

积极探索 锐意创新 推动基层“两依”建设工作开展

四川省成都市温江区财政局

2012年4月,四川省成都市温江区财政局入选财政部全国财政系统依法行政依法理财(“两依”)示范点建设单位。按照“近期做示范,长远探路子”的工作思路,温江区财政局主动思考、积极作为,将法治建设贯穿财政管理全过程,努力探索基层财政改革创新,特别在“完善决策机制、推进体制改革、健全内控体系、强化法治理念”四个方面先行先试、积极探索,形成了鲜明特色。

完善决策机制 推行科学民主理财

完善决策程序,狠抓“三重一大”。制定关于健全完善“三重一大”决策程序的实施意见,对“重大决策事项、重要人事任免、重大项目安排和大额资金使用”重点事项,严格执行充分调研论证、决策风险评估、集体讨论决定等决策程序,充分发挥党组总揽全局、协调各方的核心作用,切实规范决策行为,提高决策质量,强化权力监督。同时,大力加强“一把手”监督制约,主要领导不直接分管财务、人事、资源“三权”。制定出台《重大行政决策合法性审查规定》,建立常年法律顾问制度,对重大经济合同、重大行政决策事项、局党组会审议的议决事项及规范性文件制发等必须经事前合法性审查,出具法律意见书,坚决做到各项重大行政决策依法合规。

创新决策方式,推行公众参与。一是探索实践预算听证制度。为强化财政支出预算管理,2014年起温江区率先在全省区(市)县制定财政支出项目预算听证实行办法,建立122名“两代表一委员”、听证代表、社会专家参与的听证代表专家库,探索实践公众参与、专家论证、政府决定的财政支出预算听证民主决策机制。着力将当年新增支出项目列为应听证项目,广泛征集业内人士和社会群众意见,强化听证结果挂钩运用。2012年以来组织开展听证项目17个,收集听证建议141条,审核调减资金预算770万元。二是探索实施竞争立项机制。为提升村级公益事业建设的实效性,2013年起温江区率先在全省区(市)县中探索实施村(社区)“一事一议”公益奖补资金竞争立项机制。按照“尊重民意、公平公开、择优选择”原则,推行末位淘汰机制,对村级公益事业项目采取村(社区)代表陈述、部门和行业专家问询评分、根据评分结果择优选择村级公益事业项目,彻底改变传统资金因素测算、平均分配办法,将资金使用到群众最关心、最需要、最有效的地方,有力促进了财政资金发挥积极引导作用。2012年以来评审申报项目182个,淘汰36个,立项实施项目146个,安排奖补资金1102万元。

强化决策执行,促进民主监督。为提升村级公共服务和社会管理水平重大决策执行到位,保障村公资金使用效果,温江区积极探索民主监督方式,推动最基层依法理财、民主理财。制定进一步加强村级公共服务资金管理的实施意见和村级公共服务资金使用绩效评估办法,大力推行“八步工作法”,探索建立村公资金使用项目“收集——议决——实施——验收”全过程民主监督,做到决策民主、程序公开、监督透明,切实将村公资金项目的决策权交给群众。项目资金使用监管上推行“一卡一账一表”的民意征集机制,健全完善“负面清单、项目备案审查、项目效果评价”因素分配三项制度,极大地提升了广大群众对项目实施和资金使用的知晓率与满意度。2012年以来安排资金18676万元,通过引入民主监督管理,促进了资金规范使用和高效运作。

推进体制改革 提升依法理财能力

完善财税体制,推进分配改革。温江区以财税体制改革为切入点,紧紧围绕建设服务型政府与公共财政体制总体要求,千方百计做大做强财政收入蛋糕。在2013年制定调整完善镇街财政体制的意见基础上,2016年制定了实施新一轮财税体制的意见,着力构建人往

基层走、钱往基层投、政策向基层倾斜的新型镇街财税体制，促进镇街财政管理科学、安全、有效运行。2016年末全区镇（街）级税收规模达到9.6亿元，比2012年增长32.49%；镇（街）财政支出总规模达到18.15亿元，比2012年增长78.64%。

打破信息壁垒，确保依法征收。为解决各部门各自为政、信息封闭、涉税信息未能实现有效共享问题，温江区制定关于开展综合治税工作的实施方案，在全省区（市）县率先启动综合治税大数据信息共享平台建设，积极研发税收大数据监管系统，充分挖掘涉税信息潜在价值，督促税务部门实现从“以票控税”向“信息管税”转变，确保依法征收、应收尽收。针对区（县）级非税收入“散、小、多”特征，从2014年起对各执收单位启用非税收入收缴信息平台，实行“单位开票，银行代收，财政统管”的非税收入收缴管理模式，实现了银行、部门、财政三者之间非税信息共享。平台运行至今新增非税收入3000余万元，杜绝了非税收入体外循环及跑、冒、滴、漏现象。

严控新增支出，提升刚性意识。针对部门支出预算编制存在不科学、不完整和年度预算执行中新增支出比例较大、审批流程不明晰等“老大难”问题，制定财政新增支出审批管理办法，明确规定区级部门年度内可新增支出情形、具体解决途径和办理审批流程，预算执行刚性显著增强，实现了区级部门新增支出项目数量和额度大幅“双降”良好态势。2016年区级部门新增支出项目68个7168.48万元，同比分别下降59.5%、54.16%。

健全内控体系 严控财政法律风险

健全管理制度，实现财政管理全覆盖。温江区以制度建设为抓手，切实规范财政管理行为和财政权力运行，先后

制定财政管理相关规范性文件56件，着力在预算管理、国库支付、专项资金、政府采购、财务会计、执法监督、信息公开、财政建设等方面健全完善内控机制，基本实现基层财政监管制度体系全覆盖。

搭建监控平台，动态在线监督全过程。针对新行政事业单位会计制度实施，温江区于2014年在全省率先全面建成了温江区财政支出监管信息系统，实现了对财政资金管理全过程实时动态在线监管，将172个各级预算单位全部纳入系统监管平台，年度资金规模达70亿元以上，在线动态监测各预算部门可疑资金支出194笔5248万元，及时对不合规资金支出进行纠正整改，对2件违纪违规线索移交相关部门立案查处。财政资金的监管主体责任和监督责任得到全面落实，彻底解决了部门预算与支出会计核算管理中“两张皮”问题。

推标准化建设，镇街财政管理大提升。按财政部“两基”（重点在基础，关键在基层）建设标准，温江区从2014年起按照“内控制度、硬件设施、信息化水平、服务能力、机构队伍”等“五个标准化”建设要求，完成了寿安、永宁等5个镇街财政所标准化建设，实施了以统一收支管理、部门预算、政府采购、国库集中支付为主要内容的财政管理制度改革，实现了镇街财政预决算统一编报、惠农资金统一发放、财政资金全程监管和村级财务管理规范化目标，促进了基层镇街财政依法监管的标准化和规范化。

强化法治理念 彰显财政民主阳光

坚持学法讲法，筑牢法治意识。长期以来，温江区财政局坚持每年制定出台党组（中心组）集体学法实施方案，组织党组会前集体学习新预算法、会计法等法律法规，开展法治专题讲座。向区委等四大班子领导宣讲财经法规，在区

委常委会、区政府常务会、全区局级以上干部法律培训会上专题宣讲新预算法等财经法律法规。通过组织法规知识竞赛、讲座演讲、文艺汇演、征文活动，开展“法律七进”、“送法下乡”、“结对包社区”等面向基层普法活动，收到良好宣传效果，法治理念在干部群众中得以入脑入心。

注重行权依法，切实履职尽责。2012年以来，在完整编制财政“四本预算”基础上，财政预（决）算、部门预算坚持提交区委（政府）常委（务）会、区委财经领导小组和区人代会审议。按国务院厉行节约要求，严格控制“三公”经费预（决）算，2016年全区“三公”经费比2012年“三公”经费连续4年降幅达30%以上。2012年以来梳理行政权力清单、责任清单64项，严格按照规定行使财政各项权力、履行职责；严格实施财政执法监督检查，按法律法规规定事项对政府部门和其他服务对象实施财政收支监督、会计信息质量等检查，并全面落实整改。

依法信息公开，主动接受监督。一是全面公开财政预（决）算。2013年以来，温江区以公开为常态，不公开为例外，不断拓宽公开渠道，利用政府门户网站推进实施了全区财政总预（决）算、部门预（决）算、“三公”经费总预（决）算信息公开工作，确保公开内容涵盖财政“四本预算”，全区283个单位的公共预算财政拨款支出全部细化公开到项级科目。二是专项公开民生项目资金。2013年起，温江区率先在全省区（市）县中对群众普遍关心、资金额度较大、社会广泛关注的民生项目资金实施专项公开。涉及城市管理、环境保护、就业社保、教育卫生等重大民生项目142个，公开项目资金10.11亿元，力促以民生项目资金信息公开为突破，倒逼单位科学编制预算。□

责任编辑 廖朝明