

浅论呼和浩特市财政国库管理制度改革

<http://www.criifs.org.cn> 2008年3月25日 曹 芳

摘 要:本文论述了呼市财政通过实行国库管理制度使财政管理手段、执行控制机制、资金运行效率和效益大幅提高。同时阐述了国库管理制度的内容,包括健全的国库管理体制和职能、建立单一账户体系、统一财政性资金的收纳和支付、完善的监督和技术支撑体系,并提出了改革呼市财政国库管理制度的措施。

关键词:呼市财政;国库管理制度;意义;内容呼市从2001年5月8日设立会计核算中心,到目前分设呼市集中支付中心和呼市国库支付中心。国库管理制度已日臻完善。2001年3月份呼市财政局公开向行政事业单位招聘具有中级会计专业资格的人员,笔者作为第一批招考进入中心的工作人员,深切地感受到呼市财政局领导班子改革创新的精神和扎实的工作作风。下面笔者就现代国库集中收付制度的理论和自己的工作谈了笔者对财政国库管理制度的认识。

一、现代财政国库集中收付制度概念

2001年财政部在镇江召开了全国财政国库工作会议,明确了全国财政国库改革的指导思想、基本原则和目标任务。2001年8月24日,自治区财政厅在赤峰市召开了全区财政工作座谈会暨全区国库工作会议,对下一阶段的工作做了统一安排和部署。这是财政国库机构组建以来的第一次会议。上述工作的开展,标志着我国财政国库管理制度改革已经开始起步。那么什么是财政国库集中收付呢,它是指以国库单一账户体系为基础,所有财政性资金都纳入国库单一账户体系管理,收入直接缴入国库和财政专户,财政性支出均由国库单一账户体系直接支付到商品和劳务提供者的财政资金管理方式,又称之为财政国库集中收付制度。国库单一账户体系是由财政部门开设的、以国库存款账户为核心的、全面反映财政资金收付的各类账户的总称。国库单一账户体系设置分为5类账户:国库单一账户、预算外资金专户、财政零余额账户、单位零余额账户、特设专户。呼市财政局根据自身情况,设立了国库单一账户、预算外资金专户、财政零余额账户、单位零余额账户、特设专户、其他资金专户。国库管理制度理论中的单位零余额账户是商业银行为每个预算单位设立的零余额账户。呼市集中支付中心为预算单位设立了零余额账户和其他资金账户。零余额账户实行“集中管理、统一开户、分户管理”。在商业银行为预算单位开设的零余额账户主要用于预算单位授权支付,该账户可办理转账和现金提取业务。非财政资金不得存入该账户。月末预算单位于集中支付中心对账,属于预算单位的一个基本账户。它的设立是国库集中支付制度的创新,既保证了呼市会计核算中心时设立的账户模式顺利过渡到国库集中收付制度,同时又使大量库款保留在财政部门,它是理论和实践相结合的典范。设立的其他资金账户由财政局国库科管理,是财政为预算单位开设的其他资金存款账户,预算单位自主组织的经营服务等其他收入全部进入其他收入账户,编入部门预算。

二、实行现代国库管理的重要意义

（一）财政执行监督控制机制实现新的突破

过去财政只有在事后进行监督,以国库单一账户体系为基础,以国库集中支付制度为资金运作方式,以电子化的动态监控系统为手段,实现了对财政支出运行的全面动态监控。呼市财政支付中心通过国库支付系统下达用款计划,预算单位必须通过系统签发支付系统,经支付中心确认后才能支付,财政部门对财政资金支付的全过程进行适时监控,发现问题及时处理,保证了财政资金的安全使用。2001年以来共制止违规报销资金420多万元。

（二）财政执行管理手段实现新的发展

全新的运行制度从根本上改变了财政执行管理信息来源机制。以财政资金的每一笔支付交易业务为信息基础,通过电子化信息系统传输处理,预算执行管理和分析信息的完整性、准确性和及时性都取得历史性发展。在这个信息爆炸的时代,信息处理的及时性和准确性是多么重要。呼市财政集中支付中心不仅建立并完善了国库管理系统,而且建立了与预算单位进行联系的信息平台。

（三）财政资金运行效率和效益实现进一步提升

呼市在2001年改革前,最紧张的时期财政库款不足100万元,资金分散在各个单位,常常出现单位有钱而财政库款紧张的现象,在国库单一账户体系基础上,财政资金支付运行避免了中间环节的层层滞留,大幅度提高了运行效率,所有未支付到供应商和最终用款单位的资金余额都由财政部门持有和掌握,并可进行国库现金运作管理,为降低财政筹资成本,提高财政资金运行效益提供了必要条件。这样的运行机制,使得财政理财有了新观念,财政库款大幅度增加,2001年底节约库款达到45%,提供了短期周转资金8000多万元,财政资金调度能力有效提高。

三、财政国库管理制度的主要内容

（一）健全的国库管理体制和职能

没有规矩不成方圆,任何一项改革都会出台相应的办法、方案、规章等,例如为了使会计核算中心顺利向国库集中支付中心过渡。从2002年呼市财政局先后出台了《呼和浩特市财政国库收付与财政监督体系建设方案》、《呼和浩特市人民政府关于批转呼和浩特市本级财政国库集中支付管理暂行办法》、《呼和浩特市财政国库集中支付实施细则》。

（二）财政国库管理制度的核心是建立单一账户体系,统一财政性资金账户设置

取消预算单位所有账户,由财政部门为所有纳入国库集中支付的单位开立统一的账户。为了保证财政性资金全部在国库单一账户体系内运作,呼市财政对全市行政事业单位的银行账户进行了全面清理,共清理取消账户169个。

（三）统一财政性资金收纳和支付

财政收入的收缴分为直接缴库和集中汇缴两种方式。从2001年开始,呼市财政对部分行政事业性收费和罚没收入采取直接缴入财政集中专户。在此基础上,2003年设立了非税收入汇缴专户,将一些不能直接收缴的非税收入通过汇缴专户缴入财政集中专户。财政性资金的支付方式实行财政直接

支付和财政授权支付两种方式。其中,财政直接支付是指由财政部门向中国人民银行和代理银行签发支付指令,代理银行根据支付指令通过国库单一账户体系将资金直接支付到收款人或用款单位账户;财政授权支付是指预算单位按照财政部门的授权,自行向代理银行签发支付指令,代理银行根据支付指令,通过国库单一账户体系将资金支付到收款人账户。

呼市于2006年5月份分设国库支付中心和集中支付中心,分别负责直接支付和授权支付。现在70%的资金通过国库直接支付到供应商、30%的资金通过集中支付中心进行监控。这样,呼市就建立了以国库单一账户体系为基础、资金缴拨以国库集中收付为主要形式的财政国库管理制度。

(四) 完善的监督体系

经过四年不间断的改革和完善,呼市形成了单位预算和国库集中支付、财政监督三元两级的财政支付监督体系;呼市集中支付中心完善内部岗位职责和岗位工作备忘制度建设,并将制度上墙,起到外部监督作用。

(五) 完善的技术支撑系统

从1999年下半年起,财政部开始着手规划建立“政府财政管理信息系统”,2002年初,国务院将其定名为金财工程,并列为国家电子政务十二个重点工程之一。呼市财政投入资金480万元,截止2003年底实现了我市本级财政部门与近400家预算单位之间的联网及财政管理软件的网络化应用;到目前为止所有财政拨款预算单位都已实现了会计做账、远程支付、信息查询。财政部门也可以通过这一网络系统给预算单位发布部门预算、下达资金使用计划、监督财政资金的使用情况。提高了工作效率,也对资金实现了有效管理。2006年11月底,我市九个旗县区财政局的局域网全部建成,各级财政部门的资源和信息互通,也已逐见成效。其中部分旗县区财政局的办公自动化已经完成。四区内两个区的国库支付软件已经正在试运行,另外两个区的国库支付软件正在紧张运行中。

四、进一步推进国库管理制度改革

(一) 进一步规范直接支付与授权支付

呼市财政局对基建、国债项目、科技三项费、支农资金、基金等15类资金采取了国库直接支付方式,实现资金直达商品供应商和劳务提供者。对于单位小额零星开支,财政部门把支付额度下达到预算单位和集中支付中心,支付中心审核后由预算单位填报支付凭证,由代理银行实现支付,实行财政授权支付。2005年市财政局下达了《关于规范(市本级)财政直接支付范围的通知》(呼财库〔2005〕6号)、《关于规范直接支付程序的通知》,随着改革的深入,应进一步规范财政直接支付和授权支付的资金范围,强化对财政资金使用的监督管理,提高财政资金的效益性、透明性。

(二) 积极推进“一体化”的财政国库管理信息系统

每个人买一部手机就会有一部充电器,这样就会造成很大的浪费,于是就有人提出统一使用手机电池。同样,财政实施改革以来,内部业务管理系统较多,预算编制、工资统发、非税收入收缴、国库支付、集中支付。将内部业务系统统一,实现财政内部业务系统的“无缝连接”、信息互通、数据共享、减少浪费就成为进一步提高财政国库管理的质量和效率的必然选择。

[参考文献]

[1] 银孝. 呼市财政预算管理改革与探索[M]. 北京:经济科学出版社, 2007

[2] 彭玉琦. 河南建设“一体化”的财政国库管理信息系统[J]. 中国财政, 2007 , (7) . (

文章来源: 内蒙古科技与经济 (责任编辑: XL)