

# 地方债各地置换额度已下发 配套政策欠缺银行承压

■ 本报记者 王莹

近日,财政部副部长朱光耀证实,财政部已批准额度达1万亿元的地方存量债务置换。3月12日,财政部下发《地方政府一般债券发行管理暂行办法》的通知,为1万亿元地方债务置换有序展开打好了基础。

《中国企业报》记者了解到,目前这部分债务已经审计确认并向全国人大常委会报告。1万亿元的置换债券额度已经分发至各省,有专家预计,随着置换债券额度的分发,具体方案最快将于本月出台。

## 置换债券额度已分发

早在去年的国务院43号文中,已提出通过债务置换的方式为地方债务“减压”。业内人士认为,此次财政部下达万亿元的债务置换额度,再次印证了决策层“开前门,堵后门”的政策意图。

知名经济学家宋清辉对《中国企业报》记者表示,1万亿元的置换债券额度日前已经分发至各省,将由各省在额度内自行向商业银行等市场机构发行低成本政府债券置换存量高成本债务。

记者了解到,山东省获批400多亿元置换债券额度,安徽省的额度是300多亿元,江西省为200多亿元,而广东省则获得500多亿元额度。

“预计财政部马上就会公布1万亿元地方债置换具体计划方案,最快本月份就会出台方案。”宋清辉表示。

此前有媒体报道称,2015年作为置换债券的第一年,1万亿元规模在分配上将会向中西部倾斜。1万亿元额度的分配,依据是各省目前还债压力、债务期限等指标。

《中国企业报》记者了解到,从地区来看,北京、重庆、贵州、云南、湖北、上海、吉林的债务压力较大,这些省份债务余额占当年政府综合财力比率,即总债务率均超过80%,负有偿还责任的债务率均超过70%。东部省份如江苏、广东、浙江,虽然债务总体规模居前,但较强的财政实力,也使得债务率处于全国中间水平。

“虽然东部省份存量债务规模占比较大,但是1万亿元地方债置换



CNS 供图

方向主要是往中西部倾斜,原因是中西部省份现金流压力、负债率等指标相对较高。”宋清辉表示。

银河证券首席经济学家潘向东对《中国企业报》记者表示,按照财政部的说法,各地区的债券额度应该是按照各地2015年到期债务和全国统一比例(53.8%)测算分配。

对此,宋清辉亦表示认同。

“和全国统一比例测算分配是比较合理的,同时也给地方充分的自主权,不同省份的债务结构,借债主体、现有资源都不同,不同的省份可能会允许有不同的做法。”宋清辉表示。

首创财富投资银行部总经理助理彭程对《中国企业报》记者表示,从债务的结构考虑,优先考虑置换成本较高、期限与募投项目时间周期不匹配的债务。

## 不会注入额外流动性

财政部相关负责人强调,发行地方政府债券置换存量债务,只是债务形式变化,不增加债务余额,因此,不会增加今年财政赤字。

此外,本次地方债置换并不会给市场注入额外的流动性,其主旨是协助地方政府缓解对“政府负有偿还责

任的债务”的压力。

分析指出,此次置换目的不在于发多少钱,而是建立一种使债务管理从无序变成有序的良性机制。置换债券这种借新还旧的方式,是向新机制迈进的重要一步。

社科院财政战略研究院财政研究室主任杨志勇表示,存量债务进行置换,主要包括两方面内容。一是期限置换,延长债务期限。因为很多地方政府基建项目,原来举债都是三五年,基建项目能用上几十年,现在还不了钱,十年后未必还不上。二是将原来银行贷款、BT等成本较高的间接融资,变成债券这种直接融资方式。一般而言,直接融资成本相对较低。

而财政部副部长刘昆指出,地方置换债券发行应与库款调度结合起来。

“与库款资金结合的意思是,如果地方国库有较多的留底沉淀资金,可先将这部分资金调动起来,用于地方债还款;限额范围内的置换债券,可进行调节,用于最需要的地方。”杨志勇表示。

## 或六月中旬落地

据了解,一笔债券从准备到发行时限在3个月到半年左右。这意味

着,地方政府置换存量债务的债券发行工作最早也要在今年6月中旬才能落地。

而按照银行贷款分期偿还的原则,这期间,平台贷款将陆续按月到期。因此会出现发行债券的时间或债券资金到位的时间将晚于贷款到期时间。

业内人士指出,从之前的审计结果来看,地方债务偿付的核心问题不在于其规模大到不能负担,而在于期限错配严重,大部分资金都流向了中长期项目,难以在短期内产生覆盖本息偿还所需的现金流,期限错配意味着债务展期不可避免。

一位银行相关负责人表示,对于平台贷款,该行已经建立借新还旧的贷款管理机制,并将一定的权限下放。具体来说,对于存量平台贷款也已制定专门的展期办法,部分基层行就有平台贷展期权限。

“虽然置换债券的决定已经出台,但债券何时发放,资金能否及时到位,在一定程度上会影响到平台贷款的及时偿还。”该人士表示,“发债时间应早做计划,地方政府应提前一个年度发行政府债券,以确保政府债券置换平台贷款的资金提前到位。而政府也应出台政府置换平台贷款的配套政策,让银行有一定准备时间。”

# 万亿地方债置换考验市场消化能力

■ 本报记者 王莹

市场猜测多日的地方债置换细节终于尘埃落定。然而,业内人士指出,这仅仅是解决地方政府债务风险及规范预算管理的第一步,从根本上解决地方政府债务风险问题任重而道远。

## 债务并未消失

“本次1万亿元债务的置换,主要针对的是存量债务,能够在一定程度上缓解地方政府的还款压力,优化债务构成结构,降低融资成本。但是相对于几十万亿元的地方债务存量余额来说,此次置换只是起点。”首创财富投资银行部总经理助理彭程对《中国企业报》记者表示。

而银河证券首席经济学家潘向东也认为,债务置换基本解决地方债务危机,能延缓地方政府债务到期、减轻利息负担,同时为这部分前期地方政府债务进行了中央财政背

书,中央基本上担起了地方政府债务的连带责任,市场恐慌的地方政府违约所带来的金融系统性风险基本消除。

但是,潘向东指出,债务并未消失,只是以其他债券形式出现。如果市场消化不了这些债券,那么仍会出现问题。

“首先,债务并未消失,不论是在交易所还是银行间市场发行,都需央行给予定向的流动性支持。其次,在置换地方政府发行高成本债务的同时,需要对地方政府债务给予硬性或者其他形式约束。再次,地方政府债务置换后的最终背书人变成了中央政府,那么新债券的利率就相当于一种无风险利率。如果国务院43号文之后严格地方债务管理,那么地方投资出现下滑,中央财政稳增长压力上升;如果地方债务压力缓解后地方投资上升过快,那么未来的债务压力又会上升,短期稳增长和债务之间平衡的掌握仍是需要面对的问题。”潘向东表示。

## 仍存风险隐患

目前,地方政府偿债负担依然较大。截至2013年6月,不属于“地方政府承担偿还责任”的地方政府负有担保和部分救助责任的债务总额为7万亿元。

“这不是一个小数,仍有大量地方政府显性或隐性债务需要地方政府自己想办法解决。”山东财经大学区域经济研究院院长董彦岭称。

此外,各省市债务规模和负担的不均衡,更容易在一些薄弱环节出现问题。局部出现偿债困难的风险依然不可忽视。没有被审计署认定为“政府负有偿还责任的债务”以及2015年基于经济需求所产生的新债务流量,也将深刻影响地方政府债务状况。

李克强总理在3月15日答记者问时也指出,中国的确定存在着个案性的金融风险,但是完全可以守住不发生系统性、区域性金融风险。

“这是因为中国的经济还处于合

理区间,而且储蓄率比较高,地方政府性债务70%以上是投资性的,是有收益的,也正在规范债务平台,堵后门、开正门。允许个案性金融风险的发生,按市场化的原则进行清算,这是为了防止道德风险,也增强人们的风险意识。”董彦岭表示。

业内专家指出,未来还需要通过包括PPP、ABS、PPN等多种金融创新工具,嫁接匹配的资本,让平台公司走市场化道路,完全剥离政府融资平台的功能,这样才能从根本上帮助地方政府实现债务减负。

对此,财经评论人叶檀则表现出阶段性的隐忧。

“从长期来看,规范的市场化运作是解决之道。有盈利的地方项目进行市场化处置,可以收费的公益性项目由投融资平台运作,主要由地方政府发行专项债券融资或PPP模式支持。”叶檀表示,但这些方式远水难解近渴,PPP模式显然不可能在短期内全面铺开,收费项目大都已经收取,没有了政府信誉担保的地方债再融资也成了大问题。

# 国家协调劳动关系三方会议第二十次会议召开

■ 本报记者 陈玮英

《关于构建和谐劳动关系的意见》将于近日出台,这是记者从国家协调劳动关系三方会议第二十次会议上获悉的。

3月18日上午,国家协调劳动关系三方会议第二十次会议在北京召开。国家协调劳动关系三方会议执行主席、人力资源和社会保障部副部长邱小平,国家协调劳动关系三方会议执行主席、中华全国总工会副主席、书记处书记陈荣书,国家协调劳动关系三方会议执行主席、中国企联驻会副会长黄海嵩,国家协调劳动关系三方会议执行主席、中华全国工商业联合会副主席谢荣荣出席会议,并就去年工作完成情况和今年工作安排以及深入贯彻落实《关于构建和谐劳动关系的意见》,进一步做好协调劳动关系工作发表讲话。

会议审议通过了《关于调整国家协调劳动关系三方会议成员和办公室组成人员的建议》,听取审议了《国家协调劳动关系三方会议2014年工作总结》和《国家协调劳动关系三方会议2015年工作要点》,研究讨论了2015年贯彻实施《关于构建和谐劳动关系的意见》工作方案、电视电话会议工作方案及《关于加强劳动关系动态监测和形势分析研判的意见》,并对如何进一步加强三方机制建设和开展有关专项活动做出了重要部署。

黄海嵩表示,国家协调劳动关系三方在人社部牵头组织下,按照党中央的统一部署,积极应对新常态,超前谋划,主动应对,积极协调,扎实工作,取得了卓有成效的成就。尤其是《关于构建和谐劳动关系的意见》即将发布,工作成绩给予充分的肯定。

中国企联在过去一年,围绕“国家三方”会议工作要点开展了一系列工作。积极履行企业代表组织职责,通过推动企业自律,主动恰当地协调劳动关系,并围绕维护企业和企业家权益开展了一系列维权工作。

黄海嵩指出,构建长期、稳定、可持续的和谐劳动关系,必须处理好企业生存与发展的关系,维护劳动者与雇主合法权益及合理诉求的关系,企业与国家、与社会的新型和谐关系。通过对这三个关系的深入思考,中国企联提出了对企业基本规范的要求,即中国雇主责任标准。去年一年,中国企联按照“国家三方”会议工作要点的要求开展了中国雇主责任标准的研究制定工作,通过开展论证、调研、试点等一系列工作,社会反响很好。

黄海嵩提出,今年中国企业联合会的一切工作都将围绕贯彻落实《关于构建和谐劳动关系的意见》开展,重点围绕四个方面做好工作。

一是以学习领会中央文件精神实质为重点,开展系列学习宣传活动。初步考虑在中国企联成立推动《意见》落实的工作领导小组,组织本系统和动员企业学习领会中央文件精神实质,明确重大意义。在此基础上,动员企业制定贯彻落实《意见》的措施。同时发现和总结贯彻中央文件的先进典型,在企业系统和企业中推广和宣传。

二是以加强企业自律、提高企业贯彻落实中央文件精神自觉性为重点,进一步推动落实雇主责任标准。这套标准以对企业发展负责、对员工负责、对社会负责有机统一为指导思想,完全符合中央文件的精神实质,是一套科学规范可操作的标准体系,是贯彻中央文件的有力抓手和平台。

三是以创建、创新企业和企业家权益保护机制为重点,夯实完善落实中央文件的制度基础。当前企业权益保护形势非常严峻,特别是新常态下企业将面临诸多问题,需要通过创新工作机制,打造制度安排,围绕企业做大、做强、做优、做精、做久来支持企业发展,使企业在残酷的竞争态势下获得更好的生存和发展环境。

四是以落实三方工作要点作为企联支持并参与“国家三方”工作的重点,自觉维护工作大局,切实尽到中国企联的职责。同时也希望国家对企联的改革予以必要的支持,使好的工作思路、办法和经验得以付诸实施。

邱小平最后指出,今年是非常关键的一年,要加大抓贯彻落实中央文件的工作力度,统筹兼顾,突出重点,创新方法,共同协商,分头落实。同时要加强对劳动关系重大问题研究,探索构建中国特色劳动关系的体制机制问题以及健全中国特色协调劳动关系三方机制问题。还要加强“国家三方”自身建设,修改完善“国家三方”办公室工作制度和工作方式,同时研究各专业委员会的职能定位,建立健全并发挥专业委员会的作用。

# 2015 中国企业 500 强 申报工作开始

2015 中国企业 500 强、中国制造业企业 500 强、中国服务业企业 500 强的申报工作日前已经开始。这是中国企业联合会、中国企业家协会连续第十四年开展此项工作。

中国企业(含制造业、服务业)500 强的入围指标是 2014 年企业营业收入。在此基础上,依据 2014 年企业海外资产,同时推出“中国 100 大跨国公司”。最终入围企业榜单将于 2015 年 8 月下旬在广西南宁市举办的“2015 中国 500 强企业高峰论坛”上向社会发布。

据悉,今年企业需要填报的数据和信息与上年相同。详细情况可登录中国企联网(www.cecl1979.org.cn)进行查询,或联系中国企联研究部 500 强企业联络处,联系人:张德华、吴晓,电话:010-68701280、88512628、68701033,传真:010-68411739。

# 欢迎关注中国企业报多媒体



中国企业报法人微博  
weibo.com/zqgybnews



中国企业报法人微信  
zqgybnews



中国企业网  
www.zqcn.com.cn



中国企业网微信  
zhongguoqiye wang



订阅中国企业报  
手机报,可拨打 10086,  
也可发送短信“zqgyb”  
到 10658000。



中国企业掌上通  
登录中国企业网下载

《中国企业报》每周二出版,若一周内收不到报纸,敬请读者致电 010-68735752,我们将及时回复解决。