

抓关键 建机制 实基础 全面推进云南法治财政建设

云南省财政厅厅长 | 陈建国

财政是国家治理的基础和重要支柱。全面推进依法理财，既是贯彻依法治国方略、建设法治政府的关键举措，也是规范财政收支管理，破解财政收支矛盾的重要途径。云南省各级财政要深刻认清形势、勇于担当责任，以深入贯彻新预算法为契机，以抓关键、建机制、实基础为主线，凝聚共识、自觉行动，坚定不移推进法治财政建设。

抓好三个关键环节 加快建设法治预算

一是依法编制预算，清澈财政收支安排源头。按照宪法和新预算法规定，预算编制必须真实、完整、统一，正确可靠，讲究时效，并对社会公开。为此，在编制预算时，要实行全口径预算管理，政府的收入和支出必须全部纳入预算。增强一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和部门自有资金之间的统筹。收入预算从约束型转向预期型。从2016年起试编财政三年滚动规划，建立中期财政规划与年度预算编制相衔接的机制。按照“总量控制，确保重点”的要求，实行项目申报总额控制、项目择优上报机制，省级财政专项资金全部纳入项目库管理。认真清理预算安排增量“挂钩”事项，据实安排重点支出。建立预算单位分类管理制度，赋予预算编制质量较高单位更大的项目安排自主权。积极清理整合专项资金，确保2015年省级专项资金较上年压缩1/3以上。着力盘活存量资金，对沉淀资金实行“收、调、减、控”分类处置。严控行政经费。

二是依法执行预算，严格财政收支运行过程。第一，抓好预算收入执行。财税部门要把依法组织收入摆到工作首位，任何地方、部门或领导个人都不得擅自越权减征、免征应征的预算收入，更不得擅自调整国家税法和税收优惠政策。第二，抓好预算支出执行。严格按照预算批复、用款计划和规定程序，及时、正确地将资金拨付到用

款部门。积极健全预算执行激励约束机制，落实预算执行的部门主体责任。加快健全完善覆盖所有财政性资金的预算绩效管理新机制，着力提升财政资金使用的经济效益、政治效益、社会效益和生态效益。第三，抓好预算执行调整。当预算执行情况发生变化，需要对预算进行调整时，必须经过法定程序审查批准，未经批准事项一律不得支出。要着力硬化预算约束，从严控制预算追加范围，严格执行“一支笔”审批制度。

三是依法进行决算，透明财政收支最终结果。财政部门必须依法进行决算，决算结果须报本级人民政府审定后提请同级人大常委会审查批准。要积极创新方法，着力提升财政决算质量。第一，决算分析要着眼大局，不能就财政论财政，就数字论数字。必须密切关宏观经济形势的变化，深入分析财政收支对资源配置、收入分配和宏观调控的影响。第二，通过决算分析，要及时发现预算编制和执行中存在的问题，为依法编制、执行预算奠定基础。第三，要探索建立科学的财政总决算和部门决算指标体系，充分利用丰富的决算数据，对政府的投入和产出效果进行评价。

建立三个约束机制 着力规范理财行为

一是优化财权，着力明晰财政与其他政府部门之间的关系。深化财税改革，涉及到财政运行机制的重大调整、财政运行各环节权责关系的显著变化、财政利益关系的深刻变革，唯有正确处理好财政部门和各支出部门的关系，方能使财政改革避免陷入“争权夺利”的误区，促进各项理财工作依法高效有序进行。第一，要明确界定财政职能和权限，从弥补“市场失灵”的角度出发，切实权衡好政府的“宽度”和市场的“广度”，切实明晰“为”与“不为”的边界，对于属于政府事权范围的事项，要着力强化

财力保障；对于不属于政府事权范围的事项，要通过法定的财力约束，有效促进政府这只“有形之手”不越位。第二，以全面清理整合专项资金为突破口，积极推进政府部门转变职能、简政放权，进一步规范行政裁量权，不断减少资金分配管理环节。第三，进一步厘清财政部门与同级业务主管部门的职责分工，财政部门要重点强化对部门预算支出的政策性与技术性审核，充分发挥好财政部门的总量控制职能和业务部门的项目统筹职能。对具体项目建设和技术性验收等“事权”，财政部门要充分尊重和依靠业务主管部门，重点是要对“事权”执行程序的合法性进行监督。第四，按照十八届三中全会提出的“直接面向基层、量大面广、由地方管理更方便有效的经济社会事项，一律下放地方和基层管理”，以及“建立事权和支出责任相适应的制度”财税改革要求，积极下放财政权力，促进财力与事权相匹配。

二是分化财权，进一步强化财政内部的权力制衡与衔接。第一，建立严密的内部机构控制机制。在纵向上，要科学界定领导干部、中层干部、一般干部之间的权责，尤其要注重在制度设计上控制领导干部“一支笔”、“一言堂”。在横向上，要严格划分预算编制、预算执行和监督检查等部门之间的权责关系，不能简化程序，不能模糊责任，更不能让权力集中在某个单元甚至某个人。要全面清理、规范财政行政权力事项。要加快创新工作机制与机构，着力构建财政内部风险防火墙。第二，建立科学的财政决策机制。积极建立起“向社会公开征求意见、组织专家咨询论证、开展风险性评估、进行合法性审查和集体讨论通过决定”的财政重大决策程序，确保财政决策科学化、民主化、法治化。第三，建立严格的法治责任追究机制。紧密结合实施岗位责任制、财政执法责任制，加快建立理财过错责任追究制度，切实明确过错责任追究范围、追究程序、追究方式。第四，建立健全财政法治风险控制机制。进一步明确财政执法主体、执法依据和执法责任，始终坚持严格执法、文明执法。对财政部门作出的行政处罚、政府采购投诉处理和行政许可等，要及时报送法制部门进行审核把关；对外出具的可能引起法律纠纷的书面意见、答复等，都应送法律机构进行合法性审核。积极完善法律顾问制度。

三是紧化财权，进一步规范财政权力运行。要继续强化人大、审计和社会监督，合力形成大监督格局。第一，自觉接受人大监督。依法向人大报送预算编制、执行以及决算等资料，认真落实人大及其常委会的决定和要求，依法接受人大及其常委会的监督和质询。认真办理人大决

议、建议。积极探索人大分部门预算听证改革。第二，强化专门监督。加快创新审计、监察等专门监督体系，积极建立健全事前审核、事中监控与事后检查相结合，发现问题、分析问题与解决问题相结合，日常监督、专项检查与随机抽查相结合的监督新机制，使专门监督工作科学化、常态化、规范化。第三，广泛接受社会监督。要加快建设阳光财政，对财政政策、预算安排、转移支付等，要进一步加大公开力度、深度和速度，真正做到让“钱从哪里来、钱往哪里花、谁来花、怎么花”都一清二清楚地在阳光下晒出。

夯实三个基础 努力提升法治财政建设能力

一是完善制度，加快构建依法理财的行为规范体系。要严格遵循“财政工作推进到哪里，制度建设就必须跟到哪里”的原则，积极建立起涵盖财政收支各个环节的管理制度体系。特别是要尽快做好新预算法实施的地方立法配套工作，进一步完善资金分配、预算追加、转移支付、财政监督、绩效评价、信息公开、非税收入管理等规章制度，强化规范性文件管理，扎实做好财政机关内部制度建设，努力为依法理财构建规范的行为准则。

二是营造氛围，积极弘扬和传播财政法治精神。法治精神是法治社会的文化价值观念，是法律制度内化为人们思想观念的一种价值取向，是法制成为经济社会行为准则并被自觉遵守的思想基础。建设法治财政，要求把依法理财治税的观念普及到全社会，努力做到从领导干部到每个公务员、从社会经济组织到每个社会成员，都能时刻坚守现代财政是法治财政的理念，牢固树立自觉纳税意识、财政监督意识以及平等分享基本公共服务的意识。要以深入学习贯彻新预算法为契机，让社会公众更多更好地了解、掌握财政法律知识，进一步严肃财经纪律，坚决做到有法必依、执法必严、违法必究，加快打造良好的法治财政建设环境。

三是以人为本，努力打造一支政治坚定、作风优良的财政干部队伍。建设法治财政，首先要求财政干部能够自觉坚守和深入践行为国理财、为民服务的根本宗旨，始终坚持做到对党忠诚、个人干净、勇于担当，业务精湛、作风优良、纪律严明，始终坚持做到依法理财、阳光理财、为民理财、高效理财、民主理财、廉洁理财。因此，要加大力度、加快速度推进财政法治教育培训，充分发挥领导干部带头学法、自觉守法的示范效应，真正把依法理财纳入政绩考核范围，进一步强化法治财政建设的人才支撑。

责任编辑 刘慧娴