

# 山丹县财政科学管理试点实施细化方案

(征求意见稿)

为深化财政管理改革，防范化解风险，提升财政治理效能和财政资金质效，根据省政府办公厅《关于印发甘肃省财政科学管理试点实施方案的通知》（甘政办发〔2025〕41号）和市政府办公室《关于印发张掖市财政科学管理试点实施细化方案的通知》（张政办发〔2025〕49号）要求，结合全县实际，制定本方案。

## 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，全面落实习近平总书记视察甘肃重要讲话重要指示精神，以推进财政科学管理为目标，围绕财政管理重点领域、重点工作，在全面开展健全预算管理链条、兜牢兜实基层“三保”底线、深化零基预算改革、加强财政资源和预算统筹等10项试点的基础上，同步开展深化“财政+国资”“财政+金融”2项自主试点任务，确保12项任务一体推进、全面落实，以点带面推动财政管理提质增效，不断提升财政管理系统化、科学化、标准化和法治化水平。

## 二、主要任务

**（一）健全预算管理链条。**做实五年财政规划和中期财政规划，制定财政承受能力评估办法，综合评判全县财政承受能力。完善基本支出分类分档、定员定额管理模式，建立健全分行业、

分领域项目支出标准体系。部门常态化开展项目储备，从储备项目中择优筛选项目纳入财政预算项目库，紧紧围绕县委、县政府中心工作统筹安排项目支出。强化政府采购预算、资产配置预算与部门经费预算的衔接，完善预算分年度安排和滚动编制机制，建立跨年度预算平衡机制。严格执行人大批准的预算，严禁无预算、超预算拨付资金，严禁随意调剂预算科目、预算级次和项目使用方向，年度执行中原则上不出台新的增支政策。常态化盘活存量资金，穿透式监控和全面跟踪各类转移支付资金，及时调减效益低下或不及预期的预算，消化财政暂付款。加大预决算公开力度，提升信息公开质量。抓实巡视、巡察、审计、上级监督等反馈问题整改，建立健全财会监督检查、预算绩效评价结果与预算安排、完善政策和改进管理挂钩机制，构建预算管理闭环链条。

（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责落实）

**（二）兜牢兜实基层“三保”底线。**按照“三保”支出标准和范围，足额编制“三保”预算不留缺口。严格落实保基本民生及工资专户管理，加强“三保”预算执行监控，确保“三保”支出及时足额拨付到位。建立“三保”风险预警机制，对可能出现的“三保”风险提前进行预警，采取有效措施加以防范、化解。加强对“三保”资金的监督检查，确保资金使用安全规范。建立“三保”问题整改台账，持续跟踪督导落实。（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责落实）

**（三）推进财政数字化建设。**依托现有综合治税平台，建立涉税部门数据汇集机制，打造高效的财源分析信息平台。按照《张

掖市财政数据分类分级规范》，建立科学合理的财政数据分类分级体系。根据《张掖市财政数据资源目录》，全面梳理财政数据资源，提升财政数据标准化、规范化水平。（县财政局牵头，各涉税成员单位按职责分工负责落实）

**（四）深化零基预算改革。**建立健全政策制度库、项目储备库、支出标准库、绩效指标库，完善预算管理平台，以零为基点，按照轻重缓急、实际需求、绩效等情况重新测算安排项目。将项目支出分为保障运转、社会事业、产业发展、重点建设和特定事项 5 大类，逐项明确资金测算依据和安排方式。健全完善资金可增可减、项目可进可退的管理机制，定期梳理支出政策，及时清理退出或优化整合，不得将预算安排与财政收支增幅、生产总值或其他经济社会指标挂钩，不得建立财政投入经常性增长机制。在优先保障人员工资、机构运转、重点民生和债务化解等刚性支出的基础上，综合考虑财力状况，安排其他项目预算。对重大增支政策或新建政府投资项目应进行财政可承受能力评估和事前绩效评估，评估未通过的不得安排预算，严禁超财力上项目、铺摊子、搞建设。（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责落实）

**（五）加强财政资源和预算统筹。**将政府所有收入和支出全部纳入预算，执行统一的预算管理制度。落实政府性基金预算、国有资本经营预算调入一般公共预算规定，逐步将提供基本公共服务以及主要用于人员和机构运转的项目收支列入一般公共预算统筹安排。将部门取得的事业收入、经营收入及上年结转等与

财政拨款统筹使用，优先使用非财政拨款资金安排人员经费、公用经费及项目支出。建立部门所属单位之间非财政拨款统筹利用机制，鼓励支持部门在所属事业单位之间统筹调配非财政拨款资金。对同时使用本级和上级财政资金的项目，优先使用上级补助资金。对因职责交叉、重叠或管理链条事项需分解由多个部门负责的，采取“牵头+配合”的方式，研究细化资金分配方案，推进资金链和业务链环环相扣、精准匹配。（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责落实）

**（六）加强地方政府债务管理。**落实一揽子化债方案，用好用活化债政策，统筹资金资产资源，确保 2028 年底前全县隐性债务清零。建立再融资债券项目置换工作台账，合理确定置换顺序，实现隐性债务置换全流程“闭环”管理。加快推进融资平台市场化转型发展，如期退出融资平台。健全完善专项债券项目资产管理机制，推进专项债券形成资产管理，将已建成并验收合格的专项债券项目形成资产纳入国有资产管理。加强专项债券发行审核，严格执行负面清单，提高项目全周期管理水平。严格按照省财政厅下达的政府债务限额举借债务，优化专项债券额度分配机制，提高专项债券规模与全县财力、项目收益平衡能力的匹配度，严禁超限额举债。加强政府债务预算管理，将政府债务收支纳入预算管理，接受人大监督。探索建立偿债备付金制度，切实防范专项债券偿付风险。（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责落实）

**（七）落实习惯过紧日子要求。**大力压缩“三公”经费、会

议费、培训费等一般性支出，严格执行支出标准，坚决杜绝无预算、超预算支出。严控编外人员数量和经费规模。严格控制新增资产配置，加强办公用房统筹管理。严控一般性政务信息平台开发项目，按程序从严审批实施。严格落实国家关于严禁新建（含改扩建）楼堂馆所和政府投资项目管理的相关政策规定，加强维修改造类项目审批管理。加强对过紧日子情况的监督检查和考核评价，将过紧日子落实情况纳入部门绩效考核体系。（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责落实）

**（八）加大财会监督力度。**严格落实财政部门主责监督，聚焦重点环节、重要事项、重大项目，组织实施财会监督专项行动，严肃查处违纪违规行为。强化对主管部门、行业系统和部门单位财会监督工作的指导，探索运用内部控制、内部审计、绩效自评等手段，规范部门单位内部监督运行。深化财会监督与巡察监督、纪检监督、审计监督贯通协调，加强部门间的沟通协调和信息共享，充分发挥协同监督效应。贯通“中央—省—市—县”四级监管平台，逐步将所有省级转移支付资金和专项债券资金全部纳入平台监管。补充完善财会监督人才库，建立健全专家库管理制度。统筹建立问题整改库、考核指标库、典型案例库、业务规则库、政策法规库和信息发布平台，开发《财会监督制度汇编》电子书，运用信息化手段有效赋能财会监督。（财会监督工作成员单位牵头，各乡镇、县直各部门单位、相关行业协会按职责分工负责）

**（九）完善国有资本经营预算制度。**明确国有资本经营预算覆盖范围，逐步实现县属国有企业应纳尽纳，加大国有资本经营

预算资金调入一般公共预算力度。建立国有企业名录，定期动态更新，为收支预算测算提供有效支撑。统筹企业发展和收益分配，根据行业、企业类型等健全国有企业收益上交机制，优化国有股股利股息及其他收入上交机制。国有企业要主动向出资人足额申报、上缴国有资本经营预算收益，确保预算执行。国有资本经营预算安排要聚焦关键领域和薄弱环节，不与企业上交收益挂钩。

（县财政局牵头，其他县直部门单位、县属国有企业按职责分工负责）

**（十）深化预算绩效管理。**完善“1+1+5+N”绩效管理制度，建立国有资产管理、政府购买服务、政府采购等重点领域预算绩效管理制度体系。开展绩效目标管理评估，分行业分领域建立绩效指标和标准体系，先行选取教育、农业、林草、水务、卫健、住建等部门建立5类共性绩效指标框架。健全评估评审一体化融合指标体系，探索开展成本预算绩效管理试点工作，推动建立成本绩效分析形成的公共服务标准、成本定额标准和财政支出标准。开展财政重点评价，持续更新迭代部门整体和项目绩效评价指标体系。健全预算评审、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价等绩效结果应用机制，促进绩效管理良性循环。（县财政局牵头，各乡镇、县直各部门单位按职责分工负责）

**（十一）深化“财政+国资”模式。**建立健全资产有效管控、制度规范覆盖、管理运营高效的行政事业性国有资产管理机制，充分利用预算一体化资产系统的调剂共享平台，探索建立“资产超市”，促进资产跨部门、跨级次调剂共享、处置使用，杜绝资

产沉睡、闲置。加强报废资产处置收益管理，采取“网上竞价”等方式，切实提高资产的使用和处置效益。统筹发展与安全，全面摸清县属企业国有资产“家底”，全领域、全口径、全覆盖开展资产统计监测，充分挖掘资产潜力。依法依规统筹可化债资源资产，确保化债有资产、可变现、能变现，全力服务债务风险化解。优化国有资产配置效能，多措并举盘活资产，强化国有资本经营预算管理，健全资产管理制度，提升资产利用率，依托平台推进资产共享，助力县域经济高质量发展。探索构建自然资源资产清单管理和清查体系，推进土地、矿产、森林、草地、水资源等全面所有自然资源资产清查，实现资产管控、规范运营的长效机制，推动资产高效利用与价值提升。（县财政局、县自然资源局牵头，县属国有企业、其他县直部门单位按职责分工负责按职责分工责任）

## （十二）深化“财政+金融”模式

创新财政支持产业发展专项资金投入方式，采取财政贴息、股权投资、融资引导、风险补偿等方式，强化与银行贷款、融资担保、融资租赁等金融工具的协同联动，吸引和撬动金融资本、社会资本全面跟进，多措并举解决项目和企业融资难题。积极争取市上设立的特色产业发展引导基金、存量产业基金支持，重点投向县委、县政府要求的重大项目，促进产业转型升级。用好中央财政支持普惠金融发展示范区奖补资金，争取更广泛的普惠金融资金，补充风险补偿资金、贷款贴息等，撬动更多金融资源支持企业发展。鼓励融资担保公司扩大担保范围，降低担保费率，

撬动银行信贷资金，有效缓解轻资产企业融资难题。盘活用好企业应急周转金、地方债务风险化解应急周转金，解决融资过程中“过桥资金”难题。（县财政局牵头，其他县直部门和金融机构按职责分工负责）

### 三、保障措施

各乡镇、各部门单位要落实主体责任，细化工作措施，形成上下联动、齐抓共管的工作格局。县财政局要发挥好统筹协调作用，制定分领域具体实施方案，完善相应配套制度办法，强化跟踪问效，扎实推进各项试点任务落地见效。要加强与上级财政部门的沟通协调，做好政策解读和效果评估，及时汇报试点工作进展情况，积极宣传推介经验成果，不断扩大社会影响力和知晓度。县发改局要做好重大项目的规划和申报工作，加强项目储备和前期工作，确保项目符合国家产业政策和投资方向。县审计局要对试点工作中财政资金的使用和管理情况进行审计监督，严肃查处违规违纪行为，提出审计意见和建议。县税务局要做好税收征管工作，加强对税收收入的分析预测和监控管理，确保税收收入依法依规征收。各乡镇，县直各相关部门单位要按照试点方案和部门单位职责，做好预算编制、执行和绩效管理等工作，积极配合县财政局开展试点工作，及时提供相关资料和数据。

附件：全县财政科学管理试点任务及重点部门名单

附件：

## 全县财政科学管理试点任务及重点县级部门名单

| 序号               | 试点任务         | 重点部门                                                    | 备注 |
|------------------|--------------|---------------------------------------------------------|----|
| 省财政厅安排我市试点任务（3项） |              |                                                         |    |
| 1                | 健全预算管理链条     | 县工信和商务局、县人社局、县住建局、县交通运输局、县水务局、县农业农村局、县文体广旅局、县卫生健康局、县林草局 |    |
| 2                | 兜牢兜实基层“三保”底线 | 县工信和商务局、县人社局、县住建局、县交通运输局、县水务局、县农业农村局、县文体广旅局、县卫生健康局、县林草局 |    |
| 3                | 推进财政数字化建设    | 县财政局、县税务局、县综合治税成员单位                                     |    |
| 财政部安排我省试点任务（5项）  |              |                                                         |    |
| 4                | 深化零基预算改革     | 县工信和商务局、县人社局、县住建局、县交通运输局、县水务局、县农业农村局、县文体广旅局、县卫生健康局、县林草局 |    |
| 5                | 加强财政资源和预算统筹  | 县委党校、县教育局、县发改局、县自然资源局                                   |    |

| 序号             | 试点任务         | 重点县级部门                                                          | 备注 |
|----------------|--------------|-----------------------------------------------------------------|----|
| 6              | 加强地方政府债务管理   | 县发改局、县农业农村局、县自然资源局、县交通运输局、县教育局、县林草局、县水务局、县住建局、县卫生健康局、园区办        |    |
| 7              | 落实习惯过紧日子要求   | 县委办、县政府办、县人大办、县政协办、县发改局、县人社局、县公安局、县文体广旅局、县民政局、县教育局、县卫生健康局       |    |
| 8              | 加大财会监督力度     | 县交通运输局、县教育局、县农业农村局                                              |    |
| 我市自主探索试点任务（4项） |              |                                                                 |    |
| 9              | 完善国有资本经营预算制度 | 县财政局                                                            |    |
| 10             | 深化预算绩效管理     | 县教育局、县农业农村局、县林草局、县水务局、县住建局、县卫生健康局、县公安局、县文体广旅局、县图书馆、县博物馆、县机关事务中心 |    |
| 11             | 深化“财政+国资”模式  | 县财政局、县自然资源局                                                     |    |
| 12             | 深化“财政+金融”模式  | 县财政局、国家金融监督管理总局山丹监管支局、相关金融机构                                    |    |