

第一节

推进建立现代财政管理制度



2020年,省财政围绕建立现代财政制度目标推出一系列改革举措,财务管理更加规范。坚持推进预算公开透明,预算管理法制化建设取得重要进展。强化预算约束,提高财政运行监测预测水平,确保预算收支平衡。全面实施预算绩效管理,加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

热点

省级预算绩效管理信息系统上线运行

为提高我省预算绩效管理工作质量和效率,实现信息化技术对预算绩效管理工作全方位支撑,省财政厅建立了吉林省省级预算绩效管理信息系统,2020年正式上线运行。各预算部门对2020年省级部门预算一级项目、二级项目和部门整体支出绩效目标进行了填报补录工作。

一、全面规范公开透明方面



党的十九大提出建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度。近年来,我省按照《预算法》和《政府信息公开条例》等相关要求,通过建章立制,明确公开主体、扩大公开范围、增加公开内容、规范公开方式,依法依规开展财政预决算信息公开工作,全力推进各级政府预决算、部门预决算向社会公开,全面提升预算透明度。

2020年,经同级人大及其常委会批准的各级政府当年预算和上年决算,全部向社会进行了公开。

除涉密部门外,经财政部门批复的各级部门预决算,全部向社会进行了公开。涵盖了一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保障基金“四本”预决算。

公开内容包括本级政府财政转移支付安排、执行的情况和举借债务等情况,以及部门单位职责、机构设置、预算收支、机关运行经费、政府采购、财税政策和规章制度等情况。

同时,按照省政府关于建设“四张清单一张网”的总体工作部署和要求,将不涉及国家秘密的专项资金全部纳入清单管理,专项资金的名称、预算金额、管理办法、申报指南、分配结果等相关信息,集中在省财政厅门户网站和省政府网站同步向社会公开,接受社会监督。

二、资金统筹和预算执行方面



完善全口径预算管理

从2015年起,将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算全部纳入政府预算草案提交省人代会审查,全面反映政府收支状况。

按照国家要求,将政府性基金预算中应统筹使用的资金全部转列一般公共预算,相关支出能用政府性基金安排的首先用政府性基金安排。同时,逐步提高国有资本经营收益上缴比例和国有资本经营预算收入调入一般公共预算比例。

编制全口径部门预算,将部门收支全部纳入部门预算管理。部门预算支出能使用部门自有收入安排的,首先用部门自有收入安排,如有不足且必须安排的,再使用财政拨款安排。

不断硬化预算约束



预算草案经人代会批准后,严格在法定时限20日内向单位批复下达部门预算,并要求各部门严格按照批复预算执行,不得擅自超预算调整工作任务、扩大开支范围。如单位不按要求执行,因此增加的支出需求省财政不予追加预算。部门认为当年必须追加支出的,通过调整部门当年支出结构解决。

预算执行中,除分解下达中央转移支付和财政专项资金,以及必须履约支付的存量资金等特殊情况下,部门履职尽责所需新增支出一律报请省政府动用预备费等省级机动资金安排,对一般性支出严格实行“零追加”。

大力压缩结转结余规模



为切实提高财政资金使用效率,积极采取有效措施,清理盘活财政存量资金。

建立定期清理和通报制度,加强考核督导。按月调度统计省级部门和市县财政存量资金清理盘活情况,对市县财政部门工作进展情况进行考核通报并抄送当地政府,约谈工作进展缓慢的省级部门和市县财政。

规范盘活财政存量资金管理,明确使用范围。经梳理甄别确认可盘活统筹使用的资金,重点用于保障落实国家和省关于实施定向精准调控稳定经济增长等政策措施资金需要。

建立预算安排与财政存量资金管理相结合的机制。对预算执行进度较慢、财政存量资金规模较大的部门和市县,相应减少下一年度部门预算项目支出安排或按比例减少对市县的转移支付。

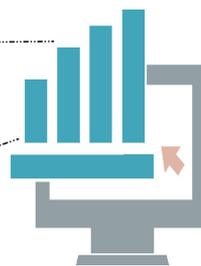


严格控制预算调整事项

预算部门在执行中新增的支出需求,原则上调整当年预算支出结构解决,需在不同预算科目、预算级次或者项目间调剂的,按规定履行审批程序:

对预算法规定的政府预算调整情形,财政部门依法编报预算调整方案,经同级人大常委会审查批准后执行。

需动用预备费等政府预算预留资金的,向政府或财政部门提出申请,按规定程序批准后执行。





严格预算执行时限要求

- 1 政府预算经人代会批准后,财政部门在 20 日内批复部门预算,预算部门在接到财政部门批复后 15 日内批复所属各单位预算。
- 2 上级转移支付资金,在接到通知后 30 日内分解下达。
- 3 本级预算财力安排的一般性转移支付和专项资金(含专项转移支付),在分别按不低于上年执行数的 90% 和 70% 比例提前下达后,分别在人代会批准预算后 30 日和 60 日内正式分解下达。
- 4 本级代编预算,在 6 月 30 日前分解下达。
- 5 据实结算等特殊性质资金,可以分批下达或一次性下达后再行清算,最后一批下达不得迟于 9 月 30 日。
- 6 截至 9 月 30 日未分解下达的本级预算资金,财政部门收回总预算。

规范转移支付资金分配



财政部门会同相关部门,根据国家和省委省政府决策部署及时修正完善资金管理办法,调整细化政策目标、部门职责分工、资金补助对象、资金使用范围、资金分配办法等内容,打破专项固化僵化、只增不减的格局。

对于采取项目法分配的资金,及时确定项目申报主体、申报范围、申报条件、申报流程,按资金管理办法规定程序研究提出资金分配方案并按程序审批后下达。涉企资金按规定履行公示程序。

对于采取因素法分配的资金,按照资金管理办法明确的因素、权重和标准等,研究提出资金分配方案并按程序审批后下达。

小知识

财政资金分配因素法

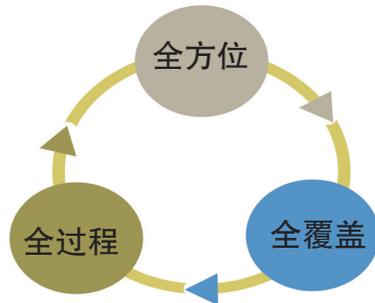
使用因素法分配财政资金时,不定具体项目,但明确使用范围和方向,由市县财政和相关部门在规定的使用范围内根据实际情况,落实到具体项目,确保专款专用。

三、全面实施预算绩效管理方面



根据《中共吉林省委吉林省人民政府印发关于全面实施预算绩效管理的实施意见》,省财政厅通过完善制度、健全机制、扩围提质、重点突破,不断推进预算绩效管理工作向纵深开展,已基本完成“省级在2020年底基本建成预算绩效管理体系”的总体目标。

2020年以来,以建立“全方位、全覆盖、全过程”预算绩效管理体系为目标,多措并举、积极推动,扎实推进全省预算绩效管理工作。



链接

推进全方位、全覆盖、全过程预算绩效管理体系建设

2020年,我省不断推进预算绩效管理工作向纵深开展,构建全方位、全覆盖、全过程的预算绩效管理体系。

全方位:将部门收支、项目支出全部纳入绩效管理。

全覆盖:一般公共预算所有项目均纳入预算绩效管理。

全过程:不提报绩效目标的不安排预算,扎实开展绩效监控,全面开展自评,绩效评价提质扩围,结果应用见实效。

全
方位**构建全方位预算绩效管理格局**

探索开展下级政府财政运行综合绩效评价。选取公主岭市作为试点,从地方财政收入、财政支出、重大政策、财政运行可持续性等方面探索设置指标,综合评价政府财政运行情况。

将部门收支全面纳入绩效管理。结合2021年部门预算编制,要求部门从管理效率、履职效能等方面全面设置部门整体支出绩效目标,未设置绩效目标的不予安排预算,并将240余家省级部门整体支出绩效目标随部门预算一同批复。

将所有项目支出纳入绩效管理。省级专项资金、省对下专项转移支付、省级部门预算项目全部纳入绩效管理范围。开展全过程绩效管理的部门预算一级项目有750项、二级项目4600余项,实现全覆盖。

全
覆盖**预算绩效管理全面覆盖四本预算**

一般公共预算所有项目均纳入预算绩效管理。在此基础上,将政府性基金预算中的文化创意产业投资引导基金项目 and 国有资本经营预算中的农村金融综合服务体系建设项目纳入绩效评价范围,聘请专家团队探索开展社保基金预算绩效管理体系研究。

全
过程**实施全过程预算绩效管理**

严格落实绩效目标是预算安排的前置条件要求,不提报目标的不安排预算。编制预算时,要求省级部门及单位全面设置项目支出绩效目标,并进一步加大绩效目标公开力度,省级部门预算一级项目绩效目标随部门预算全部公开。

扎实开展绩效监控,组织所有省级部门对2020年部门预算项目1~7月份绩效目标完成情况 & 预算执行情况进行监控,对信息系统红色预警提示存在问题的项目,逐一审核分析监控结果。

全面开展自评,组织对2019年度181个部门预算重点一级项目、24项重点项目开展自评。将2019年度部门与重点一级项目绩效自评情况汇编成册上报省人大,并要求各部门随部门决算向社会公开。在此基础上,组织对重点一级项目自评情况进行抽查复核。

绩效评价提质扩围,对2020年到期的16项省级专项资金及8项重点项目开展财政评价,制定了共性评价指标及评价标准,通过聘请专家召开评价方案评审会、评价指标评审会、规范绩效评价报告模板等方式全程跟踪指导、监督第三方开展财政评价。

结果应用见实效。运用2019年财政评价结果,压减了2020年部分项目支出,收回长期闲置的财政资金1045.11万元,其中,收回省级财政资金871.15万元,收回市县级财政资金173.96万元。

推进省级部门及市县预算绩效管理工作

省级 层面

选取农业农村厅、公安厅为省级试点部门,从部门内部建立绩效管理制度、培训预算绩效管理业务和开展项目全过程预算绩效管理工作等方面,全面指导协助部门开展预算绩效管理工作,提升部门预算绩效管理水平。

市县 层面

建立省市县联动推进工作机制,选取长春市等 10 个重点市县,就全面构建预算绩效管理体系进行全方位指导。在延边州、白城、公主岭、扶余等地举办培训,参训人数近 3300 人次,采取普及政策理论与示范实务操作相结合方式解决基层工作开展难题,统筹推进全省预算绩效管理工作的开展。



全过程预算绩效管理制度体系全面建成。为规范绩效评价、评价结果应用等相关管理工作,制定了《吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法》、《吉林省省级项目支出绩效评价结果应用管理暂行办法》,覆盖预算绩效管理全过程各环节的制度办法已全面建成。同时,为明确财政厅内预算绩效管理工作职责及流程,修订了《吉林省财政厅预算绩效管理工作规程》,推动厅内预算绩效管理工作规范有序运行。

建立分行业、分领域、分层次的预算绩效指标体系。以《2020 年政府收支分类科目》支出功能分类为框架,兼顾部门职能职责、资金使用方向等,指导省级部门建立了符合我省省情、体现行业特点的绩效指标和标准体系,为进一步实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享打下了基础。

推进预算绩效管理信息化建设。省财政研究建立了涵盖绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价全链条的绩效管理信息化系统,进一步提高了预算绩效管理工作质量和效率。

强化中央直达资金绩效管理,做好扶贫资金绩效管理工作

对市县抗疫特别国债近 600 个项目绩效目标进行两轮审核,指导市县调整完善,经专家评审,所有项目绩效目标均达到了“良”以上。

通过“财政扶贫资金动态监控平台”实时监控绩效目标信息填报情况,并督促有关市县修改完善。

按照财政部统一部署,组织开展我省 2019 年度扶贫项目资金绩效自评工作,督促相关市县加强自评审核,提高自评质量。在此基础上,对龙井市、洮南市、前郭县、梨树县绩效自评情况进行了现场抽审,以审代训,进一步规范扶贫资金绩效管理工作。



完成对上考核任务,落实对下考核责任

一方面,按照财政部 2019 年度地方财政预算绩效管理考核工作要求,梳理我省 2019 年度预算绩效管理开展情况,完成考核自评。自评后认真总结分析,对照财政部考核要点有计划地提高完善我省预算绩效管理工作。

另一方面,就上年市县预算绩效管理工作考核结果,通过视频会议方式约谈了部分工作进展缓慢的市县,促进市县预算绩效管理工作积极开展。下发了《关于做好 2019 年度市县财政预算绩效考核工作通知》,对市县 2019 年预算绩效管理工作进行了考核,并将考核结果通报各市县。



创新宣传形式,注重培训质量,提高业务能力水平

一方面,以多种形式不断创新开展各项宣传工作。印发《吉林财政绩效》简报,创立《吉林省预算绩效管理微刊》,编写《吉林省预算绩效管理实操手册》和《吉林省市县全面实施预算绩效管理工作指南》。

另一方面,通过线上线下齐开展、内外学习相结合不断拓展培训形式。积极参加财政部组织的预算绩效管理培训班,赴北京、上海、厦门、威海等地学习先进经验做法。



筹备建立吉林省绩效行业协会,提高省内第三方机构业务水平

为加强我省第三方机构力量,引导和规范第三方机构参与绩效管理,培养专业人才,提升行业的整体从业水平,成立了吉林省第三方预算绩效管理协会筹备组,调研学习上海等地先进经验,结合实际研讨探索我省行业协会的发展路径。预计年末正式成立吉林省预算绩效管理协会。



2021年是“十四五”规划的第一年,省财政拟在巩固已有工作成果的基础上,不断扩围增面,创新突破,打造工作亮点,构建我省全面实施预算绩效管理新局面。

深化制度建设,制定部门整体支出绩效管理办法、中介机构付费标准等。

巩固完善“全过程”预算绩效管理,继续深入开展各项工作,强化结果应用。

以绩效目标管理、绩效评价为切入点,继续深入开展政府性基金预算、社保基金预算和国有资本经营预算绩效管理。

推动全省市县工作深入开展,以重点市县为标杆逐步横向推开,积极探索工作新思路,确保市县于2022年底前基本建成预算绩效管理体系。

继续完善预算管理一体化建设,加快推进预算绩效管理功能开发进程。

强化扶贫项目资金和中央直达资金绩效管理,加强对市县绩效自评结果抽查、复查工作。



我省建立预算绩效管理省市县联动工作机制

为深入推进全省各市县预算绩效管理工作,省财政厅创新工作机制方法,建立了省市县联动工作机制,每年选择部分重点联系市县,采取培训、指导、协助、联合工作等措施,从建立制度办法、完善工作程序、开展重点工作等方面入手,省与市县全方位共同推进各项预算绩效管理工作。



第二节

税制改革取得新进展

2020年,我省适时推进税费改革工作进程,努力实现财政资源最优配置、产出效果最大化。税收调节引导作用进一步增强,财政治理效能明显提升,在助推供给侧结构性改革和企业转型升级中发挥了重要作用。

一、推进资源税法顺利实施



《中华人民共和国资源税法》授权地方确定应税资源的具体适用税率、计征方式和减免税办法。省财政厅会同省税务局、省自然资源厅经过认真分析测算,严格履行征求意见、合法性审查等规定程序,拟定我省资源税上述法定授权事项,报经省人大常委会审议通过,已于2020年9月1日与《资源税法》同步实施。



城市维护建设税法取消专项用途规定

随着预算制度不断改革,自2016年起城建税收入已由一般公共预算统筹安排,不再指定专项用途。同时,考虑税收分配和使用属于财政体制和预算管理问题,一般不在税法中规定。因此,与城建税暂行条例相比,城市维护建设税法取消了专项用途规定。

二、密切关注国家消费税改革动向



加强与税务部门沟通协调,结合我省消费税征收现状,分析消费税征收环节后移部分税目收入下放地方对我省的影响,为后续全面推进改革打下良好基础。



城市维护建设税法、契税法通过

2020年8月11日,《中华人民共和国城市维护建设税法》《中华人民共和国契税法》经第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议表决通过,进一步推进了我国“税收法定”进程。

三、持续强化税制改革政策宣传解读



通过门户网站和发放宣传手册等方式,对资源税法、契税法和小规模纳税人享受税收优惠等有关热点问题进行集中解读,方便纳税人查询,帮助纳税人享受政策红利。



契税法拓展税收优惠政策

与契税暂行条例相比,契税法适当拓展了税收优惠政策,如为体现对公益事业的支持,增加对非营利性学校、医疗机构、社会福利机构承受土地、房屋用于办公、教学、医疗、科研、养老、救助免征契税等规定。

第三节

财政事权与支出责任划分稳步推进

科学合理划分政府间财政事权和支出责任是有效提供基本公共服务的前提和基础。我省稳步推动省以下财政事权和支出责任划分改革,研究出台基本公共服务、医疗卫生、教育、交通等重点领域改革方案,合理确定省与市县共同财政事权分担比例,减轻困难地区、民族地区和边境地区支出压力,增强重点领域保障能力。

一、总体情况



2017

2017年,按照国家顶层设计,结合我省实际,制定出台了《吉林省人民政府关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革方案》,建立了我省推进政府间财政事权和支出责任划分改革的总体制度设计。

2018

2018年,将涉及人民群众基本生活和发展需要、需要优先和重点保障的基本公共服务领域主要事项纳入省与市县共同财政事权范围,制定出台了《吉林省基本公共服务领域省与市县共同财政事权和支出责任划分改革方案》,为基本公共服务分领域改革打下良好基础。

2019

2019年,制定出台了《吉林省医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革方案》。

2020

2020年,先后出台了教育、科技、交通运输、生态环境、公共文化等领域财政事权和支出责任划分改革方案,进一步理顺和明确了省与市县财政事权和支出责任,在主要领域基本形成了省与市县财政事权和支出责任划分的清晰框架。

二、医疗卫生领域



2018年,国务院办公厅印发了《医疗卫生领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》。

为进一步推进医疗卫生领域财政事权和支出责任改革,2019年,我省印发了《吉林省医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革方案》。

通过医疗卫生领域财政事权和支出责任划分改革,我省逐步建立了权责清晰、依法规范、财力协调、标准合理、保障有力、运转高效的医疗卫生领域财政事权和支出责任划分模式,提高了基本医疗卫生服务的供给效率和水平。

三、教育、科技、公共文化领域



按照国家和省政府要求,经严格履行法律咨询、专家论证、风险评估,上报省政府党组会议、省委常委会议审定等相关程序,分别于2020年2月、2020年12月以省政府办公厅名义正式印发了《吉林省教育领域财政事权和支出责任划分改革方案的通知》、《吉林省科技领域财政事权和支出责任划分改革方案的通知》和《吉林省公共文化领域财政事权和支出责任划分改革方案的通知》。

四、交通运输领域



2019年6月,国务院办公厅印发了《关于印发交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案》,按照总体要求和交通运输工作特点,统一明确了中央与地方分担比例和各自支出责任。

我省全面贯彻落实国家文件精神,于2020年4月1日正式出台了《吉林省交通运输领域财政事权和支出责任划分改革方案》,主要内容包括公路、水路、铁路、民航、邮政、综合交通六个方面省级与地方财政事权和支出责任。既统筹考虑了国家政策和我省实际,又兼顾了当前与长远,有利于促进我省交通运输事业长足发展。