建立财政专户规范管理长效机制

□ 河南省财政厅

针对财政专户过多、过乱、管理不规范等问题，河南省财政厅围绕“持续”、“巩固”和“提升”三个方面作文章，不断加大清理整顿力度，夯实财政专户管理基础，建立财政专户规范管理长效机制，筑牢财政资金安全防线，取得了良好成效。

一、重在持续，大力开展财政专户清理整顿工作

(一) 高度重视，及早开展财政专户清理规范工作。河南省始终把财政专户清理规范作为一项重要工作来抓，2000年省级财政在推行财政国库管理制度改革之初，就对财政专户进行了清理整顿，以推进财政专户归口管理为切入点，按照统一调度、统一收付、统一核算的“三统一”原则，将原分散在各业务处室管理的财政专户一次性集中移交国库处统一管理。为确保专户顺利移交，财政厅党组提出了“不交专户交帽子”的要求。专户归口管理后，及时明确了相关业务机构的职责和资金拨付流程，规定了对账办法和责任归属，初步建立起分配、执行和监督相互分离、相互制约的工作运行机制。同时，要求市县财政部门比照省级管理模式，采取有效措施，对财政专户进行清理归并，并将财政专户全部移交财政国库管理机构统一管理。归口管理后各部门继续负责并加强相关业务管理，财政国库部门主要负责专户资金及核算管理，形成财政内部“管事”与“管钱”分离的制约机制，确保资金安全。

(二) 持之以恒，不断加大清理整顿财政专户工作力度。2006年，按照《财政部关于加强和规范财政资金专户管理的通知》要求，对全省财政资金专户进行了一次全面清理和归并。在此基础上，2009年又以财政资金安全大检查为契机，在全省财政系统内开展财政专户清理撤并工作，当年各级财政共撤销财政专户546个，移交国库管理机构统一管理的财政专户577个。2011年，按照财政部的部署，在全省各级财政部门开展拉网式的清理整顿，截至2011年12月底，全省除个别市县非税收入归集性账户外，各级财政资金专户全部实现归口管理，当年全省共向财政国库管理机构移交财政专户962个。撤销财政专户2329个，财政专户数量从原来的13507个下降至11178个，比年初减少17.2%。借助清查契机，将一年内或多年内未发生资金往来业务的资金收回纳入预算统筹安排，2011年仅省级就新增可统筹预算财力3307万元。

(三) 强化措施，务求财政专户清理整顿取得实效。一是加强组织领导。及时成立以财政部门主要负责人为组长的财政专户清理整顿工作小组，周密制定工作方案，扎实有序开展清理整顿工作。二是建立督导通报制度。按月向各级财政部门通报财政专户清理整顿进展情况，并抄送省辖市、省财政直管县人民政府，争取市县政府的理解和支持，督促市县加大清理整顿工作力度。三是确保检查范围。省财政抽调各地财政业务

骨干用交叉检查方式对市、县财政部门管理的专户进行拉网式清查，要求各商业银行河南省分行、省农信联社将河南省各级财政部门开设的所有财政专户资料书面提供省财政厅；各督导核查小组按照账户资料，逐一核对各级财政部门上报专户资料的准确性和完整性，自查面和核查面均达到100%，确保检查不留死角。四是细化检查内容。制定了包括组织领导、制度建设等方面在内的37项详细检查内容，采取现场查验、量化评分等方法，对影响财政资金安全的关键环节和风险点进行了排查。五是保证检查效果。省财政厅根据核查结果，对专户管理存在问题的市县财政部门下发监督检查整改通知，要求限期进行整改。

二、重在巩固，夯实财政专户管理基础

(一) 控制源头，严格财政专户开设管理。一是加强开户依据审查管理。新开设财政专户，必须有国务院、财政部、省级人民政府或省级财政部门的正式有效文件为依据，凡是没有上述有效文件依据的，一律不允许开设。二是限制专户开设范围。对于基本建设资金、政府采购资金等目前已经适合采取国库集中支付专项资金，要在国库单一账户内核算，实行国库集中支付。三是严格控制专户数量。同一资金只允许开设一个账户，其余账户全部撤销。资金性质相近的账户要进行合并，实行分账核算。

(二) 区分情况，对财政专户实施

分类管理。一是社会保险基金财政专户，要求同一家商业银行只允许开设1个社保基金专户，并对各项社会保险基金实行分账核算、按政策规定分别计息。二是非税收入财政专户，要求同一家商业银行只允许开设1个非税收入财政专户，应纳入预算管理的资金要在规定期限内缴入国库。三是资金量不大、长期没有业务发生的“休眠”专户，要求一律撤销。

(三) 认真落实，加强财政专户管理基础工作。大力加强基础工作和内控制度建设并严格落实，为财政资金安全提供保障。一是完善财政专户资金支付岗位设置。针对专户资金管理链条短，易产生风险等特点，设置了拨款、复核、记账、稽核等岗位，通过延长资金支付管理链条，强化岗位制约机制。二是切实落实对下拨市县财政专户资金管理。严格落实账户备案制度，做到非备案账户不拨、非国库管理账户不拨，并坚持每年核对更新县(市、区)财政专户备案数据库。三是强化日常对账管理。与商业银行签订了《对账服务协议》，严格落实对账制度，丰富对账方式，在与代理银行营业网点对账的同时，也与其上级行对账，防范银行端风险。四是加强印鉴管理。采取“专人使用，专人保管，专人负责”的管理办法，严格实行分人分印制度，任何人不能统管所有印章。五是完善专户档案管理。建立定期报告制度，编制了《财政专户资金基本情况表》，动态管理账户信息，及时做好会计资料的整理归档工作，定期编制账户变动和资金余额情况。

三、重在提升，建立规范财政专户管理长效机制

(一) 注重长效，建立与国库改革相适应的财政专户管理制度。一是与国库管理制度改革相结合。制定了与国库

集中支付改革相衔接的财政专户拨付管理制度。比照规范的国库集中支付模式，在国库集中支付系统中，专门开发了专户资金管理模块，将专户资金支付全部纳入信息系统，由原来的手工传递凭证，改为网上操作，提高资金拨付效率，确保资金安全。二是与预算执行管理相结合。严禁将国库资金采取“以拨作支”方式调入财政专户；除国库集中支付结余外，不得在总预算会计层面擅自采用权责发生制列支。三是与非税收缴相结合。2005年制定了《关于进一步规范省财政汇缴专户的通知》，进一步加强了非税收入监管。四是与国库资金安全相结合。2011年，制定印发了《河南省财政国库资金安全管理暂行办法》，进一步严格规范财政专户管理。严禁超越专户核算管理范围，将非专户管理的资金调入财政专户。

(二) 多策并举，全面健全财政专户规范管理机制。近年来，通过加大宣传、加强指导、建立考评机制、加强监督检查等多种举措，规范财政专户管理，开创了专户管理新局面。一是注重抓好政策宣传。以省财政厅内网为依托，编发《财政国库管理通讯》，宣传各兄弟省和各市加强财政专户清理整顿的先进经验。内部管理方面坚持经常开展“回头看”活动，定期对专户管理情况进行总结，发现问题及时纠正。二是加强财政专户管理的业务指导。针对账户统管后出现的新情况、新问题，坚持从学习制度入手进行业务培训，先后对预算会计、专户会计和市县财政部门相关业务人员开展了专业培训，确保各层次专业人员及时了解政策、熟悉制度、掌握技能，同时也消除了专户资金管理上的一些安全隐患。三是建立考核奖励机制。将财政专户管理纳入对各市县财政局年度考核内容，重点考核财政专户归口管理、财政专户资金安全等内

容，提高了各级财政部门对专户管理重要性的认识。四是将财政专户是否规范管理列为全省财政系统反腐倡廉建设重点工作。2011年初，在全省财政反腐倡廉建设工作会议上，把财政专户清理整顿列为全省财政系统反腐倡廉建设重点工作，对各市县财政部门进行廉政考核。五是加强监督检查。2008年以来，多次组织对全省各级财政国库基础管理工作的全面检查，着重对账户管理方面存在的问题进行了认真整改；开展了财政资金支付安全管理专项检查工作，重点对账户设置、管理等进行了检查；结合行政事业单位“小金库”检查，在全省财政系统开展了自查和核查，对各县市区财政专户进行了排查。

(三) 建立机制，规范财政专户资金存放商业银行管理。2009年以来，制定实施了《河南省省级财政专项资金存放商业银行改革办法》，改变过去一项专项资金对应一个银行账户的管理方式，建立集散账户与存款账户相结合的财政专户资金存放商业银行机制。具体办法是：省政府金融服务办公室会同有关部门，按照存贷款规模、存贷比、不良贷款率等因素，对金融机构进行量化考评，在考评得分第1名的商业银行设立集散账户，用于归集、调度和核算专项资金日常收付活动；在考评得分前7名商业银行设立存款账户，用于存储财政专项资金。实行集中管理的财政专项资金，先拨(缴)入集散账户，预留一定头寸后，其余按7家商业银行考评得分比例分配存储。财政专户的银行经办机构由7家商业银行的省级分行指定。新机制引入第三方考核制度，专户开设及资金存放数额完全按照考评结果确定，消除了财政资金存放的自由裁量权，为从根本上规范财政专户设立管理提供了良好制度环境，遏制了财政专户的数量扩张。

责任编辑 陈素娥