



国库与政府债券理论
研讨会论文集

中国人民银行国库司 编

中国金融出版社



95
F832.2-53
1
2

国库与政府债券理论研讨会 论文集

中国人民银行国库司 编

2000-1/15



3 0133 6150 0

中国金融出版社



C

113375

(京)新登字 142 号

责任编辑:李菁

图书在版编目(CIP)数据

国库与政府债券理论研讨会论文集/中国人民银行
银行国库司编. —北京:中国金融出版社, 1994. 6
ISBN 7-5049-1286-7

I. 国…

II. 中…

III. ①金库—研究—文集②公债—研究—文集

IV. ①F832.3-53②F812.5-53

出版:中国金融出版社

发行:

社址:北京广安门外小红庙南街3号

邮编:100055

经销:新华书店

印刷:北京丰华印刷厂

开本:850毫米×1168毫米 1/32

印张:16.125

字数:402千字

版次:1994年7月第1版

印次:1994年7月第1次印刷

印数:1—3080

定价:18.00元

编写说明

第二次全国国库国债理论研讨会于1993年11月在海南省海口市召开。来自全国各地的90多位代表,围绕国库国债管理工作进行了广泛深入的讨论,会议收到了预期的效果。

继1991年9月第一次全国国库理论研讨会和1991年11月第一次全国国债理论研讨会之后,国库系统的干部更加认真学习国库国债业务理论知识,结合工作中出现的新情况、新问题加强了调查研究,推动了国库国债业务理论研究的深入发展。

本书收入参加本次研讨会的74篇论文,是从各分库推荐的196篇论文中精心筛选出来的。涉及国库方面的内容主要有:国库体制改革、职能作用、资金管理、会计核算、统计分析、财政信用、乡镇国库以及专业银行代理业务等;涉及国债方面的内容主要有:国债的管理体制、发行兑付、会计核算、流通转让以及近年来工作中出现的新情况、新问题。这些论文内容丰富,联系实际,具有一定的理论深度,是广大国库国债干部拓宽思路、提高国库国债管理水平较好的参考资料。

第二次全国国库国债理论研讨会得到中国人民银行海南省分行的大力支持,在此表示感谢。

中国人民银行国库司

1994年3月

目 录

黄挹卿同志在国库与政府债券国际研讨会上的讲话 (1993年11月1日)	(1)
切实做好社会主义市场经济条件下的国库工作 ——第二次全国国库国债理论 研讨会综述	何永辉 (4)
一、国库体制与管理	
国库在改革中稳步发展	黄挹卿 (11)
国库的发展与体制改革初探	欧学辉 (17)
完善国库机制问题初探	曾少清 (24)
当前国库传导机制中的流弊 及对策	戴金山 胡志萍 (32)
加快金融体制改革 设立政策性国库银行	郭善莲 (40)
市场经济与国库职能	徐春兰 (51)
谈谈中央银行国库职能的转换	李家友 刘方芑 (63)
如何充分发挥国库的“三大作用”	卢盛彦 (68)
加强国库的基础建设 进一步做好 国库工作	陶光华 李伦山 (76)
改进国库工作浅探	王敏华 (81)

二、国库资金管理

宏观经济调控中财政与中央银行

的关系…………… 罗春海 吕天君 (89)

论国库在财政货币政策中的作用…… 何延伟 高晶 (99)

社会主义市场经济体制下国库资金管理

与监督的重点、难点及对策…………… 张国辉 (104)

适应市场经济需要 完善国库资金管理…… 李霞 (112)

论宏观调控下的财政与金融

的关系…………… 李家友 杨彪 (121)

财政挤占银行信贷资金的表现

与危害…………… 雷应珍 刘敏华 (127)

略论财税库关系的几个

问题…………… 闵继麓 赵延平 潘茂元 (139)

再议加强预算资金入库工作的

管理…………… 徐毅 房力 李红梅 (149)

浅议如何加强国库资金管理…………… 任兰 (156)

国库资金流失面面观…………… 曹如英 马中东 (160)

对国库资金流失的反思…………… 赵本初 (165)

发挥国库职能作用 确保“两金”

足额入库…………… 山西省临汾市支库 (173)

预算外资金运行的现状及管理…………… 梁国平 (177)

试论国库对预算收入退库监督和

管理的几个问题…………… 蔡小平 (184)

预算收入退库中出现的问题及对策…………… 于红 (188)

提高对国库职能的认识 强化预算外资金的

管理…………… 萧传钧 邱惠国 (193)

浅谈出口退税的问题和对策…………… 黄碧琴 (200)

- 对我国税收支出管理的
 思考 龚本宏 陈 秉 陈中兰 (206)
- 当前“新三角债”给税收收入库带来
 严重影响的思考 曾晓浓 (213)

三、国库会计管理

- 浅谈国库核算体制改革 边月奂 (219)
- 浅谈微机在国库业务中的应用和发展 石勤奋 (227)
- 试论国库业务电子化 毛 瞰 (232)
- 略论我省国库会计管理的现代化 李鹏飞 (238)
- 国库会计基础工作现状及改进意见 雷海珍 (244)
- 国库业务电子化之浅见 顾克俭 (250)
- 县级国库应用计算机处理业务中存在的几个问题
 及对策 张春超 郑玉芹 邢仁平 (255)

四、财政信用管理

- 财政、信贷资金异化现状调查与思考 缪 军 (263)
- 对财政信用的再认识 宋建新 (270)
- 银行财政化与财政信用化的负效应 孔维文 (275)
- 对信贷资金与财政资金长期失衡的思考 祝文静 (281)
- 也谈财政信用利弊 诸葛净 王保江 (286)
- 财政信用对银行信贷管理的影响及对策 万昌鹏 (293)
- 财政信用必须纳入金融宏观调控体系 张友源 (298)

五、国库统计分析及其他

- 对做好国库统计分析工作的探讨 ... 蔡诗庆 张 羽 (307)
- 浅谈如何加强国库调研统计分析工作 宋 莉 (313)
- 国库统计分析工作之路如何走 贺光明 (318)

理顺财税库行关系 加强代理支库工作	左毅 (325)
浅论国库经收处现状及改革设想	杨爱云 (334)
城市代理国库在专业银行商业化后 机构设置探讨	杨明纬 (339)
浅析乡镇国库的发展和管理	李霞 (345)
健全完善乡(镇)国库管理体系之浅见	徐文龙 (351)
关于编纂中国国库史问题的探讨	何伟明 (360)

六、国债管理

公债在国家宏观经济调控中的作用 及对策研究	谢长和 (371)
市场经济 国债冷落 未来抉择 ——国债工作中存在的问题 及其改革设想	付世明 李全心 路兴华 (379)
试论国债政策在货币政策中的地位	罗春海 (386)
国债及其对治理通货膨胀的作用	章玉山 (391)
试论社会主义国债市场体系的构造	余新国 (397)
我国国债会计核算的改革设想	张保文 张银芝 (403)
试论我国国债发行趋势及其经济效益	刘瑞 (412)
我国国库券发行的现状与思考	杨俊文 (419)
规范我国国债市场主体及其活动的迫切性	王奇环 (426)
发展和完善我国的国债市场	黄桂芳 (432)
国债管理体制改革势在必行	禹和 黄浩 (436)
改革国债工作之我见	蔡泽民 (441)
提高国债信誉顺利发行国债	王昌令 (447)
浅谈个人金融资产变化对国库券发行 的影响	李风云 (453)
论国债发行难的原因及对策	马瑞菊 (457)

结合我市国债工作所存在的问题谈谈改革的设想和意见	张志坚 刘建洪	(463)
“多渠道”办理国债工作中的问题及其对策	郭 凯	(472)
从国库券利率调高谈起	宓永伟	(479)
从 1993 年的国债发行看经济转轨时期国债发行体制的改革取向	曲经奎 王桂安	(484)
关于 1993 年国库券发行的有利条件和严峻事实的反差的思考	李冬泳 邓 燕	(490)
1993 年国库券发行为何步履艰难——浅谈我国国债市场存在的问题及改革的设想	黄国文	(497)
关于国债还本付息问题的若干思考	陈 勇	(501)

黄挹卿同志在国库与 政府债券国际研讨会上的讲话

1993年11月1日

女士们、先生们：

国库与政府债券理论研讨会暨第二次全国国库理论研讨会现在开幕。我代表中国人民银行国库司，向前来参加研讨会的外国专家和国内代表表示热烈的欢迎，向给予会议大力支持的中国人民银行海南省分行表示衷心的感谢。

中国人民银行朱小华副行长对这次研讨会十分重视，他将出席会议并就我国金融体制改革问题作重要报告。

我们举办这次研讨会，其目的在于从我国国库国债业务发展的实际出发，在交流国内外先进管理经验的基础上，研究当前国库国债业务工作中的问题，思考未来业务发展的趋势与对策，使国库工作更好地适应社会主义市场经济的要求，更好地为经济建设和财政、金融宏观调控服务。同时为培养高层次的国库管理人员提供一个更新知识、交流经验的机会。

1992年4月邓小平同志南巡谈话发表以来，我国经济进入了快速运行轨道。国民生产总值增长率1992年为12.8%，1993年1月至9月为13.3%，从今年6月开始，我国政府针对经济发展中的过热现象，从整顿金融、财税秩序入手，采取了一系列改善和加强宏观调控的政策措施。从目前情况看，固定资产投资过快增长的势头有所控制；金融秩序好转，乱拆借、乱集资、乱设金融机构的现象得到制止；初步扭转了经济快速增长而财政收入滞

徊的局面；生产资料市场、房地产市场、股票市场、期货市场，以及开发区秩序都有不同程度的好转。实践证明政府采取的政策措施是正确、及时、有效的，有利于国民经济持续、健康地发展。

我国正在向社会主义市场经济过渡。新旧体制转换中出现的矛盾和问题，只能靠深化改革的办法来解决。目前我国改革开放已进入一个新的阶段，加快财税、金融体制改革，是深化整个经济体制改革的组成部分。在财政体制改革方面，主要是建立分税制的财政管理体制，理顺中央和地方、国家与企业的收入分配关系；改革企业产权制度，使国有资产所有权与经营权分离；改进和完善复式预算制度。在税制改革方面，总的方向是统一税法、公平税负、简化税制、合理分权，理顺分配关系，规范分配方式，保障财政收入，建立符合社会主义市场经济要求的税制体系。在金融改革方面，要建立一个在国务院领导下的独立执行统一货币政策的中央银行体系，调节社会总供给与总需求的平衡，保证币值的稳定；建立一个中央银行领导下的国家政策银行和国有商业化银行为主体、多种金融机构并存的金融体系。

我国国库由国家授权中央银行管理。国库既是办理国家预算收支业务的机构，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管理和中央银行宏观管理的重要基础工作。在财政金融体制改革中，国库业务有了很大的发展，在促进国家预算收支任务的完成和强化财政、金融宏观调控手段方面发挥了重要的作用。随着社会主义市场经济的发展和财政金融体制改革的深化，国库工作面临着许多新情况、新问题。如何做好在社会主义市场经济条件下的国库、国债管理工作，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，我们必须认真学习社会主义市场经济知识，坚持理论和实际相结合，研究解决工作中的新问题，探索出一条适应新形势要求的国库工作新路子。与此同时我们要认真学习和借

鉴国际上先进的国库国债业务管理经验和通行做法，以便有利于我国国库业务的发展。我们大家在一起探讨这些重要问题，是一件很有意义的工作。

参加这次研讨会的国内外代表共有八十多人，其中大多数是长期从事实际工作和理论研究的专家或层次较高的国库管理人员。这次会议有一个鲜明的特点，就是理论与实践相结合，研讨业务与培训干部相结合。会前大家作了充分的准备。相信这次研讨会，对于加强我国国库及国债管理，促进业务的发展；推动我国中央银行与国际金融界在国库国债业务领域的交流和合作，将起到积极的作用。

祝会议圆满成功！

谢谢大家。

切实做好社会主义市场经济 条件下的国库工作

——第二次全国国库国债理论研讨会综述

1993年11月上旬，中国人民银行国库司在海南省举办了国库与政府债券国际研讨会暨第二次全国国库理论研讨会。参加这次研讨会的国内外代表有80多人，其中大多数是从实际工作和理论研究的专家或层次较高的国库管理人员。中国人民银行副行长朱小华出席会议，并作了关于我国金融体制改革问题的重要报告。国库司司长黄挹卿致开幕词。

这次研讨会邀请美国联邦储备委员会、澳大利亚联邦储备银行、新加坡货币管理局的专家，介绍了上述三国中央银行的财政代理业务、政府债券发行管理以及公开市场操作业务。还邀请财政部预算司副司长刘启端同志介绍了我国财政体制、税务体制改革方面的情况。

这次研讨会从我国国库国债工作的实际出发，在交流国内外先进管理经验的基础上，研究了当前国库国债工作的新情况、新问题，思考了未来业务发展的趋势与对策。与会代表对做好社会主义市场经济条件下的国库工作，使之适应财政、金融体制改革的要求，充分发挥职能作用，更好地为经济建设和财政、金融宏观调控服务，进行了认真、深入的探讨，提出了不少具有建设性的意见。归纳起来，主要有以下几个方面：

一、提高对国库工作重要性的认识

与会代表认为，国库既是办理国家预算收支业务的机构，同时又是中央银行的一个重要职能部门，国库工作是国家预算管理和中央银行宏观管理的重要基础工作。在财政金融体制改革中，国库业务有了很大的发展，在促进国家预算收支任务的完成、强化财政金融宏观调控手段方面发挥了重要作用。随着社会主义市场经济的发展和财政金融体制改革的深化，国库工作面临新的挑战。一是国库业务量成倍增加。1985年通过各级国库收纳的国家预算收入只有1854亿元，1992年增加到4188亿元。1985年国库直接办理库款收纳和支拨业务的企业和行政事业单位只有180万个，目前已增加到1158.6万个。同时国库还要向财政、税务、海关等征收机关报送报表和核对帐务，形成了征收机关多、预算级次多、预算科目多、纳税单位多、纳税笔数多的局面。二是国库会计核算任务加重。现行财政管理实行总额分成、定额补助和大包干的体制。实行分税制后，将按中央固定收入、地方固定收入分别缴入中央国库和地方国库，对于共享税的留解还要根据实际情况进行税收返还等业务处理，形成两种体制同时运行的局面，必将增加国库会计核算的复杂性。三是对国库工作的要求更高。为了保证国家建设的资金供应，不仅要求国库将各级预算资金迅速收纳和支拨，而且还要通过国库及时准确地反映预算执行情况，提供收支数据，为中央和地方分析财政经济形势、做出正确决策提供信息，这就要求国库加强会计核算等项基础工作。四是国库监管职责加重。随着经济体制改革的深入，财政收支渠道增多，加之在新旧体制转换中有些措施不配套、制度不完善，在这种情况下，要求国库更好地发挥监督职能。进一步加强国库资金监管，维护国库资金的安全与完整。因此，中国人民银行的各级领导同志都应重视国库工作，切实加强了对国库工作的领导，为搞好本地国库

工作创造必要的条件。

二、建立适应财政、金融体制改革的国库管理体制

与会代表认为，国库管理体制既要适应财政体制的变化，又要适应金融体制改革的要求。国库体制方面的改革，应从国家整体利益和长远利益出发，要有利于加强国家宏观经济管理，有利于充分发挥国库职能作用，有利于理顺国库与财政、银行、税务部门的业务关系。第一，国家金库应由中国人民银行经理。中央银行经理国库具有多方面的优势，符合国际通行做法，符合我国国情，能够适应社会主义市场经济体制的要求。第二，建立适应分税制改革的国库工作机构。国家金库由中央金库和地方金库组成。鉴于实行分税制后，中央税和共享税由中央税务机构征收，地方税由地方税务机构征收，应建立中央国库和地方国库的工作机构，适当充实国库人员，相应分设国库会计帐务。与此同时，国库业务应坚持垂直领导。第三，要着重解决县支库工作机构的设置和人员的配备问题。目前县支库的工作任务相当繁重，不仅要办理大量的会计核算业务，而且还要对辖内为数众多的国库经收处、乡镇国库进行业务管理。各地要认真落实中国人民银行关于二级分行和县级支行“三定”工作的通知中的规定，尽快健全县支库工作机构，配足国库人员，以保证县支库业务的正常开展。

三、切实加强国库的基础建设

与会代表认为，近几年来，各级国库在健全国库工作机构、提高干部素质、完善和落实制度、规范会计核算等方面做了大量的工作，较好地完成了办理国家预算收支的任务。但也还存在一些问题，国库的基础工作需要进一步加强。第一，加强国库制度建设。在财税体制改革与分税制实施过程中，国库制度的制订工作要配套进行。要研究修订现行条例、细则等基本国库制度，制订

实行分税制后的中央、地方国库款项划分、收纳、报解办法。应着手研究国库法，以增强国库制度的约束力。各级国库要认真执行各项规章制度，加强制度落实情况的检查、监督工作。第二，加强国库会计核算管理。各级国库应按照有关规定的要求，健全帐簿报表，严密核算手续。严格执行双线核算和换人复核制度、内外对帐制度，帐务处理必须日清月结。应深入基层检查、了解国库会计核算情况，确保国库资金完整与帐务准确，高质量地完成国库会计核算任务。第三，提高国库干部的政治、业务素质。各级国库要坚持“两手抓”的工作方法，加强政治思想教育、法纪教育、职业道德教育，提倡敬业、奉献精神，关心干部的生活、学习和工作；坚持开展多层次、多种形式的业务培训，认真组织学习社会主义市场经济知识以及财税、金融知识，提高国库人员的知识结构层次和业务管理水平。

四、强化国库的监管职能

与会代表认为，强化国库的监管职能，发挥国库的促进、监督、反映作用，有利于强化财政、金融宏观调控手段。第一，要加强预算收入的入库管理。今年以来，专业银行在结算环节占压税款的现象有所增加，征收机关乱开减免口子、将所收预算收入存入专业银行的问题比较突出。各级国库应坚持结算制度，采取有效措施，促进预算收入的及时足额入库。第二，要强化退库管理。我国预算收入退库的数量在逐年增加，税制改革后，减免税范围将大大缩小，退库数量还会增加。由于退库工作具有较强的政策性和技术性，因此要加强财税业务知识的学习，完善和健全退库管理办法，做好退库监管工作。特别要加强中央收入、共享收入退库管理，防止逃税、骗税，为国家把好退库关。第三，要做好统计分析工作。深入开展调查研究，及时收集、分析国家预算执行中的情况和问题，搞好国库情况反映，为中央银行宏观决

策提供信息。

五、加速国库业务电子化步伐

与会代表认为，实现国库会计核算和管理手段的现代化，是国库业务发展的必由之路。经过几年的努力，国库会计核算以及统计析工作已纳入电算化核算与管理，并取得了较大的成绩。在国库核算工作任务日益繁重的情况下，要在配置设备、培训操作人员、优化程序上继续努力，尽快使国库会计核算联网扩展到县支库一级，逐步建立安全可靠、方便适用的国库会计核算系统。与此同时，还应做好财税行库横向联网的试点工作。

六、与会代表还比较集中地讨论了国债管理等方面的问题

综上所述，这次研讨会研讨了业务，培训了干部，取得了一定的成果。对于加强我国国库及国债管理，促进业务的发展，推动我国中央银行与国际金融界在国库国债业务领域的交流和合作，将起到积极的作用。