



您的位置：首页 - 文章选登

改革国库管理制度，路在何方(何坚东；2004年9月29日)

文章作者：何坚东

近年来，为适应社会主义市场经济体制下公共财政发展的要求，落实人民银行、财政部、《财政国库管理制度改革试点方案》，部分县级财政实施了财政国库管理制度改革工作，为了进一步完善县级财政国库管理制度的改革，笔者对一些地方的财政改革情况进行了调查。调查显示：县级财政国库管理制度改革中仍然存在许多问题和缺陷，与建立和完善以国库单一账户体系为基础的现代国库管理目标相距甚远。因此，要对县级财政国库管理制度改革不断修正偏差，规范管理，循序渐进，严密操作，逐步向建立公共财政的要求迈进。

调查发现，县级财政国库管理体制的改革与建立社会主义市场经济公共财政框架的发展要求相距甚远，存在许多问题和不足，需要不断深化改革加以完善和提高。主要表现在：

改革形式不规范，一些地方不符合财政国库制度改革的要求。国库集中支付核算是冷水江市财政管理制度改革的核心内容。改革之初，该市过多考虑县级财政财力不足，网络信息不灵，资金流动不便捷，预算单位难实行联网报账等因素，其集中支付改革采取了折中的办法，即以实拨资金方式从人民银行财政存款户拨到国库集中支付核算中心，再由国库集中支付核算中心支付给收款人。

账户管理不规范。目前，有些地方国库集中支付核算中心除在银行开了一个基本账户外，机关事务局开了一个专用账户，且当作基本账户使用。实行国库集中支付后，市国库集中支付核算中心又为各预算单位开设了一个备用金支出专户，这样又形成了单位账户分散，资金分散的局面。还有部门职责分工不规范，央行国库职能弱化，权力过分集中，缺少有效监督等问题严重存在。

笔者认为，加强对财政国库管理制度改革工作的组织领导。要按照社会主义市场经济体制下公共财政的发展要求出发，逐步建立和完善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现代国库管理制度。各地制定的财政改革的有关方案、办法、措施等必须征得上级政府和省财政部门的同意方可实施。各地方政府必须按国务院发布的《财政国库管理制度改革试点方案》和省财政厅《关于深化财政国库管理制度改革有关问题的意见》的精神来指导和推进财政国库管理制度的改革工作，以保证财政预算执行制度的规范性和统一性。

要规范财政内部的配套改革。要进一步加强预算外资金管理，深化综合财政预算改革，将所有预算外资金全都纳入银行国库核算范围，真正实现预算内外资金统一使用和管理，提高政府宏观调控能力。要加快以建立部门预算为主要内容的预算编制改革步伐，改进和完善预算支出科目，将预算编制到部门并细化到项目以推动和保障财政国库集中收付制度的实施。

要防止产生第二国库。要充分发挥央行国库在国家预算中的执行和监督作用，按照《改革方案》的要求，单一账户必须设在人民银行国库部门，所有财政收入都要进入国库单一账户，所有的最终付款都必须从国库单一账户中支付。财政部门不能另成立专门的机构，并在商业银行开户，将财政资金划出国库，将库款的具体支拨离于人民银行国库部门监管之外。

要多方统筹财政改革资金。县级财政改革之所以没有选择单一账户模式，主要是考虑其资金投入大、改革成本较高，而县级财政普遍困难、财力匮乏，部分县（市）财政按时足额发放工资都成问题。因此，没有选择国库单一账户改革模式，而选择了成本相对较低欠规范的其他改革模式。为此建议有关部门统筹考虑全省财政改革的资金投入，大力支持各市州，特别是县级财政改革所需资金问题，提高财政改革的整体效果，以保障全省各县市实现真正意义上的现代国库制度。

要通盘考虑解决财税库行计算机网络联接问题。目前财税库行普遍存在电子化程度不高，没有实行计算机联网，资金结算支付清算速度缓慢，效率不高，与实行国库集中收付的要求存在着较大差距，已成为加速实现现代国库制度建设的“瓶颈”。因此，必须加以重点突破，除财税库行各自加速本系统的电子化应用进程外，建议省财部门通盘考虑财税库行网络联接问题，制定财政资金电子支付清算办法，建立健全财税库行之间的计算机联网系统，以加快财政资金的收纳和拨付，发挥资源共享，互相监督，方便快捷，提高资金使用效益的作用。

要完善预算管理体制和监督机制。随着财政管理体制改革的实施，财政部门的权力进一步集中和扩大，因此建立健全监督机制尤为重要。一个健全和完善的监督机制，应当包括事前、事中、事后的全过程监督。要制定公共财政管理监督办法，明确央行国库、政府审计、监察等部门的职责和权限，以及时实施有效的监督。此外，要强化预算约束，维护预算的权威性和严肃性。“无预算、无拨款”的原则不仅适用于预算单位，同时也适用于财政部门本身，预算未经同级人大批准，财政部门不得安排拨款，央行国库部门不得办理支付。

文章出处：《中国经济时报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载请经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所