

政府投融资管理存在的问题及策略分析

Analysis on the Problems and Strategies of Government Investment and Financing Management

刘昭宏

Zhaohong Liu

滕州市财政投融资服务中心 中国·山东 枣庄 277500

Tengzhou Financial Investment and Financing Service Center, Zaozhuang, Shandong, 277500, China

摘要: 为了时代快速发展的步伐, 政府搭建了相应的平台, 其目的就是保证能够切实有效的推动城市的发展, 形成土地经营和城市建设相结合的模式。由于当前中国面临的经济压力比较大, 加上融资的难度加大和政府财政收支之间的矛盾, 政府需要融合现有的平台资源, 打破当前的投融资管理难题。因此, 论文从政府投融资管理存在的问题出发, 分析政府投融资管理的有效策略。

Abstract: In order to keep pace with the rapid development of the times, the government has set up a corresponding platform, the purpose of which is to ensure that it can effectively promote the development of cities and form a mode of combining land management with urban construction. At present, China is facing great economic pressure, increasing difficulty of financing and contradiction between government revenue and expenditure, so the government needs to integrate existing platform resources to break the current investment and financing management problems. Therefore, starting from the existing problems of government investment and financing management, this paper analyzes the effective strategies of government investment and financing management.

关键词: 政府; 投融资管理; 问题; 策略

Keywords: government; investment and financing management; problems; strategies

DOI: 10.12346/emr.v4i3.6544

1 引言

在当下的经济社会发展过程中, 中国的各项经济建设工作都在不断的完善, 但是这些建设工程都离不开政府的资金支持。政府可以从政府投融资平台获取相关贷款, 在数量不断增加的状况下, 政府的投融资规模也在不断地发生变化, 与此同时负债的规模也在膨胀。基于这种状况就出现了一系列问题。因此, 必须对政府投融资管理存在的问题进行深入的分析, 并且提出切实有效的对策。

2 政府投融资管理相关内容概述

政府投融资管理工作的开展, 旨在提高融资建设城市发展基础设施的效率, 提高政府性投融资效率, 促进企事业

单位的可靠发展, 进而使其能够进一步推动城市建设发展步伐。

2.1 政府投融资管理概念

政府投融资管理工作, 指的是政府为例实现产业政策, 或者是财政政策目标, 利用国家信用方式, 将各类闲散资金, 尤其是社会闲散资金做集中统一处理, 以方便城市发展建设。社会、经济发展过程中, 会按照一定的内在规律, 或者是相应的发展计划而进行。不以盈利为直接目的前提下, 政府可以利用直接贷款, 或者是间接贷款等方式, 支持企事业单位, 促进其生产, 鼓励其发展事业。政府投融资管理, 实际是一种政策性投融资, 有别于一般财政或商业性质的投资活动, 是介于二者之间, 较为新型的政府投资方式。

【作者简介】刘昭宏(1978-), 男, 中国山东枣庄人, 本科, 中级会计师, 从事财政、投融资研究。

2.2 加强政府投融资管理的意义

加强政府投融资管理,能够有效提高管理效率,同时确保其可以为企事业单位的发展、城市尚峰建设创造有利条件,提供可靠保障。

2.2.1 防范金融风险

最近几年,政投融资平台发展迅速,其投资规模的扩张速度非常快,由此便带来较高的负债风险。使得资金链断裂风险加大,容易引发一系列的金融安全、风险事件问题。加强政府投融资管理,可以通过规范市场环境,以及投融资方式、加强风险管控等,合理降低投融资负债风险,提高投融资资金安全性。

2.2.2 推动城市发展

城市发展建设过程离不开政府投融资项目的促进,部分地方政府为实现政绩目标,在投融资管理方面,体现出一定的盲目性,以及粗放性特点。尤其是增设的最大规模、限度融资目标,脱离于财政监管范围以外,政府支出相对随意,大部分资金应用于城市开发建设,资源配置不合理,致使出现一定的“失控”现象。进一步加强政府投融资管理,能够有效提高管理实效,合理改善投融资环境,促进资源合理配置,提高资金利用率。

2.2.3 规范平台发展

近几年,虽然政府投融资平台发展迅速,投资规模在不断扩大,但是过程中体现出了一定的缺少规范性特点,如重复抵押土地资产以及政府存在违规担保等现象,于投融资平台发展,以及城市发展建设,有着较为不利的影响,致使投资失控,或者是资金链断裂等情况出现,严重影响投融资平台的信誉。加强政府投融资管理,能够进一步促进管理规范性提高,强化约束部分投融资管理行为,促使相应的投融资管理效率提升,提高资金使用安全性,促进城市健康、稳定发展。

3 政府投融资管理存在的问题

目前,在经济社会的发展中,不仅投融资宏观政策发生了一定的变化,投融资内外部环境条件也发生了一定的变化。尤其是在当前对政府性融资平台的监管较为严格的情况下,贷款的难度也在逐步加大,这样一来就使得一些投融资体制已经不能适应当前社会的发展需要,各种投融资问题也开始暴露出来,具体内容如下。

3.1 日益扩大的投融资规模

近年来,随着国家对城镇发展、市政道路和教育卫生配套设施等的要求,一大批的基本项目建设工程需要持续性推进,这些项目的建设资金主要来源于融资筹集。但是在受到融资本息偿还、在建工程后续资金需求等因素的影响之后,融资新借还旧率也在不断上升,进而使得融资的规模呈现惯性上涨的趋势^[1]。

3.2 缺乏融资的工作效率

一般情况下,融资工作的进行涉及的部门比较多,最常见的就是财政、税收和工商。由于融资工作进行的时候对连续性有一定的要求,各大融资企业融资工作都是分头行动的,但是大多数融资的单位本身属于行政部门,在工作的过程中难免存在利益上的较差,这样一来就会使得融资管理被分割,难以统一协调工作,导致融资工作效率降低,出现办事效率低的情况,进而降低融资工作的效率。

3.3 严重的资金和资源短缺

在城市化发展进程不断加快的状况下,城市的各项功能和基础设施的建设都趋向完善。但是,要想使国家的建设和城市发展的长期目标得到实现,对于资金的需求仍然比较大。同时,在政府的实际财政实力和计划投资金额出现差距的状况下,不仅使财政风险加大,还使财政风险融资工作的压力变大。从投融资资源短缺的状况来说,主要可以从两个方面进行分析。其一是在政府的制约作用下,很难保证能够持续性的为平台企业注入资本。政府性平台需要的不仅仅是政府的帮扶,更需要的是在政府持续性注入资金的同时,壮大自身平台企业的投融资实力。其二是为了尽可能规避不良贷款的出现,部分政府平台公司通过获取短期的流动资金贷款,在项目贷款到期的时候利用贷款去还贷款,这样会使平台公司的还贷压力和风险大大加剧。

3.4 较为滞后的投融资平台

政府的一系列融资行为通常需要融资平台来做支撑,尤其在城市建设投融资方面,但是现阶段平台建设表现出了明显的滞后性,从融资协调能力上的差异表现最为明显,这也对城市建设的持续和健康发展起到了一定的制约作用。基于对当下投资方式的了解可知,BOT建设经营转让模式、BBO购买建设经营模式和BTO建设转让经营模式等在中国很多地区并没有得到切实和广泛的应用,这也说明投融资平台需要进一步发展^[2]。

4 政府投融资管理的策略

随着日益严格的政府融资平台监管,政府性项目的投融资社会资本缺乏比较高的参与度,这使得存量建设项目和在建项目的资金缺口矛盾加剧。基于这种状况,政府必须扩大融资,以缓解当下发展的困境,加快投融资体制改革的步伐,从而适应社会的长期发展状况。

4.1 遵守政府投融资管理的基本原则

政府投融资管理的基本原则主要包括四点内容,即科学合理、市场化运作、效益优先和偿债有源。从科学合理原则的角度来讲,依据“保民生,促发展”的总体思路,要对政府投资的总规模进行科学的预算,并且结合政府的财政状况和当下的债务状况,将融资的具体额度确定下来,从而保证将投融资的风险控制在一定的范围内;从市场化运作原则的角度来讲,依据“公益性、引导性、发展性”的要求,不仅

要将侧重点放在经济社会发展的需要上,还要根据市场规律的内在要求对政府的投融资行为进行合理的规范;从效益优先原则的角度来讲,政府的投融资项目必须将社会效益和经济效益结合在一起,将长远利益和眼前利益结合在一起,确保投融资项目的投向,从而确保能够获得良好的效益;从偿债有源原则的角度来讲,必须按照“谁举债、谁偿还、谁使用、谁负责”的原则,对新增的债务进行严格的控制,尽可能将融资渠道拓展开,从而合理控制投融资的风险。

4.2 完善投融资管理体制

在完善投融资管理体制的时候,可以从三个方面入手。其一是建立政府投融资的总额控制机制。对于政府来说,年度政府投资项目是很重要的一部分内容,必须经过政府的集体讨论,在必要的时候向社会公示,从而达到对政府投资规模严格控制的目的。一般情况下,投融资主体在每年年底的时候都要将下一年度借还新旧融资计划制定出来,政府还要根据存量债务规模、控减债务的要求和批准的投资计划等,审定融资的额度^[3]。其二是组建相关的政府投资项目代建部门。其三是将监督制度进一步完善下来。对于政府的投融资行为,相关部门需要负责对其进行监督和评价,尤其是财政部门、审计部门和监察部门。与此同时,还要注重加强各个投融资主体执行投融资计划的状况,保证日常化的监管和全程的监控。

4.3 强化政府投融资平台

对政府投融资平台的强化主要可以从三个角度来讲:第一,将投融资平台的资本规模和资本充实下来,对有形资源和无形资产进行盘点,保证资源的全面整合,并且从中挑选出优秀的资源,将其投入到投融资平台上,从而达到提升公司资产规模和融资能力的目的。第二,促进投融资平台的优化和转型,将其从原本的单纯融资转化到经营性方面,对于一些和基础建设相关的会产生经营收益的项目进行大力发展,如土地开发项目。在创建经营性业务体系的同时,创建较为稳定的现金流,从而提升平台企业的持续融资能力。第三,对投融资平台发展混合所有制试点改革加大支持的力度,为此应当出台相关的政策,对其进行鼓励,从而保证政府投融资管理水平的提升。

4.4 将平台企业融资渠道拓宽

在拓宽平台企业融资渠道的时候,不仅要尽可能保证融资主体的多元化,还要对政府和社会合作的新模式进行积极的探索^[4]。一方面,尽可能使融资主体多元化,目前的融资平台主体较为分散,大多数都是直接融资的形式,将其转变为政府为主体的政策性融资和平台为主体直接融资的结合形式,这样一来不仅确保了存量债务偿还责任的不变,还探索了全新的融资资金分配方案。另一方面,对政府和社会的资本合作模式进行探索,从保护和维护公共利益的角度出

发,构建执行PPP项目的规范化、标准化交易流程,采取优先试点盈利模式,推动PPP项目更加简单和职责边界清晰。

4.5 提高债务风险防范意识

在具体的投资决策过程中,应该以谨慎的态度对待相应的投资活动,应该进一步加强预算管理、分级审批以及公开化预算管理。以现代议事制度为指导,根据实际的平台发展情况,以及投资项目情况等,具体计算投资数额、明确投资方向。针对融资渠道方面,可以实行多元合规保护政策,使融资渠道逐步形成结构化、多元化特点,加强保护资金链。切实落实投融资经营制度,成立专门的监察审计部门,以及法务部门,对各类融资活动进行内部审计,以确保投融资工作的有效开展。

除此之外,还应该进一步建立中介机构,对相应的融资活动做可靠的外部审计,保证政府债务可控。提高风险防范意识,针对相应到期类债务进行还款规划,明确还款措施的选择。以政府自身债务状况以及城市发展建设需要为参考,合理设定融资规模。在承接公益性项目时,应加强内部沟通、协调,具体掌握资金来源与去向。

4.6 确立责任追究机制

实行可靠的责任追究机制,促进相关责任的落实,能够有效敦促各方资金管理部门约束相应行为,进一步保障投融资安全性。具体可以对资金挪用以及决策失误、监管不力等错误、失误行为,予以明确的责任追究管理,敦促其相关工作人员提高责任意识,以更加认真的态度对待相应的投融资工作,进而保证工作开展顺利。过程中,需要注意的是,职权要与职责相配,职责与权利相当,切实以为人民服务为宗旨,合理规划投融资活动,合理进行城市开发与建设,逐步提升政府公信力。

5 结语

通过对政府投融资管理存在的问题及策略分析,不仅能够对政府投融资管理的问题有清晰的认知,还找出合适的问题解决策略,如遵守政府投融资管理的基本原则、完善投融资管理体制、强化政府投融资平台和将平台企业融资渠道拓宽,有助于适应当前长期发展的需要。

参考文献

- [1] 钟志强.自贡市政府投融资平台管理问题及对策研究[D].成都:西南大学,2020.
- [2] 谭香兰.论全面预算管理在政府投融资平台公司应用中存在的问题[J].时代经贸,2020(19):40-41.
- [3] 谭群.浅析地方政府投融资平台公司转型中财务管理面临的问题及优化措施[J].中国乡镇企业会计,2020(7):85-86.
- [4] 武三.地方政府投融资平台公司财务管理问题探析[J].现代经济信息,2019(18):211.