

公共部门经济学

Economics of the
Public Sector

(第三版)
Third Edition

[美] 约瑟夫·E·斯蒂格利茨 著

Joseph E. Stiglitz

中国人民大学出版社

经济
科学
译丛

梁晶工作室
LIANGJING PUBLISHING STUDIO

公共部门经济学

Economics of the
Public Sector

(第三版)
Third Edition

[美] 约瑟夫·E·斯蒂格利茨 / 著

Joseph E. Stiglitz

郭庆旺/校

郭庆旺 杨志勇 刘晓路 张德勇/译

第三版

中国人民大学出版社

经济
科学
译丛

图书在版编目 (CIP) 数据

公共部门经济学：第 3 版 / (美) 斯蒂格利茨著；郭庆旺等译.

北京：中国人民大学出版社，2005

(经济科学译丛)

ISBN 7-300-06475-2

I. 公…

II. ①斯… ②郭…

III. 公共经济学

IV. F062.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 045603 号

经济科学译丛

公共部门经济学 (第三版)

[美] 约瑟夫·E·斯蒂格利茨 著

郭庆旺 校

郭庆旺 杨志勇 刘晓路 张德勇 译

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号 邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室) 010-62511239 (出版部)

010-82501766 (邮购部) 010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司) 010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com>(人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 河北涿州星河印刷有限公司

开 本 787×1092 毫米 1/16 版 次 2005 年 5 月第 1 版

印 张 47.25 插页 5 印 次 2005 年 5 月第 1 次印刷

字 数 961 000 定 价 76.00 元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

《经济科学译丛》

编辑委员会

学术顾问 高鸿业 王传纶
胡代光 范家骧
朱绍文 吴易风

主 编 陈岱孙

副主编 梁 晶 海 闻

编 委 王一江 王利民
王逸舟 贝多广
平新乔 白重恩
刘 伟 朱 玲
许成钢 张宇燕
张维迎 李 扬
李晓西 李稻葵
杨小凯 汪丁丁
易 纲 林毅夫
金 碚 姚开建
徐 宽 钱颖一
高培勇 梁小民
盛 洪 樊 纲

(按姓氏笔画排列)

《经济科学译丛》总序

中国是一个文明古国，有着几千年的辉煌历史。近百年来，中国又由盛而衰，一度成为世界上最贫穷、落后的国家之一。1949年中国共产党领导的革命，把中国从饥饿、贫困、被欺侮、被奴役的境地中解放出来。1978年以来的改革开放，使中国真正走上了通向繁荣富强的道路。

中国改革开放的目标是建立一个有效的社会主义市场经济体制，加速发展经济，提高人民生活水平。但是，要完成这一历史使命决非易事，我们不仅需要从自己的实践中总结教训，也要从别人的实践中获取经验，还要用理论来指导我们的改革。市场经济虽然对我们这个共和国来说是全新的，但市场经济的运行在发达国家已有几百年的历史，市场经济的理论亦在不断发展完善，并形成了一个现代经济学理论体系。虽然许多经济学名著出于西方学者之手，研究的是西方国家的经济问题，但他们归纳出来的许多经济学理论反映的是人类社会的普遍行为，这些理论是全人类的共同财富。要想迅速、稳定地改革和发展我国的经济，我们必须学习和借鉴世界各国包括西方国家在内的先进经济学的理论与知识。

本着这一目的，我们组织翻译了这套经济学教科书系列。这套译丛的特点是：第一，全面系统。除了经济学、宏观经济学、微观经济学等基本原理之外，这套译丛还包括了产业组织理论、国际经济学、发展经济学、货币金融学、公共财政、劳动经济学、计量经济学等重要领域。第二，简明通俗。与经济学的经典名著不同，这套丛书都是国外大学通用的经济学教科书，大部分都已发行了几版或十几版。作者尽可能地用简明通俗的语言来阐述深奥的经济学原理，并附有案例与习题，对于初学者来说，更容易理解与掌握。

经济学是一门社会科学，许多基本原理的应用受各种不同的社会、政治或经济体制的影响，许多经济学理论是建立在一定的假设条件上的，假设条件不同，结论也就不一定成立。因此，正确理解掌握经济分析的方法而不是生搬硬套某些不同条件下产生的结论，才是我们学习当代经济学的正确方法。

本套译丛于1995年春由中国人民大学出版社发起筹备并成立了由许多经济学专家学者组织的编辑委员会。中国留美经济学会的许多学者参与了原著的推荐工作。中国人民大学出版社向所有原著的出版社购买了翻译版权。北京大学、中国人民大学、复旦大学以及中国社会科学院的许多专家教授参与了翻译工作。在中国经济体制转轨的历史时期，我们把这套译丛献给读者，希望为中国经济的深入改革与发展做出贡献。

《经济科学译丛》编辑委员会

1996年12月

序 言

XIX 距离本书上次修订，十年光阴倏然而过，期间可谓世事变幻。作为总统经济顾问委员会的成员兼主席，我有幸参与了其中的许多变革。作为一名有机会参与经济决策过程的公共经济学家，我参与经济决策的足迹遍及美国和其他许多国家（现在，我已退出白宫，转任世界银行首席经济学家和高级副行长）*，为发展中国家的公共部门决策提供过建议，我写作本书的视角也因此显得比较独特。我也参与了全世界关于本书核心问题的争论。诸如，什么是政府的作用？从卫生和教育，到社会保障和社会福利，政府应该如何设计这些项目？税制应该如何设计——既能提高经济效率，又与基本的公平观保持一致？

就某种意义上说，本书前两版提出的诸多观点和方法已为我的经历所证实。本书初版时，许多观点和视角的确尚新，而如今它们已融入美国以及全世界的政策思考之中。目睹这一切，我甚是欣慰。我越来越坚信，本书的分析能够且已经大大改善公共部门的政策形成。

公共部门经济学总在发生变化。20年前的一些基本原则今天仍然适用，但新陈代谢也客观存在。今天争论的问题，常常与10年前不可同日而语，甚至连争论的语言表达方式都已发生变化。本版不仅融入了支出政策和税

* 斯蒂格利茨现任哥伦比亚大学教授。——译者注

XX 法的许多变革，而且也反映了一些方法和主题的变化。例如，本书更加强调对政府为何经常是低效的理解以及如何提高政府的效率——用克林顿政府的流行语言说就是“重塑政府”等问题。

写作本版的主要目标与初版一样：我写作是因为相信，理解所要解决的问题是任何民主社会的核心。这些问题中最重要的是公私部门间的适当平衡、公私部门彼此互补的方式和方法，以及政府如何能更有效地实现其任何目标。公共部门经济学的论题常常会变得高度政治化，但我总是努力以公正的方式进行分析——分清任何政策的结果分析与评估政策可取性的价值判断。在职8年，我对多种公共部门问题采取了坚定的立场。但我总是试图说清楚经济理论，并从争论的各方面进行经验研究，以澄清特定政策结果常常出现不确定性问题出现在了哪里以及为什么。例如，与总统讨论时，我的部分职责是识别可供选择的政策，分析每一种可能提出的意见。在本版写作中，我将继续我的承诺，为学生全方位地说明这些经常热烈讨论的问题。多种政治信仰的教师对本书以前版本的满意接受，表明本书已成功做到这一点。本书已有多国译本，大国如俄罗斯、中国*、日本、德国、意大利和西班牙；小国如拉脱维亚、土耳其和捷克共和国。这些都表明，本书的方法不仅为美国所接受，而且还赢得了情况和问题迥异的国家的青睐。

在白宫和世界银行的经历，使我更加相信努力的重要性。民主只有在今天公众能对主要的公共政策议题进行有意义的争论下才会成功。太多国家因为人们对经济学的基本问题缺乏广泛的了解，好的政策也常常无法发挥作用。这样，写这样一本本科教科书，既是更大的挑战，又面临着更多的机会；挑战在于如何使复杂的思想能用为相对缺乏经济学背景的人（最多上过一年的原理课程）所理解的简单语言表达出来；机会在于若能成功做到，则会影响公共政策辩论的方式和方法。

公共部门问题包括所有经济学中最激动人心的一些问题，如卫生、国防、教育、社会保障、福利项目和税制改革。所有这些都一直在吸引着新闻媒体的注意力。关于这些问题的争论，经济分析给出了特殊的视角。教育要由公共提供吗？我们的社会保障项目的远期目标是什么？现有的税制改革建议是否与我们已有的知识相称，诸如谁真正承担税负？什么决定各类税的效率和公平结果？本课程因为这些问题而有了新活力。这也是我为什么认真关注它们的原因。

XXI 对具体税收和支出项目的考察，带来了额外利益：它强调了设计特色的重要性。过去10年，我们所得到的教训之一是仅有好的目标（intention）还不够。为了使城市获得新生的城市复兴项目，意外地减少了对穷人的住房提供。1986年税制改革的主要目标是简化税制，但改革之后税制似乎更加复杂了。1997年鼓励高等教育的税收条款，也少有证据表明它事实上会成功地达到目标。这些结果出人意料的案例，不仅仅要使课程生动，而且要使学生形成重要的习惯，验证在复杂环境下公共部门决策的实施与理论

* 本书第一版中译本为《政府经济学》，北京，春秋出版社，1988。——译者注

是否相符。

本书的组织具有弹性。所遵循的次序是：先在第1篇和第2篇引入基本问题、具体制度，并回顾公共部门作用所隐含的微观经济理论；第3篇发展了公共支出理论，包括公共物品、公共选择和官僚政治；第4篇则将理论应用于美国公共支出的五大领域：卫生、国防、教育、社会保障与社会福利项目；第5篇和第6篇重复这种模式，先是提出税收理论，再进行分析；第7篇分析两个更进一步的主题：第一个问题牵涉州和地方的税收、支出和财政联邦主义，第二个是财政政策问题，特别强调微观经济分析和宏观经济绩效的关系。10年前第二版问世时，赤字还是一个核心问题，而目前，这已暂时发生了变化，因为盈余已经出现。

完全可行的替代次序是在支出之前先讲税收。第5篇和第6篇已作了认真处理，因此，希望第1篇讲完之后接着讲税收的教师可以这样做，而不失其连续性。进一步的提示是，《教师手册》* 包括了课程的组织方式、讲课提示、试题，以及一些教师愿意在讲义中包括的更高级的问题。

我要感谢的人很多。我在阿姆斯特学院的老师 James Nelson 和 Arnold Coltery，他们不仅激起了我对经济学的兴趣，特别是与本课程相关主题的兴趣，而且为我以后的学习打下了基础。例如，他们给我展示了什么是好的教学。我从他们那儿所学到的部分知识也在本书中得到了反映。在麻省理工学院，Dan Holland 和 E. Cary Brown 正式带我迈进公共经济学研究的殿堂。我也把他们在政策、理论和具体制度的融合方面的某些研究成果反映在了本书中。在过去我所服务的机构（麻省理工学院、耶鲁大学、斯坦福大学、普林斯顿大学、牛津大学、剑桥大学和国家经济研究局），我所工作过和服务过的政府机构（经济顾问委员会、财政部、劳工部、内务部、能源部、国际发展委员会、路易斯安那州、得克萨斯州）与国际组织（世界银行、美洲发展银行、经济合作与发展组织），我的同事和合作者的洞见，也被证明是无价的。还有一些我不能忘记的人，他们是：Henry Aaron（布鲁金斯学会）、Alan J. Auerbach（伯克利）、Greg Ballantine（前税收政策助理财政部长）、William J. Baumol（普林斯顿大学）、Charles T. Clotfelter（杜克大学）、Partha Dasgupta（剑桥大学）、Peter A. Diamond（麻省理工学院）、Avinash Dixit（普林斯顿大学）、Martin Feldstein（哈佛大学）、Harvey Galper（布鲁金斯学会）、Robert E. Hall（斯坦福大学）、John Hamilton（佛罗里达大学）、Arnold C. Harberger（芝加哥大学和洛杉矶加州大学）、Charles E. McClure（胡佛研究所；财政部前助理副部长）、James A. Mirrlees（剑桥大学）、Alvin Rabushka（斯坦福大学）、Michael Rothschild（普林斯顿大学）、Agnar Sandmo（Norges Handelshøgskole，挪威）、Eytan Sheshinski（希伯莱大学）、Nick Stern（伦敦经济学院）、Lawrence Summers（哈佛大学），特别是 Anthony B. Atkinson（牛津大学）、Peter Mieskowski（赖斯大学）、Raj Kumar Sah（芝加哥大学）和 Steven

xxii

* 《教师手册》的版权尚未购买。——译者注

L. Slutsky (佛罗里达大学)。

我收到过使用本书教学或阅读过本书不同阶段版本手稿的人士的评论和建议。这些对本教科书的完成有很大的帮助。这里,我要特别感谢: Donald N. Baum (内布拉斯加大学)、Jim Bergin (加拿大女王大学)、Michael Boskin (斯坦福大学)、Lawrence Blume (康奈尔大学)、David Bradford (普林斯顿大学)、Bradley Braun (中部佛罗里达大学)、Neil Bruce (华盛顿大学)、John Burbidge (麦克马斯特大学)、Paul M. Carrick (海军研究院)、Donald Cole (德鲁大学)、Paul N. Courant (密歇根大学)、Lieutenant Colonel Floyd Duncan (弗吉尼亚军事学院)、Stephen Erfle (迪金森学院)、J. Eric Fredland (美国海军学院)、Victor R. Fuchs (斯坦福大学)、Don Fullerton (得克萨斯大学奥斯汀分校)、Roger Gordon (密歇根大学)、William F. Hellmuth (弗吉尼亚共同体大学)、Mervyn King (伦敦经济学院)、Lawrence J. Kotlikoff (波士顿大学)、Robert J. Lampman (威斯康星大学)、Jerry Miner (锡拉丘兹大学)、Joseph A. Pechman (布鲁金斯学会)、Jim Poterba (麻省理工学院)、Anora Robbins (北卡罗来纳大学格林斯伯勒分校)、Balbir Sahni (加拿大康科迪亚大学)、Catherine Schneider (波士顿学院)、Robert Sherry (基恩学院)、John Shoven (斯坦福大学)、Joel Slemrod (密歇根大学)、Anne Winkler (圣路易斯密苏里大学)、吴森田 (中兴大学,台北) 和曾强 (清华大学,北京)。

xxiii

本书第二版很大程度上受益于作为研究助理和批评者的 Karla Hoff 的洞见。Karla 对第二版所做的工作,可以使第三版达到高水准、清晰精确和易于理解。在我的努力过程中,马里兰大学一群优秀的研究生作为研究助理给我以帮助,他们是: Amy Harris、Kosali Ilayperuma、Steven Karon 和 Diana Stech。我也要特别感谢 Janet McCubbin 为第三版初稿所作的贡献。Janet 逐字逐句阅读了初稿,提出了许多难以回答的问题。

我特别要感谢我的妻子 Jane Hannaway。她对政府一般行为特别是官僚行为的洞见,有助于我的观点的形成,尽管我担心我影响她比她影响我要少。

最后,我深深感谢诺顿公司 (W. W. Norton and Company)。这家真正杰出的出版公司把计划变成果实。特别感谢我的编辑 Ed Parsons 及其得力助手 Mark Henderson 和 Claire Acher,手稿编辑 Joan Benham,项目编辑 Kate Barry 和 Margaret Farley,以及校对者 Roseanne Fox。他们杰出的、尽心尽力的工作已体现在你手中的这本书里。

J. E. 斯蒂格利茨
于华盛顿特区
1999 年秋

目 录

第 1 篇	导论	1
	第 1 章 混合经济中的公共部门	3
	1.1 政府的经济作用	4
	1.2 什么是政府或谁是政府?	10
	1.3 像公共部门经济学家一样思考	11
	1.4 经济学家的意见分歧	16
	1.5 复习与练习	18
	第 2 章 美国的公共部门	21
	2.1 政府活动的类型	22
	2.2 政府对私人生产的影响	24
	2.3 公共部门规模的度量	30
	2.4 政府收入	35
	2.5 赤字融资	38
	2.6 政府活动的数据的游戏	40
	2.7 复习与练习	41
第 2 篇	福利经济学基础	45
	第 3 章 市场效率	47
	3.1 竞争市场中看不见的手	47

第3篇

3.2	福利经济学与帕累托效率	49
3.3	分析经济效率	53
3.4	复习与练习	62
第4章	市场失灵	65
4.1	产权与合约实施	66
4.2	市场失灵与政府作用	66
4.3	再分配与有益物品	74
4.4	政府作用的两个视角	75
4.5	复习与练习	76
第5章	效率与公平	79
5.1	效率与分配的权衡取舍	80
5.2	分析社会选择	80
5.3	现实中的社会选择	89
5.4	社会选择的三种方法	96
5.5	复习与练习	99
5.6	附录:不公平的各种衡量方法	101
第3篇	公共支出理论	107
第6章	公共物品与公共提供的私人物品	109
6.1	公共物品	110
6.2	公共提供的私人物品	116
6.3	公共物品的效率条件	120
6.4	作为公共物品的有效政府	126
6.5	复习与练习	127
6.6	附录	129
第7章	公共选择	133
7.1	配置资源的公共机制	134
7.2	决定公共物品支出的各种方法	147
7.3	政治与经济学	150
7.4	复习与练习	154
7.5	附录:新的偏好表露机制	156
第8章	公共生产与官僚机构	161
8.1	自然垄断:私人产品的公共生产	162
8.2	公共部门与私人部门的效率比较	168
8.3	公共部门低效率的源泉	169
8.4	公司化	173
8.5	对政府在生产中的作用不断增加的一致意见	175
8.6	复习与练习	176
第9章	外部性与环境	181
9.1	外部性问题	182
9.2	外部性的私人解决办法	183

第4篇

9.3	外部性的公共部门解决办法	188
9.4	保护环境:现实中政府的作用	196
9.5	复习与练习	202
第4篇	支出项目	207
第10章	支出政策分析	209
10.1	项目的必要性	210
10.2	市场失灵	210
10.3	可供选择的政府干预形式	211
10.4	特定设计特征的重要性	212
10.5	私人部门对政府项目的反应	213
10.6	效率结果	214
10.7	分配结果	217
10.8	公平—效率的权衡取舍	222
10.9	公共政策目标	224
10.10	政治过程	224
10.11	复习与练习	226
第11章	成本—收益分析	229
11.1	私人成本—收益分析	230
11.2	社会成本—收益分析	231
11.3	消费者剩余与项目决策	232
11.4	测算非货币化的成本与收益	234
11.5	影子价格与市场价格	237
11.6	社会成本—收益分析的贴现率	238
11.7	风险的评价	241
11.8	分配因素	244
11.9	成本有效性	245
11.10	复习与练习	248
第12章	保健	253
12.1	美国的保健体系	256
12.2	政府在保健部门的作用的理论基础	259
12.3	改革保健	269
12.4	复习与练习	274
第13章	国防与技术	279
13.1	国防支出	281
13.2	国防部不断增加的效率	284
13.3	国防转型	286
13.4	技术	287
13.5	复习与练习	292
第14章	社会保险	296
14.1	社会保障体系	298

14.2	社会保障、私人保险和市场失灵	299
14.3	社会保障应该改革吗?	304
14.4	改革社会保障	311
14.5	复习与练习	316
第15章	福利项目与收入再分配	323
15.1	美国主要福利项目的简单描述	324
15.2	政府福利项目的理论基础	328
15.3	分析性问题	330
15.4	福利改革:项目的整合	340
15.5	1996年的福利改革法案	342
15.6	结论	346
15.7	复习与练习	347
第16章	教育	354
16.1	美国教育结构	356
16.2	为什么教育要公共提供和公共筹资?	359
16.3	教育政策中的问题和争议	360
16.4	高等教育补助	369
16.5	复习与练习	371
16.6	附录:如何配置公共教育资金?	373
第5篇	税收理论	379
第17章	税收导论	381
17.1	背景	382
17.2	税制的五个合意特征	386
17.3	税制选择的一般框架	399
17.4	复习与练习	402
第18章	税收归宿	406
18.1	竞争性市场中的税收归宿	408
18.2	无完全竞争环境中的税收归宿	419
18.3	等价税	422
18.4	影响税收归宿的其他因素	425
18.5	美国的税收归宿	429
18.6	复习与练习	431
18.7	附录:对垄断者的从价和从量商品课税效应的比较	433
第19章	税收与经济效率	437
19.1	消费者承担的税收效应	438
19.2	对税收扭曲的量化	440
19.3	生产者的税收效应	446
19.4	储蓄课税	449
19.5	劳动所得课税	452
19.6	衡量劳动力供给的税收效应	456

第 6 篇

19.7 复习与练习	460
第 20 章 最适课税	465
20.1 最适课税的谬误	466
20.2 最适课税与帕累托效率课税	466
20.3 差别课税	475
20.4 对生产者课税	479
20.5 复习与练习	481
20.6 附录	483
第 21 章 资本课税	488
21.1 应该对资本课税吗?	489
21.2 对储蓄和投资的影响	492
21.3 对承担风险的影响	497
21.4 对资产价值的变化进行衡量	500
21.5 复习与练习	507
美国税制	513
第 22 章 个人所得税	515
22.1 美国所得税概述	515
22.2 美国所得税的原则	522
22.3 所得税制实施中的实际问题	527
22.4 资本所得的特殊待遇	537
22.5 结束语	542
22.6 复习与练习	543
第 23 章 公司所得税	548
23.1 公司所得税的基本特征	550
23.2 公司所得税的归宿及其对效率的影响	551
23.3 折旧	559
23.4 个人所得税与公司所得税的综合效应	561
23.5 作为经济政策的公司税	567
23.6 跨国公司课税	568
23.7 应该有公司所得税吗?	569
23.8 复习与练习	570
第 24 章 让学生初识避税	576
24.1 避税原理	577
24.2 税收庇护	580
24.3 税制改革与避税	583
24.4 公平、效率与税制改革	585
24.5 复习与练习	586
第 25 章 税制改革	590
25.1 公平	591
25.2 效率	595

第7篇

25.3	简化税法与降低征管成本	600
25.4	转轨问题与税制改革的政治学	605
25.5	21世纪的税制改革	607
25.6	复习与练习	612
第25章	深层次问题	617
第26章	财政联邦制	619
26.1	责任的划分	620
26.2	财政联邦制的原则	623
26.3	生产与筹资	630
26.4	复习与练习	636
第27章	州和地方的税收与支出	640
27.1	地方财政的税收归宿	641
27.2	资本化	644
27.3	地方层次的公共选择	648
27.4	多辖区税收问题	651
27.5	复习与练习	652
第28章	赤字财政	656
28.1	20世纪80年代以来的美国赤字问题	657
28.2	政府赤字的后果	664
28.3	改进预算程序	668
28.4	长期问题:公民权利与老年人	669
28.5	复习与练习	670
	参考文献	673
	索引	684
	译后记	739

经济科学译丛 公共部门经济学 经济科学译丛 公共部门经济学 经济科学译丛 公共部门经济学

第1篇 导论