

美好盐都法治同行  
(财政局篇)

# 推进法治财政建设 构建现代财政制度

□ 区财政局局长 冯国超



区财政局领导在宣传现场解答群众提出的热点问题

党的十九大作出“加快建立现代财政制度,建立权责清晰、财力协调、区域均衡的中央和地方财政关系;建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理。深化税收制度改革,健全地方税体系”的重要决策部署。由此可见,法治财政是现代财政制度的应有之义。将一切财政活动置于阳光之下,推进依法行政依法理财,是顺应人民群众期待的迫切需要,是推动财政改革发展的重要保障,也是加强财政管理的关键举措。近年来,区财政局始终以法治工作为龙头,将法治理念融入财政管理各个环节,加快推进法治财政建设。

## 一、提高政治站位,切实增强建设法治财政的政治自觉

建设法治财政,是全面推进依法治国、加快建设法治政府和实施“七五”普法规划的重要内容。要将法治财政建设置于“四个全面”“七大任务”“七大举措”的大背景中加以认识和谋划。协调推

进“四个全面”战略布局在习近平新时代中国特色社会主义思想体系中占据很重分量。“四个全面”战略布局明确了新时代党和国家各项工作的战略目标和战略举措,是我们党在新形势下治国理政的总方略,为夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利提供了重要保障与战略指引。随着财政职能的增强,法治财政建设理应是依法治国的重要内容之一。中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要(2015—2020年)》,提出了七大主要任务;《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法治宣传教育的第七个五年规划(2016—2020年)》对五年的法治宣传教育做了全面部署,提出了七大举措。“七大任务”和“七大举措”为我们建设法治财政指明了方向,明确了路线图和时间表。

## 二、坚持问题导向,切实增强建设法治财政的思想自觉

新预算法从第92条到第95条,明确了19种违反预算法的情

形,并逐一明确行政责任和法律责任的处理、处罚和追究规定。我局对照新预算法及相关财政法律法规,经认真梳理、排查各类审计和检查成果,全区部门单位和板块在贯彻执行各类财经法律法规中主要存在四大方面的问题。四方面的主要问题为:一是少数部门预决算编制、执行和公开不够规范有力。表现为预算编制方法不科学,部门预算内容编制不全面,预算执行约束力不强,预算执行主体责任落实不到位,以及未按规定做好预决算公开工作,不按时公开、按规定公开应当公开的内容。违背预算法及政府信息公开工作条例等法律法规规定。这方面导致了相关行政复议和行政诉讼行为,一定程度上影响了政府的公信力。二是财政性资金使用绩效偏低。部门单位领导的绩效意识不强,表现为资金使用绩效不高,低效、高耗,重复投资、无效投资现象不在少数,特别是相关专项资金使用绩效不高,存有较程度的浪费现象。同时,不少部门对支出绩效评价工作不够重视,评价结果也未能得到充分运用。三是政府性债务管理需进一步加强。少数区域板块违规举借债务,政府性债务增长过快,超过自身偿债能力;融资平台债务结构不优、成本偏高,平台自身能级偏弱,发展不可持续,存在潜在的区域性风险。四是部分单位执行财经纪律不够严格。少数政府融资平台公司违规出借国有资金和对外提供担保;一些部门单位违规报支公务接待费、差旅费、会议费;违规截留、挪用各级各类专项资金等。针对以上

存在的问题,区财政局制定了详细解决方案,鼓励全区上下合力推进,共建共治共享法治财政。

## 三、聚焦关键环节,切实增强建设法治财政的行动自觉

一是坚持以预算法为准绳,把财政行为纳入法治化轨道。加强财政普法宣传。把预算法、省财政监督条例等法律法规作为“七五”普法的重要内容。扩大宣传范围、创新宣传方式,让社会各界了解掌握财政法律知识,着力营造良好的财政法治环境。在此过程中,切实提升我局“财政惠民行”专题宣传品牌的影响力与品牌度。建立规范透明预算。全面推进预决算公开,按照国务院和财政部部署,进一步优化公开平台,规范操作流程。同时将财政的一切活动置于群众的监督之下,让公共资金和财政行为在“探照灯”和“摄像头”下运行,打造“阳光财政”。构建财政“大监督”机制。改进预算控制方式、加快建立跨年度预算平衡机制,全面实施绩效管理。进一步规范地方政府债务管控,防范和化解债务风险。认真落实《江苏省财政监督条例》,坚持厉行节约、硬化预算支出约束,突出加强涉农、扶贫领域和各类专项资金,以及政府采购的监督管理,进一步严肃财经纪律。二是坚持以制度建设为关键,把财政行为纳入现代治理框架。完善管理制度体系。充分利用近年来各级巡视巡察和各类监督检查、专项审计成果,认真进行制度建设“回头看”,注重从源头上解决问题,举一反三,有针对性地加强制度建设。严格执行规章制度。严格行政执法程序,推进依法理财,建立环环相扣的权

力运转流程,理清环节、分清责任,分岗设权、分段把关,形成相互监督、相互制衡的管理链条。严格规范行政裁量权行使,依法细化量化自由裁量权,最大限度地减少随意性。精准防范岗位风险。全面梳理财政工作廉政风险点,有针对性地完善管理制度,做到“权力运行到哪里,制度建设就跟进到哪里,风险防控就拓展到哪里”,切实强化制度的严谨性和约束力,保障财政健康有序运行。研究和加快实施财政行政执法责任制和过错责任追究办法,落实财政所长、机关中层干部轮岗交流机制,全面加快法治财政建设进程,提升现代财政治理能力与水平。三是坚持以零风险为目标,把财政行为纳入内控管理。构建内部控制体系。把握权责一致、有效制衡的核心原则,按照分事行权、分岗设权、分级授权的要求,抓住定岗定责、流程控制、细化风险、控制节点、加强监督、强化问责等关键环节,尽快建立科学规范、便于操作的内部控制体系。加快财政内监进程。加强财政系统自身执行财政法律、法规、规章及规范性文件执行情况检查,使内部监督工作步入制度化、经常化、规范化轨道。拓宽财政内控手段,加强与部门单位的联系,借助外力强化内控。统筹发挥财政监督、人大监督、政协监督、专业监督、审计监督和社会监督的综合叠加效应。加大行政问责力度。对违反财经纪律的行为,绝不姑息,该查处的查处,切实增强财政干部职工对财经纪律的敬畏心和遵从度,形成不敢腐、不能腐、不想腐的氛围,确保财政干部、资金“双安全”。

## 政策法规

### 中华人民共和国预算法(节录)

**第三十五条** 地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制,除本法另有规定外,不列赤字。

经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金,可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。举借债务的规模,由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务,列入本级预算调整方案,报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源,只能用于公益性资本支出,不得用于经常性支出。

除前款规定外,地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。

除法律另有规定外,地方政府及其所属部门不得为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保。

国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。国务院财政部门对地方政府债务实施监督。

**第三十八条** 一般性转移支付应当按照国务院规定的基本标准和计算方法编制。专项转移支付应当分地区、分项目编制。

县级以上各级政府应当将下级政府的转移支付预计数提前下达下级政府。地方各级政府应当将上级政府提前下达的转移支付预计数编入本级预算。

**第四十八条** 全国人民代表大会和地方各级人民代表大会对预算草案及其报告、预算执行情况的报告重点审查下列内容:

第七款:预算安排举借的债务是否合法、合理,是否有偿还计划和稳定的偿还资金来源

**第五十六条** 政府的全部收入应当上缴国家金库(以下简称国库),任何部门、单位和个人不得截留、占用、挪用或者拖欠。

对于法律有明确规定或者经国务院批准的特定专用资金,可以依照国务院的规定设立财政专户。

**第九十四条** 各级政府、各部门、各单位违反本法规定举借债务或者为他人债务提供担保,或者挪用重点支出资金,或者在预算之外及超预算标准建设楼堂馆所的,责令改正,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员给予撤职、开除的处分。



区财政局全体干部职工参加依法行政专题讲座



区财政局召开严肃财经纪律专项治理工作动员会



区财政局开展法治财政宣传月活动

## 案例分析

### 案例一:擅自提高标准,扩大开支范围

**【事项内容】**某街道在2018年春节期间,违规对区直驻街道的5个单位进行慰问,慰问金标准5000元至15000元不等,计列支慰问金65000元。

**【违法事实】**上述行为违反了《中华人民共和国预算法》第六十三条“各部门、各单位应当加强对预算收入和支出的管理,不得截留或者动用应当上缴的预算收入,不得擅自改变预算支出的用途”的规定。

**【处理意见】**针对上述问题,责成该街道予以整改。并在今后工作中严格执行《中华人民共和国预算法》,不得超范围超标准开支经费。并要严格执行中央八项规定,省、市、区委十项规定等文件精神,加强经费管理,严肃财经纪律。

### 案例二:应当政府集中采购的项目而自行采购

**【事项内容】**某镇2015年将1058万元的土方工程在没有履行政府工程招标投标手续的情况下,分包给某公司施工。

**【违法事实】**上述行为违反了《中华人民共和国政府采购法》第七条第三款“纳入集中采购目录的政府采购项目,应当实行集中采购”的规定。也不符合《2007年盐都区政府集中采购目录及限额标准》(都财发[2006]192号)“达到公开招标数额标准,因特殊情况需要采用非公开招标方式采购的,应当在采购活动开始前报区财政局批准”之规定。

**【处理意见】**针对上述问题,责成该镇立即整改到位。同时,要严格执行《中华人民共和国政府采购法》,属于政府集中采购目录中的工程、货物和服务,应按照规定的方式和程序,办理有关政府采购手续。