

内部控制视域下加强地方政府债务风险管理的对策

迟宇

渤海大学, 辽宁 锦州 121013

DOI:10.61369/IED.2025060043

摘 要 : 地方政府债务为地方经济发展提供了资金支持, 有助于建设基础设施, 加快区域经济增长。但随着地方政府债务规模扩大, 债务风险不断增加, 威胁到地方经济发展与社会稳定。内部控制属于现代管理方法之一, 可以识别、评估与应对风险, 切实提高地方政府债务管理规范性、有效性。本文从内部控制视角出发, 分析了加强地方政府债务风险管理的原因, 并提出具体的风险管理策略, 旨在提升地方政府债务风险管理能力, 为经济社会发展提供借鉴。

关 键 词 : 内部控制; 地方政府债务; 风险管理

Countermeasures for Strengthening Local Government Debt Risk Management from the Perspective of Internal Control

Chi Yu

Bohai University, Jinzhou, Liaoning 121013

Abstract : Local government debt provides financial support for local economic development, contributes to infrastructure construction, and accelerates regional economic growth. However, with the expansion of the scale of local government debt, debt risks have continued to increase, threatening local economic development and social stability. As one of the modern management methods, internal control can identify, assess, and respond to risks, and effectively improve the standardization and effectiveness of local government debt management. From the perspective of internal control, this paper analyzes the reasons for strengthening local government debt risk management and proposes specific risk management strategies. The purpose is to enhance the local government's debt risk management capabilities and provide reference for economic and social development.

Keywords : internal control; local government debt; risk management

引言

内部控制属于风险管理工具之一, 借助合理制度、流程与方式, 规范和监督组织内经济活动, 促进组织目标达成。在地方政府的债务风险管理环节, 借助内部控制理念, 可以方便地方政府明确债务风险, 积极完善风险防控机制, 切实提升债务资金安全性。当前时代背景下, 地方政府的债务风险管理存在一些不足, 如管理机制尚未完善等, 相关问题影响了债务风险管理效果。基于此, 本文从内部控制角度出发, 分析地方政府债务风险管理策略, 具有重要意义。

一、我国地方政府债务风险现状

当前我国地方政府债务整体处于可控范围, 但仍面临结构性风险与潜在挑战。从规模看, 地方政府债务余额控制在全国人大批准的限额内, 显性债务风险得到有效约束。不过, 隐性债务问题仍需警惕, 部分地方通过城投平台等形成的隐性负债, 存在透明度低、偿债来源不稳定等问题, 尤其在经济增速放缓的区域, 财政收入增长乏力, 债务偿还压力相对突出。近年来, 我国通过出台一系列政策, 如推进隐性债务化解、规范融资渠道等, 持续强化地方政府债务风险防控, 有效遏制了债务无序扩张的势头。

二、内部控制视域下加强地方政府债务风险管理的原因分析

(一) 管理机制存在欠缺

第一, 债务管理的权限缺乏清晰界限。地方政府债务管理内, 出现了权责划分模糊问题。一方面, 地方政府各部门的债务管理缺失明确界定, 财务、相关职能等部门面对审批、立项等环节表现出职责交叉情况^[1]。如债务项目的审批内容, 发改部门肩负项目立项与审批, 而财务部门肩负债务审核责任, 但两部门缺少有效交流机制, 容易造成盲目举债问题, 造成债务风险增添。另

一方面,各政府部门间缺少明确债务管理权责,上级部门的监管手段缺少有效性,地方政府的债务使用具有一定自主权,容易造成过度举债问题。

第二,缺少完善的债务风险预警机制。良好的风险预警机制,可以防范地方债务风险。当前部分地方政府尚未建立科学债务风险预警机制^[2]。具体表现为:风险预警指标尚未健全,当前的预警指标看重债务规模与偿债能力,如债务率等,而针对债务资金使用频率、宏观经济环境变化等因素缺乏足够考虑,很难全方位展示出地方政府债务风险。同时,风险预警缺少科学性、实用性,部分地方政府应用的预警较为简单,缺少复杂因素的分析、判断,难以预测债务风险。

（二）信息披露存在不足

第一,信息披露的内容不够完整。从债务规模的角度出发,地方政府通常披露显性债务规模,缺少对隐性债务规模的关注。其中隐性债务涉及地方政府购买服务等产生的债务,相关债务缺少统一口径、标准,无法融入官方债务范围,进而造成债务信息不够透明^[3]。从债务结果方面来看,地方政府面对债务期限结果、债务人等信息缺少详细披露,投资者、监管部门难以全方位认识债务结果情况,不利于精确评估债务风险。另外,针对债务资金使用、偿还,地方政府有关债务资金的使用项目、使用进度等缺乏充分披露,难以满足投资者、社会公众的知情权与监督权。

第二,信息披露形式不够规范。目前,部分地方政府债务信息披露形式缺乏统一的规范和标准。一方面,信息披露的载体不统一,地方政府有的通过政府门户网站、财政部门网站披露债务信息,有的通过新闻发布会、公告等形式披露,还有的甚至不对外披露债务信息,导致投资者和社会公众难以获取全面、准确的债务信息^[4]。另一方面,信息披露的格式和内容编排不规范,不同地区的地方政府披露的债务信息格式和内容差异较大,缺乏可比性和可读性,不利于投资者和监管部门对地方政府债务风险进行分析和评估。

三、内部控制视域下加强地方政府债务风险管理的解决对策

（一）健全法律法规建设

第一,优化债务管理法律法规体系,为地方政府的债务风险管理工作提供保障。国家出台《地方政府债务管理法》,清晰划分地方政府债务范围、使用范畴以及监管机制等,为债务管理工作提供法律依据^[5]。同时,地方政府可以遵循国家法律法规,根据地区实际状况,设置具体实施细则,并积极开展管理活动,保障地方政府债务管理有法可依。

第二,清晰划分地方政府债务管理法律责任,确保债务管理法律法规的顺利实施。地方政府与相关部门需明确债务举借、偿还等法律责任,面对违法违规行为制定详细出发方式,如罚款、撤职等。同时,重视地方政府债务问责机制的完善,面对地方政府的债务管理工作开展定期评估、考核工作,面对出现债务管理工作不力的政府、负责人加以问责,保障地方政府履行债务管理

责任^[6]。另外,积极开展地方政府债务管理法律宣传、培训,提升工作人员法律意识,保障债务管理工作的顺利开展。

（二）健全管理机制建设

第一,清晰划分债务管理权责。地方政府可以健全债务管理机制,清晰划分各部门职责,如财政、发改等部门,密切各部门的交流,促进信息间的共享。财政部门主要负责统筹规划地方政府债务,具体涉及债务规模审核、债务偿还组织协调等^[7]。而发改部门主要肩负债务项目的审批、可行性论证活动,保障项目满足国家的政策与发展计划。同时,清晰划分地方政府、上级政府的债务权责,其中上级政府主要开展宏观调控、监管,积极制定合理债务计划,并建设良好的债务风险预警机制。地方政府需按照上级政府要求,调整债务的规模,有效规范债务使用行为,保障按时足额的进行债务偿还。

第二,完善债务风险预警机制。首先,构建科学的债务风险预警指标体系,在现有债务率、偿债率等静态指标的基础上,增加债务结构指标、债务资金使用效率指标、宏观经济环境指标等动态指标,全面、准确地反映地方政府债务风险状况。其次,引入先进的风险预警模型,如模糊综合评价模型、神经网络模型等,结合地方政府的实际情况,对债务风险进行科学预测和评估^[8]。同时,加强对风险预警模型的验证和优化,提高模型的科学性和实用性。最后,建立健全风险预警信息传递和反馈机制,明确预警信息的传递路径和时间要求,确保预警信息能够及时传递给相关决策部门和执行部门。相关部门应根据预警信息及时制定和实施风险应对措施,并将风险应对情况及时反馈给预警部门,形成风险预警、应对、反馈的闭环管理。

第三,积极开展债务资金使用监管工作。地方政府需建设专业化债务资金使用监督部门,安排专业人员,全方位监督债务资金使用状况。监督机构还可以定期检查、审计债务资金使用状况,了解债务资金是否遵循规定用途等情况。面对出现的问题,可以及时提出整改建议,了解具体整改现象,及时解决相关问题^[9]。同时,完善债务资金使用评价体系,从多个角度出发,全方位评估债务资金使用状况,如经济、社会等。绩效评估结果可以作为地方政府人员的考核凭证,面对表现优异的项目,重点给予表彰,而面对不合格项目加以问责,要求相关部门进行整改工作。另外,加强债务项目管理活动,完善债务项目档案,记录项目建设、运营等情况,保障项目的顺利实施。

（三）做好信息披露工作

第一,丰富信息披露内容。地方政府应全面披露债务规模,不仅要披露显性债务规模,还要按照统一的统计口径和披露标准,准确披露隐性债务规模,包括融资平台公司债务、PPP项目债务、政府购买服务债务等。同时,应披露债务规模的变化情况,如本期新增债务规模、偿还债务规模、债务余额变化等信息,让投资者和社会公众了解地方政府债务的动态变化情况。详细披露债务结构信息,包括债务期限结构、利率结构(、债务人结构等,帮助投资者和监管部门全面了解地方政府债务的结构状况,准确评估债务风险^[10]。另外,充分披露债务资金使用和偿还信息,包括债务资金的具体使用项目、项目建设进度、资金使用

进度、偿还计划和来源等。对于债务偿还困难的地区，应如实披露债务风险状况和应对措施，增强信息透明度。

第二，规范信息披露形式。实现信息披露载体的统一，地方政府可以借助网站等平台，进行信息数据收集，帮助投资者与社会公众更好的掌握债务信息。同时，需要结合官方平台，设置相应的债务信息披露专栏，整理与发布债务信息，从而实现信息可读性、可操作性的切实提升。此外，重视信息披露格式、内容编排的优化，国家可以统一债务信息披露格式、内容标准，清晰划分出信息披露项目、口径等需求。地方政府还可以根据统一格式与债务信息，将不同区域的债务信息加以明确。如披露债务规模时，通常要求债务计算范畴的明确。

四、结束语

综上所述，在地方政府治理环节，地方政府债务风险管理属于重要组成之一，有助于社会稳定发展。从内部控制角度出发，加强地方政府债务风险管理，可以应对债务管理存在的问题。地方政府的实践工作内，需认识内部控制在债务风险管理的价值，积极渗透内部控制理念，优化债务管理活动，切实提升债务管理规范性和科学性。同时，地方政府加强与社会、金融机构等主体的交流，达成债务风险管理合力，解决地方政府债务风险。地方政府也需重视债务风险变化，适当改善债务风险管理对策，建设良好的内部控制体系，为地方经济社会发展奠定基础。

参考文献

[1] 靳春平. 地方政府债务风险管理研究——基于商业银行信贷业务视角[J]. 福建金融, 2024, (02): 56-60.DOI:CNKI:SUN:FJJR.0.2024-02-007.

[2] 袁金凌, 李琪琦. 地方政府债务风险管理研究: 现状对比、经验借鉴与启示建议[J]. 西南金融, 2023, (11): 3-18.

[3] 贾天悦, 周元康. 内部控制视域下加强地方政府债务风险管理的对策[J]. 财政监督, 2023, (22): 78-82.DOI:CNKI:SUN:CZJD.0.2023-22-015.

[4] 周密. 地方政府债务风险度量与管理研究——基于 SN 市显性债务率与隐性债务率的综合测算[J]. 中国市场, 2022, (20): 40-42.DOI: 10.13939/j.cnki.zgsc.2022.20.040.

[5] 王文涛, 程锦添, 康苹, 等. PPP 项目与地方政府债务风险管理——基于审计视角的浅析[J]. 中国乡镇企业会计, 2022, (01): 92-96.DOI:CNKI:SUN:XQKJ.0.2022-01-030.

[6] 钟立. 广西地方政府债务风险管理研究[J]. 中国储运, 2021, (09): 143-144.DOI: 10.16301/j.cnki.cn12-1204/f.2021.09.072.

[7] 张泉. 中国地方政府债务风险管理研究[J]. 产业与科技论坛, 2021, 20(05): 204-205.DOI:CNKI:SUN:CYYT.0.2021-05-098.

[8] 李昂. 强化内部控制完善地方政府债务治理[J]. 预算管理与会计, 2020, (09): 42-45.DOI:CNKI:SUN:YSKJ.0.2020-09-016.

[9] 李瑞. 地方政府性债务风险控制管理研究[J]. 中小企业管理与科技 (上旬刊), 2020, (08): 26-27.DOI:CNKI:SUN:ZXQY.0.2020-08-013.

[10] 谷福云. 对地方政府债务风险管理问题的分析研究[J]. 中国管理信息化, 2020, 23(13): 140-141.DOI:CNKI:SUN:GLXZ.0.2020-13-062.