

21 世纪高等院校财经类专业核心课程规划教材

财 政 学

Public Finance

王 庆 / 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

21 世纪高等院校财经类专业核心课程规划教材

财 政 学

王 庆/主编

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政学/王庆主编. —北京: 经济科学出版社, 2015. 6

21 世纪高等院校财经类专业核心课程规划教材

ISBN 978 - 7 - 5141 - 5767 - 3

I. ①财… II. ①王… III. ①财政学 - 高等学校 -
教材 IV. ①F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 102166 号

责任编辑: 杜 鹏

责任校对: 杨 海

责任印制: 邱 天

财 政 学

王 庆/主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编辑部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京万友印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 22.5 印张 500000 字

2015 年 8 月第 1 版 2015 年 8 月第 1 次印刷

印数: 0001—4000 册

ISBN 978 - 7 - 5141 - 5767 - 3 定价: 39.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))

前言

财政学，也被称作公共财政学或公共经济学，是一门研究政府收支活动的经济学分支。它起源于1776年，亚当·斯密在《国民财富的性质和原因的研究》一书中对其有所论及，发展至今已有200多年历程。相比短暂的财政理论规范研究，财政活动存在的时间则相当持久，有些学者认为，自有国家之时便有财政；有些学者甚至认为，早在原始社会时期就有财政存在，可见财政之重要。以我国历史为例，商鞅、秦始皇、汉武帝、桑弘羊、王莽、隋炀帝、杨炎、刘晏、王安石、张居正……这些在历史上留下浓重笔墨的代表人物，他们的功过是非都与财政有直接关联。正像2008年温家宝总理在答记者问时所说：“其实一个国家的财政史是惊心动魄的。如果你读它，会从中看到不仅是经济的发展，而且是社会的结构和公平正义。”

新中国成立以来，理论上，我国财政已先后经历国家分配论和公共财政论两个阶段，从自我规范到借鉴革新，再到百家争鸣，财政理论发展可谓一波三折、生机勃勃；实践上，财政体制也已经历统收统支体制、包干制和分税制三个阶段，从财政统揽一切，到财政让位于市场，再到财政政策长年支撑宏观经济增长，实践活动也如坐过山车一样，变动频繁、跌宕起伏。不过，与之形成鲜明对照的是，公众对财政整体却知之甚少，大多停留在“三公”经费、预算公开、民生改善等内容上。这虽比改革开放之前大有进步，但在这样一个更加看重个体权利的市场经济时代，还是难免有些尴尬。

之所以出现上述情况，主要有以下三个原因：第一，财政研究对象为政府。财政学虽为经济学分支之一，但它的研究对象——政府远区别于其他经济学科的研究对象。既然想说明政府收与支的运行规律，那么财政学就不可能单一地采用经济方法从事研究，政府事务的复杂性和广泛性规定了财政学的跨学科特征。但在学科细化和科学化背景下，财政学的跨学科特征意味着对该领域内容的理解与掌握是不太容易的。第二，财政活动具有公共性特征。以政府为主体的财政收支

活动远不同于个体逐利致富的市场行为，它不仅要为宏观经济增长负责，还要为公共产品提供、公共服务供给、公共伦理建设、公共秩序规范等社会公共事务负责。它本质上是一种公共活动，谋取的是关乎所有人的公共利益，动辄上千亿、上万亿资金，自然容易被聚焦于个体利益的大众所忽略。第三，财政收支活动具有隐蔽性。财政基本收支活动都有一定的隐蔽性特征，例如税收，可以说，现代社会每一个个体都是纳税人，我们可能要缴纳所得税，可能要缴纳商品税，可能要缴纳财产税，还可能要承担税负转嫁，但我们每一个人究竟缴纳了多少税，每一笔税额究竟是多少，却不像商品明码标价一样清楚。这就容易造成误区，以为政府的财政收支活动与自身无关，也就没有必要了解财政了。

这种尴尬局面必须要改变，现代社会已经发展到非常复杂的程度，2013年，全球人口已过70亿，GDP总和71万亿美元，经济竞争日趋激烈，能源、安全、气候、疾控等问题已演化成全球性公共问题，亟须世界各国政府共同协商解决。对我国而言，在宏观经济保持持续稳定增长的同时，继续深化改革的任务也越来越重。2013年年底，党的十八届三中全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，围绕经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革、社会体制改革、生态文明体制改革和党的建设制度改革做出了系统部署。其中，明确提出，财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。很显然，在这种背景下，财政知识应被广泛宣传，应被公众理解和应用。

财政学的教学无疑提供了一个非常好的契机，目前，财政学课程是我国高校经济学课程体系中的重要组成部分，是经济学类和管理学类学生的必修课程。在我国高等教育大众化趋势下，一批批经济学类和管理学类毕业生将带着财政学所讲授的内容步入社会，这不仅有助于他们客观理性地认识各种社会现象和公共问题，还能帮助其他社会成员从财政视角来重新解读社会经济发展，学习在维护公共利益的前提下追求个体利益，从而实现社会经济和谐、可持续发展，真可谓善莫大焉。

当然，在财政学界百家争鸣的当下，近些年来财政学教材已经出版了不少，既有国内学者基于各自的理解所出版的各种版本，也有国外原版教材或翻译版本。不过，财政活动本来就是动态活动，再加之不同的学者在长期的财政学教学活动中所获感悟不同，还是有必要采各家之言，这也是达成共识的前提条件。

基于以上认识，我们在已有教材编写和教学经验基础上，编写了这本《财政学》教材。概括起来，本教材的主要特点有：一是突出理论性；对相关理论包括理论来源、内涵和意义等进行全面清晰的阐述；二是强调思想性，整个体系富有思想性和逻辑性，前后连贯呼应，并对教学中涉及的经济学家加以注释，以使阅读者领略到思想创新的乐趣；三是体现前沿性，在内容中展示财政

学科最新的研究成果；四是具有实践性，理论讲解最大程度结合改革实践，从学科发展的内外部条件入手，总结财政在实践中的特质和改革内容；五是符合科学性，从方法上注重规范与实证、定性与定量、共性与个性相结合，从文字上注重表述的准确性，注重图示、表格、案例引用的恰当性和完整性；六是满足阅读性，每章都包括一些专栏，可作为延伸资料或专题材料以满足阅读的信息量需求。

本教材编写目的在于适应我国财政理论和实践发展的需要，为经济类和管理类专业的财政学教学提供教学依据，也为有兴趣了解财政学的公众提供阅读参考。整个教材共13章，由五篇组成。第一篇为财政基础理论，包括第一章至第四章，主要介绍财政发展脉络和现实意义、政府与市场关系、公共产品理论以及公共选择理论；第二篇为财政支出，包括第五章和第六章，主要介绍财政支出原则、分类、规模、结构和效益，并对购买性与转移性支出进行重点论述；第三篇为财政收入，包括第七章至第十章，除介绍财政收入理论外，着重分析税收收入理论和国债收入理论，并对我国的税制改革、国债规模等问题作了阐述；第四篇为财政管理体制，包括第十一章和第十二章，介绍了预算管理和我国财政体制的演变与特点；第五篇为财政政策，包括第十三章，介绍了财政政策的基本特征和分类，以及我国积极财政政策的实施情况。

如此丰富的教学内容，就其侧重点而言，可概括为“两个理论、两个行为、两个关系、两个管理”。两个理论就是公共产品理论和公共选择理论，公共产品理论涉及公共产品特征和供给模型，公共选择理论分直接民主和代议民主讲解；两个行为是财政收入行为和财政支出行为，财政收入由税收、非税收入、国债和国有资产收益组成，财政支出则区分为购买性支出和转移性支出；两个关系是政府与市场关系以及政府间财政关系，政府与市场关系需要说明市场失灵和政府失灵，政府间财政关系主要是财政体制变化中的集权与分权对比；两个管理是宏观经济管理和国有资产管理，宏观经济管理要证明政府利用财政货币政策干预宏观经济的有效性和可实施性，国有资产管理是我国社会主义公共财政区别于西方公共财政的基本特征之一。

本教材由王庆主编，参编人员依次为蒋俊生、李永海、常向东、郭北辰，编写的具体分工如下：前言、第一章、第二章、第三章、第六章、第八章、第十章、第十一章、第十二章、第十三章由王庆撰写；第四章由常向东撰写；第五章由蒋俊生撰写；第七章由郭北辰撰写；第九章由李永海撰写。王庆负责整个教材的设计和总纂定稿。在编写过程中，因水平有限和搜集数据的困难，对2007年以后某些财政收支项目的连续数据分析以及国有资产管理部分有所疏漏，诚请读者批评指导，并期望在以后的机会中加以修改。

本教材在撰写和出版过程中，得到了兰州财经大学领导及各位同人的大力支持，在此表示感谢。

在编写过程中，本学科其他教材及学术研究成果都给予了我们很大启发，既让我们看到了财政学科发展的前景，也激励我们更专注于本学科的教学科研工作，在此，对相关学者们的辛勤劳作献上诚挚的敬意！

王 庆

2015 年 5 月

目 录

第一章 导 论	1
引言	1
第一节 财政的经济基础	2
第二节 财政学说的产生与发展	4
第三节 现实中的我国财政发展	9
第四节 财政学的学习方法和内容	19
第二章 资源配置与市场失灵	21
引言	21
第一节 政府与市场	21
第二节 公共财政实质	34
第三节 财政职能	37
第三章 公共产品理论概述	45
引言	45
第一节 公共产品理论发展	45
第二节 公共产品特征	49
第三节 公共产品配置效率	51
第四节 我国公共产品供给现状	55
第四章 公共选择理论概述	60
引言	60
第一节 公共选择理论的产生与发展	60
第二节 政治均衡	62
第五章 财政支出概论	72
引言	72
第一节 财政支出概述	72

第二节 财政支出规模分析	77
第三节 财政支出规模与结构分析	82
第四节 财政支出成本—收益分析	95
第六章 购买性支出和转移性支出	103
引言	103
第一节 社会消费性支出	103
第二节 政府投资性支出	116
第三节 转移性支出	122
第七章 财政收入概论	137
引言	137
第一节 财政收入及其分类	137
第二节 财政收入规模的影响因素	143
第三节 我国财政收入规模及结构	146
第八章 税收理论	154
引言	154
第一节 税收概述	154
第二节 税收原则	161
第三节 税收负担、税负转嫁与税负归宿	168
第四节 税收的经济效应与经济影响	173
第九章 税收制度	184
引言	184
第一节 税制概述	184
第二节 流转税制	198
第三节 所得税制	215
第四节 其他税种简介	231
第十章 公债	244
引言	244
第一节 公债概述	244
第二节 公债规模分析	251
第三节 公债的效应与功能	256
第四节 公债制度	258

第十一章 政府预算管理	264
引言	264
第一节 政府预算概述	264
第二节 预算周期	271
第三节 我国预算管理体制的演变	273
第四节 2000 年后我国的预算改革	280
第十二章 政府间财政关系	298
引言	298
第一节 政府简介	298
第二节 财政的集权与分权	305
第三节 政府间转移支付制度	311
第十三章 财政政策	318
引言	318
第一节 西方财政政策思想的发展	318
第二节 财政政策的目标与分类	325
第三节 财政政策与宏观调控	333
第四节 我国积极财政政策的实践	342
主要参考文献	347

第一章 导 论

【本章概要】

政府财政收支活动可以带来什么样的影响？能够解决什么样的问题？通过本章学习，您可以尝试对以上疑问做出初步回答，并激发对后续章节内容学习的兴趣。同时，结合对财政学说产生与发展历程的追溯，阅读者应尝试把握财政理论的发展脉络。

【学习目的】

1. 了解财政学说产生与发展历程。
2. 了解现实中与财政有关的问题。

引 言

现代术语“财政”一词的英译词通常是 Public finance。据考证，Finance 一词在公元 13 ~ 15 世纪起源于拉丁语 Finis，意思为货币支付，表示当时一切货币关系的总和。16 世纪末期，法国政治家布丹在其所著《共和国六讲》一书的第六讲中论及财政问题。书中布丹使用了财政一词，并且将它写成法文 Finances，专指财政收入和公共理财活动。到了 18 世纪，英国著名的古典政治经济学代表人物亚当·斯密发表了其代表作《国民财富的性质与原因的研究》，在第五篇专门论述了财政问题，也提出了许多财政方面的术语，其中就有 Finance 这个词。

日本在 1868 年的“明治维新”以后，实行所谓门户开放政策，自然科学与社会科学有了较大发展。关于财政一词，其采用了法国的 Finances 这个词，在翻译和使用时，吸收我国汉字所固有的“财”与“政”这两个字，将它们合并起来创建了“财政”这个术语。在我国，最早使用“财政”这个术语的时间是 1898 年，在戊戌变法“明定国是”诏书中有“改革财政，实行国家预算”的条文，是官方使用“财政”一词的开始。

财政学的建立与发展源于社会经济生活的需要，它以西方经济学理论、方法为基础，结合政治学、社会学、公共行政管理学等学科的研究成果，丰富了自己的理论体系与分析技术，这是作为经济学分支的财政学的基本特点。

第一节 财政的经济基础

一、财政的经济性

随着现代经济活动的复杂化,资源的概念变得更广泛,它是指所有能使人得到满足的东西^①。这除了传统意义上的土地、劳力、资本、企业家精神外,还包括信息、语言、法律、制度等。但不论何种资源,都有稀缺性(scarcity)特点,即我们的欲望超过了现有资源所能满足的程度,简单地说:粥只有一碗,和尚有十个,所以不得不要有个分配的办法。目前来说,资源分配有两种最基本的手段:市场通过价格进行分配,政府通过权力进行分配,财政就是政府分配的集中体现。

不过,不论是市场的价格分配,还是政府的权力分配,资源分配的结果是否合理都是用帕累托^②效率(pareto efficiency)来判断的。根据微观经济学的知识我们知道,帕累托效率需要满足生产者利润最大化和消费者效用最大化,对于生产者和消费者而言,虽然一个是利润,另一个是效用,但最大化的含义是一致的,即用最小的投入(代价)获得最大的产出(满足)。

当然,如果有足够多的资源可以满足人们无限需要的话,那么就没必要区分是市场还是政府占有和分配了资源,也没有必要为资源而展开竞争。之所以存在竞争,是因为资源稀缺,竞争的形式始终表现为试图获取更多的分配数额。在国内生产总值一定的前提下,个人、企业和政府间的竞争即是如此,如果个人和企业所分配到的财富资源增加,就意味着政府所分配到的财政资源减少。

专栏 1-1

帕累托效率

帕累托最优(pareto optimality),也称为帕累托效率、帕累托改善,是博弈论中的重要概念,并且在经济学、工程学和社会科学中广泛应用。

帕累托最优是指资源分配的一种理想状态,假定固有的一群人和可分配的资源,从一种分配状态到另一种状态的变化中,在没有使任何人境况变坏的前提下

① 有关人的需要的理论很多,较为著名的是马斯洛(Maslow)提出人的需要分五个层次:生存、安全、交往、自尊、自我实现。

② 维弗雷多·帕累托是意大利经济学家、社会学家,父亲是流亡的意大利贵族、土木工程师。帕累托年轻时在都灵学习工程学,毕业后在一家铁路公司和一家钢铁公司先后担任董事。1889年父母去世后,41岁的帕累托辞掉工作,搬到一处乡下别墅,开始经济学写作、发表公开演讲。1906年,帕累托出版《政治经济学手册》,其中介绍了帕累托最优的思想。

下,使得至少一个人变得更好,这就是帕累托改进或帕累托最优。帕累托最优的状态就是不可能再有帕累托改进的余地。换句话说,帕累托改进是达到帕累托最优的路径和方法。

一般来说,达到帕累托最优时,会同时满足以下三个条件。

交换最优:即使再交易,个人也不能从中得到更大的利益。此时,对任意两个消费者,任意两种商品的边际替代率是相同的,且两个消费者的效用同时得到最大化。

生产最优:这个经济体必须在自己的生产可能性边界上。此时,对任意两个生产不同产品的生产者,需要投入的两种生产要素的边际技术替代率是相同的,且两个消费者的产量同时得到最大化。

产品混合最优:经济体产出产品的组合必须反映消费者的偏好。此时,任意两种商品之间的边际替代率必须与任何生产者在这两种商品之间的边际产品转换率相同。

二、财政研究的经济思路

如何实现最大化,最基本的思路是资源分配要进行成本—收益分析(cost-revenue analysis),即如果某项分配的结果是成本大于收益,则未能实现最大化,分配不合理;反之,某项分配的结果是成本小于收益,则实现了最大化,分配合理。但对政府收支行为进行成本—收益分析,难度很大,一方面,成本和收益的概念宽泛,难以准确界定,如机会成本(opportunity cost)^①、交易成本(transaction cost)^②等;另一方面,政府的各种财政行为是针对公众实施的,所发生的成本和收益往住是社会成本和社会收益,难以准确量化,无法进行数字比较。这虽然限制了财政学的微观量化分析,容易造成空洞务虚的感觉,但也同时说明财政学与社会经济宏观发展紧密联系。

另外,为加强针对政府财政行为的经济研究分析,诸如边际、弹性^③、博弈

① 正如前面提到的,相对于我们的无限欲望,有限资源只能保证我们得到部分满足。这时,我们必须对哪些欲望能够得到满足、哪些欲望不能得到满足做出选择。每当我们做出一个选择时,我们所失去的就是我们所得到的机会成本。这个概念可被用来分析和思考人的行为,即机会成本的变动会导致一个人的行为发生变化。

② 可以看做是一系列制度成本,包括信息成本、谈判成本、拟订和实施契约的成本、界定和控制产权的成本、监督管理的成本和制度结构变化的成本。简单理解,与促成交易有关的成本都是交易成本,比如寻找价格分布、打听商品质量,寻找潜在买者和卖者及有关他们的行为与环境的信息,讨价还价等。交易成本有两种应用手段:不好的事情,通过增加交易成本,减少或防止这些事情的发生。比如法律的惩罚、公检法的查处、新闻媒体的披露、公共力量的监督可以提高腐败交易的成本,死刑的法律规定可以提高毒品交易的成本等。好的事情,通过降低交易成本,促进这些事情的发生。比如把资源分配到最有用的地方,之所以说依靠市场与政府,从交易成本角度其实是强调它们的种种行为都可以降低交易成本,像政府推行货币等。

③ 经济学所要分析的,在大多数情况下,都是变量之间的相互关系,因此,弹性在经济学中的用途很广泛也很重要,包括在财政学中的运用。

(game theory)^①等经济学中常用的方法也被广泛使用于财政学研究中。例如,利用边际效用递减规律,我们可以尝试回答不同财政支出的价值如何比较、一颗原子弹和癌症研究的价值如何比较,或者公共道路和公共学校的价值如何比较等;利用博弈知识,可以分析公共产品提供中各个主体的相互关系、各级政府间财政关系的转变等。

第二节 财政学说的产生与发展

财政,自古以来就是各种类型国家最重要的政务活动之一,对各个国家各时期的兴衰荣辱产生着重要影响,相应地,对政府财政行为的研究,包括财政资金取得、使用和管理等,在漫长的历史过程中,也从早期的简单描述逐渐演化到现代完整的科学体系。

一、西方财政学说发展

(一) 亚当·斯密在 1776 年创立财政学

这一时期被认为是资产阶级财政学说的古典时期,斯密主张缩小国家职能,国家只应保卫社会和人民不受侵害,为资本主义生产提供必要条件,其支出主要用于国防、司法和公共工程。支出方面的厉行节约、量入为出等原则也一同产生,“廉价政府”的主张成为财政所要追求的最高目标。斯密创立了财政学的基本框架,后来的古典经济学家如李嘉图、穆勒等基本上都是在斯密的框架中求发展。

专栏 1-2

亚当·斯密简介

亚当·斯密(Adam Smith),现代经济学之父,于1776年出版《国民财富的性质和原因的研究》(An Inquiry into the Nature & Causes of the Wealth of Nations),简称《国富论》,古典学派创始人。《国富论》有两大贡献:一是提出经济学的基本假定之一“理性人”;二是提出经济学中最基本的原理“看不见的手”,即每个人在追求自身利益最大化的同时就能达到社会利益的最大化。贯彻全书的一个基本指导思想是主张自由放任,即主张在自由竞争中发展资本主义经济。在该

^① 博弈是研究决策主体的行为发生直接相互作用时的决策以及这种决策的均衡问题,也就是说,人们之间的决策与行为将形成相互影响的关系。1994年诺贝尔奖得主纳什证明了非合作博弈及其均衡解,2005年诺贝尔奖再度授予在博弈论方面做出卓越贡献的托马斯·谢林和罗伯特·奥曼。

书中,也首次提出财政政策的概念。斯密一生有两本著作:一是花几年时间完成的《国富论》,其中提出人性是利己的;二是花一生完成的《道德情操论》,其中提出人性是利他的。这种矛盾被称为“斯密之谜”。斯密认为,一个人或一个社会追求的最终目的是幸福,财富之所以重要只是因为物质是人类社会生存与发展的基础,但财富本身并不等于幸福。因此, self-interest 不等于 selfishness,更不等于 greedy。从这点上说,我们追求的应该是斯密理想中的既公平又有效率,在道德基础上运用市场机制调节的好的市场经济。

(二) 20 世纪 30 ~ 60 年代的凯恩斯时期

20 世纪 20 年代末 30 年代初的空前大危机,充分暴露了资本主义的局限性,也暴露了古典经济学解释与指导资本主义经济运行和经济政策的软弱无力。在这种情况下,以宏观经济分析为主要特色的凯恩斯主义经济学应运而生,财政学也因此资本主义经济学体系占据显赫地位。凯恩斯认为,自由竞争的市场机制并不能自动保证资本主义经济实现充分就业,必须借助政府的力量。而货币政策和财政政策是政府干预经济运行的两大主要手段。财政支出直接就可以形成社会有效需求,从理论上讲,它可以完全弥补私人需求的不足部分,使得经济达到充分就业与均衡。凯恩斯还首次系统地论证了财政赤字的经济合理性,冲击了古典的量入为出原则。

专栏 1-3

约翰·梅纳德·凯恩斯简介

约翰·梅纳德·凯恩斯(John Maynard Keynes),著名的英国资产阶级经济学家,师从马歇尔,深得其赞赏。1919 年第一次世界大战结束,凯恩斯出任英国财政部凡尔赛和会的首席代表,但由于与赔偿委员会意见不合,离开巴黎,写下《和约的经济后果》。该书预言和约会给欧洲带来不可估量的恶果。他认为,过度的赔偿负担将使战败国不堪重负,必将激起再一次战争。巴黎和会后,凯恩斯重返剑桥大学,1936 年出版《就业、利息和货币理论》(General Theory of Employment Interest and Money),解释大危机发生的根本原因及其解决办法,确立凯恩斯主义经济学。凯恩斯所提出的就业一般理论和政策主张,同传统的自由经营论相对立,被凯恩斯主义者称为“凯恩斯革命”。归纳起来,主要内容有:摒弃自由经营论,倡导国家干预论;摒弃传统理论把资本主义看成完美无缺的社会,承认社会中还存在失业和分配不均等缺陷;摒弃萨伊定律,宣扬凯恩斯定律;摒弃传统的健全财政原则,主张膨胀性财政政策;以宏观总量分析代替微观个量分析,开创了现代宏观经济分析。由于他的贡献,1942 年被封为勋爵。随后,他于 1944 年率英国代表团参加布雷顿森林会议,参与规划和创立了国际货币基金

组织与世界银行；1945年以英国代表团团长的身份参加英美贷款谈判，获得巨额美国贷款。除政治方面的活动外，凯恩斯还经营私人企业，并从事金融投机事业。

（三）20世纪70年代以后资本主义财政学说的发展时期

20世纪70年代以后，西方国家相继出现“滞胀”现象，凯恩斯学派的观点可以解释单一的通货膨胀或经济停滞，却无法解释两者的结合体，凯恩斯学派陷入异常尴尬的境地。以弗里德曼为代表的货币学派、以布坎南为代表的公共选择学派及供给学派借此机会相继对凯恩斯理论进行了“革命”。这些学派的理论基点就是，凯恩斯主义的国家干预窒息了市场经济的活力，从而引起了经济的“滞胀”状态。这一时期的财政理论主要是从更广泛的角度研究财政活动规律，如公共产品理论的完善和公共选择理论的引入，大大增加了西方财政学基本理论分析的深度与广度。关于公共产品理论的分析，已经成为西方现代财政理论分析的基础与核心。而关于公共选择理论的深入研究，对探讨财政决策问题提供了一个新的角度与思路，即公共财政。这是布坎南、马斯格雷夫^①、罗森^②等经济学家在财政学中取得的重大理论进展，他们将财政作为公共部门经济，集中研究社会公共需要及满足这一需要的产品——公共产品问题，分析了决定公共产品的生产及分配过程，以及生产公共产品的机器——国家的组织和机构。

二、我国财政学说发展

我国是一个历史悠久的国度，曾经出现过的各种财政思想数不胜数。虽说之前的财政思想都是在奴隶制社会、封建制社会和半封建半殖民地社会下形成的，但不乏观点鲜明、真知灼见的财政思想和锐意进取的改革家。如《礼记·王制》中有“冢宰制国用，必于岁之杪。五谷皆入，然后制国用。用地大小，视年之丰耗。以三十年通制国用，量入以为出”。汉朝时桑弘羊提出均输平准政策，均输是指郡国除将特优贡品直接运送京师外，其余贡品按当地市场价格折合成一定数量土特产品，交给中央政府在各地设置的均输官，由其负责运至其他价贵的地区出售；平准是指中央政府运用手中掌握的大量物资和经济力量，当某种商品贵时抛售，贱时收购，以保证物价平稳。唐朝时杨炎提出两税法，即政府量出以为

① 理查德·阿贝尔·马斯格雷夫（Richard Abel Musgrave），是20世纪最主要的政治经济学家之一，全球著名的现代财政学家。作为第二次世界大战后伟大的经济学家和思想家，其被誉为现代财政学的真正开拓者之一，是现代财政学之父。

② 哈维·罗森（Harvey S. Rosen）是美国新生代著名经济学家之一，出生于1949年，获哈佛大学经济学博士学位，随后在普林斯顿大学经济系任教，并在1993～1996年担任该系主任。代表作《财政学》（Public Finance）久负盛名，第一版于1985年问世，是美国一流大学本科生财政学的基本教材。这本教材在许多方面超出了他的老师R. 马斯格雷夫写的《财政理论与实践》，其最明显的特色是吸收了近30年来西方财政学理论的最新进展。

人,以贫富为等差向人民课税,每年分夏秋两季征税,其余徭役全免。宋朝时王安石推行方田均税法以平均税负,解决财政状况日益窘迫的局面。明朝时张居正推行“一条鞭”法,总括一县之赋役悉并为一条,简化了赋税徭役的征收项目和手续,为清朝的“摊丁入地”打下了基础。可以看出,我国古代的财政思想是非常丰富的理论和实践宝库,以史为鉴,以史为溯,当今的各种财政思想并不是完全新颖的,财政改革也不是没有任何借鉴的。因此,对财政理论和实践的学习了解应有一定的历史感。

新中国成立后的财政理论,是在马克思主义基本原理指导下,紧随着财政实践形成和发展起来的。新中国成立时的财政是建立在战争废墟上的,有着困难复杂的局面:一是军费开支巨大;二是财政赤字过大,物价上涨;三是财政收支出现脱节,财政收入不集中也不足。为此,中央政府首先统一税政、统一财经、编制预算。1949年12月,财政部长薄一波在中央人民政府委员会第四次会议上作了《关于1950年度财政收支概算草案编成的报告》;1950年1月,政务院发布《全国税政实施要则》,规定在全国范围内统一征收14种税;1950年3月,政务院第二十二次政务会议通过《关于统一国家财政经济工作的决定》。在短期内稳定了财政收支状况,保证了抗美援朝的胜利,并为1953年开始的第一个五年计划奠定了财政基础。随着财政状况的好转和社会主义建设事业的发展,50年代后期及以后,财政理论研究也出现了新的发展,开始注重结合我国实际进行财政理论研究,逐步形成具有中国特色的理论内容和体系,出现了诸如“国家分配说”、“剩余产品决定说”、“社会公共需要说”、“社会再生产说”等多种学说。其中,居主流地位的是“国家分配说”。

(一) 国家分配说

我国老一辈财政学家许廷星教授从国家实现其职能参与社会产品分配形成的分配关系入手,以参与分配的主体为标准,把社会再生产中的分配区分为经济属性分配和财政属性分配,在1957年出版的《关于财政学的对象问题》一书中,第一次比较系统地提出并论述了“财政学的对象是国家关于社会产品或国民收入分配与再分配过程中的分配关系”及其理论体系,即国家分配说的基本内容^①。

这一观点提出后,引起财政学界广泛反响,获得了学术界高度评价。王传纶教授认为“把分配关系分为社会经济分配关系和国家职能所发生的分配关系,把财政同国家的职能相联系,由此来规定财政学的对象,其基本方向是正确的”。

^① 关于谁是国家分配说的创始人,还存在争议。除许廷星教授外,作为老一辈财经工作者和研究者的许毅教授也被认为是国家分配说的创始人,还有人认为罗毅教授在1950年出版的《财政学》中就已提出了国家分配说的观点。但正如许毅教授所说,国家分配说是许多经济学家的共识。1964年在大连市召开的第一次全国财政理论讨论会上,大多数人接受了国家分配说,才奠定了国家分配说在财政学界的主流地位。