

屯溪区人民政府办公室关于印发《屯溪区全面实施零基预算改革方案》的通知

屯政〔2023〕8号

各镇人民政府、各街道办事处，区政府各部门，各直属机构：

《屯溪区全面实施零基预算改革方案》已经区委区政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

屯溪区人民政府办公室

2023年2月28日

屯溪区全面实施零基预算改革方案

为进一步深化预算管理制度改革，贯彻落实党中央关于完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度部署要求，根据《预算法》《预算法实施条例》《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）《安徽省进一步深化预算管理制度改革实施方案》以及《安徽省人民政府关于印发安徽省全面实施零基预算改革方案的通知》（皖政〔2022〕60号）精神，结合我区实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，坚持稳字当头、稳中求进，牢固树立以政领财、以财辅政理念，坚持有效市场与有为政府相结合，深化预算管理制度改革，从编制2023年预算起，全面实施零基预算改革，打破支出固化格局，构建该保必保、应省尽省、讲求绩效的资金安排机制，增强党委、政府决策部署保障能力，突出财政政策的“提质”要求和“增效”导向，为全方位推动高质量发展提供财力保障。

（二）基本原则

1. 统筹平衡，取消基数。收入预算安排实事求是、积极稳

妥，与经济社会发展状况相适应;支出预算着力优化支出结构，强化资金统筹。打破预算安排和资金分配的基数依赖，所有预算支出均以零为基点，根据资金实际需求、项目轻重缓急、绩效评价情况逐项审核部门年度各项支出预算，综合平衡后核定当年财政拨款。部门按综合预算要求，编制年度部门预算。

2. 强化管理，硬化约束。坚持预算法定，严格按照预算法等有关规定及预算管理一体化规范要求编制预算，强化预算约束，严控预算调整和调剂。建立健全支出标准体系，加强项目全生命周期管理，切实提高预算管理的透明度、科学性和约束性。

3. 讲求绩效，提升效益。坚持全面实施预算绩效管理与推进零基预算改革相结合，建立全过程预算绩效管理，事前开展绩效评估和绩效目标管理，事中加强预算执行绩效监控，事后全面开展绩效评价，强化绩效评价结果运用，着力提高财政资源配置效率和资金使用效益。

4. 坚持底线，防范风险。把防风险摆在更加突出位置，统筹考虑当前和长远。牢固树立过紧日子思想，严格财政支出管理，坚持尽力而为、量力而行，避免过高承诺，形成稳定合理社会预期。聚焦应对重大挑战、抵御重大风险，加强政府债务和中长期支出责任管理，牢牢守住不发生系统性风险底线。

二、主要措施

(一) 改进预算编制方法

1. 编制政府重点保障事项清单。财政部门会同相关部门围

绕党中央、国务院及党委、政府决策部署，建立公共服务、产业扶持、重点建设项目三类政府年度重点保障事项清单，明确事项名称、保障对象、保障内容、保障标准、保障方式、保障期限、支出责任等。财政主要保障普惠性、基础性、兜底性的基本公共服务事项，避免大包大揽、过高承诺。基本公共服务以外事项，更多通过市场化方式提供。产业扶持严格控制竞争性领域财政投入，减少直接补助、无偿补助等扶持方式，更多采取政府引导基金、融资贴息等市场化方式支持。基础设施及重大信息化等重点建设，纯公益的以财政保障为主，根据财力可能、发展需要，合理确定建设规模、标准和实施进度。有一定收益项目要通过地方政府专项债券、市场化融资等多种方式筹集建设资金，更多发挥市场作用。

2. 取消支出基数。打破预算安排和资金分配的基数依赖，所有预算支出均以零为基点，打破基数依赖和部门界限，以党委、政府决策部署和事业发展目标为导向，以政府当年可用财力为基础，重新评估论证各项支出安排的必要性、紧迫性，规模的合理性、科学性，根据资金实际需求、项目轻重缓急、绩效评价情况等统筹核定。

3. 分类编制预算。保工资、保运转支出实行以定员定额为主的预算编制方法，根据组织、编制、人力资源社会保障、公务用车管理等部门批准的机构编制、实有人员、基本工资、津贴补贴、公务用车等基础信息，按照财政部门制定的定员定额标准据

实编制。其他运转类和特定目标类项目支出实行先有项目后有预算的编制方法，各部门要提前谋划储备项目，科学核定预算金额。

4. 明确支出保障次序。 财政预算原则上按以下顺序安排：“保基本民生、保工资、保运转”支出，地方政府债券还本付息支出，政府年度重点保障事项清单确定的支出，部门必须开展的一般事业发展支出和其他支出。

(二) 硬化预算执行约束

5. 加强预算执行管理。 年度预算批复后，部门要严格按照规定的项目和用途使用，不得随意变更，确需调整的，严格按程序进行报批。执行中原则上不出台新的增支政策，确需出台的政策，通过统筹当年相关资金解决，统筹当年资金无法解决的，纳入以后年度预算安排。严禁出台溯及以前年度的增支政策。未按预算管理规定履行审批程序，不得在政策文件、会议纪要中对财政经费作出新增设立、提标扩面、增加额度等规定。区级预算安排用于区级部门支出的特定目标类项目资金要于当年 6 月 30 日前分配下达，逾期未下达的，收回统筹使用。

6. 盘活财政存量资金。 严格落实预算法实施条例有关规定，完善结转结余资金政策，严格清理存量资金，对各类结余资金、连续两年未用完的结转资金，全部收回统筹；对不足两年的结转资金，要加快使用进度，不需按原用途使用的，按规定统筹用于经济社会发展急需资金支持的领域。加大财政存量资金与预算挂钩力度，对上年末财政存量资金规模较大的部门，相应压缩下年

财政预算安排规模。建立预算编制与结转资金管理相衔接的约束机制，对结转资金规模较大的部门和项目，核减或取消下年预算安排。

7. 严格专项资金管理。严格专项资金设立，部门提出新设专项资金，要同步提出包括政策依据、测算标准、绩效目标、支出计划等内容的评估报告，并按程序报经区政府审批后编入预算，在执行期间需要调整使用范围或金额的，应履行规定程序并报批。建立专项资金定期评估和退出机制，专项资金预算一年一定，执行期限最长不超过3年。建立专项资金清单目录，整合目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的专项资金。政策已到期、目标已完成、绩效评价结果较差或不再具备执行条件的项目，一律清理退出。

8. 健全激励约束机制。完善年度预算安排与人大审查、巡视巡察、审计监督等发现问题及预算执行情况、绩效评价结果等挂钩机制，原则上优先保障绩效好的项目，削减或取消预算执行率偏低、绩效较差、发现问题较多的项目。强化部门主体责任，加大预算信息公开力度，细化预算公开内容，拓宽预算公开形式，主动接受人大及社会监督。

(三) 深化配套制度改革

9. 加大资金统筹整合。健全一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与政府债务预算统筹，努力实现“四本预算”综合财力与政府债务规模相匹配，项目安排

相互补充，切实发挥好债务政策和债券资金作用，增强财政保障能力。将区级各类预算资金，连同上级转移支付资金以及清理盘活的存量资金等，全部纳入支出预算，统筹研究预算安排意见。对上级切块下达资金，在符合规定的前提下，与区级同领域专项资金相结合，一并研究预算安排和资金使用。

10. 强化部门和单位收入统筹。各部门和单位要将取得的各类收入纳入部门或单位预算，在部门非财政拨款收入可以满足支出需要时，不得申请新增财政拨款。严禁将政府非税收入征收情况与征收单位预算申请及安排挂钩。

11. 加快支出标准体系建设。加强基本支出定员定额管理，根据履职需要、市场价格、实际支出水平等情况，动态调整完善基本支出标准体系。逐项梳理项目支出需求，根据支出政策、项目要素及成本、财力水平、实际执行情况等，加快推进项目支出标准体系建设。结合财政事权与支出责任划分改革，综合考虑经济社会发展阶段、财力状况和人民群众现实需求，合理确定基本公共服务的范围和支出标准。

12. 深化预算绩效管理。按照“全方位、全过程、全覆盖”及“政策项目有评估、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”的要求，将预算收支全面纳入绩效管理，将绩效管理实质性嵌入预算编制、执行、监督全过程。加快建立绩效评价结果应用的激励约束机制，将评价结果作为预算安排、完善政策和改进管理的重要依据，形成“花钱必问效，无

效必问责”的机制。

13. 实施项目全生命周期管理。预算支出全部以项目形式纳入预算项目库，实行全生命周期管理，未纳入预算项目库的项目一律不得安排预算。牢固树立“先谋事、再排钱”理念，提前研究谋划，常态化开展预算项目储备。加强项目入库、安排、分配、拨付、退出全流程管理，完善项目库滚动管理和定期清理机制，提高项目管理水平。

14. 坚持过紧日子方针。将过紧日子作为部门预算管理长期坚持的基本方针，艰苦奋斗，开源节流，节用裕民，提质增效。对一般性支出可压尽压，对非刚性非重点项目支出应压尽压，切实把有限财政资金用在“刀刃”上，更好保障经济发展和改善民生等重点支出。

三、保障措施

(一) 高度重视，加强领导。推进零基预算改革是深化预算管理改革的重大举措，是优化财政资源配置、提高财政资金使用效益的重要手段。各部门要高度重视，加强组织领导、强化协同配合，确保改革工作有序实施、取得实效。

(二) 明确责任，强化担当。财政部门牵头零基预算改革工作，加强对预算部门的业务指导，改进预算审核方式，完善配套制度。各预算部门是零基预算实施主体，要切实转变预算编制和执行理念，完善并落实内控机制，加强内部沟通协调，落实落细各项改革任务。

(三) 系统支撑, 智慧治理。完善预算管理一体化系统, 规范预算管理要素、业务流程和控制规则, 加快大数据智能化开发利用, 推进数据信息互联互通、共享共用, 实现资金来源去向全程留痕、可追溯, 为全面实施零基预算改革提供有效支撑。