

# 上海市人民代表大会常务委员会公告

## 第五十五号

《上海市预算审查监督条例》已由上海市第十四届人民代表大会常务委员会第三十八次会议于 2017 年 6 月 23 日通过,现予公布,自 2017 年 10 月 1 日起施行。

上海市人民代表大会常务委员会  
2017 年 6 月 23 日

# 上海市预算审查监督条例

(2017 年 6 月 23 日上海市第十四届人民代表大会  
常务委员会第三十八次会议通过)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 预算的审查和批准
- 第三章 预算执行的监督
- 第四章 预算调整的审查和批准
- 第五章 决算的审查和批准
- 第六章 法律责任
- 第七章 附则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强预算的审查监督,规范政府收支行为,强化预算约束,发挥预算在促进国民经济和社会发展中的作用,根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》等有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 市、区人民代表大会及其常务委员会,以及乡、镇人民代表大会审查和批准预算、预算调整方案、决算,监督预算执行及相关

活动,适用本条例。

预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。

**第三条** 预算审查监督应当坚持依法实施、公开透明、全面规范、注重实效的原则。

**第四条** 市、区人民代表大会审查本级总预算草案及本级总预算执行情况的报告;批准本级预算和本级预算执行情况的报告;改变或者撤销本级人民代表大会常务委员会(以下简称人大常委会)关于预算、决算的不适当的决议;撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。

市、区人大常委会监督本级总预算的执行;审查和批准本级预算的调整方案;审查和批准本级决算;撤销本级政府和下一级人民代表大会及其常委会关于预算、决算的不适当的决定、命令和决议。

乡、镇人民代表大会审查和批准本级预算和本级预算执行情况的报告;监督本级预算的执行;审查和批准本级预算的调整方案;审查和

批准本级决算；撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令。经市政府批准由区政府代编的乡、镇本级预算草案、预算调整方案、决算草案，应当报乡、镇人民代表大会审查和批准。

**第五条** 市、区人民代表大会财政经济委员会(以下简称人大财经委)在本级人民代表大会及其常委会领导下，负责对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案、本级决算草案进行初步审查，提出初步审查意见。

**第六条** 市、区人大常委会预算工作委员会(以下简称人大常委会预算工委)协助本级人大财经委承担审查预算草案、预算调整方案、决算草案和监督预算执行等方面的具体工作。

**第七条** 市和区人大财经委、人大常委会预算工委在对本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况、本级预算调整初步方案、本级决算草案进行初步审查以及研究提出意见时，应当征求本级人大各专门委员会和人大常委会有关工作机构的意见。

市和区人大各专门委员会、人大常委会有关工作机构可以对其所联系部门的预算进行调研，提出意见，并由本级人大财经委、人大常委会预算工委汇总研究后，纳入预算初步审查意见。

**第八条** 乡、镇人民代表大会主席团(以下简称乡、镇人大主席团)对本级预算草案初步方案、预算执行情况、本级预算调整初步方案、本级决算草案等进行初步审查，提出初步审查意见。

**第九条** 市、区人大常委会可以采取听取和审议政府专项工作报告、执法检查、视察、专题调研、询问、质询、特定问题调查等方式，对本级和下级预算、决算进行监督。市、区人大常委会应当加强对重点支出、重大投资项目的监督，可以选择资金量大、影响面广、社会关注度高的专项资金使用情况开展专项监督，听取和审议本级政府的有关情况报告。

乡、镇人大主席团可以通过安排人大代表听取和讨论政府工作情况汇报或者专项工作报告，开展视察、专题调研、执法检查等方式，对本级预算、决算进行监督。

**第十条** 市、区人大常委会应当建立预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的机制。

市和区人大财经委、人大常委会预算工委在开展初步审查监督工作时，应当广泛听取本级人大代表和有关方面的意见，应当组织本级人大代表参加相关座谈会、通报会和预算初步审查会议等。市和区人大财经委、人大常委会预算工委，可以组织建立预算审查专业代表小组，组织本级人大代表参与预算审查监督工作；可以建立预算审查专家顾问制度，聘请预算审查监督顾问或者邀请相关专家协助开展预算审查监督工作。

市和区人大财经委、人大常委会预算工委以及各级政府相关部门应当为本级人大代表审查批准预算提供咨询和服务。

区和乡、镇人民代表大会举行会议审查预算草案前，应当采用多种形式，组织本级人大代表，听取选民和社会各界的意见。

**第十一条** 市、区政府应当加强对财政政策的管理，在其制定的地方重大财政政策发布前，应当向本级人大常委会报告；地方重大财政政策发布后，应当及时报本级人大常委会备案。

市、区政府财政部门制定的重大财政收支政策文件应当在发布后的十五日内送本级人大财经委、人大常委会预算工委。

**第十二条** 市、区和乡、镇政府及其各部门、各单位的预算信息应当依法向社会公开。

除涉及国家秘密的以外，经本级人民代表大会或者本级人大常委会批准的预算、预算调整、决算、预算执行情况的报告及报表，应当在批准后二十日内由本级政府财政部门向社会公开；经本级政府财政部门批复的部门预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各部门向社会公开；经本级预算主管部门批复的单位预算、

决算及报表,应当在批复后二十日内由各单位向社会公开。预算决算支出应当按功能分类公开到项,一般公共预算基本支出按经济性质分类公开到款。

各级政府应当公开一般性转移支付和专项转移支付情况,对下专项转移支付预算决算全部按具体项目公开;公开经批准的本地区债务限额、债务余额和债务发行、使用、偿还等情况。各级政府应当公开各类财税制度,逐步公开重大投资项目资金安排及使用情况、政府综合财务报告等。

各部门、各单位公开的内容应当包括本部门、本单位的职责、机构设置、预算收支情况、机关运行经费情况。各部门、各单位应当公开政府采购信息,公开预算绩效信息和国有资产占有使用信息。

预算信息公开应当统一规范、便于公众查询。预算信息公开应当以政府或者部门、单位门户网站为主要平台向社会公开,各门户网站应当设立预算公开专栏,集中公开信息。

## 第二章 预算的审查和批准

**第十三条** 各级人民代表大会、人大常委会对本级政府的收入和支出是否全部纳入预算进行审查监督。

各级政府、各部门、各单位应当依法将所有政府收入、支出全部列入预算,不得隐瞒、少列。政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算应当按照国家有关规定实行统筹。

**第十四条** 各级人民代表大会、人大常委会审查监督本级政府是否遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则编制预算。

各级政府应当建立健全预算基本支出定额标准体系、项目支出标准体系、预算绩效评价体系。

各级政府应当建立跨年度预算平衡机制。财政部门应当会同各部门编制政府中期财政规划;各部门编制部门中期财政规划。

**第十五条** 各级人民代表大会、人大常委会审查监督本级政府债务管理情况。

各级政府应当将政府债务纳入预算管理,建立债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。

**第十六条** 市、区政府财政部门应当向本级人大财经委、人大常委会预算工委通报预算编制情况,征求意见。

市和区人大财经委、人大常委会预算工委应当在预算编制阶段,了解本级预算草案和部门预算草案编制情况,通过座谈会、论证会、听证会等方式,听取有关方面对预算安排的意见,并反馈给本级政府财政部门。

**第十七条** 市、区政府财政部门应当在本级人民代表大会会议举行的三十日前,将本级预算草案的初步方案提交本级人大财经委进行初步审查。市和区人大财经委、人大常委会预算工委进行初步审查时,政府财政等相关部门负责人应当到会说明情况,听取审议意见。

市、区人大财经委在人民代表大会会议举行的十五日前,提出初步审查意见,反馈给本级政府财政部门办理。政府财政部门应当在人民代表大会会议举行的五日前书面反馈办理情况。初步审查意见及其办理情况的报告,在人民代表大会会议期间,印发本级人大代表。

乡、镇政府财政部门应当在人民代表大会会议举行的十五日前,将本级预算草案初步方案及上一年预算执行情况,提交乡、镇人大主席团初步审查。

**第十八条** 提交预算草案的初步方案,同时依法提交下列相关材料及有关说明:

(一)一般公共预算收支表、政府性基金预算收支表、国有资本经营预算收支表、社会保险基金预算收支表;

(二)部门预算表;

(三)对下级转移支付明细表;

(四)预算草案中政府确定的重点支出的类别表和重大投资项目的目录表;

(五)一般公共预算的专项资金支出表;

- (六) 政府采购预算情况；
- (七) 国有资产管理情况；
- (八) 预算编制的有关说明；
- (九) 其他材料及有关说明。

**第十九条** 对预算草案初步方案及上一年预算执行情况的初步审查,重点审查下列内容:

(一) 上一年预算执行情况是否符合本级人民代表大会的预算决议的要求;

(二) 预算安排是否合法,是否贯彻国民经济和社会发展的方针政策,收支政策是否切实可行;

(三) 政府确定的重点支出和重大投资项目的预算安排是否合理、可行;

(四) 预算草案编制是否完整,按功能分类的一般公共预算支出是否编列到项,按经济性质分类的一般公共预算基本支出是否编列到款;政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算支出,按其功能分类的,是否编列到项;

(五) 对下级政府的转移性支出预算是否规范、适当;

(六) 预算安排举借的债务是否合法、合理,是否有可行的偿还计划和稳定、可靠的偿还资金来源;

(七) 上一年预算执行情况和本年度预算草案说明是否全面、清楚;

(八) 与预算有关重要事项的说明是否清晰。

**第二十条** 市和区人大财经委、人大常委会预算工委应当在本级人民代表大会会议举行前,组织本级政府财政、国有资产管理、人力资源和社会保障等部门为本级人大代表解读预算草案。

**第二十一条** 市、市人大常委会或者主任会议在本级人民代表大会会议举行前,听取本级人大财经委、人大常委会预算工委对预算草案的初步审查情况和意见。

**第二十二条** 各级政府一般应当在本级人民代表大会会议举行的五日前,向本级人大常

委会或者乡、镇人大主席团提交预算草案及其报告的正式文本。

**第二十三条** 市、区人民代表大会会议期间,市、区人大财经委应当根据本级人大代表的审议意见,结合初步审查意见,提出关于总预算草案及上一年总预算执行情况的审查结果报告。审查结果报告应当包括:对上一年度预算执行和落实本级人民代表大会预算决议情况及对本年度预算草案安排作出评价;对本级人民代表大会批准预算草案和预算报告提出建议;对执行年度预算、改进预算管理、提高预算绩效、加强预算监督等提出意见和建议。审查结果报告经大会主席团通过后,印发全体人大代表。

每届市、区人民代表大会第一次会议设立国民经济和社会发展计划、预算审查委员会,应当根据本级人大代表的审议意见,结合初步审查意见,向大会主席团提出关于总预算草案和上一年总预算执行情况的审查结果报告。

乡、镇人民代表大会会议设立财政预算审查委员会,对预算草案提出审查意见。

各级人民代表大会会议期间,人大代表审议预算草案和上一年预算执行情况报告时,本级政府财政等相关部门应当到会听取意见,回答人大代表询问。对人大代表提出的意见,应当及时予以反馈。

**第二十四条** 市、区人民代表大会批准本级预算后,本级政府财政部门应当将批复本级各部门预算和下达下级政府的转移支付预算,抄送本级人大财经委、人大常委会预算工委。

市、区政府应当及时汇总下一级政府的预算,报上一级政府和本级人大常委会备案。市、区政府对下一级政府报送备案的预算,认为有同法律、行政法规相抵触或者有其他不适当之处,需要撤销批准预算的决议的,应当提请本级人大常委会审议决定。

### 第三章 预算执行的监督

**第二十五条** 市、市人大常委会和乡、镇人

大主席团应当加强对预算执行的监督,各级政府、各部门、各单位应当自觉接受监督,全面、真实反映预算执行情况并提供必要的材料。

**第二十六条** 预算执行情况监督的主要内容:

(一) 执行本级人民代表大会及其常委会决议、决定的情况;

(二) 组织预算收入的情况;

(三) 预算批复和支出拨付的情况;

(四) 各预算部门、预算单位的预算制度、预算安排和预算执行等情况;

(五) 政府确定的重点支出和重大投资项目的安排和资金到位以及执行情况;

(六) 超收收入的管理情况,短收及其处理情况;

(七) 预备费、预算周转金、预算稳定调节基金、结转资金的使用情况;

(八) 政府采购预算执行情况,政府购买服务预算管理情况;

(九) 向下级财政转移支付情况;

(十) 政府债务管理情况;

(十一) 在预算执行中,各部门、各单位不同预算科目间的预算资金确需调剂使用的,是否按政府财政部门的规定办理;

(十二) 预算执行中发生的其他重大事项和特定问题。

**第二十七条** 市、区人大常委会和乡、镇人民代表大会每年六月至九月期间听取和审议本级政府关于本年度上一阶段预算执行情况的报告。

市、区政府财政部门应当在本级人大常委会举行会议听取和审议本年度上一阶段预算执行情况报告的三十日前,向本级人大财经委、人大常委会预算工委提交本年度上一阶段预算执行情况的报告。乡、镇政府财政部门应当在乡、镇人民代表大会举行会议听取和审议本年度上一阶段预算执行情况报告的十日前,向乡、镇人大主席团提交本年度上一阶段预算执行情况的报告。

**第二十八条** 市、区人大常委会组成人员对预算执行情况报告的审议意见交由本级政府研究处理。市、区政府应当将研究处理情况向本级人大常委会提出书面报告。

预算执行情况报告、人大常委会的审议意见以及本级政府对审议意见的研究处理情况或者执行决议情况的报告,应当向本级人大代表通报并向社会公布。

**第二十九条** 市、区人大常委会听取并审议本级政府关于本年度上一阶段预算执行情况报告前,人大常委会预算工委应当听取本级政府有关部门关于预算执行、管理情况的汇报,并将有关情况反馈至本级政府财政部门,政府财政部门在三十日内应当提出研究处理情况的书面报告。

**第三十条** 市、区政府应当加强财政信息一体化平台建设,完善财政、税务等部门与本级人大财经委、人大常委会预算工委信息共享机制,推进预算联网监督工作。

市、区政府财政、税务、国有资产管理、人力资源和社会保障、统计等部门应当及时将下列预算相关资料通过预算联网等方式送本级人大财经委、人大常委会预算工委:

(一) 预算管理政策的相关文件;

(二) 预算执行分析情况;

(三) 政府采购情况;

(四) 预算信息公开情况;

(五) 国有资本经营预算执行情况;

(六) 社会保险基金管理情况;

(七) 税务、统计方面的资料;

(八) 其他与预算执行相关的重要资料。

**第三十一条** 市、区人大常委会监督预算执行时,可以就特定事项要求本级政府进行专项审计或者审计调查,并向人大常委会报告审计结果。

**第三十二条** 各级政府及其各部门、各单位应当对预算支出情况开展绩效评价。市、区政府应当将上一年开展的预算支出绩效评价情况,书面向本级人大常委会报告。

市和区人大财经委、人大常委会预算工委以及乡、镇人大主席团可以组织本级人大代表、邀请专家,共同参与、跟踪本级政府、部门、单位的预算支出事前、事中、事后绩效管理工作。

**第三十三条** 各级政府财政部门应当按照国家有关规定,按年度编制以权责发生制为基础的政府综合财务报告,报告政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性,报本级人大常委会和乡、镇人大主席团备案。

#### 第四章 预算调整的审查和批准

**第三十四条** 经各级人民代表大会批准的一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算,在预算执行中依照《中华人民共和国预算法》的规定必须调整的,各级政府应当编制预算调整方案,市、区政府报本级人大常委会审查和批准,乡、镇政府报本级人民代表大会审查和批准。

**第三十五条** 市、区政府财政部门应当及时向本级人大财经委、人大常委会预算工委通报预算调整初步方案的有关情况。市、区人大常委会举行会议审查批准预算调整方案的三十日前,政府财政部门应当将预算调整的初步方案提交本级人大财经委进行初步审查。

乡、镇政府财政部门应当在乡、镇人民代表大会举行会议审查批准预算调整方案的十五日前,将本级预算调整的初步方案提交乡、镇人大主席团初步审查。

**第三十六条** 市、区人大常委会和乡、镇人民代表大会对本级预算调整方案,重点审查下列内容:

- (一) 调整的理由和依据;
- (二) 调整的项目和数额;
- (三) 收支平衡情况;
- (四) 与预算调整有关重要事项的说明是否清楚。

**第三十七条** 市、区人大财经委向本级人大常委会提出关于本级预算调整方案的审查结果报告。

审查结果报告应当包括下列内容:

- (一) 对预算调整方案是否符合《中华人民共和国预算法》作出评价;
- (二) 预算调整收入和支出的基本情况;
- (三) 对调整的项目和资金安排等事项是否合理作出评价;
- (四) 对本级人大常委会批准预算调整方案提出建议;
- (五) 对执行调整后的预算提出意见和建议。

**第三十八条** 各级政府未经法定程序作出的预算调整决定,本级人民代表大会、本级人大常委会或者上级政府应当责令其改变或者撤销。

#### 第五章 决算的审查和批准

**第三十九条** 市、区政府财政部门编制本级决算草案,经本级政府审计部门审计后,报本级政府审定,由本级政府提请本级人大常委会审查和批准,并作关于本级决算的报告。乡、镇政府编制本级决算草案,提请本级人民代表大会审查和批准。

决算报告应当重点说明本级人民代表大会批准的上一年预算执行情况、重点支出和重大投资项目的使用及绩效情况,未实现预算的主要原因及存在的主要问题。

决算草案与预算相对应,按照预算数、调整预算数、决算数分别列出,并与调整预算数作比较,变化较大的应当作出说明。

**第四十条** 市、区政府财政部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准本级决算草案的三十日前,将上一年本级决算草案送交本级人大财经委进行初步审查。

乡、镇政府财政部门应当在乡、镇人民代表大会举行会议审查和批准本级决算草案的十日前,将上一年本级决算草案送交乡、镇人民代表大会主席团进行初步审查。

**第四十一条** 市、区人大财经委向本级人大常委会提出关于本级决算草案的审查结果

报告。

审查结果报告应当包括下列内容：

- （一）本级决算收入和支出的基本情况；
- （二）对本级决算的总体评价；
- （三）对本级人大常委会批准决算提出建议；
- （四）针对本级决算中存在的问题提出改进意见和建议。

**第四十二条** 市、区人大常委会批准本级决算后，政府财政部门应当在二十日内向本级各部门批复决算，同时将批复的部门决算送本级人大财经委、人大常委会预算工委。

市、区政府应当及时汇总下一级政府的决算，报上一级政府和本级人大常委会备案。上级政府对报送备案的决算认为同法律、法规相抵触或者不适当，需要撤销批准该项决算的决议的，应当提请本级人大常委会审议决定。

**第四十三条** 市、区政府审计部门应当在本级人大常委会举行会议审查和批准本级决算草案前，向本级人大财经委、人大常委会预算工委汇报本级预算执行和其他财政收支的审计情况。

**第四十四条** 市、区人大常委会应当听取和审议本级政府提出的上一年预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

审计工作报告应当重点报告下列内容：

- （一）本级预算执行和其他财政收支审计的基本情况；
- （二）审计查出的问题及问题清单；
- （三）审计查出问题的原因分析及审计意见和建议；
- （四）其他需要报告的重要情况。

**第四十五条** 市、区人大常委会组成人员对审计工作报告的审议意见交由本级政府研究处理。市、区政府应当将研究处理情况向本级人大常委会提出书面报告。

市、区人大常委会听取的审计工作报告及审议意见，本级政府对审议意见研究处理情况或者执行决议情况的报告，应当向本级人大代表通报并向社会公布。

市、区人大常委会认为必要时，可以对审计工作报告作出决议。本级政府应当在决议规定的期限内，将执行决议的情况向人大常委会报告。

**第四十六条** 市、区人大常委会应当听取和审议本级政府关于审计查出问题整改情况的报告，可以对审计查出的突出问题整改情况进行专题询问。

市、区人大常委会应当对审计查出问题的整改情况进行跟踪监督。市和区人大财经委、人大常委会预算工委应当组织开展对审计查出问题整改情况的跟踪调研，向本级人大常委会提出跟踪调研报告。

审计查出问题整改情况报告应当与审计工作报告揭示的问题和提出的建议相对应。市、区人大常委会在审议审计查出问题整改情况报告时，有关被审计单位和政府审计部门负责人应当到会听取审议意见，并回答询问。

## 第六章 法律责任

**第四十七条** 违反本条例规定的行为，法律、行政法规有处理规定的，依照其规定处理。

**第四十八条** 对各级政府及有关部门违反本条例的，责令改正；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法追究行政责任。

**第四十九条** 对违反本条例规定的行为，公民、法人或者其他组织可以依法向有关国家机关进行检举、控告。被检举、控告单位或者个人对检举、控告者进行压制和打击报复的，由上级主管部门或者所在单位依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

**第五十条** 区人大常委会和乡、镇人民代表大会可以根据本条例的规定，结合本行政区域实际情况，制定预算审查监督具体办法。

**第五十一条** 本条例自2017年10月1日起施行。2001年8月20日上海市第十一届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过的《上海市市级预算审查监督规定》同时废止。