



您的位置：首页 - 文章选登

预算资金监管的风险及对策(符浩勇；2004年3月30日)

文章作者：符浩勇

预算资金监管风险的形成主要是由于会计谨慎性原则的要求和新的财政体制改革的不断深入，而与之相适应的国库管理体制的改革明显落后，致使国库业务不确定因素不断增加，造成预算资金在收纳、报解、拨付、退库工作可能产生的漏损和流失，本文通过分析预算资金监管中存在的风险，提出防范风险的对策意见。

一、预算资金监管中的风险

(一) 预算收入收纳的风险表现。一是混税混库风险。由于税收任务的刚性增强，而税源结构随时变化，有的征收机关为改变税种、级次间的贫富不均状况，采取混税混库的办法来完成征税任务。二是“空转”收入风险。财税任务成为政府收债工程，出现了财政库款变税款等“闭门造税”现象，实际纯属“泡沫收入”。三是延解积压风险。在表现形式上手段多样。

(二) 预算收入拨付的风险表现。一是资金安全风险，预算收入的拨付，国库部门主要凭各级财政机关开出的拨款书，而拨款书却没有纳入财政或国库监管的重要空白凭证管理，也没有约定密押等特殊标志，仅有预留印鉴，凭证传递也缺乏严格的封闭运行路径。二是资金预算风险。财政资金的拨付，必须控制在各级人大批准的年度预算之内，而实际上没有预备，或超预算的拨款，财政部门倒逼国库拨付，国库难以落实按计划预算执行拨款决定。三是资金用途风险。国库部门难以把握拨款的正确用途，缺乏相关的资料，拨款用途的填列也没有统一的文件规范。

(三) 预算收入国库的风险表现。一是手续费提退风险。财政部门手续费的退库，政策较难掌握，目前提退的依据政出多头，有分税前文件，也有分税后规定，有财政部制定的，也有各级政府及财政部门自拟的，国库部门未能准确把握。二是退库的操作风险。退库的审批机关有监管专员办、财政机关和国税地税部门，退库的种类多，国库部门却缺乏具体统一的操作规程，特别是年检无据可依，没有程序可循。

(四) 预算监管体制自身的风险表现。一是中央银行按经济区域设置，四级国库的经理制难以落实。二是国库管理体制既有经理制又有代理制。人民银行实行经理制，业务独立，但机构单列较少，特别是县支库，难以保证国库会计制度的执行。城区和乡镇国库是代理制，由人民银行委托商业银行代理业务，经办人员由代理行兼任，业务从属代理机构，代理国库业务职责难以落实。

二、防范预算资金监管风险的对策

(一) 制定国库会计操作规范，明确预算资金监管职责。

针对预算资金监管中的不确定因素，人民银行应会同财政部和国家税务总局，完善制订国库会计操作规程，进一步明确财政部门、税务机关和国库部门的各自职责，详细具体规范预算收入的收纳、报解、拨付、退库等业务操作。一是拨款业务，规定凭证实行财政— 国库封闭运行，互相签收。二是预算收入退库，规定审批机关应提供系国库此项退库的政策依据，缺乏依据的，国库可拒绝办理，造成的纠纷或损失由审批机关负责。三是对延压税款入库部门，制订具体的罚则措施，明确延压责任，保证税款入库畅通无阻。

(二) 提升预算资金监管科技含量，完善国库会计核算体系。

国库会计核算为预算资金监管的基础，核算程序应为监管提供优质安全高效服务，如预算收入拨付的核算，应将人大部门批准的年度计划输入计算机，核算程序能自动识别无预算或者预算拨款，并提出警示报告；预算收入退库的核算，对提退手续费，核算程序能自动计算并与征收机关提退数核对，对先征后退的，核算程序能自动调阅原缴款书与退库书进行配对审核。对在途款数应进行表外或附表揭示方式，以确保税款入库安全畅通。

(三) 还权国库部门，理顺预算资金监管体制。

预算资金监管风险的根源在于现行国库监管体制，理应稳定基础政权，增强财政调控力度，按一级财政设一级国库要求。一是中央银行还权国库部门，国库对外独立挂牌，国库主任实行任期制，机构相对独立。二是财政还权于国库部门，在预算资金计息、业务支付费用的基础上，国库财务独立预算，中央及地方国库经费分级纳入预算。三是金融机构还权于国库部门，取消城区代理制，作为中心支库派出机构，设立乡镇国库，作为县支库派出机构，国库可直接收纳税款，实行完善的“统一账户”管理，逐步理顺预算资金监管体制。

(四) 强化遵纪守法观念，提高国库队伍素质。

一是强化遵纪守法观念。加强法律法规的学习，重点突出和巩固学习《会计法》与《预算法》的规定要求，认真针对预算资金监管中的存在问题进行深层剖析，检查漏洞，严格把关，防患未然。二是强化改革创新意识，规范整顿财政局预算部门账户，取消多头开户。三是强化敬业奉献精神，增强经理责任感，做好工作中新问题、新情况的调查分析和综合反映，开展岗位练兵和业务技能的培训，为落实预算资金监管职责打下良好的基础。

文章出处：《金融时报》

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

转载务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