

# 当前地方政府债务所蕴藏的金融风险及其防范措施

文波

重庆交通建设(集团)有限责任公司

DOI:10.18282/ej.v1i2.23

**[摘要]** 从2009年的金融危机至今,我国地方政府的债务在不断增多,数额巨大,波及范围较广。而如果地方政府的债务无力偿还,就会引发全国性的次贷危机,甚至还会使我国的整个金融行业都处于危险状态,对我国的国民经济产生较大的影响。对此,我们必须仔细分析地方政府债务的金融风险,并提出有效的防范措施。

**[关键词]** 债务; 国民经济; 金融风险; 防范措施

当前,我国的地方政府债务(下文统称地方债务)规模较大,对此,我们必须积极规范与管理地方融资平台。只有这样,才能有效预防金融风险,保证我国金融行业的可持续发展。

## 1 地方债务现状分析

首先,地方财政担保钻了国家财政制度的空子。我国相关的法律制度当中并未表明地方政府有发行公债的权利,而地方政府在筹集资金时,通常会成立一个形式上的投融资公司,一部分地方政府会将股权和国债转变为一个形式上的融资公司,之后以财政补贴的形式来明确此公司的还款义务,以融资公司为桥梁向地方政府贷款。而且地方政府为了促进融资平台的建设与发展,会非常主动地为其获取银行贷款,或为平台提供多种形式的贷款担保。这些担保主要有地方政府开具的还贷支持文件、还本付息承诺等。政府通过采取上述形式,虽然能够从不同的银行贷款,但是却也利用了制度方面的空白,不利于规范地方经济秩序。

其次,地方债务增加了银行的不良资产。地方债务虽然具有多种融资渠道,且来源也具有多样性,但是其主要来源依然是银行。地方债务若无法正常还贷,就会威胁银行的债券。现阶段,我国的地方债务融资平台违规担保现象较为普遍,项目经营不佳,同时投资无法正常回笼,上述风险最终会以不同的方式由融资平台转嫁给银行,增加了银行的不良贷款,同时也不利于我国金融行业的稳定发展。

最后,地方债务对政府产生了较大的压力。以地方政府的势力来建立投融资公司,创建贷款平台能够有效促进政府筹集发展资金。但是地方债务规模的日益增大,其债务偿还主体依然是各级地方财政,这就在无形中又增加了地方财政的压力。且在分税制不断发展的背景下,地方经济发展水平与地方政府财政收入和地方政府的融资能力都有着十分紧密的联系。而虽然地方债务能够有效解决地方财政中的多项问题,但是却无法从长远的角度保证地方财政的稳定发展。

## 2 地方债务中隐含的金融风险

### 2.1 债务来源缺乏多样性,抵抗风险的能力差

当前,虽然在地方政府投融资平台中有越来越多的企业加入,但是其经营模式缺乏多样性,主要以政府信誉和地方财政作为担保向银行贷款,一方面增加了地方财政的负担,

另一方面也提高了银行不良贷款的金额,银行在经营中也必须要承担更大的风险。银行为了确保发展的稳定性及安全性,将风险向市场转移,逐渐产生了金融安全问题。比如,通货膨胀率较高,国内各大融资平台的不良贷款也会随之增多。又因为银行是我国金融行业中最为核心的机构,其自身的发展对社会的稳定有着重要的作用。如果地方债务致使银行经营不善,则会影响我国经济的建设与发展。

### 2.2 导致明显的财政及信用风险

当前,我国的地方举债行为虽然通过投资平台来操作,但是一般以政府的信誉作为贷款担保。所以贷款实际的偿还对象还是地方政府。在市场经济高速发展的今天,我国地方财政也在不断发展。但是受到机构改革的影响,政府的服务职能逐渐加强,因此地方政府的财政收入不仅要满足日常工作的需要,而且地方政府还要承担一定的债务压力。很多地方债务能够成功获得贷款主要是由于政府以自己的名誉作为担保。

另外,政府对政治建设和经济发展有着举足轻重的作用,所以政府以自己的名誉作为担保一方面展现了地方政府发展经济的要求,另一方面也展现了地方债务失控后所引发的财务风险,之后又由于地方政府的参与,使其转化为政治风险。当前,各级政府债务都存在不同程度的延期或拖欠的情况,如果不对其予以全面的控制,就会损害政府的名誉,不利于建设良好的社会信用环境,甚至造成严重的信用危机,投资者和消费者对市场会产生较大怀疑。

### 2.3 增加了银行的不良资产

当前我国国内投资平台数量较多,且规模也在不断扩大,在管理过程中存在着诸多的不足,其中,违规担保现象就是一个较为普遍的问题。当前我国地方政府投融资平台出现了主要业务不足、缺乏长期发展、法人结构不合理以及责任主体不清晰,操作不规范等行为。而且地方政府在发展的过程中也充分地利用了不同的融资平台,向多家银行予以信用贷款,故而银行不能及时了解到真实的地方政府负债及担保情况。为了推动经济建设与发展,筹集大量的资金,一些地方政府在发展的过程中甚至将不符合规定的项目送入到融资平台,这些项目没有经过市场论证,市场发展前景不明,故此在

日后的发展中,国内会出现大量地方债务贷款到期的现象,地方政府需要应对多家银行催还贷款的窘境,若政府无法偿还贷款,则银行的不良资产也会大幅增加。

### 3 地方债务金融风险的防范措施

#### 3.1 深入分析和论证债务风险

地方债务问题是一个比较复杂的问题,由于国家财政机制、国内的经济形式以及政府职能划分的影响,若要有效解决地方债务问题,就应科学分析地方债务风险产生的主要原因,同时还应分析论证国内地方债务的规模和结构。因此,中央政府要在日常工作中建立更为科学和完善的地方债务登记和管理控制制度,加大信息化和网络化平台的建设力度,以政府、金融机构和企业社会等多个参与者为主体加强资金流管理力度,从而严格控制地方债务的数量、规模以及其可能引发的风险。并且以此为基础采取多种有效的策略,有效预防和空间感知地方债务可能引发的金融风险。

#### 3.2 积极推动融资机制的发展与创新

地方债务一方面引发了金融风险,一方面也创造了发展机遇,对于经济欠发达地区尤其如此。地方债务是经济欠发达地区能够得以良性发展的有利因素。国内地方债务所引发的风险其并不是因为其总量过大,而是由于其担保和使用的不科学和不规范。因此,若要有效控制并消除地方债务所引发的金融风险,就应科学合理地管理地方债务,完善债务结构,从而将其纳入到行政和法律的范畴当中,对投融资平台进行严格的监管,或者中央政府也可在工作中建立地方融资管理监督制度,对地方融资平台进行严格的监督和管理。

此外还要在日常工作中做好地方债券发行管理工作,这样能够对地方政府借款的使用情况予以充分的了解和监督。再者,中央政府在发展中也需对预算法进行适当的调整和改进,建立更为科学有效的管理制度,论证公债发,并按照法律制度的要求来管理地方债券,进而有效确保地方政府债务能够受到全面的监督。

#### 3.3 合理开放地方债券发行权

当前我国市场经济发展水平日渐提高,地方政府需要承担更多的行政和经济管理工作。过往的财政收入水平已经无法支撑日常的行政开支,这也成为当前政府工作中面临的重

要问题。基于此,中央政府在工作中应在地方适度发行债券,从而缓解政府需要承受的财务压力。现如今,我国地方政府不具备发行债券的权利,地方政府必须要创建投融资平台。而为了应对这一现状,中央政府可向地方政府释放一部分债券的发行权,使地方融资能够纳入到法律和行政管理体系之中,这也会起到缩小地方融资平台规模,减少地方政府融资平台数量的目的,有效提升了地方融资渠道的透明度。

#### 3.4 完善地方政府债务管理工作

结合西方发达国家的发展历程,我们可以清晰地看到,若国家中央政府能够对地方政府实施科学有效的管控,则地方政府债务所引发的金融风险就能够得到控制,地方财政体系也能在发展的过程中正常运转,维持国家经济的发展水平。但是若中央对地方无法形成有效的管理,就会提高发生金融危机的风险。为了更好地应对和解决这一风险,中央政府需积极建立专业的机构对地方债务进行统一规范的管理,一般而言,中央财政的有关部门有义务管理好地方债务。但是当前,中央部门还没有设置专门的机构,也没有创建配套的地方债务管理机制,所以,必须加强对国内地方债务的分析工作,采取有效措施予以论证,这样才能创建一个更加和谐统一的管理体系,正确引导政府的贷款和举债行为。另外在实际工作中,还要控制和防范财政赤字,做好税制改革工作,从而建立更为完善的地方财政收支体系。

### 4 结语

地方政府债务若无法按期返还,则地方政府就需要承担未返还的全面债务,这对政府工作造成了巨大的压力,且地方政府也面临着较大的金融风险,对此,我们应正确认识地方政府担保贷款过程中所隐藏的金融风险,同时针对风险的成因和类型,采取更加积极有效的应对措施,以此保证地方财政的收支平衡。

#### [参考文献]

- [1]尹恒.防范地方政府债务风险与高质量发展[J].中国经济报告,2018(08):35-39.
- [2]夏诗园.地方政府债务风险内涵、形成机理及风险预警——一个研究综述[J].西部金融,2018(06):4-7.
- [3]安岩,韩瑜.我国地方政府债务风险研究[J].合作经济与科技,2018(18):174-176.