

加快推进预算管理科学化精细化进程

□ 郭英 马经纬 孙文杰

近年来,河北省张家口市财政局以科学理财、强化监管为手段,着力打造涵盖预算编制、执行和绩效“三位一体”的预算管理体系,确保了全市预算管理规范高效运行。

强化预算编制

建立科学严谨的预算管理机制。全面推进以“全口径”综合预算、零基预算、项目预算、标准定额预算为基础的部门预算管理,做到了“收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”;建立了预算编制、执行、资金管理、监督各自独立又相互制衡的“三分离一监督”的管理机制;统筹各类收入,科学安排支出,实行彻底的“收支两条线”,提高了综合预算水平;加强项目库管理,将项目库管理从预算编制环节向预算执行、预算绩效管理环节延伸,落实预算项目论证、评审、决策等管理机制,同时将项目库管理使用范围从市级向县级延伸,在2010年实现项目库管理全覆盖的基础上,今年自行研究开发了申报项目库管理系统,现已全面上线运行,项目申报、储备和管理进一步规范。

建立规范动态的标准定额体系。一是夯实基础。对市直单位人员变动情况实施动态监控管理,对新增财政供养人员严格核对编卡、增人卡和工资审批表,把牢财政供养人员“入口”。对市直单位公务用车、房屋、取暖设施等情况,全部录入基础信息数据库,全面掌握影响公用经费预算变动情况。二是细化标准。根据单位性质和工作任务,将市直预算单位划分成5类4档,实行综合定额预算管理。综合考虑财力状况、部门分类、工作量、实际支出状况等多种因素,制定不同类别、不同档次的公用经费定额标准。在支出项目上,划分成13个大项、20多个明细项目,确保了部门预算支出的需要。三是动态修正。每年由局领导带队到各预算部门调研,了解公用经费预算执行情况,建立了预算单位参与公用经费标准定额修订的互动

机制,提高了“预算收支建议计划”编制的准确性。同时,根据物价和政策的变化,建立定额标准的动态修正机制。如燃油价格、水电价格标准的确定始终和市场价格挂钩,不断修正办公费标准定额,使公用经费标准体系更加切合实际。

建立高效精细的绩效管理模式。一是规范编制程序。将项目预算申报、预算绩效论证和编制部门项目预算绩效计划三个环节紧密结合起来,提高项目需求和资金投向的契合程度,确保绩效预算编制程序的规范性和科学性。二是提前编制时间。将年度部门预算的编制起始时间由每年的10月提前到4月,提前半年向部门(单位)布置年度预算编制工作,为预算单位编制项目预算绩效内容留足时间,提高项目编制质量。三是充实编制内容。在项目预算编制上突出“细”、“全”、“实”,从根本上规范部门项目绩效预算编制,部门在编制年度工作计划前,先要编制本部门三年滚动事业发展计划,确保年度工作计划与部门事业发展计划的内在一致性。

强化预算执行

加快支出进度,提高均衡性。在加强收入组织的同时,把提高财政运行质量的重心放在强化支出管理、改善预算执行上。一是加强调度。建立财政预算执行联系会议制、支出会商制、支出进度调度通报制和资金拨付公示制,对县区和处室实行旬调度、月通报,及时分析监测支出进度。二是完善机制。严格预算项目调整和预算拨付机制,做实年初预算项目,强化预算约束,减少预算调整和预算追加。三是强化考核。加大预算执行考核在财政管理综合考评中的权重,增强了市县两级加快支出进度、提高预算执行效率的主动性。2011年上半年,全市财政收入和地方一般预算收入增幅在全省分别排第6位和第1位;一般预算支出完成调整预算的62.6%,同比增长71.8%,支出进度在全省排第1位,财政资金服务经济发展和



保障民生的作用进一步增强。

优化资金运行规程，提高有效性。制定预算编制、用款审批、资金拨付等资金管理制度，确定风险点，并将运行流程全部上网公开。加强财政资金专户管理，健全了专户管理档案制度、专户年度报告制度和专户年检制度，今年以来，全市共清理财政资金账户1333个，撤销归并账户198个，保留账户1135个。加强财政资金运行管理，不断完善市级财政资金拨付规程，进一步规范了财政资金内部运行程序。目前，市本级209个行政事业单位全部实行了零余额支付和清算，年支付资金27亿元，做到了差错率为零、失误率为零、投诉率为零。

构筑安全网络，提高安全性。在全市财政系统内部建立了完善的资金管理岗位责任制、会计核算AB岗制和监督制约制，建立了规范的资金拨付、会计核算、监督管理等规程，实行了严格的会计稽核制度；建立了预算单位银行账户备案制和银行密押、银行核实制度。加强内部审计，通过不断完善和规范岗位制约工作机制、严格资金拨付规程、账户管理和银行保障机制，筑牢了财政资金安全的“防火墙”，确保了财政资金安全运行。

强化资金绩效

加强财政监督，把好过程关。以构建“大监督”格局为目标，加强财政监管机制建设，建立覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监管机制。深化财政派驻监督，强化对基层财政的监督管理，充实8名财政监督员，对除扩权县外的18个县区全部派驻了财政监察员，在省内第一个实现了对县区派驻的全覆盖。目前，有三个县开展了向乡镇

及县级重点部门派驻工作。积极运用财政专项资金及时监控系统，加强对专项资金的分配、下达及使用情况的监管；提高自主开发的会计信息管理系统的应用水平，规范市直预算部门资金管理；建立资产“系统+出入口+动态+制度体系”四位一体的管理运行机制，设置国有资产管理台账，为财政资金和国有资产安上了“电子眼”和“监控器”。

加强投资评审，把好规范关。不断加强投资评审制度建设，强化财政投资评审的广度和深度，2011年以来，将50万元以上的建设项目和30万元以上修缮项目全部纳入财政投资评审范围。建立了投资评审联动机制，项目主管处室和财政投资评审中心共同配合，明确管理职责，层层审核把关。同时，严格项目变更程序管理，提高项目的规范化水平。2011年上半年，全市送审项目252个，送审资金19亿元，审减率27.88%。

加强绩效评价，把好效益关。成立专门的预算绩效管理机构，强化基础和制度建设，制定了财政支出绩效评价办法、市级预算绩效管理试行方案以及推进预算绩效管理的实施意见等，并制定了预算绩效内部工作制度和工作流程。2011年，项目预算绩效试点部门由去年的9个扩展到22个，试点资金由去年的8项扩大到今年的试点部门及所属单位的所有发展性支出和专项公用经费；市直50多个部门对2010年部门及所属单位的23.6亿元发展性支出和专项公用经费开展了绩效自评。目前，张家口市初步建立了以绩效为导向，以绩效论证、监控和评价为手段，以制度建设为保障的预算绩效管理体系。

（作者单位：河北省张家口市财政局）

责任编辑 刘慧娟