

推进管理机制创新

提高预算执行质量

■ 河南省财政厅

近年来,河南省财政厅高度重视预算执行管理工作,采取了一系列积极措施,取得了明显成效。2003年以来,全省一般预算支出完成调整预算数均在94%以上,特别是2007年,完成调整预算数的97%,各月支出进度基本接近于时间进度,并首次在6月底实现了“时间过半、完成调整预算进度过半”,月度之间均衡化程度大幅提高,18个省辖市中有12个支出进度在97%以上,其中平顶山、安阳、许昌、周口、驻马店等10个省辖市超过了98%,一般公共服务、教育、科技、社会保障、农林水事务等9个类级科目的支出进度超过了98%。预算执行质量的不断提升,为促进经济社会发展提供了更好的财力保障。

一、细化部门预算,切实提高预算到位率

河南省财政厅坚持把细化部门

预算作为加强预算执行管理的重要基础和前提。2007年,省级将省工商局等4个垂直部门的预算细化到县级单位,专项支出的70%细化到项目单位;把省科技厅、交通厅、水利厅的专项支出预算全部细化到项目和单位,其他单位细化项目达50%以上,使年初待分专款占预算的比例由上年的39.3%下降为25.6%。同时,切实细化政府采购预算的编制,使部门预算质量大大提高,为加快支出进度创造了良好的条件。省辖市全部推行了部门预算改革,1/3以上的县也进行了部门预算编制改革试点,部门预算编制不断规范,促进了全省预算执行质量的提高。

河南省财政厅坚持把提高预算到位率作为加强预算执行管理的重点,从年初即紧盯预算执行管理,加快年初预算的批复下达和待分专款的分配下达,及时安排超收收入和下达转移支付补助,预算到位率不

断提高。一是及时下达年初预算控制数。在年初预算尚未通过时,按照年初预算控制数下达各单位前两个月的人员和公用经费预算,对个别单位的专项经费(如政法、工商部门的办案费用)先下达2-3个月的控制数,保证单位及时用款。二是提高各级财政预算批复率和上年结转支出预算的到位率。省财政厅明确要求:各级财政支出预算经人代会批准后,必须在一个月内批复到各部门,各部门自财政部门批复预算之日起两周内,要批复到所属预算单位,并报财政部门备案。对上年结转的支出预算,省财政厅在对上年收支核对准确后,基本上都在2月份批复到预算单位;对单位结余的上年用款额度,一般在1月10日前就核定批复到用款单位。三是加快待分专款的落实和追加预算的下达。财政厅每月的预算执行分析会都通报各项专款分配下达情况,分析专项支

信贷投放,提高经营效益。二是建立财政专项资金统一管理、统一调度、统一核算体系。改变专项资金分散管理和核算的现状,专项资金全部纳入统一核算体系,实行按专项资金项目明细核算。在省级金融机构开设

专项资金归集结算专户,专门用于各类专项资金的统筹归集、调度以及用于各类专项资金的日常支付。三是建立考核指标体系。将省级金融机构对经济发展支持力度和财政存款额度相挂钩,建立财政专项资金存放金

融机构运行机制。考核指标体系划分为贷款投放指标、税收贡献指标和省内营业网点指标三大类,主要根据金融机构对苏北、科技、环保、农业等贷款支持情况进行设计。

责任编辑 陈素娥

出中存在的问题,确定专项支出预算指标分配下达的时间和目标,并认真落实;各级财政部门积极转变工作作风,主动上门,加强与部门沟通协调,尽早确定落实项目。经过积极努力,2007年,省市两级年初安排的专项支出预算,6月底支出进度超过了50%,10月底前,除预留中央配套资金和部分机动资金外基本全部下达到市县或单位。各级财政对上级追加指标实行限期办结,原则上在10个工作日内落实到具体项目和单位。对财政安排的基本建设资金,由于需要在预算指标下达前进行项目评估,采取了项目评估前下达预算的30%,先行启动项目建设,待项目评估后再下达全部预算的办法,保证单位项目建设的正常进行。四是及时安排超收收入。针对近年来收入超收和上级补助财力较多的实际,河南省不断完善项目库建设,提前预测超收收入并及时提出安排建议。2007年10月,省财政根据收入预测和上级新增补助情况,报经省政府常务会议批准安排超收14.5亿元,保证了支出预算的及时实施。同时,河南省财政厅还要求各市县原则上在11月20日前把已经实现或能够预测到的超收收入全部安排完毕,并尽量安排到准备充分、能够在10日内形成支出的项目,以加快支出进度。五是提前下达一般性转移支付补助。从2004起,河南省每年在上半年即按全年预测数提前下达省对市县的一般性转移支付补助,之后再根据中央实际下达情况分配下达新增一般性转移支付。如2007年4月底前即下达省对市县一般性转移支付120亿元,比往年提前1个月。2007年底,省财政厅又明确核定了各市的一般性转移支付基数,要求各地必须全额列入2008年年初

支出预算,以提高年初预算的真实性和完整性。

二、深化国库集中收付改革,完善预算执行管理机制

河南省财政厅坚持把国库集中收付改革作为加强预算执行管理的制度保障。2007年底,省市两级全面实施了国库集中收付改革,126个县(市、区)进行了改革试点,将工商、地税、质量技术监督、药品监督等四大垂直系统的市级单位和所有驻郑以外的省属学校、监狱及其他全供事业单位全部纳入改革。

一是全面推进非税收入收缴改革。省直63个部门1100多个非税收入项目全部实行“单位开票、银行代收、财政统管”的“票款分离”改革,省直所有执收单位在全省任何地方都能将资金直接上缴省财政专户,纳入预算管理的资金在缴入省财政专户后10日内及时汇缴国库,大大提高了入库效率,2007年省级共收缴非税收入227.6亿元,其中上缴国库99.6亿元。非税收入的及时入库,为加快预算执行特别是用非税收入安排项目的支出进度提供了保障。

二是完善国库单一账户体系。省市两级对财政专户进行了认真清理整顿,撤销了以前设立的基建、政府采购等财政专户,把这些专款纳入集中支付管理;把除外债账户外的其他财政专户统一归口国库部门管理,实现了财政预算内外统筹调度。县级财政普遍撤销了单位银行账户,将所有资金全部集中财政部门统一管理,既缓解了财政资金调度困难,也极大提高了资金运行的透明度。

三是加强用款计划管理。省本级和部分省辖市对人员、公用经费按照均衡拨付的原则在上个月的下旬下

达,专项经费和政府采购计划在2个工作日内审核下达。财政监察部门对各业务处室用款计划和支付业务办理情况进行检查通报,督促其加强用款计划审核和支付管理工作。

四是提高资金支付效率。省级财政对四大垂直系统800多个县级单位和所有定额补贴单位,全部实行了财政直接支付;对中央财政补助河南省的农村中小学杂费、免费教科书费和提高公用经费补助、能繁母猪保险补贴、粮食直补、农村综合直补等资金72.7亿元,都直接拨付到各县财政专户,减少了拨款环节,加快了资金拨付速度。对单位提出的直接支付申请,在手续齐备的情况下,基本上在当日即完成支付,最迟不超过两个工作日。

五是加强对市县的资金调度。2007年省财政将市县基数性转移支付补助及农村税费改革补助纳入了现金留成比例之中,以增加市县留成现金数额,减少资金在途时间。当年各市共预留现金113.8亿元,比2006年增加了2.6倍;每月月底提前测算和调拨市县现金,并对社保、国债、救灾、扶贫等资金实行专项调拨;对困难市县超调资金,全年省财政超调市县资金基本保持在20亿元以上,保证了困难市县工资、津补贴按时发放和重点支出需要。

三、强化财政收支分析监控,提高预算执行管理水平

近两年,省财政厅将月报细化到县级单位和项级科目,预算执行监控分析向纵深化发展,使省财政能够及时掌握各县(市、区)的预算执行情况、税收比重变化和法定支出、重点支出进度等情况;增加与全国兄弟省市收支对比分析,及时掌握河

南省在全国位次变动和收入结构情况,有针对性地加强预算执行工作。同时,把预算执行分析的时效性放在首位,坚持节假日值班制度,提高预算执行反馈的时效性,保证在月度终了1日内完成财政收支月报的汇总工作,2日内完成预算执行情况初步分析,3日内以专报形式向省委和省政府报告财政预算执行情况,在12月份还实行五日报和日报制,及时为领导决策提供参考。此外,主动与税务、统计等部门联系沟通,深入分析国家宏观调控和重大财税政策调整对财政收支的影响,以及各主要税种与有关经济指标的关联程度,提出加强预算执行工作建议。按月向各省辖市政府和财政局主要领导寄发收支月报分析,使各地及时掌握全省市县预算执行进度,以便及时采取措施,加快预算执行管理工作。

四、加强信息系统建设,为提高预算执行效率提供技术支撑

为保证预算指标的调整变动情况实时传递到国库管理部门和预算单位,省财政厅将预算指标管理整合到预算执行管理信息系统中。年初预算数直接导入预算执行管理信息系统后,执行中的预算指标增减、分配、调整和下达,都由预算和相关业务部门在预算执行系统中操作完成。国库部门可以实时查询和监控支出预算指标的明细数据、状态及其变动情况,以方便预算执行和分析。预算单位可以通过系统及时核对可用的预算指标并提出用款申请。通过上述工作,实现了预算管理 with 预算执行的相互作用和一体化,提高了预算执行的准确性和效率。

近年来,省财政累计投入7600



万元用于网络设备购置和信息系统建设,并利用工商、药品监督等垂直管理系统的内部网络,组成了预算执行专网,财政部门、预算单位、代理银行通过网络系统可以完成指标查询核对、用款计划申报和审核下达、资金支付、清算监控以及支出对账工作。省财政厅还加大了整合业务系统的力度,开发了预算执行系统与预算编制、工资统发、财税库横向联网、非税收入收缴和代理银行支付清算等业务系统的接口程序,实现了有关信息按照标准的接口程序导入导出,减少了手工劳动,提高了工作效率。

五、加强决算管理,发挥决算对预算编制和执行的反馈作用

2007年,河南省财政厅利用年终决算清理对账之机,对省直改革单位历年结余额度进行清理分析,明确要求连续结转两年以上的用款计划额度必须及时清理,确需支出的项

目要在6月前完成支付,对因情况变化无法实施的项目,将把结余资金收回,根据实际情况再安排新的项目。省厅还积极挖掘决算数据的使用价值,利用部门决算资料编制了《省直单位收支及固定资产情况表》,将省直各单位当年各项资金支出总额、人均支出水平、人员支出占基本支出的比重和年终结余资金等情况进行对比分析,为编制新一年度支出预算提供參考;编制了《市县重点支出情况表》,对各市县行政管理费以及农业、教育、科学、医疗卫生等支出情况、人均水平和变化情况进行分析比较,作为对县级财政支出预算进行审核的参考依据。还利用财政总决算数据编制了《地方财政决算资料分析》,对市县的收支规模、财力构成、结余结转、资产负债和财政供养人员等情况,以及人均水平、排列位次变化情况进行比较分析,供预算部门在制定省对市县相关政策和实施转移支付时参考。

责任编辑 戴开成