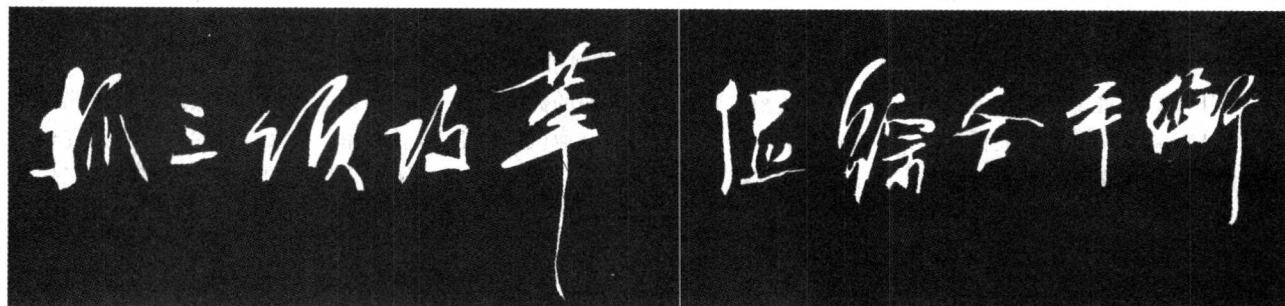




○ 徐宏光

自1998年以来,浙江省临海市重点抓住预算外资金集中统一管理、政府采购和支农资金集中支付垂直管理等三项改革,全面推行综合财政改革,逐步走向良性循环,实现预算内外财力的综合平衡。

一、实行预算外资金集中统一管理

1998年,临海市在前几年清理预算外资金,初步摸清全市预算外资金收支规模的基础上,根据国务院《关于加强预算外资金管理的决定》精神,采取一系列措施,对全市预算外资金进行集中统一管理。市本级的各预算外资金收入,均实行“各家开票、一家收款、按期结报”的统一管理方式。

第一是清户头。财政部门在银行开设预算外资金财政专户,取消各部门原开设的预算外资金收入专户,各部门和单位必须按规定将收取的预算外收入,收费单位开票后,由缴费人或收费单位直接交入财政部门开设的专户。为此,财政部门与市人民银行、审计局、监察局一起对市级行政事业单位的银行账户进行了专项清理,将

原开设的预算外资金收入账户一律取消,经过清理,共取消了收入户及多头开户211个。并与各开户行约法三章,即未经人民银行和财政部门批准的账户一律不开;不属于本行结算的预算外资金存款一律不办;该划入财政专户的资金一律划解,并会同人民银行专门制定了对各家商业银行的违章处罚措施。

第二是控票据。统一票据管理是管好预算外资金的关键。1999年临海市专门成立了财政票据管理中心,配备专职人员,统一管理收费票据的印制、领发、核销和保管,使预算外资金的源头管理规范有序。

第三是订制度。为推进预算外资金集中统管工作的顺利进行,1998年以来,临海市陆续制定出台了预算外资金集中统一管理办法、预算外资金管理实施细则、财政专户管理办法、票据管理制度、预算外资金银行开户、划拨办法、市级行政事业单位实行综合财政预算管理办法、市级行政事业单位专项经费跟踪反馈办法等,使预算外资金管理有章可循、有法可依,逐步实行以财政专户管理为核心,立项、票据、财政收支计划制

度、执行情况报告制度等相配套的预算外资金管理体系,从而规范了预算外资金管理办法。对乡镇预算外资金管理也采取了相应的措施。

第四是重监督。多次集中力量对全市预算外资金管理情况开展专项检查,重点检查乡镇预算外资金管理、支出审批程序、国有资产管理等。同时,对落实收支两条线管理不规范的市级行政事业单位实行限期整改、跟踪监督,并对部分单位进行了处罚,累计没收违纪金额150余万元;对未实行综合财政管理及落实不力的乡镇实行重点监管、专人负责,从而严肃了财经纪律,使收支两条线管理规定得到全面落实。

二、推行政府采购制度

1999年初,临海市按照先易后难、以点带面、稳步实施、全面推进的原则,把推行政府采购作为深化综合财政改革的突破口来抓。全市政府采购首先在行政事业单位统一购车、车辆统一保险、定点维修、定点加油及财政性资金支出总额在1万元以上的商品(服务)购买和房屋维修(装饰)工程等五个方面率先铺开。1999年5月28日,成功

举行了首期政府采购招标会,总额为181.56万元,节减支出19.7万元,资金节约率为10.8%。同时,成立了市政府采购中心,配备专职人员,并抽调了专业技术人员组成采购小组,在采购工作中以尽量满足购买单位的愿望为出发点,不断扩大采购范围,并尽可能多地举行招标会,以满足购方时间上的要求。至目前,全市已成功举行政府采购招标会20次,采购范围已扩大到15大类39种商品,采购总额达1912.42万元,共节减政府支出233.5万元,资金节约率为12.21%。

实行统一招标,是政府采购的核心内容,在每期招标会举行之前,首先召开政府采购预备会,对预先起草的招标须知、招标合同等进行讨论修改和补充。其次是健全招标程序,从投标单位报名、宣布招标纪律、宣读招标须知、制作标底、揭标、定标等一系列过程都非常严密。再次是规范制标工作,对标书的制作严格按照规定执行,每期招标会,都邀请市人大和市监察局担任监证工作。在标底制作上,认真做好标底价测算,并做好标底的保密工作。此外,还切实做好事后服务,实行全过程跟踪服务,督促供需双方认真履行招标合同,并定期进行产品质量访问,到目前为止,未出现一起因产品质量而产生的供需纠纷。

为真正使政府采购工作成为一项全社会的工作,临海市按照“抓住难点,以点带面”的原则,突出抓了汽车定点维修、定点加油、统一保险的政府采购招标工作。经过2个多月的反复调查,确定了20多个招标参数。在招标会上,各投标商上台宣读投标承诺保证书,并由市纪委、人大财经委、监察、审计等单位10多人组成评标小组,经过反复讨论和实地考察,最后敲定了中标单位。此外,为确保汽车定点维修、定点加油产品和服务质量,对定点厂商实行“一年一定、一年一审”的办法,一旦发现

违诺情况,随时取消其定点资格,并实行微机监管。在车辆统一保险投标上,经过充分的调查摸底,以询价方式进行招标,并规范了应投保险种。仅此两项,全市行政事业单位每年可节约资金150万元。

三、改革支农资金管理

针对长期以来财政支农资金分散支付带来的管理层次多、资金监管乏力、使用效益低下等弊端,1999年初,开始实行财政支农资金集中支付、垂直管理、重点监督的管理体制。

一是界定范围,规范程序。除农林水事业费中安排用于农口机构的经费外,所有支农资金均列入新管理办法范围,包括中央、省财政补助资金,本市级的各项支农资金,以及本级政府募集的各项建设资金(如海塘建设资金)等。在正确界定支农资金范围的基础上,对要求立项补助的建设单位,必须以书面形式向市财政和农口主管部门提出申请,业务主管部门和财政部门组织有关人员,对项目实行考察和论证,并将考察和论证情况报分管市长,由分管市长召集有关部门研究确定。业务主管部门负责项目建设的业务指导和监督。实施单位、建设单位和乡镇政府密切配合,做好自筹资金筹集、工程招投标、政策落实、工程建设等实施过程中的各项工作。财政部门及时安排支农资金、监督和帮助项目资金的筹集、使用和管理。对投资总额100万元以上,或市级以上财政无偿补助50万元以上的,实行项目管理。乡镇财政配套资金和农民自筹资金,采取先上缴,再统一下达的办法,与补助资金捆在一起,按工程进度分期分批下拨。

二是集中支付,垂直管理。将原通过农口主管部门拨款改为通过乡镇财政所拨款。补助资金市财政预留20%,待项目完工,经验收合格后予以拨付。乡镇财政所根据项目自筹资金

到位情况和农口主管部门在《支农资金拨款申请书》中签署工程进度情况和拨款意见,分期分批拨付到实施单位。部门项目由市财政根据自筹资金到位情况,直拨到实施单位。各乡镇财政所须开立支农资金专用账户,进行专项核算。项目完工后,实施单位进行预验收,写出预验收报告,编制竣工决算。然后向业务主管部门和财政部门提出完工验收申请。业务主管部门和财政部门组织有关人员对项目进行验收,作出结论。对合格的项目,及时下拨预留的资金,对存在的问题,要求实施单位及时改进和完善,达到要求后,再予拨付预留资金,对不合格又无法改变的项目,取消拨付预留资金。

三是重点监督,强化约束。对挪用、挪用支农项目资金的,财政部门立即停止拨付资金,收回已拨付的财政资金,同时追究有关单位和责任人的相应责任。自筹资金不按计划进度筹措到位的,暂停拨付支农资金,并限期筹措到位。对存在问题又不及时改正的,取消该乡镇或部门今后3年的财政支农资金项目安排资格。

支农资金规范化管理经过二年的运作,成效显著:1999年立项的116个支农资金补助项目,共安排各类支农资金3851万元,未发生转移、挪用现象。其中水库除险加固、海塘坝建设、农业综合开发、粮食自给工程、水毁工程修复等重点项目支出占总支出75%以上。自筹资金到位率大大提高,按1999年支农项目资金安排,各单位应自筹配套资金1923万元,实际到位2114万元,保证了农田水利等重点项目的落实到位,建设单位也重视了工程的进度、质量和建设数量的完成。1999年共验收35个项目,全部合格,取得了较好的社会和经济效益。

(作者单位:浙江省临海市财政局)