

构建政府债券发行和债务管理长效机制

——访深圳市盐田区发改局负责人

□ 本报记者 叶仕春
□ 王 昊

如何构建政府投资项目债券市场化发行和债务管理长效机制,更好地贯彻落实“建设中国特色社会主义先行示范区”以及“融入粤港澳大湾区建设”的有关要求,深圳市盐田区发改局结合盐田实际对此专门进行了研究,并提出对策建议。记者近日就此专访了深圳市盐田区发改局负责人。

深化投融资机制改革 拓宽融资渠道

盐田区发改局负责人认为,盐田区未来的工作任务更重、建设标准更高、资金投入更大。但随着减税降费工作的深入推进以及补短板、促民生的要求提升,财政支出压力也将进一步加大,需要深化投融资机制改革,拓宽融资渠道。

根据当前政策,发行地方政府债券(以下简称“政府债券”)是最符合地方政府融资举债相关要求的方式,也是地方政府唯一合规的融资渠道。政府债券是“阳光下的负债”,具有成本低、公开透明、便于管控的特点,同时有助于提升财政资金使用效率、平滑财政支出,解决代际平衡的问题。去年以来,国家不断发文要求加快发行使用政府债券,盐田区亟须利用好这一政策窗口,在重要的民生基础设施领域加大政府债券资金的使用力度,补齐短

板,推动经济高质量增长和社会可持续发展。

盐田区发改局把政府债券发行作为重点课题研究,认为自2015年开始,政府债券每年的发行量均保持在较高水平,进入常态化、大规模发行阶段。2019年上半年,全国发行政府债券金额高达2.84万亿元。同时江苏、广东、浙江等经济较发达的省份,其发债规模也同样排在全国前列。从经济运行规律的角度看,通过合理的负债可充分利用杠杆效应促进发展,有助于保持经济发展的领先优势。

广东省新增政府债券发行量的年均增长率高达60%,增速领先全国。2019年上半年,广东省是全国唯一一个发行规模超过2000亿元的地区,金额高达2233.36亿元。2018年,广州、佛山、东莞、惠州等城市债务限额排在前列,且政府债券额度使用程度高,债务余额基本接近限额。在广东各市2018年债务限额排名中,深圳市以债务余额115亿元排在全省21个市县的最后一位,已发行政府债券累计余额仅占总债务限额的30%,远低于省内其他市。

近两年,深圳市政府债券发行量迅速增加,但与北上广等城市相比,具有债务总量小、债务率低的特点。2018年深圳的债务率约为3.2%,远远低于北京市的54.5%,上海市的54.7%,广州市的79.2%,是全

国债务率最低的城市。

在区域分布上看,主要集中在宝安区、龙岗区以及深圳市本级。盐田区2019年政府债券发行量仅占深圳市总发行量不到1%。未来一段时间内,深圳市将加大政府债券使用力度。在过去深圳因其特殊情况,整体负债水平较低,但随着减税降费的改革逐渐深入,以及根据“粤港澳大湾区建设”及“建设先行示范区”的要求,深圳市未来的建设任务更重、标准更高、投入更大,需要进一步提高债务限额,加强政府债券发行工作。

用好政府债券窗口 加快发行使用进度

近年来,盐田区经济社会的进一步发展面临着财政收入增速放缓、支出压力增大的问题,且根据“融入粤港澳大湾区建设”和“建设先行示范区”的要求,未来的工作任务更重。盐田区需厉行节俭,优化财政支出结构;从全方位做好招商引资工作、全力推动城市更新项目实施进度、多渠道保障项目融资需求等方面增加财政收入、降低财政支出压力;按照全市统筹的原则,积极争取市级财政资金支持;同时利用好政府债券的政策窗口,加快政府债券发行使用进度,优先保障重大民生基础设施项目的资金需求。

盐田区发改局相关人士分析认为,结合盐田区政府债券

发行实践与其他地区的经验,在政府债券发行管理方面主要存在以下问题:一是目前盐田区大部分政府投资项目不符合地方政府专项债券的发行要求,仅依靠专项债融资难以完成民生工作的建设任务,需加大申请一般债额度的力度。二是专项债发行要求较高,符合条件的项目少。根据政策要求,专项债发行要求项目收益与融资自求平衡,项目的收益能完全覆盖融资成本。且专项债前期工作准备专业复杂,难度较大。三是需进一步优化发行前期工作操作流程,避免出现资金使用低效问题。截至2019年3月审计时止,广东省共有138.76亿元新增政府债券资金未实际使用,占2018年新增政府债券总额10.25%。四是需进一步明确各阶段工作中相关职能部门的权责分工,提高实施效率。五是需进一步完善政府债券资金监管考核机制,明确的监督主体、监督方式、监督内容,统筹安排财政资金,及时支付债券本息,做好偿债保障工作,平滑财政支出。

盐田区发改局针对以上问题,提出以下对策建议和解决措施。

积极向市政府申请一般债额度。深圳市一般债限额仍有较大的可用空间,盐田区2020年共有21个拟发行一般债项目,主要包括教育、文体等领域,相关主管部门应做好一般

债额度申请准备工作,同时继续在道路交通、城市建设等领域争取一般债额度。

建立常态化对接机制。发行政府债券是未来常态化工作,区财部门应牵头与市财政局建立常态化的对接机制,与市财政局进行多渠道、多层次的沟通。

积极开展对专项债项目的挖潜增效工作,提前开展市场测试工作,征求市场主体对于挖潜增效的建议,保障项目融资自平衡。

具备条件的专项债项目可采用“政府债+PPP”的模式,通过低成本融资与高效运营管理相结合,进一步发挥社会资本“专业人做专业事”的比较优势,提高项目运行效率。

鼓励项目单位与有关部门依法依规自主选用咨询机构、会计师事务所等第三方中介机构参与项目准备工作,帮助提供政策咨询、协助编制债券项目实施方案,出具政府债券发行要求的相关文件。

建立政府债券项目发行管理操作指引,明确项目决策、项目评估、需求上报以及政府债券发行阶段流程的主管部门与分工,政府债券项目整个生命周期内的各阶段联系密切,要做好前期发行准备与管理工作,加强政府债券发行决策、评估的科学性和合理性,提高政府债券资金使用效益。

资 讯

探索处置上市公司股票新路径

上海金融法院推出大宗股票司法协助执行方式

本报讯 上海金融法院近日发布《上海金融法院关于执行程序中处置上市公司股票的规定(试行)》,推出了在证券交易所协助下的大宗股票司法协助执行的新机制,探索人民法院处置上市公司股票新路径。

近年来,随着证券类资产融资业务的快速增长,证券质押式回购纠纷大幅增加,由此引发金融执行案件中涉及上市公司股票处置的情况较为常见。今年以来,上海金融法院共受理各类执行案件591件,其中涉及大宗股票处置的案件达40余件,涉及处置股票的总市值超过80亿元,相当比例的执行案件中待处置上市公司股票超过了总流通股

的5%以上,部分案件待处置上市公司股票的比例已经超过30%。为减少处置大宗股票对证券市场的影响,切实保护投资者和上市公司的合法权益,推进“切实解决执行难”,上海金融法院经过充分调研,制定出台了《股票处置规定》,创新性地构建了在证券交易所协助下的大宗股票全新处置模式——大宗股票司法协助执行方式。

大宗股票司法协助执行方式,是指通过与证券交易所约定的信息渠道发布大宗股票司法处置公告,依托证券交易

所提供的大宗股票司法协助执行平台,完成竞买申报、竞价匹配、结果公示等询价竞买相关事项的大宗股票强制变价措施。

《股票处置规定》明确了大宗股票司法协助执行方式的各项内容。重点在于:明确了大宗股票的分拆条件及数量限制;明确了大宗股票处置公告的内容;明确了保证金的标准;明确了询价竞买的方式及规则等。

《股票处置规定》的出台,全面规范了执行中处置上市公司股票的基本要求和程序,对证券类资产的处置程序启动、前期工作、处置方式的确定、后续工作等做出规范性指引,执行法官只要“按图索骥”就可以确定大多数案件的“路线图和时间表”,确保执法统一,提升执行质效。

上海金融法院副院长肖凯表示:“制定《股票处置规定》,构建大宗股票司法协助执行方式是上海金融法院加快推进金融审判执行机制创新,不断提升金融司法服务水平的又一重要举措。上海金融法院将积极落实《股票处置规定》的各项内容,不断完善精细化、科学化、规范化的金融强制执行机制,为上海国际金融中心建设营造更好的金融法治环境。”

(兰天鸣)

中国绵柔型白酒经典之作

洋河蓝色经典

——男人的情怀

江苏洋河酒厂股份有限公司 免费服务电话：8008281589

天之蓝

执行标准：GB/T10781.1-1996
生产许可证号：XK16-030 042
酒精度：46%(V/V)
净含量：480ml

洋河蓝色经典

绵柔型

江苏洋河酒厂股份有限公司出品
原料：泉水、高粱、小麦、大米、糯米
香型：浓香型 生产日期、批号、保质期