# 积极财政政策的风险和防范

来源：网络 作者：梦回唐朝 更新时间：2023-12-29

*\" 内容提要: 自1998年我国实施积极的财政政策以来，其风险问题一直是社会关注的热点。5年多来，积极财政政策对启动内需、拉动经济增长发挥了至关重要的作用，但随着实施时间的拉长，政策风险也在不断增加。积极财政政策手段和政策目标的综合性，决定...*

\" 内容提要: 自1998年我国实施积极的财政政策以来，其风险问题一直是社会关注的热点。5年多来，积极财政政策对启动内需、拉动经济增长发挥了至关重要的作用，但随着实施时间的拉长，政策风险也在不断增加。积极财政政策手段和政策目标的综合性，决定了政策风险的多样性。对积极财政政策的风险，一定要全面把握、综合评估，以进一步优化政策措施，加大风险防范力度，提高政策实施的效果。

一、积极财政政策的风险不容忽视，必须全面把握

任何经济政策都有风险，积极财政政策也不例外。积极财政政策的成效值得肯定，但风险问题亦不容忽视。作为刺激内需、实施反周期调节的一剂“猛药”，积极财政政策是以增发国债、扩大财政赤字为代价的，随着政策持续时间的延长，也面临一系列风险。具体而言，积极财政政策的风险，主要体现在四个方面。

（一）债务风险。

迄今为止，积极财政政策的主要手段，是增发国债、扩大投资。1998年以来，随着积极财政政策的实施，年度国债发行规律跳跃式增长，国债余额屡创新高，债务风险成为积极财政政策最直接、最典型的风险。考察积极财政政策的债务风险，要注意以下三个问题。

更值得注意的是，实施积极财政政策，发行长期国债，是在国家综合负债居高不下的基础上增加的政府债务。从名义指标看，202\_年我国国债余额占GDP的比重只有18.3%，赤字率为3%，都未突破国际公认的警戒线，债务风险好象并不突出。但如果考虑到政府需承担的隐性债务，如各级政府欠发的工资、粮食系统亏损挂账、国有企业与国有银行等金融机构亏空、养老基金空账等，则“国家综合负债率”至少在70%以上，这一比例已经超过了亚洲许多国家以及欧盟（60%）和美国（60%）。虽然积极财政政策本身不会导致隐性债务增加或显性化，但使政府综合债务负担进一步加大。换言之，在国家综合负债居高不下的条件下，继续增发国债，无疑于火上浇油，债务风险加速积聚的态势不容忽视。

（二）经济风险。

积极财政政策的调控目标是多元的，对经济发展的影响也是全方位的。积极财政政策的风险，除了债务风险之外，还有可能引发“挤出效应”和经济“滞胀”，形成经济风险。相对于债务风险来说，这些风险在形式上表现得更隐蔽，滞后性更强，对财政经济的影响也更深远，必须高度重视。

（三）社会风险。

（四）积极财政政策的滞后影响。

二、防范政策风险，提高政策效果

从目前形势看，国内通货紧缩和有效需求不足的矛盾尚未根本缓解，国际经济环境仍然存在许多变数，短期内有必要继续实施积极财政政策，保持宏观政策的稳定性和连续性。但是要适当调整政策方向，优化政策措施，在防范风险的基础上，不断提高政策实施的效果。

（一）完善国债项目投资决策机制，加强国债资金管理。

用好国债资金，防范国债资金投资风险，关键在于选准项目，加强资金管理。首先，各级政府应成立协调议事机构，组织计划、财政、建设规划、行业主管部门、项目单位、政策研究部门以及有关专家成立项目申报论证机构，建立健全项目申报评估机制。计划、经贸委、建设规划、政策研究部门及专家负责项目可行性论证，初步设计的报批；财政部门根据地方综合财力、项目实施效益，负责论证项目还贷资金来源、配套资金来源的落实；项目主管部门和项目单位负责提供各方面准确的资料，从源头上确保选准、选好项目。其次，要建立健全国债资金监督管理机制，定期对国债项目资金使用情况进行专项检查，\" 保证资金不被转移挪用，提高国债资金使用效果。对国债项目，有的可以要求地方配套，有的不能再强制要求地方配套。需要地方配套的，要督促有关方面落实好配套资金，保证项目建设资金需要。第三，要建立有效的还贷保障机制。对每一个国债转贷项目，都要建立有关部门、行业主管部门及项目单位三位一体的还款机制，防止债务偿还责任转嫁到财政头上。另外，要减少国债资金向地方转贷的规模，避免加重地方债务负担，引发基层财政风险。

（二）加强债务管理，防范债务风险。

在未来几年内，无论积极财政政策如何转型，债务规模扩大将是一种必然趋势。因此，必须强化风险意识，进一步加强政府债务风险管理。第一，要合理掌握财政政策的度，有效控制财政赤字和债务规模。与其他国家相比，我国国债余额增长速度快，表明债务风险的积聚速度快。现在经济内生性增长的趋势已基本确立，可以适当考虑降低国债和赤字规模。如没有重大特殊情况，至少国债规模和财政赤字不能再扩大，也不宜持续时间太长。第二，要强化政府综合负债观念，对政府各类债务进行全面清理并制定处置计划。各级政府都要对各自的隐性赤字和各种挂账、拖欠等进行一次全面清理，做到心中有数。包括潜在的社会保障欠账、国有企业潜亏挂账、粮食挂账、工资拖欠等，不能永远“挂起来”，要分门别类制定处置计划。对一部分计划经济体制下遗留的隐性债务，应当根据新的制度显性化，即把“暗账”改为“明账”，甚至可以通过发行专项国债处理某些欠账。这有利于认清政府的真实负担，防范债务风险。有条件的，可通过拍卖、出售一定的国有资产等方式，处置一些长期挂账和政府隐性债务。第三，要建立财政风险基金，增强政府抗风险、反危机的能力。风险基金的设立，可参照预备费的提取办法，每年在预算中按一定比例安排，逐年积累，为财政安全构筑一道有力的屏障。同时，要通过编制债务预算，建立政府债务统计、分析、预警机制，加强对债务风险的动态监控。要大力发展国债市场，优化国债品种和期限结构，增强市场对国债的容纳力，降低国债成本，减少债务风险。

（三）调整政策重点，提高政策效果。

在基础设施领域，经过连续5年的大规模投资，国债投资的拉动效应逐步递减，再按原来的路子走下去，一方面已很难找到效益高、辐射带动作用强的“好项目”，另一方面可能会加大政策实施风险。今后一个时期，积极财政政策应逐步转向以启动经济内生增长动力为主，兼顾解决短期和中长期发展的政策方面，把政策的着力点放在经济和社会发展中的重大问题上。一是调整税制，适当减税。重点包括：调高个人所得税的起征点，减少大众税负，以提高个人可支配收入预期，刺激消费；进一步降低农业税税率，增加农民可支配收入；按国民待遇原则尽快统一内外资企业，适当降低所得税税率；把生产型增值税改为消费型增值税，促进企业扩大投资，优化招商引资环境。尽管这些改革短期内会造成税收减收，但从长期看可能更有利于经济增长和财政增收，比扩大赤字、增发国债的效果要好。同时，适当利用减税扩大内需，还可以减少发债规模，避免挤出效应和通货膨胀。二是调整和完善分配制度，加快社会保障体系建设。要进一步调整完善收入分配制度，增加城乡居民特别是低收入群体的收入。但要注意社会公平，在制定增资政策时，一方面要保证各地都能全额落实增资政策，防止工资欠发和产生新的不平衡；另一方面要深化国有企业分配制度改革，解决好企业职工收入增长问题，以避免引发新的社会矛盾。同时，可以从支付改革和结构调整成本的角度，适度减少对基础领域的国债投资，集中一部分资金支持社会保障体系建设，尽快构建独立于企事业单位之外的、资金来源多元化、保障水平规范化、管理服务社会化的社会保障体系。三是增加对公用事业特别是农村公共事业投资。现在社会事业与经济发展不协调，农村与城市发展不协调，已影响到经济可持续发展。今后在国债资金投向上，要适当向公用事业倾斜，特别是向农村公用事业倾斜，解决农民行路难、看病难、于女上学难、吃水难的问题，促进城乡经济社会协调发展。另外，要安排专项资金，支持建立预警和应急机制，提高政府与社会应对自然灾害和突发事件的应变能力，保障经济长期稳定快速增长。

（四）深化体制改革，从制度上规避财政风险。

我国通货紧缩趋势的出现，有着深刻的体制和机制背景。缓解内需不足的矛盾，既要实行扩张性的宏观政策，同时要加快体制改革，消除影响经济增长的体制瓶颈，减少债务风险的发生。一是要完善财政体制，明确责任分担机制。风险分担和制约机制不健全，是各种债务风险不断累加的一个重要原因。要进一步深化分税制财政体制改革，对政府间的事权、财权做出更加明确的界定，规范政府间的分配关系，防止政府间分配关系频繁变动，防止债务责任转嫁和转移。要重视和加强地方税体系建设，尽快建立健全地方税体系，并辅之以完善的转移支付制度，使地方各级都有稳定的税收来源和充裕的财力，化解基层财政风险。二是加快国企解困与改革，加快建立现代企业制度，从根本上消除企业软约束，减少企业各种亏损和潜亏。三是深化投融资体制改革。重点是要结合国有资产管理体制改革，理顺政府和企业投融资机制，防止“投资饥渴”，尤其是要防止某些基层政府急功近利，只管在本届任期内“借钱”办事、不管后届政府“还钱”堵窟窿的现象，以免造成大量新增债务和潜亏。四是加快金融体制改革。现在，金融改革已滞后于总体经济改革。如果将制度性因素作为金融机构不良资产或者说中国的系统或全局性金融风险的主要成因，那么，这种系统或全局性金融风险的化解也只能靠加速改革、深化改革来解决。要加快国有商业银行和地方金融机构股份制改造步伐，尽快建立现代银行制度，抑制不良资产的上升势头，避免金融风险转变为政府财政风险。

（五）加强财政货币政策的直辖市。

重点是继续加大货币政策力度，科学调节货币供应量，满足经济发展对货币供应的合理需求，减轻积极财政政策压力。要合理引导金融机构调整信贷投向，对运用国债项目资金安排的固定资产投资，继续给予贷款支持。完善金融服务功能，切实增加对民营中小企业和高新技术企业的贷款支持。继续增加农村、农业和农民的贷款，帮助农民增加收入。大力发展消费信贷，推动消费升级，拉动消费需求。要随时关注市场资金供求变化，防止出现“挤出效应”和通货膨胀，保证经济健康运行。

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！