

宿政发〔2022〕7号

宿州市人民政府关于印发宿州市全面实施 零基预算改革实施方案的通知

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《宿州市全面实施零基预算改革实施方案》已经2022年8月25日市政府第14次常务会议通过，现印发给你们，请认真执行。

2022年8月30日

宿州市全面实施零基预算改革实施方案

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，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》、《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》和《安徽省全面实施零基预算改革方案》精神，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记对安徽作出的系列重要讲话指示批示，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，进一步完善预算管理制度，创新预算管理方式，从编制2023年预算起，在全市范围内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，推动经济社会高质量发展，为加快建设现代化美好宿州提供财力支撑。

二、重点任务

（一）编制政府年度重点保障事项清单

各级财政部门会同相关部门围绕中央、省市决策部署，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、支出责任等。政府年度重点保障事项清单是相关领域预算安排的重要依据，与年度预算同步编制，每年根据实施情况、资金使用绩效、年度重点工作变化等动态调整和完善。各级财政部门要将政府年度重点保障事项清单随年度预算提交同级政府审定。

1. 编制公共服务项目清单。主要包括教育体育、卫生健康、养老托幼、社会救助、文化旅游等领域重大公共服务事项。各级财政部门会同主管部门根据中央及省规定的基本公共服务领域保障内容、保障范围、保障标准、分担比例等，以及同级党委、政府确定的其他重大公共服务事项，编制公共服务项目清单。各级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。各级要首先保障中央及省规定标准的落实。

2. 编制产业扶持项目清单。主要是根据各级国民经济发展规划确定的产业发展方向，需重点扶持的关键领域、关键环节项目，重点是三次产业高质量协同发展领域重大项目。各级行业主管部门要提前谋划储备项目，采取竞争立项、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、支持周期等，并按照轻重缓急进行排序。各级财政部门根据同级党委、政府年度重点工作安排，对各部门申报的支持项目，结合当年财力

状况进行审核评估，统筹编制产业扶持项目清单。未能纳入当年产业扶持清单支持的项目，列入以后年度滚动支持。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。

3. 编制重点建设项目清单。主要包括农业等领域基础设施建设项目，以及数据中心等重大信息化建设项目。各级财政部门会同相关部门，根据同级党委、政府决策部署，以及上级和同级有关部门批准的投资计划，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）推进财政资金统筹整合

4. 加强财政资金统筹。各部门要根据政府年度重点保障事项清单，梳理、整合、重构部门主管的项目资金，聚焦支持保障清单所列事项。推动跨部门资金统筹整合，对目标相近、内容类同的财政资金原则上由一个行业主管部门牵头管理。对跨级次、跨区域的重大战略任务，根据支出责任实行市、县区（园区）分级共担。

5. 强化部门收入统筹。各部门和单位要将取得的各类收入纳入部门或单位预算，未纳入预算的收入不得安排支出。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。

6. 盘活存量资金。完善市级预算结余资金收回使用机制，每年年底，除需跨年支付的当年政府采购项目资金外，原则上全部收回预算；对确需结转下年资金，由市直部门于当年 12 月 15 日前向市财政局提出书面申请，同时在预算管理一体化系统申报，说明结转理由并提供合同等依据；对逾期未申请或依据不充分的，将严格收回预算。收回资金依规用于补充预算稳定调节基金，统筹用于经济社会发展亟需资金支持的领域。

（三）创新预算编制方式

7. 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，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，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。

8. 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，按照各级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，常态化开展预算项目储备。预算支出全部以项目形式纳入预算项目库，未纳入预算项目库的项目一律不得安排预算。

9. 加快预算支出标准体系建设。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。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。

10. 强化专项资金退出机制。专项资金预算一年一定，执行期限最长不超过3年。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。未定执行期限项目，要逐项明确执行期限。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。

11. 健全支出预算排序机制。各级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。

（四）硬化预算约束

12. 加强预算执行管理。严格执行人大批准的预算，预算一经批准非经法定程序不得调整。坚持先有预算后有支出，严禁超预算、无预算安排支出或开展政府采购。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。未按预算管理规定的履行审批程序，不得在政策文件、会议纪要等中对财政经费作出新增设立、提标扩面、

增加额度等规定。

13. 坚持政府过紧日子。将过紧日子作为预算管理长期坚持的方针，严控一般性支出，从严“三公”经费管理，严把预算支出关口，切实削减低效无效支出，坚持可支可不支的一律不支，可以少支的坚决少支，集中力量办大事，将有限的资金用在刀刃上。严格新增财政支出审核，年度预算执行中无大事、急事、要事原则上不办理预算追加。

14. 深化预算绩效管理。将绩效管理实质性嵌入预算编制、执行、监督全过程。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，一律不得纳入预算安排。对实施期超过一年的重大政策、项目实行全周期跟踪问效。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。

三、保障措施

15. 强化统筹协调。各地各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。

16. 强化责任担当。各级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。

各级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。