

Wang Ning Zhubian
Zhang Shuzhao Chen Qingying Huang Yongchang Fuzhubian

CAIZHENG

GUOKU

SHOUFU

GUANLI

财政国库收付管理

王 宁 主 编
张蜀钊 陈庆英 黄永昶 副主编

西南财经大学出版社
SOUTHWESTERN UNIVERSITY OF FINANCE & ECONOMICS PRESS

Wang Ning Zhubian
Zhang Shuzhao Chen Qingying Huang Yongchang Fuzhubian

财政国库收付管理

CAIZHENG GUOKUSHOUFU GUANLI

王宁 主编
张蜀钊 陈庆英 黄永昶 副主编

西南财经大学出版社
SOUTHWESTERN UNIVERSITY OF FINANCE & ECONOMICS PRESS

财政国库收付管理

王 宁 主编

张蜀钊 陈庆英 黄永昶 副主编

责任编辑:王 利

封面设计:大涛视觉传播设计事务所

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.com/
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028—87353785 87352368
印 刷:	郫县科技书刊印刷厂
开 本:	880mm×1230mm 1/32
印 张:	11.875
字 数:	293 千字
版 次:	2003 年 8 月第 1 版
印 次:	2003 年 8 月第 1 次印刷
书 号:	ISBN 7-81088-156-6/F·138
定 价:	22.00 元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社发行部调换。
3. 本书封底无防伪标志不得销售。

《财政国库收付管理》编写人员

主 编:王 宁

副 主 编:张蜀钊 陈庆英 黄永昶

编写人员:张 彤 邓 楠 李国成

代 松 卢飞凤 胡国强

颜 彦

总 纂:马文才 李国成

编印说明

国库集中收付制度是公共财政管理体系的一项重要内容，其目标是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。目前，我省省级部门已全面实行国库集中收付制度改革，市（州）、县（区）正积极进行改革试点。为了进一步推进改革，做好预算单位财会人员和财政部门、代理银行等相关人员的业务培训，便于掌握国库集中收付制度的基本理论和操作规程，并帮助社会各界了解财政国库管理制度改革情况，根据四川省省级财政国库管理制度改革的内容和做法，我们编写了《财政国库收付管理》，供大家在培训和实际工作中使用。本书分为上、下两篇，上篇主要介绍国库集中收付制度的基本理论、财政资金支付业务管理和流程、非税收入收缴程序、财政资金银行间清算方式、会计核算办法，以及国库集中支付信息系统和操作实务等；下篇主要汇编了国库集中收付制度改革的文件资料及相关的法规制度。

由于时间紧迫，加上我们的知识和经验有限，书中难免有欠妥之处，敬请读者批评指正。书中如有错误，请以原文件为准。

编 者
2003 年 7 月

目 录

上篇 理论与实务

第一章 现代财政国库管理制度	(3)
第一节 现代财政国库管理制度的概念、内容和功能	(4)
第二节 国外现代财政国库管理制度发展状况及主要做法	(9)
第二章 省级财政国库管理制度改革	(15)
第一节 省级财政国库管理制度改革的指导思想 和基本原则	(16)
第二节 省级财政国库管理制度改革的主要内容	(20)
第三节 财政国库管理制度改革配套建设	(26)
第三章 账户的设立、使用和管理	(31)
第一节 财政性资金账户的设立	(31)
第二节 账户的功能和使用的管理	(36)

第三节 账册和凭证管理	(40)
第四章 财政性资金用款计划	(45)
第一节 财政性资金用款计划的一般概念	(45)
第二节 财政性资金用款计划编报与审批程序	(47)
第三节 资金分月用款计划表编制口径	(49)
第五章 财政直接支付程序	(51)
第一节 财政直接支付的方式和范围	(51)
第二节 财政直接支付基本程序	(52)
第三节 工资支出程序	(55)
第四节 工程采购支出程序	(61)
第五节 物品、服务采购支出程序	(64)
第六章 财政授权支付程序	(68)
第一节 财政授权支付的方式和范围	(68)
第二节 财政授权支付程序	(69)
第七章 管理与监督	(72)
第一节 监督管理的意义、特点和内容	(72)
第二节 监督管理的职责范围	(74)
第三节 监督管理的措施	(78)
第八章 财政资金银行支付清算	(81)
第一节 银行支付清算的方式、范围	(81)
第二节 支付与清算	(83)
第三节 差错处理	(90)
第四节 责任与处罚	(90)

第五节 查询与对账	(92)
第九章 会计核算	(93)
第一节 财政总预算会计核算	(93)
第二节 财政国库支付执行机构会计核算	(96)
第三节 行政事业单位会计核算	(104)
第四节 建设单位会计核算	(108)
第十章 对账和报表编制	(110)
第一节 对账	(110)
第二节 会计报表编报	(113)
第十一章 政府非税收入银行代收	(115)
第一节 概念、范围和作用	(115)
第二节 银行代收的工作流程	(117)
第三节 实行银行代收的会计处理	(120)
第十二章 国库集中支付管理信息系统	(123)
第一节 政府财政管理信息系统概况	(123)
第二节 地方财政网络系统建设规划	(127)
第三节 四川省省级国库集中支付网络建设	(129)
第四节 四川省省级国库集中支付系统操作流程 ...	(132)

下篇 政策与法规

中共四川省委 四川省人民政府关于进一步深化省级财政改革的 决定 川委发〔2001〕2号	(143)
--	-------

- 四川省人民政府办公厅《关于印发四川省省级财政国库管理制度改革试点方案的通知》 川办发〔2001〕88号 …… (151)
- 中共四川省委办公厅 四川省人民政府办公厅转发《省财政厅、省监察厅关于对省级政府非税收入实行银行代收的管理办法》的通知 川委办〔2001〕4号 …… (158)
- 四川省财政厅 中国人民银行成都分行关于印发《四川省省级财政国库管理制度改革资金支付管理暂行办法》的通知 川财库〔2002〕15号 …… (167)
- 中国人民银行成都分行 四川省财政厅关于印发《四川省省级单位财政国库管理制度改革资金银行支付清算办法》的通知 成银发〔2002〕389号 …… (189)
- 四川省财政厅关于印发《四川省省级财政国库管理制度改革会计核算暂行办法》的通知 川财库〔2002〕20号 …… (210)
- 四川省财政厅关于印发《四川省省级财政国库管理制度改革厅内相关工作暂行规定》的通知 川财库〔2002〕17号 …… (226)
- 四川省财政厅关于省级财政国库管理制度改革试点中有关问题的处理意见 川财库〔2001〕47号 …… (233)
- 四川省财政厅 四川省监察厅 四川省审计厅 中国人民银行成都分行《关于省级行政事业单位银行账户管理工作有关问题的通知》 川财库〔2002〕9号 …… (237)
- 四川省财政厅 四川省人事厅 四川省机构编制委员会办公室 中国人民银行成都分行《关于进一步推进省级预算单位财政直接支付工资工作的通知》 川财库〔2001〕8号 …… (241)
- 四川省财政厅《关于2001年省财政直接支付工资审核程序的通知》 川财库〔2001〕12号 …… (261)
- 四川省财政厅《关于财政直接支付工资有关代扣款项处理问题的

通知》 川财库 [2002] 3 号	(262)
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 财库 [2002] 37 号	(264)
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 管理制度改革试点办法》的通知 财库 [2002] 38 号	(270)
四川省财政厅关于规范全省财政系统总预算会计工作的规定 川 财预 [1999] 27 号	(285)
中华人民共和国预算法	(290)
中华人民共和国政府采购法	(303)
中华人民共和国国家金库条例	(319)
现金管理暂行条例	(323)
财政总预算会计制度	(329)

上 篇

理论与实务

第一章 现代财政国库管理制度

从现代意义上讲，财政国库是负责办理国家财政预算收入和预算支出管理的执行机构，是国家财政预算执行工作的重要组成部分。财政国库的基本职能是运用国家的财政经济政策，组织财政预算收支执行，实现年度收支总量目标。按照公共财政管理的要求，现代财政国库管理制度还具有国库现金资本运作，提高财政资金效益，并在一定范围内调控经济的重要职能。财政国库的管理方式与国家经济发展水平、信息化发达程度以及国家政治和经济体制有着极为密切的联系，同国家的政治经济体制相适应。随着人类社会的向前发展和科学技术的突飞猛进，财政国库管理方式也在不断变革和发展，从原始平均分配管理方式到直收直支方式，从多重账户分散管理方式到单一账户集中管理方式，也就是国库集中收付制度，体现了人类社会生产关系一定要适应生产力发展的客观规律。当前，我国社会主义市场经济体制已进入新的发展阶段，借鉴国际成熟经验，改革在计划经济时期形成的财政国库管理制度，建立适应公共财政管理的现代财政国库管理制度是必然的客观要求。

第一节 现代财政国库管理制度 的概念、内容和功能

一、现代财政国库管理制度的概念和内涵

所谓“现代国库管理制度”，是相对于传统的国库管理制度而言的，指财政在经办国库业务的银行开设国库单一账户，所有财政性收入直接缴入国库单一账户，所有财政性支出均由国库单一账户直接支付到商品和劳务提供者的这么一种财政资金管理模式，又称之为“国库集中收付制度”。它的内涵就是财政收入直接缴入国库，对财政支出从预算分配、资金拨付、资金使用、银行清算，以及财政资金到达商品和劳务提供者的全过程实施有效的监控。通俗地说，它的本质在于实现两个“直达”，即“收入直缴，支出直拨”。

国库集中收付是公共财政预算执行的重要环节，包括三个方面的含义：一是集中收入管理，一切财政性收入均纳入国库或财政指定的代理商业银行的单一账户；二是集中支出管理，原则上一切财政性支出均应在实际支付行为发生时才能从单一账户支付出去，支付对象一般应是供应商或劳务提供者；三是集中账户管理，设置与国库单一账户配套使用的国库分类账户，集中反映各预算单位的预算执行情况。

实行国库集中收付制度，将改变现行的财政性资金收支方式，取消财政性资金收支过渡账户，减少财政性资金的周转环节和流动中的沉淀，充分发挥资金调度功能和国库资本运作功能，提高财政性资金的使用效益。

二、现代财政国库管理制度的主要内容

纵观世界上实行现代财政国库管理制度的国家，尽管由于国体、政体的不同，在财政国库管理方式和国库具体支付程序上有较大的差别，国库管理机构的设置和承担职能也不尽相同，但是总的来看，基本内容是一致的：

（一）健全的国库管理体制和职能

实行现代财政国库管理制度的国家，国库管理机构的设置与本国的预算执行体制有关。中央政府设立独立的国库部或者在国家财政部设立国库司（局），在地方设立相应的分支机构，比如地方财政部门国库处或国库秘书处。国库机构的主要职能包括：

1. 组织预算执行。预算执行分为两个方面：一是收入管理，包括记录收到的款项及其相关信息，保存应收款项的有关信息，并在到期时催收和追缴；另一方面是支出管理，包括制定年度、月度财政资金用款计划，对支出合法性的审核与记录，保存应付款信息，并在付款到期时通知银行付款。

2. 管理国库单一账户，控制公共开支，对政府收支活动进行透明监督，制定会计制度。

3. 管理政府资金、现金流量、政府部门财务信息，制定国家债务政策，控制和管理内外债务以及债券的发行和偿还，对国家提供的担保或信贷进行登记和管理，保持国库收支平衡。

4. 信息收集和处理，为财政监督、审计、政策分析、外国投资或社会公众提供不同范围的财政信息，负责国家财政管理计算机信息系统的运行和管理。

5. 管理国有企业资产等业务。

6. 对国家财政性资金运行中的沉淀资金进行资本运作。这已逐渐成为国库机构的一项重要职能。

（二）统一财政性资金账户设置

实行现代财政国库管理制度的国家，虽然在国库管理机构设置上有差异，但是在财政性资金账户的设置上却无一例外地采取了开设国库单一账户的做法，将所有政府性现金资源，比如税收、其他预算内收入和预算外收入等政府性收入，集中于国库单一账户统一管理，一切政府性收支活动，均通过国库单一账户来记录、核算和反映。主要包括以下两类账户：

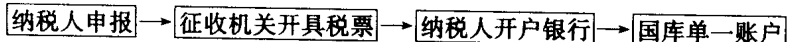
1. 国库部或财政部国库司（局）在中央银行开立国库单一账户，地方各级国库分支机构在中央银行的地方分支机构开立国库单一账户。此账户包括财政性收入账户和财政性支出账户，所有政府财政性资金的收支活动都必须在国库单一账户下办理。

2. 国库部门为同级所有政府支出部门分别开设国库分类账户，与国库单一账户配套使用。国库分类账户用于记录和处理政府各支出部门财务、会计和资金流量的日常变动信息，并向政府提供相关信息或报告。国库机构主要通过设在中央银行的国库单一账户和国库分类账户系统，履行预算执行和政府财政资金管理职能，并建立全国性的清算系统，负责协调国库分类账户系统、中央银行结算系统、商业银行结算系统，使国库分类账户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。

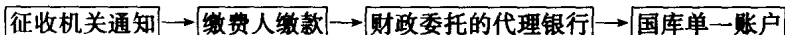
（三）统一财政性资金收纳和支付

财政性资金的收纳主要是税收收入的收缴、其他预算内外收入（包括基金和经国家批准收取的各种费）缴库和发行政府性债券收入的收缴。税收收入的收缴由纳税人将税款直接缴入国库单一账户；缴费人将费款缴入财政在国库收入代理银行（商业银行）开设的专户，国库收入代理银行在指定的时间内由专户上划到国库单一账户。基金缴纳有随税收征收的，也有按缴费方式征收的。财政性资金收纳的基本程序是：

税收收入收纳程序：



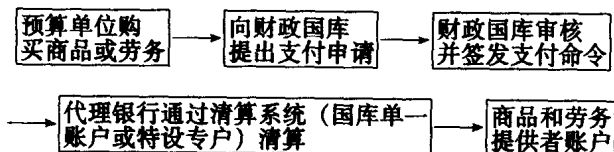
其他预算内外收入收纳程序：



财政性资金支付采取控制实际资金活动的方式，即只有当确需财政性资金拨付给商品或劳务提供者的活动实际发生时，才将资金从国库单一账户中划拨出去。这包含两项主要程序：

1. 申请与审核。由政府职能管理部门（在财政预算管理上称“预算单位”）向财政国库部门提交资金使用计划，国库部门根据国库资金状况审核并批准使用限额。预算单位在实际支付每一笔资金时，再向财政国库部门提出支付申请，财政国库部门进行审核并核实国库单一账户的资金余额后，才决定是否拨款。

2. 支出资金的清算。财政国库部门审核同意预算单位的支付申请后，签发支付命令通知中央银行或国库代理银行，通过清算系统，从国库单一账户或专户将财政性资金直接拨付到商品或劳务提供者银行账户。其基本程序为：



（四）完善的监督体系

在现代财政国库管理制度中，监督体系由财政内部日常业务监督和国家审计部门的事后监督组成，二者互补。一方面，财政监督机构对政府职能部门财政性资金收付活动和下级财政收支执行情况进行检查监督；财政国库管理部门及其执行机构对支付申请进行审核；财政内部监察部门对财政内部各业务部门的收支账目、预算及执行质量、工作效率进行监督。另一方面，审计部门依法对财政决算和收支执行情况进行审计监督，同时也对政府职能部门财务状况进行审计监督。