# 我国财政风险的成因及其防范

来源：网络 作者：红尘浅笑 更新时间：2024-02-17

*我国财政风险的成因及其防范 我国财政风险的成因及其防范 我国财政风险的成因及其防范一、我国财政风险的深层次成因分析财政风险是一种体制风险，其深层原因当然应从体制方面入手进行分析。(一)财政体制改革仍未触及实质性问题，收支划分方法的技术性手段...*

我国财政风险的成因及其防范 我国财政风险的成因及其防范 我国财政风险的成因及其防范

一、我国财政风险的深层次成因分析

财政风险是一种体制风险，其深层原因当然应从体制方面入手进行分析。

(一)财政体制改革仍未触及实质性问题，收支划分方法的技术性手段难以解决权力本质性问题。我国的财政改革一直沿着“分灶吃饭”的思路进行，这无疑是正确的。但问题不是如何分灶，而是谁来分灶，这就是分灶主体的资格与地位问题。为什么财政改革一统就死，一分就乱？原因很简单，技术手段解决不了实质性问题。实质问题是什么呢？就是条块矛盾。“条”是业务范畴，它是一级政府权力的垂直延伸，下级对上级是一种从属关系，这种关系首先表现为下级对上级的行政权力依赖，其次才是经济权力的依赖。“块”是地缘范畴。它是政府权力的横向分割，政府间关系是一种地缘关系，这种关系首先表现为经济上的相互依赖性，其次才是行政权力范围的地缘性。条块关系交织使部门之间、地区之间在处理财政问题时，相互争执利益，推诿责任。下级政府部门在财政权力上缺乏自主性，因而也就没有责任心，形成了滥用财权，浪费财力的局面。中央政府和地方政府权利定位不够准确，无法明确事权范围。由于依据模糊，划分收支的标准就很难把握，忽而偏重中央，忽而偏重地方，偏重地方也有地区差异。特别是中央与地方之间有交叉的支出，跨地区的支出，具有外溢性的支出，更是容易造成相互干扰，混淆不清。可见，体制缺陷是造成财政风险的最本质的原因。

(二)复合税制中主体税种设计有缺陷,税权划分重量轻质，容易造成矛盾和冲突

我国税收设计的基本目标首先是保障国家的财政收入，而流转税则是实现这一目标的最佳选择，这也正是我国长期以来以流转税为主体税种的主要原因，虽然理论界不乏将所得税作为主体税种的声音。如现阶段实行的增值税，就是在国家财政收入中占很大比重的流转税。地方税中的营业税也属于流转税类。流转税的共同特点是以商品或劳务的流转额为课征对象、可征环节多、税源广泛，但缺陷也很明显，它既不能体现公平合理的税收基本原则，也难以体现量能负担的原则。近

五、六年来，我国税收收入连续以1000亿元的绝对数增长，本身就隐含着很大的风险性。因为在目前税制下，税收收入量的目标很容易实现，但税收对国民经济发展的质量的反映越来越不够明显和准确，从而形成了税收收入不断增加，企业经营越来越困难的背反现象。

(三)国有企业改革仍未实现质的突破，国家和企业的关系的复杂性加重了财政风险发生的可能性

我国国有企业的现实问题很多，诸如经济结构不合理、高负债率、低利润率，建立现代企业制度的困难，国有企业多余职工的分流和再就业，等等。所有这些问题，无一不与财政有关。大凡国企改革首先是产权改革，即对产权进行界定，明确投资主体，明确产权的归属，明确资产经营的盈亏责任。政企关系不清集中体现在企业与财政关系不清上，企业改革的各种风险必将形成财政风险。

(四)税权划分缺乏稳定性和科学性，使中央政府和地方政府的财力矛盾突显出来，加大了财政风险因素

税权即税收的管辖权。国家拥有取得税收的权力，但这种权力，必须在中央政府和地方政府间进行合理科学的配置。我国目前在税权划分上缺乏一个稳定的规则，立法权过分集中于中央，地方越权、滥权现象较为严重。另外税收征管主体的重复和交叉，也对行使税权产生了一定的障碍，从而导致中央税收保障性下降，地方滥用收费权，且收费规模日益膨胀。这种与市场经济条件下政府财政收入的规范分配方式严重悖离的结果，必然导致更深的财政风险。

(五)政府职能转变的艰巨性和矛盾性，也成为产生财政风险的深刻因素

在当前经济转型过程中，首要问题是实现政府职能的转变。但政府职能的转变过程却存在着明显的艰巨性和矛盾性。因为在发展中国家经济转轨过程中，市场失效问题更为突出，政府纠正这些失效的能力也更弱，政府行动的局限性也更大，建立和完善市场的任务也更加艰巨。如果政府职能的转变不能适应市场经济的需要，政府很可能成为导致市场混乱的主要因素。

二、防范财政风险的思路与对策

财政风险属于一种体制风险，防范财政风险首先应该从体制改革入手，具体说来，就是需要做好以下几方面的工作。

(一)继续深入地改革经济体制和财政体制，明确中央政府和地方政府的职责权限

经济体制改革和财政体制改革中的实质问题，就是关于权、责、利的划分问题，就是各级政府的事权和财权的划分问题。事权的划分是一个非常棘手的问题。很多人认为，财权的划分很关键，但这只是表面现象，没有清晰的事权划分，财权的划分就失去了起码的依据。因此，事权划分才是经济和财政体制中的核心问题。谈到事权的划分，就必然涉及中央政府和地方政府的定位问题。中央政府是国民经济和社会发展的组织者和主导者，着重于经济社会发展的方向性和原则性事务；地方政府是国民经济和社会发展的实施者和从属者，着重于经济社会发展的结构性和具体性事务。可见，“统一领导，分级管理”仍是我国未来相当时期内体制改革的基本目标模式，但今后的重点应集中在“分级管理”上，即下大力气明确和规范地方政府的事权范围。

(二)严格有序地区分财政问题和市场问题，逐步完善社会主义市场经济条件下的公共财政

在市场经济中，政府是社会权力中心和社会义务中心，财政服务于政府,因此，公共性和社会性是确定财政问题的基点。这里有三层含义：财政问题的主体是政府而不是市场，是政府对经济和社会发展所拥有的权力和承担的义务；财政问题的客体具有普遍性和社会性，也即公共性，如失业和失业救济、武器生产和国防。解决财政问题的目标是稳定和公平，绝非是市场的发展与效率目标。只有不夸大财政的职能和作用，不强求不切实际的财政目标，才是降低财政风险的必然选择。

(三)合理有序地改革税收体制，建立切实可行的税权划分模式

税收制度改革是财政收入改革的核心内容。我国税制改革应该考虑以下原则：一是建立多样化的税种范围；二是建立明确的主体税种；三是建立规范的中央税收管理制度和地方税收管理制度。税权是国家权力的经济体现。税种的多样化代表了国家经济权力的深度和广度。主体税种的设立影响着国家干预经济的基本思路和原则。中央税和地方税的划分从经济方面体现着国家权力的层次性。应该强调，税权划分必须考虑国家权力的统一性和权威性，否则会出现地方税挤中央税，附加税挤正税，形成地方割据，财政负担加重，滋生严重的财政风险。

(四)加强预算硬约束，统一财政资金管理，实行集中支付制度和政府采购制度

加强预算硬约束，就是要增强其作为国家财力计划的法律约束力和技术稳定性，严肃预算编制，严格执行预算。目前，我国已经开始部门预算编制试点，试行零基预算编制方法，这是增强预算约束力的有益尝试。同时，维护财政资金的统一性也很重要，财政资金的所有权归各级政府，管理权属各级财政部门，由财政部门统一管理财政资金符合财政资金的属性，也是降低财政风险的重要途径。

(五)调整财政预算权限，使中央预算和地方预算保持相对独立，地方预算实行垂直管理，取消乡镇一级预算

维护各级政府财政的独立性是明确财权责任的必要前提，但这种按地域板块的过细分割，又会破坏财政资金的统一性。因此，可以考虑在中央预算和省一级预算各自独立的基础上，对省以下预算，包括省、市、县级预算实行垂直管理。鉴于乡镇财政基本上失去了公共性和社会性特征，已经没有存在的必要，可以考虑逐步取消。当然经济发达地区，可根据具体情况，特殊处理。取消财政权限的乡镇，作为县一级的部门预算，照样能发挥财政的职能作用。

(六)合理适度地发行国债，建立国债专项预算，降低因过度举债或使用公债不当所产生的财政风险

国债导致的财政风险主要表现为三个方面：一是量大造成的过度风险；二是结构不合理造成的风险；三是使用不当造成的风险。事实上我国国债的发行量已经较大了，虽然横向比，我们比发达国家特别是欧美等国的国债规模小得多，但纵向比，我国国债增长速度远高于国民经济发展的速度，属超常发展。加之我国国债管理手段落后，国债的使用效率不高，长此下去，势必产生不利后果。因此应实行国债专项预算管理，像管理基金一样管理国债，真正发挥国债的应有作用。

(七)积极推进社会保障社会化进程，既减轻财政负担，又能保证市场稳定和社会发展

转轨时期，为了建立现代企业制度，实现平等竞争，维护职工合法权益，保持社会稳定，必须建立起完善的社会保障体系，但社会保障资金不应、也不可能完全由财政解决。要建立起适应社会主义市场经济体制需要的资金来源多渠道、保障方式多层次、权力与义务相对应、管理与服务社会化的社会保障体系，逐步减少财政负担的份额。同时加强社会保障资金市场化管理手段，实现保值增值目标。

除此之外，还可以采取税收征管制度改革、灵活运用公开市场业务等诸多方法，降低财政风险。

作者单位：陕西省财政科学研究所 赵彩虹

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn