

走出“一年预算 预算一年”的怪圈

○
马
善
记

国家预算收支批准起讫的有效期限,通常为一年,即预算年度。本来,各级政府每年提交给各级人民代表大会审议的年度国家预算收入计划,一经批准,就具有法律效力,不得随意变动,但在预算执行的过程中,随意调整的现象时有发生。要钱的报告不断,要求追加预算的报告频出,各级财政扛不住、顶不住,只得调整预算,使“一年预算”变成了“预算一年”,令国家预算的权威性大打折扣。

“一年预算”缘何变成了“预算一年”?究其原因,笔者以为,主要与预

算编制方法老套有关。我国传统的预算编制办法是收入按类别,支出按功能。实践表明,这种传统的预算编制方法已经不能适应社会主义市场经济的要求,暴露出了诸多弊端。主要表现为:预算编制方法欠科学,编制出的预算过于粗疏、太过笼统,且网眼太大,容易出现漏洞;预算的内容缺乏透明度,容易导致预算分配过程中的“黑箱操作”;预算资金分散,容易影响财政资金的使用效益,等等。

那么,如何走出“一年预算、预算一年”的怪圈呢?关键的关键是要改革

预算编制办法,改革的方向就是推行部门预算。何谓“部门预算”?简言之,就是一个部门一本预算。编制部门预算是将部门的所有收支都编在一本预算中,一改财政部门内部相关部门和有预算分配权的部门归口管理的作法。这样一来,部门预算就能综合反映一个部门一年内所有的收支活动,一目了然,不仅公开、透明,便于审查监督,而且增强了刚性,有利于减少乃至杜绝追加预算的随意性。

欣闻财政部从今年起改革中央预算编制办法,开始试编部门预算,地方财政部门也在逐步推开,国家预算编制将逐步走上科学、规范、公平、透明的轨道,预算约束力将不断增强。我们有理由相信,走出“一年预算、预算一年”的怪圈指日可待。

(作者单位:湖北省襄樊市财政局)

时下中国经济的热点甚多,债转股可算得上是其中之一。自1999年9月2日中国信达资产管理公司与北京建材集团签订我国首笔债转股协议以来,信达、华融、长城、东方等四大资产管理公司和国家开发银行签订的债转股框架协议已超过200亿元。还有更多的企业要求加入债转股的行列,仅仅到1999年11月,就有500多家企业提出申请,资产总量超过3500亿元。

债转股真的是一转就灵吗?当然,对于企业来说,大笔的债务变成资本金,免去了还本付息之苦,财务状况将大大改善,而银行也将这部分不良资产转移出去,可说是皆大欢喜。问题是,烫手的山芋扔给了资产管理公司,潜在的风险仍在,如果运作不好,股权不能转让出去,那么债转股只是作了一次财务游戏。

表面上看,债转股能否成功取决于资产管理公司的运作和最终股权的退出。其实不然,资产管理公司的运作虽然是关键的因素,但最终还是要取决于企业。这就要求债转股的企业按

现代企业制度要求进行改革,在转换经营机制上上下功夫,强化管理,提高效益,使资本得以流动和升值。如若不然,债转股只是使账面上暂时好看一点,长远上仍然难以从根本上摆脱找不到市场、产品缺乏竞争力,效益滑坡、亏损加剧的泥潭,步入吃完财政(拨)、吃银行(贷),吃完银行、吃股民(上市)的怪圈。

另一方面,债转股要凭借“转让”、“回购”和“上市”使债权转过来的股权真正转起来,还需要发达的资本市场体系,加快资本市场特别是证券市场的发展是当务之急。资产管理公司不可能成为债转股企业的长期股东,必须要有顺畅的股权退出渠道。资产管理公司在处理不良资产时要求取出售、重组、证券化等方式,其中资产证券化比较复杂,即将一组流动性较差的金融资产,经过

一定的组合,使这组资产所产生的现金流收益比较稳定,再配以相应的信用担保,把这组资产所产生的未来现金流的收益权,转变为可在金融市场上流动、信用等级较高的债券型证券。没有成熟的资本市场和相应的外部环境,不但资产证券化很难运作,出售、重组也将困难重重。

应该清醒地看到,债转股只是给一部分国企脱困寻求发展提供了良好的契机,绝非国企改革的根本出路,特别是考虑到债转股实施过程中可能会遇到一系列问题和风险,如道德风险等,我们不能奢望过高。债转股不是包医百病的灵丹妙药,构建现代企业制度、现代银行制度、完善资本市场才是我国经济发展的基础。

(作者单位:中国财政杂志社)

对“债转股”要冷思考

○ 方震海