

行政政法财政财务

2009年,各级财政部门以科学发展观为指导,按照中央经济工作会议的要求和全国财政工作会议的总体部署,不断调整财政支出结构,保证重点、统筹兼顾,加大行政政法支出保障力度,较好地保证了党政机关的正常运转,确保了国家政权建设和维护社会稳定大局,为应对国际金融危机、实现经济形势总体回升向好创造了有利条件。

一、做好经费保障,支持各级党委、政府中心工作顺利开展

2009年,全国行政政法支出共计13292.95亿元,比上年增长1165.77亿元,增长9.61%。其中,一般公共服务支出9164.21亿元,增长7.93%;公共安全支出(不含武装警察支出)3877.8亿元,增长14.2%;外交支出250.94亿元,增长4.25%。行政政法经费的投入,较好地保证了党政机关的正常运转,为各级党委、政府各项中心工作的顺利开展提供了有力支持。

(一)加强经费投入,支持基层组织政权建设。为落实党的十七大报告提出的加强党的执政能力建设等方面的要求,维护党和国家政权基础稳固,财政部加大经费投入,支持基层组织政权建设。一是完善村级组织活动场所建设。按照十七届三中全会精神,2009年,中组部、国家发展改革委和财政部启动了第二轮村级组织活动场所建设工作,计划两年内新建5.9万个村级组织活动场所。根据工作分工,中央财政负担家具配置资金。二是全面实施和完善农村党员干部现代远程教育工程。合理安排农村党员干部现代远程教育工作经费预算,特别是对教学资源库的建设规模进行严格审核,避免闲置浪费。按照部门预算要求,调整资金安排渠道,中央部门教学资源项目建设资金经远程办审核后,按部门预算渠道上报和安排,进一步提高了资源的利用效率和整合力度。三是改善县级纪检监察机关装备条件。按照中央领导同志的指示,从2009年起,中央财政加大补助力度,进一步改善县级纪检监察机关装备条件。财政部研究提出了县级纪检监察机关设备装备标准配置方案和实施方案,会同中纪委、监察部下发了《关于加强地方纪检监察机关建设的若干意见》和《关于地方纪检监察机关办公办案装备配置标准和实施办法的通知》,明确了由中央财政对中、西部地区所需经费分别按50%、80%比例予以补助。四是实施选聘高校毕业生到村任职。为加强农村基层干部队伍建设,由中组部牵头,会同教育部、财政部等部门,从2008年开始,计划用5年时间,选聘10万名高校毕业生到村任职。按照中央要求和职责分工,财政部积极做好服务保障工作,根据选聘到村任职大学生计划完成情况,及时下达中央财政新选聘“村官”工作生活补助和一次性安置费。五是深入推进大学生志愿服务西部计划。2009年,财政部会同团中央、教育部、人力资源和社会保障部等部门,进一步完善西部计划志愿者生活和交通补助、艰苦边远地区津贴、培训体检和人身意外伤害及医疗保险政策,对到西部地区县以下农村基层单

位履行一定服务期限的志愿者,按规定享受相应的学费和助学贷款代偿政策。六是改进涉侨执法工作,推进华侨农场经济社会发展。按照《国务院关于推进华侨农场改革和发展的意见》和华侨农场分离社会职能、土地确权奖补资金分配办法,建立华侨农场分离社会职能、土地确权的资金激励约束机制,使这两大困扰华侨农场改革发展20多年的历史遗留问题基本得到解决。

(二)改革司法经费保障体制,增强基层政法部门战斗力。根据中央深化司法体制改革的有关精神,2009年,财政部会同有关部门实施司法经费保障体制改革。一是出台了政法经费保障工作意见。7月,中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《财政部关于加强政法经费保障工作的意见》,财政部印发了《政法经费分类保障办法》,进一步明确了各级政府对政法部门的经费保障责任以及上级财政部门对基层政法部门经费保障体制改革资金的分配、使用、管理和监督办法。二是及时下达中央政法经费保障体制改革资金。根据《政法经费分类保障办法》规定,财政部采用“因素法”和“比例法”分配中央政法转移支付资金,保证了资金分配的科学规范、公平透明。同时建立了考核奖惩机制,对足额安排政法转移支付资金的省份给予经费奖励,督促各地足额安排省级政法转移支付资金。

(三)落实工商行政部门停征“两费”经费保障政策。按照国务院要求,工商行政部门停征集贸市场管理费和个体工商户管理费(以下称“两费”)后,中央财政自2009年起每年安排专项资金用于工商行政部门的经费保障。为进一步了解各地工商行政部门全面停征“两费”政策落实及停征后的经费保障和化解市场建设历史遗留债务情况,6月中旬,财政部在辽宁省沈阳市组织召开工商行政管理部门经费保障座谈会,对《停征“两费”工商行政管理补助经费分配方案》进行了讨论修改,对分配因素进行了补充和完善,增加了工商经费保障因素、补助比例平衡两项因素,相应调整了各项因素权重,力求分配结果既能体现政策导向,保持政策的连续性,又与上年基本保持大体平衡。

(四)建立专项资金,解决特殊疑难信访问题。为解决长期积累、久拖未决的特殊疑难信访问题,经中央领导批准,2009年,中央财政设立化解特殊疑难信访问题专项资金。同时,为加强管理,提高资金使用效益,财政部会同国家信访局制定了《解决特殊疑难信访问题专项资金管理暂行办法》,对化解特殊疑难信访问题起到了积极作用。为推动地方下决心解决长期积累、久拖未决、难以划分责任主体的特殊疑难信访问题,财政部会同国务院办公厅、中央处理信访突出问题及群体性事件联席会议办公室和国家信访局就建立解决特殊疑难信访问题专项资金进行研究,提出了具体的实施方案。

(五)完善经费保障机制,支持人才强国战略实施。为建设创新型国家,根据中央领导同志的指示精神,2009年,中央财政加大了对实施人才强国战略的经费支持力度。一是为引进海外高层次人才提供资金和政策保障,及时下达了引进人才安置经费和工作经费。二是改革高校毕业生“三支一扶”(大学生在毕业后到农村基层从事支农、支教、支医和扶贫工作)计划经费保障机制。为贯彻落实《国务院办公厅关于加强普通

高等学校毕业生就业工作的通知》精神,做好“三支一扶”计划经费保障改革,进一步发挥其引导和鼓励高校毕业生面向基层就业的示范带动作用,财政部对全国“三支一扶”人员规模、经费补助情况进行了全面了解,会同人力资源和社会保障部制定下发了《高校毕业生“三支一扶”计划中央补助专项经费管理办法》。三是启动留学人员回国创业财政支持计划。为鼓励留学人员回国创办高新技术企业,更好地实施人才强国战略,2009年,财政部制定了《关于实施中国留学人员回国创业启动支持计划的意见》,对经人力资源和社会保障部批准的重点创业项目和优秀创业项目给予一次性资金支持。四是建立多渠道人才投入新格局。财政部出台一系列支持措施,鼓励引导社会力量和个人投入人才事业。

(六)做好重大社会活动和应对突发事件的经费保障工作。一是按照中央的要求,安排专项资金用于建国60周年国庆庆典的安全保卫工作以及中央国家机关、人民大会堂等单位的庆典系列活动。二是为应对新疆乌鲁木齐市发生的“7·5”打砸抢烧严重暴力犯罪事件,紧急安排专项经费用于防护、防暴装备购置,民航包机费,公安特警的伙食补助费、住宿费和医疗费等工作开支。三是为做好甲型H1N1流感防控工作,安排专项经费用于检验检疫设备购置和无害化处理等一线防范工作。

(七)改善驻外工作人员待遇,促进外交事业发展。一是研究驻外非外交人员工资收入受汇率变化影响问题的解决方案。财政部会同人力资源和社会保障部制定了《关于解决汇率变化对机关事业单位驻外非外交人员工资收入影响问题的通知》,将驻外非外交人员的基本工资和津贴补贴标准由按美元确定调整为按人民币确定。二是解决驻外使领馆工作人员赴离任行李托运的费用问题。按照中央领导同志的指示,财政部从我国国情和驻外使领馆实际情况出发,借鉴国际通行做法,科学制定费用标准,合理拉开费用档次,与外交部联合下发了《驻外使领馆工作人员赴离任行李托运及费用管理办法》。三是调整个别驻外使领馆艰苦地区类别。考虑到一些驻外使领馆驻在国的基本国情、艰苦程度已发生变化,2009年,财政部调整了驻伊拉克、津巴布韦的地区类别,为驻巴基斯坦使馆和驻卡拉奇总领事馆发放战乱补贴。

二、加强支出管理,提高资金使用效益

(一)贯彻落实中央厉行节约八项要求。2009年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于党政机关厉行节约若干问题的通知》,明确提出了厉行节约、制止奢侈浪费的八条措施,提出2009年各地区各部门因公出国(境)经费支出要在近三年平均数基础上压缩20%、车辆购置及运行费用支出要在近三年平均数基础上降低15%和公务接待费用支出要在2008年基础上削减10%。财政部在按规定对中央部门相关支出进行压缩的同时,积极督促地方财政部门落实中央压缩经费的要求。2009年全国共压缩党政机关出国(境)、车辆购置及运行、公务接待支出158.06亿元,并按规定全面落实了各级党政机关节电、节油和节水指标,压缩了会议、文件和通信等方面的支出。

(二)加强因公出国(境)经费管理。根据中央领导同志对

制止公款出国(境)旅游专项工作的批示精神,财政部进一步完善制度,落实责任,加强监管,大幅降低出国(境)经费支出,有效遏制了公款出国(境)旅游的不正之风。一是印发了《关于加强党政干部因公出国(境)经费管理有关问题的通知》,要求各地结合实际情况,制定加强因公出国(境)经费管理的具体办法,并报送执行情况、存在的问题及建议。二是组织专题调研并邀请地方财政和外事部门参加座谈,研究各地将因公出国(境)经费纳入预算管理、实现经费预算与用汇额度双控制、出国(境)经费和任务审批联动等具体做法。

(三)加强党政机关差旅费和会议费管理。为进一步规范党政机关差旅费、会议费开支行为,降低行政运行成本,财政部采取措施继续推进党政机关差旅费和会议费制度改革。一是开展定点饭店的滚动管理,及时调整定点饭店的数量,基本保证各级党政机关出差和会议需要。二是与国务院机关事务管理局配合,研究完善出差和会议的定点管理模式,对北京市的定点饭店进行加强监督检查试点。三是通过奖励评比方式推动地方党政机关实行出差和会议定点管理,推进改革的逐步深入。

(四)配合开展清理规范评比达标表彰活动。从2008年12月起,由中纪委、监察部牵头,会同财政部及人力资源和社会保障部等部门开展的清理规范评比达标表彰活动进入第二阶段,对地方党委、人大、政协和法院、检察院系统的评比达标表彰活动进行清理规范。财政部配合领导小组办公室,对全国党群系统各类评比达标表彰项目进行清理,撤销率为97.7%。同时,会同中纪委等部门,以中共中央办公厅、国务院办公厅名义下发了《关于进一步控制和规范评比达标表彰活动的通知》,进一步控制和规范评比达标表彰活动。另外,明确了“谁举办、谁出钱”的原则,将所需经费纳入财政预算,堵住乱收费、乱摊派和乱拉赞助的口子。

三、深化改革,创新管理方法

(一)改革完善国税系统预算管理机制。一是深入推进国税系统基本支出定员定额试点改革工作。在总结国税系统前四批推行定员定额试点改革基本经验的基础上,2009年对北京、上海、江苏、广东和深圳等8省(市)国税局开展了第五批基本支出定员定额试点改革,为2010年定员定额试点工作的深入开展打下良好基础。二是完善项目支出管理。根据国家发改委批复的国税系统“金税三期”工程方案,2009年“金税三期”第一阶段工作全面展开。为确保此项工作的顺利开展,财政部对工程建设实行各子项目管理,并分别确定各项目的经费支付方式和支付金额。为加强专项经费管理,财政部制定了“金税三期”工程建设管理办法、资金使用管理办法、信息化建设项目管理办法和政府采购管理办法等制度。

(二)改革旅游发展基金管理办法。为规范旅游发展补助基金的管理,2009年,财政部会同国家旅游局印发了《旅游发展基金补助地方项目资金管理办法》和《关于做好2009年旅游发展基金项目编报工作的通知》,对旅游发展基金实行项目资金总额和项目个数规模控制,避免项目申报的盲目性,同时将权力和责任下放到了省级财政和旅游管理部门,明确职责分工,提升了旅游发展基金的项目编报质量,提高了资金使用

效益。

(三)推进对外援助体制改革。2009年,财政部根据我国总体外交战略和对外援助工作的需要,结合国内外形势变化,综合考虑受援国实际情况,积极参与深化援外管理体制改革工作。针对新时期援外工作中出现的一些问题,如向非传统受援国提供援助、与发达国家开展援助对话与协调、提高援助的有效性、“促贸援助”等问题,研究提出政策建议。根据当前多边、双边外交工作需要,以及金融危机以来,众多国家向我国提出财政支持要求的实际情况,会同外交部、商务部研究制定针对其他国家对我国提出财政支持要求的统一回复口径,制定关于联合国改革问题通过经援及军援方案做相关国家工作的方案等。结合近年来部门预算改革、国库集中支付改革以及对外援助工作的实际情况,修订了《对外援助支出预算资金管理办法》。

四、加强行政单位国有资产管理

(一)完善资产管理与预算管理相结合的工作机制。一是做好新增资产配置预算审核,调整行政单位新增资产配置预算专项审核范围,改进了工作流程。二是继续推进将行政事业单位国有资产以及国有资产收益情况纳入部门决算统计,并对资产报表进行了调整。

(二)完善行政单位国有资产收入管理制度。为进一步规范中央行政单位国有资产收入管理,财政部制定了《中央行政单位国有资产处置收入和出租出借收入管理暂行办法》,确定处置收入上缴国库、出租出借收入纳入专户管理的收缴政策,并规定中央行政单位的处置收入和出租出借收入必须纳入部门预算管理。

(三)推广实施资产管理信息系统。按照“金财工程”规划,财政部组织开发了行政事业单位资产管理信息系统,完成了系统试点运行、第三方测试评审、使用人员培训等工作,并印发了《关于正式实施行政事业单位资产管理信息系统有关问题的通知》和《关于实施行政事业单位资产管理信息系统有关问题的补充通知》。

五、加强财政理论和政策研究

(一)深入开展行政成本问题研究。为落实国务院领导的指示,进一步研究行政成本的计量和评估体系,探索降低行政成本的财政管理改革措施,财政部对我国的行政成本问题进行了深入全面研究。探讨了我国行政成本口径和在现行预算科目下行政成本提取、归集方法;研究了行政成本的评估标准体系;全面分析了改革开放以来我国行政成本的总量、结构及其在各级政府、地区间分布情况,指出我国行政成本不断增长的同时,还存在结构不合理、各级政府之间和地区之间分布不均衡的问题;指出了改革开放以来我国行政成本增长既有客观原因,也有不合理原因,并对各种原因进行分析;提出了在公共财政体制下做好行政政法单位经费保障和控制行政成本过快增长的政策建议。

(二)开展党政机关职务消费制度研究。一是继续进行公务用车制度改革研究。财政部组织调研组赴山东、安徽和浙江等省,对公务用车货币化改革的试点情况进行了调研,对各地公务用车改革的背景、主要做法、取得的成效和存在的问题等

进行了分析,提出了加强公务用车管理和推进改革的政策建议。同时,积极参与国家发展改革委牵头的公务用车改革工作组,参与研究中央国家机关公务用车改革工作。二是为进一步规范公务用车的配备、使用和管理,财政部参加了国务院机关事务管理局牵头《党政机关公务用车配备使用管理办法》的研究起草工作。

(三)加强行政单位国有资产管理理论和政策研究。一是组织完成了《中国政府公共资产管理机制创新研究——中外比较的视角》课题研究,对德国、巴西、美国和加拿大4国与我国的资产管理工作情况进行了比较研究。二是会同国家标准委开展《固定资产分类与代码》(GB/T14885-94)的修订工作,就新修订的《固定资产分类与代码》(GB/T14885-200X)在全国范围内征求意见。三是开展资产管理与预算管理相结合的研究,并完成了《我国行政单位国有资产收入管理问题研究》和《行政单位国有资产绩效评价体系研究》等研究课题。

(财政部行政政法司供稿,龚世良、刘或劫执笔)

教科文财政财务

2009年,教科文财政财务管理工作以科学发展观为统领,坚持把保障和改善教科文领域的民生问题放在首位,以全面推进科学化精细化管理为主线,促进教科文事业又好又快的发展。

一、加大投入、强化管理,着力提升财政教科文科学化精细化管理水平

(一)狠抓预算执行工作,不断提高中央教科文部门预算执行的均衡性和有效性。2009年中央教科文部门预算执行进度88.13%,与上年相比,提高了5.9个百分点。先后印发了《财政部切实加强关于中央教科文部门预算执行的若干意见》(财教[2009]8号)、《财政部关于做好中央教科文部门2009年下半年预算执行工作的紧急通知》(财教[2009]140号)、《财政部关于进一步加强中央教科文财政拨款专项结转和净结余资金管理的通知》(财教[2009]174号)和《财政部关于印发〈中央教科文部门预算执行管理暂行办法〉的通知》(财教[2009]498号)等文件,从健全制度、明确职责、规范程序、强化管理的角度,规范了中央教科文部门预算执行工作。建立预算执行管理责任制。严格预算调整事项,明确规定除了落实党中央、国务院出台的政策需要追加预算之外,其他事项原则上不予追加。同时,要求对确实无法支出的事项办理调整调减手续。

(二)以细化预算编制为核心,不断提高财政教科文预算管理科学准确性。一是从从严从紧编制2010年预算,提高预算编制的科学准确性。建立部门预算会审制度,提高预算编制的科学准确性。努力提高部门预算在提高年初到位率、细化预算编制、减少代编,教育、科技部门预算年初到位率由2009年的80%提高到2010年的90%,尤其是科技重大专项预算2010年到位率达到100%。二是认真落实积极的财政政策及有关教育、科学和文化支出增长要求,建立和完善财政教科文投入稳定增长机制。三是积极配合审计署和有关部门的预算审计工作,并