

城投债向何处去:控增量中强化规范

本报记者 石健 北京报道

随着 2022 年收官,相关城投债数据出炉。
Wind显示,2022年我国城投债发

“遏增化存”政策延续

“规范城投行业,其实不仅仅在融资端,现在越来越多的城投公司意识到,支出端也是非常重要的一环。对于城投支出端来说,以往城投举债拿地是造成支出压力的主要原因。”

Wind显示,2022年我国城投债发行规模为48453.97亿元,同比下滑15.46%,这是自2017年以来融资规模首次同比缩减。发行端收紧叠加城投债集中到期,2022年城投债净融资规模为10965.75亿元,同比大幅下滑53.18%。

此外,多个区域全年净融资规模转入负区间,城投平台流动性问题凸显。发行利率方面,在债市收益率普遍走低的背景下,全年城投债加权发行利率降至3.88%,处于区间低位。从发债资质来看,城投平台发债资质下沉势头暂缓,区县级平台发行规模占比小幅下降。城投债发行区域较为集中,江苏等发行规模前十省份发行规模占比76.41%,黑龙江、青海、辽宁、内蒙古、吉林、云南、贵州、甘肃等八个地区全年净融资转负。

在《中国经营报》记者采访中,不少行业人士反映,2022年城投债仍然延续了“控增量、化存量”的主线思路。“主线思路主要是为了化解隐性债务风险,但是也并非城投在融资方面没有机会。比如,在专项债下达方面,就对城投融资有一定的补充作用。比如中央对贵州、山东等省份出台政策,也因地制宜地对解决地方债务问题以及城投融资问题提供了帮助。”对于2022年城投债的主线思路,一位业内人士对记者这样说。

记者注意到,2022年以来,中央层面的多个会议及文件涉及对化解隐性债务风险问题进行表态。如2022年4月,中央全面深化改革委员会第二十五次会议强调“坚决遏制隐性债务增量,从严查处违法违规举债融资行为”;2022年6月,《国务院关于2021年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》中明确指出,“重点防范化解地方政府债务风险和不良资产处置,对违规举债严重的地区及负责人终身追责”;2022年12月,中

行规模为48453.97亿元,同比下滑15.46%,这是自2017年以来融资规模首次同比缩减。发行端收紧叠加城投债集中到期,2022年城投债净融资规模为10965.75亿元,同比下滑53.18%。

央经济工作会议重申,“防范化解地方政府债务风险,坚决遏制增量、化解存量”。

此外,政策与问责并行。2022年5月18日,财政部通报8起隐性债务问责典型案例,涉及多个省份,坚决遏制隐性债务增量,针对违规行为“发现一起、查处一起、问责一起”,持续强化监管;2022年7月29日,财政部再次通报8起融资平台公司违法违规融资新增隐性债务典型案例,涉及多个省份,并强调严禁新设立融资平台公司,加快剥离融资平台公司政府融资职能。对此,申万宏源研报认为,“年内连续两次通报体现了我国监管部门化解隐性债务的决心,预计2023年针对隐性债务的监管力度将进一步加大。”

一位东部地区城投公司负责人告诉记者,“规范城投行业,其实不仅仅在融资端,现在越来越多的城投公司意识到,支出端也是非常重要的一环。对于城投支出端来说,以往城投举债拿地是造成支出压力的主要原因。”

记者注意到,围绕严禁城投违规举债拿地问题,相应文件也随之出台。2022年10月8日,财政部印发《关于加强“三公”经费管理严控一般性支出的通知》(财预[2022]126号)。通知指出,严禁通过举债储备土地,不得通过国企购地等方式虚增土地出让收入,不得巧立名目虚增财政收入,弥补财政收入缺口。

前述城投负责人认为,“事实上,从2022年年初开始,土地市场遇冷就开始释放出信号,当时,很多地方城投还是出现‘救市’的情况,但是从财政部出台的文件来看,城投固然可以拿地托底,但是也对城投应该如何规范拿地作出了应有的限制,比如在资金上不能够通过加杠杆来举债拿地,一方面可以减少城投在支出端的压力,另一方面也是进一步遏制地方隐性债务的增加。”

对此,申万宏源研报认为,2022年从严之年,城投债融资规模大幅下滑趋势暂缓,发行区域集

中。在严监管背景下,城投债发行端边际收紧。预计未来“化存量、控增量”的城投发展思路将延续。

2022 年中央关于隐性债务“遏增化存”的相关会议/文件		
时间	会议/文件	相关内容
2022/04	《公司债券发行上市审核规则适用指引第3号——审核重点关注事项(2022年修订)》	限制弱资质城投的债券募集规模及用途,募集债券资金不得用于偿还隐性债务。
2022/04	中央全面深化改革委员会第二十五次会议	完善防范化解隐性债务风险长效机制,坚决遏制隐性债务增量,从严查处违法违规举债融资行为。
2022/05	财政部关于地方政府隐性债务问责典型案例的通报	针对8起虚假化债及新增隐性债务的典型案列进行通报。
2022/05	《关于银行业保险业支持城市建设和治理的指导意见》(银保监发[2022]10号)	坚决遏制新增地方政府隐性债务,严禁银行保险机构配合地方政府通过新增隐性债务上新项目、铺新摊子。
2022/05	《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》	鼓励银行业金融机构特别是开发性政策性金融机构增加中长期贷款投放,支持符合条件的企业发行县城新型城镇化建设专项企业债券,有效防范化解地方政府债务风险,鼓励央企引导有条件的地区整合利用好既有平台。
2022/05	《国务院办公厅关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》	鼓励通过REITs、PPP等方式盘活存量规模较大、当前收益较好或增长潜力较大的基础设施项目资产,降低政府债务风险。
2022/06	《国务院关于2021年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》	重点防范化解地方政府债务风险和不良资产处置,对违规举债严重的地区及负责人终身追责。
2022/06	《国务院办公厅关于进一步推进省以下财政体制改革工作的指导意见》(国办发[2022]20号)	强化开发区管委会等政府机构举债融资约束,坚决遏制地方政府隐性债务增量,合理控制政府债务规模,切实防范债务风险。
2022/07	关于融资平台公司违法违规融资新增地方政府隐性债务问责典型案例的通报	针对8起融资平台公司违法违规融资新增隐性债务典型案例进行通报。
2022/09	清理整顿各类交易所部际联席会议第七次会议	清理整顿地方“伪金交所”,坚决刹住地方交易场所违法违规滥发融资产品行为,深入推进私募基金风险防范处置工作。
2022/10	《关于加强“三公”经费管理严控一般性支出的通知》(财预[2022]126号)	严禁通过举债储备土地,不得通过国企购地等方式虚增土地出让收入,不得巧立名目虚增财政收入,弥补财政收入缺口,禁止新增各类隐性债务。
2022/10	中国共产党第二十次全国代表大会	依法将各类金融活动全部纳入监管,守住不发生系统性风险底线。
2022/12	中央经济工作会议	防范化解金融风险,压实各方责任,防止形成区域性、系统性金融风险,防范化解地方政府债务风险,坚决遏制增量、化解存量。

资料来源:申万宏源

除了政策规范之外,与城投债相关的金融机构也在展业中逐步形成规范。一位对接城投债业务的银行人士告诉记者,自2021年7月银保监会下发《银行保险机构进一步做好地方政府隐性债务风险防范化解工作的指导意见》(银保监发[2021]15号)以来,银行在与城投开展业务中,严格按照指导意见进行。“比如禁止对涉及隐性债务的城投主体提供流动性支持贷款及专项债配套融资。对此,我们会严格进行审查。同时,2022年5月,银保监会再次发文强调,‘严禁银行保险机构配合地方政府通过新增隐性债

务上新项目、铺新摊子’,对此,我们在与城投开展业务前,进行严格的隐性债务审查机制。”

记者注意到,经过地方与城投几年的清理,2022年城投在非标融资方面基本得到规范。2022年以来,河南、重庆等多地针对城投定融产品及地方“伪金交所”开展专项整治工作,山东、深圳也出台多项政策,要求融资租赁公司不得违规向城投公司提供融资,2022年9月,中央关于清理整顿各类交易场所部际联席会议第七次会议召开,强调加大对地方交易所违法违规滥发融资产品的整治力度。

“大厂”增资,助贷积极持牌

在不符合监管规范的小贷公司加速离场的同时,互联网公司对旗下小贷的增加,以及主营助贷业务的金融科技公司的入场也与之形成了鲜明对比,一进一出之间,小贷行业发展的健康发展备受关注。

根据《网络小额贷款业务管理暂行办法》要求,经营网络小额贷款业务的小额贷款公司通过银行借款、股东借款等非标准化融资形式融入资金的余额不得超过其净资产的1倍;通过发行债券、资产证券化产品等标准化债权类资产形式融入资金的余额不得超过其净资产的4倍。

根据记者不完全统计,2022年以来,有多家互联网公司旗下的小贷公司追加注册资本。

例如2022年2月,百度旗下重庆度小满小额贷款有限公司增资至74亿元;4月,字节跳动旗下深圳市中融小额贷款有限公司增资40亿元至90亿元;12月,美团旗下的重庆美团三快小额贷款有限公司从50亿元增资至75亿元,增幅达50%。

同时,金融科技公司的布局也在加速。2022年的尾声,原平安集团旗下的“珠海横琴平安钱进小额贷款公司”(以下简称“钱进小贷”)股东已经发生了变更,新股东变更为“明珠数字科技股份有限公司”(以下简称“明珠数科”)和“上海晓途网络科技有限公司”(以下简称

因地制宜发债化债

近年来,山东一直在实施新旧动能转换升级理念,该理念也在山东降低区域债务风险上发挥了重要作用。

采访中,有不少业内人士认为,2022年的防范化解隐性债务风险已经由过去的制度化趋向精细化。申万宏源研报则认为,“在严控地方债务风险的前提下,针对各地产业结构、财政实力、债务压力的不同情况,积极探索适合各区域的化债机制,因地施策、精准发力。”

2022年1月,国务院发布《关于支持贵州在新时代西部大开发上闯新路的意见》(国发[2022]2号)(以下简称“国发2号文”),指出“允许融资平台公司对符合条件的存量隐性债务,与金融机构协商采取适当的展期、债务重组等方式维持资金周转”;9月财政部发布了《支持贵州加快提升财政治理能力奋力闯出高质量发展新路的实施方案》(财预[2022]114号)(以下简称“114号文”)。值得注意的是,114号文对国发2号文意见进一步贯彻,除重申支持贵州平台开展债务展期外,114号文删除了“符合条件的存量隐性债务”的相关表述,进一步加大对支持力度。

贵州一位政府工作人员表示,正是基于114号文,遵义某家城投公司针对银行贷款开展了整体债务重组,该平台所涉及155.94亿元银行贷款已全部完成重组,重组后银行贷款年限统一调整至20年,利率为3.00%至4.50%,前十年仅付息。

近年来,山东一直在实施新旧动能转换升级理念,该理念也在山东降低区域债务风险上发挥了重要作用。2022年11月,财政部印发《关于贯彻落实〈国务院关于支持山东深化新旧动能转换推动绿色低碳高质量发展的意见〉的实施意见》(财预[2022]137号)(以下简称“137号文”),强调推动山东省产业升级、加强财政制度建设、推动城乡发展,提出通过加大转移支付水平、政府债券额度分配倾斜、加强融资担保增信、

健全债务管理体系等方式,指导山东逐步降低高风险地区债务水平。

针对中央出台政策指导地方化解债务风险,申万宏源研报认为,预计2023年相似政策将持续出台,针对性助力地方化解债务风险。针对弱经济资质、高债务压力的省份,2022年城投尾部区域风险不断暴露,若114号文化债思路行之有效,不排除相似措施会在多个省份推广实施。针对区域经济实力较强、局部风险暴露的省份,137号文的实施思路可以为一些地方提供化债指导。

在稳步推进化债的同时,推动融资助力化债政策也不断出台。2022年,中共中央办公厅、国务院办公厅出台了《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》,国务院办公厅印发了《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》等文件,通过鼓励各区域利用REITs、PPP项目等形式盘活存量资产、支持符合条件的企业发行县城新型城镇化建设专项企业债券等形式,有序推进地区隐性债务化解工作。

对于2023年城投债将面临哪些新问题,申万宏源研报认为,政策端延续严监管政策,债务置换或由点及面推广。随着政策放开,经济面预期向好,2023年消费端预计复苏,分担基建“稳增长”压力,2023年预计中央将继续延续“化存控增”思路。具体政策执行上,政策端将着力引导部分重点地区因地制宜合理化债。同时,城投平台转型与整合步伐将加快。在严控隐性债务新增背景下,城投债传统融资端受限,2022年以来专项债发行规模不断增加,政策“开正门、堵偏门”趋势尤为明显,预计2023年基本面修复下,弱资质城投融资将进一步困难,城投平台剥离政府融资职能是大势所趋。

马太效应凸显 小贷行业洗牌进行时

本报记者 郑瑜 北京报道

2023年开年,互联网小额贷款行业(以下简称“网络小贷”)合规趋势继续延续。
1月9日,企业信息查询平台

主动退出或清退

随着监管趋于完善,一些经营不当、违规的小贷公司批量有序退出,行业发展正在迎来新阶段。

小额贷款公司是由自然人、企业法人与其他社会组织投资设立,不吸收公众存款,经营小额贷款业务的有限责任公司或股份有限公司。

2023年1月9日,湖北省地方金融监督管理局发布公告表示,根据《湖北省地方金融条例》《典当管理办法》等法律法规和相关规范性文件,以下43家小额贷款公司和1家典当行“失联”“空壳”不具备正常经营能力,经各地审核申报,依法注销(收回)43家经营许可。

上述背景是,2022年以来,海南省、湖南省、湖北省、江苏省等多个地方金融监督管理局陆续取消三百余家小贷公司的试点资格。

零壹研究院院长于百程表示,小额贷款公司立足本地经济,服务

于地方三农金融和小微金融,是传统金融服务的补充。全国小贷公司数量众多,特别是地方小贷公司占绝大多数,地方小贷公司业务普遍立足地方,一方面受当地经济波动和自身实力的限制,另一方面也面临其他金融机构的竞争,因而近几年生存压力较大。还有部分地方性小贷公司在发放贷款的过程中存在违法违规的现象,比如高利率、违规营销、暴力催收等问题,而失联、空壳现象也比较多,因此整体机构数量和从业人数呈下滑态势,贷款余额则因为网络小贷增长的因素稳定在9000亿元上下波动的水平。

“2022年,小贷行业发展有几个关键词。一是分化。传统小贷公司因为经营以及违规、失联等问题继续加速退出市场,经营较好的网络小贷公司获得母公司重视,持续增资。二是合规。在互联网贷款监管愈加规范,《网络小额贷款业务管理暂行办法》(征求

意见稿))尚未落地的背景下,小贷公司在业务规范性、网络小贷在注册资本等方面不断向监管靠拢。三是融资放松。过去两年,基于行业监管和发展情况的需要,网络小贷ABS的审核均比较谨慎。在暂停一段时间后,2022年以来网络小贷ABS放开,对于网络小贷机构的业务有促进作用,有利于增加低成本资金来源,对于促进市场消费和助力小微企业复苏也有裨益。”于百程认为。

冰鉴科技研究院高级研究员王诗强表示,从2022年小贷行业发展来看,行业加速分化,头部越来越强,尾部面临清退特点明显。“进一步讲,由于大量地方小贷资金和风控能力有限,展业也非常困难,部分小贷违规发放高利贷,因此,不断有地方小贷被监管警告,甚至被清退。而对于互联网巨头控股的互联网小贷,在资金和客户来源等方面拥有非常大的优势,目前业务处于高速增长阶段。”

“上海晓途”。
天眼查显示,明珠数科第一大股东为中国南方航空资本控股有限公司,持股45%。上海晓途则为信飞科技运营主体公司。
上海晓途相关负责人告诉记者,上海晓途网络科技有限公司为信飞科技的运营方。作为一家成立8年的金融科技企业,信飞科技主营航旅消费场景,通过在风控和技术、链接普惠资产与金融机构,助力航空产业数字化、智能化升级。此次批复许可,是信飞科技业务发展严守合规的重要体现,标志着公司在小额信贷业务领域的发展进入新的阶段,将为公司与金融机构的深入合作奠定基础。
“近年来,随着监管政策的不断明朗,小贷牌照的必要性不断凸显,未来发展路径也逐渐明朗。持牌经营已经成为行业从业者业务跃迁进程中的重要举措。公司常年来致力于与业务发展相匹配的牌照布局,以助力公司更好地经营航旅场景业务。”上海晓途相关负责人表示。

“布局小贷牌照亦是公司合规经营进程的重要一环,牌照的获批可帮助公司更好更快地推动业务的发展,也可帮助公司更好地支持服务航旅用户人群。提出共同富裕这一时代命题,作为可得性较高的现代化金融服务,小额信贷服务针对小微人群、进城奋斗的新市民

群体以及涉农人群的服务力度将增加。就信飞科技而言,我们已围绕小微企业主的实际需求,提供触达到酒店服务业、零售业等小微企业主、夫妻店等用户。”上述负责人透露。

在于百程看来,在金融业务必须持牌的监管要求下,金融科技公司或者产业与互联网巨头,获取一张网络小贷牌照,对于直接开展借贷业务或者开展助贷相关业务,都有了一定的牌照基础。网络小贷相比银行、消费金融公司等牌照,虽然杠杆较低,融资渠道少,融资成本高,但具有跨区域性和业务灵活性的优势,牌照可获得性也可能高一些。“航旅是重要的消费场景,近三年在疫情影响下,航旅市场受到冲击,但长期看依然是刚需消费市场。开展航旅消费金融业务,场景、牌照和技术能力互为补充,明珠数科和信飞科技长期耕耘航旅市场,获取牌照对其航旅金融业务开展有所助益,如果业务做深也是其必需项。”

王诗强告诉记者,由于旅游和航空服务的是优质客群,消费金融竞争过于激烈,向其收取息费比较敏感和困难。开展旅游和航空相关场景的互联网金融业务需要跳出固有思维,改变收费模式。可以尝试从原来的向消费者收取息费的模式变成从商家处获取服务费,并为消费者提供免息服务。