



一个时期以来,中国政府债务水平是否过高、风险是否可控成为国内外关注的焦点。市场上对经济下行压力增大情况下适度增加政府债务存在不少疑虑。纵观以往国际金融危机和经济大萧条,通常认为,过度负债和高杠杆是导致危机的基本因素之一。讨论政府债务规模的合理性及其风险,需要正确认识政府债务的经济作用,尤其是应当结合具体国情客观理性地评价政府债务的风险。



把握农业供给侧结构性改革重点

陈文胜

我国是农业大国,近年来农业农村发展保持了持续向好的态势,农业现代化建设取得巨大成就。但用现代农业的标准来衡量,仍未从根本上摆脱农业高投入、高消耗、低效率、低质量的状况,农业仍然是“四化同步”的短板。其根本原因是农业发展方式滞后,传统农业尚未根本转型。因此,推进我国供给侧结构性改革的重点之一是农业,难点也是农业。拉长农业“短板”、补齐农村“短板”,需要以供给侧结构性改革为抓手加快推进农业现代化。

一、推进农业供给侧结构性改革乃大势所趋

在经济新常态下,我国农业现代化的环境条件正在发生深刻变化。

其一,农业供给侧结构性改革是供给侧结构性改革的一个重点所在。马克思关于社会扩大再生产理论认为,生产资料生产的增长最终要依赖于消费资料生产和个人消费。我国农业资源丰富且农业剩余劳动力多,消费品工业的发展可以极大地带动农业生产发展、延长农业产业链条、提高农业效益,并在带动农村劳动力就业上发挥重大作用。大力推进农业供给侧结构性改革,发展以农产品生产、加工为主的重点消费品产业和市场,是供给侧结构性改革的一个重点所在。

其二,农业面临多重挑战亟待推进供给侧结构性改革。随着第三产业的发展逐步进入相对成熟阶段,农业蕴含的巨大潜在价值日益凸显,农业发展进入可以大有作为的机遇期,但面临的挑战也不容忽视:世界经济发展格局分化与国际农产品市场的不确定性增强,如何防范世界市场风险传导,需要未雨绸缪;农产品市场消费进入结构转型期,如何创新农产品供给,激活新的市场消费需求,是亟待破解的难题;农业要素投入成本不断攀升,资源环境约束日益强化,如何拓展农业发展空间,降本、提质、增效,成为促进农业转型升级的一个重要任务;农村资源要素配置机制滞后,如何构建城乡一体化的资源要素优化配置机制,是进一步深化农业农村改革的关键。

其三,农业供给侧结构性改革是推进农业转型升级的重点所在。我国农产品总量充足,大宗农产品供给在国内占据重要地位,但农产品的数量地位与质量地位不对称、农产品市场竞争力不强是不争的事实,部分农产品“卖难”问题屡屡出现,在世界农产品市场上,有市场竞争优势的农产品不多,能够走向世界的产品不多,且主要是初级农产品,缺乏具有竞争能力的大企业和知名品牌农产品。因此,推动农业转型升级面临的突出问题主要是:农产品供给数量与质量的结构性矛盾,中高端农产品供给不足,农业的多功能开发不够,难以适应市场消费结构转型的需要,导致供需错配,使得全要素生产率低,人力、资金、土地等成本居高不下,农业市场竞争力与效益难以提升。所以,加快推进农业供给侧结构性改革,是实现农业转型升级的一个关键举措。

当然,眼下推动农业转型升级还面临着农业扶持政策尚待完善、农业社会化服务水平偏低、基层治理体系与治理能力滞后、农业管理与考核机制不适应等一系列问题,这些问题需要我们用结构性改革的办法来解决,努力在提高粮食生产能力上挖掘新潜力,在优化农业结构上开辟新途径,在转变农业发展方式上寻求新突破,在促进农民增收上获得新成效,在建设新农村上迈出新步伐,切实加快农业现代化步伐。

二、推进农业供给侧结构性改革的路径

推进农业转型升级,必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,围绕提高农业质量、效益和竞争力,着力推进农业供给侧结构性改革,走符合中国国情、凸显各区域地方特色的现代农业发展路径。

第一,以区域地标品牌建设为重点调整农业产业结构。要大力开发与地方气候、土壤、水质条件相适应的地方名优特产品,把扶持区域地标的农产品品牌作为农业结构调整的一个主攻方向;特别是加大对区域代表性特色农产品、重点品牌的加工和销售扶持力度,注重对地方独特资源、传统工艺、农耕文化等的挖掘,以此彰显农业的地方个性,增强农业市场竞争力。

第二,以“新农人”为方向着力培育新型经营主体。以农村能人为重点对象,积极培养专业大户、家庭农场经营者、农民专业合作社带头人、农业企业经营管理人员、农业社会化服务人员等新型职业农民,构建新型职业农民培养、扶持体系。实施新型农民素质提升工程,推进农民培训以教师课堂培训为重点向乡土型人才在生产现场培训为重点转变,增强培训实效。

第三,以市场机制为动力加快城乡资源要素流动。完善征地制度,鼓励发展资金互助合作社。以发展电子商务为重点建立健全农村现代流通体系。建立健全农业科技服务体系,推进农业科技创新与服务由政府驱动向市场驱动转变。积极稳妥地推广新型土地流转模式,促进适度规模经营。

第四,以治理能力现代化为方向推进农村基层管理改革。要创新村民自治的有效实现形式,着重发挥农村老党员、老教师、老模范、老干部、经济文化能人、回乡创业人员、经纪人、大学生村官、志愿者等“新乡贤”和社会化服务组织在农村治理、农业发展中的突出作用,完善农业农村相关制度体系。(作者系湖南省社科院研究员)

本版编辑 欧阳优

理性看待我国政府债务

连平

政府合理举债有助于维持宏观经济稳定和实体经济增长。当前国内外经济形势错综复杂,我国经济增长面临旧动力减弱和新动力不足的结构矛盾,经济下行压力依然较大。2016年是“十三五”规划的开局之年,要保持经济平稳运行,需要适当加大积极财政政策的实施力度。

适度加大国债和地方政府债券发行规模,是政府依法规范加杠杆的重要

一、适当增加政府债务是当下经济发展的需要

举措。从市场经济多年发展的实践经验看,世界各国几乎无一例外要通过适度政府举债为基础设施建设、公共事业发展筹措财力,平滑处理公共工程支出负担,更好地改善民生、造福于公众,增强经济内生发展基础。政府适度加杠

杆还可以避免全社会债务收缩对经济造成负面影响,从而保持经济平稳增长。

充分用好增加的政府债务,有助于供给侧结构性改革的推进。政府适度举债有利于减轻企业税收负担,有助于实

现企业去杠杆和降成本,为企业生产性投资提供资金保障,激发企业主动投资意愿。通过合理配置政府债务资金,有利于撬动资金流向结构调整的重点领域,是实现去库存、去产能、经济结构转型和培育经济新增长点的重要手段。政府适度举债,有利于促进居民收入中高速增长,进而推动居民消费;有助于加快城镇化和城乡一体化发展步伐,实现公平与效率的有机结合。

二、我国政府债务具备适度增加的良好条件

的主要问题是非金融企业部门债务,其债务率高达131%。金融部门债务率约为21%,居民部门债务率为40%左右,政府部门债务率约为40%。

其二,我国政府有较为充足的偿债能力。当下,我国财政收入规模可观,债务率和债务依存度水平良好。得益于经济持续的中高速增长,我国财政收入增速较快,为实施更有力的积极财政政策提供了坚实基础。除了可观的财政收入外,政府还拥有相当丰厚的资产。按窄口径匡算,中国的主权资产净值为20万亿元左

右。这表明中国政府拥有足够的主权资产来覆盖其主权负债。政府债务问题还应当进一步分析衡量偿债能力指标,即债务率(债务余额/综合财力)。2015年我国地方政府债务率为89.2%,低于国际警戒线。我国政府可观的财政收入、合理的债务率和较低的债务依存度水平,为政府偿债提供了充分保障。

其三,我国拥有大量国企经营收入和较强的国有资产变现能力。通过国企改革,不但可以盘活存量资本,提高国民经济运行效率,而且能够释放大量财

三、债务置换有助于化解地方政府债务风险

地方政府债券的重要购买主体仍然是商业银行。鉴于信贷利率明显高于债券收益率,债务置换将直接减少商业银行的利息收入,但置换债将从流动性和风险两方面对银行产生积极作用。地方政府债券纳入银行抵押品范围,有助于提高银行资产流动性。债券投资不计入

银行贷存比,有助于降低贷存比,从而在一定程度上可以降低银行资金成本。地方政府发行的置换债在整体上有利于减少银行风险资产规模,信贷风险和不良贷款的生成速度也可能因此而显著降低,从而有助于提高资本充足率。债务置换降低了地方政府债务风险,有助于银

四、未来一个时期中国政府债务风险总体可控

危机的概率很小。但随着经济增长下行压力加大,在经济体负债率不断提高的同时,企业利润缩水、偿债能力减弱,不良债务率也在提升。当下政府债务状况虽然良好,但仍需关注并严密控制重点局部和薄弱环节的债务风险,以防债务问题影响实体经济的平稳运行。

第一,建立债务风险预警机制,妥善处理部分不良资产。对低投资回报率、高债务率的政府公共基础设施建设,应积极采取多种措施化解其债务风险。通过政府债

务限额管理和预算管理,控制政府债务规模。应建立健全债务风险预警机制和应急处置机制,以保证政府公共服务职能的发挥。

第二,制定中长期滚动预算,真正实现政府债务限额管理。在跨年度的时间框架内,根据各种政策和环境变化预估支出的中长期影响和未来成本,合理制定支出的总上限。考虑到或有负债需更长期的时间框架来反映其社会责任,因此应进行更远期的提前预估与测算,从而进行远

期可用资金,为适当增加政府负债提供强有力的资金支持。经测算,非金融国企股权结构改革每年可盘活万亿存量资金。雄厚的国有资本存量不但具有较强的盈利能力,而且可以通过股权结构调整变现。

目前,我国中央政府债务状况总体较好,大幅低于发达国家水平。考虑到中央政府拥有位居世界前列的财政收入和较强的国有资产变现能力,未来仍可根据需要适度增加中央政府债务。考虑到地方政府拥有一定数量的负有偿还或救助责任的或有负债,部分地方政府也曾有过盲目举债的行为,地方政府债务有必要实施限额管理,以合理控制地方政府债务的增长。

行系统改善整体资产质量和守住不发生系统性风险的底线。

为更有效地化解地方政府债务风险,未来应多管齐下规范地方政府债务管理。必须定期分析债务状况,建立健全风险预警、应急处置和考核问责等机制。督促地方用好置换债资金,充分发挥政府债务对经济社会发展的支持作用。督促地方政府切实履行偿债责任,妥善处理存量债务,加大力度惩处地方政府违法违规举债担保行为。

期风险控制,真正实现政府债务限额管理。

第三,推动融资平台公司市场化转型。进一步发展和健全多层次金融体系,促进融资渠道多元化,引导社会资金流向债券市场和股权融资市场,为融资平台公司转型创造良好的外部条件。推动融资平台公司市场化转型。完善市场化退出和重组机制,通过司法程序对违约的融资平台公司市场化债务进行处置,以阻断风险传导。

此外,还要完善政府资产负债表编制,增加地方政府债务的透明度。这将有利于市场给地方政府债券准确定价,实现市场监督的作用。(作者单位:交通银行)

做国家粮食安全的“压舱石”

李翠霞 赵建

抓好确保粮食安全的三大着力点

当前,我国粮食安全基础仍不稳固,确保粮食安全任务依然艰巨,把饭碗牢牢端在自己手上,解决好治国理政的头等大事,必须实施“以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑”的国家粮食安全战略,关键要靠各级政府组织各方力量真抓实干。作为我国重要粮仓的黑龙省,更要按照中央要求,把保障国家粮食安全放在更加突出的位置,以科技为支撑走内涵式现代农业发展道路,确保粮食的数量安全、质量安全、生态安全,发挥好维护国家粮食安全“压舱石”作用。

第一,做国家粮食数量安全的“压舱石”。要加大黑土资源的保护和可持续利用,确保国家粮食安全的命根子。一要加强现有政策的整合,将相关项目资金集中用于黑土地保护建设。二要强化科技支撑,重点开展土壤改良培肥、保护性耕作等关键技术的研究。加快推广农机与农艺结合的关键改良技术。三要健全法规标准,依法保护黑土地。完善耕地质量、肥料使用等标准体系,为黑土地保护提供科学依据。四要构建长效机制,将黑土地划入永久基本农田,确保数量不减少、质量有提高。

第二,做国家食品质量安全的“压舱石”。要做大做强绿色食品产业,保证中国人碗里盛满优质的中国粮。要积极推动“两稳”(稳定基地面积和产品质量)、“两增”(增加认证数量和销售金额)和“一提高”

其一,我国财政赤字率和债务水平不高。我国财政赤字率和政府负债率在世界主要经济体中相对较低,2016年计划赤字率将达到3%,仍处国际公认的合理范围内。判定债务规模是否过大并非看其绝对规模大小,而是看其相对大小。从相对比较看,中国政府债务水平并不算高。截至2015年底,中央政府债务10.66万亿元,地方政府债务16万亿元,全国政府债务共计26.66万亿元,占GDP比重为39.4%。加上地方政府或有债务(即政府负有担保责任的债务和可能承担一定救助责任的债务),按审计署20%的平均代偿率匡算,全国政府债务率达到41.5%左右,远低于欧盟60%的警戒线。从总体债务结构看,中国债务

近年来,我国中央政府对地方政府债务风险保持高度关注,并积极采取措施规范地方政府债务管理,取得了阶段性成效。通过对地方政府债务实行限额管理,建立了控制地方政府债务规模的长效机制。通过发行地方政府债券置换存量债务,有效缓解了部分地方政府的偿债压力。将地方政府债务纳入预算管理,主动接受各级人大监督。建立健全债务风险评估预警和应急处置机制,督促高风险地区多渠道筹集资金化解债务风险。

分析政府债务风险问题,应当充分考虑各国经济发展阶段的不同以及债务指标的差别,切不可一概而论。讨论中国政府债务及其风险必须紧密结合中国国情特征。

其一,中国的融资平台公司债务具有特殊性。其二,中国是一个拥有高储蓄比例的经济体,这为经济活动融资提供了充足的来源。高储蓄率国家往往可以在不依赖国际因素的环境下,依靠国内力量较为平滑地处置债务风险。其三,以银行为主的金融体系决定了中国债务风险程度相对较低。其四,广义政府内部资源重新配置便于缓解债务问题。

综上所述,中国政府短期内发生债务



粮丰则农稳,农稳则国安。历史经验证明,对于我们这样一个人多地少的大国,粮食安全关乎国计民生。保障粮食安全是农业结构性改革的基本底线,是一个永恒的课题。

以五大举措提高农业综合竞争力

近年来,我国粮食产量连年增长,各地在保障粮食安全方面形成了一系列兼顾当前与长远的新机制、新举措,更注重改革驱动、注重投入驱动、注重调种积积极。以农业大省黑龙江省为例,这些年来,黑龙江省通过机制创新、结构调整、技术推广等多种举措,扎实推进农业供给侧结构性改革,不断提高农业综合效益和竞争力。

一是机制创新的牵动。一方面,把创新农业经营主体作为调整农业生产关系、推进粮食适度规模经营的突破口。目前在工商部门注册的农民专业合作社达到7.9万个,家庭农场(大户)达到10.6万个,带动规模经营面积达到6389万亩。另一方面,黑龙江省坚持把发挥财政政策的撬动作用作为支农护农的“金钥匙”,为粮食生产提供有力支持。

二是结构调整的催动。在稳定粮食供给能力的基础上,积极适应市场需求变化,坚持适区适种,优化粮食作物品种结构。适度扩大优质粳稻生产,调减玉米种植面积,扩大鲜食、饲用等专用玉米生产。积极发展高蛋白、高油、高产、多抗大豆新品种,逐步扩大食用高蛋白大豆种植面积,逐步恢复大豆生产。大力发展优质专用小麦品种,扩大优质强筋小麦面积。扩大脱毒马铃薯种薯、优质商品薯和主食加工薯供给能力,满足市场消费、产品加工和农民增收的需要。

三是物质装备的推动。特别是农田水利建设稳步推进,农机装备建设快速提升,构筑了粮食生产的钢筋铁骨。利用资源优势,把发展农业机械化作为发展现代农业的重要抓手。

四是技术推广的促动。推进使用优良品种,挖掘粮食增产潜力。“十二五”期间全省审定农作物新品种400多个,大豆、水稻及马铃薯育种处于国内领先地位。此外,还加强耕地保护利用,坚持“预防为主、综合防治”的植保方针,组建植保机动专业防控服务组织,实现重大病虫害统防统治,年减少粮食损失超亿公斤,确保了粮食生产安全。

五是市场需求的拉动。推进产业链条延伸,提高粮食生产的比较效益。创新粮食加工龙头企业联结农民专业合作社、带动基地和农户、建立紧密利益关系的组织形式,让农民更多分享粮食加工和销售环节收益。