

预算管理改革破解“四大难题”

□ 湖北省武汉市财政局

近年来，湖北省武汉市财政局加快推进预算管理改革，以预算编制和执行作为突破口，力求破解“编制细化难、零基预算难、刚性约束难、预算执行难”，以提高财政管理的针对性、规范性和准确性。

1. 实行预算分类管理，破解预算细化难，提高年初预算到位率。改变原来收入按类别、支出按功能编制预算为主的单一预算编制方式，将各类财政资金逐步纳入预算编制体系，编制财政总预算和财政分类预算。其中财政分类预算主要是依据财政支出类别和资金性质，按功能或经济分类分别编制的财政支出预算，具体包括部门自身预算(A类预算)、部门专项资金预算(B类预算)、财政专项资金预算(C类预算)和区直部门再次分配指标预算(D类预算)四类。在此基础上，对不同类型的资金再次细化。如将A类预算细化为人员经费和公用经费；B类预算细化为经常性、政策性、一次性和其他四类。同时，对于用于政府采购和偿还债务的资金，按照编制复合预算的要求，同步编制政府采购预算和偿债预算。通过分层分类的预算编制，使资金预算和项目一一对应，克服了原来资金类别划分不清，不同类别的资金在使用上相互挤占，预算编制和执行“两张皮”的弊端，增强了预算执行的可行性。

2. 建立预算编制标准体系，破解零基预算难，提高预算编制的准确度。一是对人员经费预算编制实行零基预算，落实国家出台的工资政策和津补贴标准，从根本上解决预算分配起点不同和标准不同的问题。二是对日常公用经费实行分项定额管理，将市直部门日常公用经费细化到具体项目和额度，统一按照14项定额标准编制，并核定事业单位公用经费定额标准。三是建立项目支出编审标准，特别是经过反复测算和调查研究，对A类和B类预算，制订了会议、大宗印刷、交通工具购置、办公设备购置等8大类58个子项支出标准、69条前置审核条件，为提高项目支出预算编审质量提供了科学依据。四是扩大预算编制标准覆盖范围，细化标准内容和依

据。针对财政专项资金大多数有现存客观支出标准的实际情况，通过清理项目、搜集标准、表格化整理的方式清理制定了168项专项资金预算编制标准。五是对有硬性政策规定的项目按标准优先的原则掌握，属地方性政策或标准有一定弹性的按规模优先的原则掌握，妥善处理好标准与规模的关系，实现预算编制中“标准控制”与“规模控制”的有机统一。

3. 制定预算调整规则，破解刚性约束难，提高年初预算的权威性。针对过去预算调整存在较大随意性的问题，对预算调整实行“四规范”。一是规范调整内容。凡是需要调整预算的项目，均要有充分的政策规定和有效的决策依据。二是规范调整额度。按照少花钱、多办事、办好事的原则，严格审核其合理性。三是规范调整程序。预算需要调整时，由部门(单位)提出书面申请，财政部门认真审核，报经权力机关批准后，再向申请部门(单位)下达预算调整通知。四是规范资金安排。确定资金安排的优先次序。确需追加预算支出时，首先安排使用部门和单位的净结余资金，其次动用机动经费，再次考虑调整项目的支出，最后才考虑从预备费中安排。

4. 规范资金运行流程，破解严格预算执行难，增强了预算执行的严肃性。一是加强账户管理，规范资金流向。对所有预算单位只设立一个基本账户，取消其他所有账户，并对基本账户实行零余额管理。二是加强系统管理，杜绝体外循环。通过预算编制系统、预算指标系统和国库支付系统的有机融合，将所有预算资金纳入系统管理，防止了体外循环。三是加强流程管理，实现环环相扣。制定完善了从预算编制、到预算执行、再到预算调整以及资金审核拨付每个环节的操作规程，做到了层层把关。四是加强权力制衡，保证财政资金安全。合理设置岗位，明确规定职责，查找每个环节的工作要点和风险点，制定行为规范和防范措施，建立制衡机制，保障了财政资金安全。

以预算编制和执行作为突破口，力求破解“编制细化难、零基预算难、刚性约束难和预算执行难”，以提高财政管理的针对性、规范性和准确性。

责任编辑 周多多