



中国 地方税论

罗晓林 戴卫平 著

中山大学出版社

序

1994年开始，我国在财政税收管理体制方面进行了一次重大的改革，即实行中央地方分税制度。分税制的实施，其意义是十分深远的，它不仅适应了社会主义市场经济体制建立和社会主义经济体制进一步改革发展的要求，彻底改革完善国家财政税收管理体制，合理有效地处理中央与地方的利益分配关系；同时第一次从制度上确立了地方税的地位，以税收形式明确了中央地方的经济利益分配关系，为建立社会主义市场经济条件下的国家税收制度及其地方税收体系提供了体制上的保证。

地方政府及其地方税在我国并非是新名词，如我国解放前和建国以来都按政权体制划分的要求设立了中央政府和地方政府，相应地在财政收入分配上也一直有地方税的划分。但是，分税制在我国还是一个新生事物，地方税第一次作为一种与中央税相对应的税收现象和税收体系，以崭新的面貌展现在国人的面前，从而使得地方税研究作为一门新的学科和课题急待我们理论工作者和实际工作者进行深入的探索。《中国地方税论》正是适应了这种客观形势和要求，作者敢于探索新学科，对地方税问题进行了全面而系统的论述。

地方税问题，既是一种地方政府的收入形式，更是一种与中央政府税收收入和税收权限的分配活动；同时，地方税既是一种政府的活动，也是一种经济分配活动。本书作者正是围绕这条主线，重点研究了地方税若干的重要理论和实际问题：①地方政府、地方政府职能与地方财政；②地方税在地方财政和地方经济中的作用；③地方税的基本理论，包括地方税的实质、特点、分

类等；④分税制与地方税的关系及分税制对地方税的效应；⑤中国地方税产生和发展的历史过程；⑥中国现行地方税的结构和体系；⑦地方税管理研究；⑧地方税源的建设和地方税源开发问题探索；⑨现行我国地方税仍存在的问题及改革完善对策；⑩地方税体系建设研究；⑪国外分税制和地方税比较与启示。对地方税进行如此较为全面的研究，是本著作的一大贡献。

从作者的研究思路看，全书采用了从理论到实践、从抽象到具体、从历史到现实的研究方法，研究方法的恰当性保证了研究思路的清晰，体系结构合理。而且，作者还通过比较研究的方法，将历史与现状进行比较，将国内与国外进行比较，使得整体研究论据充分，说服力强；再者，作者敢于探索新问题，对主题的研究提出自己独到的见解；此外，本书文字朴实，可读性强。总之，《中国地方税论》是一本具有学术价值和实用价值的著作；它的问世对我们研究分税制及地方税课题将产生积极而重大的影响，该书不仅对税收理论研究者具有参考价值，对广大税收实际工作者也有重大的指导意义。

罗国民

1996年3月

前 言

1994年新税制和中央地方分税体制的建立是新中国建立以来税收制度和体制所进行的范围最广、程度最深的一次改革。新税制的建立，对今后我国税制建设和如何充分利用税收手段调节经济具有历史性的意义；而分税制的建立，更是在促使我国社会主义市场经济条件下规范中央与地方税收分配关系、建立具有中国特色的税收管理体制方面迈出了具有决定意义的关键一步，从而对推动我国各项经济体制进一步的改革将起到积极的作用。

分税制体制的建立，在我国第一次确立了地方税的地位和体系。因而在这种崭新的体制下，如何认识地方税、如何研究地方税、如何完善和改革地方税，又如何从历史的发展和国际的比较中吸取经验和获得启示，从而促进我国合理有效地处理中央和地方之间的税收分配关系，是摆在我们税收理论界和实际部门的一个十分重要的课题。并且，从我国长期对财政税收管理体制研究的实际看，只重视中央收入而忽视地方收入、只强调国家整体税制的改革而不关心地方税收制度的建设、只重视中央政府的税收管理权限而漠视地方政府在这方面的权限等现象是客观存在的。这是促使我撰写这本书的第一个考虑。

另一方面，在当今社会中，税收已深入经济社会各个领域，税收分配关系涉及各个方面。从政府为取得财政收入、分配财富、调节经济等方面看，是国家凭借政治权力对社会各阶层、社会各成员的收入进行再分配，是国家与纳税人的税收关系；从分级政府和分级财政方面看，各级政府对税收管理权限和税收收入的划分，是中央与地方政府间的税收关系；从一国为维护国家主

权对外国纳税人行使税收管辖权方面看，在体现国家与涉外纳税人税收关系的同时，必然会产生国家与国家之间因税收管辖权冲突、国际重复征税、国际避税、跨国纳税人的国际税务处理等国家间税收权力和利益的分配，这是国际税收关系。如何系统研究因征税和分配引起的各种税收关系，通过分别对各种税收关系的单独研究，最终构成新兴的和完整的税收关系学体系与内容，是我从事税收教学和科研以来追求的研究目标。在我主持写作并已出版的研究国际税收关系的《国际税收与国际税法》一书的基础上，这次奉献给广大读者的是《中国地方税论》，它与另一本由我担任主编之一的《分税制理论与实践》一起，构成对中央与地方税收关系的研究加上研究国家与纳税人税收关系的著作，从而构成研究税收关系学的系列著作。

在本书的撰写过程中，敖卫平同志参加了第六章和第七章初稿的写作。由于我们研究水平有限，许多问题属初探，研究还不成熟，体系也不一定合理，望能得到同行专家和广大读者的批评指正。在写作过程中，我们参考了许多相关著作和文章，在此以示谢意。广东商学院院长、教授罗国民在百忙中为本书作序；对中山大学出版社为我出版这几本相互独立但又紧密相关的系列著作表示最衷心的感谢。

罗晓林

1995年12月于广州

目 录

序.....	(1)
前言.....	(1)
第一章 地方政府、地方财政及其管理体制.....	(1)
第一节 国家结构与分级政府.....	(1)
第二节 地方财政.....	(9)
第三节 中央地方财政管理体制	(13)
第四节 中央与地方财政收入分配形式	(17)
第二章 地方税的特点及其作用	(23)
第一节 地方税的含义	(23)
第二节 地方税的特点	(27)
第三节 地方税收制度	(31)
第四节 地方税的职能	(35)
第五节 地方税的地方经济影响	(40)
第三章 中国地方税的建立与发展	(44)
第一节 中国地方税的起源	(44)
第二节 改革开放前中国地方税及体制的演变	(51)
第三节 改革开放后的地方税及体系的建立	(56)
第四节 我国地方税建立与发展的经验	(62)
第四章 分税制与地方税	(67)
第一节 分税制基本理论	(67)
第二节 中国分税制的建立	(77)
第三节 分税制的地方税效应	(83)
第五章 中国现行的地方税体系	(89)

第一节 地方流转税	(89)
第二节 地方所得税	(96)
第三节 地方财产税	(107)
第四节 地方其他税	(113)
第六章 中国地方税管理	(123)
第一节 地方税管理的定义	(123)
第二节 地方税管理的目标和方法	(127)
第三节 地方税管理制度	(129)
第四节 地方税管理的效率	(135)
第五节 地方税管理机构	(138)
第七章 中国地方税源建设	(146)
第一节 地方税源的含义、特点与构成	(146)
第二节 制约地方税源的因素	(150)
第三节 地方税源建设及其原则	(154)
第四节 地方税源建设的对策思路	(159)
第八章 中国地方税改革	(165)
第一节 地方税改革的必要性	(165)
第二节 地方税改革原则	(171)
第三节 地方税制改革思路	(176)
第四节 地方税种完善探索	(181)
第九章 分税制与地方税的国际比较	(185)
第一节 国外分税制的模式与特点	(185)
第二节 若干发达国家的分税制	(190)
第三节 若干发展中国家的分税制	(195)
第四节 地方税的国际比较与启示	(200)

第一章 地方政府、地方财政及其管理体制

中央和地方税的确立，从根本上说是处理中央与地方财政税收分配关系的一种方式，是一个税收管理体制问题。中央税种和地方税种的划分，从涉及的内容看，要解决的是中央和地方政府对于税收收入的分配问题。一级政府财政税收收入的多少通常决定该级政府财政支出的多少（姑且不论赤字等因素），各级政府财政支出范围又是由某一级政府所承担的职责或事权来决定的，而各级政府职责或事权的划分与一国的政治经济体制有着十分密切的关系。也可以这么说，中央与地方税收分配关系是由一国的财政管理体制决定的，而一国的财政管理体制又是一个国家政府行政组织结构在经济上的反映。因此，我们讨论政府财政税收分配关系，首先遇到的问题是—国政府的行政组织系统是如何构成的，—国政府为何要分为中央政府和地方政府，中央政府和地方政府之间职责如何划分。只有弄清楚了这些问题，才能进一步讨论中央和地方政府的财政管理体制、中央和地方政府税收分配的模式（如分税制）、中央地方税种的划分、地方税的特点和作用等问题。

第一节 国家结构与分级政府

国家结构

国家结构说的是一个国家的政府结构问题，是除国家国体和政体以外国家形式的另一个基本内容。国家结构是指国家的内部构成形式，以及国家的整体和部分、中央和地方之间的相互关系。国家结构的主要内

容是：① 一个国家的组织形式是怎样的，是以行政区域单位为组织形式，还是以各个独立成员国合体为组织形式；② 国家中的政府体制如何构成，上级政府与下级政府之间是一种什么样的关系；③ 各级政府部门采用什么样的方式管理，是集中管理还是分散管理，是条条管理还是块块管理，等等。

根据目前世界各国的一般情况，国家结构的基本形式主要有两种：单一制和复合制。

单一制国家指的是由若干行政区域构成单一主权、实行统一管理的国家。单一制国家有统一的宪法、统一的立法机关、统一的行政机关和一个中央政府。在单一制内部，一般是按地域划分行政单位，各地行政单位受中央政府的统一领导，在对外关系上不具国家的主权特征，作为国际法主体的是整个国家。

单一制国家按中央政府的集中程度，可以分为中央集权国家和非中央集权国家。中央集权国家的一种情况是由中央政府高度集中控制，中央政府通过立法、行政和财政等手段控制和监督地方政府，地方政府行政机关首脑由中央政府委任。中央集权国家的另一种情况是中央政府虽然对全国进行统一管理，但地方政府在处理地方事务方面有一定的自主权，还可在一定范围和程度内拥有立法权，地方政府可由该地方的公民选出。非中央集权国家中的地方政府权限较大，地方政府由该地方公民直接选举；地方政府对处理本地事务有充分的自治权，包括地方事务的立法权和管理权；在这种体制下，中央政府的权限将受到一定的限制。

复合制国家是由几个国家或几个联邦组成的国家联盟，其主要形式是联邦制政府。

联邦制国家是由两个以上的联邦单位（如州、邦、共和国等）组成的联盟国家，是将那些原来分属不同政治权力单位但因一些共同的因素（如民族性）而互相联系的人们联合起来的一种国家组织形式。在联邦体内，虽然享有一定权力的独立单位依然

存在，但各单位已是国家整体中不可分割的一部分。联邦制国家中设有全国最高立法机关和行政机关，有统一的宪法和法律；联邦政府是国家的最高行政机构，为一国的中央政府，行使国家的立法、外交、军事、财政等权力；联邦各成员国在统一宪法的规定下，拥有地方自己的立法机关和行政机关，有本地的法律制度，有充分的自主权管理本地方的经济、财政、税收、文化、教育等事务。一般说来，联邦制国家的中央地方政府的职权范围划分较为明确，通常由该国的宪法统一规定。联邦制国家的产生，从历史上来看有几种不同的情况，其中主要是将过去的殖民地联合组织起来的，如美国、澳大利亚、加拿大等国就是这样。

同单一制国家相比，联邦制国家在处理中央政府与地方政府关系方面比较灵活，地方政府独立性较强，特别在联邦制国家的产生和发展初期更是如此。但是，随着历史的发展，中央集权在联邦制国家有不断加强的趋势。正是从这点出发，有些学者认为单一制国家和联邦制国家形式上的差别已没什么实际意义。然而，这种形式上的差别毕竟客观存在，而且它对于如何处理中央地方的财政税收关系、如何确定中央地方财政税收体制有着重要的意义。

复合制国家除联邦制这一主要形式外，历史上还存在过另一种特殊形式，即邦联制国家。邦联制国家是由几个保留主权的独立国家，为了某种特定的目的组成的一种国家联合。同联邦制国家不同，邦联制国家中的各成员单位是拥有主权的独立国家，各自享有充分的立法、行政、外交、军事、财政等方面的权力，邦联本身不设最高立法机关和行政机关，没有统一的宪法。因此，从严格意义上说，邦联制国家不具真正国家的性质。邦联制国家之所以存在，完全是为了某种特定的临时的需要，如外交需要、军事需要、经济需要等。邦联制国家产生和存在于资本主义发展的早期，如 1776 年至 1787 年的美国和 1815 年至 1866 年的德

国。随着资本主义的发展，原来的邦联制国家先后转变为联邦制国家。

分级政府
的必要

从国家的结构分析我们不难看出，一个国家不论实行哪种国家结构组织形式，实质是为了如何设置中央政府和地方政府结构，中央政府和地方政府如何合理划分权限，如何处理中央政府和地方政府的关系。从目前的情况看，各国在选择本国国家结构组织形式的基础上，均设置了自己的分级政府机构，即中央政府和地方政府，只是由于各国根据本国行政体制和区划，将政府划分为不同级层次，有些国家分为两级，如英国、瑞士和荷兰；有些国家分为三级或更多级次，如美国、加拿大和日本等国是实行三级政府体制。但不论将政府级次划分得如何细，都是在中央和地方政府总的关系下将地方政府进行进一步的划分。为讨论方便起见，我们将中央政府以外的各级政府统称为地方政府。

现在的问题是，在一个国家内部，不论采取什么结构形式，为什么在代表国家主权的中央政府以外，还要设立地方一级政府？权力，对于一个国家的中央政府来说是十分重要的，设立地方一级政府，实际是分享中央政府的权力，那么，这种分权有没有它存在的必要？

从历史角度上看，一些国家在成为主权国家之前就是以许多分散的辖区出现，它们或者是以地域为特征，或者是以民族为特征，或者是以政治、经济等其他因素为特征。由于国家的统一、战争、政治、经济、民族、地理等原因，将这些分散的辖区组成一个国家，但原来所形成的区域性特征并未因此而完全消失。这一点在联邦制国家尤显得突出，联邦制国家本来就是由原来松散的独立国家（殖民地）或邦联国家组合而成的，这些松散的国家组合为一个国家并没有放弃自己原来所拥有的权力，有些甚至用契约的方式维持部分原有的政治格局。所以说，地方分权有其

历史的原因，而在一些国家民族自治是一个十分重要的因素。

从政治角度上看，理论上认为中央政府将权力高度集中不利于调动地方管理的积极性，而中央政府将全国一切事务统于一身是不可能的；中央政府将权力高度集中可能会导致专制、官僚主义和腐败。相反，将一部分权力分散给地方政府就可以避免这些问题。

经济上的原因也被认为是解释为什么要设立地方政府和分权的一个重要因素。经济理论认为，市场在一定程度上可以达到经济资源的有效配置，但“市场失灵”普遍存在，如市场很难有效提供公共商品和劳务。公共商品是私人部门不愿提供或不能提供的商品，这类商品除不能为生产者带来像一般商品那样的经济效益外，本身还具有消费的排它性和消费的非占有性的特征。政府的一项重要职能是向社会提供私人市场不能生产的这些公共商品和劳务，如国防、教育、道路等。然而，这些公共商品和劳务的提供究竟应该建立在中央集权的基础上还是建立在地方分权的基础上？某些公共商品和劳务具有整体性特点，而有些公共商品和劳务则具有地域性特点；也就是说，政府提供的公共商品和劳务受益有些是全国性的，有些则是地方性的，这是公共商品和劳务受益的地域性或空间性特点。从经济效率角度说，全国性受益的公共商品和劳务应由中央政府提供，而地方性受益的公共商品和劳务应由地方政府来提供，这样，中央政府可以集中力量和财力考虑整体的需要，地方政府则根据本地居民的要求和选择提供适合的地方性公共商品和劳务。这种适合地方特点和需求的公共商品和劳务的提供被认为同一般商品和劳务的生产一样是有效率的。另外，人们收入的差异即收入大致相同的人趋于居住在一起而接受和支持共同的预算、对公共商品的偏好相同而趋于居住在一起等也可以用来解释必须由地方政府来提供服务。

一国政府有必要从体制上划分为中央政府和地方政府，这实际从理论上明确了政府的各种职能应根据分级政府的要求分由中央政府和地方政府分别承担和行使，政府一切事务由中央政府高度集中统管或极度分散全部由地方政府承担都是不妥的；而且，由不同政府事务的特点和性质所决定，有些事务只能由中央政府承担，而有些事务则只能由地方政府承担，相互间不能也不宜替代，否则，事务的顺利完成将大打折扣。

政府间职能的划分似乎比较简单，特别在行政职能方面，一国的政权体制对此一般也有比较明确的划分。我们这里要讨论的是，从现代经济理论的角度考虑，哪些职能应由中央政府承担，哪些职能应由地方政府承担，这中间中央、地方各级政府行使职权范围的大小以及可能带来的不同影响。

不能由私人部门提供的各种公共商品虽然必须由各级政府来提供，然而某些公共商品应由中央政府来提供更加符合经济有效原则，也符合政治及体制的要求。例如，国防这种公共商品在经济理论界称为纯公共商品，是必须由中央政府提供的一类公共服务的。从受益角度考虑，国防服务的受益是非地域性的而是全国性的，其目的不是为了某个特定地区的安全而是一个国家整体的安全。因此，希望地方政府来提供这种公共商品是不现实的，也是无效的。这也正是说明为什么各国的国防服务都是由中央政府提供的最主要的理由。但是，地方性公共商品的供应是地方政府的事。地方政府自己十分清楚地知道，本地在何处应设立多少治安保卫设施，本地有多少适龄儿童应就读幼儿园和学校，地方的基础设施如供水、供电、道路是否充足和完善等。

一国不论划分为多少个行政区域，也不论这种区域划分是自然的还是人为的，经济发展的不平衡是必然的和客观的。地方经济发展的不平衡有各行政区间的不平衡，也有一个行政区内部的

不平衡，其具体则可能表现在许多方面，如收入多少的差距。造成这种不平衡的原因也可能是多方面的，其中主要是由一些客观因素决定的，如地理位置等。一些地方或区域经济能力较强，经济发展较快，人们生活很富裕，其地方政府可以得到足够的财政收入来保证该地区居民所要求提供的公共商品，例如，这些地方政府有充裕的地方财力建设学校，使本地居民能获得良好的教育。相反，另一些地方或区域经济能力较弱，经济发展缓慢，人们的生活水平不高，希望本地政府能多提供一些公共商品以供他们享用，如希望本地的适龄儿童能接受最基本的教育，本地有宽敞的马路、明亮的路灯、安稳的治安等，但政府的财政收入的水平可能远远达不到此要求，甚至居民最基本、最低的要求都无法满足，如不能建立数量充足的学校使所有适龄儿童都能入学。一国客观存在的这种现象希望由地方政府之间通过某些方式加以有效解决是难以想象的，而不加以解决对一国整体经济发展极其不利。很显然，一国中央政府和地方政府必须承担起如何平衡地方间或本地各区域经济的发展、如何通过一定的方式如收入转移支付制度给经济欠发达地区补助以协调整个国家经济的职责。这样，地方政府承担平衡本地经济发展的职责，中央政府则承担平衡一国整体经济发展的职责。

由于市场的局限性和经济利益的趋使，任何一个私人部门是不可能用自己的行为和能力去解决许多宏观经济问题的，这一点已通过市场失灵和公共商品理论得到了充分的论证。地方政府承担着制定本地区各区域经济发展的政策，合理有效地协调地方经济的发展，中观控制地区经济结构的重任；同时，地方政府配合中央统一的宏观经济政策，采用相应的政策措施，使本地经济发展与国家整体经济发展保持同步。另一方面，由于地方政府本身的局限性，指望地方政府合理解决各种宏观经济问题并不现实。与国家整体经济利益相比，地方政府的经济利益总是小团体的利

益，而小团体的利益虽然从长远看与总体利益一致，但在许多方面却是矛盾和冲突的。一个地方政府制定某项政策，往往是建立在本地的实际需要的基础之上；一个地方政府进行的一项经济活动，可能更多考虑的是本地的经济利益，考虑的是自己小团体的代价和收益；至于这项政策和经济活动对其他地区会有多大的外部成本和外部利益，对整个宏观经济有什么影响，并不是地方政府要着重研究的事，也不会加以关注。因此，国家整体经济的协调和控制的职能非中央政府莫属。

在经济资源配置方面，地方经济资源的合理配置可由地方政府承担，因为地方政府最清楚本地各种资源的分布、结构，也拥有引导资源流动的一些行政的和经济的手段。但是，出于自身利益极大化的需要，地方政府总热衷于上那些投资少、周期短、见效快的项目，或是与地方经济和社会发展密切相关的项目，这种经济资源的流动和配置对地方来说可能是合理并有效的，但从整个国家的宏观角度考虑则可能是不合理和无效的，甚至是对有限经济资源的掠夺。我们经常所说的盲目投资、重复建设、结构趋同、划地为牢等就是这种行为的结果。由此，中央政府就必须具备这样的职责：根据整体合理配置的要求而不是仅考虑某一个地区的需要，来配置社会经济资源。

在总供给和总需求方面，一国经济总供给和总需求的均衡职责应由中央政府承担。一方面，地方政府刺激经济发展的结果是增加该地区的总需求，它可能会给其他地区和国家整体的供给和需求产生影响，破坏原来的均衡关系；另一方面，即使地方政府已意识到自己的活动对一国经济发展带来了不利影响，但地方政府调控经济的能力和手段是极其有限的，如任何一个地方政府都不具备运用诸如货币供给、改革整体税制、调整利率等宏观经济政策手段的能力。

第二节 地方财政

地方财政 的意义

地方财政是相对于中央财政而存在的一种国家财政范畴，是根据一国财政管理体制的要求设立的负责地方政府公共财政收支管理活动及其管理部门的总称。

人们从不同角度认识分级财政的必要，但从我们前面对分级政府的必要性的论述也许最为恰当地解释了地方财政存在的必要。一国政府有其分为中央政府和地方政府的必然性，而各级政府各自承担着一些相互不能替代的职责，即各级政府有其相应的事务管理范围。为完成这些事务，作为非物质生产部门的政府部门来说，只能凭借自己的政治权力从社会取得收入，以用于各项支出。中央政府和地方政府根据承担的事务范围确定相应的收入支出范围，从而形成了各级政府的财政收支活动，由地方政府管理的这些活动就是地方财政。从这一点看，它完全合乎一级政府必有一级财政和各级政府事权与财权相一致的原则的基本要求。

地方财政是一个国家财政的组成部分，同中央财政一起构成国家财政的整体。由中央政府和地方政府各自的地位特点所决定，在国家财政中，中央财政处于主导地位，而地方财政则处于从属的地位。但是，地方财政是一种基础财政，它不仅是地方政府社会经济建设中的重要部门，同时也担负着完成国家整体财政计划和政策的基本任务。

地方财政是地方政府财政，即可以指地方政府的收入支出活动，也可以指地方政府的一个职能部门。地方财政不能离开地方政府而单独存在，因为地方财政本身就是因设立了一级地方政府而设立的，没有地方政府作依托，地方财政就失去了本来的意义。

一般来说，地方政府的性质决定地方财政的性质，与地方政府的体制和构成保持一致性，例如，地方政府是较为独立的，地方财政也应是较为独立的。但是，地方财政不仅是一个政府体制问题，更是一个财政体制问题。虽然财政管理体制总的说应与政权划分体制保持一致，但这种一致性是相对的，即财政管理体制有其相对独立的一面。政府行政体制一般都是分级政府，但是否一定分级财政管理，或者说虽设立了地方财政机构，但它们是否有自主权代表地方政府行使财政管理职能，并非那么简单。为什么各国行政管理体制自国家设立以来并没有什么变化，分级财政机构也一直保留着，但一国财政管理体制、中央集权还是地方分权、中央地方财政管理的权限、中央地方的财政收支范围等却总是在不断变动和改革之中，就说明了地方财政与地方政府在体制上既有密不可分的一面，也有其独立运行的一面。

地方财政在地方
经济中的地位

地方财政在地方经济中的地位可以从以下几个方面说明：

1. 地方财政是地方政府行使其各项职能的财力供应机关

由财政固有的资金筹集职能所决定，地方财政是地方政府赖以存在的物资基础。地方财政通过其收入系统将私人收入转为政府收入，为政府从事各项活动提供可靠而稳定的收入保证。

2. 地方财政是地方政府配置地方经济资源的重要手段

地方政府具有合理配置本地经济资源的重要职责，在配置地方经济资源过程中，地方财政的各种政策手段是政府必须加以考虑和选择的，如地方税收、地方财政购买支出、地方政府转移支出、地方政府信用等都是地方政府可用来合理配置资源、促进地方经济结构优化的重要且有效的政策工具。

3. 地方财政是地方经济社会发展重要的稳定器