

# 池州市贵池区人民政府关于印发贵池区进一步深化预算管理制度改革全面实施 零基预算工作方案的通知

贵政〔2022〕6号

各镇人民政府、街道办事处，平天湖风景区、池州高新区、杏花村文化旅游区管委会，区政府各部门、各直属机构：

现将《贵池区进一步深化预算管理制度改革全面实施零基预算工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

2022年8月31日

（此件公开发布）

# 贵池区进一步深化预算管理制度改革 全面实施零基预算工作方案

为进一步深化预算管理制度改革，加快建立标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，充分发挥财政在促进经济社会高质量发展中的重要作用，根据《中华人民共和国预算法》《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）《安徽省全面实施零基预算改革方案》（皖政〔2022〕60号），以及《池州市进一步深化预算管理制度改革全面实施零基预算工作方案》（池政〔2022〕33号）精神，结合我区实际，制定本方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实“十四五”规划关于建立现代财税体制的要求，全面实施零基预算管理，切实改变“基数+增长”预算编制方式，打破财政资金分配的固化格局，着力构建该保必保、应省尽省、讲求绩效的预算安排机制，增强区委、区政府决策部署保障能力，推动全区经济社会高质量发展，为全面实施“六大行动”、聚力打造“五新贵池”提供财政保障。

## 二、基本原则

（一）坚持党的全面领导。将坚持党的全面领导贯穿预算管

理制度改革全过程。坚决落实政府过紧日子要求，加强财政资金统筹，集中财力办大事，强化预算对重大政策的保障能力。

**(二)精准聚焦重点任务。** 围绕中央和省市重大决策部署、我区“十四五”规划及区委、区政府年度重点工作安排，对标对表，财力聚焦集中统筹、政策聚焦精准发力，切实增强财政资金和政策的指向性。

**(三)优化财政资源配置。** 建立健全支出标准和预算定额体系，改变“基数+增长”的预算编制方式，充分发挥支出标准和预算定额在预算编制和管理中的基础性作用，优化财政资源配置。

**(四)强化财政资源统筹。** 从收支两端发力，强化预算统筹，部门和单位收入全部统筹，实行收支两条线；加大对跨部门及部门内部资金的统筹使用，盘活闲置的财政资金，集中财力办大事。

**(五)提升财政资金绩效。** 牢固树立“花钱必问效、无效必问责”的绩效管理理念，强化绩效评价结果应用，以全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，推动财政资金聚力增效。

### **三、 主要措施**

#### **(一)全面编制政府年度重点保障事项清单**

从编制2023年部门预算起，各预算单位申报项目支出，同步编制具有战略性、全局性、基础性的公共服务、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、保障期限和支出责任。

涉及增加财政支出的重大政策，应提前开展财政可承受能力评估。

1. 编制公共服务项目清单。各职能部门根据中央、省、市和区委、区政府规定的基本公共服务事项，编制公共服务清单，主要包括教育、卫生健康、养老托幼、社会救助、文化体育等领域重大公共服务事项。财政主要保障普惠性、基础性、兜底线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。

2. 编制产业扶持项目清单。各职能部门要围绕贵池区“十四五”发展规划、“产业强区”战略、“4+3”新兴产业发展方向，以及其他需要重点扶持的领域，提前谋划储备项目，通过竞争立项、评审论证、公开公示等程序，确定具体支持对象、支持方式、支持标准、支持周期。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。

3. 编制重点建设项目清单。各职能部门要根据区委、区政府确定的政府性投资项目计划安排，聚焦交通、水利、农业等传统领域以及大数据、新基建等信息化建设领域，编制重点建设项目清单，明确具体项目、实施计划、支出标准、分担比例、筹资方案等。纯公益性项目以财政保障为主，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。有一定收益的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。

## **(二)全面实施零基预算管理**

1. 取消支出基数。打破预算单位资金安排基数依赖，所有预算支出以零为基点，坚持以区委、区政府决策部署为导向，以年度可用财力为基础，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。基本支出实行定员定额管理，根据履职需要、市场价格、实际支出水平等情况，动态完善基本支出标准体系。项目支出以政府年度重点保障事项清单为基础，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。

2. 分类编制预算。保工资、保运转支出，实行定员定额为主的预算编制方法，根据组织、编办、人社、公务用车管理等部门批准的机构编制、实有人数、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。政府年度重点保障事项清单支出，根据清单所列事项细化编制到具体单位。其他项目支出实行先有项目后有预算的编制方法，各部门要提前谋划好储备项目。

3. 健全支出排序机制。原则上按照以下顺序安排预算支出：“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。

4. 建立专项资金动态管理机制。严格管控专项资金设立，专

项资金预算严格按照“部门提出、财政审核、政府审定”程序设立，实行一年一定，纳入目录清单管理，执行期限最长不超过3年；对政策到期、目标完成、绩效评价结果较差或不再具备执行条件的项目实行动态清理；未定执行期限项目，要逐项明确执行期限，在编制2023年预算时，对执行超过3年的专项资金逐项清理退出。

5. 强化项目约束管控。深化预算一体化管理改革，预算支出全部以项目形式纳入预算项目库，实施全生命周期管理。牢固树立“先谋事、再排钱”理念，视项目轻重缓急、项目成熟度和成本效益情况实行分级管理，优先保障区委、区政府确定的重大改革、重要政策和重点项目的顺利实施。取消“小、散、乱”项目，对性质相同、内容相近的一般性项目进行归并整合，除政府购买服务、政府采购项目外，部门(单位)5万元以下(含5万元)项目原则上不再安排。部门(单位)项目支出数量一般不超过10个。

### **(三) 强化预算统筹能力**

1. 强化预算收入管理。严格执行非税收入收支两条线管理，严禁将征收情况与征收单位预算申请及安排挂钩。各预算单位应将取得的各类收入纳入预算，未纳入预算的，不得安排支出；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。有条件的部门可依规统筹调配下属单位非财政拨款收入，在系统内调剂余缺。

2. 强化全口径预算统筹。推进一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金以及政府债务预算统筹管理和使用。已通过政府性基金预算安排支出的，一般公共预算可以减少安排或不再安排。加大国有资本经营预算调入一般公共预算力度，适度上调国有资本收益上交比例。

3. 强化各类资金统筹。将区级各类预算资金、上级转移支付资金、债券资金以及清理盘活存量资金等，全部纳入支出预算“盘子”，统筹研究预算安排意见。对上级切块下达专项资金，在符合上级政策规定的前提下，与区级同领域专项资金相结合，一并统筹安排和使用，避免资金和项目两头安排。

4. 强化存量资金管理。常态化落实转移支付资金管理机制，全面追踪转移支付资金分配、拨付、使用情况，对于支付进度严重滞后以及预计当年度无法形成实际支出的项目资金依规收回，统筹用于经济社会发展亟需支持的领域。

5. 强化年度内预算资金统筹。将过紧日子作为预算管理长期坚持的方针，压缩一般性支出，严控“三公”经费，加强政府采购和购买服务监督管理。压实部门(单位)预算执行主体责任，加快项目的实施进度和用款进度，提升预算执行率，本级安排的项目资金年度内未使用完，一律收回财政统筹使用。

#### **(四) 全面深化预算绩效管理**

1. 进一步推进预算绩效全过程管理。牢固树立“花钱必问效、无效必问责”的绩效管理理念，将绩效管理实质性嵌入预算编制、

执行、监督全过程。新增重大政策和项目，按规定开展事前绩效评估，未开展评估或评估未通过的，一律不安排预算。将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，绩效目标与预算编制同步申报、同步审核、同步批复下达。严格落实绩效运行监控机制，发现问题及时纠正，确保绩效目标如期保质保量实现。建立多层次绩效评价体系，提高绩效评价质量，健全评价结果反馈和整改机制，加强绩效评价结果应用。

2. 进一步推进预算绩效信息公开。各预算部门要按照统一部署，逐步向社会公开重点项目(政策)绩效目标和绩效评价结果；财政部门要将重点项目绩效评价结果向社会主动公开，并将重点项目绩效目标和绩效评价报告随预决算草案向市人大常委会报告，接受人大监督。

#### **四、组织保障**

(一)强化统筹协调。各预算部门要充分认识实施零基预算改革的重要意义，把实施零基预算改革工作作为优化财政资源配置、提高财政资金使用效益的重要手段，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)强化责任担当。区财政局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，加强内部沟通协调，落实落细各项改革任务。

(三)强化智慧治理。完善预算管理一体化系统，规范各级



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。

---

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区监察委，  
区法院，区检察院，区人武部。

---

池州市贵池区人民政府办公室

2022年8月31日印发

---