

改革新坐标 十八届三中全会特别报道

政府借债不能只顾任期政绩 融资平台与政府间应设“防火墙”

从2013年8月1日开始,一场覆盖中央、省、市、县、乡五级政府,四万多个单位的地方债审计在全国范围内展开。10月21日晚间在北京接受媒体采访时,国家审计署审计长刘家义表示,目前地方债审计尚未结束,无论数额如何,届时公开“没有任何压力”。外界更关注的是,查清债务家底后,如何消化债务、规范管理地方债务体系?这也是改革的当务之急。

本报记者 张頔

摸底:地方债银行信贷占大头

今年8月1日,审计署组织了全国审计机关对政府性债务进行审计,虽然目前审计结果还未公布,但有不少专家和机构都对债务规模做出了估计。

清华大学公共政策研究所所长俞乔在相关论文中将地方政府债务分为5个部分——银行贷款、地方政府债、融资平台债券(包括城投企业债和城投中票)、地方政府信托融资和地方政府BT融资。

2011年公布的审计报告中,2010年底全国地方政府性债务余额中,银行贷款为84679.99亿元,占79.01%。俞乔指出,截至2012年

底,银行信贷仍是地方政府债务最大的构成部分,总额达到9.3万亿元。财政部代地方政府发行的地方债余额为0.65万亿元。

据俞乔估算,截至2012年底,融资平台发行的债券和中期票据合计约1.95万亿元;而近年来快速增长的信托融资约有2.11万亿元;地方政府通过BT方式吸收社会资金的量达到了5.26万亿元。中国地方政府的债务总额应在19.41万亿元左右。由于平台融资占比的不断增大,使地方政府的债务构成越来越复杂,并且难以准确统计和有效管控。

预警:让银行和投资者了解地方债实情

今年3月份财政部部长楼继伟曾表示,财政部正在部署有关地方债的调研,先以审计署统计的约11万亿元债务为基础,区分出显性、隐性,直接以及或有债务并分析风险,分门别类采取政策,制止住地方政府债务扩张的趋势。他表示,下一步会研究完善制度,会给地方

政府开一条正道,堵住那些歪门。此外,有专家也提出,地方政府应建立债务预警制度,其核心就是提高债务管理的透明度。审计署应每年对地方政府进行债务审计,并向社会公示,让银行和投资者了解地方政府债务的实际情况。这也会对地方政府举债形成有效约束。

规范:以市场化机制运作融资平台

如何规范融资平台?财政部财政科学研究所副所长刘尚希给出的对策是:宏观层面,政府要对融资平台管理有一套制度框架;微观层面,就是融资平台本身的治理结构要更加科学化、合理化、规范化。

具体来说,就是要按照现代公司治理结构去规范完善融资平台,使之按照市场化机制商业化运作,按照行政机关的运作方式肯定是

不行的。政府不能承担无限责任,融资平台与政府之间应该建设“防火墙”,避免风险转嫁给政府。

济南社科院经济研究所所长王征认为,考核干部时不能只看其任期的GDP增速,还要将债务指标纳入考核。比如上任政府留下50亿元债务,在下任官员离开的时候,若激增到100亿元就说明这任领导举债过度。

对策

扩大地方自行发债范围

“与其改造融资平台,还不如扩大地方政府自行发债范围。”随着地方债务规模的持续放大和被关注,让地方债务阳光化成为学界基本一致的看法。

今年7月,经国务院批准,山东省成为全国6个自行发债的试点地区之一,其它包括上海、深圳、浙江、广东、江苏。虽然当前的自行发债不同于自主发债,债券发行的额

度仍由国务院决定,但获得自行发债的资格,仍可增加全省份债务透明度并有望获取稳定发债额度。

自行发债是指试点省市在国务院批准的发债规模限额内,自行组织发行本省市政府债券的发债机制。当前的自行发债不同于自主发债,债券发行的额度由国务院定,还本付息由财政部代办,实际上债券仍是中央信用。

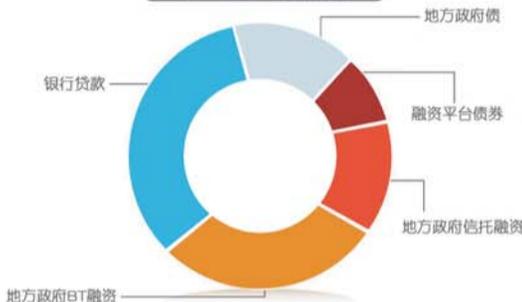
地方债怎么来的?

在地方试点之前,国家是不允许地方政府发债的,那么地方政府是怎么借债的?



地方政府通过一种特殊的国企:地方融资平台来借钱

地方债务的构成



实际上大部分地方债都是通过地方融资平台借的。

地方债如果还不上怎么办?

地方政府虽然没有现金流,但手中有土地,可以从开发商处获得土地出让金。



潜在的风险是,随着三四线城市地产泡沫的积累,一旦房价下跌,用土地作担保的贷款会不会出现问题?

借新还旧的地方债

审计署2013年抽查的36个政府地方债中,5个省会城市本级2012年政府负有偿还责任的借新还旧率超过20%,最高的达38.01%。



众议愿

要治理地方债 先规范债务制度



胡怡建 上海财经大学教授

“治理地方债的前提还是要先规范债务制度。”上海财经大学教授胡怡建认为,本轮摸底审计,在于为新一轮城镇化建设的地方债提供新思路。既然地方债务不可逆转,就应合理引导。对于管理地方债,胡怡建提出了“开前门、堵后门、筑围墙”的9字总结——就是把隐形的债务尽量堵住,把显性债务尽量放开,把债务的规矩做起来。《预算法》主要涉及预算内收支管理活动,其实可以考虑出台地方债管理办法,而不是用预算法来约束地方债。

地方举债 要避免“寅吃卯粮”



王征 济南社科院经济研究所所长

一定的政府负债对城市建设而言是有必要的,市政建设、交通运输建设、教科文卫、保障性住房等领域都需要资金投入。地方政府为了完成要做的事,举债不是不可以,但要控制在一定范围内。

值得担心的是,有些地方政府通过短期内的低负债来实现这一届政府的业绩,造成“寅吃卯粮”的局面,这就影响到了可持续发展。

今后政府要探索建立以公共服务、民生、经济增长等为主要内容的干部考核体系,不推举和提拔那些挥霍财政收入、浪费资源、热衷于搞劳民伤财形象工程的干部。

本报记者 张頔 整理

泸州老窖

新品上市

诚招区县经销商:

泸州老窖是中国唯一蝉联五届“国家名酒”称号的浓香白酒,有着“浓香鼻祖,酒中泰斗”的称号,红瓷头曲自2010年上市以来受到广大消费者的喜爱,销量逐年上升,已成为宴会市场首选产品。应广大经销商和消费者的要求,现隆重推出升级产品泸州老窖2013年鼎力之作——G6红瓷头曲,公司提供专职的团队人员支持和全程的销售服务。

- 招商要求:
- 1、在各市、县、区具有健全的酒水销售网络和良好的信誉口碑,有雄厚的经济实力和良好的人脉关系。
 - 2、认同泸州老窖企业文化,有合作意识,可以和泸州老窖达成战略联盟。

诚聘英才:

公司新品上市急聘业务精英加盟,现在山东省各地区县诚聘:业务经理、业务主管、终端业务数名

- 招聘要求:
- 1、业务经理、业务主管要求有2年以上相关酒水经验。
 - 2、敢于挑战自我、人品端正、吃苦耐劳,在区域市场有熟悉的客户资源和终端网络。
- 有意者请投递简历至公司邮箱: sdsfcy@163.com

咨询电话: 400-678-6897 18663773527