

## 一、课程基本信息

课程中文名称：公共债务管理

课程英文名称：Management of Public Debt

建议最低学分：2 学分

建议开设时间：二年级第二学期

## 二、课程基本性质

本课程是公共管理硕士专业学位专业方向课程的必修课，涉及到公共债务理论和政策等方面。

公共债务管理是一门以管理学、经济学、社会学、政治学等学科为主要支撑交叉学科，其中管理学和经济学构成这一学科最重要的基础。公共债务理论与政策也是一门实践性和应用性很强的学科，其基本的特点在于通过科学合理的方法筹措公共债务资金以满足国家财政收支差额的支出需求，以实现国家加强宏观经济运行以及促进经济资源的有效配置等方面的职能作用。

作为公共管理专业硕士学位课程的一门专业必修课，本课程适用于公共管理专业硕士研究生二年级第二学期开设。

## 三、课程地位与作用

《公共债务管理》是公共管理专业硕士学位的必修课程。债务融资对于国家筹措资金弥补财政收支缺口的性质决定了本课程在公共

管理专业学位课程体系中具有决定性的地位，是公共管理专业具有较强实践性的专业课程。是学生理解、分析中国政府债务融资制度与管理的基础性课程。

#### **四、课程教学目标**

本课程旨在使学生认识公共债务在政府财政融资体系中的地位与作用，理解并掌握公债的基本概念、系统理论与基本方法，明确我国公债发行、公债流通、公债使用、公债偿还、公债管理等方面的政策精神及其基本规定，并依照这些理论与知识能够分析和解决公共债务政策和实践中的实际问题。本课程力图培养公共管理专业硕士学位学生在政府债务融资方法与管理方面发现问题、分析问题与解决问题的能力，并培养其立足国家宏观经济管理的视角具备领导能力与创造能力。

#### **五、课程预备知识**

本课程学习需要学生具备与本课程密切相关的公共管理学、公共经济学、财政学、金融学、公共政策分析等方面的知识，初步了解社会调查与研究的方法。学生可以阅读一些有关管理学、财政学、金融学名著，以增强学生专业素养。

#### **六、课程内容及课时分配**

根据《公共管理硕士专业学位研究生指导性培养方案》，公共管理硕士专业学位研究生教育专业方向必修课《公共债务管理》学分设置为2学分。

本课程主要内容包括公共债务概论、西方公共债务思想演进、公

债发行、公债流通、公债派生交易、公债偿还、公债使用、公债经济效应、公债规模与结构、地方公债、国外公债、公债管理、公债的评级等。通过理论与案例分析相结合的方式，来分析中国的公共债务制度与政策。

## **第一单元 公共债务概论**

### **（一）学习意义与作用**

本单元涉及公共债务理论与政策一些最基本的概念和理论，起着入门和引领的作用。通过本单元的学习，使学生掌握公共债务一些最基本概念及构成的基本要素，了解公共债务思想的演进历程和流派，为本课程后面各单元的学习打下基础。

### **（二）教学要求**

通过本单元的学习使学生能够了解公共债务的一些基本概念，西方公共债务思想演进脉络、中国公共债务发展历程。本章的重点和难点是公共债务的涵义及其在政府融资体系中的特点、公共债务融资的目标与作用。可以通过中国历年财政压力的演变、历史背景、过程来阐述公共债务的涵义和特殊性。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

### **（三）教学内容**

#### 第一节 公共债务概述

1. 信用概述
2. 公共债务的内涵
3. 公共债务的基本要素

## 第二节 公共债务产生的必要条件

1. 财政赤字
2. 社会闲置资源
3. 技术条件

## 第三节 公共债务要素

1. 公共债务的基本要素
2. 公共债务运行的基本过程

## 第四节 公共债务的分类

1. 按照契约形式
2. 按照发行地域
3. 按照能否转让
4. 按照偿还期限

## 第五节 公共债务的思想演进

1. 西方公共债务思想演进脉络与流派
2. 中国公共债务的发展历程

## 第六节 公共债务的经济地位

1. 公共债务的经济效应
  2. 公共债务与财政体系
  3. 公共债务与金融体系
- 案例分析：中国公共债务制度的历史演进

## **(四) 教学重点**

- 1.公共债务的目标和功能
- 2.公共债务的经济社会条件
- 3.公共债务与国家宏观调控政策的关系

### **（五）教学难点**

- 1.地方债务的内涵
- 2.公共债务制度与经济社会发展的关系

### **（六）思考题**

- 1.如何理解债、公债和国债？
- 2.公共债务的经济效应有哪些？
- 3.公共债务产生的经济社会条件有哪些？
- 4.公共债务制度与国家宏观调控政策之间的关系是什么？

### **（七）教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

- 1.本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，增强学生对公共债务知识的理解程度。
- 2.本单元围绕中国公共债务制度的历史演进的历史演变案例进行讨论，以此来说明公共债务制度内涵和制度背景。
3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第二单元 公共债务发行**

### **（一）学习意义与作用**

本单元涉及政府在债务融资的首要环节所要决策的若干要素与

流程。通过本单元的学习，要求学生了解公债发行的一般原理及我国公债发行的具体做法，从而为本课程后面各单元的学习打下理论基础。

## **(二) 教学要求**

通过本单元的学习使学生能够理解有关公债发行的条件、公债发行的方式、公债发行的程序和公债发行中介机构等知识，要求学生了解公债发行的一般原理及我国公债发行的具体做法。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

## **(三) 教学内容**

### 第一节 公债发行条件

- 1.公债发行额度
- 2.公债发行对象
- 3.公债发行费用
- 4.公债发行价格

### 第二节 公债发行方式

- 1.公债发行方式的种类
- 2.我国公债的主要发行方式
- 3.我国公债发行方式的演变

### 第三节 公债发行程序和中介机构

- 1.公债发行市场概述
- 2.我国公债发行程序
- 3.公债发行中介机构
- 4.我国国债一级自营商制度

## 5.公债承销的收益、成本和风险

- 案例分析：国债承销团组成制度与国债一级自营商运行机理

### **(四) 教学重点**

1. 公债发行条件
2. 公债发行方式

### **(五) 教学难点**

1. 我国公债发程序
2. 公债发行中介机构

### **(六) 思考题**

1. 公债发行条件主要有哪些？
2. 招标发行可以如何划分？
3. 连续经销法有什么特征？
4. 在你的生活中，遇到过多少种公共债务的发行方式？你用何种方式以及在何种场所购买过国债？

### **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1.本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明公共债务发行的必要要素与条件，增强学生对公共债务发行的理解程度。

2.本单元围绕中国公共债务发行中介机构的组成及作用进行讨论，以此来说明公共债务发行的最优机制问题。通过发行成本与发行额之间关系的讨论，增强学生对公共债务发行技术性以及成本约束方

面合理性的认识。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第三单元 公共债务流通**

### **(一) 学习意义与作用**

本单元通过对公共债务流通的意义、二级市场的含义、公共债务流通方式与流程等的介绍，重点培养学生进一步了解公共债务运动过程中的流通过程与原理。通过本单元的学习，使学生能够结合现实生活中的实践现象对公共债务的流通及运作有全面的把握。

### **(二) 教学要求**

通过本单元的学习使学生能够理解公共债务流通的基本理论和基本知识。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

### **(三) 教学内容**

#### 第一节 公债流通概述

- 1.公债流通市场的含义
- 2.我国公债流通的发展过程

#### 第二节 公债流通方式与组织形式

- 1.公债流通方式
- 2.公债流通的组织形式

#### 第三节 公债现货交易

- 1.公债上市
- 2.场内交易

#### 第四节 公债回购

- 1.公债回购的内涵
- 2.公债回购的功能
- 3.我国公债回购交易的规则

#### 第五节 公债期货

- 1.公债期货概述
- 2.公债期货交易的盈利与亏损
- 3.公债期货交易的程序与规则

#### 第六节 公债期权

- 1.公债期权概述
  - 2.公债期权的盈利与亏损
  - 3.公债期权与公债期货的比较
- 案例分析：央行国债顺回购与逆回购案例

### **(四) 教学重点**

- 1.公共债务流通的含义与作用
- 2.公共债务的交易方式
- 3.公债期货交易与期权交易

### **(五) 教学难点**

- 1.公债期货交易与期权交易的异同
- 2.公债的金融属性及其货币化效应
- 3.公债回购交易的相机抉择策略

### **(六) 思考题**

1. 证券交易所对于公共债务流通的作用有哪些？
2. 如何衡量国债回购的收益和成本？
3. 公债期货与公债期权有什么共同点和不同点？

### **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1. 本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明公共债务流通的基本原理及诸多交易方式，增强学生对于公共债务运动过程的理解。

2. 本单元围绕央行在不同的时机和背景下所进行的公开市场业务进行讨论，以此来说明公债流通对于国家宏观层面的重要性。通过央行在不同时期所采取的以国债为媒介的公开市场业务的影响案例讨论，增强学生对公共债务流通的认识。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第四单元 公共债务偿还与使用**

### **(一) 学习意义与作用**

本单元通过对公共债务偿还及融资募集资金的使用进行介绍，使学生进一步了解公共债务如何清偿以及应该如何使用。通过本单元的学习，使学生能够了解公共债务的还本付息方式，以及进行债务资金投资使用时应关注的基本影响因素。

### **(二) 教学要求**

通过本单元的学习使学生能够理解公共债务偿债资金的来源构

成，以及应该如何高效率的使用公债融资资金。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

### **(三) 教学内容**

#### 第一节 公债偿还概述

1. 公共债务偿债资金来源
2. 公共债务偿债时间

#### 第二节 公债还本付息方式

1. 公债付息方式
2. 公债还本方式

#### 第三节 公债使用

- 1.公债使用的目的
- 2.我国公债的用途
- 3.公债资金使用效益

- 案例分析：中国 2009 年的四万亿刺激方案中关于公共债务融资资金的使用

### **(四) 教学重点**

- 1.公共债务还本的方式
- 2.公共债务付息的方式
- 3.公共债务融资使用的成本与效益

### **(五) 教学难点**

- 1.公共债务如何选择具体的还本与付息方式
- 2.如何衡量公共债务融资资金的使用效益

## **(六) 思考题**

1. 公债偿债资金的来源有哪几种？
2. 公债还本付息的方法主要有哪几种？
3. 对于我国公债的实际用途，有哪些判断方法？
4. 公债使用效益的宏观指标有哪些？
5. 公债使用效益的微观指标有哪些？

## **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1. 本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明公债还本付息的各种方式以及公债融资资金使用的效益衡量，增强学生对于公共债务偿还与使用方面的理解。

2. 本单元围绕中国在 2009 年的四万亿刺激方案所带来的公债规模、还本付息、资金使用等方面的影响进行讨论，以此来说明公债应如何选择最优的偿还模式以及资金使用配置。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第五单元 公共债务规模与结构**

### **(一) 学习意义与作用**

本单元通过对公共债务规模与结构的衡量指标进行学习，使学生进一步了解中国公共债务的规模和结构情况，并能够结合已有知识进行分析与评判。通过本单元的学习，使学生能够了解中国公共债务规模的优化策略应如何抉择。

## **(二) 教学要求**

通过本单元的学习使学生能够掌握理解公债规模指标、公债规模限制因素以及公债的结构等一些基本知识。重点了解衡量国债规模的若干指标并能加以运用。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

## **(三) 教学内容**

### 第一节 公共债务的规模

- 1.公债规模指标
- 2.公债规模的限制因素
- 3.政府承受能力
- 4.社会应债能力

### 第二节 公共债务的结构

- 1.品种结构
  - 2.期限结构
  - 3.利率结构
- 案例分析：希腊债务危机与财政压力的关系

## **(四) 教学重点**

- 1.衡量公共债务规模的指标
- 2.如何评判中国的公债规模现状
- 3.公共债务的结构分布

## **(五) 教学难点**

- 1.各项公共债务规模的衡量指标相互协调

## 2.公共债务的最优结构配置

### **(六) 思考题**

1. 公债绝对量指标和相对量指标主要有哪些？
2. 分析影响公债期限结构的因素。
3. 制定公债利率的方式有哪些？

### **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1.本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明公共债务规模的衡量指标以及判断标准，增强学生对中国公共债务负担程度的理解。

2.本单元围绕希腊债务危机等国际案例进行讨论，以此来说明国家公共债务负担的重要性以及战略性意义。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第六单元 地方公债**

### **(一) 学习意义与作用**

本单元通过对地方公债相关知识的学习，使学生进一步了解中国地方公共债务的相关历史演进、理论、实践和效果。

### **(二) 教学要求**

通过本单元的学习使学生能够理解中国地方公共债务安排的合理性，不同地方政府开展地方公债的相关内容。。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

### **(三) 教学内容**

#### 第一节 地方公债概述

- 1.地方公债的含义
- 2.地方公债的类型
- 3.地方公债的特点
- 4.地方公债的发行条件
- 5.国外地方公债的借鉴

#### 第二节 我国地方公债的管理

- 1.目前我国地方政府债务的现状与特征
  - 2.我国地方政府债务的成因
  - 3.地方政府公债的发行
  - 4.加强地方政府公债的管理
- 案例分析：江苏省 2016 年的地方公债政策安排

### **(四) 教学重点**

- 1.地方政府发行公债的合理性
- 2.中国地方公债的历史演进
- 3.地方公共债务的类型

### **(五) 教学难点**

- 1.地方政府的隐性或有地方公债
- 2.地方债务规模的衡量与评判

### **(六) 思考题**

- 1.从国际经验来看，地方公债的特点主要有哪些？

2.目前我国地方政府债务的现状与特征是有哪些？

3.谈谈你对目前我国地方政府公债发行的认识。

### **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1.本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明地方政府自发自还公债的合理性及影响要素，增强学生对中国地方公债的理解。

2.本单元中国地方政府开展自行自发公共债务的合理性进行讨论。通过中国地方债务发展的历史演进说明中国现行地方公债制度困境与化解路径之间的关系讨论，增强学生对中国地方公债制度的认识。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第七单元 国外公债**

### **(一) 学习意义与作用**

本单元通过对国外公债基础知识以及相关资源配置理论的学习，使学生进一步了解外债对于一国的积极作用、资源配置效应以及对总体债务负担的影响。

### **(二) 教学要求**

通过本单元的学习使学生能够掌握有关国外公债的基本概念以及外债的管理等基本知识。理论学习与案例讨论结合，课堂学习与课外学习结合。

### **(三) 教学内容**

#### 第一节 国外公债概述

1. 国外公债的含义
2. 国外公债的种类
3. 外债和其它外资的关系

#### 第二节 外债的管理

1. 国际债务危机
  2. 外债管理
  3. 我国的外债管理
- 案例分析：“中-美经济体”的提出

### **(四) 教学重点**

1. 国外公债的含义
2. 国际债务危机
3. 外债的管理

### **(五) 教学难点**

1. 外债的资源配置效应
2. 外债的管理

### **(六) 思考题**

1. 简述外债与其它外资关系。
2. 简述我国外债的管理。
3. 谈谈你对国际债务危机的认识。

### **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1.本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明国外债务对于一国的特殊性以及资源配置效应，增强学生对中国外债制度的理解。

2.本单元围绕中国曾大规模配置美国国债，从而使得在 2008 年全球经济危机背景下中国与美国经济的发展息息相关进行讨论，增强学生对国外公共债务制度的认识。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **第八单元 公共债务管理与评级**

### **（一）学习意义与作用**

本单元通过公共债务管理与评级制度的学习，使学生进一步了解公共债务的管理与监督手段，以及公共债务的评价标准和体系。

### **（二）教学要求**

通过本单元的学习使学生掌握有关公债托管与结算、公债监督及公债政策等方面的知识，以及掌握关于公债的评级的基本含义，国际上通用的对公债的评级几种主要方法，以及我国目前的公债评级情况。

### **（三）教学内容**

#### **第一节 公债托管与结算**

- 1.托管与结算的意义
- 2.发达国家政府债券托管结算系统
- 3.我国国债的托管与结算

## 第二节 公债监督

- 1.公债监督原理
- 2.强化我国的公债监督

## 第三节 公债政策

- 1.公债政策与财政政策
- 2.公债政策与货币政策
- 3.政策之间的协调

## 第四节 公债评级

- 1.公债评级的概念
- 2.公债评级的作用
- 3.公债评级的内容

## 第五节 我国的公债评级机构及其发展

- 1.我国评级机构的发展
  - 2.我国评级机构的评级标准
- 案例分析：希腊危机时的公共债务评级变化

### **（四）教学重点**

- 1.公共债务的托管与结算
- 2.公债托管与结算系统
- 3.公债政策的作用机理
- 4.公共债务评级的机构与标准

### **（五）教学难点**

- 1.公共债务的监督

## 2.公共债务政策与财政政策、货币政策的关系

### **(六) 思考题**

1. 怎样强化我国的公债监督？
2. 公债政策与财政政策有什么关系？
3. 公债政策与货币政策有什么关系？
- 4.对于债券评级问题你是如何认识的？
5. 有人说标普、穆迪等等是西方国家的评级机构，其在评级过程中对发展中国家(包括中国)带有偏见,有人为压低级别的现象存在,对于这一问题你是怎么看的？
- 6.你认为我国需要不需要发展自己的评级机构？为什么？

### **(七) 教学活动类型及时数安排**

本单元教学时数为 4 课时。具体安排如下：

1.本单元教学以课堂讲授为主，同时通过典型案例、材料和文献研读，说明公共债务监督与管理的必要性，公共债务政策在国家宏观调控政策体系中的地位与作用，增强学生对中国公共债务政策制度安排的理解。

2.本单元围绕希腊危机时西方公债评级机构对其进行的评价结论及变化进行讨论，增强学生对中国公共债务评级制度与安排的认识和理解。

3. 本单元课堂讲授 3 课时，讨论 1 课时。

## **七、课程教学方法**

1.本课程采取课堂讲授、课堂讨论、案例分析以及文献深度阅读相结合方式进行教学。

2.在教学时间安排上，采取课堂讲授占总课时三分之二，案例讨论占总课时三分之一分布。课外安排深度文献阅读。

3.本课程教学中，最终的落脚点是围绕中国公共债务管理制度进行学习和讨论。