

# 开展中央基层预算单位部门预算 审核工作的做法

■ 杜悦妹

财政部驻上海专员办按照业务机制建设体现监督融入管理、立足眼前、着眼长远的基本思路,开展部门预算审核工作,对中央基层预算单位预算(一上)基础数据和相关资料的真实性、项目支出预算编报的合理性、预算编制行为的规范性进行审核,并对预算执行情况进行监督、分析和评价,为财政部审核和批复部门预算提供了第一手资料,促进了部门预算改革的深化。

根据上海中央基层预算单位众多、基本建设和项目支出资金少的情况,专员办确立了以部门预算审核为基础,银行账户审批为抓手,国库集中支付为手段,专项检查为保障,注重监管与服务并重的部门预算管理思路,按照“分析基础资料—现场审核预算—建立监管资料库—测评执行绩效”的审核程序和工作模式,稳步推行部门预算审核。

## (一) 收集数据,摸清家底,夯实监管基础

在目前的预算管理现状下,专员办的审核主要是为财政部的预算批复在基层把好第一关,提供预算批复所需的各种情况和基础数据。在审核过程中,不是简单地追求对部门申报数的核减,而是通过做到“四明晰”(人数明晰、资产明晰、账户明晰、管理明晰),逐步建立、完善中央基层预算单位基础资料信息库,摸清中央基层单位家底,夯实部门预算基础数据。如在对该单位2003年部门预算审核时,发现其存在6000万元账外资金的问题。在对某单位开展部门预算审核中,深入其下属10个分支机构现场,对上报的基础数据逐一进行核对。该单位2006年预算上报编制人数为2005人,实有人数1522人。可经审核实有人数只有1416人。通过审核,查明了人数,了解了其资产现状、银行账户开设、收费管理、会计核算等情况及相关数据,为实施有效的部门预算奠定了基础。

## (二) 因地制宜,调整重点,提高审核有效性

预算管理是以预算编制为基础的。专员办参与部门预算审核的目的,是使部门的预算安排更加切合实际和科学合理。审核中,及时按照实际审核情况及发现的重要线索,调整审核重点,修正审核方法,以提高审核效果。如对某单位进行2007年部门预算审核时,审核重点起初定位在稽核办案费项目上,但到现场才发现该单位购买的某大厦已建造完成,即将进入内部装修阶段,预计2007年4月可以交付使用,如果同意2007年该单位购买该大厦作为办公用房,则该单位上报的2007年4—12月房屋及车位租赁费预算支出可冲抵购房款项。于是,专员办重新调整审核重点,着重测算上报租赁费预算与购房款预算的实际金额,测算结果认为,租赁费869.1万元可以用以冲抵购房款项。

## (三) 与时俱进,完善机制,保障工作有序开展

一是科学划分内部处室职能。从2004年起,按照“明确分工,协作沟通,一门服务,牵头负责”原则,将中央基层预算单位按照行政执法单位类(如国税局、海关、工商、公检法司等)、事业单位类(如大学、医院、科研机构等)、企业集团类、金融监管机构类相应地落实到各业务处实施具体监管。牵头处负责目标制定、政策贯彻、工作汇总,发挥组织指导的作用;职能处负责办理具体业务,一头对外,发挥具体实施的作用。这样,对于1家中央基层预算单位,职能处对其所涉及的部门预算审核、银行账户审核审批、国库集中支付、年终决算审核、其他审核审批事项、非税收入征缴、专项检查(调查)等实施全面监督,节约了人员的投入,大大地提高了工作效率。二是加强制度建设。近年来,按照财政部关于机制建设的总体要求,专员办先后制定了《上海专员

办对中央二级预算单位预决算审核和财务监管的实施办法(试行)》、《上海专员办银行账户年检实施办法》等,为有效实施中央基层预算单位财政监督提供了制度保障。三是注重联合监管。通过几年来的部门预算审核工作,专员办与中央基层预算单位之间密切了相互关系,实现了联合监管,形成监督合力。如通过对银监会、证监会、保监会派出机构部门预算的审核工作,不但加强了与3家金融监管部门之间的监管信息沟通,实现资源共享,而且联合开展对非金融机构的检查、会计师事务所执业质量检查等,扩大了监管成效。

#### (四) 围绕支出监管,采取“四结合”,确保审核善始善终

部门预算审核作为支出监管的一个重要环节,应与其他监管环节紧密衔接,整合资源,提高效率。为使部门预算审核体现实效,专员办采取了“四个结合”,即:

部门预算审核与预算执行监督相结合。注重事前审核与事中跟踪问效并举,遵循“三程序”:一是掌握项目的运行情况,采取市场调查、实地查看和分项测算等方法,重点掌握各个项目的实际开支情况;二是要求被审核单位定期汇报重大事件,实施非现场动态监管,掌握项目进度;三是对新增预算项目或其他需做预算调整的项目,以市场价格确定预算价格,定期到现场考察,避免预算虚增,掌握项目额度。部

门预算审核与预算执行监督相结合,较好保证了预算管理的严肃性及资金使用的效益性。

部门预算审核与决算审核相结合。在预决算审核的结合中,力争做到“两比较”:一是将本年预算情况与上年决算审核结果相比较,看新增项目是否合理合规,看变动大的项目是否合理,依据是否充分。二是将本年决算与本年预算审核结果相比较,看决算是否超出预算及超支原因是否合规,有无节约的情况,原因为何,等等。通过比较后掌握的情况,都可以作为部门预算审核的依据。如在对某单位2007年部门预算进行审核时,将上报审核数与2005年度决算数及2006年预算审核数相比较,并用2005年度和2006年1至6月份的实际发生数、2007年预计实有职工人数进行测算,发现其中有242万元的日常公用经费支出依据不足,于是进行了相应核减。

部门预算审核与国库集中支付相结合。国库集中支付的两个重要环节是资金申报和资金使用,专员办结合部门预算审核在这两个环节中做到“两对照”:一是在资金申报时要将申报项目的性质、内容、金额与预算审核批复情况相对照;二是在资金使用过程中,要将项目的用途、实际支出金额与预算审核批复情况相对照。同时,将服务寓于监督之中,确保项目资金及时拨付。如某单位2006年度向专员办申请国库集中支付购买车辆,经对申报的金额49万元与预算批复的50万元车辆购置费相对照,并对申购车辆的排量、规格等进行一一核对后,同意该单位采取国库集中支付方式购买。在随后的预算执行监督中,专员办还到该单位现场实地勘察了购买的车辆,确保资金使用的真实性。

部门预算审核与银行账户管理相结合。主要做到了“三共享”:一是数据共享,通过建立部门预算审核基础数据库和银行账户管理信息库,实现部门预算审核中积累的基础数据与银行账户管理过程中收集的数据共享。二是线索共享,在部门预算审核中,利用银行账户管理中发现的线索;在银行账户开户审核或年检中,借助部门预算审核发现的线索,以提高监督效率。三是监督成果共享,对查实的问题、发现的错漏,在监督工作中予以关注。如在对某单位2005年度银行账户年检中,发现该单位工会账户有将不符合《工会法》规定用途的资金发放给职工个人的情况。在对该单位2006年决算审核时,专员办对这一问题继续予以跟踪,发现是由于行政补贴不当造成资金发放的不合规。同时,将此问题列入审核2008年部门预算时的重点关注内容。

(作者单位:财政部驻上海财政监察专员办事处)

责任编辑 赵军

