

身为2017年湖南省政府债务管理优秀单位，常德市近日却陷入债务“赖账”传言，对此官方已经辟谣。尽管债务风险总体可控，但负债超300亿元的常德依然面临较大的防控债务风险压力。而在层层加压化解债务的同时，如何防范债务处置不当产生新的风险，也值得警惕。

传言与辟谣中的真与假

日前一则被传为“常德市政府召集的化解政府债务专题会议纪要”的文档在网上流传，引起市场关注。

这则“纪要”主要内容包括：“7月开始辖区内银行对常德政府融资平台公司贷款，利率高于人民银行确定的基准利率的，以基准利率支付利息”；“今年所有到期贷款和分期还款计划，一律采用延期、续贷或借新还旧等措施，不得通过新借第三方债务来偿还”；“与银行有直接关联的表外业务，银行也要积极沟通延期、续贷或调整分期还款计划”等措施。

“纪要”中“如果到期贷款及分期还款计划银行不能采取延期、续贷或借新还旧等措施，一律不归还；银行不能够提供降息、延期的，一律作为问题线索，提供给纪委清查”等内容引起市场热议，有人士认为这是“政府赖账”，不守诚信。

对此，6月27日，常德市政府金融办公开回应称，上述网传有关内容失实。但此次回应并未否认这次会议的召开。至于哪些为真，哪些失实，其实有迹可循。

6月20日，常德市市委书记、市人大常委会主任周德睿在常德市委七届五次全体会议上，谈及“危中有机”时说：“以政府债务为例，很多高利息、高成本的贷款，就可以让银行展期，是可以降利息，这是国家和省委省政府的要求。”

常德市政府金融办上述回应称，常德市防控政府债务风险工作严格按照上级部署开展，没有也不会单独出台措施，并且一直与各金融机构保持良好合作关系。

长期关注地方债的上海财经大学郑春荣教授告诉第一财经，虽然目前法律上没有规定银行对政府融资平台公司贷款进行展期或降息，但这种说法有一定合理之处。金融机构如果按照企业贷款，享受高利息，那么违约风险自当，但如果政府有隐性担保的话，低风险就必须对应低收益。既然政府愿意一起解决困难，金融机构适当让步，也是合理的。

降低利息成本对当地化解政府债务风险意义重大。根据常德市财政局数据，当地非政府债券方式举借的债务平均成本在7.5%左右，目前银行贷款基准利率4.35%，当地近些年发行政府债券置换非债券形式的存量债务的平均利率为 2.96

%，相比于此前利息成本明显降低。

根据常德市财政局的数据，截至2016年底，当地财政承担偿还责任的融资平台公司向国内金融机构借款金额约85亿元。

早在今年2月的防范债务风险的市委工作会议上，周德睿表示，要明确化解政府债务的重要性，做到该还的还，该停的停，该规范的规范。

债务总体安全但防控压力较大

常德市财政局在今年预算报告中表示，当地防控债务风险压力比较大。全市尤其是市级财政在保障政府债券还本付息、政府性投资项目资金需求、防范债务风险等方面的压力较大。

根据常德市财政局的数据，截至2016年末，常德市负有偿还责任债务余额为345.85亿元，负有担保责任债务余额为35.02亿元。联合资信评估有限公司测算的2016年当地债务率（债务/可用财力）为77.65%，债务负担较重。不过这一债务率低于100%警戒线，因此风险总体可控。

常德市政府金融办也称，当地经济运行正常，债务风险可控。记者查询发现，常德市2017年在债务管理工作中获得了湖南省财政厅表彰，排在4个优秀单位市州第1位。

但当地防控债务风险的压力依然不小。2017年7月，常德市审计局公布的《关于2016年市级预算执行和其他财政收支的审计报告》称，当地财政及融资平台公司偿债压力较大。平台公司核算的政府项目与自营项目未严格区分，造成债务的主体划分不清、责任不明，在项目载体逐步减少、融资难度加大，而企业盈利能力有限的情况下，不利于推动融资平台公司的市场化运营和依法合规开展市场化融资。

由于一些债务划分不清而产生的地方政府隐性债务是近期市场关注的焦点，常德所在的湖南省对这一问题高度重视。

《湖南日报》此前刊登的文章称，湖南省隐性债务形式多、增速快，积累的局部风险不容忽视。如果将其他政府性债务(主要是政府性平台公司用于基础设施、公用市政建设和民生类债务)统统包括进来，则超过系统内债务（9000多亿）的2至3倍。如果从风险上看，政府债务总数已接近GDP的80%-100%（国际平均警戒线为60%）。

因此摸清政府债务底数成为今年来多省财政工作的重点。常德也是如此，周德睿要

求当地摸清底数，做大心中有数。4月常德市财政局召开市本级防范和化解政府性债务风险调查摸底表填报培训会，主要目的是摸清平台公司政府性债务。

目前当地投融资平台公司债务规模较大。大公国际的一份跟踪评级报告显示，常德市城市建设投资集团有限公司2016年以来负债规模持续增加，截至2017年3月底公司总债务规模约374亿元，2014年底这一数字约为200亿元。中诚信国际一份评级显示，常德市经济建设投资集团有限公司债务持续增长，截至2017年3月末，公司总债务约278亿元，规模较大。另外公司担保金额也较大，达到约206亿元。

去年7月，常德市城市建设投资集团有限公司发布公告称，今后将退出政府融资平台，不再承担地方政府举债融资职能。不过多位券商分析师认为，该公司非常依赖财政补贴，远远没达到实际退出政府融资平台。

多举措化解风险

防范地方政府债务风险引起中央高层高度关注，也被列入今年攻坚战的重要内容。严控地方政府债务增量，化解存量债务成为今年各省重点任务。

为了防范化解隐性债务，近期湖南省召开了罕见高规格金融工作会议，湖南省委书记、省人大常委会主任杜家毫强调，要坚持守土负责、主动作为，采取强有力举措严密防范和化解政府债务风险。

在这一背景下，常德也将防范化解地方政府债务提到新高度。“到了该认真面对和整改政府性债务风险的时候了。”周德睿在6月5日的防范化解政府性债务风险及当前重点工作调度会上说。

多位财税专家告诉第一财经记者，地方政府债务居高不下一大原因是一些官员政绩观有问题，习惯于走靠高负债拉动增长的老路，为了求政绩“大干快上”“贪大求洋”导致地方举债规模攀升。

为了根除官员举债冲动，周德睿强调转变思维方式，树立正确政绩观念，投资项目要尽力而为、量力而行，不能触及地方政府债务红线。

对上马的项目，当地也更加谨慎。为了严控债务增量，今年湖南省明确“停、缓、调、撤”的总体思路，即不属于中央重点项目和省委、省政府明确的民生实事项目及重点项目，且本地债务已超过警戒线的未开工项目，予以停建。对已开工建设城市景观等项目，债务成本高、风险大的，暂缓建设。对投资规模大、标准脱离实际的，压减投资规模。对违反中央规定顶风违规举债的，坚决予以撤销。

周德睿表示，要“瘦身”各类项目，不能贪大求洋。要严控平台公司的自营性项目。要规范融资行为，刹住违规举债行为。要加强融资、资金和项目的监管。要清理、整合、关闭各类不合规公司。

常德市财政局也表示，今年从预算源头有效管控公益性基础设施建设举债；加强对融资建设项目的全程监管，大力推进项目分类结算和决算评审，厘清平台公司与政府的责任，推动平台公司加快转型。

“对于一些平台公司，这是转型升级、破茧成蝶的最好机遇期，过了这个村就没有这个店了。抓住了战略机遇期，很多问题就可以迎刃而解。长痛不如短痛，如果三年五年后再防控，很多企业都要死掉。”周德睿说。

常德市委副书记、市长曹立军主持召开市政府第16次常务会议上表示，要严控新增债务，做到全市政府性债务平衡不新增，并逐步减少债务。

不过化解存量债务不可操之过急。中国财政科学研究院院长刘尚希认为，化解风险，好比拆弹，要求精准且有耐心，操作不慎就可能会发生爆炸，引发危机。我国当前面临的风险形势严峻，风险炸弹点多面广，而且相互关联，相互嵌套，化解风险的操作性风险更需要警惕。