## **关于进一步完善制度规定切实加强财政资金管理的通知**

财办〔2011〕19号

党中央有关部门，国务院各部委、各直属机构，总后勤部，武警各部队，全国人大常委会办公厅，全国政协办公厅，高法院，高检院，有关人民团体，新疆生产建设兵团，有关中央管理企业，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

近年来，各地区、各部门在加强财政资金管理方面做了大量工作，财政资金管理总体上规范有序，但部分地方和单位仍存在管理制度不完善，制度执行不到位，内部监督乏力等问题。为进一步加强财政资金管理，提高资金使用效益，确保资金安全，现就有关事项通知如下：

**一、规范各类账户管理**

加强财政专户管理。地方各级财政部门要按照《财政部关于清理整顿地方财政专户的通知》（财库〔2011〕1号）要求，切实做好地方财政专户清理整顿工作，对没有国务院、财政部、省级人民政府和省级财政部门四类有效文件依据开设的专户一律予以撤销，对同类性质多头开设的专户予以归并，对一年内没有业务往来的财政专户予以撤并。各级财政部门要进一步规范财政专户开立、变更、撤销等审批管理程序，对违规开设财政专户的，要追究责任；将财政专户统一转归财政国库机构管理，并明确相关业务管理机构的职责分工；制定国库与财政专户之间资金调度、资金运行内控管理、档案资料保管以及定期检查报告等制度，形成有效的监督制约机制和财政专户管理的长效机制。

加强部门和单位银行账户管理。要进一步清理各部门各单位银行账户，凡是不符合规定设置的账户要一律撤销。各部门各单位开设银行账户要经过财政部门严格审批；任何部门和单位不得让下属单位代存代管资金，否则按违反财经纪律处理。各级财政部门要加强对部门银行账户的监控；完善账户日常审批管理制度和年检制度，强化监督检查，严格控制各部门各单位银行账户设置。

规范代理银行选择方式。各级财政部门要按照“集体决策、公平公开、确保安全、廉政高效”的原则，择优选择代理银行。国库集中收付代理银行的选择，原则上应实行招投标方式。财政专户开户银行的选择，要综合考虑银行资质、偿债能力、盈利能力、运营情况及内部控制水平、信息化管理水平、服务水平等因素确定，严格规范选择代理银行的审批程序，建立领导班子集体决策制度，增强公开性和透明度，有条件的可实行招投标方式。预算单位开户银行的选择，也要遵循上述原则。

**二、完善资金收付制度**

进一步完善非税收入收缴管理制度。各级财政部门要按照统一规范、运行高效、监督有力的原则，建立统一的非税收入收缴管理体系，不断优化收缴流程，更好地满足缴款人和执收单位的需求。非税收入应主要通过非税收入收缴管理信息系统收缴；对涉及多级政府间分成，且通过非税收入收缴管理信息系统实施难度较大的非税收入，可通过就地缴库方式收缴；税务机关征收或代收的非税收入应通过财税库银横向联网系统收缴。2011年底前所有中央执收单位及其执收的非税收入项目都要执行非税收入收缴管理制度，2012年底前所有地方执收单位及其执收的非税收入项目都要执行非税收入收缴管理制度。

全面推行国库集中支付制度。各级财政部门要进一步扩大国库集中支付制度的实施范围，尚未全面实施到位的中央和地方预算单位要尽快实施。省级、地（市）和财政收支规模大的县（区）实行会计集中核算的，要尽快恢复预算单位会计核算和财务管理主体地位，资金支付按照规范化要求实行国库集中支付管理；财政收支规模不大的县（区），可在合理界定核算中心与预算单位职责的基础上，将核算中心负责的单位会计核算业务调整为代理记账业务，完善业务流程，不得将财政性资金支付到核算中心实有资金账户。凡国库执行机构设置实有资金账户的，变更为财政零余额账户。2012年底前，所有预算单位的所有财政性资金都要纳入国库集中支付范围，并建立覆盖各级财政的预算执行动态监控体系。

建立健全财政资金对账制度。各级财政部门内部有关机构之间，上下级财政部门之间，各级财政部门与预算单位、人民银行国库、财政专户开户银行之间要建立健全规范的对账制度。各级财政部门内部预算、国库机构分别与业务管理机构核对预算指标和资金账；上下级财政部门要核对资金往来账；财政部门要与本级各预算单位核对预算指标和资金账；与同级人民银行国库核对资金账，与财政专户开户银行通过后台对账的方式核对专户资金账，有条件的地方要与开户银行的上级单位核对专户余额账，确保账证相符、账账相符、账实相符。

严格规范资金管理基础工作。各部门各单位要对资金管理基础工作进行检查，认真落实各项制度要求。一是足额配备会计人员。拨款、拨款复核、会计核算、会计复核、会计档案管理等岗位要按照有关制度规定足额配备相关会计人员，会计人员因故离岗时不得违规替岗。二是严格管理印鉴和票据。拨款印章实行专人负责、分人分印管理；资金收付相关票据和凭证要有专人负责保管，建立严格的领用和核销制度；每位负责保管印章、票据的人员要配置单独的保险柜等保管设备，并做到人走柜锁。三是认真履行资金收付程序。财政汇缴专户、非税收入归集性账户等非税收入收缴账户中的资金要及时清算；严格按照初审、复核、单位主管领导审核等程序办理资金支付，并做到全面审核各类请款凭证及其附件的所有要素；资金收付流程要全面纳入信息系统管理，禁止手工开具资金收付凭证。

**三、强化预算编制和执行管理**

进一步细化和规范预算编制。各级财政部门要按照有关文件要求，将上级下达的转移支付和补助下级的转移支付全部纳入本级预算，全面反映本地区预算收支情况，努力提高预算编制的完整性；切实将年初预算细化到具体单位和项目，提高年初预算到位率；加强项目库建设，以项目预算滚动管理为中心，研究完善项目设立标准、规范项目审核程序，严肃查处虚报项目、套取财政资金的行为。

进一步做好预算执行工作。各级财政部门对专项转移支付资金的分配，应遵循公平、公正、公开、规范的原则，除确需采用项目法分配的以外，均应客观、科学、合理确定因素和权重，设计规范的资金分配计算公式，采用因素法分配。要进一步加快财政转移支付特别是专项转移支付的下达进度，除据实结算项目外，原则上应在本级人民代表大会批准预算后尽快下达。本级安排和收到上级下达的专项转移支付，要及时通知主管部门和项目单位。各部门、各单位要认真做好项目预算执行的各项前期准备工作，并根据年度预算安排和项目实施进度认真编制用款计划，及时提出支付申请；各级财政部门要认真审核，及时下达用款计划，要严格按照预算、用款计划和项目进度支付资金。严禁违规将国库资金调入财政专户；对在预算中已经列支、资金仍沉淀在财政专户的项目资金要进行清理，需要继续安排的项目资金，要督促有关部门和单位加快执行进度，尽早发挥资金使用效益，不需要继续安排使用的项目资金要收回国库。

加强对结转结余资金的管理。各级财政部门应通过科学合理编制预算、加快预算执行等有效措施，减少财政结转和结余资金规模。对本级财政预算安排形成的结转资金，经清理后确需保留的，要尽快分解下达至本级有关部门和下级财政部门，加快支出进度；属于已经无法支出或无需支出的，将资金收回总预算统筹安排使用；超过预算确定期限一年以上尚未使用的结转资金，原则上收回总预算。对上级专项转移支付安排形成的结转项目，按专项转移支付资金管理办法和相关规定执行。对财政结余资金，要在下一年度编制预算时统筹安排使用。对部门结转资金，要督促部门加快支出进度；对跨预算年度的延续项目，要根据项目结转资金情况和年度资金需求情况统筹安排年度预算；非延续项目超过预算确定期限一年以上尚未使用的结转资金以及项目结束、终止形成的结余资金，要商有关部门收回总预算或调整安排用于其他亟需安排的项目。

加强预算绩效管理。要逐步建立预算绩效管理制度，重点推进教育、医疗卫生、社会保障等民生领域转移支付的绩效管理工作。预算安排时要确定绩效目标，预算执行过程中要监控实施情况，预算执行结束后要形成绩效评价报告，并将评价结果应用于安排预算。

加快财政管理信息化建设。各级财政部门要适应财政管理工作的新形势，完善信息系统控制体系，建立以总账为核心，包含指标、计划、资金收付、账务等的全流程控制体系；将所有财政性资金收支纳入信息系统管理，充分运用现代电子信息技术，实现资金收付各环节之间有效制衡，提高资金运行安全性和透明度。

**四、加强内控制度建设**

加快构建财政资金管理风险防控机制。各部门各单位要结合实际，建立风险防控管理机制，对财政资金管理风险点进行逐一排查，深入分析风险源、全面排查风险点、正确描述风险表现、准确界定风险等级、科学制定风险防范措施，构建起切实有效的风险防控机制，实现对财政资金的动态防控管理。同时，要对财政资金风险防控管理机制进行考核评估，确保财政资金安全。

建立健全内部监督制度。各级财政部门要加强内设财政监督机构与预算管理机构的工作沟通，建立高效顺畅的工作协调机制，做到预算编制、执行和监督各业务主体间信息沟通便捷顺畅、实时共享，确保内部监督全覆盖，及时发现、纠正存在的问题。研究建立内部监督检查工作考核制度，加大责任追究力度，将内部监督检查结果作为财政部门内部各单位评选先进和干部考核、任用的重要参考依据。

明确财政资金安全管理责任制。各部门各单位一把手要切实负起领导责任，对财政资金安全管理工作负总责；各分管领导要按照分工切实负起分管范围内的责任，做好具体领导工作；部门（单位）内部有关机构要合理安排岗位分工，明确岗位职责，细化落实到人。对财政资金安全出现问题的，要按照党风廉政建设责任制和其他法律法规的要求，追究主要领导、分管领导和直接责任人的责任。

**五、大力推进基层财政建设**

加强县级财政管理监督。县级财政部门要进一步深入推进部门预算、国库集中收付等财政管理体制改革，继续完善预算管理制度，切实加强预算监督，不断提高财政资金的使用效益，确保财政资金安全运行。实行省直接管理县财政改革的地方，省级财政部门应支持市级财政部门调整工作重心，发挥监管优势，加强对县级财政工作的指导和监督，促进县级财政发展。

充实乡镇财政监管职能。县级财政要加强对乡镇财政的指导和管理，及时将财政政策和资金（项目）安排的相关信息传达到乡镇财政所，并提出监管工作要求。乡镇财政应加强涉农补贴资金管理，落实好各项强农惠农政策，防止骗取涉农补贴行为；加大对乡镇教育、医疗卫生、文化等方面资金运用情况的监督；发挥就地、就近实施监管的优势，建立健全乡镇辖区内项目管理监督机制，对本级和上级财政安排的资金以及其他部门、其他渠道下达的财政性资金，实行全面监管；通过建立档案备案、不定期巡查等形式，加强项目实施和资金管理的监督检查与跟踪问效，并将巡查结果定期上报上级财政部门。

**六、进一步推动预算公开**

各级财政部门要及时公开经同级人大或其常委会审查批准的政府财政收支预决算，进一步细化和扩大公开的内容；各部门要主动公开本部门的部门预决算。地方财政部门应按照《财政部关于深入推进基层财政专项支出预算公开的意见》（财预〔2011〕27号）要求，制定本地区财政专项支出公开目录，加大基层财政专项支出预算和资金分配办法的公开力度，特别是重点公开与人民群众利益密切相关的教育、医疗卫生、社会保障和就业、住房保障以及“三农”方面的财政支出。县（市）级财政应主要通过政府门户网站或者报刊等方式，公开财政支出的资金管理办法、资金额度、分配标准以及到乡镇、部门的分配结果。乡镇财政应通过政府门户网站、乡镇服务大厅、社区（村组）公示栏等方式，将财政支出的政策、资金额度、发放标准、发放结果予以公示，接受人民群众监督。

**七、强化干部教育管理**

各部门各单位要加强干部思想教育工作，形成生活正派、情趣健康、操守严格的良好风气，不断提升职业道德水平；加强干部日常管理，建立健全岗位考评、奖惩、轮岗和诫勉谈话等制度；加大对干部的监督力度，发现有赌博行为的，坚决调离资金管理工作岗位。

财政资金管理是一项长期的工作任务，必须常抓不懈。各级财政部门要统一思想，提高认识，按照财政科学化精细化管理的要求，结合本地区实际，组织开展各项检查，督促本级各部门各单位切实做好各项制度的执行落实工作。

　财政部

二○一一年四月十一日