



| 专栏 |

新一轮财政改革 须上议事日程

□ 胡祖六 | 文

就在中国以慷慨姿态表示协助欧元区小国度过债务危机的时候，人们把注意力投向了地方融资平台的泛滥及其后果。中国的财政问题从没有引起过如此广泛的担忧。不管显得多么耸人听闻，经济学家、国内外投资者和公众已经开始在问：中国会发生债务危机吗？

财政的持续稳健，需要合理的财政制度与审慎的财政政策。近年来地方融资平台的大量兴起及其10万亿元巨额举债规模，已为“审慎”打上了问号。而自从20世纪90年代初所完成的重大财税改革，保证了其后国家财政收入每年以甚至高于名义GDP速度成长以后，财政所过的好日子意味着深化体制改革失去了政治上的动力。

但是，中国的财政体系存在许多缺陷。比如个税最

如果对于不断积累扩大的财政问题迟迟按兵不动，财政体制的稳健性将不断减弱，投资者和公众的信心将会下降，威胁经济的持续增长并动摇中国社会与政治稳定的基础

高边际税率与增值税率过高，高营业税的继续存在，国税与地税的税种划分不合理，财政在医疗、教育与养老等社会性支出严重不足，各级政府预算编制的严谨化与制衡监督机制不够到位、

不够有效，国债市场“无风险”收益率曲线的缺失等。

目前饱受关注的地方融资平台问题在中国的现行财政体制下，只是反映了中国深层财政体制问题的一个侧面而已。30余年的渐进改革，并没有对于政府与市场的边界确定，对于政府角色定位与职能转变，提供最后的与合理的答案。

在凡事由中央政府说了算的大一统政体下，政府间财政关系本质上还是一笔糊涂账。20世纪90年代的财政改革曾试图把此理顺，但取得的成果只是阶段性的。一方面，为了政治上的需要，政府已经且继续做出许多经济和社会义务的承诺，并提出了一系列具体的政策目标，比如普及“九年制义务教育”、保障性住房、控污减排等。另一方面，在政府财政计划中对这些承诺并不都有相应的预算安排，人为地留了许多缺口。其中相当大比例的财政支出责任推给了地方政府。但是，地方政府的有限自有税源和中央财政转移支付的不足，往往使得经济欠发达的中西部地区难以兑现这些承诺。这就是为什么从中华人民共和国成立以来就提出的九年义务教育目标迄今未能百分之百普及的原因所在。

因此，地方政府要么在教育、卫生、养老等领域严重欠账，要么挖空心思广辟财源，房地产成了地方财政

收入的重头戏，无怪乎过去十年间中国三度房地产调控都是无功而返。与此同时，地方把本应纳入政府预算的地方基础设施投资项目放在预算外。既然《预算法》完全排除了地方财政赤字的合法性，那么通过平台进行债务性融资来弥补“隐形赤字”就成为了地方财政的普遍模式。

由此可见，地方融资平台在现行财政体制下有其必然性与合理性。但是，地方融资平台的急剧蔓延，使得公共财政更不透明，政府支出更加缺乏问责制。大量政府投资项目上马没有相应的监督与制衡，除了滋生腐败与低效，还将显著增加地方财政过度杠杆化与负债率过高的风险。如果按国际通用口径计入地方政府举债，中国政府债务余额占GDP的比重将上升到70%，已在警戒线水平之上。

如果对于不断积累扩大的财政问题迟迟按兵不动，那么财政体制的稳健性将不断减弱，投资者和公众的信心将会下降，威胁经济的持续增长并动摇中国社会与政治稳定的基础。现在中国的社会与经济结构和国际环境都已经发生了深刻的变化，启动新一轮的财政体制改革已有必要，而且条件已经具备。中国不应错过改革的有利时机。◎

作者为春华资本集团主席