

浙江嘉兴：攻坚克难 统筹保障 以财政改革推进“最精彩板块”建设

浙江省嘉兴市财政局党委书记、局长 | 王申峰

习近平总书记赋予浙江“努力成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口”的新目标后，嘉兴市提出打造“重要窗口”中“最精彩板块”的决策。作为红船旁的财政部门，嘉兴市财政局始终将改革作为发展的“第一动力”，深入贯彻落实中央全面深化改革决策部署，以制度创新为保障、以“最多跑一次”改革为牵引、以数字化变革为动力，攻坚克难、统筹保障，提升财政系统支撑能力，在长三角一体化和市域一体化大背景下更好地发挥“财为政服务”作用，努力提供可推广、可复制、可展示的改革成果。

以预算绩效一体化改革，推进集中财力办大事

（一）统筹衔接“四本预算”。一是统筹一般公共预算，确保收支平衡。坚持全市一盘棋，确保完成“十三五”收官之年全市财政总收入超千亿、五个市（县）财政总收入均超百亿的目标任务，积极做好统筹文章，强化税收收入、非税收入、债券融资管理。

开展重大项目筹资机制改革，研究居民饮水工程、军民合用机场、市区有机更新等重大项目资金保障方案，综合运用财政国资协同、政府与社会资本合作、外国政府和国际金融组织贷款等方式，充分发挥财政资金“四两拨千斤”作用，多方撬动社会投资。二是统筹政府基金预算，厚植可用财力。积极探索土地资源管理新模式，按照土地规划“一个调子”、土地储备“一个池子”、土地出让“一个口子”思路，建立起以规划为引领，土地开发计划为抓手，预算资金为支撑的土地全生命周期管理新机制，优化土地统筹和运营能力。三是统筹国有资本预算，提升运营能力。积极支持国资公司进行混合所有制改革、嫁接重组上市，今年嘉通、嘉城分别与上海城建、上海建工组建合资公司，重组建立长三角规划设计集团，有效提升国有资本运营能力。全面构建财政、国资协同机制，完善财政资本金投入方式，采用安排国企注册资本金、贷款贴息的方式，发挥财政资金的乘数效应。市财政局共注资国资公司30.6亿元，撬

动资金150亿元以上，全面增强国资融资造血功能。四是统筹社保基金预算，增强保障能力。一方面，贯彻以人民为中心思想，坚决落实好各项社会保险费减免政策，今年全市已累计减免各项社会保险费97.31亿元。另一方面，启动社保基金风险预警机制，提前谋划运用好社保风险准备金，积极向上争取补助政策，去年以来全市共获得养老保险调剂金补助13.05亿元、失业保险调剂金补助3.49亿元，弥补收支缺口，确保基本民生。

（二）统筹盘活“四资财源”。一是全过程统筹资金保障。推进全口径预算体系建设，贯彻落实过紧日子的要求，全力盘活各级沉淀的存量资金。建立健全财政账户清理工作机制，目前已清理回收财政应付款应收款资金11.05亿元、盘活结余结转资金21.05亿元，支持全市重大政府投资。加大财政支出优化整合力度，从严控制公务支出，节省资金优先保障“三保”支出及民生项目需求，2020年已压减“三公”经费等资金6.60亿元，2021年上半年非刚性、非重点项目支出执行

数同比下降20.8%。二是全环节覆盖资产管理。发挥资产管理职能作用，规范国有资产管理，提升国有资产使用绩效。制度上构建了从“入口”到“出口”全环节覆盖的制度框架，系统上依托资产云服务平台对全市国有资产实行动态管理，数据上准确登记资产卡片信息确保“一卡一物”、不重不漏。开展房产专项清查，摸清了总数1427处、面积256.39万平方米房产情况；建立房产信息三维天地图，实现可视化、可处理、可分析；开展房产分类处置，对近50万平方米房产划转国资公司、机关事务管理中心或下放各区；盘活资产经营收益，已通过公开转让等方式退出股权回收投资5092万元；建立资产调剂使用机制，发挥公物仓调剂平台作用，提高资产使用效益。三是全链条布局资本运作。发挥资本在生产布局中的引导作用，围绕产业转型升级、产业链现代化，引导社会资本加大对5G、人工智能、工业互联网等“新基建”领域关键项目投资，提升产业能级，落实首位战略。创新财政支持科技创新和项目招引机制，组建注册资本100亿元的嘉兴长三角创新投资集团有限公司，构建金融股权投资、政府产业基金、资产管理业务体系，促进优质资本、项目、技术、人才向嘉兴集聚，不断优化生产力布局，支持全市实体经济发展。四是全生命周期资源盘活。建立土地资源和资金一体化信息管理平台，以“土地资产”“土地储备”“土地出让”三个库为基础，实现土地资源和资金相衔接，以可视化天地图为辅助的土地信息管理平台，实时动态掌握土地

开发、储备、供地全方位信息。绘制国资公司土地资源“宗地画像”，通过开展国资公司土地资源清查工作，实现“土地资源全面掌握”。通过对清查成果挂接“宗地画像”，掌握土地资源家底及开发利用过程中存在的重点及难点，目前共绘制“宗地画像”506宗，涉及土地面积28862亩。

（三）统筹推进预算绩效一体化。一是突出精准高效，促进预算编制科学性。运用智能指标库对1200余个项目开展绩效目标编制审核，基本实现了绩效有标准、可衡量、可比较；建立资金预警机制，跟踪重大项目预算资金的支出进度与项目进度的匹配度；围绕市委市政府重点工作任务启动“百亿”评价计划，由项目评价向政策评价拓展。二是突出激励约束，提升绩效管理有效性。强化绩效考核，将预算编制、预算执行、资产管理、专项资金改革纳入预算绩效管理考核；做实结果应用，初步建立了评价结果的反馈整改、通报与报告、预算应用、信息公开等四项机制。三是突出系统集成，推进绩效管理数字化。积极打造全省绩效管理“金名片”，通过业务梳理、流程优化、平台再造，基本建成预算绩效一体化管理信息化系统，实现信息内容、技术应用、平台终端、管理手段共融共通，初步构建了覆盖全面、业务协同、上下贯通、开放共享的绩效大数据应用格局。四是突出问题导向，部署开展“百亿”大监督。围绕“三大攻坚战和惠民惠企”“专项资金和资产管理”“疫情防控和促发展”“过紧日子措施”等4大类25项项目开展监督检查，涉及财政资金221.21亿

元。建立外部联合监督机制，与审计、纪委监委纪检监察联合开展专项资金、公款竞争性存放等监督检查，加大问题整改力度。推进财政预算信息公开，提升预决算公开水平，建立完善重大财政资金项目评价结果报告机制、评价结果公开机制。

以攻坚克难系统性变革，对冲经济下行保稳定

（一）把准龙头稳经济，加快预算管理体制变革。立足市域一体化大背景构建财政预算体制机制，着眼系统集成、全流程整合、全闭环管理，开展“预算管理一体化”试点工作，构建现代信息技术条件下“制度+技术”的管理机制，增强预算约束力和执行管理，提高预算的科学性、完整性和前瞻性。完善事权与支出责任相匹配机制，按照“财力与事权相匹配”原则，配合市域一体化发展改革工作，开展市区财政体制调研、测算和调整工作，对医疗卫生、科技、教育、城市管理 etc 事权进行梳理，合理划分财政事权和支出责任，充分调动地方财政稳经济促发展的积极性。完善市区两级资金统筹机制，出台《中心城市品质提升“十大专项行动”项目资金分担机制》《重大水利建设项目资金统筹机制》，形成两级财政和国资的合力，强化中心城市品质提升项目和重大水利工程建设资金保障。健全零基预算管理，加强部门预算的顶层设计，做实项目库分级分类管理体系，改革预算项目库管理框架，使项目管理从“扁平化”向“立体化”迈进，将原有1800多个项目整合为400多个一级项目。

开展市级政府专项资金改革,修订《嘉兴市政府专项资金管理办法》,按照“压实责任、绩效优先”原则开展七大专项资金自查整改,从120多项清理整合到19项。以最快速度抢抓政府债券政策“窗口期”,探索建立债券全生命周期预算管理机制,推动形成重大项目储备一批、开工一批、建设一批、建成一批的滚动接续效应。2020年以来,全市获得新增债券额度290亿元,再融资专项债券额度256.9亿元,极大地缓解了偿债压力,持续优化债务偿还期限结构。

(二)精准直达惠企业,推进预算执行提质增效。严格落实惠企纾困减负各类政策,做好“两直”资金分配、拨付与监控,确保资金直接惠企利民,缓解基层和企业资金困难。运用财政金融工具全面落实财政贴息,发挥金融在稳企业稳经济稳发展中的作用,制定出台嘉兴市再贷款财政贴息办法,给予小微企业、个体工商户等贷款主体最高40%的贴息,力度全省最大,目前全市再贷款支持发放贷款340.58亿元、贷款户数2.8万户。完善预算执行分析机制,把控收入进度和支出进度,均衡财政收入入库和预算支出。规范转移支付制度,不断优化转移支付资金结构,增加区级政府财政资金自主分配权,提高资金使用绩效。持续推进政府性资金存放改革,在指标设置上既考虑安全性,又考虑引导银行支持地方经济发展、加大金融创新,在全省率先开展社会保险基金账户招投标工作,有序推进非税收入账户、土地出让金账户等招投标工作,率先开展社保基金竞争性存放,

通过精算模型进行测算工作。

(三)守准底线保民生,统筹疫情防控社会发展。在浙江率先推动建立全市疫情防控物资采购平台,充分发挥了财政职能作用,受到国务院表扬。统筹管理全市防控资金和物资,打破分头作战和信息孤岛被动局面,资金筹措“一本账”,物资进出“一个库”,统一扎口管理,实现高效保障。完善采购调拨流程、平台物资核算两个全过程闭环管理,全过程采用“一支笔”审批,实现各部门集中办公、集体决策、快速响应、当机立断的全过程闭环高效管理,实现信息流、资金流、物流、数据流“四流融合”。全力保障基本民生,2021年全市最低生活保障金标准从860元提高到920元,提前2年完成低收入人群扶持规划。企业职工养老保险待遇实现16年连涨,基本养老金支出比去年同期增长10.16%。建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制,继续保持逐年增长。助农惠农优化服务,按照“抓紧兑现、集中兑现、简便兑现”要求,全面推进财政各项支农惠农政策落地兑现。加快政策兑现进度,实行“先拨后审”“财政预拨”,目前全市惠农政策兑现2.9亿元,兑现率100%。

以科学高效数字化转型,打造财政样板助发展

(一)加快财政数字化转型。财政核心业务加快“上云”,推进信息化资源的整合,继政采云、预算云、核算云之后,今年已成功上线了资产云2.0系统,进一步提升了国有资产精细化管理水平。开发“国有资产清查系

统”“嘉兴市建设项目天地图系统”“土地资源与资金一体化管理系统”等可视化数据应用系统,有力推进财政工作横向到边、纵向到底。开展预算管理一体化试点,着力解决预算管理综合性、统筹性不够,支出标准体系建设滞后等预算管理瓶颈性问题。优化与精简审批环节,再造预算执行管理流程,压缩预算单位账户审核、审批办结时限,做到开户预审“一次不用跑”、开户审批“最多跑一次”,审批也从6个减到3个环节。梳理部门间最多跑一次事项,通过深入调研、流程再造等系列措施,梳理部门间办事事项26项,全部实现网上办理,“一次不用跑”。

(二)推进统一公共支付平台应用。拓展深化非税收入收缴改革,强化政务数据的协同应用,开展政府非税收入从项目管理、资金缴纳和退付、票据提供到资金清算缴库等全流程数据化管理,实现全市所有非税项目纳入公共支付平台应用,非税收入电子票据同步完成全覆盖,缴款人既可以通过电子邮箱接收查验电子票据,也可以在“浙里办”APP、支付宝、微信等各类渠道获取查验电子票据。以智能便民为方向,全域推进医疗收费电子票据等其他财政电子票据改革创新,全市已累计开通行政事业单位、医疗机构、慈善基金会、社会团体等用票单位3611家,今年以来已开具各类财政电子票据2312万份,金额超过942亿元,年底前基本实现全市财政电子票据全覆盖。

(三)深化政府采购“政采云”平台应用。作为全省“政采云”平台首