# 规范政府投融资管理体制的几点建议

来源：网络 作者：烟雨迷离 更新时间：2024-01-29

*\" 本文尝试从财政部门的角度和建立公共财政框架的要求出发，认真分析了当前政府投融资管理体制方面存在的一些问题，并在了解市场经济发达国家和地区的一些规范做法的基础上，以明确投资主体、强化投资风险约束机制、全面推行政府采购制度、营造良好的投资环...*

\" 本文尝试从财政部门的角度和建立公共财政框架的要求出发，认真分析了当前政府投融资管理体制方面存在的一些问题，并在了解市场经济发达国家和地区的一些规范做法的基础上，以明确投资主体、强化投资风险约束机制、全面推行政府采购制度、营造良好的投资环境、加强政府融资负债管理、建立科学的财政资金拨付制度等为突破口，提出了一些适应当前我国发展状况的具体对策。

一、现状分析

根据我们掌握的情况来看，目前的政府投融资管理体制存在许多问题，具体表现在以下方面：

1．从投融资主体来看，决策主体地位未得到尊重。政府投资主体不明确，权责不清，形成目前政府投资各行其是、多头管理、无效失控的不合理状况。该管的没有管好，不该管的又不撒手，距离公共财政的要求甚远。

2．从投资管理来看，风险约束机制尚未建立，新的符合社会主义市场经济体制的宏观调控体系尚未形成。建设单位同时也是受益单位，这样就不可避免地形成建设单位为自己争取利益而潜意识地为扩大投资而在建设过程中“不懈努力”的局面。临时性建设单位大量存在，由于专业人员的严重匮乏，使得机构效率低下，漏洞百出，也为管理失控造成腐败埋下祸根。

此外，没有根本改变行政性项目审批制度、配套资金到位率不高和市场资源配置的基础性作用还未充分发挥的问题也是存在的。

二、政府投融资管理体制方面

(一)明确投资主体，改革投资管理方式。

1．强化竞争性项目投资的市场调节。竞争性项目投资主要指投资收益比较高、市场调节比较灵敏、竞争性比较强的一般性项目投资。对于此类项目，应确立企业为投资主体，将其全面推向市场，逐步用项目登记备案制代替现行的行政审批制，由企业自主决策、自担风险，通过市场进行筹资、投资、建设和经营。对现有政府已经参与投资的竞争性项目，应创造条件逐步向企业转让产权，产权转让收入用于基础性投资项目建设；已批准尚未开工的投资项目，原定由政府承担的建设资金，也尽可能改为按新的方式筹措资金，今后政府对这类项目投资主要是加强政策指导。

(二)强化投资风险约束机制。

(三)全面推行政府采购制度，扩大政府投资建设领域市场调节的范围。

(四)营造良好的投资环境，吸引社会资金参与政府投资基础性和开发性项目建设。

(五)加强政府融资负债管理，防范财政风险。

就债务的管理效率而言，以水平低下来描述我国地方政府的债务管理水平显然并不为过，因为到目前为止，还没有任何一个部门能够说清楚地方政府到底有多少负债，融资总量都难以把握，也就不要奢谈对债务的有效管理了。

(六)建立科学、严密的财政资金拨付制度。

一是建立政府性投资项目财务支付与质量进度相一致的制约机制，加大财政支出预算、工程概预决算审查、效益分析报告制度等基本建设“三项制度”的落实力度，从而避免财政建设资金被浪费、挤占，挪用、甚至贪污。二是研究配套资金按比例到位的约束机制，避免套取政府财政资金的情况发生，杜绝财政资金随意拨付的行为。三是加快推行政府投资项目国库直接拨付制度，改变以往建设项目资金层层拨付、层层“把关”的做法，资金直接拨付到项目单位，增加政府财政的透明度、提高资金使用效益。

三、融资手段方面

(一)盘活存量资产。

1．土地是城市的最大资产，盘活存量资产应以建立土地储备制度为突破口。针对有偿转让和无偿划拨“双轨制”下，部分存量土地自发人市，土地供应的口子较多，土地经营效益不佳的问题，必须建立土地储备制度，成立国土储备中心，统一收购，统一储备，统一供应土地，调节城市土地的供给，确保政府高度垄断土地一级市场。在具体运作中，要把握好土地供应总量，注重营造卖方市场；注重“卖”“养”并举，优化土地开发环境；注重合理配置土地资源，搞好土地的综合开发；大力推行竞价拍卖，以提高土地融资效益。

2．灵活运用拍卖、有偿使用、股权转让、租赁、抵押、授权经营、企业分立等方式从国有企业改制中筹集建设资金。

(二)搞活增量资产。

要深化政府投融资体制改革，放眼国际国内资本市场，大胆尝试各种现代融资方式，拓宽融 资领域。

2．可转换债券。可转换债券是一种混合性的金融工具，具有90％以上的股票属性和100％的债券属性。正是由于它的这种双重属性，不仅汇集了股票和债券的全部优点，而且还回避了股票和债券的某些缺陷，是一种非常有发展前途的融资工具。国家计委已于近期选择一部分重点国有企业中未上市的公司进行试点，待试点成功，必将出现一个大力发展的局面。

3．上市融资。目前我们要把股份制改造的重点放在对地区国民经济的发展有重大影响和推动作用的大中型企业上来，特别是现已初具规模并已占有一定位置、享有一定声誉的主导产业、龙头企业，要不惜花大本钱、下大力气进行重点培植、组建成大企业集团，最终采用捆绑、借壳的方式上市，带动和促进地区经济的发展。

4．风险投资。风险投资是指投资者将募集到的风险股份向具有专门技术但缺乏自有资金的创业企业进行投资。其特色在于甘冒高风险来追求较大的投资效益。

风险投资在起始阶段不可能有大量的风险投资者。因此，在这一阶段，应发挥政府的推动和示范作用，建立政策性风险投资基金。政府的资金投入应依技术本身的性质不同而采取不同的方式。对于风险性最高、具有超前性和明显的外部经济效果的高新技术，应由政府承担，也可以委托有研究能力的民间组织参与开发；对于风险性次高的种子技术，应由民间和政府联合承担，政府和民间共同分担一半的研究与开发经费。对于风险性较低且企业有一定研究与开发能力的项目，政府资金应以参投股权方式参与投资，并分享相应的收益。

5.项目融资。调整政府与企业的产业准入政策，适当扩大企业的投融资权限。不能把社会基础设施具有公益性的产出特征，就简单地归到财政投融资范围，而应当发挥社会基础设施投资主体的多元化和融资方式的多样化的优势，确保对基础设施投融资的稳定增长，以腾出资金，发展调整经济。

6．民间融资。鼓励个体私营单位参与基础设施建设，放开个体私营单位对城市基础设施投资的限制；鼓励个体私营单位参与投资高新技术产业，特别是高技术产业化的项目。建议从个体私营企业每年上缴的地方税收中提取5％，建立个体私营投资发展基金，用于对个体私营单位投资发展的担保或贷款贴息。组建个体私营单位投资、信用担保基金，为个体私营单位投资提供贷款担保。可以考虑在经济开发区划出一部分土地开辟为个体私营单位投资的工业园区，也可以专门划出一小块土地，由个体私营企业建设多层次或标准厂房，然后出租经营。对土地使用，还可以采取招标、投标、拍卖等方式，允许不同所有制单位在竞争中取得使用土地权。

7．利用外资。一是利用外资在数量上要有所突破，今后一段时期经济建设能否更快地发展，在很大程度上要看其利用外资是否有更大的作为。要舍得推出一批好项目、大项目、好企业、好资源来吸引外资，使外商确实有利可图，保持利用外资的数量持续增长。二是利用外资要与经济结构的调整相结合，与经济发展战略相结合，加强产业导向，突出重点，提高质量。争取多用、用好世界银行、亚洲开发银行和外国政府的优惠贷款，突出加强与外国大公司、大厂商的合作，真正做到引进一批资金、壮大一批企业、形成——批产业、带动一方经济。三是引进外资的形式、方式要有所突破。不应局限于一些大型经贸洽谈会，应充分加强政府有关对外开放职能部门的力量，选调一些近年来在招商引资中渠道较广、客户较多、经验丰富的基层人员，给他们一个施展才能的大空间、大舞台，采用小队伍、多出击的办法，把招商引资工作搞上去。

8．采用广告补偿方式。以人行天桥建设为例，即由企业出资兴建广告天桥，企业拥有若干年限的广告经营权，产权则归政府所有。这一投资方式还可拓展到公共汽车候车亭等地的建设。这种方式比较适用于投资小、回收快、公众利用程度高的中小型市政基础设施，是通过社会力量多方面筹集建设资金的有益补充。

\" 9．使用社会保障基金。可借鉴一些发展中国家对社会保障基金的扶持政策，通过政府行政手段让社会保障基金优先进入重大基础设施项目投资，既降低了基础设施项目的融资成本，又保证了社会保障基金的本金安全。

需要指出的是，上述投资方式和融资工具并不是独立存在的，投资主体也并非一成不变，必须根据国家法律、法规、政策以及经济环境和项目实际情况灵活运用，进行合理的组合配置，发挥最大的投资效益。

政府投融资体制改革的许多领域还有很多新情况和新问题需要不断加以解决和完善，因文章篇幅所限，许多问题没有涉及，比如如何建立与市场经济相适应的稳定的融资机制、如何健全为投资主体服务的市场体系等，需要我们进一步在实践中不断探索。特别是在我们加入WTO和北京申奥成功以后，我们将面临更加复杂的国际环境，制度的完善将成为更加迫切的工作。新制度经济学认为，制度是经济增长的基础。我们将致力于政府投融资管理制度创新，希望能完成一些有益的探索。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！