

劳动保障财务工作

指导手册

劳动和社会保障部规划财务司 编

中国劳动社会保障出版社



LAODONG BAOZHANG
CAIWU GONGZUO
ZHIDAO SHOUC

劳动保障财务工作指导手册

劳动和社会保障部规划财务司 编

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

劳动保障财务工作指导手册/劳动和社会保障部规划财务司编. —北京:
中国劳动社会保障出版社, 2006. 1

ISBN 7 - 5045 - 5400 - 6

I. 劳… II. 劳… III. 劳动就业-社会保障-财务管理-中国-手册
IV. D632.1 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 156801 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

北京人卫印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 33 印张 590 千字

2006 年 1 月第 1 版 2006 年 1 月第 1 次印刷

印数: 8050 册

定价: 59.00 元

读者服务部电话: 010 - 64929211

发行部电话: 010 - 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010 - 64911344

序

在党中央、国务院的正确领导下，通过各级劳动保障部门的共同努力，劳动保障事业有了长足发展，“两个确保”得到巩固，就业再就业工作取得成效，社会保障体系初步建立，劳动关系总体和谐稳定，劳动保障法律法规体系逐步健全。但是，随着改革的不断深入，劳动保障各项工作任务仍然十分繁重而艰巨。

党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十一个五年规划的建议》，明确了我国下一个五年经济社会发展的指导方针、奋斗目标、主要任务和重大举措。《建议》提出必须加强和谐社会建设，要以扩大就业、完善社会保障体系、理顺分配关系、发展社会事业为着力点，处理不同利益群体关系，认真解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。就业、社会保障和收入分配都是关系到人民切身利益的重大问题，是维护社会公正、协调社会利益、构建和谐社会的重要方面。构建社会主义和谐社会，对劳动保障工作提出了新的、更高的要求，劳动保障工作的任务更加艰巨、劳动保障部门的责任更加重大。我们必须以科学发展观为统领，坚持以人为本，科学规划和发展劳动保障事业，努力推进劳动保障事业全面协调可持续发展。要推进劳动保障各项事业发展，其中一项重要的物质基础就是资金。可以说，劳动保障财务工作的成效将直接关系到各项劳动保障事业的发展。因此，各级劳动保障部门一定要统一思想、提高认识，适应新形势、新要求，高度重视财务工作，切实加大工作力度，积极筹集资金、强化财务管理、提高资金效益，做到“筹得来、管得住、用得好”，为劳动保障事业的全面协调可持续发展提供重

要基础保障。

为做好新时期劳动保障财务工作，劳动保障部门工作人员，特别是财务工作人员要切实加强学习，加强自身思想建设和作风建设，努力提高工作能力和工作质量。《劳动保障财务工作指导手册》一书，针对当前及今后一段时期劳动保障财务工作面临的形势和任务，选编了有关工作报告、工作研究和政策法规，把财务管理的理论研究与实际工作有机结合起来，具有很强的指导性和适用性。本书的出版，对于加强劳动保障财务管理、指导实际工作一定有所裨益。

我相信，只要各级劳动保障部门齐心协力、共同努力，就一定能够实现新时期劳动保障事业发展的新目标，为构建社会主义和谐社会做出新贡献。



2005年11月28日

目 录

工 作 报 告

以构建社会主义和谐社会为统领 努力开创劳动保障规划统计财务工作
新局面

——王东进副部长在全国劳动保障规划统计财务工作座谈会上的讲话…………… (3)

做好规划财务工作 促进劳动保障事业全面协调可持续发展

——王东进同志在全国劳动保障规划财务工作座谈会上的讲话
…………… (18)

李保国同志在全国劳动保障规划统计财务工作座谈会上的总结讲话 … (32)

工 作 研 究

充分发挥规划统计财务的综合协调作用 促进劳动保障事业健康可

持续发展 …………… 山东省劳动和社会保障厅 (43)

发挥综合统计管理协调职能 服务劳动保障中心工作

…………… 河北省劳动和社会保障厅 (50)

突出重点 注重实效 切实做好劳动保障财务工作

…………… 湖北省劳动和社会保障厅 (54)

抓好资金筹集和管理 扎实推进金保工程建设

…………… 四川省劳动和社会保障厅 (58)

积极推进劳动保障规划财务机构能力建设

…………… 吉林省劳动和社会保障厅 (63)

积极探索 强化管理 构建劳动保障部门大财务框架

..... 湖北省劳动和社会保障厅 (69)	
加强综合财务管理 推进劳动保障事业全面发展	
..... 江苏省劳动和社会保障厅 (73)	
开拓创新 强化监管 努力把劳动保障财务工作提高到一个新水平	
..... 陕西省劳动和社会保障厅 (77)	
积极筹资 精心设计 全面推进我省劳动保障信息化建设	
..... 黑龙江省劳动和社会保障厅 (82)	
统筹规划 积极筹资 全面加快我省金保工程建设进程	
..... 湖南省劳动和社会保障厅 (89)	

法律法规和规章制度

一、法律法规..... (97)	
中华人民共和国会计法..... (97)	
中华人民共和国预算法..... (106)	
中华人民共和国审计法..... (116)	
中华人民共和国政府采购法..... (122)	
中华人民共和国招标投标法..... (134)	
中华人民共和国税收征收管理法..... (144)	
中华人民共和国预算法实施条例..... (158)	
中华人民共和国审计法实施条例..... (169)	
中华人民共和国现金管理暂行条例..... (179)	
中华人民共和国税收征收管理法实施细则..... (183)	
财政违法行为处罚处分条例..... (194)	
二、规章制度..... (201)	
(一) 财政预算管理 (201)	
全国人大常委会关于加强中央预算审查监督的决定..... (201)	
国务院批转财政部关于完善省以下财政管理体制有关问题意见	
的通知..... (204)	
中央本级基本支出预算管理办法 (试行) (208)	

中央本级项目支出预算管理办法（试行）	(211)
(二) 国库管理	(217)
财政国库管理制度改革试点方案	(217)
关于深化地方财政国库管理制度改革有关问题的意见	(223)
关于财政国库管理制度改革试点实施有关事项的通知	(225)
财政国库管理制度改革试点年终预算结余资金管理暂行规定	(227)
(三) 政府采购	(231)
国务院办公厅转发财政部关于全面推进政府采购制度改革意见 的通知	(231)
政府采购货物和服务招标投标管理办法	(234)
政府采购运行规程暂行规定	(249)
政府采购信息公告管理办法	(254)
政府采购评审专家管理办法	(260)
政府采购合同监督暂行办法	(266)
政府采购供应商投诉处理办法	(268)
政府采购品目分类表	(273)
政府采购资金财政直接拨付管理暂行办法	(280)
节能产品政府采购实施意见	(287)
中央单位政府采购管理实施办法	(289)
集中采购机构监督考核管理办法	(298)
(四) 预算外资金和行政事业性收费管理	(303)
预算外资金收入收缴管理制度改革方案	(303)
中央单位预算外资金收入收缴管理改革试点办法	(307)
行政事业性收费项目审批管理暂行办法	(316)
行政事业性收费和政府性基金票据管理规定	(324)
收费许可证管理办法	(329)
关于事业单位和社会团体有关收费管理问题的通知	(332)
关于印发社会保险登记证有关问题的通知	(334)
(五) 会计基础工作	(335)
会计基础工作规范	(335)

会计电算化管理办法·····	(352)
会计电算化工作规范·····	(354)
会计档案管理办法·····	(361)
会计从业资格管理办法·····	(367)
代理记账管理办法·····	(374)
会计人员继续教育暂行规定·····	(378)
财政部门实施会计监督办法·····	(383)
内部会计控制规范——基本规范(试行)·····	(394)
内部会计控制规范——货币资金(试行)·····	(399)
(六) 行政事业单位财务与会计·····	(403)
支付结算办法·····	(403)
现金管理暂行条例实施细则·····	(441)
人民币银行结算账户管理办法·····	(446)
非贸易非经营性购汇人民币限额预算工作规程·····	(459)
因公临时出国用汇管理办法·····	(466)
临时出国人员费用开支标准和管理办法·····	(472)
关于接待外宾费用开支标准和管理办法的规定·····	(482)
税务登记管理办法·····	(485)
事业单位、社会团体、民办非企业单位企业所得税征收管理办法 ·····	(493)
(七) 社会保险和就业财务管理·····	(500)
关于进一步加强社会保险基金决算工作的通知·····	(500)
关于进一步加强社会保险基金管理情况监督检查的通知·····	(502)
关于加强社会保险基金财务管理有关问题的通知·····	(505)
关于社会保险经办机构经费保障等问题的通知·····	(508)
关于促进下岗失业人员再就业资金管理有关问题的通知·····	(510)
关于加强就业经费管理工作的通知·····	(515)

工 作 报 告

以构建社会主义和谐社会为统领 努力开创劳动保障规划统计财务工作新局面

——王东进副部长在全国劳动保障规划
统计财务工作座谈会上的讲话

(2005年5月12日)

这次全国劳动保障规划统计财务工作座谈会是经部党组批准召开的。会议的主要任务是：按照中央经济工作会议的部署和要求，贯彻落实全国劳动保障工作会议精神，总结交流经验，分析当前形势，谋划“十一五”时期劳动保障事业发展，部署2005年规划统计财务工作。下面，我讲四个问题：

一、规划统计财务工作取得新进展

2004年，在党中央、国务院的正确领导下，各级劳动保障部门以构建社会主义和谐社会为统领，以全面协调可持续发展为主线，坚持“抓住重点，突破难点，把握平衡点”的思路，劳动保障工作取得了新进展。就业再就业工作超额完成“95147”目标任务，两个确保继续得到巩固，养老金发放首次实现全年无拖欠，社会保险制度改革、劳动保障法制建设、维护劳动者合法权益等工作，也都取得了明显成效。劳动保障工作取得的这些成绩，与规划统计财务系统的同志们共同努力是分不开的，凝聚着大家的心血和汗水。

去年长沙会议以来，各级劳动保障部门按照“服务决策，综合协调，保障支撑”的要求，紧紧围绕劳动保障中心任务，把握全局，突出重点，开拓创新，千方百计做好规划统计财务工作，取得了新成效，上了一个新台阶。

(一) 年度计划得到较好的落实，“十一五”规划编制工作进展顺利

各级劳动保障部门高度重视规划工作，不断推进规划理论、制度、方法和手段的创新，在改进规划指导上下功夫，加强规划与整个国民经济和社会发展、与劳动保障事业发展、与年度各项工作目标的有机衔接，科学编制规

划，狠抓各项目标任务的落实。去年，在编制好年度计划的同时，首次编制了就业再就业专项计划，提出了“95147”的目标任务。各地重视抓好年度计划的落实，普遍实行目标管理，采取措施，加大计划执行力度，全年各项计划目标全面实现。山东、湖北、陕西等省市，将劳动保障主要计划指标纳入省政府年度考核目标，与地市签订责任状，层层分解任务，狠抓目标落实。同时进行考核评估，建立起奖惩机制，有力地推动了劳动保障事业发展规划的完成。

根据中央的统一部署和要求，去年我们正式启动了“十一五”规划编制工作。一年来，各级劳动保障部门把“十一五”规划编制当作一件大事来抓，专门成立工作班子，制定工作方案，动员各方面力量，围绕劳动保障面临的重大问题，广泛开展调查研究，科学谋划劳动保障事业发展，研究提出规划指导思想、目标任务以及实现目标任务的各项举措，初步形成了“十一五”时期劳动保障事业发展规划的基本思路。部党组对“十一五”规划编制工作高度重视，专门成立领导小组，组织机关各司局和劳科院（所）联合攻关，选择就业发展战略、社会保障体系建设、劳动关系和收入分配调整等9个涉及劳动保障事业发展的战略问题开展深入研究，及时向中财办上报了就业和社会保障、收入分配以及高技能人才的专题研究报告。在此基础上，经过反复征求有关专家和部门的意见，形成了全国劳动保障事业发展“十一五”规划的基本思路。今年初，我们邀请部分省市劳动保障厅局主要负责同志，就“十一五”规划基本思路再次进行研讨，对思路稿作了进一步修改。规划基本思路已经得到中央“十一五”规划起草小组的认可。这次会上将规划基本思路稿印发给大家，请大家认真讨论，畅所欲言，进一步提出修改意见。各地在“十一五”规划编制工作中，不断创新工作思路，探索出一些有益的经验 and 做法。北京市劳动保障局成立了由相关委办局参加的“十一五”规划协调指导小组，建立起部门密切配合的工作机制，通过向社会公开招标，组织开展了21项重大课题前期研究并取得初步成效。广东省劳动保障厅一手抓规划编制工作，一手抓项目落实工作，研究提出了“五个一工程”，即一楼（每个县区以上的劳动保障部门要建成一幢劳动保障综合服务大楼）、一场（每个市县都要建立规范的劳动力市场）、一校（每个地级市至少要建设一所国家重点技工学校）、一所（在所有的街道乡镇都要建立一个劳动保障事务所）和一网（全省劳动保障信息网络），以确保“十一五”劳动保障事业发展规划落到实处。

（二）统计工作得到长足发展

今年是劳动保障统计制度建立20周年。回顾20年来的工作历程，劳动

保障统计工作从无到有,从小到大,在不断探索中求发展,实现了四个方面的历史性转变。一是统计体系的转变,即从适应计划经济体制的统计体系向适应社会主义市场经济体制的统计体系的转变。二是统计方法的转变,即从单纯依靠全面定期报表统计,向全面报表、抽样调查、典型调查等多种统计调查方法共同发展的转变。三是统计手段的转变,即由手工处理数据信息逐步向数据处理信息化方向的转变。四是统计内容的转变,即由单纯的劳动工资统计向劳动就业、社会保障、劳动关系等全面的劳动保障业务统计的转变。20年来,劳动保障统计工作取得了显著成绩,对于劳动保障事业的全面协调可持续发展发挥了重要作用。一是发挥了“观象台”的作用。在就业再就业、两个确保、完善社会保障体系建设和维护广大劳动者合法权益等方面,为领导的科学决策提供了有力的数据支持。二是发挥了“晴雨表”的作用。在劳动保障法律法规执行、政策落实、目标计划完成等方面,及时提供信息反馈,通过开展统计分析,发现问题,提出对策,使劳动保障工作不断得到改进和加强。三是发挥了“信息窗”的作用。在岗位需求、技能培训、工资指导价位等方面,为广大劳动者和用人单位提供大量的统计信息服务。

总结20年的劳动保障统计工作,我认为有四点基本经验。一是必须始终坚持以提高统计数据质量为中心。统计数据的准确性是统计工作的生命线,只有不断提高统计数据的质量,做到真实可信,才能提高统计工作的地位,树立统计工作的权威。二是必须始终坚持以服务大局、服务决策为导向。统计工作要根据劳动保障事业发展的需要,以准确、及时、有效的统计信息为领导决策服务,为社会公众服务,这是统计工作的出发点和落脚点。三是必须始终坚持以改革作为推进统计事业发展的动力。当前劳动保障统计工作面临许多新情况、新矛盾、新问题,只有通过改革,创新统计理念,完善统计制度,改进统计方法,拓宽统计渠道,统计事业才会有新发展。四是必须始终坚持以弘扬爱岗敬业、无私奉献的统计精神。统计工作非常繁琐,十分清苦,统计工作者是幕后英雄,只有忠诚统计、淡泊名利、乐于奉献,统计事业才会不断发展。

(三) 财务管理工作得到进一步加强

各地劳动保障部门继续深化以部门预算为核心的财政制度改革,理顺财务关系,规范财务行为,积极筹集资金,不断提高保障支撑能力。去年财务工作有三个“亮点”:一是部门预算水平普遍增长。各地紧紧把握就业再就业和社会保障制度改革发展的大好时机,积极争取财政资金支持,预算水平比上一年度普遍有所提高。一些地区还结合公共财政制度改革,积极探索将财政补助社会保险和再就业资金纳入部门预算的方法和思路。湖北省劳动保

障厅从拓展项目入手,争取扩大项目资金投入,实现预算安排资金的项目达103个,比上年增长了129%,并将财政补助社会保险和再就业资金纳入部门预算,年度部门预算资金总额达到3亿多元,比上年增长了1倍。二是依法理财意识普遍增强。各地在做好部门预算、筹集资金的同时,认真树立依法理财、依法办事的观念,严格资金管理、规范预算执行,财务管理工作逐步走向制度化和规范化。重庆市劳动保障局对专项资金制定财务管理办法,建立资金管理责任机制,形成以制度管人、用制度管事的管理机制,规范财务运作行为。三是资金使用效率进一步提高。多数地区根据实际工作的需要,及时调整资金使用结构,合理安排资金使用方向,更好地发挥资金的保障作用。吉林省劳动保障厅对本省再就业资金的使用情况进行认真分析,主动与财政部门进行协商,在不违反国家统一政策的前提下,进一步明确本省再就业资金的使用方向,拓展再就业资金的使用范围,既满足相关业务工作开展需要,又使再就业资金得到有效利用。

(四)“金保工程”建设稳步推进

国务院批准金保工程项目建议书,实现“金保工程”整体立项成功后,部本级一期建设资金在2004年得到落实。同时,经过积极协调,部里争取到西部地区“金保工程”建设补助资金1.2亿元。部分省市的立项工作也取得进展,吉林、上海、河南、江西、广东、重庆、陕西和青海8个省(市、区)完成了立项审批工作。与此同时,各地按照“完整、正确、统一、及时、安全”的指导原则,精心组织,科学管理,多方筹措资金,积极推动“金保工程”建设。目前,部里已与全国31个省区市和新疆生产建设兵团实现联网,一个覆盖全国的劳动保障信息网络基本框架已初步形成,在宏观决策、业务经办、服务社会等方面已开始发挥重要作用。

(五)劳动保障科学研究取得可喜成绩

部党组高度重视劳动保障科研工作,专门成立部科学技术委员会,制定相关规章制度,初步形成科学、规范的科技管理体系。科技投入稳步增加,在近6年的时间里,部里通过向国家申请立项以及自筹等方式,累计投入科技经费达2114万元,有力地促进了劳动保障系统科研水平的提高,产生了一大批优秀的科技成果,并被广泛应用到劳动保障实际工作中,减少了工作的盲目性和随意性,增加了科学性和前瞻性。前不久,部里对2001年以来取得的优秀科技成果进行了表彰,目的就是要营造尊重科学、尊重知识、尊重人才、尊重创造的良好氛围,使整个劳动保障系统都来重视科研工作。

一年来,劳动保障规划统计财务工作取得了显著成绩,为劳动保障事业的全面协调可持续发展做出了重要贡献。在此,我代表部党组向大家表示衷

心的感谢！向坚持 20 年如一日，在统计工作岗位上默默无闻、辛勤工作的同志们表示崇高的敬意！

在看到成绩的同时，也要清醒地认识到，规划统计财务工作还存在着一些与劳动保障事业发展不相适应的问题。少数同志对规划统计财务工作的地位和作用认识还不够高，仅作为一般性后勤保障工作来抓，没有摆上重要的议事日程。在规划方面，存在着计划指标与实际工作目标相脱节的问题，计划的执行缺乏相应的监测，出现了计划流于形式的倾向。在统计方面，统计数据的准确性还需进一步提高，服务决策的水平有待加强，统计人员少、工作任务重、经费不足的矛盾仍比较突出。在财务管理方面，用于劳动保障事业发展的资金规模还不够大，管理工作水平不够高，有些地方的财务管理体制还没有理顺。在科研方面，部分地区对劳动保障科研工作重视不够，科研管理创新能力不强，缺乏科研成果的转化和延伸机制。虽然这些问题是一些局部性的问题，但如不及时解决好，会影响到全局，应该引起我们高度重视，在今后的工作中切实加以解决。

二、规划统计财务工作面临的形势和总体要求

本世纪头 20 年，是我国全面建设小康社会、完善社会主义市场经济体制、进一步扩大对外开放和加快推进社会主义现代化建设的关键时期，是我国必须紧紧抓住并且大有作为的重要战略机遇期。全面落实科学发展观，构建社会主义和谐社会，要求我们把积极扩大就业和努力完善社会保障体系作为维护群众切身利益、促进社会公平、构建社会主义和谐社会的重要任务。新的形势对劳动保障规划统计财务工作提出了新的更高的要求。

第一，构建社会主义和谐社会对规划统计财务工作提出了新要求。从未来发展趋势看，经济结构调整和城镇化速度加快，推动城乡关系的变革，劳动力的流动性增强，数以亿计的农民向城镇和非农产业转移，解决他们的就业和社会保障问题更为紧迫。随着以吃穿用为主的基本生活消费阶段逐渐向小康生活阶段转变，人们对社会保障的期望值不断提高，没有社会保障的群体要求享有社会保障，已经有社会保障的要求提高待遇水平，这对养老、医疗等社会保险提出了新的挑战。随着利益关系更趋多元化，收入分配差距拉大，公众的民主法治意识增强，对社会公平与公正的要求更加强烈，维护劳动者合法权益和保持社会和谐稳定的任务更加艰巨。这些都要求我们必须处理好劳动就业、社会保障、劳动关系、收入分配等劳动保障领域的重大问题，全面把握劳动保障事业发展的水平和方向，把国民经济和社会发展的重大战略及时体现到劳动保障事业发展规划中，做好发展战略、发展目标、发

展任务和政策措施的衔接与平衡，调整好各种利益关系，以维护社会的和谐与稳定。

第二，全面落实科学发展观对规划统计财务工作提出了新要求。劳动保障是国民经济和社会发展的的重要组成部分，是一个相互联系、相互制约的有机整体。就业是形成劳动关系的前提，劳动关系和工资分配又是建立社会保障的基础。理顺劳动关系，搞好收入分配可以促进劳动者稳定就业，也有利于加强社会保障管理。社会保障工作做好了，同样可以稳定和调节劳动关系，提高就业质量。因此，任何一方面的工作没做好，成为薄弱环节，必然会影响其他方面工作的开展，进而影响劳动保障事业的全面发展和整体推进。经济学里的“木桶原理”，讲的就是这个道理。按照党的十六届三中全会提出的“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观”的要求，我们一方面要统筹好劳动保障工作与经济、社会发展相协调，使劳动保障工作与经济发展水平和社会发展的需要相适应；另一方面要统筹好就业、社会保险、收入分配、劳动关系等各项业务间的协调发展。要做好这两个方面的统筹协调，需要规划部门的综合考虑、统一谋划，提出新思路，确定新目标，明确新举措，实现劳动保障事业的全面协调可持续发展。

第三，加强党的执政能力建设对规划统计财务工作提出了新要求。当前劳动保障工作面临许多矛盾和困难，就业形势依然严峻，就业再就业的任务依然繁重。在社会保障方面，还没有实现广泛覆盖，制度有待进一步完善，基金风险仍然存在。这些矛盾和问题能不能解决好，直接关系到国家的长治久安，关系到全面建设小康社会的进程。我国人口众多，经济发展水平不高，受人口老龄化、经济全球化和城镇化的影响，做好劳动保障工作困难更多，难度更大。只有不断加强劳动保障系统能力建设，才能够克服困难，推动劳动保障事业不断向前发展。规划统计财务工作能力建设的好坏，直接关系到劳动保障系统的整体工作水平的提高。加强劳动保障法制建设、巩固“两个确保”、实施积极的就业政策、完善城镇社会保障体系试点等各项重点工作，都离不开规划统计财务工作的支持。按照党的十六届四中全会提出的加强党的执政能力建设的要求，不断增长研究新情况、解决新问题、创建新机制的本领，是摆在我们面前的一项重大而紧迫的任务。

第四，转型时期的劳动保障事业对规划统计财务工作提出了新要求。随着积极就业政策的出台和社会保障体系框架的初步建立，我国劳动保障事业正进入一个新阶段，过去“急风暴雨式”地解决劳动保障紧迫问题的工作方式方法，将转变为更加深入细致的制度完善、机制建设和管理能力的提升上。要把握劳动保障工作转型阶段的特点，在总结前几年经验的基础上，将