

政各内部股室职能,形成财政预算部门负责预算编制,国库集中收付中心负责部门预算的执行,各职能部门协同预算部门具体监督预算执行的预算管理新机制。同时改变预算资金拨款程序,建立了高效快捷的财政资金审拨机制。充分发挥会计集中核算中心的作用,将国库集中收付中心与会计集中核算中心合署办公,由银行代理出纳,将资金的审拨职能、反映核算职能与支付职能合三为一,实现“三个分离,一个转变”,即:预算编制与执行相分离,资金使用和管理权相分离,财政指标与资金相分离,转变过去财政部门预算执行中财政资金与指标同时划拨的形式。单位用款时统一编报分月用款计划,在计划指标的范围内预算单位可随时办理支付业务,支付资金时,只体现本单位指标的减少,而资金全部由收付中心基本户直接支付到商品或劳务供应商,各预算单位只见计划指标,不见资金,财政拨出资金与单位实际支出完全相符,所有资金在未实现支出前,一律存放在国库单一账户,单位在核算中心的账户始终保持零余额,全面实现资金集中高效管理。

(三)改变财政部门内部职能。在实行国库集中收付制度改革前,东营区财政局内部股室主要负责资金的管理、核算以及与金融机构联络等事务性工作,不能很好地行使财政监督管理职能。实行国库集中收付制度改革后,将财政内部股室的财务及资金全部实行了会计集中核算,财政内部职能由以事务为主转变为管理调研为主。财政资金的拨付由过去的多口管理实现了一口管理,所有资金的拨付实行了联席会议联签制度,每月召开一次由局长、收付中心和有关股室主要负责人参加的联席会议,集体研究资金拨付事项,财务管理职能由集权化转向制度化,由微观管理转向宏观管理,增加了财政资金使用的透明度。

(四)改变财政、财务报告的媒介形式和传输方式,建立计算机网络系统,实现电子政务。实施国库集中收付改革后,东营区财政局招聘了专业化的软件公司,开发了适用性和操作性强的专业化网络版国库收付系统软件,使整个收付中心全部实行电算化,运转效率大大提高。实施远程查询系统,各级领导根据授权范围均能按照权限设置查询到相关信息,实现动态化、信息化管理,推动阳光财政和效率财政建设。

### 三、改革取得的基本成效

(一)控制了财政支出,节约了行政成本。实行会计集中核算,原来由808名会计人员分散管理的集中核算单位的账目,现在由两级会计核算中心的84名会计人员代理,仅

从全区行政事业单位看,就节减编制281人,每年可以节省财政资金420多万元。区、镇(街道)两级会计集中核算中心,对所有核算单位的每一笔开支都实行严格“过滤”,从根本上避免了乱支滥花现象,强化了财政监督,减少了不合理开支,杜绝了小金库、乱收费等现象。截至2003年底,两级核算中心已累计拒付超标准、超范围的违规支出517笔,金额达543.6万元。各单位财经意识、大财政意识和科学理财意识不断增强,各种不合理开支明显减少,增收节支的积极性不断提高。

(二)规范了会计基础工作,解决了会计信息失真的问题。通过会计集中核算,单位所有资金都集中在区、镇(街道)两级会计集中核算中心单一账户,一切收支行为都由中心会计严格按照制度规定统一办理,整个财务管理、核算、监督科学规范,同时,采取公开招考、定期培训、目标责任考核等多种方式,加强区、镇(街道)两级会计集中核算中心的会计人员业务素质学习,提高了会计基础工作的质量,会计信息真实可靠,会计信息质量大大提高。

(三)收支脱钩,罚缴分离,解决了部门经费分配不均的问题。实行会计管理体制改革后,统一核算管理,统一开支标准,在部门单位资金出口上,一视同仁,一把尺子衡量;通过部门综合预算,整合预算内外资金,集中财力,统筹安排,彻底打破预算外资金的权属观念,收支完全脱钩,所有单位经费均零基预算,统一核定,人员经费定编、定岗,公用经费定额核定,专项经费项目化管理,购买性支出政府采购,社会保障性支出统筹安排,同时,通过国库集中收付改革,创新资金缴拨机制,实施网络化管理,使用触摸屏及远程查询,信息共享,公开透明,延伸了服务与监督领域,打消了本位思想和攀比心理,树立了正气,干事创业的积极性空前高涨。

(四)增强了政府的宏观调控能力,促进了集中财力办大事。通过会计管理体制和国库集中收付改革,强化了对预算外资金征管,增强了预算外资金调控能力。2002年,区级预算外收入实现历史性突破,政府调控资金比2001年增长35%,两年的政府调控收入是1996年预算外资金管理改革以来5年总和的两倍,政府调控资金是2000年的3.66倍。通过对区、镇(街道)、村(居)三级资金的统筹安排,集中管理,使资金调度更加灵活,资金保障更加有力,可以充分利用资金运作的时间差,集中财力办那些应该办但受资金限制一时办不了的事情,提高了资金使用效益,增强了政府的宏观调控能力。

## 襄汾县实现农业“绿色三元”

山西省襄汾县财政局 贾平立 郭志方

近年来,山西省襄汾县坚持走现代农业发展之路,独辟蹊径,创造性地确立了加快三个转变(农业由数量型向高效优质型转变,种植业由二元结构向粮、经、饲三元结构转变,农产品由初级产品向加工增值、延伸产业链条转变)、

发展三大产业(牧草、三毛杨、红薯)、实现三化目标(种草养畜一体化、植树造纸一体化、薯类产品系列化)的调产战略。经过三年多来的努力,全县农业结构调整取得实质性突破,形成了“草当粮种、树进田间、红薯连片、牛羊满

圈”的崭新景象，被专家和媒体誉为在三晋大地叫得响的襄汾“绿色三元”模式。

### 一、立草为业，实现种草养畜一体化

襄汾县财政部门通过市场调研，抓住种植苜蓿有利时机，在汾河沿岸和全县交通主干道两侧保浇地范围内，大力支持发展牧草产业。县上拿出100多万元，协调信用联社资金500万元，扶持农民种草，给一些困难群众无偿提供种子、根瘤菌肥，解决起步资金；成立牧草发展总公司、乡镇牧草产业化分公司，专门负责牧草加工、销售等问题，并与上海光明乳业发展有限公司、西安农垦管理局等单位签订购销合同，提前为种草户找“婆家”。同时，以县牧草加工厂为龙头，带动加工业发展，相继建成了具有一定生产规模的牧草加工企业14个，加快了牧草产业链条向深层次发展的步伐。积极发展畜牧业，将养殖作为消化牧草的主要手段，实施规模养殖“百千万”工程，即建设百头牛场、千只羊场、万只兔场，壮大畜牧产业，引导农民以畜增收。利用世行贷款600万元和农村信用社资金1400余万元，重点扶持50个规模养殖示范场区建设；投资100万元，引进波尔山、道赛特等4种世界名羊，建成了种羊场，进行品种改良。

### 二、广植杨树，加快林纸一体化

近年来，襄汾县财政局按照“区域化、规模化、产业化”的发展思路，抓住国家积极推进林纸一体化的有利时机，高起点规划，大跨度操作，以山西襄汾纸业集团年产20万吨三毛杨制浆造纸项目一期工程为依托，加快扶持发展三毛杨。筹集专门资金，先后从北京、河北、陕西、河南

和本省一些地市引进三毛杨品系32个，建立采穗圃50亩、对比试验林50亩、育苗基地5000亩。结合春季植树造林，全面实施宽林带、农田林网、企业四旁绿化工程，为纸业发展奠定了物质基础。

### 三、科技兴薯，推进薯类产品系列化

襄汾县财政局积极推进甘薯产业化进程，通过自筹资金和争取上级财政支持，建成一座全省惟一、华北最大的现代化甘薯脱毒种苗基地，每年可向群众提供抗病、优质、高产种苗3000万株。同时，还筹措资金500多万元，创办“金田园”、“星源”、“绿康”等红薯加工龙头企业，使深加工总量达到1万多吨。“金田园”精制粉条、粉丝，销往省内外30多个批发市场和大型超市，“绿康”公司生产的“襄绿”牌产品，远销香港、美国、加拿大等国家和地区。为了在更高层次上发展甘薯产业，县财政局组织成立了红薯专业协会，新上信息平台、联网业务，发挥科技威力，推广科学的栽植、管理技术，为薯农、营销户和消费者之间牵线搭桥，不断提高产品的质量和效益。全县红薯总产达到3.75亿公斤，加工总产值4.5亿元，成为农民增收的一个新亮点。

截至2003年底，襄汾县牧草种植面积已突破12万亩，成为全省牧草第一大县；建成规模养殖场66个，牛存栏8万头，羊存栏35万只，兔存栏150万只。栽植三毛杨15万亩，与全国最大的造纸集团山东晨鸣纸业联姻成功。红薯面积稳定在15万亩左右，而且80%实现了深加工，年产淀粉7万吨，优质粉条3万吨。“绿色三元”带动了襄汾县农业产业化的大发展、大跨越，促进了农村稳定、农业增效、农民增收，在山西省县域经济发展中一枝独秀，独领风骚。

## 创新财政运行机制 完善预算管理体系

黑龙江省牡丹江市财政局

### 一、完善部门预算管理

自2000年开始，牡丹江市财政局在实施部门预算、推行零基预算、制定标准化定员定额、实行综合财政预算等方面进行改革的初步探索和尝试，取得了一定成绩，积累了一些经验。一是实行部门预算。即将部门作为预算编制的基础单位，一个部门编制一本预算，凡是直接与市财政发生经费领拨关系的一级预算会计单位均作为预算部门，财政部门直接审核部门预算编制计划，将预算批复到部门。部门预算既包括行政事业单位，又包括其下属事业单位预算；既包括财政预算内拨款收支计划，又包括财政预算外资金收支计划和部门其他收支计划。二是实行综合财政预算。按照预算内外分编统核的综合预算指导思想编制预算，将各部门和单位预算内外资金和其他收支全部纳入部门预算，统一管理、统筹使用。部门预算编制细化到具体项目，对每一个项目都进行论证、评价，使编制和预算非常具体、

详细，便于执行和考核。三是采用零基预算法。即取消各部门和单位往年的支出基数，根据各部门和单位职责、任务和目标以及下一年工作计划，结合财力可能，分别轻重缓急重新测算各个部门每项支出需求。四是强化约束力，增强部门预算的法制性。将预算编制、审批、执行、变更、决算等各个环节纳入规范化管理，并接受市人大、审计等部门的监督。部门预算编制完成后，报经人大批准。一经批复，即具有法律效力，原则上不允许调整和追加。确需调整的，按照法定程序报经人大批准后予以调整。

几年来，从牡丹江市部门预算编制及执行情况看，预算管理改革的积极作用已经得到体现。一是使部门或单位树立了过紧日子的思想，增强了参与预算管理的意识，形成了部门或单位与财政共同理财的合力。二是增强了地方政府及财政的宏观调控力度、财政预算约束力度、综合财政预算管理力度和反腐倡廉的治理力度。三是节省了财政开支，避免了资金浪费。仅2003年市本级财政通过部门预算编审工作，就节省支出720万元，取得了明显效果。