

完善预算管理体制机制 提高预算管理水平

新疆维吾尔自治区财政厅

2016年,新疆维吾尔自治区各级财政部门贯彻落实党中央、国务院关于完善公共财政体系、建立现代财政制度的决策部署,不断创新预算管理体制机制,提高预算管理水平,促进了保稳定、稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险各项财税政策措施的落实,推动了自治区经济社会持续健康发展。

坚持依法组织收入 努力提高收入质量

近年来,新疆维吾尔自治区党委、自治区人民政府严格按照预算法及财政相关规定加强收入管理,要求各级政府要依法组织财政收入,一手抓税收等优惠政策清理,一手抓财政收入虚收空转工作,确保财政收入足额及时入库。

取消财政收入指标考核。从2015年起,自治区取消了对各地一般公共预算收入增幅的指标考核,在编制全区收入计划时,只提出指导性意见,不再硬性规定增长目标,不再对各地县的一般公共预算收入及增幅情况排名,淡化财政收入指标考核。

认真开展收入测算工作。加强与各税收征管部门的协调沟通,做到早调研、早规划,确保年初制定的各项收入目标切合实际,符合地区经济运行规律。

加强税收管理。推广综合治税软件应用,搭建综合治税网络平台,不断延伸、拓宽综合治税工作领域,全面、准确、真实、动态地掌握地区税源现状,通过数据的多角度对比,有针对性地实

施税源监控,扩大税源的有效监控和征管范围,最大限度堵塞税收征管漏洞。充分发挥成员单位职能作用,形成了全方位、立体式的综合治税格局。

规范非税收入管理。加大各类资源资产类非税收入的征缴、监管力度,不得拖延滞后上缴国库或财政专户,不得坐收坐支、挤占挪用,确保各项收入应收尽收及时入库。

通过检查进一步规范收入征管行为。加大税源控管力度,提高征管质量和效率,保障财政收入稳步增长,减少和杜绝发生财政收入虚收空转行为。通过加强与审计、纪检等部门合作,促进各部门对政府非税收入、政府性基金的征缴管理,杜绝违规减免、缓缴现象。

落实预算支出责任 切实加快预算执行

通过明确目标,强化措施、完善机制和细化责任等措施,实现预算执行工作的科学化、制度化、规范化、常态化,预算执行进度明显加快,预算执行管理工作成效显著。

建立科学合理的目标体系。一是均衡计划管理。根据年初预算、中央下达专项、上年结转情况,研究确定每月调整预算数,并以此为基数,按12个月对基数进行均衡分解,并将支出目标作为财政工作的“硬任务”,确保支出目标任务均衡完成。二是科学稳步推进。结合执行中预算调整情况,每月5日前各处室报送调整支出计划,调整后的支出计

划不得低于月度均衡支出计划,并按照预算执行月度工作目标,科学制定各地各部门预算执行支出时间表,确保预算执行工作有力有序推进。三是严肃认真执行。严格财政支出管理行为,树立支出目标任务是铁的纪律观念,将预算执行目标任务完成情况作为机关效能考核的重要内容和年终考核的重要指标。同时,对未完成支出目标的地区或部门采取通报、约谈、督导、取消资金安排等惩处措施,坚决维护财政支出目标的严肃性。

创新预算执行管理新举措。一是注重制度建设。近年来,相继印发了《自治区预算执行管理工作规则》《关于进一步规范自治区本级财政预算变更工作的意见》等7项制度,从制度上规范预算执行,加快预算执行进度。二是强化分析工作。完善现有预算执行分析制度,细化分析内容,定期对各部门、各地预算执行情况进行分析,实时掌握各类预算的执行动态。重点分析财政拨款规模较大的重点单位、重点项目,分门别类归纳,分清主客观原因,明确责任主体,及时采取措施,提高预算执行的效率。三是定期通报情况。预算管理部门按月通报预算支出计划完成情况,同时将支出进度通报同时抄送各地人民政府(行政公署)行署及各部门单位主要领导,切实提高各级领导的重视程度,加大对执行进度偏缓地区及部门的问责力度,定期通报各地、各部门单位结余结转资金,督促消化结余结转

资金。

强化执行机制建设。一是建立检查督导机制。建立层层抓落实的督导机制,厅领导对未完成任务的预算执行部门进行约谈,预算执行部门对未完成预算执行进度的各地财政局领导、各部门领导进行约谈。对约谈效果不明显的,及时派出督导检查组实地进行督促检查,帮助各地各部门分析预算执行存在的问题,提出改进措施。二是建立执行挂钩机制。为增强预算执行管理工作有效性,自治区实行预算执行与预算安排、预算追加挂钩机制。对连续两年结余结转资金,全部收回预算;对当年结余比上年增加较多或长年累计结余较大的部门、地区,按不低于5%的比例调减次年财政预算安排总额。对预算执行进度差的各地、各部门当年暂缓办理追加事项。对各地连续三次月考核未完成支出目标的,相应扣减转移支付资金。三是建立绩效考评机制。牢固树立“分配与管理并重、投入与绩效并重”的理念,按月评价考核各处室、各地月支出计划完成情况。自治区本级预算执行考核分为处室申报计划完成进度和实际支出计划完成进度考核。各地州市预算执行考核分为各地全年支出目标完成进度和调整支出计划完成进度考核。按季、按年分别对各处室、各地支出进度与序时进度差值进行评价,并将考核结果纳入绩效考评体系,作为处室年终评优的参考依据。四是建立全程盯办机制。按照“谁分配、谁管理”的原则,对每一笔专项资金实行全过程跟踪,按月统计分析各类专项资金执行情况。充分发挥部门管理资金的主体作用,采取“一竿子插到底”的办法,定期对专项资金的使用管理全过程盯办,切实提高资金效益。

厘清预算执行责任抓落实。为调动财政内部和各部门单位加快预算执行工作的积极性和主动性,对财政内部和各

部门单位的预算执行责任进行了细化,以岗位定责任,以责任促落实,着力构建上下联动、内外结合、协调一致的工作机制。

积极盘活存量资金 发挥资金使用效益

完善制度,建立财政存量资金管理长效机制。研究制定《自治区财政存量资金管理暂行办法》,对财政结转结余资金、预算稳定调节基金、预算周转金、偿债准备金、财政专户资金和部门预算结转结余资金管理分别提出了具体要求,制定了严控财政存量资金规模的具体措施,明确了相关部门职责分工,建立了盘活财政存量资金常态化管理机制,常抓不懈。

抓好落实,积极盘活财政存量资金。2016年全区收回存量资金60.75亿元,收回资金中形成实际支出59.63亿元。有效地缓解了财政支出压力,财政资金使用效益进一步提高。

加强监督,做好定期统计报告。每月10日前按月统计报送全区《2016年盘活财政存量资金情况统计表》,跟踪监控各地、各部门财政存量资金变动,认真分析增减变化原因,及早发现问题,采取措施予以解决。对盘活存量资金不力的地区进行通报和约谈,确保了自治区盘活财政存量资金工作扎实的开展。

提升效益,建立存量资金与预算安排统筹结合机制。对支出进度慢、绩效差、存量资金较大,盘活存量资金不力的地区和本级单位,按一定比例相应核减下年度转移支付规模和预算安排,督促各地、各部门积极盘活存量,用好增量,全面提升财政资金使用效益。

加强国库库款管理

加快财政资金审核和拨付进度。简化资金拨付流程,及时下达用款额度,

对据实结算的项目,可采取提前预拨年终结算的方式,切实提高财政资金使用效益。

完善转移支付资金与库款挂钩机制。科学合理测算各地州市财政支出规模和调度资金需求,对预算执行进度快、库款保障水平低的地州市适当调高调度资金比例,对预算执行进度慢、库款保障水平高的地州市适当调低或暂缓调度资金。切实加快转移支付资金的下达频率,将下达时间前移,为下级财政或部门单位加快支出争取时间。

建立与财政部沟通协调机制。及时向财政部反映自治区财政库款运行动态,申请提早拨付转移支付资金。

加快债券资金执行进度。按照地方政府债务发行计划,提前1个月做好本地区政府存量债务置换前期准备工作;严格按照置换债券管理要求,在置换债券发行款入库后1个月内完成置换工作;财政厅收到公开发行置换债券资金后7日内,完成对各地州市的债务转贷;各地财政部门收到自治区地债转贷资金,在3日内完成对所属县市的债务转贷。

建立国库现金管理制度。完善自治区本级国库现金管理制度,尽快开展国库现金管理,有效降低库款规模,确保财政国库资金安全高效运行。

实行库款考核通报制度。建立库款考核通报机制,地方库款余额同比增幅过高的月份,财政厅将在全区范围内通报当月库款考核情况。全区通报中排名后五位的地州市,必须在1个月内以地州市级财政部门正式文件形式向财政厅(国库处、预算处)提交有针对性的整改措施材料。

明确库款考核目标任务。按月对各地州市财政部门下达库款余额考核目标任务,并严格进行考核,各级财政部门要层层抓落实,在去年同期库款余额基础上控制在3—5%的降幅,确保各级财

政部门按目标任务完成当月库款管理工作。对未完成目标任务的地州市,一是实行库款考核结果与国库资金调度相结合(挂钩),对排名居后的五个地州市的库款调度扣减5%;二是追责相关地州市财政局主要领导责任,带书面检查送交财政厅备案;三是取消该地州市国库各类先进评选资格。

管好债用好债 支持地方经济发展和民生改善

2015年以来,自治区各级财政部门认真落实中央和自治区党委工作部署,完善工作制度,落实工作责任,注意防范财政金融风险,严格按照预算法和国务院要求,明确除外债转贷外,地方政府债券成为自治区各级政府举借债务的唯一合法渠道,规范地方政府举债和担保行为,严守不发生区域性和系统性政府债务风险的底线。2016年自治区财政共组织发行7次13批新疆维吾尔自治区地方政府债券,筹集资金1055.2亿元,有力支持了自治区经济发展和民生改善。

建立自治区本级养老保险保值增值与承销地方政府债券挂钩的激励机制,确保地方政府债券顺利发行。按照财政部要求,2015年起新疆实行地方政府债券自发自还制度。为确保自治区养老保险基金保值增值,充分调动金融机构承销地方政府债券积极性,自治区按照国务院关于基本养老保险基金投资管理方法的规定,对承销自治区地方政府债券的金融机构,依据其实际承销地方政府债券的额度,给予激励性存款支持。存款额按照当年养老保险保值增值可用余额与全年发行债券额度的比例进行配比,多承销多得,存款期限为1年,存款利率按人民银行规定浮动范围内进行一定比例上浮。

建立厅长联系地州督查制度,强化工作责任落实。每年不定期由厅领导带

领业务人员到分别对口地州就政府债务管理专项工作进行指导督查,赴各地州对政府债务制度落实情况、债券资金使用情况、人员及职责分工等情况进行实地检查督导,向当地党委、政府传达政府债务管理新政策。通过专项督导,转变了各地政府领导对政府债务管理的认识,进一步明确了债务管理目标,落实了债务管理责任,将政府债务管理由临时工作变成日常工作,并有专人管理,提高了各地对政府债务管理的理解力、执行力和落实力。

各地财政部门、本级各部门向自治区财政厅签订了《2016年政府债务管理责任承诺书》,实现自治区政府债务管理“横向到边、纵向到底”的全覆盖。要求全区各部门自2015年1月1日起,未经自治区批准,不新增任何政府性债务;除文件规定外,不为任何单位和个人提供担保;严格履行偿债责任,不逃避政府债务或通过企事业单位转嫁债务;严格按照文件规定使用政府债券资金等7个方面做出承诺,并承担相应责任。各地财政部门、本级各部门分别签订了《2016年政府债务管理责任承诺书》,明确了各地财政部门、本级各单位在政府债务管理中的责任。同时,财政厅分管厅领导和各业务处室签订《财政厅政府债务管理责任书》,进一步明确分管厅领导、处室领导在政府债务管理中应承担的责任。

建立自治区地方政府债券资金管理奖惩机制,进一步提高政府债券资金使用效益。为切实管好、用好自治区地方政府债券资金,自治区研究建立了政府债券资金管理奖惩机制。对违法违规举债和担保的,要按照预算法的规定,追究相关人员责任,并降低该地区政府债务限额,当年不予审批发行新增政府债券。对违反规定使用地方政府增债的,责令其限期整改,未在规定时间内完成整改的,自治区除收回违规债券资金

外,还将调减该地区新增政府债务限额,并将该地区列入地方政府债务管理负面名单,进行重点核查。对未按时还本付息的,按照财政部有关地方政府债券预算管理办法的规定,依据逾期支付额和逾期天数,以当期债券票面利率的两倍计算罚息。

建立自治区地方政府债务信息公开工作机制,使政府债务管理工作在阳光下运行。2016年起自治区对地方政府债务信息公开工作进行了规范,明确各级财政部门应按年度,根据国家法律法规有关规定,主动公开本级政府债务信息。公开内容主要包括本级及本地区政府性债务总体情况,新增债务项目举借方式、期限、资金投向、还款计划、偿债资金来源等情况,本级及本地区债务率、逾期债务率、偿债率、新增债务率等债务风险情况。政府债务总体情况、风险指标等债务信息应于每年2月底前予以公开。新增政府债务相关信息应于债务形成20日内予以公开。

建立与财政部驻新疆监察专员办事处的预算监管联动工作机制,实现多角度的债务监管。建立双方负责人联席会议机制,相互通报工作计划、工作要点,重点监管事项及其实施情况。研究解决监管工作中遇到的重大问题和主要困难。建立财政资金共同监管机制,采取联合组队、共同委托外部机构参与实施等方式对重要资金实施联合监管,及时整改处理重大违规违纪问题。综合运用非现场监管、点对点监管和动态跟踪监管等方式,加强地方债务、会计信息、金融风险监督的衔接沟通,推进财政监管工作的良性互动。

完善预算公开长效机制 加大预算公开力度

完善预算公开体制机制。一是自治区党委办公厅、自治区人民政府办公厅印发《关于进一步推进预算公开工作的

江苏苏州： 财政管理绩效考核获国务院表彰

本刊记者 | 李艳芝

国务院通报对2016年落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方予以表扬激励，其中对财政预算执行、盘活财政存量资金、国库库款管理、推进财政资金统筹使用、预算公开等财政管理完成较好的省（区、市）、计划单列市通报表扬。日前财政部对2016年财政管

理绩效考核受表彰地区组织实施表扬激励，下达奖励资金。在获奖的市县名单中，全国有7个设区市获奖，江苏省苏州市榜上有名。

强机制 严格财政预算执行管理

政府要行使公共管理职能，引导经

济发展，做好民生保障，首先就是需要稳定的财力保障。苏州市财政局加强财政收入管理，提升收入质量，做到保持合理增速。

一是建立与国地税部门的收入联席会议制度，定期召开收入分析会，研究宏观形势，分解工作任务，制定征管

意见》，对预算公开的主体、范围、内容、方式、时间和要求进行了明确和细化。二是制定了《深入推进自治区预算公开工作方案》，从明确公开目标、细化公开内容、严格公开要求、落实职责分工和强化工作措施等方面对预算公开工作进行健全和完善。三是研究制定《自治区本级部门预算公开工作评比办法》，从公开的完整性、及时性、真实性和公开方式等方面对各部门预算公开工作进行考评。

建立统计报告制度。每年自6月份起，按月统计各地各部门预算公开情况，并将全区预算信息公开情况汇总报告自治区党委、自治区人民政府和财政部。

建立预算信息公开通报制度。每年4月份，对自治区本级部门单位预算公开情况进行通报，每年9月份，对各地县市预算公开情况进行通报。

完善监督检查考核机制。对不按规定公开预算相关信息的地方和部门，依法追究责任。同时，将各部门单位预算

公开情况作为政府效能考核的重要指标，纳入各级政府效能考核范围。

推进财政资金统筹使用 提高财政资金使用效益

加强部门收入的统筹。牢牢把握综合预算的原则，将经费拨款、专项收入、行政事业性收费收入、政府性基金收入、国有资产（资源）有偿使用收入、事业收入、结转和结余资金等各项资金和收入，全部编报纳入部门预算。

加强政府性基金预算的统筹。加大政府性基金预算调入一般公共预算的力度。政府性基金预算管理的资金，与一般公共预算投向类似的，调入一般公共预算统筹使用。对政府性基金预算结转资金规模超过该项基金当年收入30%的部分，调入一般公共预算统筹安排使用。

加强国有资本经营预算的统筹。按19%的比例将国有资本经营预算调入一般公共预算，并逐年提高调入比例。

加强转移支付资金的统筹。对目标

接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的专项转移支付予以整合。对上级政府下达的专项转移支付，下级政府可在不改变资金类级科目用途的基础上，发挥贴近基层的优势，结合本级安排的相关专项情况，加大整合力度，将支持方向相同、扶持领域相关的专项转移支付整合使用。

加强财政存量资金的统筹。一是推进结转结余资金的统筹使用。对结余资金和连续两年未用完的结转资金，一律收回统筹使用。对不足两年的结转资金，要加快预算执行，也可按规定用于其他急需领域。各级财政除国库集中支付结余外，一律不得按权责发生制列支，已按权责发生制核算的存量资金，要结合当前财政经济形势在两年内使用完毕。二是建立健全财政存量资金与预算安排统筹结合的机制。从2016年起，对上年末财政存量资金规模较大的地区或部门，适当压缩下年财政预算安排规模。

责任编辑 刘永恒