

SICHUAN DAXUE ZHIXUE SHEHUI KEXUE XUESHU ZHUZUO CHUBAN JIJIN CONGSHU

四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书



财政赤字结构研究

段海英 著



四川大学出版社



SICHUAN DAXUE ZHIXUE SHEHUI KEXUE XUESHU ZHUZUO CHUBAN JIJIN CONGSHU

四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书

财政赤字结构研究

段海英 著



四川大学出版社

责任编辑:曾春宁
责任校对:唐 飞
封面设计:墨创文化
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

财政赤字结构研究 / 段海英著. —成都: 四川大学出版社, 2012. 12

(四川大学哲学社会科学学术著作出版基金丛书)

ISBN 978-7-5614-6438-0

I. ①财… II. ①段… III. ①财政赤字—研究
IV. ①F810.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 316807 号

书名 财政赤字结构研究

著 者	段海英
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-6438-0
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	148 mm×210 mm
印 张	10
字 数	245 千字
版 次	2013 年 3 月第 1 版
印 次	2013 年 3 月第 1 次印刷
定 价	28.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065
◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。
◆网址:<http://www.scup.cn>

丛书序

四川大学（以下简称川大）是中国近代创办的最早一批高等教育机构中的一个。近十余年来，又经两次“强强合并”，成为学科覆盖面较广、综合实力较强的一所综合性大学。一百多年来，川大的人文社会科学在学校日益壮大的过程中，从国学研究起步，接受现代科学的洗礼，不同的学术流派融合互动、共同成长，形成了今日既立足于中国传统，又积极面向世界的学术特征。

作为近代教育机构，四川大学的历史要从 1896 年设立的四川中西学堂算起。但具体到人文社会科学研究，则可以追溯到清同治十三年（1874 年）由张之洞等人创办的四川尊经书院。在短短二十几年的办学历史中，书院先后培养出经学家廖平、思想家吴虞等一大批在近代中国学术思想史上影响巨大的学者，也因此使四川成为国内研究经、史、文章等中国传统之学的重镇。此后，在 20 世纪相当长的一段时间里，以国学为主要研究对象的近代“蜀学”成为川大人文社会科学研究的主流，拥有张森楷、龚道耕、林思进、向楚、向宗鲁、庞俊、蒙文通、刘咸炘、李植、李培甫、伍非百等一大批国内知名的学者。

近代蜀学在研究内容上以传统学术为主，在观念与方法上则立意求新。廖平的经学思想曾经作为 19 世纪晚期变法维新的基本理论依据之一，其知识背景上也不乏西学色彩。20 世纪 20 年

代成长起来的一批学者如庞俊、刘咸炘等人，更是亲自参与了中国传统学术向现代学术的转变。其中，蒙文通由经向史，同时又广涉四部之学，在晚年更是力图从唯物史观的角度探索中国社会与思想的演进，最能代表这一学术传统的是包容、开放并具有前瞻性的眼光。

自 20 世纪 20 年代开始，现代社会科学的深入研究也逐渐在川大开展。1922 年至 1924 年，吴玉章在此教授经济学课程，鼓励学生通过社会科学的研究，思考“中国将来前途怎样走”的问题。1924 年，学校设立了 10 个系，在人文社会科学 6 个系中，除了延续着蜀学风格的中文系外，教育、英文、历史、政治、经济 5 个系均着力于新的社会科学研究。这一科系的设置格局一直持续到 30 年代初的国立四川大学时期。

川大的另一源头是私立华西协合大学（以下简称华大）。作为教会学校，华大文科自始即以“沟通中西文化与发扬中西学术”为宗旨，而尤擅长于西式学问。其中，边疆研究最放异彩。1922 年创办的华西边疆研究学会（West China Border Research Society）及其会刊《华西边疆研究学会杂志》（*Journal of the West China Border Research Society*）在国际学术界享有盛誉。华大博物馆以“搜集中国西部出土古物、各种美术品，以及西南边疆民族文物，以供学生课余之参考，并做学术研究之材料”为目标，在美籍学者葛维汉（David Crockett Graham）的主持下，成为国内社会科学研究的另一基地。

华大社会科学研究的特点：一是具有较强的国际色彩，二是提倡跨学科的合作，三是注重实地踏勘；对边疆文化、底层文化和现实问题更为关注，与国立川大校内更注重“大传统”和经典研习的学术风格形成了鲜明对比。双方各有所长，其融合互补也成为 20 世纪三四十年代两校人文社会科学发展的趋向。从 20 世纪 30 年代中期开始，华大一方面延请了庞俊、李植等蜀学传人

主持中文系，加强了其国学研究的力量；另一方面致力于学术研究的中国化。一批既有现代社会科学的训练，又熟悉中国古典文化中国学者如李安宅、郑德坤等成为新的学术领袖。

1935年，任鸿隽就任国立四川大学校长后，积极推动现代科学的发展。1936年5月，川大组建了西南社会科学调查研究处，在文科中首倡实地调研的风气，也代表了川大对西南区域跨学科综合性研究的发端。此后，经济学、社会学、民族学、考古学等领域的学者组织开展了大量的实地考察工作，掌握了西南地区社会文化的第一手资料。在历史学方面，较之传统史学而言更注重问题导向和新材料之扩充的“新史学”也得到了蓬勃发展，并迅速成为国内史学界的重镇。20世纪30年代后期开始，川大校内名师云集。张颐（哲学）、朱光潜（美学）、萧公权（政治学）、赵人儁（经济学）、徐中舒（历史学）、蒙文通（历史学）、赵少咸（语言学）、冯汉骥（考古学、人类学）、闻宥（民族学、语言学）、任乃强（民族学）、胡鉴民（民族学）、彭迪先（经济学）、缪钺（历史学）、叶麟（文艺心理学）、杨明照（古典文学）等一批大师级学者均在此设帐，有的更任教终身，为川大文科赢得了巨大声誉。

在不同学术流派的融合中，川大人文社会科学形成了自己的特点：一方面具有传统学术通观明变之长，另一方面又具有鲜明的现代学术意识。1952年，在院系调整中，随着华大文科的并入，更使川大人文社会科学进入了飞速发展的新时期。半个多世纪以来，在继续保持传统优势学科如古典文学、语言学、历史学、考古学、民族学发展的基础上，新的学科如宗教学、理论经济学、敦煌学、比较文学、城市史等也成长起来，涌现出了一大批在国内外学术界受到极高赞誉的学者，为川大文科未来的进一步发展打下了良好的基础。

2006年是川大建校110周年，为了继续发扬深厚的学术传

统，推动人文社会科学研究的新繁荣，学校决定设立“四川大学哲学社会科学学术著作出版基金”，资助川大学者尤其是中青年学者原创性学术精品的出版。我们希望通过这套丛书的出版，有助于川大学术大师的不断涌现和学术流派的逐渐形成，为建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学作出贡献。

前 言

财政赤字是一个既古老又年轻的经济学术话题，古今中外涉及财政赤字的文献可谓汗牛充栋，但这个领域还是有不少新鲜的选题挑动着经济学者敏感的神经。对财政赤字结构的常见分类，学术界没有太大争议，各类财政赤字的形成及影响分析在国外文献中也并不少见。不过，中国近期文献集中于研究中国财政赤字规模，对财政赤字分类进行具体探索的成果非常有限。其主要原因在于财政赤字结构最常见的分类是周期性赤字和结构性赤字这两类赤字，而这个划分需要准确掌握经济中的内在稳定器规模。由于在我国现有的财政体制下，个人所得税占税收收入的比重小，社会保障基金没有纳入公共财政收支进行统计，传统意义上的自动稳定器功能较弱，且难以准确得出累进的个人所得税、失业保险和社会救济等数据，因而难以计算出周期性赤字规模。而财政赤字另一常见的分类是显性赤字和隐性赤字，同样也是缘于数据不全面、不准确，实证分析难以获得足够的支撑。因此，财政赤字结构问题难以深入研究下去，成为财政学研究领域中一块若隐若现的礁石，学者们习惯于绕着走。

随着中国经济体制改革的深入和国内外经济形势的复杂变化，中国政府密集地使用积极财政政策以及组合多种财政政策工具实施宏观经济调控，经济社会对政府运用适度的财政政策、保持合理财政赤字规模、有效控制债务规模的呼声越来越高。提高

财政政策的准确性，就离不开对财政赤字结构的准确划分以及熟悉各类赤字经济效应和作用机理。在这种背景下研究财政赤字结构，既符合现实需要，又极具理论研究意义。一方面，借鉴国内外现有的财政赤字结构研究成果，构建具有中国特色的财政赤字结构理论体系，能丰富我们现有的经济理论体系，为未来财政政策和政府干预提供良好的理论依据；另一方面，中国现阶段的赤字主要是充分就业赤字，隐性赤字的风险也很大，研究各类赤字的特点及经济效应有助于政府采取正确的宏观调控政策，提高调控的准确性，保持经济整体运行的平稳。

本书对国内外常见的赤字结构分类方法进行了梳理，并结合中国实际，在结构性赤字基础上提出了不规则赤字和相机抉择赤字。全书以周期性赤字和充分就业赤字、显性赤字和隐性赤字这两组类型的赤字为主线，分别从分类标准、研究价值、衡量方法、成因及经济效应等方面进行了一般分析和特殊分析，最后以中国为例系统阐述了优化赤字结构的主要方法。本书的特点可表现为：第一，全面阐述了国外国际货币基金组织（IMF）、经济合作与发展组织（OECD）、欧洲联盟（EU）等组织计算周期性赤字和充分就业赤字（结构性赤字）的基本方法，以美国、澳大利亚、罗马尼亚等国数据为例，详解了两类赤字的计算过程，为中国学者今后计算周期性赤字和结构性赤字提供了研究思路。第二，在结构性赤字的经济效应分析方面，对大量国外文献进行了综述，提出不少具有借鉴价值的结论。第三，以中国为例分析了不规则赤字和相机抉择赤字的产生、影响。第四，结合中国的或有债务和隐性债务对中国的隐性赤字进行了全面分析。

笔者认为，2012年欧洲财政协定中解读出的周期性赤字与充分就业赤字最优状态保持2:1左右的比率，以及政府应着力实现结构性赤字在中长期为零的政策导向可指导他国实践；但在具体的赤字结构管理活动中还需结合各国的经济发展阶段、所属

经济周期波段、财政体制及税制特点等进行综合考虑和动态调整。在一些财政内在稳定功能较弱的国家，充分就业赤字所占比例可适当提高些。中国财政赤字结构中周期性赤字规模小，充分就业赤字所占比重大。优化赤字结构需加大税制改革力度，提高个人所得税的收入调节力度，构筑强大的经济内在稳定器，发挥其对经济的减震功能，进而减少政府运用充分就业赤字调控经济的行为。对于隐性赤字，则需从我国预算法修订、加强地方政府投资管理、完善社会保障制度、实施财政支出绩效管理、进行金融机构改革等方面多管齐下，切断风险源对政府的制度依赖。

虽然笔者努力尝试对赤字结构加强量化分析，但由于能力有限及有效数据缺乏等原因，本书在实证分析方面仍存在诸多不足，留待今后进一步完善。

目 录

前 言	(1)
1 财政赤字结构概述	(1)
1.1 周期性赤字和充分就业赤字	(2)
1.2 显性赤字和隐性赤字	(4)
1.3 其他赤字结构分类	(6)
1.3.1 硬赤字和软赤字	(6)
1.3.2 公共部门赤字和实际赤字	(7)
1.3.3 总赤字和基本赤字	(10)
1.3.4 收入型赤字和支出型赤字	(11)
1.3.5 中央财政赤字和地方财政赤字	(12)
1.3.6 常规赤字、基本赤字和操作性赤字	(14)
1.3.7 外生性财政赤字和内生性财政赤字	(15)
1.3.8 其他	(16)
1.4 财政收支数据计量方法变革对赤字结构的影响	(16)
1.4.1 代际核算方法对衡量赤字结构的影响	(17)
1.4.2 资本预算化对划分赤字结构的影响	(17)
2 周期性赤字与充分就业赤字	(19)
2.1 周期性赤字和充分就业赤字的区别与联系	(19)
2.2 划分周期性赤字和充分就业赤字的意义	(23)
2.3 周期性赤字和充分就业赤字的成因	(27)

2.3.1	充分就业赤字的成因	(28)
2.3.2	充分就业赤字的具体原因——以美国为例 ...	(34)
2.3.3	周期性赤字的成因	(35)
2.4	充分就业赤字的影响	(37)
2.4.1	财政赤字对经济影响的一般分析	(37)
2.4.2	充分就业赤字对国家债务的影响	(42)
2.4.3	充分就业赤字对利率的影响	(44)
2.4.4	充分就业赤字与挤出效应	(49)
2.4.5	充分就业赤字对货币供给的影响	(60)
2.5	周期性赤字的影响	(64)
2.6	计算周期性赤字和充分就业赤字的方法	(69)
2.6.1	OECD 关于周期性赤字和结构性赤字的计算方法	(71)
2.6.2	国际货币基金组织关于周期性赤字和结构性赤字 计算方法	(73)
2.6.3	EU 关于周期性赤字和结构性赤字的计算方法	(76)
2.6.4	充分就业赤字计算方法的实际应用	(77)
2.6.5	其他进行周期性调整的间接计算方法	(86)
2.6.6	一些调整项目	(91)
2.7	财政赤字率及赤字结构的理想状态	(94)
2.7.1	赤字率的警戒线	(95)
2.7.2	周期性赤字率和充分就业赤字率的警戒值 ...	(97)
2.7.3	最优赤字结构的推断	(99)
2.8	本章小结	(101)
3	中国周期性赤字与充分就业赤字分析	(102)
3.1	历年的财政赤字	(102)
3.2	财政赤字结构的划分	(105)

3.2.1	中国赤字结构分析面临的尴尬	(105)
3.2.2	对中国周期性赤字规模的判断	(113)
3.2.3	不规则财政收支因素对赤字结构的影响	(117)
3.2.4	财政赤字结构的“四分法”	(123)
3.3	中国赤字结构的规范分析	(129)
3.3.1	存在收入效应盈余,但规模很小	(130)
3.3.2	支出效应不明显	(130)
3.3.3	相机抉择赤字随周期波动持续增长	(131)
3.3.4	不规则赤字规模较大,持续时间长	(133)
3.4	中国相机抉择赤字的影响	(140)
3.4.1	相机抉择赤字对经济发展的影响	(140)
3.4.2	相机抉择赤字与收入分配	(153)
3.5	中国不规则赤字的影响	(157)
3.5.1	不规则赤字的积极影响	(157)
3.5.2	不规则赤字的消极影响	(158)
4	显性赤字与隐性赤字	(170)
4.1	划分显性赤字和隐性赤字的意义	(171)
4.1.1	提高财政政策和货币政策分析的正确性	(171)
4.1.2	提高财政透明度,减少道德风险	(173)
4.2	显性赤字和隐性赤字的衡量	(174)
4.3	显性赤字的来源	(178)
4.3.1	财政收入缩减机制	(178)
4.3.2	财政支出扩张机制	(178)
4.3.3	政治和制度因素对显性赤字形成的直接影响	(179)
4.4	隐性赤字的来源	(180)
4.5	案例分析——欧盟国家的隐性赤字	(184)
4.6	显性赤字和隐性赤字结构优化的标志	(190)

5 中国显性赤字与隐性赤字分析	(191)
5.1 中国显性赤字的成因、规模及影响分析	(191)
5.1.1 中国显性赤字的形成原因	(191)
5.1.2 中国显性赤字的规模	(194)
5.1.3 中国显性赤字的社会经济影响	(197)
5.2 中国隐性赤字的成因、规模及影响分析	(201)
5.2.1 中国隐性赤字的来源	(201)
5.2.2 中国隐性赤字的规模	(207)
5.2.3 中国隐性赤字的影响	(216)
6 优化财政赤字结构的方法——以中国为例	(222)
6.1 优化赤字结构的一般性措施	(222)
6.1.1 健全财政支出管理	(224)
6.1.2 完善税制, 加强税收管理	(229)
6.1.3 加强非税收入的管理	(233)
6.1.4 加强国债管理	(234)
6.1.5 深化分税制改革	(236)
6.1.6 坚持平衡预算准则, 建立赤字评估和控制体系	(238)
6.1.7 改革预算管理制度	(240)
6.2 相机抉择赤字和不规则赤字的管理规则	(245)
6.2.1 相机抉择赤字的管理原则	(245)
6.2.2 不规则赤字的管理规则	(251)
6.3 隐性赤字管理方法分析	(256)
6.3.1 明确或有债务的管理原则, 分步骤控制隐性赤字	(256)
6.3.2 编制国家资产负债表	(266)
6.3.3 建立和完善财政监督机制	(269)

6.3.4 规范四大资产管理公司和中投公司的业务发展	(270)
6.3.5 显化社会保障资金缺口，加快社会保障制度改革	(271)
6.3.6 加强地方政府债务管理	(273)
结束语	(277)
参考文献	(278)
后 记	(298)

1 财政赤字结构概述

财政赤字是指财政支出超过财政收入的差额。通常情况下，预算赤字和决算赤字都被泛指为财政赤字。对于财政赤字，人们总是关注预算赤字规模而忽视赤字结构。财政赤字结构指财政赤字构成的各分类因素之间的比例关系，是财政政策分析的核心问题。财政赤字结构同样值得我们关注。财政赤字构成的各分类要素，形成原因不一样，演化趋势不一样，提供的经济信息不一样，对政府宏观决策的影响也有所不同。对财政赤字结构进行研究，能够提高政府制定宏观经济政策的准确性和全面考察政府宏观经济政策的效果。

划分财政赤字结构，需要事先明确所分析的财政赤字是预算赤字还是决算赤字。由于预算赤字和决算赤字统称为财政赤字，很多分析文献对两者没有特别的区分。不过，在赤字结构问题上，对两者进行区分很有必要，因为这两类赤字结构传递的经济信息、适用的前提不一样。总的来说，在进行经济预测分析时，分析的财政赤字多为预算赤字，财政赤字结构主要指预算赤字结构；在评价既往的财政政策时，分析的财政赤字多为决算赤字，财政赤字结构多为决算赤字结构。若未明确说明，本书所指的赤字结构均为决算赤字的结构。下面按照常见的分类标准，对财政赤字结构的分类进行全面梳理。

1.1 周期性赤字和充分就业赤字

在财政赤字分类中，最常见的莫过于按照财政赤字与经济周期波动的相关性为标准划分的周期性赤字和充分就业赤字这一组类型。在与经济周期波动相关的内在稳定器影响下，财政自发减收增支的因素引起的赤字为周期性赤字，剔除了周期性因素的影响导致财政收不抵支的差额即为充分就业赤字，其计算结果等同于既定条件下经济处于充分就业状态时的财政赤字。根据笔者的理解，周期性赤字和充分就业赤字适用于决算赤字，即适用于当经济运行一段时间后（通常为一年）实际财政收支差额，而不是年度财政收支计划中表现出来的预算赤字。因为内在稳定器功能带来的周期性赤字是随着经济周期波动产生的，当经济运行一段时间后再来对财政赤字结构进行这样的区分更为准确。这样，根据赤字结构评价财政赤字以及后期调整财政政策的方向和力度才更有实际意义。

充分就业赤字是假定经济处于充分就业状态，政府取得相应的充分就业收入水平下发生的财政赤字，也称“结构性赤字”、“周期性调整的赤字”、“高就业的预算赤字”、“标准化就业的预算赤字”、“剔除自动稳定器的财政赤字”等。在赤字结构划分中，“结构性赤字”的使用频率较高。因为中文的“结构性”含义比较宽泛，笔者倾向于采用充分就业赤字来替代结构性赤字。充分就业赤字主要由政府的政策变量决定的，产生于政策制定者关于改变税率、政府支出水平、转移支付规模等经济变量的决定。如果决定税收和支出的某些法律改变了，如立法机关决定降低某种税率或决定增加某项政府支出，即使经济始终处于潜在的产出水平，这些措施也会导致政府收不抵支，从而产生财政赤字，这类赤字就是充分就业赤字。自然灾害、战争、维持过高的