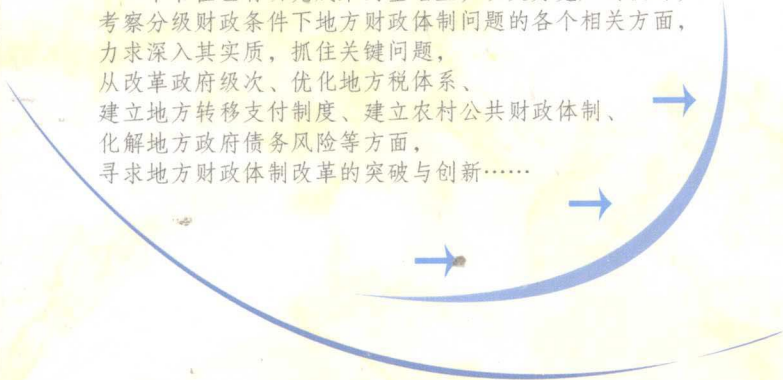


本书在已有研究成果的基础上，以更为宽广的视野，考察分级财政条件下地方财政体制问题的各个相关方面，力求深入其实质，抓住关键问题，从改革政府级次、优化地方税体系、建立地方转移支付制度、建立农村公共财政体制、化解地方政府债务风险等方面，寻求地方财政体制改革的突破与创新……



地方财政理论架构与体制优化

彭 健 著

中国社会科学出版社

地方财政理论架构与体制优化

彭 健 著

本书在已有研究成果的基础上，以更为宽广的视野，考察分级财政条件下地方财政体制问题的各个相关方面，力求深入其实质，抓住关键问题，从改革政府级次、优化地方税体系、建立地方转移支付制度、建立农村公共财政体制、化解地方政府债务风险等方面，寻求地方财政体制改革的突破与创新……

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

地方财政理论架构与体制优化/彭健著. --北京:
中国社会科学出版社, 2010. 6

ISBN 978 - 7 - 5004 - 8721 - 0

I. ①地… II. ①彭… III. ①地方财政—研究—中
国 IV. ①F812. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 079143 号

策划编辑 卢小生 (E-mail: georgelu@vip.sina.com)

责任编辑 卢小生

责任校对 刘娟

封面设计 杨蕾

技术编辑 李建

出版发行 中国社会科学出版社

社址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮编 100720

电话 010 - 84029450 (邮购)

网址 <http://www.csspw.cn>

经销 新华书店

印刷 北京新魏印刷厂

装订 广增装订厂

版次 2010 年 6 月第 1 版

印次 2010 年 6 月第 1 次印刷

开本 710 × 1000 1/16

插页 2

印张 17.5

印数 1—6000 册

字数 288 千字

定价 36.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

绪 论

一 研究背景

除了建立在城市基础之上的摩纳哥、安道尔、新加坡等国家只有一级政府之外，绝大多数国家都是由多级政府组成的。根据行政级次，可以将政府分为中央政府和地方政府。与多级行政体制相对应，财政体制也就呈现出明显的层次性。每一级政府均拥有自身的财政活动。这就意味着，现实中的政府财政实际上包含着多个级次，不仅有中央财政，而且还有地方财政。在我国，地方财政的范围主要包括省级以下各级政府的财政收支活动及其管理方式。

作为国家财政的基础环节，地方财政是国家财政不可或缺的一个重要部分，在地方政府及其所辖区域内的经济发展中发挥着重要作用。

首先，地方财政是地方政府提供公共产品的物质基础。在市场经济条件下，政府的主要职责就是提供市场不能有效提供的公共产品，来保障和促进社会和经济的发展。随着我国地方社会和经济的迅速发展，人们对公共产品和公共服务的需求逐步扩大。地方政府承担了提供大量公共产品或公共服务的职责，包括地方公共管理、地方安全、消防、道路、环境保护、文化娱乐、公共卫生、社会保障等，地方政府提供公共产品和服务的水平和质量如何，在很大程度上依赖于地方的财政状况。

其次，对区域经济的稳定发展发挥重要作用，尤其是对地区经济结构的调整、培养和建立稳定的财源方面发挥着不可替代的作用。地方财政部门要从宏观市场、区域优势、繁荣经济以及财政收入增长的角度，对财源建设项目提供规划上的参考、资金上的支持、政策上的倾斜以及环境上的

保证，等等。

再次，地方财政还发挥着调控地区内社会公平的重要作用。社会公平应包括地区间的财力平衡以及个人基本生活权利的均衡两方面。社会公平关系到社会的稳定和发展大局，为保证市场经济的顺利发展，就必须强调社会公平。地方财政对地区社会经济的平稳发展起着非常重要的作用，它不仅要在财力上保证省内地区间的均衡，而且要在社会保障方面，保证区域内居民享有均等化的基本生存权利，同时对社会保障资金的管理负有义不容辞的责任。

最后，对地方经济进行调控。这主要是指通过地方政府的收入和支出行为以及区域性的相关财税政策，调控地方的产业和产品结构，加快基础产业、基础部门的发展，加强乡镇企业建设，发展农业产业化，培育区域市场体系的建设。

我国地域辽阔，各地区的经济社会发展差距较大，地方政府职能作用的合理化与地方财政的发展完善问题，成为经济体制模式和经济增长模式“两个转变”之中的重要内容，引起各方面的关注与重视。但是，由于各种原因，近年来地方财政特别是县乡财政的困境越来越严重，一部分基层政府濒临财政危机，甚至政府运转难以为继，这成为当前各级政府面临的一个突出问题。这个问题从根本上讲，是过去长期存在的城乡、区域、经济与社会未能有效协调发展的问题和“三农”问题等矛盾的积累以及在财力分配体系中的集中表现。随着市场经济条件下公共财政框架的建立和健全，迫切要求形成较为完善的地方财政体制，使各个层级的地方财政运行良好，通过制度安排从根本上克服基层财政困难，形成良性循环态势，这是关乎我国政权稳固、社会安定、全面建设小康社会大局的问题。地方财政体制的完善作为整个财政体制改革的重要内容，不仅是1994年分税制财政体制改革的继续和深化，也是规范地方各级财政分配关系的客观需要，同时也是目前我国政治、经济和社会形势发展变化的客观要求，对于贯彻以人为本、统筹协调执政理念和科学发展观等都具有极为重要的意义。完善地方财政体制与推进公共财政体制建设和全面小康社会建设和社会主义新农村建设等直接相连，是从制度创新角度为实现社会经济全面发展、协调区域发展、有效扶助弱势群体，促进人与自然和谐发展关系等“统筹协调”目的而必须解决的重大事项。

二 国内外相关文献综述

计划经济体制下，国内财政理论研究的关注点主要在“国家财政”和“中央财政”，而将“地方财政”视为中央财政的附属，忽视了其独立性和重要性。随着我国经济市场化改革的深入以及分级财政体制的确立，地方财政理论研究的地位和作用日渐突出，理论界、实务界对地方财政的研究也逐步深入，对中央财政与地方财政之间的财政关系等问题进行了较为深入的研究，并取得了许多成果。

黄佩华（1999）认为，“较好地了解地方各级政府的财政职能和资源向市场转轨的过程……是改革设计支持政策时所必不可少的第一步”，并指出，当时农村公共财政的最大问题是基层政府可利用财政资源的巨大区域性差异以及贫困地区日益严重的财政收入短缺。“解决这一问题最为可行的制度——省以下转移支付制度并没有随着分税制推行建立完善起来。分税制和与其配套的专项转移支付制度并没有起到平衡财力的作用；地方财政对预算财力的依赖在分税制实施过程中所表现的愈发强烈，地方政府支出效率低下。”

李齐云（2003）对我国分级财政体制从各方面进行了一套较为全面的描述分析，并对中国分级财政体制进行了评价以及构想。

贾康（2004）对地方财政运行情况、地方财政管理的国家经验比较以及我国地方财政体制安排的基本思路进行了描述和分析。他指出县级财政是地方财政运行状况的晴雨表，所有收支矛盾、体制矛盾、条块矛盾和经济运行问题都集中反映于县级财政，对县级地方财政运行状况进行了总体描述。

沈玉平等（2004）以公共选择理论为切入点分析了地方财政收入与支出及地方财政的规模。

滕霞光（2003）主要从实证研究的角度对农村税费改革中的地方财政进行了分析。

尽管看似各个角度不同，但以上大部分分析最终都会落脚到财政体制的设计及缺陷上来，探讨中央和地方税权的设置，希冀找出中央和地方最

合适的财政规模。这些论著对推动地方财政的发展和丰富社会主义财政理论都功不可没，应当予以充分肯定。但是也不能不看到，由于客观条件的限制，上述著作都没能够依托变化了的财政环境对地方财政改革面临的任务和发展趋势进行深入、具体的阐释。这一理论空白迫切需要填补，实践强烈地呼唤着地方财政理论的发展和创新。

西方学者分析研究分级财政体制的基本思路是围绕着地方政府存在的合理性或必要性展开的。

首先，西方学者把政府作为一个整体，分析研究由于市场失灵或失效需要政府干预经济的领域、范围或事项，即明确界定市场经济中政府职能及其实现方式。就政府职能的界定而言，由于市场机制存在着不能提供公共产品、市场调节会造成宏观经济波动以及市场分配必然会带来收入和财富占有的两极分化等缺陷。因此，市场经济中的政府及其财政一般应具有资源配置职能、经济稳定职能和收入再分配职能。

其次，在政府内部，从公共产品的层次性、中央政府与地方政府行为目标的差异性、最佳政府规模，以及三大政府职能及财政职能如何在政府间有效分工上出发，从理论上论证了地方政府存在的合理性与必要性，并与各国的实践相结合，分析如何在中央政府与地方政府之间合理地划分政府职权及其财政支出责任范围，进而如何在政府间建立起规范的分税制与转移支付制度等问题。西方学者有代表性的分级财政体制观点主要包括：蒂布特的“用脚投票”理论、施蒂格勒的最优分权理论、马斯格雷夫的“最佳配置职能”分权理论、布坎南的“俱乐部”理论、埃克斯坦的“按受益原则分权”理论、特里西的“偏好误识”理论以及奥茨、麦圭尔的财政分权理论。

此外，国外市场经济发达国家的研究动态和实际做法表明，基层财政作为财政体系的基础，对于地方公共产品的有效提供起着至关重要的作用。市场经济发达国家都普遍重视运用严密的预算编制、执行、监督程序，加强对基层财政收支的管理和控制。这对我国的地方财政改革是有一定借鉴价值的，但由于政治、经济体制等方面的差异，发达国家的这些理论研究和实践经验并不能够完全适用于我国，对国外经验的借鉴必须结合我国地方经济和地方财政的具体情况。

三 研究思路和研究框架

在改革开放之前,我国各级地方财政并不具备严格意义上的理财主体地位。改革开放之后,尤其是1994年分税制财政体制改革后,我国地方财政的独立性和重要性逐步增强,但是在地方政府间事权与支出范围划分、地方税体系建设以及地方政府间转移支付等方面仍有许多尚待完善之处。在此背景下,本书以分级财政条件下的地方财政体制改革问题为主要研究内容。地方财政体制改革这一研究主题具有既系统又庞杂,既有实践性又有理论性,既有成熟的经验又存在未知领域等特点。根据研究对象的这些特点,本书采取现状剖析、数量分析、比较研究和对策研究相结合的方式,并侧重于对策研究。地方财政问题绝不仅仅是经济问题,同时也是政治问题、社会问题。地方财政问题具有极强的开放性,不仅不可避免地要涉及地方政府与中央政府以及地方各级政府之间的关系,而且还要涉及地方政府与市场、地方财政与国家政治体制、经济体制等多种复杂的关系。对地方财政问题的研究不能局限在财政内部——“就地方财政论地方财政”,而应当放在国民经济全局的层面、国家政治体制的层面乃至至于社会发展和进步的层面来进行分析和研究。本书在已有研究成果的基础上,以更为宽广的视野,考察分级财政条件下地方财政体制问题的各个相关方面,力求深入其实质,抓住关键问题,从改革地方政府级次、优化地方税体系、建立地方转移支付制度、建立农村公共财政体制和化解地方政府债务风险等方面寻求地方财政体制改革的突破与创新。

总体而言,本书主要是在阐释分级财政的相关理论和运行机理,借鉴市场经济发达国家分级财政实践经验,描述我国财政体制由集权向分权的演进过程的基础上,分析我国地方财政体制的现状,研究目前地方财政体制运行中存在的主要问题,探讨深化我国地方财政体制改革的具体思路和相关措施。在结构体系上,本书由十一章组成,分为三个部分:

第一部分,阐述分级财政与地方财政的相关理论。该部分包括:第一章“财政分权理论演进与实证分析”和第二章“财政职能划分与地方公共产品的有效供给”。

分级财政体制存在的合理性和必要性是财政分权理论所研究的基本问题。以蒂布特 1956 年发表的《地方支出的纯理论》为起点, 财政分权理论经历了两个发展阶段: 传统财政分权理论和第二代财政分权理论。传统财政分权理论研究的核心问题是地方政府存在的必要性及政府职能应如何在中央政府与地方政府间分工; 第二代财政分权理论以钱颖一、温格斯特等为代表, 引入了信息经济学理论, 研究在非对称信息条件下, 如何设计对地方政府的最佳激励机制, 以实现地方公共产品的配置效率, 同时又不失财政公平。第二代财政分权理论将公共选择理论作为考察公共部门的基础, 经济增长成为新的与财政分权相关的政策目标。在理论研究的基础上, 20 世纪 90 年代以后, 对财政分权的实证研究逐步增加。从已有的研究成果来看, 其中主要是就财政分权对经济绩效的影响进行实证检验。财政分权的相关实证分析有的是针对特定国家, 如中国和美国; 有的则是分别对发展中国家和发达国家分大类进行研究的。

在现代市场经济条件下, 各级政府在实行财政职能时的侧重点和范围有所区别。大多数财政经济学家认为, 因为大多数公共产品的受益范围具有明显的地域性, 地方政府应承担起财政资源配置的主要职能, 以提高效率; 收入再分配的职能具有全国性意义, 收入分配职能主要应该由中央政府来承担; 地方政府缺乏稳定经济的财政政策工具, 经济稳定职能应主要由中央政府承担。在分级财政体制条件下, 地方政府发挥着向本辖区内的居民提供地方公共产品的重要作用。与全国公共产品相比, 地方公共产品具有受益上的地区性、存在着溢出效应和拥挤效应, 需要依据受益范围大小, 由不同级次的地方政府提供。由于地方公共产品只覆盖于有限的地理范围, 随着这一地区人口规模、生产规模的扩大, 它会变得拥挤, 产生“拥挤成本”, 因此产生了地方公共产品的最佳规模问题, 英国学者布朗分析了地方公共产品规模与地区人口之间的关系。美国蒂布特的“用脚投票”模型对财政分权模式如何达到资源配置效率这一问题给出了较好的解释。

第二部分, 在分析分级财政体制的基本运行机理的基础上, 考察市场经济发达国家分级财政体制运行经验, 梳理我国分级财政体制的演进过程。该部分包括: 第三章“分级财政体制的基本框架与运行机理”和第四章“由集权向分权: 我国财政体制的演进”。

现代市场经济条件下,各个国家政府间财政的管理组织形式更多地表现为分级财政体制。各级政府间支出责任划分、税收划分和转移支付问题构成了分级财政体制的基本框架,并在很大程度上关系到地方政府职能的行使和地方经济社会的发展。随着政治、经济状况的发展变化,市场经济发达国家对各自的分级财政体制也进行了不断的完善,在财政体制运行方面积累了较为丰富的经验。本书从事权与支出责任划分、税收划分和转移支付制度等方面,对分级财政体制进行了国际比较研究。从事权与支出责任划分的集权与分权程度来看,美国、加拿大、德国等国属于相对分权型,地方政府的财政支出自主权较大;法国和英国等国属于相对集权型国家,在财力分配上,中央财政的集中程度也较高;日本是集权与分权相结合型国家的典型代表,中央政府既集中了一定的权限,地方政府又具有相当的自主权。从税收划分来看,目前各国的普遍做法是按税种划分各级财政收入,分设中央税、地方税,有的国家还设有中央地方共享税。然而,由于各国财政管理权限的集中程度不同,其地方税收制度也不尽相同:美国、加拿大实行的是高度分权的地方税收制度;德国、日本实行“适度集中、相对分散”的税权划分模式,税收立法权集中在中央,而税收执行权较为分散;法国、英国、意大利实行高度集权的地方税收制度。政府间财政转移支付制度是市场经济发达国家财政体制的重要组成部分,对一国财政体制的公平性和运行效率发挥着重要作用。各国地方转移支付制度在内涵、方式和效应诸方面也都有其独特的特征:以美国为代表的部分国家实行以有条件补助为主的转移支付模式;澳大利亚、加拿大、德国和英国等国家是以财政均等化为主的转移支付模式的典型代表;日本等国家实行无条件拨款和有条件拨款相结合的转移支付模式。

新中国成立以来,我国为了适应各个历史阶段政治经济形势的发展,财政体制进行了多次改革,实行过多种办法。在财政资金的集中和分散、财政管理权限集权和分权关系上,大体上经历了由新中国成立初期的高度集中统一,逐步过渡到不同程度的统一领导、分级管理体制,然后在改革开放中才逐步确定了分级财政的改革目标模式。1994年分税制改革以原包干制为基础,按照“存量不动,增量调整,逐步提高中央的宏观调控能力,建立合理的财政分配机制”的原则设计,采取了“三分一返一转移”的形式,即划分收入、划分支出、分设税务机构,实行税收返还和

转移支付制度,基本上建立起了适应社会主义市场经济发展要求的财政体制框架。地方财政在中央统一领导下,不断发展和完善,对我国农业基础地位的巩固、工业化进程的发展、地方各项社会事业的繁荣起了重要的作用。但是,由于种种原因,目前省以下财政体制仍然有待完善,主要表现在:省以下政府间事权界定不清晰,财力与支出责任划分不对应;现行地方税制尚不完善,各级地方政府间税收划分不尽合理;各地区间财力状况存在着较大差距;省以下政府间转移支付制度尚需完善;县乡财政面临困境;地方政府债务风险日益显现等。因此,如何结合本地实际,进一步调整和完善地方财政体制,优化区域内财力分配,促进公共服务均等化,仍然是目前乃至今后一个时期内我国政府间财政关系面临的重大课题。

第三部分,探讨在分级财政条件下深化我国地方财政体制改革的目标、总体设想以及相关的具体措施。该部分包括:第五章“分级财政条件下地方财政体制改革的目标与思路”、第六章“优化地方财政收支体系”、第七章“健全地方转移支付制度”、第八章“完善农村公共产品供给机制”、第九章“城市化进程对城市财政的挑战及应对”、第十章“强化地方政府债务管理”、第十一章“地方政府间财政竞争的规范与协调”。

地方财政体制改革无论从当前还是从长远来看都意义重大,不仅是完善和规范我国分税制财政体制的重要内容,也是贯彻落实科学发展观和建设社会主义新农村的客观要求。我国地方财政体制的框架的过渡色彩较为浓重,合理化程度和规范性都不高。从近期看,需要采取多种措施缓解基层财政困难和调动基层政府合理发展经济、精简机构、增收节支的积极性;从中长期目标来看,则需对整个分税制财政体制进行系统化的调整、改进和规范。为实现上述目标,需要从以下几个方面对现行地方财政体制进行改革与完善。

第一,适当减少地方财政级次,明晰地方政府间事权。为提高财政效率,可以考虑适当减少地方财政级次,从而建立“中央财政—省级财政—市(县)财政”三级财政级次。在此基础上明确各级地方政府的职责,遵循受益原则、规模原则、直接原则、效率原则、公平原则、明确原则,对地方各级政府之间的事权与支出进行合理划分。

第二,优化地方税收体系,调整各级政府间的财力划分。从赋予地方政府适度的税收权限、合理确定地方税主体税种以及在各级地方政府间合

理划分税种等方面着手,不断优化地方税体系,并对地方非税收入加以规范,建立以税收为主、收费为辅、管理规范、能够覆盖全部经济活动的政府收入体系。

第三,完善地方转移支付制度。规范和健全、完善转移支付制度,提高基层财政的公共服务水平,必须在改革、创新的基础上,尽快构建与分税制体制相适应的地方转移支付制度体系。

第四,改革农村公共产品供给体制。为缩小城乡公共产品的差距,满足农民对公共产品的需求,需要不断完善公共财政体系,明确中央与各级地方政府在农村公共产品供给中的职责,加大对农村公共产品的财政投入力度,形成可持续的农村公共产品财政支持机制。

第五,应对城市化进程的挑战,加强城市公共财政建设。城市化成为支持我国 21 世纪经济社会发展的重要力量,但也对城市财政提出了挑战。城市化的进展不仅加大了城市财政收支的压力,而且对财政管理也提出了更高的要求。城市政府应从加快城市政府的职能转变和民主财政建设、优化城市财政支出结构、构建财政支出绩效评价体系、完善城市财政收入体系以及建立应对公共危机的城市财政应急反应机制等方面应对城市化进程中的各种挑战。

第六,采取多种措施化解地方政府债务风险。防范和化解地方政府债务风险,从根本上讲,一方面,需要切实转变地方政府职能,深化财政体制改革、国有企业改革、社会保障体制改革、金融体制改革等多项经济改革;另一方面,还需要加快地方经济发展速度,优化地方财政收支结构,为防范和化解地方政府债务风险提供必要的财力支持。从近期来看,地方政府更多地要在深化地方政府债务管理上下工夫,从而最大限度地达到防范和化解债务风险的目的。

第七,规范与协调地方政府间的财政竞争。从我国改革开放的进程看,地方政府间的财政竞争改进了政府体系的运作机制,提高了政府公共服务和公共产品的质量,但在某些方面也产生了消极效应,需要在今后的财政改革中对地方政府间的财政竞争进行规范与协调。

目 录

绪论 / 1

- 一 研究背景 / 1
- 二 国内外相关文献综述 / 3
- 三 研究思路和研究框架 / 5

第一章 财政分权理论演进与实证分析 / 1

第一节 财政分权的理论演进 / 1

- 一 传统财政分权理论 / 1
- 二 第二代财政分权理论 / 10
- 三 财政分权理论在其他研究领域的进展 / 13

第二节 财政分权的优势与劣势 / 22

- 一 财政分权的优势分析 / 22
- 二 财政分权的劣势分析 / 26

第三节 财政分权的相关实证研究 / 28

- 一 对美国财政分权的实证研究 / 28
- 二 对中国财政分权的实证研究 / 29

第二章 财政职能划分与地方公共产品的有效供给 / 31

第一节 中央与地方政府间的财政职能划分 / 31

- 一 财政职能的界定 / 31
- 二 政府间财政职能的划分 / 33

第二节 地方公共产品的特征与最佳规模 / 36

- 一 公共产品与政府提供 / 37
- 二 全国公共产品与地方公共产品 / 40
- 三 地方公共产品的特征与类型 / 42

四 地方公共产品的最佳规模 / 45

五 蒂布特模型与财政分权模式下地方公共产品配置效率的实现 / 46

第三章 分级财政体制的基本框架与运行机理 / 49

第一节 政府间的事权与支出责任划分 / 49

一 事权与支出责任划分的依据与原则 / 50

二 事权与支出责任划分的基本类型 / 52

第二节 政府间税收划分 / 62

一 税收划分的原则 / 62

二 税收划分的方式 / 65

三 税收权限的划分 / 67

四 具体税种的划分 / 73

五 借鉴与启示 / 74

第三节 政府间转移支付制度 / 76

一 政府间转移支付的依据 / 76

二 政府间转移支付的形式及经济效应 / 79

三 政府间转移支付的基本模式 / 85

第四节 省以下财政体制模式 / 92

一 省以下财政体制的基本模式 / 92

二 转轨国家省以下财政体制改革的实践 / 94

第四章 由集权向分权:我国财政体制的演进 / 95

第一节 分税制改革前的财政体制 / 95

一 改革开放前的财政体制 / 95

二 1980—1993 年:实施财政包干体制 / 102

第二节 分税制改革实践分析 / 108

一 1994 年分税制改革的政策措施 / 109

二 分税制改革的成效 / 113

第三节 分税制条件下地方财政体制改革的成效与问题 / 116

一 中央政府高度重视地方财政体制的完善 / 116

二 目前我国地方财政体制的基本特点 / 119

三	地方财政体制改革的成效 / 123
四	地方财政体制运行中存在的主要问题 / 125
第五章	分级财政条件下地方财政体制改革的目标与思路 / 134
第一节	地方财政体制改革的必要性分析 / 134
一	完善地方财政体制有助于贯彻落实科学发展观 / 134
二	完善地方财政体制有助于规范分税制财政体制 / 136
三	完善地方财政体制有助于化解县乡财政困境 / 138
四	完善地方财政体制有助于建设社会主义新农村 / 139
第二节	地方财政体制改革的总体目标与具体思路 / 140
一	地方财政体制改革的总体目标 / 140
二	地方财政体制改革的具体思路 / 143
第六章	优化地方财政收支划分 / 149
第一节	简化地方财政级次 / 149
一	地方行政级次的历史沿革 / 149
二	现行地方财政级次中划分存在的主要问题 / 151
三	简化地方财政级次的基本改革设想 / 153
第二节	合理划分地方政府间的事权与支出范围 / 155
一	转变地方政府职能,调整财政供给范围 / 156
二	地方政府间事权与支出的划分原则 / 158
三	地方各级政府的事权与支出的具体划分 / 160
第三节	完善地方税收体系 / 166
一	赋予地方政府适度的税收权限 / 167
二	合理确定地方税主体税种 / 169
三	在各级地方政府间合理划分税种 / 172
四	协调税收征管关系,提高地方税收征管效率 / 172
第七章	健全地方转移支付制度 / 175
第一节	地方转移支付制度的现实政策目标 / 175
一	解决纵向财政失衡问题 / 175
二	解决横向财政失衡问题 / 178
三	解决地方公共产品提供中的外溢性问题 / 179

四 地方政府转移支付制度各项政策目标之间的关系 / 181

第二节 地方转移支付制度改革思路 / 182

- 一 地方财政转移支付制度改革的政策背景 / 183
- 二 地方转移支付制度改革的依据与原则 / 185
- 三 完善地方转移支付制度的政策措施 / 188

第八章 完善农村公共产品供给体制 / 195

第一节 农村公共产品的供给体制沿革及现状分析 / 195

- 一 我国农村公共产品供给体制沿革 / 195
- 二 我国农村公共产品供给现状分析 / 197

第二节 完善农村公共产品供给机制的必要性与现实条件 / 201

- 一 完善农村公共产品供给机制是统筹城乡发展的关键切入点 / 201
- 二 农村公共产品供给机制的改革与完善已具备了现实基础与条件 / 202

第三节 完善农村公共产品供给机制的相关政策措施 / 205

- 一 合理划分中央与各级地方政府在农村公共产品供给中的职责范围 / 205
- 二 加大对各类农村公共产品的财政投入力度 / 206
- 三 强化转移支付在城乡基本公共产品均衡配置中的作用 / 208
- 四 稳步推进县乡财政体制改革,增强基层政府的公共产品供给能力 / 208
- 五 构建能够及时反映农村居民真实需求的公共产品供给决策机制 / 209
- 六 实现农村公共产品供给主体多元化及供给方式多样化 / 210

第九章 城市化进程对城市财政的挑战及应对 / 211

第一节 地方财政体系中的城市财政 / 211

- 一 城市化及我国的城市化进程 / 211
- 二 城市财政的功能 / 214
- 三 城市财政的特征 / 215

第二节 城市化进程对我国城市财政的挑战 / 216

- 一 城市化的进展加大了地方公共产品的供给压力 / 216

二	城市化的进展加大了财政收入压力 / 218
三	城市化的进展对城市财政管理水平提出更高的要求 / 218
第三节	城市化进程中的公共财政建设 / 219
一	加快城市政府的职能转变和民主财政建设 / 220
二	优化城市财政支出结构 / 220
三	构建财政支出绩效评价体系,提高财政支出效益 / 222
四	完善城市财政收入体系 / 223
五	建立应对公共危机的城市财政应急反应机制 / 224
第十章	强化地方政府债务管理 / 227
第一节	地方政府债务的种类及特点 / 227
一	地方政府债务的含义 / 227
二	地方政府债务的种类 / 228
三	地方政府债务的主要特点 / 230
第二节	地方政府债务的形成原因 / 232
一	经济体制方面的原因 / 232
二	财政体制方面的原因 / 234
三	债务管理方面的原因 / 235
第三节	加强地方政府债务管理的对策措施 / 237
一	构建专门的债务管理体系,健全债务管理法规 / 237
二	运用预算管理手段控制地方政府债务风险 / 239
三	加强对地方政府担保的管理,防范或有负债风险 / 240
四	提高地方政府债务资金的使用效益 / 241
五	建立防范地方政府债务风险的技术监控体系 / 241
六	采取多种措施积极筹措偿债资金 / 242
第十一章	地方政府间的财政竞争与协调 / 244
第一节	地方政府间财政竞争的相关理论 / 244
一	蒂布特模型与地方政府间的财政竞争 / 244
二	税收竞争理论 / 245
三	财政支出竞争理论 / 247
第二节	地方政府间财政竞争的形式及效应 / 248