

创新机制

推进财政预算管理科学化精细化

■ 青岛市财政局

近年来,青岛市财政局坚持以财政资金的安全、规范、高效运行为主线,着力从创新机制、细化编制、强化执行、加强监督四个方面入手,全面推进财政预算科学化精细化管理。

在制度建设上突出机制创新

青岛市财政局积极探索新形势下加强财政预算管理的新措施,构筑起“用制度管钱,按制度办事”的管理机制。

一是统一市级预算管理体制。2008年出台市级预算管理暂行办法,从理顺预算编制职能、健全预算管理体系、加强预算执行监督入手,在预算编制、预算批复、预算执行、预算调整、决算以及预算监督和绩效评价等方面作出了明确规定,真正建立起了预算编制、执行和监督相互制约、相互促进的预算管理新机制。

二是细化支出预算管理制度。制定了市级基本支出预算管理暂行办法,实行定员定额管理,基本支出预算更加科学、规范;在项目支出预算管理上,制定了市级项目支出预算管理暂行办法,实行项目库滚动管理,大力开展绩效考评,有效提高了项目资金使用效益。

三是健全资金管理配套体系。根据专项资金的不同用途和特点,对每一项专项资金,都建立了与之配套的管理办法和操作指南,确保了资金管理全面有效,不留死角。几年来,财政资金监管的力度不断加大、深度不断拓展,为进一步提高依法理财、科学理财水平,保障资金安全、规范、高效运行奠定了坚实的基础。

在预算编制上突出规范精细

建立科学的预算编审机制、完善的预算编审程序,是提高预算管理精细化水平的重要途径。近年来,青岛市财政局不断加大改革创新力度,有效地提高了预算编制质量和科学化精细化水平。

一是预算编审方法更加完善。大力推行综合预算。按照收支统管的原则,对一般预算、政府性基金、财政专户等资金实行统一管理、统筹安排,使单位收入与支出在部门预算中得到全面反映。2008年以来,市直113个预算部门及其所属单位已全部实行了比较规范的部门预算。与此同时,从全市实际出发,将市本级预算编审程序由原来的“两

上两下”改为“一上一下”,预算编制工作效率得到较大提高。积极推进预算编审信息化建设。建立了规范统一的部门预算编审系统和基础信息数据库系统,既减轻了部门预算编制的工作量,又大大提高了预算编制的精细化水平。2010年,开展了政府基金预算、社会保险基金预算编制试点工作,进一步细化完善国有资本经营预算和政府债务预算,初步建立起比较完整的政府预算体系。

二是基本支出管理更加规范。针对预算部门基本支出不够规范统一,定额标准不能满足正常工作需要的情况,在对市级所有预算单位的基本支出预算实行集中编审的基础上,2009年进一步修订完善了基本支出定额标准和24类通用办公设备配置标准,根据单位性质、职能以及工作特点的不同,对行政事业单位实行分类分档管理,有效提高了基本支出预算的科学性、透明度和公信力。与此同时,大力压缩因公出国、公车及公务接待等行政经费,通过国库集中支付平台对行政经费开支规模和进度实行双重控制。2009年因公出国经费、公务接待费、车辆购置及运行费、会议费、



办公水电油费等五项行政经费比上年下降25.6%。

三是专项资金管理更加科学。2009年对市级财政专项资金进行全面清理整合,从116项整合为65项,并将压减的3.4亿元财政资金全部用于保障民生,促进了专项资金的科学管理和有效配置。为进一步加强专项资金管理,提高资金使用效益,2010年,对专项资金实行分类管理,并要求预算编制全部细化到具体项目和单位。其中,对有明确标准的对人、物等特定对象的补助资金,纳入部门预算管理;对区市的补助资金,纳入转移支付管理;对促进经济社会事业发展的专项资金,实行科学论证、集体决策、预算公开和绩效评价。

四是结余资金管理更加有效。为进一步提高财政资金使用效率,2008年10月出台了市级财政预算结余资金管理暂行办法,对当年预算已经安排资金但因各种因素未能如期实施的项目和历年结转未下达投资计划的项目,及时调减资金用于急需项目。对连续结转两年以上的项目结余资金,由市财政按规定程序收回。同时,每年定期开展结余资

金清理工作,对市本级历年预算外结余资金、历年结转资金、年初预留资金及超收结余资金等进行全面清理,清理的资金全部统筹用于保障重点支出需要。2010年市级财政支出预算统筹结余资金6亿元,有效盘活了结余资金。

五是财政支出结构更加优化。不断加大支出结构调整力度,优先保障民生以及重大项目支出。从2009年起启动民生预算编制试点工作,把有限的财力真正用到促进经济社会发展的关键领域。2010年市本级财政安排的与人民群众生活直接相关的教育、医疗卫生、社会保障和就业、保障性住房等方面的民生支出达到110.48亿元,比上年增长26%。

在预算执行上突出约束有力

预算执行是财政预算管理的关键环节。青岛市财政局着力强化预算执行约束,从加快预算执行进度、严格规范追加预算等方面,增强预算的严肃性,确保预算执行工作高效、有序推进。

一是加大执行控管力度。依托

财政系统应用支撑平台建设,大力加强预算执行的控制管理,逐步构建起财政支出的快速通道。完善国库动态监控系统,将预算单位银行账户资金收付信息纳入实时监控范围,促进事权部门进一步规范用财行为。加强用款计划管理,按照部门预算和项目实施进度编制项目支出用款计划,增强预算执行的均衡性,并规范资金支付流程,严格按照批复的预算、规定的程序和时限要求,及时办理资金拨付手续。强化预算执行情况分析,及时掌握预算执行动态,保证了财政资金的安全高效使用。加快基础设施建设项目执行进度,将市财力投资项目的资金拨付周期平均缩短了1/3,及时满足项目资金需要。通过采取上述措施,财政支出进度缓慢的问题得到有效解决,今年1—5月,青岛市地方一般预算支出进度为33.7%,位居全国第4位。

二是加强追加预算管理。规定市级部门预算一经批复,原则上不得调整,确需追加预算的,须在预算年度8月31日前提出申请,并在9月30日前办理完毕。通过有效控制追加预算,提高了预算的严肃性和约束力。截至目前,今年追加预算同比缩减25%。

三是强化预算执行责任。坚持把督促预算部门加强预算执行管理作为日常工作重点,与部门一起强化预算执行工作。建立与预算部门定期联系机制,及时掌握和分析市本级各预算部门预算执行进度情况,定期对部门进行考评通报,对执行进度明显低于序时进度的支出项目实行预警。同时,将预算执行与预算编制有机结合,把各部门上一年的预算执行情况作为编制下一年预算的重要参考依据,对于上年度项目

支出执行进度慢的部门,在下年度安排预算时予以相应压减。

在预算监督上突出绩效为先

预算监督是预算管理的重要方面,是促进财政资金安全、规范、高效运行不可或缺的保障手段。青岛市财政局通过完善专项资金绩效预算奖惩约束机制、大力推行预算信息公开,加强了对财政预算的监督

管理。

一是大力推行绩效预算。2009年,选择百万亩(花生、果茶)示范区建设、农村住房建设及危房改造、科技、文化产业发展等八项专项资金开展绩效预算试点,实行“先有评审、后有预算、择优安排、滚动管理”的绩效管理新模式,涉及项目343个、资金12.4亿元。通过绩效评审,不仅将预期效益好、社会关注度高、示范作用强的项目优先纳入了2010年支出预算,而且减少财政补助项目67个,缩减不合理支出需

求3.8亿元,有效节约了财政资金。在总结经验的基础上,2010年又出台了《关于加强市级财政专项资金绩效预算管理的意见》,对专项资金的预算安排,先由事权部门进行可行性论证,再提交由市长、分管市长和人大专门委员会、政协专门委员会、监察、财政、审计及事权部门、有关专家组成的市级财政专项资金评审委员会进行评审,为市政府最后决策提供了依据。

二是大力开展绩效评价。为科学评判财政资金使用效果,青岛市财政局每年都选择部分专项资金实行绩效评价。通过几年的实践,形成了比较成熟的专项资金绩效评价规程和结果运用机制。对资金使用效益好的项目,在下一年预算安排时给予优先考虑和重点支持;对资金使用效益差的项目,取消或减少以后年度预算;对当年项目未实施或项目终止、撤销的,收回全部资金。通过加强绩效评价和评价结果运用,促使专项资金有效使用。

三是大力推进预算公开。在保障措施层面,出台了《关于做好市级财政预算信息公开工作的通知》,进一步明确各类预算信息公开的主体和职责,并在青岛政务网上开辟了财政预算信息公开专栏。在向人代会报告环节,不断完善财政向人代会报告制度,部门预算审查数量增加到2010年的70个,审查范围扩大到所有财政资金,收支科目全部由类级细化到款级,为人大代表依法监督提供了优质细致的服务。在专项资金预算公开上,由财政部门定期向社会公布专项资金预算安排和资金拨付情况,事权部门定期向社会公布项目进展和资金使用情况,切实保障公众的知情权和监督权,促使专项资金规范运行。2010年,市财政局重点选择了新农合资金、教育补助、涉农补助、低保补助、残疾人事业补助等共34项(资金规模19.8亿元)专项资金,实行全过程预算公开试点。

责任编辑 李艳芝

PHOTO NEWS

图片新闻



胡静林部长助理赴内蒙古进行调研

近日,财政部部长助理胡静林一行赴内蒙古自治区包头市、呼和浩特市,就草原生态保护与牧民增收等问题进行了调研。实地考察了草原禁牧、牲畜舍饲圈养、生态移民及牧民生产生活等情况,并就财政支持“三牧”政策与地方同志进行了交流。

(本刊记者 摄影报道)