

预算调剂解决执行中新增的临时性、应急性支出需求。建立预算安排和预算执行挂钩机制,对部门2018年预算执行进度较慢的,扣减其2019年项目支出预算安排。

七、加大预算公开力度

(一)不断提升中央预算透明度。2018年公开中央财政预算21张报表,涵盖中央一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算四本预算。其中中央对地方税收返还、一般性转移支付、专项转移支付分地区公开、分项目公开,中央基本建设支出按具体项目公开。在财政部门门户网站设立“中央对地方转移支付管理平台”公开转移支付项目的基本情况、资金管理办、预算下达通知等相关内容。着力推进中央部门预算公开。2018年有89个中央部门在4月13日集中向社会公开部门预算,详细反映各部门收支总体和财政拨款收支情况。除涉密信息外,一般公共预算支出公开到支出功能分类项级科目,基本支出公开到经济分类款级科目;有36个中央部门共向社会公开了36个重点项目的文本和绩效目标。

(二)推进中央决算公开工作。全国人大常委会审查批准2017年中央决算后,财政部按规定公开了全国决算35张报表。同时,积极推进部门决算公开,2018年有105个中央部门向社会公开了2017年部门决算,公开的内容包括本单位职责、机构设置、决算报表以及机关运行经费、政府采购支出、国有资产占用情况、预算绩效管理等重要信息,公开的决算报表实现所有支出从功能分类维度全部公开至项级,基本支出从经济分类维度公开至款级。

(三)全面提高地方预决算公开水平。推动地方贯彻落实《地方预决算公开操作规程》,引导地方建立预决算公开长效机制,不断完善公开举措,扩大公开范围、细化公开内容、健全预算公开体制。目前,省市县三级预决算公开均能实现“政府预算至少公开14张报表,部门预决算至少公开8张报表”。

(财政部预算司供稿)

财政预算监管

为落实党中央、国务院关于深化财税体制改革和预算管理制度改革的指示精神,进一步加强财政预算管理工作,2014年底,财政部决定加强财政预算监管,从顶层设计上谋划并推进财政部派驻各地财政监察专员办事处(以下简称“专员办”)工作转型,实现专员办与财政主体业务深度融合,充分发挥派驻机构就地就近工作优势,促进财政预算监管水平不断提高。

一、加强财政预算监管的目标、原则

财政部印发了《财政部关于专员办加强财政预算监管工作的通知》,从加强财政预算管理的客观需求出发,按照中

央机构编制委员会办公室批复专员办“加强对中央财政收支情况的事前、事中监控和事后检查稽核的日常监督”的职责要求,明确了专员办加强财政预算监管工作的目标和工作原则。

(一)加强财政预算监管的工作目标。将专员办业务实质性嵌入预算编制、预算执行、决算管理等财政主体业务,充分发挥专员办派驻优势和就地就近管理职责,紧密围绕财政中心工作谋篇布局,积极参与重点领域和关键环节改革,进一步嵌入预算管理并做深做实,在财政业务上逐步实现监管全覆盖,实现从以检查业务为主向财政预算管理为主转变、以事后检查为主向事前事中监管为主转变,在管理上加强政策研究,全面反映驻在地财政运行情况并提出政策建议,提高监管成效,树立监管权威,促进预算编制科学合理、财政资金规范有效运转,进一步提高中央财政预算管理的科学性和有效性。

(二)加强财政预算监管工作的基本原则。一是立足财政预算。结合深化财税体制改革和预算管理制度改革的实际需要,调整工作重点,强化财政预算管理。二是规范工作程序。依据规章制度和财政部授权开展财政预算监管工作,业务上接受财政部内相关司局指导,并嵌入财政主体业务流程和内控体系。三是就近有效监管。充分利用贴近基层、就地就近的有利条件,配合财政部相关司局有效开展相关工作,提高监管工作成效。四是配套保障到位。在明确专员办加强监管工作目标任务的基础上,调整内部机构设置,制定相关工作计划,保障监管工作顺利开展。

二、财政预算监管工作主要进展

经过几年的探索实践,财政预算监管工作总体进展顺利,成效显著,基本实现了“两个转变”,充分发挥了专员办作为财政部“前哨阵地”“特种部队”和“参谋助手”的作用,确保了中央财政管理效率的最大化。

(一)预算监管制度建设渐成体系。财政部先后印发《财政部关于专员办加强财政预算监管工作的通知》《关于印发〈财政预算监管工作规范(试行)〉的通知》《关于专员办进一步加强财政预算监管工作的意见》《专员办开展中央对地方专项转移支付监管暂行办法》和《专员办开展国库业务监管工作》等文件,财政部相关司局结合职责制定了工作规程或具体办法,各专员办出台了实施细则,基本实现了业务工作的制度规范全覆盖。另外,通过对专员办监管事项的全面归集和梳理,形成专员办常规性监管业务清单,初步解决了困扰专员办转型的制度授权和业务工作衔接问题;制定了专员办业务工作考核办法,完善了工作台账,财政预算监管制度框架基本建立,逐步推进专员办监管事项的规范化,为专员办工作转型顺利推进提供了制度保障。

(二)专员办工作转型基本到位。专员办的定位和方向更加清晰明确,工作重心从事后检查为主向事前和事中监管为主转变,实质性融入财政主体业务并有效实施监管,全面介入部门预算、转移支付、政府债务等财政主体业务,成为预算编制、执行、决算管理的必要环节,实质性嵌入预算管理流程并运转起来,充分发挥就地管理和政策研究作用,

不断提升工作成效,树立监管权威。就地就近监管优势得到发挥,监管成效也迅速显现,对推进财税改革、落实中央重大政策、强化预算管理、防范财政风险、严肃财经纪律等各个方面都发挥了积极作用。

(三)多方联动机制基本建立。一是统分结合机制。财政部预算司归口管理总体业务、相关司扁平化指导、专员办负责具体实施,各负其责开展工作;同时,成立了财政预算监管工作协调小组,建立了以联络员为主的工作协调机制,定期召开会议通报情况、研究问题、部署工作。二是上下联动机制。在财政部和专员办之间,通过财政预算监管信息交流平台、工作简报、调研、座谈等方式,梳理专员办工作中反映的问题,全面掌握专员办工作情况,“下情上传”;将政策制度、工作要求、问题答复等及时反馈专员办,“上情下达”。三是横向联动机制。在地方财政部门 and 专员办之间,通过联席会议、定期协商、信息共享等,在财政预算监管中各履其职、分工协作、责任共担。四是联合监管机制。在专员办和监管对象及地方财政部门之间,建立了联席会议制度,定期沟通情况、日常相互联系、移交线索、传达政策、通报问题,密切工作关系,形成监管合力。此外,不少专员办还建立了向地方党委政府的汇报机制,取得地方的支持,推进监管工作。

三、财政预算监管工作取得阶段性成效

2018年,各专员办认真履职,扎实工作,特别是在机构改革推进过程中人心不散、队伍不乱,各项工作稳步推进,取得积极进展和成效。

(一)聚焦财政工作重点,协同推进中央重大政策落实。各专员办进一步提高政治站位,坚决贯彻落实习近平总书记重要讲话和指示批示精神,围绕党中央、国务院决策部署和部党组重点工作任务狠抓落实。一是聚焦脱贫攻坚。贯彻习近平总书记在深度贫困地区脱贫攻坚座谈会上的重要讲话精神,四川等专员办按照要求,对“三区三州”深度贫困地区财政支持脱贫攻坚政策落实情况开展专项核查,发现违法违规问题金额12.72亿元;重庆等专员办密切关注扶贫资金整合情况,新疆、青海等专员办选派得力干部赴贫困地区农村担任第一书记,湖南、云南专员办积极参与部里定点扶贫县帮扶工作等,助力打好脱贫攻坚战。二是聚焦生态文明建设。落实习近平总书记关于祁连山地区生态环境问题重要批示精神,组织专员办对祁连山地区重点生态功能区转移支付资金管理使用情况开展专项核查,及时纠正资金使用中的违规问题;河南、山西等专员办针对水污染防治资金、冬季清洁取暖政策等加强监管和调研,推动生态文明建设政策落实。三是聚焦重大战略实施。北京、天津等专员办围绕疏解北京非首都功能、跨区域生态补偿等问题开展调研,形成了《关于财政支持京津冀协同发展战略实施情况的报告》;河北专员办加强雄安新区所属三县财政运行和债务监控,及时反映雄安新区财政运行状况;黑龙江、青岛等专员办开展中欧班列财政补贴执行核查,助力“一带一路”建设。四是聚焦税收政策落实。对霍尔果斯特殊税收优惠政策和10个国家级新区(开发区、高

新区)税收优惠政策执行情况开展检查,发现了注册“空壳公司”套取税收优惠、以变相税收返还打造“税收洼地”等问题,引起党中央、国务院领导同志高度重视;开展营改增、个人所得税专项附加扣除跟踪调研,为完善相关税收政策提供重要依据;选取光伏发电企业增值税优惠等12项到期政策开展政策评估,为做好到期税收优惠政策后续处理提供了有力支撑。

(二)强化地方政府债务监督,积极防范财政风险。坚决落实党中央国务院关于防范化解重大风险的决策部署,全面加强地方政府债务和隐性债务监督。一是加强地方政府置换债券监督。对2017年置换债券资金使用和管理情况开展专项核查,涉及资金占2017年置换债券资金规模的85%;按照部里要求,对发现改变资金用途、虚列偿债支出、资金结余沉淀等问题,督促各地对照问题全面整改并依法进行问责。二是加强地方政府新增债券监管。对2015—2017年新增地方政府债券管理情况开展核查,涉及资金规模占2015—2017年新增地方政府发行额的75%;及时将发现的问题向地方财政部门反馈并督促其整改落实,有效促进了新增债券资金的规范管理和使用。三是坚决查处地方政府违法违规举债乱象。贵州等专员办依据部里移交的问题线索,对部分市县违法违规举债问题开展核查,根据核查结果函请相关省级政府和监管部门依法依规问责到人,充分发挥典型案例警示教育作用,引起良好的社会舆论反响;上海专员办紧盯外地平台公司“借道”上海变相举债问题,及时报告处理。

(三)加强财政预算监管,推动提升财政资金使用绩效。各专员办不断嵌入财政预算管理链条,积极创新监管方式,不断提升监管质量,着力提高财政资金使用效益和管理水平。一是开展转移支付资金监管。将11项转移支付资金纳入专员办重点绩效评价范围,涵盖“三农”、教育、社保等主要民生领域,涉及资金近2800亿元,绩效评价的范围不断扩大,质量明显提升;对13项转移支付、7200多亿元进行审核,剔除重复申报等情况,减少财政不必要支出,成效显著;集中对570多亿元专项资金执行情况开展重点监控,及时将发现的问题反馈地方财政部门,努力补齐部内司局在转移支付监管中“鞭长莫及”的短板。二是做深做实属地中央单位预算监管。继续对属地13000多家中央单位2019年预算的基础数据开展审核,进一步夯实了基层预算单位人员、资产等基础信息,浙江专员办建立了“最多跑一次”机制,提升预算监管工作服务水平;全过程监控属地近16000家中央单位预算执行,督促预算单位向国库退回违规支付使用资金,充分发挥了动态监控的规范、纠偏、警示和威慑作用。三是推进预决算公开工作。开展2017年度地方预决算公开情况专项检查,形成地方预决算公开度排行榜,上报国务院批准后统一对社会公开发布,引起地方党委、政府高度重视。经过持续三年的政策引导和检查督促,预决算公开的完整性、规范性和及时性显著提高。

(四)关注地方财政经济运行,及时反映基层财政困难和问题。各专员办充分利用就地就近优势,点、面、线同时发力,动态了解属地经济热点、难点问题,及时反映基层财政经济运行状况。一是动态监测报告地方财政经济运行。以