

了良好效果，上半年采购金额完成415.91万元，节约支出58.87万元。

## 二是深入推进财政财务改革。

2001年在市直全面推行了财会集中核算制度，6月底正式挂牌成立了麻城市财会核算中心，并于7月1日正式全面运作，把62家行政事业单位的账务及收支集中到中心管理，节约了单位开支，加强了财务管理，实现了源头控管；在乡镇不断完善“零户统管”基础工作，紧紧抓住“账户、票据、会计”三个关键环节，强化单位收支审批程序，严格按照财政、财务制度办事，规范了收支行为。

**三是社保改革进一步深化。**按照市政府统一安排，积极配合劳动局等有关部门，制订了《麻城市城镇职工基本医疗保险实施方案》，并提出了麻城市医改工作的建议和市直机关、事业单位基本医疗保险费财政供给方案。同时继续抓好“三条保障线”工作，认真执行“两个”确保。社保资金拨付做到有计划、有安排，提高了资金使用效益。

## 四、改革财政管理手段，逐步推进财政管理现代化

社会主义市场经济体制的逐步完善，对财政管理工作的要求越来越高，传统的财政管理模式和方法已很难适应新形势的要求。因此，麻城市财政局在2000年建立机关局域网和2001年对预算外收入实行微机联网、电脑开票的基础上，进一步加大了办公自动化建设的力度。一是加强微机培训，对财政系统内干部职工分岗位、分业务、分层次进行微机培训，掌握现代化的财政办公手段。二是在自身财力非常紧张的情况下，建立了财政系统电脑培训教育网，并为基层财政所全部配齐了微机，为实行微机管理奠定了物质基础。三是建立财政系统广域网，实现基层所与市局之间、基层所与所之间信息、资料、数据传输的自动化和信息资源共享。

（作者单位：湖北省麻城市财政局）

# 抓五项改革 促支出管理

○ 万庆凤  
夏香柱

1998年兴隆县被河北省定为全省首批财政综合改革试点县，该县抓住这一难得的机遇，以改革理财方式为核心，在加速财源建设、千方百计组织收入的基础上，先后在财政支出领域进行了五项实质性的改革，并取得了初步成效。

## 一、改革预算编制，建立起新型的收支管理体系和预算管理框架

**1.早编预算。**兴隆县从1999年开始，每年5月份即着手编制下一年度预算。由专业人员组成的预算协调论证小组，负责经济运行、预算收支指标的测算，制定财政预算框架，集中审议部门预算中出现的重大问题，向社会解释已经人代会批准的财政预算，监督预算执行，并根据各部门提供的预算草案和各种基础资料对各部门人员、编制、收支项目等内容进行调查核对。根据核实后的资料，写出“预算年度框架建议书”，分别呈报县政府、人大研究审议，由人大将基本草案发到各部门讨论，意见归纳上来后再由人大组织有关部门论证，调整之后提请人代会审议批准。这样，财政等有关部门有充裕的时间进行调查、分析、论证，财政在安排部门支出项目和支出数额时有科学的依据，大大提高了预算编制质量。此举促进了社会各阶层的广泛参与，预算编制更加符合实际，体现了公平、公正、效率的原则。

**2.细编预算。**将预算内容细化到单位和项目，各部门预算由本部门所属各单位预算和本部门机关经费组成，详细地确定部门及其下属单位预算支出项目和内容，既包括行政单位预算，又包括其下属的事业单位预算，在预算中不仅列示支出总量，同时列示具体的用款项目，细化到“类”、“款”、“项”、“目”级科目。

**3.实行零基预算。**核心是打破基数，财政以科学的定员定额标准为依据，掌握各部门各项支出的基础资

料,进行部门清产核资,摸清家底,对每个支出项目,从预算编制开始时就进行重新评估,将预算自下而上逐级汇总成财政预算。人员经费按定员和工资标准据实核定,公用经费分类分档定额管理。实行零基预算,有利于财政集中资金,保证刚性支出和重点支出,有效控制人头费的非正常增长,优化了支出结构。

**4. 实行综合预算。**1997年开始试行综合预算管理体制,制定了“预算内外资金收支财政统管、统筹安排、综合平衡”的综合预算编制方案,到1999年已全部撤销了各单位的银行账户,实行财政集中管理,并在财政局所属的收费局设立预算外资金专户,统一办理预算外资金的收支业务,财政在年初核定各单位财政收支预算时,实行“零基预算”,将各行政执法罚单位的资金全部纳入财政盘子,进行统一分配。2000年全县共集中预算外资金1426万元,大大增强了财政的综合调控能力。

## 二、改革分级分散的资金支付制度,实行财政统一支付

从1999年4月开始,兴隆县打破分级分散的资金支付制度,实行财政统一支付。具体思路是:在坚持资金包干数额不变、经费开支渠道不变、资金性质不变、资金支配支付的审批权限不变的前提下,实行“三取消、三建立、四统一、二直达”。

**三取消。**取消单位所有银行账户;取消单位会计人员,保留出纳人员;取消单位采购,实行政府采购。

**三建立。**一建机构,分别建立会计核算中心和政府采购中心。会计中心设总预算会计、资金会计、统管会计和单位出纳,分别承担财务管理、监督、资金结算等有关事宜。人员由财政内部调剂解决,不足的从单位会计人员中择优选调。政府采购中心具体负责全县的政府采购工作,以及县直属行政、事业单位的采购供应工作,采购中心下设物料供应站,配备采购业务



重庆市奉节县新城乡农民向税务人员咨询农村税费改革后农村特产如何纳税、不承包土地的农民是否承担相应的费用等问题。

江述林 摄

人员、技术人员、财会和保管人员,分别承担采购业务、物资保管、发放、登记、会计结算等工作。人员以财政部门调剂为主,不足的从有关部门择优录用,同时成立两个临时组织:一是政府采购评标委员会,主要负责招标过程中的评标议标工作;二是公务活动技术鉴定小组,具体负责技术鉴定工作。两个小组的成员,总数为奇数,专业技术人员占总人数的2/3以上,确保政府采购的权威性和公正性。二建规章制度,先后建立了综合财政预算管理制度、收支审批制度、会计凭证审核制度、票据管理制度、现金限额范围管理制度、政府采购制度和监督管理制度。三建计算机网络体系,使财、税、库、行与支出部门之间形成横向和纵向的网络联系,将一切财政资金收支行为置于网络控制、监督之下。

**四统一。**一是财政统一编制综合预算,即在认真清理人员编制、重新界定财政供给范围的基础上,取消原来的全额预算管理、差额预算管理、自收自支管理三种预算资金分配模式,一律改为不分预算内外统一编制财政综合预算。单位收入全额上缴财政,支出根据单位预算执行情况和财政供给能

力安排拨付。二是财务结算中心统一办理资金结算、会计核算,各单位保留的出纳人员即为财务经办员,实行报账制。三是国库统一支付,即将现行分散的国库支付制度改为国库集中支付,改变财政部门向各部门和单位按期拨付预算资金的做法,所有财政性资金支出均通过国库单一账户或国库指定的财政专户集中支付。四是政府采购中心集中统一采购。

**二直达。**即各种税费收入(包括税收、罚没收入、收费收入、上级拨款收入、外单位划转收入、所属单位上缴收入)全额直达国库经收处。财政性资金支出直达商品和劳务提供者账户。单位上缴款由国库经收处直接划转。

## 三、实行工资发放银行化

1999年8月以来,兴隆县摸索出了一条“编制部门核准编制,人事部门核定人员和工资,财政核拨经费,银行代发工资”的管理办法。成立由组织部、人事局、老干部局、财政局、编制办公室、商业银行等单位组成的工资统一发放管理机构,负责核对编制、财政供养人员,制定工资发放管理办

法、工资资金的筹集及具体发放工作，还配合“预算协调论证小组”对全县的人员编制、机构设置、变化情况进行全程监督。截止到2001年6月，县本级63个单位3315名财政供养人员全部纳入财政统一发放范围，年减少财政供养人员357人，减少人员经费支出500万元以上，结合机构改革，有6个财政补贴单位转为自收自支单位，对15个事业单位进行了合并、调整、撤销和置换。

实行工资发放银行化，从源头上解决了人员经费与编制脱钩问题，杜绝了虚列编制、吃财政空饷现象，同时也减少了财政拨款环节，提高了工作效率，通过委托银行的承诺，可调剂部分短期资金，确保工资按时发放。

## 四、改革乡镇财务分散管理体制，实行零户统管

近几年，由于种种原因，造成乡镇财政收支管理混乱，资金供求矛盾尖锐，欠发工资问题突出。1999年全县20个乡镇有19个乡镇不同程度地存在欠发工资问题，累计达到1800余万元，个别乡镇欠发工资超过20个月。

2000年5月，兴隆县出台了《乡镇财务零户统管办法》，建立了融财政会计监督管理、服务为一体的乡镇财务管理新模式。取消了乡直各所、站、学校、卫生院等单位原有账户，统一由财政进行专户管理。单位所取得的各项资金收入，上级部门的拨款，一律缴入财政专户，乡（镇）成立财务核算中心，单位支出由财政专户将资金划拨核算中心，由核算中心集中办理资金结算，单位设置报账员，其现金、转账、汇兑等资金收支结算由报账员集中到财政所和核算中心办理。由财政所选聘人员担任核算会计和出纳，办理单位的会计核算。单位会计档案全部集中交财政所统一保管。此外，还建立健全了各项配套制度，如资金专户管理制度、资金审批制度、财务公开制度等。

由于推行了乡镇财务“零户统管”，解决了乡镇各单位自行其是，多头管钱、花钱的问题，集中资金用于工资发放和重点支出，2001年，20

个乡镇基本未出现新欠工资现象，许多乡镇还补发了以前年度尾欠。

## 五、实行政府采购中心集中采购

自1998年开始，兴隆县先在县委、人大、政府、政协、纪委、政法委等县级领导机关试行政府采购，然后逐步扩大到组织部、人事局、林业局、财政局等单位，2000年已在县直63个行政事业单位中全面实施，通过县级班子的表率作用和财政的以身作则，在社会上产生了积极的影响，收到了明显的效果。

1. 定点接待办会。通过向社会招投标，从30多家竞标单位中筛选出5家作为县直机关承办会议、接待来客的定点单位。采购中心对定点服务单位每月进行一次综合考评，不搞终身制。县直单位2000年比1998年减少会议费、招待费开支52万元，同期县级领导班子会议费支出减少6万元。

2. 公务用车实行统一保险、定点修车、定点加油。政府采购中心对县直各行政事业单位及其所属事业单位150余辆公务用车的车种、车况建立系统档

案，与保险公司签订服务承诺合同，对各单位公务用车实行财政集中投保，定额交纳保费，2000年财政直接减少保费支出8万元。从13个汽车修理厂中确定2家作为定点服务厂，对每辆车正常维护费用实行定额管理。对车辆突发性事故的费用由评标委员会评标定价。实施这项改革年费用开支比1998年平均减少20万元。另外，对公务用车用油实行油票管理，由政府采购中心统购油票，用油单位到政府采购中心购买。

3. 对大宗商品物资、建筑工程等采购实行大范围、大规模的公开竞标。1999年由政府采购中心组织对县供热公司供热供暖用煤实行公开招标，该笔业务申报经费为60万元，根据招标签订的合同价为40万元，节约了20万元，节约率为33.3%。2000年县直行政事业单位更新公务用车9辆，由政府采购中心实行正规化采购，比市场价节省资金4万余元。此外，还对县直单位的计算机、教学仪器、大宗办公用品等30多个项目品种实行统一采购。政府采购的实施，一方面从源头上治理了腐败，另一方面收到了节约财政资金，提高资金使用效益的功效。

（作者单位：河北省兴隆县财政局）



山道弯弯

蔡福浩 摄