

国家金库基础知识

史绍绂 著

中国财政经济出版社

国家金库基础知识

guó jiā jīn kù jī chǔ zhī shí

史绍绂 著

中国财政经济出版社

国家金库基础知识

史绍绂 著

*

中国财政经济出版社出版

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

通县西定安印刷厂印装

*

787×1092毫米 32开本 7.625印张 156,000字

1984年3月第1版 1984年3月北京第1次印刷

印数：1—9,000

统一书号：4166·484 定价：0.72元

前 言

国家金库，就是人们常说的“国库”。它是国家财政的出纳机关。担负着办理国家预算收入的收纳、划分、报解，以及国家预算支出的支拨和报告国家预算执行情况的重要任务。代理国家金库业务，是国家赋予中国人民银行的一项重要的重要的职能任务。

为了给广大金库工作人员，财政预算税务干部和预算缴款、拨款单位的财会人员提供一点国家金库业务学习参考材料，我不揣冒昧地整理了这本《国家金库基础知识》。目的是为了共同探讨建国三十多年来我国国家金库工作的理论和实践经验，以适应新形势下财政预算管理的需要。

国家金库业务是国家预算执行工作的重要组成部分。因此，本书在介绍金库工作的同时，也介绍了一些有关的财政预算基础知识，并尽力把两者联系起来叙述，以便读者进一步了解国家金库与国家预算的关系，充分认识金库工作的重要意义，以及金库工作在圆满实现国家预算收支任务过程中的执行作用、促进作用和监督作用。

本书共分九章。第一章国家金库概述；第二章国家金库体系；第三章国家金库沿革；第四章国家金库的主要核算对象及其主要内容；第五章国家金库的会计核算方法；第六章预算收入的收纳与退库；第七章预算收入的划分和报解；第

八章存款开户和库款支拨；第九章限额拨款。

本书是根据现行的金库制度、财政预算管理制度，以及一些有关的历史资料和典型经验，加上个人的粗浅看法写成的。由于作者政策理论水平有限，实践经验很少，可资参阅的资料又不多，书中难免存在一些缺点和错误，恳切希望读者批评指正。

目 录

第一章 国家金库概述	(1)
第一节 什么是国家金库	(1)
第二节 什么是国家预算	(3)
第三节 国家预算执行与国家金库	(6)
第四节 国家银行与国家金库	(9)
第二章 国家金库体系	(17)
第一节 国家金库机构的设置	(17)
第二节 各级金库的业务范围	(20)
第三节 国家金库的职能、任务与作用	(22)
第三章 国家金库沿革	(30)
第一节 国家金库的建立	(30)
第二节 国家金库制度的演变	(34)
第四章 国家金库的主要核算对象及其主要内容	(44)
第一节 国家预算管理体制	(45)
第二节 国家预算收入的分类及其主要内容	(52)
第三节 固定收入与分成收入的划分	(56)
第四节 地方财政预算外收入	(71)
第五节 收入机关	(73)
第五章 国家金库的会计核算方法	(77)
第一节 会计科目	(78)
第二节 记帐方法和会计帐簿	(81)

第三节	会计凭证	(84)
第四节	会计报表	(113)
第六章	预算收入的收纳与退库	(127)
第一节	预算收入的收纳	(127)
第二节	预算收入的退库	(133)
第三节	预算收入凭证的审核	(138)
第七章	预算收入的划分和报解	(141)
第一节	金库经收处	(144)
第二节	支金库	(150)
第三节	中心支金库	(159)
第四节	分金库	(162)
第五节	中央总金库	(165)
第六节	预算收入对帐	(165)
第八章	存款开户和库款支拨	(172)
第一节	存款开户	(173)
第二节	库款支拨的原则	(180)
第三节	划拨资金	(185)
第九章	限额拨款	(199)
第一节	限额拨款的一般规定原则	(200)
第二节	限额帐户的开立和变动	(206)
第三节	限额的核定、转拨和支用	(210)
第四节	限额支出月报	(223)
第五节	年终限额对帐签证	(225)
第六节	限额拨款的意义和作用	(234)

第一章 国家金库概述

第一节 什么是国家金库

在我们社会主义建设事业中，各级国家机关、人民团体和企业事业单位，尽管职能分工不同，单位大小也有别，但每天都要花钱办事，都要配备现金出纳人员，设置一个“小金库”，用来保管库存现金。拿这个作比喻的话，在我们国家里，各部门、各单位的“小金库”数以百万计。

从国家财政来说，也是这个道理。国家为了实现其职能的需要，就要建立国家的预算。通过国家预算，把物质生产部门劳动者创造的一部分国民收入集中起来，再分配出去，从财力上保证社会主义建设资金的需要。这样，在年度预算执行中间，许许多多的生产企业单位要向国家预算上缴税金和利润；千万个大小预算单位的生产建设资金和行政事业经费，要由国家预算拨付供给。国家财政收进的钱，由谁来收纳，国家财政支出的款项，通过谁来付出，必须有一个国家财政的出纳机关。这个出纳机关就是“国家金库”，也就是我们通常所说的“国库”。“国家金库”是国家财政的“财政库”，是国家财政的总出纳机关。它既不是银行收存金银实物的“实物库”，也不是银行保管货币的“发行库”，这一点

我们首先要搞清楚。

其次，国家金库既是一个出纳机关，又不是单纯的收钱、付钱的现金出纳，而是参与组织和执行国家预算的专门机关。除了一般的出纳任务之外，更重要的是担负着执行国家预算的繁重任务。它面对着遍布全国的各级预算缴款单位和用款单位，它们随时向国家金库缴纳预算收入，随时通过国家金库支领国家预算支出拨款。对于经收的各项预算收入，要按财政预算分级的规定，在各级财政之间进行收入的划分和分成留解，该归哪一级财政的款项，就向哪一级财政结报，天天计算，日清日结；要按照预算收入分类的规定，天天向财政部和地方同级财政机关报告预算收入进度的数字情况；还要及时办理库款支拨、定期报告财政库存等等。国家金库出纳的预算收支款项，反映着国家主要财力的集中和分配过程，以及余存情况和结果。因此，国家金库的出纳工作，无论从深度来看，还是从广度来说，都远远超出一般单位的现金出纳工作。所以，我们说，国家金库工作，实质上是整个国家预算执行工作的一个重要组成部分，是为圆满实现国家预算的收支任务服务的。为了在完成国家预算收支任务中，更好地发挥国家金库的执行作用、促进作用和监督作用，我们首先要了解国家金库业务与国家预算工作的密切联系及其相互关系，以期对国家金库工作有一个正确的、全面的、深刻的认识和理解。知其然，也知其所以然。这样，就要从“什么是国家预算”说起。

第二节 什么是国家预算

我们知道，国家为了实现其职能的需要，就要有一定的财力来保证。这个财力，主要是通过国家预算来筹集和分配的。我国的国家预算，就是社会主义国家为了实现其职能的需要，有计划地筹集和分配由国家集中掌握的财政资金的一个重要工具，是国家的基本财政计划。

国家预算是怎样形成的呢？大家知道，一定时期内（如一年）物质生产部门劳动者生产的物质财富的总和，叫做社会总产品，它的货币价值表现就是社会总产值。社会总产值扣除补偿生产资料消耗的部分以后，就是劳动者新创造的国民收入，也就是净产值。国民收入（净产值）扣除物质生产部门支付劳动者的个人报酬以后，形成社会纯收入。社会纯收入再由物质生产部门按规定把留归企业的部分进行初次分配后，其余部分要根据不同情况把一部分国民收入上交国家预算进行集中再分配。国家预算集中起来的一部分国民收入，就是国家预算收入。国家预算对国民收入的再分配，就是国家预算支出。按其用途，最后形成积累基金和消费基金。

我国国家预算的作用归纳起来，主要有以下五个方面：

第一，保证国家的主要财力用于国家整体利益的需要。

物质生产部门的劳动者在一定时期里创造的国民收入总是有限的，而且分散在全国各地区、各部门、各经济单位。国家进行社会主义生产建设事业的资金需要，相对来说则是

无限的，而且需要由国家来统筹规划，全面安排。这种建设的需要和国家财力可能的矛盾，分散和集中的矛盾，是长期存在的。要解决这个矛盾，国家就要运用国家预算这个工具，把分散在各地区、各部门、各单位的一部分国民收入适当地集中起来，根据全国一盘棋的方针，分别轻重缓急，进行统筹安排。首先保证国家重点建设的资金需要，使有限的财力，得到最合理、最有效的使用。保证国家的主要财力用于国家整体利益的需要。

第二，保证国民经济和社会发展规划有计划、按比例发展的资金需要。

国民经济有计划、按比例发展，是社会主义经济的客观规律。国民经济各部门是一个有机的整体，只有有计划、按比例，以需定产，产销平衡，才能有速度，有效益。由于历史的原因，各个地区的经济基础和资金积累水平相差悬殊，国民经济各部门之间的生产条件和资金积累水平，也有好有差，有高有低，这就需要通过国家预算来集中一部分社会资金，根据国民经济和社会发展规划的要求，在地区之间和部门之间，对资金进行有计划的、合理的、统一的调配，以余补缺，调剂使用。使正当的需要得到满足，从资金上保证国民经济有计划、按比例地、持续地发展。

第三，帮助少数民族地区加速发展经济和文化事业的需要。

我国是一个多民族的社会主义国家。由于历史的原因，我国少数民族地区的经济，较之一般地区更不发达。为了加强我国各民族的团结，走共同富裕的康庄大道，我国宪法规

定：“国家从财政、物资、技术等方面帮助各少数民族加速发展经济建设和文化建设事业”。这就需要通过国家预算对资金的分配来贯彻党的民族政策。一方面，把经济比较富裕地区的预算收入大于预算支出的部分，通过上解中央的形式集中上来，然后，通过中央预算补助的形式弥补各少数民族地区预算支出大于预算收入的部分；同时，采取提高预备费数额，设置少数民族地区机动金、少数民族地区补助费，以及建立专门支援少数民族和经济不发达地区资金等形式，帮助少数民族地区加快发展经济和文化事业，贯彻落实党的民族政策。

第四，保证非物质生产部门的资金需要。

教育、科学、文化、卫生、体育、宣传等部门，国家机关以及国防等部门，虽然不直接从事物质生产，不直接创造国民收入，但是，这些非物质生产部门是发展国民经济，提高人民物质文化生活水平，保卫和巩固人民民主国家政权必不可少的职能部门。科学就是生产力。没有科学的现代化，就不会有现代化的生产力。没有智力投资，社会主义的生产建设就难以进行和发展。没有强大的国防力量，我们就不能进行和平的生产劳动等等。国家怎样来满足各个非物质生产部门实现其职能的资金需要呢？这就要运用国家预算，把从物质生产部门集中上来的一部分国民收入，再分配给非物质生产领域一部分，以满足非物质生产部门管理国家事务，完成各项事业任务的资金需要。

第五，保证有计划地建立国家后备资金的需要。

国民经济和社会发展规划执行过程中，不平衡的现象是

经常发生的。为了及时地组织新的平衡，国家需要建立一定的后备资金，以保证调整国家计划的资金需要。同时，霸权主义、帝国主义还时刻威胁着我国的安全。我国农业生产，在长时期内，在相当程度上还要靠天吃饭。为了应付可能发生的意外事件和自然灾害等困难，保证四化建设的顺利进行，也要通过国家预算有计划地建立国家后备资金。

第三节 国家预算执行与国家金库

上节我们介绍了国家预算的形成、作用等一般概念。那么怎样来组织实现国家预算任务呢？这就要靠经常的、复杂的预算执行工作来完成了。因为，国家预算的建立和确定，只是预算工作的开始，要实现国家预算收支计划任务，必须通过国家预算执行工作来完成。

国家金库工作是国家预算执行工作的重要组成部分。为了了解国家金库与负责组织国家预算执行工作的各机关和专门机构的相互关系，进一步做好金库工作，下面就这个问题作一扼要介绍：

国家预算的执行是根据“统一领导，分级管理”的原则进行的。国务院负责执行国家预算；省（市、自治区）人民政府负责执行省（市、自治区）地方预算；自治州、县（市、自治县）人民政府负责执行州、县（市、自治县）地方预算。各级财政机关，是在各级人民政府领导下，具体组织预算执行的职能机构。财政部在国务院领导下，负责具体组织国家预算和中央预算的执行工作，并指导地方预算的执行工

作。地方各级财政机关，在同级人民政府领导下具体负责组织本级预算执行工作，并指导下级预算的执行工作。

为了更好地组织国家预算的执行，国家还设立或指定专门的管理机构，参与组织国家预算收支的执行工作。这些专门的管理机构，除国家金库外，主要是税务机关、中国人民建设银行和中国农业银行。其主要职责任务如下：

一、税务机关。主要负责工商税收的征收管理工作。税务机关的主要职责是，在生产发展的基础上，按照国家的税收政策和税收法令、制度，组织各项税收收入及时、足额地缴入国库。为此就要经常研究和制定税收政策、税制改革、税源调查等工作。为了加强对国营企业解缴利润、折旧、资金占用费等国家预算收入的监督工作，从一九五七年开始，国家决定由各级税务机关负责监督国营企业利润的解缴工作，财政部税务总局和省、地区、县各级税务机关，都建立了专门的国营企业利润监缴机构（或配备专人），就地对所在的中央、省、地区各级国营企业进行日常的利润监缴工作。

为了有利于促进国营企业建立和健全经济责任制，进一步把经济搞活，正确处理国家、企业和职工三者之间的利益关系，保证国家财政收入的稳定增长，国务院决定从一九八三年一月一日起对国营企业全面实行利改税的办法，指定各级税务机关负责国营企业所得税的征收管理工作。此外，从一九八三年起，税务机关还负责征集“国家能源交通重点建设基金”的工作。

二、中国人民建设银行。主要负责对基本建设拨款进行

监督。在国家预算支出中，每年大约有三分之一左右用于基本建设支出。为了加强基本建设拨款的监督工作，一九五四年，国家决定设立中国人民建设银行专门办理基本建设拨款监督工作。建设银行对基本建设拨款监督的职责主要是：严格按照国家计划和基本建设程序监督拨款；严格审查基本建设预算，努力降低工程造价；加强基本建设储备资金的管理，充分动员内部资源；严格执行结算纪律，国家基本建设和地区、部门的自筹基本建设等一切基本建设的经济往来，必须通过建设银行办理结算。

三、中国农业银行。主要负责对国家支援农业的资金进行拨款监督。早在一九五五年，国务院就决定建立中国农业银行，并对部分支农资金监督拨款。目前，每年国家预算支出开支中约有四十亿元左右作为支援农村社队生产资金，另有四十亿元左右，用于国家举办的为农业服务的各类事业单位开支，这些农业支出，都通过农业银行进行拨款监督。

农业银行进行拨款监督的主要职责是：协助财政部门 and 主管部门安排支农资金计划；按照批准的计划、预算和制度规定监督拨款；检查计划执行情况和资金使用效果。

此外，农业银行的农村营业所还作为金库经收处代理国家金库业务。

除上述几个主要参与组织国家预算执行的专门管理机构外，还有几个组织国家预算执行的机关。如海关总署及其分支机构主管关税的征收管理；财政机关直接主管农业税和其他收入的征收管理；中国人民银行负责办理中央级行政事业经费的限额拨款等等。

国家金库是国家财政的总出纳机关，是参与组织国家预算执行的一个重要的专门机构。它和上述专门管理机关有着密切的联系，特别是在组织国家预算收入的执行方面至关重要。因为，国家金库是国家预算收入唯一的收纳机关，国家预算收入的入库数字情况，全部依靠金库的会计核算和报表反映上来，财政机关和税务机关对各项收入的入库、划解、收入进度检查等工作，都离不开金库的核算、反映和监督。我们经常提到的“财、税、库”三家的分工协作关系，就在于此。了解上述参与组织国家预算执行的专门机关的分工协作关系，对于正确理解和履行国家金库的职责与任务，很有必要。

第四节 国家银行与国家金库

国家银行与国家金库的关系，是由国家金库管理体制决定的。国家金库管理体制，一般分为独立金库制和委托金库制两种。由国家特设专门机构办理国家预算收支的出纳和财政库款的保管工作，叫做独立金库制。由国家委托国家银行（即中央银行）办理国家预算收支的出纳和财政库款的保管工作，叫做委托金库制。我国国家金库体制，一直实行委托金库制。中央人民政府政务院一九五〇年三月三日公布的《中央金库条例》规定，国家金库由中国人民银行代理。

我国是社会主义国家，实行计划经济。国家财政把物质生产部门劳动者创造的一部分国民收入，通过税收和利润等预算收入的形式无偿地筹集起来，又通过各项预算拨款支出

形式，将筹集起来的资金无偿地分配出去，保证社会主义各项建设资金的需要。国家银行则通过国家预算无偿拨付的银行信贷资金，以及吸收各社会集团和居民待消耗的、周转中的或者暂时闲散的资金的方式，通过发放各项银行贷款的形式分配出去，有借有还，循环周转使用，以满足社会生产和流通的周转资金的需要，促进生产的发展和商品流通的扩大。国家财政与国家银行，尽管筹集和分配社会资金的方式不同，渠道不同，但是，它们都是国家筹集和分配社会主义建设资金的职能部门，都是国家综合财政计划的组成部分。两者是非常紧密地联系在一起。

社会主义国家银行受国家的委托代理国家财政金库，绝不是一般的客户关系，更不是政府与银行之间的简单信用关系，而是实现国家预算任务，完成信贷收支计划的需要，是社会主义资金分配关系的必然结果，也是社会主义制度优越性在财政金融管理工作中的具体体现。对于完成银行信贷收支计划，促进国家预算圆满实现，方便财政预算缴款和拨款，节约国家特设独立金库的行政开支等等，都是十分有利的。具体一点说，我国国家银行代理国家金库的必要性和意义，主要表现在以下三个方面：

一、国家银行代理国家金库，直接参与组织执行国家预算，是完成信贷收支计划的重要手段。大家知道，在国民经济计划的综合平衡中，财政收支和信贷收支一样，都是物资运动的货币形式。财政信贷平衡，从全部来说，就是货币和物资的平衡。就这一点来看，财政收支和信贷收支都是物资的一个符号。但是，在国家的综合财政计划的平衡中，从财