



Cầu Rạch Miếu khánh thành ngày 19/01/2009. Ảnh Hòa Tấn

Vận dụng mô hình Tiebout vào phân cấp tài khóa ở Việt Nam

TS. BÙI THỊ MAI HOÀI

1. Dẫn nhập

Làm thế nào để chính quyền địa phương có trách nhiệm hơn đối với công chúng? Đây là chủ đề được đề cập nhiều trong các lý thuyết về phân cấp tài khóa. Các tiếp cận khác nhau về phân cấp tài khóa đều được xuất phát từ câu hỏi trọng tâm: Sự phân cấp tối ưu giữa các cấp chính quyền là gì? Hoạt động nào nên để cấp chính quyền trung ương thực hiện và nên phân cấp cho chính quyền địa phương thực hiện những hoạt động nào là thích hợp nhất? Bài viết này sử dụng lý thuyết cung cấp hiệu quả hàng hóa công, đặc biệt là mô hình Tiebout làm nền tảng phân tích để đưa ra những khuyến nghị nhằm hướng đến hoàn thiện hệ thống phân cấp tài khóa ở VN, qua đó thiết lập một khuôn khổ nhằm nâng cao tính hiệu quả, hiệu lực của chính quyền địa phương, cụ thể đó là hành động đúng (cung cấp dịch vụ công phù hợp với sở thích của người dân); không chuyên quyền (hành động trong cách thức tốt nhất với chi phí thấp và

chuẩn mực tốt); và trách nhiệm (hành động thông qua cách tiếp cận dựa vào quyền lợi của công chúng).

2. Khái lược mô hình Tiebout

Hạn chế của lý thuyết lựa chọn công là không đưa ra câu trả lời để giải quyết thỏa đáng khó khăn mà chính quyền địa phương phải đương đầu trong việc cung cấp hàng hóa công cho công chúng, đó là: (i) tiết lộ sở thích: Rất khó thiết kế một thể chế dân chủ để công chúng có thể thành thật biểu lộ sở thích của họ về các hàng hóa công; và (ii) tổng hợp sở thích: Trong xã hội có hàng triệu cử tri, nên rất khó tổng hợp sở thích của toàn thể công chúng để quyết định chính sách công. Kết quả là, trong thực tiễn các cấp chính quyền thường không nỗ lực xác định lượng hàng hóa công tối ưu cần cung cấp.

Charles. M. Tiebout (1956) đã phát hiện: Trong khu vực công vì thiếu yếu tố mua bán và cạnh tranh nên thị trường hàng hóa công không thể cung cấp một lượng hàng hóa tối ưu như thị trường hàng hóa cá nhân. Từ đó Tiebout cho rằng hàng

hóa công nếu được cung cấp bởi các cấp địa phương thì yếu tố cạnh tranh sẽ tồn tại bởi vì công chúng có thể “bỏ phiếu bằng chân” thông qua việc di chuyển đến địa phương khác. Các địa phương không cung cấp tốt hàng hóa công thì người dân hay doanh nghiệp sẽ bỏ đi và di chuyển đến địa phương khác có chất lượng dịch vụ tốt hơn để sinh sống và hoạt động. Điều này dẫn đến nguyên tắc tài khóa đối với chính quyền địa phương và tạo ra một công cụ tiết lộ sở thích mới: sự di chuyển. Tiebout cho rằng mối đe dọa về “sự ra đi” có thể dẫn đến hiệu quả trong việc cung cấp hàng hóa công địa phương. Nói khác đi, trong những điều kiện nhất định, cung cấp hàng hóa công sẽ được thực hiện hiệu quả ở cấp địa phương. Chính quyền địa phương cần chú trọng mối quan hệ tương tác giữa ba đối tượng chủ chốt trong việc cung cấp hàng hóa công của địa phương: (i) chính quyền; (ii) người dân; và (iii) các doanh nghiệp (nhân tố chính của nền kinh tế địa phương).

Mô hình Tiebout có nhiều điểm còn gây tranh luận hay bị chỉ trích (sự di chuyển Tiebout không hoàn hảo, tài trợ Tiebout gây bất bình đẳng...), nhưng giá trị chuẩn tắc của mô hình Tiebout trong phân cấp tài khóa có ý nghĩa rất lớn. Nó hình thành nguyên tắc để định hướng cung cấp hàng hóa công tối ưu giữa các cấp chính quyền. Ở chừng mực nào đó, hàng hóa công nên được cung cấp bởi chính quyền địa phương. Tuy nhiên, phạm vi cung cấp hàng hóa công của địa phương được quyết định bởi:

- Thứ nhất, sự gắn kết giữa thuế - lợi ích: Những hàng hóa công có sự gắn kết mạnh giữa thuế và lợi ích, nghĩa là hầu hết người dân địa phương hưởng thụ lợi ích, thì nên được cung cấp bởi địa phương (chẳng hạn như giao thông địa phương). Những hàng hóa công có sự liên kết yếu giữa thuế và lợi ích, nghĩa là đa số các công dân địa phương không hưởng lợi ích, thì nên được cung cấp bởi cấp chính quyền cao hơn (chẳng hạn như chi tiêu/thanh toán phúc lợi). Nếu như công dân của địa phương nhận lợi ích trực tiếp thì họ sẽ mua hàng hóa công bằng việc trả tiền thuế tài sản, ngược lại thì họ sẽ bỏ phiếu bằng chân.

- Thứ hai, ngoại tác hay lan tỏa tích cực của hàng hóa công: Nếu hàng hóa công địa phương cung cấp có những ảnh hưởng tích cực lan tỏa rộng lớn sang những địa phương khác, các địa phương sẽ có xu hướng cung cấp các hàng hóa này dưới mức

cần thiết của người dân. Trong trường hợp này, chính quyền cấp cao hơn cần có vai trò xúc tiến việc cung cấp những hàng hóa đó.

- Thứ ba, kinh tế quy mô: Những hàng hóa công có lợi thế kinh tế qui mô, chẳng hạn như quốc phòng, sẽ không đạt được hiệu quả nếu thuộc thẩm quyền cung cấp của địa phương. Những hàng hóa công không có lợi thế kinh tế qui mô, chẳng hạn như trật tự xã hội, có thể được cung cấp một cách hiệu quả hơn bởi chính quyền địa phương. Vì thế mô hình Tiebout tiên liệu chi tiêu địa phương nên tập trung vào các chương trình có ít ngoại tác và quy mô kinh tế nhỏ, như là sửa chữa đường, thu gom rác và vệ sinh đô thị...

3. Khuôn khổ phân cấp tài khóa ở VN

Cơ chế phân cấp tài khóa của VN được xếp vào loại hệ thống tập trung. Các dịch vụ công được cung ứng trong một hệ thống nhất thể của chính phủ, trong đó thẩm quyền của nhà nước TW được phân cấp cho tới cấp quản lý hành chính địa phương của tỉnh, huyện, xã. Trong hệ thống tập trung, ngân sách nhà nước đảm bảo tính thống nhất. Ngân sách nhà nước hàng năm do Quốc hội thông qua. Mọi quyết định chính sách có liên quan đến thu chi được quyết định ở trung ương và được thực hiện thống nhất trên toàn quốc thông qua các bộ và các chính quyền địa phương. Từ năm 1997 đến nay đã có nhiều cải cách cơ chế phân cấp tài khóa để theo kịp với sự đổi mới. Luật ngân sách nhà nước thiết lập khuôn khổ pháp lý để thực hiện phân cấp tài khóa trong hệ thống các cấp chính quyền. Luật ngân sách nhà nước (1998, 2002) đã quy định phân cấp tài khóa giữa trung ương và địa phương như sau:

- Phân định thu ngân sách địa phương

Thu ngân sách của chính quyền địa phương hiện nay tương đương với chính sách thu ngân sách địa phương. Theo Luật ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn, nguồn thu của chính quyền địa phương hiện nay hình thành từ các nguồn: nguồn 100%, nguồn phân chia với ngân sách trung ương và ngân sách cấp dưới (bao gồm cả bổ sung) và thu từ huy động vốn trong nhân dân.

+ Các khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100%: thuế nhà, đất; thuế tài nguyên, không kể thuế tài nguyên thu từ dầu, khí; thuế môn bài; thuế chuyển quyền sử dụng đất; thuế sử dụng đất nông nghiệp; tiền sử dụng đất; tiền cho thuê đất; tiền

cho thuê và tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước; lệ phí trước bạ; thu hồi vốn của ngân sách địa phương tại các tổ chức kinh tế, thu từ quỹ dự trữ tài chính của địa phương, thu nhập từ vốn góp của địa phương; viện trợ không hoàn lại của các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài trực tiếp cho địa phương; các khoản phí, lệ phí, thu từ các hoạt động sự nghiệp; thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác; đóng góp tự nguyện của các tổ chức, cá nhân ở trong nước và ngoài nước.

+ Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương gồm: thuế VAT, không kể thuế giá trị gia tăng hàng hoá nhập khẩu; thuế thu nhập doanh nghiệp, không kể thuế thu nhập doanh nghiệp của các đơn vị hạch toán toàn ngành; thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao; thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài, không kể thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài từ lĩnh vực dầu, khí; thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hoá, dịch vụ trong nước; phí xăng, dầu.

- Phân định chi ngân sách địa phương

Chính quyền địa phương hiện nay được phân cấp chi tương ứng với việc thực hiện các nhiệm vụ của một cơ quan hành chính nhà nước, thừa hành và đảm nhiệm một phần chủ yếu chức năng của nhà nước ở địa phương. Luật ngân sách nhà nước hiện hành phân định nhiệm vụ chi của chính quyền địa phương như sau:

+ Chi đầu tư phát triển bao gồm chi đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng kinh tế – xã hội do địa phương quản lý; đầu tư và hỗ trợ các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của nhà nước theo quy định của pháp luật.

+ Chi thường xuyên bao gồm chi cho các hoạt động sự nghiệp kinh tế, giáo dục và đào tạo, y tế, xã hội, văn hóa thông tin, văn học nghệ thuật, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường, các hoạt động sự nghiệp khác do địa phương quản lý; quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội (phần giao cho địa phương); hoạt động của các cơ quan nhà nước, cơ quan Đảng Cộng sản VN và các tổ chức chính trị – xã hội ở địa phương; hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội – nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội – nghề nghiệp ở địa phương theo quy định của pháp luật; thực hiện các chính sách xã hội đối với các đối tượng do địa phương quản lý; chương trình quốc gia do Chính phủ giao

cho địa phương quản lý; trợ giá theo chính sách nhà nước.

Như vậy, phân cấp tài khóa của VN chủ yếu là dựa vào mô hình phân cấp hành chính. Chính quyền trung ương và chính quyền địa phương về cơ bản đảm trách nhiệm vụ chi như nhau, có chăng chỉ khác về phạm vi địa giới hành chính mà thôi. Phân cấp tài khóa cũng không phân biệt đặc điểm của từng cấp chính quyền: chính quyền đô thị hay chính quyền nông nghiệp. Hệ quả của phân cấp này là chính quyền địa phương: không hành động đúng (cung cấp dịch vụ công không phù hợp với sở thích của người dân); chuyên quyền, độc đoán; và thiếu trách nhiệm trong cung cấp hàng hóa công.

4. Một số khuyến nghị về phân cấp tài khóa tối ưu ở VN

- Trước hết, cần thay đổi cách thức quản trị công của chính quyền địa phương

Để hình thành thị trường cung cấp hàng hóa công, yêu cầu phải thay đổi phương thức quản trị công của chính quyền địa phương (xem Bảng 1).

Bảng 1: Những thay đổi cơ bản trong mô hình quản trị công của chính quyền địa phương

Quan điểm hiện tại	Quan điểm mới
Là người cai trị	Tập trung vào quản trị địa phương lấy công chúng làm trọng tâm
Là người thừa hành của chính quyền trung ương	Đại diện cho công chúng và lãnh đạo và thực hiện những quyền lực được phân chia
Chịu trách nhiệm đối với cấp chính quyền cao hơn	Chịu trách nhiệm đối với các cử tri và vai trò lãnh đạo trong việc cải thiện quản trị địa phương
Cung cấp trực tiếp dịch vụ công	Người mua dịch vụ công của địa phương và cung cấp lại cho công chúng
Sự cung cấp tập trung vào một số tổ chức công	Xúc tác cho cơ chế quản trị địa phương, hợp tác giữa những người cung cấp bên ngoài và hòa giải các xung đột lợi ích và phát triển vốn xã hội
Thiếu minh bạch	Quản trị minh bạch, công khai
Kiểm soát đầu vào	Chú trọng đến đầu ra, kết quả và tác động
Tập trung vào bên trong	Tập trung vào bên ngoài và cạnh tranh

Phụ thuộc vào định hướng trung ương	Tự chủ cao về tài chính và ra quyết định quản trị
Khắc phục thất bại thị trường	Khắc phục thất bại thị trường và thất bại của chính phủ

Mỗi cấp chính quyền là một nhà cung cấp dịch vụ cho các công dân của mình. Việc cung cấp dịch vụ này có thể được đo lường bằng chất lượng dịch vụ, độ tin cậy của các dịch vụ này qua thời gian, và mức độ một đô thị cho phép các công dân của mình tham gia vào quá trình ra quyết định, đáp ứng các nhu cầu của họ. Các chính trị gia của địa phương sẽ cố gắng để duy trì hoạt động của địa phương tốt và sẽ có sự tương tác với các công dân, các công ty để đưa ra các lựa chọn về đầu tư ở cấp đô thị và đảm bảo cung cấp các dịch vụ cơ bản.

- Vấn đề phân cấp tài khóa

Trong cơ chế tài khóa, về phân cấp nguồn thu, chính quyền địa phương có rất ít quyền lực về quyết định nguồn thu. Mọi quyết định về thuế suất và các loại thuế gắn với địa phương đều do trung ương quyết định. Mặc dù phân định chỉ cho ngân sách địa phương từ năm 1992 đến nay tăng lên liên tục từ 26% đến 43% trong tổng chi ngân sách nhà nước. Song trên thực tế quyền lực chính quyền địa phương trong việc ảnh hưởng đến các quyết định chỉ lại thấp hơn nhiều so với tỷ trọng trên, vì kinh phí không đủ, nguồn thu khó khăn nên họ không thể thay đổi phân bổ chi tiêu giữa các chức năng và các hạn mục kinh tế. Từ đó, theo chúng tôi:

+ Cần phi tập trung hóa quyền lực quản lý nguồn thu thuế của chính quyền trung ương. Nên giao cho chính quyền địa phương quyền quyết định một số khoản thu thuế gắn sát với lợi ích của công chúng và tài sản địa phương như: thuế tài sản (thuế nhà đất), thuế thu nhập cá nhân...

• Thuế thu nhập cá nhân là một lựa chọn tốt trong việc phân định quyền đánh thuế cho địa phương, vì thu nhập cá nhân không dễ di chuyển và việc quản lý thu nhập của đa số cá nhân không phải là quá khó.

• Thuế hàng hóa cũng có thể tạo ra một phần nguồn thu cho ngân sách địa phương, từ trường hợp đánh thuế tiêu thụ đặc biệt trong những trường hợp độc quyền tự nhiên. Tương tự, thuế khoán đối với hoạt động bán lẻ thường có số thu nhỏ và khó quản lý, do vậy việc phân cấp đánh thuế cho địa phương có thể là tốt nhất.

• Thuế đánh vào xe cộ được đánh giá là một

lựa chọn rất tốt trong việc phân cấp quyền đánh thuế cho địa phương. Thuế này có thể đánh vào nhiên liệu, giấy phép, chỗ đậu xe, qua cầu. Tương tự, thuế tài sản cũng là một sự lựa chọn thích hợp nhất trong việc phân cấp về quyền đánh thuế cho địa phương và trên thực tế rất nhiều nước đang phát triển áp dụng việc phân định này. Luận cứ của việc phân cấp cho địa phương trong quyền đánh thuế tài sản là những dịch vụ công do chính quyền địa phương cung cấp thường đem lại lợi ích cho người sở hữu tài sản chính quyền địa phương chứ không phải là ai khác là người có lợi thế trong việc xác định giá tài sản tại địa phương.

• Hiện tại các khoản thu từ thuế thu nhập của các doanh nghiệp thực hiện hạch toán toàn ngành lại là khoản thu 100% của trung ương, trong khi các doanh nghiệp này hoạt động ở các địa phương, thụ hưởng các dịch vụ công do địa phương cung cấp. Nên chăng điều tiết một phần nguồn thu này cho địa phương.

+ Đối với nhiệm vụ chi liên quan đến cung cấp hàng hóa công gây ra hiệu ứng lan tỏa rộng lớn sang những địa phương khác như giáo dục đại học, chăm sóc y tế,... thì chính quyền trung ương cần có vai trò xúc tiến sự cung cấp những hàng hóa đó hay thực hiện cơ chế chuyển giao tài khóa. Theo kinh nghiệm các nước, các dịch vụ như giáo dục, chăm sóc y tế thì một phần được tài trợ bởi địa phương, một phần được tài trợ bởi cấp chính quyền cao hơn thông qua trợ cấp đối ứng. Đó là cách thích hợp để gắn kết những ảnh hưởng lan tỏa của hàng hóa công.

+ Câu hỏi kế tiếp đặt ra là cấp chính quyền cao hơn có nên thực hiện tái phân bổ giữa các chính quyền cấp dưới để bù lại sự khác biệt về nguồn thu và chi tiêu hay không? Câu trả lời là có. Trong mô hình Tiebout hoàn hảo, các cộng đồng sẽ tự thiết lập mức hiệu quả hàng hóa công và tái phân phối sẽ ngăn cản hiệu quả đó (vì không tạo ra sự cạnh tranh...). Tuy nhiên, ở chừng mực nhất định, mô hình Tiebout không miêu tả thế giới hiện thực một cách hoàn hảo. Đặc biệt, việc "bầu cử bằng chân" có lẽ lại càng khó khăn hơn nữa trong bối cảnh văn hóa và quản lý hành chính của VN. Thật vậy, với văn hóa của người Việt: không thích rời xa quê hương đất tổ, không thích thay đổi các mối quan hệ (láng giềng, đồng nghiệp...); và với cách quản lý hành chính thông qua hộ khẩu (từ xin việc làm đến việc xin trường cho con học... cuốn sổ hộ khẩu cho

đến nay vẫn là một vấn đề quan trọng) thì một trong những điều kiện để mô hình Tiebout có thể vận hành hiệu quả gần như bị vô hiệu hóa! Trong trường hợp này, hành động tái phân bổ cho những địa phương có mức cung cấp hàng hóa công thấp để giúp những cá nhân bị rơi vào tình thế bắt buộc phải tiêu dùng hàng hóa công dưới mức mong muốn là cần thiết. Lý do thứ hai để thực hiện tái phân bổ là vấn đề ngoại tác. Nếu một phần lớn nguồn thu thuế của địa phương được chi tiêu cho các hàng hóa công tạo ra ngoại tác tích cực sang các địa phương khác, thì ngoại tác là căn cứ để các cấp chính quyền cao hơn thực hiện trợ cấp cho những địa phương cung cấp các hàng hóa công tạo ra ngoại tác.

Theo luật NSNN hiện hành của VN (Luật 2002), tái phân bổ giữa các cấp chính quyền được thực hiện thông qua khoản thu điều tiết và các khoản cấp bổ sung (bổ sung cân đối và bổ sung mục tiêu) và gần như chưa được đưa ra trên cơ sở khoa học của phân cấp tài khóa. Tỷ lệ % phân chia các khoản thu giữa NSTW với NS cấp tỉnh do Chính phủ quyết định, được áp dụng chung đối với tất cả các khoản thu được phân chia và được xác định riêng cho từng tỉnh. Sau khi tỷ lệ phân chia được xác định, sẽ được giữ ổn định từ 3 – 5 năm. Trường hợp tỷ lệ này nhỏ hơn 100% thì NSTW sẽ điều tiết bớt nguồn thu phát sinh trên địa bàn địa phương này. Trường hợp tỷ lệ này là 100% nghĩa là tỉnh tự cân đối. Trường hợp tỷ lệ này lớn hơn 100% thì địa phương sẽ được hưởng toàn bộ số thu phân chia theo tỷ lệ, phần còn thiếu sẽ được cấp bổ sung cân đối. Như vậy, vấn đề bổ sung cân đối ngân sách cho các tỉnh nghèo, đóng góp vào NSTW của các tỉnh giàu để thực hiện cân đối trong hệ thống NSNN thời gian này là dựa trên đánh giá mức độ chênh lệch giữa nguồn thu ngân sách mà tỉnh có thể tạo ra và mức độ chi ngân sách mà tỉnh đó cần. Nghĩa là, NSTW đang cân đối thay cho NSDP. Theo số liệu thống kê giai đoạn từ năm 2004 đến nay, cùng với chính sách đẩy mạnh phi tập trung hóa trong quản lý NSNN, số địa phương tự cân đối được ngân sách tăng lên 15 địa phương. Tuy vậy, trong 49 địa phương không tự cân đối được ngân sách, giai đoạn 2004 -2008, trung bình mỗi năm có tới 27 địa phương nhận bổ sung cân đối từ NSTW với mức bổ sung 50% chi trong cân đối của NSDP. Mặt khác, số bổ sung cho NSDP chiếm bình quân khoảng 31% thu NSTW. Trong đó, xét trên giác độ tổng

thể thì bổ sung cân đối chiếm 60%, còn 40% là bổ sung mục tiêu; song đi vào chi tiết thì có những địa phương số bổ sung mục tiêu chiếm gần 70% tổng số bổ sung từ trung ương (Nguồn: UBTC-NS Quốc hội). Quả thật, đây là những con số đáng phải lưu tâm, phản ánh mức độ phân cấp chưa cao, sự tập trung quyền lực về trung ương vẫn còn lớn, hạn chế vai trò chủ động của địa phương trong cân đối NSDP.

Do vậy, chúng tôi cho rằng cần khắc phục tình trạng NSTW cân đối thay NSDP trên cơ sở tăng tính chủ động và trách nhiệm cho các địa phương. Cần thiết phải xem xét giảm dần các khoản thu phân chia giữa trung ương với địa phương, chuyển thành khoản thu 100% cho địa phương phù hợp với việc nâng cao năng lực quản lý, tính trách nhiệm và minh bạch. Đặc biệt, bổ sung cân đối ngân sách chỉ nên xem là giải pháp cuối cùng. Nghĩa là địa phương đã nỗ lực trong khai thác nguồn thu, nhiệm vụ và nhu cầu chi cũng đã ở mức không thể cắt giảm và tiết kiệm hơn được nữa, nhưng vẫn không thể tự cân đối được. Theo đó, cần thực hiện nguyên tắc không bổ sung để cân đối toàn bộ thiếu hụt của NSDP, thay vào đó sẽ để lại một phần thiếu hụt mà địa phương cần tự bù đắp để tăng cường tính trách nhiệm của địa phương. Nói cách khác, NSTW chỉ trợ cấp bổ sung cân đối cho NSDP, không nên cấp toàn bộ số thiếu hụt. Xuất phát từ lý thuyết quản trị và theo kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới, mức trợ cấp này nên ở vào khoảng 80% đến 90% số thiếu hụt. Giải pháp này sẽ tạo sức ép buộc chính quyền địa phương nâng cao năng lực quản lý, nỗ lực để cải thiện tình hình kinh tế trên địa bàn. Bởi vì có như vậy việc vay nợ công chúng và khai thác nguồn thu bù đắp thiếu hụt NSDP mới khả thi ■

Tài liệu tham khảo

1. Anwar Shah (2006), *Local budgeting*, The Worldbank, Washington DC.
2. Anwar Shah (2006), *Local governance in industrial countries*, The Worldbank, Washington DC
3. Bùi Thị Mai Hoài (2007), *Cân đối ngân sách nhà nước trong nền kinh tế thị trường*, Nhà xuất bản Đại học quốc gia TP.HCM.
4. Charles M. Tiebout (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", *The Journal of Political Economy*, Vol. 64, No. 5. (Oct., 1956), pp. 416-424.