

從分稅制到項目制：中國國家治理的變化與趨勢

摘要

上世紀九十年代中期分稅制的確立，在確立了國家集權分配的財政體制，地方政府開啟了土地經濟的財政策略。十年後，以分稅制為制度基礎的項目制成為了新的國家治理體制。作為新雙軌制的增量部分，項目制旨在通過國家財政的專項轉移支付等項目手段，突破以單位制為代表的原有科層體制的束縛，遏制市場體制所造成的分化效應，加大民生工程和公共服務的有效投入。在項目制的運作下，中央與地方政府之間形成了分級治理機制，並對基層社會產生了諸多意外後果。項目制所引起的基層集體債務、部門利益化以及體制的系統風險，對於可持續的社會發展將產生重要影響。