



中央财经大学财政与公共管理学院
学者文库

中国政府收支均衡论

曾康华 / 著



中国财政经济出版社

中央财经大学财政与公共管理学院学者文库

中国政府收支均衡论

曾康华 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府收支均衡论/曾康华著. —北京: 中国财政经济出版社, 2005.6

(中央财经大学财政与公共管理学院学者文库)

ISBN 7-5005-8152-1

I. 中… II. 曾… III. ①中央财政-财政收入-经济理论-中国 ②中央财政-财政支出-经济理论-中国 IV. F812.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 037295 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 32 开 9.5 印张 229 000 字

2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月北京第 1 次印刷

定价: 19.00 元

ISBN 7-5005-8152-1/F·7124

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

总序

在当今社会，政府与市场已成为推动经济社会持续、快速、和谐发展的最大驱动力。理论与实践皆已表明，在市场有效的领域，政府必须是有限的，而有效的政府同样是市场健全的必不可少的条件。

对处于社会转型期的中国而言，市场失灵的范围和领域与西方市场经济国家相比有很大不同，这就决定了政府提供公共服务的范围和进行宏观调控的力度也必须有中国特色。公共财政作为政府弥补市场失灵、提供公共服务、进行宏观调控的重要政策工具，必须承担起历史赋予的光荣使命，为政府职能的有效履行、为经济的快速发展和和谐社会的建设提供强有力的制度保证和财力保证。

变革的时代催生了诸多新事物，也引发了各种新矛盾。适时地、有针对性地研究新问题、解决新矛盾、凝练新思维、提出新对策，则是理论工作者的职责和应尽义务。为此，我们愿意为致力于研究中国公共财政

的中青年学者搭建一个平台，提供一个平等交流的场所，这也是我们推出学者文库的初衷和愿望。

首批入选文库的作者都是我院新近毕业的博士。这些作者都系统地受过经济学的严格训练，对当前国内外最新的学术研究动态有比较全面的了解，对各自领域的研究前沿有比较准确的把握。入选的论文是他们多年来从事学术研究的专著，在这些专著中，作者们以严谨、规范的学术态度展现了他们对公共财政理论诸多前沿问题的关注和思考。虽然有些观点还不尽成熟，但是其中所闪耀的思想火花必将引发人们更进一步的探索和研究。

学者文库的出版得到了中国财政经济出版社的大力支持。在此，我们表示衷心的感谢！同时，我们也真诚地希望能把更多中青年学者的最新研究成果纳入这套文库中来，为推动和活跃我国公共财政理论的研究做出应有的贡献。

中央财经大学财政与公共管理学院学者文库编委会

2005 年 1 月

目 录

导 论	(1)
-----------	-------

第一章 政府收支理论探源	(14)
--------------------	--------

第一节 马克思政府分配和市场均衡理论	(14)
--------------------------	--------

第二节 西方政府收支理论	(19)
--------------------	--------

第三节 现代西方非凯恩斯学派政府收支理论	(38)
----------------------------	--------

第四节 政府收支理论演变的轨迹趋势	(44)
-------------------------	--------

第五节 马克思及我国政府收支理论评价	(52)
--------------------------	--------

第二章 政府收支均衡与非均衡	(57)
----------------------	--------

第一节 政府收支运行	(57)
------------------	--------

第二节 政府收支非均衡：政府赤字	(76)
------------------------	--------

第三节 政府收支均衡理论新探	(97)
----------------------	--------

第三章 政府收支与 GDP	(104)
第一节 政府收支持续增长的源泉: GDP 的增长	(104)
第二节 经济运行与政府收入	(115)
第三节 经济运行与政府支出	(121)
第四节 实现政府收支均衡的根本: GDP 的适度增长 ..	(132)
 第四章 政府投资	(137)
第一节 政府投资运行	(137)
第二节 政府投资与经济增长	(150)
第三节 政府投资成本效益分析	(164)
 第五章 政府消费	(180)
第一节 政府消费与经济运行	(180)
第二节 政府消费的实证分析	(188)
第三节 政府消费启动机制研究	(196)
第四节 政府购买	(208)
 第六章 政府保障	(216)
第一节 政府保障支出	(217)
第二节 政府保障与经济运行	(233)
 第七章 对外经济中的政府收支	(244)
第一节 出口退税	(244)
第二节 政府收支均衡与国际收支均衡	(258)
第三节 开放条件下的政府收支均衡与总均衡	(265)
 主要参考文献	(271)
后 记	(279)

导论

一、问题的提出及选题意义

中国政府收支运行经历了两种经济体制下的演变。如以 1978 年为分界点，前 28 年中国政府职能范围极广，其收支总量相对于整个社会可用资金量而言，甚为可观。因为在传统的计划体制下，政府通过对经济运行实施高度集中的管理，从广义上看，它的收支活动几乎就是国民收入的再分配过程，即使国民收入初次分配也严格受到政府的控制。政府支出不仅为保证国家实现其政治、社会管理职能提供保障，而且政府财政分配活动全面地介入经济领域。这一时期，由于微观经济主体仅限于国有单位、集体单位和城乡居民，国有单位和集体单位的生产、分配、流通和交换受到国家直接操纵，城乡居民消费在短缺条件下实行总量约束。政府财政收支活动实际上左右着经济的运行，尤其表现在生产领域。难怪后人把这一时期政府财政分配的特点总结为“生产性财政”，事实的确如此。其原因在于，这一时期政府财政分配职能极其强大，它介入经济领域的深度和广度是实行任何其他经济体制所达不到的。然而，实践证明，把整个经济运行束缚在政府的控制之下，严重降低了微观经济主体行为的经济效率。因此，从 20 世纪 70 年代末开始，中国经

济体制的改革进程实际上就是针对计划体制造成经济运行效率低下的弊端来进行的。

随着经济体制的转轨，中国政府职能相对弱化，那么，中国政府收支范围是否也相应发生了一些变化呢？回答是肯定的。这是因为：（1）政府从过去对微观国有经济主体的经济活动实行全面控制，转变为只对极小一部分国有企业或某些特殊国有企业的生产实行计划安排，而且这些计划安排也仅限于对若干重要指标进行监控，较之计划体制下的指标体系已大大缩小，政府更多的是利用财政政策和货币政策，通过调整经济变量去间接调控微观经济主体的行为。（2）政府配置资源的方式发生了重大变化。过去政府不仅对有关国计民生的重要国有企业所需要的资金、原材料等实行计划配置，而且对一般国有企业也是如此。如今，原来由政府配置的一部分资源已转由市场配置，而且随着市场经济体制的建立和不断完善，通过市场配置的资源在国有企业整个资源配置当中的比重会越来越大，政府已由过去既承担全面的经济建设，又重视宏观经济管理的两方面职能，转向对经济运行实施宏观调节，并重点投资于具有明显外部性的基础设施和某些竞争性的行业。（3）政府管理经济的方式发生变化。在由传统的计划经济向市场经济转轨的过程中，国有企业资源配置方式发生了深刻变化，市场配置资源的力量不断加强，而且非国有经济迅猛发展，使得资源配置的效率得以提高。在这种情况下，政府再凭借过去那种直接的计划手段对经济运行实施管理已显得不合时宜，客观上要求用经济、法律手段从宏观上去调节经济运行，以便经济获得持续、高效的增长。

中国社会和经济的发展与政府收支活动存在着极为密切的关系，而这种关系随着经济制度和政府职能的变化又表现出不同的特征，探索在不同体制下的政府收支运行特征无疑是重要的。从中国政府收支变化的轨迹考察，不难做出以下基本判断：中国政府收支的规模呈现不断增长的趋势。为什么如此？究其根本原因是经济规

模扩张和政府职能变化所致。经济运行和政府职能的变化都与经济制度的变迁有关,本书要强调它们之间的密切联系,但不对经济制度的变迁对政府收支的影响进行深入探讨,而是从市场运行的角度来深入研究政府收支问题。另一方面,政府收支增长的趋势又是怎样影响市场运行的?显然,本书也要在理论上做出回答并进行实证分析。前者要构建在市场运行下的中国政府收支均衡理论分析框架,后者则要通过对政府收支活动的实证剖析,来证明该理论的可行性。由此来看,本书选择中国政府收支作为研究对象,试图从市场运行的角度对中国政府收支均衡理论进行探讨,是有理论和现实意义的。从研究的时间范围看,主要是考察自1978年以来中国政府收支的情况。

二、国内外研究这一问题的整体情况

政府收支均衡与宏观经济均衡究竟是什么样的关系,政府收支活动的变化怎样影响宏观经济的运行?这在20世纪30年代以前的西方国家并未引起足够的注意,萨缪尔森曾说:“60年以前,讲述财政的经济学教科书读起来几乎与亚当·斯密时代的相同。”其主要原因是占主流地位的古典经济学的财政理论是“廉价政府”论,该理论的实质是排斥政府活动对经济运行的介入,政府的规模越小越好,政府的预算每年都应该保持平衡,反对政府发行国债。因此,这一时期几乎没有研究政府收支均衡理论的专著。20世纪30年代后,以凯恩斯《就业、利息和货币通论》出版为标志,才在宏观经济运行的框架内把政府收支问题纳入研究的视野。尽管凯恩斯被认为是建立宏观财政调节理论的开拓者,但凯恩斯只对充分就业和通货膨胀作财政对策性研究,也就是说,凯恩斯认为实现了充分就业和治理好了通货膨胀问题,宏观经济就达到了均衡,而且凯恩斯主要是从需求的角度来论述它的宏观财政理论,对于政府的收支活动

对经济运行产生什么样的影响,经济运行又是如何决定政府收支活动的,未有系统和全面的论述。1937年英国经济学家约翰·希克斯设计了IS-LM模型,旨在解释《就业、理论和货币通论》一书中的基本原理。后来美国经济学家A·汉森运用IS-LM模型拓展了在财政领域里的研究,这意味着研究工具的改进,它使研究财政理论的方法更加数学化和模型化,从而政府收支理论获得了新的发展。例如汉森提出的“补偿性财政政策理论”和麦克康纳提出的“充分就业预算理论”。此后,凯恩斯学派的经济学家再没有提出过新的政府收支理论了。20世纪60年代以后非凯恩斯经济学派风起云涌,这些学派大多推崇市场机制而反对政府干预经济。自然,政府收支理论研究不被这些学派的经济学家所重视。20世纪70年代备受人们推崇的公共选择学派,可谓创建了新的政府财政理论体系,但该理论只就政府的决策过程进行经济学分析而并不关心实施财政决策的效果,对政府收支均衡理论研究同样没有重视。

在中国,有关研究政府收支均衡理论的著作也比较少见。根据作者查找到的资料来看,最早对政府(财政)收支均衡理论进行系统研究的学者是黄达教授,他在《财政信贷综合平衡导论》一书中,对政府(财政)收支平衡理论进行过深入研究,但黄达教授构建的分析框架,正如其书名所说,是财政与信贷之间的综合平衡,而且他在书中所论述的政府(财政)收支问题,基本上传统体制下的政府(财政)收支平衡理论。随着市场取向改革的深入,较早涉足此领域研究的学者是吴俊培教授(1990年),遗憾的是,他只是在有计划的商品经济制度框架下构建了政府财政收支与宏观经济运行的大体轮廓,对于它们之间的运行机理未做深入和系统研究。在确立社会主义市场经济体制以后,尽管在卷帙浩繁的经济文献里时常遇到与此问题有关的探讨,但几乎都是对财政赤字的认识和加强财政宏观调控一类的对策性文章,没有从市场运行的角度对政府收支均衡与宏观经济均衡机制进行深入而系统的研究。所以,到目

前为止,在中国,从市场运行的角度研究政府收支均衡问题的著作不多。

尽管中外学者专门研究政府收支均衡理论的专著不多见,从市场运行的角度去考察政府收支均衡理论的专著就更少了,但还是有众多的学者对政府收支问题进行了悉心的研究,并形成了不同的政府收支理论。从政府收支的对比来看,古典经济学派倡导的预算平衡的思想,经过发展和演变以后,又形成了周期性预算、赤字预算、功能预算以及充分就业预算等观点,这是对政府收支均衡理论的深化。在实践上,许多国家用这些理论去制定本国的预算政策,又出现了扩张性政府预算、紧缩性政府预算和均衡性政府预算三种类型。从研究政府收支问题的角度看,中外经济学家们大致从四个方面来进行:其一,就政府收支本身来研究政府收支运行。因为财政学早在 200 多年以前已由亚当·斯密构建成为一门独立的科学,其中每一个方面的问题几乎都有无穷的研究空间,令无数中外经济学家们孜孜不倦为之探索。古往今来,从这一角度来研究政府收支问题所形成的文献,为数众多。其二,就政府收支的某一局部问题展开研究,这是能够形成对政府收支的某一问题进行专门、深入探讨的一种方式,往往会形成一些系统的理论或见解。曾有无数的中外经济学家们从这个角度来研究政府收支问题,所形成的文献也是浩如烟海。其三,把政府收支问题与政治决策程序结合起来考察,这种研究思路有别于任何其他的传统研究思路,它所关心的并不是政府收入或支出本身,而是这些政府收入或支出的决定是如何做出的。也就是说,该研究手法并不看重政府活动的结果,只重视政府活动的决策过程。尽管用这一手法在分析政府的决策过程时,同样要用一系列的经济学原理做出价值判断,但这一思路研究政府收支问题的角度是新颖的,以至于在当代的政府收支理论研究中独树一帜,其影响也越来越大,同时也有大量的文献问世。其四,把政府收支理论置于国民经济运行中去考察。事实上,从这个角度对政府

收支进行考察可以追溯到重商主义时期，甚至古希腊时代，比如重商主义者论及政府收支问题时就是围绕着“贸易顺差论”展开的。在19世纪，马克思也是从经济运行的角度来论述政府收支的；到了现代，从这一角度来研究政府收支问题的经济学家更是数不胜数。

可以说，从以上四个角度对政府收支问题进行研究的都大有人在，但由于从这些角度来研究政府收支问题有许多切入点，以致对政府收支问题的探讨，仍然留有无穷的空间等待人们去探索。就中国理论界对政府收支问题研究的现状看，无论从上述的哪个方面说，都还没有众多的专著问世。何况，随着经济增长和体制的变化，在新的情况下，也需要对政府收支理论进行不断的探索，以期深化对政府收支理论的认识。

政府收支理论经历了数百年的演进，现已形成众多学派林立的政府收支观。这些不同的政府收支观，不仅为后人研究这一问题提供了以资借鉴的宝贵财富，而且也开拓了当今的人们研究这一问题的视野。

中国市场均衡的形成必定是介入管理因素的市场均衡，而政府收支活动，从经济管理的角度看，就是市场运行中的管理因素之一。所以有必要建立市场运行下的政府收支均衡理论，使我们对市场均衡理论有更为丰富的认识。

需要提及的是，对于政府收支的理解，中国理论界历来视其为财政收支，而财政收支即预算收支，其实这只是一种狭义的统计口径，以这种口径为基础形成的政府收支数据，就可能低算了中国政府的收支规模。事实上，中国政府收支除了预算收支以外，还应包括预算外资金当中的属于政府财政部门筹集和安排使用的资金，但这部分资金的运行与预算资金的运行有很大差异。本书在研究该问题时，已充分注意到这一点，但不进行深入探讨。

基于以上认识，本书将从政府收支运行与市场运行关系的角度出发，探索在市场经济运行下的政府收支均衡与非均衡理论。

三、研究的指导思想

本书研究的指导思想是：将中国政府收支均衡问题放在市场运行的环境中进行考察，以马克思社会总产品分配理论和市场均衡理论作为立论的基础，并用中国管理均衡理论贯穿始终，同时还要借鉴西方的市场均衡和非均衡理论和政府收支理论，来建立中国政府收支均衡理论框架。其理由是：（1）政府收支是一个分配问题，其分配规模的大小不仅制约着政府活动的规模和范围，而且对经济运行具有重要的影响和制约。但在一定时期，可供政府分配的社会总产品的量是既定的，这就要求政府收入占社会总产品的比重必须保持在客观需要的限度内。而马克思关于社会总产品的分配理论为其提供了基本依据。（2）马克思的两大部类生产理论，是从社会再生产的角度研究生产资料 and 消费资料的交换理论，该理论假定只要两大部类内部的交换和两者之间的交换满足相应的条件，整个社会的生产就会顺利进行。尽管市场总均衡的中心问题是商品总容量，而影响商品总容量的因素多种多样，但最根本的还在于生产的均衡和产品交换顺利的实现。因此，两大部类生产及交换理论是马克思宏观经济均衡理论的核心，它理所当然地构成本书研究政府收支均衡的理论基础。（3）马克思对两大部类产品交换进行理论分析后所做的结论，是在自由放任时期的市场经济背景下得出的，具有历史局限性。所以，在进行本课题的研究时，要特别注意吸收当代中外市场均衡理论和政府收支理论研究的成果。

四、研究的基本思路

从经济运行角度考察，中国政府具有经济建设和经济管理的双重职能，这是社会主义国家基本特征在经济上的必然体现。它不仅

表明政府本身就是经济运行的主体，而且政府的经济行为具有很强的外部效应。因此，政府收支规模的扩张和收缩，都会引起经济运行的波动，尤其是在市场机制出现梗塞的情况下，政府的调节作用便会十分凸显。当然，中国政府行使经济建设职能与经济体制的变迁具有非常密切的关系，以至于我们不能简单地依据西方凯恩斯主义的财政调节理论来构建中国政府收支均衡理论的框架，而必须在深刻论证中国政府收支与宏观经济均衡的内在机理的基础上，去寻求政府介入经济运行的切入点和突破口，从而建立具有中国特色的政府收支均衡理论。遵循这一思路，本书先要对中外政府收支分配理论作一系统考察，以便为本书的论述提供理论基础（依据），然后运用这些基本理论并结合实际去分析中国政府收支与宏观经济运行的相互关系，期望获得政府收支活动对宏观经济运行产生正负效应的丰富认识，进而形成政府收支与宏观经济均衡之间更为完善的理论框架。

五、研究方法

从研究的方法来看，凡是在经济理论研究所采用的一切方法，几乎都在探讨政府收支理论中得以运用。尤其是第二次世界大战以来，对政府收支理论的分析逐步走向实用化，大量的数学分析工具被引进来，使得政府收支理论通过数学语言来表达已成为常有的事情。不过，与实证分析相对应的规范分析，在研究政府收支理论中同样发挥着重要的作用。因为，对政府收支理论的分析，始终离不开人们的价值判断。实际上，实证分析仅仅是描述已经存在的事实，用数学语言进行分析，只是追求表达经济变量之间的精确关系，它代替不了规范分析。

研究中国政府收支均衡，从而为政府调节宏观经济运行提供理论依据，是本书所要解决的基本问题。由于经济体制、经济结构和

经济增长等因素的影响,在不同的体制下,中国政府收支与宏观经济均衡具有很大的差异。即使在相同的体制下,当经济处于不同的发展阶段时,中国政府收支与宏观经济均衡也会有不同的表现。我们对中国政府收支与宏观经济均衡的研究,归根结底来源于政府收支的实践活动,而任何一国的政府收支活动总是在一定时期、一定的政治制度和经济体制下进行的。也就是说,论及中国政府收支与宏观经济均衡机制离不开一定社会形态下的政府收支活动这个基本前提。因此,唯物辩证法和实证分析法是本书运用的两种基本方法。此外,本书还使用了纵向分析、横向分析、对比分析、局部均衡分析等方法进行研究。

六、基本内容

本书除导言外,由七章组成。

第一章是政府收支理论探源。主要为本书的研究提供理论依据。为此,第一节先对马克思关于政府分配理论和两大部类生产交换理论进行考察,并指出马克思的这两大理论是研究政府收支均衡理论的基础。同时,还就中国学者对马克思政府收支理论的观点进行了评价,并提出作者对此观点的看法。第二节按时间顺序,研究了西方政府收支理论。第三节对现代西方非凯恩斯学派政府收支理论进行研究。第四节对中外政府收支理论进行了总结和评价,并对中外政府收支理论作了四点归纳。同时,指出了研究政府收支问题的四个角度。第五节对马克思及中国政府收支理论进行评价。在本章的结尾,阐明了本书将从政府收支运行与市场运行关系的角度出发,来探索在市场经济运行下的政府收支均衡理论。

第二章论述政府收支均衡与非均衡。第一节阐述政府的含义、界定政府收支的范围、考察政府收支运行体系。第二节研究政府收支非均衡:政府赤字问题。为此,先对政府赤字口径进行考察,接

下来分析了政府收支非均衡的含义，并形成了对中国政府赤字问题的三点认识，然后探讨了政府赤字与政府公债的关系，最后简要地阐述了政府赤字和通货膨胀的关系。第三节是政府收支均衡理论新探，主要从货币总均衡和市场总均衡的角度来论述政府收支理论，并对中国政府收支均衡理论提出了四点认识：（1）政府收支运行与市场总均衡的实现存在密切关系，市场总均衡的实现是通过商品供给总量和需求总量一致表现出来的，而政府收入是对国民总产出的部分占有，政府支出是需求总量的一个有机组成部分。因此，政府收支的变动必然影响商品供给总量和需求总量的均衡，从而制约市场总均衡的实现。而且，市场总均衡具有内在稳定性，一旦实现市场总均衡，就能为政府收支运行提供良好的市场环境，如果政府收支处于非均衡状态，就会促使政府收支由非均衡向均衡回归。（2）如果出现政府盈余的情况，而且盈余数额处于政府收支均衡的区间之外，假定不考虑政府收支时，商品供给总量和需求总量是相等的，那么，政府盈余的出现，可能意味着商品供给总量和需求总量的均衡状态会被打破；如果不考虑政府收支时，商品供给总量和需求总量存在缺口：即商品供给总量大于需求总量或商品供给总量小于需求总量，对于前者来说，政府盈余的出现，可能使商品供给总量大于需求总量的差额扩大，而对于后者，则有可能缩小商品供给总量与需求总量的差额。（3）如果出现政府赤字的情况，而且赤字数额处于政府收支均衡的区间之外，同样不考虑政府收支时，商品供给总量和需求总量是相等的。那么，政府赤字的出现，会打破商品供给总量和需求总量的均衡状态。（4）政府盈余或赤字究竟会对商品供给总量和需求总量的均衡造成多大的影响，在其他条件不变的情况下，这既取决于商品供给总量和需求总量在没有考虑政府收支运行时的对比状态，又依赖于政府收支占 GDP 的份额以及政府盈余数额的大小。如果政府盈余或赤字数额处于政府收支均衡的区间之内，对商品供给总量和需求总量产生的影响比政府盈余或赤字