

中共隆回县委办公室

隆办字〔2022〕73号

中共隆回县委办公室 隆回县人民政府办公室 关于印发《隆回县零基预算改革实施方案》的 通知

各乡镇（街道）党（工）委、人民政府（办事处），县直机关、省市驻隆各单位：

《隆回县零基预算改革实施方案》已经县委、县人民政府研究同意，现印发给你们，请认真遵照执行。



隆回县零基预算改革实施方案

为进一步贯彻《中华人民共和国预算法》及其实施条例，深化预算管理制度改革，不断提升预算编制的科学性、规范性、精准性，根据《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）、《湖南省人民政府关于进一步深化预算管理制度改革的实施意见》（湘政发〔2021〕14号）以及省市财政工作会议精神，结合我县实际，制定零基预算改革实施方案。

一、零基预算的概念和特点

实行财政零基预算改革，是加快建立现代财税体制的重要环节。零基预算是指年度预算编制不受以往预算安排情况的影响，按照“资金跟着项目走”的思路，所有的预算支出均以零为基点，根据预算年度的工作重点、实际需要与财力可能，按轻重缓急重新测算各项支出的必要性、科学性、准确性，在综合平衡的基础上编制预算的一种方式。

与传统的“基数预算”相比，零基预算最大的不同在于：以零为起点编制预算，不受历史期经济活动中的不合理因素影响，能够灵活应对内外环境变化，预算编制更贴近预算期经济活动需要。零基预算硬化了预算刚性约束，非财政保障项目不纳入预算，无预算项目不安排支出。单位年终结余结转资金县财政全部收回

统筹使用，一年以内仍需按原用途使用的结转资金，县财政在下一年度再予安排。零基预算有助于解决预算统筹力度不足、预算约束不够有力、资源配置使用效率有待提高等深层次问题，打破基数概念和支出固化格局，进一步规范管理、提高效率、挖掘潜力、释放活力，有效提高财政资源统筹能力，优化财政支出结构，增强重大战略任务保障能力，同时有助于增加预算编制透明度。

二、总体要求

(一) 指导思想

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，深入落实国家、省市工作要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，深化供给侧结构性改革，落实“财政政策要更加积极有为，注重实效”的要求，完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度，全面实施预算绩效管理，调整存量、优化结构，坚决压减一般性支出，保障好民生及重点领域支出需求，突出财政政策的“提质”要求和“增效”导向，提高财政资金的配置效率和使用效益，增强财政统筹平衡和可持续发展能力，为全方位推进高质量发展提供财力保障。

(二) 基本原则

零基预算改变“基数+增长”的预算编制方式，不考虑过去的预算项目和收支水平，不受以往预算安排情况的影响，一切从

实际需要出发，结合财力状况，逐项审议预算年度内各项费用的内容及开支标准。全县各部门要立足财力实际，根据预算年度的工作重点、财力可能和轻重缓急，在成本效益分析基础上，通过全面实施预算绩效评价，科学分析各项支出的必要性、准确性，重新确定预算规模、分配标准和支出结构，提高财政资金的配置效率和使用效益。基本原则如下：

1.以收定支，量力而行。坚持量入为出、有保有压、能增能减，打破基数概念和支出固化格局。调整存量、优化结构，严控小、散等零星项目，坚决落实过紧日子的要求，大力压减一般性支出，兜住“三保”底线，集中财力切实保障民生及重点领域。

2.明确标准，保障重点。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，科学合理确定基本支出、项目支出及基本民生支出标准，加强重大政策、重大项目财政承受能力评估，按照可持续、保基本的要求安排好各项民生支出。

3.讲求绩效，强化运用。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。

4.坚持底线，防范风险。把防风险摆在更加突出的位置，统筹发展和安全、当前和长远，杜绝脱离实际的过高承诺，形成稳

定合理的社会预期。加强政府债务和中长期支出事项管理，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

三、主要措施

(一) 细化预算支出分类

我县现行预算支出分为基本支出、项目支出两大类，基本支出主要是人员经费和公用经费，项目支出主要是县委、县政府研究确定的项目资金、财政事权和支出责任划分县级负担资金、经常性业务费（部门业务费）和其他项目资金等。为适应预算管理改革要求，对现行项目支出细分拓展为补贴清算类支出、专项业务费、发展性支出。其中，补贴清算类支出为对社会个体或特定对象的政策性补贴补助支出，主要用于保障社会民生福利和提供公共服务；专项业务费为预算单位承担的一次性或阶段性专项工作任务支出；发展性支出为履行国家、省市和县委、县政府重大决策部署，实施国家、省、市、县已确定的重点项目的具有专门用途和绩效目标的项目资金。预算单位履行自身职能的经常性支出归并在基本支出公用经费中，不单独安排。

(二) 完善预算支出安排

规范基本支出安排。基本支出预算是指部门为保障其机构正常运转、完成日常工作任务、正常履行公共管理和公共服务职能必需的基本开支而编制的年度支出计划。基本支出预算实行以定员定

额为主的管理方式。其中：人员经费预算由各预算单位按照国家和我省统一规定的工资、津贴、补贴等标准编制。公用经费预算继续执行在中央、省保障标准范围内的分类分档公用经费标准，根据各预算单位近三年收支情况合理确定，上级下文明确定额标准的，从其规定。原则上每个部门只对应一个综合定额公用经费标准，各预算单位按照支出定额标准从严从紧编制。

完善项目支出安排。项目支出安排与绩效评价结果、单位结余结转资金规模、审计监督和财会监督指出问题及整改情况等紧密挂钩。补贴清算类支出按照政策规定的补助标准及受益对象，根据人数、面积、标准等因素测算安排预算。专项业务费按照相关政策和当年工作要求及任务量据实编制，县财政局按照“一事一预算”的程序和原则，视财力可能和需求情况安排，不形成固定基数，专项工作任务完成后，预算安排相应取消。发展性支出在财政承受能力范围内安排，按照各类专项资金管理办法进行管理、编制年度预算，依托财政预算管理一体化信息系统实施项目库管理。

（三）推进预算标准体系建设

进一步完善预算支出标准建设，科学核定基本性、基础性支出，根据实际需要和财力可能从严核定事业发展性支出，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。基本支

出标准采取人均定额、物均定额、按比例计提等方式确定；项目支出标准根据行业类别、项目类型分类制定；基本公共服务保障标准根据国家基础标准，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等因素，结合财政事权与支出责任划分改革合理确定，突出普惠性、基础性、兜底性，避免做出超越财力承受能力的过高承诺。加强项目全生命周期成本管理和财政承受能力评估，开展资金动态平衡测算，结合财力可能合理确定项目建设规模、标准和支出进度。

（四）规范项目资金设置管理

新设项目资金要贯彻落实党中央、国务院决策部署，省市和县委、县政府工作要求，落实财政事权与支出责任划分改革要求，加强与“十四五”规划的衔接，准确把握全方位推进高质量发展的总体要求，服务保障我县经济社会发展。规范项目资金立项程序，部门提出新设项目资金，要同步提供政策依据、测算标准、绩效目标、支出计划等可行性资料，按程序经县财政局审核后报县政府批准。完善项目资金管理制度，项目资金执行期一般不超过三年，到期后需继续安排的，应按程序重新申请。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。建立项目资金定期评估和退出机制，除上级明确要求及另有规定外，政策到期的项目资金一律取消，政策期限未明确的项目资金，执行期

超过三年即视同到期予以取消。

(五) 全面实施预算绩效管理

严格落实“花钱必问效、无效要问责、低效多压减、有效多安排”要求，各部门要对新设项目资金开展包括事前绩效评估的可行性研究，并将结果作为立项前置条件，纳入财政项目库项目须填报绩效目标及相应指标，按预算编制流程同步提交。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。县财政局要加强审核，凡不具备实施条件、超出财力可能的支出，一律不得立项。强化预算执行绩效事中监控，建立预算安排与绩效评价结果挂钩的激励约束机制，各部门要在每年7月和10月对本部门项目资金开展绩效监控，并对执行超过一年或即将到期的重大政策、重大项目实施重点绩效评价，在此基础上县财政局选择部分重大政策和项目开展财政评价，并将绩效评价结果作为预算安排、资金分配、政策调整的重要依据。

(六) 加强预算资金统筹整合

进一步加强一般公共预算、政府性基金预算、社会保险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结余资金的统筹力度，增强财政保障能力。全面梳理各项收入来源及支出安排，在符合上级规定的前提下，将各类预算资金，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

统筹安排，对上级切块下达资金，与县级同领域项目资金相结合，一并研究安排使用。加大存量资金盘活力度，除有明确政策规定外，部门基本支出、“三公”经费、项目支出等财政拨款（含本级资金、上级资金）年终未使用完的，以及沉淀闲置、低效无效资金一律清理收回县财政，统筹用于重点领域和民生刚性支出。确需继续使用的项目资金，主要是在建工程、质保金、一年以内的上级项目资金等，县财政按程序报批后在下年度予以安排。

（七）强化预算安排约束

加强审计结果、绩效监控、绩效评价与预算安排挂钩机制，对审计发现问题和绩效评价结果较差的项目，取消或者调减下一年度预算安排；对条件形势发生变化或支出标准不可持续的项目及时予以调整；对投向趋同、交叉或政策碎片化的项目予以整合。强化部门当年预算执行和下一年度预算安排挂钩机制，在预算编制和执行过程中，优先保障目标任务实施好、资金使用效益优和预算执行进度快的项目，对执行进度慢、资金效益差的项目，调减或取消下一年度预算安排。严禁出台溯及以前年度的增支政策，新的增支政策原则上通过以后年度预算安排支出。除党中央、国务院明确要求以及共同事权地方应负担部分外，上级政府及其部门出台的要求下级配套或以达标评比、考核评价等名目变相配套的政策，原则上不做资金安排。

(八) 严格追加经费审批

全县各单位要切实落实“过紧日子”要求，严格控制一般性支出，厉行节约办一切事业。严肃财经纪律，维护财经秩序，严禁突击发钱、违规使用及浪费财政资金，单位当年一般性支出总额原则上不得高于上年度水平。凡年初安排有项目资金或上级安排项目资金的，刚性支出必须在项目资金中进行安排；各单位新增工作经费性质支出，原则上归并到基本支出公用经费中，按统一的定额标准安排；已经落实上级规定定额公用经费保障的部门单位，财政原则上不再追加安排。坚持先有预算后有支出，严禁无预算、超预算、超计划安排拨付资金，对无预算来源的审批经费，根据轻重缓急按程序报批后安排或结转至下年度安排。

四、工作要求

(一) 高度重视，加强领导

全县各部门要根据县委、县政府的具体部署要求，提高政治站位，增强大局意识，强化责任担当，遵守财经法规，加强组织领导，确保改革顺利推进。县财政局牵头负责组织实施零基预算改革，拟定部门预算分类标准，加强预算业务指导和培训。各部门单位要切实转变预算理念，优化工作方法，认真落实改革各项部署，切实履行部门预算执行主体责任。

(二) 统筹协调，有序推进

各部门单位要强化沟通协调，真实、准确、完整编制基础数据和各项支出预算，提高预算编制准确率，缩小预算与实际执行差异。县财政局要按程序严格审核，强化沟通协调，做好服务，加强财会监督，保障预算编制质量。

(三) 完善制度，优化管理

全县各部门单位要结合改革工作推进情况，不断完善预算编制、执行、监督各项制度，推动零基预算与全面实施预算绩效管理有效衔接。县财政局要结合“十四五”规划，加强对未来财政总体收支情况的分析与预测，提前研究开源增收、节支提效、风险防控等措施，促进财政可持续发展。

中共隆回县委办公室

2022年9月30日印发
