

附件：

西双版纳州地方财政预算编制规范

第一章 预算编制管理

一、编制原则

（一）依法编制

全面贯彻落实《中华人民共和国预算法》等法律法规和政策要求，科学准确、全面规范编制财政收支预算。

（二）全面完整

全面落实各项财政收支政策，实施全口径预算管理，将政府全部收支编入年度财政预算，分别编制一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算，并不断提高年初预算到位率，缩小年初预算与年终决算间的差距。收入预算应全面反映本级收入、上级税收返还和转移支付、下级上解收入、调入资金等，支出预算应统筹安排本级支出、对下补助和上解支出等。

（三）编实编细

各级财政部门应于每年8月底前部署下一年度预算编制工作，并于同级人民代表大会召开30日前完成编制。本级一般公共预算支出，按其功能分类应当编列到项；按其经济性质分类，基本支出应当编列到款。本级政府性基金预算、国有资本经营预

算、社会保险基金预算支出，按其功能分类应当编列到项。项目预算应细化编制达到可执行程度，一般性转移支付应当分级次编制，专项转移支付应当分级次、分项目编制。

（四）统筹兼顾

收入预算应统筹考虑经济发展预期、税费政策变化等因素科学合理编制，兼顾增长与质量、当前与长远的平衡关系。支出预算应在保障基本公共服务合理需求，特别是落实保工资、保运转、保民生等政策性支出的前提下，按照轻重缓急、有保有压原则，优先安排国家和上级党委、政府确定的重点支出。

（五）勤俭节约

认真贯彻落实厉行节约、反对浪费的政策要求，严格控制各部门、各单位的机关运行、“三公”经费（因公临时出国境、公务接待、公车购置及运行）及会议费、培训费等一般性支出和楼堂馆所等中央明令禁止的支出。

（六）绩效导向

继续全面推进绩效预算管理改革，不断强化支出责任和效率意识，着力完善“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有应用、绩效缺失有问责”的全过程绩效管理新机制，构建科学规范的部门职责-工作活动-预算项目各层级的绩效目标指标体系，建立资金使用绩效和预算安排挂钩机制，强化绩效导向。

二、职责划分

（一）财政部门预算管理科（股）室职责

- 1.研究部署本级部门预算和三年中期财政规划编制；
- 2.科学研判财政经济形势，准确把握财政收支政策，提出财政收支平衡建议；
- 3.具体编制本级三年中期财政规划、年度预算草案，汇总编制辖区总预算。三年中期财政规划报同级政府审定，预算草案报经同级党委、政府同意后，提交同级人民代表大会审查批准；
- 4.根据同级人民代表大会审查批准的预算，批复年度部门预算；
- 5.具体负责本级政府预算信息公开，督促本级预算部门和下级财政部门做好预算信息公开工作。

（二）财政部门资金管理科（股）室职责

- 1.负责具体指导对口联系服务部门编制本部门三年中期财政规划和年度预算安排计划，并组织业务培训；
- 2.审核对口联系服务部门报送的三年中期财政规划、预算安排计划和部门预算草案，重点做好部门申报的预算项目审核，并反馈意见。

（三）预算主管部门职责

- 1.按照“部门职责-工作活动-预算项目”三级绩效预算结构，梳理完善“部门职责-工作活动”目录，编报与三级绩效预算管理结构相对应的绩效目标指标。
- 2.汇总审核部门所属单位预算收入建议计划。

3.汇总审核部门所属单位预算基础信息、基本支出计划及预算项目库资料，编制部门项目预算，并对相关资料的真实性、准确性负审核责任。

4.组织编制本部门三年中期财政规划和年度预算草案。

5.根据本级财政部门批复的部门预算，按规定批复到所属单位。

6.负责本部门预算公开。

（四）预算单位职责

1.填报本单位预算基础信息。

2.编报本单位预算支出计划。

3.编报本单位预算草案。

4.对预算编报资料的真实性、准确性负责。

三、编制规程

本级财政部门应严格按照预算管理改革要求，统一政府预算编制范围。政府预算应包含本级财力安排的预算和上级专项转移支付安排的预算，完善政府预算管理。以支出预算数、政府预算支出数、决算数一致为目标，将部门预算范围规范扩展至政府预算，解决目前部门代编预算、调整预算、上级专项转移支付不进预算编制系统的问题。统一运用云南省地方财政预算标准化管理平台，组织编制部门预算；在汇总部门预算的基础上编制本级政府预算。

（一）部门预算编制

按照预算管理改革要求，各级部门预算编制流程分为“三下两上”五个阶段：

“一下”——预算编制布置阶段

财政部门按以下职责分工负责：

1.拟订本级部门预算编制方案。根据本地区经济发展规划、同级党委政府重大决策部署以及政府年度施政目标，结合本级财力情况，由预算管理部门牵头，非税收入管理部门、政府采购部门、资产管理部门等配合，汇总有关预算编制政策文件，本级人员经费支出标准和公用经费支出定额标准体系，以及资产管理、政府采购等相关政策，编制本级部门预算编制手册，印发本级各部门。

2.收集准备预算基础资料信息。

3.组织召开部门预算编制会议。预算管理部门牵头组织召开部门预算编制会议，布置部门预算编制工作。印发通知，明确编制原则、时间安排、编报口径和编制要求等，并组织预算编制业务培训。

4.财政资金管理科（股）室负责具体对口联系服务部门的培训和指导。

“一上”——编制、审核、报送预算建议计划阶段

1.本级预算部门按要求填报基础信息数据库，对人员编制、实有人数、机构设置等情况较上年发生变动的，要说明原因并提供证明文件。所有执行规范津贴补贴政策、且未实行财政统一发

放工资的行政单位和参公单位,以及因退休人员补贴标准变动需调整财政补助经费规模的财政补助事业单位,要填报规范津贴补贴测算相关数据。

2.按照预算编制要求,编制基本支出安排计划。

3.按预算编制要求,拟定项目预算安排意见。

(1)预算部门及单位组织项目申报。

①按照“三重一大”(重大事项决策、重要岗位人员调整、重点项目实施及大额资金使用)集体决策制度要求,由预算部门党委(组)会议研究确定部门预算项目。

②按照预算编制要求,预算部门编制部门总体规划、年度规划及一级项目,并明确项目绩效目标和指标。

③按照预算编制要求,预算部门在部门职责活动体系内编制二级预算项目。

(2)预算部门开展项目审核

主管部门对下级预算单位和本级部门进行审核,重点审核以下内容:是否属于上级和本级政府确定的重大政策项目和必须保障项目;项目政策依据是否充分,是否按规定的轻重缓急顺序编列;部门申报项目要素是否齐全、内容是否完整,是否与“部门职责—工作活动”相对应,是否有明确的绩效目标,是否有可衡量的定性与定量绩效指标;项目预算金额测算是否科学准确、合理可行,是否与项目绩效目标相匹配,跨年度项目是否按年度规划逐年安排资金等。

（3）财政部门审核部门项目预算安排

财政部门资金管理科（股）室审核部门申报项目，结合部门预算项目的审核意见，提出应予重点保障、优先安排、跨部门安排的项目预算安排意见。

4.财政部门提出预算安排建议

财政预算管理部门综合考虑本级全部可用财力、上年度预算绩效评价结果、财政部门资金管理科（股）室审核意见等各方面因素，按照保工资—保运转—保民生—保债务还本付息—保促发展支出的先后保障顺序，研究提出本级预算安排建议，经财政部门领导班子集体研究同意后，报本级政府、党委研究。

“二下”——反馈审核意见及下达支出限额阶段

1.反馈预算审核意见。财政部门资金管理科（股）室将非税收入、其他来源收入、项目支出预算、绩效目标指标和政府采购政策等审核意见，反馈预算部门。

2.财政部门对基本支出数据提出审核意见。

3.下达预算项目支出限额。部门预算安排意见经本级政府、党委研究同意后，本级财政预算管理部门会同相关资金管理科（股）室向各预算部门下达年度政府预算项目支出限额。

“二上”——编制上报预算草案阶段

1.编报部门预算草案。根据本级财政部门下达的支出预算限额和预算审核意见，预算部门调整、完善部门预算建议计划和相关绩效信息，按照统一规范的格式编制部门预算草案，在规定时

限内上报本级财政部门。

2.审核部门预算草案。财政预算管理部门审核生成部门预算草案，并在此基础上编制地方预算草案。

3.提交本级人民代表大会审查。财政部门负责将经本级政府、党委研究同意后的部门预算草案及地方预算草案，按规定时间和程序报本级人民代表大会审查批准。

“三下”——批复部门预算阶段

1.批复部门预算。地方预算草案经本级人民代表大会批准后，财政预算管理部门在20日内，向本级预算部门批复部门预算，并抄送本级人民代表大会常务委员会。

2.批复单位预算。预算部门应当在本级财政部门批复部门预算后15日内，批复所属单位预算。

（二）三年中期财政规划编制

根据部门预算编审程序，结合规划编制特点，中期财政规划包括前期准备、部门建议、财政初审、部门修改、政府审批、告知批复六个阶段。

1.前期准备阶段。本级财政部门根据经济社会发展规划纲要，围绕同级党委、政府提出的中心工作和部门重大改革事宜，会同同级发展改革、税务、统计及相关行业主管部门收集经济形势发展和部门规划等信息，做出规划期内的收支总量预测，在此基础上，财政部门研究提出编制当期中期财政规划的工作要求，并向部门下发规划编制通知。

2.部门建议阶段。各部门应围绕党委、政府在规划时期内的决策部署，以部门规划为依据，明确部门重大改革事项、投入重点和预期绩效，初编分年度项目规划和支出数，形成部门中期财政规划，并会同调整后的部门行业规划报同级财政部门审核汇总。

3.财政初审阶段。财政部门根据测算确定三年收支总量、本级党委政府确定的重点支出领域和部门支出建议，拟定分部门、分类别支出上限。在三年支出总量限额内，根据项目的轻重缓急程度及实施条件，对部门三年财政滚动规划进行审核、汇总、评估，提出中期财政规划草案，报同级政府初步审定。

4.部门修改阶段。财政部门根据同级政府初审后的中期财政规划，向部门下达分年度的支出控制数及重点项目安排意见，由本级部门修改完善部门中期财政规划及部门行业规划，并以此编制年度部门预算，再次报财政部门审核。

5.政府审批阶段。财政部门将修改完善后的中期财政规划提交同级政府审定。

6.告知批复阶段。财政部门将经同级政府审定的中期财政规划告知有关部门，由有关部门遵照执行。

（三）政府预算编制

本级政府预算应当根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程

序征求各方面意见后，进行编制。

1.收入预算编制

(1) 一般公共预算收入编制。一般公共预算收入包括本级收入、上级补助收入、下级上解收入和调入资金等。财政部门(由预算管理部门负责牵头组织)应统筹上述收入，科学研究提出下年度本级政府一般公共预算收入预算安排建议。

①本级收入。本级收入包括税收收入和非税收入，其中：税收收入预期目标由财政预算管理部门测算编制，应综合考虑当年财政收入预计完成、税收政策调整、重点税源变化以及经济发展增长预期和质量效益等因素；非税收入计划由非税收入管理部门在审核汇总部门非税收入建议计划基础上编制，应综合考虑当年各项非税收入预计完成、收费政策调整等因素。本级预算收入应科学合理地反映经济发展预期和财政收入质量，不断提高税收收入占地方一般公共预算收入的比重。

②上级补助收入。由财政预算管理部门按照不断提高年初预算到位率的要求，测算编制下年度上级补助收入(包括税收返还和转移支付)。其中：上级税收返还应依据上级确定返还基数据实编列；转移支付应根据上级提前下达数额及当年实际下达数测算编列，其中对上级按因素法分配的转移支付，原则上应至少按照上年实际下达数的90%编列。

③下级上解收入。由财政预算管理部门按照财政体制和本级已经确定的特定政策准确编列。

④调入资金。由财政预算管理部门根据预算收支安排和政策明确的调入资金要求，确定下年度调入预算稳定调节基金、国有资本经营收益、政府性基金等资金规模。

(2) 政府性基金收入预算。政府性基金收入包括本级收入、上级补助收入和下级上解收入。财政预算管理部门应会同非税收入管理部门、相关资金管理科(股)室在统筹上述收入基础上，科学提出政府性基金收入预算安排建议。

①本级收入。主要包括新型墙体材料专项基金收入、国有土地使用权出让收入、城市公用事业附加收入、农业土地开发收入、城市基础设施配套费收入等项目，具体由非税收入管理部门在审核汇总部门收入建议计划的基础上，根据当地收入项目和预算科目，综合考虑当年各项收入完成预计、收费政策调整等因素测算编制。

②上级补助和下级上解收入。由预算管理部门会同非税收入管理部门、相关资金管理科(股)室根据上级提前下达数额、当年实际下达数额以及相关项目具体结算政策统一测算编列。

(3) 国有资本经营预算收入编制。由财政部门的行政资产管理科(股)室负责组织编制本级国有资本经营预算草案。预算收入根据本级财政当年取得的企业国有资本收益以及上年结转收入编制。编制结果应提交至财政预算管理部门进行汇总。

(4) 社会保险基金预算收入编制。社会保险基金收入预算草案的编制应按照收入项目分别进行测算。社会保险费收入应根

据社会保险参保人数、保险费率、上年度社会平均工资水平、工资增长等因素，结合社会保险征缴扩面任务合理确定。财政补贴收入应统筹考虑上年度财政补助水平，并剔除不可比因素后加上本年新增补助综合分析填列。利息收入按照存入银行和购买国债的利息收入，及个人账户基金按规定运营取得的投资收益等合理测算。转移收入、上级补助收入、下级上解收入、其他收入等要按照上年度执行情况合理测算次年收入。

2.支出预算编制

财政部门应按照加强财政资金统筹使用，优化财政资源配置的要求，加大对政府各类可用资金的跨渠道、跨性质、跨年度、跨类别的整合力度，打破资金壁垒和部门界限，消除固有基数和既得利益概念，提高资金配置效率和使用绩效，围绕上级决策部署和当前中心任务，统筹兼顾保民生、保重点、促发展、促改革等各项重大政策落实。

（1）一般公共预算支出安排。财政预算管理部门应根据一般公共预算收入安排意见，科学测算本级可用财力，并在审核汇总各预算部门基本支出和项目支出基础上，综合考虑上解上级支出、补助下级支出、债务还本、调出资金等各项因素，按照收支平衡、量力而行、轻重缓急的原则，提出本级一般公共预算支出安排意见。

（2）政府性基金预算支出。财政预算管理部门会同资金管理科（股）室根据以收定支、收支平衡、专款专用的原则，依据

基金项目收入情况确定支出预算总额，并在审核汇总各预算部门基本支出和项目支出基础上，确定本级支出和补助下级支出项目明细。同时，应注重与一般公共支出预算安排的衔接和统筹，与一般公共预算投向类似的，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。

（3）国有资本经营预算支出。预算支出根据预算收入规模编制，不列赤字。财政行政资产管理科（股）室组织所监管企业编报年度支出项目计划，进行审核汇总后编制本级国有资本经营预算建议草案，并提交财政预算管理部门汇总。

（4）社会保险基金预算支出预算。社会保险基金支出预算草案的编制应按照规定的支出范围、项目和标准进行测算，综合考虑近年基金支出变化趋势，综合分析人员、政策等影响支出变动因素。严格执行各项社会保险待遇规定，确保各项社会保险待遇政策落实，不得随意提高支付标准、扩大支出范围。

3.编制政府预算草案

各级财政预算部门负责按照以下程序编制政府预算草案：

（1）编制预算草案。根据一般公共预算和政府性基金预算收支安排意见及规范格式，分别编制本级预算草案，其中：本级一般公共预算支出，按其功能分类应当编列到项；按其经济性质分类，基本支出应当编列到款。本级政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算支出，按其功能分类应当编列到项。一般性转移支付应当按照规定的基本标准和计算方法编制；专项

转移支付应当分级次、分项目编制。同时，财政部门应在编制本级政府预算基础上，汇总编制全辖财政总预算草案，一并提交财政部门领导班子集体研究。

（2）提交本级政府研究。将预算草案及说明（含汇总编制全辖财政总预算草案，下同）提交本级政府常务会研究。

（3）提交本级党委研究。根据本级政府常务会意见，修改完善预算草案，提交本级党委研究。

（4）县级以上各级政府应当将对下级政府的转移支付预计数提前下达下级政府。地方各级政府应当将上级政府提前下达的转移支付预计数编入本级预算。

4. 审查批准

各级财政预算管理部门负责按规定时间和要求将政府预算草案报本级人民代表大会审查批准：

（1）提交本级人大预算工作委员会（财政经济委员会）初审。根据本级党委研究意见，修改完善本级预算草案，在本级人民代表大会召开前30日内提交本级人大预算工作委员会（财政经济委员会）进行初审。

（2）提交本级人民代表大会审查批准。根据本级人大预算工作委员会（财政经济委员会）初审意见，修改完善预算草案，并受本级人民政府委托提交本级人民代表大会审查批准。

（四）预算信息公开

1. 经本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会

批准的预算报告及报表，应当在批准后 20 日内由本级政府财政部门向社会公开，并对本级政府财政转移支付安排、执行的情况以及举借债务的情况等重要事项作出说明。

2.经本级财政部门批复的部门预算及报表，应当在批复后 20 日内由各部门向社会公开，并对部门预算、决算中机关运行经费的安排、使用情况等重要事项作出说明。

第二章 财政资金项目库管理

一、管理原则

通过建立全州统一的财政资金项目库，提高预算编制及执行精准性，减少重复申报，实现项目申报常态化。搭建覆盖全州各县市、部门的财政资金项目库，对各级各部门需要开展的项目实行统一申报，凡属财政资金安排的项目必须从库中选择。通过项目库管理，把以往资金找项目转变为项目找资金，树立“无项目不支出”的意识，进而加快支出进度，提高财政资金使用效益，提高预算编制及执行精准性。

二、流程规范

（一）项目申报

各级各部门依据自身职能和工作需要，进入财政资金项目库系统进行项目申报，申报单位对申报资料真实性负责。本级负责申报本级实施的具体项目，下级要实施的具体项目由下级进行申

报。本级对下专项转移支付资金应以因素法为主，明确分配下级资金规模，不指定具体项目。项目库系统全年开放，部门有新的项目即可申报。申报项目的资金来源范围含本级财力安排和上级专项转移支付资金安排。其中，政府性基金、非税收入安排的项目暂未纳入项目库申报，随改革推进情况逐步纳入管理。

（二）项目评审

1.资金科室审查。主要负责对项目重要性和必要性的评审。审核项目资金需求是否合理、是否符合党委政府工作目标、是否符合本地经济社会发展需要，提出重点保障、优先保障的项目等。评审通过的项目正式进入项目入库储备审查。

2.项目入库审查评分。根据制定项目评分标准，组织或委托中介机构对项目的申报资料是否完备、土地环评等先决条件是否取得、绩效目标是否可行等客观入库条件进行初选评分，按照得分情况划分数线，入库分数线上的项目进行备选项目。项目入库评审，每年集中组织 2-3 次。

3.特殊项目处理。对于情况紧急、时间紧迫、影响重大的突发性特殊项目，经同级政府批准后，可由项目单位申报，先跳过评审环节直接作为储备项目安排资金，项目后续组织评审，提高资金安排效率。

（三）项目挂接

正式储备的项目，可通过四个途径挂接使用：

1.年初预算安排。每年编制预算时，由各预算部门依据下达

的项目支出控制限额，从项目库中提取项目用于编制年初预算。

2.省对下专项转移支付项目管理系统挂接。申报省对下专项转移支付系统项目时，可从项目库中导出储备项目，直接导入省对下专项转移支付项目管理系统，减少重复申报。

3.预算调整项目。若年度执行过程中需要调整项目预算，可在预算系统中通过项目调整模块，从项目库中提取项目进行挂接。

4.指标来源挂接项目。年度执行中，上级专款、盘活存量资金等指标来源登记进系统后，必须从项目库中挂接项目后，才能形成正式指标继续下达。

（四）项目结束

项目的结束有以下三种情况：

1.项目申报资金已获得足额安排，则自动结束不再作为储备项目；

2.部门结合实际项目执行进度及资金安排情况，主动结束项目，退出项目储备；

3.已入库三年仍未安排资金的项目，自动结束不再安排

（五）项目查询

财政及各预算部门可查询每个项目的挂接使用情况，含资金来源、指标下达、支付进度等信息，便于实时掌握项目的执行情况。

三、项目库的应用

1.财政部门测算本级部门年初预算项目支出限额时，支出规模不超过部门所储备项目资金总额，无储备项目则不予安排项目预算。

2.本级各部门分配对下专项转移支付时，必须将项目储备情况作为固定分配因素之一，占一定权重，影响资金分配规模。

3.除基本支出外，所有预算指标必须挂接项目才能下达，无项目则无支出。

第三章 预算指标管理

一、管理原则

强化指标来源管理，打通预算系统与一体化系统的数据贯通，每一笔预算指标来源对应一个唯一标识，可完整追溯指标来源、实施项目、指标下达、资金支付全套信息，形成预算—执行—决算的数据闭环，实现数据的“横联纵通”，逐步实现预算即决算的目标。

二、管理流程

（一）年初预算指标

年初预算通过同级人代会批准后，通过系统自动形成年初预算指标，进入指标来源模块。由财政预算管理部门推送到一体化形成科室指标，由财政部门资金管理科（股）室在一体化系统完成后续的下达、支付环节。其中，对下补助指标按预算明细逐条

生成下级对应指标，通过系统直接推送到下级财政预算系统指标管理模块。

（二）上级补助指标

1.指标接收。上级财政通过预算系统直接向下级财政下达对下补助指标信息，本级财政预算管理部门进入指标来源管理模块接收上级补助指标。

2.确定资金主管部门。指标接收后，由财政部门资金管理科（股）室与相关预算部门对接，确定资金主管部门及本级使用、补助下级的资金分配计划，填入对应的指标信息。若涉及多个主管部门，由财政部门资金管理科（股）室组织相关部门协商后，确定每个部门的资金额度。

3.指标登记审核。指标信息登记完善后，由财政预算管理部门对指标进行审核，形成正式指标来源。

4.指标挂接项目及分配。上级专款指标来源确定后，由资金主管部门进行指标分配操作。对于本级使用的资金，从项目库中选取储备项目挂接到指标；对于补助下级资金，上级指标文件已明确分配方案的，按照文件分配到下级财政；未明确分配方案的，由资金主管部门商财政提出分配意见报分管本级政府领导审批后，分配到下级。补助下级指标分配时只需填列所辖下级财政及金额，本级部门不得指定挂接项目，由下级部门收到指标后，再根据上级资金管理方法及实际情况挂接本级储备项目。

（三）指标推送

分为本级指标和对下补助指标推送。本级支出指标由财政预算管理部门推送至一体化系统，再由财政部门资金管理科（股）室及国库按现行政程序完成指标下达及支付环节。对下补助指标直接通过预算系统推送到下级预算系统指标来源模块，下级财政接收指标后按照上级补助指标流程完成后续操作，实时返回县市具体挂接项目信息及执行情况。开放补助下级指标查询功能至财政部门资金管理科（股）室及国库，便于调度安排资金。

（四）指标来源调整

年初预留待分指标及需要调整预算的指标，进行重新分配时，由财政预算管理部门按照相关审批依据进行指标来源调整后，推送至一体化管理系统完成后续环节，下达及支付过程中严禁进行调整。

（五）指标查询

指标可通过资金来源、主管单位、下达单位、文号、预算科目、实施项目等信息进行汇总查询。对于单条指标，可查询完整的来源、项目、下达、支付信息。对于发生调整的指标，可查询所有调整记录、去向等信息。对于补助下级指标，可查询下级指标实施项目、指标下达及资金支付信息。

西双版纳州财政局办公室

2017年10月12日印发
