

济南：低保管理属地化

○ 王毅 陈敏

根据国务院《城市居民最低生活保障条例》，山东省济南市政府于2001年4月制定了《济南市城镇居民最低生活保障实施办法》，将城镇居民最低生活保障工作全面实行属地化管理。为保证低保资金使用的安全、有效、方便、快捷，做到专款专用，市财政局在全市范围内建立了低保资金市、区(县)、街道(乡镇)的三级财政专户管理体系，将低保资金的运转全部纳入财政专户体系内运行，直接发放到低保对象个人手中。

最低生活保障制度实行属地化管理之前，济南市市级实行的是以行业为主的管理模式，即保障金由市政拨付到市民政部门，市民政部门再拨付到企业主管局，主管局拨付到企业进行发放。这种管理方式不仅环节多，运行时间长，而且由于缺乏有效的监督管理机制，有的企业并没有将保障金全额及时发放到受保户个人手中，挤占、挪用保障金现象时有发生。低保资金由于是以企业和行业进行上报，企业和行业站在自身的角度，对职工的申报审核不严，因此申报不实、虚报、多报交叉重复申报的现象也不少见。在市场经济条件下，以企业作为主体来行使政府的职能，本身就存在着许多问题，国务院条例的出台对低保金实行属地化管理提供了依据，为改革低保制度明确了方向。济南市政府实行最低生活保障属地化管理以后，财政部门对低保资金的管理及核拨方法进行了探讨和研究，并结合全市的工作实际，制定了《关于城市居民最低生活保障资金的管理及核拨办法》，规定在市、各县(市)区、乡镇、街道办事处财政部门，开设城市居民最低生活保障资金财政专户，专项用于

各级财政部门安排的最低生活保障资金的收支。在资金的拨付上根据民政部门汇总的各县市区保障金的支付情况，市级财政专户将纳入的省级、市级预算安排的保障金拨付到县(市)区财政专户，县(市)区财政专户再将其与本级安排的保障金一并拨付到各乡镇、街道办事处财政部门，然后进行发放。文件中明确规定：专户中的保障金及利息收入都是城市居民最低生活保障金的一部分，不得随意支取和挪用，并对违反政策行为的处罚进行了明确规定。经过一段时间的运行，保障金按时足额发放到了受保户人员手中，无挤占、挪用现象的发生，做到了保障资金专款专用，封闭运行，取得了良好的社会效益和经济效益。主要体现在以下几个方面：

1、建立低保资金专户，保证了低保资金的安全完整运行，杜绝了截留、挤占、挪用低保资金现象的发生。没建专户以前，低保资金从财政部门拨出后，基本上就脱离了财政部门的有效监督。资金到企业主管部门及企业后，对保障金的结余，不是主动缴回或结转继续使用，而是和其他性质的资金混合使用；有的企业在低保金发放时，不是按申报对象和申报数额进行发放，而是实行平均发放；有的企业将保障金作为工资性质的资金发放；还有的企业将拨入的保障金作为职工的欠款进行扣除等。这些行为违背了低保资金的使用规定，改变了低保资金的用途，不但使受保户得不到保障，而且使政府资金白白流失。低保资金实行财政专户管理后，将保障金封闭在专户一条线中单独运行，置于财政部门的监督管理之下，专项管理，专人负责，按月将低保资金直

接发放到受保对象手中。并对发放情况建立张榜公布制度，接受居民的监督，对资金的使用情况定期进行审核，保证了低保资金安全、完整、有效运行。

2、建立低保资金专户管理后，加快了低保资金的运行。以前低保资金的核拨方式，不但手续繁琐，而且运行时间长，保障金不能及时发放到受保户手中，使上访事件时有发生。建立专户后，改变了资金的拨款渠道，减少了资金的在途时间。首先财政部门本身安排的资金可以提前拨入专户，在发放时能及时将资金拨付到单位，有的县区甚至将专户和发放单位设的专户开在同一银行，这更缩短了资金的运行时间，为使资金及时发放到受保户手中创造了有利条件。

3、实行新办法后，经过市、区(县)、街道(镇)居委会各部门的艰苦努力，济南市低保工作正有条不紊地进行，受保障面进一步扩大，实现了“全面覆盖，全员保障”的目标。由于严格的管理，受保障户数、人数、保障金额比以前都有了减少，到2001年8月，省、市、区(县)三级月保障户数为9526户，保障人数25320人，保障金额176万元，与上年市本级同期相比，保障户数减少3993户，保障人数减少12380人，保障金减少141万元。新办法的实施，为保持全市社会稳定，解决贫困居民的基本生活奠定了基础，改变了过去同一城市，同样政策，但居民待遇不同的问题，使广大低收入城市居民充分体会到了党和政府对他们的关心和爱护。

(作者单位：山东省济南市财政局)