

关于国库条例的修订

徐树勋 宫迎春

《中华人民共和国国家金库条例》已由国务院正式发布实施了。它是在原《中央金库条例》的基础上修订的。为什么要修订国库条例？修订的主要内容是什么？本文简要谈一下我们的理解。

一、为什么要修订和重新发布国库条例

国库工作是国家预算执行的重要组成部分，是国家预算管理的一项重要基础工作，而国库条例则是办理国库工作的基本法规。原《中央金库条例》是1950年3月中央人民政府政务院第22次会议通过公布的，自公布执行以来，对统一国家财政收支，保证国家预算顺利执行起了很重要的作用。但是从当前情况和国家财政、预算管理的要求来看，原条例已不能适应形势变化和管理工作的需要。（一）原条例是建国初期制定的，当时在国库管理工作中，还缺乏比较系统、成熟的经验，因而内容比较简单，不够完善。（二）建国以来，随着国民经济的发展，国家财政管理体制、预算制度和税收制度的多次改革和改进，给国库管理工作带来了许多新情况、新问题。为适应新形势的要求，对《中央金库条例施行细则》曾做过多次修订，但《中央金库条例》的修订工作未能及时跟上，给执行带来一定的困难。（三）从当前国库工作实际情况来看，在思想建设、组织建设和业务建设上，都有一些

需要解决的问题，需要通过修订条例，将一些原则性的问题，以立法的形式予以明确，以便统一遵循。因此，现在对原条例及其施行细则进行一次全面修订，是十分必要的。

现在对原条例进行一次全面修订，条件也是比较成熟的。原条例自公布以来，虽未作过修改，但是30多年来，对其“施行细则”曾先后进行了8次修订，在修订中注意结合了现实工作中的具体情况，吸取了实践中的经验，这就为这次全面修订原条例奠定了基础。几年来，财政部和人民银行主管业务单位为了搞好这次修订工作，做了必要的准备工作，广泛征集各地意见，并重点选择了一些省、市进行调查研究。各地区国库和财政部门也在研究总结中提出了不少改进意见和建议。在修订起草过程中，还邀请了部分省、市、县的财政、税务、国库部门有实际工作经验的同志参加讨论研究，起草。初稿完成后，又先后在全国预算会计、国库人员训练班，人民银行全国会计工作会议和全国国库工作会议上进行了反复讨论修改。总的来看，这次修订工作做得还是比较扎实的。

二、国库条例修订的主要内容

（一）关于国库条例的名称。新条例将原《中央金库条例》改为《中华人民共和国国家金库条例》，其原因是，1950年我国财政上实行“统收统支”的管理体制，金库机构也只设中央金库，负责全国金库库款的统一收纳、报解和调度。1951年以来，国家财政开始实行分级管理，并相应增设了地方金库（由中央金库的分支机构兼理），各级国库的职责权限都发生了很大变化，同时，这次把条例的名称由《中央金库条例》改为《中华人民共和国国家金库条例》，名称

关于国库机构设置和人员编制的要求，采取切实有效的措施，尽快把各级国库机构建立健全起来，把国库人员充实起来，并采取专业培训和在职培训等各种有效办法，尽快提高国库人员的政治、业务素质，以适应工作任务的要求。所谓工作落实，就是在国库工作的组织领导和业务建设上，都要按照国库条例规定的要求，切实加强和健全起来；要建立岗位责任制，真正做到上面领导有人抓，下面工作有人管，碰到问题能够及时研究解决；在业务上严格按照条例规定办事，做到科学、严谨、不错、不乱，充分发挥国家金库在国家预算管理中的职能作用，保证国家预算资金及时准确的收纳和支拨，并及时反映预算收支执行的

情况和数据，为国家分析财政经济形势、研究决策提供信息。

新的国库条例规定，组织管理国库工作是人民银行的一项重要职责。但是，对作为具体组织各级财政总预算的执行机关的财政部门来说，做好国家金库工作也有重要的责任，各级财政部门应当把国库工作作为国家预算管理工作的的重要组成部分，纳入自己的议事日程，协助人民银行按国库条例的要求，把思想建设、组织建设和业务建设搞好。希望各级财政、税务和银行的同志，在各级人民政府和上级主管部门的领导下，发扬成绩，总结经验，密切协作，为开创国家金库工作的新局面共同努力！

更为准确，便于和人民银行“发行库”相区别，有利于执行中理解和掌握。

(二) 关于国库条例的组织结构。原条例只笼统地写了十二条，四五百字，内容过于简单。这次发布的国库条例，在总结历史经验的基础上，结合工作实践和管理要求，将一些重要的原则问题，诸如国库的性质、作用、职责权限和组织机构等充实了进去。并根据国库的职能作用分为“总则”、“国库的组织机构”、“国库的职责权限”、“库款的收纳与退付”、“库款的支拨”以及“附则”等共六章二十三条。内容比较完整、要求比较明确，层次比较清楚，便于执行和检查。

(三) 关于国库的职责任务。为了统一对国库工作的认识，新的国库条例对国库的性质、任务，职责权限等都作了明确规定。新条例第二条规定“国家金库负责办理国家预算资金的收入和支出”。要求国库在执行任务中，发挥促进和监督作用。并强调组织管理国库工作是人民银行的一项重要职责。这样有利于克服某些同志把经办国库工作看作是“副业”，甚至是“额外负担”的思想。

新条例对国库的基本职责规定了六条，包括办理国家预算收入的收纳、划分和报解，反映预算收支执行情况，协助财税机关督促库款的缴纳，以及国库工作的组织管理等。比较完整地概括了国库的基本任务和主要工作的内容。为了保证国库正确履行其职责，新条例中还规定了国库的主要权限，授权国库对预算收入缴库、库款划分留解、收入退库以及财政存款开户等负有监督之责等。这说明了国家对国库工作的信托和重视，同时也为国库人员履行职责提供了必要的法律保障。

(四) 关于国库的组织建设。建国以来，国家财政经济情况发生了很大的变化，特别是党的十一届三中全会以来，国民经济迅速发展，经济体制改革正在全面进行，国库的工作量大大增加，国库会计核算任务相应加重，对国库工作质量的要求也更高了。但是，国库机构和人员配备很不适应形势的要求。据统计，目前全国县支库以上各级国库有3,467个，而专职国库工作人员全国不到200人。绝大部分国库工作是由基层银行同志兼办代管，而且人员调动多，不稳定，严重地影响国库各项工作的质量。为此，这次新的条例对国库的组织机构专门写了一章，对国库的管理体系、机构设置、人员配备等都提出了原则要求。这是做好国库工作的组织保证。

(五) 关于国库的业务建设。加强国库的业务建

我国国家金库的建立与发展

蔡玉治

国家金库是国家财政的总出纳机关，负责办理国家预算资金的收入和支出。我国的国家金库是在革命根据地金库的基础上建立与发展起来的。早在革命战争时期，党和人民政权在领导财经工作中，就十分重视金库工作。1933年1月，当时的苏维埃中央人民委员会就正式公布了《国库暂行条例》。《条例》规定：

“由国家银行代理国库业务”。“总行设总金库，分行设分金库，支行设支金库，红军中由总政治部代理国库。各级金库由主任、会计、出纳三人组成。”金库的职责是掌管苏区所有收入的保管及支付款项等业务。要求总库每日向财政人民委员会报告收支在库数等等。1935年冬，党中央到达陕北后，又不断整顿金库工作。1941年1月公布了《陕甘宁边区财政金库条例》。银行专设了金库处，下设总、分、支三级金库。革命战争时期的金库工作，对于完成各个革命根据地的财政出纳任务，保证革命战争的财政供给，发挥了应有的历史作用。

建国初期，在争取国家财政经济状况根本好转的过程中，党和人民政府十分重视国库的职能作用，提出迅速建立国家金库的要求，并把建立新中国的国家金库作为统一国家财政经济管理的八大措施之一。1950年3月3日，原政务院在《关于统一国家财政经济管理的决定》中强调指出：“全国各大城市及各县如在二月底前尚未建立国库者，统限于三月中建好。”

设，是做好国库工作的重要环节。建国初期，金库设独立会计，国库工作制度手续也比较健全。后来，由于“大跃进”和十年内乱时期极“左”思潮的影响，片面强调简化，把许多行之有效的规章制度作为“管、卡、压”加以批判，使国库业务核算大大削弱了。新条例针对当前存在的主要问题，除对库款的收纳和支拨等手续制度作了规定外，还新增了“各级国库应加强会计核算工作，严密核算手续，健全帐簿报表，保证各项预算收支数字完整、准确”等内容，以加强国库会计核算工作，克服长期以来“以表代帐”的做法，使国库业务工作基础更加扎实。