

浅议地方政府债务风险

庞丹

(朝阳县审计局 辽宁 朝阳 122000)

摘要 针对近几年地方政府因债务增长过快所面临的财政风险和诚信危机,提出化解地方政府债务风险的几点对策:全面清理债务,建立风险预警机制,严格控制新债,增加财政收入,合理安排预算支出,建立消赤减债考核机制及债务约束机制,使地方政府债务做到结构优化、功能合理、规模适度 and 良性运行。

关键词 地方政府债务 财政风险 化解对策

地方政府债务是指由地方政府或其职能部门直接借入、提供担保、欠账等形成的最终必须由政府偿还的债务,包括直接债务、担保债务和政策性挂账三个部分。从债务构成看,地方政府债务可以分为财政性债务、准财政性债务、国内金融组织借款、向单位借款和向个人借款。

1 地方政府债务形成原因

1.1 体制性原因。

1994年我国实行分税制改革,在收入层面相对规范了中央和地方之间的分配关系,初步建立了分税制财政体制,但是这一体制在提高了中央财政收入的同时,也挤压了地方财政收入增长空间,再加上中央与地方之间的事权划分不清晰,地方政府面对有限财力和无限责任之间的矛盾不得不负债维持运转。

1.2 政策性原因。

税收减免等政策、农村税费改革制度及国家要求对计划生育、社会保障、公共卫生和义务教育等投入的增加,使本来经济总量小、收支矛盾突出的地方财政特别是基层财政,不仅无力加大对一些民生项目和重点建设的投入,而且为“保工资、保运转、保稳定”需要,不得不依靠从省里调度资金过日子,为满足日益增长的社会事业和经济发展支出需要,不得不走上举债道路。

1.3 管理原因。

一方面受行政考核体制负面诱导的原因,一些地方政府为了出政绩往往通过各种途径和方式向金融机构贷款搞建设,轻率上马“形象工程”、“政绩工程”。另一方面,社会经济的发展、财政收入的增长,使部门和领导干部缺乏艰苦奋斗思想,享乐攀比之风盛行,且财政供养人员增长过快,导致财政支出居高不下,财政支出缺口逐渐增大,各级地方政府不得不四处举债。其次,地方政府缺乏债务风险意识,债务管理水平较低,缺乏有效的债务偿还机制,甚至有些地方政府债务管理混乱,债务数据不准确,从而加大了地方债务风险。

2 地方政府债务存在的风险

地方政府适度举债具有必要性和合理性,适度的政府债务在促进地方经济发展、提高政府公共服务能力特别是城市基础设施建设方面发挥着积极作用。但是地方政府债务的急剧累积和迅猛增长,潜伏着巨大的债务风险和诚信危机,破坏了地方经济平稳运行的基础。债务规模大、增长速度快、利息负担重、还款压力大、挖东墙补西墙、借新债还旧债已成为地方政府债务的普遍现象,随着偿债高峰期的来临,必将使本就窘迫的地方财政面临更大的风险。

3 化解地方政府债务风险的对策

3.1 全面清理地方政府债务,规范债务管理,加强债务风险防范制度的建设。

首先摸清底数、核实主体、理清旧债,按债务主体、发生时间、形成原因、约定利率、还款时间、还本付息等情况,建立债务信息管理系统,落实偿债责任和途径,列出化解时间表,增强还贷还债的计划性和主动性。坚决避免多头管理、各自为政、责任不清的局面,对以各种名义举债、提供担保、应付为付而最终直接或间接由政府资金偿付形成的债务进行逐个清理核实,全面摸清债务来源与用途结构、债务余额等情况。

3.2 构建政府债务风险预警机制,建立健全政府偿债准备金制度。

将政府债务纳入预算管理,采取预算内安排、预算外统筹、综合政府资源性收益等措施,多渠道筹集偿债资金。将每一年度财政收支结余、新增财力、预算外资金、生产建设性支出等按一定比例划入偿债准备金,不得挪作他用。对部门举债项目,要按照“谁举债、谁偿还”的原则,结合单位实际情况,建立偿债准备金,指定偿债计划,保证借债能到期归还。

3.3 严格控制新债。

按照适度从紧、防范风险、量力而行、注重效益的原则举债,对新增

债务项目实行科学规划和民主讨论,加强对贷款项目的可行性研究和经济效益分析,完善工程监控和资金配套管理制度,建立责任追究制度,要做到政府债务结构优化、功能合理、规模适度、良性运行。将政府债务的举借纳入国民经济和社会发展规划,并与本地区的经济和社会发展水平及财政承受能力相适应。各级政府新的举债项目,必须首先落实明确可行的还款渠道和还款来源,否则一律不得增加政府举债项目。

3.4 发展经济、稳步增加财政收入。

一是大力发展农村规模化、集约化和产业化经营并切实加大农村基础设施投入,改善农业生产和农民生活的基础条件,增强农村经济发展后劲。

二是着力调整、优化产业结构,培育壮大冶金、能源、建材、化工、农产品加工等支柱产业,带动传统优势产业的发展。集中力量办好各级园区,充分发挥工业园区产业集群、要素集聚、资源集约的“洼地”效应,打造地域经济快速发展平台,构筑特色鲜明、优势突出、错位发展的县域经济发展新格局。

三是大力加强基础设施建设,按照突出重点、适度超前的方针,着力抓好交通、能源基础设施建设,为实现经济跨越式发展打造较为优势的生产要素供应环境。

四是强化收入征管,构建收入稳步增长机制。坚持“加强征管、堵塞漏洞、惩治腐败、清缴欠税”的方针,进一步加强财源监控、挖掘征收潜力、堵塞收入漏洞、确保应收尽收、及时入库,并将非税收入纳入部门综合预算,充分发挥非税收入对补充地方财力的突出作用。

3.5 坚持“量财办事、厉行节约”原则,区分轻重缓急,合理安排预算支出。

严禁乱铺摊子,乱上项目,严格控制楼馆堂所等非生产性建设支出,坚决遏制财政供养人员的恶性膨胀。通过精简乡镇机构、精简学校中的非教学人员以及深化乡镇事业单位改革,减少财政供养人员,降低行政管理成本。深化部门预算改革,严格预算执行,规范国库集中收付制度,提高财政资金的运行效率和支出透明度;深化政府采购改革,进一步优化资源配置,强化政府公共支出管理,积极探索建立财政绩效评价体系,切实增强财政支出的科学性、有效性和安全性;大力开展专项资金检查和追踪问效,对专项资金审批拨付和使用实行全过程监管,切实提高专项资金使用效益。

3.6 把消赤减债作为考核地方政府主要领导政绩的一项重要内容,切实加强地方领导干部的离任审计,特别是对任期内的形象工程和消赤减债与提拔重要挂钩。防止地方盲目举债搞建设或为企业、个人担保,尽量避免不良债务的发生和原有债务的扩大化。

3.7 建立债务约束机制,按照“谁举债、谁偿还”的原则,对各级政府及其所属部门的举债、使用和偿债行为进行规范性管理,强化制度约束,研究建立项目建设单位和收益单位“责权利”和“借用还”相统一的债务偿还管理机制。

由审计、财政部门结合资金使用绩效评估机制,财务收支审计与绩效审计并举,积极开展全过程、全方位的资金使用的监督与审计,保证债务资金的使用效率和安全性。

防范和化解地方政府债务风险是一个系统过程,需要各级政府、有关部门和单位以及社会各界通力合作,才可能从根本上化解风险,通过科学的、合理的、适度的举债,促进地方经济的可持续发展。

参考文献

- [1] 苏明.财政理论研究[Z].
- [2] 陈尉钢.对防范与化解我国地方政府债务风险的探索[J].改革与战略, 2006(8).
- [3] 傅光明.扩大内需与地方政府债务风险[J].经济学消息报, 2010.

论文降重、修改、代写请扫码



免费论文查重，传递门 >> <http://free.paperyy.com>

阅读此文的还阅读了：

- [1. 新时期地方公办高校债务管理研究](#)
- [2. 浅议地方政府债务成因及风险预警机制](#)
- [3. 国有中小企业可“打折”出售](#)
- [4. 浅议地方政府债务风险及其治理](#)
- [5. 浅议地方政府性债务管理](#)
- [6. 地方政府性债务的类型、现状及管理对策探析](#)
- [7. 浅议化解地方政府融资平台债务风险的对策](#)
- [8. 浅议地方政府债务风险](#)
- [9. 浅议防范地方政府性债务风险](#)
- [10. 地方公债与地方政府债务风险](#)