

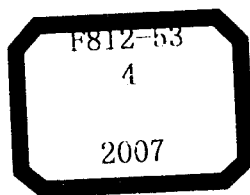
蓝佛安◎主编

市场经济下的 财税对策研究

SHICHANGJINGJIXIADECAISHUIDUICEYANJIU



中国财政经济出版社



市场经济下的财税对策研究

蓝佛安 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

市场经济下的财税对策研究/蓝佛安主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2007.2

ISBN 978-7-5005-9611-0

I. 市… II. 蓝… III. ①财政-研究-中国 ②税收管理-研究-中国
IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 164735 号

中国财政经济出版社出版

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

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 19.25 印张 321 000 字

2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 40.00 元

ISBN 978-7-5005-9611-0/F·8347

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

目 录

国库制度改革中的预算单位银行账户管理

——以省级农业系统为案例的研究与建议	本文课题组 (1)
广东省新型农村合作医疗制度研究	本文课题组 (21)
出口退税负担机制改革对广东省的影响及对策研究	本文课题组 (76)
注册会计师执业环境建设问题研究	本文课题组 (114)
梅州市行政事业单位资产管理研究	本文课题组 (179)
理顺市区财政体制, 促进经济社会发展	
——完善江门市市区财政管理体制研究	本文课题组 (195)
试论公共财政体制下县乡财力不足问题的对策研究 ...	本文课题调研组 (220)
非税收入管理体制改革研究	本文课题组 (242)
非税收入管理体制改革 ... 清远市财政局 梁华勋 罗钦辉 吴 波	(267)
公共工程政府采购研究	本文课题组 (289)

国库制度改革中的 预算单位银行账户管理

——以省级农业系统为案例的研究与建议

本文课题组

一、现代预算单位银行账户管理概述： 制度、理论与经验

(一) 公共财政及其对预算单位银行账户管理的要求

公共财政理论认为，财政部门是为社会公众服务的机构，财政部门的决策应当体现人民的意愿和要求，要使财政部门提供的服务体现人民的利益和要求，仅凭公务员的良好愿望和优秀品质是不够的，必须有一套把人民的利益和要求由下而上及时进行传达的机制（即偏好显示机制），必须有一套科学的制定决策的公共选择机制，即公共财政管理体制。预算单位银行账户管理是公共财政体制的重要组成部分，财政体制的基本特征决定银行账户的管理模式。公共财政体制的建立，对预算单位账户管理提出了新的要求：建立财政国库单一账户体系、最终取消预算单位的银行账户，成为构建公共财政体制下现代国库管理制度的必然结果。

首先，公共财政要求预算单位账户管理必须规范。公共财政是规范的财政。这种规范性的突出表现，就是各种财政活动必须遵循一定原则，任何个人和机构不得违背，作为财政体制组成部分的预算单位银行账户设置也要依序而行。传统财政体制下，预算单位多重开设银行账户，账户管理混乱，资

金支付随意性强,这种非规范性如果不消除,不仅预算编制和预算执行会相互脱节,而且易导致违规违法行为。

其次,公共财政要求预算单位账户管理必须统一。公共财政是统一预算的财政,必须建立以国库单一账户体系为基础的国库集中支付管理模式。如果政府支出分散在多个账户上进行,难免会发生一些政府部门开支的“黑箱”操作,影响预算执行的透明和规范。传统的财政体制下,政府开支被人为切分成多个组成部分,预算不统一,反映在银行账户管理上,就是政府开支在众多账户上进行,公之于众的预算支出仅只是预算内资金账户上的资金运转情况。建立国库单一账户体系,实行财政资金的集中支付,表面上看这是银行账户设置、资金管理模式的变化,实质上则是为公共财政的统一预算创造了条件,形成透明的预算格局。

再次,公共财政要求预算账户管理必须可控。公共财政是实现政府宏观调控的财政。公共财政要求政府对经济直接管理转向间接管理,政府活动领域限于提供公共商品和服务等公共事务领域。由此决定政府主体与市场主体的本质区别:市场主体以盈利为目标,资金的获得、使用自行控制;政府主体则应定位于履行管理者职能,不介入赢利性的领域,经费全部依靠财政拨款,因此政府主体的一些职能部门就不必要保留银行账户。同时政府各部门、各单位处于从属地位,是履行政府职能的不同工作机构,在定位上与政府主体一致,也不应保留独立的银行账户。财政国库集中支付要求取消各部门、各单位的过渡账户,代之以国库单一账户体系,正适应了这种要求,有利于进一步确立政府主体的定位,促进政府职能的转变。

最后,公共财政要求预算单位账户管理必须体现公平与效率。公共财政是公平和有效率的财政。在公共财政体制下,公共支出总规模是事先约定的,是公众在公共需要与非公共需要之间权衡选择的结果,资金使用的浪费可能挤占其他支出,导致财政资金在某些领域的缺位,因此要求财政支出必须贯彻公平和效率原则。而统一预算单位银行账户管理的目的是要实现资金的公平、公正和效率。一是改重复、分散设置账户为国库单一账户体系,实现财政资金从国库直接到供应商的流动,减少了资金拨付环节,缩短了资金的到位时间,做到既保证预算单位及时用款,又提高资金的使用效率。二是资金支付建立在网络信息系统上,在数据录入、账务处理、数据上报等方面更快捷、便利,提高预算单位财务监督管理水平。三是建立财政部门对资金使用的全过程监控,克服了过去只能事后监督的弊端,实现财政支出的公

平、公开与公正。建立国库单一账户体系后,预算单位银行账户被取消,“资金流”变成“指标流”,预算单位不掌握实际的资金,只有预算指标和用款额度,每笔支出在拨付前财政部门就可以知道其使用去向,变“事后监督”为“事前监督”,有效减少了预算单位对财政资金的挤占和挪用,提高了资金使用的透明度。

(二) 从委托—代理理论看预算单位银行账户管理

随着科学技术和市场经济在西方国家的发展,交易范围和企业规模相应扩大。由资本所有者完全独立控制企业的经营活动越来越受到所有者的精力、时间、相关知识和管理能力的限制。当企业所有者不能亲自经营企业或亲自经营企业的效益不能达到预期要求,而将企业交给他人代为管理和经营时,这就产生了委托—代理关系。委托—代理问题产生的根本原因是委托人和代理人掌握信息的不对称。

公共财政体制下的财政部门 and 预算单位的关系,实质上就是一种委托—代理关系:财政部门是委托者,预算单位是代理人。财政部门按人民代表大会决议通过的预算草案安排支出,可以认为是按人民的需要供给公共商品。但由于财政部门与预算单位存在的信息不对称关系,这种供给方式是价值形态的供给而不是实物供给。如提供美化城市环境的服务只能委托环保局进行,而稳定市场物价的服务则由物价局代理。预算支出能否转化为最终的公共商品,还依赖于上述预算单位是否按财政部门的指令使用资金。这样财政部门与各预算单位之间就存在着委托—代理关系。

1. 解决委托—代理问题的一般思路

委托—代理理论本身主要研究的就是社会制度的效率以及改进或限制其经济作用的办法,因此,可以从三方面入手来解决委托—代理产生的问题。

首先,从问题产生的根源入手。由于信息占有的不对称是社会分工和专业化发展的必然结果,所以,我们不可能消除信息初始产生的差距,而只能通过降低获取信息成本的办法来减弱信息不对称的程度。主要方法有:减少信息反馈的环节,增强信息反馈系统的功能,以降低信息失真的可能性;提高市场和制度安排的透明度,以减少信息的垄断;尽可能减少寻租活动的诱因,以降低信息初始占有的不对称。

其次,建立有效的激励机制。激励机制就是设计一个方法,让代理人从

自身效用最大化出发, 自愿选择与委托人设定的标准或目标一致的行动。这就是解决委托人与代理人效用函数之间差异的办法。任何有效的激励机制的设计都必须遵循两个原则: 一是参与约束, 代理人参与工作的净收益必须大于不工作的净收益; 二是激励相容约束, 委托人最满意的努力程度也是给代理人带来最大净收益的努力程度。

再次, 加大违规行为的惩处力度。加大对违规行为的惩处, 可以改变代理人的效用函数。代理人的效用函数不仅计算从违规行为中获取的正效用, 而且也计算违规惩处中的负效用。我们可以假设代理人的违规效用函数为:

$$u(x, y) = c + bx - dy \quad (1-1)$$

u 表示效用, x 表示违纪行为, y 为违规惩处, c, b, d 为常数项。代理人会违规且不愿意受到处罚, 因此, 可判断 b, d 均为正值。根据法律惩处的基本原则——“罪、责相当”, y 与 x 应成正比例关系, 不妨设 $y = ax$, 于是可得:

$$u(x) = c + (b - da)x \quad (1-2)$$

这时加大对违规的惩罚力度 a , 则代理人违规行为效用降低。委托人的效用与代理人的违规行为肯定是负相关的, 不妨设为:

$$U(x) = A - Px \quad (1-3)$$

U 代表委托人的效用, x 是代理人的违规行为, A, P 为常数项。由 (公式 1-2)、(公式 1-3) 可知, 加大惩处力度 a , 代理人为了使自己的效用最大化, 就会降低 x 的值, 即减少违规行为。代理人违规行为的减少会增加委托人的效用函数值 U 。所以加大惩处力度, 有利于促进代理人的行为服从于委托人的效用函数。

2. 从委托—代理理论看预算单位银行账户管理问题的解决路径

在原有预算单位多重开设银行账户的体制下, 财政部门与预算单位之间的委托—代理问题难以得到很好的解决。一是委托人的监管缺位, 资金一旦流出国库到达单位银行账户, 财政部门就失去了对其监管, 对单位是否按预算使用资金难以控制, 常常出现资金被挪用或不知去向的情况。二是财政资金层层拨付, 中间环节多, 资金通过预算单位银行账户层层转拨, 财政部门远离信息源 (资金实际使用情况), 信息反馈缓慢、容易失真, 进一步加深其信息劣势; 而拥有信息优势的预算单位作为“经济人”, 总是尽可能地增

加和保护自己的利益,采取机会主义态度,在交易中采用非正直和不诚实的手段来达到自己的目的。

而建立国库单一账户体系则较好地解决了这一委托—代理关系产生的执行目标偏离问题。一是财政资金不再拨付到预算单位银行账户,而是通过国库单一账户体系实现支付与清算。在单位实际支付行为发生前,财政资金保存在国库;单位实际支付行为发生后,财政资金直接到达商品和服务供应商。财政部门保持了对资金使用的控制,预算单位不得不按部门预算行事。二是建立国库单一账户体系,所有财政资金在该账户体系核算,减少资金的中间流动环节,缩短财政部门与信息源(实际资金使用情况)的距离,信息反馈及时、准确,有利于财政部门实时把握资金动向。

(三) 市场经济国家的先行经验及其启示

按照西方及经合组织成员国的做法,是在中央银行开设财政部门的总资金账户,财政资金均由此账户进行管理和划拨,各预算单位不再设置资金账户。经过各国多年的实际运作证明,这种方式起到了规范财政支出,提高财政资金效益的作用。

1. 法国账户设置及管理

法国财政资金实行国库单一账户,即由财政部在中央银行(法兰西银行)开立国库单一账户,将所有现金资源(包括税收和其他预算内外收入),集中在国库单一账户统一管理,同时,设置国库分类账户同国库单一账户配套使用。国库分类账户是国库为所有政府支出部门分别开设的,用以记录政府资金变化和各级政府支出部门资金运用的分账户。当实际涉及付款时,则通过国库单一账户来处理。

法国的公共支出拨付由政府公共会计具体办理,采取控制实际支出资金的方式。即只有当国库资金实际支付给商品供应者或劳务供应者时,才将资金从国库单一账户中划转出去。具体程序可归纳为四个过程:一是由支出部门签订购买商品或支付劳务的合同。二是由支出部门审核供应商的发票,计算国库实际支付的资金数额;三是支出部门附上相关的凭证提出支付指令,由财政部派驻部门的公共会计师审核并签发支付令;四是出纳署通过银行清算系统将资金由国库单一账户实际支付给供应商或劳务提供者。

2. 美国账户设置及管理

美国联邦财政资金实行基金或账户式管理制度。财政部在联邦储备银行和 13 000 多家商业银行开立财政存款账户, 将财政资金的大部分存入联邦储备银行的存款账户, 其余部分存入 13 000 多家商业银行的“税收和公债账户”。联邦储备银行作为美国政府的存款银行和称务代理机构, 在财政总账户下分别为所有预算单位开立单位分账户, 同时根据该预算单位的各项拨款法案建立项目子账户, 用以记录政府财政资金变动、各政府支出部门资金运用和各项拨款法案资金运用的情况。

3. 匈牙利账户设置及管理

匈牙利实行国库单一账户制度, 将单一账户开设在中央银行。所有财政收入都必须纳入国库单一账户, 所有财政支出都从单一账户中开支。为了便于管理, 财政部国库局建立了国库总分类账册管理系统, 国库总分类账册用于处理各部门财务、会计和资金流量信息。

财政部国库局主要通过中央银行的国库单一账户和国库总分类账册系统, 履行预算执行和政府财政资金管理职能, 为了配合国库管理制度改革, 匈牙利中央银行的国库分支机构进行了改革合并, 原有的 19 个国库分支机构, 中央银行留下 4 个, 其余的全转给财政部国库局用于国库管理。此外, 财政部国库局还建立了全国性的清算系统, 负责协调国库分类账册系统、中央银行结算系统、商业银行结算系统, 从而使国库分类账册系统与整个银行结算系统联成一个协调运转的计算机网络结算系统。支付程序是: 用款单位首先要填写一份付款申请单, 财政部国库支付局将付款申请单的有关内容输入计算机系统, 同时对资金使用的合法性进行审核后, 通知中央银行从国库单一账户支付款项。中央银行接到财政部国库局的付款指令后, 从国库单一账户向商业银行网点划拨资金并通知执行支付。

市场经济国家的预算单位账户管理较为规范, 其建立的一整套制度能起到加强财政监督, 提高资金使用效率的作用。他们的做法给我们的启示是: 要对预算单位账户进行规范管理必须做到三点: 一是加强法规建设, 保障账户管理的规范运行; 二是加强工作规程开发, 提高资金支付效率; 三是加强技术支撑, 推进管理信息化。

二、国库改革中预算单位银行账户清理和归并：省级农业系统案例

（一）账户清理和归并：国库改革的基础

根据公共财政的理论思路，广东省财政厅从 2000 年起，逐步开展各项财政管理制度改革，包括“收支两条线”、部门预算、政府采购和国库集中支付等，进一步健全财政支出管理，推进依法理财，为规范预算单位银行账户管理、建立国库单一账户体系铺平道路。

1. 传统体制下预算单位银行账户管理的弊端

传统体制下预算单位账户管理的突出特点，是财政资金一直由预算单位切块分割使用，预算单位多重分散开设银行账户，形成财政资金部门单位管理的格局。预算单位使用财政资金不受预算约束，随意性强。财政资金可以通过定期存款的方式存入商业银行生息，或存入指定的商业银行以作其他用途。随着市场经济体制的建立和完善，这种账户管理模式的弊端日益突出，具体体现在三个方面：

一是资金信息失真。在分散的银行账户体系下，当财政部门把资金拨付给预算单位时，总预算会计就作为财政支出处理，而真正的财政支出并非这一阶段，而是在预算单位向商品和劳务供应商付款时。由于财政支出和单位支出未能同步进行，造成资金信息失真。财政部门拨付的金额并不等同于预算单位向商品和劳务供应商支付的金额，往往是前者大于后者（因为如果是后者大于前者，预算单位就会继续向财政要钱）；预算单位可能在获得资金后变更用途挪作它用，造成财政支出用途与实际不符。

二是资金效率下降。财政部门将资金划入单位银行账户，再由单位层层拨付，由于单位在商业银行分散、重复设立账户，资金在各银行账户之间流转，滞留、沉淀在各结算环节，容易造成财政资金流失，资金使用效率下降。

三是财政监管不力。预算单位多头开户，财政部门将资金拨付到单位银行账户后，对预算单位资金使用难以实施有效监督，只能通过事后的检查来

堵塞财务漏洞，往往于事无补。

由于多头开户与分级拨付，造成拨款环节过多，资金管理分散，预算单位截留、挤占、挪用财政资金的问题非常严重。据国家审计署审计结果，从1997年到1999年上半年，地方挤占、挪用扶贫资金43.43亿元，占被审计扶贫资金总额的20.43%，有的用于建房、买车、弥补经费，有的用于平衡财政预算，有的擅自借给其他部门有偿使用，还有的转移资金、改变资金投向、公款私存、私设小金库等。挤占、挪用资金之多，性质之严重，令人触目惊心。这不仅反映财经秩序混乱的状况，也反映出财政支出管理的松弛。对此，时任财政部长的项怀诚在几次全国财政工作会议上大声疾呼：要从根本上解决财政收支管理上存在的这些问题，必须大力清理各部门银行账户，取消一切过渡账户，将所有的政府财政性资金按预算级次全部集中到国库账户。所有的财政支出都要通过预算安排，并由国库集中支付，以加强财政的统一调度和管理，提高财政资金的使用效益。从广东省来看，此类问题亦比较突出。以广东省级农业系统为例，这是一个较管理较规范的部门，但在实行国库改革前，系统下属单位请拨财政资金前后需经4个环节，操作手续繁琐，资金使用低效，且国库支付与单位支付不同步进行，导致财政资金在单位银行账户的滞留与沉淀（账户清理时发现系统单位资金沉淀近2亿元）。

2. 省级预算单位银行账户清理和归并

2003年6月，广东省财政厅、中国人民银行广州分行、广东省监察厅、广东省审计厅联合发文，对省级预算单位银行账户进行清理与归并，清理范围包括所有使用省级财政资金、纳入财政管理的行政事业单位。行政单位以一级预算单位为主，事业单位以基层预算单位为主，其中事业单位又包括：一是行政类事业单位，即承担政府行政职能、为政府提供服务的事业单位，主要从事监管、资质认证、质检、鉴证及机关后勤服务等方面的事务，如证监会、药监局等；二是公益类事业单位，即承担公共事业发展职能、为社会提供服务的事业单位，如作协、文联、宗教团体等；三是生产经营类事业单位，即从事非商事业，具独立财产，承担中介沟通职能，为市场和企业服务的事业单位，主要以从事科教文卫等社会事业和与公共基础设施建设、公用事业服务相关的事务为主，如公立医院、大学科研机构、博物馆等。根据上述文件的要求，除允许保留的基本存款账户、基建资金专户、汇缴资金专户、售房收入、住房维修金、个人公积金、购房补贴专用存款账户、外汇账

户、党费、工会经费、社保缴费专用账户及其他因资金性质特殊确需单独保留不宜合并的账户外，其余银行存款账户一律撤销、合并。截止 2004 年 10 月，前后共清理 108 个一级预算单位 750 个基层预算单位 4215 个银行账户，其中撤销银行账户 987 个，保留银行账户 3228 个，银行账户撤销率 24%。

（二）省级农业系统银行账户清理和归并

省级农业系统由广东省农业厅及其属下的 34 个单位组成。广东省农业厅是主管广东农业和农村经济发展的省人民政府组成部门。主要职责是贯彻执行国家有关种植业、畜牧业、农业机械化和农村经济发展工作的方针、政策和法律、法规、规章；研究拟定农业和农村经济发展战略、中长期发展规划等。

该系统共有三种单位类型。第一类是行政单位。共有一个，即广东省农业厅本级；第二类是事业单位。共有 28 个。其中全额拨款的事业单位有 14 个，财政差额补助的事业单位有 2 个，均是以财政拨款补助为主，其他收入为辅；自收自支的事业单位有 12 个；第三类是社团组织。

2003 年 11 月，广东省财政厅对省级农业系统预算单位银行账户开展清理与归并工作。前后清理 34 个预算单位（含省农业厅本级）共 145 个银行账户，其中保留银行账户 117 个，撤销银行账户 28 个，银行账户撤销率 19%，略小于省级预算单位银行账户清理撤销率 23%。撤销的银行账户主要为一般存款账户、专用存款账户及少量基本存款账户等。其中一般存款账户 13 个，占 47%；专用存款账户 11 个，占 39%；基本存款账户 4 个，占 14%。撤销的银行账户分布如图 1。

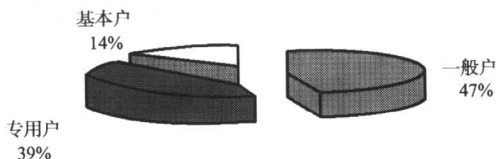


图 1 省级农业系统预算单位撤销银行账户情况

银行账户撤销率较小的原因是：

（1）农业系统开展银行账户清理时间较迟。大部分预算单位在省财政厅开展统一清理前，根据有关文件规定已进行自查和整改，撤销、合并了一部分不符合规定的银行账户，为清理工作扫除了障碍。

(2) 部分银行账户存在的历史遗留问题尚未得到有效的解决。如基建专用款项尚未使用完毕的基建账户、房改资金尚未得到妥善处理的住房基金账户、根据有关规定专款专用的其他资金账户等。

(3) 一些事业单位尚未完全企业化改制。除接受一部分财政性资金外,还自办企业或其他经营性实体,存在一定的经营资金往来。对于这些事业单位,实行财政资金账户与其他资金账户分开管理,保留其用于自筹资金往来的银行账户。

(4) 省级财政国库单一账户体系建设仍处于逐步完善阶段中。一部分财政资金仍游离于国库单一账户体系外,一些特殊专项资金如公积金等仍需另设账户管理,预算外资金仍未纳入国库集中支付范围,决定了一部分银行账户在一定时期内仍有存在的必要性。

在保留的银行存款账户以基本存款账户和专用存款账户为主,其中基本存款账户 45 个,专用存款账户 72 个。专用存款账户包括基建资金专户、汇缴资金专户、住房维修金、公积金(含用于统发工资的公积金过渡户)、党费、工会经费、社保缴费及其他账户等。保留的银行账户分布如图 2。

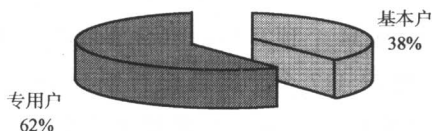


图2 省级农业系统预算单位保留银行账户情况

34 个预算单位中,保留银行账户最多的有 11 个,最少的只有 1 个。其中银行账户在 3 个以下(含 3 个)的有 24 个预算单位,占 69%;银行账户在 3 个以上(不含 3 个)6 个以下(含 6 个)的有 5 个预算单位,占 14%;银行账户在 6 个以上(不含 6 个)的有 6 个预算单位,占 17%,见图 3。大部分预算单位银行账户设置比较规范,平均每个单位开设银行账户 3.5 个。

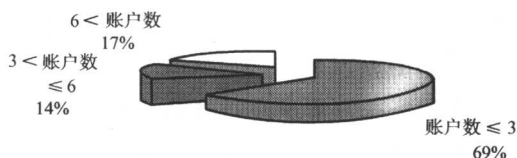


图3 省级农业系统预算单位银行账户数统计情况

以保留银行账户较多的省农业厅本部为例,省农业厅共清理账户 15 个,撤销 7 个,保留 8 个,撤销率近 50%。账户撤销归并力度较大,但仍有较多账户保留。在保留的 8 个账户中,除了 1 个基本户、1 个公积金户、1 个公积金过渡户(统发工资用)和 1 个基建账户(中央基建拨款)外,其余皆为特殊性质的专用资金账户,如农业部专项资金拨款、发展南亚热作经费等,牵涉部门较多、问题较复杂,暂不适宜合并到基本户统一管理。

在商业银行的选择上,大部分农业系统预算单位均选择国有银行作为账户开设网点,其中又以建设银行和农业银行为主,在 117 个保留的银行账户中,65 个开设在建行,41 个开设在农行,其余开设在其他银行,建行和农行开户的占了总数的 90% 以上,代理银行选择较为集中,见图 4。

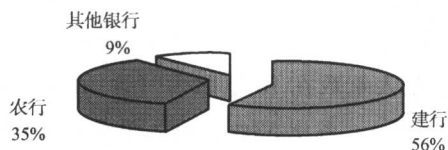


图 4 省级农业系统预算单位账户开设银行情况

2004 年 12 月,广东省农业厅本级开始实施财政资金的国库集中支付;2005 年 10 月,14 个全额拨款的事业单位也纳入国库集中支付范围。根据广东省省级财政国库集中支付的要求,广东省财政厅为参加国库集中支付的单位在商业银行开设预算单位零余额账户,单位日常公用支出均通过预算单位零余额账户办理,日终与国库单一账户清算;大额支出(如基本建设、政府采购和统发工资)则由广东省财政厅国库支付中心通过财政零余额账户直接划拨。按照“老资金老办法,新资金新办法”的原则,广东省财政厅不再对参加国库集中支付的预算单位其他银行存款账户拨付资金,历年结余和留存的资金统一归并到基本存款账户。广东省财政厅对留存的银行账户登记备案,加强管理。由于减少了预算单位银行存款账户,财政资金纳入国库单一账户体系核算,强化了资金监控,规范了预算单位财务管理。

(三) 省级农业系统银行账户资金流量分析

经过银行账户清理归并,农业系统预算单位保留银行账户 117 个。加上新开设的 15 个预算单位零余额账户,合计银行存款账户 132 个。为进一步研究农业系统预算单位银行存款账户清理归并后财政资金的运转情况,我们

对农业系统预算单位现存的 117 个银行存款账户资金流进行观察与分析。

我们通过广东省农业厅,向其及属下 34 个基层预算单位下发了问卷调查表,调查标的为 2005 年 1 月—2005 年 10 月 35 个预算单位 117 个银行存款账户(不含 15 个零余额账户)的资金流量。调查表下发 35 份,回收 35 份,回收率 100%,确保了研究的严谨性。调查样本取自农业系统 35 个预算单位 117 个银行账户(不含预算单位零余额账户)的资金使用情况,包括收入笔数、收入金额、支出笔数、支出金额、资金性质、收入来源、支出方向等。

1. 资金收入分析

资金收入方面,2005 年 1—10 月,省级农业系统 34 个预算单位 117 个银行账户共发生资金收入 7308 笔,收入金额 61137 万元,平均每笔收入金额为 8.36 万元。其中收入笔数在 10 笔以内(含 10 笔)的账户 62 个(包含没有发生收入的账户 8 个),占比 53%;收入笔数在 10 笔以上(不含 10 笔)100 笔以内(含 100 笔)的账户 45 个,占比 38%;收入笔数在 100 笔以上(不含 100 笔)的账户 10 个,占比 9%。超过一半的银行账户发生收入在 10 笔以内,见图 5。

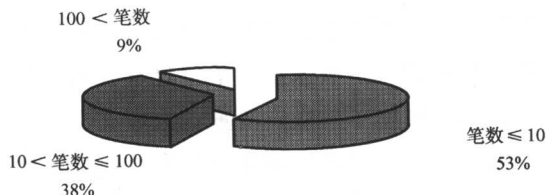


图 5 省级农业系统银行账户资金收入笔数情况

在 117 个银行账户中,平均每笔收入金额在 1 万元以内(含 1 万元)的有 49 个(含 8 个没有发生收入的账户,即每笔收入金额为零的账户),占比 42%;平均每笔收入金额在 1 万元以上 10 万元以内(不含 1 万元,含 10 万元)的有 43 个,占比 37%;平均每笔收入金额在 10 万元以上(不含 10 万元)的有 25 个,占比 21%。其中平均每笔收入金额在 10 万元以内的账户占了近 8 成,见图 6。

在 117 个银行存款账户中,资金直接来源于上级财政资金拨款(包括省级主管部门、省级财政部门、中央主管部门和中央财政部门的直接拨款)的

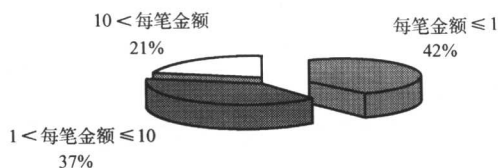


图6 省级农业系统银行账户资金收入平均每笔金额情况（单位：万元）

银行账户有 58 个，占有所有银行账户总数的一半。剩余的 59 个银行账户中，33 个银行账户属于公积金专户（存储公积金专用）或公积金过渡户（汇缴公积金专用），其余 27 个银行账户资金来源于其他途径（包括自筹基建专户、经营收入、贷款资金等）。

2. 资金支出分析

资金支出方面，2005 年 1—10 月，省级农业系统 34 个预算单位 117 个银行账户共发生资金支出 13615 笔，支出金额 61989 万元，平均每笔支出金额为 4.55 万元。其中支出笔数在 10 笔以内（含 10 笔）的账户 59 个（包含没有发生支出的账户 26 个），占比 51%；支出笔数在 10 笔以上（不含 10 笔）100 笔以内（含 100 笔）的账户 27 个，占比 23%；收入笔数在 100 笔以上（不含 100 笔）的账户 31 个，占比 26%。与资金收入一样，超过一半的银行账户支出在 10 笔以内，见图 7。

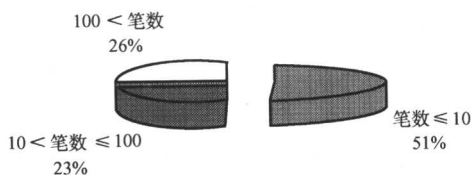


图7 省级农业系统银行账户资金支出笔数情况图

在 117 个银行账户中，平均每笔支出金额在 1 万元以内（含 1 万元）的有 69 个（含 26 个没有发生支出的账户，即每笔支出金额为零的账户），占比 59%；平均每笔支出金额在 1 万元以上 10 万元以内（不含 1 万元，含 10 万元）的有 38 个，占比 32%；平均每笔支出金额在 10 万元以上（不含 10 万元）的有 10 个，占比 9%。其中平均每笔支出金额在 10 万元以内的账户占了 9 成以上，见图 8。