

济南新旧动能转换起步区管理委员会文件

济起管发〔2025〕5号

济南新旧动能转换起步区管理委员会 关于印发《济南新旧动能转换起步区深化 零基预算改革推进财政科学管理工作 实施方案》的通知

各街道办事处，各职能部门、直属单位，驻区各单位：

《济南新旧动能转换起步区深化零基预算改革推进财政科学管理工作实施方案》已经管委会同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南新旧动能转换起步区管理委员会

2025年9月15日

(联系电话：财政金融部，66604276)

(此件公开发布)

济南新旧动能转换起步区 深化零基预算改革推进财政科学管理 工作实施方案

为加快健全现代预算制度，大力推进财政科学管理，提高财政资源配置效率和资金使用效益，增强对起步区党工委、管委会重要工作的保障能力，根据《中华人民共和国预算法》、《山东省人民政府关于推进财政科学管理的意见》（鲁政发〔2025〕8号）以及《济南市人民政府关于系统推进零基预算改革的实施意见》（济政发〔2024〕16号）精神，在2024年年底已率先开展零基预算改革试点工作的基础上，结合起步区实际制定本方案。

一、工作要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，破除传统“基数+增长”预算模式，构建以零为起点、以财力为基础、以绩效为依据的预算管理体系，集中财力重点支持起步区新一代信息技术、智能制造与高端装备、新能源新材料、高端服务业“3+1”主导产业。通过3年时间（2025—2027年），全面建立覆盖区级财政的零基预算制度。一是以收定支，分类保障。科学测算当年财力和各类收入，将“四保”事项作为必保支出单独核定，剩余支出事项实施分级分类保障。二是有保有压，优化结构。

统一预算分配权，全面取消支出基数，坚决压减非刚性、非急需支出。三是绩效优先，加强评审。健全以绩效为依据的预算分配制度，加强结果运用，坚决压减或取消低效无效支出。

二、重点任务

（一）建立分级排序机制

按支出事项重要性，将预算项目分为 A、B、C 三级。

A 级指的是党中央、国务院决策部署，省委、省政府和市委、市政府以及起步区党工委、管委会文件规定，或通过其他正式程序（党工委、主任办公会以及党工委、管委会主要负责同志主持召开的专题会等，下同），明确具体支出项目及资金规模，需要本级安排资金保障的政策任务。

B 级指的是党中央、国务院决策部署，省委、省政府和市委、市政府以及起步区党工委、管委会文件规定，或通过其他正式程序，但没有明确规定本级投入规模的政策任务。

C 级指的是与各部门职责相匹配，符合部门工作计划规划、事业发展需要的任务。

在每级支出事项下，预算单位需对具体项目按绩效目标完成度、资金需求紧迫性、社会效益等指标排序。财政部门根据财力测算结果，按照“足额保障（A 级）、统筹保障（B 级）、剩余财力保障（C 级）”的原则分配预算资金。

（二）建立“四张清单”制度

对“四保”之外的支出事项，结合起步区实际情况，按“四

张清单”进行分类，每张清单下设“分支领域—具体项目”，形成三级树形结构，并需明确资金支持方向和文件依据。其中：

产业发展清单，主要包括主导产业、商业流通、科技创新、国企发展、民营经济、文体旅游、农林牧渔、综合服务等分支领域。

重点建设清单，主要包括综合交通、乡村振兴、水利水务、能源保供、城市更新、征地安置、数字起步、政府设施等分支领域。

公共服务清单，主要包括包括教育培训、人才就业、社会保障、卫生健康、大众文体、国防动员、公共安全、城乡统筹、社会管理、行政运行等分支领域。

城市运行清单，主要包括市政运维、发展规划、自然资源、应急管理、园林绿化、城乡环卫、生态保护、综合管理等分支领域。

（三）清理评估现有政策

坚持有效市场与有为政府相结合，市场机制能够自发调节的领域，原则上取消预算安排，减少对微观经济的不当干预。改变财政支持方式，减少直接补助、无偿补助等扶持方式，充分发挥贷款贴息、担保费补贴、风险补偿、拨投结合、政府投资基金等政策工具功能，更多采取公平普惠的支持方式，更大力度运用市场机制、发挥市场功能。

由各预算单位牵头对现行支出政策进行全面梳理，重点清理执行到期、效益低下、重复交叉的政策。对需街道配套的支出事项，建立“一事一议”审核机制。除国家、省、市、管委会明确要求配套的项目外，原则上取消街道配套责任，由政策制定层级

独立承担支出。

（四）建设支出标准体系

将支出标准作为预算安排的基本依据，不得超标准编制预算。健全支出标准体系，根据履职需要、市场价格、实际支出水平等情况，建立完善动态调整机制，为预算编制提供科学依据。

各预算单位提报预算支出事项时，需同步提报支出标准意见建议，作为预算编制的重要支撑。各部门在申报预算时均应按照支出标准测算需求，对暂未制定支出标准的，要根据工作需要和市场价格等因素，提出暂定标准，条件成熟后上升为正式标准。2027年年底完成重点领域支出标准制定。

（五）突出预算绩效管理

各预算单位应按照对照党工委、管委会工作要求，构建内容完整、重点突出、细化量化的绩效指标体系。编制年初预算时，应当根据项目目标任务，科学选取对应的绩效评价指标类型，合理设定绩效目标。预算单位应高度重视事前绩效评估报告的重要性，无事前绩效评估报告不可进行预算编制。

确需出台的重大支出政策和新增项目，由预算单位按照“进一退一”、“进一退多”的方式对部门预算事项进行调整，保持预算支出规模相对稳定，并需同步提交《削减支出影响分析报告》，按照申请资金的70%测算可能导致的效益损失，精准测算需求。

健全“单位自评+部门重点评价+财政重点评价”的多层次评价体系，加强对项目资金绩效和政策实施效果的评价。推动成

本绩效分析，客观反映项目支出效果，促进财政支出降本增效。强化重大支出政策执行情况评估，实行全周期跟踪问效。

（六）强化预算执行约束

在已批复的年度部门预算基础上，原则上不再进行预算调整。合理确定各预算单位职责，逐步减少预算资金二次分配，各部门在申报部门预算时，应明确拟分配至各街道的项目预算资金规模。科学精准编制年度预算，认真梳理年度支出事项，将已收到的非同级财政拨款纳入预算编制范围。逐步减少统筹资金，根据实际需求，同步报送上级和本级统筹资金明细项目预算，将资金规模明确的统筹资金通过年初预算分解下达至各预算单位。

各预算单位应严格按照批复的年初预算开展执行工作，政府采购金额不得超过所批复采购预算金额，原则上不再进行政府采购“预采购”。如确有特殊情况需要开展“预采购”的，按照“一事一议”的原则进行确定。

严格落实过紧日子要求，大力压减一般性支出。大幅压缩论坛、节庆、展会等活动，坚持节约办活动，实行清单管理、总量控制。严格履行审批程序，会议、培训等公务活动实行计划管理，严控数量、时间、规模，鼓励采取线上方式组织。充分利用政府公物仓加大资产共享调剂力度，配置办公设备等资产时，优先通过政府公物仓解决。

每年对执行率较低的项目资金予以收回，优先调整至急需领域。建立预警机制，对支出进度滞后单位及时进行提醒。原则上

对各预算单位结转两年以上的财政资金全额收回。探索将存量资金与新增预算安排挂钩，对盘活不力的单位核减下年度预算。

（七）做好中期财政规划

加强财政收入分析研判，充分考虑经济形势变化和政策性因素影响，科学、合理测算未来三年一般公共预算、政府性基金预算的收入情况。综合考虑历年收入情况，实事求是制定财政支出政策，做好项目建设年限与预算年度的衔接，引导各预算单位按项目实施规划和年度投资计划，结合利用以往年度的支出数据，分年度测算和申报预算资金，做好中期财政规划，保障跨年度收支平衡。

三、组织保障

财政部门牵头推进深化零基预算改革和财政科学管理工作，把实施零基预算改革作为优化财政资源配置、提高财政资金使用效益的重要手段。各预算单位作为零基预算实施主体，要充分认识实施零基预算改革的重要意义，切实转变预算编制和执行理念，认真落实党工委、管委会工作要求，强化责任担当，结合实际建立健全预算编制执行、绩效管理、内部监督各项制度，以本次改革为契机进一步提升预算管理质效。