

山东省人民政府

关于印发山东省推进财政资金统筹使用实施方案的通知

鲁政发〔2015〕20号

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

现将《山东省推进财政资金统筹使用实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省人民政府
2015年9月7日

山东省推进财政资金统筹使用实施方案

推进财政资金统筹使用，是用足用活积极财政政策的关键举措。为贯彻落实《国务院关于印发推进财政资金统筹使用方案的通知》（国发〔2015〕35号）精神，优化公共资源配置，盘活各领域财政沉淀资金，提高财政资金使用效益，促进经济社会持续健康发展，制定本实施方案。

一、增强政府预算统筹调控能力

（一）建立政府性基金与一般公共预算结合机制。加大政府性基金预算转列一般公共预算力度，对政府性基金预算中未列入政府性基金目录清单的收入项目，3年内逐步调整转列一般公共预算，并统筹使用。从2016年1月1日起，将水土保持补偿费、政府住房基金、无线电频率占用费等3项基金转列一般公共预算。加大政府性基金预算调入一般公共预算力度，对政府性基金预算中与一般公共预算投向类似的资金，应调入一般公共预算统筹使用，或制定统一的资金管理办法，实行统一的资金分配方式，形成政策合力。

（二）加大国有资本经营预算调入一般公共预算力度。2016年省级国有资本经营预算调入一般公共预算的比例提高到15%，2018年提高到20%，确保2020年达到30%。除调入一般公共预算外，国有资本经营预算支出范围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、对国有企业的资本金注入及国有企业政策性补贴等方面，一般公共预算安排用于上述方面的资金逐步退出。自2016年起，省级国有文化企业纳入国有资本经营预算编制范围，进一步提高预算编制的完整性。

（三）推进专项收入统筹使用。按照国家部署，逐步取消一般公共预算中以收定支的规定，力争2018年全面完成。2016年先行取消城市维护建设税以及矿产资源补偿费、探

矿权采矿权使用费和价款、海域使用金、排污费等专项收入专款专用规定，相关领域支出列入同级预算统筹保障。新出台的税收收入或非税收收入政策，一般不得要求以收定支、专款专用。

（四）清理、整合、规范并统筹使用各类非税收收入。结合投融资体制改革和政府职能转变，取消政策效应不明显、不适应市场经济发展的政府性基金和专项收入项目，归并征收对象相同、计征方式和资金用途相似、重复设置的政府性基金和专项收入项目。结合税制改革，依法将具有税收性质的政府性基金和专项收入改为税收。深化综合预算改革，加大行政事业性收费、国有资源（资产）有偿使用收入等非税收收入统筹使用力度，部门非税收收入年度执行中超预算部分，全部由同级财政统筹使用，实现收支彻底脱钩。

二、加大重点科目资金优化整合力度

（一）推进科技资金优化整合。按照国家部署，将所有实行公开竞争分配方式的省级财政科技资金，优化整合为自然科学基金、重点研发计划、基地建设、人才计划和引导基金等五类，更好地聚焦全省战略，更好地适应科技创新规律，促进科技与经济融合发展。对科研机构、高校以及社会科学课题资金继续给予稳定支持。

（二）推进教育资金优化整合。整合义务教育专项资金，重点支持实施全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件等工程，切实改善农村义务教育办学条件。统筹职业教育专项资金，重点支持现代职业教育体系建设，通盘考虑职业院校和技工院校协调发展，促进职业教育质量提升。优化高等教育专项资金，重点通过提高拨款定额增强高校经费统筹能力。优化各级教育资金投向，逐步缩小区域、城乡、校际差距，促进教育公平。

（三）推进公共文化资金优化整合。进一步优化公共文化服务体系建设资金支出结构，将各类预算安排的公共文化服务资金，优化整合为基本公共文化服务、文化遗产保护传承、艺术创作和人才培养、文化交流宣传等四类，推动重大文化惠民项目实施，促进公益性文化事业繁荣发展。

（四）推进医疗卫生资金优化整合。将省级医疗卫生领域资金整合为社会保险补助、公共卫生服务项目、医疗卫生重点事业发展、计划生育、食品药品安全等五类。在此基础上，按照国家部署，积极推进公共卫生服务项目、计划生育、食品药品安全专项资金整合，进一步优化支出结构，重点支持基本公共卫生、重大疾病预防控制、妇幼健康、计划生育、食品药品安全等领域。

（五）推进涉农资金优化整合。根据国家部署，逐步将省级涉农资金整合为农业综合发展、农业生产发展、水利发展、林业改革发展、农村社会发展、扶贫开发等六类，加快构建系统完整、权责清晰、上下联通、公开透明、简洁高效的涉农资金管理模式。重点推进农村基础及公共设施建设资金优化整合，推动各地以农村社区或行政村为载体，加大对农村教育、文化、卫生以及改水改厕、冬季采暖、污水处理、城乡垃圾处理一体化、环境综合整治等农村公益设施领域资金的整合力度，发挥财政资金导向作用，引导社会资金投入，提高资金使用的整体效能。

（六）推进采煤塌陷地治理资金整合。以全省采煤塌陷地治理规划和实施方案为统领，统筹各领域财政资金，加大投入力度，创新投入机制，提高资金使用效益。自2015年起，省级统筹中央和省财政安排的水利发展、环境保护、区域战略推进等专项资金，以及矿产资源专项收入和新增建设用地土地有偿使用费收入等，支持市县结合实际进行相应的资金整合，用于责任人灭失的采煤塌陷地治理和相关技术研究，建立“市县为主、上级支持、共同投入、配套联动”的资金政策体系，积极吸引社会资本参与，共同推进采煤塌陷地治理。

三、推进预算编制与预算执行统筹协调

（一）提高预算编制科学化规范化水平。完善综合预算制度，部门各类收支必须全部纳入部门预算。严格控制代编预算规模，对确需代编预算的事项，应报同级政府批准，并在当年6月30日前下达；逾期未下达的，收回同级财政总预算统筹使用。严格预算约束，预算未安排的事项一律不得支出。

（二）加强转移支付和部门预算项目统筹。不断提高转移支付提前下达比例，下级政府应将上级提前下达转移支付足额编入本级预算，并与本级财力统筹安排；未提前下达的经常性项目，下级政府也应参照往年规模编入预算，并及时组织实施。对执行中上级下达的转移支付资金，要与本级同类预算做好衔接，提高预算资金配置效率。加强转移支付和部门预算项目的统筹，减少执行中的预算级次调整。

（三）强化财政资金跨部门和部门内部统筹。推进跨部门资金的统筹使用。同一工作事项，原则上明确由一个部门负责，资金相应列入其部门预算；确需由多个部门负责的，应按照项目和资金性质明确牵头部门，并按照部门预算管理分别列入各自部门预算，减少部门间横向分配资金。推进部门内部资金的统筹使用。厘清基本支出和项目支出的内涵界限，除经费自理事业单位外，项目支出一般不得用于本部门编制内人员经费支出。严格控制每个部门管理的专项资金项目个数，同一支出方向不得重复设立专项资金，原则上政府支出功能分类项级科目下不再拆分成不同的专项资金。

（四）推进跨年度预算的统筹协调。建立跨年度预算平衡机制。一般公共预算执行中如出现超收，超收收入用于冲减赤字、化解政府债务或补充预算稳定调节基金；如出现短收，通过调入预算稳定调节基金或其他预算资金、削减支出等方式弥补。积极推进中期财政规划管理，切实提高财政政策的前瞻性、统筹性和稳定性。做好中期财政规划与国民经济和社会发展规划及相关专项规划、区域规划的衔接，强化中期财政规划对年度预算的约束，年度预算编制必须在中期财政规划框架下进行，未列入中期财政规划的重大项目，原则上不得列入年度预算。对列入中期财政规划的项目资金，因特殊原因无法使用的，各部门要及时调剂用于规划内的其他项目，并报同级财政部门备案。

（五）统筹使用政府债务资金。加大存量债务资金和新增债务资金的统筹使用力度。结合地方政府存量债务清理甄别工作，对尚未使用的存量债务资金，按规定分别纳入一般公共预算和政府性基金预算管理，与新增债务资金统筹安排使用。积极探索提前下达市县债券分配额度，提高预算编制的完整性。加强库款管理与债务发行的统筹协调。省级根据库款余额安排债务发行的规模和节奏，促进库款管理与债务发行有机结合。稳妥做好库款垫付，库

款较高的地区，在严格保障财政支出需要的前提下，债券发行之前可在债券分配额度之内予以垫付，确保债券资金及早发挥效益。

四、大力清理盘活财政存量资金

（一）推进结转结余资金的统筹使用。对结余资金和连续 2 年未用完的结转资金，一律收回统筹使用。对不足 2 年的结转资金，要加快预算执行，不需按原用途使用的，应按规定统筹用于经济社会发展急需资金支持的领域。其中，基本建设项目应按程序调整投资计划。对政府性基金预算结转资金规模超过该项基金当年收入 30% 的部分，应补充预算稳定调节基金统筹使用。各级财政除国库集中支付结余外，一律不得按权责发生制列支，已按权责发生制核算的非国库集中支付结余资金，要在 2016 年年底前使用完毕。

（二）推进预算稳定调节基金的统筹使用。规范年度超收收入使用管理，没有设立预算稳定调节基金的应尽快设立。一般公共预算的结余资金，应当补充预算稳定调节基金。各级可根据实际需要将闲置不用的预算周转金调入预算稳定调节基金。合理控制预算稳定调节基金规模，预算稳定调节基金在编制年度预算调入使用后的规模，一般不超过当年本级一般公共预算支出总额（含对下级转移支付）的 5%。

（三）建立健全财政存量资金与预算安排统筹结合的机制。将部门结转结余规模作为预算编制的重要依据，对整体支出进度慢、存量资金规模较大的部门，原则上不再安排项目资金增量。对财政拨款结转占当年财政拨款预算超过 10% 的部门，应按一定比例相应核减其下年公用经费或项目支出规模。对当年预算下达后由于政策调整或项目发生重大变更等因素，年内难以形成有效支出的项目，应及时调减预算，避免形成新的结转。

五、推进项目资金的规范管理和统筹使用

（一）及早落实项目实施条件。提前做好项目可行性研究、评审、招投标、政府采购等前期准备工作，需履行主管部门报批手续的，及时报相关部门核准，符合条件的政府采购项目可采取预采购方式，确保预算一旦批复或下达，资金就能实际使用。

（二）加快项目预算批复和下达进度。预算经同级人大批准后，要严格按照规定时间及时批复、下达并拨付资金，对据实结算非税项目，要采取当年列入部门预算或上半年预拨、下年清算方式，加快预算执行进度。强化年度预算理念，项目跨年度实施的，要根据资金需求情况分年下达预算。

（三）建立项目跟踪调整机制。实时跟踪了解项目执行情况，项目预算执行进度较慢的，同级财政可按一定比例或全部收回资金，统筹用于经济社会发展急需资金支持的领域。收回资金需继续按原用途使用的，应作为新设项目重新按程序申报。

（四）发挥项目库基础支撑作用。所有申请财政支持的项目原则上都要通过项目库申报，对没有进入项目库的项目一般不得安排预算；入库项目均需完整填报资金来源、项目实施期限、绩效目标等项目信息，作为项目审核和管理的依据；实施项目全周期、全链条滚动管理，逐步完善项目退出机制。

六、健全预算安排与资产配置有机结合机制

（一）整合盘活行政事业单位资产。全面摸清行政事业单位资产底数，加强资产管理，推行政府公物仓制度，逐步对行政事业单位资产实施统一采购、统一调配、统一处置，促进资产共享共用和合理流动，提高资产配置使用效率。

（二）健全支出定额标准体系和资产配置标准。进一步健全完善预算支出定额标准体系，加快实施以资产为基础的实物费用定额标准，发挥支出标准在预算编制和管理中的基础支撑作用。进一步健全完善资产配置标准，根据物价水平、技术发展和实际需要等因素动态调整，并严格执行，切实节约财政资金。

（三）推进新增资产配置预算编制。各部门在编制预算时，要结合存量资产情况，根据资产配置标准等要求充分论证新增资产的必要性，避免重复配置。要科学合理编制新增资产配置计划，据此编制相关资产配置支出预算，并按规定同步纳入政府采购预算管理，报同级财政部门审核。

七、强化财政资金统筹使用工作保障

（一）加强组织协调。各级、各部门要高度重视推进财政资金统筹使用工作，采取有效措施，抓好工作落实。省直有关部门要各负其责，密切配合，主动整合相关资金，避免资金使用“碎片化”。省财政厅要密切关注相关工作进展情况，加强督促指导。各级审计机关要加强审计监督，切实推进各项措施落实到位。

（二）推动市县先行先试。通过必要授权或修改相关预算资金管理办法，允许市县政府在推进财政资金统筹使用方面先行先试。根据国家部署，对上级政府下达的专项转移支付，下级政府可在不改变资金类级科目用途的基础上，发挥贴近基层的优势，结合本级相关资金安排情况，加大整合力度，将支持方向相同、扶持领域相关的专项转移支付整合使用，切实提高财政资金整体使用效益。

（三）建立信息公开和统计报告制度。除法定涉密信息外，各级所有部门预决算都要公开，全面接受社会监督。着力推进专项资金信息公开，积极推进专项资金申报评审、分配使用、绩效评价等全过程公开，促进专项资金统筹使用和规范管理。各市县、各部门要建立信息定期统计报告制度，认真分析资金整合、预算执行、财政存量资金等有关情况，并及时报送省财政厅。

（四）建立健全责任追究制度。建立健全考核指标，对未按规定完成的，要严肃追究相关部门和人员的责任。建立从项目申报到财政资金拨付全过程的权力和责任清单制度，切实明确权责。对虚报冒领、骗取套取、挤占挪用财政资金的问题实行一案双查，不仅严肃查处直接当事人，还要追溯追查申报、审批等环节相关部门和人员的责任。

（2015年9月7日印发）

