

部门、市县有了更大决策权自主权

——我省省级预算管理和省以下财政管理体制改革举措解读

权威发布

□ 本报记者 姜宏建 本报通讯员 孔进 严文达

◆深化省以下财政管理体制改革的创新举措，主要集中在三个方面：统筹区域发展的财政调控机制更加完善，支持高质量发展的财政政策更加完善，保障薄弱县加快发展的制度体系更加完善

◆深化省级预算管理改革的核心是“两放权”，即把资金分配权交给部门、把项目确定权交给基层；重点是“两统筹”，即统筹“全口径”预算编制、统筹专项资金安排

进基本公共服务均等化。支持高质量发展的财政政策更加完善。这次除了完善与新旧动能转换成效挂钩的转移支付制度外，重点是在税收分享、财政资金奖补等方面进一步强化政策措施，引导各级把发展的着力点集中到新旧动能转换和高质量发展上来。

在保障薄弱县加快发展的制度体系更加完善。这次确定的41个省财政直管县，都是经济基础较为薄弱、财政保障水平较低的县(市)。按照财政供养人口计算，2017年这些县人均财力只有12.7万元，比全省县级平均水平低5万元。为支持薄弱县加快发展，省级将加大对省财政直管县的帮扶力度，完善县级基本财力保障机制，提高重大民生政策补助比例，增强县乡自我保障和发展能力。同时，健全“省市共管”机制，强化市级统筹县域发展的责任，建立市级下沉财力与省级转移支付挂钩机制，形成省市两级对省财政直管县的帮扶合力。

保障薄弱县加快发展的制度体系更加完善。这次确定的41个省财政直管县，都是经济基础较为薄弱、财政保障水平较低的县(市)。按照财政供养人口计算，2017年这些县人均财力只有12.7万元，比全省县级平均水平低5万元。为支持薄弱县加快发展，省级将加大对省财政直管县的帮扶力度，完善县级基本财力保障机制，提高重大民生政策补助比例，增强县乡自我保障和发展能力。同时，健全“省市共管”机制，强化市级统筹县域发展的责任，建立市级下沉财力与省级转移支付挂钩机制，形成省市两级对省财政直管县的帮扶合力。

保障薄弱县加快发展的制度体系更加完善。这次确定的41个省财政直管县，都是经济基础较为薄弱、财政保障水平较低的县(市)。按照财政供养人口计算，2017年这些县人均财力只有12.7万元，比全省县级平均水平低5万元。为支持薄弱县加快发展，省级将加大对省财政直管县的帮扶力度，完善县级基本财力保障机制，提高重大民生政策补助比例，增强县乡自我保障和发展能力。同时，健全“省市共管”机制，强化市级统筹县域发展的责任，建立市级下沉财力与省级转移支付挂钩机制，形成省市两级对省财政直管县的帮扶合力。

把资金分配权交给部门，把项目确定权交给基层

“两放权”即把资金分配权交给部门、把项目确定权交给基层，是这次省级预算管理改革的核心，旨在通过实施深化预算管理改革的“放管服”改革，引导各部门进一步优化预算管理职责设置，构建起更加协同高效的工作机制。对此，省财政厅副厅长高剑锋表

示，“重点是处理好两个关系，即处理好财政部门和业务主管部门在预算管理上的职责关系、处理好省级和市县在资金分配使用上的关系。”

一直以来，财政部门和业务主管部门预算管理权界限不够清晰，工作职责相互交叉，在一定程度上影响了工作效率提升。为从根本上推动问题解决，这次改革把厘清预算管理权责作为重中之重，以预算法为准绳，以财政简政放权为核心，科学划分预算编制、执行、监督各环节权责。其中，省财政部门聚焦主责主业，牵头负责预算编制、支出政策审核和预算绩效管理，不再参与项目申报、审批、验收等具体事务；省业务主管部门履行预算执行主体责任，全面负责本部门预算编制和具体执行，对资金分配、支出进度、使用绩效以及安全性、规范性负责。

目前，省级预算安排中，省本级支出仅占不到1/4，绝大多数资金都是对下转移支付。尽管近几年我省大力推进转移支付制度改革，不断提高一般性转移支付占比，但仍有大量资金由省里直接确定到项目，资金管理的链条长、环节多，限制了基层统筹安排使用资金的空间，也造成部分项目“水土不服”、难以落地，同时带来资金闲置沉淀、支出进度慢等“并发症”。针对这一状况，这次改革改变层层申报审批项目的做法，凡由市县实施更为便捷有效的资金，原则上都要采取因素法或市县整体竞争立项的方式切块下达，严格控制省级项目法分配资金的规模，赋予基层更充分的决策权和自主权。

省级专项资金由93项清理整合为39项，削减近六成

受经济下行压力加大、国家实施更大力度减税降费政策、民生领域刚性支出较多等

因素叠加影响，当前财政收支矛盾十分突出。在这种情况下，为保障好省委、省政府重大决策部署实施，加强各类资金统筹显得更为迫切和重要。因此，这次预算管理改革把统筹“全口径”预算编制、统筹专项资金安排“两统筹”作为重点内容。

其中，统筹“全口径”预算主要包括四个层次：统筹“四本预算”，把一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算集中起来统筹安排，形成定位清晰、有机衔接的政府预算体系，更好发挥资金规模效益。统筹政府债券资金和预算资金，在预算编制环节就同步研究政府债券资金安排，在风险可控的前提下充分发挥债券资金对财政预算的补充作用。统筹中央资金和省级资金，纳入同一个支出“盘子”，捆绑安排、形成合力。统筹存量资金和当年收入，将省级部门结余资金、结转两年以上的资金以及市县支出进度慢、使用效益不高的资金统一收回，调整用于新增重点支出。通过实施“四个统筹”，打破以往按资金来源分别确定资金用途的预算模式，形成“一个池子蓄水、一个龙头放水”。据介绍，在编制2019年预算时，我省已经按照改革要求，首次实行了“全口径、一体化”预算编制方式，将中央转移支付资金、历年结余结转资金以及收回效益不高、取消或压减的资金，全部纳入预算“盘子”，与“四本预算”统筹安排，这在我省过去是没有过的，在全国也属于首创。

为解决专项资金设置过多、分配过散、交叉重复等“老大难”问题，这次改革将省级专项资金由93项清理整合为39项，削减近6成，真正实现了专项资金实质性“瘦身”。在此基础上，从三个方面入手，进一步健全完善资金管理机制。严格专项资金设置管理，要求新设专项资金要依据省委省政府决策部署、事权与支出责任划分以及特定政策调控目标，按程序报省委常委会会议或省政府常务会议批准。建立“大专项+任务清单”管理模式，清理整合后，设立综合性的“大专项”，根据支出方向和政策不同，实行任务清单式管理。优化专项资金支出结构，原则上每个部门对口管理一项资金，避免“多头治水”、“政出多门”。2019年预算安排中，省级已在科技、涉农、教育等领域开展试点，将整合后的专项资金全部切块交给业务主管部门，由业务主管部门自主确定支出，统筹安排使用。

今年春运1月21日开启，持续40天 全省旅客运量 预计将达4600万人次

□记者 常青 报道 本报济南1月15日讯 今天，记者从2019年全省春运电视会议上获悉，2019年春运自1月21日起至3月1日结束，共40天，我省旅客运量预计将达到4600万人次，继续保持高位运行状态，节前学生流、务工流相互叠加，铁路、民航高峰阶段运力供给与出行需求矛盾仍较突出。

省交通运输厅厅长长江成介绍，2019年春运期间，我省道路运输计划投放省、市际线路班车19000辆，客运包车6800辆，公交车62000辆，出租车72000辆；铁路运输在保障客运列车图定运行374.5对的基础上，安排临客32.5对，梯次调整发车密度；9个民航机场计划起降56000架次；水路运输投放客运船舶96艘，提供客位51300个、车位4735个。对重点地区、热点线路和高峰时段合理调配各种资源，增开车次、加挂车厢、加密班次。道路、水路、城市轨道交通与铁路、民航加强运输衔接服务，强化客流、班次、时刻上的对接，畅通出行“最先和最后一公里”。

在保障运力之外，我省还将合理安排全省干线公路养护施工作业计划，加强重点路段养护，加大航道、码头清淤疏浚和机场路面巡查维护，建立恶劣天气应急联合指挥机制和路警联动处置机制，协调做好恶劣天气应急管理工作。提前对易堵路段进行数据分析，制订疏堵保畅方案。科学调控交通流，特别是高速公路通行如遇大面积拥堵，及时进行引导，对进口进行调控。充分利用信息化手段，发布客流预测报告，多渠道发布道路路况、车流信息，引导车辆合理出行线路。

为保障春运安全，我省各级交通运输部门对公路、水路和地方运营的铁路方面的运输企业、场站码头、车辆船舶及人员从业资格和企业制度建设等进行全面安全检查，强化隧道、道路、桥梁、码头、船闸、航道、地方运营的铁路等基础设施的维护保养，确保符合安全要求。

我省开展春节前 保障农民工工资支付专项检查 为9728名农民工 追发工资待遇7825万元

□记者 张春晓 报道 本报济南1月15日讯 从2018年11月1日起，省人力资源社会保障厅联合省住建厅等有关部门，在全省范围内开展了2019年春节前保障农民工工资支付专项检查。截至目前，共检查用人单位1.6万户，重点检查政府投资项目1641个，涉及农民工112万人。检查期间，共为9728名农民工追发工资待遇7825万元。

工程建设领域是农民工欠薪的“高发区”。据了解，为从源头预防欠薪问题发生，省住建厅、交通厅、水利厅分别牵头制定了本领域农民工工资专用账户、实名制管理等工资支付制度，并指导督促建设单位、施工企业建立农民工劳动合同、工资专用账户、用工实名制等制度。截至目前，我省在建工程项目中实行实名制管理、按月足额发放工资、农民工工资专用账户、工资保证金制度的项目，占比均超过国家要求的标准。

与此同时，我省把农民工工资支付情况列入劳动保障监察执法重点，加大检查执法力度，严厉查处违法行为。对符合立案条件的欠薪案件，发现一起，查处一起；对调查属实的，依法责令欠薪单位或个人限期支付。2018年，全省各级劳动保障监察机构查处举报投诉案件1.8万件，做出责令改正7729件，行政处罚683件，行政处罚455件，按期结案率达到100%。通过劳动保障监察执法，追发农民工工资待遇3.19亿元，涉及3.54万人。

去年我省 电影票房创新高 电影创作生产数量稳定增长

□记者 赵琳 报道 本报济南讯 放映场次、观影人次、电影票房均创历史新高！记者近日采访获悉，2018年全省城市影院放映场次444万场，观影人次7769万人，票房26.02亿元，放映场次、观影人次、票房指标分别比2017年增长14.7%、8.1%、13.5%。

去年，山东票房榜上最大的亮点是国产电影票房猛增，票房前十强中有七部国产片。全年票房前五名《唐人街探案2》《红海行动》《我不是药神》《西虹市首富》《捉妖记2》都是国产片；《一出好戏》《前任3：再见前任》分列我省票房榜第7、第9位。美国电影《复仇者联盟3：无限战争》《毒液》《海王》分列第6、8、10位。

2018年，我省电影创作生产数量稳定增长，省内影视文化单位全年共申请备案265部，比2017年增长16部；拍摄完成影片66部，增长7部，其中故事影片44部、纪录影片10部、科教影片10部、特种影片1部、动画影片1部。故事影片《疯狂的麻将》《家》等7部影片经城市影院线发行。

2018年，全省城市电影院线达到30条，共有城市影院524家、银幕3159块，多年来持续稳定增长的影院数量和银幕数量为电影产业发展奠定了硬件基础。此外，文化创意产业作为我省新旧动能转换“十强”产业之一，在“文化惠民消费季”等政策引领和产业升级双重驱动下，保持了良好的发展态势。

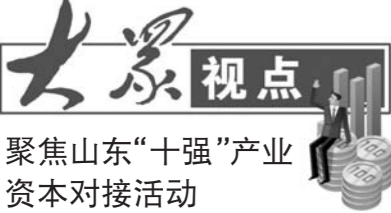
此外，在公益电影放映方面，去年全省共计划放映农村公益电影74万场，共为近2000个福利机构放映公益电影24995场。

(上接第一版)刘强在主持时说，在新起点上深化改革、扩大开放，把国内外优质资本请进来，参与山东“十强”产业建设，让更多国内外资本界朋友共享“山东机会”，共同开创山东高质量发展宏伟蓝图。

开幕式上，中国投资有限责任公司副总经理祁斌，中国投资协会副会长、股权和创业投资专业委员会会长沈志群等发表主题演讲。山东省新旧动能转换综合试验区建设办公室以及济南、青岛、烟台3市的分管负责同志作了推介。30个“十强”产业项目集中签约，总投资额99.95亿元。发布了山东省2018年度第二批瞪羚企业榜单。举办了LP&GP圆桌会议、项目路演及创投集市活动。

资本青睐山东智能制造

——投资界人士谈山东产业发展如何用活资本要素



□ 本报记者 付玉婷 陈晓婉



在山东“十强”产业资本对接活动上，不少创业者前来找资本、找资源。

破”。这需要调整投资结构进行调整，建立多层次的资本市场体系，其中必然涉及大力拓展直接融资渠道，但现在一个误区是，一说提高企业直接融资比重，各地就容易将其等同于公司上市或者企业挂牌。“实际上，这样的只能是少数相对成熟的优质企业。”中国投资协会副会长沈志群

指出，大量新动能的“幼苗”，即大部分有融资需求的中小型科技创新企业，以及处于成长过程的未上市企业，股权投资是其提高直接融资的主要途径和方式。“大力发展股权投资，山东有十分广阔的空间，也具备许多优势。”沈志群认为。

省地方金融监督管理局副局长葛志强透

□记者 付玉婷 报道

如何实现资本要素与山东产业发展更好地融合？山东“十强”产业资本对接活动上，投资界人士积极建言献策。

“要成功实现新旧动能转换，山东需加速构建起适应经济转型的资本力量，创新投资方式，尤其是紧紧抓住未来5到10年股权投资转型发展的重要机遇。”多位投资界人士表达了这样的观点。

在创投集市上，百余位山东“十强”产业优质青年创新创业项目的负责人与20家投资机构展开专项对接，“不仅找资本，更希望寻求专业的资源整合力量，这都是传统渠道不能很好满足的。”山东瑞宁信息技术股份有限公司副总经理朱珊珊的话，得到不少项目负责人共鸣。弘晖资本管理合伙人王晖认为，这也道出了山东新旧动能转换的一个迫切需求，那就是更充分地发挥资本运作优势及其风险配置机制，助推新动能领域的企业家“向上突

用好‘第一种形态’上花大力气、下实功夫。”省纪委省监委第六监督检查室负责同志说，全省各级纪检监察机关认真履行监督首要职责，综合运用谈话函询、专项检查、专题调研、参加民主生活会、建立廉政档案等多种方式，做实做细监督工作，切实增强监督实效。

据统计，2018年1至11月，我省各级纪检监察机关按照“惩前毖后、治病救人”的方针，深化运用监督执纪“四种形态”处理102844人次，前两种形态占比89.5%，逐步实现“惩极少数”与“管住大多数”的有机结合。

强化纪律警示教育，增强不想腐的自觉

思想上松一寸，行动上就会偏一尺。大

多数违纪违法党员干部在撰写忏悔书稿时，分析自己违纪违法的首要原因都是理想信念丧失。

这一年，我省着力加强领导干部理想信念教育，既加强正面引导，又用好反面教材，使广大党员领导干部心有敬畏、行有所止，守住底线、不触红线。“开展针对性、经常性廉政教育，引导广大党员干部和公职人员始终把纪律和规矩挺在前面，自觉筑牢拒腐防变的思想道德防线。”省纪委监委宣传部有关负责人表示，2018年我省成立省直廉政教育宣讲团，在省直党政机关、省管高等院校、省属国有企业深入开展廉政教育宣讲活动，与省廉政教育馆建设同步推进，打造“一馆一团、动静结合”的山东廉政教育工作格局和亮点品牌。

创新警示教育，发挥以案促改、标本兼治作用，是推进不想腐的又一重要举措。这一年，省纪委监委拍摄系列警示教育片，用身边事教育身边人；凡查结的党员领导干部重大违纪违法案件，省纪委监委都要求在本地本部门开展警示教育，用好反面教材，举一反三，让党员干部引以为戒，进一步筑牢不想腐的思想堤坝。

“对存在腐败问题的，发现一起、坚决查处一起，有力削减存量、有效遏制增量，巩固发展反腐败斗争压倒性胜利。”省纪委副书记、省监委副主任刘凤岐表示，在严厉惩治形成震慑的同时，还要进一步加强制度建设，深化标本兼治，加快构建长效机制，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。

(上接第一版)督促有关部门、单位深入查找存在的体制机制问题和制度漏洞，补齐制度短板。烟台市纪委监委根据整治群众身边的腐败和作风问题工作中发现的农村集体“三资”和危房改造领域等突出问题，向市农业局、市住建局等部门发出监察建议书，督促开展专项治理，制定修改相关制度30余个。

在坚持反腐败力度不减、节奏不变的同时，省委下发《关于运用监督执纪“四种形态”推动全面从严治党向纵深发展的办法(试行)》，促进“四种形态”运用具体化、规范化、常态化，以严明的纪律管住管好全体党员。

“这要求我们在强化日常监督，尤其在