

# 中国地方财政困境与出路

主讲人：王朝才

财政部财政科学研究所 副所长

研究员 博士生导师

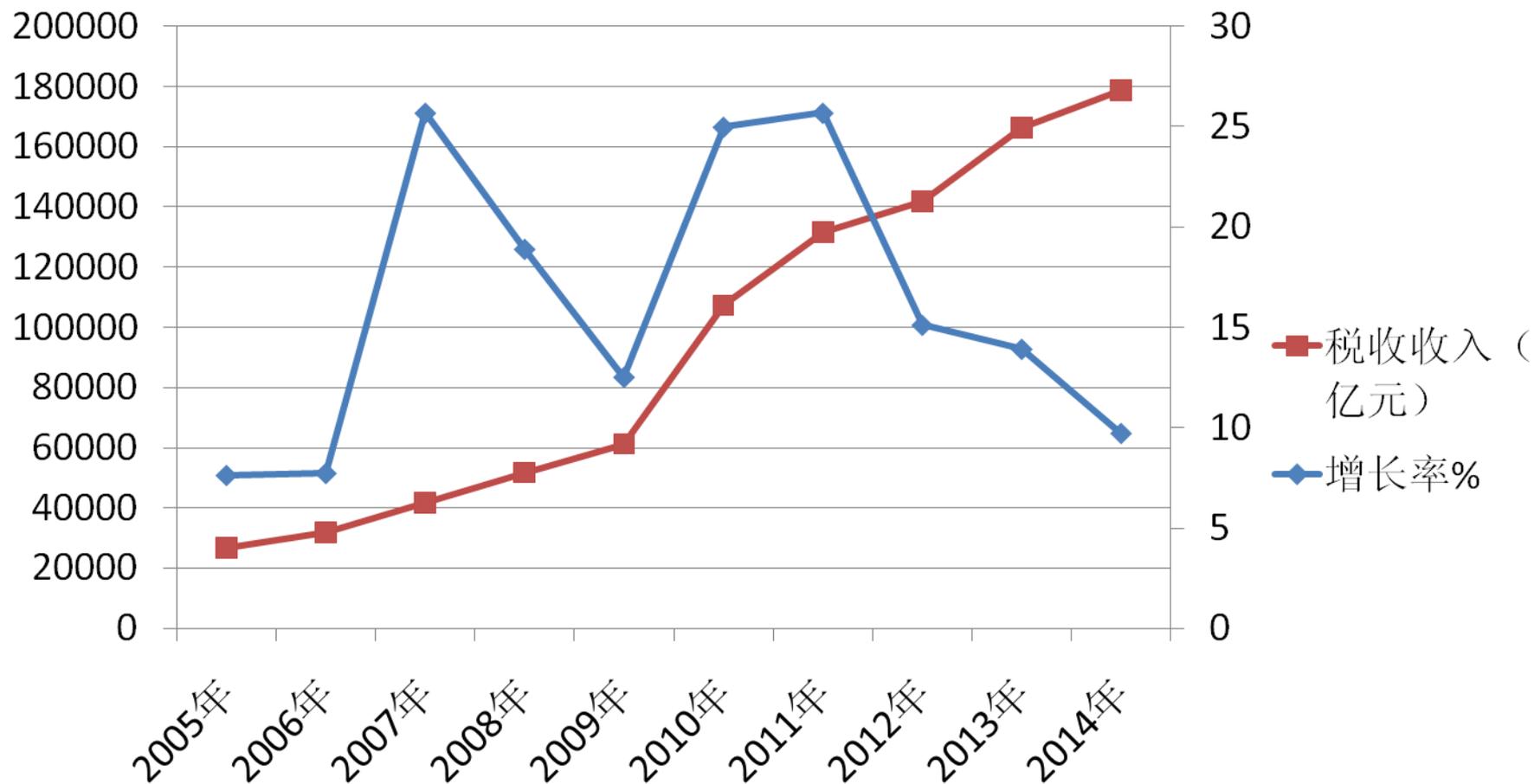
# 主要内容

- 地方财政困境的表现
- 地方财政困难的原因
- 地方财政解困的出路

# 困境表现之一：收入增长乏力

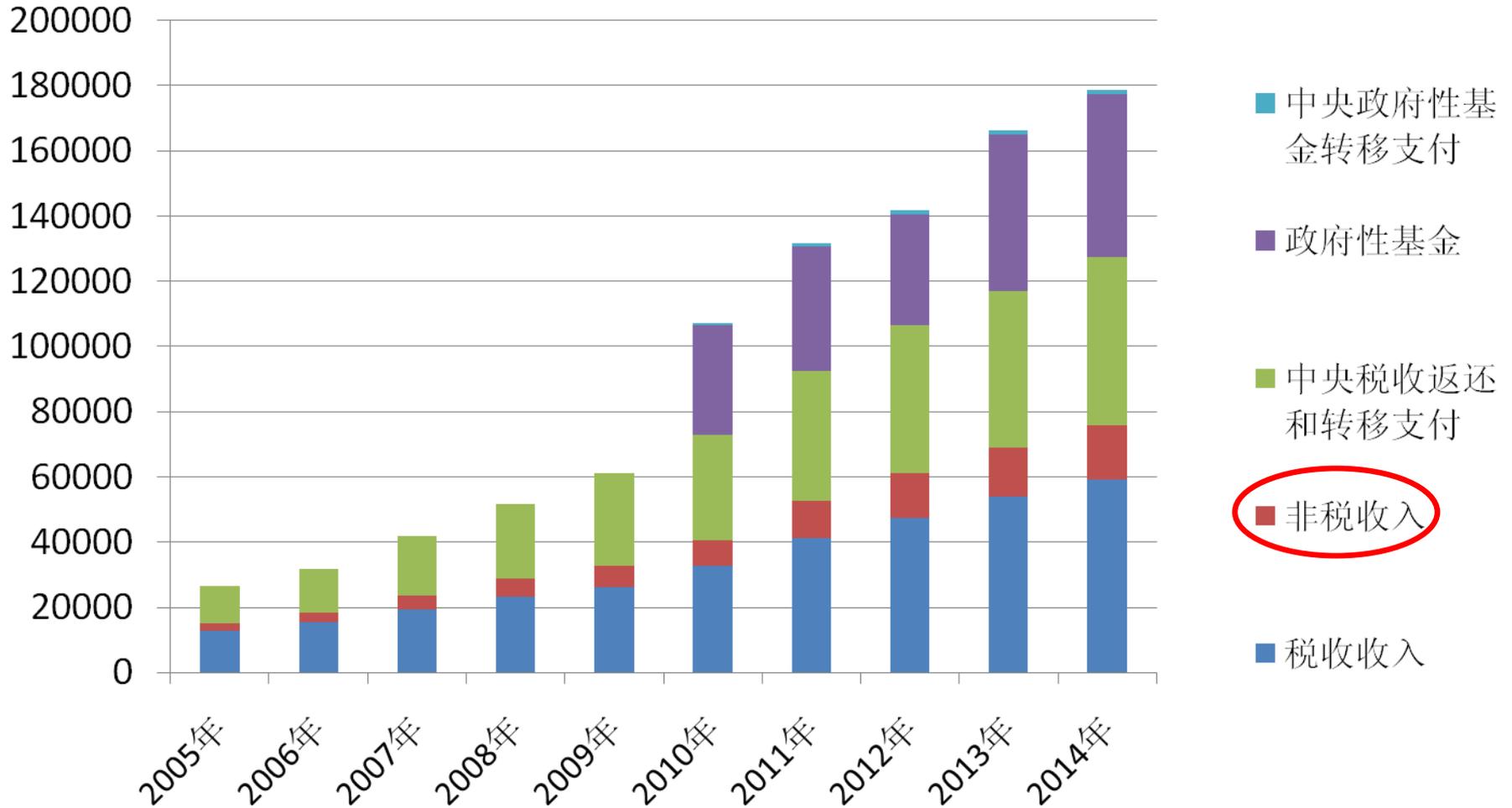
- 受经济下行压力，税收收入增速放缓
- 为完成收入任务，非税收入占比增大
- 房地产市场不景气，导致土地出让收入下降
- 县乡基层财政收支压力加大

## 2005-2014年我国地方政府税收增长情况



数据来源：中国财政统计年鉴（2015年）

# 2005-2014年我国地方政府全口径财政收入结构

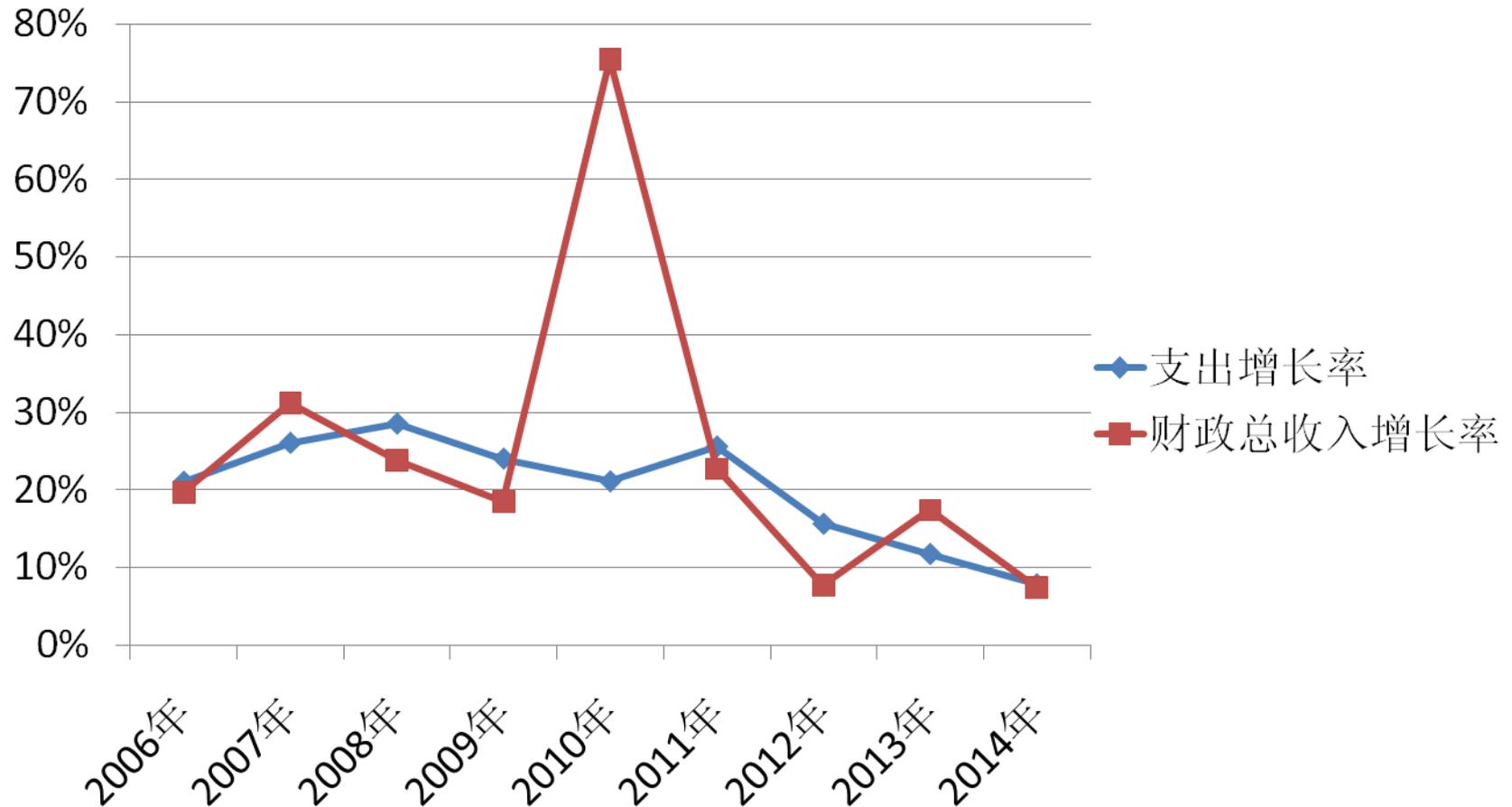


数据来源：财政部预算司地方政府一般预算收入决算表（2010-2014）  
地方政府性基金决算表（2010-2014）

## 困境表现之二：支出压力增大

- 县级财政上调工资、完善社保等刚性支出缺口加大
- 新预算法约束下城镇化过程中的基础设施建设融资压力增大
- 保障以基本公共服务为重点的民生支出压力增加
- 在预算趋紧状况下，县级政府还必须安排一定的促进经济发展支出

## 2005-2014年我国地方政府财政收入与支出增长对比

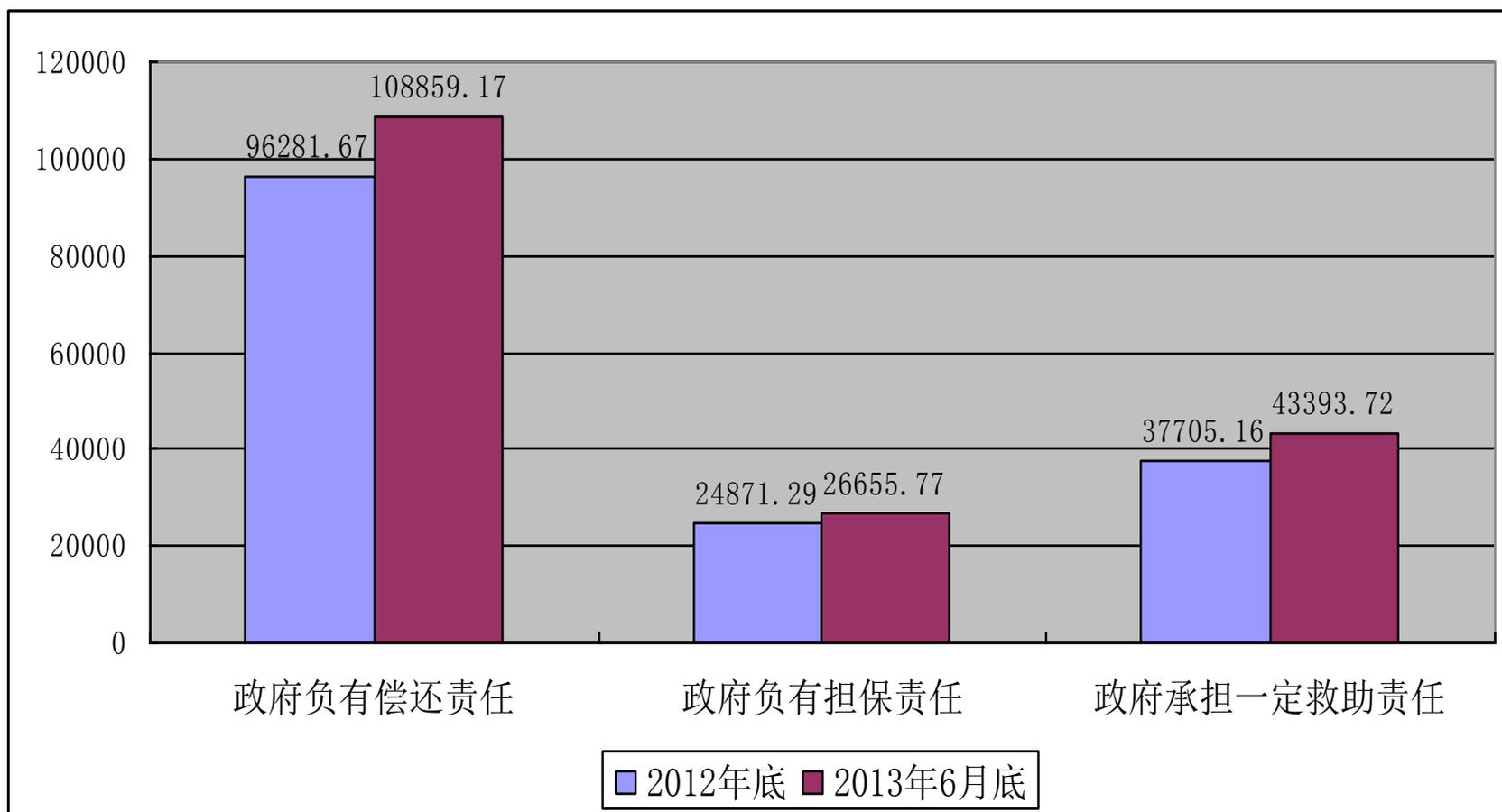


数据来源：中国财政统计年鉴（2005-2014）

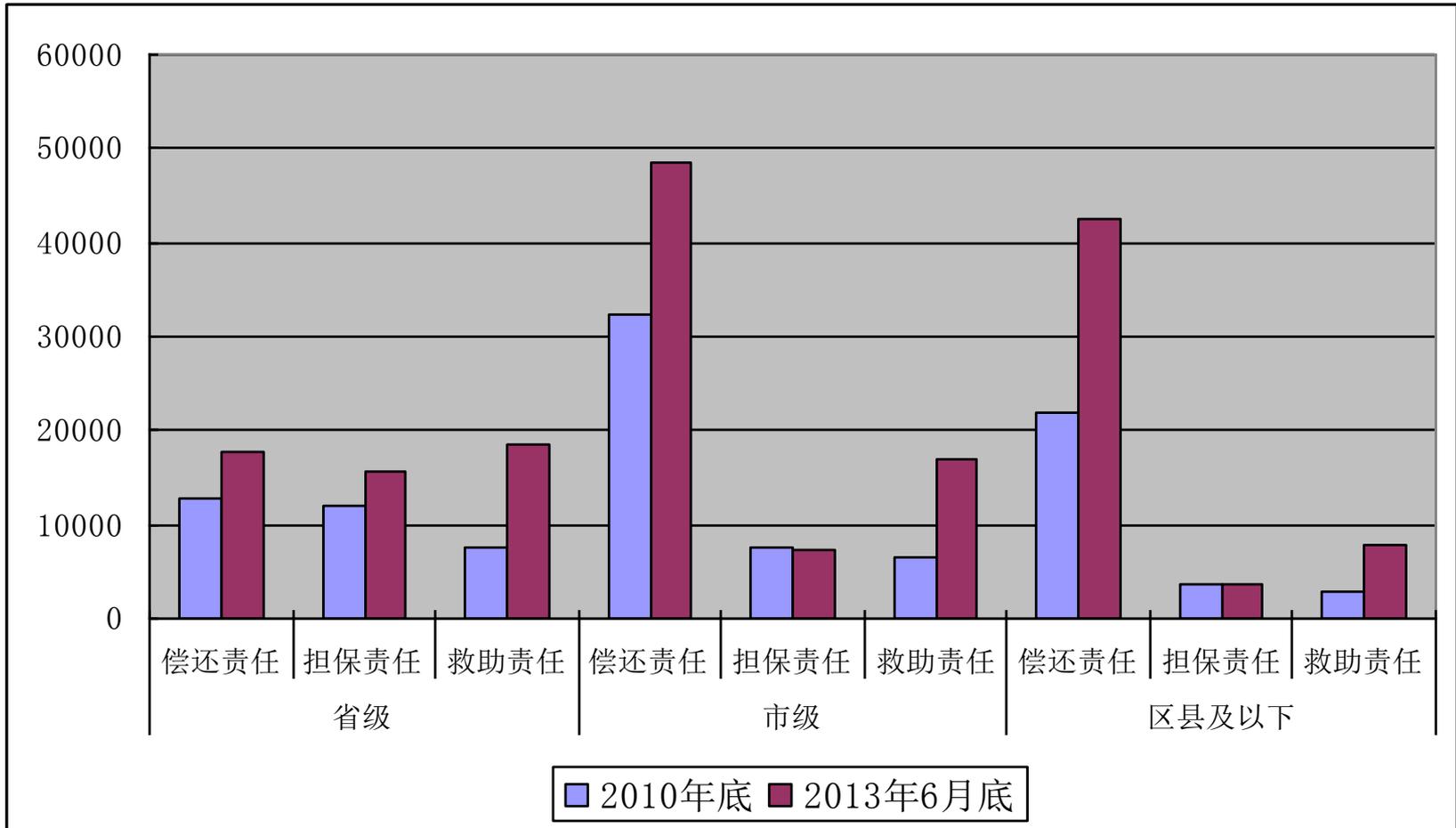
# 困境表现之三：地方政府债务快速膨胀

- 近年来地方政府债务增长迅速
- 地方政府偿债压力加大
- 新预算法对地方政府举借债务的约束

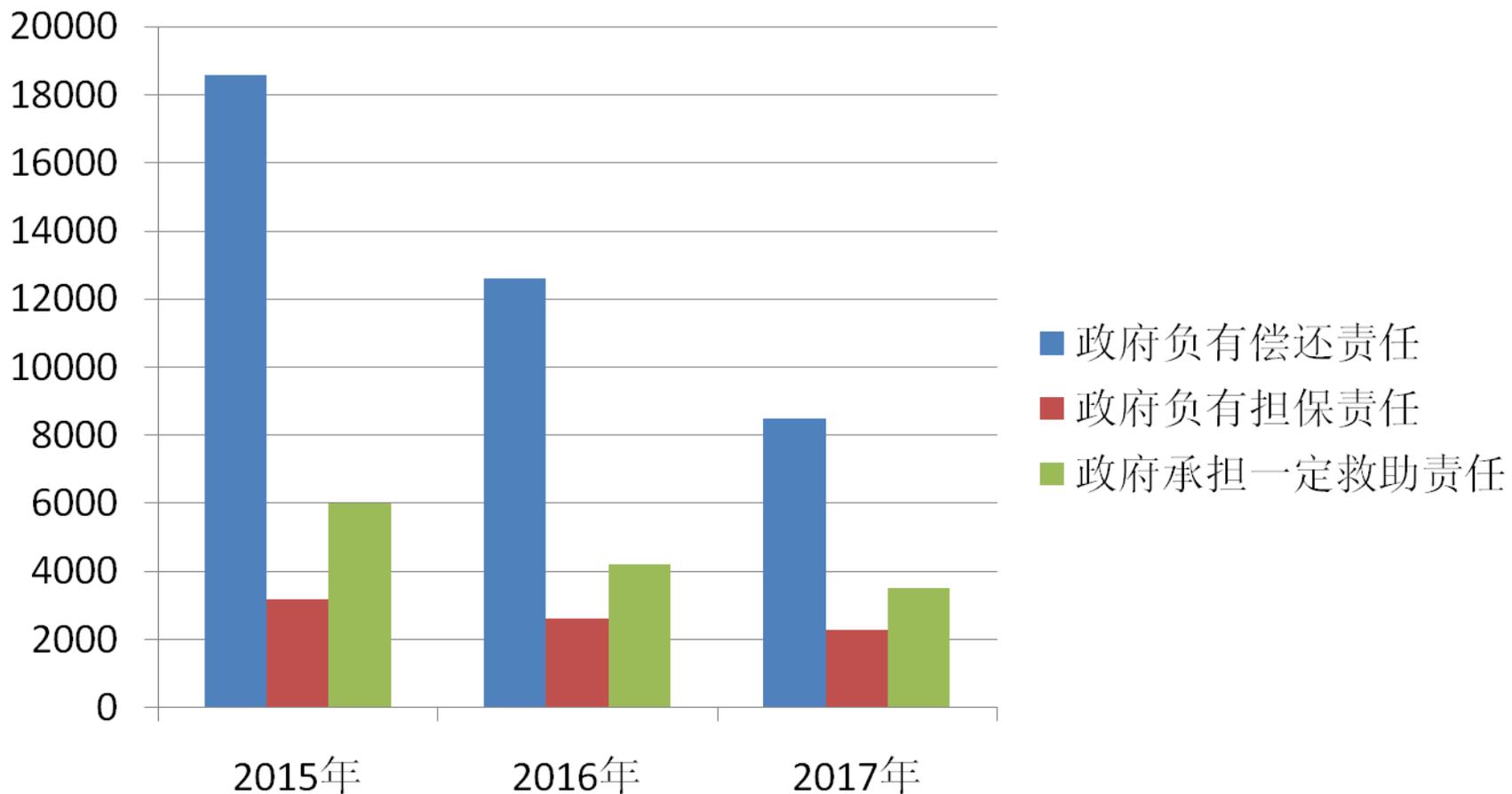
## 三类地方政府性债务总体规模



# 全国地方各级政府性债务规模情况



## 2015年及以后地方政府性债务年度到期偿还债务



# 原因之一：体制约束

- 中央层面的财政体制改革还没有完全到位
  - 预算管理改革与税制改革都相继推开
  - 中央对地方的事权与支出责任还停留在1994年分税制改革框架
- 地方层面的事权与支出责任相匹配改革的空间较小，基层的县乡政府更是如此

## 原因之二：城镇化需要

- 中国已经进入城镇化快速增长通道，平均每年城镇化率增长超过1个百分点
- 城镇化建设的主要责任主体在市、县两级
- 按照国务院公布《国家新型城镇化规划》到2020年要实现常住人口城镇化率达到60%，地方市、县政府的公共投资压力很大
- 地方政府还需要化解城镇化过程中已经累计了巨额存量债务

# 原因之三：施政理念

- 地方政府的GDP竞赛
- 经济增长中地方政府低效、重复、  
盲目投资
- 县级政府职能思考

## 原因之四：经济运行多重因素叠加

- 宏观经济运行在下降通道
- 财政收入弹性大于GDP
- 地方经济结构调整压力加大

# 出路之一：顺应形势、提高支出效率

- 经常性支出树立过“紧日子”的思想
  - 进一步压缩“三公经费”
  - 控制经常性支出增长
- 民生财政理念下不宜福利早熟，一些公共服务提标不宜过早、过快、过高
- 大思路大改革：医疗、农业等

# 出路之二：在分税制导向下完善转移支付制度

- 地方税制体系建设
  - 资源税、房地产税等的改革
- 正确认识中央财政财力适度集中的必要性，避免分税制框架下穷省更穷、富省更富
- 完善转移支付制度
  - 加大一般性转移支付占比，缩减专项转移支付占比
  - 科学设置均衡性转移支付的分配因素
  - 公开透明分配转移支付
  - 完善省以下转移支付制度

# 出路之三：合理划分地方政府在区域经济增长中的定位

- 省级政府：区域经济发展的统筹规划
- 市级政府：经济增长中创新驱动的承载主体
- 县级政府：解决好民生问题
  - 退出低端同质化、资源浪费、环境污染的GDP竞赛
  - 城镇化过程中实施好基本公共服务均等化战略

# 出路之四：事权与支出责任相匹配

- 中西部地区：涉农事权、义务教育、公共卫生、社会保障等基本公共服务应该提高由中央或省级财力保障的力度
- 县级政策性增支，应该中央、省、市、县多级财政共担，不应由县级财政独担或为主承担
  - 调增工资
  - 调增社会保障标准

**谢谢！**