

发行规模为何定为1.55万亿 金人庆详解特别国债

十届全国人大常委会第二十八次会议昨天上午审议了国务院关于提请审议财政部发行特别国债购买外汇及调整2007年末国债余额限额的议案。根据这一议案,财政部拟发行特别国债15500亿元人民币,购买约2000亿美元外汇,作为组建国家外汇投资公司的资本金来源。财政部部长金人庆就议案作了说明。



十届全国人大常委会第二十八次会议昨天举行第二次全体会议,审议国务院关于提请审议财政部发行特别国债购买外汇及调整2007年末国债余额限额的议案等 新华社图

受国务院委托,财政部部长金人庆就议案作了说明。他从4个方面说明了财政发行特别国债购买外汇的必要性:有利于抑制货币流动性,缓解人民币升值压力;有利于促进财政政策和货币政策的协调配合,改善宏观调控;有利于降低外汇储备规模,提高外汇经营收益水平;有利于支持国内企业“走出去”,提升国家经济竞争力。

金人庆说:“虽然人民银行已积极采取了一系列措施回笼货币,取得了一定成效,但目前流动性偏多问题仍然突出,带来了一定的通货膨胀压力。财政发行特别国债购买外汇,可从货币市场回笼货币,同时为人民银行提供有效的货币政策操作工具,有助于减轻人民币升值压力,有效缓解流动性偏多问题。”

在谈到国债类型时,金人庆说:“财政为购买外汇发行的国债不是对预算赤字的融资,有对应的外汇资产,并且该资产具有较强的变现能力。同时,与发行普通国债筹集资金的用途不同,财政发债购买的外汇以提高收益为主要目标。根据有关规定,这种国债属于特别国债。”

截至2007年3月末,我国外汇储备规模达到12020亿美元,比2006年末增加1357亿美元。

谈到国债规模时,金人庆表示:“我国外汇储备今后几年可能会继续较快增长,人民银行对冲流动性的压力较大,发行特别国债的规模过小,难以起到回收流动性的作用。因此,建议将特别国债的发行规模确定为15500亿元人民币,购买约2000亿美元外汇。”

谈及国债品种时,金人庆表示,考虑到货币政策操作和缓解市场流动性的需要,拟发行的国债为可流通记账式国债,以便具有较好的流动性,兼顾各方面要求。

谈及国债期限结构和利率时,金人庆说,目前我国发行的国债以3至7年中长期国债为主,10年期以上长期国债较少。“为便于形成完整的国债收益率曲线,深度冻结偏多的流动性,发行的特别国债为10年期以上。同时,票面利率根据市场情况灵活决定,以发挥其市场基准利率的作用,引导形成市场长期利率。”

谈到外汇资金的使用时,金人庆说,财政发债所购外汇作为国家外汇投资公司资本金来源,“由其进行境外实业投资和金融产品组合投资。投入的资本金有偿使用,提高效率,收益率要高于特别国债利率”。

金人庆表示,特别国债纳入国债余额管理。为此,“需要相应调整2007年末国债余额限额,限额由2007年初预算的37865.53亿元人民币增加到53365.53亿元人民币”。

全国人大常委会认为,发行特别国债购买外汇投资国家外汇投资公司,是我国积极运用超额外汇资产拓展投资渠道的重要举措,是一项重要的宏观调控措施,有利于提高外汇资产的收益水平,也有利于降低我国外汇储备规模,有利于减轻人民币升值压力。

(据新华社电)

影响面面观

特别国债或定向分批发行 对市场短期影响不大

◎本报记者 谢晓冬

昨日财政部发行15500亿元人民币特别国债议案正式提交全国人大常委会审议。专家表示,不必对其收缩流动性的效果过分恐慌,因为从实际情况来看,上述特别国债很有可能分批逐步发行,其对市场的影响也不会如想象的那么大。

天相投顾首席金融分析师石磊向记者表示,由于发行国债筹集的资金是向央行购买外汇,而央行不可能

在短期内从存量外汇储备中拿出那么多外汇资金,因而特别国债所着眼的只能是未来的增量外汇资金,这就决定了其可能分阶段发行。

根据计算,发行15500亿元特别国债,相当于提高10次准备金率(每次0.5个百分点),因此市场担心其发行会对市场流动性造成过度紧缩。石磊表示,将目光集中于此,就可能忽视了发行特别国债主要目的并非在于收缩流动性,而是要在人民币升值的背景下,拓宽外汇储备的投资渠道,实

现保值增值。收缩流动性只是其效果之一。

他向记者分析,从实际操作来看,特别国债很可能最终会直接向央行发行,并采取类似央票一样的滚动发行模式。“这样无论从操作程序还是成本来看,都是比较可取的。”

石磊说,在发行特别国债时,政府会考虑国内货币政策的稳定性以及汇率等问题,因此综合来看,短期内特别国债的发行对于实体经济和资本市场都不会产生较大的影响。

美国国债或是最主要投资对象

◎本报记者 谢晓冬

随着财政部发行特别国债购买外汇一事进入立法机关审议,外汇投资公司境外大规模运用外汇资金的声音也越来越强。因此年初中国确定筹建外汇投资公司以来,便引起了国际金融市场的普遍关注。

今年4月,中国持有的美国国债数量在近两年内首度出现下降,由3月底的4198亿美元下降至4140亿美元,减少58亿美元。对此,中国银行国际金融研究所高级研究员谭雅玲表示“完全正常”。她表示,

最大的持有者之一。由于近两年内中国外汇储备的急剧攀升和美元的疲软,国内建议减持美元资产并进行分散化投资,提高外汇投资收益的声音越来越强。因此年初中国确定筹建外汇投资公司以来,便引起了国际金融市场的普遍关注。

今年4月,中国持有的美国国债数量在近两年内首度出现下降,由3月底的4198亿美元下降至4140亿美元,减少58亿美元。对此,中国银行国际金融研究所高级研究员谭雅玲表示“完全正常”。她表示,

对于中国来说,中国在外汇储备的存量方面不会大规模减持美元国债,在外汇投资公司运用的增量资金方面,美国国债仍是最重要的投资对象之一。

她因此预计,中国持有的美元国债余额今后也会跟随美元走势,“有升有降”,不会出现大规模减持而导致对国际金融市场产生重大影响。她表示,外汇投资公司关键的作用在于有助于化解中国经济的整体矛盾,“优化外汇储备结构,降低流动性,降低人民币升值预期等。”

观察

透视特别国债的“特别”用意

国务院27日提请十届全国人大常委会第二十八次会议审议一项议案,拟由财政部发行15500亿元人民币特别国债,用于购买约2000亿美元外汇,作为即将成立的国家外汇投资公司的资本金。

15500亿元特别国债,这将是新中国成立以来发行最大一笔特别国债。这项重大的宏观经济调控措施,引起了社会各界的高度关注。那么,特别国债的发行有什么特别用意?这一措施会给我

国经济带来多大影响?中国社会科学院金融研究所博士殷建峰表示,财政发行特别国债购买外汇,可以从货币市场回笼货币,有助于减少央行对冲流动性的压力,从而对当前货

币市场流动性过剩格局产生影响。

目前,我国宏观调控主要动用上调存款准备金率、基准利率和发行央行票据等货币政策手段。2006年以来,央行已8次上调存款准备金率,4次动用基准利率。今年以来,央行票据已经累计发行超过25万亿元。

特别国债通过央行的买入和卖出,可以有效起到调控流动性的作用。

殷建峰说,通过财政发行债券,可以分离央行对冲职能,有利于央行当前更好地执行“稳中适度从紧”的货币调控政策,有助于促进财政政策和货币政策的协调配合,改善宏观调控。

数据测算来看,特别国债购买的约

2000亿美元,可大约抵得上2005年我国外汇储备一年的增长规模。

按照国债余额管理制度的规定,特别国债需计入国债余额。15500亿元的特别国债要相应追加2007年末国债余额限额。

如此一来,2007年末国债余额限额将由原来预算规定的37865.53亿元,增加到53365.53亿元,国债负担率将上升到23.1%,比2006年增加62个百分点。

国债负担率上升,并不会给我国财政经济运行带来大的影响。权威数据显示,23.1%的比例处于较低位置,也低于国际公认的60%警戒线。

(据新华社电)

新闻背景

流动性过剩与外汇储备的关系

流动性过剩已成为当前中国经济中的一个突出问题。所谓“流动性过剩”,通常指经济层面资金充裕,银行信贷投放冲动较强。在流动性过剩状况下,会刺激国内投资、信贷等经济指标持续上升,现阶段容易引发经济过热,从而给经济发展带来负面影响。

在国际经济失衡的背景下,中国际收支近年来持续双顺差,外汇储备不断攀升,在当前结售汇制度下,央行放出基础货币进行对冲,货

币供应量加大;此外,人民币汇率机制改革后,为保持汇率基本稳定,央行需要通过投放人民币以买入外汇,而基础货币投放又以乘数效应扩大广义货币供给,从而导致国内流动性过剩。

改革开放以来,我国国际收支规模不断扩大。1993年以前,经常项目、资本和金融项目顺差交替出现,1994年之后,国际收支“双顺差”格局基本形成。2001年以后,国际收支顺差增

长持续增长。2001年至2005年,经常项目顺差累计3282亿美元,资本和金融项目顺差累计2935亿美元。

持续的国际收支“双顺差”推动着国家外汇储备快速增长。到2006年2月底,中国已成为世界第一外汇储备国。截至2006年底,国家外汇储备余额上升至10663亿美元,比2000年底增长5.4倍。今年3月末,我国外汇储备规模已达12020亿美元。

(据新华社电)

聚焦 2006年度审计报告

56个中央部门 查出问题资金逾348亿

◎本报记者 何鹏

审计署审计长李金华昨天在十届全国人大常委会第二十八次会议上,作关于2006年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告时说,今年共审计56个中央部门,并延伸审计434个二级预算单位。这次审计发现部门本级存在的问题348.53亿元。其中管理不规范问题331.15亿元,占95%;违法违规问题15.24亿元,占4%;损失浪费问题2.14亿元,占1%。

同时,审计还发现部门所属单位存在的问题120.27亿元。其中管理不规范问题41.66亿元,占35%;违法违规问题53.48亿元,占44%;损失浪费问题25.13亿元,占21%。

三家银行查出违法违规资金155亿

李金华说,2006年,审计署对中国银行股份有限公司、交通银行股份有限公司和招商银行股份有限公司总行及部分分支机构2005年资产负债损益情况进行了审计。总体而言,3家银行通过股份制改革,公司治理结构不断完善,经营管理水平进一步提高,较好地实现了资产规模、质量、效益的协调发展。

但是,“这次审计共查出各类违法违规问题155.61亿元。”李金华表示,主要有房地产信贷业务存在较多问题,结算业务违规问题比较普遍,金融领域的违法犯罪问题时有发生。

审计发现,三家银行在房地产信贷方面的违法违规问题涉及金额51亿元。具体表现为,一些银行分支机构未严格执行国家房地产信贷政策,审核把关不严,有的违规向不符合贷款条件的房地产企业发放贷款,有的违规向土地储备机构发放土地储备贷款,有的发放虚假个人按揭贷款,或擅自放宽贷款条件,违规提供“优惠”按揭贷款。一些房地产商采取虚假按揭、虚增注册资本或虚抬房价等手段套取贷款,有的甚至利用贷款资金囤积土地。

“还有一些单位通过委托贷款业务,将信贷资金或其他不能用于借贷的资金违规投入房地产市场。”李金华说,如上海市国有资产经营有限公司将从招商银行上海静安支行取得的年利率为5.022%的流动资金贷款2.9亿元,以委托贷款的方式,按8%的年利率转贷给了房地产开发公司。

在结算业务方面,审计发现违规问题21.5亿元。与此同时,这次审计发现各类涉嫌违法案件线索37起,涉案金额102.49亿元,涉案责任人55名。此外,审计还查出会计核算不实问题9亿元,私设“小金库”3.29亿元。

央企决策失误造成损失

李金华说,2006年审计署抽查三九集团等8户企业的338项决策事项发现,因违反决策程序,决策失误和管理不善等,造成损失或潜在损失54.87亿元、国有资产流失13.75亿元。

“损益不实问题依然存在。”李金华说,这次审计查出8户企业有的多计利润43.72亿元,有的少计利润33.35亿元。有的企业还通过转移截留收入等方式,将大量资金存放在账外,审计发现账外账户18个,累计存入资金16.1亿元,大部分用于对外投资和发放职工福利。

审计同时发现,决策失误、管理不善问题仍较突出。抽查8户企业的338项决策事项发现,因违反决策程序,决策失误和管理不善等,造成损失或潜在损失54.87亿元、国有资产流失13.75亿元。

“这次审计查出个别企业领导人员或经营管理人员滥用职权,以权谋私,违规转移国有资产等涉嫌违法案件线索22起,已移送有关部门查处。”李金华说。

此外,审计署还对5户中央企业效益情况开展了审计调查,发现部分企业未能完成节能降耗目标,个别生产企业造成比较严重的环境污染,一些企业财务管理不规范等问题,还移送涉嫌违法案件线索9起。

李金华还说,2005年度审计发现的106起重大违法案件线索移送司法机关和纪检监察部门查处后,有94人被逮捕,起诉或判刑,177人受到党纪政纪处分。

2006年审计中发现的主要问题		
违规部门	违规问题	涉及金额
国家烟草局、教育部等19个部门	预算不细化、不完善和批复不及时等	190.03亿元
发改委、文化部等25个部门所属的92个单位	挪用财政资金和其他专项资金	27.54亿元
中科院、水利部等13个部门所属的50个单位	对外投资管理不严,转制不规范,少计国有资产和权益等	22.84亿元
民航总局、信息产业部等4个部门所属的5个单位	未经批准和超标准,超概算建设办公楼、培训中心等	17.39亿元
南北水调办、海关总署等33个部门	挤占挪用财政资金和其他专项资金	8.59亿元
供销社、新闻出版总署等15个部门	截留、少报和转移资金	3.94亿元
农业部、国资委等11个部门所属的16个单位	违规收费或未严格执行非税收入管理规定	2.49亿元
卫生部、国家信息中心等12个部门	违规收费或未严格执行非税收入管理规定	1.85亿元
环保总局、烟草局、民航总局3个部门	多报多领财政资金	8489.2万元

新闻分析

审计报告彰显中央政府依法理财决心

审计署审计长李金华27日在十届全国人大常委会第二十八次会议上,作了关于2006年度中央预算执行和其他财政收支的审计报告。与以往报告相比,今年的审计报告评价更为客观,结构更加严谨,内容更加丰富。从报告中不难看出,中央政府依法行政、依法理财的决心和能力。

今年报告在反映审计情况时,注意首先用较多的篇幅、较为全面地表述基本概况,以便于完整反映中央预算执行及各项资金管理使用的全貌;在揭示问题时,注意把审计事项和发现的主要问题放在整个中央预算执行的大背景下进行考察和审视,揭示普遍性、倾向性的问题,以便实事求是、客观地做出分析和评价。

如对56个中央部门的预算执行情况,报告没有把浓墨重彩放在个别案例上,而是着重反映了部门及所属单位存在的一些共性问题,包括多报多领财政资金、挤占挪用专项资金、转移财政资金及违规收费等,特别指明了56个部门中有多少个部门单位存在这些问题,而且分别对存在问题相对突出的两三个部门点了名。这样从总体上集中反映问题,有利于引起重视,促进更好地研究和解决这些共性问题,提高中央预算管理的整体水平。

关注民生是审计工作贯彻落实中央方针政策的具体体现。这在今年的审计报告中得到了较好的体现。

如社会保险基金、天然林资源保护工程资金、三峡库区移民资金等都涉及人民群众的切身利益。在今年的中央预算执行审计中,把这些方面作为重点,注意反映有关政策措施的执行落实情况。

特别是在反映“社会保险基金审计情况”时,将审计发现的违法违规问题分为“1999年及以前”和“2000年以来”发生的两个部分。这是因为2000年以前,社保基金的相关制度尚未健全,发生的问题有政策制度不完善等客观因素;而2000年以后,随着社保基金制度和体系的建立健全,相关法规相继出台,这期间发生的违法违规问题同以前有很大不同:一是问题性质大多是管理不规范;二是问题的形成更多的是由于主观因素。

根据社保基金审计结果,报告提出:各级社保基金主管部门要定期向社会公布社保资金情况,各级审计部门要对社保资金定期进行审计,并公告审计结果。这体现出审计机关注重从宏观上揭示和反映问题,提升了审计监督的立足点和着眼点;体现出审计监督在更好地维护人民群众利益方面有了新进展。

(据新华社电)