# 财政联邦主义理论的新发展

来源：网络 作者：青苔石径 更新时间：2024-01-06

*\" 内容提要:传统的财政联邦主义理论是关于公共部门职能合理分配和不同层次政府间财源合理分配的理论。20世纪80年代以来，财政联邦主义基础理论的各个方面都出现了一些新观点，其分析方法也出现向政治经济学分析和公共部门制度分析发展的趋势，并出现了...*

\" 内容提要:传统的财政联邦主义理论是关于公共部门职能合理分配和不同层次政府间财源合理分配的理论。20世纪80年代以来，财政联邦主义基础理论的各个方面都出现了一些新观点，其分析方法也出现向政治经济学分析和公共部门制度分析发展的趋势，并出现了实验联邦主义和福利改革、财政联邦主义在转轨经济国家和发展中国家的发展以及财政联邦主义与区域经济一体化等新的理论问题。

[关键词]财政联邦主义（Fiscal federalism）；基础理论（Basic theory）；分析方法（Analytic methods）；新发展（New development）

一、财政联邦主义基础理论的发展

随着理论的发展，大量关于财政联邦主义的文献涉及了许多超出其最初含义的内容，如财政分权理论（Oates，1991）、垂直财政不平衡与税收权力分配（McLure，1993）、政府间溢出效应和转移支付（Break，1980）、财政流动和迁移（Wildasin，1991）等，从而使财政联邦主义内涵更加丰富。Oates（1999）因此进一步认为财政联邦主义主要研究不同层次政府的职能和它们之间通过转移支付等工具所形成的相互关系。这一定义表明财政联邦主义与分权之间在概念上有一定程度的重叠，但财政联邦主义更侧重于不同层次政府的共存和相互关系，特别是在财源方面。而且，这一定义也揭示了财政联邦主义基础理论的三个主要方面：不同层次政府间的职能分配、税收与支出分派和转移支付。

（一）职能分配 之所以出现财政分权的趋势是因为财政分权能够带来了福利收益。这首先是因为与中央政府相比，地方政府具有了解管辖区内选民偏好和当地公共产品提供成本的信息优势；其次，宪制约束和政治压力限制中央政府向一些地区提供比其他地区更高水平的公共产品，从而只能向所有地区提供同一水平的公共产品，考虑不到地区间的差异（Oates，1999）。最后，财政分权条件下管辖区之间的财政竞争有利于地区公共产品的提供达到有效水平（Frey and Eichenberger，1996；Oates，202\_），而不会出现公共产品的提供水平下降到底部的现象（Witdasin，1998），并且，财政竞争还能够限制公共部门的公共计划过度膨胀 （Oates，202\_）。Kirchgassner和Pommerehne（1996）对财政分权程度很高的瑞士的各州之间财政竞争的研究表明，各州政府能够很好的承担收入再分配的职能，并且各州公共产品供给体系也运作良好。Oates（1998）总结认为，财政分权福利收益的规模取决于各管辖区间公共产品需求和提供成本之间的差异，而且在各管辖区间公共产品提供成本相同的条件下，财政分权的福利收益与公共产品的需求价格弹性成反比。大量的经济计量研究表明（Rubinfeld，1987；Oates，1996），地方性公共产品的需求典型地不具有价格弹性。因此，财政分权所潜在的福利收益可能很高。

尽管很多学者支持财政分权趋势，但仍有一些学者为传统的职能分配模式提供新的证据。例如，M.Feldstcin和MarianV.Wrobel（1998）证明美国州政府在进行收入分配方面很不成功；Tanzi（1996）认为财政分权会给收入再分配和宏观经济管理带来显著的成本。现在的问题是财政分权所带来的福利收益和损失孰高孰低。关于财政竞争福利影响的争论意味着迫切需要这方面进一步的实证研究（Oates，1999）。另外，就算传统的职能分配模式在一般意义上具有正确性，它也不能为具体公共产品的提供职责在不同层次政府间的分配原则提供一个准确的界定。事实上，特定公共产品的提供，如教育和健康，存在很大争议，而且在不同的历史时期和不同的国家，存在很大差异。Anwar Shah（1994）和Ronald McKinnon、Thomas Nechyba （1997）对特定公共产品的提供职责向最适合层次的政府的分配进行了分析。

（二）税收与支出分派 关于公共支出的分派，Teresa Ter-Minassian（1997）认为研究文献中存在广泛的共识，即支出责任向地方政府下放能够带来实质性的福利收益，而且把公共支出的责任分派给最能代表这些支出的受益者的相应层次的政府将使资源配置的效率最大化。依据这种分析，中央政府只能负责全国性公共产品的提供，这些公共产品使全国范围受益，并且其提供水平受制于实际经济规模，如国防、外交、州际运输和\" 通信基础设施等。尽管如此，仍有一些观点认为实际中的制度约束会损害支出分派分权化在理论上的效率收益，因为地方政府管理能力较弱，它们不能发展现代化的、透明度高的公共支出管理体系（Tanzi，1996）。然而，世界范围内普遍的实践是把最昂贵的支出责任，如健康、教育和社会服务等，分派给地方政府，却把主要的税收权力分派给中央政府（Mariano Tommasi，202\_）。这种分派模式产生了严重的垂直财政不平衡，从而为不同层次政府间的转移支付提供了基本理由。

（三）转移支付

二、财政联邦主义理论分析方法的扩展

（一）政治经济学分析

传统的财政联邦主义分析框架包含了福利经济学的传统原则，即对制度的评价建立在这些制度对资源配置和收入分配效率影响的基础之上。然而，政治经济学的发展告诉我们，政府运作的制度安排深刻影响公共部门的职能。因此，财政联邦主义的分析中需要纳入对政府政治目标 （如政治参与程度和个人权利的保护等）和政治经济学分析方法的考虑。Inman和Rubinfeld（1997）的研究就把特定的政治目标纳入一个拓展后的目标函数中，分析提出所谓“联邦主义边界”（federalism frontier），即财政联邦主义发展中的经济效率和政治参与之间存在此消彼长的关系，从政治参与角度选择的政治体系（财政体系）比从经济效率最优化角度所选择的体系更具有分散化（财政分权化）的特点，因为公民的政治影响和参与随着政府规模的减小而增加。Frey和Eichenberger（1996）分析了地方政府之间的财政协调所导致的“政治扭曲”和财政竞争对于政治家考虑选民偏好的正面作用。政治家追求他们的自身目标，如实现他们的理想、社会特权和物质利益等，这些目标将偏离选民的偏好。由此而产生的政府政策与个人偏好之间的偏差，即所谓的“政治扭曲”。政治扭曲不但产生于独裁政治体制中，而且也存在于政治家和政党结成反对选民的联盟的民主政治体制中。地方政府之间的财政协调很可能就是这样的联盟，他们将抓住机会通过税收协调，即在不同的管辖区之间联合征收高额统一税收的方式“剥削”选民。政治家的这种行为将导致对福利最优化资源配置的扭曲。而在财政竞争的情况下，管辖区间通过资本和劳动的流动而进行的竞争过程，即“用脚投票”的过程，会刺激政治家考虑选民的个人偏好，从而提供有效的税收和公共产品的组合，达到资源配置的最优化。由此可见，以上基于政治经济学分析方法的研究，为财政分权及分权条件下的财政竞争提供了新的理论支持。

（二）公共部门制度分析：市场保护型联邦主义

财政联邦主义分析方法的重要扩展与新制度经济学有关，认为分权化能够从制度上维持市场经济的效率和发展，因此被称为“市场保护型联邦主义” （Market-Preserving Federalism）。这方面的分析与Geoffrey Brennan和James Buchanan（1980）的观点有关，他们认为财政分权对于限制公共部门的增长有重要作用，从而限制公共部门从私人经济中攫取经济资源，因为经济单位和要素在地区间的高度流动限制了地方政府的税收能力。这方面的实证研究还试图从财政分权与经济表现的关系人手来揭示财政分权的市场保护作用，但结果不尽人意，Jeff Huther和Anwar Shah（1996）发现了分权化程度的增加与经济表现的改善具有显著的正相关关系，Davoodi和Heng-fu Zou（1998）却发现了两者之间的负相关关系。

Weingast（1995）提出市场保护型联邦主义体系所要满足的3个条件：地方政府对经济有基本的规制责任；体系中设立没有贸易障碍的公同市场；地方政府面临“硬预算约束”。所谓硬预算约束是指，地方政府既没有货币创造的能力，也没有无限借贷的渠道，并且中央政府不会在财政困境中解救地方政府。McKinnon（1997）认为货币权力与财政权力的分离有利于实现硬预算约束，并认为这是欧洲货币体系建立的一个主要动因。另外，Weingast和Mckinnon都强调地方政府必须基本依靠于他们自有的财源，而不能过多依靠政府间的转移支付，特别是不能进行旨在从财政困境中解救地方政府的转移支付。

三、财政联邦主义理论的新问题

（一）实验联邦主义和福利改革

（二）财政联邦主义在转轨经济国家和发展中国家的发展

（三）财政联邦主义与区域经济一体化

欧盟区域经济一体化进程中出现的财政一体化倾向，使财政联邦主义与区域经济一体化相关性问题很突出。财政一体化反映了欧盟层次公共财政以及财政预算在国际经济一体化安排中的作用。Kenen早在1969年就提出了适度货币区的“财政一体化”标准，他认为“两个地区财政一体化程度越高，其通过从低失业地区向高失业地区转移资金以消除多种冲击（尤其不对称冲击）的能力就越强”。然而，欧盟层次财政职能的一体化导致某种程度的财政联盟。欧盟在1986年《单一欧洲法令》和1992年《欧洲联盟条约》中都规定了一些联邦的特征，一些人甚至认为欧盟除了名称外，实际是不折不扣的联邦（罗布森，202\_，121页）。因此，在分析把政策管辖权从成员国让渡到欧盟层次的效率和成员国层次与欧盟层次之间经济职能与税收分派时，财政联邦主义理论提供了基本分析框架和方法。尽管如此，仍有学者认为财政联邦主义理论与区域经济一体化相关性不强，因为“区域性经济集团的权力机构不能被视为政府。在税收分派分析中，将财政联邦主义运用到区域集团的财政一体化问题存在非常明显的局限，因为所有现有组织依赖成员国资助他们的活动，而不是实施权力机构独立拥有的课税权。分派分析对区域经济集团关系的另一个局限是该理论基本以静态方式构成，即政体和标准都假定不变。但是所有当代经济共同体都在积极演变之中”（罗布森，202\_，121页）。Vaubel（1994）就指出公共选择理论对集体选择形成过程的分析似乎更加适合于分析欧盟层次上的财政选择。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！