

普通高等教育“十二五”规划教材

21世纪公共管理学规划教材

行政管理系列

公共经济学

Public
Economics

郑万军 主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS



本书获得了“国家级特色专业”建设项目（行政管理）、重庆市“三特行动计划”建设项目（行政管理）、中央财政支持地方高校发展专项资金项目（公共管理）的资助。



公共经济学

Public
Economics

郑万军 主 编
李 锋 曹 鲲 安 锦 副主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

公共经济学/郑万军主编. —北京: 北京大学出版社, 2015. 4

(21世纪公共管理学规划教材·行政管理系列)

ISBN 978-7-301-25709-8

I. ①公… II. ①郑… III. ①公共经济学—高等学校—教材 IV. ①F062.6

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第078622号



书 名 公共经济学

著作责任者 郑万军 主编

责任编辑 李郭倩 武 岳

标准书号 ISBN 978-7-301-25709-8

出版发行 北京大学出版社

地 址 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址 <http://www.pup.cn> 新浪微博: @北京大学出版社

电子信箱 ss@pup.pku.edu.cn

电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62753121

印 刷 者 北京大学印刷厂

经 销 者 新华书店

730毫米 × 980毫米 16开本 24印张 368千字

2015年4月第1版 2015年4月第1次印刷

定 价 53.00元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有, 侵权必究

举报电话: 010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题, 请与出版部联系, 电话: 010-62756370

前 言

本教材主要是为我国高校公共管理学、政治学等非经济学专业的本科教学而编写,也适用于公共管理硕士(MPA)等专业学位的教学,以及政府部门、事业单位和党校的干部培训。

自2000年以来,大量的公共经济学教材相继面世。与其他同类教材相比,本书呈现以下三点特色:

一是“精”。为了减轻读者的经济和阅读负担,同时也为了配合课堂教学时数的削减,我们进行了字数的压缩和内容的浓缩。全书十章共计29万字,相对于众多的大部头而言,可算是“娇小”了。

二是“新”。内容方面,我们既尽量吸纳学界的最新研究成果,也追踪最新时事动态,如经济新常态;体系构成方面,在坚持逻辑合理和结构简明的前提下进行了大胆整合,如公共经济主体、地方公共产品、政府转移支付、政府购买、收入再分配和社会保障等都不再单列为一章,而是被整合于相关章节之中。

三是“实”。首先是“实际”,包括理论联系实际和结合中国实际;其次是“实用”,即力求方便教师的备课、授课和读者的阅读、学习。

本书是国内六所高校长期从事公共经济学教学的教师团队协作的结果。参与本书编写的学校包括:西南政法大学、云南民族大学、内蒙古财经大学、重庆理工大学、浙江财经大学和重庆师范大学。

全书由西南政法大学的郑万军审定编写大纲并任主编,西南政法大学的李锋、云南民族大学的曹鲲、内蒙古财经大学的安锦担任副主编。参加编写工作的还有重庆理工大学的汤伶俐和田洪刚、西南政法大学的张发、浙江财经大学的郎春蕾和重庆师范大学的姜锋。各章具体编写分工如下:

- 第一章(导论) 郑万军
第二章(资源配置与政府职能) 安锦 郑万军
第三章(公共产品) 姜锋 李锋
第四章(公共选择) 李锋
第五章(公共支出) 汤伶俐
第六章(公共收入) 汤伶俐 李锋
第七章(政府间财政关系) 曹鲲 安锦
第八章(公共预算) 张岌 曹鲲
第九章(公共规制) 郎春蕾 郑万军
第十章(公共经济政策) 田洪刚 郑万军

各章完成后,郑万军、李锋、曹鲲和安锦分头进行了审阅和修改,王文彬、刘磊、陈雪娇和肖有江进行了文字校对,最后由李锋协助郑万军完成了定稿工作。

本书的编写和出版得到了北京大学出版社和国家教育行政学院舒刚博士的大力帮助和支持,在此表示真挚的谢意!

本书的出版获得了“国家级特色专业”建设项目(行政管理)、重庆市“三特行动计划”建设项目(行政管理)、中央财政支持地方高校发展专项资金项目(公共管理)的资助。尽管我们为编写本书作出了很大的努力,但难免尚存诸多纰漏甚至错误,真诚地希望同行专家和广大读者朋友不吝提出建议和批评。

郑万军

2014年12月于山城重庆

第一章 导论	1
第一节 什么是公共经济学	1
第二节 公共经济学的兴起与发展	11
第三节 公共经济学的研究方法 with 意义	16
第二章 资源配置与政府职能	24
第一节 资源配置	24
第二节 市场失灵与政府干预	34
第三节 政府失灵与混合经济	40
第三章 公共产品	51
第一节 公共产品概述	51
第二节 公共产品的最优供给分析	60
第三节 公共产品的供给主体与方式	68
第四章 公共选择	85
第一节 公共选择理论概述	85
第二节 直接民主制下的公共选择	91

第三节	间接民主制下的公共选择	98
第四节	寻租与官僚政治	106
第五章	公共支出	123
第一节	公共支出概述	123
第二节	公共支出的规模与结构	128
第三节	购买性支出及其经济影响	138
第四节	转移性支出及其经济影响	163
第五节	公共支出的效率	176
第六章	公共收入	187
第一节	公共收入概述	187
第二节	税收收入	194
第三节	公共收费收入	221
第四节	公债收入	228
第七章	政府间财政关系	244
第一节	政府间财政关系概述	244
第二节	政府间财政分权	249
第三节	政府间财政竞争	265
第四节	政府间转移支付	276
第八章	公共预算	285
第一节	公共预算概述	285
第二节	公共预算程序与模式	290
第三节	预算赤字和政府债务	301
第四节	中国公共预算的历史演进与制度创新	307
第九章	公共规制	317
第一节	公共规制概述	317

第二节	经济性规制	323
第三节	社会性规制	327
第四节	公共规制改革	333
第十章	公共经济政策	341
第一节	公共经济政策概述	341
第二节	公共经济政策工具	348
第三节	公共经济政策的效力与效应	358
第四节	中国经济制度及经济政策变迁	366
参考文献		375

第一章 导论

本章学习目标：

- 准确把握公共经济学的定义、研究对象、研究框架和学科特征；
- 基本了解公共经济学的兴起背景和大致发展脉络；
- 熟练掌握公共经济学的研究方法；
- 深刻认识学习公共经济学的意义。

“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。”^①世界经济的历史表明，政府既可能是经济持续快速发展的原因，也可能是经济衰退的根源。故而，一直以来政府在经济中的作用都是个热门且颇具争议的话题。公共经济学又称公共部门经济学或政府经济学^②，是专门研究以政府为主要代表的公共部门经济活动及其规律的科学。作为一本扼要介绍公共经济学基本理论和知识的教科书，我们在开篇的导论中将首先向读者介绍什么是公共经济学，包括公共经济学的定义、研究对象、内容框架和学科特征。在此基础上，我们进一步介绍了公共经济学兴起的原因、发展的大致脉络，及其在中国的实践和发展。最后，我们简要阐述了公共经济学的研究方法和意义。

第一节 什么是公共经济学

什么是公共经济学？公共经济学的研究对象和内容框架是什么？公共经

① 道格拉斯·C. 诺思：《经济史中的结构与变迁》，陈郁、罗华平译，上海三联书店、上海人民出版社1997年版，第20页。

② 国内大多数学者并未对公共经济学和政府经济学进行严格的概念区分，而是将二者混用，且近年来基本以公共经济学为名居多。但郭小聪对政府经济学和公共经济学的差别进行了较为详尽的论述。详见郭小聪主编：《政府经济学》，中国人民大学出版社2008年版，第4—9页。

济学的学科特征是什么？如此等等，都是需要我们首先回答清楚的问题。

一、公共经济学的定义

公共经济学亦称公共部门经济学，是经济学的一个分支，是研究以政府为主要代表的公共部门经济活动及其规律的科学。

首先为了较好地理解什么是公共经济学，我们需要搞清楚什么是公共部门，以及公共部门与私人部门的关系。现代经济学常常把社会经济主体分为公共部门和私人部门两大类。公共部门主要指政府及其附属机构，也包括其他一些谋求社会公共利益的社会组织。私人部门主要包括企业、个人和家庭。之所以作此划分，是因为虽然同为社会经济主体，但私人部门和公共部门的行为目的和方式是截然不同的。扼要而言，两者的根本区别在于，一般而言，作为理性经济人，个人、家庭和企业凡事以追求自身收益的最大化为目的，而以政府为主要代表的公共部门则以追求社会公共利益的最大化为目的。虽然以政府为主要代表的公共部门也注重成本与收益，但其参与社会经济活动的主要目的是促进和维护社会的公平和公正，而非经济收益最大化。具体而言，个人和家庭以向企业提供劳动、土地、资本、技术以及企业家才能等生产要素获取相应的报酬，然后再以此向企业购买所需商品和劳务。反之，企业在向个人和家庭购买所需生产要素后进行加工生产，然后再向个人和家庭出售各类商品和劳务。此间，无论是个人和家庭还是企业，基本都是为了追求收益或利润最大化。然而，以政府为代表的公共部门不同。正常情况下，政府在对微观市场进行监管的同时，为保证和促进社会公平、公正，还需依照法律、法规向个人、家庭和企业收取税金，以向社会提供诸如国防、安全、教育、文化、卫生和社会保障等基本公共产品和服务。当国民经济出现波动时，政府则需调整公共支出和收入，或者启用其他公共经济政策和手段来引导个人、家庭和企业的经济行为，以促进国民经济重新回归均衡。可见，政府不仅要进行非生产性的经济活动和社会财富的重新分配，而且还要进行宏观经济的调控和微观市场的监管，以保证整个社会经济平稳、有序运行。

由此可见，以政府为主要代表的公共经济部门在与个人、家庭和企业平等地参与社会经济活动的同时，也以自身独特的规律和方式调节、影响着其他市

场经济主体。就此而言,公共经济学就是研究以政府为主要代表的公共部门经济活动的内容、方式及其规律的科学。

其次,既然政府是公共部门的主要代表,因此为了更好地理解什么是公共经济学,我们尚需对政府的概念进行界定。虽然政府具体地存在,且与社会公众密切相关,但政府的概念却一直较为抽象和模糊。在公共经济学的视野中,政府的概念一般可作以下四个层次的理解:

一是狭义政府,即中央政府及其组成部门和附属机构;二是广义政府,包括中央政府和地方政府及其组成部门和附属机构;三是公共部门,指除中央政府和地方政府及其组成部门和附属机构外,再加上政策性金融机构,如开发银行、农业发展银行等政策性银行。政策性金融机构属于金融性政府企业,是中央或地方政府为了特定的目的而出资举办,它可超越具体的政府部门或机构而对整个社会经济进行相关调控和引导;四是广义的公共部门,即在第三个层次的基础上再加上非金融性公共企事业单位,如教育机构、医疗卫生机构和电信部门等。之所以如此,是因为非金融性公共企事业单位属于官办,且提供特定领域内的公共产品和服务,一定程度上可以算是相关政府部门或机构职能的延伸。

改革三十多年来,我国已经建立了中国特色的社会主义市场经济基本框架,包括四大国有商业银行在内的国有企业等已逐步成为独立的市场经济主体。与此同时,事业单位改革也已拉开序幕,其所承担的政府功能将被剥离,行政化倾向也将逐步消退。因此,结合我国实际,本书把以政府为主要代表的公共部门定位于上述第三层次的理解,即除中央政府、地方政府及其组成部门和附属机构外,另加政策性金融机构。至此,我们可以把公共经济学更加具体地定义为研究中央政府、地方政府(包括政府组成部门和附属机构)、政策性金融机构的经济行为及其规律的科学。

二、公共经济学的研究对象

在清楚厘定了公共经济学的定义之后,我们需要进一步确定公共经济学的研究对象。所谓研究对象,即基本研究问题,是一门学科研究内容的基本概括,也是该学科区别于其他学科的核心标准。一门学科成熟的主要标志就是形成

了自身特定的研究对象。学科研究对象的确定从根本上规定了学科的研究方向和基本范畴。因此,研究对象既是学科研究的基本问题,也是学科研究的起点。

关于公共经济学的基本研究问题,美国著名经济学家斯蒂格利茨曾将之归纳为“生产什么、怎么生产和为谁生产”,并主张公共经济学应主要研究三个方面的问题:一是政府应参与哪些经济活动?二是政府参与经济活动的结果如何?三是政府公共经济政策的评价。^①虽然多年来人们一直没有停止对公共经济学基本研究问题的讨论,但斯蒂格利茨的上述观点无疑已被广泛接受。

在结合中国实际国情,并借鉴国内外专家学者观点的基础上,本书认为公共经济学的基本研究对象主要应包括以下三个基本问题:

一是政府职能如何定位?目前形成的理论共识是,市场经济条件下应充分发挥市场配置资源的主导作用,即市场机制能有效发挥作用的领域,政府就不应介入;而市场失灵的领域,即市场机制不能或不能很好发挥作用的领域,政府就应及时补缺。然而,理论是明白的,但现实却是复杂而棘手的。问题不仅仅是政府也会失灵,而且市场和政府的活动边界并不固定,而是变动不居的。即使在市场经济发达的西方资本主义国家,到底是政府干预多一些还是让市场更自由些的争论也时常存在。可以说,西方资本主义的发展史就是经济自由主义和政府干预主义持续争论和轮流坐庄的历史。信息化和全球化加速发展的今天,经济和社会风险的快速传播也要求各国政府承担起一些非传统的责任。总之,政府的职能定位问题将是个长期持续且难解的话题,也是公共经济学首先要研究的问题。

在计划经济期间,我国形成了以中央政府为主导的权力高度集中的全能式政府。政府既掌舵又划桨,不仅主导经济的发展,而且还直接从事各种微观经济活动,不仅控制了生产交换过程、统筹产供销,而且还介入了私人消费领域,全面覆盖了经济生活,家庭和个人基本没有任何经济自主权。经过三十多年的市场化改革,企业的市场主体地位已经确立,政府也不再包办一切,启动了职能转换,开始分权于市场和社会。但是,当前我国的改革正处于深水区 and 攻坚时

^① 约瑟夫·E. 斯蒂格利茨:《政府为什么干预经济——政府在市场经济中的角色》,中国物资出版社1998年版,第6—15页。

期,政府职能转换尚未到位,市场和社会活动仍有待激活。尤其是,经过三十多年的高速发展后,我国正逐渐进入经济新常态,政府该如何正确认识、适应和应对新常态,其实质就是市场经济条件下的政府职能定位问题。

二是政府如何为公众服务?如果说政府存在的根本理由和基本目的是为满足公共需求而提供基本公共产品和服务,那么政府如何才能实现这个目标?为此,需要研究四个方面的具体问题。第一是公共产品和服务具体供给项目的界定问题。即政府需要提供哪些公共产品和服务?或者说,哪些物品和服务需要政府来提供?这个问题既与上述的政府职能界定相关,也与技术和理论的发展有关。现有的理论基本公认国防、安全、教育、文化、卫生和社会保障等应由政府提供。然而,一方面,随着科学技术的快速发展和理论认识的深化,传统的公共产品和服务不仅可以实行生产和提供的分离,而且部分可以实现市场化或社会化提供;另一方面,随着社会生活质量要求和标准的提高,以及社会环境的变化,社会公众对公共产品和服务的内容在不断地更新和变化。总之,为了最大化地满足社会公共需求,作为核心公共经济主体的政府首先必须确定自身的具体服务项目。第二是公共产品和服务最优供给数量的确定问题。众所周知,公共产品和服务有效供给的难题在于无法有效地显示公众的真实偏好。由于公共产品和服务具有较强的正外部性和共同消费的特征,因而很容易产生“搭便车”和“囚徒困境”的问题。如此的结果常常会导致公共产品供给的严重不足。公共产品理论正是在讨论这些问题的基础上发展起来的。第三是公共产品和服务供给的决定问题。不同于私人产品的市场分散决策,公共产品和服务的选择属于非市场决策,即公共决策。而公共决策又属于政治过程,其结果取决于多方参与权力主体的博弈。为了解决这一问题,公共选择理论将经济学的理论和方法引入到了政治问题的分析中。第四是公共产品和服务供给的费用问题。政府提供公共产品和服务必然涉及政府的收入和支出。政府一方面根据法律征收税金,另一方面依据预算进行支出以生产或购买公共产品和服务提供给社会公众。作为最大的市场经济主体,无论是收入还是支出,政府既要进行成本——收益的计算,也要考量对社会公众和整个社会经济的影响。因此,公共收入和支出不仅仅事关公共产品和服务费用的筹集与使用,也是调节和引导社会公众和社会经济的重要手段。

三是政府如何干预经济？如前所述，政府不仅要向社会公众提供公共产品和服务，而且还要进行微观市场的监管和宏观经济的调控，以保证整个社会经济有序、平稳的运行。如果说政府提供公共产品和服务是为了矫正因正外部性而导致的市场失灵的话，那么政府进行市场监管和宏观调控则是为了矫正因负外部性而导致的市场失灵。一方面，无论是个人、家庭还是企业，都是追求自身收益最大化的理性经济人，因此在逐利的过程中不仅可能会出现“搭便车”和“囚徒困境”的现象，而且可能会出现损人利己的情况。同时，对规模经济的追求也必然导致垄断。因此，在市场经济条件下，在充分使用市场这只“看不见的手”的同时，也需要政府加强市场监管，以抑制过度的逐利行为、避免垄断和维护市场的公平有序。另一方面，按照现代经济学的理论，均衡的市场才会富有效率。然而，历史和现实都告诉我们，多数时候均衡市场只是一种理想状态，非均衡的市场才是常态。此外，在现代开放经济体系下，复杂国际环境的影响加剧了国内经济的波动甚至动荡。因此，为引导和促进市场尽可能地接近均衡，实现社会资源的最优配置和社会福利的最大化，需要政府出面对社会总需求和总供给进行调控，以熨平经济周期。

无疑，政府干预经济的理由是充分的。但实际的问题是，如何做到政府干预与市场自身调节的无缝对接？具体而言，有如下具体问题需要解决：首先是政府如何恰到好处地为市场补缺，即做到该管的管好，不缺位；其次是政府在进行经济干预的同时，如何做到不影响市场的活力，即不越位；其三是中央和地方政府在经济管理过程中的分工问题，即如何灵活有效地处理央地关系，以充分调动两方面的积极性和发挥各自优势；其四是如何评价和提高政府干预经济的绩效。政府干预不仅要计算成本、提高效率，而且还要预防好心办坏事的情况。为了解决以上这些问题，公共经济学需要加强对政府间财政关系、公共预算、公共规制和公共经济政策的研究。

三、公共经济学的内容框架

了解公共经济学的基本内容框架，是我们总揽本门课程的有效捷径。依据上述关于公共经济学研究对象的讨论，除导论外我们将公共经济学的内容框架划分为九个方面的内容：资源配置与政府职能、公共产品、公共选择、公共支出、

公共收入、政府间财政关系、公共预算、公共规制、公共经济政策。

为了能让读者一开始就能从总体上了解、把握公共经济学,在本书的第一章即导论中我们首先向读者介绍什么是公共经济学、公共经济学的兴起和发展,以及学习和研究公共经济学的方法和意义。

资源的稀缺性是经济学的前提假设。作为经济学的分支,公共经济学无疑也遵循了这一基本理论假设。因此,追求资源的最优配置也是公共经济学研究的逻辑起点。由此,在导论之后的第二章,我们随即从资源最优配置的视角展开对政府为什么干预经济的讨论。基于完全竞争市场的缺失→市场失灵(资源最优配置失败)→政府干预→政府失灵(政府干预失效)→混合经济(市场与政府的互补)→政府边界(政府与市场的分工)的逻辑考虑,我们首先介绍了资源配置的内涵、标准与方式,紧接着分析了市场失灵的表现与原因,最后阐述了政府干预经济的目标与方式、政府失灵的表现与原因,以及混合经济和政府边界。

公共产品的存在既是市场失灵的原因,更是政府存在的理由。因此公共产品理论往往被认为是公共经济学的核心理论或者理论基石。换句话说讲,政府为什么会存在、政府应该干什么,以及政府如何干等都是围绕着公共产品而展开的。公共产品理论主要通过通过对公共产品、私人产品等社会中不同属性产品内涵和特征的把握,分析公共产品供给中的外部性及其纠正,说明在公共产品的供给上为什么会市场失灵,政府干预为什么必要,进而区分和选择不同种类产品生产和供给的适宜方式,以实现资源的优化配置和社会的公平正义。本书的第三章首先介绍了公共产品的含义、特征、分类与识别,然后在此基础上借助经典理论和模型分析了公共产品的最优供给,包括外部性问题,最后进一步探讨了公共产品供给的主体、方式,以及我国公共产品供给中存在的问题与解决路径。

公共经济学视角下,公共选择理论的中心议题就是研究公共产品如何决定的问题。公共选择理论是以理性经济人为前提假设,运用经济学的基本原理分析政府的决策、公众的选择,以及两者关系的经济理论流派。不同于市场的分散决策,非市场决策即公共决策,往往取决于包括选民、利益集团、政治家和官员在内的多方博弈的结果。公共选择理论就是运用经济学的假设、理论和方法来分析和研究非市场决策(即公共决策)。简单地说,就是运用经济学的逻辑和

方法来研究政治问题。本书的第四章首先扼要介绍了公共选择理论的产生和发展、方法论、研究主题与逻辑,然后详细地阐述了直接民主制下的公共选择和间接民主制下的公共选择,最后讨论了寻租与官僚政治。

政府等公共部门职能的履行和作用的发挥依赖公共支出活动来实现,因此公共支出是公共经济学的核心组成部分。公共支出是以政府为核心的公共部门为履行其职能而发生的一切费用的总和,也就是为弥补市场失灵而提供公共产品和服务所安排的支出。公共支出是公共财政活动的一个重要方面,这不仅是因为公共财政对经济的影响作用主要表现在公共支出上,而且,政府干预、调节经济职能也主要是通过公共支出来实现的。公共支出的规模和结构反映了公共部门对经济和社会干预的力度和方向,公共支出的效率和效益很大程度上也代表着政府等公共部门的绩效。本书的第五章在扼要介绍了公共支出的含义、原则和分类之后,重点阐述了公共支出规模和结构发展变化的趋势及原因、购买性支出和转移性支出的具体内容及其经济影响,以及公共支出效率与效益的评价。

“巧妇难为无米之炊”,政府等公共部门必须有收入才能保证其正常履行职能,因此公共收入是公共支出的基础。公共收入也是公共经济学的核心内容之一。一方面,以政府为代表的公共部门,为了满足社会的公共需要,凭借公共权力,向企业、个人筹集各类收入,以保障正常支出;另一方面,政府通过运用收入手段,调节市场经济中各经济主体的利益,从而达到宏观经济调控的目的。公共收入的形式主要有税收、公共收费和公债等,这些收入形式各有不同的性质和功能,本书的第六章除了介绍公共收入的基本概念和影响因素外,着力讨论了各种公共收入形式的特征、功能及其经济效应。

以上两章,我们一直在讨论公共收支种类、规模、结构及其经济影响等问题。但公共收支活动的主体是政府,而在绝大多数国家,政府并非单一层级,而是存在着多级政府。于是,不仅有如何有效地推进公共服务均等化的问题,也存在着如何协调各级政府间关系以调动各级政府积极性的难题。主要问题包括:如何科学合理地划分各级政府的职责?如何有效地满足各级政府的资金需要?如何实现辖区间财政均等?我国不仅是中央集权国家和典型的多层级国家,而且又经历了长期计划经济体制的实践,因此面临的问题更为棘手。诸如

此类的问题,正是本书的第七章所要讨论的政府间财政关系问题,具体内容包括财政分权、财政竞争以及转移支付制度等。

如果说公共支出是花钱、公共收入是筹钱,那么公共预算则是对政府收支行为所做的计划安排。公共预算涉及国家公共资源的汲取、配置和使用。微观而言,公共预算事关国家财政年度收支。宏观而言,公共预算则可理解为国家政策的会计安排。作为一种资源配置的政治机制,公共预算不仅反映了权力的博弈,而且主要体现为公共权力如何分配资源,实现预算能力,即配置效率、财政问责、总额控制和运作效率。只有建立了现代公共预算体系才能更好地实现国家治理,因为公共预算并非简单的管理问题和会计问题,而是一个关乎国家治理大事的政治问题。预算形成的背后充满了利益的冲突和政治的博弈。本书的第八章,在介绍公共预算的定义、功能与原则、程序与模式的基础上,结合我国实践深入地分析了预算赤字和政府债务问题。

公共规制是为了更好地维护经济秩序、增进社会公共利益,以政府为主的具有规制权的各类规制主体依据法律法规对各种社会经济活动所施加的某种限制、约束和激励等一系列行政管理与监督行为。公共规制的存在源于市场和政府都可能发生机制失灵。公共规制的宗旨是为市场运行以及企业行为建立相应的规则,以弥补市场失灵,确保微观经济的有序运行,同时矫正政府失灵,实现社会福利的最大化。本书的第九章首先对公共规制的内涵、原因和理论等做了扼要概述,然后重点介绍了经济性规制和社会性规制,最后分析了公共规制的绩效和改革趋势。

公共经济政策是指在进行国民经济管理时,政府为实现一定的宏观经济目标而调整公共收支规模和收支平衡的指导原则及其相应的措施。为了实现一定时期内的既定公共经济政策目标,我们必须借助一定的公共经济政策工具。不同政策工具和政策措施的特性、效力和效应各不相同。本书的最后一章,即第十章,在概述了公共经济政策的目标和模式之后,详细介绍了一些主要的公共经济政策工具,并在此基础上分析了公共经济政策的效力和效应,最后简要回顾了我国经济制度变迁的大致脉络和经济政策调整的实践,以及新常态下我国公共经济政策的未来走向。