

# 改进预算管理制度 奠定现代财政制度基础

——财政部有关负责人就深化预算管理制度改革答记者问

□本刊记者

近日，国务院发布了《关于深化预算管理制度改革的决定》，明确了预算管理制度改革的方向和措施。财政部有关负责人就深化预算管理制度改革有关问题接受了记者专访。

**问：**请问《决定》出台有什么背景？

**答：**党的十八届三中全会明确提出要深化财税体制改革，吹响了新一轮财税体制改革的号角。今年6月中央政治局审议通过的改革总体方案，提出了重点推进的3个方面改革：一是改进预算管理制度，二是完善税收制度，三是建立事权和支出责任相适应的制度。预算管理制度改革是财税体制改革的重头戏，应先行推进，并在今明两年取得决定性进展，为2016年基本完成深化财税体制改革的工作任务奠定基础。国务院发布的《决定》，是落实党中央决策部署的重要举措，为进一步深化预算管理制度改革指明了方向。

**问：**8月31日全国人大常委会审议通过了预算法修正案，新修订的预算法内容在国务院通过的《决定》中是怎样体现的？

**答：**新修订的预算法内容在国务院

发布的《决定》中都有体现。《决定》对预算法修订的内容做出了更为细化的规定，提出了明确的改革要求，主要包括：一是完善政府预算体系，积极推进预算公开；二是改进预算管理和控制，建立跨年度预算平衡机制；三是加强财政收入管理，清理规范税收优惠政策；四是优化财政支出结构，加强结转结余资金管理；五是加强预算执行管理，提高财政支出绩效；六是规范地方政府债务管理，防范化解财政风险；七是规范理财行为，严肃财经纪律。

**问：**当前社会各界对预算公开的期望很高，请问下一步预算公开方面会有哪些打算？

**答：**近年来，在党中央、国务院的正确领导下，财政部高度重视预算公开工作，积极采取措施，扎实推进预算公开，取得了积极成果：一是中央财政预算公开步伐明显加快。从2009年首次公开经全国人大审查批准的一般公共预算4张表格以来，2014年，经全国人大审查批准的中央财政预算11张表格全部公开，内容涵盖一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算，此外还公开了全国社会保险基金预算相关文字说明；中央对地方专项转移支付预算首

次公开到具体项目。二是中央部门预算公开工作取得突破性进展。从2010年75个中央部门首次公开了部门预算以来，2014年99个中央部门公开了部门预算，100个中央部门公开了“三公”经费预算。三是地方财政预算公开工作稳步推进。从2010年18个省（区、市）财政公开了本地区一般公共预算以来，2014年31个省（区、市）全部公开了本地区一般公共预算和本级部门预算等。近年来预算公开工作虽然取得了很大进展，但仍存在公开范围不够广、内容不够细、进展不够均衡等问题，与党中央、国务院的要求和社会公众的期望还有一定差距。

下一步，将按照新修订的预算法和《决定》要求，积极推进预决算公开。一是要细化政府预决算公开内容，除涉密信息外，政府预决算支出全部细化公开到功能分类的项级科目，专项转移支付预决算按项目按地区公开。积极推进财政政策公开。二是要扩大部门预决算公开范围，除涉密信息外，中央和地方所有使用财政资金的部门均应公开本部门预决算。三是要细化部门预决算公开内容，逐步将部门预决算公开到基本支出和项目支出。按经济分类公开政府预决算和部门预决算。四是要加大“三公”经费公开力度，细化公开内容，所有财政资金安排的“三公”经费

都要公开。对预决算公开过程中社会关切的问题,要规范整改、完善制度。

**问:**完善转移支付方面准备采取哪些措施?

**答:**按照新修订的预算法和《决定》要求,下一步要完善转移支付制度,优化转移支付结构。一是完善一般性转移支付增长机制,增加一般性转移支付规模和比例,逐步将一般性转移支付占比提高到60%以上;明显增加对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的转移支付;中央出台增支政策形成的地方财力缺口,原则上通过一般性转移支付调节。二是要大力清理、整合、规范专项转移支付,在合理界定中央与地方事权的基础上,严格控制引导类、救济类、应急类专项转移支付,属地方事务的划入一般性转移支付。对竞争性领域的专项转移支付逐一进行甄别排查,凡属“小、散、乱”以及效用不明显的要坚决取消,其余需要保留的也要予以压缩或实行零增长,并改进分配方式,减少行政性分配,引入市场化运作模式,逐步与金融资本相结合,引导带动社会资本增加投入。对目标接近、资金投入方向类同、资金管理方式相近的专项转移支付予以整合。规范专项转移支付项目设立,严格控制新增项目和资金规模,建立健全专项转移支付定期评估和退出机制。三是加快修订完善中央对地方转移支付管理办法,对转移支付项目的设立、资金分配、使用管理、绩效评价、信息公开等作出规定。研究建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。在明确中央和地方支出责任的基础上,认真清理现行配套政策,对属于中央承担支出责任的事项,一律不得要求地方安排配套资金;对属于中央和地方分担支出责任的事项,由中央和地方按各自应分担数额安排资金。四是各地要对本级安排的专项资金进行清理、整合、规范,完善资金

管理办法,提高资金使用效益。

**问:**一些媒体认为,目前财政专户种类和数量多,且游离于国库不易监管,请问财政部在清理规范财政专户方面有何措施?

**答:**财政专户是财政部门为履行财政管理职能,在商业银行开设的用于管理核算特定财政资金的银行结算账户。财政专户有利于弥补国库单一账户操作技术上的不足,与财政部门开设在人民银行的国库单一账户,财政部门 and 预算单位开设在商业银行的零余额账户,共同构成了我国的国库单一账户体系。财政专户主要是用来满足社会保险基金核算管理、一些具有专项用途的资金管理、非税收入收缴管理、乡级财政资金存放、外国政府和国际金融组织贷款赠款资金管理、外币资金核算管理等需要。目前国库暂时还不能完全替代财政专户。从国



财政部将按照国务院的要求,全面清理整顿财政专户,今后各地一律不得新设专项支出财政专户,除财政部审核并报国务院批准予以保留的专户外,其余专户在2年内逐步取消。

际上看,各国财政部门为了更好地加强财政资金管理,也都设立了大量的功能性财政专户,比如,美国联邦政府在商业银行开设了13000多个税收与贷款账户。

2011年以来,财政部连续3年组织开展清理整顿地方财政专户工作,累计撤并地方财政专户7.4万多个,撤户率达32.4%。下一步,将按照国务院的要求,全面清理整顿财政专户,今后各地一律不得新设专项支出财政专户,除财

政部审核并报国务院批准予以保留的专户外,其余专户在2年内逐步取消。

**问:**《决定》出台后还需要做好哪些配套工作?

**答:**《决定》明确提出了下一步深化预算制度改革的指导思想、基本原则和主要措施。为了切实将决定中的改革事项落到实处,需要做好相关配套制度的制定和培训工作。目前,各项配套改革任务进展顺利,正在按照预定的计划稳步推进,有些已经出台。

比如,《关于加强地方政府性债务管理的意见》已经国务院常务会议审议通过,已经制发和出台了《关于进一步加强地方财政结余结转资金管理的通知》、《预算绩效管理工作规划(2012—2015年)》以及《预算绩效评价共性指标体系框架》。此外,财政部正在

抓紧研究起草有关制度办法,包括中期财政规划、规范各类税收优惠政策、推进预算公开、完善中央对地方转移支付制度、加大不同预算之间的资金统筹力度、加强结转结余资金管理、建立健全预算绩效管理机制、健全预算标准体系、规范国库和财政专户资金管理、完善国库现金管理制度、建立政府综合财务报告制度以及加强政府购买服务管理等。□