

财政部关于进一步加强预算执行管理的通知

(2008年1月18日 财库〔2008〕1号发出)

国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

近年来，随着部门预算、国库集中收付制度等公共财政改革的深入推进，财政资金运行管理新机制基本建立，预算执行管理不断加强，财政资金使用效益不断提高。但是，财政预算管理中的重分配、轻管理等问题仍未得到根本解决。特别是在财政支出管理方面，年初预算到位率低、预算执行进度慢、项目支出管理不够严等问题仍然存在，有些方面表现得还比较突出，不仅造成财政资金闲置、浪费、效益低下等问题，甚至影响到党和国家重大政策的有效贯彻落实。为深化预算管理制度改革，加强预算执行管理，实现预算管理的科学化、精细化，更好地为改革发展稳定大局服务，现将进一步加强财政支出预算执行管理的有关事项通知如下：

一、统一思想，高度重视预算执行管理工作

（一）充分认识加强预算执行管理的重要性

预算执行管理是预算实施的关键环节。加强预算执行管理，关系党和国家各项重大政策的贯彻落实，关系政府公共服务水平和财政管理水平的提升，具有重要的政治、经济和社会意义。各级财政部门 and 预算单位要以科学发展观为统领，充分认识加强预算执行管理的重要意义，牢固树立“分配与管理并重、投入与绩效并重”的理念，加强领导，充实必要人员，提高管理水平，加强制度和规范建设，把预算执行管理放在更加突出的位置抓实抓好。

（二）加强协调配合，建立部门责任制度

财政部门内部预算管理、国库管理、政府采购管理等职能机构，应当加强协调，明晰职责，强化责任，保证预算执行在财政部门内部运行顺畅。主管部门作为预算执行主体，要切实履行管理职责，监督指导所属单位规范执行预算，加强预算执行分析，及时、准确、全面地向财政部门反馈执行情况和有关问题，与财政部门共同做好预算执行工作。

（三）增强法治意识，强化预算执行的严肃性

各级财政部门 and 预算单位要牢固树立依法行政、依法理财的观念，严肃财经纪律，严格执行预算管理法律法规制度，规范业务操作，杜绝预算管理中的随意性，强化预算执行的严肃性，加快推进预算执行管理的规范化和法制化进程。

二、切实加强预算编制管理，夯实预算执行基础

（四）增强预算编制的真实性、准确性

进一步加强部门预算编报规程管理，严格执行《预算法》、《预算法实施条例》以及国务院关于预算编制的有关要求，强化预算编报的时间和程序要求，严格预算批复时限规定。进一步推进基本支出预算编制实行定员定额管理，项

目支出预算实行项目库管理，推进项目支出预算滚动管理。细化基本支出和项目支出预算编制。

（五）提高部门预算到位率

各级财政部门要努力提高本级财政年初批复预算的到位率和年度预算执行中代编预算的下达进度。有预算分配权的部门，应严格执行有关年初预算预留比例的规定，切实提高年初预算到位率，实现按预算编制时间和要求同步编制投资计划或项目实施计划。有预算分配权的部门执行中下达投资计划或提出项目资金分配方案的时间，最迟不得晚于当年10月底。

（六）严格预算调整

努力减少预算执行中的调整事项。改进超收收入使用办法，逐步将超收收入转由下年预算安排使用；对确需当年使用的超收收入，要根据收入进度情况，提前做好超收收入安排预案，及早下达预算；各级政府部门要严格按照规定时间办理调整预算工作，预算调整申请时间一般为每年7月1日至10月底。除据实结算类项目等特殊指标外，各级财政支出预算调整指标批复的截止时间，原则上为当年11月底。属于动支预备费和财政超收收入追加支出指标的特殊项目，发文截止时间可以适当延长，但原则上不得超过当年12月20日。

（七）强化基本建设投资预算执行

重点是提高政府投资项目预算下达的时效性。要加快预算内固定资产投资计划和支出预算下达进度，促进和规范投资项目预算执行管理。预算内固定资产投资项目年初预留的投资计划应当在年度执行中及时下达，最晚于当年10月底之前全部下达，相应的支出预算于当年11月底下达完毕。项目预算需要调整的，应当按照规定要求上报审批。

（八）建立结余资金与预算安排衔接制度

要加强结余资金管理，要根据结余资金的不同情况进行分类，将结余资金管理与预算编制相结合，完善预算拨款结余资金管理方式。促进预算单位规范结余资金管理，加快预算执行进度。

三、深化国库集中支付改革，健全预算执行管理运行机制

（九）完善国库单一账户体系

银行账户是资金运行和活动的载体。加强财政资金银行账户管理有利于完善国库集中支付运行机制，提高财政资金活动透明度。要进一步加强预算单位实有资金账户管理，规范账户审批、年检、合并、撤销等基础性管理工作，要按照规范操作、分步推进、动态监控的原则，逐步将预算单位所有实有资金账户纳入国库单一账户体系管理，对预算单位包括实有资金在内的所有财政性资金实施动态监控。

（十）加强用款计划管理

用款计划是财政资金流量控制和支付管理的重要依据，基本支出用款计划要按照年度均衡性原则编制，要逐步延长基本支出用款计划的编报周期，方便单位预算执行；项目支出用款计划要根据部门预算、年度工作计划、项目实施进度等编报。财政部门要建立国库集中支付用款计划考核机制，推动预算单位准确编制用款计划，及时实施预算执行，科学控制财政资金现金流量。各级预算单位应当加强预算支出的研究分析，提高项目支出用款计划与项目进度管理的协调性，提升用款计划精细化管理水平。

（十一）巩固完善预算执行管理新机制

预算单位应当按照规定的支付方式、程序和时限要求，及时、规范办理财政直接支付和财政授权支付业务，严格按照批复的预算、用款计划的要求以及项目的进度支付资金；加强本单位和系统内部资金支付管理、优化内部资金支付申报管理程序，加强账务核算和资金支付管理的各项基础工作。各级财政部门要进一步健全制度、完善操作、提高审核支付效率，促进财政直接支付顺利实现由中转变为直达，保障财政授权支付方便顺畅、监控有力。加快推行公务卡试点，运用现代支付结算工具，减少现金结算，提高公务支出透明度。

（十二）建立事前事中事后一体化的预算执行动态监控机制

动态监控是运用先进管理系统对财政资金运行及具体活动进行实时监控的重要手段，在预算执行管理中日益发挥出强大的威慑作用。各级财政部门要建立健全动态监控管理，进一步加大监控力度，扩大监控范围，严格防止违规操作和突击花钱行为，增强预算执行监管的威慑力。对监控发现的问题要认真核查，重大问题要跟踪核查，一旦核实要严肃处理。要研究建立核查情况通报制度，要与预算单位建立动态监控互动机制，要建立健全事前威慑、事中监控、事后查处的一体化预算执行监控机制，全面提升财政财务监督管理水平。

（十三）规范专项转移支付资金的预算执行管理

政府间转移支付资金是财政预算的重要组成部分，各级财政部门要确定合理的年初和各季度专项转移支付预算的到位率，保证转移支付资金的顺利执行。年初全国人大批准财政预算后，财力性转移支付预算指标除与预算执行挂钩的项目等特殊情况下，应当在当年第2季度内予以下达；专项转移支付预算指标除有特殊管理需要外，当年第3季度末应下达60%以上。超收收入安排的转移支付资金也要尽可能早下达，保证预算及时执行。地方财政部门应当比照财政部的下达比例和进度，结合本地实际和管理需要，确定地方财政安排的专项转移支付资金年初和各季度的预算到位率，并逐年提高到位比例，确保基层财政部门 and 基层预算单位能够及时执行预算。

（十四）积极稳妥推进专项转移支付资金国库集中支付

要总结农村义务教育经费保障机制改革中央专项资金国库集中支付试点经验，积极扩大专项转移支付资金国库集中支付改革范围。财政部要逐步将具备条件的专项转移支付资

金纳入国库单一账户体系运行管理，实行财政直接支付和财政授权支付，取消中间拨付环节，实现资金直达，同时要对资金流向实行动态监控管理，实时掌握并及时反馈资金支付信息，发现问题要及时核查、纠正和处理，不断提高资金的到位率、支付效率、使用效益和透明度，建立健全政府间专项转移支付资金预算执行管理的新机制。地方财政部门对下级政府的专项转移支付资金，也要逐步实行国库集中支付，建立规范的专项转移支付资金预算执行管理机制。

四、推进政府采购制度改革，严格政府采购预算执行管理

（十五）强化政府采购预算编制管理

预算单位所有使用财政性资金及其他配套资金采购货物、工程和服务的支出都必须编制政府采购预算，并按政府采购预算编制政府采购实施计划。预算单位开展政府采购活动，要严格按批准的政府采购预算和政府采购计划规范执行。

（十六）严格政府采购预算执行

各预算单位要认真落实政府采购预算和政府采购实施计划。采购代理机构要严格执行政府采购各项规定，不断提高采购效率，确保采购工作质量。各预算单位要严格按照规定的时间与中标（成交）供应商签订书面合同，无正当理由不签合同的，财政部门将按有关规定处理；完成履约验收工作后，要严格按照合同规定，及时支付资金，不得故意拖延资金支付。列入政府采购预算的项目支出，应当实行财政直接支付的，一律采用财政直接支付方式支付，未按规定要求实行政府采购和财政直接支付的，财政部门有权按规定采取必要措施予以纠正和处理。

五、加强预算执行分析，强化决算管理

（十七）加强和规范预算执行情况分析报告制度

要进一步加大对预算执行情况的分析力度，准确把握财政支出走势，分析反映重点支出情况，充分发挥其促进预算执行工作顺利完成、保证财政资金安全运行、提高运行效率和使用效益等方面的重要作用，及时、有效地为决策管理提供服务。

（十八）建立预算执行追踪问效制度

各级财政部门要及时掌握各部门预算执行动态，定期进行总结分析，并监督各部门加强预算执行管理，结合各部门预算执行进度和项目绩效情况，定期对部门进行考评通报。对预算执行好的部门，予以表彰；对存在问题较多的部门，应要求其做出书面说明、及时提出改进措施，并予以警示或通报，督促其及时采取有效整改措施。

（十九）推进绩效考评试点

财政部门要进一步完善绩效考评制度体系，加快推进绩效考评试点工作，加强绩效考评结果的运用。各部门应积极创造条件实施绩效考评试点工作，不断增强预算执行的有效性。

（二十）强化决算管理

要进一步加强决算编制管理，加大决算审核力度，不断提高决算的完整性、真实性和有效性。要着力提高决算分析

水平,注重预、决算的对比分析,通过决算全面反映预算执行情况。要强化决算结果的应用,将决算结果作为编制下年度部门预算的重要依据和参考。要通过加强决算管理全面反映年度预算执行情况,反映预算收支年度执行结果,对预算编制和预算执行情况进行检验和反馈,不断促进预算编制和预算执行管理。

六、加强财政信息化建设,提高预算执行效率

(二十一) 加快推进财政信息化建设

推进财政信息化建设,是推进财政管理科学化、精细化的客观要求,对于提升理财能力和管理水平至关重要。要充分利用现代技术手段,推进预算执行管理电子化,以现代化系统解放人力、提高效率、深化管理。要加快实现财政部门

内部电子化管理,逐步实现与预算单位业务网络化管理,推进预算执行业务电子化操作,进一步方便预算单位用款,全面提高预算执行效率。

(二十二) 改进完善预算执行监控分析系统

要在完善国库集中支付和非税收入收缴等相关系统的基础上,建立和完善预算执行动态监控系统,优化系统设计,拓展系统功能,通过系统实时监控财政资金运行状况,为建立事前事中事后一体化的预算执行动态监控机制提供技术平台。要加快研发和升级预算执行分析系统,充分发挥系统作用,提高财政信息资源综合利用水平,为作好财政经济运行分析提供技术支撑。

财政部关于印发《地方政府外债风险管理暂行办法》的通知

(2008年2月5日 财金[2008]20号发出)

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局),新疆生产建设兵团财务局:

为规范和加强地方政府外债风险管理工作,积极规避汇率、利率变动等市场风险,有效控制和降低外债成本,依据《国际金融组织和外国政府贷款赠款管理办法》(财政部令

第38号)和《财政部关于进一步加强外债风险管理工作的通知》(财金[2007]84号),现将我们制定的《地方政府外债风险管理暂行办法》印发给你们,请遵照执行。为便于更好地开展工作,将《财政部关于进一步加强外债风险管理工作的通知》(财金[2007]84号)附上,供你们参考。

附件:

地方政府外债风险管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为规范和加强地方政府外债风险管理工作,有效规避外债风险,依据《国际金融组织和外国政府贷款赠款管理办法》(财政部令第38号)和《财政部关于进一步加强外债风险管理工作的通知》(财金[2007]84号)制定本办法。

第二条 本办法所称地方政府外债(以下简称外债)是指省级(含自治区、直辖市、计划单列市及新疆生产建设兵团,下同)财政部门负责管理的通过财政部和银行转贷借入本地区的全部国际金融组织贷款和外国政府贷款(含一、二、三类项目贷款)。

本办法所称外债风险主要指因国际资本市场汇率、利率变动而导致外债成本增加的市场风险。外债风险管理是指在符合国家外债外汇管理相关规定的前提下,利用适当的金融工具或产品进行交易,以规避外债风险,降低外债成本,同时,严格控制为偿还外债本息而存放的外汇资金规模和时间,严禁规模过大和存放期限过长。

第三条 外债风险管理的目的是积极规避市场风险,利用金融工具或产品在一定区间内锁定汇率或降低外债利率,

有效控制和降低外债成本。

第二章 管理原则

第四条 实施外债风险管理应遵循实盘原则、长期保值原则、动态管理原则、审慎原则、责权对称原则和规范操作原则。

第五条 实盘原则。利用金融工具或产品进行外债风险管理交易,必须以实际持有的外债为基础,每笔交易的名义本金必须对应未到期的某项债务,不得买空卖空进行投机,放大风险。

第六条 长期保值原则。外债风险管理立足长期避险保值交易,优先选择能够长期锁定或降低外债成本的交易方案和金融工具,不得追求短期盈利。

第七条 审慎原则。外债风险管理交易必须在充分分析市场形势和未来走势的前提下,选择能够锁定或降低外债成本且市场风险低的方案,不得为增加收益而承受更大的市场风险,尽量避免交易损失。

第八条 动态管理原则。外债风险管理交易必须在交易完成后保持对市场形势的密切关注,根据市场变动情况及时调整交易位置和头寸。如果市场变化使交易可以通过平盘获