



普通高等教育“十一五”国家级规划教材  
21世纪经济管理类精品教材

# 公共经济学

(第2版)

*Public Economics, 2E*

杨志勇 张馨 编著



清华大学出版社



普通高等教育“十一五”国家级规划教材  
21世纪经济管理类精品教材

F062.6/8=2

2008

# 公共经济学

*Public Economics, 2E*

(第2版)

杨志勇 张馨 编著

清华大学出版社  
北京



## 内 容 简 介

公共经济学是经济学领域最富挑战性的学科,同时也是一门与政治学、公共管理学等学科有着密切联系的交叉学科。本书系统阐述了公共经济学的基本内容,诸如公共产品、公共选择、最优税收、公共企业、公共规制、政府预算、政府间财政关系等。公共经济学是在西方发展起来的,但因其研究的基点是市场经济,故对中国实践亦有重要的借鉴意义。本书的一大特色是尝试用中国现实经济中的案例来说明公共经济学的基本原理。本书也可作为财政学课程教材。

本书的读者对象主要是大学经济类和公共管理类本科生和相关教学科研人员。

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。  
版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

### 图书在版编目(CIP)数据

公共经济学/杨志勇,张馨编著. —2版. —北京:清华大学出版社,2008.5  
(21世纪经济管理类精品教材)

ISBN 978-7-302-17214-7

I. 公… II. ①杨… ②张… III. 公共经济学-高等学校-教材 IV. F062.6

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第036294号

责任编辑:杜春杰 孙 斌

封面设计:范华明

版式设计:赵丽娜

责任校对:王 云

责任印制:孟凡玉

出版发行:清华大学出版社

地 址:北京清华大学学研大厦A座

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

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:北京密云胶印厂

装 订 者:三河市新茂装订有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185×230 印 张:25.25 字 数:470千字

版 次:2008年5月第1版 印 次:2008年5月第1次印刷

印 数:1~5000

定 价:36.80元

---

本书如存在文字不清、漏印、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)62770177 转 3103 产品编号:025997-01

# 作者简介

**杨志勇** 经济学博士，中国社会科学院财贸所研究员，中国社会科学院财税研究中心副主任（执行），中国财政学会理事。历任厦门大学财政金融系（财政系）讲师、副教授、财政学教研室主任、财政系副主任等职务。在《财贸经济》、《财政研究》、《税务研究》、《投资研究》、《金融研究》、《经济学动态》等发表了20余篇论文。出版的作品有：《税收经济学》（2008年）、《比较财政学》（2005年）、《财政理论发展纲要：比较视角研究》（2005年）、《当代财政与财政学主流》（2000年，合著）、《财政税收专业英语》（2007年，合编）、《外商投资与财政改革》（1998年，合著）等。曾获中国社会科学院、教育部、中国财政学会、福建省等省部级奖励。

**张馨** 经济学博士，厦门大学特聘教授，经济学院院长，教育部经济学科指导委员会副主任委员，中国财政学会常务理事。曾在英国莱斯特大学、美国康奈尔大学和新西兰梅西大学担任高级访问学者。在《管理世界》、《财政研究》、《金融研究》、《经济学家》、《财贸经济》、《经济学动态》等学术刊物发表论文多篇。出版的作品有：《公共财政论纲》（1999年）、《财政公共化改革：理论创新·制度变革·理念更新》（2004年）、《当代财政与财政学主流》（2000年，合著）、《财政·计划·市场——中西财政比较与借鉴》（1993年）、《比较财政学教程》（1997年，2003年）、《二元结构财政》（1995年，1999年，合著）等。1995年获国务院专家特殊津贴。曾获得国家教委（教育部）人文社会科学优秀成果奖、中国财政学会优秀成果奖、福建省社科优秀成果奖等多项奖励。1998年被评为福建省优秀教师，2000年获得厦门大学教师最高奖“南强奖”。2007年获得第三届全国高等学校教学名师奖。所主持的《财政学》课程被列入国家级精品课程。

## 第2版前言

公共经济问题是现实社会中的一个重要问题，对现代人有着各种各样的影响。公共经济学是经济学领域最富挑战性的学科，同时也是一门与政治学、公共管理学等学科有着密切联系的交叉学科。财政问题是公共经济问题中最为核心的一个。公共经济学与财政学又有着密切的联系。财政学与公共经济学的基本内容有许多重复和交叉。

自亚当·斯密 1776 年《国富论》出版至今，财政学已经发生了重大的变化。重视经济学方法的一支逐渐演变成公共经济学。但是，财政问题绝不仅仅是经济问题，它还涉及政治、社会、公共管理等众多领域。财政问题研究需要借助于多个研究视角。当然，经济学视角是其中最为重要的一个视角。

本书结合中国现实案例，介绍现代公共经济学（财政学）的主要研究成果。内容涉及公共产品、公共选择、最优税收、公共企业、公共规制、政府预算、政府间财政关系等。本书也可直接作为财政学课程教材。

本书自 2005 年出版以来，受到了全国各地高校师生的欢迎，以连续印刷五次。为了更好地服务于使用本教材的教师和学生，我们在保留基本内容的前提下，对全书进行了补充修订，数据资料、专栏案例和思考题也作了更新和调整。厦门大学财政系教师江新昶博士在修订过程中提供了帮助，厦门大学财政系刘晔副教授等人的反馈意见对本书的修订起到了积极的作用。我们对他们以及所有使用和关注本书的教师和学生表示衷心的感谢。

感谢中国社会科学院财贸所和厦门大学财政系所提供的良好工作环境。感谢清华大学出版社对本书再版予以的支持。

杨志勇（中国社会科学院财贸所）

张馨（厦门大学财政系）

2008 年 3 月

# 目 录

0 导论.....	1
0.1 现实中的公共经济问题.....	2
0.2 公共部门与政府观.....	4
0.2.1 公共部门.....	4
专栏 0-1 中国的政府组织体系.....	5
0.2.2 政府观（国家观）.....	6
专栏 0-2 生命和财产的选择.....	6
专栏 0-3 两个人的学校.....	7
0.3 公共经济活动与公共经济学.....	8
0.3.1 公共经济活动的种类.....	8
0.3.2 公共部门经济活动与公共经济学.....	10
0.4 公共经济学的形成与发展.....	11
0.5 公共经济学与相关学科.....	13
0.5.1 公共经济学与微观经济学和宏观经济学.....	13
0.5.2 公共经济学与政治学.....	14
0.5.3 公共经济学与公共管理学.....	14
0.5.4 公共经济学与法学.....	14
0.6 公共经济学的研究方法 with 本书框架.....	14
0.6.1 公共经济学的研究方法.....	14
0.6.2 公共经济学研习中应注意的问题.....	16
0.6.3 本书特色.....	16
0.6.4 本书框架.....	16
小结.....	17
思考题.....	17
阅读与参考文献.....	17
附录 公共经济学学习资源.....	18
1 市场失效与公共经济.....	21
1.1 市场效率与公平.....	22

1.1.1	效率	22
	专栏 1-1 帕累托及其学说	22
1.1.2	市场效率条件	23
1.1.3	社会福利与公平	24
1.2	市场失效	26
1.2.1	公共产品	26
1.2.2	外部性	28
	专栏 1-2 退耕还林与退牧还草	29
1.2.3	自然垄断	30
1.2.4	风险和不确定性(信息不对称)	32
1.2.5	社会分配不公(收入分配)	33
	专栏 1-3 中国的收入分配	33
	专栏 1-4 灰色收入与居民收入差距	33
1.2.6	宏观经济总量失衡	34
1.3	公共部门的经济作用	35
1.3.1	资源配置	35
	专栏 1-5 太原市污染权交易	36
1.3.2	收入分配	38
1.3.3	经济稳定	38
1.3.4	资源配置、收入分配和经济稳定的关系	39
1.3.5	公共部门经济作用的历史演变	40
	小结	41
	思考题	41
	阅读与参考文献	42
2	公共产品	43
2.1	公共产品提供的局部均衡模型	44
2.1.1	庇古模型	44
2.1.2	鲍温模型	45
2.2	纯公共产品最优提供的一般均衡模型	47
2.3	公共产品供应的威克塞尔-林达尔模型	51
2.4	公共产品提供的困难与公共产品的私人提供	53
2.4.1	“囚犯困境”模型	54
2.4.2	“囚犯困境”的解脱	55

2.4.3	公共产品的私人提供 .....	56
专栏 2-1	希望工程 .....	56
2.5	公共产品论的实验经济学视角研究 .....	58
专栏 2-2	史密斯与实验经济学 .....	58
2.5.1	对公共产品提供实验的分类 .....	59
2.5.2	对“搭便车”程度的研究 .....	59
2.5.3	减少“搭便车”机制的研究 .....	60
2.5.4	对公共产品论研究的其他影响 .....	61
小结	.....	62
思考题	.....	62
阅读与参考文献	.....	62
3	公共选择 .....	64
3.1	公共选择论概述 .....	65
3.1.1	公共选择论的发展 .....	65
专栏 3-1	布坎南 .....	66
3.1.2	公共选择论研究的方法论 .....	66
3.2	直接民主制下的公共选择 .....	67
3.2.1	一致同意规则（一致性规则） .....	67
3.2.2	多数同意规则 .....	69
3.2.3	投票悖论 .....	70
3.2.4	单峰定理和中间投票人定理 .....	72
3.3	间接民主制（代议制）下的公共选择 .....	75
3.3.1	投票人 .....	75
专栏 3-2	北京申奥的关键一票 .....	76
3.3.2	政治家 .....	77
3.3.3	官僚（公共雇员） .....	77
专栏 3-3	国内政府雇员制的推行 .....	78
3.3.4	利益集团 .....	79
专栏 3-4	影响地方政府决策的利益集团 .....	80
专栏 3-5	当代中国十大社会阶层 .....	80
3.3.5	其他人员 .....	81
3.3.6	寻租 .....	82
专栏 3-6	寻租理论的发展 .....	83



小结 .....	84
思考题 .....	85
阅读与参考文献 .....	85
<b>4 公共支出理论 .....</b>	<b>86</b>
4.1 公共支出分类 .....	87
4.1.1 按政府职能分类 .....	87
4.1.2 按支出的用途分类 .....	89
4.1.3 按支出的使用部门分类 .....	89
专栏 4-1 中国政府收支分类改革之后的政府支出分类 .....	89
4.1.4 按对市场的影响分类 .....	90
专栏 4-2 中国的公共支出 .....	90
4.2 公共支出演变的理论分析 .....	91
4.2.1 瓦格纳法则 .....	91
4.2.2 时间型态模型 .....	92
4.2.3 “发展型”增长论 .....	93
4.2.4 公共支出增长的微观模型 .....	95
4.2.5 公共产出水平的决定 .....	96
4.2.6 非均衡增长模型：公共部门要素价格和公共支出 .....	99
专栏 4-3 中国公务员加薪 .....	100
专栏 4-4 中国预算内公共支出的有关数字 .....	100
4.2.7 未来的公共支出 .....	102
4.3 社会成本—效益分析法 .....	103
4.3.1 社会成本—效益分析法的基本原理 .....	104
4.3.2 社会成本—效益分析方法的困难 .....	105
专栏 4-5 大坝惹是非 .....	106
小结 .....	107
思考题 .....	107
阅读与参考文献 .....	108
<b>5 购买性支出 .....</b>	<b>109</b>
5.1 行政支出 .....	110
专栏 5-1 专家谈中国的行政成本 .....	111
专栏 5-2 政府采购制度的形成与发展 .....	112

5.2 国防支出 .....	113
专栏 5-3 国防支出与“和平红利” .....	114
专栏 5-4 中国的国防经费 .....	115
5.3 文教科卫支出 .....	116
5.3.1 教育支出 .....	117
专栏 5-5 教育券制度与浙江长兴县案例 .....	120
5.3.2 科研支出 .....	121
专栏 5-6 中国航天科技的资金来源 .....	122
5.3.3 公共投资支出 .....	123
专栏 5-7 中国公共投资体制的演变 .....	124
小结 .....	125
思考题 .....	126
阅读与参考文献 .....	127
<b>6 转移性支出 .....</b>	<b>128</b>
6.1 社会保障制度与公共部门 .....	129
专栏 6-1 俾斯麦与社会保障制度 .....	130
专栏 6-2 弗里德曼夫妇：福利国家的谬论 .....	131
6.2 现实中的社会保障制度与社会保障支出 .....	132
6.2.1 社会保障制度的基本类型 .....	132
专栏 6-3 智利的个人账户制度 .....	133
专栏 6-4 瑞典的名义账户制 .....	135
6.2.2 中国的社会保障体系 .....	136
专栏 6-5 中国的老龄化问题 .....	136
专栏 6-6 中国劳动力市场的变化趋势 .....	136
6.2.3 社会保障制度的改革 .....	139
专栏 6-7 全国社会保障基金理事会 .....	146
专栏 6-8 美国的 401 (K) 计划 .....	147
6.3 财政补贴 .....	148
6.3.1 财政补贴的种类 .....	148
专栏 6-9 新式企业亏损补贴 .....	149
专栏 6-10 世界贸易组织《财政与反补贴措施协议》 .....	151
专栏 6-11 林毅夫论中国的农业财政补贴 .....	151
6.3.2 财政补贴效应 .....	152

专栏 6-12 石油特别收益金与财政补贴 .....	153
6.4 其他转移性支出 .....	154
6.4.1 援外支出 .....	154
专栏 6-13 中国的联合国会费缴纳情况 .....	155
6.4.2 债务利息支出 .....	155
小结 .....	156
思考题 .....	156
阅读与参考文献 .....	157
7 税收理论 .....	158
7.1 税收概述 .....	159
专栏 7-1 税收的起源：一种思想试验 .....	159
7.1.1 税收概念 .....	159
专栏 7-2 英国对征税权的限制及其影响 .....	161
7.1.2 税制要素 .....	162
7.1.3 税收分类 .....	166
7.1.4 税制结构 .....	167
7.2 税收原则 .....	169
7.2.1 税收原则思想的发展概述 .....	169
7.2.2 亚当·斯密的税收原则 .....	169
7.2.3 瓦格纳的税收原则 .....	170
7.2.4 现代税收原则 .....	171
专栏 7-3 税收原则的应用：国有商业银行税负问题之争 .....	176
7.3 税收负担与税负转嫁 .....	177
7.3.1 税收负担 .....	177
7.3.2 税负转嫁与归宿 .....	179
专栏 7-4 对增值税税负重的抱怨合理吗 .....	183
专栏 7-5 物业税开征能够平抑房价吗 .....	183
7.4 最优税收理论 .....	184
7.4.1 最优商品税 .....	184
专栏 7-6 拉姆齐 .....	185
7.4.2 最优所得税 .....	187
7.5 税制设计理论 .....	189
7.5.1 概述 .....	189

7.5.2 真实世界中的最优税收 .....	190
专栏 7-7 中国的税收制度的演变 .....	191
小结 .....	193
思考题 .....	194
阅读与参考文献 .....	194
<b>8 商品税 .....</b>	<b>196</b>
8.1 商品税概述 .....	197
8.1.1 商品税定义 .....	197
8.1.2 商品税的特点 .....	197
8.1.3 商品税分类 .....	198
8.2 销售税 .....	199
8.2.1 销售税概述 .....	199
8.2.2 开征销售税的主要原因 .....	200
8.2.3 销售税的效率与公平作用 .....	201
8.2.4 中国的销售税 .....	201
专栏 8-1 中国的消费税制改革 .....	202
8.3 增值税 .....	203
8.3.1 增值税概述 .....	204
专栏 8-2 中国增值税制转型 .....	206
8.3.2 增值税的基本计算办法 .....	207
8.3.3 增值税相关问题分析 .....	207
8.3.4 现行中国增值税制 .....	208
专栏 8-3 中国的出口退税 .....	210
8.4 关税 .....	211
8.4.1 关税概述 .....	211
8.4.2 中国关税制度 .....	212
小结 .....	213
思考题 .....	213
阅读与参考文献 .....	214
<b>9 所得税 .....</b>	<b>215</b>
9.1 所得税概述 .....	216
9.1.1 所得税定义的探讨 .....	216

9.1.2	所得税的特点	217
	专栏 9-1 小贝与税收	217
9.1.3	所得税的类型	218
9.1.4	所得税的演变过程	219
9.2	个人所得税	220
9.2.1	个人所得税概述	220
	专栏 9-2 单一税制的讨论	221
9.2.2	中国个人所得税制	222
	专栏 9-3 个人所得税工资薪金所得减除标准调整听证会	223
	专栏 9-4 中国的个人所得税制的改革	224
9.3	企业(公司)所得税	224
9.3.1	企业(公司)所得税概述	225
	专栏 9-5 一元钱办企业	225
9.3.2	公司所得税制的基本结构	226
9.3.3	为什么要对公司征税	227
9.3.4	公司所得税的经济效应	227
9.3.5	公司所得税税负转嫁问题	229
9.3.6	中国企业所得税制	231
9.4	社会保障税	231
9.4.1	社会保障税概述	232
9.4.2	社会保障税的发展	232
	小结	233
	思考题	234
	阅读与参考文献	234
10	其他税收	235
10.1	财产税概述	236
10.1.1	财产税的种类	236
10.1.2	财产税的优点	236
10.1.3	财产税的缺点	237
10.1.4	财产税相关问题分析	237
10.2	土地税	239
	专栏 10-1 中国的物业税改革	239
	专栏 10-2 中国的农业税制	240

10.3	遗产税和赠与税 .....	241
10.3.1	遗产税概述 .....	241
10.3.2	开征遗产税的原因 .....	241
10.3.3	遗产税的类型 .....	242
	专栏 10-3 美国遗产税 .....	243
10.4	资源税类 .....	244
10.5	印花税 .....	245
10.5.1	印花税概述 .....	245
10.5.2	中国现行印花税制 .....	246
	小结 .....	246
	思考题 .....	247
	阅读与参考文献 .....	247
11	国有经济 .....	249
11.1	国有资产收入的形式 .....	250
11.1.1	国有资产的概念 .....	250
	专栏 11-1 中央企业的生产经营情况 .....	250
11.1.2	国有资产的分类 .....	251
11.1.3	国有资产收入 .....	252
11.1.4	国有资产收入的形式 .....	253
11.2	财政公共化与国有资产收入 .....	254
11.2.1	财政制度与国有企业改革关系回顾 .....	254
	专栏 11-2 中国国有企业的形成 .....	254
	专栏 11-3 有限的国有资本难以支撑庞大的国有经济盘子 .....	256
	专栏 11-4 国有企业改革发展迈上新台阶 .....	258
11.2.2	财政公共化对国有资产活动范围的要求 .....	259
	专栏 11-5 国有企业改革的争论 .....	259
11.2.3	国有经济布局 .....	260
	专栏 11-6 中国国防工业与民营企业 .....	261
	专栏 11-7 主权财富基金 .....	263
	专栏 11-8 中国投资有限责任公司 .....	264
	小结 .....	265
	思考题 .....	265
	阅读与参考文献 .....	266

12 公共规制 .....	267
12.1 公共规制：定义与种类 .....	268
12.1.1 公共规制的定义 .....	268
12.1.2 公共规制的种类 .....	269
12.1.3 规制俘获理论 .....	270
专栏 12-1 美国经济规制简史 .....	270
12.2 公共规制过程 .....	270
12.2.1 规制立法 .....	271
12.2.2 规制执法 .....	271
12.2.3 放松或解除规制 .....	271
12.3 规制的方式 .....	271
12.3.1 进入规制或退出规制 .....	272
12.3.2 标准规制 .....	272
12.3.3 价格规制 .....	273
专栏 12-2 中国民航票价改革 .....	273
专栏 12-3 贷款修路，要收费多少年 .....	274
12.3.4 征税规制 .....	276
专栏 12-4 污染税制设计 .....	277
12.4 经济性规制：基于绩效的规制 .....	278
专栏 12-5 拉丰 .....	279
12.4.1 传统规制低效原因 .....	279
12.4.2 规制合同的种类 .....	280
12.4.3 完全信息下规制合同的设计与选择 .....	280
12.4.4 信息不对称下规制合同的设计与选择 .....	280
12.4.5 拉姆齐定价 .....	282
12.4.6 规制合同的期限 .....	282
专栏 12-6 中国邮政是自然垄断的结果吗 .....	283
12.5 社会性规制的加强 .....	285
专栏 12-7 中国安全生产监管机构 .....	285
专栏 12-8 中国的食品药品监督管理机构 .....	286
专栏 12-9 个人购买碳排放量 .....	289
专栏 12-10 市场创建案例 .....	290
小结 .....	291

思考题	291
阅读与参考文献	292
<b>13 政府预算</b>	<b>294</b>
13.1 政府预算概述	295
专栏 13-1 国有资本经营预算	295
13.1.1 预算的定义	296
13.1.2 政府预算制度的形成	297
专栏 13-2 美国预算制度的建立	299
13.1.3 政府预算制度的基本性质	300
13.2 政府预算的种类	301
13.2.1 单一预算与复式预算	301
13.2.2 项目预算和绩效预算	302
13.2.3 增量预算和零基预算	302
13.2.4 其他分类方法	302
13.3 政府预算的编制、执行与决算	303
13.3.1 政府预算编制的会计基础：收付实现制与权责发生制	303
专栏 13-3 收付实现制与权责发生制	303
13.3.2 政府预算的编制：原则与方法	305
专栏 13-4 转型期预算的肢解	306
专栏 13-5 中国的部门预算改革	307
13.3.3 政府预算的执行	308
专栏 13-6 国库集中收付制度	309
13.3.4 政府预算的调整	310
13.3.5 政府决算	310
小结	310
思考题	311
阅读与参考文献	312
<b>14 赤字、公债与财政政策</b>	<b>313</b>
14.1 政府收支对比关系	314
14.1.1 财政平衡公式	314
14.1.2 财政赤字的弥补	315
专栏 14-1 财政部向中央银行借款的历史问题	316



14.1.3	中国的财政赤字 .....	318
14.2	公债 .....	318
14.2.1	公债的含义 .....	319
14.2.2	公债的产生与发展 .....	320
14.2.3	公债的种类 .....	321
	专栏 14-2 我国的大学负债情况 .....	323
14.2.4	公债的结构 .....	324
14.2.5	公债的发行 .....	325
	专栏 14-3 中国“327”国债期货事件 .....	326
14.2.6	公债的偿还 .....	327
14.2.7	公债市场 .....	329
	专栏 14-4 杨怀定如何变成“杨百万” .....	330
14.2.8	公债的负担 .....	332
14.2.9	中国公债简况 .....	332
	专栏 14-5 特别国债与国债余额管理 .....	334
14.3	公债理论的发展 .....	334
14.3.1	早期公债理论：利弊之争 .....	334
14.3.2	李嘉图等价定理 .....	337
14.4	财政政策 .....	339
14.4.1	财政政策的定义 .....	339
14.4.2	财政政策的目标 .....	339
	专栏 14-6 菲利普曲线 .....	340
14.4.3	财政政策的类型 .....	341
14.4.4	财政政策的运作机理 .....	342
	专栏 14-7 中国的财政政策 .....	344
	小结 .....	344
	思考题 .....	345
	阅读与参考文献 .....	345
15	政府间财政关系 .....	347
15.1	财政体制 .....	348
	专栏 15-1 国家的结构形式（联邦制与单一制） .....	348
15.2	政府间的职责分工 .....	350
15.2.1	资源配置职能的分工 .....	350