

从“钱等项目”到“项目为王” 多地探索全周期债券监管机制

本报记者 石健 北京报道

随着发行“快马加鞭”，专项债已经成为一种积极的财政政策工具，尤其是随着专项债适用范围合理扩大，重点投向与民生息息相关的领域，专项债已经成为城投公司

融资的重要来源。

今年以来，多地提出“项目为王”的工作目标。在不少城投行业人士看来，随着专项债、特殊再融资债的加持，城投在经营项目上更加注重项目的质量和效益。

《中国经营报》记者注意到，在

城投项目质量和效益提升的背后，与其当地的地方政府重视债券监管、构建全周期债券监管机制密不可分。机制的建立，对于过去的“钱等项目”“应付考核”“管理不当”等现象则大为改观，债券市场筑底企稳态势显现。

严把入口关

严把入口关、发行关成为行业的普遍共识。

关于管好用好国债资金方面，财政部党组书记、部长蓝佛安在接受新华社采访时提出三点要求：一是严把准入关口。国家发展改革委、财政部将会同有关部门建立工作机制，抓紧布置地方做好项目申报，严格做好项目梳理和筛选储备工作，把好项目关口。二是加快资金下达。根据确定的项目清单，尽快下达国债项目预算。同时，督促地方加强资源整合，做好与现有资金安排的衔接，保障项目建设需求，尽快形成实物工作量。三是压实监管责任。积极发挥各地监管局属地优势，督促各地将国债资金使用情况作为财会监督工作的重点，推动建立全流程、全覆盖的常态化监管机制，促进国债资金安全、规范、高效使用。

中诚信国际信用评级有限公司研究院院长袁海霞认为，中央金融工作会议对于地方债务提出了两个新的机制，即建立防范化解地方债务风险长效机制和建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制。“从长效机制上来看，未来还是需要关注债务的形成机制、债务管理机制，以及协调监管机制。”袁海霞表示。

对此，多地已经通过完善报告反馈机制强化债券管理和监督。

在湖南，财政监管部门对发现的问题在向财政部报告的同时，区分问题类型，及时向属地党委、政府反馈，对普遍性问题，推动政策完善，堵塞漏洞；对典型性问题，下发提示函，在系统内通报，并建议追究相关责任人的责任。自2022年以来，地方政府债务监管方面相关材料累计获部省领导批示20余次，推动湖南省出台专门文件，规范政府



要发挥实地核查监管直观、高效、迅速的优势，准确把握专项债券资金到了项目单位之后的使用情况，以及项目建设进度、运营管理等情况。 视觉中国/图

性投资项目和专项债券项目申报储备管理。

严把入口关、发行关成为行业的普遍共识。在浙江，财政部门采取债券发行与库款管理联动的监管模式。监管模式做到同类专项债券能并则并、再融资债券能延则延，既避免债券资金闲置，又保持库款运行在合理水平，有效降低筹资成本。

值得注意的是，对于延发新增债券项目，用好库款垫付政策，鼓励库款较高地区先行垫付，库款不足地区可根据延发项目清单申请调度，确保不发生“项目等钱”问题。对于到期兑付债券，要求市县合理预估现金流量，提出具体周转还本需求，高效统筹兑付前、发行后的库款管理，根据省级库款承受能力确定当次再融资债券发行规模，针对暂缓发行部分，靠前预留调度资金，待发行回补库款后由市县归还调度款，确保不因延发债券影响市县履行偿债义务。

数据显示，2022年，浙江省

财政厅按时足额拨付377笔还本付息资金，确保法定债券不出风险，维护省政府信誉。累计调度8亿元用于市县垫付新增债券项目，先行调度259.9亿元用于市县按时还本，累计延发规模达616.9亿元，年内节约利息约2.77亿元，债券综合成本有效降低。

记者注意到，个别地区为了提高专项债项目申报成功率，过度包装、“蹭热度”等现象已经逐步被监管规范。河北一家城投公司负责人谈及所见变化，向记者举了两个例子。他说：“比如现在比较热的‘老旧小区改造’，在专项债审批上就会审查是否存在以‘老旧小区改造’之名行‘市政建设’之实的情况。再如现在流行的智慧停车项目，有些地区确实存在收益不足的项目，所以只能以预测的形式增加收益，如停车场的收益测算中，停车场的车位预计使用率普遍偏高，某地停车场测算收益时车位的使用几乎达到满负荷状态。这种情况在申请专项债时都不会给予通过。”

强化政府管理

多地都在扭转“钱等项目”现象，努力打造“项目为王”的新局面。

“对于专项债的规范使用和管理方面，我们一直在探索阶段。”在谈到专项债的规范和使用问题时，西南某地一家城投公司负责人对记者直言。

值得注意的是，今年，财政部西南某省监管局调研发现，专项债在使用管理中仍然存在项目立项审批把关不严、项目前期准备不足、项目实施和管理不规范、项目收益自求平衡难、资金挪用、通过预付款方式提高资金拨付率以完成考核、项目后续配套融资缺口大、“钱等项目”、项目收入管理堪忧等问题，亟须引起重视。

有业内人士告诉记者：“常见问题主要体现在项目总投资核定不严格，建设内容与实际不尽相符。比如，某县以中心城区公共停车场建设项目申报新增专项债券，拟新建路面停车位，立项批复建设内容包含土建工程、充电桩及智能管理设施设备、标示标牌、供排水、供电管网、绿化、亮化等附属设施，相当部分建设内容与停车场无直接关系，且土建工程占总投资的82%，明显虚高。像这一类项目就应该在审批环节进行整改。部分地区为了争项目、争资金，不切实际打捆包装项目，批复立项的项目实质无对应建设内容，甚至把已完项目纳入建设内容申报，项目批复金额脱离实际需求，产生‘钓鱼工程’，为挤占挪用专项债券资金预留空间。”

此外，“钱等项目”也是削弱专

项债投资效益的重要因素。财政部西南某省监管局披露，少数新增专项债项目在收到资金的当月就将专项债券资金存入3个月定期存款，个别以前年度项目甚至将结余专项债券资金存入1年期定期存款。此类项目，资金拨付进度较慢，实际资金需求不迫切，容易造成资金沉淀。让“项目等钱”的专项债项目演变成“钱等项目”，影响了专项债券资金使用效益。

为了专项债提质增效，记者注意到，该省采取了“拓展现场+非现场的专项债监管”机制，开展穿透式监测。不断提高监测数据的完整性、准确性，对数据分析有疑点的项目，要求报送资料进行核查，并同步跟进拟发行的新增专项债券项目发行额度及申报相关情况；对资料送审有问题的项目开展实地核查，发挥实地核查监管直观、高效、迅速的优势，准确把握专项债券资金到项目单位之后的使用情况，以及项目建设进度、运营管理等情况，第一时间发现问题并及时纠正，夯实专项债券全生命周期管理基础。

记者在采访中发现，多地都在扭转“钱等项目”现象，努力打造“项目为王”的新局面。“像‘钱等项目’这种情况是必须破解的，以我们所在区县为例，无论是产业园区基础设施、仓储冷链物流还是教育事业，都急需财力的保障。”谈及专项债的重要意义，广西某区负责人这样说。

在该负责人看来，建立专项债监管机制就像一面“多棱镜”，要多角度去发现问题、解决问题。数据显示，该区申报专项债券项目35个，债券资金需求93.5亿元，截至目前，共获得新增政府专项债券项目9个，资金11.62亿元，同比增加8.02亿元，同比增长222.78%。

12月5日，安徽省某市财政局发布的《2023年工作终结和2024年工作计划》（以下简称《计划》）也提到债券监管内容。针对2023年的债务管理工作，《计划》显示，2023年该市加强债务风险管控，并积极争取特殊再融资债券额度44.7亿元，专项用于置换今明两年到期的公司信用类和非标类隐性债务。该市还严格对照5年化债计划稳步推进隐性债务化解，从债务风险源头管控，依托穿透式监测系统，强化专项债券项目“借、用、管、还”全生命周期管理。2024年，该市将不断加强资金统筹调度，提升资金使用效益，强化资金保障能力。

中诚信国际研报认为，在地方政府债务风险管理方面，《计划》提出2024年将强化政府债券管理，加强政府债务全过程穿透式监测和隐性债务常态化监测，对用债项目支出进度和绩效项目实现情况进行“双监控”。同时，将按照上报的隐性债务化解方案，多方筹集化解资金，压实平台主体责任，积极化解隐性债务，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

小贷行业持续调整 兼并重组将成趋势

本报记者 蒋牧云 何莎莎 上海 北京报道

近期，小贷行业调整动作频频。一方面，行业持续出清，其

中包括行业头部的小贷公司退出行业；另一方面，多地金融监管局发布相关文件，对小贷公司的经营范围、资金融入等作出明确要求。

在一系列背景下，小贷行业将出现哪些趋势？

多位业内人士告诉《中国经营报》记者，综合看近期多地发布的地方小贷监管办法，对

小贷公司的资本金、贷款利率、业务范围等方面做出更加严格的规定，旨在防范金融风险和保护消费者权益。随着监管政策的收紧和市场竞争的加剧，

小贷公司将面临更大的经营压力。为了生存和发展，行业整合或将成为一种趋势，通过兼并、重组等方式提高行业集中度和整体竞争力。

行业持续出清

近日，重庆市地方金融监督管理局公告了4家小贷公司退出，具体分别是：重庆市两江新区典通小额贷款有限公司、重庆瓜子小额贷款有限公司、重庆两江新区明德小额贷款有限公司、重庆市蚂蚁小微小额贷款有限公司（以下简称“蚂蚁小贷”）。

其中，行业头部蚂蚁集团旗下的小贷公司退出更是引起业内关注。根据公开信息，该公司已改名为重庆市蚂蚁小微信息技术

有限公司，经营范围中原有的“在全国范围内开展办理各项贷款、票据贴现、资产转让业务”等经营事项，均已不再包括在内。

在业内人士看来，重庆市一直是小贷行业发展形势较好的地区，此次多家企业退出一方面有企业自身发展规划的因素，另一方面也可以窥见小贷公司的生存压力。

事实上，近年来小贷行业不断出清。根据人民银行公布的数据，截至2023年9月末，全国

共有小额贷款公司5604家，较2022年年末的5958家减少了354家；贷款余额7856亿元，前三季度减少1251亿元。

上市公司方面，2023年也有多家企业对旗下小贷公司进行减资，或退出小贷行业。比如，2023年3月和8月，二三四五(002195.SZ)、世联行(002285.SZ)分别公告了旗下小贷公司的减资事宜；11月，天虹股份(002419.SZ)取消了旗下小贷公司相关经营业务，并转型为数

据服务公司。北京市社会科学院副院长王鹏向记者表示，近年来，小贷行业面临着多方面的挑战，导致其经营和盈利难度不断上升。比如，为了防范金融风险，监管部门加大了对小贷公司的监管力度，包括限制其业务范围、资本要求、贷款利率等方面。这些政策限制了小贷公司的盈利空间，也增加了其合规成本。又比如，由于经济下行和借款人还款能力

下降等原因，小贷公司的资产质量普遍下降，逾期和不良贷款率上升。这导致小贷公司需要计提更多的贷款损失准备，进一步压缩了其盈利空间。

IPG中国首席经济学家柏文喜还补充到，小贷公司的风险控制难度相对较大，由于小贷公司的客户大多是中小企业和个人，这些客户的信用状况比较复杂，因此需要投入更多的资源进行风险管理，提升了成本投入。

客群出现重叠

据悉，蚂蚁小贷退出行业后，重庆蚂蚁消费金融有限公司将承接小贷公司中符合监管规定的消费信贷业务。蚂蚁集团也表示，小贷公司退出后，将保持存量业务的连续性，保障用户体验不受影响。

由此可以看到的是，消费金融、银行的普惠业务不断下沉，与小贷公司的客群出现了重叠。对此，中国信息协会常务理事、国研新经济研究院副院长朱克力认为，消费金融、银行的普惠业务确实与小贷公司的客群产生了重叠，这使得小贷公司的行业定位略显“尴尬”。然而，这并不意味着小贷公司没有差异化的竞争力。事实上，小贷公司往往更加灵活，能够迅速响应市场变化和客户需求。与大型金融机构相比，其在服务小

微企业和个人消费者时，通常能够提供更加个性化、定制化的解决方案。此外，小贷公司在地域性和社区性服务上具有天然优势，能深入了解当地市场和客户情况，从而提供更加精准的服务。因此，尽管面临竞争压力，小贷公司仍有机会通过发挥自身优势，在市场上找到独特的定位。

王鹏则进一步表示，与消费金融公司或银行相比，小贷公司的资金成本较高，客户基础相对较窄，这使得其在市场竞争中处于不利地位，因此，小贷公司更需要掌握差异化的竞争力。在具体举措方面，王鹏建议，可以通过创新业务模式，如开展供应链金融、农业产业链金融等，为特定行业或领域的借款人提供更加专业的服务。此外，也可以

在风险识别、评估和控制方面，形成自己独特的风险管理方法和技术，降低不良贷款率，提高资产质量。

需要注意的是，小贷行业的严监管趋势仍将持续。近期，多地金融监管局均发布了小额贷款相关文件。比如，湖南省地方金融监督管理局印发《湖南省小额贷款公司分类监管评级办法》明确，根据评级结果采取不同监管措施、实施差异化监管等；北京市地方金融监督管理局发布《北京市小额贷款公司监督管理办法》，对小额贷款公司在营业区域、资金融入、业务集中度、放贷专户等方面做出明确规定；天津市地方金融监督管理局也发布了《天津市小额贷款公司监督管理办法》，对进一步加强小额贷款公司监督管理、规范

行业秩序提出明确要求。

在一系列背景下，地方监管文件的发布带来哪些信号？业内又如何看待小贷行业接下来的发展趋势？

对此，朱克力表示，综合看近期多地发布的地方小贷监管办法，往往对小贷公司的资本金、贷款利率、业务范围等方面做出更加严格的规定，旨在防范金融风险和保护消费者权益。在此背景下，可以认为小贷行业整合将提速，部分规模较小、经营不善的小贷公司可能面临退出市场的压力。此外，业务创新将成为行业发展的重要驱动力，小贷公司需要不断探索新的服务模式和产品以满足客户需求。与此同时，合规经营成为行业共识，小贷公司将更加注重风险管理和内部控制，以适应日益严格的监管环境。

经济学家、新金融专家余丰慧也告诉记者，随着监管政策的收紧和市场竞争的加剧，小贷公司将面临更大的经营压力。为了生存和发展，行业整合将成为一种趋势，通过兼并、重组等方式提高行业集中度和整体竞争力。在数字化时代下，传统的小贷业务模式已经难以满足市场需求。因此，小贷公司将加快数字化转型步伐，利用大数据、人工智能等技术手段提高业务处理效率和风险管理水平。为了寻找新的盈利点，小贷公司将积极拓展新的业务领域。例如，开展供应链金融、农业产业链金融等创新业务模式，为特定行业或领域的借款人提供更加专业的服务。同时，也可以考虑拓展海外市场或开展跨境金融业务等。

上接 B7

配合地方农信改革

在此次客家银行退出新三板之后，新三板挂牌的农村金融机构在未来的走向也有所不同，部分农商行配合地方农信改革而出现变动。

2023年年初，河北省农信改革确立“省联社改革模式”。原河北省银保监局在2023年工作会议上指出，已指导河北省联社制订改革方案，确立改革模式。本报记者获悉，在河北省联社改革的整体规划下，从2022年开始以邢台农商银行为主体、周边几家农商银行为基础，计划成立市级农商银行。在市级农商银行的成立过程中，作为新三板挂牌企业的邢农银行(NEEQ:873041)或可能退市。

新三板挂牌的农商行未来能否复制齐鲁银行的新三板转板上市的路径？对此，王汀汀指出，目前，沪深主板、科创板、创业板和北交所的定位有一定差异，在中央金融工作会议进一步强调金融服务实体经济的政策背景下，金融机构在交易所上市还会有具体的要求。因此，业绩表现良好并不是能够转板的充分条件。同时，并非所有业绩优良的金融机构都有意愿登陆A股市场，需要充分权衡A股上市的利弊。不论金融机构上市与否，其宗旨都是服务实体经济。如果一家具备上市条件的银行能够借助资本市场平台，提升自身服务实体经济的能力，并实现自身的可持续发展，才具有上市基础。所以，类似齐鲁银行转板上市的情况可能还会出现。

王汀汀认为，农商行与村镇银行，既是金融机构，也是正常运营的企业。在企业发展的过程中，资本市场可能发挥重要的作用，但很多农商行、村镇银行无法达到股票交易所的上市条件，因此选择在新三板市场挂牌。新三板发展初期的政策前景让很多企业（包括金融机构在内）对未来充满期待，这种期待包括获得更多元的融资、提高股权流动性、转板至交易所市场等。