

济南市莱芜区人民政府

莱芜政字〔2025〕10号

济南市莱芜区人民政府 关于印发《莱芜区系统推进零基预算 改革的实施方案》的通知

各功能区管委会，各街道（镇）办事处（人民政府），区政府各部门，区直各企事业单位：

《莱芜区系统推进零基预算改革的实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

济南市莱芜区人民政府
2025年9月24日

（联系方式：区财政局预算科，76172595）
（此件公开发布）

莱芜区系统推进零基预算改革的实施方案

为推进财政科学管理，提高财政资源配置效率，根据《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）、《济南市人民政府办公厅关于持续深化零基预算改革做好2026年市级预算编制工作的通知》（济政办字〔2025〕18号）等有关规定，结合我区实际，现制定如下实施方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真贯彻上级关于推进财政科学管理的决策部署，通过制度性安排，创新预算管理方式，取消支出基数，加快建立以零为起点，以财力为基础，以绩效为依据的预算分配机制，切实增强财政统筹平衡效率和可持续发展能力，为推动全区经济社会高质量发展提供强有力的财政支撑。自编制2026年预算起，全区部署开展零基预算改革，争取用3—5年时间，建立完善相关改革制度体系，构建与现代预算管理理念相适应、符合财政科学管理目标的财政发展格局，零基预算实现全面贯通，全区财政运行更加稳健。

二、重点任务

（一）规范支出政策体系

1. 评估清理现有支出政策。各区政府部门单位全面清理优化出台的各项支出政策，除“三保”和还本付息支出外，设置其他刚性支出事项清单和区级重点事项清单，区级重点事项包括区级负担的公共服务、产业发展、城市运行、重点建设四项清单。对执行期限超过3年的支出政策原则上予以清理，拟通过调整完善继续保留的，按照新增支出政策、项目程序办理。

2. 切实减轻基层支出负担。结合支出政策清理，进一步明晰财政事权和支出责任，区级支出政策原则上由区级资金承担，不得以任何形式增加或变相增加街镇支出责任。

3. 加大政策任务整合力度。优先用好上级已出台的支出政策，原则上上级已出台的区级不再配套出台政策。对性质相同、用途相近、管理分散的“小、散、乱”支出政策和项目加大整合力度。政策任务涉及多部门单位安排支出的，统一由政策任务主管部门单位牵头管理。

（二）改革预算编制方式

4. 建立支出分级排序机制。预算部门单位按照区委、区政府工作安排，统筹各方面因素，对每个提报预算项目按照“ABC”分类，再按照项目的重要性、成熟度进行分类排序。

（1）“A级”：上级和本级统一规定，或通过其他正式决策程序，明确具体资金规模，需要本级安排资金保障的项目。

（2）“B级”：上级和本级统一规定，或通过其他正式决策程序，但没有明确规定本级投入规模的项目。

(3) “C 级”：与预算部门职责相匹配，符合预算部门工作计划规划、事业发展需要的项目。

5. 改进预算编审措施。财政部门逐项审核项目的合法性和必要性、资金安排的合理性和可行性。项目设立依据不实、排序不准的，财政部门直接予以剔除或调整。预算部门单位不得申请没有具体内容的“切块”预算。积极采取削减支出影响分析，促使预算部门单位倒推实际需要，控制边际成本。

6. 创新预算限额管理。财政部门将“三保”支出、债务还本付息支出作为财力保障底线，统筹上级转移支付、政府债券和超长期国债等各类资金，尽力拓展可用财力规模，作为预算安排的上限。上限与底线之间的财力空间，作为可用财力限额。在财力限额内，对预算项目进行分类保障。

(三) 强化预算执行约束

7. 加强收入资源统筹。将依托行政权力、政府信用、国有资产获取的收入以及特许经营权拍卖收入等按规定全部纳入政府预算管理。严禁违规坐收坐支，不得随意扩大或隐瞒收入，未列入预算的收入不得安排支出。统筹用好上级转移支付、政府专项债券、超长期国债等资金，对符合上述资金投向的项目，优先通过上述资金解决。规范非财政拨款存量资金管理，对于长期沉淀闲置、按原用途难以使用的资金，全部由财政统筹使用。非财政拨款资金可以满足支出需要时，原则上不得申请财政拨款。

8. 加大存量资金资产盘活力度。定期开展预算资金清理统

筹，对超出绩效目标规定时限未分配及预算当年未执行的资金，原则上全部收回。预算部门单位结余资金、政府采购预算结余资金实时收回。零基预算实施后，原则上不再安排预算部门国库集中支付资金结转。加强存量资产管理，新增资产配置要与资产存量挂钩，优先通过调剂方式配置资产。加大闲置国有资产盘活力度，变资产存量为财力增量。

9. 提高预算执行质量。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。配合零基预算财力限额管理，固化“三保”和债务还本付息的首要支出顺序。持续巩固民生支出政策“第一清单”位置，确保民生改善更加稳固、更可持续。

（四）落实习惯过紧日子要求

10. 强化一般性支出管控。严格执行“三公”经费限额管理，区级一般公共预算“三公”经费总量只减不增。从严控制因公出国（境）活动安排和各类培训。从严控制公务车辆报废更新，加强公务车辆使用管理。从严控制公务接待范围，严格执行公务接待标准。办公用房大中型维修改造继续执行非危不修。严控财政供养人员规模，严禁应由部门单位直接履职的事项采取购买服务等方式由第三方承担。严禁各级新增暂付性款项。

11. 加强政府性投资项目管理。强化项目审批源头管控，相关部门要加强项目必要性和可行性论证，严格执行政府资金投向领域禁止类项目清单，严禁上马超出实际需求、财力可能、投资

标准的项目，严禁建设政绩工程、形象工程，严禁违规兴建政府性楼堂馆所，严禁新增政府隐性债务。加强在建项目和已批未建项目评估，结合形势变化、项目进展、成本收益分析，对低效、无效项目和非急需项目，实施缓建或停建。

（五）系统推进配套改革

12. 健全支出标准化体系。预算部门单位提报预算申请时应详细列明资金测算过程，注明采用的具体标准。借鉴上级支出标准，结合实际持续完善支出标准体系，并将其作为零基预算的重要支撑。强化支出标准的应用，做实做细项目储备，提高项目入库和预算编制质量。无法确定暂时性支出标准的，原则上不安排预算支出。力争于 2027 年建立起基本完整的支出标准体系。

13. 深化预算绩效管理。巩固完善绩效评价“双报告”制度。预算部门单位提报预算申请时同步提报科学合理、细化量化、可测可比的项目绩效目标，清晰准确反映核心产出效果。财政部门在预算审核过程中，同步审核绩效目标；预算执行中，及时跟踪绩效目标执行情况。

14. 加强财政数字化建设。全面深化预算管理一体化系统应用，推进预算编制全流程线上实施。加强信息共享，整合外部信息，提高人员支出、基本民生支出等自动化编制水平，提高工作效率和审核准确率。

三、组织保障

（一）加强组织领导。区委、区政府主要负责同志对零基预

算改革工作负总责，区级领导同志按照工作分工，抓好各分管领域的改革工作。财政部门要主动作为，配齐配强改革工作力量。各部门单位要以更高的政治站位，形成改革共识，建立健全内部管理制度，加强与财政部门的沟通联系，切实形成改革合力。

（二）强化责任意识。财政部门要加强对零基预算改革工作的督促和指导，认真开展意见解读和宣讲培训。各级各部门单位要高度重视零基预算改革工作，在实践工作中总结经验、完善思路、提升能力，提高改革整体效能，扩大改革受益面。

（三）强化技术保障。加快推进预算管理一体化系统建设和各业务系统功能整合，逐步实现上下贯通、业务协同、系统互连、数据融合、开放共享的“数字财政”管理体系，为全面实施零基预算改革提供技术支撑。

本实施方案自印发之日起施行，由区财政局负责牵头组织实施并具体做好解释工作。

