# 深化财政国库集中支付制度改革的实践

来源：网络 作者：琴心剑胆 更新时间：2024-06-30

*新《预算法》规定，国家实行国库集中收缴和集中支付制度，对政府全部收入和支出实行国库集中收付管理，这从法律层面对深化国库集中支付制度改革提出了要求。但在实际工作中财政国库集中支付制度改革还存在许多问题和不足，预算编制不规范、信息化程度不高、...*

新《预算法》规定，国家实行国库集中收缴和集中支付制度，对政府全部收入和支出实行国库集中收付管理，这从法律层面对深化国库集中支付制度改革提出了要求。但在实际工作中财政国库集中支付制度改革还存在许多问题和不足，预算编制不规范、信息化程度不高、法律法规制度不完善等在一定程度上影响了财政制度建设。如何采取有效措施推进财政国库集中支付制度改革成为当前迫切问题。以驻马店实践为参考，分析目前地方财政国库集中支付改革中的问题与不足，提出了深化改革的对策与思路。

1 地方国库集中支付改革中存在的问题

1.1 配套制度不完善。

主要表现在：1)现行的《国家金库条例》及其实施细则、《财政国库管理制度改革方案》，仅属于行政性法规或部门章程的范畴，法律地位不高，指导力度不够，尚需修订完善。国库支票及其管理办法迟迟没有出台，而目前使用的《财政支付凭证》尚不能作为空白支票使用，无法满足单位实时结算和支票质押的需要，而且《财政支付凭证》无法在代理银行使用，提取现金还需要预算单位重复填写银行支票，这种情况在地市级国库支付中心普遍存在，给预算单位用款带来了诸多不便。同城国库资金交换则是使用专用凭证及特种转账凭证等非支票凭证，在参加交换时，需要将非支票凭证装入清分专用信封中，将凭证收款行号及金额打码到清分信封上，清分时以清分专用信封的内容为准进行清分清算。一旦操作失误，会将应缴入国库的资金错入他行，而国库当日，发现不了问题，监督也是在次日进行的。同时，同城票据交换没有明确交换清查的时间。同城交换科目每天都有余额，对余额的处理时间，现有国库会计中都没有明确规定，国库只好按照自己的理解，规定各自同城票据清查的时间。

2)2024年《中国人民银行法》第四条虽然规定中国人民银行有经理国库的职责，扮演的是政府资金保管和出纳的角色。国库资金所有者财政部门缺乏提高国库资金运营效率的内在动力和必要的国库运作权力。

3)《中国人民银行法》和《国家金库条例》未对国库现金的处理进行规定。

1.2 预算的编制和管理不够规范。

1)财政国库集中支付改革以来，财政资金中只有预算内资金纳入预算管理，成为国库资金。预算外资金由于尚未纳入预算管理，其收入不直接纳入国库，而是由财政部门实行收支两条线管理，收入全部上缴财政专户，支出由预算单位通过零余额账户办理，零余额账户再与预算外财政专户进行清算。

2)预算编制时间不合理。从驻马店市的情况看，目前的预算编制时间是从上年11月份市政府下达编制下一年的预算指示开始，到第二年3月份左右经全市人民代表大会讨论批准，整个预算编制时间只有四个月左右，时间太短，预算编制时间总体拖后，在预算年度开始时，部门预算很难编制完成并经过批准。这就造成驻马店市每年前3个月的预算执行缺乏法律依据，使预算约束流于形式，无法满足国库集中支付制度中规定的各预算单位的各项支出业务必须根据当年批准的预算支出计划向财政部门按用途提出用款申请的要求。

3)预算编制还需要进一步细化。驻马店市目前部门预算的编制一般仍根据当年的财政状况、预算单位自身的特点和业务进度预算核定单位年度预算收支规模，预算支出仍达不到逐笔进行核定的要求，即便在预算执行中各预算单位还编制季度分月用款计划，但也不是逐笔核定的。另外，预算的刚性不够，计划性、科学性不强，预算调整追加较为频繁，资金使用缺乏预见性，也将影响到国库集中支付制度改革的进一步深化和完善。

1.3 财政管理信息系统建设滞后。

1)技术条件限制导致信息不对称。财政国库集中支付涉及到财政国库部门、财政国库支付执行机构、人民银行国库、预算单位和代理银行五个主体，要使财政资金能够正常、有效的运行，就必须保证这五个主体之间的信息交流畅通无阻，数据可以进行交换，这需要有一定的技术条件做保障。目前，驻马店市仅实现了财政部门与代理银行的联网，财政部门、人民银行国库、税务部门、预算单位还没有做到全面联网，无法实现对突发性事件的处理，财政部门、人民银行国库、税务部门、预算单位之间的数据传送只能依靠纸质文件和移动存储设备传递,延迟了信息传递速度。

2)财政管理信息系统未能充分发挥有效作用。目前，财政部门内部使用的工资统发系统、预算执行管理系统、预算编制系统、非税收入管理系统、国库收支总分类账系统等，分属于不同开发商研制开发、使用不同数据库结构，分属不同部门使用、自我维护、自行管理，造成了数据的重复录入和不能完全共享。

1.4 国库现金管理体制亟待创新。

近年来，随着财政国库集中支付制度改革的逐渐深化，以前大量分散的、沉积于层层预算单位的预算资金逐渐集中到财政部门在人民银行开设的国库单一账户之中，国库现金余额逐年增大，财政部门如何处理国库中的阶段性资金盈余，国库资金如何调度使用等问题突显。2 深化地方国库集中支付制度的措施及建议

2.1 健全法规。

及时修订《国家金库条例》、《会计法》及其实施细则等法律法规，适时出台符合国库集中支付制度改革的《国库法》，并将国库集中支付制度改革固化在较高的法规层面。

2.2 深化预算编制管理改革。

一是全面推行部门预算，保证预算的统一性和完善性。二是进一步优化预算科目。三是建立科学的预算编制制度。首先给预算编制分配足够的时间，一般要提前一年编制下年预算，试编三年的滚动预算，从而有利于预算的磋商和论证。其次，改预算年度历年制为跨年制，避免出现每年年初各预算单位不可能根据当年部门预算按用途提出用款申请的局面，使预算收支依据更加充分。

2.3 加快财政管理信息化建设。

一是进一步推进财、税、库、行横向联网，实现信息资源共享。二是整合预算编制系统、财政国库集中支付系统。三是构建财政部门到预算单位的信息网络系统。四是建立预算单位银行账户管理信息库。通过执行账户审批、建立年检制度和强化日常监管等措施，建立起长效的预算单位银行账户管理制度体系和工作机制，积极开展预算单位银行账户清理工作。

2.4 创新国库现金管理办法。

一是国库基本账户保留基本现金余额。二是提高国库现金预测的准确性。通过建立涵盖了宏观预算、预算规划及预算执行等统一的政府财政管理信息系统，建立国库现金日现金流量基础数据库，设计完善国库现金预测模型。三是建立财政与人民银行之间的协调机制，对财政政策、货币政策及国库现金管理等重大问题进行磋商和协调。

2.5 完善国库集中支付监督体系。

一是建立财政资金支付动态监控系统，防范财政资金支付风险，有效地规范预算执行。二是建立内控制约机制，建立科学严密的业务运行规程和工作管理制度。三是建立健全财政外部监督管理制度，对预算单位和代理银行实施外部监督管理，及时纠正和处理财政资金支付中的违规问题。

2.6 建立健全财政支出绩效评价体系。

市级的绩效评价可采取以财政部门组织的外部评价和部门单位组织的内部评价相结合的实施方式。重视财政支出绩效评价结果的应用，真正实现对财政资金的跟踪问效。

2.7 积极推进公务卡制度改革，有效解决国库集中支付零星支出困难的问题，实现全部资金的直接支付。

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找