

分稅制下中央與省級的財政互動：

委託-代理體制的轉變

論文摘要

財政關係是中央與省級互動的核心，本論文以「委託-代理」模式觀察中央與省級的財政關係。首先，就相關文獻所存在的中央本位與省級本位進行分析，作者發現集權論與分權論的爭議，是個無解的討論；要尋找中央與省級長久的制度，制定政策者必須以合作思維代替對抗思維。

其次，本論文以代理理論大略說明，不同時期的中央與省級的財政互動情形。並呈現出了統收統支時期的完整代理，財政承包時期的失控代理，到分稅制後的代理關係縮小等不同內容。在這三種代理關係中，資訊不對稱與權威不對稱因素，相互消長又相互制約。

再其次，中央與省級的整體財政體質分析方面，分稅制造成了預算內、外完全相反的後果。預算內收支方面中央掌握過半的稅收，並以轉移支付的制度工具遂行集權，但稅收返還承諾則約束了中央；預算外收支方面則是省級財政的重要來源，由於省級財政受中央收回稅權的影響，而轉變為赤字型態，使得國家的總體財政赤字化。同時赤字的消除因而需要中央的稅收返還及發行公債，加上省級預算外資金的彌補。換言之，省級維持其支出格局以證明其存在，整體財政赤字與預算外資金於是居高不下。

另外，本論文以廣東省為個別的研究對象。發現分稅制不同於以往，是對資訊不對稱問題的根本變革，即設立國稅局以各自收各自稅，過去以來的委託-代理關係的範圍因而大為縮小，而有崩解的可能。

分稅制一如以往，雖然仍是中央的片面「再集權」決定，以藉此獲得過半的財政預算收入。但放權讓利以來，省級作為一個獨立行為主體的趨勢，已經不易撼動。中央必須認清這個事實，並使各自的稅權、事權與財權相適應，才會有一個穩定而長久的中央與省級關係。

關鍵詞：中央與省級關係、分稅制、廣東、財政體制、代理理論、財政分權

Keywords: central-provincial relations; tax assignment system; Guangdong; fiscal system; principal-agent theory; fiscal decentralization .