

展和规范,由国家开发银行等金融机构提供“市政信贷”,已发展成为较成熟的融资模式。与政府直接发债相比,其有利于提高地方政府的风险意识、效益观念和还款意识,且对项目可行性及收益有评估,对资金使用有监督,资金运用及管控效率相对较高。建议采取有效措施加以规范。一是从资金供给端入手,控制各金融机构向平台公司发放的信贷总量。为解决由于信息不对称而导致的逆向选择和道德风险问题,采取由银行业监督管理部门负责逐一明确“平台公司”银团牵头行的方式加以解决,由牵头行负责统一与地方政府沟通,以避免恶性竞争、多头授信、重复授信。二是从资金需求端入手,控制平台公司的债务总量。通过审核地方政府资产负债率、平台公司资产负债率中的“净资产额”,进行反算后确定平台公司的债务上限及融资空间。三是规范银行、平台公司、地方政府三者之间的法律、财务关系。在法律关系层面,要将现有的一定程度上实质存在的“银政之间的直接

债权债务关系”规范、拆分为银行与平台公司之间基于《公司法》、《银行法》之间的“银企关系”,以及地方政府国有资产管理机构与平台公司之间基于《国资法》、《公司法》的注资与被注资、控股与被控股关系;在财务层面,地方政府国有资产管理机构运用土地、税收等收入形成的现金流,向平台公司注资后,可获得相应股权(与直接还债或担保代偿有本质不同)。平台公司获得注资后,该资金的性质即不再是政府的财政资金,而是转化为可合法用于还款的“法人财产资金”,债务偿还后,平台公司的净资产相应增加,对应于地方政府国有资产管理机构持有的股权。

2. 逐步探索、完善地方政府的发债机制,作为“市政信贷”的重要补充。随着我国资本市场不断发育成熟以及相关法律法规的修订出台,可逐步完善地方政府的发债机制,东部发达省市可先行试点。当前可从改革、规范“城投债”入手。一是延长城投债的偿还期限,将用于长期基础设施建设的城投债偿还期限

放宽至20年甚至更长。二是在总量控制的前提下,适当扩大城投债发行规模,使成本低、期限长的债券融资成为继信贷后的又一主要方式,降低高成本债务比重。三是建立类似美国的“一般责任债券”制度,对于长期的纯公益性建设债券,由财政资金负责偿还。四是加强城投债及发行主体的信息披露,避免“黑箱”带来场内交易恐慌,波及一级市场发行。

3. 鼓励社会资本进入基础设施建设领域,降低地方政府负债融资压力。通过大力发展非债务融资,鼓励社会资本进入基础设施领域,促进投融资主体多元化。一是通过资产证券化,将收益较好的债务向社会资本出售。二是通过出让国有资本股权,吸进社会资本进入。三是积极引入公私合营(PPP)的模式,具体包括BT或BOT等方式。四是向社会开放能源、通信、教育、医疗、养老和文化事业领域,降低进入门槛。

(作者单位:国家开发银行研究院)

责任编辑 张小莉

[图片新闻]



山东茌平: 确保高龄津贴及时发放到位

山东省茌平县财政局自2013年10月起,每月为全县80—89周岁低保老人发放高龄津贴100元、90周岁及以上低保老人发放200元。为保障资金发放到位,茌平县财政局严格实行信息“双对比”制度,并进一步规范支付流程,确保津贴发放不重复、不漏发。图为茌平县菜屯镇财政所工作人员在商石村87岁的黄允中老人家中查看津贴发放落实情况。

(崔萌 杨玉德 摄影报道)