# 浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题

来源：网络 作者：独坐青楼 更新时间：2025-01-15

*浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题 浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题 浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题 「摘要」随着社会主义市场经济体制的不断完善，财政改革的不断深化，1995年1月1日开始实施的《中华人民共和国预算法》在强化我...*

浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题 浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题 浅谈预算法律制度改革中的立法主体问题

「摘要」随着社会主义市场经济体制的不断完善，财政改革的不断深化，1995年1月1日开始实施的《中华人民共和国预算法》在强化我国预算的分配和监督职能、健全预算管理、加强国家宏观调控、保障经济和社会健康发展等方面发挥了重要作用之后，已日益显露出一些弊端，亟需进一步改革。笔者仅就预算法律制度改革中的立法主体问题谈谈自己的认识。

「关键词」预算法 立法主体

「正文」

一、预算法改革的必要性

要对我国现行的预算法律制度进行全面、系统、科学的改革并不是一项简单的工作，不仅需要深入实际的科学调查，专业系统的理论论证分析，而且要严格按照法律规定进行法律制度改造，保证此次改革的合法性和权威性。本文中，笔者仅就预算法律制度改革中立法主体的确定谈谈自己的看法。

二、我国现行《预算法》的立法主体

（一）法定立法主

《中华人民共和国立法法》第八条明确规定：基本经济制度以及财政、税收、海关、金融和外贸的基本制度职能制定法律。也就是说，《预算法》作为财政法律体系中的基本制度，应当以法律的形式存在并发挥相应的作用。

按照《中华人民共和国立法法》第七条的规定，全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权。因此，《预算法》的法定立法主体应当是全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会。

（二）实际立法主体

按照《中华人民共和国预算法》的规定，全国人民代表大会审查中央和地方预算草案及中央和地方执行情况的报告；批准中央预算和中央预算执行情况的报告；改变和撤销全国人民代表大会常务委员会关于预算、决算的不适当决议。全国人民代表大会常务委员会监督中央和地方预算的执行；审查和批准中央决算的调整方案；审查和批准中央决算；撤销国务院制定的同宪法、法律相抵触的关于预算、决算的行政法规、决定和命令；撤销省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会制定的同宪法、法律和行政法规相抵触的关于预算、决算的定放行法规和决议。[5]

由此可见，我国《预算法》实际规定是，预算草案由行政部门编制，由人大审批，但对人大是否享有预算草案的修正权，以及政府是否享有对预算审批的制衡权则语焉不详。从预算管理的实践来看，人大实际上只能就预算草案的同意与否行使审批权，不能对预算草案实行科目流用。政府对人大审批通过的预算也必须执行，即使预算被否决或久拖不决也缺乏相应的制衡机制。[6] 换而言之，《预算法》的内容实际上是由行政部门制定的，人大所享有得胜批表决通过权并不能真正实际到法律的内容，因此笔者认为，我国《预算法》的实际立法主体并非国家立法机关，而是中央和地方各级行政部门。

（三）立法主体不一致所带来的问题

根据我国《预算法》的规定，各级人大都有权批准本级政府制定的预算、决算草案，也就是说，各级政府以及相应的行政部门都拥有实际上的预算立法权。

预算制度直接决定着各级政府的财政收支制度，直接关系到其经济利益的实现问题，因而各级政府行政部门制定预算法草案时必然会追求实现本部本的经济利益最大化。可以肯定的说，在一个国家总的财政收入有限的情况下，各个部门都想在这有限的财政收入中尽最大可能使得自己拥有的份额达到最大，这就是必导致不同级的部门之间和同一级的部门之间的利益冲突，但是每个部门都由实现自己最大利益的“法律依据”，其间的冲突就将难以解决，如此一来，整个国家的财政和预算体系将混乱不堪，必将严重影响我国的经济稳定，破坏我国的经济秩序。

三、《预算法》立法主体的改革

（一）立法权力的归属

根据前文所述，立法权的法定权限的归属毫无疑问应当归于全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会，立法权力归属的关键问题应当是如何解决法定立法主体与实际立法主体不一致的问题，从而避免因为立法主体而导致的一系列问题。

笔者认为，全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会应当依法行使立法权，但这并不意味着一定要由全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会亲自完成起草法律草案的工作，而是通过法律赋予其对于行政部门所提交审议的草案可以改变不当内容的权力。

（二）权力冲突的解决

仅仅解决立法权力的归属是不能完全解决预算立法问题的，还应当避免各因为各级人大自行制定预算法律而导致的不同行政区划之间的财政冲突，笔者认为，可以由全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会在充分听取各个部门和各级人大对预算分配的意见之后，综合协调各方利益，站在全局性的高度制定一部合理分配财政收入的统筹性预算计划，作为各级人大制定预算法律的基本依据，各级预算制度都不得与这一全国性的预算统筹计划相抵触，否则应当宣布为无效，也就是说各个部门职能再不影响全局利益和其他部门利益的允许范围内通过合理筹划实现自己的部门利益。

（三）立法主体的自身建设

我国的实际情况是：全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会的组成人员大多缺乏财政和法律这两方面的专业知识；而全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会中从事法律工作的人员虽然具备系统的法律专业知识和技能，但对于财政放明的专业知识却达不到能够制定出科学、完善的预算法律所要求的水平；同样，具备财政专业知识和技能的各个部门工作人员的法律素养也达不到相应标准，可见我国非常缺乏同时具备财政和法律这两方面的专业知识技能的人才，者同时也对承担人才培养任务的教育机构提出了新的要求，可见要想实现立法主体自身的建设，就必须从教育入手，培养出更多的符合需要的高素质人才，并让他们从事相关的工作，制定出全面、系统、科学、完善的法律制度，全面实现我国的社会主义法制建设。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找