

国家金库业务

中国金融出版社

国家金库业务

中国金融出版社

国家金库业务
《国家金库业务》编写组

中国金融出版社 出版

新华书店北京发行所发行
华光印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 9.75印张 232千字

1988年6月第一版 1988年6月第一次印刷

印数：1—45000

ISBN 7-5049-0326-4/F·44 定价：2.10元

编写说明

经理国家金库是中国人民银行的一项重要职责。国家金库负责办理国家预算资金的收入和支出。国库工作是国家预算执行工作的重要组成部分,是办理国家预算收支的重要基础工作。各级国库在实现国家预算收支任务中,必须认真贯彻国家的方针政策和财政制度,正确及时办理预算收入的收纳、分成、报解,对退库和拨款进行必要的监督,才能更好地发挥中央银行作为“政府银行”的作用。

为此,我们组织编写了《国家金库业务》一书。本书从国库业务的实际出发,简要地介绍了国库的历史沿革、预算管理体制、我国现行的税制、国库资金的核算报解、管理分析、国债的发行、兑付,以及微型电子计算机在国库业务中的应用。

本书既阐述了经理国家金库业务的基础知识,又介绍了现行的具体做法。因此,它不仅是国库干部岗位培训的必读书目,也是各财经院校师生和广大财税干部了解国库业务的参考书。

参加本书编写的有:中国人民银行浙江省分行刘方葵,福建省分行蔡诗庆,哈尔滨市分行温彼得,江西省分行陈国琳、张言诚,河北省分行张保文,中国人民银行国库司黄挹卿、黄海波、毕恩元、郭义明等。全书由黄挹卿总纂,王玉华、余培翹审定。

本书在编写过程中得到了中国人民银行江西省分行、黑龙江省分行的大力支持和协助,在此一并致谢。

由于成书时间仓促,加上我们水平有限,书中不当之处在所难免,诚请各界读者批评指正。

编者

1988年4月

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 国家金库的产生和发展.....	(1)
第二节 我国现行的国库体制.....	(5)
第三节 国库的组织机构和职责任务.....	(7)
第四节 国库在国家预算执行中的作用.....	(9)
第五节 加强国库管理, 努力开创国库工作新局面...	(11)
第二章 国家预算管理体制	(15)
第一节 国家预算管理体制的概念及原则.....	(15)
第二节 预算管理体制的形式.....	(17)
第三节 现行的预算管理体制.....	(23)
第三章 税收的作用和种类	(27)
第一节 税收的性质与作用.....	(27)
第二节 税种及其特点.....	(31)
第三节 农业税及其特点.....	(42)
第四节 关税.....	(44)
第五节 其他.....	(46)
第四章 国库会计核算基本规定	(47)
第一节 记帐方法.....	(47)
第二节 记帐规则.....	(49)
第三节 帐务发生差错的冲正方法.....	(50)

第四节	编制国库会计报表的要求·····	(52)
第五节	帐簿、报表、凭证的整理、装订、保管与交 接·····	(53)
第五章	国库会计核算方法·····	(56)
第一节	国库会计核算的基本要求·····	(56)
第二节	国库的会计科目·····	(57)
第三节	国库的帐簿设置·····	(62)
第四节	国库使用的会计凭证·····	(63)
第五节	会计报表·····	(114)
第六章	预算收入的收纳、划分和退付·····	(119)
第一节	预算收入的收纳·····	(119)
第二节	预算收入的划分·····	(121)
第三节	预算收入的退付·····	(123)
第七章	国库库款报解程序和核算手续·····	(127)
第一节	国库经收处的核算·····	(127)
第二节	支库的核算·····	(139)
第三节	中心支库的核算·····	(148)
第四节	分库的核算·····	(156)
第五节	总库的核算·····	(162)
第六节	预算收入错误的更正·····	(164)
第八章	国家财政支出原则及其库款支拨的核算·····	(168)
第一节	财政支出的原则·····	(168)
第二节	国库库款的支拨原则和方式·····	(169)
第三节	实拨资金的核算·····	(171)

第四节	经费限额拨款的核算	(179)
第九章	预算收入对帐和年度决算	(193)
第一节	预算收入对帐	(193)
第二节	年度决算	(197)
第十章	国库券发行与兑付的核算	(201)
第一节	会计科目及帐户的设置	(201)
第二节	国库券发行的核算	(203)
第三节	国库券兑付的核算	(221)
第四节	国库券贴现业务的核算	(230)
第五节	提前兑付国库券的核算	(235)
第六节	残损国库券及收款单的会计核算	(239)
第十一章	国库业务的调查和分析	(245)
第一节	国库业务调查分析的意义	(245)
第二节	国库业务调查分析的内容	(247)
第三节	国库业务调查分析的原则和步骤	(250)
第四节	国库业务调查分析的分类和方法	(253)
第十二章	微型电子计算机在国库业务核算中的应用	(268)
第一节	主要功能和处理流程	(268)
第二节	程序系统的结构和数据库的设置	(272)
第三节	GW—0520CH个人计算机概述	(276)
第四节	操作方法及注意事项	(283)

第一章 概 论

国家金库，简称国库，是负责办理国家预算收支的机关。它担负着办理国家预算资金的收纳和库款的支拨、反映国家预算执行情况的重要任务，是国家预算执行的一项基础工作。经理国库业务是国家赋予中央银行的一项重要职责。认真做好国库工作，保证预算资金及时入库，对于国家财政灵活调度资金，实现财政、信贷收支平衡都具有重要意义。本章对国库的历史、体制、职能作用等几个方面分述如下。

第一节 国家金库的产生和发展

一、国家金库的产生

在原始社会时期，生产资料归原始氏族公社全体成员所有。由于社会生产力水平很低，生产物只能维持人们最低的生活需要，没有剩余产品。因此，没有人剥削人的现象，在伏羲时代、神农时代没有税赋，更说不上有财政的痕迹，因此也就没有国库。

原始社会末期，社会生产力水平有了一定的提高，产品除原始氏族公社成员共同消费外，还有多余，于是出现了剩余产品，出现了社会分工，随着生产物相互交换的发展，就产生了私有制，逐步地形成了阶级和阶级剥削，社会开始分裂成为奴隶主阶级和奴隶阶级。到了黄帝、尧舜时代，税赋现象的出现，主要是办一些与农业有关的事，但不是捐税；到了禹的时代，才传说有不少财政的现象。“夏后氏五十而贡”^①，贡“大概是指平民对贵族的贡

纳额”^①。它既不是税，也不是租，只是贵族与平民之间所特有的剥削制度。后来从部落社会发展到奴隶制国家，贡法让位给了助法，这是雏型的税法。

为了执行国家的职能，维持国家政权机关的存在，国家需要大量的武装人员和管理人员，这些人员不从事物质资料的生产，但需要消耗一定的物质资料，这就要依靠国家权力无偿占有有一部分社会产品，以满足国家武装人员和管理人员的物质资料需要。于是就产生了国家参与社会产品分配的活动，向公民征收捐税。捐税是国家财政的最初形式，恩格斯曾经指出：“为了维持这种公共权力，就需要公民缴纳费用——捐税。捐税是以前的氏族社会完全没有的。”^②大约始于公元前11世纪周继殷掌握了奴隶制的国家政权。周设六官，即天官、地官、春官、夏官、秋官、冬官。在六官中，天官、地官均有兼管财务的职责。天官中的财务官按其职能设有专司会计之职者有司会与司书，司会是一国的总会计，司书根据会计簿籍做出统计。专司府库之职者有大府、玉府、内府、外府，乃专司各种财物的出纳。这就是我国有文字记载以来，简述的最早的国库雏型及其职能作用。

二、历代国库概况

为了维持国家的存在和实现国家职能，国家需要军队和公职人员，以及用于社会公共设施建设的各项开支，因此必然要利用政治权力参与一部分社会产品的分配活动，这就产生了财政与国库，可见财政与国库是国家赖以存在的必要条件。

随着经济的发展，国家需要的开支增多，财政的职能作用逐步加强，国库也相应有所发展。我国历代国家金库的设立及名称

①《孟子·滕文公上》。

②郭沫若主编《中国史稿》第一册，人民出版社1962年版，第88页。

③《马克思·恩格斯选集》第四卷，人民出版社1972年版，第87页。

虽有所不同，但从整体上看，可划分为两个阶段，一是随着行政系统设立的实物库；二是银行代理国家金库。

按行政系统设立实物库的制度，大约始于公元前11世纪的周王朝，直到公元1908年的清朝。

在秦汉时期，管理国家财政的专职机关为“治粟内史”，至东汉则改为大农令。库藏制度则是钱入少府，谷入司农。

在魏晋南北朝时代，中央官制中，最重要的为尚书、中书、门下三省，度支尚书便是管财政的最高机关，库藏仍如汉制，钱入少府，谷入司农。晋代库藏亦分银谷二部，司受银者为中黄左右藏，司受粟者为大司农，属官有仓令，仓令统管仓储。宋、齐、梁、陈之库藏，亦将银帛与谷粟分开。北朝库藏由太府掌管，如北魏设太府卿、少卿各一人，掌财物库藏。受粟者，北魏有大司农，北齐有司农寺，北周有司农上士。

隋代管财政之部为度支部，掌管库藏事务为金部、仓部。

到了唐代在尚书都省下设有户部、刑部，管理财政的为户部，户部之下又分户部、度支部、金部、仓部。金部掌库藏出纳及度量衡事，仓部掌军储、禄粮、仓廩之事。

宋朝，北宋时期，据《文献通考》载：宋神宗(1078—1085)年间，管理财政的为户部。

南宋，据吴自牧《梦粱录》卷十记载：路州有钱库；《梦粱录》卷九记载：成都、临安有会子局（造钱）；据《咸淳临安志》卷九记载：三省枢密院有激赏钱库；《临安志》卷五十五记载：临安有赡军激赏酒库（亦钱库）。

元朝，据顾炎武《日知录》记载：田赋用银始于元，可见国库不仅有实物库，而且已有金银库。

明朝的国库。明初内库有十二库、里库和外库，分别储藏各种财物，包括金银、缎匹、宝石、齿角、羽毛、布匹、棉花、铜铁、军用品以及粮食等物。

清初库藏，有中央和地方之分。中央库藏又分为内府库藏与户部库藏，内府库藏为皇室库，户部库藏为国库。

清末曾整理财政，筹办预算，建立公库制度。1908年户部银行改称为大清银行，同时奏定大清银行则例二十四条，确定该行为国家银行，准许经理国库事务及公家一切款项，户部出入款项，均可由银行办理，并代国家经理公债及各种证券。从此，国家中央银行经理国库的制度就开始形成了。

公元1910年（宣统二年）资政院提议统一国库办法，并订立了“统一国库章程”，其要点是：（一）国库分为总库、分库、支库。总库设于京师、分库设于各省、支库设于地方；（二）国库由度支大臣管理，其保管出纳则由大清银行负责；（三）国库收支各款，均须汇总于总库。

太平天国为圣库制度。根据太平天国《天朝田亩制度》中“人无私财”的精神，规定军中缴获，一律归公。到达南京后，实行公产制度，设立典圣库、典买办、典油盐等职官负责供应全军的生活需要。

1911年10月辛亥革命爆发，次年初，大清银行改组成中国银行。1913年4月，北京临时参议院通过中国银行则例三十条，明确中国银行为中央银行。1914年交通银行修改章程，除原有经理“四政”（轮、路、电、邮）以外，并代理国库。因此，北洋政府统治时期，以中国银行和交通银行代理国库。南京国民党政府成立后，1928年成立中央银行，于是改由中央银行代理国库，负责国库出纳事宜。1938年6月9日，国民党政府公布“公库法”，1939年10月正式实行。国民党政府的公库组织，中央政府的公库叫国库，各省所设的公库叫省库，各县（市）所设的公库叫县库或市库。

第二节 我国现行的国库体制

一、国家金库的含义

国家金库是1985年7月27日国务院发布《中华人民共和国国家金库条例》后修改的名称。新的国库条例发布前称金库。“金库”这个词，在银行的日常工作及社会生活中经常使用，常与国家金库混同。如我们在报刊上看到，某银行营业所的干部与歹徒奋勇搏斗，保全了金库，维护了国家财产安全的报道；还有有的在谈论工作时，说金库小或不安全，要修建一个大一点的金库等，这里所说的金库，指的是银行储藏货币和金银的库房或保险柜，而不是我们所讲的国家金库。我们这里所说的国家金库是负责办理国家预算资金收入和支出的机关。国家的全部预算收入都由国库收纳入库，一切预算支出都由国库拨付。在执行任务中，国库必须认真执行国家的方针政策和财经制度，发挥国库的促进和监督作用。

二、国家金库的体制

从世界各国的情况看，国家金库的体制可分为“独立金库制”和“委托金库制”两种。“独立金库制”指的是国家特设机构，办理国家财政预算收支的保管出纳工作；“委托金库制”是指委托银行经管和办理国家财政预算收支的保管出纳工作。目前，世界各国大多数采取“委托金库制”。

我国1950年3月3日原政务院颁布的《中央金库条例》，以及1985年7月27日国务院发布的《中华人民共和国国家金库条例》，都明确由中国人民银行具体经理国库。组织管理国库工作是人民银行的一项重要职责。所以我国的国库体制是“委托金库制”。

三、银行经理国库的优越性

为什么大多数国家都采取“委托金库制”，也就是说为什么要由银行代理国家金库呢？从我国的情况来看，“委托金库制”，有如下几个优越性：

（一）有利于收缴税款。由于银行机构遍及城乡，到处是经收点，企业单位一般都在银行开户，办理缴纳税款只要在银行转一笔帐，手续比较方便。

（二）有利于库款调拨。由于银行代理国家金库业务，财政资金的调拨，直接通过银行内部的联行系统办理即可，不需再到别的部门办理汇款手续，所以库款的报解和下拨就较迅速灵活。

（三）有利于资金管理。从我国中央银行的资金来源看，主要是：1.自有资金，也就是通常所说的信贷基金；2.货币发行；3.财政存款；4.专业银行缴存存款；5.其他存款。而国库收纳的预算收入库款，在财政部门没有拨付使用之前，是一笔数量可观的存款，是中央银行资金的一个重要来源。所以，对中央银行加强资金管理是有利的。

（四）有利于降低成本。银行是经营货币的特殊企业，要向社会提供必要的资金，就必须吸收存款。而银行吸收的存款，一般有三种：1.储蓄存款，平均月利率5.1‰；2.企业存款，平均月利率2.7‰；3.财政性存款，它是无息存款。说到这里，有利于降低成本的原因也就明白了。因为财政性存款，其中相当大的一部分是国库存款。是无息存款，所以国库存款数额越多，银行的成本则越低。

（五）有利于发挥监督作用。银行经理国库，对预算收入的及时收纳入库有促进作用，对财政支出的拨付使用更易于发挥监督作用。

第三节 国库的组织机构和职责任务

一、国库的组织机构

国务院1985年7月27日发布的《中华人民共和国国家金库条例》(以下简称《条例》)的第二章,对国库的组织机构作了规定,明确国库机构按照国家财政管理体制设置,原则上一级财政设一级国库。中央设立总库;省、自治区、直辖市设立分库;省辖市、自治州设立中心支库;县和相当于县的市、区设立支库。支库以下经收处的业务,由专业银行的基层机构代理。

《条例》还规定,各级国库应当设立专门的工作机构办理国库业务。机构设置按照国库条例第六条的规定,四级国库分别为司、处、科、股,人员应稳定,编制单列。业务量不大的县支库,可不设专门机构,但要有专人办理国库业务。

新的国库条例发布后,我国国库定名为《中华人民共和国国家金库》。省以下各级国库按行政区划定名。例如《中华人民共和国国家金库××省分库》、《中华人民共和国国家金库××县支库》。

我国的国家金库机构的设置是和预算管理体制相适应的。原则上属于一级财政,则应设置一级国库,我国预算管理体制,分为中央预算和地方预算,国库也与此相适应,分别设置了中央国库和地方国库,一般情况,中央国库兼理地方国库业务。

二、国库的职责任务

国库工作是国家预算执行工作的重要组成部分,担负着办理国家预算收支,反映国家预算执行情况的重要任务。在实现国家预算收支任务中,国库主要有如下几项工作任务。

(一)准确及时地收纳国家预算收入。国家的一切预算收入,

应当依照财政、税务部门的规定和限期，按照国库制度规定的缴款方法，办理税款的缴库。国库应当及时地收纳入库，并按照中央、省、地、县不同的预算级次和国家规定的预算科目进行清分，按照上级财政规定的比例，办理分成留解。属于同级财政的预算收入，应及时转入同级财政库款有关帐户；属于上级财政的预算收入，应及时通过银行内部的联行往来，按照有关规定，将库款划解到上级国库。

(二) 根据财政机关填发的付款凭证，审查办理同级财政库款的支拨。各级财政库款，一律凭同级财政机关填发的付款凭证办理拨付，中央财政库款凭财政部的拨款凭证办理拨付。各级地方国库款凭同级财政机关的拨款凭证办理。收款单位不在当地银行开户的，应汇划到收款单位的开户银行。在办理财政资金的拨付中，国库应认真审查，对于违反国家财政制度的，国库应当予以拒付，监督资金的合理使用。

(三) 通过核算，正确地反映预算收支情况。预算收支的执行数字，既是检查分析预算执行情况的依据，又是国家宏观决策的重要资料。按照国家金库制度的有关规定，每日营业终了后，支库应将收纳的各项预算收入，进行划分，按照规定的预算级次和预算科目编制各种报表。

国库向同级财政机关和上级国库报送有关预算收支的报表，有预算收入日报、旬报、月报、库存报表、总额分成计算表，以及年度会计决算表。

(四) 监督预算收入的退库。各级预算收入是由国家统一支配的资金，属于国家所有，任何单位、任何人不得任意冲退。对于有正当理由需要退还的预算收入，必须经收入机关或监交机关审查批准，国库方可办理退库手续。国库应按照国家财政制度的规定进行审查，监督预算收入库款的退付。

(五) 组织管理下级国库和经收处的工作。国家要求统一组

组织财政收支，国库负责办理国家预算资金的收纳和支出，这就加重了国库组织管理工作的任务。国库资金是采取由国库系统逐级报解入库的。下级国库工作好坏，直接影响到上级国库资金的集中。所以，加强国库业务的组织管理，是国库的一项重要工作任务。

第四节 国库在国家预算执行中的作用

国库工作是国家预算执行工作的重要组成部分，是办理国家预算收支的重要基础工作。国库的作用，是在执行国家预算的一切活动中，通过办理国库业务工作实现的。各级国库在实现国家预算收支任务中，发挥着执行作用、促进作用、监督作用和反映作用。

一、执行作用

国库的执行作用，是在它经办国家预算收支业务过程中实现的。国库执行作用的基本要求是准确地、及时地办理预算收支的各项业务。国库办理业务的过程，就是实现完成执行作用的过程，国家每年两千多亿元的预算收入，是由国库一笔一笔地收纳，并按照预算级次、预算科目分类整理，进行核算。然后，按照财政管理体制的规定，进行划分、留解。将各级财政应有的预算资金分别入帐，增加财政在国库的存款，以保证国家预算资金的分配运用。

二、促进作用

国库的促进作用，是在协助财政、税务机关组织预算收入和监督审查库款的支拨中实现的。国库运用银行联系面广，经济信息灵通的有利条件，通过有关数据进行分析，采取有效措施，协

助财税机关组织预算收入及时入库，促进国家预算收入任务的圆满完成。

三、监督作用

国库的监督作用，主要是在经办国家预算收支业务中，发挥国库处于预算执行第一线的特点进行的。国库的监督作用主要体现在如下几个方面：

（一）通过经办国家预算收支，为国家守计划把口子，监督预算的正确执行；

（二）监督税务机关自收汇缴的税款，以及经收处所收税款及时入库；

（三）监督财政机关正确执行上级财政机关规定的收支划分和留解比例；

（四）监督各单位按照国家的规定，办理库款的退付和预算支出的拨付。

四、反映作用

随着经济体制的改革，国库的反映作用显得更加重要。国库的反映作用，是建立在核算、管理、分析基础上的。主要体现在如下几个方面。

（一）国家预算执行情况的反映。在通常情况下，是通过国库会计核算，编制各种报表来完成的。

（二）国民经济有关情况的分析反映。国库掌握了财政收支执行情况，在此基础上，对工农业总产值、货币发行、银行信贷等进行对比分析，是领导宏观决策的重要资料。

（三）预算收入退库及支出拨付情况的反映。

（四）国库资金、国债有关情况的反映。