

(十二)耕地占用税预算数为1810亿元,决算数为1808.23亿元,完成预算的99.9%,比上年增长11.6%。

(十三)契税预算数为2970亿元,决算数为3844.02亿元,完成预算的129.4%,比上年增长33.8%。主要受房地产成交量增加带动。

(十四)非税收入预算数为14700亿元,决算数为15120.28亿元,完成预算的102.9%,比上年增长9.9%。

分地区看,2013年31个地区中,公共财政预算收入增长幅度超过全国平均水平的有16个地区,分别是天津、安徽、福建、江西、河南、湖北、湖南、广东、海南、四川、贵州、云南、甘肃、青海、宁夏和新疆,增幅最高的是西藏,最低的是重庆。最高和最低增幅间相差24.8个百分点。

## 二、地方公共财政预算支出情况

2013年,地方公共财政支出预算数为117543亿元,决算数为119740.34亿元,完成预算的101.9%,比预算增加2197.34亿元,比上年增长11.7%。主要项目情况如下:

(一)教育支出预算数为21913.09亿元,决算数为20895.11亿元,完成预算的95.4%,比上年增长3.7%,主要是上年基数较高(30%)。

(二)社会保障和就业支出预算数为13655.06亿元,决算数为13849.72亿元,完成预算的101.4%,比上年增长15.4%。

(三)农林水事务支出预算数为12817.23亿元,决算数为12822.64亿元,完成预算的100%,比上年增长11%。

(四)医疗卫生支出预算数为8064.43亿元,决算数为8203.2亿元,完成预算的101.7%,比上年增长14.4%。

(五)节能环保支出预算数为3192.77亿元,决算数为3334.89亿元,完成预算的104.5%,比上年增长15%。

(六)科学技术支出预算数为2444.77亿元,决算数为2715.31亿元,完成预算的111.1%,比上年增长21.1%。

(七)文化体育与传媒支出预算数为2267.54亿元,决算数为2339.94亿元,完成预算的103.2%,比上年增长12.8%。

(八)城乡社区事务支出预算数为9696.56亿元,决算数为11146.51亿元,完成预算的115%,比上年增长23%。

(九)交通运输支出预算数为7909.97亿元,决算数为8625.83亿元,完成预算的109.1%,比上年增长117.6%。

(十)资源勘探电力信息等事务支出预算数为4099.88亿元,决算数为4445.38亿元,完成预算的108.4%,比上年增长13%。

(十一)住房保障支出预算数为4313.66亿元,决算数为4075.82亿元,完成预算的94.5%,比上年增长0.2%。主要是按计划保障性安居工程建设工作量减少。

(十二)一般公共服务支出预算数为12258.87亿元,决算数为12753.67亿元,完成预算的104%,比上年增长9%。

(十三)公共安全支出预算数为6400.9亿元,决算数为6489.75亿元,完成预算的101.4%,比上年增长9.5%。

(十四)商业服务业等事务支出预算数为1413.99亿元,决算数为1336.55亿元,完成预算的94.5%,比上年

下降1.1%。主要是家电下乡政策到期,支出相应减少等因素影响。

(十五)国土资源气象等事务支出预算数为1422.68亿元,决算数为1638.91亿元,完成预算的115.2%,比上年增长19.8%。

(十六)粮油物资储备事务支出预算数为788.45亿元,决算数为744.28亿元,完成预算的94.4%,比上年增长1.8%。

分地区来看,2013年31个地区中,地方公共财政预算支出增长幅度超过全国平均水平的地区有16个,分别是北京、天津、辽宁、浙江、福建、江西、山东、湖北、湖南、广东、四川、贵州、云南、西藏、甘肃和新疆,增长幅度最高的是福建,最低的是重庆。最高和最低增幅间相差17.2个百分点。

## 三、地方公共财政预算收支分级完成情况

(一)地方公共财政预算收入分级完成情况。2013年,地方公共财政预算收入69011亿元。其中,省级收入13841亿元,占20.1%;地市级收入20877亿元,占30.3%;县级收入34293亿元,占49.6%。主体税种分级次看(地方分成部分),增值税省级收入占19.5%,地市级占32.7%,县级占47.8%;营业税省级收入占26%,地市级占25.7%,县级占48.3%;企业所得税省级收入占33%,地市级占30.2%,县级占36.8%;个人所得税省级收入占34%,地市级占28.1%,县级占37.9%。

(二)地方公共财政预算支出分级完成情况。2013年,地方公共财政预算支出119740亿元。其中,省级支出22632亿元,占18.9%;地市级支出32160亿元,占26.9%;县级支出57456亿元,占48%;乡镇级支出7462亿元,占6.2%。

(三)地方公共财政预算赤字县情况。2013年,地方公共财政预算赤字县共计187个,比上年减少58个。其中,东部地区公共财政预算赤字县28个,中部地区公共财政预算赤字县39个,西部地区公共财政预算赤字县120个。公共财政预算赤字县数最多的为陕西,有45个;北京、天津、吉林、上海、江苏、山东、湖北、湖南、广东、海南、西藏、重庆、青海和宁夏14个省(区、市)没有公共财政预算赤字县。

(财政部预算司供稿)

## 国库管理

2013年,财政国库管理工作坚持稳中求进,注重制度建设和管理创新,认真落实相关宏观政策措施,全面深化财政国库各项改革,不断健全和完善现代国库管理制度,管理水平再上新台阶。

### 一、全面深化国库集中收付制度改革

(一)深入推进国库集中支付制度改革。一是2013年新增加中央基层改革单位169个。截至2013年底,共有160多个中央部门及所属15000多个基层预算单位实施了国库集中支付改革。二是完善中央财政国库集中支付运行机制。调整

财政直接支付的资金范围。全面开展全年用款计划编报,所有中央部门按要求开展了以细化到重点项目为核心内容的用款计划编报工作,促进了预算编制和执行的有效衔接,加强了重点项目预算支出执行管理,为逐步将部门预决算公开到基本支出和项目支出创造条件。开展预算控制细化试点工作,选择教育部等19个中央部门作为试点,将预算指标对用款计划的控制机制由“部门+科目”细化为“基层预算单位+科目”。完成在京中央预算单位扩大工资统发项目范围的准备工作,保证相关工作自2014年1月1日起顺利实施。三是研究建立健全中央对地方专项转移支付资金国库集中支付管理机制。

(二) 全面提高公务卡制度改革实施效果。一是强化公务卡制度约束力。配合有关部门,在制定发布《党政机关厉行节约反对浪费条例》、《中央和国家机关差旅费管理办法》等制度文件中明确公务卡管理要求。二是指导地方建立健全公务卡强制结算目录制度,切实提高公务卡使用率。三是加强对公务卡代理银行的业务指导,指导中国邮政储蓄银行等新增代理银行做好公务卡支持系统开发和业务准备工作。四是推动完善公务卡受理环境,促进中国银联、商业银行等加大POS机具布设力度。

(三) 积极推进税收收入和非税收入收缴管理。一是印发《2013年财税库银税收收入电子缴库横向联网有关工作的通知》,指导各地进一步做好财税库银税收收入电子缴库横向联网工作。启动财政部门与税务部门之间财税信息交换统一框架建设工作,财政部与国家税务总局通过直接联网交换财税信息。二是非税收入收缴改革在深化改革级次、拓宽改革资金范围、解决特殊情况和历史遗留问题等方面取得新进展。继续做好全国和中央非税收入收缴执行情况分析报告编制工作。首次开展针对中央执收单位收缴情况的专项检查,进一步加强中央单位非税收入收缴管理,规范执收行为,确保收入及时足额入库。截至2013年底,103个中央部门和财政部驻各地财政监察专员办事处实施了收缴改革,2013年实现非税收入4587.84亿元。

(四) 加强国库集中收付代理银行管理。一是制定印发《中央财政国库集中收付代理银行管理办法》,对中央财政国库集中收付代理银行的选择、监督考核和退出机制做出规定。二是开展新一轮代理银行招标工作,招标产生4家财政直接支付代理银行和11家财政授权支付代理银行。三是开展2012年度代理银行综合考评和手续费结算工作,办理2012年度商业银行代理国库集中支付业务手续费及综合考评结果通报等相关事宜。加强对非税收入收缴代理银行履约考评管理。做好代理银行业务培训工作,促进代理银行提高业务服务水平。

## 二、提高预算执行分析和管理水平

(一) 增强预算执行分析服务领导决策的作用。一是深入分析财政运行情况和特点,精心编报预算执行信息,确保预算执行信息准确报送。拓宽预算执行分析相关信息范围,加强经济数据的综合分析,多角度研判经济运行实际状况及发展趋势。全面了解地方财政预算执行情况,上、下

年各召开一次预算执行专题分析会。编写《财政收支简报》、《预算执行情况报告》、《财政收支简明资料》等送有关方面参阅。二是加强财政收入形势预研预判,积极协调落实各项增收措施,确保中央财政收入增幅稳步回升并顺利完成全年预算任务。三是开展财政资金存量摸底和分析工作,组织十几个省份和10个中央部门进行专题研讨,撰写《关于盘活财政存量资金的有关情况及措施建议》的调研报告,参与研究制定盘活财政存量资金相关政策措施。

(二) 加强财政资金支付审核管理。一是把握预算指标传送、用款计划核批和支付申请审核等预算执行关键环节,定期对预算指标、已核批用款计划及剩余指标情况,严格按照操作规程在规定时间内办理审核业务,确保用款计划与预算指标准确衔接、资金按时支付。二是推进津贴补贴纳入工资统发工作。2013年,203个预算单位,其中:103个一级预算单位,100个中央在京基层预算单位,41000多人、500651人次工资实行财政统一发放,统发金额10.28亿元。三是认真做好资金支付和额度下达工作。全年共办理财政直接支付业务4.82万笔,金额5399.46亿元;下达授权支付额度7540.29亿元,支付金额7169.24亿元,支付笔数710.29万笔。

(三) 健全完善预算执行管理机制。一是制定发布《财政部关于中央预算单位2014年预算执行管理有关问题的通知》,指导中央预算单位做好2014年预算执行管理工作。二是细化中央部门预算执行管理。加快预算执行信息反馈频率,提高数据细化程度,准确掌握中央本级支出分科目、分部门的执行情况。三是及时分析预算执行情况,预计支出进度走势。按月对各部门大额支出进行统计,定期对中央本级支出预算执行情况进行分析,及时查找预算执行中存在的问题,分析原因并提出意见和建议。四是坚持和完善预算执行通报制度。按月发布《中央预算支出执行情况通报》,对153个中央部门的预算执行进度进行排名,总结经验、提出要求。各中央部门逐步建立和完善适合本部门特点的通报、约谈、考核等管理制度,促进本部门的业务机构和基层预算单位强化预算执行管理。

(四) 提高对地方资金测算调度管理水平。一是认真核定2013年地方财政资金留用比例。2013年,地方财政实际留用资金规模为21010亿元,比上年增加2300亿元,核定地方财政资金留用比例为46%,比上年提高2个百分点。二是加强中央收入入库情况按日滚动预计,精心测算下一阶段中央拨付地方资金数额并拟定优先次序分批拨付,确保各项重点支出需要。加强往来款和预算指标对账机制,结合库款和预算指标下达情况合理测算调度资金,促进地方财政提高预算执行的及时性和均衡性。三是加强地方财政资金运行管理情况的调查研究,密切关注地方财政收入质量和运行风险,对资金运行管理中存在的突出问题,采取有效措施加以规范和约束。

(五) 做好财政统计工作和预算执行信息公开工作。一是继续编印《财政统计摘要2013》。完成2012年《地方财政统计资料》和《全国地市县财政统计资料》汇编工作。二是完善月度预算执行信息公开机制,不断提高信息公开透明

度。按月发布国家财政收支情况，重点分析财政收入增长放缓的原因和后期走势，以及中央收入完成全年预算任务面临的压力等。

### 三、进一步加强财政国库基础管理工作

(一) 做好总会计核算与预算会计管理体系建设工作。一是做好总会计日常核算工作。完成日常总金库收支核算、国库集中支付核算、财政专户核算及往来资金核算等业务。完成2012年度整理期会计核算工作，包括2012年国库集中支付结余资金列支和以前年度结余资金调整事项的账务处理。加强与人民银行、代理银行的沟通，确保预算执行旬、月报表的及时编制。二是完成各中央财政专户会计核算工作。完成中央财政专户管理资金、非税收入收缴改革资金、集中缴库收入台账和社会保障基金会计核算工作，完成还贷准备金、地方债财政专户等会计核算工作。三是加强总会计管理体系建设。针对新增、调整等财政业务，规范梳理预算安排及由财政专户列支资金的会计科目设置。全面开展国库集中支付会计对账工作，并对各账套历史账务重新进行梳理，重新设置相关会计核算账套。建立总预算会计语音服务平台，满足单位与财政部门对账的需求。

(二) 加强分析预测，提高国库资金管理效益。一是完善内部工作机制，印发《中央国库资金调度管理内部工作规程》，对国库现金流量预测、信息交换、资金调度管理计划、预警和应急响应等做出规定。二是及时报送库款情况。全年定期编报《中央财政库款情况旬报表》、《库款情况报告》、《地方财政库款情况简报》。三是加强国库资金收支运行规律研究分析。完成2013年度预测和日常分月滚动国库现金流量预测，全年报送分月库款预测12期。推进实施国库现金流量按月分旬逐日预测。积极研究国库现金管理账户设置，不断完善适合现代国库管理需要的现金流量预测管理制度和机制。

(三) 加强银行账户管理。一是加强预算单位账户管理。对2012年度中央一级预算单位银行账户进行年检审核并签发年检结论，纳入管理范围的24676户中央预算单位均参加了年检，年检合格率99.5%，单位参检率、账户合格率比上年提高。二是制定发布《财政专户管理办法》，建立健全规范财政专户管理的长效机制。三是提升中央财政专户管理质量。做好账户开设、印鉴变更等账户管理工作。根据审计意见，按期完成了共管基金账户移交管理工作。四是清理整顿地方财政专户。组织对全国36个省(区、市)及所辖部分市、县开展财政专户检查，督促地方进一步规范财政专户管理。制定发布《地方财政专户核准工作操作规程》，扎实开展地方财政专户开立核准工作。

### 四、切实加强财政总决算和部门决算管理

(一) 按时完成财政总决算管理各项工作。一是按时完成2012年中央和地方财政总决算编审工作。2012年，中央公共预算支出明细决算细化到“项”级科目。按时汇审地方财政总决算和汇总2012年地方财政总决算线上部分，为全国人大常委会提交全国财政收支决算和决算公开打好基

础。二是修改完善总决算报表，将暂付款、暂存款、财政专户资金等纳入统计范围，逐步建立相关数据反映的长效机制。三是扎实做好2013年决算布置工作。按时印发决算编审通知及相关文件，对2013年财政决算工作提出总体要求和具体部署。

(二) 加强部门决算管理制度建设。制定发布《部门决算管理制度》，规范部门决算的报表体系、批复、公开、分析利用和评价等工作。制定发布《部门决算评价指标(试行)》，设立对执行约束力、收入支出结构、项目资金使用情况、人员控制及收支合理合规性等部门决算评价指标。

(三) 加大部门决算公开力度。一是完成向全国人大报送中央部门决算草案工作。按时完成98个中央部门2012年度决算草案的汇总及注释说明的编写工作，上报国务院并提请全国人大常委会审查。二是完善中央部门决算公开工作机制。研究制定《2012年度中央部门决算公开工作规范》，会同相关部门制作部门决算公开模板。2013年，有98个中央部门公开了部门决算，97个部门公开了“三公经费”决算，79个部门公开了行政经费支出统计数，实现了“三公经费”预算和决算分别随同部门预算和部门决算公开，“三公经费”公开工作职责和程序更加规范。三是地方部门决算公开工作取得明显进展。全国有28个省(市)组织公开了本级部门决算，92个地(市)组织公开了本级部门决算，515个县(区)公开了本级部门决算；26个省(市)组织公开了本级部门“三公经费”。

(四) 规范部门决算批复工作并开展账表一致性核查。严格履行财政批复决算的基本职责，协调完成2012年度中央部门决算批复。地方有36个省(市)本级、324个地(市)级、2659个县(区)级开展了决算批复，批复程序和批复内容逐步规范。督促地方推进部门决算账表一致性核查，32个省(市)本级、290个地(市)级、2305个县(区)级开展了部门决算核查工作。

(五) 提升部门决算分析利用水平。加强预决算对比分析，重点对中央部门决算反映出来的预决算差异、项目资金中人员经费开支较多、滚存结余规模较大等问题进行分析，针对有关问题提出改进和完善预算管理的建议。开展地方行政人员及参公人员超编情况调研。

(六) 研究预算决算衔接形成闭环需要解决的问题。重点对现行决算汇编流程进行分析，从部门预算、总预算、部门决算、总决算相互是否衔接入手，查找原因，提出对策建议。两次召开部分地区座谈会，形成《预算决算衔接形成闭环需要解决的问题》调研报告，着力推动中央决算汇编时间和中央对地方结算时间提前。

### 五、稳妥推进中央和地方国库现金管理，降低财政筹资成本

(一) 积极稳妥做好中央国库现金管理商业银行定期存款操作。全年共实施中央国库现金管理商业银行定期存款操作10次，可获利息收入75.60亿元，扣除按人民银行活期利率计付的利息收入后可获净收益70.34亿元。截至12月底，中央国库现金定期存款余额1100亿元。

(二) 推进国库现金管理制度建设。一是制定发布《2013年中央国库现金管理商业银行定期存款招投标规则》和《关于调整中央国库现金管理定期存款业务参与银行的通知》，不断完善和规范中央国库现金管理操作。二是积极与人民银行就建立库底目标余额管理制度、出台《地方国库现金管理试点办法》等问题进行沟通协商。加强对地方国库现金管理的指导调研。

## 六、全面推进财政国库信息化建设

(一) 全面推进国库集中支付电子化管理。制定发布《国库集中支付业务电子化管理暂行办法》，积极推进地方国库集中支付电子化管理，2013年共有12个省(市)上线运行。从试点情况看，资金支付安全保障能力和运行效率大幅提升，行政管理成本持续降低。

(二) 深入探索财政数据挖掘工作。成立财政国库数据挖掘分析课题研究小组，研究形成财政国库数据挖掘分析课题报告，编著出版《大数据时代：推开财政数据挖掘之门》。积极将课题研究成果应用于国库管理实践，启动国债系统二期建设，引进国际先进水平的数据挖掘工具，初步构建起涵盖历年国债发行兑付数据的数据集市，实现动态统计和多维分析。

(三) 研究非税收入收缴电子化管理。以电子凭证库为抓手，以电子缴款平台为核心，研究构建财政统一控制、信息集中共享、多种缴款方式灵活运用的非税收入收缴管理体系，初步形成《非税收入收缴电子化管理方案》。

## 七、继续完善财政国库动态监控管理体系

(一) 完善中央预算执行动态监控运行机制。一是做好日常实时监控工作。中央财政国库动态监控范围已涵盖160多个部门及所属15000多个基层预算单位，监控中央部门支出记录约650万笔，疑点记录约110万笔。发现违规或不规范支付资金1.8亿元。责成有关单位将0.45亿元违规资金退回零余额账户，其他违规资金通过调整会计账目和补办手续等进行纠正。二是有针对性地开展实地核查。根据系统监控情况，委托会计师事务所对6个中央部门所属的25个基层单位进行实地核查，发现预算单位在国库集中支付资金使用及预算财务管理中存在的一些问题，涉及金额约16亿元。三是重点做好公务卡支出和民口科技重大专项等资金动态监控工作。2013年中央部门刷卡消费约126万笔，刷卡金额约22.8亿元，公务卡结算方式的效果日益显现。根据民口科技重大专项资金国库集中支付改革要求，已将1546个项目承担单位约155亿元民口科技专项资金纳入动态监控范围。四是进一步加强与中央部门监控工作互动交流。通过监控互动平台向中央部门发布监控疑点支付信息4380条，涉及金额约38亿元；部门核实违规金额1.2亿元，督促有关单位退回违规资金约3300万元。

(二) 积极推动地方各级财政部门建立健全预算执行动态监控体系。除西藏外，所有省级财政部门 and 绝大多数市县级财政部门均已建立起比较规范的预算执行动态监控机制。部分县级财政部门也建立了预算执行动态监控机制。

(三) 着力加强预算执行动态监控制度建设。制定发布《中央财政国库动态监控管理暂行办法》，对动态监控的对象、实施主体、主要内容、工作流程和相关责任等方面做出明确规定。

(四) 完善中央预算执行动态监控分析报告制度。初步形成以动态监控周报、月度监控信息、月度监控数据统计报表为基础，动态监控专题报告为重点，年度分析报告为核心的动态监控分析报告体系框架。

## 八、加快推进权责发生制政府综合财务报告制度建设

(一) 开展权责发生制政府综合财务报告试编工作。制定发布《2012年度权责发生制政府综合财务报告试编办法》和试编指南，将试编范围从2012年的23个省份扩展到36个省份。36个试编省份和部分市县已按要求上报了省本级和市县本级2012年度政府综合财务报告，试编工作取得预期成效。

(二) 修订发布《行政单位会计制度》。新制度结合现行预算管理以及新《行政单位财务规则》有关规定，按照建立权责发生制政府综合财务报告制度要求，改进会计核算方法，充实资产负债核算内容，有利于进一步规范行政单位会计核算、全面、准确反映行政单位财务状况和预算执行情况。制定发布《新旧行政单位会计制度有关衔接问题的处理规定》，对新旧制度衔接总体要求、原账科目余额如何转入新账、原未入账事项如何登记新账、基建账相关数据如何入账等作出规定，确保新旧制度的有效衔接和顺利过渡。

(财政部国库司供稿，李大伟、唐龙生、李青山、刘英、张宇麟、梁超执笔)

## 政府采购管理

2013年，政府采购制度改革围绕贯彻落实财政“十二五”发展改革目标和全国财政工作会议精神，统筹国内改革和对外开放两个大局，加大改革创新力度，完善法规政策，全面加强管理，取得了较为显著的成效。

### 一、政府采购规模持续稳定增长

2013年，全国政府采购金额16381.1亿元，比上年同期增加2403.4亿元，增长了17.2%。政府采购规模占全国财政支出和GDP的比重分别为11.7%和2.9%。服务类采购持续增长，2013年全国服务类采购规模达到1534亿元，同比增长26.4%。资金节约率保持稳定，2013年实际采购金额与采购预算18268.1亿元相比，节约资金1887亿元，节约率为10.3%。

### 二、政府采购法制建设成效明显

配合国务院法制办修改完善《政府采购法实施条例》，起草阶段任务已基本完成，按国务院立法计划，正在履行相关立法程序；为弥补制度漏洞，制定发布了《政府采购非招标采购方式管理办法》。以规范性文件形式出台了《全国政