

推进财政科学管理的济南实践

山东省济南市财政局党组书记、局长 | 单哲 副局长 | 杨绍媛

在当前财政紧平衡成为常态和财政金融风险叠加的情况下，加强财政科学管理成为缓解收支矛盾、防范财政风险的重要手段。近年来，山东省济南市通过统筹资源壮财力、厉行节约保重点、精准预算优支出、财金联动撬资本、绩效管理增效益、数字赋能强监管等措施，不断提高财政管理科学化、高效化、规范化水平，为财政科学管理趟路子。

统筹资源壮财力，提升财政保障能力

一是加强政府预算统筹。不断深化“四本预算”、政府专项债券和上级转移支付资金统筹力度，做到

“即申即享”政策兑现流程，最大限度精简环节、压缩时限，实现政策精准供给和直达快享。

（三）进一步完善支出标准体系。在基本支出上，继续动态调整基本支出标准体系，保障正常履职需求。在民生支出上，坚持尽力而为、量力而行，调整完善基本公共服务等民生支出标准，既让改革红利可触可感，又避免过度承诺，把保障和改善民生建立在经济发展和财力可持续的基础之上。在支持经济发展上，按

全口径编制、一体化安排。符合专项债券投向的项目，优先通过专项债券安排；符合中央、省支持政策的项目，优先通过转移支付资金解决。2023年使用新增专项债券资金近500亿元，有效增强了全市财政保障能力。二是加强部门和单位收入统筹。依法依规将各部门单位取得的各类收入全部纳入预算，在单位之间统筹调配非财政拨款资金，一些当年急需、刚性支出，非财政拨款资金可以满足支出需要的，原则上不申请财政拨款。2023年通过收缴单位实有资金账户存款，共收回资金9亿元，主要用于三保和重点支出保障。三是加强存量资金资产统筹。建

照“厘清边界、合理分类”的要求，加快建立完善分类分档的项目支出标准。同时，严把支出关口，认真落实各项经费开支标准，切实做到不该花的钱一分都不乱花。

（四）进一步拓宽改革领域。持续拓展改革的深度和广度，探索构建横向拓展、纵向整合、财政金融协同的零基预算新模式。积极推动财政资金统筹整合向教育、医疗、养老等公共服务领域拓展，强化公共服务供给能力建设。深化财政金

立“动态监控、常态清理”的存量资金盘活机制，对结转超过一年的资金、结余资金和政府采购节约资金，以及不具备实施条件或不急需、使用效益低的资金，按规定收回财政统筹使用，2023年清理盘活资金近10亿元。大力盘活存量资产，对市属企业长期实质性占有使用的行政事业资产全部实行有偿处置，2023年有效盘活行政事业性资产80亿元。

厉行节约保重点，提升财政支出实效

将过紧日子作为长期坚持的理财方针，财政部门带头坚持过紧日子、习惯过紧日子，大力压减一般

融协同，推进财政政策和金融工具的协同创新，引导带动更多金融和社会资本支持重大战略、重点项目建设。在全省市县全面推进零基预算改革，指导市县因地制宜抓好改革各项任务落实，统筹做好经济发展、“三保”保障、防范化解地方债务风险等工作，与省级同向发力、同频共振，健全集中财力办大事机制，共同为加快打造“三地一区”、建设“七个强省”贡献财政力量。

责任编辑 刘慧娟

性支出和非急需非刚性支出。一是加强支出管控。市本级坚持“四个压减20%”(日常公用经费定额标准压减20%，“五项经费”总额压减20%，委托业务费、宣传费、自媒体建设费压减20%，一般性专项资金压减20%)，2023年共压减预算1.1亿元。从严控制论坛会展经费支出，规范市级党政机关办会管理机制，对市直部门承办的论坛、展会、大型会议等事项，建立健全年度清单管理机制和统一决策机制，全面开展事前绩效评估，精准、合理规划财政资金需求。二是加强政策管理。对到期政策或已执行五年以上的政策，不再安排预算；对临时性、阶段性政策，以及低效无效、不适应新形势的政策，及时清理取消，避免“常年项目固定化、临时项目长期化”。严格控制新增支出政策，不出台资金规模不确定、无上限控制的敞口政策。三是加强库款管理。建立“精准、有效、公平”的库款调拨使用机制，制定财政暂付性款项消化计划，全面清理财政超调和借出资金，确保规模只减不增，存量逐步消化。严格预算执行，制定资金使用计划，规范资金拨付程序，严格按项目实施进度及支出进度拨款，严控预算追加。

精准预算优支出，建设财政支出标准体系

不断增强预算精准度和精细化水平，实行零基预算，打破基数概念，建立支出标准体系，并遵循“尽力而为、量力而行，注重顺序、收支平衡”的原则，优先安排“三保”、

政府债券还本付息等刚性支出。一是加强支出分类管理。建立政策和项目“轻重缓急”分类保障机制，对刚性必保支出“应保尽保”，对国家和省有投入要求和具体标准的支出“尽力而为”，对国家和省有投入要求但无具体标准的支出“统筹保障”，对部门合理需求“量力而行”，确保有限财政资金向最重要、最急需、最高效的项目倾斜。二是加强支出标准体系建设。围绕重点支出领域、共性项目和重大延续性项目，推进通用标准、专用标准、资产配置标准、转移支付标准等支出标准建设。强化支出标准的预算约束作用，运用支出标准做实做细项目储备、从严从紧编制预算，提高项目入库和预算编制质量。2023年济南市制定支出标准32项，压减预算资金2.73亿元。三是加强项目全生命周期管理。坚持“先谋事后安排钱”，推动部门单位加强项目谋划和论证，切实把好项目入口关。推行项目分级管理，将预算项目分为一级和二级项目，一级项目按照部门职责设立，主要聚焦重大改革、重要政策和重点项目，二级项目由预算单位根据业务实际需要和相关规定，在对应的一级项目下设立，推动项目管理更加精准、高效。完善项目分年度预算安排机制，对当年无法安排的项目滚动到以后年度安排，促进跨年度预算平衡。

财金联动撬资本，提升财政运营能力

注重市场机制的运用，用市场

化的办法，持续深化财金联动，发挥财政资金引导撬动作用，带动金融和社会资本投入，不断提高财政运营能力。一是加强基金设立和投资。围绕服务实体经济、支持主导产业、精准匹配项目、放大撬动作用的目标定位，依托市财政投资基金控股集团，聘请专业的基金管理人，搭建“母基金+子基金”架构体系，目前市级政府引导基金累计出资设立基金79只，有效带动社会资本投入全市重点产业和项目。二是加强产业引导资金改革。聚焦全市“4+10”标志性产业链群，对照“紧盯前沿、龙头牵引、创新培育、打造生态、延链谋划、集群发展”的产业发展思路，对预算安排的产业和科技资金，突破以往过多依赖奖补方式，形成奖补、贴息、融资担保、风险补偿、股权直投、基金等“奖、贴、保、补、投”多元化财政扶持体系，带动财政投、金融投、社会资本投等多级联动投资。三是加强“一钱多用”。充分发挥市属国有集团公司资源优势、融资功能和政策传导作用，将产业发展、科技创新、扶持实体等任务落实到市属集团公司，将财政扶持资金作为注册资本金注入集团公司，统筹用好不动产投资信托基金(REITs)、产业基金、政策性融资工具等市场化手段，放大“一钱多用”、“钱能生钱”效果。

绩效管理增效益，提升财政质效水平

大力推动预算绩效管理由“树立理念、搭建框架、拓围扩面”向“夯

实基础、突出重点、提质增效”转变，聚焦关键领域和重点资金，加大重点绩效评价，强化评价结果应用，不断提升财政资金使用绩效水平。一是加强“双报告”管理。建立绩效评价报告和整改报告“双报告”制度，财政部门每半年向党委政府报告重点项目绩效评价情况，并督促部门单位强化绩效评价发现问题整改，整改情况也半年报告一次。通过“双报告”制度，进一步强化评价结果应用，将绩效评价结果、问题整改与预算安排编制实质性挂钩，切实做到“花钱必问效”。二是加强全过程绩效管理。健全完善“事前、事中、事后”有机衔接的预算绩效管理体系，加强新增重大政策和项目事前绩效评估，评估结果作为预算安排的依据，未经评估或评估不充分、结论不支持的项目，不纳入项目库、不安排预算。扩大重点绩效评价范围，市级用3年左右时间实现一轮重点绩效评价全覆盖。三是加强绩效监控。建立预算绩效管理人大、纪检、审计、财政四大监督和组织部考核激励相结合的“五方协同联控”绩效监控机

制，将财政部门监督管理为主向多部门协同治理转变，推动各类监督系统集成、协同高效、闭环管理，打造绩效监督共同体。

数字赋能强监管，加强财政智能化管理

高度重视数字济南和数字财政建设，更多运用信息化、数字化手段支撑财政管理，加快预算管理一体化建设，提升财政业务数字化水平。一是加强财政管理数字化转型。通过两至三年时间，建成财政运行监控中心，优化预算管理一体化及财政大数据两大平台，为财政高质量发展提供全面、快捷、高效的数字化支撑。二是加强财政业务数字化转型。加快财政业务系统集成，在资金资产管理、预算绩效管理、财会监督管理、债务风险防控等方面，提升财政业务数字化水平。三是加强数据场景应用。加快数据应用智慧化，用好税收保障系统、全口径债务和资产监测系统平台，构建预测模型，加强财政分析、预判，推动财政数据应用走深

走实。

多措并举创思路，探索财政科学管理新路径

一是加强数据资产盘活。逐步开展市属国有企业数据资产摸底工作，指导企业进行数据资产入表和运营，探索数据资产所有权、经营权和收益权分离，鼓励企业用好数据资产，支持银行、保险、担保、信托等金融机构开展数据资产质押融资、数据资产保险、数据资产担保等服务，提升市属国有企业融资和运营能力。二是加强地方财税体制改革。进一步理顺市与区县财政力与事权和支出责任关系，完善土地出让收入拨付机制。健全地方税体系，规范地方招商引资竞争中的各项税收优惠和返还政策，稳固地方财源基础。三是加强债务融资管理。规范区县集团公司融资行为，对区县融资实行提级管理，同时加强专项债券项目的审批监管，用好超长期特别国债资金，有效防范地方债务风险。■

责任编辑 李艳芝

王成永 摄 济南市财政局供图