# 从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性

来源：网络 作者：寂夜思潮 更新时间：2024-04-12

*从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性 从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性 从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性 「摘要」本文从我国当前公用事业迅速发展产生的巨大融资需求的现状出发，指出发行地方政府债券在解决这一问...*

从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性 从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性 从发展公用事业角度谈发行地方政府债券的必要性

「摘要」本文从我国当前公用事业迅速发展产生的巨大融资需求的现状出发，指出发行地方政府债券在解决这一问题上所能起到的积极作用，论证了在当前发展形势下赋予地方政府发债权的必要性。

「关键词」公共事业；地方政府债券「正文」

一、引言

公用事业的发展对于提高居民的生活质量、改善投资环境、促进经济发展具有十分重要的意义。而随着我国城市化进程的推进，对公用事业的需求将会大幅度增长。但与此同时，我国的公用事业还处于以传统的国有事业单位为主体，以行政命令为导向的体制和状态。在这种体制下，资金约束问题尤为突出，甚至导致部分公用事业因资金的制约而发生扭曲和低效率，更无法满足社会对公用事业日益增长的大量需求。[1]

从国际上来看，由地方政府发行债券是解决公用事业资金不足的一个重要融资办法。目前，大部分国家允许地方政府发行债券，用以满足公用事业发展的资金需求。但是按照我国现行的法律制度，地方政府是不能举债的。《中华人民共和国预算法》规定：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。

那么面对当前我国公用事业发展资金不足的现实，发行地方政府债券是否必要，是否应当调整相关法律规定以赋予地方政府发债权，是非常值得我们探究的。

二、我国公用事业的融资渠道造成发展资金不足

随着我国城市化的迅速发展，公用事业需求大幅度增长，而资金不足已经成为了发展的瓶颈。这种资金不足问题的产生是由我国公用事业发展的融资渠道造成的。[2]

长久以来，我国的公用事业发展资金主要由国家直接拨款投资建设，即主要依靠中央和地方财政的投入。价格又比较低，导致了资金不足从而影响了发展。[3]我国的财政预算是按照一个财政年度来进行的，财政的指导思想是在每一个财政年度中坚持“有多少钱，办多少事”的稳健原则，即在保证经常性支出的前提下，用一个财政年度下经常性开支的结余去支持公用事业。但我国财政收入有限，占GDP比例也不高，1995年最低是仅有11％，最近有所回升，也仅仅达到18％－19％。而公用事业的项目或工程是造福后代的耐用品，它的初始投资很大，收益期很长，可能是十年，甚至上百年。用一个财政年度的资金去单独应对今后若干年公用事业的巨额需求，这显然是不匹配的，这种期限上的不对称，导致资金约束问题突显。

其实我们可以把发展公用事业从政府提供公共产品的角度来看待。公共产品根据其可收费性的强弱，可以分为纯公共产品和广义的公共产品。对于那些具有纯公共品性质的公用事业来说，没有直接的收费，却对改善投资环境、加快城市化进程是必要的，应该由政府财政投资建设。对于那些具有广义公共产品性质的可以收费的公用事业来说，可以由政府通过公开招标等方式授权给中资、外资企业来建设和经营。现在，民营化等其他融资途径在我国已经得到了很快的发展，一定程度缓解了可收费性公用事业的资金不足问题，但是面对不收费性的公用事业，单纯依靠财政支持显然已经无法满足资金需要，必须要寻找其他的融资途径。

三、地方政府发行债券的必要性

公用事业的融资方法，世界各国普遍采用而又受到良好效果的是发行债券。目前世界上很多国家都同时发行中央政府债券和地方政府债券，用以满足公用事业迅速发展所带来的资金需求。

我国中央政府发行债券由来已久，但是按照《中华人民共和国预算法》的规定：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。中央政府发行的债券一方面用来支持全国性的公用事业，另一方面，通过中央政府发行债券再转贷给地方的方式，这部分资金用于地方项目建设，其实质是中央代地方发行债券。

但是这种方式存在不合理的因素。因为在中央与地方“分别事权、独立税收”的体制下，地方的公用事业不应该完全由中央来负担，地方应该承担一定的责任。中央政府债券吸收的是全国资金，把全国的资金用于某个地方的项目建设实质上是全国人民支持某些城市的建设。考虑到全国性的项目建设也同样紧缺资金，少数地方的建设挤占了全国整体建设的资金，尽管这种再转贷也需要地方政府通过当地税收和项目收益偿还，但某些地区可能长期享受到再转贷利益。因此这种方式将造成，事实上也实际造成了地区间发展水平的差异。[4]

而允许地方政府发行债券，一方面可以为公用事业发展提供资金，使地方政府承担起相应的责任，减轻中央财政的压力。另一方面由于地方政府债券的债权人是本地老百姓，政府是债务人，地方老百姓直接对政府形成一种监督压力，这是促使地方政府更有效使用这些资金的一个动力。而兴办的公用事业就在本地，信息更透明，更容易监督。[5]

因此我认为发行地方政府债券是非常必要的。而这首先就应当调整法律的规定，即使不作《预算法》的修改，也可以通过法律和国务院的另行规定，赋予地方政府发债权。[6]

四、结论

通过以上论述，使我们认识到，丛解决我国公用事业迅速发展所带来的资金不足的问题的角度出发，发行地方政府债券是有必要性的。同时由于分税制的实施，地方政府已经成为一级独立的预算，有一级财政也应当有一级举债权。那么现在首先应当从调整现行法律出发，使得地方政府的发债权有法律的依据，才能更好的规范地方政府举债融资的问题。

「注释」

[2] 兰学会“创建中国市政债券市场的初步探讨” 来自北京大学学位论文室

[3]江西省价格理论研究所：“我国公用事业价格问题多多” 引自hc360慧聪网202\_年5月26日，信息来源于中国经济时报

[5] 唐杰：“公用事业融资与地方政府债券” 来自http://

[6]按照《预算法》第二十八条规定：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，地方政府不得发行地方政府债券。此项规定实际上是“有条件许可”。即可以用法律或者国务院的另行规定赋予地方政府的发债权。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！