

# 宿迁市人民政府国有资产监督管理委员会文件

宿国资发〔2022〕111号

## 关于印发《市属国有企业 全面预算管理暂行办法》的通知

各市属国有企业：

经主任办公会研究同意，现将《市属国有企业全面预算管理暂行办法》印发给你们，请遵照执行。



# 市属国有企业全面预算管理暂行办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为加强企业全面预算管理，引导企业切实建立以预算目标为中心的各级责任体系，促进企业经营管理水平提升，根据《中华人民共和国公司法》，参照《省属企业全面预算管理工作指引》《省属企业全面预算监督管理暂行办法》文件以及国家财务会计制度的有关规定和要求，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于宿迁市人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称市国资委）履行出资人职责和提级管理企业（以下简称市属国有企业）。

**第三条** 全面预算是由经营预算、资本预算、资金预算、财务预算、专项预算等组成的相互衔接和勾稽的综合预算体系。

**第四条** 本办法所称全面预算管理，是指以管理企业日常经营活动，优化资源配置，提高运营质量，管控投资经营风险，实现企业战略目标的一系列管理过程。全面预算管理通常包括预算目标的确定、编制及调整、执行控制与考核、报告、信息化及监督等管理活动。

**第五条** 市属国有企业全面预算管理应遵循以下原则：

- （一）战略导向与突出主业相结合；
- （二）提高效益与防控风险相结合；
- （三）制约与激励相结合；

(四)系统性和专业性相结合。

第六条 市属国有企业是实施全面预算管理的责任主体,负责建立健全全面预算管理体系,完善全面预算管理制度,加强对所属企业的预算管控。

第七条 市国资委对市属国有企业年度全面预算方案及调整方案实施事前指导、备案审核,对方案执行情况进行事中监测,对全面预算管理实施事后评价。

## 第二章 全面预算管理的组织

第八条 市属国有企业年度预算方案、年度预算调整方案由公司党委会前置研究、董事会审议批准。

第九条 市属国有企业可通过董事会下设预算管理委员会或成立预算工作领导小组,加强全面预算管理工作。企业主要负责人应承担全面预算管理工作的领导职责。预算管理委员会或预算工作领导小组主要职责包括:

- (一)拟定企业预算编制与管理的原则和目标;
- (二)审核企业预算方案和预算调整方案;
- (三)协调解决企业预算编制和执行中的重大问题;
- (四)根据预算执行结果提出考核和奖惩意见。

第十条 预算管理委员会或预算工作领导小组应下设办公室或工作机构,负责预算汇总编制、分析、报告和日常跟踪监督等预算管理具体工作。

**第十一条** 市属国有企业内部机构及子企业为预算基本管理单位，公司内各相关职能部门应相互配合，形成分工明确、责任清晰、相互协同、运转高效的工作机制和责任机制。

（一）业务部门应做好主要产品产量、主要经营业务规模与效益等指标的分析预测工作，编制年度经营计划；

（二）投资管理部门应围绕企业战略和业务计划，结合企业资金保障状况和投资项目预期效益，合理测算各项资本性支出的规模与标准；

（三）人力资源管理部门应依据年度人才计划，薪酬管理规定、政府相关政策等，合理测算职工薪酬等人工成本；

（四）财务部门应依据各类预算编制情况，测算财务资源的承受能力和重大支出的预期效益，综合确定各项财务预算指标，模拟现金流量，并对各类分项预算的合理性和可行性进行财务审核，以提升企业预算的科学性；

（五）其他相关部门要根据各企业预算制度履行相应的职责。

### **第三章 全面预算的编制及调整**

**第十二条** 全面预算编制时间。各企业应在本年四季度启动下一年度全面预算编制工作并做好工作部署。

**第十三条** 全面预算编制范围。市属国有企业须将下级企业、企业各部门所有投资、经营、管理活动纳入编制范围，将业务层层分解成最小的业务单位进行预算编制。

**第十四条** 全面预算编制依据。市属国有企业应结合战略发展规划，依据国内外经济形势、国家宏观经济政策、市场行情、行业状况，参照历史数据，认真研判，深入调查，合理配置内部资源，科学预测年度目标。

**第十五条** 全面预算编制方法。市属国有企业可根据自身经济业务特点、基础数据管理水平、生产经营周期和管理需要，选择或综合运用固定预算、弹性预算、滚动预算、零基预算、概率预算等方法编制预算。

**第十六条** 全面预算编制程序。按照“上下结合、分级编制、统筹优化、逐级汇总”的程序，规范完成相关工作，主要包括：

（一）预算目标的确定。结合企业战略规划、经济形势与市场环境的分析预测，预算委员会或领导小组提出预算年度内企业预算总体目标和编制工作要求；

（二）预算草案的编制。预算办公室根据预算总体目标及工作要求，组织各预算执行责任单位编制初步预算方案，经逐级汇总、沟通协调、审核修正后达到综合平衡，形成企业年度预算草案；

（三）预算草案的审核及修订。预算委员会或领导小组应对企业预算草案进行认真审核，并下达修改完善意见。预算办公室督促各预算执行责任单位根据审核意见修订预算草案；

（四）审议批准预算方案。企业预算方案，应经党委会、董事会批准；

(五) 下达预算目标。预算办公室根据经党委会前置研究、董事会审议批准的企业全面预算方案,向各预算执行责任单位分解下达预算目标。

**第十七条 全面预算编制重点内容。**重点编制经营预算、资本预算、资金预算、财务预算和专项预算。各企业应以经营预算为基础,推动各项预算有机结合。

具体可以包括但不限于以下内容,不同行业企业可据实调整:

(一) 经营预算。依据市场环境和年度目标,对生产销售商品或提供劳务的投入、产出业务量和价格进行合理预测,科学编制销售预算、营业成本预算、采购及存货预算、人工成本预算、期间费用预算。

(二) 资本预算。以年度投资计划为主要依据,对长期股权投资、固定资产投资、金融资产投资等编制预算。

(三) 资金预算。结合经营预算和资本预算情况,编制股权融资、债务融资预算,以及其他资金收支预算。

(四) 财务预算。以经营预算、资本预算、资金预算为基础,对资产、负债、所有者权益、收入、成本费用、利润,以及现金流情况编制预算。

(五) 专项预算。国资监管部门和市属国有企业要求的特定事项预算,包括市属国有企业及子企业出借资金和提供担保预算、捐赠预算,市属国有企业工资总额预算,以及需要的其他预算。

**第十八条** 全面预算编制重点关注风险指标。加强成本费用预算管控，突出对标一流，实现降本增效；加强投资项目预算管控，前置项目平衡方案，严控超越财务承受能力、过度依赖负债的投资；加强现金流预算管理，合理确定应收款项和存货规模，提升现金保障能力；加强债务规模与结构的预算管理，控制借款与担保规模，合理确定资产负债水平，切实防范债务风险。

**第十九条** 全面预算的调整。市属国有企业批准下达的预算应当保持稳定，一般不得随意调整。预算执行过程中出现以下情形之一，导致全面预算编制基本假设发生重大变化的，可予以调整：

- （一）市场环境发生重大变化；
- （二）国家经济政策发生重大调整；
- （三）政府安排重大项目支出；
- （四）自然灾害等不可抗力因素；
- （五）企业发生合并、分立等重大资产重组；
- （六）其他重大影响因素。

市属国有企业出现需调整预算的情形时，应在本年9月底前，与市国资委沟通，预算调整方案经原预算决策机构批准后报送市国资委审核。

#### **第四章 全面预算的执行、控制与考核**



**第二十条** 市属国有企业应当加强对预算执行的管理，企业预算一经批准下达，各预算单位必须认真组织实施，将预算指标层层分解，从横向和纵向落实到各部门、各单位、各环节和各岗位，形成全方位的全面预算执行责任体系。

**第二十一条** 市属国有企业应当以年度预算作为组织、协调各项生产经营活动的基本依据，确保年度预算目标的实现。

**第二十二条** 市属国有企业应加强预算执行监控。董事会应定期听取预算执行情况报告，研究、解决预算执行中存在的问题。对于超预算或预算外的资金支付，应当实行严格的审批制度。对于工程项目和对外投融资等重大预算项目，应当密切跟踪其执行情况。

**第二十三条** 市属国有企业应加强预算执行分析。建立预算执行分析制度，根据过程监测情况，客观分析重大预算执行差异与原因，及时反馈并责成有关预算执行单位查找原因，采取应对措施修正，防止出现预算编制和执行脱节现象。

**第二十四条** 市属国有企业应加强预算执行情况总结。依据年度财务决算结果，对主要预算指标完成情况进行梳理，总结预算发生重大偏差的影响因素和预算工作存在问题，研究提升预算水平具体措施。

**第二十五条** 市属国有企业应当建立严格的预算执行考核制度，明确考核主体、优化考核指标、严格考核程序，切实做到有奖有惩、奖惩分明，实现预算的闭环管理。



## 第五章 全面预算的报告

第二十六条 市属国有企业应当在开展全面预算的基础上，及时编制全面预算报告（报表）。

全面预算报告内容应包括但不限于：上一年度预算执行情况，预算年度的预算编制基础（如编制依据及方法、编制范围、基本假设、采用的重要会计政策和估计），各类预算主要指标分析说明，重大事项说明，以及可能影响预算指标的事项说明。企业应编制体现资产、负债、所有者权益、收入、利润、现金流量情况的报表，以及业务、投资、融资等专项报表。

第二十七条 市属国有企业预算调整应编制预算调整报告（报表），内容应包括但不限于：主要指标调整情况，调整的原因，以及保障措施。

第二十八条 市属国有企业应按规定履行决策程序后，及时向市国资委报送合并口径的年度全面预算报告（报表）和年度全面预算调整报告（报表）。

## 第六章 全面预算管理的信息化

第二十九条 市属国有企业应按照全市国资国企在线监管系统建设要求，分步实施，逐步建立覆盖企业全部重点业务、连接各级子企业、体现中长期战略规划的全面预算管理信息系统。

**第三十条** 市属国有企业应通过信息化手段固化预算管理流程，提高预算管理工作的效率和标准化水平，提高预算编制的科学性和执行的有效性。

**第三十一条** 市属国有企业应加强预算信息化系统集成，探索在线分析监测功能，及时追踪分析预算执行情况，不断调整修正生产经营行为，实现全面预算管理的事前、事中和事后全过程监控，为重大经营决策提供有效支撑。

## **第七章 全面预算的监督管理**

**第三十二条** 市国资委对市属国有企业年度全面预算方案实施事前指导、备案审核，关注重点包括但不限于以下内容：

- (1) 是否符合国家、省、市宏观政策和产业政策规划方向；
- (2) 是否落实市委市政府交办任务及市国资委有关目标任务要求；
- (3) 是否符合国资监管相关规定；
- (4) 是否落实企业战略规划及主业发展目标；
- (5) 主要预算目标是否科学合理；
- (6) 预算编制依据是否充分、内容是否全面、资料是否完整。

**第三十三条** 市国资委对市属国有企业年度全面预算方案执行情况进行事中监测，必要时市国资委可通过提示函等形式要求企业对关注的问题分析原因，提出改进措施。

第三十四条 市国资委对市属国有企业全面预算管理实施事后评价，重点关注全面预算制度的建立，全面预算管理组织体系的完善，全面预算管理活动的开展，全面预算目标的完成情况，以及全面预算管理作用的发挥等。

第三十五条 市国资委对市属国有企业年度全面预算方案按以下程序实施事前指导、备案审核：市属国有企业应在上年 12 月底前向市国资委报送下一年度《全面预算预报表》；2 月底前，报送经企业党委会、董事会研究通过的年度全面预算草案；市国资委及时与市属国有企业进行沟通，并于 3 月底前提出指导意见反馈各市属国有企业；4 月底前报送合并口径的年度全面预算报告（报表）；10 月底前报送合并口径的年度全面预算调整报告（报表）。

第三十六条 市属国有企业年度全面预算方案及调整方案审核工作，可以邀请外部董事、财务决算会计师事务所项目人员、企业经营管理等部门负责人等参加。

第三十七条 市国资委将市属国有企业全面预算管理纳入市属国有企业负责人年度经营业绩考核内容。

第三十八条 市国资委将市属国有企业全面预算管理纳入年度财务决算专项审计，中介机构发表全面预算管理评价意见，企业应对全面预算管理存在的问题及时进行整改。

## 第八章 附则

第三十九条 各县区国资监管机构可以参照本办法，结合自身实际，建立完善监管企业全面预算管理制度。

第四十条 本办法自发布之日起实施，由市国资委负责解释。

信息公开方式：主动公开

---

宿迁市人民政府国有资产监督管理委员会办公室

2022年11月3日印发

---