

# 严防地方债管理中的“道德风险”

曾金华



我国新预算法建立了“借、用、还”相统一的地方政府举债融资机制，是防范道德风险的法律保障。

但一些地方仍违法违规或变相举债，累积了一定的隐性债务，风险不容忽视。遏制地方政府违法违规举债，需要进一步贯彻落实预算法，加强监督问责，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

在近期各省份陆续闭幕的地方两会上，地方政府债务管理是重要议题，很多省份强调各级基层政府要对各自的债务承担偿还责任。比如，云南省政府工作报告提出，明晰债务主体，坚持“谁使用、谁偿还”，省政府不会为州市县府债务兜底、“埋单”。此举传递出明确的信息：地方政府债务坚持各负其责的原则，“谁家的孩子谁抱”。

谁借钱、谁还债，这本来是常理和法律准则。但在政府债务管理中，由于可能出现上级政府为下级政府“兜底”的情形，由此引发“道德风险”，也就是地方政府会因无需承担风险而随意举债。一些国家的情况显示，由于中央政府对地方政府预算赤字给予补贴，或者对地方政府债务危机给予救助，导致地方进一步举债，引发更大规模的债务危机。

正因为道德风险是引发债务危机的重要原因，很多国家强化地方政府预算约束、明确债务责任，以避免地方政府

抱有中央政府救助的侥幸心理引发道德风险，从而防止地方政府将其债务风险向上级政府转移。

我国新预算法建立了“借、用、还”相统一的地方政府举债融资机制，是防范道德风险的法律保障。但一些地

方仍违法违规或变相举债，累积了一定的隐性债务，风险不容忽视。

财政部在不久前明确表示，坚持谁举债、谁负责，严格落实地方政府属地管理责任，坚持中央不救助原则，坚决打消地方政府认为中央政府会“埋单”的“幻觉”。

除了中央政府不为地方政府“埋单”，对地方政府而言，上级政府也不应为下级政府“埋单”，这样才能层层各负其责。国办印发的《地方政府性债务风险应急处置预案》中规定了地方政府财政重整计划，里面包含处置政府资产、控制人员福利开支等措施，意味着地方政府“任性”举债将面临严重后果。

值得注意的是，防范道德风险，还应对准两个群体：地方政府官员和金融机构、中介机构。一些地方政府官员没有树立正确的政绩观，通过过度举债拉动GDP，走上依靠高负债发展的老路，借此提高政绩以谋升迁，拍拍屁股走人，如此循环反复。

如今，这种如意算盘恐怕再难得手。中央强调，各级地方党委和政府要严控地方政府债务增量，终身问责，倒查责任。这也意味着地方官员无论走到哪里，都得为自己之前的举债行为负责。从近期对一些官员的问责看，这项工作正在逐步落实。下一步，应该将终身问责和倒查责任制度化、常态化，形成稳定预期与威慑力，打消地方官员随意举债的念头。

道德风险的另一主体是金融机构和中介机构。正如财政部所指出的，有些金融机构存在财政兜底幻觉，加上政府背景项目融资规模大，利率弹性小，容

易快速提升单位经营业绩和个人绩效奖励，没有按照市场化原则严格评估政府背景项目风险，放松风险管理要求，大量违规提供融资。此外，一些中介机构则违背执业原则，为地方政府违法违规举债担保推波助澜，比如出具虚假证明等。

根据此前通报，对金融机构的违法违规行为，银监会对相关责任人给予了处罚。财政部、国家发展改革委近日也分别处理了个别会计师事务所和发债企业涉及地方政府违法违规举债担保问题。这表明，中央正在通过跨部门合作，加强对金融机构、中介机构违法违规行为的联合惩戒，形成监管合力。

打好“三大攻坚战”，防范化解重大风险列在首位，加强地方政府债务管理、防范地方政府债务风险是其中重要内容。遏制地方政府违法违规举债，需要进一步贯彻落实预算法，加强监督问责，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

**专家洞见**  
任泽平观经济③



2016年以来，加强金融监管正深刻影响着我国金融市场。防范化解重大风险被放在三大攻坚战之前，任何市场主体都不应抱有侥幸心理。

2012年以来，金融市场化加速推进，大量不符合监管要求的融资需求被挤到了“影子银行”体系，银行理财快速飙升到目前近30万亿元的水平，大量的通道业务开始出现。快速膨胀的“影子银行”体系对接的是原来不符合监管要求的融资需求，如地方政府平台、产能过剩行业、一些不符合政策导向的产业等。这自然会带来两大问题。一是积累了风险，多层次嵌套、加杠杆、期限错配、信用下沉等因素，导致金融风险因素增多；二是延缓了中国经济的出清进程，国有企业、地方政府平台带有刚性兑付和隐性担保，无法完成市场自发的出清。

防范化解重大风险，主要是指金融风险、财政风险、房地产风险等，其实很多金融问题的背后是财政问题，是国企、地方政府的预算软约束带来的。按照金融监管要求，金融机构不能给产能过剩的国企、地方政府平台和不达标企业提供融资，但“影子银行”体系却可以向没有约束的融资行为提供融资。所以，化解地方债务风险和金融风险必须完善体制机制，通过深化改革来解决相关问题，特别是要建立针对无效投资的约束机制，打破刚性兑付和隐性担保。

此轮加强金融监管，主要是通过两大链条防控金融风险。一是提高资金链条成本倒逼去杠杆。自2016年下半年以来，央行已开始通过在市场上投放资金，拉长资金期限的方式，调控市场利率，并且在2017年初通过提高货币政策操作利率继续引导市场利率上行，挤压期限错配及杠杆水平。二是全面升级监管力度。对银行业务实行“地毯式排查”，涉及票据、理财、同业、对公等所有主流业务，并全面落实监管政策，重点整治，金融监管政策保持强延续性。

从近期监管要点来看，除了针对监管套利、多层次嵌套、刚性兑付、资金池操作逐一击破外，还涉及引导主动管理、规范股权及公司治理、控制杠杆等相关内容。银监会《关于进一步深化整治银行业市场乱象的通知》强调，“将同业、理财、表外等业务以及影子银行作为2018年整治重点，继续推进金融体系内部去杠杆、去通道、去链条”。可见，此轮监管不仅是针对资管行业的监管，更是一次对金融行业的全面监管。

(本系列到此结束)

**重点是防范化解重大风险**



## 坚决堵住驾照“买分卖分”漏洞

斯涵涵

一些地方驾照销分“黄牛”活动猖獗，买分卖分甚至成为公开的秘密，形成了一条完整的灰色产业链，损害了法律严肃性，也影响了社会诚信，必须多方发力，真正遏制驾照买分卖分行为。

据报道，公安部交通管理局近日进一步完善了互联网交通安全综合服务管理平台，在原有可以处理本人名下机动车交通违法的基础上，新增了自助处理非本人名下机动车交通违法的功能。此次“销分新规”的重点是，驾驶人绑定备案非本人名下机动车实行用户管理，而且签绑定的数量是有限制的，一个人最多只能同时绑定3辆其他人的车辆；一辆车最多也只能同时绑定3个其他人的驾驶证，一个人历史累计绑定其他人的车不能超过5辆。这意味着，今后想轻易地帮人销分赚钱没那么容易了。

近年来，一些地方驾照销分“黄牛”活动猖獗，买分卖分甚至成为公开的秘密，形成了一条完整的灰色产业链。既然交通违章可以花钱销分，于是一些驾驶员对违章扣分表现得若无其事，以至于该遵守交规时不遵守，该被吊销驾照时仍可开车上路，违章扣分制度被架空，对交通秩序和群众生命安全造成很大危害，也影响了社会诚信，败坏了社会风气。可见，对销分“黄牛”必须给予严厉打击。

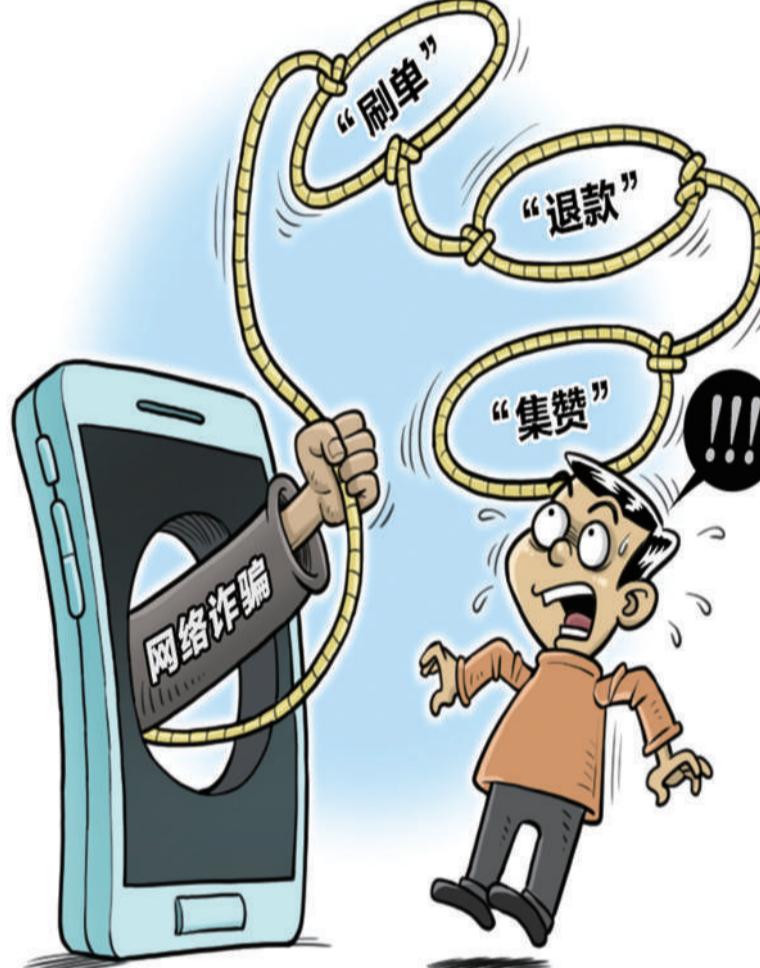
此次新规通过实名备案非本人名下机动车，并对绑定他人车辆给予必要的限制，可有效遏制“黄牛”通过买分卖分非法牟利。对于这一规定，有人认为好，表示以后不能随便把车借给别人；也有人担心，上有政策下有对策，买分卖分可能会出现新的形式……可

见，要真正遏制驾照买分卖分，还须做好以下几方面工作。

首先，切实做好交通安全保障工作。除了少数驾驶员无视交通法规外，也有一些驾驶员违规有一定客观原因。比如，将车借给亲友时出现道路违法、有人不知道当地路况和规定、还有些路段限速标识不够醒目、一些执法人员借此牟利等。一些司机的分不够扣，便找机会买分，产生了买分卖分的利益链。再如，“代驾”属于临时驾驶非本人车辆，既难以一一提前注册绑定所代驾的车辆，更容易突破绑定的数量限制，假如“销分新规”不对此作出规定，代驾者违章就可能演变成与车主之间的纠纷。对于这些问题，相关部门要提高交通管理水平，对销分新规作出更加科学合理的设计，根据交通违章人的实际情况进一步细化处罚规定，消除道路交通的执行短板。

其次，坚决纠正交管部门“以罚代法”的做法。毋庸讳言，少数地方对交通违法行为“以罚代法”处理，致使严肃的交通法沦为部分交管部门完成罚款任务的“提款机”。要落实驾驶证新规，交管部门必须依法行政，照章办事，完善法规，避免使自己的工作陷入“罚款经济”的质疑之中。

此外，广大驾驶员要认真学习交通法规，不断提高法律意识，不要轻易拿自己驾照给别人扣分，依法维护自己的合法权益。



程硕作（新华社发）

### 伺机而动

有机构日前发布预警显示，一段时间以来，借助电信网络高科技手段实行犯罪的案件呈高发态势，诈骗手法日新月异，网络诈骗主要有“刷单”“退款”“集赞”等几种形式。网络犯罪成本低廉，但收益巨大，一条几分钱的短信都可能让受害人倾家荡产，必须严厉打击。要有效遏制网络诈骗高发势头，一方面必须营造“不敢骗”的惩戒机制，大幅提升网络诈骗的违法成本；另一方面需要打造“不易骗”的防御机制，规范电信、银行行业的相关制度，并加强信息安全保护的行政监管和行业自律。

(时锋)

## 做好务工人员的“安居工程”

孙昌岳

春节过后，各地用工市场又开始热闹起来，一些地方或单位频频出台各项暖心政策，吸引进城务工人员。比如，北京市日前就提出为务工人员建集体宿舍。这样的举措不仅能帮助他们解决生活难题，也让城市更具吸引力，让城市管理更有亲切感，值得点赞。

外来务工人员是城市建设的生力军。然而，随着这支队伍日渐庞大，特别是一些大城市的房租越来越高，“居住难”的问题日益突出，对于外来务工人员来说，最缺的就是宿舍。以北京为例，从事服务保障行业的务工人员和新就业人员，收入水平大多不高，住宿主要靠租房，但昂贵的租金让不少人只能选择“城中村”“群租房”，导致一些务工人员难以真正安下心来工作，频繁跳槽，流动性大。这不仅对企业稳定发展造成影响，也进一步加剧了城市用工荒问题。因此，建立符合安全卫生要求的员工集体宿舍，既能保障外来务工人员

有地方住，又节省租金，无疑是解决居住难题的一个好方法。

实际上，为务工人员提供宿舍的做法并不是新鲜事。前几年，上海就出台了相关政策，对优惠措施、管理要求等作出了明确规定，也有一些地方在务工人员住房问题上下了不少功夫。但由于市场需求激增、政策精准性不足等原因，务工人员的住房问题始终没能从根本上得到解决。此次北京市利用集体建设用地建设50万套租赁住房，要求每个租赁房项目都要配建一定比例的集体宿舍，可以说是在“细”和“实”上迈出了大步。当前，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。如何做好务工人员在城市的“安居工程”，让他们有更多的幸福感和获得感，值得各地深思。

解决务工人员的住房保障问题，是一个长期过程，不会一蹴而就。比如，

首先要弄清一个城市外来务工人员数量、居住条件、收入水平，然后才能制定相应政策；又如，先保障哪部分人、后保障哪部分人、资金从哪里来、价格如何定，解决这些问题都需要各部门相互配合，互相探讨完成。同时，务工人员住房问题全部由政府大包大揽，显然是行不通的，还需要发挥企业的积极性，通过政府主导、用工单位为主体相结合的方式来逐步解决。前段时间，京东“亚洲一号”青岛智慧物流园正式启用，园区内有京东物流一线员工宿舍，里面配备了空调、书柜，还有专门的卫生打扫服务，一线刚需员工均可申请入住。让普通劳动者居住得更加舒心。相关企业的这些做法需要大力鼓励和支持。

可以说，居住条件事关国民幸福指数。每一位务工者住有所居是城市温度的体现。期待政府和企业对务工人员有更多保障，城市管理也需要更多这样的暖心之举。

### 网贷平台需将合规放在第一位

按照监管规定，2018年6月底前能否完成备案，成为网贷平台的生死关口。当下，对于网贷平台而言，合规远远重于创新。网贷平台数量正因为监管趋严而减少，市场的集中度将大大提高。也就是说，分蛋糕的人在减少，而蛋糕仍然在变大。对于网贷平台而言，成为留下来分蛋糕的人就尤为重要，砍掉游走在监管边界的创新业务，即使这些业务占比很大，也应在所不惜。

王国华  
华中科技大学公共管理学院教授

### 交叉执法斩断制假售假产业链

制售假冒知名品牌产品，俨然已经形成“产业链”。借助网络渠道，假冒伪劣产品销售的范围更广，造成的危害更大、影响更广，这也对政府部门的监管工作提出了新的要求。涉及公安、工商、网络监管等部门，应该加强协调，综合治理，形成合力。针对一些屡打不绝、屡禁不止的制假行为，还应该探索跨地区的交叉执法机制，通过信息情报共享、跨区域联动，彻底清除相关产业链。

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



建立符合安全卫生要求的员工集体宿舍，既能保障外来务工人员有地方住，又节省租金，无疑是解决居住难题的一个好方法。这是一个长期过程，不会一蹴而就，可以通过政府主导、用工单位为主体相结合的方式逐步解决。