

◆ 资信论坛

财政内控制度建设是政府治理现代化的重要体现

朱崇恩/文

2014年财政部成立了内部控制委员会、推行实施《财政部内部控制基本制度（试行）》（财办[2014]40号），是落实党的十八届四中全会依法治国、提高政府治理水平的重要体现。财政部2012年颁布实施的《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会[2012]21号）为财政部全面推进财政内控制度的实施提供了实践经验。在这样的情况下，加快推进财政部内控制度建设，有利于财政部落实党风廉政建设主体责任、防控廉政风险，有利于推动财税体制改革，有利于财政部门主动加强对政府内部权力制约。

推进财政部门内控制度的建设，需要全面落实新《预算法》的全口径预算管理、推进权责发生制政府综合财务报告制度改革。落实新《预算法》就是要按照新预算法，对一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算进行全口径预算，保持各预算的完整性、独立性，并建立政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算之间的衔接机制，增加预算的透明度，增强预算的硬约束。在推进全口径预算的同时，应根据国发[2014]63号文的通知，推进《权责发生制政府综合财务报告制度改革方案》的落实，完善财政财务报告体系。

推进财政部门内控制度的建设，需要加强政府债务管理，推进地方政府信用评级。加强政府债务管理，就是要将地方政府的各类债务纳入预算管理，避免部分政府债务游离于预算之外；就是要落实2014年《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、财政部《地方政府存量债务纳入预算管理清理甄别办法》，加强对地方政府债务规模的控制和结构调整，加强对地方政府债务举借方式的管理，增强地方政府举借债务的透明度，有堵有疏，促进地方经济、社会的协调发展，防范和化解地方政府债务风险。推进地方政府信用评级就是在2014年十省市地方政府债券评级试点的基础上，扩大地方政府发行主体的范

围、扩大地方政府债券的品种、调整地方政府债务的融资方式和融资结构，并继续以信用评级的市场化机制，对地方政府的债务进行评级，全面提高地方政府债务的透明度、管控能力和制度的完善。

推进财政部内控制度的建设，需要加强地方政府资金、资产和资源的“三资”管理。地方政府不仅掌握着财政性货币资金，而且经营着道路、桥梁、学校、医院等公共基础设施和用财政拨款购建形成的政府办公大楼、政府出资建造的公益性建筑等政府性资产，以及土地、矿产、森林、岸线、航线等资源性资产。加强地方政府资金、资产和资源的“三资”管理就是要对这些资金、资产和资源进行整体把握、编制财务报表，摸清地方政府的“三资”规模和结构，规范地方政府资金、资产、资源的使用程序，提高地方政府资金、资产和资源在空间和时间上的配置合理性，提高资金、资产、资源的使用效率和透明度。

推进财政部内部控制制度的建设，需要加强财政资金存量管理，盘活存量资金，提高财政资金的使用效率。目前，地方政府财政资金的状况一方面表现为地方政府用于经济增长和发展的资金紧张、地方政府融资规模不断扩大，另一方面表现为大量的历史财政资金结余，尤其是存在着大量已经出库而没有能够合理使用的资金。在这样的情况下，需要对存量资金进行集中登记，加强预算管理约束，盘活使用存量资金，提高财政资金使用效率，降低地方政府融资规模。

（本文刊登于中文核心期刊《财政监督》2015年第3期）