

经合组织国家国库支付制度及对我国启示

<http://www.criifs.org.cn> 2008年11月6日 周方蕾

摘要：本文介绍经合组织国家在财政资金支付方面的相关情况，对于我国改革国库支付制度，提高财政资金使用效益十分有益。

经合组织国家在则政资金支付方面都实行国库单一帐户，库款集中管理，支票集中签发，资金集中支付。借鉴其经验和作法，对于改革我国的国库支付制度，提高则一政资金的使用效益十分有益。

### 一、经合组织国家国库支付制度基本原则

各国预算支出的一般过程是：在则政预算审批通过后，预算单位根据预算支出计划安排支出。当预算单位购买商品或劳务时，由预算单位或财政部开出支付凭证(各国所采用的支付凭证不尽相同，有的国家采用银行支票，有的国家采用专门的政府资金支出凭证)，经国库部门审核无误后，通过银行资金清算系统或政府支出信息管理系统，从国库单一帐户划拨资金。

经合组织国家则一政资金支付管理的做法各有千秋，但所遵循的原则基本相同。一般来说，主要有以下几项原则：

1 效益性原则。则政资金作为公共资金，虽然注重宏观经济效益和社会效益最大化，小以微观经济效益最大化为目标，但同样也存在资金的使用效益问题，即一方而要求则政资金成本最低，另一方而要求则政资金能以最快的速度发挥最好的效益。因此，经合组织国家都要求则政部门应对则政资金进行最有效的管理。建立国库单一帐户，实行国库集中支付制度，可以减少国库资金的流转环节，灵活调度，实现则政资金使用效益的最大化。

2 政策性原则。市场经济国家则政是公共则政，通过履行则政职能，弥补市场缺陷，进行宏观调控，促进经济平稳发展。因此，则政资金应为实现国家的则一政经济政策目标)报务。

3 可控性原则。则政部门管理的政府资金来自于社会公众，是社会公共资金。因此，客观上要求则政部门必须对政府资金进行有效的控制和管理，按照经议会批准的预算规定使用资金，对社会和公众负责。实行国库集中支付制度，则政部门可以直接对政府部门每一笔支出进行严格的监督和控制，防止政府资金被挤占挪用。

4 透明性原则。一方而政府资金的使用必须得到国会和政策制定者的批准，另一方而，则一政部也必须使公众感到社会公共资金是为公民和社会服务的。

## 二、几个典型经合组织国家国库支付制度

### 1 澳大利亚政府支付情况

澳大利亚政府支出根据资金的小同规模采用小同的支付方式，主要有电子支付和支票支付两种方式。(一)电子支付方式。大额的政府支出一般采用电子转帐的方式，直接通过则政部的政府则一务信息FIRM系统与联邦储各银行的国库单一帐户进行资金清算，操作过程是：则政部的FIRM系统对大额支出审核后，指令联邦储各银行采取电子转帐的方式办理支出。联邦储各银行通过银行间的电子清算系统，将联邦公共帐户需要支出的资金划转到用款单位在商业银行开立的帐户，同时，联邦储各银行将支出信息反馈给FIRM系统进行信息处理，再由FIRM系统将处理信息传到支出部门的FIRM系统进行帐务核对。(二)支票支付方式。采用支票方式进行的支出，则政部指定的支票签发公司按照支出指令签发支票，直接邮寄给用款单位或通过支出部委转交用款单位，用款单位将支票送交开户商业银行，以资金倒划的方式，通过同业银行票据清算与联邦储各银行的国库单一帐户进行资金汇划。

### 2 巴西政府支付情况

政府支出的操作过程是：预算支出单位在向则一政部国库局申请支出，并经国库审核批准后，即可进行相关的支出；当预算支出单位向商品或劳务供应商支付资金时，首先向国库代理行一巴西银行签发政府支付专用的银行支付票据；巴西银行通过SIAFI 政府则财务信息系统收到政府支付的命令信息以及支出单位签发的银行支付票据后，进行审核；一大后，巴西银行将应支付资金同中央银行的国库单一账户进行清算，中央银行将清算资金同其从政府财务信息系统收到的政府支付数额核对无误后，将资金转账给巴西银行；巴西银行收到资金后的第二天，将支付资金划转到商品或劳务供应商在其他商业银行的账户上。

### 3 英国、法国政府支付情况

为避免公共支出中的一些营私舞弊行为，提高公共资金使用效率，英、法两国在政府支付管理方面而较为相似，遵循的共同原则是：支出决策管理者必须与支出的办理者绝对分离。总起来说，一般国库支付包括以下四个阶段：一是购买与承付款项阶段。政府支出部门与供应商签订购买商品，或支付劳务合同。供应商根据合同提供有关商品或劳务；二是核算阶段。当支出部门收到供应商出具的发票时，审核发票标明的商品数量和数额与订货的数量及承付款项金额是否相符，计算出国库实际应支付的数额；三是签发支付命令。支出部门向出纳署签发支付命令，并补附相关的计算数据、承付情况及所有的辅助凭证；四是办理支付结算。出纳署在接到政府部门或机构的支出指令后，对会计凭证及其他相关文件审核后，签章少通过银行清算系统将资金由国库支付给供应商。

### 4 日本政府支付情况

日本政府委托商业银行作为国库代理行。各部委和支出部门根据议会通过的预算支出计划与供应商签订购货合同，并根据供货情况开出政府支票。日本银行或其代理将该支票与各部委和支出单位的“支出计划”核对，以控制和监督各部委和支出单位的实际支出。在审核无误后将款项拨付给供货商，同时，日本银行对政府所有的资金活动作全面的记录，每日向大藏省上交支出分配报表、融资报表及政府账户平衡表、资金报告表等各种报表。各支出部委、支出单位和大藏省按月编制报表，并与各部门的账目相核对。

### 三、对于我国国库支付制度借鉴分析

经合组织国家在国库管理的具体做法上各有一差异，但都建立国库单一帐户，实行规范化的国库集中支付。借鉴这些国家的经验和做法，对完善我国的国库支付体制，加强财政资金的管理具有十分重要的作用。经合组织国家的国库支付制度主要有以下经验可供借鉴：

1 建立国库单一帐户，实行则一财政资金集中管理。国库单一帐户是取消各预算单位独立开设的预算帐户，将政府各部门所有的现金都集中到中央银行或委托其他商业银行设立的“国库存款帐户”。

2 实行凭证审查，支票集中签发制度。各支出部门和单位在履行支出责任时，负责签具付款凭证，经国库支付机构审核确认方可办理支付。

3 明确支付责任。按照有关法律法规明确划分国库支付机构和各部各单位的则一务责任，并对支付人员规定明确的奖惩办法，增强其责任确保国库资金安全。

4 采用国际货币基金组织推荐的三种预算科目分类方法。第一种是经济分类法，即按政府支出的经济性质将预算支出分为经常性支出和资本性支出两大类，前者包括商品和劳务支出(工资和薪金是其中单列的一类支出)、利息支出、补贴和其它经常性转移等，后者包括固定资产购置、储备物资的购置、资本性转移等；第二种是职能分类法，即按政府职能将预算支出分为一般政府服务、公共和社会服务、经济服务、其它职能四大类；第三种是部门分类法，即按照政府部门或则一政资金使用单位对预算支出科目分类。

5 建立发达的电子信息网络系统。这是保证国库集中支付正常运行的必要条件和手段，其设置是根据政府预算管理体制的要求，按照资金通过国库单一帐户核算、信息分类管理及资金结算划转的流程进行的。

文章来源：才智           （责任编辑：XL）