



努力管理好国家的债务

高 坚

党的十一届三中全会以来,我国财政信用事业有了很大发展,继基本建设拨改贷以后,从1981年起,财政部开始发行国库券,并向世界银行借款,开展了转贷业务。近几年,为适应改革和开放的形势,财政信用的步伐加快了。为筹集建设资金,1987年发行了重点建设债券。同时,在这一年,财政部第一次代表中国政府在联邦德国发行了政府债券。1988年又向各专业银行、金融机构和社会上分别发行了财政债券和建设债券。在开发筹资渠道的同时,逐步改进了发行工作,并开始建立国债二级市场。1988年我国已开始进行国库券买卖的试点。近几年,各级财政部门还对一部分财政资金实行了由拨款改贷款的改革,有些地区还将一部分预算内资金实行有偿使用。这说明,经过努力,我国通过债务形式筹集资金和债务的管理已经有了很大发展。

但是,当前我国财政信用和债务管理工作还远远跟不上形势发展的需要。我国国库券的发行主要依靠行政方式,手段单一,国债二级市场还不够发达;外债管理不统一。这种情况是和过去管理工作比较薄弱分不开的。改变债务管理的这种局面是当前财政工作的一个重要方面。在治理整顿、深化改革的过程中,债务管理应该以实现国家预算为目标,扎扎实实做

好各项基础工作,加强外债和内债的管理,加强对债务问题的分析研究。

(一) 外债管理

在外债管理方面,财政工作的基本任务应该是管理好目前国家的统借统还外债,并进一步为统一管理国家外债做好准备。首先要管理好与国家预算有关的外债,编制国家统借国外贷款的预决算,制定有关的转贷办法。从1986年开始已经把国家统借贷款列入国家预、决算,但统借自还数是经贸部统计报表数,还不是借款部门报的预、决算。今后应该尽快把国家统借国外贷款的预、决算建立起来。同时,要在调查研究的基础上,建立起适合于汇总外债数字的财务会计报表。其次,为了统一转贷政策,应在和有关部门反复协商的基础上,制定统借国外贷款的国内转贷办法。目前我国统借国外贷款的转贷办法尚不统一,这既不利于实行有效的产业政策,也不利于衡量项目的经济效益。财政部应该积极参与国家中长期和年度利用国外贷款的总规模和使用方向的研究,以便掌握国家外债的全面情况。同时,财政部可以根据国务院的授权,代表我国政府在国际金融市场通过发行债券筹集资金。第三,为了加强项目管理和债务的统计监测,财政部也要负责审查确认统借统还贷款项目,对外付汇和还

铺里打的铁公鸡,对自己儿女也一样铁石心肠。”女儿哭归哭,气归气,但他知道父亲是从心里疼爱儿女们的,可所内所外有多少人看着他,他若不能正己,怎能正人呢?懂事的女儿揩干泪水,决心靠自己的努力找工作,不能再给爸爸增添负担了。通过刻苦复习

和自学,她毅然参加了社会公开招干考试,最终以优异的成绩被录用。

陈修禄严于律己,忘我工作,就象一支正在燃烧的红蜡烛。

本付息以及使用贷款项目的管理；负责建立和健全统一的利用国外贷款的财务、会计制度，加强财务管理和财政监督，并编制向世界银行提供的债务报告。

目前对于财政部在管理国家债务方面的分歧，是财政部是否能够代表国家发行政府债券，由财政部代表国家发行政府债券是否合适。我们认为，财政部应该代表我国政府对外发行债券。1987年9月国务院已经授权财政部代表我国政府在联邦德国发行债券。从各方面的反映来看，这次发行是比较成功的。由财政部代表国家在国际金融市场上筹集资金是国际上普遍的做法。按照国际惯例，国债的信用度一般不会低于金融机构的信用度。因此，应该研究由财政部代表中华人民共和国在国外统一发行债券问题，这对保持中华人民共和国在国际金融市场的良好信誉，十分重要。

当务之急是总结经验，适应形势，根据“统一领导，分工负责，加强管理，从严控制”的原则，做好财政部分管的工作。首先要加强外债宏观管理的研究，如利用外资的方针、政策，借债总规模、使用方向、货币结构、各类债券的比例和偿债承受能力，及时准确地向国务院提出政策性建议。其次，对加强国家统借国外贷款的预、决算管理的具体措施拿出建议，并根据国家产业政策和投资政策，制定国家统借国外贷款转贷办法。第三，加强使用国家统借国外贷款项目的财务管理和财政监督，特别是项目的效益要深入了解，保证外债的偿还能力。第四，研究筹资技术，掌握世界行情，做好在国际金融市场上筹集资金的工作，努力降低筹资成本，为国家筹集更优惠的资金。

（二）内债管理

在国内债务的管理方面，财政工作的基本任务应该负责起草国库券发行条例，组织国库券发行和兑付事宜，督促国库券发行任务的完成；和人民银行共同管理好国库券流通市场，制定国库券转让办法，帮助组织证券公司和交易网点，监督和管理转让价格，收集和反馈市

场信息，对转让市场进行调查研究；起草重点建设债券、财政债券、经济建设债券条例，组织其推销，协调与有关方面的关系。此外，还应该研究内债的发行办法和改进意见，对国债发行规模进行预测。

眼下要做的工作是，要以治理整顿为指针，努力完成国家预算安排的发行国库券的任务，加强流通市场的管理，加快债券发行的立法工作。这方面，一是继续做好国库券的发行工作，为改进国库券发行工作创造必要的条件；和人民银行一起共同研究改进国库券的兑付工作。扩大国库券发行和兑付渠道，进行国库券自愿认购的试点；进一步开放国库券转让市场，加强对这项工作的组织领导。二是审查和帮助组建交易机构，对交易机构的业务进行指导并进行人员培训；管理转让价格，保证证券公司正常营业；参与组建证券交易所；起草证券交易管理规则，积极参与对国债市场的管理；收集信息，了解情况，掌握市场动态，当市场出现异常现象时，随时运用经济办法进行调节；研究国债市场的完善和发展的问題，制定各种政府债券条例，做好执行条例的准备工作；根据财政收支需要，做好发行短期债券的准备工作；制定偿债基金条例，做好条例的解释和监督执行工作；建立和健全各种借款项目的财务管理制度。

（三）加强对债务问题的分析研究

发展财政信用，更好地发挥财政部门在发展经济中的作用，是财政发展战略的一个方面。财政信用和债务管理是一个问题的两个方面，为适应发展财政信用的要求，要加强对债务问题的分析研究。在这方面，就是要：分析和研究全社会债券发行量，提出全社会债券发行规模和宏观控制办法；分析全社会财力分配状况、资金流向和社会资金的承受能力；分析债务现状、预测债务规模和债务管理；研究国债发行和改进办法；研究国外发行债券的理论和实践，指导和改进我国的债务管理工作；根据资料汇集和工作实践状况，有计划地编辑发行知识性的书刊和汇编，普及债务知识。