# 地方债务风险的法律控制

来源：网络 作者：空山幽谷 更新时间：2024-01-03

*地方债务风险的法律控制 地方债务风险的法律控制 地方债务风险的法律控制 「关键词」地方债务，财政风险，预算法 「正文」 “目前中国地方政府债务风险实际上已经超过金融风险，成为威胁中国经济安全与社会稳定的头号杀手，”国务院发展研究中心的一位...*

地方债务风险的法律控制 地方债务风险的法律控制 地方债务风险的法律控制

「关键词」地方债务，财政风险，预算法

「正文」

“目前中国地方政府债务风险实际上已经超过金融风险，成为威胁中国经济安全与社会稳定的头号杀手，”国务院发展研究中心的一位专家在 “地方债务问题国际研讨会”上表示担忧说：“中国地方政府所负债务的种类之多，负担之重，已超出一般人想象，如何解决地方政府债务风险问题已成为当务之急。”

尽管中国现行的《预算法》等有关法律中，严格禁止地方财政出现赤字和地方政府举债，但事实上，中国各地区、各层级的地方政府大都在不同程度上举债度日或负债“经营”，而且，规模呈加速上升趋势，层级越低的地方政府负债的相对规模也越大。更大的问题还在于，由于法律的明文禁止，地方政府在举债时大多巧借名目，隐蔽性强，透明度差，造成巨额的隐性债务，而隐性债务实际上比显性债务更加危险，也更难以监管和控制。

地方政府的债务结构一般由三方面组成：地方政府承借或担保的直接债务；地方政府授意投融资公司等中间机构向金融机构借款，予以风险承诺指名贷款；由地方国有企业等举债，并承担偿还责任的间接债务。除金融机构债务之外，还包括拖欠的教师工资、国有企业改制安置补偿费、挪用的社会保障基金等等社会债务。

地方政府债务的风险防范和解决，主要可通过以下几方面：

一、在宪政层面上，在中央和地方之间按事权划分财权

地方巨额财政负债的形成，根本原因在于地方与中央的事权、财权不对等，地方政府承担了大量的公共事务，相对于正常的财政收入来说入不敷出。因此，要解决地方政府债务问题，首先要在宪政层面上，在中央和地方之间按事权划分财权。对于一些应由国家来承担的公共事务，中央要切实承担起责任，并保证相应的财政供给，而不应在向上集中财权的同时下方事权，让地方自行筹措资金，最为典型的就是农村义务教育问题。据调查，现阶段中国财政收入中中央与地方的比例为55：45，而支出的比例为30：70，其中公共服务支出的比例为46：54.

当前，中国在中央与地方之间划分公共事权和财权尚未法律化，仅有一些国务院制定的“决定”、“条例”等行政法规，包括影响巨大的分税制改革，都是在国务院的主导下进行的。今后，对中央与地方的公共事务和公共财政的各自权限要用法律形式固定下来，使中央与地方在行使公共事权和财权方面有法可依。

二、允许一定条件下发行地方政府债券

由于地方缺乏正常的融资渠道，只好暗中通过各种非正规的渠道大量举债。对于地方政府这种被逼无奈的选择，中央其实一直都是清楚的，采取睁一只眼闭一只眼的态度。现在，地方债务的累积已经到了不得不加以正视和解决的地步了。既然地方借债不可避免，与其让其暗中肆意发展，缺乏监控，不如采用正规的、与国际接轨的发债形式使地方债务显性化，允许一定条件下发行地方政府债券，给地方政府提供一个合法的融资渠道，既能在一定程度上减轻中央政府的财政负担，公开、规范的发行方式也有利于监管，防范财政风险的发生。

这就要求修改《预算法》及现行的其他相关法律，使地方政府发债合法化。同时，建立严格的地方财政风险控制体系及财政风险预警机制，需要组织大规模债务登记调查，编制地方资产负债表；开展对地方政府信用评级等一系列相应配套制度建设。

三、进一步完善和推进分税制改革，赋予地方政府一定的税收立法权。

分税制改革之后，中央抽走了税收的大头，留给地方的多是一些税源分散、税额小、征收成本高的“鸡肋”，税收收入根本无法满足地方财政支出的需要。因此，赋予地方政府一定的税收立法权，根据本地区的不同情况开征一些地方税，对地方债务问题的解决也有相当的促进作用。

四、改革财政收支法和财政管理法，严格规范政府的财政收支行为

目前，地方财政面临支出刚性增长的压力，预算软约束现象比较普遍。现有的财政收支法和财政管理法，不仅规定过于抽象，缺乏可操作性，实践中漏洞百出，而且，由于深受计划经济体制的影响，已难以适应市场经济环境下对政府公共财政所提出的要求，现有《预算法》规定地方政府要作到财政收支平衡、不准出现赤字就是比较明显的例子。地方债务问题的解决亟待立法观念的改革和理发技术的提高。

具体来说，一是要硬化预算约束，增强预算的严肃性。按照《预算法》的规定，财政预算一经人代会批准，非经法定程序不得随意增加和调整，要严格按照预算进行支出，防止随意增加减收增支的口子；同时大力压缩预算暂付，增强预算执行的稳定性。二是重新界定和规范财政支出范围。坚持优化支出结构，保证重点需要，压缩一般性支出需求。杜绝赤字预算，坚持“一要吃饭，二要建设”的方针，不为搞建设而给个人部分留下缺口，不允许乱上项目。各级财政要将超收财力优先用于弥补赤字，积极消化存量，同时严格控制增量。三是积极推行国库集中支付制度和政府采购制度改革

五、完善转移支付制度

从调查中可以看出，越是贫困的地区，政府负债越多，毕竟，政府的收入与该地区的经济发展程度是成正相关的。因此，就防范化解地方财政风险而言，还必须完善和健全财政转移支付制度，加强对经济不发达地区转移支付的力度，确保地方政府最低服务水准的实现，促进地区间经济协调发展。

六、规范政府担保行为，使担保合约最小化。严格执行《担保法》，规范政府担保行为，严格控制担保的范围，控制担保事项的决策权，明确政府担保的原则、条件、范围、责任以及有效的政府担保的执行机制、控制机制和责任处理机制。

对于现阶段的地方政府担保而言，地方政府要对被担保地方的自有资金比例做出要求，对其融资额度进行限制，要求其实行偿债准备金制度，以及建立政府追索权制度等，减小地方政府担保所带来的风险。

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！