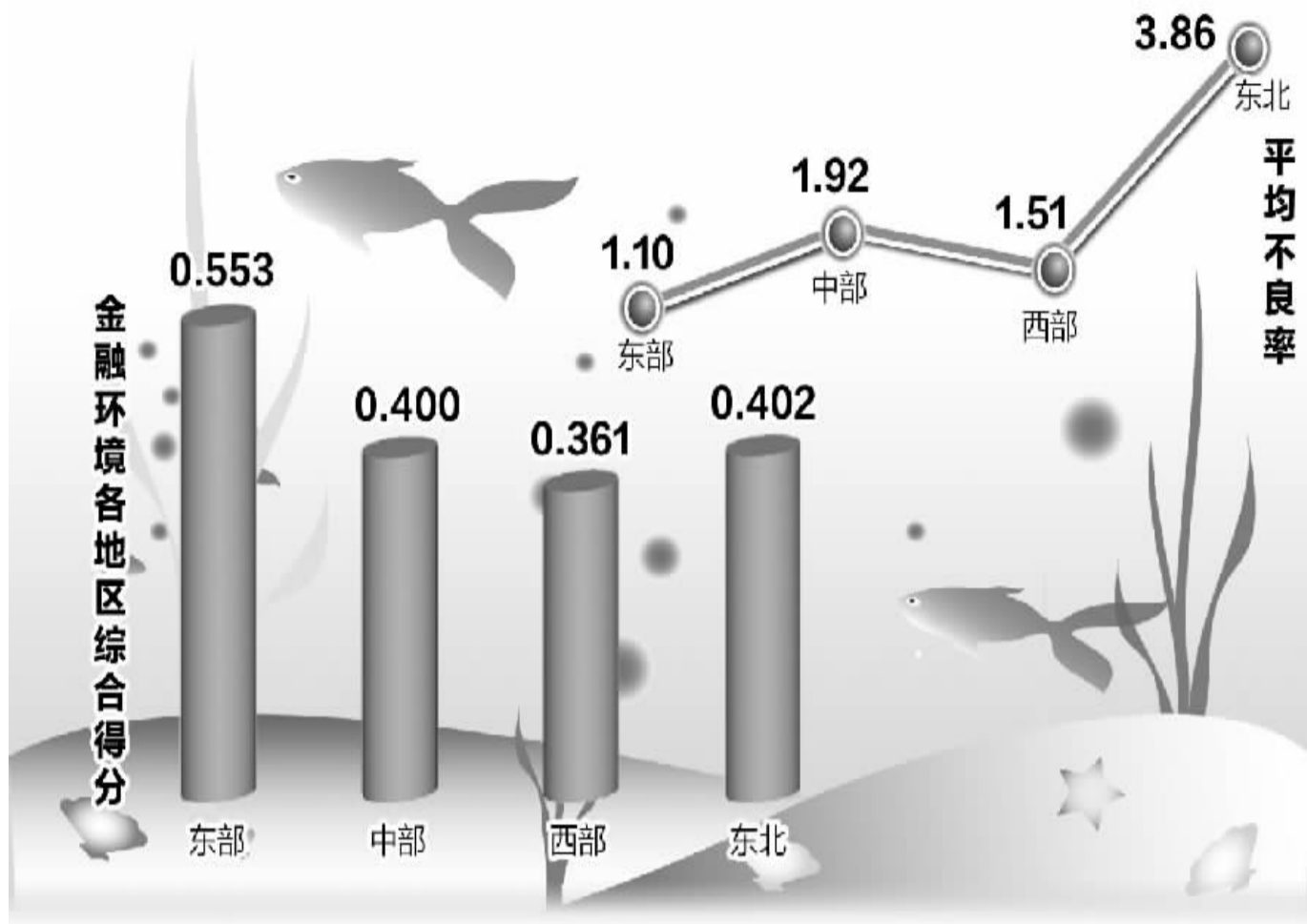


# 营造更有活力的地区金融生态

本报记者 陈果静 熊 丽



1月7日,中国社会科学院与中国金融学会联合发布2013年《中国地区金融生态环境评价报告》。在评估过程中发现,构建有效的、健全的地方政府信用评级制度显得愈加迫切——



我国不同地区之间金融行业的健康程度存在哪些差别?哪些因素影响了各地区的金融资源配置?1月7日,在中国社会科学院与中国金融学会共同召开的2013年《中国地区金融生态环境评价报告》发布暨学术研讨会上,对这些问题进行了全面和详细的解读。

## 生态平衡须“自身”健康

“金融生态”的理念已直接影响银行对各地信贷资源的配置

《报告》显示,上海、北京的金融生态环境最优,其次为浙江、广东、江苏、福建、天津、山东、重庆等。

早在2004年,中国人民银行行长周小川就提出“金融生态”的概念。他形象地把“金融生态”比作水族馆的自然生态:其中最重要的是鱼,就像金融生态系统中的金融机构。金融机构自身必须健康,才能生存和自如地“游动”,所以其自身的改革是最重要的。同时,还有个外部环境的问题,就像水族馆里的水草、浮游生物和氧气等是海洋生物生存和茁壮成长的必备条件。

经过几年实践,“金融生态”的理念已直接影响银行对各地信贷资源的配置。当前,各银行总行均强化了集中管理,并主要依据地区间风险收益的差异进行跨地区资源配置;各类银行之间及银行的各地区分行之间也积极开展了以贷款交易等市场化的方式调配信贷头寸的活动;新建的商业银行分支机构在区域布局上也相对集中等等。

同时,不少地方政府已经开始转变观念,把改善地区金融生态放到与改善地区投资环境同等重要的位置,并提出了改善地区金融生态和优化金融资源配置的举措,社会信用体系开始加快构建,例如,江苏、河北、河南、湖北、四川等省将金融生态创建列入政府工作内容,纳入目标考核;对评估突出的县市安排专项资金奖励;湖南首次发布全省县域金融生态评估报告,推动金融生态建设激励机制发展。各地区社会信用意识普遍增强。

据统计,中国各地区信贷资产质量近年来有了明显改善,银行体系的信贷

资产不良率和估计损失率均显著下降。2003年至2012年,中国各省份信贷资产不良率和估计损失率的平均水平分别从21.04%和12.41%降至3.8%和4.51%。

## 让“无形的手”起决定作用

解决金融生态中的问题,既需建立现代国家的预算制度,也需完善市场机制

不过应该看到,金融生态优化的良好趋势仅是刚刚开始,一些问题仍然存在。

比如,当前非金融部门债务率上升过快,是影响金融生态良性发展的重要问题。根据社科院对中国非金融部门债务率的测算显示,截至2013年3季度,中国的非金融部门债务达到了GDP的2.03倍。

不仅是总量增长了,短期来看,增速也明显较快。从2012年下半年开始至2013年9月的15个月时间内,中国非金融部门债务率上升了32个点,社会融资总量的增速一直显著超过名义GDP增速,特别是地方政府融资平台债务激增和影子银行的信用膨胀尤为突出。

刚刚公布的全国地方政府债务的审计结果也清晰地反映出这一过程:2010年底,地方政府直接承担偿债责任的有6.71万亿元,2013年6月底是10.9万亿元,两年半时间增长62.44%;2010年底,地方政府的“或有债务”为2.34万亿元,2013年6月底是7万亿元,增长299%;截至2013年6月,地方政府债务是17.9万亿元,比2010年底的10.7万亿元增长67.3%。

此外,在中国社科院副院长李扬看来,另一个问题是流动性错配。2013年6月之后,金融体系的流动性压力并没有得到明显舒缓,并且在3季度末和年末都出现了类似的紧张状况。

“从经济体内部状态看,错配可能已累积到了相当严重的程度。”李扬认为,从非金融部门资产负债表看,负债端的久期明显变短,这是因为近年来以“票据+非银”的影子银行业务规模迅速膨胀;但资产端的久期却明显变长,大量资金流向基建等地方政府项目,形成资金

的沉淀,资产周转率大幅下降。

报告认为,解决金融生态中的问题,一方面需要制度保证,即建立现代国家的预算制度,政府支出要经过充分反映民意的正当程序,重大项目的实施要经过严格的公众听证程序等;另一方面需要完善市场机制,让“无形的手”发挥决定性作用。

## 转变地方融资方式是关键

要使政府行为真正转到宏观调控、公共服务、保障公平竞争、推动可持续发展上来

作为一个生态系统,如何保持金融生态的平衡?多位专家指出,使市场在资源配置中起决定性作用,加快政府职能转变是关键。要使政府行为真正转到宏观调控、公共服务、保障公平竞争、推动可持续发展上来。

德意志银行大中华区首席经济学家马骏认为,我国应逐步建立比较透明的、尤其是以市政债为主体的地方投融资模式。

所谓市政债,一般是以政府税收等一般财政收入或项目收益为偿债来源,主要用于城市基础设施建设的债券,发行主体是地方政府或者授权机构。

李扬认为,通过发行市政债融资,一方面可以运作周期较长的项目,在较大程度上帮助地方政府筹集资金、缓解城镇化建设过程中的资金困难。另一方面,此举以地方政府或者授权机构为发行主体,以政府税收等一般财政收入或项目收益为偿债来源,可促使地方政府以往隐性的、不规范的债务转变成显性的、规范的债务,避免盲目“上马”项目导致的风险。

与此同时,完善地方投融资体制建设也尤为重要。国家发改委宏观经济研究院副院长王一鸣建议,应该按照党的十八届三中全会的改革路线图,更好地解决地方政府、民营实体经济、金融资产三者的制度扭曲与错位,建立与新型城镇化相适应的、与法制经济相匹配的地方政府投融资模式,在此需要做到“四化”,即融资方式市场化、投融资决策民主化、债务管理法制化、融资平台分类规范化。

### 政策背景

党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,要“建立事权和支出责任相适应的制度”,并明确“区域性公共事务作为地方事权”。《决定》提出,要“建立透明规范的城市建设投融资机制,允许地方政府通过发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道”。这为建立权责明晰、多元化的城市建设投融资体制指明了方向。

2013年的中央经济工作会议将着力防控债务风险单独列项,作为2014年经济工作六项主要任务之一;近日中央组织部发布通知,要求加强对政府债务状况的考核,强化任期内债务情况的考核、审计和责任追究;央行和财政部等部委已经启动市政债的研究工作;种种迹象显示,中央决策层已将控制和化解地方债务风险列入了议事日程,市政债发行的两个基础前提有望获得推动而加快解决。

### 解决地方债务问题的对策

**产权对策:**通过资产证券化等,实现基础设施产权向社会资本的转让。

**机制对策:**设立城市基础设施投融资专营机构,或在国有金融机构内设立特别账户,封闭管理平台资金运用和偿债资产收益。

**市场对策:**以城镇化未来收益为主线,积极探索多样化的市政项目发债模式。根据市政项目收益状况的不同,考虑分类处理。

**外资对策:**继续推动汇率自由化和资本项目开放的进程,以便刺激外资投资者参与地方政府债券市场。

(摘自2013年《中国地区金融生态环境评价报告》)

## 央行副行长潘功胜——

### 观点声音

# 要让真正使用资金的城市自主发债

本报记者 陈果静

加快发展多层次资本市场,通过制度创新扩大资本市场的对内对外开放,吸引长期资金入市。

同时从国际经验看,应该鼓励当地人投资本地的市政债。不少国家的市政债发行,不仅要听取民意,而且当地居民也是本地市政债的一个重要的投资主体,这种结构的设计能更好地监督资金使用,防范地方政府的道德风险。

潘功胜表示,要健全跨年度预算的平衡机制。在地方政府偿债问题上要建立规模控制和风险预警,对超过债务警戒线的高风险地区要限制其经费支出,也可以

府代替金融市场进行选择,最终发行市政债的未必是信用好、偿债能力强的地区,也会导致偿债资金来源难以持续,反而进一步增大债务风险。

潘功胜表示,未来市政债的发行要让真正使用资金的城市自主发债,使发债的主体和偿债主体相一致。

近几年,平台贷款融资模式出现了一个很重要的变化——融资的期限和项目建设、收益的期限不对称,地方政府举债主要依靠的是“影子银行”,这使期限错配的问题更加严重,进而造成了融资成本、债务负担上升。解决这个问题的关键是

借鉴美国和日本的一些做法,在预算中封闭管理债务资金的偿还使用,同时加快推进财税改革,培育地方税。

潘功胜认为,还要加快政府职能的转变。近几年,各级政府都有非常强烈的发展愿望,也形成了区域之间、地区之间经济发展速度的竞赛,这也引发了政府过度负债的问题,导致了政府和银行之间的博弈加剧。要真正端正地方融资行为,关键是要使市场在资源配置中起决定性作用,加快转变政府职能,使政府行为真正回归到宏观调控、公共服务、保障市场公平竞争,推动经济可持续发展上来。

### 追热点

# 无锡尚德重整案收官

我国将进一步鼓励过剩产业深度整合

本报记者 李佳霖

1月7日上午,记者从江苏省无锡市中级人民法院召开的新闻通报会上获悉,无锡尚德重整案审结完毕,重整计划基本执行到位。据合议庭审判长蒋馨叶和破产管理人杨二观介绍,截至2014年1月6日,已分配完毕的偿债资金超过人民币27.1亿元,偿债率已达90.3%。剩余的偿债资金主要包括重整计划中规定的提存资金和因债权人原因暂不支付的资金。针对选择了“现金+应收款”受偿方式的债权人,根据重整计划约定也将在2014年2月14日前将分配的应收款予以交割。

过去的10个月来无锡尚德重整案得到国内外光伏产业的持续关注。2013年3月20日,无锡中院根据8家债权银行的申请,裁定无锡尚德重整,并指导管理人依法、有序地开展债权审查、清产核资、战略投资者招募、重整计划草案的制定等重整各项工作;6月下旬,综合公司资产规模、运营状况、融资能力和重整能力等情况,江苏顺风光电科技有限公司脱颖而出,获得无锡尚德战略投资者初步资格;11月15日,重整计划经第二次债权人会议高票通过,顺风光电正式成为无锡尚德战略投资者;到12月15日,顺风光电在重整计划中承诺的偿债资金30亿元已如期全额到位。除此之外,还拿出了约3300万元现金和估值约3900万元的应收款用于债权偿付。

目前,法院和管理人正积极协助顺风光电团队和无锡尚德原有团队平稳融合,并有序开展移交工作。至此,该案的重整计划已基本执行到位,无锡尚德重整案圆满收官。

工业和信息化部电子信息司的有关负责同志向本报记者介绍,近期,疲软的光伏产业已逐渐进入“回暖复苏阶段”。去年国内多晶硅电池产量约8万吨,太阳能电池组件产量约25GW,2013年第三季度国内主要光伏企业实现扭亏为盈,第四季度末光伏市场抢装势头不减,初步估计全年新增装机超过8GW。去年底召开的全国工业和信息化工作会议提出,今年我国还将进一步推动出台鼓励企业兼并重组的意见,其中,光伏产业将是受到重点引导开展兼并重组的行业之一。“在当前产业深度调整发展的背景下,我们鼓励光伏企业兼并重组和资源整合,无论是上下游深度合作还是骨干企业并购,又或中小企业横向联合,都是可考虑的形式。关于无锡尚德的重整,是一种市场行为,有关部门乐见其成。”该负责人呼吁说,“同时,我们希望有关收购或重组,不是短期的低买高卖,也不是简单的资本套利,而是各方优势资源的联合整合,能够长期扶持企业发展,把实业做实,把企业做强。”

业内人士认为,我国光伏产业目前存在的主要问题:一是产业秩序亟需规范,产能过剩的问题依然存在。二是国内产业的关键设备、材料及工艺技术仍有差距,未来如高效薄膜电池等新技术要加快研发和发展的步伐;三是整个光伏行业的国际竞争仍然严峻,发展环境亟待优化。因此,产业转型的任务十分艰巨。

值得期待的是,光伏产业的国际市场空间巨大,美、德等国家对于光伏产业的新技术研发投入都很大,而我国光伏产业与国际发展水平处于同一起跑线上,前景可期。

### 金视界

## 铁路自助取票机进驻沪高校



1月7日,铁路上海站进驻沪上10所高校校区的25台自助取票机已调试完毕,并正式投入使用。

图为同济大学的学生正从自助取票机上取票。 本报记者 李治国摄

## 哈尔滨寒博会“冷产品”成热主角



在2014哈尔滨寒地博览会上,各种功能先进的清冰雪设备、“冷”产品成为展会最抢眼的“热”主角。本报记者 倪伟龄 通讯员 崔柏摄影报道