



领导干部MPA必读核心课程

MPA



公共财政学



【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



教育部全国MPA考试核心课程

MPA



公共财政学



主编 王绍光 副主编 王绍光
编著 王绍光 王绍光 王绍光



华北水利水电学院图书馆



207046837

F062.6

Z1802

领导干部MPA必读核心课程

MPA



公共财政学



【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端的MPA经典读本。

不出国门，坐拥哈佛公共管理之大成；不逛北大，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

704633

图书在版编目(CIP)数据

公共财政学/《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. 公共财政学—研究生—教材

IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 017651 号

MPA 必读核心课程

公共财政学

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者，或为报考条件，或为所读经费，或为修读时间而望“门”兴叹。为了满足广大读者的需求，我们组织编写了这套 MPA 核心课程自修丛书，帮助你把 MPA 课堂搬回家。《公共财政学》就是其中一门。

在编写本书时，我们力求做到以社会主义市场经济理论为指导，借鉴西方财政理论，紧密联系我国财税改革的实际，对财政理论的新发展、财政管理体制、财政收入、公共性财政支出、财政转移支付制度、税收原理、税收制度、财政金融与资金流量统计、财政与国民经济调节、国家预算与决算、国有资产管理、国民财富统计与资产负债表、收入分配与社会保障、改革中的财政政策分析及开放经济下的财政问题等作了比较全面的阐述。并力求实例与理论分析相结合，使本书成为一本既有一定理论深度又有较强操作性的实用书籍。从理论上拓宽了财政的内涵，突出了在市场经济条件下财政的宏观调控地位和作用，以及财政运行的一般规律；在实务方面比较详细地介绍和论述了税收制度、国有资产管理、复式预算等方面的新规定和新方法。

实践表明，财政历来就与社会和经济的发展密切相关，现代社会遇到的许多问题，正是需要政府介入进行解决的。因此，在编写《公共财政学》的过程中，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，最终轻轻松松修完 MPA 这套核心自修教程，成为一个合格的公共部门管理人才。

即使白璧，也有瑕疵。本书在编写过程中，尽管有专家予以指导，但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 公共财政理论 /1

现代的市场经济是有政府介入的公私混合的经济体制。在这种体制下,政府的经济职能有所增加,从而导致了政府财政功能的扩大,也带来了财政税收体制的变革和财政政策的应用。所以,混合经济理论是当代财政学的理论基础。在混合经济体制中,存在着社会资源配置的不同手段,不仅有市场机制,也有政府调节,两者共同发挥作用,保证经济和社会稳定发展。

第一节 财政基本理论的发展 /1

一、近代和现代财政学说 /1

二、中国财政理论简介 /7

第二节 市场经济中财政的功能 /8

一、财政功能概述 /8

二、财政的资源配置功能 /9

三、财政的收入分配功能 /12

第三节 混合经济中的政府 /14

一、混合经济中的政府 /14

二、政府在混合经济体制中的作用 /15

三、界定公共部门的方法 /17

第四节 政府与市场 /18

一、公共产品和公共服务 /18

二、市场失灵 /21

三、政府干预的局限性 /25

四、政府的职能 /26



第二章 财政管理体制 /29

中国财政体制自建国以来曾进行过多次改革,它是国家管理财政分配活动、处理财政分配关系的基本管理制度,是国家管理经济的一种重要手段。总的趋势是由过度集中的管理体制逐步过渡到实行各种形式的分级管理体制,并逐步实行比较规范的中央财政对地方的税收返还和转移支付制度,建立和健全分级预算制度,强化各级预算约束。

第一节 财政管理体制的内容 /29

一、财政管理体制的含义 /29

二、预算管理体制的概念 /30

第二节 财政管理体制的类别 /36

一、统收统支型财政管理体制 /36

二、分级财政管理体制 /37

三、财政收支包干体制 /37

四、分税制财政体制的特点 /38

第三节 分级分税财政的体制 /38

一、实行分税制财政体制的意义 /38

二、分税制改革的基本原则 /40

三、分税制财政体制的内容 /41

第三章 财政收入 /45

财政收入是物质生产领域各部门劳动者创造的物质财富的一部分。对财政收入的分析是财政理论的重要组成部分。财政收入分析可以从各个角度进行,而作为各种分析顺利进行的条件,首先要对财政收入作科学的分类。筹集财政收入的过程,也就是国家参与社会产品和国民收入的分配、再分配过程。对财政收入结构分析的根本目的,在于探求增加财政收入的合理途径。

第一节 财政收入的分类 /45

一、按收入形式分类 /45

二、按收入来源分类 /47

三、按产业构成分类 /48

四、根据价值构成分类 /50



第二节 财政收入原则	/51
一、发展经济原则	/51
二、兼顾各方面利益原则	/52
第三节 财政收入的规模分析	/55
一、财政收入比重的增长	/55
二、收入规模的制约因素	/56
三、中国政府财政收入规模	/58
第四节 财政收入的结构分析	/59
一、财政收入的价值构成	/59
二、财政收入的构成部分	/61
三、财政收入的生产部门构成	/62
第五节 影响财政收入的因素	/65
一、经济发展对财政收入的制约	/65
二、分配对财政收入的制约	/66
三、价格变动影响财政收入	/67

第四章 公共性财政支出 /71

公共支出是各级政府履行其必要职能所进行的各项活动的成本,包括提供公共产品和准公共产品,以及为实现收入分配而进行的转移支出。公共支出的内容包括从中央到地方各级政府的各项支出。公共支出的总数表明了政府总规模的变化,并为经济分析提供了重要的指数。

第一节 支出的原则理论	/71
一、财政支出的公平原则	/71
二、公共支出的稳定原则	/72
三、公共支出的效益原则	/72
四、公共支出的分类	/73
五、中国实行的支出分类	/76
第二节 政府与公共物品的提供	/78
一、公共物品的提供方法	/78
二、混合物品的提供方法	/79
三、公共物品的生产方式问题	/80
第三节 政府购买支出	/81
一、政府消费支出	/81



二、政府投资支出的原则 /86

三、投资支出方向的选择 /87

第四节 公共支出的效率管理 /89

一、公共支出的经济分析 /89

二、成本—效益分析法 /91

三、最低费用的选择方法 /94

四、公共服务收费方式 /95

五、政府采购制度 /96

第五章 财政转移支付制度 /97

在建立社会主义市场经济体制的过程中,财政体制改革居于重要地位。实行分税制后,我国建立起分级财政管理体制迈出了重要的一步。但目前运行的分税制还有待进一步完善,而建立政府间转移支付制度正是完善分税制的中心内容。

第一节 建立转移支付制度的必然性 /97

一、建立转移支付制度的原因 /97

二、建立转移支付制度的因素 /98

三、建立支付制度面临的制约 /99

第二节 建立转移支付制度的现状 /100

一、转移制度的几种形式 /100

二、转移支付制度存在的问题 /102

第三节 改革转移支付制度的思路 /103

一、转移支付制度改革思路 /103

二、改革的思路选择 /105

三、转移支付制度改革的条件 /106

第六章 税收原理 /109

税收可以在一定程度上消除分配中的不公平,由于征收税收,特别是征收累进直接税,对每个纳税人按“支付能力原则”课征,从而使税后收入分配趋向公平。同时运用免税点、累进税率等手段实现其收入分配的目标。

第一节 税收基本概念 /109

一、税收的定义 /109



- 二、税收概念的简述 /110
- 第二节 税收的原则 /112
 - 一、税收原则的历史发展 /112
 - 二、税收的公平原则 /114
 - 三、税收的效益原则 /118
 - 四、税收原则的发展趋向 /121
- 第三节 税收的效应 /123
 - 一、税收对纳税人的影响 /123
 - 二、税收是影响储蓄的重要因素 /125
 - 三、税收对投资的影响 /126
 - 四、税收对生产的影响 /127
- 第四节 税收转嫁和归宿 /128
 - 一、税负转嫁与归宿的概念 /128
 - 二、供给和需求决定税负转嫁的方向 /131
 - 三、影响税负转嫁的其他因素 /133
- 第五节 征税中的公平与效率 /133
 - 一、税收要以公平为本 /133
 - 二、征税要考虑效益 /135
 - 三、税收公平与效率的兼顾 /135

第七章 税收制度 /137

税收是人们十分熟悉的古老的经济范畴,从它产生到如今,经历了不同的社会形态,有了几千年的历史。税收的基本属性,同其他经济范畴一样,通常要从两方面来剖析:一方面是税收区别于其他经济范畴特别是区别于其他财政收入形式的特殊规定性,即表现了不同社会税收所体现的生产关系的差别,构成内涵的一般属性。

- 第一节 税收制度的概念 /137
 - 一、税收与税法 /137
 - 二、税制的要素 /138
 - 三、计税价格 /142
 - 四、纳税的环节 /143
- 第二节 税收帛度的概念 /144
 - 一、增值税的概念及特点 /144



二、增值税的优点 /145

三、增值税的类型 /147

四、增值税制度 /148

第三节 流转课税 /153

一、流转税的概念及功能 /153

二、关于重复课税的问题 /154

三、现行主要流转税种 /156

第四节 财产课税 /159

一、财产课税的含义 /159

二、财产课税的特点 /159

三、财产税的功能 /160

四、财产税存在的问题 /161

五、遗产税制原理 /162

第五节 所得课税 /164

一、所得课税的概念和特征 /164

二、所得税的几种功能 /165

三、所得税的类别及扣除方式 /166

四、现行所得税制 /168

第六节 资源课税 /170

一、资源课税的含义 /170

二、资源课税的主要功能 /171

三、资源课税的计税标准 /172

四、现行资源税计税依据 /173

第八章 财政金融与资金流量统计 /175

财政是国民收入再分配的一个重要工具和枢纽。在宏观经济运行中,财政通过税收等各种形式和渠道聚集国民收入的一部分,然后在全社会进行再分配。资金流量是一种动态的有时期性的量,它表现为某一时期的期初期末资产负债的增减量,即收支发生额相抵后的净额。

第一节 财政统计 /175

一、财政统计的意义 /175

二、财政收入统计及形式 /176

三、核算财政支出额指标 /177



四、财政收支平衡统计 /180

五、财政与社会分配关系统计 /181

第二节 资金流量统计 /182

一、资金流量核算的原理 /182

二、资金流量表的分析方法 /186

第三节 金融统计 /188

一、银行信贷统计 /188

二、银行现金收支统计 /191

三、货币供应与流通统计 /192

四、金融市场统计 /193

第九章 财政与国民经济调节 /195

政府可以通过调整支出和税收实施需求管理政策,其影响国民收入决定的机制可由凯恩斯的乘数理论说明。运用财政政策促进总供给,从而促进经济增长是宏观财政政策的重要组成部分,其政策效果主要是通过劳动投入以及储蓄和投资的影响来实现的。

第一节 财政与国民经济总需求 /195

一、财政需求管理政策的效果 /195

二、IS-LM 曲线分析 /199

三、财政政策工具 /201

四、货币政策与财政政策的配合 /201

第二节 财政与国民经济总供给 /202

一、财政与劳动供给 /202

二、财政与储蓄 /204

三、财政与投资 /207

第三节 财政赤字与国债 /209

一、财政赤字与国债 /209

二、财政赤字的弥补 /210

三、国债的产生与增长 /212

四、公债的类别 /212

五、国债的发行方式与价格 /214

六、国债的偿还方式 /215

七、国债市场及其功能 /215



第十章 国家预算与决算 /217

国家预算是指政府制定的经法定程序批准的具有法律效力的国家年度财政收支计划。国家预算规定着政府活动的范围和方向,编制国家预算,就是制定筹集和分配预算资金的年度计划。决算对于总结预算执行情况,检查党和国家有关方针政策的贯彻执行情况,总结研究预算编制、执行、加强预算管理和平衡收支等方面的经验教训,从而对国家领导机关研究问题,决定政策,对提高以后年度财政预算工作有重要的意义。

第一节 预算的概念和类型 /217

一、国家预算的含义 /217

二、国家预算的类别 /218

三、国家预算的原则 /219

四、国家预算法 /220

五、复式预算 /221

第二节 预算的理论流派 /225

一、均衡预算论 /225

二、高度就业预算论 /225

三、功能预算论 /226

四、预算理论实践的变迁 /227

第三节 国家预算的编制 /229

一、编制的原则及准备工作 /229

二、审查与编制的主要内容 /231

三、国家预算的执行 /232

四、预算外资金 /234

第四节 国家决算 /236

一、国家决算的意义和组成 /236

二、国家决算的编制 /236

第十一章 国有资产管理 /239

狭义的国有资产就是经营性国有资产,是指国家作为出资者在国有企事业单位经营单位依法拥有的资本及权益。国有资产是全民所有资产,按逻辑推理,国有资产所有权的主体是全国人民代表大会,但在实践中也可由全国人民代表大会授权政府代理国有资产所有权。



第一节 国有资产管理体制 /239

- 一、建立管理体制的原则 /239
- 二、构建国有资产管理机构 /240
- 三、建立国有行业性控股公司 /241

第二节 国有资产与国有企业 /242

- 一、国有资产的分类与现状 /242
- 二、国有企业改革方针 /243

第三节 国有资产收益 /246

- 一、国有资产收益的形式和监缴 /246
- 二、国有资产经营收益分配的原则 /248
- 三、对国有资产经营收益的确认 /250
- 四、对企业亏损的处理 /252
- 五、企业留利的管理方法 /253

第四节 国有资产管理项目 /254

- 一、产权管理 /254
- 二、资产专项管理 /256
- 三、对国有资产收益管理 /258

第十二章 国民财富统计与资产负债表 /261

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,其范畴已由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融合体。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 /261

- 一、国民财富的含义 /261
- 二、国民财富的类别 /262
- 三、国民财富统计的作用 /262

第二节 国民财产统计 /263

- 一、国民财产的类别 /263
- 二、固定资产统计 /264
- 三、流动资产统计 /266

第三节 自然资源统计 /268



一、自然资源的概念及分类 /268

二、土地资源统计 /269

三、森林资源统计 /270

四、矿产资源统计 /271

五、水力资源统计 /273

六、自然资源表格 /274

第四节 资产负债表 /275

一、资产负债表的作用 /275

二、资产负债表的结构 /275

三、对资产负债表的分析 /277

第十三章 收入分配与社会保障 /279

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有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 /279

一、收入的概念 /279

二、对收入规模的分析 /281

第二节 收入分配的理论流派 /283

一、功利主义的最大多数人的最大利益理论 /283

二、库兹涅茨的倒U形理论 /283

三、福利经济学的效率和公平之争 /285

四、自由主义的分配正义论 /287

五、自由意志主义的机会平等论 /289

第三节 收入分配制度和手段 /289

一、收入分配制度的含义 /289

二、收入分配政策的评判标准 /291

三、政府收入分配的手段 /294

第四节 我国收入的再分配 /297

一、收入分配格局的变化 /297



二、个人收入分配的公平化 /299

第五节 我国的社会保障制度 /302

一、社会保障改革的目标和原则 /302

二、社会保障体系改革的进展 /303

三、“三条保障线” /305

第十四章 改革中的财政政策分析 /307

运用财政政策来调节经济,是经济发展对财政提出的客观要求。特别是在我国经济体制由计划经济向市场经济的转轨时期,财政政策对于我国的经济改革和宏观经济运行的最终确立,具有及其重要的意义。

第一节 财政政策及其作用 /307

一、财政政策的内容 /307

二、财政政策目标 /308

三、财政政策的功能 /309

第二节 国家与企业间的分配政策分析 /310

一、利润留成 /310

二、利改税 /311

三、税利分流 /313

四、企业承包经营责任制 /314

第三节 财政政策与货币政策的配套 /316

一、我国的货币政策 /316

二、财政政策与货币政策的共同点 /317

三、财政政策与货币政策的差异 /318

四、财政政策与货币政策的协调 /319

五、财政政策与货币政策的组合问题 /320

第四节 财政政策的问题与发展 /321

一、财政政策的重要作用 /321

二、财政运行中的问题 /323

三、财政运行问题的分析 /324

四、财政政策的取向选择 /326

第十五章 开放经济下的财政问题 /329

关税、外债、国际税收是开放经济下急需解决的一些问题,课征关税的



目的是为了筹集国家财政收入和保护民族经济;正确认识经济外债种类和结构是合理运用外债的重要环节;税收的国际化,主要是由所得税和财产税的跨国课征引起的,因而国际税收的研究对象主要是所得税和财产税课征上所发生的国家之间的权益关系。

第一节 关 税 /329

- 一、关税的发展与现状 /329
- 二、关税对贸易条件的影响 /330
- 三、保护关税 /332
- 四、保护关税的意义 /334

第二节 外 债 /335

- 一、外债的功能及特点 /335
- 二、外债的种类和结构 /336
- 三、外债的负担和限度问题 /337
- 四、我国外债管理 /338

第三节 国际税收 /339

- 一、国际税收的定义 /339
- 二、税收管辖权 /340
- 三、国际重复征税及减除 /341
- 四、税收饶让的意义 /342
- 五、国际税收协定的内容 /343