# 国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考

来源：网络 作者：月落乌啼 更新时间：2024-04-06

*国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考 国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考 国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考 「摘要」为了使国债的运行真正发挥其应有的作用，对于国债的监管必不可少。而我国目前在国债的法律监管领域面临的...*

国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考 国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考 国债法律制度完善——以国债监管为视角的思考

「摘要」为了使国债的运行真正发挥其应有的作用，对于国债的监管必不可少。而我国目前在国债的法律监管领域面临的诸多问题，更使加强国债监管在国债制度的完善中具有特殊的含义。本文通过逐步论述，说明如果能在《国债法》的总体框架下建立统一的监管体制，加强监管的力度，将为国债监管的完善奠定坚实基础。

「关键词」国债 国债监管「正文」

随着现代国家逐步由税收国家向债务国家转化，国债的作用已经越来越多的被人们所认识。国债不仅是政府筹集资金弥补财政赤字的手段，更是个人投资者进行投资的较为安全、可靠的一种投资方式。但是，国债本身的一些弊端同样不可忽视：财政僵化与支出的排挤效应；公债的工具性格；公债隐蔽的权力性格。[1] 由此，为了使国债的运行真正发挥其应有的作用，对于国债的监管必不可少。而我国目前在国债的法律监管领域面临的诸多问题，更使加强国债监管在国债制度的完善中具有特殊的含义。

一、呼唤《国债法》

导致国债市场监管机制缺乏统一规范的根源之一就在于国债市场上缺乏一部专门的《国债法》加以调整。由此，发育中的国债市场呼唤一部专门的《国债法》，以作为财政监管的基本法之一。目前国债已成为财政收入的重要来源，作为财政信用，它以国家为后盾，其来源具有可靠性，这决定了国债与其它债券的不同。而专门的《国债法》的出现将可以创造一个良好的法律环境，在国债方面形成一个完整、配套的国家信用法律制度，从而对规范国债管理，加强国债的监管起到巨大作用。

二、呼唤统一的监管机制

缺乏明确、统一、独立的政府管理部门，导致多头管理、多重管理以及规则不统一一直是国债市场发展存在的问题。中国人民银行负责管理金融机构，证监会是对证券市场和期货市场进行监管的国务院直属单位，而财政部则是国债的发行机关，对于国债的发行和交易问题都要监管。[4] 监管的职权不清使得国债发行流通中的许多方面出现重复监管，浪费了监管资源；另一方面，又在一些领域产生了监管真空，使得违法者有机可乘。更为重要的是，中央与地方的双重监管体制导致严重的地方保护主义，[5] 干扰了国债市场的正常发展。

由此，对一个统一的监管机制需要及其迫切的表现了出来。应建立一个专门的国债监督管理委员会，对国债市场的参与人，无论是政府、中央银行、商业银行、机构投资人、个人投资者以及证券中介机构进行执法检查和监督。同时，剥离原属于中央人民银行、证监会的监管事务，取消中央和地方两级主管部门构成的双重监管体系，赋予国债监督管理委员会独立、完全的监管职权。如此，就可以通过地方政府退出国债市场的监管体系，来淡化地方保护主义影响，真正实现国债监督管理体制的全国性的统一。

三、呼唤有力度的国债监管

一方面，证监会是国务院证券管理机构，它对整个证券市场实行统一管理、监督。由于它行使对整个证券市场的监管职能，所以它不能明察证券市场的复杂变化，亦不能有效地克服市场所带来的危机。同时，监管的原则也不明确、不统一导致了监管力度的缺乏。在市场低迷、交易量萎缩时，监管力度放松，各种鼓励政策出台。而到了交易旺季，各种限制措施纷纷颁布，使得市场缺乏一个统一的标准，不稳定性极高。[6]

另一方面，我国国债市场上又缺乏行业自律性监管。目前，我国国债自律性组织主要是中国国债协会、中国证券业协会、上海和深圳交易所等，他们虽然都订有自制性规则，但缺乏自律性监管，而参与国债市场的机构在业务部门之内，又未有自己强有力的监管部门，因此，这些自律性组织的监管职能未能很好地发挥出来。这一切与美国等一些发达国家以行业自律性监管为主的证券市场形成对比，也是我国国债市场监管方面存在的不足之处。[7]

政府监管和行业自身监管的力度都不足，使得市场的协调发展必然需要更为强大的力量补充。

政府监管的加强可以通过建立统一的监管体制来得以加强。而行业自身监管力度的加强则是更为急迫的任务。由于我国实行的国债监管仍然是政府监管为主，因此，只有加强行业的自律性监管，建立自己的监管部门，独立于业务部门，这样才能更直接地行使国债监管职责，对国债市场上发生的问题及时予以解决。不妨借鉴美国、英国等西方国家关于依靠证券行业自律性监管的方法，这对中国国债市场以及整个证券市场都将有很大作用。当然，作为政府的证券监督机构还需要对自律性组织的设立严格审批，对其活动也要进行监督。

国债的监管问题涉及到了整个国债的运行过程，其监管机制可以说是一个极为广泛的体系。而能够在《国债法》的总体法律制度的规范下建立统一的监管体制，加强监管的力度，将为监管的完善奠定坚实基础。同时，在财政、监察、司法及社会力量等多方面的配合下，将为国债市场的监管创造出良好的环境，促进国债的健康发展。

「注释」

2 见前注1，第40页。

4 陈丕：“市场经济呼唤〈国债法〉”，载《中共福建省委党校报》，2004年第10期。

5 见前注4. 6 见前注4. 7 张琪：“国债监督方面的法律问题及对策”，载《中央财经大学学报》，2001年第5期。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn