

21世纪

普通高等学校财政学教材

CAI ZHENG XUE

财 政 学

邓子基 林致远 编著

清华大学出版社

21 世纪普通高等学校财政学教材

财 政 学

邓子基 林致远 编著

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

财政学是大学本科经济学专业核心课程之一,同时也是财政学专业主干课程之一。本书内容可分为四大部分:一是财政基础理论,包括财政目标及其评价标准、财政起因与职能、财政决策与政府失灵、财政本质等;二是财政支出,包括财政支出规模及其控制、购买性支出、转移性支出、公共项目评价等;三是财政收入,主要包括税收原则、税收的转嫁与归宿、税收制度、公债等;四是财政学专题,包括公共企业、政府间财政关系、财政政策等。

本书适合经济类、管理类的本科生使用,也可作为相关人员的参考读物。

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13501256678 13801310933

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

本书防伪标签采用清华大学核研院专有核径迹膜防伪技术,用户可通过在图案表面涂抹清水,图案消失,水干后图案复现;或将表面膜揭下,放在白纸上用彩笔涂抹,图案在白纸上再现的方法识别真伪。

图书在版编目(CIP)数据

财政学/邓子基,林致远编著. —北京:清华大学出版社,2005.2

(21世纪普通高等学校财政学教材)

ISBN 7-302-10329-1

I. 财… II. ①邓… ②林… III. 财政学-高等学校-教材 IV. F810

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第003273号

出 版 者:清华大学出版社

<http://www.tup.com.cn>

社 总 机:010-62770175

地 址:北京清华大学学研大厦

邮 编:100084

客户服务:010-62776969

组稿编辑:杜春杰

文稿编辑:吕小玲

封面设计:姜凌娜

版式设计:崔俊利

印 刷 者:北京四季青印刷厂

装 订 者:三河市新茂装订有限公司

发 行 者:新华书店总店北京发行所

开 本:185×230 印张:23.25 字数:391千字

版 次:2005年2月第1版 2005年2月第1次印刷

书 号:ISBN 7-302-10329-1/F·1059

印 数:1~5000

定 价:33.00元

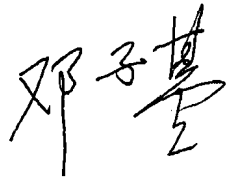
本书如存在文字不清、漏印以及缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请与清华大学出版社出版部联系调换。联系电话:(010)62770175-3103或(010)62795704

总 序 言

财政学自其产生至今，已经走过二百多年的发展历程。在这一过程中，政府在社会经济中的角色和地位不断地发生变化，财政学也从最初仅集中于对财政收支行为的探讨，扩展为今天的对于政府经济活动的全面关注。由于财政是政府从事其他活动的经济基础，因此，在市场机制有效配置资源的功能既为实践所证明也被理论所证实之后，诸如市场经济条件下政府介入经济活动的依据是什么，政府具备哪些经济职能，政府参与经济活动的目标是什么，政府参与经济活动的实际效果如何等一系列问题，就很自然地进入当代财政学的研究视野。与此同时，基于假设前提和分析方法的一致性，以及概念体系和理论框架的相洽性，财政学已经作为微观经济学的自然延伸和拓展，融入现代经济学体系之中，而这恰恰是当代财政学也被称为“公共经济学”（public economics）或“公共部门经济学”（public sector economics）的根本原因。

对于中国这样一个曾经历尽沧桑的古老国度来说，生长于斯的人们也许更能体会“国家的存在是经济增长的关键，然而国家又是人为经济衰退的根源”这一悖论的深邃含义。今天，对于因实行市场化改革取得巨大成功而再度点燃无限热情的国人来说，如何冷静、客观地从市场经济的角度，理解、思索进而规范政府的经济行为及其管理方式，显得尤为重要。

基于这样的考虑，受清华大学出版社的邀请，厦门大学经济学院财政系和中央财经大学财政系的骨干教师联合推出了这套《21 世纪普通高等学校财政学教材》，力图比较全面、系统地介绍当代政府经济管理的基本理念和具体方法。我们希望通过这一工作，为正在发生的政府管理思想变革和管理方式创新，略尽绵薄之力。



2004 年 8 月

前 言

财政学是研究政府收支活动及其效应的经济学分支。它是经济学中最具活力、最为引人入胜的领域之一。掌握好财政学，对于理解和制定公共政策，对于认识和探讨现代经济社会的运作，都是不可或缺的。

尽管同类教材已不下百种，其中不乏优秀之作，但我们仍觉得有撰写这本《财政学》的必要，主要原因在于：

首先，在理论上，财政学对于政府支出、税收、公债等基本范畴的分析，已经与现代经济理论更加紧密地结合在一起。这一结合的紧密程度如此之高，以至于我们可以将财政学视为微观经济学的一种自然的延伸。事实上，如果我们把验证“看不见的手”的原理视为微观经济学所要解决的核心问题的话，那么，正是以“充分竞争的市场是有效率的”这一命题所隐含的假设前提、概念体系和衡量标准为出发点，当代财政学沿着“市场有效→市场失灵→政府干预→财政介入→政府失灵”这一分析思路，确立了一套完整的基本理论体系。而如何用既通俗易懂又合乎规范的经济学语言将这一体系展现给读者，是目前国内多数财政学教材有待改进的地方。

其次，在实践上，我国 20 多年来的经济改革历程，一方面是市场经济不断给人以惊喜的过程，另一方面则是政府及其财政不断调整和重新定位的过程。在最近几年里，伴随着市场经济在我国的初步建立，财政变革中引人注目的一个方面是政府支出领域的公共化改革，政府在社会救助和社会保险项目中的支出大幅度增加。此外，税费改革、政府间财政关系等诸多问题也引发了广泛的争论和探讨。本书在描述当代财政学基本概念和原理的过程中，力图将对这些问题的探讨融入其中，以充分反映当代财政理论对于我国政府及其财政变革现实的解释能力。

本教材除导论外共设置 18 章。导论主要介绍财政学的研究对象、分析视角及其研究方法。18 章的内容大体分为 4 个部分。第一部分，第 1~6 章，阐述财政学的基本理论问题，分别介绍财政的目标与评价标准、财政的起因与职能、财政决策与政府失灵、财政的本质等内容，同时还介绍公共产品、外部性这两个财政学中的核心范畴。第二部分，第 7~10 章，属于财政支出部分，首先分析财政支出规模及其控制，然后将财政支出项目分为购买性支出和转移性支出，分别进行具体

探讨；最后介绍评价公共项目的一般方法。第三部分，第 11~14 章，属于财政收入部分，首先分析财政收入的形式和税收的基本概念，而后重点分析税收原则、税收的转嫁与归宿、税收制度。第四部分，第 15~18 章，属于财政学专题部分，分别介绍公债、公共企业、政府间财政关系、财政政策等 4 个重要概念及相关原理。

本书为大学本科通用教材，既适用于财政学专业作为专业课材料，也适用于经济类其他专业和工商管理类专业和公共管理类作业作为核心课教材。在学习本书前，读者需具备现代经济学的基础知识。不过，由于我们在写作中力图照顾到具有不同背景知识的读者，因此本书是自成一体的。也就是说，即使是那些缺乏现代经济学训练的读者，也能够学好本书的绝大部分内容。而那些接受过现代经济学训练的读者，则可以跳过第 1 章、第 2 章和第 18 章的大部分内容。

为方便使用本教材的教师和学生，我们邀请了郭宏宝、蔡娟娟、吴黄鹭、冯金森、欧阳德云和张新怿等 6 位研究生，帮助设计了本书的幻灯片。您可以登录厦门大学经济学院财政系网站（<http://czx.xmu.edu.cn>）下载，路径为“下载→课件下载：林致远→财政学”。该网址还提供了本教材的其他教辅材料。

尽管我们已经在财政学的教学岗位上耕耘多年，也积累了相当数量的写作素材，但由于本书力图比较全面地展现当代财政学的分析体系，同时反映我国财政实践的最新进展。因此本书的写作实际上成为一个甘苦互现的漫长过程。从开始动笔到最后完成，历时约一年半。尽管这已经大大超乎最初的想象，但我们依然是在“写一部好教材太难”的感慨声中收笔的。既然如此，本书的错漏和不足之处恐怕在所难免。恳请使用本书的读者提出宝贵意见，以便我们做进一步的修改。

本书的写作得到厦门大学经济学院财政系的大力支持，在此表示感谢。同时，我们还要感谢清华大学出版社的编辑杜春杰和陈仕云女士。在本书诞生的过程中，她们付出了不同寻常的努力。

邓子基

林致远

2004 年 12 月

目 录

导 论	1
0.1 现实生活中的财政问题	1
0.2 财政学的概念	2
0.3 混合经济中的财政	3
0.4 财政学的研究方法	7
本章小结	10
基本概念	10
思考与练习	10
第 1 章 财政的目标与评价标准	12
1.1 效率	13
1.1.1 效率的含义	13
1.1.2 生产效率	14
1.1.3 产品组合效率	18
1.1.4 交换效率	22
1.1.5 衡量效率的简单法则	24
1.1.6 竞争性市场的效率	25
1.2 公平	28
1.2.1 公平的作用	28
1.2.2 社会福利主义的公平准则	29
1.2.3 非社会福利主义的公平准则	31
1.2.4 收入不平等的度量	33
1.3 公平与效率的冲突与协调	35
1.3.1 公平与效率的冲突	35
1.3.2 公平与效率的协调	35
1.3.3 竞争性市场中公平与效率的取舍关系	36

本章小结.....	37
基本概念.....	38
思考与练习.....	38
第2章 财政的起因与职能	40
2.1 市场失灵.....	40
2.1.1 市场失灵：政府经济活动的起因	40
2.1.2 市场势力.....	41
2.1.3 市场残缺.....	43
2.1.4 市场功能缺失.....	44
2.2 财政职能.....	46
2.2.1 财政职能的分类.....	46
2.2.2 配置职能.....	47
2.2.3 分配职能.....	51
2.2.4 稳定职能.....	52
本章小结.....	53
基本概念.....	54
思考与练习.....	54
第3章 财政决策与政府失灵	56
3.1 财政决策机制.....	56
3.1.1 公共选择与政治均衡	56
3.1.2 财政决策机制及其特点	58
3.1.3 一致同意规则：林达尔均衡.....	59
3.1.4 简单多数票规则.....	61
3.1.5 出现投票悖论的原因	63
3.1.6 中间投票人定理.....	64
3.1.7 阿罗不可能定理.....	65
3.2 财政决策主体的行为.....	66
3.2.1 选民的行为	66
3.2.2 利益集团的行为	68
3.2.3 政治家和政党的行为	70

3.2.4 官员的行为	70
3.3 政府失灵	72
3.3.1 政府失灵的原因	72
3.3.2 矫正政府失灵	74
本章小结	76
基本概念	77
思考与练习	77
 第 4 章 财政的本质	 79
4.1 财政的起源与发展	79
4.1.1 财政的起源	79
4.1.2 财政的发展	81
4.2 财政及其本质	83
4.2.1 财政的含义	83
4.2.2 两难冲突问题	84
4.2.3 财政的本质	86
4.3 财政的属性	87
4.3.1 公共性	87
4.3.2 利益集团性	88
本章小结	89
基本概念	90
思考与练习	90
 第 5 章 公共产品	 91
5.1 公共产品的特性	91
5.1.1 公共产品与私人产品: 特性比较	91
5.1.2 不同类型的产品	92
5.1.3 关于公共产品概念的进一步说明	94
5.2 纯公共产品的有效提供	95
5.2.1 私人产品的有效提供	95
5.2.2 公共产品的有效提供	96
5.2.3 公共产品市场提供的非效率	98

5.3 准公共产品.....	98
5.3.1 准公共产品的有效提供.....	98
5.3.2 准公共产品的公私合作提供.....	99
本章小结.....	101
基本概念.....	102
思考与练习.....	102
第6章 外部性及其矫正.....	104
6.1 外部性的特点及其对效率的影响.....	104
6.1.1 外部性的性质.....	104
6.1.2 外部性的类型.....	105
6.1.3 外部性对效率的影响.....	105
6.1.4 对模型的进一步探讨.....	108
6.2 外部性的私人对策.....	110
6.2.1 道德约束.....	110
6.2.2 企业合并.....	111
6.2.3 明确产权和谈判：科斯定理.....	111
6.3 外部性的公共对策.....	113
6.3.1 征税.....	113
6.3.2 补贴.....	114
6.3.3 排污权交易制度.....	115
6.3.4 政府管制.....	117
本章小结.....	118
基本概念.....	119
思考与练习.....	119
第7章 财政支出规模及其控制.....	120
7.1 财政支出的规模.....	120
7.1.1 财政支出规模的度量.....	120
7.1.2 中国财政支出的规模.....	121
7.1.3 财政支出规模的国际比较.....	124
7.1.4 财政支出增长的原因分析.....	125

7.2 财政支出规模控制	129
7.2.1 预算监管制度	129
7.2.2 零基预算制度	130
7.2.3 政府采购制度	131
本章小结	132
基本概念	132
思考与练习	132
第 8 章 购买性支出	134
8.1 财政消费支出	134
8.1.1 概述	134
8.1.2 国防支出	135
8.1.3 教育支出	137
8.2 财政投资支出	140
8.2.1 财政投资的意义	140
8.2.2 财政投资的特点	141
8.2.3 财政投资的形式	142
8.2.4 财政投资的主要范围	142
本章小结	143
基本概念	144
思考与练习	144
第 9 章 转移性支出	145
9.1 社会救助计划	145
9.1.1 中国贫困人口规模	145
9.1.2 中国当前的社会救助项目	147
9.1.3 农村反贫困计划	148
9.1.4 城市反贫困计划	151
9.1.5 救济救灾计划	152
9.2 社会救助支出的经济效应	153
9.2.1 概述	153
9.2.2 最低生活保障的经济效应	154

9.2.3	负所得税的经济效应	157
9.2.4	实物转移的经济效应	160
9.3	社会保险支出	161
9.3.1	中国的社会保险计划	161
9.3.2	政府介入社会保险的依据	162
9.3.3	养老保险的含义及其筹资模式	164
9.3.4	养老金的给付	166
9.3.5	现行的养老保险制度及其问题	167
9.3.6	养老保险的经济效应	169
9.3.7	医疗保险及其经济效应	171
9.3.8	失业保险及其经济效应	172
	本章小结	173
	基本概念	174
	思考与练习	174
第 10 章	公共项目的评价	175
10.1	公共项目评价的特点及其标准	175
10.1.1	公共项目评价的特点	175
10.1.2	现值	177
10.1.3	净现值标准	178
10.2	公共项目评价的步骤	181
10.2.1	成本—效益分析的一般步骤	181
10.2.2	公共项目成本和收益的类型	181
10.2.3	公共项目成本和收益的度量	183
10.2.4	贴现率的选择	186
10.2.5	通货膨胀的处理	187
	本章小结	188
	基本概念	188
	思考与练习	188
第 11 章	财政收入概述	190
11.1	财政收入的形式	190

11.1.1 财政收入的各种形式	190
11.1.2 财政收入体系	192
11.2 税收的基本概念	193
11.2.1 税收的含义与特征	193
11.2.2 税制要素	194
本章小结	199
基本概念	199
思考与练习	199
第 12 章 税收原则	201
12.1 税收原则的演进	201
12.1.1 古典税收原则	201
12.1.2 现代税收原则	203
12.2 税收的效率原则	204
12.2.1 税收的财政原则	204
12.2.2 税收中性原则	206
12.2.3 税务行政效率原则	210
12.3 税收的公平原则	211
12.3.1 横向公平与纵向公平	211
12.3.2 受益原则	211
12.3.3 纳税能力原则	213
12.3.4 两种衡量标准的权衡	217
12.4 最优税收	217
12.4.1 最优税收理论的核心	217
12.4.2 最优税收理论的基本方法	218
12.4.3 最优商品税	219
12.4.4 最优所得税	221
12.4.5 最优税收理论的启示	222
本章小结	223
基本概念	223
思考与练习	224

第 13 章 税收的转嫁与归宿	225
13.1 税收转嫁的含义与类型	225
13.1.1 税收转嫁与归宿的含义	225
13.1.2 税收转嫁的形式	226
13.2 税收的转嫁与归宿：局部均衡分析	228
13.2.1 商品课税归宿的局部均衡分析	228
13.2.2 要素收入课税的局部均衡分析	232
13.3 税收转嫁与归宿：一般均衡分析	235
13.3.1 一般均衡分析的必要性	235
13.3.2 一般均衡分析模型	236
13.3.3 商品课税归宿的一般均衡分析	237
13.3.4 要素收入课税归宿的一般均衡分析	238
本章小结	239
基本概念	240
思考与练习	240
第 14 章 税收制度	241
14.1 税收体系	241
14.1.1 税收体系的构成	241
14.1.2 税收分类	243
14.1.3 税制结构设计	244
14.2 流转课税	247
14.2.1 流转课税的特点与类型	247
14.2.2 增值税	249
14.2.3 消费税	254
14.2.4 营业税	256
14.3 所得课税	258
14.3.1 所得课税的特点	258
14.3.2 所得课税的类型	259
14.3.3 个人所得税	260
14.3.4 公司所得税	263

14.3.5 社会保险税.....	265
14.4 财产课税.....	266
14.4.1 财产课税的特点与类型.....	266
14.4.2 一般财产税.....	268
14.4.3 特别财产税.....	268
14.4.4 财产转让税.....	269
14.4.5 中国的财产课税.....	269
本章小结.....	270
基本概念.....	271
思考与练习.....	271
第 15 章 公债	272
15.1 公债理论.....	272
15.1.1 公债的特点.....	272
15.1.2 公债的产生条件.....	273
15.1.3 公债负担及其衡量.....	274
15.1.4 公债理论的发展.....	275
15.1.5 李嘉图等价定理及其争论.....	276
15.1.6 公债的经济影响.....	278
15.2 公债制度.....	280
15.2.1 公债的种类.....	280
15.2.2 公债的发行.....	281
15.2.3 公债的偿还.....	283
15.3 公债市场.....	284
15.3.1 公债市场的含义.....	284
15.3.2 公债市场的功能.....	285
本章小结.....	286
基本概念.....	286
思考与练习.....	287
第 16 章 公共企业	288
16.1 公共企业存在的原因.....	288

16.1.1	公共企业存在的一般原因	288
16.1.2	公共企业存在的具体原因	289
16.2	政府与公共企业间的财政关系	292
16.2.1	政府对公共企业的投入	292
16.2.2	政府从公共企业取得的收入	293
16.2.3	公共企业赤字与政府财政	294
16.3	公共企业的政府管制	295
16.3.1	政府管制的理由	295
16.3.2	政府管制的主要措施	296
16.3.3	政府管制的效果评估	297
16.4	公共企业的绩效及其改革	298
16.4.1	公共企业绩效低下的原因	298
16.4.2	公共企业绩效问题的经验证据	300
16.4.3	公共企业的改革	301
16.4.4	结论	304
	本章小结	304
	基本概念	305
	思考与练习	305
第 17 章	政府间财政关系	306
17.1	财政分权的理论依据	306
17.1.1	地方辖区的形成及其最优规模的确定	306
17.1.2	蒂伯特模型	308
17.1.3	财政分权的优势与不足	309
17.2	政府间的支出划分	311
17.2.1	政府间财政职能的分工	311
17.2.2	政府间支出责任的分工	314
17.3	政府间的收入安排	317
17.3.1	政府收入安排的原则	317
17.3.2	政府间的收入划分	318
17.4	政府间转移支付	320
17.4.1	政府间转移支付的概念和形式	320

17.4.2 政府间补助的经济效应	321
本章小结	325
基本概念	325
思考与练习	325
第 18 章 财政政策	327
18.1 财政政策的基本问题	328
18.1.1 财政政策的含义	328
18.1.2 财政政策的类型	329
18.1.3 财政政策的目标	331
18.1.4 财政政策的工具	333
18.2 财政政策效应	335
18.2.1 财政政策的乘数效应	335
18.2.2 财政政策的稳定效应	338
18.3 财政政策与货币政策的配合	341
18.3.1 财政政策与货币政策配合的依据	341
18.3.2 财政政策与货币政策配合的方式	342
本章小结	343
基本概念	344
思考与练习	344
参考文献	346