

CAIZHENGXUE JIAOCHENG

财政学教程

张少杰 吴艳玲 编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



黑龙江大学出版社
HEILONGJIANG UNIVERSITY PRESS

黑龙江大学“十二五”规划教材

财政学教程

张少杰 吴艳玲 编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



黑龙江大学出版社
HEILONGJIANG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

财政学教程 / 张少杰, 吴艳玲编. -- 哈尔滨: 黑龙江大学出版社; 北京: 北京大学出版社, 2015.3
ISBN 978-7-81129-853-6

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 290702 号

财政学教程

CAIZHENGXUE JIAOCHENG

张少杰 吴艳玲 编

责任编辑 刘 岩

出版发行 北京大学出版社 黑龙江大学出版社

地 址 北京市海淀区成府路 205 号 哈尔滨市南岗区学府路 74 号

印 刷 哈尔滨市石桥印务有限公司

开 本 787×1092 1/16

印 张 23.5

字 数 459 千

版 次 2015 年 3 月第 1 版

印 次 2015 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-81129-853-6

定 价 38.00 元

本书如有印装错误请与本社联系更换。

版权所有 侵权必究

前 言

我国自 1992 年建立社会主义市场经济体制至今已经走过 20 多个年头,经历了从建立到不断发展的一个过程,财政学的内容也伴随着市场经济体制的不断完善而不断丰富,公共财政的思路和框架基本形成,尤其是中共十八届三中全会提出:要加快完善现代市场体系、加快转变政府职能、深化财税体制改革,这就要求我们在财政教学中贯彻落实这一精神,把财政教学与现代市场经济体系和规范的政府职能密切结合,把财税体制改革的一些前沿内容融入教学中去,为繁荣我国哲学社会科学贡献一份力量。目前,财政学的教科书很多,一些优秀的教材长盛不衰,如邓子基教授、陈共教授、蒋洪教授等各自主编的财政学在全国影响甚广,一直是我们教学的主要参考书。但各高校生源不同,学校层次也不同,尤其是地方高校,也需要有一些具有针对性的教学参考书,为此,我们结合自身教学的体会,编写了这本《财政学教程》。这本教材我们共编写了十二章,五部分内容:第一部分是基础理论部分,包括财政学概述和财政的基本职能两章;第二部分是财政支出,包括财政支出的理论基础、财政支出总论和财政支出项目三章;第三部分是财政收入部分,包括财政收入总论、税收原理、中国税制和公债四章;第四部分是财政管理,包括国家预算和预算管理体制两章;第五部分是财政政策,即最后一章。本书每一章都设有开篇案例、专栏及教学案例等,满足学生对问题理解的需要。同时,我们也把我国财税改革的一些新内容融进教程之中,让学生带着问题去学习,培养学生养成研究性学习的习惯。由于我们水平有限,书中难免存在这样或那样的不足,甚或出现错误,恳请各位老师及广大学生批评指正。在写作过程中我们参考了很多同行们的著作,在参考文献中可能没有列全,敬请原谅,在此一并表示感谢。

编 者
2014 年 8 月

目 录

第一章 财政学概述	1
第一节 财政的产生	2
第二节 财政学的研究对象、主要内容和根本任务	18
第三节 中国财政学学科的理论渊源	21
第二章 财政的基本职能	29
第一节 财政的资源配置职能	30
第二节 财政的收入分配职能	34
第三节 财政的经济稳定与发展职能	39
第四节 政府失灵与财政决策科学化	43
第三章 财政支出的理论基础	59
第一节 社会公共需要	60
第二节 公共产品的特征与分类	61
第三节 公共产品有效供给	70
第四章 财政支出总论	83
第一节 财政支出的规模分析	84
第二节 财政支出的结构分析	93
第三节 财政支出的效益分析	104
第四节 财政支出的基本原则	115
第五章 财政支出项目	122
第一节 消费性支出	122
第二节 投资性支出	134
第三节 转移性支出	141

第六章 财政收入总论	158
第一节 财政收入概述	158
第二节 财政收入规模分析	163
第三节 财政收入的结构分析	172
第七章 税收原理	183
第一节 税收的基本属性	183
第二节 税收制度的构成要素	188
第三节 税收分类	195
第四节 税收原则:公平与效率的权衡	198
第五节 税收的经济效应	205
第八章 中国税制	212
第一节 税收制度概述	213
第二节 中国现行税制(1994 年税制改革后)	217
第三节 中国税制的进一步改革	233
第九章 公 债	242
第一节 公债概述	242
第二节 公债的经济效应	251
第三节 公债的规模	253
第四节 公债管理	261
第十章 国家预算	272
第一节 国家预算概述	272
第二节 国家预算管理流程	284
第三节 中国的国家预算改革	292
第十一章 预算管理体制	304
第一节 预算管理体制概述	305
第二节 分级分税预算管理体制	319
第三节 中国预算管理体制的进一步改革	327

第十二章 财政政策	338
第一节 财政政策概述	339
第二节 财政政策的传导机制	349
第三节 财政政策与货币政策的协调	351
第四节 中国财政政策的运用	356
参考文献	367

第一章 财政学概述

财政作为一种经济活动伴随着国家的产生而产生,是历史发展的必然产物。它既是一个古老的经济学范畴,又是现代经济发展不可或缺的重要工具。通过本章学习,可对财政的产生、财政的概念、财政学的研究对象和主要内容等有一定的基本了解和认识。

开篇案例

中华人民共和国财政部主要职能

(一)拟订财税发展战略、规划、政策和改革方案并组织实施,分析预测宏观经济形势,参与制定各项宏观经济政策,提出运用财税政策实施宏观调控和综合平衡社会财力的建议,拟订中央与地方、国家与企业的分配政策,完善鼓励公益事业发展的财税政策。

(二)起草财政、财务、会计管理的法律、行政法规草案,制定部门规章,组织涉外财政、债务等的国际谈判并草签有关协议、协定。

(三)承担中央各项财政收支管理的责任。负责编制年度中央预决算草案并组织执行。受国务院委托,向全国人民代表大会报告中央、地方预算及其执行情况,向全国人大常委会报告决算。组织制订经费开支标准、定额,负责审核批复部门(单位)的年度预决算。完善转移支付制度。

(四)负责政府非税收入管理,负责政府性基金管理,按规定管理行政事业性收费。管理财政票据。制定彩票管理政策和有关办法,管理彩票市场,按规定管理彩票资金。

(五)组织制定国库管理制度、国库集中收付制度,指导和监督中央国库业务,按规定开展国库现金管理工作。负责制定政府采购制度并监督管理。

(六)负责组织起草税收法律、行政法规草案及实施细则和税收政策调整方案,参加涉外税收谈判,签订涉外税收协议、协定草案,制定国际税收协议和协定范本,研究提出关税和进口税收政策,拟订关税谈判方案,参加有关关税谈判,研究提出征收特别关税的建议,承担国务院关税税则委员会的具体工作。

(七)负责制定行政事业单位国有资产管理规章制度,按规定管理行政事业单位国有资产,制定需要全国统一规定的开支标准和支出政策,负责财政预算内行政机构、事业单

位和社会团体的非贸易外汇和财政预算内的国际收支管理。

(八)负责审核和汇总编制全国国有资本经营预决算草案,制定国有资本经营预算的制度和办法,收取中央本级企业国有资本收益,制定并组织实施企业财务制度,按规定管理金融类企业国有资产,参与拟订企业国有资产管理相关制度,按规定管理资产评估工作。

(九)负责办理和监督中央财政的经济发展支出、中央政府性投资项目的财政拨款,参与拟订中央建设投资的有关政策,制定基本建设财务制度,负责有关政策性补贴和专项储备资金财政管理工作。负责农业综合开发管理工作。

(十)会同有关部门管理中央财政社会保障和就业及医疗卫生支出,会同有关部门拟订社会保障资金(基金)的财务管理制度,编制中央社会保障预决算草案。

(十一)拟订和执行政府国内债务管理的制度和政策,编制国债余额限额计划,依法制定地方政府性债务管理制度和办法,防范财政风险。负责统一管理政府外债,制定基本管理制度。代表我国政府参加有关的国际财经组织,开展财税领域的国际交流与合作。

(十二)负责管理全国的会计工作,监督和规范会计行为,制定并组织实施国家统一的会计制度,指导和监督注册会计师与会计师事务所的业务,指导和管理社会审计。

(十三)监督检查财税法规、政策的执行情况,反映财政收支管理中的重大问题,负责管理财政监察专员办事处。

(十四)承办国务院交办的其他事项。

【资料来源】中华人民共和国财政部网站。

第一节 财政的产生

政府为社会提供的公共产品和公共服务,都需要一定数量的资金来支持,政府的资金来源和资金去向就构成了政府的收支活动,而政府的收支活动及其管理,构成了政府活动的经济基础,也就是所谓的财政。那么,“财政”是如何产生的呢?

一、财政现象

财政对整个社会都有深远的影响,财政活动与人们的日常生活息息相关,任何一个微观经济主体都离不开财政。当今人们生活在一个市场经济环境中,市场通过商品的买卖来满足人们的各种需要。工人、农民、公教人员、工商业者依靠诚实劳动和合法经营取得货币收入,用这些货币收入可以到市场上购买自己需要的商品或劳务,包括吃的粮食、

穿的衣服、生活用品以及私人汽车和私人住房等等;工商企业在市场上卖出商品或提供服务取得货币收入,用这些货币收入支付职工工资,并从市场上购买原材料和设备,又开始新的生产和经营活动。通过市场提供给个人的商品(服务)和工商企业的生产要素,称为私人物品,它的功能是满足私人需要。但是,人们的需要是多样化的,市场不可能提供人们所需要的所有物品,不可能包揽人们的一切需要,而市场不能提供或不适于由市场提供的物品,则必须由政府系统来提供。由政府提供的商品和服务,称为公共物品,它的功能是满足公共需要。

就人的个体而言,当他呱呱坠地来到这个世界时,睁开眼看到的第一个地方很可能就是政府建立的公立医院,即便是私立医院,那些迎接他降临的医生、护士也大都曾受教于政府开办的医学院;到了入学年龄,他便可以享受政府提供的义务教育;初等教育过后,他可以选择继续接受中等和高等教育(绝大多数由政府资助的高校提供)或直接参加工作;当参加工作后,如果收入超过某个限额,他就必须缴纳所得税,同时也可以参加政府提供的养老保险或其他社会保障计划;如果不幸失业,他就可以向政府申请失业救济金以维持生计;如果失业是由宏观经济的不景气造成的,那么政府可能会干预经济使其复苏,这时就业机会增多,他就能重新回到工作岗位;到了某个年纪,他便要退休回家,从此可能要靠政府建立的社会保障体系所提供的养老金来维持老年生活;有一天寿终正寝,他也要送到政府举办的火葬场安息。所有这些都离不开政府和财政的服务,这就是通常所说的:生老病死,从摇篮到坟墓,都同政府和财政息息相关。

跳出个人的视角,从更广阔的视野观察这个世界,可以发现更多的财政现象。实现行政、国防、治安等基本职能的国家机关、军队、司法系统是靠国家拨款维持和发展的;为国民提供义务教育、医疗等服务的学校、医院也由政府兴建或获得政府资助;一大批涉及国计民生、具有战略意义的重大工程由政府出资建设。政府与家庭和企业一样,要办事就要有钱,有支出就要有收入,但与家庭和企业不同的是,政府作为公共权力和公共服务机构,本身没有收入来源,它的收入来自于民,而后用之于民。居民个人一方面享受政府提供的各种物品和劳务,同时也是纳税义务人。个人收入达到一定的标准要缴纳个人所得税,居民死亡留下的遗产有些国家也要征收遗产税,政府提供的某些特定的服务也要收取一定的费用。就工商企业而言,工商企业是商品生产和经营的主体,是政府为满足公共需要而获取收入的主要承担者,即主要纳税人。作为我国主要税种的增值税、消费税是由工商企业缴纳的,当前占全部税收收入的50%以上,企业还要缴纳企业所得税。工商企业作为主要纳税人的同时,不仅享用政府提供的公共产品和公共服务,而且享受政府的各种优惠支持,如税收优惠、投资抵免、加速折旧、出口退税、财政补贴等。政府还可以通过向社会发行公债等方式取得收入。例如,当国民办理户口登记、工商登记、商标注册、出国护照等时,需要向政府缴纳一定费用。

以上种种,就是我们经常看到、听到以及切身体会到的财政现象。

二、财政产生的物质基础

财政是一个历史范畴,是人类社会发展到一定历史阶段的产物。剩余产品的出现是财政产生的物质基础。

财政是一种分配关系,即对剩余产品的分配。剩余产品是一个经济的全部产出中超出再生产和补充劳动力、工具、材料以及生产中使用或消耗的其他投入的那部分产出。剩余产品是生产力发展到一定阶段后的必然结果。剩余产品的出现在客观上要求对产品实行再分配,为财政分配奠定了物质基础。因此,马克思指出,“这种剩余产品是除劳动阶级外的一切阶级存在的物质基础,是社会整个上层建筑存在的物质基础”^①。

国家的产生表明财政活动的正式开始。伴随着剩余产品的增加,出现了国家,为了维护国家的“公共权力”,行使国家的政治、社会、经济职能,需要占有和消耗一定的物质资料。国家本身并不从事物质资料的生产,只能依靠它的政治力量,强制、无偿地从社会物质产品中取得一部分产品,这样,在整个社会的产品分配中,就出现了国家直接参与社会产品分配的现象。

财政是由对剩余产品的分配所形成的一个经济过程,始终体现着国家、集体与个人之间对剩余产品的分配关系,并通过这种分配使剩余产品形成与国家、集体和个人需要相适应的具体的财政形式,如国家预算、税收、企业财务等,构成财政体系的各个环节。

当然,剩余产品的出现只是财政产生和存在的前提条件,而不能说剩余产品的出现就必然导致财政的产生。

三、财政产生的理论基础

市场经济国家财政的产生主要是由市场机制存在的缺陷所引起的,也就是所谓的“市场失灵”,它使得我们必须求助于政府手段来弥补市场的不足。

(一) 市场机制及其效率

市场是通过交换来满足人们各种需要的一个系统。在没有政府参与的经济系统中,基本决策单位只有两个:家庭(或消费者)和企业(或生产者)。一方面,家庭作为消费者,向企业购买商品,付出应该支付的费用;企业则生产并向家庭提供商品,获得商品的销售收入。另一方面,企业向家庭购买各种生产要素,实现生产过程;而家庭则需要向企业出卖其所拥有的生产要素来获取货币收入。如图 1-1 所示,市场主体中的生产者和

^① 《马克思恩格斯全集》第 47 卷,北京:人民出版社 1979 年版,第 216 页。

消费者,通过要素和商品(服务)的不断交换,实现需求与供给的平衡和个人利益与社会利益的结合。

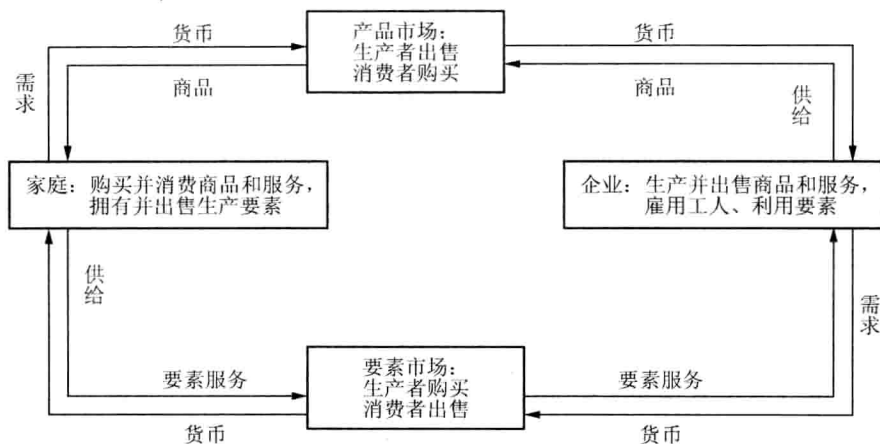


图 1-1 市场经济运行简图

市场是通过市场机制来配置社会资源(土地、劳动、资本等)的。而市场机制的构成要素,主要包括价格、供求和竞争等几个方面。其中,价格是市场机制的核心要素,是联结供求双方利益的纽带;社会供给和社会需求是市场的基本要素;竞争是市场发挥重要作用的重要条件,是买卖双方围绕商品价格进行的较量。三要素相互联系、相互依存,共同发挥作用。

根据经济学的基本原理,完全竞争市场是最优、最理想的市场状态,其经济效率最高。完全竞争市场建立在价格信号具有充分灵活性和伸缩性的基础之上,在理论上必须具备以下五个条件:一是所有的生产资源都为私人所有,此条件可以保证所有的生产资源可以自由通过市场进行交换,而且资源的产权清晰,不会发生产权不清的纠纷;二是每一市场都有众多的买者和卖者,此时市场供求形成充分竞争;三是没有任何买者或卖者能单独操纵价格,也就是参与市场交易的任何一方只是市场价格的接受者;四是买者和卖者都拥有充分的信息,因而没有市场欺诈行为发生;五是资源可充分流动并且无任何阻碍地流向任何使用者,即资源的流动不受任何干扰。除此之外,在完全竞争市场中,也存在买者和卖者都具有理性的假设,即买者和卖者都可以依据自己掌握的充分信息,按照利益最大化的准则来做出自己的选择。如果能满足以上条件,则经济运行处于均衡状态,在这种均衡状态下的资源配置是最优的,即达到帕累托最优状态。

市场经济的效率,是各个市场主体在追求自身利益最大化的内在冲动和市场竞争的外在强制的结果。市场效率作为经济学的概念,其一是在一种产品或一个企业的生产过程中,利用那些有确定价格的生产要素的有效性;其二是经济资源在各种相互竞争的不同用途上配置的有效性。这实际上是从微观方面和宏观方面来看生产资源利用和配置

的有效性。

【专栏 1-1】

帕累托的潜台词

好坏是一种价值判断,但价值判断来源于何处?一种看法认为,什么是好、什么是坏不能由人说了算,因为不管什么人都是狭隘的、自私的。因此好坏的标准应该由人以外的神灵来定。这一观点会引导我们去了解神的旨意,从神学或宗教教义中寻找好坏的标准。与之相反的观点则是人本主义的,持这种观点的人认为,价值判断源于人的要求和愿望。但即使在这一点上取得了一致的看法,分歧仍然是巨大的。因为世上有很多人,每一个人的要求和愿望都是不同的,该以谁的要求和愿望来作为好坏评价的标准呢?一些人认为,世上只有某些人甚至是某个人的要求和愿望是明智的,而其他大多数人则不然。因此什么是好、什么是坏要以那些明智的人的理念和意志为标准。与此针锋相对的另一观点认为,世上的人生来就是平等的,每一个人的要求和愿望都具有合理性,没有好坏之分,应该得到同等的尊重。帕累托是在后一种观念的基础上构建他的规范理论的。

帕累托效率包含着这样的潜台词:人的要求和愿望是价值判断的唯一源泉,每一个人的要求和愿望都是合理的,应该得到同等的尊重,社会资源怎样配置才好要由所有社会成员的要求和愿望共同来决定。可见帕累托效率绝不仅仅是资源配置的一种特定状态,同时也是对一种社会伦理观念的认定。

【资料来源】南京农业大学精品课程《公共财政学》案例。

(二) 市场失灵及其主要表现

市场机制在很多场合下不能达到帕累托最优状态,不能导致资源的最优配置。在现实生活中,社会需要的所有职能并非市场机制所能实现的,即市场在某些方面不能有效地满足人们的需要,并且市场本身在某些方面产生的不良后果不能通过市场机制本身来纠正。市场在资源配置方面存在低效率的情况,西方经济学家称之为“市场失灵”。

市场失灵的出现,说明市场机制本身存在不完善的地方。那么,市场失灵以什么方式表现出来呢?为此,这里介绍市场失灵的几种主要表现形式。

1. 垄断

经济主体对市场进行的排他性控制,即为垄断。市场机制倡导竞争,但竞争的结果是会出现垄断,而垄断的出现又是对市场竞争机制的否定。换言之,市场机制无法消除垄断。一般认为,规模报酬递增是造成垄断的原因。规模经济的存在使得规模越大的企

业越有利,同种产品的平均成本更低,在市场上越有成本优势,并且当企业达到足够大时会逐步获得控制力量。设生产函数为 $Q=f(K,L)$, 其中 Q 为产出, K 为资本, L 为劳动。

① $f(\lambda K, \lambda L) = \lambda Q$, 表示规模报酬不变; ② $f(\lambda K, \lambda L) > \lambda Q$, 表示规模报酬递增; ③ $f(\lambda K, \lambda L) < \lambda Q$, 表示规模报酬递减。如果某行业出现②的情况, 并且持续下去, 就会出现竞争失灵的现象。通常, 在现实生活中, 具有规模报酬递增的某些行业, 如供水、供电、燃气供应、电话服务等, 具有经营规模越大, 经济效益越好的特点, 也可以说这些行业具有平均成本不断下降的特点, 因而独家经营的经济效益将优于多家经营。可以说市场经济天然存在着垄断的可能性。

市场上垄断力量的存在会破坏帕累托效率, 如图 1-2 所示。当垄断厂商按照 $MC=MR$ 的原则实现利润最大化时, 提供的产量是 Q_2 , 价格是 P_2 。此时 P_2 大于 MC , 表明消费者愿意为增加额外一单位产量所支付的价格超过了生产该单位产量所需要的成本, 有帕累托改进的余地。所以垄断力量的存在会导致资源配置的低效率, 这样的分析同样适用于垄断竞争或寡头市场。在垄断时, 产量 Q_2 低于帕累托最优产量 Q_1 , 价格 P_2 高于帕累托最优价格 P_1 , 降低了消费者福利。

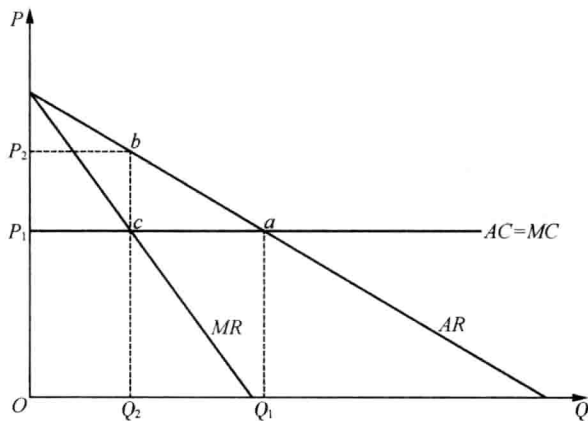


图 1-2 垄断的效率损失

同时, 垄断的存在还会导致社会经济福利净损失, 即图 1-2 中三角形 abc 部分的面积, 消费者没得到, 生产者也没得到, 是福利的净损失。

垄断者通过垄断价格攫取垄断利润, 这是以全体社会成员的福利损失为代价, 降低了市场经济的效率。

2. 外部性

所谓外部性, 是指经济主体的活动无意间对别人的福利造成好的或坏的影响, 而自己没有得到补偿或给别人合理的补偿。有些产品的生产或消费, 可以对他人的经济利益产生额外的收益或成本, 但生产者或消费者并未因此得到报酬或进行赔偿, 这些成本或

收益在企业或个人进行经济核算时往往不予考虑,这就是外部性。换言之,外部性就是未在价格中得以反映的经济成本或收益。

外部性有正负之分。如果某一经济主体的经济活动给其他经济主体带来的影响是好的,使其他的经济主体获得了收益,则称为正外部性,或外部经济;反之,如果某一经济主体的活动给其他经济主体带来的影响是坏的,使其蒙受了损失,则称为负外部性,或外部不经济。

外部性的承受者和发起者可能是生产者,也可能是消费者。一方面,消费者的行为可能会给其他经济主体带来好的或坏的影响。例如,甲是乙的邻居,乙拥有一个美丽的花园,甲不付费而享受乙的花园的益处,即为消费的正外部性;反之甲喜欢爵士音乐,而乙不喜欢爵士音乐,那么,甲播放爵士音乐就会损害乙,即为消费的负外部性。另一方面,生产者的行为也可能会给其他经济主体带来好的或坏的影响。例如,一个养蜂者的场地在某果农的苹果园附近,养蜂者的养蜂行为便会有益于苹果园的果农,因为通过蜜蜂的授粉,苹果产量会增加,从而给果农增加收益,即为生产的正外部性;反之,某造纸厂的生产活动造成了周围水资源污染,水资源污染又会使附近农民的生产生活利益受损,这就成了生产的负外部性。

外部性的存在,使经济活动的私人利益和社会利益出现了偏离,价格机制不能正常发挥作用,降低了市场机制的效率。当存在正外部性时,私人收益会低于社会收益,供给不足;而当存在负外部性时,私人成本会低于社会成本,供给过量。也就是说,在存在外部性时,市场机制难以达到私人利益与社会利益的一致,通过市场机制不能解决外部性问题。

3. 信息不对称

市场有效配置资源要求信息是充分的,即交易双方对商品质量、性能、成本等都掌握完全的信息或知识。显然这也是一个非常理想化的假定。在现实生活中,由于许多条件的限制,经常出现交易双方的一方具有较多的信息,而另一方信息较少的情形,这被称为信息不对称。在信息不对称时,拥有较多信息的一方可能利用自己的信息优势损害另一方的利益,造成市场失灵。

信息不对称会产生两个问题:逆向选择和道德风险。

逆向选择是指市场交易中的一方无法观察到另一方的重要外生特征从而导致劣质品驱逐优质品的情形。例如,在医疗保险市场上,承保人一般无法分辨一个具体的受保人的健康状况,即承保人并不知晓受保人的充分信息,而受保人很可能隐瞒自己的真实情况,这样一来,逆向选择就发生了,即总是那些估计自己发生不幸事件的可能性比较大的人更多地购买保险,从而将对保险公司而言的所谓“风险小的客户或优质的客户”驱逐

出保险市场。如果保险公司试图改变按风险发生的平均概率收取保险费率的办法,转而提高保险费率,结果只能是那些风险更大的投保人多买保险,导致了“劣胜优汰”!最终,逆向选择会导致保险市场无法有效地运行。逆向选择是常见的经济现象,二手车市场、劳动力市场等市场都有逆向选择的情况。

道德风险是指市场交易的一方无法观察到另一方故意不采取谨慎行为的情形,即拥有信息多的一方故意不采取谨慎行动会给拥有信息较少的另一方造成损失。例如,购买者一旦购买防火保险,可能会有意无意地放松对防火安全的关注,使发生火灾的概率增加,以致给保险公司造成损失。在经济活动中,道德风险问题相当普遍。获得 2001 年度诺贝尔经济学奖的美国经济学家斯蒂格利茨在研究保险市场时,发现了一个经典的例子:美国一所大学学生自行车被盗比率约为 10%,有几个有经营头脑的学生发起了一个针对自行车的保险业务,保费为保险标的的 15%。按常理,这几个有经营头脑的学生应获得 5% 左右的利润。但该保险运作一段时间后,这几个学生发现自行车被盗比率迅速提高到 15% 以上。何以如此?这是因为自行车投保后学生们对自行车的安全防范措施明显减少,结果反而使自行车被盗比率上升。在这个例子中,投保的学生不必完全承担自行车被盗的风险后果,因而采取了对自行车安全防范的不作为的行为。^①而这种不作为的行为,就是道德风险。可以说,只要信息不对称存在,道德风险就会不可避免地存在。

【专栏 1-2】

三鹿毒奶粉事件

食品安全问题一直是国人关心的大事,但是由于普通消费者缺少必要的信息和技术,与生产者相比,消费者处于严重的信息劣势,这为少数不法分子提供了可乘之机,对市场秩序造成了恶劣影响。

2008 年爆发的三鹿毒奶粉事件再次拷问了中国食品安全问题。2008 年 3 月以来,南京、甘肃、广东、河南等省市先后出现肾结石婴儿病例,多名婴儿家长投诉三鹿,怀疑为食用三鹿奶粉所致。9 月 8 日,甘肃《兰州晨报》等媒体首先以“某奶粉品牌”为名,爆料毒奶粉事件。9 月 11 日,三鹿作为毒奶粉的始作俑者,被新华网曝光,甘肃出现 1 名患儿死亡事件。面对社会的质疑,三鹿集团先是信誓旦旦地予以否认,后来又将责任推到奶农身上,认为是不法奶农掺入三聚氰胺。9 月 12 日,卫生部、国家质检总局初步认定三鹿受

^① Michael Rothschild, Joseph Stiglitz, “Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on the Economics of Imperfect Information”, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 90, No. 4, 1976, pp. 629 - 649.

污染奶粉致婴儿泌尿系统结石事实。

经国家处理三鹿牌婴幼儿奶粉事件领导小组调查,2007年12月以来,石家庄三鹿集团公司就陆续接到消费者关于婴幼儿食用三鹿牌奶粉出现疾患的投诉,直到2008年8月2日,三鹿集团公司才向石家庄市政府做了报告,其间未采取积极补救措施,导致事态进一步扩大。但直至9月9日,石家庄市政府才向河北省政府报告三鹿牌奶粉问题,违反了有关重大食品安全事故报告的规定。

经调查发现,三鹿毒奶粉系不法分子为增加原料奶或奶粉的蛋白含量而人为加入三聚氰胺造成的。据了解,三聚氰胺是一种化工原料,主要用来制作三聚氰胺树脂,长期摄入会造成生殖、泌尿系统的损害,膀胱、肾部结石,并可进一步诱发膀胱癌,是不允许添加进饲料和食品中的。业内人士透露,掺假已经是牛奶行业内公开的秘密。9月16日,国家质检总局公布了检出含三聚氰胺的奶粉和企业名单,总计22个厂家,其中包括伊利、蒙牛、光明等知名企业,再次引起消费者的恐慌。截至2008年12月底,累计报告因食用三鹿牌奶粉和其他个别问题奶粉出现泌尿系统异常的患儿近30万人。

三鹿毒奶粉事件严重影响了消费者对牛奶的信心,对中国产品在国际市场上的形象也造成严重损害。为此,国家质检总局局长引咎辞职,石家庄市委副书记、石家庄市长、石家庄市分管农业生产的副市长等一系列官员被免职,三鹿集团董事长、不法奶站经营者等相关责任人被追究刑事责任,具有50多年历史的三鹿集团停产整顿,最终破产,奶制品行业开展大检查,国务院还专门出台了《乳品质量监督管理条例》。

很多消费者认为,三鹿毒奶粉事件可能只是中国食品安全问题的冰山一角。现在中国很多行业都有一些不为外界所知的“潜规则”,信息失灵尤为突出,这些“潜规则”降低了市场配置资源的效率,但愿这些“潜规则”能尽快变为“显规则”。

4. 收入差距

收入差距是指在一定的社会经济条件下居民之间按照同一货币单位或实物单位所表示的高低收入水平差距,以及以各自收入在社会总收入中占有的比重大小所表示的差别。

市场经济本身强调的是资源配置的效率,这种情况下,人们收入的分配状况是由每个人提供的生产要素(如劳动力、资本、土地等)的数量及在市场上获得这些生产要素的价格所决定的。市场经济分配原则是按生产要素对盈利所做出的贡献来分配的,即劳动力“按能力和劳动分配”,资本所有者“按资本分配”,其他要素“按禀赋”取酬。现实中,有些人生来就有资金,因而可以不劳而获;有些人则生来一无所有,必须靠自己的能力和劳动来挣钱养活自己及家人;还有一些人因生来能力较低(如病残者)或贫苦无法得到良好的教育而收入低微。这种由于个人无法控制的原因而产生的收入差距如果过大,超出