

产权交易资讯

PROPERTY TRANSACTIONS

协办:重庆联合产权交易所

独家运营:重庆华融财讯文化传媒有限公司

执行主编:王新建

责编:邓梅 编辑:林荫 赵飘飘 版式:叶友平

第 34 期(总 034 期) 2014 年 11 月 4 日 星期二 甲午年 闰九月十二

政策解读

抑制地方债：预算管理仅仅是开始

■ 班娟娟

财政部近日出台《地方政府债务纳入预算管理清理甄别办法》(以下简称《办法》),打响债务管理“第一枪”。《办法》指出,地方各级政府要结合清理甄别工作,认真甄别筛选融资平台公司存量项目,对适宜开展政府与社会资本合作(PPP)模式的项目,要大力推广 PPP 模式。

《办法》的出台表明地方存量债的处理步伐有望加快。如能有效贯彻落实,将有助于抑制目前地方债的“疯长”势头。然而,要从根本上缓解地方政府债务压力,预算管理仅仅是开始。未来除了进行市场机制创新,使地方债务融资多元化之外,更要倚重经济增长模式的转变。

有望抑制地方债膨胀趋势

10 月 2 日,国务院办公厅下发《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》,对地方政府如何借、如何用以及如何还债等关键问题做出明确规定。现在财政部又进一步发文,清理存量债务,甄别政府债务。可见,解决地方债这一制约中国改革的顽疾已经迫在眉睫。

有认为这次要动真格的了,清理存量债务,甄别政府债务,是在为政府债务纳入全口径预算管理做准备,将成为破解地方债顽疾的关键。

过去几年间,地方债规模飙升的直接原因,就是没有预算管理的严格束缚。这导致地方政府出于政绩冲动,盲目大肆举债。现在将地方政府债务纳入预算管理清理甄别办法,为地方债接下来全面纳入预算管理铺平了道路。果真能够严格贯彻的话,地方债的恣意膨胀趋势有望得到抑制。

PPP 效用有限勿过度依赖

《办法》中提出的“大力推广 PPP”是一大亮点。这是在用市场化的办法,让地方政府债务融资更多地呈现多元化趋势。既鼓励社会资本参与提供公共产品和公共服务并获取合理回报,又可减轻政府公共财政举债压力。

也有认为,虽然运用 PPP 的机制创新,可以适当降低地方政府债务规模,化解地方政府债务风险,但这并不是解决地方政府债务压力、解决融资难题的灵丹妙药。过度依赖 PPP 背后暗藏风险。

从国际经验看,PPP 模式有一整套完整的管理框架体系,目前相关的立法、指南、机构、机制和制度等都还没有建立。其次,在 PPP 项目中,政府必须对企业所提供的产品、服务、项目财务和项目对环境影响等进行定期的随机监管,不仅工作量大,还需要具备专业知识。这对政府的监管能力是一大挑战。

不少地方政府把 PPP 模式简单理解为一种融资手段,或者过分夸大了融资功能。这样下去,可能会变成另一种形式的地方融资平台公司。此外,在对 PPP 项目进行监督管理的过程中,要防止一哄而上、没有条件的项目也盲目采用 PPP 模式,同时要让更多公众参与对 PPP 项目的监督。

治本之策是结构转型

在清理甄别工作完成之后,未来纳入预算管理的地方债,有必要在制度配套上进行细化。比如,考核问责机制、地方政府信用评级等制度建设都需要进一步完善。唯有如此,防范和化解债务压力才能真正落到实处。

在摸清地方债的基础上,还要进一步理顺中央与地方关系。如果不能有效界定和处理好中央与地方的事权划分,使地方政府事权与财权相匹配,健全地方财政体系,地方政府债务就难以得到根本解决。

除了地方债制度本身,经济结构转型才是根治地方债的治本之计。地方债务近几年来增势凶猛,根本原因在于经济增长模式未变,地方政府投资占据了 GDP 的大头,“铁公基”、钢铁石化、房地产等稳增长项目,始终是一些地方政府的心头肉。旧的经济增长方式不调整,地方债问题就不可能彻底化解。

特别关注

农地确权颁证试点工作展开 为承包地“上户口”

■ 林远 梁倩

中央农村工作领导小组副组长、办公室主任陈锡文日前在接受采访时表示,截至今年 6 月份,全国约有超过 140 个县正在进行农地确权颁证试点,其中浙江省有超过六成以上的地区已经完成了确权颁证,是全国目前该项工作推进最快的省份。

抓紧论证 早日破题

今年是中央首次提出五年基本完成农村土地确权颁证以来的第二年,这项新一轮农村土地制度改革的基础工作自三月份宣布将在三个省进行全省试点以来,由于各地积极性高涨,工作整体推进速度很快。然而,在迅速推进的背后,因为现有法律和制度并没有对颁证以后的土地承包年限进行具体限定,形成了一项很纠结的技术性难题,不过,目前中央已经明确提出要抓紧论证,早日破题。

陈锡文表示,从今年 3 月宣布山东、安徽、四川等三个整省,以及其余各省选一个县进行农村土地确权颁证以来,各地的积极性非常高,很多非整省试点的省份都超额完成任务,不止在一两个县试点,例如浙江省,因为过去基础工作开展得早,现在在全国该项工作推进最快的省份。

而上述三个被定为试点的省也分别于今年早些时候公布了确权颁证的实施方案,例如安徽确认将在凤阳等 20 个县、区以及其余 85 个县、区各选一个乡镇启动试点,明确调查摸底、现场指界、农户确认等 17 步工作流程,试点地区涉及 437 个乡镇 464.7 万农户,占安徽省耕地近 1/3。

为承包地“上户口”

据了解,农地确权颁证就相当于为承包地“上户口”,是土地流转以及抵押担保等所有后续工作的先决条件。哈尔滨市方正县方正镇八名村村民陈先发说,确权颁证后土地便可放心流转给别人,此前虽有合同,仍担



●中央农村工作领导小组副组长、办公室主任陈锡文

心流转后要回不来,不敢轻易放手。

当地推进确权以来,一些农民已通过转包、出租和以地入股、入社等方式,将土地向合作社、家庭农场流转,确权以来土地流转规模已达 8000 多亩,分散的小块土地得以进行规模经营。

但农地确权颁证工作在推进过程中也遭遇了难处,据陈锡文介绍,目前关于确权登记颁证以后的承包期年限是个很纠结的技术性问题,十七届三中全会提过现有的承包关系保持稳定并长久不变,因此有些地方的承包证在承包期限一栏就写着“长久不变”几个字,而这在法律和制度上都没有具体规定,所以就这项工作本身,中央已经明确提出抓紧论证长久不变的法律表达到底是什么。

摸石头过河问题尚多

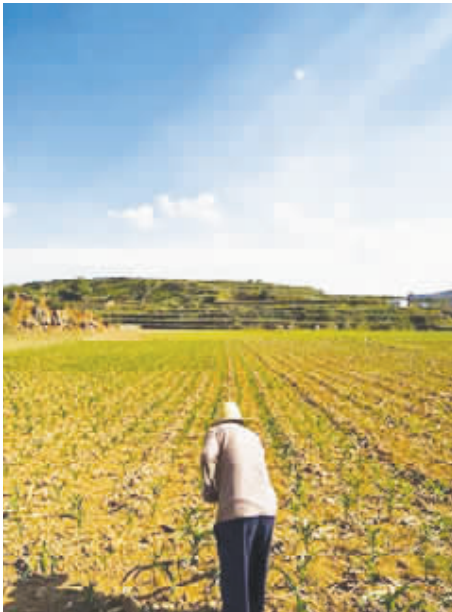
中国房地产研究会房地产法规政策委员会秘书长康俊亮告诉记者,农村宅基地不像城市土地有期限,是无期限的,但从另一方面说,中国土地是国有的,土地并不归于个人,

因此,期限的界定还需更明确。

除此之外,记者在各地采访中发现,试点中还普遍存在一些涉农法律法规相抵触导致部分土地难确权、实测面积比二轮承包登记面积增加等多重难题,需要国家进行规范和整合。

首先,一些涉农法律法规相抵触,导致确权中出现林农矛盾、校田地权属等难以解决。一些基层干部告诉记者,农村与林场、农垦等为邻的耕地一般都存在纠纷,一些耕地实际由村民常年耕种,但林业系统划归林班作业区,双方对重叠区确权存在争议只能暂时搁置。记者从黑龙江国土资源厅了解到,农村集体土地所有权确权中农地和林地交接处的矛盾有上千起,黑龙江省政府层面难以解决,全省 5% 的所有权证因此搁置未发。

其次,一些法律法规已不利于农村土地流转、现代化经营,如 2005 年农业部公布的《农村土地承包经营权流转管理办法》第十三条规定,受让方将承包方以转包、出租方式流转的土地实行再流转,应当取得原承包方的同意。但实际情况是多数原承包人已联系不上,有的



能联系上也没时间到现场,影响土地流转。

另外,记者在内蒙古相关地区采访了解到,在对农村承包土地重新测量后发现,实测面积比二轮承包登记面积增加的现象较为普遍,且一些地方出现耕地面积大幅增加的情况,容易导致纠纷。据了解,在试点地区五原县,目前实测农田面积比二轮承包登记面积多出将近两倍。另一试点地区开鲁县多出来的面积有 3000 亩,这些多出来的耕地面积,一部分为农民新开垦的地,一部分为第一次全国土地调查时因测量方法的精度不准或农民瞒报而少计算的面积。

以家庭为单位的农业生产方式给确权到人还是到户(即共有)也带来了难题。二轮土地承包时采用共有人的方式来明确承包人易导致人口变化带来权属不清的纠纷,但确权到人地块会更零散,不利于集中规模经营。

康俊亮认为,在现行立法确定的农村土地权利体系下,确权不应该作为目的,而是要为下一步改革做准备,也就是改变城乡二元土地结构带来的诸多问题,完善农村土地权利体系,进一步保护农民的权益。

打开有线电视 轻松玩转拍卖

为提高重庆市司法拍卖的信息化和社会参与度,重庆联合产权交易所集团与重庆有线电视高清数字电视互动平台合作,开通了“重交所司法拍卖”有线电视节目。通过全方位发布重庆市司法拍卖项目公告、评估报告、标的图片及视频等,进一步方便市民了

解司法拍卖项目最新动态,让司法拍卖通过数字电视走近寻常百姓家,也开启了老百姓的电视淘宝之旅。

专栏设立后,重庆联交所集团根据进场项目,及时更新和发布节目内容,并印制重庆有线高清数字电视互动平台重交所司法拍卖专栏查看简

介,有效提高了司法拍卖项目的关注度。通过有线电视,普通老百姓在家便可以轻松参与司法拍卖项目,并对感兴趣的项目进行分类选择和咨询,大大的提升了重庆市司法拍卖的关注度和参与度,推动司法拍卖更加透明、公正和便捷。(重交所网)

鼓励民间资本探索“医养结合”模式促进社会老有所养

■ 侯雪静

近日浙江“空巢老人”夫妇在家庭双亡多日后才被在外地工作子女发现的悲剧,凸显了当前老龄化、高龄化引发的医疗照料需求日益提高与少子、生活节奏加快等造成的子女对老人照顾水平不断下降之间的矛盾。

随着我国进入中度老龄化社会,如何“老有所养”是当前每个家庭都要面临的问题。

目前我国 60 岁以上老年人数量已超 2 亿,占总人口比例约 15%,2025 年这一数字将突破 3 亿。

近年来国家对于养老产业不断推出顶层设计。10 月 29 日的国务院常务会议提出,鼓励养老健康家政消费,探索建立产业基金等发展养老服务,制定支持民间资本投资养老服务的税收政策,民办医疗机构用水用电热与公办机构同价。

专家认为,这是继国务院出台《关于加快发展养老服务业的若干意见》《关于促进健康服务业发展的若干意见》之后,对于养老产业



的进一步部署,为民间资本进入养老产业发展带来重大战略机遇,提供了政策利好大环境。

我国老龄化社会的特征是老人的高龄化伴随着失能化,养老院无法满足专业医疗照料需求,医院又不能养老。同时“养”得不好,导致“医”得更贵,也为我国埋下了隐形债务“黑洞”。

在政策的鼓励下,带有医疗照料资质的养老院悄然兴起,既可以为院内老人提供慢性病康复,还可为社区老人提供日间照料,“医养结合”的养老模式被业界认为是当前符合中国国情的有益探索。

民政部门预测,我国老年人口消费规模到 2030 年将达到 13 万亿元,不断扩大的“夕阳人群”加速催生养老这一“朝阳产业”。

当前民间资本看好养老产业,各地不断探索做大养老“蛋糕”。日前记者了解到,四川攀枝花利用当地的光热资源开发“康养产业”,将养老产业从老年人群扩展至中年人群。

“康养产业”顾名思义就是健康产业与养老产业相结合,当前很多“候鸟老人”选择南下过冬,但对于养老设施只能利用几个月,以及一些医疗属性不强的机构,专家认为可以面向在职人群,开发健康疗养市场。

“养老产业虽然服务的主体是老龄人口,但并不意味着仅服务于老龄人口,如将目标人群扩大至在职养群体,可加速完善养老市场。”中国老年学学会常务副会长赵宝华说。

“放慢脚步、放松心情、放飞梦想是‘康养产业’的定位。”赵宝华说,康养产业不仅可为老年人提供养老床位,还可以为年轻人提供就业机会,进而辐射吃穿住行、保险、慢性病医疗等上下游产业共同发展。

民革中央副主席刘家强认为,在当前经济转型的深度调整期,康养产业在满足老龄化社会养老需求的同时,还成为各地经济转型的突破口。

以四川攀枝花为例,原本钒钛产业是当地的支柱产业,但随着资源枯竭和生态压力,转型迫在眉睫。当地利用独特的光热优势和绿色生态资源,积极创建中国阳光康养试验区,促进自身转型发展。

记者了解到,当前各地发展养老产业还面临诸多瓶颈,例如各地养老产业政策“碎片化”,缺乏医疗制度支撑,同时专业护理人员匮乏等。

老年人群面临的“瓶颈”则是钱,这也是决定了养老产业能否做大的关键。国际上为此推出“照料险”,有保险费用支付失能时期的照料支出。“但根本还是要推出‘个税递延型养老保险’,即‘减税养老’,构建多元化的养老体系。”乐成老年事业投资有限公司投资研发中心总经理高峻松认为。

昆明泛亚联合产权交易所有限公司
地址:云南省昆明市西山区滇池路 208 号
电话:0871-8419997 转 6100/6102/6300/6303
传真:0871-8409997 网址:www.fycqjy.com