

财政改革探索与实践 (上)

▶ 财政部办公厅 编



财政改革探索与实践

财政部办公厅 编

(上册)

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政改革探索与实践 (上、下册) / 财政部办公厅编 .
—北京: 经济科学出版社, 2002.8
ISBN 7-5058-3157-7

I. 财… II. 财… III. 财政管理体制—经济体制改革—经验—中国 IV. F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 058152 号

前 言

近年来，按照党中央、国务院关于建立社会主义市场经济公共财政框架的要求，我国不断加大财政改革力度，在继续完善 1994 年财税体制改革的基础上，又推出了税费制度、收支两条线管理、部门预算、国库集中收付制度、政府采购制度、所得税收入分享等一系列重大改革，进一步规范了财政分配关系，健全了财政收入功能，调整了财政支出结构，加大了对重点支出的保障力度，推进了依法理财，强化了财政管理，提高了财政资金使用效益，对促进经济社会的协调发展发挥了积极作用。

各地区、各部门在财政改革推进过程中，结合自身工作实际，积极探索，锐意开拓，大胆实践，积累了许多有益的经验。为进一步推动财政改革的深入开展，我们特将 2002 年 6 月下旬在北京召开的全国财政改革经验交流暨财政办公室工作会议的领导讲话，各地报送的会议交流材料，整理汇编成册，力求多角度、多侧面地展现我国财政改革实践与探索的绚丽画卷，以便大家相互学习、交流和借鉴。

目 录

上 册

以“三个代表”重要思想统领财政工作和改革	项怀诚 (1)
关于公共财政改革	楼继伟 (31)
关于财经对外交流合作和进一步做好 财政办公室工作	金立群 (57)
认清形势 明确任务 进一步做好财政改革 经验总结和财政办公室工作	王 军 (78)

第一篇 综合改革

积极稳妥 审慎理财	福建省财政厅 (92)
坚持改革创新 振兴区域财政	山西省财政厅 (104)
与时俱进 深化改革 构建规范有序的 公共财政运行机制	海南省财政厅 (114)
坚持改革创新 建立公共财政运行机制	广东省财政厅 (126)
创新机制 规范管理	四川省财政厅 (134)
围绕建立民族地区公共财政基本框架 努力推进各项财政改革工作	内蒙古自治区财政厅 (143)
积极推进公共财政改革 强化财政职能作用	新疆维吾尔自治区财政厅 (151)
以“三个代表”重要思想为指导 积极推进财政 改革 加快公共财政建设步伐	陕西省财政厅 (159)
全面推进财政支出改革 积极构建公共	

- 财政框架 安徽省财政厅 (169)
- 深化支出改革 推动财政发展 湖南省财政厅 (178)
- 改革预算管理制度 推进依法
- 科学理财 内蒙古自治区财政厅 (186)
- 创新财政运行机制 服务特区经济建设 厦门市财政局 (196)
- 同步推进财政五项改革 解决社会经济
- 深层矛盾 河北省邢台市财政局 (203)
- 拓宽政府理财领域 做大管严
- 政府财力 辽宁省营口市财政局 (213)
- 推进财政综合改革 构建公共
- 财政框架 浙江省金华市财政局 (219)
- 立足制度创新 改进财政管理 河南省焦作市财政局 (228)
- 创新理财方式 追求用财之效 湖南省永州市财政局 (236)
- 在财政收支上做文章 从集中管理中
- 求效益 广东省东莞市财政局 (242)
- 深化改革促发展 加强管理增效益 海南省三亚市财政局 (249)
- 改革支出管理 深挖节支潜力 辽宁省锦州市财政局 (255)
- 唐山市深化财政支出管理改革的
- 实践与思考 河北省唐山市财政局 (261)
- 适应形势要求 改革分配方式 积极
- 探索财政支出管理的新路子 山东省威海市财政局 (269)
- 坚持以改求活 促进财政发展 吉林省辽源市财政局 (273)
- 支持事业布局调整 强化公共财政
- 职能作用 山东省淄博市财政局 (277)
- 积极探索 稳步实施 全面推行财政
- 综合预算 江西省宜春市袁州区财政局 (285)
- 积极推进财政综合改革 着力构建县级
- 公共财政体系 湖北省枝江市财政局 (290)
- 以改革促管理,以管理增效益 四川省长宁县财政局 (301)
- 建立财政监管新机制 强化

财政监管作用	上海市黄浦区财政局 (308)
--------------	-----------------

第二篇 完善省以下财政体制

以人为本 四两拨千金 开创理财

新机制	浙江省财政厅 (314)
-----------	--------------

适时调整完善财政体制 促进财政

协调发展	山西省财政厅 (328)
------------	--------------

调整省对市的财政体制 正确处理公平与

效率关系	江苏省财政厅 (334)
------------	--------------

实践“三个代表” 努力缓解基层

财政困难	广西壮族自治区财政厅 (344)
------------	------------------

在实践中改革、完善乡镇财政

管理体系	重庆江津市财政局 (352)
------------	----------------

第三篇 农村税费改革

按照“三个确保”要求 全面推进农村

税费改革	安徽省财政厅 (358)
------------	--------------

江苏农村税费改革的进展情况和

主要做法	江苏省财政厅 (372)
------------	--------------

坚持减轻、规范、稳定原则 积极稳妥地

推进农村税费改革	甘肃省财政厅 (384)
----------------	--------------

以创新的精神 巩固农村税费

改革成果	重庆市铜梁县财政局 (395)
------------	-----------------

精心组织 狠抓落实 稳步推进农村

税费改革	安徽省庐江县财政局 (405)
------------	-----------------

减负促增收 改革求发展	贵州省湄潭县财政局 (418)
-------------------	-----------------

全力推进配套改革 巩固扩大

- 税改成果 福建省松溪县税费改革办公室 (424)
- 搞好农村税费改革试点 精心营造
- “民心工程” 湖北省京山县财政局 (431)
- 莱州市扎实稳妥地推进农村
- 税费改革 山东省莱州市财政局 (438)
- 抓住重点 攻克难点 积极稳妥地推进
- 农村税费改革 黑龙江省甘南县财政局 (444)
- 我们在农村税费改革中是如何消化
- 乡村债务的 湖南省津市市财政局 (451)

下 册

第四篇 收支两条线管理改革

深化收支两条线管理改革

- 实行综合预算管理 浙江省财政厅 (458)
- 强化超前意识 大胆探索 积极推进
- 收支两条线管理改革 黑龙江省财政厅 (470)
- 全面落实收支两条线规定 进一步
- 加强财政管理职能 江苏省财政厅 (476)
- 规范和细化收支两条线工作管理 海南省财政厅 (484)
- 深化收支两条线改革 实行综合
- 财政预算 深圳市财政局 (492)
- 改革收费管理体制 深入贯彻落实
- 收支两条线规定 宁夏回族自治区石嘴山市财政局 (498)
- 抓住源头 加强管理 确保收支两条线
- 工作落到实处 云南省玉溪市财政局 (503)
- 实行“收支分离” 深化非税收入

管理改革	四川省眉山市财政局 (507)
积极推行“两项改革” 规范财政	
预算管理	甘肃省张掖地区财政处 (512)
树立“三个还权”观念 实行综合	
财政预算	河北省黄骅市财政局 (520)
收支两条线 防腐一道堤	湖北省松滋市财政局 (524)

第五篇 部门预算

推行部门预算 创新预算管理体制	天津市财政局 (532)
大力推进部门预算改革 进一步	
提高预算管理水平	黑龙江省财政厅 (538)
积极推进预算管理改革	青海省财政厅 (545)
强化专项支出管理 实行项目备选制度	天津市财政局 (550)
实施部门预算管理 推进依法	
科学理财	河北省保定市财政局 (555)
加强财政制度创新 推行部门	
预算改革	湖北省荆门市财政局 (560)
没有预算编制的细	
就没有预算执行的严	吉林省长春市财政局 (569)
探索新的财政运行机制 推行	
部门预算改革	广西壮族自治区贵港市财政局 (574)

第六篇 国库集中收付制度

积极进取 勇于探索 加快财政国库	
管理制度改革步伐	安徽省财政厅 (584)
努力规范财政国库管理制度	辽宁省财政厅 (591)

实行“六个集中” 构建财政

- 集中收付框架 江西省新余市财政局 (598)
- 从会计集中核算向国库集中收付
- 制度的跨越 湖北省荆州市沙市区财政局 (604)
- 以会计核算为平台 两个中心有机结合
- 全面实现国库集中支付 山西省运城市财政局 (612)
- 探索机关资金管理方式改革新路子 宁波市财政局 (619)
- 三级联动 集中核算 规范操作
- 加强管理 陕西省咸阳市秦都区财政局 (628)

第七篇 政府采购

大力推进“阳光工程” 全面实施

- 政府采购制度 黑龙江省财政厅 (636)
- 采购制度规范化 采购模式多样化 甘肃省财政厅 (643)
- 北京政府采购精心打造“阳光工程” 北京市财政局 (651)
- 天津市政府采购 天津市财政局 (655)
- 坚持“三公” 规范运作 不断扩大
- 政府采购规模 重庆市财政局 (659)
- 创新政府采购运行机制 青岛市财政局 (664)
- 积极探索政府采购制度改革的新路子 深圳市财政局 (670)
- 推进政府采购工作从源头上预防和
- 治理腐败 大连市财政局 (675)
- 财政支农项目实行政府采购的
- 几点做法和体会 山东省东营市财政局 (680)
- 打造政府采购新模式 广西壮族自治区南宁市财政局 (687)
- 积极探索和实践政府采购的
- 多种方式 山东省泰安市财政局 (695)
- 浦东新区政府采购工作的

- 探索与创新 上海市浦东新区财政局 (702)
- “高起点、高标准、高效益”
- 政府采购在泰州 江苏省泰州市财政局 (711)
- 政府采购“定点与刷卡”——公务用车
- 油修费支出改革的新途径 河北省邯郸市财政局 (717)
- 强化财政支出管理 拓展
- 政府采购工作 内蒙古自治区赤峰市财政局 (724)

第八篇 确保工资发放

- 实行财政统一发放工资制度改革 进一步
- 规范自治区财政支出管理 内蒙古自治区财政厅 (732)
- 推行财政统发工资 确保职工工资发放 云南省财政厅 (738)
- 向贫困县派驻财政督查员
- 做好工资发放督查工作 陕西省财政厅 (745)
- 统一规划 分布实施 稳步推进
- 认真落实财政统发工资 重庆市财政局 (753)
- 建立工资发放新机制 确保工资
- 正常发放 山东省德州市财政局 (757)
- 确保工资及时足额发放 维护
- 人民群众最根本利益 四川省广元市财政局 (764)

第九篇 加大社会保障投入力度

- 陕西省对城镇企业职工基本养老保险和
- 企业下岗失业人员基本生活保障
- 实行省级统筹 陕西省财政厅 (770)
- 建立健全城市居民最低生活保障制度 重庆市财政局 (779)

积极探索 求实创新 不断完善

城市居民最低生活保障机制 湖北省武汉市财政局 (785)

加强“低保”资金管理 不断提高

社会化发放程度 黑龙江省哈尔滨市财政局 (793)

积极探索完善社会保障体系 安徽省芜湖市财政局 (799)

发挥财政职能作用 推进社会保障体系

试点工作 辽宁省沈阳市财政局 (805)

努力建立企业离休干部医疗保障

财政机制 广东省广州市财政局 (811)

部门配合 上下联动 建立财政统一发放

民政优抚对象抚恤补助新机制 江西省赣州市财政局 (815)

第十篇 财政信息化建设

以信息化建设支撑和促进财政改革 四川省财政厅 (822)

加强财政信息化建设 促进财政

管理科学化 海南省财政厅 (831)

加快信息化建设 为财政

改革服务 天津市财政局 (839)

与时俱进 开拓创新 积极推进乡镇财政

信息化建设 广东省南海市西樵山旅游度假区财政局 (846)

第十一篇 办公室工作

强化服务职能 提高服务质量 努力

做好财政办公室工作 山西省财政厅办公室 (854)

创新工作思路 狠抓工作实效 做好

新时期办公室工作 辽宁省财政厅办公室 (861)

突出“五个围绕”做好办公室工作	安徽省财政厅办公室 (869)
强化“五种意识”狠抓工作落实 全面	
提高财政办公室工作水平	山东省财政厅办公室 (877)
开拓进取 创新求实 努力提高	
办公室工作质量和水平	重庆市财政局办公室 (885)
移植海尔管理精髓 实行政务	
跟踪问效	青岛市财政局办公室 (892)

以“三个代表”重要思想 统领财政工作和改革

财政部部长 项怀诚

财政部办公厅召开这次全国财政改革经验交流暨财政办公室工作会议，把各省（市、区）财政厅局的办公室主任、部分市县的财政局长以及一些财政专家和新闻界的朋友请来一起研究财政改革与发展大计很有必要，很有意义。办公厅要我来讲一讲，借此机会，与大家一起学习领会江泽民总书记“5.31”重要讲话精神，简单回顾总结10年财政改革与发展的成就和经验。

一、认真学习、深刻领会、全面贯彻江泽民总书记“5.31”重要讲话精神

2002年5月31日，江泽民总书记在中央党校省部级干部进修班毕业典礼上发表了重要讲话。江总书记以胸怀世界、统揽全局的眼光和魄力，立足中华民族的伟大复兴，从党和国家的前途命运着眼，科学分析了当前我们面临的新形势、新任务和新挑战，深刻回答了在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新阶段我们党执政兴国的一系列重大问题。在2001年“七一”讲话的基础上，创造性地提出了许多新思想、新观点、新论断。这篇在重要时刻发表的重要讲话，内涵丰富，思想深刻，论述精辟，是对“三个代表”重要思想的进一步丰富和深化，是对建设有中国特色社会主义伟大事业发展规律新的认识和总结，为党的“十六大”胜利召开奠

定了重要的政治、思想和理论基础。同时，对更好地团结和动员全党高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想；对更好地团结和带领全国各族人民，开创建设有中国特色社会主义事业新局面，实现中华民族的伟大复兴，实现历史和时代赋予我们党的庄严使命，具有十分重要的指导意义。

财政部党组学习的体会是，领会和贯彻“5.31”重要讲话精神实质，必须紧紧抓住“一个关键，一个核心，一个本质”。关键是什么？关键是坚持与时俱进；核心是什么？核心是保持党的先进性；本质是什么？本质是坚持执政为民。

一个关键就是与时俱进。江泽民总书记“5.31”重要讲话，通篇贯穿着与时俱进、开拓进取的创新精神。在21世纪里，面对新形势、新任务、新挑战，我们必须抓住与时俱进这个关键，才能从容应对。为什么必须与时俱进？我体会是因为发生了四个重大的变化：一是国内外形势发生了重大变化；二是150多年来世界政治、经济、文化、科技等发生了重大变化；三是中国社会主义建设发生了重大变化；四是党员干部、人民群众工作生活条件和社会环境发生了重大变化。坚持与时俱进，就要适应实践的发展，坚持实践是检验真理的惟一标准，在党的基本理论指导下，一切从实际出发，自觉地把思想认识从那些不合时宜的观念、做法和体制中解放出来，从对马克思主义的错误和教条式的理解中解放出来，从主观主义和形而上学的桎梏中解放出来，努力推进理论创新、制度创新、科技创新，不断开拓马克思主义理论发展的新境界，开创建设有中国特色社会主义事业新局面。

一个核心就是保持党的先进性。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，是建设有中国特色社会主义事业的领导核心，必须始终保持先进性。马克思主义政党如果丧失了先进性，也就丧失了生命力，丧失了执政的资格。江泽民总书记在讲话中指出，党的先进性是具体的、历史的，必须放到推动当代中国先进生产力和先进文化的发展中去考察，放到维护和实现最广大人民的根本利益的奋斗中去考察，归根到底要看党在推动历史前进中的实际作用。从这个意

义上讲，保持党的先进性，党就要承担起推动中国社会经济发展的历史使命。邓小平同志讲发展是硬道理，这是颠扑不破的真理，发展是执政兴国的第一要素。

一个本质就是执政为民。紧紧依靠人民群众，诚心诚意为人民谋利益，从人民群众中汲取前进的不竭力量，这是我们党充满生机与活力的源泉所在，也是我们党战胜各种困难和风险、不断取得事业成功的根本保证。这是党的性质和宗旨的要求，也已被社会主义革命和社会主义建设实践所证明。江泽民总书记在“讲话”中强调指出：“贯彻‘三个代表’要求，本质在执政为民”。我们党的最大优势是善于组织群众、宣传群众、联系群众，党执政后的最大危险是脱离群众。这是一个非常重要的观点，它是我党 80 年经验的深刻总结，也是对中国共产党执政规律的深刻认识。说白了，一旦我们脱离了群众，变成了欺压群众；一旦我们不是执政为民，而是执政为己，那么我们就站到了群众的对立面，最后是一定要垮台的。所以，我们必须坚持党的群众工作路线，坚持把代表和实现人民群众的根本利益作为一切工作的出发点和归宿，把群众呼声当作第一信号，把群众需要当作第一选择，把群众利益当作第一考虑，把群众满意当作第一标准，善谋富民之策，多办利民之事，尤其要为困难群众排忧解难。只有这样，我们才能最广泛、最充分地团结和依靠人民群众，调动一切积极因素，同心同德，共同奋斗，实现中华民族的伟大复兴。

在新的历史条件下，要加强改进党的建设，应当从四个方面入手：一是要高举邓小平理论的旗帜，贯彻“三个代表”重要思想，保证党的方针、路线、政策全面反映人民的利益和时代发展的要求；二是要坚持党要管党，从严治党的方针，进一步解决提高我们党的领导水平和执政水平，提高拒腐防变和抵御风险能力这两个历史课题，始终保持同人民群众的血肉联系；三是要正确把握当代中国社会前进的脉搏，改革领导方式和执政方式；四是要把思想建设、组织建设和作风建设有机地结合起来，把制度建设贯穿其中，抓紧解决存在的突出问题。

财政作为党的事业的重要组成部分，在全面实践“三个代表”重要思想中肩负着十分艰巨的任务。财政部门要切实采取措施：认真学习、深刻领会、全面贯彻江总书记“5.31”重要讲话精神，以“三个代表”统领财政改革和发展。概括起来，就是要做到“四个坚持”。

一是坚持用“三个代表”重要思想指导和推动财政工作。“三个代表”重要思想是我们做好新时期财政改革和财政工作的强大理论武器。广大财政干部要在深刻领会“三个代表”重要思想实质上狠下功夫，在贯彻落实上狠下功夫，始终坚持正确的政治方向，不断提高贯彻党的路线方针的自觉性、坚定性，牢固树立为人民理财、做人民公仆的观念，担负起在 21 世纪新阶段的财政改革和发展的历史重任。

二是坚持与时俱进，不断推进财政改革。必须切实贯彻江总书记“在新世纪新阶段，发展要有新思路，改革要有新突破，开放要有新局面”的重要指示，适应社会主义市场经济发展要求和加入 WTO 的需要，牢固树立改革创新的理念，勇于改革和创新，用改革的办法解决当前财政运行中存在的突出矛盾和问题，使财政改革不断有新的突破，财政工作不断走上新的台阶，促进财政的可持续发展。

三是坚持党的群众路线，为人民当家理财，切实维护人民群众的根本利益。财政部门要深刻领会和把握财政收入“取之于民，用之于民”的重要内涵，进而牢固树立为人民当家理财的思想观念。财政干部要贴近基层，贴近困难群众，充分发挥我们党善于组织群众、联系群众的政治优势，把实现人民群众的根本利益作为财政工作的出发点和归宿。

四是坚持以改革的精神推进财政系统党的建设。财政部门要认真学习贯彻江总书记在“5.31”讲话中关于加强和改进党的建设的重要指示，切实加强党的建设，充分发挥党的政治优势。要始终坚持“两手抓，两手都要硬”，用改革的精神，积极探索加强和改进机关思想政治工作的新途径、新思路，学习和掌握新形势下做好群