以财政科学管理赋能改革 以现代综合治理护航高质量发展

甘肃省兰州市人民政府副市长 市财政局局长｜**张永才**

摘　要：甘肃省兰州市以财政科学管理试点为契机，通过构建试点任务体系、完善制度框架等一系列举措，推动财政管理向科学化、精细化、规范化、法治化跃升，为构建现代财政治理体系、服务地方高质量发展提供了有益探索和经验。

关键词：财政科学管理；现代财政治理；零基预算　　**中图分类号：**F812

中国财政杂志社

自财政科学管理试点工作启动以来，兰州市将其纳入全市改革发展整体布局，市委深改委专题研究，部署安排，统筹推进制度建设、机制创新和管理优化，积极探索符合地方实际的财政管理新路径，加快构建现代财政治理体系，以高质量财政支撑全市经济社会高质量发展行稳致远。

高位谋划、统筹推进，形成上下联动工作格局

兰州市委、市政府坚决贯彻落实财政部和甘肃省委、省政府关于财政科学管理试点工作部署要求，迅速召开专题会议，强调以实效为导向，高标准、严要求、实举措推动试点工作落地。市财政局牵头抓总、定期调度，有效凝聚起上下贯通、部门协同的工作合力。在高质量完成省级明确的加强地方政府债务管理、完善省以下财政体制、健全国有资本经营预算制度、强化财会监督4项试点任务基础上，主动加压，一体推进加强财政资源和预算统筹、严格落实过紧日子要求、深化零基预算和预算绩效管理、健全全过程预算管理链条等7项自主试点任务，构建起特色鲜明的“4+7”试点任务体系。针对11项试点任务，分别选取市级部门和县区同步开展试点，指定业务科室一对一跟踪指导，形成“试点—反馈—优化”的良性循环。同步强化能力支撑与氛围营造，举办22期财政科学管理专题培训班，覆盖全市财政系统工作人员；组织开展财政科学管理知识竞赛，激发“比学赶超”的积极性，促进经验互鉴、能力共提，为试点深入推进夯实了思想基础和专业保障。

建章立制、夯实基础，搭建科学管理“四梁八柱”

兰州市坚持把制度体系建设作为财政科学管理试点工作的基础工程。为确保试点工作走深走实，在省级方案基础上，结合实际制定《兰州市推动财政科学管理试点工作计划》，构建起“1+11+N”工作体系。聚焦重点领域和关键环节，密集出台一批针对性、操作性强的政策文件，为试点提供坚实支撑。

一是筑牢债务风险防线。制定《兰州市专项债券全生命周期管理办法》、《兰州市防范新增隐性债务管理办法》等规范性管理制度，构建覆盖“借、用、管、还”全过程的监管机制，推动形成“全链条、全周期、全覆盖”的债务风险防控体系，坚决

守住不发生系统性风险的底线。

二是深化预算管理改革。印发《兰州市深化零基预算改革工作方案》，推动预算编制从“基数依赖”向“项目优先、统筹整合”转变，通过建立“两破两立两强”（破基数、破边界、立项目、立标准、强统筹、强绩效），打破部门固化格局和资金条块分割，提升财政资源配置的精准性和效率。

三是理顺市以下财政体制。出台《关于进一步推进市以下财政体制改革的实施方案》，规范增值税、城市维护建设税、契税等共享税种的市与县区分享比例，加大市级财力下沉力度，市级根据方案当年下沉财力6900万元以上，进一步增强基层财政保障能力、激活发展动能。

四是健全配套制度体系。同步制定《兰州市加大财会监督力度试点实施方案》、《国有资产盘活管理办法》、《市级预算项目支出标准编制指引》等文件，覆盖资产盘活、支出标准、项目监管、绩效评估、数字治理等多个方面，织密财政管理的制度网络。这一系列制度举措相互衔接、协同发力，标志着兰州市财政管理正加速迈向科学化、精细化、规范化、法治化的新阶段。

完善机制、高效运转，构建现代财政治理体系

科学的制度需要高效的机制来保障运转。兰州市在试点中着力构建了一系列运转顺畅、协同有力的工作机制，提升了财政治理的整体效能。

一是建立风险联防联控机制。建立“专班+部门+县区+企业”的防范化解债务风险工作机制，动态评估，统筹资源，牢牢掌握化债主动权。坚决遏制新增地方隐性债务，积极稳妥化解存量债务，用足用好增量政策，发挥置换债券资金叠加效应。强化监测预警，压茬推进“两防两降”工作。

二是建立财税协同共治机制。以加强综合治税为目标，建立经济数据综合分析平台，与税务部门定期沟通，强化数据采集分析、预警推送、风险稽查，通过预警信息比对、加强稽查等措施促成税款入库1.5亿元。结合清理拖欠企业账款工作，利用平台实现“三角清”，清缴欠税2.2亿元，财税协同治税能力显著增强。

三是建立国资收益督缴机制。积极联合国资部门，建成全覆盖市属国有企业运行监测平台，采取督查、谈判等多种方式加强国有资本经营收益征管，2025年收缴本年度及往年欠缴收益达20.58亿元，确保国有资产收益应收尽收。

四是建立过紧日子长效机制。印发《党政机关习惯过紧日子绩效评估指标体系》，建立评估工作机



兰州黄河大桥。来源：视觉中国

中国财政杂志社

制。开展11个预算部门过紧日子自评试点，将自评情况纳入预算绩效管理年度工作考核体系，把评估结果应用于预算编制，形成完整闭环。从严控制“三公”经费、会议费、培训费等一般性支出，严禁超预算、无预算安排支出或政府采购，有效降低政府运行成本。2025年，全市“三公”经费支出同比下降6.33%，厉行节约蔚然成风。

五是建立常态化财会监督机制。构建起“五元一体”监督体系，加强财政与相关部门、单位、中介机构的协作，实现财会监督与人大监督、统计监督贯通协同，形成监督合力。聚焦地方政府新增隐性债务、会计信息质量、国有企业突出问题治理等18个领域开展纵深监督，从严查处违规问题，形成震慑，切实维护良好财经秩序。

六是建立“三保”底线守护机制。制定兜底实施方案，压实县区主体责任，科学编制和执行“三保”预算。强化市级履职，做好联合会审、对口帮扶，加大财力下沉力度，建立定期提醒和督促机制，强化财力统筹与预算刚性约束，动态监测风险、精准调度资金，确保基层“三保”支出不留缺口，兜牢兜实民生和发展底线。2025年市级统筹自有财力下沉县区28.26亿元，同比增长25.43%。

积极探索、主动创新，试点工作取得阶段性成果

试点工作的生命力在于创新。兰州市在多个领域大胆探索，形成了一批创新性的实践成果。

一是债务化解创新升级。聚焦“两防两降”目标，围绕“发展端、财政端、国资端、金融端、问题端、监督端”协同发力，推动化债工作从初期硬性兑付的1.0版本，因时因势迭代升级至“举债有度，用债有效，化债有力，偿债有信，管债有方”系统治理的4.0版本。同时，在全国率先尝试编制地方政府性债务偿债保障预算，制定《兰州市政府性债务偿债保障预算编制方案》，以资产盘活为有效路径，以明确偿债责任、规范资金使用为重点，完善全市预算“4+1”体系，构建起更坚实的风险防控屏障。

二是资源统筹盘活有力。深化“财政+国资”协同发展，充分释放国有资本、资产在经济社会发展中的支撑引领作用。搭建国有资产盘活运营平台，组建国资运营公司。对行政事业单位、国有企业等六大领域的五类资产分类登记，通过确权确值，灵活运用七条盘活路径有效拓宽偿债资金来源和财政收入渠道。2025年，国有资产池归集资产267.37亿元，盘活“三资”变现收入107.3亿元，通过改革赋能，将主城四区直管公房存量资产经营权出让，原来391名管理人员压降到50名，节约人员成本2700万元，实现收入18.19亿元，每年增加税收2170万元。

三是支出标准全面优化。积极改变过去预算编制“凭经验估算”的局面，细化基本支出标准，完善定额体系，大力开展项目支出标准建设。目前已制定31个项目支出通用标准和80个行业标准，使预算编制“有标可依、有据可查”。新制定的76个行业标准节省预算资金915.48万元，节省率5.39%。

四是财政赋能国企重构重塑。坚持“财政+国资”协同发力，为市属国企改革发展、转型升级、风险化解提供坚实财力支撑，推动国企从“输血”向“造血”转变。优化国有资本经营预算支出结构，支持市属国企重构重塑。通过资产盘活、债务置换、化债资金统筹等一揽子措施，减轻企业债务压力，规范投融资管理，筑牢稳健运营底线，不断增强市属国企核心竞争力、市场影响力与抗风险能力。

五是财政收入绩效评价先行。积极探索财政收入绩效评价，突破传统绩效管理聚焦“支出端”的局限，将管理范围延伸至“收入端”，相关经验做法作为先行先试典型代表，在全国政府收入绩效管理推进会上作交流发言，为全国深化非税收入绩效管理提供了实践参考，贡献了“兰州智慧”。探索开展成本绩效分析，在部分项目上实现了预算的有效压减。

六是财政数智融合引领。在全省财政系统率先开发智能财政业务咨询助手“兰小财”和集绩效目标编制、报告生成、智能审核于一体的预算绩效编审智能体。目前，全市1553个单位已在绩效运行监控及绩效目标编制中应用这些数字化工具，提升了预算绩效管理工作的智能化水平和效率，展现了“数字财政”的强大动能。

责任编辑　陈璐萌

中国财政杂志社