



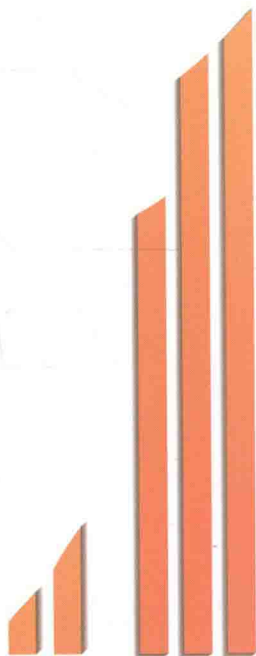
WOGUO CAIZHENG ZHENGCE XUANZE YU
DIFANG ZHENG FUXING ZHAIWU YANJIU

我国财政政策选择与 地方政府性债务研究

李旭章/著



人
民
出
版
社



WOGUO CAIZHENG ZHENGCE XUANZE YU
DIFANG ZHENGFUXING ZHAIWU YANJIU

我国财政政策选择与 地方政府性债务研究

李旭章/著



人
民
出
版
社

责任编辑:高寅 冯瑶

封面设计:石笑梦

图书在版编目(CIP)数据

我国财政政策选择与地方政府性债务研究/李旭章 著.

—北京:人民出版社,2015.11

ISBN 978-7-01-015529-6

I. ①我… II. ①李… III. ①财政政策—研究—中国 ②地方财政—债务管理—研究—中国 IV. ①F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 277359 号

我国财政政策选择与地方政府性债务研究

WOGUO CAIZHENG ZHENGCE XUANZE YU DIFANG ZHENGFXING ZHAIWU YANJIU

李旭章 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京市通州兴龙印刷厂印刷 新华书店经销

2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:22.5

字数:353 千字

ISBN 978-7-01-015529-6 定价:45.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

中共中央党校 2014 年度校级重点科研项目成果

序

旭章告诉我,在他的《中国财政变革与公共服务均等化》一书于2012年获得中共中央党校经济学出版基金资助出版后,现在另一本著作《我国财政政策选择与地方政府性债务研究》即将由人民出版社出版。作为他的博士生导师我甚感欣慰,很高兴为之作序。

一、关于财政政策选择

旭章研究财政政策有一个时期了,1997—2000年在做我的博士研究生期间,就对财政政策很感兴趣,尽管后来博士论文没有选择这一题目。1998年,正值我国遭受东南亚金融危机影响加重之时,我国第一次主动推出了积极的财政政策;当时,周边国家汇率竞争性贬值,人们普遍预期人民币汇率也会贬值。我国政府一再表示“不贬值”,但市场并不认可,对人民币的压力一度很大。就是在这个时候,旭章在一家经济学核心期刊上发表了《积极的财政政策和人民币汇率稳定》,论证了随着积极财政政策的实施,人民币汇率不仅不会贬值,中长期还会走向升值通道。在几乎所有舆论一边倒地认为人民币汇率要贬值的大背景下,他能够自己研究,引经据典,合理推论出不必担心人民币汇率贬值,并且人民币汇率会趋向升值的结论,在当时是很有意义的。中国人民大学报刊复印资料对这篇文章进行了全文转载,香港的媒体对其观点也做了报道和评论。这应算是我国较早论证人民币汇率升值的文章,被后来的时间证明判断是正确的,这篇文章也被收入很多种文库。看到他论述我国的积极财政政策,从1998年我国第一次实施积极财政政策谈起,我相信他是有所准备的。

到2008年我国再次实施积极的财政政策,旭章已经在中央党校经济学部

宏观室工作了六七年,可以说在一线见证了我国财政经济的进步,也参与和见证了我国宏观调控的进步。从2002年年初到中央党校经济学部工作,他一直坚持对我国的财政经济政策进行分析、评论,这期间发表的一百多篇研究和评论文章,大多被人民网、新华网、求是理论网、中国日报网等转载,一些文章还被国外媒体,比如《华尔街日报》转载或评论,《人民日报》和一些地方报纸也时常转载他对财政经济政策的评论。比较扎实的理论功底,加上中央党校这个得天独厚的平台,使得他与地方各级领导干部可以面对面进行深层次的交流;一年多的挂职经历(2009—2010年,在广西上林主管财政副县长)和基层调研使他能很好地接地气,判断政策的得失,理论联系实际,2010年引起广泛关注的《民富国强需要财政体制作出重大战略调整》一文是他刚挂职结束后发表的。两年多的国外经历(2005—2007年)培养了他的国际视角,使他对我国财政政策的分析可以自如地与国外的实践进行比较分析。在国际金融危机和欧洲主权债务危机期间,他多次以内参形式就危机应对、宏观调控、财政政策等向中央报送《研究报告》,有的已经被采用。

二、关于地方政府性债务

旭章关注和研究地方债也有一段时间了,我国的经济快速增长差不多与我国地方政府性债务增长同步。如何看待这个现实、如何分析这一现象,政府和理论界一直没有一个统一的意见。本书认为,地方政府性债务的形成与我国财政体制和财政政策选择相联系,这一观点是站得住脚的。我国能有三十多年的高速增长,与各级政府,尤其是各级地方政府你追我赶的竞争是分不开的。地方要发展,并且想比兄弟地区发展得快一些是没有错的,但是受制于财政体制改革没有到位,地方大多没有太多财力,“创造条件发展”就出现了地方债务。中央要发展经济,在危机时期要保增长,而中央财政又拿不出那么多钱,对地方各种形式的借债就“睁一只眼,闭一只眼”,有时甚至为其“开绿灯”。在我国金融环境长期偏紧,地方没有相应财权、财力的背景下,出现并发展出规模庞大的地方政府性债务,成为我国经济持续增长的重大推动力。现在地方政府性债务是太大了,我们要治理。但是,我们想一想,如果没有地方政府的竞争、没有地方政府性债务,我们能有这么多年的高增长吗?从这个

角度看,我们应该辩证地看待地方政府性债务。

本书对我国审计署公布的2010年和2013年地方政府性债务进行了实证分析,并对我国现在的地方债务情况进行了评估,得出结论:我国由于债务结构以内债为主,一般不会发生欧洲式的政府债务危机;地方债风险与城镇化设计直接相关——城市化进程的阶段包括基础设施投资和住房建设,构建社会和公共服务体系,最终创造一个包括相应产业和经济可持续的市场——前两个阶段都可能导致地方债增加过快;地方融资平台是在特定背景下逼出来的“公私合作平台”,与政府直接办公司相比是一个进步,为地方政府在原有体制下有所作为提供了一种尝试;地方债总体是发展中的问题,其解决与我国发展方式转变直接相联系,有赖于财政、金融和行政体制改革;积极构建一个适合我国国情的地方债风险预警体系是当务之急。

三、关于研究方法

本书坚持规范分析与实证分析相结合,定量分析与定性分析相结合,大量采用比较分析。(1)将财政理论与实践相结合。既有对财政政策理论的论述,也有国内外在债务、医疗、城镇化方面财政政策的具体应用。(2)将国内实践与国外实践相结合。例如,在论述医疗卫生制度时,既以美国、英国医疗体制为例,又以我国神木模式的成功经验为参考。(3)将辐合思维与发散思维相结合。本书稿没有仅仅就财政问题进行单一论述,而是将财政问题涉及的债务、医疗、城镇化、经济转型等重要问题分别加以阐述,使得书稿内容丰富,对财政问题的思考维度也更加开阔。

财政政策选择和地方政府性债务是现代政府绕不开的问题,希望旭章对其持续关注,不断有新著问世。

安体富

2015年10月28日于北京世纪城

导 言

2012年笔者专著《中国财政变革与基本公共服务均等化》出版以后,就一直在思考下一本书的主题。在未确定研究专题之前,以各类文章就财政政策进行了不间断的分析、评论。党的十八大后,新一届中央领导集体审时度势,在积极处理国际金融危机和欧洲主权债务危机给我国带来冲击的同时,加快我国经济转型升级步伐;十八届三中全会作出《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,绘制了一张足以让整个世界为之振奋的改革蓝图;之后习近平总书记提出“新常态”思想和“四个全面”战略。经济体制改革,尤其是财税体制改革成为全面深化改革的重点。与这一背景相适应,我国财政货币政策,在继续坚持积极财政政策和稳健货币政策总基调的情况下,“积极、灵活”“更加有力”“微调”“定向调控”“精准调控”一直没有停止。

2014年3月,笔者主持中央党校重点课题《地方政府性债务问题研究》。通过对文献进行整理,尤其是经过对我国地方债务的形成过程进行分析,得出结论:我国地方债,直至整个国家债务,是财政政策选择的结果,尽管在一定程度上可以说不是主动选择的,而是实行积极财政政策的一个“副产品”;地方政府性债务能够发展到当前的规模,既与我国选择积极财政政策直接相联系,又是在改革过程中,中央与地方政府互动甚至一定程度博弈的结果;地方政府性债务与地方竞争模式一起,在我国经济长期高速发展中曾起到过十分重要的作用,现在也不应该对其完全加以否定。要把地方政府性债务说清楚,必须把我国财政政策,尤其是积极财政政策的来龙去脉说清楚;规范、调整、利用地方政府性债务,又与我国经济转型相联系;即使地方政府性债务曾起到过不可替代的作用,但由于不透明、不可持续,必须进行改革,而即使是在新常态下改革地方债也并不是要改掉地方债,而是使之更加规范、透明,增强其可持续性。

本书除了导言,分为11章:

第一章为我国积极财政政策概况,分析了我国1998年第一次选择积极财政政策和2008年第二次选择积极财政政策的情况,并在国际范围内进行了比较研究。读过诺贝尔经济学奖得主保罗·克鲁格曼的《萧条经济学的回归和2008年危机》^①的朋友会发现:1998年亚洲金融危机国家和2008年美国发生的情况何其相似,因政策失误导致的后果多么一致;同样,在这一章可以看到,我国在两次金融危机后的反应也具有很大的相似性,由于出手快、政策选择正确,避免了对实体经济的大规模冲击,在很大程度上使“危”变成了“机”。第一次积极财政政策在我国具有开天辟地的意义,已经成为积极财政政策实践的典型案例;第二次积极财政政策,尽管不像第一次积极财政政策那样是一个里程碑,也不是没有争议,却是第一次真正国际合作意义上的成功案例,中国不仅率先走出金融危机阴影,还为世界经济增长作出了重大贡献,在整个危机期间,中国成为真正的明星国家。

第二章为新常态下的财政政策选择,是对第一章中2008年积极财政政策研究的继续。尽管我们没有改变积极财政政策和稳健货币政策的总基调,新一届中央领导集体的治国方略还是有明显改变。“新常态”的提出就是重要标志,增长速度从高速转向中高速、经济结构转向第三产业和消费需求、增长动力转向创新驱动。适应这一变化,财政政策也必然要进行调整。这就要求建立现代财政制度,促进社会治理现代化,促进基本公共服务均等化,促进经济持续健康发展,破除简单抓项目思维;同时,结合国内外实际,回应各方关注,评析了我国外汇储备问题,提出以新常态理解中国宏观经济,未雨绸缪、谨防通货紧缩等。

第三章为在经济转型中更好发挥政府作用,第四章为以新型城镇化促进基本公共服务均等化,这两章是对笔者在两个暑期进行的实地调研进行的总结、分析。第三章首先分析了受到习近平总书记表扬的福建晋江市的“晋江经验”,晋江以民营经济起家,靠民营经济发展;其次,介绍了济南这个与晋江

^① Paul Krugman, *The Return of Depression on Economics and the Crisis of 2008*, W.W.Norton Company, 2009.

大为不同的“国字号”省城；两个城市虽说几乎没有什么相似之处，却同是在转型中提高质量，以质量成就自身、成就中国，把握经济转型与经济增长的关系，为市场在资源配置中起决定性作用的背景下，在转型中如何“更好发挥政府作用”作出了不同的注释。

第四章首先分析了新型城镇化与基本公共服务均等化之间的辩证关系；之后分别介绍了走向成熟的成都城乡统筹模式，习近平总书记曾在这里的农村发出“这就是我梦里的新农村”的感慨。与成都相比，河南省驻马店市不管是经济总量还是在城镇化的步伐上都存在较大差距，但它却是中部城市推进城镇化的一个典型，同样可以引出政府与市场、中央与地方、城市和农村、地方债与新型城镇化融资等问题。通过这两个城市在新型城镇化和基本公共服务均等化方面的实践比较，可以感受到我国在城镇化中取得的成就，也可以看出我国在基本公共服务均等化方面存在的不均等和地区间差距。

第五章、第六章是医改单元：第五章为医疗卫生制度改革评析，从理论到实践探讨了医疗卫生支出在财政政策中的极端重要性，甚至有人认为美国金融危机和欧洲主权债务危机背后深层次的原因是医疗卫生开支过大，增加了成本，降低了产品竞争力，从而导致进出口状况恶化，国际收支平衡表失衡，信用受损导致危机发生。对于世界上最流行的三种医疗卫生模式（贝弗里奇模式、俾斯麦模式和萨马施克模式），以英国为代表的政府主导型医疗卫生模式（贝弗里奇模式）无疑受到最多的青睐，因为它体现了较多的“社会主义”，强调社会共同负担。英国的国家健康服务体系（NHS）是在工党执政时期于1948年引入并开始运行的，风风雨雨经过了六十多年，现在已经成为即使反对它的政治家也不能撼动的“英国之树”；工党执政时总是努力发展，使之更受民众爱戴，保守党则一直主张改革这一体系，但由于公众喜欢，两党都没有动摇过这一服务体系的内核和根基。英国所有的纳税人和在英国有居住权的人都享有免费使用该体系服务的权利。NHS的服务原则是：不论个人收入如何，只根据个人的不同需要，为人们提供全面的、免费的医疗服务。笔者在英国伦敦大学学院（UCL）研修时，就选择了医疗卫生政策作为研究方向：笔者是极力主张我国在适当时候引入中国特色的国家健康服务体系的，当然这需要一步一步来。可是，从理论界到决策层几乎一致认为这一制度“太贵”；但笔

者比较研究了各种医疗卫生制度后的结论是,国家主导的医疗卫生体系是最公平、最经济的医疗卫生制度。我国医疗卫生改革中,先是2005年否定市场化改革方向,之后政府不断在医疗卫生方面承担更大的责任,可以被看作是新的共识慢慢达成的过程。即使在近期我国没有条件在全国范围内建立统一的国家健康服务体系,一个闪亮的名字“神木”及“神木模式”一直在探索中,医疗卫生部门也一直在试点、研究这一模式实践的利弊得失。

第六章为我国公立医院改革若干问题浅析,是前一章医改专题的继续,只不过集中讨论我国医疗卫生改革中的一个中心问题:公立医院改革。我国是世界上最大的社会主义国家,在整个计划经济年代,公立医院几乎百分之百是国家的。20世纪八十年代的经济和医疗改革使一些医院逐渐改变了“公立”性质,加上我国医疗卫生投入不足,一些医院逐利性不断增强,甚至在美国一个国际性医院院长会议上,有学者评论:参会的人员中,只有中国的医院院长主要在关心和讨论如何赚更多的钱而不是提高医疗水平。本章中,针对我国在公立医院改革中存在的问题,依据我国卫生部提供的一手材料,对医疗资源投入、公立医院配比、药品流通秩序、调动医护人员积极性、加强公立医院内部管理等问题进行了探讨,希冀能建立一个人民满意的公立医院体系。笔者到神木县调研了公立医院与民营医院的配置和分工,神木人民医院受欢迎程度给笔者留下了深刻印象。在农民长期被视为弱势群体的今天,神木县的机关干部却在埋怨:希望能像当地农民那样缴费并享受“免费医疗”(一旦住院,统一收一笔入院费400元)。即使是没有走得这么远的其他县医院,现在也成为农民看病的主阵地,并广受农民欢迎。在城市我们的公立医院改革,可能还有许多人不甚满意,一些高收入人群也许没觉得我们的改革给他们带来多少实际效益;但是,在广大农村地区,一些低收入人群实实在在感受到了改革带来的变化,他们对党和政府的这项政策十分拥护,感激之情溢于言表。看病贵、看病难的问题还没有根本解决,但是已经开了一个好头;经济进入“新常态”,财政政策更多转向民生,我国医疗卫生改革和公立医院改革将迎来“又一春”。

第七章为欧洲主权债务危机分析,系统分析了美国金融危机之后发生的欧洲主权债务危机。如果说美国发生金融危机在所难免,我们几乎没有预料

到欧洲会发生这么大规模的债务危机。实际上在欧债危机刚刚爆发时,不管是决策部门还是理论界大多都认为是“局部性的”。正是在大部分人认为欧洲不会发生大规模危机的背景下,笔者向中央通过内参递交了一份《研究报告》,分析了欧元区的内在矛盾以及可能的发展趋势,不幸言中;之后,笔者向中央报送的《研究报告》已经成为政策的,包括以市场化改革破解地方债务问题、坚定下调存款准备金率等。凡是能够公开的部分,文中都有体现;对更广泛议题的探讨,则代表了笔者个人的分析。在当今互相依赖的世界理解中国的财政政策和地方债务问题,不能脱离我们也置身于其中的这个世界,尤其是各大经济体。如果美国的财政管理能在宏观调控方面给我们较多的启示,欧洲尤其是欧元区的内部协调和地区不平衡则可以为我国防止欧洲主权债务似的危机提供最好的案例。许多美国人都羡慕欧洲的社会福利制度,我国在进入 21 世纪后的基本公共服务均等化也大量参考了一些欧洲国家的成功做法。现在欧洲本身出了问题,发生了债务危机,及时给我们提了个醒:不管是美国模式,还是欧洲模式,都各有所长、各有所短,我们不可能去模仿任何一种模式;我国以前在民生方面欠账过多,要在经济发展的基础上更多地关注民生,但这种做法不是无止境的;甚至有分析称,我国几十年高速增长主要得益于社会福利支出较少,与劳动成本低一起构成了几十年的产品竞争优势。这一章分析了欧洲主权债务危机的形成和发展,对一般原因和深层次的原因进行了剖析,概括了欧元区“十大矛盾”,从历史和现实的角度提出了自己的见解,对灾难深重的几个国家进行了案例分析,意大利、西班牙的情况是笔者到这两个国家访问的一手资料。正当笔者写到这一部分之时(2015 年 10 月 4 日 19 点 40 分),CNN 正直播一档 GPS 节目,讨论“欧洲危机中心”:索罗斯发言,认为欧洲危机依然很可怕,先后有欧元危机、希腊危机、乌克兰危机、难民危机和俄罗斯威胁;美国前总统克林顿似乎要乐观得多,“曾几何时,欧洲还在互相残杀。欧盟和欧元是太棒的一个发明”;意大利年轻的总理表示,对欧盟的前途充满信心。看来欧洲的危机远远超出了主权债务危机。

2015 年整个暑假笔者都在研究世界范围内的金融和债务危机,不是说一些分析家说我们可能发生金融危机有道理,而是应尽可能多地弄清楚危机的机理以及避免危机的方法。对避免可能的金融和经济危机更具有现实借鉴意

义的,可能是1997年的亚洲金融危机,遗憾的是没有来得及专门分析(读者也相对比较了解)。近期的股市、汇市波动更坚定了笔者要千方百计避免我国发生系统性危机的分析和判断。

第八章为地方政府性债务与土地财政问题,第九章为地方政府性债务风险和预警机制,第十章为地方政府性债务问题综合评述,共同构成了狭义的“地方政府性债务”单元。尽管之前各章一再提及地方债问题,这一单元则是专门深入探讨这一问题。现代经济在很大程度上可以说是债务经济,我们要学会与债务共存,并能掌控债务,而不是被债务所掌控;但是债务过大,则可能引发金融和经济危机。基本的结论包括:(1)在新常态下,地方债本身也呈现出新常态,将长期存在,但不能无序增长。(2)我国由于债务结构以内债为主,一般不会发生欧洲式的政府债务危机。日本、美国、欧洲等先后发生政府性债务危机,一些研究机构预测中国也要发生类似的危机,导火索可能是地方债;地方债有问题,主要是结构和规范问题。(3)地方债风险与城镇化设计直接相关。城市化进程的阶段包括基础设施投资和住房建设,构建社会和公共服务体系,和最终创造一个包括相应产业和经济可持续的市场。前两个阶段都可能导致地方债增加过快。(4)地方融资平台是在特定背景下逼出来的“公私合作平台”(Public-private partnership,简称PPP),与政府直接办公司相比是一个进步,为地方政府在原有体制下有所作为提供了一种尝试,需要的是规范,扬长避短。(5)地方债总体是发展中的问题,其解决与我国发展方式转变直接相联系,有赖于财政、金融和行政体制改革。(6)地方债的问题是混乱,积极构建一个适合我国国情的地方债风险预警体系是当务之急。

第八章探讨了地方债与土地财政问题,对国内外的相关研究进行了梳理,介绍了我国地方政府性债务的发展历程,主要依据2011年国家审计署发布的公告,对我国地方债务风险进行了定量和定性分析,对地方政府土地生财模式进行了较为深入的探讨、评价,分析了地方政府性债务的深层次原因,提出了应对土地生财模式债务问题的建议。第九章依据2013年12月30日的另一次国家审计署公告对地方政府性债务的进一步发展进行了评析,更加注重地方政府性债务的风险评估和风险预警体系建设,提出了新的应对地方债务风险的对策。第十章则是在前两章对地方债根据两次地方政府性债务普查的结

果进行定量分析的基础上,综合、宽范围地对这一问题进行定性分析和展望,包括如何看待地方债、如何分析地方债、如何化解地方债、稳步改革却不要夸大问题等。第十一章为我国经济转型、政策选择及内外协调,分析了本书出版前最新的宏观经济形势和债务情况,提出了应该采取的政策组合。截止到2015年下半年,经济下行压力不减,股市、汇市出现波动。整个世界对“8·11”汇改给予高度关注,习近平主席于2015年9月22日全面阐述我国经济政策,并对汇率明确表态;10月8日,笔者发表《世界应该对人民币有信心》一文,10月9日世界各大媒体奇迹般地都在议论人民币信心恢复问题。本章除了对当前经济形势给出一个根据以前各章的分析合理推出的政策建议包之外,对外部经济尤其是人民币汇率问题,结合财政政策进行了分析和展望。

目 录

序	1
导 言	1
第一章 我国近年来积极财政政策概况	1
一、我国第一次积极财政政策	1
二、积极财政政策分析	3
三、积极财政政策与人民币汇率	9
四、对积极财政政策“淡出”问题的讨论	13
五、2008 年中国第二次积极财政政策	17
六、积极财政政策的挑战与机遇	29
第二章 新常态下的财政政策选择	36
一、促进基本公共服务均等化政策	36
二、建立现代财政制度的政策	43
三、创新宏观政策组合,促进经济持续健康	52
四、中国外汇储备问题评析	61
五、以现代保险服务业促进社会治理	64
六、新常态、新希望	68
七、以新常态思维理解中国宏观经济	70
八、破除简单抓项目思维	74

九、未雨绸缪,谨防通货紧缩	76
第三章 在经济转型中更好发挥政府作用	
——以晋江、济南为例	80
一、产业转型之“晋江经验”评析	80
二、“船大也要调头”——济南经济转型及其探索	92
三、在转型中提高质量,以质量成就中国	98
四、在转型期处理好经济转型与增长速度的关系	104
第四章 以新型城镇化促进基本公共服务均等化	
——以成都、驻马店为例	111
一、新型城镇化与基本公共服务均等化	111
二、成都、驻马店新型城镇化试点与基本公共服务均等化	114
三、成都、驻马店实践的启示	119
第五章 医疗卫生制度改革评析	125
一、医疗卫生支出引起了金融危机?	125
二、世界主要医疗卫生模式分析	128
三、英国医疗卫生发展与改革历程	134
四、中国的医疗卫生体制改革	140
五、中国与英国医疗卫生改革比较分析	144
六、我国医疗卫生模式选择	155
七、医改神木模式重燃社会主义的光芒	158
第六章 我国公立医院改革若干问题浅析	162
一、公立医院改革背景	162
二、我国当前医改状况与公立医院改革	164
三、我国公立医院改革目前存在的主要问题	167
四、对我国公立医院改革存在问题的对策探讨	173

第七章 欧洲主权债务危机分析	181
一、欧美危机交织使世界经济形势更趋复杂	181
二、欧洲主权债务危机演变成全球财政金融危机	182
三、欧债危机一般原因分析	185
四、欧洲主权债务危机的更深层次原因	187
五、欧洲主权债务危机国家案例分析	193
六、欧元区的“十大矛盾”	200
七、理解意大利,理解欧洲的问题	209
八、理解西班牙,展现一个不同的故事	214
九、历史教训值得汲取	217
第八章 地方政府性债务与土地财政问题	220
一、我国地方债受关注的国际国内背景	220
二、国内外地方政府性债务研究综述	223
三、地方政府性债务的发展历程	230
四、我国地方政府性债务风险衡量	235
五、地方政府土地生财模式分析	242
六、地方政府性债务的深层次原因	248
七、应对土地生财模式的债务问题的建议	257
第九章 地方政府性债务风险和预警机制	264
一、地方政府性债务的进一步发展	264
二、我国地方政府债务现状及成因	266
三、我国地方政府债务的风险评估	277
四、应对地方政府债务风险的对策	285
第十章 地方政府性债务问题综合评述	301
一、如何看待地方债:规模与作用	301
二、如何分析地方债:问题与风险	304