

国家金库退库 管理基础知识

殷 林 主 编



中国金融出版社



中财 80027548

国家金库退库管理基础知识

殷 林 主 编

C7198101

中央财政金融学院图书馆藏书

总号 393830

书号 F830.43/5

中国金融出版社

责任编辑：赵 华

国家金库退库管理基础知识

殷 林 主 编

中国金融出版社 出版

新华书店北京发行所发行

江苏农学院印刷厂印刷

*

850×1168毫米 1/32 11.875印张295千字

1991年9月 第一版 1991年9月 第一次印刷

印数：1—10000

ISBN 7—5049—0764—2/F·405 定价6.50元

国家金库退库管理基础知识

顾 问：周永涛

主 编：殷 林

副主编：夏立旺 米志明 戴金山

序*

国库有着悠久的历史。它的产生是社会发展的必然产物，是伴随着财政的产生而产生的，也就是说有了国家，就必然要有财政，就需要建立国库，共同担负着国家预算收支的执行任务。国库业务大体上可划分两大类工作，一是基础工作，即国库会计核算业务；二是管理工作。国家预算收入退付的管理，就是国库管理的一项重要工作内容。多年来，各级国库对于预算收入退付的管理做了大量工作，但系统地研究退库管理问题的论著极少。1985年7月27日《中华人民共和国国库条例》发布后，各级国库加强了退库管理，中国人民银行扬州分行国库科在退库管理工作方面，摸索了一条新路子，创造了一些好的做法。在1989年财政部、人民银行、国家税务总局联合召开的全国国库工作会议上作了交流，介绍了他们的经验。

几年来，国库青年干部殷林同志在有关领导的支持帮助下，潜心于退库管理的研究。在收集大量资料的基础上，殷林同志负责主要执笔写出了《国家金库退库管理基础知识》。全书以严格审查监督，加强退库管理为主线，全面系统地阐述了国家预算收入退付的管理，常用税种退库的审查，以及各种税收的计算方法。这本书的问世，不仅能给从事国库实际工作的同志提供掌握审查预算收入退付的方法，而且会在各级国库加强退库监督上发挥一定的作用。当然，这本书也有它的局限性，但是，就退库管理这个问题写出专著，其可贵之处，在于它的探索精神。

黄艳卿

一九九一年五月于扬州

* 本序作者为中国人民银行国库司副司长、全国预算会计研究会常务理事、高级会计师。

目 录

第一章 概 论

- 第一节 退库的产生和演变…………… (2)
- 第二节 我国现行的退库管理体制…………… (6)
- 第三节 国家金库加强退库管理的重要性和必要性… (19)
- 第四节 人民银行国库部门在退库管理过程中应注意的几个问题…………… (22)

第二章 我国财税管理体制的演变及其现状

- 第一节 社会主义财政的本质、职能及作用…………… (27)
- 第二节 我国财政管理体制的演变及其现状…………… (32)
- 第三节 社会主义税收的性质、职能、任务和作用…… (37)
- 第四节 我国税收管理体制的演变及其现状…………… (42)

第三章 流转税类退库审查项目之一

——营业税退库的审查

- 第一节 营业税的一般概念、特点…………… (49)
- 第二节 营业税的计税依据、税目和税率…………… (50)
- 第三节 营业税的计算…………… (51)
- 第四节 营业税技术性退库的审查…………… (54)
- 第五节 营业税减免性退库的审查…………… (60)

第六节 营业税政策性退库的审查	(70)
第四章 流转税类退库审查项目之二	
——产品税退库的审查	
第一节 产品税的定义、特点和作用	(96)
第二节 产品税的征收范围、税目和税率	(98)
第三节 产品税的计税依据	(114)
第四节 产品税应纳税额的计算	(114)
第五节 产品税退库的审查	(115)
第五章 流转税类退库审查项目之三	
——增值税退库的审查	
第一节 增值税的概念、产生和特点	(198)
第二节 增值税的征收范围、税目和税率	(200)
第三节 增值税的计税依据、计税方法和征收方法	(204)
第四节 增值税退库的审查	(207)
第六章 流转税类退库审查项目之四	
——盐税、关税退库的审查	
第一节 盐税、关税的一般意义和特点	(266)
第二节 盐税、关税的适用税率(额)和计征方法	(267)
第三节 盐税、关税退库的审查	(273)
第七章 流转税类退库审查项目之五	
——牲畜交易税、集市交易税退库的审查	
第一节 牲畜交易税、集市交易税的意义和主要内容	(279)
第二节 牲畜交易税、集市交易税退库的一般规定	(280)
第三节 牲畜交易税、集市交易税退库审查时的注意 事项	(281)
第八章 收益税类退库审查项目之一	
——国营企业所得税退库的审查	

第一节	国营企业所得税的意义	(282)
第二节	国营企业所得税的征税范围、征税对象和适用税率	(283)
第三节	国营企业所得税退库的审查	(290)
第九章 收益税类退库审查项目之二		
——集体所得税退库的审查		
第一节	集体所得税的含义和作用	(303)
第二节	集体所得税的纳税人、税率和计算方法	(304)
第三节	集体所得税退库的审查	(307)
第十章 收益税类退库审查项目之三		
——中外合资经营企业所得税和外国企业所得 税退库的审查		
第一节	中外合资经营企业所得税和外国企业所得的 一般含义	(314)
第二节	合营企业所得税和外国企业所得的纳税人、 征税对象	(315)
第三节	合营企业所得税、外国企业所得的税率、计 税方法	(316)
第四节	合营企业所得税、外国企业所得税退库的 审查	(319)
第十一章 财产税类退库的审查		
——房产税、土地使用税退库的审查		
第一节	房产税、土地使用税的一般意义、计税依据和 税率	(327)
第二节	房产税、土地使用税减免税的一般规定和政策 规定	(328)
第三节	房产税、土地使用税退库审查的有关注意 事项	(337)

第十二章	特定行为税类退库的审查	
	—— 城市维护建设税、建筑税退库的审查	
第一节	城市维护建设税、建筑税的一般意义·····	(341)
第二节	城市维护建设税、建筑税的主要内容·····	(342)
第三节	城市维护建设税、建筑税减免税的一般规定 和政策规定·····	(344)
第四节	城市维护建设税、建筑税退库审查的注意事项 ·····	(350)
第十三章	各种税款手续费退库的审查·····	(352)
附录一:	本书关于各行业主要税种减、免政策索引·····	(356)
附录二:	本书主要参考文献·····	(367)
后 记	·····	(368)

第一章 概 论

国库是负责办理国家预算收支的机关。它根据国家财政、税收管理体制的有关规定来正确、及时、完整地办理各级预算收入的划分、留解和财政库款的支拨、退还，以保证各级财政预算资金的调度和运用，促使国家预算收支的平衡，推动社会经济的发展。因此，国库工作是一项事关全局，不可忽视的工作。

经理国库业务，组织和管理国库工作是国家赋予中央银行的一项重要职责。中央银行要稳定经济，稳定金融，不但要管理好信贷资金，还要管好国库资金。国库资金管得好坏，不但影响国家预算收支的平衡，还会影响信贷收支的平衡，因为国库资金是中央银行基础货币（亦称高能货币）的重要组成部分。

一般而言，国库资金的管理包括三个方面。即：收入的管理、支出的管理和退库的管理。收入的管理主要是指预算收入（含政府债券）入库的管理，管理目标是尽可能提高预算收入（含政府债券）的入库速度，防止被积压、延解和挪用。支出的管理主要是指预算支出、拨付的管理，管理目标是检查和监督预算支出的合理性、合法性。本书将介绍的是退库管理的对象、方法及其原则。

第一节 退库的产生和演变

一、退库的含义

退库是指征收机关根据财、税管理体制的有关规定，将一部分已入库的预算收入从国库中退还给纳税人的一种行为。

二、退库的产生

退库，简单的说来就是把缴纳的税利从国库中退还出来。没有国库，就不存在退库。因此，要追溯退库的起源，就必须搞清国库的起源及其产生的经济、社会背景。

（一）国库的产生及其发展

原始社会末期，父系氏族公社时期，生产力水平有了一定的提高，产品除了氏族公社成员共同消费外有了剩余，而随着社会分工的进一步明确以及私有制和阶级的产生，部落社会逐渐演变成奴隶社会，大约在公元前21世纪，我国历史上第一个奴隶制国家夏朝建立了。为了维护奴隶主贵族的利益，奴隶制国家设置了军队和大量的管理人员，这些人员虽不直接从事物质资料的生产，但他们仍需消费一部分社会产品，这就需要国家依靠国家权力无偿占有并分配一部分社会产品。传说：“夏后氏五十而贡，殷人七人而助，周人百亩而彻”^[1]，这里的夏“贡”，商^[2]“助”、周“彻”，已带有定量定率的内容，含有税收固定性的某些特征，因而也可以说是税收的雏形。到公元前十一世纪周朝建立后，周朝设置了六官：即天官、地官、春官、夏官、秋官、

[1]《孟子》滕文公上。

[2]公元前十四世纪，商王盘庚迁都殷，因此，商朝也称为殷朝。

冬官。在六宫中，天官、地官均有总管财务的职责。其中专司府库之职的有大府、玉府、内府、外府，其职能是专司各种财物的出纳，这是我国最早的国库雏形。

进入封建社会以后，随着经济的发展，国家财政的职能作用进一步加强，国库无论是建制还是从管理上都有所发展。

战国时期，随着冶炼技术的不断提高，青铜器已广被人们应用，出现了以铜铸成的货币，及至秦始皇统一中国，规定把秦国的圆形方孔钱作为统一的货币，通行全国。因此从秦朝始，国库分为二类，一类是钱库（时称少府），一类是谷物库（时称司农）。秦、汉、魏时期，库藏制度一直遵循钱入少府、谷入司农的习惯。由于银被作为货币流通，晋代库藏则分为银谷二部，隶属尚书省。隋代货币以金代银，银部又改成金部，其库藏事务隶属于度支部。到了唐、宋、元时，库藏仍为隋制，只是管理事务隶属于户部。明朝国库有十二库，有里库和外库之分，分别储藏各种财物。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。清末因整理国家财政，建立了公库制度，由当时的国家银行——大清银行经理国库事务及国家一切款项，并代国家经理公债及各种证券。从此，国家中央银行治理国库的制度就形成了。太平天国时期，根据《天朝田亩制度》“人无私财”的精神，订立了圣库制度。1911年辛亥革命爆发后，大清银行改建成中国银行，并明确中国银行为中央银行，国库由中国银行和交通银行两家共同代理。国民党政府成立后，于1928年成立中央银行，于是改由中央银行代理国库。1938年国民党又公布了“公库法”。“公库法”规定：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。

中华人民共和国成立后，为了保证国家经济建设的需要，金融业一直由国家统管，国库一直由中国人民银行代理。

（二）退库的产生及其发展

退库作为一种经济现象存在由来已久。社会发展进入封建社会以后，有了税收，当然就有了税收的减免。本书中所及减免一词是指经税务机关批准并须全额从国库中退还的行为。

封建社会里，统治者为了巩固其统治地位，大都横征暴敛。但由于商品经济在整个社会中不起主导作用，课税对象比较单纯，只有土地和人丁，如果发生土地买卖和人丁死亡等现象，当年已纳的田赋和人头税不再退还，因而没有明显的退库行为。从汉代始，出现了退库的雏形。公元前202年，汉高祖做了皇帝，西汉开始。由于长期战争，社会十分贫困，为了尽快恢复社会经济，汉高祖及其以后的几代皇帝都推行轻徭薄赋的休养生息政策，一些地方出现了因特大自然灾害、民不聊生而奏请皇上开仓放粮、赈济灾民的现象。我们把这种现象看成是我国退库的雏形。当然在很大程度上它仍然带有分配色彩。

17世纪四五十年代清朝前期，随着农业和手工业的逐步恢复和发展，清朝的商品经济进一步繁荣起来。在江南和广东地区，手工业部门比明朝增多，资本主义手工工场规模也扩大了，个体经济逐渐向规模经济转化，出现了资本主义萌芽，纳税人由个人转向集体，但由于清政府禁止海外贸易，因而在税收上对商品生产和商品交换实行了严格的限制，不存在从税收上支持手工工场的现象，没有明显的退库行为。即使在纳税过程中有多征现象，也只有从下月的纳税金额中扣除。

太平天国时期，洪秀全实行圣库制度。圣库制度规定，军中缴获，一律归公。也不存在退库。直至第二次鸦片战争以后，清朝统治内部出现了以奕訢、李鸿章、左宗棠为代表的洋务派，他们以“自强、新政”为名，采用资本主义国家的技术，举办了一批近代军事工业和民用工业。例如曾国藩的安庆军械制造所、李鸿章的江南制造总局、轮船招商局和开平煤矿、张之洞的汉阳铁

厂等，这些企业大都是采用官办、官督商办和官商合办的形式。实权操在洋务派手中。他们依仗政治和经济特权压制民族工业的发展，在税收上享受特许的优惠和照顾。退库正式出现了。

国民党统治时期，以四大家族为代表的国家官僚资本主义集中了价值达100万至200万美元的巨额财产，垄断了全国的经济命脉。他们大肆增加赋税，苛征勒索，减免和退库成了他们掠夺人民，发家致富的重要捷径。孔祥熙家族独资经营的“祥记商行”、宋子文家族的“华南米业公司”，都享有进口货物免税的特权。不仅如此，他们还利用掌握国家税收的减免权限卖国求荣。1946年11月国民党政府与美国签订的《中美友好通商航海条约》中规定：“缔约此方之国民，应有……处分其在缔约彼方领土内任何地点之一切动产之全权，……免缴异于或高于缔约彼方国民……在同样情形下，现在或将来所应缴纳之任何税款或费用。”1947年10月国民党政府和美国又签订了《中美救济协定》、《中美国际关税与贸易一般协定》。美国取得准许美国“最为重要”的110项物品减免进口关税的特权。

与此同时，苏区却又是另一番景象。早在井冈山土地革命时期，红色政权就制订中国历史上第一部彻底废除封建土地制度的“井冈山土地法^[1]”，其中关于减免的主要内容是“……土地税以15%为主，特殊者以10%或5%征收，天灾可以免纳”。

随着根据地的不断扩充和红色政权的不断巩固，苏区的税收政策也不断完善，其税收来源主要是商业税和农业税。商业税有进出口（苏区与白区）关税和营业税。关税是按照苏区的需要以稳定货物进出口为目的，因此有的进出口货物完全免税。如进口一般日常生活必需品，布匹、食盐、粮食等，采取低税或免税，苏区对群众性的商业合作社及农民之间直接买卖剩余产品，完全

[1]《革命根据地财政经济史汇编》上册，1978年版。

免税。农业税在苏区财政收入中占主要地位，仍然采取累进税办法，贫下中农从轻征税，雇农及红军家属免税。

抗日战争时期苏区税收实行统一累进税。目的在于调节生产，鼓励增产和保护生产，统一累进税规定了免征期限，在陕甘宁边区，1944年将棉花与棉纱进口税减到1%到2%，为了满足对生铁和制武器的需要，对铁的进口予以免税。

新中国成立以来的一段时期内（1949~1979年），在计划经济体制下，产品经济一直处于主导地位。国家统收统支，统包统配，企业有利则缴，亏损则补。预算收入的退库很大一部分是国家弥补企业亏损的主要渠道。进入80年代中叶，经济体制发生了显著变化。伴随着权力下放、利改税、流动资金拨改贷、企业自负盈亏、承包经营等政策的实施，退库逐渐演变成调节经济、扶持三类企业，支援产品开发、调整产品结构，增加有效供给、鼓励出口创汇、培育税源的一种手段，一根杠杆。

第二节 我国现行的退库管理体制

一、退库的形式

我国目前的退库办理形式有二种：一种是征收机关主动退库。一般是征收机关通知通库单位财会部门领取“收入退还书”前往所属国库办理退库。这种通库往往是由于征收机关技术性差错或正常汇算清缴引起的。另一种是纳税人因种种原因导致经营状况不良，继续纳税有困难时，出具报告给征收机关呈报有关困难，申请减免而引起的退库。征收机关应根据国家财税体制有关规定，遵循一定的审批程序，在审核所报情况属实的情况下给予一定的减免。国库部门在接到“收入退还书”后需进行必要的审查，在所属的会计科目内办理划帐手续。各级预算收入的退库，

原则上通过转帐办理，不支付现金，但如退库对象是个人，又无银行帐号时，可支付现金，但征收机关必须在“收入退还书”上加盖“退付现金”字样的戳记。

在中国银行分支机构开户的外贸企业、中外合资企业和其他外籍人员，以外币兑换人民币缴纳税款或以外汇券缴纳税款后，因发生多缴或错缴需要退库的，经征收部门审查批准签发“收入退还书”时，应加盖“可退付外币”戳记。国库办理退库手续后，将退库金额退过有关往来科目划转中国银行经收行、处，由中国银行通过“外汇买卖”科目按缴款人取款或转入缴款人帐户时的当天卖出牌价，折成外币或外汇券退给缴款人或转入缴款单位的外币存款帐户。

“收入退还书”的基本内容是：单位名称（或个人姓名）、主管部门、预算级次、征收机关、原缴款书日期、编号、预算科目、缴款金额、申请退库原因、申请退库金额以及审查批准机关的审批意见和核定的退库金额等。一般表式有两种：一种适用于企事业单位、个人办理预算收入退库和政策性价格补贴和亏损弥补等（见附表1～1至附表1～5），另一种是海关专用的（见附表1～6）。

二、退库的种类

根据减免所要解决的问题、减免的对象、方法，退库一般包括以下几个类型。

（一）技术性退库

这类退库一般是指征收人员在征收过程中，由于计算的偏差、失误多征或错征而引起的。又叫超交退库。如收入错交、多交，中央预算收入误入地方预算收入，地方预算收入误入中央预算收入等。一般由交款单位在下月应交收入中抵交。超交数额较大，不退库会影响企业正常的资金周转或因企业隶属关系改变、年终

附表 1-1

收入退还书(报查)

填发日期: 19 年 月 日 编号:

收款单位	名称	机关名称	预算级次	国库	退库原因
帐号	退款单位	预算级次	退库国库		
开户银行					
预算科目	金额				
款	元	角	分		
合计					
人民币(大写):					
(填发机关盖章)			退库情况记录:		
负责人	复核员	经办员			

第一联 (白纸黑油墨)
由退库国库盖章后退发机关