为规范财政专项资金管理，保障资金安全，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《江苏省财政监督条例》、《江苏省省级财政专项资金管理办法》等法律、法规，结合我区实际，我局起草了《南通市海门区财政专项资金管理办法（征求意见稿）》。现面向社会公开征求意见。如有意见，请于公示之日起7个工作日内反馈至区财政局预算科。

联系人：朱冬燕

联系电话：82212965、82216029（传真），

电子邮箱：jshmzdy@163.com

附件： 《南通市海门区财政专项资金管理办法（征求意见稿）》

南通市海门区财政局

2021年 11 月 11 日

附件：

南通市海门区财政专项资金管理办法

（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为规范财政专项资金管理，保障资金安全，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《江苏省财政监督条例》、《江苏省省级财政专项资金管理办法》等法律、法规，结合本区实际，制定本办法。

第二条 本办法所称财政专项资金（以下简称专项资金）是指为实现某一事业发展和政策目标或者完成特定工作任务，由区财政通过一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算安排的、在一定时期内具有专门用途的资金。

专项资金用于区本级发展支出和对区镇的专项转移支付，不包括区本级各部门用于正常运转以及履行日常职能所需的业务经费。

第三条 专项资金的设立、调整、撤销、执行、绩效管理、监督适用本办法。

中央、省、市级财政专项补助资金，按照本办法规定管理。上级另有规定的，从其规定。

第四条 专项资金管理应当遵循依法设立、权责明确、程序规范、公开透明、绩效优先、全程监督的原则。

第五条 任何单位和个人有权对专项资金收支管理活动中发生的违法违纪行为进行投诉、检举和控告。

第二章 设立、调整和撤销

第六条 专项资金应当按照法律、法规、规章或者本区有关规定设立，符合公共财政投入方向，重点满足政府提供公共产品和公共服务的需求。

不得重复设立绩效目标相近或者资金用途类似的专项资金。

第七条 设立专项资金，由区业务主管部门提出申请，经区财政部门审核后，报区人民政府批准；或者由区财政部门提出申请，报区人民政府批准。

第八条 申请设立专项资金，应当提供预算绩效目标和可行性研究报告，按照规定开展重大专项资金事前绩效评估。区财政部门应当会同区业务主管部门对专项资金设立的必要性、可行性、资金规模和绩效目标进行论证。

区财政部门可以通过组织听证、公开征求意见等方式对设立专项资金听取公众意见。

第九条 专项资金实行清单管理。区财政部门每年向社会公布年度专项资金目录清单，涉及国家秘密依法不能公开的除外。

第十条 专项资金经批准设立后，区财政部门应当会同区业务主管部门制定专项资金管理制度。管理制度应当包括专项资金的设立依据、资金用途、使用范围、管理职责、执行期限、分配办法、支出管理、审批程序、绩效管理、监督检查和责任追究等主要内容。

第十一条 专项资金应当明确执行期限，执行期限一般不得超过5年。法律、法规另有规定的，从其规定。

专项资金执行期限届满后需要继续安排的，按照设立程序重新申请设立。

第十二条 专项资金在执行期间需要调整使用范围的，应当由区业务主管部门提出书面申请，经区财政部门审核后报区人民政府批准；经批准后，区财政部门应当会同区业务主管部门一并修订具体管理制度。

第十三条 专项资金在执行期内有下列情形之一的，由区财政部门会同区业务主管部门，或者由区财政部门直接报请区人民政府调整或者撤销该专项资金：

（一）专项资金设立目的失去意义或者需要完成的特定任务已不存在的；

（二）专项资金的绩效达不到主要预期目标的；

（三）专项资金执行进度缓慢，结转规模较大的；

（四）专项资金的管理、使用存在违法违纪问题，情节严重的。

第三章 使用和执行

第十四条 专项资金纳入预算管理，并按照国库集中支付管理有关规定拨付。

第十五条 专项资金应当专款专用，量入为出，注重发挥引导和杠杆作用。

第十六条 专项资金实施分类管理。专项资金用于基本建设投资的，按照基本建设程序办理；用于政府投资基金的，实行市场化运作；用于政府与社会资本合作的，应当按照国家和省有关规定开展财政承受能力论证，针对政府付费、可行性缺口补助等方式确定支付机制或者给予奖补资金支持。

第十七条 专项资金分配可以采取因素法、项目法、因素法与项目法相结合等方式。

第十八条 区财政部门应当在接到上级专项转移支付后30日内分解下达到位。

对处理自然灾害等突发事件的专项资金，应当及时下达。对据实结算等特殊项目的专项资金，一般采取先预拨后清算的方式；确需分期下达的，应当合理设定分期下达数。

第十九条 区业务主管部门应当按照规定组织专项资金使用项目的申报工作。

专项资金使用项目的申报单位和个人承担资金真实申报、合规使用和有效管理的主体责任，不得以虚报、冒领、伪造等手段骗取专项资金。负责直接受理资金申报材料的主管部门承担资金申报审核、资金使用监督的直接责任。

第二十条 区业务主管部门应当按照规定组织专项资金使用项目的评审工作，并依托公共信用信息系统，对申报单位进行信用审查。

第二十一条 区业务主管部门应当通过项目合同约定项目实施单位或者个人的违约责任以及争议解决方式。

第二十二条 区业务主管部门应当严格执行专项资金支出预算，按照项目实施进度、合同约定等向区财政部门申请拨付资金。

区财政部门、业务主管部门不得无故滞留、拖延专项资金的拨款，不得将专项资金用于工资福利和公用经费等一般性支出。

第二十三条 任何单位和个人不得擅自变更资金用途、项目计划和内容。确需变更的，应当经原审批部门批准。

第二十四条 对未按照规定及时分配下达的专项资金，区财政部门按照规定可以采取调整用途、收回资金等方式，统筹用于经济社会发展亟需资金支持的领域，提高资金使用效益。

第二十五条 区财政部门应当及时清理盘活专项资金的结转结余资金。

上级专项转移支付结转1年以上，按存量资金的相关规定收回区财政总预算。当年使用区本级财力安排的专项资金，原则上年终不结转，全部收回区财政总预算。国家和省、市另有规定的除外。

第四章 绩效管理和监督

第二十六条 区财政部门和业务主管部门应当加强专项资金预算绩效管理，建立绩效评估、绩效目标、绩效运行监控、绩效评价和绩效管理成果应用等全过程预算绩效管理体系。

第二十七条 区业务主管部门应当设置专项资金预算绩效目标，经区财政部门审核后与预算同步批复下达。未设置绩效目标或者绩效目标审核未通过的，不安排预算。

第二十八条 区财政部门应当建立专项资金绩效运行监控机制。

区业务主管部门对专项资金预算绩效目标实现程度和预算执行进度进行监控。预算支出绩效运行与设定绩效目标发生偏离的，应当及时采取措施予以纠正；情况严重的，应当调整、暂缓或者停止该项目的执行，并将监控结果及时报区财政部门。

第二十九条 区业务主管部门应当对本部门管理的专项资金实施绩效自评。区财政部门负责对自评结果进行抽查，根据需要对专项资金实施财政绩效评价。

第三十条 区财政部门对我区设立或省下达的专项资金政策执行情况、预算编制、管理情况和绩效等实施跟踪监督。

区业务主管部门应当督促项目实施单位加强项目资金财务管理，按照规定用途使用专项资金，并按照规定向区财政部门报告项目实施以及资金使用情况。

第三十一条 区财政部门和区业务主管部门应当加强对专项资金绩效管理成果和财政监督结果的应用，作为政策调整、预算安排和完善预算管理的重要依据。

第三十二条 在专项资金申报、评审、绩效管理等有关工作中提供服务的中介机构，应当履行规定程序，独立客观发表意见，对报告真实性负责。

第三十三条 区财政部门和业务主管部门应当加强专项资金信息公开工作，自觉接受社会监督。除涉密事项外，区财政部门和业务主管部门应当按照职责分工，向社会公开专项资金政策、项目申报指南、资金分配结果和绩效管理信息等。

第三十四条 区财政部门应当在区人民代表大会批准年度预算草案后20日内向社会公开专项资金预算，涉及国家秘密的内容除外。

第三十五条 审计机关负责对专项资金的预算执行和支出活动进行审计监督。

第五章 管理职责

第三十六条 区财政部门应当履行以下专项资金管理职责：

（一）负责专项资金的宏观管理和政策的研究制定，会同区业务主管部门建立健全专项资金具体管理制度；

（二）负责专项资金设立、调整和撤销等事项的审核工作，依法向社会公布年度专项资金清单；

（三）组织专项资金预算的编制和执行，按照国库集中支付管理规定拨付资金；

（四）组织开展预算绩效管理工作；

（五）对专项资金政策执行情况进行监督；

（六）组织专项资金执行期届满或者被撤销后的清算、资金回收等相关管理工作；

（七）法律、法规、规章规定的其他职责。

第三十七条 区业务主管部门应当对本部门管理的专项资金履行下列职责：

（一）配合区财政部门建立健全专项资金具体管理制度；

（二）健全内部控制制度，制定管理流程，明确责任主体，规范资金管理；

（三）按照预算管理要求，编制专项资金支出预算；

（四）会同区财政部门确定分配方式，制定年度专项资金实施方案和申报指南。根据年度项目申报指南和相关规定组织项目申报，负责审核项目材料的真实性、完整性；审查项目申报主体的信用情况，按照规定审定项目；

（五）执行已经批复的专项资金支出预算，按照有关规定负责项目执行过程中的监督管理，并按照有关规定组织项目考核验收；

（六）按照有关规定具体实施专项资金预算绩效管理工作；

（七）督促使用单位加强项目资金财务管理、规范会计核算，按照规定向区财政部门报送专项资金使用情况以及项目实施情况等资料，并对执行情况进行自查和自评；

（八）负责对执行期届满或者被撤销专项资金的相关管理工作；

（九）法律、法规、规章规定的其他职责。

第三十八条 专项资金使用单位或者个人负责项目具体实施，并承担以下责任和义务：

（一）根据年度项目申报指南和相关规定申报项目；

（二）组织项目实施，对项目实施日常管理；

（三）按照规定使用专项资金并做好财务管理和会计核算；

（四）项目实施完成后，按照规定需要实施项目验收的，向区业务主管部门提交项目验收申请；

（五）配合相关部门对项目开展监督检查、考核验收、绩效管理以及项目资金清算等工作；

（六）对项目实施质量负责；

（七）对各环节提供资料的真实性、完整性负责，落实信用承诺；

（八）法律、法规、规章规定的其他职责。

第六章 法律责任

第三十九条 有下列行为之一的，财政部门应当责令改正，情节严重的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法提请有权部门给予处分：

（一）违反第十二条规定，未经批准调整专项资金使用范围的；

（二）违反第二十二条规定，未执行专项资金支出预算或者将专项资金用于工资福利和公用经费等一般性支出的。

第四十条 单位或者个人有下列行为之一的，由财政部门责令改正，调整有关会计账目，依法给予处罚。情节严重的，在3年内禁止申报专项资金，并按照国家和省有关失信行为的规定报送公共信用信息系统；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）违反第十九条第二款规定，以虚报、冒领、伪造等手段骗取专项资金的；

（二）违反第二十三条规定，擅自变更资金用途、项目计划或者内容的。

对区财政部门做出的有关财政资金的处理，业务主管部门应当协助执行。

第四十一条 中介机构违反第三十二条规定，出具不实报告的，在3年内不采信其对专项资金申报、评审、绩效管理等有关工作而出具的报告。

第四十二条 国家机关工作人员在专项资金管理活动中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第四十三条 本办法中下列用语的含义：

因素法，是指根据与支出相关的因素并赋予相应的权重或者标准，对专项资金进行分配的方法。

项目法，是指根据相关规划、竞争性评审专题论证等方式将专项资金分配到特定项目的方法。

第四十四条 本办法自2022年1月1日起施行。

征求稿说明：现就《南通市海门区财政专项资金管理办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》）的起草情况说明如下：

一、《办法》制定的必要性

财政专项资金在保障区政府重大决策部署落实、推进公共事业发展，关怀民生，促进社会稳定等方面发挥着重要作用。财政专项资金的设立，充分体现了“集中财力办大事”的分配原则，加强财政专项资金的管理可以确保财政资金安全；提高财政资金使用效益，更好地发挥财政专项资金作用；加强财政专项资金的管理，更是推进依法理财，提高财政管理科学化、精细化水平的重要体现。《办法》的制定对完善我区区级专项资金管理体系，依法规范财政资金管理，提高财政资金使用效益，推进财政治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

（一）《办法》共7章49条，其中规定专项资金设立应当符合公共财政投入方向，重点满足政府提供公共产品和公共服务的需求，执行期限一般不得超过5年，同时还建立调整和撤销机制。

（二）在资金的使用和执行上，业务主管部门负责组织项目申报和评审工作，并依托公共信用信息系统对申报单位进行信用审查。

（三）在预算绩效管理和考核方面，规定区级业务主管部门设置专项资金预算绩效目标，经区财政部门审核后与预算同步批复下达，同时要对专项资金预算绩效目标实现程度和预算执行进度进行监控，并开展自评。

二、《办法》制订的依据

制订《办法》符合立法法、区政府重大行政决策程序规定，是以《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《江苏省财政监督条例》、《江苏省省级财政专项资金管理办法》等法律、法规为依据。

三、《办法》制订的过程

为规范财政专项资金管理，保障资金安全，提高资金使用效益，根据区人大常委会和区政府立法工作的相关要求，经区政府安排，区财政局吸收借鉴了南京市、苏州市等周边地区的管理办法，经过多轮研究讨论形成了《办法（征求意见稿）》。根据《关于进一步完善规范性文件制定程序和监督管量的通知》（海依行办发[2020]4号）规定，区财政局于2021年10月向政府各职能部门、区镇（街道）政府（管委会、办事处）征求意见，2021年11月通过政府网站向社会公众征求意见，均未收到任何反馈意见。

四、《办法》制定的意义

（一）体现“放管服”改革方向

《办法》明确规定，专项资金实行清单管理，实现清单之外无专项。同时，适度下放项目审批权，赋予地方更大的资金自主权，地方可以按照“大专项+任务清单”的专项资金管理方式，在完成约束性任务的前提下，不改变资金类级科目的基础上，结合本级资金安排情况，在同一财政事权内，将专项转移支付整合使用， 将“放管服”要求落实到位。赋予地方更大的资金自主权；

（二）创新支持发展方式

《办法》将“拨改投”“无偿转有偿”等。实践证明行之有效的财政改革经验予以条文固化，规定专项资金可以创新支持企业发展的方式，逐步减少无偿补助，采取政府投资基金等市场化运作模式，发挥撬动社会资本的杠杆作用。

（三）落实信用管理要求

《办法》引入专项资金信用管理要求，通过信用审查、信用信息共享、强化失信惩戒等措施，提高专项资金信用管理水平。同时在法律责任中，明确中介机构出具不实报告的，在 3年内不采信其对专项资金申报、评审、绩效管理等有关工作而出具的报告。

（四）建构全过程预算绩效管理体系

《办法》从管理原则、设立专项时的绩效评估、重新申请设立时的专项绩效评价报告到第四章绩效管理和监督，确立了绩效评估、绩效目标、绩效监控、绩效评价和评价结果运用全过程预算绩效管理体系。

（五）细化管理职责分工

《办法》对财政专项资金的管理穿透到财政部门、业务主管部门和资金使用单位，明确规定了各部门和单位的职责边界，有效地防范了因为权责不对等而导致的责任推脱、工作推诿，有效提升了专项资金的使用效益，保证了使用安全。

（六）创新争议解决方式

针对违规资金难以追回、履职风险大等实际情况，《办法》规定业务主管部门可以通过项目合同约定项目实施单位或者个人的违约责任。在行政处理处罚之外，进一步拓展了保证资金安全的救济途径，有利于破解企业破产清算等特殊情况下，应追回资金难以追回的困境。

（七）硬化法律责任承担

《办法》进一步细化法律责任的承担方式，增加对相关违法行为负有直接责任的主管人员和其他责任人员的处分规定；设立对中介机构违法行为的法律责任规定，从各个维度保障专项资金安全。

五、《办法》特别说明

《办法》共分为总则、设立、调整和撤销、使用和执行、绩效管理和监督、管理职责、法律责任以及附则，共七章四十四条。

（一）第一章 总则，第一至五条，共5条。主要是立法的依据、区级财政专项资金的概念和包括的内容、办法的适用范围、专项资金管理的原则、违法举报。

（二）第二章　设立、调整和撤销，第六至十三条，共8条。

主要包括专项资金设立应突出的重点、专项资金的设立申请、申请论证、专项资金的清单管理、专项资金管理办法的制定、执行期满与重新申请、专项资金的调整范围、专项资金的调整与撤销。

（三）第三章　使用和执行，第十四至二十五条，共12条。

主要包括硬化预算约束、优化涉企专项资金支持方式、专项资金的分配方式、明确了专项转移支付的下达时间、项目组织申报、项目的评审、争议的解决、专项资金申请拨付、专项资金使用的变更、未及时下达专项资金的处理、结余结转的处理。

（四）第四章 绩效管理和监督，第二十六至三十五条，共10条。

主要包括全过程预算绩效管理体系、专项资金绩效目标的设定、专项资金绩效运行监控机制、专项资金绩效的自评价、财政部门的财政监督、业务部门的过程监督、绩效管理成果和财政监督成果的应用、中介服务机构的职责、专项资金有关信息的公开、专项资金的预算公开、审计部门的审计监督。

（五）第五章 管理职责，第三十六至三十八条，共3条。

主要是财政部门的职责、业务主管部门的职责、使用单位或个人的职责

（六）第六章 法律责任，第三十九至四十二条，共4条。

主要是部门的法律责任、单位和个人的法律责任、中介机构的法律责任、国家机构工作人员的违法责任。

（七）第七章　附则，第四十三条至四十四条，共2条。

主要是解析专用名词的含义及办法实施时间。