

中国适度财政收入规模 理论与实证

郭彦卿 著

南开大学出版社

中国适度财政收入规模 理论与实证

郭彦卿 著

南开大学出版社
天津

图书在版编目(CIP)数据

中国适度财政收入规模理论与实证 / 郭彦卿著. — 天津:南开大学出版社, 2012. 11

ISBN 978-7-310-04063-6

I. ①中… II. ①郭… III. ①财政收入—研究—中国
IV. ①F812.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 254172 号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人:孙克强

地址:天津市南开区卫津路 94 号 邮政编码:300071

营销部电话:(022)23508339 23500755

营销部传真:(022)23508542 邮购部电话:(022)23502200

*

唐山天意印刷有限责任公司印刷

全国各地新华书店经销

*

2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月第 1 次印刷

210×148 毫米 32 开本 10.625 印张 330 千字

定价:30.00 元

如遇图书印装质量问题,请与本社营销部联系调换,电话:(022)23507125

序

《中国适度财政收入规模 理论与实证》是郭彦卿博士在其学位论文基础上修改完成的，是作者多年潜心研究的成果。作为作者的博士生导师，愿以此序向她表示祝贺。

财政收入规模关系到社会资源在公共部门与私人部门之间的配置，直接影响到整个社会经济的发展效率。财政收入规模客观上应该存在一个适度的区间，特别是在中国社会主义市场经济条件下，公共财政框架建立及完善过程中，财政收入规模过大或过小都不利于社会主义市场经济及财政自身的发展。

近年来，我国学术界关于财政收入规模的研究不断深化，成果亦丰。已有的研究虽然都对适度财政收入规模及其变动规律做出了自己的判断与解释，也为政府调整财政收入规模、完善财政分配秩序提供了重要的理论依据，但从现有的研究成果来看，存在对适度财政收入规模概念的界定不全面、财政收入变动规律与适度规模区间的计量模型构建不符合前提假设或方法不规范等缺陷。从我国当前的经济实践来看，宏观经济运行持续平稳增长的内生动力仍显不足，政府的宏观调控功能需要进一步强化，这就要求理论界必须为之提供更为科学的判定依据，更为精确的调控力度，包括更为精准的确定国家财政收入总量的变动区间。

本书作者基于财政理论研究现状和现实中中国社会经济运行面临的问题，重新界定了中国财政收入的统计口径以及适度财政收入规模的理论概念，并利用比较分析的方法将中国财政收入规模与部分发达国家、发展中国家的财政收入规模进行比较，利用统计分析、线性规划以及福利经济学等方法论述和验证了适度财政收入规模的存在性及其变动规律，并对能够保持经济平稳增长的财政收入进行了预测。最后，在对当前财政收入规模大小进行客观判断的基础上，提出了保持财政收入适度规模及完善财政分配秩序的政策建议。

本书的创新点有：第一，本书借鉴了中国古代先秦时期的财税思想，从资源配置的角度，重新界定了适度财政收入规模的概念。第二，从福利经济学的视角，探讨了适度财政收入规模的实现途径。第三，通过实证分析，判断出当前中国的财政收入规模是适度的，只是财政收入相对 GDP 的增长速度过快。

在本书的写作过程中，作者亦有多篇高水平论文公开发表，这既是其学术研究水平的重要体现，也对本书的研究结论起到了很好的支撑作用。希望她以本专著的出版为新的起点，在未来的学术道路上继续努力，取得更大的成绩。

武彦民

2012.7.20

目 录

序.....	1
第1章 导论.....	1
1.1 研究意义.....	1
1.2 研究内容与方法.....	4
第2章 财政收入理论概述.....	9
2.1 财政收入的概念和结构.....	9
2.2 财政收入的形式.....	15
2.3 财政收入的总量界限.....	20
第3章 财政收入规模与经济增长.....	24
3.1 市场失灵与政府在经济增长中的作用.....	24
3.2 一般适度财政收入理论.....	33
3.3 适度税负理论.....	40
3.4 适度公共支出（适度公共产品供给）理论.....	49
第4章 税收经济思想与税收原则.....	51
4.1 有关经济学派税收经济思想的回顾.....	51
4.2 对税收原则的考察.....	64
第5章 适度财政收入规模的理论界定.....	81
5.1 财政收入统计口径的界定.....	82
5.2 适度财政收入规模的理论界定.....	94

第 6 章 中国财政收入规模的现状与国际比较	112
6.1 中国财政收入规模的现状	112
6.2 中国财政收入规模的国际比较	122
第 7 章 财政收入规模的影响因素	139
7.1 财政收入规模的经济影响因素	141
7.2 财政收入规模的政治影响因素	147
7.3 财政收入规模的财政影响因素	150
7.4 财政收入规模的其他影响因素	152
第 8 章 中国财政收入与经济增长的相关性	157
8.1 相关性分析的原理与方法	160
8.2 财政收入与 GDP 的相关性	161
8.3 结论与启示	169
第 9 章 经济增长下中国适度财政收入规模的确定与预测	173
9.1 经济增长下中国适度财政收入规模的确定	173
9.2 经济增长下中国适度财政收入规模的预测	201
9.3 控制财政收入增长速度	218
第 10 章 建立社会保障预算	226
10.1 社会保障预算的主要内容	230
10.2 建立社会保障预算制度的政策梳理	232
10.3 建立社会保障预算的必要性	234
10.4 国外社会保障预算的借鉴	235
10.5 建立社会保障预算的政策建议	239
第 11 章 将预算外收入与制度外收入纳入预算管理	255
11.1 预算外收入的内容和性质	255

11.2	预算外收入管理的历史沿革	257
11.3	预算外收入管理存在的问题	260
11.4	预算外收入的作用及影响	261
11.5	将预算外收入纳入预算管理的政策建议	263
第 12 章 完善财政监督机制		266
12.1	财政监督的主要内容	266
12.2	财政监督面临的主要问题	269
12.3	国外财政监督机制的借鉴	271
12.4	完善财政监督机制的政策建议	280
第 13 章 完善审计监督机制		284
13.1	审计监督的主要内容	284
13.2	审计监督面临的主要问题	290
13.3	国外审计监督的借鉴	294
13.4	完善审计监督机制的政策建议	308
参考文献		311

第1章 导论

1.1 研究意义

1.1.1 问题的提出

财政收入是一个国家或地区国民经济的综合反映，是政府发挥公共财政职能的财力保证，也是政府对经济进行宏观调控的基础。财政收入规模关系到社会资源在公共部门与私人部门之间的配置，直接影响到整个社会的经济发展效率。

财政收入规模客观上应该存在一个适度的区间，适度财政收入规模是政府与市场配置资源合理比例关系的数量体现，是完善财政收入制度和制定相关财政政策的重要依据。特别是在中国社会主义市场经济条件下，公共财政框架建立及完善过程中，财政收入规模过大或过小都不利于社会主义市场经济及财政自身的发展。若财政收入规模过大，说明国家财政从社会再生产中集中了过多的资金，会加重社会经济主体的财政负担，排挤企业和居民的投资，挫伤劳动者和其他经济主体参与经济生活的积极性，迟滞社会经济的发展，进而从萎缩财源的角度影响财政收入规模；反之，若财政收入规模过小，则不利于发挥政府对社会经济的宏观调控作用，不利于弥补市场缺陷，难以满足社会公共需要，社会经济不能顺畅运转，企业、个人等非政府性社会主体的收入水平也不能得到应有的提高。

那么，应该如何评价中国当前的财政收入规模，其绝对规模是过大还是过小、相对规模是偏高还是偏低？要回答这个问题，必须从理论上详细论证在中国当前的特定条件下所谓适度财政收入规模应该维持在何种水平，也就是说，规范性分析是我们讨论该问题的前提和基本方法。在操作上，分析研究适度财政收入规模又会存在许多限制条

件。其中，最主要的是财政收入的核算口径所包括的财政收入构成内容、范围的大小。中国现行的财政收入核算中划分了预算内财政收入和预算外财政收入，同时还包含了一部分本应该明列支出而仍然在财政收入中冲销的国有企业计划亏损补贴，及大量无法统计的制度外收入。采用不同的核算口径来分析财政收入规模，就会得出不同的分析结论，而不同的分析结论又会对完善政府的财政收入制度提供不同的政策建议。目前，中国学术界有众多学者关注财政收入规模问题，并从各个角度对其进行了分析和研究。虽然已有的研究都对适度财政收入规模及其变动规律作出了自己的判断与解释，也为政府调整财政收入规模、完善财政分配秩序提供了重要的理论依据；但从现有的研究成果来看，仍存在对适度财政收入规模概念的界定不全面、财政收入变动规律与适度规模区间的计量模型构建不符合前提假设或方法不规范等缺陷。

再从中国的实际情况来看，为应对 2008 年的全球金融危机，中国政府实施了一揽子刺激经济的宏观调控计划，2009 年中国经济出现企稳回升的发展势头。随着经济形势的向好，市场预期和信心正在回升。虽然市场驱动作用正逐步恢复，但当前经济显然没有恢复到正常水准，经济回升的内生动力仍显不足。在此情况下，若想实现经济根本复苏和持续平稳增长，还需要政府发挥更大的宏观调控作用，这就需要政府必须要有充足的财政资金。但是组织多少财政收入为宜呢？这就要求理论界必须为之提供科学的判定依据。

基于财政理论研究现状和现实中中国社会经济运行所面临的问题，本书选择以“中国适度财政收入规模理论与实证”作为题目，将重新界定适度财政收入规模的理论概念，并利用比较分析、统计分析（协整分析、多元回归分析）、线性规划以及福利经济学等方法论述和验证适度财政收入规模的存在性及其变动规律，并在对中国当前财政收入规模判断的基础上，提出保持财政收入规模适度状态的政策建议。在影响财政收入规模的众多因素中，经济因素无疑是最主要的因素之一，而且也只有经济因素可以进行准确量化。所以，本书将以经济因素作为主要量化指标来建立统计与数学模型，从而探寻财政收入规模变动规律以及适度财政收入规模的区间，并对能够保持经济平稳增

长的财政收入进行预测。

1.1.2 研究意义

(1) 理论意义

本书的研究对丰富财政理论，弥补适度财政收入理论研究的不足，促进财政理论的科学化、严密化、精确化具有重要理论价值。

第一，为适度财政收入规模的研究提供一种新的视角。本书从经济增长的视角研究适度财政收入规模问题，将影响财政收入规模的最重要且能准确量化的因素——经济因素作为量化指标，建立统计模型与数学模型，探讨财政收入在 GDP 影响下的变动规律，求出使经济增长最优化的适度财政收入规模区间，并对保持经济平稳增长的财政收入进行预测。

第二，为适度财政收入规模的概念界定提供了一种新的思路。本书借鉴了中国古代先秦时期的财税思想，从资源配置的角度，重新界定了适度财政收入规模的概念。提出适度财政收入规模的界定必须以正常履行政府职能为前提，与经济发展水平相协调，并能够使资源在公共部门和私人部门之间达到最优配置，实现社会福利最大化的财政收入规模才是适度的财政收入规模。

(2) 现实意义

第一，为政府确定组织多少财政收入提供科学依据，有助于提高政府宏观调控能力，促进经济长期稳定发展。基于当前中国经济恢复仍缺乏内生动力，需要政府发挥更大宏观调控的现实，本书通过实证分析求出财政收入规模的适度区间，并对中国当前财政收入规模的大小作出科学判断，为政府确定组织多少财政收入提供科学依据，以确保政府宏观调控职能的有效发挥，促进经济长期稳定发展。

第二，有利于政府将财政收入规模保持在适度状态。本书针对中国当前财政收入规模处于适度状态，且财政收入增长较快于经济增长的现状，从控制财政收入增长速度和完善财政分配秩序两个方面，提出能够使财政收入规模保持适度状态的政策建议。

第三，有利于财政分配秩序的完善。鉴于社会保障基金本质上属于财政资金，因此也需要编制完整的预算，以便将其纳入政府收支的

总体框架，本书提出了建立社会保障预算的政策建议；鉴于预算外收入与制度外收入的存在影响了财政收入统计口径的完整性，也分散了财政资金的集中度，影响着政府职能的正常履行，本书提出了取缔制度外收入，将预算外收入纳入预算管理的政策建议；鉴于提高财政资金的征收率与使用效益的需要，本书针对如何完善财政监督机制提出了政策建议。

1.2 研究内容与方法

1.2.1 研究内容

除第一章导论之外，本书的具体内容安排如下：

第二章为财政收入理论概述，分3节。第1节介绍财政收入的概念和结构，第2节介绍财政收入的主要形式和选择，第3节介绍财政收入的总量界限。

第三章为财政收入规模与经济增长，分4节。第1节介绍市场失灵与政府在经济增长中的作用，第2节介绍一般适度财政收入理论，第3节介绍适度税负理论，第4节介绍适度公共支出（适度公共产品供给）理论。

第四章为税收经济思想与税收原则，分2节。第1节回顾有关经济学派税收经济思想，第2节介绍税收原则的历史发展与现代观点。

第五章为适度财政收入规模的理论界定，分2节。第1节在介绍财政收入的统计方法，并分析其优缺点的基础上，结合中国财政收入统计口径的特殊性，将财政收入口径重新界定。作者认为应该在名义财政收入的基础上，加上企业亏损补贴、预算外资金、社会保险基金和制度外收入，并扣除国有资产经营收入，才能得到全口径的财政收入。第2节借鉴国内学者现有的研究成果以及先秦思想家关于财政收入规模的思想，对适度财政收入规模进行理论界定。作者认为适度财政收入规模的界定必须以正常履行政府职能为前提，与经济发展水平相协调，并能够使资源在公共部门和私人部门之间达到最优配置，实现社会福利最大化的财政收入规模才是适度的财政收入规模。

第六章为中国财政收入规模的现状分析与国际比较,分2节。第1节分析中国改革开放以来财政收入规模的变动趋势与原因,第2节将中国财政收入规模与部分发达国家、发展中国家的财政收入规模进行比较。首先,从经济发展水平的角度进行分析,中国作为一个发展中国家,与发达国家在财政收入规模上存在差距是必然的,也是合理的。其次,与世界上大多数国家财政收入规模随经济增长及政府职能的健全持续扩大的趋势不一致,中国财政收入规模在经济体制改革前后是呈现大幅下降趋势。中国财政收入占GDP比重的下降在经济转轨时期具有必然性,也具有一定程度的合理性。再次,大量预算外及制度外收入的存在分散了财政资金的集中度,影响了财政职能的充分发挥。因此有必要取缔制度外收入,并将预算外收入纳入预算管理。

第七章为财政收入规模的影响因素,分4节。第1节分析影响财政收入规模的经济因素,包括经济发展水平、经济体制、经济增长方式与经济结构。第2节分析影响财政收入规模的政治因素,包括国家的制度框架、社会政局的稳定状况、政府履行职能的行政效率和国际安全形势。第3节分析影响财政收入规模的财政因素,包括财政收入分配制度、财政收入征管效率和财政收入分配政策。第4节分析影响财政收入规模的其他因素,包括文化因素和人口因素。

第八章为中国财政收入与经济增长的相关性,分3节。第1节介绍相关性分析的原理与方法。第2节通过统计学软件Eviews对财政收入与GDP之间的长期均衡关系进行协整分析,找出财政收入在GDP影响下的变动规律。第3节根据第2节的分析得出结论,尽管中国的财政收入和GDP都具有非平稳性,但它们之间却具有长期稳定的协整关系。就长期而言,财政收入与GDP之间具有显著的正相关性。GDP是财政收入的决定因素,GDP的变化能引起财政收入的变化,且财政收入增长速度快于经济增长速度。在长期内,当国家税收结构、外部经济环境没有重大变化的情况下,GDP每变动1%,财政收入将同方向变动1.4656%。最后对财政收入快速增长的原因及模型不能解释“财政收入在GDP影响下的变动规律”问题的原因进行了分析。

第九章为经济增长下中国适度财政收入规模的确定与预测,分3

节。鉴于当前中国经济增长的主要动力是投资，本章第1节从投资和经济增长两个方面来探寻能够使中国经济增长率和投资率最优化的宏观税负，即适度财政收入规模，并对当前的财政收入规模是否适度进行判断。第2节对经济平稳增长路径下的财政收入进行预测，鉴于投资、消费和出口是拉动中国经济增长的“三驾马车”，作者采用线性规划问题数学模型，求出在经济平稳增长路径下，即在保持消费、投资和出口平稳增长的前提下的2007-2011年的财政收入取值。第3节提出保持财政收入适度规模的政策建议。

第十章为建立社会保障预算，分5节。第1节介绍社会保障预算的主要内容，第2节介绍建立社会保障预算的政策梳理，第3节从建立社会保障预算和完善复式预算制度和维护国家预算完整性的需要、是强化政府职能的客观需要以及是加强社会保障资金管理的客观需要和建立现代社会保障制度的重要内容等三个方面阐述建立社会保障预算的必要性。第4节介绍国外三种社会保障预算的模式：政府公共预算模式、专项基金预算模式和社会保障不纳入政府预算模式，并分析各种模式的优缺点。第5节从社会保障预算的编制模式、审查和批准、管理与监督方面具体阐述建立社会保障预算的措施。

第十一章为将预算外收入纳入预算管理，分5节。第1节介绍预算外收入的范围、特点、分类及支出的形式。第2节介绍预算外收入管理的历史沿革。第3节分析预算外收入管理存在的问题，包括审批管理不尽合理以及将预算外收入纳入预算管理会受到部门既得利益的约束两个主要方面。第4节从预算外收入的存在浪费了国家财力、削弱了政府的宏观调控能力和扰乱了财政分配秩序等三个方面阐述预算外收入的影响。第5节论述将预算外收入纳入预算管理的具体建议，包括完善财政立法，深化“收支两条线”制度改革。

第十二章为完善财政监督机制，分4节。第一节介绍财政监督机制的主要内容，包括含义、范围、性质和具体内容。第2节分析当前财政监督所面临的主要问题，包括财政监督立法滞后、方式不规范、与其他经济监督不协调和信息化程度低。第3节为国外财政监督机制的借鉴，通过对国外财政监督机制的考察，总结出其特点及对完善中

国财政监督机制的经验启示。第4节论述完善中国财政监督机制的原则和具体措施。原则有四点：将财政监督提高到立法层次，财政内部监督和外部监督并重，财政事前、事中监督和事后监督相结合，财政监督与其他经济监督相协调。具体措施为：健全财政监督法律体系，加强法制化和制度化建设；明确各监督主体资格；健全社会监督网络，提高外部监督效率；加强财政监督的信息化建设。

第十三章为完善审计监督机制，分4节。第1节介绍审计监督机制的主要内容，包括审计监督的特征、原则和职权。第2节分析当前审计监督所面临的主要问题，包括审计监督层次低、法制体系不健全、与其他经济监督不协调、公告制度建设落后及绩效审计发展缓慢等问题。第3节为国外审计监督机制的借鉴，通过对国外审计监督机制的考察，总结出其特点及对完善中国审计监督机制的经验启示。第4节论述完善中国审计监督机制的具体措施，包括：改变审计监督模式为“立法审计”；健全财政监督法律体系，加强法制化和制度化建设；解决审计监督与其他监督主体职能重叠问题；建立健全审计结果公告制度及强化财政资金绩效审计监督。

1.2.2 研究方法

本书采用理论联系实际的研究方法，注重实证分析，涉及的主要研究方法有：比较分析法、统计分析法（协整分析、多元回归分析）、线性规划法以及福利经济学的分析方法。具体方法如下：

第一，对中国的财政收入规模现状进行实证分析，并运用比较分析的方法研究部分发达国家与发展中国家财政收入规模的特点。

第二，通过统计分析方法，利用 Eviews 统计软件，针对 1993-2006 年中国财政收入和 GDP 变动特点，对财政收入与经济增长的相关性进行协整分析，探讨财政收入规模变动规律。

第三，利用福利经济学的分析方法阐述适度财政收入规模的实现途径。

第四，通过统计分析方法，利用 Eviews 统计软件，针对中国 1978-2006 年的实证数据进行多元回归分析，找出中国财政收入规模的适度区间，并对当前中国财政收入规模的大小作出客观分析。

第五,采用线性规划问题数学模型,并利用 Lingo9.0 软件,求出在经济平稳增长路径下,即在保持消费、投资和出口平稳增长的前提下的 2007-2011 年的财政收入取值。

第2章 财政收入理论概述

2.1 财政收入的概念和结构

2.1.1 财政收入的概念

财政收入是政府为满足支出需要，依据政治权力或生产资料所有权，利用各种财政收入形式集中的一定量的货币收入。

对财政收入的理解有广义和狭义之分。通常情况下，财政收入就是政府预算收入即狭义的财政收入。预算收入是在一个财政年度内，政府通过各种方式集中支配的财政资金。中国预算法中明确规定预算收入范围包括税收收入、依照规定应当上缴的国有资产收益、专项收入和其他收入等。

广义的财政收入除了政府预算收入外还应包括预算外收入。与预算内收入相比，预算外收入的一个明显特征就是非集中性，即不纳入政府预算，是由各地区、各部门、各单位自收自支、自行管理使用的非集中性的财政资金。预算外资金的产生源于统收统支体制下，为提高资金使用效率，因时、因地制宜地解决资金的需要。它作为预算内资金的补充，曾发挥了重要的积极作用。但是随着中国市场经济体系的建立，其消极的因素日渐显现，因此除了进一步加强预算外资金的管理以外，还要适应经济发展的需要对其进行实时归并和调整。

此外，随着中国经济运行方式的陆续转轨，“政府收入”这个概念也在流行。按道理说，“政府收入”与“财政收入”这两个概念从经济学原理上讲是相通的，只是表述不同而已，其内涵和外延不应有太大的区别。但从中国现实情况来看，它们的统计口径并不一致。在现行的统计资料中，所谓财政收入其实并没有将以国家名义筹集的所有收入包括在内，或者说现实的财政收入统计口径并没反映全部的“财