

财政科学化精细化管理的宜都样本

■本刊记者

2009年6月29日,《湖北新闻联播》就宜都市财政局加强财政科学化精细化管理、通过绘制《惠民资金管理流程图》向社会公开惠民资金办理流程的做法予以宣传报道。市民反映,这张流程图蛮管用,国家的惠民政策一看就能明白,只要按图操作,就能顺利办妥,不必像以前那样东奔西走,《惠民资金管理流程图》受到了市民百姓的普遍欢迎。最近,本刊记者就宜都市财政局推行财政科学化精细化管理的做法采访了宜都市财政局局长裴学中。

一张流程图 牵动大民生

谈起绘制流程图的缘由,裴局长介绍,近年来,国家先后出台了一系列惠民补贴政策,但在管理发放这些资金过程中,财政部门逐渐发现了一些问题。一是一些财政政策透明度不高,或因宣传不够,导致了财政工作和财政资金发放对市民百姓来说很神秘、很复杂,影响了财政政策的贯彻落实。二是一些财政工作程序不透明,市民不了解,导致群众办事难,往往为一项补贴要跑许多冤枉路,费很多口舌,直接影响了财政部门的形象,也影响了地方党委政府的形象。三是工作程序不规范,少数干部服务意识

不强、效率不高。针对这些情况,宜都市财政局经过梳理,及时将惠民补贴政策的程序、方法等编制成规范的流程图,汇集了宜都市粮食综合直补、农机补贴、家电下乡补贴等惠农政策及城乡低保、养老保险等社会保障政策,涉及27项经常性惠民资金。以流程图解的方式,将每项补助政策、管理程序等内容进行详细解读,并把申报、审核审批、确认、发放、公示、监管等全过程用图示标注说明,可谓细致周到。

一张流程图,牵动大民生。首先,流程图让老百姓有了政策知情权。要让人民群众得实惠,先得让他们了解自己应该得到哪些实惠,如何实实在在获得实惠,一张流程图,完成了这项告知任务。其次,流程图让老百姓有了政策落实的监督权。把权力置于人民群众的监督之下,先要公开权力运行轨迹,通过流程图将涉及群众切身利益的政策详细公开,监督才可能真正落到实处。再次,让部门工作有章可循。财政部门按照务实、精细的要求,规范办事程序、规范作业流程,方便群众办事,效率得以提高。干部心中有服务流程图,就能了解实情、注重实效,为百姓多办实事,从而密切了党群干群关系。同时,财政资金在阳光下运转,对干部保持清正廉洁也是一种

有效的保障。据介绍,今年以来,宜都市财政部门已累计发放惠民资金7356万元,印制的1万份“流程图”都送到了相关市民手中。

不仅如此,围绕财政精细化管理,宜都市财政局逐步制定和完善了22类173项30万字的《财政工作运行规程》,确立了86个风险点,涵盖了50多项制度。《财政工作运行规程》和《惠民资金管理流程图》的建立与完善,构成了整个财政管理由“点线”向“面圈”拓展的控管体系,从制度上规避了财政管理风险,保障了财政资金和财政干部安全。

市长批示：“按预算执行”

《财政工作运行规程》和《惠民资金管理流程图》只是宜都市财政部门抓科学化精细化管理的典型经验之一。近年来,他们坚持以预算管理为龙头,逐步探索并建立了“科学核定标准、严格执行程序、完善操作办法”为主要内容的预算编制体系,2007年被湖北省财政厅确定为全省规范部门预算编制唯一试点县市,目前已将市直行政事业单位、乡镇办事处、65所中小学校全部纳入预算编制范围,今年全市纳入部门预算编制的单位达到了209个,实现了横向到边、纵

向到底。从2006年开始,宜都市财政局以提高“点击率”,重视“答复率”,促成“满意率”为目标,开通了“宜都市财政与编制政务公开网”,坚持编制公开到人、资金公开到项、政策公开到户,并公开了20个单位的部门预算,公开了全市行政事业单位公务用车编制,公开了39项1.53亿元的财政专项资金,接受社会各界监督。

如今在宜都,部门开展工作要有预算,市领导签字也要看有没有预算,并做到预算口径一个调,执行标准一杆尺。根据部门的具体工作职能与工作量大小,将全市行政事业单位分为政法、党政四大家、一级预算单位(含乡镇)、二级预算单位、教育(分义务教育和非义务教育)五大类,分别确定日常公用经费和公务用车经费定额标准。总之,从办公室装修到公务车购置,从买家具到建办公楼,都有严格的制度约束。去年8月,一行政单位打算按每平方米1055元的标准,对门庭进行装修。有政府相关领导签字,原以为一路绿灯的报告,却在市财政局碰了壁。“通过实地审核,我们只同意每平方米590元的装修标准。”裴学中说。敢于对装修报告“缩水”,这份底气,就来自宜都市办公用房维修和装饰装修控制标准。在这份标准上,记者看到,从处级单位到科级干部,从外墙材料到窗帘吊灯,几乎每一处都有详细而明确的规定。对比标准,该单位领导心悦诚服。公务车能否配、配什么标准,也由预算标准说了算。去年,某单位欲购置一台帕萨特,价格超过标准近2万元,财政局不批。报告递给市长,得到的批示是“按预算执行!”该单位回去一查部门预算,果然超标,于是降低标准,按预算标准购置。2008年,宜都对全市定编的296台公务车辆核定编证,核定每台年费用2.5至4万元,对超编的38台车辆,停止安排预算。一年就

节减预算支出200多万元,遏制了公务车辆的无序购置。

解决预算“两张皮” 彻底杜绝“小金库”

宜都市某行政单位在中心城区有处占地1000多平方米的门面,过去10年间,门面出租收入成为解决单位职工福利的“小金库”。至于租金收多少,怎么收,没有一笔明白账。一次清产核资让市财政局惊讶地发现,该单位将此门面按每平方米15元长期租给中间人,中间人再转租,三年净赚10多万元。这并非个别现象,清产核资的结果显示:全市150家财务独立核算行政事业单位中,三成未将资产入账,40%的单位存在资金体外循环。

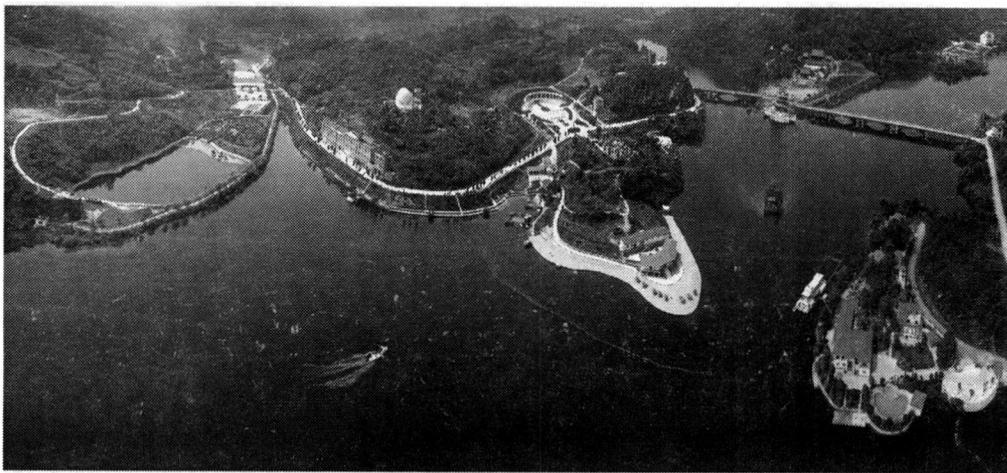
堵住漏洞,要从源头抓起。市财政局严格“收支两条线”,设立资产收益专户,让收益“颗粒归仓”。为此设了三道硬杠杠:单位出租房屋、门面等,必须签订财政部门统一印制的合同,这是“合同关”。办公楼、车辆、设备等在内的所有资产处置一律进入市政府政务公开中心,公开招标、公开交易,此为“处置关”。凡擅自处理者,财政部门不认定,房产、土管和车管部门不过户。市民政局在迁入新办公大楼后,临街的6个经营门面经过改造,要求租用的商户较多,财政部门按照招租规定,拟定每平方米招租底价为25元,并委托中介机构在市综合招投标中心公开招租,最终以每平方米59.1元成交,每平方米租金比底价增加34.1元,增长136.4%。资产的处置、报废、残值收入、出租出借以及用资产兴办经济实体所取得的收入必须缴入财政专户,由单位编入年度部门预算,财政集中20%,80%由单位使用,这是“资金关”。自2006年以来,全市共处置资产146起,处置收益2200万元,比底价1680万元增加520万元,增长30.9%。

通过推进资产与预算管理的结合,拓展了精细化管理领域,有效缓解了资产与预算“两张皮”的矛盾。

三道关口,如同三道闸门,拦住了“漏网之鱼”。过去,“谁占有、谁处置、谁受益”,“大头截留、小头上交”,如今变成了“政府所有、财政统管、预算统编”,收益与单位无关,有效控制了收益的“跑、冒、滴、漏”现象,收回了行政事业单位的“自留地”,彻底杜绝了“小金库”;解决了单位之间因资产占有量不均而产生的收益不平衡问题;规范了收益分配,结束了单位之间干部职工福利补贴苦乐不均的历史,为单位负责人摆脱了“创收”的压力;为统一规范公务员津补贴提供了资金来源。2007年,全市资产经营收入达到939.7万元,比2005年的550万元增长70.85%。2008年达到了1000万元,年平均增幅达27.2%,财政调控能力明显增强。这一“政府统筹谋划、财政精细化管理、单位有效使用”的行政事业资产精细化管理“宜都模式”,如今已被移植到全国100多个县市。

资产科学配置 各方皆大欢喜

这些年来,宜都市发改局一直为办公场所苦恼。九年前,办公楼因安全隐患拆除后,向市科协租借了200多平方米的办公室,几十个人挤在一起办公。发改局几次申报,想新建办公楼。与之形成对比的是,科协5名干部职工,因为拥有科技中心的原因,人均办公面积达130平方米。7层办公楼,5层用于出租创收。一边是无房办公,一边是大量闲置。发改局与科协的对比,苦乐不均,势必带来互相攀比、盲目购置的隐患。于是,宜都市决定将市科协闲置的700多平方米办公房收回,改造装修后,调剂给无办公房的发改局、能源办、工商联、文联办公。



一次资产调剂，几方皆大欢喜。以此为契机，该市出台资产调剂监管办法：凡行政事业单位需新购建资产的，首先考虑能否调剂解决，最大限度地盘活存量资产，提高使用效率。

通过标准配置、科学配置，大量的存量资产得以“激活”，大量的闲置资产得以盘活，无形资产得以增值。过去在宜都，如果坐出租车去市劳动保障局办事，你一定得说清楚是去局机关，还是二级局，否则你别怪出租车司机拉着你走冤枉路，因为这几个部门分散在不同的地点办公。鉴于这一情况，宜都市决定投资900万元修建劳动力市场综合大楼，除去资产变现收入，政府实际投资530万元。建成后劳动保障局机关和劳动就业、医疗保险、养老保险、劳动监察等6个二级单位集中办公，整合所有服务窗口，方便百姓办事。而将原养老保险局办公楼调剂给交通不便的科技局，将原就业局、医疗保险局、科技局办公楼公开处置拍卖，不仅盘活了存量资源，还节约了预算资金，这种资产“连环调剂”，解决了8个单位办公用房问题。其结果，部门满意、百姓满意，因为实现了投资最小化、资源配置最大化，政府也满意，成为宜都市优化资源配置的经典之作。近两年来，财政部门通过对闲置资产调剂、置换，无偿调剂办公用房6200多平方米，公务用车16台，解

决了20个单位的办公场所和公务用车，盘活存量资产2000多万元，减轻了财政的压力。

服务企业促发展 保障民生更有力

通过财政科学化精细化管理，得以挤出更多的资金用于支持全市经济社会协调发展。在充分利用中央国债投资的基础上，市财政部门及时制定了保重点项目、保政府投资、保经济增长的十条措施，增加基础设施建设投入，加大对工业园区、城市建设、现代农业和大型水利基础设施建设的支持力度。如安排工业园区建设资金2.5亿元，重点用于园区基础设施配套，为项目落户、企业发展构筑平台。目前，共吸引92个项目落户园区，新开工投资项目158个，实际到位资金17亿元，同比增长62%。

针对中小企业融资难的问题，宜都财政部门结合实际，通过编制办事指南具体流程，提供精细化服务，帮助企业了解财政支持政策；全方位提供信息支持，收集有关产业政策、投资信息、市场信息、法律法规等信息，通过多种形式面向中小企业发布。同时根据财政支持企业项目和资金的要求帮助、指导企业完成各项资料的整理、申报，协助相

关部门做好审核认定、备案等工作，为企业最大限度地争取资金。宜昌绿源生物是一家从事植物提取物生产的高新企业，去年投入700万元新上了3条生产线，今年3月，公司市场出现“春天”，但流动资金出现了“寒流”，不能正常生产。为帮助企业渡过难关，市财政及时安排300万元县域经济专项资金，用于支持企业技术创新和市场开拓，

使该企业迅速走出低谷，今年上半年的产品订单比去年同期增加了1/3。5月底，公司同一家美国公司签订了出口20万美元的茶多酚合同，是今年签下出口美国市场的第三批订单。到目前，财政部门共帮助31家中小企业落实县域经济专项资金1.1亿元，并通过组织银企合作洽谈，为中小企业提供贷款5.66亿元，帮助12家停产半停产企业实现正常生产。

与此同时，宜都财政突出公共服务的民生取向，把新增预算的80%用于民生，实施一批民生工程、破解一批民生难题。围绕涉及人民群众切身利益的基础设施、社会事业等重点领域，加大公共财政投入力度，今年计划投入2.2亿元，实施十大重点民生工程，确保年内新增廉租房500套，改造农村危房200户以上，实施“一池三改”6000户，完成农村庭院净化1万户，改造乡镇文化站、计生服务站6个，新建“农家书屋”14个，硬化农村道路300公里。2005年以来，在全省率先出台了被征地农民基本养老保险、基本养老生活补助、医疗补助试行办法，以及被征地农民免费培训和优先就业等配套政策，初步构建起失地农民长效保障体系，每年用于社会保障支出达到2亿元。今年，市财政预算安排3000万元，在全省率先启动了新型农村养老保险工作，实现了养老保险在城乡的全覆盖。