



## 盘活政府性沉淀资金的对策

□ 吴宝骏

随着经济的快速发展和财政实力的不断增强,浙江省衢州市政府资金规模不断扩大,为经济社会事业的进一步发展提供了良好的保障,但与此同时,在银行账户中结存了较多的资金,降低了资金使用效率。如何在依法依规的前提下,用好用活各类政府性资金,减少资金沉淀,提高使用效益,亟需作进一步的研究和探索。

衢州市政府性沉淀资金主要由国库资金、专项资金、财政专户资金和政府性投资公司资金等构成。其形成的原因主要有以下几个方面:一是国库资金。由于实施国库集中支付改革,只有在实际支付行为发生时,才能将资金支付给商品或劳务供应者,因此使得较多未支付的财政资金留在国库,引起国库资金余额较大幅度地增长。二是专项资金。在现行体制下,各部门以加强某项工作为由,纷纷设置专项资金。这些专项资金项目

多、散、杂,难以统筹整合使用,从而造成很多专项资金沉淀银行。还有的专项资金没有及时拨付到项目实施单位,导致专项资金的闲置。三是财政专户资金。非税收入财政专户主要管理政府非税收入、往来款项等资金。由于执收单位票据结报、财政收入增长、建设项目实施进度、往来款项结算、土地资源指标调剂资金拨付时间等不确定性因素,形成非税收入财政专户存量资金结余。四是政府性投资公司资金。2010年下半年以来,国家对融资平台公司清理规范的力度不断加大,增加了政府投资公司后续的融资难度。为保证地方基础设施和重点项目投资建设的资金需要,一些政府性投资公司提高了资金储备量。与此同时,政府性投资公司通常以项目贷款方式申报银行贷款,资金结余一旦用于提前归还银行贷款,后续融资就比较困难,因此未到还款期限,政府

性投资公司一般不提前还款,从而造成资金的结余沉淀。

近年来,尽管衢州市财政部门积极探索实施了一系列提高政府性资金使用效益的措施,取得了较为明显的成效,但政府性沉淀资金问题并没有从根本上得到解决。其主要原因是,目前尚缺乏一套能够指导地方加强全部政府性资金管理、提高资金使用效益的制度体系。从地方层面看,相关管理部门对加强政府性沉淀资金管理的认识有待提高,部分管理者还缺乏“经营财政”的理念,政府性资金很难得到整合使用。如项目资金方面,由于部门之间、项目之间资金没有统筹使用,造成一方面各类政府性资金专户存有大量资金冗余,另一方面政府或部门仍在增加负债,财务成本增加。专项资金方面,由于部门各管一块,除已经整合的17项支农专项资金外,还有很多类资金难以有效整合,资金

使用效益不高。此外，盘活政府性沉淀资金的管理机制有待进一步完善。

根据存在的问题，笔者认为进一步盘活政府性沉淀资金，可以从中央和地方两个层面努力：从中央层面，应建立健全加强政府性资金管理、提高资金使用效益的制度体系。当前建议参照中央国库现金管理制度办法，加快建立地方国库现金管理制度办法，指导地方提高科学理财水平，提升国库现金使用效益。从地方层面，须做好“五个结合”：

1. 与市区财政体制结算工作结合。加快财政体制结算拨付进度，通过预拨财政体制结算资金的方式，在年初提前拨付部分体制内资金给市辖区及开发区，增强市辖区的日常运行保障能力，支持开发区的平台建设，预拨的资金待年终体制结算时收回。这样既切实发挥了政府性资金支持经济社会发展的作用，又确保了资金的安全。

2. 与政府性项目建设、债务计划管理结合。一是做好预算，增强资金使用计划性。政府性投资公司要编制严密的月度、季度、年度资金收支计划和融资计划，根据总量控制、适度留存原则，保持合理的存贷比例。超过存贷比例，各公司应做适度处理，对贷款条件复杂、利率高的银行贷款考虑提前归还，以盘活沉淀资金，降低财务成本。二是优化理财思路，提高资金收益。政府性投资公司受国家货币政策影响必须提前储备建设资金时，应在确保资金安全的基础上，对公司沉淀资金进行多途径理财。如：可与开户银行签订协定存款协议，既可提高利息收入，又不影响投资公司资金使用。也可按资金沉淀期限的长短，将部分活期账户资金转为不同期限定期存款。也可在确保资金安全的前提下，将沉淀资金委托银行购买理

财产品，提高沉淀资金收益。三是建立政府性投资公司资源共享机制，由市国有资产经营公司实行资金统一调度管理，对母子公司的资金建立有偿调剂和调度制度，统一核算管理各投资公司资产和资金，有效整合使用资金，降低财务成本，监督资金流向，把闲置资金余额降到最低限度。四是在确保资金安全的前提下，考虑利用财政国库或财政专户沉淀资金作为政府性投资公司建设资金，从而降低政府性投资公司融资成本，提高财政资金使用效益。

3. 与银行对地方经济的支持程度相结合。一方面，建立政府性资金与银行对社会服务、经济贡献挂钩的激励机制，引导和激励银行加大对地方经济发展，特别是对中小企业的支持力度，充分发挥政府性资金的杠杆和导向作用。具体可考虑将全部政府性资金纳入统一调度范围，将商业银行对地方贷款规模等作为考核评价指标，每年一次对各商业银行进行考评，并根据考评结果确定政府性资金在各银行的存放比例，银行对地方经济社会发展的支持力度越大、贡献越多，其获得的政府性资金存款额度就越大。另一方面，通过会同人民银行采取利率公开招标签订协议、减少政府性资金在银行的活期存放、增加定期存放额等方式，增加政府性资金的利息收入。

4. 与土地收储工作相结合。在土地收储中尽量减少银行贷款，尽量使用财政借款，减少利息支出。此项工作需国土部门配合，建议国土部门在每年储备土地资金需求计划确定后提出借款申请，经政府批准后实施。具体用款进度由土地储备中心根据项目实施进度提出意见，并与财政部门签订借款协议后办理。

5. 与专项资金的使用管理结合。加强政府专项资金的整合力度。政府专项资金整合要点、线、面相结合，如将农业、林业、水利各类专项资金整合为农林水专项资金，资金可统筹调度使用，每年根据农业、林业、水利项目统筹安排资金。又如宣传文化产业专项资金和文化事业建设费可合并统筹使用。加快专项资金拨付及使用，提高资金使用效益。专项资金在整合、统筹的基础上，建立政府专项资金专户，将所有专项资金拨付在该专户，形成专项资金“蓄水池”，资金统筹调度使用，专项资金支出按实施进度拨付，加强专项资金监管力度，提高专项资金使用效益。

为实现上述盘活政府性资金的目标，还需建立和完善6项机制予以保障：一是完善账户管理机制。开展财政国库、财政专户、政府性投资公司银行账户清理整合，实现内部资金的统筹使用。二是建立合同管理机制。财政国库和财政专户资金出借给政府性投资公司使用的，必须签订合同，以合同约束借款行为，强化资金管理，确保资金安全。三是制定土地收储资金调度计划。加强财政部门与国土部门之间的衔接，根据土地收储计划，加强政府性资金的调度，减少银行贷款，节约利息支出。四是建立财政资金存放挂钩机制，根据政府贷款利率水平、对地方贷款额度等指标，决定政府性资金的存放银行和存款额度。五是建立账户资金监管机制。在财政部门指定一个财政资金监督处室，定时对政府性资金存放账户开展对账工作，确保资金安全。六是建立绩效考评机制。将政府性沉淀资金的盘活纳入年度绩效考核。

(作者单位：浙江省衢州市财政局)

责任编辑 张蕊