

电子地图系统引领财政精细化管理

■ 尚 焰 王 磊

近年来,随着经济社会的迅猛发展,北京市朝阳区在财政收入连年大幅递增的同时,公共事权快速扩张。财力和事权的双重增长,对财政支出管理能力提出巨大挑战,传统的财政支出管理系统已经很难应对新的局面。为了适应新时期财政支出工作的需要,朝阳区财政局在北京市率先开发了财政支出基础数据管理子系统(简称电子地图系统),为财政性资金的支出安上了犀利的“鹰眼”,实现了财政支出的准确、高效,从技术上有力地支持了部门预算、国库集中支付和政府采购三大财政支出改革。

传统的财政支出管理面临挑战

经济社会的发展对政府的财政支出管理提出了更高的要求。但传统的财政支出模式存在基础性数据不真实和有缺失的问题,由此导致财政预算和支出控制没有依据,最终降低了财

政性资金的使用效益。

在预算编制环节,由于大量的基础信息和数据都以不同的格式分散在各个单位,财政在部门预算编制过程中只能参照各个主管单位所提供的数据提出预算审核意见。利用部门提供的数据编制部门预算可能存在两个问题:一是基层部门本身对基础资料的情况掌握的就有偏差;二是基层根据自己的“需要”填报加工后的数据。这些因素都会弱化部门预算的管理和控制功能,降低部门预算的严肃性和准确性。

在支出控制环节,传统的财政支出管理方式是由请款单位提出数据报表及资金需求,财政部门根据这些数据材料进行审核。就请款单位而言,其提供的各类管理事权数据,不排除为层层上报的数据汇总得来,数据准确率存在一定疑问;就财政部门而言,由于朝阳区辖区面积广大,涉及事权内容多,数量大及信息不对称等情况,

在实际核定资金需求时,无法对请款部门提供的所有海量数据进行有效审核,这在一定程度上造成了核定事权资金的“纸上谈兵”。从而在整个支出管理控制过程中出现了“一刀切”、“讨价还价”等不科学的博弈型管理方式。朝阳区财政局开发的电子地图系统,借助科学手段,实现财政和预算部门间的信息对称,变以前落后的“手把秤”为先进的“电子秤”,规范了财政支出管理,提高了财政性资金使用效益。

电子地图系统的特点

朝阳区的电子地图系统于2005年初启动建设,经过3年多的努力,目前已经建成包含区域绿化情况、农田基本情况、农村饮用水井情况、区管河系情况、区域道路情况、实测道路情况、区域公共厕所情况、垃圾楼情况、单位情况、城市管理情况10大类综合应用型信息系

灾后重建政策的领会和理解,强化责任意识,将党和国家对灾民的一系列惠民政策不走样地贯彻落实到位。另一方面,在资金物资发放方面继续严格落实五级签字责任制和一个责任追究制度,自觉接受人民群众监督,严厉查处违法违纪案件,确保重建物资资金安全规范使用。

(四)把保护生态环境放在重要位置。这次特大地震对陇南的自然环

境、生态环境已造成非常严重的破坏,生态脆弱区面积大大增加。要防止在重建过程中对已经十分脆弱的环境造成新的破坏,灾后恢复重建应当遵循经济社会发展与生态环境资源保护相结合的原则,要充分考虑资源环境的承载能力。恢复重建时的城镇、乡村选址和建设工程选址,应当避开生态脆弱的区域。当前,应制止随意开山炸石的行为,灾后重建所需石

料,一方面要充分利用修路废弃石料和旧房拆迁、河滩沟谷现有石料,另一方面应由乡镇统一筹划,统一确定采石点,并报县政府备案,采石点应取在生态地质结构稳定并容易修复的区域。石料、粘土较丰富的村镇要强化大局意识,发扬奉献精神,主动支持邻近村镇。

(作者单位:甘肃省陇南市财政局)

责任编辑 李艳芝

统。归结起来,主要有以下几个特点:

一是全面性。电子地图系统所包含的10大类基础支出数据,涵盖了城市化管理、环境建设、农田水利几大方面,而且把未来可能涉及到的支出项目也纳入其中。

二是准确性。一方面是所有信息都是由基层单位上报,经主管部门审核,并由专业测绘机构测量核实后入库;另一方面是所有事权的管理权属都得到了清楚的界定。

三是可视性。结合可视化技术和信息管理技术,把上述各类对象在电子地图和遥感影像图上全面实现上图可视化查询。

四是应用性。既有各类对象的总体位置分布和总体统计数据,也有具体的单个目标的位置和详细资料;既有分街乡、分地区的分类数据,也有按面积、按财政支出种类的统计数据。

总之,变分散为完整,变模糊为准确,变想象为可视,变粗放为精细,是朝阳区电子地图系统建设的本质创新。

电子地图系统的应用

除了为部门预算的编制提供数据支撑这一重要功能之外,朝阳区电子地图系统主要应用于基本事业的建设支出和日常维护支出管理,例如:新增绿化面积以及绿化养护、新增基本农田及保障、道路新建及维修保洁、新建垃圾楼及垃圾处理、新建公厕及维护等。如朝阳区农村道路的修建和维护过去曾一度成为个别乡套取财政性资金的借口,引入了电子地图系统以后,这一问题便迎刃而解。具体做法如下:

在资金申请阶段。项目主管部门和有关乡政府负责组织相关道路的资料及相关批复文件的整理申报,借助信息系统地图标注各道路起止点及走向,同时填写完整的属性信息,并上

传市发改委、规划局、土地局等部门的批复文件的电子版。财政局相关科室在系统中审核以上各项资料,系统将根据历史信息自动判断新标注道路的当前位置或临近位置近期是否修建过,并给出提示信息,为审核工作提供快速有效的参考依据。对于文件齐备且非重复投资的上报新修道路,必须经过专业机构现场测量,财政部门获取可靠数据信息后,根据目前实际的建设费用标准,批复相匹配的资金。

在资金拨付阶段。审核通过后,有关部门可以开始组织道路的施工建设,当道路建设竣工时,必须再次经过专业测绘机构对道路建设的实际成果进行测量和评估,上图标注、填写属性信息、加载多媒体材料,并出具相应测量评估报告。若项目合格并材料齐备,财政部门将拨付资金。在实际操作过程中,按照各项目资金拨付方式不同,可以分批核实数据、拨付资金。

在日常维护阶段。道路项目建成完工后就转入日常维护管理阶段。日常维护管理所需费用属于经常性项目支出,须列入部门年度预算,如果项目建设和日常管理维护不是同一主管部门,则在项目竣工验收后需要进行事权转移,由新的事权主体填写管理属性信息,财政局进行审核、备案。

电子地图系统的应用效果

电子地图系统投入应用以来,在部门预算编制、准确量化支出以及为领导提供决策支持等方面发挥着不可替代的作用。

一是电子地图系统提高了部门预算的精细化程度。以前的部门预算编制对于绿化养护、道路修建、河道保洁、垃圾清理、粪便销纳等基本城市管理事权的界定只能是一个大概的估计,然后根据估算的数字,确定一个大

概的预算数。有了电子地图系统的支持,在编制部门预算时,可以直接从电子地图中调出准确的基础数据,精确地量化部门事权,为部门安排准确可行的预算计划,提高了部门预算的细化、准确程度。

二是电子地图系统加强了支出管理的精细化程度。首先,可以直接通过对电子地图上图斑面积的计算,与申请单位上报面积进行对比,科学分析其资金申请的合理性。其次,当遇到事权交叉情况时,可通过电子地图直接反映出事权存在交叉的具体位置,借此分清责任主体,明确区级财政投入对象,做到一份事权财政只出一份的钱。再次,利用系统的图层叠加功能,可核减重复申报。如对系统中历年农村新增道路的图层进行叠加,确定本年实际新增道路的财政投入,防止同一事权的重复申报。最后,利用系统多媒体功能,对财政支出项目建设效果进行总体评价,如对公厕建设专项资金的使用情况,通过系统中列举公厕的分布位置、等级、电子照片等信息进行直接评价。

三是电子地图系统为领导决策提供支持。除了为财政支出管理服务以外,电子地图系统还有广阔的应用前景。例如,CBD地区是北京的商务中心,也是朝阳区乃至北京市经济增长的重要引擎。可是,基础设施问题一直是困扰CBD发展的大问题。利用电子地图系统生成的CBD地区基础设施现状地图,可以直观、清晰地看到CBD的道路等基础设施建设情况、财政性资金在CBD建设中的投入情况以及土地的开发利用情况,为领导做下一步如何强化CBD发展的决策提供强有力的数据支持。

(作者单位:北京市朝阳区财政局
财政部财政科学研究所)

责任编辑 陈素娥