

深化改革

努力做好 1992 年国债工作

金人庆

国债作为财政开辟有偿财源的手段,在过去的 11 年里,为平衡财政预算,减少财政赤字,参与经济调节,促进经济发展,作出了重大贡献,取得了很大成绩,积累了一些宝贵的经验,也为国债工作的进一步发展初步奠定了基础。随着国债的长期发行以及债务规模的累积,如何适应国债大量发行的需要,培育有效的国债市场;适应偿债高峰的形势,建立有效的偿债机制和体制;适应发挥国债调节功能的需要,谋求国债各环节的相互协调等,都是摆在我们面前的重要课题。这里围绕着深化改革,努力做好 1992 年国债工作谈几点意见:

一、充分利用新的改革契机,增强信心,确保完成 1992 年国债发行任务

1992 年国债发行推销工作将本着“简化券种、增加品种、提高频率、缩短周期”的精神,在国债期限品种、发行次数、发行周期等方面作出新的改革。第一,考虑到企业发展生产和进行技术革新的任务比较重,以及简化券种,便于发行管理的需要,1992 年不再向企事业单位和全民所有制企业职工退休养老基金、待业保险基金发行特种国债。第二,1992 年国库券发行总额为 310 亿元,由以往的单一品种,改为两个品种、分期发行。即分为五年期和三年期两个品种。第一期为五年期国库券,发行额为 100 亿元,年利率为 10.5%;第二期为三年期国库券,发行额为 210 亿元,年利率为 9.5%。第三,每次发行交款期缩短为两个月,第一期国库券的发行期为 4 月 1 日至 5 月 31 日,第二期国库券

的发行期为 7 月 1 日至 8 月 31 日,两期国库券的计息期均从发行之日算起。第四,为适应国债发行办法的改革,今年制订的国库券条例也作了相应的变动,也就是条例中规定了带有长期性的一些条款,关于国库券的利率、期限等可变性具体条件,拟采取在发行工作开始前由财政部公告的形式。第五,向“两金”(退休养老基金、待业保险基金)发行的国库券仍采取分配认购的形式,总额为 10 亿元,购买五年期国库券。

今年国库券发行数额比去年国库券和特种国债任务数增大近两倍,加之在发行周期上缩短为两个月,会给发行推销工作带来一定的压力。同时,国库券利率的绝对水平比去年有所下降,客观上存在着群众的心理承受问题。另外,今年物价、住房制度和公费医疗等社会保障制度的改革将进一步出台,也是值得引起注意的新因素。因此,不应忽视今年国债发行工作可能存在的难度。

另一方面,更要看到完成今年国债发行任务的有利条件。第一,当前我国经济继续稳定增长,物价也比较稳定,银行利率处于相对稳定状态,居民储蓄存款进一步增长,越来越多的群众金融意识和国债投资意识在增强。人心稳定,政治稳定,经济稳定,这些为国债推销提供了很好的经济与社会环境。第二,从国债本身的条件看,国债的信誉日益提高,五年期国库券和三年期国库券的年利率分别将比银行同期储蓄存款利率高出 1.5 和 1.22 个百分点,加之国家对国库券利息收入免征所得税和个人收入调节税,因而国库券在群众的金融投资中比较有吸

引力。第三,当前社会资金来源比较充裕,储蓄余额 11 000 亿,城镇居民手持现金 2—3 千亿,为发行国库券提供了很好的物质基础。今年国家对社会的国债还本付息额为 360 多亿元,仅对个人的还本付息数额就达 332.53 亿元,均超过了新发行国库券数额;同时,由于国库券发行对象还包括了企事业单位,1989 年对单位推迟偿还的国库券也将还本付息,会调动单位购买积极性。如果推销工作与兑付工作衔接好,将有很大部分还本付息资金回流。第四,国债流通市场不断发展扩大,方便了群众转让,消除了群众对购券后转让问题的顾虑,有助于促进推销工作。第五,各级党政领导重视,加强对国债工作的领导,为我们提供了重要的组织保证;各地还积累了丰富的国债工作经验,建立了一支强有力的国债工作队伍,各方面的积极性也比较高,这些都是做好 1992 年国债工作的有利条件。因此,只要我们及早作出部署,切实落实各项措施,积极大胆地改革创新,充分利用有利因素,加强发行推销工作,是可以圆满完成发行任务的。

二、推进和完善国库券的承购包销

1991 年国库券承购包销试验对于促进国债发行任务的完成起到了积极作用,也为探索一条适合国情的国债发行推销方式积累了宝贵的经验。国内外的实践都证明,承购包销作为国债发行走向市场化的手段,是符合我国国债长期发行战略需要的。我们要结合中国幅员辽阔,人口众多,投资者分散,存在大量的小额投资者(相当一部分国债投资者的行为仍具有储蓄色彩),大宗机构投资者发展不充分,证券市场发展滞后,以及国家经济体制等国情特点,推进和完善国债承购包销,也就是采取由各级地方政府领导,国债发行体具体组织,有关部门协作,各类机构投资者参加的承购包销办法,形成以承购包销为龙头,全面推开承购包销和兼有组织认购等多种形式并存的国债发行推销体制。去年的试点表明,由各级地方政府统一领导组织各承购机构进行承购包销,是承购包销工作

取得成功的关键。建议各地都应当结合本地实际情况,由各级地方政府统一领导,积极推行承购包销的发行办法,把承购包销看作是促进国债市场发育的一项重要工作来抓。各地财政部门作为国债发行主体,要在当地人民政府的领导下,按块组织承购包销,严肃纪律,维护发行秩序,加强对各承销机构的资信调查,统一组织当地的承购包销工作。各承销机构均直接与当地财政部门签定承销合同,不能多头进行。过去在国债发行难的时候,广大群众积极支持我们的工作,踊跃购买国债,现在国债发行环境改善了,我们仍要照顾群众的需要,各承销机构应贯彻国债发行向市场化过渡的方针政策,各种推销工作均强调面向社会和面向广大群众,不能惜售。也要发挥财政、银行、邮政部门多渠道的网点优势,大力开展柜台销售。考虑到各地的情况不同,一部分国库券仍可通过单位集中组织认购的办法来推销。为了保持正在形成的国债发行的市场机制,培育市场环境,各地在组织认购过程中,应当坚持宣传动员在先,通过认真细致的推销工作,来调动职工群众自愿购买的积极性,切忌工作方法简单化。

考虑到各专业银行承购包销的积极性,财政部与中国人民银行商量的意见是,各地在进行 1992 年国库券承购包销工作时,对专业银行参予承购包销应予以积极的考虑。各专业银行也是承销一方,与其他各类承销机构一样,均直接同当地财政部门签订承购包销合同。各专业银行不能用信贷资金购买国库券,必须坚持面向社会公开推销的原则,认真解决好群众“买券难”问题。在承购包销工作进行中和结束后,各地财政部门要拿出一定精力,对承销情况特别是各承销机构执行政策的情况进行必要的监督检查,检查结果作为下一轮承购包销的参考。

三、财政、银行部门加强配合,认真做好券面调配工作

国库券券面分配领用计划的制订,券面的调配分发,不仅反映了国债发行的政策,而且直接影响着推销工作的进度。财政部作为国债发

行主体,由财政部根据各地任务落实情况统一制订券面分配计划;各省、自治区、直辖市和计划单列市的国库券券面分配,由财政部委托各地财政厅局根据当地的任务落实情况统一制订。各地财政部门要尽早制订券面分配领用计划,取得当地人民银行的配合,在规定的发行日期前将券面及时调运到位;对于单位代办推销集中交款的那部分,各级财政部门要在当地人民银行的支持下,取得各经办专业银行的配合,确保分配券面与单位交款的一致性,满足群众购券需要。去年在一些地方发生了一些经办发券和收款单位无视券面领用分配计划,任意挪用国库券,造成单位代群众交款后领不到券面的问题,影响很不好。今后应杜绝这种现象。

四、全力以赴办好兑付,务必防止发生“兑付难”的问题

(一)周密部署,以多渠道为依托,多种措施并举,推广集中兑付。1992年到期国债还本付息数额为364.53亿元,是1991年的两倍多,而且涉及了单位和个人持有的若干年度的券种。国库券兑付期从7月1日开始,这正是1992年第二期国库券的发行期。各地一定要引起重视,周密部署,继续组织好财政、银行、邮政部门多渠道兑付,兑付高峰期要保证有足够的网点;也可以组织动员一部分机关干部职工,增设临时网点,方便群众兑付。以多渠道为依托,大力推广单位集中办理兑付的好经验好办法,把待兑券面事先集中清点起来,到期集中办理兑付,缓解高峰期的柜台压力;要积极开展预约登记,上门服务,方便群众,提高信誉;兑付高峰期过后,各地仍要合理配置足够的兑付点,特别要设有一定的常年兑付点。

(二)合理安排,加强培训,严格手续,办好兑付,促进发行。鉴于今年到期兑付的国债券种多,各项工作在时间上出现交叉进行的情况,各地一定要事先做好准备工作,加强兑付工作人员的业务培训,特别是防假的培训,增强防假意识,提高业务素质,强化工作责任心。要严格兑付手续,防止出现不应有的混乱和差错。同时,

变国库券发行期与兑付期交叉的不利影响为有利因素,做好各方面部署,积极推销,促进兑付国债资金的回流。

国库券兑付工作将按原规定,从7月1日全面开始,到9月底结束;保值公债按原规定是对应购买日办理兑付。经财政部与中国人民银行研究,为减少兑付工作的复杂性,简化兑付程序,方便群众,拟将兑付日期统一划定一个期限,即从9月1日开始,到11月底结束。凡在1989年7月1日至1990年2月底保值公债发行期内购买的保值公债,均可从1992年9月1日起办理兑付。保值公债的利息计算办法是,基础利率14.14%不变;是否加上保值贴补率,取决于兑付期内保值贴补率是否超过临界点。保值公债可在全国通兑,不受购买地点所限。要提前做好宣传解释工作,取得群众的支持、理解。

(三)管好用好兑付资金。财政部要按时给各地拨付兑付资金,保证各地兑付工作的正常进行。过去个别地方出现有的部门扣压财政部下拨兑付资金的情况,影响了兑付工作的及时开展。这些问题今后不应再发生了。兑付工作是一项群众性和政治性较强的工作,兑付资金能否及时拨付到位,事关国债的信誉,因此,有关部门务必做好兑付资金的拨付工作。这几年财政资金紧张,希望各地珍惜资金的使用,进一步提高兑付资金的使用率。

五、进一步搞活国债流通转让,促进国债一、二级市场的协调发展

(一)1992年国债流通转让要立足国债工作的系统性,坚持维护债信和促进发行的方针。财政中介机构应积极参加国库券的承购包销,通过柜台广泛推销等途径,扩大承销能力,促进承购包销工作的推广扩大;应当统筹安排国债推销、转让和兑付三方面业务,在发行期和兑付高峰期拿出主要力量办好推销和兑付工作。尤其在国债兑付期间,要求各部门各系统经办国债转让业务的中介机构均要办理兑付业务,各地财政部门要加强这方面的组织、检查和监督,把各中介机构经办兑付工作情况同吸收其

参加承购包销结合起来考虑。在国库券发行期,提倡各中介机构采取积极的措施,促进国债一、二级市场的相互协调。为了发挥二级市场的促进作用,初步计划今年国库券在发行期结束后即可上市转让,进一步增强国库券的流通和变现性。

需要强调的是,国债流通转让的宗旨始终是方便群众,维护国债信誉,促进国债发行。各地财政部门作为国债发行主体,应当负起责任,加强对国债流通转让工作的监督管理,维护国债正常流通秩序,发挥对国债流通的调控作用,确保国债流通市场健康发展。

(二)应当从维护国债信誉和促进国债工作出发,开展各种便民服务。最近几年,一些地方财政中介机构在国债发行和转让过程中,积极创造条件,开展了国债代保管业务,深受群众

欢迎,有力地促进了推销工作。一些财政中介机构还积极开展了登门办理国债券转让服务和兑付等工作,不仅发展了业务,更重要的是树立了财政中介机构服务群众的形象。这些好作法都应当继续坚持和进一步推广。各地财政部门 and 中介机构还要积极创造条件,增设必要的网点,配备相应的人员和设施,建立健全库房制度等。

(三)要研究和建立财政系统国债中介机构的信息制度和现代化的交易清算手段,提高服务效率和质量,推动中介机构自身的业务开展,促进形成统一协调的国债市场;还要积极参与搞好证券公司会计制度和财政部门国债中介机构财务管理方法的试点工作,加强国债中介机构自身管理制度的建设。

· 简讯 ·

《中国财政年鉴》将编辑出版

本刊讯:为了加强全国财政资料的积累和财政史料建设,财政部党组决定,从1991年的资料开始,编辑出版《中国财政年鉴》。

编辑出版《中国财政年鉴》将坚持马列主义、毛泽东思想为指导,坚持党的“一个中心,两个基本点”的基本路线,为建设有中国特色的社会主义财政服务。并且,将以丰富翔实的资料,全面系统地反映每一年我国财政发展的新成就、新经验、新问题和新趋势,介绍改革开放的新进展,显示财政战线的新人、新事、新风貌,以推动财政事业的不断发展。

《中国财政年鉴》的内容,主要包括:重要财经文献、财政概况(包括国家财政概况,各专业方面的概况,如工商税收、基建投资、国有资产管理、企业财务等,各省市区和计划单列市财政概况等),重要财经法规选编,重要财经文选,财政机构人员,财政工作大事记,财经统计资料(包括全国的和各省市自治区及计划单列市的统计资料),等等。此外,年鉴中还要刊登一些财经建设成就及重要活动的图片。

为加强领导,做好年鉴的编辑出版工作,财政部成立中国财政年鉴编辑委员会,由财政部特聘顾问田一农、部长助理李延龄担任主任,钱度龄、黄枫仁、胡志新、

宋新中、陈菊铨为副主任,财政部有关司局和国家税务局、中国人民建设银行、国家国有资产管理局、中国投资银行的负责同志担任编委。《中国财政年鉴》编辑部设在中国财政杂志社,负责办理日常编辑工作。

《财政》、《财务与会计》 两刊发行量突破 80 万大关

本刊讯:《财政》、《财务与会计》两刊自1990年自办发行以来,发行量逐年增加,1992年发行量已突破80万大关。据统计,截至1992年2月15日,《财政》杂志月发行量为159 204册,比自办发行前的1989年增长1.62倍;《财务与会计》月发行量为651 706册,比1989年增长20.15%。这是各级财政部门领导重视、支持和全体经办人员共同努力的结果。

从各地发行的情况看,各地取得较好发行成绩的基本经验是:(一)各级领导十分重视,亲自布置“两刊”征订工作,明确任务,督促落实;(二)利用开会、发文件、发征订单、打电话、登广告等多种形式进行宣传动员;(三)建立健全征订发行网络,从省、自治区、直辖市到地(区、市)、县(市)指定一个单位负责征订工作,并有专人负责;(四)措施落实,在征订期间,各地组织各有关业务科室、学会、协会及各行业专管员的力量,增设征订点,并采取分片包干、层层负责、派人上门征订等办法组织征订。