



领导干部MPA必读核心课程

MPA



公共部门经济学



【中】张泰峰 教授 【美】Eric Reader博士

总策划/北京中哈管理研究院

这是一套给各级领导干部和国家公务员奉献的MPA学习尊典；

这是一套中西合璧的本土化MPA必修教材；

这是一套走出大学高墙的MPA经典读本。

不出国门，坐拥哈佛公共管理之大成；不进北大，通揽光华卓越领导之精髓。

MPA将带给您超群的能力和胆识，塑造您优秀的品格和魄力，伴随着您的希望和奋斗，
把您送上卓越的成功之路。



郑州大学出版社



98378

D035-H
2.7

领导干部MPA必读核心课程

MPA



公共部门经济学



【中】张泰峰 教授 【美】Eric Reader 博士
总策划/北京中国官制研究院

这是一套给各级领导干部和国家公务员奉献的MPA学习尊典；

这是一套中西合璧的本土化MPA必修教材；

这是一套走出大学高墙的MPA经典读本。

不出国门，坐拥哈佛公共管理之大成；不进北大，通揽光华卓越领导之精髓。
MPA将带给您超群的能力和胆识，塑造您优秀的品格和魄力，伴随着您的希望和奋斗，
把您送上卓越的成功之路。



郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共部门经济学/《MPA 必读核心课程》
编写组编. —郑州:郑州大学出版社,2003. 3
(MPA 必读核心课程)
ISBN 7-81048-709-4

I. 公... II. 公... III. 公共经济学—研究生—教材
IV. F062.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 017650 号

MPA 必读核心课程

公共部门经济学

本书编写组

出 版:郑州大学出版社
经 销:全国新华书店
印 刷:北京泰山兴业印务有限责任公司
开 本:720×1010mm 1/16
字 数:2200 千字
印 张:180
版 次:2004 年 2 月第一版
印 次:2004 年 2 月第一次印刷
书 号:ISBN 7-81048-709-4/F·19
全套定价:312.00 元(本册定价:39.00 元)

本书如有质量问题,由经销店负责调换



前 言

正当 MBA 风靡全球、方兴未艾之际,一个全新的概念——MPA 又亮丽起来。可是,千百万奋斗在政府及其他公共部门的工作人员,或为报考条件,或为修读经费,或为修读时间而望“门”兴叹。为了帮助他们把 MPA 课堂搬回家,我们组织有关专家和学者编写了这套 MPA 核心课程自修丛书,《公共部门经济学》是其中的一门。

本书共分十三章,第一章“经济学基础概述”介绍了经济学的定义及研究对象、公共部门的经济职能等;第二章“资源配置与政府职能”介绍了资源配置的效率、市场失灵的原因;第三章“公共产品”介绍了公共产品的定义、公共产品的均衡理论、纯粹公共产品和混合产品;第四章为“公共选择”,研究了投票机制与中位选民,官僚与政府膨胀等问题;第五章为“公共收入”讲述了公共收入的原则、公共收入的主要形式、有偿性的公共收入形式等;第六章“公共支出”介绍了公共支出的分类、公共支出的结构、公共支出的增长模型等;第七章“税收原则”介绍了税收原则理论的演变、税收公平原则、税收效率原则;第八章“税收效应分析”阐述了税收与生产者行为、税收与劳动投入、税收与私人投资等;第九章“开设经济中的国际税收”介绍了国际税收的概念与发展、所得课税的国际关系等;第十章“公债政策”研究了公债债务理论、公共政策及其影响等问题;第十一章“对外贸易与国际收支”讲述了对外贸易与国际收支的不节、对外贸易业务统计等;第十二章“国民经济效益统计”介绍了国民经济效益统计指标体系、国民经济效益的综合评价方式等;第十三章“国民财富统计与资产负债”阐述了国民财产的概念、自然资源统计、国民财产统计、资产负债的核算形式等。

在编写过程中,我们本着专业理论通俗化、教学内容社会化、权威学说操作化的原则,使其至少能适合广大公务员及其他有志于 MPA 自修者口味,最终轻轻松松地修完 MPA 核心自修教程,成为一个合格的公共部门管理人才。

即使白璧,也有瑕疵。本书在编写中,由于时间等诸多因素,不当之处,在所难免。诚请读者批评指正。



目 录

第一章 公共经济学基础概述 /1

公共经济学由财政学发展而来,它是研究政府的财政收支、财政收支对公共经济的影响和公共部门经济的合理性与必然性。它把政府看成是一个单体经济单位,对公共部门的经济行为是否实现最大化进行分析。公共经济学还从福利经济学中引入了帕累托最优原则,用对政府经济行为进行分析。

第一节 公共经济学的定义 /1

一、公共经济学的含义 /1

二、公共经济学的研究对象 /2

第二节 公共经济学的发展 /5

一、财政学是经济学的起点 /5

二、公共经济学的兴起 /6

第三节 公共部门的经济职能 /8

一、资源配置职能 /8

二、调节分配职能 /12

三、稳定经济职能 /13

第四节 经济学与改革开放 /14

一、改革开放前的公共经济 /14

二、双轨制改革 /15

三、政府职能的转变 /16



第二章 资源配置与政府职能 /17

“效率”是作为衡量社会资源配置状况的标准,但如何安排出一种人人都满意的生产秩序,即达到社会资源的最佳配置状态,则不是一个容易的问题。为了保证看不见的手能发挥调节经济的作用,就必须有充分的竞争。因此需要政府承担资源配置的职能。

第一节 资源配置的效率 /17

一、资源配置效率的定义 /17

二、资源配置效率的实现条件 /18

第二节 市场失灵的原因及表现 /21

一、早期政府财政的特征 /21

二、市场失灵的表现 /23

第三节 混合经济体制 /27

一、混合经济的观念 /27

二、政府的经济职能 /28

三、政府失灵 /29

第三章 公共产品 /33

公共支出应为社会提供公共产品。公共产品往往是增进社会的福利所不可或缺的,因此需要公共部门的介入,用税收手段来集资,提供这些产品。纯粹的公共产品,指的是那种向全体社会成员共同提供的且在消费上不具有竞争性、受益上不具有排他性的物品或服务。

第一节 公共产品的定义 /33

一、公共产品的基本特征 /33

二、判断公共产品的步骤 /35

三、私人部门提供公共产品的无效率 /35

第二节 公共物品的均衡理论 /37

一、庇古均衡分析 /37

二、局部均衡分析 /38

三、一般均衡分析 /40

第三节 纯粹公共物品 /44

一、纯粹公共物品与纯粹私人产品的区别 /44



二、公共物品的需求与私人物品的需求 /46

三、纯粹公共物品的配置效率 /49

第四节 混合产品 /52

一、边际生产成本是零的产品 /52

二、拥挤成本不为零的产品 /53

三、狭义的准公共产品 /54

第四章 公共选择 /57

公共选择理论是研究非市场决策的理论,它采用了基于“谋求最大发展自我利益”的个人的逻辑演绎方法来研究集体行为。合适的公共选择方式可以约束官僚的行为。公共选择理论对政府的决策过程进行经济分析后发现:政府失败既有偶然性的因素,更多的是必然性的因素。

第一节 公共选择与非市场决策 /57

一、市场决策与非市场决策 /57

二、布坎南和公共选择理论 /60

第二节 政治学与经济学的桥梁 /61

一、政治人与经济人 /61

二、公共选择理论中的交易 /63

第三节 投票机制与中位选民 /65

一、投票与社会偏好 /65

二、多数决策与投票悖论 /67

三、阿罗不可能定理 /71

第四节 公共选择中的利益集团 /75

一、利益集团的定义 /75

二、公共选择中的利益集团 /76

三、利益集团及其成员的相互关系 /78

四、寻租 /79

第五节 官僚与政府膨胀 /81

一、官僚行为的特点 /81

二、两种官僚模型 /83

三、对官僚行为的限制 /86

第六节 政治经济周期和政府失败 /87

一、政治经济周期 /87



二、政府失败 /91

第五章 公共收入 /93

公共收入是指政府为履行其职能而筹集的一切资金的总和。它是一个过程,一个政府将私人部门的部分资源转移到公共部门的过程,这一过程是公共部门分配活动的一个阶段或一个环节,在其中形成特定的分配关系。同时在商品货币条件下,公共收入也是以货币来度量的,从这个意义上来理解,公共收入又是一定量的货币收入,即国家占有的以货币表现的一定量的社会产品的价值,主要是剩余价值。

第一节 公共收入的原则 /93

一、受益原则 /93

二、支付能力原则 /94

第二节 公共收入的主要形式 /94

一、税收的概念与特点 /94

二、税收的基本要素 /96

三、税收是公共收入的最佳形式 /100

第三节 有偿性的公共收入形式 /102

一、公债的概念及特点 /102

二、公债的基本功能 /102

三、公债与政府的资本性支出 /103

第四节 公共收入的其他形式 /104

一、政府引起的通货膨胀 /104

二、捐赠 /105

三、使用费 /105

四、规费 /108

第六章 公共支出 /109

公共支出是由不同项目的支出构成的。对此,常常采用不同的方法对公共支出进行分类。政府活动不断扩张所带来的公共支出的不断增长,是社会经济发展的一个客观规律。政府的转移性支出对流通领域的影响,是通过其对社会总需求构成的私人消费需求 and 私人投资需求的作用来实现的。



第一节 公共支出的分类	/109
一、理论分类	/109
二、统计分类	/111
第二节 公共支出的结构	/113
一、公共消耗性支出	/113
二、公共转移性支出	/117
第三节 公共支出增长模型	/120
一、公共支出上升的规律	/120
二、公共支出增长的理论	/121
三、公共支出增长的发展模型	/123
四、公共支出非均衡增长模型	/123
第四节 转移性支出对经济的影响	/124
一、对流通领域的影响	/124
二、对生产领域的影响	/125
三、对分配领域的影响	/125
四、对经济影响的实例分析	/126
第五节 中国的公共支出	/128
一、财政消耗性支出	/128
二、财政转移性支出	/131

第七章 税收原则 /135

政府在设计税制并通过税收取得公共收入时,必须考虑所采用的税制结构对于经济社会会产生怎样的影响。从根本上说,对经济社会不起影响作用的税收是不存在的。而要使税收充分发挥对经济社会的积极作用,税收制度的设计和实施便是关键所在。税收原则就是政府在税收制度的设计和实施方面所应遵循的基本指导思想,也是评价税收制度优劣以及考核税务行政管理状况和基本标准。

第一节 税收原则理论的演变 /135

一、威廉·配第的税收原则	/135
二、攸士第的税收原则	/136
三、亚当·斯密的税收原则	/136
四、萨伊的税收原则	/138
五、瓦格纳的税收原则	/138



第二节 税收公平原则 /140

一、税收公平原则的意义 /140

二、衡量税收公平的标准 /141

第三节 税收效率原则 /145

一、税收的经济效率原则 /145

二、税收本身的效率原则 /147

三、税收的财政效益 /148

四、税收的经济影响 /149

第八章 税收效应分析 /151

税收对纳税人作为一个生产者的行为的影响,主要是通过税收对市场价格机制的干扰来完成的。经济学家用实现利润最大化来解释生产者行为。税收对纳税人作为一个消费者的行为的影响,表现为替代效应和收入效应两个方面,现代社会的经济福利已不再仅以人们通过劳动而获得的物质收入来衡量。

第一节 税收与生产者行为 /151

一、税收对市场价格的影响 /151

二、税收对生产者选择的替代效应 /153

三、税收对生产者选择的收入效应 /155

第二节 税收与劳动投入 /156

一、税收对劳动投入的替代效应 /156

二、税收对劳动投入的收入效应 /158

三、劳动投入效应的无差异曲线分析 /158

四、劳动投入的效应比较 /160

五、需求弹性原理分析 /162

第三节 税收与私人储蓄 /163

一、私人储蓄及其决定因素 /163

二、私人储蓄的收入效应 /164

三、税收对私人储蓄的替代效应 /165

第四节 税收与私人投资 /167

一、私人投资及其决定因素 /167

二、税收对私人投资收益率的影响 /167

三、税收对私人资本折旧率的影响 /169



第九章 开放经济中的国际税收 /173

国际税收是在经济的国际化和国际市场形成的前提下,随着税收的国际化而发展起来的。二战之后,跨国公司的大量出现,更促进了国际税收关系的发展。无论是所得课税还是商品课税,都超出了国际范围,而不再是一国政府同纳税人之间的关系,而是涉及到两国或者更多的国家,从而导致各国政府间的税收权力和利益分配的矛盾。

第一节 国际税收的概念与发展 /173

一、国际税收关系的概念 /173

二、国际税收关系的发展 /174

第二节 所得课税的国际关系 /175

一、税收管辖权 /175

二、重复征税及避免 /178

三、避免重复征税的具体措施 /181

第三节 商品课税的国际关系 /184

一、关税的国际协调 /184

二、商品税的国际协调 /187

第四节 避免重复征税的协定 /188

一、国际税收协定 /188

二、国际税收惯例 /194

第十章 公债政策 /199

任何一个国家在经济和社会的发展过程中都需要有资本快速形成,而作为社会总投资重要组成部分的政府投资不断增大,政府投资越来越多地来自政府借债,即公债。公债是以信用存在的,信用的产生,解决了商品或货币持有者之间分布不均的问题,促进了经济的快速发展。公债还可以吸收社会闲置资金,解决政府的部分资金需求,并且具有调节总供求关系的作用。

第一节 公共债务理论 /199

一、公债的定义 /199

二、公债的特点 /202

三、公债的类别 /205



四、公债负担 /207

第二节 公债政策及其影响 /211

一、发行公债的目的 /211

二、公债对经济的影响 /212

三、公债政策体系 /214

第三节 国债发行和交易 /218

一、国债的发行市场 /218

二、中国国债的发行 /219

三、中国的国债交易市场 /229

第四节 外债 /233

一、外债的类别 /233

二、外债适度规模的衡量 /233

三、中国外债状况 /234

第十一章 对外贸易与国际收支 /237

当今世界,没有一个国家能够完全孤立,与世界经济脱离联系而迅速发展本国经济。因为没有哪一个国家能够拥有发展本国经济所需全部资源,拥有世界所有的技术,只有通过对外贸易的换取需要的资源,以加速国民经济的发展。对外贸易统计是国民经济统计的重要组织部分,是国民经济核算的重要内容,对加强经济宏观管理和调控,发挥了积极的作用。

第一节 对外贸易统计的环节 /237

一、对外贸易的概念 /237

二、对外贸易统计的特点 /238

三、对外贸易统计中的主要问题 /239

第二节 对外贸易业务统计 /243

一、对外贸易统计的范围 /243

二、对外贸易业务统计指标体系的内容 /244

三、海关进出口统计和对外贸易业务统计的异同 /246

第三节 海关进出口统计 /247

一、海关统计的主要特点 /247

二、海关进出口统计的对象 /248

三、统计指标体系的内容 /249

四、海关统计的分组体系 /251



第四节 国际收支统计 /254

- 一、国际收支的内容 /254
- 二、国际收支平衡表的表式 /255
- 三、国际收支平衡表的特性 /260
- 四、国际收支平衡表的编制原则 /261

第五节 对外贸易和国际收支分析 /262

- 一、总量平衡分析 /262
- 二、比重分析 /263
- 三、动态分析 /264
- 四、计划与合同执行分析 /266
- 五、经济效益分析 /267
- 六、国际收支平衡分析 /268

第十二章 国民经济效益统计 /271

国民经济效益问题是社会主义市场经济理论的重要组成部分,也是社会主义市场经济建立和发展中的重大实践问题。国民经济效益统计要对国民经济发展中的宏观经济效益进行监测,提供有关的信息资料,对宏观经济活动的效益进行分析。其目的在于促使经济效益不断提高,促进国民经济的发展。

第一节 国民经济效益统计指标体系 /271

- 一、国民经济效益的涵义 /271
- 二、统计指标体系的原则 /272
- 三、统计指标体系的构成 /273
- 四、主要指标体系的计算 /274

第二节 国民经济效益的综合评价方式 /277

- 一、综合评价的意义及指数法 /277
- 二、功效系数法 /279

第三节 国民经济效益统计分析 /280

- 一、动态分析 /280
- 二、变动因素分析 /282
- 三、发展速度分析 /285



第十三章 国民财富统计与资产负债表 /289

国民财富是物质财富与精神财富的总和。当前,国民财富的概念已经社会化,其范畴已刷物质财富扩展到了精神财富,物质财富是实物资产与金融资产的事例体。从宏观来讲,资产负债表是由机构部门与资产负债项目纵横交叉组成的矩阵或平衡表。

第一节 国民财富统计的内容 /289

一、国民财富的含义 /289

二、国民财富的类别 /290

三、国民财富统计的作用 /290

第二节 国民财产统计 /291

一、国民财产的类别 /291

二、固定资产统计 /292

三、流动资产统计 /294

第三节 自然资源统计 /296

一、自然资源的概念及分类 /296

二、土地资源统计 /297

三、森林资源统计 /298

四、矿产资源统计 /299

五、水力资源统计 /301

六、自然资源表格 /302

第四节 资产负债表 /303

一、资产负债表的作用 /303

二、资产负债表的结构 /303

三、对资产负债表的分析 /305

第十四章 收入分配与社会保障 /307

收入分配从本质上讲是各个分配主体之间的权利交易,收入分配制度也就是收入分配交易规则的总和,是以规则和条文体现出来的各个分配主体之间的权利与利益的交换关系,社会保障体系有着强烈的国民收入再分配色彩。政府为了确保人民的最低生活水平,运用公共权力强制性地把一部分人的收入以实物或现金方式转移到另一部分人身上,以形成一个社会安全网。



第一节 收入和分配	/307
一、收入的概念	/307
二、对收入规模的分析	/309
第二节 收入分配的理论流派	/311
一、功利主义的最大多数人的最大利益理论	/311
二、库兹涅茨的倒 U 形理论	/311
三、福利经济学的效率和公平之争	/313
四、自由主义的分配正义论	/315
五、自由意志主义的机会平等论	/316
第三节 收入分配制度和手段	/317
一、收入分配制度的含义	/317
二、收入分配政策的评判标准	/319
三、政府收入分配的手段	/322
第四节 我国收入的再分配	/325
一、收入分配格局的变化	/325
二、个人收入分配的公平化	/328
第五节 我国的社会保障制度	/330
一、社会保障改革的目标和原则	/330
二、社会保障体系改革的进展	/331
三、“三条保障线”	/333



第一章 公共经济学基础概述

公共经济学由财政学发展而来,它是研究政府的财政收支、财政收支对公共经济的影响和公共部门经济的合理性与必然性。它把政府看成是一个单体经济单位,对公共部门的经济行为是否实现最大化进行分析。公共经济学还从福利经济学中引入了帕累托最优原则,用对政府经济行为进行分析。

第一节 公共经济学的定义

一、公共经济学的含义

公共经济学是研究政府经济行为的科学。它是从经济学的角度来解释、分析和规范政府的职能和作用的科学。中国正处于由计划经济向社会主义市场经济转变的历史变革时期,经过 20 多年的改革开放,社会主义市场经济已经有了很大的发展,政治改革也已经提上了议事日程。公共经济学在深化改革、扩大开放中具有重要的理论指导作用,学习和研究公共经济学,规范政府的经济行为是时代的要求,是建设社会主义市场经济的要求。

在市场经济条件下,政府也是一个独立的经济主体。西方经济学把所有经济主体分为公共部门(Public Sector)和私人部门(Private Sector)两大类。公共部门是指政府及其附属物,私人部门是指企业和家庭。无论政府还是企业和家庭,都以各自的方式参与国民经济运行,影响着国民经济的发展方向和速度。在西方宏观经济学的核心理论,即关于国民收入决定的理论中,就把政府、企业和家庭看作三个平等的主体,相互关联,而又各有自己的运行规律。如不考虑国际市场的因素,一国国民经济就取决于这三者的经济活动。家庭向企业提供劳动、资本、土地、企业家才能等各种生产要素,并从企业取得相应的报酬。居民再以这些报酬向企业购买商品和劳务。企业向家庭购买各种生产要素并向家庭提供各种商品和劳务。政府通过税收



和政府支出来与企业 and 家庭发生联系,参与国民经济。经济要保持正常运行,不仅要使企业的投资等于家庭的储蓄,而且要使政府从企业和家庭取得的税收与其向企业和家庭的支出相等。国民经济运行出现不均衡时,企业有时可以改变投资和生产来使国民经济重新恢复稳定,政府可以通过调节税收和支出,居民可以调节消费与储蓄。

虽然政府与企业、家庭一起共同参与国民经济,但是其行为方式和目的却是大相径庭的。企业和居民作为私人部门是以收益最大化为前提和目标的。政府却不能,它的经济活动一方面不能忽视收益与成本;另一方面又必须以全社会公正和公平为前提和目标。市场经济是有生命力的,但并不是任何时候都有效的。市场也有其失败之处,而政府有时可以弥补市场的不足与失灵。在市场经济条件下,政府的作用主要有三个,即收入再分配功能、社会资源配置功能和宏观经济稳定功能。

换言之,政府是以自己独特方式和规律与企业、居民一起参与和影响国民经济的。公共经济学就是经济学中专门研究政府经济行为特殊规律的分支学科,是论述各级政府部门和公共组织(如国有企事业单位)的存在意义和行为,回答政府必须做什么以及应该怎样做的学问。

二、公共经济学的研究对象

公共经济学的研究对象是公共部门,即政府及其附属物。所谓政府是国民经济中惟一通过政治程序建立的,在特定区域内行使立法权、司法权和行政权的实体。政府除对特定区域内居民负有政治责任以外,还参与非市场性的社会生产活动和社会财富再分配。政府参与的非市场性生产活动是指政府为满足居民的公共消费需要,通过向社会成员征税和强制转移财富的办法来筹措资金,不以营利为目的从事生产和提供诸如国防、治安、教育、卫生、文化等公共服务。政府所从事的社会财富分配是指为了保证特定区域内全体社会成员的公平与公正,维护社会的稳定,采取税收或其他强制手段对各社会成员的财富进行重新分配。

政府的内涵十分丰富,公共经济学中对政府的内涵从四个方面加以理解。

第一个层次是中央政府。这是涵盖范围最狭小的公共部门。组成中央政府的各部、委、办及其内部各厅局、附属机构是公共部门的核心层次。

第二个层次是广义政府。这个层次的公共部门不仅包括中央政府,而且还包括各级地方政府及其附属机构。

第三层次被称为统一公共部门。这个层次的公共部门在广义的政府之上,又加上了非金融的公共企业。也就是说除了中央政府与地方政府之外,