



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材



iCourse · 教材

国家精品资源共享课配套教材

财 政 学

(第二版)

钟晓敏 主 编

高等教育出版社



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材



iCourse·教材

国家精品资源共享课配套教材

财 政 学

(第二版)

钟晓敏 主 编

Caizhengxue

高等教育出版社·北京

内容简介

本书是国家级精品资源共享课“财政学”的配套教材,“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材。

本书共有15章,内容涉及财政学的基本概念和基本分析方法、公共选择理论、公共产品理论、外部性理论、公共支出理论与主要支出项目分析、成本收益分析、公共收入体系、税收理论与税制、政府债务、政府预算、政府间财政关系、宏观经济长短期中财政政策的运用等。

本书的编写力求规范、准确和简洁,既注重对基本知识、基本理论的阐述,也注重理论与实际的联系,吸收反映我国当代财政改革发展的最新成果。为了帮助读者系统掌握和巩固所学知识、拓展相关知识及对有关内容的深入学习,每章均有学习目标、专栏、小结、思考题,并提供进一步阅读的文献资料和参考资料。

本书适合于经济管理类各专业的本科生和研究生使用,也可以作为经管类人员培训或其他人员的参考读物。

图书在版编目(CIP)数据

财政学 / 钟晓敏主编. -- 2版. -- 北京: 高等教育出版社, 2015.9

iCourse·教材

ISBN 978-7-04-043516-0

I. ①财… II. ①钟… III. ①财政学-高等学校-教材 IV. ①F810

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第166488号

策划编辑	施春花	责任编辑	赵 鹏	封面设计	杨立新	版式设计	马敬茹
插图绘制	尹文军	责任校对	高 歌	责任印制	刘思涵		

出版发行	高等教育出版社	网 址	http://www.hep.edu.cn
社 址	北京市西城区德外大街4号		http://www.hep.com.cn
邮政编码	100120	网上订购	http://www.landraco.com
印 刷	山东省高唐印刷有限责任公司		http://www.landraco.com.cn
开 本	787 mm × 1092 mm 1/16	版 次	2010年3月第1版
印 张	19.75		2015年9月第2版
字 数	480千字	印 次	2015年9月第1次印刷
购书热线	010-58581118	定 价	37.00元
咨询电话	400-810-0598		

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换
版权所有 侵权必究
物 料 号 43516-00

钟晓敏,男,1963年生,经济学博士,浙江财经大学教授,浙江省教学名师,长期从事财政学的教学和科研工作,是国家特色专业和综合改革试点专业财政学的专业负责人,国家精品课程和国家精品资源共享课“财政学”的课程负责人,全国财政学教学研究会副理事长,享受政府特殊津贴,入选国家百千万人才工程,获国家有突出贡献中青年科技专家荣誉称号。主编“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材《财政学》和《地方财政学》,在《经济研究》《财政研究》《财贸经济》等学术刊物发表论文30余篇,出版学术专著4部,曾多次获得省部级教学成果奖和哲学社会科学优秀成果奖。

第二版前言

本书第一版出版至今已有5年。5年的时间不算长,还不太可能出现大量的理论创新。但5年的时间也不算短,在这段时间内,我国财政改革的实践不断地推陈出新,特别是党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,首次提出了财政是国家治理的基础和重要支柱,科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。这不仅大大提高了财政的地位,同时也赋予财政更多的职责,使财政的职能从以往只注重经济职能(优化资源配置、维护市场统一),扩大到社会职能(促进社会公平)和政治职能(实现国家长治久安)。

本次修订在保持原有框架结构以及力求规范、准确和简洁的编写原则不变的基础上,主要做了如下几个方面的修改:

第一是数据的更新,这和所有教材的修订一样,我们根据最新的数据进行了调整。

第二是增加了对财政学名师大家的专栏介绍,如林达尔、阿罗、边沁、罗尔斯、埃奇沃思、拉姆齐、米尔利斯等,特别是第2章的专栏2.2集中介绍了对福利经济学作出贡献的几位经济学家。

第三是更新了部分专栏,删除了一些不再适用的专栏,增加了反映当前财政改革实践的一些专栏。如增加了政府购买服务,政府和社会合作模式操作指南,中国新一轮税制改革与全面推进税收现代化,税收法定主义及其发展,我国《预算法》(修正案)允许地方政府发行债券等专栏。

第四是与财政改革实践关系密切的章节进行了幅度较大的修改。如第1章中对第2节的内容做了修订,突出从财政功能的角度探讨财政学的主题,并从国家治理的角度来研究财政的功能和作用。第4章增加了一个关于政府购买服务的专栏。在第5章外部性的公共对策部分中增加了排污费的内容。第6章删除了原来的按政府职能分类;在公共支出规模增长的理论中,增加了公民偏好论;对公共支出控制的方法这部分内容,结合新的预算改革作了修订。第7章中增加了教育支出负担结构的内容,增加了有关政府和社会合作模式的介绍及专栏“贝弗里奇报告”。第8章增加了一个专栏,介绍成本收益分析的由来及应用。第9章主要根据新的个人所得税做了一些调整。第10章增加了对有关最优税收的简单综述。第11章开头部分增加了宏观税负的国际比较,税制演变中增加了营改增的内容,并结合现行税制改革调整了相关内容。在第12章中,通过增加专栏的形式,对我国的地方债务问题及风险,新预算法下地方政府的发债问题作了介绍。第13章对政府预算体系按照政府预算的组织体系、构成体系和收支体系作了调整;对我国的政府预算程序,按照新《预算法》做了修订;第15章中增加了2010—2014年的宏观经济政策实践,另外增加了“中央经济工作会议”和“巴罗模型与动态最优公共支出规则”两个专栏。

最后,对第一版中个别地方出现的错误做了修正。

此次修订由主编钟晓敏总负责,参与修订的老师具体分工如下:李永友(第1、3章),龚刚敏(第2章),金戈(第4、5、15章),王春元(第6章),骆勤、赵海利、丁福建(第7章),赵海利(第8章),钟晓敏、朱丹(第9、10章),张雷宝(第11、12章),王序坤、王奎泉(第13章),叶宁(第14章)。钟

晓敏参与了所有章节的修改工作并最终定稿。

本教材适用于财政学专业,也适用于非财政专业的其他经济、管理类专业,也可以作为经管类人员培训或其他人员了解财政的参考读物。

本教材第一版出版以后,在国家精品课程配套教材的基础上又成为国家级精品资源共享课配套教材,并成功入选“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材。参与编写本教材的团队又被评为国家级教学团队,我们的国家特色专业“财政学”也成为首批国家综合改革试点专业。

本教材第二版的修订虽然完成了,但由于水平有限,一定会存在许多尚未发现的错误。恳请广大同仁和大学生批评指正,我们将根据反馈意见在今后的修订中修改完善。

本教材第二版的修订和出版受到了各方的大力支持,高等教育出版社的相关编辑为本教材的早日出版倾注了大量的精力,在此表示我们诚挚的感谢。

钟晓敏

2015年4月

第一版前言

本书是浙江财经学院国家级精品课程“财政学”的主干教材,是由“财政学”课程的一线授课教师根据多年教学经验和相关教师、学生对我们所编的《财政学》讲义使用的反馈情况编写而成的。本书的编写力求规范、准确和简洁,既注重对基本知识、基本理论的阐述,也注重理论与实际的联系,并吸收反映我国当代财政改革发展的最新成果。为了帮助读者系统掌握和巩固所学知识、拓展相关理论及对有关内容进行深入学习,本书每章均设有本章学习目标、本章小结、重要概念、思考题以及进一步阅读文献和参考文献等板块。每章均设有专栏,目的有二:一是对财政学理论建设中作出开创性贡献的大师、名家进行介绍;二是将财政理论的最新研究成果和财政改革的最新动态反映到教材中,从而使本书不仅是知识载体,也是一个信息载体。

全书共 15 章:

第 1 章为导论,重点介绍政府在现代混合经济中的作用,政府活动与私人活动的区别,并从政府财政收支活动及其对社会经济的影响的角度阐述财政学研究的主题及范围。

第 2 章介绍财政学的分析工具,重点介绍实证分析与规范分析。财政学所研究的政府收支活动必将对不同的人群产生不同的影响,我们既要客观地描述具体现象,回答“是什么”和“为什么”等问题,同时也要依据一定的价值标准回答“应该是什么”或“哪一种状况更好”等涉及价值判断的主观性问题。实证分析是基础,而规范分析对评价政府政策是必不可少的。

第 3 章涉及财政活动中的公共决策问题,主要介绍公共选择理论,阐述公共决策与私人决策的区别、公共决策的基本原则以及公共决策过程中各行为主体的行为动机等。

第 4 章分析公共产品,重点介绍公共产品的性质、公共产品有效提供的条件以及公共提供与公共生产的区别等内容。

第 5 章介绍外部性问题,在描绘外部性本质的基础上,重点讲述解决外部性的私人对策和公共对策。

第 6 章介绍公共支出理论,主要内容包括公共支出的规模、公共支出增长的理论、公共支出的经济分析及控制公共支出增长的途径。

第 7 章具体分析教育、基础设施和社会保障这三种最主要的公共支出项目。按照政府介入这些领域的理由、财政支出的现状及今后的发展趋势的思路来分析这三类支出。

第 8 章是成本—收益分析,重点介绍在成本、收益、贴现率等方面公共支出项目与私人部门支出项目的不同点,并通过案例进一步介绍成本—收益分析方法。

第 9 章是公共收入概论,主要介绍以税收为主的政府财政收入体系,并重点分析税收的功能和税收的基本要素。

第 10 章以税收与公平、税收与效率为主线,重点介绍税收的相关理论和政策实践,主要内容包括税负分担的原则、税收的转嫁与归宿、税收的超额负担、对偷逃税的实证和规范分析以及最优税收和评价税制的标准。

第11章是税收制度,主要介绍我国税收制度的改革历程及其现状,并对增值税、营业税、消费税、企业所得税、个人所得税等我国主要的税种进行重点介绍。

第12章是公共债务,对公债的概念、特征及作用作了阐述,并重点介绍公债的负担理论、影响公债规模的因素及衡量公债规模的指标,最后分析中外各国公债规模发展的趋势。

第13章是政府预算,主要介绍我国政府预算的原则和形式、政府预算体系及我国的政府预算程序、国家金库制度和国库集中收付制度。

第14章分别从各级政府间的职能分工、支出和收入的划分以及政府间的转移支付制度等三个方面阐述我国各级政府间的财政关系,重点介绍职能分工和支出划分的理论基础、税种划分的原则、转移支付的类型及经济效应,最后分析我国财政体制的历史演变过程。

第15章是财政政策,主要介绍财政政策在短期需求管理和长期经济增长中的作用、财政政策与货币政策的搭配,分析了1988—2009年期间我国宏观经济政策的演变。

本书适用于经济、管理类各专业的本科生和研究生使用,也可以作为经管类人员或其他人员了解财政学的参考读物。

本书的大纲由钟晓敏设计,并经全体参编人员数次集体讨论后确定。编写分工如下:李永友(第1、3章),龚刚敏(第2章),金戈(第4、5、15章),张雪平(第6章),赵海利(第7、8章),骆勤(第7章),钟晓敏(第9、10章),张雷宝(第11、12章),张守凯(第13章),叶宁(第14章)。最后由钟晓敏对全书进行修改、补充和定稿。

本书是国家精品课程建设和国家特色专业建设的一项基础性成果,虽然在大家的共同努力下几经修改终于定稿出版,但由于水平有限,存在各种错误在所难免,恳请广大同仁和读者批评指正,我们将根据反馈意见在今后的修订中不断修改、完善。

本书的编写和出版得到了各方的大力支持,特别是在作为讲义使用时,听课学生提出了许多宝贵意见;高等教育出版社相关编辑为本书的出版倾注了大量的精力,在此表示诚挚的感谢。

编 者

2010年1月

郑重声明

高等教育出版社依法对本书享有专有出版权。任何未经许可的复制、销售行为均违反《中华人民共和国著作权法》，其为人将承担相应的民事责任和行政责任；构成犯罪的，将被依法追究刑事责任。为了维护市场秩序，保护读者的合法权益，避免读者误用盗版书造成不良后果，我社将配合行政执法部门和司法机关对违法犯罪的单位和个人进行严厉打击。社会各界人士如发现上述侵权行为，希望及时举报，本社将奖励举报有功人员。

反盗版举报电话 (010) 58581897 58582371 58581879

反盗版举报传真 (010) 82086060

反盗版举报邮箱 dd@hep.com.cn

通信地址 北京市西城区德外大街4号 高等教育出版社法务部

邮政编码 100120

目 录

1. 导论	1
1.1 为什么需要政府	1
1.1.1 想象一个没有政府的经济运行	2
1.1.2 混合经济的缘由	4
1.1.3 混合经济中的政府	5
1.2 政府活动与财政功能	8
1.2.1 理解政府活动	8
1.2.2 财政功能与财政学主题	9
1.3 政府财政收支概览	11
1.3.1 政府财政收支活动	11
1.3.2 政府财政收支规模	11
1.3.3 政府财政收支结构	14
1.4 评价财政收支活动:两种不同的价值观	17
1.4.1 机械论	17
1.4.2 有机论	18
1.4.3 两种价值观的进一步分析	18
本章小结	19
基本概念	20
思考题	20
进一步阅读文献	20
参考文献	21
附录	21
2. 财政学的分析工具	22
2.1 实证分析与规范分析	22
2.1.1 实证分析与规范分析的概念	22
2.1.2 一个例子	23
2.1.3 为什么要进行实证分析与规范分析	24
2.2 实证分析工具	26
2.2.1 实证数据的取得	26
2.2.2 数据与观点的运用	29
2.3 规范分析工具	31

2.3.1 帕累托标准与福利经济学第一定理	32
2.3.2 福利的衡量	38
2.3.3 标准的选择	41
2.3.4 福利经济学第二定理	42
本章小结	43
重要概念	44
思考题	44
进一步阅读文献	45
参考文献	45
3. 财政活动中的公共决策	46
3.1 公共决策特征与公共决策要素	47
3.1.1 公共决策与私人决策	47
3.1.2 公共决策要素	48
3.2 公共决策原则	50
3.2.1 一致通过原则	50
3.2.2 多数票原则	52
3.2.3 互投赞成票	54
3.2.4 中间投票人定理	55
3.2.5 阿罗不可能定理	56
3.3 公共决策参与人动机分析	57
3.3.1 政治家动机	58
3.3.2 选民动机	59
3.3.3 特殊利益集团动机与寻租行为	60
3.3.4 官僚动机及行为	61
3.3.5 专家与媒体对公共决策的影响	62
本章小结	64
基本概念	64
思考题	64
进一步阅读文献	65
参考文献	66
4. 公共产品	67
4.1 什么是公共产品?	67
4.1.1 公共产品的概念与性质	67
4.1.2 公共产品与私人产品的数学形式	68
4.1.3 混合产品	68
4.1.4 进一步的说明	69

4.2 公共产品有效提供的条件与机制	70
4.2.1 垂直加总与萨缪尔森条件	70
4.2.2 与私人产品有效率提供条件的比较	72
4.2.3 关于公共产品有效率提供的进一步讨论	72
4.3 公共提供与公共生产	73
4.3.1 关于公共提供与公共生产的几点说明	74
4.3.2 关于公共生产与公共定价问题的进一步讨论	76
4.4 公共产品的受益范围	77
本章小结	78
重要概念	79
思考题	79
进一步阅读文献	79
参考文献	80
 5. 外部性	 81
5.1 外部性的本质	81
5.1.1 外部性的概念与分类	81
5.1.2 外部性与公共产品的关系	82
5.2 外部性的经济分析	83
5.2.1 负外部性	83
5.2.2 正外部性	84
5.3 外部性的私人对策	84
5.3.1 科斯定理	84
5.3.2 合并	86
5.3.3 社会习俗	87
5.4 外部性的公共对策	87
5.4.1 庇古税	87
5.4.2 排污费	88
5.4.3 规制	88
5.4.4 排污许可证	89
5.5 共有资源与公地的悲剧	91
本章小结	92
重要概念	92
思考题	92
进一步阅读文献	93
参考文献	93

6. 公共支出理论	94
6.1 公共支出概述	95
6.1.1 公共支出的概念	95
6.1.2 公共支出分类	95
6.1.3 公共支出的经济影响	101
6.2 公共支出的规模	102
6.2.1 公共支出规模增长趋势	102
6.2.2 公共支出规模增长的理论	104
6.3 公共支出控制	107
6.3.1 公共支出的总量控制	108
6.3.2 公共支出的结构控制	108
6.3.3 公共支出控制的方法	110
本章小结	111
重要概念	111
思考题	112
进一步阅读文献	112
参考文献	112
7. 主要公共支出分析	113
7.1 教育支出	114
7.1.1 政府介入教育领域的理论依据	114
7.1.2 教育支出的负担结构	116
7.1.3 我国教育支出分析	118
7.1.4 进一步思考	123
7.2 基础设施投资支出	124
7.2.1 政府介入基础设施的原因	125
7.2.2 政府投资基础设施的范围及介入方式	125
7.2.3 我国基础设施投资支出分析	129
7.2.4 进一步思考	131
7.3 社会保障支出	132
7.3.1 政府介入社会保障的理由	133
7.3.2 社会保障的资金来源及筹资模式	135
7.3.3 社会保障对经济行为人的影响分析	136
7.3.4 社会保障支出分析	137
本章小结	141
重要概念	142
思考题	142
进一步阅读文献	143

参考文献	143
8. 成本—收益分析	145
8.1 私人部门成本—收益分析	146
8.1.1 现值	147
8.1.2 成本—收益分析的评价标准	148
8.2 公共支出项目的成本—收益分析	150
8.2.1 公共支出与私人部门成本—收益分析的不同	150
8.2.2 公共支出项目成本—收益分析的步骤	151
8.3 公共支出项目成本—收益分析案例	155
8.3.1 教育投资的成本—收益分析	155
8.3.2 公路扩建的成本—收益分析	157
8.3.3 成本—收益分析的进一步讨论	159
本章小结	161
重要概念	161
思考题	162
进一步阅读文献	162
参考文献	162
9. 公共收入概论	163
9.1 税收	163
9.1.1 税收的特征与功能	163
9.1.2 税收要素	164
9.2 其他收入	168
9.2.1 公共收费	168
9.2.2 罚没收入	168
9.2.3 公债收入	168
9.2.4 国有资产收入	168
9.2.5 通货膨胀税	169
9.3 按预算科目划分的收入体系	171
本章小结	171
重要概念	172
思考题	172
进一步阅读文献	172
参考文献	172
10. 税收理论	173
10.1 税收与公平	173

10.1.1	受益原则	173
10.1.2	支付能力原则	174
10.2	税收的转嫁与归宿	175
10.2.1	税收的转嫁	176
10.2.2	税收的归宿	176
10.2.3	商品税的转嫁与归宿	177
10.2.4	利润税的转嫁与归宿	179
10.2.5	个人所得税的转嫁与归宿	180
10.2.6	税收归宿与资本化	180
10.2.7	税收转嫁和归宿与收入再分配	181
10.3	税收与效率	181
10.3.1	超额负担的衡量	182
10.3.2	税收超额负担与需求曲线	185
10.3.3	税制运行成本	186
10.4	最优税收	189
10.4.1	最优商品税	190
10.4.2	最优所得税	191
10.4.3	评价税制的标准	194
	本章小结	194
	重要概念	195
	思考题	195
	进一步阅读文献	196
	参考文献	196
11.	税收制度	198
11.1	税制概论	200
11.1.1	税收制度的组成与发展	200
11.1.2	中国的税制改革:简明的历史回顾	202
11.2	商品税类	205
11.2.1	商品税类:对象和特点	205
11.2.2	商品税的主要税种	206
11.3	所得税类	210
11.3.1	企业所得税	210
11.3.2	个人所得税	211
11.3.3	社会保障税	212
11.4	其他税类	213
11.4.1	财产税类	213
11.4.2	资源税类	214

11.4.3 行为和特定目的税·····	215
本章小结·····	216
重要概念·····	217
思考题·····	217
进一步阅读文献·····	218
参考文献·····	218
12. 公共债务·····	219
12.1 公债的概念、特征与种类·····	219
12.1.1 公债的概念界定·····	219
12.1.2 公债的“三性”特征·····	221
12.1.3 公债的种类分析·····	222
12.2 公债负担理论·····	225
12.2.1 公债负担的三种情形·····	225
12.2.2 公债负担限度的理论解释·····	228
12.2.3 公债负担规模的影响因素及其衡量指标·····	228
12.3 世界部分国家公债的规模变化及其发展趋势·····	229
本章小结·····	231
重要概念·····	232
思考题·····	232
进一步阅读文献·····	232
参考文献·····	233
13. 政府预算·····	234
13.1 政府预算概述·····	235
13.1.1 政府预算的含义·····	235
13.1.2 政府预算的原则·····	236
13.1.3 政府预算的形式·····	237
13.1.4 政府预算体系·····	240
13.1.5 我国的政府预算程序·····	242
13.2 国家金库·····	245
13.2.1 国库的类型·····	245
13.2.2 国库的职责·····	246
13.2.3 国库集中收付制度·····	246
13.2.4 我国的国库集中收付制度·····	248
本章小结·····	250
重要概念·····	251
思考题·····	251

进一步阅读文献	251
参考文献	251
14. 政府间财政关系	253
14.1 政府间职能分工与支出责任划分	253
14.1.1 资源配置职能的分工	253
14.1.2 收入再分配职能的分工	255
14.1.3 宏观经济稳定职能的分工	256
14.1.4 实践中的政府间事权和支出责任划分	256
14.2 政府间收入划分	258
14.2.1 税收划分的三种方式	258
14.2.2 税种划分的原则	259
14.3 政府间转移支付	260
14.3.1 转移支付存在的理由	261
14.3.2 转移支付的类型及经济效应	262
14.4 我国财政体制的沿革	265
14.4.1 分级包干财政体制	266
14.4.2 分税制财政体制	268
本章小结	269
重要概念	270
思考题	270
进一步阅读文献	270
参考文献	271
15. 财政政策	272
15.1 宏观经济波动与政策	272
15.2 财政政策与短期需求管理	273
15.2.1 总需求	273
15.2.2 可供选择的财政政策	274
15.2.3 相机抉择与自动稳定器	274
15.2.4 政策乘数	274
15.2.5 财政政策与货币政策搭配	277
15.3 中国宏观经济政策演变:1988—2014 年	277
15.3.1 第一阶段(1988—1992 年)	278
15.3.2 第二阶段(1993—1997 年)	278
15.3.3 第三阶段(1998—2003 年)	278
15.3.4 第四阶段(2003—2008 年)	279
15.3.5 第五阶段(2008 年 11 月—2010 年)	279