

农村集体经济组织债务风险成因与防控机制构建研究

乐正营

重庆市忠县永丰镇综合行政执法大队, 中国·重庆 404321

【摘要】在乡村振兴背景下,农村集体经济组织债务风险日益凸显,主要表现为债务结构失衡、隐性债务积聚、偿债能力弱化及债务信息不透明。这些债务风险根源在于制度缺位、行政干预、产业薄弱及监督失效。对此提出健全债务分级管理及法治化约束机制、强化财务监督与审计穿透力、优化产业布局以提升“造血”功能、建立多层级风险预警与应急响应体系等对策,希望为农村集体经济组织提供从源头治理债务风险的参考。

【关键词】乡村振兴;农村集体经济组织;债务风险

引言

在经济发展进程中,村集体为了增加收入或民生工程建设,适度举债合情合理,并且在一定程度上对农村集体经济的发展具有一定的促进作用^[1]。但持续大规模负债将会对农村经济发展产生威胁,当前农村集体经济组织债务规模持续攀升,隐性债务风险积聚现象愈发突出,已非个别地区的偶发问题。相较于企业债务风险,农村集体经济组织债务风险更具隐蔽性,且风险链条极易向农村金融体系传导,对乡村经济稳定发展构成威胁。因此,深入剖析农村集体经济组织债务风险成因,特别是厘清债务形成机制,对于构建契合农村集体组织健康、稳定与长效发展的风险防控机制具有重要意义。

1 农村集体经济组织债务风险表现

1.1 债务结构不合理

农村集体经济组织债务风险首要表现为债务结构不合理。在具体表现方面,一是流动性负债占债务总额比例过高,部分组织短期债务占比甚至超过七成,而受集体资产流动性差、经营现金流回笼缓慢等影响,“短债长用”问题不断出现,持续加剧流动性偿债压力;二是债务来源过度集中于银行这一单一渠道,对缺少非标融资、合作基金等渠道,不仅推高了综合融资成本,还可能因缺乏弹性融资空间而受信贷政策收紧冲击^[2]。这种债务结构不合理的问题不仅会削弱组织抗风险的韧性,还可能成为触发债务链断裂的导火索。

1.2 隐性债务问题突出

相较于显性债务,农村集体经济组织隐性债务风险更为严重,大量隐性负债游离于监管视野之外,容易进一步放大债务风险。一方面,部分组织通过集资垫资、工程欠款等方式举债,或借助关联合作社、村级企业等“体外循环”渠道转移债务,导致真实负债规模被严重低估;另一方面,被动举债尤为突出,例如为完成乡村建设任务,农村集体经济组织不经计划承接融资任务,此类债务可能未被纳入账务核算,形成“抽屉债务”。随着隐性债务积累,可能扭曲农村集体经济组织财务的真实性,甚至成为引发突发性债务危机的重要诱因。

1.3 债务偿还压力加剧

当前农村集体经济组织偿债能力持续变弱,到期债务累计总额越来越大。在具体表现方面,一是经营性收入受制于资源薄弱、产业同质化及市场波动影响,集体经济增速普遍低于债务扩张速度,导致偿债收入比逐年恶化;二是非债务性支出刚性攀升,如公共设施维护、福利保障支出及行政成本居高不下,持续挤占偿债现金流;三是集体资产存在产权流转受限、估值虚高等问题,难以有效转化为流动性资金以缓解偿债压力^[3]。这不仅会加剧当期付息违约风险,还导致触发集体资产被强制处置。

1.4 债务信息不透明

债务信息不透明也是农村集体经济组织债务中的常见问题。首先,大量组织缺乏统一的债务台账,核算标准模糊导致应付款项与隐性负债混同,甚至通过“挂账处理”掩盖真实负担;其次,村级财务信息化建设落后、会计人

员专业薄弱,致使债务数据碎片化,且账实不符率居高不下。最后,人为干预问题突出,如部分组织为维持信用形象,刻意隐匿高息借贷、担保链债务等敏感信息,而外部审计缺位纵容了这一行为。债务信息不透明不仅可能阻碍风险的早期识别,还可能放大融资成本,最终使少量债务裂变为大量债务。

2 农村集体经济组织债务风险成因

2.1 债务结构不合理原因

农村集体经济组织债务结构不合理是制度、市场、自身等因素叠加所致。首先,在制度层面,土地等核心资产所有权虚置,导致抵押融资受限,迫使组织依赖短期信用贷款,而集体建设用地入市流转速度缓慢,削弱其长期融资能力,形成“短贷长投”问题。其次,在市场层面,银行对农村集体经济组织债务授信普遍采取高利率、短周期的避险策略,银行政策性支持范围有限,而债券发行、资产证券化等直接融资工具因信用评级缺失处于闭锁状态,迫使债务来源过度集中于传统信贷。最后,在自身层面,行政权力对经济活动过度干预,叠加内部监督缺位,使经营性现金流被行政支出、福利摊派持续侵蚀,最终演变为高短期负债、窄融资渠道与低资本转化率的恶性循环。

2.2 隐性债务问题突出的原因

隐性债务滋生问题由多重因素所致。首先,现行法规未明确农村集体经济组织承接政府项目或提供担保的权限及责任主体,导致行政权力借发展集体经济之名行债务转嫁之实,而违规成本近乎零进一步助长了机会主义行为。其次,地方政府粗放式大搞基建,通过委托代建、支付承诺等非合同方式诱导农村集体经济组织融资垫资,而村级组织为获取政策资源支持,采取转移至合作社、挂账应付等措施。最后,自上而下的审计受限于农村财务规范缺失,对表外债务识别率不足,且金融系统对关联方担保、民间借贷穿透监管不足,致使隐性债务如同“灰箱”持续累积^[4]。

2.3 债务偿还压力加剧的原因

偿债压力恶化的本质是集体组织创收能力衰退,无法保持经济收益与债务偿还之间的平衡。首先,部分农村集体经济组织经营性收入增长乏力构成根本约束,如土地权能残缺限制规模化经营,导致农业项目同质化严重、附加

值低下,而集体工业受技术人才短缺影响,产能利用率普遍较低。其次,公共职能与企业属性错位,部分基层组织被迫承担本应由财政覆盖的道路养护、环境整治等公共支出,叠加福利刚性压力下村民分红、医保垫付等非生产性开支膨胀,致使可支配偿债资金持续缩水。最后,集体建设用地抵押受限、经营性资产权属模糊,使其难以通过流转或证券化变现,而地方政府对集体资产流失过度敏感阻碍了市场化处置进程。

2.4 债务信息不透明原因

债务信息不透明的原因有三:一是村级债务核算规范存在根本性真空,现行《村集体经济组织会计制度》未明确表外负债、担保责任的确认标准,导致隐性债务被长期置于“账外循环”。二是村级会计多由非专业人员兼任,对金融工具、关联交易的核算能力薄弱,加之财务软件未与银行、税务系统打通,致使部分债务凭证缺失。三是外部审计受制于农村“熟人社会”阻力及经费短缺,流于程序性检查;村民监督因专业壁垒和知情权保障不足,难以穿透财务迷雾。四是部分管理者通过操纵债务数据掩盖决策失误或利益输送,形成数字形式主义掩护下的隐性债务风险。

3 农村集体经济组织债务风险防控对策

3.1 健全制度体系,规范债务管理

构建债务风险防控长效机制,必须以制度创新为先导,通过法治化框架明确权责边界、阻断风险源头。这不仅是从根本上遏制债务无序扩张的关键保障,还是提升资源配置效率、维护集体资产安全的制度基石。首先,建立分级分类的债务约束机制,如对经营性负债实行备案制,对公益项目负债实施财政补贴承诺,对融资担保负债要求反抵押。其次,实施“借、用、管、还”债务管理机制,举债前需提交融资可行性方案,经成员代表大会三分之二表决通过;使用中实行“专户核算+进度审计”,确保资金流向与申报项目一致;偿还期建立偿债准备金制度,并纳入县级财政应急周转金覆盖范围。最后,依托农业农村部农村集体资产监管平台,开发债务风险预警模块,强制要求村级组织按月上报债务台账,通过大数据比对银行流水、工程合同与记账凭证,自动识别异常融资行为。

3.2 强化财务监督,提升治理能力

强化财务监督是防控农村集体经济组织债务风险的核心环节，健全的监督机制能有效识别潜在隐患并遏制非理性举债。首先，要建立健全严格的财务管理制度与内部控制体系，全面推行会计委托代理服务并规范账务处理流程，确保所有经济活动真实、准确、完整记录。同时实行重大财务事项集体决策与公开制度，对大额支出、对外投资、资产处置及举债融资等行为实施分级授权审批与全过程留痕管理，杜绝个人专断和暗箱操作。其次，要强化常态化审计监督与风险预警机制，由乡镇农经部门或引入第三方专业机构定期开展财务收支审计、债务专项审计及负责人经济责任审计，重点核查债务真实性、合规性及资金使用效益。最后，建立债务动态监测台账，设定资产负债率、偿债备付率等风险阈值，对异常波动及时预警并介入核查，早发现、早干预、早处置。

3.3 优化产业布局，增强造血功能

优化产业布局、增强自身造血功能是化解农村集体经济组织债务风险的根本之策，通过发展高质量、可持续的产业项目，能够创造稳定收益覆盖债务本息并积累发展资金，扭转过度依赖外部融资的被动局面。首先，要立足资源禀赋与市场需求科学规划主导产业，深入评估本地土地、生态、文化、劳动力等优势条件，结合区域产业政策与消费趋势，精准选择发展特色种养、农产品精深加工、乡村旅游、休闲康养、仓储物流或光伏等风险可控、收益稳定的项目。其次，要创新经营模式并延伸产业链提升附加值，如推广集体经济组织+龙头企业+合作社+农户等利益联结机制，通过参股、合作等方式引入先进技术与管理经验，降低独自经营风险。最后，建立新上项目可行性论证与风险评估制度，严格审核投资回报率、债务承受力及还款来源可靠性，设定投资上限与止损机制，确保产业扩张与财务稳健相平衡，通过持续增强“造血”机能从根本上化解债务压力。

3.4 完善预警机制，防控潜在风险

健全的风险防控体系有助于保障集体资产安全、维护组

织信誉及乡村经济稳定。构建灵敏、精准、高效的预警系统，方能将风险化解在萌芽状态，为集体经济健康运行保驾护航。首先，要建立覆盖全面的债务动态监测平台，详细记录并定期更新所有债务的来源、规模、期限、利率、用途及还款计划等关键信息，实现债务数据电子化、标准化管理。其次，要科学设定多层次风险预警指标与阈值体系，依据组织规模、产业特性及区域差异，设定核心指标和辅助指标。最后，要健全分级响应机制，明确不同风险等级对应的响应主体、时限及措施：对“黄色”预警由组织内部自查整改并上报乡镇备案；对“橙色”预警由乡镇农经部门介入指导，督促制定债务化解方案，必要时协调资源支持；对“红色”预警则启动应急程序，由县级主管部门牵头成立工作组，采取债务重组、资产盘活、预算调整、责任人约谈等强力干预，防止风险蔓延升级。

4 结语

农村集体经济组织债务风险防控关乎乡村治理现代化与可持续发展。研究表明，债务问题本质是制度约束缺位、产业支撑薄弱及监督机制失效的综合体现。未来应着力构建制度规范、产业振兴、监督强化三位一体防控体系，通过制度化约束存量债务、市场化激活集体资产、数字化赋能财务透明，推动农村集体经济从被动化债转向主动防险，为乡村振兴筑牢长效稳定的财务基石。

参考文献：

- [1] 崔艳峰. 论农村集体经济组织的破产能力[J]. 学习与探索, 2022 (3): 83-90.
- [2] 杨宜山, 周德芳, 梁修全. 发展集体经济推动乡村振兴[J]. 新理财: 政府理财, 2020 (1): 4.
- [3] 田小坤. 村级债务对集体经济脆弱性的影响机制研究[D]. 华中农业大学, 2023.
- [4] 高鸣, 江帆. 新型农村集体经济促进农民共同富裕: 理论机理、实践成效与政策构想[J]. 改革, 2024, (03): 142-155.