



财政国库管理制度改革 培训教材

CAIZHENG
GUOKUGUANLIZHIDUGAIGE
PEIXUNJIAOCAI

财政部国库司 国库支付局 编著

财政国库管理制度改革培训教材

财政部国库司 国库支付局 编著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政国库管理制度改革培训教材 / 财政部国库司 国库支付局编著.
—北京: 中国财政经济出版社, 2003.5

ISBN 7-5005-6497-X

I. 财… II. ①财…②国… III. 国库-财政制度-经济体制改革-中国-培训-教材 IV. F812.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 029698 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@dr.c.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 47 印张 829 000 字

2003 年 6 月第 1 版 2003 年 8 月北京第 2 次印刷

定价: 92.00 元

ISBN 7-5005-6497-X/F·5668

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

前 言

改革开放以来，我国财政管理体制进行了一系列改革，重点是调整收入分配关系，基本未对预算执行和国库管理制度进行大的调整。现行财政资金的缴库和拨付主要是通过征收机关和预算单位设立多重账户分散进行。按照社会主义市场经济体制下公共财政建立和发展的要求，这种传统体制下形成的运作方式显露出的弊端越来越突出，必须进行改革。随着分税制改革取得显著成效，如何构建新的预算执行制度已成为财政改革的重点内容。近年来，党中央、国务院对财政国库管理制度改革工作十分重视，党的十五届六中全会《决定》明确提出了“推行和完善部门预算、国库集中收付、政府采购和招投标等制度”的要求。财政部党组对国库管理改革作出全面、细致的部署，在有关部门的支持和配合下，国库司和国库支付局进行了认真落实，财政国库管理制度改革工作已取得明显成效，并不断向纵深发展。

财政国库管理制度改革的目的是要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国库管理制度。这项改革，是涉及整个财政管理的基础性改革，贯穿于预算执行的全过程，是国家预算执行和财政管理制度的重大制度创新，是规范政府性资金管理最彻底、最完善、最可靠的模式。它不仅关系到预算执行能否规范，影响到预算执行的质量，而且涉及到财政资金使用的追踪问效，以及各级人大和审计部门的监督检查，是一场“财政革命”。建立现代化的财政国库管理制度包括国库集中收付制度、政府采购制度等，是社会主义市场经济条件下公共财政体制的重要组成部分，也是我们借鉴国际先进经验、结合我国具体国情的有益探索。两年多来的改革实践表明，国库管理制度是有效管理财政资金的一项科学制度，代表了先进生产力的发展要求；是对现行落后的管理制度的改革创新和传统思想观念的更新，代表了先进文化的前进方向；是加

强财政资金使用监督，从源头上防治腐败的有力措施，代表了广大人民的根本利益。因此，进行财政国库管理制度改革，符合“三个代表”的重要思想，是“三个代表”重要思想在财政国库管理制度改革中的成功实践。

2001年2月28日，国务院第95次总理办公会议原则同意了财政部会同中国人民银行起草的《财政国库管理制度改革方案》，确立了我国财政国库管理制度改革的目标、指导思想和原则、改革的内容、配套措施及实施步骤，明确了我国国库集中收付制度的总体框架。在这个总体框架的统领下，财政部国库司、支付中心在有关单位的配合下，制定发布了《中央单位财政国库管理制度改革试点资金支付管理办法》等相关管理制度，基本建立了规范统一、适合所有财政性资金支付的管理制度；制定发布了《预算外资金收入收缴管理制度改革方案》及管理办法等制度，对预算外资金、行政事业性收费、政府性基金等非税收入的收缴管理作了全面的规范，基本形成了政府非税收入收缴管理制度体系；初步设计开发了国库集中支付和非税收入收缴管理信息系统，为财政国库管理制度改革提供了技术保障。目前，改革工作正在顺利、平稳、扎实地向前推进。

截至2002年底，中央已有38个部门及所属762个基层预算单位，共计623亿元的资金纳入了支出支付改革试点；15个中央部门纳入了收入收缴制度改革试点。随着改革的不断深化，纳入改革的预算单位还将不断增加。安徽、四川、重庆、福建、内蒙、甘肃、陕西、江苏、湖南等省市在本级已按照国务院同意的改革方案进行了支出支付改革试点；其他地方有的制定了改革方案和管理办法，有的成立了支付机构，有的开发了信息系统等，各项准备工作正在紧锣密鼓地进行，推进改革的力度正在加大，步伐正在加快。2003年，财政国库管理部门要以与时俱进、开拓进取的精神，不断扩大和深化改革。中央部门将较大幅度地增加一批改革部门；各地财政部门也要按照总体规划、分步实施的原则，采取有效措施，在做好各项准备工作的基础上，重点搞好改革的实施和推广工作，争取大部分地区在省本级实行规范的财政国库管理制度改革。财政部将加大对地方改革的指导和推进力度，并对地方的改革进展情况进行督查考核，确保“十五”期间全面实施财政国库管理制度改革。

政府采购制度作为市场经济国家管理政府公共支出的一项基本手段，已有200多年的历史。我国于1996年在上海、深圳等地区率先进行政府采购试点，1998年试点范围迅速扩大，2000年在全国基本铺开。经过几年的努力，政府采购在促进廉政建设，提高财政资金使用效益，推动部门预算和国库管理制度改

革，支持国内优势企业发展等方面发挥了一定的作用，取得了明显的成效：政府采购管理体制初步建立；政府采购模式基本成型；政府采购的规模和范围不断扩大，全国政府采购规模已从1998年31亿元，发展到2002年的1000亿元，采购范围也由货物类扩大到工程类和服务类；报纸、网络、杂志“三位一体”的政府采购信息管理系统框架初步建成；特别是《中华人民共和国政府采购法》的颁布，标志着我国政府采购法制建设步入新的历史时期，政府采购工作正由试点阶段转向全面推行阶段。

2003年，全国政府采购工作的总体任务是，以贯彻实施《中华人民共和国政府采购法》为契机，按照“突出重点、打好基础、稳步推进”的原则，以继续扩大政府采购规模为重点，进一步完善政府采购管理体制、运行机制和监督体系，逐步规范全国政府采购的管理行为和采购行为，为建立全国统一开放的政府采购市场、实现我国的经济和社会发展政策目标，以及我国的可持续发展战略目标服务，全国政府采购规模要超过1500亿元。

财政国库管理制度和政府采购制度改革的推广过程，很大程度上也是一个培训过程。从前一阶段改革情况看，凡是培训工作开展得好的单位，改革进展就比较顺利；培训工作做得不够扎实的单位，改革的困难和矛盾就相对较多。因此，在推进改革的过程中，一定要把培训工作作为一项重要的、基础性的工程抓紧抓好。各级财政国库部门的干部要努力摒弃旧义，探求新知，以勇于创新、自我革命的精神推进改革，不仅自身要熟练掌握改革的新制度、新办法，还要将这些新知识传授给所联系的预算单位和代理银行的相关人员。各预算单位也要做好本系统的业务培训工作，切实加强财务管理，努力适应新的管理制度。只有把培训工作真正做好了，使财政部门、各级预算单位的相关领导和每个财务人员以及代理银行的经办人员等涉及改革的所有工作人员，都了解和掌握新的制度规定和管理办法，改革的推进才有可靠的人力资源保障。

为配合正在全国进行的财政国库管理制度和政府采购制度改革，加强和指导业务培训，财政部国库司、国库支付局汇编了这本以财政国库管理制度和政府采购制度改革为主题的培训教材。本书资料翔实，全面介绍了国库集中收付制度改革、政府采购制度改革以及预算执行管理和改革等方面的方针政策、规章制度，收集了有关领导讲话、中央单位和地方改革经验介绍、国外财政国库管理经验、政府财政管理信息系统建设等内容，详细阐述了国库集中收付改革试点主要业务流程、集中收付信息系统和操作实务以及财政资金收付监督管理等内容，是各级预算单位、财政部门、代理银行等从事财政国库、政府采购管理和改革工作的同

志必备的工具书，也是各级领导了解和指导财政国库管理制度和政府采购制度改革不可或缺的参考书。我们希望本书的出版，能对全国的国库管理制度改革起到积极的推动作用，对大家做好财政国库管理和政府采购工作有所帮助。

财政部国库司、国库支付局

2003年1月10日

目 录

领 导 讲 话 篇

朱镕基总理在国务院第四次廉政工作会议上的讲话（摘要）	（ 3 ）
以“三个代表”重要思想统领财政工作和改革	
——项怀诚部长在全国财政改革经验交流暨财政办公室工作会议上 的讲话（2002年6月26日）	（ 4 ）
监察部办公厅关于印发何勇、楼继伟、史纪良同志在中央行政事业单位 银行账户清理整顿工作会议上的讲话的通知	
2001年8月1日 监办发〔2001〕3号	（ 25 ）
关于公共财政改革	
——楼继伟副部长的讲话（2002年6月26日）	（ 37 ）
以“三个代表”重要思想为指导 深入推进财政国库管理制度改革	
——楼继伟副部长在全国财政国库管理制度改革工作会议上的讲话 （2002年7月29日）	（ 57 ）
楼继伟副部长在2002年财政国库管理制度改革试点部门座谈会上的 讲话（2002年1月10日）	（ 71 ）
肖捷副部长在全国政府采购工作会议上的讲话（2002年11月1日）	（ 81 ）
锐意改革 不断进取 做好财政国库工作	
——肖捷副部长在全国财政国库工作会议上的讲话（2002年4月28日）	（ 91 ）
锐意进取 扎实工作 努力开创财政国库管理制度改革新局面	
——张通司长在全国财政国库管理制度改革工作会议上的总结讲话 （2002年7月30日）	（ 104 ）

借鉴国际经验 探索中国政府预算会计制度改革思路

——张通司长在财政国库管理制度与会计制度改革国际研讨会上

的讲话（2001年9月25日）……………（110）

周成跃副司长在2002年全国政府采购工作会议闭幕式上的讲话

（2002年11月2日）……………（114）

法规集锦篇

《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》（摘要）……………（121）

《中央纪委第七次全体会议公报》（摘要）……………（122）

国务院办公厅关于财政国库管理制度改革方案有关问题的通知

2001年3月15日 国办函〔2001〕18号……………（123）

财政部 中国人民银行关于印发《财政国库管理制度改革试点方案》
的通知

2001年3月16日 财库〔2001〕24号……………（124）

关于《财政国库管理制度改革方案》的说明……………（131）

财政部 中国人民银行关于印发《中央单位财政国库管理制度改革试
点资金支付管理办法》的通知

2002年5月22日 财库〔2002〕28号……………（145）

财政部关于印发《财政国库管理制度改革试点会计核算暂行办法》的通知

2001年7月27日 财库〔2001〕54号……………（186）

财政部关于印发《〈财政国库管理制度改革试点会计核算暂行办法〉
补充规定》的通知

2002年6月6日 财库〔2002〕39号……………（196）

中国人民银行 财政部关于印发《中央单位财政国库管理制度改革试
点资金银行支付清算办法》的通知

2002年7月16日 银发〔2002〕216号……………（198）

财政部关于印发《中央单位财政国库管理制度改革试点部内相关工作
管理暂行规定》的通知

2001年7月27日 财办〔2001〕30号……………（216）

财政部关于印发《财政国库管理制度改革试点预算结余资金处理的有
关规定》的通知

2002 年 3 月 14 日 财库 [2002] 11 号	(219)
中华人民共和国财政部办公厅关于撤销试点单位小额现金账户的通知	
2002 年 5 月 20 日 财办库 [2002] 20 号	(223)
财政部关于财政国库管理制度改革实施单位年终预算结余资金处理工作的通知	
2002 年 12 月 20 日 财库 [2002] 70 号	(224)
财政部关于国库集中支付改革试点部门 2003 年试点实施有关事项的通知	
2002 年 12 月 3 日 财库 [2002] 66 号	(227)
财政部 中国人民银行关于印发《国库存款计付利息管理暂行办法》的通知	
2002 年 12 月 12 日 财库 [2002] 62 号	(231)
财政部 国家计委 国家粮食局关于扩大国家储备粮库建设资金 实行财政直接拨付试点范围的通知	
2001 年 6 月 20 日 财库 [2001] 37 号	(234)
财政部 交通部关于印发《车辆购置税交通专项资金实行财政直接拨付实施方案》的通知	
2000 年 12 月 7 日 财库 [2000] 23 号	(242)
财政部 中国人民银行关于印发《预算外资金收入收缴管理制度改革方案》的通知	
2002 年 6 月 28 日 财库 [2002] 37 号	(246)
关于《预算外资金收入收缴管理制度改革方案》的说明	(251)
财政部 中国人民银行关于印发《中央单位预算外资金收入收缴管理制度试点办法》的通知	
2002 年 6 月 28 日 财库 [2002] 38 号	(259)
关于中央单位预算外资金收入收缴管理制度改革试点中有关预算资金划转国库事宜的补充通知	
2002 年 9 月 23 日 财办库 [2002] 45 号	(273)
中华人民共和国财政部办公厅关于印发《〈预算外资金财政专户会计核算制度〉补充规定》的通知	
2002 年 7 月 29 日 财办库 [2002] 36 号	(274)
财政部 国家计委关于发布 2001 年全国性及中央部门和单位行政事业性收费项目目录的通知	

2002 年 4 月 21 日 财综 [2002] 25 号	(276)
国务院关于加强预算外资金管理的决定	
1996 年 7 月 6 日 国发 [1996] 29 号	(306)
财政部 中国人民银行关于将部分行政事业性收费纳入预算管理的通知	
2002 年 11 月 14 日 财预 [2002] 584 号	(312)
财政部关于印发《行政事业性收费和政府性基金票据管理规定》的通知	
1998 年 9 月 21 日 财综字 [1998] 104 号	(321)
中华人民共和国政府采购法 (2002 年 6 月 29 日九届全国人民代表大会常 务委员会第二十八次会议通过)	(327)
财政部 中国人民银行关于印发《政府采购资金财政直接拨付管理暂行 办法》的通知	
2001 年 3 月 27 日 财库 [2001] 21 号	(339)
财政部关于印发《政府采购招标投标管理暂行办法》和《政府采购合同 监督暂行办法》的通知	
1999 年 6 月 24 日 财预字 [1999] 363 号	(348)
财政部关于印发《政府采购运行规程暂行规定》的通知	
2000 年 10 月 8 日 财库 [2000] 11 号	(357)
财政部关于印发《政府采购信息公告管理办法》的通知	
2000 年 9 月 11 日 财库 [2000] 7 号	(363)
财政部关于中国政府采购网有关管理问题的通知	
2000 年 12 月 28 日 财库 [2000] 28 号	(368)
财政部关于印发《政府采购品目分类表》的通知	
2000 年 9 月 28 日 财库 [2000] 10 号	(371)
中华人民共和国财政部办公厅关于开展政府采购业务代理机构登记备案 工作的通知	
2001 年 2 月 9 日 财办库 [2001] 3 号	(377)
财政部关于印发《中央单位政府采购管理实施办法》的通知	
2001 年 4 月 9 日 财库 [2001] 30 号	(380)
财政部关于印发《中央单位 2002 年政府采购计划》的通知	
2002 年 5 月 18 日 财库 [2002] 27 号	(387)
财政部关于中央单位 2002 年复印机采购有关事宜的通知	(397)
国务院办公厅转发监察部、财政部、人民银行、审计署关于清理整顿行	

政事业单位银行账户的意见的通知	
2001 年 5 月 24 日 国办发〔2001〕41 号	(417)
关于清理整顿行政事业单位银行账户的意见	
监察部 财政部 人民银行 审计署 (2001 年 5 月 8 日)	(418)
监察部、财政部、中国人民银行、审计署关于对中央行政事业单位银行账户管理情况进行专项检查的通知	
2001 年 7 月 16 日 监发〔2001〕7 号	(422)
财政部关于清理和规范中央财政国库管理制度改革试点部门银行账户的通知	
2002 年 1 月 11 日 财库〔2002〕1 号	(426)
监察部、财政部、人民银行、审计署关于继续清理整顿中央行政事业单位银行账户的通知	
2002 年 10 月 18 日 监发〔2002〕5 号	(428)
财政部 中国人民银行 监察部 审计署关于印发《中央预算单位银行账户管理暂行办法》的通知	
2002 年 9 月 29 日 财库〔2002〕48 号	(432)
财政部关于重新清理和规范中央财政国库管理制度改革试点部门银行账户的通知	
2002 年 12 月 3 日 财库〔2002〕64 号	(445)
财政部办公厅关于中央预算单位银行账户财政审批有关事项的通知	
2002 年 11 月 13 日 财办库〔2002〕56 号	(447)
财政部关于发布《中央预算资金拨付管理暂行办法》的通知	
2000 年 11 月 4 日 财库〔2000〕18 号	(449)

中央单位和地方改革经验篇

知难而上 认真实践财政国库管理制度改革	
——水利部经调司	(459)
努力推进国库集中收付制度改革	
——财政部办公厅	(467)
规范程序 强化监管 大力推进国库集中支付改革	
——四川省财政厅	(473)

积极探索 稳步实施 全面推进财政国库管理制度改革

- 安徽省财政厅 (478)

积极推进卫生领域政府采购工作

- 卫生部规划财务司 (484)

努力推进政府采购工作 不断规范政府采购行为

- 国家广电总局计划财务司 (489)

- 国库集中收付管理信息系统建设情况 (497)

国际经验篇

- 国库的职能 (509)

澳大利亚财政国库管理制度考察报告

- 澳大利亚权责发生制预算会计、国库公司和支付系统研究 (527)

- 巴西财政国库管理制度 (540)

- 日本财政国库管理制度 (542)

- 意大利财政国库管理制度 (544)

- 匈牙利财政国库管理制度 (546)

- 法国财政国库管理制度 (548)

- 欧盟政府采购法律体系 (550)

- 意大利政府采购制度 (554)

国库集中收付制度操作实务篇

- 第一章 国库集中支付制度的一般程序 (561)

- 第一节 用款计划申报、批复程序 (561)

- 第二节 财政直接支付工作程序 (563)

- 第三节 财政授权支付工作程序 (564)

- 第二章 零余额账户管理 (565)

- 第一节 零余额账户管理的内容 (565)

- 第二节 预算单位零余额账户开立及印鉴预留程序 (565)

- 第三章 用款计划管理 (567)

- 第一节 预算指标管理 (567)

第二节	用款计划编报要求	(569)
第三节	用款计划编报原则	(570)
第四节	用款计划批复	(570)
第四章	财政直接支付资金的管理	(571)
第一节	财政直接支付程序	(572)
第二节	工资支出	(572)
第三节	工程采购支出	(573)
第四节	物品和服务采购支出	(574)
第五节	财政直接支付资金管理需要注意的问题	(575)
第五章	财政授权支付资金的管理	(575)
第一节	财政授权支付流程	(576)
第二节	财政授权支付凭证的使用	(576)
第三节	财政授权支付资金管理中需要注意的问题	(577)
第四节	预算单位年终结余资金处理	(578)
第六章	财政国库管理制度改革资金的会计核算	(579)
第一节	会计账务处理	(579)
第二节	差错、调整处理	(584)
第三节	年底注销额度的程序及会计处理	(585)
第四节	对账	(587)
第五节	报表与决算	(588)
第六节	有关事宜的操作方法	(589)
第七节	需注意的问题	(589)
第七章	国库集中支付资金的监督管理	(595)
第一节	国库集中支付资金监督管理简述	(595)
第二节	国库集中支付资金监督管理的基本内容	(596)
第三节	财政专员办国库集中支付资金的审核管理工作	(598)
第四节	国库集中支付资金动态监测系统	(600)
第五节	国库集中支付资金支付违规问题分析	(602)
第八章	财政国库集中支付信息系统管理及有关操作实务	(604)
第一节	国库集中支付信息系统管理	(604)
第二节	国库支付执行机构与代理银行、预算单位的信息交换管理	(608)
第三节	预算单位财政资金集中支付有关操作业务	(611)

第九章 收入收缴管理改革操作实务	(624)
第一节 制发收入收缴管理改革操作性文件	(625)
第二节 收入收缴账户管理	(630)
第三节 财政执收票据管理	(632)
第四节 收入收缴操作流程	(637)
第五节 收入收缴会计核算	(641)
第六节 代理银行办理收入收缴业务内容	(642)
第七节 财政部非税收入收缴管理系统简介	(645)

附 录

附录 1: 预算单位财政资金集中支付管理系统操作手册 (3.0 版)	(661)
附录 2: 全国非税收入收缴管理系统执收单位软件 (Ver5.0) 操作手册 ...	(696)

领导讲话篇
