

# 云霄县人民政府办公室文件

云政办〔2022〕33号

---

## 云霄县人民政府办公室关于 印发云霄县零基预算改革实施方案的通知

各乡镇人民政府、云霄经济开发区管委会，县直有关单位：

《云霄县零基预算改革实施方案》已经县政府研究同意，现印发给你们，请认真组织实施。

云霄县人民政府办公室

2022年10月28日

（此件主动公开）

# 云霄县零基预算改革实施方案

为推动我县更好地实施零基预算改革，破解预算固化格局，增强财政统筹保障能力，提升预算管理的科学性、准确性和有效性，根据中央和省委省政府、市委市政府关于开展零基预算改革的决策部署，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，全面贯彻党的二十大精神，按照中央和省市关于深化财税体制改革的部署要求，聚焦“提高效率、提升效能、提增效益”，全面实施零基预算改革，创新预算管理方式，规范财政资金分配，优化财政支出结构，加快构建规范透明、标准科学、约束有力的预算管理制度，增强财政统筹平衡和可持续发展能力，为建设现代化新云霄提供坚实的财力保障。

### （二）基本原则

1. 加强统筹，科学保障。加强财政资源统筹，多方筹集财政资金，增强财政实力。调整优化支出结构，打破基数概念和支出固化格局，预算安排与县委县政府决策和经济社会发展相适应，有保有压、能增能减，增强对重大战略任务财力保障，取消支出与相关指标无效挂钩。提升跨周期预算水平，加强政府债务和中长期支出责任管理。

2. 尽力而为，量力而行。坚持政府过紧日子，建立节约型财

政保障机制，更好节用裕民。坚持量入为出，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，合理确定基本民生支出标准，加强重大项目财政承受能力评估，避免过高承诺，形成稳定合理社会预期，确保财政政策连续性、稳定性和可持续性。

3. 强化绩效，提增效益。促进全面实施预算绩效管理与零基预算改革深度结合，把绩效作为预算管理的重要导向，实现预算与绩效管理一体化。建立全过程预算绩效管理机制，加强绩效评估、绩效目标管理、绩效监控、绩效评价，强化绩效评价结果应用。

4. 硬化约束，规范管理。严格按照预算法编制预算，坚持预算法定，强化预算约束，严禁无预算、超预算安排支出，严控预算调整和调剂。建立标准科学的预算制度，完善基本支出定员定额标准，调整、取消不合时宜的标准。

## 二、主要内容

零基预算是指以零为基点，不受以往预算安排情况影响，一切从实际需要出发，根据预算年度的工作重点，结合财力状况、轻重缓急、实际需求、绩效情况等，重新测算各项支出的必要性、科学性、准确性及其开支标准，在综合平衡的基础上编制预算的一种方式。实施零基预算有利于优化财政资源配置，提高财政保障能力和财政资金使用效益。

## 三、主要措施

### （一）完善预算支出分类管理

现行县级预算支出分为基本支出、项目支出两大类，基本支

出包括人员经费和公用经费，项目支出包括社会事业发展专项、部门发展性项目、专项工作经费。为适应零基预算改革要求，将项目支出分为专项业务费、社会事业发展专项支出两类。其中专项业务费是指部门履行自身职能的常年性、阶段性或一次性专项工作的任务支出；社会事业发展专项支出是指为保障公共事业发展、社会保障、经济建设、政策性补助等需要并具有特定用途的专项支出。

## （二）规范完善预算支出安排

规范基本支出安排。基本支出预算实行以定员定额为主的管理方式。人员经费预算由各预算单位按照现行规定的工资、津贴、补贴等标准编制；公用经费执行分类分档的定额标准管理，各预算单位按照支出定额标准编制。严禁将项目支出调剂用于在编人员经费，维持机关正常运转经费以及与专项工作无关的支出不得从项目支出中列支。

完善项目支出安排。一是专项业务费中属于部门履行自身职能的常年性支出，以其“三定”职能职责为基础，参考以前年度执行情况、预算年度重点工作任务及目标等，剔除一次性和阶段性因素后统筹确定，部门在核定规模内统筹安排具体项目；属于阶段性或一次性的专项工作任务支出，按照相关政策或当年工作要求及任务量据实编制，按照“一事一预算”的程序和原则，视财力和需求情况安排，不形成固定基数，任务完成后预算安排相应取消。二是社会事业发展专项支出中，属于公共事业发展类的严格按照乡村振兴、教育、文化、卫生、生态环境、公共安全等

政策文件依据安排支出，确保符合特定事业的发展目标，编制预算逐项核实执行期限、资金需求；属于社会保障类的按照政策规定补助范围、支出标准、受益对象和县级分担比例等因素测算安排预算；属于经济建设类的严格按照依据设立，充分考虑财政可承受能力和资金需求合理安排项目支出，重大工程建设项目要明确财政负担比例，在相应年度列入预算；属于政策性补助类的应制定适当的补助政策，根据现行补助标准编制年度预算。

### （三）加强专项资金设置管理

以项目库为基础改进预算编制，将项目作为各预算单位预算管理的基本单元，专项资金全部以项目形式纳入预算项目库管理。新设专项资金要贯彻落实党中央国务院、省委省政府、市委市政府、县委县政府决策部署，加强与相关规划的衔接。合理确定支出预算规模，相关重点支出不得与财政收支增幅或生产总值层层挂钩；规范专项资金立项程序，坚持“先谋事、再安排”，部门提出新设专项资金，必须按规定履行论证、评审、立项等必要程序，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，按程序经县财政局审核后报县政府批准。加强对支出政策的财政可承受能力评估，充分考虑当前财力和长远影响，凡是评估认定不具备实施条件、超出财力可能的支出政策，一律不得实施。建立专项资金定期评估和退出机制，除党中央国务院、省委省政府、市委市政府、县委县政府有明确要求外，政策到期的专项资金一律取消，政策期限未明确的专项资金，执行期超过三年即视同到期予以取消。

#### （四）推进预算支出标准建设

进一步完善县级预算支出标准建设，逐步建立全面规范透明、标准科学、约束有力的支出标准体系，将支出标准作为预算编制的基本依据，充分发挥标准在预算编制和管理中的基础支撑作用，合理保障机构正常运转、基本履职和重点工作需要。根据实际工作逐步完善综合定额公用经费标准，加强基本支出定员定额管理。结合财力可能，加快建立健全部门支出标准体系，提高预算管理标准化水平。

#### （五）全面实施预算绩效管理

按照“全方位、全过程、全覆盖”和“花钱必问效、无效要问责、低效多压减、有效多安排”的要求，将预算支出全部纳入绩效管理。强化各部门预算绩效管理主体责任，深化预算绩效管理改革，推进预算和绩效管理一体化，提升部门整体预算绩效管理实效。坚持把绩效作为预算管理的重要导向，推进预算和绩效管理深度融合。各部门要对新出台重大政策和项目开展事前绩效评估，重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等，将结果作为立项前置条件，严控超越财力水平扩大支出范围和提高支出标准，避免政策攀比和资金重复安排。要强化绩效目标管理，未按要求设定绩效目标的不予安排预算。强化预算执行绩效事中监控，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，各部门要全面开展自评，对照要求实施部门评价工作；县财政局要选择部门重大政策和项目开展财政评价，加强绩效评价结果应用，将绩效评价结果作为预算

安排、政策调整、资金分配的重要依据，强化支出责任，调整低效和无效资金安排，提高财政资金使用效益。

#### （六）强化财政资源统筹整合

加强政府性资源统筹管理，做好一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算的统筹衔接，加大当年预算和结转资金的统筹力度。强化收入统筹管理，依法依规将各类收入纳入部门预算，未按规定纳入预算的收入不得安排支出。全面梳理各项收入来源及支出安排，将本级年度预算资金，连同上级转移支付资金以及清理盘活存量资金等，全部纳入支出预算统筹安排。对切块下达的资金，在符合上级有关规定前提下，与县级同领域专项资金相结合，一并研究预算安排和资金使用。

#### （七）着力预算执行约束和监督

年度预算批复后，各预算单位要严格按照规定的项目和用途使用，不得随意变更，确需调整预算的，应严格按程序进行报批。强化中期财政规划对年度预算编制的约束，加强部门三年支出规划管理，发挥规划对年度预算的指引和约束作用。加强各项检查、考评等结果与预算安排挂钩机制，对巡视、巡查、预决算监管、执行监控、审计等工作发现问题，绩效评价结果不理想、预算执行进度较慢、资金效益差的项目，取消或减少下年预算安排，对于存在屡查屡犯问题的，进一步加大惩戒力度，并及时完善相关政策 and 制度办法。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，主动接受人大和社会各界的监督。

#### 四、工作要求

(一)提升站位，强化领导。各预算单位要充分认识实施零基预算改革的重要意义，进一步提高政治站位，增强大局意识，强化责任担当，加强组织领导，转变预算理念，优化工作方法，认真落实各项要求，确保改革顺利推进。

(二)统筹协调，高效衔接。县财政局负责牵头组织推进零基预算改革工作，加强对各预算单位开展改革工作的服务和指导，确保高质高效完成各年度预算编制工作；各预算单位要加强内部沟通协调，妥善处理改革过程中出现的矛盾和问题，共同推进改革工作。

(三)建章立制，强化管理。各预算单位要结合本部门实际，建立健全部门预算编制、执行、决算、绩效管理各项制度，完善并落实内控机制，加快预算执行，强化预算管理。对零基预算编制和执行过程中的问题应及时与县财政局沟通，共同为深化预算管理制度改革积累经验、助力赋能。