

# 坚持守正创新 走好财政国库管理制度改革新征程

财政部国库司

2023年,财政部国库司坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神,坚决把思想和行动高度统一到党中央对经济形势的科学判断和决策部署上来,完整、准确、全面贯彻新发展理念,坚决贯彻党中央、国务院决策部署,落实落细财政部党组各项工作要求。推进预算管理一体化全面深化运行,立足全局抓好预算执行,深化政府采购制度改革,不断完善政府债券筹资机制,充分发挥财政资金运行的中枢和纽带作用,财政资金审核支付和非税收入收缴及时准确高效,决算和政府财务报告编制等各项综合性、基础性工作扎实推进,财政国库工作成效显著。

## 深入推进预算管理一体化建设

(一)完善预算管理一体化顶层制度设计。印发《预算管理一体化规范(2.0版)》,将社保基金管理、政府债务管理、资产管理和绩效管理等业务纳入一体化。印发《中央预算管理一体化系统操作规程(试行)(部门和单位端)》,为中央部门全面规范应用一体化系统提供支撑。研究起草《关于深入推进地方预算管理一体化建设的通知》,明确地方一体

化建设下一步工作目标和重点内容。

(二)全力推进中央预算管理一体化建设。建立中央一体化系统建设及运行保障机制,推动构建“工作专班统筹协调、业务需求统合管理、系统资源统一保障、相关司局分工负责、各类问题分口归集、技术团队分头对接”的“三统三分”建设及运行保障格局。组织召开中央部门座谈会,听取并梳理各部门意见和建议,推进解决实现。全力保障预算执行模块平稳运行,围绕“促平稳运行、促功能完备、促优化提升”工作目标,全力推进系统优化。

(三)督促指导地方深入推进预算管理一体化建设。加强地方一体化工作培训指导,举办地方一体化专题培训班,“一竿子插到底”面向市县基层财政干部开展培训指导。召开地方一体化建设座谈会,了解各地一体化建设情况和财政运行监测情况。赴新疆、江苏、陕西、云南、山东等地实地调研一体化建设情况,实地观摩一体化系统运行,聚焦问题研究形成解决思路 and 对策,为做好下一步工作奠定坚实基础。

## 统筹抓好预算执行和库款管理

(一)加强预算执行分析和财政经济运行预研预判。多维度分析报

告经济财政运行情况,持续加强部门间情况沟通和信息共享,综合考虑多重因素影响,报告财政收入增幅,增强预研预判,真实反映经济财政恢复状况,更好服务财政中心工作和领导科学决策。积极主动做好财政收支信息发布,定期在财政部门门户网站发布财政收支情况,释放积极信号。

(二)加强中央本级支出预算执行管理。认真落实党中央、国务院决策部署,强化中央本级支出监测分析,会同部内各司局齐抓共管支出预算执行,保持支出强度,有效助力经济回升向好。

(三)加强库款管理和监测预警。加强中央财政库款管理,进一步加强库款管理与预算执行、国债发行、现金管理协调配合,提升国库现金流量预测水平,统筹调度库款资金,保障各项重点支出需要。强化地方库款管理,要求地方保障重点领域财政支出,坚决兜牢基层“三保”底线,防范化解风险隐患。

(四)科学组织实施国库现金管理。结合库款运行、市场流动性等情况,推动中央国库现金管理连续滚动操作,2023年累计操作金额7200亿元,获得利息收入14亿元。指导省级财政部门有序规范开展国库现

金管理,2023年累计操作金额34895亿元,获得利息收入159亿元。同时,不断加强国库现金管理政策协同,持续加强国库现金管理风险防控,积极开展国库现金管理课题研究和能力建设。

(五)扎实开展预算执行监督专项行动。2023年,部党组部署开展预算执行监督专项行动,国库司会同相关单位,围绕建好、用好、管好监控系统,加强工作体系建设,取得显著成效。加强工作统筹,成立由朱忠明副部长任组长,国库司、监督评价局主要负责同志任副组长的工作组,国库司履行工作组办公室职责,印发行动方案,召开全国动员部署会,定期与部内相关单位会商,推动工作落实、责任落实。狠抓系统建设和制度建设,推进部门预算执行监控系统、地方一体化转移支付监控系统如期上线,常态化研究完善系统预警规则,不断提升预警精准度和有效性。研究起草《中央部门预算执行监管实施办法(试行)》,制订《预算执行监督专项行动问题纠偏整改规则》,编发《预算执行监督专项行动工作手册》,印发《关于完善预算执行监控月报报送工作的通知》,将行之有效的做法规范化、制度化。强化监督问效,围绕60个重点项目,及时发现纠正违规问题,进一步严肃财经纪律。

(六)加强部门预算资金动态监控。加强国库集中支付资金监控,落实过紧日子要求,重点监控无预算列支、违规发放工资津补贴、超

范围使用项目资金等问题,增强预算执行刚性约束。巩固提升实有资金监控成效,继续开展实有资金监控试点,督促违规问题完成整改。

### 推动完善政府采购制度迈出实质性步伐

(一)加快推进现代政府采购制度建设。深入推进政府采购法修订工作。研究制定创新合作采购制度。以政府应用需求为引领,系统性解决研发与应用脱节、缺乏合理的风险分担机制、中小企业和民营企业参与难、知识产权归属不明确等问题。扎实开展基础管理,组织制定物业服务、资产评估服务、电梯等品目采购需求标准,为采购人全面、完整、准确描述采购需求提供指引。

(二)充分发挥政府采购政策功能。支持信息产业创新发展,制定台式计算机等7类产品的需求标准。完善政府绿色采购政策体系,针对建筑建设全生命周期使用绿色建材提出操作指南;印发绿色数据中心政府采购需求标准(试行)。完善支持中小企业的政府采购政策,政府采购工程项目面向中小企业的预留份额由30%以上阶段性提高至40%以上的政策延续至2025年底。研究建立中国政府采购网与商业银行的信息共享机制,支持商业银行向中小企业发放“政采贷”。持续助力乡村振兴,指导“832平台”打造“平台+政府+企业”产销对接模式,推出优质特色农产品品牌;会同相关部门举办2023脱贫地区农副产品产销对接会,2023年各级预算单位累计采

购脱贫地区农副产品105.7亿元,带动数百万农户增收。

(三)不断提升政府采购监管质量和效能。开展政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治,探索建立部门协同、央地联动、社会参与的工作机制,逐步完善行业治理。按照中央行政裁决改革要求,妥善处理政府采购领域矛盾纠纷。综合评定第一批行政裁决示范点建设工作,启动第二批示范点的建设工作,推动全国政府采购行政裁决工作的制度化、标准化、规范化发展。研究发布第四批政府采购指导性案例,积极推进政府采购领域执法标准化建设。

(四)积极推进政府采购市场开放。牵头做好世界银行营商环境成熟度评估体系“促进市场竞争”指标政府采购领域相关工作。统筹推进其他多双边政府采购议题谈判。开展《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)政府采购章节和《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)有关研究。参加联合国采购推广大会,推进中国企业参与国际公共采购。

### 统筹政府债券发行节奏,推进政府债券市场建设

(一)全力完成政府筹资任务。科学编制国债发行计划,持续优化国债期限结构,常态化发行超短期国债。坚决贯彻落实党中央、国务院部署,如期顺利完成增发国债任务。统筹把握政府债券发行节奏,积极压降国债筹资成本。督促地方加快地方债发行进度,指导各地做好特

殊再融资债券发行工作。2023年全年，共发行国债11.09万亿元，指导各地共发行地方债9.34万亿元。确保国债兑付安全高效，切实维护国债信誉。

(二)不断深化国债市场化改革。完善记账式国债期限结构，增加短期特别是超短期国债发行规模，对所有1年期及以上国债全部按到期日管理。探索构建超长期国债在北京证券交易所发行为主、其余期限国债在中央国债登记结算公司发行的差异化场所发行模式，提升国债发行基础设施服务和应急保障水平。扩大手机银行销售储蓄国债(电子式)试点范围，进一步便利群众购买。调降单人购买单期储蓄国债(电子式)限额，让国债惠及更多中低收入群体。推动国债期货市场建设，30年期国债期货在中国金融期货交易所成功挂牌上市，建立起覆盖短、中、长以及超长期较为完备的国债期货产品体系。会同相关部门修订《国债承销团组建管理办法》等制度，规范组建2024—2026年国债承销团。

(三)积极指导地方做好地方债发行工作。按照党中央、国务院部署，稳妥审慎推进在境外发行地方债工作，指导广东、深圳、海南在港澳顺利发行地方债共120亿元。推动地方债收益率曲线在地方债发行中的应用，提升地方债发行定价市场化水平。指导地方财政部门规范做好地方债信息披露和信用评级工作，促进提升地方债信息披露和信用评级质量。

## 扎实开展决算和政府财务报告编审

(一)扎实组织做好财政总决算编审和分析。扎实做好2022年度财政总决算编报，增加反映增值税留抵退税政策执行、区域间转移支付收支等情况，加强对党中央、国务院重大决策部署落实情况以及预算管理制度改革进展情况的反映。加强决算审核，全面规范权责发生制列支事项，不断提高地方政府债务收支数据准确性。做好2023年度财政总决算布置工作。

(二)全面提升部门决算编审、批复和公开水平。优化决算报告体系设计，围绕政府过紧日子、统筹非财政拨款资金和盘活财政存量等重点事项，调整优化报表体例、指标设置和编报要求。完善公开机制，组织102个中央部门公开决算，公开支出绩效评价结果的项目数达到745个，指导督促中央部门及时批复所属单位决算，推动单位2022年度决算公开全覆盖。加强决算编审，在部门决算草案中连续两年按支出经济分类反映一般公共预算财政拨款基本支出和项目支出，完善财政拨款结转、结余列示，新增报送资产配置情况，持续加大项目绩效自评结果报送力度。

(三)推进全国政府财务报告工作。修订印发《政府财务报告编制办法》、《政府部门财务报告编制操作指南》、《政府综合财务报告编制操作指南》，更好地与新财政总会计制度衔接、厘清政府财务报告和决算报告的差异以及满足新时代财政财

务管理的需求。全面完成政府财务报告编制任务，中央层面，组织中央部门及所属单位首次通过中央预算管理一体化系统编制2022年度政府部门财务报告，在此基础上，编制2022年度中央政府综合财务报告；地方层面，指导各地区和新疆生产建设兵团全面通过本地预算管理一体化系统完成省市县各级次和行政区政府综合财务报告编制工作。

## 夯实财政国库管理基础

(一)完善国库集中收付制度。根据预算管理一体化全面实施后资金支付业务的调整变化，修订《中央财政国库集中支付代理银行代理服务费用计付管理办法》，完善中央财政国库集中支付代理银行代理服务费用计付管理。配合人民银行制订《国库集中收付代理银行资格认定管理办法》和《商业银行、信用社代理支库业务审批管理办法》，完善国库集中收付代理银行资格认定工作制度，促进人民银行分支机构规范审批代理支库业务。研究提出人民银行县级分支机构撤销后国库业务办理模式，确保基层国库业务平稳有序推进。

(二)持续提升非税收入收缴管理水平。全面实施收缴电子化管理，中央、省、市、县四级实现改革全覆盖，2023年全国收缴电子化业务7.1亿笔，金额3.05万亿元，推动企业和群众办事线上“一网通办”，线下“只进一扇门”。发挥电子缴款书“以票控收”应用优势，全面推广电子非税收入一般缴款书，2023年全国开具电子缴款书3.9亿张，推动对征收

行为源头把控、动态监管。提升非税收入收缴监管能力，督促相关征收部门提高罚没收入收缴入库率，催收缴回往年欠缴罚没收入。优化非税收入缴库机制，将中央金融机构国有资本收益、地方债专项收入等纳入非税收入收缴改革范围，实行直接缴库。

(三) 扎实做好中央本级财政资金审核支付。定期组织部门核对预算指标和用款计划，组织开展对账工作。严格按照有关制度规定和内控要求，及时审核用款计划和支付申请，满足部门用款需求。组织国库集中支付结余批复确认，印发文件明确结余申报核批流程，配合相关司做好结余资金收回相关工作。加强代理银行管理，组织完成新一轮国库集中支付代理银行选择。

(四) 不断夯实总会计基础管理。推动财政总会计制度顺利开局，通过中央一体化系统常态化平稳记账，指导地方有序实施新制度上线工作。扎实做好日常核算管理，总会计全年共审核1700多万笔电子收支原始数据，生成日记账凭证约1.3万张，经手核算的资金收支总额超20万亿元。实现中央一体化“T+1”日账务核算，有效支撑旬月报编制、执行分析、数据查询等工作。探索股权投资核算管理问题，更加全面、准确反映政府家底。优化拓展总会计对账工作新格局，总会计开发自动对账与导出对账相结合方式，细化核对项目等记账数据信息，重新设计财政、部门、预算单位支出对账新模式。

(五) 强化财政专户和银行账户管理。提高中央财政专户管理效能，对中央财政专户间歇性盈余资金开展保值增值，提高资金收益。加强地方财政专户管理工作和制度建设，严格依规核准地方财政专户，按程序备案变更、撤销地方财政专户。在审核省级财政部门上报的申请及佐证材料基础上，对地方财政专户存量账户清理调整。强化预算单位银行账户管理，有序开展银行账户年检和实地抽查，督促相关单位整改检查发现问题。加强零余额账户管理，为相关预算单位办理零余

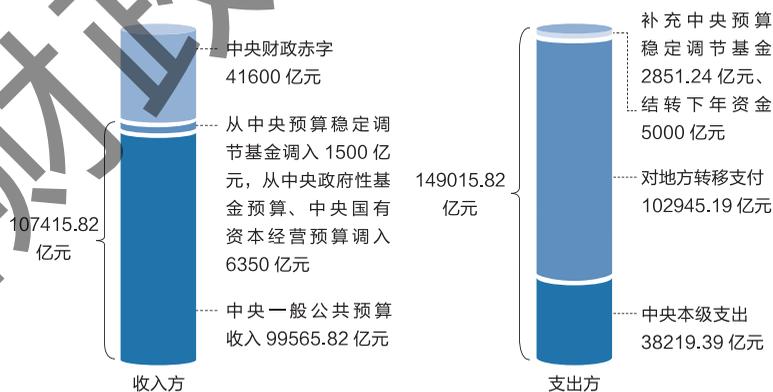
额账户开立、变更或撤销手续。

(六) 推动内控制度建设取得新成效。提高站位加强工作谋划，根据《2023年财政内控工作计划》，结合国库司工作实际，研究制定《国库司2023年内控工作计划》。持续完善内控制度办法，认真开展业务流程风险评估，研究制定《中央部门2023年政府采购预算审核规程》等制度。着力防范相关业务风险，将内控各项要求融入日常业务工作，按月组织开展内控自查，将风险隐患消除在萌芽状态。□

责任编辑 刘慧娟

### 图解预算报告

#### 2023年中央一般公共预算平衡关系



#### 2023年中央对地方转移支付结构

