

深化改革

推动行政政法财务管理

○ 金立群

近年来,各级财政行政政法部门按照建立公共财政基本框架的总体要求,加强公共财政理论研究,深化改革,调整支出结构,不断提高对行政政法经费保障程度,强化支出管理,提高资金使用效益,行政政法财务管理工作在诸多方面取得了新的进展,促进了国家政权建设。当前,行政政法财务工作又面临着新的形势和任务。首先,随着公共财政的确立,理财观念发生了根本变化,要求我们必须用“公共需要”的标准来规范财政支出的范围和供给顺序,研究制定新的财政支出政策。其次,随着支出改革的推进,尤其是部门预算、国库集中收付制度、政府采购改革的深化,要求我们对行政政法财务工作的内容和方式进行调整和改革,以适应支出改革的需要。第三,支出改革的难度越来越大,特别是在涉及个人利益的改革方面,如公务用车制度改革、清理超编人员等,阻力较大。面对新形势、新任务,我们要充分认识做好行政政法财务工作对实践“三个代表”重要思想的重大意义,抓住有利时机,深化改革,推进行政政法财务工作迈上新台阶。

一、加强政策研究,提高决策和管理水平

行政政法财务工作政策性强,涉及面广,如果政策掌握不好,轻者影响行政政法单位开展工作,重者可能贻误国家大事。因此,一定要把政策研究作为行政政法财务工作的大事抓紧抓好。政策研究工作不能就财务论财务,必须从国家政权建设的需要、财政工作大局及部门工作发展规划的角度来定位、来研究。实行公共财政后,确保政权建设财力需要已成共识,如何保障政权建设的财力需要尚有很多问题需要研究,如行政政法支出在财政支出中的定位问题,规范行政政法支出范围问题,如何使行政政法单

位制定的部门工作发展规划与国家财力相适应,如何科学合理地确定行政政法单位运行成本问题,如何适应部门预算的需要改进和完善税务、海关、质检、工商等垂直管理部门的财务管理体制问题,如何改进监狱劳教企业财务管理体制问题,等等。这些问题,事关行政政法财务改革与管理的大局,如果不能拿出明确的政策依据,行政政法财务改革就难以进一步深入,强化管理也难以迈出实质性步伐。因此,今后一个时期,要围绕上述问题深入开展研究工作,为深化行政政法财务改革提供政策依据。

二、按照公共财政的要求,提高行政政法经费的保障程度

行政政法单位是国家机器的重要组成部分,担负着维护国家政权和社会稳定、保护人民生命财产的安全、确保国家政策法规的贯彻执行和国家外交及对外合作工作的顺利开展等重要职责,从公共财政的理论讲,行政政法单位的支出是典型的、纯粹的公共需要,属于财政重点保障的支出。财政是“庶政之母”,在任何一种社会形态和任何一个国家,保障行政政法单位经费需要都是财政的基本职能。随着市场经济的发展,行政政法单位的职能将逐步强化,其运行成本也将逐步提高,行政政法支出的总体规模必然呈不断增长的趋势。因此,我们必须转变长期以来压缩、控制行政经费的观念,提高行政政法单位经费保障程度,确保行政政法单位履行职能的基本需要。当然,强调保障行政政法单位需要是有条件的,保障的只是行政政法单位履行职能必需的、合理的经费,经费的增加必须充分考虑到国家财力可能。同时,要积极推进规范行政政法支出范围工作,净化支出内容,清理不必要的开支项目,加

大监督和管理的力度,提高资金使用效益。

当前,各级财政部门要按照公共财政的要求,规范财政资金供给范围,调整财政支出结构,切实提高行政政法经费保障程度。在经费安排上,要按照“保证重点、兼顾一般”的原则,优先安排好人员经费和必要的公用经费,确保职工工资正常发放和机关工作的正常运转。党中央、国务院对政法机关经费保障问题非常重视,在有关文件中提出了明确要求,各级财政部门要深刻理解文件精神,站在讲政治的高度,充分认识做好政法机关经费保障工作的重要意义,切实加大对政法机关经费的投入。中央财政已加大了对贫困地区政法补助专款的投入力度,地方各级财政部门也应加大对政法单位的投入力度。

三、完善部门预算,强化预算管理

按照坚定目标、积极稳妥、充分试点、分步实施的原则,今后一个时期,各级财政行财部门应着重做好以下几项工作:一是研究制定科学合理、符合实际的行政政法单位基本支出预算定额,提高预算编制的科学性。基本支出预算编制是否科学、合理,在很大程度上取决于预算定额是否科学、合理。因此,一定要重视这项工作。二是做好行政政法单位项目库建设和项目支出预算的编制工作。项目库建设和项目预算的编制与部门工作发展密切相关,项目选择得好不好将直接影响各单位工作的进程,项目预算编制科学与否将直接影响项目能否顺利完成。这是一项全新的工作,各级财政行财部门要高度重视,把这项工作做好。三是继续做好行政性收费和罚没收入“收支两条线”管理工作,在收缴分离的基础上,逐步将行政政法单位的行政性收费和罚没收入纳入预算管理。四是按照预算编制工作的总体部署,提前预算编制时间,细化预算编制内容,提高年初预算到位率。五是严格执行预算,硬化预算约束力,强化监督管理,注重追踪问效。

四、深化支出改革,创新管理方法

一是要继续发扬勤俭建国的优良传统,反对铺张浪费。当前,一些地方和单位讲排场、摆阔气、奢靡之风盛行,楼堂馆所越建越豪华,汽车越坐越高级,公款消费大手大脚,标准越来越高,人民群众对此十分不满,党中央、国务院三令五申要求制止。必须明确,经费保障程度提高了,但艰苦奋斗、勤俭建国的传统不能丢,这不仅是缓解财政资金供求矛盾的需要,更是贯彻“三个代表”重要思想、维护党和政府形象、密切党和政府与广大人民群众关系的需要。我们必须站在讲政治的高度,把好的传统发扬光大,坚持下去。

二是要加大对“人、车、会、话”等支出的管理力度,积极推进个人福利待遇货币化改革。要进一步完善经费与编制双向控制的办法,努力巩固这次机构改革成果,防止人员超编现象反弹,控制人员经费过快增长。积极推进公务用车制度改革,已经实行公务用车货币化改革试点的单位,要继续做好试点工作,及时总结经验,完善试点办法。加强会议的审批与控制,完善定点办会制度,提倡无住宿会议制度,提倡开电视电话会,节约会议开支。继续完善并严格执行公务住宅电话和移动通讯费定额包干办法,加强对办公电话费和网络通讯费的控制和管理。加强对因公出国经费的管理,严格控制出国团组和人次,完善出国机票定点采购制度。

三是要大力推进设施共建、资源共享工作。逐步扩大设施共建、资源共享范围,凡是能实施资源共享的项目都应当采取共建方式进行。要打破条块分割,财政部门要通过资金分配积极引导这项工作的开展。各地要按照《中央政法补助专款项目管理办法》的要求,切实加强专款的管理工作,做好项目规划,对共建项目要优先予以安排,充分发挥专款分配对设施共建和资源共享工作的导向作用。

四是要大力推进行政政法单位政府采购工作。按照政府采购工作的总体部署,进一步扩大行政政法单位政府采购的规模和范围;做好行政政法单位政府采购计划和预算的编制和审核工作;进一步规范政府采购行为,增强政府采购工作的透明度;做好政府采购资金的拨付工作,确保政府采购工作的顺利进行。

五是研究制定科学合理的经费开支标准。经费开支标准是预算编制和执行的依据,制定经费开支标准是行政政法财务管理工作的一项重要内容。各级财政行财部门在这方面做了大量工作,制定了一些项目的开支标准,对规范支出管理起到了一定作用。但随着形势的变化,原有的一些支出项目的开支标准已经不能适应现实需要,有些新增支出项目的开支标准需要研究制定。因此,各级财政行财部门要切实加强这项工作。

六是要强化行政政法单位的资产管理,克服“重钱轻物”的观念,健全资产管理规章制度,制定科学的办公设备配备标准,避免求新求洋,防止资产闲置、浪费。

七是推进机关后勤服务社会化改革。要按照公共需要的标准,对机关后勤服务内容进行分类,除保留极少数机关运转必需且不宜由社会承担的服务项目外,其他服务项目要通过购买服务的方式从市场取得,并通过精简人员对后勤部门进行“消肿”。同时,要进一步理顺机关与后勤服务之间的财务关系,实行后勤服务结算制,逐步实现后勤服务社会化。

(作者为财政部副部长)