



博学 · 财政学系列

比较

Bijiao Caizhengxue

Boxue · Caizhengxue Xilie

财政学

杨志勇 著

 复旦大学出版社
<http://www.fudanpress.com.cn>



博學 · 財政學系列

比較

Boxue · Caizhengxue Xilie

Bijiao Caizhengxue

財政學

楊志勇 著

 復旦大學出版社
<http://www.fudanpress.com.cn>

图书在版编目(CIP)数据

比较财政学/杨志勇著. —上海:复旦大学出版社, 2005. 6
(复旦博学·财政学系列)
ISBN 7-309-04499-1

I. 比… II. 杨… III. 比较财政学 IV. F810

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 036868 号

比较财政学

杨志勇 著

出版发行 复旦大学出版社

上海市国权路 579 号 邮编 200433

86-21-65118853(发行部) 86-21-65109143(邮购)

fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>

责任编辑 李 华

总 编 辑 高若海

出 品 人 贺圣遂

印 刷 上海崇明裕安印刷厂

开 本 787×960 1/16

印 张 15.25 插页 2

字 数 219 千

版 次 2005 年 6 月第一版第一次印刷

印 数 1—5 100

书 号 ISBN 7-309-04499-1/F·990

定 价 25.00 元

如有印装质量问题, 请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究

序

在我国,比较财政学的发展首先是以变革计划经济和建立市场经济为直接目的的。从1987年邓子基教授主编的《比较财政学》算起,新时期比较财政学在我国也只有短短的不到20年的历史。面对着全球经济的市场化浪潮,尤其是市场经济体制和公共财政制度在我国初步建立之后,一些人开始对比较财政学的发展缺乏信心。其实,没有哪个市场经济国家财政制度是完全一样的,更不用说我国目前的市场经济体制和公共财政制度仅仅只是“初步建立”,仍然很不完善。如何依据国情去构建具有中国特色的市场经济和公共财政,仍然是一个远未解决的重大问题。因此,比较财政学不仅仍然需要,而且还大有用武之地。比较财政学研究工作需要更多的新人参与。但是,比较财政学必须超越以往的研究范围,研究方法也需要作进一步的更新,特别是要运用现代经济学方法研究比较财政问题。

杨志勇同志撰写的这本《比较财政学》,致力于构建新比较财政学基本框架,颇有新意。该书不求全求大,而以专题取胜,以典型分析取胜。例如,对于财政收入,该书重点比较的是税收问题;而对于税收问题,其比较分析又只选择了税收理论的比较。自从亚当·斯密创立了财政学之后,税收理论历来是财政学的收入部分中最重要和最基本的内容,以税收理论作为比较对象,能够集中反映中西双方财政收入理论上的差异。这可见作者选择专题的用心之处。

还应指出的是,该书所选择的部分专题,大体上都是财政学(公共经济学)最前沿的研究课题,如对中西财政竞争的比较分析。这可见作者的研究是紧跟国际财政理论前沿的。该书注重市场经济下的不同财政理论的比较分析,全书洋溢着理论的气息,这也是该书区别于其他比较财政学论著之处。

当然,专题写作的方式在一定程度上影响了对比较财政理论问题的全面阐述。另外,该书的部分内容还有待进一步展开,以便更好地适应教学的需要。但所有这些,都不妨碍本书的价值。这是一本有着鲜明的自身特色的比较财政学研究专著。

杨志勇同志是我指导的第一名博士研究生。他一直从事比较财政学的教学和科研工作。他来向我索序,阅读书稿之后,写上几段话,用意有二:一是向读者推荐本书;二是鼓励他的进步,希望他能继续比较财政学课题的深入研究工作,并取得更大更多的成就,尤其是在比较财政领域。是为序。

张 馨

2005年3月于厦门大学

目 录

第一章 导论	1
一、比较财政学研究现状	1
二、比较财政学存在的基础：不同的财政理论	3
三、比较财政学存在的基础：不同的财政现实	5
四、市场化改革与新比较财政学的构建	6
五、新比较财政学的发展趋势	8
六、中国视角的新比较财政学研究	13
七、本书结构	16
本章小结	17
关键词	17
思考题	17
阅读与参考文献	17
第二章 中西财政学比较：发展史角度的分析	20
第一节 20 世纪以来西方财政学的发展与演变	20
一、20 世纪西方财政学最初的发展：50 年代之前的 新古典财政学	21
二、20 世纪西方财政学两大传统的对接：50—70 年代 微观财政学的发展	23
三、宏观财政学的发展：20 世纪 30 年代以来西方财政学 发展的另一个领域	28
四、财政学的最新演变趋势	29
五、20 世纪以来西方财政学发展与演变的原因透析	32
第二节 20 世纪以来中国财政学的发展与演变	33

一、1949 年以前中国财政学的发展	34
二、1949 年后中国财政学发展的第一次分化与综合： 与公共财政学的决裂	35
三、1949 年后中国财政学发展的第二次分化与综合： 80 年代国家分配论与其他财政理论流派的论战	36
四、1949 年后中国财政学发展的第三次分化与综合： 传统财政学与西方财政学的交锋	39
第三节 中西财政学异同比较	42
一、中西财政学的相同之处	42
二、中西财政学的差异之处	43
本章小结	44
关键词	44
思考题	45
阅读与参考文献	45
第三章 公共财政制度与理论的比较分析	48
第一节 中西财政：成熟公共财政与转型期财政的 比较分析	48
一、公平任务的异同	49
二、国有经济与资源配置	52
三、经济稳定职能	54
第二节 双元财政、公共财政以及相关争论的比较分析	55
一、双元财政模式	56
二、公共财政是中国财政改革的目标模式	57
三、对重提“公共财政论”的不同看法之一	58
四、对重提“公共财政论”的不同看法之二	59
五、对重提“公共财政论”的不同看法之三	61
六、“公共财政论”：“公共性”角度的解读	63
七、“公共财政论”发展中亟待解决的部分问题	64
第三节 不同时期不同国家不同公共财政存在的原因	65

一、公共财政存在的经济环境	66
二、公共产品提供存在差异的客观环境	67
三、公共产品提供的差异的原因分析	68
四、公共产品提供的差异性对中国建立公共财政框架的 启示	70
本章小结	72
关键词	72
思考题	72
阅读与参考文献	72
 第四章 中西财政决策约束的公共选择比较	76
第一节 西方财政的公共选择制度形成的比较分析	76
一、英国财政的公共选择制度的形成	77
二、美国财政的公共选择制度的形成	82
三、西方财政的现代公共选择制度：小结	83
第二节 中国财政的公共选择问题的分析：比较视角	84
一、中国的政治制度与财政的公共选择	84
二、政府预算制度改革：预算的公共选择制度	85
三、税费改革：收费和征税的公共选择制度	87
四、国有资产管理制度的公共选择	89
五、中国财政的公共选择理论应该如何构建	90
第三节 中国制度外财政的规范化进程分析：公共选择 视角	92
一、制度外财政的规范化：一个“奥尔森困境”	92
二、“奥尔森困境”的生成机理	93
三、制度外财政的规范化进程的关键：引进地方财政的 公共选择机制	94
本章小结	95
关键词	96
思考题	96

阅读与参考文献	96
第五章 财政支出的比较分析	98
第一节 财政支出演变趋势的比较分析	98
一、发达国家财政支出演变趋势	98
二、中国财政支出的演变趋势	101
三、中西财政支出趋势的比较分析	102
第二节 财政支出理论比较分析	104
一、经典财政支出增长理论的比较分析	105
二、新财政支出理论	108
本章小结	112
关键词	113
思考题	113
阅读与参考文献	113
第六章 社会保障与财政关系的比较分析	116
第一节 中西社会保障制度的形成与财政	117
一、早期的社会保障制度与财政	117
二、西方福利型社会保障制度的形成：以英国为例	117
三、传统型社会保障制度的形成：以美国为例	119
四、西方社会保障制度与财政	121
五、中国社会保障制度的建立与财政	122
第二节 中西社会保障制度改革的比较分析	124
一、一场有影响的社会保障制度改革：智利改革	124
二、西方社会保障制度改革与财政	126
三、中国转型时期社会保障制度的改革与财政	127
四、中西社会保障制度改革的异同	132
第三节 社会保障理论比较分析	135
一、基金制比现收现付制更优的理论	135
二、现收现付制是否等价于基金制	136

本章小结	138
关键词	138
思考题	138
阅读与参考文献	138
第七章 税收理论比较分析	141
第一节 税收原则理论比较分析	141
一、早期税收原则理论	141
二、现代税收原则理论与早期税收原则理论比较分析	144
三、中西税收原则理论比较分析	145
第二节 税负归宿理论比较分析	147
一、西方税负归宿理论中的局部均衡分析	147
二、西方税负归宿理论中的一般均衡分析	148
三、西方税负归宿理论研究的比较分析	150
四、中西税负归宿理论比较分析	152
第三节 税制选择理论比较分析	154
一、最优税收理论概述	155
二、公共选择视角的税制选择理论	156
三、税制设计理论	158
四、税制选择理论比较分析	165
五、税制选择理论：结合中国的比较分析	169
本章小结	172
关键词	173
思考题	173
阅读与参考文献	173
第八章 赤字、公债与财政政策的比较分析	176
第一节 赤字的比较分析	176
一、赤字口径的比较	176
二、赤字的形成原因比较	178

三、赤字弥补方式比较	180
第二节 公债理论的比较分析	181
一、公债利弊之争	181
二、围绕李嘉图等价定理的争论	182
三、中国公债理论	185
第三节 财政政策理论比较分析	187
一、凯恩斯主义兴起之前的财政政策理论	187
二、凯恩斯主义的财政政策理论	188
三、货币主义的财政政策	190
四、供给学派的财政政策主张	192
五、新古典宏观经济学派的财政政策理论	193
六、公共选择学派的财政政策理论	194
七、西方财政政策理论的演变趋势	195
八、西方财政政策理论的演变原因及其对中国财政政策 理论发展的启示	196
本章小结	198
关键词	199
思考题	199
阅读与参考文献	199
第九章 政府间财政关系：理论与实践比较分析	201
第一节 政府间财政关系的比较分析：概述	201
一、政府间财政关系问题引起关注的原因	201
二、美国政府间财政关系的调整	202
三、中国政府间财政关系的调整	205
四、发达国家与转型国家政府间财政关系的比较分析	207
第二节 政府间财政关系理论比较	208
一、传统财政联邦制理论	208
二、财政联邦制理论的新近发展	211
第三节 中西地区间财政竞争的比较分析	217

一、两种财政竞争理论：“增进效率说”和“降低效率说”	217
二、中西地区间财政竞争现实的比较分析	219
三、中国财政竞争秩序的构建	223
本章小结	224
关键词	224
思考题	224
阅读与参考文献	225
 结束语	 229
致谢	230
后记	231

第一章 导 论

目 标

- 了解比较财政学的发展状况
- 了解比较财政学存在的基础
- 了解新比较财政学的发展趋势
- 了解中国视角的新比较财政学

一、比较财政学研究现状

比较财政学发展相对缓慢。与其他学科或者财政学的其他分支学科相比,作为学科成熟标志的比较财政学教科书数量极少,大陆地区仅有邓子基的《比较财政学》(主编,1987)、张馨的《比较财政学教程》(1997,2004)、姜维壮的《比较财政管理学》(主编,1992,2000)和《国际财政制度比较》(1991)、平新乔的《财政原理与比较财政制度》(1992)等寥寥数本。台湾地区情况与此类似,仅见李超英的《比较财政制度》(1972)。笔者没有检索到直接以“比较财政学”或类似标题命名的教科书。国外与此较为接近的是比较经济学或相关教科书,或者是在比较经济学系列丛书中以财政问题为研究重点的论著,如马斯格雷夫的《财政制度》(中译本更名为《比较财政分析》)(Musgrave,1969)。

以上所列论著对比较财政学科的发展作了很好的分析,论著的谋篇布局隐含了作者对比较财政学基本分析框架的理解。1987年,邓子基主编的《比较财政学》是改革开放之后中国出版的第一本比较财政学教材。该书运用比较方法着重研究了社会主义国家和资本主义国家的财政理论与实践,侧重点放在具体财政制度的比较上。姜维壮主编的

《比较财政管理学》和《国际财政制度比较》也主要是对各国财政实践活动的梳理和总结。平新乔于1992年出版的《财政原理与比较财政制度》在讲述现代西方财政学基本原理的同时,也用比较方法研究了不同国家的财政制度问题。张馨于1993年出版的《财政·计划·市场——中西财政比较与借鉴》一书,着重分析了中国与西方财政的差异,既涉及了理论,又涉及了具体制度的比较,其深度已大大超过以往的比较财政学论著。该书在深入分析中西财政差异原因的基础之上,指出西方财政学对中国财政经济实践的若干借鉴意义。张馨于1997年出版的《比较财政学教程》一书,无论在体系上,还是在论述深度上,都是一本较为成熟的比较财政学专著。该书比较计划型财政与市场型财政,指出了市场型财政对从计划转向市场的财政改革的借鉴意义,还比较了计划经济财政理论与市场经济财政理论。2004年该书第二版补充了公共财政理论和实践的内容。张馨(1997,2004)将计划型财政与市场型财政的差异归因于生产力、所有制、经济体制、政治制度、历史文化传统等因素,并在此基础之上展开各个具体问题的分析。张馨(2004)仍然维持了其过去(张馨,1993,1997)主要比较中西方财政的做法,强调了作为一门比较学的比较财政学所应包括的三个方面的内容:(1)指出双方同异之处;(2)详细分析和探究中西方差异的根源;(3)对西方财政的可资借鉴之处提出看法。应该说,至此,比较财政学在中国已开始渐渐走向成熟。

在国内,改革开放之后比较财政学研究主要是对社会主义国家和资本主义国家财政理论与实践的研究。在国外,情况也大致如此。比较财政学在很大程度上是作为比较经济学的一个分支发展起来的。由于比较经济学主要研究的是社会主义经济体制与资本主义经济体制的差异,其着重点也在计划经济与市场经济的差异上。马斯格雷夫的《财政制度》(Musgrave,1969)就是作为“比较经济学研究”丛书之一出版的。该丛书的目的是为了考察各种不同背景下经济制度的运行与对经济事务的处理。马斯格雷夫在“自序”中说:我也不提供许多国家间具体制度和政策的系统的比较,这涉及大量的细节问题。相反,我试图考察财政制度在经济生活的一些主要方面所具有的基本特征。

据此,他在第一篇中论述了财政制度如何适应中央计划经济和分散或市场经济的要求;第二篇考察财政制度与经济发展之间的相互影响;第三篇论述了财政制度在国际交易中的作用,以及财政政策在封闭背景下未能奏效而出现的问题。马斯格雷夫的著作更多地比较了不同国家的财政制度,其经济理论基础与西方财政学是一致的,而国内的比较财政学除了财政现实比较之外,还涉及不同的财政理论的比较。

受到时代背景和经济理论发展的约束,国内大部分比较财政学论著以资本主义财政与社会主义财政的比较,或者计划型财政与市场型财政的比较为研究对象,这直接受到了全球经济市场化浪潮的冲击,也影响了关注现实的比较财政学的学科发展。

基于以上分析,本章将对新比较财政学的几个基本问题进行探讨,包括比较财政学存在的基础、比较财政学面临的挑战、新比较财政学的发展趋势和中国视角的新比较财政学研究问题等。

二、比较财政学存在的基础:不同的财政理论

不同的经济理论基础推动了不同的财政理论的形成和发展,不同的经济制度(市场经济体制和计划经济体制)的形成更是直接促进了比较财政学的发展。比较财政学是财政学创立之后学科内部分化的结果,是财政学的一个分支学科,但它也因其研究对象和研究方法的独特而具有相对的独立性。

(一) 西方财政学的产生与发展

亚当·斯密在其 1776 年出版的《国民财富的性质和原因的研究》(即《国富论》)卷五中,分析了财政收入和财政支出等财政活动,标志着财政学作为一个独立的学科的出现。之后,西方财政学得到迅猛的发展。19 世纪,德国财政学界群星荟萃。财政学的发展与经济学有着密切的关系。19 世纪 70 年代开始的经济学边际革命,直接影响了 1880 年之后意大利、奥地利、瑞典等国财政学的发展。在整个 20 世纪,西方财政学的发展先是由于凯恩斯在 1936 年出版了《就业、利息与货币通论》,推动了其在财政政策的研究;再是由于战后奥意和瑞典财政学者的成果在英语财政学界的传播,公共选择理论对财政学的发展带来了

深远的影响。近年来,激励理论、博弈论与信息经济学的发展也进一步推动了西方财政学的发展。至此,西方财政学已经形成一个较为完整的理论体系。

(二) 基于计划经济的社会主义财政学的产生和发展

与研究市场经济的西方财政学相比,财政学的另外一套体系——社会主义财政学,也随着社会主义的财政经济实践的进行而得到发展。十月革命之后,前苏联经济学者以马克思主义政治经济学为指导,结合前苏联财政经济实践,创立了社会主义财政学。从此,受到不同理论指导,以研究计划经济财政经济实践活动为特征的社会主义财政学与以研究市场经济财政实践活动的西方财政学分庭抗礼。1949年中华人民共和国成立之后,中国财政学者结合财政经济实践活动,对社会主义财政学理论体系的构建不断地进行探索,形成了“国家分配论”、“社会共同需要论”、“再生产论”、“剩余产品决定论”等多个学派,建立了有一定特色的社会主义财政学。

(三) 不同的财政理论催生以比较理论异同为己任的比较财政学

不同的财政理论,直接催生了以研究不同财政理论异同点为主要任务的比较财政学。上面所列举的比较财政学论著,在很大程度上就是因此而撰写的。不同的理论为何会存在?简单地把财政理论的差异归结为经济理论基础的不同,是否有充分的说服力?受到不同的经济理论基础的影响,肯定是财政理论差异的重要原因。计划经济国家财政理论与市场经济国家财政理论的差异就说明了这一点。但进一步的问题仍然存在。为什么不同的计划经济国家会产生不同的财政理论?有中国特色的传统财政理论就与前苏联的理论有很大的不同。为什么在同一个计划经济国家,也会有不同的财政理论?中国传统财政理论众多学派存在的原因何在?同样的问题在市场经济国家也存在。关于同一财政问题,为什么会有不同的财政理论产生?是否存在适用于不同国家的财政学?王传纶和高培勇(1995)提出了这样的问题。至少到目前为止,我们所看到的是许多不同的财政理论,仅此,比较财政学就有其存在价值。在这里,比较财政学的任务是研究不同财政理论产生和演变的原因。

三、比较财政学存在的基础：不同的财政现实

计划经济国家与市场经济国家财政现实的巨大差异,是推动比较财政学科发展的重要现实基础。两类国家的财政活动范围、财政决策方式、财政发挥作用的形式、财政运行机制、财政制度的经济绩效等等都有很大的不同。

这些现实的差异促使人们从多个角度研究财政现实问题。在很大程度上,财政现实的差异可以归因于经济制度的差异。财政现实制度是作为一个系统的经济制度的组成部分,其运行必须服从整个经济制度的需要,其作用的发挥也受到整个经济制度的约束。收入分配是市场经济国家财政所具有的功能;但在计划经济国家,这一功能主要是通过生产资料的公有制和差距较小的工资制度来维持的。大萧条之后,稳定经济是市场经济国家财政所具有的重要功能;但在计划经济国家,稳定经济主要是通过计划进行的。资源配置是计划经济国家和市场经济国家财政都具有的功能,但财政的资源配置功能的发挥有着很大的不同。在市场经济国家,财政的资源配置功能是在混合经济中进行的,需要保证私人部门与公共部门之间资源的有效配置,需要保证公共部门内部资源的有效配置;而在计划经济国家,经济体并不区分私人部门和公共部门,财政的资源配置功能很大程度上是在计划的引导下进行的。计划经济国家计划工具作用的发挥,在很大程度上抑制了财政功能的作用,而这与计划经济系统的要求是一致的。市场经济国家财政功能的发挥对整个经济系统的重要性,也要远远超过计划经济。

在西方,不同的市场经济国家,财政发挥作用的程度和方式也有很大的差异。有的国家强调国家干预,财政干预经济的力度较强;有的国家更多地选择经济自由主义的政策,财政对经济的影响就较弱。就整体而言,不同市场经济国家财政现实之间的差异远小于计划经济国家与市场经济国家的差异。这一方面解释了比较财政学为什么在过去主要研究计划经济国家和市场经济国家财政现实的差异;另一方面也说明,即使是同样的市场经济国家,比较财政研究仍有其存在的价值。这