

付。

(四) 有关支出委托手段

目前我国银行体系已经建立了比较完善的联行电子网络系统, 财政系统也在进一步推行电子化, 但总体而言计算机应用水平还比较落后, 财、税、库、行之间的联合信息网络尚未完全构建起来。在信息高速膨胀、网络经济风起云涌的时代, 国库系统也应先进的网络技术武装自己, 国库集中支付制度更离不开网络的支持。具体来说, 首先要大力开发与国库业务有关的应用软件程序, 包括国库会计核算、统计分析和预测以及综合管理软件, 建立起严密、安全的国库数据资料信息库, 以便及时获取财政资金运行的数据资料, 加强账户管理, 并运用先进的分析方法综合各类信息, 为政策制定提供依据。另一方面, 要健全财政、国库、银行之间的信息交流和稽核体系, 在财政部门、国库支付部门、人民银行、商业银行之间建立财政支付信息网络系统。

(五) 有关监督约束机制

健全的监督约束机制可以保证国库集中支付的顺利实行, 而我国约束机制软化、监督乏力、互相扯皮的现象却是一个老大难问题, 需要引起重视, 建立多层次的监督体系。

首先是法律法规方面的监督约束。应修改《预算法》, 规定我国采用国库集中支付制度。对于国库资金管理方式、资金运行程序、支付凭证、管理机构设置等也应明确加以规定。《会计法》、《银行法》应对国库会计核算体系、国库资金划拨和国库余额报告制度等有关内容进行修订。

其次是财政部门应对国库资金运行的全过程进行监控, 包括审核预算单位的年度预算安排和用款计划, 制定财政资金管理的有关制度规定, 对资金拨付的各个环节进行实时监控, 对各种信息进行综合分析, 及时发现问



尽管预算外资金在一定的历史条件下, 对促进国民经济和社会事业发展、支持一些重点产业项目的建设等方面发挥了积极的作用, 但其项目繁多、数额巨大、管理混乱也给经济发展带来了消极的影响, 对其加强管理意义重大。

一、规范管理, 合理调控

对预算外资金的管理, 关键是要使其规范化, 真正做到“有法可依、

有法必依、执法必严、违法必纠”, 否则, 无法管住更谈不上管好。

1. 清理收费项目。对执收单位下发“收费项目确认书”, 规定单位必须严格按照收费项目、范围、标准进行收费。财政、物价部门对收费立项须严格把关, 并将收费项目和标准公开, 增强透明度, 鼓励缴费主体大胆抵制乱收费。收费征管员要持证上岗, 征管机关要设立收费举报箱和社会收费监督举报电话, 对乱收费单位和个人进行认真检查、有力督促。

题并提出解决方案。

再次是人民银行国库对于国库单一账户的收付具有监督责任。除了本身要严格依照财政部门的拨付指令行事外, 对其委托的商业银行有关财政资金拨付过程要加强管理和监督, 每日都要核对国库单一账户余额。

第四是国家审计署可以对国库资金的运行情况进行审计, 此谓外部监督。审计署的外部监督要做到客观公正, 善于发现问题。因此审计署每年

定期组织专业人员对国库资金进行审计是财政内部监督的必要补充。

最后是政府支出部门和供货商可以对银行资金结算速度和效率进行监督, 检查商业银行是否有故意压票、延期付款或占用客户资金的违法行为, 款项计算是否正确。政府支出部门还可以监督有关机构是否及时、合法地审批预算单位的预算安排和用款计划, 是否及时下达拨付指令并付款。

(作者单位: 上海财经大学)

2. 加强票据管理。完善“凭证领票、总量控制、交旧换新、票款同行”的管理办法，把票据与资金科学地有机地结合起来，禁止除财政票据和税务票据以外的其他任何形式的收费票据出现。部门和单位凭《收费许可证》领取票据，凡是行政事业性收费只能使用省以上财政部门印制的收费票据。财政部门要建立健全票据的领用、核销和定期检查制度，做到“票款统一”管理，以票管费，杜绝由于票据混乱而产生的乱收费现象，对使用非法票据收费的要没收非法票据和款项并进行严格的经济处罚。

3. 清理资金账户。规定各单位原则上只能开设一个基本账户进行本单位的财务核算；部门和单位的预算外资金收入定期全部缴入“财政专户”；其预算外资金支出，由财政部门核准后拨付到确认的基本账户中进行核算，属于政府性基金、收费的，由财政部门拨付到确认的支出账户中核算。这样一来，就规范了账户设置，将部门和单位的财务活动在各自规定的账户中清晰地反映出来，既有利于预算外资金的规范运作，又有利于加强管理。

4. 实行“收支两条线”。根据国务院《关于加强预算外资金管理的决定》精神，在清理检查资金账户后，对党政机关实行“收支两条线”管理。预算外资金统一及时足额上缴财政专户，部门和单位需要用款时，根据年初用款计划，填写用款申请表，经财政部门审核后，从“财政专户”中拨付使用。切实保证预算外资金的规范运作，避免了部门和单位的违规操作，有效地管住了预算外资金的收入、存储、申请和使用等全过程。

二、综合预算，统筹运用

首先，通过清理检查预算外资金账户，摸清预算外资金的底子，对预算外资金分门别类纳入管理，使之与

预算内资金接轨与衔接。对部门和单位行政事业性收费，按照有关规定纳入“财政专户”管理。按照“以收定支、量入为出、统筹兼顾、确保重点”的原则，统一编制综合财政预算，做到收支平衡、略有结余，部门和单位定期编制综合财政收支计划，汇报计划执行情况、作出年终决算，加强资金使用上的事前计划、事中控制、事后监督。

其次，优化支出结构，推行零基预算。按照各部门、单位的情况，根据预算内、外资金调查摸底的情况，对行政事业单位划分类别，实行分类管理，界定财政资金的供给范围。公益型事业单位，由政府出面介入其各项领域和事务，财政全额保证其各项活动所需开支；半事业型事业单位，在市场经济条件下，政府出面部分介入其领域和事务，财政则以定额、定项补助方式支持其发展；经营型事业单位，政府应放手给其制造一定的外部环境，适当放宽政策，扶持其走向市场，退出财政供给序列。根据以上原则，在具体支出政策上，分类管理，安排财政支出。

这样既可以有效地将预算内、外资金有机结合使用，以支持经济建设、防止资金浪费，又可适当集中政府对财政性资金的调控权，防止部门单位之间的不均衡，做到综合平衡。

三、加强监管，确保落实

预算外资金管理出现的问题，其中一个重要的原因便是监管不力，违规的单位和个人没有受到严肃的处罚。一些单位和个人之所以出现违反有关规定的行为，原因在于违反规定所带来的收益远远大于其付出的成本（或受到的处罚）。因此，严厉处罚违反预算外资金管理有关规定的单位和个人，为预算外资金的规范化管理提供有力保障。

（作者单位：北京市财政局）

进一步推进国有企业改革与发展

国家经贸委负责人答记者问

本刊记者 方震海