

实施“项目带动”战略 提升财政科学化精细化管理水平

□王和山

2010年开始,宁夏回族自治区财政系统开展了“项目管理年”活动,旨在提高财政部门项目管理的能力和水平,更好地服务于全区经济社会发展。各级财政部门围绕项目谋划、储备、实施、绩效评价等开展了一系列活动,增强了项目管理意识和项目实施能力,取得了初步成效。为进一步拓展“项目管理年”活动成果,提升全区财政系统谋大局、抓项目、促发展的水平,区财政厅党组在2012年继续深入推进“项目管理年”活动,加强财政科学化精细化管理,切实增强服务经济社会发展的能力,为建设和谐富裕新宁夏作出更大贡献。

一、准确把握实施财政项目管理的重点环节

宁夏财力75%以上依靠中央支持,而争取资金的一个重要渠道就是项目,因此谋划项目、申报项目、争取项目显得尤为重要和迫切。同时,中央新一轮西部大开发战略的实施、《国务院关于进一步促进宁夏经济社会发展若干意见》的深入贯彻、宁东能源化工基地成为国家重点能源基地、沿黄经济区上升为国家战略、六盘山区列为国家重点扶贫开发区域等,都为宁夏“十二五”经济社会加快发展带来了重大机遇,这些重大机遇都蕴含着中央支持宁夏的政策措

施,蕴含着巨大的项目运作空间。这就需要牢牢把握和抢抓机遇,明确重点环节,提升财政项目运作与管理能力。

(一)善于谋划项目。财政部门要以较为前瞻的眼光和先进的理念,积极谋划一批事关经济发展全局的大项目、事关民生事业改善的好项目,用项目引领经济社会向前发展。紧盯国家宏观调控政策和产业发展政策动向,结合自治区发展战略,着重从沿黄经济区开发、基础设施建设、生态移民工程、环境保护、节能减排、科技创新、优势特色产业发展、改善民生、中阿经贸合作、固原区域中心城市和南部山区大县城建设等方面,联合相关部门、科研院所、专业机构开展重大项目的规划研究、总体设计、前期研发、运作方式等筹划工作,形成较为成熟的项目雏形和蓝本,为党委、政府实施项目决策提供具有较高价值的参考。

(二)科学论证项目。对于财政部门牵头实施的项目,应该邀请相关部门专家或委托专业机构对技术方案、建设方案、投资方案、管理方案 and 环境影响、经济效益、社会效益等进行比较、分析和预测,提出综合评价意见,为项目投资决策提供科学依据,避免项目决策失误和财政风险发生。特别是对一些涉及经济社会发展全局的重大项目,还要组织召开社会公众听证会,广泛听取社会各界群众对项目实施的意见和建议,争

取公众对项目实施的认可。对于由其他行业主管部门组织实施的项目,财政部门要发挥职能作用,积极参与项目论证,在项目实施必要性、可行性、合规性和运作方式、资金监管、绩效评价等方面,提出合理化建议,使其项目论证更加科学。

(三)合理储备项目。按照项目的性质,将财政部门主导实施的项目和行业部门申报建设实施的项目进行综合梳理,分别设立经济建设类、社会保障类项目库和新建、在建、完工项目库,对每个项目库可以细分为大型、中型、小型类项目和近期、中期、长期类项目,从而形成不同类型、不同领域、不同功效的梯次滚动“项目极”。研究开发项目信息管理系统,实现项目信息资源共享和系统化管理,制定《项目储备提要》和《项目申报指南》,将符合国家产业政策调整和扶持范围的项目进行无缝对接,及时申报,积极争取国家支持,让项目等政策,不能让政策找项目。建立财政项目资金库,根据不同的项目类别,按照轻重缓急、项目大小、作用程度,制定相应的支持政策措施并科学合理编制项目支出预算,切实发挥财政政策和资金的导向作用。

(四)精心管理项目。对于财政直接投资的项目必须做好工程概算,不得决算超预算;对于财政补贴性的项目必须分清其公益性,按照项目公益性份额测

算补贴标准；对于财政贴息的项目必须把握政策界限，依据国家政策规定给予项目贴息；对于先建后补和以奖代补的项目必须严把项目质量关，项目验收合格之后才能给予补助。强化项目预算编制，将已确定的项目纳入预算安排，根据项目建设进度及时拨付资金，不能因资金不到位而影响项目的正常建设，以保证项目的顺利实施。实行项目代建制，制定标准的责任文本，明确项目建设的责任人和内部责任，避免责任不清而造成项目实施的重大损失。健全联动机制，加强项目建设的监管，对于行业部门建设的项目，财政部门负责人员应该了解项目实施的相关信息，配合专业部门检查工程质量，发现问题及时提出整改意见，确保项目建设的质量。注重项目风险控制，对项目实施过程中的违规操作和违纪行为，坚决纠正和杜绝发生，有效提升项目实施的合规性和项目资金的安全性。积极推行项目建设政府采购，对项目规划设计、建设代理、承建施工、原料器材、配套设备等都要进行招投标，实行阳光操作，做到公开、透明、规范。健全项目决算评审制度，对于竣工完成的项目，委托评审机构对项目的整个预算和实际产生费用进行全面评审，提高财政资金使用效益。

(五)绩效评价项目。按照“谁管钱，谁评价；谁用款，谁接受评价”的原则，由财政部门牵头评价单位实施的项目或经财政部门授权由主管部门评价下属单位建设的项目，对于单位自评的建设项目必须报上级主管部门或财政部门复审。建立项目评价专家库，随机抽取各类专家对项目进行评价，保证项目评价的合理性和公正性。科学设置评价指标，做到既不重复，又不漏项，符合客观实际，用比较量化的评价指数，选择一些事关经济社会发展大局的重点项目和社会群众关注的民生项目开展绩效评价，做到定量与定性评估相结合。重点

对项目预算执行情况、项目完成进度、项目建设质量、组织管理水平、经济与社会效益等方面进行可操作性的考评，将项目绩效考评结果作为部门单位下一年度预算资金安排的重要依据，同时反馈项目实施单位，并在一定范围公告项目评价结果。

二、全面提升财政部门管理项目的能力

财政部门 and 财政干部要牢固树立项目管理理念，把项目管理作为一种思维方式、一种工作方法、一种综合素质、一种专业技能，把“会不会抓项目、会不会申报项目、会不会评估项目、会不会管理项目”作为衡量财政干部工作能力和水平的一个标尺，增强抓好项目管理的责任感和紧迫感，积极主动地做好各项财政项目管理工作。

(一)找准角色定位，切实抓好财政项目管理。财政部门管理项目，既要当好主角，也要扮好配角。对于财政部门主导实施的项目，财政部门是项目责任主体，应该自觉承担起项目管理职责，积极争取其他部门的支持；对于行业部门建设实施的项目，部门单位是项目实施的主体，财政部门应该处理好与行业部门的管理关系，及时与建设单位沟通联系，积极参与项目论证、储备、申报、评估等方面的工作，主动承担项目资金管理、政府采购监管和绩效评价等职责，做到不缺位、不越位、不错位，认真履行好财政管理职责，强化服务意识，充分发挥主观能动性和管理项目的积极作用。

(二)认真研究重大政策，抢抓财政项目发展先机。中央《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》，从财政、税收、投资、金融、产业、土地、价格、生态补偿、人才、帮扶等各个方面给予西部政策倾斜，直接提到宁夏的重大事项就有11项；《国务院关于进一步促

进宁夏经济社会发展的若干意见》涵盖“十一五”、“十二五”、“十三五”三个重要发展时期，提出了60多条具体政策性措施，明确了100多个事关宁夏跨越发展和各族群众切身利益的重大项目。这些政策都蕴含着项目、资金，财政部门要深入学习中央的方针政策，把中央在宏观调控、自主创新、节能减排、支农惠农、改善民生等方面的各项财税政策和资金投向研究透彻、把握准确、盯住动向，做好“结合”文章，充分挖掘释放政策的“含金量”，并及时转化成实际工作，抢占发展先机，最大限度地发挥政策和资金的乘数效应、倍增效应和引领效应。

(三)注重制度和机制建设，实现项目的规范化管理。树立制度为本的理念，立足项目管理全过程，以项目库建设、绩效管理、项目预算编制、项目支出、项目过程管理、风险点控制、重大项目跟踪管理、绩效评价监督等节点为突破口，修改和完善项目管理制度，建立一套科学严谨的项目管理制度体系，形成规范标准的项目管理文本，确保项目实施的连续性、完整性和制度化、规范化。

(四)加大培训力度，提升财政干部项目管理能力。项目管理对于财政干部来说是一门新的学科，在项目管理上还缺乏战略思考、前瞻研究以及项目开发、合作协同、过程管理等方面的知识。因此，要加大培训力度，采取“请进来、走出去”等办法，通过案例分析、现场观摩、交叉参与、双向评价等方式，教思路、教方法、教手段，让财政干部尽快掌握国际国内项目管理的前沿知识和先进理念，着力培养财政干部谋划项目、评估项目、申报项目、管理项目的能力，建设一支专家型的财政干部队伍，使之成为项目管理的行家里手，全面提升财政项目管理整体水平。

(作者为宁夏回族自治区财政厅厅长)

责任编辑 韩璐