



财政部“十五”规划编译教材

Public Finance and the American Economy

公共财政与美国经济

[美] 尼尔·布鲁斯

隋晓/翻译
崔军/校译

(第二版)

Second Edition



中国财政经济出版社

财政部“十五”规划编译教材

公共财政与美国经济

Public Finance and the American Economy

(第二版)

(美) 尼尔·布鲁斯

隋 晓 翻译

崔 军 校译

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共财政与美国经济 / (美) 布鲁斯著; 隋晓译. 第二版. —北京: 中国财政经济出版社, 2005.3

书名原文: Public Finance and the American Economy

ISBN 7-5005-7952-7

I. 公… II. ①布…②隋… III. 财政-关系-经济-研究-美国
IV. F171.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 010742 号

著作权合同登记号: 图字 01-2001-3060

Translation copyright © [year of publication] by China Financial & Economic Publishing House

(Original English language title from Proprietor's edition of the Work)

Original English language title: Public Finance and the American Economy, Second Edition by Neil Bruce, Copyright © 2001, All Rights Reserved

Published by arrangement with the original publisher, PRENTICE HALL, INC, a Pearson Education Company.

本书中文版由 Pearson Education Limited 出版公司授权中国财政经济出版社翻译出版。

版权所有, 侵权必究。

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.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

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 47.75 印张 828 000 字

2005 年 3 月第 2 版 2005 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 84.00 元

ISBN 7-5005-7952-7/F·6972

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

译者序

这本《公共财政与美国经济》是由美国华盛顿大学教授，著名财政学家尼尔·布鲁斯编著的。该书是2001年出版的第二版。该书是作为公共管理和经济学本科生的教材来使用的，同时对于上述专业的研究生来说，也是一本相当不错的教学参考书。

之所以将本书翻译成中文并推荐给广大读者，尤其是目前正处于学习阶段的本科生和研究生，是由于这部教材在美国的相关专业本科教育中极具代表性并且通俗易懂。正如许多评论者所说的那样“该书是市场上最优秀的教材之一……通俗易懂、思路清晰，对公共财政学作了内容详尽的介绍……以新颖的资料，最新的数据，介绍了公共政策许多领域当前的发展现状及相应的评论、争论情况”。作为译者，我深深地为本书“于浅显和轻松见真知”的手法所折服。作者结合美国公共财政领域大量最新数据和案例来对公共财政学知识进行阐释，并设计了“网上练习”来加强政策分析能力的训练，非常生动。

本书的主要内容分为七大部分，共19章，除第七部分共两章（第18、19章）由陈玉蓉帮助翻译完成外，其余章节均由隋晓翻译完成。全书的校对由崔军完成并定稿。

翻译工作前后历时一年有余，个中辛劳和困难可想而知。虽然力求将这位美国财政学家的学术精髓和原著的风貌准确地展现在读者面前，但囿于英语水平和语言驾驭能力，译著中难免存在疏漏和不足之处，这些均由译者负责，恳请广大读者和专业人士批评指正。谢谢！

隋晓

2003年7月16日

第二版的突出特征就是通俗易懂、思路清晰，对公共财政学作了内容详尽的介绍，指明了美国政府支出、分配、税收中的关键问题和所面临的挑战——这一切都是为了鼓励学生了解并深入研究事关美国民众生活的重要政府活动和政策。

新！

以新颖的资料、最新的数据，介绍了公共政策许多领域的当前发展状况以及相应的评论、争论情况，具体包括社会保障改革、医疗保险制度改革，交通拥挤，政府预算盈余、1996年福利改革的影响、公司税收屏蔽、环境税、网络交易税。

新！

新增加的两章——一章是政府再分配活动理论，另一章是税收改革。

新！

新增“典型案例”，聚焦现实世界。“典型案例”主要包括：污染许可证的交易、社会保障私有化、婚姻税、烟草税的经济效应等。

新！

全新的“网上练习”，通过分析政策问题，训练学生将网络的使用作为研究的工具，锻炼其判断性思维能力。

新！

比现有的其他大多数公共财政学教科书更多地涉及州和地方的公共政策问题。

市场反馈信息

“市场上最优秀的教材之一 … 不令学生混淆的固定分析。”

——乔纳森·汉密尔顿 (Jonathan Hamilton)，佛罗里达大学

“和善对待学生 … 对政府活动的全面描述、对理论问题的清晰讲解 … 一点也不枯燥乏味。”

——卡瑟里纳·斯内德 (Catherine Schneider), 波士顿学院

“布鲁斯为学生们提供了一个运用真实经济数据进行既简单又有实践性的网上研究机会 … ‘网上练习’ 使这本教材显得尤其突出。”

——本杰明·斯卡福迪 (Benjamin Scafidi), 乔治亚州立大学

“和善、谦逊、文笔流畅, 以及 … 通俗易懂。”

基尼威伍·彼得斯 (Genevieve Peters), 加利福尼亚大学 (圣地亚哥)

前言

校订教科书，与修缮房屋并无多少不同。两者的动机是一样的，你想将其翻新，增加新的特色，剔除不喜欢的部分，形成新的外观，给人留下新的印象，同时提高功能并增强内容的连贯性、流畅性。当然，你也想使最终的“产品”对潜在的“消费者”更具有吸引力。但值得注意的是，你还是想维持原来结构的完整性，维持原已形成的风格和亲切感。

对于一本公共财政的教科书，修订教科书与修缮房屋的主要不同之处在于教科书存在修订的绝对必要性。人们可以自由选择是否修缮他们的房屋，但在迅速变化的公共财政领域里，教科书所选用的资料常常会迅速地过时、老化，因此这是一件要么校订使之更新，要么任其自然消亡退出市场的事情。联邦预算便是一例，当我写作本书第一版时，过千亿美元的联邦财政赤字已经持续了长达 20 年，而在第二版的修订过程中，值得强调的是目前的和计划中的财政盈余足以在 10 年内偿清所有的国家债务。

教科书的校订和房屋的修缮还有其他共同的方面：在计划阶段，你信心十足并认为所需进行的改变并不太大。后来，诸多实际情况让你开始怀疑是否还存在不需要进行彻底翻新的部分或章节。进行到中间阶段，你便被彻底淹没在混乱之中难以自拔，甚至希望将工作恢复原状，或者采取新的计划重新开始。你又担心你所关注的整个事件是否会重新成为一个整体，如果成为了一个整体，那么这件拼凑而成的东西是否拿得出手又将被怀疑。笔者希望第二版不会留下任何已经过修订的痕迹，熟悉第一版的教师们将发现这不只是一本不同的书，而且

是一本更好的书。

第二版的新特色

作者们在准备新版本时，有时会感到内疚：新版本真的需要吗？还是仅仅是一项行销计划？但笔者却没有这种感觉。作为再版，《公共财政与美国经济》第二版是一项雄心勃勃的计划。由于变动太多，因此笔者仅强调以下主要变化。

新章节

除其他部分的变动外，笔者增加了两个全新的章节。其中新增的第7章对政府再分配理论进行了系统的论述，并对政府转移支付项目的不同动因进行了全面的分析。在对目前的所得和财产分配理论以及不同国家实践情况进行比较的基础上增加了一些新的内容。该章节最大限度地对再分配的成本和收益项目以及交易的公平效率原则进行了详细阐述。

作为另一全新的章节，第17章勾勒出联邦税制改革所考虑的主要方面，包括在全国范围内征收的零售税和在新闻报道中提及的其他改革方案，如统一税（the flat tax）和消费所得税（the consumed - income tax）。在每一个案例中，对各项改革的效率、公平以及管理方面所涉及的事项都进行了确认和分析。在讨论了对消费行为进行征税所运用的不同方法之外，还对用消费征税替代所得征税的诸多支持或反对的论点和事实依据进行了充分的讨论。该章节还对趋向于对财产和污染征税的税制改革进行了阐述和分析。

章节中增加的新内容

为使本书便于学生学习和老师教学使用，并使之更具趣味性，许多章节都作了变动和改写。例如，第3章“公共物品理论与实践”的内容中增加了关于私人部门提供公共物品的理论和采用电子通行税降低公路拥挤程度的讨论。第4章“外部性与公共政策”的内容中增加了美国针对二氧化硫和其他污染物实施交易许可证制度的实际经验。第8章“反贫困项目支出”的内容中深入分析了目前的福利制度改革，并在扩展的部分中分析了评估贫困的新方法。第9章“社会保障与医疗保险”的内容中对针对社会保障和医疗保险的潜在改革措施（包括私有化）进行了大量阐述，该章节也述及了其他国家尝试不同的改革措施所取得的经验。

第10章利用烟草税所争论的问题解释了消费税的基本理论，第11章用图表

的形式解释了哈伯格关于税收归宿的一般均衡模型。第12章对税收公平问题进行了新的讨论,同时采用税收政策分析的诸多方法解释了环境税收的“双重收益”(Double Dividend)。第13章在“婚姻税”的争论中增加了新的内容,该章也包含了有关如何评估应税所得问题的新资料。关于所得税对劳动力供给方面的影响以及所运用的新方法将在第14章中提及。对第15章关于所得税的一些难度较大的内容进行了大范围的修改,以使之更加有趣,便于学生阅读和理解。该章也增加了关于“公司福利”的新内容。

当前的经济现实使我不得不对第16章关于“联邦预算盈余和赤字”的内容作大范围的调整。现在该章对目前和计划中的联邦预算盈余的原因和影响进行了详细叙述,同时也考察了预算盈余与社会保障项目节约问题的关系。

为保持更强的连贯性,各章中关于州和地方政府公共财政的内容被合并成独立的一节。第18章将州和地方政府支出的范围予以扩展,包含了教育支出,该项支出包括学校券试验(School voucher experiments)支出。第19章讨论了州和地方税收的新进展,提供了关于网络税收这个热门话题的新资料。

新的网络资源和练习

三年,多大的变化!为准备第一版,我在图书馆的地下室里度过了无数时光,在晦涩难懂且难以寻找的众多资料中查阅数据。准备第二版时,我在网上投入大量时间“冲浪”,寻找最新的数据和最有趣的问题。在这一过程中,我发现网络对于学习公共财政的学生来说是一种极佳的研究工具。在许多网站上,关于政府支出和税收的数据很容易取得,有时甚至可以成套取得。例如,完整的联邦预算在几个不同的网站上都可以找到,如《美国统计摘要》(the Statistical Abstract of the United States)、《社会保障绿皮书》(the Green Book on Entitlements)、《总统经济报告》(the Economic Report of the President)的统计性附录等。网络也是一个寻找政府政策文件、研究资料以及致力于研究政府政策的“思想库”所提供的分析报告的好去处。

由于想与读者分享我找出的网上资源,所以在每一章笔者都提供了相关网站的较为详细的资料。同时,为使学生加强对网络作为研究工具的练习,笔者在每一章都设计了网上练习题目。每一项练习都将学生引导到一个有趣且有用的网址,并要求他们根据网站上发现的资料回答问题或分析一个政策问题。在一些案例中,学生实际上可以对政府的政策运作进行模拟操作,例如将所得税制改变为消费税制。

新案例

使学生学到相关知识是本书第一版的主要目标。笔者试图通过在第二版中给每一章增加研究案例的方法来提高学生学习的积极性。在第二版中的每一章，标有“典型案例”的两节内容是运用该章的知识对当前世界的真实问题进行研究。每一案例后均附有各种类型的问题，以激发学生对案例进行深入思考，并在课堂上形成热烈的讨论。许多案例是基于全新的资料信息的。第1章考察了政府的资产负债表和政府偿债能力的问题；第2章用关于圣诞节净损失的案例对净损失的概念进行阐释；第4章提供了关于污染的交易许可证的案例，使学生易于了解市场是如何实际运作的；第5章的案例主题是联合挫败（Coalition busting），探索了立法决定过程中非传递性多数票（nontransitive majority voting）的深层含义；第7章则采用测定再分配的边际成本的案例对公平和效率原则（Equity - efficiency trade-off）作出解释；第8章的案例要求学生在假定将美国的医疗补助计划在没有任何健康保险的情况下扩展至所有人，并估算此时的成本；第9章讨论的案例主题是智利私有化的社会保障制度以及加拿大的单一支付人健康制度（Single-payer health system）；为帮助学生理解第12章中的有关知识，则在该章中提供了关于“双重收益”的案例；第17章的案例估算了联邦政府在全国范围内征收零售税的税率情况。在本书其他内容中，我对第一版中成功的案例予以保留并作了适当地扩充。

内容和结构

虽然第二版作了较大的调整和变动，但我努力保持其第一版原有的主要内容和结构。本书在组织结构安排上采取了将支出项目和收入政策按章节均等划分的传统作法。虽然我也采取了将支出性内容放在收入性内容之前的通常作法，但在章节内容划分上我努力避免使将收入性内容提前讲授的教师感到缺乏连贯性。在第一版中，第1篇概略讲述了政府收支的基本事实，第2篇讲述了市场失灵、公共物品和外部性理论。现在，为便于教学，第2篇发生了一个变化，开始广泛关注改变资源配置的政府政策以及这些政策对经济效率的影响。与第一版一样，第3篇讲述了政府决策过程的两个方面——公共选择和成本—效益分析。为增强连贯性，关于公平问题和相关政策以及所得分配的问题合并在第4篇。在现实的政策中，对公平和效率的关注是交织在一起的，但我认为将这些不同的问题予以系统对待有助于帮助学生学习和理解。效率与公平原则时常发生冲突，在选择最佳

政策时经常引起争议，为此，我特别对此作出解释说明。

第5篇介绍了税收的基本理论，包括税收对市场的影响、税收负担的归宿、评估不同税制的方法。第6篇对联邦所得税制及其经济影响进行了全新而广泛的考察。在另一结构调整中，我参照惯例而将各章节中关于州和地方政府的内容汇总在第7篇。第一版将州和地方政府支出政策与其他支出性题目一道放在书的前半部分。此项安排突出强调了我的一个观点，那就是对州和地方政府的重要论题不应置于书的结尾部分而显得不重要。我希望通过在第二版中将关于州和地方政府的内容形成两个大容量的章节来进一步突出折衷观念，从而与其他公共财政教科书仅对此题目安排了单一章节的做法形成对比。

在撰写第一版时，我总是相信公共财政的基本主题是对几乎每天都会在新闻报道中了解到的一系列财政事件和计划作出解释，第二版也坚持了这样的信念。基于这样的原因，本书比其他公共财政教科书更有力地强调政策性问题。同时，理解这些问题要求读者具有经济方法方面的适当知识。本书是为那些已经学过中级微观经济学或者至少参加过一些提供必要分析工具（如无差异曲线）等基本知识的课程学习的学生准备的。尽管如此，假定那些具有有限背景知识的学生愿意事先作一些准备的话，本书应该能够为他们所理解。我在书中尽可能采用直观的和图表式的方法进行阐释，并配以带有数字的案例。对需要更多知识的专题，诸如公共物品的私人供给和哈伯格的税收归宿模型，可以在阅读时跳过，这不会对内容的连贯性造成影响。如果需要，读者可以利用书后的主要附录来复习有关的微观经济理论。

我尝试着为学生们写一本他们喜爱的书，并抓住各种机会去引起他们的学习兴趣。“典型案例”部分为能够引起课堂上关于当前政策问题的讨论开了个好头。笔者已经发现，当前政策问题的研究和讨论是可以在公共财政的教学过程中产生好的效果的，各章结尾提供的复习思考题也有许多是为课堂讨论设计的。

实证研究的临时性本质和我们所讲授课题的高度政治性本质是所有公共财政课教师面对的两大问题。当然，在涉及事物运作方式的知识方面，政策的拥护者似乎比经济学家显得更为自信。在探讨有关公共财政有争议的实证性研究成果时，我尝试着避免武断地作出判断；在提供实证性研究结果时，我尽可能做到使事实情况较为健全和完善，同时指出研究中笔者发现的尚带疑问的不确定性内容和缺陷。

同样地，在书中我未谈及自己的政治观点，但将其他人的政治性观点和争论展现在学生面前。我尽可能提供在若干场争论中争论双方所能提出的最好论点，

留给教师和学生去判断哪一方论点更有优势。

补充资料

本书的采用者可获得《教师教学指南》。它包含了章节概要、授课建议和基于书中案例而进行课堂讨论的建议、每章后面复习思考题的答案以及适于建题库、进行测验或考试的问题等。《教师教学指南》的资料凝聚了笔者讲授公共财政二十余年的经验，对那些相关教学经验较少的教师会有所帮助。该指南可以在本书的网站上得到。同时，《教师教学指南》为本书各章节提供了网上内容，包括一些新问题及其答案、对新闻报道中涉及的公共财政问题的讨论、阅读建议以及关于公共财政数据和信息的网站链接等。具体网址为：<http://www.awl.com/bruce>。

声明

非常幸运，我能从一些渠道得到热情的帮助和宝贵的意见、建议。我想对第二版的审稿人表示感谢，他们提出了非常好的建议，使本书得以大大地改进。他们特别熟练地从书中挑出了错误、疏漏和矛盾之处。当然，或许最大的帮助是他们每每在我试图投机取巧或走捷径的时候提醒我应该始终保持诚实的态度。应该说，我对他们的感谢是由衷的，胜于以往。他们分别是：

Barbara Burnell, 乌斯特学院

Ismail Ghazalah, 俄亥俄大学

Jonathan Hamilton, 佛罗里达大学

Randall Holcombe, 佛罗里达州立大学

Renee Irvin, 内布拉斯加大学（奥马哈）

Kate Krause, 新墨西哥大学

Genevieve Peters, 加利福尼亚大学（圣地亚哥）

Todd Sandler, 爱荷华州立大学

Benjamin Scafidi, 乔治亚州立大学

Catherine Schneider, 波士顿学院

Michael Wolkoff, 罗彻斯特大学

我也想对第一版的审稿人表示衷心的感谢。如果没有他们早期的努力，可能永远不会有第二版的诞生。他们分别是：

Jim Alm, 科罗拉多大学（布尔德）

Gary Anderson, 加利福尼亚州立大学 (诺斯威治)
John H. Beck, 冈扎格大学
Robert A. Blewett, 圣劳伦斯大学
Robert T. Bray, 加利福尼亚州立技术大学 (伯莫纳)
Paul Farnham, 乔治亚州立大学
Robert Fischer, 加利福尼亚州立大学 (什科)
Mary N. Gade, 俄克拉荷马州立大学
Gary M. Galles, 派伯丁大学
Fred Giertz, 伊利诺斯大学 (俄芭纳)
Timothy Gronberg, 得克萨斯农业机械学院
Jonathan Hamilton, 佛罗里达大学
Charles Hawkins, 拉玛大学
Thomas Ireland, 密苏里大学 (圣路易斯)
Alan Kessler, 普罗威顿学院
David Kiefer, 尤他大学
Bruce R. Kingma, 纽约州立大学 (阿尔巴尼)
Gary D. Lemon, 迪鲍大学
Stephen E. Lile, 西肯塔基大学
Jerry Miner, 西若科斯大学
Susan Parks, 威斯康辛大学 (白水)
George Plesko, 西北大学
Thomas Pogue, 爱荷华大学
Esther Redmount, 科罗拉多学院
Paul Rothstein, 华盛顿大学
Jeffrey Rubin, 路特格斯大学
Daniel G. Rupp, 伏特海斯州立大学
Bernard Saffran, 斯沃斯莫学院
Kathleen Segerson, 康乃迪克大学
Wendell Sweetser, 马绍尔大学
David Terkla, 马萨诸塞大学 (波士顿)
Richard Tresch, 波士顿学院
Nancy White, 波克乃尔大学

Nancy Williams, 劳伦拉学院

我在华盛顿大学的同事总是能够给予我支持和帮助。特别要感谢劳伦特·马丁 (Laurent Martin) 先生, 他将我修改过的章节浏览数遍, 提出了许多非常有价值的建议。我也非常感谢罗伯特·哈沃森 (Robert Halvorsen)、莎丽·兰德伯格 (Shelly Lundberg) 和辛迪·迈顿 (Cindy Madden), 他们在第一版问世时就提出了许多好的修改意见和建议。还有西雅图大学 (Seattle University) 的格瑞格·爱丽斯, 她为第二版的付梓付出了辛勤的劳动。同时, 我还要对我的学生们表示感谢, 是他们无所顾忌地让我知道了他们喜欢什么和不喜欢什么。

我想利用这个机会对艾迪逊·威克利·朗文出版公司 (Addison Wesley Longman) 中与我一同工作的同仁们表示由衷的赞赏。无论何时当我听到有的作者抱怨出版商的时候, 我都会建议他们选择艾迪逊·威克利·朗文出版公司。能够与该公司那些提供有益帮助的友好的职员一起工作是一件令人愉快的事情。他们中包括为第二版设计了很棒封面的乔西·考森迪诺 (Joyce Cosentino) 以及公司内部出版代表吉姆·瑞格内 (Jim Rigney) 和凯迪·瓦特森 (Katy Watson)。我也非常感谢电子出版服务公司 (Electronic Publishing Services, Inc.) 的斯科特·海特考克 (Scott Hitckcock) 及其全体职员。我想对艾迪逊·威克利公司的玛丽·克莱·迈克伊万 (Mary Clare McEwing) 表示特别的谢意, 感谢她好的意见、建议和及时的鼓励, 同时对我屡次超过截止日期表现出了惊人的耐心。玛丽·克莱, 你是最好的。

最后提一句, 本书中到目前为止尚未发现的任何错误、疏漏和缺陷均由本人负责。

简要目录

目录	(1)
前言	(1)
第 1 篇 绪论	(1)
第 1 章 对政府的评价	(3)
第 2 篇 政府与资源配置	(29)
第 2 章 市场、效率与政府	(31)
第 3 章 公共物品理论与实践	(61)
第 4 章 外部性与公共政策	(96)
第 3 篇 政府决策	(129)
第 5 章 选举与公共选择	(131)
第 6 章 项目评估的成本—效益分析法	(174)
第 4 篇 政府转移支付项目	(211)
第 7 章 政府与收入分配	(213)
第 8 章 反贫困项目支出	(245)
第 9 章 社会保障与医疗保险	(279)
第 5 篇 税收基本理论	(325)
第 10 章 税收与资源配置	(327)
第 11 章 税收归宿：谁承担了税负	(357)
第 12 章 税收政策分析	(388)
第 6 篇 联邦税制	(427)
第 13 章 个人所得税	(429)
第 14 章 所得税与居民行为	(457)
第 15 章 对经营收入课税	(490)
第 16 章 预算盈余与赤字	(528)

第 17 章 联邦税制改革	(562)
第 7 篇 州与地方财政	(597)
第 18 章 州与地方政府支出	(599)
第 19 章 州与地方税	(640)
主要附录	(668)
词汇表	(683)
参考书目	(712)

目 录

前言	(1)
----	-------

第 1 篇 绪 论

第 1 章 对政府的评价	(3)
什么是政府	(4)
政府规模及其扩大	(5)
世界上其他国家的政府支出	(7)
政府规模的扩大	(8)
政府支出的构成	(9)
不同功能的政府支出	(9)
不同级次的政府支出	(10)
典型案例 1.1 缩小政府规模	(12)
政府支出的资金来源	(13)
政府财务	(17)
合并预算	(17)
预算实施法案	(18)
预算盈余与社会保障偿付能力	(19)
无实际支出管理	(20)
税式支出	(20)
发放贷款与提供贷款担保	(21)
管制与指令	(22)
典型案例 1.2 政府是破产者吗	(24)
结论与小结	(25)