



YUNNAN DAXUE FAXUE WENKU

云南大学法学文库

杨临宏 主编

公共经济法研究

杨临宏等 著

GONGGONG
JINGJIFA YANJIU

中国社会科学出版社

YUNNAN DAXUE FAXUE WENKU

云南大学法学文库

杨临宏 主编

公共经济法研究

杨临宏等 著

GONGGONG
JINGJIFA YANJIU

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共经济法研究/杨临宏等著. — 北京: 中国社会科学出版社, 2007.9

ISBN 978-7-5004-6385-6

I. 公… II. 杨… III. 公共经济学—经济学—研究—中国 IV. D922.290.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 135888 号

策 划 张 林
责任编辑 张 林
责任校对 周 昊
封面设计 格子工作室
版式设计 戴 宽

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010—84029450(邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 华审印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2007 年 9 月第 1 版

印 次 2007 年 9 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230 1/32

印 张 14.75

插 页 2

字 数 400 千字

定 价 39.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

编辑委员会

主 任 陈云东

副 主 任 杨临宏

委 员 陈云东 杨临宏 陈铁水

郑冬渝 牟 军

丛书总主编 杨临宏

总 序

法之兴废，国运攸关；学之展进，民智必昌。

自启蒙时代以来，法治思想逐渐深入人心，法治之弘扬促进了社会公正与和谐。19 世纪末，西法东渐，法治、权利、民主等理念之风吹入我文明古国，经过先贤百余年之不懈努力，建设法治国家之理念终成上下之共识，成为共和国永久之基本国策。以各国经验观之，一国之法治水平与其发达程度相关，法治水平较高的国家或地区，其经济社会发展水平也较高；反之，亦然。而欲提高法治之水平，必然以开展法学研究和教育为前提。

云南大学虽地处西南边陲，然自 1931 年建立法科，20 世纪 40 年代虽民贫国乱，但法科教育已颇具规模。其时，名师大家云集，鸿篇巨著纷呈，瞿同祖、杨鸿烈、陈盛清、王伯琦等先后执教于此，先进之法治理念、法律知识在国之西南得以广泛传播。50 年代初，因国家调整大学之院系，法律系整体并入西南政法大学，云南大学之法科教育即告中断。70 年代末，云南大学重建法律系，于 1981 年恢复招生，自此始，我院以培育人才为根本，以弘扬法治为己任，立足边疆，奋进不懈，旨在振兴法学、育才济世，建设社会主义法治国家。七十多年来，云大法科为国家和社会培养了数以千计的优良人才，声誉日隆，规模益大，层次更高。21 世纪以来，云南大学法学院进入了快速发展

期，教学、科研、管理等方面呈现出跨越式的发展态势，学院进一步拓宽了法学研究的视野，提高法学研究的质量，鼓励师生参与法学研究、重视学术交流，欣欣向荣之景象已然成风。

法学研究和法律实践不尽相同，其具有前瞻性和创造性。概而言之，法学教育虽然关注现实问题，但并不拘泥于解决现实问题，更注重法治精神的传播和对法律实践的引导。正是基于此，我院组织出版“云南大学法学文库”。该文库以云南大学法学院师生的著作为选题范围，并由云南大学法学院学术委员会组成编委会，注重选题之前沿性与全新性，审慎选择其中的优秀成果编辑出版。期能够籍该文库之出版，促进云南大学法科研究的水平，激励师生积极参与法学研究，并为繁荣社会主义法学研究尽绵薄之力。

杨临宏

2007 年夏于昆明

目 录

第一编 公共经济法的基本范畴

第一章 公共经济法的兴起	(3)
第一节 公共经济法的产生和发展	(3)
第二节 公共经济法的学科体系及研究方法	(15)
第二章 公共经济法的概念	(20)
第一节 公共经济法的概念和性质	(20)
第二节 公共经济法的调整对象和调整方法	(30)
第三节 公共经济法的基本原则	(36)
第三章 公共经济法律关系	(41)
第一节 公共经济法律关系概述	(41)
第二节 公共经济法律关系的要素	(45)

第二编 公共收入法

第四章 公共收入法	(59)
第一节 公共收入概述	(59)

第二节	公共收入法概述	(64)
第三节	公共收入法的立法现状及完善措施	(66)
第五章	税收法	(70)
第一节	税收和税收法概述	(70)
第二节	税收法律体制概述	(78)
第三节	税收法律体制的不足与完善	(81)
第六章	国债法	(88)
第一节	国债与国债法概述	(88)
第二节	国债法的相关法律制度	(94)
第三节	我国现行国债法律制度的不足与完善	(103)
第七章	彩票法	(111)
第一节	彩票与彩票法概述	(111)
第二节	我国现行彩票制度	(122)
第三节	我国彩票法的立法现状、缺陷与完善建议	(123)
第八章	行政收费法	(129)
第一节	行政收费与行政收费法概述	(129)
第二节	行政收费法的现状概述	(137)
第三节	行政收费法存在的问题与完善	(140)
第九章	公益事业捐赠法	(147)
第一节	公益捐赠与公益捐赠法概述	(147)
第二节	我国现行捐赠法律制度	(155)
第三节	我国公益捐赠立法的完善	(160)

第三编 公共支出法

第十章 公共支出法概述	(169)
第一节 公共支出概述.....	(169)
第二节 公共支出法概述.....	(175)
第三节 公共支出法的立法现状及完善措施.....	(178)
第十一章 财政转移支付法	(184)
第一节 财政转移支付法概述.....	(184)
第二节 我国财政转移支付的立法现状.....	(190)
第三节 我国财政转移支付法律制度存在的不足和 立法完善.....	(197)
第十二章 政府采购法	(204)
第一节 政府采购与政府采购法概述.....	(204)
第二节 我国现行政府采购法的体制.....	(211)
第三节 我国现行政府采购法存在的问题及完善措施 ...	(222)
第十三章 政府投资法	(228)
第一节 政府投资法概述.....	(228)
第二节 政府投资法律制度.....	(233)
第三节 我国现有政府投资管理体制和法律制度的 现状及完善措施.....	(239)
第十四章 政府贷款法律制度	(244)
第一节 政府贷款法律制度概述.....	(244)

第二节	政府贷款法律制度·····	(255)
第三节	政府贷款法律制度存在的问题与完善·····	(275)

第四编 公共经济管理法

第十五章	公共经济管理法概述·····	(285)
第一节	公共经济管理法基本内涵·····	(285)
第二节	公共经济管理法律关系·····	(293)
第三节	公共经济管理法的立法构建·····	(298)
第十六章	预算法·····	(307)
第一节	预算与预算法概述·····	(307)
第二节	预算法律制度·····	(313)
第三节	我国预算法律制度的改革与完善·····	(322)
第十七章	统计法·····	(326)
第一节	统计与统计法概述·····	(326)
第二节	我国现行统计法制度·····	(335)
第三节	我国现行统计法律制度存在的问题及完善·····	(339)
第十八章	国有资产管理法·····	(347)
第一节	国有资产管理法概述·····	(347)
第二节	国有资产管理的立法现状·····	(354)
第三节	关于完善国有资产管理的思考·····	(358)
第十九章	国库管理法·····	(363)
第一节	国库与国库管理法概述·····	(363)

第二节	国库管理基本法律制度	(372)
第三节	我国国库管理法的现状与完善	(382)
第二十章	外汇管理法	(390)
第一节	外汇、汇率及外汇管理概述	(390)
第二节	外汇管理法律制度	(395)
第三节	我国外汇管理法的现状及完善	(406)
第二十一章	审计法	(414)
第一节	审计与审计法概述	(414)
第二节	我国现行审计法律制度	(423)
第三节	我国现行审计法律制度存在问题和完善措施	(427)
第二十二章	公共经济监督法	(431)
第一节	公共经济监督法概述	(431)
第二节	公共经济监督法律制度	(436)
第三节	我国现行公共经济监督法律制度的不足与完善建议	(445)
主要参考文献		(452)
编写说明		(458)

第一编

公共经济法的基本范畴

第一章 公共经济法的兴起

第一节 公共经济法的产生和发展

一 公共经济学的产生和发展

(一) 现代市场经济的特点

传统的西方经济学认为，在市场经济中，市场是资源配置唯一的手段，在这种制度中，生产什么、如何生产和为谁生产，由市场价格机制决定。社会资源通过市场价格和供求关系的变化，使资源自主流向效益最大化的经济部门，市场由市场本身的规则即亚当·斯密所说的“看不见的手”所操纵，而政府本身无须干预市场，沦落为“守夜人”。然而，西方资本主义社会大规模、间歇性的经济危机表明，这种完全信任和依靠市场机制的自由主义经济理论是不可靠的，自由放任的市场经济的缺陷暴露无遗。人们看到，正如计划经济并非完美无缺一样，市场经济也不是万能的，市场机制也存在着致命的缺陷，即“市场失灵”现象。

市场失灵的直接表现为：一是公共产品市场的缺失。所谓公共产品是指向整个社会共同提供并由全体社会成员联合消费，共同受益，具有效用的非可分割性和消费的非竞争性特点的社会资源。正因为如此，消费者不愿为公共产品付出价格，企业也无能

力生产或提供,市场也无法通过供求双方的力量为其求得一种均衡价格,所以市场本身不能按照有效的产量水平自主供给这类产品。^① 二是不完全竞争。由于技术、规模经济等原因使市场主体进入某一市场必须支付一定成本,特别是支付已进入者无须支付的成本,从而产生市场进入障碍——垄断。而市场无法通过自身调节机制消除反而会加剧。^② 三是收入分配不公。在市场经济自主条件下,决定居民收入的分配状况因素,一方面是每个人所能提供的生产要素,如劳动力、资本、土地等的数量,另一方面是这些生产要素在市场上所能获得的价格。由于人们所能拥有或继承的生产要素的差别,人和人的收入差距会无限制地扩大,导致严重的两极分化现象。四是对外贸易中不能保持国内经济和国际经济的平衡。在经济全球化的今天,国内市场和国际市场已经形成不可分割的整体,单靠市场无法实现国内市场和国际市场的平衡,而必须采取关税、进出口许可证和配额等手段来弥补市场的失灵。^③ 五是经济增长难于维持持续稳定的健康状态。自发的市场机制并不能自行趋向于充分就业、物价稳定和适当的经济增长,一方面是由于价格信号在某些重要的市场上不能伸缩自如、反应灵活的调节能力;另一方面,从总供求角度看,不同经济主体在实现其经济利益上所具有的竞争性和排他性,也会使市场的自发力量不能经常保证总供求在充分利用资源的水平上相一致。

美国的“罗斯福新政”是现代资本主义国家抛弃经济自由主

① 高培勇编著:《公共经济学》,中国人民大学出版社2004年版,第9页。

② 王雅莉、毕乐强编著:《公共规制经济学》,清华大学出版社2005年版,第17页。

③ 张海如:《论市场失灵与政府失灵》,载《山西财政税务专科学校学报》2000年第5期。

义思想,主动介入市场,推行国家干预主义的开始。到现阶段,资本主义国家大都采用混合经济制度即“一方面是指其所有制结构是由私人部门(或私营企业)和公共部门(或公营企业)混合而成,另一方面,是指其经济运行是由自由市场机制和国家机构公共调节的”^①经济制度。实际上,现代市场经济就是这样一种混合型的市场经济,不管是资本主义国家的市场经济,还是社会主义国家的市场经济,就其一般属性来说,一是市场经济的开放性,即国家、地区、部门、行业、企业和城乡之间的市场经济活动,在空间和时间上的开放性;二是市场经济的竞争性,即在作为市场主体的国家、企业、个人之间的市场经济活动的竞争性;三是市场经济的自主性,主要是指企业和个人在投融资、生产经营和消费行为等市场活动中的自主性;四是市场经济的平等性,即所有参加市场经济活动的主体,无论是国家和企业,还是个人,都应当遵循等价交换和平等交易的平等原则;五是市场经济的国家干预性,即国家通过市场投资取得某些特殊领域的控制和垄断、通过法律或行政及经济货币政策进行间接和直接的干预,保护市场经济的健康发展,实现国家经济总体目标,改善社会福利水平等。

现代市场经济的重要特点就是为减少或最大限度控制市场失灵所带来的损害和威胁,政府直接干预自由市场,以政府调控辅助市场实现资源配置最优。历史上资本主义国家主要运用行政和财政货币政策干预自由放任的市场,取得了巨大的社会经济效益。而新的形势下,市场失灵的广度和深度不断扩展和变化以及公众需求的多元化等因素极大地促成和丰富了政府干预的内容,

^① 魏坝、蔡继明等编著:《现代西方经济学教程》上册,南开大学出版社2001年版,第21页。

现代社会政府干预主要有以下措施：

第一，运用宏观财政货币政策，通过财税金融调控和国债适量发行、产业投资引导等手段调节经济运行的宏观变量和市场参数，实现社会总供求平衡和充分就业，促成经济稳定增长，防止出现较大经济波动。

第二，运用公共投资政策，通过对公共设施和公共服务这类“投资受益面广、资金巨大、私人和企业所不愿为、不能为者的投资”^①，发展重大科技事业、举办社会公共服务事业、福利事业和提供福利性转移支付来实现公共产品的供给，促进社会发展水平。

第三，调节收入分配，保护弱势阶层。通过税收和转移支付措施，建立健全一整套与生产力水平相适应的社会保障体系，保证在社会经济生活中处于弱势地位的阶层和个体的基本生存权和发展权，缩小两极分化，实现社会公平。^②

第四，防止市场不公平竞争和内部不经济为主要目的，通过对市场交易和产品质量监控，调整和限制垄断行业，保护消费者合法权益，提高市场效率，保证市场公平机制的实现。^③

（二）公共经济学——以混合经济为基石的经济学成果

混合经济的出现是以国家干预主义为理论基础的，而国家干预主义的理论和实践导致了传统财政学的变化，并最终促成公共经济学的诞生。20世纪50年代末出版的马斯格雷夫的《财政学原理：公共经济研究》一书，首次引入了“公共经济

① 齐守印：《论公共经济活动范围的合理界定》，载《西北农林科技大学学报》2004年第3期。

② 同上。

③ 王雅莉、毕乐强编著：《公共规制经济学》，清华大学出版社2005年版，第9页。