

当代  
经济  
学  
系  
列  
丛  
书  
Contemporary  
Economics  
Series



上海出版基金项目  
Shanghai Publishing Funds

陈昕  
主编

当代经济学文库

# 财政补贴经济分析

李扬 著



格致出版社  
上海三联书店  
上海人民出版社



上海出版资金项目  
Shanghai Publishing Funds

陈昕 主编

当代经济系列丛书  
Contemporary Economics Series

当代经济学文库

# 财政补贴经济分析

李扬 著



格致出版社  
上海三联书店  
上海人民出版社

### 图书在版编目(CIP)数据

财政补贴经济分析/李扬著. —上海:格致出版社, 2017.4  
社:上海人民出版社, 2017.4  
(当代经济学系列丛书/陈昕主编. 当代经济学文库)  
ISBN 978-7-5432-2734-7

I. ①财… II. ①李… III. ①财政补贴-研究-中国  
IV. ①F812.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 046783 号

责任编辑 钱敏  
装帧设计 王晓阳

## 财政补贴经济分析

李扬著

### 出版

格致出版社·上海三联书店·上海人民出版社  
(200001 上海福建中路193号 www.ewen.co)



编辑部热线 021-63914988  
市场部热线 021-63914081  
www.hibooks.cn

发行 上海世纪出版股份有限公司发行中心

印刷 苏州望电印刷有限公司

开本 710×1000 1/16

印张 17.75

插页 3

字数 234,000

版次 2017年4月第1版

印次 2017年4月第1次印刷

ISBN 978-7-5432-2734-7/F·1016

定价:52.00元

## 主 编 的 话

---

上世纪 80 年代，为了全面地、系统地反映当代经济学的全貌及其进程，总结与挖掘当代经济学已有的和潜在的成果，展示当代经济学新的发展方向，我们决定出版“当代经济学系列丛书”。

“当代经济学系列丛书”是大型的、高层次的、综合性的经济学术理论丛书。它包括三个子系列：（1）当代经济学文库；（2）当代经济学译库；（3）当代经济学教学参考书系。本丛书在学科领域方面，不仅着眼于各传统经济学科的新成果，更注重经济学前沿学科、边缘学科和综合学科的新成就；在选题的采择上，广泛联系海内外学者，努力开掘学术功力深厚、思想新颖独到、作品水平拔尖的著作。“文库”力求达到中国经济学界当前的最高水平；“译库”翻译当代经济学的名人名著；“教学参考书系”主要出版国内外著名高等院校最新的经济学通用教材。

20 多年过去了，本丛书先后出版了 200 多种著作，在很大程度上推动了中国经济学的现代化和国际标准化。这主要体现在两个方面：一是从研究范围、研究内容、研究方法、分析技术等方面完成了中国经济学从传统向现代的转轨；二是培养了整整一代青年

经济学人，如今他们大都成长为中国第一线的经济学家，活跃在国内外的学术舞台上。

为了进一步推动中国经济学的发展，我们将继续引进翻译出版国际上经济学的最新研究成果，加强中国经济学家与世界各国经济学家之间的交流；同时，我们更鼓励中国经济学家创建自己的理论体系，在自主的理论框架内消化和吸收世界上最优秀的理论成果，并把它放到中国经济改革发展的实践中进行筛选和检验，进而寻找属于中国的又面向未来世界的经济制度和经济理论，使中国经济学真正立足于世界经济之林。

我们渴望经济学家支持我们的追求；我们和经济学家一起瞻望中国经济学的未来。

顾昕

2014年1月1日

## 序

---

李扬同志告诉我，他的博士论文《财政补贴经济分析》经过修改已交给上海三联书店，不久当可问世。当此出版学术著作既少盈利又有风险的时候，上海三联书店愿意这样做，实在令人高兴。

李扬是一位中青年经济学家。他下过乡，当过工人，后来在他母校安徽大学打下了很好的基础，又在上海财经大学和复旦大学得到几位前辈的指导。3年前他考上中国人民大学，攻读博士学位。近几年来，我们交谈次数很多，探讨问题也不少，使我得益颇多。从他身上，我看到我国青年一代知识分子探索和求知的热切愿望，愿为社会主义祖国建设事业服务献身的责任感。3年学业结束，他走上经济科学研究的新的工作岗位，今后当会有更多实践和研究的机会，更多地了解国内外学术思想的可能。我衷心希望，李扬同志奋发有为，以力能容纳各家学术为我所用的宏大气度，敏感踏实，辛勤耕耘，为我国经济科学的进展多作贡献。

李扬同志的博士论文是他独立完成的著作。他盛意邀请我写一篇序言。我借此机会，写下两点个人的意见。

第一点是关于本书书名中的“经济分析”。

财政补贴问题的重要性，人们都知道。有些同志早就指出：政府资财中越来越大的份额用于财政补贴，势必难以为继，不免会影响国家重点建设。有人提出疑问：迄今经济体制改革的每一项重要措施，无不扩大了财政补贴；政府资金有限，这样花钱“买”改革又会导致什么样的后果？有人提出问题：理顺经济关系，是逐步减少财政补贴，还是维持或增加财政补贴？对财政补贴问题，人们感到惶惑。

惶惑之中必然出现不同的对立观点。比如说，有这样的观点：坚决地、尽快地取消各种财政补贴，哪怕物价、工资、运费、租金、汇率等等都波动，终究会得到一个比较合理的经济秩序，由此可以建立起计划经济与市场调节相结合的经济体制。但也有与此对立的观点：在当今总额供求失衡的条件下，如果贸然取消财政补贴，只会带来市场混乱和经济秩序破坏，甚至导致社会不安定；当今之计，只能创造条件，等待时机，在此期间，财政补贴不仅不可避免，而且实际上是政府调控经济的一个重要手段。但如果问要创造什么样的条件呢？答案不外乎是：产业部门劳动生产率和经济效益的提高，政府财力的充裕，国民收入分配从紧张渐趋宽松。然而问题又在于：在财政补贴只增不减的情况下，这样的条件又如何能实现？

观点不同虽是常事，但也使决策困难。在财政补贴问题上虽有一定的共识——不能立即取消，也不能不加控制和不作调整——财政补贴的制度还是要作适当的改革。这就迫使我们在采取每个政策行动之前，必须权衡轻重，盘计得失，要算算账。个人家庭如此，企业事业单位如此，地方政府如此，国家也如此。国家要算的账比较复杂，要分层次来算，也要算总的账。财政补贴的账不能仅仅限于财政收支的范围内，必须算整个国民经济的大账。

本书中提出的经济分析的框架，就是算上述经济大账的一个理论模型。作者从一个比较具体的财政问题着手，透过我国当前经济运行的复杂过程，分析财政补贴对生产、分配、消费、积累等活动的影响，从而作出若干判断。我认为，这样的经济分析是有价值也能取得成果的。马克思

曾经说过，对资本主义作科学的分析，必须具体了解资本主义社会的“生理”。我们研究社会主义经济问题，也必须遵循这个指导思想。

当然，社会经济运行及其机制，远比任何单个生物的生理更加复杂。作这样的研究，一定程度的抽象是不可避免的。就拿财政补贴来说，什么叫做财政补贴？哪些东西可以列入财政补贴的范畴？众说纷纭，并没有统一的认识。至于财政补贴对经济生活的影响，意见就更加差异。任何一个探索者，只能从大处着眼，审视国民经济运行的全局，作必要的舍象和假设，从具体问题着手，从小到大，由浅入深，方能深入到社会经济“生理”的内部，提出若干有用的结论，再作进一步探讨。我体会，作者在本书中就是这样做的。作者先对财政补贴作出一个定义，从而说明财政补贴的收入效应和替代效应，进一步分析财政补贴与价值规律的关系，以至于财政补贴与经济体制改革和我国经济建设目标的关系，等等。这样的分析只能是抽象的，但并不空泛；是联系实际的，但又不是就事论事。作者从中得出的结论，读者未必会全部同意；对分析的内容，读者也会有若干不同的意见。但我在这里想强调的一点是：对经济分析的必要性，应能获得一致的认识。

第二点是关于社会主义财政理论的发展前景。

长时期来，我国财政学界面临一个问题：只是写一本中国财政学，还是也可以写一本概括不同社会制度、不同国家财政现象的理论著作？换言之，在不同社会制度、不同国情、处于不同发展阶段的国家中，财政有没有共性？如果有，能否由此得出某种范畴、关系和规律，足以构成一门系统的社会经济科学？过去，我们对此基本上持否定态度；但在否定的时候，心里并不踏实。

随着对外开放与经济和文化的国际交流，我们接触到外国的财政论著，发现其中论述的问题有些是外国特有的，有些则是我国也有但又有所不同；如果从现象深入到其中的缘由，往往见到不同之中又有某些共同之点，而共性在不同国家又呈现重要的特点和差异。

财政补贴可以作为一个例子。如果说财政补贴是中国特有的，那当然不符合事实，因为许多发展中国家、许多社会主义国家都有财政补贴。



如果说财政补贴是社会主义国家和发展中国家所特有的,那也不符合事实,因为经济发达国家也有财政补贴。但是,如果说财政补贴在世界各国中是一样的,那也不完全确切,因为在不同国家中,财政补贴的规模、成因和影响等等并不相同。普遍性存在于特殊性之中,共性寓于个性之中,这样说是很对的。

财政补贴并非唯一的例子。众多财政问题,诸如政府课税、政府支出、政府债务、政府预算等等,无一不是各国共有但又各有特性的。可见,如果局限于中国的现状来写一本中国财政学,难免闭塞之嫌;但如果把在外国土壤上发展起来的某种体系搬过来再把中国的问题硬贴上去,必然导致谬误。唯一正确的做法是:立足于中国现实中的问题,吸取外国的经验和有用的思想,去粗取精,去伪存真,只要从切实的经济分析中积累成果,不难形成一个社会主义财政理论的体系。

然而,这样的理论体系应有哪些主要的线索?以往,我们从国家的阶级性论述国家的职能,从国家的经济职能进一步论述财政的功能。这样的线索非常适合于集中统一的经济体制。西方财政学的体系在近几十年来颇有变动,但概括说来还是论述政府的经济活动为什么又如何为市场机制作必要的补充,而所谓补充,实则既包含“拾遗补缺”又包含对市场缺陷的纠正两个方面。这样的线索无疑是适合于以市场经济为主体的经济体制的。难道两个完全相异的线索能在一个理论体系中结合起来吗?

实践指出了处理和解决这个难题的端倪。我们正在建立一个计划经济与市场调节相结合的社会主义经济体制。按照目前可以预见的世界发展趋势,我想这既是社会主义国家的必由之路,也是发展中国家的必由之路。经济生活的现实是理论的源泉,财政理论也应反映这个现实。从根本上说,两种本来好像对立的思想,必然也要结合。

但如何结合?财政要巩固和发展社会主义制度,这是社会主义财政理论的前提。财政要创造条件使市场为提高效率和效益起良性的而不是非良性的作用,这是社会主义财政理论的一个重要内容。如果说,这样的前提和内容在资本主义制度的背景下确是难以相容的,那么,在社

会主义制度下它们是相容的,可以互相结合的。常常听人说,效率和公平,经济自由和国家干预,是水火不相容的。这应是资本主义社会的情况。难道说,在社会主义社会,公平分配必然不利于提高劳动效率,国家对经济生活的调控必然不利于增进经济效益和人民福利?如果不带偏见和成见,不难看到社会主义是绝不会听任这类矛盾发展和激化的。说到底,社会主义社会的根本任务是发展生产力,共产主义者是以最广和最远为目标的革命的功利主义者。

当然,社会主义财政理论的大厦并非一天就能建成。千里之行,始于足下。我想,对财政问题作科学的“经济分析”,就是前进的一步;每一步的成果,就是这个大厦的构件。这样建立起来的理论体系,高于西方的财政理论体系。理由是:从目标看,社会主义是历史上比资本主义更为先进的制度;从内容看,它容纳了西方理论中有用的观点和方法。

以上只是个人管见。借此机会,求教于同行。

王传纶

1989年10月5日

于中国人民大学

## 前 言

---

本书是我1989年春提交给中国人民大学的博士论文的修订本。论文是在王传纶教授的指导下写成的。在中国人民大学攻读博士学位的3年里,王先生不仅对我的学习、理论研究和论文写作给予悉心指导,而且对我的生活也关怀备至,值此论文出版之际,我愿首先向他表示衷心的感谢之情。

2年前,当我选定财政补贴作为研究对象时,曾有不少师友问我:为什么选这样一个小题目?我体会,这里所说的“小”,当非指财政补贴在我国的经济生活中只是细枝末节,而是说,财政补贴只是经济生活中的一个具体现象,在全部财政活动中,它也只是支出方面的一个项目;这个题目太具“人间烟火”味,是不能成其为理论、更难成其为博士论文的。

这让我想起8年前的一件事情。当时,4年大学生生活行将结束,分别在即,同学们在一起聚餐。酒酣耳热之际,有人提了一个严肃的问题:我们学了4年经济学,到底对经济的现实运动知道多少?如果让我们主持一方面工作,我们会干些什么?答案非常令人沮丧:尽管我们背熟了难以胜数的概念、范畴、规律和理论,

似乎也把握了纵横几千年的社会经济发展的脉络,但是,一旦脚踏实地,我们这些经济学的“科班”们,却几乎什么经济现象也不理解,也几乎什么事情都不会做。出现这种状况,固然可以一般地解释为理论与实践存在着距离,更重要的原因则在于:当时的经济学理论,大多是从若干经典的或被认作为经典的结论中演绎出来的,较少有从现实经济运动中提炼出来的结论;若干应当反映现实经济运动的学科,如财政、金融和国民经济计划管理等等,也不过只是政治经济学在某一领域中的简单延伸,再加上若干随时都可能发生变化的政策条文而已。

在我看来,经济学是一门致用之学,社会赋予它的基本功能,是解释发生在我们身边的一个个具体的经济现象;所做出的研究,应有助于社会去解决一个个具体的经济问题。分析可有深浅,观点容有正误,但总要与现实的经济活动有关,结论也应能被证实或者证伪。这样说,绝无对规模宏大的理论体系不敬之意。相反,对于那些开一代先河的经济学巨匠,本人常怀“高山仰止”之感;对于那些提供了能指导各方面的基本原则的经济学巨著,本人也是“心向往之”的。我只是觉得,经济学的研究,应当从对一个个具体的经济现象的分析开始,在此基础上,我们才能抽象出若干涵盖范围较广的经济规律,才能构建起不脱离实际的“大”的理论体系来。当我们的研究对象是在很多方面都还不够成熟,其自身尚处在不断调整过程之中的社会主义经济时,尤其需要对具体问题作大量的切实研究。观之中国的情况,做“大”事的人颇多,做“小”事的人却嫌太少了。借用经济学的语言来说,我们的研究“资源”配置在“大”问题上的太多,配置在“小”问题上的太少,整个经济学的发展遇到了“小”问题研究不足的瓶颈约束。

令人欣慰的是,潮流正在改变。近10年来,一大批老一辈经济学家和我的同辈们步下了象牙之塔,不再满足于神妙的哲学思索,开始扎扎实实地研究具体的经济问题,并且产生了一批令人鼓舞的成果。沿着这条路走下去,相信我国经济学的繁荣昌盛是指日可待的。

基于上述考虑,我选择了财政补贴论题。

在本书的选题和构思阶段,我不仅得到了导师王传纶教授的具体指

导,还得到了黄达教授、陈共教授、侯梦蟾教授、韩英杰副教授、安体富副教授和袁振宇副教授的帮助,他们肯定了我的选题,而且提供了很多建设性的意见。论文写成之后,许毅、张卓元、厉以宁、吴易风、黄菊波、方晓丘、滕茂桐、曹立瀛、王亘坚、朱福林、何振一、刘明远、王传曾、席克正、陶文达、王佩苓等专家为之写了评审意见,这些意见指导了本书的修订。在我的学生生涯中,滕茂桐教授、李守身教授、杨方帜副教授、曹立瀛教授、王传曾教授、陈观烈教授等曾给予我多方面的系统的经济学训练,这本书实际上凝聚了他们多年的艰辛劳动。当然,书中出现的任何错误,概由本人负责。上海三联书店总编辑陈昕同志在学术著作出版难的困境中,毅然决定出版本书,并为本书的修改提出了系统的意见。我十分佩服他在出版学术著作方面表现出的眼光和勇气,对于他所提供的诚挚帮助,在此深表谢意。最后,我还必须感谢我的父母和妻子,他们在我读书期间,毫无怨言地承担了因分居三地而造成的生活负担,并给予我精神和物质的支持;没有他们的理解和支持,我的学业是难以完成的。

李 扬

1989年10月16日于北京

# ABSTRACT

---

This book is a theoretical and policy study of subsidies, with great care and attention given to a socialist economy, particularly the Chinese economy. Through probing the definitions, economic rationale and effects of subsidies, the author tries to formulate a framework of systematic analyses and, through analysis of a number of relevant policies, suggest the basic principles for resolving China's existing problem of excessive scale of subsidizing.

The contents of the book can be summarized as follows:

1. A subsidy is a kind of transfer payment by a government that can change the relative prices of goods and services or the relative rewards to the factors of production. Regarding the production of certain commodities, subsidies have both income effects and substitution effects. Thus, subsidies can be distinguished from other kinds of transfer payments that have only income effects, such as a system of universal social dividend. The category of subsidy, therefore, can be defined as the kind of transfer payments which can directly change the

system of relative prices and which have both income effects and substitution effects.

According to the definition, subsidies in China not only include, as revealed in official statistics, price subsidies, subsidies to state enterprises for covering planned losses, import and export subsidies, tax expenditures, and subsidies to urban population for non-staple food consumption, but should also include government outlays in the name of social welfare such as urban rent subsidies, medicaid, transport and education subsidies.

2. In spite of many sorts of classifications of subsidies, none of them could meet the multi-sided requirements of an economic analysis of subsidies. A set of classifications at three levels is suggested in the book. At the first level, with focus on the policy objectives, subsidies can be classified into price subsidies, subsidies to state enterprises, rent subsidies, etc. At the second level, with focus on the economic subjects that receive subsidies, they can be classified into two broad categories: subsidies to enterprises and subsidies to individuals. Such a classification is useful not only for study of the behavior of enterprises or individuals after receiving subsidies, but also for analysis of the impact and effects of subsidies. Just as the payer of the tax in indirect taxation may be quite different from the bearer of the tax burden, the receiver of subsidies may not be the one who gets the benefits. As the benefits of subsidies can be shifted, subsidies paid to enterprises are often to stimulate certain consumption, while subsidies paid to individuals can sometimes encourage certain activities of production. Therefore, at the third level, while focus may be on what kinds of economic activities are to be affected, subsidies can be classified into those for consumption and those for production. It can be seen that, along such a set of classifications, it would be possible to develop a considerably broad and also fairly deep analysis of the effects of subsidies on the working of the national economic system.

3. Analyses in this book show that subsidy is a means of the demand-expanding policy. It is not because the subsidy makes the disposable income

of the micro-economic agents larger — the increase of their income has to be offset by the corresponding decrease of the disposable income of the public sector; rather, it is because subsidies tend to soften the budgetary restrictions to those micro-economic agents so that they would seemingly possess an amount of purchasing power that has not realized — nor can it realize — the purchase at the markets of subsidized goods and services, while the government is under pressure to expand its expenditure, thus most probably it would go into budgetary deficits. It is obvious that the demand-expanding effects of subsidies would be detrimental to a socialist economy of which the usual pattern is of shortage in supplies.

4. It can be shown that during the economic reform, socialist economies witnessed a rapid expansion both in scale and in coverage of subsidies. To explain this, the author starts with an analysis of the subsidies in those economies before reform. Such an analysis shows that the relatively low prices of agricultural products, characteristically prevailing in those economies, actually have the element of subsidies to industrial enterprises and to urban population; it does not assume the name of a subsidy, just because the peasantry, not the state, silently carry out the duty of providing the funds. Once the prices of agricultural products are raised for any reason, the concealed element of subsidy would be immediately transformed into a budgetary expenditure of subsidies. Besides, there are also two other reasons for the rapid expansion of subsidies: (1) As the system of relative prices is usually not orderly in the transitional period, micro-economic agents — enterprises and individuals — could have innumerable reasons that are legitimate enough for requesting subsidies; (2) The 'kindred' relationship between the state and the micro-economic agents has not yet been severed, so the governments could not entirely refuse the demands of subsidies from enterprises or individuals.

5. Although the price subsidies to agricultural products have always been the largest item in socialist economies, the development of the agricultural sector has often been lagging behind, and the shortage of agricultural



products has always been a drag of the development of national economies. The immediate cause of such phenomenon is the overly low relative prices of agricultural products; whereas the underlying cause is the one-sided development strategy of industrialization. Subsidies provided under such conditions tend to produce two side-effects: on the one hand, they would soften the budgetary restraint of the agricultural sector; on the other hand, they would deprive the agricultural sector of any significant amount of effective investments in a long period of time.

6. In spite of the fact that rent subsidies constitute the largest item of concealed subsidies in socialist economies, the shortage of residential houses is still one of the most serious problems for the present. The three main causes are: (1) Since the residential houses were not recognized as commodities in the past, construction and distribution of houses were (and, to a certain extent, still are) treated as some sort of welfare, and administered accordingly; (2) Since in the primary distribution of national income the share of wages and the wage rates are regulated and set at lower levels, residents are unable to pay out of their own income the full amount of rent, or the full value of their house, even if residential housing becomes commercialized; (3) The industrialization strategy of giving priority to industries has been even further distorted into a doctrine and arrangement of 'setting production ahead of living', so that the housing problem has not been given due attention by governments at various levels. It is concluded in the book that without the effective enforcement of the commercialization of housing (and at the same time an increase of wage rates), any attempt to solve housing shortage simply by building more houses is bound to fail and would perhaps intensify the shortage problem.

7. The subsidy to enterprises ought to be coordinated with the adjustment program of industries and industrial structure. Otherwise, the subsidies as a whole would soften the budgetary restraints of enterprises, lessen the efficiency of allocation of resources, and hinder the course of economic reform. Only when the enterprises become fully self-supporting pro-