# 关于地方政府债务的现状与出路思考

来源：网络 作者：轻吟低唱 更新时间：2024-01-25

*\" 〔摘 要〕地方政府债务的急剧累积和迅猛增长，已成为普遍性、全局性的问题，并已严重影响了基层政府的正常运转，恶化了社会信用环境，埋下了巨大的社会危机隐患。究其根源，既有地方经济发展滞后的原因，又有现行体制下事权与财权高度不对称的因素；既有...*

\" 〔摘 要〕地方政府债务的急剧累积和迅猛增长，已成为普遍性、全局性的问题，并已严重影响了基层政府的正常运转，恶化了社会信用环境，埋下了巨大的社会危机隐患。究其根源，既有地方经济发展滞后的原因，又有现行体制下事权与财权高度不对称的因素；既有国家宏观政策的影响，又有地方“政绩工程”和管理缺位的促动。要积极稳妥化解地方政府债务，必须切实做大地方财政“蛋糕”，合理界定地方政府的财权与事权范围，规范财政管理，建立政府债务风险防范体系和激励机制。

〔关键词〕政府债务；风险隐患；财政体制；责任机制

地方政府债务的急剧累积和迅猛增长，已成为制约地方经济社会持续、健康、和谐发展的严重障碍，并潜伏着巨大的债务风险和诚信危机。正视地方政府债务现状，澄清债务家底，积极寻求有效的化解对策，是贯彻实施“与时俱进，后发赶超”战略，推动社会经济持续快速健康发展的当务之急。本文结合对湘中某市的调查，就地方政府债务的现状与出路谈点粗浅的看法和思考。

一、地方政府债务现状及风险表现

所谓政府债务，是指各级党政群团机关和履行政府职能的事业单位及公益事业部门直接举借或担保、需以财政收入或拨款为还款来源的各项欠款，但不包括一般竞争性、经营性项目和自行筹资、自行还贷及以自有资产（经营收入）为还款来源的欠款。

（二）几点统计结论。

客观地说，适度的政府债务，在促进地方经济社会发展、提升政府公共服务能力特别是城市基础设施建设方面发挥了积极作用，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。

（1）政府债务已成为普遍性、全局性的问题，并呈现失控趋势。从全市来看，不仅国家、省级贫困县市大量欠债，而且经济基础较好的县市也负债沉重；不仅各级政府举债，而且政府各部门和部分履行政府职能的事业单位及公益事业部门也随意大量举债；不仅市县政府举债，而且乡镇办事处也普遍举债。可以说，不少地方和部门的债务举借行为已呈现严重失控状态。

（4）影响了机关正常运转，恶化了社会信用环境。因债务包袱沉重，不少地方出现了长期拖欠公职人员工资、社会保障缺口巨大的现象，直接损害了干部和群众利益。有的乡镇一度出现“工资停发、发票停报、车子停转、食堂停餐、电话停机”的“五停”局面，每逢年关逼近便关门躲债，干部职工人心涣散，严重影响了机关正常运转。有的地方因政府财务状况恶化而导致债务不能到期清偿，直接损害了政府信用，动摇了社会投资与消费信心，酿成了普遍性的社会信用危机。在一些地方，基层政府的“公”字招牌黯然失色，金融机构对政府举借纷纷亮起了“红牌”，政府举债只能以法人代表个人的名义和自有资产为担保才能借款，形成了“政府的面子没有个人面子大”的尴尬局面。有的政府部门单位因拖欠基建工程款而多次被债主封堵大门，造成人车不通，政府机关威信丧失殆尽。

（5）加剧了财政金融风险，埋下了巨大的社会危机隐患。目前，不少地方和部门的举债不仅呈失控状态，而且脱离了政府和财政的有效监管，最终往往又要由财政“兜底”，直接加剧了财政困难和风险；同时，一些地方政府为了“出政绩”或维持正常运转，往往不得不通过各种途径向金融机构借款搞建设、保运转，结果因无法偿还又聚积了巨大的金融风险。这些债务大都是从上级财政或金融机构直接借入的，具有明确的偿还期限，如不按期偿还，上级财政将在年终决算时予以扣还，这势必影响各级政府机关的正常运转。尤其严重的是，一些自身财力不足而又无法借款的地方，往往违规挪用专项资金用于弥补短期开支；还有极个别的地方和部门，因无法按期归还银行债务本息或工程款，甚至采取“赖”、“拖”、“顶”的蛮硬方法，既侵害了群众利益，又激发了社会矛盾，严重影响了基层政权稳定和社会安定。

（6）加剧了经济发展的结构性矛盾，降低了经济增长的质量和效益。一些地方政府背负债务包袱后，往往“病急乱投医”，不顾经济发展条件和自身承受能力，盲目举债投资。而在盲目举债背景下启动的投资项目往往效率低下，有的甚至是重复建设，建成之日即是亏损之时，不仅不能产生“脱贫”效应，而且给当地政府背上了更加沉重的债务负担，降低了经济增长的质量和效益。

二、地方政府债务成因分析

地方政府债务的实质是经济体制转轨过程中地方经济社会发展面临的诸多困难和国民经济运行的深层次矛盾在财政上的集中体现。深入分析地方政府债务的成因，主要有以下几个方面。

三、化解政府债务的对策措施

政府债务其实质是国民经济深层次矛盾的集中表现。积极稳妥地化解政府债务，不仅关系财政经济的良性运行，而且关系改革发展稳定大局；不仅是实现“与时俱进、后发赶超”的重要保证，而且是维护党的执政地位、加强政府诚信建设的具体体现；不仅是一项重要的经济任务，而且具有重大的政治意义。

（一）立足区域特色发展经济，稳步增加财政收入是化解政府债务的根本出路。要按照“又快又好、后发赶超”的要求，牢固树立“立足经济抓财政、突出财政抓经济”的观念，切实加强区域特色经济研究，加快经济发展速度，努力拓展财政增收空间。一是大力发展农村经济，加快农业产业化进程。要按照建基地、抓龙头、以龙头带基地的思路，大力发展农业规模化、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；二是大力深化国企改革，加快新型工业化进程。要将企业改革改制与工业结构调整结合起来，就该市的情况来看，要着力培育和壮大冶金、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，并积极鼓励和引导中小企业靠大附强，推动产业升级和创新，形成工业增长的新优势。三是大力实施城市带动战略，推动城乡互动发展。坚持以中心城市为龙头，县市城区为节点，中心镇为依托，努力构建交通便捷、带动力强的新型城镇化网络体系，以城镇化带动工业化和农业产业化，促进城乡互动发展，提高城乡一体化水平。四是大力调整经济结构，推动民营经济快速发展。要抓好所有制结构调整，坚持扩张总量与提高质量并举，逐步形成一批小而专、小而精、小而优、小而好的民营企业群体。加快发展以旅游业和现代流通业为主体的第三产业，着力调优产业结构。大力实施品牌战略，进一步优化产品结构。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，打造市域经济快速发展平台，构筑特色鲜明、优势突出、错位发展的市域经济发展新格局。五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越的生产要素供应环境。

（二）合理界定各级政府财权与事权范围，完善省以下财政体制是化解政府债务的现实选择。一要合理界定省以下各级政府的事权范围和财政支出责任。在目前财力向上层层集中的情况下，凡属中央和省政府承担的财政支出，中央和省级财政应切实加大财力保障力度，不得转嫁给市、县财政。凡委托市、县政府承办的事务，要足额安排专项拨款，不留资金缺口或要求市、县财政配套。凡属于共同事务，应根据受益程度，并考虑市、县财政的承受能力，确定合理的负担比例，积极探索共同事务的经费负担办法。二要合理划分省以下各级政府收入。根据各级地方政府的财政支出责任划分范围以及收入分布结构，合理确定各级政府财政收入占全省财政收入的比重。适当调减企业所得税和个人所得税的上划比例，调减财政困难县市、革命老区体制上解和专项上解基数，减免市、县财政借欠上级的体制性往来欠款，适当提高市、县增量返还比例，充分调动市、县超收增收的积极性和主动性。三要进一步规范省以下转移支付制度。省级财政要按照有关客观因素和开支标准，合理测算所属市、县级机关事业单位职工工资和政权正常运转等基本财政支出需求。对市、县财政收入不能满足基本财政支出需求部分，省级财政要优化财政支出结构，采取压缩本级支出和专项拨款等方式，积极筹措资金，增加一般性转移支付逐步加以解决；四要根据乡镇财政经济状况，合理确定乡镇财政体制。对经济比较发达、财力增长能够满足自身支出需要的乡镇，可以实施比较规范的分税制财政体制；对经济状况较好、收支差额不大的乡镇，可以实施分税制基础上的收支包干型体制；对经济欠发达、自身财力无法满足需要的乡镇，可以实施县管乡的统收统支体制，财政收入直接上缴县国库，支出由县财政统一安排，以切实缓解乡镇财政困难。

（三）深化财政改革，规范财政管理是化解政府债务的必然要求。一是要强化收入征管，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，确保经济建设的成果充分体现到财税增长上来；二是严肃财经纪律，完善财政支出约束机制。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，严格控制楼堂馆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，确保有限的资金全部用在“刀刃”上。三要深化财政改革，创新财政运行机制。深化部门预算改革，实行严格的部门预算和综合预算，严格预算执行，不得随意更改和突破预算，除事关国计民生的特殊重大项目和不可预见的因素外，财政不受理和追加新增的预算支出；全面规范非税收入管理，推行“单位开票、银行代收，财政统管、政府统筹”的非税收入征管模式，并将非税收入纳入部门综合预算，充分发挥非税收入对充裕地方财力的突出作用；加快推进国库集中支付改革，切实提高财政资金的运行效率和支出透明度，着力构建确保预算有效执行和防范财政资金被挤占挪用的监督制约机制；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综问效，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。

（四）加强债务风险防范制度建设，规范债务管理是化解债务的当务之急。一是要积极“盘点老债，消化债务存量。首先，要按照债务的发生时间、形成原因、约定利率、还本付息等情况，建立债务台帐，落实偿债责任和途径，列出化债时间表，增强还贷还债的计划性和主动性，坚决避免债务多头管理、各自为政、责任不清的局面。其次，要严格政策分类处理。对于确属财政负责偿还的债务，要着手建立偿债准备金制度，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，逐步清偿，坚持新增财力首先用于消化赤字债务；对于可推向市场的负债项目，要加快推向市场，通过整体拍卖、资产重组、租赁经营等方式和途径将债务交给各类市场主体消化；对于部门举债项目，要按照”谁举债、谁偿还“的原则，责成部门制订偿债计划，必要时可采取预算抵扣的\" 方式，督促其逐步清偿；对因中央和省政策造成的债务，要积极争取政策支持作停息挂账处理。世行贷款、亚洲开行贷款、国债资金在没有偿还的情况下，应严控举借新债乃至停止举借。二是要严格控制新债，堵住新的”出血点“。建立以财政收入依存度（财政收入占GDP的比重）、税收收入依存度（税收收入占财政收入的比重）、政府调控能力（可用财力占财政收入的比重）、债务依赖度（债务占财政财政支出的比重）等指标体系为主的政府债务预警体系，完善防范债务风险的预警机制。加强债务风险防范立法，制订出台政府债务管理办法，按照”责权利于一体“和”借用还相统一“的原则，切实规范政府债务举借行为；严格按照《担保法》的规定，严禁政府及财政部门为市场竞争性项目提供担保借款；对必须由政府及财政部门提供担保的非市场竞争性建设项目，也必须建立财产抵押制度；对国债转贷资金要完善转贷手续，落实配套资金和还贷资金渠道；坚持在政府统筹安排下，实行财政部门归口管理债务和债务资金审核，坚决避免出现部门举债仍由财政”兜底“和被动”买单“的局面；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，努力防范和化解担保风险。三是要建立严格的还贷还债激励约束机制。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，切实加强对地方领导干部的离任审计，特别是对其任期内的”形象工程“和消赤减债情况要与提拔重用挂钩，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。202\_年，某省级财政困难县采取预算内”口子“束紧、预算外”闸门“关闭的办法，共消化乡镇债务950万元，其中一个年财政收入仅600万元的乡镇就消化了136.4万元。事实证明，只要组织得力，措施得当，消赤减债是可以而且应当可以有所作为的。

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！