

加大预算改革力度 全面推行部门预算

○ 周桂根

推行部门预算，创新支出管理机制，对于更好地发挥预算在促进国民经济和社会事业发展中的作用具有十分重要的意义。2000年9月，江苏省政府批转下发了省财政厅《关于深化财政支出改革，创新支出管理机制的实施意见》，要求各地要下大力气调整和优化财政支出结构，推进预算管理体制改革。2001年在省级8个部门进行了部门预算试点，从执行情况看，取得了明显成效，为2002年在省级机关全面推行部门预算积累了经验。在总结试点经验的基础上，经省委、省政府决定，2002年在省级部门全面推行部门预算，这是进一步推进全省财政体制改革的重要措施，也是加强财政支出管理、加快建立公共财政步伐的重大举措。

1. 对实行部门预算的省级所有部门和单位开展资源调查

要编制好部门预算，前提条件就是要摸清家底，即对部门的现有资源、收支状况和人员编制等基本情况进行全面调查。摸清家底，有助于进一步加强和改善财政资金管理，为编制部门预算和细化预算编制提供真实依据，为制定科学、合理的定员定额标准提供准确数据。省财政厅在2000年8个试点部门预算调查表的基础上，征求了部分单位的意见，重新设

计了财政资源调查表，并开发研制了部门预算资源调查预算软件，便于部门汇总审核。2001年5月11日，召开了各部门、单位财务处长会议，布置2002年部门预算财政资源调查表的填报要求。会后，各单位按照省财政厅的要求和填报口径，认真填报财政资源调查表。省财政厅各职能处室、单位对财政资源调查表进行了认真的审核，在此基础上生成了各单位的基本信息情况表，并反馈给各单位核对。

2. 对各部门、各单位进行分类、分档

根据各部门各单位的工作性质和任务进行分类分档。行政类分六档，公检法分两档，事业类按学校(本专科、中专)、教育(事业机构)、科研、

农业、社会保障(经办机构)、卫生、医院、文化、体育、广电等不同行业设事业一档和事业二档等档次。垂直管理部门单设一档。

3. 制定科学合理的定员定额标准

为了制定科学合理的定员定额标准，首先对各部门各单位2000年的实际支出水平进行计算分析，根据各部门、各单位上报的《部门财政资源调查表》和财政部制定的2002年新的预算收支“目”级科目，对各单位上报的2000年支出数据进行转换，在此基础上计算出各单位的在职人员、离休人员、退休人员经费支出数和人均日常公用支出数，为制定2002年的定员定额标准提供参考。在此基础上根据2001年的试点方案和财政部2002年



预算支出科目对支出的分类,确定了包括办公费、专项材料购置费、水电费、通讯费、交通费、差旅费、维修费、会议费在内的15个项目的定额标准。对以上这些项目,选择每档中有代表性的单位计算出平均支出水平,同时参考2001年8个试点单位的定额标准,结合2002年省级财力的预测,制定出2002年省级部门预算分类分档的公用经费定额标准。

4. 正式编制“一上”部门预算

按照部门预算编制的进程和“二上二下”的编制方法,对各部门各单位具体布置了“一上”预算的编制。要求各部门、各单位根据综合预算的原则,将单位的收入如财政拨款、预算外资金、事业收入、事业单位经营收入、其他收入、上年结余等统一编入部门预算,其中预算外收入、事业收入、经营收入和其他收入的征收计划数原则上不得低于前三年的平均水平;单位的支出如人员支出严格按照国家和省的有关规定编制,公用经费按照财政的标准在软件上自动生成,专项经费按省委、省政府确定的支出项目、省“十五”规划确定的项目和本行业、本系统“十五”规划确定的项目顺序编制。同时要按专项经费总额的10—15%在财政拨款、预算外收入、其他收入中预留机动,以应对突发事件。

5. 按规定流程审核“一上”预算,下达“一下”预算

2001年9月底,各部门的“一上”预算上报省财政厅后,为便于各处室按统一口径审核,预算处拟定并经厅领导同意后印发了“一上”预算审核办法,明确了审核的流程和具体审核内容:预算处统一接收“一上”部门预算软盘和附报资料,信息中心负责将各单位的软盘数字输入数据库。人员经费和公用经费由业务处和

审核中心共同审核,各单位的预算外资金征收计划和住房补贴支出由综合处审核,其他资金和政府性基金征收计划由业务处审核,政府采购预算由业务处和政府采购处审核。专项经费由各业务处初审、排序后,交预算处。各处根据职责分工分别提出书面审核意见,处领导签字(盖章)后,交预算处。由预算处、审核中心和业务处就审核中的问题进行会审,提出修改意见。对单位收入的审核,重点是看其收入是否打足,特别是预算外收入、事业收入、经营收入和其他收入的征收计划数原则上不得低于2001年的预计实现数;对单位支出的审核,主要是遵循“一是吃饭,二要建设”的原则,保证其正常运转的需要,并且适当留有一定的机动。对专项经费主要按下列顺序进行审核:一是省委常委会确定的项目;二是省委、省政府文件或纪要中规定的项目;三是有法定增长要求的项目,如社保、农业(水利)、教育、科技、文化、卫生等重点项目。

在“一上”预算审核的基础上,结合省级财力状况,由预算处商各业

务处确定分部门的“一下”财政拨款总控制数,并以厅正式文件的形式下达各部门“一下”预算收入总控制数(包括财政拨款、预算外收入、其他收入、上年结转等)、支出总控制数。确定财政拨款控制数的原则:一是按“一是吃饭,二要建设”的原则,严格支出预算安排顺序,确保工资发放,保证日常公用经费。二是按预算年度所有因素和事项的轻重缓急测算支出需求,在保吃饭、保运转的基础上,优先保证省委常委会和省委、省政府确定的项目。三是坚持综合预算的原则。除行政机关、教育、社会保障经办机构外,各部门人员、公用支出先用预算外资金安排,不足部门再用财政拨款弥补。四是调整、优化支出结构,减少和压缩对经营性、竞争性领域的投入。对协会、学会、杂志社、各类培训中心、自收自支单位不再安排财政拨款。通过调整,达到节约资金,确保省委、省政府确定的项目经费支出、集中财力办大事的目的。

6. 严格审核“二上”预算

对各部门、各单位上报的“二上”部门预算,审核的重点,一是各单位收入总控制数和分项目收入控制数是否按财政厅下达的数额填列,未经省财政批准,收入数不得调整。二是各单位支出总控制数和财政拨款控制数是否按财政厅下达的数额填列,各项支出是否符合政策规定。三是财政专户核拨的预算外资金是否按规定预留;是否按规定按专项经费的10—15%在财政拨款、预算外资金、其他收入中预留机动经费。四是各单位是否按“一上”审核时所提意见进行修改。五是省委常委会确定的项目,省委、省政府文件或纪要中规定的项目以及省“十五”规划确定的项目是否予以保证。

省财政厅在严格审核各单位上报的“二上”预算后,提交省人代会审议通过,正式批复各单位具体执行。

(作者为江苏省财政厅厅长)

