

财政部深化财政管理体制改革 打造“透明财政”

<http://www.criifs.org.cn> 2007年7月9日 宁新路

编者按：近年来，财政管理体制改革不断深入，财政拨款、花钱、管钱更为规范和透明了。各单位该花多少钱，财政部门说了不算，预算和制度说了算。这一变化，反映了财政管理体制改革的深度和效果。

有人说，财政国库集中收付、政府采购、收支两条线等财政改革，“革”的既是预算单位的“命”，又是财政自己的“命”，事实的确如此。几年来，财政部打造透明公共财政，使拨款、花钱有了“铁”规矩，资金管理走向规范化，较大程度地杜绝了资金浪费。

“中转”变“直达”筑起制度屏障

长期以来，财政性资金缴库和拨付都要通过有关部门自行设置的账户“中转”，使资金管理链条过长，漏洞较多。补漏洞，成为财政部门近年来迫在眉睫的大事。

从2001年起，财政部全面推行国库集中收付制度改革，自己首当其冲作试点，在取得经验的基础上，不断扩大改革范围，加大改革力度。地方各级财政部门也按照中央的管理模式，积极开展了国库集中收付改革。

到2006年，中央部门所属6100多个基层预算单位实施了国库集中支付改革，纳入改革的预算资金达4600多亿元；地方36个省（自治区、直辖市、计划单列市）本级、270多个地市、1000多个县（区）、超过16万个基层预算单位实施了国库集中支付改革。2006年通过中央非税收入收缴管理系统实现收入579亿元，超出了上年收入的3.7倍。同时，2006年农村义务教育中央专项资金纳入国库集中支付管理，在中央补助地方专项资金支付管理方面取得了重大突破，为全面加强专项资金管理奠定了基础。

国库集中收付制度改革，使财政资金由“中转”变“直达”，财政资金的收缴、使用和投向更加透明，提高了资金的使用效率，从制度上筑起了滋生腐败的屏障，建立起了新型财政资金运转机制，基本形成了事前、事中和事后相结合的动态监控机制；增强了预算单位的财务管理意识和管理能力，转变了“重分配、轻管理”的传统财务管理观念，使财务管理水平比以往有了根本性的提高。

“阳光下的交易”规范采购行为

2003年以来，财政部依据政府采购法不断推进政府采购制度改革，将财政管理从预算资金分配环节延伸到了支出使用环节，努力把采购活动变成“阳光下的交易”。

四大管理机制的建立,有效地保证了政府采购行为的公开、公平、公正。

近年来财政部根据政府采购法的规定,先后制定了涉及政府采购程序、信息发布、评审专家管理、代理机构资格认定、集中采购机构考核、投诉处理等各环节的制度规定,对采购过程中容易发生问题的环节,弥补制度缺失的漏洞,为规范管理、增强采购资金使用的透明度提供了有力保障。

政府采购法的有效落实,使政府采购范围不断扩大。到目前,政府采购种类和项目已增加到专项拨款、公共工程,以及中小学教材等关系广大群众利益的数十个项目,采购范围涵盖了货物、工程和服务三大类。随着范围的扩大,政府采购量不断增长,2002年全国政府采购规模仅为1009.6亿元,2006年超过3500亿元。

政府采购行为的不断规范,使财政资金使用效益明显提高。据统计,近五年来平均每年采购资金节约率达到11%,累计节约资金1360亿元。

全方位监督体系的形成,使供应商权益得到保障。政府采购法促进了监督体系的成熟。到目前,全国各地政府采购部门分别建立起了财政监督、审计和监察部门专业监督、国务院有关部门的行业监督、社会监督等多个层次的政府采购监督制约机制,有力地维护了政府采购当事人的合法权益和政府采购市场的正常秩序。

新机制堵住了漏钱的窟窿

据不完全统计,目前全国政府非税收入规模超过1万亿元。这笔收入收不到国库既是巨大浪费,也是出现腐败的漏洞。近年来,财政部党组把加强“收支两条线”为内容的改革作为规范财务管理、做大财政收入蛋糕发展战略的一项重要举措,通过深化财政管理改革,建立起了资金管理的新机制,堵住了财政资金体外循环的窟窿。

财政部推行“收支两条线”改革的着力点很明确:该收的一分钱不能漏,不该花的一分钱也不能支。从2002年起,改革围绕五大重点先后推开。

全面清理和取消乱收费,规范收费基金管理。财政部会同有关部门对涉及企业和农民负担的收费、交通和车辆收费、住房建设收费、行政许可和审批收费和政府性基金等进行了专项治理,共取消不合法、不合理收费基金2159项。在治理的同时,建立健全了收费基金审批制度、公示制度、年度稽查制度和票据管理制度,并加大监督处罚力度,使收费“三乱”问题得到有效治理,行政事业性收费和政府性基金逐步走上了规范化管理的轨道。

将预算外资金逐步纳入预算管理,增强国家财政预算的完整性。近年来,财政部共分5批将289项行政事业性收费纳入了财政预算管理。到目前,中央审批的收费项目约90%已纳入预算管理,政府性基金已全部纳入预算管理。同时,依法新审批的收费基金也全部纳入了预算管理,使原来由部门和单位自行支配的预算外资金,逐步纳入国家财政预算管理,有效解决了大量财政资金体外循环问题,增强了国家财政预算的完整性。

完善预算制度,实行“收支脱钩”管理。通过对中央部门和单位实行“收支脱钩”管理,使政府非税收入全额上缴到了中央国库或者财政专户。支出纳入了部门预算管理,实现了既能保障部门和单位履行职能的正常经费需要,又堵住了不合理的开支漏洞。

改变征管方式，实行“收缴分离”。2002年以来，财政部在中央部门和单位进行了政府非税收入收缴改革试点，目前已有70多个部门纳入改革范围。

清理整顿银行账户，规范账户设置。对行政事业单位的银行账户的全面清理整顿，建立健全了开立银行账户的财政审批、备案和年检制度，从而实现了中央预算单位银行账户的全面监控。

“收支两条线”改革的有力推进，使财政资金管理实现“三大效应”：银行账户设置规范化，堵住了一些部门自己收费自己花的漏洞；部门和单位自行支配的预算外资金纳入国家财政预算管理，增强了国家财政预算的完整性；“收支脱钩”管理的实现，既保障了部门和单位履行职能的正常需要，又堵住了部门不合理开支。

文章来源：中国财经报 （责任编辑： zfy）