

## 银政合作助力积极财政政策

<http://www.criifs.org.cn> 2009年3月17日 朱安明

最近，我国银行业与地方政府开展银政合作的消息层出不穷。就在3月3日全国政协大会开幕的当天，国家开发银行（以下简称开行）就与湖南省人民政府签署开发性金融合作协议，融资1100亿元支持中部崛起。

而在此前一个多月的时间里，开行已紧锣密鼓地先后与河北、青海、浙江、江苏、河南、黑龙江、湖北、陕西等12个省级政府签署开发性金融合作协议，以1.1万亿元的贷款额度支持上述地方实施“扩内需、保增长、调结构、重民生”战略。

开行的银政合作行动为何如此积极而迅速？

这要从两方面说起。

银政合作是当前扩大内需的现实需要

“财政与金融必须相互配合，形成合力，才能更好地发挥政策效应。”开行董事长陈元表示，扩大内需不能只依靠财政投入，银行信贷是发挥政府投资效应的金融杠杆，而银政合作则是不可或缺的支点和基石。

今年两会上，全国政协委员、开行行长蒋超良提出，开行将继续在中央4万亿元投资中发挥积极作用，可将开行已经签约的软贷款尽快发放，缓解地方建设资本金缺口，保证扩内需、促增长目标的实现。

据了解，开行自成立以来，一直是支持“两基一支”（基础设施、基础产业和支柱产业）项目建设的重要力量。1998至2003年，开行配合积极的财政政策，加大支持国家重点项目建设力度，扩大国债投资拉动经济增长的效果，使基础设施领域建设成为经济增长的亮点，成为中长期融资领域的主力银行。开行提供了国家重点建设项目近80%的信贷资金和国债项目超过30%的配套贷款，在国家每4个重点建设项目中，就有3个获得了开行的融资支持。

去年国务院出台扩大内需促进经济增长十项措施后，开行立即做出决定，将信贷支持的重点转向政策涉及的保障性安居住房、农村民生工程、重大基础设施、社会事业发展、生态环保、自主创新六大领域和灾后重建项目，并把“优先保证用于上述领域（尤其是中央财政支持）的重大项目和急需用款的政府热点、影响大的项目”作为该行信贷新举措。

在这些政府主导的领域开展业务，银政合作势在必行。开行有关负责人告诉记者，在重大基础

设施领域，政府在项目规划和建设中占据主导作用，银行支持基础设施建设需要规划先行，与政府合作。而在中小企业、三农、环保、助学贷款等民生领域，只有发挥政府的组织协调优势，银行才能有效破解融资难题。如开行探索助学贷款河南模式的成功，就离不开教育部门的支持。

这位负责人指出，银政合作内容是“银行帮助政府发展，政府帮助银行建设市场、控制风险”，互利共赢。这种合作是把开行的融资优势和地方政府的组织优势结合起来，既体现融资的推动作用，又含有规划先行、市场建设和风险控制的内容。如开行与地方政府的合作，不是直接贷款给政府，而是通过共同建设信用，增强平台企业的信用和实力，使其成为独立承担责任的市场主体，以市场的方式实现政府的目标并偿还贷款，同时增强其自我发展能力。这种合作本质上是商业行为，每个贷款项目都要经过单独评审。

银政合作不是以财政资金为还款来源。开行借鉴国际上通用的BT/BOT等基础设施运作模式，有效地解决了政府开展基础设施建设的筹资难题，通过银政合作，可以实现金融与财政的良性互动，不会造成财政过度负债和银行风险。

据介绍，截至去年底，开行贷款余额2.8万亿元，累计本息回收率99.74%，连续9年处于国内外先进水平；虽受地震灾害等因素影响，不良贷款率仍保持在0.97%的低位。

### 以规划先行“扩内需、促增长”

去年11月中旬，开行决定将年内新增贷款投向扩内需、保增长六大领域和灾后重建项目，实际上，仅仅过了半个月，该行就超额完成了新增贷款发放任务。这依靠的是近年来与政府合作开展规划先行带来的项目储备。

据开行有关负责人介绍，该行从2000年开始就建立起比较成熟的贷款项目储备管理机制，该项工作机制由项目开发和项目储备两部分组成。从2000年到目前为止，累计开发项目近11万亿元；当前项目储备达2万亿元，绝大多数为“两基一支”项目，属于当前扩大内需的领域，并能迅速产生实效。

开行项目储备管理机制是基于中长期业务特点的科学的管管理方式。项目开发储备工作遵循“规范标准、明确职责、动态管理”的原则；以“数量充足、结构合理、质量优良”为目标。开发储备的项目必须符合国家的经济政策、产业政策、地区发展政策和开行的信贷政策。在中长期信贷领域，开行对项目的跟踪从研究规划阶段开始，成系统地对“两基一支”领域项目进行开发培育工作，对项目的合规性、风险点有充分认识。开行近年来的信贷资产快速优质发展，就是以扎实的项目储备管理工作为基础。

开行前些年的一些重大项目储备，如今已通过银团贷款与其他商业银行分享。

开行有关负责人表示，开行商业化改革后将继续服务于国民经济中长期发展战略，通过开展中长期投融资业务，坚持开发性金融实践，加大银政合作和银企合作力度，支持扩大内需和科学发展。

Copyright© 2005 财政部财政科学研究所 版权所有 All rights reserved  
通信地址: 北京海淀区阜成路甲28号新知大厦 邮政编码: 100142 联系电话: 86-10-88191430