

县级地方政府债务问题及对策浅析

侯艳芳

土默特右旗财政局 内蒙 古包头 014100

【摘要】地方政府债务是一把双刃剑,在带动效益的同时也威胁着社会的发展,随着整体债务规模的不断扩大,财政风险逐渐凸显,因此防范和化解地方政府债务风险成为三大攻坚战之一。相比整体债务,县级政府债务中的债务率较高、债务管理制度薄弱,并且是整体政府债务的重要组成部分,因此如何防范、化解县级地方政府债务有着重要的意义。本文围绕县级地方政府债务目前存在的问题、原因以及具体的解决方法对策进行有效分析。

【关键词】县级政府债务;隐性债务;对策

1 我国县级地方政府债务存在的问题

1.1 政府债务增长过快,整体规模巨大

根据统计的数据分析表明,在当下政府性的工作领域中普遍存在着政府债务数据增长过快的现象,县级政府债务的规模和增速尤其是2014-2017年四年间剧增。在经济下行的环境下,财政收入跟不上财政支出,在县级政府更为明显,许多政府不得不通过举债的方式投资于基础设施的建设,最终导致政府债务特别是政府隐性债务规模加大。

1.2 政府债务率偏高,短期偿债压力大

我国总体的债务风险可控,但是政府债务率偏高,旗县级的债务率要高于总政府债务的平均水平。一方面,由于部分县级在举债时债务管理制度的不规范,存在着短期债务居多,长期债务偏少的现象,使得债务偿还期限搭配不当,本金偿还集中在短期,加大短期偿债压力。另一方面,县级政府在选择融资方式时,由于信托等非标债务手续相对简单、易融资等优点备受地方政府青睐,使得融资成本,普遍高于同期的银行贷款利率,加大了偿还压力。

1.3 县级政府隐性债务不透明,统计口径不明确

县级政府的政府债务分为限额内债务和地方政府隐性债务,其中限额内债务由县级财政统一管理,而隐性债务分散到各个融资平台,相关部门、乡镇,未实现统一管理,透明度较差。而且在县级政府隐性债务在统计时,由于隐性债务涉及的数额巨大,种类繁多,形成复杂,情况各异,以及实际操作中存在统计时间紧、口径不明确等各种因素,使得部分县级地方政府难以准确的统计核实债务规模。

1.4 县级债务管理机制不健全,偿还主体不明确

县级政府债务管理中,在制度建设方面较为落后,一方面是由于国家出台相关法律法规和现阶段的经济体制发展有一定出入,难以在县级政府“落地”,缺乏法律约束力。另一方面相关的债务管理、债务化解机制方面的规章制度不完善,管理机构等方面职能相对分散,使得政府债务未实现归口管理。甚至部分县级政府出现多部门举债,偿还债务主体不明确,债务偿还困难。

2 现存问题的原因

2.1 地方与中央之间的财政体制性因素

财权和事权之间相互不匹配是导致县级地方政府债务快速增长的主要原因。一方面财权与事权在收入分配上不合理,

随着经济的逐步发展和政府职能的转变,地方政府在财权不发生变化的情况下事权越来越重,财权、事权逐渐不对等,在地方财政收入不足以支撑发展地方经济的时候,地方政府通过举债方式弥补资金的不足,形成政府债务。另一方面转移支付制度目前有着不完善的地方,存在对县级政府的补助力度不够,下达时具有专项性,部分专项转移支付需要地方财政配套等弱点,使得转移支付难以很好的匹配地方政府的资金需求。

2.2 县级地方政府预算软约束

地方政府存在着预算软约束的地方,一方面融资平台资金未纳入预算,在事权层层下放,财政收入与支出差距较大时,地方政府不得超越预算约束,利用融资平台筹集资金。地方融资平台公司资金的使用、偿还未纳入政府预算,具有不透明性,不能落实到具体的部门和项目。另一方面地方政府公共类基础设施项目的预算失控,易造成投资过度,资金投入加大,形成债务规模增大,最终造成财政资金的浪费。

2.3 缺乏中长期规范的债务管理制度

当前在我国的地方政府的发展领域中,由于债务管理体制的不全面的导致债务风险较大,政府债务相关工作的执行缺乏一定的政策导向和科学的预测,因此就产生了盲目追求GDP建设、不断扩大借贷规模的现象,从而造成了地方政府财政的恶性循环。

3 对策建议

3.1 改革财税体制,深化地方、中央财事权改革

从宏观层面讲,合理的解决县级地方政府的债务问题,就需要在财税体制方面进行源头工作的解决,将体制进行不断地优化与创新工作,将县级地方政府的资金来源渠道进一步扩大,将各项公共事务的开展能力增强,也是控制债务风险的一种方式。第一,国家需要针对于中央财政税务体制与地方财税体制进行协调与改革的工作,将财税智能的权限进一步下放到县级地方财政上,有助于相关工作的进一步开展。第二,县级地方政府的公共事务开展需要进行科学分析和合理的计划,在预算和考核工作方面要与当下地方经济的整体发展水平紧密的联系起来,从而将业务活动的开展的稳定程度增加,防止在项目开展中而出现的资金断裂的现象。第三,国家还应在地方和中央的职权分配上进行调整的工作,保证双方的利益不受侵害,增强县级地方政府的事务权益和资金

配置的权利,从而促进地方经济发展得到更好的保证。第四,改革中央财政转移支付制度,适度向偏远地区、贫困地区倾斜,满足县级政府最基本的民生需求和部分基础设施投资项目。

3.2 科学发展,增强县级政府的可偿债能力

在经济下行、减税降费的背景下,增强县级财政综合收入,增加可支配财政收入,是降低债务风险的重要途径。第一,培植财源,根据国家政策推进地方企业的发展,优化税收结构,依法合理组织财政收入,确保财政收入的应收尽收。第二,通过划入经营性资产、盘活存量资金、转变经济职能等方式加快地方融资平台公司的转型发展,通过提高平台公司的盈利能力增加政府可偿债资金。目前县级融资平台公司举借债务主要用于公益性项目和基础设施类项目,盈利能力较差,难以维持平衡,部分出现亏损。充分运用国家金融政策,助推企业发展,壮大国有公司资产,推动国有公司转型发展,实现市场化实体运营,切实提升国有公司盈利水平和自主偿债能力。第三,厉行节约,压缩开支,树立过“紧日子”思想,安排支出预算时大力压缩政府投资类项目和部门运转支出,有多大财力办多大事,适度举债。第四,利用证券化等市场手段,通过出租、出售等方式盘活国有资产,增加财政非税收入,扭转过度依赖土地的收入的局面。

3.3 加强管理,建立健全县级债务管理制度

第一,强化县级债务的预算硬约束,逐步将政府隐性债

务显性化、透明化,将所有县级政府债务的收入、支出、还本付息全部纳入预算,实现全面、全方位、全口径的债务预算管理。

第二,严控债务增量,按照“开好前门”,“严堵后门”的国家政策,严格控制县级政府债务的举债规模和融资方式,运用好专项债券资金,有利于增加有效投资、优化地方经济结构、带动地方经济持续健康发展。

第三,逐步建立债务管理绩效评价制度。树立正确的政绩观,逐步建立县级地方政府债务行之有效的绩效评价制度,做到评价及时、结果反馈有效、公开透明,责任人有效问责的制度。

第四,健全债务风险应急处置机制,特别是建立提取偿债准备金制度,增加了地方政府的偿债能力,完善相关的配套制度,将债务风险关在制度的笼子里。

4 结论

综上所述,政府性的债务问题制约着地区长期稳定发展,直接关系到社会稳定,需要制定科学、合理的政策措施,有效防控地方政府债务风险,营造政府发展的优质环境。

参考文献:

- [1]吕海东.地方政府性债务问题及对策浅析[J].农场经济管理,2018(11):32-34.
- [2]潘茜.地方政府债务问题及对策研究[J].管理观察,2018(26):89-90.