

山西省第三届 国库理论研讨会 | 论文集 |

● 毛金明 主编

山西出版集团
山西经济出版社

山西省 第三届 国库理论研讨会 | 论文集 |

●主编 毛金明

●副主编 刘满生 朱新春

江苏工业学院图书馆
藏书章

山西出版集团
山西经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

山西省第三届国库理论研讨会论文集/毛金明主编.
太原:山西经济出版社,2008.12

ISBN 978-7-80636-992-0

I.山… II.毛… III.国库—中国—文集 IV.F812.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 210370 号

山西省第三届国库理论研讨会论文集

主 编:毛金明

责任编辑:宋晋平 吉奇震

装帧设计:贾兴国

出 版 者:山西出版集团·山西经济出版社

地 址:太原市建设南路 21 号

邮 编:030012

电 话:0351-4922133(发行中心)

0351-4922085(综合办)

E-mail :sxjjfx@163.com

jingjshb@sxskcb.com

网 址:www.sxjjcb.com

经 销 者:新华书店

承 印 者:太原市中远新印刷有限公司

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:19.5

字 数:336 千字

版 次:2008 年 12 月第 1 版

印 次:2008 年 12 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-80636-992-0

定 价:39.80 元

目 录

一、 国库体制与改革

山西国库改革与发展 20 年

国家金库山西省分库 毛金明 (3)

依法履行国库监管职能 提升国库服务水平

国家金库山西省分库 刘满生 (9)

落实科学发展观 开创国库工作新局面

国家金库山西省分库 薄新萍 程 琰 (14)

立足服务 创新手段 全面提高国库工作水平

国家金库山西省分库 王珍云 (21)

对基层央行全面履行国库职能的思考

国家金库大同市中心支库 杜 斌 (28)

创新服务理念 提升国库形象

国家金库晋城市中心支库 程民生 (32)

对县级人民银行履行经理国库职责的思考

国家金库运城市中心支库 张 杰 庞 虎 王胜家 (37)

国库集中收付在基层实施面临的问题及对策

国家金库朔州市中心支库 康 义 (42)

对提高地方国库资金管理运作的构想

国家金库大同市中心支库 张启文 (46)

国库体制改革的理论研究和实践探索

国家金库吕梁市中心支库 苏爱民 (51)

县级财政国库管理制度改革的模式选择

国家金库山西省分库 李建兵 (57)

在构建和谐社会的实践中履行好央行经理国库职责

国家金库山西省分库 曹文胜 (63)

长治市国库集中支付改革发展浅析

国家金库长治市中心支库 弓春兰 郭少卿 (71)

财税体制改革与央行国库职能转换

国家金库晋城市中心支库 赵琳燕 (76)

对如何改革国库集中支付制度的思考

国家金库运城市中心支库 苏革驹 孟德刚 (81)

对县级国库推行财政集中支付制度的实践与思考

国家金库孝义市支库 段明亮 张雅蓉 (86)

对国库部门办理财政资金直接支付现状的思考

国家金库定襄县支库 王双庭 张树伟 梁慧彪 (92)

二、 国库会计清算

浅谈如何做好一名国库会计主管

国家金库山西省分库 郭利生 (99)

非税预算收入难入库的成因及对策

国家金库临汾市中心支库 孙林平 樊爱香 张永健 (104)

加强和规范国库实地业务检查的思考

国家金库朔州市中心支库 裴晓波 (108)

国库会计核算管理工作发展思路探索

国家金库大同市中心支库 靳 麒 (111)

基层国库会计岗位设置存在的问题与建议

国家金库临汾市中心支库 樊爱香 王鸿群 (116)

预算收入退库操作流程构想

- 国家金库孟县支库 李保志 (120)
- 对县支库国库数据集中的思考与设计
- 国家金库潞城市支库 王 栋 (126)
- 国库会计核算管理工作中存在的问题及对策
- 国家金库陵川县支库 王素文 (129)

三、 资金风险防范

强化责任落实 分级预警防范

- 国家金库晋中市中心支库 邢 毅 李 莉 (137)
- 论国库资金风险控制与国库监管长效机制构建

- 国家金库阳泉市中心支库 原许昌 (145)
- 福利企业增值税退税问题透析

- 国家金库晋中市中心支库 郭光灵 兰宝莹 (152)
- 国库退库的有效监管问题探究

- 国家金库晋城市中心支库 徐民生 赵琳燕 宋丽君 (156)
- 新形势下国库资金存在的风险隐患及防范措施

- 国家金库忻州市中心支库 朱维平 (161)
- 县级国库事后监督面临的问题及对策

- 国家金库运城市中心支库 侯 龙 赵小兰 王 京 (166)
- 防范国库资金风险要标本兼治

- 国家金库朔州市中心支库 赵 福 (170)
- 预算收入退库成为国库风险管理的“盲点”

- 国家金库山西省分库 王志杰 (175)
- 基层国库如何面对新形势下资金风险的挑战

- 国家金库太原市中心支库 胡 钢 (180)

完善预算收入退库监督管理工作的探讨

国家金库临汾市中心支库 张心爱 秦秀芳 (187)

基层国库退库监管的难点及对策

国家金库忻州市中心支库 岳润万 侯红元 (192)

完善基层国库事后监督工作的对策

国家金库长子县支库 孙红斌 刘文凯 (196)

当前基层国库监管工作的难点及对策

国家金库闻喜县支库 谭树田 张青菊 薛建民 (200)

对财政收支实施全程监督与国库监管缺位的思考

国家金库右玉县支库 赵鹏飞 于学军 赵守谦 (205)

浅议新形势下国库内部控制与资金风险防范

国家金库山西省分库 张 毅 (212)

商业银行代理国库业务亟待加强

国家金库山西省分库 陈晓红 (217)

四、 国库统计与分析

创建国库统计分析数据库的基本框架及初步构想

国家金库长治市中心支库 赵建国 陈岩清 (225)

宏观调控政策对县级财税收入的影响

国家金库吕梁市中心支库 刘贵斌 (231)

国库信贷收支 社会经济同发展

——国库收支与信贷收支相互关系影响的实证分析

国家金库临汾市中心支库 张炯伟 贾雪莉 (236)

从税收结构的变化看非公经济的发展

国家金库大同市中心支库 张莉莉 (246)

基层国库统计分析工作的问题及建议

国家金库运城市中心支库 王志恒

国家金库河津市支库 王胜家 (253)

加强县级国库统计分析工作的思考

国家金库介休市支库 曹劲光 雷永辉 (257)

晋城市国库库存变化情况及特点分析

国家金库晋城市中心支库 (261)

五、 国债管理

构建适合我国国债市场发展现状的监管模式

国家金库山西省分库 刘 烽 (269)

储蓄国债是凭证式国债的发展方向

国家金库太原市中心支库 薄文英 (275)

凭证式国债问题初探

国家金库吕梁市中心支库 张大春 (282)

对改造我国凭证式国债的建议

国家金库晋中市中心支库 李 莉 樊月英 (287)

冷静看待凭证式国债热销

国家金库阳泉市中心支行 赵 霞 (291)

浅议基层实物国债兑付

国家金库平陆县支库 仪赵胜 尹建新 (296)

凭证式国债发行中存在的问题透析与思考

国家金库忻州市中心支库 张彩霞 (300)

一、国库体制与改革

山西国库改革与 发展 20 年

· 国家金库山西省分库 毛金明

1985年7月,国务院颁布了《中华人民共和国国家金库条例》(以后简称《国家金库条例》)。20年来,山西省各级国库以《国家金库条例》为准绳,紧紧围绕各个时期财政、金融工作中心,走过了一条从小到大、不断发展和改革完善的道路,较好地履行了国家赋予人民银行经理国库的各项职责,发挥了国库在国家预算收支中执行、促进、监督和反映作用,为促进国民经济的发展与改革做出了应有的贡献。

一、组织机构、队伍建设逐步加强

《国家金库条例》颁发后的20年,正是我国经济、金融及财税体制改革不断深化发展的20年。20年里,山西省经济持续、稳定、快速发展,各级财政收支不断增长,国库业务量也随之不断加大。2004年,全省各级国库共收纳中央预算收入201亿元,比1985年增加194.80亿元,增长了31倍;共收纳地方预算收入536亿元,比1985年增加512.83亿元,增长了23倍;共办理国库业务400万笔,全年人均业务量达7700笔,为适应业务发展的需要,国库组织建设和队伍建设不断加强,并取得了显著成效。

(一)国库机构逐步健全,国库队伍不断壮大

根据《国家金库条例》及其《实施细则》(以下有时也简称《国库条例实施细则》)的有关规定,山西省逐步建立了各级国库组织机构。截至2004年底,全省有省分库1个,中心支库11个,县级支库107个,代理支库23个,代理乡镇国库55个。山西省国库队伍中,专职干部由1986年的164人发展到519人,文化结构、技术职

称和综合素质也有了很大提高,形成了一个上下贯通、横向联系、准确核算、反馈灵敏、配套管理、严格把关的国库工作体系,为全面开展各项工作提供了可靠的保证。

(二)业务培训与技能比赛相结合,不断提高了国库人员的业务素质

根据不同时期的业务发展需要,山西省各级国库适时组织开展了业务培训工作。20年内,举办各项业务培训班70余次,培训国库人员4000余人次。其中,省分库组织培训班50余次,培训人员2000余人次。同时,积极开展业务知识竞赛和业务技能比赛,提高国库人员的业务素质,多次成功举办了以国库业务知识竞赛、日报表汇总、债券利息计算、百笔税票处理和微机操作为内容的全省国库业务技术比武,促进了国库规章制度的贯彻执行,提高了日常核算质量。

(三)广泛开展国库理论研究活动,提高了国库人员的理论水平

各级国库人员紧密结合国库工作实践,对工作中一些亟待解决的难点、热点问题探讨,写出了不少有价值的国库理论文章。从1993~2005年,共计编发《山西国库信息》276期,并成功举办两届全省国库理论研讨会,推荐11篇文章参加了全国国库理论研讨会,15篇文章参加了省级部门研讨会,许多建议在实际工作中被采纳、推广。国库理论研究活动的开展,锻炼培养了国库干部,推动了国库各项工作的顺利进行。

(四)加强国库队伍思想建设,提高了国库人员政治素质

在提升国库队伍业务素质的同时,不断加强了国库队伍的思想建设。教育国库人员热爱国库工作,发扬爱岗敬业精神,做好本职工作。思想政治工作的开展,增强了各级国库的凝聚力和集体荣誉感,调动了国库人员的工作积极性、主动性和创造性,为更好地完成国库工作奠定了坚实的基础。20年来,全省各级国库部门中多数并多次被同级政府或机关授予先进集体称号,160人次被评为先进工作者,省分库在全国国库会计核算业务考核、国库综合业务考核、国库业务报表考核中多次受到总库的表彰或表扬。

二、国库制度建设成效显著

全省各级国库积极适应改革发展需要,制度先行,夯实国库基础工作。逐步建立和完善了AB岗位目标责任制度、考核评比制度、双人临柜与复核制度、国库资金检查分析制度、对账签证制度。同时,坚持对执行制度情况进行经常性的检查,及时发现和解决问题,确保国库资金准确、及时、足额入库,国库制度体系建

设取得了显著成绩。

(一)建立了四级目标管理责任制

即会计经办人员、会计主管、国库部门负责人和国库主任,逐级落实责任制。会计经办人员对会计主管负责,会计主管对国库部门负责人负责,国库部门负责人对国库主任负责,分级明确职责,层层落实任务,有效地推动了工作。

(二)建立了国库资金报解制度

根据有关制度要求,早在1986年国库机构单设伊始,山西省国库就建立了国库收入每日报解制度。2005年,大额支付系统在全省中心支库一级上线运行,各级国库充分利用现代化资金汇划系统优势,建立了分层次、分时间、分轻重缓急,序时、滚动的国库资金汇划报解制度,实现了各级国库收支款项汇划报解最多半天在途的目标。

(三)建立了AB岗位目标责任制

各级国库普遍建立了AB岗位目标责任制,加强了岗位交流和监督制约,杜绝了“一手清”现象,提升了国库服务水平。

(四)建立了国库会计业务实地检查制度

制定了《国家金库山西省分库国库会计业务实地检查操作规程(试行)》,各级国库定期检查与经常检查相结合、自查与交叉检查相结合、重点检查与全面检查相结合,认真组织开展国库会计业务实地检查工作。

(五)建立了百分考核制度

1987年,建立了以报解次数、速度、核算质量为内容的竞赛评比制度。根据国库业务发展变化,不断充实完善此项制度,逐步形成了以综合管理、债券管理、调查与统计分析、会计核算为内容的《国库业务百分考核制度》。

(六)建立了账务核对制度

按照《国库条例实施细则》有关规定,在国库与有关部门之间建立了对账制度。各级国库在认真核对内部账务的同时,按时与同级财政、税务等征收机关及上级国库做好账务核对工作。

(七)建立了财、税、库、行联席会议制度

建立了财政牵头的财、税、库、行联席会议制度。通过定期或不定期召开会议,互通情况,共同研究、协商解决国库工作中出现的新情况和新问题。

另外,还建立了行库往来、国库内部往来、大额支付往来等国库资金汇划制度。1986年9月,制定了《国库、银行往来会计处理暂行办法》,建立了国库、会计账务往来制度,进一步严密了国库会计核算手续。2005年,市以上国库直接加入国

库现代化支付系统后,及时制定国库资金清算办法,建立了阶段性国库资金清算制度,确保了支付系统在山西省全面上线后国库业务工作的顺利进行。

三、国库业务电子化发展迅速

从1987年起,山西省国库业务电子化管理经历了开发、测试、人机并行、微机独立核算、逐步完善五个阶段。1987年5月,省分库首先启用微机处理日常收纳报解业务,并与总库联网成功。1988~1989年,山西省边开发全省国库系统报解程序,边进行测试推广和修改完善。1991年,实现了11个地、市中心支库与省分库全部联网。1998年底,全省102个县支库全部实现了与中心支库通讯联网。山西省开发使用的“国库报解程序”得到了总行国库业务软件开发评审会的肯定和表彰。

同时,注重电子计算机在国库其他业务领域的推广使用和系统的升级改造。1990年,山西省国家债券发行、兑付会计核算业务全部上机核算。1994年财税体制实行分税制后,对国库报解、债券核算、统计分析、会计记账四个程序进行了修改,逐步完善形成了《国库业务综合核算系统》。1998年开始,重点完善系统功能,基本实现了国库业务全部电算化处理。2003年,“国家金库会计核算系统(2.0版)”在山西省成功启用,进一步提升了山西省国库会计核算的规范化、标准化水平,加快了山西省国库业务电子化步伐。2004~2005年,大额支付系统先后在省分库、中心支库成功上线,大大加速了国库资金周转速度,标志着山西省国库电子化发展步入了一个全新的阶段。同时,加速国库的网络化发展步伐,2004年,选择太原市和长治市为横向联网、阳泉市为国库数据集中的试点城市,稳步推进网络互通、资源共享工作,并取得了阶段性成果。

四、国债发行、兑付秩序井然

国债管理工作是一项政策性强、业务量大的工作。山西省各级国库与财政、各商业银行等有关部门,密切合作,采取有效措施,圆满完成了各年度全省国债的发行兑付任务。截至2004年底,山西省共发行各类国家债券164.15亿元。其中国库券154.28亿元,国家建设债券1.39亿元,重点建设债券1.86亿元,保值公债4.12亿元,财政债券2.5亿元,办理国家债券还本付息68.57亿元。

为使国债有关政策家喻户晓,保证全省国债发行、兑付工作的顺利进行,全省各级国库利用各种媒介宣传国债发行兑付有关知识。同时,认真研究、妥善处

理人民群众来信来访问题,积极落实各种便民措施,提高服务质量,从根本上解决群众“购买难”和“兑付难”的实际问题。

同时,加强国债票样管理体制和防伪反假工作。逐步健全国债票样管理手续,建立严密的管理制度,积极组织国债反假防假知识宣传。全省统一配备了反假鉴别仪,加强了兑付国家债券的查验工作。截至2004年底,全省共堵截假国库券诈骗案40余起,缴获假国库券300余万元,保护了国家利益,维护了国债信誉。

五、国库监管重点突出

加强国库监管是搞好国库工作的重要手段。20年来,山西省国库不断加大监管力度,充实监管内容,拓宽监管领域,完善监管手段,有效地防止了国库资金的流失,切实维护了各级财政的正当权益。

严格对退拨款环节的监管。一是严把退库关。全省各级国库严格执行财政部关于收入退库的有关规定,按程序办理相关业务。二是严把拨款关。各级国库认真执行《山西省预算拨款管理办法》,通过有效的监督管理,使预算拨款业务纳入了规范化管理的轨道,保证了财政资金的安全使用,支持了地方经济的发展。

严格对代理国库的监管。各级国库按照《商业银行、信用社代理国库业务管理办法》,坚持对代理国库进行业务指导,并通过年审进一步规范其业务行为。2003年,按照总行要求,对代理乡镇国库进行了全面清理规范。同时,严把乡镇国库审批,除经济发展潜力大、确有必要设立乡镇国库的地区可经批准设立乡镇国库外,原则上不再批准设立乡镇国库。

严格对集中支付代理银行的监管。坚持对国库集中支付代理行业务经办人员进行上岗前的培训和考试,加强对代理银行办理业务的日常监督管理,定期协同财政部门开展检查,有效地保证了山西省财政国库管理制度改革的顺利进行。

六、财税改革稳步推进

2002~2003年,针对出口退税机制改革后的预算管理、专项基金收入入库、各级财政预抵税收返还比例调整、土地出让金收入管理、车辆购置税缴库和探矿权、采矿权的价款收入管理等问题,山西省各级国库积极适应改革需要,深入挖掘国库会计核算系统各项功能,认真研究适合于各级财政不同情况的办法,根据当地出台的改革内容设置“国家金库会计核算系统(2.0版)”有关参数,制定核算

方式和操作规程,确保了各项业务顺利进行,有力地推进了山西省财政预算管理制度改革。

财政国库管理制度改革是近年来财政管理体制改革的的一项重要内容。山西省各级国库积极参与、密切配合,稳步推动了全省的财政国库管理制度改革进程。2002年,运城市率先开展了改革试点工作。2003年11月1日,省级试点工作正式启动,对10个省级单位实行了国库单一账户改革。晋城、太原市的试点工作也在年内相继启动。2004年,在继续扩大省级、市级试点范围的同时,顺利开展了县级试点工作。截至2004年底,省级试点单位已增至56个,市级试点城市增至7个,县级试点在汾阳、孝义两地相继启动。省分库一方面加大代理银行工作的指导力度,及时解决代理银行在办理业务中存在的实际问题;另一方面,配合财政厅适时扩大代理银行范围,满足形势的需要,积极制定财政资金集中支付管理协议和清算协议。针对县级财政国库管理制度改革没有固定模式可借鉴的问题,省分库与省财政厅在充分调研的基础上,大胆尝试取消代理银行在单一账户支付体系中的结算主体资格、取消授权支付形式的资金清算模式,在孝义市采取了由人民银行国库部门直接支付财政性资金的做法,受到了总行国库局的充分肯定。

山西省国库走过的20年,是改革发展的20年,是团结奋进的20年,是卓有成效的20年。20年的风雨历程无不渗透着山西省国库人的辛勤和汗水,饱含着各级领导的关怀和支持。展望未来,任重道远,但我们坚信只要继续发扬求真务实、开拓创新的精神,山西省国库的改革和发展之路将会越走越宽,越走越远。

依法履行国库监管职能 提升国库服务水平

· 国家金库山西省分库 刘满生

随着央行监管职能分离以及财政国库管理制度改革的不断深化,金融服务工作地位不断提升,央行国库事业面临着新的机遇和挑战。依法履行好国库监管职能,并促进国库服务水平不断提升成为当前各级国库较为关注的问题。

一、法律、法规制度对央行履行国库监管职能的界定

(一)法律、行政法规对国库监管职能的规定

1995年颁布的《中国人民银行法》明确了“经理国库”是中国人民银行的一项主要职责。“经”指经办,有服务之意;“理”指管理。“经理国库”就是在经办国库业务的过程中对国库业务进行管理。2003年,全国人大常委会审议通过了《关于修改〈中国人民银行法〉的决定》,修改后的《中国人民银行法》(以后简称《银行法》)对央行“经理国库”职责作了补充,明确了央行对金融机构“代理中国人民银行经理国库行为”和“执行有关资金清算管理规定行为”有监督管理职能。

现行《中华人民共和国会计法》(以后简称《会计法》)规定:会计机构、会计人员依照本法规定进行会计核算,实行会计监督。国库是国家预算执行的重要组成部分,其基础工作是会计核算,因而国库会计在国家预算执行中依法具有服务和监管职能,其管理职能体现在国库的服务过程之中。

《中华人民共和国行政许可法》(以后简称《行政许可法》)通过确立行政许可的基本原则,严格限制设定了行政许可的事项范围。2003年人民银行依照该法公示了26项行政许可项目,其中涉及国库部门的有四项,即对商业银行、信用社代理支库业务审批,商业银行、信用社代理乡镇国库业务审批,国库集中支付代理