责制定规划编制的总体要求，审核各部门提交的收支计划，汇总编制中期财政规划，组织和监督中期财政规划的编制和执行。

各部门是部门三年滚动规划的编制主体，根据本部门职责和行业领域发展规划，研究提出未来三年涉及财政收支的重大改革和政策事项，测算分年度支出需求，提交财政部门综合平衡，在此基础上形成部门三年滚动财政规划。

#### 五、中期财政规划编制程序和要求

根据中期财政规划编审程序和特点，中期财政规划编制分为前期准备、部门建议、财政初审、部门修改、政府审批、批复告知六个阶段。

（一）前期准备阶段。财政部门会同发展改革、统计、税务等部门，收集规划期经济形势发展预测分析、财政收支预测分析等信息，结合中央和全省财政收支政策变化，预测规划期内分年度可用财力，包括本级收入、上级转移支付、上解收入、债券收入，以及政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算等收入。研究提出中期财政规划编制基本原则、工作重点和具体要求，完善信息系统，下发编制通知。

（二）部门建议阶段。各部门要按照职责分工，研究部门未来三年涉及财政收支的重大改革和政策事项，并测算收支数额，明确政策目标、政策依据、资金需求、使用范围、执行期限、年度计划和绩效目标，编制部门三年滚动财政规划草案，经部门主要负责人签字后送同级财政部门审核汇总。

（三）财政初审阶段。财政部门围绕党委、政府重大决策部署，根据部门三年滚动财政规划，结合本级财力状况、项目轻重缓急及实施条件，汇总平衡后提出中期财政规划草案报同级政府初步审定，内容包括分年度可用财力测算、分年度支出预算安排建议（包括基本支出、重大项目支出、专项资金）、规划期内已出台和拟出台相关改革政策资金安排意见等。

（四）部门修改阶段。中期财政规划经本级政府初审后，财政部门向本级各部门下达分年度收入计划和支出限额（或控制数）以及重点项目安排意见，部门细化完善后再次报财政部门审核。

（五）政府审批阶段。财政部门根据经济形势和各级改革政策以及预算执行情况，修改完善规划期内收支计划并报政府审定；经同级政府审批后，按照现行财政管理体制，报上级财政部门备案。财政部门根据同级人民政府审定的中期财政规划，完善形成第一年财政收支预算草案，报同级人民代表大会审查批准。

（六）批复告知阶段。同级人民代表大会审查批准第一年预算后，财政部门在批复部门预算的同时批复部门三年滚动财政规划，条件成熟时，告知各地区未来三年转移支付数额。

各部门要严格执行批复的年度预算，并根据部门后两年滚动财政规划做好下年度预算细化工作和新一轮部门三年滚动财政规划编制工作。财政部门依据第一年预算执行情况、年度国民经济和社会发展规划、财政收支政策变化、重大改革进展、部门支出需求变化、项目绩效评价结果等情况，按程序做好新一轮三年中期财政规划编制工作。2015年下半年完成第一轮中期财政规划（2016—2018年）编制工作，2016年上半年添加一个年度规划形成2017—2019年财政规划，以后年度依次类推。

## 六、保障措施

（一）高度重视，加强组织领导。各部门要按分工抓紧研究相关行业、领域的重大改革和政策措施，积极配合财政部门做好工作，形成合力。各地政府要切实加强对实行中期财政规划管理的组织领导，财政部门要因地制宜，细化工作措施，做好中期财政规划编制工作。

（二）建立工作机制，增强协调配合。各部门要建立协调配合和分工合作机制，财政部门要主动沟通协调，发展改革、统计、税务等部门要按照编制中期财政规划工作部署，及时提供预期指标测算的相关资料。各部门要树立中期财政规划观念，拟出台的增支事项必须与中期财政规划相衔接，制定的延续性政策，要统筹考虑多个年度，不得一年一定。对于农业、教育、科技、社会保障、医疗卫生、扶贫、就业等方面涉及财政支持的重大政策，有关部门应会同财政部门建立中长期重大事项科学论证机制，避免政策碎片化和随意性。

（三）强化基础工作，提高编制质量。各级财政部门要深化专项资金改革，大力推进项目库管理，做好项目储备，提前明确分年度分地区资金安排；

建立约束机制，未纳入中期财政规划的增支政策，除不可抗力等因素外，年度预算不予安排；要加强财政数据信息管理、支出项目化管理和定额标准体系建设，为规划编制提供必要的人员和技术支持。

吉林省人民政府

2015年9月6日