

选题（20%）	说理（60%）	文笔（20%）	总分

作者：周立顶

学号：1700013531

学校院系：北京大学环境科学与工程学院

提交日期：2020 年 12 月 19 日

中国地方政府债务几何？

2009 年发端于希腊政府的欧债危机引发了全球对政府债务问题的广泛关注，在此之前，包括美国等西方发达国家在内的大多数主权国家，并未意识到政府负债过大的严重影响，席卷欧洲的债务风暴为各个国家敲响了政府负债的警钟。对于我国而言，近年来地方政府债务问题受到的关注度越来越高，2019 年也登上了两会热点话题，答记者问中多次涉及，网上也有对于中国地方政府债务的诸多言论，有声称处于崩盘边缘也有坚信远在可控范围之内，众说纷纭令人不知所从。本文主要想简单探讨一下中国地方政府债务到底几何？以及主要由何原因导致、境况是否属于危险之中？这样几个问题，希望有所得。

地方政府债务问题的源头可明确追溯至 1994 年，分税制改革（财政部，1994）重构了中央与地方政府之间的财政关系，财权向中央政府倾斜，而事权向地方政府下放。地方政府要搞活经济，但财政收入少且在 1994 年《预算法》约束下又不能直接举债，收支压力下，上海首先成立了城市建设投资开发总公司参与城市建设，即我们熟悉的城投公司，随后在全国范围内推广，城投融资模式发展起来。2008 年金融危机后，央行和银监会发文认可城投公司融资模式，融资平台加速发展。2011-2013 年底，中央对地方政府债务情况摸底，地方政府给融资平台的担保规模已经巨大，风险不可忽略。2014 年 9 月，国务院下发 43 号文（《关于加强地方政府性债务管理的意见》，2014）），拉开规范地方政府的举债行为的大幕，其中首先提到的便是剥离城投公司的隐性政府融资功能。2017 年开始，经济新常态增长逐渐稳定，政策偏向防风险和严监管，开始对地方政府债务负担彻底纠偏。

目前，在官方的统计之中，全国性的地方政府债务余额统计只有审计署于 2013 年所做的一次审计（审计署，2013），截至 2013 年 6 月底，地方政府债务余额为 178908.06 亿元。截至 2010 年底，省、市、县三级地方政府债务余额总计 107174.91 亿元，截至 2018 年 12 月底，年地方政府余额总计 183861.52 亿元，2019 年地方政府债务限额 240074.30 亿元，从总量上看，地方债务规模大、增长快，十年间年均复合增长率超过 8%。2013 年审计署审计的是有偿还责任、或有担保义务、或有救助义务的债务，也可以称为显性债务，在资产负债表中可以直接体现，而地方政府仍存在数额庞大的隐性债务，隐性债务没有明确定义，它绕过了审计手段，不在限额和预算管理计划内，但政府需要承担部分偿还责任。根据国际官方

数据，国际清算银行(BIS)估计我国 2017 年底隐性债务的规模大约为 8.9 万亿元(BIS,2018)，国际货币基金组织估计我国 2017 年底隐性债务是 30.6 万亿元(IMF,2018)，2018 年底的隐性债务规模为 37 万亿元(IMF,2019)，隐性债务规模非常庞大。

从地方政府债务的绝对值上来讲，其规模是相当巨大的，但债务负担情况评估，仍要根据科学的评估方法推定。现今，负债率是国际上通行的债务负担指标，其定义是年末债务余额与当年 GDP 的比率，衡量经济总规模对政府债务的承载能力，国际上通常根据《马斯特里赫特条约》规定的 60%作为政府债务风险控制标准参考值。2017 年底，根据财政部数据政府债务余额是 30 万亿元，GDP 是 82.7 万亿元，负债率为 36.20%，远低于 60%的风险控制红线。但如果纳入 30.6 万亿元的地方政府隐性债务，同时考虑到隐性债务中由政府偿还的比例约为 19.13%（李晓红，2017），这样这算下来新增的政府债务约为 5.9 万亿元，债务总额为 35.9 万亿元，重新计算政府负债率为 43.3%，仍低于 60%的控制红线，但考虑隐性债务后负债率确有显著提升。当然我们也有一个悲观的估计，在社会经济发展遭受重大打击甚至经济停滞的情况下，政府负担的比例将更多，我们假设政府将承担 100%的隐性债务偿还，那么负债率将一跃升至 72.30%，远超风险控制线 60%。

所以，我们可以认为中国目前的地方政府债务在可控范围以内，但绝不能盲目而掉以轻心，潜在风险仍需不断去控制。

基于上述讨论，造成地方政府债务负担如此局面最核心的原因我认为仍是分税制改革带来的地方政府事权和财权不匹配，城投债也由此而生，财政转移支付制度不健全、预算软约束当然也是重要原因，地方上的客观经济建设需求、官员政绩考核等等也是助力之一，要想逐步纠偏地方政府债务问题，应该从这些根本问题着手，寻求解决方案。

WORD 批量转 PDF 工具-未注册 注册码购买 QQ: 3049816538(注册后本文字和以下内容消失)

成都购房咨询, 大专本科成都落户咨询, 成都社保代缴咨询 QQ: 3049816538

2000 字