

“小金库”治理工作取得阶段性成效

□ 本刊记者

2009年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深入开展“小金库”治理工作的意见》,决定在全国范围内深入开展“小金库”治理工作。成立了由中央纪委监察部、财政部、审计署牵头,有关部门参加的治理“小金库”工作领导小组,负责指导和协调全国范围内的“小金库”治理工作。在中央和各级领导的高度重视下,各地区、各部门积极开展“小金库”治理工作,取得了阶段性成效,并在建立防治“小金库”长效机制方面进行了一系列富有成效的探索。

(一)紧抓财政收支管理,努力切断“小金库”的资金来源。各地、各部门为此专门印发有关预算编制工作的指导意见等,从提高预算编制质量、加强综合预算管理、完善标准定额和项目库管理、加强项目支出预算绩效评价等方面着手,严格定编、定员管理,加强滚动项目库建设预算听证制度,逐步建立起以结果为导向的部门预算分配制度。同时,进一步明确资金审批的资格权限、运作程序和管理制度,从预算分配环节严格控制资金流向和流量,有效防止资金预算分配和执行中的“暗箱操作”。通过落实部门预算,预算编制责任主体更加明确,预算意识普遍增强,预算管理更加规范。以国有银行为代表的大型国有企业则是通过实施财务集中改革的办法,强化财务收支的源头控制。将财务核算主体上移至一级分行,核

算主体大大减少,缩小了资金支付范围,加强了对资金的控制,有效降低了因资金出口多、环节杂而引发“小金库”问题的风险。

(二)完善国库集中收付制度,强化财政非税收入收缴管理。及时出台一系列制度性文件,加快清理取消非税收入执收单位设立的过渡账户和自收汇缴户,建立国库单一账户体系和规范收入收缴程序和支出拨付程序。加快国库集中支付改革步伐,建立现代国库管理制度,将预算单位资金账户全部纳入国库单一账户体系管理,把财政资金由传统的层层划拨改为由国库单一账户支付,将财政资金从预算分配、预算拨付及收款人账户管理等纳入财政全过程控制范围,规范了资金拨付渠道,强化了预算执行力度。通过“以票控款”的方式,实现非税收缴源头管理,避免公款私存、挪用坐支等问题的发生。全面推广公务卡制度改革,实现财政资金使用由“中转”变“直达”,提高财政资金使用透明度,有效堵塞“小金库”的来源。

(三)围绕强化国有资产管理,建立财政财务风险预警系统。针对部分单位存在擅自处置国有资产,转移国有企业资产、资金设立“小金库”的现象,制定和实施了一系列管理办法,建立健全覆盖国资国企监管全系统的财政财务风险预警系统。利用常态化的监管手段,预警“小金库”发生的风险,建立和形成国资国企财政财务

实时动态管理和预防“小金库”的信息监控网络。另外,针对治理过程中发现的一项比重较大的“小金库”来源——办公用房出租,一些省市率先从省级行政单位入手,对办公用房管理中实行的所有权与使用权“两权分离”问题,进行权属的明晰,做到统一建设、统一调配、统一修缮。

(四)加强银行账户清理整顿,形成有效的监督制约机制。根据《国务院办公厅转发监察部、财政部、中国人民银行、审计署关于清理整顿行政事业单位银行账户的意见通知》以及《财政部关于清理整顿地方财政专户的通知》精神,按照“归并同类资产、合并重复账户、撤销无效账户、规范会计核算”的要求,组织检查组对行政事业单位下属部门的银行账户和专户进行清理整顿,改变部分预算单位重复、多头开设银行账户,改变账户用途和逾期继续使用银行账户等无序问题,完善规章制度,加强各级各部门对专户的管理。从制度层面进一步严格账户审批、备案和监督检查,形成有效的监督制约机制和银行账户管理长效机制,杜绝“小金库”资金有地方存、随意花的问题。

(五)创新监管手段,利用先进科学技术打造“阳光财务”。资产管理粗放、使用效率不高,是目前行政事业单位国有资产管理面临的难点,也是滋生“小金库”的一个重要因素。为此一些省级财政部门开始尝试运行省直行政事业单位资产管理信息系统,

通过实行“财政部门、主管部门、行政事业单位”三级平台管理,及时掌握各部门和单位资产存量的具体情况和增量需求的实际情况,为预算编制提供详实的基础数据信息,使资产配置有据可依、资产减损清晰明了、资产处置公开透明。按照财政改革的要求,各省市大力推进现代计算机网络系统建设,连接财政、税务、国库、代理银行和预算单位,实现财政收入缴库退库、资金支付、资金清算、会计核算、信息反馈等业务的科学管理。在逐步取消各非税收入执收单位财政预算外资金专户的基础上,充分利用非税收入管理系统实现对政府非税收入收缴全过程的动态监控,有效防止收费中的截留、挪用和“暗箱操作”。

(六)强化日常监督检查,将防治“小金库”与预防腐败和党风廉政建设及日常审计工作相结合。财政、审计部门把“小金库”作为日常监督检查的内容之一。一方面将检查经费纳入部门预算,提供强有力的经费保障。另一方面把“小金库”日常监督与财政监督检查、离任审计、经济责任审计有机结合,将是否设有“小金库”作为一项重要内容在报告中予以说明,并将检查结果上报组织部门、纪检监察部门和上级主管部门备案,作为干部考核任用、党纪政纪处罚的重要依据。在“点多、线长、面广”,资金量大的垂管执法单位,海关总署在直属、隶属两级海关异地派任纪检组长和纪检监察特派员,坚持督察内部审计制度,执行领导干部任职考核和离任审计制度,在全国海关开展巡视工作。各单位还常设“小金库”举报热线和信箱,自觉接受群众监督。形成上下、里外齐抓共管的立体化监督机制,并使其常态化运行。囍

全力推动注册会计师行业实现转型发展和新跨越

□ 本刊记者

“十”二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期,是深化改革和转变经济发展方式的攻坚时期,也是注册会计师行业实现转型升级和新跨越的重要阶段。2011年9月4日,中注协正式发布《中国注册会计师行业发展规划(2011—2015年)》(以下简称《规划》),在全面回顾过去十年行业发展“翻两番”和“十一五”期间所取得成就的基础上,深入分析了“十二五”期间行业发展面临的形势、机遇和任务,提出了“十二五”时期行业发展的指导思想、七项基本原则和十大发展目标,明确了十二项主要任务,并从法律保障、制度完善、发挥各方积极性、加强组织领导四个方面,提出了具体保障措施。为便于社会各界更好地了解《规划》目标制定的依据、各目标之间的关系及政策措施等内容,中注协副会长兼秘书长陈毓圭回答了记者的提问。

多重机遇垂青,确保攻坚目标实现

问:《规划》提出了未来五年行业发展的十大目标,既有定性指标也有定量指标,请您谈一谈提出这些目标的主要依据是什么?

答:在认真分析国家经济社会

发展形势、行业实际情况和发展趋势的基础上,经过认真慎重的考量,《规划》提出了未来五年行业发展的十大目标。这十大目标,既包括行业总收入翻一番、人才培养满足行业转型发展和新跨越需要、大型事务所做强做大取得重大进展等明确的可以量化的目标,也包括行业诚信度和公信力明显提升、行业发展结构明显优化、行业信息化程度显著提高等与行业内生发展息息相关的软性目标。不管是“质”的目标还是“量”的目标,我们都需要从宏观和微观、外部环境和内部环境等多个角度来进行全面、细致的分析,既要分析当前宏观经济形势为行业发展带来的机遇,也要以行业目前发展的状况分析行业内外外部环境给行业发展带来的挑战。这些目标的提出,主要基于以下考虑:

第一,未来五年,中国经济发展仍将是世界经济发展最快的经济体,为行业整体发展提供了广阔的空间。过去五年,行业收入翻了一番,这是在整个经济发展平均每年增长9%的情况下翻一番的。未来五年,中国经济增长仍将在8—9%之间,所以,在市场动力持续扩大的情况下,注册会计师行业有信心再翻一番。

第二,未来五年的发展是在转变经济发展方式基础上的发展,为行业的跨越式发展提供了巨大的经济机遇。转变经济发展方式包括经济结