

实施新预算法亟需完善地方债治理机制

辜胜阻 刘伟

内容提要:2014年8月,新《预算法》获得通过,赋予了省一级地方政府发行债券融资的权利,为地方政府负债开了“前门”。实施新《预算法》亟需完善地方债治理机制,一方面要建立起以债券为主的地方政府负债融资机制,构建和完善市场约束、规则管理、行政控制相结合的多层面的地方政府债务管理体制,防范地方政府债务的潜在风险;另一方面,要多措并举疏解地方政府巨大的负债融资压力,在逐步建立以债券为主的地方政府负债融资机制的制度过渡时期,让地方政府多种形式的隐性负债融资方式能够有序退出,实现地方政府负债融资方式的平稳转换。

关键词:新预算法 地方政府举债 债务风险 治理机制

2014年8月31日,《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国预算法〉的决定》获得通过,新《预算法》将于2015年1月1日正式施行。预算制度是现代国家治理体系的重中之重,关乎民生福祉,牵一发而动全身。新《预算法》审议修订过程中融入了十八届三中全会新的改革理念,在多方面有新的突破:从“健全国家对预算的管理”到“规范政府收支行为”,体现了预算法从“管理法”向“控权法”的转变;要求政府的全部收入和支出都应当纳入预算,推行“全口径预算管理”;规定“预算全公开”,建立健全全面规范、公开透明的预算制度;完善预算审查、监督,明确预算责任,强化对预算的硬约束;明确提出国家实行财政转移支付制度;允许地方政府在满足相关规定的条件下通过发行债券负债融资。我国地方政府债务问题一直是海内外高度关注的热点问题,地方政府债券是否放行一直是预算法修改的难点和焦点,新《预算法》规定“经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金,可以在国务院确定的限额内,通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措”。这对于规范地方政府债务融资具有重要意义。

长期以来,预算法禁止地方政府发债,与其事权大、财力小的现实相矛盾,地方政府因财力不足导致财政缺口持续扩大,在发行债券的“正门”被堵死的情形下,地

方政府只能通过“偏门”来筹集资金完成支出责任,比如利用融资平台间接负债,由此带来了地方政府大量的“隐性债务”^①,出现“黑箱”和“黑洞”的问题。新《预算法》对地方政府债券有限放行,化解了长期以来预算法禁止地方政府发债与地方政府负债融资需求的现实矛盾,为地方政府负债融资开了“前门”,为我国构建以政府债券为主体的地方政府举债融资机制创造了有利条件。现阶段,化解长久以来积累的地方政府债务难题,逐步实现以地方政府债券替代地方政府现有的多种隐性负债融资方式,需要在构建和完善以政府债券为主体的地方政府举债融资机制的同时,采取多种手段疏解现阶段地方政府的负债融资压力,使地方政府现有的多种隐性负债融资方式能够有序退出,双管齐下,实现向以发行债券为主的地方政府负债融资方式平稳转换。

一、构建和完善市场约束、规则管理、行政控制相结合的多层面的地方政府债务管理体制

资金是影响经济增长和发展的最重要因素之一,资金的状况直接制约着国民经济的运行状况和可持续发展能力。我国是一个发展中国家,经济建设亟需大量的资金投入,但是仅仅依靠有限的政府财政收入很难满足经济建设的资金需求。各国经济发展的经验表明,在资

本稀缺的年代,负债经营是经济发展的必然方式,也是政府谋求本国经济发展的重要手段。有关部门的统计显示,世界53个主要的样本国家中,有37个国家允许地方政府举债,比如美国、日本、法国、德国等。审计署在2013年底发布的《全国政府性债务审计结果》中指出,政府性债务是经过多年形成的,在我国经济社会发展、加快基础设施建设和改善民生等方面发挥了重要作用。但“万事万物”总有两面,地方政府不合理举债造成的债务负担将有可能影响到宏观经济的平稳运行,甚至引发债务危机。巴西与我国同属“金砖国家”,20世纪80年代以来,已经先后经历了多次较大规模的债务危机。正因如此,许多国家在允许地方政府发行债券融资的同时,普遍构建了一整套具有本国特色的地方政府债务管理体制,以防范可能出现的风险。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(后文简称《国务院意见》)指出“建立‘借、用、还’相统一的地方政府性债务管理机制,有效发挥地方政府规范举债的积极作用,切实防范化解财政金融风险,促进国民经济持续健康发展”。现阶段我国构建以政府债券为主体的地方政府举债融资机制,亟需构建和完善市场约束、规则管理、行政控制相结合的地方政府债务管理体制,综合运用多方面的力量严控地方政府债务风险,最大程度地发挥地方政府发债的正效应。

(一)完善新预算法配套法律法规建设,细化地方政府发债的相关规定,为法制化管理地方政府负债“前门”提供制度保障。

新《预算法》在有限“开闸”地方政府发债的同时,对地方政府发债做出了诸多具体规定,设置了“九道限定”,以严格防范债务风险扩张。一是限定了举债的范围,仅预算中必需的建设投资资金可以在国务院确定的限额内通过发行地方政府债券来筹措;二是限定了举债的规模,债务规模需要国务院报全国人民代表大会及其常委会批准;三是限定了债务管理方式,省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务,要列入本级预算调整方案,报本级人民代表大会常务委员会批准;四是限定了举借的债务要有偿还的计划和稳定偿还资金的来源;五是限定了债务的用途,债务资金只能用于公益性资本性支出而不能用于经常性支出;六是限定了地方政府债务风险管理方式,提出要建立地方政府债务风

险评估和预警机制、应急处置机制;七是限定了债务的偿还责任,明确提出建立责任追究制度,防止地方政府“新官不理旧账”、严重透支未来“吃子孙饭”等问题;八是限定地方政府不得隐性举债,规定地方政府及其所属部门不得在法律规定之外举债,不得为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保;九是债务公开,实行阳光举债。

近年来我国开展了多种形式的地方政府债券试点工作,已经为我国地方政府债券发行积累了大量经验。2014年5月21日,财政部印发《2014年地方政府债券自发自还试点办法》,将地方政府债券自发自还试点扩大到十省市。新《预算法》2015年1月1日的正式施行后,我国地方政府债券势必迎来一个蓬勃发展的新阶段,为了应对地方政府债券发行及债券规模扩张过程中可能出现的问题,开好地方政府发债的“前门”,相关部门要抓紧修订预算法实施条例等与新《预算法》配套的法律法规,将新《预算法》中关于地方政府负债的原则性规定细化到实践层面。第一,要建立地方政府债务规模控制的综合指标体系,设立举借债务的“红线”,以一系列公开、公平的约束指标作为地方政府发债的前置条件。在指标体系的设置过程中要充分考虑到我国作为发展中国家的特征,不仅要考虑到地方政府负债率、债务率等一些债务类指标,也要将一些反映经济增长需求的指标考虑在内。第二,要进一步明确债务资金用途,明确新《预算法》中“公益性资本支出”的法律含义。要允许地方政府通过发行债券的方式置换高息债务,积极降低存量债务的利息负担,优化债务的期限结构。第三,要分类管理,对不同类型的地方政府债务实行不同的管理办法。《国务院意见》中明确“一般债券”主要依靠地方的一般公共预算收入偿还,其规模对地方政府的偿债能力影响更大,要对其执行更为严格的规模控制标准,避免其规模超出地方政府预算收入的偿还能力。第四,要将政府债务作为预算公开的重要组成部分,使地方政府债务在阳光下运行。要借新《预算法》强调预算公开的政策东风,着手建立完善的政府债务信息动态披露机制,让政府债务阳光化。要将地方政府债务投向作为信息披露的重要内容,确保债务投向能够促进经济发展、改善民生的领域。第五,要锁定责任,谁借谁还。明确政府和企业的责任,政府债务不得通过企业举借,企业债

务不得推给政府偿还,切实做到谁借谁还、风险自担。第六,要鼓励发债地区制定应急预案,以便在债务危机出现时能够及时有效的应对。对于一些经济发展水平比较弱而又过度负债可能出现“偿付性危机”的地区,中央政府要实行不救助原则,允许其在可控范围内实行“定点爆破”,避免风险叠加出现系统性风险。第七,要加快编制政府资产负债表,建立起全口径的政府会计制度,寻求地方政府债务治理的平衡点,避免地方政府过度举债。

(二)建立和完善地方政府债券“市场化”的发行机制,利用市场的力量筑牢防控地方政府债务风险的“第二道”闸门。

从世界各国地方政府债券发行的经验来看,地方政府债券的发行是以市场化管理为主,还是以中央政府行政管理为主,主要受资本市场发展水平、地方政府财政自律、潜在债券风险的控制能力、法制建设水平、政治体制等因素的影响。比如市场经济发育比较完善的美国,采取的是市场约束型的地方政府债务管理体制,地方政府举债很少受到上级政府的管制,主要靠市场的力量约束地方政府有序举债;阿根廷则采取的是行政控制型的地方政府债务管理模式,上级政府直接控制地方政府的借贷,这在一定程度上有利于控制债务的规模水平,但却降低了地方的自主性。同时,中央政府如果对地方政府负债做过多的限制,表面看是一种严格的管理,但取得的实际效果可能并不让人满意。因为如果中央政府对地方政府“管的过多”,地方政府的预算支出就在一定程度上得到了中央的支持,实际上中央就为地方提供了隐形的财政担保,这会引发预算软约束问题。十八届三中全会决定中指出,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用,“必须积极稳妥从广度和深度上推进市场化改革,大幅度减少政府对资源的直接配置,推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化”。发行地方政府债券,需要市场“无形之手”和政府“有形之手”的两手配合,在完善的法律法规体系以及政府相关部门做好地方政府债券“入场审查”的同时,在地方政府债券进入债券市场的发行上市阶段,要充分运用市场机制的力量,建立和完善地方政府债券“市场化”的发行机制,发挥律师、审计、信用评级、保险公司等中介机构的作用,筑牢防控地方政

府债务风险的“第二道”闸门。

在美国,市政债券发行时必须附有律师事务所出具的意见书,声明该债券是合法发行;由审计机构对市政债券进行监管;州地政府公债的信用等级至少是由两家主要的私人信用评级公司(穆迪投资者服务公司和标准普尔公司)中的一家来评定。为了能够更好地保护投资者的利益,美国还通过市政债券保险来加强债券的清偿能力。当前,我国应借鉴美国的经验,建立和完善地方政府债券“市场化”的发行机制。首先,要加大对评级公司的支持力度,培育有广泛公信力的评级机构。《2014年地方政府债券自发自还试点办法》规定“试点地区按照有关规定开展债券信用评级,择优选择信用评级机构”。我国评级市场起步晚,发展水平较低,国内评级机构与地方政府相比往往处于弱势地位,信用评级缺少公信力,机构间恶性竞争、以价定级、评级虚高、缺少透明的问题一定程度存在。要进一步优化国内评级行业的发展环境,规范国内评级机构行为,积极培育有竞争力、公信力强的本土信用评级机构;要推动国内各信用评级机构积极开展合作,提高行业整体的业务水平;要鼓励本土评级机构加强同国外评级机构的交流与合作,借鉴国外优秀评级机构的发展经验提升自身水平和竞争力。其次,建立审计部门对地方政府债务信息的“常态化”审计机制,定期公布审计报告,为社会各界尤其是地方政府债券市场各主体提供全面的信息参考。近年来,审计署多次对中央及地方的政府性债务情况进行审计,对于了解地方政府债务总体情况、发展态势以及债务管理中出现的风险和隐患起到了极其重要的作用。当前要借预算法放行地方政府债券的契机,建立审计署对地方政府债务信息的定期审计机制,将审计署审计地方政府债务制度化、规范化、常态化。最后,要鼓励保险公司开展地方政府债券保险业务。国外市政债券保险的发展经验说明,开展地方政府债券保险业务能够实现保险公司和债券发行方的双赢,市政债券保险的参与可以解决潜在的市政债券偿付能力问题,而有了债券保险的保障,发行人可以降低成本,投资者可以降低风险,保险人可以获得利润,从而有效提高市场效率。同时,快速的城镇化进程伴随着巨大的负债融资需求,地方政府债券市场的蓬勃发展能够为保险行业提供巨大的市场机遇,使其分享城镇化所带来的好处。

(三)组建地方政府债务监管机构,明确地方政府债务的监管主体和监管规则,“管好前门、堵紧后门”。

长期以来,我国《预算法》对地方政府发债做出明文限制:“地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制,不列赤字。除法律和国务院另有规定外,地方政府不得发行地方政府债券。”在这种情形下,地方政府为了弥补资金不足,就只能钻制度的空子,通过一些隐性负债融资手段绕开现行《预算法》的规定。预算法禁止地方政府借债的“明规则”被普遍负债这一“潜规则”强制替代。这样的后果是,地方政府隐性举债,而与之相匹配的地方政府债务管理办法及监管体制却受制于预算法的禁令“师出无名”,地方政府在其隐性负债过程中几乎不受任何实质性的限制,没有一个明确的监管机构具体地承担地方政府债务的监管责任,也没有明确的法律法规对地方政府隐性负债进行规范,地方政府债务规模不断膨胀,使经济运行面临巨大的潜在风险。国际经验表明,地方政府能力不足以及地方政府行使权利失去了必要的限制与约束是出现债务危机国家的一个共同特征。近年来我国政府加大了对地方政府债务的监管力度,相关部门也相应地出台了一系列举措进行治理,但多头管理、权责不清、分散管理的问题比较突出,影响了地方政府债务治理的效率。

新《预算法》明确赋予了省一级政府通过地方政府债券举借债务的权利,当务之急就是着手成立地方政府债务监管机构,构建和完善地方政府债务监管机制,将地方政府所有部门的所有负债纳入统一的监管框架之下,明确其监管主体和监管规则,避免碎片化管理。从其他允许地方政府举债国家的经验上看,大部分国家都在中央层次建立了地方政府债务管理机构,主要有两种模式,一种是财政部设立专门的地方政府债务管理机构;另一种则是独立于财政部的专门地方政府债务管理机构。当前,我国应抓紧着手成立地方政府债务监管机构,由财政部设立专门的部门,统筹地方政府债务的“借、用、还”,对地方政府债券的发行、购销、偿还过程以及资金使用情况进行全面的监督规范。要将规范地方政府现存的各种隐性负债融资方式作为监管的重要内容,践行新法除满足规定外“地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务”、“地方政府及其所属部门不得为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保”等堵住

地方政府通过“后门”负债融资的规定,让地方政府负债“开好前门、堵紧后门”。值得注意的是,在一段时期里,我国地方政府面临的负债融资压力依然巨大,有限的政府债券对地方政府来说可能会是“杯水车薪”,因此“堵后门”的过程必须循序渐进,实现融资平台等地方政府隐性负债融资方式的有序退出。《国务院意见》中明确将“稳步推进”作为加强地方政府性债务管理的五项基本原则之一,指出“加强债务管理,既要积极推进,又要谨慎稳健”。短期内对地方政府其他融资渠道的“急刹式”收紧,可能会起到“欲速则不达”的效果,导致隐性负债融资方式融资成本越调越高,融资手段越调越隐蔽。

二、在制度过渡期要多措并举疏解地方政府巨大的负债融资压力

城镇化是我国现代化建设的历史任务,在相当长的时间里我国地方政府仍将面临巨大的城镇建设的资金压力。经济学中的“诺瑟姆曲线”表明,城镇化水平从30%上升到70%的区间是城镇化率上升最快的阶段,这一阶段的突出特征就是需要大量的资金投入。一段时期以来,我国城镇化呈现出快速推进的发展态势,按常住人口统计的城镇化率以每年约1个百分点的速度增长,2013年我国城镇化率达到53.73%。伴随这一过程的是,农村城镇化和城市现代化加速发展对城镇基础设施的建设要求,而且随着我国城镇化水平的进一步提高和城镇居民生活水平的提升,城镇居民对城镇基础设施的需求将会更加迫切,地方政府将面临更为严峻的资金压力。研究表明,到2020年,仅仅由于城镇人口增加而新增的市政建设,包括公共交通、市容环卫、污水处理、绿化、热水供应、道路桥梁等的资金需求大约就有16万亿元。同时,由于受历史上“先生产,后生活”思想的影响,我国基础设施建设总体水平长期滞后于经济发展水平,基础设施投资过低,累计欠账很大,与人民群众日益增长的物质文化需求不相适应,与我国建设全面小康社会的要求也存在较大差距。按照联合国开发计划署推荐的标准,发展中国家城市基础设施投资应占GDP的3%~5%,或占固定资产投资的9%~15%。而我国从1952年到2003年的51年间,城市基础设施投资总计只占全社会固定资产投资的1.38%,只占GDP的1.88%,远

不及世行推荐比重。从既有债务的投向也可以看出,我国地方政府现有的债务大多用于城镇基础设施建设。2013年底公布的《全国政府性债务审计结果》显示,截至2013年6月底在已支出的政府负有偿还责任的债务中用于基础性、公益性项目的支出占比高达86.77%。国际货币基金组织发布的2014年10月《财政监测报告》显示,我国政府总债务占GDP的比重与其他国家相比处于较低水平,但呈现上升趋势,该组织预测中国政府总债务占GDP的比重将由2013年的39.4%上升至2019年的44.9%(详见表1)。新《预算法》实施后的一段时期内,地方政府债券还不能完全承担地方政府负债融资的重任,因此在以地方政府发行债券的“明规则”重新取代地方政府隐性举债的“潜规则”的制度过渡期,要采取多种手段疏解当前地方政府巨大的负债融资压力,让地方政府多种形式的隐性负债融资方式有序退出,实现地方政府负债融资方式的平稳转换。

(一)政府要“有所不为”,避免包揽过多“事权”,积极运用基础设施和公共服务的公私合作伙伴模式分摊支出压力。

长期以来,基于对城镇基础设施和公共服务属于公共产品的认识,地方政府的财政投入一直充当着城镇化建设资金的主要来源,地方政府的投资事权大大超过了财政可支配的财力,存在巨大的资金缺口。城镇化融资呈现“一高一低一难”的现象,“一高”即融资平台债务高;“一低”即公共供给的效率低;“一难”即民间资本进入难。十八届三中全会重新塑造了政府与市场的关系,明确指出要让市场在资源配置中起决定性作用,构建“市场主导、政府引导”的发展模式。让市场发挥决定性作用,政府要坚持有所为、有所不为,要避免包揽过多的“事权”,民营企业能做的事情,应放手让民营企业参与,即使在公共品领域,也要创新方式提高民间资本的参与

程度。推进基础设施和公共服务的公私合作伙伴模式(Public-Private-Partnership,简称PPP),缓解地方政府单纯依靠财政投入带来的资金压力,从源头上减少地方政府的负债融资需求。要发挥财政投资的引导功能,通过财政资金的先期投入、财政补助、资本金注入、信贷贴息等手段,引导民间资本通过直接参与、特许经营、BOT、BOO、BTO等方式参与到基础设施建设中来,缓解建设项目现金流量与还贷能力不足的问题,提高投资项目的财务生存能力,并达到以较少财政资金带动更大规模社会资金投入的放大效应。对于已有的基础设施,通过PPP方式吸收民间资本可以盘活基础设施存量资产,既为基础设施建设筹集了资金,缓解了政府的资金压力,也可以借此将错装在政府身上的手还给市场,提升原有公共设施的运营效率。

(二)科学划分中央和地方事权,建立事权和支出责任相适应的制度,避免地方政府承担过重的负债融资压力。

自1994年分税制改革以来,我国基本上形成了适应社会主义市场经济要求的、相对规范的财政体制框架,建立了相对稳定的中央与地方财政收入渠道。但改革后的财税体制在地方财力与事权相匹配方面存在缺陷,随着工业化、城镇化快速推进过程中地方政府事权的不断加大,这一缺陷变得尤为严重,并在一定程度上成为地方负债过快增长的重要推动因素。1994年,中央财政收入占总收入的比重猛增至55.7%,之后中央财政收入的比重较为稳定,20年的平均比重达到51.8%;地方财政收入的比重略低,平均为48.2%,大致呈“五五开”的态势。但是,与之相应的支出层面却出现了较为严重的地方政府“财权事权不匹配”的问题,中央财政支出20年的平均比重仅为25.3%,而地方财政却相反,在收入比重不断减少的同时,地方财政支出占全国财政总

表1 部分国家政府总债务占GDP比重 单位:%

国家	2007	2013	2014 预测	2015 预测	2019 预测
中国	34.8	39.4	40.7	41.8	44.9
巴西	65.2	66.2	65.8	65.6	64.0
印度	74.0	61.5	60.5	59.5	56.2
美国	64.0	104.2	105.6	105.1	103.7
日本	183.0	243.2	245.1	245.5	241.3
德国	65.2	78.4	75.5	72.5	60.5

资料来源:FISCAL MONITOR October 2014, <http://www.imf.org>.

支出的比重却在不断加大,平均占比高达74.7%。十八届三中全会决定中指出,建立事权和支出责任相适应的制度,发挥中央和地方两个积极性。现阶段,要围绕下放财权与上收事权两种思路相协调的方式推进改革,建立事权和支出责任相适应的制度。首先,中央和地方政府要按照事权划分相应承担和分担支出责任。对于覆盖范围跨越地方的、核心的、基本的项目由中央政府负责,与居民的日常生活有着直接关系的项目,由地方政府负责。第二,要通过转移支付制度增加地方政府的可用财力。新《预算法》明确提出“国家实行财政转移支付制度”,明确“财政转移支付包括中央对地方的转移支付和地方上级政府对下级政府的转移支付,以为均衡地区间基本财力、由下级政府统筹安排使用的一般性转移支付为主体”。第三,要完善税收制度,深化税收制度改革,逐步推进完善资源税、财产税等地方税种,加快构建和完善科学合理的地方税体系。

(三)完善官员考核机制,建立地方政府债务责任追究制度,严格控制地方政府不合理的负债动机。

国际经验表明地方政府存在过度负债的偏好,造成这一问题的原因是:“公共池塘”问题、“预算软约束”、地区间竞争、完成上级政府下达的配套资金的任务等。而我国不合理的官员绩效考核体系又在一定程度上强化了这种偏好,“数字出官”的模式下就必然导致地方官员普遍存在大搞“经济建设”的冲动,在地方可用财力不足的情形下,为了“政绩工程”大肆举债就成了地方官员的“理性选择”,“拉大城市框架,建设xx新城”、“x年大变革”、“建设国际性大城市”等口号更是屡见不鲜。地方政府负债融资的本意应是弥补现阶段发展资金的不足,为经济长远发展打下基础,让地方能够突破资金不足的瓶颈实现跨越式发展,而绝不能成为地方官员晋升的手段,盲目负债将会使地方在经济远未发展之前就背上沉重的包袱。更为严重的是,如果这些负债只是投向了“政绩工程”,没能实现增强地方经济发展基础的目的,将有可能导致这些债务根本无法偿还而引发债务危机。此外,以官员任期制为基本特征的政治周期也对地方政府债务风险产生重要影响,如果本届政府倾向于“只借不还”或者“多借少还”将偿债责任转嫁给下届政府,将会导致地方政府债务呈现“发散型蛛网”不断扩散,债务规模越来越大最终引发债务危机。债者,人之

责也。只有锁定偿债的责任,才能严肃财经纪律,控制地方性政府债务规模。《国务院意见》中指出“把政府性债务作为一个硬指标纳入政绩考核”,“明确责任落实,各省、自治区、直辖市政府要对本地区地方政府性债务负责”。完善的官员考核体系是控制地方政府的不合理的负债动机的重要手段,要在适度弱化GDP考核导向的同时,将相关的债务负担率、债务偿还率、新增债务率、逾期债务率等指标列入地方政府官员的考核指标范围。要强化对官员任期内举债情况的考核、审计和责任追究,防止地方政府盲目举债建设“政绩工程”。对存在问题的投资项目,不管是否调任,都要追究相关人员责任。要通过构建严格的地方政府债务责任追究制度,妥善处理地方政府“盲目举债”、“新官不理旧账”、“吃子孙饭”的问题。

主要参考文献

- [1]辜胜阻,刘伟,庄芹芹.新《预算法》与地方政府债务风险防控[J].社会科学战线,2014(10).
- [2]中国工商银行投资银行部课题组等.地方政府债务风险的衡量、分布与防范[J].金融论坛,2011(1).
- [3]钱箴旒.政府性债务不是“洪水猛兽”[N].经济日报,2014.01.3.
- [4]吴涛.地方政府债务管理的国际经验及启示[J].金融理论与实践,2013(5).
- [5]张海星.地方债放行:制度配套与有效监管[J].财贸经济,2009(10).
- [6]仪垂林.美国市政债券保险的运作及启示[J].保险研究,2007(3).
- [7]贾康.我国地方债务成因与化解对策研究[J].债券,2013(9).
- [8]黄如宝,王挺.我国城市基础设施建设投融资模式现状及创新研究[J].建筑经济,2006(10).

作者单位:全国人大财政经济委员会
武汉大学战略管理研究院

①本文地方政府隐性举债指的是地方政府为绕开《预算法》规定,采取以担保或变相担保的方式向银行贷款、利用融资平台举债、回购(BT)等方式进行的举债融资方式,形成的债务相应的称之为隐性债务。