

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書  
(出國類別：參加國際會議)

出席 APEC 財政部長系列會議—  
國庫與預算改革研討會會議報告

報告人：財政部國庫署 賴專員佳華

出國期間：2013 年 7 月 1 至 4 日

出國地點：印尼龍目

報告日期：2013 年 8 月



## 公務出國報告提要

出國報告名稱：出席 APEC 財政部長系列會議—國庫與預算改革研討會會議  
報告

頁數 33 含附件：是否

出國計畫主辦機關/聯絡人/電話：

出國人員姓名/服務機關/單位/職稱/電話：

賴佳華/財政部/國庫署/專員/02-23227444

出國類別：1 考察2 進修3 研究4 實習5 其他

出國地區：印尼龍目

出國期間：2013 年 7 月 1 日至 7 月 4 日

報告日期：2013 年 8 月

分類號/目：

關鍵詞：國庫與預算改革、現金管理、支出檢視、財務管理資訊系統

內容摘要：本次會議聚焦於下列三項主題：

- (一) 有效率之現金管理係透過中央銀行與財政機關充分溝通協調，確立兩者權責分工，建立密切合作關係，有助擬定妥適現金管理及資產負債管理策略，且對貨幣流動性管制亦具深遠影響。
- (二) 支出檢視係政府改善財政結構重要手段，惟支出檢視須透過妥適之方式、方法及工具，評量支出單位之實績與效率。最重要的是擬定監控架構、制度設計，與政府內部良好協調，暨政府努力控管支出之政治承諾及國會支持。
- (三) 推展整合性財務管理資訊系統，簡化政府財務資訊交換，通過自動化電子交易系統，集中單一平台操作，產生可靠、及時之財務和非財務數據，可強化政府會計責任、預算及支出之效能和效率，並改善現金

管理制度。惟發展 IFMIS 需建立各權責機關清楚之協調架構，和來自高層之承諾，輔以資訊技術和行政體系支援，循序漸近推動。

# 出席 APEC 財政部長系列會議—國庫與預算改革研討會會議報告

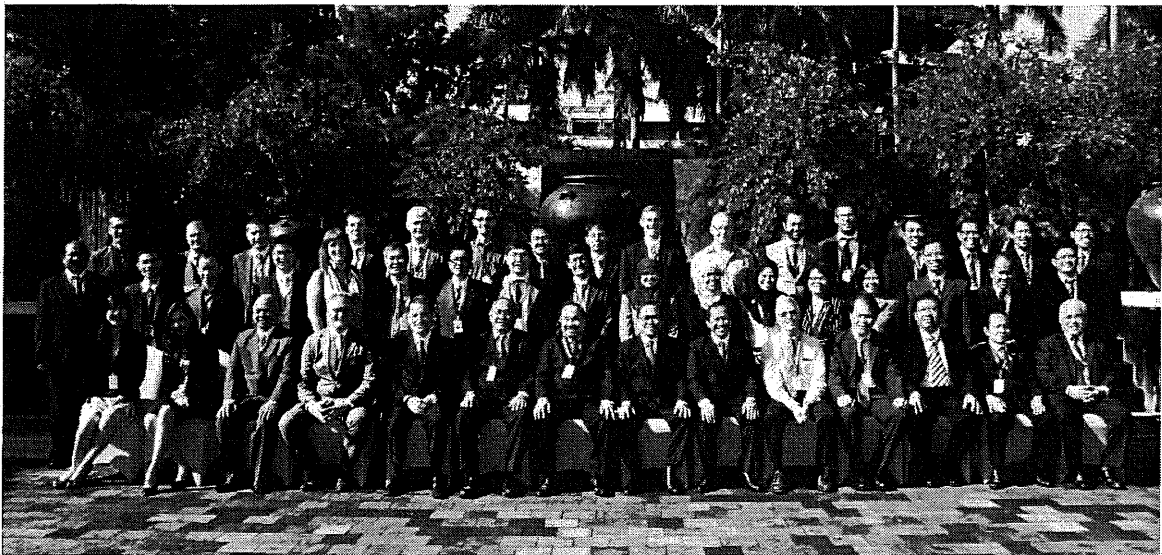
## 目錄

壹、背景說明.....	1
貳、會議情形.....	2
一、議題一：有關國庫功能之中央銀行流動性管制及貨幣政策，暨現金管理比較之研究.....	2
二、議題二及三：促進有效公共支出之整合監督及考核機制，暨健全財政政策之支出檢視.....	10
三、議題四：APEC 經濟體之整合性財務管理資訊系統(IFMIS)發展現況、挑戰與未來.....	17
四、議題五：面對現行全球之不確定性環境，再探討國庫及預算改革對國內及區域財務穩定之重要意涵.....	23
五、議題六：會議結論與建議.....	29
參、心得與建議.....	30
肆、附錄.....	33
附件 1 出席人員名單	
附件 2 會議議程	

## 壹、背景說明

「APEC 財政部長系列會議—國庫與預算改革研討會」於 2013 年 7 月 2 日、3 日在印尼龍目島召開，我國由財政部國庫署賴專員佳華與會。

本次會議由 2013 年 APEC 會議主辦國印尼召開，計有澳洲、汶萊、中國大陸、印尼、日本、馬來西亞、秘魯、菲律賓、俄羅斯、中華台北、泰國、美國、越南等 13 個會員參加，並邀請英國代表，及澳洲印尼經濟治理合作(AIPEG)、世界銀行(World Bank)等國際組織與會(名單如附件 1)。議題包括：一、有關國庫功能之中央銀行流動性管制及貨幣政策，暨現金管理比較之研究；二、促進有效公共支出之整合監督及考核機制；三、健全財政政策之支出檢視；四、APEC 經濟體之整合性財務管理資訊系統(IFMIS)發展現況、挑戰與未來；五、面對現行全球之不確定性環境，再探討國庫及預算改革對國內及區域財務穩定之重要意涵(議程如附件 2)。



2013 APEC 國庫與預算改革研討會與會代表合照

## 貳、會議情形

### 一、議題一：有關國庫功能之中央銀行流動性管制及貨幣政策， 暨現金管理比較之研究

現代國庫職能積極發展，特別是政府現金管理之改善，對中央銀行功能角色產生影響。財政部與中央銀行係國家財務管理核心，在各層面息息相關，建立清楚協調架構與溝通管道，使兩者制定政府現金管理與貨幣政策時，確立彼此政策責任，是總體經濟成功運作基礎。

#### (一)澳洲準備銀行代表報告

澳洲準備銀行(Reserve Bank of Australia, RBA)，即澳洲中央銀行，主管貨幣政策，透過公開市場操作，管理銀行體系流動性(銀行準備金)，及調和財政政策對流動性之影響。澳洲財政管理辦公室(Australian Office of Financial Management, AOFM)係澳洲政府債務管理專責機構，發行政府公債、指數公債及國庫券等債券，並管理政府現金餘額及負責金融資產投資等業務。

#### 1. 政府交易活動對銀行體系流動性之影響

政府現金流動使銀行體系之流動性與中央銀行之貨幣管理複雜化。當政府賦稅機關將各項稅收繳庫，或舉借債務收入，將直接下降銀行流動性，影響銀行交易對象及負責信用管制之中央銀行；而當政府撥付各項支出或債務還本，將增加銀行體系之流動性，透過銀行放款，增加貨幣供給，此時中央銀行可能透過公開市場操作，如發行票券或透過附買回交易沖銷資金。爰政府大額現金流動成為貨幣市場及銀行流動性短期波動主因。

#### 2. RBA 與 AOFM 保持密切合作關係

財政部與中央銀行的合作關係，應包含政策與操作方面，確保政府財務管理與貨幣政策連貫性。

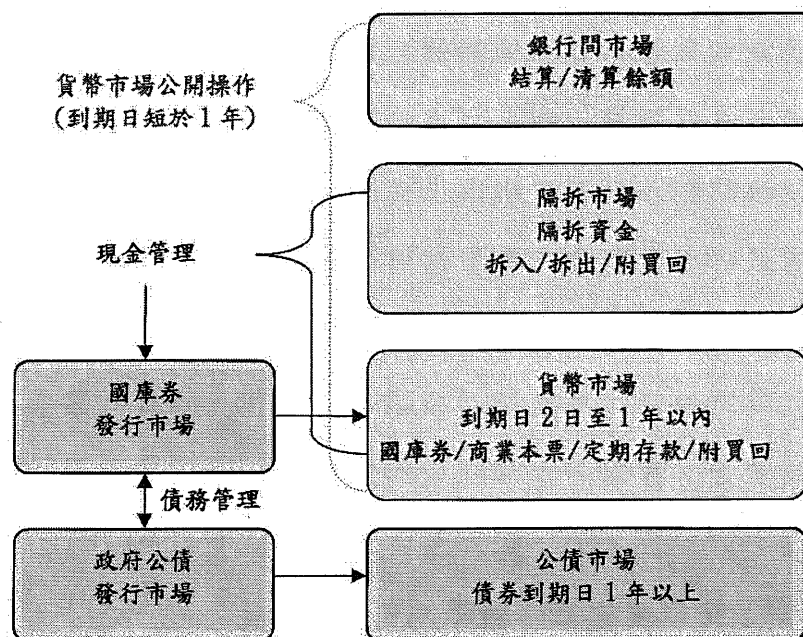
- (1) 與 AOFM 日常操作之互動協調：包括政府現金支出估測，及有關與 AOFM 現金管理之作業協調。
- (2) 策略協調：如政府債務舉借、還本落點與 RBA 公開操作時點避開。
- (3) 對金融活動影響之定期檢討：透過資深官員級會議定期策略檢討，確保各項貨幣及財政政策對金融體系之影響尚屬妥適。

## (二) 印尼中央銀行代表報告

### 1. 中央銀行貨幣政策

印尼中央銀行主管貨幣市場之「金融業隔夜拆款利率」。「金融業隔夜拆款利率」係取決於銀行流動性，由市場資金之需求和供給決定，並連動金融市場上各銀行貸放利率，從而影響借款人和貸款人之行為，最終影響總體經濟需求及物價變動。該行業務局主要任務即透過公開市場操作，管控金融體系中資金供給量，維持金融業隔夜拆款利率趨近於理事會制定之政策利率目標區間內。

### 2. 貨幣政策與現金管理及債務管理之關聯



資料來源：Mike Williams, Government Cash Management: Challenge, Techniques and Sound Practice.

圖 1 貨幣政策與現金管理及債務管理之關聯



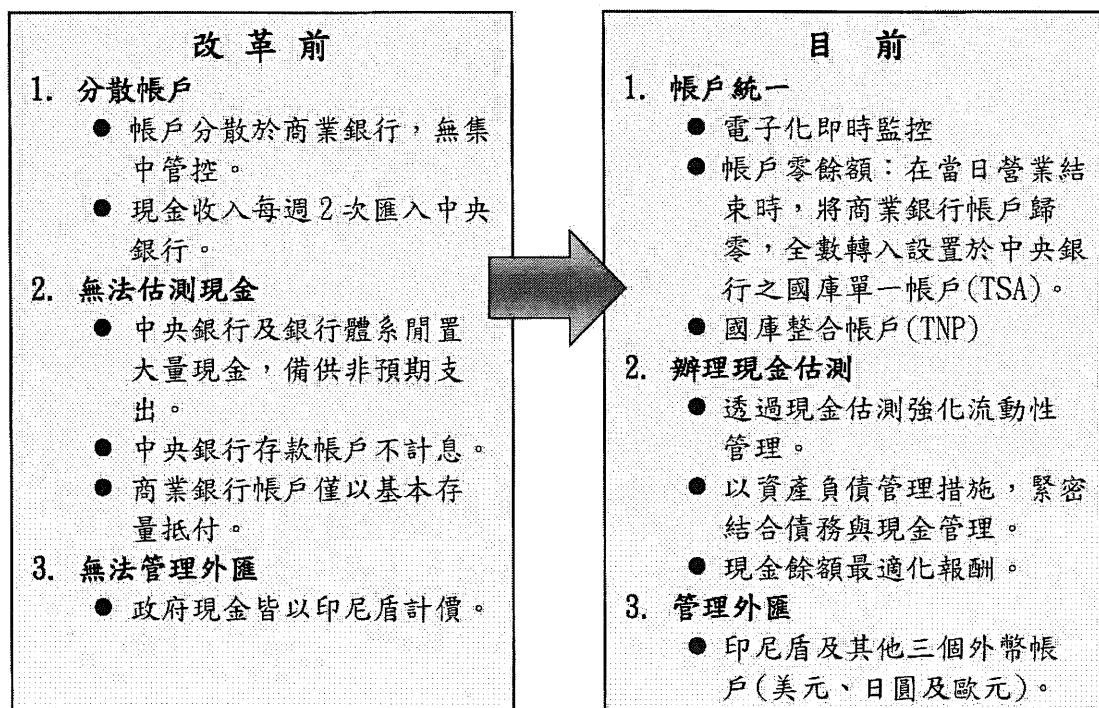
現金管理與債務管理及貨幣政策關係密切，須透過整體考量，充分溝通相互協調配合，始能發揮各自功能並促進國家整體利益。

### 3. 小結

- (1) 印尼中央銀行之貨幣政策目標係達到低且穩定之物價上漲率，意即價格穩定。
- (2) 在規劃和執行貨幣政策方面，印尼中央銀行須考量政府財政政策對產出、物價、銀行流動性，及資本流入對匯率之影響。
- (3) 低且穩定的物價上漲率及相對穩定之匯率，亦是維持政府債務及融資管理穩健操作之重要環境因素（政府現金和債務管理）。
- (4) 考量中央銀行貨幣政策和政府財政管理之分工，業務息息相關，應加強兩者連繫及合作機制。

### (三) 印尼財政部代表報告

#### 1. 現金管理改革經驗



#### 2. 建立法規架構並新增管理機構

2003年起進行現金管理改革，陸續新定各項法規，為現代化現金管理提供法律基礎。並成立債務管理辦公室、預算局及國庫總局等，由國庫總局綜理現金管理，聚焦於現金管理之策略性功能，包括：資金流動性、支出撥付、統收國家收入、現金估測、外匯管理、超額現金投資。

## 2. 國庫單一帳戶與國庫整合帳戶制度

2007年起推動國庫單一帳戶制度，將政府帳戶統一納入設置於中央銀行之國家一般現金帳戶（State General Cash Account），政府機關帳戶除部分非零額帳戶外，皆採日終零餘額操作，每日營業時間結束，各機關帳戶餘額匯至中央銀行國庫單一帳戶。

2009年起持續就其他非零餘額帳戶（例如零用金帳戶），推動國庫整合帳戶（Treasury Notional Pooling, 簡稱 TNP）制度，以輔助國庫單一帳戶制度，解決商業銀行無法全數涵蓋 23,000 個支出機關帳戶問題，並可提昇 TNP 帳戶報酬、會計責任及報告品質。

## 3. 現金管理策略

### (1) 現金規劃之聯繫網絡：

自 2007 年起建立現金規劃之聯繫網絡，由各地國庫支局彙整各支出機關之薪資、資本支出、補貼、業務費用等各項現金支用情形。另賦稅、海關、預算及債務管理辦公室等財政單位，提供稅課收入、非稅課收入、關稅收入、地方政府移轉支付、債務發行及舉借、債務還本等資訊，傳送現金管理局彙總上揭現金流入與流出時點，規劃融資調度金額，暨印尼盾、外匯現金餘額，以估測未來現金流量及餘額，確保資金及時支應各項政府支出承諾。

### (2) 現金管理操作多元化：

現金管理之關鍵目標包括流動性管理、風險管理、追求效

率性及最適化報酬。現金管理局與債務管理辦公室及中央銀行密切合作，辦理現金估測。於資金短缺時期，除透過提取中央銀行存款、商業銀行存款、發行國庫券等工具，未來並將新增辦理附買回交易，以確保各項政務所需現金到位，並極小化資金成本；於資金餘裕時期，除現金配置中央銀行及商業銀行外，將新增次級市場買回政府債券及附賣回交易等財務運作工具，以獲取最佳報酬。

為極小化風險及獲取最適化報酬，妥適規劃短期剩餘資金。目前辦理方式主要存放於中央銀行，按中央銀行政策利率65%計息，並配置印尼盾與外匯部位，或存放商業銀行，按各銀行存款利率計息。

### (3) 增設國庫交易室(Treasury dealing room)：

因債務管理及現金管理分屬不同單位，未來將新增國庫交易室，整合現金管理之前、中、後台作業，規劃現金管理整合性方案，以強化政府資金流動控管及風險管理。

## 4. 資產負債管理

為監控政府風險管理，包括財政風險、流動性風險及市場風險管理等，透過總體經濟、消費市場及金融市場等資訊及資料的收集，進行經濟及市場展望及升級評估，配合政府現金管理措施(收入、支出及債務發行等)，同步進行對經濟前景影響及稅收、支出、融資、現金預測、預算和資產負債之風險評估，以發展早期預警功能，因應隨時可能出現之金融危機，降低對政府資產負債表及預算之衝擊。

### (四)AIPEG 專家報告

#### 1. 財政部觀點—有效率之現金管理

(1)現金管理，係政府內部及政府與其他部門間之短期現金流量與餘額

之管理，俾以最具成本效益之方式訂定策略及相關流程措施，有效解決政府收入與支出間之時間差問題。

#### I. 管理目標

- i. 確保現金足供支應政府所有支出承諾。
- ii. 維持最低融資金額，需要時再借。
- iii. 妥適規劃餘裕現金配置，力求資金收益最適化。
- iv. 風險管理，將短期餘裕資金做有效投資。

#### II. 管理 9 大原則

- i. 政府現金採集中管理，即全面性之國庫單一帳戶制度。
- ii. 明確認知整體協調架構之涵蓋範圍。
- iii. 建置可準確估測短期現金流量之預測系統。
- iv. 建置適合之交易處理及會計作業架構。
- v. 資訊及時共享機制，以掌握國庫及各收入、支出相關機關動態。
- vi. 適當權責分工。
- vii. 運用現代化銀行支付及結算系統，並提供對帳服務。
- viii. 採行各項短期財務操作俾利現金管理。
- ix. 整合債務與現金管理。

#### (2) 現金流量估測架構

為提升現金流量估測之正確性，現金管理機關應與大額支用機關及賦稅機關密切聯繫，並要求各支出機關降低預算分配與實際支用之差異；建立資料庫，包括現金收入與支出型態及債務還本付息等大額流量與餘額之歷史資料，並掌握財政情勢變化，預測政府現金需求。與中央銀行合作，監控國庫水位變化，及金融市場融資情形，以提升現金管理效率，確保及時履

行政府支出承諾，避免非預期之餘額變動影響國庫穩健及貨幣市場操作。

### (3) 現金管理與債務管理關係

現金管理與債務管理策略不同，現金管理聚焦短期政府現金收支、調度及時配合；而債務管理則著重於中長期債務管理策略擬定，如債券定期適量發行制度，以利財務操作規劃，決定籌資地點於國內或國外，融資期間為短期或中長期，利率採浮動或固定等，以發展債券市場。現金管理與債務管理通常皆隸屬於財政部，以利協調整合，降低國庫風險，包括債券發行與到期償還時點規劃，皆影響國庫現金水位。此外，政府資金操作，亦有助活絡債券市場，透過公開市場籌資，降低政府融資成本。

## 2. 中央銀行觀點—關注於物價波動之貨幣政策

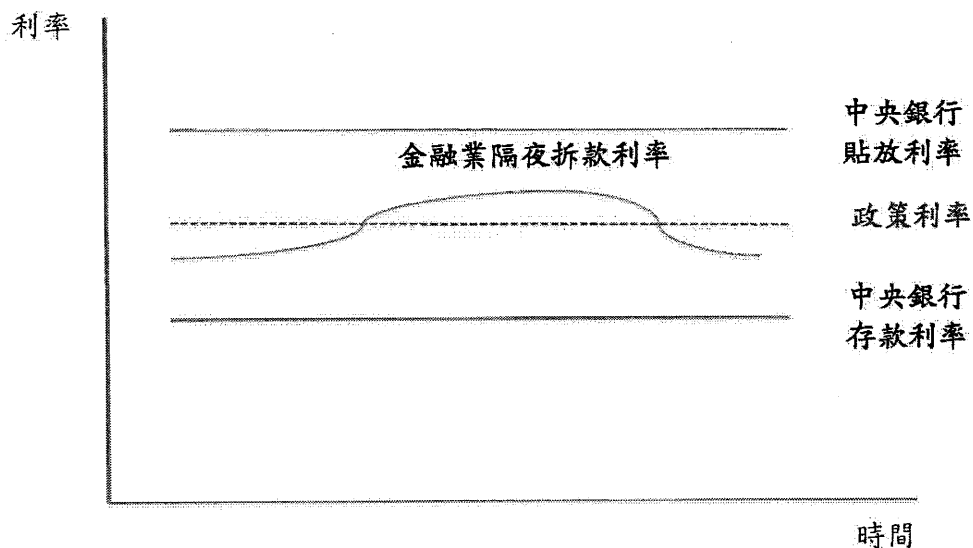
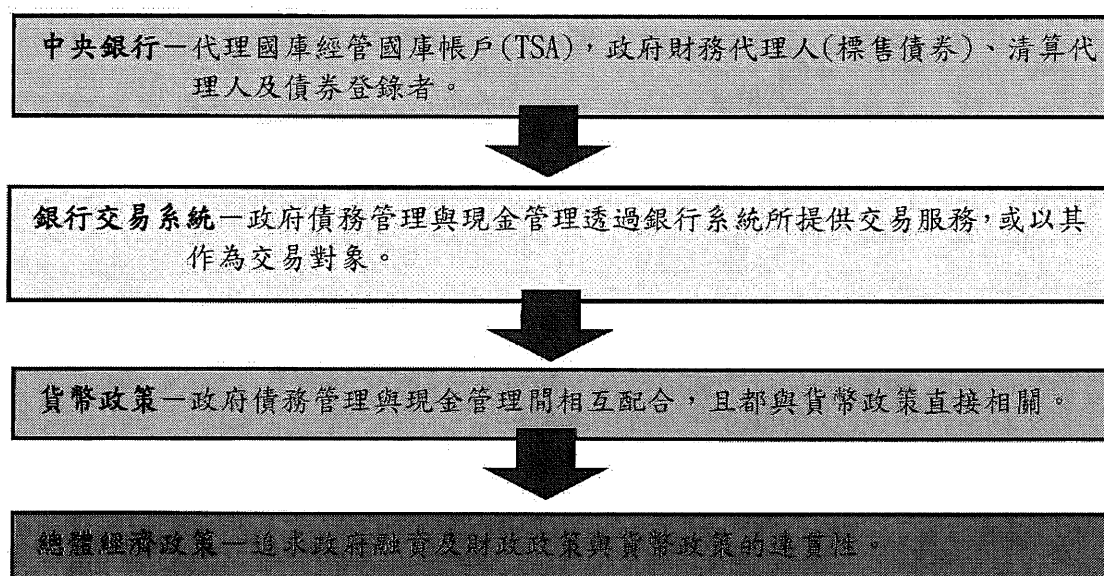


圖 2 中央銀行貨幣政策之政策利率目標區

中央銀行貨幣政策目標，主要係固定市場利率波動於政策利率目標區內。當國庫餘額變動，其大額現金流入與流出對貨幣市場資金供給產

生影響，若國庫現金流量波動過大，將增加中央銀行貨幣政策困難度，影響金融市場利率穩定性。現金管理現代化發展，提升現金估測效率，維持穩定之現金餘額操作，減緩政府存放於中央銀行現金帳戶餘額波動，將可提供中央銀行貨幣政策操作之穩定環境，縮小政策目標於加強控制通貨膨脹的部分，強化其獨立性。

### 3. 各層面之合作關係



中央銀行代理國庫，提供各項經理及財務代理服務，且財政部與中央銀行是金融政策的核心，在不同層面運作，隨著政府現金管理趨於複雜及追求時效性，兩者關係更為密切，且其均為金融體系之客戶或交易對手(且可能為股東或主管機關)，故與銀行體系交互影響。中央銀行就其政策功能與財政部簽訂合作備忘錄，或就其所提供之服務簽訂契約，以闡明服務協議。

兩者亦可透過設立常態性資深官員會議，確保擬定之財政與貨幣政策一致性，或成立常設委員會(如公共債務委員會、國庫管理委員會或現金管理協調委員會)研商，及透過資訊系統工作小組每日聯繫，管控相關作業系統。例如現金管理協調委員會成員，包括財政部主管(主席)、債

務管理局主管、財政/預算管理局主管及中央銀行代表，亦應邀請稅務管理部門及海關等收入單位及其他相關單位與會。

#### 4. 結論—政府現金管理與債務管理及貨幣政策合作模式

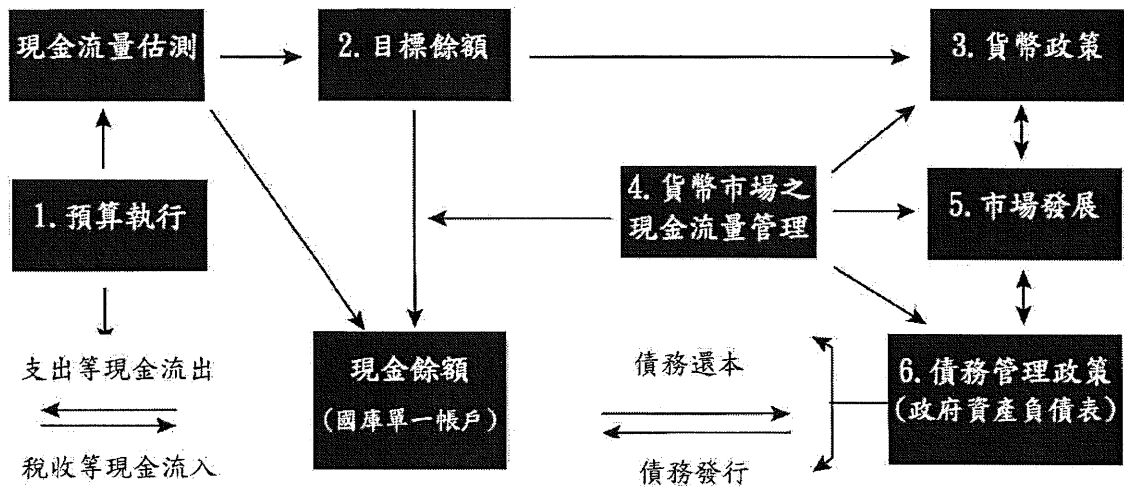


圖3 政府財政管理及貨幣政策合作模式

## 二、議題二及議題三：促進有效公共支出之整合監督及考核機制暨健全財政政策之支出檢視

議題二係討論透過績效預算 (Performance-Based Budgeting, PBB) 之有效監測及評量，以辨識預算支出執行情形及績效成果。若由分散各地不同機構負責預算監測和評估系統，則需要清楚之協調架構，以減輕潛在重複過程。透過有效監測及評估預算執行，為擬定財政政策及以憑證為基礎之支出考核，提供堅實基礎。惟須注意實施績效預算面臨之挑戰主要係績效評估及進度衡量。

議題三係討論世界各國在面對後全球金融危機之財政拮据，多透過支出檢視進行財政整頓，檢討財政容量，減少不必要之支出浪費，提高政府支出效能與效益，以及時因應國家建設經費需求，使政府活動不因財政拮据而降低國家中長期發展潛力，財政永續發展。各經濟體發展程度不同，挑戰亦不同，藉研討會分享此領域實務經驗及進行支出檢視時

所採行之方法和策略。

為利有關機關就業務推動參考國際經驗，謹將兩支出方面議題簡報：(一)中國大陸「績效預算管理進程」報告；(二)英國「支出控制」報告；(三)「印尼政府支出檢視」報告整理如下。

## (一)中國大陸財政部代表報告

### 1. 預算績效管理發展

加強預算績效管理之根本目的係改善預算支出管理，強化財政資源配置，提高公共產出與服務品質。2011年起中國大陸開始於各試辦點辦理政府支出績效評量制度，於2012年完成至2015年預算績效管理工作規劃(the Plan of Budget Performance Management, 2012-2015)，2013年完備績效評量共通性指標體系架構(the Framework of General Indicator System for Budget Performance Evaluation)，期提高績效資訊品質，逐步朝績效預算轉型。

### 2. 完善管理制度體系

預算績效管理體系著重健全預算績效管理相關制度及具體實行細則，以增加施行之績效。

#### (1) 強化法律法規基礎

為順利推動預算績效管理提供堅實之法律基礎及踏實之法律保障，在預算法及相關實施條例中對預算績效管理基本原則建立明確規定，使績效管理工作有法可循。

#### (2) 強化規章制度

建立涵蓋績效目標、績效監控、績效評量、結果應用各環節之管理制度。即預算編製有目標，預算執行有監控，預算完成有評量，評量結果有回饋，回饋結果有應用之全程預算績效管理制度，實現績效預算績效管理與預算編製、執行、監控之



完全結合。

### 3. 完善績效評量體系

依據不同之評量目標設計 3 層架構，包括：(1)項目支出績效評量共通性指標體系架構；(2)部門整體支出績效評量共通性指標體系架構；(3)財政預算績效評量共通性指標體系架構。每 1 層架構中設計包括投入、過程、產出及效益等 4 個構面，彈性設計之評量結構，鼓勵採行個別適性之指標。績效評量制度為績效預算管理最重要核心，而目標之確定與策略規劃，以及建立績效指標皆是績效評量之必要步驟。以地方財政預算績效評量子架構之共通性指標為例：

一級指標	二級指標	三級指標
投入	預算安排	人員經費保障率
		債務率
過程	預算執行	收入完成率
		支出均衡率
效益	經濟效益	財政支出乘數
		人均期望壽命提升率
		空氣品質改善率

## (二)英國財政部代表報告

### 1. 英國預算體制與財政部角色

英國中央政府組織為內閣制，內閣首相領導內閣運作，但在預算制度作業中，財政部是負責預算之首要部會，除主管租稅政策制定，亦主導公共支出優先順序之規劃、管制，採多年度中期架構，扮演資源統合、協調的角色。

### 2. 英國歷年預算架構發展

英國為不成文法系國家，其預算制度作業並無明確法律規範，隨時代演進及國家總體經濟發展需求而調整。

- (1)1992 年之前：辦理「公共支出調查」(Public Expenditure Survey)，各部會編製支出計畫，皆須經過與財政部討論並取得共識，由財政部彙整後向國會提出。
- (2)1992 至 1998 年：由上而下之支出控制，對政府支出採行為期 3 年計畫之總量管制 (control total)，除第 1 年外，其餘年度採滾動修正。
- (3)1998 至 2010 年：不再對政府支出總量進行控制，而是對政府部門採支出檢視。其核心內容包括：部門支出限額 (Department Expenditure Limit, 簡稱 DEL)，通過支出審查 (Spending Review, 簡稱 SR) 對中期財政支出進行管理，各部門可將上年度支出限額結餘轉入下年度使用，避免各部門僅以年度目標預算額度支用完畢為目標，有助提供穩定服務，確保品質。且經常門預算與資本門預算應獨立，以防止部門刪減資本性支出而擴張經常性支出。另年度管理支出 (Annually Managed Expenditure, 簡稱 AME)，則是管理大宗、波動性支出，通常包括不能符合固定多年限額之支出項目，如債務利息、社會福利支出等。
- (4)2013 年預算架構：廣續採行政府支出檢視制度，惟與 2010 年公布之支出檢視計畫不同的是，不再大幅縮減支出，而係著重增加資本支出，發展基礎建設以促進成長。

### 3. 2010 年支出檢視計畫 (Spending Review 2010, 簡稱 SR10) 介紹

英國於 2010 年遭受全球金融海嘯影響，政府預算赤字占國內生產毛額比率增加至 47.5%，政府債務大幅攀升。為避免政府赤字持續惡化，2010 年 5 月設立獨立之預算專責辦公室 (Office for Budget Responsibility)，10 月公布政府支出檢視計畫，藉由全面檢視未來 4 年之政府經常門及資本門之支出，強調經濟成長、公平及改革之原則重

點，有效管理分配預算，進而達成節約預算目標。其期程及主要內容包括：

(1) 2010年6至8月進行SR10架構協商

財政部於6月間擬定支出檢視架構，建立支出指導原則及作業標準規劃，各部會遞交意見，經財政部與各部會首長共同商議，及內閣同意後，由財政部彙整提出，再與外部獨立團體及各界進行溝通。

(2) 2010年8至10月進行支出檢視

9月前完成與各部會協商，10月完成支出檢視計畫。各支出別檢視原則包括：

- 經常門支出：以最省的成本推動有效率之服務，找出降低及可刪減之支出，採由上而下的預算管制。
- 資本門支出：採零基預算原則檢視所有資本計畫，確保政府財源投入於最優先公共建設。
- 社福支出：透過獨立之預算專責辦公室逐條檢視社福政策之目標及其成本效益，避免浮濫及控制成本。

(4) 該預算控制計畫執行後，透過支出檢視，壓低政府行政費用、國防預算及公共服務年金等經常門支出，並重新檢視資本支出配置，提升資本計畫之成本效益，大幅降低財政赤字。

#### 4. 支出監控

(1) 財政部及內閣辦公室每月依據各部會業務計畫之工作項目及作業期限，辦理研考並公開部會執行情形。

(2) 部會按月遞送支出進度及全年支出估計報告予其監督委員會及財政部，且報告須供公開查詢。

(3) 新增之支出計畫須經統一之審核流程，集中由專責小組審核（包括

財政部及重大專案檢視小組)。

(4)各部會之審計人員進行日常監督，避免支出浮報。

## 5. 重大專案檢視小組(Major Project Review Group)

為財政部所轄之重大專案檢視小組，召集專家檢視政府複雜之重大專案計畫，例如核電廠採購計畫。主要負責檢驗各部門提出重大專案規劃之成敗關鍵點，如詳細審查其產能(產值、效益)可達成性、財務風險負擔能力及綜合性成本效益，係財政部審核流程之重要關鍵，並可依據其他需求，在專案週期中提供意見。重大專案檢視小組依據支出部門、財政部及重大專案管理機關(Major Projects Authority)提出之審核資料，經充分檢視後，由主席提出該重大專案究應通過、有條件通過或退回之建議，供財政部長參考。

## 6. 待強化改善之處

英國政府推動之支出檢視計畫順利進行，有效節約政府支出，惟仍有下列幾點挑戰亟待因應：

(1) 有待強化重要財務及績效資訊之品質及一致性。

(2) 改善年度管理支出(AME)：各部門應加強管控年度管理支出，避免該項支出缺口經常性透過融資調度支應。財政部刻正針對此項問題，研擬改革計畫架構，確保適度之財政授權，同時保有財務週期彈性。

## (三) 印尼財政部代表報告

### 1. 背景說明

(1) 許多民眾基本需求亟待政府預算支應：2009 年全國電氣化比率僅 64.5%，政府預算中針對基礎建設投資仍遠低於區域內其他發展中國家；公共服務品質低落，國民健康與公共教育品質亟待趕上世界均值及鄰近國家水準；應增加經費維護保養使用中之道

路路況等情況。

- (2) 公共支出效益不彰：在健康及教育支出方面顯示，對提升國民健康及公共教育品質之效果偏低；而在對國家道路建設方面，儘管近期已挹注資金改善，但國道承載量仍顯不足，省道以下之道路品質趨於惡化。
- (3) 預算已分配卻未實際執行：預算未支用比率偏高(各部會預算執行率平均僅 88%)，顯示執行階段存在問題。

## 2. 問題研析

- (1) 分配階段：儘管印尼已實施績效預算制度，惟發現其執行過程中之績效監控與評量制度，未充分有效發揮，且分配預算修改次數頻繁，造成各單位預算規劃與最後核定預算存在相當差距，亟待充實預算籌編能力方面之人力資源教育。另基線預算之預測失準，未適當評量用來作為預測未來財政狀況之部分基本指標，導致各年基線預測結果正確性屢遭質疑。又預算額度分配未盡妥適，例如高估營運費用，如辦公管理費用等，卻低度分配營運維護費用。
- (2) 執行階段：績效指標偏重支出面，績效獎懲制度係依據上一年度執行率，致執行期間多集中於年度終了前，有消化預算疑慮，未建立績效執行之正面誘因。

## 3. 建立全面性管控與評量制度

- (1) 支出檢視：全面檢視 2012 年度預算分配與執行階段，發掘 71 兆印尼盾之無效率部位，可用於增加財政空間。
- (2) 執行檢視：係由下而上，利用財政部各級單位與各支出機關日常交易活動，針對預算執行及績效之結構性問題定期檢討，並每半年提出監控及評量報告。

- (3) 技術協助：係依據監控與評量結果之後續行動，依據監控及評量報告提出之問題，透過網路服務及電話中心等方式協助和指導支出機關改善問題及法規知識教育。

#### 4. 挑戰

- (1) 亟待加強預算監控和評量機構間合作，減少功能重疊，並整合檢視結果。
- (2) 積極推動績效預算制度，由原先以支出為核心(資源投入預算基礎)之預算過程，調整為以產出效果為重點之績效預算制度。
- (3) 強化部會間協調整合。

### 三、議題四：APEC 經濟體之整合性財務管理資訊系統(IFMIS)發展現況、挑戰與未來

整合性財務管理資訊系統(Integrated Financial Management Information System, 簡稱 IFMIS)旨在透過財務交易自動化，提高政府財務管理效率和強化整合性財務操作。IFMIS 使國庫機關在公共財政管理方面，強化規劃、執行和控管等層面，此外，產生及時準確之報告，將能改善預算籌編之基礎數據品質，及預算評估可信度。因此，透過 IFMIS 支持，將可加速執行國庫和預算改革。

惟其發展過程無法以一般專案辦理，許多經濟體之開發過程經歷艱苦努力，部分遭遇失敗，部分則仍持續努力解決不同程度之整合性問題，同時已完成實施 IFMIS 之經濟體，亦顯示仍難藉由實行 IFMIS 維持財政穩健性。因此，本議題由世界銀行專家及印尼代表分享實行經驗，包括概念性架構建置及實際績效間之關連，俾供各經濟體重新定義 IFMIS 開發關鍵因素及發展策略。

#### (一)世界銀行專家報告

##### 1. 財務管理資訊系統定義

良好的預算與財政管理系統，應具備整合性、靈活性、可預測性、透明和會計責任。財務管理資訊系統(Financial Management Information System, 簡稱 FMIS)廣泛定義為政府規劃、執行與監控預算之一系列自動化解決方案。若財務管理資訊系統與其他公共財政管理系統(Public Financial Management, PFM)整合，如薪資、採購系統，分享同一中央資料庫平台來記錄及報告日常財務交易，並提供有用之整合結果，俾利決策、績效評估和監控，以及在網路公布，此系統稱為「整合性」財務管理資訊系統(Integrated FMIS 或 IFMIS)。

整合性財務管理資訊系統在實務上尚不多見，必須將其與核心 FMIS 功能區別，以避免超乎實際之預期。現代化 FMIS 平台能夠協助政府遵守國內及國際財務準則、報告標準，並通過中央資料庫的自動化系統以分散操作，為各授權層級之大量預算編制人員提供操作平台。因此，FMIS 對於提高參與性、透明性及會計責任，將產生正面效果。

## 2. 採行 IFMIS 理由

觀諸各經濟體，第一代之公共財政管理系統改革(Public Financial Management Reforms)，著重於國庫自動化系統改革(或財務管理資訊系統)，及建立國庫單一帳戶制度，以解決操作及技術層面問題。而新一代財務管理資訊系統則強調結合強而有力之資料及多層次之分析查詢，以達到預測及計畫有效性、績效監控與決策支持。

目前系統研究發展方向，已朝「公開資料(open data)」揭露公共財務資訊方面發展，促進透明度、強化會計責任及參與性。在整合性平台上，公布可公開之預算資料，方便政府機關(包括財政部及其他中央部會、全國支用單位)、全民、非政府組織及企業使用。惟資料的分類及安全層級設定，將是資料處理一大挑戰。

## 3. FMIS、公開資料及財政透明度之關連性

透過財務管理資訊系統揭露財政資訊予民眾，有助改善財政透明度 (fiscal transparency)，前提是預算資料必須正確、及時、方便，且對民眾具有意義。

「公開資料」一般之定義為政府資料可提供給大眾(透過網路)，格式可編輯(機器可讀)，且無任何限制(免費)；「財政透明度」係指公開提供給大眾具說明性之財政政策及成果之資料；「政府之信賴(trust in government)」指大眾可透過以往對政府績效評估，作為對現行政府政策決定、法律規範，以及對未來政府運作及其制度運行之觀感。綜合而言，若政府透過可靠之財務管理資訊系統提供公開資料，且民眾對預算資料採正面態度解讀，政府並保持長期透明度，則財政透明度可提高民眾對政府的信任。

有助財政透明度之關鍵資訊，包括公布預算計畫(包括公共投資計畫)、預算執行結果(收入及支出)、採購/契約、資產與負債、預算執行績效報告、財務報表/審計報告等公開資料。且相關的公開資料應自 FMIS 系統資料庫擷取，以確保財政機構在網站上公布，或使用作為公共財政管理診斷研究基礎之財政資訊之可靠性和完整性。因此，IFMIS 作為獲取可靠之公開預算資訊來源，並建立其與財政透明度關聯性研究，將成為各經濟體發展建置所面臨之挑戰。

觀察聯合國、國際貨幣基金及世界銀行等國際組織運用各國財政統計資料情形，目前 198 個經濟體中，109 個經濟體可由 FMIS 等自動化系統擷取財政資料，52 個經濟體尚未完全自動化，需透過其所公布報告書表及工作底稿提供，另 37 個經濟體則未公布或提供。

#### 4. 預算透明度

儘管多數國家之財政部在官網上公布例行報告，亦有部分國家之財政部將官網連接到財務管理資訊系統資料庫，允許使用者直接查詢及鍵



入搜尋標準產生其所需報告。財務管理資訊系統理應可依各授權層級需求，產生與預算及採購相關之各項細節資訊，但實務上仍有許多經濟體之財務管理資訊系統，尚無法達到此要求。各國政府也開始利用此資訊平台，使公共採購流程透明化，應用採購軟體可用發布採購計畫、跨承包商合併採購、廣告招標和管理簽約過程。這些措施可經由提升採購效率和減少貪污舞弊，為降低成本方面帶來顯著效果。惟產生公開預算資料其前題挑戰尚有：

- (1) 需統一預算分類及科目表；
- (2) 集中操作國庫單一帳戶，監控每日帳戶收入與支出情形；
- (3) 簡化公共財政管理之程序及報告格式要求；
- (4) 擷取每日財政交易情形，並彙報為每週或每月之會計報告提供各公務部門參考；
- (5) 將特定之財政資料轉換為國際貨幣基金之政府財政統計，或其他國際上可接收之格式；
- (6) 建立官網上刊布公開財政資料範圍與權責(法規或行政架構)；
- (7) 資訊系統與資料庫產出之公開預算資料需具備完整性及可靠性。

## 5. APEC 經濟體 FMIS 發展現況

世界銀行將 FMIS 發展分為四大階段，隨不同發展階段，資訊運用廣度及效能逐步增強，各階段分別為：

- (1) 人工作業：預算籌編、執行及其他財政管理作業多採人工作業。
- (2) 已發展國庫自動化系統：利用核心國庫作業系統將預算執行及報表功能自動化，並透過國庫單一帳戶管理政府收支交易。
- (3) 已發展 FMIS 系統：運用核心 FMIS 系統整合預算籌編及執行功能，且所有服務皆採線上作業。
- (4) 已發展整合性 FMIS 系統：整合所有公共財政管理系統(包括預算、

國庫及其他相關系統)，藉由中央資料庫的自動化系統以分散操作，供各層級人員提供操作平台。網站發布和互動式查詢資料來自資料倉儲(OLAP)，讓資源共享成為 e 化政府基礎建設的一環。

世界銀行對 21 個亞太經濟體之 FMIS 發展階段分類(我國與香港、巴布亞紐幾內亞同為國庫系統現代化階段(Treasury modernization)，在 21 個經濟體中發展尚待提升)。

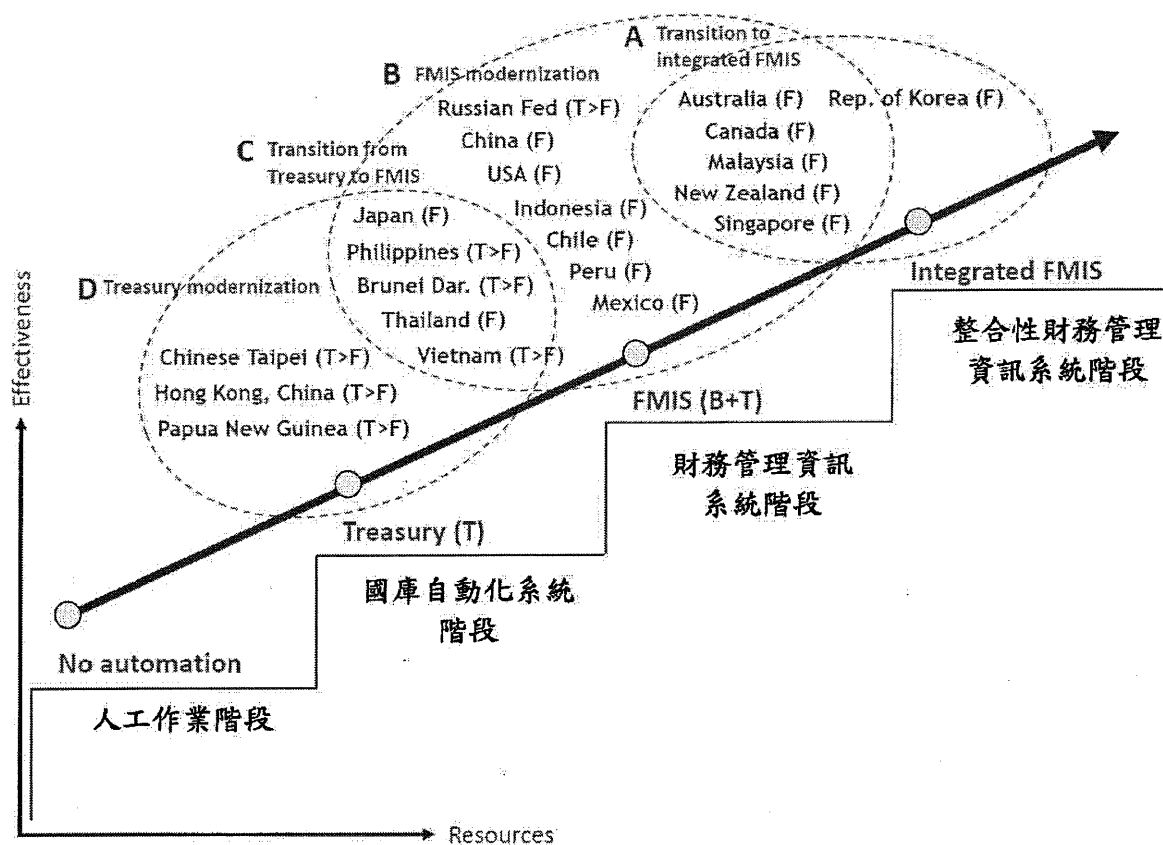


圖 4 APEC 經濟體 FMIS 發展分佈

## (二) 印尼財政部代表報告

### 1. 公共財政管理改革進程

該國自 2003 年起進行一系列公共財政管理改革，包括法規研修，及新成立預算、國庫、債務及國家資產管理機構等已如前述，強化國家財務管理及其效能。其間與世界銀行合作，自 2004 年 12 月起該行挹注 6 千萬美元貸款，規劃建置印尼之整合性財務管理資訊系統(Sistem

Perbendaharaan dan Anggaran Negara, SPAN)。2009 年印尼持續推動財政部行政作業及組織改造，暨全面整合內部資訊技術，陸續建置各項 SPAN 系統，延續公共財政管理改革，預計 2014 年施行權責發生制會計。

## 2. 暢談建置 SPAN 專案管理經驗

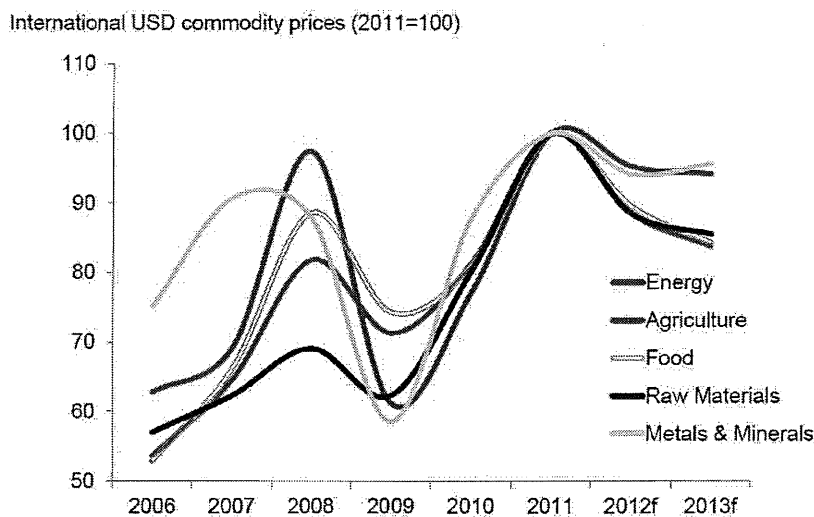
- (1) 設置 SPAN 內部推動專責單位、溝通協調小組，及執行委員會，透過辦理各項宣導(包括海報、電子郵件與廣播)充分說明。
- (2) 與相關業務單位進行不斷的溝通，獲取全面而持續的承諾，包括財政部內部的債務管理局、國庫管理局等，及外部機關如中央銀行及代庫銀行等。最好能獲得高層政府背書，以因應專案管理業務流程的各項動態變化與不斷擴張之需求，及各項修正計畫。
- (3) 強化資訊科技發展，以支應改革之技術支援能力。於專案管理中發生之各項問題、解決方案及決策過程須妥善紀錄與維護，以供借鏡。
- (4) 在制定一個切合實際的項目計畫前，需考慮內部準備，包括培養專案管理能力及監控機制，和系統開發商實績。亦需考慮配套環境，如：政策規劃(資訊科技規劃藍圖，資訊系統的安全等級)，人力資源的培養與預算充分支應。
- (5) 新系統的建置係各機關作業與聯繫流程之重大變革，需要連結各種不同操作系統之財務管理制度，但實務上並沒有標準的介面整合裝置及可資參考之標準模式。需要制定各專案項目之數據化管理和程序紀錄。
- (6) 目前已將分散之財務系統，集中、整合管理為 27 個財務系統，其中 14 個為預算及國庫系統，13 個屬支出、收入及債務管理系統。預估 SPAN 完成建置後可透過執行核心會計系統，整合預算與國庫收支程序，並連結其他相關子系統。藉由 SPAN 強化績效預算管制

與中長期財務收支規劃功能。

#### 四、議題五：面對現行全球之不確定性環境，再探討國庫及預算改革對國內及區域財務穩定之重要意涵

當前全球形勢顯示，各國財政管理措施可能會對金融秩序穩定和財政永續性產生影響。為防止類似問題發生，國庫及預算改革應特別加強預算健全中，有關提高預算本身可信度部分。且改革應由全面性財政數據(準確且及時數據)所支持。IFMIS 可以提供可靠的、整合性、及時、準確資訊，俾降低不確定性，使財政機關能做到快速反應及更好的分析，並制定更好的政策。本項議題分別由 AIPEG、菲律賓財政部及俄羅斯聯邦財政部等代表，就「變動時代之預算及國庫改革」、「菲律賓國庫與預算改革」及「俄羅斯聯邦改革預算支付系統以加強國家財務系統穩定性」等子題進行報告。

##### (一)AIPEG 專家報告：



資料來源：World Bank, Global Prospects, 2012A.

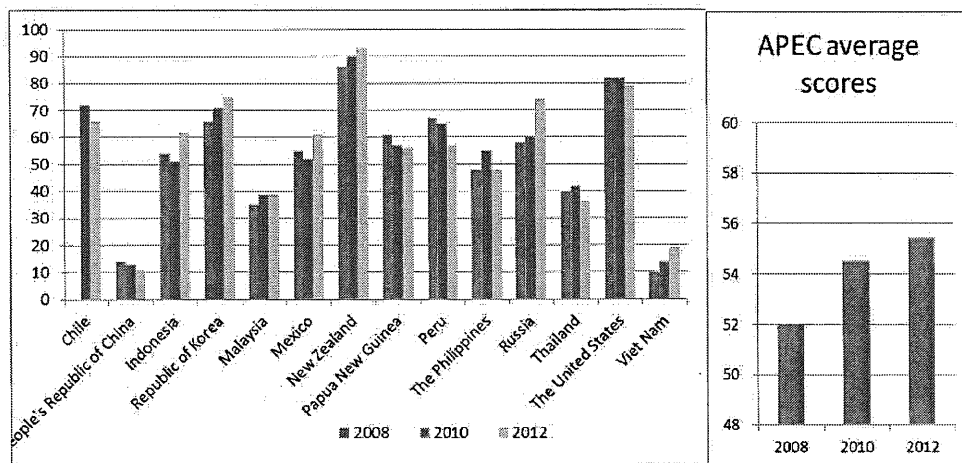
圖 5 近年全球商品價格波動情形

自 2008 年以來全球經濟飽受金融風暴影響，至 2013 年歐債危機及美國財政風險雖稍解，但歐元區及美國經濟成長持續疲弱，原物料(含貴

金屬)價格震盪起伏(如圖 5)，增添未來經濟不確定性，對 APEC 經濟體及區域金融穩定仍餘波蕩漾，充滿變數。

### 1. 預算改革

APEC 經濟體之平均公部門現金赤字占 GDP 比率於 2009 年達 8%，爾後逐年下降，2013 年估計低於 5%，爰 APEC 經濟體面對全球經濟波動，應積極強化財政穩健與應變能量，同時檢視預算分配合理性，將有限的資源分配於對的支出上，如 APEC 經濟體中進出口導向之區域，隨著經濟規模逐漸擴大，現有交通、能源及通訊等基礎建設，是否足以支應該地區生產供應鏈需求，已成為經濟成長關鍵之挑戰與壓力所在。此外，檢視預算支出效率性，透過危機即轉機之概念，要求政府在提供相同服務及產量水準下，能以較低的成本生產，如議題二及三所討論採行績效預算評量、支出檢視及政府組織改造等。



資料來源：William Wallace " Budget and Treasury Reform in an Era of Turmoil" , 2013.

圖 6 各國政府預算公開指數(Open Budget Index)

改革的同時，亦應強化政府內部合作及民眾對政府之公信力。增加政府部門間之溝通協調，釐清各單位中、長期改革目標、困難及挑戰；透過整合性財務管理資訊系統(IFMIS)，產生及時及可靠之數據，使政府資訊便於取得及利用，增加財務資訊透明度，建立民眾對政府預算可信

度。

## 2. 國庫改革

國庫改革是提高預算效率和提供回饋資訊之關鍵。透過國庫收支管理中預算支出之資訊分析，回饋管理階層所需資訊(例如透過分析發現預算採購過程之經費問題)，俾利決策調整及長期制度規劃。此外，亦可改善現金管理與貨幣政策。例如印尼政府發展的 IFMIS (SPAN) 系統，可望改善財務報告之品質和及時性。這些改良後之國庫收支系統提供預算計畫執行更好之回饋資訊，與預算改革相輔相成，協助政府預算籌編作更有效率之資源分配。

## 3. 小結

在變動時代，區域不穩定蔓延擴大，始終是一個風險。改善預算與國庫政策之第一要務，即各國應採取穩健之財政政策，在各國確保國內穩定後，方可提升區域穩定性。APEC 各經濟體應提前準備，努力辨識及時因應新挑戰。並提出下列建議：

- (1) 繼續削減預算赤字以維持財政永續目標：創建財政空間以增加面對未來的衝擊的緩衝空間；
- (2) 加強預算和庫務公信力：預算方面，強化成本核算及揭露中長程施政計畫。庫務方面，改進財務資訊的品質、及時性和透明度。結合預算與庫務兩者，即是透過發展 IFMIS 和提高政府資訊揭露。
- (3) 這些策略將可加強國內和區域穩定，但可能還需要透過其他國際組織，如國際貨幣基金會 (IMF) 等協助各經濟體辨識可能構成國內和區域風險，及其應對策略。
- (4) 但如果問題根源是財政收入與支出方面之結構性，即應針對財政政策中之支出、收入、預算基礎及債務政策等作通盤檢討，以多

年度、中程施政計畫具體因應國家財政情況，全面規劃調整中長期預算收支規模辦理。

- (5) APEC 繼續針對現金管理、支出審查、IFMIS 經驗討論及強化政府資訊揭露重要性等議題，持續邀請各經濟體分享彼此經驗及知識，進行意見交流及相互學習。

## (二) 菲律賓財政部代表報告

菲律賓自 2009 年起進行財政管理(Public Financial Management, 簡稱 PFM)改革計畫，該國總統於 2011 年 9 月 6 日簽署第 55 號行政命令，授權 PFM 委員會監督及協調政府財務資訊系統之整合及自動化，逐步執行 PFM 改革。

### PFM 改革目標

- 財務管理報告要求使用統一格式及用語
- 線上即時監控預算帳戶及現金流量
- 國庫單一帳戶制度
- 簡化分配及現金發放作業
- 預算執行進度定期報告
- 透過電子系統記錄和報告政府單位之全部負債情況

#### 1. 預算報告方面

公布各預算單位提交之預算書，方便使用者透過網站查詢利用，以激勵各單位負責提供正確資訊，並要求預算籌編減少錯誤、疏漏或重複編列，提升表報品質。全面審查和修訂菲律賓政府會計科目表，標準化財政用語定義、統一預算及會計分類及財務報表(UACS)，便於預算中各計畫、項目及活動支出之核定、撥款及管理。

#### 2. 發展政府整合財務管理資訊系統

菲律賓政府之整合財務管理資訊系統(Government Integrated

Financial Management Information System, 簡稱 GIFMIS), 其建置係集合中央資料庫, 內容包括預算籌編、執行及財務報表管理, 以提供及時及準確的相關財務資訊, 且政府統計資訊與 IMF 財政統計分類一致。其發展進度為 2013 年 4 月 PFM 委員會通過 GIFMIS 發展架構, 並預定於 2013 年下半年辦理招標程序。

### 3. 國庫單一帳戶制度

鑑於國庫分散於各銀行帳戶之現金水位成本較高, 例如國庫存款利率往往低於市場利率, 而政府未利用閒置資金擴大公共部門投資或用於買回政府債券, 且政府無統籌調度帳戶現金, 增加融資成本。爰政府於 2013 年間整合國庫所有帳戶, 預計 2014 年 6 月於中央銀行設置國庫單一帳戶, 範圍包括國庫收支帳戶、捐贈帳戶及預算外帳戶等, 以確保全面管控現金餘額, 推動有效率之現金管理, 俾大幅降低政府交易成本, 便於銀行和政府會計報表對帳, 並協助公共債務管理與預算管理, 增加財政管理透明度。

#### (三) 俄羅斯聯邦代表報告

1998 - 2002	2012
<ul style="list-style-type: none"><li>● 無國庫單一帳戶</li><li>● 由商業銀行提供預算帳戶</li><li>● 無委任經營系統</li><li>● 薄弱的預算分類, 無開發工具監控支出</li><li>● 收入和支出帳戶分開獨立</li><li>● 內部開發之資訊系統分散且重複</li><li>● 大量超額資金閒置</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>● 聯邦國庫局成為主要的公共財務單位</li><li>● 實施國庫單一帳戶</li><li>● 執行國庫自動化系統</li><li>● 超過 2 萬 3 千個預算單位</li><li>● 超過 7 萬 7 千個聯絡帳戶</li><li>● 超過 22 萬家客戶</li><li>● 免費授予超過 230 萬個安全加密</li><li>● 每年約 5 億筆支付交易</li></ul>

俄羅斯聯邦幅員廣大, 該聯邦雖已實行國庫單一帳戶。但公務部門於俄羅斯銀行及其他金融機構仍設立 7 萬 7 千個聯絡帳戶, 進行龐大之預算支付作業, 且缺乏健全的資金管理機制及適當工具以有效管理資產



及負債，大量採行現金交易。而聯邦預算收支系統，效率有待提升(某些情況下預算之分配及撥付時間長達3個工作日)。

爰俄羅斯聯邦目前致力推動預算支付系統改革(Reform of Budget Payments System)，採先進之銀行支付系統，增加非現金支付比例；減少聯邦公庫機構帳戶數量，提升預算系統之資金管理和支付效率，減少公部門現金流通，降低資金繳庫及撥付時間。其主要特色如下：

1. **強化公庫帳戶連結**：加快俄羅斯聯邦預算制度中預算收入分配，採行各種形式之非現金支付。
2. **餘裕資金管理**：將公部門基金資產、其他超額結餘資金之額外收入納入管理，預先規劃安排國庫預算大額支付日期及水位估測，管制國庫預算撥付，管理各連絡帳戶每日現金餘額，以適時規劃、挹注金融體系流動性(例如債券買回或外匯拋售)，或支應俄羅斯聯邦預算短期缺口。
3. **電子化支付服務**：使用現代化技術，包括電子貨幣和移動裝置，增強電子支付系統可用性，建置電子授權和電子單據付款環境。
4. **發展國家和地方政府付款資訊系統**：以單一窗口資訊服務，向付款人提供付款後完整和及時之收款憑證，確認收費和實際付款。
5. **保持現金餘額最低存量**：降低現金存管時間，減少政府機關貪污舞弊機率，並強化公共行政部門資金交易資訊之透明度和可用性。

#### 2018 預計完成預算支付系統改革之量化效益

- 將俄羅斯銀行及其他金融機構中 7 萬 7 千個公庫帳戶數量降至最低
- 妥適運用國庫資金，監控每日預算撥付流量。
- 減少現金流通，採用電子支付卡的資金數量占聯邦政府預算支付總量比例，由 75% 增加至 90%，占俄羅斯各邦之比例由 50% 增加至 75%。
- 電子支付交易時間縮短為 1 個工作日

## 五、議題六：會議結論與建議

會議主席印尼財政部國庫主任秘書 Mr. Tata Suntara，感謝所有演講者和與會代表在 2 天研討會所作的努力與貢獻，希望藉由此次交流強化亞太地區未來經濟合作關係。

- (一) 財政政策和貨幣政策主管機關透過充分溝通協調，建立密切合作關係，可確保各經濟體財務及金融穩定，且對於維護和控制貨幣流動性，亦有關鍵重要性。惟應明確定義兩部門權責分工，俾獨立運作。
- (二) 良好的現金管理，係透過管理調度政府現金缺口，及時調節政府收、支之時間差。而中央銀行與財政部密切溝通，將有助於擬定妥適之現金管理及流動性管制政策，並強化政府資產負債管理策略。面對全球金融與經濟情勢變化，藉由適當之財務操作，和及時可靠之數據支持，將可進一步強化政府現金管理制度。
- (三) 支出檢視係財政主計機關之重要的任務，包括預算籌編原則之擬定、預算調整（包括削減支出），及未來年度支出估測。惟支出檢視需透過妥適之方式、方法和工具，來衡量支出單位之目標與效率。最重要的，它也需要監管架構、制度設計及政府單位間良好協調，暨政府控管支出堅強有力的政治承諾，以及國會支持。另一方面，詳盡的預算書表以供審查亦是不可或缺的先決條件。
- (四) 透過整合性財務管理資訊系統(IFMIS)推展，簡化了政府財務資訊交換，通過自動化電子交易系統，集中於單一平台操作，產生可靠、及時之財務和非財務數據、資料。不僅可促進行政制度改革、強化政府會計責任、預算和支出之效益和效率，並進一步強化現金管理。同時改善政府部門間的聯繫，有益於國內金融穩定及財政永續。惟發展 IFMIS 確是項艱苦工作，需有高層之承諾，輔以資訊技術和行政系統支援。也因為為政府部門間帶來根本性變革，很少有

經濟體能夠在短時間內完全實現此歷史性變革。因此改革過程需循序漸進，成為另一個不容忽視之挑戰。

(五) 藉由分享各 APEC 經濟體所進行預算之國庫改革成果及經驗，彌足珍貴，可強化區域穩定性，因此倡議創立 APEC 各經濟體在國庫預算改革方面之人員交流，特別是本研討會討論的三個議題：現金管理現代化、支出檢視制度、IFMIS 實施及改進，透過定期會晤及舉辦研討會等，以達到知識和經驗分享目的。

(六) 最後 Mr. Tata 也藉會議舉辦地點龍目島的美麗沙灘(BEACH)，希望與會代表能將本次國庫與預算改革研討會留下美麗且深刻印記：

**B (Budget Robustness)**：各經濟體應致力健全預算制度，確保國內金融穩定發展及財政健全，促進區域經濟成長；

**E (Electronic based and integrated IT system)**：透過國庫預算電子系統開發運用，建立整合性財務管理資訊系統；

**A (Appropriate tools, system and methodology)**：採行適當之工具、系統和方法，有效推展國庫和預算改革；

**C (Capacity building)**：加強宣導、人力資源教育，培養改革發展之集體意識和能力；

**H (Harmonization and coordination)**：政府內部負責國庫、預算籌編與現金管理機關間，以及財政政策及貨幣政策之權責機關，透過充分資訊分享，建立良好的溝通管道。

### 參、心得與建議

本次參加研討會之心得與建議臚陳如次：

#### 一、彈性運用融資工具，積極整合債務管理

由於我國近年來經濟及歲入情況受國際經濟情勢變動影響，財政呈現短絀，政府業積極強化現金管理效率，整合債務管理妥善運

用融資調度工具，降低舉債金額與資金成本，與國際倡議現代化現金管理以降低潛在財政風險之方向相符。2013 年度迄 7 月底止，配合現金流量估測，財政部標售國庫券金額 1,900 億元，得標利率僅介於 0.32% 至 0.663% 間，短期借款 750 億元，得標利率介於 0.4% 至 0.65% 間，彈性支應短期調度需求。此外亦配合於政府稅款入庫水位高時，辦理提前償還債務及買回國庫券作業等，提升政府財務效能。長期融資部分，依據公債定期適量制度，明確規劃各種年期公債發行頻率，使債券之發行時程形成週期性，使發行資訊具透明度和預測性，方便投資人進行財務規劃，並積極運用市場游資，於 2010 年恢復發行 30 年期公債，適時導引社會中長期餘裕資金投入政府公共建設，大幅降低政府長期融資成本。

## 二、落實國庫現金集中調度，提升資金運用效率

現代化政府現金管理基礎，係建立國庫單一帳戶制度，集中存管統一調度，提升統籌運用效能，減輕債息負擔。我國已實施單一帳戶及集中支付制度，惟特種基金依法可開立機關專戶，國庫帳戶被劃分出許多基金專戶，享有自行運用資金之便利，使國庫得以統一調度之款項大幅縮減。

財政部國庫署持續強化單一帳戶制度，2009 年 8 月依據「公庫法」集中支付規定，推動中央政府機關保管款專戶款項納入國庫集中支付；2011 年度廣續推動非營業基金仰賴國庫撥補之款項納入集中支付制；2013 年 6 月新增非稅課收入採匯款方式直接繳庫，加速歲入繳庫期程，減少舉債。考量目前政府財政艱困，國庫調度壓力沉重，應於不妨礙基金專戶設立目的下，參考國際作法，逐步將專戶存管款項，回歸國庫統一調度之用，提升資金運用效率。

## 三、強化預算檢視功能，提升支出效率

觀察我國現行預算籌編制度，已大致符合國際預算改革趨勢，包括由上而下之歲出額度控管、中程計畫預算制度、著重預算績效及零基預算原則等架構。惟近年來我國歲出結構僵化，社會福利、教育文化及國防支出需求有增無減，除賡續推動中程計畫管控歲出額度，各歲出單位及主管機關應本於權責，摒除本位主義，積極檢視預算計畫，由成本效益觀點，檢討不經濟支出，於歲出額度內排定優先順序，節約經常門支出，增加公共建設計畫預算，以提升支出效率，維持經濟成長動能。

#### 四、循序漸進整合我國財務管理資訊系統

透過完整的財務資訊系統之整合及運用，將可強化我國政府財務管理效能，有助財政永續發展。我國現行財政收支管理系統，其基本功能架構與國際標準架構相仿，惟由不同機關各自就業務職能開發使用，系統間各自獨立，僅開放部分功能供其他機關查詢，其發展進程與開放程度與亞太其他競爭對手相較，尚待提升。

各機關之系統如行政院主計總處之政府歲計會計資訊管理系統(GBA)；中央銀行之國庫收支連線系統；財政部國庫署之集中支付管制系統、統籌分配稅款撥付系統、國庫機關專戶資訊管理作業系統、公股管理系統、公共債務申報系統、債務資訊管理系統、債務基金會計作業系統；及財政部相關單位包括國產署之財產管理系統、財政資訊中心之徵課系統、財金公司之金融機構臨櫃代收國稅金資流系統等。系統分散各機關，欠缺整體管理架構，且跨系統之傳輸未達即時功能，需仰賴人工建置校對等。

我國財政部現正積極規劃我國財務資訊系統連結，提升財務管理效能與行政效率。參考世界銀行規劃之FMIS架構及國際發展實務經驗，分散之作業系統連結，係跨部內、跨部會涉及各機關內部作

業與外部聯繫流程變革，建議應獲得政府高層承諾，成立專責推動小組，透過專案管理各項資訊技術、行政作業要求，以因應可能出現之修正計畫，並定期檢討執行進度及成果，宣導與溝通逐步化解改革阻力，以多年及中長期計畫分階段循序漸進推動，俾益我國財務資訊系統整合，積極因應全球財政改革挑戰。

#### 五、積極參與國際活動促進經驗交流

此次 2013 年 APEC 主辦國印尼聚焦本次研討於三項議題：現金管理現代化、支出檢視制度，及財務資訊管理系統之實施及改進，介紹各經濟體在全球金融風暴後，依其發展程度及影響層面深淺，分享國庫及預算改革之理論與實務，務實推動亞太地區改革腳步，強化區域財政穩定。我國積極與會，掌握鄰近國家改革發展趨勢，增加國際經驗，惟此次會議重點中，所涉財務資訊管理系統整合、預算改革及政府支出檢視及績效評估制度議題，與我國行政院主計總處亦有密切關係，未來在經費許可之下，宜請該總處與會組成代表團，吸取國際經驗，俾利我國財政主計機關健全財政改革、業務推動與協調整合。

#### 肆、附錄

附件 1 出席人員名單

附件 2 會議議程

# 附件 1







**APEC WORKSHOP ON TREASURY AND BUDGET REFORM**  
2 – 3 July 2013  
Lombok, Indonesia

**LIST OF PARTICIPANTS**

**APEC Chairmanship**

---

Mr. Decy Arifinsjah  
Director of Center for Regional and Bilateral Policy  
Fiscal Policy Agency  
Ministry of Finance  
darifinsjah@fiskal.depkeu.go.id

Mr. Tata Suntara  
Secretary of Directorate General of Treasury  
Ministry of Finance  
setditjen@perbendaharaan.go.id

Mr. Syafriadi  
Head of Internal Business Process Transformation and Organisation  
Directorate General of Treasury  
Ministry of Finance  
donysyafriadi@gmail.com

Mr. Herfan Brilianto Mursabdo  
Head of Interregional Division, Fiscal Policy Agency  
Ministry of Finance  
herfan@depkeu.go.id; hbmursabdo@fiskal.depkeu.go.id

## **Economy**

---

### **Australia**

Mr. Siddharth Shirodkar  
Economic Policy Analyst  
Autralian Treasury  
siddharth.shirodkar@treasury.gov.au

Mr. Andrew Zurawski  
Manager, Domestic Markets Department  
Reserve Bank of Australia  
zurawskia@rba.gov.au

Ms. Natalie Horvat  
Advisor for Indonesian Ministry of Finance  
Australian Treasury  
Natalie.horvat@treasury.gov.au

### **Brunei Darussalam**

Ms. Dk Hj Sainah Pg Hj Othman  
Senior Finance Officer  
Ministry of Finance  
sainah.othman@treasury.mof.gov.bn

Ms. Nooridalelawati Abd Hamid  
Finance Officer  
Ministry of Finance  
noorida.hamid@treasury.mof.gov.bn

### **People's Republic of China**

Mr. Peng Xiang  
Section Chief  
Ministry of Finance  
dennisfx@163.com

Mr. Zhongtao Xiang  
Principle Staff Member, Dept. of Budget  
Ministry of Finance  
xiangzt@gmail.com

### **Indonesia**

Mr. K.A. Badaruddin  
Permanent Secretary  
Secretariat General  
MoF Indonesia

Mr. Agus Supriyanto  
Deputy  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance

Mr. Bobby A.A. Nazief  
Senior IT Advisor to the Ministry of Finance of  
Indonesia  
Ministry of Finance  
yogibekti@gmail.com

Mr. Sudarto  
Director of Treasury Transformation  
Ministry of Finance  
sudartodwi@gmail.com

Mr. Rudi Widodo  
Director of State Cash Management  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
wiedodo.roedy@gmail.com

Mr. Haryana  
Director of Budget Execution  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
hary079@gmail.com

Mr. Supriyo  
Head of Treasury Regional Office of Mataram  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Pardiharto  
Head of Treasury Regional Office of Surabaya  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Ida Bagus Kartika Manuabe  
Head of Treasury regional office of Denpasar  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Heri Sumarjo  
Head of Treasury Regional Office of Kupang  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Rakhmat  
Director of Budgeting System  
DG of Budget, Ministry of Finance  
rakhmat.hadisudarmo@gmail.com

Mr. Piter Abdullah  
Deputy Director  
Bank Indonesia  
piter@bi.go.id

Mr. Tri Budhianto  
Deputy Director of Data and Technical Assistance  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
lhdb0341@gmail.com

Mr. Didyk Choroel  
Head of Organisation and Governance  
Directorate General of Treasury  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Wibawa Pram Sihombing  
Deputy Director  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
Mrcharles99@gmail.com

Mr. Heru Pudyo Nugroyo  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
yogibekti@gmail.com

Mr. Parjiono  
Head of ASEAN Division, Fiscal Policy Agency  
Ministry of Finance  
parjiono@fiskal.depkeu.go.id

#### Japan

Mr. Koji Sato  
Advisor to Indonesian Ministry of Finance  
koji.sato.id@mbr.nifty.com

#### Malaysia

Mr. Yew Eng Low  
Deputy Undersecretary (International)  
Ministry of Finance  
yeweng.low@treasury.gov.my

Ms. Nazifah Jusoh  
Assistant Secretary  
Ministry of Finance  
nazifah.jusoh@treasury.gov.my

#### Peru

Mr. Carlos Aquino  
Advisor  
Ministry of Foreign Affairs  
carloskobe2005@yahoo.com

#### Republic of Philippines

Mrs. Maria L. Dedal  
Director IV  
Department of Finance  
dof.mdedal@gmail.com

Mrs. Marcela S. Salazar  
Director III  
Bureau of the Treasury  
mssalazar@treasury.gov.ph

#### Russia

Mr. Vladimir Smirnov  
Deputy Head of the Federal Treasury  
Federal Treasury of Russia  
vsmirnov@roskazna.ru

Mr. Anatoly Zhigulin  
Deputy Head of the Integrated Management  
Information Systems of Public Finance Bureau  
Federal Treasury of Russia  
azhigulin@roskazna.ru

Mr. Alexander Makarov  
Head of Foreign Affairs Division  
Federal Treasury of Russian Federation  
amakarov@roskazna.ru

Ms. Oxana Rud  
Head of the Management of Budget Payments  
Bureau, Federal Treasury of Russia  
orud@roskazna.ru

Mr. Alan Bugulov  
Chief Expert  
Ministry of Finance of the Russian Federation  
bugulov@minfin.ru

**Chinese Taipei**

Ms. Lai, Chia-hua  
Executive Officer  
National Treasury Administration, Ministry of  
Finance  
cclai@mail.nta.gov.tw

**Thailand**

Ms. Lalita Lasorn  
Economist  
Ministry of Finance  
lalita.lasorn@gmail.com

**United States**

Mr. Michael Ablowich  
Cash Management Advisor  
United States Department of the Treasury  
mablowich@ota.treas.gov

**Viet Nam**

Mr. Nguyen Dang Khoa  
Deputy Director  
Ministry of Finance  
nguyendangkhoa@mof.gov.vn

Mr. Ta Dong Vinh  
Official  
Ministry of Finance  
vinhtd@vst.gov.vn

**International Organization**

---

**AIPEG**

Mr. Bill Wallace  
Facility Director  
AIPEG  
william.wallace@aipeg.or.id

Mr. David Nellor  
Senior International Adviser  
AIPEG  
davidnellor@gmail.com

Mr. Joshua Jackson  
Public Expenditure Management Adviser  
AIPEG  
joshua.jackson@aipeg.or.id

**World Bank**

Mr. Mark Ahern  
Lead Public Sector Specialist, EASPI  
World Bank  
mahern@worldbank.org

Mr. Ramesh Siva  
Lead e-Government Specialist  
World Bank  
rsiva@worldbank.org

Mr. Brasukra Sudjana  
Economist  
The World Bank Indonesia  
bsudjana@worldbank.org

## Invitee

---

United Kingdom  
Mr. Jamie Carter  
General Expenditure Policy  
HM Treasury  
jamie.cater@hmtreasury.gsi.gov.uk

## Observer

---

Mr. Jordan  
Head of Subdivision  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
jordan.sihombing@gmail.com

Mr. Teddy Imam Saputro  
Head of Section of Technical Assistance Dit. PA  
Ministry of Finance  
teddy.imam@depkeu.go.id

Mr. Giri Susilo  
Head of Procurement and General Affair  
Seceretaryat Directorate General of Treasury  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mrs. Tio Nonita Efriyani  
Head of Section, Directorate Accounting and  
Reporting  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Ende J. Surya  
Section Head  
Ministry of Finance  
endesurya@gmail.com

Ms. Yogi Rahmayanti  
Head of Section of Monitoring and Evaluation,  
DBE  
Ministry of Finance  
yrahmayanti@depkeu.go.id

Mrs. Yen Yen Nuryeni  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
yogibekti@gmail.com

Mr. Ivan Yulianto  
Head of Subdivision  
Fiscal Policy Agency, Ministry of Finance  
Ivan.yulianto@fiskal.depkeu.go.id

Mr. Gunawan Setiyaji  
Head of BUMN Profit Revenue Subdivision  
Fiscal Policy Agency, Ministry of Finance

Mr. R. Nurhidajat  
Researcher  
Fiscal Policy Agency  
rnurhidajat@fiskal.depkeu.go.id

Mr. Rudy Iskandar  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
arez1983@gmail.com

Mr. Yogi Bekti Swasana  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
yogibekti@gmail.com

Mr. Johan Pandu Asa  
Staff  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
johanpandusa@gmail.com

Mr. Fachry Darma Hidayat  
Staff of DG Treasury  
Ministry of Finance  
moudyhermawan@gmail.com

Mr. Laurentius Ade Wida Kurniawan  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
laurentius.ade@gmail.com

Ms. Lintri Febriyani  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
lintry07@gmail.com

Mr. Eko Suandono  
Secretariate Directorate General  
Directorate General Treasury  
Ministry of Finance  
suand25@gmail.com

Mr. Indra Sulistyو  
Staff of DG Treasury  
Ministry of Finance  
indra.sulistyo@gmail.com

Mr. Yanuar Imbiyono  
Staff of DG Treasury  
Ministry of Finance  
imbixcharlotte@gmail.com

Mr. Andrie M. F.  
Staff of Budgeting Performance Evaluation  
DG of Budget, Ministry of Finance  
andrie.kaizen@gmail.com

Mr. Sabarudin  
Associate  
Fiscal Policy Agency, Ministry of Finance  
sabarudinbkf@gmail.com

## 附件 2





**APEC WORKSHOP ON TREASURY AND BUDGET REFORM:  
MODERNIZATION: MANAGING THE GOVERNMENT EXPENDITURE TOWARDS DYNAMIC  
AND SUSTAINABLE FISCAL FRAMEWORK  
2-3 JULY 2013  
LOMBOK, INDONESIA**

**AGENDA**

**Monday, 1 July 2013**

- 14:00–19:00**                      **Participants Registration**
- 19:00–21:00**                      **Informal Dinner at Nusantara Restaurant, The Santosa Villas and Resort  
Lombok (dress code: casual)**

**Tuesday, 2 July 2013**

- 07:30 – 09:00**                      **Participants Registration**
- 09:00 –09.15**                      **Opening remarks by  
Agus Supriyanto, Deputy, Directorate General of the Treasury, MOF  
Indonesia**
- 09:15 –09.30**                      **Keynote Speech by  
K.A. Badaruddin, Permanent Secretary, MOF Indonesia  
'Enhancing the Regional Cooperation in Promoting Fiscal Transparency and  
Public Accountability'**
- 09.30 – 09.40**                      **Photo Session**
- 09:40–10:30**                      **Session 1: Liquidity Control and Monetary Policy Approach of the Central  
Bank in relation to Government Treasury Function and  
Comparative Cash Management Study**

**Objective:**

*Raise awareness among participants about the importance of government cash management and debt management in supporting liquidity control. Participants will be encouraged to identify best practices that may improve governance and achieve efficiency and effectiveness of government treasury functions (cash and debt management) and liquidity control.*

*As a matching balance, Central Bank as the regulator of liquidity and legal entities of monetary measures has a very important role in determining the government's course in managing their cash and controlling fiscal measures. In this session, the participants will be encouraged to identify any measures that can be used to strengthen the coordination between government and the Central Bank. Any measures chosen, will guarantee that government cash management is in line with monetary policy. The final outcomes will be to choose between measures that ensure best option to deal with harmonizing the need of government and the need of the Central Bank.*

*Based on theory and best practices of government cash management practices around the globe, we will also witnessing practices of government cash*

*management from respective APEC members.*

**Chair:**

Tata Suntara, Secretary of Directorate General of the Treasury, MOF Indonesia

**Speakers:**

1. Andrew Zurawski, Reserve Bank of Australia
2. Piter Abdullah, Deputy Director/Head of Monetary Policy and Financial Sector  
Central Bank of Indonesia
3. Rudy Widodo, Director of State Cash Management, DG Treasury,  
Indonesian Ministry of Finance
4. David Nellor, Australia Indonesia Partnership for Economic Governance  
(AIPEG)

**10.30–10.45**

**Coffee break**

**10.45–12:00**

**Session 1: Continued**

**12:00–13:30**

**Lunch**

**13:30–15:00**

**Session 2: An Integrated Monitoring and Evaluation (M&E) Mechanism for better efficiency of public expenditure.**

**Objective:**

*An effective monitoring and evaluation (M&E) under Performance-Based Budgeting (PBB) entails a key feature of linking the activity performance with budget disbursement. In case where the responsibility for Budget M&E system is dispersed around different institutions, a clear coordination is necessary to mitigate the potential duplication of processes. This effective M&E for budget implementation will provide a solid foundation for evidence-based spending review and fiscal policy making. However, often time the implementation of PBB faces challenges such as in how to evaluate the performance and measure its progress. Lessons can be learned from economies that have experienced a successful implementation of PBB, particularly with respect to its M&E and the formulation of performance information.*

**Chair:**

Mark Eugene Ahern, World Bank

**Speakers:**

1. Xiang Zhongtao, PR China Treasury
2. Jamie Carter, UK HM Treasury

**15.00–15.15**

**Coffee break**

**15.15–16.30**

**Session 3: Spending Review for Sound Fiscal Policy**

**Objective:**

*In many economies, spending review has been implemented as part of fiscal consolidation process to examine fiscal capacity to create fiscal buffer that enables the government to respond timely during economic downturn. A larger fiscal space, as a result of a more effective and efficient spending system, allows the government to take actions without harming medium and long-term fiscal*



sustainability. However, the state of development among these economies and the challenges they are facing are different, consequently their methodologies and strategies in conducting spending review will be unique, allowing room to share best practices in this area. The implementation strategies that cover issues such as institutional setting, HR capacity and the dissemination of result shall also be discussed.

**Chair:**

William Wallace, Australia Indonesia Partnership for Economic Governance (AIPEG)

**Speakers:**

1. Michael Ablowich, US Treasury
2. Haryana, Director of Budget Execution, Directorate General of Treasury of Indonesia

19.00–21.00

**Cultural Dinner at Taman Mayura (dress code: smart casual)**

Wednesday, 3 July 2013

09:00–10:15

**Session 4: IFMIS Current Status, Challenges and Future Agenda of IFMIS Development Framework in APEC Economies: Redefining the Determinant Factors for Improving IFMIS Implementation Strategy**

**Objective:**

*IFMIS is designed to improve government financial management and to enhance integrated financial operations, by automating public financial transactions. IFMIS enables Treasury Offices to exercise public financial management, with better degree of planning, execution, and control. At the same vein, IFMIS is developed to be able to produce timely and accurate reporting, and able to improve quality of baseline data for budget preparation and quality of budget evaluation useful for ensuring fiscal stability. Thus, budget and treasury reform should be performing faster with support from IFMIS.*

*Despite its benefits, the development of IFMIS is not an easy project to accomplish. Many economies experienced hard effort to develop it. Some are failed, while others are still struggling to finalize it with different level and degree of problems. At the other edge, in economies where IFMIS are implemented, it is shown that the implementation of IFMIS seem to be difficult to sustain fiscal robustness. Thus, a comprehensive assessment would be beneficial to improve the strategy in order to enhance the IFMIS development strategy of in the future. In such conditions, it is urgently needed to redefine the determinant factors for improving IFMIS implementation strategy in APEC economies by:*

- a. Understanding the current status of IFMIS performance around the globe, including the correlation between the conceptual framework and actual achievement,*
- b. Reinventing future reform agenda in term of enhancing IFMIS role as a tool for fiscal sustainability management not only for financial management.*

**Chair:**

Sudarto, Director of Treasury Transformation, MoF Indonesia

**Speakers:**



1. Ramesh Sivapathasundram, World Bank
2. Bobby AA Nazief, Assistant to Minister, MOF Indonesia

10.15–10.30

Coffee break

10:30–12:00

**Session 5: Encountering the Current Global Uncertainty: Revisiting the Significance of Treasury and Budget Reform on Strengthening Domestic and Regional Financial Stabilities**

**Objective:**

*Current global situation had shown that many factors in the implementation of fiscal management may harm financial stability and fiscal sustainability. Treasury and Budget Reform might face greater challenges to prevent them to happen. One of the essential aspects for strengthening the budget robustness is to enhance the budget credibility itself.*

*The Reform should be supported by comprehensive fiscal update with accurate and timely data. IFMIS might be able to play a significant role on encountering the uncertainty since it could provide credible, integrated, timely, and accurate information. With support from IFMIS, public financial official can do quick response, better analysis and better policy making as well.*

*In this context, the discussion area would be:*

- a) *A comprehensive evaluation and assessment on the IFMIS role to ensure domestic and regional stability;*
- b) *How APEC Economies perceive the urgency of Treasury and Budget Reform for encountering the current and future global financial uncertainty.*

**Chair:**

Vladimir Smirnov, Federal Treasury of Russia

**Speakers:**

1. William Wallace, Australia Indonesia Partnership for Economic Governance (AIPEG)
2. Maria L. Dedal, Department of Finance, Philippines
3. Anatoly Zhigulin, Deputy Head of the Integrated Management Information Systems of Public Finance Bureau, Federal Treasury of Russia

12:00–12:30

**Wrap Up / Next Steps**

*This session will summarize key findings from previous sessions.*

**Chair:**

Tata Suntara, Secretary of Directorate General of Treasury, MOF Indonesia

**Panelists:** Chairs from previous sessions

1. Mark Eugene Ahern, World Bank
2. William Wallace, Australia Indonesia Partnership for Economic Governance  
AIPEG
3. Sudarto, Director of Treasury Transformation, MoF Indonesia
4. Vladimir Smirnov, Russian Federal Treasury

12:30–14:00

Lunch