

贯彻落实科学发展观 深入推进财政国库改革

■ 詹静涛

党的十七大是我国改革发展关键阶段召开的一次十分重要的大会。深刻认识十七大对财政工作特别是财政国库工作提出的基本要求,把科学发展观落实到财政工作包括财政国库工作的各个方面,实现财政国库科学化、精细化管理,是财政国库部门的历史责任和崇高使命。

一、全面深化国库集中收付制度改革

当前,要按照总体规划,分步实施的原则,落实中央纪委关于继续深化国库集中收付制度改革的要求,保证财政资金使用的规范性、安全性和有效性。

一是规范预算执行中的资金支付行为,完善国库集中支付改革。2008年,中央部门所有基层预算单位都要实施国库集中支付改革,并将改革的资金范围扩大到政府性基金;省级和地市级将改革实施到本级所有基层预算单位,并逐步将政府性基金、预算外资金等所有财政性资金纳入改革范围;积极推进县级国库集中支付改革,并将改革向乡镇延伸。2012年前,所有预算单位都实施国库集中支付改革,所有财政资金都纳入改革范围。二是规范中央与地方专项资金支付行为,建立专项

转移支付资金拨付监督体系和运行机制。制定《中央补助地方专项资金国库集中支付管理办法》,逐步扩大专项资金国库集中支付试点,建立新型专项资金拨付运行机制。改进专项资金拨付动态监控管理,将中央和地方承担的专项资金一并纳入动态监控管理,探索建立新型的专项资金拨付监督体系。三是进一步规范预算单位财政授权支付行为,加快推广公务卡制度,加强和完善公务支出的监督与管理。力争2010年前,在全国建立起比较完善的公务卡管理制度,在所有中央预算部门和地方省市两级预算单位全面推行公务卡管理,并在有条件的县推广使用公务卡。四是规范财政收入征收行为,全面推进收入收缴管理改革。在非税收入收缴方面,2008年,抓紧出台《政府非税收入收缴管理办法》和《中央级政府非税收入收缴管理实施办法》;加大非税收入收缴改革实施力度,力争在2008年使中央所有有非税收入的部门实施非税收入收缴改革。推动省级非税收入收缴改革向纵深发展,逐步将改革的资金范围扩大到所有非税收入。推动地市和县级财政部门按照财政国库管理制度改革方案实施非税收入收缴改革,并不断扩大改革范围,深化改革级次,完善收缴程序。力争2012年前,所有

有非税收入的预算单位都实施改革,并将改革推进到所有非税收入种类。在税收收入收缴方面,2008年,扩大财税库银税收收入电子缴库横向联网试点范围,做好横向联网宣传培训,确保试点工作顺利进行。力争在2010年之前使横向联网工作在全国展开。研究推进关税横向联网,实现关税收入电子缴库,实现财政与海关间的信息共享。

二、继续推进政府采购制度改革

当前,我国政府采购制度改革已进入新的发展阶段,即由追求节约资金、促进源头治腐,转为兼顾节约资金、促进源头治腐和发挥政策功能三个目标,并步入法制化建设阶段。继续推进政府采购制度改革要做好以下几方面的工作。

一是进一步健全制度体系。按照全面贯彻落实《政府采购法》的要求,加大规章制度建设力度,从解决突出问题和深化改革两方面着手完善政府采购制度体系。针对政府采购制度操作执行中反映的突出问题,研究制定有关规章制度,加强透明度建设和规范化管理。制定发布《政府采购非招标方式管理办法》和政府采购格式文本等制度办法。二是确保政

府采购规模持续稳定增长。从深度和广度上扩大政府采购实施范围,努力做到法律规定范围的政府采购项目应采尽采。完善政府采购预算编制管理,强化预算约束。加大工作力度,将中小学免费教材、药品、农机具等关系广大群众利益的项目纳入政府采购范围。三是开展全国政府采购执行情况大检查,规范采购行为,不断提高采购监管、操作质量和水平。建立和完善财政部门、集中采购机构、采购人职责清晰、运转协调的工作机制。加大对政府采购工作中各重要工作环节的规范化管理力度,重点加强操作执行环节的监督管理。在信息发布、采购评审、专家管理、代理机构资格认定和供应商投诉处理等方面,力争取得突破性成效。四是切实发挥政府采购政策功能。采取强制政府采购政策,支持建立节能减排新机制。进一步研究制定促进自主创新、保护国家信息安全等政府采购政策,确保政府采购促进节能、环保、自主创新等政策的实施,实行跟踪问效,及时研究解决政策实施中遇到的问题。完善强制采购节能产品规定,继续研究制定政府采购国货认定标准。五是研究推进电子化政府采购。研究制定电子化政府采购发展规划,涉及全国统一电子化政府采购系统平台框架,并进行相关项目试点。统一规划全国电子化政府采购交易平台,研究制定全国电子化政府采购发展规划和相关管理实施办法,使政府采购的实施更加规范和透明。六是着重做好我国加入WTO政府采购协议(简称GPA)谈判相关工作。认真组织研究GPA国际规则和相关政策,维护国家利益,切实做好启动GPA谈判的各项准备工作,包括建立和完善GPA工作机制,在科学制定出价清单的基础上,

研究提出国内配套改革措施,以及深入开展GPA知识宣传和培训等。

三、进一步加强预算执行分析与管理

按照深化预算制度改革、强化预算管理与监督的要求,大力推进财政科学化、精细化管理,认真落实国库机构负责财政资金收付运行宏观管理、库款调拨和资金支付职责,逐步建立完善的预算执行分析与管理机制。

一是切实抓好预算支出执行进度管理。预算支出执行进度偏慢,不仅造成财政资金闲置、浪费和效益低下,还使国家的方针政策不能得到及时有效地落实。要高度重视执行进度的重要性,克服执行中“先慢后快”的问题。要深化国库集中支付改革,健全预算执行管理运行机制。严格政府采购预算执行管理,建立绩效评价制度,加强决算管理,努力提高预算执行的效率和均衡性。二是进一步做好预算执行分析工作。跟踪分析国家宏观调控和重大财税政策调整对财政收支的影响,提出建设性意见和切实可行措施建议;认真研究财政收入增长变化规律,准确判断财政经济形势变化趋势;加强与税务、海关、人民银行、统计等部门的协作,充分利用财税库银横向联网共享的税收收入明细信息,对税收收入作深度分析。三是健全国库单一账户体系。进一步加强和规范预算单位实有资金账户管理,逐步将预算单位实有资金账户纳入国库单一账户体系,实行动态监控管理;进一步加强财政资金专户管理,按照“规范、统一、高效、精简”的原则设置财政资金专户。四是改进和加强总预算会计工作。广泛深入研究总预算

会计核算和反映的问题,更好地履行总预算会计服务职能、监督职能和协调职能;继续强化总预算会计岗位责任制和内部制约机制,确保财政资金管理与核算安全、规范、高效;扎实做好日常资金拨付、调度管理、库款收支预测和分析等基础性工作,努力提高资金调度管理水平。五是加强决算管理工作。按照政府收支分类改革的要求,做好财政决算编审工作,确保收支科目改革前后财政决算工作平稳过渡;细化和完善新的财政决算报表体系;研究制定《部门决算编审工作规程》,完善部门决算工作制度,建立顺畅的部门决算工作协作机制,完善部门决算报表体系;加强财政决算和部门决算数据的分析利用,为进一步提高预算编制和执行管理水平提供参考依据。

四、建立健全预算执行动态监控新机制

自预算执行动态监控机制建立以来,预算单位规范使用资金的意识明显增强,违规行为明显减少,违规金额和违规比例保持“双下降”,违规比例由2002年的4.16%下降到2006年的0.22%,2007年1—10月,核査发现的违规资金比例下降到0.08%,比去年同期下降63.6%。下一步要继续完善预算执行监控机制。要树立查处违规问题是成绩,预防违规问题也是成绩的动态监控观念,建立中央监控互动工作机制,将动态监控管理纳入规范化、制度化轨道,成为长效机制。加大对重点问题的监控力度,强化动态监控信息综合分析,健全核査处理结果专报制度,准确反映预算制度和管理中的薄弱环节,全面提升动态监控的效果。研究构建国库集中收付内控体系,防范财政资金风险,保

证财政资金运行安全。完善非税收入收缴管理系统的实时监控功能,确保非税收入及时足额入库。

五、继续推进国债市场化改革

从2006年以来,我国改国债年度发行额管理为国债余额管理,实现了国债规模管理方式的重大改革,标志着我国国债管理进入历史发展新阶段。在新的发展时期,要继续深化国债市场改革与创新,实现国债市场的全面协调可持续发展。

一是加强国债管理法制建设。加快制定出台《中华人民共和国国债发行和兑付条例》,及时修订国债登记托管办法,规范国债管理活动,为形成严密高效的国债市场监督管理机制提供法制保障。二是完善国债余额管理制度。逐步增加定期均衡滚动发行短期国债规模,强化国债管理与国库现金管理的协调配合,合理确定国债期限结构,建立完善的国债收益率曲线。进一步提高国债管

理透明度,做好每半年向全国人大和社会公众的报告工作。三是促进国债市场向纵深发展。尽快建立国债预发行制度,加强承销团管理、完善招投标规则,推动商业银行进入交易所市场进行国债交易,建立统一互联的国债市场。四是构建客观、公允的国债收益率曲线。加快收益率曲线系统研究,制定完善我国国债收益率曲线的可行性措施,推进形成公允、真实反映市场利率水平的国债收益率曲线,强化国债在债券市场的利率基准作用。

六、积极稳妥地推进国库现金管理

自开展国库现金管理以来,先后实施了买回国债、商业银行定期存款,以及减少国债发行三项五次操作,共为中央财政增加净收益(或减少支出)约20亿元。按照“十一五”规划纲要关于实行国库现金管理的要求,要继续建立健全国库现金管理法律法规体系,提高国库现金流预

测能力,努力实现国库现金管理工作规范化、透明化、市场化,不断提高国库资金运作水平。

七、研究推进政府会计改革

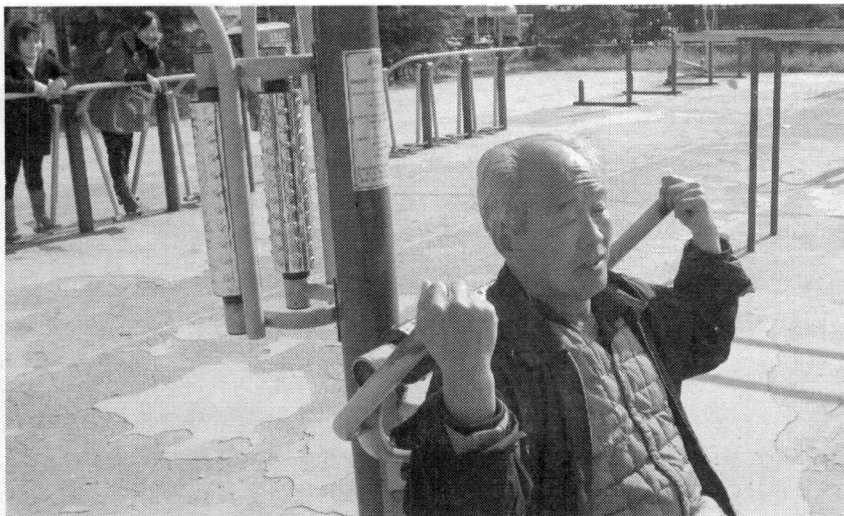
按照总体规划,先易后难,重点突破,逐步推进改革的原则,研究制定政府会计改革实施方案,并深入研究难点问题,争取在单项领域取得突破。研究适度引入权责发生制、修订总预算会计制度以及对现行预算会计制度整合等问题。在结合国外政府会计准则比较研究和国内现状研究的基础上,确定政府会计信息的需求,研究起草政府会计基本准则;结合对现行预算会计制度整合的研究,逐步构建政府会计制度体系;围绕对我国政府财务报告的目标、报告主体、报告主要内容以及报告的编报程序等核心内容的研究,初步构建出我国的政府财务报告制度框架。

(作者为财政部国库司司长)

责任编辑 刘慧娟

PHOTO NEWS

图片新闻



河南滑县：体彩资金惠及百姓生活

河南省滑县财政局严格管理体育彩票资金,做到专款专用,切实发挥社会效益。近年来投入600余万元在该县建设群众性体育健身场所30余处,不断满足群众开展健身活动的需要。

(王子瑞 摄影报道)