

研究生教学用书

教育部研究生工作办公室推荐

财政理论与政策

Fiscal Theory and Policy

(第二版)

郭庆旺 赵志耘 著



经济科学出版社



研究生教学用书 教育部研究生工作办公室推荐

9 ISBN 7-5058-3292-1



9 787505 832923 >

ISBN 7-5058-3292-1

F·2646 定价:45.00 元

研究生教学用书

教育部研究生工作办公室推荐

财政理论与政策

Fiscal Theory and Policy

(第二版)

郭庆旺 赵志耘 著

经济科学出版社

责任编辑：卢元孝
责任校对：徐领弟
版式设计：代小卫
技术编辑：潘泽新

财政理论与政策

(第二版)

郭庆旺 赵志耘 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京密兴印刷厂印装

787 × 1092 16 开 29.75 印张 500000 字

1999 年 9 月第一版 1999 年 9 月第一次印刷

2001 年 2 月第二次印刷

2003 年 3 月第二版 2003 年 3 月第三次印刷

印数：0001—5000 册

ISBN 7 - 5058 - 3292 - 1 / F · 2646 定价：45.00 元

(图书出现印装问题,本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前 言

《财政理论与政策》的第一版出版于1999年，是以20世纪90年代经济学界和财政实践中讨论最热烈的一些现实问题为出发点，根据现代经济学理论和财政学的最近研究成果，阐述一些重大的财政理论和政策问题。在本书第一版的形成过程中以及正式出版之后，或作为教材，或作为专题讲座，曾在中国人民大学经济学高年级本科生和研究生、中国社会科学院财贸所经济学部分在职研究生的课程中讲授。

第二版《财政理论与政策》是申报“教育部研究工作办公室推荐研究生教学用书”的结果。本版《财政理论与政策》是根据几年来本书在教学中的使用情况，特别是根据国务院学位委员会学科评议组专家的修改意见，进行了修改、充实。本版除了增加一些与积极财政政策有关的内容之外，还扩充了财政支出和税制改革的内容，并新增两章（即本版的第1章和第6章）。特别需要指出的是，这些新增或扩充的章节，取材自我们最近出版的教育部“面向21世纪课程教材”《财政学》的第1章、第3章、第4章、第7章和第13章；因为这本《财政学》出版后，许多同行建议上述这些章节可以放在研究生的课程中讲授。

本书的突出特点是综合运用现代经济学理论和数理分析方法，因此，需要读者具备一定的西方经济学和数学知识。不过，我们在分析问题时所用的数学分析非常简单，只要读者具备一些微分知识，并稍有耐心，就完全能够理解，而且从中得到乐趣。倘若读者不愿意看数学分析，完全可以跳过这些分析，直接看文字阐述和结论，并不受任何影响。

本书大致可分为四大部分。第一部分即第1章到第3章，主要是对社会主义市场经济体制下，政府的经济活动界限、目标以及财政职能问题，进行了规范分析，同时就“公共财政论”提出质疑。第二部分包

括第4章到第6章，讨论了财政支出规模的规范模型和实证模型，并对我国财政支出增长的趋势及其原因、财政支出效率等问题进行了初步探讨。第三部分由第7章到第9章构成，对我国理论界和实际部门目前最为关心的两个税收问题——费税改革和税制优化问题作了分析。第10章到第15章属于第四部分，比较深入地研究了政府储蓄、积极财政政策、财政赤字与公债等财政政策问题。

我们希望能得到读者的宝贵意见，以便不断完善本书。

作者

2002年10月16日

内容简介

本书是由教育部研究生办公室推荐，经国务院学位委员会学科评议组审定通过的研究生教学用书。

本书第一版以 20 世纪 90 年代经济学界和财政实践中讨论最热烈的一些现实问题为出发点，根据现代经济学理论和财政学的最新研究成果，阐述了一些重大的财政理论和政策问题。

按照国务院学位委员会学科评议组专家的修改意见，第二版增加了一些积极财政、财政支出与税制改革方面的内容。同时，根据教学需要，增加了“政府的经济活动：界限与目标”、“财政支出效率”两章。

本书既可作为研究生的教学用书，也可作为本科生的参考书。

图书在版编目 (CIP) 数据

财政理论与政策 / 郭庆旺，赵志耘著. —2 版. —北京：经济科学出版社，2002. 12

ISBN 7 - 5058 - 3292 - 1

I. 财... II. ①郭... ②赵... III. ①财政 - 经济理论 - 研究 - 中国 ②财政政策 - 研究 - 中国 IV. F812

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 095665 号

目 录

第 1 章 政府的经济活动：界限与目标	1
1.1 政府经济活动的界限	1
1.1.1 政府微观经济活动的类型与最优干预程度	2
1.1.2 公共部门与私人部门间的资源配置	4
1.2 政府经济活动的目标	11
1.2.1 最大多数人的最大利益标准	11
1.2.2 功利主义标准	12
1.2.3 帕累托标准	13
1.2.4 潜在补偿标准	16
1.2.5 社会福利函数标准	17
第 2 章 政府的经济作用：财政职能	22
2.1 市场体系及其经济效率	22
2.1.1 市场体系	22
2.1.2 市场机制的经济效率条件	25
2.1.3 市场机制有效的环境	34
2.2 市场失灵与政府干预	36
2.2.1 资源配置领域的市场失灵	36
2.2.2 经济稳定领域的市场失灵	39
2.2.3 收入分配领域的市场失灵	40
2.3 市场经济条件下的财政职能	42
2.3.1 政府介入	42
2.3.2 财政职能	43
2.4 财政职能的理论演变	50
2.4.1 西方财政职能的理论演变	51
2.4.2 中国财政职能的理论演变	53
2.5 政府失灵	56
2.5.1 政府干预的缺陷	56
2.5.2 公共选择理论	58

2.5.3 非市场失灵理论	66
第3章 “公共财政论”的若干问题	71
3.1 公共财政论的基本观点	71
3.2 国家的经济作用:理论学说	72
3.2.1 共用品国家观	73
3.2.2 宏观经济稳定国家观	74
3.2.3 社会权利国家观	75
3.2.4 发展国家观	76
3.2.5 社会主义国家观	77
3.2.6 市场重构国家观	78
3.3 从财政学到公共经济学:现实变化	79
3.3.1 财政学与公共经济学依据的经济理论发生变化	80
3.3.2 财政学与公共经济学研究的范围和内容发生变化	81
3.3.3 财政学与公共经济学的研究方法发生变化	82
3.4 我们的疑问	83
3.4.1 质疑之一:“公共财政”的概念究竟如何界定?	83
3.4.2 质疑之二:“公共财政论”是倒退还是进步?	83
3.4.3 质疑之三:“公共财政论”能推导出“公共财政论”者 所赞同的“三大”职能吗?	85
3.4.4 质疑之四:“publile finance”直译成“公共财政”准确吗?	85
3.4.5 质疑之五:“公共性”是“公共财政”所独有的吗?	87
3.4.6 质疑之六:“公共财政”模式能作为我国的最终财政 模式吗?	87
3.5 “公共财政论”者的目的到底是什么?	88
3.5.1 我国目前的生产性财政支出过多吗?	88
3.5.2 我国目前的财政问题主要是“越位”与“缺位”吗?	91
3.5.3 “公共财政论”这种“财政模式”是要用来推进我国 经济运行市场化、财政管理市场化吗?	92
3.5.4 “公共财政论”是让财政退出竞争性领域吗?	93
第4章 财政支出的最优规模	95
4.1 共用品理论的基本问题	95
4.1.1 共用品的基本特征	96
4.1.2 共用品的分类	98
4.1.3 免费搭车者问题	101

4.1.4 共用品的需求与效率产量	104
4.2 边际效用理论	107
4.3 自愿交换理论	109
4.3.1 林达尔的分析	109
4.3.2 约翰森的重新阐述	113
4.3.3 鲍温的分析	114
4.4 萨缪尔森模型	117
4.5 最大社会收益理论	120
4.5.1 最大社会收益原则的基本要求	120
4.5.2 财政支出最优规模	121
4.6 公共选择理论	123
第5章 财政支出的增长趋势	127
5.1 财政支出增长的宏观经济模型	127
5.1.1 政府活动扩张论	128
5.1.2 梯度渐进增长论	130
5.2 财政支出增长的微观经济模型	133
5.2.1 微观经济模型的基本框架	133
5.2.2 各种决定因素的阐释	135
5.2.3 财政支出增长的综合模型	144
5.3 财政支出增长的政治制度模型	146
5.3.1 官员行为增长论	146
5.3.2 多数票规则增长论	149
5.3.3 选举权扩大增长论	151
5.4 财政支出增长的经验分析	153
5.4.1 经验分析结果的回顾	153
5.4.2 简单回归模型	154
5.5 中国财政支出的增长趋势	156
5.5.1 我国改革开放以来的财政支出增长趋势	157
5.5.2 财政支出比率下降趋势的原因	162
5.5.3 财政支出增长的潜在压力	165
第6章 财政支出效率	167
6.1 财政支出的预算效率	167
6.1.1 分项预算	168
6.1.2 计划—方案—预算	170

6.1.3	零基预算	173
6.1.4	中国预算方法的改革	175
6.2	财政支出的决策效率	175
6.2.1	确定政府项目的目标	176
6.2.2	列举成本和收益	176
6.2.3	测算成本和收益	178
6.2.4	贴现成本和收益	186
6.2.5	选择决策标准	190
6.2.6	选定项目	193
6.3	财政支出的制度效率	195
6.3.1	政府采购制度的意义	196
6.3.2	政府采购制度的基本内容	199
6.3.3	政府采购合同的类型	202
6.3.4	中国政府采购制度的推行	204
第7章	使用费的若干基本问题	208
7.1	使用费与税收的区别	208
7.2	使用费的优缺点	210
7.3	效率使用费的一般原则	211
7.4	使用费的构成	213
7.4.1	资本成本	213
7.4.2	经营成本	214
7.4.3	拥挤成本	214
7.5	使用费的制度设计:公共定价	216
7.6	我国目前“费改税”的实质	218
第8章	公共(企业)定价理论的几个问题	220
8.1	公共定价的基本问题	220
8.1.1	公共企业	220
8.1.2	公共定价	222
8.1.3	公共定价的作用	223
8.2	公共定价的最佳方式选择	231
8.2.1	边际成本定价	231
8.2.2	平均成本定价	234
8.2.3	利润最大化定价	235
8.2.4	三种定价方式的比较	235

8.3 二部定价方法	236
8.3.1 二部定价法的理论	236
8.3.2 二部定价法的实践	238
第9章 税制改革	241
9.1 税制改革的基本问题	241
9.1.1 税制改革的含义	241
9.1.2 税制改革的主要原因	243
9.1.3 税制改革解决的主要问题	244
9.1.4 成功税制改革的评价标准与条件	250
9.2 税制改革的理论基础	255
9.2.1 公平课税论	255
9.2.2 最适课税论	258
9.2.3 财政交换论	262
9.2.4 三种理论对税制改革和税制设计的含义	269
9.2.5 三种规范课税论的评价	271
9.3 世界性税制改革的现实思路和做法	275
9.3.1 三大战略	275
9.3.2 三大方案	279
9.3.3 三大做法	283
9.4 中国税制改革的评价与展望	289
9.4.1 中国税制改革的历程	289
9.4.2 中国现行税制存在的问题	298
9.4.3 中国近期税制展望	300
第10章 政府储蓄的经济分析	303
10.1 政府储蓄的界定	304
10.2 我国政府储蓄的态势	306
10.3 政府储蓄与国民储蓄的关系	309
10.3.1 基本的国民核算恒等式	309
10.3.2 理论分析	311
10.4 增加政府储蓄的财政政策	316
第11章 财政政策与经济增长	319
11.1 实现必要增长率的财政政策	319
11.1.1 必要增长率与财政政策的关系模型	319
11.1.2 不同财政政策载体的影响效果	322

11.2 实现最优增长率的财政政策	327
11.2.1 财政政策与经济增长关系的模型扩展	327
11.2.2 财政政策对必要增长率的影响	328
11.2.3 财政政策对支出增长率的影响	329
11.2.4 促进均衡经济增长的财政政策	330
11.2.5 实现最优经济增长的财政政策	333
11.3 财政政策的现实思考	335
11.3.1 适度提高财政集中程度	335
11.3.2 完善税制结构	337
11.3.3 调整财政支出结构	337
11.3.4 优化财政投资结构	338
11.3.5 提高财政投资的产出效应	338
11.4 实现长期增长的财政政策	338
11.4.1 内生增长理论的基本思想	339
11.4.2 内生增长理论的财政政策含义	344
11.4.3 着重考虑的四个政策问题	348
第12章 财政政策与经济稳定	354
——兼论积极财政政策	
12.1 稳定性财政政策的理论基础	355
12.1.1 凯恩斯学派的政策理论	355
12.1.2 供给学派的政策理论	356
12.2 当前实现经济稳定的政策取向	357
12.2.1 稳定经济的财政政策机制分析	357
12.2.2 稳定经济的财政政策现实考察	359
12.3 当前需要正确认识的几个问题	362
12.3.1 如何理解财政政策在稳定经济中求增长的作用	362
12.3.2 如何认识当前财政货币政策的主辅关系	366
12.3.3 如何看待财政赤字的排挤效应	371
第13章 财政赤字的规模分析	374
13.1 财政赤字规模的衡量指标	374
13.2 财政赤字规模的决定因素	377
13.2.1 财政赤字规模的社会经济制约因素	377
13.2.2 财政赤字规模的资金来源制约因素	380
13.3 我国的财政赤字成为低通胀的发展手段	382

13.3.1 我国的财政赤字已成为一种发展手段	382
13.3.2 我国的财政赤字没有引起严重的通货膨胀	386
13.4 如何正确认识我国财政赤字规模	390
13.4.1 赤字规模	391
13.4.2 内债规模	392
13.4.3 外债规模	394
13.4.4 综合分析	394
第 14 章 排挤效应与拉动效应的理论分析	396
14.1 财政赤字的排挤效应	396
14.1.1 完全排挤论	397
14.1.2 零排挤论	400
14.1.3 部分排挤论	402
14.1.4 关于排挤效应需要说明的几个问题	405
14.2 财政赤字的拉动效应	406
14.2.1 财政支出的生产性与拉动效应	406
14.2.2 投资函数形式与拉动效应	407
14.2.3 资产的替代性与拉动效应	409
14.2.4 经济衰退与拉动效应	410
第 15 章 公债的经济效应	413
15.1 李嘉图等价定理的分析	413
15.1.1 李嘉图等价定理的含义	414
15.1.2 李嘉图等价定理的争论	419
15.1.3 李嘉图等价定理不成立的现实思考	426
15.2 公债的资产效应	427
15.2.1 公债的资产效应的内在稳定功能	427
15.2.2 公债的资产效应与生产力效应	430
15.2.3 公债错觉	432
15.3 公债的总需求效应	433
15.3.1 基本分析框架	434
15.3.2 公债融资的资产效应	435
15.3.3 公债融资的流动性效应	438
15.3.4 公债融资与总需求关系的现实思考	442
主要参考文献	446

第1章 政府的经济活动： 界限与目标

在社会主义市场经济体制下，市场机制在资源配置中起基础性作用，而且一般认为，在理想条件下，市场以最有效率的方式配置资源。问题在于，如果市场经济运行得非常好，为什么还要有政府？这个问题可以有很多解释。一种可能的回答是，政府的经济活动符合公共利益，能使其公民的境况变好。倘若如此，为什么不让政府配置绝大部分经济资源？这正是本节要探讨的核心问题。这个问题不仅关系到市场与政府各自配置资源的程度，也关系到财政收支的规模。

1.1 政府经济活动的界限

稀缺（scarcity）这个基本的经济问题不仅是经济学的研究起点，也是财政学研究的逻辑起点。任何社会可利用的资源（传统上主要指土地、劳动和资本）都是有限的，既有数量上的约束，又有质量上的约束。人类的总体需要是无限的，而生产满足这些需要的经济物品所用的生产性资源是有限的，这就需要对稀缺资源在不同的用途上进行配置。当用稀缺资源生产某些物品时，就要放弃生产其他物品的机会。这时，我们至少要回答两个问题：（1）应当生产哪些物品；（2）这些物品应当生产多少。这些问题属于经济学原理解决的问题。同时，在社会主义市场经济体制下，资源配置决策是由两个机构作出的，一个是市场，另一个是政府。市场配置机构可以说是私人部门，政府配置机构可以说是公共部门。因此，在社会的经济资源既定且稀缺的情况下，公共部门应当配置多少资源就涉及政府经济活动的界限问题，具体来说，就是公共部门应当配置多大规模的生产性资源。

从微观层面来看，政府的经济活动最终都要涉及资源的配置，但政府经济活动的类型不同对资源配置的影响方式和程度也不同。因此，我们首先利用政府干预指数，从总体上分析政府干预的最优程度；然后利