MFSS(PA)
001
SHUAI
c.3

澳門大學
社會科學學院
公共行政碩士學位

中國地方政府債務問題研究

澳門大學
UNIVERSIDADE DE MACAU

學生姓名：帥 星 宇
學生編號：M-B2-5213-8
指導老師：蕭楊輝 博士

此論文之提交是用以部分滿足澳門大學公共行政碩士學位的要求

二零一四年四月

摘　　要

中國地方政府的債務問題由來已久，一直是中央政府亟待解決的問題之一。雖在相關法律中明確規定，地方政府不得舉債，但出於發展地方經濟、彌補地方財政缺口和保障民生等考慮，地方政府不得不走上舉債這條路。且當前，地方政府的舉債形式複雜、債務規模龐大，據相關資料顯示，截止2013年6月底，全國各級政府債務總額達到了302749.7億元之多，占2013年GDP 的53.22%，更有部分地方政府債務率高漲，截止2012年底，有3個省級、99個市級、195個縣級和3465個鄉鎮級政府，負有償還責任債務的債務率高於100%。

本文正是在此背景下，對中國地方政府債務問題作以深入研究。在緒論部分，著重闡述了對地方政府債務問題的研究背景和研究現狀；第一章，引入理論來分析地方政府債務問題，并對一些相關概念進行了解釋；第二章，通過國家審計署的最新數據和其他相關資料來分析目前地方政府債務的現狀、存在的問題和存在的必要性；第三章，通過前面章節的研究和分析，在此章節，對導致債務問題的原因進行分析，并深入研究債務問題背後所暗藏的債務風險；第四章，因為談及債務問題，就不得不提及財務和審計，因此本章節從財務和審計的專業視角，更深入的分析債務問題；第五章，將其他一些國家應對政府債務問題的成功經驗予以總結，并探索可否借鑑到中國地方政府來；第六章，總結上文的觀點，從政策制定的角度給中國政府一些建議；結論部份，對整篇文章進行總結。

關鍵字：地方政府、政府債務、債務風險、政府會計、影子銀行

目　　录

緒論 1

一・研究背景 1

二・研究意義 5

1.理論意義 5

2.現實意義 5

三・文獻探討 6

1.國內研究政府債務的現狀 6

2.國外研究政府債務的現狀 9

四・研究方法 11

1.文獻閱讀分析法 11

2.比較分析法 11

第一章 地方政府債務問題研究理論框架及相關概念 12

一・地方政府債務問題研究理論框架 12

1.政府債務利弊論 12

2.博弈理論 15

3.自主治理理論 16

二・地方政府債務問題相關概念 17

1.政府債務的分類 17

2.地方政府債務風險 21

三・本章小結 23

第二章 中國政府債務的現狀、問題和必要性分析 24

UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU

一・中國政府債務的現狀分析 24

1.中國中央政府債務分析 26

2.中國地方政府債務分析 27

二・中國地方政府債務存在的問題分析 30

1.地方政府債務規模大 30

2.地方政府債務增速過快 31

3.地方政府債務結構失衡 32

4.地方政府債務短期還款壓力大 32

5.地方政府融資平臺隱患巨大 34

三・中國地方政府債務存在的必要性分析 35

1.地方政府負債有利於改善民生 35

2.地方政府負債有利於經濟發展 36

3.地方政府負債有利於社會穩定 36

四・本章小結 37

第三章 中國地方政府債務問題的成因及風險分析 38

一・中國地方政府債務問題的成因分析 38

1.中央與地方政府的財權、事權不匹配 38

2.政府行政體制存在問題 40

3.政府債務披露機制不完善 41

4.政府職能和角色存在問題 42

5.政府預算約束力不足 43

二・中國地方政府債務問題的風險分析 44

UNIVERSIDADE DE MACAU

1.政府債務風險指標的選取.....44

2.地方政府債務面臨"影子銀行"風險.....49

3.地方政府債務存在效率風險.....50

4.地方政府債務存在市政工程的可持續風險.....50

5.地方政府債務存在向外傳導風險.....51

6.地方政府債務存在擔保風險.....51

三・本章小結.....52

第四章 從財務和審計視角分析中國地方政府債務問題.....53

一・從財務視角分析中國地方政府債務問題.....53

1.政府會計的核算方式要轉變.....53

2.政府會計的核算科目有待優化.....54

3.應完善政府資產負債表的編制.....55

4.應優化政府會計計量屬性.....56

二・從審計視角分析中國地方政府債務問題.....56

1.政府審計工作應貫穿到債務審批中.....57

2.政府債務審計工作應明確資金用途.....58

3.政府債務審計應縱橫雙向審計.....58

4.政府審計應逐步實現獨立性.....58

三・本章小結.....59

第五章 其他一些國家處理政府債務問題的經驗.....60

一・美國政府債務模式.....61

1.美國政府債的分類.....62

2.美國政府債的風險與評價體系 62

3.美國對政府債務的監管 62

4.美國政府債務存在的問題 63

二・日本政府債務模式 63

1.日本政府債的分類 64

2.日本對政府債務的監管 64

3.日本政府債務存在的問題 65

三・巴西政府債務模式 65

四・澳大利亞政府債務模式 66

五・本章小結 67

第六章 對中國地方政府債務問題的政策建議 69

一・未來應擴大地方政府自行發債權 69

二・民間資本應參與政府投資 70

三・完善地方政府資產負債表的編制 70

四・建立政府債務預警機制 71

五・建立官員問責機制 72

六・建立信用評級機制 72

七・本章小結 74

總結 75

參考文獻 80

附錄 85

UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU

附錄 1 《中華人民共和國預算法》 85

附錄 2 《中華人民共和國擔保法》 99

附錄 3 《全國政府性債務審計結果》 118

澳門大學
UNIVERSIDADE DE MACAU
UNIVERSITY OF MACAU