2022年一般公共预算编报说明

一、2022年一般公共预算编制指导思想

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及十九届系列全会和中央经济工作会议精神，坚决落实中央、省和市委、市政府重大决策部署。强化财政资源统筹，推进全口径政府预算管理，加强部门综合预算管理，不断提高财政预算的完整性；坚决落实过紧日子要求，大力优化财政支出结构，加强重大决策部署财力保障，严控和压缩一般性支出，守住“三保”支出底线，不断提高预算安排的精确性；加快推进预算管理一体化系统建设，以项目库为基础改进预算编制，建立健全项目全生命周期管理机制，推进支出标准体系建设，推动预算绩效管理提质增效，不断提高预算编制的规范性；进一步完善和严格执行各项预算管理制度，坚持底线思维，切实防范化解财政运行风险，增强财政可持续性，为我市经济高质量发展提供坚实保障。

二、2022年一般公共预算管理工作重点

（一）加强重点支出保障能力

坚持量入为出原则，牢固树立零基预算理念，集中财力保重点办大事兜底线。将落实中央、省和市委、市政府重大决策部署作为首要任务，坚持统筹兼顾、突出重点，加大支出结构调整力度，推进财政政策更加精准有效，优先安排“三保”支出、债务还本付息等刚性支出；全力保障优化营商环境、科技创新、产业升级、区域发展、乡村振兴、绿色发展等重点领域支出；合理保障维持部门正常运转和履职的必需支出。

（二）严格落实过紧日子要求

将过紧日子作为部门预算管理长期坚持的基本方针，建立节约型财政保障机制。市直部门要带头落实过紧日子要求，厉行节约办一切事业，大力精简会议、差旅、培训等公务活动，努力节约日常经费开支；从严从紧核定“三公”经费预算，对无实质内容的因公出国（境）、公务接待等活动，要坚决予以取消；加强公务用车使用管理，严格控制公务用车报废更新，切实降低公务用车运行成本；严格控制楼堂馆所建设，从严审核办公用房维修改造项目；严格新增资产配置管理范围和标准，与资产存量情况挂钩，单位房屋等资产存在闲置或对外出租的，原则上不得申请新增同类资产。

（三）精准做好向上争取工作

在国家政策性减税降费措施继续实施，疫情防控等财政支持政策退出的情况下，向上争取，就是开源。各部门要围绕疫后重振支持政策和“十四五”规划窗口期，紧紧把握国家产业政策和投资导向，吃透上级政策和文件精神，结合本部门实际，找准关键点、切入点和着力点，认真谋划一批补短板、强弱项、提功能的可行性好项目，进京跑省，对接黄石、精准争取，减轻本级财力支出压力。

（四）加强部门预算统筹力度

加强部门综合预算管理，各部门应依法依规将取得的各类收入全部纳入部门预算，未按规定纳入预算的收入不得安排支出；部门单位的财政专户管理资金（指教育有关收费）和单位资金（包括事业收入、上级补助收入、附属单位上缴收入、事业单位经营收入和其他收入）情况要如实反映在部门预算中，并结合财政拨款（补助）收入统筹申请预算，保障合理支出需求，在安排支出时应优先使用财政专户管理资金和单位资金，加大存量资源盘活力度，预算安排要充分考虑结转资金、非财政拨款结余资金等情况，准确预计年底结转、结余资金并纳入年初预算。

（五）以项目库为基础改进预算编制

将项目作为部门和单位预算管理的基本单元，预算支出全部以项目形式纳入预算管理一体化系统项目库，实施项目全生命周期管理；预算编制要坚持“先有项目再安排预算”“资金跟着项目走”的原则，根据项目计划实施周期和资金需求，分年度安排预算；认真做好项目清理，全面梳理和评估现有支出政策，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；所有纳入年度预算的项目必须从预算管理一体化系统项目库中选取，未纳入项目库的项目一律不得安排预算，纳入项目库的项目应当按规定完成项目评审论证和事前绩效评估、制定具体实施计划等各项前期工作，做到预算一经批准即可实施；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。

（六）完善支出标准体系建设

将支出标准作为预算编制的基本依据，不得超标准编制预算。加强基本支出定员定额管理，分类完善事业单位财政补助政策；加快项目支出标准体系建设，研究根据支出政策、项目要素及成本、财力水平等，逐步建立不同行业、分类分档适合我市的预算项目支出标准体系；部门要加强内部标准建设，全面梳理现有标准制定情况，拟定标准制定计划，并强化支出标准在预算编制中的应用。

（七）推动预算绩效管理提质增效

将绩效管理实质性嵌入预算管理全过程，推动预算和绩效管理一体化。严格绩效目标管理，提升绩效目标和指标的科学性、规范性、客观性、针对性，一级项目和二级项目的绩效目标要有机衔接，突出项目核心产出和效果；合理设定绩效指标值，未按要求设定绩效目标或审核未通过的，不得安排预算；加强绩效评价结果应用，将绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接，对实施效果不明显、发现问题较为突出的项目不安排或少安排预算。

（八）健全预算约束机制

严格执行人大批准的预算，强化预算约束，严禁违反规定乱开口子、随意追加预算，对当年预计难以支出或进度明显滞后的财政资金，收回财政调整用于急需事项；依法接受人大及其常委会、审计部门的监督，认真整改预算审查及审计查出的问题，及时完善相关政策和制度办法，建立解决问题的长效机制；完善预算执行情况和下年预算安排挂钩机制，对预计结转结余资金规模大的项目，部门应主动减少预算安排或不再安排，对结余结转（含财政专户管理资金和单位资金结转结余）数额大、压减一般性支出不到位、追加预算和直达资金使用慢的部门，压减其部门预算控制数。

三、一般公共预算收支情况说明

（一）一般公共预算收入

一般公共预算收入预算442600万元，增长9.0%。其中税收收入预算336200万元，增长10.7%；非税收入预算106400万元，增长4.0%；地方税收收入占一般公共预算比重为76.0%，比上年提高1.2个百分点。

**1.关于税收收入测算依据：**2022年地方税收收入按10.7%增长，略高于我市GDP预期增速9%，主要考虑：一是劲牌集团税收有望恢复到2019年水平，增长27%左右；二是2021年四季度国家对中小制造企业实行部分税收缓缴政策，该部分税收将结转至2022年一季度入库；三是我市8家用电大户电费及税收争取在大冶缴纳等。

**2.关于非税收入测算依据：**2022年非税收入按4%增长，低于一般公共预算收入9.0%预期增速，主要考虑：一是为提高财政收入质量而压减做实非税收入需要；二是原统筹在一般公共预算内的国有资本经营收入，2022年划归国有资本经营预算核算；三是公积金增值收益计提的公共租赁住房资金收入被黄石市统筹，从而减少了我市的政府住房基金非税收入等。

（二）一般公共预算支出

2022年，全市一般公共预算支出安排762617万元，比上年执行数减少29983万元下降3.85%，预算安排下降的主要因素是提前下达的上级转移支付收入比上年执行数少80952万元（含2022年不再下达给我市由黄石市统筹的城乡居民基本医疗保险中央和省级补助资金33155万元）。剔除非财力性上级转移支付支出76113万元和上年结转支出71104万元，当年本级预算支出615400万元。

四、2022年部门预算编制内容及要求

所有市直预算单位都要编制部门预算。预算编制应当从基层独立核算单位编起，按照管理级次逐级审核汇总。各预算单位应将全部收支都纳入部门预算管理，并在充分预计各项收入以及真实反映各项支出的基础上，详细填报部门预算编制说明。

（一）收入预算的编制

**1.纳入部门预算管理的收入。**部门预算收入包括财政拨款（补助）收入、财政专户管理资金收入（指缴入财政专户实行专项管理的教育收费）、单位资金收入（包括事业收入、事业单位经营收入、上级补助收入、附属单位上缴收入等）。财政专户管理资金、单位资金应当根据实际情况充分、合理预计，并全部纳入预算统筹管理。

**2.纳入政府预算管理的非税收入。**应结合社会经济环境变化和政策性增减变化因素，合理预计2022年当年征收计划，在申报预算（一上）时严格按照《政府收支分类科目》填报《非税收入计划表》，经逐级审核、汇总后纳入政府收入预算。

（二）支出预算的编制

**1.人员类项目支出预算**

“一上”时，各预算单位申报的单位信息和人员信息终审后，通过预算管理一体化系统自动测算生成人员类项目并申报支出预算。如有特殊事项或重大变动，应专门作出书面说明。市财政将会同机构编制、人社和组织部门对相关信息进行核对。“一下”控制数下达后，市财政局原则上不再受理新增人员的增人增支事项调整的申请。

“二上”时，各预算单位应统筹相关资金，按国家工资政策、津贴补贴政策和社保缴费政策等规定足额保障基本需求，并根据政府收支分类科目、支出内容、经费渠道等情况细化编制人员类项目。

**2.公用经费类项目支出预算**

市财政按照公用经费标准、单位编制数和在职人员数计算核定日常公用经费总额。各市直预算单位应根据本单位实际情况，统筹核定的日常公用经费和其他公用经费，细化编制公用经费项目。

**3.其他运转类项目支出预算**

其他运转类项目主要以各类大型专用资产等为计算对象，保障单位管理的大型公用设施、大型专用设备、专业信息系统运行维护等方面的需要。其他运转类新增项目应当严格履行立项审批、投资评审、资产配置等手续。

**4.特定目标类项目支出预算**

“一上”时，各部门一是应根据市财政局审核意见，规范一级项目设置；二是部门和单位应全面清理2021年度一次性项目和到期项目；三是做实二级项目的项目库，预算单位应按履行职能开展的相对独立的活动设置部门预算支出二级项目（含本级和转移支付二级项目），纳入项目库的二级项目必须有充分的立项依据、明确的实施期限、合理的预算需求和绩效目标等；四是根据入库项目的轻重缓急确定分年度实施计划，并以此为基础申请支出控制数，未入库项目不得申请控制数。

“二上”时，各市直预算单位在预算控制数内，统筹安排特定目标类二级项目支出预算，保障落实重点支出政策的经费需要。各预算单位应主动提高年初预算到位率，支出必须落实到具体执行单位和具体支出项目，所有纳入预算的项目必须从项目库选取。

（三）其他事项

**1.落实预算编制主体责任**

部门和单位要对预算完整性、规范性、真实性以及执行结果负责。完善预算决策机制和程序，各部门预算草案应当报本部门党组（党委）审议。严格落实保密要求，部门在编写编制说明、项目申请表和绩效目标表时不得引用涉密文件，所有涉密文件要以纸质文件通过保密渠道专项报送，不得通过预算管理一体化系统等网络传输，也不得作为普通文件附件。

**2.规范政府采购预算**

各预算单位应当按照政府采购法律法规和政策规定，将属于年度政府集中采购目录以内或者年度采购限额标准以上的项目全部编入政府采购预算，年度政府集中采购目录以外、采购限额标准以下的项目，不编列政府采购预算。政府采购预算编制要体现支持中小企业发展、支持扶贫、创新、节能环保等政府采购政策功能。在采购限额标准以上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，应当专门面向中小企业采购；超过前述金额适宜由中小企业提供的项目，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，其中预留给小微企业的比例不低于60%；预留的采购份额在政府采购预算中单独列示，并在采购文件中明确。各主管部门应当自2022年起向市财政局报告上一年度面向中小企业预留份额和采购的具体情况，并在“中国湖北政府采购网”公开预留项目执行情况，未达到规定的预留份额比例的，应当作出说明。

**3.规范政府购买服务预算**

根据《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）规定，党的机关、国家机关、政协机关、民主党派机关、承担行政职能的事业单位和使用行政编制的群团组织机关，使用财政性资金向社会力量购买服务的项目，应同步编制政府购买服务项目预算。

4.规范资产配置预算

各预算单位要依据本单位2021年资产存量及分布使用状况、资产配置标准、财力情况、人员及职能增减变动情况和单位实际需求，按照资产配置管理相关规定科学合理编制资产配置预算。

五、2022年部门预算编制口径

（一）基础数据的填报与核定

**1.单位基础信息。**单位以市委、市政府及市编制部门下发的文件为基础依据。预算单位以独立或集中财务核算并经财政批准为编制依据。预算单位若包含其他非独立预算单位的，单位名称、性质、级别等按主管单位的填报，单位编制数按所属单位（含本级）各类编制汇总数填报。

**2.人员基础信息。**单位人员信息以截至2021年10月31日为准。

**（1）在职人员。**以单位实有在职在岗人员为依据，包括原退居二线、离岗退养人员和领导职务改任非领导职务人员。编制与岗位不一致的，按编制所在单位填报人员基础信息。

**（2）离退休人员。**以单位实有离休、退休（职）人员为依据。

**（3）其他人员。**经市委市政府审批同意且人社部门审批工资的编外长聘人员、政府雇员、遗属人员等为依据，不含以钱养事、公益性岗位、三支一扶等其他纳入特定项目类管理的人员。

**3.其他基础信息**

**（1）学生人数。**在校（园）学生、寄宿制学校寄宿生、家庭困难学生及建档立卡学生人数、以及特教学校和随班就读残疾学生以在册人员为依据。

**（2）其他人员。**涉及人员经费或公用经费测算的其他人员，如乡镇卫生院防保人员、乡镇中心学校管理人员、离退休党员、代管企业离休人员、基本医疗保险实际缴费年限未满13年的退休人员数，按有关规定据实填报。

**（3）公务用车。**公务用车制度改革后，按市公务用车制度改革领导小组办公室核定的各部门单位车辆保留数确定。

（二）部门预算收入的编报

**1.财政拨款（补助）收入**

**（1）财政拨款（补助）收入中来源于本级统筹财力安排的收入，**应当按照预算单位经终审后的二级项目（含人员类和公用经费类）结合单位及人员经费保障方式确定。

规范部门预算单位及一般部门预算单位管理方式的全额拨款单位，基本支出由财政拨款统筹安排。其中：有财政专户管理资金的高中和中专等预算单位，比较绩效工资和公用经费应先由财政专户管理资金安排，不足部分经过测算核实后由财政拨款补助，其他基本支出由财政拨款安排；其他有单位资金的预算单位，除按规定安排项目支出外，其余单位资金应纳入预算统筹安排基本支出。全额拨款单位的项目支出见本文“其他运转类项目支出编报”和“特定目标类项目支出编报”。

定额补助单位，分别按下列标准计算基本支出：市人民医院、市中医院按财政认可的供养人数，在职人员基本支出每人每年13000元计算定额补助，离休人员据实计算；市三医院、乡镇卫生院按财政认可的供养人数，在职人员按每年基本工资、60%绩效工资、乡镇工作补贴、70%单位应负担养老保险金计算补助，乡镇卫生院防化人员另加每人每年1000元，离休人员据实计算；市总工会按财政认可在职人员每人每年13000元计算定额补助，另加单位应缴在职人员基本养老保险，退休人员医疗保险和按冶人社发〔2017〕35号文件规定计算的财政补助。定额补助单位的项目支出见本文“其他运转类项目支出编报”和“特定目标类项目支出编报”。

原已核定教育系统代课教师和民师退养人员的工资，按市长会议纪要〔2015〕3号规定计算。

**（2）财政拨款（补助）收入中来源于上级转移支付安排的收入，**原则上应当按照上级提前下达数编列，市财政将上级转移支付资金提前下达情况及时通知并下达给相关部门，相关部门应当及时分配给所属预算单位；

**（3）财政拨款（补助）收入中来源于政府债券转贷的收入，**原则上按部门单位申报政府债券项目发行收入编列，因编制年初预算时，债券发行收入无法准确预计，所以部门单位不编制政府债券转贷收入，由财政根据债务空间和项目资金需求申报情况等预计列入代编预算。

**（4）财政拨款（补助）收入中预计结转结余的收入**是指除由财政收回统筹的结转结余收入（主要是指当年人员类和公用经费类项目结余，以及超过2年的其他运转类和特定目标类项目结转）外，按财政管理有关规定可以结转下年继续使用的项目，结合该项目预算执行进度合理预计的结转结余。

**2.财政专户管理资金和单位资金收入**

财政专户管理资金、单位资金的当年收入和上年结转收入，应当根据各预算单位实际分情况充分、合理预计，并全部纳入预算统筹安排使用。

（三）部门预算支出的编报

**1.人员类项目支出编报**

**（1）在职人员**

**基本工资。**按照组织或人社部门最近核定的职务（岗位）、级别（薪级）填报，包括10%的教护工资和试用期工资。

**津贴补贴。**国家规定的津贴补贴包括93年工改保留补贴、艰边津贴、独生子女费、警衔津贴、警察执勤岗位津贴、警察加班补贴、以及有关部门特殊岗位津贴等；地方出台的津贴补贴包括机关参公人员规范津贴补贴、事业单位绩效工资和教育比较绩效工资、改革性补贴（住房补贴、物业管理补贴、交通补贴、通讯补贴等）、乡镇工作补贴、伤残保健金、其他地方津贴补贴等。

**奖金。**指发放公务员工资的公务员和参公人员等考核合格增发相当于当年一个月基本工资的奖金；实行绩效工资制的事业人员考核奖励已包含在绩效工资总量中，不再单独计算。

**奖励性补助。**在国家没有出台新的政策之前，仍按原规定执行，即发放市委、市政府批准设立的明确评选办法、奖励范围和标准的奖励项目所需资金，仍按现行财政保障政策安排。

**住房公积金。**按2022年部门预算规定的基本工资、津贴补贴、奖金及奖励性补助全年之和的12%由预算管理一体化系统自动测算。

**社会保险缴费。**基本养老保险缴费按2022年部门预算规定的基本工资、津贴补贴、奖金全年之和的16%计算；基本医疗保险缴费按2022年部门预算规定的基本工资、津贴补贴、奖金及奖励性补助全年之和的额13%计算；失业保险、工伤保险、生育保险按人社部门的相关规定和标准计算，对不缴纳其中险种的预算单位，不计算该险种支出预算；职业年金按当年新增退休人员和调出外地人员经人社部门核批的应缴数额由单位另行向财政部门申请拨款；大病统筹缴费按每人每年60元计算。

**（2）离退休人员**

**离休人员个人经费。**包括基本离退休费、生活补贴（即增发月份基本离休费）、津贴补贴（含93年工改保留补贴、各项改革性津补贴）、护理费、伤残保健金，以及按冶人社〔2015〕4号和冶人社发〔2017〕35号文件规定发放的奖励性补助。

**退休人员个人经费。**仅包括按冶人社〔2015〕4号和冶人社发〔2017〕35号文件规定发放的奖励性补助、伤残保健金和住房补贴补差（冶人社发〔2019〕16号），不含已纳入养老保险发放的退休（职）金。

基本医疗保险实际缴费年限不满13年的退休人员按本单位在职人员平均工资的8%继续缴纳基本医疗保险、退休人员公务员医疗保险按本单位在职人员平均工资5%计算、退休人员大病统筹按每人每年60元核定，分别列“30110”、“30111”和“30112”部门经济分类科目，不计入“30302”部门经济分类科目。

**（3）其他人员**

按市政府或市人社部门审批的工资、薪酬、补助及人员类工资附加性支出纳入财政拨款。

**2.公用经费类项目支出编报**

**（1）在职人员公用经费**

**日常公用经费。**2022年市直部门预算单位的日常公用经费仍在现行公用经费标准基础上继续按5%压减。即：除政法部门公用经费标准按有关文件执行外，“四大家”按每人每年1.9万元、纪委监委按每人每年2.6万元计算；部门预算一级单位按每人每年1.43万元、所属二级单位每人每年0.95万元（含乡镇中心学校核批的管理人员）计算。日常公用经费按编制部门核定的编制数结合在职人员数计算。编制数以内的，按实际在职人员数计算；超编单位的超编人员按上述标准的70%计算；正科级及以上预算单位人数不足10人的，按10人计算。

**学校公用经费。**公办幼儿园按每生每年500元、小学和初中分别按每生每年650元和850元，另对寄宿制学校寄宿生年生均增加200元、高中和中专按每生每年1200元、特殊教育学校和随班就读残疾学生按每生每年6000元进行测算。

**公务用车运行维护费。**依照公车改革后核定的保留车辆数，按每台车40000元测算。

**公务交通补贴。**按照冶办发〔2016〕38号、冶车改办〔2019〕1号文件规定，公务交通补贴按规定的发放范围和标准测算。

**工会经费。**按在职人员基本工资、津贴补贴、奖金及奖励性补助全年之和的2%测算。

**（2）离退休人员公用经费。**

**离休人员日常公用经费。**按照鄂组通〔2005〕4号文件1500元/人年核定，其中部门预算列1200元/人年，组织部门集中300元/人年；按照鄂人〔2002〕29号文〕安排特需经费500元/人年。

**离休人员交通费。**根据鄂发〔1993〕23号文件规定，县级、副县级（含享受）离休干部每人每月30元、其他离休人员按每人每月20元计算。

**退休人员日常公用经费。**按照冶办发〔2018〕21号文件1000元/人年核定，其中副县级及以上（含享受）部门预算列800元/人年，组织部门集中200元/人年。

**离退休党员工作经费。**按离退休党员人数每人每年300元计算。

**离休及副县级退休干部提标经费。**离休按每人每年500元，副县级退休按每人每年400元测算。

以上，涉及企业离休人员日常公用经费和提标经费从2022年起列入该企业主管部门本级预算。

**3.其他运转类项目支出编报**

专指以各类大型专用资产为计算对象，如大型公用设施、大型专用设备、专用信息系统等运转维护的支出标准。该类项目支出标准一般在参照相关行业标准结合单位专用资产实际和市场价格确定。项目支出一般按照规定要求和程序采购后，以签订的合同或协议为准。

**4.特定目标类项目支出编报**

切实贯彻落实党中央、国务院关于政府“过紧日子”要求，严格控制和压减一般性支出。2022年市直部门预算一般性支出，不得超过上年规模。部门预算要根据法律法规、政策规定，围绕市委市政府年度工作目标，结合部门单位事业发展规划，提前谋划分年度项目支出和资金需求，按照轻重缓急排序，准确、完整编报2022年度特定目标类项目支出，其支出标准由部门单位按照相关行业标准结合该领域具体工作和市场价格测算，会同财政部门评估确定。

事业单位开展专项业务活动及其辅助活动，或开展经营活动的，列特定目标类项目支出。

预算执行中，除中央、省和市委市政府新出台重大政策、重大改革等必须安排项目外，其他年初预算之外的新增项目原则上在单位预算支出控制数内调剂使用，或通过以后年度预算安排支出。