

## 防范地方投融资风险

■ 柳 青

地方投融资平台是地方政府发起设立的融资工具，以土地等国有资源和资产作为抵押，通过地方政府隐性担保的方式，向银行借贷实现融资。2008年下半年以来，在金融危机冲击下，为了实现政府投资，我国地方政府投融资平台成为最活跃的融资主体。2009年全年9.59亿元的新增贷款有40%流入地方政府的融资平台。地方政府的举债规模，从2008年初的1.7万亿元膨胀到2009年底的6万亿元左右，为地方经济社会发展起到了一定的推动作用。但目前地方政府投融资平台在发展过程中存在着融资状况不透明、举债不规范、责任主体不清晰等问题，可能导致财政风险，需采取措施予以防范。

一要摸清家底，推动地方债务状况的公开化和透明化，减少金融机构与地方政府之间的信息不对称，防止盲目借贷。弄清楚各级地方政府的负债状况，包括隐性和显性债务、现存的债务构成、融资规模和资金来源渠道等细节。建立债务信息公开披露制度，接受社会各方监督。

二要区别对待，分类管理。虽然地方融资风险总体有

所上升，但并不是所有地方存在相同的风险。一些发达地区的经济和财政能力较强，出现问题可能性小，这需要在评估的基础上区别对待。同时，要区分不同类型的融资平台，让纯经营性项目的平台脱离政府，使之真正实现市场化操作；对于准经营性项目，可以股权形式让社会参与，降低政府持股比例；将政府融资平台严格限制在基础设施等领域。通过主动退出“有利可图”的项目，不仅有助于地方政府及时回笼资金，将存留平台的资本金做实，还有利于吸引社会资本参与。

三要建立地方政府债务风险的监控指标体系以及风险预警机制。通过对债务的违约风险进行动态和前瞻性评价，对地方财政风险状况及时预测，最大限度地控制地方政府债务危机的发生。监控指标体系以反映地方财政清偿能力、地方财政流动性、地方政府信用的指标为基础，并设置相应的阈值对现实和潜在的财政风险度进行量化。当债务风险度接近某一阈值时，立即启动预警、停止新债发行审批等控制机制。在成熟市场，大部分国家对于地方政府融资都有一些风险控制标准的指标，比如负债率、债务率、偿债率等。以债务率（地方政府债务余额/地方财政年度总收入）为例，美国规定债务率为90%—120%，新西兰要求地方政府债务率低于150%。目前，我国浙江、内蒙古等地也构建了类似的债务风险预警机制。

四要激发民间资本的活力，形成多元融资渠道。目前，允许地方政府作为举债主体直接举债，还存在制度性缺失和障碍。但是从地方政府融资创新的现实条件看，我国拥有大量的富余资金，民间资本在资本市场的市场监管、信息披露、风险防范等方面积累了丰富的经验。同时，银行体系信贷资金监管与风险控制、中央政府对地方政府的行政约束和管理等方面的能力也在不断提高，这些都为放开地方政府融资创新奠定了坚实的经济和市场监管基础。当前，随着国务院“新非公36条”这一被看做是监管层着力启动民间资本的重大信号的发布，民间资本进入政府项目建设将成为地方财政困难下的一种变通。<sup>[1]</sup>

（作者单位：中国财经报社）

责任编辑 冉鹏

