防范地方债风险需强化多方监督

曾金华

深度观察

地方政府债务管理的困难与挑战主要来自两个方面。一是对历史遗留问题的处理，比如原有大量债务致使偿债压力较大、融资平台需要后续融资与转型等；二是债券发行对地方政府来说是新事物，完善制度、规范发行等工作需要逐步探索。在这个过程中，对地方债进行全方位监督与管理、防止风险累积意义重大

2015年地方债发行工作已结束，整体过程比较平稳、顺利。根据中央“阶段性提高财政赤字率”的精神和经济发展的需要，2016年地方债有望扩容，如何防控地方债风险、更好发挥地方债在稳增长中的作用，再次引发社会关注。

我国地方政府债务管理经历了一个比较曲折的过程。前期，由于债务增长缺乏约束，地方融资平台又缺乏监管，风险加速累积。近年来，我国采取了一系列措施加强地方政府融资管理，尤其是2015年开始实施的新《预算法》，“开前门、堵后门”，明确提出省级政府可以在国务院确定的限额内通过发行地方政府债券举借债务，建立起地方政府举债融资新机制，同时，也加大了对地方政府违法举债或担保的惩处力度。

当前，地方政府债务管理的困难与挑战主要来自两个方面。一是对历史遗留问题的处理，比如，原有大量债务致使偿债压力较大、融资平台需要后续融资与转型等；二是债券发行对地方政府来说是新事物，完善制度、规范发行等工作需要逐步探索。新旧因素叠加，地方政府债务治理与重构进入关键期。

因为处在关键期，地方政府债务风险问题就更需引起高度重视。在这个过程中，对地方债进行全方位监督与管理、防止风险累积意义重大。

首先，严格限额管理，遏制违规举债。按照新《预算法》，地方政府只能通过政府债券举借债务，还对控制举债规模进行了规定，明确省级政府依照国务院下达的限额举借债务，并对地方政府债务规模实行限额管理。上述规定旨在规范地方政府举债形式，防止乱举债和债务规模失控。因此，必须把发行债券额度和债务规模作为“红线”，任何地方政府不得逾越，还要严禁地方政府在发行债券之外以变通方式举债。严厉的惩处措施是法律的“牙齿”，必须坚决落实相关处罚规定，让地方政府不敢越雷池一步。

其次，健全监督体系，促进规范发展。地方政府举债应该且必须接受各方严格监督。为此，要继续抓紧地方政府债务监管体系建设，强化本级人大、上级政府、社会公众、市场对地方政府债务的监督；地方政府应强化对发行债券的信息披露，增加透明度，接受社会公众监督。同时，推进市场化对发行地方政府债券也至关重要。地方政府在发行债券中作为市场主体，应该杜绝行政干预，在信用评级、信息披露、承销发行、定价等环节按照市场规则办事。

再次，推进相关改革，建立长效机制。地方债的规范与发展，有赖于相关改革的协调推进。当前，应加快财税体制改革，推进中央与地方事权和支出责任划分改革，适度加强中央事权和支出责任，完善中央和地方收入划分；尽快建立完善地方税体系，增加地方政府财政收入，促进地方财政可持续发展。同时，还应大力推进政府与社会资本合作模式（PPP），吸引更多社会资本参与提供公共产品。PPP不仅仅是一种融资模式，更是一种新的公共服务提供模式，地方政府应坚持契约精神，合理确定风险分担机制，有效控制项目风险。

建立规范的政府举债融资机制，是建立社会主义市场经济体制和完善国家治理的重要内容。只有加强规范管理，严格防控风险，地方债才能在经济社会发展中发挥更大作用。

思辨

制造业转型应从提高劳动生产率做起

李佳霖

近年来，我国经济增长面临较大下行压力，不少省份经济增长乏力，一个重要原因在于劳动生产率增速持续放缓。

当前我国劳动生产率增速放缓的原因主要有3个：重点行业产能过剩、全要素生产率转负、快速上升的要素成本不断挤压企业利润空间。其中，产能过剩是我国必须面对的严峻问题，除了在钢铁、汽车、造船、电解铝等传统重工业方面表现得十分明显，在碳纤维、光伏、风电、多晶硅等战略性新兴产业中也有所蔓延。产能过剩不仅导致市场疲软、产品价格下滑、企业盈利能力大幅降低，还使得以设备形式投入的资本由于很难转用于其他产业而成为企业不良资产，影响了劳动生产率的提升。

此外，从制造业整体来看，创新驱动对经济增长的贡献不足，纯技术效率增长率仍然为负。自国际金融危机以来，我国实际全要素生产率转为负增长，从2001年至2007年3.3%的平均值变为2007年至2012年的−0.9%，这意味着创新和技术进步对我国经济增长的贡献减少，经济增长主要还是依赖规模扩张和投资驱动，然而资本报酬递减使得这种低质量、低效率的增长模式逐渐进入瓶颈，难以为继。

同时，我国人工和资源价格、环境保护成本等综合成本的快速上升，也使得企业生产成本增加、利润空间被不断挤压，最终导致制造业产值增加值率的下降和劳动生产率增长的放缓。

提高劳动生产率是中国经济增长的主要支撑点。为此，首先应把提高劳动生产率作为引导制造业转型升级的重要指标。在制造业结构调整和转型升级进程中，需在经济转型升级监测指标体系中突出劳动生产率的核心指标地位，更要在“十三五”规划及相关发展规划中着重强调，通过劳动生产率提升的目标导向引领未来制造业发展战略和路径，转变以往单纯追求总量增长的经济发展方式，不再走要素投入和规模扩张的老路。

其次，应把自主创新和品牌建设放到更加突出的位置。通过重视创新对经济增长的引领作用，加快技术、管理和制度创新步伐，进一步推动“双创”，不断提高自主创新能力和核心竞争力，提升企业生产效率和产品附加值，促进我国制造业向全球产业链中高端攀升，实现从“中国制造”到“中国创造”转变。还要加快实施“走出去”战略，鼓励优秀企业开拓国际市场，促进制造业产业升级、突破发展瓶颈。

此外，要改善制造企业的政策环境。通过全面深化改革破除体制机制束缚，为制造企业营造良好的政策环境。特别是要通过财税改革有效减轻制造企业特别是中小企业的税费负担，有效发挥政府资金对推进制造业转型升级以及新业态、新模式发展中的引领作用；促进生产要素价格改革，规范能源、资源等各类产品价格形成机制，打破行业垄断，通过市场竞争形成合理定价。

刘 军作

作弊入刑

点 评 据报道，因代替他人参加2016年全国硕士研究生考试，“考生”蔡某在考场内被监考人员当场发现。1月12日，北京海淀检察院以涉嫌代替考试罪对蔡某及与其合谋的真正考生梁某提起公诉。这是北京市首例因替考被提起公诉的案件。研究生考试中的作弊行为之所以屡屡发生，原因就在于作弊行为利益空间巨大，但是缺乏强有力的惩罚机制，难以让作弊者产生“痛感”。期待这一案件的审理，能够对作弊者产生警醒和威慑效果，还考生一个公平的考试环境。 （时 锋）

以供给侧改革促国企利润回升

刘兴国

国企利润连续下滑，除了受到国际国内经济大环境的不利影响，还有国企体制机制不尽合理的因素。要实现国企利润企稳回升，必须从生产供给端入手，通过制度变革、产业调整与品质提升，推动国企创造新供给，满足新需求，打造国有经济发展的新动力

财政部日前公布数据显示，2015年1至11月国有企业累计实现利润总额20424.7亿元，同比下降9.5%。

国企利润的连续下滑，有多方面的原因，除了受到国际国内经济大环境的不利影响，还有国企体制机制不尽合理的因素。

一是产业布局不尽合理。由于未能真正建立起市场化的国有资本投资决策机制，当前国有资本投资受人为因素干扰较大。在短期利益驱动下，一些地方政府与国企负责人没有按照国有资本布局调整优化的整体要求进行产业结构调整，加剧了产能过剩压力。在经济高速增长阶段，国有资本在某些领域过度投资所产生的问题或许能被增长所掩盖；一旦增速回调，国际市场发生变化，国有资本产业布局不合理和在部分领域过度投资所带来的问题就暴露出来，相关领域国企经营状况恶化，盈利能力面临挑战。

二是激励机制有待完善。科学激励机制的缺失，在很大程度上阻碍了国企人员积极性的发挥和经营管理能力的提升，使得国企更易于受外部环境恶化影响而导致利润连续下滑。同时，由于有效激励不足，在产业链和价值链低端、产品附加价值低、竞争能力弱的部分国企，存在不愿承担风险进行创新与产品结构调整的现象，更难抵挡市场环境变化带来的冲击。

要实现国企利润企稳回升，必须从生产供给端入手，通过制度变革、产业调整与品质提升，推动国企创造新供给，满足新需求，打造国有经济发展的新动力。

首先，必须加快推进有利于增强国企活力、提升国有资本运营效率效益的制度变革。应进一步推进改革，通过简政放权，使其市场主体地位更受尊重；优化商业类国企考核机制，加强对商业类国企国有资本长期运营效率效益的考核要求；建立市场化的激励约束机制、考核机制与用人机制，引导国企按照市场化原则进行投资经营决策；放开市场准入，确保各类所有制企业平等占有与使用生产要素；完善国有资本退出机制，推动僵尸企业、经营困难国企通过合理途径及时退出。

其次，应以混合所有制改革与国有资本投资运营公司组建为契机，打造更具持续发展活力、国际竞争力的国有资本产业布局结构。加快产业结构调整，更多生产能够满足新需求的新产品，是解决当前结构性过剩的根本出路。有关部门应做好国有资本布局调整的顶层设计，通过国有资本投资运营平台严格落实调整要求，适当弱化国企的重化工特征；应完善非公资本参与国企混合所有制改革的制度保障，鼓励非公资本积极参与国企混合所有制改革；积极稳妥地引导国企从竞争性低端传统产业退出，将腾出的国有资本投向代表先进生产力、能够更好满足新需求的产业领域。

最后，国企自身应加大技术创新投入，强化品牌与责任意识，努力提升产品品质，增强消费满足感。需求的大量外流表明，我国在高档优质产品的提供上还存在明显不足。国企必须带头转变满足于提供低档、一般化产品的经营理念，努力为市场提供更多优质产品，为追求品质的用户开发高档产品。

@微议室

火车票广告招商值得尝试

继列车被“冠名”之后，全国铁路在广告推广上又有新动作。近日，2016年全国铁路客票票面广告项目全面启动公开招商，共涉及17个铁路局。目前，车票正面只发布文字类广告，如果招商全部成功，今年预计发售的“广告火车票”将达22亿张。

【短评】铁路总公司成立以来，市场化运作的各项举措不时传出，从拍卖列车“冠名权”，到铁路货运市场化改革，相关改革举措符合市场期待，得到了充分肯定，而今将进行火车票广告招商也无可厚非。毕竟，此前多年，汽车票、飞机票、公园门票等都可以印广告，若苛求火车票“洁身自好”，不符合社会发展趋势。不过，正如电视台不能24小时播广告一样，铁路部门在车票上印制广告必须掌握好度，对车次、时间、金额等信息必须突出处理，不能影响到旅客的正常使用。总之，火车票广告招商值得尝试，但铁路部门应坚持旅客至上的理念，做到有所为有所不为。

民意调查应当真正反映民意

据报道，近日广西南宁市江南区在辖区内进行了一次“社会公众安全感”民意调查。根据群众反映，这份调查有包办民意的嫌疑，调查问卷每道选择题后面都附有诸如“有明显好转”“能及时解决”等参考答案，工作人员叮嘱，要按照提示的“标准答案”填写。

【短评】进行问卷调查，目的是为了听取民众心声，摸清真实情况，为政府相关部门科学决策提供依据。如果调查问卷上附有“标准答案”，还叮嘱被调查人按答案来填写，这样的调查显然是在搞形式主义，难以真正反映百姓的心声。民意调查“被满意”，一个很重要的原因在于相关调查结果关乎某些地方的政绩评价，于是才有了“钻空子”造假的行为。对调查问卷被造假的现象，仅有曝光批评是不够的，还必须强化监督问责，特别是要创新政绩评价体系，多深入基层倾听百姓意见。

炒红地铁“凤爪女”不可取

据报道，在上海地铁吃凤爪扔骨头并拒绝认错、被网友称为“凤爪女”的当事人，近日现身某公司年会，作为表演嘉宾演出。地铁里吃凤爪、扔骨头这一不文明行为被曝光后，“凤爪女”演出身价不跌反升，预约已排到年后。

【短评】在地铁里肆无忌惮地吃凤爪、扔骨头，本是一件不遵守公德、不讲文明的行为，理应受到社会舆论的谴责。而今，有些商家竞纷纷约“凤爪女”作为表演嘉宾演出，希望对其炒作提升公司的知名度，这是一种缺乏良知的做法，本身并不能给公司带来多少广告效应，反而会影响企业在公众中的形象，可谓得不偿失。只有在全社会形成鼓励文明、反对陋习的舆论环境，才能真正提高公众的文明素养，推动文明社会的建立。

行业

加强对P2P网贷平台的监管

苏竞翔

有统计显示，截至2015年12月31日，我国内地问题P2P网贷平台数量已达1733家，主要问题是管理层失联和歇业停业。最近，e租宝、大大集团等百亿级交易规模的平台问题事发，更把这一问题推上风口浪尖。

近几年，互联网金融在我国快速发展，一些在行业门外觊觎已久的逐利者也从中看到机会，纷纷穿上互联网金融的“马甲”，五花八门的P2P网贷平台开始野蛮生长。尽管建起了网站和APP，许多网贷平台并没有将互联网作为主要业务渠道，或者用互联网技术来影响交易和市场，而是依旧靠线下推广来获取客户；在风险管理上，他们的风险控制仍是传统方式，并未运用大数据或者多维度数据等新技术甄别风险。另外，通过伪造虚假借款人，建立“资金池”，进行平台自融，直接分配资金去向也是网贷平台的常见手段。这些都不符合互联网金融的基本特征。

是什么原因让P2P网贷行业对普通投资者具有如此吸引力呢？恐怕还是高回报承诺。

国内理财教育欠缺，投资者对金融产品理解过于简单，他们更喜欢平台给出产品明确收益率，并由风险平台兜底实现刚性兑付最好。即便平台不能兜底，也最好由担保公司和金融公司做征信。为了迎合这种需求，P2P平台纷纷将企业大额借款拿来，进行期限拆分、金额拆分，然后包装成互联网上的投资标的来吸引投资者。更有甚者，控制融资利率，限定投资收益，做大利差自己吃下。另外，再建立一个资金池，既方便时点和期限匹配，又能在出现坏账时进行资金腾挪，避免坏账曝光从而影响平台信任度。

P2P存在的真正意义，理应是运用互联网和移动互联网技术，让小投资者和小融资者直接建立联系。但现在，多数平台俨然成了没有牌照的银行，而监管跟进力度不够。可喜的是，对P2P行业的监管细则终于在2015年末出台了，对其作用我们拭目以待。

（《农村金融时报》供稿）

欢迎读者就热点经济话题发表评论、漫画，来稿请发至：mzjjgc@163.com。

本版编辑 马洪超 祝 伟