

国债——来自1990年的调查报告

(电视连续专题片解说词 上)

孙才仁



编者按：最近，财政部国家债务管理司和中央电视台联合拍摄了一部电视连续专题片《国债——来自1990年的调查报告》，试播后，得到了一些专家的好评。本刊从这一期开始分两期刊登这部电视连续专题片的解说词（略有删节），以飨读者。

在我们这个具有优良传统的国度里，人们操家过日子，谁家愿意背债呢？家如此，国亦如此。当然，如果举债适度，用之得当，这可不可说也是一条路子呢？进入八十年代，我国再度发行了国债，到今天，已经有829亿元。这800多亿元的债务资金，来源于你、我、他，来源于我们大家。那么，这笔巨额资金流向了哪里，干了些什么，给国家和百姓都带来了哪些好处，其信誉、其价值如何呢？又有多少人为了它奔忙和操劳呢？带着这一切，在九十年代的今天，我们对国债这一众说纷纭的话题作了一次广泛的调查。

第一集 国债的兴起

观众朋友，国债，很多人都非常关注，可是呢，并不怎么了解。首先，我们就来说说道道国债的来由吧。国债，并不仅仅是咱们中国的发明，而是起源于17世纪的英国。

那时候，伴随着工业革命的到来，英国政府用发行国债的方式来筹集资金。在日本，明治维新开辟了个国家近代文明的新纪元，正是从那以后，日本也开始发行了公债，他们第一次公债资金就用于铁路建设。在美国、法国等发达国家的早期，都发行过公债，用于弥补财政收入不足。随着工业化的发展，国债对于各国政府增加公共事业和基础设施投资，加速经济建设，都具有日益重要的作用。

第二次世界大战以后，世界进入了一个相对和平

与发展的时代，以电子技术、原子能技术为代表的第三次科技革命的兴起，将人类科技进步推向了一个新的高潮，并且使这个时代充满了竞争。面对着科技领域的激烈角逐，力图调整经济结构，促进产业升级换代，一些工业化国家越来越重视利用国债，国债的作用也不再局限于弥补税收不足，而是逐渐成为一种特殊的经济调节手段。

在采访当中，我们了解到，美国发行的国债余额已经达到几万亿美元，日本从1966年到1988年，已经累计发行国债150万亿日元，这相当于我国到1989年底累计发行国债总额的50多倍。伴随这二十多年的国债发行，日本经济的飞速发展已经引起了人们的极大关注。我们不妨设想一下，日本政府为什么能够有充足的力量增加对钢铁、煤碳、电力、交通、石油化工等重点基础产业的投资呢？如果没有巨额的国债资金，日本经济又将是一种怎样的情形呢？

我们中国有史可查的国债是清朝政府发行的。为了建设铁路，清政府向国内外发行了债券。这里呀，我们姑且不论清政府对外签署的丧权辱国的条约，仅仅就发行债券筹集资金建成铁路设施而言，应当说，这在某种意义上还是体现了债券发行筹集资金的作用。

在新民主主义革命时期，中国共产党领导人民闹革命，推翻了压在人民头上的三座大山，建立了人民

当家作主的新中国。然而，这里面也有公债的一份贡献。也许人们还会记得，早在二、三十年代，中国共产党领导的苏区政府和边区政府就已经发行过革命战争公债、建设救国公债等债券，这对于促进根据地的经济发展，支援人民革命斗争，以及解放全中国，起到了不可忽视的作用。

新中国成立以后，百业待兴，为了迅速医治战争的创伤，发展国民经济，人民政府在1950年到1958年，发行了人民胜利折实公债和经济建设公债等，各种公债一共是30多亿元。这30多亿元的公债，对于新生的人民共和国尽快恢复经济，战胜帝国主义的经济封锁，巩固政权，起到了重要作用。

五十年代人们踊跃购买公债，恰恰谱写了一曲和平时代人民群众建设新中国的赞歌。正是人民群众的满腔热忱和冲天干劲，使昔日帝国主义眼中的“东亚病夫”真正站立起来了。第一台万吨轮下水，第一条拦河水电站的建成，第一口油井喷出令人振奋的油龙，这些也许就是能告慰于广大人民购买公债的崇高热情的一个标志。

党的十一届三中全会确定了改革开放的大政方针，揭开了中国经济建设新的一页。十年改革，每一位不抱偏见的人都会看到，中国毕竟发生了举世瞩目的变化。

实行改革开放政策，古国焕发了青春。三十年一贯制的汽车工业重现了生机，靠我们自己力量研制的通讯卫星飞上了蓝天，高科技领域捷报频传；集装箱码头的建立，大大方便了我国的国际交流；电气化铁路加速了能源开发利用；现代化的农机设备、堆积的银色棉山，展示了农业大国美好的未来；电视机、电冰箱流水线的建成，为千家万户带来了快乐与舒适。人民安居乐业，共享共和国富强的喜悦。

所有这些，往往包含着国家财政的投资，离不开国家财政这个储血总库的资金供应。然而，另一方面，国家财政收入的增长总是有限度的。面对经济建设需要大量的资金和国家财政的紧张状况，我们既不能无止境地增加税收，又难以砍下急需的重点建设项目。那么，是不是路就绝了呢？没有！当然没有。摆在我们面前的还有一种选择，就是通过发行国债筹集一些资金，把社会上闲散的资金和一些消费性资金合理地

引导到国民经济重点建设事业上来，用于最急需的事业上，使之发挥更大的经济和社会效益。正是基于这种认识，我们国家从1981年开始重新恢复了国债发行。当年发行国债48亿元。现在，我国已发行了国库券、财政债券、重点建设债券、国家建设债券、特种国债、保值公债，一共是六种。

改革的成就，国家的富强，这些都已经表明，对于我们这样一个初级阶段的发展中国家来说，发行国债，聚沙成塔，集腋成裘，广泛筹集现代化建设资金，这恰恰体现着人民国家人民建设的道理，也证明了发行国债筹集建设资金，是一条建设社会主义强国的有效途径。

当然啦，国家财政每年高达几千亿元的支出，主要靠的是国民收入一次分配的时候所形成的内部积累，发行国债只占其中较小的一部分。但是，国债的存在价值不单单体现在它对财政收入的补充作用，不在于它的数额有多么大，而在于它发挥了全国人民的力量，为国家建设开辟一个新的筹资渠道。

第二集 取之于民、用之于民

历史就象这条滚滚的黄浦江，有激流，有漩涡，也有曲折。改革十年，成就巨大，事实俱在，可以说是有目共睹的。但是，为什么国家还要发行公债呢？是啊，我想，有多少人能够真正理解这个问题呢？有人说，发行国债是政府遇到财政困难而不得不采取的权宜之计，有人甚至担心这是不是国家向群众转嫁危机。噢！真的是这样吗？面对眼前的大上海，脚踏滚滚的黄浦江水，一个鲜明的新旧对比浮现在我的眼前。

旧中国，人民深受三座大山的压迫，饱尝战乱和经济危机之苦。连年的通货膨胀，物价飞涨，民不聊生，饥苦难言。代表官僚资产阶级利益的反动政府，没有采取措施维护百姓利益，反而以种种手段向人民转嫁危机。当年，“法币”被“金元券”取代，又用“银元券”去兑换“金元券”。出现了用麻袋装钱购物的奇观。穷困已极的劳苦大众生活在水深火热之中。

雄鸡一唱天下白！新中国成立以后，人民当家作主人，有了自己的政府。在中国共产党的领导下，国家面貌、人民生活很快有了改观。这一座座现代化工厂，一幢幢平地拔起的高楼大厦，是我们祖国顶天立地的标志；一片片整洁的住宅小区展现在人们的面

前，是人民生活日益改善的象征；宽敞延伸的马路，来往穿梭的车流，描绘了现代化城市的突飞猛进；人们的欢颜，商品的丰富供应，这是共和国欣欣向荣、人民安居乐业的写照。

当然，在我们前进的途中，有过挫折，存在着失误，在经济上遇到过各种各样的问题和困难。但是，人民政府没有把困难推给人民，不是向人民转嫁危机，而是想方设法保护人民的基本利益，尽力保障人民群众的正常生活水平。

财政补贴——是十年来人民政府为人民的最生动而真实的写照。1988年以后的通货膨胀，人们在担心之余，却发现生活依然在不断改善，商品照样供应充足，这种情形在中国和世界历史上恐怕也是少见的。

〔大连市财政局总会计师谈财政补贴：财政对人民群众的生活补贴包罗衣食住行、生老病死，大连市1988年对城镇居民的补贴达73项，年补贴额达17亿3千万元，人均1333元，占职工平均工资总额的68.6%。〕

其实啊，在现实生活中，我们从国家财政所得到的实惠还远不止这些。比如云南鲁布格水电站，等等，也是在国家财政的投资扶持下得以发展的，也渗透着国债的作用。

〔云南省副省长金人庆谈：座落在云南省的鲁布格水电站就是利用国债资金和国外贷款建成的。如今，这个水电站已经对云南省的经济发展，对缓解这里的能源紧张问题起到了重要作用。这从一个侧面说明发行国债是取之于民、用之于民，又是利国利民的好办法。〕

如果说鲁布格水电站的建成发电，已经体现了国债的作用，那么，大庆油田二期改造工程的顺利进行和它正在产生的各种效益，也正在体现着国债所具有的不可或缺的作用。

〔大庆石油管理局负责人谈：闻名中外的大庆油田开发工程，前后投资260亿元，其中，国家投入80多个亿。这里面也有一部分公债资金，仅1987年发行的重点建设债券就有7个多亿投入到这里的油气田开发和30万吨乙烯工程建设。如今，大庆30万吨乙烯工程已开始取得效益年创产值11亿元，利税2亿2千万元。〕

噢！黄河平原这个引人注目的地方，从它黄泛成灾到造福人民，始终离不开党的关怀。昔日茫茫盐碱地，如今变成了万顷良田。黄河人民过上好日子，吃粮

靠救济已成为历史。而这些也都离不开国家的投资。

是啊，我们已经清楚地看到，为了发展经济，稳定人民群众的物质生活，国家财政每年都要拿出巨额资金用于同人民生活紧密联系的各项事业。既要搞建设又要解决生活问题。巨大支出使国家财政处于严重的超负荷状态。

这里，我们向大家披露一个情况：国债作为财政收入的一个渠道，同各项财政开支都有一定的关系。例如，去年国家发行的120亿元保值公债，就关系到财政对各项事业的资金投入能不能及时足额拨出。在财政有困难的情况下，国家对经济建设和改善人民群众生活的一些支出之所以能够及时拨出去，某种意义上，是同国债发行有一定关系的。

当然，财政补贴也是应该有个限度的，一个国家靠大量的补贴来解决生活问题，这终究不是长久之计。在这里，我们只是从一个侧面，探索国债与人民群众实际生活的密切联系。

第三集 从金边债券谈起

1990年，是我国再度发行国债的第十个年头，政府有关部门在这里召开了首届国内债务国际研讨会。中外专家济济一堂，探讨“金边债券”的政策，规划长远发展。那么，这能够为我们提供哪些新的思路呢？

说起：“金边债券”，这是政府国内债务首届国际研讨会的中心话题。据说，“金边债券”这个词首先出自英国，后来在西方发达国家日益流传。大凡同金边挂钩的，都会给人以贵重感。在国外，人们之所以把国债称为“金边债券”，从根本上讲，是因为它没有倒闭呆账的风险，投资者可以放心购买国债，并且能够稳定地获得收益。所以，人们把国债叫作“金边债券”，这似乎并不夸张。至于他们的国债是如何使用的，这里姑且不作评价。

他叫中村富，日本野村证券公司的债券专家。这位专家对中国的国债问题颇有兴趣，然而，他却向人们叙说了日本130年的国债发行史，描绘着金边债券在日本经济发展中的作用，阐述了国债在日本债券市场中的地位。在他看来，日本经济现代化的演变过程是一部伴随着国债发行的历史。在国外，国债倍受青睐，得到重用。尽管我们不能完全照搬外国的作法，

但是，我们为什么不能以更有效的利用国债这个手段，来发展自己的经济呢？

十年改革，我们也运用了国债，并且，收到了一定的效益。那么，我们的国债是不是也可以说是“金边债券”呢？

“岁月悠悠四十载、公债还本并付息”，1986年10月22日，《长江日报》刊登了一则消息：武汉市黄陂县一位年过七十的农民，高兴地兑取了他在1945年购买的“豫鄂边区行政公署公债”，本息合计人民币1700多元。老汉的女婿高兴地说：国家债券最有信誉。他们还把兑现的一部分公债利息拿出来，再次购买了国债。

据向有关部门了解，在五十年代发行的各种公债，都已按期兑现；群众手中还有未来得及兑付的公债，在有关部门的协助下，也都得到了兑现。

通过上述事例，我想，国债的信誉究竟如何，恐怕您已经有了答案吧。那么，对于发行国债筹集资金，究竟还有哪些看法呢？

【干部和群众谈对发行国债的看法】

是啊，他们把购买国债看作是为国担忧，同共产党风雨同舟，看作是中国发展经济的一条路子，不仅经济困难的时候要发行，即使困难过去了，也要继续利用。话虽不多，但是，体现了人们对中国的金边债券有了正确的认识，反映了一种可贵的主人翁精神。

当然，我国的国情有别于发达国家，我们搞国债的经验还远远不够，国债从发行到流通和还本付息，还仍存在一些问题。有的群众提出，相当一部分国债在有偿借入、无偿使用的体制束缚下，缺乏自身调整机制，如果这种情况继续下去，不能不引起人们对还债问题的担忧。那么，建立偿债基金，提高国债信誉，国债资金专款专用，增强透明度，等等等等，这些都是人们对用好和管好国债的期望。

值得欣慰的是，在这些事关国家大局与个人利益的问题上，大家毕竟想到了一块儿。尽管有些问题不是一朝一夕所能解决的，但是，党中央有关治理整顿和深化改革方针政策的提出，无疑会增强人民的信心，找到问题所在和解决问题的办法。

当人民信赖国债，支持国债发行的时候，在一些

采取十项措施 解决国债兑付难题

郴州地区人民银行

郴州地区国债推销委员会

今年是国债还本付息的高峰期，需要同时办理七个年份、五个种类到期国债的还本付息工作，兑付的业务量大、任务重、核算手续繁杂。为了切实做好今年的国债还本付息工作，解决群众兑付难的问题，湖南省郴州地区在地区人民银行和地区国债推销委员会的精心组织下，采取了十项行之有效的措施，做好今年的国债兑付工作。

一、提高认识，转变观念。全区各级银行、财政从大局出发，提高认识，把完成今年的国债兑付工作看作直接关系到国家的信誉，关系到今后国债能否顺利发行，关系到广大持券人的利益和社会的安定团结的工作，当作一项政治任务来抓，以实际行动来维护国家的安定团结局面。同时，要求工作人员转变观念，视国债业务为为己任，把做好国债

兑付工作当作各家金融机构一项义不容辞的光荣任务，而不是额外的负担。

二、加强领导，上下一心。6月中旬，全区国债会议以后，地、县（市）在当地政府的领导下，成立由政府领导，财政、银行参加的国债领导小组，具体负责组织、推动、协调、本辖区内国债兑付工作，解

地方的一些角落，却滋生了国库券黑市交易，一张张具有崇高信誉的金色债券，却变了颜色。

国库券黑市交易，这股黑色漩涡，挟杂着一些利欲熏心的人，他们蒙骗群众，肆意践踏国家公债的信誉。噢！甚至连个别未成年的孩子也被卷入了这股恶流。当然，对于这种违法行为，财政、银行、工商和公安司法等部门理所当然的应当给予坚决的打击。

（待续）