导　言

在我国现实经济生活中，人们经常会遇到这样一些问题：不同的地区在教育设施、卫生设施、社会保障、治安服务、乃至国家机关的办公条件、工作人员的工资水平与福利待遇以及经济发展的速度和质量等方面，都存在着较大的差异。这些现象不仅客观存在，而且还有进一步扩大和加剧的趋势。究竟这些现象的本质和根源是什么？能否缓解乃至克服这些问题？应从哪些方面着手？等等。本书所研究的主题——地区间财力差异与调节，正是试图解决这些问题。在没有进入本书研究的基本内容之前，我们首先对写作本书的背景（起因）、目的、意义、本书的研究思路、研究方法和写作路径、总体构架作一简要的介绍。

一、研究地区间财力差异问题的背景

无论你是政府首脑、财政官员，或是政府其他官员、公务员、公安司法人员，或者是企事业单位职员，乃至一般普通百姓，在现实经济生活中，都在有意识或潜意识地从各自不同的角度和层面直接面对、感受与承受着地区间财力差异所产生的影响。地区间财力差异问题，涉及到一个国家的政治、经济、社会等各个方面，地区间财力差异直接关联着政府职能的履行、政府行政能力和社会公共服务能力的差异。地区间财力差异问题已成为我国现实经济生活中的一大热门话题。改革开放以来，特别是

需要全本请访问 www.ertongbook.com

分税制财政体制实施以后，地区间（东西部之间、各省区之间、地市之间、县市之间）财力差异呈逐年扩大的趋势。包干财政体制期间，存在着不同的体制类型，不同体制构成不同的财力分配格局。而在每次体制调整与改革过程中，大都是在承认原有既得利益的基础上进行的，既得利益在体制改革中的固化，使原有的地区间财力差异得以延续。分税制财政体制改革的初衷是为了达到中央集中财力，增强中央财政宏观调控能力，以调节地区间财力差异，缓解民族贫困地区财政困难。民族贫困地区对分税制改革期望值甚大，目的在于契此来缩小地区间财力差异。然而，虽然分税制财政体制改革使中央集中了一定财力，但由于分税制财政体制自身的缺陷，中央财政担负的外贸出口退税大量增加，中央用于调节地区间财力差异的资金规模过小，省对下分税制财政体制不规范，致使民族贫困地区与发达地区的财力差异不但没有缩小，反而进一步拉大，民族贫困地区财政尤其是一些财力比较脆弱的县级财政陷入了极其困难的境地，要求缩小地区间财力差异的呼声越来越强烈。事实上，地区间财力差异问题已成为现实政治经济生活中亟待解决的一个重大问题。加之长期以来，理论界对地区间财力差异问题缺乏系统的研究，理论研究的滞后造成国家在调节地区间财力差异过程中缺乏必要的理论指导，无法建立起有效的财力差异调节机制及其与之相适应的财力差异调节体系。这就促使我们对这一问题开展有益的探索，进行深入的研究。具体地说，下列因素构成了我们研究地区间财力差异问题的背景。

（一）区域经济发展不平衡加剧

从经济与财政的相互关系来说，经济是基础，经济对财政起着决定性的作用。地区间经济的不平衡发展必然导致地区间财力的差异。同时，财政会反作用于经济，对经济具有强力的调控和

调节作用。所以，地区间财力差异过大会加剧经济的二元发展。

从实际情况看，自建国以来到改革开放这一时期，我国实行的是高度集中的计划经济体制，一切资金、物资、人力由国家统一调配。当时，虽然经济发展的区域性不平衡也有一定的表现，但从总体上说，这种差距尚不很突出，并且这种差距的形成有其历史的成因，是多年累积形成的产物。尽管在这一时期，国家采取了一系列调节措施，由于国家财力所限，缩小地区间经济发展差距的速度不快，但矛盾尚不算很激烈。改革开放以后，各地区利用本地的优势发展地方经济，然而由于各地的自然条件、地理环境、资源优势、经济基础、产业结构等差异，再加上国家实行允许一部分地区先富起来的非均衡发展政策，特别是对沿海经济特区、开放地区实行优惠的财政经济政策，从而导致区域经济非均衡发展程度加剧。随着改革开放的深入，我国已由高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济体制转换，国家对经济由原来的直接管制转为间接调控。但是，由于平等竞争的起点不同、基础不同，加上经济调控手段的不力，致使区域经济发展的差距越拉越大，东西部地区人均国内生产总值相差好几倍，有些甚至十几倍，这种差距已严重影响了国家经济的整体发展。地区间经济发展差距与财力差距过大，地区间利益分配苦乐不均现象严重，不但制约了国民经济的持续、协调发展，而且还引发出一系列社会问题。

解决地区间经济非均衡发展和消除经济发展差距过大的二元经济现象，无论是西方发达国家还是发展中国家，均是通过国家对经济的适度干预进行的，而且市场机制本身也不可能解决非均衡发展与发展差距过大的问题。国家干预经济的手段很多，既有行政手段，又有经济手段、法律手段；既有直接干预，又有间接干预。但是，过多地运用直接干预手段，则不利于社会主义市场

经济的发展。所以，今后一段时期我国应主要采用间接干预手段来调整和消除这种地区间非均衡发展问题。其中，财政作为国家的一个重要调控手段，在政府宏观调控体系中占据着主导地位。运用财政进行调控，需要有一定的财力作为保障，财力规模过小，就不足以调整地区间经济发展差距，实现预期的调节目标。即使在财力充足的情况下，如果财力分配政策偏误、财力调节机制偏差，也不利于实现对地区间经济均衡发展的调整，经济也难以可持续地均衡发展。目前，我国地区间财力差异过大，不但难以担负起调整经济发展不平衡的这一重任，而且还在进一步加剧这种不平衡状态及趋势。因此，研究地区间财力差异问题是十分必要的，具有重大的现实意义。

（二）财政经济体制负面约束强化

所谓体制约束，是指财政经济体制的局限性所形成的对地区间财力分配格局的负面约束。我们常说，经济决定财政，财政反作用于经济。财政与经济的这种相互作用体现在财政经济体制上也是如此，即：有什么样的经济体制和经济运行模式，就有什么样的财政体制和财政运行模式与之相对应。建国以来，随着我国政治经济形势的变化和发展，以及经济管理体制的变化，我国先后实行过多种形式的财政管理体制。归纳起来主要有三大类型：即统收统支财政管理体制、包干财政管理体制、分税制分级财政管理体制。我国传统的计划经济管理体制是条条管理为主的经济管理体制，经济运行以计划指令或者行政指令为运转轴心。相应地，每一种体制在设计和实施过程中，基本上只注重上下级之间的财力分配关系，即过于注重“集中与分散”（或者说“集权与分权”）的问题，所采取的财力分配政策也是首先为了实现集中的目标措施。因而，每次体制变动，大都是把精力放在如何划分上下级财政之间的财力范围，而忽视了对地区间财力分配格局的

均衡性调节。致使在体制设计、改革、实施过程中，没能使体制建立起相应的横向财力调节机制，造成地区间财力差异越来越大。

（三）既得利益中非合理成分固化

市场分配机制和税收制度是处理微观经济利益主体之间的初次分配及政府与微观经济利益主体之间的再分配关系的机制和制度，因而市场和税收都要求做到公平、公正和效率。而财政管理体制是处理各级政府之间利益关系的分配机制，从根本上说，财政管理体制也必须正确处理好上下级政府及具有相同职能的地方同级政府之间的财力分配关系。也就是说，在纵向财力分配关系上，财政管理体制要处理好集中与分散的问题，充分发挥上下级财政的积极性，确保上下级政府发挥职能所必须的财力基础；而横向财政分配关系则要求努力做到效率与公平兼顾，既要避免财力在地区间分配的苦乐不均倾向，又要避免平均主义分配现象。建国以来，我国先后实行过多种不同类型的财政管理体制，就是在改革开放以后实行的包干财政管理体制中，也存在着多种不同的体制形式。不同的体制存在着不同的财力分配取向，构成不同的财力分配格局。并且自改革开放以来，我国的每一次财政体制改革，都是在承认原体制既得利益的基础上进行的，在实际操作上，就是把旧体制下的财力分配格局所形成的各地区既得财力作为基数，并在原有基数的基础上，对财力增量在上下级政府之间进行重新分配。地区间既得利益非合理成分在体制改革中的固化，使原有的地区间财力差异得以不间断地延续下来。

（四）对地区间财力差异调节的期望值与现实值反差过大

分税制财政体制改革前的包干财政体制在财力分配上存在的最大弊端，从纵向看是财力过于分散；从横向看则是地区间财力差异过大，地区间财力分布苦乐不均现象严重。1994 年分税制

需要全本请访问 www.ertongbook.com

财政体制改革方案得以顺利实施的两个法宝：一是保既得利益；二是承诺中央通过改革集中财力以调节地区间财力差异，增加对中西部贫困落后地区财力补助。因此，分税制财政体制改革既得到发达地区的支持，也得到中西部贫困落后地区的拥护。贫困落后地区期望通过分税制财政体制改革从上级财政获得更多的转移支付补助，以缓解其财政困难，并缩小与发达地区之间的财力差距。然而，虽然分税制财政体制改革使中央集中了不少财力，中央与地方的财力比已逐步逼近分税制财政体制改革的初始目标值，中央财政占全国财政收入的比重稳步上升，在财政收入增量的分配比例中，中央财政占了大头。但由于分税制财政体制自身的缺陷，如共享税分享比例与税收增量返还系数全国“一刀切”，没有体现《民族区域自治法》在财政管理体制上有关对民族贫困地区应有的照顾；加之，随着对外贸易的不断扩大，外贸出口退税大幅度增加，由于分税制财政体制改革以后外贸出口退税比 1993 年增长部分，全额由中央财政负担。然而，这一政策的主要受益者却是东部沿海发达地区，外贸出口退税的急剧增长，稀释了中央财政从“两税”增量中集中财力的积聚效应，导致中央财政集中财力的相对缩减。由此使得中央用于调节地区间财力差异的财力达不到应有的规模，致使地区间财力差异不但没能缩小，反而进一步拉大；民族贫困地区财政尤其是一些经济基础差、财力脆弱的县级财政陷入了极其困难的境地，相当一部分地方连年出现财政赤字，并存在大面积的欠发工资现象，有的地方甚至连维持政府机构正常运转都成问题。而另一方面，分税制财政体制改革时所承诺的“逐步实行比较规范的中央财政对地方的税收返还和转移支付制度”，合理调节地区间横向财力差异，缓解民族贫困地区财政困难的地区间财力差异的调节机制至今尚未有效地建立起来。虽则近几年中央财政出台了过渡期转移支付办

法，但由于过渡期转移支付力度过小，与中央财政通过分税制财政体制集中的“两税”增量严重不相称，且平均主义分配色彩浓厚，未能体现对民族贫困地区应有的照顾，有些民族贫困地区甚至出现中央财政增加的过渡期转移支付补助远远小于中央财政从这些地区集中的“两税”纯增量，以至与原有包干财政体制相比，出现财力资源“倒流”。由此导致民族贫困地区对地区间财力差异调节的期望值与现实值的反差日趋扩大，反过来又进一步加大了调节地区间财力差异的压力。

（五）对地区间财力差异问题理论研究滞后

关于地区间财力差异问题，不能说国家不重视。事实上，在我国改革和发展的不同阶段，地区间经济发展差距和地区间财力差异始终都是国家关注的重要问题之一。如在建国初期，毛泽东同志在《论十大关系》中就论述了沿海与内地的发展关系问题；1958 年，中央政府曾单独制定对民族自治地区的财政管理体制，对民族自治地区在财政管理体制上给予灵活措施、特殊照顾；改革开放后，中央政府在实行包干财政体制时，也单独制定了对民族自治地区的财政管理体制，尤其是在 1984 年制定的《民族区域自治法》中，重点对民族自治地区的财政自治权以及如何缩小民族自治地区与一般地区之间的经济和财力差距作出了相应的规定；中共十四大、十五大更是把缩小地区间经济发展差距和财力差异作为重要的政策取向之一。但由于多方面原因，对地区间横向财力差异的理论研究显得明显滞后。长期以来，理论界所关注的主要是上下级政府之间的财力划分，即集权与分权的问题；而对地区间财力差异的研究则处于相对滞后状态。这种状况，主要是由于国民经济长期处于高度集权的计划经济发展模式中，与经济发展模式相对应的财政体制也主要是以集权型的统收统支为主，而统收统支财政体制下的地方政府并不成为独立的利益主

体。因而地区间财力差异问题始终未能引起足够重视，相反，集中与分散则成为财政的一对主要矛盾。在这种状况下，地区间财力差异问题长期被忽视是有其历史和现实根源的。然而，随着改革开放的不断深化，特别是经济发展模式由传统的计划经济体制转换为社会主义市场经济体制，地方政府作为独立的利益主体地位日益显现和突出，对利益最大化追求的欲望也日渐加强。这就要求中央或上级政府，必须重视调节地区间的财力分配关系，使地区间财力差异保持在一定的合理范围内，以确保各地方政府财政职能的正常发挥。地区间横向财力差异调节理论研究的滞后，造成了我国在地区间财力差异调节上严重缺乏理论指导，以至长期未能建立起有效的地区间财力差异调节体系，从而也在一定程度上加剧了地区间财力差异的扩大。

二、研究目的与现实意义

（一）研究地区间财力差异的目的

地区间财力差异的现实矛盾，客观地要求我们必须对这一问题开展深入的研究。通过系统地、全面地研究地区间财力差异，弄清地区间财力差异的内在运动规律，把握其现象和本质，进而建立起研究地区间财力差异的一般理论体系；剖析现实的地区间财力差异，探讨其演变过程和形成机理，建立起系统的地区间财力差异调节体系，为实现同一级序具有相同职能的政府的行政运作能力和社会公共服务能力大体均等化服务。

（二）研究地区间财力差异的现实意义

从分析地区间财力差异问题的背景中可以看出，研究地区间财力差异具有十分重大的现实意义。具体地说，主要有如下几个方面：

1. 有助于实现国民经济的可持续发展。所谓可持续发展，

就是既要考虑当前发展的客观需要，又要考虑未来发展的内在要求，不要以牺牲预期利益为代价来获取即期利益。要达到经济可持续发展，就必须对人口、环境、生态、能源等方面进行调节，使经济发展尽量达到高效率。政府应通过制定出有效的产业政策与产业发展规划、区域政策与区域生产力布局、投资政策与投资区域取向等，来调整整个经济发展的方向。而财政作为国家调控经济的重要手段，对经济的可持续发展起着非常重要的作用。财政政策的有序调控，会促使国民经济步入持续发展的良性循环之中。但是，如果一旦调控失误，就有可能导致资源配置失当，对经济发展形成各种“瓶颈”制约，从而导致经济运行处于非良性循环状况。财政要能有效地发挥其对经济的调控职能，就必须有稳定的、充裕的财力作为保障。财力差异过大会使一部分地区的社会边际效益低于社会边际成本，财力使用效率低下，从而导致经济运行失调；而另一部分地区却由于财力不足，这种地区或者“竭泽而渔”，或者对经济只能运用有限的财力予以调节，这两种情况都不可能使经济步入可持续发展的轨道。所以，研究地区间财力差异有助于国民经济的可持续发展。

2. 有助于实现财政经济的良性循环。地区间财力差异对整个国民经济的运行具有重大的影响。在社会主义市场经济条件下，虽然财政直接参与资源的配置功能有所减弱，但其间接配置功能则有所加强。无论是直接配置功能，还是间接配置功能，它的发挥都必须以一定的财力为基础。调节地区间财力差异，可以改变地方政府之间的财力分配关系，亦即改变地方政府之间对财力资源的占有权与支配权，增强各级财政对资源的整体配置职能。合理的、可承受的地区间财力差异，可以调节地区间经济资源的配置关系，进而达到优化资源配置的目的。地区间国民经济发展失调或失衡，从根本上说就是资源配置区域性失衡，即由于

资源配置过份流向发达地区，或者说过于流向政府财力相对比较强的地区，致使地区间经济发展的速度、规模及水平出现不一致，造成发达的更发达，落后的更落后，以致造成人口、社会、经济的二元现象。研究地区间财力差异，可以使我们更好地把握并运用地区间财力差异对资源配置的调节作用，运用地区间财力差异调节资源的区域性配置，进而达到促进地区间财政经济均衡发展，实现财政经济的良性循环。

3. 有助于进一步完善分税制分级财政管理体制。分税制财政体制改革是在保既得利益的基础上进行的。因而，不可避免地继承和延续着原有包干财政体制条件下形成的不合理的财力分配格局。包干财政体制导致的地区间财力分配苦乐不均现象在分税制财政体制下继续存在，分税制财政体制改革本身对地区间财力差异调节乏力，致使地区间财力差异进一步扩大。研究地区间财力差异问题，可以纠正长期以来在体制改革中只注重调节纵向财力分配关系而忽视横向财力差异调节的偏差，提高对调节横向财力分配关系的认识，为进一步完善分税制分级财政管理体制，建立和健全地区间财力横向分配的调节机制，为合理理顺上下级政府与相同级序政府之间的财力分配关系创造条件。

4. 有助于加快建立比较规范的转移支付制度。转移支付制度是调节地区间财力差异行之有效的办法。为此，各国政府都在努力建立规范、科学的转移支付制度。转移支付制度的基本目标就是要合理调节地区间财力差异，确保地方政府职能及其财政职能得以正常发挥，实现同一级序的具有相同职能的地方政府之间的行政能力和社会公共服务能力大体均等化。也就是说，转移支付制度是与地区间财力差异紧密相连的。要建立符合现实的、可操作的、规范的和科学的转移支付制度，就必须全面了解和把握地区间财力差异问题。无论是对地区间财力差异的理论体系、历

史演变、现实状况、形成机理等的哪一方面研究，都是建立规范的、科学的转移支付制度所必需的。因此，系统地、全面地研究地区间财力差异，有助于建立规范的、科学的转移支付制度。

5. 有利于全面提高财政管理效率。地区间财力差异存在着一个合理与不合理的区间，在合理区间内的地区间财力差异，可以实现公平与效率的最佳组合，亦即可以在实现公平的同时，能够产生较好的效率、这个效率有两个方面的含义，一是财政收入效率；二是财政支出效率（或者说财力使用效率）。在合理区间内的地区财力差异，可以形成收入激励机制，促使和充分调动各地区组织财政收入的积极性，努力增加财政收入；同时，合理调整和优化财政支出结构，有效配置有限的财力资源，不断提高财政支出的使用效益。研究地区间财力差异，全面系统地把握地区间财力差异的内在变化规律及其对政治、经济和社会的影响，合理调节地区间财力差异，使之保持在合理的区间范围内，有利于提高财政管理的整体效率。

三、研究思路与研究方法

研究地区间财力差异问题，首先必须解决研究的思路和方法问题。

（一）研究思路

从根本上来说，研究思路就是研究和解决问题的脉络、走向和依据。

1. 以财政职能理论作为研究的起点和归宿。地区间财力差异，直接体现为政府间所掌握和支配的财力在数量与结构上的不同。因而，从表面上看，它仅仅是一个单纯的财政分配问题。但由于财政与经济、财政与社会、财政与政治都存在着千丝万缕的密不可分的关系，这就使地区间财力差异问题涉及到整个社会、

需要全本请访问 www.ertongbook.com

政治、经济的方方面面，对整个社会政治经济关系产生着重大影响。因而从根本上说，地区间财力差异对社会政治经济的影响，是由于财力是财政职能运作的物质基础，地区间财力差异必然通过财政职能作用的发挥而影响社会、政治、经济。也就是说，财政职能是地区间财力差异与社会政治经济关系的桥梁和纽带。无论地区间财力差异合理与否，无论地区间财力差异对社会、政治、经济所产生的作用是积极的还是消极的，都可以从财政职能作用的发挥及其产生的效果中体现出来。因此，无论是对现实财力差异状况的合理性判断，还是对地区间财力差异进行合理调节，都必须围绕财政职能进行。这就决定了财政职能成为我们研究和解决地区间财力差异问题的起点和归宿。

2. 以特定的社会经济制度与生产力发展水平作为研究的现实基础。财政是为特定的社会经济制度服务的。财政职能的作用范围及其在政府间的分工是由特定的社会经济制度确定的，地区间财力差异也是在特定的社会经济制度与生产力发展水平下产生的。也就是说，财政职能的运作和对地区间财力差异的调节，是以一定的社会经济制度与生产力发展水平为基础的。这就决定了对地区间财力差异问题的研究，必须建立在特定的社会经济制度及社会经济发展的特定阶段的基础上。当前，我国处在社会主义的初级阶段，经济的发展模式也由传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转换。因此，对地区间财力差异问题的理论研究，必须适应社会主义初级阶段和社会主义市场经济的需要，为建立与完善社会主义市场经济体制和发展社会主义市场经济服务。这是研究地区间财力差异问题现实的社会经济基础。

3. 以社会主义初级阶段理论、市场经济理论作为研究的理论基础或依据。既然研究地区间财力差异问题是为实现社会主义初级阶段的目标和为发展社会主义市场经济服务。那么，研究地

区间财力差异问题赖以依托的理论基础就是社会主义初级阶段理论、社会主义市场经济理论。改革开放以来，我国建立了以邓小平理论为核心的社会主义初级阶段理论和社会主义市场经济理论，经过改革开放二十年的实践，得到了不断的丰富与发展。这为我们开展地区间财力差异问题的研究，提供了比较充实和科学的理论基础与依据。

4. 以实现公平与效率的合理组合作为研究的基本取向。研究地区间财力差异的最直接的目的，是期望通过研究，建立一个科学的对地区间财力差异的理论分析体系和调节操作体系，使政府在实践中能更好地认识和把握地区间财力差异，并对地区间财力差异进行有效的调节或控制，以使地区间财力差异达到或趋于理想状态。这种理想状态，就是地区间财力差异所构成的地区间财政职能运作所需的公平与效率的合理组合。因此，公平与效率的合理组合，是研究地区间财力差异的基本取向和建立地区间财力差异调节体系的基本依据。

（二）研究方法

科学的研究方法有助于提高研究的质量与效率。研究地区间财力差异，探讨缩小地区间财力差异的对策思路、政策主张，必须以科学的研究方法为指导。

1. 辩证唯物主义与历史唯物主义相结合。唯物辩证法是科学研究必须遵循的唯一科学的方法论。唯物辩证法是关于联系和发展的科学，物质世界普遍联系的系统论和物质世界永恒发展的过程论，是唯物辩证法的两大根本观点。对立统一规律作为唯物辩证法的根本规律，它揭示了事物运动发展的动力和源泉。辩证唯物主义与历史唯物主义认识论告诉我们，物质第一，意识第二，先有实践而后有经验和理论。也就是说，唯物辩证法、辩证唯物主义的认识论和历史观，是我们开展地区间财力差异问题研

究的最基本的方法论。为此，在研究地区间财力差异问题时，我们必须努力做到以辩证唯物主义与历史唯物主义的联系观和发展观系统地、发展地看待地区间财力差异问题，坚持一切从实际出发，实事求是，从发展和联系上把握地区间财力差异的本质。从现象到本质、从具体到抽象地研究事物，再由本质到现象、由抽象到具体地描述事物。同时，地区间财力差异，作为一个社会政治经济问题，它涉及到生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的方方面面；而历史唯物主义则揭示社会发展的一般规律，成为研究社会历史发展的唯一科学的观点和方法。

2. 实证分析与规范分析相结合。实证分析着重研究实际经济体系是怎样运行的，它对经济行为作出有关的假设，根据假设分析陈述经济行为及其后果，并试图对结论进行检验。简言之，实证分析是用来刻画事物的本来面目，回答“是什么”的问题。实证分析法运用于地区间财力差异及调节，就是要描述地区间财力差异的原貌，揭示其形成机理，描述其对经济活动的调节或者制约作用。

除了“是什么”的问题之外，地区间财力差异与调节还试图回答“应当是什么”的问题，即从一定的社会价值判断标准出发。根据这些标准，对地区间财力差异问题进行评价，并进一步说明地区间财力差异在什么范围之内是合理的，以及对此提出相应的调节政策。这就是规范分析。在进行规范分析时，必须从公平与公正的角度，对地区间财力差异程度进行评价，提出地区间财力差异的适度范围。

3. 定性分析与定量分析相结合。经济学是一门非常富有活力的学科。新的思潮总是不断涌现，旧的理论不断被创新和重新评价所有这些变革大多不在于创建抽象理论本身，而在于合理地 考察来自实际观察到的经济行为新的发展及经验数据。地区间

财力差异亦是如此，在传统的计划经济体制下，地区间财力差异这一经济行为难以被观察到，特别是横向财力问题更不易被人发现。所以，理论上的研究就难以展开。随着包干财政管理体制的实施，地区间财力差异问题开始显现出来；分税制财政管理体制建立后，由于多方面的原因，地区间财力差异问题进一步加剧。这就要求我们必须深入地研究，而研究之始，必是分析现象，从理论上进行定性的分析与描述。然而，仅靠定性分析是不够的，因为定性分析只能回答“是什么”，“为什么”，“应当是什么”等。而将地区间财力差异理论用于指导地区间财力差异调节的实践，仅仅保留在“是什么”、“为什么”这个层次上，就显得十分脆弱。因此，必须回答这种差异的合理区间是什么，各级政府之间的财力差异究竟是多少，是否合适与合理，是否能与经济发展相适应等一系列问题，这些问题的研究必须作出量化分析。定量分析不但可以指导实践工作，而且对定性分析的研究能起验证作用。所以，分析地区间财力差异及调节时，必须坚持定性分析与定量分析相结合的方法，用定性分析构建一个基本理论框架，用定量分析检验这一框架的合理性。

四、写作路径与总体构架

（一）写作路径

本书写作的路径是按照研究的思路，即按照研究和解决问题的脉络来安排的。除前言外，正文共分四篇二十三章，即第一篇奠定地区间财力差异与调节的理论体系；第二篇开展对地区间财力差异的实证分析；第三篇对地区间财力差异的形成机理进行系统剖析；第四篇构筑地区间财力差异的调节操作体系。篇与篇之间、章与章之间注意承上启下，并有其内在的逻辑起点、逻辑思路和结构体系。在具体写作过程中，沿着地区间财力差异的理论

体系，贯穿经济决定财政，经济管理体制和财政管理体制决定地区间财力分配格局的主线。在分析、论述中，坚持唯物辩证法与历史考察相结合，定性分析与定量分析相结合，规范分析与实证分析相结合，务实与务虚相结合的研究方法和写作方法，夹叙夹议，尽可能言之有理、言之有据、言之有物，站在全国或全局的高度，不带任何偏见，试图使全书立论科学、观点鲜明、基础坚实。第一篇《总论》主要是运用社会主义初级阶段理论、社会主义市场经济理论与财政职能理论以及西方经济学与公共财政原理的有关理论及其技术和方法，阐述地区间财力差异的基本概念和基本理论，构建地区间财力差异的理论体系，是全书的基石。通过本篇，解决研究地区间财力差异的基本理论和方法问题，为之后几篇的研究分析奠定理论基础。第二篇《体制变迁与地区间财力差异现实》是在第一篇基本理论的指导下，对我国不同时期不同经济管理体制和财政管理体制条件下的地区间财力差异的状况进行历史的剖析与趋势判断，从定性分析和定量分析两个方面得出现阶段我国地区间财力差异程度的基本结论，从而构筑地区间财力差异的基本立论。第三篇《地区间财力差异的形成机理》则是从经济发展、国民收入分配格局、财政管理体制、支出需求层次、财政管理效率等体制制度性因素及主客观因素入手，从作用机理上全面分析地区间财力差异的形成过程，揭示地区间财力差异的导因。第四篇（地区间财力差异的调节）是根据第一篇构建的地区间财力差异理论，第二篇得出的地区间财力差异程度和第三篇揭示的地区间财力差异导因，研究调节地区间财力差异的目标取向和基本原则，探讨地区间财力差异的调节方式和调节手段，以构筑调节地区间财力差异的政策体系和制度体系，建立有效的地区间财力差异调节机制，促进地区间经济的均衡发展，实现缩小地区间财力差异的目的。

（二）总体构架

1. 第一篇（总论》。从第一章分析财力入手，对财力一般的概念、财力的分类、财力资源、财力规模进行分析和界定，对政府财力形成的特殊性、政府财力的构成和政府财力结构体系进行深入的分析和描述。第二章分析和阐述财力均等与财力差异的基本内涵和辩证关系及财力差异的类型，引出并着重分析地区间财力差异的基本内涵、地区间财力差异的类型、地区间财力差异级序，进而提出从总量、人均、结构和差异程度方面测度地区间财力差异的基本方法。第三章提出社会主义市场经济理论和财政职能理论是研究地区间财力差异的基本理论依据，详细分析社会主义市场经济条件下政府与市场关系以及财政职能、中央和地方政府财政职能分工，并提出和阐述地方政府间财政职能的同一性与差异性理论。在此基础上，第四章重点研究财政职能差异与地区间财力差异的关系，以及财政职能分解对地区间财力差异的交互影响；要使地区间财力差异适应社会主义市场经济发展的要求，充分发挥财政职能的作用，就必须对地区间财力差异进行有效的调节，这就决定了必须寻找调节地区间财力差异的切入点，这个切入点从根本上说，就是影响地区间财力差异的各种因素。第五章重点分析研究影响地区间财力差异的一般因素，即经济管理体制、经济发展水平、财政管理体制、以及人口密度与财政供养系数等因素对地区间财力差异的影响及其对地区间财力差异的决定过程，并以此寻找出一般性的作用规律。在把握调节地区间财力差异的切入点后，尚要确定地区间财力差异的合理性，即地区间财力差异是否处在合理的区间范围内。据此，第六章依据公平与效率原则，对地区间财力差异的效应进行了深入的分析，提出并描述了地区间财力差异的公平与效率曲线，建立起了地区间财力差异与调节的区间理论。

需要全本请访问 www.ertongbook.com