

全國國庫理論
研討會論文集

中國金融學會國庫研究會 編

中國金融出版社

99
F812.2
71
2

全国国库理论研讨会 论文集

中国金融学会国库研究会 编

(1997年12月 北京)

145709



3 0031 8646 1

中国金融出版社

责任编辑:赵燕红

封面设计:三土图文

责任校对:潘洁

责任印制:郝云山

图书在版编目(CIP)数据

全国国库理论研讨会论文集:1997年/中国金融学会国库研究会编. —北京:中国金融出版社,1998

ISBN 7-5049-1938-1

I. 全… II. 中… III. 金库-银行业务-文集 IV. F830.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 07449 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里3号

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 北京印刷一厂

开本 850毫米×1168毫米 1/32

印张 27.75

字数 720千

版次 1998年6月第1版

印次 1998年6月第1次印刷

印数 1—6100册

定价 38.00元

编写说明

全国国库理论研讨会于1997年12月在北京市召开。来自全国各地的80多位代表和有关领导、专家,围绕国库、国债核算和管理工作,进行了广泛深入的研讨。会议达到了预期的目的。

本书收入论文124篇。其中参加研讨会论文75篇,其他入选论文49篇。这些论文涉及国库改革、国库的职能作用、国库资金管理、国库监管、国债管理、国库会计核算、国库统计分析,以及商业银行代理国库业务和财政信用等方面,内容全面,既有一定的理论深度,又有丰富的工作实践,是广大国库干部和经办人员学习国库业务知识,提高国库管理水平很好的参考资料。我们希望本书的出版,能进一步加强国库理论研究工作,使国库工作在国家预算执行中发挥更大的作用。

本次研讨会得到中国人民银行北京市、河北省分行国库处的大力支持,在此一并表示感谢。

中国金融学会国库研究会

1997年12月

内容提要

本书收入论文 124 篇，这些论文涉及国库改革、国库的职能作用、国库资金管理、国库监管、国债管理、国库会计核算、国库统计分析，以及商业银行代理国库业务和财政信用等方面，内容全面，既有一定的理论深度，又有丰富的工作实践，是广大国库干部和经办人员学习国库业务知识，提高国库管理水平很好的学习材料。

序

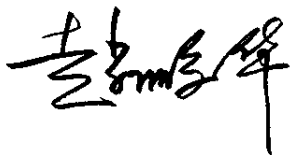
国库工作是国家预算执行的重要组成部分，重视和做好国库工作，不仅可以保证国家预算的顺利实现，而且可以为中央银行观察和了解财政状况、制定和实施货币政策提供有益的参考材料和数据，有利于中央银行领导审慎、准确地决策。

近年来，不仅中央银行的领导关心、重视国库工作，多次对加强国库工作、尤其是国库监管工作作出重要指示，而且审计署、财政部等对国库工作也越来越重视，多次对国库办理预算收入的收纳、支拨和退库等工作进行审计、检查，既肯定了国库工作的成绩，也指出了存在的不足和问题。这些都表明，国库工作越来越重要，越来越受重视。

为适应这一形势需要，各级国库都应采取有效措施，切实加强国库工作。一方面要强化内部监控机制，做好国库的各项基础工作；另一方面要按照国家赋予国库的各项管理职责，做好国库的监管工作，包括上级国库对下级国库办理各项业务的检查、辅导，以及对财政、税务、海关等部门办理预算收入的征收、划解、支拨、退库、更正等项事宜的监督、管理。虽然各级国库这些年来一直都在加强基础工作和监管工作，但随着金融、财政、税收等体制改革的不断深入，需要采取多种措施，充实国库干部的头脑，开阔国库干部的视野。召开国库理论研讨会就是一个好方式。近些年来，各级国库适时地召开了一些研讨会，就国库工作的难点与热点问题探讨，这既为各级国库干部提供了一个畅所欲言的机会，又使大家通过广泛交流经验，就许多问题达成了共识；

既培养了干部，又有利地推动了国库工作的深入开展，收到了较好的效果。

这次由国库研究会组织召开的全国国库理论研讨会是对近年来各级国库理论研究成果的一次检阅，各地都非常重视。经过层层筛选，可以说，最终入选本论文集的论文，题材广泛，内容丰富，论述有理有据有深度，对做好国库工作、强化国库理论研究有一定的指导和参考作用，希望各地的国库干部能认真学习；同时也希望有更多的国库干部拿起笔来，继续对国库工作中遇到的难点与热点问题进行深入的研究、剖析，以不断克服困难，推动国库工作的全面发展。

A large, stylized handwritten signature in black ink, likely belonging to Liang Hongbin, the author of the preface.

1998年2月4日

贺 词

女士们，先生们，同志们：

首先，我对中国金融学会国库研究会召开的第一次全国国库理论研讨会表示热烈的祝贺！

国库理论研究工作很重要，它是实现国库核算、监管职能，顺利执行国家预算收支，促进国家货币政策和财政政策协调发展的重要组成部分。

由于各级国库工作人员长年累月、辛辛苦苦、兢兢业业地工作，国家金库在实现国库职能、强化国库管理和国库研究等方面取得了很大成绩。在此，我向参加会议的同志们，并通过你们向工作在第一线的全国国库部门的同志们，表示衷心的感谢和新年的问候。随着金融、财政体制改革的深入发展，对国库管理工作提出了更高的要求，今后的国库工作，不仅要强化其核算、反映、监管职能，而且要分析收支完成情况、监督国库资金使用效果、预测国债发行趋势、参与财政、货币政策研究和有关决策，专业知识需要不断更新。国库研究会把现职国库工作人员和社会上的研究力量联合起来，把工作实践和理论研究结合起来，团结合作，紧密配合，必然会调动广大国库工作人员和科研教学人员的积极性，为促进国库管理的科学化和现代化，为解决国库管理工作中面临的许多新情况、新课题做出贡献。

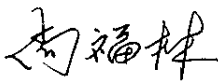
我衷心地希望国库工作要不断总结经验，开拓创新。第一，要在金融体制改革中，按照《中国人民银行法》的规定，经理好各级国库。第二，研究适应当前形式的核算方法和各种规章制度。国

库会计要与财务会计、财税政策紧密结合，保证财政收入完整、及时、准确缴入国库。第三，要建立一个灵敏准确的国库信息反馈系统，及时对国库收支情况做出适时的分析。第四，要透过国库这个窗口，研究财政信用、财政预算外资金管理等问题。第五，国库要坚持勤俭建国的方针，弘扬极端负责、一丝不苟的优良传统，为国家守好国库的库门，促进廉政建设。第六，要进一步加强国库队伍建设，在充分发挥这一岗位上工作多年的老同志作用的同时，特别要注意以老带新，培养和帮助一代新人尽快成长，使国库事业后继有人，兴旺发达。

中国金融学会国库研究会聚集了一大批专家、学者和有经验的实际工作者，在探讨和解决当前许多重大课题中，必将取得可喜成就，国库工作的科学研究工作必将更加欣欣向荣。

祝大会开得成功！

中国人民银行副行长



1997年12月23日

适应财税、金融体制改革 强化国库理论研究

中国金融学会国库研究会主任黄挹卿在
全国国库理论研讨会开幕时的讲话
(1997年12月23日)

女士们，先生们：

中国金融学会国库研究会第一次全国国库理论研讨会，经过较长时间的酝酿和筹备，今天隆重开幕了。这次研讨会，是在全国上下认真学习贯彻中国共产党第十五次全国代表大会文件精神，在以江泽民同志为核心的党中央正确领导下。高举邓小平理论伟大旗帜，改革开放取得突破和经济建设取得显著成绩的大好形势下召开的。

最近几年，我国通过加强农业，引导企业面向市场，以及对财政、税收、金融、外贸等体制改革，扭转了经济发展过程中一度出现的过热，控制了通货膨胀，成功地实现了经济的“软着陆”，出现了我国经济发展的好形势。生产力有了很大提高，各项事业有了很大进步。当前，我国改革开放已经进入了新的阶段，第二步战略目标是积极推进经济体制和经济增长方式的根本改变，努力实现“九五”计划和二〇一〇年远景目标，为基本实现现代化打下坚实基础。从现在起到下世纪前十年，是现代化进程中的关键时期。建立比较完善的社会主义市场经济体制，保持国民经济持续、快速、健康的发展，是我国现代化建设中的两大课题。在

财经工作中，要进一步深化金融、财政、计划体制改革，实施适度从紧的财政政策和货币政策，规范和维护金融秩序，防范和化解金融风险。

国库工作是国家预算执行的一项重要基础工作，是国民收入再分配不可缺少的重要环节。我国国库由国家授权委托中国人民银行管理。国库既是国家办理预算收支业务的工作机构，同时又是中央银行的一个重要职能部门。因此，国库工作是国家预算执行和中央银行宏观管理的重要基础工作。为配合分税制财政管理体制的改革，国库分设为中央国库和地方金库，分别开户进行核算，适应了财税体制改革的需要，国库改革迈出了重大步伐。在加强国库监管分析、推广电脑的运用、提高核算质量，以及组织国债发行兑付等工作中均取得明显成绩。在促进国家预算收支任务的完成和强化金融宏观调控方面发挥了作用。随着社会主义市场经济的发展，财税、金融体制改革的深化，国库面临许多新情况、新问题。如何在社会主义市场经济条件下，更好地发挥国库的职能作用，在理论和实践上都是一个崭新的课题。

在这种情况下，我们一定要高举邓小平理论的伟大旗帜，认真贯彻全国金融工作会议精神。力争尽快地强化国库的监督管理，改进国库收支业务状况的分析，提高国库的管理水平和服务质量，坚持实事求是，理论与实践相结合，研究解决工作中的新问题，努力开创国库改革和发展的新局面，探索出一条适应新形势要求的做好国库工作的新路子，以便于国库业务的发展。

参加这次研讨会的有来自财政部、国家税务总局、中国金融学会、全国预算会计研究会、中国人民大学、湖南财经学院、中国金融编辑部、金融会计编辑部，以及各地代表共八十多人。其中大多数是长期从事实际工作和理论研究的专家或较高层次的国库管理工作者。这次研讨会各地选送的论文近两百篇，经筛选参加研讨会的七十多篇，所选论文大体可分为国库改革、监管、分

研、会计核算、国债业务以及电脑在国库的运用五类，大多数论文又具有理论与实践相结合的特点。相信通过这次研讨会，对于加强国库及国债管理，促进业务发展，将起到积极的推动作用。

最后，预祝本次国库研讨会取得圆满成功！

谢谢大家！

注重国库理论研究 促进国库事业发展

中国金融学会国库研究会常务副主任、中国人民银行
国库司司长赵鹏华同志在全国国库理论研讨会
结束时的讲话

(1997年12月25日)

女士们，先生们，同志们：

全国国库理论研讨会已经完成了预定的研讨任务，今天就要结束了。这次研讨会得到了中国金融学会秘书处、金融会计学会、中国金融出版社、全国预算会计研究会、中央国债登记结算公司、中国人民大学、湖南财经学院等单位的大力支持，得到了北京市、河北省分行国库处的鼎力相助，特别是中国人民大学研究生院副院长博士生导师高培勇教授和湖南财经学院科研研究生处处长夏博辉教授，为大会作了精彩的演讲，我代表国库研究会和中国人民银行国库司以及全体会议代表向他们表示衷心的感谢！

国库研究会召开全国国库理论研讨会还是第一次。经过大家的共同努力，会议开得很好，达到了预期的目的。这次会议有以下几个特点：一是从总库到基层库，对这次会议非常重视，会前做了认真的准备工作，尤其在组织撰写、评选论文上下了很大的功夫。有的分库在分行领导的支持下先在辖内开了研讨会，为研究会选送了优秀论文。这次会议收到的论文，不仅数量多，质量也普遍较好。二是会议代表中，来自地县基层行业务第一线的同

志占相当大的比例。从年龄上看，中青年同志占绝大多数。这是十分可喜的现象，说明我们国库干部队伍的整体素质正在逐步提高，很有希望。这将对国库事业的不断发展，提供可靠的保证。三是会议自始至终坚持了理论联系实际的原则。大家运用社会主义市场经济理论和财政、金融理论，对国库工作中的各种问题，尤其是一些“热点”、“难点”问题进行了深入浅出的分析研究和探讨，提出了不少很好的建议和研究方向，对国库当前的实际工作和事业发展有一定的指导作用。四是会议开得生动活泼，有较浓厚的学术气氛。大家会上会下敞开思想，畅所欲言，各抒己见，求实求新，充满改革探讨创新精神。

这次研讨会收到论文 167 篇，入选 124 篇。其中 75 篇作为本次研讨会研讨论文，其他入选文章将和研讨会研讨论文一起收集出版在《全国国库理论研讨会论文集》中。这些文章涉及面广、实用性强，具有一定的理论水平和实用价值。通过大会交流和分组讨论，大家受到很大启发，拓宽了思路，开阔了视野，提高了认识，增强了信心，对做好国库工作会起到积极的推动作用。这次会议的收获是很大的，概括起来主要有以下几个方面：

（一）进一步提高了对国库工作的地位和作用的认识。同志们认为，中央银行是国家的银行、政府的银行，这就决定了中央银行必须专设国库机构，为政府开设帐户，办理国家财政预算收入支出业务，并为政府办理国债发行兑付事宜。国库是实现国民收入分配与再分配过程中的一个重要环节，是连接财政、银行部门的纽带，对财政政策和货币政策的协调配合有促进和制约作用，负有其他经济部门无法替代的职能。特别是“分税制”财政体制改革以来，各级国库在当地既是中央库，又是地方库，依照政策规定所确定的原则和标准，及时、完整、合理地收纳、报解、拨付财政资金。国库的地位和作用也随之显得日益重要。建立一个强有力的国库，强化它的职能作用，有利于财政、金融宏观调控和国民经济的发展。对于

中央银行来说，经理好国库有着至关重要的现实意义。

(二)对国库体制问题进行了深入的探讨。同志们认为，我国一直实行的是由国家委托中国人民银行办理国库工作的“委托国库制”，实践证明，这是一种较好的体制，符合我国的国情。一是人民银行专门行使中央银行职能以来，国库职能也发生了根本的变化，由单纯的收付出纳型转变为核算管理型。便于履行国库监管职能。二是金融机构点多面广，有利于财政资金的正常运转。各纳税单位都在银行和金融机构开立了存款户，为财政预算资金的收纳入库和调拨提供了可能。三是能有效维护中央、地方各级财政的利益。中央银行是管理全国金融事业的国家机关，能够依法正确办理中央预算固定收入、地方预算固定收入和中央与地方共享收入的入库及分享业务。四是能履行对国库经收处和代理支库的管理职能。中央银行有权对商业银行的业务活动进行检查稽核，这就有利于履行国库对经收处、代理支库经收国库业务的检查、辅导工作。

(三)讨论了如何加强国库监管问题。大家认为，国库监管是建设社会主义市场经济中做好财税工作的一项重要保证。十一届三中全会以来，我国财税体制做过许多重大改革，尤其是1994年分税制的改革，中央财政与地方财政的事权划分，除了政策上的规定以外，需要国库站在公正的立场，发挥监管职能，维护国家的整体利益。总行尚福林副行长在今年8月国库工作会议上强调指出：“经理国库是人民银行的重要职责，国库工作是人民银行的重要业务工作之一。”为了认真贯彻尚副行长讲话精神，认真做好国库监管工作，同志们认为，要建立全面的国库监管系统，一是建立以日常的凭证、报表为审查对象的常规监督；二是选择以业务量大的国库经收处、纳税大厅、征收机关和税源大户为对象的定向监督；三是以跟踪收支波动幅度、退库、更正为目标的专项监督等等。其监管的目的，重点在于及时了解和掌握税源变化、预算资金的去向等有关情况，从中发现问题并向有关部门和领导提

供第一手材料，使国库工作变被动应付为主动参与，以真正发挥国库部门的监管和促进作用。

(四)认真研讨了国库统计分析工作的重要性。同志们认识到，国库分析的特点决定了它是对有关货币政策与财政政策结合点的“边缘性”问题进行的分析和研究，其直接的服务对象是中央银行，但最终要达到的服务效果是实现货币与财政两大政策的协调，支持国民经济的改革与发展，因此，它起着其他分析工作不可替代的作用。做好国库分析工作具有极其重要的意义：一、国库分析是金融监管的重要组成部分，其分析数据是金融监管必不可少的基础依据，所反映的问题和情况又为金融监管提供方向；二、国库分析是防范、化解国库资金风险，加强国库监管的重要手段；三、国库分析是央行制定货币、信贷政策，进行公开市场操作的重要依据；四、统计、分析并预测国库资金流动趋势、存量，能为政府债务政策提供参考。

在研讨会上，大家还就国债发行体制，一级市场、二级市场，人民银行在发行国债中的作用进行了阐述，为我国建立正常国债发行秩序提出了很好的建议。另外，大家还对国库资金管理、国库会计核算、国库电子化、乡国库、财政预算外资金管理、财政信用管理等许多专题，进行了深入浅出的讨论，并对其主要问题达成了一些共识。

同志们，这次国库理论研讨会所展示的成果，说明国库理论研究工作取得了明显的进展。国库理论研究涉及金融、财政、税务等各个领域，有许多问题还有待于我们进一步去总结，去研究，还需要我们国库工作人员做出较大的努力，进行长时期的探索。为此，我就今后如何进一步开展国库理论研究讲几点意见。

第一，各级国库要十分重视国库理论研究工作。总库、分库要把进行理论研究工作列入工作计划内。在条件允许的情况下，要会同财税、金融理论研究部门，组织一定的力量，对国库基础理

论的重点问题进行研究。各级国库都要采取适当的措施，把当地的国库理论研究工作扎扎实实地开展起来。

第二，要加强思想政治、业务理论学习，提高国库人员的整体素质和业务理论、政策水平。各级国库要注意组织国库工作人员，学习社会主义市场经济理论、财政金融理论以及有关政策、法规，在日常工作中多注意积累知识，调查研究，总结经验。只有国库队伍的整体素质提高了，国库理论研究以及国库工作才能真正开展起来。

第三，要加强调查研究工作。我们开展理论研究的目的，最终是指导国库工作的发展，开拓国库事业。因此，理论研究工作要同国库工作的实践结合起来。通过调查研究，掌握国库工作中的新情况，新问题，充分占有材料，这样研究出来的课题才不会脱离实际，才能起到实实在在的指导作用，才能促进和推动国库工作的发展。

当前，全国金融系统正在贯彻中央金融工作会议精神，我们要抓住大好时机，认真研究国库建设问题，更好地适应金融事业的发展。理论研究起导向作用，各级国库要开展调查研究，认真总结经验，把理论与实践结合起来，写出更多更好的论文，在报刊、杂志上发表，宣传国库，让有关部门和金融系统，对国库更加了解、关心。我建议，今后凡是国库工作人员在报刊、杂志上发表有关业务理论文章的，国库司要给予奖励。支持大家搞理论研究，这也是对国库工作的宣传。理论研究还要得到专家学者的支持，可以和当地院校联系，建立国库理论科研项目，探讨新情况，新问题，写出一批系列论文。让专家和实际工作者结合起来，推动国库事业的发展。

总之，全国国库理论研讨会开得非常成功。我代表国库司，代表国库研究会祝同志们在今后的工作中取得新的、更大的成绩。

谢谢大家。