

21世纪

应用型财经管理 系列规划教材

财政学

贾红海 主编



化学工业出版社

21 世纪应用型财经管理系列规划教材

财 政 学

贾红海 主编



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书是《21 世纪应用型财经管理系列规划教材》之一，定位于应用型学校，面向就业，突出实用、适用、够用和创新的“三用一新”的特点。本书共有十章，通过对财政学基本理论的阐述，阐明了社会主义市场经济体制下财政收支的基本活动、财政平衡及财政政策等相关内容。

本书可作为高等学校经济管理类各专业的教学用书，也可供高职高专相关专业教学使用，还可作为相关考试和广大干部群众学习政治经济学的参考用书。

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/贾红海主编. —北京: 化学工业出版社,
2011.2

21 世纪应用型财经管理系列规划教材

ISBN 978-7-122-10368-0

I. 财… II. 贾… III. 财政学-教材 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 003947 号

责任编辑: 宋湘玲

文字编辑: 杨欣欣

责任校对: 宋 玮

装帧设计: 尹琳琳

出版发行: 化学工业出版社 (北京市东城区青年湖南街 13 号 邮政编码 100011)

印 装: 北京云浩印刷有限责任公司

787mm×1092mm 1/16 印张 11 $\frac{3}{4}$ 字数 305 千字 2011 年 2 月北京第 1 版第 1 次印刷

购书咨询: 010-64518888 (传真: 010-64519686) 售后服务: 010-64518899

网 址: <http://www.cip.com.cn>

凡购买本书, 如有缺损质量问题, 本社销售中心负责调换。

定 价: 24.00 元

版权所有 违者必究

前言

中国改革开放 30 余年,也是中国高等教育不断发展、不断创新、教材建设不断发展的 30 多年。独立学院成为中国高等教育的新生事物也就 10 余年的时间,在教学中,目前大多数独立院校多直接使用一本、二本院校的教材,但是大多数教材由于理论性较强,都不太适用于独立院校的教学需要。因此,我院积极开展教材编写工作,组织多年从事相关学科教学的教师,根据应用型学生的特点编写了本教材,以便能够更好地适应教学需要。

教材定位在应用型学生的培养层次,突出实用、适用、够用和创新的“三用一新”的特点。

一是突出实用性。在内容安排上,我们对一些重点的理论内容都适当给出扩展阅读部分,努力做到理论与实际相结合。同时突出反映我国社会主义财政学的相关理论内容,做到尽可能符合我国实际情况。

二是适用性。在教材编写的处理上体现独立学院自身的教学特点,对理论内容深度作了适当的调整,使之更加符合独立学院的教学需要。

三是够用。我们结合自身的实际情况,对传统财政学教材中的内容进行了较为大胆的改革,删减了部分内容,尤其注意到与西方经济学以及其他学科的重复问题,尽量做到体现财政学自身的体系。比如对财政政策、货币政策和西方经济学、金融学相重复的内容做了删减;对国际税收等内容也做了相应的删减,以减轻教学和学生学习的负担。

四是创新。体系上、内容安排上尽量反映自身特色。试图对一些新出现的经济问题做出自己的论述。在表现形式上避免刻板,力求轻松活泼。

全书共有十章内容,第一章介绍了财政学基本研究内容和方法;第二章从政府和市场的角度出发,重点介绍了财政概念和财政职能的基本内容;第三、四章对财政的支出理论和财政支出的基本类型进行了具体的分析;第五、六、七章对财政收入、税收基本理论及税收制度进行了论述;第八章重点阐述了国债原理;第九章阐述了国家预算的相关内容;第十章阐述了财政平衡、财政赤字以及财政政策。

参加本教材编写的均为云南大学旅游文化学院教学一线教师,并且熟悉应用型人才培养的特点。参加本书编写工作的有(按编写章节顺序排列):贾红海(第一、二、六、十章)、袁秀芸(第三、四、五章)、杨凤(第七章)、崔海燕(第八、九章)。贾红海负责提出编写提纲,并对本书进行统纂、修改以及校对和统稿工作。

由于时间仓促,书中难免有不当之处,恳请各位读者批评指正。

编者

2011 年 1 月

目 录

第一章 导论	1
第一节 财政活动的产生与发展	2
第二节 财政学的产生与发展	3
第三节 财政学的研究内容和研究方法	6
【本章小结】	7
【复习与思考】	7
第二章 财政概念和财政职能	8
第一节 竞争市场的效率	8
第二节 政府与市场	14
第三节 财政概念及财政职能	23
【本章小结】	32
【复习与思考】	32
第三章 财政支出概述	33
第一节 财政支出基本理论	33
第二节 财政支出的规模和结构分析	37
【本章小结】	44
【复习与思考】	45
第四章 财政支出的内容	46
第一节 社会消费性支出	46
第二节 财政投资性支出	55
第三节 转移性支出	57
【本章小结】	68
【复习与思考】	69
第五章 财政收入概述	70
第一节 财政收入的分类	70
第二节 我国财政收入与国际比较	72
第三节 影响财政收入的基本因素	74
【本章小结】	78
【复习与思考】	78

第六章 税收原理	79
第一节 税收的基本知识	79
第二节 税收原则	85
第三节 税负的转嫁与归宿	89
第四节 税收的经济效应	92
【本章小结】	95
【复习与思考】	96
第七章 税收制度	97
第一节 商品课税	97
第二节 所得课税	103
第三节 其他课税	108
第四节 税收制度改革	112
【本章小结】	114
【复习与思考】	115
第八章 国债	120
第一节 国债概述	120
第二节 国债市场	127
【本章小结】	132
【复习与思考】	132
第九章 国家预算	133
第一节 国家预算概述	133
第二节 国家预算的编制和执行	137
第三节 预算管理体制	144
【本章小结】	151
【复习与思考】	152
第十章 财政政策	153
第一节 财政平衡与财政赤字	153
第二节 财政政策概述	158
第三节 财政政策与货币政策的配合	166
【本章小结】	180
【复习与思考】	181
参考文献	182

第一章 导 论

课程提要

1. 本章主要知识体系

(1) 财政活动的产生与发展

(3) 财政学的研究内容

(2) 财政学的产生与发展

(4) 财政学的研究方法

2. 本章学习重点与难点

(1) 亚当·斯密的财政理论

(3) 20 世纪 70 年代之后的财政理论

(2) 凯恩斯的财政理论

(4) 财政学的研究内容

在日常生活中，人们常常会遇到一些财政现象和财政问题，可以说，国民经济的各部门、各企事业单位，甚至每个人都与财政有着密切的关系。

对于个人和家庭而言，每个人来到这个世界上，就与政府的财政活动有了不解之缘。我们出生的医院，婴幼儿时期预防针剂的免费接种、求学道路上小学、中学、大学大都是政府提供的；生病之后医疗保险的支付，参加工作之后一旦失业领取的失业救济和补助，退休之后领取的养老金，这些都是政府参与并且在一定程度上提供的。所以说，我们每一个人的生活都与政府的财政活动紧密相关。

另外，一个国家要想安全稳定，必须得有国防、军队、公安、司法上的开支；国民经济中一些重要的公共设施的建设，像规模宏大的水库、电站、港口、铁路等，都是国家投资兴建的；同时城市的交通、通信、供水、供气、供暖、排水、排污等公共设施和公共服务，大多也是由政府直接或者间接供给。

再比如每年国家为了提供以上各项服务，需要庞大的开支，而政府本身不能创造财富，没有收入来源。因此，政府就要依法向企业、单位和公民征税，国有企业还要向国家上缴利润。当税收、利润不足以抵补开支时，国家还要向社会各界发行政府债券等，来取得财政收入。

财政收支是通过国家预算来安排的。可以从国家预算数据的“数里行间”，读出国家的方针政策、政策导向、支持重点和预算编制。如 2010 年 3 月公布的“2010 年中央财政 12 本账”包括中央财政收入预算表、中央财政支出预算表、中央本级支出预算表、中央对地方税收返还和转移支付预算表、中央财政国债余额情况表、中央政府性基金收入预算表、中央政府性基金支出预算表、中央本级政府性基金支出预算表、中央对地方政府性基金转移支付预算表、中央国有资本经营预算收入表、中央国有资本经营预算支出表，以及中央财政地震灾后恢复重建基金收支表。从这些相关文献中，我们可以了解到财政收入占 GDP 的比重，以及中央财政收入占全国财政收入的比重多大才是合适的；税收收入占财政收入的比重是否过高，要不要对现有的税收制度进行改革；为什么在财政活动中会出现赤字，财政赤字对经济的影响是好是坏，怎样来弥补财政赤字；政府发行国债会对经济产生怎样的影响；当经济形势发生变化的时候，政府应不应该采取相应的财政政策进行调节，又应该采用什么样的政

策工具,如果调节的话,会对一国宏观经济产生怎样的影响等。这些问题都属于财政现象,我们学习这门课程的主要目的,就是了解这些财政现象的本质及其运作机制,并且充分利用这些原理、理论来指导自己的工作和生活。

第一节 财政活动的产生与发展

从人类社会发展史来考察,财政属于一个古老的经济范畴。财政活动自古有之,但“财政”并非我国原创的词汇,而是西方语言的舶来品。我国古代虽然没有“财政”一词,却有属于财政范畴或者接近于财政范畴的术语,比如“国用”、“国计”、“度支”、“理财”等多个名词。但是和现代术语相比,各种用语都没有较全面、恰当地概括出财政的含义和当时的财政活动。

从起源上来考察,财政是伴随着国家的产生而产生的。随着人类社会生产力的不断提高,出现了私有财产,社会分裂为阶级,随之产生了国家。一旦国家产生之后,就必须从社会分配中占有一部分国民收入来维持国家机构的存在,并保证其能够实现国家的相关职能,于是就产生了财政这种特殊的经济行为和经济现象。

随着社会生产方式的变革和不同性质国家的更替,财政也得到了发展。在原始社会初期,社会生产力水平低下,人们用最原始、简单的手段共同劳动,劳动所得归全体成员所有,以维持他们最低限度的生活需要,当时没有剩余产品,没有私有财产,没有阶级,没有国家,也就没有国家财政。

奴隶社会生产关系的基本特征是奴隶主不仅占有一切生产资料,而且直接占有奴隶的劳动和奴隶本身,由此决定了奴隶制国家财政的基本特征:一是分配对象和方式是直接占有奴隶的劳动和产品;二是财政关系与一般经济分配关系没有完全分开,财政分配与直接占有奴隶劳动过程混为一体,即“租、贡、税”合一,没有纯粹意义上的税收;三是在管理上国王的个人收支与国家财政收支部分合一;四是财政收支采取实物与劳役相结合的方式。

封建社会生产关系的基础是封建地主占有生产资料,即土地,但不完全占有农奴。与此同时,社会上还存在以个体经济为主体的小私有制经济。财政随着领主经济向地主经济的发展而变化。封建社会财政的特点有:一是国家财政收入由官产收入为主转变为以税收为主,税收与地租逐渐分开,形成纯粹意义上的税收,财政关系与一般的经济分配关系逐渐分开;二是随着商品经济的发展,财政收支日益转变为货币形式;三是随着经济发展和国家政治制度的某些变化,国王个人收支与国家财政收支逐渐分离;四是封建社会后期产生和发展了相互联系的两个财政范畴,即国债和国家预算。

在资本主义私有制为基础的社会经济制度下,商品经济得到了充分的发展,生产社会化的程度日益提高,尤其是随着资本主义由自由竞争走向垄断,国家对经济的管理由自由放任发展到全面干预。因此,资本主义财政有以下特征:一是税收成为国家财政的主要收入形式;二是国家还充分利用税收、公债、财政支出等手段干预经济;三是由于商品经济的高度发展、财政分配高度货币化,国家财政收支全部采取价值形式。

社会主义财政建立在以生产资料公有制为主体、多种经济形式共同发展的基础上。社会主义生产是社会化的商品生产,也要建立和完善社会主义市场经济,增强财政调节作用。资本主义财政在市场经济中调控经济运行的机制、形式和手段绝大部分是中性的,因此,社会主义财政可以借鉴和运用。当然,社会主义财政与资本主义财政由于处于不同的经济制度下,所以在分配关系的性质、分配活动的范围及作用等方面,都有明显的区别。由于本书主要侧重于社会主义财政相关内容的描述,因此,在这里就不再详细展开。

第二节 财政学的产生与发展

（一）中国古代朴素的财政思想

尽管财政活动已有数千年的历史，但成为一门独立的学科，是从亚当·斯密的《国民财富的性质和原因的研究》（简称《国富论》）开始的，也就 200 多年的历史。在财政学产生之前，我国古代已有不少理财家早在西方各国财政学家之前就提出了许多精辟的财政思想，可以概括为以下几点。

第一，藏富于民，培养财源，发展经济以增加财政收入的理财思想。如春秋时管仲以“治国之道，必先富民”的原理管理财政；北宋王安石提出的“因天下之功，以生天下之财，取天下之财，以供天下之用”的思想等。

第二，“量入为出”和“量出为入”的财政收支原则。早在西周时期建立税制时就已提出并实施了“量入为出”的财政收支原则。唐朝后期为了增加国家财政收入，巩固统治地位，唐德宗接受杨炎的建议，实行“量出为入”的财政收支原则。

第三，运用财政手段调控经济，特别是利用调节市场供求关系的思想平抑物价，如西汉桑弘羊制定的“均输”、“平准”两法。

（二）西方财政学说

在古希腊，色诺芬在《雅典的收入》一书中，论述了财政、赋税方面的概念。在柏拉图和亚里士多德的一些著作中，也有过关于财产与收益之间应以何者为课税标准，以及强制征税的公平原则之类的论述。在古罗马，也有一些关于罗马税制以及专门讨论赋税负担的著作。

随着资产阶级政治经济学的形成和发展，财政学作为政治经济学的一个分支逐步形成和发展起来。在 17 世纪和 18 世纪，重商主义讨论了消费税的课征；以魁奈为代表的法国重农学派提出了只有土地提供纯生产，主张征收土地纯生产的单一税。资产阶级古典政治经济学的奠基人威廉·配第，在其主要著作《赋税论》和《政治算术》中，把对资本主义经济的研究，从流通领域扩展到生产领域，从经济生活的内部联系来分析财政租税问题。他针对当时英国财政经济的混乱局面，提出了全局性的理财观点，认为要从国家的人口、产业、财富等基本情况出发，推算出财政收入总量，再据以确定财政支出的项目和数额，主张缩减非生产性支出，增加生产性支出。他还对税收原则、具体的税收制度设计等方面提出了多项政策主张。他对商品的价值量做了正确的分析，认为商品的自然价格决定于生产该商品所耗费的劳动时间，认为劳动和土地是一切财富的根源，初步建立了劳动价值理论。配第认为，不管课征到哪种所得税或收入上的税收，其税负最终都要落到土地和劳动上面，这就在实质上已经触及剩余价值问题，找到了税收和剩余价值的本质联系，为财政的分配理论奠定了科学基础。

无论是配第还是重农学派，他们虽然探究了财政分配的实质和财政收入的源泉，但由于他们自身理论的缺陷，同时也由于他们对财政地位和作用认识的局限性与矛盾性，使其建立现代财政学理论体系的客观过程并没有完成。在经济学中全面研究和阐述财政分配关系以及财政诸范畴、完成现代财政学理论体系建立过程的是“现代经济学之父”亚当·斯密。亚当·斯密在 1776 年出版了其代表作《国富论》，在书中专门论述了财政问题。他在其劳动价值、货币、收入分配、社会再生产理论的基础上，研究财政理论。他认为经济运行中存在着一只“看不见的手”对经济进行自发的调节。因此，政府应该尽量减少自己的活动范围，尽量不要去干预经济的运行，而应该像“守夜人”一样，只需要防止外来侵略、维持国内治安和提供公共物品就可以了。“不干预”是亚当·斯密经济学说的基本观点。从这个观点出发，

他提出了在税收方面“公平、确定、简便和征收费用最小”的“税收四原则”。在支出方面“量入为出、厉行节约”，“廉价政府”是财政追求的最高目标。这就是古典政治经济学关于财政学说的基本框架。后来的一些古典政治经济学家，如大卫·李嘉图、萨伊、穆勒、庇古等人，基本上都是在这一框架下求得发展的。

资本主义经济发展过程中固有的矛盾引发了20世纪20年代末、30年代初的资本主义经济大萧条，对于危机中出现的问题，古典经济学理论没有办法很好地对其进行解释和治理。从古典经济学的理论来讲，由于“看不见的手”的作用，经济应该能够自动地恢复到均衡状态，实现充分就业。但是在经济危机时，经济存在着大量的生产过剩和失业，并不能自动地恢复均衡，消灭失业。因此，催生了以宏观经济分析为主要特点的凯恩斯主义经济学说，财政学也因此西方经济学体系中占据了显赫的位置。一些资本主义国家，主要是一些发达资本主义国家，以这些财政政策思想为依据，在一段相当长的历史时期内广泛实行了凯恩斯主义财政政策。

凯恩斯认为，自由竞争的市场机制并不能自动保证经济实现充分就业，造成经济危机的主要原因是社会有效需求不足。因此，必须借助政府的力量，而货币金融政策和财政政策是政府干预经济运行的两大基本政策工具。虽然货币政策可以利用法定存款准备金政策、再贴现政策、公开市场业务操作等政策工具影响货币供给，从而影响利率，对消费支出、投资支出等宏观经济进行调节，但是在经济萧条时期，为刺激消费需求而降低利率可能并不奏效，甚至完全丧失增加社会有效需求的效力。但财政政策可以通过财政支出直接形成社会有效需求，它可以弥补私人部门的有效需求不足，实现社会充分就业和经济均衡。因此，凯恩斯认为，政府应当侧重以财政政策调整实现社会充分就业。在税收方面，凯恩斯打破了仅就增加收入和税负转嫁问题进行研究的界限，着重分析了税收调节收入分配、变动私人部门有效需求，从而调节经济运行的作用，并着手拟建以直接税为主、累进税为辅的征税体系。并提倡从宏观经济的角度，把公债看作弥补财政赤字和增加财政投资的重要资金来源，以弥补私人消费的不足。在财政支出方面，论证了政府投资具有“倍数”扩张社会总需求的作用，主张政府应担负起直接投资的责任。为了提高投资乘数，主张政府采取调整财政政策的方针，执行扩张性财政政策，扩大财政支出以提高社会需求。同时，还可以执行扩大政府采购的政策，直接刺激消费需求，促进经济的恢复。凯恩斯还首次突破了“量入为出”的原则，系统地论证了财政赤字的合理性。凯恩斯提倡用赤字财政政策代替财政稳健政策，认为财政稳健政策会减少社会总需求，损害公共福利。为了刺激增加需求，主张政府要有意无意地造成超支，或者举债筹款救济失业。他认为举债支出虽然浪费，但结果却可以使社会致富。

凯恩斯的理论在西方财政学界引起了很大的影响。其著作《就业、利息和货币通论》出版后，许多财政学者都致力于这方面更深刻的研究，以萨缪尔森为代表的西方经济学者经过发展，逐步形成了新古典综合派，后来更是形成了以曼昆等为代表，吸收反对凯恩斯主义各学派观点的新凯恩斯主义。

20世纪70年代之后，西方经济陷入了“滞胀”的局面，凯恩斯的理论不能很好地解释和解决当时经济中出现的问题，人们对凯恩斯主义提出了质疑。以弗里德曼为代表的一批经济学家发动了一场反对凯恩斯传统的“反革命”。其中，主要有货币主义、供给学派和理性预期学派。

货币主义认为资本主义经济体系本质上是稳定的，只要让市场机制充分发挥其调节经济的作用，资本主义将能在一个可以接受的失业水平条件下稳定发展，凯恩斯主义调节经济的财政政策和货币政策不是减少了经济的不稳定，而是加强了经济的不稳定性。“财政最重要”

的政策主张受到攻击，代之以“货币最重要的”的政策结论。因此，弗里德曼强烈反对国家干预经济，主张实行一种“单一规则”的货币政策。也就是把货币存量作为唯一的政策工具，由政府公开宣布一个长期固定不变的货币增长率，这个增长率（如每年增加3%~5%）应该是在保证物价水平稳定不变的条件下与预计的实际国民收入在长期内会有的平均增长率相一致。

供给学派并没有建立其理论和政策体系，只是学派的倡导者对于资本主义经济产生“滞胀”的原因及政策主张有些共同的想法。供给学派认为，1929~1933年的世界经济危机并不是由于有效需求不足，而是当时西方各国政府实行一系列错误政策造成的。萨伊定律完全正确，凯恩斯定律却是错误的。供给学派指出，政府的经济政策是经济主体经营活动的刺激因素，其中财政政策最为重要。在分析经济政策对行为的影响时，供给学派反对凯恩斯主义只注意政策对经济主体收入和支出的效果，而是强调政策对生产活动的作用。供给学派代表人物拉弗首次把税率与税收的关系制成模型，画在直角坐标图上，这就是以拉弗命名的“拉弗曲线”，为刺激社会供给的减税政策提供了理论依据。同时，供给学派还认为，政府支出不论是公共支出还是转移支付，都或多或少起着阻碍生产的作用。公共支出中有些是浪费资源，有些虽然对经济有益，但效率很低。因此，他们主张大量削减社会支出。

与此同时，另一批美国经济学家对“国家组织”进行微观研究。1938年，马斯格雷夫发表“公共经济的自愿交换理论”，提出税收和政府公共商品供给之间的“自愿交换学说”；1943年鲍温提出公共商品的需求和投票理论；1949年布坎南提出政府财政的纯理论，开了公共选择学派的先河。财政研究的风气发生了明显的变化。以往，英美经济学家研究财政问题时，把“国家”作为一个整体来看待，即把“国家”拟人化，当作自然人一样进行行为分析，财政理论实际上只是税收理论。因此，布坎南批评马歇尔的理論只是价格理论而已。20世纪30~50年代的研究，则把税收和财政支出结合起来一块考虑，并且在政治程序上探索“政府行为”的根源，打开了政府行为的“黑箱”。

（三）中国社会主义财政理论的形成与发展

新中国成立后，我国财政学界开始学习和运用马克思主义原理，研究财政学科的本质、职能、原则、经济范围及其属性。20世纪50年代初，有的学者也提出过财政是国家在满足其需要，进行社会财富分配与再分配的经济行为的解说。由于建国初期的特殊历史背景，我国财政学基础理论建设受到前苏联财政理论影响极深，但只是结合我国实际情况进行探讨，并没有形成符合中国国情的系统的财政学说。其实受前苏联影响甚大的是“货币关系论”，认为财政所反映的经济关系是由于货币的使用而产生的，社会主义财政就是通过货币表现出来的价值分配关系。这一观点虽然正确地指出了财政与国家的内在联系，但它把企业财务和银行信贷都包括了进来，混淆了财政、财务、价格等范畴，模糊了财政研究的特定对象。所以，我国有许多人提出质疑，涌现了诸如“国家资金运动论”、“价值分配论”、“剩余产品价值运动论”、“国家意志论”等新的观点。“国家分配论”就是在与这些观点的论战中，由于其自身的逻辑说服力，赢得了越来越多的赞同而成为主流学派的。对“货币关系论”的质疑，即表明我国财政学界独立思考、力图摆脱前苏联束缚的开始。而国家分配论的形成，则标志着中国财政学的创立。20世纪60年代之后，财政理论研究开始摆脱前苏联财政理论的束缚，以总结我国的实践经验为特点，大大扩展了研究领域。20世纪80年代以来，我国实行改革开放政策，在邓小平建设有中国特色社会主义理论的指导下，我国的财政理论探索呈现出百花齐放、百家争鸣的新局面。

案例分析 1-1

我国财政理论的主要观点

剩余产品分配论认为：社会提供公共物品的范围和数量，不是取决于国家或政府的意志，而是取决于一定时期社会生产力的发展水平，确切地说是给定的生产力水平所决定的社会剩余产品。财政，是独立于各个具体生产单位之外的社会代表机构为满足社会共同需要而对社会剩余产品进行的分配。分配关系是生产关系的反面，分配方式依赖于生产方式。税收依据的是国家的社会职能，即提供国防、外交等公共物品的职能。税收规模应限于剩余产品规模 m ，即不得侵蚀必要产品 v ，侵蚀 v 甚至 c 者无异于自取灭亡。

价值分配论认为财政是国家以价值形式进行社会产品分配而形成的分配关系。

社会共同需要论认为财政是为了满足一定范围内社会共同需要而形成的社会集中性分配活动及其分配关系。

资料来源：王绍飞. 财政学新论. 北京：中国财政经济出版社，1984.

思考题：简要分析 3 种观点与国家分配论的区别。

第三节 财政学的研究内容和研究方法

财政学的研究内容主要包括以下三方面。

第一，财政学重点研究财政分配活动及其发展规律。财政活动主要可以具体化为财政收入和财政支出两个方面。财政收支由若干具体项目组成，各收支项目依据什么成立，各有什么特点，它们又是如何影响国民经济的运行，财政收支总量、结构上的矛盾对经济运行质量的影响等，这些都是财政学研究的主要内容。

第二，财政制度也是财政学的主要研究内容。国家或者政府在组织自己的收支活动时，必须形成某些规则，并依据这些规则做出某些制度上的安排。要明确这些制度是如何设计的，制度的运行情况及其改革的方向是什么。

第三，财政学还要研究财政政策。财政活动与在一定的财政理论指导下所形成的财政制度与政策有着密切的联系。财政政策的目标是什么，可以采用哪些手段实现这些目标，政策的传导机制有哪些，政策效果如何以及政策效果的评价，财政政策如何与其他经济政策特别是货币政策进行配合等，都是这里需要研究的内容。

现代财政学在研究方法上吸取了现代哲学的成果，已经形成了一套科学的研究方法。这套科学的研究方法是一个整体，它是由一系列既相区别又密切联系的方法所组成。其中发挥重要影响的方法主要有归纳与演绎、历史与逻辑、实证与规范、定量与定性等。

(1) 归纳与演绎 归纳法是从个别事实走向一般概念、结论的思维方法。演绎法是从一般的概念、原理走向个别结论的思维方法。

(2) 历史与逻辑 历史法其实就是历史的归纳，是通过对历史事实和经验的概括与抽象，从而归纳出本质和规律。逻辑法其实就是逻辑的演绎，是以基本假设或基本概念为前提或起点，通过严密的逻辑分析推导出一定的结论。

(3) 实证与规范 实证法是一种事实陈述的分析方法，是对客观事物进行描述、分析和阐述，它回答的是“是什么”、“会怎样”的问题。规范法是一种价值判断的分析方法，是对客观事物做出估价、判断和抉择，它回答的是“应该怎样”、“必须如何”的问题。从某种意义上来说，“规范”描述的是目标（理想），它展示的是按照市场经济的内在逻辑，财政活动应该怎样；“实证”刻画的是现实，它告诉我们财政活动的现实情形是什么。没有规范分析，

财政研究就会丧失目标（理想），所谓深化财政体制改革就无从谈起。没有实证分析，财政理论就会丧失现实针对性。开展规范研究，必须把握改革的方向，敢于揭示现实中存在的问题与矛盾，提出有针对性的政策建议。

（4）定量与定性 定量法就是运用数理和统计技术，考察事物的“量”的规定性，从而把握事物性质的一种研究方法。其着眼点在于用数量关系精确地揭示事物的根本特征。定性法就是运用理论分析、历史研究和逻辑演绎，剖析事物“质”的规定性，从而把握事物性质的一种研究方法。其着眼点在于对事物的表象进行全面的、深入细致的考察和分析，进而揭示出决定这一事物运动、变化和发展的内在规律。比较而言，我国财政理论长于定性分析，西方财政理论则注重定量分析。定性是定量的前提，定量是定性的精细，两者是密切联系的，不能割裂。总之，两种方法各有长短，必须相互结合。

此外，开展财政学研究还应注意从社会学与历史学中吸取有益的方法。财政活动总是与特定的社会背景联系在一起的，既然如此，就不能脱离财政与社会的联系，即不能“亟亟于财政学本身之学问的独立性之获得，欲于狭隘之领域上建树确定之体系”，按照永田清的归类，“财政社会学”是财政学中的一个重要分支。在财政学的学科体系中，财政史也是一个重要的组成部分。财政研究的一切观点、结论，只有在获得了财政史料的佐证之后，才是令人信服的。“史论结合”是科学研究的基本方法。尤其值得借鉴的是以 D. C. 诺思为代表的“新经济史学”。只有从长期的历史变迁中，我们才可以发现财政活动的一般规律。

【本章小结】

从人类社会发展史来考察，财政是一个古老的经济范畴。财政的产生与国家的产生有着密切的联系，也与社会制度类型紧密相关。到目前为止，我们共经历了奴隶制财政、封建社会财政、资本主义财政和社会主义财政 4 种形式。

我国古代产生了一些朴素的财政思想，但是真正现代意义上的财政学说产生于西方。从亚当·斯密到凯恩斯，再到供给学派等不同的学者和流派都针对不同历史时期财政学说的特点和经济形势提出了各自的见解。

财政学是一门理论学科，它既是对一般经济理论的进一步阐述，又是财政学相关专业课程的一个基础。财政学主要研究财政的基本理论、财政收入和支出的基本内容以及财政政策等相关内容。

财政学研究的方法与经济学的研究方法存在着许多相似之处，如归纳与演绎、实证与规范分析、定性分析与定量分析等，每一种方法都有自己特殊的使用条件，我们应该能够灵活加以运用，更好地分析财政理论和财政现象。

【复习与思考】

1. 名词解释

财政 实证 规范

2. 思考题

- （1）简要说明财政的产生与发展。
- （2）试比较亚当·斯密与凯恩斯的财政学说。
- （3）财政学主要的研究内容有哪些？
- （4）财政学的研究方法有哪些？

第二章 财政概念和财政职能

课程提要

1. 本章主要知识体系

- (1) 竞争市场的效率的早期认识
- (2) 帕累托最优
- (3) 福利经济学第一、第二定理
- (4) 市场失灵
- (5) 政府干预失效

- (6) 公共物品与公共需要
- (7) 财政的概念
- (8) 财政的基本特征
- (9) 财政职能

2. 本章学习重点与难点

- (1) 帕累托最优及其实现条件
- (2) 市场失灵的表现及其治理
- (3) 政府干预的失效的表现
- (4) 公共物品的特征

- (5) 财政的概念
- (6) 财政职能的具体表现
- (7) 洛伦茨曲线和基尼系数

第一节 竞争市场的效率

本节和下一节主要讨论竞争市场的有效和无效问题，这是财政学理论最为基本的出发点。如果竞争市场的结果能尽如人意，就完全可以放任自由竞争的市场机制来安排经济的运行。但是，竞争市场是存在着各种各样的缺陷的，这就为公共部门或者说政府介入经济提供了最为直接的理由。

从亚当·斯密开始，竞争机制一直就是经济学研究的主要内容，并且被大多数经济学家认可，并在这个框架下进行了深入的研究，他们都认为竞争性市场是最有效的，市场机制能够使经济自动地恢复到均衡状态，使资源实现最有效的配置。但是，与此同时，人们对这种有效性的保留态度或者批评也从未间断过，并逐渐形成了有关市场失灵若干方面的基本认识。目前，大多数经济学家也都接受这些观点。

一、早期的认识

与经济学中的许多思想一样，把竞争与效率联系在一起的观念也可以追溯到亚当·斯密。在斯密看来，“……人差不多总有机会去获得他的兄弟们的帮助，然而只是期望从他们的善意出发去获得这种帮助，那是徒劳的。但是他如果能激起他们的利己心，使之倾向于他，并向他们表明，正是为了他们本身的利益才去做他所求他们为他所要做的事情，那他就很容易达到目的……人们不能期望从屠夫、酿酒师和面包师的慈善心得到晚餐，而是从关怀他们自己的利益方面去得到。”

在《国富论》中，斯密在说明为什么对进口或对使用自己的资本进行限制为不必要时，使用了“看不见的手”一词：“因此，当每一个人企图尽可能地使用他的资本去支持本国工

业,从而引导那种工业使它的产品可能有最大的价值时,每一个人必然要为使社会的年收入尽可能大而劳动。的确,他一般既无心要去促进公共利益,也不知道他对之正在促进多少。他宁愿支持本国工业而不支持外国工业,只是想要确保他自己的安全;他知道这种工业使其产品能具有最大的价值,这样做也只是为了他自己的利益,就像在许多其他场合一样,他这样做只是被一只看不见的手引导着,去促进一个并不是出自他本心的目的。”也就是说,放任每个人追求自身的利益,往往比他真正处于本意更能够有效地促进社会利益。

但是,应该说在相当长的一段时间里,经济学家也只是描述出了这样的观点,或者说描述了他们的信念和直觉。德姆塞茨指出:“古典经济学家对于竞争的论述只是含糊和松散的陈述,而不是定义明确的分析和小心地构造模型。”一直到了19世纪末期,随着大型企业的增加及现实经济反映出来竞争有效性的缺陷,垄断的分析才逐渐被人们所重视。对于“竞争”和“有效性”之间的联系,一直到“边际革命”兴起后才有了更为严谨的理论解释。杰文斯最早将“竞争”和“市场”两个概念结合在一起,提出了自己的均衡理论。瓦尔拉斯以自己独立提出的边际效用论为基础,运用数学的方法对竞争市场的一般均衡进行了论述和证明,严谨和周密地解释了自由竞争条件下整个世界的相互依赖和统一。

虽然,这些经济学家描述了竞争性市场是有效的,能够实现资源的最有效配置,但是毕竟没有明确给出可供判断的规范标准。直到经济学家帕累托提出了自己的判别标准,即“帕累托最优”来解决这一问题。

二、帕累托最优

帕累托最突出的贡献是在福利经济学方面,尤其是其“效率”的概念,影响巨大且深远。

(一) 帕累托效率的概念

帕累托效率指的是这样一种资源配置的境界,已不存在生产上的其他可行的配置使得该经济中至少有一个人的状况比其初始状况更好,而同时保持其他人至少与其初始状况一样良好。换言之,如果一种可行的资源配置能够在不损害其他人福利状况的同时,至少使一个人的福利状况得到提高,那么,原来的资源配置就不是帕累托有效的,而从原来的配置状态向新的、更好的配置状态的转变可以定义为“帕累托改善”。由这一定义,我们可以重新定义帕累托效率:如果对一种资源配置已不可能再进行任何帕累托改善,该配置状态就可以称为帕累托效率或者帕累托最优。简言之,如果在经济资源配置时,能够做到“利己不损人”,就存在“帕累托改进”;如果只能做到“利己就要损人”时,则目前的状态已经是帕累托最优的。

(二) 实现帕累托最优的条件

1. 交换的帕累托最优条件

为了分析简单,假定市场上只存在着两个消费者A和B,他们在既定数量的两种商品X和Y中进行消费,对于产品X和Y在消费者A和B之间的分配,我们可以构造一个埃奇沃思方盒,如图2-1所示。我们用盒子的长度表示X商品的数量,以盒子的垂直高度表示Y商品的数量, O_A 为消费者A的原点,即从 O_A 出发,沿盒子的横轴向右,表示消费者A消费的X商品的数量不断增加,沿盒子的纵轴出发向上,表示消费者A消费Y商品的数量不断增加; O_B 为消费者B的原点,即从 O_B 出发,沿盒子的横轴向左,表示消费者B消费的X商品的数量不断增加,沿盒子的纵轴出发向下,表示消费者B消费Y商品的数量不断增加。这样在盒子的任一区域,都可以表示消费者A和B消费X和Y商品的组合。为了说明在所有消费者能够选择的商品组合中,哪些是能够实现帕累托最优状态的,需要在埃奇沃思

方盒中添加消费者的无差异曲线。由于 O_A 为消费者 A 的原点，所以 A 的无差异曲线向右下方倾斜，并且凸向原点 O_A 。在图中 I A、II A、III A 表示消费者 A 的 3 条无差异曲线，离原点越远，无差异曲线代表的效用水平越高，即 $I A < II A < III A$ 。另一方面，由于 O_B 为消费者 B 的原点，所以 B 的无差异曲线向右下方倾斜，并且凸向自己的原点 O_B 。在图中 I B、II B、III B 表示消费者 B 的 3 条无差异曲线，离原点越远，无差异曲线代表的效用水平越高，即 $I B < II B < III B$ 。

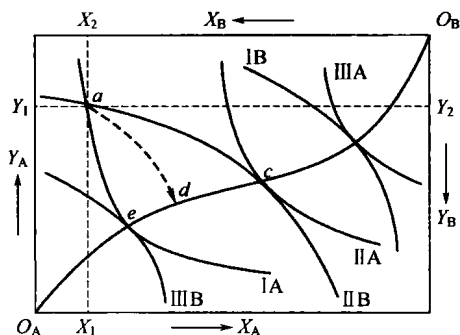


图 2-1 交换的帕累托最优条件

我们在图中选择一点 a ， a 点既在消费者 A 的无差异曲线 I A 上，也在消费者 B 的无差异曲线 I B 上，我们就说 a 点不是帕累托最优的点。因为如果我们沿着无差异曲线 II B 移动将会到达 c 点，也就是说，我们在保证消费者 B 效用水平不变的情况下，使消费者 A 的满足程度从 I A 提高到了 II A，这个过程可以叫作帕累托改进。在 c 点上，无论沿着哪一条无差异曲线移动，都必然会在保证一个消费者效用水平不变的情况下，使另一个消费者的效用水平下降，所以我们把 c 点称为帕累托最优的点。我们可以看到， c 点刚好是两条无差异曲线 II A 和 II B 切点，所以可以得出这样的结论，在埃奇沃思方盒中，任意两条无差异曲线的切点都是帕累托最优的点。显然，切点不是一个，我们把所有的帕累托最优的点（切点）连在一起形成的曲线，称为交换的契约曲线（或效率曲线），它表示两种商品在两个消费者之间所有最优的集合。

需要注意，两条无差异曲线的切点必然有一条公共的切线，我们知道，无差异曲线的切线的斜率的绝对值称为边际替代率（MRS）。因此，交换的帕累托最优状态的条件可以用边际替代率的术语来表示：要使两种商品 X 和 Y 在两个消费者 A 和 B 之间的分配达到帕累托最优的状态，必须使二者的边际替代率相等，即

$$MRS_{XY}^A = MRS_{XY}^B \quad (2-1)$$

2. 生产的帕累托最优条件

同上一个问题一样，为了分析的简单化，我们假定在市场上只存在着两个生产者 C 和 D，它们使用既定数量的两种要素劳动（L）和资本（K）生产，要素劳动（L）和资本（K）在生产者 C 和 D 之间的分配同样可以构造一个埃奇沃思方盒，如图 2-2 所示。我们用盒子的长度表示要素劳动（L）的数量，以盒子的垂直高度表示要素 K 的数量， O_C 为厂商 C 的原点，即从 O_C 出发，沿盒子的横轴向右，表示厂商 C 使用要素劳动（L）的数量不断增加，沿盒子的纵轴出发向上，表示厂商 C 使用要素资本（K）的数量不断增加； O_D 为厂商 D 的原点，即从 O_D 出发，沿盒子的横轴向左，表示厂商 D 使用要素劳动（L）的数量不断增加，沿盒子的纵轴出发向下，表示厂商 D 使用要素资本（K）的数量不断增加。这样在盒子的任一区域，都可以表示厂商 C 和 D 使用要素劳动（L）和资本（K）的组合。为了说明在所有厂商能够选择的要素组合中，哪些是能够实现帕累托最优状态的，需要在埃奇沃思方盒中添加厂商的等产量曲线。由于 O_C 为厂商 C 的原点，所以 C 的等产量线向右下方倾斜，并且凸向原点 O_C 。在图中 I C、II C、III C 表示厂商 C 的 3 条等

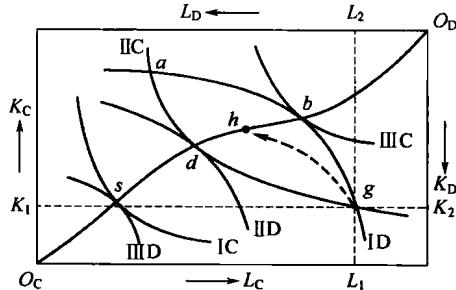


图 2-2 生产的帕累托最优条件

产量曲线,离原点越远,等产量曲线代表的产量水平越高,即 $IC < IIC < IIIC$ 。另一方面,由于 O_D 为厂商D的原点,所以D的等产量曲线向右下方倾斜,并且凸向自己的原点 O_D 。在图中ID、IID、IIID表示厂商D的3条等产量曲线,离原点越远,等产量曲线代表的产出水平越高,即 $ID < IID < IIID$ 。如图2-2所示。

我们在图中选择一点g,由于g点既在厂商C的等产量线II C上,也在厂商D的等产量线ID上,我们说g点不是帕累托最优的点,因为如果我们沿着等产量曲线ID移动,将会到达b点,也就是说,我们在保证厂商D产量水平不变的情况下,使厂商C的产量水平从II C提高到了IIIC,这个过程可以叫作帕累托改进。在b点上,无论沿着哪一条等产量曲线移动,都必然会在保证一个厂商产出水平不变的情况下,使另一个厂商的产出水平下降,所以我们把b点称为帕累托最优的点。我们可以看到,b点刚好是两条产量曲线IIIC和ID的切点,所以可以得出这样的结论,在埃奇沃思方盒中,任意两条等产量曲线的切点都是帕累托最优的点。显然,切点不是一个,我们把所有帕累托最优的点(切点)连在一起形成的曲线,称为生产的契约曲线(或效率曲线),它表示两种要素在两个厂商之间的所有最优集合。

需要注意,两条等产量曲线的切点必然有一条公共的切线,我们知道,等产量曲线的切线的斜率的绝对值称为边际技术替代率(MRTS)。因此,生产的帕累托最优状态的条件可以用边际技术替代率的术语来表示:要使两种要素劳动(L)和资本(K)在两个厂商C和D之间的分配达到帕累托最优的状态,必须使二者的边际技术替代率相等,即

$$MRTS_{LK}^C = MRTS_{LK}^D \quad (2-2)$$

3. 交换和生产的帕累托最优条件

前面我们分别讨论了交换的帕累托最优条件和生产的帕累托最优条件,交换的最优条件只是说明消费是最有效率的,生产的帕累托最优条件只是说明生产是最有效率的。但我们如果把交换的帕累托最优条件和生产的帕累托最优条件并列起来,只能说明消费和生产分开来看时各自独立地实现最优,并不能说明把二者综合起来看时,交换和生产能够同时实现最优。

我们依然沿用前面的基本假设,即两个生产者C和D在劳动(L)和资本(K)两种要素之间进行选择,分别生产X和Y两种商品。我们继续使用图2-2来进行解释,生产的契约曲线上任何一点都表示生产是实现了帕累托最优的,从图形中我们可以直观地看到,在b点上,给出了厂商实现帕累托最优的要素组合。同时,如果厂商的生产函数既定的话,厂商C和D就能够使用既定的要素生产出一定数量的产品,将这一观点扩展,就可以说,在生产的契约曲线上,任何一点都表示厂商在实现生产的帕累托最优条件下的产量组合,我们将所有的产量组合转换一个坐标平面,就形成了生产可能性曲线。生产可能性曲线表示在技术水平和生产要素总量一定时,一个经济所能达到的最大产出组合,在这些组合中,任何一种产品的产量都是与另一种产品的产量相对应的该产品的最大产量。在现有技术水平下,要达到生产可能性曲线以外的一点是不可能的。只要生产是有效率的,产出的组合点就应该落在生产可能性曲线上,如果一个经济的产出只是达到曲线以内的某一点(如图2-3中的H点),则说明虽然该点的产量可以实现,但该经济是无效率的,存在帕累托改进的可能性。正因为如此,生产可能性曲线又被称为生产可能性边界。

生产可能性曲线是一条向右下方倾斜并向右上方凸出的曲线。当沿着该曲线移动时,因为要素的数量是既定

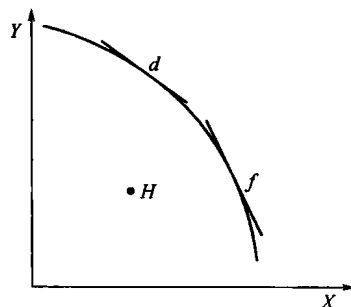


图2-3 生产可能性曲线