

Review on Public Finance & Economics

財政經濟評論

中南财经政法大学财税研究所 编
湖北财政与发展研究中心

2013年·下卷



经济科学出版社
Economic Science Press

2013 年 · 下卷

No. 2 2013

Review on Public Finance & Economics

財政經濟評論

中南财经政法大学财税研究所 编
湖北财政与发展研究中心

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政经济评论. 2013 年. 下卷 / 中南财经政法大学财税研究所, 湖北财政与发展研究中心编. —北京: 经济科学出版社, 2013. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3985 - 3

I. ①财… II. ①中… ②湖… III. ①经济 - 文集
IV. ①F - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 269400 号

责任编辑: 白留杰 李 剑 张占芬

责任校对: 郑淑艳

责任印制: 李 鹏

财政经济评论

2013 年·下卷

中南财经政法大学财税研究所 编
湖北财政与发展研究中心

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

教材分社电话: 010 - 88191354 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮箱: bailiujie518@126.com

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcs. tmall. com](http://jjkxcs.tmall.com)

北京密兴印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 9.75 印张 190000 字

2013 年 12 月第 1 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3985 - 3 定价: 25.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

財政經濟評論

Review on Public Finance & Economics

编委会名单

学术顾问（以姓氏笔画为序）

马国强	王亘坚	丛树海	许毅	许建国
刘邦驰	陈共	何盛明	何振一	吴俊培
张馨	姜维壮	贾康	高培勇	梁尚敏

编委会主任

杨灿明

编委会副主任

陈志勇 庞凤喜

编委会委员

陈光焱	王金秀	侯石安	叶汉生	刘孝诚
艾华	甘行琼	李大明	刘京焕	

编辑组成员

主任：庞凤喜（兼）

编辑：	李波	李景友	高亚军	薛钢
	程黎	王银梅		

目 录

理论探索

政府事权配置论

..... 黄瑞新 (1)

理论综述

关于增值税制度效应的主要学术观点与争议

——一个文献述评

..... 樊 勇 姚 凯 (11)

环境税理论与实践：国内外研究文献综述

..... 燕洪国 (22)

财政分权理论文献综述

..... 刘 刚 (38)

公共选择理论的发展及其对中国改革问题研究综述

..... 肖 准 (51)

税改前沿

我国结构性减税中“营改增”试点效果分析及下一步改革设想

..... 张学诞 许 文 施文波 陈 龙 (63)

1

结构性减税政策实施中税收优惠的功效评估
..... 庞凤喜 张念明 (78)

“营改增” 税收问题实证研究
——以湖北省“营改增” 试点工作为例
..... 湖北省税务学会课题组 (87)

我国遗产税开征的尴尬
..... 张永忠 (106)

财政改革

公共产品供给与民族地区扶贫开发
——以贵州省为例
..... 侯石安 赵和楠 (115)

我国学前教育财政投入的现状、问题与政策建议
..... 李祥云 魏 萍 (126)

古代吏治整饬与财政改革
..... 赵兴罗 李少会 (139)

政府事权配置论

黄瑞新

摘要：关于政府事权配置，涉及各种不同的理论，各种理论的指导性需要科学认识，但最关键的在于正确认识中国政府事权配置的现实矛盾与问题。政府事权配置在于解决矛盾与问题的可能性与可行性。而且，各级政府事权的配置有自己的决定因素，本文在事权配置要素分析的基础上，阐述了中国政府事权配置的对策。

关键词：政府事权；事权配置；理财矛盾

一、关于政府事权配置的理论

1. 公共产品性质决定论。政府存在就是为了提供公共产品，根据公共产品受益范围的大小，可以分为全国性公共产品与地方性公共产品。根据收益与成本对称的原则，全国性公共产品应由中央政府提供，而地方性公共产品由地方政府提供。^①显然，这一观点是从国外引入的。这从国外著作中得到证明。事关整个经济体公共品的决策应该由全国级的政府作出，即具有非排他性与非

^① 杨志勇，张馨．公共经济学．清华大学出版社，2005：356.

竞争性的纯公共产品通常由中央政府提供。只能给定的地理区域内消费的地方公共品,在该区域内是非竞争的,地方政府可以使用种种措施来控制他们的提供。^① 这是说,公共产品性质决定中央与地方政府的事权,因为政府事权决定政府财权。这个问题成为财政体制需要研究的重大课题。

2. 国家结构形式决定论。国家结构形式有单一制与联邦制,单一制国家是由若干不享有独立权限的行政区域或自治单位联合组成统一的中央集权国家的国家结构形式。^② 单一制国家的权力由中央政府授予,所有权力属于中央政府。^③ 古典的联邦制被认为是一种合约,按照这种合约,几个小联邦联合起来,建立一个更大的国家,并同意做这个国家的成员。所以,联邦共和国是几个社会联合而产生的新社会,这个新社会还可以因其他新成员的加入而扩大。^④ 汉密尔顿从联邦的缺点分析了联邦权力与州和公民权划分的重要性,指出除了保障国家安全,保障法律、管理贸易、协调纠纷和对立是联邦政府的职责。^⑤ 托克维尔认为联邦制的国家只需要制定全国性的主要法令,而法令的细目则留给地方立法机构。^⑥

其实,从国家理论与实践分类,单一制的国家又分为中央集权单一制、地方自治单一制、中央与地方均权单一制以及民主集中单一制。而联邦制国家也有中央集权联邦制、分权制衡联邦制以及民主集中联邦制。^⑦ 单一制与联邦制国家中央政府的事权配置各自都存在多种形式。国家的特定历史进程决定了其中央财政的事权,美国的联邦制还是邦联制演变而来的,美国现在的联邦制与第一次世界大战前的联邦制也发生了巨大的变化,因而,国家的现实矛盾以及国家未来发展矛盾的转化可能性又影响中央政府的事权配置变化的可能性。

联邦制国家从理论上是契约国家,从理论上它是可能的未来最终公共财政的理想形式,而单一制国家,中央政府授予地方政府事权,那么,中央政府的事权对于民主国家而言,却是人民授予的,而且地方政府也的确需要体现本地区人民的需要,提供体现公共意愿的地方公共产品。因而,从公共财政的角度,无论国家的结构形式有什么不同,但中央财政与地方财政的事权划分,有趋同的趋势,即按公共产品的性质配置中央与地方政府的事权。理想的财政体制与国家是否是单一制还是联邦制的关系越来越小。

① 吉恩·希瑞克斯,加雷思·D. 迈尔斯著,张晏等译. 中级公共经济学. 格致出版社,上海三联出版社,上海人民出版社,2011: 105, 398.

② 童之伟. 国家结构形式论. 武汉大学出版社,1997: 196-197.

③ 牛津法律大辞典. 光明日报出版社,1988: 905.

④ 孟德斯鸠. 论法的精神. 商务印书馆,1961: 130.

⑤ 汉密尔顿. 联邦党人文集. 商务印书馆,1980: 435-436.

⑥ 托克维尔. 论美国的民主. 商务印书馆,1988: 182.

⑦ 童之伟. 国家结构形式论. 武汉大学出版社,1997: 220-224.

3. 产权博弈决定论。斯蒂格勒在对政府管理行为的分析中发现,每个有足够政治力量的产业与职业集团都会谋求政府管理,以增加本团体的直接与潜在的收入。管理通常是产业争取来的,管制的设计与实施主要是为产业的利益服务。政府行为的产权分析模型提出三类有代表性的产权博弈,即政府权力的控制权完全分布于选民手中的政府行为博弈、政府权力的控制权完全掌握在官僚集团手中的政府行为博弈以及政府权力的控制权由官僚集团与特殊利益集团共同分享的政府行为博弈^①,指出政府行为是产权博弈的结果,政府行为是产权博弈均衡决定的。显然,在这种理论看来,政府职能(事权)的划分也不外是产权博弈的结果。

4. 演变的政府管理目标决定论。古典经济学在自由资本主义时代,资本主义初期欣欣向荣的发展使经济学家把无为而治的“夜警”政府视为最好的政府。在经济危机面前,凯恩斯主义的国家干预学说的指导性作用极大地增强了国家调控经济的作用,公共经济学通常认为政府具有调节资源配置、收入分配、稳定和发展经济的作用^②通常就是凯恩斯主义的国家干预学说的解释。发展经济学认为政府在经济发展的不同阶段具有不同的作用,林毅夫从发展经济学的视角强调了政府与市场必须协调配置资源,提出的新结构经济学强调了政府调控经济的重要性。^③因而,中央政府的国防安全、外交职责,维持国内秩序职责以及经济管理职责决定其事权,问题是维持国内秩序职责以及经济管理职责在中央与地方如何划分的问题,这还要通过公共产品理论来解释。

二、中国政府事权配置的现实矛盾决定政府事权的优化配置

1. 化解中国经济发展的宏观管理矛盾需要政府事权优化配置。

第一,宏观经济发展风险与持续稳定增长要求的矛盾要求政府科学配置事权。从2008年世界经济危机爆发,我国采取积极财政政策应对,确保了五年的经济快速增长。然而,依靠持续的刺激财政政策必须慎重,否则风险极大。显然,既面临宏观经济发展风险又要求持续稳定增长是一对矛盾,这就需要政府采取正确的应对措施,其中包括科学地配置中央政府和地方政府的事权,从而利用市场诱导,对经济慎重刺激调控。目前的利用市场机制倒逼经济结构的政策体现了稳定与改革的结合,有利于化解泡沫与结构优化的统一。

第二,政府运行效益与政府膨胀、边际效益递减的现实矛盾要求事权配置

① 罗必良. 新制度经济学. 山西经济出版社, 2006: 643-646.

② 吴俊培. 公共部门经济学. 中国统计出版社, 2001: 10-13.

③ 林毅夫. 新结构经济学: 发展经济学的第三波思潮. 光明日报, 2013年7月2日第6版.

改革深化。中国的改革往往都是把精简政府机构作为重点，而精简机构必然涉及事权的重新配置，即使是政府机关与事业单位、中介服务机构剥离也是事权的重新配置。大部制仍然是事权重新配置的深入。但政府的膨胀却更严重了，各政府机关大量的临时工（如协警、城管等）形成更大的政府机构，政府的权力大，部分参差不齐的人员滥用权力与权利，导致政府办事边际效益的下降与政府信用的缺失。事权配置必须有实质性的突破。

第三，利益驱动的设租与寻租与政府支出绩效要求的矛盾。有事权就有财权，有财权就有利益。中央部委以及省、市级事权都可能形成设租的工具，而为了获得利益，寻租不可避免。在上级机构过大以及事权监督制约缺乏的条件下，项目的随意设置以及财权的争夺必然加剧利益驱动的设租与寻租。虽然也有各种形式的政府支出绩效评估，但指标是人为确定的，如果绩效指标过细或者设置目标不明确，则可能形成扭曲的绩效导向。对于各部门单位而言，抢到资源（项目）就是绩效，而不管项目完成得如何？抢到名誉就是绩效，虽然这种名誉就是关系运作的结果，媒体披露，相关人员落马牵出的行业潜规则令人深思：想拿项目获得专项资金，就要拿20%的回扣贿赂主要官员。^①有人指出，一个项目60%以上的经费用于出差与开会，各种评审就是关系（资源运作的结果）。^②

第四，税负过高与促进经济增长的矛盾。一方面我们通过各种创新基金支持创业，鼓励新企业的创立，另一方面，税收以及摊派负担过重不利于企业的生长（政府的许多扶持基金与支出也是来自税收）。显然，经济增长不能靠经济刺激，不能靠土地财政，不能靠经济的项目激励设置，而需要市场经济的公平竞争，特别需要解决税收负担偏重的问题，目前实体企业除了17%的增值税、25%的企业所得税，还需要缴纳城市建设税、教育费附加、地方教育发展费、价格调节基金、堤防费、房产税、土地税、印花税、房屋租赁税、残疾人基金，再加上各种收费和罚没，企业实际税负已超过30%。我国历史上的轻税促进经济增长的思维仍然具有指导意义，目前的增值税改革、营改增改革能起到一定作用，但为了促进经济增长，税收负担需要从总体上梳理，并需要实质性的下降。

2. 社会保障等支出将带给财政巨大的压力要求通过事权配置优化达到事权与财权的统一。无论是联邦制政府，还是单一制政府，在现代社会都面临这一巨大的社会保障支出迅速增长的压力，美国等发达国家以及许多发展中国家的政府支出的经验与未来的支出预测都反映了这一压力的不可逆性，并且必须

① 想要拿项目先交20%的回扣，楚天金报，2013年8月5日。

② <http://www.kuaiji.com> 会计网，广州副市长：全国科研经费约60%用于出差与开会，羊城晚报，2013年8月2日。

通过压缩其他开支来解决政府的收支矛盾。中国的财政支出又何尝不是如此？

就中国近年来以及未来的财政收支而言，图1显示了中国财政的社会保障支出迅速增长的趋势，广义的社会保障支出已经占国家财政支出的50%以上，这也是中国财政被称为“民生财政”的理由所在。从中国财政支出的未来发展来看，中国政府的财政支出占GDP的比例已经达到中高等收入国家的水平，财政支出占GDP的规模继续上升的空间不大了。而就财政支出的增长需要而言，中国的政府教育支出2012年已经达到GDP的4%，也才达到发达国家20世纪60年代的水平，2020年全面建设小康社会，教育支出等需要达到高收入国家中低端国家的水平需要提1个百分点。更大的问题是中国未富先老，国家养老保障压力与医疗保障压力巨大。世界银行报告《2030年的中国》估计中国政府的养老支出占GDP的比例需要提高3~4个百分点，医疗卫生支出占GDP的比例需要提高2~3个百分点。^①这是未来我国财政支出面临的压力。

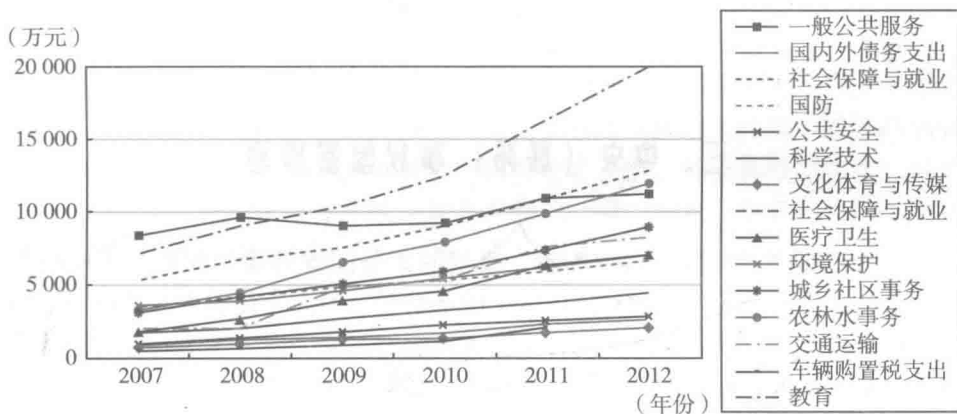


图1 2007~2012年中国财政支出结构的变化

3. 解决中央与地方政府事权配置的具体主要矛盾需要事权优化配置。事权配置效益原则与政权设置膨胀的矛盾。首先，就事权配置效益的原则而言，发达的信息社会需要减少中间环节的扁平化管理，而我国有中央、省级、市级、县级、乡级五级政府，政府层级太多，事权配置过于繁杂，不利于管理效益提高，却导致各级政府找事干、找钱花，政治结构形成扭曲的事权结构。而过多的政府层级自然也就形成庞大的政府机构，参差不齐的官僚队伍以及关系复杂的执法过程和过多的财政供养人口与财政负担。显然，中央政府进行宏观管理，省级进行中观管理，县乡级进行微观管理足矣。显然，国家需要精简政府，才能合理配置事权。其次，事权配置与财权配置不匹配的矛盾。分税制总

① 世界银行报告. 2030年的中国：建设现代、和谐、有创造力的高收入社会。

体上保障了中央财政财力集中,而县乡政府由相对困难,于是促成了各级政府的土地财政,当土地财政难以为继时,一方面是调整财力,即增加县乡财政的财力。另一方面必须优化事权配置。中央政府包揽过多的问题,如设置项目全国性的“撒钱”问题,浪费严重,效果不好。地方政府不能只有事权而没有财权,因而有的事权应该适当上收,如社会保障职责。再其次,就是中央政府包揽过多与地方政府“跑部钱进”问题,国务院各部委权力都很大,以教育为例,不断更新设置项目,评选211、985、2110大学与项目,进行全国性的教学评估、评选优秀课程、再评选优秀团队,钱花了,教育像运动,轰轰烈烈,这扭曲了教育的本质,导致了支出的低效率。问题是全国教育系统都盯上教育部拨的钱与给的名,钱与名都是钱,也推动了教育的功利化、产业化,产生了关系网,导致的腐败与亚腐败现象。最后,事权配置随意与事权运行监督缺位。无论中央部委还是地方政府部门,事权的配置都体现随意性,把权力都尽可能抓在手里,在项目充斥的时期,只有人管理项目审批与分配,没有人真正管绩效,事权与财权的运行监督薄弱。

三、中央(联邦)事权配置模型

1. 事权的条条配置与块块配置。事权的条条配置与块块配置是不同的委托主体决定的。从委托代理理论出发,国务院是全国人民代表大会选举出来的政府机构,它受全国人民之托代理全国人民管理国家。而省级政府受到双重委托,一是受中央政府把地方的省级管理责任委托省级政府,二是受到本省人民代表大会的委托,因而省级政府管理本身就体现局部与全局的关系处理。同理,市级政府、县级政府以及乡级政府都是如此,因而,政府事权配置涉及事权的条条配置与块块配置。

事权的条条配置与块块配置存在统一性与矛盾性的双重属性。中央政府的事权涉及国务院各部委的事权配置,总体上都围绕国家的经济发展目标,具有统一性。但部门预算最大化的部门权利最大化的保障,也是官员个人作为的体现,各个部门都有事权最大化的冲动。每个部门都需要事权最大化。地方政府一方面受到上级政府的委托,另一方面受到地方人民代表大会的委托,条条与块块的利益也存在统一性与矛盾性双重属性,地方的发展是全国发展的组成部分,地方必须在法规上、制度上、政策上与中央保持一致,就出现整体与局部的矛盾。而且地方公共产品的提供与全局性公共产品的提供往往存在利益不一致的矛盾。

事权的条条配置与块块配置都是正式制度与非正式制度配置的结果。无论事权的条条配置还是块块配置,首先是法律等正式的规范性法规制度规定了各

级政府的事权，这是合法的事权。而非正式非规范的政府事权也在很大程度上存在，有的“乡规民约”是良性的，也有的则可能是恶性的，形成了政府多余的、甚至是非法的事权。因而，法律必须对习俗与道德层面的事权配置与事权执行加以约束。另一方面，财权可以创新事权，如确定项目，项目运行就成为事权，项目的审批与申报、执行与评估都是政府部门各级的重要事权。

2. 中央政府的事权配置模型。

$$C^{WP} = f(P^1, P^{21}, P^{22}, T, B)$$

中央政府的事权首先是提供国际性的公共产品（ P^1 ）与全国性的公共产品（ P^2 ），即包括国防、外交、秩序、全国性的制度与市场的宏观经济计划、调控与执行（ P^{21} ），其次是中央政府对地方政府的事权委托（ P^{22} ），就是国民经济计划、控制与执行，相当部分需要借助地方政府履行。当然，政府的事权需要财权保障，就是中央政府事权需要财力保障（税收 T 与国债 B ），如果没有财力保障，有的事权就无法落实执行。

国际性的公共产品无疑是通过中央政府与国际组织的联系来实现供给的目标。而就全国性的公共产品，国防与外交通常称之为纯公共产品，应该由中央政府提供，但地方财政也承担少量的国防与外交支出。对于典型的地方公共产品提供而言，一般情况下属于地方政府的事权，但一旦省、市或县域经济成为国家级的试验区，就转化为中央与地方政府共同的事权，这里自然也存在事权优化配置的问题。而且，中央政府确定的政府级次对地方公共产品的提供会产生重要影响，如设立市级政府后，往往以市级政府所在地规划地方公共产品的供给，而县乡村公共产品的供给不足。现在进行省级直接管理县级财政的改革，而市级政府与财政仍然存在，仍然会影响省直管县财政体制的形成效果。

中央政府事权与地方政府事权配置分割主要应该体现于省际区域性公共产品的协调供给，特别复杂的就是国民经济规划中具有国家级示范意义的经济区、实验区与协调项目，这些公共产品的供给显然需要中央政府引导，地方政府参与。目前的问题是中央政府管得太多太细。就国家级而言，有国家级新区、国家级开发区、保护区、国家级工程、国家级的实验室、国家级的教育中心、国家级的研究机构与团队、国家级的课程、国家级的评审等，许多微观的事务也纳入中央政府管理，从而形成事权运行的扭曲与异化，不利于提高行政效率与经济效益。

从政府收入影响事权配置角度分析，中央政府的税收收入已经达到相当的水平，我国作为一个上中等收入国家，税收收入增长的空间已经很有限，而国家财政的债务负担近几年有所下降，但随着财政收入增长压力的加大，债务负担增长不可避免。中央财政的事权过多过细会导致国家财政未来的债务压力。

3. 地方政府的事权配置模型。

$$L^{WP} = f(P^{L1}, P^{L2}, P^{L3}, T, I)$$

地方政府的事权 (L^{WP}) 包括中央政府或者上级政府的委托事权 (P^{L1}) 加上地方人大的委托事权 (P^{L2}) 减去本级政府对下级政府的委托权 (P^{L3})，同时，本级政府的财力水平 (税收 T 与其他收入 I) 决定本级政府事权的规模与范围。

地方政府的事权既包括全国性公共产品供给中的中央委托事权，也包括地方公共产品供给中的本级政府事权。显然，中央与地方政府的事权分配、本级地方政府与下级政府事权分配都涉及全局与局部的关系，需要通过法规制度进行严格的规范，从而防止事权的扭曲配置与低效率配置。

对于地方性公共产品，有的条件下会变化为全国性的公共产品，如某县成为全国性的生态建设示范区，但这种情况不能太多、太泛化。地方性公共产品通常应由地方供给，这有利于防止公共产品供给的异化，如中央部门供给本应由地方提供的地方公共产品，会形成“跑部钱进”局面，为了向中央政府要钱，会形成寻租、造假、浪费、腐败。目前对官员的考察不是它提供的公共产品质量如何，而是它有没有能力搞到钱？它搞到的钱，使用绩效如何？地方百姓能不能说东道西？因为这钱是本地与其他地区竞争的结果。

从西方市场经济成熟国家的财政支出状况来看，社会保障支出目前已经成为世界各国中央（联邦）财政的最大项支出，德国社会保障支出 2005 年占联邦财政支出的 60%，俄罗斯 2010 年社会保障支出财政支出中联邦财政支出近 38%，美国 2010 年接近 33%，英国 2009 年近 34%，中国 2011 年这一比例不到中央财政支出的 10%，不到中央本级支出的 29%。而教育经费支出在西方发达国家的财政支出中通常以地方财政支出为主，如美国 2001 年教育支出占联邦财政与地方财政支出的比例分别 1.8% 和 37.1%，德国分别为 0.6% 和 18%，英国分别为 3.9% 和 28.7%，印度分别为 2.7% 和 34.9%。而中国为 4.8% 和 17.2%。由于事权配置不合理，中央财政负担过重。

四、中国中央政府与地方政府事权配置策略

1. 建立政府的事权配置限制机制。中央政府主要提供全国性的公共产品，如国防、外交和经济的宏观调控。而不是把微观经济、微观的投资、教育、卫生事务都统起来。地方政府提供区域性公共产品。因而，必须从程序上、制度上明确各级政府部门的事务权限与政策确定权限，如在程序上有的政策必须通过一定范围的听证、征求意见或者进行民意投票，并通过本级人大或者人大常

务委员会，或者人大专门委员会审议通过。在制度上规范政府各部门的权限，只能干什么，不能干什么，另一方面，必须对政府部门的经费项目进行第三方评估，不是某一政府部门办的事，就不应该花钱，从评估、经费保障中限制其事权。

2. 通过重新规划政府级次、通过政府精简改革配置事权，如果要推行“省直管县”，市一级政府就需要虚化，而作为省级的派出机构存在，不然一级政府存在，就无法达到财政省直管县的目的。另一方面，各级政府的大部制改革、编制体制压缩有利于规范事权，机关越大，没事找事，越权办事的情况就越多。规范乡一级的事权，这是减轻基层负担的保障与需要。自然，乡财县管有利于经费的监督，也有利于防止乡级政府的膨胀。

3. 调整政府各级的事权，中央政府除了强化纯公共产品供给性事务外，中央政府需要减少对经济的太多的直接干预，更多地立足于市场的间接调节，规范市场经济秩序。而省级、县级政府更是需要从直接经济经营与干涉中解放出来，变以GDP为中心的经营性政府为地方公众提供公共服务的服务型政府，把地区公共产品的供给作为重点，把改善当地的市场经济环境作为目标，把民生问题的发展作为重点。当前，教育问题、安全问题需要更多地借助于地方政府，而不是由中央政府包揽。

4. 用财权规范事权。改变各级政府财权结构，把事权与财权结合起来，通过财权限制事权。在禁止乱收费的前提下，培植各级政府的财源、保障各级政府有稳定的财政收入。中央财政、省级财政的财权适度下放，确保县级财政事权与财权的统一，如建立省对县的收入返还制度，并把个人所得税、房产税、资源税作为地方财政的主要辅助收入。特别需要防止各级政府巧立名目，扩大事权，增加收入。而且，国家的总体税负应该下降，确保经济在低税负的条件下可持续增长。

5. 重新清理各级政府机构的事权，是市场的权力给市场，把医院的权利给医院，是学校的权力给学校，政府需要在宏观层面上制定规范，而不是包揽微观事务。就教育而言，把大学的一个课程也进行培育成市级、省级、国家级课程，把一个所谓的团队包装成市级、省级、国家级的团队，许多是违背教学科研规律的，马克思的《资本论》是四十年写成的，没有团队，社会科学的伟大思想往往是个体的创造。

6. 把政府的事权置于监督之中。现在的问题是政府事权往往是为了抓财权，那么，就需要对财权进行重新评估，不是政府自己评估自己，而是通过专门预算细化与公开、第三方评估机构、通过人民代表大会常设机构评估政府机构的事权与预算的正当性，通过审计部门检查事权运行的合规性，才能达到事权合理配置的目标。让政府机构只做应该做的事，而不是一心抓钱、抓权、通过预算最大化达到自身福利最大化的目的。

参考文献

1. 杨志勇, 张馨. 公共经济学. 清华大学出版社, 2005.
2. 吉恩·希瑞克斯, 加雷思, D. 迈尔斯著, 张晏等译. 中级公共经济学. 格致出版社, 上海三联出版社, 上海人民出版社, 2011.
3. 童之伟. 国家结构形式论. 武汉大学出版社, 1997.
4. 牛津法律大辞典. 光明日报出版社, 1988.
5. 孟德斯鸠. 论法的精神. 商务印书馆, 1961.
6. 汉密尔顿. 联邦党人文集. 商务印书馆, 1980.
7. 托克维尔. 论美国的民主. 商务印书馆, 1988.
8. 罗必良. 新制度经济学. 山西经济出版社, 2006.
9. 吴俊培. 公共部门经济学. 中国统计出版社, 2001.
10. 世界银行报告. 2030 年的中国: 建设现代、和谐、有创造力的高收入社会.

作者单位: 军事经济学院

On Allocation of Government Administrative Authority

Huang Ruixin

Abstract: There are various theories about allocation of government administrative authority. The guiding significance of different theories should be recognized scientifically, however, it is essential to understand the real contradictions and problems of government administrative authority's allocation. The allocation of government administrative authority is about the possibility and feasibility of solving the real contradictions and problems. Furthermore, each level of government has decisive factors in the allocation of government administrative authority. On the basis of analyzing the allocating elements of government administrative authority, this paper proposes responding policies on allocating the government administrative authority.

Key words: Government Administrative Authority; Authority Allocation; Financing Contradiction

关于增值税制度效应的主要学术观点与争议

——一个文献述评

樊 勇 姚 凯

摘要：本文通过梳理相关研究文献，概括了增值税制度效应的主要学术观点及其争议。相关研究认为，增值税在年度内存在累退性，但不存在终身累退性；对于增值税的收入效应，与其他税种相比，增值税的收入效应较强，但较强的收入效应也是实行增值税存在的争议之处；增值税对宏观经济产出有积极影响，对通货膨胀的作用不存在明显相关关系，增值税的征收成本因国家而异，总体上实行增值税提高了税收成本。

关键词：增值税；累退性；收入效应

从1954年法国第一个开始实行增值税制度开始，到目前已有超过150个国家和地区开征带有增值税性质的税收，增值税如潮水一般席卷全球。尤其在OECD组织34个成员中，除美国外都已开征增值税，并且其收入占全部税收的比重从1975年的8.8%上升到2008年的18.7%。可以看出，增值税正在成为西方发达国家的“新宠”。增值税之所以被广泛推广，多数人认为这是由于增值税具有较强的收入功能、经济中性以及便于征管等综合性优点，其中较强的财政收入功能是各国纷纷采用的最主要原因，尤其是在世界经济不景气导致各国财政相继陷入窘况的背景下，各国纷纷将推广和改进增值税纳入财政改革