

上海金山工业区管理委员会

金工管委〔2021〕41号

关于印发《关于金山工业区 2022 年部门预算和 2022-2024 年部门中期财政规划的编制方案》的通知

各村、居、机关、企事业单位：

现将《关于金山工业区 2022 年部门预算和 2022-2024 年部门中期财政规划的编制方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

特此通知。

上海金山工业区管理委员会

2021 年 9 月 22 日

关于金山工业区 2022 年部门预算和 2022-2024 年部门中期财政规划的编制方案

为做好金山工业区 2022 年部门预算和 2022-2024 年部门中期财政规划编制工作，根据有关规定，结合金山工业区实际，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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及中央经济工作会议精神，坚决落实党中央、国务院、市委市政府和区委区政府的决策部署和深化预算管理制度改革有关要求，坚持统筹兼顾、突出重点，继续实施更加积极的财政政策，更好发挥财政在全面贯彻“南北转型”战略要求、深入落实“两区一堡”战略中的职能作用。不折不扣落实过紧日子要求，厉行节约办一切事业；加大各类资金统筹力度，突出保障重点支出；强化零基预算管理，硬化预算安排约束；加强中期规划引领作用，推动预算绩效管理提质增效；实施预算管理一体化建设，进一步深化预算管理制度改革，不断完善标准科学、规范透明、约束有力的部门预算制度。

二、编制原则

（一）依法理财，公开透明。严格执行《预算法》等法律法规和财经政策，强化预算约束；加强财政日常管理和监督管理，积极应用审计、巡察、绩效评价、监督检查等结果；深化预算信息公开，主动接受社会监督。

(二) 以收定支，量入为出。客观认识财政经济形势，充分考虑经济运行和财税政策等因素影响，科学合理预测全年收入；充分考虑财政可承受能力，加强年度预算与中期财政规划、“二本预算”以及各类资金之间的统筹，合理安排预算支出总规模。

(三) 厉行节约，突出重点。坚持厉行节约、反对浪费，继续压减非急需、非刚性支出，特别是压减低效、标准过高的支出和非必需的项目支出；坚持统筹兼顾、突出重点，进一步优化支出结构，全力保障民生支出、重点领域支出和必需支出。

(四) 硬化约束，讲求绩效。单位所有收入和支出全部纳入预算管理，坚持先有预算后有支出，严禁超预算、无预算支出；强化预算评审、绩效跟踪和评价结果应用，做到花钱必问效、无效必问责。

三、编制重点

各单位要进一步增强预算管理主体责任意识，高度重视部门预算编制工作，正确认识预算资金与单位工作职责的关系，认真规划下一年度工作，细化工作内容和资金具体用途。各单位要按照预算编制相关规定，完整编报收入，统筹安排支出，强化预算严肃性和约束力，对预算编制的真实性、准确性和完整性、预算执行的结果和绩效、预决算信息公开负责。

(一) 突出保障各项重点支出

1. 优先保障民生支出。继续优先安排基本民生、基本生活和基本公共服务支出，保障国家、本市统一规定保障范围和支出标

准的教育科技、养老保险、医疗保障、城乡低保等方面民生支出，严禁安排超范围、超标准的民生项目。

2. 全力保障重点领域支出。将党中央、国务院、市委市政府和区委区政府重大决策部署作为预算安排的首要任务，优先保障重大政策、重要改革和重点项目所需支出，大力支持区域重大发展战略和转型发展、乡村振兴、生态环境、城市治理等重点领域支出。

3. 据实保障必需支出。按照定员定额标准合理保障维持单位正常运转和履职的基本支出，严禁超过编制数安排财政供养人员基本支出；全额安排地方政府债券付息支出和不能再融资的到期还本支出，防范地方债务风险；保障政策明确必须由政府承担的其他据实结算支出。

（二）不折不扣落实过紧日子要求

1. 建立节约型财政保障机制。各单位应将“过紧日子”作为部门预算编制长期坚持的基本方针，厉行节约办一切事业，大力精简会议、培训、差旅、调研等公务活动，严格控制论坛、庆典等活动，积极采用视频、电话、网络等方式开展；严格新增资产配置，优先通过存量资产调剂解决，确实无法调剂的严格按照资产配置标准执行，暂时没有标准的从严控制；严格执行有关经费开支范围和标准。

2. 严格控制一般性支出。各单位应全面梳理2022年支出需求，非急需非刚性支出可压尽压、应压尽压，可做可不做的项目一律不予安排，重点支出也要按照从严从紧、能省则省的原则审核安

排。继续强化“三公”经费管理，坚决取消无实质内容的因公出国（境）和公务接待活动；加强公务用车使用管理，严格控制车辆报废更新和公务租车。

3. 严格制定各类支出政策。充分考虑财政承受能力，加强拟出台政策、到期拟延续政策的评估论证，不得铺张浪费、敞口支出。民生支出要坚持尽力而为、量力而行的原则，既积极回应民众关切，又充分考虑发展实际，逐步提高保障和改善民生水平。

（三）严格实施零基预算管理

1. 合理安排支出预算规模。各单位要坚持量入为出，打破基数概念和支出固化格局，原则上2022年预算实行零增长，其中：公用经费按综合定额标准的90%安排；项目支出不超过2021年预算数。“三公”经费总量、大型会议费和培训费不超过2021年预算数；政府购买服务预算不超过2021年规模。

2. 合理规范预算编制。从严从紧编制财政供养人员、“三公”经费以及办公用房租赁、设备购置等一般行政支出，规范使用政府购买服务。经常性项目支出中有明确标准的按照定额标准编制，尚未明确标准的需细化项目支出内容，参考以前年度项目预算评审和绩效评价结果安排；基本建设项目原则上仅安排结转项目支出，新增项目需纳入区发改委年度投资计划才可按进度申报预算。

3. 严格代编预算管理。依法依规管理预算代编事项，除应急、救灾等特殊事项外，部门不得代编应由所属单位实施的项目预算。严禁先确定项目预算总额再确定具体项目，应当根据项目预算支出标准、项目批复或储备情况逐项细化预算，核定项目预算总额。

（四）加大各类资金统筹力度

1. 统筹二本预算资金。加强一般公共预算、政府性基金预算的统筹衔接。积极向上争取各类转移支付资金，进一步强化预算资金、债券资金和转移支付资金的统筹衔接，符合条件的公益性资本支出项目优先通过债券资金合理安排。

2. 统筹财政资金和单位资金。各单位依法依规取得的各类收入要全部纳入预算，未纳入预算的收入不得安排支出；要如实反映事业收入、经营收入等非财政拨款收入，结合本单位非财政拨款收入情况统筹申请预算，保障合理支出需求；不得将政府非税收入征收情况与征收单位预算安排挂钩。

3. 统筹结转结余资金和当年预算资金。对单位结余资金和结转一年未用完的结转资金，一律收回财政统筹使用；结转未满一年的将根据实际情况收回统筹。预算安排充分考虑结转资金、非财政拨款结余资金和事业单位专用基金等情况；同类项目若以前年度结转资金大、年度内调减金额大的，相应减少下年度预算安排或者不再安排。

（五）健全预算安排约束机制

1. 强化预算调整管理。严格预算追加和调整事项，年度中新增支出需求原则上全部通过本单位预算总额内调整；执行中原则上不再出台增加当年支出的政策，必须出台的政策在执行时间上要合理把握，原则上通过以后年度预算安排解决；对确需调整的事项严格按照相关程序办理。

2. 强化预算编制与预算执行挂钩。各单位要充分考虑以前年度预算执行及当年度实际情况，科学合理编制各项预算。对于连续两年实际执行率较低的项目支出，应按预算执行数编制预算；对于上年实际执行率低于 50% 的经常性项目，原则上同比例压减预算规模。绩效跟踪显示进度慢的项目要根据实际情况及时调减，绩效评价结果中显示低效无效的资金要一律削减或者取消。

3. 强化预算评审、审计审查和监督检查结果应用。加强预算评审结果运用，将财政预算评审结果作为预算安排的上限，对上年预算评审核减率较高的单位，压减下年项目支出预算。强化审计、监督查出问题与预算安排挂钩机制，一定范围内通报预算编制、执行、决算、评审、审计、绩效和监管等工作中的问题，对存在屡审屡犯和屡查屡犯问题的单位，按一定比例压减预算。

（六）强化预算执行管理

1. 严格预算执行。各单位要严格执行批准的预算，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。强化预算指标管理，严格按照规定的项目和用途使用，不得随意变更；不得未经调整改变预算指标的用途。差旅费、会议费、培训费等行政经费支出要严格按照相应管理办法执行。

2. 加强暂付性款项管理。除已按规定程序审核批准外的事项，不得对未列入预算的项目安排支出；加强库款调度管理，按计划清理暂付款项；建立暂付性款项月底统计报告制度，加大监督力度，防范财政运行风险。

3. 加强执行分析。各单位要加快预算执行进度，提升预算执行质量；对不该开支或不必要开支的事项一律不得开支，对于年度中无法支出、支出进度缓慢、没有达到绩效目标的项目支出及时调减。

（七）深化预算绩效管理

1. 强化事前评估管理。结合预算评审，加强对新增重大政策和项目的事前评估，未经评估或者评估未通过的不得安排预算，增强项目立项和预算安排的科学性。

2. 严格绩效目标管理。结合单位职责、事业发展规划和年度工作重点，科学编制单位整体支出绩效目标，一级项目和二级项目的绩效目标要有机衔接，突出项目产出和效果，合理设置绩效指标值；将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，未按规定设定绩效目标或目标审核未通过的不得安排预算；年度执行中调整预算的，应按规定相应调整或设置绩效目标。

3. 强化绩效跟踪和绩效评价管理。加强绩效跟踪管理，对项目和政策绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，绩效目标运行偏离、未达预期进度或目标的，及时分析原因并实施纠偏。提升单位整体支出、财政政策和项目绩效自评质量，对政府购买服务项目、政府投资项目和转移支付的项目实施重点评价，将评价结果用于改进管理、完善政策和安排预算。

（八）加强中期财政规划管理

1. 实施项目全生命周期管理。各单位应在年度部门预算编制前完成项目储备入库工作，凡是未纳入项目库管理的项目一律不

得安排预算。要从严控制新增项目，将项目文本规范、立项依据充分、实施方案详实、绩效目标科学、支出需求合理作为项目入库的基本要求，入库项目必须具备可实施条件，确保已完成可行性研究论证、制定具体实施计划、履行内部决策程序等各项前期工作，一旦安排预算即可实施。

2. 加强中期财政规划与区域、行业规划的衔接。各单位要对前两年编制的部门中期财政规划进行分析和总结，认真梳理单位年度工作计划；结合“十四五”规划、行业领域发展规划等，按照单位职责分工，研究梳理规划期内涉及财政收支的重大改革和政策事项。在此基础上，科学合理编制单位未来三年财政规划。

3. 加强中期财政规划与年度预算的有机衔接。各单位要提高对中期财政规划的认识，将中期重点支出项目全部纳入2022-2024年部门中期财政规划，拟出台的增支事项要做好与中期财政规划的衔接，制定延续性政策要统筹考虑以后若干年度的预算安排。原则上未纳入中期财政规划的项目，不得纳入年度预算。

（九）深化政府采购预算管理

1. 细化政府采购预算编制。各单位在编制“二上”预算时，按照“应编尽编、应采尽采”的原则，依据政府采购集中采购目录和限额标准等要求编制政府采购预算，按具体采购项目填报采购品目、采购金额、采购组织形式等信息。若单位因漏报、缺报或未准确编列的，执行中原则上不予调整。

2. 严格政府采购活动实施。各单位在采购货物、工程、服务时，应当严格按照批准的预算执行，不得无预算、超预算开展采

购；在实施项目采购前，原则上应当提前 30 日公开政府采购意向，公开内容包括采购项目名称、采购需求概况、预算金额、预计采购时间等信息。

3. 落实政府采购支持中小企业政策。在满足机构自身运转和提供公共服务基本需求的前提下，落实预留采购份额并编制具体方案。适宜由中小企业提供的采购项目中，200 万元以下的货物和服务项目、400 万元以下的工程项目，专门面向中小企业采购；200 万元以上的货物和服务项目、400 万元以上的工程项目，预留 30% 以上面向中小企业采购，其中，预留给小微企业的比例不低于 60%。

（十）加强政府购买服务预算管理

1. 严格政府购买服务预算编制。符合购买主体条件的单位对属于政府购买服务指导性目录的事项，本着从严、必须、节约的原则编制政府购买服务预算，未列入预算的项目不得实施，已安排预算的项目应当按预算情况实施；各单位应根据各自职责范围安排预算经费，不得将本级履职所承担的经费列入下级单位预算，不得将行政机关履职所承担的经费列入事业单位预算。

2. 规范政府购买服务内容。政府购买服务应当突出公共性和公益性，重点考虑、优先安排与改善民生密切相关，有利于转变政府职能、提高财政资金绩效的项目；不得购买办法中已明确的六类禁止性事项和九类严禁事项。依法实施政府采购的政府购买服务项目，其采购环节的执行和监管，按照政府采购法律、行政法规和相关制度执行。

3. 落实政府购买服务支持社会组织发展政策。在同等条件下，

对民生保障、社会治理、行业管理等领域公共服务事项鼓励优先向社会组织购买，进一步加大对社会组织承接政府购买服务的支持力度。

（十一）深化预决算信息公开

1. 细化信息公开内容。认真贯彻落实国家和上海市关于进一步推进预算公开工作的要求，除涉密信息以外，各单位均应主动公开预决算，公开支出功能分类到项级科目、基本支出经济分类到款级科目，按项目公开“三公”经费使用情况，逐步推进单位会议、培训、论坛、庆典、赛事、展会等经费信息公开。

2. 扩大信息公开范围。各单位应当按规定向社会公开预决算及相关报表等信息，积极推进项目预算、绩效目标和评价、政府采购、政府购买服务、行政事业单位国有资产管理情况等信息公开，做好市级财政专项资金信息联动公开，选择有代表性的单位对落实过紧日子要求压减支出等情况进行重点说明。

3. 加大信息公开力度。持续强化绩效信息公开，选择重点项目、财政政策和单位整体支出的绩效目标、绩效评价结果随同预决算报告和草案向社会公开。开展直达资金信息公开，在“上海金山”门户网站设立“财政资金直达基层”专栏，集中公开直达资金信息，包括资金的名称、分配日期、分配情况和相关政策及解读等，进一步强化对直达资金的全过程监控。

四、实施预算管理一体化建设

预算管理一体化是全面深化预算管理制度改革的核心内容和有效途径。根据《预算管理一体化规范》和《预算管理一体化系

统技术标准》的要求，预算管理一体化系统以项目全生命周期管理为核心，构建政府预算管理体系，打通预算管理各业务环节，将基础信息管理、项目储备、预算编制、预算批复、预算调整和调剂、预算执行、会计核算、决算和报告等各业务流程规范化、标准化，实现对预算管理全流程的动态反映和有效控制。

根据《财政部关于开展财政核心业务一体化系统实施工作的通知》（财办〔2019〕44号）、《关于做好本市预算管理一体化系统区镇推广实施工作的通知》（沪财信〔2021〕2号）和《金山区预算管理一体化实施方案》的要求，各单位要认真学习领会预算管理一体化理念和管理要求，研究完善单位内部预算管理流程，积极配合完成2022年预算编制和执行工作，确保预算管理一体化工作顺利推进。