

基于上述结论，本文提出以下政策建议。

第一，继续加大为地方政府举债“开前门”的力度，满足地方政府合理举债需求。本文研究发现，允许地方政府发行债券满足合理融资需求，能够减少隐性债务举借，从而为“堵后门”创造条件。建议根据宏观经济运行需要，适时适当增加新增专项债限额，扩大资金投向领域，允许用于投资的专项资金跨年使用，减少债务资金闲置，更好发挥专项债券的作用。

第二，完善专项债项目配套融资管理，避免产生新增隐性债务。本文的发现表明，承担专项债项目的融资平台会由于“配套效应”而产生更多的债务融资需求，进而导致地方隐性债务规模扩张。当前配套融资政策缺乏切实可行的审核标准，容易使缺乏专项收入的项目获得市场化融资，导致隐性债务扩张。因此，要提高财政自有资金落实率，降低地方配套资金压力；同时，严格审查项目收益预测，甄别稳定长期收益，避免包装项目违规获取融资。

第三，坚决“关好后门”，强化融资平台治理。融资平台仍承担为地方政府融资的功能，是隐性债务产生的重要原因。因此，需要持续强化对融资平台违法违规举债的治理，坚决“关好后门”。具体而言，首先，切实推动融资平台市场化转型，切断地方政府与平台之间的关联，使其成为自负盈亏的主体；其次，加强违规举债问责，对新增隐性债务和化债不实等行为严肃追责，推动隐性债务问责常态化。

双向奔赴：地级市专项债投资与省级五年规划

吴 敏 冯 帆 毛 捷 柏金春

地方政府专项债作为积极财政政策发挥效用的重要工具，不仅为基础设施建设和民生项目提供了稳定资金支撑，更成为对冲经济下行压力、服务国家重大战略的重要抓手，在强基础、补短板、惠

民生、扩投资等关键领域发挥了重要作用。2025 年，新增地方政府专项债务限额为 4.4 万亿元，同比增加 5000 亿元；支持项目超过 4.8 万个，用作项目资本金超过 3000 亿元。随着专项债发行规模的稳步扩大，其资金配置效率与投向精准性逐渐成为关注焦点。研判地方政府专项债投资的资源配置效率水平，明晰专项债资金是否切实流向经济社会发展最急需领域，既有助于科学评估专项债资金使用综合效益，也能够为后续优化资金分配机制、提升财政政策实施效能提供现实依据与参考。

本文利用 2018—2024 年项目层面的地方政府专项债微观数据，从省市级政府间策略互动的视角，系统考察省级规划如何引领地级市专项债投资方向，以及这一引导效应所带来的经济社会效益。首先，结合各省“十四五”规划文本，通过关键词匹配与政策语义强度赋值方法，识别省级规划的重点支持领域，并按“地级市—年份—领域”维度构建非平衡面板数据。其次，采用双重差分模型实证检验省级规划对地级市专项债投资方向的引导效应。研究发现，在地级市专项债项目申报过程中，为提高专项债项目的审核通过率、争取更多资金支持，地方政府普遍倾向于围绕省级五年规划明确的重点发展领域谋划储备专项债项目。从最终资金分配结果来看，省级五年规划中重点布局的领域，确实获得了更高规模的专项债资金，地级市在该领域的专项债投资额占比相对增长 18.3%。这表明，地级市通过专项债投资对接省级规划，资金投向与省级发展需求匹配，推动专项债发挥实效。进一步研究发现，省级规划对专项债投资的引领效应在项目信息公开程度较低的地区、高公益性领域、功能性产业政策支持领域表现得更为明显。最后，本文拓展分析省级规划这一引导效应产生的经济社会效益，一方面，省级规划引导资金配置于符合地方发展需求的领域，优化地区资源配置，推动了地区产业结构升级；另一方面，省级规划间接推动了国家重大战略任务落地实施，提高了专项债资金的整体配置效率。

本文的边际贡献体现在以下三个方面：第一，从省市级政府策略

互动的视角切入，揭示地级市围绕省级规划谋划项目、省级通过额度分配引导重点领域发展的联动逻辑，拓展了有关专项债额度分配影响因素的研究。第二，通过系统分析省级五年规划对地方投资决策的引导效应，揭示了专项债资金在微观领域的分配逻辑。第三，本研究从地方债角度深入研究了省级“十四五”规划的落实情况，呈现了专项债在服务省级重点领域发展、衔接国家战略中的实施成效，为“十五五”时期更好发挥专项债效能提供了有益借鉴。

根据上述结论，本文提出三点政策建议。第一，强化专项债绩效问责机制。一是建立全生命周期绩效评价体系，将绩效评价从“事后评价”延伸至项目谋划、资金下达、建设运营、收益归集等全过程。评价结果作为下一年度地级市专项债额度分配的重要依据，考虑对绩效不达标的地区削减分配额度或暂停其对应领域的申报资格。二是强化审计与问责，建议省级主管部门定期开展审计工作，对虚报项目、套取规划支持资金的行为，以及长期未开工、资金闲置、收益远低于预期的项目，依法依规追究相关责任。三是推进专项债项目信息公开，建议省级财政部门委托第三方机构对重点领域项目进行定期抽查评估，评估报告向社会公开。尤其是针对高公益性、低市场化程度的领域（如防灾减灾、基本医疗），要求项目单位定期披露资金使用进度、就业带动数量、服务受益人次等核心绩效指标。

第二，推进专项债项目双重评审机制。当前项目评审中，行政部门意见仍占主导，地方策略性申报行为有时难以被有效识别。为强化独立性与专业性，建议引入第三方机构建立双重评审：一是建立盲审机制，隐去项目所在地、申报单位等识别信息，随机分配专家评审技术方案与财务数据；二是赋予第三方评审结果实质性权重，与行政评审共同构成最终结果，从制度上防止“为申报而申报”的策略性行为。

第三，建立专项债项目风险分担机制。对于跨区域或具有外溢效应的项目，建议按受益原则明确省、市、县三级的风险承担义

务，包括资本金出资比例和收益不及预期时的偿债责任。通过合理配置支出责任与偿债风险，稳定地方预期，提升项目谋划质量与投资积极性。

针对地方政府违规举债问题的公开问责有效吗？ ——来自地方融资平台有息负债的证据

邱志刚 张志林 王子悦

随着我国经济发展进入新常态，地方政府隐性债务治理已成为实现经济平稳运行、维护金融系统稳定和破除地区发展制约的重要前提。在此背景下，针对地方政府隐性债务问责的相关法律法规于 2014 年陆续出台，明确要求省级政府对本行政区域内地方政府隐性债务承担总责。2017 年全国金融工作会议提出“严控地方政府债务增量，实行终身问责、倒查责任”的要求。与此同时，在财政部统筹推动下，针对地方政府隐性债务的公开问责工作正式启动，并持续至 2018 年底，覆盖十余个省份，整治力度前所未有的。相关举措不仅直接影响市县财政部门负责人及涉事机构负责人的考核评价与职务晋升，也进一步推动省级政府加强对隐性债务风险的重视程度与管控力度。近年来，中央对地方政府违规举债行为始终坚持从严监管、零容忍原则，隐性债务治理已进入化解存量与遏制增量并重的新阶段，亟须构建常态化、长效化的债务管理机制。相关政策导向明确要求严格落实债务问题倒查机制，坚决防止前清后欠、边化解边新增。2026 年《政府工作报告》提出，将遏制违规新增隐性债务作为刚性纪律要求；同年，财政部也表明要强化动态监测与核查评估，对违规举债行为实行终身问责、倒查责任。

但另一方面，在问责实践中仍暴露出若干问题，如问责泛化简单化、程序不够规范、问责流于形式等，社会各界对相关问责机制的实际治理成效尚存争议。在此背景下，探讨公开问责的落地执行