



现代国库论

刘贵生 著

 中国金融出版社



现代国库论

刘贵生 著

 中国金融出版社

责任编辑：贾 真
责任校对：潘 洁
责任印制：丁淮宾

图书在版编目（CIP）数据

现代国库论（xiandai guokulun）/ 刘贵生著. —北京：中国金融出版社，
2014.5

ISBN 978-7-5049-7483-9

I. ①现… II. ①刘… III. ①国库工作 — 中国 — 文集

IV. ①F812.2-53

中国版本图书馆CIP数据核字（2014）第060618号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路2号

市场开发部 （010）63266347，63805472，63439533（传真）

网上书店 <http://www.chinafph.com>

（010）63286832，63365686（传真）

读者服务部 （010）66070833，62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169毫米×239毫米

印张 31.75

插页 3

字数 500千

版次 2014年5月第1版

印次 2014年5月第1次印刷

定价 68.00元

ISBN 978-7-5049-7483-9/F.7043

如出现印装错误本社负责调换 联系电话（010）63263947

两个概念，

下理

以国序问题的“中国特色”与“国际惯例”
在讨论国序若干问题时，“中国特色”与“国际惯例”
或者说“立足国情”和“与国际惯例接轨”的关
系，就象可以任意送用的两种理论武器。当“中国特色”
在有利说明问题，说服对方甚至攻击对方时，
强调“应立足国情，绝不可照搬照抄”；当“国际惯例”
有利于“立论”或维护自身（经常指本部门、本
行业、本地区）利益时，便强调“应坚持改革开放，
尽可能与国际惯例接轨”。“中国特色”与“国际惯例”
又如家自家衣柜里两件漂亮衣裳，不同的场合，
不同的选择。

比如，在讨论国序管理体制改革问题时，有一种观点认为，改变现行中国人民银行经理国序体制，变“经理”为“代理”，也是与“国际惯例接轨”。
因为世界上没有哪一个国家实行“央行经理国序”体制。

但在解释为什么世界上绝大多数的国家都将国序单一帐户摆放在中央银行，没有哪一个国家象我们国家那样开设如此庞大的财政专户，实行所谓“国序单一帐户体系”时，又说这是“中国

天才
就其本质而论
只不过是事业、
对工作过程的热爱而已
——高尔基

干一行，爱一行，专一行^{*}

（代序言）

如何成为一名合格的国库工作者？这是我给大家出的一个思考题，也是我来国库局两年多的时间里常常审问自己的一个问题。

2010年7月19日，我正式调任国库局局长，成为央行国库队伍中一名新成员。实话实说，在此之前，我对国库知之甚少。即使在担任分行行长期间，也很少关心国库的事，对国库部门的要求就是两个字“安全”或三个字“别出事”。

^{*} 为推动国库文化建设，2013年初，中国人民银行国库局组织了一次“如何成为一名合格的国库工作者”问题的大讨论。本文根据作者参与讨论的材料整理而成。

为什么很少关心？一是不了解，二是觉得不够重要。国库只是人民银行三大职责中金融服务类中的一项职责，而且好像还是为财政打工的。能应付过去，别惹麻烦就行。

到国库局后，并没有一下子转变对国库的看法，也没有很快提高对国库的认识，更没有新官上任三把火，相当长的一段时间是按部就班，按前任定下的年初工作计划抓落实。

但我所受到的教育总是提醒自己，应该干一行、爱一行、专一行。

干上一行，是否马上会爱上一行？很难说。

我与国库，绝对不是“先恋爱，后结婚”，也不是“先结婚，后恋爱”，而是“已结婚，也没有热情谈恋爱”。但是，既然已经成了国库的人，总得了解国库究竟是怎么回事。

这种了解是通过看书、调研、请教、讨论及思考慢慢加深的，有时候也是由于工作所迫。比如，因工作需要有时候也会被要求到中编办、国办、全国人大等部门召开的有关讨论会上去汇报发言。发言，总会想说服别人。而要说服别人，首先得说服自己才行。

伴随着对国库的学习与思考，当然对国库的了解也越来越多，越来越深。慢慢地，越来越熟悉。兴趣，也似乎从无到有，从小到大，从弱到强。有人说，“兴趣，是最好的老师”。对工作而言，兴趣，便是你爱上工作的起点、动力。

所以，干一行，只有当你对这一行有所了解，产生兴趣之后，才有可能做到爱一行。如果不想了解所干的这一行，或了解之后，不感兴趣，是无法做到“干一行，爱一行”的。而一个对工作不感兴趣的人，是不可能爱上这份工作的。让一个人总是干一份所不爱的的工作，正如让一个人和一个不相爱的人结婚生

活一样，痛苦总是难免的。

但除非“我爸是李刚”，否则，我们很难选择一份事先就很向往、很热爱的工作。找工作，很像几千年的封建包办婚姻一样，总是“先结婚，后恋爱”。我们当中的绝大多数人总是因为各种各样的原因或机缘走上了现在这样一个工作岗位：拥有不感到美好，放弃又觉得可惜。

怎么办？

当然可以继续选择。但新的工作是否会面临着同样的困惑或尴尬？

所以，应该试图去了解自己所干的工作，尽可能了解得更多些。俗话说得好，“三百六十行，行行出状元”。但是，当有了一段深入的了解之后，如果还是实在产生不了兴趣，就选择离开，尽快地离开，以免害苦自己，也影响他人。但我相信绝大多数的人，当更多地了解自己所干的工作之后，兴趣也会慢慢增长。不难发现，一个勤勤恳恳地干着自己所热爱的工作的人，尽管忙碌而辛苦，却是幸福而充实的；而一个无所事事，得过且过应付工作的人，看起来很悠闲、舒适，其实是痛苦而空虚的。

有了兴趣，就有了爱的基础。爱的本质，就是奉献。一个热爱工作的人，经常能做到忘我工作。一个热爱工作的人，总是希望把自己全部的聪明才智贡献出来，使自己的工作精益求精。达到了这样一个境界，便不再满足于对工作的一般了解，而是要有深刻的把握，有所突破，有所创造，即达到所谓“专一行”的要求。

如果一个人达到了“干一行、爱一行、专一行”的要求，应该是一个合格的，甚至是优秀的从业者。

对照自己，远远没有达到优秀的层次。我承认对国库工作有了越来越浓厚的兴趣，但还没有达到热爱的程度；我承认对国库工作有了越来越多的了解，但还没有达到精通的程度。此外，我作为一个团队的主要负责人，还担负着不仅自己学好，还要和大家一起学好的责任；不仅自己干好，还要和大家一起干好的责任；同时还担负着“抓班子，带队伍”，把握方向，营造公平、公正、阳光和谐的良好工作氛围的责任。离这些要求，我还相差很远。

但我相信，央行国库事业大有可为！央行经理国库必将呈现更加光明的前景！

我愿与央行国库人一同努力！

引 言

上 篇

- 05/ 一 国库构成四要素
- 07/ 二 所谓狭义国库与广义国库
- 14/ 三 为什么大多数国家都把国库设立在中央银行
- 17/ 四 “国库单一账户”与“国库单一账户体系”辨析
- 20/ 五 关于财政专户问题

- 28/ 六 国库资金的“三性”
- 31/ 七 国库资金“三性管理”
- 34/ 八 令人眼花缭乱的政府资金缴拨流程
- 40/ 九 对两种颇具争议的国库资金支付方式的分析
- 46/ 十 一场更深刻的“财政革命”
始于财政资金缴拨流程的优化

51/	十一	国库资金支出控制
54/	十二	国库资金风险管理问题（上） ——国库资金风险识别
62/	十三	国库资金风险管理问题（中） ——国库资金风险衡量与评价
69/	十四	国库资金风险管理问题（下） ——国库资金风险控制
75/	十五	关于政府存款与基础货币关系的理论分析
82/	十六	用辩证唯物主义观点看政府存款对 基础货币的影响
89/	十七	对国库现金管理理论基础的思考
92/	十八	准确把握国库现金管理的科学内涵
99/	十九	对国库现金管理概念的再认识
104/	二十	国库现金管理是现代国库管理的核心
108/	二十一	国库现金管理的历史考察
112/	二十二	中央国库现金管理的回顾与思考
118/	二十三	当前地方国库现金管理面临的困境
122/	二十四	对国库现金管理主体与属性的认识
128/	二十五	国库现金管理与货币政策关系的争论
133/	二十六	中央与地方国库现金管理关系问题

136/	二十七	他山之石：英美两国地方国库 现金管理经验与启示
148/	二十八	推进国库现金管理工作的思考
163/	二十九	国库信息化建设的历史回顾与思考
171/	三十	“国家金库工程”建设构想（上） ——对未来国库信息化建设的思考
180/	三十一	“国家金库工程”建设构想（中） ——对未来国库信息化建设的思考
186/	三十二	“国家金库工程”建设构想（下） ——对未来国库信息化建设的思考
189/	三十三	新中国成立以来国库组织机构的历史变迁
197/	三十四	国库组织机构建设：问题与对策
207/	三十五	央行经理国库是适应我国国情的 有效制度安排
213/	三十六	国库管理的“中国特色”与“国际惯例”
219/	三十七	商业银行代理国库问题的回顾与思考
228/	三十八	我国国库会计改革发展的回顾与思考

238/	三十九	对国库会计若干基本理论问题的认识
247/	四十	关于国库会计的方法体系
263/	四十一	关于国库会计的定位与发展
281/	四十二	国库统计分析：没有质量就没有价值
287/	四十三	关于国库统计分析成果的形成与运用
291/	四十四	透视年末“突击花钱”现象
298/	四十五	耐人寻味的国库库存“季动”现象
303/	四十六	国库库存居高不下，何哉？
310/	四十七	关于政府债券管理有关问题的思考
318/	四十八	地方债：怎么看，怎么办？
330/	四十九	国库管理与反腐倡廉

下 篇

343/	一	为什么总在争吵？
349/	二	“十一五”回顾，“十二五”展望
353/	三	一论建设现代化服务型国库
359/	四	积极推动国库集中收付制度改革
364/	五	二论建设现代化服务型国库

375/	六	关于国库监督问题的思考
379/	七	关于支付系统建设与国库业务发展的思考
389/	八	“办理” + “拒绝办理” = “经理”
395/	九	三论建设现代化服务型国库
403/	十	防范地方政府性债务风险应实行政府资金 “国库一本账”
406/	十一	建立国库单一账户有利于促进预算管理 科学化
414/	十二	再论国库监督
424/	十三	关于国库管理主体的思考
429/	十四	关于商业银行代理国库问题
437/	十五	四论建设现代化服务型国库
447/	十六	我国财政支出调控效果的实证分析 ——基于财政政策与货币政策综合分析的视角
469/	十七	唯有国库集中才有国库集中收付
480/	十八	地方国库现金管理：怎么看，怎么办？
488/	十九	五论建设现代化服务型国库

(代后记)

全体公民的钱袋子在哪里？

是否得到了妥善的管理？

引 言

或许，除了圣人或像毛主席那样的伟人之外，个人或家庭的钱袋子，可能很少有人不清楚、不关心。它有多少？存放在哪里？可能有一小部分随身携带或藏在家里的某个地方（传说中，旧时代里，大大小小的财主们喜欢把钱藏在枕头下面的被褥里，一是相对安全，二是有钱垫着睡得安心），而大部分则存放在银行——诸如工商银行、农业银行、中国银行、建设银行、交通银行或招商银行、民生银行、光大银行等商业银行的一家或几家。当我们把私款存放在某家或某几家商业银行的时候，该银行被要求应精心保管好这些私款——安全可靠、存取方便、有所收益。

但我们可能不太清楚或很少关心“大家”的钱存放在什么地方。换句话说，全体公民的钱袋子在哪里？是否得到了妥善的管理——是否安全完整、收支便捷、保值增值？个体（个人或家庭）的钱袋子是私库，公民整体的钱袋子就是国库。前者是“我的”钱，后者是“我们的”钱。显然，国库与我们每个人息息相关。

通常来说，国库就是各级政府的钱袋子。这是从国家治理与国库管理主体的角度而言的。国家之大，需分区而治，分级而理，同时实行一级政府、一级财政、一级国库的管理体制，故国库有总库与分支库、中央国库与地方国库的分别。这本书，就是以一位国库实际工作者的视角，讨论有关国库的若干问题。

上 篇

Part One