

创新政府投资项目管理机制 打造精品“民心工程”

刘青林 郝 明

为强化政府投资项目管理,提高财政资金使用效益,打造精品“民心工程”,青岛市李沧区财政局始终把“以人为本,满足社会公共需要”作为政府投资管理的核心,积极探索管理新机制,努力为社会提供优质的公共产品和服务,不搞形象工程和政绩工程,得到了群众的广泛认可。

打造“两大平台”

——打造规范的制度平台。结合本区实际,区财政部门制定了《李沧区财政性资金管理试行办法》和《李沧区政府投资项目管理暂行办法》两个政策性文件,对基本建设项目的立项、预算编制、资金管理和拨付、竣工审查等各个环节都做了详尽的规定,使政府投资项目管理做到有法可依,有规可循。

——打造开放的竞争平台。在政府投资项目建设中,通过引入市场竞争机制,完善工程招标制度,打破地方保护壁垒来选择优质的建筑企业,并严厉打击和惩处招投标违规作弊的行为,遏制工程腐败现象的发生,为政府投资项目建设营造良好有序的竞争氛围。

着力“三个改变”

——改变项目管理方式,推行项目“代建制”。“代建制”是指项目业主

(使用单位)通过招标的方式,选择专业化的项目管理单位(代建单位),负责项目的投资管理和建设组织实施工作,项目建成后交付使用单位。代建制改变了项目主管单位以往“以资金来控制工程”的模式,逐步实行“建管分离,建用分离”,完成了从“财务管理”向“过程管理”、从“参与建设型”向“协调管理型”的转变,实现了项目建设单位与项目使用单位的分离,使政府投资项目的建设管理工作走向社会化和专业化。李沧区从2004年开始实施代建制试点工作以来,较大工程都委托专业招标机构实行公开招标,确定中标人,签订代建合同。如李沧区小学改造建设等许多项目已经按照“代建制”模式运作,提高了工程质量,节约了财政资金,收到了良好的效果。

——改变资金拨付方法,实行国库集中支付制度。财政部门根据项目单位的资金申请计划,将项目资金通过国库或财政专户直接拨付给项目实施单位或直接支付给项目承建(承办、供应)单位。通过实施项目资金财政直接支付制度,加快了资金支付速度,提高了资金使用效益,避免了项目资金长期在项目主管单位账户滞留、挤占、挪用的现象发生。

——改变监管方式,实现项目事前、事中、事后的全过程跟踪问效。在

项目立项环节,财政部门加大对其科学性、规范性以及预算安排合理性等前期论证工作力度;在项目实施过程中,由项目单位“单独记账、单独核算”改为会计核算中心“统一记账、集中核算”,保证项目资金始终处于区财政的监督和控制在之下,杜绝项目单位随意分摊费用、挤占项目成本的现象;在工程竣工后,组织中介机构对政府投资项目进行竣工决算审查,剔除项目支出中的不合理部分。2005年委托中介机构对财政投资的8个项目竣工决算进行了审查,核减资金1527万元,核减率达14%。同时建立了项目完成后综合评价制度,区财政、发改委、审计、监察等部门定期对项目工程的经济效益、社会效益等方面进行全面的绩效评价,总结相关经验,建立项目资料库,作为项目主管部门今后对同类项目立项审批的参考依据。

推行“四种模式”

——推行“工程监理”政府委派模式。通过公开招标的方式,确定几家资质高、信誉好的监理公司作为长期合作伙伴,负责对政府投资项目的工程监理。政府每年定期对入选的监理公司进行质量考评,优胜劣汰,淘汰考评不佳的监理公司,保障监理质量。受托的工程监理单位直接向政府负责,与

和谐社会呼唤公共财政

黄燕芬 杨宜勇 ●

构建社会主义和谐社会,必须坚持以人为本,始终把最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点,不断满足人民日益增长的物质文化需要。具体讲,推动和谐社会建设,要做到“四个必须”:

一是必须统筹经济社会发展。既要坚持以经济建设为中心,又要不断改善公共服务;既坚持社会主义市场经济的发展方向,又更加关注社会公平。在新时期,我们要以科学发展观为指导,把社会

发展放到与经济发展同等重要的地位,彻底解决经济社会发展“一条腿长,一条腿短”的问题。

二是必须与发展阶段相适应、量力而行。既要关心民生,不断增进社会福利,又不能超越经济发展的阶段和目前的财力条件。从社会主义发展阶段看,我国正处在并将长期处于初级阶段,和谐社会也要经历不同的发展阶段,决不可操之过急。

三是必须选准切入点。目前社会问

题不少,不可能一下子都解决。必须分清问题的轻重缓急,从解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手,每年对解决问题的顺序和缓解的程度要有一个合理的安排。

四是必须加快社会管理体制的创新。改进社会管理,一方面要依靠党和政府,另一方面要发挥社会组织的积极作用。要通过建立健全不同利益群体间的对话和协商机制,不断完善我们的公共管理和公共政策,达成更加广泛的社会共识。

政府签订合同,监理费用由财政直接支付。如因监理职责不到位造成工程项目的质量出现问题或者投资额异常加大的现象,政府可依法约束监理单位,从而确保政府投资项目的工程质量,提高财政资金使用效益。

——推行委托中介机构参与项目管理模式。通过全社会公开招标确定受托专业中介机构,全过程参与项目管理,与政府项目管理职能部门形成优势互补。中介机构参与项目的勘察、设计、规划、可行性论证、项目竣工后对项目进行竣工决算审查全过程,并根据即时介入掌握的情况,向政府提出科学合理的项目管理建议,为提高政府投资项目的监管水平提供了强有力的支持。

——推行项目税收财政代扣或促

缴模式。财政部门结合项目资金管理的职能,在给项目单位拨付工程款的同时,将每笔工程款应缴纳的税收直接拨付有税收代扣资格的建设主管单位,由其代扣、代缴;或者通过建立“只有使用本地税务发票才予拨款”的相关制度,督促施工单位使用本地税务发票,将建设项目产生的税收及时足额入库,协助税务部门有效掌握税源信息,堵塞项目税收偷逃漏洞。如区政府投资的河道综合整治工程,财政部门通过协助项目主管单位直接代扣施工单位相关税收的方式入库税收1000余万元,通过督促施工单位使用本地税票方式入库税收近100万元。其他政府投资项目也以同样的方式督促施工企业及时足额缴纳了相关税收,有力地配合了税收征管工作,使经济建设

和经济增长的成果能够及时转化为税收增长。

——推行项目决算审查费用分段负担模式。政府投资项目由财政统一委派中介机构进行审查,审查费用统一由财政支付。为制约施工单位人为虚报工程决算值,加大财政审查项目成本,李沧区实行了项目决算审查费用分段负担模式。对一般性政府投资项目的竣工决算审查,如审减率在5%以内的部分,审查费用全部由政府承担;超过5%部分,审查费用由项目施工单位承担。通过这种决算审查费用由政府和施工单位分段分别负担机制,有效地抑制了施工单位虚报项目决算总额的现象,节约了财政资金。●

(作者单位:山东省青岛市李沧区财政局)