

海南高速公路股份有限公司 全面预算管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强公司全面预算管理，进一步优化资源配置、提高运行质量、加强风险管控，保障公司发展战略和经营目标的实现，根据《海南省省属企业全面预算管理暂行办法》等相关文件规定，结合公司实际制定本办法。

第二条 本办法适用于海南高速集团，包括公司本部和各下属单位。本办法所称“下属单位”包括公司本部下属各级全资、控股和实际控制的子公司。如无特指，本办法所称“各单位”包括公司本部和各下属单位，部门仅指公司本部各职能部门。

第三条 预算是以量化形式表示的计划。本办法所称全面预算管理是指公司在预测和决策的基础上，围绕发展战略和经营目标，对预算年度的业务经营、投融资活动、员工报酬、经费开支、产权管理等各项经济行为进行合理的预计、测算，并以之为基础开展经营管理、优化资源配置，实施财务控制和监督的活动。

第四条 实施全面预算管理应遵循的基本原则：

(一) 统一领导、分级负责、权责对等原则。公司全面预算管理工作在董事会的统一领导下实施，公司经营班子、各职能部门、下属单位根据职责分工和授权履行相应的管理职责。

(二) 战略导向、目标依据、资源保障原则。全面预算应以公司中长期发展战略为导向，以年度经营目标为依据编制，并据此优化资

资源配置，保障预算目标的实现。

（三）全面预算、把握重点、过程控制原则。实施全面预算要把一切生产经营活动全部纳入预算管理，做到全员参与、全经济业务覆盖、全过程控制。同时要重点关注成本费用预算、投资项目预算、现金流量预算以及影响预算的重大事项和关键指标，尤其是各项考核指标。

（四）对标管理、考核激励、持续优化原则。在预算编制、预算执行、考核评价、奖惩兑现全过程始终坚持对标管理，严格落实考核激励机制，持续修正和优化公司全面预算管理体系。

第五条 全面预算期间与会计年度一致，即自公历1月1日起至12月31日止。

第二章 预算管理机构及职责

第六条 公司建立全面预算管理决策、组织和执行三个层次的管理体系。

第七条 总经理是公司全面预算管理工作的第一责任人，对公司的总预算负责；公司分管财务领导是公司落实全面预算工作的具体责任人。各单位（部门）的主要负责人是本单位（部门）全面预算管理的第一责任人，对本单位、本部门的预算负责。各单位（部门）应指定专人具体负责本单位（部门）的全面预算管理工作。

第八条 董事会是公司实施全面预算管理的决策机构，其主要履行以下职责：

（一）审定公司全面预算管理基本制度。

（二）按照公司发展战略和中长期规划，研究确定公司年度经营

目标。

(三) 审议批准公司年度全面预算方案。

第九条 党委会是公司全面预算管理的审议机构，主要负责前置审议全面预算管理办法、全面预算方案和重大预算调整。

第十条 总经理办公会是公司实施全面预算管理的执行领导机构，主要履行以下职责：

(一) 制定公司全面预算管理制度。

(二) 根据董事会确定的年度经营目标，研究确定公司年度预算总目标及其分解方案。

(三) 审议、平衡公司年度全面预算方案及预算调整方案，批准权限范围内的预算调整申请。

(四) 审议研究预算执行结果，督促指导预算有效执行。

(五) 审议、协调公司预算编制和执行中的重大问题。

(六) 审议批准各单位（部门）的预算考核和奖惩方案。

第十一条 总经理办公会下设预算管理办公室，具体负责公司全面预算管理的组织实施工作。

预算管理办公室主任由总会计师（财务总监）担任；副主任由各职能部门主要负责人担任；成员由各职能部门负责预算编制工作的人员组成。

公司财务部门是预算管理办公室的日常办事机构，负责公司全面预算的日常管理工作。

第十二条 预算管理办公室主要履行以下职责：

(一) 制订公司各项全面预算管理制度。

(二) 拟订公司年度预算总目标分解方案。

(三) 组织和指导各单位(部门)开展预算编制工作。

(四) 审核、平衡各单位(部门)的预算初稿,汇总编制公司全面预算草案,提交总经理办公会审议。

(五) 对报经批准的年度全面预算方案进行分解细化,下达各单位(部门)执行。

(六) 跟踪、监控各单位(部门)的预算执行情况。

(七) 定期汇总、分析各单位(部门)的预算执行情况,向总经理办公会提交总的预算执行情况分析报告。

(八) 受理、审核各单位(部门)的预算调整申请,提交总经理办公会审议。

(九) 协调解决各单位(部门)在预算编制和执行中的问题。

(十) 拟订预算考核和奖惩方案,报经批准后组织实施。

第十三条 公司各单位(部门)是公司全面预算的具体执行机构,主要履行以下职责:

(一) 各单位应参照本办法规定建立全面预算管理制度,健全全面预算管理机构。

(二) 负责提供编制预算所需的各项基础资料。

(三) 负责本单位(部门)全面预算的编制和上报工作。

(四) 分解本单位全面预算指标,并对预算执行情况进行分析和考核。

(五) 按照审批权限及程序严格执行各项预算。

(六) 及时分析、报告本单位的预算执行情况,解决预算执行中的问题。

(七) 根据内外部环境变化及相关制度规定,提出预算调整申请。

(八)配合公司财务部门做好公司总预算的综合平衡、执行监控、考核奖惩等工作。

第十四条 公司根据下属各单位(部门)的性质和责任不同,将各单位(部门)划分为利润中心、费用中心两类责任中心。

费用中心是指仅对费用发生额负责的责任中心。公司内设各部门均为费用中心。

利润中心是指具有独立或相对独立的收入和生产经营决策权,既对成本负责又对收入和利润负责的责任中心。公司下属各单位均为利润中心;可以创造价值的职能部门也可以是利润中心。

第三章 预算的组成

第十五条 全面预算一般包括业务预算、专项预算和财务预算。

业务预算是指公司在预算期内开展日常生产经营和管理等业务活动的预算,主要包括营业收入预算、营业成本预算、期间费用预算、采购预算、人力资源预算等。

专项预算是指公司在预算期内开展专项投资、专项筹资、对外捐赠等非经常性活动的预算,主要包括固定资产投资预算、长期股权投资预算、金融工具投资预算、对外筹资预算、产权(资产)处置预算、对外捐赠预算以及其他临时专项预算等。

财务预算是指在业务预算和专项预算的基础上,对公司预算期内各项收入、支出以及经济资源等进行汇总和平衡,系统地反映有关现金收支、经营成果和财务状况的预算,主要包括现金流量预算、利润预算、资产负债预算。

第四章 预算的编制

第十六条 各单位（部门）均为全面预算编制的责任主体。各单位应编制完整的全面预算方案；各部门负责编制与部门职责相关的业务预算及专项预算，包括部门预算和根据各部门职责牵头编制归口费用预算；公司财务部门负责编制公司本部财务预算及本部全面预算方案，并汇总编制公司全面预算总体方案。

第十七条 公司全面预算的编制范围与年度财务决算报告编制范围一致，并按合并会计报表的口径进行编报。

第十八条 各单位应使用预算系统编制全面预算，包括预算草案和正式预算。各单位可根据管理需要增设预算报表体系层级，用于单位内部业务预算的编制、审核、汇总和分解下达，也可根据本单位的经济业务特点增加报表。

第十九条 全面预算编制的要求：

（一）规范编制预算。预算编制应先有业务预算、专项预算，后有财务预算。业务预算、专项预算应由相关业务部门自行编制，各单位财务部门不得代编代报。对涉及经营业务、投资、筹资、人员薪酬等方面预算编制工作，应按照内部职责分工，明确包括综合、投资、人力资源在内的相关部门的具体填制责任，由财务部门负责审核，实现业务预算与财务预算的有效衔接。业务部门编报的各项业务预算应附有详实的文字说明，各项专项预算应进行充分的研究论证。

（二）完整编制预算。全面预算应能完整反映公司财务状况、成本费用、薪酬福利、经营成果、投资融资、产权处置、项目建设等全部经济行为。预计将对企业财务状况和经营成果等产生较大影响的重要事项，也应纳入全面预算编制范围。

(三) 合理编制预算。各单位(部门)要在总结本单位(部门)上年预算指标完成情况的基础上,围绕预算年度发展战略和经营目标,以产销目标、收入目标、成本费用目标、利润目标、投融资管理、担保方案、产权管理、资金管理、项目管理、人力资源等为重点,进行认真分析研究,同时要充分考虑市场环境、国家政策和产业调控等外部影响因素,确保预算工作基础扎实,依据充分,符合公司经营管理目标要求。

第二十条 全面预算编制的主要依据:

- (一) 国家和海南省的有关政策、法律法规,省国资委的工作部署和要求。
- (二) 国内外经济环境、行业发展状况和趋势。
- (三) 董事会确定的公司发展战略、中长期发展规划、年度经营目标,及据此确定的预算目标。
- (四) 公司的人力、技术、资金、土地等经济资源储备情况。
- (五) 公司以前年度经营情况、本期预计的内外部变化因素。
- (六) 其他影响预算编制的相关事项。

第二十一条 各单位(部门)应根据自身经济业务特点和经济活动规律,区别不同预算项目的性质,结合使用固定预算、弹性预算、零基预算、滚动预算、作业预算等不同的预算编制方法。

第二十二条 全面预算编制的准备工作:

- (一) 预算管理办公室根据集团的工作部署,结合公司实际,布置全面预算编制工作。
- (二) 各单位(部门)搜集预算编制所需基础资料,包括:本单位机构和人员情况,资产、资源的占有和使用状况,以前年度预算执

行情况，国家及海南省有关政策法规，宏观经济数据及行业发展数据等。

（三）各单位（部门）根据收集的基础资料进行预判，结合下达的预算目标，全面谋划下一年度的生产经营和管理工作计划，并量化成业务预算和专项预算。各单位（部门）在将相关计划纳入预算前应商公司分管领导同意。

第二十三条 公司全面预算的编制程序按照“由上而下、上下结合、分级编制、逐级汇总”的程序进行编报。

（一）下发预算编制通知。

每年四季度预算管理办公室组织启动下年度全面预算编制工作，并下发全面预算编制工作通知。

（二）编制预算初稿。

各单位（部门）依据工作计划，按照要求在预算系统中填报下一年度预算初稿，经分管领导审核同意后报送至预算管理办公室。

（三）预算初稿预审。

预算管理办公室组织审核、汇总各单位（部门）上报的预算初稿数据形成集团全面预算初稿报总经理办公会预审。

（四）形成全面预算报告（审议稿）并履行审议程序。

各单位（部门）根据总经理办公会预审意见修订后形成本单位的全面预算审议稿，由预算管理办公室按照统一格式要求形成集团全面预算报告（审议稿），依次履行党委会、总经理办公会、董事会审计委员会审议程序。

（五）下达预算目标。

根据董事会确定的下一年度经营目标，总经理办公会研究确定公

司下一年度预算目标下达各单位（部门）。

（六）编制全面预算草案。

各单位（部门）根据下达的年度预算目标及时调整预算，经过预算管理办公室审核汇总后，形成年度预算草案，报党委会、总经理办公会审议。

（七）完成全面预算方案编制。

预算管理办室按照党委会、总经理办公会审议结果及时组织各单位（部门）对全面预算报告草案进行完善，形成正式的全面预算方案。

第二十四条 在汇总编制公司全面预算时可以预留一定的预备费作为备留，用于突发事件和其他难以预见的特殊开支。预备费按不超过当年预算成本费用总额的 15% 提取。预备费的提留由预算管理办公室提出建议，并经总经理办公会审批同意。各单位（部门）在编制预算时不得自行提留预备费。

第五章 预算的审核、报送与下达

第二十五条 预算的报送要求：

（一）各单位（部门）应在完成相关决策程序后按规定的格式、时间、方式等要求将预算报送至预算管理办公室。

（二）各部门报送的业务预算、专项预算等应经部门负责人、公司分管领导审批，并将审批完成的纸质材料加盖部门印章后提交至预算管理办公室存档。

（三）各单位报送的全面预算报告应经单位主要负责人、公司分管领导审批，并将审批完成的纸质材料加盖单位印章后提交至预算管理办公室存档。

第二十六条 各部门负责归口审核下属单位相关业务费用预算和专项预算。

第二十七条 预算管理办公室组织各职能部门对各单位（部门）上报的预算进行审核。审核内容主要包括：

（一）是否符合国家有关法律法规规定和国家宏观政策、产业政策规划。

（二）是否符合公司战略规划、经营目标。

（三）营业收入预算是否符合公司预算年度内生产经营发展态势和市场行情。

（四）营业成本和期间费用增长幅度是否合理，各开支项目是否必要，并且预算价格合理。

（五）预算期的人员数量、结构等是否符合实情，人力资源预算是否符合当地的社会保障政策、省国资委有关规定和公司的薪酬制度。

（六）设备采购预算与资产配置现状和资产配置政策是否符合，是否有超标配置、闲置浪费和重复采购等问题，预算价格是否合理。

（七）固定资产投资预算、长期股权投资预算、金融工具投资预算是否符合公司战略规划，是否与公司财力及融资能力相适应，预期收益率是否符合要求，投资风险是否可控。

（八）对外筹资的规模是否满足投资和生产经营需要，筹资方式是否可行，筹资成本是否合理，资本结构是否安全。

（九）是否合理预计预算年度财务状况、现金流量，主要预算指标变动幅度是否合理。

（十）是否符合全面预算编制完整性原则，是否有未反映在全面

预算中的重大事项。

第二十八条 预算管理办公室汇总编制公司全面预算报告，逐级报经党委会、总经理办公会、董事会审计委员会审议批准后下达执行。

第二十九条 预算管理办公室应及时对全面预算进行分解细化。属于下属单位的预算，分解转复至各下级单位；属于公司本部的预算，细化为业务预算和专项预算，下达各部门执行。下属各单位收到转复的全面预算后，也应及时将本单位的全面预算指标层层分解细化，落实到具体的业务部门、工作环节和工作岗位。

第六章 预算的执行与控制

第三十条 各单位（部门）是本单位（部门）预算执行的责任主体。各单位（部门）负责人应主动利用预算工具来组织生产经营活动，管理经营业绩。

第三十一条 各单位（部门）应认真执行下达的预算指标，强化全面预算的控制和导向作用，不得办理无预算、超预算支出。

第三十二条 各单位应组织业务部门、财务部门，将年度预算细分为季度预算和月度预算，以分期滚动进行预算控制，保障全年预算目标的实现。

第三十三条 各单位应综合运用全面预算、财务审批、报销审核等内部控制制度，对各项经济业务进行有效控制，合理分配审批权限，做到风险与效率平衡、权限和责任对等。

第三十四条 各单位（部门）已纳入预算的经济事项在实施前仍应按公司有关内控制度履行审批手续。不必要或不具备实施条件的预

算事项应被否决。

第三十五条 各单位（部门）应综合运用金额、数量和项目等指标加强全面预算控制。金额是预算控制的基本指标，任何一项预算内容都应实行金额控制；销售预算、采购预算等应进行数量控制；固定资产投资预算、长期股权投资预算、采购预算、车辆运行费预算等还应进行明细项目控制。

第三十六条 各单位应加强对投融资、担保、资金调度、产权处置等重大事项以及成本费用预算的执行过程及结果的管控，确保符合预算预期和公司利益。

第三十七条 各单位应强化现金流量的预算管理，按时组织预算资金的收入，严格控制预算资金支出，保证资金收付平衡，防范支付风险。

第三十八条 公司建立预算执行监控预警制度。预算管理办公室借助预算系统进行监控预警，出现预算执行进度、执行差异等偏差信息，各预算执行单位（部门）应及时向预算管理办公室上报原因，以及时纠正预算执行中的偏差。

第三十九条 公司建立预算执行情况报告和分析制度。

（一）定期和专项报告制度。各单位应于每月上旬报送预算执行情况报表，每季度、半年度和年度还应报送预算执行情况分析报告。发生影响预算执行的重大事项，各单位应及时进行专项报告。

（二）预算报告制度。总经理办公会根据需要可在每季度、半年度和年度结束后召开公司预算执行情况分析会议，听取公司及各下属单位的预算执行情况报告，全面掌握公司预算执行情况，对预算执行的重大差异进行质询，提出解决问题的对策，明确存在问题的责任归

属。

第七章 预算的调整

第四十条 全面预算一经批复，即具有严格的约束力，原则上不作调整。但如果发生重大临时预算项目，或出现重大不可控因素等，致使预算的编制基础和假设产生重大变化，并且预计将对预算年度收入、成本、费用、利润产生重大影响的，可按规定的程序进行调整。出现下列情形的可以申请调整预算：

- (一) 国家经济政策或产业政策发生重大调整。
- (二) 省委、省政府、省国资委临时安排急难险重任务。
- (三) 省委、省政府、省国资委决定的重组整合导致业务重大变化。
- (四) 自然灾害等不可抗因素。
- (五) 公司调整发展战略，重新制定公司经营计划。
- (六) 市场形势、外部市场环境发生重大变化。
- (七) 生产条件发生重大变化。
- (八) 其他造成预算调整的客观原因。

第四十一条 预算调整分为预算总额内调整、年度预算指标调整。

第四十二条 预算总额内调整一般不会对公司年度预算指标产生影响。预算总额内调整分为同一单位（部门）内部调整和不同单位（部门）间调整。

同一单位（部门）内部调整是指同一单位（部门）内部预算项目在现有预算额度内进行的调整；不同单位（部门）间调整是指不同单

位（部门）之间预算项目在现有预算额度内进行的调整。

第四十三条 预算总额内调整审批程序

预算单位（部门）提出预算调整申请，说明调整理由、调整项目及指标等，应按《预算总额内调整审批权限指引》（详见附件）以及公司核决权限履行审批程序，由预算管理办公室调整后方可执行。如涉及不同项目间的投资预算调整，还应经负责投资的归口管理部门审核。

第四十四条 年度预算指标调整审批程序

（一）预算单位（部门）向预算管理办公室提出预算调整申请，说明预算执行的具体情况、客观因素变化及其对预算执行造成的影响程度，提出预算指标的调整幅度。

（二）预算管理办公室对预算调整申请进行审核分析，汇总编制公司预算调整方案，经总经理办公会、董事会审计委员会审议后执行。

（三）预算调整事项影响公司业绩考核指标的，还应同时报请董事会薪酬与考核委员会审批。

第四十五条 当内外部环境向着劣势方向变化，影响预算的执行时，各单位（部门）应首先挖掘与预算目标相关的其他因素的潜力，或采取其他措施来弥补。只有在确实无法弥补的情况下，各单位（部门）才能提出预算调整申请。

第四十六条 当内外部环境向着有利变化，并且具备中长期的稳定趋势，有证据表明经营目标可以提高的，各单位（部门）应主动提出调整申请。

第八章 预算的考核

第四十七条 公司应按照“预算编制有目标、执行过程有控制、执行绩效有考核、考核结果有应用”的要求逐步建立和完善全面预算管理考核评价机制。

第四十八条 全面预算考核是公司绩效考核体系的主要组成部分。公司目前仅将预算编制情况、预算执行结果作为绩效考核的内容，今后随着公司全面预算管理水平的提高，视情况将预算控制情况、预算调整情况等纳入绩效考核的范围。

第四十九条 预算执行情况考核，以经党委会、总经理办公会审议通过的全面预算方案为准，公司年度预算如有调整，按调整后的预算执行，年度财务预算完成情况以经审计后的年度财务会计报告为准。

第五十条 预算考核应以预算目标为基准，按预算完成情况评价预算责任主体的业绩。其中利润中心是以利润总额的最大化为目标追求，费用中心是以部门正常履行职责的费用最小化为目标追求。

第五十一条 预算考核应与公司薪酬激励制度挂钩，按照“奖励为主、扣罚为辅”的原则，对利润超额、费用节约的情况给予相应的奖励。

第五十二条 各单位（部门）以其责任范围为限，仅对其可以控制的预算执行差异负责。因为预算责任主体不可控的重大因素影响了预算的执行，如产业环境的变化、市场的变化、重大自然灾害等，考核时应作为特殊情况处理。

第五十三条 预算考核时应对各单位之间相互占用资产资金、承担费用的成本进行内部结算，尽可能准确的计算各单位的经营业绩。

第五十四条 预算考核应当坚持公开、公平、公正的原则，考核

结果应有完整的记录。

第五十五条 预算执行情况的考核是公司绩效评价的主要内容，也是对经营层奖励的主要依据之一。

第九章 监督检查与管理优化

第五十六条 预算管理办公室应加强对各单位（部门）全面预算管理工作进行指导和监督检查，及时发现并纠正各单位在全面预算管理和执行中存在的问题。

第五十七条 公司建立预算执行情况审计制度。公司审计部门实施预算审计，充分发挥公司内部审计的监督作用，纠正预算执行中存在的问题，维护预算管理的严肃性。

第五十八条 公司应持续推动全面预算管理的标准化、信息化建设。分类制定成本费用、资产配置、资产效率等经营指标的管理定额和标准，并纳入预算编制、执行、监督和考核体系；不断完善全面预算管理信息系统，充分利用信息化手段，规范预算管理流程，为公司重大经营决策提供有效支撑。

第十章 附 则

第五十九条 本办法未尽事宜按有关法律法规规章制度及规范性文件执行。

第六十条 各下属单位根据本办法结合公司实际制定本单位全面预算管理办法或细则。

第六十一条 本办法由公司预算管理办公室负责解释和修订。

第六十二条 本办法自印发之日起实施。原公司 2017 年 5 月 5

日印发的《海南高速公路股份有限公司全面预算管理办法》同时废止。
此前制定的其他有关制度与本制度规定不同的，依照本制度执行。