

第二节 公债市场

【知识点】公债市场

一、公债市场的概述

1.按公债交易的层次或阶段可分为发行市场和流通市场

分类	解释
发行市场	又称初级市场或一级市场，它是流通市场存在的前提条件。
流通市场	又称次级市场或二级市场，包括公债持有者与认购者之间的交易、承销机构与认购者之间的交易。流通市场又可分为场内交易和场外交易。

二、公债市场的功能

- (1) 实现公债的顺利发行和偿还。
 - (2) 合理有效地调节社会资金的运行，提高社会资金效率。
- ① 公债市场是一国金融市场的重要组成部分。
 - ② 公债市场是连接货币市场和资本市场的渠道。
 - ③ 公债是央行在公开市场上最重要的操作工具。
 - ④ 公债市场拓宽了居民的投资渠道。
 - ⑤ 公债市场的发展有利于商业银行资本结构的完善，有利于降低不良资产率，使其抗风险能力大大提高。

第三节 政府直接债务和或有债务

【知识点】政府直接债务和或有债务

一、概念

1.债务一般被分为两类：直接债务和或有债务。

直接债务是指在任何条件下都要承担的债务，如政府的**内外债**、**养老金负债**等可控或预测的债务。

或有债务是指因某一或有事项在未来政府可能会承担的债务。

2.从债务风险的角度，直接债务和或有债务可划分：显性债务和隐性债务。

显性债务指建立在某一法律或者合同基础之上的政府负债。当债务到期时，政府具有清偿债务的法定义务。

隐性债务是当时尚未预见到的随着后续事项的逐步明朗化而出现的债务。是反映公众和利益集团压力的政府道义上的债务。

由此政府债务可分为四类：**直接显性债务**、**直接隐性债务**、**或有显性债务**、**或有隐性债务**。

四种债务又可划分为两类债务风险：

一是直接债务风险（即直接显性债务），由财政直接承担的债务；

二是间接债务风险，由财政间接承担的国家预算体系以外的债务，包括直接隐性债务、或有显性债务和或有隐性债务。

二、我国政府直接隐性债务和或有债务

我国政府债务的类型

类型	具体内容
直接隐性债务	主要包括社会保障资金缺口所形成的债务及失业救济等。
直接显性债务	包括公债、欠发工资而形成的债务、粮食收购和流通中的亏损挂账和乡镇财政债务等。

或有隐性债务	主要包括国有企业未弥补亏损和对供销系统及农村合作基金会的援助以及金融机构不良资产。
或有显性债务	主要包括公债投资项目的配套资金以及公共部门的债务等。

三、积极防范和化解政府直接隐性债务和或有债务风险的有效措施

- 1.深化金融体制改革，充分发挥金融资产管理公司的作用，降低商业银行新生的不良贷款率，妥善处理不良资产损失的承担问题，积极处理和化解银行不良资产；
- 2.进一步完善善社会保障制度，明确基本养老保险的有限责任，强化保险费的收缴与基金管理；
- 3.加快国有企业改革，防范、化解直接隐性债务和或有债务发生的基础环节；
- 4.加快资本市场建设的步伐，构造合理优化的投融资体制和投融资结构；
- 5.完善直接隐性债务和或有债务的科学规范的统计指标体系和管理体系，建立包括直接隐性债务和或有债务的政府综合债务预警系统和分析系统，建立直接隐性债务和或有债务的统管机构，编制债务风险预算，逐步实现法治化管理等。

四、我国地方政府债务的形成与治理

1、地方政府债务主要是指地方政府融资平台公司向银行的借款。

【提示】融资平台公司是指由地方政府及其部门和机构等通过财政拨款或注入土地与股权等资产设立，承担政府投资项目融资功能并拥有独立法人资格的经济实体。

2.公司债务大体分为三类：

- (1)是融资平台公司因承担公益性项目建设举借，而项目本身有稳定经营性收入并主要依靠财政性资金偿还的债务；
- (2)是融资平台公司因承担公益性项目建设举借，而项目本身有稳定经营性收入并主要依靠自身收益偿还的债务；
- (3)是融资平台公司因承担非公益性项目建设举借的债务。

公司债务是地方政府或有债务，或是变相的地方政府或有债务。

3.融资平台公司债务具有以下特点：

- (1)普遍性，全国各个地方政府都存在这种债务，只是多少的差别。
 - (2)融资数额巨大，增长快。
 - (3)管理不统一，运作不规范，不仅未纳入预算，甚至有的地方财政部门根本无权过问公司债务。
- 融资平台公司通过举债为地方经济和社会发展筹集资金，对加强基础设施建设以及应对国际金融危机的冲击无疑发挥了积极作用，但与此同时，也积累了社会各界高度关注的巨大债务风险。

4.防范地方政府债务风险可采取的举措

- (1)加快建立规范的地方政府举债融资机制，赋予地方政府依法适度举借权限，建立规范的地方政府举债融资机制，剥离融资平台公司政府融资职能，并推广使用政府与社会资本合作模式。
- (2)对地方政府债务实行规模控制和预算管理，对地方政府债务规模实行限额管理，严格规定地方政府举债程序和资金用途，把地方政府债务分门别类纳入全口径预算管理。
- (3)控制和化解地方政府性债务风险，建立地方政府性债务风险预警机制，建立债务风险应急处理机制，严肃财经纪律。
- (4)妥善处理存量债务和在建项目后续融资，抓紧将存量债务纳入预算管理，积极降低存量债务利息负担。

【例-单选题】下列政府债务中，构成政府直接隐性债务的是（ ）。

A.粮食收购和流通中的亏损挂账

- B.乡镇财政债务
- C.政策性金融债券
- D.养老保险资金的缺口

答案：D

解析：直接隐性债务指由社会保障资金缺口所形成的债务。