



五集电视专题片 《中国国债市场》解说词

铁夫

第一集 热点

1991年,财政部发行国库券190多亿元,全国各大城市几乎无一例外地出现了排队争购的现象。在不到三个月的时间里,国库券就被抢购一空,并成了人们街谈巷议的热门话题。人们说,中国出现了一股国债热,这是改革开放以来一个令人欣喜的现象,这是中华民族证券投资意识觉醒的一个重要标志!

有人说,各国国债的历史,也是一部世界经济发展史。尤其近几十年来,全球性的科技进步和经济发展,将国债事业推向了顶峰,国债作为政府筹集建设资金的手段,倍受重视,并通行于世界各国。

顺应这种历史潮流,在欧洲、美洲和亚洲大地上,相继建立了国债市场,为政府筹集资金和资金拥有者进行债券买卖提供了重要场所。

那么,国债在我国的情况如何呢?我们走访了财政部国债司张加伦副司长。他说,党的改革开放政策,为财政工作从单纯的供给型财政向经营管理型财政转轨开辟了新的天地。一方面,社会主义现代化建设和改革开放政策的实施,需要国家财政投入大量资金,而国家财力显得相对不足。另一方面,改革开放也给国民经济注入了前所未有的活力,全社会财富急剧增加,社会上有大量的消费性资金和闲散资金,这就为国家财政通过财政信用方式有偿筹集社会资金创造了条件。因此,中央决定通过发行国债的方式有偿筹资,变消费性资金为生产建设性资金,这是正确的决策。从1981年开始发行国库券到去年,我国累计发行了1300多亿元的各种国债。11年来,在改革开放政策的指引下,国债市场经历了从萌芽、生成到发展这样几个阶段,国债的流通市场已经覆盖了400个大中城市,拥有1000余家国债中介机构,交易额已达到500亿元。以国债的两个市场为依托,国债发行手段不断改革,公民金融投资意识逐步提高,在我国的大地上形成了国债投资的热潮。

谈起国债投资热兴起的原因,财政部国债司王勇同志说,一是随着经济的发展,人们的收入大幅度增加,手

中有钱了,除了满足日常消费外,还能有剩余钱来从事各种投资活动。二是近年来社会安定,物价稳定,人们的储蓄热情很高,不再担心储蓄后的货币贬值问题。三是开放了国库券流通转让市场,解决了国库券及时变现的问题。四是采取了各种方便群众的兑付措施,解除了群众对购买国债后的“兑付难”的后顾之忧。五是购买国库券利率优惠,很有吸引力。

社会上,人们对国债又是如何看待呢?大连市一位企业财会人员告诉我们,过去企业对职工采取分配国库券任务的办法,大家不大满意,而去年采取自愿认购的办法以后,不仅如期完成了市里下达的100万元国库券任务,而且超额50多万元。即使这样,还有一些职工想买没有买到。在大连市财政证券公司,公司负责人介绍说,现在人们的储蓄观念发生了变化,不是有了钱只想到银行储蓄,而是要看哪种方式更合适,不仅要储蓄保值,还追求增值,于是人们就想到了国库券,把购买国库券作为一种保值和增值的投资对象。在成都,一位退休老同志感慨去年国库券供不应求,因为它保险、利厚,并且到期就兑现。

勿庸讳言,人们对国债的投资正在升温变热,中国的国债市场正在兴起和发展。

第二集 焦点

伴随治理整顿主要目标的基本实现,我们迎来了加速改革开放和经济进一步走向繁荣的1992年,迎来了新的更高的起点。然而,我们仍然面临现代化建设与国家财力不足的矛盾。中央已明确指出,今后,国家投资于建设项目所需资金的不足,将主要通过举债的方式来解决。国债作为中央财政有偿筹集建设资金的手段,正在成为现实经济生活的一个焦点。

中国国债协会副会长朱福林同志说,国债是国家发行的各种债券的总称,国债的职能及其作用可以概括为四个方面:第一,国债是国家筹集建设资金的重要手段。通过发行国债聚集社会上的闲散资金,进行经济建设,举办一些大型事业,能够获得较好的经济效益。第二,

通过发行国债,可以把一部分消费性资金转变为生产资金,调节社会资金的流向和结构,促进国民经济有计划的、稳定和协调的发展。第三,国债也是人们投资的一种金融工具,购买国债不但支援了四化建设,投资者个人还可以获得比较优惠的利息收入。第四,通过发展国债流通市场,还可以促进我国证券市场的发育和完善,进一步搞活资金融通。

围绕国债存在的一个重要现实问题,即日益增长的社会资金及其出路问题,国家统计局郑家亨副局长说:根据1992年1月末的统计,我国全社会城乡居民储蓄存款已高达9277亿元,居民手持现金约3000亿元。这说明改革开放以来,我国城乡居民收入显著增加了。社会上存在着这么多的资金,应该找到有效的出路。对国家来说,需要有效引导,使之转化为建设资金,变不稳定的经济因素为稳定发展的动力。对老百姓来说,则需要寻找有利的投资去向。从历史经验看,发行国债筹集资金是一个很有效的办法。它有利于国家把闲散资金转化为生产建设资金,达到稳定经济和促进重点建设的效果,而且还能为群众提供良好的投资市场。

对此,群众又是怎样看的呢?上海的一位同志认为,购买国库券时,考虑比较多的还是国家建设。另一位上海人则认为,购买国库券要比其它债券特别是比股票稳当得多,是“旱涝保收”。一位在去年购买了1000元国库券的出租汽车司机认为,购买国库券不仅收益多,而且需要用钱时可以比较方便地转换成现金,而且也支援了国家建设。

在云南,我们采访了一些少数民族群众,其中一位来自西双版纳的女青年对我们说:如果国家能够利用发行国库券的方式筹集资金,发展少数民族地区和边疆经济,也是一个好办法。

一位企业财务负责人告诉我们,在上海虽有一些群众把注意力转向股票,但对国库券投资的热情依然不减,发行之时还是争着买。这使我们回忆起了去年上海财政证券公司发行国库券的头一天,公司门前出现数千人排队待购的情形。

是的,国债事业正引起人们更多的关注、更深的思索。国债不再是与己无关的事情,不再是简单的国家债务问题了。

第三集 盲点

就在中国国债热兴起和国债发行向市场化迈进的同时,人们发现,中国的国债事业和国债市场正面临着一个新的问题,这就是我国公民当中还有相当一部分人尚未真正走出国债知识的盲区。

据中国财政学会理事李经芳介绍,1990年日本国债余额已达164万亿日元,人均134万日元。在许多发达国家,国债倍受人们的青睐,成为资金有效储蓄和稳定获益的重要途径,投入市场后,常常在一周之间即可售完。他认为,在我国,已经有相当多的群众逐步认识到了国债投资的效益,积极参与了国债市场的买卖交易。但我国国债余额人均不到百元,人们对国债的了解也还有一定的距离。

来自群众中的议论,也从几个侧面反映了普及国债知识尚需努力。在西南地区,一名企业职工对我们说:从支援国家建设的角度,大家基本上还能够接受国库券,但是大家对国库券买卖交易尚不太了解,甚至不知道这是怎么回事。北京一些群众也反映了同样的问题。有的群众说,国家连续11年发行了国债,但是还有一部分人搞不明白为什么这么大的国家还要向百姓借钱。在沈阳,一位女同志说,在她看来,国家大力推销国库券,这是一项公益事业,对国家对百姓都是件好事,可是群众仍然不太了解国库券发行的一些具体办法,不太知道购买国库券与个人切身利益的关系,如果国家能够在这方面加强一些宣传,将更有利于调动群众购买的积极性。

在成都,中国国债协会副会长李茂成同志向我们谈起了在国债意识方面尚有待解决的问题。他说,在一批群众逐渐认识到国债投资效益,积极参与国债市场的同时,也应当看到我国公民当中还有一部分人对国债缺乏必要的认识。部分群众还搞不清楚购买国债与购买股票到底有什么区别,特别是对这两种有价证券之间的风险差别缺乏应有的认识。对股票投资收益的期望值偏高,看不到股票红利与股票价格是受多种因素影响的。其实,高收益和高风险往往是相连带的,投资股票需要承担一定的风险。另外,有些群众虽然手中有钱,但却不知道怎样利用才更为有效,没有认识到购买国债也是一种有效的投资。实际上,公民投资于国债,一方面支持了国家建设,另一方面又取得了高于银行储蓄的利息收入。而由于国债转让市场的开放,使国债投资者不仅可以随时变现手持的国债,而且也提供了再投资的机会。此外,证券中介机构还开展了相关的其它服务项目,也较好地为投资者解决了保管难、兑付难等问题。

这许多看法,反映着国库券持有者为数众多与国债投资知识有限的矛盾,国债事业正在蓬勃发展与投资者知识匮乏之间的矛盾,以及围绕国债意识所存在的地区间差异。国债事业的发展,尚有赖于全民族金融意识和国债投资意识的普遍提高。

第四集 难点

国债市场的发展壮大依赖于观念的更新和意识的提高,这已成为越来越多的人的共识。为此,大众传播媒介已连续几年作了许许多多的宣传。然而,当参与国债市场和关心国债事业的人越来越多的时候,中国的国债又面临另一个紧迫的课题——国债市场的体制与机制亟待发育成熟。

中国财政学会常务理事叶振鹏同志说,尽管我国出现了国债投资热,但市场基础还比较脆弱,还没有建立起一套相应的市场机制。这一方面表现在,对国债事业认识滞后,使健全市场机制的进程比较缓慢。另一个是国债发行正由过去的行政手段向经济手段过渡,在观念意识和行动等方面,还存在着转轨的阻力。再一个是全社会各种债券和股票之间应有的风险差别还没有真正形成,所以,使国债作为金边债券的优势还不能充分体现出来。另外,参与国债市场的投资者为数还有限,这也是当前国债市场发展速度与现存的社会资金规模不相适应的一个原因。

辽宁省财政厅董连胜副厅长认为:这几年,国债工作虽然有了很大发展,但也还存在一些难点和问题。主要表现在:国家还没有制定出比较完整的国债法规,来引导市场行为,还没有按照国际一般惯例建立起我国规范化的国债市场,国家财政还没有建立起调控国债市场的准备金,调控职能很弱,不能适应市场变化而灵活决定国债发行工作,等等。另外,建立和发展国债中介机构的难度还很大,这个问题不解决,不利于活跃国债市场和广泛调动群众参与国债市场交易。

几乎所有国债干部都谈到这样一个问题:国债发行任务比十年前增长五六倍,但十年前确定的国债工作人员编制却始终未变。昆明市国债服务部负责人告诉我们,群众的国债意识变化以后,也使国债发行从以往的行政分配走向了市场推销。但是,去年工作感受比较深的是,由于人员和网点不足,手段落后,增加了工作困难,作为国债服务机构,只好采取加班加点营业的办法来满足群众的兑付和转让需要。

是啊,这几年来,尽管各级财政和银行等有关部门为发展国债流通市场做了大量的工作,也在一定程度上解决了群众购券后的兑付难、变现难问题,方便了公民再投资。但国债工作仍然面临着服务机构少,市场覆盖面有限,以及市场的信息不够畅通等问题。这些问题不仅给群众参与市场带来不便,也妨碍国债市场的进一步健康发展。

第五集 出路

如果说1991年中国国债事业出现了令人欣喜的转机,那么,1992年将是国债事业进一步发展的一年。从国债发行数额的变化到国债发行、兑付和流通转让机制的一系列改革,在给投资者带来便利的同时,也将为国债市场注入新的活力,推动国债市场迈出新步伐。

根据1992年财政部召开的全国国债工作会议部署,今年的国债工作将立足改革和便民两个目标,群众关注的购券难、兑付难和变现难等问题将得到进一步解决。譬如,今年财政部将实行分期发行国库券的办法,向社会公开发售两期国库券。除了发行数额较去年有所增加外,还全面推行了承购包销的推销方式,并特别强调面向社会,由各推销网点利用柜台面向社会公开发售。有关部门还将采取多种便民措施,如采取预约登记、上门服务和由单位组织统一购买等。广大群众可以就近到财政部门的网点、各家银行以及证券公司去购买,购券难的问题可望得到缓解。今年发行的五年期国库券年利率也仍然高于银行同期存款利率,购买国库券的收益将是很可观的。至于今年国债流通转让市场,也有了明显的改进:一是国库券在发行期结束后即可上市转让;二是现在全国已有上千家中介机构对群众办理国库券转让业务,有的地区国债转让市场已延伸到县级城市,广大群众买了国库券以后不用担心变现难了。

今年是国债还本付息的高峰年,持券人还能不能像往年那样方便地兑付到期债券本息呢?

对此,财政部国债司张玮同志给予了肯定的回答。她介绍说:国库券的兑付是最方便的。它可以在全国各地通兑,异地兑付不需要办理任何多余的手续。在兑付期,各地将采取财政、银行和邮政部门多渠道兑付的办法;企事业单位还会组织财会人员办理集体兑付;一些有条件的地区,财政、银行、邮政等部门,还要组织上门服务。另外,兑付期结束后,各城市建立常年兑付点,继续办理兑付业务。另据介绍,今年的国库券兑付期也是第二期国库券的发行期,老百姓兑付旧券的同时也可以购买新发行的国库券,做到兑付购买两便利。

展望国债工作的发展,正如财政部副部长金人庆在昆明全国国债工作会议上指出的那样,今后国债工作的基本任务,就是应当适应国民经济进一步改革开放和发展的需要,在有效辅助国家财政组织收入的同时,通过自身的改革和完善,建立健全良性循环的国债体制与机制。在一些具体的改革与操作方面,还要继续扩大和完善国债的承购包销,逐步引入各种经济手段和市场机

加强预算外资金管理 法制建设势在必行

吴利华 王清剑

近几年来,我国在预算外资金管理的法制建设上取得了一些进展,已由零散的法规制度发展到单项的和综合管理的法规制度,由临时多变的规章制度发展到具有长期稳定性的法规。但是现有的有关法规、规章不论是在完善程度,还是在法律效力上都还远远不能适应目前经济发展和经济体制改革的要求,还有待于进一步改进、完善,使之具有更强的法律约束力。

改革 10 多年来,预算外资金发生了巨大变化,其规模之大,数额之多,收支范围之广,已与预算内资金并驾齐驱,成为国民经济和社会发展的主要财力,它在提高地方、部门和单位的积极性,搞活经济、促进建设和事业发展,减轻财政负担等方面发挥了积极作用。但是,这些年来预算外资金在组织筹措、分配使用上也出现了许多矛盾和问题。一是预算外资金增长过猛,规模过大,而管理又跟不上,其流向和流量难以控制,过多地流向固定资产投资和社会消费,成为诱发固定资产投资和消费需求双膨胀的重要因素,扰乱了国民经济正常的运行秩序。二是乱收费、乱罚款、乱集资摊派的现象日趋严重。三是一些单位钻经济体制改革的空子,把预算外资金“化公为私”,私设“小金库”、“小钱柜”,任意挥霍。

制,为国债券发行市场注入活力,培育、发展和扩大国债券发行市场;要通过对国债券发行对象、国债期限品种的多样化选择,形成长、中、短不同期限合理搭配、平均期限适当延长的债务结构,等等。

无论人们承认与否,国债作为全球经济发展的时代产物,作为中国人经济生活中的一个热点,它已经同人们的切身利益结下了不解之缘,国债券也必将为更多的

预算外资金管理上出现的这些矛盾和问题,有经济体制改革不配套、经济过热、财政财务制度不健全、管理偏松等多种原因,但是,从根本上来讲,在于没有把预算外资金管理纳入法制轨道,缺乏一套较为完善的法律约束机制。因此,加强预算外资金管理的法制建设,对于管好、用好预算外资金是非常必要的。

加强预算外资金法制建设,对我国国民经济长期稳定发展具有重要的意义。

——运用法律工具处理预算外资金运行中的各种关系,保证预算外资金在经济建设和社会发展中的作用得到充分合理的发挥。预算外资金作为一项日益壮大的社会财力,在国民经济发展中起着重要的作用,与国民经济各部门和生产、流通、消费各环节都发生着直接或间接的关系,如何正确处理这些关系,直接影响着国民经济协调稳定的发展。只有通过法律、法规的形式,确立预算外资金在国民经济各个部门、各个环节的合理的分配比例,调整好预算外资金运行中各种社会经济关系,才能确保预算外资金更好地服务于经济建设和企事业单位发展,从而促进国民经济协调稳定地发展。

——从法律上确保各地区、各部门、各单位占有资金、自主运用资金的经济权益。各地区、

中国人所喜爱。

我们更相信,随着国债体制的不断改革,国债机制的日臻完善,以及公民国债投资意识的增强,国债事业将成为中国经济生活中不可或缺的一部分。中国的国债市场也将跟着时代的节拍,获得更加令人鼓舞的发展。

(本刊略有修改)