

# 财政分权条件下的 地方政府负债

CAIZHENG FENQUAN TIAO JIAN XIA DE DI FANG ZHENG FU FU ZHAI

—— 美国市政公债制度研究

章江益 著



中国财政经济出版社

# 财政分权条件下 的地方政府负债

## ——美国市政公债制度研究

章江益 著

中国财政经济出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

财政分权条件下的地方政府负债——美国市政公债制度研究/  
章江益著. —北京: 中国财政经济出版社, 2009. 5

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1585 - 3

I. 财… II. 章… III. 地方政府 - 公债 - 财务管理 - 研究  
- 美国 IV. F817. 126

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 070455 号

责任编辑: 洪 钢      责任校对: 胡永立  
封面设计: 郁 佳      版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: [cfeph@cfeph.cn](mailto:cfeph@cfeph.cn)

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 6.75 印张 171 000 字

2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2 000 定价: 20.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 1585 - 3 / F · 1375

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

# 自序

我国处在一个特殊的发展阶段，我们置身于一个特殊的时代。经过 30 多年的改革

开放，我国经济社会发展等取得巨大成就，目前正进入加速转型期，经济体制向市场经济加速转轨，社会模式向现代社会深度转变。但达摩克利斯之剑仍悬在上方，我国还面临不少问题，有许多体制机制有待建立健全。同时，世界发展超乎想象，全球化趋势非常迅猛，各国开放程度空前，国家间经贸往来频繁，知识经验互通容易，交流借鉴屏障减少，相互影响不断加深。在全球化背景下，面对我国特殊发展阶段的有关议题，需要我们站在遥远的未来来回望，需要我们以开阔的胸襟、宽广的视野、科学的态度来审视，而要摒弃短视、狭隘、局限的观念和做法。由此，现阶段我国经济社会方面有不少议题确实值得深思。

公共财政就是其中非常重要的议题。财政，简单来说是指政府收支行为，是一个专业术语或概念。然而，其深层的含义则远非如此。实际上，财政模式不仅体现经济体制、经济发展水平，更内含着社会治理模式。从这种角度看，公共财政与其他财政模式有质的差别，它代表的是一种特别的理念和社会治理模式。首先，公共财政是现代社会的标志。在过去相当长的时间里特别是在自然经济中，各国普遍实行的是皇室财政，也就是君主的“家计”财政，是“朕即国家”的专制王权在财政模式上的体现。在这种模式中，财政收入是帝王的收入，被称作为皇粮国税，是用于君主对国家社稷统治的，这种社会是帝王统治的社会。公共财政建立后，取之于民的财政才通过提供公共产品用之于民，服务于全体公民，政府才

演变为全民政府，社会也因此转为由全民共同治理，民众广泛参与，公共财政决策民主化了，社会发展成为现代治理模式下的文明社会。如英国光荣革命后，国王通过与征税对象的交易让渡了王权，确立了公共财政，现代意义上的社会治理模式随之加速发展。再如，日本在明治维新的基础上，第二次世界大战后制订了由财政法、会计法等组成的财政基本法体系，对财政制度进行了深刻变革，完成了由天皇的专制财政向民主与法制的公共财政之转变，由此加速进入现代社会。其次，公共财政是福利社会的体现。公共财政必需建立在较高的经济发展水平基础上。随着经济发展以及公共财政的建立，政府提供的教育、社会保障、卫生等的公共服务不断增加，公民享有的福利水平大幅提高。比如教育，即便是近代中国也称为私塾，很少有官办的，学校教育只是少数人的奢侈品，社会大众的教育水平因此较低。而随着公共财政的建立，义务教育及其他公共教育逐步普及并发展，社会大众的教育水平快速提高。再如社会保障，自 19 世纪末在德国产生后迅速推广，社会日趋公平，民众整体生活水平不断提高。再次，公共财政是市场经济的必然。众所周知，由于存在公共产品、信息不对称、垄断等原因，市场会失灵，这就需要政府来弥补，公共财政是政府稳定宏观经济的基础工具。20 世纪 30 年代美国经济大萧条中政府的做法就是一个很好的范例。危机发生后，美国经济社会发展遭遇了前所未有的困难，后来政府推出新政，建立社会保障制度等，通过充分发挥公共财政的作用成功走出了萧条，而且一定程度上可以说这也是此后该国未再发生如此严重经济危机的重要保障。最近，金融危机席卷全球，许多国家为应对危机制订了财政刺激和救助计划，稳定经济运行，再次说明公共财政在市场经济体系中的作用。

我国建立和完善公共财政制度显得特别重要。一方面，经过 30 多年的改革开放，经济发展水平提高很多，已今非昔比。但另一方面，社会发展还显滞后，收入分配差距仍然较大，经济发展的

成果没有很好地实现广大百姓共享，社会普遍享有的基本福利水平还不很高，同时经济转型以及进一步稳定发展迫切需要新的动力。这都对建立健全公共财政提出了迫切要求。

在建立健全公共财政制度方面，近些年我国已作出很大努力，取得了不小成绩。最为显著的是，市场经济体制目标提出后，我国启动了分税制财政体制改革。分税制的实施较好地规范了政府与企业、各级政府间的分配关系，充分调动了各地发展经济的积极性，促进了现代企业制度的建立，这是近 15 年来我国经济快速发展最为重要的制度基础之一。可以说，分税制改革不是简单的技术变革，而是涉及体制机制的制度创新。始于 20 世纪 90 年代末的财政管理改革，包括实行部门预算、国库集中收付和政府采购等制度，覆盖了从预算编制、预算执行、预算监督等环节在内政府预算管理的全过程，强化了管理，提高了财政管理水平。

然而，我国的公共财政尚未建成，一个明显的不足是地方公债制度的缺失。分税制改革规范了中央与地方间的税收等划分，规定了地方政府经常性收入权限，但预算法却对地方政府举债进行了严格限制，明确表示除法律和国务院另有规定外地方政府不得发行债券。实际上，这种没有妥善处理地方政府举债问题、缺少地方公债制度的财政分配体制是不完整的。这与理论以及市场经济国家的普遍做法都不吻合，事实也与之相违背，许多地方政府早已绕过有关规定变相举债，地方政府债务问题随之产生。尽管由于地方政府在形式上不会破产，表面上看地方政府负债还能延续，但政府在民众心中的破产更可怕，目前的地方债务风险不能不引起足够重视。而且，从某种意义上说地方政府更像企业，不能无限制地信用扩张。因此，必须高度重视地方政府负债问题。解决地方政府负债问题非常重要且棘手。建立地方公债制度，从根本上防范地方政府债务风险，有效解决地方政府资本性融资问题，完善分税制财政体制，一定程度上说是与分税制改革同等重要的体制机制创新，意义非同寻

常。

研究和解决我国地方政府负债问题，同样可以基于前述的全球化背景和我国特殊的发展阶段，有必要将其置于三维空间中：历史角度、国际视野和市场意识。解决地方政府债务问题不能只针对眼前，只应付目前的债务风险，而是要符合规律，着眼长远，注重制度建设，经得起历史的检验。同时，许多成熟的市场经济国家在地方政府债务管理及相关体制机制建设方面已有不少经验教训，我们不能简单搬用，但更不能自我封闭，可以结合我国的实际情况有批判地借鉴。再有，我国经济体制改革的目标模式是市场经济，市场在资源配置中发挥基础性作用，处在市场经济的大环境中，地方政府负债的范围与市场的边界要清晰，举债的方式可以借助于市场机制，等等。

基于此，再考虑到我国地方政府债务问题的产生背景——分税制改革，有必要把我国地方政府债务问题置于财政分权条件下进行分析。这也是市场经济条件下地方公债区别于中央（联邦）公债即国债、计划体制下地方政府负债的核心之处。在财政分权条件下，地方政府负债面临的是区域开放、人口流动、有上级政府、无货币发行权等的特定环境，而不像国债那样是以货币发行权、征税权等为前提的完全主权负债。这对负债行为的影响是根本性的。财政分权条件下的地方政府有明确职能以及相应的支出职责，要提供地方性公共产品，包括资本性公共产品。由于资本性公共产品是长期受益的，按照代际公平原则，其基本融资方式应是负债这种长期资金，由此也就决定了地方政府负债需求的基本范围。财政分权具有硬预算约束效应，财政分权条件下的地方政府负债具有硬约束基础，然而地方政府负债的约束力大小进而负债条件还受其他因素的影响，包括收入分权状况、政府间关系、债权人性质等，需要看债务压力是否能通过债权人、上级政府等渠道全部或部分释放。地方资本性公共产品有纯公共产品和准公共产品之分，在受益范围、收

费难易程度等方面也有差别，地方政府负债相应应有税收以及项目收费这两种不同还款来源的类型。地方政府负债有不同方式，其中公开发行债券方式的市场机制作用更加明显，有利于硬化债务约束。在财政分权条件下，地方政府间有明显的竞争关系，加之存在政府信用幻觉，易导致地方政府负债冲动。地方政府没有货币发行权，税收权限较有限，不像中央政府那样有无限清偿能力，因此，对地方政府的债务规模必须进行控制。地方政府债务规模的控制有法律法规限制、市场需求力量制约、人口流动约束等内外机制。

美国是典型的联邦制国家，政府间财政分权比较彻底。那么，美国州和地方政府的负债问题是否与上述理论分析相吻合，市政公债即州和地方政府负债的使用范围如何、负债需求多大、负债条件怎样、负债方式为何、债务风险高低、债务控制机制何在等都值得探讨，都可以借助财政分权条件下的地方政府负债理论进行分析检验。由此，可以发现美国市政公债制度的经验教训。在此基础上，再立足实际从美国的经验教训中寻求启示，并借鉴美国的做法提出解决我国地方政府负债问题、建立地方公债制度的初步设想。是默认现状，继续任由地方政府变相负债，漠视地方债务风险，还是开明渠、堵暗道，赋予地方政府适当的举债权，允许地方以规范方式举债，同时加强对地方政府举债行为管理，从根本上解决我国地方政府债务问题？这就顺理成章了，结论应是后者。

当然，本书的逻辑思路可能有不足，观点难免偏颇，论证也会欠充分。不过需要说明的是，地方政府负债问题确实是个很复杂的议题，地方政府债务问题的解决还取决于其他诸多因素。因此，相关问题还有很多，从不少角度对地方政府负债问题都可以继续分析研究。笔者将持续关注，也希望我国的地方政府债务问题无论从理论还是实践上都早日得到解决。

自己看书很喜欢读前言、后记。看正文要花很长时间，而书著往往没有摘要，通常是在前言、后记中对作品的不少内容进行浓



缩。自己比较浮躁，懒得细细一页一页地读，企图通过看个序言就有个一知半解。同时，有不少作者水平很高，思想深邃，方法先进，正文往往比较专业，有些内容特别高深，本人一时半会儿看不懂，而序言相对通俗易懂，有时是别人特别是专家的评论，帮着咀嚼过了，读起来容易点。另外，前言后记往往包含作者创作的心路历程，便于自己理解、把握全文，也可能有其他相关内容，值得留意品味。但是，本人这次在正文前写上几句，则主要是想给读者提个醒：如果这段文字不能提起你任何兴趣，请尽快打住，无需再读下去，不要浪费时间了。

此为序。

# 目录

|                                        |        |
|----------------------------------------|--------|
| <b>第一章 导论</b> .....                    | ( 1 )  |
| 第一节 问题的提出 .....                        | ( 1 )  |
| 第二节 文献综述 .....                         | ( 6 )  |
| 第三节 研究思路及方法 .....                      | ( 12 ) |
| <b>第二章 财政分权条件下地方政府负债的理论分析</b><br>..... | ( 22 ) |
| 第一节 地方政府负债的环境条件 .....                  | ( 22 ) |
| 第二节 地方政府负债需求：基于政府职能的分析 ...             | ( 26 ) |
| 第三节 地方政府负债条件：从预算约束角度的考察<br>.....       | ( 33 ) |
| 第四节 公共产品供给与地方政府负债方式 .....              | ( 42 ) |
| 第五节 地方政府负债冲动及债务控制 .....                | ( 46 ) |
| <b>第三章 美国市政公债的需求分析</b> .....           | ( 54 ) |
| 第一节 财政联邦制中州和地方政府的支出职责 .....            | ( 54 ) |
| 第二节 市政公债的需求范围 .....                    | ( 61 ) |
| 第三节 市政公债需求的演变 .....                    | ( 69 ) |
| <b>第四章 美国市政公债的约束条件</b> .....           | ( 84 ) |
| 第一节 财政联邦制中州和地方政府的收入能力 .....            | ( 84 ) |
| 第二节 州和地方政府的偿债保障能力 .....                | ( 94 ) |
| 第三节 州和地方政府负债的条件与约束力 .....              | ( 98 ) |

|                                      |              |
|--------------------------------------|--------------|
| <b>第五章 美国市政公债的发行管理 .....</b>         | <b>(107)</b> |
| 第一节 市政债券的种类及发行程序 .....               | (108)        |
| 第二节 市政债券的免税特征分析 .....                | (116)        |
| 第三节 市政债券的信用强化 .....                  | (123)        |
| <b>第六章 美国市政公债的控制机制 .....</b>         | <b>(133)</b> |
| 第一节 市政公债的规模分析 .....                  | (133)        |
| 第二节 市政公债的自然约束机制 .....                | (140)        |
| 第三节 市政公债的法律法规限制 .....                | (149)        |
| <b>第七章 比较与借鉴 .....</b>               | <b>(160)</b> |
| 第一节 中美地方政府负债需求比较 .....               | (160)        |
| 第二节 中美地方政府负债条件比较 .....               | (169)        |
| 第三节 美国市政公债制度对中国地方政府负债问题<br>的启示 ..... | (181)        |
| <b>主要参考文献 .....</b>                  | <b>(194)</b> |
| <b>后 记 .....</b>                     | <b>(204)</b> |

## 第一章

# 导 论

改革开放以来，我国经济社会的许多方面都发生了深刻变化，计划模式逐步被市场机制所取代，政府职能有了很大转变，企业在市场经济中的主体地位越来越清晰，公共部门与私人部门间的力量对比关系与原来大不相同。在财政领域，改革涉及分配体制、运行机制、管理方法等方方面面。经过改革，与社会主义市场经济体制相适应的公共财政框架基本形成。然而，伴随着改革的进行却出现了不少发人深思的现象甚至问题，这是深化以市场为取向的经济体制改革即完善我国市场经济体制所不容忽视的。在公共财政体系的建立健全过程中，同样也出现有不够系统、协调的情形，有不到位的方面，存在一些较为突出的问题，有的已对财政乃至经济社会的进一步发展产生了制约，必须加以解决。因此，有必要先从理论上阐述清楚，并借鉴国际惯例，在此基础上提出解决问题的可行路径。

## 第一节 问题的提出

改革开放后特别是随着社会主义市场经济改革目标的提出，财政领域的改革不断展开并逐步深化，其中包含两方面重要内容：财

政体制和国债。

在计划经济体制下，我国实行的是高度集权的财政体制，改革开放后，国家对财政体制进行了多次调整完善。近 30 年来我国财政体制的调整历程，实质是财政分权的发展过程。早期的财政分权改革是渐进式的：1980 年，国家开始进行分权化改革，实行“划分收支、分级包干”财政体制；1985 年，国家对原有财政体制进行了调整，采用“划分税种、核定收支、分级包干”的模式；1988 年，财政体制再次被调整，财政包干体制（如收入递增包干等多种包干办法）在全国范围内推行。1994 年，我国开始全面实行分税制财政体制，财政分权改革由此进入了新阶段。分税制改革是新中国成立以来最彻底的财政分权改革。分税制首先对各级政府的事权进行了划分，并依此明确各级政府支出范围，再根据事权与财权相对应的原则将税种划分为中央税、地方税和中央地方共享税，确定各级政府财权。经过这次改革，中央和地方政府间的财政关系变得比较规范和稳定了。

尽管财政分权改革有力地调动了地方各级政府的积极性，促进了地方经济的增长和财政的增收，但改革后，一些地方支出需求不断增加，收入增长较为缓慢，财政仍较困难或困难加重，其中有的只能勉强维持政府运转，有的连经常性收支都出现了赤字，财力相对不足。在分税制改革时，国家对地方政府负债融资施加了严格限制，明确规定地方政府不得发行政府债券<sup>①</sup>。但另一方面，在分税制财政体制下，地方政府的事权已相当明确，其中就应包括资本性支出方面的责任，这是不可能回避的，而且，随着经济的发展和人民生活水平的提高，不少地方对基础设施等公共产品的需求大量增

---

① 《预算法》（1994 年）第二十八条规定：“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。”《中国人民银行法》（1995 年）第二十九条规定：“中国人民银行不得向地方政府、各级政府部门提供贷款”。贷款通则（1996 年）明确指出，借款人不包含地方政府及其部门。

加。可以看出,我国财政体制的制度设计留有地方性公共产品供求矛盾的隐患,地方政府直接用财政经常性收入提供的公共产品一般都不足。矛盾双方作用的结果是,有的地方无可奈何继续“欠账”,不是增加供给而是挤压需求;有的则通过采取其他办法解决,非常规地增加供给来满足需求,搞所谓“市场化”运作方式,随之出现了土地置换、以地补路、收费公路、收费桥梁等现象,由此导致公共产品非公共化或公共产品供给方式改变。“市场化”方式运作概括起来主要有两类:一是把基础设施等公共产品完全推向市场,作为一般竞争性商品由市场提供。二是采取变通办法,绕开“地方政府不得发行债券、不得向银行借款”等限制性规定,由政府或有关单位成立所谓的公司,以企业的名义举债来提供基础设施等公共产品。然而,这却伴生出不少问题:有的项目尽管已建成,但并非作为公共产品在使用,利用率不够高,正外部效应受到阻隔不能释放,社会福利未得到应有的改进;有的项目由于地方政府是实际投资人或担保人,一旦发生债务危机(如不能按期还款等),债务最终将转移给地方政府,地方财政的隐性债务相当多;还有许多项目,其决策包含的诸如追求政绩等非理性因素过多,效率和效益都难以保证,有不少项目没有足够的还款来源,潜在风险大,而且风险和收益在时间、主体等方面都不配比,投资难以收回,不良债务不断累积,其中有许多最终都压向政府。因此,地方财政面临的政府性债务风险越来越大<sup>①</sup>。

---

① 据报道,在国务院发展研究中心宏观经济研究部组织的“地方债问题”国际研讨会上,著名经济学家魏加宁认为,地方政府的隐性债务风险,如今已超过不良资产风险成为威胁我国经济安全和社会稳定的“头号杀手”(《北京青年报》,2004年2月23日)。另据《21世纪经济报道》载文说,根据国务院发展研究中心宏观经济部此前一份研究报告的粗略估计,中国的地方政府债务数额至少也在1万亿元之上(《特供信息》,2004年第16期,第9页)。另据中国社会学网刊载的《2005年中国农民发展报告》(樊平)显示,截至2005年全国县乡政府的显性债务就已高达4000多亿元,有的乡镇政府债务高达亿元,全国乡镇平均债务在400万元左右。

同时，我国国债及相关政策在改革开放后的 30 年时间里也获得了相当大的发展。1981 年，国务院决定发行国库券 48.7 亿元用于弥补赤字，这标志着国债在中断多年后重新启用。此后，国债发行量不断增大。2007 年，中央财政当年发行国债（内债）23469.8 亿元，其中包括购买外汇的 15500 亿元特别国债，内债余额达到 51467.4 亿元。而且，国债的政策含义也越来越丰富，最明显的情况是前些年实施的积极财政政策。1998 年，为应对亚洲金融危机以及国内需求不足、通货紧缩的宏观经济形势，中央政府决定实施积极的财政政策，在财政年度当中调整预算，增发 1000 亿元长期国债专项用于基础设施建设，其中 500 亿元转贷地方政府使用<sup>①</sup>。这次长期国债的发行有两个显著特征：（1）中央政府主动运用扩张性财政政策，利用国债扩大内需调控宏观经济；（2）中央财政首次向地方财政转贷国债<sup>②</sup>。积极财政政策的实施对拉动内需起了很大的作用，但连年发行的转贷国债无疑使国债规模不断增大，也加重了地方财政的债务负担。后来，随着我国积极财政政策的淡出，从 2007 年起对地方的转贷国债也停止。然而，不到两年，为应对国际金融危机，保持经济平稳较快发展，2008 年下半年国家及时调整了财政政策，由稳健转回积极，提出 2009 年中央将代理发行 2000 亿元地方政府债券，主要用于中央投资的公益性建设项目地方配套及其他社会投资不愿介入的公益性建设项目，满足地方

---

① 1998 年 6 月九届全国人大常委会第三次会议批准财政部增发相当于 80 亿元人民币的外债。加上这部分，1998 年为实施积极财政政策中央财政共增发国债 1080 亿元，其中转贷地方 580 亿元。

② 转贷国债原定为“一锤子买卖”，但后来却连续实施多年，此后一直到 2006 年，中央财政每年都发行建设国债并将其中部分转贷给地方政府使用。从 1998 年至 2005 年，国家为实行积极财政政策，由中央财政发行长期建设国债 9900 亿元，其中转贷地方政府的国债为 2650 亿元。

安排配套资金和扩大政府投资的需要<sup>①</sup>。地方政府的负债需求也可见一斑。

分权化的财政体制改革与国债及其政策发展这两条线索交织在一起,就凸现出了改革开放特别是分税制改革后我国财政经济方面存在的一个重要问题:地方政府负债问题。尽管近年来有所进展,但从目前情况看我国地方公债制度仍然缺失,这种状况已不能适应分税制改革后的现实需要,也落后于国债及财政政策的发展。在我国经济体制由计划向市场转型的目标取向业已确定、财政分权改革将不断深化的情况下,地方政府负债问题必须解决。有不少相关问题需要阐明:在分税制条件下,地方政府应提供哪些公共产品,基础设施等公共产品应以何种方式提供?地方政府提供公共产品,只能靠税收还是可以通过负债来筹集资金?中央向地方转贷建设国债,是否意味着地方政府能突破现行预算法的限制举债融资?地方政府若可以举债,应以何种方式举债,负债资金用途是否要限制,债务规模是否要控制,又如何进行限制和控制?等等。如何解决我国分税制改革后的地方政府负债问题并建立与分税制财政体制相适应的地方公债制度已相当迫切。

似乎已形成条件反射,每当遇到此类情况,我们的反应都是“拿来”,看国际惯例尤其是发达市场经济国家的做法如何。众所周知,美国是当今世界上市场经济体系最完善的国家,政府与市场界限清晰,同时是政府间财政分权最彻底、最规范的国家之一,实行所谓的财政联邦主义(Fiscal Federalism)。而且,美国建国历史不长,多数基础设施都是在并不遥远的过去提供的,是作为公共产品由政府主要是州和地方政府提供的。既然我国经济体制改革的目的

---

<sup>①</sup> 2008年11月初国务院出台了进一步扩大内需、促进经济增长的十项措施,决定实施积极的财政政策,中央财政将通过扩大国债发行规模。随后,国务院决定,2009年国家国债发行规模扩大到8000亿元,其中6000亿元列中央财政赤字、2000亿元安排给地方政府使用。



标是建立社会主义市场经济体制，即由计划经济转向市场经济，实行的分税制财政体制具有较明显的分权化特征，那么，当今最发达市场经济国家的成熟做法对我国就很有借鉴意义。当然，简单的“拿来主义”是要受批判的，合理的做法是“扬弃”。确实，我国的制度环境即便是经济体制改革的目标模式，与美国的现行体系在许多方面还存在差别，而且，经济转型本来就是一个过程而不是固定状态，不能简单地拿它国的现成做法来套用。因此，对财政分权条件下的地方政府债务问题进行理论研究，并据以对美国州和地方政府公债制度进行实证分析，从中得到启示，再将我国分税制改革后地方政府负债的环境条件与美国州和地方政府负债的有关情况进行比较分析，然后就解决我国分税制改革后地方政府负债问题提出相关政策建议，就成了一个很有理论价值和现实意义的论题。

## 第二节 文献综述

财政分权条件下的地方政府负债问题，是政府公债尤其是地方政府负债领域的专门论题，对该论题的研究离不开相关的理论成果。首先，财政分权条件下的地方政府负债与政府公债问题密切相关，政府公债与地方政府负债是一般与特殊的关系，政府公债的有关理论，如关于公债经济效应、最优债务规模等的分析探讨，对于研究财政分权条件下的地方政府负债问题有较强的借鉴意义。同时，财政分权条件下的地方政府负债是地方公债领域的一个具体问题，地方公债的已有理论成果也是本书的研究基础。应当说，无论是公债一般即政府公债还是具体到地方政府负债，有关研究都有不少，主要试图回答是否应当举债、举多少债、如何举债等问题，相关文献包括对美国州和地方政府负债问题的实证研究，并不鲜见。