

日为止。概算从财政年度开始前的18个月就进行,每年3月1日前向众议院提交基本概算。众议院通过的议案还不具备法律效力,还必须通过拨款法案。在正常情况下,拨款法案要在众议院讨论3次,然后提交参议院,参议院讨论3次之后报送女王批准,这样才完成了法律手续。

在议会开会讨论概算期间,财政部长也要向议会提出年度预算报告,议会还要举行听证辩证会。预算报告由经济预测、财政政策和税收建议3个部分组成。预算报告在报告国会的同时公布于众,预算报告对税收变动的建议一旦公布便立即生效,这一作法是防止人们利用立法这段时间作出反应,避重就轻地对付新税制。

加拿大的省和地方预算编制、立法程序比联邦要简单一些。

## 日本预算管理 与政府会计

○财政部赴日考察团

### 一、日本的预算管理

日本的国家行政体系分为三级:中央、都道府县和市町村。其中都道府县47个,市町村3250个。日本的国家预算一般是指中央政府预算。

日本财政体制实行的是比较彻底的分税制。中央和地方都有各自的岁入征收管理系统。中央的收入主要有:所得税、法人税、地价税、消费税、烟税、酒税、其他税收、公债金收入及其他收入等等。地方的收入主要有:地方税、地方让与税、地方交付税、国库支出金、地方债及其他收入等等。其中地方税中属于都道府县税有:道府县民税、事业税、不动产取得税、特别地方消费税、水利地益税等等;属于市町村税有:市町村民税、固定资产税、特别土地保有税、事业所税、都市计划税、共同设施税、国民健康保险税等等。地方让与税是将作为

国税征收的特定税种按一定的客观条件转让给地方政府的一种税,包括消费让与税、公路让与税、石油让与税、汽车重量让与税等。地方交付税不属于单一税种,而是国家把国税中的所得税、法人税、酒税的32%下拨给地方的一种收入分配的特殊形式。国库支出金是指中央财政对地方财政的一种专项拨款,包括国库委托金、国库负担金、国库补助金等等。由此可见,日本尽管实行分税制,但其中央集权度还是很高的。中央财政占有主导地位,对地方财政控制较严。地方预算中46%来自中央预算的返还和补助。

日本预算编制采用单式预算方法,但预算种类上划分为一般会计预算、特别会计预算及政府关系机关预算。其中一般会计预算是国家预算的核心。另外,大藏省还负责编制财政投融资计划。日本实行地方自治,地方财政事务(包括体制、会计原则、预决算编报等等)由地方自治省(财政局)负责管理。地方政府的预算也分为一般会计和特别会计。日本国预算编制的基本依据是法律和法令。预算编制的主要原则有:1.岁入、岁出必须全部编入预算;2.会计年度独立(即各会计年度经费,必须以该年度的岁入支付);3.预算单一主义(又称会计统一原则)。预算的内容根据《财政法》第16条规定,国家预算由预算总则、岁入岁出预算、跨年度经费、正常结转费及国库债务负担行为组成。日本国会会计年度从每年4月1日至来年3月31日。而预算的编制从每年6—7月就开始编制下一年度预算。预算编制可分为两个阶段:第一个阶段是由省长官提出概算要求,于8月底前送交大藏大臣;第二个阶段是大藏省主计局根据概算要求进行审定,并经与各省厅进行事务交涉后,再经内阁预算会议通过。内阁要把每年度的预算于1月中旬提交国会。经国会审定通过后,成为正式的预算。

预算经国会批准成立后,内阁根据国会批准的数额,向各省厅长官分配其应执行的岁入岁出预算。日本宪法规定,预算必须在国会审议通过后才能执行。由于在预算年度开始之前,正式预算有时不能按时通过,会出现无预算的情况,为此财政法规定了暂定预算(临时预算)制度。暂定预算编制及执行同正式预算,但它在正式预算成立后即自然失效。预算执行必须以正式预算为准,不得任意调整变动。但在预算执行过程中由于情况的变化,可以编制修正预算。修正预算的编制前提是由财政法所限定的。并且要提交国会批准。在执行中必须严格按照通过的预算执行,没有预算不能拨款,也不允许超预算拨款。

日本国会对财政的控制比较严格,宪法中关于国

会对财政的控制共有9个部分。国会对其事前控制有3点:第一是税金的征用方法必须有法律规定;第二是国家借款时要经国会决议;第三是预算的支出也必须按国会批准的执行。事后控制也可归纳为3点:一是关于预备费的控制,预算中预备费只确定总额,使用是由政府定,但使用后必须经国会承认;二是必须向国会提出决算报告;三是必须向国会提出财政情况报告。

决算是岁入岁出预算的执行结果,有关法律法令规定,收入机关、支出机关和日本银行的收支期限分别为4月30日和5月30日。收支期限过后,各省厅长官要进行帐簿整理,向大藏省提交其主管的岁入岁出决算报告书。大藏大臣根据岁入决算报告书编制岁入决算明细书;再根据岁入决算明细书和岁出的决算报告书编制岁入岁出决算书。决算经内阁会议审定后,还要送交会计检查院,由会计检查院检查确认后送还内阁。根据宪法第90条规定,国家的岁入岁出决算要与会计检查院的检查报告一起提交国会审议。国会审议时,对不符合规定的开支要进行质询。

## 二、日本的金库管理

金库为国家预算执行中的一个重要职能机构。日本国由于实行地方自治,中央与地方财政分立,其金库也实行中央、地方分设,因而金库的组织与管理也有所不同。根据《预算决算及会计令》,中央金库业务由日本银行办理。日本银行总行下设32个支行,支行下有约600个日本银行总行代理店,这些代理店为民间金融机构,由日本银行采用签订合同的方式委托其办理部分金库业务,另外,在全国还设有岁入代理店23000家。地方财政的金库机构国家不统一规定,由地方财政根据银行的资信程度及机构情况等指定民间金融机构办理地方金库业务,同时还要指定代理金融机构和收纳代理金融机构。日本地方金库与中央金库之间既不存在领导与被领导的关系,也不存在业务指导关系。各级金库只听令于同级财政机关和政府出纳官。为便于办理金库业务,凡是承办金库业务的金融机构都在同级财政机关设有工作机构,能随时和财政机关发生业务联系。

日本国家金库主要负责办理同级财政岁入的收纳,根据支出官、出纳官吏的支付令办理库款的拨付。金库收纳的岁入,必须连同有关收款凭证上划至同级财政。日本银行办理中央金库业务必须按日记载当天的岁入岁出,并向出纳长官报送每日的库款余额。日本金库不负责预算收支的划分,其收支帐簿适用的会计科目也不同于国家预算收支科目。收入的归类与支出

的登记由财政机关自行办理。以中央预算为例,税收收入的划分由大藏省国税课负责办理;支出由大藏省理财局国库课记帐。金库和财政进行收支对帐主要是总金额的核对。

在决算检查期间国库还要向会计检查院提供“国库金贷借对照表”(即资金平衡表)供会计检查院检查核对。

金库管理主要有两个方面:第一,关于费用支付。日本银行作为中央银行,不以盈利为目的,因此办理中央金库业务实行存不计息,汇不收费。地方民间金融机构是要讲经济效益的,地方金库是否计息付费,由各地根据具体情况确定。第二,关于财政监督。对于指定的办理国库业务的金融机构、代理金融机构和收纳代理金融机构,政府的出纳机构要定期对其办理金库收支业务情况进行监督检查,以确认是否符合要求,并予指导。

## 三、日本的政府会计

日本会计主要分为私营企业会计、民间非盈利事业体会计和公会会计。公会会计包括公营企业会计、政府会计(官厅会计)。会计的划分和定性与我国相比有较大区别。日本公会会计不同于我国的预算会计,公会会计中的政府会计也与我国预算会计的概念存在着差别。

日本政府会计制度产生于1882年。1947年前日本实行以预算为中心,有关会计规则包含于“财政法”中。1947年制定了单独的“会计法”。1948年制定了“国有财产法”,到1968年又分离出“物品管理法”。到目前为止,日本的政府会计制度内容可以说是由3个方面构成:金钱会计、国有财产会计、物品会计。由于金钱和财物管理是由不同的法规范的,因而二者在管理上也是分属不同的机构,不存在一个既管钱又管物的综合性机构。金钱、财产、物品的统计报表都是各自独立的,各级政府出纳部门(相当于我国的总会计)管钱不管物,只登记资金的收与支,不计财产的增与减;财产管理部门除有特别要求外,一般不进行价格统计。但出纳部门的会计课在年终决算时,要根据财产管理部门提供的资料统计财产的数量变动情况。

日本政府会计的特点是:1.以现金主义为原则(即实行收付实现制);2.单式记帐;3.不进行财产的核算;4.电算化程度高。政府会计需要设置的帐簿有征收簿、支出簿、现金出纳簿、国库日记簿、国库原簿、岁入主计簿、岁出主计簿等等。

财政部门负责制定预算,中央预算支出是通过各省厅的支出官具体办理。地方预算支出则由政府的出

纳部门具体办理。地方小型公立事业单位不执行国营企业会计制度,而作为政府会计的一项内容,由政府出纳部门直接办理其经费支出。日本政府会计记帐方法虽然简单,但支出手续非常严格。

## 韩国财政 分税制度简介

○财政部赴韩考察团

**按税种划分中央与地方政府的基本收入来源,不设共享税。**(1)国税 15 种划归中央政府支配,包括:个人所得税、法人税(企业所得税)、土地超过利得税(对超过一定数量的土地所有者,征收的土地溢价税)、继承税(遗产税)、赠予税、再评价税(资产重估增值部分征收的税)、不当利得税(对超过国家法定价格获取暴利征收的税,税率 100%)、附加价值税(增值税)、特别消费税、酒税、电话税、印花税、证券交易税、教育税及关税。(2)地方税 15 种划为地方政府支配,包括:取得税(取得动产和不动产产权的行为税)、注册登记税、免許税(对纳税人享受一定免税额征收的税)、马券彩票税、住民税、财产税、机动车税、农地税、烟草消费税、屠宰税、综合土地税、都市计划税、共同设施税、地域开发税、事业所税(对新办事业单位征收的税)。按照上述划分,1993 年全国预算中税收收入为 505 731 亿韩元,其中国税 406 487 亿韩元,占 80%;地方税为 99 244 亿韩元,占 20%。

**按政府职能划分支出范围,量入为出,不打赤字。**

(1)中央预算支出的范围是:国防、外交、经济开发费、中央政府行政费,以及向地方政府转移支付的“地方财政交付金”。具体项目包括:防卫费、教育费、社会开发费(环境保护、社会保障、住宅地区开发)、经济开发费(农水产开发、国土资源保护、电力及动力、运输及通讯、科学技术开发利用等)、一般行政费、地方财政交付金、债务还本付息、财政投融资支出等 8 大项。(2)地方预算支出的范围是:地方政府行政费、区域社会福利费、经济开发费、文化教育费。具体项目包括:议会费、

一般行政费、社会福利费(污染河川净化、建设上下水工程、垃圾处理业务等)、产业经济费(支援农业建立农产品批发市场、农渔村居住环境改造)、地域开发费(地方通讯、道路建设及维护费、公营事业开发、旅游开发、居民住地环境改善、扶植中小企业等)、文化及体育费、民防费(消防、民兵、灾害预防等)以及其他经费等 8 大项。

**中央对地方实行转移支付制度。**

韩国法律原则规定,地方政府在履行自己职责时,所需经费由自己解决。但由于地区间经济发展和财源分布不同,有些地方的地方税加上税外收入不能满足地方政府的必要开支,因此,韩国现实的做法是将中央政府的一部分收入通过收入转移支付制度的形式补助给一些地方政府。具体方法是:(1)建立地方交付税制度。这种制度是中央为保证地方政府最低限度的行政费开支而设置的一般性补助。具体补助办法是将国税收入按一定比例(13.27%)补助给地方政府。每个省、市分享补助的比例由内务部在财务部核定的地方交付税总额内分别确定。全国除汉城外,其他省市均分享地方交付税。(2)设置让与金制度。这种制度是为满足特定事业需要(水源保护、道路修缮等),由中央政府将国税的特定税种全部或一部分收入让渡给地方政府,由地方政府自立项目,自主执行。1992 年让与金的特定税种及让与比例为:土地超过利得税的 50%;酒税的 60%和电话税的 100%。这些特定事业与中央、地方政府的实际利益紧密联系,实行让与金制度有利于扩大地方政府理财的自主性。(3)设置国库补助金制度。这种制度是由中央政府支持地方政府进行指定事业的专项补助经费(如义务兵的征集费等)。1992 年,上述 3 项中央向地方政府转移支付的金额约占国税总额的 25%。经过财政的第二次分配,中央政府与地方政府实际支配的财力比率约为 60:40。

