

# 怀化市财政局文件

怀财预〔2025〕52号

## 怀化市财政局关于编制2026年 市直部门预算的通知

市直各部门，局机关有关科室、局属有关单位：

为切实做好2026年我市部门预算编制工作，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》（国发〔2021〕5号）等有关规定，按照零基预算改革要求，结合市委、市政府工作部署，现就编制2026年市直部门预算有关事项通知如下：

### 一、编制要求

**（一）增强重大战略财力保障。**将落实中央、省委省政府和市委市政府重大决策部署摆在预算安排首要位置，打破条块分割、支出固化格局，统筹上级补助和自有财力、存量资金和新增预算、财政拨款和单位资金，着力保障重大战略、重要



任务、重大项目支出需要。严格落实支出预算排序机制，严格按照“保基本民生、保工资、保运转”支出、地方政府还本付息支出、年度重点保障事项清单确定的支出、部门必须开展的一般事业发展支出和其他支出的顺序安排预算。

## **（二）持续深化零基预算改革。**

**1.改革预算安排方式。**所有支出均以零为基点，严格遵循“先定事后定钱”的原则实事求是安排。所有项目支出要以中央、省委省政府明确要求，市委常委会议纪要，市政府常务会议纪要，市主要领导重要批示及全市中心工作和重点任务为依据，严格按轻重缓急原则依次安排，原则上超过五年的文件、纪要、批示不作为预算安排的依据，确需安排的须重新认定。部门必须开展的经费类支出，优先通过调整支出结构解决，预算原则上不新增安排。

**2.全面清理存量支出。**落实支出政策清理任务，按照“谁出台、谁清理”的原则，常态化清理无效、低效和重复政策，相关资金应及时清理退出。推进跨部门支出政策统筹整合，对同一领域、同一方向的支出政策，从预算编制源头进行整合，以财政资金整合推动跨部门工作协同。

**3.健全支出标准体系。**完善基本支出标准体系，加强基本支出定员定额管理，合理保障部门履职需要。逐步探索建立适应零基预算改革要求、反映现阶段合理需求、符合地方财力水平的项目支出标准体系。强化支出标准运用，人员经费按编制内实有人数和经费政策标准，优先足额编制；公用经费按照基



本支出定额标准和厉行节约的要求，从严从紧编制；已有标准的项目支出，严格按标准编制，暂无标准的，结合实际需要、同类支出开支水平、项目评审结果等情况，科学合理编制。

**（三）坚决落实过“紧日子”要求。**党政机关带头过“紧日子”，坚持艰苦奋斗，勤俭节约，厉行节约办一切事业，从严从紧安排项目支出，继续压减一般性支出，对非刚性支出、非重点项目支出和低效无效支出一律大幅压减。严格控制政府性楼堂馆所建设，严格执行资产配置标准；精简各类节庆论坛活动；持续严控会议费、培训费、差旅费等。严控“三公”经费，严格执行“三公”经费开支范围和标准，确保“三公经费”只减不增。

**（四）完善全口径部门预算管理。**一是各部门（单位）要将取得的各类收入全部纳入部门预算，全面反映各项收入来源及构成，不得在预算之外保留其他收入项目，未列入预算的收入不得安排支出。二是认真编制政府采购预算、资产配置预算及政府购买服务预算，依法依规编制相关支出，严禁超预算、无预算开展资产配置、政府采购及政府购买服务。

**（五）硬化预算刚性约束。**严格执行经人大批准的预算，非经法定程序不得调整，严禁超预算、无预算安排支出。严控新增支出，除落实中央重大决策部署外，各部门年中新出台的增支政策原则上通过以后年度预算安排，一般不出台增加当年支出的政策，严禁出台溯及以前年度的增支政策，严禁脱离实际、超越财政承受能力出台新增政策，严禁寅吃卯



粮、违规举债上项目。规范预算调剂行为，严格履行调剂程序。

**（六）推动预算绩效管理提质增效。**各部门和单位应积极履行预算绩效管理主体责任，在部门预算编制、执行、监督的全过程中体现绩效导向。应加强事前绩效评估工作，完善绩效目标管理，提高绩效目标和指标质量。要加强对项目和政策预算执行进度、绩效目标实现程度的监控。重点推进政府采购、购买服务等重点领域绩效评价。要强化绩效跟踪、绩效评价发现问题的结果应用，完善绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，加强财审联动，将绩效评价、审计结果与调整预算安排、完善政策有机衔接，对实施效果不明显、发现问题较为突出的项目支出，一律削减预算规模或取消安排。

**（七）全面推进预算信息公开。**各部门、单位要认真落实预算公开主体责任，坚持公开为常态、不公开为例外，在预算批复后 20 日内按照统一要求同时在各自门户网站和市财政预决算公开平台上完整、准确、细化、及时公开预算信息。在持续做好预算信息公开工作同时，除涉密信息外，进一步将资金量较大影响面较广且社会关注度高的重大项目、政策绩效目标及绩效评价结果向社会公开，切实将公开透明贯穿财政预决算全过程，接受社会监督。

**（八）切实加强财会监督。**落实部门和单位预算管理主体责任，部门和单位对预算完整性、规范性、真实性以及执



行结果负责。各部门依法依规强化对主管、监管行业系统和单位财会监督工作的督促指导，加强对所属单位预算执行的监督，加强对归口财务管理单位财务活动的指导和监督。切实整改巡视、审计、财会监督等发现的问题，及时纠正预算管理中的违法违规行爲，对存在重大问题的单位和责任人提请问责处罚。

## 二、编制程序

2026年部门预算采取“两上两下”的编制程序，使用“预算管理一体化系统”编制部门预算，具体流程和时间安排如下：

**（一）“一上”阶段。**从7月起，各部门（单位）要与预算编制同步启动2026年项目储备工作，提前组织开展项目申报，遴选项目进入项目储备库，并于2025年9月13日前完成项目依据上报，所有纸质资料须加盖单位公章。同时，各部门（单位）按照《2026年部门预算单位级次口径表》（附件2）的口径要求，在“预算管理一体化系统”中填报预算，于2025年9月20日前报送市财政局对口科室，由市财政局对口科室进行初审汇总，并于2025年9月27日前交预算科。

**（二）“一下”阶段。**市财政局对各部门（单位）报送的“一上”预算予以审核、汇总后，在2025年10月25日前，下达各单位部门预算“一下”控制数。

**（三）“二上”阶段。**各部门（单位）在市财政局下达的部门预算控制数以内，汇总编报本部门及所属单位2026年度预算草案，在2025年11月22日前上报市财政局预算科。



(四)“二下”阶段。市财政局预算科对各部门报送的年度预算草案进行审核汇总，形成年度总预算草案，在2025年12月上旬报市政府常务会、市委常委会和市人大常委会审议后，提交市人民代表大会审定，在市人民代表大会审定批准后20日内将部门预算批复到各部门。

附件：1.2026年部门预算具体编制要求  
2.2026年部门预算单位级次口径表



## 附件 1

# 2026 年部门预算具体编制要求

## 一、基础数据

单位和人员信息由各部门（单位）在基础数据库中据实填报，包括单位基本信息表、单位扩展信息表、行政人员、事业人员、离休人员、退休人员、其他人员。其中：人员编制数据与工资数据要与机构编制综合管理平台、工资统发系统同步。提前退休人员在退休人员里填报，是否在编选在编，用以区分提前退休人员和正式退休人员。其他人员只填写经费来源为非财政经费拨款的，比如非税资金、单位资金等，工资项包括工资及五险一金单位配套部分。

因机构改革需要撤销单位的，原则上不予保留部门预算单位级次口径。已发生隶属关系（包括上划、下划）变化的部门和单位，应及时办理财务划转手续，按新的隶属关系编报预算，原则上预算批复以后不予调整。

## 二、收入预算

部门预算收入包括财政拨款收入、财政专户管理收入和单位资金收入。财政拨款收入分为一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算中安排的收入。财政专户管理收入指学费收入等缴入财政专户的资金收入。单位资金指经营收入、事业收入、上级补助收入、下级上缴收入和其他收入



等五类资金。部门依法依规取得的所有收入均要纳入部门预算统一管理，未纳入预算的收入不得安排支出。市直部门要切实加强所属单位事业收入、事业单位经营收入等非预算拨款收入管理，如实反映收入情况。非税收入执收部门要实事求是编制非税收入预算，确保项目合法合规、内容全面完整、数字真实准确。

### 三、基本支出预算

完善基本支出预算，一是人员类项目严格按照既定政策和标准编制，不得留有缺口，也不得自行超标准、超范围发放各类奖金和补贴等。二是公用经费按照厉行节约的要求，根据部门实际需求、参照定额标准据实编制。三是对于年度执行中抚恤金、丧葬费等经常性事项，各部门和单位要结合往年实际开支、当年已定事项等实际情况合理预计，为年度执行留有余地。

（一）人员类项目。包括工资性支出、社会保险缴费、住房公积金、其他工资福利支出、对个人和家庭补助五大类。

1.工资性支出包括基本工资、差额补助费、津贴补贴、第十三月工资、绩效工资、公务交通补贴、基础绩效奖、年度考核奖。人员工资按编委在册的人数和人社局盖章工资标准计算。

基本工资：包括行政人员的职务工资、级别工资；事业人员的岗位工资、薪级工资；试用期（见习期）工资等。

差额补助费：差额单位在职人员基本工资。





津贴补贴：国家规定津补贴和地方出台津补贴之和。国家津补贴包括警衔津贴、审判检察补贴、特岗津贴、女职工卫生费、教护龄津贴等；地方出台津补贴包括工作津贴、生活补贴等。

第十三月工资：行政人员按编内在职人员一个月的基本工资总额计算。

绩效工资：事业人员的基础性绩效工资和奖励性绩效工资之和。

公务交通补贴：按规定由公车办审批后计入工资每月发放的车补。

基础绩效奖：根据职务（职级）不同标准，由人社局审批的基础绩效奖。

年度考核奖：根据考核结果按年度一次性发放，由人社局审批的绩效奖。

2.社会保险缴费包括机关事业单位基本养老保险缴费、职工基本医疗保险缴费（含生育保险）、职业年金缴费、失业保险、工伤保险、其他社会保障缴费。

财政对养老保险、医疗保险单位配套部分实行分类保障政策：全额人员由财政承担、差额及自收自支人员由单位自行承担。其中：养老保险按工资总额的 16%实行财政配套；医疗保险单位配套缴费比率为 8.5%（含生育保险 0.5%），财政按工资总额的 8%实行财政配套。

职业年金缴费：单位配套部分全额单位实行记账模式；



非全额单位需实时缴纳，财政不予统一保障安排，由单位自行承担。缴费比率为单位 8%，缴费基数为单位申报的工资总额。

失业保险：事业单位人员缴纳，财政不予统一保障安排，由单位自行承担。缴费比率为单位 0.7%，缴费基数为本单位申报的工资总额。

工伤保险：财政不予统一保障安排，由单位自行承担。缴费比率为单位 0.48%，缴费基数为单位申报的工资总额。

其他社会保障缴费：单位按政策自填在单位扩展信息表里。

3.住房公积金：财政对住房公积金单位配套部分实行分类保障政策——全额人员由财政全额承担，差额单位由财政承担其基本工资和一半绩效奖的单位配套，自收自支人员由单位自行承担。配套比例统一为财政保障金额的 12%。

4.其他工资福利支出包括职工福利费、工会经费、长期临聘人员工资及社保缴费、伙食补助费。

全额人员职工福利费和工会经费由财政安排，财政按在职人员年工资总额 2%安排工会经费，按在职人员年基本工资总额的 5%安排职工福利费。

长期临聘人员工资及社保缴费：长期临聘人员工资及社保缴费之和。

伙食补助费：经费来源为非财政经费拨款的，单位按政策自填在单位扩展信息表里。



5.对个人和家庭的补助包括离休费、退休费、退休人员单位发放补贴、离退休人员春节一次性生活补助、遗属生活补助、离退休人员公用经费、抚恤金、丧葬费。

离休费：由财政统发的离休人员的离休费。

退休费：由财政统发的退休人员的退休费，包括提前退休人员工资及退休人员不能移交社保部分。

退休人员单位发放补贴：经费来源为非财政经费拨款的，在退休人员里的工资项填写；经费来源为预算安排的公用经费的，不用填写。

离退休人员春节一次性生活补助：单位按政策自填在单位扩展信息表里。

遗属生活补助：以人社局核定的标准和人数，由财政足额安排，填在其他人员里。

离退休人员公用经费：在单位信息表里的扩展信息表里填写，单位为元，金额为2021年固定数不变。

抚恤金：经费来源为非财政经费拨款的，单位按政策自填在单位扩展信息表里。

丧葬费：经费来源为非财政经费拨款的，单位按政策自填在单位扩展信息表里。

**（二）运转类（公用）项目。**按标准分类保障公用支出，区分六大类，参照定额标准细化、据实编列公用支出预算。差额和自收自支单位公用经费的经费来源为非财政经费拨款的，在单位信息表里的扩展信息表里填写，单位为元，标



准不得高于全额单位。

#### 四、项目支出预算

按照支出性质和用途，将项目支出分为运转类（其他）项目和特定目标类项目两类。运转类（其他）项目，列入项目支出管理，主要用于保障单位管理的大型公用设施、专业信息系统运行维护等方面的支出需求。特定目标类项目是部门（单位）为完成特定工作任务和事业发展目标所发生的支出项目。所有项目支出原则上严禁支出工资福利类、工会经费、福利费、对个人和家庭的补助等到人科目。

各部门（单位）要履行好项目论证、评审、立项等前期程序，将具备实施条件的项目作为储备项目，纳入项目库管理。2026年所有预算安排项目，全部从项目库中选取。

#### 五、支出经济分类和支出功能分类

各部门（单位）要按照财政部规定的支出经济分类和支出功能分类准确编制预算、规范核算账务，在预算编制、执行和会计核算等环节保持一致。财政严格按照预算编制的经济科目和功能科目下达到单位，并控制到最末级科目，执行过程中原则上不允许调整经济科目和功能科目，特殊情况按财政局规定程序办理。

#### 六、非税收入预期

有经常性非税收入的部门预算单位，必须按照财政部《政府收支分类科目》要求编制非税收入年度预期和执收成本报市财政事务中心。未编制非税收入年度预期和未核定执



收成本的部门预算单位，其非税收入资金不得安排预算。非税收入年度预期在执行年度中出现超收或短收情况的，原则上不予调整。确因特殊情况需要调整非税收入年度预期的，应按相关程序报批。分类核算执收成本，扣除执收成本后，非税收入全部统筹使用。严格清理优惠政策，有明确期限的，到期后一律取消；未明确期限的，执行期限原则上不超过1年。

## 七、预算绩效

各一级预算部门（单位）根据零基预算改革安排，对相关支出政策和项目进行清理起底，按照“应评尽评”的要求，对本部门（含部门本级和所属二级预算单位）拟新设立的重大政策和200万元以上的项目、拟申请新增预算规模20%以上的既有支出政策和项目、到期申请延续执行的重大政策和项目，参照《湖南省省级预算事前绩效评估管理暂行办法》（湘财绩〔2021〕8号）开展事前绩效评估。10月底前将绩效评估报告（表）报送市财政局业务主管科室审核。市财政局根据需要选择重点政策和项目直接开展财政评估，审核和评估结果作为纳入支出政策（项目）清单和预算安排的重要依据。

强化预算绩效管理。绩效目标与预算编制一同布置、一同编制、一同审核。财政部门对未按规定设立绩效目标或绩效目标审核不通过的，不予安排预算资金。做实财审联动机



制，聚焦人大审计监督、绩效评价发现的问题，将其作为改进预算管理的依据，努力提高资金使用效益。

按照“谁申请资金、谁编制目标”的原则，绩效目标由预算单位申报预算和项目实施单位申请预算资金时填报，执行中申请调整预算的，应当随调整预算一并上报调整的绩效目标。绩效目标内容不细化、指标不完善的，不得上报部门预算。

按照“谁分配资金，谁审核目标”的原则，预算单位对项目实施单位报送的项目绩效目标、所属二级单位报送的项目支出绩效目标和部门整体支出绩效目标进行审核。财政部门对预算单位报送的项目支出绩效目标和整体支出绩效目标进行审核。财政绩效评价科主要审核绩效目标完整性，财政归口业务科室主要审核绩效目标相关性、适当性和可行性。单位应根据审核意见进行修改完善。

财政部门将绩效目标在规定时限内批复至相关预算单位执行。预算单位根据财政部门的批复，将项目绩效目标批复到项目实施单位执行。

## 八、政府采购预算

各预算单位应根据《政府采购法》《怀化市政府采购限额标准（2022年版）》要求，编报2026年政府采购预算。采购预算中预算200万元以下的货物采购、服务项目采购和400万元以下的工程项目采购适宜由中小企业提供的，应面向中小企业采购，上述标准以上的项目（包含适用招投标法



的政府工程)适宜由中小企业提供的,应预留40%以上的份额专门面向中小企业,其中小微企业不低于60%。使用专项资金进行采购的项目可经批准追加政府采购预算后实施采购,对未纳入政府采购预算和未经批准追加政府采购预算的政府采购项目,政府采购监督部门不予备案,各预算单位不得实施采购。

## 九、政府购买服务预算

属于政府购买服务范围的购买主体,要对照省直主管部门政府购买服务指导性目录,结合单位工作实际和年度预算资金安排,提出具体购买项目,在预算一体化系统中填列《2026年市本级政府购买服务项目支出预算表》,按政府购买服务工作流程组织编报本部门的政府购买服务预算。

政府购买服务项目预算,应当突出公共性和公益性,根据财综〔2023〕13号文件要求,重点推进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。例如:就业服务、教育医疗卫生服务、生态环境治理服务、助力乡村振兴、事业单位政府购买服务改革、探索创新经济高质量发展支持方式。坚持费随事转,防止出现“一边购买服务,一边养人办事”的情况,未列入预算的项目不得实施。

公益一类事业单位不得购买或承接政府购买服务,公益二类事业单位可按规定承接政府购买服务。



## 十、资产配置预算

所有使用部门预算资金配置新增资产的，必须编制新增资产配置预算。年度预算执行中确属法律、政策规定或工作需要进行资产配置预算调整的，由单位提出申请，说明调整配置理由、资产数额、资金来源、相关文件依据等，经主管部门审核后报市财政局审批。各部门要结合单位履职需要、存量资产状况和财力情况，按照勤俭办事业的原则配置资产。其中，已有配置标准的通用办公设备、家具等，严格执行限额标准，不得超预算、超标准配置；没有配置标准的，结合本单位实际情况和存量资金状况，采取调剂、租赁、购置等方式配置，厉行节约、反对浪费。准确完整填报相关存量资产信息，加强资产管理内部控制。建立资产调剂制度，有效盘活低效运作或长期闲置的存量资产。行政事业单位新增计算机、打印机、复印机、速印机、扫描仪、一体机、碎纸机等信息设备，应执行国家有关替代工作要求。

## 十一、预算公开

各部门（单位）要切实落实公开主体责任。其中，部门预算应在市财政批复后 20 日（自然日，下同）内，由各部门公开；单位预算在市直主管部门批复其预算后 20 日内，由各单位公开。部门（单位）预算按其支出功能分类公开到项，基本支出按其经济分类公开到款。部门会议费、培训费、节庆、晚会、论坛、赛事等预算及执行情况同步公开，并对





机关运行经费、政府采购、财政专户、绩效目标等情况作出说明。部门（单位）预算信息均应在本部门（单位）网站及市财政预决算公开平台上同步公开，没有门户网站的单位预算应在其主管部门门户网站予以公开。市直主管部门要加强对所属单位预决算公开工作的指导，及时、完整、准确地公开预决算信息。市财政局将对各部门和单位预决算公开情况进行监督。

