

## 财政部实施国库集中收付制度改革回顾与前瞻

<http://www.crifs.org.cn> 2008年3月25日 贺斌

2007年夏天，正当人们为节节上涨的猪肉价格犯愁的时候，财政部果断采取措施，对省级财政部门组织的能繁母猪保险业务，按照比例为投保的养猪户提供直接补贴，同时规定，保费补贴资金实行国库集中支付，避免资金可能被截留、挤占等问题的发生。这是2007年以来专项转移支付资金实行国库集中支付进行的又一次成功尝试。

中央财政安排的补贴资金下达到省级财政部门后，由省级财政部门通过专项转移支付资金零余额账户将资金直接支付到保险经办机构，或者直接支付到县级财政特设专户，再由县级财政直接支付到保险经办机构，整个资金支付过程在很短时间内便可完成。并可通过国库动态监控系统，对保费补贴资金支付情况进行动态监控，从根本上切实保障保费补贴专项资金体现的政策有效落实。

财政部国库司司长詹静涛告诉记者，过去由于专项转移支付资金规模很大，加上缺乏有效的监控管理机制，每年都审计出不少问题。2006年，财政部以农村义务教育经费保障机制改革为契机，以农村义务教育中央专项资金为突破口，对农村义务教育中央专项资金率先实行国库集中支付管理，实现了专项转移支付资金支付管理的重大改革。

### 制度创新：让财政资金“流动”得更通畅

专项转移支付资金实行国库集中支付只是国库集中收付制度改革的一项内容。“国库集中收付制度是现代财政国库管理的基本制度。国库集中收付制度改革的基本目标是改革传统的财政资金银行账户管理体系和资金缴拨方式，建立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财政国库管理制度。”詹静涛介绍道。改革的主要做法是，建立国库单一账户体系基础上的国库集中收付运行机制，收入收缴的资金及时进入国库单一账户或财政专户，取消层层汇缴的中间环节；资金支付按照用款计划和规范程序，直接支付到供货商或最终用款单位，取消层层支付的中间环节，使财政资金在未支付到收款人之前一直保存在国库。

这样一来，预算单位收钱不见钱、花钱也不见钱，资金由“中转”变为“直达”，从根本上改变了传统的财政资金运行机制，而且资金运行过程可通过电子化监控系统实时监控，有效提高了预算执行透明度，有效防止财政资金筹集运用过程中的“跑、冒、滴、漏”，在预防腐败方面发挥了很强的防范作用。

### 全面推进：将资金收付纳入财政监控视野

国库集中收付制度改革自2001年推行以来，已经取得了重大进展。

在资金支付方面，国库集中支付改革全面推进。截至2007年底，中央所有部门及所属9300多个基层预算单位实施了国库集中支付改革。地方36个省、自治区、直辖市和计划单列市本级，300多个地市，1300多个县（区），超过23万个基层预算单位实施了国库集中支付改革。农村义务教育、农业保险保费补贴、能繁母猪保险保费补贴、家电下乡补贴等中央专项转移支付资金及其地方配套资金纳入国库集中支付范围。为了进一步完善国库集中支付制度，2007年财政部还启动了公务卡应用推广工作，选择7个中央预算单位试点，地方一些省份也积极开展试点，并取得初步成效。推行公务卡不仅为预算单位和公务人员用款提供方便，而且财政部门 and 预算单位能够掌握所有通过公务卡支付报销的明细信息，并可通过监控系统实时监控，堵住现金管理漏洞，规范了预算单位的支出行，进一步提高了财政资金使用的透明度。

在资金收缴方面，财税库银税收收入电子缴库横向联网工作正式启动，非税收入收缴改革进一步深化完善。2007年，财政部、国家税务总局和中国人民银行制定发布了财税库银税收收入电子缴库横向联网实施方案和管理暂行办法，并联合召开全国财税库银横向联网工作电视电话会议，对横向联网工作进行动员和部署。目前，国税系统试点范围涉及10个省份，地税系统试点范围涉及8个省份。电子缴税横向联网，不仅方便了纳税人，加快了税款入库速度，实现税款信息共享，而且可以通过信息系统监控到每一笔税款入库信息，彻底解决了传统手工作业方式下的税款征缴工作效率不高、透明度不高、延压税款等问题。在非税收入收缴改革方面，截至2007年底，所有有非税收入的中央部门均纳入改革范围，近50个中央部门已正式实施了改革，2007年中央按照非税收入收缴改革确定的收缴方式实现收入1062亿元，比上年增长83.86%。地方绝大多数省份的省本级、近200个地市、1000多个县（区）、超过18万个执收单位实施了非税收入收缴改革。非税收入收缴改革的推行，有力加强了财政监督管理，避免了截留、坐支、挪用非税收入等违规问题的发生，保证了非税收入及时、足额上缴。

据詹静涛介绍，国库集中收付制度改革实施后，财政部门可以通过信息系统实时监控资金支付全过程，及时发现违规问题和反映异常情况，对违法违纪问题形成有效威慑，预算单位规范使用资金意识明显增强，违规行为大大减少。自2001年建立财政国库动态监控机制以来，违规金额和违规比例保持“双下降”。2007年，中央财政核查发现的违规金额为5.95亿元，违规比例为0.12%，比去年同期下降45.5%，保持连续六年快速下降的态势，改革的成效越来越显著。

#### 逐步完善：让国库集中收付制度改革更有效

尽管成绩喜人，但在詹静涛看来，国库集中收付制度改革还有很多需要完善的地方，下一步工作任务任重道远。一方面，要建立比较完善的国库单一账户体系，使所有财政资金在账户体系内规范运行；另一方面，要建立比较完善的国库集中收付运行机制，使之成为整个预算执行管理的基本制度。

詹静涛细数了目前要做的几项工作，包括：继续扩大国库集中支付改革范围，力争在2012年以前，所有预算单位都实施国库集中支付改革，所有财政资金都纳入改革范围；研究建立新型专项转移支付资金拨付运行监督机制；加快公务卡制度的推广，力争2010年以前，在全国建立起比较完善的公务卡管理制度。在非税收入收缴方面，力争2012年前，对所有有非税收入的预算单位都实施改革，并将改革推进到所有非税收入种类，研究建立统一规范的非税收入收缴制度体系。在税收收入收缴方面，力争2010年之前使电子缴税横向联网工作在全国全面展开，实现关税电子缴库横向联网。

“还有一项工作就是，要建立比较完善的预算执行监控机制，提高财政资金运行的透明度。”詹静涛表示，要进一步加大监控力度，扩大监控范围。研究建立核查情况通报制度，与预算部门建立动态监控互动机制和逐级监控体系，建立健全事前威慑、事中监控、事后查处的一体化预算执行监控机制，力争2010年前，构建全方位的预算执行监控体系。

文章来源：《中国财经报》 03-22                      （责任编辑： Hlh）