

零基预算改革:从点上开花走向面上成景

□ 本报记者 赵庆国

在今天的《政府工作报告》中,“改革”一词出现了40多次,成为贯穿全文的一个高频词。在这些改革任务中,“零基预算改革”这个词,首次出现在《政府工作报告》中——“开展中央部门零基预算改革试点,支持地方深化零基预算改革,在支出标准、绩效评价等关键制度上积极创新。”

零基预算,指的是把上一年度的预算基数归零,新一年度的预算从零开始。深化零基预算改革,作为今年深化财税金融体制改革的一项重点工作,已经正式从概念走向实践,从点上开花走向面上成景,“把财政资金用在刀刃上”有了新的解题思路。

安徽零基预算改革将推出2.0版本

党的二十届三中全会提出,要深化零基预算改革。2021年,国务院印发《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》,要求“积极运用零基预算理念”。

在推进零基预算改革的道路上,安徽省走在了全国前列。2022年6月,安徽省政府印发《安徽省全面实施零基预算改革方案》,提出以资金分配方式改革倒逼政府部门工作协同、实现集中财力办大事。2023年,是安徽全面落实零基预算改革的第一年,这一年,仅仅省一级就“挤出”了80多亿元无效或低效的财政资金。2024年,安徽继续深入推进零基预算改革。安徽零基预算改革,“政产学研金服用”融合发展、科技金融等改革创新举措获得国务院综合督查通报推广。

安徽的零基预算改革,是对现有财政支出格局的一次深度调整,是对长期以来“基数+增长”预算编制方法的一次重大变革。按照改革部署,安徽坚持“破基数、促统筹、保重点、提绩效”,将所有预算支出以零为基点编制,以“一个压减、两个清理、三个统筹、四个结合”为抓手,深化预算编制流程再造,更加科学、精准、有效安排预算资金。

在“破基数”的基础上,安徽全面清理省级185项支出政策,变“只增不减”为“能增能减”。通过一切归“零”、“先破后立”,非重点、非刚性支出明显压减,超期项目及其背后的支出政策被一一清理,“该保必保、应省尽省”成为新常态。安徽省将“挤出”的这些资金重新安排,更多的资金投向民生保障、科技创新、产业发展等领域,大大提高了财政资源配置效率和使用效益。

日前,安徽省财政厅预算处有关负责人表示,今年,安徽省财政部门将打造零基预算改革2.0版,推动改革纵向向市县延伸、横向向民生保障等领域拓展,构建财政金融协同新模式。

江西推出零基预算改革若干措施

近年来,围绕零基预算改革,中央和



传统村落是中华优秀传统文化的有形载体。近年来,安徽省持续加大投入保障力度,全面提高传统村落保护和活化利用水平,为打造彰显徽风皖韵的宜居宜业和美乡村,建设繁荣兴盛的文化强省提供有力保障。图为游客在黄山市黟县宏村镇乡村游玩。

新华社记者 刘琼摄

地方已积极开展试点工作,一些省级财政部门陆续出台了零基预算改革的实施方案等。

3月18日,江西省委办公厅、省政府办公厅印发《关于深化零基预算改革进一步提高预算管理水平的若干措施》(以下简称《若干措施》),围绕部门预算、专项资金、公用经费、资金资源资产、项目预算、工程建设、市县预算等方面推出一系列务实举措,旨在更深层次、更大力度落实落细“过紧日子”要求。

《若干措施》提出30条具体措施。从编制2025年预算起,对到期的阶段性项目、与基本支出高度重叠的日常运转类项目、经常性项目中夹带的一次性支出事项,原则上全面清理退出;对绩效目标不明、使用效果不佳的项目坚决退出。

值得注意的是,这份《若干措施》明确要求,全面清理政务数字化项目。梳理省级政务数字化项目建设情况,开展“一部门一系统”成效评估,推动政务数字化系统集中管理,对纳入统一数字底座的云、网、数、端等系统运维进行集中采购,推动省直部门开展统一运维,降低运维成本。

专家解读认为,之所以要全面清理政务数字化项目,是因为各部门都有自己的信息系统,大量消耗财政投入,还会形成信息孤岛。这几年,地方政府对信息化、数字化财政投入特别大,维护费、运营费没有少花,但由于部门之间存在信息孤岛,导致效率非常低下,因此推动省直部门开展统一运维是大势所趋。

此外,《若干措施》要求,加强资金资源资产统筹。加强各套预算资金的统筹

衔接,统一预算分配权,避免重复投入。进一步摸清省级可货币化计量、可有效识别、可盘活利用、可统筹调配的资源资产情况,分类提出依法依规处置闲置资源资产的政策措施。持续盘活财政存量资金,年度内省级业务主管部门未提出分配意见,以及省财政厅未下达指标文件的省级财政专项资金原则上不予结转、收回总预算。

地市一级零基预算改革亮点频出

零基预算改革,打破了预算的基数观念和支出结构固化僵化的格局,也对部门之间条块分割、各管一块的传统思维形成巨大冲击,“集中财力办大事”成为改革的新风向。

在2025年预算编制中,广州市全面实施零基预算改革。

广州市财政局介绍,已结合本地实际研究出台了《广州市本级2025年零基预算实施方案》,以“业财联动、零基预算、科学评估、倒逼改革”为基本原则,坚持以零为基、以事定钱、以效促用,强化零基预算改革落地见效。

广州制定了市本级行政事业单位国有资产共享共用试行办法,将低效、闲置、超配资产调剂共享,礼堂、会议室、展厅、体育场馆等会议文体活动场所开放共享,探索公务用车市场化保障,进一步降低机关运行成本,建设节约型机关。

此外,广州还实施了政府采购带量集中采购。如市财政局推动市应急管理局联动相关区及下辖镇街,为符合条件的70余支应急救援队伍购置专业救援

装备4000余台套,节约资金847万元,节约率达26%。

南京市的零基预算改革起步于2021年。经过多年实践探索,逐渐形成了符合南京实际的零基预算管理模式,财政资金使用效益不断提升。

据介绍,自编制2024年市级预算起,南京市财政局将市级专项资金整合为社会事业、科技产业、城建交通3个资金池管理,资金池不与部门关联,实行市级统筹。这一举措,旨在打破“资金安排部门化”倾向,提升资金统筹保障能力。

南京梳理政策、项目“两张清单”,“两张清单”之外不再安排资金。对政府投资、城建交通等项目支出编制项目清单,按轻重缓急明确“ABC”分类,充分考虑经济发展、投资规模和财力可承之间的关系,压缩资金安排自由裁量权。

目前,南京市深化零基预算改革已明确下一步“路线图”,包括持续深化资金池管理,分领域优化支出政策。同时,加快支出标准体系建设,提升资金安排的科学性。南京将对标省级支出标准体系建设规划,结合南京预算管理实际,修订完善既有支出标准,强化执行刚性,推动形成“有标准、用标准、守标准”的良好工作机制。

此外,南京还将加强项目全生命周期管理。在现有建设类项目“ABC”管理基础上,对各类依规明确的中长期支出事项和跨年项目,把全生命周期内分年度财政资金需求纳入滚动预算编制,进一步增强跨周期预算平衡能力。

动态

广东推出“百万英才汇南粤”行动计划

本报讯 李少辉 记者

罗勉报道 “东西南北中,发展到广东,热诚欢迎广大有志青年在广东、到广东,汇聚于广东就业创业,热情欢迎广大企业家到广东投资兴业。”今年全国两会期间,广东省委书记黄坤明面向全国乃至全球人才发出“招贤榜”。

黄坤明说,今年广东推出“百万英才汇南粤”行动计划,各个企业都很踊跃,将拿出有吸引力的岗位和薪酬,推出贴心的服务和政策,努力吸纳100万名高校毕业生在广东、到广东就业创业。

3月16日,由人力资源和社会保障部、教育部和广东省委省政府联合主办的2025年全国城市联合招聘高校毕业生春季专场活动启动仪式暨“百万英才汇南粤”春季大型综合招聘会在广州举行。招聘会上,上千家单位提供了5万多个岗位,其中面向博士、博士后的岗位近1万个。

“东西南北中,发展到广东。”求贤若渴的标语在广州市琶洲广交会展馆处处可见。“公司设立‘妈妈食堂’保障员工生活”“入职本公司报销招聘会交通费”……招聘会现场,各家公司广撒“英雄帖”、发布优厚条件。求职者来自全国各地,有的人拖着行李

箱来到会场。

广东省人力资源和社会保障厅厅长杜敏琪说,招聘会整合粤港澳及10多个省份的人才服务资源,全国超1000所高校毕业生线上线下参与。

广东省委人才办负责人说,完全有信心、有底气实现吸纳100万高校毕业生来粤就业创业的目标。

“中山市翠亨新区生物医药业的发展空间和当地给力的人才政策打动了我。”北京大学细胞生物学博士岳秋宇说。在招聘会上,岳秋宇和中山翠亨集团有限公司达成就业意向,入职后可享博士人才生活补贴、入住人才房等。

“百万英才汇南粤”行动计划的目标是吸纳100万高校毕业生来粤就业创业。广东推出政策包,覆盖就业、创业、安居等环节,高校毕业生到粤东粤西粤北就业,最高可获万元补贴;在站博士后两年最低补贴30万元,出站留粤最高可获36万元安家费;急需紧缺人才享百万元岗位资助……

据广东省人社厅统计,目前首期已募集超60万个优质岗位。这些岗位将分批次向社会公布,半导体、人工智能、低空经济等新兴产业岗位占比超七成。

《1版

50吨、80吨、150吨、200吨、250吨……过去五年间,这串数字承载了臻至的向“新”之路。

“每天只想一件事,那就是怎样才能把模具做到最好。”企业负责人张群峰介绍,目前,企业已经能够实现逾250吨重的车身结构件模具的制造,是目前全世界最大的一体化压铸模具,也是迄今为止企业在模具制造吨位上的最高峰。“2019年前,整个模具行业中高压压铸模具的产值天花板不过2亿元,但我们不局限于此。”

创新之风,同样“吹”进了宁波君灵模具技术有限公司。在20多年的发展历程中,君灵模具见证了北仑区模具行业的创新迭代:机器替代人工、电脑替代人工计算、自动化与数字化相融合……

“创新!我们必须要有创新发展。”宁波君灵模具技术有限公司总经理姚贤君介绍,“企业在第一个10年赚到了第一桶金,第二个10年奠定了行业内的地位,第三个10年我们希望实现企业‘价值’。”

姚贤君口中的企业“价值”不仅是深入数字化和开发制造融合,更是产业模式的升级——全国首个多品种小批量一站式全工艺链开发。窥一斑而知全豹,在整个汽车零部件市场越来越卷的大背景下,园区企业正在“频频出招”,加快发展新质生产力,完成更深层次的自我革命。

“我们大力推进新智造发展,深入推进制造业数字化转型,通过政策引导、跟踪服务、示范引领等综合措施,引导企业专注细分领域市场,抢占产业链主导地位,不断提升市场竞争力。”北仑区经信局副局长敖明说。

五年内,灵峰现代产业园经济总量从200亿元到396亿元,跨越的不仅仅是经济总量的层级,更是产业链协同发展、科技创新引领的新高度。

治理创新:构建产城人融合新格局

灵峰现代产业园内有2万

余名产业工人,其中,住在园区及企业宿舍的就有6000余名。为提升产业工人成就感获得感幸福感,近年来,灵峰工业社区推出了暑期带娃、“灵峰杯”篮球赛、青年音乐节等多样化活动,实现了园区的自我共富、周边村的联动共富。

此外,社区还始终坚持“管家式”和“保姆式”服务,与各部门通力协作,助力园区加速嬗变。

——积极推进产业工人队伍建设改革,邀请技术工匠、专业导师等从技能培训、学历提升、自主评价三方面为产业工人赋能,把党课送进工人车间、党群服务站,已累计开展280余场宣讲,覆盖产业工人3.5万名。

——破解链上中小企业融资贵、融资难等问题,由产业链党委统筹推进中国银行、北仑农商银行、招商银行向链内企业集体授信300亿元,并推出“政保贷”专项产品,对小额贷款保证保险业务给予最高不超过200万元的保费补助。

——针对汽车及零部件制造产业企业在出口产品时面临交货期紧、船期紧、一箱难求等难点,产业链党委成员单位北仑海关创新汽车配件等特定出口商品无感验放通关新模式,车辆装船时间缩短2至3天,每个集装箱可节省成本约1000元……

一条条务实之策和一次次暖心之举,源于灵峰工业社区对“工业社区模式”的创新探索,也将助力北仑区从“产城分离”到“人城共生”转变,逐步实现从传统工业区向现代化产业新城的跃升。

洋东方大港,改革开放前哨。北仑区立足港口资源和开放优势,以“经济大区真正挑起大梁”的决心和担当,扬优势、补短板、强动能,奋力实现经济质的提升和量的增长,书写着一段又一段关于“开放+科创”的传奇,加速构建“双循环”新发展格局。

《1版

2025提振消费确立“促增收优供给优环境”主线

为了进一步扩大高质量供给,《方案》中的“服务消费提质惠民行动”“大宗消费更新升级行动”“消费品质提升行动”,聚焦医疗、养老、文旅、汽车等领域,扩大优质服务与消费产品供给。

张颖熙表示,银发消费、国货消费、体验消费等新兴领域是未来消费升级的重点方向。“从目前的市场供给来看,消费短板的一个主要方面是有效供给不足。比如医疗领域,面临康复医疗的供给不足,以及养老领域的床位缺口还较大等问题。此次《方案》围绕相关领域作了详细部署,有望推动消费市场进一步完善。”

动画电影《哪吒2》票房收入超150亿元、一些热门演唱会一票难求……可见好的产品消费者是愿意买单的,核心是需要有令消费者满意的商品和服务提供。据介绍,《方案》从以技术牵引培育消费新增长点,以业态融合推动消费供给创新,以品牌引领推动消费品质提升三方面推动消费升级。

可见,“新”,是《方案》中另一个关键

字。《方案》针对文体旅游消费、冰雪消费、“人工智能+”消费等消费新增长点,提出一系列举措。

“技术革命通过产业链重构创造新市场。”中国人民大学商学院副教授王强接受本报记者采访时表示,AI技术渗透至消费端,推动产品智能化(如智能穿戴设备出货量年均增长25%)、服务个性化(如健康管理类App用户规模达4.3亿),形成“供给创造需求”的正向循环。“以自动驾驶为例,北京、上海等试点城市开放L4级路测后,带动车联网设备需求激增,仅2024年上半年相关硬件市场规模就突破200亿元。”王强同时也强调,尽管政策成效初显,但仍需突破三大瓶颈:一是技术转化率不足,建议设立“新型消费技术转化基金”,完善产学研协同机制;二是存在监管滞后风险,考虑建立动态监管“沙盒”;三是区域消费失衡,需通过“新基建+消费券”组合政策,缩小数字鸿沟。

“总体来看,通过技术赋能与制度松绑,构建‘供给创新—需求升级—产业扩

容’的增长闭环。未来在政策引领下,有望强化技术转化、动态监管与区域均衡,以实现新型消费从政策驱动向市场自驱的转型。”王强说。

做好服务保障 营造安心便利环境

安全、放心、便利的消费环境有助于改善和提升消费体验和满意度,是促进消费活动实现的重要保障。

在优化消费环境方面,《方案》部署“消费环境改善提升行动”与“限制措施清理优化行动”,从保障休息休假权益、营造放心消费环境、完善城乡消费设施、有序减少消费限制、持续优化营商环境等多方面着手优化消费生态。

习近平经济思想研究中心副主任、研究员王蕴表示,针对传统消费和新型消费发展中存在的痛点堵点,《方案》从保障休息休假权益、鼓励创新和丰富消费场景,加强消费维权和消费领域信用体系建设,以及完善城乡消费基础设施等方面,推动相关政策形成合力,着力打

造“有时间、有场景、有保障、有设施”的立体式消费环境,有助于促进消费持续增长。

比如,在保障休息休假权益方面,《方案》明确,严格落实带薪年假制度。鼓励带薪年假与小长假连休,实现弹性错峰休假,依法保障劳动者休息休假权益,不得违法延长劳动者工作时间。鼓励有条件的地方结合实际探索设置中小学春秋假。

“政策需减少消费提振措施落地实施的‘隐形门槛’,让惠民政策真正触达需求群体。”张颖熙强调,通过完善消费基础设施建设,包括适老化改造、消费场景数字化改造提升,可以有效提升居民消费意愿。

“整体来看,《方案》通过增收、优供、促环境三管齐下,有望系统性破解消费堵点。提振消费不仅是短期经济修复的抓手,更是长期结构优化的重要路径。随着政策逐步落地,预计今年消费对经济的拉动作用将显著增强,为经济高质量发展奠定坚实基础。”刘春生说。