

坚持改革统揽 开创财政发展新局面

□河北省财政厅厅长 高志立

今年是贯彻落实党的十八届三中全会和河北省委八届六次全会精神的第一年，河北财政部门将紧紧围绕“改革统揽、绩效导向、科学规范、善治有为”的十六字总体思路和“双学双改双提升”工作要求，着力抓好各方面重点工作。

着力支持绿色崛起

一是支持区域经济发展。根据省委省政府战略部署，研究支持京津冀协同发展的有关财政政策，针对沿海地区增长极、冀中南地区、衡水综合配套改革试验区等不同区域的实际情况，分类制定具体的财政支持政策和措施，促进全省经济协调可持续发展。

二是支持产业结构调整。清理对产能过剩行业的财税优惠政策，整合资金支持钢铁、水泥、煤炭、玻璃等行业压减过剩产能，积极推进“6643”工程。用好优势产业发展专项资金，支持“三个一百”工程重点项目建设。整合省级科技资金，支持实施创新驱动战略。落实小微企业税收优惠政策，激发中小企业发展活力。稳步推进“营改增”试点扩围，推动现代服务业与先进制造业深度融合。落实促进民间投资的财税政策，引导民间资本进入基础设施、基础产业、金融服务、社会服务等领域。完善促进养老、健康、信息、文化等服务消费发展的财税政策，优化消费环境。

三是支持生态环境治理。积极争取中央支持，统筹安排大气污染防治资金，实行污染治理阶梯财政奖励制度，推行排污权有偿使用试点，全面落实河

北省大气污染防治行动计划实施方案。强化节能减排政府采购政策落实，推进实施“节能产品惠民工程”。按照山水林田湖修复整体规划，支持生态修复工程，落实新一轮退耕还林政策。创新项目选择机制、工作推进机制和效果评价机制，加快实施黑龙港流域部分县地下水超采综合治理试点。

四是支持现代农业发展。深化现代农业示范区建设，推广高效农业节水灌溉措施，扶持新型农业经营主体，加大农业综合开发力度。培育壮大畜牧、果品、蔬菜三大优势产业，支持高标准集约化生猪、肉牛、禽蛋、奶源基地建设，提升农业产业化经营水平。落实农业保险保费补贴政策，增强农业防灾减灾能力。落实粮食最低收购价政策，促进农民增收增收。

五是支持城乡一体发展。探索运用公私合营（PPP）模式，引导和鼓励民间资本参与城镇化建设。研究建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，协助制定城乡社保衔接办法，促进农村人口向城市转移。改革财政专项扶贫资金管理机制，推行“权益到户、资本到户”的市场化扶贫模式，实施精准扶贫，着力解决贫困地区基础设施滞后、公共服务能力不足等瓶颈问题。深化农村综合改革，落实“一事一议”政策，开展“美丽乡村”建设试点，扩大农村公共服务运维机制建设试点范围。统筹整合资金，支持农村面貌改造提升，缩小城乡差距。

着力保障和改善民生

一是支持加强社会保障和就业工

作。继续提高企业退休人员基本养老金水平，探索机关事业单位养老保险制度改革，做好社会保险基金结余保值增值工作。规范城乡低保资金管理，支持推行低保核查机制，建立低保资金按月发放公示制度。推进社会养老服务体系建设，年内支持650所左右社会办养老服务机构。多渠道筹措落实资金，支持保障性住房建设和农村危房改造。支持实施更加积极的就业政策，促进城镇新增就业70万人以上目标实现。

二是支持深化医药卫生体制改革。推广沧州市公共卫生服务资金支付方式改革经验，年内推动20个以上县开展试点。健全县级公立医院财政补偿机制，注重发挥“价格、医保、政府投入”的联动作用，推动破解“以药养医”。整合城乡医疗救助专项资金，制定城乡统一大病医疗救助政策，推动城乡医疗救助并轨。探索政府救助与商业保险偿付双重运行机制。

三是支持社会事业发展。着力推动贫困地区改善义务教育基本办学条件，落实家庭经济困难学生资助政策，支持高等教育重点学科、特色专业和知名大学建设。实施财政文化专项资金竞争性分配，培育壮大省级文化产业园区，推动文化产业发展。多渠道筹集资金，支持申办2022年冬奥会。

着力做好组织收入工作

一是加强工作协调。落实财税工作联席会议制度，形成抓收入的合力；强化综合治税措施，加快建立财税信息共享平台，及时全面准确地提供财税数据，搞好信息分析和评估，真正为领导

决策服务,为税务部门加强征管服务;加强对重点税源行业、重点企业的评估监控,努力堵漏增收。同时,规范非税收入管理,创新收缴方式,做到应收尽收;按照国家统一部署,全面清理规范财政补贴、低价供地、先征后返等优惠政策。

二是注重收入质量。明确提出,应收尽收、不收“过头税”,要求各地积极调整思路,不断提高收入质量。摸准税源、科学测算,在确保质量的基础上实现收入增长。

三是落实激励政策。按照全省实行县级财政收入提升工程的规划部署,报经省政府批准,2013—2017年,省财政设立奖励资金,对财政收入增长较快、收入质量较好的县(市)给予奖励,以奖代补,激励县级抓发展、促增收的积极性。

着力研究推进财税体制改革

在财政体制改革方面,进一步深入研究支出责任划分问题,制定可供选择的实施方案。加强省以下转移支付制度的研究,建立一般性转移支付稳定增长机制,提高省对下一般性转移支付比例,重点增加对困难地区的一般转移支付,优化省内横向、纵向财力布局。进一步完善省财政直管县管理体制,不断改进县乡财政管理体制。推进县级基本财力保障机制建设,构建县级财政良性运行的制度保障。加强乡镇财政建设,发挥就地就近实施监管的优势,保障各项财政政策和资金的落实。

在税制改革方面,财政部提出,今年将加快“营改增”扩围、推进资源税从价计征、调整完善消费税征收范围和税率、加快房地产税法立法并适时推进改革、实施排污费改税等项改革措施,河北将认真研究,加强评估,力争先行先试。

着力完善预算管理机制

一是加强政府财力统筹。加强公共

财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的衔接与统筹,避免交叉重复,建立将政府性基金中应统筹使用基金和基金结余调入公共财政预算机制。清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项,健全结余结转资金定期清理机制,进一步盘活财政存量资金。完善国有资本经营预算制度,推动提高国有资本收益上缴公共财政比例。加大机关事业单位国有资产出租出借和处置收入的管控力度,将其全部纳入预算管理。

二是提高预算编制质量。推行统一、规范的部门预算编制流程,完善正常公用经费定额体系、资产配置标准体系。坚持科学的编制方法,真正把综合预算、零基预算、项目预算落到实处。推行重大项目支出预算事前评审制度,使项目预算做到实、细、准。完善绩效预算编制,实行专项资金分类绩效管理,抓好全过程绩效预算试点,建立与部门职能分类相对应的、基本稳定的预算项目体系和绩效指标体系,将年度预算安排与上年预算执行绩效评价结果挂钩。研究实行中期财政规划管理,推行滚动预算,建立跨年度预算平衡机制。

三是严格预算执行。硬化支出预算约束,严禁随意调整和变更预算。严格执行国库集中支付制度,严禁虚列支出,尤其是不能将预算资金违规列入财政专户,确保预算执行有效安全。建立均衡支出管理长效机制,实行预算执行全过程动态监控,强化部门支出责任,提高预算执行的均衡性、及时性,防止年底突击花钱。

着力整合使用财政资金

明确提出,缓解日益尖锐的收支矛盾,必须在提高资金使用效益上做文章。打破目前财政资金分配使用固化僵化的格局,坚持集中财力办大事,切实将有限的资金花好用好。探索实行依托

规划整合、预算源头整合、行业板块整合、项目平台整合、激励撬动整合等方式,不断扩大资金整合范围,增强资金整合效果。今年省级重点在加快优势产业发展和工业转型升级、农村面貌改造提升、大气污染防治、地下水超采综合治理、扶贫开发等5个方面推进整合。要求各部门积极配合做好资金整合工作,对分管的其他资金进行全面梳理,取消或调减过时和绩效不高的项目,归并或取消补助资金额度较低的项目,归并性质和用途相近的项目。

着力创新财政投入方式

善用市场手段,减少财政直接投资,争取少花钱多办事、花小钱办大事、不花钱也办事。总的原则是:对公益性项目,改变财政直接投入的传统方法,实行以奖代补、先建后补、奖补结合、绩效挂钩等新的资金补助方式,增强资金使用者的责任意识;对准公益性项目,放宽投资准入,降低限制门槛,采取PPP(公私合作)等方式,拓宽资金来源;对符合政策的竞争性项目,实行股权投资、贷款贴息、风险补偿等资金投放机制,放大财政资金支持效果。

实行政府购买服务是财政投入方式的重大创新,出台了《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》,以17个部门、88项服务为突破口,建立政府向社会力量购买服务制度体系,有序开展试点。政府购买服务的资金来源不是新增财政资金,主要是调整既有财政资金使用方式,推动“费随事转”,防止一边购买服务、一边养人又不办事“两头占”现象。明确提出,今后凡适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务,争取全部通过市场购买方式解决,实现“政府花钱买服务,少办机构少养人”。

着力建立财政绩效监督机制

适应当前改革要求,加快财政监督

由传统的以问责为主向问效为主转型,实现由侧重合规性审查向侧重绩效性审查转变。将绩效评价作为财政监督的重要内容,建立起覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的财政绩效监督机制。建立健全绩效评价结果反馈、报告、通报、公告等制度,建立预算资金分配与绩效评价结果相挂钩的机制,将绩效评价结果作为资金分配的重要依据,做到评价结果有应用、绩效缺失有问责。今年省财政厅选择省级产业发展专项资金、大气污染防治省级专项资金等40个项目作为绩效监督重点,并建立常态化的财政重点项目资金评价机制。市县财政部门围绕三农、教育、医疗卫生、社会保障和就业等重大民生项目资金,以及产业结构调整转型升级、节能环保、科技创新等相关财税政策,稳步开展绩效监督试点。

着力防控财政运行风险

按照谁举债、谁负责,谁使用、谁偿还的原则,制定实施本地区本部门债务风险管控方案,共同防控财政风险。市县财政作为本地区政府性债务统一归口管理部门,为本级政府当好参谋把好关,修明渠、堵暗道,严禁继续借道融资平台公司举债;制定本级政府性债务收支年度计划,建立本地区偿债准备金制度并不断充实准备金,建立健全本地区债务风险应急处置预案。要求各部门增强责任意识,按照本部门经济事业发展与财力可能相适应的原则,把握负债建设与财政风险的平衡,落实偿债资金,把债务控制在安全合理水平;制定本部门政府性债务举借和偿还计划,并纳入部门预算。省财政对各地政府性债务实行分类管理和限额控制,对高风险地区 and 行业实施预警通报,按要求将债务变化情况通报上级组织部门。对各地符合制度规定的临时性借垫款及时收回核销,对不符合制度规定的财政暂付款

和对外借款限期收回,对外借款在上年基础上压缩30%以上。

着力严明财经纪律

一是厉行勤俭节约。严格落实中央“八项规定”、国务院“约法三章”和《党政机关厉行节约反对浪费条例》等制度规定,制定河北省落实《条例》的具体实施细则,健全公务支出管理制度体系。今年全省党政机关单独编列“三公”经费预算,建立“三公”支出动态监控机制。加强公务仓建设管理,促进国有资产循环利用。

二是推进财政公开。今年省市两级、明年省市县三级政府公开本级预决算信息和“三公”经费,加快对人民群众利益密切相关的民生项目的预决算公开进度,自觉接受社会监督。细化预决算和“三公”经费公开内容。政府预决算全部公开到支出功能分类的项级科目,转移支付预算公开到具体项目;除涉密部门外,所有使用财政拨款的部门按项级科目公开本部门预决算,而且部门预算逐步公开到基本支出和项目支出,部门决算逐步按经济分类公开。

三是加强财务管理。要求财务人员强化纪律意识、制度意识、责任意识,敢于坚持原则,严格按法律法规和会计制度办事。克服理财行为的随意性,把所有理财活动全部纳入制度化、规范化轨道。加强财政资金管理,部门各项收入和支出都要纳入预算,各项罚没收入、行政事业性收费、国有资产收益都要按规定及时足额上缴国库,严格实行收支两条线。继续清理专项支出财政专户,并在一定时限内取消。严格执行《财政违法行为处罚处分条例》,查处各种违反财经纪律的行为。

探索建立以绩效为导向的财政管理运行机制

一是界定管理职责,再造业务流

程。着眼于解决内部职责交叉、岗责不清、程序繁琐、运转不畅等问题,优化权责配置,准确界定上级财政与下级财政之间、内设机构之间、财政与部门之间的关系,科学配置内部职责,健全岗责体系;再造业务流程,进一步梳理业务流程,精简环节,补充缺位,提高效率;完善各项制度,全面系统地清理审查各项财政管理和内部运行制度,进一步修订制度、完善体系。

二是统一信息管理,强化技术支撑。按照顶层设计、整体规划、突出重点、分步实施的原则,加快建设“横向到边、纵向到底”的一体化信息平台。进一步夯实技术基础,研究制定全省财政业务规范和技术标准,构建省市县乡统一的财政数据、业务标准体系,建设省市两级数据中心,实现全省财政业务数据的集中存储、统一管理、安全运行。着力抓好三个系统,建立覆盖预算编审、执行、监督、廉政风险防控和决策支撑“五位一体”的财政管控系统,建立办公自动化、标准化和绩效管理有效融合的内部管理系统,建立集财税数据采集、审核、分析、评估、应用、发布功能为一体的数据管理系统。

三是引入绩效理念,建立新的机制。在全省财政系统引入并分级实施绩效管理,以提升服务大局能力、提升公共治理能力为基点,以创建客观公正的制度环境和自强不息的人文环境为目标,实施以绩效计划、绩效监控、绩效考评、绩效改进为基本环节,以绩效沟通为主线的管理流程,形成目标引导、过程控制、持续改进、整体提升的绩效管理体系,建立市县财政工作绩效结果运用机制和以选人用人为核心的激励机制,树立正确导向、强化责任意识、激发内生动力、提升管理效能。并制定了推进规划,拟用3年左右的时间,在全系统实施绩效管理。

责任编辑 张敏