

关于编制长宁区 2025 年部门预算的通知

各预算单位：

为进一步深化财政预算管理制度改革，切实做好本区 2025 年部门预算编报工作，根据《中华人民共和国预算法》及其实施条例、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》等有关规定，结合本区实际，现将有关事项通知如下：

一、指导思想

全面贯彻预算法和预算管理制度改革的有关要求，2025 年部门预算编制工作继续围绕**稳增长、保重点、优结构、强绩效、过紧日子**的总基调，持续加强财政资源统筹，大力优化支出结构。严控一般性支出，坚决兜牢“三保”底线，切实保障区委、区政府重大决策部署落地生效。强化预算约束，深化成本预算绩效管理改革，推动预算管理提质增效，为长宁经济社会高质量发展做好财力保障。

二、编制原则

（一）预算法定原则。增强法治观念，强化纪律意识，严肃财政纪律，提升制度执行力。进一步明确部门预算主体责任，切实强化预算约束，不断提升预算管理规范化、科学化、标准化水平。

（二）保障重点原则。积极稳妥、量入为出，把习惯过紧日子作为长期坚持的方针，强化预算对落实区委区政府重大决策部署的保障能力，重点加强民生保障与推动高质量发展，实现有限公共资源与政策目标的有效匹配。

（三）加强统筹原则。坚持系统观念，集中力量办大事。预算单位各项收入和支出全部纳入预算管理，资金资产统筹配置，切实做到盘活存量、用好增量，提高政府性资源使用效率。

（四）深化绩效原则。强化全面绩效管理要求，逐步树立成本效益理念，持续推进绩效管理提质增效，将绩效理念和方法融入预算管理全过程，充分发挥预算绩效管理的引导约束作用。

三、编制要求

（一）有保有压，优化财政支出结构

1. 聚焦重点领域保障。一是各部门和单位要将落实党中央国务院、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，坚持“十四五”规划发展目标，增强对推动经济高质量发展、提升城区治理和社会治理水平、社会事业优质均衡发展等重点领域的财力保障。二是坚决兜牢“三保”底线，坚持“三保”（保基本民生、保工资、保运转）支出在财政支出中的优先顺序。对于国家和本市出台的统一基本民生政策做到应保尽保、严格执行，不得自行提标扩面或延长执行期限，增强民生政策可持续性。

2. 落实习惯过紧日子要求

（1）强化“三公”经费管理。各部门和单位应牢固树立过紧日子思想，从严从紧编制“三公”经费预算。2025年财政拨款“三公”经费预算继续按照“零增长”编制，各部门“三公”经费预算总量和分项数（除公务用车购置费外）原则上不得超过2024年预算数。不得使用非财政拨款安排因公

出国（境）费。严格控制更新一般公务用车，严格执行公车购置和运行维护费支出标准，按照车辆实有数安排运行经费。同时，要严格“三公”经费管理约束，加强预算执行监控，强化非财政拨款安排“三公”经费的日常监控。严禁无预算、超预算、超标准列支“三公”经费。

（2）加强公务活动管理。一是压缩论坛、节庆、展会等活动。落实市委、区委相关要求，对论坛、节庆、展会等活动持续开展清理规范。除经批准的重大活动外，不安排举办大型节庆、论坛等活动经费。二是严控公务活动经费。严格执行会议费、培训费、差旅费等开支范围和标准，三类、四类会议原则上在部门预算公用经费综合定额中列支。严格实施会议、培训等公务活动计划管理，优先使用单位内部会议室、礼堂等场所，严控时间和规模。鼓励采取视频、电话、网络等线上方式开展公务活动。

（3）降低行政运行成本。2025年，全区原则上不购置、新建和新增租赁办公用房。除必要的危房修缮外，现有办公用房原则上不得重新装修。严禁将财政资金用于违规建设楼堂馆所、用于“政绩工程”、“面子工程”、“新形象工程”等。

3. 控制部门预算规模

各部门和单位应坚持勤俭节约，精打细算，大力压减行政开支和非刚性的一般性支出，以最精简的资金资产保障单位履职和事业发展。2025年部门预算“一上”时，一般性项目支出原则上不得超过2024年预算规模。各部门参照2024年预算规模（剔除协同理财项目及一次性因素后），根据对

应工作的轻重缓急依次排序后，将各项支出需求纳入年初预算，确保不留“硬缺口”。公用经费支出继续按照综合定额标准压减30%口径安排。

（二）加强统筹，盘活各类财政资源

1. 加强财政资金统筹安排

（1）区级财政资金的统筹。各部门和单位要会同区财政局，加强一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算的统筹。对符合条件的项目，结合当年收入预计情况，优先通过政府性基金预算、国有资本经营预算安排。

（2）上级资金的统筹。对于符合上级转移支付和地方政府债券使用范围的项目，要积极争取上级相关部门支持，综合统筹上级资金和区级财政资金，优先通过各种渠道资金保障支出需求。

（3）结转结余资金的统筹。各部门和单位应切实减少部门预算结转，对各单位年末未实际支出的当年区级预算资金（除在职人员福利费外）全部予以收回。常态化开展财政资金清理，财政性结余资金和一年以上结转资金按规定上缴区财政，用于保障保民生、促发展的重点项目。

2. 加强单位资金统筹管理

（1）单位资金的统筹。各单位要加强全口径预算管理，依法依规将取得的各类收入全部纳入部门预算管理，未纳入预算的收入不得安排支出。加强非财政拨款资金与财政资金的统筹力度，单位非财政拨款资金可以满足支出需求时，除承担特定任务按照有关规定需要安排的支出外，原则上不再安排财政资金。

(2) 部门内单位资金的统筹。各部门应强化支出统筹能力，管好用好非财政拨款资金，通过下级单位上缴、上级补助下级等方式，在所属单位之间统筹调配。加大结转结余资金清理力度，需动用非财政拨款结转结余资金的，参照非财政拨款收入管理，按照“先预算，后支出”的原则，报区财政局申请预算。

(3) 部门间横向拨款的管理。为防止单位资金沉淀，2024年起，按照“谁编制，谁列支”原则，各部门和单位不得采用部门间横向转拨资金的方式“以拨代支”（属于资金往来结算范围，委托其他部门和单位代收代付的除外）。

如确有特殊原因，需在其他部门和单位列支的，原则上在预算编制时要予以细化。考虑到个别项目资金特殊性，可在年中预算执行时，按规定程序调整至资金使用部门。资金使用部门按照要求实施全过程预算绩效管理，并切实加快当年预算执行，年末未执行金额不再结转下年使用。

3. 加强公物仓统筹配置

(1) 闲置资产“应入尽入”。各部门和单位应加大资产盘活力度，通过单位内部挖潜、部门内部调剂等多种方式，盘活利用存量资产满足新增资产配置需求。暂时无法盘活利用的闲置、超标准配置等资产，应按照公物仓管理制度及时纳入公物仓管理。各部门和单位应建立推进闲置资产入仓的内部工作机制，做好每年定期不少于两次集中办理闲置资产入仓工作。

(2) 新增资产“应查尽查”。新增资产配置需求在单位现有存量资产功能挖潜的基础上无法解决的，应开展公物仓

同类资产的查询匹配，优先调剂使用符合条件的公物仓资产。确实无法调剂使用的，经区财政局审核同意后，再安排预算资金购置新增资产。各部门和单位申请预算时，应提交公物仓管理信息系统记录查询匹配相关信息，未经公物仓查询匹配的新增资产预算，一律不予安排。

（3）匹配资产“可用尽用”。各部门和单位坚持“厉行节约”的理念，积极调剂利用公物仓存量资产，不得以年限较长、设备陈旧等理由，推诿拒绝使用已匹配资产。经公物仓查询存在可用资产，无特殊情况不使用的，新增资产预算不予安排。

（三）夯实基础，科学规范预算编制

1. 健全预算项目库管理

（1）常态化储备预算项目。各部门和单位应将预算管理与“十四五”规划、中期财政规划和行业领域发展规划等中远期规划相结合，强化支出规划对年度预算的约束，提前研究谋划，常态化储备预算项目。未纳入预算项目库的项目不安排预算支出，纳入预算项目库的项目应按规定完成各项前期工作，确保预算一经批准即可实施。

（2）严格控制新增项目。各部门和单位应坚持事权、财权与财力相匹配的原则，建立健全项目入库评审机制。新增项目要有充分立项依据，集中反映部门主要职责和工作任务，体现本级支出责任。对于政府投资项目、城市维护项目、信息化项目及其他跨年度管理项目，要合理确定项目分年度支出计划，做好跨年度预算平衡，实施项目全生命周期管理。

（3）加强项目库动态管理。各部门和单位要认真做好项

目库维护，对实施周期内的项目实行滚动管理。实施完毕或因政策调整等原因无需继续实施的项目，应及时做好项目清理。

2. 强化事前绩效评估

对于 2025 年新增项目、资金增量超过 30% 的经常性项目，以及新设立政策和到期延续政策，各部门要按照“随申报、随评估、随入库”的原则，围绕立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、方案可行性、筹资合规性等内容，开展事前绩效评估工作。原则上，各部门须在部门预算“一上”前完成事前绩效评估，并在部门预算“一上”的同时，报送《简要的成本预算绩效分析报告》，作为预算审核的重要参考。

区财政局将根据预算管理需要，选择部分新增、到期延续、增支需求较大的项目和政策，结合 2025 年度预算编审工作开展财政事前绩效评估工作。

3. 加强预算安排约束

（1）做好与上年预算执行的衔接。各部门和单位要深入推进零基预算理念的运用，对于支出内容基本保持稳定的经常性项目支出，连续两年实际预算执行率较低的，原则上按预算执行数编制预算。对于当年未执行完毕，需要在下年预算继续安排的一次性项目支出，相关部门应合理测算资金需求，在部门预算规模内统筹解决。

（2）做好与财会监督结果的衔接。各部门和单位要运用各类财会监督结果提高部门预算编制质量，结合 2024 年财会监督专项行动、预算执行监控等日常监督、以及审计监督等其他各类监督中发现的问题，落实整改要求，加强结果运用，

确保工作成效。

(3) 做好与绩效管理结果的衔接。各部门要加强成本预算绩效分析结果在本部门预算管理、业务管理、支出标准等方面的应用。**2024 年已开展成本预算绩效分析的项目，其绩效分析结果要全部应用于 2025 年预算编制，并将成本预算绩效管理工作结果作为硬化预算约束、调整支出结构、完善政策制定的重要手段。**

4. 完善协同理财机制

2025 年，本区对政府投资项目、信息化项目、社工及聘用人员、房屋租赁、引进社会服务、公务用车购置、200 万元以下装修维修类项目、城市维护项目等项目采用协同理财审核机制。各协同理财部门应充分发挥专业特长，加强横向协同配合，做好经费总量控制。各部门和单位应积极配合协同理财部门，在申报协同理财项目时做到依据充分、目标清晰、数据准确、资料完整，并按实际用款需求申请年度预算资金。

(四) 提质增效，深化预算绩效管理

1. 全面推进成本预算绩效管理改革

根据上海市的统一部署，按照“三步走”的实施步骤，2025 年，成本预算绩效管理改革将进一步提质增效，扩大形成经验成果，优化完善管理机制，推动预算管理和效率相互促进、持续提升，建立“预算申请问成本、预算安排核成本、预算执行控成本、预算完成评成本”的成本预算绩效管理体系。

2. 切实强化预算绩效管理意识

各部门要高度重视预算绩效管理工作。**一是**落实责任，牢固树立成本效益理念，将成本效益方法运用到预算管理全过程，实现降本、增效、优化管理。**二是**形成合力，积极落实项目工作推进小组的“双组长制”，与区财政局共同组织开展成本预算绩效分析。**三是**强化要求，严格按照规定的程序、方法开展相关工作，确保分析结果的准确性、客观性。**四是**提高质效，落实问题整改，建立健全标准体系，优化再造业务流程。

3. 有效提升绩效目标编报质量

（1）落实绩效目标全覆盖。各部门和单位要按照“三本预算”全覆盖的要求，“一上”时同步编制所有财政拨款项目、政策和部门（单位）整体支出的绩效目标。同时，年中新增项目应同步编制绩效目标，并在预算申请时提交《财政项目支出绩效目标申报表》和《简要的成本预算绩效分析报告》。项目内容变化影响绩效目标的，也要及时调整绩效目标。

（2）强化绩效目标管理。各部门要加强对所属单位绩效目标质量审核，重点审核绩效目标的完整性、规范性、可行性、合理性，以及绩效目标与预算的匹配性和关联性，避免出现绩效指标不量化、实施内容与目标设定“两张皮”、执行过程中随意调整子目标等问题。**未按照规定编报绩效目标或目标审核未通过的不予安排预算。**2023年起，本区所有财政拨款项目绩效目标均需向社会公开，接受公众监督。

（3）科学设置成本指标。各部门和单位在编制绩效目标时，要全面、科学设置成本指标，充分反映预期提供的公共

产品或服务所产生的经济、社会、生态环境等各方面成本。要根据成本对象特点，从总成本、分项成本、单位成本等方面细化设定成本指标。成本指标应和产出指标、效益指标相匹配。

（五）持续清理，规范购买第三方服务

各部门应在 2024 年购买第三方服务全面摸底清查，对不合理、不合规的项目进行清理规范的基础上，锁定购买第三方服务存量项目，形成本部门购买第三方服务正面清单。2025 年起，除落实国家，市委、市政府和区委、区政府决策部署以外，**原则上不得新增购买第三方服务项目**。确需新增的，应严格履行相应审批程序。

同时，各部门应建立长效机制，持续清理规范购买第三方服务项目。参照 2024 年全面梳理中重点排查的问题、以及其他各类监督检查中发现的问题，形成本部门购买第三方服务负面清单，并纳入部门内控制度建设。正、负面清单随部门预算“一上”同步报区财政局备案。

各部门应坚持“先有预算，后购买服务”的原则，做好购买第三方服务支出与部门年度预算的衔接。结合购买第三方服务存量项目清单，合理编制购买第三方服务预算。

四、编制范围和内容

2025 年，本区部门预算编制范围为所有与区级财政部门直接发生预算缴拨款关系的预算主管部门及其所属预算单位。各部门预算由本部门及其所属各单位预算组成。

部门预算编制内容包括收入预算和支出预算。

（一）收入预算

收入预算包括财政拨款收入（一般公共预算拨款收入、政府性基金预算拨款收入、国有资本经营预算拨款收入）、事业收入（含教育收费收入）、事业单位经营收入、上级补助收入、附属单位上缴收入、其他收入以及动用非财政拨款结转结余等。各部门应组织所属单位具体分析历年收入情况和预算年度收入增减变动因素，分类分项测算并编报。非财政拨款结转结余应根据 2024 年收支情况，合理预计截至年底的结转结余数，**原则上须全部纳入 2025 年部门预算使用。**

承担非税收入执收职能的部门应根据征收项目、范围、标准和征收情况运行态势，合理预计并编报 2025 年非税收入预算。区规划资源局应按要求及时报送 2025 年国有土地使用权出让收入预计情况。

（二）支出预算

支出预算包括基本支出预算和项目支出预算。其中，基本支出预算按照各单位编制内实有人数和对应支出标准进行编制。项目支出预算由各部门、各单位按照政府要求、本部门职责、任务和事业发展需要等，结合财力可能进行编制。所有支出预算均以项目形式纳入项目库管理，并按照支出性质和用途分为人员类项目、运转类项目和特定目标类项目三类。

各部门要坚持预算和绩效管理一体化，并将部门预算同资产配置预算、政府采购预算、政府购买服务预算同步考虑、同步编制。在编制支出预算时，需同步细化编制以下各项：

1. 绩效目标编制

各单位要按照“三本预算”全覆盖的要求，同步编制所

有财政拨款项目（含协同理财项目）的绩效目标。绩效目标应反映项目实施的预期产出和效益，并以相应的绩效指标和指标值予以细化、量化。绩效目标编制及指标设置包括项目概况、实施计划、总体目标、成本指标、产出指标、效益指标和满意度指标等。

2. 资产配置预算

确需新增资产配置的，应按照“先调剂资产、后安排预算”的原则，严格履行公物仓前置查询程序。未匹配成功的，可以安排资产配置预算。各单位应严格遵守《2025 年通用办公设备购置费预算标准》中设备限价和实物量标准，不得超标配置通用办公设备。如有特殊需求的高配设备，应提出书面申请并附相关材料，经审核同意后方可配置。如涉及专业设备的，应做好配置依据、设备规格、价格摸底等前期准备工作，区财政局将继续委派中介机构对专业设备需求进行论证。

3. 政府采购预算

各单位应当根据《上海市政府集中采购目录及标准（2024 年版）》，对达到政府采购标准的经费支出细化编制政府采购预算，确定采购方式、采购形式、采购目录以及是否预留中小微企业采购等相关内容。力求精细、准确，避免反复调整影响项目执行进度。

各部门应当按照《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46 号）等文件规定，统筹做好本部门及其所属单位中小企业采购份额预留。采购限额以上，200 万元以下的货物和服务采购项目、400 万元以下的工程采购项目，适

宜由中小企业提供的，专门面向中小企业采购。超过上述金额标准的项目，应当预留该部分采购项目预算总额的 30%以上专门面向中小企业采购(工程采购项目阶段性提高至 40%)，其中预留给小微企业的比例不低于 60%。

4. 政府购买服务预算

各行政单位应根据《上海市长宁区政府购买服务管理办法》的有关要求，按照项目的实际情况，确定项目是否为政府购买服务项目，并对照《上海市长宁区政府购买服务指导性目录》，挑选政府购买服务项目相应的三级目录。

(三) 国有资本经营预算编制要求

1. 编制范围。2025 年区级国有资本经营预算的编制范围为区国资委出资监管企业和区国资委出资委托监管企业。

2. 预算构成及编制原则。区级国有资本经营预算由收入预算和支出预算组成。收入预算根据当年预计可以取得的企业国有资本收益以及上年结转收入编制；支出预算根据收入预算规模编制，不列赤字。国有资本经营预算实行分级编制、逐级汇总的原则。

3. 编制内容

(1) 国有资本经营收入预算包括：利润收入，股利、股息收入，产权转让收入，清算收入以及其他国有资本经营收入。

(2) 国有资本经营支出预算包括：资本性支出（指根据产业发展规划、国有经济布局和调整、国有企业发展要求，以及本区经济发展的需要安排的资本性支出），费用性支出（指用于弥补国有企业改革成本等方面的费用性支出）

以及其他支出（指依据国家和本市宏观经济政策以及不同时期国有企业改革发展的任务等，统筹安排确定的国资监管、国资预算管理相关的支出以及调入公共预算等支出）。

各单位应根据区政府确定的重点支出项目和所监管企业提出的区级国有资本经营预算项目支出建议，统筹平衡，编制本单位国有资本经营预算建议草案。

五、报送要求

各部门和单位要统一思想、高度重视、精心组织，科学合理编制 2025 年部门预算，确保预算编制工作规范、有序进行。**要严格落实预算决策程序，部门预算草案按规定应报本部门党组(党委)审议。**

（一）上报流程

各单位应按照年度部门预算编制要求，编制本单位的年度预算草案，按规定报送预算主管部门。各预算主管部门负责审核本部门及其所属各单位的收入和支出预算建议和年度预算草案，经统筹平衡后，汇总形成本部门 2025 年部门预算草案，并在规定时间内上报区政府。涉及协同理财项目的，应配合协同理财部门同步进行申报。

（二）上报形式

2025 年部门预算草案应挂文号后以文件形式上报，并在预算管理一体化系统中进行“一上”填报。部门预算草案内容包括部门预算编制说明和编制表式。部门预算编制说明一般包括预算编制的指导思想、上年度部门预算收支执行情况分析、2025 年部门预算编制方法、收支预算概况、预算支出投向及其效果预测、优化支出结构思路以及平衡预算所采取

的措施等。部门预算编制表式封面上应有主要领导签字盖章。

（三）上报时间

无预算主管部门的单位在 2024 年 8 月 8 日前，需预算主管部门汇总的部门在 8 月 15 日前向区政府正式上报 2025 年部门预算草案，并抄送区财政局。

特此通知。

附件：1. 长宁区2025年协同理财项目预算编报要求

2. 长宁区2025年部门预算申报明细表

上海市长宁区财政局

2024 年 6 月 28 日