内蒙古包头：建设“五位一体”精细化规范化标准化管理体系 开创财政管理提质增效新局面

内蒙古自治区包头市财政局 | 奇跃成 石强

2024年，包头市财政局被确定为内蒙古自治区财政系统精细化、规范化、标准化改革的试点，旨在破解财政运行中存在的管理不精细、流程不规范、标准不科学、执行不高效等问题，从而打通财政管理中的堵点与痛点，打造更加规范、透明、高效的财政管理体系。为此，包头市财政局积极运用系统观念和有解思维，坚持高起点定位、高标准谋划、高效能推进，出实招、谋硬招、亮新招，创新管理模式，重构管理体系。经过改革创新、系统集成、优化完善和充实提高“四步走”，基本形成党建引领，“大预算”、“大国库”、“大资产”、“大监管”、“大综合”五大体系协同的“1+5”财政管理改革成果。在此基础上，初步构建起法制管理、预算管理、行政管理、内控管理、数智化管理“五位一体”的包头财政精细化、规范化、标准化管理体系和制度化、常态化、长效化的政策统筹协调机制，开创了包头财政管理提质增效新局面。

坚持党建引领、顶层推进，确保目标与责任同频共振，实现党建与业务在深度融合中互促共进

一是争创党建品牌，引领改革创新。将党建工作与财政管理精细化、规范化、标准化工作深度融合、同频共振。开展“一支部一品牌”创建活动，以基层战斗堡垒集聚改革合力，激发创新动力，推动形成以高质量党建引领财政工作高质量发展的良性机制。开展“传帮带”活动，精选一批青年干部作为帮带对象，邀请部分业务精、能力强、作风硬、素质高的县级领导和科室负责人担任导师，按照“双向选择、动态管理”原则，建立“传帮带”机制，为年轻干部成长“传”送知识、“帮”助成长、“带”出骨干。

二是强化组织领导，推动改革落地。将精细化、规范化、标准化工作纳入局党组重要议事日程，作为头等大事来抓。成立由局党组书记任组长的工作专班，负责指挥协调、部署安排、督促落实，将改革任务

层层分解下达至各责任部门，明确任务书、路线图和时间表，倒排工期、挂牌作战、压茬推进、合力攻坚。

坚持法治引导、业务跟进，确保规范与流程运行顺畅，持续提升财政业务法治化水平

一是创建财政法规库和业务规范指引。全面梳理包括财政业务和行政管理适用的各类法律法规以及市财政局出台的各项管理制度共计1300多项，并嵌入OA系统及各大信息平台。在此基础上，按不同业务条线、各业务节点，提炼若干具体规范化要求，编印财政业务规范指引。

二是编制预算单位财政工作指引。编制完成包括预决算、采购、资产、收入、支出、内控、会计管理7个领域35类221个节点在内的财政业务常规工作指引大全，供预算单位学习使用。

三是整合再造财政流程规范。结合数智财政建设，更新完善全局20多个科室的内部流程规范共计

280余项。同时，对影响财政高质量发展的18个方面的工作进行流程再造，进一步优化预算编制、预算执行、非税收入收缴、国有资产管理 and 行政管理等工作流程。

四是构建预算绩效指标智库。修订完善《预算绩效智库建设方案》，继续开发优化智库建设体系，同步建设财政核心绩效指标库。目前，财政共性指标库、个性指标库、部门个性指标库和案例库均已建成。2024年，首批选取10个部门设立部门核心绩效指标体系，已完成市财政局、住建局、应急局3个部门共计28个项目核心指标体系建设工作，在推进全市高水平建设绩效管理工作中，起到了良好的带动和示范引领作用。通过建立预算绩效智库和核心绩效指标库，促使绩效指标从“填报”变为“勾选”，形成了预算绩效评价统一的“度量衡”，加快绩效评价从“人为判断”向“智慧应用”转变。

坚持统筹兼顾、分步推进，确保标准与业务优化重塑，有效推动财政管理更加科学规范

一是制定项目支出标准暂行办法和规划。修订后的《项目支出标准暂行办法》明确了通用标准、专用标准、部门内部标准的制定依据、制定程序、方法步骤、质量控制等内容。其中，支出标准体系规划明确了2024—2026年建设任务，2024年启动会议费、规划编制费和市政园林建设维护费3项支出标准建设，并在支出标准框架下制定多层级的费用明细。会议费支出标准包括政

务、商务、学术和其他四种类型会议费支出框架。规划编制费支出标准包括发展规划、空间规划、区域规划、专项规划四种常用规划编制费用类型，实行规划编制项目清单管理，所有规划经费财政统一归口管理，全部实行先评估、再给钱，并建立绩效考评机制，防止随意规划、规划随意调整的问题发生。市政项目建设和园林维护费支出标准按功能对市政道路、绿化景观建设支出标准进行分类管理，其中绿化景观划分为公园绿地和道路绿带，公园绿地又细分为游玩、休憩及两者兼顾类型。市政道路划分为高架桥、主干道、次干道、支路及人行道，并明确建设内容，细化人工、材料、机械等费用的标准定额。绿化指标细化为绿地养护、树木养护、边坡养护等几种类型，并根据类型等级确定不同养护标准和支出定额体系。

二是制定基本支出和项目支出定额标准。将基本支出定额标准划分为8类11档，依据类档分别确定办公费、水电费、差旅费等单项支出定额标准（教育公用经费执行专门标准）。将项目支出划分为通用和专用两种不同类型定额标准，结合经济社会发展、物价水平和财力实际等情况，对培训费、非在编人员经费等5类项目支出确定通用定额标准，对社会保障、卫生健康等9类项目支出确定专用定额标准。

三是完善资产配置标准。对通用办公设备和家具配置等标准进行修订完善，除现有标准外，还明确了资产的性能、规格、材质、工艺

等，并应用到编制和审核资产配置预算、实施政府采购、国库支付和资产处置管理等各环节中，为推进资产配置精细化、规范化、标准化奠定了坚实基础。

四是制定人事管理标准。坚持“用制度管人、用流程管事”，进一步细化绩效考核指标，健全岗位内控制度。依据“三定”方案，对29个科室、8个局属单位的职能职责重新梳理，对230个重要岗位的主要职责、工作内容、技能要求、教育程度明确了选用标准，并结合干部基本情况和专业特长，对全体干部胜任能力进行画像，全面规范选人用人，做到知人适配、人岗相适，最大限度调动每名干部的工作积极性，推动人事管理规范化，助力深化财政管理改革。

五是优化行政运行保障能力。开发智慧机关事务管理与服务应用系统，着力提升数字化时代背景下机关运行保障水平和管理效能，促进信息互联互通、数据共享共用，推动机关事务工作提质增效。将数字技术与财政工作有机整合，建设高效便捷的办公系统，构建线上公文运行闭环流程，确保公文流转快速、顺畅、保密，大大提升机关公文运行效率，助力机关数字化转型升级。

坚持立破并举、讲求绩效，确保预算与支出结构持续优化，构建形成“大统筹”财政管理模式

一是打破支出固化格局。坚持以零为基点安排预算支出，结合政府可用财力、资金实际需求、项目

轻重缓急、绩效评价等情况核定预算单位基本支出和项目支出。建立现有支出和政策的评估清理、调整优化机制，及时清退低效无效政策，集中财力保重点。2024年，共核减项目593个，压减非重点、非刚性项目支出预算1.8亿元。

二是建立大事要事保障清单。着力优化支出结构，优先保障基层“三保”支出，足额保障债券还本付息支出，全力保障政府年度重点支出。2024年，明确三个方面10项重点保障清单，推动实现保重点、惠民生、防风险，新设立温暖工程建设专项和打造教育、医疗、文化三个高地专项等，集中财力办大事，财政治理能力和水平得到显著提升。

三是强化资金统筹整合。坚持资金效益最大化，统筹四本预算资金，促进预算间有效衔接、功能互补，发挥资金整体效应。加强部门预算安排资金与切块转移支付资金以及部门自有资金的统筹，打破资金条块壁垒、固化格局和定式思维。2024年，统筹整合黄河流域高质量发展奖补、彩票公益金、公共文化服务体系建设和等资金11.5亿元，保障国家重大战略实施和地区发展急需，对规划编制、人才发展、信息化建设等5大类资金归口管理、统筹使用，避免重复建设、多头安排，有效提升资金使用效率。

坚持守正创新、数字赋能，确保管理与平台相得益彰，实现财政管理信息化与业务规范化的系统集成

依托预算管理一体化系统，构

建“制度+技术”管理机制，强化制度执行力。自2021年起，相继建设具有数智财政特色的“七大”数智化平台，即以预算管理一体化平台为核心，建成项目枢纽综合服务平台、惠企利民综合服务平台、预算单位支出服务平台、国有资产运营管理平台、资产交易平台、应收账款债权凭证流转平台、财政内控管理平台。同时，按照系统性思维和资源要素共享共用的改革思路，将精细化、规范化、标准化建设成果嵌入各平台系统，实现各平台间的互联互通、底层数据的有效共享，在预算端、执行端和管理端共同发力，构建起了“业务全面数字化”“平台数据互通化”“决策全面智能化”的财政数智化管理体系。

项目枢纽综合服务平台，创新融入“1+6+N”项目全生命周期管理理念，突出系统思维、全局观念，坚持项目建设规划先行、标准管理，打破地区、部门的界限约束，把好预算管理的“总开关”，极大提升了政府投资项目的管理绩效，树立起按项目建设统筹安排资金的理念，为进一步深化“零基预算”改革奠定了坚实的基础。

预算单位支出服务平台，全面落实财政部电子凭证会计数据标准深化试点改革任务，实现了财政业务支出“电子化”、审核“智能化”、数据“标准化”、档案“数字化”等预期目标，开启了支出服务的“直通车”。平台自上线运行以来，支出范围已经覆盖了全市预算单位自身列支的全部财政资金。

惠企利民综合服务平台，与预算单位支出服务平台形成有效互补，主要解决预算单位支出服务平台之外的涉企和惠民资金线上申报、数智审核、便捷发放等问题，打通了惠企利民的“快速路”，方便了企业和个人申领财政补助资金。平台还设立了金融超市和融担基金，企业和个人可以在平台的金融“货架”上货比三家，选择更适合自己的金融产品，并可申领融担基金的担保支持。平台运营以来，已为近600户企业解决融资需求22亿元，极大提升了财政金融服务企业和个人的质效。

国有资产运营管理平台，实现对除行政事业单位资产之外的八大类国有资产的全方位、全口径、全流程、全周期管理，并将资产管理与预算管理深度融合，从事后被动管理到事前主动参与，实现了由“幕后”到“台前”的转变，特别是“虚实”政府公物仓的建设，有效避免了资产的闲置浪费。同步开发的资产交易实现了国有资产保值增值和阳光高效交易，创新性开发的应收账款债权凭证流转平台则打通了资产盘活和政府化债的新路径。

财政内控信息化平台，探索建立了覆盖全部财政业务的财政内控信息化平台，实现了从“人控”到“机控”、从“立规矩”到“见成效”的转变，人员少跑腿、数据多跑路的数字化管控新模式正在形成。□

【本文系2024年度内蒙古自治区会计学会会计科研重点课题项目（项目批准号：2024-zd01）研究成果】

责任编辑 梁冬妮